

รายงานฉบับสมบูรณ์

การศึกษาวิจัย เรื่อง

มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

เสนอ

สถาบันพระปกเกล้า

จัดทำโดย

รายชื่อคณะผู้วิจัย

นางพิศอำไพ สมความคิด

นางรัชณี แมนเมธี

สิงหาคม 2557

## สารบัญ

สารบัญ	ก
สารบัญภาพ	ง
สารบัญตาราง	จ
บทคัดย่อ	ฉ
กิตติกรรมประกาศ	
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	2
1.3 ขอบเขตการศึกษา	3
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
บทที่ 2 การคอร์รัปชัน สถานการณ์การต่อต้านคอร์รัปชัน และภัยคุกคามผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน	4
2.1 การคอร์รัปชัน	4
2.1.1 นิยามคอร์รัปชัน	4
2.1.2 สาเหตุของการคอร์รัปชัน	5
2.1.3 รูปแบบของการคอร์รัปชัน	7
2.2 สถานการณ์คอร์รัปชัน แนวโน้มและความรุนแรง	9
2.2.1 สถานการณ์คอร์รัปชันนานาชาติ แนวโน้มและความรุนแรง	9
2.2.2 สถานการณ์คอร์รัปชันของไทย แนวโน้มและความรุนแรง	12
2.3 ผลกระทบจากการคอร์รัปชัน	24
2.4 การต่อต้านคอร์รัปชันในประชาคมโลก	28
2.4.1 การสร้างเครื่องมือวัดคอร์รัปชันระดับสากล	32
2.4.2 การต่อต้านคอร์รัปชันโดยประชาชนในต่างประเทศ	33
2.5 การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย	35
2.5.1 การนำกลไกการต่อต้านคอร์รัปชันระดับสากลมาปฏิบัติ	36
2.5.2 การต่อต้านคอร์รัปชันโดยประชาชนในประเทศไทย	39
2.6 ภัยคุกคามของผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน	44
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	46
บทที่ 3 การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน	52
3.1 ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน : พยานในคดีอาญา	52
3.2 สิทธิมนุษยชนกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน	54
3.3 มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันในต่างประเทศ	56
3.3.1 อนุสัญญา พิธีสาร และพันธกรณีขององค์การหรือชุมชนระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการปกป้อง คุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน	56

สารบัญ (ต่อ)

3.3.2	กฎหมายการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสในประเทศอื่นๆ	61
3.3.3	กระบวนการมาตรการคุ้มครองพยานประเทศสหรัฐอเมริกา เยอรมัน ออสเตรเลีย และไทย	66
3.4	มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชันในประเทศไทย	69
<b>บทที่ 4</b>	<b>วิเคราะห์กระบวนการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน</b>	<b>91</b>
4.1	สิทธิของพยาน (ผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน) ตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546	91
4.1.1	สิทธิตาม พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 หมวด 9/1 การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และระเบียบ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครอง ช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 ของสำนักงาน ป.ป.ช.	91
4.1.2	สิทธิตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่าย บริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2554 ของสำนักงาน ป.ป.ท.	92
4.1.3	สิทธิตาม พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546	93
4.2	ขั้นตอนการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน	94
4.2.1	การยื่นคำร้อง และการพิจารณารับคำร้องผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน	96
4.2.2	การคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน	98
4.2.3	การประสานหน่วยงานอื่นในการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสด อร์รี่ปชัน	101
4.2.4	การสิ้นสุด/ยกเลิกการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน	102
4.3	อำนาจ หน้าที่ของหน่วยงาน และผู้เกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครอง	102
<b>บทที่ 5</b>	<b>ปัญหา อุปสรรค ในการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน</b>	<b>106</b>
5.1	ผลสะท้อนของประชาชนต่อปัญหาในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน	106
5.1.1	ความเป็นมาการร้องขอความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน	106
5.1.2	ผลสะท้อนต่อการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชันที่ได้รับ	108
5.2	ปัญหา และอุปสรรคในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน	110
5.2.1	การยื่นคำร้อง และการพิจารณา และการยกเลิกคำร้องผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน	110
5.2.2	การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดอร์รี่ปชัน	111
5.2.3	การประสานหน่วยงานอื่น	112

## สารบัญ (ต่อ)

<b>บทที่ 6 สรุป และข้อเสนอแนะ</b>	<b>113</b>
6.1 สรุป	113
6.2 ข้อเสนอแนะในการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน	118
6.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	118
6.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงแนวการปฏิบัติงาน	118
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>119</b>
<b>ภาคผนวก</b>	
ภาคผนวก ก คำร้องขอให้มีความคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น สำหรับผู้ร้องขอในฐานะพยาน (คบ.1)	
ภาคผนวก ข คำร้องขอให้มีความคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น สำหรับผู้ร้องขอในฐานะเป็นบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับพยาน (คบ.2)	
ภาคผนวก ค คำร้องขอให้มีความคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น ผ่านช่องทางการสื่อสาร (คบ.3)	
ภาคผนวก ง บันทึกข้อเท็จจริงเพิ่มเติม (คบ.4)	
ภาคผนวก จ หนังสือยินยอมรับความคุ้มครองตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น (คบ.9)	
ภาคผนวก ฉ คำร้องขอยุติการคุ้มครองพยาน (คบ.6)	
ภาคผนวก ช รายชื่อบุคคลที่ขอสัมภาษณ์	

## สารบัญภาพ

ภาพที่ 2.1	คะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย (CPI) ตั้งแต่ปี 2538 - 2556	18
ภาพที่ 2.2	ความรุนแรงของปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันเทียบกับปีที่ผ่านมา	20
ภาพที่ 2.3	การคาดการณ์ความรุนแรงของปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในปี 2557	21
ภาพที่ 3.4	แสดงมาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน	78
ภาพที่ 3.5	แสดงมาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน	80

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 2.1	แสดงตารางค่าดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย และประเทศในภูมิภาคอาเซียน เปรียบเทียบปี 2554 – 2556	13
ตารางที่ 2.2	แสดงค่าดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศสมาชิกอาเซียน เปรียบเทียบปี 2555 – 2556	14
ตารางที่ 2.3	แสดงดัชนีชี้วัดสภาวะธรรมาภิบาล ในช่วงปี 2546 – 2550	15
ตารางที่ 2.4	ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ประจำปี พ.ศ. 2556 ของประเทศไทย ตั้งแต่ ปี 2538 - 2556	16

## บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน มีวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ 1) เพื่อศึกษากลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน 2) เพื่อศึกษาผลสะท้อนจากกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันต่อประชาชนผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน และ 3) เพื่อศึกษาแนวทางเสริมสร้างกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ข้อเท็จจริง และสิทธิเสรีภาพ

โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพมุ่งเน้นศึกษาถึงมุ่งศึกษาเฉพาะกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน และผลสะท้อนจากกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันต่อประชาชนผู้แจ้งเบาะแสที่เป็นสภาพปัญหา และอุปสรรคในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน จากกรณีมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้คือ ประชาชนที่อาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน และหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ (ป.ป.ท.) และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันการคุ้มครองพยานบุคคลมีความสำคัญในคดีอาญา และสอดคล้องกับหลักสากลที่ว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชน จากการศึกษาพบมาตรการการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันระดับสากล โดยสมัชชาสากลว่าด้วยนโยบายสิทธิมนุษยชนได้ตระหนักถึงความเชื่อมโยงระหว่างการทุจริตคอร์รัปชันกับสิทธิมนุษยชน และกลไกสิทธิมนุษยชนจะเป็นมาตรการปกป้องสิทธิของกลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยกลไกป้องกันขององค์การสหประชาชาติที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากเป็นพิเศษต่อกลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ 1) อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์การ ค.ศ. 2000 (United Nation Convention Against Transnational Organize Crime 2000) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการร่วมกันป้องกันและปราบปรามองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ และเป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย การตรากฎหมาย และการให้ความช่วยเหลือร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงการคอร์รัปชันด้วย 2) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (Un Convention Against Corruption) ซึ่งมีมาตราที่ระบุให้ประเทศที่ลงสัตยาบันต้องมีกฎหมายในการให้ความคุ้มครองต่อผู้ที่ให้เบาะแสหรือรายงานความผิด 3) สนธิสัญญา และกระบวนการพิเศษ ที่สนับสนุนการพัฒนากระบวนการด้านสิทธิมนุษยชน เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) เป็นต้น และ 4) ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิ และความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (Declaration on the Right and Responsibility of individuals Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms) ที่มีการกำหนดให้มีการสนับสนุนส่งเสริมและคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในบริบทงานของผู้ต่อต้านการทุจริต

มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันในประเทศไทย นอกจากได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยมาตรา 62 แล้ว มีการพัฒนากฎหมายคุ้มครองพยานตามหลักเกณฑ์ในอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านอาชญากรรม

ข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งมีหลายหน่วยงานนำไปปฏิบัติภายในหน่วยงาน

ปัจจุบันยังไม่หน่วยงานที่จะรับผิดชอบต่อการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันโดยตรง แต่จะกล่าวอ้างเอาการคุ้มครองพยานมาใช้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 โดยมีสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานหลักในการดูแล ซึ่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ 1) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 2) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2554 3) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551 4) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 5) ประกาศกรุงเทพมหานครเรื่อง มาตรการป้องกันผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตคอร์รัปชัน 6) คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 38/2548 เรื่องการให้ความคุ้มครองบุคคล และ 7) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

การคุ้มครองพยานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 คุ้มครองรักษาความปลอดภัยแก่พยานไม่ให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยาน รวมตลอดสามี ภรรยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานหรือบุคคลที่มีความใกล้ชิด โดยมีมาตรการในการคุ้มครองพยาน 2 ประเภท คือ 1) มาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน 2) มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน โดยมีกระบวนการคุ้มครองพยาน (ผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชัน) เริ่มจากการยื่นคำร้อง และการพิจารณารับคำร้องผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชัน การพิจารณารับหรือไม่รับการคุ้มครองจากสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ง. ตามที่ผู้ขอรับการคุ้มครองยื่นไว้ ซึ่งหากอนุมัติรับคำร้องการคุ้มครองจะประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้นให้คุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชันจนกว่าจะสิ้นสุด/ยกเลิกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชัน

ประชาชนที่ได้รับการคุ้มครองพยาน (ผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชัน) มีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยตามที่กฎหมายกำหนด มีสิทธิที่ได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่าย ค่าที่พักอาศัยอันเนื่องมาจากการคุ้มครองพยาน ค่าอาหาร เครื่องดื่ม ค่าเลี้ยงชีพที่สมควรอันเนื่องมาจากการขาดประโยชน์ทำมาหากิน รวมถึงค่าตอบแทนกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ความเสียหายแก่ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ และความเสียหายแก่ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่สามารถประเมินหรือเทียบเคียงได้

นอกจากนั้น ยังพบว่า ประชาชนที่ได้รับการคุ้มครองจากระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 พบว่ามีปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการ ซึ่งขัดขวางต่อการสัมฤทธิ์ผลในการคุ้มครองพยานตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังนี้

1. ปัญหาในขั้นตอนการยื่นคำร้อง และการพิจารณา และการยกเลิกคำร้องผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชัน เช่น ประชาชนไม่ทราบสิทธิในการได้รับความคุ้มครองจากการแจ้งเบาะแสด มาตรฐานในการพิจารณารับคำร้องที่เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่มีการกำหนดบทลงโทษหากผู้แจ้งเบาะแสดได้รับอันตรายจากถูกปฏิเสธการคุ้มครองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

2. ปัญหาในขั้นตอนการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชัน เช่น เจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ในการคุ้มครองฯ มีความสนิทรู้จักคุ้นเคยกับผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ขาดหน่วยงานโดยเฉพาะเพื่อปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองฯ ขาดงบประมาณ และอุปกรณ์เครื่องมือในการให้ความคุ้มครองฯ กฎหมาย



ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติการคุ้มครองพยานยังไม่ชัดเจน และในการคุ้มครองพยานในระยะยาวควรใช้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยตรง ไม่ควรใช้จากหน่วยงานหลักเพราะเป็นการเสียกำลังของหน่วย ทำให้งานในหน้าที่รับผิดชอบได้รับความเสียหาย เป็นต้น

3. การประสานหน่วยงานอื่น เช่น ความล่าช้าในกระบวนการพิจารณา ความไม่ชัดเจนในอำนาจหน้าที่ในแต่ละส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองพยาน ความซ้ำซ้อน และความรับผิดชอบในการดำเนินการคุ้มครองพยาน เป็นต้น

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 1. หน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ควรเป็นหน่วยงานเดียวที่ทำงานครบกระบวนการ เพื่อป้องกันการรั่วไหลของข้อมูล และมีการประสานงานและการบริหารงานไปในทิศทางเดียวกัน และไม่ควรถ่ายโอนงานด้านคุ้มครองทั้งหมดให้สำนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ เพราะไม่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงในการดำเนินการ ซึ่งควรให้มีสำนักงานคุ้มครองพยานที่เป็นหน่วยงานเอกชนมารับผิดชอบงานด้านนี้โดยตรง

2. หน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันจัดทำระบบฐานข้อมูลเจ้า หน้าที่ที่จะเป็นผู้คุ้มครองพยาน เช่น ความเชี่ยวชาญ ประวัติส่วนตัว ความเกี่ยวข้องกับนักการเมือง เป็นต้น เพื่อความเหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจ และความปลอดภัยของพยาน ซึ่งจะสามารถตรวจสอบรายละเอียดข้อมูลของเจ้าหน้าที่ที่จะส่งไปคุ้มครองพยาน ได้ทันที

3. ปรับปรุงกระบวนการดำเนินคดีอาญาบางประการ เช่น ให้พยานชี้ตัวผู้ต้องหาโดยใช้วิธีที่ไม่ต้องเผชิญหน้า กำหนดมาตรการห้ามเปิดเผยชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของพยาน การพิจารณาปล่อยชั่วคราวคดีร้ายแรงบางประเภท ควรสอบถามพยานประกอบการพิจารณา

4. ต้องส่งเสริมกฎหมายและงานของสำนักงานคุ้มครองพยานให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ด้วยการเพิ่มงบประมาณและเพิ่มบุคลากร รวมทั้งการบริหารจัดการที่ต้องกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

ข้อเสนอแนะในระดับการปฏิบัติ 1. เจ้าหน้าที่ที่จะเป็นผู้คุ้มครองพยานต้องผ่านการฝึกอบรมเทคนิควิธีการการคุ้มครองพยานที่ได้มาตรฐาน ตลอดจนการอบทางจิตวิทยาทั้งเพื่อดูแลพยาน และตนเอง ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยาน

2. พยานไม่ควรปรากฏตัวตามสื่อมวลชน ต่างๆ เนื่องจากจะทำให้ภารกิจซึ่งเป็นความลับประสบความสำเร็จยากลำบากในการทำงานมากยิ่งขึ้น เนื่องจากจะเป็นอันตรายต่อทั้งตัวพยานเอง เจ้าหน้าที่คุ้มครองพยาน และบุคคลรอบข้างด้วย

3. เจ้าหน้าที่ในการคุ้มครองพยานต้องเป็นเจ้าหน้าที่เฉพาะงานคุ้มครองเท่านั้น ไม่ควรให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

## กิตติกรรมประกาศ

งานการศึกษาเรื่อง การคุ้มครองผู้แฉ่งเบาแสบคอรัปชั่นนี้ ผลสัมฤทธิ์ที่ได้มากกว่า รูปเล่มก็คือ ความใส่ใจ และเห็นคุณค่าของการให้โอกาสคณะวิจัยได้ลงมือศึกษา ซึ่งมีแรงบันดาลใจจากการพบเจอปัญหาเมื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงานในองค์กรภาคประชาชน และร่วมกับขบวนการภาคประชาชนต่อต้านคอรัปชั่นหลายพื้นที่ นั่นคือ ปัญหาผลกระทบจากขบวนการคอรัปชั่นที่ข่มขู่คุกคาม ใช้อำนาจอิทธิพลในการทำร้ายประชาชนที่ต่อต้านคอรัปชั่น ที่เจ็บปวดที่สุดนั่นคือ การที่ต้องต่อสู้อย่างโดดเดี่ยว และเป็นผู้ถูกระทำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การศึกษาครั้งนี้สำเร็จได้ด้วยดีจากการใส่ใจ และเอื้ออำนวยให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เท่าที่เวลา และข้อจำกัดในการศึกษาจะทำได้

ขอขอบคุณ นางจินตนา แก้วขาว รวมถึงสมาชิกชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด ต.ธงชัย อ.บางสะพาน จ. ประจวบคีรีขันธ์ และสมาชิกกลุ่มอนุรักษ์แม่รำพึง บางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ให้ความสำคัญกับการศึกษาครั้งนี้ ร่วมให้ข้อมูลกว่า 20 คน รวมถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เป็นผู้คุ้มครองพยาน ที่อุทิศเวลาในการถ่ายทอดประสบการณ์ และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการคุ้มครองผู้แฉ่งเบาแสบคอรัปชั่น

ขอบคุณอดีตข้าราชการที่ให้ข้อมูล นักวิชาการที่ศึกษาติดตามงานด้านการต่อต้านคอรัปชั่น กรรมการ คปต. ที่แนะนำ ให้ข้อคิด และตรวจสอบความถูกต้อง รวมถึงประชาชนผู้แฉ่งเบาแสบคอรัปชั่นที่ไม่สามารถเปิดเผยรายชื่อได้

ขอขอบคุณหน่วยงานราชการทุกแห่งสำหรับข้อมูล และขอแนะนำเพื่อให้การคุ้มครองประชาชนมีประสิทธิผล

ท้ายที่สุดนี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณสถาบันพระปกเกล้า เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทุกคนที่ให้โอกาสในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

คณะวิจัย

สิงหาคม 2557

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยพบวิกฤตปัญหามากมายจากการคอร์รัปชัน โดยกระทบต่อคุณภาพชีวิตพลเมืองในประเทศ เสถียรภาพและความมั่นคงของสังคม ความเจริญวัฒนาของประเทศชาติ การสูญเสียงบประมาณจำนวนมากจากการทุจริตโครงการของรัฐ การเสื่อมถอยด้านคุณภาพ ประสิทธิภาพจากผลลัพธ์ที่ได้จากโครงการของรัฐที่ประชาชนพึงได้รับ ตลอดจนส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการบริหารงานของรัฐที่ด้อยประสิทธิภาพ การเสื่อมถอยคุณค่าทางศีลธรรมของพลเมืองในชาติ ตลอดจนความยุติธรรม และบ่อนทำลายต่อการพัฒนาประชาธิปไตย

ในช่วง 5 ปี ที่ผ่านมา (พ.ศ. 2551 - 2555) หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอย่างสำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ กระทรวงยุติธรรม (ปปท.) สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และศูนย์ดำรงธรรมได้รับการร้องเรียนกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ กว่า 81,200 เรื่อง ซึ่งในแต่ละปีจะมีปริมาณเรื่องร้องเรียนมากขึ้นเป็นลำดับ (ปปท., 2555) ทำให้ภาครัฐต้องเร่งดำเนินการเสริมสร้างขีดความสามารถ และกลไกป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน โดยการจัดตั้งสถาบันที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน เช่น การตั้งหน่วยงาน ปปท. ขึ้นมาเพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ในความรับผิดชอบจำนวนมากเกินกำลังและขนาดของ ป.ป.ช. การเพิ่มอำนาจให้ ป.ป.ช. สามารถตรวจสอบธุรกรรมการเงินผู้ถูกกล่าวหาได้ มีอำนาจสั่งการให้แสดงบัญชีทรัพย์สินในต่างประเทศและที่อยู่ในการครอบครองของผู้อื่น กำหนดให้การมีผลประโยชน์ทับซ้อนถือเป็นความผิดฐานทุจริต ให้หยุดนับอายุความในคดีที่ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนี เป็นต้น

ถึงแม้ว่ากลไกเหล่านี้จะถูกสร้างขึ้นมามากเพียงใด แต่หากมีเพียงภาคส่วนเดียวขับเคลื่อนงานป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันก็คงไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร ซึ่งหน่วยงานที่มีหน้าที่ตามกฎหมายนั้น พบว่า สิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันคือ การสร้างเครือข่ายในการทำงานกับภาคส่วนต่างๆ ในประเทศ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคการเมือง ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม (ภาคประชาชน) (เอกตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ, 2554: 79) โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชนซึ่งเป็นภาคส่วนที่มีสมาชิกจำนวนมาก จะคอยทำหน้าที่เป็นเสมือนตาสับปะรดในการเฝ้าระวัง สอดส่องดูแล และแจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และหน่วยงานภาครัฐธรรมาภิบาล ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในหลายรูปแบบ เช่น การเฝ้าระวัง การแจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือการเป็นคณะกรรมการในหน่วยงานต่างๆ เช่น การเป็นคณะกรรมการการจัดซื้อจัดจ้างทางอินเทอร์เน็ตหรืออีออคชั่น การดำรงตำแหน่งคณะกรรมการ อนุกรรมการ เพื่อแสดงความเห็น เสนอแนะ และบทบาทอื่นๆ ตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ เช่น ป.ป.ช. ปปง. วุฒิสภา เป็นต้น

การเป็นผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันมักมีความเสี่ยงสูงต่อตัวผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ครอบครัว และญาติพี่น้องที่จะได้รับผลกระทบจากกลุ่มคอร์รัปชัน ทั้งความเสี่ยงทางร่างกายและจิตใจ เช่น การถูกข่มขู่คุกคาม ทำร้ายร่างกาย กลั่นแกล้งในหน้าที่การงาน ทำให้ถูกเกลียดชังจากบุคคลอื่น เป็นต้น และความเสี่ยงทางกฎหมาย ได้แก่ การถูกฟ้องร้องดำเนินคดี เพราะกลุ่มผู้ทำการคอร์รัปชันส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีอำนาจ เป็นข้าราชการระดับสูง และทำเป็นขบวนการใหญ่

ประเทศไทยลงสัตยาบรรณในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (Un Convention Against Corruption) ซึ่งต้องมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองต่อผู้ที่ให้เบาะแส ดังนั้น จึงได้ออกพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 และมีหน่วยงานราชการอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ. นี้ ออกระเบียบในการคุ้มครองพยานของหน่วยงานราชการนั้นๆ

ถึงแม้จะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 รวมถึงระเบียบในการคุ้มครองพยานของหน่วยงานราชการนั้นๆ แต่ก็พบว่า มีข้อจำกัดเฉพาะทางด้านกฎหมาย ซึ่งยังไม่ครอบคลุมถึงประเด็นอื่น เช่น การถูกกลั่นแกล้ง ข่มขู่คุกคามจากผู้ทำการคอร์รัปชันต่อผู้แจ้งเบาะแส สุขภาพจิตแย่จากการคุกคาม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเด็นคอร์รัปชันจะไม่ถูกกล่าวถึงโดยตรงในพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 อีกทั้ง ยังไม่ครอบคลุมถึงการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน เนื่องจากผู้แจ้งเบาะแสมิใช่พยานบุคคล จนกว่าคดีจะเข้าสู่กระบวนการศาล ซึ่งในระหว่างนี้ผู้แจ้งเบาะแสมิได้รับการดูแลจากพระราชบัญญัติดังกล่าว

นอกจากนั้น ยังพบปัญหาเกิดขึ้นในระหว่างขั้นตอนตั้งแต่การยื่นเรื่องขอการอนุมัติคุ้มครองพยาน ตลอดจนการสิ้นสุดการคุ้มครองพยานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น ประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันที่ได้รับความคุ้มครองยังขาดความมั่นใจในความปลอดภัย และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับตนเองและครอบครัว อีกทั้ง ยังขาดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่มาดูแลความปลอดภัยให้กับผู้แจ้งเบาะแสด้วย ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าการคุ้มครอง เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชนผู้แจ้งเบาะแสมิควรจำกัดอยู่เพียงประเด็นข้อกฎหมาย และต้องเป็นพยานในกรณีที่ดีเข้าสู่ศาลเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงกลไกที่ทำให้ผู้แจ้งเบาะแสมั่นใจว่าจะไม่ถูกคุกคาม และมีองค์ประกอบมากกว่ามาตรการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้แจ้งเบาะแสม และทำให้เงินสินบนหรือรางวัลตอบแทน (สฤณี อาชวานันทกุล, 2555) รวมถึงขั้นตอน กระบวนการการเข้าสู่การคุ้มครองพยานตลอดจนการสิ้นสุดการคุ้มครอง

ดังนั้น ในการศึกษาการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันนี้ จะศึกษาจากมาตรการการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (พยาน) ที่มีอยู่ในประเทศไทย โดยมุ่งเน้นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ผลสะท้อนของกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันต่อประชาชน ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ความปลอดภัยทางร่างกาย จิตใจ กฎหมายที่จะพึงได้รับความคุ้มครองตามสภาพปัญหา ข้อเท็จจริง และสิทธิเสรีภาพ เพื่อปรับปรุงกลไกการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา ข้อเท็จจริง และสิทธิเสรีภาพ

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษากลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันในประเทศไทย

1.2.2 เพื่อศึกษาผลสะท้อนจากกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันต่อประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

1.2.3 เพื่อศึกษาแนวทางเสริมสร้างกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ข้อเท็จจริง และสิทธิเสรีภาพ

### 1.3 ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษา เรื่อง การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันมุ่งศึกษาเฉพาะขอบเขตการศึกษา ดังนี้

1.3.1 ศึกษาเฉพาะกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน ที่เป็นเอกสารกฎหมาย เอกสารทางราชการ หนังสือ งานวิจัย บทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการใช้กลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน

1.3.2 ศึกษาเฉพาะผลสะท้อนจากกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันต่อประชาชนผู้แจ้งเบาะแสที่เป็นสภาพปัญหา และอุปสรรคในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน จากกรณีมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน

### 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ทำให้ทราบถึงกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันที่มีอยู่ในประเทศไทย และถูกนำมาใช้ในการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแส

1.4.2 ทำให้ทราบถึงผลสะท้อนจากกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันต่อประชาชนผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน

1.4.3 ได้ข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางการปรับปรุงกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ข้อเท็จจริง และสิทธิเสรีภาพ

## บทที่ 2

### การคอร์รัปชัน สถานการณ์การต่อต้านคอร์รัปชัน และภัยคุกคามผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

#### 2.1 การคอร์รัปชัน

##### 2.1.1 นิยามคอร์รัปชัน

คอร์รัปชันอาจเรียกได้ว่าเป็นคำที่คุ้นเคย หรืออาจถือเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทยมาช้านาน ซึ่งมีคำศัพท์อยู่หลายคำที่ใช้อยู่ในสังคมไทยไม่ว่าจะเป็นคำว่า ทูจริต โกง ฉ้อราษฎร์บังหลวง กินสินบน รีดนาทาเร้น ประพฤติมิชอบ แต่ก็สามารถอนุโลมใช้ได้ หากไม่ใช้อย่างเคร่งครัดนัก คำเหล่านี้จะมีความหมายเป็นไปในทิศทางเดียวกันคือ เป็นไปในทางลบ ทางแห่งความเสื่อมของความซื่อสัตย์ ทำให้นักวิชาการจากหลายสาขาให้ความสนใจ เช่น รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา มานุษยวิทยา และจิตวิทยา เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ นักการศึกษา นักวิชาการหลายท่านได้ให้นิยามความหมายเกี่ยวกับคอร์รัปชันหลายมิติแตกต่างกันออกไปตามมุมมองของความสนใจและการศึกษา อาทิ เสาวนีย์ ไทยรุ่ง และคณะ (2553: 2-4-2-5) ให้ความหมายของคำว่า คอร์รัปชัน หมายถึงการฉ้อราษฎร์บังหลวง การทุจริตในหน้าที่ราชการ การรีดนาทาเร้นประชาชน การกินสินบน ตลอดจนความอยู่ดีธรรมต่างๆ ที่ข้าราชการหรือบุคคลอื่นใดใช้เป็นเครื่องมือในการลิดรอนความเป็นธรรมและความถูกต้องตามกฎหมายของสังคม หรือกล่าวอย่างสั้นที่สุดคือ การทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการ อีกทั้ง การคอร์รัปชันเป็นเรื่องของการที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้ใช้อิทธิพลทางใดทางหนึ่งของอำนาจหน้าที่ของตนเพื่อได้มาซึ่งผลประโยชน์จากสาธารณชนหรือหน่วยงานที่สังกัดให้ตนเองหรือพวกพ้องของตน

ส่วนธานินทร์ กรัยวิเชียร (2510: 1) เห็นว่าคอร์รัปชัน หมายถึงการเบียดบังหรือยกยอกทรัพย์สินของรัฐและของสาธารณะ โดยรวมถึงการกินสินบาทคาดสินบน และแสวงหาอำนาจโดยวิธีการอันผิดทำนองคลองธรรม ซึ่งอาจไม่ผิดกฎหมายอาญา แต่ก็ถือเป็นการคอร์รัปชันเช่นกัน เช่นเดียวกับกับพจนานุกรมอังกฤษ – ไทย & ไทย – อังกฤษ โดย วิทย์ เทียงบูรณธรรม (2551: 248) ว่าคอร์รัปชัน หมายถึง ความชั่ว ฉ้อราษฎร์บังหลวง การติดสินบน ความทุจริต

นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ (2555: 35-36) ให้ความหมายการทุจริตไว้ 2 แนวทางคือ แนวทางแรก เป็นความหมายที่พิจารณาในแง่ขอบเขตของผู้เกี่ยวข้องกับการทุจริตมี 2 ความหมายคือ 1) ความหมายอย่างแคบ หมายถึง การใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐไปในทางที่ไม่ถูกต้องเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว เป็นการให้ความหมายที่จำกัดอยู่ที่ตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับมอบหมายจากอำนาจรัฐเท่านั้น ไม่หมายรวมถึงการแสวงหาประโยชน์ในทางที่ไม่ถูกต้องในภาคเอกชน 2) ความหมายอย่างกว้าง หมายถึง การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือให้กับพวกโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่หรืออำนาจหน้าที่ในภาครัฐหรือภาคเอกชน โดยการกระทำที่ไม่ถูกต้อง

แนวทางที่สองเป็นความหมายที่พิจารณาในแง่เนื้อหาของการทุจริตมี 2 ความหมายคือ 1) ความหมายอย่างแคบคือ เป็นการคอร์รัปชันของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการไหลเวียนของรายรับของรัฐบาลหรือรายได้ของประชาชาติไปในทิศทางที่เป็นการเพิ่มความมั่งคั่งส่วนบุคคลให้กับสมาชิกของรัฐบาลชุดนั้นๆ เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ซึ่งความหมายอย่างแคบนี้เป็นการให้ความหมายของการกระทำที่เป็นการผิดกฎหมาย ไม่รวมถึงหลักจริยธรรมหรือการขัดกันแห่งผลประโยชน์ 2) ความหมายอย่างกว้าง

หมายถึง กระบวนการที่บุคคลสาธารณะมุ่งแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเอง ครอบครัว วงศ์ญาติ พวกพ้อง คนใกล้ชิด โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ กฎหมาย อำนาจที่ได้รับมอบหมาย สถานะในระบอบราชการหรืออิทธิพล ในทางส่วนตัวเป็นเครื่องมือ ไม่ว่าจะกระทำดังกล่าวผิดหรือไม่ผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะกระทำดังกล่าวจะนำมา ซึ่งผลประโยชน์ทางด้านเงินทองหรือสิ่งของตอบแทนหรือไม่ก็ตาม ถ้าหากการกระทำดังกล่าวขัดกับหลัก คุณธรรมและจริยธรรมของบุคคลสาธารณะ ขัดกับมาตรฐานความหวังของสาธารณชนที่มีต่อบุคคลสาธารณะ ขัดกับผลประโยชน์ของบุคคลจำนวนมากและขัดกับหลักการแห่งการมีผลประโยชน์ทับซ้อนก็ถือเป็นการ คอร์รัปชันทั้งสิ้น

ซึ่งวิทยากร เชียงกูล (2550: 33) ได้ให้ความหมายการคอร์รัปชันไปถึงองค์กรธุรกิจเอกชนด้วย โดย เห็นว่าคอร์รัปชัน หมายถึง การทุจริตฉ้อฉล โดยเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งนักการเมือง หรือโดยเจ้าหน้าที่องค์กร ธุรกิจเอกชนมีผลเสียในทางจริยธรรม การพัฒนาประเทศ การใช้ทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรมและขาด ประสิทธิภาพ การขาดการแข่งขันที่เป็นธรรม

จากความหมายข้างต้น ผู้ศึกษาสรุปความหมายของการคอร์รัปชันได้เป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแรก ความหมายที่เน้นไปในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบคุณค่า เน้นไปทางด้านความรู้สึกของบุคคลที่เรียกว่า "อัตวิสัย" (Subjective) ซึ่งยากต่อการกำหนดลักษณะอย่างตายตัว การที่จะบอกว่าอะไรคือคอร์รัปชันนั้นย่อมจะขึ้นอยู่กับจุดอ้างอิง (Reference Point) ที่ใช้การที่จะเอามาตรฐานของสังคมหนึ่งไปวัดพฤติกรรมของอีกสังคมหนึ่ง ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าความหมายของการคอร์รัปชันที่เน้นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบคุณค่า คือ พฤติกรรมซึ่ง เบี่ยงเบนออกจากหน้าที่ที่ปฏิบัติโดยปกติ เพราะคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัว (เช่น ครอบครัว ความเป็นเพื่อน) เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และออกนอกทางแห่งความซื่อสัตย์สุจริต และประเภทที่สอง ความหมายที่เน้นไป ในเรื่องของมูลค่า เน้นไปในทางวัตถุ เงิน โดยสามารถประเมินได้เป็นตัวเลข เป็นมูลค่าได้ เช่น คอร์รัปชันจาก การจัดซื้อจัดหา การให้และรับสินบน การซื้อขายตำแหน่ง เป็นต้น

จากความหมายของคำว่าคอร์รัปชันข้างต้น สรุปได้ว่า การคอร์รัปชัน หมายถึง การใช้อำนาจหน้าที่ ของตนเอง หรือพวกพ้องด้วยวิธีการนอกกฎหมาย หรืออาศัยช่องโหว่ของกฎหมายเบียดบังทรัพยากรของ ส่วนรวมที่คนส่วนใหญ่ในสังคมพึงได้รับประโยชน์ร่วมกันมาเป็นผลประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง รวมถึง พฤติกรรมซึ่งเบี่ยงเบนออกจากหน้าที่ที่ปฏิบัติโดยปกติ และการกระทำที่ทำให้ตนเองหรือพวกพ้องได้รับสิทธิ พิเศษอย่างหนึ่งอย่างใดเหนือกว่าคนส่วนใหญ่ในสังคม

### 2.1.2 สาเหตุของการคอร์รัปชัน

สาเหตุของการคอร์รัปชันไม่สามารถบ่งชี้ได้อย่างเฉพาะเจาะจงว่ามาจากสาเหตุใดเป็นหลัก ซึ่งโกศล วงษ์สุวรรณ และสถิต วงษ์สุวรรณ (2543: 151-154) แยกข้อพิจารณาสาเหตุของการคอร์รัปชันให้เข้าใจได้ง่าย ดังนี้

1. เกิดจากความชั่วของผู้กระทำการคอร์รัปชันเมื่อมีโอกาส เพื่อสนองตอบความต้องการของตนเอง
2. การเสียระเบียบสังคม ขาดปทัสสถานของสังคม เกิดการขัดแย้งในเชิงวัฒนธรรม ทำให้ไม่สามารถ ควบคุมสังคมได้ ผู้มีอำนาจเลือกทำในสิ่งที่เป็นประโยชน์กับตนเอง
3. การขัดแย้งในค่านิยม ระหว่างวัตถุนิยมกับความดี โดยค่านิยมที่เป็นบ่อเกิดการคอร์รัปชัน เช่น การ รักพวกพ้อง การยกย่องบูชาเงิน การยกย่องวัตถุ การยกย่องตำแหน่ง เป็นต้น ซึ่งตรงกับเกรียงศักดิ์ เจริญวง ศักดิ์ (2547: 29-37) ที่เห็นว่าค่านิยมของสังคมหลายประการที่เป็นสาเหตุให้เกิดการคอร์รัปชันได้แก่ 3.1) ค่านิยมในสังคมอุปถัมภ์ประกอบด้วย ค่านิยม “คณาภิยม” เป็นการเล่นพรรคเล่นพวกยึดถือประโยชน์พวก

พ้องมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ค่านิยม “น้ำพึ่งเรือเสือพึ่งป่า” คือการหวังผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน และค่านิยม “กตัญญูนิยม” คือการตอบแทนบุญคุณอย่างผิดกฎหมาย กฎระเบียบ 3.2) ค่านิยมในสังคมชาตินิยม คือ อธิปไตยที่เกิดจากเงิน เห็นเงินเป็นใหญ่ ยอมรับนับถือคนจากฐานะทำให้ต้องทำทุกวิถีทางเพื่อให้มีเงิน ค่านิยมประเภทนี้ ประกอบด้วย ค่านิยม “ยกย่องเงินมากกว่าความดี และความถูกต้อง” คือ การสรรเสริญคนรวยมากกว่าคนดี และเงินสามารถซื้อได้แม้กระทั่งความถูกต้อง ค่านิยม “ยกย่องวัตถุ ชื่อเสียง เกียรติยศ” 3.3) ค่านิยมในสังคมผู้รักษาตัวรอดเป็นยอดดี คือ การเลือกที่จะอยู่รอดด้วยวิธีการต่างๆ ไม่สนใจว่าจะเป็นวิถีทางที่ถูกต้องหรือไม่ ได้แก่ ค่านิยม “เข้าเมืองตาหลิ่วต้องหลิ่วตาตาม” คือการยอมทำตามกลุ่มหรือสังคม เพื่อให้ตัวเองอยู่รอดถึงแม้ว่าการกระทำนั้นจะเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง ค่านิยม “อย่างแก่งเท้าหาเสี้ยน” คือ การไม่กล้าแสดงสิ่งที่เป็นการขัดขวางพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้อง โดยเห็นว่าไม่ได้เป็นเรื่องของตนเอง และค่านิยม “ประนีประนอม” คือ การไม่ประสงค์ให้เกิดความขัดแย้งต่อกัน โดยยอมผ่อนปรนยอมยอมเข้าหากัน 3.4) ค่านิยมในสังคมอำนาจนิยม คือ ข้าราชการเห็นว่าตนเองมีสถานะที่สูงกว่าประชาชน จึงใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของตนที่เหนือกว่ากระทำการคอร์รัปชัน อาทิ ค่านิยม “ใช้อำนาจเรียกค่าน้ำร้อนน้ำชา” ในการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้แก่ประชาชน เพื่ออำนวยความสะดวก ค่านิยม “ยกย่องผู้มีอำนาจ” ซึ่งนำไปสู่ค่านิยมประจบสอพลอ เพื่อให้เจ้านายชอบตนเอง โดยไม่คำนึงถึงวิธีการใดถูกต้อง หรือขัดต่อระเบียบ กฎหมาย

4. พฤติกรรมเบี่ยงเบนคือ ไม่ปฏิบัติตามปทัสสถานที่ดีของสังคม ตอบสนองความต้องการของตนด้วยการคอร์รัปชัน

5. คอร์รัปชันกันจนเป็นธรรมดา

6. ตั้งใจไว้แต่แรกว่าเมื่อเข้ารับราชการจะคอร์รัปชัน เช่น การลงทุนซื้อคะแนนเสียงเพื่อหวังตำแหน่งทางการเมือง

7. ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

8. สิ่งแวดล้อมทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาทำการคอร์รัปชันอยู่แล้ว ทำให้ต้องจำยอม หรือตกกระไดพลอยโจนไปด้วย

9. ผู้บังคับบัญชาบกพร่อง ปล่อยปละละเลย ไม่มีการตรวจสอบ ควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชา รวมถึงผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ทำการคอร์รัปชันเสียเอง

10. กฎหมาย ระเบียบ มีช่องโหว่ ทำให้ข้าราชการนำมาใช้เป็นช่องทางในการคอร์รัปชันได้

11. ประชาชนสมยอม ยินยอม และความไม่เข้าใจของประชาชนในการสร้างพฤติกรรมคอร์รัปชันให้กับหน่วยงานรัฐ คือ ยอมให้ทำการคอร์รัปชันเพื่อแลกกับความสะดวกสบาย สิทธิประโยชน์ของตนเอง

12. ขาดมาตรการการลงโทษการคอร์รัปชันอย่างเด็ดขาดและจริงจัง

13. อิทธิพลของภรรยาที่มีบทบาทในการผลักดันให้สามีคอร์รัปชัน

14. แรงจูงใจ และโอกาสอำนวย

15. การมีตำแหน่งที่เอื้ออำนวยต่อการคอร์รัปชัน

16. ผู้ทุจริตมีอิทธิพล ผู้ร่วมงานเป็นใจให้เกิดการคอร์รัปชัน

17. ความเหลื่อมล้ำแตกต่างกันมากในเรื่องเงินเดือนและสวัสดิการ

ส่วนสุภชัย ยาวะประภาส และคณะ (2544: 4/7-4/14) ศึกษาเรื่อง โครงการคอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่งในทัศนะข้าราชการ พบว่า คอร์รัปชันมีสาเหตุมาจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก โดยปัจจัยภายในคือ ตัวข้าราชการ ซึ่งโดยพื้นฐานแล้วไม่คิดที่จะคอร์รัปชันหากขึ้นอยู่กับโอกาสว่าจะได้ประโยชน์หรือไม่ และปัจจัยภายนอกได้แก่ สภาพแวดล้อมต่างๆ 6 ประเด็น ประกอบด้วย 1) ระบบค่าตอบแทน 2) ระบบการ



บริหารของหน่วยงานหากมีประสิทธิภาพน้อยจะสนับสนุนให้เกิดการคอร์รัปชันขึ้นได้ 3) ระบบการประเมินผล การปฏิบัติงาน หากมีเรื่องการเมืองและระบบพวกพ้องเข้ามาเกี่ยวข้องจะทำให้เกิดการคอร์รัปชัน 4) กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติต่างๆ 5) ระบบการตรวจสอบ ติดตาม และ 6) สาเหตุอื่นๆ ได้แก่ วัฒนธรรม แบบไทย

### 2.1.3 รูปแบบของการคอร์รัปชัน

มีนักวิชาการ และกลุ่มที่ศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันได้แบ่งรูปแบบของการคอร์รัปชันในประเทศไทยไว้ ตามการศึกษา ซึ่งอาจประมวลรวมรูปแบบต่างๆ ของการคอร์รัปชันในประเทศไทยจากแง่ของรูปแบบ (Forms) ขนาด (Size) และมิติ (Dimension) ของการคอร์รัปชัน ได้แบ่งประเภท หรือรูปแบบของการทุจริตที่เกิดขึ้นในประเทศไทยไว้มากมาย อาทิ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาสอบสวนและศึกษาเรื่องเกี่ยวกับการทุจริต วุฒิสภา (2549: 13) ได้แบ่งประเภทการทุจริตออกเป็น 5 ประเภทใหญ่ๆ คือ 1) การทุจริตเชิงนโยบาย 2) การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ 3) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง 4) การทุจริตในการให้สัมปทาน และ 5) การทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

สังคีต พิริยะรังสรรค์ (2549) แบ่งรูปแบบการคอร์รัปชันตามการอธิบายกรณีศึกษา (Case Studies) เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ ประกอบด้วย 1) เป็นการคอร์รัปชันในทางเศรษฐกิจ เช่น การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ เครพโตเครซี (Kleptocracy) ผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นต้น และ 2) การคอร์รัปชันในทางการเมือง เช่น การให้ และรับสินบน ทุจริตการเลือกตั้ง เป็นต้น และยังได้แบ่งรูปแบบการคอร์รัปชันตามขนาด (Size) ของการคอร์รัปชัน โดยอาศัยมูลค่าของตัวเงินเป็นตัวกำหนด โดยจำแนกได้อย่างกว้างเป็นการคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (Grand Corruption) หมายถึง การคอร์รัปชันที่โดยทั่วไปแล้วมีขนาดของวงเงินจำนวนมาก และ การคอร์รัปชันขนาดย่อย (Petty Corruption) หมายถึงการคอร์รัปชันที่มีขนาดของวงเงินเล็กๆ น้อยๆ หรือมีวงเงินรวม น้อย และการแบ่งรูปแบบการคอร์รัปชันตามโครงสร้าง ได้แก่ คอร์รัปชันเชิงบุคคล (Incidental) คอร์รัปชันเชิงสถาบัน (Institutional) ตัวอย่างเช่น สถาบันตำรวจ และคอร์รัปชันเชิงระบบ (Systematic)

ทั้งนี้ วิทยากร เชียงกุล (2549: 26-27) ได้แบ่งรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชัน ไว้ใกล้เคียงกับ นักวิชาการท่านอื่นแต่จะเน้นถึงพฤติกรรมที่กระทำให้เกิดการทุจริต ได้แก่ การยักยอก (Embezzlement) งบประมาณหรือทรัพย์สินของรัฐ การที่เจ้าหน้าที่รัฐเรียก หรือรับสินบน การเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติและ พรรคพวกตน (Nepotism) การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวกผู้สนับสนุนตน (Cronyism) การใช้ข้อมูลภายใน เพื่อซื้อหรือขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ (Insider Trading) การฟอกเงิน (Money Laundering) ผลประโยชน์ขัดแย้งหรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) และการเอื้อประโยชน์ (Trading Influence)

วุฒิพงษ์ เพ็ริยจริยวัฒน์ (2542) (อ้างในศุภชัย ยาวะประภาส, 2544: 4-8) ได้นำเสนอถึงรูปแบบ คอร์รัปชันในคู่มือพระราชว่า มีทั้งหมด 4 รูปแบบ คือ 1) คอร์รัปชันจากการจัดซื้อจัดหา (Procurement Corruption) 2) คอร์รัปชันจากการให้สัมปทานและสิทธิพิเศษ (Concessionary Corruption) 3) คอร์รัปชันจากการขายสาธารณสมบัติ (Privatization Corruption) และ 4) คอร์รัปชันจากการกำกับดูแล (Regulatory Corruption) ส่วนนิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (2544: 3-5) ได้แบ่งกลุ่ม พฤติกรรมคอร์รัปชันในประเทศไทย คือการทุจริตของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการเงินและการบัญชี การทุจริตเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Kickback) แยกย่อยได้เป็นทุจริตการจัดซื้อเครื่องมือ เครื่องใช้ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบการสอบราคา ไม่ปฏิบัติตามระเบียบการประกวดราคา และการฮั้ว เป็นต้น

โดยสรุปสภาพการณ์ของการคอร์รัปชันในประเทศไทยมีหลายรูปแบบ (แสวง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ, 2551: 232-237) ซึ่งสรุปรวมได้ดังต่อไปนี้ 1) เป็นการคอร์รัปชันที่เรียกว่า “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” เป็นการกระทำที่มีความซับซ้อน อาศัยการกระทำหลายระดับ กล่าวโดยสรุปการคอร์รัปชันเชิงนโยบายมีลักษณะอาศัยมติคณะรัฐมนตรีเป็นฐานของการกระทำ ความผิด อาศัยอำนาจสูงสุดของฝ่ายบริหาร เช่น การตราพระราชกำหนด หรือการอาศัยเสียงข้างมากในสภาตรากฎหมาย อาศัยอำนาจของฝ่ายบริหารในการเจรจากับต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งการอาศัยอำนาจระดับสูงทางการเมืองเพื่อประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของแผ่นดิน 2) การคอร์รัปชันมีมิติของความสัมพันธ์กับต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น นโยบายการค้าเสรี การทำข้อตกลงระหว่างรัฐกับรัฐ ที่อาจอาศัยการทำข้อตกลงระหว่างรัฐต่อรัฐเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายภายในทำข้อตกลงระหว่างรัฐต่อรัฐเพื่อจัดทาครุภัณฑ์ ปัญหาการทำสัญญาการค้าต่างตอบแทน การทำสัญญาการค้าต่างตอบแทนทำให้ต้องจ่ายต้นทุนซื้อสินค้าแพงขึ้น เป็นต้น 3) การคอร์รัปชันโดยอาศัยความได้เปรียบจากมาตรการของรัฐเพื่อก่อให้เกิดความได้เปรียบคู่แข่งในทางธุรกิจ อาทิ การแก้ไขสัญญาสัมปทานทำให้ได้เปรียบคู่แข่งในทางธุรกิจที่มีการผูกขาดน้อยราย ซึ่งท้ายที่สุดนำไปสู่การทำให้มูลค่าในตลาดหุ้นมีมูลค่าสูงขึ้น ผลประโยชน์ที่ได้อาจไม่ใช่ตัวเงินโดยตรง แต่ทำให้หุ้นของบริษัทมีราคาสูงขึ้นหรือทำให้เกิดการผูกขาด เป็นต้น ซึ่งอาจมองไม่เห็นความเสียหายภาครัฐ เช่น การให้ลดสัดส่วนการถือหุ้นของบริษัทที่ได้รับสัมปทาน 4) การคอร์รัปชันมักอาศัยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือในการกระทำการในเบื้องต้น โดยที่การคอร์รัปชันเป็นการกระทำที่อาศัยความร่วมมือหลายฝ่าย โดยการอาศัยข้อหาหรือจากเจ้าหน้าที่เป็นเหตุผลในการกระทำความผิด หรือการขออนุญาตในการขยายเวลาในการปฏิบัติตามสัญญาสัมปทาน แต่การอนุญาตดังกล่าวกับกลายเป็นการอนุมัติโครงการใหม่ 5) การคอร์รัปชันมักอาศัยการแปรกิจการของรัฐไปเป็นของเอกชน โดยเฉพาะกิจการที่มีลักษณะเป็นการผูกขาด 6) การคอร์รัปชันโดยอาศัยเงินจากกองทุนต่างๆ หรืออาศัยอำนาจของฝ่ายบริหารดึงงบประมาณจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง 7) การคอร์รัปชันที่ยากที่จะค้นหา การสั่งการของผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ โดยที่การคอร์รัปชันต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายในการกระทำการ ทั้งในระดับเจ้าหน้าที่ ระดับกรรมการ และระดับการเมือง การที่ฝ่ายการเมืองเข้าไปครอบงำได้ทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่และระดับกรรมการในกิจการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ภาคเอกชน 8) การทำโครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) ที่มีลักษณะประชานิยมและแสวงหาประโยชน์จากการทำโครงการดังกล่าว เช่น การกินส่วนต่าง การคิดค่านายหน้า เป็นต้น และโครงการในลักษณะนี้มักจะดำเนินการเพื่อสร้างคะแนนนิยมทางการเมือง ส่วนปัญหาเรื่องการเงินนั้นผลักราะให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ 9) ระบบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินโดยการคอร์รัปชันมีส่วนเกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมืองนั้นต้องอาศัยงบประมาณจากหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ออกไปใช้โดยตรงโดยไม่ผ่านวิธีการงบประมาณ 10) ไม่สามารถแยกอำนาจกับอำนาจรัฐออกจากฝ่ายการเมืองได้ เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน อาศัยช่องว่างทางกฎหมายที่ไม่มีผลบังคับ 11) ระบบการเมืองโดยรวมยังเป็นตัวก่อให้เกิดการคอร์รัปชัน ซึ่งไม่สามารถแยกขาดได้จากปัญหาของระบบการเมืองไม่ว่าจะในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่น เพราะประชาธิปไตยคือต้นทุนทางการเมือง ทั้งนี้ปัญหาการคอร์รัปชันมีรากฐานส่วนหนึ่งมาจากระบบการเมืองที่มีต้นทุนสูง เพราะการเลือกตั้งในแต่ละครั้งอาศัยเงินเป็นสิ่งชี้ขาดในการได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมไปถึงการจัดตั้งรัฐบาล เมื่อการเมืองมีต้นทุนสูงจึงนำไปสู่การถอนทุนคืนจึงนำมาสู่การคอร์รัปชันโดยฝ่ายการเมือง ซึ่งปัญหาความทับซ้อนกันระหว่างอำนาจกับอำนาจรัฐ และการที่ภาคธุรกิจเข้ามามีบทบาทต่อการใช้อำนาจไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ย่อมส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินรวมทั้งกระบวนการตรวจสอบทั้งหลาย 12) การคอร์รัปชันภาคเอกชน ซึ่งอาจนำไปสู่การคอร์รัปชันใน

ภาครัฐได้ ไม่ว่าจะเป็นการเข้าทำคู่สัญญากับภาครัฐในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง มักมีปัญหาการสมยอมราคา ระหว่างผู้เข้าประกวดราคาด้วยกันและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

## 2.2 สถานการณ์คอร์รัปชัน แนวโน้มและความรุนแรง

### 2.2.1 สถานการณ์คอร์รัปชันนานาชาติ แนวโน้มและความรุนแรง

คอร์รัปชันเป็นสาเหตุหลักและผลของความยากจนทั่วทั้งโลก และเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในทุกระดับสังคม ตั้งแต่ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ระบบศาล ทหาร และบริการอื่นๆ ประชาชนที่ยากจนได้รับผลกระทบจากการคอร์รัปชันค่อนข้างมาก แต่กลับวัดหรือเปรียบเทียบผลการคอร์รัปชันต่อความยากจนได้ยาก และผลกระทบต่อความไม่เท่าเทียมกันทางกฎหมาย เช่น ข้อตกลงทางการค้าไม่ยุติธรรม นโยบายหรือข้อตกลงการค้าเสรี โดยทั่วไปคอร์รัปชันในประเทศที่พัฒนาแล้วจะรุนแรงน้อยกว่าประเทศที่กำลังพัฒนา และประเทศที่พัฒนาแล้วมีส่วนเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมคอร์รัปชันทั่วโลกเช่นกัน ได้แก่ 1) บริษัทจากประเทศที่พัฒนาแล้วมักให้สินบนแก่ผู้อำนาจในตำแหน่ง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญญาการส่งออกสินค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องอาวุธ และวัสดุก่อสร้าง 2) การจ่ายค่าตอบแทนมหาศาลเพื่อให้ได้มาซึ่งสัมปทานของประเทศที่พัฒนาแล้วในประเทศกำลังพัฒนาเกี่ยวกับการครอบครองทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ น้ำมัน ทองแดง ทองคำ เพชรพลอย และทรัพยากรที่มีมูลค่าอื่นๆ สำหรับประเทศกำลังพัฒนาจะมีคอร์รัปชันในแวดวงของญาติสนิทมิตรสหาย ความสัมพันธ์ระหว่างคนใกล้ชิด และเครือข่ายแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งความสัมพันธ์ใกล้ชิดดังกล่าวนำไปสู่การได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการทำสัญญาต่างๆ ได้ง่าย เนื่องจากประเทศเหล่านี้มักจะมีสถาบันทางเศรษฐกิจ การเมือง และกฎหมายที่อ่อนแอ ข้อมูลที่เกี่ยวกับสภาพการตลาดและโอกาสต่างๆ ในการลงทุน รวมทั้งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่างๆ มักเข้าถึงยาก ดังนั้น การคอร์รัปชันในประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ จึงจำเป็นต้องอาศัยความสัมพันธ์ส่วนบุคคลเพื่อลดต้นทุนทางการค้า (ป.ป.ช., 2551: 11-37)

จากการสำรวจขององค์กรเพื่อความโปร่งใส ประชาชนกลุ่มต่างๆ ทั่วโลกร้อยละ 53 เห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันเพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับสองปีก่อน ร้อยละ 29 เห็นว่าเท่าเดิม ส่วนร้อยละ 18 เห็นว่าลดลง (หนึ่ง การสำรวจนี้กระทำกับคนทั่วโลก สถานการณ์บางประเทศอาจดีขึ้น บางประเทศอาจแย่ลง และขึ้นกับความเห็นส่วนบุคคล) ประเทศที่สถานการณ์แย่ลงมากคือ แอลจีเรีย เลบานอน โปรตุเกส ตูนิเซีย วานูอาตู (Vanuatu) และซิมบับเว ประเทศที่เห็นว่าดีขึ้นคือ เบลเยียม กัมพูชา จอร์เจีย รัสเซีย ราวินดา เซอร์เบีย และไต้หวัน ประเทศเหล่านี้ผู้ตอบแบบสอบถามกว่าสองในสามเห็นว่าแย่ลงหรือดีขึ้น

ในด้านความร้ายแรงของปัญหา ผู้คนทั่วโลกเห็นว่าคอร์รัปชันเป็นปัญหาร้ายแรง บางประเทศเห็นว่าร้ายแรงมาก เฉลี่ยแล้วมีความร้ายแรง 4.1 จากคะแนนเต็ม 5 ประเทศโลบิเรียกับมองโกเลียได้คะแนนถึง 4.8 ส่วนประเทศเดนมาร์ก ฟินแลนด์ ราวินดา ชูดานและสวีเดนแลนด์เป็นประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันไม่มากได้คะแนนต่ำกว่า 3

จากข้อมูลที่ได้มาพบว่าการทุจริตในสถาบันหลักของสังคมในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน โดยรวมแล้วสถาบันพรรคการเมืองมีการทุจริตมากที่สุด รองลงมาคือตำรวจ สถาบันศาล รัฐสภาและข้าราชการ จะเห็นว่าสถาบันเหล่านี้เกี่ยวข้องกับการบริหารกำกับดูแลประเทศ เป็นผู้ใช้กฎหมาย

เมื่อพิจารณาในรายละเอียด พรรคการเมืองซึ่งมีบทบาทนำเสนอ นโยบาย ส่งบุคคลเป็นตัวแทนประชาชนเข้าบริหารประเทศ มีความสำคัญต่อรากฐานประชาธิปไตยแต่กลับถูกมองว่าเป็นสถาบันที่มีการ

คอร์รัปชันมากที่สุด โดยเฉพาะที่ประเทศกรีซ เม็กซิโก เนปาลและไนจีเรีย ที่มาของเงินทุนเพื่อใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งคือประเด็นที่มีความสำคัญที่สุด เพราะผู้ให้ทุนจะกลายเป็นผู้มีอิทธิพลต่อพรรคการเมือง

คนส่วนใหญ่คิดว่าระบบการปกครองมอบให้รัฐบาล (รวมฝ่ายนิติบัญญัติ) ทำหน้าที่นำสังคมเพื่อต่อต้านคอร์รัปชัน เป็นผู้วางมาตรฐาน ออกกฎหมายและใช้กฎหมาย แต่ตลอดเวลาที่ผ่านมาเกิดคำถามสำคัญว่ารัฐบาลได้ทำหน้าที่เต็มกำลังหรือไม่ ผลการสำรวจพบว่าประชาชนทั่วโลกร้อยละ 54 เห็นว่ารัฐบาลพยายามน้อยเกินไป ตัวเลขนี้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 47 จากการสำรวจเมื่อปี 2010/2011 การที่รัฐบาลหย่อนยานในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันคือหนึ่งในต้นเหตุสำคัญที่ทำให้คอร์รัปชันขยายตัว

นอกจากนี้ประชาชนมากกว่าครึ่ง (ร้อยละ 54) คิดว่ารัฐบาลทำเพื่อประโยชน์ของคนบางกลุ่มมากกว่าเพื่อผลประโยชน์ของคนทั้งประเทศ และประชาชนกว่าร้อยละ 80 ในประเทศไซปรัส กรีซ เลบานอน รัสเซีย แคนซาดเนีย และยูเครนเชื่อว่ารัฐบาลบริหารโดยคนไม่กี่กลุ่มเพื่อประโยชน์ของพวกเขาเอง

ในบรรดาพฤติกรรมคอร์รัปชันการติดสินบนจ่ายใต้โต๊ะคือประเด็นที่รายงานสำรวจปี 2013 ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติให้ความสำคัญเป็นพิเศษ เป็นเหตุทุจริตที่คนทั่วไปประสบด้วยตนเองมากที่สุด สาเหตุหนึ่งที่มีการติดสินบนเกิดขึ้นมากเป็นเพราะคนจำนวนมากเห็นว่าการติดต่อกับหน่วยงานรัฐจำเป็นต้องใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว หรือคิดเป็นร้อยละ 64 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั่วโลก บางประเทศสูงกว่าร้อยละ 80 ได้แก่ อิสราเอล อิตาลี เลบานอน มาลาวี โมร็อกโก เนปาล ปารากวัย รัสเซีย ยูเครน และวานูอาตู

หลายคนอาจเห็นว่าการให้สินบนเป็นเรื่องเล็กน้อย แต่สำหรับบางคนแล้วมีผลต่อชีวิตทั้งครอบครัว มีตัวอย่างว่ารัฐบาลประเทศโมร็อกโกมีนโยบายรื้อถอนชุมชนสลัมไปที่อยู่แห่งใหม่ที่รัฐจัดให้ซึ่งดีกว่า แต่เจ้าหน้าที่เรียกสินบนแลกกับการเดินเรื่อง สุดท้ายครอบครัวที่ไม่ยอมจ่ายหรือไม่มีปัญญาจ่ายกลายเป็นคนไร้บ้านหลังจากที่รัฐเข้าไปทำการรื้อถอนสลัม

คนส่วนใหญ่เห็นว่าการจ่ายสินบนค่าน้ำร้อนน้ำชาเป็นเรื่องเล็กน้อย ประชาชนผู้มีกำลังซื้อสูงมักจะยินดีที่จะจ่าย แต่กับบางประเทศการติดสินบนลูกกลามบานปลาย เม็กซิโกเป็นตัวอย่างที่ประชาชนต้องจ่ายสินบนเป็นประจำ ครอบครัวกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางต้องเสียเงินเป็นค่าสินบนถึงร้อยละ 14 ของรายได้ครัวเรือน ส่วนครอบครัวยากจนต้องจ่ายค่าสินบนถึงร้อยละ 33 ของรายได้ครัวเรือน ดังนั้นคนยากคนจนคือกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากสังคมที่ต้องติดสินบน

ผลเสียของการติดสินบนไม่ใช่เพียงเรื่องที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น แต่ยังทำลายระบบประสิทธิภาพ การให้บริการอย่างเท่าเทียม ทำลายการเคารพกฎหมาย บั่นทอนความซื่อสัตย์ของทั้งสังคม

ผลสำรวจล่าสุดพบว่าประชาชนราวร้อยละ 27 ยอมรับว่าในรอบปีที่ผ่านมาได้จ่ายสินบนแก่เจ้าหน้าที่อย่างน้อย 1 ครั้ง หรือเท่ากับว่าประชากรราวหนึ่งในสี่ของโลกได้รับผลกระทบจากการติดสินบน ผลสำรวจปีนี้สอดคล้องกับผลสำรวจสองครั้งก่อนหน้านี้ถ้าพิจารณาเฉพาะการติดสินบนแก่หมู่ข้าราชการ ข้าราชการตำรวจคือกลุ่มที่มีปัญหามากที่สุด รองลงมาคือเจ้าหน้าที่ในศาล ประเทศที่ต้องติดสินบนตำรวจมากที่สุดคือคองโก กานา อินโดนีเซีย เคนยา ไลบีเรีย ไนจีเรีย และเซียร์ราลีโอน (ชาญชัย คุ่มปัญญา, 2556)

ประเทศในกลุ่มอาเซียนมีปัญหาเรื่องการคอร์รัปชันอยู่มากเห็นได้จากการดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index - CPI) ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International - TI) ที่ทำการจัดดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index - CPI) ตั้งแต่ พ.ศ. 2538 ถึงปัจจุบัน (2556) พบว่า ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีเพียงสิงคโปร์เท่านั้นที่มีปัญหานี้น้อยมาก และอยู่ในอันดับต้นของโลกมาโดยตลอดในด้านการมีความโปร่งใสในการทำงานทั้งในภาครัฐ มาเลเซีย และบรูไนมีความโปร่งใสในระดับดี ส่วนพม่าเป็นประเทศที่มีความทุจริตสูงที่สุดในระดับภูมิภาคและในระดับโลก

การจัดอันดับความโปร่งใสนี้สะท้อนถึงสภาพปัญหาของอาเซียน นักลงทุนทั้งคนในประเทศและชาวต่างชาติต่างรู้จักกันดีว่าการติดสินบนเพื่อให้ได้สัมปทานของรัฐ หรือได้ใบอนุญาตทำธุรกิจเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้เสมอ นักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนมีการทุจริต ละเลยการบังคับใช้กฎหมายเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว ทำให้ปัญหาการทุจริตและการไม่มีความโปร่งใสในการทำงานเป็นปัญหาใหญ่ของภูมิภาค เพราะนอกจากทำให้มีชื่อเสียงในด้านลบแก่ภูมิภาคโดยรวมแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ ทำให้โครงการต่างๆ ไม่มีคุณภาพ (อวิรุทธ์ เหมานุรักษ์, 2555)

ในต่างประเทศจากสถานการณ์การคอร์รัปชันมีแนวโน้มในเรื่องความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้นในแง่ของการพัฒนาประเทศ และคุณภาพของประชากรที่จะได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่จากโครงการหรือนโยบายของรัฐ ความยุติธรรมที่จะได้รับในกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนคุณธรรมจริยธรรมดังปรากฏการณ์ขึ้นในหลายประเทศ เช่น อินเดีย พบปัญหาที่น่าเชื่อว่า บริษัทฟินเมคคานิกา ของอิตาลีติดสินบนเจ้าหน้าที่อินเดียในการประมูลทำสัญญาสั่งซื้อเฮลิคอปเตอร์ จำนวน 12 ลำ ซึ่งมีมูลค่าเกือบ 750 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 22,00 ล้านบาท เพราะนายจูเซปเป ออร์ซี ประธานบริษัทฟินเมคคานิกา เคยถูกตำรวจอิตาลีควบคุมตัวเพื่อสอบปากคำในข้อหาติดสินบนเจ้าหน้าที่ของ อินเดียเพื่อให้ชนะการประมูลนี้

อินโดนีเซียกำลังเผชิญกับปัญหาการคอร์รัปชันครั้งใหญ่ในวงการศึกษาหน่วยเฝ้าระวังการรับสินบนในประเทศอินโดนีเซียกำลังจับตา ตรวจสอบการคอร์รัปชันในสถาบันการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย ซึ่งกระทบต่อภาพลักษณ์ และความน่าเชื่อถือของระบบการศึกษาในประเทศอย่างมาก เพราะมีหลายมหาวิทยาลัยดังของอินโดนีเซีย เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น Universitas Negeri Jakarta, Universitas Sriwijaya, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa และ Universitas Negeri Malang เป็นต้น ซึ่งน่าเชื่อว่าจะมีมหาวิทยาลัยอื่นๆ อีกมาก และคาดการณ์ตัวเลขความเสียหายจากกรณีนี้กว่า 40 คดี ก่อให้เกิดการสูญเสียเงินงบประมาณของชาติ 139 พันล้านรูเปีย (US\$14.4 million) โดยเงินเหล่านี้จะถูกนำออกจากระบบไป โดยวิธีต่างๆ ที่นิยมกัน คือการรายงานเท็จเกี่ยวกับโครงการ ใช้งบการเงินไม่ถูกต้อง รวมไปถึงการฉ้อฉล และใช้อำนาจขู่ชิงทรัพย์ และสิ่งที่ยุติธรรมที่สุดคือ การกำหนดราคาปลอมๆ เพื่อโกงเงินรัฐไป (สมเกียรติ เทียนทอง, 2556)

กัมพูชา (2555) พบปัญหาการทุจริตในโครงการสนับสนุนการต่อสู้โรคเอดส์ วัณโรค และมาลาเรีย โดยกองทุนโลกเพื่อการต่อสู้โรคเอดส์ วัณโรค และมาลาเรีย ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากองค์การสหประชาชาติ แกลงข่าวต่อสาธารณะว่า จากการตรวจสอบการใช้เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าเพื่อใช้จ่ายในโครงการต่อต้านโรคมมาลาเรีย พบหลักฐานสำคัญที่น่าเชื่อถือว่ามีการกระทำความผิดทางการเงินอย่างร้ายแรงในการ จัดซื้อและประเด็นอื่นๆ โดยเกี่ยวข้องกับเงินจำนวนไม่ถึง 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ 31 ล้านบาท) (<http://www.mcot.net>)

จะเห็นได้ว่าแนวโน้มของการคอร์รัปชันที่จะเกิดขึ้นไม่เพียงแต่เป็นการคอร์รัปชันเฉพาะในประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่ได้พัฒนาเป็นการคอร์รัปชันที่เชื่อมโยงกันระหว่างประเทศ ซึ่งถือเป็นอาชญากรรมข้ามชาติก็ว่าได้ ทำให้ประเทศทั่วโลกต้องร่วมกันสร้างมาตรการในการควบคุม ดูแล ป้องกันและปราบปรามร่วมกัน ดังที่สหประชาชาติได้ออกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption 2003 : UNCAC) อย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการคอร์รัปชัน

## 2.2.2 สถานการณ์คอร์รัปชันของไทย แนวโน้มและความรุนแรง

1) สถานการณ์คอร์รัปชันของไทย ในบริบทโลก เข้าลักษณะตามข้อห่วงกังวลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตในความรุนแรงของปัญหาและภัยคุกคามจากการคอร์รัปชันที่มีต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของสังคม ซึ่งบ่อนทำลายสถาบันและคุณค่าแห่งประชาธิปไตย คุณค่าทางจริยธรรมและความยุติธรรม และเป็นอันตรายต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและหลักนิติธรรม มีความเชื่อมโยงระหว่างการคอร์รัปชัน และอาชญากรรมในรูปแบบอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมทางเศรษฐกิจรวมถึงการฟอกเงิน ซึ่งในกรณีต่างๆ ของการคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์จำนวนมาก อาจเป็นส่วนสำคัญของทรัพยากรแห่งรัฐและคุกคามต่อเสถียรภาพทางการเมืองและการพัฒนาอย่างยั่งยืนของรัฐเหล่านั้น ซึ่งการคอร์รัปชันมิได้เป็นเรื่องระดับประเทศอีกต่อไป แต่เป็นปรากฏการณ์ข้ามชาติซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจทั้งปวง ให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมการคอร์รัปชันเป็นสิ่งสำคัญ และเชื่อมั่นว่าความร่วมมือส่วนบุคคลที่ได้มาโดยผิดกฎหมายก่อให้เกิดความเสียหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อสถาบันประชาธิปไตย เศรษฐกิจของชาติ และหลักนิติธรรม (แสวง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ, 2551: 232-237)

สถานการณ์คอร์รัปชันของไทยกับสังคมโลก ได้รับการประเมินโดยหลักเกณฑ์ต่างๆ ได้แก่ 1.1) การประเมินโดยหลักเกณฑ์ขององค์กรระหว่างประเทศ โดยมีหลักเกณฑ์การวัดหลายประการ ในระหว่างปี พ.ศ. 2538 - 2556 ในปี พ.ศ. 2538 , 2542 , 2546, และ 2550 ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย เป็น 2.79 , 3.20 , 3.30 และ 3.30 (0 เป็นเกรดที่แย่ที่สุด และ 10 เป็นเกรดที่ดีที่สุด) ดัชนีตัวนี้ชี้ให้เห็นว่าภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชันของประเทศไทยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาสอบตกโดยตลอด องค์กรเพื่อความโปร่งใสระบุว่าในปี พ.ศ. 2550 ประเทศที่มีคะแนนต่ำลงได้แก่ มาเก๊า ภูฏาน ไทย ลาว และ พม่า

เมื่อวัดจากข้อมูลดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน มีแนวโน้มว่าหลังปี 2546 ประเทศไทยมีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันลดต่ำลงเรื่อยๆ จนต่ำสุดเมื่อปี 2550 ซึ่งไทยก็มีความพยายามแก้ไขการคอร์รัปชัน ส่งผลให้ปี 2551 มีสถานะที่ดีขึ้นแต่ก็ยังไม่ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำขององค์กรระหว่างประเทศ เมื่อวัดจากประสบการณ์การจ่ายสินบนมีแนวโน้มว่าสัดส่วนการจ่ายสินบนเพิ่มขึ้น เมื่อวัดจากดัชนีความรุนแรงของการคอร์รัปชันที่เป็นอุปสรรคต่อการเมือง การประกอบธุรกิจ และการใช้ชีวิตส่วนตัวของประชาชน มีแนวโน้มความคิดเห็นว่า การคอร์รัปชันเป็นอุปสรรคในระดับปานกลางค่อนข้างสูง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2548 และ 2549 ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเป็นอุปสรรคน้อยลงเล็กน้อย ในการสำรวจดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันล่าสุด ( พ.ศ. 2556) พบว่า ประเทศไทยได้ 35 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่อันดับที่ 102 จากการจัดอันดับทั้งหมด 177 ประเทศทั่วโลก เท่ากับ ประเทศเอกวาดอร์ โมลโดวา และปานามา และอยู่อันดับที่ 16 จาก 28 ประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 แสดงตารางค่าดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยและประเทศในภูมิภาคอาเซียน  
เปรียบเทียบปี 2554 - 2556

อันดับ ใน เอเชีย	ประเทศ	ปี 2556 (177 ประเทศ)		ปี 2555 (178 ประเทศ)		ปี 2554 (183 ประเทศ)	
		อันดับ โลก	คะแนน เต็ม 100 คะแนน	อันดับ โลก	คะแนน เต็ม 100 คะแนน	อันดับ โลก	คะแนน เต็ม 100 คะแนน
1	สิงคโปร์	5	86	5	87	5	9.2
2	ฮ่องกง	8	75	14	77	12	8.4
3	ญี่ปุ่น	9	74	17	74	14	8.0
4	ภูฏาน	31	63	33	63	38	5.7
5	ไต้หวัน	36	61	37	61	32	6.1
6	บรูไน	38	60	46	55	44	5.2
7	เกาหลีใต้	46	55	45	56	43	5.4
8	มาเลเซีย	53	50	54	49	60	4.3
9	จีน	80	40	80	39	75	3.6
10	ศรีลังกา	91	37	79	40	86	3.3
11	อินเดีย	94	36	94	36	95	3.1
12	ฟิลิปปินส์	94	36	105	34	123	2.6
13	ไทย	102	35	88	37	80	3.4
14	อินโดนีเซีย	114	32	118	32	100	3.0
15	เวียดนาม	114	31	123	31	122	2.9
16	เนปาล	166	31	139	27	154	2.2
17	ปากีสถาน	217	28	139	27	134	2.5
18	บังกลาเทศ	136	27	144	26	120	2.7
19	ลาว	140	26	158	21	154	2.2
20	พม่า	157	21	172	15	180	1.5
21	กัมพูชา	160	20	157	22	164	2.2
22	เกาหลีเหนือ	175	8	174	8	182	1.0

ที่มา : องค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล

ตารางที่ 2.2 แสดงค่าดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศสมาชิกอาเซียน เปรียบเทียบปี 2555 – 2556

ประเทศ	ปี 2556 (177 ประเทศ)			ปี 2555 (178 ประเทศ)		
	อันดับ ในอาเซียน	อันดับ โลก	คะแนน เต็ม 100 คะแนน	อันดับ ในอาเซียน	อันดับ โลก	คะแนน เต็ม 100 คะแนน
สิงคโปร์	1	5	86	1	5	87
บรูไน	2	38	60	2	46	55
มาเลเซีย	3	53	50	3	54	49
ฟิลิปปินส์	4	94	36	5	105	34
ไทย	5	102	35	4	88	37
อินโดนีเซีย	6	114	32	6	118	32
เวียดนาม	7	116	31	7	123	31
ลาว	8	140	26	9	158	21
พม่า	9	157	21	10	172	15
กัมพูชา	10	160	20	8	157	22

ที่มา : องค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล

1.2) การประเมินของบริษัทที่ปรึกษาด้านความเสี่ยงทางการเงินและเศรษฐกิจ (Political and Economic Risk Consultancy Ltd.) เฟิร์ค เป็นบริษัทที่ปรึกษาด้านความเสี่ยงทางการเมืองและเศรษฐกิจ มีสำนักงานอยู่ที่ฮ่องกงได้สำรวจแนวโน้มการคอร์รัปชัน ในช่วงปี 2546 พบว่ามีแนวโน้มของความเสี่ยงคอร์รัปชันสูงขึ้นเรื่อยๆ จนลดต่ำลงในปี 2551 แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มภูมิภาคเอเชียก็ยังมีความเสี่ยงการคอร์รัปชันสูงมาก โดยอยู่ในอันดับรองจากประเทศฟิลิปปินส์เท่านั้น ในปี พ.ศ. 2551 สำรวจ 13 ประเทศ เอเชีย คือ จีน ฮ่องกง อินเดีย อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น มาเก๊า มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ไต้หวัน ไทย และ เวียดนาม วิธีการศึกษาใช้การสำรวจความเห็น ของนักธุรกิจชาติต่างๆ จำนวนราว 1,400 คน ที่มีคุณสมบัติแตกต่างจากนักธุรกิจทั่วไป คือ ต้องเป็นผู้ที่เดินทางไปทำธุรกิจในประเทศต่างๆ ในเอเชียอย่างสม่ำเสมอ ผลการศึกษาล่าสุดพบว่าประเทศที่มีการทุจริตรุนแรงที่สุดสี่อันดับแรกคือ ฟิลิปปินส์ ไทย อินโดนีเซีย และ จีน สรุปก็คือ ปีนี้เฟิร์คให้ไทยเป็นประเทศที่มีการคอร์รัปชันสูงเป็นอันดับที่ 2 จากตัวอย่าง 13 ประเทศในเอเชีย

จากข้อมูลของเฟิร์คกว่า 10 ปีที่ผ่านมา เราอาจจัดกลุ่มประเทศที่มีการคอร์รัปชันมากที่สุด 5 ประเทศแรก ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย จีน อินโดนีเซีย และ เวียดนาม ประเทศที่มีการคอร์รัปชันระดับปานกลาง 3 ประเทศ ได้แก่ เกาหลีใต้ มาเลเซีย และ อินเดีย ส่วนประเทศที่มีการคอร์รัปชันค่อนข้างน้อย 5 ประเทศ คือ สิงคโปร์ ฮ่องกง ญี่ปุ่น มาเก๊า และ ไต้หวัน ประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2540 - 2551 คอร์รัปชันมีแนวโน้มที่



เลวลงกว่าเดิม ช่วงที่แย่มากที่สุดอยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2543 – 2546 ที่คะแนนของประเทศไทยเท่ากับ 8.20 , 8.55 , 8.89 และ 8.75 ตามลำดับ

1.3) การประเมินของธนาคารโลกโดยใช้ดัชนีชี้วัดสภาวะธรรมาภิบาล ในช่วงปี 2546 - 2550 เมื่อพิจารณาจากทุกมิติการวัดแล้วพบว่า ประเทศไทยมีระดับสภาวะธรรมาภิบาลต่ำและมีแนวโน้มลดลง จากการประเมินโดยหลักเกณฑ์ต่างๆ มีผลสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันว่า เมื่อเปรียบเทียบกับสังคมโลก และกลุ่มประเทศเอเชีย พบว่า หลังปี 2546 ไทยมีการทุจริตคอร์รัปชันสูงขึ้น รุนแรงขึ้น และเรื้อรังไปจนถึงปี 2551 จึงเริ่มมีการทุจริตคอร์รัปชันที่ลดลง ดังตารางที่ 2.3

ตารางที่ 2.3 แสดงดัชนีชี้วัดสภาวะธรรมาภิบาล ในช่วงปี 2546 – 2550

มิติ	ค่าดัชนีธรรมาภิบาลของประเทศไทย								
	2539	2541	2543	2545	2546	2547	2548	2549	2550
การมีสิทธิมีเสียงและความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้	58.4	61.1	63.9	58.2	54.8	54.8	50.5	29.8	29.8
เสถียรภาพทางการเมืองและการไม่เกิดความรุนแรง	45.2	58.7	57.7	57.7	44.7	29.8	26.4	19.2	16.8
ประสิทธิภาพของรัฐบาล	73.0	59.2	60.7	64.0	64.5	66.4	65.9	64.5	61.6
คุณภาพของกฎระเบียบ	62.4	55.6	66.8	57.6	61.0	62.9	64.4	59.0	56.3
การบังคับใช้กฎหมาย	69.0	63.3	63.8	60.0	55.2	55.2	55.7	54.3	52.9
การควบคุมการทุจริตและประพฤติมิชอบ	43.2	58.3	51.5	46.6	50.0	51.0	53.9	49.0	44.0

ที่มา : ธนาคารโลก

หมายเหตุ ค่าดัชนีอยู่ระหว่าง 0 – 100

0 คะแนน หมายถึง ระดับธรรมาภิบาลต่ำที่สุด

100 คะแนน หมายถึง ระดับธรรมาภิบาลสูงที่สุด

โดยสรุปแล้ว เมื่อเปรียบเทียบในภูมิภาคเอเชียและสังคมโลก จากเกณฑ์ประเมินต่างๆ มีความสอดคล้องกันว่า สถานการณ์คอร์รัปชันของไทยยังมีแนวโน้มที่สูงขึ้นเรื่อยๆ ในช่วงปี 2546 และไทยมีความพยายามแก้ปัญหา ทำให้ปี 2551 สถานการณ์คอร์รัปชันลดระดับลงเล็กน้อย ซึ่งเมื่อพิจารณาหน่วยงานต่างๆ ในประเทศไทย ประชาชนเห็นว่าภาคการเมืองมีการคอร์รัปชันสูงอย่างต่อเนื่อง

2) แนวโน้มและความรุนแรงของการคอร์รัปชันภายในประเทศที่น่าห่วงกังวลอย่างยิ่ง พบว่า ดัชนีชี้วัดคอร์รัปชันของไทยในปัจจุบันเมื่อเปรียบเทียบกับย้อนหลังจากปี 2552 จนถึงปี 2538 พบว่าในปี 2538 ซึ่งเป็นปีแรกที่เริ่มมีการจัดอันดับ ไทยได้ 2.79 คะแนน อยู่อันดับที่ 34 จากการจัดอันดับ 41 ประเทศในโลก ในปี 2539 ไทยได้ 3.33 คะแนน อยู่อันดับ 37 จากการจัดอันดับ 54 ประเทศ ในปี 2540 ซึ่งเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย ไทยได้ 3.06 คะแนน อยู่อันดับที่ 39 จากการจัดอันดับ 52 ประเทศ ในปี 2541 ไทยได้ 3.00 คะแนน อยู่อันดับที่ 61 จากการจัดอันดับ 85 ประเทศ ในปี 2542 – 2545 ไทยได้ 3.20 คะแนนเท่ากันทุกปี โดยปี 2542 ไทยได้ 3.20 คะแนน อยู่อันดับที่ 68 จากการจัดอันดับ 98 ประเทศ ในปี 2543 ไทยได้ 3.20 คะแนน อยู่อันดับที่ 60 จากการจัดอันดับ 90 ประเทศ ในปี 2544 ไทยได้ 3.20 คะแนน อยู่อันดับที่ 61 จาก

การจัดอันดับ 91 ประเทศ และปี 2545 ไทยได้ 3.20 คะแนน อยู่อันดับที่ 64 จากการจัดอันดับ 102 ประเทศ ในปี 2546 - 2548 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดคอร์รัปชันดีขึ้นเล็กน้อย โดยปี 2546 ไทยได้ 3.30 คะแนน อยู่อันดับที่ 70 จากการจัดอันดับ 133 ประเทศ ปี 2547 ไทยได้ 3.60 คะแนน อยู่อันดับที่ 64 จากการจัดอันดับ 146 ประเทศ และในปี 2548 ไทยได้คะแนนมากที่สุดนับตั้งแต่มีการจัดอันดับ โดยไทยได้ 3.80 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 59 จากการจัดอันดับ 159 ประเทศ ในปี 2549 การเมืองไม่มีเสถียรภาพ ไทยได้คะแนนลดลงจากเมื่อเทียบกับปี 2548 ในปี 2549 ไทยได้ 3.60 คะแนน อยู่อันดับที่ 63 จากการจัดอันดับ 163 ประเทศ ในปี 2550 ไทยได้คะแนนอยู่ในจุดที่คะแนนต่ำสุด 3.30 คะแนน อยู่อันดับที่ 84 จากการจัดอันดับ 179 ประเทศ ในปี 2551 ไทยได้คะแนนเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็น 3.50 คะแนน อยู่อันดับที่ 80 จากการจัดอันดับ 180 ประเทศ ในปี 2552 ไทยได้คะแนนลดลงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับปี 2551 โดยได้ 3.40 คะแนน อยู่อันดับที่ 84 จากการจัดอันดับ 180 ประเทศ ในปี 2553 ไทยได้คะแนนเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็น 3.50 คะแนน อยู่อันดับที่ 78 จากการจัดอันดับ 178 ประเทศ ในปี 2554 ไทยได้คะแนนลดลงเล็กน้อยเป็น 3.40 คะแนน อยู่อันดับที่ 80 จากการจัดอันดับ 183 ประเทศ ในปี 2555 เมื่อเทียบกับปี 2554 ไทยได้คะแนนสูงขึ้นเป็น 3.70 คะแนน อยู่อันดับที่ 88 จากการจัดอันดับ 176 ประเทศ และปี 2556 ไทยได้คะแนนต่ำลงเป็น 3.50 คะแนน อยู่อันดับที่ 102 จากการจัดอันดับ 177 ประเทศ ดังตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4 ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ประจำปี พ.ศ. 2556 ของประเทศไทยตั้งแต่ ปี 2538 - 2556

ปี พ.ศ.	คะแนน (เต็ม 10 คะแนน)	นายกรัฐมนตรีในปีนั้น	อันดับ	จำนวน ประเทศ
2538	2.79	นายชวน หลีกภัย และ นายบรรหาร ศิลปอาชา	34	41
2539	3.33	นายบรรหาร ศิลปอาชา และ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ	37	54
2540	3.06	พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ และ นายชวน หลีกภัย	39	52
2541	3.00	นายชวน หลีกภัย	61	85
2542	3.20	นายชวน หลีกภัย	68	98
2543	3.20	นายชวน หลีกภัย	60	90
2544	3.20	นายชวน หลีกภัย และ พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร	61	91
2545	3.20	พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร	64	102
2546	3.30	พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร	70	133

ตารางที่ 2.4 ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ประจำปี พ.ศ. 2556 ของประเทศไทยตั้งแต่ ปี 2538 - 2556 (ต่อ)

ปี พ.ศ.	คะแนน (เต็ม 10 คะแนน)	นายกรัฐมนตรีในปีนั้น	อันดับ	จำนวน ประเทศ
2547	3.60	พันตำรวจโท ดร. <a href="#">ทักษิณ ชินวัตร</a>	64	146
2548	3.80	พันตำรวจโท ดร. <a href="#">ทักษิณ ชินวัตร</a>	59	159
2549	3.60	พันตำรวจโท ดร. <a href="#">ทักษิณ ชินวัตร</a> และ <a href="#">พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์</a>	63	163
2550	3.30	<a href="#">พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์</a>	84	179
2551	3.50	<a href="#">พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์</a> , นายสมักร สุนทรเวช, นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และ นายอภิสิตธี เวชชาชีวะ	80	180
2552	3.40	นายอภิสิตธี เวชชาชีวะ	84	180
2553	3.50	นายอภิสิตธี เวชชาชีวะ	78	178
2554	3.40	นายอภิสิตธี เวชชาชีวะ และ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	80	183
2555	3.70	นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	88	176
2556	3.50	นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	102	177

ที่มา : องค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล

ภาพที่ 2.1 คะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย (CPI) ตั้งแต่ปี 2538 - 2556



ที่มา : องค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล  
 องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (2556)

องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (2556) สํารวจสถานการณ์คอร์รัปชันในสถาบันและหน่วยงานราชการในระดับต่างๆ ของไทย ซึ่งได้รับการประเมินโดยหลักเกณฑ์ต่างๆ ได้แก่ 1) เครื่องชี้วัดคอร์รัปชันทั่วโลก พิจารณาจากหลายภาคส่วน ดังนี้ 1.1) ความคิดเห็นของประชาชนต่อสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในสถาบันและหน่วยงานราชการของไทย พบว่า ประชาชนเห็นว่าในช่วงปี 2548 - 2550 มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยเห็นว่าองค์กรการเมืองมีการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด รองลงมาคือหน่วยงานตำรวจ 1.2) ความคิดเห็นของประชาชนต่อสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในสถาบันและหน่วยงานให้บริการสังคม ประชาชนเห็นว่าในช่วงปี 2548 - 2550 มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นโดยตลอด โดยเห็นว่าภาคธุรกิจ/เอกชนมีการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด 1.3) ความคิดเห็นของประชาชนต่อสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในสถาบันและหน่วยงานที่ออกใบอนุญาตและสิทธิต่างๆ ประชาชนเห็นว่าในช่วงปี 2548 - 2550 มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยเห็นว่าฝ่ายตุลาการมีการทุจริตคอร์รัปชันสูงสุด 2) การประเมินของหน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากล ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระไม่แสวงผลกำไร พบว่า 2.1) ประสิทธิภาพกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐอยู่ในระดับอ่อนแอ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐได้ปานกลาง 2.2) หน่วยงานภาษีและศุลกากรอยู่ในระดับเข้มแข็ง มีความโปร่งใส 2.3) กฎระเบียบและการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจอยู่ในระดับปานกลาง มีความชัดเจน โปร่งใส

การสำรวจของศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจ และธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้า (2555) พบว่าความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันปี 2555 (ช่วงเดือนธันวาคม) เมื่อเทียบกับปี 2554 พบว่า ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 63 มีความรุนแรงเท่าเดิมคิดเป็นร้อยละ 27 และปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมีความรุนแรงลดลงคิดเป็นร้อยละ 10 เมื่อเปรียบเทียบแต่ละครึ่งปี (วัดจากกลางปีเดือนมิถุนายน และปลายปีเดือนธันวาคม) ในช่วงสองปีที่ผ่านมา พบว่า ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้นมีแนวโน้มลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงสามปีที่ผ่านมา และเมื่อเปรียบเทียบเฉพาะช่วงปลายปีก็มีแนวโน้มลดลง คือ จากร้อยละ 79 ในปี 2553 เป็นร้อยละ 78 ในปี 2554 และลดเหลือร้อยละ 63 ในปี 2555 ซึ่งการเปรียบเทียบช่วงกลางปีก็มีแนวโน้มลดลงเช่นกัน คือ ร้อยละ 75 ในปี 2554 และลดเหลือร้อยละ 70 ในปี 2555 และพบว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความรุนแรงเท่าเดิม มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในแต่ละปี ขณะที่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความรุนแรงน้อยลงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในแต่ละปีเช่นกัน เมื่อเปรียบเทียบแต่ละครึ่งปี (วัดจากกลางปีเดือนมิถุนายน และปลายปีเดือนธันวาคม) ในช่วงสองปีที่ผ่านมา พบว่า ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้นมีแนวโน้มลดลง ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความรุนแรงเท่าเดิมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ขณะที่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มีความรุนแรงน้อยลงกลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และคาดการณ์ว่าความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในปี 2556 เมื่อเทียบกับปี 2555 ในเดือนธันวาคม คาดการณ์ว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจะเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 48 จะเท่าเดิมคิดเป็นร้อยละ 27 จะลดลงคิดเป็นร้อยละ 15

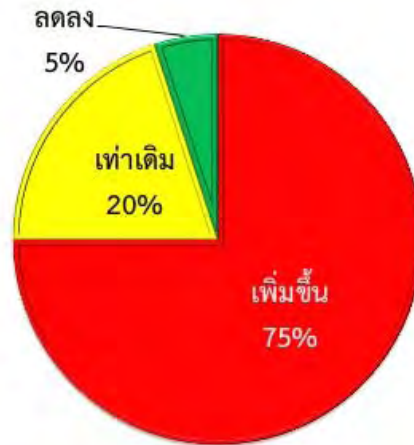
อีกทั้ง พบว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 13 ที่มีการลักลอบนำเงินออกนอกประเทศจำนวนมหาศาลจากการคอร์รัปชัน ซึ่ง นายธวัชชัย ยงกิตติกุล (2556) คณะกรรมการองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) เปิดเผยว่า กลุ่มมรดกศรีสร้างความปลอดภัยทางการเงิน (จีเอฟไอ) ได้จัดเก็บข้อมูลของการลักลอบนำออกจากประเทศ กำลังพัฒนา 143 ประเทศในรอบ 10 ปี (2001 – 2010) พบว่าประเทศไทยให้อยู่ในอันดับที่ 13 ที่มีการลักลอบนำเงินออกนอกประเทศ โดยไทยมีการนำเงินออกนอกประเทศในช่วง 10 ปีที่มีการสำรวจกว่า 2 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นปีละ 2 แสนล้านบาท ซึ่งจากรายงานนั้นระบุชัดเจนว่าเงินเหล่านี้มาจากการคอร์รัปชัน และการค้ายาเสพติด

เดือนธันวาคม 2556 ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย สำรวจดัชนีสถานการณ์คอร์รัปชันไทย รวมทั้งสิ้น 2,400 คน เป็นจากกลุ่มประชาชนทั่วไป 51.9 % ผู้ประกอบการ/ภาคเอกชน 23.6 % และข้าราชการ/ภาครัฐ 24.4 % หนึ่งในประเด็นในการสำรวจคือ ความรุนแรงของปัญหาคอร์รัปชัน โดยประเด็นความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา พบว่ากลุ่มตัวอย่าง 75 % มองว่าความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเพิ่มขึ้น ขณะที่ 20 % มองว่าความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเท่าเดิม และ 5 % มองว่าความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันลดลง ดังรูปภาพที่ 2.2

ภาพที่ 2.2 ความรุนแรงของปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันเทียบกับปีที่ผ่านมา

### ความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน เทียบกับปีที่ผ่านมา

ธันวาคม 2556



ที่มา : องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (2556)

จากการสำรวจการคาดการณ์ความรุนแรงของปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในปี 2557 พบว่า กลุ่มตัวอย่าง 54 % คาดการณ์ว่าในปี 2557 ความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเพิ่มขึ้น กลุ่มตัวอย่าง 19 % คาดการณ์ว่าในปี 2557 ความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเท่าเดิม กลุ่มตัวอย่าง 18 % คาดการณ์ว่าในปี 2557 ความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันลดลง และกลุ่มตัวอย่าง 9 % ระบุว่าไม่ทราบ/ไม่มีความเห็น ดังรูปภาพที่ 2.3

ภาพที่ 2.3 การคาดการณ์ความรุนแรงของปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในปี 2557



10

ที่มา : องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (2556)

การทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเป็นการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย เห็นได้จากคดีที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (วิชา มหาคุณ, 2552) 3,657 คดี แยกเป็นคดีทุจริตทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 371 คดี ผู้ทำผิดเป็นลูกจ้างของรัฐ กระทำการทุจริตและประเภทการทุจริตการจัดทำบริการสาธารณะ 34 คดี ผู้ทำผิดเป็นข้าราชการและลูกจ้างของรัฐ พนักงานรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน ส่วนทุจริตการก่อสร้างสถานที่ราชการ 26 คดี ผู้ทุจริตส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ และลูกจ้างของรัฐ ทุจริตการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ 293 คดี พบข้าราชการและลูกจ้างของรัฐทำผิดมากที่สุด 256 คดี โดยมีข้าราชการระดับสูง และ ส.ส. ส.ว. และ รัฐมนตรีเข้าไปเกี่ยวข้องถึง 14 คดี

สำหรับ การทุจริตผิดกฎหมาย มาตรา 157 เรื่องการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ พบข้าราชการระดับสูงถึง 2,933 คดี ข้าราชการระดับสูง ส.ส. และส.ว. รัฐมนตรีร่วมกระทำการทุจริต 76 คดี โดยมีข้าราชการและลูกจ้างของรัฐร่วมทำผิด 2,481 คดี พนักงานรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน 363 คดี เจ้าหน้าที่ของรัฐตาม พ.ร.บ. ประกอบ 3 คดี

นอกจากนี้ ปปช. ยังพบอีกว่า ยังมีการทำทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น 2,632 คดี โดยแยกเป็นการทุจริต 2,054 คดีทุจริตและร่ำรวยผิดปกติ 36 คดี ฮั้วและทุจริต 542 คดี ขณะที่การทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในเขต กทม. พบว่ามีการทุจริต 132 คดี แยกเป็นทุจริต 106 คดี ทุจริตและร่ำรวยผิดปกติ 2 คดี ฮั้วและทุจริต 24 คดี การทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นในเขตเมืองพัทยา พบการทุจริต 4 คดี เช่นเดียวกับการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในท้องถิ่น อบต.มีมากกว่า 1,000 คดี ซึ่งจะเห็นได้มีปริมาณเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทาง

การเมือง ปัจจุบันมีบัญชีที่ ป.ป.ช.ต้องตรวจสอบ 48,035 ราย แต่ตรวจสอบเสร็จได้เพียงเกือบ 6,000 ราย และค้างการตรวจสอบแยกเป็น ส.ส. ส.ว. และรต.จำนวน 8,511 ราย และนักการเมืองท้องถิ่น 37,074 ราย

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ ป.ป.ช.ตรวจสอบพบมากที่สุดขณะนี้ คือ การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย และผลประโยชน์ทับซ้อนโดยออกกฎหมายมารองรับในลักษณะถูกกฎหมาย แต่ขัดผลประโยชน์สาธารณะ โดยใช้ความได้เปรียบและเงื่อนไขทางการเมืองเอาเปรียบประชาชน คิดโครงการเพื่อโกงอย่างเดียว สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องสถานการณ์การทุจริตในประเทศไทยของ ป.ป.ช. พบว่านักธุรกิจมีการจ่ายเงิน 1-2 % ของรายรับจากธุรกิจ เพื่อต้องการได้รับใบอนุญาต การติดต่อเสียภาษี ความสะดวกสบายในการอนุมัติโครงการ การทุจริตที่สังคมไทยเผชิญอยู่ในขณะนี้คือการทุจริตเชิงนโยบายหรือผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นการคอร์รัปชัน ที่บางครั้งถูกกฎหมายแต่ผิดหลักประโยชน์ขององค์กร (ศูนย์บริหารจัดการความเสี่ยง มหาวิทยาลัยมหิดล)

คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส., 2551) ได้ตรวจสอบและรวบรวมข้อมูลการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอันเนื่องมาจากการดำเนินงาน หรือโครงการจากนโยบายของรัฐ รวม 23 เรื่อง ได้แก่ เรื่องจัดซื้อชุดอุปกรณ์ตรวจสอบวัตถุระเบิด CTX เรื่อง ท่อร้อยสายไฟฟ้า เรื่องกรณีภาวะภาษีการซื้อขายหุ้นชินคอร์ป กรมสรรพากร เรื่องเงินกู้ EXIM BANK เรื่องการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว เรื่องการจัดซื้อต้นกล้ายาง เรื่องการจ้างก่อสร้างและจัดซื้ออุปกรณ์ห้องปฏิบัติการกลางๆ (Central Lab) เรื่องแอร์พอร์ต ลิงค์ เรื่องการก่อสร้างบ้านเอื้ออาทรของการเคหะแห่งชาติมีความล่าช้า เรื่องการจัดซื้อรถดับเพลิงและเรือดับเพลิงของกรุงเทพมหานคร เรื่องการจัดซื้อรถพยาบาลฉุกเฉินระดับสูง ของกระทรวงสาธารณสุข เรื่องโครงการหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ (อี พาสสปอร์ต) เรื่องค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ว. ของ กกต. เรื่องโครงการให้บริการวิทยุโทรคมนาคม ระบบเซลลูลาร์ดิจิตอล CDMA เรื่องการให้สัมปทานบริษัท King Power ในสนามบินสุวรรณภูมิ เรื่องครีวการบินไทย เรื่องคลังสินค้า เรื่องหนี้สูญออมสิน เรื่องบริษัทไทยเดินเรือทะเล (บตท.) จ่ายเงินค่าหุ้นตั้งบริษัทเดินเรือโดยมิชอบ เรื่องโครงการจ้างเหมากำจัดขยะมูลฝอยของ กทม. เรื่องระบบไฟฟ้าทางวิ่งลานจอดทางบิน สุวรรณภูมิ เรื่องพืชสวนโลก และเรื่องระบบระบายน้ำ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยแต่ละโครงการใช้งบประมาณจำนวนมาก

หากพิจารณาจากการประเมินความเสียหายของการทุจริตคอร์รัปชัน โดยประเมินจากงบประมาณประเภทจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานราชการ โดยพบว่าผู้มีประกอบการที่ทำธุรกิจกับภาครัฐถึง 77 % จะต้องจ่ายเงินเพิ่มพิเศษแก่ข้าราชการ นักการเมืองที่ทุจริตเพื่อให้ได้สัญญา และส่วนใหญ่ 38.5 % ตอบว่าต้องจ่ายมากกว่า 25 % ขณะที่ 26.7 % ตอบว่าต้องจ่ายตั้งแต่ 16-25 % แต่เมื่อมีการประเมินวงเงินคอร์รัปชันจากงบประมาณรายจ่าย ค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง งบลงทุนรัฐวิสาหกิจ มีการระบุว่าคิดเป็น 30-35 % ของงบประมาณ ซึ่งน่าห่วงกังวลมากหากเปรียบเทียบกับ การประเมินความเสียหายของการทุจริตคอร์รัปชันว่า ในปี 2556 จากงบประมาณทั้งปี 2.4 ล้านล้านบาท แยกเป็นค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง งบลงทุนรัฐวิสาหกิจที่มีโอกาสทุจริตคอร์รัปชันทั้งสิ้น 942,608 ล้านบาท หากมีการคอร์รัปชัน 25 % เป็นวงเงิน 235,652 ล้านบาท คิดเป็น 1.88 % ของจีดีพี หากทุจริต 30 % เป็นวงเงิน 282,782 ล้านบาท คิดเป็น 2.25 % ของจีดีพี และหากทุจริต 35 % เป็นวงเงิน 329,913 ล้านบาท คิดเป็น 2.63 % ของจีดีพีที่คาดว่าปี 2556 จีดีพีจะอยู่ที่ 12,544,000 ล้านบาท (เสาวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์, 2556)

ในปัจจุบันสังคมกำลังจับตามองกรณีนโยบายโครงการรับจำนำข้าว ที่เป็นมหากาฬแห่งการคอร์รัปชันสร้างความเสียหายให้แก่รัฐ และวิถีเกษตรกร ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อฐานะทางการคลังและการค้าข้าวของไทย นิพนธ์ พัวพงศกร (2557) รายงานผลกระทบอย่างรุนแรงต่อฐานะทางการคลัง และการค้าข้าวของ



ไทย สรุปรการรั่วไหลและความสูญเสียอันเนื่องมาจากโครงการรับจำนำข้าว ดังนี้ 1) เงินซื้อข้าวจากชาวนาบางส่วนรั่วไหลไปยังโรงสีและชาวนาในประเทศเพื่อนบ้าน 2) การรั่วไหลที่สำคัญเกิดจากการทุจริตของผู้เกี่ยวข้องกับโครงการรับจำนำข้าวในทุกขั้นตอนการรับจำนำ 3) โครงการรับจำนำก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคม การรั่วไหลที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นการถ่ายโอนเงินภาษีจากมือของประชาชนผู้เสียภาษีไปสู่ชาวนา โรงสี และนักธุรกิจที่เข้าร่วมโครงการ รวมทั้งเป็นการถ่ายโอนเงินจากชาวนาและโรงสีที่สุจริตไปสู่มือของผู้ทุจริต รวมถึงการเสื่อมคุณภาพของข้าวที่เก็บไว้นาน การสูญเสียตลาดส่งออกข้าวของไทยให้คู่แข่ง การสูญเสียรายได้จากการส่งออกข้าว การสูญเสียตลาดส่งออกข้าวมีผลกระทบต่อโครงสร้างอุตสาหกรรมข้าว 4) ความสูญเสียอีกรายการหนึ่งเกิดจากพฤติกรรมของชาวนา โรงสี และโกดัง ที่ต้องการหากำไรส่วนเกินจากโครงการ (Rent Seeking Activities) ชาวนาจะขยายพื้นที่และเพิ่มรอบการเพาะปลูกข้าวเพื่อให้ได้ผลผลิตจำนวนมากที่สุดมาขายให้รัฐบาล ทำให้ต้นทุนการปลูกข้าวถึบตัวขึ้นจนกว่าจะสูงเท่ากับราคาจำนำ 15,000 บาท นอกจากการสิ้นเปลืองน้ำและปัจจัยการผลิตต่างๆ แล้ว ชาวนาจะลดพื้นที่เพาะปลูกสินค้าเกษตรอื่นๆ ทำให้ผลผลิตอาหารประเภทอื่นลดลง และ 5) ความเสียหายต่อระบบการค้าข้าวแบบแข่งขันของภาคเอกชนถูกทำลาย และทดแทนด้วยระบบการค้าข้าวของรัฐที่ต้องอาศัยเส้นสายทางการเมือง ประเทศไทยจะเปลี่ยนจากผู้ผลิตและค้าข้าวคุณภาพสูงที่สุดในโลกเป็นข้าวคุณภาพต่ำ เพราะรัฐบาลไม่ได้ซื้อข้าวตามคุณภาพเหมือนกับพ่อค้า

นอกจากวิกฤตคอร์รัปชันข้างต้นแล้วสิ่งที่น่าห่วงกังวลในปัจจุบันก็คือ ปัญหาความบกพร่องในคุณธรรมโดยเฉพาะด้านความซื่อตรง ดำรงอยู่ที่ทั่วทุกอาชีพ รวมทั้งนักการเมือง นักปกครอง ผู้บริหารตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับองค์กร ระดับกลาง จนถึงระดับล่างที่จำนวนไม่น้อยมีทัศนคติที่พยายามสร้างหรือช่วงชิงโอกาสในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อย่างไรก็ตามงานวิจัยธรรมและศีลธรรมอันดี ที่เคยมีมาในสังคมไทยตั้งที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย (Transparency Thailand) ทำการวิจัยกับเด็กและเยาวชนจำนวน 2,304 คน เมื่อเดือนเมษายน 2547 พบว่าค่านิยมของเด็กและเยาวชนไทยที่มีต่อปัญหาคอร์รัปชันได้สะท้อนทัศนคติที่น่าตกใจหลายประการ เช่น ร้อยละ 83.5 เชื่อว่าถ้าซื้อมากเกินไปก็จะถูกคนอื่นเอาเปรียบ ร้อยละ 51 เชื่อว่าสามารถโกงได้บ้าง แต่ต้องมีผลงานและทำประโยชน์ให้สังคม ร้อยละ 39.6 เชื่อว่าคนสมัยใหม่จะเอาตัวไม่รอด ถ้ามีแต่ซื้อสัตย์ ร้อยละ 38.9 เชื่อว่า การทำธุรกิจแบบตรงไปตรงมาจะทำให้เสียเปรียบคู่แข่ง นอกจากนี้ร้อยละ 28.8 ยังเชื่อว่าเป็นการล้ำสมัยหากจะเชื่อตามสุภาษิตที่ว่า "ซื้อกินไม่หมดคดกินไม่นาน" เป็นต้น และเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2554 สวนดุสิตโพลได้เปิดเผยผลสำรวจความคิดเห็นระหว่างวันที่ 1-10 พฤศจิกายน 2555 ของประชาชนทุกสาขาอาชีพทั่วประเทศ 3,559 คน เรื่อง "คอร์รัปชันปัญหาที่ต้องเร่งแก้ไข" เพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างความซื่อสัตย์ สรุปผลว่าปัญหาของนักการเมืองไทยที่ต้องเร่งแก้ไข อันดับแรกได้แก่ อันดับ 1 การทุจริตคอร์รัปชัน น้อยราษฎร์บังหลวง ร้อยละ 40.11 อันดับ 2 การขาดความสามัคคี ขัดแย้ง แยกแยก ใส่ร้ายป้ายสีกัน ร้อยละ 26.52 อันดับ 3 แสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเองและพรรคพวก ร้อยละ 13.46 อันดับ 4 การใช้อำนาจหน้าที่และอิทธิพลทางการเมืองในทางที่ผิด ร้อยละ 10.87 และอันดับ 5 เล่นเกมการเมืองมากเกินไป ไม่เคารพกฎ กติกา ร้อยละ 9.04

ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือรายงานระบุว่า "ความซื่อสัตย์สุจริตของคนไทย" ในภาพรวมมีค่อนข้างน้อย รายงานเปิดเผยว่า ร้อยละ 59.93 ระบุว่าเพราะค่านิยมของสังคมเปลี่ยนไป คนส่วนใหญ่ลุ่มหลงวัตถุนิยมมีการทุจริตทุกวงการ ร้อยละ 30.76 ระบุว่าเพราะสังคมเสื่อมโทรม มีค่านิยมในทางที่ผิด มีตัวอย่างที่ไม่ดีให้เห็นมากมายในสังคม โดยเฉพาะแวดวงการเมือง แต่ผู้ที่ระบุว่ามีความซื่อสัตย์สุจริตมากมีเพียงร้อยละ 8.08 โดยระบุว่าเพราะเชื่อว่าสังคมไทยยังมีคนดี คนซื่อสัตย์อยู่มาก แต่ก็มีแนวโน้มที่จะลดน้อยลง ผู้ที่ระบุว่ามีความซื่อสัตย์สุจริตมากมีเพียงร้อยละ

ละ 1.23 โดยเชื่อว่าเพราะถ้ามีคนทุจริตคดโกงอยู่ในสังคมมากกว่าคนดี คนซื่อสัตย์ สังคมคงอยู่ไม่ได้จนถึงทุกวันนี้ ฯลฯ ท้ายสุดรายงานระบุว่าร้อยละ 91.55 เห็นว่าถึงเวลาที่ต้องเร่งสร้าง“ความซื่อสัตย์สุจริต”

## 2.3 ผลกระทบจากการคอร์รัปชัน

ปัญหาการคอร์รัปชันสร้างความเสียหายให้แก่สังคมทุกๆ ระดับ ซึ่งธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณฟื้นฟูและพัฒนา (2551: 10) พบว่าผลพวงของการทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นในหลายระดับทั้งต่อบุคคลคือ การนำไปสู่การลงโทษทางอาญา ทางแพ่ง และการจ้างงาน รวมถึงทำลายชื่อเสียงและอาชีพการงาน ส่วนผลพวงของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นกับธุรกิจ เช่น ทำให้เสียชื่อเสียง เพิ่มต้นทุนในการดำเนินธุรกิจ ขัดขวางนวัตกรรม เพราะสินบนเป็นตัวกำหนดการได้รับสัญญาแทนที่จะพิจารณาที่ผลการดำเนินงาน ส่งผลเสียต่อการควบกิจการและการซื้อกิจการ สกัดกั้นการซื้อขายในตลาดทุน รวมถึงทำให้บริษัทถูกปฏิเสธการเข้าร่วมประกวดราคา นอกจากนี้ผลพวงของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นกับรัฐบาลหรือตลาด เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตลาดและทำให้เกิดการย้ายฐานการลงทุนไปประเทศอื่น ทำลายหลักมติธรรม ทำให้สูญเสียความเชื่อมั่นในสถาบัน และเพิ่มต้นทุนของการใช้บริการหรือสินค้า และทำให้คุณภาพของการให้บริการลดลง เพราะไม่ได้ทำสัญญากับผู้ร่วมประมูลที่เหมาะสม

นอกจากนั้นผลของการคอร์รัปชันยังส่งผลกระทบต่อในมิติอื่น ได้แก่

**1. ความมั่นคงทางการเมืองการปกครอง** ซึ่งความไม่เท่าเทียมทางรายได้มีผลกับความไม่มั่นคงทางการเมืองและสังคม โดยที่ความไม่เท่าเทียมทางรายได้ยิ่งเพิ่มมากขึ้นเท่าไร จะยิ่งเป็นสิ่งกระตุ้นทำให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยในสังคมก่อความรุนแรงและกระทำการผิดกฎหมายมากขึ้น เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตนซึ่งเป็นการตอบสนองความไม่เท่าเทียมที่เกิดขึ้น และความไม่เท่าเทียมทางรายได้จะมีผลกระทบในทางลบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่จะมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับความไม่มั่นคงทางการเมืองและสังคมตามที่นักเศรษฐศาสตร์หลายๆ ท่าน ได้ทำการศึกษา และพบว่า กิจกรรมที่ผิดกฎหมายและการคอร์รัปชันเป็นสิ่งที่ดึงดูดใจ เนื่องจากกิจกรรมเหล่านั้นสามารถก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อตนเองเป็นจำนวนมาก ซึ่งการคอร์รัปชันดังกล่าวอาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่ความไม่เท่าเทียมทางรายได้ โดยจะทำให้เกิดการลดลงของผลตอบแทนจากกิจกรรมการผลิต และโอกาสในการมีงานทำของประชากรก็จะลดลงด้วยเช่นกัน นั่นคือคอร์รัปชันมีโอกาที่จะทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางรายได้ ซึ่งจะนำมาสู่ความไม่มั่นคงทางการเมืองและสังคม ท้ายที่สุดก็จะส่งผลกระทบต่อเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (บุศรา อินทฤทธิ์, 2551: 38-41)

การคอร์รัปชันเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดอันหนึ่งของการปฏิวัติรัฐประหารของประเทศไทยในอดีตหลายครั้ง ทำให้การพัฒนาทางการเมืองต้องหยุดชะงัก คอร์รัปชันมีส่วนในการสร้างความขัดแย้งและความรุนแรงระหว่างกลุ่มเชื้อชาติ และระหว่างภูมิภาคต่างๆ ภายในประเทศ นอกจากนี้ การคอร์รัปชันยังทำลายความชอบธรรมของสถาบันต่างๆ ทางการเมือง ทำให้รัฐบาลไม่สามารถมั่นใจได้ในความร่วมมือจากประชาชนโดยทั่วไป ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงต้องหันมาใช้วิธีรุนแรงและใช้กำลังเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความรุนแรง และการขาดเสถียรภาพทางการเมืองที่ตามมาเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการทาง

ผลกระทบของการคอร์รัปชันต่อการพัฒนาการทางการเมืองนั้น มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการคอร์รัปชันคือ 1) ส่งเสริม และยืดอายุการเมืองในระบบปิด ป้องกันมิให้มีการพัฒนา และความรุนแรง 2) บีบบังคับฝ่ายต่อต้านทางการเมือง ซึ่งนำไปสู่การต่อต้านที่มากขึ้น และการใช้ความรุนแรง 3) ทำให้การแบ่งแยกทางเศรษฐกิจ และชนชั้นทางสังคมมีมากขึ้น และยาวนานออกไป ซึ่งจะนำไปสู่ความตึงเครียดของสังคม และเป็น

อุปสรรคต่อการผสมผสานของสังคม 4) กีดกันโอกาสการเปลี่ยนแปลงนโยบาย และบ่อนทำลายทรัพยากรส่วนรวม ซึ่งนำไปสู่ความร่ำรวยมั่งคั่งของบางคนเป็นการส่วนตัวแต่สังคมโดยรวมจะเลวร้ายลง

**2. ผลกระทบทางการบริหาร** ทำให้การขาดประสิทธิภาพในการบริหารแผ่นดิน ตั้งแต่บริหารราชการส่วนกลางจนถึงการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของประชาชนและบ้านเมือง ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติของข้าราชการ ไม่ได้รับความสะดวกและความถูกต้องในการปฏิบัติหรือได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกัน เป็นผลที่เกิดจากการทุจริตคอร์รัปชันในวงราชการทั้งสิ้น ใครให้ผลประโยชน์กับเจ้าหน้าที่ ก็จะได้การปฏิบัติเป็นพิเศษกว่าคนอื่นเมื่อพิจารณาในด้านราชการซึ่งมีความรับผิดชอบโดยตรงในการบริหารบ้านเมืองเพื่อประโยชน์ของปวงชนคอร์รัปชันทำให้ข้าราชการหย่อนสมรรถภาพปฏิบัติราชการไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะเมื่อทำงานเพื่อเงินเสียแล้วข้าราชการจะปฏิบัติราชการให้เป็นธรรม และประสิทธิภาพไม่ได้ ผู้บังคับบัญชาคอร์รัปชันบ้าง ผู้ใต้บังคับบัญชาคอร์รัปชันบ้าง การบริหารงานไม่มีการปกครองบังคับบัญชาที่ดี เกิดความล้มเหลวขึ้นในที่สุดสิ่งที่ตามมาก็คือ การแตกแยกระหว่างข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน หรือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน หรือระหว่างประชาชนกับประชาชนมากยิ่งขึ้น อันจะเป็นผลให้กระทบกระเทือนถึงความสามัคคีของปวงชนและความมั่นคงของชาติ

โดยสรุปการคอร์รัปชันมีผลต่อการบริหารในระบบราชการ คือ 1) ทำลายความไว้วางใจกัน และความร่วมมือกันเนื่องจากในระบบราชการที่มีการคอร์รัปชัน การรับคนเข้าทำงานมีแนวโน้มที่จะรับคนที่มีความสามารถค่อนข้างต่ำ โดยไม่คำนึงถึงคุณภาพและความสามารถที่จะปฏิบัติราชการ ดังนั้นจึงเป็นการสูญเสียโอกาสที่จะมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจกัน ซึ่งนำไปสู่การตั้งอำนาจในการตัดสินใจเข้าสู่ส่วนกลางมากขึ้น จึงเป็นการกีดกันการมอบหมายอำนาจหน้าที่ การปฏิบัติตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ และกระบวนการเรียนรู้ในระบบราชการ 2) กีดกันการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ และการปฏิรูปเปลี่ยนแปลง 3) ส่งเสริมให้มีการละเมิดระเบียบกฎหมาย 4) คุกคามและบีบบังคับข้าราชการผู้สุจริตให้ต้องอยู่นิ่งเฉย

**3. ผลของการคอร์รัปชันต่อเศรษฐกิจ และการค้าระหว่างประเทศ** จากการศึกษาต่างๆ ที่ได้ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐกับการค้าระหว่างประเทศพบว่า การบริหารจัดการที่ดี มีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับการค้าระหว่างประเทศ โดยหากประเทศใดที่มีการบริหารจัดการที่ไม่ดี ก็จะมีส่งผลเสียและเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ Anderson and Marcouiller (2002, อ้างใน Emmanuelle, 2005) ได้ทำการศึกษาถึงการคอร์รัปชันกับความไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้สัญญาพบว่า ทั้งสองประเด็นนี้ ถือได้ว่าเป็นสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยและความไม่แน่นอนต่อการค้าระหว่างประเทศ ทั้งยังแสดงให้เห็นว่า การคอร์รัปชันจะทำให้ราคาของสินค้าสูงขึ้น ซึ่งการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้านี้มีผลต่อการค้าอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยจะทำให้ประชาชนทั้งในประเทศผู้ส่งออกและผู้นำเข้าต้องจ่ายเงินเพิ่มขึ้นเพื่อให้ได้สินค้านั้นๆ มา ท้ายที่สุดก็จะเป็นผลเสียต่อการค้าระหว่างประเทศ ทำให้ปริมาณการค้าระหว่างประเทศลดลง สำหรับขนาดของการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นนั้นจะมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับคุณภาพของสถาบันที่มีหน้าที่ในการปกป้อง และดูแลผลประโยชน์ในด้านการค้า (บุศรา อินทฤทธิ์, 2551: 38-41)

สำหรับสุพรรณิ ไชยอำพร และศิรินทิพย์ อรุณเรื่อ (2549: 207-208) ได้นำเสนอทัศนะของผู้ที่ติดตามปัญหาการคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบที่เกิดขึ้นในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ได้แก่ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ เห็นว่าการคอร์รัปชันส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจคือ การที่เงินของชาติถูกปล้นทำให้ประเทศชาติเสียหาย และก่อให้เกิดผลกระทบด้านสังคมคือ ทำให้ประชาชนในชาติยากจนลง ส่วนนายอานันท์

ปีนยารชุน เห็นว่าคอร์รัปชันก่อให้เกิดการล่มสลายทางเศรษฐกิจ ทำให้การพัฒนาประเทศเป็นไปได้ยาก ประชาชนในชาติยากจนลง และทำให้งบประมาณภาคสังคมต้องสูญหาย ร.ต.อ.ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ เห็นว่าการคอร์รัปชันทำให้คนไทยต้องเป็นหนี้ 3 ล้านล้านบาท และสังคมต้องสูญหาย ดร. ต่อตระกูล ยมนาค มองว่าการคอร์รัปชันทำให้เกิดการสูญเสียงบประมาณในการพัฒนาประเทศไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน และต่อไปอนาคตอาจไม่มีชาติเหลืออยู่ สำหรับคู่มือของสมาชิกรัฐสภาสรุปได้ว่าการคอร์รัปชันจะทำลายการพัฒนาประเทศแบบยั่งยืน ทำให้ค่าใช้จ่ายในการลงทุนทางธุรกิจสูงมาก ผลผลิตทางเศรษฐกิจประเทศเสียหายและนักลงทุนต่างชาติปฏิเสธการลงทุนในไทย ด้านสังคมก่อให้เกิดปัญหาคือ ประชาชนไม่ได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกัน ประชาชนดูแลบริการสาธารณะ คุณภาพโครงการต่ำกว่ามาตรฐาน การจ่ายสินบนกลายเป็นสถาบันที่ต้องปฏิบัติ ประชาชนเสียขวัญและอาจทำให้ขาดความร่วมมือ และเป็นการทำลายทุนทางสังคม เช่นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ยังส่งผลกระทบต่อเมืองในเรื่องเสถียรภาพรัฐบาลอ่อนแอ ประชาชนเหยียดหยามไม่เชื่อชีวิตการเมือง และการติดสินบนขยายวงกว้างทำให้โครงสร้างรัฐถูกบั่นทอน

**4. ผลกระทบทางสังคม** เมื่อพิจารณาทางด้านสังคม การทุจริตคอร์รัปชัน เป็นการทำลายชาติชนิดหนึ่ง เนื่องจากคอร์รัปชันเกิดจาก จิตทราม เห็นแก่ตัว ไม่เห็นแก่ส่วนรวม ไม่มีความรู้สึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม เมื่อสามารถทำการทุจริตได้โดยไม่มีใครเอาผิดก็กลายเป็นเยี่ยงอย่าง ข้าราชการคนไหนที่ทำการคอร์รัปชันได้ก็กลายเป็นคนร่ำรวย ถ้าคนไหนไม่โกงก็อยู่ร่วมกันไม่ได้ ก็อาจถูกย้ายไปทำงานในตำแหน่งอื่น การคอร์รัปชันทำให้ผู้ที่มิชอบสิทธิ์ ซึ่งเป็นฝ่ายได้เปรียบอยู่แล้วได้รับประโยชน์มากขึ้น เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนทั่วไปที่ไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วมีการจ่ายเงินค่าน้ำร้อนน้ำชา ค่าสินน้ำใจ หรือตามแต่จะเรียก ทำให้เป็นการสร้างทัศนคติที่ไม่ดีเกิดขึ้น และทำให้รู้สึกแตกแยกระหว่างข้าราชการกับประชาชน ดังนั้นเมื่อพิจารณาในด้านศีลธรรม จริยธรรม ตลอดจนชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วไป ทั้งในด้านการศึกษา สาธารณสุข ฯลฯ จะเห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันแทรกซึมเข้าไปอยู่ในสังคมไทยในทุกด้าน ทุกสาขา ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกคน เช่น ถนนชำรุดเดินทางไม่ได้ ประชาชนไม่ได้รับการศึกษาอย่างถูกต้องและทั่วถึง การอนามัยและสาธารณสุขของประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ดีพอ การดำเนินชีวิตของประชาชนยังลำบาก ศีลธรรมของประชาชนจะเสื่อมโทรมมีแต่ความเห็นแก่ตัวขาดมาตรฐานอันดีงามของสังคม เยาวชนส่วนใหญ่ไม่มีอะไรยึดถือในที่สุดก็ทำให้สังคมเต็มไปด้วยความยุ่งเหยิง

การพัฒนาทางด้านสังคม เช่น การศึกษา เพื่อจะเปลี่ยนแปลงความรู้สึกนึกคิด ขนบธรรมเนียม แบบแผน ความประพฤติที่ล้าหลัง หรือเปลี่ยนทัศนคติ การคอร์รัปชันหากแทรกซึมเข้าไปในวงการการศึกษา ก็อาจจะเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ ไปในแนวที่จะทำลายค่านิยมของสังคมให้เบี่ยงเบน หรือหันเหไปตามความต้องการของผู้คอร์รัปชันได้ เช่นการยัดเยียด ทัศนคติให้นักเรียน นักศึกษาเห็นว่า การละเมิดขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามบางประการไปในทางที่ชั่วนั้นเป็นของดี ย่อมจะทำให้สังคมระส่ำระสาย เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางสังคมของประเทศ หรืออาจกล่าวว่าเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศก็ได้

**5. ผลของการคอร์รัปชันต่อการศึกษา** Tanzi and Davoodi (1997) ได้กล่าวว่า การวิจัยของสถาบันต่างๆ ทั่วโลก เช่น World Bank และ CEET (Community Information, Empowerment, Transparency) International พบว่าการคอร์รัปชันจะส่งผลกระทบต่อบริการพื้นฐานทางสังคม ซึ่งจะรวมถึงการบริการทางด้านการศึกษาด้วย โดยคอร์รัปชันจะส่งผลกระทบต่อการศึกษาในด้านต่างๆ ดังนี้

5.1 คอร์รัปชันจะทำให้ต้นทุนของการบริการทางด้านการศึกษาเพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่ารัฐจะต้องให้การศึกษาก่อนแก่ประชาชนจนครบตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับก็ตาม ประชาชนก็มักจะต้องจ่ายเงินเป็น

ค่าธรรมเนียมให้แก่โรงเรียน ซึ่งค่าธรรมเนียมเหล่านี้ไม่ได้ถูกเรียกเก็บตามระเบียบของทางราชการแต่อย่างใด เช่น การจ่ายเงินของผู้ปกครองเพื่อให้บุตรหลานของตนได้เข้าศึกษาในโรงเรียนที่มีชื่อเสียง

5.2 การคอร์รัปชันทำให้การจัดเตรียมบริการทางการศึกษาลดลง โดยคอร์รัปชันจะทำให้เกิดการรั่วไหลของสิ่งบริการต่างๆ ทางด้านการศึกษา เช่น เอกสาร ตำราเรียน ซึ่งจะทำให้อุปทานของสิ่งบริการดังกล่าวลดลง การรั่วไหลนี้สามารถกระทำได้หลายช่องทาง เช่น การยกยอกงบประมาณการจัดส่งไม่ครบตามจำนวน การกำหนดราคาที่สูงไม่ตรงกับความเป็นจริง

5.3 คอร์รัปชันทำให้คุณภาพทางการศึกษาลดลง จากการศึกษาพบว่า ประเทศที่มีการจ่ายสินบนในการเข้ารับราชการครูและการเลื่อนขั้นข้าราชการ จะมีข้าราชการครูที่มีคุณภาพต่ำ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการเรียนการสอน สุดท้ายนักเรียนที่จบการศึกษาออกไปก็จะมีคุณภาพเท่าที่ควร

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นว่าคอร์รัปชันส่งผลในทางลบต่อการศึกษา ซึ่งตามแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ถือว่าการศึกษาเป็นการสะสมทุนมนุษย์ในรูปแบบหนึ่ง ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าคอร์รัปชันจะส่งผลกระทบต่อการสะสมทุนมนุษย์โดยผ่านทางการศึกษา ทำให้ประชากรที่จะเติบโตไปเป็นแรงงานในอนาคตไม่มีคุณภาพ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (บุศรา อินทฤทธิ์, 2551: 38-41)

นอกจากนั้น ในมุมมองของวิทยาการ เชียงกุล (2549: 7-8) เห็นว่า การคอร์รัปชันของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อให้เกิดผลเสียหายต่อปัจจุบันและอนาคตของประเทศไทยอย่างน้อย 4 ข้อ ได้แก่ 1) ทำให้คนกลุ่มน้อยคดโกงทรัพยากรของส่วนรวมไปเป็นของตนเองอย่างผิดกฎหมายและ จริยธรรม การเมืองไม่ได้พัฒนาเป็นประชาธิปไตยแบบที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคอย่างแท้จริง 2) ทำให้เกิดการบิดเบือนการใช้ทรัพยากรของประเทศที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์สูงสุด 3) ทำให้เกิดการผูกขาดโดยนักธุรกิจการเมืองขนาดใหญ่ ไม่ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ความอ่อนแอ ความด้อยพัฒนาแล้วหลังขององค์กรทั้งภาครัฐและธุรกิจเอกชน และ 4) ทำให้เยาวชนและประชาชนมีค่านิยมแบบยกย่องความร่ำรวย ความสำเร็จ โดยถือว่าการโกงเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ ดังนั้น การจะพัฒนาคน ชุมชน และประเทศชาติ เพื่อจะร่วมมือและแข่งขันกับประเทศอื่นๆ เป็นไปได้ยาก รวมถึงเห็นว่าการคอร์รัปชันของนักการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐก่อให้เกิดผลเสียที่ร้ายแรงคือ 1) ทำให้คนกลุ่มน้อยคดโกงทรัพยากรธรรมชาติของส่วนรวมไปเป็นของตนเองอย่างผิดกฎหมาย ผิดจริยธรรม การเมืองไม่ได้พัฒนาเป็นประชาธิปไตยแบบที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ และความเป็นธรรมอย่างแท้จริง 2) ทำให้เกิดการบิดเบือนการใช้ทรัพยากรของประเทศที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์สูงสุด เช่น มึงบเพื่อพัฒนาการศึกษา สาธารณสุขน้อยลง การก่อสร้างถนนหรือถาวรวัตถุต่างๆ มีคุณภาพต่ำต้องซ่อมแซมบ่อย อายุใช้งานน้อยกว่าที่ควรเป็น ประชาชนได้รับบริการคุณภาพต่ำ เป็นต้น 3) ทำให้เกิดการผูกขาด ไม่ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ความอ่อนแอ ความด้อยพัฒนาแล้วหลังขององค์กรทั้งภาครัฐ และธุรกิจเอกชนไปแข่งขันสู้คนอื่นไม่ได้ และ 4) ทำให้ประชาชนและเยาวชนมีค่านิยมแบบยกย่องความร่ำรวย ความสำเร็จโดยถือว่าการโกงเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ เช่น การโกงข้อสอบ การใช้อภิสิทธิ์ การเล่นพรรคเล่นพวก โกงเล็กโกงน้อยต่างๆ เป็นเรื่องปกติที่ใครๆ ก็ทำกัน ทำให้ประชาชนขาดจริยธรรม ศีลธรรม คิดแต่ในเชิงแก่งแย่งแข่งขันเอาเปรียบกันอย่างไม่เคารพกติกา ไม่มีวินัย ไม่มีจิตสำนึกที่จะทำงานร่วมกันเพื่อหมู่คณะ กลายเป็นคนเห็นแก่ได้ที่อ่อนแอ ไร้ความภาคภูมิใจ ไร้ศักดิ์ศรีเป็นผลเสียหายต่อการพัฒนาคน ชุมชน และประเทศชาติที่ร้ายแรง (วิทยาการ เชียงกุล, 2553: 146)

ผลกระทบจากการคอร์รัปชันข้างต้น นักวิชาการ และผู้ติดตามปัญหาข้างต้นมีทัศนะตรงกันว่า การคอร์รัปชันก่อให้เกิดผลกระทบด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมมากน้อยต่างกันไปขึ้นอยู่กับข้อมูลและ

ประสบการณ์ของแต่ละท่าน สำหรับผู้ศึกษาเองเห็นว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม มีความเกี่ยวพันกันจนยากที่จะมุ่งเน้นภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่ง กล่าวคือ เมื่อเกิดการคอร์รัปชันก็จะส่งผลกระทบต่อทั้งด้านคุณภาพ และปริมาณ (มูลค่า) เป็นลูกระนาดกับทุกภาคส่วนของสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

## 2.4 การต่อต้านคอร์รัปชันในประชาคมโลก

การคอร์รัปชัน และการต่อต้านคอร์รัปชันถูกหยิบยกมาถกเถียงกันในสหประชาชาติตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 และออกเป็นประชามติในปี ค.ศ. 1975 โดยในครั้งนั้นมุ่งเน้นเรื่องการต่อต้านการติดสินบนในการทำธุรกิจระหว่างประเทศ ต่อมาช่วงปลายศตวรรษที่ 1980 องค์กรเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาระหว่างประเทศ (OECD) ได้นำประเด็นเรื่องการติดสินบนในการทำธุรกิจระหว่างประเทศมาถกเถียงและพัฒนาเป็น Convention Combating Bribery of Foreign Public Official in International Business Transaction ซึ่งได้รับรองในปี ค.ศ. 1977 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 ในขณะที่องค์กรการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารโลกได้หยิบยกประเด็นเรื่องการต่อต้านคอร์รัปชันในช่วงกลางศตวรรษที่ 1990 โดยเชื่อมโยงกับประเด็นเรื่องการจัดการการปกครองที่ดี วิธีการปกครองที่ดี ธรรมาภิบาล (Good Governance)

ล่าสุดในปี ค.ศ. 2003 สหประชาชาติได้ออกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption 2003 : UNCAC) อย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการคอร์รัปชัน ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าประเด็นการต่อต้านคอร์รัปชันเป็นวาระหลักของแทบทุกประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง (เอ็ก ตั้งทรัพย์ วัฒนา และอรอร ภูเจริญ, 2550: 2-1) เป็นอนุสัญญาต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศฉบับแรกที่ครอบคลุมประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพราะก่อนหน้านี้ได้มีความพยายามในการต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคต่าง ๆ หลายฉบับ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต้องการความร่วมมือประสานงานกันอย่างกว้างขวาง ไม่สามารถดำเนินการได้แต่เพียงลำพังเฉพาะภายในประเทศหรือกลุ่มประเทศหรือภายในภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งเท่านั้น สำหรับสาระสำคัญสำหรับความร่วมมือตามอนุสัญญาฯ อาจจำแนกได้ดังนี้ 1) การกำหนดบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ไม่ได้กล่าวถึงการทุจริตในรูปแบบที่ทราบกันอยู่ทั่วไปเท่านั้น เช่น การให้สินบนและการยกยอกทรัพย์สินของรัฐ แต่ยังรวมถึงการกระทำที่สนับสนุนการทุจริต การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม การใช้อิทธิพล การปกปิดและฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำผิด นอกจากนี้ได้กล่าวถึงมาตรการในการจัดการกับการทุจริตในภาคเอกชนด้วย 2) การกำหนดความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินงานทุกด้านที่เกี่ยวกับการทุจริตที่รวมถึงการป้องกัน สืบสวน สอบสวน การฟ้องคดี การยึดและคืนทรัพย์สินจากการกระทำมิชอบ โดยกำหนดให้รัฐภาคีกำหนดรูปแบบความร่วมมือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน สำหรับการรวบรวมและส่งพยานหลักฐาน การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การติดตาม การอายัด ยึด และริบทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริต 3) การกำหนดการติดตามสินทรัพย์คืน โดยเป็นความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือในการคืนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิดให้แก่รัฐภาคีที่ร้องขอ และ 4) การช่วยเหลือทางวิชาการและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร โดยมีมาตรการสำหรับการฝึกอบรม วิจัย และการแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งความช่วยเหลือแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ตลอดจนจนประสานกับองค์การระหว่างประเทศในเรื่องดังกล่าวด้วย (ฐากร จุลินทร, 2555: 22) หลายประเทศมีผลสัมฤทธิ์ที่น่าพอใจในการต่อต้านคอร์รัปชัน ซึ่งจะขอเสนอการต่อต้านคอร์รัปชันของ 3 ประเทศในเอเชียที่มีคะแนนความโปร่งใสมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่

1. สิงคโปร์ สิงคโปร์ได้จัดตั้งหน่วยงานชื่อว่า Anti-Corruption Branch (ABC) เป็นหน่วยงานหนึ่งของแผนกสืบสวนคดีอาชญากรรม แต่ด้วยความที่หน่วยงานมีคนทำงานแค่สิบเจ็ดคน อำนาจในการทำงานไม่เบ็ดเสร็จเด็ดขาดเนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของกรมตำรวจ ประกอบกับเกิดความไม่โปร่งใสในการทำงานเมื่อต้องสืบสวนคดีคอร์รัปชันที่มี ตำรวจเข้ามาเกี่ยวข้องกับ ABC จึงถูกยุบไปในปีต่อมา มีการตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาแทนชื่อว่า Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) แต่ก็ยังแก้ปัญหาการคอร์รัปชันในวงการราชการไม่ได้ ต่อมา ในปี ค.ศ. 1960 เมื่อพรรค People's Action Party (PAP) ได้รับเลือกเข้ามาบริหารประเทศ พรรค PAP มีนโยบายในการแก้ปัญหาเรื่องการลดโอกาสโกงกินก่อนคือการเพิ่มเงินเดือนให้ข้าราชการเทียบเคียงกับธุรกิจเอกชน และแก้กฎหมายที่เกี่ยวกับการปราบคอร์รัปชัน รวมถึงต้องจ่ายค่าปรับหากถูกศาลพิพากษาว่าคอร์รัปชันต้องถูกปรับเงินมากกว่า 100,000 ดอลลาร์ สิงคโปร์ ถูกจำคุกมากกว่า 5 ปี และหากเกี่ยวกับสัญญาสัมปทานของรัฐหรือเกี่ยวข้องกับ ส.ส. หรือองค์กรสาธารณะต้องเพิ่มโทษจำคุกมากถึง 7 ปี อีกทั้งต้องมอบทรัพย์สินทุกชนิดให้กับรัฐบาล และศาลมีอำนาจสั่งยึดทรัพย์สินทุกรายการหากไม่สามารถหาหลักฐานมายืนยันแหล่งที่มาได้ (อานุกาฬ เงินกระแซง, 2556)

หลักในการปฏิรูปกฎหมายป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันมีอยู่สามด้าน ด้วยกัน คือ 1) เพิ่มความยืดหยุ่นของตัวบทกฎหมายเพื่อให้สามารถปรับแก้ได้สะดวกจะได้ทันสมัยอยู่เสมอ 2) การตัดสินลงโทษผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานชัดเจน แต่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาทำผิดกรรมโน้มเอียงไปในทางทุจริตคอร์รัปชันก็สามารถลงโทษได้ และ 3) การเพิ่มโทษอย่างรุนแรง ทั้งจำและปรับ ตลอดจนการยึดทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ (เกียรตินันต์ ล้วนแก้ว, 2555)

2. ฮองกง ได้จัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อการต่อต้านคอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corruption หรือ ICAC) ใน ค.ศ. 1974 ในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน ทำให้เกาะฮองกงมีคอร์รัปชันลดลง โดยการทำงานหลักของ ICAC มีหลักสำคัญ 3 แนวทางหลักคือ 1. บังคับใช้กฎหมายปราบปรามอย่างจริงจัง โดยปราศจากการแทรกแซงจากการเมือง 2. ป้องกันทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบ และ 3. ให้การศึกษาแก่ประชาชน (ทิโมธี ทรอง, 2553) ความสำเร็จของ ICAC เกิดจากการใช้มาตรการทางกฎหมายควบคู่ไปกับการสร้างชุดคุณค่าใหม่ให้กับสังคม เพราะที่มงานเชื่อว่า "ทัศนคติ" ของประชาชนเกี่ยวกับการคอร์รัปชันมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าวิธีการแก้ปัญหา กลยุทธ์ของ ICAC แบ่งออกเป็นสองส่วน คือ "ปราบปราม" และ "เปลี่ยนแปลง" การปราบปรามเป็นกลยุทธ์ระยะสั้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดคอร์รัปชันในช่วงนั้นลุกลามใหญ่โตไปกว่าเดิม การเปลี่ยนแปลงเป็นกลยุทธ์ระยะยาว เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดคอร์รัปชันกลับเป็นปัญหารุนแรงอีกในอนาคต โดยกลุ่มเป้าหมายที่ดำเนินการคือ กลุ่มเยาวชน และทำการสร้างแบบจำลองโดยใช้ข้อมูลสถิติ ที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันของฮองกงในช่วง 35 ปีที่ผ่านมา มาวิเคราะห์ ศึกษาได้ข้อสรุปดังนี้ 1) การเพิ่มต้นทุนในการคอร์รัปชันด้วยการเพิ่มบทลงโทษให้รุนแรงขึ้น ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูล กิจกรรมของภาครัฐ และการตรวจสอบการทำงานของข้าราชการ และนักการเมืองอย่างเข้มข้น มีผลทำให้การคอร์รัปชันลดลงได้ 2) มาตรการในข้อ 1 จะมีผลยั่งยืนหรือไม่ขึ้นอยู่กับว่าการให้การศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันมีความเข้มข้น และมีประสิทธิภาพมากน้อยแค่ไหน หากกิจกรรมเหล่านี้ทำกันแค่ฉาบฉวยขอไปที เมื่อเวลาผ่านไปสักระยะหนึ่ง การคอร์รัปชันก็จะกลับมาอีก การจะปราบคอร์รัปชันให้ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย จะต้องให้ทำควบคู่ไปกับการให้การศึกษาอย่างต่อเนื่องยาวนาน (เกียรตินันต์ ล้วนแก้ว, 2551) สามารถสรุปกลไกในการปราบปรามการคอร์รัปชันที่มีอิสระ และมีโครงสร้างการทำงานที่โปร่งใส

3. **ญี่ปุ่น** มาตรการการต่อต้านคอร์รัปชันของญี่ปุ่น เป็นแบบที่ไม่มีกฎหมายเรื่องการทุจริตโดยเฉพาะ และไม่มีองค์กรจัดตั้งขึ้นพิเศษ แต่อาศัยการทำงานร่วมกันระหว่างหลายองค์กร และการใช้กฎหมายและมาตรการหลายอย่างรวมกัน ได้แก่

1. **มาตรการการปราบปรามการคอร์รัปชัน (Punishment Measures)** เพื่อปรับมาตรฐานของ OECD Bribery Convention ญี่ปุ่นได้ปรับปรุง Unfair Competition Prevention Law เมื่อ ค.ศ. 1999 โดยสามารถเอาผิดและลงโทษคนญี่ปุ่นที่ทำการทุจริตนอกประเทศญี่ปุ่นได้ นอกจากนี้ยังมี Fair Trading Law และ Anti – Monopoly Law (amendments) เช่น Leniency System กฎหมายเหล่านี้บังคับใช้โดย Fair Trade Commission ที่มีหน้าที่ดูแลเรื่องการแข่งขัน การค้า การทำสัญญาของภาคเอกชนกับภาครัฐ ให้มีความยุติธรรม ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเน้นกรณีระดับประเทศเป็นหลัก การตัดสินของคณะกรรมการนี้มักส่งผลต่อรัฐบาลท้องถิ่นด้วย เพราะการฮั้วการประมูลนั้น มักเกิดขึ้นโดยมีหลายส่วนเกี่ยวข้องทั้งที่เป็นรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น เช่น กรณีการสร้างห้องสมุดหรือโรงพยาบาลทั่วประเทศ เป็นต้น และต้องทำงานร่วมกับอัยการที่ตัดสินเอาผิดได้ Fair Trade Commission นี้เป็นรูปแบบที่มีทั่วโลก ทำงานเป็นเครือข่าย นับเป็นการมีมาตรการสากลเพื่อต่อต้านการทุจริตอย่างหนึ่งที่สำคัญของญี่ปุ่น

2. **มาตรการเชิงป้องกันการคอร์รัปชัน (Preventive Measures)** ญี่ปุ่นมีกฎหมายทางจริยธรรมระดับชาติ National Public Service Ethics Law ที่ประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ. 2000 เพื่อป้องกันการใช้อำนาจเกินขอบเขตของข้าราชการ มีการจัดตั้งคณะกรรมการการจริยธรรมแห่งชาติ (National Public Service Ethics Board) ภายใต้ National Personnel Authority (NPA) ที่มีอำนาจด้านการบริหารบุคคลภาครัฐทั้งหมด คณะกรรมการดังกล่าวจะเป็นผู้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการปรับปรุง National Public Service Officials Ethics Code และมีอำนาจในการติดตาม สอบสวน ให้คำแนะนำปัญหาที่เกี่ยวกับจริยธรรมของข้าราชการในทุกหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงการวางมาตรการและดำเนินการตามกฎหมาย กรณีที่มีการทำผิดกฎหมายจริยธรรม นอกจากนี้ในแต่ละหน่วยงานยังต้องมีตำแหน่งที่ปรึกษาทางด้านจริยธรรม เพื่อคอยตรวจสอบ ให้คำแนะนำ ติความกฎหมายและกระทำการต่างๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องจริยธรรมของบุคลากรในองค์กร (UN 2006a) มาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการญี่ปุ่นนั้นกำหนดไว้อย่างสูงและละเอียดมาก เช่น การห้ามเล่นกอล์ฟร่วมกันระหว่างข้าราชการกับนักธุรกิจฝ่ายเอกชนที่มีส่วนได้เสียกับงานของข้าราชการผู้นั้น การห้ามข้าราชการรับเงินจากผู้อื่นที่มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานของตนในกรณีงานแต่งงาน งานศพ และอื่นๆ และการรายงานรายได้หรือเงินที่ได้รับเป็นพิเศษอย่างโปร่งใสโดยที่ต้องเป็นไปตามข้อกำหนดที่มีอยู่ เป็นต้น (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ NPA, ธันวาคม 2007) ข้อกำหนดเหล่านี้ล้วนมีเพื่อป้องกันการเกิดความสัมพันธ์ที่ไม่เหมาะสมระหว่างข้าราชการและนักธุรกิจเอกชน กับเพื่อป้องกันการเข้าใจผิดจากฝ่ายประชาชน นอกจากนี้ยังมี Ethical Code of Conduct for Politicians (1985) – Rules Against Conflicts of Interest ข้อห้ามที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนนั้นจะถูกเขียนไว้ในสมุดเล่มเล็กๆ เพื่อให้ทุกคนพกพาและนำออกมาอ้างอิงได้อย่างง่าย

นอกจากนั้นยังมีกฎหมาย Public Office Election Act – เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับพฤติกรรมในการลงแข่งขันการเลือกตั้งทั้งหมด เช่น กรอบค่าใช้จ่ายในการหาเสียง การห้ามเคาะประตูหาเสียงตามบ้าน (Door-to-Door- Campaign) การกำหนดปริมาณและขนาดโปสเตอร์หาเสียง นอกจากนี้ผู้สมัครรับเลือกตั้งยังต้องวางเงินมัดจำ 3 ล้านเยนหลังเลือกตั้ง ถ้าได้ไม่ถึงร้อยละ 10 ของคะแนนเสียงทั้งหมดในเขตที่ลงเลือกตั้ง เงินมัดจำนี้จะถูกริบ (Transparency International 2006a) ในส่วนขององค์กรที่ขับเคลื่อนกฎหมายนี้ขึ้น ได้แก่ คณะกรรมการเลือกตั้ง ซึ่งแบ่งเป็นสองประเภทคือ คณะกรรมการที่ทำงานด้านการเลือกตั้ง



ระดับประเทศ และคณะกรรมการที่ทำงานด้านการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ในอดีตญี่ปุ่นเคยประสบกับปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็น การซื้อเสียงขายเสียง การติดสินบน การทำบัตรปลอมหรือการลงคะแนนซ้ำ แต่ปรากฏว่าหลังจากการเปลี่ยนกฎหมายนี้ในปี ค.ศ. 1965 คณะกรรมการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นได้ออกมาณรงค์ขนาดใหญ่ให้เคารพการเลือกตั้งที่ยุติธรรม (Fair Election) ทำให้หลังจากนั้นเป็นต้นมาสามารถกำจัดปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้งได้เป็นอย่างดี (Transparency International 2006a)

บทบาทของ Budget Committee of The Lower House คณะกรรมการชุดนี้มีอิทธิพลพอควรในการต่อต้านการคอร์รัปชัน เพราะถึงแม้จะไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ แต่สามารถเรียกผู้ที่ต้องสงสัยมาให้คำอธิบายการใช้จ่ายงบประมาณต่อสภาฯ ได้ ซึ่งการให้คำชี้แจงดังกล่าวจะถูกถ่ายทอดสดออกทีวี ถือได้ว่าเป็นมาตรการการป้องกันได้ดีทางหนึ่ง และมีสำนักอัยการเดียวสำหรับทั้งประเทศ ทุกคนถือเป็นข้าราชการส่วนกลาง แต่มีการตั้งสำนักงานอัยการพิเศษในเมืองใหญ่ เช่น Tokyo , Nagoya , Hokkaido , Sendai , Saitama , Fukuoka , Osaka เพื่อดูแลกรณีที่สลับซับซ้อนเป็นพิเศษ มีทั้งอำนาจในการสืบสวน สอบสวนและจับ ทำให้ไม่จำเป็นต้องร่วมมือกับตำรวจเท่าใดนัก ตำรวจนั้นมีทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น แต่หัวหน้าในท้องถิ่นจะเป็นตำรวจที่ส่งมาจากส่วนกลางทั้งหมด โดยมีงบประมาณร้อยละ 50 มาจากรัฐบาลกลาง รูปแบบนี้ช่วยแบ่งเบาภาระของสำนักงานอัยการกลางได้เป็นอย่างดี

**3. มาตรการเชิงสนับสนุนการต่อต้านการคอร์รัปชัน (Promotion Measures)** ได้แก่ 1) Citizens Ombudsmen Group (since 1994) เป็นการรวมตัวของภาคประชาสังคมเพื่อต่อต้านการทุจริต กลุ่มนี้มีตัวแทนอยู่ทั่วทั้งประเทศ และมีบทบาทสำคัญในการทำให้ Information Disclosure Law (1999) ใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ กลุ่มนี้มีกิจกรรมที่สำคัญคือ การติดตามการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐในระดับรัฐบาลท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด โดยตรวจสอบค่าใช้จ่ายของภาครัฐอย่างละเอียด สมาชิกกลุ่มจะมีทั้งทนายความ นักบัญชีและประชาชนโดยทั่วไป โดยกลุ่มบุคคลเหล่านี้จะใช้กฎหมายการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการทุจริตของฝ่ายข้าราชการ บทเรียนจากญี่ปุ่นคือ การที่จะทำให้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารเกิดผลจริงได้นั้น จะต้องอาศัยรูปแบบขององค์กรหรือที่เป็นเครือข่ายของภาคประชาสังคม เพราะเป็นการยากที่จะให้คนๆ เดียวสามารถต่อสู้อับข้อมูลต่างๆ จากระบบราชการได้ 2) Freedom of Information Act (2001) ญี่ปุ่นใช้ “In Camera” System ซึ่งคือการมอบอำนาจให้ศาลตัดสินว่าเอกสารทางราชการที่ขอให้เปิดเผยนั้นควรเปิดเผยหรือไม่ แทนที่จะให้หน่วยงานเจ้าของเอกสารเป็นผู้ตัดสินใจ เพราะมีเช่นนั้นหน่วยงานเจ้าของเอกสารมักจะตัดสินใจที่จะไม่เผยแพร่เอกสาร/ข้อมูล เพื่อปกปิดความผิดของหน่วยงาน มากกว่าเพื่อที่จะรักษาสິงที่เป็นความลับจริงๆ ของราชการ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคม Freedom of Information Center ที่พยายามผลักดันความโปร่งใสของการทำงานของรัฐบาลโดยการจัดลำดับ (Ranking) ความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ จากการลองขอเอกสารทางราชการและการวิเคราะห์เอกสารเหล่านั้น การจัดลำดับเหล่านี้ได้รับความสนใจพอควรฝ่ายสื่อทำการรายงานผลการวิเคราะห์ ซึ่งกิจกรรมนี้นับว่ามีส่วนในการกระตุ้นจิตสำนึกของบุคลากรภาครัฐ และประชาชนทั่วไปถึงความสำคัญของความโปร่งใสในการทำงานของภาครัฐ (สัมภาษณ์ Freedom of Information Center, ธันวาคม 2007) นอกจากนี้ที่สำคัญคือกรณีที่ญี่ปุ่นเน้นการเปลี่ยนแปลงและควบคุมพฤติกรรมของฝ่ายธุรกิจเอกชน เช่น ข้อกฎหมายใน Japanese Corporate Law (2006) ที่ต้องการ institutionalized หรือการปลูกฝังในระดับองค์กร เรื่องของวัฒนธรรมการต่อต้านการคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Culture) ไว้ในการบริหารเชิงกลยุทธ์ขององค์กร (เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ, 2554: 4-23 – 4-29)

### 2.4.1 การสร้างเครื่องมือวัดคอร์รัปชันระดับสากล

การคอร์รัปชันของประเทศต่างๆ ทั่วโลกมีรูปแบบกลวิธีที่หลากหลาย มีความซับซ้อนและยากที่จะตรวจสอบได้ตามแต่บริบทและปัจจัยเกื้อหนุนของประเทศนั้นๆ ทั่วโลกได้ตระหนักถึงผลกระทบของปัญหาการคอร์รัปชันที่ต้องเผชิญร่วมกัน ดังนั้น องค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ พยายามสร้างเครื่องมือวัดคอร์รัปชันในระดับสากล และมุ่งพัฒนาเครื่องมือให้มีประสิทธิภาพ เพื่อร่วมกันต่อต้านคอร์รัปชัน และส่งเสริมความโปร่งใส โดยเครื่องมือระดับสากลที่เป็นที่ยอมรับ (เสาวนีย์ ไทยรุ่งเรือง และคณะ, 2553: 2-13-2-15) ได้แก่

#### 1. ดัชนีวัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index, CPI)

CPI (Corruption Perceptions Index) คือ ดรรชนีชี้วัดภาพลักษณ์ปัญหาการคอร์รัปชันของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ที่มีค่าคะแนน 0 หมายถึงมีคอร์รัปชันมากที่สุด ถึงคะแนน 10 หมายถึงมีคอร์รัปชันน้อยที่สุด จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระนานาชาติที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อรณรงค์แก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันและมีเครือข่ายใน 120 ประเทศทั่วโลก และได้จัดทำดรรชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศต่างๆ เป็นประจำทุกปีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2538 คะแนนต่างๆ เหล่านี้เป็นการวัดมุมมองหรือความรู้เรื่องการคอร์รัปชันของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งมาจากหลายกลุ่ม ได้แก่ นักธุรกิจ นักวิเคราะห์ สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไป ทำให้ดัชนีวัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันได้รับความสนใจระดับนานาชาติ และได้รับความเชื่อถือในวงกว้าง (องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย, 2554)

#### 2. ดัชนีชี้วัดการต่อต้านคอร์รัปชันด้านการป้องกันประเทศ (Government Defense Anti-Corruption Index หรือ ดัชนี GI)

GI หรือดัชนีชี้วัดการต่อต้านคอร์รัปชันด้านการป้องกันประเทศ จัดทำขึ้นโดย [องค์กรความโปร่งใสสากล สาขาประเทศอังกฤษ \(Transparency International UK\)](#) เริ่มต้นทำตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 และเสร็จสิ้นในปี ค.ศ. 2013 โดยในสวนการสำรวจความเห็นของเจ้าหน้าที่ระดับสูงในกระทรวงกลาโหมหลายประเทศ ทำการสำรวจประเทศต่างๆ 82 ประเทศทั่วโลก ซึ่งเป็นประเทศที่มีงบประมาณด้านการทหารรวมกันมากกว่า 94% ของงบประมาณทหารทั่วโลกในปี 2011 หรือประมาณ 1.6 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ ด้วยการตรวจสอบสิ่งที่ประเทศเหล่านี้ทำเพื่อป้องกันการคอร์รัปชันในหน่วย งานกลาโหมของตนเอง มีประเด็นที่ทำการสำรวจ 77 หัวข้อ ครอบคลุมความเสี่ยง 5 ด้าน ที่อาจเกิดการคอร์รัปชันได้ในแวดวงกลาโหม ได้แก่ ความเสี่ยงด้านการเมือง ความเสี่ยงด้านการเงิน ความเสี่ยงด้านบุคลากร ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ และความเสี่ยงด้านการจัดซื้อจัดจ้าง และแบ่งผลสำรวจเป็น 5 ระดับ ตั้งแต่ A คือมีความเสี่ยงต่ำมาก B มีความเสี่ยงต่ำ C มีความเสี่ยงปานกลาง D มีความเสี่ยงสูง และไล่ระดับความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นจนถึง F ที่มีความเสี่ยงต่อการคอร์รัปชันเข้าขั้นวิกฤติ (ไทยพับลิก้า, 2556)

#### 3. การประเมินความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศในภูมิภาคเอเชีย

บริษัทที่ปรึกษาความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและการเมือง หรือเพิร์ก (Political & Economic Risk Consulting, Ltd., PERC) ในฮ่องกงประเมินความเสี่ยงทางการเมืองของประเทศในเอเชียแปซิฟิก ทำการสำรวจครั้งแรกในปี พ.ศ. 2538 โดยคำนวณค่าคะแนนความเสี่ยง (โอกาส) การคอร์รัปชัน โดยให้ค่าคะแนน 0 คือมีความเสี่ยง (โอกาส) คอร์รัปชันน้อยที่สุด ค่าคะแนน 10 คือมีความเสี่ยง (โอกาส) คอร์รัปชันมากที่สุด โดยให้เป็นการวัดระดับการทุจริตหรือความไม่โปร่งใส ดังนั้น ถ้ามีคะแนนต่ำถือว่ามีทุจริตน้อย ถ้ามีคะแนนสูงหมายถึงมีระดับการทุจริตสูง

#### 4. ดัชนีธรรมาภิบาลโลก (The Worldwide Governance Indicators, WGI)

ธนาคารโลกได้ทำการพัฒนาและสร้างมาตรฐานข้อมูลดัชนีชี้วัดคุณภาพของภาครัฐในประเทศต่างๆ ดัชนีชุดนี้ครอบคลุมประเทศ และเขตปกครองพิเศษรวมทั้งสิ้น 212 ประเทศ โดยใช้ดัชนีชี้สภาวะธรรมาภิบาล (The Worldwide Governance Indicators, WGI) 6 มิติ ได้แก่ 1) การมีสิทธิมีเสียงและการตรวจสอบ (Voice & Accountability) 2) เสถียรภาพทางการเมืองและการไม่มีสถานการณ์ความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence) 3) ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Effectiveness) 4) คุณภาพของกฎระเบียบต่างๆ (Regulatory Quality) 5) การบังคับใช้กฎหมาย (Rule of Law) 6) การควบคุมปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (Control of Corruption) แต่ละประเภทจะมีการให้ค่าคะแนนเป็นลำดับร้อยละ (Percentile Rank) ซึ่งมีค่าระหว่าง 0-100 ค่าเข้าใกล้ 0 แสดงว่าระดับธรรมาภิบาลต่ำ แต่ถ้าใกล้ 100 แสดงว่าระดับธรรมาภิบาลสูง (คณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ, 2551)

#### 5. เครื่องวัดการคอร์รัปชันทั่วโลก (Global Corruption Barometer, GCB)

Gallup International Association ได้จัดทำเครื่องวัดการคอร์รัปชันทั่วโลก เป็นเครื่องมือหนึ่งขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ แม้ว่าเครื่องมือวัดจะมุ่งไปที่ความคิดเห็นของประชาชน แต่ก็เติมเต็มด้วย CPI และ BPI ซึ่งเป็นความคิดจากผู้เชี่ยวชาญและผู้นำทางธุรกิจ เป็นการประเมินการรับรู้และประสบการณ์ด้านการคอร์รัปชันของประชาชนกับองค์กรหรือหน่วยงานราชการต่างๆ โดยมีการจัดทำครั้งแรกในปี พ.ศ. 2546 ทำการสำรวจทั้งหมด 45 ประเทศทั่วโลก และเพิ่มเป็น 64 ประเทศ ในปี พ.ศ. 2547 และเพิ่มเกือบ 70 ประเทศในปี พ.ศ. 2548 และเป็นปีที่มีการสำรวจครั้งแรกในประเทศไทย

#### 6. แนวโน้มคอร์รัปชันทั่วโลกของหน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากล (Global Integrity)

หน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากลเป็นองค์กรอิสระที่ไม่แสวงหากำไร ทำงานติดตามแนวโน้มการคอร์รัปชันทั่วโลก โดยทำงานร่วมกับทีมท้องถิ่น โดยมีนักวิจัย นักข่าวลงพื้นที่ติดตามการเปิดเผยและการตรวจสอบข้อมูล ซึ่งมีทีมงานจำนวนมากกว่า 90 ประเทศทั่วโลก ผ่านอินเทอร์เน็ต มีนักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญควบคุมการจัดทำข้อมูล โครงการนี้ได้เริ่มในปี พ.ศ. 2542 และต่อมาในปี พ.ศ. 2548 จัดตั้งเป็นหน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากล (Global Integrity) เริ่มแรกสำรวจข้อมูลเพียง 3 ประเทศ และในปี พ.ศ. 2550 เพิ่มเป็น 55 ประเทศ ซึ่งเป็นปีแรกที่มีการศึกษาประเทศไทย

##### 2.4.2 การต่อต้านคอร์รัปชันโดยประชาชนในต่างประเทศ

การต่อต้านคอร์รัปชันของประชาชนในต่างประเทศปรากฏชัดในรูปแบบการชุมนุมประท้วงดังที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ เช่น เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2555 อินเดียเกิดการชุมนุมประท้วงต่อต้านการคอร์รัปชันของบาบารามเทพ (Baba Ramdev) ผู้นำทางศาสนาฮินดูซึ่งมีชื่อเสียงทางด้านการสอนโยคะ อายุรเวท และการรณรงค์เรื่องโภชนาการและการเกษตรเชิงอนุรักษ์ ได้นำประชาชนผู้สนับสนุนจำนวนกว่า 9,000 คน ออกมาเดินขบวนประท้วงต่อต้านการคอร์รัปชัน เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลนำเงินที่ คาดว่าได้มาจากการคอร์รัปชัน ซึ่งเชื่อกันว่าถูกซุกซ่อนอยู่ในธนาคารต่างประเทศ มาคืนแก่ประชาชน (กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา (2555))

เดือนธันวาคม 2555 ยูเครน หญิงสาวชาวยูเครน ในนามกลุ่มนักเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิสตรีฟีเมน (Feman) ได้ ทำการประท้วงต่อต้านคอร์รัปชันหน้าอาคารรัฐสภา (<http://news.mthai.com/world-news/207711.html>) และเดือนกุมภาพันธ์ 2556 ชาวสเปนชุมนุมขับไล่ นายกรัฐมนตรีมาริโอ ราจอย เรียกร้องให้ลาออกจากตำแหน่ง หลังจากที่สื่อแฉการคอร์รัปชันด้วยการจ่ายเงินให้กับสมาชิกพรรค จนตัวเอง

ได้รับตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ในการเลือกตั้ง โดยมีผู้ลงชื่อ ขัปลื่อนายมาริโอ ราจอย แล้วเป็นจำนวนถึง 740,000 คน (ทรงเกียรติ ชาติวิวัฒนานนท์, 2556)

นอกจากการประชุมประท้วงซึ่งถือเป็นการมีส่วนร่วมตามระบอบประชาธิปไตยโดยตรงที่จะแสดงออกถึงสิทธิของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐแล้ว การรวมกลุ่มของประชาชนในรูปแบบองค์กรเครือข่าย หรือชมรมเพื่อเป้าหมายในการต่อต้านคอร์รัปชัน ซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ สำหรับองค์กรภาคประชาชนในต่างประเทศที่มีบทบาทในการต่อต้านคอร์รัปชันที่หลายประเทศนำมาเป็นแบบอย่าง ได้แก่ องค์กร People Solidarity for Participatory Democracy (PSPD) (จรัส สุวรรณมาลา, 2552: 5-31) เป็นองค์กรภาคประชาสังคมในประเทศเกาหลีใต้ ก่อตั้งในปี 1994 โดย ปัก วัน ชุน ที่มีวัตถุประสงค์หลักในด้านการรณรงค์ต่อต้านการคอร์รัปชันในภาครัฐและภาคเอกชนโดยติดตามตรวจสอบนักการเมืองเกาหลีที่ฉวยโอกาสแสวงหาประโยชน์ทางการเมืองและบ่อนทำลายประชาธิปไตยในเกาหลีใต้ เป็นองค์กรขนาดเล็กบริหารงานในรูปแบบเครือข่าย จัดโครงสร้างภายในแบบกระจายอำนาจให้มีระบบ Governance เชิงกระบวนการมากกว่าเชิงโครงสร้าง จึงมีระบบการควบคุมและตรวจสอบถ่วงดุลภายในที่ดี โครงสร้างการจัดองค์กรภายในหลักๆ มีดังนี้ คณะกรรมการนโยบาย ประกอบด้วยบุคคลที่มีชื่อเสียงในด้านจริยธรรม ความซื่อสัตย์ เป็นที่ยอมรับของสังคม มีหน้าที่กำกับดูแลในระดับนโยบาย และสร้างหลักประกันให้ PSPD เป็นที่ยอมรับของสังคมในด้านความเป็นกลางทางการเมือง ความน่าเชื่อถือ และการรักษาผลประโยชน์ของสาธารณชนและประเทศชาติ

คณะกรรมการกำกับแผนงานเฉพาะด้าน ประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวน 10 คน แต่ละคณะมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติตามแผนงานเฉพาะด้านแบบครบวงจรตั้งแต่การวางแผนการตลาด การปฏิบัติตามแผนงาน รวมทั้งการติดตามประเมินผลแผนงานของตนเอง

ผู้ปฏิบัติงาน ประกอบด้วยพนักงานประจำ และอาสาสมัคร ในส่วนของพนักงานประจำนั้น PSPD มีจำนวน 50 คน สรรหาจากผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป ที่เคยเป็นนักศึกษาที่ทำกิจกรรมทางการเมือง มีจิตสำนึกสาธารณะสูง และสนใจทำงานกับองค์กรภาคประชาชน ส่วนอาสาสมัครจะทำงานเป็นช่วงเวลา และเป็นรายกิจกรรมย่อยๆ

PSPD มีวิธีการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน ดังนี้

1. ส่งเสริมการก่อตั้งเครือข่ายภาคประชาชนในภูมิภาคและชุมชนต่างๆ ทั่วประเทศเกาหลีใต้ โดยถ่ายทอดความรู้ ความชำนาญผ่านการฝึกอบรม แลกเปลี่ยนประสบการณ์ โดยจะสนับสนุนเงินทุนจัดกิจกรรมในช่วงเริ่มต้น เมื่อองค์กรเครือข่ายเกิดขึ้นแล้วสามารถดำเนินการโดยอิสระจากทุกฝ่าย รวมถึงเป็นอิสระต่อ PSPD ด้วย

2. การสร้างระบบฐานข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูล เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ ซึ่ง PSPD จะพัฒนาฐานข้อมูลทางการเมืองในด้านต่างๆ รายบุคคลประมาณ 5,000 คน ประกอบด้วย นักการเมือง อัยการ ผู้พิพากษา หัวหน้าหน่วยตำรวจ และข้าราชการชั้นสูง โดยเป็นข้อมูลสาธารณะ ข่าวประจำวัน ข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งต้องเปิดเผยตามกฎหมาย นอกจากนั้น จะทำการลงสำรวจ และสอบถามประชาชนในพื้นที่เป็นบางกรณี โดยจะนำข้อมูลมาเปิดเผย เผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ของ PSPD ในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ ข้อมูลนักการเมืองแต่ละคนในเรื่องการทำงาน และผลงาน เช่น ภูมิหลัง บทบาทในและนอกสภา เป็นต้น

3. การส่งเสริมการยกย่องและผลักดันกฎหมายการต่อต้านคอร์รัปชันของภาคประชาชน โดยประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมยกย่องกฎหมายต้านคอร์รัปชันใช้เวลาติดต่อกันระยะหนึ่ง เพื่อ

สร้างความตื่นตัว เกิดกระแสการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเสนอข่าวสารต่อสาธารณชนให้รับทราบ (Tae-Ho Lee, 2001: 153-157)

4. การขึ้นบัญชีดำ (Blacklist) นักการเมือง โดยให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งต่างๆ แสดงความคิดเห็นว่า ส.ส. หรือผู้สมัคร ส.ส. รายใดมีประวัติไม่ดี ไม่น่าเชื่อถือ ไม่มีผลงาน เพื่อรวบรวมและตั้งคณะทำงาน เพื่อพิจารณาว่าเห็นสมควรเสนอให้พรรคการเมืองตรวจสอบและทบทวนในการส่งบุคคลนั้นส่งสมัคร ส.ส. และส่งข้อมูลให้ ส.ส. ที่เกี่ยวข้องได้ดูและตรวจสอบความถูกต้องด้วย ส่วน PSPD จะรณรงค์ให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ติดตามตรวจสอบด้วย หากพรรคการเมืองยังเพิกเฉยส่งบุคคลนั้นลงเลือกตั้ง ขบวนการ Blacklist ภาคประชาชนก็จะเพิ่มระดับการเฝ้าระวังตรวจสอบ โดยส่งข้อมูลไปยังประชาชนในเขตตรวจสอบ หากเป็นความจริงก็ช่วยกันประท้วงด้วยการไม่เลือกพรรคการเมืองและผู้สมัครรายนั้น

5. การตรวจสอบภาคธุรกิจ เพราะเห็นว่าบริษัทขนาดใหญ่ฮั้วกับนักการเมืองและพรรคการเมืองต่างๆ โดยส่งอาสาสมัครไปซื้อหุ้นและเข้าประชุมผู้ถือหุ้น โดยจะซักถาม เพื่อให้ผู้บริหารบริษัทเปิดเผยข้อมูลที่ซ่อนไว้ต่อสื่อมวลชน และสาธารณชน (พิศอาไพ คิดชอบ และวีระ สมความคิด, 2554: 33-34)

## 2.5 การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย

การต่อต้านการคอร์รัปชัน (Anti Corruption) ในประเทศไทย ในลักษณะที่เป็นข้อบัญญัติ กฎหมายที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้ดำเนินการ แต่ก็มีปรากฏอยู่บ้างในสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ยุคต้นรัตนโกสินทร์ที่มีการคอร์รัปชันมากจนพระพุทธรูปอดฟ้าจุฬาโลก (รัชการที่ 1) ต้องรื้อฟื้นเอาประเพณีสั่งกระดิ่งถวายฎีกาในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมาใช้ ราษฎรถูกเจ้าพนักงานรีดไถมีสิทธิไปตีกลองร้องฎีกาต่อในหลวงได้โดยตรง ใครกล้าไปถวายฎีกาว่าถูกเจ้าพนักงานรีดไถ พ่อขุนรามคำแหงท่านจะให้รางวัลและถ้าสอบสวนได้ความสมจริงตามฎีกาได้รางวัลเพิ่มไปอีก กระทั่ง สมัยรัตนโกสินทร์หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทยมากมาย อาทิ พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2476 พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัย หรือลดหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488 และพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำความผิดหน้าที่หรือลดหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติรับเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. 2492 การจัดตั้งคณะกรรมการปฏิบัติราชการตามมติประชาชน (ก.ป.ช.) พ.ศ. 2494 พระราชบัญญัติการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากรและรายได้อื่นของรัฐ พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 (วันชัย ศรีนวลนัต, 2543: 8-9) และมีกฎ ระเบียบที่พัฒนาอีกหลายฉบับจนกระทั่งปัจจุบัน

นอกจากนั้น รัฐบาลแต่ละคณะที่เข้ามาบริหารประเทศ นับตั้งแต่คณะของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ในปี พ.ศ. 2481 เป็นต้นมา ต่างก็มีการแถลงนโยบายในการเข้ามาบริหารประเทศ ว่าจะแก้ปัญหาการคอร์รัปชันเป็นสำคัญ (ประสิทธิ์ ดำรงชัย, 2543) ซึ่งในปัจจุบันก็ปรากฏว่าองค์กรเพื่อการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทยได้ขยาย เครือข่ายเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสื่อ และภาคประชาชน ในลักษณะของภาคี และกลุ่มรณรงค์ต่างๆ กลุ่มต่างๆ เหล่านี้เมื่อนับรวมกันแล้วไม่น้อยกว่า 180 องค์กร ที่กระจายอยู่ในภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน อีกทั้ง การประกาศเจตนารมณ์ในการต่อต้านคอร์รัปชันที่สำคัญระดับนานาชาติก็คือ ประเทศไทยจะเป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุมประจำปีของการประชุมนานาชาติ ว่า

ด้วยการต่อต้านการทุจริต (IACC) ครั้งที่ 14 โดยมีผู้เชี่ยวชาญ และนักเคลื่อนไหวในการต่อต้านการทุจริตเข้าร่วมประชุมในงานมากถึง 1,500 คน จากกว่า 135 ประเทศทั่วโลก ซึ่งทำให้ประเทศไทยได้ข้อมูลที่สำคัญและประสบการณ์จากความสำเร็จในการต่อต้านการคอร์รัปชันแถบยุโรป อาทิเช่น เดนมาร์ก นิวซีแลนด์ ฟินแลนด์ หรือในแถบเอเชีย เช่น สิงคโปร์ ฮองกง เกาหลีใต้ นั้น เพื่อพัฒนาการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย (ศรัณย์ ธิติลักษณ์, 2553)

### 2.5.1 การนำกลไกการต่อต้านคอร์รัปชันระดับสากลมาปฏิบัติ

ประเทศไทยนำกลไกการต่อต้านคอร์รัปชันระดับสากลมาประยุกต์ใช้ในการต่อต้านคอร์รัปชัน

#### 1. การนำกฎหมายต่อต้านคอร์รัปชันระดับสากลมาประยุกต์ใช้

##### 1.1) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต หรือ UNCAC (UN Convention Against Corruption)

ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 หรือ UNCAC ลำดับที่ 149 อย่างสมบูรณ์ในวันที่ 30 มีนาคม 2554 ก่อนหน้านั้น คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2556 ให้กระทรวงยุติธรรมและสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นหน่วยงานหลักร่วมกันพิจารณาตรวจสอบพันธกรณีต่างๆ ตามอนุสัญญานี้ และร่วมลงนามในข้อตกลงเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2546 ซึ่งเป็นวันต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันโลก

อนุสัญญาฯ นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสร้างมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและต่อต้านการคอร์รัปชัน สนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศ และการช่วยเหลือทางด้านเทคนิคระหว่างประเทศ โดยให้รัฐภาคีต้องกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการต่อต้านการทุจริตอย่าง มี ประสิทธิภาพ โดยการปรับปรุงกฎหมายหรือมาตรการทางบริหารให้เหมาะสมและเพียงพอแก่การต่อต้านการทุจริตจะต้องกำหนดนโยบายสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนโดยเฉพาะเอกชนเข้ามามีส่วน และให้ความสำคัญกับการต่อต้านคอร์รัปชันร่วมกับรัฐ รวมถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน

รัฐภาคีสมาชิกต้องกำหนดให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ รวมทั้งร่วมมือกับรัฐภาคีอื่นในการดำเนินการสอบสวนเกี่ยวกับความผิดต่างๆ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิผล ของการดำเนินการ บังคับใช้กฎหมายในการต่อต้านความผิดภายใต้สัญญา ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ใน 4 เรื่อง ได้แก่ การป้องกันการทุจริต การกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ความร่วมมือระหว่างประเทศ และการติดตามทรัพย์สินกลับคืน

ประเทศไทยหลังจากการลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตแล้ว ต่อมาในเดือนธันวาคม 2550 กระทรวงยุติธรรมได้นำเสนอแก้ไขกฎหมาย 3 ฉบับ เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญานี้ ได้แก่ 1) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.... 2) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด พ.ศ.... และ 3) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศใน เรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 (ฉบับที่...) พ.ศ....

##### 1.2) ดัชนีธรรมาภิบาลโลก (The Worldwide Governance Indicators, WGI)

World Bank Research Development Group ของธนาคารโลกได้จัดทำดัชนีธรรมาภิบาล (The Worldwide Governance Indicators, WGI) เพื่อชี้วัดการพัฒนาและสร้างมาตรฐานข้อมูลดัชนีชี้วัดคุณภาพของภาครัฐในประเทศต่างๆ ขึ้น ดัชนีชุดนี้ครอบคลุมประเทศ และเขตปกครองพิเศษรวมทั้งสิ้น 212

ประเทศ ภายใต้ขอบเขตคำนิยามของธนาคารโลกคือ 1) กระบวนการเลือก ตรวจสอบ และการกำกับดูแลรัฐบาล 2) ความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายที่เหมาะสม และนำไปปฏิบัติ 3) การเคารพประชาชน ตลอดจนองค์กรที่ดูแลควบคุมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชน

การวัดธรรมาภิบาลของดัชนีธรรมาภิบาล (The Worldwide Governance Indicators, WGI) ครอบคลุม 6 มิติ (ก.พ.ร., 2551: 34) โดยแต่ละมิติจะมีการให้ค่าคะแนนเป็นลำดับร้อยละ (Percentile rank) ซึ่งมีค่าระหว่าง 0-100 ค่าเข้าใกล้ 0 แสดงว่าระดับธรรมาภิบาลต่ำ แต่ถ้าใกล้ 100 แสดงว่าระดับธรรมาภิบาลสูง ได้แก่

1. การมีสิทธิมีเสียงของประชาชนและการรับผิดชอบ (Voice and Accountability) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลด้วยตนเอง รวมถึงการมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน ตลอดจนเสรีภาพในการชุมนุมและสมาคม

2. ความมีเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence) ซึ่งเป็นเรื่องของโอกาสความเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะไร้เสถียรภาพหรือถูกโค่นล้ม โดยอาศัยวิธีการต่าง ๆ ที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เช่น การใช้ความรุนแรงทางการเมืองและการก่อการร้าย

3. ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness) ซึ่งให้ความสำคัญในเรื่องของคุณภาพการให้บริการและความสามารถของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนระดับความเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง รวมถึงคุณภาพของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความมุ่งมั่นจริงจังของรัฐบาลที่มีต่อนโยบายดังกล่าว

4. คุณภาพของมาตรการควบคุม (Regulatory Quality) ซึ่งเป็นเรื่องขีดความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและออกมาตรการควบคุม รวมถึง การบังคับใช้นโยบายและมาตรการดังกล่าวให้เป็นอย่างดีเหมาะสมและเอื้อต่อการส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถพัฒนาได้

5. นิติธรรม (Rule of Law) ซึ่งเกี่ยวข้องกับระดับของการที่บุคคลฝ่ายต่าง ๆ มีความมั่นใจและยอมรับปฏิบัติตามกฎกติกาในการอยู่ร่วมกันของสังคม โดยเฉพาะคุณภาพของการบังคับให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข สัญญา การตำรวจ และการอำนวยความสะดวก รวมถึง โอกาสความเป็นไปได้ ที่จะเกิดอาชญากรรมและความรุนแรง

6. การควบคุมปัญหาทุจริตประพฤตินิยมชอบ (Control of Corruption) ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ทั้งในรูปแบบของการทุจริตประพฤตินิยมชอบเพียงเล็กน้อยหรือขนาดใหญ่ รวมถึงการเข้าครอบครองรัฐโดยชนชั้นนำทางการเมืองและนักธุรกิจเอกชนที่มุ่งเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์

ประเทศไทยได้รับการประเมินดัชนีธรรมาภิบาลโลก (The Worldwide Governance Indicators, WGI) ตั้งแต่ปี 2539 (ต่ออีกสี่ ยมภาค และคณะ, 2555) ทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องนำตัวชี้วัดทั้ง 6 มิตินี้มาใช้วัดประสิทธิภาพด้านธรรมาภิบาลของหน่วยงาน เพื่อช่วยในเสริมสร้างประสิทธิภาพงานในองค์กร การพัฒนาโดยทั่วไป และเพื่อให้เกิดโปร่งใส มีประสิทธิภาพของงานและ

## 2) สถาบันตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ประเทศไทยมีองค์กรที่มาอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน ซึ่งมีรูปแบบมาจากต่างประเทศ 4 องค์กร ประกอบด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

2.1) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ ตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม ออกประกาศกำหนดการที่จำเป็นแก่การปฏิบัติงานตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ว. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลาย อันจำเป็นในการเลือกตั้ง ออกข้อกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติ ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้ง ที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา หรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือ ทุกหน่วยเลือกตั้ง หรือ สั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการทุจริตการเลือกตั้ง ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และดำเนินคดีอาญากับผู้สมัคร หัวคะแนน และผู้เกี่ยวข้อง (ให้ใบเหลือง หรือ ใบแดง) และดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับความผิดการเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง

คณะกรรมการการเลือกตั้งทำหน้าที่กำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็น ผู้บังคับบัญชาสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ตามตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 มาตรา 31 โดยสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของ คณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรค การเมือง และมีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

2.2) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ป.ป.ช. มีอำนาจ หน้าที่ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนี้ 1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภา เกี่ยวกับการถอด ถอนจากตำแหน่ง 2) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นส่งไปยังอัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดี ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองตามมาตรา 308 ของรัฐธรรมนูญ 3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระทำ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ใน การยุติธรรม 4) การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ 5) กำหนดหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและขั้นหรือระดับของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน 6) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้า หน้าที่ของรัฐ และการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี 7) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ วุฒิสภา ทุกปี 8) ดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ยกเลิก หรือเพิกถอนสิทธิ หรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้อนุมัติหรืออนุญาต ให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไป โดยมีขอบด้วยกฎหมาย 9) ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับ ความ ซื่อสัตย์สุจริต 10) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเลขาธิการ 11) แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่



ตามที่ได้รับมอบหมาย 12) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

โดยมีสำนักงาน ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่า ด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระรับผิดชอบงาน ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการและการเมือง และปฏิบัติตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย

2.3) ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ 1) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนที่เกิดจากข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่ นอกเหนืออำนาจหน้าที่ การปฏิบัติ หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ โดยก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน หรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรมไม่ว่าการนั้นจะชอบ หรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม และการตรวจสอบการละเลยปฏิบัติหน้าที่หรือ การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรในกระบวนการยุติธรรม 2) ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3) ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญรวมถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าจำเป็น 4) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี 5) เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองในกรณี que เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลตามข้อ 2.1 มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย 6) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี 7) แจ้งให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนและผู้บังคับบัญชา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เมื่อเห็นว่ามีความผิดอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือมีมูลความผิดทางอาญา หรือมีมูลความผิดทางวินัย และให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนและผู้บังคับบัญชาดังกล่าวแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ และ 8) เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองได้ (รัชชเกษา แผ่นฉาย ,2553)

2.4) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) คตง. มีอำนาจหน้าที่หลักคือ ตรวจสอบ สืบสวน กรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจ กระทำทุจริตเกี่ยวกับการบริหารการเงินการคลังหรือการกระทำผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของราชการเพื่อดำเนินการ ตามกฎหมายกับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดและบุคคลอื่นใดที่มีส่วนร่วมในการกระทำผิด

โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของ คตง. ตรวจสอบ การเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษาและการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สิน รวมทั้ง ตรวจสอบผลการดำเนินงาน ตรวจสอบรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีและงบแสดงฐานะการเงินแผ่นดิน ตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี ตรวจสอบการจัดเก็บและการประเมินภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและ รายได้อื่น รวมถึงการจัดทำรายงานและติดตามผลการปฏิบัติงาน และตรวจสอบเงินราชการลับหรือเงินที่มี ลักษณะคล้ายกัน

### 2.5.2 การต่อต้านคอร์รัปชันโดยประชาชนในประเทศไทย

วีระ สมความคิด และพิศอำไพ คิดชอบ (2552: 53) มองวิวัฒนาการบทบาทของประชาชนต่อการ ป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน โดยเริ่มตั้งแต่ช่วงก่อน 14 ตุลาคม 2516 และแบ่งวิวัฒนาการ ดังนี้ ช่วง

ก่อน 14 ตุลาคม 2516 ถึง พ.ศ. 2526 ในช่วงนี้ถือเป็นยุคแห่งการตื่นตัวของนักศึกษา เช่น มีการจัดค่ายอาสาพัฒนาชนบท รวมกลุ่มกันสังเกตการณ์การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม มีการจัดตั้งศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย (ศนท.) อาจถือได้ว่ากลุ่มนิสิตนักศึกษาอาสาสมัครสังเกตการณ์การเลือกตั้งนี้เป็นองค์กรภาคประชาชนที่ทำงานด้านการตรวจสอบการทุจริตเป็นองค์กรแรกๆ ที่มีความเป็นรูปธรรม และเป็นขั้นตอนอย่างเป็นระบบต่อมาหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519 มีผลต่อแวดวงองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอย่างยิ่งทำให้เกิดเอ็นจีโอที่ทำงานในปัญหาต่างๆ รวมถึงนักพัฒนาเอกชนด้านการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันด้วย แต่เนื่องด้วยในขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายเอื้อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการคอร์รัปชัน ทำให้การเกิดขึ้นขององค์กรพัฒนาเอกชนในด้านนี้ยังไม่ชัดเจนเท่าใดนัก

พ.ศ. 2526 ถึง 2539 ในช่วงนี้ มีเหตุการณ์สำคัญคือเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เรียกร้องให้มีการตรากฎหมายหลายฉบับที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และสิทธิชุมชน ต่อมาในปี 2539 นอกจากการเรียกร้องเรื่องประชาธิปไตยแล้ว ยังมีการเรียกร้องประเด็นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการกำหนดนโยบายรัฐในด้านต่างๆ และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจากกลุ่มพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยทำการตรวจสอบการยื่นเรื่องให้ ป.ป.ช. ตรวจสอบพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น แจ้งบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นที่

พ.ศ. 2539 – พ.ศ. 2551 ในช่วงที่ 3 นี้ ถือว่าเป็นช่วงที่องค์กรภาคประชาชนที่ทำงานด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มจำนวนมากที่สุด โดยอาศัยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่เกิดจากการเรียกร้องหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ทำให้มีองค์กรภาคประชาชนที่มีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพิ่มขึ้นมากมาย การตื่นตัว และการรวมตัวของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันนั้น มักจะทำในรูปแบบของชมรม องค์กร เครือข่าย สมาคม สมาพันธ์ หรือมูลนิธิต่างๆ ในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศไทยใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ปราบปรามเจตนารมณ์อยู่ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญที่ว่า “...ภายหลังจากนั้น สภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมือง ให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ” โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 76 บัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่เอื้อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันของภาคประชาชนในสาระสำคัญหลายประการ ประการหนึ่งคือ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม จะเห็นได้จากการบัญญัติมาตราเรื่องการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ไว้อย่างชัดเจนใน มาตรา 62 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ วรรคสอง บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริตแก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมได้รับความคุ้มครอง นอกจากนั้น หน่วยงาน

อิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือหน่วยงานของภาครัฐหลายหน่วยงานต่างมีแนวนโยบายให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ปัจจุบันการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นนโยบายหลักที่สำคัญของรัฐบาล และหน่วยงานภาครัฐ ประกอบกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้ร่วมกับทุกภาคส่วนดำเนินการศึกษาค้นคว้าวิจัยเชิงวิชาการ และได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551-2555 (ระยะที่ 1) (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, 2551: 4-9) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นกลไกในการประสานความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย มีกรอบความคิดยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ 4 กรอบ โดยกรอบที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการต่อต้านคอร์รัปชันของประชาชนคือ กรอบที่ 2 ทุกภาคส่วนประสานความร่วมมือเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ที่เห็นว่าผลกระทบจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ กระบวนการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการติดตาม ตรวจสอบการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยให้ความรู้กับภาคประชาชน รวมถึงส่งเสริมสิทธิ ในการรับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เสริมสร้างการบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับองค์กรทุกภาคส่วนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ซึ่งกรอบความคิดดังกล่าวนี้ได้ชี้นำไปสู่การปฏิบัติเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 คือ บูรณาการหน่วยงานทุกภาคส่วนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ เพื่อ มุ่งประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับทุกภาคส่วนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ส่งเสริมบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการติดตาม ตรวจสอบการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในภาครัฐ เสริมสร้างและพัฒนาเครือข่ายภาคประชาชนให้เป็นกลไกในการตรวจสอบ ถ่วงดุล รวมถึงการสร้างหลักประกันความปลอดภัยในการแจ้งข้อมูลหรือเบาะแสในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

โดยมีแนวทางดำเนินงาน 2 แนวทาง ได้แก่ 2.1 บูรณาการหน่วยงานภาครัฐกับองค์กรทุกภาคส่วนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ประกอบด้วย 1) ประสานความร่วมมือทางด้านข้อมูลและการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับองค์กรทุกภาคส่วน 2) ให้มีการจัดตั้ง“ศูนย์การข่าวกลาง”เพื่อบริหารจัดการระบบการข่าวเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ตลอดจนการเชื่อมโยง แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในภาครัฐจากทุกหน่วยงานเพื่อนำไปประมวลวิเคราะห์ เพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ 3) ส่งเสริม สนับสนุนองค์กรและบุคลากรทางด้านสื่อสารมวลชนให้มีความเข้มแข็งและเป็นอิสระในการทำหน้าที่ตรวจสอบและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้สาธารณชนรับทราบ 4) ส่งเสริม สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐมีระบบอินเทอร์เน็ตเพื่อทำการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ โดยให้มีเว็บไซต์เพื่อติดต่อสื่อสารระหว่างกัน

2.2 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการติดตาม ตรวจสอบการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในภาครัฐ 1) เสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้ภาคประชาชนมีความตื่นตัวต่อสภาพปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ 2) สร้างและพัฒนาช่องทางในการรับแจ้งข้อมูลหรือเบาะแสใหม่ความสะดวก

หลากหลาย รวมทั้งสร้างหลักประกันความปลอดภัยให้แก่บุคคล หน่วยงานหรือข้อมูลนั้น 3) ส่งเสริมสิทธิในการรับรู้และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร 4) กำหนดมาตรการสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้แจ้งข้อมูลหรือเบาะแสให้ได้รับรางวัลตอบแทน 5) ให้องค์กรหรือบุคลากรด้านสื่อสารมวลชนเป็นสื่อกลางในการแสวงหาความร่วมมือเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ

องค์กรอิสระ และหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องนำยุทธศาสตร์ชาติว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาเป็นแนวนโยบายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันขององค์กร ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันร่วมกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรอิสระทำให้ปัจจุบันภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทอย่างมาก โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน (การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ) รวมถึงนโยบายของหน่วยงานภาครัฐที่เอื้อให้ประชาชนเกิดจิตอาสาในการมีส่วนร่วมป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน ซึ่งหน่วยงานภาครัฐควรเร่งให้ประชาชนมีช่องทางที่หลากหลายในการเข้าร่วมกิจกรรม ทั้งการสร้างเครือข่าย การเปิดรับสมัครประชาชนเข้าเป็นสมาชิก ภายใต้การดูแลของหน่วยงานนั้นๆ เช่น

สำนักงานคณะกรรมการปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) จัดทำโครงการคณะกรรมการภาคประชาชนระดับชาติ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คณะกรรมการ (กปช.ปปง.) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีเป้าหมายที่จะแสวงหาความร่วมมือจากภาคประชาชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะ ตรวจสอบการทำงานของสำนักงาน ปปปง. รวมถึงการกำหนดมาตรการด้านการป้องกันการฟอกเงิน (สำนักงานคณะกรรมการปราบปรามการฟอกเงิน, 2549)

สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จัดกิจกรรมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในหลายรูปแบบ เช่น ค่ายเยาวชนสัมพันธ์ ป.ป.ช. กิจกรรมค่ายยุวพิทักษ์สาธารณสมบัติของแผ่นดิน โครงการสนับสนุนกิจกรรมส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมในสถานศึกษา โครงการรักชาติถูกทางสร้างเสริมความซื่อสัตย์สุจริต โครงการยุวทูต ป.ป.ช. (NACC Youth Ambassadors) กิจกรรมเยาวชนอาสาป้องกันการทุจริต เป็นต้น

กระทรวงยุติธรรมจัดทำโครงการ “อาสาสมัครพิทักษ์ยุติธรรม” มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสร้างเครือข่ายอาสาสมัครที่มีจิตอาสา และไม่หวังค่าตอบแทน เพื่อช่วยกันป้องกันอาชญากรรม การคอร์รัปชัน การละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการปกป้องเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ รวมทั้งสร้างกลไกสนับสนุนการปฏิบัติงานของกระทรวงยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ (กระทรวงยุติธรรม, 2552) เป็นต้น

สังคมจะเห็นบทบาทภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในการเผยแพร่ข้อมูลและนำเสนอข่าวสารการคอร์รัปชันผ่านสื่อมวลชน ซึ่งมักจะเป็นประเด็นที่ล่อแหลม และมีผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐ รัฐบาล นักการเมือง รวมถึงข้าราชการด้วย ประกอบกับการที่องค์กรภาคประชาชนมักไม่มีความทับซ้อนเชิงผลประโยชน์ (Conflict of Interest) จึงวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างตรงไปตรงมา มักทำให้ผู้ที่เสียหายประโยชน์มักไม่ค่อยพอใจในบทบาทดังกล่าว อีกทั้งบทบาทขององค์กรภาคประชาชนส่วนหนึ่งที่เน้นการทำงานกับมวลชน และมีการเคลื่อนไหวที่แหลมคม ทำให้สังคมมองเห็นถึงความแตกต่างระหว่างการทำงานขององค์กรภาคประชาชนกับหน่วยงานของรัฐ (สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545 : 9)

บทบาทของภาคประชาชนที่ทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันมีหลากหลายมิติ เสกสรร ประเสริฐกุล (2547) กล่าวถึงทิศทางและแม่แบบการเคลื่อนไหวการเมืองภาคประชาชนว่า มีทิศทางการเคลื่อนไหวใหญ่ๆ 4 แบบ คือ

1. ร้องทุกข์ เรียกร้องให้รัฐแก้ปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล เช่น กรณีแม่ใหญ่ไฮ ชันจันทา ร่วมกับ สมัชชาคนจนและเอ็นจีโอกลุ่มต่างๆ ประท้วงเขื่อนห้วยละห้าท่วมที่ทำกินนาน 27 ปี

2. มุ่งตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจรัฐ เช่น กรณีเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนตรวจสอบทุจริตยา อื้อฉาวในกระทรวงสาธารณสุข

3. ประท้วงอำนาจรัฐและเรียกร้องให้ถ่ายโอนอำนาจที่รัฐเคยมีมาเป็นของประชาชน เช่น กรณีร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนฉบับประชาชน, การต่อต้านโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังถ่านหินที่บ่อนอก-หินกรูด จ. ประจวบคีรีขันธ์, การคัดค้านโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย ของประชาชน อ.จะนะ จ.สงขลา, การประท้วงนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของสหภาพแรงงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิต และสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ฯลฯ

4. ร่วมมือเชิงวิพากษ์ (Critical Co-Operation) หรือเกี่ยวข้องอย่างสร้างสรรค์ (Constructive Engagement) กับรัฐ เพื่อเปิดแ่งพื้นที่ในกระบวนการใช้อำนาจมาเป็นของประชาสังคม เช่น แนวทางการเคลื่อนไหวสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาของหมอประเวศ วะสี เป็นต้น

ภาริณี กิจพ้อคำ และคณะ (2550) ได้ศึกษาถึงบทบาทของภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันว่ามีบทบาทสำคัญ 6 แบบ ซึ่งสอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกัน ดังนี้ 1) การร้องทุกข์ กล่าวโทษ 2) การไปเป็นพยานในคดีคอร์รัปชัน 3) การรวมตัวเพื่อให้การสนับสนุน 4) การชุมนุมเรียกร้อง 5) การเผยแพร่เอกสาร ข้อความ บทความเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน และ 6) การจัดกิจกรรมต่อต้านคอร์รัปชัน แบ่งเป็น 3 ด้าน สอดคล้องกับวีระ สมความคิด (2551: 64-65) ได้แบ่งบทบาทภาคประชาชนในการต้านคอร์รัปชันเป็น 3 บทบาทใหญ่ๆ ได้แก่

1. บทบาทด้านวิชาการ องค์กรด้านการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันจะทำการศึกษากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน โดยการศึกษางานวิชาการ การทำผลงานทางด้านวิชาการ เช่น การทำงานด้านกรวิจัยกรณีการคอร์รัปชันต่างๆ การเขียนบทความ การเข้าร่วมแลกเปลี่ยนแนวคิดกับกลุ่มต่างๆ ทั้งภาครัฐ และเอกชน การใช้ความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ เช่น เป็นที่ปรึกษาให้กับองค์กรภาครัฐ เข้าร่วมเป็นกรรมการในการตรวจสอบกรณีการคอร์รัปชัน ร่วมเป็นคณะทำงานต่างๆ การผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันให้สามารถนำมาปฏิบัติได้จริง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ตรวจสอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการคอร์รัปชัน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการปฏิบัติงานของภาครัฐไม่ให้เกิดการคอร์รัปชัน และกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน และผลักดันให้เกิดการแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน ผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

2. บทบาทด้านการตรวจสอบการคอร์รัปชัน ถือว่าเป็นการนำบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันมาสู่การปฏิบัติ ซึ่งการทำหน้าที่ตรวจสอบขององค์กรภาคประชาชนจะทำงานคู่ขนาน และหรือสนับสนุนการทำงานขององค์กรอิสระ และหน่วยงานภาครัฐ ทั้งยังทำหน้าที่เป็นฝ่ายตรวจสอบการทำงานขององค์กรอิสระ และหน่วยงานภาครัฐเหล่านั้นไปในเวลาเดียวกัน

การนำบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันมาสู่การปฏิบัติให้เห็นเป็นรูปธรรม เช่น การนำบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาปฏิบัติ โดยองค์กรภาคประชาชนด้านการตรวจสอบการคอร์รัปชันส่วนใหญ่จะเป็นตัวกลาง และหรือตัวแทนผู้ที่ได้รับผลกระทบในการยื่นเรื่องร้องเรียนให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) เป็นต้น โดยได้รับการสนับสนุนทางด้านข้อมูลจากประชาชน สื่อมวลชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่เกิดการทุจริตคอร์รัปชันนั้นๆ ติดตามผลการดำเนินงาน และผลักดันให้หน่วยงานนั้นๆ ให้ทำหน้าที่อย่างเคร่งครัด และรวดเร็ว ในบางครั้งอาจใช้มาตรการทางสังคมร่วมด้วย เช่น การเปิดเผยข้อมูลผ่านสื่อมวลชนแขนงต่างๆ เป็นต้น

3. บทบาทด้านการรณรงค์เผยแพร่ค่านิยมที่ดีงามในเรื่องความซื่อสัตย์ และการรณรงค์เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ของตนเอง จำเป็นต้องมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องค่อยเป็นค่อยไปซึ่งจะเห็นผลได้ในระยะยาว องค์กรพัฒนาเอกชนได้มีกิจกรรมรณรงค์ในเชิงสร้างสรรค์ด้วยการให้ความรู้สร้างจิตสำนึก เพื่อให้รับรู้ปัญหาในรูปของการฝึกอบรมอภิปราย เผยแพร่ความรู้ทางกฎหมาย ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบ และผู้ที่ประสงค์จะทำงานด้านนี้

การสร้างความร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการต่อต้านคอร์รัปชัน เพราะองค์กรภาคประชาชนพร้อมจะให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) แต่พบปัญหาคือ เมื่อแจ้งเบาะแสไปยัง สำนักงาน ป.ป.ช. แล้วไม่มีการดำเนินการที่รวดเร็ว ปลอดภัยแก่ผู้แจ้งเบาะแส ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นมาก ซึ่งการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันเป็นมาตรการที่ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญในการป้องกัน คุ้มครอง และเยียวยาเมื่อถูกคุกคาม และละเมิดสิทธิอย่างร้ายแรงจากการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขการคอร์รัปชัน (อภิชาติ พันธเสน และคณะ, 2551: 83-91)

## 2.6 ภัยคุกคามของผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน

กลุ่มบุคคลที่รณรงค์ต่อต้านการทุจริตและเรียกร้องการปกครองที่มีความโปร่งใสมักตกเป็นเหยื่อของการละเมิดสิทธิมนุษยชน ความเสี่ยงและภัยคุกคามนั้นเกิดขึ้นได้หลากหลายรูปแบบ ผู้สนับสนุนการต่อต้านการทุจริตมักถูกข่มขู่ คุกคาม และบางกรณีอาจถูกสังหารเพื่อป้องกันไม่ให้กลุ่มบุคคลผู้สนับสนุนการต่อต้านการทุจริตเปิดโปงการทุจริตสู่สาธารณะ ซึ่งผู้เปิดโปงข้อมูลมักถูกปิดปากโดยการกักขัง การข่มขู่คุกคาม และการใช้ความรุนแรง บางครั้งผู้ที่ตรวจสอบหรือแจ้งเบาะแสการทุจริตต้องเผชิญกับข้อกล่าวหาทางอาญา ซึ่งเป็นการกล่าวหาด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จ และนำมาใช้อย่างไม่ถูกต้อง (กฎหมายการต่อต้านการหมิ่นประมาท หรือก่อความไม่สงบ หรือกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ) ผู้สนับสนุนการต่อต้านการทุจริตที่โดดเด่นอาจถูกกล่าวหา (ด้วยข้อมูลเท็จ) ว่ารับสินบน การกระทำเหล่านั้นไม่เพียงแต่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และการแสดงออก และสิทธิในการแสวงหาและรับข้อมูลข่าวสารโดยปราศจากการแทรกแซง นอกจากนี้ยังเป็นการทำให้อันตรายต่อผู้อื่นๆ หากตกแล้วไม่กล้าเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขการทุจริตที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (วีระ สมบูรณ์ และคณะ. แปล, 2553: 117-118)

ภาคประชาชนเองก็ตระหนัก และพบปัญหานี้เช่นกันดังการศึกษาวิจัยเรื่องการวิจัยเชิงสืบสวน สอบสวนทุจริตในวงการการศึกษาไทย กรณี การทุจริตในแผนกอิเล็กทรอนิกส์ วิทยาลัยเทคโนโลยีและ อุตสาหกรรมการต่อเรือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (เครือข่ายประชาชนด้านคอร์รัปชัน, 2551) พบว่า แรง กัดดันจากอาจารย์หัวหน้าแผนกฯ บุคลากรวิทยาลัยฯ บางคนที่ข่มขู่นักศึกษา ให้เสมือนหนึ่งว่านักศึกษา เป็นผู้กระทำผิด เป็นผู้ทำให้สถานศึกษาเสื่อมเสียชื่อเสียง รวมถึงได้รับแรงกดดันจากอาจารย์ในวิทยาลัยฯ หลายคนทั้งทางกริยา วาจา เช่น การข่มขู่ให้หยุดเปิดเผยข้อเท็จจริงกับสื่อมวลชน และบุคคลภายนอก เพราะ ทำให้วิทยาลัยฯ เสียชื่อเสียง ข่มขู่ในเรื่องการเรียนว่านักศึกษาฯ กลุ่มนี้อาจจะสอบไม่ผ่าน และข่มขู่ในเรื่อง ความปลอดภัยส่งผลต่อให้นักศึกษาฯ ที่เป็นผู้แจ้งเบาะแสดอร์รัปชันหวาดกลัว ถูกกลั่นแกล้งในเรื่องผลการ เรียน และคุณภาพการสอนจากอาจารย์หัวหน้าแผนกฯ การถูกกลั่นแกล้งจากผู้บังคับบัญชาในเรื่องงาน เช่น การไม่จ่ายโบนัสให้ผู้แจ้งเบาะแสด (ข้าราชการในองค์กร) เพราะอ้างว่ามีความประพฤติไม่เหมาะสมที่น่าเรื่อง การคอร์รัปชันขององค์กร (หัวหน้าองค์กร) ไปเปิดเผยจนนำมาซึ่งการดำเนินคดีทางอาญาระหว่างกัน ผู้แจ้ง เบาะแสดสูญเสียเงินทองในการต่อสู้คดี เสียเวลาในการต้องขึ้นศาล และถูกข่มขู่คุกคามจากกลุ่มผู้กระทำการ คอร์รัปชัน (พิศอำไพ คิดชอบ และวีระสมความคิด, 2554: 44-53)

ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการต้านคอร์รัปชันยังแลกเปลี่ยนประสบการณ์ที่เกิดจากการต้าน คอร์รัปชัน เช่น การข่มขู่คุกคาม ทั้งทางโทรศัพท์ จดหมาย การแสดงตนเป็นปรปักษ์ คุกคามต่อครอบครัว เป็นต้น การทำร้ายทำลายทรัพย์สิน การละเมิดสิทธิเสรีภาพ การลักพาตัว การทำร้ายร่างกาย การฆาตกรรม ใช้อำนาจโดยมิชอบกลั่นแกล้งต่อหน้าที่การงาน หรือการใช้อำนาจรัฐในการกลั่นแกล้ง ตรวจสอบ เช่น การแกล้งตรวจค้นจากเจ้าหน้าที่รัฐ ความเสี่ยงต่อการถูกฟ้อง และฟ้องแก้แค้นจากบรรดาผู้ทุจริต

ในบางครั้งต้องขัดแย้งกับกลุ่มอิทธิพลในพื้นที่ ซึ่งหลีกเลี่ยงได้ยาก ดังที่ผ่านมาผู้แจ้งเบาะแสดอร์รัป ชันหลายรายต้องถูกลอบสังหาร เช่น กรณีของดาบตำรวจชิต ทองชิต อดีตนายตำรวจชั้นที่ต้อลาออกจาก ราชการ ด้วยเหตุที่ต้องการยื่นหยัดในการปฏิบัติหน้าที่ตำรวจด้วยความถูกต้อง ร่วมกับภาคประชาชนเปิดโปง ขบวนการการเรียกรับส่วยรถบรรทุกของข้าราชการตำรวจระดับสูง จนเกิดกระแสการกดดันให้มีการตรวจสอบ ขบวนการเรียกเก็บส่วยทางหลวงของข้าราชการตำรวจ สุดท้ายต้องมาเสียชีวิตจากการถูกลอบสังหาร และ จนถึงปัจจุบันก็ไม่สามารถผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

จากภัยคุกคามดังกล่าวข้างต้น ภาคประชาชนได้ผลักดันให้ศึกษาแนวทางการทำงานร่วมกัน หรือมี มาตรการอื่นๆ เพิ่มเติมที่จะเป็นประโยชน์ต่อการทำงานด้านนี้ ตลอดจนผลักดันให้สถาบันที่มีอำนาจหน้าที่ใน การต่อต้านคอร์รัปชันมีมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะ เช่น มาตรการในการดูแลชีวิตและทรัพย์สินของผู้ที่ ทำงานด้านนี้ การเยียวยาองค์กรต่างๆ หลังจากฟ้องร้องนั้นๆ เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน งบประมาณในการ สนับสนุนการทำงาน เป็นต้น

ดังนั้น สถานการณ์ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย จึงมีนโยบายของภาครัฐที่ให้ ความสำคัญกับการปราบปรามโดยเฉพาะการให้รางวัลนำจับกับผู้แจ้งเบาะแสดที่เป็นประโยชน์กับทางราชการ และมีนโยบายการรวมเครือข่ายเป็นกลุ่มในภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมเพื่อบริการประชาชนอย่างมี ประสิทธิภาพและเป็นธรรมมากขึ้น นอกจากนี้โอกาสที่มีอยู่ในปัจจุบันคือ กลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายใน สังคมทำให้เกิดการถ่วงดุลและคานอำนาจรัฐให้เกิดความโปร่งใส อีกทั้ง องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กร ภาคประชาชนให้การสนับสนุนต่อต้านการทุจริต มีแนวร่วมของประชาชนทุกเพศทุกวัย เครือข่ายในการแจ้ง เบาะแสดการทุจริต และเป็นเครือข่ายในการสร้างจิตสำนึกที่ดีมีความซื่อสัตย์ ตลอดจนผู้นำชุมชน ปราชญ์ ชาวบ้าน และผู้ทรงคุณวุฒิรวมตัวกันเป็นแหล่งความรู้และทรัพยากรเพื่อสร้างความเข้มแข็งในการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริต นอกจากนี้ภาคส่วนต่างๆ มีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น สถาบันการศึกษา มีบทบาทสนับสนุนความรู้ ความเข้าใจในการต่อต้านการทุจริต สถาบันการเงินให้ความสำคัญแก่ที่มาของลูกค้านี้ต้องมีประวัติการเงินใสสะอาดตามนโยบายของธนาคาร NGOs ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญและตระหนักถึงภัยของการทุจริต ประพฤติมิชอบ และความเป็นอิสระในการตรวจสอบภาคเอกชนให้การสนับสนุนและเฝ้าระวังรักษาผลประโยชน์สาธารณะ และตรวจสอบการทุจริต และสภาพนายความให้ความช่วยเหลือภาคประชาชนเพื่อต่อสู้กับการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของหน่วยงานรัฐ (จันทร์เพ็ญ เพ็ญวงศ์ และคณะ, มปป.: 2)

## 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รุ่งชาติ รุ่งทอง (2547 หน้า 65-66) ศึกษาความคิดเห็นของพยานบุคคลในคดีอาญาต่อการให้ความคุ้มครองพยานคดีอาญา โดยศึกษาจากพยานบุคคลในศาลอาญาและศาลแขวงพระนครเหนือ จำนวน 222 คน พบว่า ในด้านความปลอดภัย กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับการรับฟังคำให้การพยานที่ผ่านการสอบสวน แล้วต่อมาเสียชีวิต และให้มีบทลงโทษกับทนายความที่ให้ถ้อยคำข่มขู่พยานขณะเบิกความ ในด้านการให้สิทธิประโยชน์และค่าชดเชย กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับการชดเชยการเสียหายได้จากการเป็นพยานศาลตามความเป็นจริงของอาชีพพยาน โดยมีอัตราขั้นสูงกำหนดไว้ ส่วนด้านการให้ความคุ้มครองจากการถูกฟ้องร้อง กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับการให้มีอัยการแก้ต่างคดีให้ในกรณีถูกฟ้องกลับจากการเป็นพยาน จากผลการศึกษาที่พบ รุ่งชาติ รุ่งทอง ได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อที่จะทำให้พยานบุคคลในคดีอาญามีความรู้สึกเต็มใจและมีจิตสำนึกว่าการมาเป็นพยานศาลนั้นเป็นหน้าที่ของพลเมือง และเป็นการทำคุณประโยชน์ให้กับกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

1. ด้านการให้ความปลอดภัย มีข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) เห็นควรให้มีการออกกฎหมายที่รับฟังพยานเอกสารที่ได้ผ่านการสอบสวนมาแล้ว แต่ต่อมาพยานที่ได้ให้ปากคำไว้ต่อพนักงานสอบสวน เสียชีวิตระหว่างรอขึ้นศาล 2) เห็นควรให้ออกกฎหมายที่มีบทลงโทษทางอาญากับทนายความ ที่ใช้คำพูด คำถาม ลักษณะข่มขู่หรือทำให้พยานเกิดความอับอาย และ 3) ควรจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองพยานคดีอาญาโดยเฉพาะ นอกเหนือจากหน่วยงานตำรวจ เพื่อให้การคุ้มครองพยาน มีประสิทธิภาพ และ ควรมีการประชาสัมพันธ์ถึงบทบาทและหน้าที่ ของหน่วยงานให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง

2. ด้านการให้สิทธิประโยชน์และค่าชดเชย มีข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) ควรให้มีระเบียบการเบิกจ่ายค่าชดเชยการเสียหายได้ จากการมาเป็นพยานศาลตามความเป็นจริงของพยานแต่ละคน โดยให้มีอัตราขั้นสูงกำหนดไว้ 2) ควรออกระเบียบการเบิกจ่ายค่าชดเชย ให้กับพยานที่เป็นข้าราชการอันเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ และ 3) ควรออกหลักฐานเป็นหนังสือ ให้กับพยาน ที่ได้มาเบิกความต่อศาล เพื่อนำไปเป็นหลักฐานการได้รับสิทธิประโยชน์ด้านสวัสดิการทางสังคมทั่ว ๆ ไป ให้กับพยาน

3. ด้านการให้ความคุ้มครองจากการถูกฟ้องร้อง มีข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) ควรนำระบบศาลปกครองมาใช้ในกรณีที่พยานถูกฟ้องร้องจากการเป็นพยาน โดยยังไม่ควรให้พยานอยู่ในฐานะของจำเลย ควรให้ออกาสพยานส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องไปชี้แจงก่อนโดยไม่ต้องเดินทางมาศาล เพื่อไต่สวน หรือ ให้ปากคำ 2) ควรจัดให้มีอัยการเป็นทนายแก้ต่างคดีให้กับพยานที่ถูกฟ้องร้องจากการมาเป็นพยาน ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด และ ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้พยานได้ทราบ

สุทธิชัย หล่อตระกูล (2545: 174-176) ทำวิจัยเพื่อหามาตรการและแนวทางในการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยแก่บุคคลที่มาเป็นพยานหรือผู้ร้องคัดค้านในความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เพื่อให้ได้มาซึ่งพยาน



ที่มีคุณค่าในการเลือกตั้งอันเป็นกรณีพิเศษแตกต่างจากพยานบุคคลในคดีอาญาทั่วไป การได้มาซึ่งพยานบุคคลเกี่ยวกับความผิดในการเลือกตั้งนั้นมิใช่ธรรมดา เช่น การใช้อิทธิพลของผู้ทรงอิทธิพลแต่ละท้องถิ่น การใช้อำนาจหน้าที่และการใช้เงินในการซื้อเสียง ซึ่งทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในศรัทธา และมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อระบบการเลือกตั้งของไทย จากการวิจัยพบว่า การให้ความคุ้มครองพยานเกี่ยวกับความผิดในการเลือกตั้งเป็นเรื่องใหม่ เป็นกรณีพิเศษกว่าการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา ซึ่งยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในเรื่องนี้ และระบบการเลือกตั้งของไทยยังไม่มีมาตรการคุ้มครองพยานหรือผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งที่เป็นรูปธรรม มีแต่การให้หวัคະແນหรือประชาชนไปร้องคัดค้านคู่แข่งที่ชนะการเลือกตั้ง ซึ่งพยานเหล่านี้โดยมากมักเป็นบุคคลคู่แข่งชั้นการเลือกตั้งเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งอาศัยอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ยกเลิกผลการเลือกตั้งโดยให้ใบแดงหรือใบเหลืองเท่านั้น ดังนั้น การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ อนามัย ชื่อเสียง และทรัพย์สิน ตลอดจนการป้องกันการกลั่นแกล้ง ฟ้องร้องพยาน รวมทั้งครอบครัว ญาติ และผู้ใกล้ชิดพยาน การป้องกันภัยอันตรายแก่พยาน การปฏิบัติที่เหมาะสม การให้ค่าตอบแทนที่จำเป็น และสมควร จึงจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมาย พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญาบางส่วนให้ครอบคลุมถึงพยานเกี่ยวกับความผิดในการเลือกตั้งด้วย

อรรถกร วิเชียรรัตน์ (2550, 147-150) ศึกษาปัญหาและข้อจำกัดของพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 กรณีผู้กระทำผิดเป็นผู้ทรงอิทธิพลเกี่ยวกับวิธีการในการคุ้มครองพยาน องค์การที่มีหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองพยาน การบริหารจัดการเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน ค่าใช้จ่าย และมาตรการอื่นที่จำเป็นในการคุ้มครองพยาน โดยเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมาย รวมทั้งมาตรการด้านอื่นๆ ของต่างประเทศ จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ยังไม่มีบทบัญญัติในการคุ้มครองพยาน กรณีผู้กระทำผิดเป็นผู้ทรงอิทธิพล ซึ่งปัญหาและข้อจำกัดดังกล่าวส่งผลให้การคุ้มครองพยานไม่อาจดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย อรรถกร วิเชียรรัตน์ ศึกษาและเสนอมาตรการเพื่อพัฒนาการคุ้มครองพยาน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้

1. เพิ่มศักยภาพของสำนักงานคุ้มครองพยานโดยให้มีบุคลากรในลักษณะที่เป็นกองกำลังของตนเอง เพื่อทำหน้าที่โดยเฉพาะตามมาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน โดยไม่ต้องประสานงานกับหน่วยอื่น สำหรับมาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยานอาจประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการได้ เว้นแต่เป็นคดีสำคัญหรือคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับผู้ทรงอิทธิพล เพื่อความรวดเร็วในการคุ้มครองพยาน อีกทั้งยังเป็นการรักษาความลับในการคุ้มครองพยาน โดยทำความเข้าใจกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติขอรับโอนผู้สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ แล้วให้สำนักงานคุ้มครองพยานทำการฝึกอบรมเพิ่มเติม เพื่อเพิ่มทักษะในการคุ้มครองพยานให้มีลักษณะเป็นมืออาชีพ

2. ลดความสำคัญของพยานบุคคล เพื่อเป็นมาตรการเสริมในการคุ้มครองพยาน โดยเฉพาะคดีที่ผู้กระทำผิดเป็นผู้ทรงอิทธิพล เช่น

- 2.1 กระบวนการพิจารณาคดีให้ศาลโน้มเอียงเป็นระบบไต่สวนมากขึ้น โดยนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบางมาตราที่กำหนดให้กระบวนการพิจารณาคดีมีลักษณะเป็นระบบไต่สวน ซึ่งให้อำนาจศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานได้อย่างกว้างขวาง มาใช้บังคับอย่างเต็มประสิทธิภาพและจริงจังโดยไม่มีข้อจำกัด

- 2.2 การให้พนักงานอัยการเข้าเบิกความในฐานะพยานบอกเล่า ในคดีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนพยานในชั้นสอบสวน เพื่อพยานจะได้ไม่ต้องเผชิญหน้ากับจำเลยในชั้นพิจารณา

2.3 การให้ความสำคัญกับพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มากขึ้น เนื่องจากพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์สามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงต่างๆ ในศาลได้อย่างชัดเจน จำเลยไม่อาจปฏิเสธได้ อีกทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคมทั่วไป

ช่อทิพย์ สุขเนาวรัตน์ (2549: 176-178) ศึกษาความรู้และทัศนคติของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน และแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่เหมาะสมในการคุ้มครองพยาน ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 โดยสำรวจจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ จำนวน 205 ราย ผลการศึกษาด้านความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองพยานฯ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ในระดับสูงทุกด้าน โดยเฉพาะด้านการคุ้มครองพยาน ประเด็นการคุ้มครองพยานในขณะที่เป็นพยานในคดี และการคุ้มครองพยานจำเป็นต้องได้รับการยินยอมจากพยาน และผลการศึกษาทัศนคติการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองพยานฯ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติอยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะด้านการคุ้มครองพยาน ในประเด็นการคุ้มครองพยานเป็นการให้ความปลอดภัยแก่พยานและพยานควรได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในการคุ้มครองเพื่อความมั่นคงในชีวิต ทรัพย์สิน และร่างกาย และผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างกับความรู้ในการคุ้มครองพยานและทัศนคติที่มีต่อการคุ้มครองพยาน พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่มีระดับตำแหน่งและประสบการณ์ทำงานที่แตกต่างกัน มีความรู้และทัศนคติในเรื่องการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองพยานฯ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ซึ่งช่อทิพย์ สุขเนาวรัตน์ ได้ให้ข้อเสนอแนะในการคุ้มครองพยาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดให้มีการฝึกอบรมด้านความรู้ในการคุ้มครองพยาน การคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ และผลกระทบสิทธิของพยานที่มีต่อการคุ้มครองพยาน ควรกำหนดแนวทางวิธีการในการคุ้มครองพยานที่เหมาะสมที่สามารถปฏิบัติได้ โดยที่ทำให้พยานเกิดความเชื่อมั่นว่าได้รับความปลอดภัย และในการคุ้มครองพยานควรให้การคุ้มครองพยานตั้งแต่ก่อน ขณะ และภายหลัง การเป็นพยานในคดี และการคุ้มครองพยานเพื่อให้พยานเกิดความเชื่อมั่นในการคุ้มครองความปลอดภัย และควรมีการประสานความร่วมมือในการปฏิบัติงานคุ้มครองพยานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการคุ้มครองพยาน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองพยานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เช่นเดียวกันกับ มหิธร กลั่นนุรักษ์ (2547: 81-83) ที่ศึกษาหลักแนวการ แนวคิด และบทบัญญัติของกฎหมายไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับมาตรการในการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญาและสิทธิที่จะพึงได้จาก รัฐ อันเนื่องมาจากการเป็นบุคคลที่ต้องได้รับการคุ้มครองพยานในฐานะพยานในคดีอาญาเปรียบเทียบกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 18 ธันวาคม 2546 จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มีช่องโหว่และไม่เหมาะสมอีกหลายประการ เช่น ปัญหาการคุ้มครองพยานจะต้องได้รับความยินยอมจากพยาน และปัญหาการจ่ายเงินค่าชดเชยให้แก่พยานเป็นการให้ประโยชน์อย่างอื่นใดแก่พยานหรือไม่ เป็นต้น จึงทำให้ความมุ่งหมายของกฎหมายที่จะให้มีการคุ้มครองพยานยังไม่ได้รับผลดีเพียงพอ จึงสมควรที่จะปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวให้มีบทบัญญัติที่ครบถ้วนและถูกต้องตามเจตนารมณ์ของมาตรา 244 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ต่อไป ซึ่งมหิธร กลั่นนุรักษ์ ได้ให้ข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. การแก้ไขปัญหาการคุ้มครองพยานต้องได้รับความยินยอมจากพยาน ซึ่งประเด็นนี้ มหิธร กลั่นนุรักษ์ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติวางข้อจำกัดอำนาจของรัฐสภาในการตรากฎหมาย จำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหาร จำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎรไว้หลายประการ และกำหนดให้

บทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดข้องหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นอันใช้บังคับมิได้ (มาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540) ซึ่งอาจเรียกว่า “เงื่อนไขแห่งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่จำกัดหรือให้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎร” ที่สำคัญ ได้แก่ เงื่อนไขเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย เงื่อนไขเกี่ยวกับลักษณะกฎหมาย และเงื่อนไขเกี่ยวกับรูปแบบของกฎหมาย ที่จำกัดหรือให้อำนาจฝ่ายบริหารจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎร

2. การแก้ไขปัญหาการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายให้แก่พยานเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 243 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ ซึ่งในประเด็นเห็นว่าค่าใช้จ่ายสำหรับพยาน มีการจ่ายเงินให้พยานคิดเป็นรายวัน เมื่อรวมจำนวนเงินค่าที่พักอาศัย ค่าอาหาร และค่าเลี้ยงชีพแล้ว จะมีมูลค่ามากพอสมควรเมื่อพิจารณาสภาพสังคมปัจจุบันของประเทศไทยแล้ว ก็น่าจะมีมาตรการในการควบคุมการจ่ายดังกล่าว อย่างรอบคอบและรัดกุม เนื่องจากอาจมีบุคคลที่ยากจนหรือไม่สุจริตแสวงหาช่องทางได้รับผลประโยชน์จากระเบียบดังกล่าว โดยการรับจ้างเป็นพยานอาชีพได้

ซึ่งในทางปฏิบัติเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว น่าจะมีมาตรการตรวจสอบความเหมาะสมในการดำเนินการคุ้มครองพยานกับพยานเป็นรายบุคคล เพื่อพิจารณาจากความสำคัญของคำเบิกความของพยานในคดี จากบุคลิก ครอบครัว การศึกษา อาชีพ รายได้ และฐานะพยาน แล้วพิจารณาเป็นลายลักษณ์อักษร ประกอบการอนุมัติให้คุ้มครองพยาน รวมทั้งนำผลการพิจารณาดังกล่าวเป็นข้อมูลในการจัดทำบันทึกข้อตกลงยินยอมเข้าสู่การคุ้มครองพยานของบุคคลนั้นๆ ด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าพนักงานสอบสวนหรือผู้มีหน้าที่ในการขอให้มีคำสั่งคุ้มครองพยานตามกฎหมาย มิได้มีการชักจูงหรือแนะนำเข้ามาเป็นพยาน โดยชี้ให้พยานเห็นประโยชน์จากการได้รับค่าตอบแทนจากมาตรการคุ้มครองพยานดังกล่าว ซึ่งจะเป็นเหตุให้ถ้อยคำของพยานขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 ด้วย ประกอบไว้ในกรณีอนุมัติคุ้มครองพยานทุกราย

วุฒิชัย จิตตานุ (2548: 256-269) ศึกษาจากการรวบรวมและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับศาลรัฐธรรมนูญ 179 ประเทศ เพื่อศึกษากระบวนการทางกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญทั่วโลกใช้ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึกและสังเกตแบบสอบถามปลายเปิดไปยังผู้เชี่ยวชาญด้านศาลรัฐธรรมนูญ โดยมุ่งวิเคราะห์ (1) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในประเทศต่างๆ ทั่วโลก (2) กระบวนการทางกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในประเทศต่างๆ ทั่วโลก และ (3) กระบวนการปัญหาทางกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญไทยในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ จากการศึกษาพบว่า ศาลรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งในประเทศต่างๆ ทั่วโลกเป็นระบบรวมศูนย์ มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพปัจเจกชนตามรัฐธรรมนูญ โดยมีกระบวนการทางกฎหมายตามคำร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญและคำร้องทุกข์ทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มีผลต่อบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จึงเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญของศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ ส่วนรัฐธรรมนูญไทยอาศัยการควบคุมบรรทัดฐานในเชิงรูปธรรมตามมาตรา 264 เป็นเครื่องมือของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ก่อให้เกิดกระบวนการปัญหาทางกฎหมายของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การไม่มีกระบวนการเยียวยาทางกฎหมายตามรัฐธรรมนูญที่มีผลต่อบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญไทยในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญไทยขาดประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ

ศศิณา เงยวิจิตร (2550: 134-140) ศึกษากฎหมายของประเทศไทยในเรื่องการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ทั้งกรณีบุคคลทั่วไปให้ข้อมูลแก่ภาครัฐและกรณีข้าราชการให้ข้อมูลต่อหน่วยงานของตนแล้ว พบว่า กรณีการให้ข้อมูลของบุคคลทั่วไปนั้นไม่ปรากฏแนวความคิดการเป็นผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐที่ชัดเจน โดยความหมายข้อมูลและความหมายการเป็นผู้ให้ข้อมูลยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นไปในลักษณะเดียวกัน ส่วนเรื่องกระบวนการเปิดเผยข้อมูลแก่รัฐ อันได้แก่ องค์การที่เกี่ยวข้องในการให้ข้อมูลแก่รัฐและการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลและการนำเสนอข้อมูลในรูปแบบต่างๆ ยังมีความลักลั่นไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และปรากฏเพียงการให้ความคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลบางประการ ได้แก่ การห้ามเปิดเผยข้อมูลของผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลของผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และกำหนดยกเว้นความรับผิดเนื่องจากการเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ต้องรับผิดทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง ในกรณีของผู้ตรวจการแผ่นดิน และในกรณีข้าราชการให้ข้อมูลต่อหน่วยงานของตนนั้นไม่ปรากฏหลักเกณฑ์การให้ข้อมูลต่อหน่วยงานของตนไว้โดยเฉพาะ มีเพียงแนวทางปฏิบัติของฝ่ายบริหารตามมติคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ที่กำหนดมาตรการให้ข้อมูลภายในหน่วยงานตามโครงการราชการใสสะอาด รวมทั้งมาตรการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลบางประการ ซึ่งศศิณา เงยวิจิตรเสนอให้มีหลักเกณฑ์ว่าด้วยการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลและการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การชดเชยความเสียหายอันเกิดแก่ผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในระบบกฎหมายไทยและส่งเสริมให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การกระทำที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่รัฐ การกระทำที่เป็นอันตรายต่อสุขอนามัยและความปลอดภัยสาธารณะ รวมทั้งการกระทำที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมในสังคมไทยต่อไป ซึ่งศศิณา เงยวิจิตรได้เสนอข้อเสนอนี้เป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลภาครัฐในร่างพระราชบัญญัติที่เขาเสนอขึ้นมาดังนี้

1. มาตรการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐที่สำคัญตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ 1) การย้ายที่อยู่หรือจัดหาที่พักอันเหมาะสม 2) ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล และหลักฐานทางทะเบียนที่สามารถระบุตัวผู้ให้ข้อมูล 3) ช่วยเหลือในการเรียกร้องสิทธิที่ผู้ให้ข้อมูลพึงได้รับ 4) ดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในระยะเวลาที่จำเป็น 5) กำหนดให้ผู้ให้ข้อมูลหรือบุคคลอื่นที่ให้ถ้อยคำหรือให้พยานหลักฐาน เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องใดตามพระราชบัญญัตินี้แก่คณะกรรมการ หรือหน่วยงานของรัฐ ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากที่ตนสามารถเปิดเผยข้อมูล หรือให้พยานหลักฐาน หรือพยานหลักฐาน หรือจัดทำและเผยแพร่ รายการ และ 6) ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่คณะกรรมการจะมอบหมาย หรือเป็นการกระทำตามหน้าที่ราชการ หรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือพิจารณาสอบสวน หรือเป็นการรายงานตามอำนาจหน้าที่ หรือการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

2. การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐ เห็นควรกำหนดสิทธิการเรียกค่าเสียหายจากการละเมิดเชิงลงโทษได้ (Exemplary Damages) จากการกระทำที่เป็นการโต้ตอบ (Reprisal) ไว้ในร่างพระราชบัญญัติ โดยกำหนดให้ค่าเสียหายในเชิงบทลงโทษมีฐานในการคำนวณที่ชัดเจนเหมือนพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 คือ ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการโต้ตอบจ่ายค่าสินไหมทดแทน เพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ไม่เกินสองเท่าของสินไหมทดแทนที่แท้จริง โดยที่ผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐยังสามารถใช้สิทธิเยียวยาความเสียหายตามกฎหมายอื่นได้ เช่น การเรียกค่าเสียหายจากการทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยกำหนดฐานความผิด

เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการให้ข้อมูลแก่รัฐ การให้ข้อมูลอันเป็นเท็จแก่รัฐ และการโต้ตอบผู้ให้ข้อมูลแก่รัฐโดยกำหนดบทลงโทษทางอาญาเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ฐานความผิดดังกล่าว

3. กำหนดมาตรการส่งเสริมการให้ข้อมูลแก่รัฐ กล่าวคือ การให้ข้อมูลแก่รัฐถือเป็นการทำประโยชน์ให้ประเทศชาติ ผู้ให้ข้อมูลย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาตอบแทนเชิดชูเกียรติให้การทำคุณงามความดี ขณะเดียวกันสมควรกำหนดเรื่องสินบนและรางวัลเพื่อจูงใจให้มีการให้ข้อมูลแก่รัฐอย่างกว้างขวาง

## บทที่ 3

### การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

อุปสรรคต่อการร่วมมือของภาคีหรือภาคส่วนต่างๆ ในการร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคือ ทำอย่างไรจึงจะช่วยให้บุคคลหรือหน่วยงานที่ให้ความร่วมมือได้รับหลักประกันว่าจะไม่ต้องได้รับผลกระทบในทางลบจากการให้ความร่วมมือดังกล่าว อีกทั้งต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การที่หน่วยงานภาคีปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมืออาจได้รับผลกระทบทางลบจากการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มหรือองค์กรที่เกิดจากปัญหาทุจริตโดยหน่วยงานของรัฐ (<http://www.pogo.org/p/goverment/go-050402-whistleblowerB.html#problems>)

#### 3.1 ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน : พยานในคดีอาญา

สภาพการณ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในประเทศไทยอยู่ในสภาพที่ยังไม่ได้รับการตระหนักถึงความสำคัญมากนัก ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสโดยตรง อาจเพราะเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย และยังมี การสับสนระหว่างการเป็นผู้แจ้งเบาะแสและการเป็นพยาน เพราะบางครั้งทั้งสองบทบาททับซ้อนกันอยู่ กล่าวคือ บ่อยครั้งที่ผู้แจ้งเบาะแสเพิ่มบทบาทมาเป็นพยาน ทำให้เกิดความสับสนในกระบวนการจัดทำ การคุ้มครองได้ ซึ่งผู้แจ้งเบาะแส หรือผู้ให้ข้อมูล (Whistle blowers) หมายถึง บุคคลผู้ให้ข้อมูลซึ่งสามารถนำไปเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดี ในกรณีที่มีการกระทำความผิดกฎหมาย ระเบียบการใช้เงินที่ไม่ถูกต้อง การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือการกระทำซึ่งเป็นภัยต่อสุขภาพและความปลอดภัยของสังคม (พ.จ.อ.หญิงจันทร์เพ็ญ เพื่อวงษ์ และคณะ, มปป.: 5) ส่วนเอก ตั้งทรัพย์วัฒนา (2553: 6-13) เห็นว่า ผู้แจ้งเบาะแส หมายถึง บุคคลที่อาจจะใช้หรือไม่ใช่พยานก็ได้ เพราะผู้แจ้งเบาะแสบางคนอาจต้องการเป็นเพียงแค่ผู้แจ้งเบาะแสนั้น

ส่วนคำว่า “พยาน” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มาตรา 3 หมายความว่า พยานบุคคลซึ่งจะมาให้หรือได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา หรือศาลในการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งผู้ชำนาญการพิเศษ แต่มิให้หมายความรวมถึงจำเลยที่อ้างตนเองเป็นพยาน (สำนักงานคุ้มครองพยาน, ปปป: 2)

สรุปว่า ความหมายของ “ผู้แจ้งเบาะแส” ต่างกับ “พยาน” คือ ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน หมายถึง บุคคลซึ่งเป็นผู้ร้องเรียน หรือผู้ชี้ช่องการคอร์รัปชันให้หน่วยงานผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องดำเนินการ โดยอาจจะแสดงหรือไม่แสดงตัวตนต่อหน่วยงาน หรือสาธารณะให้รับรู้ก็ได้ และผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันอาจแสดงบทบาทเป็นพยานในคดีหรือไม่ก็ได้เช่นกัน สำหรับพยาน หมายถึง ผู้มาให้ข้อเท็จจริงต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจหน้าที่ในคดี ซึ่งอาจไม่ใช่บุคคลคนเดียวกับผู้แจ้งเบาะแส แต่เป็นผู้ที่ถูกกล่าวถึง หรือผู้รู้ข้อเท็จจริงในคดีนั้นๆ

พยานในคดีอาญาทุกประเภทไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในประเทศไทย หรือเกิดต่างประเทศ รัฐ และผู้เสียหายหรือเจ้าทุกข์ต่างก็มุ่งที่จะให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรรมตามขั้นตอนของกฎหมายเพื่อลงโทษให้สาสมกับความผิดที่เขาได้ก่อขึ้น ทั้งนี้การพิจารณาคดีเริ่มขึ้นตั้งแต่ชั้นจับกุม สอบสวน ฟ้องร้อง พิพากษาตัดสิน และการลงโทษจะต้องอาศัยพยานหลักฐาน (Evidence) เป็นสำคัญ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าพยานหลักฐานถือเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งโดยเริ่มต้นตั้งแต่ชั้นจับกุมในขั้นตอนของตำรวจตลอดไปจนถึงชั้นศาล

ซึ่งความคุ้นเคยในการดำเนินคดีอาญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยจะเน้นไปที่พยานบุคคล (Witness) เป็นสำคัญยิ่งกว่าพยานหลักฐานชนิดอื่นๆ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับพยานบุคคลทั้งสิ้น เช่น ฆ่าคนตาย ทำร้ายร่างกาย ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ อนาคต ช่มชู้ กระทำชำเรา เป็นต้น ดังนั้น การที่พยานบุคคลไม่ให้ความร่วมมือกับพนักงานสอบสวน หรือไม่ไปศาล ก็จะเป็นผลให้ไม่มีพยานหลักฐานพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ และในที่สุดศาลก็จะยกฟ้องคดีและปล่อยตัวจำเลยพ้นข้อหาไป ไม่สามารถลงโทษจำเลยได้ ซึ่งอุปสรรคสำคัญที่ทำให้พยานไม่ให้ความร่วมมือกับพนักงานสอบสวน หรือไม่ไปเบิกความเป็นพยานต่อศาลมีหลายสาเหตุด้วยกัน แต่สาเหตุประการสำคัญที่สุด ได้แก่ พยานเกรงกลัวอิทธิพลของฝ่ายผู้กระทำความผิดในรูปแบบต่างๆ เช่น ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของพยาน การฟ้องร้องบุคคลในครอบครัว และญาติมิตร การทำร้ายทรัพย์สินต่างๆ ของพยาน การขัดขวางพยานด้วยวิธีต่างๆ เพื่อไม่ให้พยานร่วมมือ เป็นต้น (ช่อทิพย์ สุขเนาวรัตน์, 2549: 168-177)

1. การคุ้มครองพยานบุคคลมีความสำคัญในคดีอาญา เนื่องจากคุณลักษณะของพยานบุคคลมีความแตกต่างกับพยานประเภทอื่นๆ จะพบว่าพยานเอกสาร หรือพยานวัตถุจะอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในระหว่างการพิจารณา แต่สำหรับพยานบุคคลซึ่งให้ความสำคัญต่อการเบิกความในชั้นพิจารณา อาจได้รับผลกระทบจากปัจจัยทางธรรมชาติ เช่น ความทรงจำ หรือการขัดขวางในรูปแบบต่างๆ ของผู้ต้องหาหรือจำเลย เช่น การข่มขู่ การให้อามิสสินจ้าง (ชรุจน์ รูปเทวินทร์, 2548: 35-43)

2. การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เป็นที่ยอมรับกันว่าสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน คือ การดำรงชีวิตอยู่อย่างสงบสุขและปลอดภัยจากภัยอันตรายที่ไม่ชอบ ดังนั้นการให้ความคุ้มครองในสวัสดิภาพและความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของประชาชนเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในสังคมเป็นภารกิจพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐ ไม่ว่าจะประเทศนั้นจะมีรูปแบบการปกครองในระบบใด

3. การคุ้มครองกระบวนการยุติธรรม พยานบุคคลเป็นกลไกหนึ่งที่จะนำไปสู่การค้นหาความจริงและสร้างความยุติธรรมให้สังคม ดังนั้นการทำลายพยานอันเป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่การค้นหาความจริงจะทำให้ระบบของกระบวนการยุติธรรมขาดประสิทธิภาพซึ่งถือเป็นการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม

4. การให้ได้มาซึ่งพยานเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดี เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานที่ดีที่สุด และพยานที่มีคุณค่า การแสวงหาพยานหลักฐานที่ดีที่สุด ดังนั้นรัฐจำเป็นต้องหามาตรการเพื่อให้ประชาชนเกิดความมั่นใจที่จะให้ข้อเท็จจริงต่างๆ กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการรับฟังพยานหลักฐานที่สำคัญ คือ กฎแห่งการรับฟังพยานหลักฐานที่ดีที่สุด (Best Evidence Rule) ซึ่งมีหลักการว่า ถ้าประเด็นพิพาท ประเด็นใดสามารถจะพิสูจน์ได้ด้วยหลักฐานหลายชิ้นต่างกัน คู่ความจะต้องนำพยานที่มีคุณภาพดีที่สุดในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเป็นประเด็นพิพาทนั้นเข้าสืบ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้คู่ความเอาพยานที่ด้อยคุณภาพมาสืบอันจะทำให้ศาลวินิจฉัยข้อเท็จจริงผิดพลาด

5. การรักษาคุณค่าพยานหลักฐาน พยานบุคคลมีคุณค่าอยู่ที่ความน่าเชื่อถือและความสามารถในการรับรู้ การจดจำและการถ่ายทอดสิ่งที่ตนได้สัมผัสมา นอกจากนั้นพยานบุคคลมีความจริงใจเพียงใดในการเบิกความหรือให้การเป็นพยานต่อศาลว่าตรงกับข้อเท็จจริงที่พยานรับรู้และจดจำมา จะพบว่าในคดีอาญามักให้ความสำคัญกับพยานบุคคลมากกว่าพยานประเภทอื่นๆ โดยเฉพาะประจักษ์พยานซึ่งรู้เห็นการกระทำความผิดโดยตรงจะมีบทบาทสำคัญต่อการชี้หน้าหน้าพยานหลักฐาน

6. การคุ้มครองพยานบุคคลเป็นเครื่องมือที่ให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานในการปราบปรามอาชญากรรม เนื่องมาจากการกระทำความผิดในลักษณะขององค์กรอาชญากรรมมักจะมีการปกปิดหลักฐานและมีการวางแผนงานที่มีความซับซ้อน ดังนั้นในบางครั้งจำเป็นต้องใช้ผู้กระทำความผิดซึ่งอยู่ในองค์กรดังกล่าวมานำสืบ

เป็นพยาน และจะต้องการคุ้มครองพยานบุคคลให้ปลอดภัยต่อภัยอันตรายต่างๆ เพื่อให้พยานดังกล่าวเบิกความ เพื่อนำผู้กระทำความผิดอื่นๆ มาลงโทษ (วิระพงษ์ บุญญะภาส และคณะ, 2546: 12)

ความสำคัญของพยานหลักฐานในการดำเนินคดีไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญา ส่วนมากแล้วจะมี คู่ความสองฝ่ายคือ โจทก์และจำเลย ยกเว้นในคดีแพ่งบางชนิดที่มีคู่ความฝ่ายเดียวที่เรียกว่าคดีไม่มีข้อพิพาท ซึ่งทั้งโจทก์และจำเลยต่างก็จะกล่าวอ้างถึงข้อเท็จจริงต่างๆ มาในคำฟ้องและคำให้การเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวหาและข้อกล่าวแก้ของตน ข้อเท็จจริงต่างๆ มาในคำฟ้องและคำให้การเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวหาและข้อกล่าวแก้ของตน ข้อเท็จจริงต่างๆ เหล่านี้มีทั้งที่ตรงกัน และในบางประเด็นก็ขัดแย้งกัน คู่ความแต่ละฝ่ายจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิสูจน์ข้อกล่าวอ้างของตนให้ศาลเชื่อ โดยการนำพยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงยืนยันเพื่อศาลจะได้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาคดีและชี้ขาดได้ว่าฝ่ายใดถูกฝ่ายใดผิด

พยานหลักฐานตามบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226-243 ได้แก่ 1) พยานบุคคล หมายถึง บุคคลที่มาให้การตัวมาจาก เพื่อที่จะเปิดเผยถึงการรับรู้ของตนเกี่ยวกับข้อเท็จจริง โดยการให้ถ้อยคำ 2) พยานเอกสาร หมายถึง ข้อความใดๆ ที่ศาลอาจอ่านดูได้จากลายลักษณ์อักษร หรือเครื่องหมายใดๆ เป็นการสื่อความหมายใดๆ เป็นการสื่อความหมายอันปรากฏอยู่บนกระดาษหรือวัตถุอื่นใดที่เสนอต่อศาลเพื่อใช้ความหมายของข้อความนั้นๆ พิสูจน์ข้อเท็จจริง 3) พยานวัตถุ หมายถึง วัตถุสิ่งของที่อ้างเป็นพยาน ได้แก่ สิ่งที่มีรูปร่างใดๆ ซึ่งรวมตลอดถึงคนที่มีชีวิตและศพ นอกจากนี้ พยานวัตถุยังหมายรวมถึงสิ่งที่เกิดขึ้นปรากฏให้รับรู้ได้ 4) พยานผู้เชี่ยวชาญเป็นพยานความเห็น (Opinion) ใช้เป็นพยานในคดีสำคัญที่มีบางประเด็นไม่อยู่ในวิสัยที่ศาลหรือบุคคลธรรมดาจะวินิจฉัยได้ ต้องอาศัยผู้มีความรู้ในเรื่องนั้นๆ เป็นพิเศษ

### 3.2 สิทธิมนุษยชนกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

สมัยก่อนนั้นมนุษย์อยู่ในสังคมที่ไม่สลับซับซ้อน ต่อมาเมื่อวิวัฒนาการไปจนมีความสลับซับซ้อนทำให้เกิด การใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรม และเกิดการเอาเปรียบซึ่งกันและกันจนทำให้กลุ่มบุคคล หรือประชาชนออกมา เรียกร้องสิทธิของตน ด้วยเหตุนี้จึงทำให้มีการบัญญัติการคุ้มครองสิทธิอย่างเป็นทางการ เป็นกฎหมายทั้ง ภายในประเทศและระหว่างประเทศ สิ่งสำคัญที่ทำให้แนวคิด และเรื่องสิทธิมนุษยชนมีความน่าสนใจคือ การ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกฎบัตรสหประชาชาติ ค.ศ. 1945 และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ทำให้แนวคิด และคำว่าสิทธิมนุษยชนแพร่หลายมากขึ้น และถือเป็นเรื่องที่อารยประเทศคำนึงถึงและ ปฏิบัติตาม (พิศณุ พูนเพชรพันธุ์, 2550: 16-17)

สิทธิมนุษยชน หรือ (Human Rights) เป็นคำกล่าวอ้างถึงความมีสิทธิเสรีภาพและอิสรภาพของมนุษย์ มาช้านาน ซึ่งแต่เดิมในยุคสมัยกรีก-โรมันจะได้ใช้คำคำว่า สิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) หรือสิทธิของ เอกชน (Civil Rights) แทน ต่อมาเพิ่งมาเริ่มใช้คำว่าสิทธิมนุษยชนในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา (วิชัย ศรีรัตน์, 2543: 1) การต่อสู้เรื่องสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นมาช้านาน ซึ่งพอจะสรุปแบ่งออกได้เป็นสามยุค สมัยดังนี้ (สมชาย กษิติประดิษฐ์, 2546: 6-7)

การเปลี่ยนแปลงทางการปกครองหลายยุคหลายสมัยสืบเนื่องกันมาจนถึงปัจจุบัน จึงก่อให้เกิดการ เรียกร้องให้รัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้บัญญัติกฎหมายคุ้มครองในเรื่องสิทธิมนุษยชน สิทธิและ เสรีภาพ รวมถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไว้ในกฎหมายของแต่ละรัฐ โดยเฉพาะในประเทศที่มีกฎหมาย รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ จึงต้องมีการบัญญัติเรื่องสิทธิ เสรีภาพและสิทธิ มนุษยชนไว้ดังจะกล่าวในหัวข้อต่อไป



สิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นสิ่งสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งแต่ละรัฐจะต้องนำมากำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญอันถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ดังนั้นสิทธิและเสรีภาพในความหมายของรัฐธรรมนูญจึงประกอบไปด้วยหลักสำคัญอยู่สองประการ คือ

1. หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ หมายถึง อำนาจที่รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดบัญญัติรับรอง ค้ำครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด รวมทั้งก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้องค์กรของรัฐบงกชหรือแทรกแซงการใช้สิทธิของบุคคลนั้น โดยบุคคลผู้เป็นเจ้าของสิทธิหรือผู้ทรงสิทธิ นั้น ย่อมมีอิสระในอันที่จะตัดสินใจกระทำการหรือไม่กระทำการใดภายในขอบเขตแห่งสิทธิที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองค้ำครองไว้ สิทธิและเสรีภาพจึงเป็นสิ่งคู่กันและเพื่อให้สิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองค้ำครองไว้มีความสมบูรณ์ จึงต้องมีการตรากฎหมายมาขยายรายละเอียดของสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นเพียงกฎหมายแม่บทอีกทีหนึ่ง โดยกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อขยายรายละเอียดของสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนี้อาจเป็นการกำหนดความหมาย เงื่อนไข ขอบเขต มาตรการคุ้มครอง หน้าที่ที่บุคคลทั่วไปจะต้องปฏิบัติเพื่อเป็นการเคารพต่อสิทธินั้นๆ รวมทั้งบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน ซึ่งการออกกฎหมายมาขยายรายละเอียดดังกล่าวจำเป็นต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ

2. หลักพื้นฐานเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) หมายถึง คุณค่าอันมีลักษณะเฉพาะที่ผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์ ซึ่งบุคคลในฐานะที่เป็นมนุษย์ทุกคนได้รับคุณค่าดังกล่าวโดยไม่ต้องคำนึงถึงเพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัย หรือคุณสมบัติอื่นๆ ของบุคคล จากความหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นคุณค่าที่มีลักษณะเฉพาะอันสืบเนื่องมาจากความเป็นมนุษย์เท่านั้น โดยไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขอื่นใดทั้งสิ้น เช่น เชื้อชาติ ศาสนา เป็นต้น คุณค่าของความเป็นมนุษย์ดังกล่าวนี้มีอยู่เพื่อให้มนุษย์มีความอิสระในการพัฒนาบุคลิกภาพส่วนบุคคลภายใต้ความรับผิดชอบของตนเองโดยอิสระ และถือวาศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิ่งสูงสุดที่มีอาจล่วงละเมิดได้ (นันทวัฒน์ บรมมานันท์, 2552)

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประเทศไทยกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของการปกครองประเทศ นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชเมื่อปีพุทธศักราช 2475 รัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบันมีทั้งสิ้นรวม 19 ฉบับ เรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพ็งมีบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ฉบับที่ 16 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เอื้ออำนวยต่อการตัดสินใจเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่างๆ เพราะรับรองสิทธิเสรีภาพไว้กว้างขวางชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบททั่วไปมาตรา 4 “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง” รวมทั้งการมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา 199 – 200 ที่เป็นองค์กรอิสระเพื่อตรวจสอบการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนหรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และรวมทั้งการตั้งคณะกรรมการร่างนโยบายและแผนปฏิบัติการแม่บทด้านสิทธิมนุษยชนที่มี นายอนันท์ ปัญญารชุน เป็นประธาน ซึ่งมีการพิจารณาพิจารณาทั่วประเทศ โดยถือเป็นแผนปฏิบัติการของหน่วยงานรัฐที่จะต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อ วันที่ 17 ตุลาคม 2543 แม้ว่าจะยังไม่เกิดผลต่อการปฏิบัติอย่างชัดเจนแต่ก็เป็นทิศทางที่ดีในแผนงานเพื่อให้การใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐตระหนักถึงแนวคิด ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากขึ้น (สุนี ไชยรส, 2544: 45-47) ต่อมาเมื่อคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

ชั่วคราวฉบับที่ 17 ในปี พ.ศ. 2549 คณะปฏิรูปการปกครองได้ตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อทำการร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 ปี พ.ศ. 2550 (คณิน บุญสุวรรณ, 2551: 1) รัฐธรรมนูญฉบับนั้นนับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยที่จัดให้มีการลงประชามติจากประชาชน ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในหมวดที่ 3 รวมทั้งสิ้น 43 มาตรา (มาตรา 30 – มาตรา 69)

### 3.3 มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันในต่างประเทศ

#### 3.3.1 อนุสัญญา พิธีสาร และพันธกรณีขององค์การหรือชุมชนระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการปกป้อง คุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

สมัชชาสากลว่าด้วยนโยบายสิทธิมนุษยชน (วาระ สมบูรณ์ และคณะ. แปล, 2553: 22-38) ได้ตระหนักถึงความเชื่อมโยงระหว่างการทุจริตคอร์รัปชันกับสิทธิมนุษยชน โดยเห็นว่าหากมีทัศนคติสาธารณะ ว่าการทุจริตเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้วนั้น ประชาชนจะเริ่มตระหนักถึงความเสียหายจากการทุจริตต่อส่วนรวม และผลประโยชน์ของบุคคล ทำให้ประชาชนมีแนวโน้มที่จะสนับสนุน ส่งเสริม และมีส่วนร่วมในการรณรงค์ และโครงการป้องกันการทุจริตได้ นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติภาครัฐจะสร้างกลไกต่างๆ ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับระหว่างประเทศที่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่มีผลให้สถาบันที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนสามารถกระทำการเพื่อบังคับให้เกิดความพร้อมที่จะรับผิดชอบ ซึ่งอาจเป็นการป้องกันการทุจริตได้ เพราะโดยหลักการแล้ว แนวทางสิทธิมนุษยชนเป็นการเสริมสร้างอำนาจให้กับกลุ่มที่ต้องเผชิญความเสี่ยงเฉพาะด้าน กรอบสิทธิมนุษยชนเน้นย้ำชัดเจนว่ากลุ่มที่มีความเปราะบางและเสียเปรียบต้องได้รับการปกป้องจากการข่มเหง

สิทธิมนุษยชนยังเป็นมาตรการเชิงป้องกันการทุจริตอีกด้วย เช่น สิทธิในเสรีภาพในการแสดงออก การชุมนุม และการรวมกลุ่ม การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ ของรัฐ สิทธิทางการเมืองในการมีส่วนร่วมถ่วงดุลกับอำนาจรัฐ เป็นสิทธิที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพราะหากภาครัฐให้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การเผยแพร่ได้โดยเสรี การร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตก็จะสามารถทำได้ง่ายขึ้น และผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันร้องเรียนจะไม่เสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องดำเนินคดี และผลกระทบต่อบุคคล เป็นต้น อีกทั้ง บุคคลมีสิทธิในเสรีภาพและสิทธิในความปลอดภัยส่วนบุคคล ที่เป็นหลักประกันสำคัญว่าจะไม่ถูกจับกุมคุมขังโดยพลการหรือผิดต่อหลักกฎหมาย โดยเริ่มแรกสิทธิในความปลอดภัยจะมีความมุ่งหมายถึงความปลอดภัยส่วนบุคคลไม่ให้ถูกลิดรอนเสรีภาพ ในปัจจุบันสิทธิข้อนี้ได้รับการยอมรับในฐานะสิทธิที่เป็นเอกเทศ และได้รับการรับรองให้ใช้ได้กับการข่มขู่ โดยรัฐมีหน้าที่ปฏิบัติภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนในการคุ้มครองประชาชนจากการคุกคาม (ICCPR ข้อ 9) สิทธิในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว บ้าน การติดต่อสัมพันธ์เกียรติยศ ชื่อเสียง รวมถึง การปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล และจะถูกกลบหลู่เกียรติและชื่อเสียงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้ (ICCPR ข้อ 17)

นอกจากนั้น สมัชชาสากลว่าด้วยนโยบายสิทธิมนุษยชน (วาระ สมบูรณ์ และคณะ. แปล, 2553: 122-128) ยังเห็นว่ากลไกสิทธิมนุษยชนเป็นมาตรการปกป้องสิทธิของกลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทในด้านนี้อาจไม่ได้คิดว่าตนเองเป็นผู้สนับสนุนสิทธิมนุษยชน และอาจไม่ได้ใช้คำว่าสิทธิมนุษยชนอธิบายลักษณะการทำงานของตนเอง อย่างไรก็ตามเมื่อกลุ่มบุคคลได้ทำการเปิดโปงการทุจริตถือเป็นการทำให้หน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องทำตามบทบาทหน้าที่เพื่อไม่ให้กลุ่มผู้กระทำการทุจริตพ้นผิด และผลักดันให้รัฐบาลกำกับดูแลหน่วยงาน และตรวจสอบการทุจริตให้

มีประสิทธิภาพ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นการสนับสนุนและผลักดันให้บรรลุเป้าหมายเรื่องสิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น โดยกลไกป้องกันขององค์การสหประชาชาติที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากเป็นพิเศษต่อกลุ่มบุคคลที่ที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่

### 1. อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nation Convention Against Transnational Organize Crime 2000)

อาชญากรรมข้ามชาติสามารถคุกคามต่อสังคมในระดับต่างๆ ทั้งที่เป็นการคุกคามต่อชีวิตและความสงบสุขของประชาชน ตลอดจนความมั่นคงของประเทศและความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย ดังนั้น องค์การสหประชาชาติและประเทศสมาชิกอีกจำนวนกว่า 140 ประเทศได้ลงนามร่วมกันในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention Against Transitional Organized Crime, 2000) และพิธีสารแนบท้ายอีก 3 ฉบับ เพื่อเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการร่วมกันป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศต่างๆ ใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย การตรากฎหมาย และการให้ความช่วยเหลือร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงการคอร์รัปชันด้วย

หลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญา มีขอบเขตการใช้บังคับในการป้องกัน การสืบสวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับฐานความผิดที่ระบุไว้ในอนุสัญญา ทั้งหมด 4 ฐานความผิด ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม 2) การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากกระทำความผิด 3) การกระทำทุจริตคอร์รัปชัน และ 4) การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และได้ขยายไปยังฐานความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เมื่อความผิดนั้นเป็นลักษณะของการข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม

อนุสัญญานี้ ได้กำหนดเรื่องการคุ้มครองพยานไว้ในข้อ 24 มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน โดยเรียกร้องให้ประเทศภาคี ตรากฎหมายหรือจัดให้มีมาตรการให้ความคุ้มครองพยานบุคคลจากการคุกคามและการตอบโต้ด้วยวิธีการย้ายถิ่นที่อยู่ใหม่ การปกปิดรูปพรรณสัณฐาน ที่อยู่ของพยาน รวมถึงญาติและบุคคลอื่นที่ใกล้ชิดกับพยานและต้องกำหนดให้เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพด้วย ทั้งนี้ โดยไม่กระทบสิทธิของจำเลยที่สำคัญในวรรคท้ายของอนุสัญญาข้อนี้ ประเทศไทยต้องมีการดำเนินการให้ย้ายที่อยู่ใหม่ของพยานในคดีระหว่างประเทศ ในกรณีที่เป็น กรณีผู้เสียหายที่อยู่ในฐานะพยาน ก็จะต้องนำมาตราการที่กำหนดในอนุสัญญา ข้อนี้มาใช้กับผู้เสียหายด้วย

นอกจากนั้นข้อ 25 กำหนดให้มีการคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหาย จากการกระทำความผิดที่อนุสัญญาครอบคลุมถึง โดยประเทศไทยต้องมีการตรากฎหมายหรือดำเนินมาตรการที่เหมาะสมตามความสามารถของตน โดยเฉพาะในกรณีที่มีการคุกคามจากการตอบโต้ หรือข่มขู่จากองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยในวรรคสองของข้อนี้ กำหนดให้ประเทศไทยมีมาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทน และการชดเชยคืน ประเทศไทยต้องกำหนดมาตรการในการทำความเข้าใจและความห่วงกังวลของผู้เสียหายได้รับการนำเสนอ และพิจารณาในขั้นตอนที่เหมาะสมของการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดในลักษณะที่ไม่กระทบต่อสิทธิของฝ่ายจำเลย

## 2. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (Un Convention Against Corruption - UNCAC)

มาตรการการคุ้มครอง และให้รางวัลผู้แจ้งเบาะแสเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดมาตรการหนึ่ง ใน Un Convention Against Corruption ในข้อ 33, ข้อ 8 (4) และข้อ 13 (2) ระบุไว้ว่าประเทศที่ลงสัตยาบันต้องดำเนินการตาม โดยให้มีระบบกฎหมายของแต่ละประเทศที่เป็นมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองต่อผู้ที่ให้เบาะแสหรือรายงานความผิด ทั้งนี้ ผู้แจ้งเบาะแสป้นจากการกระทำอันไม่ชอบด้วยเหตุผลจากรายงานของตัวผู้แจ้งเบาะแสเอง หลักเหตุผลของมาตรการนี้คือ ความต้องการให้ประชาชนช่วยกันรายงานการทำผิดกฎหมายในรูปแบบต่างๆ โดยไม่ให้ผู้รายงานหรือผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวต้องตกเป็นเหยื่อของการแก้แค้นผู้ให้ข้อมูล โดยปกติแล้วคนเรามักจะรู้ว่ามีกรกระทำผิดเกิดขึ้นแต่ไม่กล้าที่จะรายงาน เพราะกลัวว่าจะถูกแก้แค้นหรือทำให้เป็นเหยื่อจากการให้เบาะแส จุดนี้จึงทำให้วัฒนธรรมความเงียบ (Silence Culture) ในการที่จะให้เบาะแสที่มาจากความกลัวได้ถูกทำลาย และจะทำให้การทุจริตได้รับการเปิดเผย นอกจากนี้ การที่แจ้งเบาะแสมักจะเป็นผู้ที่มีข้อมูลวางในอยู่ในที่ๆ มีการทุจริต จะทำให้การได้ข้อมูลและการดำเนินคดีต่อผู้ที่ทำการทุจริตมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยจะกล่าวถึงรายละเอียดการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส คอร์รัปชันในบัญญัติไว้ในอนุสัญญานี้

ประเทศไทยได้ลงสัตยาบันในอนุสัญญาฉบับนี้ พ.ศ. 2554 ทำให้ต้องศึกษาและปรับปรุงกฎหมายที่ขัดหรือแย้งให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ รวมถึงนำมาตราการในการคุ้มครองพยานมาปฏิบัติในรูปของพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

อนุสัญญา UNCAC บัญญัติเรื่องการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริต เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริตที่ถูกเลิกจ้าง โดยมีสาเหตุจากการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ขอบเขตการคุ้มครองตามกฎหมายนี้ได้จำกัดเฉพาะผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริตเท่านั้น หากยังรวมถึงการคุ้มครองชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นๆ ของสาธารณชน ป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติต่อผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริต ป้องกันและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

การเปิดเผยข้อมูลเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Disclosure) บัญญัติไว้ในมาตรา 2 ได้ให้การคุ้มครองบุคคลที่เปิดเผยข้อมูล 3 กลุ่มคือ กลุ่มที่ 1 ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ลูกจ้างในหน่วยงานของรัฐ กลุ่มที่ 2 ลูกจ้างในหน่วยงานธุรกิจเอกชนและลูกจ้างรายวันหรือลูกจ้างชั่วคราว และกลุ่มที่ 3 บุคคลทั่วไปที่เปิดเผยข้อมูลหรือข้อเท็จจริงบางอย่าง เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหาย หรือเพื่อยับยั้งความเสียหายที่เกิดขึ้น รวมถึงบุคคลที่ได้รับความเสียหายหรืออาจได้รับความเสียหายจากข้อเท็จจริงที่จะมีการเปิดเผย (Reportable Fact) ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลของบุคคลนั้น จะต้องไม่มีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายแก่กิจการธุรกิจดังกล่าวโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ข้อเท็จจริงที่ควรมีการรายงานหรือเปิดเผย (Reportable Fact) อาจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นแล้ว หรือปรากฏอยู่ในปัจจุบันหรือกำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต จำแนกได้ 2 ประเภท ได้แก่ 1) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดตามกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ข้อเท็จจริงที่จะช่วยคุ้มครองชีวิต ร่างกายของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ประโยชน์ของผู้บริโภค การรักษาสິงแวดล้อม, การแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม รวมถึงการคุ้มครองชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของประชาชน 2) ข้อเท็จจริงที่เป็นสาเหตุให้เกิดกระทำตามผิดกฎหมายในข้อแรก กล่าวคือเป็นข้อมูล หรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนกฎหมายในอนาคต

มาตรา 3 ของกฎหมายนี้กำหนดให้ผู้เปิดเผยข้อมูลได้รับความคุ้มครองจากการถูกเลิกจ้างโดยนายจ้าง กล่าวคือมีผลทำให้การเลิกจ้างนั้นตกเป็นโมฆะตามกฎหมายใน 3 กรณี ดังนี้

ก. การเปิดเผยข้อมูลแก่ผู้ประกอบการธุรกิจ (มาตรา 3 (ii)) เช่น เมื่อพบการกระทำผิดตามที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้ในบริษัทห้างร้านที่ตนทำงานอยู่ ก็ควรแจ้งให้ฝ่ายตรวจสอบภายในหรือผู้รับผิดชอบทราบ

ข. การเปิดเผยข้อมูลแก่หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่ง กฎหรือการกระทำทางปกครองใดๆ หรือการให้คำแนะนำ (มาตรา 3 (ii))

ค. การเปิดเผยข้อมูลแก่บุคคลใดๆ มีความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายหรือลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้น (มาตรา 3 (iii)) เช่น การเปิดเผยข้อมูลต่อสื่อมวลชนหรือบุคคลภายนอก โดยกฎหมายกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

ค.1 ผู้เปิดเผยข้อมูลมีหลักฐานน่าเชื่อว่าตนเองจะถูกเลิกจ้างหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่ธรรมจกนายจ้าง

ค.2 ผู้เปิดเผยข้อมูลมีหลักฐานน่าเชื่อว่า หลักฐานที่จะร้องเรียนอาจถูกทำลาย ช้อนเร้นปลอมแปลงแก้ไข หากมีการเปิดเผยข้อมูลแก่ผู้ประกอบการธุรกิจ

ค.3 ผู้เปิดเผยข้อมูลได้รับการร้องขอจากผู้ประกอบการธุรกิจ เพื่อมิให้เปิดเผยข้อมูลหรือข้อเท็จจริงนั้นแก่ผู้ประกอบการธุรกิจหรือหน่วยงานของรัฐ

ค.4 ผู้เปิดเผยข้อมูลไม่ได้รับหนังสือยืนยัน (รวมถึงการรับส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์) จากผู้ประกอบการธุรกิจที่จะเริ่มดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ได้รับรายงานไปภายในกำหนดเวลา 20 วัน นับแต่วันที่ผู้ประกอบการธุรกิจได้รับทราบเรื่องดังกล่าวแล้ว หรือพบว่าผู้ประกอบการธุรกิจมิได้ดำเนินการสืบสวนใดๆ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ค.5 ผู้เปิดเผยข้อมูลมีหลักฐานเชื่อได้ว่าจะเกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายของบุคคลหนึ่งบุคคลใด หากไม่มีการเปิดเผยข้อมูลข้อเท็จจริงต่อสาธารณชน

มาตรการเยียวยาและป้องกันความเสียหาย (มาตรา 9) นายจ้างที่ได้รับทราบเอกสารข้อเท็จจริงจากลูกจ้างที่เปิดเผยข้อมูลตามมาตรา 3 (i) มีหน้าที่แจ้งให้ลูกจ้างผู้นั้นทราบโดยไม่ชักช้าถึงมาตรการที่นายจ้างได้ดำเนินการที่จำเป็นเพื่อหยุดยั้งหรือแก้ไขความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดกฎหมาย และต้องแจ้งผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว

มาตรการของหน่วยงานของรัฐที่ต้องดำเนินการ (มาตรา 10) หน่วยงานของรัฐที่ได้รับข้อเท็จจริงที่เปิดเผยตามมาตรา 3 (ii) มีหน้าที่ตรวจสอบ สืบสวนพยานหลักฐานที่จำเป็น ซึ่งหากพบว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวมีมูลแล้ว หน่วยงานแห่งนั้นจะต้องดำเนินการที่เหมาะสมตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ในกรณีข้อเท็จจริงนั้นเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดที่มีโทษทางอาญา

ตามมาตรา 2 วรรค 3 (i) ก็ให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Code of Criminal Procedure-Act No. 131 of 1948) มาใช้บังคับในการสืบสวนและการฟ้องคดี

การแจ้งข้อมูลหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (มาตรา 11) ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่ได้รับข้อมูลจากข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ลูกจ้างในหน่วยงานของรัฐ แต่หน่วยงานนั้นไม่มีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่ง กฎใดๆ ได้ หน่วยงานที่ได้รับทราบข้อมูลมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ให้ข้อมูลทราบ เพื่อให้แจ้งต่อหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่อไป

ในการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ครั้งที่ 2 ณ เกาะบาห์ลี อินโดนีเซีย ระหว่างวันที่ 28 มกราคม ถึง 1 กุมภาพันธ์ 2551 ที่ผ่านมา ภาคประชาสังคมนำโดยเครือข่ายเพื่อนประชาสังคมอนุสัญญา UNCAC129 ได้ออกแถลงการณ์เรียกร้องต่อที่ประชุมว่า ความสำเร็จของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันมาจากการเปิดโปงข้อมูลเอกสารให้สาธารณชนรับทราบ และมีความห่วงกังวลเรื่อง

การฆาตกรรมนักเคลื่อนไหว ผู้สื่อข่าวหรือการกลั่นแกล้งต่างๆ นานา ถูกข่มขู่ ทำร้ายร่างกาย บางรายถูกจับดำเนินคดี จึงเรียกร้องให้รัฐบาลต่างๆ รับรองความปลอดภัยของผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริต และนักเคลื่อนไหวตามอนุสัญญา UNCAC (ข้อบท 13, 32, 33) และควรพัฒนากลไกการรายงานกรณีที่มีการคุกคามความปลอดภัย เช่นการแต่งตั้งผู้ประสานงานเรื่องนี้ในแต่ละประเทศ สอดคล้องกับรายงานการพัฒนาคนุชย์ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่ง สหประชาชาติ (UNDP) เรื่อง “หยุดยั้งทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อเปลี่ยนแปลงชีวิต” 130 ซึ่งเสนอได้ทบทวนสภาพปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก รวมถึงประเทศไทย โดยเสนอให้เสนอกฎหมายคุ้มครอง Wผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริตคอร์รัปชัน” (Whistleblower) (แสง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ, 2551: 223-226)

### 3. สนธิสัญญา และกระบวนการพิเศษ

องค์การสหประชาชาติได้พัฒนากระบวนการด้านสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกันขึ้นมาสองประเภท ได้แก่ กลไกที่อิงกับกฎบัตร (Charter – Based Mechanisms) ที่สำคัญคือการเสนอรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศตามกรอบระยะเวลา (Universal Periodic Review - UPR) และกระบวนการพิเศษ (ผู้เสนอรายงานพิเศษเฉพาะเรื่องผู้เชี่ยวชาญอิสระ และคณะทำงานพิเศษเฉพาะเรื่อง) ของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council - HRC) ส่วนกลไกที่อิงกับสนธิสัญญา (Treaty - Based Mechanisms) คือคณะกรรมการที่ก่อตั้งขึ้นภายใต้ข้อกำหนดของสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเพื่อตรวจตราและกำกับการปฏิบัติตามสนธิสัญญาเหล่านั้น ได้แก่ คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Human Rights Committee) คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Committee on Economic Social and Cultural Rights) และคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก (Committee on The Rights of The Child) ทั้งนี้กลไกกับสนธิสัญญานั้นสามารถแบ่งออกได้เป็นสี่ประเภท ได้แก่ กระบวนการรายงานผล สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนส่วนใหญ่มีระบบการรายงานผลตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ รัฐบาลมีพันธกรณีที่จะต้องรายงานต่อคณะกรรมการอำนวยการตรวจสอบเป็นระยะ ถึงมาตรการที่รัฐใช้ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดในสนธิสัญญา

กระบวนการระหว่างรัฐ ภายใต้ตราสารด้านสิทธิมนุษยชนบางฉบับ เช่น กติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) เป็นต้น รัฐสามารถริเริ่มกระบวนการตรวจสอบอีกรัฐหนึ่งที่ได้รับพิจารณาว่า ไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ตราสารสิทธิมนุษยชนเหล่านี้

กระบวนการไต่สวน กลไกนี้อนุญาตให้คณะกรรมการอำนวยการตรวจสอบ ทำการสอบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงและเป็นระบบในประเทศหนึ่งๆ โดยการตัดสินใจตามแนวทางของคณะกรรมการเองหรือบนฐานของข้อมูลที่เชื่อถือได้

กระบวนการร้องทุกข์ อนุสัญญาระหว่างประเทศจำนวนมากเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลนำเรื่องร้องทุกข์ในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนยื่นฟ้องต่อหน่วยงานติดตามตรวจสอบการดำเนินงานในระดับระหว่างประเทศ ซึ่งกระบวนการร้องทุกข์อาจถูกนำเข้าสู่หน่วยงานของผู้เชี่ยวชาญเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

หน่วยงานภายใต้สนธิสัญญาจำนวนมากจะรับคำร้องทุกข์ในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน แม้ว่ากฎเกณฑ์ทั่วไปจะกำหนดให้ผู้ถูกรังแกต้องใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมายภายในของรัฐที่เกิดการละเมิดสิทธิจนหมดสิ้นทุกหนทางเสียก่อน ในบางกรณี หน่วยงานเหล่านี้กระทำการปกป้องประชาชนผู้ซึ่งถูกข่มขู่ คุกคามหรือจำต้องประสบกับการทารุณกรรมหลังจากได้รู้เห็นหรือทำการประณามวิพากษ์วิจารณ์การทุจริตตาม

อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการกระทำอื่น ๆ ที่ไร้มนุษยธรรมอย่างป่าเถื่อน หรือการลงโทษที่เหยียบย่ำศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ค.ศ. 1948 การมีองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนที่พร้อมปฏิบัติงานและมีกลไกสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีประสิทธิภาพในประเทศหนึ่งๆ นั้นจะช่วยป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิด เมื่อมีกฎหมายที่ส่งเสริมความโปร่งใส ป้องกันการลอบยวของผู้กระทำการทุจริต และสร้างหลักประกันให้ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและเสรีภาพในการแสดงออกของบุคคล และองค์กรผู้ต่อต้านการทุจริต จะได้รับการปกป้องป้องและคุ้มครองที่ดียิ่งขึ้น

4. ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิ และความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (Declaration on The Right and Responsibility of Individuals Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms) กำหนดให้มีการสนับสนุนส่งเสริมและคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในบริบทงานของผู้ต่อต้านการทุจริต ปฏิญญานี้ได้รวบรวมสิทธิที่มีอยู่แล้วให้อยู่ในรูปแบบที่ง่ายต่อการและสอดคล้องกับความต้องการและประสบการณ์ของผู้ต่อต้านการทุจริต ซึ่งถือเป็นผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน ซึ่งปฏิญญาพิจารณาว่าผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนคือ บุคคลที่กระทำการสนับสนุนส่งเสริม หรือปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไม่ว่าจะกระทำในนามบุคคล หรือกลุ่มองค์กรก็ตาม โดยเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าบุคคล หรือกลุ่มองค์กรนั้นทำการสนับสนุนหลักธรรมาภิบาล การพัฒนาประชาธิปไตย และการต่อต้านการทุจริตและการใช้อำนาจในทางมิชอบนั้นย่อมเป็นผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน ([www.2.ohchr.org/english/issues/defenders.who.htm](http://www.2.ohchr.org/english/issues/defenders.who.htm))

### 3.3.2 กฎหมายการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสในประเทศอื่นๆ

1) สหรัฐอเมริกา แนวคิดด้านการให้ความคุ้มครองพยานในประเทศสหรัฐอเมริกา (วันชัย ถนัดกิจ, 2552: 18-21) เริ่มจากความต้องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเพื่อให้สอดคล้องกับประสิทธิภาพในการบริหารงานกระบวนการยุติธรรม โดยจัดให้มีการคุ้มครองพยานทั้งก่อนและหลังกระบวนการพิจารณาคดี หากมีการกระทำใดๆ อันจะมีผลกระทบต่อบุคคลที่เป็นพยานต่อการให้การหรือเบิกความ จะถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางอาญาและเป็นการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม (Obstruction of Justice) ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติกฎหมายรองรับการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองพยาน โดยมีลักษณะความผิดทางอาญาที่ประกอบด้วย

1. ความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการรบกวนพยาน ไม่ให้พยานมีโอกาสให้การหรือเบิกความได้ เช่น การฆ่า หรือพยายามฆ่าพยาน การเจตนาทำร้ายร่างกาย การขู่เข็ญ การจู่ใจ หรือการหลอกลวงพยาน หรือการก่อความเดือดร้อน กีดกันการเข้าเป็นพยาน

2. ความผิดเกี่ยวกับการแก้แค้นพยานหลังการเบิกความที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมกระทำความผิด ทั้งนี้มาตรการระงับการรบกวน คุกคามพยานหรือป้องกันการกระทำนั้น พิจารณาใช้อำนาจสั่งการตามกฎหมายให้ผู้กระทำการหยุดการกระทำดังกล่าวหรือออกคำสั่งอื่นๆ ตามที่จำเป็นได้ คำสั่งนี้มีระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี

มาตรการแนวทางการคุ้มครองพยานของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ใช้เพื่อการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม และคดีความผิดร้ายแรงอื่นๆ รวมทั้งความผิดด้านการขัดขวางความยุติธรรมเป็นมาตรการแบบพิเศษที่จะนำพยานเข้าสู่โครงการคุ้มครองพยาน (Witness Protection Program) ภายใต้การดำเนินการของ United State Marshall ร่วมกับสำนักงานอัยการ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะ

เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ หรือแนวทางในการบริหารจัดการทั้งนี้ เจ้าพนักงานจะจัดระบบการคุ้มครองพยาน ภายใต้การดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) จัดการหาเอกสารที่เป็นเครื่องยืนยันตัวบุคคล รวมถึงหลักฐานที่ทำให้พยานและครอบครัว กลายเป็นบุคคลใหม่

(2) จัดหาสถานที่อยู่ให้ชั่วคราว หรือถาวร

(3) จัดให้มีการขนย้ายสัมภาระและเครื่องใช้ของพยาน

(4) จัดการเกี่ยวกับเงินอุดหนุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิต

(5) ให้ความช่วยเหลือพยาน

(6) ดำเนินการช่วยเหลืออื่นๆ ตามที่จำเป็น

อย่างไรก็ตาม ก่อนการดำเนินการให้มีการคุ้มครองพยาน เจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบจะต้องได้รับข้อมูลที่เหมาะสมจากบุคคลที่จะเข้ารับความคุ้มครอง ถ้ามีกรณีเข้าตามเงื่อนไขของการคุ้มครองพยาน เจ้าพนักงานก็จะจัดให้มีการทำบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) กับพยานที่จะได้รับความคุ้มครอง ในบันทึกความเข้าใจจะต้องมีการกำหนดที่ต้องกระทำ และห้ามไม่ให้กระทำ มีการกำหนดโทษสำหรับพยานบุคคลที่ไม่ปฏิบัติตาม รวมไปถึงบุคคลอื่น ที่นำเอาข้อมูลเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานไปเปิดเผยโดยไม่ได้รับอนุญาต

ภายหลังจากที่บุคคลที่เป็นพยานได้เข้าเงื่อนไขของการคุ้มครองพยานแบบพิเศษภาระหน้าที่ประการต่อไปของ U.S. Marshall ก็คือดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ความปลอดภัยต่อพยาน บุคคลในครอบครัวของพยาน และผู้ใกล้ชิด

สำหรับการดำเนินงานคุ้มครองพยานอยู่ภายใต้การควบคุมของ U.S. Attorney General ซึ่งจะเป็นผู้ให้ความเห็นชอบกับการเข้าสู่โครงการคุ้มครองของพยาน เป็นผู้ลงนามบันทึกความเข้าใจ หลังจากพยานได้ผ่านกระบวนการนี้แล้วก็จะถูกดำเนินการเพื่อให้ไปอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย พยานและครอบครัวจะได้รับการเปลี่ยนชื่อ และหลักฐานทางทะเบียน พร้อมกับมีเอกสารแสดงตนใหม่ ได้รับการฝึกอบรมอาชีพและจัดสรรค่าใช้จ่ายตามสมควรจนกระทั่งพยานและครอบครัวสามารถอยู่ได้ด้วยตนเองในพื้นที่ใหม่ ทั้งนี้ การคุ้มครองพยานของสหรัฐอเมริกาจะใช้อยู่ 2 ระดับ คือ การคุ้มครองระยะสั้น และการคุ้มครองระยะยาว

ในบางกรณีที่พยานบุคคลที่จะได้รับความคุ้มครองเป็นผู้ต้องโทษในเรือนจำ อยู่ในความควบคุมของกรมราชทัณฑ์ โดยเป็นผู้มีบทบาทในการรักษาความปลอดภัย ถ้าบุคคลนั้นพ้นโทษแล้ว และประสงค์จะเข้าโครงการคุ้มครองพยาน ก็ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงาน U.S. Marshall ต่อไป แต่ในระหว่างการพิจารณาคดี U.S. Marshall ก็จะดำเนินการให้ความคุ้มครองความปลอดภัย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามคอร์รัปชันในอเมริกามีหลายฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายอาญาของมลรัฐต่างๆ โดยเฉพาะ POGO ซึ่งเป็นองค์กรที่มีลักษณะไม่แสวงหาผลกำไร ทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนและเปิดโปงการทุจริตและการกระทำผิดกฎหมายของหน่วยงานรัฐ ได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการปกป้องพยานตลอดจนผู้ร้องเรียนในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต และกระทำผิดกฎหมายของหน่วยงานรัฐ (อภิชัย พันธเสน และคณะ, 2553 : 128- 137) ดังนี้

1. ขยายขอบเขตการคุ้มครองให้กับบุคคล ในกรณีที่ต้องเป็นพยาน หรือเป็นผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริต โดยต้องมีการคุ้มครองหลังจากที่บุคคลได้ทำการร้องเรียน

2. ให้สิทธิแก่ผู้ร้องเรียนสามารถนำเรื่องร้องเรียนนั้นขึ้นสู่ศาลได้ด้วยตนเองในกรณีที่เรื่องร้องเรียนนั้นๆ ได้รับการดำเนินการภายในขอบเขตระยะเวลาตามกฎหมายกำหนด



3. เพื่อเป็นกลไกปกป้องพยานหรือผู้ร้องเรียนให้ปลอดภัยจากความพยายามกลั่นแกล้งให้ออกจากงาน โดยไม่เป็นธรรมจากบุคคลที่ถูกร้องเรียนจะต้องมีการกำหนดกฎหมายหรือเงื่อนไขที่ช่วยให้พยาน หรือผู้ร้องเรียนต้องได้รับการไต่สวนจากองค์กรที่เป็นธรรม ที่มีอำนาจในการยกเลิกเพิกถอนคำสั่งที่ไม่เป็นธรรมนั้นๆ

4. ควรมีการทบทวนการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานและผู้ร้องเรียนเป็นประจำทุกปีโดยรัฐสภา เพื่อทำการตรวจสอบดูว่าการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานนั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่รัฐสภาได้ออกกฎหมายมอบอำนาจหน้าที่ให้ไว้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร และพิจารณาร่วมกันในการแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาและปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ทันสมัย สอดคล้องกับบริบททางสังคมในปัจจุบัน อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินงานตามภารกิจที่หน่วยงานได้รับมอบหมาย

5. ควรมีการให้สิทธิแก่พยานและผู้ร้องเรียนในอีกลักษณะหนึ่งคือ ควรมีการให้รางวัลตอบแทนแก่บุคคลเหล่านี้ และควรให้สิทธิแก่บุคคลนั้นได้เป็นผู้ฟ้องทางแพ่งในนามของรัฐบาลต่อบุคคลที่กระทำการทุจริต ทั้งนี้จะต้องมีกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่บุคคลดังกล่าวมิให้ถูกคุกคาม ช่มชู้ ไล่ออก หรือเลือกปฏิบัติ ด้วยเหตุที่ได้ให้ข้อมูลและฟ้องร้องนั้น

6. ควรมีการจัดตั้งองค์การตามกฎหมายขึ้นมาทำหน้าที่ในการป้องกันคุ้มครองพยานและผู้ร้องเรียนเป็นการเฉพาะ

7. ควรมีการกำหนดให้ผู้ร้องเรียนสามารถใช้สิทธิตอบโต้ในกรณีที่ได้ถูกกระทำอย่างไม่เป็นธรรมจากบุคคลอื่นอันเป็นผลมาจากการร้องเรียน หรือการเปิดเผยข้อมูลนั้น โดยจะต้องวางกลไก ให้ผู้ร้องเรียนสามารถร้องเรียนเป็นหนังสือต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบพิจารณาถ้าหากมีหลักฐานเพียงพอ หน่วยงานที่รับผิดชอบนั้นจะต้องมีคำสั่งแก้ไขให้ถูกต้อง หรือในบางกรณีอาจจะทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งเพื่อนำไปสู่ข้อตกลงที่เห็นชอบร่วมกัน

**2) เยอรมัน** แนวคิดด้านการให้ความคุ้มครองพยานในประเทศเยอรมัน (วันชัย ถนัดกิจ, 2552: 22-23) มีเป้าหมายในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมและการก่อการร้าย เริ่มมีโครงการคุ้มครองพยานมาตั้งแต่ประมาณปี ค.ศ. 1980 แต่ตัวบทกฎหมายเริ่มมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) โดยประเทศเยอรมันบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับแนวทางการคุ้มครองพยานไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายตำรวจ ดังนี้

1. การคุ้มครองพยานตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นมาตรฐานที่ใช้ในช่วงพิจารณาคดี เช่น การกำหนดให้การระบุตัวพยานเป็นความลับ การใช้การบันทึกเทปในการซักถามพยานเพื่อนำกลับไปใช้ระหว่างการพิจารณาคดีได้โดยไม่จำเป็นต้องนำตัวพยานเบิกความอีก การสืบพยานลับหลังจำเลย

2. การคุ้มครองพยานในกฎหมายตำรวจ เป็นมาตรการที่ใช้ก่อนและหลังกระบวนการพิจารณาคดี ได้แก่ การดูแลสภาพจิตใจและการแนะนำด้านพฤติกรรม การจัดพนักงานตำรวจคุ้มครองพยาน การจัดการเปลี่ยนแปลงหลักฐานการระบุตัวพยาน รวมทั้งการดำเนินชีวิตของพยาน ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือให้เงินเลี้ยงชีพเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะสามารถดำเนินชีวิตใหม่ได้

**3) ออสเตรเลีย** การให้ความคุ้มครองพยานในประเทศออสเตรเลีย โดยการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองพยานขึ้นเรียกว่า Witness Protection Program โครงการดังกล่าวได้รับการพัฒนาจนกลายเป็นมาตรการที่ใช้บรรดารัฐต่างๆ ของประเทศออสเตรเลีย ในขณะเดียวกันก็ได้ขยายประเภทความผิดที่ให้มีการคุ้มครองพยานมากขึ้น ต่อมาจึงได้มีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองพยาน ค.ศ. 1994 (Witness Protection Set 1994) ขึ้นมาเป็นหลักในการออกกฎหมายอื่น เพื่อรองรับการคุ้มครองพยานในภายหลังอีกหลายฉบับ โดย

มีหน่วยงานรับผิดชอบคือ National Witness Protection Set (NWPS) และให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาจัดการเกี่ยวกับโครงการคุ้มครองพยานตามความจำเป็นและชอบด้วยเหตุผล เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยและสวัสดิภาพของพยาน รวมทั้ง

1. ดำเนินการตามที่เป็นเพื่ออนุญาตให้พยานเปลี่ยนแปลงหลักฐานข้อมูลส่วนตัวใหม่หรือดำเนินการอื่นเพื่อคุ้มครองพยาน
2. จัดหาสถานที่อยู่ให้พยาน
3. จัดหาและอำนวยความสะดวกให้พยาน
4. จัดการขนย้ายทรัพย์สินของพยาน
5. ดำเนินการช่วยเหลือทางการเงินแก่พยานตามสมควร
6. อนุญาตให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการเกี่ยวกับโครงการคุ้มครองพยานใช้ชื่อสมมุติในการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีเอกสารสนับสนุนชื่อสมมุตินั้น
7. อนุญาตให้กระทำการใดๆ ภายใต้ขอบเขตของการคุ้มครองพยานเพื่อความปลอดภัยของพยาน
8. ดำเนินการใดๆ ซึ่งเป็นผลจากหน้าที่ซึ่งหัวหน้าตำรวจสั่งให้ดำเนินการเพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามกฎหมายคุ้มครองพยาน

สำหรับรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย มีกฎหมายคุ้มครองบุคคลผู้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดเรียกว่า Protect Disclosures Act 1994 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งเป็นการให้กำลังใจ และอำนวยความสะดวกให้แก่การเปิดเผยการกระทำที่เป็นการคอร์รัปชัน และเป็นการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง เพื่อประโยชน์ของสาธารณะ โดยผู้เปิดเผยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สมัครใจ ในกรณีคอร์รัปชันอาจเป็นกรณีเปิดเผยข้อมูลต่อ Independent Commission Against Corruption สำหรับกรณีการบริหารงานไม่ถูกต้องรายงานต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน นอกจากนี้ยังมีการรายงานเกี่ยวกับการใช้เงินของรัฐโดยไม่มีวินัยการเงิน และการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับตำรวจ

นอกจากนี้ ประเทศออสเตรเลียยังมีกฎหมายคุ้มครองพยาน เช่น Commonwealth Witness Protection Act 1994, Witness Protection Act 1995 (NSW), Witness Protection Act 1991 (Victoria) (ภาณินี กิจพ้อคำ และคณะ, 2550: 49-50)

**4) อังกฤษ** มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่มีส่วนร่วมในการต่อต้านคอร์รัปชัน เช่น การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสหรือเปิดโปงการทุจริตในองค์กร (Whistleblower) เรียกว่ากฎหมาย Public Interest Disclosure Act 1998 (PIDA) กฎหมายนี้ได้วางกรอบในการคุ้มครองทางกฎหมายแก่บุคคลซึ่งเปิดเผยข้อมูลที่เปิดโปงการกระทำที่ไม่ถูกต้อง จากการต้องตกเป็นเหยื่อของผู้กระทำความผิด หรือการให้ถูกออกจากงาน

ขอบเขตการคุ้มครองของกฎหมาย ได้แก่ การแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับอาชญากรรม การกระทำทางแพ่ง (รวมถึงการประมาทเลินเล่อ การผิดสัญญา การฝ่าฝืนกฎหมายปกครอง) การกระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรม การก่อกวนอันตรายแก่สุขภาพและสิ่งแวดล้อม และคุ้มครองลูกจ้าง หรือพนักงานเกือบทุกวิชาชีพ ยกเว้นทหาร

**5) เกาหลีใต้** ได้ก่อตั้งหน่วยขึ้นมาใหม่ชื่อว่า คณะกรรมการต่อต้านการทุจริต และสิทธิพลเมือง (Anti – Corruption & Civil Commission : ACRC, 2012: 3-11) ก่อตั้งเมื่อ 29 กุมภาพันธ์ 2551 เกิดจากการรวบรวม 3 หน่วยงานเดิม ได้แก่ ผู้ตรวจการรัฐสภา (Ombudsman of Korea) คณะกรรมการอิสระต่อต้านคอร์รัปชัน (Korea Independent Commission Against Corruption : KICAC) และคณะกรรมการรับเรื่อง

อุทธรณ์การบริหารงาน (Administrative Appeals Commission) ซึ่งทั้ง 3 หน่วยงานนี้จะรวมหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานเข้าด้วยกันเพื่อเป็นการดูแลสิทธิพลเมืองให้มีประสิทธิภาพภายใต้สถาบันเดียว

คณะกรรมการต่อต้านการทุจริต และสิทธิพลเมืองเป็นหน่วยงานที่จะสร้างเสถียรภาพของประชาชนและทำให้สังคมโปร่งใส เนื่องจากควบคุมการทุจริต และสนับสนุนผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชันเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งพฤติกรรมการทำร้ายสาธารณะประโยชน์ เป็นการฝ่าฝืนในเรื่องสุขภาพ ความปลอดภัย สภาวะแวดล้อมของประชาชน ผลประโยชน์ของผู้บริโภค และการแข่งขันที่ยุติธรรม เป็นต้น และเป็นพฤติกรรมที่ถูกดำเนินคดีทางปกครองได้ เช่น การเลิก หรือระงับการลงโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายปกป้องผู้แจ้งเบาะแส

คณะกรรมการต่อต้านการทุจริต และสิทธิพลเมืองรับแจ้งเบาะแสแล้วทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงภายใน 60 วัน และแจ้งตรวจการตรวจสอบแก่ผู้ยื่นเรื่อง โดยมีการดำเนินการการปกป้องผู้แจ้งเบาะแสเพื่อประโยชน์สาธารณะได้แก่ 1) รักษาความลับเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่แจ้งเบาะแส 2) ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล และครอบครัวของผู้แจ้งเบาะแสเพื่อสาธารณะประโยชน์ 3) กรณีผู้แจ้งเบาะแสเพื่อสาธารณะประโยชน์ได้รับผลกระทบในเรื่องหน้าที่การงาน หรืออื่นๆ เช่น การถูกไล่ออก การเลิกจ้าง ได้รับเงินเดือนล่าช้า หรือพักงาน เป็นต้น ผู้กระทำการฝ่าฝืนการดำเนินการปกป้องผู้แจ้งเบาะแสเพื่อสาธารณะประโยชน์มีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือเรียกค่าปรับไม่เกิน 3 ล้านบาท นอกจากนี้ 4) กรณีที่มีเงินได้จากค่าปรับเพราะการแจ้งเบาะแสเพื่อประโยชน์สาธารณะ คณะกรรมการต้องให้เงินตอบแทนไม่เกินพันล้านบาท และหากผู้แจ้งหรือครอบครัวเสียค่าใช้จ่ายแล้วต้องให้เงินช่วยเหลือ (<http://www.acrc.go.kr>)

มาตรการป้องกัน และให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower Protection and Reward) ถือเป็นอาวุธสำคัญประการแรกของ KICAC โดยมีวิธีการได้แก่ ปรับกฎหมายเพื่อป้องกันการทุจริต (Anti - Corruption Act) องค์การที่ได้รับการแจ้งต้องมีการคุ้มครองผู้แจ้ง เพื่อป้องกันการข่มขู่ คุกคามหรือกลั่นแกล้ง (Retaliation) ในทุกกรณี ในกรณีที่มีการแก้แค้นผู้แจ้งเบาะแสเกิดขึ้น ถือว่าหัวหน้าขององค์การเป็นอาชญากร และมีการปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐด้วยเช่นกัน องค์การที่ไม่ให้ความร่วมมือในการส่งเอกสารในการสอบสวนจะได้รับการลงโทษโดยปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ ในส่วนของการให้รางวัลเพื่อจูงใจให้ผู้แจ้งเบาะแส อาจรับรางวัลเป็นมูลค่าไม่เกิน 2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขึ้นอยู่กับกรณี และมูลค่าความเสียหาย Korea (Independent Commission Against Corruption, 2003)

## 3.3.3 กระบวนการมาตรการคุ้มครองพยานประเทศสหรัฐอเมริกา เยอรมัน ออสเตรเลีย และไทย

กระบวนการ	ประเทศ			
	สหรัฐอเมริกา	เยอรมัน	ออสเตรเลีย	ไทย
ผู้มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง	พยาน ครอบครัว และผู้เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับพยานในคดีความผิดที่เกี่ยวข้องกับองค์การอาชญากรรมและความผิดร้ายแรงอื่นๆ	พยาน ครอบครัว และผู้เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับพยาน	พยาน บุคคลในครอบครัวพยาน ร้องขอเข้าสู่โครงการคุ้มครองพยาน	พยาน ผู้ร้องขอให้ใช้มาตรการ สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน บุคคลซึ่งจะมาให้ หรือได้ให้ ข้อเท็จจริง ผู้ชำนาญการพิเศษ
รับเรื่อง/พิจารณา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระทรวงยุติธรรมรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพยาน นำมาตรวจสอบและประเมินผลรวมกับความพร้อมของสถานะทางจิตใจของ</li> <li>- หน่วยงานอัยการสรุปความเห็น ความสมควรที่จะนำพยานเข้าสู่โครงการ</li> <li>- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ดำเนินการพิจารณากำหนดเกณฑ์ หรือแนวทางการบริหารจัดการในกรณีเห็นควรให้การคุ้มครองโดยจัดทำบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) กับพยานและบุคคลในครอบครัว หรือผู้เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับพยาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระทรวงยุติธรรมรวบรวมข้อมูล</li> <li>- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นผู้กำหนดแนวทางในการ ดำเนินการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ออสเตรเลียมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจว่าสมควรได้รับการคุ้มครองหรือไม่</li> </ul>	

กระบวนการ	ประเทศ			
	สหรัฐอเมริกา	เยอรมัน	ออสเตรเลีย	ไทย
ลักษณะความคุ้มครอง	<p>พนักงานอัยการจัดให้มีการคุ้มครองพยานร่วมกับ U.S. Marshal ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ออกเอกสารยืนยันตัวบุคคลและหลักฐานต่างๆ ให้ใหม่</li> <li>- จัดการที่อยู่ชั่วคราวและขนย้ายข้าวของเครื่องใช้ให้</li> <li>- จัดเงินอุดหนุนตามความจำเป็น</li> <li>- ให้ความช่วยเหลือเพื่ออาชีพการงาน</li> <li>- ให้ความช่วยเหลือด้านอื่นๆ</li> <li>- ปกปิดความลับข้อมูลต่างๆ ของพยาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ใช้โทรศัพท์วงจรปิด</li> <li>- ระบบการประชุมทางจอภาพในการเบิกความนอกห้องพิจารณาคดี</li> <li>- การพิจารณาคดีโดยไม่เปิดเผย</li> <li>- การปกปิดรายละเอียดส่วนตัวของพยาน</li> <li>- ให้พนักงานอัยการผู้จัดการพยานในการสอบสวนเข้ามาตอบข้อซักถามในฐานะพยานบอกเล่าแทนพยานได้ในชั้นศาล</li> <li>- การดูแลสภาพจิตใจของพยานรวมทั้งการแนะนำด้านพฤติกรรม</li> <li>- จัดตำรวจคุ้มครองในระยะเวลายาวนานทั้งในรูปแบบเปิดเผยและลับ</li> <li>- เปลี่ยนแปลงหลักฐานและเอกสารต่างๆ เกี่ยวกับรายละเอียดส่วนตัวรวมทั้งการดำเนินชีวิตของพยาน</li> <li>- ให้ความช่วยเหลือและให้เงินเลี้ยงชีพจนกว่าจะปรับสภาพชีวิตใหม่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดทำเอกสารประจำตัวพยานขึ้นใหม่</li> <li>- เปลี่ยนชื่อและจัดทำเอกสารที่เกี่ยวข้อง</li> <li>- ย้ายถิ่นฐานพร้อมให้ค่าใช้จ่ายสำหรับการนี้</li> <li>- จัดหาที่อยู่ใหม่</li> <li>- จัดการขนส่งสิ่งของใช้ส่วนตัวของพยาน</li> <li>- ช่วยเหลือด้านค่าครองชีพและค่าใช้จ่ายอื่นๆ</li> <li>- ช่วยเหลือในการศึกษาและอาชีพการงาน</li> <li>- จัดการด้านการดำรงชีพเพื่อให้สามารถเลี้ยงตัวได้เอง</li> <li>- กระทบการดำเนินที่พิจารณาว่ามีความจำเป็น</li> </ul>	<p><b>ความคุ้มครองทั่วไป</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดให้อยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย</li> <li>- การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัวชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้</li> <li>- วิธีการอื่นตามความจำเป็น ตามความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยาน และลักษณะของคดี</li> <li>- การคืน หรือชดใช้ ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยานและบุคคลอื่น</li> </ul> <p><b>ความคุ้มครองคดีพิเศษ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ย้ายที่อยู่ หรือ จัดหาที่พักอันเหมาะสม</li> <li>- จ่ายค่าเลี้ยงชีพที่สมควรแก่พยานหรือบุคคลที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของพยาน</li> <li>- เปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล และหลักฐานทางทะเบียนที่สามารถระบุตัวพยาน รวมทั้งการดำเนินการเพื่อกลับคืนสู่ฐานะเดิม</li> <li>- จัดหาอาชีพหรือให้มีการศึกษา</li> </ul>

กระบวนการ	ประเทศ			
	สหรัฐอเมริกา	เยอรมัน	ออสเตรเลีย	ไทย
				<p>อบรม หรืออื่นๆ เพื่อให้พยานดำรงชีพอยู่ได้ตามที่เหมาะสม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ช่วยเหลือในการเรียกร้องสิทธิที่พยานพึงได้รับ</li> <li>- มีเจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัย</li> <li>- ดำเนินการวิธีอื่นในการช่วยเหลือหรือคุ้มครองตามที่เหมาะสม</li> </ul>
<p>ความผิดทางอาญาที่บัญญัติขึ้นเพื่อการคุ้มครองพยาน</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการรบกวนพยานไม่ให้เข้าให้การเบิกความ เช่น การฆ่าหรือพยายามฆ่าพยาน จะพยายามทำร้ายร่างกาย ชูเชิญ จูงใจ หรือหลอกลวงพยานเพื่อให้การ การก่อความเดือดร้อน กีดกันการเป็นพยาน</li> <li>- ความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็น การแก้แค้นพยาน ภายหลังจากที่พยานได้ให้การเบิกความในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในคดีแล้ว</li> </ul>			

### 3.4 มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันในประเทศไทย

การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันเริ่มมีการกล่าวถึง และมีมาตรการปกป้อง คุ้มครอง ดูแลผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ตลอดจนบุคคลใกล้ชิด ได้แก่ สามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานหรือบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันในห้วงทศวรรษมานี้เอง ก่อนหน้านั้นกฎหมายบางฉบับกล่าวอ้างเอาการคุ้มครองพยานมาใช้กับผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ซึ่งก็ไม่ใช่ความหมายที่ตรงเสียทีเดียว ดังที่ผู้ศึกษาได้ให้ความหมายไว้ในบทนี้ หัวข้อที่ 3.1 แล้ว

ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีการดำเนินการเกี่ยวกับการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่มีเครือข่ายทั่วโลก ทั้งยังสามารถเข้าไปหาผลประโยชน์ในประเทศซึ่งมีรัฐบาลที่อ่อนแอ มีปัญหาคอร์รัปชันและระบบเกื้อหนุนญาติมิตร (Nepotism) นับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ โดยประเทศไทยร่วมลงนามรับรองในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nation Convention Against Transnational Organize Crime 2000) เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2543 โดยอนุสัญญาดังกล่าวมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน และบุคคลใกล้ชิดกับพยานในอนุสัญญาข้อ 24 และ 25 ดังนั้น ประเทศไทยต้องมีการตรากฎหมายหรือดำเนินมาตรการที่เหมาะสมตามความสามารถของตน โดยเฉพาะในกรณีที่มีการคุกคามจากการตอบโต้ หรือข่มขู่จากองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และประเทศไทยต้องกำหนดมาตรการในการทำความเข้าใจและความห่วงกังวลของผู้เสียหายได้รับการนำเสนอ และพิจารณาในขั้นตอนที่เหมาะสมของการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดในลักษณะที่ไม่กระทบต่อสิทธิของฝ่ายจำเลย

จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีแนวความคิดในการพัฒนามาตรการคุ้มครองพยานที่สอดคล้องกับหลักการและรายละเอียดตามหลักเกณฑ์ในอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 จึงได้มีการดำเนินการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยมาตรา 62 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิติดตาม และร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริตแก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมได้รับการคุ้มครอง

ปัจจุบันยังไม่หน่วยงานที่จะรับผิดชอบต่อการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันโดยตรง แต่จะกล่าวอ้างเอาการคุ้มครองพยานมาใช้กับผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันด้วย แม้แต่ใน พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ก็จะทำให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นพยาน ยังไม่ได้ครอบคลุมความคุ้มครองไปถึงผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ดังที่ปรากฏในคำนิยามตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว ซึ่งคำว่า “พยาน” คือ พยานบุคคลซึ่งจะมาให้ หรือได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา รวมทั้งผู้ชำนาญการพิเศษ แต่มิได้หมายรวมถึงจำเลยที่อ้างตนเองเป็นพยาน จากนิยามนี้ สังเกตได้ว่า ผู้แจ้งเบาะแส ซึ่งอาจมีบทบาทเป็นเพียงแค่ผู้แจ้งข้อมูล โดยไม่อาจเปิดเผยตนเอง และยอมเป็นพยานจะไม่ได้รับคามคุ้มครองตามกฎหมายนี้

#### 3.4.1 กฎหมายในการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

ระเบียบของหน่วยงานต่างๆ ที่ระบุถึงการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันถูกบัญญัติไว้ชัดเจนในระเบียบของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นอย่างเช่นประกาศกรุงเทพมหานคร (หนังสือที่ กท 0306/3194 )

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 และพ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 ในหมวด 9/1 ว่าด้วยการส่งเสริม การป้องกันและปราบปรามการทุจริต

กฎหมายในการคุ้มครองพยานในคดีอาญาทุกฉบับให้ความคุ้มครองทั้งตัวพยาน รวมทั้งชีวิต ร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิของบุคคลนั้น รวมตลอดสามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานหรือบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับพยานดังกล่าว ซึ่งมีกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ดังนี้

### 1. พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 หมวด 9/1 การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 หมวด 9/1 การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตบัญญัติเรื่องการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส การเงินสินบน รางวัลตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้แจ้งเบาะแสไว้ในมาตรา 103/2 – 103/3 และในมาตรา 103/4 – 103/6 จะกล่าวถึงการคุ้มครองการเงินสินบน รางวัลตอบแทน หรือประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังต่อไปนี้

มาตรา 103/2 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า คดีใดสมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ การร่ำรวยผิดปกติ หรือข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้มีมาตรการในการคุ้มครองบุคคลดังกล่าว โดยให้ถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นพยานที่มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาทั้งนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอความเห็นด้วยว่าสมควรใช้มาตรการทั่วไปหรือมาตรการพิเศษตามกฎหมายดังกล่าวสำหรับบุคคลเหล่านั้นด้วย

ในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือสามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว เพราะมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนา เนื่องจากการดำเนินการหรือการให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้บุคคลนั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อขอรับค่าตอบแทนเท่าที่จำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาด้วย

มาตรา 103/3 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีเงินสินบนแก่บุคคลตามมาตรา ๓๐ หรืออาจจัดให้มีรางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามมาตรา 103/2 วรรคหนึ่งแล้วแต่กรณี จากงบประมาณตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

มาตรา 103/4 ในกรณีที่บุคคลตามมาตรา 103/2วรรคหนึ่ง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการหรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลของบุคคลดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างยิ่ง และสมควรได้รับยกย่องให้เป็นแบบอย่างแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนโดยทั่วไป ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และระดับตำแหน่งให้แก่บุคคลนั้นเป็นกรณีพิเศษทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

มาตรา 103/5 ในกรณีที่บุคคลตามมาตรา 103/2 วรรคหนึ่ง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อบุคคลนั้นร้องขอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดเดิมต่อไป อาจถูกกลั่นแกล้งหรือได้รับการปฏิบัติ



โดยไม่เป็นธรรม อันเนื่องจากการกล่าวหาหรือการให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลนั้นและคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่ามีความพยานหลักฐานเบื้องต้นอันควรเชื่อได้ว่าน่าจะมีเหตุดังกล่าว ให้เสนอต่อ นายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้ได้รับความคุ้มครองหรือมีมาตรการอื่นใดตามที่เห็นสมควรต่อไป

**มาตรา 103/6** บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ใด หากได้ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐรายอื่นนั้น และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรจะกั้นผู้นั้นไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด

## **2. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือ พยาน พ.ศ. 2554**

ระเบียบนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 64 ก วันที่ 15 สิงหาคม 2554 เป็นการคุ้มครองผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ ผู้ที่แจ้งเบาะแส หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ ร่ำรวยผิดปกติ และการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองให้รวมถึงคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลใกล้ชิดกับพยานที่ร้องขอ โดยพยานสามารถร้องขอมาเอง หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วว่า เห็นสมควรให้ได้รับการคุ้มครองพยานคนดังกล่าว ทั้งนี้ ภายหลัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติคุ้มครองพยาน ให้แจ้งต่อสำนักคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หรือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีมาตรการในการช่วยเหลือคุ้มครองพยานรายดังกล่าว โดยในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ทรัพย์สิน ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ให้พยานมีสิทธิได้รับ ค่าตอบแทนตามจำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

## **3. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕**

ระเบียบนี้เกี่ยวกับมาตรการในการคุ้มครองเบื้องต้นแก่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ หรือข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 วรรคสอง และมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 35 มาตรา 40 มาตรา 41 มาตรา 43 มาตรา 56 และมาตรา 62 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ซึ่งพยานที่จะได้รับความคุ้มครองตามระเบียบนี้ได้แก่ ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแส ซึ่งจะมาให้ หรือได้ให้ข้อเท็จจริง เบาะแส หรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ หรือข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาซึ่งได้รับการกั้นไว้เป็นพยานให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยาน ทั้งก่อน ขณะ และหลังมาเป็นพยาน ซึ่งพยานจะได้รับความคุ้มครองด้วยวิธีที่เหมาะสมตามแต่คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะพิจารณาเห็นควร

#### 4. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2554

ระเบียบดังกล่าว เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการให้รางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ หรือข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 วรรคสอง และมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงออกระเบียบไว้ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจจัดให้รางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใด หรือเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาเลื่อนเงินเดือน หรือเลื่อนระดับตำแหน่งแก่ผู้นั้นเป็นกรณีพิเศษได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (มาตรา 55 และมาตรา 56) และในกรณีที่ผู้นั้นเห็นว่า หากปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานเดิมต่อไป อาจถูกกลั่นแกล้ง หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมและคณะกรรมการ ป.ป.ท. เชื่อตามนั้นให้เสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้ได้รับความคุ้มครองหรือมีมาตรการอื่นใด ตามที่สมควรก็ได้ (มาตรา 57) ตรงนี้กฎ ก.พ. ว่าด้วยเรื่องนี้ก็ให้ ก.พ. พิจารณาสั่งย้ายพยานได้โดยไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ปกติ

#### 5. พระราชบัญญัติที่เป็นมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

การบัญญัติเรื่องมาตรการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลหรือให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เช่นกัน มาตรา 24 กรณีผู้กล่าวหาได้กล่าวหาด้วยวาจา และไม่ประสงค์จะเปิดเผยตนจะได้รับการคุ้มครองโดยให้พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เปิดเผยชื่อ ที่อยู่ รวมทั้งหลักฐานอื่นใดที่เป็น การแสดงตัวของผู้กล่าวหา และมีบทลงโทษเจ้าหน้าที่ที่เปิดเผยข้อมูลในมาตรา 64 หากเจ้าหน้าที่เปิดเผยข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. และมีใช้เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ซึ่งมาตรการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลหรือให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ แยกออกเป็น 2 ประเภท

1. มาตรการคุ้มครองเบื้องต้น สำหรับผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำหรือผู้ให้เบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐหรือ ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดรายละเอียดไว้ในระเบียบ ป.ป.ท. โดยในมาตรา 53 ระบุว่า เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ สำนักงานอาจจัดให้มีมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นสำหรับผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแส หรือ ข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ หรือข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามพระราชบัญญัตินี้

2. มาตรการคุ้มครองพยาน แก่บุคคลตามมาตรา 53 เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาเห็นว่า กรณีบุคคลใดต้องได้รับความคุ้มครองในลักษณะเช่นนี้ ก็ให้แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการให้มีการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วย การคุ้มครองพยานในคดีอาญาพร้อมทั้งระบุให้ชัดเจนว่า จะต้องใช้มาตรการทั่วไป หรือมาตรการพิเศษในกรณีเข้ามาตราการคุ้มครองพยานแล้วเกิดความเสียหายแก่ชีวิต

ร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคลตามมาตรา 53 หรือสามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่น ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว เพราะมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนาเนื่องจากนั้น ให้บุคคลนั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อหน่วยงาน นั้นเพื่อขอรับค่าตอบแทนเท่าที่จำเป็นและสมควรด้วย มาตรา 54 กำหนดว่าในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าคดีใด สมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่บุคคลตามมาตรา 53 (ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือ ผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดที่เกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ หรือข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้มีมาตรการในการคุ้มครองบุคคลดังกล่าว โดยให้ถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นพยานที่มีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 54 ด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

มาตรา 54 วรรค 2 ในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิตร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือสามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว เพราะมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนา เนื่องจากการดำเนินการหรือการให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูล ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้บุคคลนั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อขอรับค่าตอบแทนเท่าที่จำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

นอกจากนั้น บทบัญญัตินี้ยังกล่าวถึงมาตรการเชิดชู ยกย่อง ให้รางวัลตอบแทนกับผู้เกี่ยวข้องไว้ในมาตรา 55 คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจจัดให้มีรางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามมาตรา 53 (ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำหรือ ผู้ที่แจ้งเบาะแส หรือข้อมูลใดที่เกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ หรือข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์) ได้แก่ เงินรางวัล โล่หรือเข็มเชิดชูเกียรติ เกียรติบัตร และเครื่องราชอิสริยาภรณ์

การให้รางวัลตอบแทน กรณีเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ มาตรา 56 ในกรณีบุคคลตามมาตรา 53 เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าการดำเนินการหรือการให้ถ้อยคำ หรือการแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลของบุคคลดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างยิ่งและสมควรได้รับการยกย่องให้เป็นแบบอย่างแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนโดยทั่วไป คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และระดับตำแหน่งให้แก่บุคคลนั้นเป็นกรณีพิเศษก็ได้

หากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ให้ข้อมูลจะมีการดูแล ซึ่งระบุไว้ในมาตรา 57 เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐร้องขอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่าหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดเดิมต่อไป อาจถูกกลั่นแกล้งหรือได้รับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันเนื่องจากการกล่าวหาหรือการให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลนั้นและคณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาแล้วเห็นว่ามีความเห็นสมควรเชื่อได้ว่าน่าจะมีเหตุดังกล่าว ให้เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้ได้รับการคุ้มครองหรือมีมาตรการอื่นใดตามที่เห็นสมควรต่อไป

## 6. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 มาตรา 98 ได้กำหนดเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองพยานตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการทำให้บำเหน็จความชอบ การกันเป็นพยาน การลดโทษและการให้ความคุ้มครองพยาน พ.ศ.2553 โดยให้ความคุ้มครองเฉพาะตัวพยานผู้ให้ข้อมูลหรือให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ และเป็นผลดีต่อทางราชการเท่านั้น ไม่รวมถึงชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน บุพการี ผู้สืบสันดาน คู่สมรส และบุคคลอื่นที่มีความใกล้ชิดตัวพยาน ซึ่งตามมาตรา 98 ระบุว่า ข้าราชการพลเรือน

สามัญผู้ใดให้ข้อมูลต่อผู้บังคับบัญชาหรือให้ถ้อยคำใน ฐานะพยานต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบ ตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ อันเป็นประโยชน์และเป็นผลดียิ่งต่อทางราชการ ผู้บังคับบัญชาอาจ พิจารณาให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษได้

ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดอยู่ในฐานะที่อาจจะถูกกล่าวหาว่าร่วมกระทำผิดวินัย กับข้าราชการอื่น ให้ข้อมูลต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำต่อบุคคลหรือคณะบุคคลตามความในวรรคหนึ่งเกี่ยวกับการกระทำ ผิดวินัยที่ได้กระทำมา จนเป็นเหตุให้มีการสอบสวนพิจารณาทางวินัยแก่ผู้เป็นต้นเหตุแห่งการกระทำผิด ผู้บังคับบัญชาอาจใช้ดุลพินิจกันผู้นั้นไว้เป็นพยานหรือพิจารณาลดโทษทาง วินัยตามควรแก่กรณีได้

ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดให้ข้อมูลหรือให้ถ้อยคำในฐานะพยานตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองอัน เป็นเท็จให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหลักเกณฑ์และวิธีการการให้บำเหน็จความชอบ การกันเป็นพยาน การลด โทษ และการให้ความคุ้มครองพยาน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

กฎ ก.พ. ว่าด้วยการคุ้มครองพยานตามวรรคสี่ จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงาน ก.พ. หรือ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 จะดำเนินการย้าย โอน หรือดำเนินการอื่นใดโดยไม่ต้องได้รับความ ยินยอมหรือเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาของข้าราชการผู้นั้น และไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนหรือ กระบวนการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

## 7. ประกาศกรุงเทพมหานครเรื่อง มาตรการป้องกันผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน

กรุงเทพมหานครมีหนังสือที่ กท 0306/3194 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2548 เรื่อง แผนกลยุทธ์การสร้าง ราชการใสสะอาดของกรุงเทพมหานคร เห็นชอบโดยปลัดกรุงเทพมหานครให้ประกาศมาตรการป้องกันผู้แจ้ง เบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันให้ทุกหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครดำเนินการ เพื่อให้การดำเนินการคุ้มครอง ดูแลผู้ที่ถูกคุกคาม หรือถูกกลั่นแกล้งจากผลของการให้ข้อมูลหรือเป็นพยาน หรือถูกร้องเรียนอย่างไม่เป็นธรรม ในเรื่องการทุจริตประพฤติมิชอบของหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ดังนี้

1. มาตรการคุ้มครองดูแลแก่ผู้ที่ถูกคุกคาม หรือถูกกลั่นแกล้งจากผลของการให้ข้อมูลหรือเป็นพยาน หรือถูกร้องเรียนอย่างไม่เป็นธรรม ในเรื่องการทุจริตประพฤติมิชอบ

1.1 กรณีบัตรสนเท่ห์ไม่ลงลายมือชื่อ ที่อยู่ ตำแหน่ง ไม่รับไว้พิจารณา เว้นแต่มีการระบุ หลักฐานปรากฏชัดเจนตลอดจนชี้พยานบุคคลแน่นอนเท่านั้น

1.2 กรณีผู้ร้องเรียนโดยระบุชื่อ ตำแหน่ง ที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับเรื่อง ให้ถือเป็นความลับทางราชการแล้วส่งสำเนาโดยปิดชื่อผู้ร้องเรียน ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ที่ถูกกล่าวโทษทำการ สืบสวนทางลับว่ามีมูลความจริงเพียงใดหรือไม่ ถ้าเห็นว่า 1) กรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ให้ ยุติเรื่องแล้วรายงานให้ผู้บังคับบัญชาที่ได้รับเรื่องราวทราบ กรณีผู้ร้องเรียนเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครนำ ความเท็จมาร้องเรียนให้ดำเนินการทางวินัย ถ้าเป็นข้าราชการต่างสังกัด กระทรวง ทบวง กรม ให้รายงาน ข้อเท็จจริงให้ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดผู้ร้องเรียนทราบเพื่อใช้ดุลพินิจสั่งการตามสมควรต่อไป ถ้าเป็น บุคคลภายนอก และผู้ถูกคุกคามหรือผู้ถูกร้องเรียนต้องการดำเนินคดีอาญาให้สำนักงานกฎหมายและคดีเป็นผู้ ช่วยเหลือในการให้คำแนะนำ ปกป้อง ทั้งนี้เพื่อมิให้มีการกลั่นแกล้งกัน 2) กรณีเป็นความผิดทางกฎหมายให้ ดำเนินคดีอาญา ถ้าปรากฏมีมูลความจริงเป็นความผิดทางวินัยให้ดำเนินการสอบสวน หรือตั้งกรรมการ สอบสวนไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

1.3 ให้ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจสั่งการตามที่เห็นสมควร เพื่อคุ้มครองผู้ร้อง พยานและบุคคลที่ให้ข้อมูลในการสืบสวน อย่าให้ต้องรับภัยหรือความไม่ชอบธรรม อันเนื่องมาจากการร้องเรียน การเป็นพยาน หรือการให้ข้อมูลนั้น

## 2. มาตรการป้องกันผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน

2.1 เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับแจ้งในเบื้องต้นให้ถือเป็นความลับทางราชการ ให้ปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพหรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวผู้แจ้งได้ แล้วดำเนินการสืบสวนทางลับว่ามีมูลความจริงเพียงใด หรือไม่

2.2 ในการดำเนินการตามขั้นตอนการสืบสวนในทางลับเพื่อหาข้อเท็จจริง หากปรากฏว่าผู้แจ้งเบาะแสเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการต่างสังกัด กระทรวง ทบวง กรม หรือบุคคลภายนอก ได้ให้ข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อกรุงเทพมหานครอย่างยิ่ง ผู้แจ้งพึงมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตอบแทนตามสมควร เช่น ความชอบ หรือการประกาศเกียรติคุณ แล้วแต่กรณีเป็นการพิเศษ หากปรากฏภายหลังว่า ผู้แจ้งเบาะแสได้แจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ถ้าเป็นข้าราชการต่างสังกัด กระทรวง ทบวง กรม ให้รายงานให้ผู้บังคับบัญชาผู้แจ้งเบาะแสทราบ เพื่อใช้ดุลพินิจสั่งการตามสมควร ถ้าเป็นบุคคลภายนอก และผู้เสียหายต้องการดำเนินคดีอาญาให้สำนักงานกฎหมายและคดีเป็นผู้ช่วยเหลือในการให้คำแนะนำ ปกป้องรักษา

3. มาตรการคุ้มครองดูแลแก่ผู้ที่ถูกคุกคาม หรือถูกกลั่นแกล้ง กรณีการร้องเรียนผ่านสื่อต่างๆ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์

3.1 กรณีผู้ร้องเรียนไม่ระบุชื่อ ที่อยู่ ไม่รับไว้พิจารณา เว้นแต่มีการระบุหลักฐานปรากฏชัดเจนตลอดจนชี้พยานบุคคลแน่นอนเท่านั้น

3.2 กรณีผู้ร้องเรียนระบุชื่อ ที่อยู่ ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรายงานตามลำดับชั้นถึงผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่า กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยหรือไม่ 1) กรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้มีผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน กรณีเป็นความผิดทางกฎหมายให้ดำเนินคดีทางอาญา 2) กรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ให้ยุติเรื่องแล้วรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ

4. กรณีผู้ร้องเรียนเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครนำความเท็จมาร้องเรียนให้ดำเนินการทางวินัย ถ้าเป็นข้าราชการต่างสังกัด กระทรวง ทบวง กรม ให้รายงานข้อเท็จจริงให้ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดผู้ร้องเรียนทราบ เพื่อใช้ดุลพินิจสั่งการตามสมควรต่อไป ถ้าเป็นบุคคลภายนอก และผู้ถูกคุกคามหรือผู้ถูกร้องเรียนต้องการดำเนินคดีอาญาให้สำนักงานกฎหมายและคดีเป็นผู้ช่วยเหลือในการให้คำแนะนำ ปกป้องรักษา ทั้งนี้เพื่อมิให้มีการกลั่นแกล้งกัน

5. กรณีผู้ร้องเรียนให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์และเป็นผลดียิ่งต่อทางราชการ ผู้ร้องพึงมีสิทธิได้รับประโยชน์ตอบแทนตามสมควร เช่น ความชอบ หรือการประกาศเกียรติคุณ แล้วแต่กรณีเป็นการพิเศษ

6. กรณีการสอบสวนถึงที่สุด หากปรากฏว่าผู้ถูกคุกคามหรือถูกกลั่นแกล้งทางสื่อมิได้กระทำผิดตามที่ถูกลกล่าวหา ให้ผู้นั้นแจ้งเป็นหนังสือขอให้บรรณาธิการหรือเจ้าของรายการหรือผู้ที่เกี่ยวข้องของสื่อต่างๆ ลงพิมพ์หรือกระทำการใดๆ ซึ่งแก้หรือปฏิเสธเรื่องนั้น โดยการแก้หรือลงพิมพ์เรื่องดังกล่าวให้ทำเมื่อได้รับหนังสือทันที ถ้าไม่ดำเนินการผู้นั้นมีสิทธิดำเนินการทางแพ่งและทางอาญาต่อไป

## 8. คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 38/2548 เรื่องการให้ความคุ้มครองบุคคล

คำสั่งนี้ไม่ได้เจาะจงคุ้มครองเฉพาะผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันเท่านั้น แต่เป็นคำสั่งที่บุคคลสามารถร้องขอความคุ้มครองได้เมื่อเห็นถึงความไม่ปลอดภัย หรือเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดภัยอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในพื้นที่นั้น ได้แก่ ระดับสถานีตำรวจ กองบังคับการตำรวจภูธรหรือตำรวจภูธรจังหวัด กองบังคับการตำรวจภูธรหรือตำรวจภูธรภาค แล้วแต่กรณีพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อระงับและป้องกันเหตุดังกล่าว

บุคคลที่ร้องขอความคุ้มครองต้องร้องขอด้วยตนเองยังหน่วยงานสังกัดกองบังคับการตำรวจภูธรหรือตำรวจภูธรภาค 1-9 ที่รับผิดชอบในพื้นที่ ที่ผู้ร้องมีภูมิลำเนาอยู่โดยตรง หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยผ่านสำนักงานตำรวจสันติบาล โดยข้าราชการตำรวจที่ต้องการขอรับให้ไปคุ้มครองไม่เกิน 2 คน แต่ต้องไม่ระบุชื่อข้าราชการตำรวจ และให้ระบุระยะเวลาในการให้ความคุ้มครอง และหากไม่ได้รับพิจารณาคำร้อง บุคคลสามารถอุทธรณ์คำร้องใหม่ได้

คำสั่งนี้ไม่ได้มีการระบุถึงวิธีการ หรือมาตรการในการให้ความคุ้มครองบุคคล แต่คำสั่งใน 5 ระบุหน้าที่ของข้าราชการตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้ความคุ้มครองระบุว่า การให้ข้าราชการตำรวจไปปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งนี้มีเจตนาธรรมเพื่อให้ผู้รับความคุ้มครองมีความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน มิใช่เป็นไปในลักษณะที่ให้บริการหรือเอื้อประโยชน์ไปในทางที่มิชอบให้แก่ผู้ขอความคุ้มครอง โดยไม่คำนึงถึงเกียรติยศศักดิ์ศรีของข้าราชการตำรวจ จึงให้ปฏิบัติดังนี้ ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ เป็นต้น อย่างเคร่งครัด แต่งเครื่องแบบและพกอาวุธตามระเบียบการตำรวจอย่างเคร่งครัด ห้ามกระทำการอื่นใดที่ไม่เกี่ยวกับการคุ้มครอง เช่น ขับรถนำขบวน เป็นต้น และต้องรายงานผลการปฏิบัติงานต่อผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดระดับผู้กำกับการที่เป็นหัวหน้าหน่วย หรือหัวหน้าสถานีตำรวจทุกระดับทราบทุก 10 วัน เมื่อเสร็จสิ้นภารกิจข้าราชการตำรวจต้องรีบเดินทางกลับรายงานผลการปฏิบัติงานต่อผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดทันที

ในการร้องขอให้มีการให้ความคุ้มครองแก่พยานให้ทำเป็นหนังสือตามแบบที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนดในกรณีที่พยานร้องขอรับการคุ้มครองด้วยวาจา เจ้าหน้าที่จัดทำคำร้องให้พยานลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

การยกเลิกการให้ความคุ้มครองพยานการคุ้มครองพยานสิ้นสุดลงเมื่อมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ 1) เมื่อพยานถึงแก่ความตาย 2) พยานร้องขอ หรือไม่ให้ความยินยอมหลังจากที่ได้รับความคุ้มครองแล้ว 3) พยานไม่ให้ความร่วมมือในการคุ้มครอง ซึ่งอาจเป็นสาเหตุทำให้พยานไม่ได้รับความปลอดภัยได้ 4) พฤติกรรมเกี่ยวกับความปลอดภัยของพยานเปลี่ยนแปลงไป เช่น ผู้ถูกกล่าวหา ผู้ต้องหา หรือจำเลยในคดีอาญาซึ่งพยานต้องไปให้ถ้อยคำถึงแก่ความตาย หรือมีการนำสืบพยานในชั้นศาลเสร็จสิ้นแล้ว เป็นต้น 5) พยานไม่ยอมให้การเป็นพยานโดยไม่มีเหตุอันควร 6) เมื่อมีหลักฐานแน่ชัดว่าพยานได้ให้การอันเป็นเท็จ

## 9. พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

การคุ้มครองพยานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มีเนื้อหาสาระแห่ง พ.ร.บ. นี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองพยาน โดยการคุ้มครองรักษาความปลอดภัยแก่พยานไม่ให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยาน ตลอดจนสามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานหรือบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว

พยานที่จะได้รับความคุ้มครองในคดีอาญา มีลักษณะ 1) ผู้ที่เป็นพยานเอง ซึ่งหมายถึงพยานบุคคลที่จะมาให้หรือได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา หรือศาลในการดำเนินคดีอาญา แต่มิได้ให้หมายความรวมถึงจำเลยที่อ้างตนเองเป็นพยาน 2) ผู้ที่เป็นสามีหรือภริยาของพยาน 3) บุพการีของ

พยาน เช่น บิดามารดา ปู่ย่า ตายาย 4) ผู้สืบสันดานของพยาน เช่น ลูก หลาน เหลน 5) ผู้ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานซึ่งพยานร้องขอและอาจไม่ได้รับความปลอดภัยจากการมาเป็นพยานในคดีอาญา

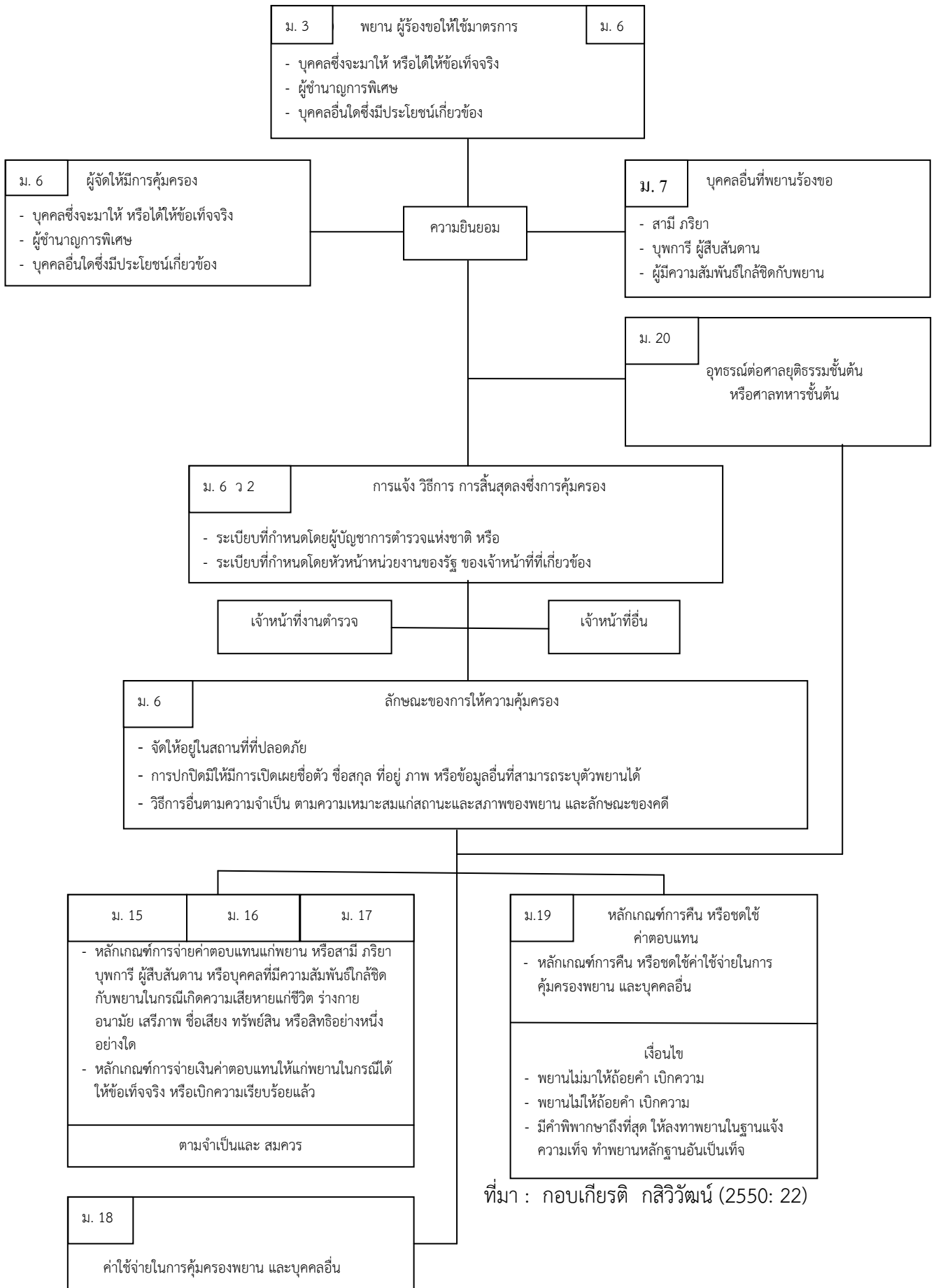
มาตรการในการคุ้มครองพยาน ตามพระราชบัญญัตินี้ได้แบ่งลักษณะของการคุ้มครองพยานในคดีอาญา ออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. มาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน เป็นมาตรการที่ใช้ในการคุ้มครองพยานมากที่สุด โดยจะดำเนินการในกรณีที่พยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย เนื่องจากการมาเป็นพยานในคดีอาญา โดยถูกคุกคาม ช่มชู้ ถูกประทุษร้าย เพื่อให้พยานเกิดความเกรงกลัวไม่มาให้ข้อเท็จจริงกับพนักงานสอบสวนหรือไม่ไปเบิกความในศาล ทำให้ไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ โดยการคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไปนี้ตัวพยานเองหรือบุคคลอื่นซึ่งมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องมีสิทธิร้องขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นคุ้มครองพยานได้ นอกจากนี้ พนักงานผู้มีส่วนสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีส่วนสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีส่วนฟ้องคดี ศาลหรือสำนักงานคุ้มครองพยาน หากเห็นว่าพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัยหรือถูกช่มชู้ คุกคาม ก็สามารถจัดให้ใช้มาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยานได้ การคุ้มครองพยานดังกล่าวจะต้องได้รับความยินยอมจากพยานด้วย ถ้าพยานถูกช่มชู้ คุกคาม แต่ไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัย กรณีดังกล่าวก็ไม่อาจนำมาตราการทั่วไปมาใช้ในการคุ้มครองพยานได้

การคุ้มครองพยาน เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ ฯลฯ ดำเนินการคุ้มครองพยานต่อไป การแจ้งและวิธีการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นจะให้ความคุ้มครองแก่พยานตามคำขอและการสิ้นสุดลงซึ่งการคุ้มครองพยาน ให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดโดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือหัวหน้าหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน ซึ่งการคุ้มครองความปลอดภัยตามมาตรการทั่วไป นอกจากจะนำมาใช้กับพยานแล้ว ยังนำไปใช้กับบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับพยานด้วย โดยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา ฯ มาตรา 7 บัญญัติว่าในกรณีที่สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน ซึ่งมีผลต่อการที่พยานจะมาเป็นพยาน อาจไม่ได้รับความปลอดภัยและพยานได้ร้องขอให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพิจารณานำมาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยานมาใช้บังคับแก่บุคคลดังกล่าวได้ตามความจำเป็นที่เห็นสมควร โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องให้ความยินยอมด้วย

ในส่วนวิธีการที่จะนำมาคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไปนั้น หน่วยงานที่ให้ความคุ้มครองจะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยาน ลักษณะและพฤติการณ์ความร้ายแรงของคดีอาญา พฤติการณ์การช่มชู้ คุกคามพยาน โดยมีวิธีการให้ความคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไปหลายวิธี ได้แก่ การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจไปทำการติดตั้งตู้สายตรวจ (ตู้แดง) ที่ที่พักอาศัยของพยาน เพื่อให้ตำรวจสายตรวจไปตรวจเยี่ยมเป็นประจำ การจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ หรือการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปอารักขาพยาน ณ ที่พักอาศัยหรือในวันที่พยานจะไปศาล เป็นต้น โดยอาจใช้วิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธีประกอบกัน

ภาพที่ 3.4 แสดงมาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน



ที่มา : กอบเกียรติ กสิวิวัฒน์ (2550: 22)

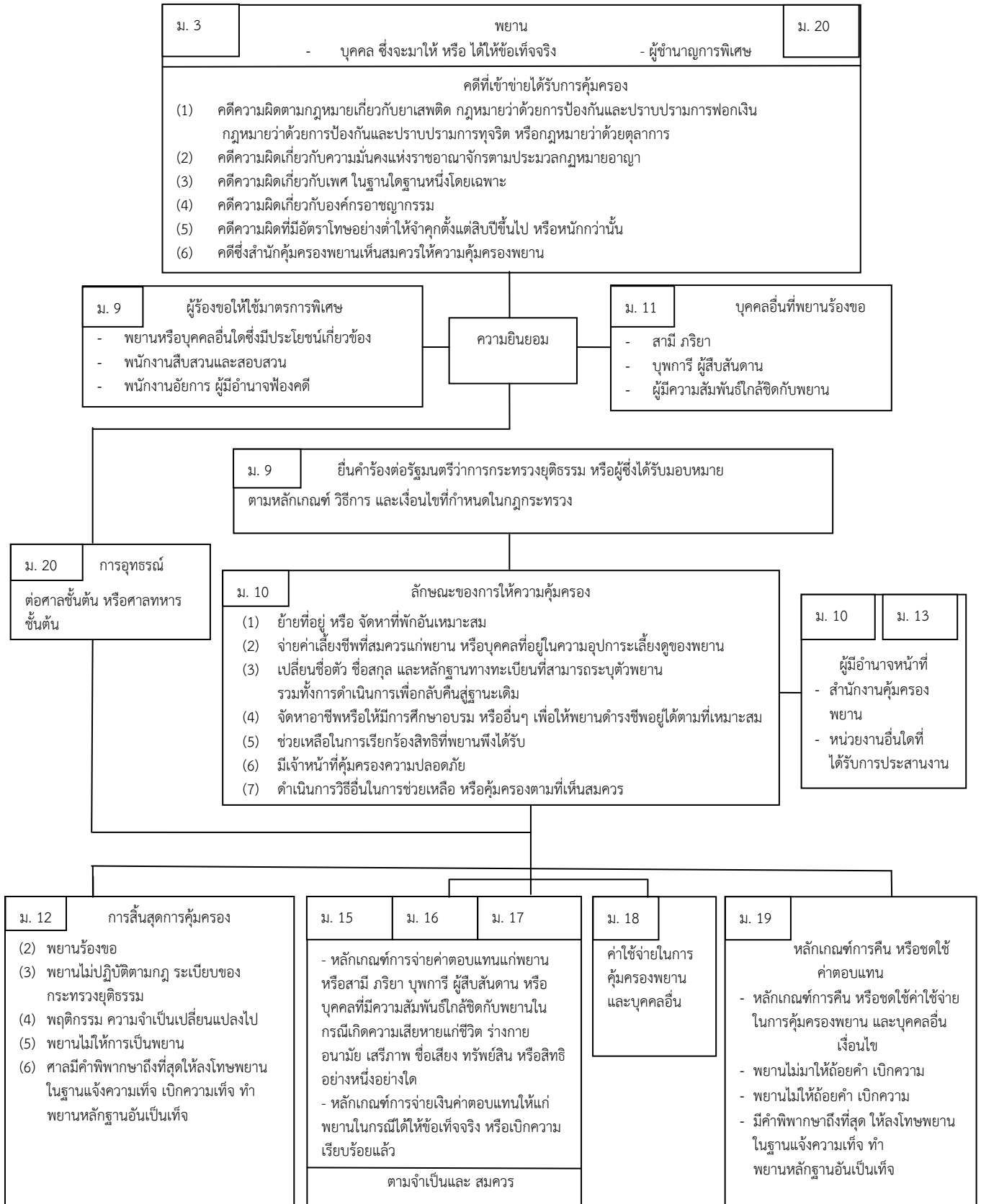


2. มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน การคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษได้กำหนดไว้ในหมวด 2 ตั้งแต่มาตรา 8-12 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งมาตรการพิเศษมีเงื่อนไขในการคุ้มครองคือ ใช้กับพยานเฉพาะกรณีที่กำหนดไว้ เนื่องจากเป็นคดีที่มีความสำคัญและมีความเสี่ยงสูงเป็นอย่างยิ่งว่าอาจเกิดภัยอันตรายร้ายแรงกับพยานได้ จำเป็นต้องใช้วิธีการคุ้มครองที่เข้มงวดเป็นพิเศษไปจากมาตรการทั่วไป ทั้งนี้ พยานที่อาจได้รับการคุ้มครองตามมาตรการพิเศษได้ ต้องเป็นพยานเฉพาะในคดีอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ 1) คดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายศุลกากร 2) คดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญา 3) คดีความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหาหอไปหรือพาไปเพื่อการอนาจาร เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าผู้หญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานประกอบการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานประกอบการค้าประเวณี 4) คดีความผิดเกี่ยวกับบ่อนการอาชญากรรม ได้แก่ ความผิดฐานอั้งยี่และช่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา และให้ หมายความร่วมมือถึงความผิดอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกันโดยกลุ่มอาชญากร ที่มีการวางแผนอย่างซับซ้อนและเป็นสัดส่วน 5) คดีความผิดที่มีอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานที่หนักกว่านั้น 6) คดีซึ่งสำนักงานคุ้มครองพยานเห็นสมควรให้ความคุ้มครองพยาน

วิธีการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ กฎหมายกำหนดให้สำนักงานคุ้มครองพยานดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นความลับ และห้ามมิให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเปิดเผยข้อมูล เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ดังต่อไปนี้

- 1) ย้ายที่อยู่หรือจัดที่พักอันเหมาะสม
- 2) จ่ายค่าเลี้ยงชีพที่สมควรแก่พยานหรือบุคคลที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของพยานเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอาจขอขยายระยะเวลาครั้งละไม่เกินสามเดือน แต่ไม่เกินสองปี ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนฯ ปี 2547
- 3) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล และหลักฐานที่สามารถระบุพยาน รวมทั้ง การดำเนินการเพื่อกลับคืนสู่ฐานะเดิมตามคำขอของพยานด้วย
- 4) ดำเนินการเพื่อให้มีอาชีพหรือให้มีการศึกษาอบรม หรือดำเนินการใดเพื่อให้พยานสามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามที่เหมาะสม
- 5) ช่วยเหลือในการเรียกร้องสิทธิที่พยานพึงได้รับ
- 6) ดำเนินการให้มีเจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยในระยะเวลาที่จำเป็น
- 7) ดำเนินการอื่นใดให้พยานได้รับความช่วยเหลือหรือได้รับความคุ้มครองตามที่สมควร

ภาพที่ 3.5 แสดงมาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน



ที่มา : กอบเกียรติ กสิวิวัฒน์ (2550: 21)

การคุ้มครองความปลอดภัยให้เหมาะสมแก่สถานะพยาน สภาพของพยาน และลักษณะของคดีอาญา ที่เกี่ยวข้อง โดยการคุ้มครองความปลอดภัยจะดำเนินการ ดังนี้ การจัดชุดคุ้มครองความปลอดภัย การจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่เหมาะสม หรือการต้องปกปิด และรักษาความลับที่เกี่ยวข้อง ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยาน ประสานส่งต่อให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือหน่วยงานอื่นดำเนินการคุ้มครองแต่ ทั้งนี้ หากปรากฏแน่ชัดว่ามีเหตุอันควรให้ความคุ้มครองพยานหรือบุคคลอื่นใดที่เกี่ยวข้อง พนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา หรือพนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา อาจยื่นคำร้องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย เพื่อขอใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องได้รับความยินยอมของพยานให้ใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานด้วย ซึ่งการสิ้นสุดการคุ้มครองพยานจะเกิดขึ้นโดยความเห็นชอบของหัวหน้าหน่วยงานคุ้มครองพยาน เช่น พยานถึงแก่ความตาย บุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน โดยความยินยอมของพยานร้องขอ พยานไม่ให้การเป็นพยานโดยไม่มีเหตุสมควร พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง เป็นต้น

การจ่ายค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในมาตรา 17 กรณีพยานที่ได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือเบิกความต่อศาลแล้วพยานมีสิทธิได้รับค่าตอบแทน หรือค่าใช้จ่าย (ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนฯ ข้อ 8) ครั้งละ 200 บาท (สำหรับพยานที่อาศัยอยู่ในเขตจังหวัด) และครั้งละ 500 บาท (สำหรับพยานที่อาศัยอยู่นอกเขตจังหวัด)

มาตรา 15 ในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยาน หรือสามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน เพราะมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนาเนื่องจากการที่พยานจะมาหรือได้มาเป็นพยาน บุคคลนั้นจะมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควร (ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนฯ ข้อ 18)

การขอรับค่าตอบแทน ผู้มีสิทธิหรือทายาท สามารถยื่นคำขอ ต่อสำนักงานคุ้มครองพยาน ตามแบบที่กำหนดภายใน 1 ปี นับแต่วันที่บุคคลนั้นได้รู้ถึงการกระทำผิด (พ.ร.บ.คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มาตรา 16)

1. ค่าใช้จ่ายมาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน (พ.ร.บ.คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2546 มาตรา 6) ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยาน สามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน เบิกจ่ายได้ตามอัตรา (ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนฯ ข้อ 19, 20)

2. มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน (พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2546 มาตรา 8, 9, 10) ได้แก่ ค่าใช้จ่ายตามมาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน สามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานเบิกจ่ายได้ตามอัตรา (ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนฯ ข้อ 22, 23) ทั้งนี้ ผู้ใช้ดุลพินิจตาม 1 และ 2 ให้เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ การดำเนินการต้องเป็นความลับ (ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนฯ ข้อ 21, 24, 25)

ทั้งนี้ หน่วยงานราชการอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 6 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 นี้ ออกระเบียบในการคุ้มครองพยานของหน่วยงานราชการนั้นๆ โดยที่เป็นการสมควรกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานคุ้มครองพยานในคดีอาญา เพื่อเป็นมาตรฐานในทางปฏิบัติให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคุ้มครองพยาน และหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน และเพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาของสำนักงานคุ้มครองพยาน และหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เกิด

ประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผล รวมทั้งเกิดประโยชน์แก่กระบวนการยุติธรรมและบุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญาได้แก่

### 1. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2551

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2551 สอดคล้องกับกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 34 และมาตรา 36 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงวางระเบียบนี้ไว้

การแจ้งขอให้คุ้มครองความปลอดภัยที่ระบุไว้ใน ข้อ 5 ในกรณีที่พยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน ไม่ได้ได้รับความปลอดภัยหรือถูกข่มขู่คุกคาม อันเป็นผลจากการที่จะมา หรือได้มาเป็นพยานต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา หรือศาล แล้วแต่กรณี มีความจำเป็นที่จะให้หน่วยงานคุ้มครองพยานของกระทรวงมหาดไทยคุ้มครองความปลอดภัย ให้พยานมีสิทธิร้องขอคุ้มครองความปลอดภัยได้ โดยยื่นต่อหน่วยงานคุ้มครองพยาน ดังต่อไปนี้ 1) ในกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นคำร้องขอที่สำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง เพื่อเสนออธิบดีกรมการปกครองพิจารณาสั่งการ กรณีมีคำสั่งให้คุ้มครองพยานตามที่ร้องขอ ให้แจ้งผู้ร้องขอทราบและจัดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองพยาน กรณีมีคำสั่งไม่เห็นชอบให้คุ้มครองพยานให้แจ้งผู้ร้องขอทราบ 2) ในจังหวัดอื่น ให้ยื่นคำร้องขอที่ทำการปกครองจังหวัดหรือที่ทำการปกครองอำเภอหรือที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี เพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการ กรณีมีคำสั่งให้คุ้มครองพยานตามที่ร้องขอ ให้แจ้งให้ผู้ร้องขอทราบและจัดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองพยานกรณีมีคำสั่งไม่เห็นชอบให้คุ้มครองพยาน ให้แจ้งให้ผู้ร้องขอทราบ

ผู้มีสิทธิร้องขอให้คุ้มครองพยานตามระเบียบนี้ ได้แก่ พยานหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากพยานบุคคลอื่นซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องกับพยาน พนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา หรือพนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ศาล และสำนักงานคุ้มครองพยาน กระทรวงยุติธรรม

โดยมีค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยานให้แก่ พยานและสามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานตามอัตราที่ระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญากำหนดไว้ ส่วนการตั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายการคุ้มครองพยานของกระทรวงมหาดไทยให้กรมการปกครองเป็นหน่วยงานตั้งงบประมาณ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการคุ้มครองพยานให้อธิบดีกรมการปกครองโอนจัดสรรงบประมาณไปตั้งจ่ายยังคลังจังหวัดนั้น

### 2. ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติงานคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2550

ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติงานคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2550 นอกจากอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ยังอ้างถึงพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจึงวางระเบียบไว้ เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติงานคุ้มครองพยานในคดีอาญา เพื่อเป็นมาตรฐานในทางปฏิบัติให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคุ้มครอง พยาน และหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานในสังกัดกระทรวง ยุติธรรม และเพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการ

คุ้มครองพยานในคดีอาญาของสำนักงานคุ้มครองพยาน และหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เกิดประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผล รวมทั้งเกิดประโยชน์แก่กระบวนการยุติธรรมและบุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญา ซึ่งหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานในคดีอาญา อันได้แก่ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

สำนักงานหรือหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานต้องมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานหรือสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองพยาน โดยกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่คนหนึ่งเป็นหัวหน้าชุดคุ้มครองและพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นเป็นชุดคุ้มครอง และจัดทำคำสั่งแต่งตั้งชุดคุ้มครอง โดยคำสั่งแต่งตั้งชุดคุ้มครองให้ทำเป็นหนังสือและรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับชื่อหน่วยงานผู้ออกคำสั่ง และเลขที่คำสั่ง ชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานที่ทำการคุ้มครอง วิธีการคุ้มครอง ระยะเวลาการคุ้มครอง และการสิ้นสุดการคุ้มครอง ยศ ชื่อตัว ชื่อสกุล พร้อมทั้งตำแหน่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้คุ้มครองความปลอดภัยพยาน ยศ ชื่อตัว ชื่อสกุล พร้อมทั้งตำแหน่งของผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งชุดคุ้มครอง และวัน เดือน ปี ที่ออกคำสั่ง ทั้งนี้ ก่อนดำเนินการคุ้มครอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำบันทึกข้อตกลงและให้พยานผู้ขอรับการคุ้มครองลงลายมือชื่อในบันทึกข้อตกลงในเรื่องการยินยอมรับการคุ้มครองพยาน วิธีการคุ้มครองพยาน รายละเอียดแนวทางให้พยานปฏิบัติโดยให้คำนึงถึงวิธีการคุ้มครองพยาน พฤติการณ์ความปลอดภัย และความร้ายแรงแห่งคดี สิทธิที่พยานพึงได้รับตามกฎหมาย เงื่อนไขที่กำหนดให้พยานถือปฏิบัติและผลของการที่พยานไม่ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงซึ่งอาจเป็นเหตุให้การคุ้มครองพยานสิ้นสุดลง และวัน เดือน ปี ที่ทำบันทึกข้อตกลง

การเบิกจ่ายงบประมาณค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยานนั้นใช้ตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งแต่งตั้งชุดคุ้มครองต้องรายงานผลการปฏิบัติงานคุ้มครองพยาน ความคืบหน้าทางคดี และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายของแต่ละหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน

### 3. ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการคุ้มครองพยานตามมาตราการพิเศษ พ.ศ.2548

ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการคุ้มครองพยานตามมาตราการพิเศษ พ.ศ.2548 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 12 (2) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 เป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบมาตรา 31 มาตรา 36 และมาตรา 37 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติให้กระทำมิได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจึงออกระเบียบ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายสั่งการให้ใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน สามีภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้ 1) พยานต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่และปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของตนเองและผู้เกี่ยวข้อง 2) พยานต้องไม่ปฏิบัติตัวที่อาจทำให้เกิดความเสี่ยงต่อความปลอดภัยของตนเองและผู้เกี่ยวข้อง 3) กรณีที่พยานจะติดต่อหรือสื่อสารกับบุคคลภายนอก จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ก่อน 4) กรณีมีการย้ายที่อยู่หรือที่พักอาศัยพยานต้องไม่กระทำการหรือมีพฤติกรรมซึ่งอาจเปิดเผยให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดทราบได้ว่าตนอยู่ที่ใด 5) พยานต้องหลีกเลี่ยงไม่กระทำการใด ๆ ซึ่งอาจ

เปิดเผยสถานะของตนเอง 6) พยานต้องยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบที่พักอาศัยของพยานได้ตามสมควร 7) พยานต้องปฏิบัติตามข้อปฏิบัติอื่นที่สำนักงานคุ้มครองพยานเห็นสมควร

#### 4. ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2548

ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2548 อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 5 และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบมาตรา 31 มาตรา 36 และมาตรา 37 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมจึงให้ออกระเบียบไว้ โดยให้ปลัดกระทรวงกลาโหมรักษาการตามระเบียบนี้ และให้ส่วนราชการขึ้นตรงต่อกระทรวงกลาโหม กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ วางระเบียบเกี่ยวกับการรับ การแจ้ง วิธีการให้ความคุ้มครอง การสิ้นสุดการคุ้มครอง และเพื่อกำหนดหน่วยงานคุ้มครองพยานและปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นโดยไม่ขัดกับระเบียบนี้

กรณีที่พยาน สามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานด้วยโดยอนุโลมในคดีอาญาอาจไม่ได้รับความปลอดภัย พนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ศาลทหาร พยาน หรือบุคคลอื่นใด ซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องอาจขอให้สำนักงานจัดให้พยานอยู่ในความคุ้มครองตาม มาตรการทั่วไปตามความจำเป็นและที่เห็นสมควร ทั้งนี้ ต้องได้รับความยินยอมของพยานด้วย และในกรณีการขอคุ้มครองพยาน จากหน่วยงานอื่นของรัฐให้ประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ (ข้อ 35 - 36) สำหรับคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลทหาร กระทรวงกลาโหมให้ความร่วมมือช่วยคุ้มครองเฉพาะพยานหรือบุคคลที่จะเข้ารับการคุ้มครองนั้นเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาล ทหาร รวมถึงการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ ที่คดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลทหาร ให้กระทรวงกลาโหมให้ความร่วมมือช่วยคุ้มครองตามมาตรการพิเศษตามวรรคหนึ่ง เฉพาะพยานหรือบุคคลที่จะเข้ารับการคุ้มครองนั้น เป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร

การยื่นคำร้องขอให้คุ้มครองพยานในกรณีที่มีการสืบสวน การสอบสวน และการฟ้องคดีกระทำโดยเจ้าพนักงานฝ่ายทหาร ให้ยื่นต่อเลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน พร้อมเอกสารหลักฐาน และในกรณีที่การสืบสวน การสอบสวน กระทำโดยเจ้าพนักงานอื่น และสำนวนการสอบสวนยังมีได้ส่งมายังอัยการทหารให้ยื่นต่อหน่วยงานของเจ้าพนักงานแห่งนั้น เว้นแต่เมื่ออัยการทหารได้รับสำนวนการสอบสวนไว้แล้ว ซึ่งผู้ร้องจะได้ใบรับคำร้องให้แก่ผู้ร้องไว้เป็นหลักฐานแล้วให้รับจัดพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง และทำรายงานสรุปข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน ระบุเหตุอันควรเชื่อได้ว่าพยาน สามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานรวมทั้งกรณี ที่บุคคลอื่นซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องได้ร้องขอให้ใช้มาตรการทั่วไปในการ คุ้มครองพยาน และการมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าพยานและบุคคลดังกล่าวจะไม่สามารถได้รับความปลอดภัย หรือไม่ และเสนอความเห็นตรงต่อเลขาธิการภายในเจ็ดวัน นับแต่วันได้รับคำร้อง

คณะกรรมการคุ้มครองพยานกระทรวงกลาโหม ประกอบด้วย เจ้ากรมพระธรรมนูญหรือผู้แทนเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักตุลาการทหาร กรมพระธรรมนูญ ผู้แทนสำนักงานอัยการทหาร กรมพระธรรมนูญ ผู้แทนสำนักงานสงเคราะห์ทางกฎหมาย กรมพระธรรมนูญ ผู้แทนกรมราชองครักษ์ ผู้แทนกองบัญชาการทหารสูงสุด ผู้แทนกองทัพบก ผู้แทนกองทัพเรือ ผู้แทนกองทัพอากาศ หน่วยงานหนึ่งคนเป็นกรรมการ และผู้อำนวยการกองนิติธรรมทหาร กรมพระธรรมนูญเป็นกรรมการและเลขาธิการ ให้ประธาน

กรรมการแต่งตั้งข้าราชการกรมพระธรรมนุญเป็นผู้ช่วยเลขานุการจำนวนตามความเหมาะสม ให้มีเขตอำนาจไม่จำกัดพื้นที่

ให้มีคณะกรรมการคุ้มครองพยานจังหวัดทหาร และคณะกรรมการคุ้มครองพยานมณฑลทหาร ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติราชการ ประจำในเขตพื้นที่จังหวัดทหารหรือมณฑลทหารแล้วแต่กรณี มีจำนวนตามความเหมาะสม ในแต่ละคณะกรรมการให้มีเลขานุการคณะละหนึ่งคน มีเขตอำนาจเหนือพื้นที่ซึ่งกำหนดโดยกฎกระทรวงออกตามความในกฎหมายว่าด้วยการ จัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม และให้ทุกจังหวัดทหารให้มีสำนักงานคุ้มครองพยานจังหวัดทหารหนึ่งแห่ง เว้นแต่จังหวัดทหารที่เป็นที่ตั้งกองบัญชาการมณฑลทหาร และทุกมณฑลทหารให้มีสำนักงานคุ้มครองพยานมณฑลทหารหนึ่งแห่ง เว้นแต่มณฑลทหาร ที่เป็นที่ตั้งกรมพระธรรมนุญ และให้มีสำนักงานคุ้มครองพยานกระทรวงกลาโหมตั้งอยู่ที่กรมพระธรรมนุญ

คณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ออกหนังสือเรียกผู้ร้อง พยาน หรือสามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน หรือบุคคลอื่นใดมาให้อภัยคำสั่งเอกสารหรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณา พิจารณาคำร้องขอใช้มาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน แล้วมีมติและคำสั่งว่าสมควรให้ความคุ้มครองพยานหรือไม่เพียงใด พิจารณาเพื่อมีมติและคำสั่งให้การคุ้มครองพยานสิ้นสุด วางหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ และดำเนินการใดๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการใช้มาตรการทั่วไปเพื่อคุ้มครองพยานได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อเลขานุการได้รับคำร้องไว้แล้ว หากมีความจำเป็นเร่งด่วนและมีเหตุอันสมควรอย่างยิ่ง เลขานุการโดยอนุมัติประธานกรรมการ อาจจัดให้มีวิธีการให้ความคุ้มครองตามความจำเป็นที่เห็นสมควรแก่พยาน หรือสามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานไปพลางก่อนได้ และให้ถือว่าการคุ้มครองตามความจำเป็นดังกล่าวเป็นการคุ้มครองที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบแล้ว โดยให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองพยาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติเป็นงานลับ และให้ประสานงานกับสำนักงาน หรือหน่วยงานคุ้มครองพยานโดยตรง

ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายตามระเบียบนี้ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2547 ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายให้เป็นไปตามที่ทางราชการกำหนด

## 5. ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยกำหนดแนวปฏิบัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548

ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยกำหนดแนวปฏิบัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548 อาศัยการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 เพื่อรองรับสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญาให้ได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสม โดยมาตรา 6 ได้กำหนดให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ กำหนดระเบียบในการแจ้งและวิธีการที่เจ้าพนักงานตำรวจจะให้ความคุ้มครองแก่ พยานตามคำขอ และการสิ้นสุดลงซึ่งการคุ้มครองพยาน เพื่อให้การคุ้มครองพยานในคดีอาญาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

ระเบียบนี้ระบุถึงการคุ้มครองรักษาความปลอดภัยแก่พยานมิให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยานรวมทั้งบุคคลตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 โดยกำหนด ให้จัดเจ้าหน้าที่ตำรวจคุ้มครองพยาน ให้ความปลอดภัยแก่พยาน จัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยถึงการคุ้มครองพยาน รวมทั้งชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ตามความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพ ของพยานและลักษณะของคดีอาญาที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้อง

ได้รับความยินยอมจากพยาน หรือ พยาน สามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน โดยมีมาตรการการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. จัดเจ้าหน้าที่ตำรวจไปให้ความปลอดภัยแก่พยาน

2. การจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย

3. การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยถึงการคุ้มครองพยาน รวมทั้งชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ตามความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยานและลักษณะของคดีอาญาที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องได้รับความยินยอมจากพยานหรือบุคคลตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อก่อน

ในการร้องขอให้มีการให้ความคุ้มครองแก่พยานหรือ พยาน สามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน และหากเป็นผู้เยาว์จะต้องได้รับความยินยอมจาก บิดา และมารดา หรือบิดา หรือมารดา ในกรณีที่มารดาหรือบิดาตายหรือไม่อยู่ในสภาพหรือฐานะที่อาจให้ความยินยอม หรือโดยพฤติการณ์ไม่อาจขอความยินยอมจากบิดาหรือมารดาคนหนึ่งคนใดได้ โดยคำร้องขอรับการคุ้มครองพยานให้ทำเป็นหนังสือตามแบบที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด

#### 6. ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการคุ้มครองและค่าตอบแทนพยานในคดีอาญา พ.ศ.2548

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 244 บัญญัติให้บุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ประกอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 บัญญัติว่าศาลอาจจัดให้พยานอยู่ในความคุ้มครอง โดยมีดุลพินิจสั่งให้มีการจ่ายค่าตอบแทนแก่พยานและให้ศาลชั้นต้นมีอำนาจ พิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัตินั้นด้วย ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปโดยเรียบร้อยและเป็นแนวเดียวกัน จำเป็นต้องออกระเบียบซึ่งมีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 36 และมาตรา 37 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติศาลยุติธรรม ประธานศาลฎีกาจึงออกระเบียบ

การคุ้มครองพยาน เมื่อมีการยื่นคำร้องขอให้สืบพยานไว้ก่อนฟ้อง หรือยื่นคำขอผิดฟ้องหรือคำร้องขอหมายขังผู้ต้องหา หรือยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลแล้ว หากพยาน สามี ภรรยา บุพการีหรือผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย เนื่องจากการที่พยานจะมาหรือได้มาเป็นพยาน เมื่อศาลเห็นสมควรหรือพยานหรือบุคคลอื่นใดซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องร้องขอต่อศาล ศาลอาจจัดให้พยานหรือบุคคลดังกล่าวอยู่ในความคุ้มครอง ทั้งนี้ การคุ้มครองความปลอดภัย ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ที่จะได้รับการคุ้มครองหรือผู้มีอำนาจให้ความยินยอมแทนด้วย

การร้องขอความคุ้มครองจากศาล ให้ร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจชำระคดีหรือศาลที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่ที่ บุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองมีที่อยู่ หากเป็นกรณีเร่งด่วนและการร้องขอต่อศาลตามวรรคหนึ่ง จะเกิดความไม่ปลอดภัยแก่พยานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง จะร้องขอต่อศาลอาญาก็ได้ โดยให้ศาลไต่สวนคำร้องเป็นการลับและให้เฉพาะผู้ร้อง ทนายความของผู้ร้อง พยานและบุคคลที่ได้รับอนุญาตจากศาลมีสิทธิเข้าฟังการพิจารณาคดีได้ ซึ่งถ้อยคำสำนวนและเอกสารอื่นซึ่งได้มาจากการไต่สวนให้แยกต่างหากจากสำนวนหลัก และให้ถือเป็นความลับ ส่วนสิ่งของอย่างอื่นให้ทำบัญชีรายละเอียดรวมเข้าไว้ในสำนวน



ในกรณีที่ศาลเห็นสมควรจัดให้มีการคุ้มครองให้ศาลทำเป็นหนังสือและอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดที่เกี่ยวกับชื่อศาลและวัน เดือน ปีที่ออกคำสั่ง เจ้าพนักงานหรือผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครอง ชื่อตัว ชื่อสกุลของผู้ที่จะได้รับความคุ้มครอง และเหตุผล ลักษณะและขอบเขตของการคุ้มครอง โดยใช้วิธีการคุ้มครองให้ปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ได้แก่ 1) จัดให้มีมาตรการปกปิดไม่ให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ 2) แจ่งเป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานผู้ให้การคุ้มครอง และ 3) ดำเนินการอื่นใดตามที่ศาลเห็นสมควร

เมื่อศาลเห็นสมควรจัดให้มีการคุ้มครองจะแจ่งเป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานต่อไปนี้เป็นผู้คุ้มครอง ได้แก่ 1) สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม 2) พนักงานสอบสวนหรือหัวหน้าสถานีตำรวจที่รับผิดชอบคดีที่มีการร้องขอให้คุ้มครองพยานหรือที่บุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองมีที่อยู่ 3) หน่วยงานคุ้มครองพยานของกระทรวงมหาดไทยตามพื้นที่ 3.1) ในกรุงเทพมหานคร ให้แจ่งไปที่สำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย 3.2) ในจังหวัดอื่น ให้แจ่งไปที่ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ ที่ทำการปกครองอำเภอหรือที่ทำการปกครองจังหวัด แล้วแต่กรณี หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่ศาลเห็นสมควร เพื่อจัดให้มีการคุ้มครองต่อไป และในกรณีจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งศาลจะจ่ายค่าใช้จ่ายแก่บุคคลที่ได้รับการคุ้มครองหรือเจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานอื่นที่ช่วยให้ความช่วยเหลือ ตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด สำหรับค่าตอบแทนพยานหลังจากเบิกความต่อศาลแล้วศาลจะเป็นผู้สั่งจ่าย โดยใช้ระเบียบตามที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด (ข้อ 18-19)

ทั้งนี้ ผู้ร้องสามารถอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 โดยให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลชั้นต้นซึ่งมิใช่ศาลแขวงที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญา หรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้นหรือที่ผู้อุทธรณ์มีที่อยู่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง โดยศาลจะพิจารณาและมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุอันสมควรศาลอาจขยายระยะเวลาออกไปได้ตามความจำเป็น แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

**7. ระเบียบ กระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2547 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548**

ค่าตอบแทนแก่พยานที่มาให้ข้อเท็จจริง หรือเบิกความในคดีอาญาต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา หรือเบิกความต่อศาลแล้วมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรตามอัตราที่กำหนด ในส่วนของพยานที่ได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาและพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา จะมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนเฉพาะพยานที่ระบุไว้ในสำนวนการสอบสวน 1) พยานผู้ที่มีที่พักอาศัยอยู่ในเขตจังหวัดที่มาให้ข้อเท็จจริงยังที่ทำการพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา หรือศาล ได้รับค่าตอบแทนครั้งละสองร้อยบาท 2) พยานผู้ที่มีที่พักอาศัยอยู่นอกเขตจังหวัดที่เดินทางมาให้ข้อเท็จจริงยังที่ทำการพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาหรือศาล ได้รับค่าตอบแทนครั้งละห้าร้อยบาท รวมถึงกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สินหรือสิทธิ อย่างหนึ่งอย่างใดของพยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน เพราะมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนา เนื่องจากการที่พยานจะมา หรือได้มาเป็นพยาน บุคคลนั้นมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควร ทั้งนี้ตามระเบียบกระทรวง

ยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2547

คณะกรรมการพิจารณาการจ่ายค่าตอบแทนความเสียหายแก่พยานในคดีอาญาและผู้ใกล้ชิดประกอบด้วย อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพหรือรองอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ที่อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกรมการปกครอง เป็นกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักงานคุ้มครองพยาน เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาการจ่ายค่าตอบแทนความเสียหายแก่พยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้ สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้ถือเป็นที่สุด

สำนักงานคุ้มครองพยานจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในอัตราดังต่อไปนี้

1. กรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิตได้รับค่าตอบแทน ได้แก่ 1) ค่าตอบแทนตั้งแต่สามหมื่นบาทแต่ไม่เกินหนึ่งแสนบาท 2) ค่าจัดการศพ สองหมื่นบาท 3) ค่าขาดอุปการะเลี้ยงดูตามพฤติการณ์ในขณะที่เสียชีวิตไม่เกินสามหมื่นบาท และ 4) ค่าอุปการะด้านการศึกษาแก่บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของพยานให้จ่ายเป็นรายเดือนๆ ละไม่เกินสามพันบาทจนกว่าจะบรรลุนิติภาวะ เว้นแต่เมื่อบรรลุนิติภาวะแล้ว กำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษา หรือเทียบเท่าจนถึงระดับปริญญาตรีในประเทศ ให้ได้รับการอุปการะต่อไปจนถึงอายุไม่เกินยี่สิบห้าปีบริบูรณ์

2. กรณีเกิดความเสียหายแก่ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ได้รับค่าตอบแทน ได้แก่ 1) ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินสามหมื่นบาท 2) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท 3) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างการรักษาพยาบาลให้จ่ายในอัตราวันละไม่เกินสองร้อยบาท นับแต่วันที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ 4) ค่าเสียหายอื่นนอกจากที่กล่าวข้างต้น ให้จ่ายตามจำนวนที่สมควรแต่ไม่เกินสามหมื่นบาท และ 5) กรณีเกิดความเสียหายแก่ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ให้จ่ายตามที่สามารถประเมินหรือเทียบเคียงได้แต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท หากความเสียหายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการกระทำผิดอาญาโดยเจตนา

3. ค่าใช้จ่ายตามมาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน มีค่าตอบแทนดังนี้

3.1 ค่าใช้จ่ายพยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา หลังจากพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดี อาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ศาล หรือสำนักงานคุ้มครองพยาน ได้จัดให้พยานอยู่ในความคุ้มครองตามที่เห็นเป็นการสมควร หรือเมื่อเจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นช่วยให้ความคุ้มครองแก่พยานตามที่บุคคลดังกล่าวได้ร้องขอแล้วมีสิทธิได้รับค่าใช้จ่าย 1) พยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน 2) ค่าที่พักอาศัยอันเนื่องมาจากการคุ้มครองพยาน ให้เบิกจ่ายได้เท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินห้องละแปดร้อยบาทต่อวัน 3) ค่าอาหาร เครื่องดื่ม ให้เบิกจ่ายได้ในอัตราคนละสองร้อยบาทต่อวัน 4) ค่าเลี้ยงชีพที่สมควรอันเนื่องมาจากการขาดประโยชน์ทำมาหาได้ให้เบิกจ่ายได้ในอัตราคนละสองร้อยบาทต่อวัน

3.2 เจ้าหน้าที่ที่คุ้มครองความปลอดภัย 1) ค่าที่พักอาศัยอันเนื่องมาจากการคุ้มครองพยาน ให้เบิกจ่ายได้เท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินห้องละแปดร้อยบาทต่อวัน 2) ค่าดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่คุ้มครองความปลอดภัยที่ต้องใช้ระยะเวลาไม่ต่ำกว่าสิบสองชั่วโมง ให้เบิกจ่ายในอัตราเหมาจ่ายคนละสองร้อยบาทต่อวัน

และ 3) ค่าใช้จ่ายในกรณีที่ต้องจัดให้มีการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพหรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ ให้เบิกจ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง

#### 8. ระเบียบกรมสอบสวนคดีพิเศษ ว่าด้วยการให้ความคุ้มครองแก่พยานในคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อเพิ่มความคุ้มครองพยานให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งบัญญัติรองรับสิทธิของบุคคลที่เป็นพยานในคดีอาญาให้ได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองพยาน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องกระทำด้วยความรอบคอบ เคารพในสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นประการสำคัญ และพึงตระหนักว่า บุคคลที่เป็นพยานในคดีอาญาเป็นผู้มีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการผดุงความยุติธรรม ควรได้รับการยกย่องเชิดชูพยานในฐานะพลเมืองดี นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงมาตรการอื่นๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาด้วย เช่น การสืบพยานก่อนฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 237 ทวิ เป็นต้น เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการสืบสวนสอบสวน รวมถึงการดำเนินคดีในชั้นศาล

ในการร้องขอให้มีการให้ความคุ้มครองแก่พยาน จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้รับการคุ้มครองด้วย เว้นแต่บุคคลดังกล่าวมิอาจให้ความยินยอมได้ ให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้ให้ความยินยอม ได้แก่ 1) บิดามารดา ในกรณีผู้รับการคุ้มครองเป็นผู้เยาว์ เว้นแต่ไม่มีบิดามารดา หรือบิดามารดาไม่อาจให้ความยินยอมได้ จึงให้ผู้แทนโดยชอบธรรมเป็นผู้ให้ความยินยอม 2) ผู้อนุบาล ในกรณีผู้รับการคุ้มครองเป็นผู้ไร้ความสามารถ และ 3) ผู้พิทักษ์ ในกรณีผู้รับการคุ้มครองเป็นผู้เสมือนไร้ความสามารถ โดยการร้องขอให้คุ้มครองพยานจะทำเป็นหนังสือหรือร้องด้วยวาจา หรือด้วยวิธีอื่นใดก็ได้ เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษได้รับคำร้องขอตามวรรคหนึ่งแล้วให้รีบบันทึกปากคำผู้ร้องขอแล้วรายงานให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทราบ เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงและความจำเป็นที่ต้องทำการคุ้มครองพยานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษรายงานพร้อมความเห็นผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงอธิบดี หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดี เพื่อพิจารณาอนุมัติใช้มาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน

ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนเพื่อการคุ้มครองพยาน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษอาจขออนุมัติด้วยวาจาต่ออธิบดี หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดี เพื่ออนุมัติใช้มาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยานไปพลางก่อน เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำรายงานพร้อมความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงอธิบดี หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดี เพื่อขออนุมัติในโอกาสแรก และในการถามปากคำพยานทั้งก่อนและในระหว่างการให้ความคุ้มครองแก่พยาน ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจัดให้มีการบันทึกภาพและเสียงการถามปากคำดังกล่าว ซึ่งสามารถนำออกถ่ายทอดได้อย่างต่อเนื่องไว้เป็นพยานหลักฐานด้วย ทั้งนี้ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นที่ไม่สามารถดำเนินการได้ก็ให้บันทึกเหตุอันไว้ในสำนวนการสอบสวน

วิธีการคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไปจะจัดเจ้าหน้าที่ให้ความคุ้มครองพยาน ณ ที่พักอาศัย หรือสถานที่ที่พยานร้องขอ หรือจัดให้อยู่ในสถานที่คุ้มครองพยานซึ่งหน่วยงานคุ้มครองพยานจัดไว้ โดยปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อ ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวได้ และประสานกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆ เพื่อขอความร่วมมือหรือมอบหมายให้ดำเนินการคุ้มครองพยาน ซึ่งจะจัดให้มีการติดต่อ สอบถามความเป็นอยู่ หรือตรวจสอบสถานที่พักอาศัยอย่างสม่ำเสมอรวมทั้งการอำนวยความสะดวกให้พยานได้รับการติดต่อจากญาติและบุคคลที่ต้องการ ทั้งนี้ ภายใต้วิธีการที่หน่วยงานคุ้มครองพยานกำหนด มีการตรวจสอบการ

ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการคุ้มครองตามความเหมาะสม หรืออาจใช้วิธีการอื่นใดที่อธิบดี หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายเห็นว่าเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของผู้รับการคุ้มครอง

ในกรณีที่พยานถูกดำเนินคดีหรือถูกฟ้องทั้งทางแพ่งและทางอาญา อันเนื่องมาจากการเป็นพยาน ให้จัดหาทนายความหรือให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายตามสมควร เว้นแต่มีเหตุควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นได้กระทำการโดยมิชอบทำให้เกิดความเสียหายแก่คดี และหากพยานเป็นข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจไม่ได้รับความปลอดภัย จำเป็นต้องได้รับความคุ้มครองตามระเบียบนี้และผู้นั้นได้ให้ความยินยอม ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษรายงานอธิบดีเพื่อขอให้รัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายประสานไปยังต้นสังกัดของพยาน เพื่อขอความร่วมมือให้พยานไปอยู่ในความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยาน และลักษณะงานของแต่ละองค์กร

ในระหว่างที่ผู้รับการคุ้มครองอยู่ในความคุ้มครอง หากมีการกระทำความผิดอาญาต่อบุคคลใดเพราะเหตุที่บุคคลนั้น สามี ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของบุคคลนั้น ซึ่งจะมา หรือได้มาเป็นพยาน ให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษแจ้งพนักงานสอบสวนท้องที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น หรือพนักงานอัยการ หรืออัยการทหาร เพื่อขอเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดอาญาดังกล่าว ตามมาตรา 23 แห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

ในกรณีผู้ร้องขอหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเห็นสมควรให้ใช้มาตรการพิเศษ ในการคุ้มครองพยาน ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำรายงานพร้อมความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรี หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย เพื่อขอให้พิจารณาสั่งให้ใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน หากมีความจำเป็นและเร่งด่วนเพื่อการคุ้มครองพยานตามวรรคหนึ่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการตามข้อ 12 ไปพลางก่อน จนกว่าจะได้รับคำสั่งจากรัฐมนตรี หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย ซึ่งการใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานจะต้องได้รับความยินยอมของพยานด้วย

## บทที่ 4

### วิเคราะห์กระบวนการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

ในบทนี้ ผู้ศึกษาจะวิเคราะห์เฉพาะกระบวนการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันของหน่วยงานที่มีมาตรการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ไม่รวมถึงการคุ้มครองพยานในคดีอาญาอื่น ดังนี้

1. พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 หมวด 9/1 การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
2. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2554 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.)

ประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน มีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการเป็นพยาน ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแส ซึ่งจะมาให้ หรือได้ให้ข้อเท็จจริง เบาะแส หรือข้อมูลใด เกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) ทั้ง 2 หน่วยงานมีระเบียบการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันของหน่วยงานนั้นๆ โดยเป็นการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานคุ้มครองพยาน เพื่อเป็นมาตรฐานในทางปฏิบัติให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน โดยดำเนินการภายใต้กรอบพระราชบัญญัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

#### 4.1 สิทธิจากมาตรการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

4.1.1 สิทธิตาม พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 หมวด 9/1 การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 ของสำนักงาน ป.ป.ช.

ผู้แจ้งเบาะแส ตามคำนิยามในระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2554 รวมในความหมายของคำว่า “พยาน” ซึ่ง “พยาน” หมายความว่า คุ้มครองผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ ผู้ที่แจ้งเบาะแส หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ ร่ำรวยผิดปกติ และการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองให้กับคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลใกล้ชิดกับพยาน

สิทธิของประชาชนผู้แจ้งเบาะแสที่จะได้รับความคุ้มครองตาม พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 หมวด 9/1 การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้แก่

- สิทธิในการคุ้มครองจากความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือสามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว และขอรับค่าตอบแทนเท่าที่จำเป็น และสมควร (มาตรา 103/2)

- สิทธิที่จะได้รับเงินสินบน หรือรางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดจากงบประมาณตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด (มาตรา 103/3)

ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ยังได้ออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 ซึ่งประชาชนผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวจะได้รับความคุ้มครอง และสิทธิ ดังนี้

- สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือพยานเป็นการชั่วคราวตามที่เลขาธิการ ป.ป.ช. เห็นสมควร (ข้อ 9)

- สิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าพยานจะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือเป็นบุคคลมีถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากศาลที่พิจารณาคดี หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการยุ่งเหยิงกับพยานนั้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือมีเหตุจำเป็นอื่นอันเป็นการยากแก่การนำพยานนั้นมาสืบในภายหน้า (ข้อ 11)

- สิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาระหว่างการเป็นพยานตามระเบียบของทางราชการ (ข้อ 14)

- สิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยานเพราะมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนาอันเนื่องมาจากการที่พยานจะมาหรือได้มาเป็นพยานเพื่อให้ข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือในชั้นพิจารณาของศาล (ข้อ 15)

#### 4.1.2 สิทธิตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2554 ของสำนักงาน ป.ป.ท.

ผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าว ตามคำนิยามตามระเบียบนี้ รวมในความหมายของคำว่า “พยาน” ซึ่ง “พยาน” ได้แก่ ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสดังกล่าว ซึ่งจะมาให้ หรือได้ให้ข้อเท็จจริง เบาะแสดังกล่าว หรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ หรือข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาซึ่งได้รับการกักไว้เป็นพยานให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยาน ทั้งก่อน ขณะ และหลังมาเป็นพยาน

สิทธิของประชาชนผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวที่จะได้รับความคุ้มครองตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2554 ได้แก่

- สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองในกรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย หรือถูกข่มขู่คุกคามเนื่องจากการกล่าวหา ร้องทุกข์กล่าวโทษ ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสดังกล่าวหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ (ข้อ 7)

- สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 (ข้อ 14)

#### 4.1.3 สิทธิตาม พ.ร.บ.คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ถือเป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน โดยกำหนดสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ดังนี้

1. สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองในฐานะพยาน (ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน) คือบุคคลที่รู้เห็นข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ต่างๆ ซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิดหรือบริสุทธิ์เป็นพยานในคดีอาญา เพื่อให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดทั้งก่อน ขณะ และหลังมาเป็นพยาน (มาตรา 3) และให้ความคุ้มครองถึงสามี ภรรยา บุพการี และผู้สืบสันดานของพยานด้วย (มาตรา 7 และมาตรา 11)

2. พยาน (ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน) มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยให้พยานอยู่ในความคุ้มครองของพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ศาลหรือสำนักงานคุ้มครองพยาน และในกรณีที่สามารถขอให้พนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นช่วยให้คุ้มครองได้ (มาตรา 6 และมาตรา 7) มีสิทธิได้รับการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ (มาตรา 10) คือย้ายที่อยู่หรือจัดหาที่พักอันเหมาะสม จ่ายค่าเลี้ยงชีพ เปลี่ยนชื่อตัวชื่อสกุลและหลักฐานทางทะเบียนที่ระบุตัวพยานและดำเนินการกลับคืนฐานะเดิมตามคำร้องขอของพยาน จัดหาอาชีพหรือการศึกษาหรือดำเนินการใด เพื่อให้พยานดำรงชีพอยู่ได้ตามความเหมาะสม ช่วยเหลือในการเรียกร้องสิทธิที่พยานพึงได้รับ จัดหาเจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัย ดำเนินการอื่นใดตามที่เห็นสมควร

สิทธิการได้รับความคุ้มครองตามมาตรการพิเศษนี้ต้องเป็นคดีตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2546 กล่าวคือต้องคดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยศุลกากร คดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญา คดีความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหาล่อไปหรือพาไปเพื่อการอนาจาร เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานประกอบการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานประกอบการค้าประเวณี คดีความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม ได้แก่ความผิดฐานอั้งยี่และช่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา และหมายความรวมถึงความผิดอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกันโดยกลุ่มอาชญากร ที่มีการวางแผนอย่างเป็นระบบ และมีการวางแผนช่วยเหลือเป็นขบวนการหรือองค์กรลับอย่างซับซ้อนและเป็นสัดส่วน คดีความผิดที่มีอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไป หรือโทษสถานหนักกว่านั้น และคดีซึ่งสำนักงานคุ้มครองพยานเห็นสมควรให้ความคุ้มครองพยาน

3. สิทธิที่ได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่าย (มาตรา 15 – มาตรา 19) ในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยานหรือสามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน เพราะมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนาเนื่องจากการที่พยานจะมา หรือได้มาเป็นพยาน บุคคลนั้นมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและ ค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา พ.ศ.2547 ดังนี้

3.1 ค่าใช้จ่ายตามมาตรการทั่วไป พยาน สามิ ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานเบิกจ่ายได้ตามอัตรา ดังนี้

(1) ค่าที่พักอาศัยอันเนื่องมาจากการคุ้มครองพยานให้เบิกจ่ายได้เท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินห้องละ 800 บาท ต่อวัน

(2) ค่าอาหาร เครื่องดื่มให้เบิกจ่ายได้ในอัตราคนละ 200 บาทต่อวัน

(3) ค่าเลี้ยงชีพที่สมควรอันเนื่องมาจากการขาดประโยชน์ทำมาหาได้ให้เบิกจ่ายได้ในอัตราคนละ 200 บาทต่อวัน

3.2 ค่าใช้จ่ายตามมาตรการพิเศษให้เบิกจ่ายได้เท่าที่จ่ายจริงตามมาตรการพิเศษ ยกเว้นค่าใช้จ่ายในการจ่ายค่าเลี้ยงชีพที่สมควรแก่พยานหรือบุคคลที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของพยานให้เบิกจ่ายได้ไม่เกินคนละ 200 บาทต่อวัน

3.3 ค่าตอบแทนความเสียหายให้แก่พยาน สามิ ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานเบิกจ่ายได้ตามอัตราดังนี้

(1) กรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ค่าตอบแทนตั้งแต่ 30,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท ค่าจัดการศพ 20,000 บาท ค่าขาดอุปการะเลี้ยงดูตามพฤติการณ์ในขณะที่เสียชีวิตไม่เกิน 30,000 บาท ค่าอุปการะด้านการศึกษาแก่บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของพยานให้จ่ายเป็นรายเดือนๆ ละไม่เกิน 3,000 บาท จนกว่าจะบรรลุนิติภาวะ เว้นแต่เมื่อบรรลุนิติภาวะแล้วกำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษา หรือเทียบเท่า จนถึงระดับปริญญาตรีในประเทศ ให้ได้รับการอุปการะต่อไปจนถึงอายุไม่เกิน 25 ปีบริบูรณ์

(2) กรณีเกิดความเสียหายแก่ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 30,000 บาท ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 50,000 บาท ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างการรักษาพยาบาล ให้จ่ายในอัตรารันละ ไม่เกิน 200 บาท นับแต่วันที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ ค่าเสียหายอื่นนอกจากที่กล่าวข้างต้น ให้จ่ายตามจำนวนที่สมควรแต่ไม่เกิน 30,000 บาท

(3) กรณีเกิดความเสียหายแก่ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดให้จ่ายตามที่สามารถประเมินหรือเทียบเคียงได้แต่ไม่เกิน 50,000 บาท หากความเสียหายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการกระทำผิดอาญาโดยเจตนา

## 4.2 ขั้นตอนการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

มาตรการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันมีความสำคัญในแง่ของความเชื่อมั่นของผู้แจ้งเบาะแสที่จะแจ้งเบาะแสให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน เพื่อให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุด หรือไม่ได้รับผลกระทบเลย ซึ่งหากไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสจะทำให้ผู้แจ้งเบาะแสไม่กล้าแจ้งเบาะแส เพราะการแจ้งเบาะแสมีความเสี่ยงที่จะเผชิญต่อความสูญเสียชีวิต ทรัพย์สินของตนเอง และบุคคลที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา ระบุไว้ว่า บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริตแก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมได้รับการคุ้มครอง ซึ่งอาจตีความรวมถึงผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันได้ แต่ก็ยังเป็นบทบัญญัติที่กว้างเกินไป ทำให้เห็นว่า สภาพการณ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันเกี่ยวกับการ



คอร์รัปชันในประเทศไทยยังไม่ได้รับการตระหนักถึงความสำคัญมากนัก ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันโดยตรง ซึ่งเนื่องมาจากยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย และยังมีความสับสนระหว่างผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันกับการเป็นพยาน เพราะในบางครั้งสองบทบาทนี้เป็นบทบาทที่ทับซ้อนกัน กล่าวคือบ่อยครั้งผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันเปลี่ยนสภาพเป็นพยาน จึงทำให้เกิดความสับสน ไม่ชัดเจนในกระบวนการจัดความคุ้มครอง (เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา, 2553: (5-13)- (5-26))

ในปัจจุบัน ยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันโดยตรงแบบ Non-Stop Service แม้แต่สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปท. ที่มีบทบาทหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน แต่มาตรการการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ได้นิยามความหมายของพยาน ที่ครอบคลุมถึงผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันด้วย เพื่อดำเนินการภายใต้กรอบพระราชบัญญัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 โดยประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งการขอใช้บุคลากร และประสานความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานกับหน่วยงานอื่นๆ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่จะเข้ามาาร่วมคุ้มครองพยาน โดยอาศัยพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งจะวิเคราะห์รายละเอียดในหัวข้อต่อไป

ประชาชนเมื่อพบเห็นการคอร์รัปชันของหน่วยงานราชการสามารถแจ้งเบาะแส หรือร้องเรียนการคอร์รัปชันไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปท. โดยในการร้องเรียนควรมีรายละเอียด ได้แก่ 1) ชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา 2) ชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา 3) ข้อกล่าวหาการกระทำผิด 4) บรรยายพฤติการณ์การกระทำผิดตามข้อกล่าวหาอย่างละเอียด เพื่อให้ทราบถึงวันเวลาที่กระทำผิด รายละเอียดการกระทำผิด พร้อมระบุพยานหลักฐานหรืออ้างพยานหลักฐานที่สามารถยืนยันหรือสนับสนุนการกล่าวหาหรือเรียนว่ามีอะไรบ้าง มีพยานบุคคลที่รู้เห็นเหตุการณ์ หรือไม่ เป็นผู้ใด อย่างไร ในเรื่องนี้ได้กล่าวหาเรียนไปหน่วยงานใดหรือไม่ และเป็นผลประการใด 5) ควรบ่อนข้อมูลเกี่ยวกับชื่อ - สกุล หมายเลขประจำตัวประชาชน ที่อยู่ โทรศัพท์ และจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-Mail) ของผู้กล่าวหาที่สามารถติดต่อได้ให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการติดต่อกลับเพื่อยืนยันการกล่าวหาหรือเรียน ขอทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมให้ชัดเจนสามารถดำเนินการต่อไปได้ หรือเพื่อรายงานผลให้ท่านทราบ ข้อมูลของท่านจะถูกเก็บเป็นความลับอย่างที่สุด

กรณีที่ไม่เปิดเผยชื่อ - สกุลจริงถือว่าเป็น “บัตรสนเท่ห์” ซึ่งหากไม่ระบุพยานหลักฐานชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปท. อาจไม่รับหรือยกเรื่องร้องเรียนดังกล่าวขึ้นพิจารณาได้ ในกรณีที่แจ้งเรื่องร้องเรียนผ่านจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-Mail) ให้ลงทะเบียนเป็นผู้กล่าวหา เพื่อประโยชน์ในการติดต่อกลับเพื่อยืนยันการกล่าวหา และขอทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมให้ชัดเจนขึ้น หรือเพื่อรายงานผลให้ประชาชนผู้ร้องเรียนทราบ หรือเพื่อประโยชน์ในการติดตามเรื่องที่ท่านกล่าวหาหรือเรียน ข้อมูลของท่านจะถูกเก็บไว้เป็นความลับอย่างที่สุด เพื่อติดต่อกลับผู้ร้องเรียน และการแจ้งรายละเอียดเพิ่มเติมต่อไป แต่หากประชาชนผู้ร้องไม่ประสงค์จะให้ติดต่อกลับหรือไม่ต้องการเปิดเผยก็จะไม่ต้องลงทะเบียนเป็นผู้กล่าวหา หรือหากลงทะเบียนเป็นผู้กล่าวหาแต่ประสงค์ที่จะให้สำนักงาน ป.ป.ช. ปกปิดต้องระบุให้ชัดเจน ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. กรุงเทพมหานคร หรือ ป.ป.ช. จังหวัดมี 9 พื้นที่ ได้แก่ เขตพื้นที่ 1 พระนครศรีอยุธยา เขตพื้นที่ 2 ชลบุรี เขตพื้นที่ 3 นครราชสีมา เขตพื้นที่ 4 ขอนแก่น เขตพื้นที่ 5 เชียงใหม่ เขตพื้นที่ 6 พิษณุโลก เขตพื้นที่ 7 นครปฐม เขตพื้นที่ 8 สุราษฎร์ธานี และเขตพื้นที่ 9 สงขลา

ประชาชนผู้แจ้งเบาะแส หรือร้องเรียนการคอร์รัปชันมาแล้วอาจได้รับผลกระทบต่อร่างกาย ทรัพย์สินของตนเอง และผู้ใกล้ชิดได้ สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปท. จึงมีมาตรการในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันคอร์รัปชัน โดยในเบื้องต้นจะนำระเบียบปฏิบัติการภายในสำนักงานมาใช้ในการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน หรือร้องเรียนการคอร์รัปชันคือ การปกปิดความลับของผู้ร้องเรียน หรือผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน โดยเบื้องต้นให้พิจารณาว่าต้องเป็นความลับ และปกปิดผู้ร้องเรียน เพราะผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ร้องจะได้รับความเดือดร้อน เช่น เรื่องที่มีลักษณะกล่าวหาข้าราชการระดับสูง แจ้งเบาะแสผู้มีอิทธิพล หากไม่ปกปิดชื่อและที่อยู่ ก็จะต้องแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความคุ้มครอง กรณีผู้ร้องระบุในคำร้องให้ปกปิดชื่อหรือไม่ประสงค์ให้นำลายมือชื่อผู้ร้องไปเปิดเผย จะต้องปกปิดคุ้มครองผู้ร้อง เพื่อไม่ให้หน่วยงานผู้ถูกร้องอาจทราบได้ ซึ่งจะทำให้ผู้ร้องจะได้รับความเดือดร้อน

นอกจากนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปท. ยังนำพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 คุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแส หรือร้องเรียนการคอร์รัปชัน รวมถึงสามี/ภรรยา ญาติพี่น้อง ผู้ใกล้ชิดที่ได้ผลกระทบที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน โดยมีกระบวนการคุ้มครองพยาน (ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน) ประกอบด้วยขั้นตอนหลักที่สำคัญ 4 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

#### 4.2.1 การยื่นคำร้อง และการพิจารณารับคำร้องผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

1) การยื่นคำร้องขอรับความคุ้มครองประชาชน หรือผู้เกี่ยวข้องเช่น พ่อ แม่ ภรรยา/สามี หรือลูก อาสาสมัครร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันที่ร้องเรียน หรือแจ้งเบาะแสคอร์รัปชันต่อสำนักงานป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท. ซึ่งเป็นพยานที่สามารถให้ข้อมูลหรือจะมาให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ มีพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัยหรือถูกข่มขู่คุกคามก่อน ขณะหรือหลังจากที่ให้ถ้อยคำ แจ้งเบาะแสหรือให้ข้อมูล ในกรณีนี้มีเหตุอันควรเชื่อว่าพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย หรือถูกข่มขู่คุกคามเนื่องจากการกล่าวหา ร้องทุกข์กล่าวโทษ ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ เมื่อเจ้าพนักงานเห็นเองหรือพยานหรือบุคคลอื่นใดซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องมีคำร้อง สำนักงานอาจจัดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในการคุ้มครองได้ทั้งนี้ ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ที่จะได้รับการคุ้มครอง หรือผู้มีอำนาจให้ความยินยอมแทนด้วย

ในกรณีหากบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงาน โดยหนังสือดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ 1) ขอเท็จจริงและหลักฐานแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับพยาน ได้แก่ ชื่อตัว ชื่อสกุล ชื่อเล่น รูปถ่าย ตำหนิรูปพรรณ อายุ ที่อยู่ อาชีพ นิสัย ความประพฤติ การศึกษา ศาสนา ญาติ เพื่อนฝูง ศัตรู ชื่อเสียง ฐานะ ทรัพย์สิน กิจกรรม ประวัติการกระทำผิด ประวัติการรักษาพยาบาล ตลอดจนข้อมูลอื่นอันอาจเป็นประโยชน์ในการคุ้มครอง โดยเฉพาะความเกี่ยวพันและความสำคัญของพยานที่มีต่อรูปคดี 2) ขอเท็จจริงและหลักฐานที่แสดงว่าพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย 3) บันทึกความยินยอมของพยานที่จะรับการคุ้มครองหรือผู้มีอำนาจให้ความยินยอมแทน กรณีมีคำร้องขอด้วยวาจาเจ้าพนักงานบันทึกใจความแล้วให้ผู้ร้องขอลงลายมือชื่อไว้

ประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน หรือร้องเรียนการคอร์รัปชันที่เห็นว่าตนเองมีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายจากการร้องเรียน หรือชี้เบาะแสดการคอร์รัปชันดังกล่าว มีสิทธิยื่นคำร้องขอความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน) ไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท. โดยประชาชนหรือบุคคลอื่นใดซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องยื่นคำร้องขอเป็นหนังสือพร้อมเอกสารหลักฐานต่อเจ้าพนักงาน หรืออาจจะมีคำร้องขอ

ด้วยวาจาให้เจ้าพนักงานของสำนักงานป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท. บันทึกใจความตามแบบ ตามแบบ คบ.1<sup>1</sup> หรือ คบ.2<sup>2</sup> แล้วแต่กรณี แล้วให้ผู้ร้องขอลงลายมือชื่อไว้ แต่หากเจ้าพนักงานของสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท. เห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ร้องเรียน หรือผู้แจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐอาจไม่ได้รับความปลอดภัย หรือถูกข่มขู่ คุกคามเจ้าพนักงานของสำนักงานป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท. สามารถแจ้งให้ผู้ร้องเรียน หรือผู้แจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน หรือบุคคลอื่นใดซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องยื่นคำร้องขอเป็นหนังสือพร้อมเอกสารหลักฐานต่อเจ้าพนักงานของสำนักงานป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท. ตามแบบ คบ.1 หรือ คบ.2

**2) การพิจารณารับคำร้องผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชัน** พนักงานสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท. เมื่อมีกรณีร้องขอให้มีการคุ้มครองตามเงื่อนไข และขั้นตอนข้างต้นแล้ว เจ้าพนักงานแจ้งเรื่องต่อผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท. แล้วแต่กรณี โดยไม่ชักช้าในกรณีจำเป็นเร่งด่วน ผู้อำนวยการฯ อาจดำเนินการตามความเหมาะสมเพื่อให้พยานได้รับการคุ้มครองชั่วคราวไปพลางก่อนก็ได้ โดยผู้อำนวยการฯ จะตรวจสอบความถูกต้องของคำร้องตลอดจนเอกสารและหลักฐานต่างๆ รวมทั้งอาจสอบถามข้อมูลและขอรายละเอียดเพิ่มเติมที่จำเป็นจากเจ้าพนักงานหรือผู้ยื่นคำร้อง หรือบุคคลใดๆ ตามที่เห็นสมควร รวมทั้งอาจแสวงหาข้อเท็จจริงใดๆ ที่จำเป็นแก่การพิจารณาเกี่ยวกับการคุ้มครองการ ผู้อำนวยการฯ อาจมอบหมายให้เจ้าพนักงาน หรือแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการให้ได้ข้อมูลก่อนก็ได้ ซึ่งผู้อำนวยการฯ ต้องจัดทำรายงานพร้อมความเห็นเสนอต่อเลขาธิการโดยเร็ว ในรายงานดังกล่าวต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้ 1) ความเกี่ยวพันและความสำคัญของพยานที่มีต่อรูปคดี พฤติการณ์แห่งความไม่ปลอดภัย และความจำเป็นในการคุ้มครอง 2) วิธีการคุ้มครองที่เหมาะสมพร้อมรายละเอียดเกี่ยวกับสถานที่ ระยะเวลา งบประมาณและค่าใช้จ่าย เจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบ ยานพาหนะ อาวุธ และเครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ ที่ใช้ในการคุ้มครองพยาน และต้องประเมินการคุ้มครอง

เมื่อเจ้าพนักงานรับฟังข้อเท็จจริงจะทำการบันทึกปากคำพยาน (ผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชัน) ในแบบ คบ.1 – คบ.3<sup>3</sup> อย่างน้อยต้องมีข้อความดังต่อไปนี้ ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลเกี่ยวกับคดีทุจริตในภาครัฐ ข้อมูลเกี่ยวกับพฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย เช่น ภัยคุกคามผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชัน (พยาน) หรือผู้ใกล้ชิด เอกสารประกอบการพร้อมรับรองสำเนาถูกต้องได้แก่ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน/บัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหลักฐานแสดงตนที่ทางราชการออกให้ สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาเอกสารแสดงถึงความเกี่ยวข้องกับเรื่องกล่าวหาหรือเรียน (ถ้ามี) และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นประโยชน์ เมื่อเจ้าพนักงานสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท. ได้รับคำร้องขอให้มีการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสดคอร์รัปชัน ให้เร่งดำเนินการเสนอเรื่องต่อผู้อำนวยการ โดยเมื่อพิจารณาคำร้องแล้วเสร็จแจ้งให้ประชาชนผู้ยื่นคำร้องได้ทราบผล

2.1) รับคำร้องเมื่อข้อเท็จจริงเพียงพอจะเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองพยาน โดยในการพิจารณาคำร้องขอให้ผู้อำนวยการ หรือเจ้าพนักงานซึ่งผู้อำนวยการฯ มอบหมาย หรือคณะทำงานซึ่งผู้อำนวยการฯ แต่งตั้งตรวจสอบคำร้องขอ ตลอดจนเอกสารและหลักฐานต่างๆ เมื่อข้อเท็จจริงเพียงพอให้ผู้อำนวยการฯ จัดทำรายงานพร้อมความเห็นเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการคณะกรรมการ ปปท. โดยเร็ว

<sup>1</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ก.

<sup>2</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ข.

<sup>3</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ค.

2.2) ไม่รับคำร้อง เนื่องจากข้อเท็จจริงไม่เพียงพอ ผู้อำนวยการฯ หรือเจ้าพนักงานซึ่ง ผู้อำนวยการฯ มอบหมายหรือคณะทำงานซึ่งผู้อำนวยการฯ แต่งตั้ง อาจสอบถามข้อมูลและขอรายละเอียดเพิ่มเติมที่จำเป็นจากเจ้าพนักงาน หรือผู้ยื่นคำร้องขอ หรือบุคคลใดๆ ตามที่เห็นสมควร รวมทั้งอาจแสวงหาข้อเท็จจริงใดๆ ที่จำเป็นแก่การพิจารณาเกี่ยวกับการคุ้มครอง แล้วบันทึกลงในแบบ คบ.4<sup>4</sup> ซึ่งประชาชนผู้ยื่นคำร้องสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการคณะกรรมการ ปปท. ได้ภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับแจ้งคำสั่ง การอุทธรณ์คำสั่งจะทำด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ได้ ในกรณีที่อุทธรณ์ด้วยวาจาให้เจ้าพนักงานบันทึกรายละเอียดไว้เป็นหลักฐานและให้ผู้อุทธรณ์ลงลายมือชื่อไว้ เมื่อได้รับการอุทธรณ์แล้วให้พิจารณาและมีคำสั่งโดยเร็ว

3) การร้องขอจำเป็นเร่งด่วน กรณีมีเหตุแห่งพฤติการณ์ที่ประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครอง ผู้อำนวยการฯ อาจดำเนินการตามความเหมาะสมเพื่อให้พยานได้รับการคุ้มครองชั่วคราวไปพลางก่อนก็ได้ เนื่องจากปรากฏชัดเจนว่าผู้ร้องขอการคุ้มครองมีอันตรายที่เป็นความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัยเสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยาน โดย ผู้ร้องขอมีพฤติการณ์หวาดกลัวอย่างเห็นได้ชัด เจ้าพนักงานมีความเห็นให้สมควรจัดให้มีการคุ้มครองพยานเป็นการเร่งด่วน

#### 4.2.2 การคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

หลังจากเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการคณะกรรมการ ปปท. พิจารณารับคำร้องของประชาชนผู้ยื่นคำร้องขอการคุ้มครองเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองพยานแล้ว ผู้ได้รับความคุ้มครองพยานอาจถูกจำกัดสิทธิในหลายกรณี ได้แก่ การให้ย้ายที่อยู่ หรือ จัดหาที่พักอันเหมาะสม การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ หรืออาจถึงขั้นต้องเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล และหลักฐานทางทะเบียนที่สามารถระบุตัวพยาน การจัดหาอาชีพหรือให้มีการศึกษาอบรม หรืออื่นๆ เพื่อให้พยานดำรงชีพอยู่ได้ตามที่เหมาะสม มีเจ้าหน้าที่ติดตามคุ้มครองความปลอดภัยอย่างใกล้ชิด เป็นต้น

เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัยเนื่องจากการที่พยาน หรือได้มาให้ข้อเท็จจริงเบาะแส หรือข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำทุจริตในภาครัฐ เลขาธิการจะมีคำสั่งจัดให้มีการเพิ่มวิธีการคุ้มครองอย่างอื่นด้วย โดยกำหนดระยะเวลาการคุ้มครองตามที่เห็นควรคราวละไม่เกิน 3 เดือน และรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกิน 6 เดือน หรือในกรณีที่เลขาธิการเห็นว่าเรื่องกล่าวหาใดสมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่พยานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาจะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามแต่กรณี เพื่อแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของดำเนินการให้มีมาตรการในการคุ้มครองพยานโดยถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นพยานที่มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา ทั้งนี้ ให้เสนอความเห็นด้วยว่าสมควรใช้มาตรการทั่วไปหรือมาตรการพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาสำหรับบุคคลดังกล่าวด้วย

#### 1) กระบวนการคุ้มครองพยาน (ประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน) ทั่วไป

1.1) แต่งตั้งชุดคุ้มครองความปลอดภัยให้กับพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานและแจ้งคำสั่งให้ผู้ร้องขอทราบ เพื่อทำหนังสือยินยอมรับการคุ้มครองก่อนเริ่มการคุ้มครอง ตามแบบ คบ.9<sup>5</sup>

<sup>4</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ง.

<sup>5</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก จ.

1.2) ดำเนินการคุ้มครองพยานตามมาตรการเบื้องต้นอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น คุ้มครองความปลอดภัยให้กับพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานโดยชุดคุ้มครองพยานซึ่งเป็นเจ้าพนักงานจัดให้พยานอยู่ในสถานที่เหมาะสมอันเป็นที่อยู่อาศัยประจำของพยานหรือของบุคคลอื่นที่พยานไว้วางใจ หรือที่ส่วนราชการของสำนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองพยานกำหนด โดยให้พยานได้รับความปลอดภัยมากที่สุด ปกปิด และรักษาความลับที่เกี่ยวข้องกับชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานในการคุ้มครองความปลอดภัยพยาน ดำเนินการอื่นใดเพื่อให้พยานได้รับความช่วยเหลือหรือได้รับความคุ้มครองตามที่เห็นสมควร โดยอาจประสานกับหน่วยงานอื่นในการคุ้มครองพยาน ทั้งนี้ การดำเนินการให้การคุ้มครองความปลอดภัยให้คำนึงถึงความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยาน และลักษณะของคดีที่เกี่ยวข้อง พฤติการณ์แห่งความไม่ปลอดภัยของพยานและความยินยอมของพยาน เป็นต้น

1.3) ผู้อำนวยการรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ได้รับการคุ้มครอง วิธีการคุ้มครองรวมทั้งให้มีการประเมินการคุ้มครอง โดยรายงานให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการคณะกรรมการ ปปท. ทราบเดือนละหนึ่งครั้งและรายงานเหตุอื่นใดที่สำคัญ

1.4) พยานยื่นคำร้องเป็นลายลักษณ์อักษรให้ยุติการคุ้มครอง ตามแบบ คบ.6<sup>6</sup> ได้เมื่อมีพฤติการณ์แห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป หรือมีการฝ่าฝืนข้อกำหนด กำหนดระยะเวลาในการคุ้มครองพยานสิ้นสุดลง

1.5) เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการคณะกรรมการ ปปท. สั่งให้ยุติการคุ้มครองพยาน เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่มีเหตุที่จะให้การคุ้มครองพยานต่อไปแล้ว พยานฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข หรือข้อกำหนดในการปฏิบัติโดยไม่มีเหตุอันควร เมื่อการคุ้มครองพยานไม่ได้เป็นไปตามคำสั่งเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการคณะกรรมการปปท. เมื่อพฤติการณ์ หรือสถานภาพของพยานเปลี่ยนแปลงไป และไม่มีความจำเป็นจะต้องให้การคุ้มครองหรือไม่อาจให้การคุ้มครองได้อีกต่อไป และเมื่อพยานไม่ยอมให้ถ้อยคำ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลโดยไม่มีเหตุอันควร

1.6) เมื่อการคุ้มครองพยานสิ้นสุดลง ให้เจ้าพนักงานแจ้งเป็นหนังสือให้พยานทราบ

## 2) กระบวนการพิเศษการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานเป็นมาตรการคุ้มครองที่ยกระดับความสำคัญของการคุ้มครองความปลอดภัยให้กับพยาน โดยคดีที่จะร้องขอรับการคุ้มครองจะต้องเป็นคดี ตามที่กฎหมายคุ้มครองพยาน กำหนดไว้ และต้องพิจารณาถึงความร้ายแรงแห่งคดีและการกระทำผิด ที่มีลักษณะเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย อาชญากรรม กระทบต่อความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงแห่งรัฐในฐานะหนึ่งฐานใด ดังต่อไปนี้ 1) คดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการป้องกันแลปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยศุลกากร 2) คดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญา 3) คดีความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหาล่อไปหรือพาไปเพื่อการอนาจาร เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กผู้เยาว์ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีหรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือจัดกิจการการค้าประเวณี หรือสถานประกอบการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานประกอบการค้าประเวณี 4) คดีความผิดเกี่ยวกับองค์การอาชญากรรม ได้แก่ ความผิดฐานอั้งยี่และช่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญาและให้หมายรวมถึงความผิดอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกันโดยกลุ่มอาชญากร ที่

<sup>6</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ฉ.

มีการวางแผนอย่างเป็นระบบและมีการวางแผนเครือข่ายเป็นขบวนการหรือองค์กรลับอย่างซับซ้อนและเป็น สัดส่วน 5) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไป หรือโทษสถานหนักกว่านั้น 6) คดีซึ่ง สำนักงานคุ้มครองพยานเห็นสมควรให้ความคุ้มครองพยาน

หากปรากฏแน่ชัดว่ามีเหตุอันควรให้ความคุ้มครองพยานหรือบุคคลอื่นใดเกี่ยวข้องกับพนักงานผู้ มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา หรือพนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา อาจยื่น คำร้องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย เพื่อขอใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครอง พยานตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยพยานหรือผู้รับมอบอำนาจจากพยาน บุคคลซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องกับพยาน พนักงานผู้มีอำนาจสืบสวน สอบสวน คดีอาญา หรือพนักงานผู้มีอำนาจ ฟ้องคดีอาญาสามารถยื่นคำร้องขอใช้มาตรการพิเศษได้

เมื่อคำร้องขอรับการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษได้ผ่านการตรวจสอบความถูกต้อง แล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งการให้ใช้หรือไม่ให้ใช้มาตรการพิเศษ ในการคุ้มครองพยาน ดำเนินการคุ้มครองพยาน สำนักงานคุ้มครองพยานหรือหน่วยงานที่ร้องขอจะกำหนด มาตรการคุ้มครองพยานภายใต้ความเหมาะสมแก่สถานสภาพของพยาน ลักษณะและความร้ายแรงของคดี โดยกำหนดมาตรการคุ้มครองและช่วยเหลือ เช่น การจัดเจ้าหน้าที่คุ้มครอง การย้ายที่อยู่ การจ่ายค่าเลี้ยงชีพ เป็นต้น

### 3) กระบวนการคุ้มครองชั่วคราวผู้แจ้งเบาะแส

หากประชาชนสามารถร้องขอความคุ้มครองเร่งด่วน เนื่องจากได้รับอันตรายจากการข่มขู่ คุกคาม แล้วกำลังเผชิญอยู่ และอาจทวีความรุนแรง เป็นผลให้เกิดความกลัว และความปลอดภัยต่อชีวิตหรือ ทรัพย์สินมากขึ้น สามารถขอความคุ้มครองเร่งด่วน หรือการคุ้มครองชั่วคราวผู้แจ้งเบาะแสกรณีจำเป็นเร่งด่วน ได้ โดยผู้อำนวยการจะพิจารณา เพื่อให้พยานได้รับการคุ้มครองชั่วคราวไปพลางก่อน เช่น ให้เจ้าพนักงานที่ ได้รับมอบหมายดำเนินการให้การคุ้มครองความปลอดภัยให้เหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยาน และ ลักษณะของคดีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจเปลี่ยนแปลงการคุ้มครองความปลอดภัย โดยอาจดำเนินการอย่าง หนึ่งอย่างใด ได้แก่ 1) จัดเจ้าพนักงานเป็นชุดคุ้มครองความปลอดภัยให้กับพยานหรือบุคคลอื่นที่มี ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานให้ได้รับความปลอดภัยอันเป็นผลมาจากการที่จะมาหรือได้มาเป็นพยาน 2) จัด ให้พยานอยู่ในสถานที่เหมาะสมอันเป็นที่อยู่อาศัยประจำของพยานหรือของบุคคลอื่น ที่พยานไว้วางใจ หรือที่ สอนราชการของสำนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองพยานกำหนด โดยให้พยานได้รับความ ปลอดภัยมากที่สุด 3) ปกปิด และรักษาความลับที่เกี่ยวข้องกับชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่น ที่ สามารถระบุตัวพยานในการคุ้มครองความปลอดภัยพยาน 4) ดำเนินการอื่นใดเพื่อให้พยานได้รับความ ช่วยเหลือ หรือได้รับการคุ้มครองตามที่เห็นสมควร โดยอาจประสานงานกับหน่วยงานอื่นให้การคุ้มครอง พยาน

ข้อแตกต่างของการระบุช่วงเวลาในการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสรูปชั้น ของ สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. คือ ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน ภาครัฐว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2554 สำนักงาน ป.ป.ท. ระบุรายละเอียดช่วงเวลาในการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้ง เบาะแสรูปชั้นไว้ ดังนี้ บุคคล หรือผู้ถูกกล่าวหาซึ่งได้รับการกันไว้เป็นพยานให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยาน ทั้งก่อน ขณะ และหลังมา เป็นพยาน ส่วนสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ได้ระบุไว้แต่อย่างใด

#### 4.2.3 การประสานหน่วยงานอื่นในการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

การดำเนินการคุ้มครองโดยขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น ได้แก่ มีสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานหลักในการดูแล และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้ลงนามใน MOU กับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแล้วประกอบด้วย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) กระทรวงกลาโหมกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) กระทรวงยุติธรรม กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม และ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม

เจ้าพนักงานจะมีหนังสือประสานขอความร่วมมือไปยังหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมแจ้งการสนับสนุนงบประมาณไปยังหน่วยงานอื่นที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน เพื่อดำเนินการให้มีการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น พร้อมทำการตั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายในการดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยานตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยการจ่ายค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายดังกล่าว ให้เบิกจ่ายจากงบประมาณของสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ท. ตามระเบียบและวิธีการที่สำนักงาน ป.ป.ท. กำหนด จัดทำหลักฐานการจ่ายเงินตามระเบียบของทางราชการ กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนเจ้าหน้าที่สามารถประสานอย่างไม่เป็นทางการไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อน

สำหรับระยะเวลาในการคุ้มครอง การกำหนดเจ้าพนักงานในการคุ้มครอง และวิธีการคุ้มครองให้หน่วยงานที่ได้รับการประสานส่งต่อพยานพิจารณาดำเนินการตามระเบียบของหน่วยงานนั้นๆ หากหน่วยงานนั้นๆ ไม่รับดำเนินการคุ้มครองพยาน ให้สำนักคุ้มครองและป้องกันเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาต่อไป

สำนักคุ้มครองและป้องกัน และหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่คุ้มครองพยานจะทำบันทึกการรับ-ส่งมอบพยาน ตามแบบ คบ. 7 และร่วมกันปฐมุนิเทศให้กับพยาน โดยเป็นการทำความเข้าใจและให้ข้อมูลเกี่ยวกับพยานเพื่อให้มาตรการคุ้มครองมีประสิทธิภาพ รวมทั้งแจ้งให้พยานทราบถึงสาระสำคัญเกี่ยวกับข้อจำกัดด้านสิทธิของพยานเมื่อเข้าสู่มาตรการคุ้มครอง และวิธีปฏิบัติตนของพยานเมื่ออยู่ในมาตรการคุ้มครอง และให้พยานลงนามยินยอมรับการคุ้มครองตามวิธีการที่ได้รับอนุมัติ

ระหว่างการคุ้มครองความปลอดภัยพยาน หน่วยงานที่ดำเนินการคุ้มครองพยานจะต้องรายงานผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งปัญหาอุปสรรคให้สำนักงาน ป.ป.ท. ทราบผ่านสำนักคุ้มครองและป้องกันเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นต่อเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เดือนละครั้ง จนกว่าจะปฏิบัติภารกิจแล้วเสร็จ ทั้งนี้ หากเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนให้ดำเนินการดังกล่าวข้างต้นทันที หรือหากมีความจำเป็น อาจมีพนักงาน ป.ป.ช. หรือ เจ้าพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ (แล้วแต่สำนักงานต้นเรื่องที่ดูแลคดี) เป็นผู้ร่วมปฏิบัติงานหรือทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติงานกับเจ้าพนักงานของหน่วยงานที่ดำเนินการคุ้มครองพยานอย่างใกล้ชิด จนกว่าจะเสร็จภารกิจ หากเห็นว่าพฤติการณ์แห่งคดีเปลี่ยนแปลงไปหน่วยงานผู้ดูแลสามารถพิจารณายกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงวิธีการหรือเงื่อนไขในการคุ้มครองพยานทั้งหมดหรือบางส่วน หรือมีคำสั่งประการใดตามความเหมาะสมแล้วแจ้งเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานอื่นทราบเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งนั้น โดยประสานให้หน่วยงานนั้นๆ ทราบในเบื้องต้นก่อนมีคำสั่งไม่น้อยกว่า 15 วัน

หน่วยงานที่สำนักงาน ป.ป.ช. หรือ สำนักงาน ป.ป.ท. อาจประสานให้ร่วมคุ้มครองพยานด้วย ได้แก่ สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจะวิเคราะห์รายละเอียดในหัวข้อต่อไป

#### 4.2.4 การสิ้นสุด/ยกเลิกการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

ประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ที่ได้รับการคุ้มครองจะสิ้นสุดการคุ้มครองพยานเมื่อมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

1. พฤติการณ์หรือสถานภาพของผู้รับการคุ้มครองเปลี่ยนแปลงไป และไม่มี ความจำเป็นต้องให้ความคุ้มครอง หรือมีอาจให้ความคุ้มครองได้อีกต่อไป เช่น พยานถึงแก่ความตาย หรือมีการสืบพยานของผู้รับ ความคุ้มครองในชั้นศาลเสร็จสิ้นแล้ว เป็นต้น
2. พยานร้องขอ หรือไม่ให้ความยินยอมหลังจากที่ได้รับ ความคุ้มครองแล้ว
3. พยานไม่ให้ความร่วมมือในการคุ้มครอง ซึ่งอาจเป็นสาเหตุทำให้พยานไม่ได้รับความปลอดภัยได้
4. พฤติการณ์เกี่ยวกับความปลอดภัยของพยานเปลี่ยนแปลงไป เช่น ผู้ถูกกล่าวหา ผู้ต้องหา หรือ จำเลยในคดีอาญาซึ่งพยานต้องไปให้ถ้อยคำถึงแก่ความตาย หรือมีการนำสืบพยานในชั้นศาลเสร็จสิ้นแล้ว เป็นต้น
5. พยานไม่ยอมให้การเป็นพยานโดยไม่มีเหตุอันควร
6. เมื่อมีหลักฐานแน่ชัดว่าพยานได้ให้การอันเป็นเท็จ
7. พยานยื่นคำร้องเป็นลายลักษณ์อักษรให้ยุติการคุ้มครอง
8. เมื่อกำหนดระยะเวลาในการคุ้มครองพยานสิ้นสุดลง
9. ศาลมีคำสั่งถึงที่สุดให้ลงโทษพยานในความผิดฐานแจ้งความอันเป็นเท็จ ความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาล หรือความผิดฐานทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จในคดีที่ผู้นั้นเป็นพยาน
10. ผู้รับการคุ้มครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามคำสั่งของคณะกรรมการผู้มีอำนาจหน้าที่ของหน่วยที่ทำการคุ้มครองโดยไม่มีเหตุอันสมควร

พนักงานผู้เกี่ยวข้องของจะแจ้งคำสั่งสิ้นสุดการคุ้มครองพยานได้ ประชาชนผู้ได้รับการคุ้มครองรับทราบเป็นหนังสือ โดยมีรายละเอียดในคำสั่งเกี่ยวกับ ชื่อตัว ชื่อสกุล ของผู้ร้องขอและผู้รับการคุ้มครอง วัน เดือน ปี ที่มีคำสั่ง และ วัน เดือน ปี ที่คำสั่งมีผลบังคับ สาเหตุที่มีคำสั่งให้ยุติความคุ้มครองมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ปปท. ได้ภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับแจ้งคำสั่ง การอุทธรณ์คำสั่งจะทำได้ด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ได้ ในกรณีที่อุทธรณ์ด้วยวาจา ซึ่งเจ้าพนักงานบันทึกรายละเอียดไว้เป็นหลักฐานและให้ผู้อุทธรณ์ลงลายมือชื่อไว้ เมื่อได้รับอุทธรณ์แล้ว ให้พิจารณาและมีคำสั่งโดยเร็ว คำสั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ปปท. ให้เป็นที่ที่สุด ซึ่งเมื่อการคุ้มครองพยานสิ้นสุดลงเจ้าพนักงานจะจัดทำรายงานการคุ้มครองพยาน หรือสรุปผลการดำเนินการคุ้มครองพยานเสนอเลขาธิการทราบ

กรณีปรากฏในภายหลังว่าพยานไม่มา หรือไม่ให้ถ้อยคำ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลโดยไม่มีเหตุอันควร หรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษพยานในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาล หรือความผิดฐานทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จในคดีที่บุคคลนั้นเป็นพยาน สำนักงานอาจดำเนินการให้บุคคลนั้นหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องคืน หรือชดใช้ค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่งแล้วแต่กรณี

#### 4.3 อำนาจ หน้าที่ของหน่วยงาน และผู้เกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครอง

1) สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ปปท. ถือเป็นหน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครอง เริ่มตั้งแต่การรับคำร้องขอคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน พิจารณานอมนัติหรือไม่อนมนัติคำร้องขอคุ้มครอง ตั้ง



คณะกรรมการขึ้นมาเพื่อดำเนินการดูแลตามกระบวนการ ซึ่งหากได้รับข้อเท็จจริงครบถ้วนแล้วให้เจ้าพนักงานดำเนินการแจ้งสิทธิขั้นพื้นฐานที่พยานพึงจะได้รับ เมื่อเขารับการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมาย ได้แก่ 1) สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองความปลอดภัย 2) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม และ 3) สิทธิที่จะได้รับเงินค่าตอบแทนและค่าใช้จ่าย รวมทั้งการยินยอมปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่หน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครองกำหนด ตลอดจนแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดที่เกี่ยวข้องจำเป็นต่างๆ

หน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครองประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมสอบสวนคดีพิเศษ หรือสำนักงานตำรวจ เพื่อประสานความร่วมมือในการคุ้มครองพยาน นอกจากนี้ต้องควบคุมติดตามกระบวนการคุ้มครองเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง และประเมินผลการดำเนินการเป็นระยะเพื่อปรับเปลี่ยนวิธีการคุ้มครองหากพยานมีความเสี่ยงมากขึ้น ตลอดจนการเบิกค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งกับตัวพยาน และเจ้าหน้าที่ผู้ให้การคุ้มครองให้เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด

ในการปฏิบัติงานทุกขั้นตอนหน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครองต้องการรักษาความลับในการดำเนินการอันเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน และที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน เช่น การรับและส่งคำร้อง การตรวจสอบคำร้อง การดำเนินการคุ้มครองพยาน การเบิกจ่ายงบประมาณค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยาน รวมทั้งการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานให้ดำเนินการเป็นการลับ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความปลอดภัยของพยาน ข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับตัวพยานบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน พฤติการณ์แห่งคดี ความไม่ปลอดภัยที่พยานจะได้รับ และข้อเท็จจริงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ และให้พยานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องรู้ข้อเท็จจริงได้แต่เพียงเท่าที่จำเป็น

หากหน่วยงานกระทำการฝ่าฝืนเปิดเผยความลับของพยานมีความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 การเปิดเผยความลับของพยานที่เกี่ยวข้องกับสถานที่อยู่ ชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน ซึ่งอาจเป็นเหตุให้บุคคลเหล่านั้นไม่ได้รับความปลอดภัย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากการกระทำดังกล่าวทำให้พยานได้รับอันตรายแก่ร่างกาย หรือจิตใจ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือการกระทำเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวถึงแก่ความตาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 21 - 23)

**2) สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ** เป็นองค์กรที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการดำเนินการคุ้มครองพยานเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 โดยมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานตามมาตราการทั่วไปและมาตรการพิเศษ อาจถือได้ว่าเป็นศูนย์กลางในการประสานการปฏิบัติงานและข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ความปลอดภัยแก่พยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

สำนักงานคุ้มครองพยานเป็นหน่วยงานในสังกัดกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการคุ้มครองพยานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา และปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

**3) กรมสอบสวนคดีพิเศษ** เป็นหน่วยงานคุ้มครองพยาน เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท. ประสานขอความร่วมมือในการคุ้มครองพยาน หรือกรณีที่ได้รับอนุญาตให้ได้รับการคุ้มครองในมาตรการพิเศษ

ตามเงื่อนไขข้างต้น ซึ่งอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจมอบหมาย และแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองพยาน ประกอบด้วย รองอธิบดีทำหน้าที่ประธาน ผู้เชี่ยวชาญด้านคดีพิเศษ ผู้อำนวยการกองกฎหมาย ข้าราชการ 2 คน ผู้บัญชาการสำนักปฏิบัติการพิเศษ ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. พิจารณานุมัติการใช้มาตรการทั่วไปคุ้มครองพยาน
2. กำหนดวิธีการให้ความคุ้มครอง
3. กำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับการคุ้มครองปฏิบัติระหว่างอยู่ในความคุ้มครอง ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนในเงื่อนไขจะทำให้การคุ้มครองพยานสิ้นสุดลง
4. กำหนดหน่วยงานหรือบุคคลที่ทำหน้าที่คุ้มครองและสถานที่ในการคุ้มครองพยาน
5. กำหนดอาวุธ ยุทธโธปกรณ์ ยานพาหนะ อีปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น
6. กำหนดวงเงิน งบประมาณ ค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยาน รวมถึงการตรวจสอบ ติดตามการทำงาน และการเบิกค่าใช้จ่ายในงาน
7. เรียกผู้ร้องขอ พยาน บุคคลที่จะได้รับความคุ้มครอง หรือบุคคลอื่นมาให้ถ้อยคำ หรือให้จัดส่งเอกสารหลักฐานมาประกอบการพิจารณา
8. มีอำนาจในการพิจารณาหรือออกคำสั่งให้แก้ไขหรือเงื่อนไขการปฏิบัติงาน อนุมัติหรือหยุดการคุ้มครองต่อเนื่อง และออกคำสั่งให้การคุ้มครองสิ้นสุดพยานสิ้นสุดลง

**4) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ** ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วย กำหนดแนวปฏิบัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548 มีเนื้อหาสาระในการให้ความคุ้มครองพยาน เพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยแก่พยานมิให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยานรวมทั้งบุคคลตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 โดยมีมาตรการการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. จัดเจ้าหน้าที่ตำรวจไปให้ความปลอดภัยแก่พยาน
2. การจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย
3. การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยถึงการคุ้มครองพยาน รวมทั้งชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ตามความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยานและลักษณะของคดีอาญาที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องได้รับความยินยอมจากพยานหรือบุคคลตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อก่อน

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้มาปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองต้องดำรงตำแหน่งไม่เกินผู้บังคับหมู่หรือเทียบเท่า ไม่เป็นผู้ปฏิบัติราชการในตำแหน่งที่ยังไม่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามเวลาและเงื่อนไข ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในกลุ่มงานเทคนิค ไม่เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองพยานรายมาแล้วเป็นระยะเวลาตั้งแต่ 1 ปี และผ่านการอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวนหรือมีประสบการณ์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวนอย่างน้อย 1 ปี

ตำรวจผู้มาปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองมีหน้าที่ ให้คุ้มครองพยานผู้ได้รับความคุ้มครองมีความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินเป็นสำคัญ มิใช่เป็นไปในลักษณะการให้บริการหรือเอื้อประโยชน์ในทางที่มีขอบแก่ผู้ได้รับความคุ้มครอง ดังนี้

1. ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด
2. การแต่งเครื่องแบบหรือนอกเครื่องแบบให้ระวังการพกพาอาวุธปืน

3. ห้ามทำหน้าที่อื่นนอกเหนือจากการคุ้มครอง เช่น การขับรณำขบวน หรือขับชี่ยานพาหนะให้แก่ผู้ได้รับความคุ้มครอง เป็นต้น

4. ต้องรายงานตัวพร้อมผลการปฏิบัติงานต่อผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดระดับผู้กำกับการที่เป็นหัวหน้าหน่วย หรือสถานีตำรวจทุกระดับทราบทุก 10 วัน

### 5) ผู้ได้รับการคุ้มครองจากการแจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

ผู้ได้รับการคุ้มครองจากการแจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน อาจเป็นบุคคล หรือผู้เกี่ยวข้องเช่น พ่อ แม่ ภรรยา/สามี หรือลูกของบุคคลที่ยื่นเรื่องร้องเรียน แจ้งเบาะแส หรือมีส่วนร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันที่ร้องเรียน หรือแจ้งเบาะแสคอร์รัปชันต่อสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงานปปท. ผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อมามีความเสีียงว่าจะได้รับผลกระทบทั้งทางชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินจึงยื่นคำร้องและได้รับการพิจารณาอนุมัติความคุ้มครอง

ผู้ได้รับการคุ้มครองจากการแจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน (พยาน) ต้องเป็นบุคคลที่สามารถให้ข้อมูลหรือจะมาให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ โดยบุคคลมีความสมัครใจที่จะให้ข้อมูล และสามารถเดินทางมาให้ข้อมูล มาเป็นพยานในศาล และส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประโยชน์ทางคดี ตลอดจนการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครองอื่นๆ เท่าที่จำเป็น และเป็นประโยชน์แก่คดี

ทั้งนี้ ในระหว่างอยู่ในความคุ้มครองต้องรับทราบและยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขของหน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครอง ดังนี้

1. ต้องปฏิบัติตาม และให้ความร่วมมือ รวมทั้งเชื่อฟังคำแนะนำของเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครอง ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย และเรื่องอื่นๆ ที่อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ตัวพยานผู้รับความคุ้มครองและผู้เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

2. งดใช้โทรศัพท์หรือเครื่องมือสื่อสารอื่นใด และยินยอมจะมอบโทรศัพท์หรือเครื่องมือสื่อสารให้กับเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครอง

3. ไม่ทำให้เกิดความเสีียงต่อความมั่นคงปลอดภัยของตนเองและเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครอง

4. ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องยินยอมให้เจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองจัดสถานที่ที่ปลอดภัยหรือการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับพยานผู้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมแก่สถานภาพของพยาน และลักษณะของคดี

5. ระหว่างอยู่ในการคุ้มครอง หากพยานจำเป็นต้องเดินทางออกจากที่พักที่เจ้าพนักงานหรือที่หน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครองจัดให้จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองก่อน

6. หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดข้างต้น ต้องยินยอมให้หน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครองหรือหน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมายให้คุ้มครอง ยุติการคุ้มครองทันที

7. ก่อน ขณะ และหลังการเป็นพยาน และอยู่ในการคุ้มครองของหน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครอง หรือหน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย หากกระทำการอันเป็นความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ ต้องยินยอมให้ฟ้องร้องดำเนินคดี และยุติการคุ้มครองพยานทันที

## ปัญหา อุปสรรค ในการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

### 5.1 ผลสะท้อนของประชาชนต่อปัญหาในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

กรณีศึกษา นางจินตนา แก้วขาว พยาน (ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน) ที่ได้รับคุ้มครองจากระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน ถือเป็นประชาชนรายแรกที่ได้รับการคุ้มครองพยานจากการเป็นผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

#### 5.1.1 ความเป็นมาการร้องขอความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

นางจินตนา แก้วขาว ประธานชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด ต.ธงชัย อ.บางสะพาน จ. ประจวบคีรีขันธ์ นั้น เนื่องจากเป็นประชาชนคนแรกที่ใช้มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน โดยได้รับการคุ้มครองจากสำนักงานตำรวจภาค และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นคนแรก และยังได้รับความคุ้มครองอยู่จนถึงปัจจุบัน

นางจินตนา แก้วขาว ประธานชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด ต.ธงชัย อ.บางสะพาน จ. ประจวบคีรีขันธ์ เกิดเมื่อวันที่ 7 ก.ค. 2505 เป็นชาว อ.หัวหิน จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5 เป็นครูโรงเรียนเอกชนใน อ.หัวหิน พอมีครอบครัว จึงย้ายมาอยู่ที่บ้านกรูด ต.ธงชัย อ.บางสะพาน จ.ประจวบคีรีขันธ์

หลังชาวบ้านทราบข่าวการมาถึงของโรงไฟฟ้าถ่านหินช่วงปี 2539 หลังจาก อบต.บ้านกรูด ได้ประกาศให้ชาวบ้านรับรู้ว่าได้เซ็นอนุมัติให้มีการใช้พื้นที่บ้านกรูดเป็นที่ก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินแล้ว ชาวบ้านในพื้นที่หลายคนเริ่มกังวลถึงผลที่จะได้รับจากการก่อสร้างโรงไฟฟ้าทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตของชุมชน เพราะภาครัฐไม่ประกาศให้ชาวบ้านได้รับทราบ ชาวบ้านจำนวนมากจึงไม่เห็นด้วยจึงได้รวมตัวกันคัดค้าน โดยโครงการโรงไฟฟ้าคาบเกี่ยวกับพื้นที่อย่างน้อย 2 ตำบลคือ ตำบลบ่อนอก และตำบลบ้านกรูด ในชุมชนจึงได้จัดตั้ง กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูดขึ้น โดยรัฐบาลมีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินขนาดใหญ่ 2 โรงใน จ.ประจวบคีรีขันธ์ เพื่อป้องกันภาคอุตสาหกรรม โรงแรกจะตั้งที่ ต.บ่อนอก อ.เมืองประจวบคีรีขันธ์ ดำเนินการโดย บริษัท กัลป์ เพาเวอร์ เจเนอเรชั่น จำกัด ส่วนอีกโรงจะไปตั้งที่ ต.บ้านกรูด ดำเนินการโดย บริษัท ยูเนียน เพาเวอร์ ดีเวลลอปเม้นต์ จำกัด

ในช่วงแรกนางจินตนาเป็นผู้สนับสนุนให้นายอิสรา แก้วขาวสามีไปร่วมคัดค้าน ต่อมานางจินตนาตัดสินใจไปเป็นแกนนำคัดค้านด้วยตัวเองแทนสามีที่เป็นนายสัตวแพทย์ องค์การส่งเสริมอุตสาหกรรมโคนมแห่งประเทศไทย (อสมท.) ซึ่งอาจได้รับผลกระทบทางงานคู่ขนาดไปกับชาวบ้านตำบลบ่อนอก ซึ่งจัดตั้งเป็น กลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอก มีนายเจริญ วัตอักษรเป็นแกนนำ

กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูดมีประเด็นในการคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าช่วงแรก 5 ประเด็น ได้แก่ 1) เรื่องมลพิษที่เกิดจากการผลิตไฟฟ้าจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำใต้ดิน 2) การปล่อยของเสียออกสู่อากาศ ส่งผลกระทบต่อพืชผลการเกษตรและสัตว์น้ำ ระบบนิเวศชายฝั่ง คุณภาพชีวิตตลอดจนวัฒนธรรมชุมชน 3) การก่อสร้างสะพานท่าเรือลึกลงขนาดใหญ่สำหรับลำเลียงถ่านหิน มีการขุดตระกอนทรายปริมาณมาก และนำไปทิ้งพื้นที่หินโสโครก หลังจากก่อสร้างเสร็จแล้วจะเป็นอุปสรรคต่อการทำประมงของ

ชาวบ้าน 4) ผลกระทบต่อต่อสัตว์น้ำ รวมทั้งระบบนิเวศในทะเลเนื่องจากการปล่อยน้ำจากกระบวนการหล่อเย็นของโรงไฟฟ้าลทะเล 5) ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน กระบวนการตั้งแต่การอนุญาตตลอดจนแผนการดำเนินการ และจัดการมลพิษไม่รัดกุม ขาดความน่าเชื่อถือ

การเคลื่อนไหวของกลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูดเริ่มประมาณปี 2538 นับตั้งแต่วันที่ กพ. เปิดให้เอกชนยื่นซองประกวดราคาก่อสร้าง และดำเนินการมาเรื่อยๆ โดยใช้กระบวนการคัดค้านหลายรูปแบบ ได้แก่ รวบรวมรายชื่อชาวบ้านที่ไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างโรงไฟฟ้า การยื่นหนังสือคัดค้านไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสื่อมวลชน ประชุมหารือ และลงมติคัดค้านโรงไฟฟ้ายื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ ยื่นหนังสือไปยังอธิบดีกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เปิดเวทีเรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร และรับฟังความคิดเห็นในการต่อสู้คัดค้าน การชุมนุมเรียกร้องมากกว่า 15 ครั้ง

การคัดค้านของชาวบ้านบ่อนอก - บ้านกรูดเดินทางอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่วันที่ 8 ธ.ค. 2541 นอกจากประเด็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยื่นหนังสือประท้วงการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินต่อผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายหลายองค์กร จนรัฐบาลต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีการทำสัญญาและการบริหารสัญญาในโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ่อนอก - หินกรูด ในอีกหลายประเด็น เนื่องจากพบความไม่โปร่งใส อีกทั้งมีการประมูลโครงการและกล่าวอ้างสิทธิเหนือที่ดินอันไม่ใช่ที่ดินของตน มีการใช้ที่ดินสาธารณะของประชาชนอย่างผิดกฎหมายซึ่งมีการร่วมกันของข้าราชการในการออกเอกสารสิทธิ์อย่างผิดกฎหมาย นางจินตนา แก้วขาว และชาวบ้านรวบรวมหลักฐานเพื่อยื่นยันต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำตามกระบวนการเพื่อตรวจสอบข้าราชการซึ่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีการชี้มูลว่าข้อโกงที่ดินอันต้องคืนแก่รัฐเมื่อปี 2552 โดยมีจินตนา แก้วขาว เป็นผู้ตรวจสอบเป็นพยานให้แก่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติการต่อสู้ของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติหินกรูด-บ่อนอกภายใต้กระบวนการตามกฎหมายมาอย่างยาวนาน สามารถที่จะยับยั้งโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินนี้ได้ (ศุภฤกษ์ โสฬสรุ่งเรือง, 2555)

ในช่วงเวลาของการต่อสู้นางจินตนา แก้วขาวได้รับการข่มขู่ คุกคามหลายครั้ง เช่น เมื่อคืนวันที่ 9 กรกฎาคม 2551 มีกลุ่มชายวัยรุ่นจำนวนกว่า 20 คน ใส่เสื้อทีมงานสมานฉันท์ ของบริษัทสหวิริยา ขับรถกระบะวิ่งเวียนหน้าบ้านนางจินตนา แก้วขาว ประชานกลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด หลายนรอบ พร้อมทั้งตะโกนทำทนายให้นางจินตนาออกมาจากภายในบ้าน โดยนางจินตนาได้เข้าแจ้งความต่อนายชำนาญ เจียวิเสริฐ พนักงานสอบสวนสภต.ธงชัย เนื่องจากเกรงว่าเป็นการยั่วยุเพื่อให้เกิดความรุนแรง

นอกจากนั้น ยังพบว่า หลังจากที่เราไปยื่นหนังสือที่ สผ.จนกระทั่งมีการระงับอีไอเอของโครงการโรงถลุงเหล็ก เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องหลายครั้ง ทั้งกรณีที่บ้านนายสุพจน์ ส่งเสียง โคนยิง มีการยิงข่มขู่หน้าบ้านนายสุพจน์อีกสองครั้ง ถูกขว้างปาก้อนหินขณะออกจากรถในพื้นที และข่มขู่หน้าบ้าน (AEPS, 2008)

การถูกข่มขู่ คุกคามมามากมาย และร้ายแรงที่สุดคือ การถูกยิงถล่มถึงบ้านพัก และเหตุการณ์การสังหารนายเจริญ วัตอักษร แกนนำกลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกถูกยิงเสียชีวิตขณะลงจากรถทัวร์เดินเข้าบ้าน หลังเดินทางไปยื่นข้อมูลความผิดปกติในการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินสาธารณะต่อคณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2547 (อภิรดี จูชะตร, 2555) สร้างความกังวลให้หลายฝ่ายในเรื่องความปลอดภัยในชีวิตของนางจินตนา แก้วขาวมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น เมื่อ 2 ปีที่ผ่านมา (ตุลาคม 2554) ศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์มีคำพิพากษาตัดสินจำคุกจินตนา แก้วขาว แกนนำนอนุรักษ์บ้านกรูดนาน 4 เดือน โดยไม่รอลงอาญาข้อหาบุกรุกที่ดินจากการล้มโต๊ะเงิน ในงานเลี้ยงของบริษัทยูเนียนทาวเวอร์ตีเวล

ลอปเม้นท์ จำกัด เจ้าของโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินบ้านกรูดขนาด 1400 เมกะวัตต์ บนเนื้อที่ 1,200 ไร่ ที่อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งโทษจำคุกดังกล่าวลดลง เนื่องจากจำเลยเข้ามาขอพบตัวต่อ พนักงานสอบสวน จึงมีเหตุบรรเทาโทษ 1 ใน 3 จากที่ศาลอุทธรณ์ภาค 7 ได้มีคำพิพากษาลงโทษจำเลยให้ จำคุกเป็นเวลา 6 เดือน แต่ หลังถูกขังอยู่ 59 วัน จึงได้รับอภัยโทษในวันนี้ 7 ธันวาคม 2554 ต่างเป็นผลพวง จากการต่อสู้ของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติหินกรูด-บ่อนอกเช่นกัน

### 5.1.2 ผลสะท้อนต่อการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันที่ได้รับ

1) การร้องขอและการพิจารณา กระบวนการคุ้มครองนางจินตนา แก้วขาว ประธานชมรมอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติหินกรูด ซึ่งเป็นผู้แจ้งเบาะแส และพยานในคดีร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการ คอร์รัปชันกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และเป็นคดีที่ ป.ป.ช.ตรวจพบว่า มี เจ้าหน้าที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) จำนวน 17 คน มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตการก่อสร้าง โรงไฟฟ้าถ่านหิน มีความเสี่ยงจะได้รับผลกระทบ และเป็นอันตรายแก่ชีวิต

กระบวนการคุ้มครองโดยรัฐเริ่มใน ช่วงปี 2551 ก่อนที่จะมี พ.ร.บ. คุ้มครองของ ป.ป.ช. นางจินตนา ได้รับการคุ้มครองจากสถานีตำรวจภาค 7 เป็นการให้ความคุ้มครองบุคคลตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 38/2548 โดยหลังจากที่นางจินตนาถูกคุกคามหลายครั้ง เช่นในปี 2544 ถูกยิงเข้าไปในบ้านพัก 1 ครั้ง ปี 2550 ถูกยิงเข้าไปในบ้านพัก 3 ครั้ง ปี 2551 ถูกยิงเข้าไปในบ้านพักอีก 2 ครั้ง นอกจากนั้นยังมีกระแสข่าวว่าจะถูก ลงขันฆ่า ซึ่ง พ.ต.อ. ไตรวิช น้ำทองไทย ผู้กำกับ สภ.เมืองประจวบคีรีขันธ์ในขณะนั้น (สายสีภาคเก้า) ทราบ ข่าวจากการสืบสวนของสำนักงานตำรวจว่ามีการลงข่าวเกี่ยวกับการลงขันสังฆาคณจินตนาจากหลายขุมมือป็น มีทั้งคนในเครื่องแบบ และนอกเครื่องแบบ ซึ่งมีความจำเป็นต้องเร่งดูแลความปลอดภัยก่อนจะเกิดความ สูญเสีย ทางตำรวจจึงแจ้งข่าวถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อชีวิต และแจ้งว่าขอให้ตำรวจมาคุ้มครองดูแลความ ปลอดภัย นางจินตนารับทราบและยินยอมรับความคุ้มครองจากสำนักงานตำรวจตั้งปี 2548 เป็นต้น

จนกระทั่งเมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. ออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วว่านางจินตนา ผู้ ร้องเรียนคดีทุจริตก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูด จ.ประจวบคีรีขันธ์ เป็นผู้ให้เบาะแสสำคัญในคดีทุจริต และเคยถูก ลอบสังหารถึง 3 ครั้ง อีกทั้ง ก่อนหน้านี้ นายเจริญ วัดอักษร แกนนำคัดค้านการก่อสร้างไฟฟ้าบ่อนอกบ้าน กรูด พยานปากสำคัญในคดีนั้นอีกคนหนึ่งก็ถูกสังหารไปแล้ว เห็นควรได้รับการคุ้มครองตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว ในขณะที่พิจารณาความคุ้มครองนางจินตนาอยู่ระหว่างการถูกจองจำหลังศาลพิพากษาให้จำคุกเป็นเวลา 3 เดือน เนื่องจากบุกรุกงานเลี้ยงโรงไฟฟ้าคูกรณี โดย ป.ป.ช. ได้ประสานงานกับกรมราชทัณฑ์ผ่านไปยัง พ.ต.อ.สุ ชาติ วงศ์อนันต์ชัย อธิบดีกรมราชทัณฑ์ ให้เจ้าหน้าที่ดูแลนางจินตนาอย่างรอบคอบ เมื่อนางจินตนาออกจาก เรือนจำ ป.ป.ช.จึงต้องคุ้มครองนางจินตนาอย่างดีที่สุด นางจินตนา แก้วขาว ถือเป็นผู้ได้รับการคุ้มครองพยาน รายแรกจากการเป็นผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

กรณีนี้ถือว่ามี ความจำเป็นเร่งด่วน กรณีมีเหตุแห่งพฤติการณ์ที่พยาน (ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน) จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครอง ดังนั้น ป.ป.ช. จึงให้คุ้มครองชั่วคราวไปพลางก่อน เนื่องจากปรากฏชัดเจนว่าผู้ ร้องขอการคุ้มครองมีอันตรายที่เป็นความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัยเสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือ สิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยาน โดย ผู้ร้องขอมีพฤติการณ์หวาดกลัวอย่างเห็นได้ชัด เจ้าพนักงานมีความเห็น ให้สมควรจัดให้มีการคุ้มครองพยานเป็นการเร่งด่วน

## 2) มาตรการคุ้มครองที่ได้รับ

เมื่อนางจินตนาได้รับทราบและยินยอมรับความคุ้มครองจากสำนักงานตำรวจ จึงเริ่มหาหรือในกระบวนการคุ้มครอง ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งให้ส่งตำรวจจากกองบังคับการปราบปราม จำนวน 2 คนมาคุ้มครองดูแลความปลอดภัย คุณจินตนาปฏิเสธตำรวจจากกองบังคับการปราบปราม และขอใช้สิทธิเลือกตำรวจในท้องที่ที่รู้จักครอบครัว เครือญาติ และตั้งรกรากอยู่ในชุมชนเดียวกันมาคุ้มครองดูแลแทน ซึ่งจะเกิดความไว้วางใจในความปลอดภัยของตนเอง และครอบครัวมากกว่า

สำนักงานตำรวจอนุญาตให้ใช้ตำรวจพื้นที่มาดูแล 2 คน โดยมีภารกิจในการคุ้มครองดังนี้

1. คุ้มครองพยานตามมาตรการเบื้องต้น โดยคุ้มครองความปลอดภัยให้กับพยานและสมาชิกในครอบครัวตลอด 24 ชั่วโมง โดยเจ้าหน้าที่จะสลับกันดูแลในช่วงเวลากลางคืนในเคหะสถานของพยาน และในช่วงกลางวันจะติดตามพยานอย่างใกล้ชิดในทุกกิจกรรมทั้งในบ้าน และการเดินทางไปทำงานนอกเคหะสถาน

2. สำนักงานตำรวจภาค 7 อนุมัติรถตู้สำนักงานตำรวจให้ใช้เป็นพาหนะในการเดินทาง เพื่อเพิ่มมาตรการความปลอดภัยยิ่งขึ้น โดยในระหว่างเดินทางสามารถนำชาวบ้าน หรือผู้เกี่ยวข้องที่ไว้วางใจร่วมเดินทางไปด้วย

3. เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับอนุญาตให้พกอาวุธปืนประจำกายตำรวจในขณะปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานได้ 24 ชั่วโมงทั้งภายในและภายนอกเคหะสถาน

4. เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่คุ้มครองดูแลให้พยานปลอดภัยทั้งชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน โดยเข้าประจำการอยู่ในเคหะสถานของพยานตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อเฝ้าระวังการเกิดเหตุ โดยทำการตรวจสอบความเรียบร้อยบริเวณพื้นที่รอบเคหะสถาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยามวิกาลที่ต้องเพิ่มความระมัดระวัง และความถี่ในการเดินตรวจตรามากขึ้น ลงบันทึกการทำงานเสนอต่อผู้บังคับบัญชาเป็นระยะ

หากพยานมีความจำเป็นต้องเดินทางออกนอกพื้นที่ตั้งเคหะสถาน เจ้าหน้าที่ตำรวจทำหน้าที่ติดตามคุ้มครองดูแลอย่างใกล้ชิด โดยร่วมโดยสารในรถตู้ที่สถานตำรวจจัดเตรียมเป็นพาหนะให้พยานเดินทาง พร้อมกับสมาชิกกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติหินกรูด (ชาวบ้าน) ทั้งไปและกลับ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจคนหนึ่งคอยเฝ้าระวังรถตู้ที่พยานให้เป็นยานพาหนะ และเจ้าหน้าที่ตำรวจอีกคนหนึ่งติดตามพยานไปทำภารกิจคนแล้วเสร็จ

ต่อมาเมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. พิจารณาคุ้มครองนางจินตนาตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 จึงประสานงานร่วมกับสำนักงานตำรวจที่ให้ความคุ้มครองมาก่อนหน้านี้ ขยายมาตรการคุ้มครองเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความคุ้มครองเกี่ยวกับค่าตอบแทนแก่พยานที่เกี่ยวข้องกับคดี

1. ค่าตอบแทนทั่วไปแก่พยานที่เกี่ยวข้องกับคดี ซึ่งนางจินตนาไม่ได้เบิกจ่ายค่าใช้จ่ายส่วนตัว เพราะยังสามารถประกอบอาชีพมีรายได้ (ค้าขายที่บ้าน) นอกจากการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่เกี่ยวข้องกับคดีเท่านั้น รวมถึงไม่ได้ร้องขอให้คุ้มครองสามี ตลอดจนลูก 2 คน เนื่องจากเห็นว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจมาคุ้มครองดูแลตลอด 24 ชั่วโมงอยู่แล้ว

2. ค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ดูแลคุ้มครอง ถือว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มาทำหน้าที่ดูแลคุ้มครองอยู่ในภาวะเสี่ยงภัย และต้องปฏิบัติหน้าที่ตลอด 24 ชั่วโมง โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้ง 2 นายที่มาคุ้มครองดูแลนางจินตนาได้รับค่าตอบแทนตามกฎหมายกำหนด

### 3) มาตรการคุ้มครองที่ประชาชนดำเนินการเอง

แม้จะได้รับการคุ้มครองตามมาตรการที่ทางภาครัฐจัดการคุ้มครองให้ แต่พยานได้ออกแบบมาตรการคุ้มครองตัวเองขึ้นเพื่อควบคุมเจ้าหน้าที่ตำรวจ และให้เกิดความปลอดภัยแก่ตนเองอีกระดับหนึ่ง ซึ่งมาตรการที่คุ้มครองที่พยาน ร่วมกับสมาชิกกลุ่มฯ ออกแบบเพื่อคุ้มครองตนเอง ดังนี้

1. หลังจากที่สำนักงานตำรวจภาค 7 มีคำสั่งให้ส่งตำรวจจากกองบังคับการปราบปราม จำนวน 2 คน มาคุ้มครองดูแลความปลอดภัย พยานขอใช้สิทธิเลือกตำรวจในท้องที่ที่รู้จักครอบครัว เครือญาติ และตั้งรกรากอยู่ในชุมชนเดียวกันมาคุ้มครองดูแลแทน ซึ่งจะเกิดความไว้วางใจในความปลอดภัยของตนเอง และครอบครัวมากกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจนอกพื้นที่

2. ขอความร่วมมือกับชาวบ้านในพื้นที่เพื่อช่วยเฝ้าระวังความปลอดภัย โดยออกแบบการเฝ้าระวังอย่างเป็นระบบ ได้แก่

2.1 มีเครือข่ายตาสับปรดเฝ้าระวังความผิดปกติในพื้นที่ชุมชน เช่น หากมีคนภายนอกพื้นที่เข้ามาจะแจ้งข่าวเป็นระบบไปถึงชาวบ้านที่ทำหน้าที่เฝ้าระวังบริเวณเคหะสถาน และส่งข่าวต่อไปยังชาวบ้านที่ติดตามคุ้มครองพยานอย่างใกล้ชิด เพื่อให้ระมัดระวังตัวและแจ้งต่อไปยังเจ้าหน้าที่ตำรวจที่คุ้มครอง และพยานเป็นต้น

2.2 มีระบบเวรยามเฝ้าระวังเคหะสถานของพยานตลอด 24 ชั่วโมง ควบคุมไปกับการเฝ้าระวังของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยจัดสรรชาวบ้านที่ไม่ได้ทำงานในแต่ละช่วงเวลาไปสับเปลี่ยนเวรยามไปเฝ้าระวังให้ตลอด 24 ชั่วโมง

2.3 เมื่อพยานมีความจำเป็นต้องเดินทางออกนอกพื้นที่ตั้งเคหะสถานชาวบ้านจะเดินทางร่วมเดินทางไปในพาหนะที่พยานให้เป็นยานพาหนะเต็มคันรถ มีรถยนต์อีกอย่างน้อย 2 คัน แยกต่างหาก เพื่อเฝ้าระวังด้านหน้าพาหนะของพยานในระยะห่างพอประมาณ และอีกคันเฝ้าระวังอยู่ด้านหลังของพยานในระยะห่างพอประมาณ

3. ต้องทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มาคุ้มครองในเรื่องการรายงานความเคลื่อนไหวของพยานที่ได้รับคุ้มครอง ซึ่งขอให้รายงานความเคลื่อนไหวการเดินทางต่างๆ หลังจากที่ถูกกลับมาในพื้นที่ของพยานแล้วเท่านั้น และก่อนที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะส่งรายงานปฏิบัติหน้าที่ยังผู้บังคับบัญชาต้องให้พยานรับทราบรายละเอียดในรายงาน เพื่อความสบายใจของทั้งผู้ให้ความคุ้มครอง และผู้รับความคุ้มครอง

## 5.2 ปัญหา และอุปสรรคในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส พบว่ามีปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการ ซึ่งขัดขวางต่อการสัมฤทธิ์ผลในการคุ้มครองพยานตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังนี้

### 5.2.1 การยื่นคำร้อง และการพิจารณา และการยกเลิกคำร้องผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

1. ประชาชนไม่ทราบว่ามี พระราชบัญญัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

2. ประชาชนยังไม่ทราบถึงสิทธิ ตลอดจนกระบวนการคุ้มครองที่จะได้รับความคุ้มครองจาก พ.ร.บ. ดังกล่าว

3. การพิจารณารับคำร้องคุ้มครองพยานอยู่ในดุลพินิจของหน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครอง ซึ่งยังไม่มีมาตรฐานในการพิจารณารับคำร้องที่เป็นมาตรฐาน อาจทำให้ประชาชนที่แจ้งเบาะแสในคดีคอร์รัปชันที่ไม่ได้มี



ชื่อเสียง หรือมีกลุ่มเครือข่ายขนาดใหญ่ไม่ได้รับการพิจารณาคุ้มครอง หรืออาจถูกปฏิบัติการคุ้มครองได้ง่ายกว่าผู้ที่ชื่อเสียงในสังคม มีกลุ่มเครือข่ายขนาดใหญ่ และสังคมให้ความสนใจ

4. ผู้มีอำนาจหน้าที่ที่ใช้ดุลพินิจพิจารณาให้ความคุ้มครองอาจใช้อคติในการพิจารณา กรณีที่ผู้ร้องขอความคุ้มครองในคดีที่มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครอง ซึ่งการการดำเนินการล่าช้า และจงใจเจตนาที่จะไม่คุ้มครอง หรือถึงขั้นปฏิเสธไม่รับความคุ้มครอง

5. ยังไม่มีการกำหนดบทลงโทษหากผลการพิจารณาของผู้มีอำนาจหน้าที่ พิจารณาไม่ตรงตามเจตนาบพัญญูติ ของกฎหมาย และปฏิเสธ การคุ้มครองฯ ซึ่งต่อมาได้รับอันตราย

6. ยังไม่มีความชัดเจนในการพิจารณารับการคุ้มครองของผู้แจ้งเบาะแส ร้องเรียน หรือตรวจการคอร์รัปชันในคดีที่อยู่ระหว่างตรวจสอบข้อเท็จจริง ยังไม่เข้าสู่ศาล และได้รับการการคุกคาม หรือผลกระทบ

### 5.2.2 การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

1. เจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ในการคุ้มครองพยานมีความสนิหรั้งักคุ้นเคยกับผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นจึงนับเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่ส่งผลต่อการคุ้มครองพยาน

2. ปัญหาในการใช้ดุลพินิจในการบังคับใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

3. ขาดหน่วยงานโดยเฉพาะเพื่อปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยาน ขาดบุคลากรที่จะให้ความคุ้มครองพยาน จึงต้องอาศัยบุคลากรจากหน่วยงานอื่น เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

4. เจ้าหน้าที่ผู้คุ้มครองพยานขาดความชำนาญ องค์กรความรู้ด้านเทคนิคในการคุ้มครองพยานและด้านจิตวิทยา

5. ชุดคุ้มครองพยานของสำนักงานคุ้มครองพยานยังต้องทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือพยานในเรื่องต่างๆ นอกเหนือจากการคุ้มครองความปลอดภัยเพียงอย่างเดียว เช่น ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยในการทำงาน ทำหน้าที่เป็นพนักงานขับรถ เป็นต้น

6. บุคลากรที่จะทำหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองพยานไม่มีความรู้ ในเรื่องดังกล่าวโดยเฉพาะ

7. งบประมาณจากหน่วยงานไม่เพียงพอต่อการให้ความคุ้มครอง ทั้งการขาดแคลนอุปกรณ์เครื่องมือในการให้ความคุ้มครองพยานอีกด้วย เนื่องจากงบประมาณในการคุ้มครองพยานซึ่งใช้ในการรักษาความปลอดภัยให้กับพยานบุคคลในแต่ละคดีมีค่าใช้จ่ายที่สูงมาก เช่น ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่าเลี้ยงชีพ ค่าเดินทางมาศาลของพยานหรือของพนักงานสอบสวน ซึ่งงบประมาณที่ได้รับจากการสนับสนุนของรัฐมีจำนวนไม่เพียงพอ และไม่สามารถเบิกจ่ายได้ทันทีเมื่อต้องปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานและไม่เหมาะสมกับสภาพ

8. กฎหมาย ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติการคุ้มครองพยานยังไม่ชัดเจน และในการคุ้มครองพยานในระยะยาวควรใช้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยตรง ไม่ควรใช้จากหน่วยงานหลักเพราะเป็นการเสียกำลังของหน่วย ทำให้งานในหน้าที่รับผิดชอบได้รับความเสียหาย

9. ตำรวจต้องไม่เข้ามาเกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบในการคุ้มครองพยาน ซึ่งเป็นกรณีที่เกิดจากตำรวจอื่น ซึ่งขาดความปลอดภัย

10. พยานไม่เข้าใจการปฏิบัติตนในขณะที่ได้รับความคุ้มครอง เช่น การเดินทางออกนอกพื้นที่ความปลอดภัยไปทำภารกิจในที่สาธารณะ มีความเสี่ยงต่อความปลอดภัย เป็นต้น

### 5.2.3 การประสานหน่วยงานอื่น

1. การประสานการปฏิบัติกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เช่น เรื่องความล่าช้าเพราะต้องผ่านกระบวนการพิจารณาตามลำดับชั้น เรื่องขึ้นความลับ และกรณีพยานไม่ประสงค์ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจบางท้องที่ดูแล แต่สำนักงานคุ้มครองพยานก็ไม่สามารถดำเนินการแทนได้อย่างทั่วถึงเนื่องจากข้อจำกัดด้านอัตรากำลัง
2. การประสานการปฏิบัติงานคุ้มครองพยานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ยังไม่ชัดเจนและเป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องจากไม่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบโดยตรง
3. ความไม่ชัดเจนในอำนาจหน้าที่ในแต่ละส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองพยาน ความซ้ำซ้อน และความรับผิดชอบในการดำเนินการคุ้มครองพยาน

## บทที่ 6

### สรุป และข้อเสนอแนะ

#### 6.1 สรุป

การเป็นผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันมักมีความเสี่ยงสูงต่อตัวผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ครอบครัว และญาติพี่น้องที่จะได้รับผลกระทบจากกลุ่มผู้ทำการคอร์รัปชัน ทั้งความเสี่ยงทางร่างกายและจิตใจ เช่น การถูกข่มขู่คุกคาม ทำร้ายร่างกาย กลั่นแกล้งในหน้าที่การงาน ทำให้ถูกเกลียดชังจากบุคคลอื่น เป็นต้น และความเสี่ยงทางกฎหมาย ได้แก่ การถูกฟ้องร้องดำเนินคดี เพราะกลุ่มผู้ทำการคอร์รัปชันส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีอำนาจ เป็นข้าราชการระดับสูง และทำเป็นขบวนการใหญ่

หลังจากประเทศไทยลงสัตยาบรรณในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (Un Convention Against Corruption) ซึ่งต้องมีมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองต่อผู้ที่ทำให้เบาะแส ดังนั้น จึงได้ออกพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 และมีหน่วยงานราชการอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ. นี้ ออกระเบียบในการคุ้มครองพยานของหน่วยงานราชการนั้นๆ

แม้จะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 รวมถึงระเบียบในการคุ้มครองพยานของหน่วยงานราชการนั้นๆ แต่ก็พบว่า มีข้อจำกัดเฉพาะทางด้านกฎหมาย ซึ่งยังไม่ครอบคลุมถึงประเด็นอื่น เช่น การถูกกลั่นแกล้ง ข่มขู่คุกคามจากผู้ทำการคอร์รัปชันต่อผู้แจ้งเบาะแส สุขภาพจิตแย่จากการคุกคาม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเด็นคอร์รัปชันจะไม่ถูกกล่าวถึงโดยตรงในพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 อีกทั้ง ยังไม่ครอบคลุมถึงการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน เนื่องจากผู้แจ้งเบาะแสมิใช่พยานบุคคล จนกว่าคดีจะเข้าสู่กระบวนการศาล ซึ่งในระหว่างนี้ผู้แจ้งเบาะแสมิได้รับการดูแลจากพระราชบัญญัติดังกล่าว

มาตรการคุ้มครองพยานในคดีอาญาในประเทศไทย ทุกฉบับให้ความคุ้มครองทั้งตัวพยาน รวมทั้งชีวิต ร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิของบุคคลนั้น ตลอดจนสามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับพยานดังกล่าว ซึ่งมีกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ดังนี้

1. พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 หมวด 9/1 การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
2. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554
3. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2554
4. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2554
5. พระราชบัญญัติที่เป็นมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551

6. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองพยาน ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการให้บำเหน็จความชอบ การกันเป็นพยาน การลดโทษและการให้ความคุ้มครองพยาน พ.ศ.2553

7. ประกาศกรุงเทพมหานครเรื่อง มาตรการป้องกันผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน

8. คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 38/2548 เรื่องการให้ความคุ้มครองบุคคล

9. พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ทั้งนี้มีหน่วยงานราชการอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 6 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 นี้ ออกระเบียบในการคุ้มครองพยานของหน่วยงานราชการนั้นๆ โดยกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานคุ้มครองพยานในคดีอาญา เพื่อเป็นมาตรฐานในทางปฏิบัติให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคุ้มครอง พยาน และหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน และเพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาของสำนักงานคุ้มครองพยาน และหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เกิดประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผล รวมทั้งเกิดประโยชน์แก่กระบวนการยุติธรรมและบุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญา ได้แก่

9.1 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2551

9.2 ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยแนวทางการปฏิบัติงานคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2550

9.3 ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการคุ้มครองพยานตามมาตราพิเศษ พ.ศ.2548

9.4 ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2548

9.5 ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยกำหนดแนวปฏิบัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548

9.6 ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการคุ้มครองและค่าตอบแทนพยานในคดีอาญา พ.ศ.2548

9.7 ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2547 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548

9.8 ระเบียบกรมสอบสวนคดีพิเศษ ว่าด้วยการให้ความคุ้มครองแก่พยานในคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

ในปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสโดยตรงแบบ Non-Stop Service แม้แต่สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปท. ที่มีบทบาทหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน แต่มาตรการการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน (พยาน) ของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ได้นิยามความหมายของพยาน ที่ครอบคลุมถึงผู้แจ้งเบาะแสด้วย เพื่อดำเนินการภายใต้กรอบพระราชบัญญัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 โดยประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งการขอใช้บุคลากร และประสานความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานกับหน่วยงานอื่นๆ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่จะเข้ามาคุ้มครองพยาน โดยอาศัยพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน มีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการเป็นพยาน ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแส ซึ่งจะมาให้ หรือได้ให้ข้อเท็จจริง เบาะแส หรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริตใน

ภาครัฐจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) ตาม พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 หมวด 9/1 การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2554 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) เพื่อเป็นมาตรฐานในทางปฏิบัติให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน โดยดำเนินการภายใต้กรอบพระราชบัญญัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

มาตรการในการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ได้แบ่งลักษณะของการคุ้มครองพยานในคดีอาญา ออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. มาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยาน เป็นมาตรการที่ใช้ในการคุ้มครองพยานมากที่สุด โดยจะดำเนินการในกรณีที่พยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย เนื่องจากการมาเป็นพยานในคดีอาญา โดยถูกคุกคาม ข่มขู่ ถูกประทุษร้าย เพื่อให้พยานเกิดความเกรงกลัวไม่มาให้ข้อเท็จจริงกับพนักงานสอบสวนหรือไม่ไปเบิกความในศาล ทำให้ไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ โดยการคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไปนี้ตัวพยานเอง หรือบุคคลอื่นซึ่งมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องมีสิทธิร้องขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นคุ้มครองพยานได้ นอกจากนี้ พนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดี ศาลหรือสำนักงานคุ้มครองพยาน หากเห็นว่าพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัยหรือถูกข่มขู่ คุกคาม ก็สามารถจัดให้ใช้มาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยานได้ การคุ้มครองพยานดังกล่าวจะต้องได้รับความยินยอมจากพยานด้วย ถ้าพยานถูกข่มขู่ คุกคาม แต่ไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัย กรณีดังกล่าวก็ไม่อาจนำมาตราการทั่วไปมาใช้ในการคุ้มครองพยานได้

การคุ้มครองพยาน เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ ฯลฯ ดำเนินการคุ้มครองพยานต่อไป การแจ้งและวิธีการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นจะให้ความคุ้มครองแก่พยานตามคำขอและการสิ้นสุดลงซึ่งการคุ้มครองพยาน ให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดโดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือหัวหน้าหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน ซึ่งการคุ้มครองความปลอดภัยตามมาตรการทั่วไป นอกจากจะนำมาใช้กับพยานแล้ว ยังนำไปใช้กับบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับพยานด้วย โดยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา มาตรา 7 บัญญัติว่า ในกรณีที่สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน ซึ่งมีผลต่อการที่พยาน จะมาเป็นพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัยและพยานได้ร้องขอให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพิจารณานำมาตรการทั่วไปในการคุ้มครองพยานมาใช้บังคับแก่บุคคลดังกล่าวได้ตามความจำเป็นที่เห็นสมควร โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องให้ความยินยอมด้วย

ในส่วนวิธีการที่จะนำมาคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไปนั้น หน่วยงานที่ให้ความคุ้มครองจะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงความเหมาะสมแก่สถานะและสภาพของพยาน ลักษณะและพฤติการณ์ความร้ายแรงของคดีอาญา พฤติการณ์การข่มขู่ คุกคามพยาน โดยมีวิธีการให้ความคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไปหลายวิธี ได้แก่ การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจไปทำการติดตั้งตู้สายตรวจ (ตู้แดง) ที่ที่พักอาศัยของพยาน เพื่อให้ตำรวจสายตรวจไปตรวจเยี่ยมเป็นประจำ การจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ หรือการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไป

อารักขาพยาน ณ ที่พำนักอาศัยหรือในวันที่พยานจะไปศาล เป็นต้น โดยอาจใช้วิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายวิธีประกอบกัน

2. มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน การคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษได้กำหนดไว้ในหมวด 2 ตั้งแต่มาตรา 8-12 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งมาตรการพิเศษมีเงื่อนไขในการคุ้มครองคือใช้กับพยานเฉพาะกรณีที่กำหนดไว้ เนื่องจากเป็นคดีที่มีความสำคัญและมีความเสี่ยงสูงเป็นอย่างยิ่งว่าอาจเกิดภัยอันตรายร้ายแรงกับพยานได้ จำเป็นต้องใช้วิธีการคุ้มครองที่เข้มงวดเป็นพิเศษไปจากมาตรการทั่วไป ทั้งนี้ พยานที่อาจได้รับการคุ้มครองตามมาตรการพิเศษได้ ต้องเป็นพยานเฉพาะในคดีอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ 1) คดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายศุลกากร 2) คดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญา 3) คดีความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นรัฐะจัดหาล่อไปหรือพาไปเพื่อการอนาจาร เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี 4) คดีความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม ได้แก่ ความผิดฐานอั้งยี่และช่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา และให้หมายความร่วมมือถึงความผิดอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกันโดยกลุ่มอาชญากร ที่มีการวางแผนอย่างซับซ้อนและเป็นสัดส่วน 5) คดีความผิดที่มีอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานที่หนักกว่านั้น 6) คดีซึ่งสำนักงานคุ้มครองพยานเห็นสมควรให้ความคุ้มครองพยาน

วิธีการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ กฎหมายกำหนดให้สำนักงานคุ้มครองพยานดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นความลับ และห้ามมิให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเปิดเผยข้อมูล เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ดังต่อไปนี้

- 1) ย้ายที่อยู่หรือจัดที่พักอันเหมาะสม
- 2) จ่ายค่าเลี้ยงชีพที่สมควรแก่พยานหรือบุคคลที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของพยานเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอาจขอขยายระยะเวลาครั้งละไม่เกินสามเดือน แต่ไม่เกินสองปี ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนฯ ปี 2547
- 3) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล และหลักฐานที่สามารถระบุพยาน รวมทั้ง การดำเนินการเพื่อกลับคืนสู่ฐานะเดิมตามคำขอของพยานด้วย
- 4) ดำเนินการเพื่อให้มีอาชีพหรือให้มีการศึกษาอบรม หรือดำเนินการใดเพื่อให้พยานสามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามที่เหมาะสม
- 5) ช่วยเหลือในการเรียกร้องสิทธิที่พยานพึงได้รับ
- 6) ดำเนินการให้มีเจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยในระยะเวลาที่จำเป็น
- 7) ดำเนินการอื่นใดให้พยานได้รับความช่วยเหลือหรือได้รับความคุ้มครองตามที่สมควร

ประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันต่อสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปท. แล้วอาจได้รับผลกระทบต่อร่างกาย ทรัพย์สินของตนเอง และผู้ใกล้ชิดสามารถยื่นคำร้องขอความคุ้มครองได้ที่ สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ปปท. ตามแต่กรณี โดยมีขั้นตอน 4 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. การยื่นคำร้อง และการพิจารณารับคำร้องผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ได้รับการข่มขู่คุกคามสามารถร้องขอใช้มาตรการทั่วไปในการคุ้มครอง

1.1 การยื่นคำร้องขอรับความคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน หรือผู้เกี่ยวข้องเช่น พ่อ แม่ ภรรยา/สามี หรือลูก

1.2 การพิจารณารับคำร้องผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันจากพนักงานสำนักงานป.ป.ช. หรือสำนักงาน ปปท.

- รับคำร้องเมื่อข้อเท็จจริงเพียงพอจะเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองพยาน

- ไม่รับคำร้อง เนื่องจากข้อเท็จจริงไม่เพียงพอ

1.3 การร้องขอจำเป็นเร่งด่วน กรณีมีเหตุแห่งพฤติการณ์ที่ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครอง

2. การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

2.1 กระบวนการคุ้มครองพยาน (ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน) ทั่วไป

2.2 กระบวนการพิเศษการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

2.3 กระบวนการคุ้มครองชั่วคราวผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

3. การประสานหน่วยงานอื่นในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ได้แก่ มีสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานหลักในการดูแล และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้ลงนามใน MOU กับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแล้วประกอบด้วย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) กระทรวงกลาโหมกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) กระทรวงยุติธรรม กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม และ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม

4. การสิ้นสุด/ยกเลิกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

ผลสะท้อนของประชาชนต่อปัญหาในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน กรณีนางจินตนา แก้วขาว ประธานชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด ตำบลธงชัย อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แจ้งเบาะแสดการทุจริตคอร์รัปชันการประมูลโครงการและกล่าวอ้างสิทธิเหนือที่ดินอันไม่ใช่ที่ดินของตน มีการใช้ที่ดินสาธารณะของประชาชนอย่างผิดกฎหมายซึ่งมีการร่วมกันของข้าราชการในการออกเอกสารสิทธิ์อย่างผิดกฎหมาย นางจินตนา แก้วขาว และชาวบ้านรวบรวมหลักฐานเพื่อยืนยันต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) โดยนางจินตนา แก้วขาวเป็นผู้ตรวจสอบและเป็นพยานให้แก่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำให้ถูกข่มขู่คุกคามหลายครั้ง ซึ่งต่อมาทาง ป.ป.ช. รับคำร้องคุ้มครองตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554 โดยมาตรการในการคุ้มครองดูแลคือ ตำรวจให้ความคุ้มครองความปลอดภัยให้กับผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน และสมาชิกในครอบครัวตลอด 24 ชั่วโมง หากพยานมีความจำเป็นต้องเดินทางออกนอกพื้นที่ตั้งเคหะสถาน เจ้าหน้าที่ตำรวจทำหน้าที่ติดตามคุ้มครองดูแลอย่างใกล้ชิด โดยร่วมโดยสารในรถตู้ที่ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจจัดเตรียมเป็นพาหนะให้ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันเดินทาง พร้อมกับสมาชิกกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติหินกรูด (ชาวบ้าน) ทั้งไปและกลับ

แม้จะได้รับการคุ้มครองตามมาตรการที่ทางภาครัฐจัดการคุ้มครองให้ แต่ผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันได้ออกแบบมาตรการคุ้มครองตัวเองขึ้นเพื่อควบคุมเจ้าหน้าที่ตำรวจ และให้เกิดความปลอดภัยแก่ตนเองอีกระดับ

หนึ่ง ซึ่งมาตรการที่คุ้มครองที่พยาน ร่วมกับสมาชิกกลุ่มๆ ออกแบบเพื่อคุ้มครองตนเอง ได้แก่ 1) ขอใช้สิทธิเลือกตำรวจในท้องที่ที่รู้จักครอบครัว เครือญาติ และตั้งรกรากอยู่ในชุมชนเดียวกันมาคุ้มครองดูแลแทนตำรวจจากกองปราบ หรือตำรวจจากนอกพื้นที่ 2) ขอความร่วมมือกับชาวบ้านในพื้นที่เพื่อช่วยเฝ้าระวังความปลอดภัย โดยออกแบบการเฝ้าระวังอย่างเป็นระบบอีกชั้นหนึ่ง

ปัญหา และอุปสรรคในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ได้แก่ 1) ปัญหาที่เกี่ยวข้องในการยื่นคำร้อง และการพิจารณา และการยกเลิกคำร้องผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน 2) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน 3) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการประสานหน่วยงานอื่น

## 6.2 ข้อเสนอแนะในการคุ้มครองประชาชนผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน

### 6.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. หน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ควรเป็นหน่วยงานเดียวที่ทำงานครบกระบวนการ เพื่อป้องกันการรั่วไหลของข้อมูล และมีการประสานงานและการบริหารงานไปในทิศทางเดียวกัน และไม่ควรถ่ายโอนงานด้านคุ้มครองทั้งหมดให้สำนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ เพราะไม่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงในการดำเนินการ ซึ่งควรให้มีสำนักงานคุ้มครองพยานที่เป็นหน่วยงานเอกชนมารับผิดชอบงานด้าน นี้โดยตรง

2. หน่วยงานผู้ให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันจัดทำระบบฐานข้อมูลเจ้า หน้าที่ที่จะเป็นผู้คุ้มครองพยาน เช่น ความเชี่ยวชาญ ประวัติส่วนตัว ความเกี่ยวข้องกับนักการเมือง เป็นต้น เพื่อความเหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจ และความปลอดภัยของพยาน ซึ่งจะสามารถตรวจสอบรายละเอียดข้อมูลของเจ้าหน้าที่ที่จะส่งไปคุ้มครองพยาน ได้ทันที

3. ปรับปรุงกระบวนการดำเนินคดีอาญาบางประการ เช่น ให้พยานชี้ตัวผู้ต้องหาโดยใช้วิธีที่ไม่ต้องเผชิญหน้า กำหนดมาตรการห้ามเปิดเผยชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของพยาน การพิจารณาปล่อยชั่วคราวคดีร้ายแรงบางประเภท ควรสอบถามพยานประกอบการพิจารณา

4. ต้องส่งเสริมกฎหมายและงานของสำนักงานคุ้มครองพยานให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ด้วยการเพิ่มงบประมาณและเพิ่มบุคลากร รวมทั้งการบริหารจัดการที่ต้องกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

### 6.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงแนวทางการปฏิบัติงาน

1. เจ้าหน้าที่ที่จะเป็นผู้คุ้มครองพยานต้องผ่านการฝึกอบรมเทคนิควิธีการ การคุ้มครองพยานที่ได้มาตรฐาน ตลอดจนการอบรมทางจิตวิทยาทั้งนี้เพื่อดูแลพยาน และตนเองในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยาน

2. พยานไม่ควรปรากฏตัวตามสื่อมวลชน ต่างๆ เนื่องจากจะทำให้ภารกิจซึ่งเป็นความลับประสบความสำเร็จลำบากในการทำงานมากยิ่งขึ้น เนื่องจากจะเป็นอันตรายต่อทั้งตัวพยานเอง เจ้าหน้าที่ คุ้มครองพยาน และบุคคลรอบข้างด้วย

3. เจ้าหน้าที่ในการคุ้มครองพยานต้องเป็นเจ้าหน้าที่เฉพาะงานคุ้มครองเท่านั้น ไม่ควรให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ



## บรรณานุกรม

- Anti – Corruption & Civil Commission. 2012. ACRC KOREA Annual Report 2012.  
<http://www.theioi.org/asia/korea-republic-of/anti-corruption-civil-rights-commission>
- Anti – Corruption & Civil Commission. Protecting and Rewarding Whistle-blowers.  
<http://www.acrc.go.kr>
- MCOT.NET. 2555. กองทุนโลกฯ กล่าวหากัมพูชาทุจริตเงินช่วยเหลือด้านมาลาเรีย.  
<http://www.mcot.net/site/content?id=50a49a0a150ba01014000002#.UU556>  
TesaSo
- Mthainews. 2555. สาวเปลือยอก (FEMEN) ประท้วงต่อต้านคอร์รัปชันในยูเครน.  
<http://news.mthai.com/world-news/207711.html>
- Tae-Ho Lee. 2001. Government - Nongovernment Organization Interaction in Drafting the Republic of Korea's Anti-Corruption Law. In Interaction Between Governments and Nongovernment Organizations.  
[www.oecd.org/site/...corruptioninitiative/.../35137484.pdf](http://www.oecd.org/site/...corruptioninitiative/.../35137484.pdf)
- Tanzi and Davoodi. 1997. Corruption, Public Investment, and Growth.  
[www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt](http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt)
- The Project On Government Oversight (POGO). Report Corruption. [www.pogo.org](http://www.pogo.org)
- Transparency International. 2006. CIVIL MONITORING OF THE ELECTORAL PROCESS  
Project “ROAD MAP TO THE 2013 PARLIAMENTARY ELECTIONS”.  
<http://www.transparency.bg/>
- UNODC. 2011 .Impact Of Corruption On Development And How States Can Better Tackle Corruption Under The Spotlight At UN Anti-Corruption Conference In Morocco.
- เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว. 2551. ว่าด้วยคอร์รัปชัน. กรุงเทพธุรกิจ วันศุกร์ที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2551.  
<http://www.bangkokbiznews.com/>
- เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว. 2555. สิงคโปร์และฮ่องกงปราบคอร์รัปชันได้อย่างไร.  
<http://www.bangkokbiznews.com>
- เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน. 2551. การวิจัยเชิงสืบสวนสอบสวนทุจริตในวงการการศึกษาไทย  
กรณี การทุจริตในแผนกอิเล็กทรอนิกส์ วิทยาลัยเทคโนโลยีและอุตสาหกรรมการต่อเรือ  
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. รายงานวิจัย. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ  
ทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
- เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์. 2556. โพลชี้คอร์รัปชันยังรุนแรง ผงะเงินไหลออก 2 ล้านล้าน.  
ค้นเมื่อ 2 มกราคม 2557 จาก [www.thaipost.net/news/010213/68939](http://www.thaipost.net/news/010213/68939)
- เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ. 2553. โครงการประเมินสถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทย.  
รายงานวิจัย. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

- เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ. 2550. **แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย**. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส และคณะ. 2551. **การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003**. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
- โกศล วงษ์สุวรรณ และสถิต วงษ์สุวรรณ. 2543. **ปัญหาสังคมไทย**. กรุงเทพฯ: รวมสาสน์ (1997)
- ไทยพับลิก้า. 2556. **ดัชนีคอร์รัปชันวงการทหารปี 2013 “ไทย” อยู่ในกลุ่มเสี่ยงสูง**. ค้นวันที่ 5 มีนาคม 2556 จาก [www.thaipublica.org/2013/03/government-defence-anti-corruption-index/](http://www.thaipublica.org/2013/03/government-defence-anti-corruption-index/)
- กอบเกียรติ กสิวิวัฒน์. 2550. **ความพึงพอใจต่อการคุ้มครองความปลอดภัยพยาน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546**. เอกสารงานวิชาการส่วนบุคคลหลักสูตร ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่น 10 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม
- คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ. 2551. **ปัจจัยมบพ คตส.** สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
- จรัส สุวรรณมาลา. 2552. **สรุปบทเรียนการก่อตั้ง PSPD ของ ปัก วัน ซุน (Park Won Sun)**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท บพิตรการพิมพ์ จำกัด
- จรุจน์ รูปเทวินทร์. 2548. **การเปิดเผยข้อมูลการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ**. นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ช่อทิพย์ สุขเนาวรัตน์. 2549. **การคุ้มครองพยานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546**. สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม) การบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ฐากร จุลินทร. 2556. **รวมบทความเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2555**. กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- ทรงเกียรติ ชาติวัฒนานนท์. 2556. **สเปนปะทุขับไล่นายก”ราชอย”กรณีคอร์รัปชัน**. ค้นวันที่ 5 มีนาคม 2556 จาก [www.biztempnews.com](http://www.biztempnews.com) > Politics
- ทิโมธี ทรอง. 2553. **การกำหนดแนวทางป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน**. ค้นวันที่ 5 มีนาคม 2556 จาก <http://prbangkok.com>
- ธวัชชัย ยงกิตติกุล. 2556. **ไทยคว่ำอันดับ 13 เงินค้ายา-คอร์รัปชัน ไหลออกนอกประเทศ**. ค้นวันที่ 5 มีนาคม 2556 จาก <http://news.springnewstv.tv/>
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. 2510. **กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง**. พระนาคร. โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรีนนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธ์ และคณะ 2555. **การวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบายสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**. รายงานการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

- นฤมล พัฒนนิล และเอกชัย อภิศักดิ์. 2554. การศึกษาและการกำหนดกลยุทธ์เพื่อสื่อสารโครงการ Whistle Blower ของบริษัท AS จำกัด. เอกสารค้นคว้าด้วยตนเอง.บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยหอการค้า
- นางจรรุวรรณ สุขุมาลพงศ์. 2556. แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย (The Trend of Corruption in Thailand.) กลุ่มงานกฎหมาย 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. 2543. ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย พ.ศ. 2543. เอกสารเผยแพร่ของธนาคารโลก สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและสำนักบริหารหนี้สาธารณะสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
- นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. 2557. สถานการณ์การจําหน่าย ปัญหาการจ่ายเงินแก่ชําวนาในโครงการจําหน่าย แนวทางกู้เงินของรัฐบาล. ค้นเมื่อ 2 มกราคม 2557 จาก <http://tdri.or.th/tdri-insight/nipon-20140110/>
- บุศรา อินทฤทธิ. 2551. ผลของการคอร์รัปชันที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย. เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ปปท.. 2555. เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ครั้งที่ 1/2555. กระทรวงยุติธรรม
- พิศณุ พูนเพชรพันธุ์. 2550. การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการดำเนินคดีทางปกครอง. รายงานการวิจัย. มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
- พิศอำไพ คิดชอบ และวีระ สมความคิด. 2554. องค์ความรู้ของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า
- ภาริณี กิจพ่อค้า และคณะ. 2550. มาตรการคุ้มครองภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน. กระทรวงยุติธรรม และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- มหิธร กลั่นนุรักษ์. 2547. สิทธิในการได้รับความคุ้มครองของบุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญาตามมาตรา 244 ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540. นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- รักษ์เกษา แฉฉ่าย. 2553. เอกสารประกอบการบรรยาย คปต.สัญญา. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
- รุ่งชาติ รุ่งทอง. 2547. ความคิดเห็นของพยานบุคคลในคดีอาญาและศาลแขวงพระนครเหนือ. รายงานการวิจัย. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- วันชัย ศรีนวลนัต. 2544. บทบาทของประชาสังคมกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เอกสารวิชาการส่วนบุคคล.นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้ารุ่นที่ 5 สถาบันพระปกเกล้า
- วันชัย ถนัดกิจ. 2552. บทบาทพนักงานสอบสวนต่อการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา. รายงานการวิจัย. มหาวิทยาลัย สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม
- วิชัย ศรีรัตน์. 2551. แนวคิดและพัฒนากฎหมายสิทธิมนุษยชน. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชนในสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- วิชา มหาคุณ. 2552. วิจัยปช.เผยแพร่ก.ระดับสูง-ส.ส.-ส.ว.-รมต.ร่วมทุจริต3พันคดี. ค้นเมื่อ 20 ธันวาคม 2556 จาก <http://www.bangkokbiznews.com>

- วิทย์ เทียงบุรณธรรม. 2551. **พจนานุกรมอังกฤษ-ไทย & ไทย-อังกฤษ ฉบับทันสมัยและสมบูรณ์ที่สุด**  
กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น
- วิทยากร เชียงกุล. 2549. **แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา
- วิทยากร เชียงกุล. 2550. **อธิบายศัพท์สังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร
- วีระ สมความคิด และพิศอำไพ คิดชอบ. 2552. **การสำรวจสถานภาพองค์กรภาคประชาชนด้านการ  
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันทั่วประเทศ พ.ศ. 2551**. รายงานการวิจัย. สถาบัน  
พระปกเกล้า
- วีระ สมบูรณ์ และคณะ. 2553 **การทุจริต และสิทธิมนุษยชน : การสร้างความเชื่อโยงแปล**.  
กรุงเทพมหานคร: มติชนปากเกร็ด บริษัท มติชน จำกัด (มหาชน)
- วีระ สมบูรณ์ และคณะ. 2555 **บูรณาการสิทธิมนุษยชนสู่วาระปราบปรามการทุจริต: ความท้าทาย ความ  
เป็นไปได้ และโอกาส**. แปล. กรุงเทพมหานคร: มติชนปากเกร็ด บริษัท มติชน จำกัด (มหาชน)
- วีระพงษ์ บุญโยภาส และคณะ 2551. **แนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อพยานในคดีอาญา ในระหว่างที่  
พยานอยู่ในการคุ้มครองความปลอดภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.  
2546**. รายงานการวิจัย. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- วุฒิชัย จิตตานุ. 2548. **กระบวนการทางกฎหมายและบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิ  
และเสรีภาพพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ**. รายงานการวิจัยมหาวิทยราชภัฏสวนสุนันทา
- ศุภชัย ยาวะประภาส และคณะ. 2544. **คอร์รัปชันในประเทศไทยและแผนปฏิบัติการสร้างสังคมปลอด  
คอร์รัปชัน**. รายงานการวิจัย. สำนักงาน ก.พ.
- สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2545. **โครงการองค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศไทย.  
กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**
- สมเกียรติ เทียนทอง. 2556. **อุดมศึกษาอินโดนีเซียคอร์รัปชันกันแหลกลาญ**. ค้นวันที่ 7 มีนาคม 2556 จาก  
<http://th.interscholarship.com/chanitsiree/1094>
- สมชาย กษิติประดิษฐ์. 2546. **สิทธิมนุษยชน**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: สำนักงานพิมพ์มหาวิทยาลัยราม  
คำแหง
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. 2549. **คอร์รัปชันแบบเบ็ดเสร็จ**. ครั้งที่พิมพ์ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ร่วม  
ด้วยช่วยกัน
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการไทย. 2554. **รายงานการพัฒนาระบบราชการไทย ประจำปี  
พ.ศ. 2554**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา
- สำนักงาน ป.ป.ท.. 2556. **คู่มือมาตรการคุ้มครองพยานเบื้องต้นตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่าย  
บริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต**. สำนักงาน ป.ป.ท. กระทรวงยุติธรรม
- สำนักงานคุ้มครองพยาน. ปปป. **พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2546** ค้นวันที่ 5 มีนาคม  
2556 [www.rlpd.moj.go.th/rlpdnaw](http://www.rlpd.moj.go.th/rlpdnaw)
- สุทธิชัย หล่อตระกูล. 2545 **มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานเกี่ยวกับความผิดในการเลือกตั้ง**.  
นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยรามคำแหง

- สุพรรณณี ไชยอำพร และศรีนทิพย์ อรุณเรื่อ. 2549. **รูปแบบและกระบวนการคอร์รัปชันในการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ**. วารสารพัฒนาสังคม ฉบับที่ 1 มีนาคม 2549 คณะการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย. 2551. **ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน**. ค้นวันที่ 5 มีนาคม 2556 จาก <http://www.transparency.org>
- องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย. 2554. **ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index ,CPI )** ค้นวันที่ 5 มีนาคม 2556 จาก [www.transparency-thailand.org](http://www.transparency-thailand.org)
- องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน. 2556. **สำรวจสถานการณ์คอร์รัปชันในสถาบันและหน่วยงานราชการในระดับต่างๆ ของไทย**. ค้นเมื่อ 2 มกราคม 2557 จาก [www.utcc.ac.th/news](http://www.utcc.ac.th/news)
- อภิชัย พันธเสน และคณะ. 2551. **การศึกษาแนวทางการร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต**. สถาบันการจัดเพื่อชนบทและสังคมมูลนิธিবุรณะชนบทแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์
- อภิชัย พันธเสน และคณะ. 2553. **แนวทางการร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต**. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
- อรรถกร วิเชียรรัตน์. 2550. **มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 : ศึกษากรณีผู้กระทำผิดเป็นผู้ทรงอิทธิพล**. นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขายุติธรรม มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- อวิรุทธ์ เหมานุรักษ์, 2555. **บทบาทของอาเซียนด้านทรัพยากรมนุษย์**. ค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2556 จาก <http://stuyasean.in.th>
- อานุภาพ เงินกระแซง. 2556. **ดาบปราบทุจริตสิงคโปร์**. ค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2556 จาก <http://krajeab.com/school/view.php?id=198987&tag=Forword+Mail>

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

คำร้องขอให้มีความคุ้มครองพยานตาม  
มาตรการคุ้มครองเบื้องต้นสำหรับผู้ร้องขอใน  
ฐานะพยาน (คบ.1)

ลับ

แบบ คบ. ๑



ติดภาพถ่ายผู้ร้องขอ

คำร้องขอให้มีการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น  
(สำหรับผู้ร้องขอในฐานะพยาน)

เขียนที่ .....

วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

ส่วนที่ ๑ ข้อเท็จจริงและหลักฐานแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ร้องขอ

๑.๑ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ..... ชื่อตัว.....ชื่อสกุล.....เพศ.....

๑.๒ ชื่อเล่น หรือชื่ออื่นๆ (ถ้ามี) .....

๑.๓ วันเดือนปีเกิด.....สถานที่จดทะเบียนเกิด.....อายุ.....

เชื้อชาติ ..... สัญชาติ.....ศาสนา..... สัญชาติเดิม.....

หลักฐานการแปลงสัญชาติ .....

๑.๔ ส่วนสูง ..... เซนติเมตร น้ำหนัก ..... กิโลกรัม ตำหนิรูปพรรณ .....

๑.๕ หนังสือสำคัญแสดงตน ชนิด ..... หมายเลข .....

ออกให้ที่ .....วันออก ..... วันสิ้นอายุ .....

๑.๖ ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน บ้านเลขที่ ..... หมู่ที่ ..... ตรอก/ซอย .....

ถนน ..... ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต.....

จังหวัด ..... รหัสไปรษณีย์..... โทรศัพท์ .....

โทรสาร ..... e-mail .....

๑.๗ ที่อยู่ปัจจุบัน (กรณีไม่ตรงตาม ๑.๖) บ้านเลขที่.....หมู่ที่.....ตรอก/ซอย.....

ถนน..... ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....

รหัสไปรษณีย์.....อยู่ในเขตท้องที่สถานีตำรวจ .....

โทรศัพท์ ..... โทรสาร .....e-mail .....

๑.๘ อาชีพ ..... สถานที่ทำงานปัจจุบัน ..... เลขที่ ..... หมู่ที่ .....

ตรอก/ซอย ..... ถนน ..... ตำบล/แขวง .....

อำเภอ/เขต ..... จังหวัด ..... รหัสไปรษณีย์ .....

โทรศัพท์ ..... โทรสาร .....e-mail .....

ลงชื่อ .....

ลงชื่อ .....

ผู้ร้องขอ

เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

แผ่นที่ ...๑... ใน ...๕...แผ่น

ลับ



๑.๙ กรณีเป็นต่างด้าว ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เลขที่ .....  
 ลงวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... ออกให้ที่ .....  
 มีอายุใช้ได้ถึงวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... ประเภทของวีซ่า .....  
 ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....ถึงวันที่.....  
 เดือน ..... พ.ศ. ....

๑.๑๐ ประวัติและคำชี้แจงอื่นๆในทางส่วนตัวที่ไม่ได้แจ้งไว้ข้างต้นตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและ  
 ปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหาร  
 ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๔

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

๑.๑๑ เกี่ยวข้องกับเรื่องกล่าวหาร้องเรียนการทุจริตในภาครัฐ (พฤติการณ์แห่งคดี)

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

ลงชื่อ .....

ลงชื่อ .....

ผู้ร้องขอ

เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

แผ่นที่ ...๒... ใน ...๕...แผ่น

ส่วนที่ ๒ ข้อเท็จจริงและหลักฐานที่แสดงว่าพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย

๒.๑ ข้าพเจ้ามีความประสงค์จะขอรับการคุ้มครองจากการ  ก่อนมาเป็นพยาน  ขณะเป็นพยาน  หลังมาเป็นพยาน ในคดีทุจริตในภาครัฐ เกี่ยวกับเรื่อง .....

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ความไม่ปลอดภัยมีลักษณะเช่นไร และ/หรือ พฤติกรรมการข่มขู่คุกคามมีลักษณะอย่างไร ผู้กระทำให้เป็นใคร สามารถระบุได้หรือไม่ ความเสียหายที่ได้รับเป็นอย่างไร หลังเหตุการณ์ข่มขู่คุกคามได้มีการแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้วหรือไม่อย่างไร)

๒.๒ ข้าพเจ้าประสงค์จะขอให้บุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดได้รับการคุ้มครอง ดังนี้ (ให้ระบุชื่อผู้จะขอให้มีการคุ้มครองและพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงความไม่ปลอดภัย)

๒.๒.๑ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อ ..... ชื่อสกุล .....  
เกี่ยวข้องกับพยานในฐานะ .....  
พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย .....

๒.๒.๒ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อ ..... ชื่อสกุล .....  
เกี่ยวข้องกับพยานในฐานะ .....  
พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย .....

๒.๒.๓ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อ ..... ชื่อสกุล .....  
เกี่ยวข้องกับพยานในฐานะ .....  
พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย .....

ลงชื่อ .....

ลงชื่อ .....

ผู้ร้องขอ

เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

แผ่นที่ ...๓... ใน ...๕...แผ่น

๒.๒.๔ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อ ..... ชื่อสกุล .....  
 เกี่ยวข้องกับพยานในฐานะ .....  
 พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย .....

๒.๒.๕ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อ ..... ชื่อสกุล .....  
 เกี่ยวข้องกับพยานในฐานะ .....  
 พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย .....

**เอกสารประกอบการยื่นคำร้อง**

- สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน / บัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหลักฐานแสดงตนที่ทางราชการออกให้ (รับรองสำเนาถูกต้อง)
- สำเนาทะเบียนบ้าน (รับรองสำเนาถูกต้อง)
- เอกสารหลักฐานแสดงความเสียหาย เช่น ใบรับรองแพทย์ ภาพถ่าย บันทึกประจำวัน (ถ้ามี)
- เอกสารแสดงถึงความเกี่ยวข้องกับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน
- อื่นๆ .....

ข้าพเจ้าจึงขอให้ สำนักงาน ป.ป.ท. พิจารณาดำเนินการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นให้

ข้าพเจ้า  บุคคลดังกล่าวข้างต้น ได้รับความปลอดภัย ทั้งนี้ จงกว่าสำนักงาน ป.ป.ท. จะพิจารณาเห็นว่าสมควรให้สิ้นสุดการคุ้มครอง

อนึ่ง ในการขอรับการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นครั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ท. ได้แจ้งให้ทราบว่าหากปรากฏภายหลังว่าพยานไม่มา ไม่ให้ถ้อยคำข้อเท็จจริง หรือข้อมูลโดยไม่มีเหตุอันควร หรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษพยานในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาล หรือความผิดฐานทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จในคดีที่บุคคลนั้นเป็นพยาน ข้าพเจ้าต้องคืนหรือชดใช้คืนค่าตอบแทน หรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยานที่สำนักงาน ป.ป.ท. ได้จ่ายไปให้แก่สำนักงาน ป.ป.ท. หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

ลงชื่อ .....

ลงชื่อ .....

ผู้ร้องขอ

เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

แผ่นที่ ...๔... ใน ...๕...แผ่น

## ลับ

๕

ข้าพเจ้าได้แนบเอกสารประกอบการยื่นคำร้อง หนังสือยินยอมขอรับการคุ้มครองช่วยเหลือ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) มาพร้อมคำร้องฉบับนี้ด้วยแล้ว อนึ่ง หากข้าพเจ้ามีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงข้อมูลใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้าพเจ้า หรือย้ายที่อยู่ใหม่ ข้าพเจ้าจะรีบดำเนินการแจ้งข้อมูลดังกล่าวแก่สำนักงาน ป.ป.ท. ทันที

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าสำนักงาน ป.ป.ท. ไม่ได้ทำหรือจัดทำการใดๆ ซึ่งเป็นการล่อลวง ชูเชิญ หรือให้สัญญา เพื่อจูงใจ ให้ข้าพเจ้าให้ถ้อยคำใดๆ และข้าพเจ้าขอรับรองว่า เป็นการบันทึกถ้อยคำที่ถูกต้อง จึงลงลายมือชื่อไว้ต่อเจ้าพนักงาน

ลงชื่อ..... ผู้ร้องในฐานะพยาน  
(.....)

ลงชื่อ..... เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.  
(.....)

**หมายเหตุ** พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๔ ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูล ที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. และมีใช่เป็นการกระทำตามหน้าที่ราชการหรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือไต่สวนข้อเท็จจริง หรือเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการหรือประโยชน์สาธารณะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ลงชื่อ .....

ผู้ร้องขอ

ลงชื่อ .....

เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

แผ่นที่ ...๕... ใน ...๕...แผ่น

ลับ



## บันทึกการรับทราบสิทธิและเงื่อนไขการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น

(แนบท้ายคำร้องขอ)

เขียนที่ .....

วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

ข้าพเจ้า นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ.....ชื่อ.....ชื่อสกุล.....  
ซึ่งได้ยื่นคำร้องต่อสำนักงาน ป.ป.ท. เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ..... และต่อมาเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท.  
ได้อนุมัติให้ดำเนินการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้าตกลงยินยอมรับการคุ้มครองตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นโดยข้าพเจ้ารับทราบสิทธิที่พึงจะได้รับเมื่อ  
เข้ารับการคุ้มครองตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายและยินยอมปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข  
ของสำนักงาน ป.ป.ท. ดังต่อไปนี้

๑. ข้าพเจ้าได้รับทราบสิทธิที่พึงจะได้รับตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ระเบียบกระทรวงยุติธรรม  
ว่าด้วย.....ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหาร  
ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑)

๒. ข้าพเจ้าจะปฏิบัติตามและให้ความร่วมมือ รวมทั้งเชื่อฟังคำแนะนำของเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครอง  
ข้าพเจ้า ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย และเรื่องอื่นๆ ที่อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ตัวของข้าพเจ้าและ  
ผู้เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

๓. ข้าพเจ้ายินยอมจะงดใช้โทรศัพท์หรือเครื่องมือสื่อสารอื่นใด และยินยอมจะมอบโทรศัพท์หรือเครื่องมือสื่อสาร  
ให้กับเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองข้าพเจ้า

๔. ข้าพเจ้าจะไม่ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อความมั่นคงปลอดภัยของตนเองและเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครอง  
ข้าพเจ้า

๕. ในกรณีที่มีความจำเป็น ข้าพเจ้ายินยอมให้เจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองจัดให้ข้าพเจ้าอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัยหรือการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับข้าพเจ้า ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมแก่สภาพของข้าพเจ้า และลักษณะของคดี

๖. ระหว่างอยู่ในการคุ้มครอง หากข้าพเจ้าจำเป็นต้องเดินทางออกจากที่พักที่เจ้าพนักงานหรือที่สำนักงาน ป.ป.ท.จัดให้ ข้าพเจ้าจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองก่อน

๗. ข้าพเจ้ายอมรับว่าหากข้าพเจ้าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดข้างต้น ข้าพเจ้ายินยอมให้สำนักงาน ป.ป.ท. หรือหน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมายให้คุ้มครอง ยุติการคุ้มครองข้าพเจ้าทันที

๘. ก่อน ขณะ และหลังการเป็นพยาน และอยู่ในการคุ้มครองของสำนักงาน ป.ป.ท. หรือหน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย หากข้าพเจ้ากระทำการอันเป็นความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ ข้าพเจ้ายินยอมให้ฟ้องร้องดำเนินคดี และยุติการคุ้มครองพยานทันที

ข้าพเจ้าได้อ่านและเข้าใจข้อความดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

ลงชื่อ .....พยาน

(.....)

ลงชื่อ ..... เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

(.....)

ตำแหน่ง .....

## ภาคผนวก ข

คำร้องขอให้มีความคุ้มครองพยานตาม  
มาตรการคุ้มครองเบื้องต้นสำหรับผู้ร้องขอใน  
ฐานะเป็นบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับพยาน (คบ.2)



คำร้องขอให้มีการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น  
(สำหรับผู้ร้องขอในฐานะเป็นบุคคลอื่นใดซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องกับพยาน)

เขียนที่ .....

วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

ส่วนที่ ๑ ข้อเท็จจริงและหลักฐานแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ร้องขอ

๑.๑ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ..... ชื่อตัว..... ชื่อสกุล..... เพศ.....

๑.๒ ชื่อเล่น หรือชื่ออื่นๆ (ถ้ามี) .....

๑.๓ วันเดือนปีเกิด..... สถานที่จดทะเบียนเกิด..... อายุ.....

เชื้อชาติ ..... สัญชาติ..... ศาสนา..... สัญชาติเดิม.....

หลักฐานการแปลงสัญชาติ .....

๑.๔ ส่วนสูง ..... เซนติเมตร น้ำหนัก ..... กิโลกรัม ตำหนิรูปพรรณ .....

๑.๕ หนังสือสำคัญแสดงตน ชนิด ..... หมายเลข .....

ออกให้ที่ ..... วันออก ..... วันสิ้นอายุ .....

๑.๖ ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน บ้านเลขที่ ..... หมู่ที่ ..... ตรอก/ซอย .....

ถนน ..... ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต.....

จังหวัด ..... รหัสไปรษณีย์..... โทรศัพท์ .....

โทรสาร ..... e-mail .....

๑.๗ ที่อยู่ปัจจุบัน (กรณีไม่ตรงตาม ๑.๖) บ้านเลขที่..... หมู่ที่..... ตรอก/ซอย.....

ถนน..... ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....

รหัสไปรษณีย์..... อยู่ในเขตท้องที่สถานีตำรวจ .....

โทรศัพท์ ..... โทรสาร ..... e-mail .....

๑.๘ อาชีพ ..... สถานที่ทำงานปัจจุบัน ..... เลขที่ ..... หมู่ที่ .....

ตรอก/ซอย ..... ถนน ..... ตำบล/แขวง .....

อำเภอ/เขต ..... จังหวัด ..... รหัสไปรษณีย์ .....

โทรศัพท์ ..... โทรสาร ..... e-mail .....

ลงชื่อ .....

ลงชื่อ .....

แผ่นที่ ...๑... ใน ...๕...แผ่น

ผู้ร้องขอ

เจ้าหน้าที่ ปปท./พนักงาน ปปท.



๑.๙ กรณีเป็นต่างด้าว ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เลขที่ .....  
 ลงวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... ออกให้ที่ .....  
 มีอายุใช้ได้ถึงวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... ประเภทของวีซ่า .....  
 ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....ถึงวันที่ .....  
 เดือน ..... พ.ศ. ....

๑.๑๐ ประวัติและคำชี้แจงอื่นๆในทางส่วนตัวที่ไม่ได้แจ้งไว้ข้างต้นตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและ  
 ปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารใน  
 การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๔

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

๑.๑๑ เกี่ยวข้องกับเรื่องกล่าวหาหรือเรียนการทุจริตในภาครัฐโดยเป็นบุคคลอื่นใดที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับพยาน  
 ซึ่งเป็น สามี ภรรยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยาน ผู้ยื่นคำร้องแทน อื่นๆระบุ.....  
 โดยพยาน ชื่อ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อตัว ..... สกุล .....  
 เพศ ..... เกิดวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... อายุ ..... ปี  
 สัญชาติ ..... ศาสนา ..... อาชีพ .....  
 ที่อยู่ตามปัจจุบันเลขที่ ..... หมู่ที่ ..... ตรอก/ซอย ..... ถนน .....  
 ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต ..... จังหวัด .....  
 รหัสไปรษณีย์ ..... โทรศัพท์ ..... โทรศัพท์มือถือ .....  
 โทรสาร ..... e-mail ..... ได้รู้เห็นเหตุการณ์

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

ลงชื่อ .....

ลงชื่อ .....

แผ่นที่ ...๒... ใน ...๕...แผ่น

ผู้ร้องขอ

เจ้าหน้าที่ ปปท./พนักงาน ปปท.

ส่วนที่ ๒ ข้อเท็จจริงและหลักฐานที่แสดงว่าพยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย

๒.๑ ผู้ร้องขอมีความประสงค์จะขอให้มีการคุ้มครองพยาน จากการ  ก่อนมาเป็นพยาน  ขณะเป็นพยาน  หลังมาเป็นพยานในคดีทุจริตในภาครัฐเกี่ยวกับเรื่อง

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

เนื่องจากมีพฤติการณ์.....(ระบุพฤติการณ์แห่งความไม่ปลอดภัยจากการมาเป็นพยานในคดีทุจริตในภาครัฐ).....

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

๒.๒ ผู้ร้องขอประสงค์จะขอให้บุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานได้รับการคุ้มครอง ดังนี้ (ให้ระบุชื่อผู้จะขอให้มีการคุ้มครองและพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงความไม่ปลอดภัย)

๒.๒.๑ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อ ..... ชื่อสกุล .....  
เกี่ยวข้องกับพยานในฐานะ .....  
พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย .....

๒.๒.๒ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อ ..... ชื่อสกุล .....  
เกี่ยวข้องกับพยานในฐานะ .....  
พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย .....

๒.๒.๓ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อ ..... ชื่อสกุล .....  
เกี่ยวข้องกับพยานในฐานะ .....  
พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย .....

ลงชื่อ ..... ลงชื่อ ..... แผ่นที่ ...๓... ใน ...๕...แผ่น

ผู้ร้องขอ ..... เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

๒.๒.๔ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อ ..... ชื่อสกุล .....  
 เกี่ยวข้องกับพยานในฐานะ .....  
 พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย .....

๒.๒.๕ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ชื่อ ..... ชื่อสกุล .....  
 เกี่ยวข้องกับพยานในฐานะ .....  
 พฤติการณ์ความไม่ปลอดภัย .....

**เอกสารประกอบการยื่นคำร้อง**

- สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน / บัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหลักฐานแสดงตนที่ทางราชการออกให้ของผู้ร้องขอ (รับรองสำเนาถูกต้อง)
- สำเนาทะเบียนบ้าน (รับรองสำเนาถูกต้อง)
- บันทึกความยินยอมของพยานที่จะรับการคุ้มครองหรือผู้มีอำนาจให้ความยินยอมแทน
- เอกสารหลักฐานแสดงความเสียหาย เช่น ใบรับรองแพทย์ ภาพถ่าย บันทึกประจำวัน (ถ้ามี)
- เอกสารแสดงถึงความเกี่ยวข้องกับเรื่องกล่าวหาร้องเรียน (ถ้ามี)
- อื่นๆ .....

ข้าพเจ้าจึงขอให้ สำนักงาน ป.ป.ท. พิจารณาดำเนินการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นให้

พยาน  บุคคลดังกล่าวข้างต้น ได้รับความปลอดภัย ทั้งนี้ จินกว่าสำนักงาน ป.ป.ท. จะพิจารณาเห็นว่าสมควรให้สิ้นสุดการคุ้มครอง

อนึ่ง ในการขอรับการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นครั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ท. ได้แจ้งให้ทราบว่าหากปรากฏภายหลังว่าพยานไม่มา ไม่ให้ถ้อยคำข้อเท็จจริง หรือข้อมูลโดยไม่มีเหตุอันควร หรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษพยานในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ความผิดฐานเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาล หรือความผิดฐานทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จในคดีที่บุคคลนั้นเป็นพยาน ข้าพเจ้าต้องคืนหรือชดใช้คืนค่าตอบแทน หรือค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองช่วยเหลือพยานที่สำนักงาน ป.ป.ท. ได้จ่ายไปให้แก่สำนักงาน ป.ป.ท. หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

ลงชื่อ .....

ลงชื่อ .....

แผ่นที่ ...๔... ใน ...๕...แผ่น

ผู้ร้องขอ

เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

## ลับ

๕

ข้าพเจ้าได้แนบเอกสารประกอบการยื่นคำร้อง หนังสือยินยอมขอรับการคุ้มครองช่วยเหลือ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) มาพร้อมคำร้องฉบับนี้ด้วยแล้ว อนึ่ง หากข้าพเจ้ามีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงข้อมูลใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้าพเจ้า หรือย้ายที่อยู่ใหม่ ข้าพเจ้าจะรีบดำเนินการแจ้งข้อมูลดังกล่าวแก่สำนักงาน ป.ป.ท. ทันที

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าสำนักงาน ป.ป.ท. ไม่ได้ทำหรือจัดทำการใดๆ ซึ่งเป็นการล่อลวง ชูเชิญ หรือให้สัญญาเพื่อจูงใจ ให้ข้าพเจ้าให้ถ้อยคำใดๆ และข้าพเจ้าขอรับรองว่า เป็นการบันทึกถ้อยคำที่ถูกต้อง จึงลงลายมือชื่อไว้ต่อเจ้าพนักงาน

ลงชื่อ..... ผู้ร้องขอในฐานะเป็นบุคคลอื่นใด  
(.....) ซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องกับพยาน

ลงชื่อ..... เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.  
(.....)

**หมายเหตุ** พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๔ ผู้ใดเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูล ที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. และมีใช่เป็นการกระทำตามหน้าที่ราชการหรือเพื่อประโยชน์แก่การตรวจสอบหรือไต่สวนข้อเท็จจริง หรือเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการหรือประโยชน์สาธารณะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ลงชื่อ .....

ผู้ร้องขอ

ลงชื่อ .....

เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

แผ่นที่ ...๕... ใน ...๕...แผ่น

ลับ



บันทึกการรับทราบสิทธิและเงื่อนไขการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น

(แนบท้ายคำร้องขอ)

เขียนที่ .....

วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

ข้าพเจ้า นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ.....ชื่อ.....ชื่อสกุล.....  
ซึ่งได้ยื่นคำร้องต่อสำนักงาน ป.ป.ท. เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ..... และต่อมาเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท.  
ได้อนุมัติให้ดำเนินการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้าตกลงยินยอมรับการคุ้มครองตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นโดยข้าพเจ้ารับทราบสิทธิที่พึงจะได้รับเมื่อ  
เข้ารับการคุ้มครองตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายและยินยอมปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข  
ของสำนักงาน ป.ป.ท. ดังต่อไปนี้

๑. ข้าพเจ้าได้รับทราบสิทธิที่พึงจะได้รับตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ระเบียบกระทรวงยุติธรรม  
ว่าด้วย.....ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหาร  
ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑)

๒. ข้าพเจ้าจะปฏิบัติตามและให้ความร่วมมือ รวมทั้งเชื่อฟังคำแนะนำของเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครอง  
ข้าพเจ้า ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย และเรื่องอื่นๆ ที่อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ตัวของข้าพเจ้าและ  
ผู้เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

๓. ข้าพเจ้ายินยอมจะดใช้โทรศัพท์หรือเครื่องมือสื่อสารอื่นใด และยินยอมจะมอบโทรศัพท์หรือเครื่องมือสื่อสาร  
ให้กับเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองข้าพเจ้า

๔. ข้าพเจ้าจะไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงปลอดภัยของตนเองและเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครอง  
ข้าพเจ้า

๕. ในกรณีที่มีความจำเป็น ข้าพเจ้ายินยอมให้เจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองจัดให้ข้าพเจ้าอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัยหรือการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับข้าพเจ้า ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมแก่สถานภาพของข้าพเจ้า และลักษณะของคดี

๖. ระหว่างอยู่ในการคุ้มครอง หากข้าพเจ้าจำเป็นต้องเดินทางออกจากที่พักที่เจ้าพนักงานหรือที่สำนักงาน ป.ป.ท.จัดให้ ข้าพเจ้าจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองก่อน

๗. ข้าพเจ้ายอมรับว่าหากข้าพเจ้าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดข้างต้น ข้าพเจ้ายินยอมให้สำนักงาน ป.ป.ท. หรือหน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมายให้คุ้มครอง ยุติการคุ้มครองข้าพเจ้าทันที

๘. ก่อน ขณะ และหลังการเป็นพยาน และอยู่ในการคุ้มครองของสำนักงาน ป.ป.ท. หรือหน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย หากข้าพเจ้ากระทำการอันเป็นความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ ข้าพเจ้ายินยอมให้ฟ้องร้องดำเนินคดี และยุติการคุ้มครองพยานทันที

ข้าพเจ้าได้อ่านและเข้าใจข้อความดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

ลงชื่อ .....พยาน

(.....)

ลงชื่อ ..... เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

(.....)

ตำแหน่ง .....

ภาคผนวก ค

คำขอร้องขอให้มีความคุ้มครองพยานตาม  
มาตรการคุ้มครองเบื้องต้น ผ่านช่องทางการ  
สื่อสาร (คบ.3)



คำร้องขอให้มีการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น  
ผ่านช่องทางการสื่อสาร

(ใช้สำหรับเจ้าพนักงานบันทึกรายละเอียดกรณีเร่งด่วนและผู้ร้องขอไม่อาจมายื่นคำร้องขอด้วยตนเอง)

ด้วย นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ.....ชื่อตัว.....ชื่อสกุล.....  
อายุ.....ปี ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ บ้านเลขที่.....หมู่ที่.....ตรอก/ซอย.....  
ถนน.....ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....  
จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....โทรศัพท์.....  
โทรสาร.....e-mail.....

เกี่ยวข้องกับเรื่องกล่าวหาหรือเรียนการทุจริตในภาครัฐในฐานะที่เป็น.....

มีความประสงค์จะขอรับการคุ้มครองจากการ  ก่อนมาเป็นพยาน  ขณะเป็นพยาน  
 หลังมาเป็นพยานในคดีทุจริตในภาครัฐเกี่ยวกับเรื่อง.....

เนื่องจากมีเหตุการณ์ (ระบุเหตุการณ์แห่งความไม่ปลอดภัยจากการมาเป็นพยานในคดีทุจริต  
ในภาครัฐ).....

รายละเอียดอื่นๆ(ถ้ามี) .....

ลงชื่อ.....เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.  
(.....)

ตำแหน่ง.....

ผู้บันทึก



ภาคผนวก ง

บันทึกข้อเท็จจริงเพิ่มเติม (คบ.4)



## บันทึกข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

ประกอบการขอใช้มาตรการคุ้มครองเบื้องต้น

เขียนที่.....

วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

๑. ข้าพเจ้า นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ .....

เกิดวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... อายุ ..... เชื้อชาติ .....

สัญชาติ ..... อาชีพ ..... ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน เลขที่ .....

หมู่ที่ ..... ตรอก/ซอย ..... ถนน .....

ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต ..... จังหวัด .....

รหัสไปรษณีย์..... โทรศัพท์ .....

๒. ที่อยู่ปัจจุบัน เลขที่ ..... หมู่ที่ ..... ตรอก/ซอย ..... ถนน .....

ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต ..... จังหวัด .....

รหัสไปรษณีย์ ..... โทรศัพท์ .....

๓. หนังสือสำคัญแสดงตน ชนิด ..... หมายเลข .....

ออกให้ที่ ..... วันออก ..... วันสิ้นอายุ .....

๔. ข้าพเจ้าขอให้อภัยคำเพื่อประกอบคำร้องขอการคุ้มครองพยานตามมาตราคุ้มครองเบื้องต้นของ

นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ ..... ซึ่งเป็นพยานคดีทุจริตในภาครัฐเรื่อง

.....

.....

ลงชื่อ.....

ผู้ให้อภัยคำ

ลงชื่อ.....

เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.

๕. เนื่องจากมีพฤติการณ์ (ระบุพฤติการณ์แห่งความไม่ปลอดภัยจากการมาเป็นพยานในคดีทุจริตในภาครัฐ)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้าพเจ้าขอรับรองว่า เจ้าพนักงานของสำนักงาน ป.ป.ท. มิได้ทำหรือจัดให้ทำการใดๆซึ่งเป็นการล่อลวง ชูเชิญ หรือให้สัญญาเพื่อจูงใจ ให้ข้าพเจ้าให้ถ้อยคำใดๆ และข้าพเจ้าขอรับรองว่า เป็นบันทึกถ้อยคำที่ถูกต้อง จึงลงลายมือชื่อไว้ต่อหน้าเจ้าพนักงาน

ลงชื่อ..... ผู้ให้ถ้อยคำ  
( ..... )

ลงชื่อ..... เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.  
( ..... )

ตำแหน่ง .....

ภาคผนวก จ

หนังสือยินยอมรับความคุ้มครองตามมาตรการ  
คุ้มครองเบื้องต้น (คบ.9)



## หนังสือยินยอมรับการคุ้มครองตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น

เขียนที่ .....

วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

ข้าพเจ้า นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ..... ชื่อ..... ชื่อสกุล.....  
ซึ่งได้ยื่นคำร้องขอให้มีการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นต่อสำนักงาน ป.ป.ท. เมื่อวันที่.....เดือน..... พ.ศ. .... และต่อมาเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้อนุมัติให้ดำเนินการคุ้มครองพยานตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้น เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้าตกลงยินยอมรับการคุ้มครองตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นโดยข้าพเจ้ารับทราบสิทธิที่พึงจะได้รับเมื่อเข้ารับการคุ้มครองตามมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายและยินยอมปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของสำนักงาน ป.ป.ท. ดังต่อไปนี้

๑. ข้าพเจ้าได้รับทราบสิทธิที่พึงจะได้รับตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง
๒. ข้าพเจ้าจะปฏิบัติตามและให้ความร่วมมือ รวมทั้งชี้แจงข้อเท็จจริงและคำแนะนำของเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองข้าพเจ้า ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย และเรื่องอื่นๆ ที่อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ตัวของข้าพเจ้าและผู้เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด
๓. ข้าพเจ้ายินยอมจะงดใช้โทรศัพท์หรือเครื่องมือสื่อสารอื่นใด และยินยอมจะมอบโทรศัพท์หรือเครื่องมือสื่อสารให้กับเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองข้าพเจ้า
๔. ข้าพเจ้าจะไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงปลอดภัยของตนเองและเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองข้าพเจ้า
๕. ในกรณีที่มีความจำเป็น ข้าพเจ้ายินยอมให้เจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองจัดให้ข้าพเจ้าอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัยหรือการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับข้าพเจ้า ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมแก่สภาพของข้าพเจ้าและลักษณะของคดี
๖. ระหว่างอยู่ในการคุ้มครอง หากข้าพเจ้าจำเป็นต้องเดินทางออกจากที่พักที่เจ้าพนักงานหรือที่สำนักงาน ป.ป.ท. จัดให้ ข้าพเจ้าจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานที่ดำเนินการคุ้มครองก่อน
๗. ข้าพเจ้ายอมรับว่าหากข้าพเจ้าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดข้างต้น ข้าพเจ้ายินยอมให้สำนักงาน ป.ป.ท. หรือหน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมายให้คุ้มครอง ยุติการคุ้มครองข้าพเจ้าทันที
๘. ก่อน ขณะ และหลังการเป็นพยาน และอยู่ในการคุ้มครองของสำนักงาน ป.ป.ท. หรือหน่วยงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย หากข้าพเจ้ากระทำการอันเป็นความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ ข้าพเจ้ายินยอมให้ฟ้องร้องดำเนินคดีและยุติการคุ้มครองพยานทันที

ข้าพเจ้าได้อ่านและเข้าใจข้อความดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

ลงชื่อ .....พยาน/ผู้ได้รับการคุ้มครอง  
(.....)

ลงชื่อ .....เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.  
(.....)

ตำแหน่ง .....

ภาคผนวก ฉ

คำร้องขอยุติการคุ้มครองพยาน (คป.6)



สำนักงาน ป.ป.ท.

วันที่.....เดือน..... พ.ศ. ....

## คำร้องขอยุติการคุ้มครองพยาน

๑. ข้าพเจ้า นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ.....นามสกุล.....  
 เกี่ยวข้องในฐานะ  พยาน  
 บุคคลผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน.....
๒. วิธีการ/มาตรการที่ใช้ในการคุ้มครองพยาน  การคุ้มครองชั่วคราว  การคุ้มครองเบื้องต้น
๓. หน่วยงานที่ดำเนินการคุ้มครองพยาน.....
๔. ข้อมูลพยาน ชื่อ นาย/นาง/นางสาว/อื่นๆ..... นามสกุล.....  
 อาชีพ .....  
 สถานภาพ  โสด  สมรส  หย่า  หม้าย  
 ชื่อบิดา ..... ชื่อมารดา .....  
 ที่อยู่ปัจจุบัน(ที่สามารถติดต่อได้) .....  
 ..... โทรศัพท์ .....  
 สถานที่ทำงาน..... โทรศัพท์.....  
 เลขประจำตัวประชาชน  □□□□ □□□□ □□ □ หรือ  
 เลขที่บัตรประจำตัวอื่นๆ (ระบุ) ..... ออกโดย.....  
 วันออกบัตร ..... วันหมดอายุ .....
๕. บุคคลที่สามารถติดต่อได้..... ที่อยู่.....  
 ..... โทรศัพท์ .....  
 สถานที่ทำงาน..... โทรศัพท์.....
๖. มีความประสงค์ขอให้ยุติการคุ้มครอง  
 พยาน  
 บุคคลผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน (ระบุชื่อ-สกุล) .....
- .....  
 .....

๗. เหตุผลในการขอให้ยุติการคุ้มครอง

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

๘. เอกสารประกอบการยื่นคำร้อง

- สำเนาบัตรประชาชน / บัตรประจำตัวอื่นๆ (ระบุ) .....
- สำเนาทะเบียนบ้าน
- เอกสารอื่น ๆ.....

(ลงชื่อ).....เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท./พนักงาน ป.ป.ท.  
(.....)  
ตำแหน่ง .....

วันที่.....เดือน..... พ.ศ. ....

(ลงชื่อ).....ผู้ยื่นคำร้อง  
(.....)

วันที่.....เดือน..... พ.ศ. ....



ภาคผนวก ช  
รายชื่อบุคคลที่ขอสัมภาษณ์

### รายชื่อบุคคลที่ขอสัมภาษณ์

รายชื่อ	วัน/เวลา/สถานที่
นพ.พลเดช ปิ่นประทีป ภาคพลเมือง	วันที่ 13 มิถุนายน 2556 ณ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา เวลา 11.30 น.
อ.วิทย์ากร เชียงกุล นักวิชาการ	วันที่ 14 มิถุนายน 2556 ณ มหาวิทยาลัยรังสิต เวลา 10.00 น.
คุณประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธิ์ (สื่อมวลชน)	วันที่ 18 มิถุนายน ณ อาคารซอฟต์แวร์พาร์ค ชั้น 19 แจ้งวัฒนะ เวลา 11.30 น.
คุณประยงค์ ปรียาจิตต์ รองเลขาธิการ คณะกรรมการ ป.ป.ท.	วันที่ 18 มิถุนายน ณ อาคารซอฟต์แวร์พาร์ค ชั้น 28 แจ้งวัฒนะ เวลา 14.00 น.
อ.เอื้อวงศ์ วงศ์ทองเหลือ อดีต ผอ. ปปช.	วันที่ 19 มิถุนายน ณ สำนักงาน คปต. เวลา 13.00 น.
คุณจิตนา แก้วขาว ใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช.	22 มิถุนายน 2556 ณ จังหวัดประจวบฯ
ดร.รัตพงษ์ สอนสุภาพ นักวิชาการ	วันที่ 26 มิ.ย. 56 ณ มหาวิทยาลัยรังสิต เวลา 10.00 น.
อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม	วันที่ 8 กรกฎาคม ณ ที่ สนง. กระทรวงยุติธรรม เวลา 15.00 น.
นายณรงค์ รัฐอมฤต รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.	วันที่ 15 กรกฎาคม ณ สนง. ป.ป.ช. สนามบินน้ำ เวลา 13.30 น.
คุณประเสริฐ เหล่าโสภากันธุ์ ใช้ พ.ร.บ. คุ้มครอง ของกระทรวงยุติธรรม	วันที่ 4 กันยายน 2556 ณ สนง.คณะกรรมการสิทธิฯ เวลา 14.00 น.