



ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงานคณะกรรมการ  
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ: การศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง  
กฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร



ปิยะชนก สกุลอรุณเพชร

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี  
ปีการศึกษา 2559  
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี



THE INDEPENDENCE, IMPARTIALITY AND EFFICIENCY OF THE OFFICE  
OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION COMMISSION (NACC):  
A COMPARATIVE STUDY OF THE LEGISLATIVE LAWS AND  
THE INTERNAL ORGANIZATION REGULATIONS

PIYACHANOK SAKULARUNPHET

AN INDEPENDENT SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS  
FOR THE DEGREE OF MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION  
MAJOR IN PUBLIC ADMINISTRATION  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE  
UBON RATCHATHANI UNIVERSITY  
ACADEMIC YEAR 2016  
COPYRIGHT OF UBON RATCHATHANI UNIVERSITY



ใบรับรองการค้นคว้าอิสระ  
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์

เรื่อง ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงานคณะกรรมการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ: การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติ  
กับระเบียบภายในองค์กร

ผู้วิจัย นางสาวปิยะชนก สุกุลอรุณเพชร

คณะกรรมการสอบ

ดร.ศรัณย์ สุดใจ

ประธานกรรมการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรุณี สันฐิติวณิชย์

กรรมการ

ดร.ณรุจน์ วศินปิยมงคล

กรรมการ

อาจารย์ที่ปรึกษา

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรุณี สันฐิติวณิชย์)

(ดร.ฐิติพล ภัคตีวานิช)

คณบดีคณะรัฐศาสตร์

(รองศาสตราจารย์ ดร.อริยาภรณ์ พงษ์รัตน์)

รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ปีการศึกษา 2559

## กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยเรื่อง “ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ: การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร” สำเร็จลุล่วงไปด้วยความอนุเคราะห์ และความเมตตากรุณาของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรุณี สันฐิติวิเศษ อาจารย์ที่ปรึกษาค้นคว้าอิสระ และเป็นอาจารย์ผู้สอนที่ได้ให้ความรู้ คำแนะนำตรวจทาน และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่ทุกขั้นตอน เพื่อให้การเขียนรายงานค้นคว้าอย่างอิสระฉบับนี้สมบูรณ์ที่สุด และขอขอบคุณคณะอาจารย์อีก 2 ท่าน อันได้แก่ ท่านที่ 1 อาจารย์ ดร.ศรัณย์ สุดใจ ที่ให้คำแนะนำ และแก้ไขข้อบกพร่องของรายละเอียดในเนื้อหาของงานวิจัยนี้ ท่านที่ 2 อาจารย์ ดร.ณรุจน์ วศินปิยมงคล ที่ตรวจทานและให้คำแนะนำ และให้ความช่วยเหลือในงานวิจัยในด้านภาษาอังกฤษ ผู้ศึกษาใคร่ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบคุณคณาจารย์ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีทุกท่าน ที่ได้ให้ความรู้ในด้านสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ที่ทำให้ผู้ศึกษาสามารถนำความรู้ที่ได้เรียนมา มาประกอบการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ทำให้ผลงานศึกษาวิจัยฉบับนี้ มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

และสุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาใคร่ขอขอบพระคุณ คุณพ่อพิรพล สกุลอรุณเพชร และคุณแม่ปิยะพร สกุลอรุณเพชร ที่อยู่เบื้องหลังในความสำเร็จที่ได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนและให้กำลังใจตลอดมา และขอขอบคุณ พี่น้องร่วมรุ่นรัฐศาสตรมหาบัณฑิตทุกท่าน และตลอดจนผู้ที่มีพระคุณที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน ที่ไม่สามารถกล่าวได้หมด ผู้ศึกษารู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาและกำลังใจอันดีเยี่ยมจากทุกท่าน จึงขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ปิยะชนก สกุลอรุณเพชร

ปิยะชนก สกุลอรุณเพชร

ผู้วิจัย

## บทคัดย่อ

เรื่อง	: ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ: การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร
ผู้วิจัย	: ปิยะชนก สกุลอรุณเพชร
ชื่อปริญญา	: รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา	: รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา	: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรุณี สันฐิติวณิชย์
คำสำคัญ	: สำนักงาน ป.ป.ช., ความเป็นอิสระ, ความเป็นกลาง, ประสิทธิภาพในการทำงาน

การศึกษาความเป็นอิสระความเป็นกลางและประสิทธิภาพของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นการตรวจสอบเปรียบเทียบเนื้อหาของกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 เทียบกับกฎระเบียบในการทำงาน (บางฉบับ) ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งนำไปสู่การทบทวนกฎระเบียบ เนื่องจากกฎระเบียบที่ใช้ในปัจจุบัน (มีผลกระทบโดยตรงต่อการให้บริการประชาชน) ส่วนใหญ่พบว่าเป็นกฎระเบียบที่ออกโดยหัวหน้าส่วนองค์กร ซึ่งมีใช้กฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (สภาผู้แทนราษฎร)

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเก็บรวมข้อมูลจาก 3 ส่วน คือ กฎระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันของสำนักงาน ป.ป.ช. รัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ ข้อมูลทั้ง 3 ส่วนที่รวบรวมมาจะใช้เพื่อวิเคราะห์เพื่อพิจารณาว่ากฎ ระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นที่มาขององค์กรหรือไม่ กรณีไม่สอดคล้องกันนั้นพบในประเด็นใดบ้าง

ผลการศึกษาพบว่า กฎ ระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญใน 3 ประเด็น คือ (1) ระบบการบริหารงานบุคคล พบว่า คณะกรรมการคัดเลือกและสรรหาบุคลากร สามารถใช้ดุลยพินิจในการแต่งตั้งบุคลากรในสายงานยุติธรรม และมีการกำหนดคุณสมบัติให้ตรงตามสายงานตามที่ต้องการ ซึ่งอาจก่อให้เกิดอคติ หรือการสรรหาที่ไม่เป็นธรรม (2) การบริหารจัดการภายในองค์กร พบว่าการกำหนดตำแหน่งการทำงานตามสายงานต่าง ๆ มีลักษณะเป็นลำดับขั้นเหมือนระบบราชการทั่วไป และไม่ระบุขั้นตอนการปฏิบัติงานและระยะเวลาการให้บริการของแต่ละขั้นตอน และ (3) สำนักงาน ป.ป.ช. อาจมีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการจัดสรรงบประมาณประจำปี เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับการจัดสรรงบประมาณประจำปีจากรัฐบาล และขณะเดียวกันต้องทำหน้าที่ตรวจสอบความโปร่งใสเกี่ยวกับกระบวนการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลด้วยเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ ยังพบว่าการบริหารงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. มีลักษณะเช่นเดียวกับการบริหารของส่วนราชการอื่น ๆ เช่น การได้รับงบประมาณประจำปีที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี การบริหารงานบุคคลที่เน้นความรู้ความสามารถตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และระบบการบริหารแบบสายการบังคับบัญชา ดังนั้น โดยสรุปแล้วสำนักงาน ป.ป.ช. คล้ายกับ

องค์กรของรัฐ ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ที่มีวัตถุประสงค์ให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระ และไม่อยู่ภายใต้การควบคุมจากฝ่ายบริหาร มีการบริหารจัดการด้านการเงินและการบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระเพื่อให้เกิดความเป็นกลางทางการเมือง

## ABSTRACT

TITLE : THE INDEPENDENCE, IMPARTIALITY AND EFFICIENCY OF THE OFFICE OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION COMMISSION (NACC): A COMPARATIVE STUDY OF THE LEGISLATIVE LAWS AND THE INTERNAL ORGANIZATION REGULATIONS

BY : PIYACHANOK SAKULARUNPHET

DEGREE : MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION

MAJOR : PUBLIC ADMINISTRATION

ADVISOR : ASST. PROF. ARUNEE SANTHITIWANICH, Ph.D.

KEYWORDS : NATIONAL ANTI-CORRUPTION COMMISSION (NACC), INDEPENDENCE, NEUTRALITY, WORKING EFFICIENCY

This qualitative study aimed to investigate the independence, impartiality, and efficiency of the National Anti-corruption Commission (NACC) by a comparison of the significant contents of three sets of documents, the Constitution of Kingdom of Thailand, B.E. 2550, the Act of National Anti-Corruption Commission, B.E. 2542, and working regulations of the NACC. This comparison was considered a way to revise present working laws that directly affect people services, as most regulations were issued by the NACC's chief, instead of by the National Legislative. Data were collected from the mentioned sets of documents. Data relating to the consistency among the NACC regulations, purposes of the national constitution, and the act of national anti-corruption were also analyzed. Results indicated that NACC regulations were not consistent with the Constitution's purposes in three ways: (1) Regarding personnel management, officers of NACC were appointed at the discretion of the Recruitment and Selection Commission and according to specified educational qualifications consistent with their job responsibilities, leading to biased selection; (2) The management was vague because NACC job positions with their career paths were assigned hierarchically and flow charts including service times were not found; (3) Budget allocation may be prejudiced, or raise conflicts of interest, as the NACC received the annual budget from the government whose allocation processes were investigated by the NACC. The results also revealed that the NACC administration was similar to other official departments and subject to the control of the national government. For example, budget allocation was approved by the cabinet and human resource management's emphasis on working knowledge and competency was used subject to the Civil Service Act B.E. 2551. Furthermore, NACC management

appeared as a hierarchy of public administration like a government department, inconsistent with the Constitution's intention for the NACC to be independent, politically neutral, and free from government's control.

## สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญภาพ	ซ
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	5
1.3 คำถามการวิจัย	5
1.4 ขอบเขตการวิจัย	6
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
1.6 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ	9
<b>บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และเอกสารที่เกี่ยวข้อง</b>	
2.1 หลักการจัดตั้งองค์การอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	11
2.2 หลักการออกกฎหมายรอง	16
2.3 กรอบแนวคิดในการศึกษา	18
<b>บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย</b>	
3.1 หน่วยในการวิเคราะห์	20
3.2 วิธีการวิจัย	23
3.3 การเก็บข้อมูล	24
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	24
3.5 สรุป	25
<b>บทที่ 4 ผลการศึกษา</b>	
4.1 ผลการศึกษา	26
4.2 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล	55
<b>บทที่ 5 สรุปและอภิปรายผล</b>	
5.1 สรุปผลการศึกษา	58
5.2 อภิปรายผล	61
5.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัย	64
เอกสารอ้างอิง	65
ภาคผนวก	69
ประวัติผู้วิจัย	95

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	ขอบเขตด้านเนื้อหาที่นำมาศึกษา	8
3.1	หลักการสำคัญ เจตนารมณ์ขององค์กรอิสระเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต	22
4.1	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นอิสระ 1	27
4.2	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นอิสระ 2	30
4.3	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นอิสระ 3	34
4.4	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นกลาง 4	40
4.5	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นกลาง 5	42
4.6	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นกลาง 6	43
4.7	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการทำงาน 1	46
4.8	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการทำงาน 2	48
4.9	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการทำงาน 3	49
4.10	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการทำงาน 4	50
4.11	แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการทำงาน 5	53

## สารบัญญภาพ

ภาพที่		หน้า
1.1	ที่มาและแหล่งข้อมูลของเนื้อหาที่นำมาศึกษา	7
2.1	ขอบเขตการวิจัย	19

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาที่มีความสำคัญและเป็นปัญหาใหญ่ในหลายประเทศ สำหรับประเทศไทยก็เช่นกันการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาสังคมทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาแล้วคือการคอร์รัปชันในรูปของบุคคลและสถาบันนั้นมีลักษณะรูปแบบและวิธีการที่หลากหลายและซับซ้อนที่แตกต่างกันเช่น การให้หรือรับสินบน การไม่กระทำตามหน้าที่แบบตรงไปตรงมาแต่ใช้อิทธิพลของพรรคพวกแทน การใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิด ตลอดจนการคอร์รัปชันในรูปของนโยบาย เช่น การใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อบังคับต่าง ๆ อย่างมีอคติ เป็นต้น ซึ่งพฤติกรรมคอร์รัปชันที่มีความสลับซับซ้อนดังกล่าวนี้ อาจเกิดขึ้นเนื่องจากความร่วมมือกันระหว่างนักการเมือง ข้าราชการและนักธุรกิจ ที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตัวเอง (ปิยะวรรณ ปานโต, 2559: เว็บไซต์)

จากลักษณะการทุจริตที่เกิดขึ้นในรูปแบบที่หลากหลายดังกล่าว ส่งผลให้เกิดเป็นปัญหาที่บั่นทอนการพัฒนาประเทศและเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความเจริญในสังคมไทยตั้งนั้นจากสภาพปัญหาและความรุนแรงของการทุจริตคอร์รัปชันที่ผ่านมาทำให้หน่วยงานและองค์กรในภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานส่วนราชการ องค์กรอิสระ และภาคส่วนเอกชน ต่างมีความพยายามในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพุทธศักราช 2550 ได้มีการปรับปรุงเชิงทางสถาบันโดยเริ่มจากการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ขององค์กรด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งแต่เดิมกฎหมายกำหนดและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหารต่อมาจึงให้แยกตัวออกมาจากฝ่ายบริหาร ทั้งนี้เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอันเป็นจุดกำเนิดของการจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

โดยเครื่องมือสำคัญที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้สร้างขึ้นเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตของภาครัฐ โดยการกำหนดให้รัฐต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชน จึงนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ และสำนักงานฝ่ายเลขาเพื่อปกป้องสิทธิส่วนบุคคลในการรับข้อมูลของรัฐ และสิทธิในการร้องเรียนอีกด้วย

โดยใน ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้นก็ได้จัดหมวดหมู่ขององค์กรอิสระต่าง ๆ ซึ่งกำหนดให้มีหมวด 11 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 229-258) ประกอบด้วยส่วนที่ 1 องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มี 4 องค์กร ได้แก่ (1) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ใช้ชื่อว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา) (3) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและ (4) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนที่ 2 มี 3 องค์กร ได้แก่ (1) องค์กรอัยการ (2) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและ (3) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (นิพนธ์ ฮะกะมี, 2559: เว็บไซต์)

นอกจากการปรับปรุงเชิงสถาบันและการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องในช่วงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แล้วนั้น เพื่อให้เกิดการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในสังคมไทย การแก้ปัญหาคอร์รัปชันดังกล่าวนั้นจึงต้องคำนึงถึงโครงสร้าง ระบบ และตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องในทุกๆ ฝ่าย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลาง ยุติธรรม ความเป็นอิสระ และประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในสังคมไทยอีกด้วยแต่เมื่อประเทศไทยเกิดองค์กรในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้น กลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก่อนปี พ.ศ. 2540 นั้นยังมีความอ่อนแอและไม่สามารถบังคับใช้เพื่อป้องกันและต่อต้านการคอร์รัปชันในภาครัฐได้ เนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) มีความยากลำบากในการหาหลักฐานเพื่อพิสูจน์ตัดสินความผิดและขาดอำนาจในการเอาผิดกับผู้ทุจริตได้ (เสาวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ, 2553)

ดังนั้นจึงมีความพยายามที่จะสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ถูกประกาศใช้ ป.ป.ป. จึงได้เปลี่ยนเป็น ป.ป.ช. โดยวุฒิสภาเป็นผู้สรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้มีอำนาจในการค้นหาพยานหลักฐาน และมีอำนาจในการสั่งการ เรียกตรวจสอบ เรียกให้แสดงหลักฐานหรือแสดงทรัพย์สินเพื่อตรวจสอบหาการทุจริตมากขึ้น

นอกจากนี้จากความสำคัญของการแก้ไขปัญหาการทุจริตในระบบราชการโดยกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นอิสระและมีอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยเป็นองค์กรของรัฐที่มีสถานะพิเศษ โดยได้รับหลักประกันให้สามารถปฏิบัติภารกิจหน้าที่ได้โดยอิสระ ซึ่งองค์กรอิสระแตกต่างจากส่วนราชการทั่วไป เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีอิสระทางการเงินและการบริหารงานบุคคล เพื่อให้เกิดความเป็นกลางทางการเมือง ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมข้อกำหนด หรือกฎระเบียบจากฝ่ายบริหาร ดังนั้นองค์กรอิสระ ป.ป.ช. จึงสามารถกำหนดกฎหมายรองได้ โดยเกี่ยวเนื่องกับวิธีการ และขั้นตอนการทำงาน โดยการปฏิบัติตามวิธีการและขั้นตอนดังกล่าว ถูกคาดหวังว่าจะทำให้บุคลากรในองค์กรอิสระ ป.ป.ช.สามารถปฏิบัติงานได้อย่างอิสระ ปราศจากการเมือง และสามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แม้ว่ากฎหมายจะได้ให้อำนาจกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพิ่มมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติยังคงมีปัญหามาในหลายประการ โดยก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยกรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่การกระทำผิดต่อหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมในทุกตำแหน่งทุกระดับทำให้มีปริมาณงานและมีเรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะกรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับกลางและระดับล่างส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

โดยปัญหาในการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกิดขึ้นนั้น มีงานวิจัยที่น่าสนใจที่บ่งบอกและแสดงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นตัวเลขได้อย่างชัดเจน คือ “นิติเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการทำงานของ ป.ป.ช.” โดยผู้ทำการวิจัยดังกล่าวนี้คือนายสรรเสริญ พลเจียก เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คนปัจจุบันได้อธิบายบทบาทการทำงานของ ป.ป.ช. แล้วนำมาวิเคราะห์ในบทที่ 2 ของงานวิจัย ซึ่งเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลงานด้านการปราบปรามการทุจริต ตัวเลขที่แสดงในบทที่ 2 ชี้ให้เห็นว่า ในทางปฏิบัตินั้น การทำงานของ ป.ป.ช. ดูจะไม่สอดคล้องกับจำนวนเรื่อง คดีหรือสำนวนที่ต้องรับผิดชอบ โดยผู้ทำการวิจัยได้ลงรายละเอียดถึงขั้นตอนในการทำงานปราบปรามทุจริตของ ป.ป.ช. ที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ (1) ขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน (2) ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง และ (3) ขั้นตอนการดำเนินคดีงานวิจัยสรุปว่าระยะเวลาไต่สวนข้อเท็จจริงนั้นใช้เวลาเฉลี่ยเรื่องละ 1,059 วัน หรือเกือบ 3 ปี หากรวมขั้นตอนแรกเข้าไปจะพบว่า กว่าจะเสร็จสิ้นกระบวนการปราบปรามทุจริต 1 เรื่อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ใช้เวลาดำเนินการให้แล้วเสร็จนานถึง 4 ปี สาเหตุนี้เองที่ทำให้ปริมาณเรื่องค้างเก่าสะสมในอัตราส่วนที่สูงขึ้นทุกปี (สรรเสริญ พลเจียก, 2559: เว็บไซต์)

ในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเมือง ป.ป.ช. ยังถูกตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นกลางทางการเมือง โดยพิจารณาจากการดำเนินการคดีทางการเมืองที่เป็นประเด็นข้อสงสัยในเรื่องความเป็นกลางโดยพิจารณาในประเด็นระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ดำเนินคดีของ ป.ป.ช. พบว่ามีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ดังกรณีคดียุทธศาสตร์นโยบายประกันราคาข้าวของรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ที่มีการยื่นฟ้องให้ ป.ป.ช. ตรวจสอบ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2552 ใช้เวลาในการไต่สวนกว่า 2 ปี และปัจจุบัน (พ.ศ.2558) ยังไม่มีการตัดสินคดีแต่อย่างใด แต่ในทางตรงกันข้าม คดียุทธศาสตร์นโยบายจำนำข้าวของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร พรรคเพื่อไทย ป.ป.ช. ได้มีการพิจารณาอย่างรวดเร็วโดยตั้งมีการยื่นฟ้องใช้เวลาในการไต่สวนพิจารณา มีคำสั่งถอดถอนออกจากตำแหน่ง และส่งสำนวนให้อัยการยื่นฟ้องต่อศาลฎีการวมเวลาทั้งสิ้น 13 เดือน (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 2559: เว็บไซต์) ซึ่งระยะเวลาการพิจารณาคดีของ ป.ป.ช. ที่แตกต่างกันดังกล่าว พบว่ายังอยู่ในห่วงเหตการณ์ของความขัดแย้งทางการเมือง และการรัฐประหาร นำไปสู่การตั้งข้อสงสัยถึงความเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ของ ป.ป.ช. ได้เป็นอย่างดีในเรื่องเงื่อนไขเวลาในการดำเนินงาน สะท้อนถึงประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติงานขององค์กรอิสระป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤตินอกรอบอีกด้วย

ดังที่ประธานคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ได้แสดงความเห็นไว้ว่า

“ในห้วงเวลาที่ผ่านมาระบวนการยุติธรรมถูกตั้งข้อสงสัยว่า ไม่เป็นอิสระ ถูกแทรกแซง และขาดกระบวนการตรวจสอบโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินคดีหรือการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีความเกี่ยวเนื่องทางการเมือง ซึ่งบุคคลบางกลุ่มรู้สึกว่าเป็นธรรมและมีการเลือกปฏิบัติ ทำให้เกิดการขยายผลไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์ว่ากระบวนการยุติธรรมไทยมีสองมาตรฐาน” (คณิต ณ นคร, 2559: เว็บไซต์)

อย่างไรก็ตามในทางทฤษฎี ประเทศไทยมีองค์กรอิสระ ที่มีอำนาจในการตรวจสอบป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งมีอำนาจหน้าที่และมีอิสระตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันแต่ในทางปฏิบัติการทุจริตใดๆ นั้นอาจเกิดการแทรกแซงทางการเมืองหลายเหตุการณ์นักการเมืองมักจะใช้อำนาจแทรกแซงการทำงานของหน่วยงานหรือสถาบันได้

จากการศึกษางานวิจัยการทุจริตในระบอบราชอาณาจักรไทย พบว่า ปัจจัยที่เอื้อต่อการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ (ณภัทร เตโช และคณะ, 2554)

(1) ช่องว่างและข้อบกพร่องของกฎหมายตลอดจนระเบียบของราชการที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลยพินิจมาก ขั้นตอนการปฏิบัติยุ่งยาก ซับซ้อน ส่งผลให้การดำเนินงานล่าช้า

(2) เจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดทัศนคติและค่านิยมที่ยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต ประกอบกับรายได้และเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันไม่เพียงพอกับภาระค่าครองชีพของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สูงขึ้น

ดังนั้นเมื่อการดำเนินการต่าง ๆ ของ ป.ป.ช. ย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งคือกฎหมายรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายในระดับนิติบัญญัติและผู้ปฏิบัติงานต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่กำหนด แต่เมื่อหากนำมาปฏิบัติแล้วพบว่าเกิดความแตกต่างกันหรือกล่าวได้ว่าการดำเนินการหรือการทำงานขององค์กรยังมีปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพ ความเป็นกลางความเป็นอิสระ ซึ่งในกรณีที่ผ่านมาสามารถกล่าวได้ว่า อาจเกิดจากปัจจัยการแทรกแซงการทำงาน การแทรกแซงทางการเมืองและเห็นได้จากผลสะท้อนจากรายงานผลการศึกษาคณะทำงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากลในปี 2550 ที่แสดงถึงความอ่อนแอในการปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายโดยตลอดระยะเวลาการทำงานของ ป.ป.ช. ที่ผ่านมามีประเด็นน่าสนใจเกี่ยวกับกระบวนการทำงานด้านปราบปรามทุจริต ซึ่ง ป.ป.ช. มักถูกวิจารณ์อยู่เสมอในเรื่องความล่าช้าในการทำงาน มีคดีค้างค้ำสะสมจำนวนมาก เลือกปฏิบัติตลอดจนเกิดข้อสงสัยในมาตรฐานการทำงานเป็นต้น (เสาวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ, 2553)

ซึ่งผู้วิจัยพบว่ายังมีงานวิจัยที่ศึกษาเปรียบเทียบเนื้อหาของกฎหมายหลักคือรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 เทียบกับกฎหมายรองหรือระเบียบซึ่งมีจำนวนน้อย อันเป็นหนึ่งในกระบวนการตรวจสอบและทบทวนกฎระเบียบ เนื่องจากกฎระเบียบที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนมากจะเป็นกฎหมายรองมากกว่ากฎหมายหลักซึ่งกฎหมายรองนั้นไม่ได้ผ่านการกลั่นกรองโดยสภานิติบัญญัติ

การศึกษาคั้งนี้จึงต้องการตอบคำถามกฎระเบียบขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ป.ป.ช. อันเป็นกฎหมายรองซึ่งต้องกำหนดกฎระเบียบวิธีการขั้นตอนอันเป็นรายละเอียดในการปฏิบัติงานในด้านการบริหารจัดการภายในองค์กรอิสระ ป.ป.ช. ให้สามารถดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้มีอำนาจในการกำหนดระเบียบวิธีการดังกล่าวคือผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการ ไม่ใช่สภานิติบัญญัติซึ่งเป็นลักษณะการให้อำนาจและดุลพินิจของผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการในการกำหนดกฎระเบียบในการทำงาน

ดังนั้น เพื่อศึกษาการนำหลักการของรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยการออกกฎหมายรองเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักการของกฎหมายแม่บทนั้น มีความเชื่อมโยงสอดคล้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอันเป็นที่มาของหน่วยงานหรือไม่ จึงจำเป็นต้องตรวจสอบและวิเคราะห์กฎหมายรองที่เป็นตัวกำหนดการกระทำของเจ้าหน้าที่ในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการนำกฎหมายไปปฏิบัติ เพื่อให้การทำงานขององค์กรอิสระที่ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นกลาง และมีความเป็นอิสระ ตรงตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายสูงสุดในการจัดตั้งองค์กรอิสระ ป.ป.ช. และสะท้อนถึงการปกครองโดยหลักนิติธรรม ที่ว่าด้วยหลักการที่ว่าบรรดาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะ เป็นโดยการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ต้องกระทำการภายใต้กฎหมาย และรัฐธรรมนูญการปกครอง โดยใช้

อำนาจภายในขอบเขตซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ให้ตั้งนั้นการปกครองโดยหลักนิติธรรมในนัยที่จะให้เกิดความเป็นธรรมนั้น จะต้องมีการออกกฎหมายที่เป็นธรรมด้วย (กำหนด โสภณวสุ, 2559: เว็บไซต์)

## 1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาเนื้อหาระหว่างระเบียบในการทำงานขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เนื่องด้วยเป็นพระราชบัญญัติที่มีการจัดหมวดหมู่องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และมีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ในการทำงานขององค์กรให้ชัดเจนเพิ่มมากขึ้นจากรัฐธรรมนูญ ปี 2540 และที่สำคัญเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้มาจนถึงปัจจุบันในการศึกษางานวิจัยนี้กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบเนื้อหาของระเบียบขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. กับหลักการพื้นฐานที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

## 1.3 คำถามการวิจัย

ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ถูกตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ป้องกันและปราบปราม แก้ไขปัญหาการทุจริต โดยมีหลักการสำคัญขององค์กรที่ว่าด้วย หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางโดยกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ซึ่งในขั้นตอนของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัตินั้นถูกกำหนดโดยสภานิติบัญญัติ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นในรูปแบบพระราชบัญญัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้มีขึ้นอีกรูปแบบหนึ่งในระบบบทกฎหมายไทย เพื่อกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นกฎเกณฑ์สำคัญเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ บางมาตราที่บัญญัติหลักการไว้อย่างกว้าง ๆ

อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติงานของ ป.ป.ช. ย่อมกำหนดระเบียบอันเป็นกฎหมายรองที่กำหนดวิธีการขั้นตอนอันเป็นรายละเอียดในการปฏิบัติงานซึ่งสามารถกำหนดได้โดยผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการซึ่งในปัจจุบันได้มีการใช้ระเบียบเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินค่อนข้างมากตามการบริหารงานของระบบราชการ โดยเฉพาะระเบียบซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 (11) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2535 โดยเมื่อที่ระเบียบ ข้อบังคับหรือข้อกำหนดเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินนี้เอง การออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการออกกฎเกณฑ์ข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการบริหารภายในส่วนราชการนั้น โดยถือว่าเป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่มีอยู่ (ปกรณ์ นิลประพันธ์, 2559: เว็บไซต์)

ซึ่งการออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดดังกล่าวอยู่ในระบบปิดแตกต่างจากกฎหมายชั้นนิติบัญญัติ อันยังไม่มีมาตรการตรวจสอบกฎหมายรองดังกล่าวว่ามีเนื้อหาเป็นไปตามหลักการหรือเนื้อหาของระเบียบนั้น จึงอาจไม่สอดคล้องหรือขัดกับหลักการขององค์กรอิสระ ที่ต้องมีความเป็นกลาง ความเป็นอิสระ และมีประสิทธิภาพ

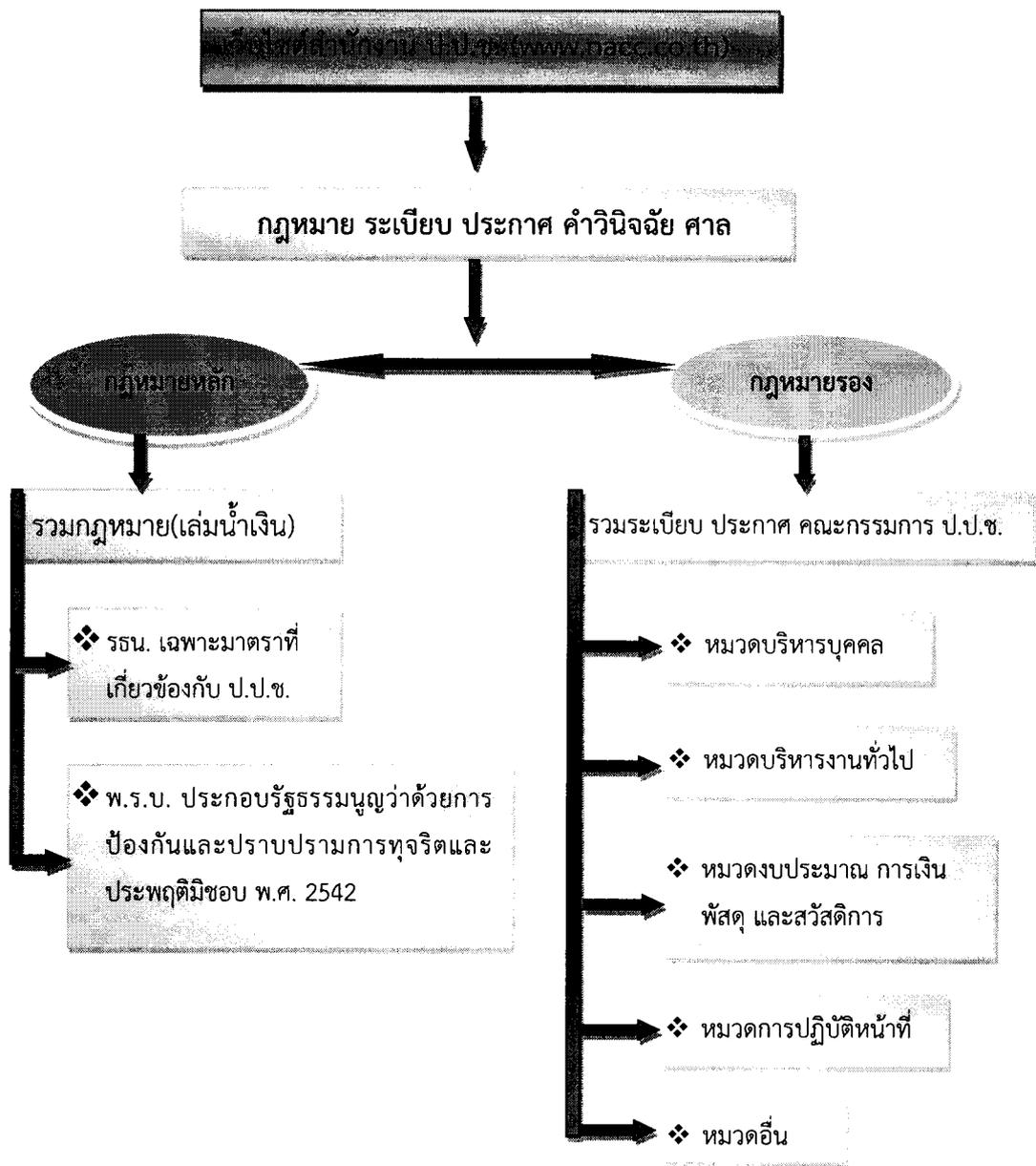
การศึกษานี้จึงเป็นการตรวจสอบวิเคราะห์ระเบียบอันเชื่อมโยงกับวิธีการปฏิบัติงานขององค์กร ป.ป.ช. ว่าเป็นไปตามเจตจำนงของรัฐธรรมนูญอันเป็นที่มาของหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระหรือไม่

โดยหวังว่าผลจากการศึกษานี้ จะนำไปสู่การศึกษาในเชิงลึกเพื่อที่จะใช้ในการปรับปรุงกฎระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติงานของ ป.ป.ช. ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของหลักการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมากยิ่งขึ้น

#### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาเปรียบเทียบหลักการการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กับกฎหมายว่าด้วยระเบียบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในด้านการบริหารและจัดการภายในสำนักงาน ป.ป.ช.

**1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา** การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะบทบัญญัติที่ปรากฏในกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ คือกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 เนื่องด้วยเป็นพระราชบัญญัติที่มีการจัดหมวดหมู่องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และมีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ในการทำงานขององค์กรให้ชัดเจนเพิ่มมากขึ้นจากรัฐธรรมนูญ ปี 2540 และที่สำคัญเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้มาจนถึงปัจจุบันในการศึกษางานวิจัยนี้และระเบียบภายในองค์กรอันเป็นกฎระเบียบวิธีการขั้นตอนอันเป็นรายละเอียดในการปฏิบัติงาน ในด้านการบริหารจัดการ ทำงานภายในองค์กรอิสระ ป.ป.ช. เพื่อเทียบกับหลักการในการจัดตั้งหน่วยงานและความเป็นอิสระในองค์กร ซึ่งกฎหมายที่ศึกษามีรายชื่อดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1.1 ที่มาและแหล่งข้อมูลของเนื้อหาที่นำมาศึกษา

ตารางที่ 1.1 ขอบเขตด้านเนื้อหาที่นำมาศึกษา

กฎหมายระดับนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง
<p>❖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับ ป.ป.ช.)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- หมวดที่ 11 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ</li> <li>รัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 1 องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ข้อที่ 3 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</li> </ul> <p>❖ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- หมวดที่ 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</li> <li>- หมวดที่ 2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</li> <li>- หมวดที่ 4 การไต่สวนข้อเท็จจริง</li> <li>- หมวดที่ 10 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</li> </ul>	<p>❖ หมวดบริหารงานบุคคล</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553</li> </ul> <p>❖ หมวดบริหารงานทั่วไป</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553</li> </ul> <p>❖ หมวดการงบประมาณ การเงิน พัสดุ และสวัสดิการ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการงบประมาณ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554</li> </ul> <p>❖ หมวดการปฏิบัติหน้าที่</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบ คกก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวน พ.ศ. 2550</li> </ul> <p>❖ หมวดอื่น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2541</li> <li>- ระเบียบ คกก. ว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พ.ศ. 2543</li> </ul>

1.4.2 ขอบเขตด้านเวลาการศึกษา เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้พิจารณาจากเนื้อหาของระเบียบบางฉบับในการทำงานภายในองค์กรสำนักงาน ป.ป.ช. โดยเปรียบเทียบกับหลักการที่มา และบทบัญญัติในกฎหมายชั้นรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจึงกำหนดขอบเขตการศึกษาตั้งแต่ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของรัฐธรรมนูญที่มีเจตนารมณ์ที่ต้องการปรับปรุงในเชิงทางสถาบันให้แก่องค์กรอิสระในการตรวจสอบป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และรัฐธรรมนูญ 2550 ที่เป็นแก้ไขปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพให้มีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น จนถึง พ.ศ. 2557 เท่านั้นเนื่อง

ด้วยตามประกาศ คำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ 5 วันที่ 22 พฤษภาคม 2557 มีประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลงยกเว้นหมวด 2 โดยระเบียบที่เลือกมาศึกษานั้นจะใช้ฉบับปรับปรุงที่เป็นปัจจุบันหรือแก้ไขเพิ่มเติมเท่านั้น

**1.4.3 ขอบเขตด้านสถานที่** คือศึกษาตามขอบเขตอำนาจหรือที่เกี่ยวข้องกับหลักการสำคัญของ ป.ป.ช. เท่านั้น

## 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ข้อเท็จจริงในด้านความสอดคล้องกันในหลักการสำคัญขององค์กรอิสระ สำนักงาน ป.ป.ช. ของกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกับกฎหมายรองหรือระเบียบภายในองค์กรว่าด้วยกฎระเบียบของ ป.ป.ช. ที่ออกเพื่อกำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติหน้าที่

1.5.2 2.นำไปสู่การศึกษาพัฒนาเพิ่มเติมเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบหรือระเบียบในการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตสูงสุด จากการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ในทุกกระบวนการขั้นตอนที่มีความเป็นกลาง มีความเป็นอิสระ และตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

## 1.6 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

1.6.1 **กฎหมายแม่บท** หมายถึง กฎหมายสูงสุด คือกฎหมายรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในเรื่องการจัดระเบียบการปกครองประเทศ และวางระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดของรัฐซึ่งในงานวิจัยนี้หมายถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับ ป.ป.ช.) เท่านั้น

1.6.2 **กฎหมายระดับนิติบัญญัติ** หมายถึง กฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้ออก ซึ่งในงานวิจัยนี้หมายถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550) เท่านั้น

1.6.3 **กฎหมายรอง** หมายถึง กฎระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่หัวหน้าส่วนราชการขององค์กรอิสระ ก็คือประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกำหนด โดยกฎหมายรองในการวิจัยครั้งนี้ คือ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมด 5 หมวด 6 ฉบับ ได้แก่

1.6.3.1 หมวดบริหารงานบุคคล ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553

1.6.3.2 หมวดบริหารงานทั่วไป ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553

1.6.3.3 หมวดการงบประมาณ การเงิน พัสดุ และสวัสดิการ ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการงบประมาณ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554

1.6.3.4 หมวดการปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ ระเบียบ กกก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวน พ.ศ. 2550

1.6.3.5 หมวดอื่นได้แก่ ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2541 ระเบียบ คกก. ว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พ.ศ. 2543

1.6.4 **ความเป็นอิสระในงานวิจัยนี้** หมายถึง หลักการพิจารณาจากที่มา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตัวบุคคลในองค์กร คุณสมบัติสำคัญคือต้องเป็นบุคคลที่เป็นอิสระจากการเมือง หรือจากอิทธิพลทางใดๆที่อาจส่งผลต่อการปฏิบัติงาน

1.6.5 **ความเป็นกลางในงานวิจัยนี้** หมายถึง หลักการพิจารณาจากการมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ถูกตรวจสอบไม่ว่าส่วนตัวหรือทางการเมือง มีความเที่ยงธรรม สามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างอิสระ

1.6.6 **ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ในงานวิจัยนี้** หมายถึง การพิจารณาจากการมีทรัพยากรที่ดี มีคุณภาพ และเพียงพอ และระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด และได้มีผลผลิตที่ตรงตามความต้องการ

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 หลักการจัดตั้งองค์กรอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายในการปฏิรูปการเมืองและปฏิรูปเชิงสถาบัน ผลพวงจากการปฏิรูปอย่างหนึ่งของรัฐธรรมนูญนี้ คือการให้มืองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้องค์กรฝ่ายบริหารเดิมแยกฐานะออกมาเป็นองค์กรอิสระ มีหน่วยงานธุรการที่เป็นอิสระ ในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นและตามมาตรา 301 ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ดังนั้นองค์กรอิสระ ป.ป.ช. จึงต้องดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางเที่ยงธรรม เพื่อทำหน้าที่ขององค์กรในการตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ต้องการให้องค์กรตรวจสอบมีความเป็นอิสระ เข้มแข็ง และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงต้องประกอบด้วยหลักการสำคัญหลัก ๆ ว่าด้วย ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ความเป็นอิสระเป็นเรื่องที่มองไม่เห็นจับต้องไม่ได้ และไม่สามารถรู้ได้อย่างเป็นภาวะวิสัยว่ามีหรือไม่มีอยู่โดยทั่วไปแล้วเกณฑ์ที่ใช้ประเมินความเป็นอิสระจะอาศัยการพิจารณาจากเรื่องของที่มาของอำนาจหรือตัวคณะกรรมการ ตลอดถึงความมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การจัดสรรงบประมาณ และการมีสำนักงานที่เป็นอิสระ เช่น ในลักษณะกระบวนการสรรหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยโครงสร้างของกรรมการสรรหามีเพียง 5 คน ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด และประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งโครงสร้างดังกล่าวนี้สะท้อนถึงแนวทาง “ตุลาภิวัตน์” ที่ต้องการเพิ่มอำนาจให้แก่ ฝ่ายตุลาการเพื่อป้องกันการครอบงำองค์กรอิสระโดยฝ่ายบริหารเป็นต้น (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ, 2559: เว็บไซต์)

ดังนั้นเมื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบการกำหนดโครงสร้างเพื่อสรรหาบุคลากรในระดับปฏิบัติงานลงไปนั้น มีโครงสร้างการสรรหาที่ครอบคลุม ปราศจากอิทธิพล หรือการแทรกแซงใด ๆ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมและการดำเนินงานมีความเป็นอิสระนั้นยังต้องขึ้นอยู่กับความเห็นชอบของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และส่งผลให้การปฏิบัติงานเป็นอิสระได้หรือไม่

ความเป็นกลางก็เช่นกันหากมีความเป็นอิสระแล้ว การปฏิบัติงานก็ต้องมีความเป็นกลางในการพิจารณาเรื่องความเป็นอิสระและเป็นกลางนี้ เป็นเรื่องที่ยากจะทำได้อย่างดี โดยเฉพาะคำว่า เป็นกลาง มักมีคำถามเกิดขึ้นได้เสมอว่าเป็นกลางหมายถึงอะไร และจะรู้ได้อย่างไรว่าขอบเขตของความเป็นกลางอยู่ตรงไหน มีข้อบ่งชี้อะไรว่าเมื่อไรเป็นกลางแล้วหรือยังไม่เป็น ดังเช่นการดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางนี้โดยศึกษาเทียบกับความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของ ผู้พิพากษาในกระบวนการยุติธรรมภายใต้หลักนิติธรรม โดยได้กล่าวถึง การดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลาง(ชีพ จุลมนต์, 2559: เว็บไซต์)

กล่าวไว้ว่า การดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางนั้น ผู้พิพากษาคดีต้องอยู่ในฐานะที่เป็นกลาง ต้องไม่มีอคติกับคู่ความฝ่ายใด รวมทั้งจะต้องไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับคดีที่ตนพิจารณาทั้งทางตรงและทางอ้อม หรือมีเหตุผลอย่างอื่น ที่อาจทำให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความยุติธรรม หรือความเป็นกลางต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษา ซึ่งการที่ผู้พิพากษาไม่พิจารณาคดีใด ๆ ที่ตนมีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับนั้นมาจากหลักการที่ว่า “ไม่มีใครจะเป็นผู้พิพากษาเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสียอยู่” (No man can be judge in his own cause) เช่นกัน การไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในผลของการปฏิบัติงานใด ๆ ของผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการทำงานนั้นย่อมเป็นการประกันซึ่งความเป็นกลางของการปฏิบัติงาน ดังนั้นกฎระเบียบข้อบังคับที่มีอยู่ มีการจัดการอย่างไรหากผู้ปฏิบัติงานมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลของงานที่ทำ จะส่งผลให้เกิดความเป็นกลางการการปฏิบัติหน้าที่ได้หรือไม่

ในด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน (ไพบูลย์ ตั้งใจ, 2554) ได้กล่าวถึงประสิทธิภาพนั้นมีความหมายรวมถึง ผลผลิตภาพและประสิทธิภาพ โดยประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติ ตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการเช่น ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ได้มาตรฐาน รวดเร็ว ถูกต้อง หรืออาจมีการใช้เทคนิคที่สะดวกขึ้นกว่าเดิมและในส่วนประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทันเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานและให้บริการเป็นที่พอใจของผู้มารับบริการซึ่งเป็นหลักการแห่งประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในหน่วยงานหนึ่งๆที่พึงต้องมี ไม่ว่าจะหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน

อย่างเช่นในกรณี ระเบียบ ป.ป.ช. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555 ว่าด้วยการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ ซึ่งจากระเบียบที่กำหนดมาเพื่อสร้างแรงจูงใจประสิทธิภาพในการทำงานดังกล่าวนี้ ส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานในองค์กรได้อย่างแท้จริงหรือไม่อย่างไร หรือในกรณีการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้น กระบวนการและขั้นตอนที่ได้กำหนดขึ้นมานั้นส่งผลปัญหาอุปสรรค ที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของผลการดำเนินงานหรือไม่ เช่นความล่าช้า หากขั้นตอนที่มีการกำหนดเป็นขั้นตอนสายบังคับบัญชาหลาย ๆ ขั้นตอน จะทำให้เกิดความล่าช้าหรือไม่ แทนที่จะทำให้เกิดการปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็วราบเรียบ เป็นต้น

จากหลักเกณฑ์การจัดตั้งและสถานะขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (นิพนธ์ สะกะมี, 2559: เว็บไซต์) ได้กล่าวไว้ว่า องค์กรอิสระ คือ การที่องค์กรหนึ่งเป็นอิสระจากอำนาจบังคับบัญชาหรืออำนาจกำกับดูแลของฝ่ายบริหารหรืออำนาจทางการเมือง ซึ่งองค์กรอิสระในประเทศไทยนั้นเริ่มปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่ได้จัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 136-148) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา 196-198) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา 199 และมาตรา 200) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา 297-302) และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา 312)

โดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญห้าองค์กรนี้มีเพียงคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น ที่ในรัฐธรรมนูญใช้คำว่า “อิสระและเป็นกลาง” (รวมถึงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน) (มาตรา 312) ส่วนอีกสี่องค์กรนั้นรัฐธรรมนูญไม่ได้มีการระบุถ้อยคำนี้ในบทบัญญัติจัดตั้งส่วนในบทบัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นมีการใช้คำว่า “เป็นกลางทางการเมือง” (มาตรา 316)

การที่รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นบทบัญญัติจัดตั้งองค์กรอิสระห้าองค์กรสำคัญนี้ไม่ได้บัญญัติคำว่าเป็นองค์กรที่เป็น “อิสระ” หรือ “เป็นกลาง” ใช้นั้นมิได้ทำให้องค์กรเหล่านี้ไม่เป็นอิสระหรือไม่เป็นกลาง แต่อย่างใดการวิเคราะห์ว่าองค์กรเหล่านี้เป็น “อิสระ” หรือไม่จำเป็นต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังนี้

### 2.1.1 หลักการความเป็นอิสระ

2.1.1.1 ความเป็นอิสระในทางรูปแบบ ได้แก่ ที่มา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของ กรรมการหรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญโดยคุณสมบัติสำคัญในองค์กรต้องมีคือต้องเป็น บุคคลที่เป็นอิสระจากการเมืองทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดการบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลระหว่างรัฐบาลกับ บุคคลที่เป็นกรรมการฯซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวได้กำหนดไว้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (มาตรา 246)

#### 2.1.1.2 ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ได้แก่

1) การดำรงตำแหน่ง กล่าวคือ หลักประกันความเป็นอิสระขององค์กรอิสระอีก ประการหนึ่งคือการดำรงตำแหน่งของกรรมการตามวาระที่กฎหมายกำหนดและการให้พ้นจาก ตำแหน่งต้องกระทำตามเหตุที่กฎหมายบัญญัติโดยการบัญญัติกฎหมายที่กำหนดเหตุให้กรรมการใน องค์กรอิสระพ้นจากตำแหน่งนี้จะต้องชัดเจนและแน่นอนมิใช่กำหนดให้เป็นดุลพินิจอย่างกว้างขวางแก่ ผู้มีอำนาจถอดถอนซึ่งจะทำให้ความเป็นอิสระของกรรมการลดน้อยลง

2) การดำเนินงานกล่าวคือ องค์กรอิสระเหล่านี้มีอำนาจในการบริหารบุคลากร และงบประมาณอันเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารโดยมีสำนักงานเป็นของตนเองมีหัวหน้าสำนักงานและ เจ้าหน้าที่ช่วยในการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าสำนักงานจะถูกแต่งตั้งโดยประธานขององค์กร ซึ่งเป็น ผู้บังคับบัญชาด้วย

### 2.1.2 หลักการของความเป็นกลาง

ความหมายของคำว่า เป็นกลางนี้ มิได้หมายความว่า เป็นกลางในลักษณะอยู่กึ่งกลาง ระหว่างสิ่งดีและสิ่งไม่ดี หรืออยู่กึ่งกลางระหว่างสิ่งเลวมากกับสิ่งเลวน้อย แต่หมายถึงความไม่มีอคติ ไม่มีความลำเอียง ดังที่ ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อูวรรณโณ กล่าวว่า “ความเป็นกลาง” (Neutrality) ในทาง กฎหมายหมายถึง 1) การไม่เป็นฝักเป็นฝ่าย (Non partisan) ทั้งทางการเมือง และส่วนตัว 2) การปราศจาก อคติ (Non bias) ซึ่งหมายถึง ไม่ลำเอียงเพราะรัก โลภ โกรธ หลง

หากพิจารณาหลักการขององค์กรอิสระ จะเห็นว่าความเป็นกลางมิได้หมายความว่าไม่มี ความเห็น แต่เป็นว่ามีความเที่ยงธรรม สามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างอิสระ ไม่ลำเอียงดังเช่น

หลักความเป็นกลาง (Impartiality) ในจริยธรรมของตุลาการเป็นหลักการที่มีความจำเป็นใน การใช้อำนาจทางตุลาการ ไม่ว่าจะอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาหรือการพิพากษาคดี ผู้พิพากษาจึงต้อง ปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความพึงพอใจส่วนตัวความเอนเอียงหรือความอคติ เพื่อรักษาและ เสริมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สาธารณชน นักกฎหมาย และคู่ความในความเป็นกลางของผู้พิพากษา และองค์กรตุลาการทั้งนี้หากปรากฏว่ามีกรณีที่อาจกระทบถึงความเป็นกลางของผู้พิพากษาเช่น ผู้พิพากษาหรือบุคคลในครอบครัวมีผลประโยชน์เกี่ยวเนื่องในผลแห่งคดีหรือเคยเป็นทนายความในคดี ดังกล่าวผู้พิพากษาผู้นั้นจึงต้องถอนตัวจากการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นซึ่งความเป็นกลางนี้จำเป็น อย่างยิ่งสำหรับผู้ที่จะทำงานในองค์กรอิสระ ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ และวินิจฉัยชี้ขาดผู้อื่น (สรารวุธ เบญจกุล, 2559: เว็บไซต์)

ซึ่งในกรณีหลักความเป็นกลางขององค์กร ป.ช. นี้ได้กำหนดหลักการความเป็นกลางในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 (มาตรา 2546 วรรค 2) กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์

### 2.1.3 หลักประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ มวลมนุษย์ และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้น (Human Satisfaction And Benefit Produced) ซึ่งความพึงพอใจ หมายถึง ความพึงพอใจในการบริการ (เฉลิมเกียรติ แก้วหอม, 2559: เว็บไซต์) โดยพิจารณาจาก

2.1.3.1 การให้บริการอย่างเท่าเทียม (Equitable Service)

2.1.3.2 การให้บริการอย่างรวดเร็วและทันเวลา (Timely Service)

2.1.3.3 การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service)

2.1.3.4 การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progression Service)

ซึ่งประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานนั้น มีความหมายรวมถึง ผลผลิตภาพและประสิทธิภาพ โดยประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติ เช่น ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ได้มาตรฐาน รวดเร็ว ถูกต้อง หรืออาจมีการใช้เทคนิคที่สะดวกขึ้นกว่าเดิมและใน ส่วนประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทันเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ติดต่อการทำงานและให้บริการเป็นที่พอใจของผู้มารับบริการ (ไพบูลย์ ตั้งใจ, 2554) และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภายในองค์กร การดำเนินงาน ด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นลักษณะทำงานที่เป็นเป็นระบบย่อย ๆ ในองค์กรที่สอดคล้องสัมพันธ์กัน และให้ความสำคัญกับการองค์กรมีความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า ได้วัตถุดิบและทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพ มีความสามารถแปรสภาพปัจจัยนำเข้าเป็นผลผลิตขององค์กร มีขั้นตอนกระบวนการ และระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด และจะต้องมีผลผลิตที่ตรงตามความต้องการหรือสอดคล้องกับ ความต้องการของผู้รับบริการ (วันชัย มีชาติ, 2550: 333-334)

ดังนั้น ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานจึงเป็นการกระทำของแต่ละบุคคลหรือองค์กรที่มีความสามารถและความพร้อม พยายามทุ่มเทอย่างเต็มใจในการปฏิบัติงานด้วยความมีระเบียบ มีกฎเกณฑ์ ปฏิบัติงานให้เสร็จทันเวลารวดเร็ว ถูกต้อง มีคุณภาพและมาตรฐานและอีกซึ่งในส่วนของ ประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรย่อมขึ้นอยู่กับอำนาจที่กฎหมายรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้อำนาจไว้ถึงรายละเอียดลักษณะในการปฏิบัติหน้าที่ ที่มีลักษณะที่แตกต่างกันไปในแต่ละองค์กรอิสระ เพื่อสร้างประสิทธิภาพในการทำงานสูงสุด ในขอบเขตอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ (นภดล เสงเจริญ, 2559: เว็บไซต์)

ซึ่งจากรัฐธรรมนูญ จะพบว่าองค์กรอิสระของไทยตามรัฐธรรมนูญแบ่งประเภทขององค์กรอิสระของไทยตามลักษณะการใช้อำนาจในแต่ละองค์กรอันได้แก่

(1) องค์กรอิสระที่ใช้อำนาจด้านตุลาการ ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรมและศาลปกครอง รวมถึงศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(2) องค์การอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน และองค์กรที่ไม่มีอำนาจชี้ขาด ได้แก่ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(3) องค์การอิสระทำหน้าที่ให้คำปรึกษา ได้แก่ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ คณะกรรมการด้านคุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญ

(4) องค์การอิสระที่ทำหน้าที่บริหาร ได้แก่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) เป็นต้น

การจัดแบ่งประเภทดังที่กล่าวข้างต้นนั้น ดูที่การทำหน้าที่ขององค์กร ดังนั้น จึงเป็นการพิจารณาไปตามลักษณะการใช้อำนาจขององค์กร ว่าใช้อำนาจในลักษณะใดเพื่อให้บรรลุภารกิจขององค์กรซึ่งอำนาจหน้าที่ขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มีอยู่สองประการ คือ อำนาจหน้าที่ในการมีข้อเสนอแนะ ให้คำปรึกษาหรือความเห็น และอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยและมีคำสั่งโดยในส่วนของอำนาจหน้าที่ขององค์การอิสระ ป.ป.ช. นั้นเป็นลักษณะอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัย และมีคำสั่งเฉพาะรายหรือมีผลเป็นการทั่วไป (กฎ) (นิพนธ์ ณะกะมี, 2559: เว็บไซต์) เช่น กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งได้มีมติว่าเจ้าหน้าที่กระทำผิดวินัยผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีฉะนั้นผู้บังคับบัญชาจะถูกถือว่ากระทำผิดวินัย (มาตรา 93 และมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542) หรือการที่กรรมการ ป.ป.ช. มีมติกำหนดตำแหน่งใดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เป็นต้น

ดังนั้น จากความต้องการที่จะศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายอันเป็นการกำหนดระเบียบในการปฏิบัติงานของ ป.ป.ช. ซึ่งกล่าวคือ เป็นกฎหมายรองที่กำหนดวิธีการขั้นตอนอันเป็นรายละเอียดในการปฏิบัติงานซึ่งสามารถกำหนดได้โดยหัวหน้าส่วนราชการคือ ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าระเบียบต่างๆที่ออกโดยหัวหน้าส่วนราชการ มีความสอดคล้องกับหลักการองค์การอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายระดับนิติบัญญัติในการจัดตั้งคือ กฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550) ว่ามีความสอดคล้องซึ่งหลักการในการจัดตั้งองค์การอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่ว่าด้วย ความเป็นอิสระ คือ ที่มา คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้าม ที่ต้องเป็นบุคคลที่เป็นอิสระจากการเมือง การดำรงตำแหน่ง ซึ่งกฎหมายกำหนดและการให้พ้นจากตำแหน่งต้องกระทำตามเหตุที่กฎหมายบัญญัติโดยต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจนแน่นอนการดำเนินงานซึ่งต้องมีอิสระทั้งทางบุคลากรและงบประมาณโดยศึกษาเปรียบเทียบกับระเบียบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555 ในหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดตำแหน่ง การแต่งตั้งตำแหน่งต่างๆ ตามสายงาน การย้าย เป็นต้น

ความเป็นกลาง เช่น ในกรณี ป.ป.ช. จะกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 (246 พรรค 2) ว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์โดยศึกษาวิเคราะห์กับกฎหมายที่ออกเป็นระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2552

ที่มีหลักการโดยในระเบียบดังกล่าวเป็นลักษณะเพื่อให้การประชุมคณะอนุกรรมการเสริมสร้างทัศนคติ ค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต เป็นต้น

หลักประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การ โดยศึกษาจากระเบียบ ป.ป.ช. ระเบียบ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555 ในหมวดที่ 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ โดยหลักการของระเบียบ ดังกล่าวนี้นี้ คือให้ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่ดำเนินการให้มีการเพิ่มพูน ประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจแก่ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. มีคุณภาพ คุณธรรมจริยธรรม คุณภาพชีวิต มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อ ภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นต้น

จากการทบทวนแนวคิดว่าด้วยจัดตั้งองค์กรอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถสรุปได้ว่า ในการจัดตั้ง ป.ป.ช. นั้นมีเป้าหมายเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐรวมถึง การกำหนดให้องค์กรฝ่ายบริหารเดิมแยกฐานะออกมาเป็นองค์กรอิสระโดยมีหลักการสำคัญ 3 ประการคือ หลักความเป็นกลางทางการเมือง หลักความเป็นอิสระ และหลักประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การ ซึ่งในการกำหนดบทบัญญัติของ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550) หมวดที่ 2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หมวดที่ 10 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ นั้นได้ยึดโยงกับหลักการ 3 ประการนี้ ดังนั้น ในการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายรองหรือระเบียบ ภายใต้อันตราครั้งนี้ จึงจะนำกรอบของหลักการทั้ง 3 นี้ไปวิเคราะห์ความสอดคล้องต่อไป

โดยหลักความเป็นกลางทางการเมืองจะพิจารณาจากการไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมืองฝ่าย ไตฝ่ายหนึ่ง หรือไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ถูกตรวจสอบ และการไม่เป็นฝักเป็น ฝ่ายทั้ง ทางการเมือง และส่วนตัวมีความเที่ยงธรรม สามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างอิสระไม่ลำเอียง ในส่วนหลัก ความเป็นอิสระจะพิจารณาจากที่มา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตัวบุคคลในองค์กร คุณสมบัติ สำคัญคือต้องเป็นบุคคลที่เป็นอิสระจากการเมือง การควบคุมหรือจากอิทธิพลทางใด ๆ ที่อาจส่งผลต่อ การปฏิบัติงาน และการบริหารจัดการทรัพยากรในองค์กรได้เอง รวมไปถึงการมีสำนักงานที่แยก ออกมาเป็นอิสระ และหลักประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานจะพิจารณาอำนาจที่กฎหมายรัฐธรรมนูญได้ กำหนดให้ ถึงรายละเอียดลักษณะในการปฏิบัติหน้าที่ ที่มีลักษณะที่แตกต่างกันไป เพื่อสร้าง ประสิทธิภาพในการทำงานสูงสุดโดยต้องมีขั้นตอนกระบวนการ และระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด ภายในขอบเขตอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ และพิจารณาจากการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นลักษณะทำงานที่เป็นเป็นระบบย่อย ๆ ในองค์การที่สอดคล้องสัมพันธ์กันและได้ผลผลิตที่ตรง ตามความต้องการหรือสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ

## 2.2 หลักการออกกฎหมายรอง

ในพระราชบัญญัติฉบับหนึ่ง ๆ จะมีบทบัญญัติที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบหมายให้ฝ่ายบริหารหรือผู้มี หน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายไปกำหนดรายละเอียดของการบังคับใช้กฎหมายต่อไปเป็น กฎหมายอีกระดับหนึ่ง ผู้ยกร่างกฎหมายจึงมีหน้าที่ต่อเนืองที่จะต้องพิจารณายกร่างรายละเอียดสิ่งที่ พระราชบัญญัติกำหนดไว้ เพื่อให้การใช้กฎหมายมีความสมบูรณ์ขึ้นมา รูปแบบของกฎหมายดังกล่าวนี้

ไม่ว่าจะตราเป็นพระราชกฤษฎีกา หรือออกเป็นกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศก็ตาม เราเรียกกันโดยรวมว่า “กฎหมายลำดับรอง”(วรพงศ์ สารรัตน์, 2557)

กฎหมายลำดับรองมีกฎเกณฑ์ในการจัดทำและการประกาศใช้แตกต่างไปจากการตราพระราชบัญญัติ ทั้งมีหลักเกณฑ์ในการยกร่างที่อาจเหมือนกันและแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติบางประการ เมื่อการยกร่างกฎหมายลำดับรองเป็นการพิจารณาลงไปในรายละเอียดจากที่พระราชบัญญัติแม่บทให้อำนาจ การยกร่างจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร่างกฎหมายจะต้องเข้าใจขอบเขตเนื้อหาและความเชื่อมโยงของกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจประกอบกับจะต้องมีความรู้ในทางเทคนิคของการร่างกฎหมายลำดับรองแต่ละประเภทอีกด้วย

ดังนั้นกฎหมายลำดับรองคือการที่ฝ่ายนิติบัญญัติให้บุคคลอื่นทำการออกกฎข้อบังคับที่เป็นอำนาจของตนแทนตน และกฎข้อบังคับนั้นมีผลบังคับเสมือนหนึ่งว่าได้ออกโดยผู้มอบอำนาจ กฎข้อบังคับที่ผู้รับมอบอำนาจตราขึ้นนี้ ในทางวิชาการมีคำที่ใช้เรียกอยู่หลายชื่อ เช่น “Delegated Legislation” เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจที่ได้รับมอบมาเพื่อให้ไปออกกฎหมายต่อไป หรือ “Subsidiary Legislation” เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีลำดับอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติซึ่งออกโดยรัฐสภาหรือ “Subordinate Legislation” เนื่องจากเป็นกฎหมายที่สร้างขึ้นโดยองค์กรที่มีอำนาจอยู่ภายใต้รัฐสภาหรือในบางครั้งเรียกว่า “Legislative Without Legislatures” คือกฎหมายที่ไม่ได้จัดทำโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (วรพงศ์ สารรัตน์, 2557)

ซึ่งกฎหมายลำดับรอง เป็นลักษณะกฎหมายที่ใช้ในกรณีที่ฝ่ายบริหารต้องการกำหนดสิ่งที่เป็นรายละเอียดค่อนข้างมาก ไม่ใช่กรอบ ไม่ใช่นโยบาย แต่เป็นวิธีการในรายละเอียด หรือเป็นการประสานงานกันทางฝ่ายบริหารที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายแห่งให้มาทำงานด้วยกัน ที่อาจขอมติของคณะรัฐมนตรีหรือไม่ขอก่อนก็ได้ ไม่มีหลักเกณฑ์ในการเสนอแน่นอน ขึ้นอยู่กับว่ารัฐมนตรีผู้เสนอเห็นว่าเป็นหลักการสำคัญที่คณะรัฐมนตรีควรรับทราบเสียก่อนหรือไม่ หรือขึ้นอยู่กับพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บทจะกำหนดว่าเมื่อออกจะต้องขอความเห็นชอบจากผู้ใดก่อนหรือไม่

เช่นเดียวกับระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ผู้วิจัยนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับความสอดคล้องเนื้อหา มีเจตนารมณ์เป็นไปตามหลักการกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติหรือหลักการของกฎหมายแม่บท ในการจัดตั้งองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ว่าด้วยระเบียบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยระเบียบดังกล่าวนี้ เป็นกฎหมายในระดับศักดิ์กฎหมายลำดับรอง

อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติงานของ ป.ป.ช. ย่อมกำหนดระเบียบอันเป็นกฎหมายรองที่กำหนดวิธีการขั้นตอนอันเป็นรายละเอียดในการปฏิบัติงานซึ่งสามารถกำหนดได้โดยหัวหน้าส่วนราชการ (ปกรณ นิลประพันธ์, 2558) ซึ่งการกำหนดในรายละเอียด ขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ภารกิจขององค์กร เพื่อสะท้อนถึงความสอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ของหลักการการก่อตั้งองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริต ว่าในเนื้อหาของระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำหนดรายละเอียดการปฏิบัติงานโดยหัวหน้าส่วนราชการขององค์กร ใน ป.ป.ช. คือ ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นลักษณะสอดคล้องกับหลักความเป็นกลาง ความเป็นอิสระ และส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานในองค์กร อย่างเช่น จำนวนของคณะกรรมการประจำสายงานตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความสมดุล

กับจำนวนงานที่มีอยู่ หรือมีการแบ่งสายงานเป็นลักษณะสายบังคับบัญชา การจัดสรรงบประมาณ ส่งผลให้การดำเนินงานค่อนข้างล่าช้าหรือไม่

### 2.3 กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาและเปรียบเทียบหลักการของกฎหมายระดับนิติบัญญัติองค์กรอิสระ ป.ป.ช. และกฎหมายรอง ที่ออกโดยผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการ ในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. นั้น ผู้ศึกษาได้ศึกษาทบทวนแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดหลักการจัดตั้งองค์กรอิสระ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ว่าด้วยหลักการความเป็นอิสระหลักความเป็นกลาง และหลักประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรอิสระ เพื่อเป็นหลักในการคิดวิเคราะห์ถึงหลักการจัดตั้งที่มีอยู่ในกฎหมายระดับชั้นนิติบัญญัติกับเนื้อหาในระเบียบว่าด้วยการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ช. มีความสอดคล้องตามเจตนารมณ์ตามหลักการดังกล่าว และแนวคิดที่ว่าด้วยหลักการหลักการออกกฎหมายรองที่ว่าด้วยลักษณะและหลักเกณฑ์ของกฎหมายระดับรองว่าเป็นเช่นไร

โดยการพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมายชั้นนิติบัญญัติ อันประกอบด้วย กฎหมายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 และ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550) กับกฎหมายรองว่าด้วยระเบียบบางฉบับว่าด้วยการทำงานภายในองค์กรสำนักงาน ป.ป.ช. อันประกอบด้วย

(1) หมวดบริหารงานบุคคล ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553

(2) หมวดบริหารงานทั่วไป ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553

(3) หมวดการงบประมาณ การเงิน พัสดุ และสวัสดิการ ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการงบประมาณ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554

(4) หมวดการปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ ระเบียบ คกก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการไตสวนข้อเท็จจริงของพนักงานไตสวน พ.ศ. 2550

(5) หมวดอื่นได้แก่ ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2541 ระเบียบ คกก. ว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พ.ศ. 2543

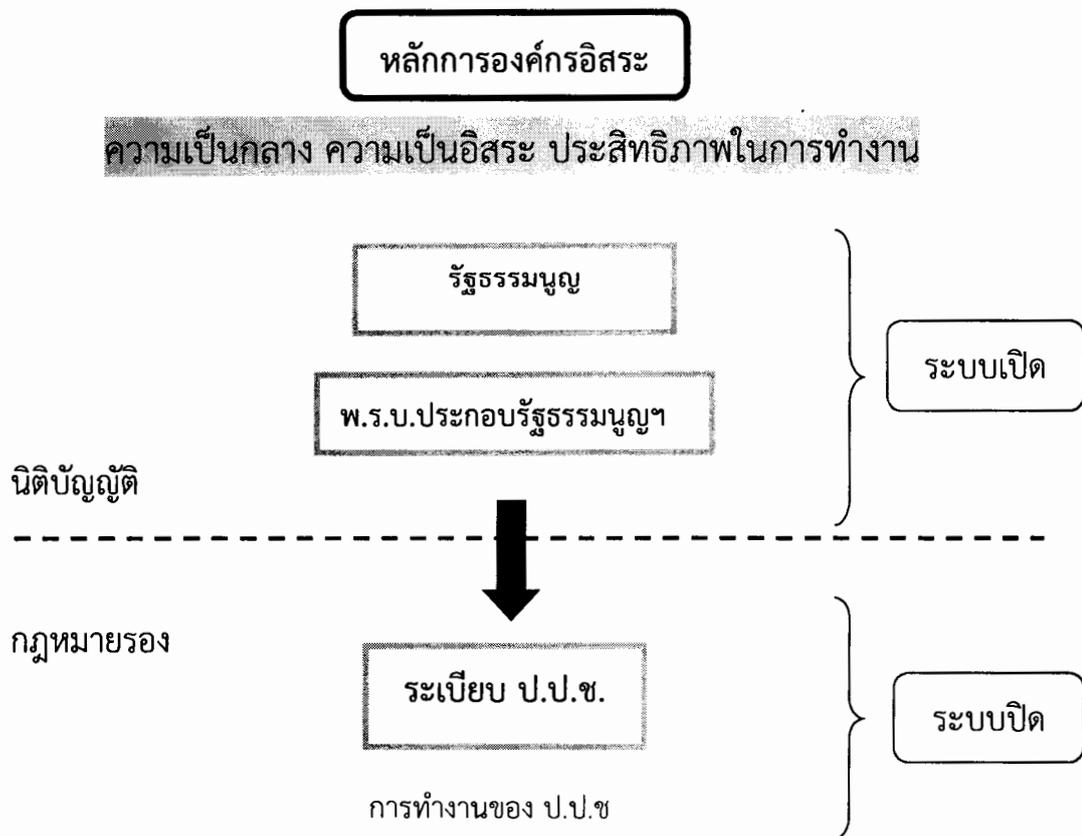
โดยแต่ละหลักการและระเบียบที่นำมาศึกษาต้องมีปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงในการวิเคราะห์ดังนี้

(1) หลักความเป็นกลางพิจารณาจากการมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ถูกตรวจสอบไม่ทางส่วนตัวหรือทางการเมือง มีความเที่ยงธรรม สามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างอิสระ (ซีพี จุลมนต์, 2559: เว็บไซต์)

(2) หลักความเป็นอิสระ พิจารณาจากที่มา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตัวบุคคลในองค์กร คุณสมบัติสำคัญคือต้องเป็นบุคคลที่เป็นอิสระจากการเมือง หรือจากอิทธิพลทางใด ๆ ที่อาจส่งผลต่อการปฏิบัติงาน (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ, 2559: เว็บไซต์; นิพนธ์ ษะกะมี, 2559: เว็บไซต์)

(3) หลักประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน พิจารณาจากการมีทรัพยากรที่ดี มีคุณภาพ และเพียงพอ และระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด และได้มีผลผลิตที่ตรงตามความต้องการ (ไพบุลย์ ตั้งใจ, 2554; วันชัย มีชาติ, 2550: 334)

โดยนำแนวทางตามแนวคิด ทฤษฎีดังกล่าว มาสู่การระบวนการศึกษาวิจัย และวิเคราะห์เพื่อตอบ คำถามการวิจัย ถึงความสอดคล้องกัน เป็นเหตุเป็นผลกันของหลักการของกฎหมายรัฐธรรมนูญและ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยสภานิติบัญญัติที่ (ลักษณะการออกกฎหมาย ระบบเปิด ที่กลุ่มต่าง ๆ ภายนอกสามารถมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ตรวจสอบ และวิพากษ์วิจารณ์ได้) ซึ่งเป็นผล สะท้อนความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง แต่ในส่วนของกฎหมายลำดับรอง คือระเบียบของ ป.ป.ช. ในรายละเอียดการปฏิบัติหน้าที่ ที่ออกโดยบุคลากรผู้บริหารในองค์กรหรือหัวหน้าส่วนราชการ นั้น (ลักษณะการออกกฎหมายระบบปิด หมายถึง เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นภายในองค์กรเท่านั้น) โดยพิจารณาว่ามีความสอดคล้องหรือไม่ ตรงตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายระดับนิติบัญญัติได้กำหนดหลักการ กว้าง ๆ ไว้ และในส่วนประสิทธิภาพขององค์กรที่ดำเนินการตามระเบียบนั้นส่งผลต่อประสิทธิผล ผลผลิต ขององค์กรอย่างไรเกิดประสิทธิผลตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ และที่สำคัญตรง ตามหลักการสำคัญขององค์กรอิสระที่ว่าด้วยความเป็นกลาง ความเป็นอิสระ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล หรือไม่



ภาพที่ 2.1 ขอบเขตการวิจัย

### บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาหลักการองค์การอิสระ ในการเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายจัดตั้ง ป.ป.ช. กับกฎหมายรอง ที่เป็นระเบียบในการดำเนินงานของ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นการตรวจสอบกฎหมายรองอันเชื่อมโยงกับวิธีการปฏิบัติงานของ ป.ป.ช. ว่าเป็นไปตามเจตจำนงของรัฐธรรมนูญอันเป็นที่มาของหน่วยงานหรือไม่นั้น จึงเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพราะเป็นการเปรียบเทียบหลักการด้านนโยบายสังคม ที่เป็นการออกกฎหมายโดยสภานิติบัญญัติจัดตั้งองค์กรเพื่อเป็นหน่วยงานที่มีความเป็นกลางอิสระ ทำหน้าที่ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต กับหลักการตามเนื้อหาของกฎหมายระดับรองที่ออกโดยหัวหน้า ส่วนราชการที่ได้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ให้กำหนดกฎระเบียบในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งเป็นการค้นคว้าความรู้ รวบรวมข้อมูลเพื่อแยกแยะหลักการ แล้วนำมา วิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละหลักการ เพื่อนำไปสู่การตอบคำถามการวิจัยถึงความสอดคล้องของกฎหมาย รองที่ออกโดยหัวหน้าส่วนราชการนั้นว่ามีความสอดคล้อง ตรงตามเจตนารมณ์ของหลักการกฎหมาย จัดตั้งหรือไม่มากนักน้อยเพียงใด ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้จึงเป็นการเก็บรวบรวมและศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจาก เอกสาร (Documentary Research)

#### 3.1 หน่วยในการวิเคราะห์

สำหรับการศึกษาในเปรียบเทียบหลักการในกฎหมายระดับนิติบัญญัติองค์กรอิสระ ป.ป.ช. กับ กฎหมายรอง ที่เป็นระเบียบในการดำเนินงานของ ป.ป.ช. ในงานวิจัยนี้เพื่อให้เข้าใจความหมายในสิ่งที่ ต้องการศึกษานำไปสู่การวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การตอบคำถามการวิจัย ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างหรือหน่วยในการวิเคราะห์ของงานวิจัยนี้ คือ กฎหมายในระดับนิติบัญญัติที่ออกโดยสภา นิติบัญญัติกับกฎหมายรองที่ออกโดยหัวหน้าส่วนราชการหรือองค์กรนั้นๆ เฉพาะบทบัญญัติที่ปรากฏ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 (เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับ ป.ป.ช.) และกฎหมาย ชั้นพระราชบัญญัตินั้นก็คือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายรองของ ป.ป.ช. ที่ว่าด้วย ระเบียบประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ดังนั้น หน่วยในการวิเคราะห์งานวิจัยชิ้นนี้ จึงเป็นหน่วยในการศึกษาที่เป็นสิ่งประดิษฐ์ทางสังคม (Social Artifacts) โดยประเด็นที่ศึกษานั้นคือความสอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์กับหลักการที่ กฎหมายหลักระดับนิติบัญญัติได้จัดตั้งให้มีองค์กรอิสระที่ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ขึ้นกับกฎหมายรองที่กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติงานเพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์

และการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกเก็บข้อมูลจากการสำรวจเอกสารหรือสิ่งประดิษฐ์ทางสังคมที่เป็นตัวบทกฎหมาย เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงหลักการของกฎหมายจัดตั้ง องค์กรอิสระว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต ที่เป็นผลสะท้อนความต้องการจากประชาชน เนื่องด้วยเป็นกระบวนการในการออกกฎหมายด้วยสภานิติบัญญัติ กับตัวกฎหมายรอง รายละเอียดเนื้อหา ที่เป็นระเบียบในการ ปฏิบัติงานขององค์กร ออกโดยหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งไม่ได้ผ่านการกลั่นกรองของสภานิติบัญญัติ โดย

การวิเคราะห์ตัวระเบียบในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นเหตุผลสอดคล้องกับกฎหมาย จัดตั้งหรือไม่

กลุ่มตัวอย่างหรือหน่วยในการวิเคราะห์ของงานวิจัยนี้ คือ ระเบียบของสำนักงาน ป.ป.ช. ในการศึกษาครั้งนี้ใช้การศึกษากลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องในลักษณะแบบไม่ใช้ความน่าจะเป็น (Non probability Sampling) เนื่องจากไม่สามารถศึกษาจากตัวบทกฎหมายรองในเรื่องรายละเอียดการปฏิบัติงานในองค์กรทั้งหมดได้ ผู้วิจัยจึงใช้ดุลพินิจในการเลือกพิจารณาเฉพาะ ระเบียบบางฉบับในด้านการดำเนินงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ในระดับที่เปิดเผยต่อสาธารณชนเท่านั้นที่มีความเกี่ยวข้องกับหลักการสำคัญตามเจตนารมณ์ของกฎหมายระดับนิติบัญญัติในการจัดตั้ง ป.ป.ช. ที่มีหลักการสำคัญคือ หลักความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรวิธีการคือเลือกตัวอย่างโดยการเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งเป็นการเลือกตัวอย่างที่มี วัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายในด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะหรือเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องเข้ามาเป็นตัวกำหนด ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะเป็นลักษณะการศึกษาประเภทเจาะลึก (In depth Study)

โดยผู้วิจัยใช้ดุลยพินิจคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างที่มีคุณสมบัติตรงตามเกณฑ์ จับกลุ่มคัดแยกจำแนกออกเป็นหลักการหลักสำคัญเจตนารมณ์ขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. แล้วใช้ดุลพินิจของผู้วิจัยในการวิเคราะห์รายละเอียดของกฎหมายรองว่ามีความสอดคล้องกับตัวหลักการของกฎหมายแม่บทตามเจตนารมณ์ขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นการสุ่มแบบพิจารณา (Judgment Sampling) (ณรงค์ ศรีหุยมะ, 2559: เว็บไซต์) โดยพิจารณาไปที่จุดมุ่งหมายหรือประเด็นที่สามารถตอบคำถามการวิจัยเป็นสำคัญ

ดังนั้นการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงจึงต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ในเรื่องนั้น ๆ ของผู้ทำวิจัย (เอมอร์ จังศิริพรพรรณ, 2554) แต่วิธีการดังกล่าวนี้ก็ยังมีข้อจำกัดในการเลือกตัวอย่างที่นำมาศึกษาวิเคราะห์ คือ มีโอกาสที่ผู้วิจัยจะใช้ความรู้สึกซึ่งขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้วิจัยเอง และไม่สามารถสรุปผลอ้างอิงไปถึงสิ่งที่ศึกษาทั้งหมดได้องค์ประกอบบางอย่างไม่สามารถควบคุมได้ และข้อจำกัดอีกประการคือไม่สามารถหาความคลาดเคลื่อนจากการเลือกตัวอย่างได้

เกณฑ์ในการเลือกตัวอย่างที่ศึกษาคือความเกี่ยวข้องสอดคล้อง กับหลักการสำคัญ เจตนารมณ์ขององค์กรอิสระเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ตารางที่ 3.1 หลักการสำคัญ เจตนารมณ์ขององค์กรอิสระเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต

หลักการองค์กรอิสระ	กฎหมายชั้นนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง
ความเป็นอิสระ	<p>- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวดที่ 11 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 1 องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ข้อที่ 3 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</p> <p>- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหมวด 10 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</p>	<p>- ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555 หมวด 1 การบริหารงานส่วนที่ 1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลบุคคล ส่วนที่ 2 คณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.หมวด 2 การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.หมวด 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมหมวด 4 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสาขาตำแหน่งทั่วไป หมวด 6 วินัย การรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัยการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์หมวด 7 การย้าย การโอน การเปลี่ยนสายงาน</p> <p>- ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553</p> <p>- ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ. 2547 หมวด 1 การจัดทำงบประมาณ</p>
ความเป็นกลาง	<p>- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวดที่ 11 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 1 องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ข้อที่ 3 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</p> <p>- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 หมวด 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหมวด 2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหมวด 4 การไต่สวนข้อเท็จจริง</p>	<p>- ระเบียบระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555 หมวด 1 การบริหารงาน ส่วนที่ 1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลบุคคล หมวด 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมหมวด 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ</p> <p>- ระเบียบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยหลักการเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวน พ.ศ. 2550 หมวด 1 การแต่งตั้งพนักงานไต่สวน</p> <p>- ระเบียบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2552</p>

ตารางที่ 3.1 หลักการสำคัญ เจตนารมณ์ขององค์กรอิสระเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ต่อ)

หลักการองค์กรอิสระ	กฎหมายชั้นนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง
ประสิทธิภาพและประสิทธิผลองค์กร	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 11 องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหมวด 13 จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของรัฐ</li> <li>- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหมวด 1 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555 หมวด 2 การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.หมวด 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ</li> <li>- ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการจ้างผู้เชี่ยวชาญ พ.ศ.2544</li> <li>- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2553</li> <li>- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ. 2547 หมวด 1 การจัดทำงบประมาณ หมวด 2 การบริหารงบประมาณ</li> <li>- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พ.ศ. 2543</li> </ul>

### 3.2 วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกเก็บข้อมูลจากการสำรวจเอกสารหรือสิ่งประดิษฐ์ทางสังคมที่เป็นกฎหมาย (ระเบียบ) เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงหลักการของกฎหมายจัดตั้ง องค์กรอิสระว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตวิธีการวิจัยจึงเป็นการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Research)

การวิจัยเอกสาร เป็นการวิจัยประเภทหนึ่งในการวิจัยเชิงบรรยายซึ่งเป็นการวิจัยที่มุ่งค้นหาข้อเท็จจริง หรืออธิบายปรากฏการณ์ที่ปรากฏในปัจจุบันว่ามีสภาพความเป็นจริงอย่างไร การวิจัยประเภทนี้สามารถทำได้ในหลายลักษณะอาจศึกษาจากแบบสำรวจ หรือแบบพัฒนาการ แต่ผลการวิจัยที่ได้จะต้องสามารถตอบคำถามว่า สภาพการณ์ในปัจจุบันเป็นอย่างไร การวิจัยซึ่งส่วนใหญ่มาจากการสืบค้นข้อมูลเอกสาร การวิจัยเอกสารจึงเป็นสาขาหนึ่งของ การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) เป็นการวิจัยที่มุ่งสำรวจข้อบกพร่องของเนื้อหา กิจกรรม โครงสร้างของหลักสูตร บทเรียน ตำรา กฎหมาย ระเบียบราชการหรือคำสั่ง เป็นต้น จุดประสงค์เพื่อให้ทราบปัญหา อันจะเป็นแนวทางสำหรับแก้ปัญหาทั้งในปัจจุบันและอนาคต เพื่อช่วยในการปรับปรุงให้เหมาะสม (เฉลิมลาภ ทองอาจ, 2559: เว็บไซต์)

ซึ่งประเภทของแหล่งข้อมูลเอกสารที่นำมาใช้ในการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์และสังเคราะห์ความรู้ใหม่นั้น ประเภทของเอกสารในการวิจัยออกเป็น 2 รูปแบบ ซึ่งจะเป็นลักษณะ เอกสารชั้นต้นและเอกสารชั้นรอง

(1) เอกสารชั้นต้นหรือเอกสารปฐมภูมิ (Primary Document) เอกสารชั้นต้น หมายถึง เอกสารที่เขียนขึ้นโดยบุคคลที่เรียกว่า ประจักษ์พยาน (Eye Witness) ที่อยู่ในเหตุการณ์ ณ ขณะที่เหตุการณ์นั้นกำลังเกิดขึ้นจริงๆ

(2) เอกสารชั้นรองหรือเอกสารทุติยภูมิ (Secondary Document) เอกสารชั้นรอง หมายถึง เอกสารที่เขียนขึ้นโดยบุคคลที่เป็นผู้รับทราบข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น ซึ่งข้อมูลจากเอกสารชั้นรองนี้จึงอาจจะมีข้อมูลที่คลาดเคลื่อนมากกว่าเอกสารชั้นต้น

ดังนั้น งานวิจัยชิ้นนี้ เป็นการการวิจัยเอกสารมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่ได้มีการจัดพิมพ์เผยแพร่ไว้แล้วซึ่งเป็นกฎหมายกระเปาะจึงเป็นการศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ของหลักการของกฎหมายจัดตั้ง องค์การอิสระว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

### 3.3 การเก็บข้อมูล

เนื่องด้วยการศึกษาครั้งนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพแบบไม่ทดลองที่ศึกษาเปรียบเทียบหลักการในกฎหมายจัดตั้ง ป.ป.ช. กับกฎหมายรอง ที่เป็นระเบียบในการดำเนินงานของ ป.ป.ช. โดยเก็บรวบรวมและศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารเป็นตัวแทนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์การอิสระที่ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเท่านั้นจึงเป็นการเก็บข้อมูลโดยวิธีการสำรวจเอกสาร (Documentary Survey) ที่เป็นการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากเอกสารที่เป็นเรื่องหรือประเด็นที่สามารถนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายจัดตั้งได้กำหนดหลักการสำคัญๆ ไว้โดยมุ่งค้นหาข้อเท็จจริง เพื่อตอบคำถามการวิจัยนี้ โดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารสิ่งพิมพ์ ที่เป็นตัวแทนกฎหมายที่ออกโดยหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎหมายรอง ในที่นี้คือ ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ซึ่งลักษณะของการค้นคว้าข้อมูลนี้จึงเป็นวิธีการเก็บข้อมูลวิจัยเอกสารชั้นรองหรือเอกสารทุติยภูมิ (Secondary Document) โดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลนั้นคือแบบสำรวจเอกสารที่เป็นเครื่องมือที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นมาเพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารนั้นมาสังเคราะห์ให้ได้มาซึ่งสาระสำคัญ จุดเน้น ความเหมือนและความแตกต่างที่เป็นประเด็นที่ตอบคำถามการวิจัยนี้

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในงานวิจัยนี้จะเริ่มด้วย

3.4.1 การจำแนกและจัดระบบข้อมูล (Typological Analysis) โดยจะจัดจำแนกตามหลักการสำคัญกรอบแนวคิดซึ่งประกอบด้วยแนวคิดหลักการจัดตั้งองค์การอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ว่าด้วยหลักความเป็นอิสระ หลักความเป็นกลาง และหลักประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานโดยศึกษาจากระเบียบ ป.ป.ช. และหลักการการออกกฎหมายรอง ในเรื่องข้อกำหนดหลักเกณฑ์ในการ

ออกกฎหมาย รวมถึงขอบเขตอำนาจ และสุดท้ายแนวคิดที่ว่าด้วยประสิทธิผลขององค์การเพื่อศึกษาระบบการวัดประเมินองค์การในเชิงทฤษฎีระบบ ให้ได้มาซึ่งหลักการแนวคิดในการวิเคราะห์ข้อมูล

3.4.2 ศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ถึงหลักการสำคัญหลักขององค์กรอิสระที่จะนำมาสู่การรวบรวม รายละเอียดของกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของ ป.ป.ช. เพื่อที่จะได้สามารถนำการวิเคราะห์ข้อมูลนั้นมาตอบคำถามการวิจัย

3.4.3 ทำการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากเอกสารที่เป็นสิ่งประดิษฐ์ทางสังคม นั่นก็คือ กฎหมายหลักการจัดตั้งองค์กรอิสระ ป.ป.ช. และกฎหมายรองที่กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติหน้าที่ของ ป.ป.ช. และพิจารณาข้อมูล เพื่อให้ทราบถึงสาระสำคัญ จุดเน้นความเหมือนและแตกต่างของข้อมูลข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ในลักษณะการเปรียบเทียบข้อมูล (Constant Comparison)

3.4.4 สังเคราะห์จากสิ่งที่ปรากฏหรือสิ่งที่ได้จากข้อมูลนั้น มาศึกษาเปรียบเทียบกับแนวคิดหรือการศึกษาเทียบเคียง ที่ผู้วิจัยได้จำแนกและจัดระบบข้อมูลไว้ เพื่อวิเคราะห์และหาข้อสรุปของข้อมูลที่ได้ นำไปสู่เป็นผลการศึกษา และเกิดเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

### 3.5 สรุป

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ที่เป็นการศึกษาเปรียบเทียบหลักการในกฎหมายจัดตั้ง ป.ป.ช. กับกฎระเบียบในการดำเนินงานของ ป.ป.ช. กลุ่มตัวอย่างหรือหน่วยในการวิเคราะห์ของงานวิจัยนี้คือ กฎหมายในระดับนิติบัญญัติที่ออกโดยสภานิติบัญญัติกับกฎหมายหรือระเบียบที่ออกโดยหัวหน้าส่วนราชการนั้นๆ เฉพาะบทบัญญัติที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ (เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับ ป.ป.ช.) และกฎหมายรองหรือระเบียบของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ว่าด้วยระเบียบประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยในการศึกษาที่เป็นสิ่งประดิษฐ์ทางสังคม (Social Artifacts)

โดยพิจารณาไปที่จุดมุ่งหมายหรือประเด็นที่เฉพาะเจาะจงที่สามารถตอบคำถามการวิจัยเป็นสำคัญ โดยเป็นลักษณะวิธีการสุ่มตัวอย่างที่เป็นแบบเฉพาะเจาะจงผู้วิจัยใช้วิจารณญาณในการเลือกใช้ความรู้หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ต้องการศึกษาเป็นเกณฑ์ในการเลือกตัวอย่างที่ศึกษา

การเก็บรวบรวมข้อมูลหตุยภูมิจากเอกสารสิ่งพิมพ์ที่มีบุคคลอื่นได้บันทึกหรือตีพิมพ์เผยแพร่ไว้ โดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลนั้นคือ แบบสำรวจเอกสารที่เป็นเครื่องมือที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารนั้นมาสังเคราะห์ให้ได้มาซึ่งสาระสำคัญ จุดเน้น ความเหมือนและความแตกต่างที่เป็นประเด็นที่ตอบคำถามการวิจัยนี้ ถึงความสอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ หรือมีบางส่วนที่ยังไม่สอดคล้องเป็นปัญหาอุปสรรค ในการทำให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์

## บทที่ 4 ผลการศึกษา

การศึกษาหลักการองค์กรอิสระ โดยศึกษาจากการเปรียบเทียบกฎหมายในการทำงานระหว่างกฎหมายระดับนิติบัญญัติกับกฎหมายรองว่าด้วยระเบียบในการทำงานขององค์กรคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะบทบัญญัติที่ปรากฏในกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติ และกฎหมายรองของ ป.ป.ช. เพื่อเทียบกับหลักการในการจัดตั้งหน่วยงาน และเป็นอิสระในองค์กร

วัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษาเนื้อหาของระเบียบสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบเนื้อหาของระเบียบสำนักงาน ป.ป.ช. กับกฎหมายรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 การศึกษานี้จึงเป็นการตรวจสอบกฎหมายรองอันเชื่อมโยงกับวิธีการปฏิบัติงานของ ป.ป.ช. ว่าเป็นไปตามเจตจำนงของรัฐธรรมนูญว่าด้วยหลักการขององค์กรอิสระอันเป็นที่มาของหน่วยงานหรือไม่

โดยงานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ที่เป็นการศึกษาเปรียบเทียบข้อกฎหมายกับหลักการในกฎหมาย หน่วยในการศึกษาจึงเป็นสิ่งประดิษฐ์ทางสังคม (Social Artifacts) นั่นคือ กฎหมายหรือระเบียบโดยเป็นลักษณะวิธีการเลือกตัวอย่างที่เป็นแบบเฉพาะเจาะจง โดยผู้วิจัยใช้วิจารณ์ญาณในการเลือกใช้ความรู้หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ต้องการศึกษาเป็นเกณฑ์ในการเลือกตัวอย่างที่ศึกษา เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลนั้นคือแบบสำรวจเอกสารเพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารนั้นมาสังเคราะห์วิเคราะห์ให้ได้มาซึ่งสาระสำคัญ จุดเน้น ความเหมือนและความแตกต่างที่เป็นประเด็นที่ตอบคำถามการวิจัย ถึงความสอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ หรือมีบางส่วนที่ยังไม่สอดคล้องเป็นปัญหาอุปสรรค เกิดเป็นผลการศึกษา ดังนี้

### 4.1 ผลการศึกษา

#### 4.1.1 ความเป็นอิสระ

จากการเปรียบเทียบ กฎหมายหลักคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 หมวดที่ 11 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 1 องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ข้อที่ 3 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 หมวด 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและหมวด 10 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาวิเคราะห์จากหลักการ “ความเป็นอิสระ” ขององค์กรอิสระ ในชั้นนิติบัญญัติ นั้น ประเด็นสำคัญคือ สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กฎหมายบัญญัติให้มีสำนักงานขึ้น เพื่อการบริหารงาน และการดำเนินงานในอำนาจหน้าที่ ที่เป็นการแยกออกมาจากฝ่ายบริหาร แยกออกมาเป็น องค์กรอิสระ มีสำนักงานเป็นของตัวเอง และสามารถบริหารจัดการ ทั้งบุคลากร งบประมาณได้เอง

เพื่อให้การดำเนินงานในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้นมีความเป็นอิสระ ปราศจากการควบคุมจากฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล

ซึ่งในกฎหมายดังกล่าวนี้ กำหนดให้มีสำนักงาน และกำหนดอำนาจหน้าที่การรับผิดชอบที่สามารถบริหารจัดการได้เองอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การดำเนินงานปราศจากการแทรกแซงควบคุมจากฝ่ายใด รวมไปถึง การกำหนดคุณสมบัติการคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การย้ายการเลื่อนตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน และการสรรหานั้น ต้องดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดคือต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในการคัดเลือกเสนอชื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นี้ และต้องมีการออกเสียงนับคะแนน โดยดำเนินการลงคะแนนเสียงนั้นเป็นการลับ มีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว เป็นต้น เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระขององค์กรในการดำเนินงาน เพราะเป็นไปตามบทบัญญัติตามกฎระเบียบไม่ได้เกิดจากการใช้ดุลยพินิจของของใครคนใดคนหนึ่ง หรือผู้บังคับบัญชาเพียงอย่างเดียว จึงเป็นหลักประกันขององค์กรในด้านความเป็นอิสระในการทำงาน

วิเคราะห์แบบสำรวจเอกสารความเป็นอิสระในส่วนกฎหมายรอง โดยระเบียบที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบกับนั้น จากการวิเคราะห์ตามหลักการจากการเปรียบเทียบกฎหมายกฎหมายระดับรอง ดังนี้ ตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นอิสระ 1

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับ กฎหมายรอง		
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ
"ความเป็นอิสระ" ขององค์กรอิสระ ในชั้นนิติบัญญัติที่กำหนดให้สำนักงาน และอำนาจหน้าที่การรับผิดชอบที่สามารถบริหารจัดการได้เองอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การดำเนินการปราศจากการแทรกแซง ควบคุมจากฝ่ายใด รวมไปถึงการกำหนดคุณสมบัติการคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ ข้าราชการ การย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การพ้นตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน และการสรรหานั้น ต้องดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด คือ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในการคัดเลือกเสนอชื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. การออกเสียงนับคะแนนโดยการลงคะแนนเสียงเป็นการลับ มีการกำหนดวาระ ในการดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว เพื่อประกันความเป็นอิสระขององค์กรในการดำเนินงาน เพราะเป็นไปตามบทบัญญัติตามกฎระเบียบ ไม่ได้เกิดจากดุลยพินิจของใครคนใดคนหนึ่ง หรือผู้บังคับบัญชาอย่างเดียวจึงเป็นหลักประกันขององค์กรในด้านความเป็นอิสระในการทำงาน	หมวดที่ 1 การบริหารงานบุคคล ข้อ 5 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล จำนวนอย่างน้อย 1 คน แต่ไม่เกิน 3 คน ร่วมเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ในฐานะองค์กรกลาง		✓	
	ข้อ 7 ในการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีคณะอนุกรรมการทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. เรียกว่า "คณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช."	✓		
	ข้อ 8 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการ สำนักงาน ป.ป.ช.			✓
	หมวดที่ 2 การกำหนดตำแหน่ง ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ข้อที่ 9 แบ่งตำแหน่งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ออกเป็น 2 สาขาตามบัญชีมาตรฐานกำหนด ตำแหน่งข้าราชการ	✓		

จากตารางที่ 4.1 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555

(1) หมวดที่ 1 การบริหารงานบุคคล

ส่วนที่ 1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคล

ในระเบียบข้อที่ 5 กำหนดให้มีการแต่งตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารบุคคล อย่างน้อย 1 คน แต่ไม่เกิน 3 คน มาเป็นกรรมการร่วม ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลที่ทำหน้าที่ บริหารอำนวยการ จัดการ แต่งตั้งตำแหน่งหน้าที่ต่างๆ ตามสายงานในองค์กร ซึ่งถือว่าเป็นตำแหน่งหลักสำคัญในการจัดการองค์กร ผู้วิจัยเห็นว่าในกระบวนการแต่งตั้งบุคลากร ผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว เป็นเพียงการแต่งตั้งโดยใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้นหาได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา เพื่อเสนอชื่อ คัดสรร หรือลงคะแนนในการคัดเลือก ซึ่งการดำเนินการในกระบวนการดังกล่าวตามที่บัญญัติไว้ในระเบียบนี้ จะสะท้อนถึงความเป็นอิสระในตัวบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยไม่มีกระบวนการคัดสรรคัดเลือกมากมายหลายขั้นตอน อย่างเช่นกระบวนการคัดสรรบุคคลเข้ามาเป็นกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อที่ต่อได้ผู้ทำงานมีความเป็นอิสระในการทำงานอย่างแท้จริง เนื่องด้วยในระเบียบดังกล่าวนี้ กำหนดแค่เพียงให้อำนาจ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการแต่งตั้งบุคคลขึ้นมาทำหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว และในส่วนของจำนวนบุคลากรองค์กรกลางบริหารงานบุคคลเช่นกัน ที่ระบุไว้ว่า ไม่น้อยกว่า 1 คน แต่ไม่เกิน 3 คน ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นช่องโหว่ของระเบียบหรือไม่ หากมีการคัดเลือกและได้ผู้ทรงคุณวุฒิในตำแหน่งดังกล่าว เพียง 1 คน ซึ่งในตำแหน่งดังกล่าวนี้ ถึงแม้จะมาเป็นกรรมการร่วม แต่ก็มีอำนาจในการตัดสินใจ ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้วยที่ทำหน้าที่ บริหารอำนวยการ จัดการ แต่งตั้งตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ตามสายงานในองค์กร ซึ่งถือว่าเป็นตำแหน่งหลักและมีความสำคัญในการจัดการองค์กรหรือสำนักงาน หากผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหรือลงมติต่างๆ ตำแหน่งดังกล่าวเพียงคนเดียว ไม่มีลักษณะเป็นองค์คณะกรรมการ การบริหารจัดการ ระบบการทำงานขององค์กร ก็จะขึ้นตรงหรืออำนาจในการบริหารจัดการเพียงคนเดียวหรือไม่ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าควรต้องมีมากกว่า 1 หรือไม่ เพื่อให้สามารถเกิดการคานอำนาจกันได้และหากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวนี้เกิดจากการแต่งตั้งเพียงแต่ใช้ดุลยพินิจในการแต่งตั้ง จากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพียงอย่างเดียว บุคลากรที่เกิดขึ้นอาจไม่ได้มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง

ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ในระเบียบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555 หมวด 1 การบริหารงานบุคคล ในข้อที่ 5 ด้านงานบริหารงานบุคคล ในส่วนการแต่งตั้ง คัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิในตำแหน่งสำคัญในองค์กร กลับไม่สอดคล้อง กับความเป็นอิสระในทางรูปแบบ ในการจัดตั้งองค์กรอิสระในส่วนกระบวนการสรรหาแต่งตั้งบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าว

(2) ในระเบียบข้อที่ 7 ในการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีคณะอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน กำหนดให้มีขึ้นโดยคณะอนุกรรมการดังกล่าวนี้ มีหน้าที่ในการบริหารบุคคลในสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งตรงตามจุดประสงค์

สำคัญขององค์กรอิสระ ที่ระบุไว้ในกฎหมายระดับนิติบัญญัติ กำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจอำนาจอกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล เป็นต้น ซึ่งในการกำหนดคณะอนุกรรมการดังกล่าวนี้ ได้กำหนดให้มีจำนวนคณะอนุกรรมการหลายคน ซึ่งส่งผลไม่ให้เกิดการผูกขาดอำนาจการตัดสินใจในการบริหารสำนักงานเพียงคนไม่กี่คน และยังเป็นกำหนดให้ที่มาของคณะอนุกรรมการที่หลากหลาย ตั้งแต่การแต่งตั้งจากประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้เป็นประธาน การแต่งตั้งจากเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้มีเลขาธิการและรองเลขาธิการ และยังมีคณะอนุกรรมการจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถด้านต่าง ๆ ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านกฎหมาย ประกอบในองค์คณะอนุกรรมการนี้ด้วย กล่าวได้ว่าการบริหารงานบุคคลในสำนักงาน มีการควบคุมด้วยคณะอนุกรรมการที่หลากหลาย ส่งผลให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารบุคคล ในสำนักงาน

ดังนั้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การกำหนดตำแหน่งคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน จึงสอดคล้องกับหลักการสำคัญของกฎหมายระดับนิติบัญญัติในด้านการสรรหาและจำนวน

(3) ในระเบียบข้อที่ 8 เป็นระเบียบว่าด้วยหน้าที่ของคณะอนุกรรมการ โดยมีข้อกำหนดหน้าที่เป็นข้อย่อยจำนวน 8 ข้อด้วยกัน ซึ่งในแต่ละข้อนั้น หลักการสาระสำคัญผู้วิจัยมีความเห็นว่ามี ความสอดคล้องความเป็นอิสระในการบริหารจัดการงาน นโยบายในการทำงาน และการบริหารจัดการงานบุคคล นั่นก็คือ มีอำนาจในการพิจารณาการแบ่งส่วนราชการและการจัดอัตรากำลัง กล่าวคือ ผู้ที่ทำงานในองค์กร เป็นผู้บริหารจัดการบุคลากรได้เอง จึงส่งผลให้มีความเป็นอิสระและประสิทธิภาพในการทำงาน และยังมีอำนาจในการเสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานบุคคลอีกด้วย

แต่ในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าหากพิจารณาหลักการความเป็นอิสระนั้นยังไม่สอดคล้องทั้งหมด เนื่องด้วยในข้อย่อยข้อที่ 4 ที่กำหนดให้อำนาจในการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการสั่งให้ออกจากราชการให้เป็นอำนาจคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้วิจัยเห็นว่า การดำเนินการทางวินัยหรือการกำหนดโทษต่างๆทางวินัย ไม่สมควรจะให้บุคลากรในองค์กรเป็นผู้ออกได้เอง เพราะเป็นการให้อำนาจดุลพินิจในการออกระเบียบทางวินัยที่ใช้กับตนเองหรือคนในองค์กรด้วยกัน อาจเป็นไปได้ที่คนในองค์กรที่มีอำนาจออกระเบียบในการดำเนินการทางวินัย และโทษทางวินัย หรือแม้กระทั่งระเบียบการให้ออกจากราชการนั้น จะออกระเบียบที่เป็นการเอื้อต่อการทำงานของตนเองและโทษทางวินัยหรือโทษในการสั่งให้ออกจากราชการก็อาจจะไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ดังนั้นในระเบียบข้อที่ 8 ข้อย่อยข้อที่ 4 อำนาจในการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการสั่งให้ออกจากราชการไม่สะท้อนถึงความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ไม่มีความจำเป็นต้องออกเอง ได้หรือไม่ หากเป็นไปได้ถ้าให้องค์กรกลางหรือองค์กรภายนอกกำหนดโทษทางวินัยในการทำงาน ส่งผลให้การทำงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ ยังมีความคลุมเครือ ไม่ชัดเจน ในความเป็นองค์กรอิสระ เพราะสอดคล้องเพียงบางข้อบางสาระสำคัญเท่านั้นไม่ทั้งหมด ซึ่งในส่วนข้อที่กำหนดการดำเนินการทางวินัยหรือโทษทางวินัยควรพิจารณาอีกครั้ง

(4) หมวด 2 การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.

ในระเบียบข้อที่ 9 การกำหนดตำแหน่งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยให้แบ่งออกเป็น 2 สาขา คือ (1) ตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม (2) ตำแหน่งทั่วไป ซึ่งในระเบียบข้อดังกล่าวนี้เป็นระเบียบสั้น ๆ ที่กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ในการให้อำนาจองค์กรอกระเบียบในการกำหนดตำแหน่งที่สำคัญในการดำเนินงานและบริหารงานในองค์กรอิสระ ป.ป.ช.

ผู้วิจัยจึงวิเคราะห์ตามหลักการได้ว่า ในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ เป็นระเบียบขององค์กรที่สอดคล้องกับกฎหมายในระดับนิติบัญญัติว่าด้วยองค์กรอิสระที่ต้องการให้องค์กรมีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน การกำหนดจัดสรรบุคคลากร และการมีสำนักงานที่เป็นอิสระ เห็นได้จากการให้อำนาจองค์กรกำหนดตำแหน่งหลักๆในการดำเนินงานและบริหารงาน ส่งผลให้องค์กรไม่ถูกควบคุมหรือแทรกแซงจากอำนาจของฝ่ายใด หรือบุคคลากร หรือองค์ภายนอกซึ่ง ก็จะสะท้อนถึงความเป็นอิสระขององค์กรได้

#### ตารางที่ 4.2 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นอิสระ 2

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับกฎหมายรอง		
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ
"ความเป็นอิสระ" ขององค์กรอิสระ ในชั้นนิติบัญญัตินั้นกำหนดให้สำนักงาน และอำนาจหน้าที่การรับผิดชอบที่สามารถบริหารจัดการได้เองอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การดำเนินการปราศจากการแทรกแซง ควบคุมจากฝ่ายใด รวมไปถึงการกำหนดคุณสมบัติการคัดเลือกการบรรจุแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ ข้าราชการ การย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การพ้นตำแหน่ง การเลื่อนขึ้นเงินเดือน และการสรรหาขึ้น ต้องดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด คือ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในการคัดเลือกเสนอชื่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. การออกเสียงนับคะแนนโดยการลงคะแนนเสียงเป็นการลับ มีการกำหนดวาระ ในการดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว เพื่อประกันความเป็นอิสระขององค์กรในการดำเนินงาน เพราะเป็นไปตามบทบัญญัติตามกฎระเบียบ ไม่ได้เกิดจากดุลยพินิจของใครคนใดคนหนึ่ง หรือผู้บังคับบัญชาอย่างเดียวจึงเป็นหลักประกันขององค์กรในด้านความเป็นอิสระในการทำงาน	หมวดที่ 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม ข้อ 16 การคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม ตามหมวดที่ 2 ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด		✓	
	หมวดที่ 14 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขางานทั่วไป ข้อ 17 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการฯ ป.ป.ช. ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์	✓		
	หมวดที่ 6 วินัย การรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ ข้อ 44 ผู้ใดมีความคับข้องใจ อันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติของตนของผู้บังคับบัญชา ร้องทุกข์ได้			✓

จากตารางที่ 4.2 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

(1) หมวด 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม

ในระเบียบข้อที่ 16 คือการคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด เนื่องด้วยในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ เป็นการกำหนดตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน การไต่สวนข้อเท็จจริง และดำเนินคดีซึ่งถือได้ว่าเป็นสาขาตำแหน่งหลักที่มีความสำคัญในองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและมีอำนาจในการวินิจฉัยคดี ดังนั้นลักษณะการคัดเลือกบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งในสาขานี้ ในระเบียบจึงเน้นที่จะกำหนดคุณสมบัติ ที่ต้องตรงตามมาตรฐานในสาขาตำแหน่ง โดยกำหนดให้ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมาย มีประสบการณ์ในการไต่สวนและวินิจฉัยตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

จากวิธีการแต่งตั้งตำแหน่งโดยการประเมินจากการพิจารณาคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ที่ตรงและเอื้อต่อลักษณะของสายงาน ผู้วิจัยเห็นว่ามีความสอดคล้องความเป็นอิสระในการทำงาน ในการกำหนดตำแหน่งตามสายงานในองค์กร และในระเบียบข้อดังกล่าว ในหลักเกณฑ์และวิธีการการคัดเลือกนั้นได้กำหนดให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อแต่งตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขาตำแหน่งทั่วไปในหมวดที่ 4 ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการตามหมวดที่ 4 นั้น เป็นลักษณะการให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือก และให้คณะกรรมการคัดเลือกกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาและคัดเลือก และในการพิจารณาแต่งตั้งยังให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาความเห็นของคณะกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย กระบวนการคัดเลือก ซึ่งเป็นลักษณะกระบวนการคัดเลือกบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่ง โดยมีกระบวนการขั้นตอนหลายขั้นตอน ที่เป็นลักษณะกำหนดให้มีคณะกรรมการในการคัดเลือก ซึ่งมีความสอดคล้องความเป็นอิสระ เพราะไม่ได้เป็นลักษณะการคัดเลือกบุคคลเพียงแต่การใช้ดุลพินิจจากบุคคลผู้ที่มีอำนาจเพียงคนเดียว แต่เกิดจากกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกอีกขั้นตอนหนึ่ง แต่ถึงอย่างไรในหลักเกณฑ์การคัดเลือกนั้น ไม่มีหลักเกณฑ์อื่นใดในการคัดเลือกถึงความเป็นอิสระในตัวบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม ที่จะสะท้อนหรือมีการตรวจสอบแสดงออกอย่างชัดเจนว่าบุคคลที่ถูกคัดเลือกนั้นมีความเป็นอิสระ และในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ในส่วนท้ายที่กำหนดให้ใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาและวิธีการในการคัดเลือกในหมวดที่ 4 แล้วแต่กรณี มาบังคับใช้โดยอนุโลม เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า ในการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งทำหน้าที่ในสายงานยุติธรรม นั้นมีความสำคัญ เพราะเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการทำงานไต่สวน วินิจฉัยและชี้ขาดคดี บุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งที่มีความสำคัญในสายงานขององค์กรอิสระนี้ จึงสมควรที่จะต้องมีการกำหนดระเบียบหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือก ที่มาตรฐานและแน่นอน เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของบุคลากรที่ได้รับการคัดเลือกขึ้นมาดำรงตำแหน่งในสายงานที่มีความสำคัญ หากระเบียบในข้อที่ 16 ในส่วนท้ายนี้กำหนดไว้ว่า ให้ใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาและวิธีการในการคัดเลือกในหมวดที่ 4 แล้วแต่กรณี มาบังคับใช้โดยอนุโลมเว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นซึ่งแสดงให้เห็นว่าวิธีการคัดเลือกไม่มีขั้นตอน วิธีการและกระบวนการที่ไม่แน่นอน เพียงแต่ให้นำวิธีการตามหมวดอื่นมา

คับใช้โดยอนุโลม และมีข้อยกเว้นหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าใน ส่วนทำยนี้ไม่มีความสอดคล้องของความเป็นอิสระ เพราะขั้นตอนกระบวนการในการคัดเลือกเป็น กระบวนการขั้นตอนที่สำคัญที่จะสะท้อนความเป็นอิสระของบุคลากรที่เข้ามาทำงานขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. นี้ หากในระเบียบข้อที่ 16 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการ ยุติธรรมทำข้อยกเว้นดังกล่าวไว้ในส่วนทำย ผู้วิจัยมีความเห็นว่าในลักษณะดังกล่าวนี้ ตรงข้อความ ส่วนทำยก็อาจพิจารณาได้ว่า เป็นช่องโหว่ของระเบียบในการให้อำนาจ คณะกรรมการสามารถกำหนด วิธีการและขั้นตอนการคัดเลือก ไว้เป็นอย่างอื่นได้ หรือก็อาจตีความไปได้ต่าง ๆ ถึงอำนาจของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่สามารถกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เพื่ออาจกระทำหรือกำหนดเพื่อให้เป็น ประโยชน์แก่ตัวหรือบุคคลใด ๆ ก็ได้ ซึ่งอาจส่งผลถึงความไม่เป็นอิสระในตัวบุคคลที่เข้ามาดำรง ตำแหน่งดังกล่าวนี้

อย่างไรก็ดีการกำหนดข้อยกเว้นลักษณะดังกล่าวนี้ไม่ได้แสดงออกถึงความเป็นอิสระ ของการวิธีการพิจารณาและคัดเลือกบุคคลมาดำรงตำแหน่งอย่างชัดเจนโดยสิ้นเชิง เพราะถ้าหากเป็น ข้อยกเว้นในการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขาอื่น ไม่ว่าจะเป็นสาขาทั่วไป ประเภทฝ่าย บริหารหรือวิชาการเป็นต้นอาจพึงพิจารณาได้ถึงข้อยกเว้น หากมีความจำเป็นแล้วแต่กรณี แต่ในกรณี ระเบียบข้อที่ 16 ซึ่งผู้วิจัยได้กล่าวไว้แล้วว่าเป็นการคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมิน เพื่อแต่งตั้งตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมซึ่งถือได้ว่าเป็นสาขาตำแหน่งหลักที่มีความสำคัญใน องค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ และมีอำนาจในการวินิจฉัยคดี ซึ่งสมควรที่จะต้องมีระเบียบที่ กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและขั้นตอนในการคัดเลือกที่แน่นอนชัดเจนและสะท้อนถึงความเป็นอิสระ ของตัวบุคคลอย่างแท้จริงในการขึ้นมาดำรงตำแหน่งในสายงานกระบวนการยุติธรรม และมีอำนาจ หน้าที่ในการ ตรวจสอบ วินิจฉัย และตัดสินผู้อื่น ซึ่งจะส่งผลให้การทำงานขององค์กรอิสระ มีความ เป็นอิสระตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในระดับนิติบัญญัติ

ดังนั้นในระเบียบข้อนี้ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นและสรุปว่าระเบียบยังไม่มี ความชัดเจน หรือคลุมเครือเนื่องด้วยข้อยกเว้นในส่วนทำย นำมาสู่การพิจารณาได้ว่าเป็นการให้อำนาจที่สามารถ กำหนดขั้นตอนสำคัญไว้เป็นอย่างอื่นได้ ซึ่งในเฉพาะกรณีคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขา กระบวนการยุติธรรมซึ่งสมควรที่จะต้องมีระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและขั้นตอนในการ คัดเลือกที่แน่นอนและสะท้อนถึงความเป็นอิสระของตัวบุคคลอย่างแท้จริง

## (2) หมวด 4 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสาขาตำแหน่งทั่วไป

### ส่วนที่ 1 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหาร

ในระเบียบข้อ 17 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ให้ดำรง ตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการคัดเลือก บุคลากรเข้ามาทำงาน ซึ่งก็เป็นลักษณะการให้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการ คัดเลือก และให้คณะกรรมการคัดเลือกกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาและคัดเลือก และในการพิจารณา แต่งตั้งยังให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาความเห็นของคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย และหากเห็นว่ายังมีเหตุผลหรือข้อมูลอื่นที่คณะกรรมการคัดเลือกควรพิจารณาอีก ก็มีข้อกำหนดที่ให้อำนาจให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องกลับไปให้คณะกรรมการคัดเลือก พิจารณาใหม่ ซึ่งเป็นลักษณะกระบวนการคัดเลือก บุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่ง โดยมีกระบวนการ

ขั้นตอนที่เป็นลักษณะกำหนดให้มีคณะกรรมการในการคัดเลือก มีการพิจารณาความเห็นชอบ หากไม่เห็นชอบให้มีการคัดเลือกใหม่ ซึ่งมีความสอดคล้องความเป็นอิสระ เพราะไม่ได้เป็นลักษณะการคัดเลือกบุคคลจากบุคคลผู้มีอำนาจเพียงคนเดียว หรือกลุ่มเดียว แต่เกิดจากกระบวนการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกอีกชั้นตอนหนึ่ง และมีขั้นตอนกระบวนการขั้นตอนที่สะท้อนถึงความต้องการบุคคลากรที่มีความเป็นอิสระ และมีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งอย่างแท้จริง

ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าในระเบียบข้อที่ 17 ในส่วนการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสาขาตำแหน่งทั่วไป จากการพิจารณาหลักการแล้วนั้นเห็นว่าจะมีความสอดคล้องถึงความเป็นอิสระของบุคลากรในการคัดเลือกบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งในสายงานดังกล่าว

### (3) หมวด 6 วินัย การรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัยการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์

ในระเบียบข้อ 44 ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในสำนักงาน ป.ป.ช. โดยระเบียบกำหนดให้อำนาจบุคลากรผู้ใดมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชาและเป็นกรณีที่ไม่อาจอุทธรณ์ได้ ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ได้ซึ่งในระเบียบดังกล่าวเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ประการหนึ่งของบุคลากรในองค์กร ซึ่งจะไม่ถูกสั่งการ บังคับ ช่มชู้ใจให้กระทำการใดๆ ย่อมสอดคล้องตามหลักการหรือเจตจำนงของกฎหมายระดับนิติบัญญัติว่าด้วยองค์กรอิสระ ที่ต้องการให้องค์กรนั้นมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ว่าด้วยการดำรงตำแหน่งหรือการดำเนินงาน ซึ่งกำหนดให้ผู้ปฏิบัติกรมีสิทธิร้องทุกข์ หากถูกบังคับให้กระทำการใด ๆ โดยเข้าเงื่อนไขตามกฎระเบียบดังกล่าวนี้

แต่เนื่องด้วยในวรรคที่ 2 ของระเบียบข้อที่ 44 นี้ ได้กำหนดไว้ว่าการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าการบัญญัติระเบียบในวรรค 2 ดังกล่าวนั้นกรณีที่ให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์นั้นให้เป็นไปตามคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด อาจไม่สอดคล้องกับหลักประกันความเป็นอิสระเนื่องด้วย หากคำร้องทุกข์ของบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่นั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต ๆ ก็ตาม อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจส่งผลให้มีการพิจารณาคำร้องดังกล่าว ที่เอื้อประโยชน์หรือส่งผลต่อตัวผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เอง ซึ่งก็เป็นลักษณะช่องโหว่ของกฎระเบียบที่ให้อำนาจ ที่อาจส่งผลขัดต่อหลักประกันความเป็นอิสระได้ ซึ่งผู้ปฏิบัติหน้าที่อาจไม่ได้รับประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง ผู้วิจัยจึงเห็นว่ากระบวนการในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์นั้น ควรมีการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการในการตรวจสอบวินิจฉัยคำร้อง แยกออกมา เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ ที่มีข้อพิพาทกับผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ดังนั้นในระเบียบข้อที่ 44 ในหมวดว่าด้วย วินัย การรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัยการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ในการพิจารณาหลักการความเป็นอิสระนั้น ไม่มีความชัดเจนหรือคลุมเครือ ในระเบียบข้อนี้ ซึ่งควรมีการพิจารณาในวรรค 2 ที่เป็นการให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์

### ตารางที่ 4.3 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นอิสระ 3

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับ กฎหมายรอง			
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ	
"ความเป็นอิสระ" ขององค์กรอิสระ ในชั้นนิติบัญญัตินั้นกำหนดให้สำนักงาน และอำนาจหน้าที่การรับผิดชอบที่สามารถบริหารจัดการได้เองอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การดำเนินการปราศจากการแทรกแซง ควบคุมจากฝ่ายใด รวมถึงการกำหนดคุณสมบัติการคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ ข้าราชการ การย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การพ้นตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน และการสรรหา นั้น ต้องดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด คือ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในการคัดเลือกเสนอชื่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. การออกเสียงนับคะแนนโดยการลงคะแนนเสียงเป็นการลับ มีการกำหนดวาระ ในการดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว เพื่อประกันความเป็นอิสระขององค์กรในการดำเนินงาน เพราะเป็นไปตามบทบัญญัติตามกฎหมายระเบียบ ไม่ได้เกิดจากดุลยพินิจของใครคนใดคนหนึ่ง หรือผู้บังคับบัญชาอย่างเดียวจึงเป็นหลักประกันขององค์กรในด้านความเป็นอิสระในการทำงาน	หมวดที่ 3 การย้าย การโอน การเปลี่ยนสายงาน	✓			
	ข้อ 46 การย้ายข้าราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. ตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด				
	ข้อ 47 การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. สาขาตำแหน่งทั่วไปให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด		✓		
	ข้อ 48 การโอนข้าราชการที่สำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดไว้			✓	
	การตรวจสอบและการประเมินผลของสำนักงาน ป.ป.ช.		✓		
ข้อ 5 ให้คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลจำนวนไม่เกิน 9 คน เรียกโดยย่อว่า ค.ต.ป.	ข้อ 5 ให้คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลจำนวนไม่เกิน 9 คน เรียกโดยย่อว่า ค.ต.ป.				
การงบประมาณ	ข้อ 7 ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายตามมติคณะกรรมการต่อคณะรัฐมนตรี		✓		

จากตารางที่ 4.3 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

(1) หมวด 7 การย้าย การโอน การเปลี่ยนสายงาน

ในระเบียบข้อ 46 และ 47 เป็นระเบียบที่ว่าด้วยการย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมและการย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. สาขาตำแหน่งทั่วไปซึ่งระเบียบดังกล่าวนี้มีรายละเอียดสาระสำคัญว่าด้วย การย้าย การโอน การเปลี่ยนสายงานที่กำหนดให้สายงานต่างๆ ในสำนักงาน ป.ป.ช. มีกฎเกณฑ์วิธีการ พิจารณา ประเมินคุณลักษณะ และคุณภาพผลงานเพื่อประกอบการพิจารณาการส่งย้าย การโอน การเปลี่ยนสายงาน โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและประโยชน์ของทางราชการมากที่สุด ทั้งนี้โดยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นเป็นผู้มีอำนาจสั่งย้ายและประการสำคัญคือต้องได้รับความยินยอมจากข้าราชการผู้นั้นก่อนและผู้ถูกสั่งย้ายมีโอกาที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อประกอบการพิจารณาในการสั่งย้ายได้

จึงกล่าวได้ว่าระเบียบดังกล่าวนี้เป็นกฎหมายรอง ที่มีหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงาน อย่างชัดเจน โดยกำหนดออกมาเป็นกฎระเบียบ สอดคล้อง

ถึงหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นอย่างดี ว่าบุคลากรผู้ดำเนินงานจะไม่ได้รับผลกระทบใดๆอย่างไม่เป็นธรรมที่เกิดจากการทำงาน จึงสามารถทำงานได้อย่างอิสระ

(2) ในระเบียบข้อ 48 เป็นการให้อำนาจสำนักงาน ป.ป.ช. ในการขอโอนมารับราชการที่สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งในการขอโอนมารับราชการนั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ไม่มีความสอดคล้องกับหลักการความเป็นอิสระ ถึงแม้ว่าสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระ มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการดำเนินงาน มีอำนาจในการแต่งตั้ง หรือจัดสรรอัตรากำลังหรือบุคลากรในองค์กรอย่างเป็นทางการโอนมารับราชการนั้น ควรจะมีข้อกำหนด รายละเอียด หรือเงื่อนไขที่ชัดเจนหรือครอบคลุมมากกว่านี้ เพราะหากให้อำนาจเพียงสามารถรับโอนบุคคลมารับราชการที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้แต่ไม่มีเหตุผล หลักการ ที่มาที่ไป หรือเพราะเหตุประสงคใด ที่ต้องโอนบุคคลดังกล่าวมารับราชการทำงานในองค์กร เกิดประโยชน์ผลดีอย่างไร หรือส่งผลต่อประสิทธิภาพประสิทธิผลในการดำเนินงานอย่างไรต่อองค์กร หากมีการรับโอนดังกล่าว จึงควรมีการกำหนดระเบียบเงื่อนไขบุคคลที่จะเข้ามาอย่างชัดเจนว่าโอนมา เพราะเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีความจำเป็นในการเข้ามาดำเนินงานนั้นๆ หรืออัตราบุคลากรในฝ่ายที่รับโอน นั้นกำลังขาดแคลนและส่งผลต่อการทำงาน หรือได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าฝ่ายต่างๆที่จะรับโอน นั้นหรือไม่ ซึ่งควรมีการกำหนดเงื่อนไขการรับโอนดังกล่าวให้มีความชัดเจนเพิ่มขึ้น

ซึ่งจากระเบียบข้อดังกล่าวนี้ เป็นเพียงการให้อำนาจอย่างกว้างๆโดยการกำหนดการรับโอนดังกล่าวนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งจะเป็นหลักประกัน ความเป็นอิสระได้อย่างไร ว่ารับโอนบุคคลมารับราชการในสำนักงาน เพื่อประโยชน์สมควรอย่างไรต่อ องค์กร หรืออาจเป็นการรับโอนเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลใด หรือไม่

(3) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการ ตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553

ในระเบียบข้อ 5 ว่าด้วยการให้มีขึ้นของคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. (ค.ต.ป.) ซึ่งกำหนดให้มีขึ้นเพื่อตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อสร้างความมั่นใจ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสาธารณะว่าการบริหารงานของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นไปตามหลักการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี นโยบายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต แผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีสำนักงาน ป.ป.ช. มีความถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ หรือมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ดังนั้นตามระเบียบข้อที่ 5 ว่าด้วยระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. นี้ จึงมีความสอดคล้องหลักการ ขององค์กรอิสระ เนื่องด้วยเป็นการตรวจสอบการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ส่งผลให้งานนั้นมี ประสิทธิภาพ ตรงตามแผน นโยบาย ยุทธศาสตร์ชาติ และถูกต้องตามกฎหมายระเบียบต่างๆ และเนื่องด้วย คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินนั้น ในระเบียบกำหนดให้มี ค.ต.ป. ในจำนวนไม่เกิน 15 คน ซึ่ง ถือว่าคณะตรวจสอบนั้น มีลักษณะเป็นองค์กรคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิก็มาจากบุคคลภายนอก สำนักงาน ป.ป.ช. ดังนั้นจึงเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ว่า การตรวจสอบนั้นมีความเป็นธรรม แก่ผู้ถูกตรวจสอบ ไม่ได้มีการตรวจสอบการทำงานจากบุคคล ภายในสำนักงานด้วยกัน หรือกลุ่มบุคคล หรือมีอำนาจอื่นใดเข้ามาแทรกแซงการตรวจสอบได้

## (4) ระเบียบระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ.2547

## หมวด 1 การจัดทำงบประมาณ

ในระเบียบข้อที่ 7 ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระ ที่มีความอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ การจัดสรรงบประมาณ และการมีสำนักงานที่เป็นอิสระ ซึ่งเป็นหลักประกันขององค์กรหรือสำนักงานที่สามารถดำเนินงานด้วยองค์กรเองปราศจากการควบคุมหรือครอบงำจากฝ่ายใดหรือฝ่ายบริหาร ที่องค์กรอิสระสำนักงาน ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ แต่จะเห็นได้ว่าในระเบียบว่าด้วยงบประมาณดังกล่าวนี้ บัญญัติให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำของบประมาณรายจ่าย ต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งหากพิจารณาตามหลักการความเป็นอิสระขององค์กร

ผู้วิจัยมีความเห็นว่าตามระเบียบดังกล่าวนี้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายระดับนิติบัญญัติว่าด้วยองค์กรอิสระ เนื่องด้วย ป.ป.ช. ยังต้องอาศัยการอนุมัติงบประมาณจากฝ่ายบริหารที่ ป.ป.ช. ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบและหากองค์กรอิสระยังต้องรอรับการอนุมัติงบประมาณขององค์กร จากฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นฝ่ายที่องค์กรอิสระ มีอำนาจในการตรวจสอบ องค์กรอิสระก็อาจถูกควบคุมหรือครอบงำ ทางด้านทรัพยากรทางด้านงบประมาณ ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรปัจจัยหลักสำคัญในการดำเนินงานขององค์กร จากทวิเคราะห์ที่ได้ว่าตามระเบียบดังกล่าวนี้ ไม่สะท้อนถึงความเป็นอิสระอย่างแท้จริง

## สรุปผลวิเคราะห์ความเป็นอิสระ

ผลการวิเคราะห์ความเป็นอิสระ ตามแนวคิดหลักพิจารณาความเป็นอิสระขององค์กร ได้แก่ ความเป็นอิสระจะเกิดจากกระบวนการ ขั้นตอนของที่มาของอำนาจของบุคคล คณะกรรมการ ตลอดจนถึง ความมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การจัดสรรงบประมาณ บุคลากร และการมีสำนักงานที่เป็นอิสระ ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ระเบียบของ ป.ป.ช. ในส่วนของความเป็นอิสระนี้ ผู้วิจัยพบว่ามีความไม่สอดคล้องกับไม่ชัดเจนของระเบียบดังกล่าวใน 3 ประเด็น ดังนี้

## (1) ประเด็นที่มาของตำแหน่งอำนาจบุคคลมีข้อสังเกตว่า

(1.1) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555หมวด 1 การบริหารงานบุคคลในข้อที่ 5 ไม่สอดคล้องเนื่องด้วยกระบวนการสรรหาแต่งตั้งบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิในตำแหน่งสำคัญในองค์กรเพียงแค่ใช้ดุลพินิจในการแต่งตั้งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น หาได้มีกระบวนการการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาเพื่อเสนอชื่อ คัดสรร หรือลงคะแนนในการคัดเลือกในส่วนของจำนวนบุคลากรองค์กรกลางบริหารงานบุคคลก็เช่นกัน ที่ระบุไว้ว่า ไม่น้อยกว่า 1 คนแต่ไม่เกิน 3 คน ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นช่องว่างของระเบียบหากมีการคัดเลือก ตำแหน่งดังกล่าว เพียง 1 คน ถึงแม้จะมาเป็นกรรมการร่วม แต่ก็มีอำนาจในการตัดสินใจ ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ทำหน้าที่ บริหารอำนวยการ จัดการ แต่งตั้งตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ตามสายงานในองค์กร ซึ่งถือได้ว่าเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญหากผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหรือลงมติต่าง ๆ ตำแหน่งดังกล่าวเพียงคนเดียว ไม่มีลักษณะเป็นองค์คณะกรรมการ การบริหารจัดการ ระบบการทำงานขององค์กร ก็จะขึ้นตรงหรืออำนาจในการบริหารจัดการเพียงคนเดียวหรือไม่ซึ่งอาจสะท้อนถึงความไม่เป็นอิสระในทางรูปแบบ ในการจัดตั้งองค์กรอิสระในส่วนกระบวนการสรรหาแต่งตั้งบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งและจำนวนบุคลากรในการขึ้นมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว

(1.2) ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555 หมวด 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมในระเบียบข้อที่ 16 ไม่ชัดเจน คือการคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดระเบียบจึงกำหนดเพียงคุณสมบัติ ที่ต้องตรงตามมาตรฐานในสาขาตำแหน่ง วิธีการแต่งตั้งตำแหน่งโดยการประเมินจากการพิจารณาคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถ ผู้วิจัยจึงเห็นว่ามีความสอดคล้องความเป็นอิสระในการทำงาน ในการกำหนดตำแหน่งตามสายงานในองค์กรกระบวนการในการคัดเลือกก็เช่นกัน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาประเมินคัดเลือก และมีมติเห็นชอบแต่ไม่มีหลักเกณฑ์อื่นใดในการคัดเลือกถึงความเป็นอิสระในตัวบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม และในระเบียบส่วนท้ายกำหนดให้ใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาและวิธีการในการคัดเลือกในหมวดที่ 4 แล้วแต่กรณี มาบังคับใช้โดยอนุโลมเว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า ในการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งทำหน้าที่ในสายงานยุติธรรมซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการทำงานได้ส่วน วินิจฉัย และชี้ขาดคดี บุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งที่มีความสำคัญในสายงานขององค์กรอิสระนี้ จึงสมควรที่จะต้องมีการกำหนดระเบียบหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือก ที่มาตรฐานและแน่นอน เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของบุคลากรที่ได้รับการคัดเลือกขึ้นมาดำรงตำแหน่งในสายงานที่มีความสำคัญซึ่งข้อความในส่วนท้ายหรือข้อยกเว้นของระเบียบดังกล่าว แสดงออกถึงวิธีการคัดเลือกไม่มีขั้นตอน วิธีการ และกระบวนการที่ไม่แน่นอน เพียงแต่ให้นำวิธีการตามหมวดอื่นมาบังคับใช้โดยอนุโลม และมีข้อยกเว้นหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นจึงสมควรที่จะต้องมีการกำหนดระเบียบหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือก ที่มาตรฐานและแน่นอน เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของบุคลากรที่ได้รับการคัดเลือกขึ้นมาดำรงตำแหน่งซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ ตรงข้อความส่วนท้ายที่อาจพิจารณาได้ว่าเป็นช่องโหว่ของระเบียบในการให้อำนาจ คณะกรรมการสามารถกำหนดวิธีการและขั้นตอนการคัดเลือก ไว้เป็นอย่างอื่นได้

(1.3) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 หมวด 7 การย้าย การโอน การเปลี่ยนสายงานในระเบียบข้อที่ 48 ไม่มีความสอดคล้องกับหลักการความเป็นอิสระเนื่องด้วยระเบียบดังกล่าวว่าด้วยการให้อำนาจสำนักงาน ป.ป.ช. ในการขอโอนมารับราชการที่สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งในการขอโอนมารับราชการนั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดถึงแม้ว่าสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระ มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการดำเนินงาน มีอำนาจในการแต่งตั้ง หรือจัดสรรอัตราค่าจ้างหรือบุคลากรในองค์กรอย่างเป็นทางการเป็นอิสระ แต่การโอนมารับราชการนั้น ควรมีข้อกำหนดรายละเอียด หรือเงื่อนไขที่ชัดเจนหรือครอบคลุมมากกว่านี้ เพราะหากให้อำนาจเพียงสามารถรับโอนบุคคลมารับราชการที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ แต่ไม่มีเหตุผลหลักการ ที่มาที่ไป หรือเพราะเหตุประสงค์ใด ที่ต้องโอนบุคคลดังกล่าวมารับราชการทำงานในองค์กร เกิดประโยชน์ผลดี หรือส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพประสิทธิผลในการดำเนินงานอะไรต่อองค์กรหากมีการรับโอนดังกล่าว จึงควรมีการกำหนดระเบียบเงื่อนไขบุคคลที่จะเข้ามาอย่างชัดเจน ว่าโอนมาเพราะเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีความจำเป็นในการเข้ามาดำเนินงานนั้น ๆ หรืออัตราบุคลากรในฝ่ายที่รับโอนนั้นกำลังขาดแคลนและส่งผลกระทบต่อ

ทำงาน หรือได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าฝ่ายต่างๆ ที่จะรับโอนนั้นหรือไม่ ซึ่งควรมีการกำหนดเงื่อนไขการรับโอนให้ชัดเจนซึ่งจากระเบียบข้อดังกล่าวนี้ เป็นเพียงการให้อำนาจอย่างกว้างๆ โดยการกำหนดการรับโอนดังกล่าวนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งจะเป็นหลักประกันความเป็นอิสระได้อย่างไรว่ารับโอนบุคคลมารับราชการในสำนักงาน เพื่อประโยชน์สมควรอย่างไรต่อองค์กร หรืออาจเป็นการรับโอนเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลใดหรือไม่

(2) ประเด็นอิสระในการกำหนดนโยบายในการทำงานขององค์กร มีข้อสังเกตว่า

(2.1) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555 หมวด 1 การบริหารงานบุคคลในข้อที่ 8 ไม่ชัดเจน เนื่องด้วยในระเบียบข้อดังกล่าว เป็นข้อกำหนดหน้าที่ข้อย่อยจำนวน 8 ข้อด้วยกัน ซึ่งในแต่ละข้อนั้น หลักการสาระสำคัญผู้วิจัยมีความเห็นว่ามีความสอดคล้องความเป็นอิสระในการบริหารจัดการงานนโยบายในการทำงาน และการบริหารจัดการงานบุคคลแต่ในข้อย่อยข้อที่ 4 ที่กำหนดให้อำนาจในการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการสั่งให้ออกจากราชการนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยหรือการกำหนดโทษต่างๆทางวินัย หากให้บุคลากรในองค์กรเป็นผู้ออกได้เอง เป็นได้หรือไม่ที่คนในองค์กรที่มีอำนาจออกระเบียบในการดำเนินการทางวินัยโทษทางวินัย หรือแม้กระทั่งระเบียบการให้ออกจากราชการนั้น อาจจะออกระเบียบที่เป็นการเอื้อต่อการทำงานของตนเอง และโทษทางวินัยหรือโทษในการสั่งให้ออกจากราชการก็อาจจะไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ระเบียบข้อดังกล่าวนี้จึงไม่ชัดเจน ในความเป็นองค์กรอิสระ เพราะสอดคล้องเพียงบางข้อบางสาระสำคัญเท่านั้นซึ่งในส่วนข้อที่กำหนดการดำเนินการทางวินัยหรือโทษทางวินัยควรพิจารณาอีกครั้ง

(2.2) ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555หมวด 6 วินัย การรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัยการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ในระเบียบข้อที่ 44 ในการพิจารณาหลักการความเป็นอิสระนั้นไม่มีความชัดเจน ในระเบียบข้อนี้ ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในสำนักงาน ป.ป.ช. โดยระเบียบกำหนดให้อำนาจบุคลากรผู้ใดมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชาและเป็นกรณีที่ไม่อาจอุทธรณ์ได้ ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ได้ซึ่งในระเบียบดังกล่าวก็เป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ประการหนึ่งของบุคลากรในองค์กรแต่เนื่องด้วยในวรรคที่ 2 ของระเบียบข้อที่ 44 นี้ ได้กำหนดไว้ว่าการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าการบัญญัติระเบียบในวรรค 2 ดังกล่าวนี้อาจไม่สอดคล้องกับหลักประกันความเป็นอิสระเนื่องด้วย หากคำร้องทุกข์ของบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่นั้นมีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่งผลกับผู้บังคับบัญชา หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใด ๆ ก็ตาม อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจส่งผลให้มีการพิจารณาคำร้องดังกล่าว ที่เอื้อประโยชน์หรือส่งผลต่อตัวผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เอง ซึ่งก็เป็นลักษณะช่องโหว่ของกฎระเบียบที่ให้อำนาจที่อาจส่งผลขัดต่อหลักประกันความเป็นอิสระได้

(3) ประเด็นงบประมาณมีข้อสังเกตว่า ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ. 2547 หมวด 1 การจัดทำงบประมาณในระเบียบข้อที่ 7 เนื่องด้วยในระเบียบดังกล่าว ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรีผู้วิจัยมีความเห็นว่าตามระเบียบดังกล่าวนี้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายระดับนิติบัญญัติว่าด้วยองค์กรอิสระ

เนืองด้วย ป.ป.ช. ยังต้องอาศัยการอนุมัติงบประมาณจากฝ่ายบริหารที่ ป.ป.ช. ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบ และหากองค์กรอิสระยังต้องรอรับการอนุมัติงบประมาณขององค์กร จากฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นฝ่ายที่องค์กรอิสระ มีอำนาจในการตรวจสอบ องค์กรอิสระก็อาจถูกควบคุมหรือครอบงำ ทางด้านทรัพยากรทางด้านงบประมาณ ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรปัจจัยหลักสำคัญในการดำเนินงานของ องค์กร จากทวิเคราะห์ที่ได้ว่าตามระเบียบดังกล่าวนี้ ไม่สะท้อนถึงความเป็นอิสระอย่างแท้จริง

#### 4.1.2 ความเป็นกลาง

จากการเปรียบเทียบ กฎหมายหลักคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 หมวดที่ 11 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 1 องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ข้อที่ 3 คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 หมวด 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติหมวด 2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหมวด 4 การไต่สวนข้อเท็จจริง

เนืองด้วยในชั้นนิติบัญญัติ กฎหมายที่ยกมาศึกษานั้นเพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงหลัก “ความเป็นกลาง” ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะว่าด้วยคณะกรรมการและหลักการสำคัญในการ คัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งต้องมีคุณลักษณะและคุณสมบัติที่ มีความซื่อสัตย์ สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายกำหนดพิจารณาจากการไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ถูกตรวจสอบ และการ ไม่เป็นฝักเป็นฝ่าย ทั้งทางการเมือง และส่วนตัว มีความเที่ยงธรรม สามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างอิสระ ไม่ลำเอียงด้วยเจตนาของกฎหมายระดับนิติบัญญัติเพื่อที่ตองการหลักประกันความเป็นอิสระใน ตัวบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งทำงานในองค์กรอิสระที่ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และว่าด้วยเรื่องอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในสำนักงาน ป.ป.ช. ที่กำหนดรายละเอียด อำนาจต่าง ๆ ในการดำเนินงานปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่องค์กรสำนักงานป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกฎระเบียบในการไต่สวน เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นกลางใน การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์กรอีกด้วย

ในส่วนกฎหมายรองหรือระเบียบภายในองค์กรที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบกับจากการ วิเคราะห์ตามหลักการจากการเปรียบเทียบกฎหมายกฎหมายระดับรอง ดังนี้

#### ตารางที่ 4.4 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นกลาง 4

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับ กฎหมายรอง		
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ
"ความเป็นกลาง" ขององค์กรอิสระ ในชั้นนิติบัญญัตินั้นกฎหมายที่ยกมาศึกษานั้น เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงหลักความเป็นกลาง ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะว่าด้วยคณะกรรมการและหลักการสำคัญในการคัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งต้องมีลักษณะและคุณสมบัติที่มีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์และไม่มีลักษณะต้องตามกฎหมายกำหนด พิจารณาจากการไม่มีประวัติเอนเอียงทางการเมืองหรือไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ถูกตรวจสอบ และการไม่เป็นฝักเป็นฝ่ายทั้งทางการเมือง และส่วนตัว มีความเที่ยงธรรม สามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างอิสระ ไม่ลำเอียง	หมวดที่ 1 การบริหารบุคคล ข้อ 5 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ประสบการณ์ ด้านการบริหารงานบุคคล		✓	
	ข้อ 6 การประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่เป็นเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรบุคคลและผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการ	✓		
	หมวดที่ 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม ข้อ 16 การคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ในสาขากระบวนการยุติธรรมตามหมวด 2 ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดไว้			✓

จากตารางที่ 4.4 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555

(1) หมวดที่ 1 การบริหารงานบุคคล

ส่วนที่ 1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคล

ในระเบียบข้อที่ 5 กำหนดให้มีการแต่งตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารบุคคลอย่างน้อย 1 คน แต่ไม่เกิน 3 คน มาเป็นกรรมการร่วม ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้วย ที่ทำหน้าที่ บริหารอำนวยความสะดวก จัดการ แต่งตั้งตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ตามสายงานในองค์กร ซึ่งถือว่าเป็นตำแหน่งหลักสำคัญในการจัดการองค์กร ซึ่งในระเบียบข้อดังกล่าวว่าด้วยคุณลักษณะของผู้ขึ้นมาเป็นกรรมการร่วมองค์กรกลางบริหารงานบุคคลนั้นไม่ได้มีการระบุให้มีคุณลักษณะ ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และคุณสมบัติต้องห้ามแต่อย่างไร เป็นเพียงการกำหนดคุณสมบัติในสายงานต่าง ๆ ที่ต้องมีคุณสมบัติความรู้ความสามารถตรงตามสายงานเท่านั้นซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ จะสะท้อนถึงความเป็นกลาง ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ในตัวบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาเป็นกรรมการร่วมในองค์กรกลางบริหารงานบุคคลซึ่งถือว่าเป็นตำแหน่งหลักสำคัญในการจัดการองค์กรหรือสำนักงาน ได้อย่างแท้จริงหรือไม่

ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ในระเบียบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555 หมวด 1 การบริหารงานบุคคล ในข้อที่ 5 ด้านงานบริหารงานบุคคล ในส่วนการแต่งตั้ง คัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิในตำแหน่งสำคัญในองค์กร กลับไม่สอดคล้อง กับความเป็นกลางในตัวบุคคลของผู้ที่จะขึ้นมาดำรงตำแหน่ง

(2) ในระเบียบข้อ 6 การประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลซึ่งในระเบียบดังกล่าว มีการกำหนดให้ ผู้ทรงคุณวุฒิจากสายงานต่าง ๆ ที่สำคัญทำหน้าที่เป็นองค์ประชุมว่าด้วยให้เลขานุการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่เป็นเลขานุการและผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรบุคคลและผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งจะเห็นได้ว่า จากระเบียบดังกล่าวนี้ การกำหนดให้มีองค์คณะในการประชุม และกำหนดให้มาจากผู้ทรงคุณวุฒิจากสายงานต่าง ๆ ที่สำคัญในองค์กร ส่งผลให้อำนาจในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยมติต่าง ๆ ในที่ประชุม มีความเป็นกลาง มากจากอำนาจการตัดสินใจที่หลากหลาย มิใช่เป็นเพียงกลุ่มคนหรือกลุ่มสายงานเดียว จึงสะท้อนได้ว่ามติที่ประชุมที่ออกจากการประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นี้จะมีความเป็นกลาง ไม่เอนเอียงไปเพื่อประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือสายงานใดสายงานหนึ่ง

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ในระเบียบข้อที่ 6 นี้จึงมีความสอดคล้องว่าด้วยหลักการความเป็นกลาง

(3) หมวด 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม

ในระเบียบข้อที่ 16 เป็นการคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ เป็นการกำหนดตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักๆ ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน การไต่สวนข้อเท็จจริง และดำเนินคดี ซึ่งถือได้ว่าเป็นสาขาตำแหน่งหลักที่มีความสำคัญในองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ และมีอำนาจในการวินิจฉัยคดี ดังนั้นลักษณะการคัดเลือกบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งในสาขานี้ในระเบียบซึ่งเน้นที่จะกำหนดคุณสมบัติ ที่ต้องตรงตามมาตรฐานในสาขาตำแหน่ง แต่เนื่องด้วยเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญดังนี้ การพิจารณาเพียงคุณสมบัติที่มีความรู้ความสามารถตรงตามสายงานอย่างเดียว คงไม่สะท้อนความเป็นกลางในตัวบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในสายงานยุติธรรมได้เท่าที่ควร ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า ในตำแหน่งที่สำคัญเช่นนี้ ควรมีการกำหนด คุณสมบัติที่ ต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์ มีการกำหนดรายละเอียดคุณสมบัติต้องห้ามที่ชัดเจนว่าด้วย เรื่องประวัติการทำงาน ประวัติการประกอบอาชีพ ประวัติเคยยุ่งเกี่ยวหรือเกี่ยวข้องกับสิ่งผิดกฎหมายหรือเคยต้องโทษทั้งทางแพ่ง อาญา หรือโทษทางการเมือง หรือเคยสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่ เป็นต้น

ตารางที่ 4.5 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นกลาง 5

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับกฎหมายรอง		
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ
"ความเป็นกลาง" ขององค์กรอิสระ ในชั้นนิติบัญญัตินั้นกฎหมายที่ยกมานั้นนั้น เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงหลักความเป็นกลาง ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะว่าด้วยคณะกรรมการและหลักการสำคัญในการคัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งต้องมีลักษณะและคุณสมบัติที่มีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์และไม่มีลักษณะต้องตามกฎหมายกำหนด พิจารณาจากการไม่มีประวัติเอนเอียงทางการเมือง หรือไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ถูกตรวจสอบ และการไม่เป็นฝักเป็นฝ่ายทั้งทางการเมือง และส่วนตัว มีความเที่ยงธรรมสามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างอิสระ ไม่ลำเอียง	หมวด 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพ และการเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ ข้อ 38 ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อผู้ อยู่ใต้บังคับบัญชาอย่างมีคุณธรรมและเที่ยงธรรม และเสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้ อยู่ใต้บังคับบัญชา ดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี		✓	
	หลักเกณฑ์และวิธีการไตสวนข้อเท็จจริงของพนักงานไตสวน พ.ศ. 2550 หมวด 1 การแต่งตั้งพนักงานไตสวน ข้อ 5 ให้เลขาธิการเสนอบัญชีรายชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานไตสวนต่อประธานกรรมการ	✓		
	ข้อ 9 ห้ามมิให้เสนอชื่อพนักงานไตสวนที่มีลักษณะต้องห้ามตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2552 เป็นผู้รับมอบหมายให้ดำเนินการไตสวนในเรื่องนั้น	✓		

จากตารางที่ 4.5 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

(1) หมวด 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ

ในระเบียบข้อ 38 ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอย่างมีคุณธรรมและเที่ยงธรรมและเสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดีเห็นได้อย่างชัดเจนในระเบียบข้อดังกล่าวนี้เป็นการบัญญัติกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อผู้บังคับบัญชาอย่างเป็นธรรม เพื่อให้เกิดความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งผลเป็นหลักประกันให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ไม่ถูกควบคุม สั่งการให้เอนเอียง จากผู้บังคับบัญชาที่ไม่มีความเที่ยงธรรมและคุณธรรม และเป็นประโยชน์ต่อองค์กรสำนักงาน และเป็นประโยชน์ต่อลักษณะการดำเนินงานขององค์กรอิสระ ที่ต้องมีความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติต่อผู้อื่นต่อ ๆ ไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและความเป็นกลางสูงสุด

(2) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยหลักการเกณฑ์และวิธีการไตสวนข้อเท็จจริงของพนักงานไตสวน พ.ศ.2550

หมวด 1 การแต่งตั้งพนักงานไตสวน

ในระเบียบข้อ 5 ให้เลขาธิการเสนอบัญชีรายชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานไตสวนต่อประธานกรรมการ เพื่อที่ประธานกรรมการจะได้เสนอคณะกรรมการ เพื่อให้ความเห็นชอบโดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญในการไตสวนและความเหมาะสมของพนักงาน

เจ้าหน้าที่ดังกล่าวผู้วิจัยมีความเห็นว่ามีคุณสมบัติถึงความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในสำนักงาน ป.ป.ช. ในสายงานพนักงานสอบสวน เนื่องด้วยตามระเบียบดังกล่าวเป็นการกำหนดให้อำนาจเลขานุการ เสนอบัญชีรายชื่อ เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาเห็นชอบแต่งตั้งตามความเหมาะสม สังเกตได้ว่าในกระบวนการขั้นตอนการเสนอชื่อแต่งตั้งพนักงานสอบสวน มีขั้นตอนที่ต้องได้รับการพิจารณา จากคณะกรรมการที่ต้องมีมติเห็นชอบ มิใช่มีคำสั่งแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจเพียงคนเดียว ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าการแต่งตั้งอาจไม่มีความเป็นกลางดังนั้นจากระเบียบข้อที่ 5 นี้จึงส่งผลสะท้อนถึงความเป็นกลางในการพิจารณาคัดเลือกแต่งตั้งพนักงานสอบสวนเพื่อทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นกลาง

(3) ในระเบียบข้อ 9 ห้ามมิให้เสนอชื่อพนักงานไต่สวนที่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2552 เป็นผู้รับมอบหมายให้ดำเนินการไต่สวนในเรื่องนั้น

ผู้วิจัยมีความเห็นว่ในระเบียบข้อดังกล่าวนี้เนื้อหาได้ระบุไว้สอดคล้องกับหลักการความเป็นอิสระตามกฎหมายระดับนิติบัญญัติอย่างชัดเจน ถึงข้อห้ามลักษณะต้องห้ามของการเสนอชื่อพนักงานไต่สวน ซึ่งข้อกำหนดและระเบียบข้อห้ามดังกล่าว มีไว้ซึ่งเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นกลางของพนักงานไต่สวนในการทำงานว่าจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือรู้เห็นเหตุการณ์แต่อย่างใด ในการปฏิบัติหน้าที่ไต่สวนในเรื่องนั้น ๆ

#### ตารางที่ 4.6 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความเป็นกลาง 6

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับกฎหมายรอง		
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ
"ความเป็นกลาง" ขององค์กรอิสระ ในชั้นนิติบัญญัตินั้นกฎหมายที่ยกมาศึกษานั้น เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงหลักความเป็นกลาง ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะว่าด้วยคณะกรรมการและหลักการสำคัญในการคัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งต้องมีลักษณะและคุณสมบัติที่มีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์และไม่มีลักษณะต้องห้ามกฎหมายกำหนด พิจารณาจากการไม่มีประวัติเอนเอียงทางการเมืองหรือไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ถูกตรวจสอบ และการไม่เป็นฝักเป็นฝ่ายทั้งทางการเมือง และส่วนตัว มีความเที่ยงธรรมสามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างอิสระ ไม่ลำเอียง	หมวด 3 การแจ้งคำสั่งมอบหมายและกำหนดแผนและแนวทางในการไต่สวนข้อเท็จจริง ข้อที่ 15 ในหนังสือแจ้งคำสั่งให้พนักงานไต่สวนระบุว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิคัดค้านไต่สวนได้ ถ้าพนักงานไต่สวนผู้นั้นมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง	✓		
	การยกย่องผู้ประพฤติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2552 ข้อ 5 ให้คณะกรรมการเสริมสร้างทัศนคติค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต มีอำนาจหน้าที่ พิจารณาผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้ยกย่องเป็นผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต		✓	

จากตารางที่ 4.6 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

(1) หมวด 3 การแจ้งคำสั่งมอบหมายมอบหมายและกำหนดแผนและแนวทางในการ  
ไตสวนข้อเท็จจริง

ในระเบียบข้อ 15 ในหนังสือแจ้งคำสั่งให้พนักงานไตสวนระบุว่า ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิ  
คัดค้านพนักงานไตสวนได้ ถ้าพนักงานไตสวนผู้นั้นมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือรู้เห็นเหตุการณ์ใด ๆ ในการ  
ปฏิบัติหน้าที่ไตสวนในเรื่องนั้น ๆ ซึ่งระเบียบข้อนี้บัญญัติไว้เพื่อให้อำนาจกับผู้ถูกกล่าวหาสิทธิคัดค้าน  
เป็นหลักประกันความเป็นกลาง สร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ที่อยู่ในกระบวนการไตสวนได้ จึงมีความ  
สอดคล้องว่าด้วยหลักการความเป็นกลางขององค์กรอิสระว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการยกย่อง  
ผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2552

ในระเบียบข้อ 5 ให้คณะกรรมการส่งเสริมสร้างทัศนคติค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต  
ซึ่งเป็นการกำหนดระเบียบให้อำนาจพิจารณาผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้ยกย่องเป็นผู้ประพฤติปฏิบัติตน  
ชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อเป็นการสร้างทัศนคติ อุดมการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ  
ซื่อสัตย์สุจริตของบุคลากรที่ทำงานในองค์กร ส่งผลให้การปฏิบัติงานนั้นมีความเป็นกลาง และว่าด้วย  
การประชุมคณะกรรมการส่งเสริมสร้างทัศนคติค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต ยังกำหนดให้ต้องมี  
องค์ประชุม คือต้องอนุกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด เพื่อพิจารณา  
คัดเลือกผู้ที่ได้รับการยกย่องเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริต

ดังนั้น ในระเบียบดังกล่าวนี้จึงสอดคล้องกับหลักความเป็นกลางในตัวบุคคล และยังคง  
ให้เกิดทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์กรอีกด้วย

สรุปผลวิเคราะห์ความเป็นกลาง

ผลการวิเคราะห์ความเป็นกลาง ตามแนวคิดหลักพิจารณาความเป็นกลางขององค์กร คือ  
ต้องมีคุณลักษณะและคุณสมบัติที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม  
กฎหมายกำหนด พิจารณาจากการไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือไม่มี  
ผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ถูกตรวจสอบ และการไม่เป็นฝักเป็นฝ่ายทั้งทางการเมือง และ  
ส่วนตัวมีความเที่ยงธรรม สามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างอิสระ ไม่ลำเอียง ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ระเบียบ  
ของ ป.ป.ช. ในส่วนของความเป็นกลางนี้ ผู้วิจัยพบว่ามีไม่สอดคล้องกับไม่ชัดเจนของระเบียบ  
ดังกล่าวใน 2 ประเด็น ดังนี้

(1) ประเด็นคุณสมบัติที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ในระเบียบคณะกรรมการ  
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555  
หมวด 1 การบริหารงานบุคคลในข้อที่ 5 มีข้อสังเกตว่า ไม่สอดคล้องกับความเป็นกลางในตัวบุคคลของ  
ผู้ที่จะขึ้นมาดำรงตำแหน่ง เนื่องด้วยเป็นกำหนดให้มีการแต่งตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารบุคคล ซึ่ง  
มีอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลทำหน้าที่ บริหารอำนวยการ จัดการ แต่งตั้ง  
ตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ตามสายงานในองค์กร ซึ่งในระเบียบข้อดังกล่าวว่าด้วยคุณลักษณะของผู้ขึ้นมาเป็น  
กรรมการร่วมองค์กรกลางบริหารงานบุคคลนั้น ไม่ได้มีการระบุให้มีคุณลักษณะ ที่มีความซื่อสัตย์สุจริต  
เป็นที่ประจักษ์ และคุณสมบัติต้องห้ามแต่อย่างใด เป็นเพียงการกำหนดคุณสมบัติในสายงานต่าง ๆ  
ที่ต้องมีคุณสมบัติความรู้ความสามารถตรงตามสายงานเท่านั้นซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ จะสะท้อนถึงความ

ที่ต้องมีคุณสมบัติความรู้ความสามารถตรงตามสายงานเท่านั้นซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ จะสะท้อนถึงความเป็นกลาง ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ในตัวบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาเป็นกรรมการร่วมในองค์กรกลางบริหารงานบุคคลซึ่งถือว่าเป็นตำแหน่งหลักสำคัญในการจัดการองค์กรหรือสำนักงาน ได้อย่างแท้จริงหรือไม่

(2) ประเด็นไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 หมวด 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมในระเบียบข้อที่ 16 มีข้อสังเกตว่า ในหลักการสาระสำคัญในการพิจารณาถึงความเป็นกลางของระเบียบข้อนี้ยังไม่สอดคล้อง เนื่องด้วยในระเบียบ เป็นการคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งในระเบียบเน้นที่จะกำหนดคุณสมบัติ ที่ต้องตรงตามมาตรฐานในสาขาตำแหน่ง แต่เนื่องด้วยเป็นตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักๆ ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน การไต่สวนข้อเท็จจริง และดำเนินคดี ซึ่งถือได้ว่าเป็นสาขาตำแหน่งหลักขององค์กรที่มีความสำคัญในองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ และมีอำนาจในการวินิจฉัยคดีที่จำเป็นต้องดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางสูงสุด เพราะการทำงานในสายกระบวนการยุติธรรมนี้มีผลต่อทิศทางการดำเนินวินิจฉัยคดีตั้งนั้นลักษณะการคัดเลือกบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งในสาขานี้พิจารณาเพียงคุณสมบัติที่รู้ความสามารถตรงตามสายงานอย่างเดียว คงไม่สะท้อนความเป็นกลางในตัวบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในสายงานยุติธรรมได้เท่าที่ควร

#### 4.1.3 ประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร

จากการศึกษาตารางเปรียบเทียบประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร กฎหมายหลักคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 หมวดที่ 11 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หมวด 13 จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของรัฐและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหมวด 10 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในชั้นนิติบัญญัติ

กฎหมายที่ยกมาศึกษาเพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงหลักการ “ประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร” ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ป.ป.ช. โดยตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ต้องการให้มีองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความมุ่งมั่นหวังให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้สูงสุด โดยจากการนำกฎหมายระดับนิติบัญญัติขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. นี้มาศึกษาหลักการสำคัญคือมีความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า และมีทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพและมีขั้นตอนกระบวนการ และระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด ประสิทธิภาพพิจารณาจากการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นลักษณะการทำงานที่เป็นระบบและได้ผลผลิตที่ตรงตามความต้องการหรือสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการเพื่อต้องการคุ้มครอง ส่งเสริม ขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ และเพิ่มอำนาจประชาชนการเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรม ทำให้องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ เข้มแข็ง และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 4.7 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการทำงาน 1

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับ กฎหมายรอง		
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ
“ประสิทธิภาพและประสิทธิผลองค์กร” โดยจากการนำกฎหมายระดับนิติบัญญัติขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. มาศึกษาหลักการสำคัญของกฎหมายระดับนิติบัญญัตินี้ คือ มีความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้าและมีทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพและมีขั้นตอนกระบวนการและ ระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด ประสิทธิภาพพิจารณาจากการดำเนินงานด้านต่างๆ ซึ่งเป็นลักษณะการทำงานที่เป็นระบบและได้ผลผลิตที่ตรงตามความต้องการหรือสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ เพื่อต้องการคุ้มครอง ส่งเสริม ขยายสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ และเพิ่มอำนาจประชาชน การเมือง มีความโปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรม ทำให้องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ เข้มแข็ง และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ	การบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. หมวด 2 การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการ ข้อ 10 ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม มีประเภทตำแหน่งและระดับที่หลากหลาย		✓	
	ข้อ 14 การแบ่งส่วนราชการสำนักงาน ป.ป.ช. การกำหนดตำแหน่งข้าราชการ จะมีส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และเป็นตำแหน่งสาขาใด ประเภทใด สายงานใด ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความไม่ซ้ำซ้อน และประหยัด	✓		

จากตารางที่ 4.7 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

(1) ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555

หมวด 2 การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.

ในระเบียบข้อ 10 ว่าด้วยการกำหนดประเภท ระดับ ตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งประกอบด้วย (1) ตำแหน่งประเภทบริหารงานยุติธรรม มีระดับดังต่อไปนี้ (ก) ระดับต้น ได้แก่ ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ข) ระดับสูง ได้แก่ รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ (2) ตำแหน่งประเภทอำนวยการยุติธรรม มีระดับดังต่อไปนี้ (ก) อำนวยการยุติธรรมระดับต้น(ข) อำนวยการยุติธรรมระดับสูง และ (3) ตำแหน่งประเภทวิชาการยุติธรรม มีระดับดังต่อไปนี้ (ก) ระดับปฏิบัติการ (ข) ระดับชำนาญการ (ค) ระดับชำนาญการพิเศษ (ง) ระดับเชี่ยวชาญ (จ) ระดับทรงคุณวุฒิจากรายละเอียดของเนื้อหาในระเบียบข้อที่ 10 ดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดตำแหน่ง ว่าด้วยประเภท และระดับของตำแหน่ง ที่มีลักษณะเป็นระบบราชการ กำหนดระดับตำแหน่งเป็นระดับชั้น (Hierarchy) การทำงานของตำแหน่งตามสายงานต่างๆก็ขึ้นตรงตามตำแหน่งสายงานเดียวกันที่มีระดับสูงกว่า ซึ่งผู้วิจัยมองว่าเป็นลักษณะระบบราชการซึ่งการทำงานของระบบราชการมีลักษณะผูกขาด และพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการเองถึงอย่างไรก็ยังคงความเป็นหลักอาวุโส หรือระบบอุปถัมภ์เปิดโอกาสให้มือเกิทธิชน และเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ กระบวนการและวิธีการทำงานบทบาทอำนาจหน้าที่ ทำให้ไม่คล่องตัว ยืดหยุ่น ไม่สามารถตอบสนองและรองรับกับความสลับซับซ้อนของงานที่อาจจะเกิดขึ้นได้ระบบราชการและข้าราชการไทยยังคงยึดติดกับการทำงานโดยวิธีการใช้อำนาจ

สั่งการเป็นหลัก มีทัศนคติเจ้าขุนมูลนาย ยึดตัวเองเป็นศูนย์กลาง ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็นร่วมปฏิบัติงาน และการตรวจสอบการดำเนินงาน

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การกำหนดประเภทและระดับตำแหน่งที่อิงลักษณะระบบราชการนั้น ส่งผลให้การทำงานในองค์กรขาดประสิทธิภาพของระบบ ซึ่งระบบราชการที่เป็นอยู่ไม่สามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป การทำงานล่าช้าเนื่องด้วยมีความเป็นระดับเป็นขั้นเป็นตอน ไม่มีการยืดหยุ่นหรือพัฒนาความสามารถและความรวดเร็วเพียงพอที่จะแก้ปัญหาได้ทันทั่วถึง ที่จะสร้างประสิทธิภาพของงานได้ ในระเบียบดังกล่าวจึงวิเคราะห์ได้ว่า ไม่สอดคล้อง

(2) ในระเบียบข้อ 14 เป็นการแบ่งส่วนราชการสำนักงาน ป.ป.ช. และการกำหนดตำแหน่งข้าราชการ สำนักงาน ป.ป.ช. จะมีในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และเป็นตำแหน่งสาขาใด ประเภทใด สายงานใดระดับใด ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความไม่ซ้ำซ้อน และประหยัด ในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ เนื้อหารายละเอียดกำหนดไว้ในระเบียบไว้อย่างชัดเจน โดยหลักการสำคัญหรือวัตถุประสงค์หลักในการแบ่งส่วนราชการหรือกำหนดตำแหน่งข้าราชการโดยต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร ซึ่งเมื่อพิจารณาจากหลักการขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. ที่มีอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงานโดยเฉพาะในเรื่องสำคัญเช่นการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. และขอบเขตหน้าที่ของส่วนราชการดังกล่าวซึ่งองค์กรอิสระมีอำนาจในการบริหารจัดการ แบ่งส่วนราชการ กำหนดตำแหน่ง ได้อย่างอิสระ เพื่อให้การทำงานปราศจากการขึ้นตรงหรือถูกควบคุมการทำงาน ซึ่งส่งผลให้บุคลากรในองค์กรสามารถปฏิบัติงานอย่างอิสระและมีประสิทธิภาพ ในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ จึงมีความสอดคล้อง ของหลักการที่ว่าด้วยประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร

ตารางที่ 4.8 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการทำงาน 2

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับ กฎหมายรอง		
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ
“ประสิทธิภาพและประสิทธิผลองค์กร” โดยจากการนำกฎหมายระดับนิติบัญญัติของ องค์กรอิสระ ป.ป.ช. มาศึกษาหลักการสำคัญ ของกฎหมายระดับนิติบัญญัตินี้ คือ มี ความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า และมีทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพและมีขั้นตอน กระบวนการและ ระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด ประสิทธิภาพพิจารณาจาก การดำเนินงานด้านต่างๆ ซึ่งเป็นลักษณะการ ทำงานที่เป็นระบบและได้ผลผลิตที่ตรงตาม ความต้องการหรือสอดคล้องกับความ ต้องการของผู้รับบริการ เพื่อต้องการ คุ้มครอง ส่งเสริม ขยายสิทธิ และเสรีภาพ ของประชาชน ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ และ เพิ่มอำนาจประชาชน การเมือง มีความ โปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรม ทำให้อ องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ แข็งแรง และ ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ	หมวด 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพ และ เสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ ข้อ 37 ให้สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินให้มี การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้าง แรงจูงใจแก่ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้ข้าราชการมีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม มีคุณภาพชีวิต มีขวัญและ กำลังใจในการปฏิบัติราชการ	✓		
	ข้อ 39 ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้ใดประพฤติตนอยู่ในประมวลจริยธรรม และระเบียบวินัยและปฏิบัติราชการ อย่างมีประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ต่อ องค์กร	✓		
	ข้อ 40 การให้ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดู งานหรือ ปฏิบัติการวิจัยในประเทศหรือ ต่างประเทศ ตามเงื่อนไขที่กำหนด	✓		
	ข้อ 41 ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ประเมิน การปฏิบัติราชการของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง และเลื่อนเงินเดือน	✓		

จากตารางที่ 4.8 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

หมวด 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ

ในระเบียบในหมวดที่ 5 ข้อ 37-41 ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนตรงตามหมวดในระเบียบว่าด้วย  
การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ ซึ่งทั้งหมดนั้นมีหลักการสำคัญ  
หรือจุดประสงค์หลักเพื่อต้องการสร้างประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร ซึ่งในรายละเอียดของ  
หมวดที่ 5 ของระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงาน  
บุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2555 ซึ่งว่าด้วยการให้สำนักงาน ดำเนินการให้มีการเพิ่มพูนประสิทธิภาพ  
และเสริมสร้างแรงจูงใจแก่ข้าราชการสำนักงาน เพื่อข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. มีคุณภาพ คุณธรรม  
จริยธรรม คุณภาพชีวิต มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของสำนักงาน  
และให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาเลื่อนเงินเดือนแก่ข้าราชการสำนักงานที่ประพฤติตนอยู่ใน  
ประมวลจริยธรรมและระเบียบวินัยและปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อ  
ภารกิจ และให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาเพื่อใช้  
ประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง และเลื่อนเงินเดือนและยังมีการให้ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ไปศึกษา  
เพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงานหรือปฏิบัติการวิจัย เพื่อนำมาพัฒนาองค์กร

ผู้วิจัยมีความเห็นว่าในระเบียบข้อ 37-41 ทั้งหมดในหมวดที่ 5 ว่าด้วยการเพิ่มพูน  
ประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ มีความสอดคล้อง กับหลักการของกฎหมายระดับ

นิติบัญญัติที่ให้มีองค์กรอิสระนี้ขึ้น เพื่อให้องค์กรมีบุคลากรในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้การดำเนินงานออกมาอย่างมีประสิทธิภาพ

#### ตารางที่ 4.9 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการทำงาน 3

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับ กฎหมายรอง		
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ
“ประสิทธิภาพและประสิทธิผลองค์กร” โดยจากการนำกฎหมายระดับนิติบัญญัติของ องค์กรอิสระ ป.ป.ช. มาศึกษาหลักการสำคัญ ของกฎหมายระดับนิติบัญญัตินี้ คือ มี ความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า และมีทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพและมีขั้นตอน กระบวนการและ ระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด ประสิทธิภาพพิจารณาจาก การดำเนินงานด้านต่างๆ ซึ่งเป็นลักษณะการ ทำงานที่เป็นระบบและได้ผลผลิตที่ตรงตาม ความต้องการหรือสอดคล้องกับความ ต้องการของผู้รับบริการ เพื่อต้องการ คุ้มครอง ส่งเสริม ขยายสิทธิ และเสรีภาพ ของประชาชน ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ และ เพิ่มอำนาจประชาชน การเมือง มีความ โปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรม ทำให้ องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ เข้มแข็ง และ ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ	การจ้างผู้เชี่ยวชาญ พ.ศ.2544 ข้อ 3 ให้มีการจ้างผู้เชี่ยวชาญ เพื่อทำ ประโยชน์ต่อการปฏิบัติราชการ คณะกรรมการ ป.ป.ช.และสำนักงาน ป.ป.ช. โดยให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะลูก จ้าง เพื่อช่วยเหลือราชการคณะกรรมการ ป.ป.ช.	✓		
	การตรวจและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553 ข้อ 4 การตรวจสอบและประเมินผล สำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องเป็นไป เพื่อ ก่อให้เกิดความมั่นใจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสาธารณะว่า การ บริหารงานของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นไป ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	✓		

จากตารางที่ 4.9 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

(1) ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการจ้างผู้เชี่ยวชาญ พ.ศ.2544

ในระเบียบข้อ 3 ว่าด้วยให้มีการจ้างผู้เชี่ยวชาญเพื่อประโยชน์ต่อการปฏิบัติราชการในการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งผู้วิจัยมองว่าการทำงานขององค์กรอิสระ ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ป.ป.ช. นั้น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการดำเนินการไต่สวนตรวจสอบ วินิจฉัยชี้ขาดคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนั้น การดำเนินงานในคดีต่างๆ ย่อมมีความยากง่าย ซับซ้อนแต่ละคดีแตกต่างกันไป บางคดีในการไต่สวนพิจารณาวินิจฉัยอาจมีความจำเป็นที่จะต้องใช้บุคลากรที่มีความสามารถพิเศษเฉพาะเรื่อง เพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานนั้นได้อย่างถูกต้องแม่นยำสูงสุด ดังนั้นการออกกฎระเบียบว่าด้วยการให้มีการจ้างผู้เชี่ยวชาญ จึงเป็นระเบียบที่มีหลักการสอดคล้อง เพื่อให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการทำงาน

(2) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ.2553

ในระเบียบข้อที่ ข้อ 4 ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งในรายละเอียดของระเบียบดังกล่าวนี้มีจุดประสงค์หรือหลักการสำคัญเพื่อก่อให้เกิดความมั่นใจแก่

คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสาธารณะว่าการบริหารงานของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นไปตามหลักการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี นโยบายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แผนยุทธศาสตร์สำนักงาน ป.ป.ช. และแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีสำนักงาน ป.ป.ช. ความถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบประกาศ และมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งในระเบียบนี้ถือว่าเป็นระเบียบเพื่อก่อให้เกิดการปรับปรุงขีดความสามารถ ประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าประสิทธิภาพ และคุณภาพของการบริหารงาน เห็นได้ชัดเจนว่ามีความ สอดคล้องกับหลักการของกฎหมายระดับนิติบัญญัติ ที่ว่าด้วยประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร โดยการจัดวางระบบควบคุมภายในที่ดีเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของการดำเนินงานและเพื่อให้เกิดความ เชื่อถือได้ รวมทั้งการบริหารความเสี่ยงเพื่อลดหรือควบคุมภาวะอันตราย สูญเสีย ความเสียหายของ การดำเนินงานหรือไม่บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด

#### ตารางที่ 4.10 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการทำงาน 4

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับ กฎหมายรอง		
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ
“ประสิทธิภาพและประสิทธิผลองค์กร” โดยจากการนำกฎหมายระดับนิติบัญญัติของ องค์กรอิสระ ป.ป.ช. มาศึกษาหลักการสำคัญ ของกฎหมายระดับนิติบัญญัตินี้ คือ มี ความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า และมีทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพและมีขั้นตอน กระบวนการและ ระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด ประสิทธิภาพพิจารณาจาก การดำเนินงานด้านต่างๆ ซึ่งเป็นลักษณะการ ทำงานที่เป็นระบบและได้ผลผลิตที่ตรงตาม ความต้องการหรือสอดคล้องกับความ ต้องการของผู้รับบริการ เพื่อต้องการ คุ้มครอง ส่งเสริม ขยายสิทธิ และเสรีภาพ ของประชาชน ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ และ เพิ่มอำนาจประชาชน การเมือง มีความ โปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรม ทำให้ องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ เข้มแข็ง และ ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ	การงบประมาณ พ.ศ. 2547 หมวดที่ 1 การจัดทำงบประมาณ ข้อ 7 ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำขอ งบประมาณรายจ่าย ตามมติของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรี หลักเกณฑ์วิธีการ ระยะเวลาจัดทำคำขอ งบประมาณให้เป็นไปตามที่เลขาธิการ กำหนด		✓	
	หมวดที่ 2 การบริหารงบประมาณ ข้อ 10 การใช้จ่ายงบประมาณของ สำนักงาน ป.ป.ช. ให้ทำได้เฉพาะที่ได้ กำหนดไว้ในแผนงานโครงการ หรือ รายละเอียดที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติ การและแผนการใช้งบประมาณรายจ่าย ตาม ข้อ 9 หรือ ข้อ 13	✓		
	หมวดที่ 3 การติดตามและรายงานผล การปฏิบัติงาน ข้อที่ 15 ให้เลขาธิการ จัดทำรายงานผลการดำเนินงาน ตาม แผนการปฏิบัติการและแผนการใช้ งบประมาณรายจ่ายเสนอต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช.			✓

จากตารางที่ 4.10 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

(1) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ. 2547

หมวด 1 การจัดทำงบประมาณ

ในระเบียบข้อ 7 ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรีในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ไม่สอดคล้องอย่างยิ่งเนื่องด้วยจากที่กล่าวมาแล้วนั้นว่า ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ที่มีจุดประสงค์หลักเพื่อต้องการให้เป็นองค์กรที่เป็นอิสระในการทำงานปราศจากการครอบงำหรือควบคุมจากฝ่ายบริหาร เพื่อให้การทำงานขององค์กรอิสระที่ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นกลาง มีความเป็นอิสระ ตรงตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายสูงสุดในการจัดตั้ง ป.ป.ช. แต่ในระเบียบข้อดังกล่าวนี้เห็นได้อย่างชัดเจน ว่ามีการกำหนดให้มีการจัดทำคำของบประมาณต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าหากองค์กรอิสระ ป.ป.ช. จะต้องของบประมาณหลักขององค์กร กับผู้ที่องค์กรมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบวินิจฉัยนี้ อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานในการขององค์กรนั้นไม่มีประสิทธิภาพได้ และประการสำคัญ หากงบประมาณขององค์กรอิสระ คณะป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ป.ป.ช. นี้จะได้มาจากการจัดสรรงบประมาณของคณะรัฐมนตรี ซึ่งหากเป็นไปได้หรือไม่หากในช่วงสมัยรัฐบาลใด ๆ ก็ตาม หากมีนโยบายที่ไม่ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามหรือตรวจสอบการทุจริตเท่าที่ควร หรือมีการลดงบประมาณสนับสนุนการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน สำนักงาน ป.ป.ช. อาจประสบปัญหาการขาดงบประมาณ ซึ่งอาจส่งผลให้การจัดสรรจึงไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรได้

ซึ่งผู้วิจัยมองว่า การจัดสรรงบประมาณของ องค์กรอิสระ ป.ป.ช. เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรอย่างแท้จริงนั้น องค์กรอิสระดังกล่าวนี้ ควรมีการจัดทำหรือจัดสรรงบประมาณที่แน่นอนตามความเป็นจริงและตามความสามารถในการบริหารจัดการของตนเอง และแผนงานต่าง ๆ ที่มีอยู่สำหรับองค์กรดังกล่าว โดยไม่ต้องรอจากมติการจัดสรรงบประมาณของคณะรัฐมนตรี

(2) หมวด 2 การบริหารงบประมาณ

ในระเบียบข้อ 10 การใช้จ่ายงบประมาณของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้กระทำได้เฉพาะที่ได้กำหนดไว้ในแผนงานโครงการ หรือรายละเอียดที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่าย ซึ่งเมื่อผู้วิจัยพิจารณาตามหลักการที่ว่าด้วยประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรนั้นที่ต้องมีการบริหารจัดการการทำงานจากทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้นการกำหนดให้การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรนั้นกระทำได้เฉพาะที่ได้กำหนดไว้ในแผนงานโครงการ หรือรายละเอียดที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณ เพื่อเป็นกฎระเบียบหลักประกัน ไม่ให้เกิดการนำเงินงบประมาณไปใช้อย่างอื่นที่นอกเหนือจากที่แผนงานกำหนดไว้ และให้เงินงบประมาณที่มีอยู่ก็ถูกนำมาใช้ตามแผนงานที่วางไว้นั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุด ไม่รั่วไหลออกไปทำอย่างอื่นที่ไม่ตรงตามแผนงาน ส่งผลให้การทำงานขององค์กรนั้นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามแผนที่วางไว้

ดังนั้นในระเบียบดังกล่าวนี้จึงมีความสอดคล้องกับหลักประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร ส่งผลให้เกิดความประหยัด และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

### (3) หมวด 3 การติดตามและรายงานผลการปฏิบัติงาน

ในระเบียบข้อ 15 กำหนดให้เลขาธิการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งตามระเบียบดังกล่าวนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นระเบียบที่เป็นการกำหนดให้มีการติดตามผล โดยจัดทำเป็นรายงานผลการดำเนินงานและแผนการใช้งบประมาณรายจ่าย ซึ่งทั้งสองเรื่องในรายละเอียดที่ระเบียบนี้ได้กำหนดถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญในการดำเนินงานขององค์กรทั้งสิ้น การกำหนดให้มีการทำรายงานผลการดำเนินงานหรือแผนการใช้งบประมาณนั้น ส่งผลอย่างยิ่งที่ให้กระบวนการการทำงานขององค์กรที่มีการดำเนินการทำตามแผนที่กำหนดไว้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดซึ่งประสิทธิผลขององค์กร เพราะมีการตรวจสอบ ติดตาม รายงานผล ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ผู้วิจัยมองว่า หากแต่ในลักษณะการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายดังกล่าวนี้ไม่เป็นเพียงการทำเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น อาจกล่าวได้ว่าการตรวจสอบประเมิน เป็นเพียงบุคคลากรในองค์กรด้วยกัน ถึงอย่างไรก็ตามเจตนารมณ์ของระเบียบนี้ก็ส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร แต่หากมีการนำรายงานผลการดำเนินงานให้มีการเผยแพร่ต่อสาธารณะชน ประชาชน หรือองค์กรกลางใด ๆ ก็ตาม เพื่อให้เกิดการตรวจสอบ หรือทราบข้อมูลที่แท้จริงถึงผลการทำงานขององค์กร ซึ่งหากมีการตรวจสอบหรือมีการรับรู้จากบุคคลภายนอกองค์กร ก็อาจส่งผลให้การทำงานขององค์กร มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพราะถูกจับตามองจากบุคคลภายนอกมิใช่เฉพาะบุคคลภายในองค์กรด้วยกัน

ดังนั้นในระเบียบดังกล่าวนี้ เมื่อวิเคราะห์ตามหลักการ เพื่อให้องค์กรมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร ยังไม่ชัดเจนหรือคลุมเครือ ซึ่งควรมีการกำหนดรายละเอียดให้มีความครอบคลุมไปยังบุคคลภายในนอกมิใช่เฉพาะบุคคลภายในองค์กร ในเรื่องว่าด้วยรายงานการติดตามผลการดำเนินงานและแผนการใช้งบประมาณ เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรเพิ่มขึ้นไป

ตารางที่ 4.11 แบบสำรวจเอกสารวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการทำงาน 5

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	เปรียบเทียบกฎหมายนิติบัญญัติกับ กฎหมายรอง		
		สอดคล้อง	ไม่สอดคล้อง	คลุมเครือ
“ประสิทธิภาพและประสิทธิผลองค์กร” โดยจากการนำกฎหมายระดับนิติบัญญัติของ องค์กรอิสระ ป.ป.ช. มาศึกษาหลักการสำคัญของ ของกฎหมายระดับนิติบัญญัตินี้ คือ มี ความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า และมีทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพและมีขั้นตอน กระบวนการและ ระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด ประสิทธิภาพพิจารณาจาก การดำเนินงานด้านต่างๆ ซึ่งเป็นลักษณะการ ทำงานที่เป็นระบบและได้ผลผลิตที่ตรงตาม ความต้องการหรือสอดคล้องกับความ ต้องการของผู้รับบริการ เพื่อต้องการ คุ้มครอง ส่งเสริม ขยายสิทธิ และเสรีภาพ ของประชาชน ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ และ เพิ่มอำนาจประชาชน การเมือง มีความ โปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรม ทำให้อ องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ เข้มแข็ง และ ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ	การยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติชอบด้วย ความซื่อสัตย์สุจริต พ.ศ. 2453 ข้อ 4 ผู้เสนอชื่อที่สมควรได้รับการยก ย่องเป็นผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วย ความซื่อสัตย์สุจริต	✓		
	ข้อ 6 ให้คณะกรรมการเสริมสร้าง ทัศนคติ ค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต เสนอชื่อและเกียรติประวัติของผู้ซึ่ง คณะกรรมการ มีมติเห็นควรยกย่อง เป็นผู้ประพฤติดีชอบด้วยความซื่อสัตย์ สุจริตต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อ เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา	✓		

จากตารางที่ 4.11 ระเบียบที่นำมาวิเคราะห์นั้นว่าด้วย

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการยกย่อง  
ผู้ประพฤติปฏิบัติชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พ.ศ. 2543

ในระเบียบข้อที่ 4 และ 6 ว่าด้วยการกำหนดให้เสนอชื่อที่สมควรได้รับการยกย่องเป็น  
ผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยการเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการยกย่องเป็น  
ผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริตให้เสนอชื่อพร้อมเกียรติประวัติของผู้นั้นต่อเลขาธิการ  
คณะกรรมการ ป.ป.ช. จากคณะกรรมการเสริมสร้างทัศนคติค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต และจาก  
คณะกรรมการดังกล่าว ให้เสนอชื่อและเกียรติประวัติของผู้ซึ่งคณะกรรมการมีมติเห็นควรยกย่อง  
เป็นผู้ประพฤติดีชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริตต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อนำเสนอคณะกรรมการ  
ป.ป.ช. พิจารณา

ซึ่งตามระเบียบข้อที่ 4 และ 6 ดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นระเบียบดังกล่าวนี้มี  
จุดประสงค์หรือหลักการสำคัญที่ต้องการให้มีการส่งเสริมให้มี กรรมการ ป.ป.ช. อนุกรรมการ ป.ป.ช.  
เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. และข้าราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. กระทรวง ทบวง และ  
หน่วยงานอื่นของรัฐ สื่อมวลชน ประชาชนทั่วไปประพฤติปฏิบัติ และมีทัศนคติค่านิยมในความซื่อสัตย์  
สุจริต เพื่อให้องค์กร หรือสังคม ดำรงอยู่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ส่งผลต่อการดำเนินงานให้มี  
ประสิทธิภาพต่อไปได้ ดังนั้นในระเบียบดังกล่าว ทั้งข้อ 4 และ 6 มีรายละเอียดเนื้อหาหลักการสำคัญที่  
ส่งเสริมทัศนคติที่ดีเพื่อประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร จึงสอดคล้องตามหลักการประสิทธิภาพ  
ในการทำงานขององค์กร

สรุปผลวิเคราะห์ความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์กร

ผลการวิเคราะห์ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ตามแนวคิดหลักพิจารณาคือมีความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า และมีทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพมีขั้นตอนกระบวนการ และระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด และกระบวนการทำงานพิจารณาจากการดำเนินงานด้านต่างๆ ซึ่งเป็นลักษณะทำงานที่เป็นระบบงานมีคุณภาพ และได้ผลผลิตที่ตรงตามความต้องการหรือสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ระเบียบของ ป.ป.ช. ในส่วนของประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรนี้ผู้วิจัยพบว่ามีความไม่สอดคล้องกับไม่ชัดเจนของระเบียบดังกล่าว ใน 3 ประเด็น ดังนี้

(1) ประเด็นระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัวในระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555หมวด 2 การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.ในระเบียบข้อที่ 10 มีข้อสังเกตว่า ในหลักการสาระสำคัญในการพิจารณาถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรนั้น ยังไม่สอดคล้อง ระเบียบข้อดังกล่าวนี้ว่าด้วยการกำหนดประเภท ระดับ ตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.มีลักษณะเป็นระบบราชการ กำหนดระดับตำแหน่งเป็นลำดับขั้น (Hierarchy) การทำงานของตำแหน่งตามสายงานต่าง ๆ ขึ้นตรงตามตำแหน่งสายงานเดียวกันที่มีระดับสูงกว่าซึ่งการทำงานของระบบราชการนั้นมีลักษณะผูกขาด และพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการเองถึงอย่างไรก็ยังคงความเป็นหลักอาวุโส หรือระบบอุปถัมภ์ เปิดโอกาสให้มีอภิสิทธิ์ชนและเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ กระบวนการและวิธีการทำงานบทบาท อำนาจหน้าที่ ทำให้ไม่คล่องตัว ยืดหยุ่น ไม่สามารถตอบสนองและรองรับกับความสลับซับซ้อนของงานที่อาจจะเกิดขึ้นได้ดังนั้นการกำหนดประเภทและระดับตำแหน่งที่อิงลักษณะระบบราชการ ส่งผลให้การทำงานในองค์กรขาดประสิทธิภาพของระบบการทำงานได้

(2) ประเด็นความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้าในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ.2547 หมวด 1 การจัดทำงบประมาณในระเบียบข้อที่ 7 มีข้อสังเกตว่า ไม่สอดคล้อง เนื่องด้วยในระเบียบดังกล่าวกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรีซึ่ง ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ที่มีจุดประสงค์หลักเพื่อต้องการให้เป็นองค์กรที่เป็นอิสระในการทำงานปราศจากการครอบงำหรือควบคุมจากฝ่ายบริหาร เพื่อให้การทำงานขององค์กรอิสระที่ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพแต่การของบประมาณหลักขององค์กร กับผู้ที่องค์กรมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบวินัยนี้ อาจส่งผลต่อการทำงานในการขององค์กรนั้นไม่มีประสิทธิภาพได้ และประการสำคัญ หากงบประมาณขององค์กรอิสระ คณะป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ป.ป.ช. นี้จะได้อาจมาจากการจัดสรรงบประมาณของคณะรัฐมนตรี ซึ่งหากเป็นไปได้หรือไม่หากในช่วงสมัยรัฐบาลใด ๆ ก็ตามหากมีนโยบายที่ไม่ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามหรือตรวจสอบการทุจริตเท่าที่ควร หรือมีการลดงบประมาณสนับสนุนการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน สำนักงาน ป.ป.ช. อาจประสบปัญหาการขาดงบประมาณ ซึ่งอาจส่งผลให้การจัดสรรจึงไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรได้ผู้วิจัยมองว่า การจัดสรรงบประมาณขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรอย่างแท้จริงนั้น องค์กรควรมีการจัดทำหรือจัดสรรงบประมาณที่แน่นอนตามความเป็นจริงและตามความสามารถ

ในการบริหารจัดการของตนเองและแผนงานต่างๆที่มีอยู่สำหรับองค์กรดังกล่าว โดยไม่ต้องรอจากมติ การจัดสรรงบประมาณจากคณะรัฐมนตรี

(3) ประเด็นประสิทธิภาพและคุณภาพของงาน ในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ. 2547 หมวด 3 การติดตามและรายงานผลการปฏิบัติงานในระเบียบข้อที่ 15 มีข้อสังเกตว่า ไม่ชัดเจน ในระเบียบว่าด้วยกำหนดให้เลขาธิการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งตามระเบียบดังกล่าวนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเป็นระเบียบที่เป็นการกำหนดให้มีการติดตามผลให้กระบวนกรการทำงานขององค์กร ที่มีการดำเนินการทำตามแผนที่กำหนดไว้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดซึ่งประสิทธิผลขององค์กร เพราะมีการตรวจสอบ ติดตาม รายงานผล ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ผู้วิจัยมองว่า หากแต่ในลักษณะการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายดังกล่าวนี้ไม่เป็นเพียงการทำเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น อาจกล่าวได้ว่าการตรวจสอบประเมิน เป็นเพียงบุคคลากรในองค์กรด้วยกันหากมีการนำรายงานผลการดำเนินงานให้มีการเผยแพร่ต่อสาธารณชน ประชาชน หรือองค์กรกลางใด ๆ ก็ตาม เพื่อให้เกิดการตรวจสอบ ติดตาม หรือทราบข้อมูลที่แท้จริงถึงผลการทำงานขององค์กรหากมีการตรวจสอบหรือมีการรับรู้จากบุคคลภายนอกองค์กร อาจส่งผลให้การทำงานขององค์กรมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไป

## 4.2 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

โดยสรุปแล้วจากผลการศึกษาและบทวิเคราะห์ ผู้วิจัยแบ่งหลักการในการศึกษา เพื่อนำมาวิเคราะห์ ออกเป็นแต่ละหลักการคือ “หลักการองค์กรอิสระ” ประกอบด้วย 3 หลักการคือ หลักความเป็นอิสระ หลักความเป็นกลาง และหลักประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร เพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยสามารถสรุปผลของแต่ละหลักการดังกล่าว เกิดเป็นผลการวิจัยได้ดังนี้

โดยวิเคราะห์และเปรียบเทียบเนื้อหาของระเบียบสำนักงาน ป.ป.ช. กับ หลักการพื้นฐาน องค์กรอิสระที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และ พ.ร.บ.พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

**4.2.1 ความเป็นอิสระ** ตามแนวคิดหลักพิจารณาความเป็นอิสระขององค์กร ได้แก่ ความเป็นอิสระ จะเกิดจากกระบวนการขั้นตอนของที่มาของอำนาจของบุคคล คณะกรรมการ ตลอดถึงความมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การจัดสรรงบประมาณ บุคลากร และการมีสำนักงานที่เป็นอิสระ โดยผลการศึกษาความเป็นอิสระ จากการวิเคราะห์พบว่า มีข้อสังเกตที่เกิดจากระเบียบที่นำมาศึกษานั้นมีความไม่สอดคล้องหรือยังไม่ชัดเจน ตามหลักการองค์กรอิสระ นั้นอยู่ 3 ประเด็นด้วยกัน คือ

4.2.1.1 ประเด็นที่มาจากตำแหน่ง อำนาจบุคคล โดยพบว่า ไม่สอดคล้อง กับความเป็นอิสระในทางรูปแบบ ในการจัดตั้งองค์กรอิสระในส่วนกระบวนการสรรหาแต่งตั้งบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าวพบว่า ยังมีความคลุมเครือ ไม่ชัดเจน ในความเป็นองค์กรอิสระ เพราะสอดคล้องเพียงบางข้อบางสาระสำคัญเท่านั้น ซึ่งในส่วนข้อที่กำหนดการดำเนินการทางวินัยหรือโทษทางวินัย ควรพิจารณาอีกครั้ง นอกจากนี้ยังมีความคลุมเครือ ไม่ชัดเจนในความเป็นอิสระองค์กร เพราะสอดคล้อง

เพียงบางข้อบางสาระสำคัญเท่านั้น ซึ่งในส่วนข้อที่กำหนดการดำเนินการทางวินัยหรือโทษทางวินัย ควรพิจารณาอีกครั้ง

4.2.1.2 ประเด็นอิสระในการกำหนดนโยบายในการทำงานขององค์กรพบว่า ไม่มีความชัดเจน ในข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ ในข้อย่อยข้อ 4 ที่กำหนดให้อำนาจในการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการสั่งให้ออกจากราชการ ซึ่งหากให้บุคลากรในองค์กรเป็นผู้ออกได้เอง ในเรื่องของระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในสำนักงาน ป.ป.ช. โดยระเบียบกำหนดให้อำนาจบุคลากรผู้ใดมีความคับข้องใจ อันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชาผู้นั้น มีสิทธิร้องทุกข์ได้ ซึ่งหากคำร้องทุกข์ของบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่นั้นมีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบต่อผู้บังคับบัญชา หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไດ ๆ ก็ตาม อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจส่งผลให้มีการพิจารณาคำร้องดังกล่าว ที่เอื้อประโยชน์หรือส่งผลกระทบต่อผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เอง ซึ่งเป็นลักษณะช่องโหว่ของกฎระเบียบที่ให้อำนาจ

4.2.1.3 ประเด็นงบประมาณพบว่า ไม่สอดคล้อง ในระเบียบดังกล่าว ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งหาก ป.ป.ช. ยังต้องอาศัยการอนุมัติงบประมาณจากฝ่ายบริหารที่ ป.ป.ช. ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบ และยังคงรอรับการอนุมัติงบประมาณขององค์กร จากฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี ถือว่าเป็นทรัพยากรปัจจัยหลักสำคัญในการดำเนินงานขององค์กร จากกวีเคราะห์ที่ได้ว่า ตามระเบียบดังกล่าวนี้ ไม่สะท้อนถึงความเป็นอิสระอย่างแท้จริง

**4.2.2 ความเป็นกลาง** ตามแนวคิดหลักพิจารณาความเป็นกลางขององค์กรคือ ต้องมีคุณลักษณะ และคุณสมบัติที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายกำหนดพิจารณาจากการไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ถูกตรวจสอบ และการไม่เป็นฝักเป็นฝ่าย ทั้งทางการเมือง และส่วนตัวมีความเที่ยงธรรมสามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างอิสระ ไม่ลำเอียง โดยผลการศึกษาความเป็นกลาง จากการวิเคราะห์พบว่า มีข้อสังเกตที่เกิดจากระเบียบที่นำมาศึกษานั้นมีความไม่สอดคล้องหรือยังไม่ชัดเจน ตามหลักการองค์กรอิสระ นั้นอยู่ 2 ประเด็นด้วยกัน คือ

4.2.2.1 ประเด็นคุณสมบัติที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ โดยพบว่ามีความไม่สอดคล้องกับความเป็นกลางในตัวบุคคลของผู้ที่จะขึ้นมาดำรงตำแหน่ง เนื่องด้วยเป็นกำหนดให้มีการแต่งตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารบุคคล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ไม่ได้มีการระบุให้มีคุณลักษณะ ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และคุณสมบัติต้องห้ามแต่อย่างไรเป็นเพียงการกำหนดคุณสมบัติในสายงานต่าง ๆ ที่ต้องมีคุณสมบัติความรู้ความสามารถตรงตามสายงานเท่านั้น

4.2.2.2 ประเด็นไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยพบว่ามีความไม่สอดคล้อง เนื่องด้วยในระเบียบ เป็นการคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังนั้นลักษณะการคัดเลือกบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งในสาขานี้ พิจารณาเพียงคุณสมบัติที่มีความรู้ความสามารถตรงตามสายงานอย่างเดียว คงไม่สะท้อนความเป็นกลางในตัวบุคคลได้เท่าที่ควร

**4.2.3 ความมีประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร** ผลการวิเคราะห์ประสิทธิภาพ ตามแนวคิดหลักพิจารณาคือ มีความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า และมีทรัพยากรที่มีคุณภาพและมีขั้นตอน

กระบวนการ และระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด ประสิทธิภาพพิจารณาจากการดำเนินงานด้านต่างๆ ซึ่งเป็นลักษณะทำงานที่เป็นระบบงาน มีคุณภาพ และได้ผลผลิตที่ตรงตามความต้องการหรือสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ โดยผลการศึกษาความมีประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร จากการวิเคราะห์พบว่า มีข้อสังเกตที่เกิดจากระเบียบที่นำมาศึกษานั้นมีความไม่สอดคล้องหรือยังไม่ชัดเจน ตามหลักการองค์กรอิสระอยู่ 3 ประเด็นด้วยกัน คือ

4.2.3.1 ประเด็นระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัวโดยพบว่ามีความไม่สอดคล้อง ในระเบียบข้อดังกล่าวนี้ว่าด้วยการกำหนดประเภท ระดับ ตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. มีลักษณะเป็นระบบราชการ กำหนดระดับตำแหน่งเป็นลำดับชั้น (Hierarchy) ซึ่งการทำงานของระบบราชการนั้น มีลักษณะผูกขาดเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

4.2.3.2 ประเด็นความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า โดยพบว่ามีความไม่สอดคล้อง เนื่องด้วยในระเบียบดังกล่าวกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งการของบประมาณหลักขององค์กร กับผู้ที่องค์กรมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบวินัยนี้ อาจส่งผลต่อการทำงานในการขององค์กรนั้นไม่มีประสิทธิภาพได้ ประเด็นประสิทธิภาพและคุณภาพของงานยังพบว่า มีความไม่ชัดเจนในระเบียบว่าด้วยกำหนดให้เลขาธิการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายดังกล่าวนี้หากไม่เป็นเพียงการทำเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. บุคคลากรในองค์กรด้วยกันเท่านั้น

## บทที่ 5

### สรุปและอภิปรายผล

งานวิจัย ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยศึกษาจากการเปรียบเทียบกฎหมายในการทำงานระหว่างกฎหมายระดับนิติบัญญัติกับกฎหมายรองว่าด้วยระเบียบในการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะบทบัญญัติที่ปรากฏในกฎหมายชั้นนิติบัญญัติ และกฎหมายรองหรือระเบียบของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อเทียบกับหลักการว่าด้วยองค์กรอิสระ

วัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษาเนื้อหาของระเบียบสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบเนื้อหาของระเบียบสำนักงาน ป.ป.ช. กับกฎหมายรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 การศึกษานี้จึงเป็นการตรวจสอบกฎหมายรองอันเชื่อมโยงกับวิธีการปฏิบัติงานของ ป.ป.ช. ว่าเป็นไปตามเจตจำนงของรัฐธรรมนูญว่าด้วยหลักการขององค์กรอิสระอันเป็นที่มาของหน่วยงานหรือไม่

โดยงานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ที่เป็นการศึกษาเปรียบเทียบข้อกฎหมาย ระเบียบกับหลักการในกฎหมาย หน่วยในการศึกษาจึงเป็นสิ่งประดิษฐ์ทางสังคม (Social Artifacts) นั่นคือ กฎหมายหรือระเบียบ โดยเป็นลักษณะวิธีการเลือกตัวอย่างที่เป็นแบบเฉพาะเจาะจง ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มในการเลือกใช้ความรู้หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ต้องการศึกษาเป็นเกณฑ์ในการเลือกตัวอย่างที่ศึกษาเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลนั้นคือแบบสำรวจเอกสารเพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารนั้นมาสังเคราะห์วิเคราะห์ที่ได้มาซึ่งสาระสำคัญ จุดเน้น ความเหมือนและความแตกต่างที่เป็นประเด็นที่ตอบคำถามการวิจัย ถึงความสอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ หรือมีบางส่วนที่ยังไม่สอดคล้องเป็นปัญหาอุปสรรคดังนั้นจากการศึกษาสังเคราะห์และวิเคราะห์งานวิจัยเพื่อให้ได้มาซึ่งผลการศึกษานี้สามารถสรุปเป็นผลการวิจัยและอภิปรายผล และเสนอแนะ ได้ดังนี้

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

เมื่อพิจารณาตามหลักการในแต่ละหลักการขององค์กรอิสระ ซึ่งประกอบด้วย ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรแล้ว พบสิ่งสำคัญของแต่ละหลักการนั้น ที่จะต้องมีการนำมาพิจารณาและวิเคราะห์ ถึงความไม่สอดคล้องหรือความไม่ชัดเจนของกฎระเบียบในการทำงานขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. เพื่อนำมาสู่แนวทางพิจารณาแก้ไข ต่อไปดังนี้

##### 5.1.1 ความเป็นอิสระ

ในเรื่องกระบวนการสรรหา คัดเลือกบุคคลมาดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กร เนื่องด้วยหลักความเป็นอิสระขององค์กร สามารถพิจารณาจากที่มา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตัวบุคคลในองค์กร คุณสมบัติสำคัญคือต้องเป็นบุคคลที่เป็นอิสระจากการเมือง หรือจากอิทธิพลทางใด ๆ ที่อาจส่งผลต่อการปฏิบัติงาน (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ, 2558; นิพนธ์ ษะกะมี, 2559: เว็บไซต์)

ลักษณะช่องโหว่ของกฎระเบียบที่ให้อำนาจ อาจเกิดอิทธิพลอื่นใดที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรได้

ในเรื่องงบประมาณ จากหลักเกณฑ์การจัดตั้งและสถานะขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (นิพนธ์ ษะกะมี, 2559: เว็บไซต์) ได้กล่าวไว้ว่า องค์กรอิสระคือ การที่องค์กรหนึ่งเป็นอิสระจากอำนาจบังคับบัญชาหรืออำนาจกำกับดูแลของฝ่ายบริหารหรืออำนาจทางการเมืององค์กรอิสระจึงมีอำนาจบริหารจัดการบุคคลและทรัพยากรในองค์กรได้เอง ซึ่งในระเบียบพบปัญหาสำคัญในเรื่องของงบประมาณ ทรัพยากรที่สำคัญในการดำเนินงานขององค์กรไม่สอดคล้องเนื่องด้วยให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำขอของงบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งหาก ป.ป.ช. ยังต้องอาศัยการอนุมัติงบประมาณจากฝ่ายบริหารที่ ป.ป.ช. ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบและยังต้องรอรับการอนุมัติงบประมาณขององค์กร จากฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี ดังนั้นองค์กรอิสระก็อาจถูกควบคุมหรือครอบงำ ทางด้านทรัพยากรทางด้านงบประมาณได้

### 5.1.2 ความเป็นกลาง

ในเรื่องคุณสมบัติที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ความเป็นกลางขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะว่าด้วยคณะกรรมการและหลักการสำคัญในการคัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งต้องมีคุณลักษณะและคุณสมบัติที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายกำหนด พิจารณาจากการไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมืองฝ่ายใด (ชีพ จุลมนต์, 2559: เว็บไซต์) แต่ในระเบียบที่นำมาศึกษาพบความไม่สอดคล้องกับหลักการความเป็นกลางในตัวบุคคลของผู้ที่จะขึ้นมาดำรงตำแหน่ง เนื่องด้วยเป็นกำหนดให้มีการแต่งตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารบุคคล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ไม่ได้มีการระบุให้มีคุณลักษณะ ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และคุณสมบัติต้องห้ามแต่อย่างใดหรือมีกระบวนการตรวจสอบคัดเลือกบุคคลที่จะขึ้นมาดำรงตำแหน่งว่ามีส่วนเกี่ยวข้องในทางการเมืองใด ๆ หรือไม่ เป็นเพียงการกำหนดคุณสมบัติในสายงานต่าง ๆ ที่ต้องมีคุณสมบัติความรู้ความสามารถตรงตามสายงานเท่านั้น ซึ่งความเป็นกลางของบุคลากรที่ทำงานในองค์กรที่รักษาความเป็นกลาง ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ความเป็นกลางจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องให้มีขึ้นอย่างชัดเจน

ในเรื่องการไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมือง พบความไม่สอดคล้องในระเบียบเป็นการคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมโดยวิธีการประเมิน เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระเบียบเน้นที่จะกำหนดคุณสมบัติที่ต้องตรงตามมาตรฐานในสาขาตำแหน่งเท่านั้นแต่ด้วยเป็นตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม มีผลต่อทิศทางการดำเนินวินิจัยคดี ดังนั้นลักษณะการคัดเลือกบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งในสาขานี้ พิจารณาเพียงคุณสมบัติที่มีความรู้ความสามารถตรงตามสายงานอย่างเดียวคงไม่สะท้อนความเป็นกลางในตัวบุคคล

### 5.1.3 ประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร

ในเรื่องระบบการทำงาน ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน (ไพบูลย์ ตั้งใจ, 2554) ได้กล่าวถึงประสิทธิภาพนั้นว่า มีความหมายรวมถึง ผลิภาพและประสิทธิภาพ โดยประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติ ตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการเช่น ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ได้มาตรฐาน รวดเร็ว ถูกต้อง คล่องตัวหรืออาจมีการใช้เทคนิคที่สะดวกขึ้นกว่าเดิม แต่ในระเบียบ

ว่าด้วยการกำหนดประเภท ระดับตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.มีความไม่สอดคล้องกับหลักการประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร เนื่องด้วยมีลักษณะเป็นระบบราชการ กำหนดระดับตำแหน่งเป็นลำดับชั้น (Hierarchy) การทำงานของตำแหน่งตามสายงานต่าง ๆ ขึ้นตรงตามตำแหน่งสายงานเดียวกันที่มีระดับสูงกว่าซึ่งการทำงานของระบบราชการนั้นมีลักษณะผูกขาดเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ กระบวนการและวิธีการทำงาน บทบาท อำนาจหน้าที่ ทำให้ไม่คล่องตัว ยืดหยุ่น ไม่สามารถตอบสนองและรองรับกับความสลับซับซ้อนของงานที่อาจจะเกิดขึ้นได้

ในเรื่องประสิทธิภาพและคุณภาพของงาน ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจ และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้น (Human Satisfaction And Benefit Produced) ซึ่งความพึงพอใจ หมายถึง ความพึงพอใจในการบริการ การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทนเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานและให้บริการเป็นที่พอใจของผู้มารับบริการ ซึ่งเป็นหลักการแห่งประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในหน่วยงานหนึ่ง ๆ ที่พึงมี ไม่ว่าจะหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน แต่พบปัญหาสำคัญถึงความความไม่ชัดเจนในระเบียบว่าด้วยกำหนดให้เลขาธิการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่าย คือการดำเนินการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. บุคลากรในองค์กรด้วยกันเท่านั้น แต่ไม่มีการนำรายงานผลการดำเนินงานให้มีการเผยแพร่ต่อสาธารณชน ประชาชน หรือองค์กรกลางใดๆ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบ ติดตาม หรือทราบข้อมูลที่แท้จริงถึงผลการทำงานขององค์กร ซึ่งหากมีการตรวจสอบหรือมีการรับรู้จากบุคคลภายนอกองค์กร อาจส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กร มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (เฉลิมเกียรติ แก้วหอม, 2559: เว็บไซต์)

ในเรื่องการแสวงหาปัจจัยนำเข้า หรือทรัพยากรในการดำเนินงาน โดยการวัดผลสำเร็จขององค์กรจะต้องพิจารณาจากความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า ได้วัตถุดิบและทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพ แต่ในระเบียบในการทำงานขององค์กร ป.ป.ช. พบความไม่สอดคล้องของหลักการเนื่องด้วยในระเบียบดังกล่าวกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งการของงบประมาณหลักขององค์กร กับผู้ที่องค์กรมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบวินัยนี้ อาจส่งผลต่อการทำงานในการขององค์กรนั้นไม่มีประสิทธิภาพได้ ซึ่งงบประมาณของคณะป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ป.ป.ช. นี้จะได้มาจากการจัดสรรงบประมาณของคณะรัฐมนตรี ซึ่งหากในช่วงสมัยรัฐบาลใด ๆ ก็ตาม ที่มีนโยบายที่ไม่ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามตรวจสอบการทุจริตเท่าที่ควร หรือมีการลดงบประมาณสนับสนุนการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน สำนักงาน ป.ป.ช. อาจประสบปัญหาการขาดงบประมาณ อาจส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณจึงไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ และส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรได้

## 5.2 อภิปรายผล

จากผลการศึกษาพบว่าความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพในการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ช. นั้นขึ้นอยู่กับระดับด้านการบริหารงานบุคคลและระเบียบเกี่ยวกับงบประมาณสามารถนำมาอภิปรายได้ดังนี้

ด้านการบริหารงานบุคคลพบว่า ระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในสำนักงานคือระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555 ผลการศึกษาพบว่าระเบียบดังกล่าวมีความไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นกลางและความเป็นอิสระ เนื่องจากความเป็นกลาง และความเป็นอิสระนั้นเป็นเรื่องของการใช้อำนาจที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของบุคคล ซึ่งบุคคลที่มาทำหน้าที่ที่สำคัญในส่วนของกระบวนการยุติธรรมของ ป.ป.ช. นั้นมีกระบวนการสรรหาและคัดเลือกที่ขาดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่เข้มแข็ง ทำให้มีโอกาสที่จะได้บุคคลในการทำงานที่มีความโน้มเอียงทางการเมืองหรือไม่เป็นกลางได้ เนื่องด้วยสำนักงาน ป.ป.ช. แม้จะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแต่ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง มาจนถึงบุคลากรในการทำงานยังมีความเป็นการเมือง เพราะทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจให้คุณให้โทษและผลประโยชน์กับนักการเมือง ข้าราชการระดับสูงอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Appleby ที่ระบุว่าลักษณะเฉพาะของภาครัฐคือไม่สามารถปราศจากการเมืองได้

นอกจากนี้การให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการใช้อำนาจอย่างอิสระในการแต่งตั้งหรือรับโอนย้ายบุคคลโดยไม่มีกลไกการตรวจสอบ หรือกฎเกณฑ์ที่แน่นอนรองรับยังส่งผลต่อหลักความเป็นกลางในการทำหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ด้วย เนื่องจากจากการศึกษาทบทวนแนวคิดในบทที่ 2 เห็นได้ว่าการดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางนั้น ผู้พิพากษาคดีต้องอยู่ในฐานะที่เป็นกลาง ต้องไม่มีอคติกับคู่ความฝ่ายใด รวมทั้งจะต้องไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับคดีที่ตนพิจารณาทั้งทางตรงและทางอ้อม หรือมีเหตุผลอย่างอื่นที่อาจทำให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความยุติธรรม หรือความเป็นกลางต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษา โดยการที่ผู้พิพากษาไม่พิจารณาคดีใด ๆ ที่ตนมีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องนั้น (ซีพี จุลมนต์, 2559: เว็บไซต์) แต่ผลการศึกษาผู้วิจัยพบว่า การคัดเลือกบุคคลดำรงตำแหน่งต่าง ๆ โดยเฉพาะสายงานยุติธรรมที่มีอำนาจในการให้คุณให้โทษกับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ระเบียบกำหนดกระบวนการคัดเลือกจากรู้ความสามารถในสายงานเท่านั้น ซึ่งไม่ปรากฏเกณฑ์ที่สะท้อนความเป็นกลางของผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นอาจนำไปสู่การคัดเลือกและโอนรับบุคคลที่ไม่สอดคล้องกับตำแหน่งงานหรืออาจมีโอกาสเกิดการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการคัดเลือกหรือรับโอนบุคคลซึ่งเกิดขึ้นจากอำนาจอย่างอิสระในการแต่งตั้งหรือรับโอนย้ายบุคคลโดยไม่มีกลไกการตรวจสอบใด ๆ ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความยุติธรรมในการปฏิบัติงานหรือการกระทำดังกล่าวได้

นอกจากนี้ การศึกษาครั้งนี้ไม่พบระเบียบเกี่ยวกับขั้นตอนการทำงานที่ระบุถึงเงื่อนไขหรือข้อกำหนดด้านระยะเวลาในการปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอนของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าการไม่ระบุเรื่องเวลาดังกล่าว มีข้อดีคือทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถมีเวลาในการค้นหาเอกสาร พยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ถูกต้องได้อย่างรอบด้าน และครบถ้วนเพียงพอต่อการตัดสินใจในการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งหากมีการกำหนดระยะเวลา อาจก่อให้เกิดการเร่งรีบสรุปสำนวนจนอาจเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้ แต่ในทางกลับกัน การไม่ระบุเงื่อนไขด้านระยะเวลาในการปฏิบัติงานอาจนำไปสู่การขาดประสิทธิภาพในการทำงานที่มีมาตรฐานเดียวกันในทุก ๆ กรณีได้ เช่น กรณีของการตรวจสอบการทุจริตการจำหน่ายข้าว และตรวจสอบการทุจริตการประกันราคาข้าว ที่มีระยะเวลาในการตรวจสอบและชี้มูลความผิดที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด เป็นต้น

ในด้านความเป็นองค์อิสระนั้น ด้วยความเป็นองค์กรของรัฐที่มีสถานะพิเศษ แตกต่างจากส่วนราชการทั่วไปเนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีอิสระทางการเงินและการบริหารงานบุคคล เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระและความเป็นกลางทางการเมือง ไม่อยู่ภายใต้การควบคุม ข้อกำหนดหรือกฎระเบียบจากฝ่ายบริหาร องค์กรอิสระ ป.ป.ช. จึงสามารถกำหนดกฎหมายรองได้โดยหัวหน้าส่วนราชการขององค์กรใน ป.ป.ช. คือประธานคณะกรรมการ โดยรูปแบบของกฎหมายดังกล่าวนี้ เป็นการพิจารณาลงไป ในรายละเอียดจากที่พระราชบัญญัติแม่บทให้อำนาจไว้ มีผลบังคับเสมือนหนึ่งว่าได้ออกโดยผู้มอบอำนาจ “Delegated Legislation” (วรวงศ์ สารรัตน์, 2557) ดังนั้นจากความเป็นอิสระขององค์กร จึงเกิดเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจได้มากขึ้น การให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจดังกล่าว ส่งผลไปในทางที่ดีหรือส่งผลไม่ดีต่อการทำงานขององค์กรอย่างไร มีการพิจารณาตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจนั้นได้อย่างไร ซึ่งหากพิจารณาตามหลัก Accountability คือ ความรับผิดชอบในผลของการกระทำตามบทบาทหน้าที่ของผู้กระทำ ไม่ว่าผู้นั้นจะดำรงตำแหน่งใด ทั้งในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายและการรักษากฎระเบียบ ซึ่งหากเป็นหลักความรับผิดชอบที่ภาครัฐในฐานะองค์กรที่เหนือกว่าต้องรับผิดชอบต่อประชาชนในฐานะที่อยู่ใต้การปกครองเนื่องจากประชาชนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยรวมจากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐดังนั้นการรับผิดชอบต่อ ผู้ปฏิบัติงานจะต้องถูกตรวจสอบ ชี้แจง ต่อสาธารณะซึ่งเป็นพื้นที่ภายนอก ผู้ปฏิบัติหน้าที่จึงต้องมีความโปร่งใส และหากความรับผิดชอบที่หน่วยงานของรัฐหน่วยงานหนึ่งจะต้องมีต่ออีกหน่วยงานหนึ่ง เป็นความสัมพันธ์การตรวจสอบระหว่างหน่วยงานของรัฐในฐานะที่เสมอกัน เช่น นิติบัญญัติตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร หรือองค์กรอิสระตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและหน่วยงานราชการ เป็นต้น เช่นกันนั้น “องค์กรอิสระ” มีการตรวจสอบถึงความรับผิดชอบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่อย่างไร

ด้านงบประมาณซึ่งเกี่ยวข้องกับควมมีประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร ด้วยสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรภาครัฐที่ใช้ทรัพยากรสาธารณะของรัฐ ดังนั้น หากการดำเนินงานของ ป.ป.ช. ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลย่อมส่งผลกระทบต่อความสูญเสียของประชาชนผู้เสียภาษีด้วย และเนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. มีลักษณะเป็นระบบราชการ กำหนดระดับตำแหน่งเป็นลำดับขั้น (Hierarchy) การทำงานของตำแหน่งตามสายงานต่างๆ ย่อมขึ้นตรงตามตำแหน่งสายงานเดียวกันที่มีระดับสูงกว่าซึ่ง การทำงานของระบบราชการนั้นมีลักษณะผูกขาด และพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการเอง ถึงอย่างไรก็ยังคงหลักอาวุโส หรือระบบอุปถัมภ์เปิดโอกาสให้มีอภิสิทธิ์ชนและเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับ วันชัย มีชาติ (2550: 334) ผลสำเร็จขององค์กรขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ ความสามารถในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า ได้วัตถุดิบและทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพ และมีขั้นตอนกระบวนการ และระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัวโดยการวัดผลเพียงส่วนใด ส่วนหนึ่ง เช่น ประเมินประสิทธิผลจากองค์กรจากเพียงแค่ผลขององค์กร (Output) เท่านั้น อาจเป็นปัญหาการมองข้ามปัจจัยอื่น ซึ่งถือได้ว่าการประเมินประสิทธิผลขององค์กรอาจไม่สมบูรณ์เพราะไม่ครอบคลุม และประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรอิสระย่อมขึ้นอยู่กับอำนาจที่กฎหมายรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ ถึงรายละเอียดลักษณะในการปฏิบัติหน้าที่ ที่มีลักษณะที่แตกต่างกันไปในแต่ละองค์กรอิสระ เพื่อสร้างประสิทธิภาพในการทำงานสูงสุด ในขอบเขตอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ (นภดล เสงเจริญ, 2559: เว็บไซต์)

### 5.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัย

ในส่วนของข้อเสนอแนะ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในองค์กรสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้วิจัยได้นำเสนอในประเด็นของแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงไปแล้วในสรุปผลวิเคราะห์บทที่ 4 ดังนั้นในส่วนนี้ผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะในภาพรวมที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับองค์กรอิสระอื่น ๆ ได้ ดังนี้

5.3.1 การบริหารงานบุคคลในด้านความเป็นอิสระ ควรมีการป้องกันการแทรกแซงทางการเมือง ตั้งแต่ในช่วงกระบวนการสรรหาและคัดเลือกตัวผู้บริหารระดับสูงหรือในตำแหน่งสำคัญในการบริหารจัดการองค์กร และการปฏิบัติงานภายในองค์กรเจ้าหน้าที่ระดับสูงควรเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโดยการมีอิสระในการตัดสินใจหรือมีอิสระในความคิดต่อการปฏิบัติงาน แต่ถ้าเกิดความไม่เข้าใจกันระหว่างตัวเจ้าหน้าที่ระดับสูงกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ควรที่จะมีการพูดคุยกันให้เกิดความเข้าใจกัน หรือมีกระบวนการตัดสินใจตรวจสอบการทำงานที่มีความเป็นธรรมต่อทุก ๆ ฝ่าย เพื่อที่จะส่งผลให้งานมีคุณภาพ และก็จะทำให้บรรยากาศภายในองค์กรมีบรรยากาศที่ดี และจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่สามารถดึงเอาศักยภาพที่อยู่ภายในออกมาใช้ได้อย่างดี

5.3.2 การบริหารบุคคลและกระบวนการทำงานในด้านความเป็นกลาง การสร้างหลักประกันความเป็นกลางของผู้ปฏิบัติงานนั้นอาจทำได้ยาก ดังนั้น ควรเพิ่มกลไกการตรวจสอบภายใน (Double check) ในการตรวจสอบคดีหรือทำต่างๆ แบบคู่ขนาน เพื่อให้ข้อมูลหรือผลการพิจารณามีความเป็นกลางและน่าเชื่อถือ ซึ่งอาจใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนมาเป็นหนึ่งในคณะกรรมการตรวจสอบหรือคณะกรรมการทำงาน ทำหน้าที่ตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของเอกสาร ความถูกต้องและเพียงพอของหลักฐานเพื่อที่จะขจัดความผิดตัดสินใจใดๆ ให้สำนวนมีความน่าเชื่อถือและเป็นกลางมากขึ้น

5.3.3 การบริหารงบประมาณ ควรมีการจัดสรรงบประมาณที่แน่นอนชัดเจนเพียงพอต่อการดำเนินงาน ที่ไม่ใช่การรองประมาณการจัดสรรจากคณะรัฐมนตรีเพียงเท่านั้น และการสร้างอุดมการณ์หรือปลูกจิตใต้สำนึกให้กับเจ้าหน้าที่ ให้มองถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน ซึ่งจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะป้องกันการทุจริตที่จะเกิดขึ้นในองค์กร เพราะหากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกที่ดี ใครจะเอาเงินมาให้เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อมูลจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ หรือกระทำการอันเป็นการละเลยส่งผลให้การดำเนินงานมีความล่าช้ากว่าที่ควร ก็ไม่สามารถที่จะทำได้ และด้านผู้นำควรศึกษาเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองและบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับองค์กร เพื่อที่จะทำให้การปฏิบัติงานของตนนำพาให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไปในทิศทางเดียวกัน และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรได้อย่างดี

เอกสารอ้างอิง

## เอกสารอ้างอิง

- กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน. “บรรทัดฐานคดีจำนำข้าว”, ศูนย์รวมข่าว.  
<http://www.ftawatch.org/node/44953>. 28 มกราคม, 2559.
- กำหนด โสภณวสุ. (2551). “ความหมายของคำว่านิติธรรม”, OK NATION BLOG.  
<http://oknation.nationtv.tv/blog/ThaiLawFirm/2008/10/02/entry-1>.  
 28 มกราคม, 2559.
- คณิต ณ นคร. “3 องค์กรอิสระ กลางมรสุมการเมือง”, มูลนิธิตาสว่าง Insight Foundation.  
 2014 <http://www.info.or.th/blog>. 28 มกราคม, 2559.
- เฉลิมเกียรติ แก้วหอม. (2555). “ปัจจัยในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ”, แนวความคิด  
**ทฤษฎีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน**.  
[http://sukanrat.blogspot.com/2012/09/blog-post\\_804.html](http://sukanrat.blogspot.com/2012/09/blog-post_804.html). 10 กุมภาพันธ์,  
 2559.
- เฉลิมลาภ ทองอาจ. (2554). “การวิจัยเอกสาร (documentary research)”, GotoKnow.  
<https://www.gotoknow.org/posts/423582>. 12 กุมภาพันธ์, 2559.
- ชีพ จุลมนต์. (2556). “ความเป็นกลางและความเป็นอิสระ ในการพิจารณาพิพากษาคดีภายใต้  
 หลักนิติธรรม”, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล.  
[http://118.174.12.141/document/documents/documents/IndividualStudy  
 13.pdf](http://118.174.12.141/document/documents/documents/IndividualStudy13.pdf). 9 กุมภาพันธ์, 2559.
- ณภัทร เตโช และคณะ. รายงานวิจัยแนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วน  
 ราชการไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
 แห่งชาติ, 2554.
- ณรงค์ ศรีหุยม. (2556). “เทคนิคการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง”, GotoKnow.  
<https://www.gotoknow.org/posts/401203>. 12 กุมภาพันธ์, 2559.
- เดียนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ. รายงานวิจัยการประเมินองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ว่า  
 ด้วยการต่อต้านคอร์รัปชัน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.),  
 2558.
- นภตล เสงเจริญ. (2549). “องค์กรอิสระ: ความสำคัญต่อการปฏิรูปการเมืองและการปฏิรูประบบ  
 ราชการ”, PUBLIC LAW NET เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย. <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=895>. 11 กุมภาพันธ์, 2559.
- นิพนธ์ สะกะมี. “หลักเกณฑ์การจัดตั้งและสถานะขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่ง  
 ราชอาณาจักรไทย”, องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ. <http://law.stou.ac.th/>.  
<http://law.stou.ac.th/dynfiles/Ex.41711-11.pdf>. 20 มกราคม, 2559.
- ปกรณ์ นิลประพันธ์. (2558). “ปฏิรูปกฎหมายลำดับรอง: การปฏิรูปที่จับต้องได้จริง”, นักร่าง  
 กฎหมาย. <http://lawdrafter.blogspot.com/2015/01/blog-post.html>.  
 5 กุมภาพันธ์, 2559.

## เอกสารอ้างอิง (ต่อ)

- ปิยะวรรณ ปานโต. “สังคมไทยกับการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน”, **ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ สำนักวิชาการ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร**.  
<http://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2558/hi2558-021.pdf>. 20 มกราคม, 2559.
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.  
**ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก. หน้า 1. 17 พฤศจิกายน, 2542.
- ไพบูลย์ ตั้งใจ. **ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงาน ตามหลักอิทธิบาท 4: กรณีศึกษา บริษัท แอมพาส อินดัสตรี จำกัด จังหวัดสมุทรปราการ**. วิทยานิพนธ์ปริญญา พุทธศาสตรมหาบัณฑิต: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. 2554.
- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการงบประมาณ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 128 ตอนที่ 66 ก. หน้า 1. 2 กันยายน, 2554.
- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 128 ตอนที่ 1 ก. หน้า 4. 7 มกราคม, 2553.
- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2541.  
**ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 115 ตอนที่ 41 ก. หน้า 8. 10 กรกฎาคม, 2541.
- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติ ปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พ.ศ. 2543. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 117 ตอนที่ 105 ก. หน้า 44. 15 พฤศจิกายน, 2543.
- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ ใต้สวนข้อเท็จจริงของพนักงานใต้สวน พ.ศ. 2550. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 129 ตอนที่ 33 ก. หน้า 34. 11 เมษายน, 2550.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก. หน้า 1. 24 สิงหาคม, 2550.
- วรพงศ์ สารรัตน์. **ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการออกกฎหมายขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490**. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร มหาบัณฑิต: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2557.
- วันชัย มีชาติ. **การบริหารองค์การ**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสือแห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2550.
- สรรเสริญ พลเจียก. (2558). “ข้อมูลน่าสนใจด้านการปราบปรามทุจริตของ ป.ป.ช.”, **THAIPUBLICA กล้าพูดความจริง**. <http://thaipublica.org/2015/11/hesse004-nacc-7/>. 22 มกราคม, 2559.

### เอกสารอ้างอิง (ต่อ)

สรารุช เบญจกุล. (2555). “จริยธรรมของตุลาการ”, MGR Online.

<http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9550000016945>.  
9 กุมภาพันธ์, 2559.

เสาวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ. รายงานวิจัยการประเมินสถานการณ์ด้านการทุจริตใน  
ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: คณะอนุกรรมการฝ่ายวิจัย สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2553.

เอมอร จังศิริพรภรณ์. สถิติประยุกต์ทางพฤติกรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ: ภาควิชาวิจัยการศึกษา  
คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.

ภาคผนวก

## ตารางแบบสำรวจเอกสาร

### แบบสำรวจเอกสาร ความเป็นอิสระ

<p><b>ชื่อเอกสารที่ศึกษา: กฎหมายหลัก</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวดที่ 11 องค์การตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 1 องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ ข้อที่ 3. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</li> <li>- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หมวด 10 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>กฎหมายรอง</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555 หมวด 1 การบริหารงานส่วนที่ 1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลบุคคลส่วนที่ 2 คณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. หมวด 2 การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. หมวด 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม หมวด 4 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสาขาตำแหน่งทั่วไป หมวด 6 วินัย การรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัยการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หมวด 7 การย้าย การโอน การเปลี่ยนสายงาน</li> <li>- ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553</li> <li>- ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ. 2547 หมวด 1 การจัดทำงบประมาณ</li> </ul> <p><b>หลักการที่วิเคราะห์: ความเป็นอิสระ</b></p>		
กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p><b>รัฐธรรมนูญ 2550</b>  <b>มาตรา 246</b> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 205 โดยเคยเป็นรัฐมนตรีกรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางบริหาร</p>	<p>ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555            หมวด 1 การบริหารงานบุคคล ส่วนที่ 1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ข้อ 5 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล จำนวนอย่างน้อย 1 คน แต่ไม่เกิน 3 คน ร่วมเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้วย</p>	<p> <input type="checkbox"/> สอดคล้อง  <input checked="" type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง  <input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/            คลุมเครือ         </p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>ในหน่วยราชการที่มีอำนาจบริหารเทียบเท่าอธิบดี หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ ผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชน หรือผู้ประกอบวิชาชีพที่มีองค์ความรู้วิชาชีพตามกฎหมายมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบปี ซึ่งองค์การพัฒนาเอกชนหรือองค์การวิชาชีพนั้นให้การรับรองและเสนอชื่อเข้าสู่กระบวนการสรรหาการสรรหาและการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้นำบทบัญญัติมาตรา 204 วรรคสามและวรรคสี่ มาตรา 206 และมาตรา 207 มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้มีคณะกรรมการสรรหาจำนวนห้าคนประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร</p> <p>มาตรา 247 กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีวาระการดำรง ตำแหน่งเก้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว</p> <p>กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่</p> <p>การพ้นจากตำแหน่ง การสรรหา และการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้นำบทบัญญัติมาตรา 209 และมาตรา 210 มาใช้บังคับ โดยอนุโลม</p> <p>มาตรา 251 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</p>	<p>ส่วนที่ 2 คณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>ข้อ 7 ในการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีคณะอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. เรียกว่า “คณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.” ประกอบด้วยประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรรมการ ป.ป.ช. ที่ประธานกรรมการ ป.ป.ช.มอบหมาย เป็นประธานเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.ที่เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.มอบหมาย จำนวน ๒ คน ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านกฎหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 8 คน เป็นอนุกรรมการ โดยให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรบุคคล เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ และผู้อำนวยการสถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการให้สำนักบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นฝ่ายธุรการของคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและวุฒิสภาให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> <p><b>พ.ร.บ. ประกอบ รธน. 2542</b>  <b>หมวดที่ 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</b>  <b>มาตรา 6</b> ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติเรียกโดยย่อว่า "คณะกรรมการ ป.ป.ช." ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา</p> <p><b>มาตรา 7</b> การสรรหาและการเลือกกรรมการให้ดำเนินการดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการจำนวนสิบห้าคน ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือเจ็ดคน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคนและให้คณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบแปดคนเสนอต่อประธานวุฒิสภาโดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น ทั้งนี้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมติในการเสนอชื่อต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่</p>	<p>ข้อ 8 นอกจากหน้าที่ตามระเบียบนี้ และหน้าที่ในฐานะคณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวงตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้ว ให้คณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) พิจารณากำหนดนโยบาย ระบบ และระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารทรัพยากรบุคคลให้มีมาตรฐานสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด</p> <p>(2) พิจารณาการแบ่งส่วนราชการและการจัดอัตรากำลัง</p> <p>(3) เสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานบุคคลแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคล รวมถึงตลอดทั้งการให้คำแนะนำหรือวางแนวทางในการปฏิบัติ</p> <p>(4) พิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการสั่งให้ออกจากราชการ</p> <p>(5) พิจารณาจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(6) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่</p> <p>(7) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย</p>	<p><input type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/ คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>(2) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีตาม (1) ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับในการนี้ให้บุคคลซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการแต่ถ้าผู้ได้รับเลือกที่ได้คะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีจำนวนไม่ครบเก้าคนให้นำรายชื่อของบุคคลซึ่งได้รับการเสนอชื่อที่เหลืออยู่ทั้งหมดมาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ให้ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบจำนวนเป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการถ้ามีผู้ได้รับคะแนนเท่ากันในลำดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินเก้าคนให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก</p> <p>ให้ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการตาม (2) ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ</p> <p>ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ</p> <p>มาตรา 12 กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีนับแต่วันที่ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการ ซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่</p> <p>มาตรา 13 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตาม มาตรา 12 กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ</p> <p>(1) ตาย</p> <p>(2) มีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์</p> <p>(3) ลาออก</p>	<p>หมวด 2 การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ข้อ 9 ตำแหน่งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. นอกจากตำแหน่งเลขาธิการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้แบ่งออกเป็นสองสาขา ตามบัญชีมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.แนบท้ายระเบียบนี้ คือ</p> <p>(1) ตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม</p> <p>(2) ตำแหน่งทั่วไป</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>
	<p>หมวด 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม ข้อ 16 การคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมตามหมวด 2 ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยผู้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีพื้นความรู้ในระดับเนติบัณฑิต หรือเป็นผู้สำเร็จปริญญาทางกฎหมายและเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในการไต่สวนและวินิจฉัยคดี หรือการให้ความเห็นทางกฎหมายตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสำหรับคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการในการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานไต่สวน และอัตราค่าตอบแทนพิเศษประจำตำแหน่ง พนักงานไต่สวนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด อย่างน้อยต้องคำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ความรู้เกี่ยวกับระบบกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่จำเป็นต้องใช้ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ</p>	<p><input type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>(4) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 9 หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 10</p> <p>(5) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 11</p> <p>(6) วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 16</p> <p>(7) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก</p> <p><b>หมวด 10 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</b></p> <p>มาตรา 104 ให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า "สำนักงาน ป.ป.ช." เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะ เป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน</p> <p>มาตรา 105 สำนักงาน ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ ราชการทั่วไปของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>(2) ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>(3) ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ และการเมือง</p> <p>(4) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย</p>	<p>(2) ความรู้ทางทฤษฎีหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับหลักการดำเนินคดีอาญา ระบบไต่สวนการให้ความเห็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง การชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน การดำเนินคดีในศาล การตีความกฎหมาย และระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ</p> <p>(3) ความสามารถในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน</p> <p>(4) ความสามารถและทักษะในด้านกฎหมาย การไต่สวนและวินิจฉัยคดี</p> <p>(5) ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านการไต่สวนและการสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเข้าใจประกอบเหตุผลในสำนวน</p> <p>(6) ประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานในศาลแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. การว่าความและดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาล</p> <p>การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมและวันที่มีผลในการแต่งตั้งให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสาขาตำแหน่งทั่วไป ในหมวด 4 แล้วแต่กรณีมาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น</p>	
<p>มาตรา 107 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจจอกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงานโดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้</p> <p>(1) การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. และขอบเขตหน้าที่ของส่วนราชการดังกล่าว</p>	<p>หมวด 4 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสาขาตำแหน่งทั่ว</p> <p>ส่วนที่ 1 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหาร</p> <p>ข้อ 17 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังนี้ (1) ให้คณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกเพื่อดำเนินการคัดเลือก</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>(2) การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือนค่าตอบแทนพิเศษ การออกจากราชการ การสั่งพัก ราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนวินัย การสอบสวนและการลงโทษทางวินัย การร้องทุกข์และการอุทธรณ์ การลงโทษสำหรับข้าราชการและลูกจ้างสำนักงาน</p> <p>(3) การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(4) การกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี และการลาหยุด ราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(5) การกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกายของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(6) การจ้างและการแต่งตั้งบุคคลเพื่อเป็นผู้เชี่ยวชาญ หรือเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้านอันจะเป็น ประโยชน์ต่อการปฏิบัติราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งอัตราค่าตอบแทนการจ้างด้วย</p> <p>(7) การแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินกิจการใด ๆ ตามแต่จะมอบหมาย</p> <p>(8) การบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(9) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(10) การรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(11) การกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบ และการแต่งกาย การกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี การลาหยุด ราชการ และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของลูกจ้างสำนักงาน ป.ป.ช.</p>	<p>(2) ให้คณะกรรมการคัดเลือกกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาและวิธีการคัดเลือก โดยให้คำนึงถึงหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.พ. กำหนดประกอบด้วย และประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ทราบทั่วกันก่อนการพิจารณา</p> <p>(3) ให้คณะกรรมการคัดเลือก พิจารณาคัดเลือกจากข้าราชการผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งที่ว่างแล้วเสนอผลการคัดเลือกให้คณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. รับทราบและให้ความเห็นประกอบ ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการคัดเลือกให้เหตุผลด้วยว่า บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกมีความเหมาะสมอย่างไร แล้วเสนอผลการคัดเลือกดังกล่าวให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแต่งตั้ง</p> <p>(4) ในการพิจารณาแต่งตั้ง ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาความเห็นของคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย หากเห็นว่ายังมีเหตุผลหรือข้อมูลอื่นที่คณะกรรมการคัดเลือกควรพิจารณาอีก ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องกลับไปให้คณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาใหม่ อีกครั้ง โดยผลการคัดเลือกครั้งใหม่ให้ดำเนินการตาม (3)</p>	
	<p>หมวด 6 วินัย การรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัยการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์</p> <p>ข้อ 44 ผู้ใดมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชาและเป็นกรณีที่ไม่อาจอุทธรณ์ได้ ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ได้ การร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนด</p>	<p><input type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/ คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>มาตรา 113 การโอนพนักงาน เทศบาลซึ่งไม่ใช่พนักงานเทศบาลวิสามัญ พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลและการโอนข้าราชการตามกฎหมายอื่นมาบรรจุเป็นข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. อาจกระทำได้ถ้าเจ้าตัวสมัครใจ โดยผู้มีอำนาจบรรจุ ทำความตกลงกับเจ้าสังกัดแล้วเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาอนุมัติ ทั้งนี้ จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ระดับใดและได้รับเงินเดือนเท่าใด ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้พิจารณากำหนดแต่เงินเดือนที่จะให้ได้รับจะต้องไม่สูงกว่า ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีคุณวุฒิ ความสามารถและความชำนาญงานในระดับเดียวกัน</p> <p>เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการให้ถือเวลาราชการหรือเวลาทำงานของผู้ซึ่งโอนมาตามวรรคหนึ่งใน ขณะที่เป็นพนักงานหรือข้าราชการนั้น เป็นเวลาราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ด้วย</p> <p>การโอนข้าราชการการเมืองและข้าราชการที่อยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการมาเป็นข้าราชการ สำนักงาน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ จะกระทำมิได้</p>	<p>หมวด 7 การย้าย การโอน การเปลี่ยนสายงาน</p> <p>ข้อ 46 การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด</p> <p>ข้อ 47 การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. สาขาตำแหน่งทั่วไปให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้</p> <p>(1) การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิ ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีอำนาจสั่งย้ายได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ต้องได้รับความยินยอมจากข้าราชการผู้นั้นก่อน</p> <p>(2) การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในตำแหน่งประเภทอำนวยการยุติธรรมไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการซึ่งเป็นคนละตำแหน่งกัน ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็นผู้มีอำนาจสั่งย้ายได้ตามความเหมาะสม</p> <p>(3) การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในตำแหน่งประเภทอำนวยการไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญที่ไม่ได้รับเงินประจำตำแหน่งให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีอำนาจสั่งย้ายได้ตามความเหมาะสม</p> <p>(4) การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในตำแหน่งประเภทอำนวยการไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญที่ได้รับเงินประจำตำแหน่งให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีอำนาจสั่งย้ายได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ผลงานของข้าราชการผู้นั้น คณะกรรมการประเมินบุคคลและผลงานที่คณะกรรมการข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
	<p>แต่งตั้ง ประเมินแล้วเห็นว่ามิลักษณะตรงหรือเกี่ยวข้องและมีคุณภาพเทียบได้กับลักษณะและคุณภาพของงานตามตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง</p> <p>(5) การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญที่มีเงินประจำตำแหน่ง ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญที่ไม่มีเงินประจำตำแหน่งให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีอำนาจสั่งย้ายได้โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการ</p> <p>(6) การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในตำแหน่งประเภทวิชาการที่ไม่ได้รับเงินประจำตำแหน่ง ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการในสายงานตามบัญชีกำหนดสายงานที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ ระดับเชี่ยวชาญ หรือระดับทรงคุณวุฒิที่ได้รับเงินประจำตำแหน่งให้นำหลักเกณฑ์การประเมินเพื่อเลื่อนระดับตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดไว้มาใช้โดยอนุโลม และให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีอำนาจสั่งย้ายได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ไม่ก่อนวันที่ผ่านการประเมิน</p> <p>(7) การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในตำแหน่งประเภทวิชาการในสายงานตามบัญชีกำหนดสายงานที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทเดียวกัน สายงานเดียวกัน ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้มีอำนาจสั่งย้ายได้ตามความเหมาะสม</p> <p>(8) การย้ายข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในตำแหน่งประเภททั่วไปที่ได้รับวุฒิการศึกษาเพิ่มขึ้นไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ให้ดำเนินการตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการย้ายข้าราชการ</p>	

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
	<p>สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มขึ้นในกรณีตาม (1) (2) (4) และ (5) หากผู้ถูกสั่งย้ายไม่ให้ความยินยอม โดยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า ยังคงมีความจำเป็นต้องย้ายข้าราชการดังกล่าวเพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ให้นำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นชอบโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากข้าราชการผู้นั้นอีก</p> <p>ในการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามวรรคสอง ให้ผู้ถูกสั่งย้ายมีโอกาที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อประกอบการพิจารณาในการสั่งย้ายได้</p>	
	<p>ข้อ 48 การขอโอนมารับราชการที่สำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด</p>	<p><input type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>
	<p>ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553</p> <p>ข้อ 5 ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. จำนวนไม่เกินห้าคนเรียกโดยย่อว่า ค.ต.ป. ประกอบด้วย</p> <p>(1) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมาจากบุคคลภายนอกสำนักงาน ป.ป.ช. จำนวนไม่เกินห้าคนให้เป็นประธาน ค.ต.ป. คนหนึ่งและเป็นกรรมการอีกไม่เกินสี่คน</p> <p>(2) กรรมการซึ่งมาจากบุคคลภายในสำนักงาน ป.ป.ช. จำนวนสี่คน ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นกรรมการ รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่รับผิดชอบ</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
	<p>ควบคุม กำกับ ดูแลด้านอำนาจการ เป็น กรรมการ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและ ยุทธศาสตร์ เป็นกรรมการและเลขานุการ และ ผู้ตรวจสอบภายใน เป็นกรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ</p>	
	<p>ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วย การงบประมาณ พ.ศ. 2547 หมวด 1 การจัดทำงบประมาณ ข้อที่ 7 ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำขอ งบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรี หลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาในการ จัดทำคำของบประมาณให้เป็นไปตาม เลขาธิการกำหนด</p>	<p><input type="checkbox"/> สอดคล้อง <input checked="" type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง <input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/ คลุมเครือ</p>

## แบบสำรวจเอกสาร ความเป็นกลาง

<p><b>ชื่อเอกสารที่ศึกษา: กฎหมายหลัก</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวดที่ 11 องค์การตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 1 องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ ข้อที่ 3. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</li> <li>- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หมวด 2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หมวด 4 การไต่สวนข้อเท็จจริง</li> </ul> <p><b>กฎหมายรอง</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555 หมวด 1 การบริหารงานส่วนที่ 1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลบุคคลหมวด 3 การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมหมวด 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ</li> <li>- ระเบียบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยหลักการเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวนพ.ศ. ๒๕๕๐ หมวด 1 การแต่งตั้งพนักงานไต่สวน</li> <li>- ระเบียบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒</li> </ul> <p><b>หลักการที่วิเคราะห์: ความเป็นกลาง</b></p>		
กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p><b>รัฐธรรมนูญ 2550</b></p> <p>มาตรา 246 วรรค 2 กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 205 โดยเคยเป็นรัฐมนตรี กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางบริหารในหน่วยราชการ ที่มีอำนาจบริหารเทียบเท่าอธิบดี หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ ผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชน หรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีองค์วิชาชีพตามกฎหมายมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบปี ซึ่งองค์การพัฒนาเอกชนหรือองค์วิชาชีพนั้นให้การรับรองและเสนอชื่อเข้าสู่กระบวนการสรรหา</p>	<p>ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555 หมวด 1 การบริหารงานบุคคล ส่วนที่ 1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ข้อ 5 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล จำนวนอย่างน้อย 1 คน แต่ไม่เกิน 3 คน ร่วมเป็นกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้วย</p>	<p><input type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p><b>มาตรา 248</b> สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการ ขาดความเที่ยงธรรมจงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งมติของวุฒิสภาให้กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพ้นจากตำแหน่ง ตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา</p>	<p><b>ข้อ 6</b> การประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่เป็นเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรบุคคลและผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการ</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง  <input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง  <input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/  คลุมเครือ</p>
<p><b>มาตรา 249</b> สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่า กรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ ผู้ใดร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว กระทำการตามวรรคหนึ่งเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน และให้ยื่นต่อประธานวุฒิสภา เมื่อประธานวุฒิสภา ได้รับคำร้องแล้ว ให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษา</p> <p>กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ถูกกล่าวหา จะปฏิบัติหน้าที่ ในระหว่างนั้นมิได้ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้ยกคำร้องดังกล่าว</p>	<p><b>หมวด 3</b> การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม</p> <p><b>ข้อ 16</b> การคัดเลือกข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. โดยวิธีการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมตามหมวด 2 ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.กำหนด โดยผู้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีพื้นความรู้ในระดับนิติบัณฑิต หรือเป็นผู้สำเร็จปริญญาทางกฎหมายและเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในการไต่สวนและวินิจฉัยคดีหรือการให้ความเห็นทางกฎหมายตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง สำหรับคุณสมบัติหลักเกณฑ์และวิธีการในการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานไต่สวนและอัตราค่าตอบแทนพิเศษประจำตำแหน่งพนักงานไต่สวนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด อย่างน้อยต้องคำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ความรู้เกี่ยวกับระบบกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่จำเป็นต้องใช้ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ</p> <p>(2) ความรู้ทางทฤษฎีหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับหลักการดำเนินคดีอาญา ระบบไต่สวนการให้ความเห็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง การชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน การดำเนินคดีในศาล การตีความกฎหมาย และระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง  <input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง  <input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/  คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องระบุพฤติการณ์ที่ <b>มาตรา 8</b> ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ ต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์มีคุณสมบัติตามมาตรา 9 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 10</p> <p><b>พ.ร.บ. ประกอบ รธน. 2542</b></p> <p><b>หมวด 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</b></p> <p><b>มาตรา 9</b> ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้</p> <p>(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด</p> <p>(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปีบริบูรณ์</p> <p>(3) เคยเป็นรัฐมนตรีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือ กรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือรับราชการ หรือเคยรับราชการใน ตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารอง อัยการสูงสุดอธิบดีหรือเทียบเท่า หรือดำรง ตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์</p> <p><b>มาตรา 10</b> ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็น กรรมการ ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้</p> <p>(1) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น</p> <p>(2) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรง ตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสามปี ก่อนวันได้รับการเสนอชื่อ</p> <p>(3) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการ การเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการ ศาลปกครอง หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน</p> <p>(4) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ</p> <p>(5) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช</p> <p>(6) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดย คำสั่งที่ขัดด้วยกฎหมาย</p> <p>(7) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง</p> <p>(8) ติดยาเสพติดให้โทษ</p> <p>(9) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้น จากคดี</p>	<p>(3) ความสามารถในการตรวจสอบความ ถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความ เปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน</p> <p>(4) ความสามารถและทักษะในด้านกฎหมาย การไต่สวนและวินิจฉัยคดี</p> <p>(5) ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านการ ไต่สวนและการสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำ ความเห็นประกอบเหตุผลในสำนวน (6) ประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการ ปฏิบัติงานในศาลแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. การว่าความและดำเนินกระบวนการพิจารณาใน ชั้นศาลการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรมและ วันที่มีผลในการแต่งตั้งให้นำหลักเกณฑ์และ วิธีการการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งสาขาตำแหน่งทั่วไป ในหมวด 4 แล้วแต่กรณีมาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกำหนดไว้เป็น อย่างอื่น</p>	
	<p><b>หมวด 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและ เสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ</b></p> <p>ข้อ 38 ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อผู้อยู่ ใต้บังคับบัญชาอย่างมีคุณธรรมและเที่ยง ธรรมและเสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้อยู่ใต้บังคับ บัญชาดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/ คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>(10) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล</p> <p>(11) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมาไม่ถึงห้าปีในวันได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท</p> <p>(12) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการ <b>มาตรา 11</b> ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการต้อง</p> <p>(1) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ</p> <p>(2) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่เป็น กรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานของรัฐ</p> <p>(3) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มา แบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด</p> <p>(4) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด</p> <p>เมื่อวุฒิสภาเลือกบุคคลตาม (1) (2) (3) หรือ (4) โดยได้รับความยินยอมของบุคคลนั้นผู้ได้รับเลือกจะเริ่ม ปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตน เลิกประกอบวิชาชีพอิสระตาม (4) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยรับเลือกให้เป็นกรรมการ และให้นำบทบัญญัติมาตรา 14 มาใช้บังคับ ทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ</p> <p>(13) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมี ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ</p>	<p>ระเบียบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยหลักการเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวนพ.ศ. 2550</p> <p>หมวด 1 การแต่งตั้งพนักงานไต่สวน</p> <p>ข้อ 5 ให้เลขาธิการเสนอบัญชีรายชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานไต่สวนต่อประธานกรรมการ เพื่อที่ประธานกรรมการจะได้เสนอคณะกรรมการเพื่อความเห็นชอบทั้งนี้ บัญชีดังกล่าวให้จัดแบ่งเป็นกลุ่มโดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญในการไต่สวนและความเหมาะสมของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>
<p>(1) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ</p> <p>(2) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่เป็น กรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานของรัฐ</p> <p>(3) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มา แบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด</p> <p>(4) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด</p> <p>เมื่อวุฒิสภาเลือกบุคคลตาม (1) (2) (3) หรือ (4) โดยได้รับความยินยอมของบุคคลนั้นผู้ได้รับเลือกจะเริ่ม ปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตน เลิกประกอบวิชาชีพอิสระตาม (4) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยรับเลือกให้เป็นกรรมการ และให้นำบทบัญญัติมาตรา 14 มาใช้บังคับ ทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ</p> <p>(13) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมี ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ</p>	<p>ข้อ 9 ห้ามมิให้เสนอชื่อพนักงานไต่สวนที่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2552เป็นผู้รับมอบหมายให้ดำเนินการไต่สวนในเรื่องนั้น</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>
<p>(1) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ</p> <p>(2) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่เป็น กรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานของรัฐ</p> <p>(3) ไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มา แบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด</p> <p>(4) ไม่ประกอบวิชาชีพอิสระอื่นใด</p> <p>เมื่อวุฒิสภาเลือกบุคคลตาม (1) (2) (3) หรือ (4) โดยได้รับความยินยอมของบุคคลนั้นผู้ได้รับเลือกจะเริ่ม ปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อได้ลาออกจากการเป็นบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือแสดงหลักฐานให้เป็นที่เชื่อได้ว่าตน เลิกประกอบวิชาชีพอิสระตาม (4) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีพอิสระภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยรับเลือกให้เป็นกรรมการ และให้นำบทบัญญัติมาตรา 14 มาใช้บังคับ ทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ</p> <p>(13) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมี ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ</p>	<p>หมวด 3 การแจ้งคำสั่งมอบหมายมอบหมายและกำหนดแผนและแนวทางในการไต่สวนข้อเท็จจริง</p> <p>ข้อ 15 ในหนังสือแจ้งคำสั่งให้พนักงานไต่สวนระบุว่า ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิคัดค้านพนักงานไต่สวนได้ ถ้าพนักงานไต่สวนผู้นั้นมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้</p> <p>(1) รู้เห็นเหตุการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหามาก่อน</p> <p>(2) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา</p> <p>(3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา</p> <p>(4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>(14) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 34 และมาตรา 41</p> <p>(15) เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งและยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติ จนถึงวันได้รับการเสนอชื่อ</p> <p><b>หมวด 2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</b></p> <p>มาตรา 20 การประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม ต้องประชุมในการพิจารณา และวินิจฉัย หรือให้ความเห็นชอบต้องประกอบด้วยกรรมการไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด</p> <p>มาตรา 23 การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่การลงมติในการวินิจฉัยหรือให้ความเห็นชอบตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ประธานในที่ประชุมและกรรมการต้องลงคะแนนเสียงเพื่อมีมติ โดยมติของที่ประชุมต้องไม่น้อยกว่า สองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่</p> <p><b>หมวด 4 การไต่สวนข้อเท็จจริง</b></p> <p>มาตรา 44 ห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวน ข้อเท็จจริงในกรณีดังต่อไปนี้</p> <p>(1) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้วและไม่มีพยานหลักฐานใหม่อันเป็นสาระ สำคัญแก่การไต่สวน</p> <p>(2) ผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลคนเดียวกับผู้ถูกกล่าวหาในเรื่องที่อยู่ระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงและมูล กรณีแห่งการกล่าวหาเป็นเรื่องเดียวกัน</p> <p>มาตรา 45 ในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 43 คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการแทนก็ได้ โดยประกอบด้วยกรรมการหนึ่งคนพนักงาน เจ้าหน้าที่</p>	<p>(5) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติ หรือเป็นหุ้นส่วน หรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน หรือขัดแย้งทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา</p> <p>คำคัดค้านพนักงานไต่สวนต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานกรรมการภายในเจ็ดวัน นับแต่วันรับทราบคำสั่งแต่งตั้งพนักงานไต่สวน หรือวันทราบเหตุแห่งการคัดค้าน โดยแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านไว้ในคำคัดค้านด้วยว่า จะทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงไม่ได้ความจริงและความยุติธรรมอย่างใด ในการนี้ ให้ประธานกรรมการส่งสำเนาคำคัดค้านให้พนักงานไต่สวนทราบและรวบรวมไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วให้ประธานกรรมการเสนอคำคัดค้านให้คณะกรรมการพิจารณา โดยระหว่างนั้น ห้ามมิให้พนักงานไต่สวนผู้ถูกคัดค้านยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการไต่สวน จนกว่าคณะกรรมการจะมีมติยกคำคัดค้าน แต่พนักงานไต่สวนผู้ถูกคัดค้านอาจทำคำชี้แจงประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการได้</p>	
	<p>ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2552</p> <p>ข้อ 5 ให้คณะอนุกรรมการเสริมสร้างทัศนคติ ค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต มีอำนาจหน้าที่พิจารณาผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้ยกย่องเป็นผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริตการประชุมคณะอนุกรรมการเสริมสร้างทัศนคติ ค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต ต้องมีอนุกรรมการมาประชุมไม่น้อย</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/ คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>และหรือผู้ทรงคุณวุฒิตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด มีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิด</p> <p>การแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน ให้คำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะและระดับของตำแหน่งและการ คຸ້ມครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร</p> <p>การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการไต่สวน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด</p> <p>มาตรา 46 ห้ามมิให้แต่งตั้งบุคคลซึ่งมีเหตุดังต่อไปนี้เป็น อนุกรรมการไต่สวน</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) รู้เห็นเหตุการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหามาก่อน</li> <li>(2) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ถูกกล่าวหา</li> <li>(3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา</li> <li>(4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือ มารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา</li> <li>(5) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติหรือเป็นหุ้นส่วนหรือมีผลประโยชน์ ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา</li> </ol> <p>ในกรณีที่น่าปรากฏว่ามีการแต่งตั้งบุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นอนุกรรมการไต่สวนให้อนุกรรมการผู้หนึ่งแจ้งต่อ ประธานกรรมการโดยเร็วระหว่างนั้นห้ามมิให้อนุกรรมการผู้หนึ่งยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการไต่สวน</p> <p>ความในวรรคสองให้ใช้บังคับในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาคัดค้านว่าอนุกรรมการผู้ใดมีเหตุตามวรรคหนึ่งด้วย โดยอนุโลมการยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคำคัดค้าน และการแต่งตั้งบุคคลเป็นอนุกรรมการไต่สวนแทนให้เป็นไป</p>	<p>กว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม ในกรณีประธานอนุกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ใดให้ที่ประชุมเลือกอนุกรรมการคนใดคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม</p> <p>การลงมติยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริตให้ถือเสียงข้างมากของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ อนุกรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาดการออกเสียงลงมติให้กระทำโดยเปิดเผยเว้นแต่ที่ประชุมโดยเสียงข้างมากมีมติให้กระทำโดยวิธีการลงคะแนนลับ ส่วนวิธีการลงคะแนนลับให้เป็นไปตามที่ประธานในที่ประชุมกำหนด</p>	

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด</p> <p>มาตรา 48 กรณีที่มีการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการไต่สวน การรับฟังคำชี้แจง ของผู้ถูกกล่าวหาหรือการถามปากคำผู้ถูก กล่าวหาหรือพยาน ต้องมีอนุกรรมการไต่สวน อย่างน้อย สองคนร่วมในการดำเนินการใน จำนวนนั้นจะต้องเป็นอนุกรรมการไต่สวนที่ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างน้อยหนึ่งคน แต่ ถ้าเป็นการรับฟังคำชี้แจงหรือการถามปากคำ บุคคลตามมาตรา 58 จะต้องมีอนุกรรมการไต่ สวน ที่เป็นกรรมการเข้าร่วมดำเนินการด้วย ห้ามมิให้อนุกรรมการไต่สวนทำหรือจัดให้ทำ การใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวงหรือขู่เข็ญ หรือให้ สัญญากับผู้ถูก กล่าวหาหรือพยานเพื่อจูงใจให้ เขาให้ถ้อยคำอย่างใด ๆ ในเรื่องที่กล่าวหา นั้น</p>		

แบบสำรวจเอกสาร ประสิทธิภาพและประสิทธิผลองค์กร

<p><b>ชื่อเอกสารที่ศึกษา: กฎหมายหลัก</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 11 องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ หมวด 13 จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของรัฐ</li> <li>- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมวด 2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หมวด 10 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>กฎหมายรอง</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555 หมวด 2 การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. หมวด 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ</li> <li>- ระเบียบค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการจ้างผู้เชี่ยวชาญ พ.ศ. 2544</li> <li>- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2553</li> <li>- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ. 2547 หมวด 1 การจัดทำงบประมาณ หมวด 2 การบริหารงบประมาณ</li> <li>- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการยกย่องวีรกรรมปฏิบัติชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พ.ศ. 2543</li> </ul>		
<p><b>หลักการที่วิเคราะห์: ประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร</b></p>		
กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p><b>รัฐธรรมนูญ 2550</b>            หมวด 11 องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ  <b>มาตรา 250</b> คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอน ออกจากตำแหน่งเสนอต่อวุฒิสภามาตรา ๒๗๒ และมาตรา ๒๗๔ วรรคสาม</p> <p>(2) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕</p>	<p>ระเบียบ ค.ก.ก. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2555</p> <p>หมวด 2 การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>ข้อ 10 ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตำแหน่งในสาขากระบวนการยุติธรรม มีประเภทตำแหน่ง และระดับ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ตำแหน่งประเภทบริหารงานยุติธรรม มีระดับดังต่อไปนี้</p> <p>(ก) ระดับต้น ได้แก่ ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>(ข) ระดับสูง ได้แก่ รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p>	<p><input type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/ คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร้ายวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้ง ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่รวมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่ง ดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควร ดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p> <p>(4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๙ และมาตรา ๒๖๔ ตามบัญชีและเอกสารประกอบ ที่ได้ยื่นไว้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนด</p> <p>(5) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง</p> <p>(6) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และเปิดเผย ต่อสาธารณชนด้วย</p> <p>(7) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๑๓ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วยโดยอนุโลม</p> <p>ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามกฎหมาย</p>	<p>(2) ตำแหน่งประเภทอำนวยการยุติธรรม มีระดับดังต่อไปนี้</p> <p>(ก) อำนวยการยุติธรรมระดับต้น ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการที่ต่ำกว่าระดับกรมซึ่งแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีฐานะและหน้าที่ในการบริหารงานเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่เป็นกองในสำนักงาน ป.ป.ช. หรือที่มีฐานะเทียบกองในสาขากระบวนการยุติธรรม หรือตำแหน่งอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทอำนวยการยุติธรรมระดับต้น</p> <p>(ข) อำนวยการยุติธรรมระดับสูง ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการที่ต่ำกว่าระดับกรมซึ่งแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีฐานะและหน้าที่ในการบริหารงานเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่สูงกว่ากองในสำนักงาน ป.ป.ช. หรือที่มีฐานะเทียบสำนักในสาขากระบวนการยุติธรรม หรือตำแหน่งอื่นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทอำนวยการยุติธรรมระดับสูง</p> <p>(3) ตำแหน่งประเภทวิชาการยุติธรรม มีระดับดังต่อไปนี้</p> <p>(ก) ระดับปฏิบัติการ</p> <p>(ข) ระดับชำนาญการ</p> <p>(ค) ระดับชำนาญการพิเศษ</p> <p>(ง) ระดับเชี่ยวชาญ</p> <p>(จ) ระดับทรงคุณวุฒิ</p>	

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>มาตรา 251 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</p> <p>การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและวุฒิสภาให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p>	<p>ข้อ 14 การแบ่งส่วนราชการสำนักงาน ป.ป.ช. และการกำหนดตำแหน่งข้าราชการ สำนักงาน ป.ป.ช. จะมีในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และเป็นตำแหน่งสาขาใด ประเภทใด สายงานใด ระดับใด ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผลความไม่ซ้ำซ้อน และประหยัด เป็นหลักในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งให้ระบุสาขาตำแหน่งตามที่จำแนกไว้ โดยมีประเภทตำแหน่งชื่อตำแหน่ง ชื่อสายงาน ชื่อตำแหน่งในสายงาน และระดับตำแหน่งด้วยให้สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการเพื่อนำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไปประกาศแจ้งให้ข้าราชการในสังกัดทราบและถือปฏิบัติ</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง  <input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง  <input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/  คลุมเครือ</p>
<p>หมวด 13 จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของรัฐ</p> <p>มาตรา 297 มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น</p> <p>มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง จะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงาน เพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการ กระทำผิดทางวินัย ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน รายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี และหากเป็นการกระทำผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณา ดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๗๐ การพิจารณา</p>	<p>หมวด 5 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ</p> <p>ข้อ 37 ให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่ดำเนินการให้มีการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจแก่ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. มีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม คุณภาพชีวิต มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด</p> <p>ข้อ 39 ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้ใดประพฤติตนอยู่ในประมวลจริยธรรมและระเบียบวินัยและปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้ตามควรแก่กรณี และจะให้บำเหน็จความชอบอย่างอื่นซึ่งอาจเป็นคำชมเชยเครื่องเชิดชูเกียรติ หรือรางวัลด้วยก็ได้</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง  <input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง  <input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/  คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>(7) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป</p> <p>(8) เสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่การกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม</p> <p>(9) ดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ</p> <p>(10) ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p> <p>(11) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเลขาธิการ</p> <p>(12) แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย</p> <p>(13) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>มาตรา 25 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังต่อไปนี้</p> <p>(1) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือ ราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของ</p>	<p>ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช.พ.ศ. 2553</p> <p>ข้อ 4 การตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องเป็นไปเพื่อก่อให้เกิดความมั่นใจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสาธารณะว่า การบริหารงานของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี นโยบายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แผนยุทธศาสตร์สำนักงาน ป.ป.ช. และแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีสำนักงาน ป.ป.ช. ความถูกต้องตามกฎหมาย กฎระเบียบประกาศ และมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. การปรับปรุงขีดความสามารถ ประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าประสิทธิภาพ และคุณภาพของการบริหารงานโดยการจัดวางระบบควบคุมภายในที่ดีเพื่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงานและเพื่อให้เกิดความเชื่อถือได้ รวมทั้งการบริหารความเสี่ยงเพื่อลดหรือควบคุมภาวะอันตราย สูญเสีย ความเสียหายของการดำเนินงานหรือไม่บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>
<p>ประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>มาตรา 25 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังต่อไปนี้</p> <p>(1) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือ ราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของ</p>	<p>ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ. 2547</p> <p>หมวด 1 การจัดทำงบประมาณ</p> <p>ข้อ 7 ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อคณะรัฐมนตรี หลักเกณฑ์ วิธีการระยะเวลาการจัดทำคำของบประมาณให้เป็นไปตามที่เลขาธิการกำหนด</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่สอดคล้อง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ชัดเจน/คลุมเครือ</p>

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>พิสูจน์ความผิดและเพื่อ จะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ</p> <p>(2) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาซึ่งระหว่าง การไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มูล เพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป</p> <p>หมวด 10 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</p> <p>มาตรา 104 ให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ป.ป.ช.” เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ และมีฐานะเป็นนิติบุคคล</p> <p>มาตรา 105 สำนักงาน ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>(2) ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>(3) ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการและการเมือง</p> <p>(4) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย</p> <p>มาตรา 107 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงานโดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้</p> <p>(1) การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. และขอบเขตหน้าที่ของส่วนราชการดังกล่าว</p> <p>(2) การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่</p>	<p>การเสนอชื่อผู้ใดเป็นผู้สมควรได้รับการยกย่องเป็นผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริตให้เสนอชื่อพร้อมเกียรติประวัติของผู้นั้นต่อเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>ข้อ 6 ให้คณะกรรมการเสริมสร้างทัศนคติค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริตเสนอชื่อ และเกียรติประวัติของผู้ซึ่งคณะกรรมการมีมติเห็นควรยกย่องเป็นผู้ประพฤติดีชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริตต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นความเห็นชอบในการยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตแก่ผู้ใดแล้ว ให้สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการยกย่องหรือเชิดชูเกียรติผู้นั้นโดยการมอบโล่หรือเครื่องหมายอื่นใด และหรือประกาศนียบัตรหรือเกียรติบัตรหรือหนังสือชมเชยแล้วแต่กรณี ตามแบบที่คณะกรรมการ เสริมสร้างทัศนคติค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริตกำหนด และเผยแพร่เกียรติประวัติให้เป็นที่ทราบโดยทั่วกัน</p>	

กฎหมายนิติบัญญัติ	กฎหมายรอง	พิจารณาตามหลักการ
<p>ราชการ การย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การเลื่อนชั้นเงินเดือนค่าตอบแทน พิเศษ การออกจากราชการ การสั่งพัก ราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนวินัย การสอบสวนและการลงโทษทางวินัย การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ การลงโทษสำหรับข้าราชการ และลูกจ้างสำนักงาน</p> <p>(3) การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(4) การกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี และการลาหยุด ราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(5) การกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกายของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(6) การจ้างและการแต่งตั้งบุคคลเพื่อเป็นผู้เชี่ยวชาญ หรือเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน อันจะเป็น ประโยชน์ต่อการปฏิบัติราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งอัตราค่าตอบแทนการจ้างด้วย</p> <p>(7) การแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินกิจการใด ๆ ตามแต่จะมอบหมาย</p> <p>(8) การบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(9) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(10) การรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>(11) การกำหนดวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบ และการแต่งกาย การกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี การลาหยุด ราชการ และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของลูกจ้างสำนักงาน ป.ป.ช.</p>		

