

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นผู้เสียหายในคดีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นผู้เสียหายในคดีทุจริตต่อหน้าที่ราชการนั้นมีการกำหนดไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) หรือกฎหมายของหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีลักษณะเป็นการวางหลักเกณฑ์การบริหารของหน่วยงานภายใน เช่น หลักการบริหารจัดการแก่ธรรมาภิบาล (Good governance) เป็นต้น โดยผู้เสียหายจะทำการศึกษาเป็นลำดับของกฎหมายไป ดังนี้

ความเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในประมวลกฎหมายอาญาเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ดังนั้นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่สามารถจะเป็นผู้เสียหายได้ ถึงแม้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 2(4) จะกำหนดเรื่อง “ คำกล่าวโทษ ” ที่หมายความว่า การที่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ ว่ามีบุคคลรู้ตัวหรือไม่ก็ดี ได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งขึ้น และมาตรา 127 ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติในมาตรา 123 ถึงมาตรา 126 มาบังคับ โดยอนุโลมในเรื่องคำกล่าวโทษก็ตาม แต่การที่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้นไม่สามารถเป็นผู้เสียหายได้ ก็ทำให้เขาไม่สามารถเข้าเป็นโจทก์ร่วมในคดีอาญาได้ อันทำให้เขาต้องเสียสิทธิในการต่อสู้คดี, อุทธรณ์ หรือฎีกา ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติเกี่ยวกับกรณีการเป็นผู้เสียหาย การร้องทุกข์ การกล่าวโทษ และบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทน ตลอดถึงกระบวนการกรณีมีการกล่าวโทษต่อเจ้าหน้าที่ คือ

มาตรา 2(4) “ผู้เสียหาย” หมายถึงบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 4, 5 และ 6

มาตรา 2(7) “คำร้องทุกข์” หมายความว่า การที่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่ามีผู้กระทำความผิดขึ้น จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายและการกล่าวหาเช่นนั้น ได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ

มาตรา 2(8) “คำกล่าวโทษ” หมายความว่าถึงที่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ ว่ามีบุคคลรู้ตัวหรือไม่ก็ได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งขึ้น

มาตรา 4 ในคดีอาญาซึ่งมีผู้เสียหายเป็นหญิงมีสามี หญิงนั้นมีสิทธิฟ้องคดีได้เอง โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตของสามีก่อน ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 5(2) สามีมีสิทธิฟ้องคดีอาญาแทนภริยาได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตโดยชัดแจ้งจากภริยา

มาตรา 5 บุคคลเหล่านี้จัดการแทนผู้เสียหายได้

ผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้อนุบาล เฉพาะแต่ในความผิดซึ่งได้กระทำต่อผู้เยาว์ หรือผู้ไร้ความสามารถซึ่งอยู่ในความดูแล

ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยาเฉพาะแต่ในความผิดอาญา ซึ่งผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจะจัดการเองได้

ผู้จัดการหรือผู้แทนอื่น ๆ ของนิติบุคคลเฉพาะความผิดซึ่งกระทำลงแก่นิติบุคคลนั้น

มาตรา 127 ให้นำบทบัญญัติในมาตรา 123 ถึง 126 มาบังคับโดยอนุโลมในเรื่องคำกล่าวโทษ

เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับคำกล่าวโทษจะไม่บันทึกคำกล่าวโทษในกรณีต่อไปนี้ก็ได้

เมื่อผู้กล่าวโทษไม่ยอมแจ้งว่าเขาคือใคร เมื่อคำกล่าวโทษเป็นบัตรสนเท่ห์

คำกล่าวโทษซึ่งบันทึกแล้วแต่ผู้กล่าวโทษไม่ยอมลงลายมือชื่อ เจ้าพนักงานผู้รับคำกล่าวโทษจะไม่จัดการแก่คำกล่าวโทษนั้นก็ไว้

มาตรา 123 ผู้เสียหายอาจร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนได้

คำร้องทุกข์นั้นต้องปรากฏชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องทุกข์ลักษณะแห่งความผิด พฤติการณ์ต่าง ๆ ที่ความผิดนั้นได้กระทำลง ความเสียหายที่ได้รับและชื่อหรือรูปพรรณของผู้กระทำผิดเท่าที่บอกได้

คำร้องทุกข์นี้จะทำเป็นหนังสือหรือร้องด้วยปากก็ได้ ถ้าเป็นหนังสือต้องมีวันเดือนปีและลายมือของผู้ร้องทุกข์ ถ้าร้องด้วยปาก ให้พนักงานสอบสวนบันทึกไว้ ลงวันเดือนปีและลงลายมือชื่อผู้บันทึกกับผู้ร้องทุกข์ในบันทึกนั้น

มาตรา 124 ผู้เสียหายจะร้องทุกข์ต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่รองหรือเหนือพนักงานสอบสวน และเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยตามกฎหมายได้

เมื่อมีหนังสือร้องทุกข์ยื่นต่อเจ้าพนักงานเช่นกล่าวแล้ว ให้รับจัดการส่งไปยังพนักงานสอบสวน และจดหมายเหตุอะไรไปบ้างเพื่อประโยชน์ของเจ้าพนักงานสอบสวนก็ได้

เมื่อมีคำร้องทุกข์ด้วยปากให้รับจัดการให้ผู้เสียหายไปพบกับพนักงานสอบสวนเพื่อจดบันทึกคำร้องทุกข์นั้นดังบัญญัติในมาตราก่อน ในกรณีเร่งร้อนเจ้าพนักงานนั้นจะจดบันทึกเสียเองก็

ได้แต่แล้วให้รีบส่งไปยังพนักงานสอบสวนและจะจดหมายเหตุอะไรไปบ้างเพื่อประโยชน์ของพนักงานสอบสวนก็ได้

ให้นำบทบัญญัติในมาตรา 133 ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลมแก่การจับบันทึกคำร้องทุกข์ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี

มาตรา 125 เมื่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ได้กระทำการสืบสวนหรือสอบสวนไปทั้งหมดหรือแต่ส่วนหนึ่งส่วนใดตามคำขอร้องให้ช่วย เหลือให้ตกเป็นหน้าที่ของพนักงานนั้นจัดการให้มีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 123 และมาตรา 124

มาตรา 126 ผู้ร้องทุกข์จะแก้คำร้องทุกข์ระยะใดหรือจะถอนคำร้องทุกข์เสียเมื่อใดก็ได้ ในคดีซึ่งมิใช่ความผิดต่อส่วนตัว การถอนคำร้องทุกข์เช่นนั้น ย่อมไม่ตัดอำนาจพนักงานสอบสวนที่จะสอบสวนหรือพนักงานอัยการที่จะฟ้องคดีนั้น

ดังนั้น จะเห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้ประชาชนผู้ที่ต้องเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานอาญาใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา 4 และมาตรา 5 และขณะเดียวกันเมื่อยอมรับว่าความผิดเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาแล้วก็ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่ต้องเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำผิดในคดีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เข้ามาเป็นผู้เสียหายในคดีนี้ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

อย่างไรก็ตาม นอกจากผู้เสียหายในความผิดทางอาญา ที่ปรากฏในประมวลกฎหมายอาญาแล้วยังมีกฎหมายบางฉบับของหน่วยงานบางหน่วยที่ให้โอกาสประชาชนเป็นผู้เสียหายในคดีได้ เช่น ผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ซึ่งบัญญัติอยู่ในมาตรา 73 ว่า “ในกรณีมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเจ้าของ หรือผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคารที่อยู่ใกล้ชิด หรือติดต่อกับอาคารที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือบุคคลซึ่งความเป็นอยู่หรือการใช้สอยที่ดิน หรืออาคารถูกระทบกระเทือน เนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” กล่าวคือจากสภาพของ สังคมในปัจจุบัน มีการพัฒนาไปมาก จำนวนประชากรมากขึ้นการขยายตัวของการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ ก็เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง หน่วยงานของรัฐในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลตรวจสอบการปลูกสร้างอาคาร หรือสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ของประชากร เช่นหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ก็อาจดูแลควบคุม และตรวจสอบผู้กระทำการปลูกสร้างอาคาร หรือสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ที่ผิดกฎหมาย หรือไม่ได้รับอนุญาต และส่งผลกระทบต่อประชาชนไปไม่ทั่วถึง

ดังนั้นในมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 จึงเป็นช่องทางหนึ่งที่หน่วยงานของรัฐจะมีผู้ช่วยคอยดูแลเป็นหูเป็นตาให้ นั่นก็คือประชาชน ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ในฐานความผิดต่าง ๆ และอยู่ในฐานะที่จะเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาด้วย ซึ่งหมายความว่า ผู้เสียหายในคดีนี้ซึ่งเป็นคดีอาญาแผ่นดิน นอกจากรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้าง และตัดแปลงอาคารที่ฝ่าฝืนกฎหมายก็เป็นผู้เสียหายด้วย ทำให้สามารถร้องทุกข์ หรือฟ้องคดีอาญากับเจ้าของอาคารที่ก่อสร้างหรือตัดแปลงได้โดยตรง แม้ว่าจะมีปัญหาในเรื่องการให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่รัฐซึ่งหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย เจ้าพนักงานท้องถิ่น พนักงานสอบสวน หรือประชาชน ในประเด็นนี้ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายนี้ให้มีประสิทธิภาพ จะต้องอาศัยประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิในคดีอาญาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมด้วย มิใช่ปล่อยให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดแต่ฝ่ายเดียว

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสภาพความเป็นจริงในคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารจะไม่ค่อยปรากฏว่าประชาชน หรือผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้เข้าเป็นผู้เสียหาย และเข้าดำเนินคดีร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดความผิดในฐานะเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากปัจจัยหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเข้าใจว่าตนมีสิทธิ์ดำเนินคดีได้ หรือเข้าใจว่าการดำเนินคดีเป็นเพียงหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนี้ส่วนใหญ่ก็จะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้การที่กฎหมายนี้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้นั้นก็เป็นผลดีเนื่องจากส่วนใหญ่การปลูกสร้างอาคาร หรือการก่อสร้างใด ๆ ที่ต้องขออนุญาต หรือได้รับอนุญาตจากทางราชการ แล้วมีการกระทำละเมิดต่อด่วนกฎหมายขึ้น ก็อาจสืบเนื่องมาจากการกระทำทุจริตต่อหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐนั่นเองที่รู้เห็นเป็นใจในการกระทำผิด อันอาจทำให้น่าไปสู่กระบวนการตรวจสอบขององค์กรที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและทุจริตต่อหน้าที่ราชการในภาครัฐต่าง ๆ เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) หรือสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เพื่อดำเนินคดีกับหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริต ถือเป็น การตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่ได้อีกทางหนึ่ง

ดังนั้นสิทธิของประชาชนในการดำเนินคดีตามกฎหมายนี้ในฐานะเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงสามารถนำมาเป็นแบบอย่างในการพัฒนาเพื่อออกเป็น

กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ในฐานะเป็นผู้เสียหายในคดีทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้เป็นอย่างดี

นอกจากความเป็นผู้เสียหายในคดีความผิดตามพระราชบัญญัติความคุ้มครองอากร พุทธศักราช 2522 แล้ว ก็จะขอยกตัวอย่างกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้คือ

ผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2535 มาตรา 51 ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา 51 “ในกรณีที่มีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ประชาชนผู้พบเห็นอาจแจ้งความต่อพนักงานสอบสวน เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้พนักงานสอบสวน เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ชักช้า และให้ถือว่าประชาชนผู้พบเห็นการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

มาตรานี้ก็ถือว่ามิมีบทบาทสำคัญต่อประชาชนที่จะเป็นผู้เสียหาย เนื่องจากถือเป็นการตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐได้ เพราะหากหน่วยงานที่ได้รับแจ้งไม่ดำเนินการ ก็จะมีโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด พระราชบัญญัตินี้มีจุดประสงค์มุ่งตรงต่อสังคมเพื่อควบคุมพลเมืองในสังคม จัดระเบียบต่าง ๆ ในสังคมที่นับวันจำนวนประชากรในสังคมจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ให้เป็นระบบ และหากประชาชนในสังคมนั้นได้รับความเดือดร้อนเสียหายก็สามารถเป็นผู้เสียหายเข้าร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการกับผู้กระทำละเมิดต่อตัวบทกฎหมายนี้ ซึ่งผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงเป็นกรณีอีกตัวอย่างหนึ่งที่ชี้ให้เห็นว่ากฎหมายคุ้มครองประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำละเมิดต่อกฎหมายต่าง ๆ

ดังนั้นในส่วนคดีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ซึ่งถือเป็นความผิดที่มีความสำคัญมากเพราะประเทศจะพัฒนา และมีความเจริญได้ ก็ต้องปราศจากการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ดังนั้น ก็ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ เข้ามาเป็นผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดได้

อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยตรง ก็คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) แต่ทว่ากฎหมายยังไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าเป็นผู้เสียหายและมีสิทธิดำเนินคดีได้เอง ในคดีเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการนั้น ยังคงต้องให้หน่วยงานของรัฐนี้เป็นผู้ตรวจสอบและดำเนินคดี ซึ่งทำให้กระบวนการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริตต่อหน้าที่ราชการแล้วส่งผล

กระทบต่อประชาชน เป็นไปด้วยความล่าช้าและเป็นการยากที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ อันจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่ให้คำนิยามของคำว่า “ผู้เสียหาย” และอำนาจหน้าที่ของ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการดำเนินคดีกรณีมีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ คือ

“ผู้เสียหาย” หมายความว่า ผู้เสียหายจากการกระทำอันเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วราย ผิดปกติการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ราชการต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

มาตรา 19 คณะกรรมการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ใ้สอบสวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาดตามหมวด 5 การถอดถอนจากตำแหน่ง
2. ใ้สอบสวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเพื่อส่ง ไปยังอัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหมวด 6 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 308 ของรัฐธรรมนูญ
3. ใ้สอบสวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วราย ผิดปกติ การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม
4. ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน
5. กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและชั้นหรือระดับของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
6. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี
7. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปีและนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป

8. เสนอมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล หรือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรือวางแผนงานโครงการ ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ ราชการต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

9. ดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ ยกเลิก หรือเพิกถอนสิทธิ หรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้อนุมัติ หรืออนุญาตให้สิทธิ ประโยชน์ หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือระเบียบของทาง ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ

10. ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเสริมสร้างทัศนคติและ ค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมใน การป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

11. ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเลขานุการ

12. แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

13. ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติหรือกฎหมาย อื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ

มาตรา 25 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ คณะกรรมการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

1. มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือเรียกเอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ให้ถ้อยคำเพื่อ ประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง

2. ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำ การหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระ อาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการ ไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

3. มีหนังสือขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชนดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การไต่สวนข้อเท็จจริง หรือการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

4. วางระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทางและค่าตอบแทนของพยานบุคคล และเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเรื่องอื่นใด เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

5. วางระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินสินบนตามมาตรา 30

มาตรา 26 ในการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจดังต่อไปนี้

1. แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

2. ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาซึ่งระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มูล เพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป

ในส่วนของการดำเนินการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็เพียงแต่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเท่านั้น แต่ก็ได้เปิดโอกาสเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังจะเห็นได้จากมาตรา 66

การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 308 ของรัฐธรรมนูญ

มาตรา 66 ในกรณีที่มีผู้เสียหายกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ราชการต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้ผู้เสียหายยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่ถูกกล่าวหาหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนด้วย

แม้ว่าประชาชนจะสามารถกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ แต่ก็ยังต้องผ่านกระบวนการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อนำคดีขึ้นสู่การวินิจฉัยของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของต่างประเทศ

1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ของฮ่องกง

เขตปกครองพิเศษเขตปกครองพิเศษฮ่องกง (Hong Kong SAR) ชื่อเต็มว่า Hong Kong special administrative region of the people's republic of China ประวัติความเป็นมาของขบวนการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและวิธีแก้ปัญหของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจมากใน 5 ประเด็นด้วยกันคือ

ประการที่หนึ่ง องค์กรปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ได้ผลที่ก่อตั้ง พ.ศ. 2517 เรียกชื่อว่า Independent commission against corruption หรือ ICAC เป็นองค์กรปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่เป็นอิสระจากตำรวจอย่างสิ้นเชิง การก่อเกิดขององค์กรอิสระนี้นั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลจากขบวนการประชาชนทศวรรษ 2510 ที่ประท้วงรัฐบาลเกี่ยวกับปัญหาสังคมต่าง ๆ และชูประเด็นเรื่องปัญหาทุจริตต่อหน้าที่ราชการด้วย

ประการที่สอง ประสพการณ์ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงชี้ให้เห็นว่าการตรวจเช็คบัญชีทรัพย์สินของข้าราชการและผู้ใกล้ชิดที่ร่ำรวยผิดปกติ เป็นวิธีการสำคัญวิธีหนึ่งที่จะควบคุมการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในระบบข้าราชการ

ประการที่สาม มาตรการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการในบรรดาเจ้าพนักงานขององค์กรปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีความสำคัญต่อความมีประสิทธิภาพขององค์กร

ประการที่สี่ มาตรการป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและแสวงหาแรงสนับสนุนจากสาธารณชนในการป้องกันทุจริตต่อหน้าที่ราชการมีความสำคัญพอ ๆ กับการปราบปรามทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่เกิดขึ้นแล้ว

ประการที่ห้า เนื่องจาก ICAC ประสบความสำเร็จทำให้เขตปกครองพิเศษฮ่องกงสามารถมีระบบราชการที่ซื่อสัตย์เป็นที่เชื่อถือของประชาชนได้ ประชาชนจึงยอมรับการที่ ICAC มีอำนาจสูงมากแม้ว่าจะถูกวิจารณ์ว่าอำนาจที่มีอาจขัดกับหลักการสิทธิมนุษยชน

กรณีศึกษาของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงมิได้เจาะจงถึงเรื่องการแก้ปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในเรื่องภายในอาคารโดยตรง แต่วิธีการควบคุมการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในบรรดา

ข้าราชการเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของแนวทางที่ประเทศไทยจะพิจารณานำมาเป็นบทเรียนปรับใช้ ปัญหาแก้ในประเทศไทยได้

ภูมิหลังของทุจริตต่อหน้าที่ราชการในบรรดาข้าราชการของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ก่อนปี พ.ศ.2516 เขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการสูงในระบบราชการทั่ว ๆ ไป แต่พบมากในกรมตำรวจ กรมก่อสร้างและสาธารณูปโภค กรมที่ดิน และกรมตรวจคนเข้าเมือง ในกลุ่มนี้ตำรวจมีปัญหามากที่สุด เจ้าหน้าที่ตำรวจรับเงินสินบนจากองค์กรอาชญากรรม (Triads) ที่เรียกค่าคุ้มครองจากกิจการธุรกิจหลายประเภททั้งหาบเร่ แผงลอย เด็กซ์ครองเท้า หญิงบริการทางเพศ หญิงเดินร่ำตามสถานบริการ ร้านอาหาร คนลากรถ กู๊หลี่ คนขับรถแท็กซี่ คาสีโน การขายตั๋วภาพยนตร์ในตลาดมืด นอกจากนี้้องค์กรอาชญากรรมเหล่านี้ทำธุรกิจค้ายาเสพติด ธุรกิจการพนัน ให้การคุ้มครองอาชญากร เช่น แก๊งลักเล็กขโมยน้อย แก๊งล้วงกระเป๋าค.ศ. 2508 กลุ่มองค์กรอาชญากรรมในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีรายได้จากการค้ายาเสพติดรวมกันประมาณ 1-2 ล้านดอลลาร์เขตปกครองพิเศษฮ่องกง (หรือ 2-4 แสนดอลลาร์สหรัฐ) ซึ่งนับว่าเป็นมูลค่ามหาศาล ทำให้มีกำไรมากพอติดสินบนเจ้าหน้าที่ตำรวจของรัฐทั้งที่เป็นคนท้องถิ่นและเป็นชาวอังกฤษ ผู้ได้รับสินบนในระยะแรก ๆ นั้น รวมทั้ง เจ้าพนักงานระดับล่าง แต่นโยบายปราบยาเสพติดที่เข้มงวดในระยะต่อมาทำให้แก๊งอาชญากรรมหันไปติดสินบนนายตำรวจระดับสูง เป็นวิธีการติดสินบนที่ใช้เงินมากแต่ได้ผลสำหรับพวกเขา ยิ่งรัฐบาลปราบปรามยาเสพติดมากเท่าไร ยิ่งทำให้ตำรวจรวยขึ้น ทุจริตต่อหน้าที่ราชการในบรรดาตำรวจมีมากเสียจนเมื่อรัฐบาลประกาศว่าจะรณรงค์ต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ พ.ศ.2512 ก็มีนายตำรวจระดับสูงเป็นจำนวนมากซึ่งลาออกเสียก่อน

ทุจริตต่อหน้าที่ราชการจากการรีดไถชาวนาที่อพยพเข้าเขตปกครองพิเศษฮ่องกงอย่างผิดกฎหมายเป็นแหล่งรายได้ของตำรวจอีกแหล่งหนึ่ง ทศวรรษ 2500 มีชาวจีนอพยพจากผืนแผ่นดินใหญ่เข้ามามาก พวกเขาได้รับการศึกษาหรือมีจิตสำนึกทางการเมืองภายใต้อุดมการณ์เหมาเจ๋อตุง ซึ่งทำให้พวกเขาเหยียด เรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของข้าราชการ ความคิดของชาวจีนอพยพเหล่านี้ได้รับแรงสนับสนุนจากกลุ่มนักศึกษาและคนงานของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง เมื่อเกิดขบวนการปฏิวัติวัฒนธรรม (Cultural revolution) ในจีนแผ่นดินใหญ่ พ.ศ. 2509 ได้ส่งผลมาถึงชาวจีนอพยพที่สนับสนุนลัทธิเหมาเขตปกครองพิเศษฮ่องกงด้วย พ.ศ. 2510 พวกเขาจัดการเดินขบวนขนาดใหญ่ รัฐบาลปราบปรามการจลาจลได้สำเร็จแต่ขบวนการของกลุ่มหัวก้าวหน้าที่ต่อต้านปัญหาการเอารัดเอาเปรียบของเจ้าอาณานิคมและระบบทุนนิยมดำเนินต่อไปรวมถึงการต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ การเรียกร้องสิทธิและศักดิ์ศรีของคนจีน ประเด็นปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของเจ้าพนักงานรัฐเป็นประเด็นหนึ่งที่ฝ่ายหัวก้าวหน้าชูเป็นจุดวิจารณ์รัฐบาลอาณานิคม

ก่อนหน้านี้รัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงหลีกเลี่ยงให้ความสนใจกับปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เพราะไม่ประสงค์จะยอมรับข้อเท็จจริงเกรงจะเกิดความเสื่อมเสีย และเกิดปัญหาทางการเมืองจนทำให้การลงทุนในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงลดลง แต่หลังจากที่เกิดการประท้วงครั้งใหญ่จากฝ่ายหัวก้าวหน้า พ.ศ.2510 รัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงเริ่มหันมาให้ความสนใจประเด็นปัญหาสังคมและปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอย่างจริงจังมากขึ้น ด้วยเริ่มตระหนักว่าจะเป็นประเด็นทางการเมืองขึ้นมาได้ และจะบ่อนทำลายความมั่นคงของรัฐบาลและเศรษฐกิจเขตปกครองพิเศษฮ่องกงเอง

หลังการจลาจล พ.ศ. 2510 รัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงดำเนินมาตรการทางสังคมหลายอย่างเพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องของชาวจีนหัวก้าวหน้าในเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ในเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ส่งคนไปดูงานปราบปรามทุจริตต่อหน้าที่ราชการในประเทศเพื่อนบ้าน และออกกฎหมายต่อต้านการรับสินบน พ.ศ.2514 พบว่าการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยการก่อตั้งหน่วยงานอิสระขึ้นมาในสิงคโปร์ทำงานได้ผล และเตรียมก่อตั้งหน่วยงานคล้าย ๆ กันขึ้นที่เขตปกครองพิเศษฮ่องกง

ในขณะนั้น (จนถึง พ.ศ.2517) การปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอยู่ภายใต้การดูแลของกรมตำรวจโดยมีคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งกำกับและจะดำเนินการฟ้องร้องกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด

แต่จุดอ่อนของการให้การปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการอยู่ในความดูแลของตำรวจโดยตานั้นมีมากเนื่องจากลักษณะงานของตำรวจเองเปิดโอกาสให้ตำรวจฉ้อฉลได้สูง ในกรณีของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง จุดอ่อนนี้เห็นชัดเจน เพราะตำรวจทุจริตต่อหน้าที่ราชการมาก ดังนั้นรัฐบาลจัดตั้งสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (Anti-Corruption office หรือ ACO) ขึ้นใหม่เมื่อ พ.ศ. 2514 สำนักงานนี้ยังอยู่ในกรมตำรวจแต่ปฏิบัติงานเป็นอิสระจากตำรวจมากขึ้น (แม้ว่าจะถูกอธิบดีกรมตำรวจต่อต้านอย่างแข็งขัน) ภายในเวลาน้อยกว่า 2 ปี หน่วยงานนี้สืบสวนกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ 152 ราย เปรียบเทียบกับช่วงที่ผ่านมาที่ตำรวจพิจารณา 278 กรณีในช่วง 7 ปีจาก 2506-2513

ผลงานชิ้นสำคัญของ ACO คือการสืบสวนนายพลก๊อดเบอร์ ซึ่งเป็นนายตำรวจระดับสูง เมื่อ พ.ศ.2516 การตรวจสอบทรัพย์สินของนายพลผู้นี้ พบว่าเขาร่ำรวยผิดปกติ นายพลก๊อดเบอร์ มีเงินฝากธนาคารอยู่ถึงประมาณ 200,000 ดอลลาร์สหรัฐ (ภายหลังการตรวจสอบพบว่าจำนวนเงินสูงถึง 800,000 ดอลลาร์สหรัฐ) คิดเป็น 6 เท่าของเงินเดือนที่เขาได้รับช่วงเวลาประมาณ 21 ปี จาก สิงหาคม 2549 ถึงพฤษภาคม 2516 นายพลผู้นี้ถูกแจ้งข้อหาร่ำรวยผิดปกติ ภายได้กฎหมายต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ พ.ศ.2514 ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง หลักฐานร่ำรวยผิดปกติจะถูกนำมาใช้ประกอบการฟ้องร้องว่ารับสินบนได้โดยมิเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาแก้ตัวแต่มีอีกมาตรา

หนึ่ง ซึ่งกำหนดว่าการฟ้องร้องว่าร้ายผิดปกตินั้น ทางอัยการจะต้องแจ้งผู้กล่าวหาว่าร้ายผิดปกติให้ทราบว่าเขากำลังจะถูกดำเนินการทางกฎหมาย และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาแก้ต่างตัวเองได้ ช่องโหว่ของกฎหมายนี้ทำให้นายตำรวจผู้ถูกกล่าวหาได้รับแจ้งว่าจะถูกกล่าวหาล่วงหน้า และได้ถือโอกาสหลบหนีออกนอกประเทศไป โดยที่ทางเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ละเลยที่จะป้องกันการหลบหนีนี้

การหลบหนีของนายพลก๊อดเบอร์ นายตำรวจระดับสูงที่มีพฤติกรรมร้ายผิดปกติออกไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ถือเป็นความล้มเหลวของมาตรการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการของรัฐบาล ชาวเขตปกครองพิเศษฮ่องกงแสดงความไม่พอใจผ่านสื่อมวลชนอย่างกว้างขวาง และเรียกร้องให้ลงโทษก๊อดเบอร์ ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีนี้นำไปสู่การอภิปรายถกเถียงกันอย่างกว้างเรื่องความยุติธรรมทางสังคม เรื่องอภิศักดิ์ของคนผิวขาวชาวอังกฤษที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการ (นายก๊อดเบอร์ เป็นคนอังกฤษ) รัฐบาลอังกฤษที่บริหารเกาะเขตปกครองพิเศษฮ่องกงถูกวิจารณ์อย่างเสียหาย สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นแรงกดดันอย่างแรงให้รัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงตั้งคณะกรรมการเฉพาะขึ้นสืบสวนเรื่องราวและให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงมาตรการการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการให้รัดกุมได้ผลขึ้นกว่าเดิม

คณะกรรมการสรุปว่า การหลบหนีของนายพลก๊อดเบอร์ เป็นไปได้เพราะช่องโหว่ของกฎหมายและปัญหาการขาดประสิทธิภาพของระบบตำรวจ ทุจริตต่อหน้าที่ราชการในบรรดาข้าราชการมีมากและกฎหมายที่มีอยู่ไม่แรงพอจะปราบได้ จึงเสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายให้รัดกุมขึ้นสรุปข้อเสนอแนะสำคัญคือ

ในกรณีการมีทรัพย์สินร้ายผิดปกตินั้นให้ครอบคลุมถึงทรัพย์สินที่ผู้อื่นไว้แทนผู้ถูกกล่าวหาด้วย เมื่อผู้ถูกกล่าวหาผิดจริงให้คืนทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้มาอย่างผิดกฎหมาย และเมื่อค้นพบว่าร้ายผิดปกติ ผู้ถูกกล่าวหาจะเดินทางออกนอกประเทศไม่ได้ นอกจากนี้มีข้อเสนอให้มีการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของข้าราชการแบบไม่ให้รู้ตัวเป็นการสุ่มตัวอย่างตรวจ (Spot check) เป็นครั้งคราว ผู้ถูกตรวจสอบจะต้องให้ข้อมูลว่าได้ทรัพย์สินมาอย่างไร มิฉะนั้นจะถือเป็นความผิด และเสนอให้ผู้อำนวยการสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการมีสิทธิเข้าค้นสถานที่เพื่อหาหลักฐาน ถ้าผู้ถูกกล่าวหาไม่ร่วมมือในการให้ข้อมูล จะถูกใช้เป็นหลักฐานว่ามีพฤติกรรมอันมิชอบได้

คณะกรรมการมีข้อเสนอต่อไปว่าในกรณีที่พบว่าข้าราชการมีพฤติกรรมประพฤติมิชอบแต่หลักฐานที่ได้ไม่พอเพียงจะฟ้องร้องในชั้นศาลได้ ให้ดำเนินการทางวินัยได้ และในการให้ออกจากราชการนั้น มีข้อเสนอว่าไม่จำเป็นต้องบอกเหตุผลให้ทราบ ในกรณีข้าราชการที่กำลังรอการบรรจุ ถ้ามีมูลเหตุของพฤติกรรมที่ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือถูกสงสัยว่าทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ก็เป็นเหตุผลเพียงพอที่จะไม่บรรจุเป็นข้าราชการประจำ

คณะกรรมการพิจารณาความเหมาะสมของสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (Anti-Corruption office) ที่ในขณะนั้นอยู่ภายใต้อาณัติของกรมตำรวจ พบว่าผู้ที่เห็นว่าควรรี้ออกไปพร้อมกับกรมตำรวจต่อไปมีเหตุผลเกี่ยวกับการจัดองค์กร ในขณะที่ผู้ที่ไม่เห็นด้วยให้เหตุผลทางด้านการเมืองและทางด้านจิตวิทยา กล่าวคือ สาธารณชนจำนวนมากขาดความเชื่อถือว่าตำรวจจะปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้ และถึงพยายามสร้างความมั่นใจขึ้นมาใหม่อย่างไรก็คงจะไม่อาจชักจูงให้สาธารณชนเปลี่ยนใจได้

ดังนั้นคณะกรรมการจึงเสนอให้ก่อตั้งหน่วยงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการแห่งใหม่ที่เป็นอิสระจากตำรวจอย่างชัดเจนมีผู้อำนวยการที่มีประสบการณ์ด้านการบริหาร และให้รายงานโดยตรงต่ออัยการสูงสุด

สิ่งที่คณะกรรมการมิได้รายงานไว้ก็คือ ผู้คนเชื่อกันว่าสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการเองนั้น น้อยลงเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ข้อมูลที่น่าสนับสนุนความเชื่อนี้ที่สำคัญคือ ในการพิจารณาคดีของนายพลก๊อดเบอรัลในชั้นศาลนั้น นายตำรวจผู้หนึ่งได้ให้การว่าเจ้าหน้าที่คนหนึ่งของสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้เสนอตัวที่จะช่วยทำลายหลักฐานเพื่อมิให้นายพลก๊อดเบอรัลถูกฟ้องร้องได้สำเร็จ โดยขอเงินสินบน 500,000 ดอลลาร์เขตปกครองพิเศษฮ่องกง

2. คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (**Independent commission against corruption, ICAC**)

หลังจากกรณีอื้อฉาวเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของตำรวจระดับสูง และปัญหาการน้อยลงของสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกรมตำรวจใน พ.ศ. 2516 แล้ว รัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกง จึงได้โอนความรับผิดชอบการตรวจและสอบสวนเรื่องทุจริตต่อหน้าที่ราชการจากสำนักงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการเดิม มาอยู่ที่คณะกรรมการอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (ICAC) และให้ขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ICAC เป็นอิสระจากหน่วยงานรัฐบาลทุกแห่งยกเว้นผู้ว่าการฯ ได้มีการออกกฎหมายรับรองหน้าที่ของ ICAC ดังต่อไปนี้

1. รับและพิจารณาคำร้องเรียนเรื่องทุจริตต่อหน้าที่ราชการและสืบสวนข้อเท็จจริงตามที่เห็นสมควร
2. สืบสวนกรณีข้อกล่าวหาเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามที่มิกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ICAC รวมทั้งกรณีติดสินบน และกรณีการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ
3. สืบสวนพฤติกรรมของข้าราชการผู้ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาว่าเกี่ยวข้องโยกกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและให้รายงานโดยตรงต่อผู้ว่าการเขตปกครองพิเศษฮ่องกง

4. สอบสาวถึงพฤติกรรมและขบวนการปฏิบัติการกิจของข้าราชการกรมกองต่าง ๆ เพื่อหาช่องโหว่ที่นำไปสู่การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และหาวิธีแก้ไขปรับปรุงช่องโหว่ หรือ ขบวนการทำงานดังกล่าว
5. ให้คำแนะนำ และให้ความช่วยเหลือผู้ใดก็ตามที่มาขอคำแนะนำการแก้ปัญหา ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
6. ให้คำปรึกษาแก่หัวหน้ากรมกองของราชการ หรือหน่วยงานสาธารณะใด ๆ เกี่ยวกับวิธีการทำงานที่คณะกรรมการเห็นว่าน่าจะช่วยลดการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
7. ให้การศึกษาแก่สาธารณชนเรื่องผลร้ายของทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
8. แสวงหาแรงสนับสนุนจากสาธารณชนเพื่อต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

2.1 หน้าที่และอำนาจของ ICAC

ICAC ประกอบด้วยสำนักงานของกรมการใหญ่และ 3 ฝ่ายงานด้วยกันที่ดูแลเรื่องการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการ การป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฝ่ายความสัมพันธ์กับชุมชนเพื่อต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ มีเจ้าพนักงานทั้งหมด (พ.ศ.2536) มากกว่า 1,200 คน นับได้ว่าเป็นองค์กรปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ใหญ่ที่สุดในโลก นอกจากนี้การทำงานของ ICAC มีลักษณะพิเศษอีกคือพนักงานของ ICAC กินเงินเดือนของรัฐบาลแต่ไม่ได้อยู่ภายใต้การดูแลของ ก.พ. ดังในกรณีของไทย และอีกประการหนึ่ง ICAC ขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ซึ่งมีคณะกรรมการที่ปรึกษาอีก 4 คณะ ที่แต่งตั้งโดยผู้ว่าการเขตปกครองพิเศษฮ่องกง เป็นผู้กำกับการทำงานได้แก่ คณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานกรรมการของ ICAC และอีก 3 คณะกรรมการที่ปรึกษาซึ่งช่วยดูแลกรมสำคัญ 3 กรม ที่อ้างถึงแล้ว

กรมปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการทำหน้าที่สอบสวนสืบสวนกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และการให้สินบนเจ้าพนักงานประกอบด้วยข้าราชการพลเรือน ข้าราชการระดับสูงจากกรมอัยการท่านหนึ่งจะมาร่วมทำงานด้วยกันกับกองนี้และมีหน้าที่ดูแลกรณีที่มีการส่งฟ้องถึงชั้นศาล

กรมป้องกันทุจริตต่อหน้าที่ราชการ มีหน้าที่หลักในการทำให้การทุจริตต่อหน้าที่ราชการหมดสิ้นไป หรือลดโอกาสทุจริตต่อหน้าที่ราชการภายในระบบราชการ มีหน้าที่ตรวจตราพฤติกรรมการทำงานและขบวนการทำงานของหน่วยรัฐ เพื่อเสาะหาช่องโหว่ที่นำไปสู่การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

อำนาจของฝ่ายปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการมีค่อนข้างมากกล่าวคือสามารถจับกุมผู้ต้องหาโดยไม่ต้องมีหมายจับในกรณีความผิดเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการการรับสินบนและการกระทำผิดกฎหมายตามที่พระราชกฤษฎีกา ICAC กำหนดไว้ ความผิดอื่น ๆ เช่นบิดเบือน หรือขัดขวางกระบวนการยุติธรรม ชูเชิญ หรือกรร โขกเอาเงินหรือทรัพย์สินด้วยจุดประสงค์เพื่อ

หลอกลวง ทางกรรมการมีอำนาจเข้าค้นสถานที่และจับกุมผู้ต้องหาได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ อำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจที่ครอบคลุมมาก และมักถูกวิจารณ์ว่าขัดกับหลักสิทธิมนุษยชน แต่ ICAC เห็นว่าจำเป็นเพื่อให้การสืบสวนสอบสวนกรณีข้อกล่าวหาให้ข้อเท็จจริง นอกจากนี้ ในหลาย ๆ กรณีการเสาะแสวงหาข้อมูลนำไปสู่ข้อเท็จจริงอื่น ๆ ซึ่งเข้าข่ายผิดกฎหมายอื่น ๆ ได้อีกด้วย

กฎหมายเรื่องการติดสินบนให้อำนาจ ICAC ที่จะทำการสืบสวนได้ถึงการขอค้นบัญชีธนาคาร การขอให้ผู้ต้องสงสัยให้คำให้การ โดยให้กล่าวคำปฏิญาณก่อน การอายัดหนังสือเดินทาง เพื่อมิให้ออกนอกประเทศในขณะที่การสืบสวนยังไม่เสร็จสิ้น ดังนั้นแม้ว่าเจ้าพนักงานของ ICAC จะมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนแต่มีอำนาจพอ ๆ กับตำรวจ

หลักฐานจากการสืบสวนโดยกรมปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการส่งตรงไปยังผู้ช่วยอาวุโสอัยการสูงสุด ผู้ซึ่งสามารถตัดสินใจแทนอัยการสูงสุดว่าเรื่องใดควรดำเนินการฟ้องร้องชั้นศาล และถ้าหากจำเป็นก็อาจจะเสนอเรื่องให้รองอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน

กรมปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการมีกองที่ดูแลการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในกรมตำรวจ ที่ดิน สาธารณูปโภคและงานโยธา และกองตรวจคนเข้าเมือง เป็นหน่วยหนึ่งโดยเฉพาะ อีกหน่วยหนึ่งดูแลการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในกรมกองราชการอื่น ๆ

กรมความสัมพันธ์กับชุมชน ได้ก่อตั้งสำนักงานย่อยทั่วเกาะเขตปกครองพิเศษฮ่องกง เพื่อรณรงค์ป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

คำร้องเรียนหรือรายงานต่าง ๆ ที่ ICAC ได้รับเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการจะได้รับการพิจารณาหมด เพื่อความมีเรื่องใดที่ควรจะสนใจต่อไป ในกรณีที่พิจารณาว่าไม่ควรสืบสวนเรื่องต่อไปต้องกระทำโดยคณะกรรมการ เพื่อป้องกันการร้องเรียนที่มีจุดประสงค์ไม่บริสุทธิ์ มีการออกกฎหมายเมื่อ พ.ศ.2519 ซึ่งถือว่าการร้องเรียนที่เป็นเท็จเป็นการกระทำผิดกฎหมายมิบทลงโทษ

2.2 ICAC กับการปราบการทุจริตต่อหน้าที่ราชการระบบส่วย (Syndicated corruption)

ทุจริตต่อหน้าที่ราชการระบบส่วย คือการที่กลุ่มข้าราชการที่มีผลประโยชน์ร่วมตกลงใจร่วมกันที่จะดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้จากการทุจริตต่อหน้าที่ราชการนั้นมักหมายถึงการช่วยปกป้องกิจกรรมผิดกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด การพนันผิดกฎหมาย การค้าประเวณี การรับสินบนเพื่อดำเนินเรื่องให้เร็วขึ้นในกรณีการตรวจคนเข้าเมือง การโอนที่ดินการได้รับใบอนุญาต ฯลฯ

ในกรณีของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงพบทุจริตต่อหน้าที่ราชการระบบส่วยในกรมตำรวจ มีการจัดทำกันเป็นระบบ แม้ว่าเจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่ในหน่วยงานทุจริตต่อหน้าที่ราชการผู้หนึ่งจะถูกย้ายไปแล้ว มีผู้อื่นเข้ามาแทนผู้เข้ามาแทนก็จะรับหน้าที่เดิมต่อไป ดังนั้นทุจริตต่อหน้าที่

ราชการระบบช่วยดังกล่าวจึงคงอยู่ แม้ว่าเจ้าหน้าที่จะเปลี่ยนหน้ากันไปเรื่อย ๆ เจ้าพนักงานรัฐที่น้อย
 ฉลาดเมื่อถูกย้ายจากที่หนึ่งไปยังที่ใหม่ก็เข้าไปรวมมือกับทุจริตต่อหน้าที่ราชการระบบช่วย ณ ที่ใหม่

ทุก ๆ กองในกรมตำรวจจะมีทุจริตต่อหน้าที่ราชการระบบช่วยอย่างน้อยหนึ่งกลุ่ม
 บางกองมีมากกว่าหนึ่ง จำนวนเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องมีเป็นจำนวนมากหลายร้อย ที่สำคัญ ๆ ก็มีกลุ่ม
 ที่ให้ใบอนุญาตเปิดบ่อน และกองควบคุมยาเสพติด มีกรณีฟ้องร้องชั้นศาล พ.ศ.2519 เรื่องการทุจริต
 ต่อหน้าที่ราชการของตำรวจ พบนายตำรวจ 2 นายกระทำผิดจริง โดยทั้งสองเป็นสมาชิกของกลุ่ม
 ตำรวจที่อยู่ในระบบทุจริตต่อหน้าที่ราชการชื่อ “ช่วยเบบิว” ที่สถานีตำรวจเบบิว อันเป็นย่านมี
 กิจกรรมค้ายาเสพติด การพนันผิดกฎหมายและการค้าประเวณี มีคนเก็บเงินค่าคุ้มครองจากผู้ทำ
 ธุรกิจผิดกฎหมายต่าง ๆ ในบริเวณเบบิวแล้วส่งต่อมาให้ผู้รับที่สถานีตำรวจ ซึ่งทำหน้าที่เหมือนนัก
 บัญชีเป็นตำรวจตำแหน่งนายสิบ คนคนนั้นมีหน้าที่แจกจ่ายเงินให้กับนายตำรวจระดับสูง ๆ ขึ้นไป

ผู้ต้องหา นายตำรวจนายหนึ่งใน 2 นาย ถูกกล่าวหาว่าได้รับเงินเพื่อคุ้มครองประมาณ 2
 แสนดอลลาร์สหรัฐฯ แต่บางคนเชื่อว่าจริง ๆ เขาได้รับมากกว่านี้สัก 20 เท่า อีกนายหนึ่งส่งเงิน
 กลับไปประเทศอังกฤษ 14,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ เนื่องจากโอกาสหารายได้จากการฉ้อฉลมีมาก
 นายตำรวจจึงพร้อมจะจ่ายเงินสูงถึง 25,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อให้เขาถูกย้ายไปยังสถานีตำรวจที่
 เขาต้องการเพราะเขาจะมีรายได้สูงจากการเรียกค่าคุ้มครอง (ชื่อตำแหน่ง) ประมาณการว่าในช่วงที่
 เขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการสูงสุด พ.ศ.2513-16 วงเงินทุจริตต่อหน้าที่
 ราชการระบบช่วย โดยเฉพาะในบรรดาตำรวจสูงถึง 200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี

เมื่อก่อตั้ง ICAC มุ่งปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการระบบช่วย เพราะเป็นระบบที่ใหญ่
 ที่สุด นายตำรวจถูกดำเนินการฟ้องร้องในศาลเป็นจำนวนมาก นอกเหนือจาก 2 นายที่กล่าวถึงแล้ว
 พ.ศ.2519 นายตำรวจที่วันชัย 12 คน ส่วนใหญ่เป็นนายสิบตำรวจ และพลเรือน 3 คน ถูกจับข้อหา
 เรียกเก็บค่าคุ้มครองจากช่อง บ่อนการพนัน ผู้ค้ายาเสพติด และแม่ค้าพ่อค้าหาบเร่ แต่ถูกศาลตัดสิน
 ว่ากระทำผิดจริงเพียง 4 คน นอกจากนี้ยังมีกรณีอื่น ๆ อีกที่ ICAC ฟ้องร้องตำรวจถึงชั้นศาล

แม้ว่า ICAC จะส่งแรงผลักดันให้ตำรวจทำการปฏิรูปตนเองมากเพียงใด ก็ไม่มีวิ้ว
 ว่าจะมีการปฏิรูป กรมตำรวจคงปล่อยให้เป็นที่ของ ICAC ดำเนินงานปราบปราม จนกระทั่ง
 เวลาผ่านไปตำรวจทั้งผู้ใหญ่และผู้ย่อยรู้สึกที่ถูกโจมตีมากขึ้น ๆ ทำให้บางคนรู้สึกเสียกำลังใจ
 นายตำรวจชั้นผู้ใหญ่คนหนึ่ง หลังจากมาทำงานให้กับ ICAC 2 ปี และกลับเข้าทำงานในกรมตำรวจ
 เดิม คิดว่าตัวเองถูกสงสัยว่าทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงฆ่าตัวตาย ณ จุดนี้ ICAC ถูกวิจารณ์ว่ากระทำ
 ให้ตำรวจเสียกำลังใจ การดำเนินงานก็ล่าช้ากว่าจะสืบสวนเสร็จ ในหลาย ๆ กรณีตำรวจที่ถูกตั้งข้อหา
 จะต้องถูกสำรองงานเป็นเวลาหลายเดือนในช่วงที่ถูกสอบสวน ทั้งนี้เพราะผู้ต้องหาเองหวังเหนี่ยว

ตอบคำถาม เช่นในกรณีพบว่าร้ายวผิดปกติ นายตำรวจท่านหนึ่งใช้เวลา 5 เดือนกว่าจะตอบคำถามถึงเรื่องที่มาของทรัพย์สินของเขา

ICAC ถูกวิจารณ์ว่ามีอำนาจมาก แต่สาธารณชนสนับสนุน ICAC โดยเฉพาะในบรรดาชุมชนจีน เพราะผู้คนรู้สึกวปัญหาทุจริตต่อหน้าทีราชการกระจายไปทั่วในระบบราชการ และควรจะต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง แม้ว่าจะนำไปสู่ปัญหาการจำกัดอิสรภาพ

พ.ศ.2521 ICAC สอบสวนกรณีทุจริตต่อหน้าทีราชการระบบส่วย 23 กลุ่ม จากจำนวนนี้ทั้งหมด 18 กรณีเกิดในกรมตำรวจ มีผู้ถูกลงโทษเป็นจำนวนมาก แต่เมื่อถึง พ.ศ.2523 ICAC ก็ยังสรุปวไม่มีวิ้วววามีการปฏิรูปการทุจริตต่อหน้าทีราชการระบบส่วยทีสำคัญ อีกนัยหนึ่งคือยังมีอาจแก้ปัญหาได้เป็นที่น่าพอใจ

ปฏิบัติการของ ICAC ทำให้ตำรวจจำนวนมากสูญเสียแหล่งรายได้ พวกเขาไม่พอใจการสอบสวนของ ICAC เลย เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2521 ตำรวจ 20 นายตัดสินใจประท้วง ICAC ทีจับกุมเพื่อนตำรวจนายหนึ่งทีเรียกเงิน 10 ดอลลาร์เขตปกครองพิเศษฮ่องกงจากคนขับรถแท็กซี่ เดือนตุลาคม พ.ศ.2521 ตำรวจจำนวน 30 นาย ถูกจับกุม เพื่อนายตำรวจประมาณ 2,000 คน เดินขบวนประท้วง ไปทีกรมตำรวจ นายตำรวจทีออกเวอร์อีก 5,000 คนออกกันอยู่หน้ากรมตำรวจ ขอให้อธิบดีพิจารณาวิธีการทำงานของ ICAC และประท้วงการทีตำรวจผู้ถูกกล่าวหาไม่มีตัวแทนฝ่ายกฎหมายในขณะที่ถูกสอบสวน ในวันเดียวกันนั้นตำรวจในและนอกประจำการอีก 40 นาย เข้าบุกสำนักงาน ICAC ก่อความเสียหายให้กับทางเข้าและทำให้เจ้าพนักงานฝ่ายสืบสวนบาดเจ็บ 5 ราย

แต่สาธารณชนมิได้ส่งสารตำรวจ เพราะพวกเขาเชื่อว่าตำรวจมีอำนาจมากเกินไป และได้ใช้อำนาจมากเกินไป และได้ใช้อำนาจไปในทางทีคิดมาโดยตลอด

เมื่อประธานกรรมการของ ICAC ปฏิเสธทีจะหยุดการสืบสวนทุจริตต่อหน้าทีราชการระบบส่วยของตำรวจตามทีถูกตำรวจเรียกร้อง ตำรวจ 1,000 นาย ขูทีจะนัดหยุดงาน เดือนพฤศจิกายน 2521 ผู้ว่าการเขตปกครองพิเศษฮ่องกงต้องเข้ามารอมยอมโดยขอให้ ICAC เลิกสอบสวนคำร้องกรณีทีเกิดก่อน 1 มกราคม 2520 ยกเว้นในกรณีทีผู้ถูกกล่าวหาได้รับแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว กล่าวคือรอมยอมโดยการนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำผิดก่อน 1 มกราคม 2520

เนื่องจากการนิรโทษกรรมดังกล่าวรัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงถูกวิจารณ์วามีความจริงใจเพียงใดทีจะแก้ปัญหาทุจริตต่อหน้าทีราชการระบบส่วย แต่ก็คงต้องยอมรับวการทุจริตต่อหน้าทีราชการในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีมานานแล้ว จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรม ดังนั้นจะแก้ไขโดยการบังคับให้ออกกฎหมายภายใน 4 ปี คงเป็นไปได้ และการนิรโทษกรรมก็มีได้หมายความว่า จะไม่มีการฟ้องร้องกรณีทุจริตต่อหน้าทีราชการ ICAC ก็ยังทำงานต่อไป พ.ศ.2524 ผู้ถูกกล่าวหากรณีทุจริตต่อหน้าทีราชการมีสูงถึง 509 คนทีถูกฟ้องร้องถึงชั้นศาล

2.3 การบังคับระเบียบวินัยของตำรวจ

ตำรวจหันรุนแรงของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงเสนอว่า ควรแยกแยะระหว่างแอกทีฟคอร์ดริปชั่น (Active) และพาสซีฟคอร์ดริปชั่น (Passive) กล่าวคือควรแยกแยะระหว่างผู้ที่เป็น “หัวโจก” หรือผู้ริเริ่มทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการออกจากผู้ที่ไป “ตามน้ำ” “หัวโจก” คือผู้ที่อยู่เบื้องหลังและทำให้เกิดทุจริตต่อหน้าที่ราชการระบบช่วย ในขณะที่พวก “ตามน้ำ” เพียงแต่ยอมตามเขาไป กลุ่มตำรวจหัวรุนแรงเสนอว่าพวกหัวโจกเท่านั้นที่ควรถูกสอบสวน แต่พวก “ตามน้ำ” ควรพ้นจากข้อหา กลุ่มตำรวจหัวรุนแรงเสนอต่อไปว่านายตำรวจระดับสูงรัฐ ๆ กันทั้งนั้นเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการระบบช่วยแต่ไม่ทำอะไรเลย อย่างดีก็ทำให้ตัวเองสะอาดและปิดปากเงียบ ดังนั้นถ้าพวกเขาตำรวจตัวเล็ก ๆ จะถูกฟ้องร้องว่ารับเงินช่วย เจ้าหน้าที่ของเขา ก็ต้องถูกขอกกล่าวหาว่าปกปิดข้อมูลจาก ICAC นอกจากนั้นตำรวจชั้นผู้น้อยควรจะได้รับความคิดเห็นที่รับเงินทุจริตต่อหน้าที่ราชการในเมื่อประชาชนยอมรับว่ามันเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวัน

ในการตอบโต้ข้อเสนอของตำรวจดังกล่าว ทางกรมตำรวจและ ICAC ซึ่งให้เห็นว่ามีอาจแยกแยะ “หัวโจก” และ “ผู้กินตามน้ำ” ออกจากกันในกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการระบบช่วยได้ แม้จะมีได้เป็นผู้เก็บช่วย หรือแจกช่วยโดยตรง แต่ก็มิได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ เพราะข้อจลนนั้นเอง และเนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของระบบทำให้ระบบขยายใหญ่ขึ้น และเป็นอุปสรรคต่อตำรวจที่ดีที่จะคงความซื่อสัตย์เอาไว้ได้

ตำรวจบางกลุ่มพยายามผลักดันให้ผู้ว่าการเขตปกครองพิเศษฮ่องกงนิรโทษกรรมให้กับข้าราชการที่ได้ทำผิดมาในอดีต โดยกล่าวว่า เคยทำกันมาเพราะทุกคนทำ ขณะนี้รัฐบาลเอาจริงทำให้ไม่อยากทำกันอีกแล้ว ณ จุดนี้ ICAC ถูกจี้ให้ดำเนินการกับกรณีนายตำรวจชั้นผู้ใหญ่ด้วย มิใช่แต่เฉพาะรายเล็ก ๆ รัฐบาลถูกตำรวจขอให้นิรโทษกรรมให้กับกรณีที่เกิดก่อน 1 มก528ม 2520 กล่าวได้ว่ารัฐบาลถูกมัดมือชก แต่ก็มีผู้เสนอว่าที่จริงรัฐบาลจะไม่ยอมตำรวจก็ได้ โดยน่าจะนำทหารเข้ามาปราบการจลาจล แต่รัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงไม่อยากทำเช่นนั้นเพราะทหารประจำการในขณะนั้นมีเพียง 6,000 คน เป็นพวกกรูข่าทั้งหมดในขณะที่ตำรวจมีถึง 24,000 คน ถ้าหากจะใช้ทหารกันจริง ๆ ก็อาจจะต้องส่งตรงมาจากอังกฤษ ดังที่เคยทำในกรณีการจลาจล เนื่องจากคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2510 ที่ต้องนำทหารอังกฤษ 2,000 คนมาช่วยโดยส่งบินตรงมาจากประเทศอังกฤษ พาล์มเมอร์ (Palmer 1985) วิเคราะห์ว่าปัญหาการปฏิรูปตำรวจเขตปกครองพิเศษฮ่องกงนั้นคือ ขาดผู้นำในช่วงที่ ICAC มีปัญหาเกี่ยวกับการประท้วงของตำรวจ อธิปไตยตำรวจเก็บตัวเงียบ เขาเลือกที่จะแยกตัวออกจากตำรวจทุกระดับชั้น ไม่ว่าจะเป็นคนซื่อสัตย์หรือไม่ ทำให้เขาไม่ทราบ

ความรู้สึกลูกน้องของเขา และที่จริงเขาคงตื่นตกใจมากด้วย และคิดว่าควบคุมสถานการณ์ไม่ได้ จึงตัดสินใจเก็บตัวเงียบ

นอกจากนั้นยังวิจารณ์ว่าข้าราชการระดับสูงของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงเองทั้งในและนอกกรมตำรวจอาจจะมีได้รังเกียจการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอย่างจริงจัง เห็นได้จากกรณีที่เมื่อ นายพลก๊อดเบอร์ฟันโทษจากการถูกจำคุกในกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการเมื่อเดือนตุลาคม 2521 (หลังจากถูกจำคุก 31 เดือนจากโทษทั้งหมด 4 ปี) นายพลก๊อดเบอร์ได้รับการปฏิบัติเป็นอย่างดี และรัฐบาลมิได้พยายามยึดทรัพย์จำนวน 4.1 ล้านดอลลาร์เขตปกครองพิเศษฮ่องกงที่ศาลสูงสุดตัดสินว่าต้องคืนรัฐบาล

วิกฤติการณ์ที่เกิดจากการประท้วงของตำรวจ พ.ศ.2521 มิได้จบลงง่าย ๆ หลังจากการนิรโทษกรรมแล้ว ตำรวจยังเรียกร้องต่อไปให้ขยายข่ายของการนิรโทษกรรม ครอบคลุมผู้ถูกกล่าวหาแล้วด้วย และจะเดินขบวนอีก ณ จุดนี้ผู้ว่าการเขตปกครองพิเศษฮ่องกงแก้วิกฤติการณ์ได้ทันท่วงทีโดยตัดสินใจภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉินเพิ่มอำนาจให้อธิบดีกรมตำรวจปลดตำรวจที่ผิดวินัย (เดินขบวน) ได้ทันที เป็นที่แน่ชัดว่าตำรวจเขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีปัญหาด้านวินัยเพื่อหาทางแก้ไขรัฐบาลได้ขอทีมตำรวจจากสหราชอาณาจักรเพื่อมาทำรายงานการทำงานของ ICAC และหาทางปรับปรุงกรมตำรวจคณะกรรมการพว่งานของ ICAC เป็นที่น่าพอใจ และได้ให้ข้อเสนอสำคัญ 2 ประการคือ ประการที่ 1 เสนอให้ ICAC และกรมตำรวจร่วมมือกันมากขึ้นในการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และประการที่ 2 ให้กรมตำรวจปรับปรุงหน่วยงานภายในกรมตำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงานรับคำร้องเรียนเกี่ยวกับตำรวจ โดยให้มีคนทำงานมากขึ้น เพื่อจะได้นำคำร้องเรียนไปช่วยปรับปรุงปัญหาภายในกรมตำรวจ

ในระยะแรก ๆ ที่ ICAC ได้รับการก่อตั้ง ICAC เน้นการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการระบบช่วยในระบบราชการ ต่อมาได้ขยายงานครอบคลุมถึงการทุจริตต่อหน้าที่ราชการภาคเอกชนด้วย

2.4 ICAC กับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในภาคธุรกิจเอกชน

ทุจริตต่อหน้าที่ราชการในภาคธุรกิจมีทั้งที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยข้าราชการที่ไม่เกี่ยวข้องก็คือกรณีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการระหว่างธุรกิจกับธุรกิจด้วยกัน กรณีที่ข้าราชการจะเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยก็มีเกิดขึ้นอยู่เสมอ ๆ โดยเฉพาะโครงการสาธารณะที่ธุรกิจเอกชนเป็นผู้จัดทำโครงการ เช่นการก่อสร้างให้กับหน่วยงานราชการ การจัดซื้อจัดจ้างระหว่างหน่วยงานรัฐและเอกชน และกิจกรรมธุรกิจเอกชนที่มีผู้กำกับดูแลมาจากฝ่ายราชการด้วยเช่น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทค้าหลักทรัพย์และเงินทุน บริษัทเงินทุน หรือกิจกรรมธุรกิจเอกชนที่

ต้องขอใบอนุญาต หรือมีการควบคุมมาตรฐานจากฝ่ายราชการ ดังนั้นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในภาคธุรกิจเอกชนจึงมักโยงใยกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของข้าราชการด้วย

รายงานของ ICAC ครอบคลุมภาคเอกชนด้วย ICAC จะดำเนินการสืบสวน เมื่อมีการร้องเรียนมาจากฝ่ายเอกชน กฎหมายต่อต้านการให้สินบน พ.ศ.2514 ครอบคลุมถึงว่าการให้และรับค่าคอมมิชชั่น หรือการให้และรับสินบน โดยที่ทางผู้จัดการบริษัทมิได้รับอนุญาตให้ทำได้เป็นเรื่องผิดกฎหมายและมีบทลงโทษ

ตัวอย่างการให้สินบนอันมีลักษณะเป็นสินน้ำใจจำนวนไม่มากนัก ตัวอย่างหนึ่งซึ่งร้องเรียนผ่าน ICAC และทำให้พลเมืองเงินเขตปกครองพิเศษฮ่องกงที่ให้สินน้ำใจคนหนึ่งต้องถูกลงโทษขังคุกเป็นเวลา 10 วัน แสดงให้เห็นความเข้มงวดของ ICAC ในกรณีดังกล่าวนี้ นาย ก. ติดคุกเพราะเสนอให้ค่าสินน้ำใจหรือทิป 10 ดอลลาร์เขตปกครองพิเศษฮ่องกงแก่ช่างไฟฟ้าที่ซ่อมไฟฟ้าให้ มีกรณีการให้ค่าคอมมิชชั่นในภาคเอกชนอื่น ๆ ที่โยงกับเงินจำนวนมากและถูกร้องเรียนไปที่ ICAC และทาง ICAC ได้สอบสวนและมีบทลงโทษ ระหว่าง พ.ศ.2541 ถึง พ.ศ.2525 จำนวนผู้ถูกกล่าวหาและต้องโทษว่ารับสินบนอย่างผิดกฎหมาย ในภาคเอกชนเพิ่มจาก 7 รายเป็น 112 ราย

การฟ้องร้องกรณีให้สินบนภาคเอกชนของ ICAC ในระยะแรก ๆ ถูกวิจารณ์มาก โดยเฉพาะจากนักธุรกิจชาวเขตปกครองพิเศษฮ่องกง เมื่อ นาย ก. ถูกขังคุก 10 วัน เพียงเพราะเสนอให้ทิปแก่ช่างไฟฟ้า 10 ดอลลาร์เขตปกครองพิเศษฮ่องกงและมีกรณีคล้ายกับเกิดขึ้นตามมาอีกองค์กรการค้าและชุมชนเงินอื่น ๆ 306 แห่ง ชุมชนประท้วงที่ ICAC เข้ามาแทรกแซงประเพณีการให้สินน้ำใจ หรือทิปที่พวกเขาถือว่าเป็นหลักปฏิบัติทั่วไปของการประกอบธุรกิจ พวกเขามีความเห็นว่าการกฎหมายต่อต้านการให้สินบนในภาคเอกชนเคร่งครัดเกินไป ควรยกเลิกเสีย ICAC ควรให้ความสนใจกับการปราบสินบนในบรรดาตำรวจและข้าราชการอื่น ๆ อย่างมาอยู่กับธุรกิจเอกชน นักธุรกิจผิวขาวสนับสนุน ICAC เต็มที่เพราะไม่เห็นด้วยกับระบบสินน้ำใจในบรรดาธุรกิจชาวจีนอันกระทบมาถึงพวกเขาด้วย

ถ้ารัฐบาลยอมตามที่กลุ่มนักธุรกิจชาวเขตปกครองพิเศษฮ่องกงต้องการ ก็เท่ากับว่าถอยหลังเข้าคลอง นักธุรกิจเขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีมาตรฐาน 2 ระดับนั่นเอง คือทุจริตต่อหน้าที่ราชการในบรรดาข้าราชการผิดกฎหมาย แต่ถ้าพวกเขาทำไม่ผิด รัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงสนับสนุน ICAC เต็มที่และ ICAC ก็มีได้อ่อนข้อให้กับเอกชน พ.ศ. 2526 ถึง พ.ศ. 2534 กรณีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่รายงานไปที่ ICAC โดยภาคเอกชนเพิ่มขึ้นและมีจำนวนสูงเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีร้องเรียนการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในบรรดาตำรวจ และบรรดาหน่วยงานราชการอื่น ๆ

เมื่อมีการร้องเรียนมาจากฝ่ายเอกชนมากขึ้น ICAC ก็ขยายรายงานและงบประมาณเพื่อปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการในภาคเอกชน พ.ศ.2526 งบประมาณประมาณ 1/3 ของกรมปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการใช้ไปเพื่อปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการภาครัฐกิจเอกชน กรณีที่ร้องเรียนมาที่ ICAC มีทั้งกรณีการที่เอกชนให้สืบข้ราชการทำให้โครงการของรัฐบาลเสียหาย กรณีการโกงในระบบธนาคารพาณิชย์ (Bank fraud) การโกงในตลาดหลักทรัพย์ และอื่น ๆ

2.5 งานด้านการป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของ ICAC

ในรายงานข้อเท็จจริงเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงรวบรวมโดยเนลล์และเคอร์ พ.ศ.2516 ผู้ทำรายงานเสนอว่า “การป้องกันดีกว่าการแก้ไข โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงความยุ่งยากอย่างมหันต์ในการสืบสวนหาข้อเท็จจริงและหลักฐานในกรณีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ การป้องกันมีความสำคัญยิ่งยวด”

การป้องกันหมายถึงการพยายามลดโอกาสที่จะเกิดทุจริตต่อหน้าที่ราชการจากช่องโหว่ในขบวนการปฏิบัติงาน และยังหมายถึงการให้ความรู้และสร้างจิตสำนึกต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในบรรดาสมาชิกชน ดังนั้น ICAC จึงต้องศึกษาถึงช่องโหว่ของขบวนการปฏิบัติงานของกรมกองต่าง ๆ ที่เปิดโอกาสให้ข้าราชการทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้ และให้การศึกษแก่สมาชิกชนถึงผลเสียของการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และหาทางให้พวกเขาสนับสนุนนโยบายต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เพื่อบรรลุจุดประสงค์ทั้งสองข้อนี้ ICAC มีหน่วยงานย่อย 2 หน่วย ดูแลเรื่องการป้องกัน และความสัมพันธ์กับชุมชน

2.6 การป้องกันทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

ประธานกรรมการของ ICAC มีคณะกรรมการที่ปรึกษาทำหน้าที่ช่วยให้คำแนะนำด้านมาตรการป้องกันทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อนุกรรมการย่อยได้รับแต่งตั้งให้ทำการศึกษารายงานถึงระบบการทำงานของกรมกองต่าง ๆ และโอกาสของการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่เกิดขึ้น รายงานจะครอบคลุมถึงประเด็นด้านนโยบาย กฎระเบียบขั้นตอนการทำงาน โครงสร้างของเจ้าพนักงาน และการประชาสัมพันธ์ ผู้ทำรายงานแสวงหาข้อมูลโดยตรงจากหน่วยงานที่ศึกษา และเมื่อได้ข้อมูลครบถ้วนแล้ว จึงวิเคราะห์ช่องโหว่ต่าง ๆ ที่นำไปสู่การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และคำแนะนำการอุดช่องโหว่เพื่อลดหรือจำกัดทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หลังจากนั้นเสนอผลงานวิจัยให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาให้รับข้อเสนอแนะไปปฏิบัติ เมื่อมีการรับข้อเสนอแนะไปปฏิบัติทางหน่วยงานป้องกันทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ICAC จะคอยช่วยตรวจสอบแผนการดำเนินการอุดช่องโหว่ เพื่อให้แน่ใจว่ามาตรการที่เสนอแนะถูกนำไปปฏิบัติและเพื่อตรวจดูว่าจะมีช่องโหว่ใหม่ ๆ เกิดขึ้นหรือไม่

ตัวอย่างรายงานการศึกษาของหน่วยป้องกันทุจริตต่อหน้าที่ราชการมีเช่น “โอกาสทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่เกิดขึ้นเมื่อเจ้าพนักงานรัฐเดินทางไปตรวจโรงงานหรือบริษัทในหน้าที่” โอกาสการทุจริตต่อหน้าที่ราชการเกิดจากขบวนการจัดซื้อจัดจ้าง “การประเมินภาษีกำไร” การตรวจเช็คหลักฐานเรื่องภาษีและการตรวจสอบใบประเมินภาษี

2.7 โอกาสที่ทำให้เกิดทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

จากผลงานวิจัยและประสบการณ์การทำงานของ ICAC ทำให้สามารถจำแนกแยกแยะสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เปิดโอกาสให้เกิดทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ได้แก่

1. ขั้นตอนการปฏิบัติงานมีมาก ทำให้เกิดความล่าช้าและเปิดโอกาสให้มีการเสนอลินบนหรือเรียกเก็บสินน้ำใจ
2. การประชาสัมพันธ์ไม่พอเพียงทำให้สาธารณชนเข้าใจผิดไปว่าข้าราชการมีสิทธิกำหนดว่าจะใช้กฎเกณฑ์อันใด หรือใครจะได้ประโยชน์จากการบริการของรัฐ ทำให้ประชาชนถูกเอาเปรียบ
3. การยอมให้ข้าราชการมีดุลยพินิจตัดสินใจ เพื่อให้ทำงานเร็วขึ้นมากเกินไป มักนำไปสู่การทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้ง่าย ๆ
4. ขาดการตรวจสอบและความรับผิดชอบที่ชัดเจน การศึกษาของ ICAC พบว่าในหลาย ๆ กรณีโอกาสการทุจริตต่อหน้าที่ราชการเกิดขึ้นได้ง่าย ๆ เพราะเจ้าพนักงานระดับสูงละเลยเอาใจใส่ดูแลการทำงานของเจ้าพนักงานระดับรองลงมา โดยเฉพาะเมื่อต้องเดินทางไปปฏิบัติงานไกลจากสำนักงาน
5. หน่วยงานขาดแผนนโยบาย หรือมีแผนนโยบายที่ไม่ทันกับเหตุการณ์ ซึ่งหมายความว่าเจ้าสังกัดเองมีลักษณะทำงานแบบ “เข้าขามเย็นขาม” ทำให้ลูกน้องไม่ตระหนักถึงภาระหน้าที่จุดประสงค์และนโยบายขององค์กรที่ชัดเจน จึงสร้างจุดประสงค์ของตนเองขึ้น ซึ่งอาจเอนเอียงไปทางด้านหาประโยชน์ส่วนตัว หรือการรับสินบนหรือการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอื่น ๆ
6. การมีกฎเกณฑ์และขบวนการขั้นตอนการทำงานที่ซับซ้อน และมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น
7. การใช้อำนาจจากตำแหน่งของคนในทางที่ผิด
8. หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย แต่เจ้าหน้าที่ระดับสูงไม่เคารพกฎหมายเสียเอง เป็นตัวอย่างให้ลูกน้องมีพฤติกรรมทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้ง่าย ๆ

ในบรรดาหัวข้อต่าง ๆ ที่กล่าวมาหน่วยป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการให้ความสำคัญกับปัญหาการตรวจสอบที่ไม่พอเพียงและการขาดความรับผิดชอบที่ชัดเจน

หน่วยงานรัฐส่วนมากให้ความสนใจกับผลงานในแง่สถิติข้อมูลตัวเลขเพื่อแสดงความสำเร็จ (เช่น ให้บริการได้ปีละกี่ราย) แต่ละเลยประเด็นเรื่องประสิทธิภาพการทำงาน (เช่น การให้บริการใช้เวลาเท่าไรต่อประชาชน 1 คน) และความบังเกิดผล ดังนั้น เมื่อ ICAC ให้คำแนะนำแก่กรมกองต่าง ๆ จึงเน้นประเด็นสำคัญ 2 ประการคือ

1. เจ้าสังกัดต้องสามารถให้คำอธิบายเมื่อถูกถามได้ว่า เหตุใดลูกน้องของตนจึงประพฤติมิชอบ หรือมีพฤติกรรมฉ้อฉลซ้ำแล้วซ้ำเล่า ถ้าหากเขาเป็นเจ้าสังกัดที่ดี เขาต้องตระหนักถึงปรากฏการณ์และแสดงความเป็นหัวหน้า ที่สอดคล้องกับตำแหน่งหน้าที่สูงของเขาโดยปรับปรุงการบริหารจัดการและกำจัดพฤติกรรมฉ้อฉล

2. เจ้าพนักงานที่มีตำแหน่งระดับหัวหน้าต้องหาโอกาสใช้เวลากับลูกน้องระดับต่าง ๆ จนถึงรากหญ้าให้มากพอเพื่อเรียนรู้แง่มุมต่าง ๆ และช่องโหว่ของการทำงาน เพื่อหาทางปรับปรุงและแก้ไขปัญหาการทำงานและการทุจริตต่อหน้าที่ราชการนั้นหมายความว่า ICAC มองว่าหากลูกน้องมีพฤติกรรมไม่ดีแล้ว สะท้อนให้เห็นจุดอ่อนหรือเป็นความบกพร่องของหัวหน้างานนั่นเอง

จากการศึกษาของ ICAC เป็นระยะเวลายาวนานเท่าไร ICAC สามารถผลิตคู่มือเรื่องการป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการเพื่อให้หน่วยงานรัฐนำไปศึกษาและปรับใช้ได้ด้วย

2.8 การได้รับการยอมรับและการขยายข่ายงาน

เมื่อถึง พ.ศ.2522 งานของ ICAC ได้รับการยอมรับมากขึ้น เห็นได้จากที่หน่วยงานของรัฐและเอกชนหันมาขอใช้บริการของ ICAC มากขึ้น ๆ โดยขอให้ ICAC ช่วยศึกษาแนะนำในกรณีพบว่ามีเกิดการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ นอกจากนี้รัฐบาลยังขอให้ ICAC ช่วยพิจารณาร่างกฎหมายใหม่ ๆ เพื่อให้คำแนะนำเรื่องการบังคับใช้ เพื่อลดช่องโหว่ของกฎหมายอันอาจนำไปสู่การทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเพื่อแนะนำแนวทางและวิธีการป้องกัน

ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานใน ICAC พ.ศ.2524 เพื่อทำหน้าที่อบรมพนักงานรัฐเรื่องการป้องกันทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จุดมุ่งหมายของการฝึกอบรมก็เพื่อพรีสอนหลักการเรื่องการกำกับตรวจตราการทำงาน การรับผิดชอบต่องานและหน้าที่ และเพื่อหาช่องโหว่ที่นำไปสู่การทุจริตต่อหน้าที่ราชการในระบบราชการ หน่วยงานนี้ให้การฝึกอบรมแก่เจ้าพนักงานรัฐเป็นจำนวนมาก

ICAC ให้ความสำคัญกับงานป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการมากด้วยเชื่อว่า จะไม่สามารถลดการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงได้สำเร็จ ถ้าหากจะเน้นเฉพาะเรื่องการบังคับใช้กฎหมายประการเดียว ถ้า ICAC จะทำงานให้ได้ผลที่ต้องการ ต้องให้ความสนใจกับฝ่ายออกกฎหมาย และฝ่ายบริหารของรัฐด้วย

ในประเด็นเรื่องนี้ มีกรณีที่น่าสนใจคือกฎหมายกับการพนัน จนถึง พ.ศ.2516 การพนันเป็นสิ่งผิดกฎหมายในเขตปกครองพิเศษฮ่องกง และการทำให้การพนันเป็นสิ่งผิดกฎหมายได้กลายเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่การทุจริตต่อหน้าที่ราชการในกรมตำรวจ พ.ศ. 2518 ICAC พบว่าการพนันเป็นหนึ่งในสามแหล่งสำคัญของเงินทุจริตต่อหน้าที่ราชการของตำรวจ อีก 2 แหล่งคือ ยาเสพติด และการค้าประเวณี

แต่การเปิดธุรกิจการพนันถูกกฎหมายในขณะที่กรมตำรวจยังทุจริตต่อหน้าที่ราชการอยู่ ก็คงทำให้การปราบปรามบ่อนผิดกฎหมายไม่ได้ผล หลังจากที่ ICAC สามารถดำเนินการปราบปรามการทุจริต ในกรมตำรวจได้ผลลำดับหนึ่ง เมื่อ พ.ศ.2516 ทางกรจึงเริ่มพิจารณาขยายขอบเขตของการพนันถูกกฎหมาย การแทงม้าสามารถทำได้นอกสนามแข่ง โดยทางการได้อนุญาตให้ Royal Hong Jockey Club เป็นผู้ดำเนินการทำให้การแทงม้าผิดกฎหมายหรือโต๊ะเถื่อนลดลง ลูกค้ำของ Royal Hong Jockey Club เพิ่มขึ้น รางวัลการแทงม้าก็เพิ่มขึ้นได้ อย่างไรก็ตามโต๊ะเถื่อนก็ยังมีอยู่ทั่วไป และมีลูกค้ำเหมือนกัน สิ่งจูงใจประการหนึ่งของโต๊ะเถื่อนคือ ผู้เล่นแทงแบบเครดิตได้ ได้รับส่วนลดเมื่อเสีย และมีรางวัลต่าง ๆ มากมาย สำหรับผู้แทงเงินจำนวนน้อย ๆ ผู้แทงอาจแทงผ่านโทรศัพท์ ในขณะที่ Jockey Club ยอมให้ใช้โทรศัพท์ได้ก็ต่อเมื่อมีเบงก์การ์ด ซึ่งทำให้ผู้เล่นรายเล็ก ๆ หหมดโอกาสแทงทางโทรศัพท์ ดังนั้นงานปราบปรามโต๊ะเถื่อนก็ต้องดำเนินต่อไป

นโยบายคล้าย ๆ กันเห็นได้ในกรณีการได้ห่วยเถื่อนที่เขตปกครองพิเศษฮ่องกง พ.ศ. 2518 รัฐบาลตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งขึ้นเพื่อทำธุรกิจและควบคุมสลากกินแบ่งของรัฐบาลควบคู่ไปกับการปราบปรามทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ในบรรดาดำรวจ การตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งมีส่วนทำให้ห่วยเถื่อนลดลง พ.ศ. 2520 ได้มีการออก พระราชบัญญัติการพนันซึ่งเพิ่มโทษการพนันผิดกฎหมาย แต่ในขณะที่เดียวกันเพิ่มขอบข่ายของการพนันถูกกฎหมายที่มีเล่นกันในบ้านเพื่อการสนทนากา (อนุญาตเฉพาะมาจอง) และการเล่นการพนันในร้านอาหารที่มีใบอนุญาตขายสุรา และในสถานที่อื่น ๆ ซึ่งได้รับใบอนุญาต เป็นที่น่าสังเกตว่าในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงแม้การพนันในบ้านเอกชนจะให้ถูกกฎหมายก็ต้องมีการออกพระราชบัญญัติ

การเปิดโอกาสให้มีการพนันถูกกฎหมายมีผลช่วยลดแรงดึงดูดใจของแหล่งการพนันผิดกฎหมาย โดยเสนอทางเลือกของบ่อนถูกกฎหมายผู้เล่นพอใจมาใช้บริการบ่อนถูกกฎหมายมากขึ้น เพราะปลอดภัยกว่าและควบคุมการโกงได้ทำให้ลูกค้ำของบ่อนผิดกฎหมายลดลง ในขณะเดียวกันรัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงพยายามเพิ่มภูมิทัศน์ทางการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของตำรวจด้วยการยกระดับการศึกษา ยกย่องระดับเงินเดือน และสร้างกลุ่มต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการขึ้นภายในกรมตำรวจ พ.ศ.2523 ผู้ที่จะสมัครเข้าเป็นตำรวจได้ต้องผ่านมัธยมศึกษาเกรด 5

แทนที่จะเป็นเพียงปฐมศึกษาเกรด 6 ดังแต่ก่อน ทำให้คุณภาพของผู้สมัครเติบโตสูงขึ้นเป็นอย่างมาก พ.ศ.2520 ผู้สมัครมีการศึกษาถึงมัธยมเกรด 5 มีเพียงร้อยละ 58 พ.ศ.2522 เพิ่มขึ้นร้อยละ 70

พ.ศ.2522 เงินเดือนของตำรวจได้รับการปรับขึ้นระหว่างร้อยละ 39-45 ซึ่งสูงกว่าการปรับเงินเดือนของข้าราชการทั่ว ๆ ไป (ร้อยละ 23) การเพิ่มเงินเดือนของตำรวจดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายให้ทดแทนรายได้นอกระบบที่พวกเขาเคยได้จากการคุ้มครองบ่อนการพนัน และกิจกรรมผิดกฎหมาย หรือจากการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอื่น ๆ ที่หดหายไปเนื่องจากการทำงานต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ได้ผลของ ICAC

มีการก่อตั้งกลุ่มต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการภายในกรมตำรวจขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2524 สมาชิกของกลุ่มประกอบด้วย นายตำรวจระดับผู้ใหญ่และเจ้าหน้าที่จากกองป้องกันทุจริตต่อหน้าที่ราชการของ ICAC กลุ่มมีหน้าที่เจาะหาช่องโหว่ของการทุจริตต่อหน้าที่ราชการภายในกรมตำรวจ ทำการศึกษาทำรายงานและหาทางแก้ไข ทำการศึกษาบทบาทของตำรวจในการพิจารณาใบอนุญาตต่าง ๆ ทำการศึกษახบวนการอนุญาตให้ประกันตัวผู้ต้องหา ซึ่งมีช่องทางให้เกิดทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้มาก การสร้างกลุ่มต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในกรมตำรวจเกิดจากแรงกระตุ้นขององค์กรภายนอกคือ ICAC

2.9 งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

กรมนี้แบ่งออกเป็น 2 กอง กองสื่อสารมวลชน และสถาบันการศึกษา ดูแลเรื่องการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในสถาบันการศึกษาทุกระดับและการประชาสัมพันธ์กับกองประสานงาน ซึ่งรับผิดชอบการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในกลุ่มสาธารณชนทั่วไปนอกสถาบันการศึกษา อาจเป็นปัจเจกชน หรือเป็นกลุ่มชุมชน

2.10 การต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการผ่านสื่อสารมวลชนและสถาบันการศึกษา

การทำงานในส่วนนี้มีสำนักงานข่าวสารมวลชนโดยเฉพาะมีหน้าที่ติดต่อกับ

สื่อสารมวลชนทั่ว ๆ ไป จัดให้มีการสรุปข่าวผลการดำเนินงานของ ICAC และจัดให้มีการสัมภาษณ์กับนักข่าวท้องถิ่นและต่างประเทศ โดยเฉพาะกรณีที่ ICAC ฟ้องร้องผู้ถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมทุจริตต่อหน้าที่ราชการในชั้นศาล สำนักงานมีหน้าที่ตัดข่าวหนังสือพิมพ์เรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และข้อวิจารณ์ผลงานของ ICAC ที่มีขึ้นแล้วกระจายให้กับเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องใน ICAC และหน่วยงานรัฐบาลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ

นอกจากนั้นแล้วสำนักงานจัดทำโปรแกรมสื่อมวลชนในรูปแบบของรายงานข่าวพิมพ์ ออกเป็นระยะ ๆ การออกรายการวิทยุ และโทรทัศน์เป็นครั้งคราว และยังมีรายการทางวิทยุ และโทรทัศน์เป็นประจำ เพื่อช่วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ มีการทำหนังสือ 12 นาทิเพื่อฉายให้ชุมชนต่าง ๆ ทราบถึงการทำงานและผลงานของ ICAC พ.ศ. 2520 มีการก่อตั้ง

หน่วยงานที่มีหน้าที่ออกแบบงานโฆษณาเพื่อต่อต้านและป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยเฉพาะ โดยจัดทำในรูปแบบของโปสเตอร์แผ่นพับ ปฏิทินรายปี หนังสือเล่มเล็ก ๆ สไลด์ซีดี และเกมส์สำหรับเด็ก ๆ เพื่อให้เรียนรู้เรื่องผลเสียของการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและงานต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของ ICAC

สำหรับงานต่อต้านและป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ มีจุดมุ่งหมายอบรมบ่มนิสัยให้นักเรียนนักศึกษาพึงเกียรติกิจการทุจริตต่อหน้าที่ราชการตั้งแต่อายุน้อย ICAC ทำงานใกล้ชิดกับครูอาจารย์ในสถาบันการศึกษาทุกระดับ นอกจากงานฝึกอบรมแล้ว ยังส่งเสริมให้มีการอภิปรายกันเรื่องผลเสียของการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในบรรดานักเรียนนักศึกษาอย่างกว้างขวาง รวมทั้งมีกิจกรรมส่งเสริมให้เกิด “จิตสาธารณะ” ในบรรดาเยาวชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้พวกเขามีส่วนและบทบาทในการแก้ปัญหาสังคมของชุมชนตนเองได้ โดยไม่ต้องรอให้ราชการหรือองค์กรเข้ามาช่วย

2.11 การชักจูงให้สาธารณชนหันมาร่วมมือต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

งานต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในส่วนนี้ครอบคลุมการเข้าถึงกลุ่มคนต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับ โรงเรียน กลุ่มเยาวชน องค์กรพัฒนาเอกชน สมาคม กลุ่มศาสนา สมาคมการค้า กลุ่มแม่บ้าน คนงานในโรงเรียน โดยจัดฉายหนัง จัดการอภิปราย หรือแม้แต่เข้าไปพูดคุยกับชาวบ้านเป็นราย ๆ การพยายามต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยการณรงค์ให้กลุ่มคนต่าง ๆ เห็นผลเสียของการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอย่างกว้าง ซึ่ง ICAC ให้ความสำคัญกับความร่วมมือของสาธารณชนในการลดการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอย่างสูง องค์กรปราบการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง (ICAC) ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการลดปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในเขตปกครองพิเศษฮ่องกง โดยเฉพาะปัญหาในกรมตำรวจ ถึงแม้ว่าจะมิได้หมดไปอย่างสิ้นเชิง ปัจจัยส่งเสริมความสำเร็จของ ICAC มีหลายประการ

1. ความสำเร็จส่วนหนึ่งเกิดจาก ICAC เป็นหน่วยงานอิสระจากกรมกองต่าง ๆ เป็นอิสระจากตำรวจและขึ้นตรงกับผู้ว่าราชการของเกาะเขตปกครองพิเศษฮ่องกง การทำงานของ ICAC มิได้เน้นเฉพาะเรื่องการปราบปราม แต่ให้ความสำคัญกับการป้องกัน โดยเฉพาะหาช่องทางปิดโอกาสทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เชื่อว่าสาธารณชนมีบทบาทสำคัญช่วยลดการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยต้องมีทัศนคติ ประณามการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ดังนั้น ICAC จึงมีบทบาททรงพลังต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเสริมสร้างทัศนคติดังกล่าวในบรรดาสาธารณชนอย่างต่อเนื่อง และอย่างกว้างขวางด้วย

2. ในประเทศอื่น ๆ เช่น อินเดีย หน่วยงานปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการจะยกเว้นไม่รวมกรมตำรวจเข้ามาอยู่ในข่ายงาน แต่ในกรณีของ ICAC ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง การลด

ทุจริตต่อหน้าที่ราชการของตำรวจถือเป็นงานสำคัญ การประท้วงต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของตำรวจ โดยสาธารณชนอาจเป็นชนวนสำคัญจุดประกายให้ทางการต้องให้ความสนใจจริงจังที่จะปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการของตำรวจ

3. ICAC ได้รับงบประมาณและกำลังคนอย่างเพียงพอ พ.ศ. 2525 องค์กรปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการมีกำลังคน 562 คนที่ทำงานด้านการสืบสวนสอบสวนเทียบกับจำนวนข้าราชการพลเรือนทั้งหมด 126,000 คนของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงในขณะนั้น ถ้าเปรียบเทียบกับกำลังคนกับประเทศอื่น ๆ พบว่า ICAC ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีกำลังคนสูงมากกว่า เช่นในกรณีของประเทศไทย พ.ศ. 2540 พนักงานสืบสวนสอบสวนของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการมีกำลังคน 152 คน จากเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ทั้งหมด 286 ราย ในขณะที่ข้าราชการพลเรือนและทหารทั้งหมดในประเทศ ข้าราชการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ มีประมาณ 2.4 ล้านคน ในประเทศอินเดีย พ.ศ.2525 พนักงานสืบสวนสอบสวนของ องค์กรปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการมีอยู่ 328 คน ในขณะที่ข้าราชการพลเรือนที่อยู่ในข่ายงาน (ยกเว้นตำรวจ) มีอยู่ 3.2 ล้านคน

4. กฎหมายว่าด้วยการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงให้อำนาจแก่ ICAC มากในระดับพอ ๆ กับตำรวจ ในประเด็นนี้ ICAC มักถูกวิจารณ์ว่ามีอำนาจมากเกินไปและอาจนำไปสู่การใช้อำนาจที่ผิด ๆ ได้ แต่รัฐบาลเขตปกครองพิเศษฮ่องกงก็ยังคงให้การสนับสนุน และพยายามแก้ปัญหาโดยมีหน่วยงานที่ดูแลเรื่องกาทุจริตต่อหน้าที่ราชการของ ICAC อีกระดับหนึ่ง

5. มีการตั้งข้อสังเกตว่า ICAC เขตปกครองพิเศษฮ่องกงอาจประสบความสำเร็จ เพราะผู้บริหารสำคัญในระยะแรก ๆ ได้รับแต่งตั้งมาจากข้างนอก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักกฎหมายหรือผู้บริหารที่มีประสบการณ์และมีชื่อเสียงมาจากประเทศแม่ที่ครอบครองเขตปกครองพิเศษฮ่องกงเป็นอาณานิคมอยู่คือสหราชอาณาจักรปัจจุบันนี้คงมีความสำคัญอยู่แต่ในขณะนี้ประธานกรรมการของ ICAC เป็นคนเขตปกครองพิเศษฮ่องกงแล้ว

เท่าที่ผ่านมาแม้ ICAC ประสบความสำเร็จในการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ระบบส่วนในบรรดาตำรวจ มีส่วนในการเสริมสร้างระบบราชการที่ซื่อสัตย์ และสร้างทัศนคติได้ การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ในบรรดาสาธารณชนได้ในระดับหนึ่ง แต่การทุจริตต่อหน้าที่ราชการในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงก็ยังไม่หมดไปโดยสิ้นเชิง ยังคงมีอยู่และเติบโตขึ้นด้วย นับว่าการปราบทุจริตต่อหน้าที่ราชการเป็นเรื่องที่มีอาจทำได้ง่าย ๆ และต้องเป็นกิจกรรมต่อเนื่อง เป็นที่น่าสนใจจับตามองต่อไปว่าบทบาทและการทำงานของ ICAC ที่เขตปกครองพิเศษฮ่องกงจะเปลี่ยนแปลงไป

หรือไม่อย่างไร หลังจากรัฐบาลอังกฤษส่งมอบเขตปกครองพิเศษฮ่องกงให้แก่จีนในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2540

3. รัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย Common wealth of Australia

คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการแห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลีย (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า คณะกรรมการฯ หรือ ICAC (NSW) เพื่อให้ต่างกับกรณีของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงซึ่งใช้ชื่อเดียวกัน) ถือเป็นสถาบันองค์กรหลักองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจดำเนินคดีเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการด้วยบุคลากรจำนวน 130 คน มีขอบเขตการปฏิบัติงานที่ครอบคลุมทั้งนักการเมือง ศาล และข้าราชการทั้งจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นรวมประมาณ 385,000 คน

ในช่วงก่อนที่คณะกรรมการฯ ชุดนี้จะได้รับการจัดตั้ง ในปี พ.ศ. 2531 ดำรวจและอัยการเป็นผู้รับผิดชอบคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่เป็นอาชญากรรม หรือเป็นการกระทำผิดต่ออำนาจหน้าที่ต่อระบบระเบียบราชการ คดีเหล่านี้ถูกนำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาและคณะกรรมการในรัฐส่วนกลาง ซึ่งจะมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ในการสอบสวน จัดเตรียมงานข้อมูลเอกสารและเสนอความคิดเห็นต่อคดีที่มีการพิจารณาดังกล่าว โดยที่ความเห็นดังกล่าวในบางกรณีอาจมีหรือไม่มีการติดตามก็ได้

ในปี พ.ศ. 2531 ICAC (NSW) ได้รับการจัดตั้งเพื่อติดตามเรื่องราวการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่น่าอับยศในแวดวงข้าราชการและนักการเมือง เรื่องราวอับยศที่สะดุดตาเรื่องหนึ่ง คือ สิบบนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเรือนจำ ในการอนุมัติปล่อยนักโทษก่อนเวลา และหัวหน้าผู้พิพากษาต้องถูกจำคุกภายหลังการถูกค้นพบว่ารับสินบนเพื่อการดังกล่าว

ICAC (NSW) มีขอบเขตอำนาจที่กว้างขวางมากในการสอบสวนคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ รวมถึงอำนาจในการใช้วิธีการบันทึกวิดีโอ หรือการรับฟังในกระบวนการสอบสวนที่เป็นความลับ และเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคือ การใช้กระบวนการประชาพิจารณ์ในช่วงการสอบสวน

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา องค์กรนี้จึงมักถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงขอบเขตอำนาจที่มากเกินไป แต่ด้วยการทำงานที่สร้างชื่อเสียงให้กับหน่วยงานและได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ จึงได้รับการชมเชยและยอมรับจากกลุ่มนักธุรกิจถึงการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ของรัฐนิวเซาท์เวลส์ว่าเป็นตัวอย่างของหลักการความโปร่งใสที่มีมากที่สุดในการให้บริการของหน่วยงานรัฐ

3.1 ขอบเขตและความเป็นอิสระของ ICAC (NSW)

ภายใต้พระราชบัญญัติ (ICAC Act 1988) ซึ่งกำหนดกรอบการทำงานของ ICAC (NSW) ได้ให้ความหมายการกระทำที่เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยกำหนดว่าเป็น “การใช้ตำแหน่งหน้าที่การงานทางสาธารณะที่ไม่ถูกต้อง โดยพื้นฐาน คือการใช้อำนาจหรือตำแหน่งหน้าที่ในลักษณะไม่ซื่อสัตย์ หรือมีอคติเพื่อเอื้อประโยชน์เป็นพิเศษแก่คนหรือกลุ่มคนหนึ่ง ๆ มากกว่าคนหรือกลุ่มคนอื่น ๆ” แม้ว่าบางกรณีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยตัวมันเองไม่มีความผิดทางอาญาตามข้อบัญญัติของ ICAC Act. 1988 อย่างไรก็ตามการทุจริตต่อหน้าที่ราชการยังเป็นสิ่งที่สาธารณชนปฏิเสธและไม่ยอมรับการกระทำดังกล่าว

ในการที่ ICAC (NSW) จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการใด ๆ หรือไม่ ขึ้นกับว่าต้องเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่เป็นความผิดทางอาญา เป็นการกระทำผิดต่อระบบระเบียบราชการ หรือเป็นการทำความผิดร้ายแรงที่มีโทษถึงกับปลดออกจากราชการ

ผู้บริหารของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการนี้ คือ ประธานคณะกรรมการ (The commissioner) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐนิวเซาท์เวลส์ โดยผ่านการพิจารณาความเห็นชอบของรัฐสภา ซึ่งแม้ว่าประธานคณะกรรมการฯ จะได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐ และต้องฟังฟังการบริหารจัดสรรด้านงบประมาณของรัฐ แต่การดำเนินงานต่าง ๆ นั้น คณะกรรมการฯ เสนอต่อรัฐสภาโดยตรง โคนประธานคณะกรรมการต้องรายงานต่อรัฐสภา ทุก 6 เดือน การรายงานนี้กระทำต่อคณะกรรมการร่วมในรัฐสภา อันประกอบด้วยฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายค้าน สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะมีการตอบคำถาม นำเสนอข้อมูล และอธิบายบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการฯ กลไกตรวจสอบความรับผิดชอบอันนี้เป็นสิ่งที่ชี้ความแตกต่างของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการแห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ได้จาก คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของประเทศอื่น ๆ สำหรับการบัญชีของคณะกรรมการฯ นั้นต้องได้รับการตรวจสอบโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินของรัฐนิวเซาท์เวลส์

ดังนั้นลักษณะพิเศษของคณะกรรมการฯ คือ การมีกลไกตรวจสอบ กลไกความรับผิดชอบของตนเองเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการประชาธิปไตยซึ่งถือเป็นจุดแข็งของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ สามารถปฏิบัติงานได้โดยอิสระจากคณะผู้บริหารคือคณะรัฐบาล อย่างไรก็ตามต้องยอมรับด้วยว่ากรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่คณะกรรมการฯ พิจารณาสอบสวนส่วนใหญ่เป็นกรณีของข้าราชการ มากกว่านักการเมือง ซึ่งกลุ่มนักการเมืองจะมีกระบวนการตรวจสอบอื่นด้วย คือ การตอบข้อซักถามของนักการเมืองในรัฐสภา รวมถึงการจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษเฉพาะสำหรับการสอบสวนคดีความที่เกี่ยวข้องกับนักการเมือง

ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์มีความแตกต่างจาก ICAC เขตปกครองพิเศษฮ่องกงในหลายลักษณะ ดังเช่นขอบเขตอำนาจที่ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์มีมากกว่า ICAC เขตปกครองพิเศษฮ่องกงในการสอบสวน แต่ไม่มีอำนาจการฟ้องร้องแต่อย่างใด โดยการฟ้องร้องกับการทำงานสอบสวนของ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์เป็นการทำงานที่แยกจากกัน กรณี ICAC เขตปกครองพิเศษฮ่องกงเจ้าหน้าที่ระดับสูงจากหน่วยงานอัยการทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ ICAC เขตปกครองพิเศษฮ่องกงอย่างใกล้ชิดและรับผิดชอบคดีความที่พบว่าเป็นอาชญากรรมและต้องนำเข้าสู่การพิจารณาของศาล

ข้อแตกต่างอีกประการที่สำคัญ คือ กรณี ICAC เขตปกครองพิเศษฮ่องกง ให้ความสำคัญโดยมุ่งเฉพาะปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในกองกำลังตำรวจ อาชญากรรมที่มีกาจัดตั้งเป็นองค์กร และช่วงที่ผ่านมาที่สนใจต่อการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในภาคธุรกิจเอกชน ขณะที่ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์มิได้ครอบคลุมการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในภาคธุรกิจเอกชน ในกรณีอาชญากรรมที่มีการจัดตั้งเป็นองค์กรในออสเตรเลียถูกรับผิดชอบโยองค์กรระดับชาติ เรียกว่า The national crime authority

ในส่วนของ การสอบสวนประเด็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ICAC เขตปกครองพิเศษฮ่องกงให้ความสำคัญต่อการสอบสวนที่มุ่งเชิงปริมาณของจำนวนคดี ขณะที่ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ มุ่งเฉพาะคดีความที่พิจารณาเห็นว่าสำคัญ เช่น คดีที่วงเงินสินบนสูงถึง A 40,000 ดอลลาร์สหรัฐหรือมากกว่าหรือคดีความที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะที่แม้ปริมาณวงเงินที่เกี่ยวข้องอาจมีเพียงเล็กน้อยก็ตาม

3.2 ประเด็นคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ ICAC (NSW) ให้ความสำคัญ

เอกสารแจกแจงการทำงานของ ICAC (NSW) ระบุลักษณะของกรณีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ทางคณะกรรมการฯ ให้ความสำคัญ คือ ต้องเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่มีการวางแผนทำเป็นระบบ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่เกิดจากการที่องค์กรมีนโยบายไม่เหมาะสม หรือไม่เพียงพอ หรือมีมาตรการแนวทางปฏิบัติการทำงานที่มีช่องโหว่มาก รูปแบบการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อาจประกอบด้วย

- การกระทำความผิดต่อระบบ ระเบียบราชการ
- การให้ หรือรับสินบน (Bribery)
- การข่มขู่ กรร โขก (Blackmail)
- การฉ้อโกง (Fraud)
- การลักขโมย (Theft)
- การทุจริตต่อหน้าที่ราชการฉ้อฉล (Embezzlement)

- การหลีกเลี่ยงภาษี (Tax evasion)
- การปลอมแปลง (Forgery)
- การฆาตกรรมและความรุนแรง (Homicide of violence)

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของ ICAC (NSW) ที่ดูแลเรื่องการป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ พบว่าคณะกรรมการฯ ตัดสินใจเลือกเจาะแก้ปัญหาทุจริตต่อหน้าที่ราชการเฉพาะเรื่อง ที่เห็นว่าสำคัญต่องานบริการสาธารณะของระบบราชการของรัฐนิวเซาท์เวลส์ ทั้งนี้เพราะ คณะกรรมการฯ ตระหนักถึงขีดจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากรเรื่องที่สำคัญนั้นพิจารณา จากกรณีที่มีการร้องเรียน จากการพิจารณาว่าสาธารณชนให้ความสำคัญเพียงไร และจากการ วิเคราะห์นัยความร้ายแรงของปัญหาตัวอย่างพฤติกรรมการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันถือเป็น ความผิดที่คณะกรรมการฯ ให้ความสำคัญ คือบริษัทเอกชนหนึ่ง ๆ ต้องการทำธุรกิจผลประโยชน์ กับหน่วยงานภาครัฐ โดยจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐเลือกบริษัทเอกชนข้างตนเป็น ผู้ดำเนินการในธุรกิจดังกล่าวเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐใช้ทรัพย์สินหรือทรัพยากรที่เป็นของส่วนรวม เพื่อประโยชน์ส่วนตัวสมาชิกสภาจังหวัดรับสินบนในรูปเงินหรือของขวัญเพื่อสนับสนุนหรือ นุมัติ (เป็นพิเศษ) โครงการพัฒนาที่เข้ามา

ตัวอย่างการสอบสวนคดีความที่ถือเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และถูกรายงานใน ข้อหาความผิดการเปิดเผยข้อมูลราชการที่ไม่มีอำนาจให้กระทำการได้ การสอบสวนได้เปิดโปงถึง การขายข้อมูลสำคัญของราชการเป็นมูลค่าหลายล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย โดยเจ้าหน้าที่หน่วยงาน รัฐต่าง ๆ เช่น องค์กรคมนาคมและการจราจร (Road & Traffic authority) หน่วยงานสถานีตำรวจ วิชาการ หน่วยงานประกันสังคม หน่วยงานการอพยพคนเข้าเมือง และบริษัทนิติบุคคลทั่วไป โดย ได้ยอมรับถึงการกระทำผิดการขายข้อมูลสำคัญของราชการ การสอบสวนของคณะกรรมการฯ ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ต่อภาครัฐนิวเซาท์เวลส์ การตรวจสอบบัญชีการเงินของ หน่วยงาน และบริษัทที่เกี่ยวข้องทำให้สามารถค้นหาบุคคลที่อาจเข้าถึงข้อมูลลับ รวมถึงการ ตรวจสอบเพื่อป้องกันการลักขโมยข้อมูลสำคัญของราชการ โดยสร้างกลไกอุปสรรคความยุ่งยาก เพื่อมิให้ปัจเจกชนที่จะลักขโมยข้อมูลสำคัญของทางการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ได้ โดยง่าย

3.3 บทบาทและอำนาจหน้าที่

ภารกิจหลักของคณะกรรมการคือการเปิดเผยคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ทุจริตต่อ หน้าที่ราชการและการป้องกันแก้ไขให้คดีดังกล่าวมีน้อยที่สุด โดยการดำเนินบทบาทหน้าที่ใน 3 ลักษณะ คือ การสอบสวน การป้องกันและการให้การศึกษา ในทัศนะของคณะกรรมการฯ บทบาทหน้าที่ดังกล่าวเป็นหลักประกันของปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ลดลงได้ในระยะ

ยาว บทบาทหน้าที่ดังกล่าวเป็นหลักประกันของปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ลดลงได้ในระยะยาว

การเปิดเผยการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยผ่านการสอบสวน การเปิดเผยการทุจริตต่อหน้าที่ราชการต่อสาธารณชนถือเป็นหน้าที่สำคัญของคณะกรรมการฯ การสอบสวนคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เริ่มขึ้นเมื่อมีการร้องเรียนจากประชาชน การรายงานจากผู้บริหารในหน่วยงานรัฐ การพาดพิงหนทางหนทางเชื่อมโยงทั้งจาก (สมาชิก) รัฐสภาแห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ และหรือจากการริเริ่มโดยตรงของคณะกรรมการฯ เอง ข้อบัญญัติกฎหมายของรัฐนิวเซาท์เวลส์ระบุได้ด้วยว่า ผู้บริหารในหน่วยงานรัฐมีหน้าที่รายงานต่อคณะกรรมการฯ สามารถเป็นผู้ริเริ่มกระบวนการ ทำหน้าที่ดำเนินการสอบสวนกรณีที่พบว่ามีความผิดที่นำเชื่อถือว่าเกี่ยวข้องหรือนำไปสู่การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ต้องให้ความสำคัญระมัดระวังต่อการเก็บรักษาข้อมูลที่มีความสำคัญ และคุ้มครองเจ้าหน้าที่ข้าราชการที่สมัครใจเปิดเผยข้อมูลเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

คณะกรรมการฯ เห็นว่านอกเหนือจากหน้าที่หลัก คือ การเปิดเผยและการป้องกันทุจริตต่อหน้าที่ราชการต่อสาธารณชนแล้ว หน้าที่สำคัญต่อมาคือ การให้ความสนใจต่อการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ทำการเป็นระบบและเลือกที่จะเจาะเน้นเฉพาะกรณีที่สำคัญที่ต้องดำเนินการป้องกันและแก้ไขด้วยเป้าหมายดังกล่าวและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด คณะกรรมการฯ จึงไม่สามารถเข้าดำเนินการกับทุกคดีที่มีการร้องเรียน หรือการรายงานที่ได้รับเข้ามาประมาณมากกว่า 1,000 เรื่องในแต่ละปี การเลือกหยิบคดีสำคัญในแต่ละช่วงเวลาที่ได้รับข้อร้องเรียนรายงานที่เข้ามาจึงสามารถดำเนินการกับทุกคดีที่มีการร้องเรียน ระดับความสำคัญของเรื่องมีหน่วยงานอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบเรื่องร้องเรียนนั้น ๆ ได้ดีกว่าคณะกรรมการฯ หรือไม่ลักษณะเฉพาะหรือความสำคัญของเรื่องที่ร้องเรียนนั้นสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายหลักของคณะกรรมการฯ ซึ่งทำให้คณะกรรมการฯ จำเป็นต้องเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนเองหรือไม่

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่คณะกรรมการฯ ได้ชี้ว่าจำนวนคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยนักการเมืองที่ถูกสอบสวนนั้นมีจำนวนค่อนข้างต่ำ การทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยนักการเมืองในออสเตรเลียโดยรวมถือว่าน้อยกว่าประเทศอื่น ๆ เนื่องจากไม่มีนักการเมืองออสเตรเลียคนใดกล่าวถึงในเชิงผลประโยชน์ธุรกิจโดยเปิดเผย ขณะที่กรณีร้องเรียนเรื่องการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ในบรรดาเจ้าหน้าที่ข้าราชการในระดับกลางที่เกี่ยวข้องผลประโยชน์ธุรกิจเป็นเรื่องร้องเรียนที่พบอยู่เสมอเป็นประจำ ภายใต้ขอบเขตอำนาจที่กว้างขวางตามกฎหมาย ICAC Act 1988 ทำให้องค์กรนี้มีอำนาจรวบรวมหลักฐาน การจัดทำประชาพิจารณ์เป็นวิธีการหนึ่งของการทำงานรวบรวมข้อมูลที่สำคัญ

คณะกรรมการฯ มีอำนาจในการร้องเรียนตัวบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาได้ ส่วนข้อมูลเป็นการเฉพาะโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณะชน (Private hearing) ในการสอบสวนคดีความ การปฏิเสธความร่วมมือที่คณะกรรมการฯ ร้องขอข้างต้นถือเป็นความผิดและอาจถูกลงโทษถึงขั้นจำคุก 1 ปี และประชาชนผู้ให้ข้อมูล หลักฐานจะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายในแง่ที่หลักฐานข้อมูลที่ให้ต่อคณะกรรมการฯ จะไม่ถูกใช้เพื่อเอาเป็นความผิดต่อบุคคลผู้ให้ข้อมูล หลักฐานดังกล่าว แต่หากเป็นการให้ข้อมูล หลักฐานที่จะถูกลงโทษถึงขั้นจำคุก 5 ปี หรือโทษปรับเป็นจำนวนถึง 200,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย

ในการทำงานสอบสวนนี้ เจ้าหน้าที่คณะกรรมการฯ สามารถร้องขอหมายค้นจากประชาชนคณะกรรมการฯ หรือจากศาลในการเข้าถึงหลักฐานที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเชื่อว่ามีส่วนเกี่ยวข้องและเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสอบสวน และเพื่อที่จะปกป้องตนเอง

คณะกรรมการฯ ได้ปรับเปลี่ยนนโยบายให้การได้รับหมายค้นมาจากอำนาจศาลของมลรัฐเท่านั้น

คณะกรรมการฯ สามารถร้องขออำนาจในการใช้วิธีการดักฟังภายใต้ Listening device Act 1984 เช่น การดักฟังสายโทรศัพท์หรือบันทึกเสียงโทรศัพท์โดยอาศัยกฎหมายการดักฟังโทรศัพท์ของออสเตรเลีย อำนาจดังกล่าวจะต้องได้รับจากผู้พิพากษาสหพันธรัฐ อำนาจการกระทำดังกล่าวนี้มีความเข้มงวดภายใต้กฎหมายพระราชบัญญัติที่กำหนดลักษณะความผิดที่เปิดไว้ให้กระทำการดังกล่าวได้เท่านั้น ช่วงปี พ.ศ.2535-2539 คณะกรรมการฯ เริ่มดำเนินการสอบสวนคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการสำคัญ 12 คดีด้วยกัน โดยคดีส่วนใหญ่เป็นการใช้อำนาจข้าราชการในทางที่ผิด เป็นการกระทำที่เกี่ยวกับการประมุขราคา ข้อกล่าวหาการลักขโมย การติดสินบน การฉ้อโกง และการกระทำที่ไม่ถูกต้องของเจ้าหน้าที่ข้าราชการในสถาบันองค์กรรัฐต่าง ๆ

ในช่วงปีที่ผ่านมา ข้อเรียกร้องจำนวนมากเป็นเรื่องเกี่ยวพันกับตำรวจ งานของคณะกรรมการฯ จึงครอบคลุมหน่วยงานตำรวจจนถึงปี 2540 เมื่อหน่วยงานองค์กรใหม่ที่เรียกว่า Police Integrity Commission ถูกจัดตั้งเพื่อสอบสวนกรณีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ร้ายแรงในหน่วยงานตำรวจ โดยเฉพาะทำให้ช่วงปีที่ผ่านมา ๆ มา ข้อร้องเรียนและรายงานที่ได้รับโดยมากจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำงานของหน่วยงานข้าราชการท้องถิ่นเข้ามาแทนที่มากกว่า

ช่วงปลายปี พ.ศ.2539 เกิดคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่อื้อฉาวโดยสมาชิกสภาเทศบาลแห่งหนึ่ง เรียกร้องเงินจำนวน A 40,000 ดอลลาร์สหรัฐจากนักธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นผลตอบแทนจากการไต่ถามมติแผนโครงการก่อสร้างอาคารของนักธุรกิจผู้นี้ เป็นคดีที่น่าสนใจ เพราะคณะกรรมการฯ ตัดสินใจใช้การประชาพิจารณาเป็นส่วนหนึ่งของวิธีการแสวงหาข้อมูลในกระบวนการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง การเปิดรับฟังประชาพิจารณาเพื่อเปิดโปงสภาพการทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่มีอยู่ทั่วไปในกลุ่มเจ้าหน้าที่ข้าราชการท้องถิ่นของคณะกรรมการฯ ทำให้

สาธารณชนมีโอกาสรับทราบเรื่องราวการทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยข้าราชการอย่างข้างขวาง เมื่อ
 นักธุรกิจผู้นี้ถูกเรียกให้จ่ายเงินสินบนจำนวน A 40,000 ดอลลาร์สหรัฐ แก่สมาชิกสภาเทศบาล
 สำหรับการอนุมัติแผนโครงการก่อสร้างอาคารของเขา ขอเรียกว่า นาย ก. นาย ก. จึงได้ปรึกษากับ
 ทนายความของตน และทนายความได้ให้คำปรึกษาแนะนำว่า เขาควรรายงานต่อคณะกรรมการฯ
 มิฉะนั้นเขาจะมีความผิดด้วย ถ้าเขายอมทำตามที่สมาชิกสภาเทศบาลร้องขอ ซึ่งนาย ก. ได้กระทำ
 ตามคำแนะนำของทนายความ คณะกรรมการฯ จึงได้ร้องขอการใช้อำนาจเครื่องมือพิเศษ วัสดุ
 และเครื่องบันทึกเสียงเพื่อบันทึกเหตุการณ์การสนทนาพบปะระหว่าง นาย ก. กับเจ้าหน้าที่
 ข้าราชการที่ต้องการสินบน การปะทะทั้ง 3 ครั้งได้ถูกบันทึกภาพเหตุการณ์และแสดงให้เห็นการ
 ต่อรอง วิธีการจ่ายเงินที่เกิดขึ้น ทั้งในรูปของเช็คและการจ่ายเงินงวดสุดท้าย ทั้งนี้ถูกขายของนัก
 ธุรกิจผู้นี้ได้ปรากฏตัวอยู่ด้วยทุกครั้งที่มีการพบปะกัน คณะกรรมการฯ ไม่ได้เข้าแทรกแซงหรือ
 ขัดขวางการพบปะแต่อย่างใด แต่ภายหลังการพบปะได้สิ้นสุดลง คณะกรรมการฯ ได้เรียกตัว
 เจ้าหน้าที่ข้าราชการผู้นั้นมาสอบสวนข้อมูลหลักฐาน เจ้าหน้าที่ผู้นี้ไม่มีความคิดมาก่อนว่า
 คณะกรรมการฯ มีหลักฐานการพบปะที่จะเอาความผิดกับตน ดังนั้นจึงปฏิเสธทุกข้อกล่าวหา
 คณะกรรมการฯ ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่สารภาพความผิด แต่เมื่อไม่สำเร็จจึงได้แสดงหลักฐานต่อ
 เจ้าหน้าที่ข้าราชการผู้นี้ เจ้าหน้าที่ผู้นี้ได้พยายามแสดงให้เห็นว่าสิ่งที่ปรากฏในหลักฐานนั้นเป็น
 เพียงค่าธรรมเนียมปกติที่นักธุรกิจต้องจ่ายให้กับหน่วยงานรัฐท้องถิ่น แต่ในที่สุดเมื่อจำนนต่อ
 หลักฐานเจ้าหน้าที่ผู้นี้จึงยอมรับสารภาพว่าเงินดังกล่าวเป็นสินบน เหตุการณ์นี้ได้เป็นที่รับรู้ใน
 สังคมวงกว้างภายหลังการจัดประชาพิจารณ์ และในกระบวนการจัดทำประชาพิจารณ์นั้น
 ข้าราชการที่เกี่ยวข้องจำนวนมากต้องมาให้ข้อมูล ทำให้คณะกรรมการฯ ได้เบาะแสเรื่องการ
 ทุจริตต่อหน้าที่ราชการอื่น ๆ อีกเป็นผลพลอยได้

ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้นี้ถูกจำคุก และถูกไล่ออกจากราชการ และเมื่อพ้นโทษจำคุกในสิ้นปี
 พ.ศ.2540 นี้ก็ยังต้องประสบข้อกล่าวหาในความผิดอื่น ๆ อีก

3.4 การประชาพิจารณ์

ลักษณะพิเศษของ ICAC (NSW) คือ การใช้การประชาพิจารณ์ หรือ Public hearing ใน
 กระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริง แตกต่างจากเขตปกครองพิเศษฮ่องกงที่หน่วยงานลักษณะ
 เดียวกันนี้ไม่ปรากฏว่ามีการใช้กระบวนการดังกล่าวพ.ศ.2531 พระราชบัญญัติคณะกรรมการ
 ต่อต้านการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอิสระ (1988 ICAC Act) ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการฯ ใน
 การจัดให้มีการพิจารณารับฟังข้อมูล ความคิดเห็นเพื่อจุดประสงค์ในการสอบสวน การพิจารณารับ
 ฟังดังกล่าวถูกรับรู้ว่าเป็นเครื่องมือช่วยและเป็นส่วนประกอบสำคัญของกระบวนการสอบสวน มิใช่
 เป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นภายหลังการสอบสวนได้เสร็จสมบูรณ์แล้ว แม้ว่าการพิจารณารับฟังอาจเป็น

การดำเนินการเฉพาะต่อบุคคลเพียงคนเดียวและกระทำเป็นการภายในโดยมิได้เปิดให้สาธารณชนเข้ารับฟัง (Private hearing) แต่โดยมากคณะกรรมการฯ สามารถดำเนินการพิจารณารับฟังในเชิงประชาพิจารณ์ได้ ยกเว้นในสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้ออำนวยให้ใช้ขอบเขตอำนาจดำเนินการจัดการพิจารณารับฟังในลักษณะประชาพิจารณ์ได้ (เช่น อาจเป็นอันตรายกับผู้เสนอข้อมูล)

เนื่องจากการประชาพิจารณ์เอื้ออำนวยให้สาธารณชนสามารถรับรู้การทำงานของคณะกรรมการฯ จึงเอื้ออำนวยให้สังคมได้รับความรู้ และเป็นการให้การศึกษาเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการแก่สังคม รวมถึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อการทำงานของคณะกรรมการฯ และนอกจากนี้การประชาพิจารณ์ยังเป็นการสร้างโอกาสแนวโน้มนៃของการเพิ่มช่องทางข้อมูลข่าวสารที่สาธารณชนจะให้กับคณะกรรมการฯ ด้วย

จากการศึกษารายงานต่าง ๆ ของคณะกรรมการ ICAC (NSW) พบว่าการประชาพิจารณ์ได้ถูกใช้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้รับรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐและนักธุรกิจในกรณีที่มีการวิพากษ์วิจารณ์หาเหตุถึงพฤติกรรมลึบไปทางทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยเฉพาะเรื่องการให้และรับสินบน ซึ่งในทางกฎหมายเอาผิดได้ยากมาก เพราะมักจะไม่มีใบเสร็จให้เป็นหลักฐานชัดเจน หรือเรื่องการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองเพื่อสร้างโมตรียิต หรือเป็นการตอบแทนที่นักการเมืองช่วยเหลือผ่านโครงการที่ต้องได้รับการอนุมัติ ทั้งนี้จุดมุ่งหมายของการทำประชาพิจารณ์อาจมิใช่เพื่อจุดประสงค์ของการหาข้อมูลเอง ฟ้องร้องในชั้นศาลเพื่อการลดโทษ แต่เพื่อหาข้อเท็จจริง การเปิดเผยพฤติกรรมและการควบคุมเป็นจุดมุ่งหมายหลักมากกว่าการฟ้องร้องและการลงโทษ ถ้ามีหลักฐานชัดเจนลึบไปถึงพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายอาญาชัดเจน อัยการก็จะต้องดำเนินการต่อไป แต่นี่ก็มีใช้จุดมุ่งหมายหลัก กรณีที่กำลังพิจารณานี้ (เกี่ยวโยงกับการให้สินบนเพื่อการอนุมัติโครงการพัฒนาที่ดิน) เป็นข่าวลือและมีผู้ร้องเรียนมาเป็นเวลาหลายปี กระบวนการสอบสวนทางคดีอาญาแบบเดิม ๆ ไม่มีพลังพอที่จะเปิดเผยพฤติกรรมที่เกิดขึ้นได้ นี่เป็นเหตุผลที่คณะกรรมการฯ ตัดสินใจเข้าทำการสอบสวน การเปิดเผยข้อมูลทำให้สาธารณชนมีส่วนช่วยกรรมการแสวงหาวิธีควบคุมปิดช่องโหว่ของตัวบทกฎหมาย หรือหามาตรการใหม่ ๆ ลดการทุจริต

ดังนั้นเท่ากับว่าคณะกรรมการฯ มองว่าการประชาพิจารณ์เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันขัดขวางการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เพราะว่าการประชาพิจารณ์ช่วยเปิดเผยคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการให้สังคมรับรู้ และทำให้ชื่อเสียงความเชื่อถือของผู้กระทำผิดต้องเสื่อมเสียและเป็นที่รับรู้ของสังคม อย่างไรก็ตามเจ้าพนักงานของคณะกรรมการฯ บางคนมีความเห็นว่าแม้ความกลัวเสียชื่อเสียงจะเป็นตัวช่วยลดการทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้ แต่การประชาพิจารณ์เองอาจไม่เป็นที่น่ากลัวเกรงเพียงพอ ถ้าหากไม่มีมาตรการสืบสวนและมาตรการลงโทษที่มี

ประสิทธิภาพ และนี้อาจเป็นเหตุผลหนึ่งซึ่งในระยะหลัง ๆ นี้ คณะกรรมการฯ ตัดสินใจทำ
 ประชาพิจารณ์กรณีที่มีหลักฐานการกระทำผิดทางอาญาชัดเจนและซึ่งนำไปสู่การฟ้องร้องขึ้นศาล
 จนมีการลงโทษด้วย ดังในกรณีสมาชิกสภาเทศบาลเรียกร้อยเงินค่าสินบน 40,000 ดอลลาร์สหรัฐจาก
 นักธุรกิจที่กล่าวถึงข้างต้น

คณะกรรมการฯ ยังพบด้วยว่าการพิจารณ์รับฟังข้อมูลหลักฐานต่าง ๆ เหล่านี้เป็น
 วิธีการที่ช่วยระบุและชี้ช่องทางข้อมูลถึงผู้กระทำผิด ผู้เกี่ยวข้องซึ่งช่วยนำไปสู่การสอบสวนที่ขยาย
 ออกไป ผู้ที่ต้องให้ข้อมูลกับคณะกรรมการฯ อาจร้องขอให้มีการพิจารณ์รับฟังข้อมูลเฉพาะ
 บุคคลโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชนได้ คือ Private hearing ถ้าหากมีเหตุผลเพียงพอสนับสนุนว่า
 การพิจารณ์รับฟังข้อมูลเฉพาะบุคคลโดยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชนเป็นวิธีเดียวที่จำเป็น ดังเช่น การ
 ทำประชาพิจารณ์อาจเกิดอคติต่อการดำเนินการทางอาญากับความผิดที่ฟ้องร้องได้ความจำเป็นใน
 การปกป้องหรือปกปิดการชี้ตัวพยานสำคัญ การหลีกเลี่ยงความอยุติธรรมหรือความเสื่อมเสีย
 ชื่อเสียงต่อพยานหลักฐานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง แม้ว่าการประชาพิจารณ์อาจหรือไม่อาจนำไปสู่การ
 ฟ้องร้องก็ได้ ขึ้นกับว่ามีหลักฐานเพียงพอหรือไม่ในการระบุความผิดทางอาญา หรือความผิดต่อ
 ระเบียบราชการนั้น ๆ แต่ก็มีประชาชนวิพากษ์วิจารณ์การใช้ประชาพิจารณ์ของคณะกรรมการฯ
 เป็นการละเมิดความเป็นส่วนตัว ข้อวิจารณ์และความเห็นจากสาธารณชนทำให้เกิดการร่างกฎหมาย
 เพื่อปกป้องสิทธิส่วนบุคคล แต่คณะกรรมการฯ ยังคงใช้กระบวนการประชาพิจารณ์ต่อไปใน
 ฐานะเครื่องมือหลักเพื่อการปราบปรามทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

การป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และการให้การศึกษ่า บทบาท 2 ประเภทนี้นำมา
 วิเคราะห์ร่วมกันจากลักษณะของบทบาทหน้าที่ที่คาบเกี่ยวกัน เช่นเดียวกับ ICAC ในเขตปกครอง
 พิเศษฮ่องกง ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ได้ให้ความสำคัญต่อบทบาทด้านการป้องกันและการให้
 การศึกษ่าต่อปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการแก่สาธารณชน สุภายิตของ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์
 เวลส์ คือ “การป้องกันดีกว่าการแก้ไข” ซึ่งคณะกรรมการฯ ถือเป็นหลักการในการให้คำแนะนำ
 แก่หน่วยงานรัฐเรื่องการแก้ปัญหาทุจริตต่อหน้าที่ราชการในการทำงานประจำของแต่ละหน่วยงาน

ส่วนมากแล้ว คณะกรรมการฯ จะมีการดำเนินงานด้านการป้องกันภายหลังคดีการ
 ทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้มีการสอบสวนแล้ว แต่งานป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการยังคงมุ่ง
 หมายที่การปรับปรุงวิธีการทำงาน การจัดการเพื่อลดโอกาสหรือปิดช่องทางการทุจริตต่อหน้าที่
 ราชการในบรรดาหน่วยงานของทางการ ตัวอย่างคำแนะนำของ ICAC แห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ต่อ
 หน่วยงานรัฐในการป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ คือ การมีกลไกตรวจสอบการใช้ฐานข้อมูล
 ของภาครัฐ หน่วยงานที่มีข้อมูลสำคัญควรมีระบบคอมพิวเตอร์ที่บรรจุโปรแกรมซึ่งจะทำให้
 ผู้บริหารงานรัฐได้ทันทีว่าผู้ใดใช้ข้อมูลอะไรบ้าง และเพื่อจุดประสงค์อันใด ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้

เจ้าหน้าที่ข้าราชการที่มีได้รับการอนุมัติ หรือมิได้มีเหตุผลเพียงพอสามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญทั้ง โดยการอ่าน หรือ โอนย้ายถ่ายเทข้อมูลราชการเหล่านี้ได้

นอกจากนี้คณะกรรมการยังให้คำแนะนำแก่หน่วยงานเฉพาะแห่ง หน่วยงานรัฐทุกแห่ง สามารถติดต่อเพื่อขอคำปรึกษาหรือจัดให้มีการประชุมปรึกษาร่วมระหว่างกัน ดังตัวอย่างของงาน บริการการป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ดังเช่น

- การมุ่งพิจารณาบททวนนโยบายและมาตรการขั้นตอนการดำเนินการของ Port Steven Council หรือสภาเทศบาลการท่า Steven เพื่อความมั่นใจว่ากลยุทธการป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ ราชการที่มีประสิทธิภาพจะมีการนำไปสู่ขั้นตอนปฏิบัติ การพิจารณาบททวนมักมีการดำเนินงาน ภายหลังการสอบสวนคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการเสร็จสิ้นชัดเจนแล้ว และคณะกรรมการฯ จะ ตระเตรียมหัวข้อ การฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่คณะกรรมการฯ และผู้เกี่ยวข้อง

- การเสนอขอแนะนำเพื่อลดโอกาสการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในระบบขั้นตอนการ ควบคุมด้านการก่อสร้าง การพัฒนา (โครงการ) ต่าง ๆ ของรัฐบาลท้องถิ่นหลังจากที่ คณะกรรมการฯ ได้สอบสวนคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการชัดเจนในกรณี Randwick Council

- การเสนอขอแนะนำเพื่อลดโอกาสการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในกรณีการทุจริตต่อ หน้าที่ราชการที่ดินของกลุ่มคนพื้นเมืองออสเตรเลีย

คณะกรรมการฯ ยังได้ริเริ่มการจัดทำเอกสารรายงาน และคำแนะนำเพื่อสนับสนุนให้ สาธารณชนมีความเข้าใจต่อประเด็นปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

งานส่วนสำคัญประการหนึ่งของคณะกรรมการฯ คือ การสนับสนุนด้านการวิจัยภารกิจ หลักของฝ่ายงานวิจัยใน ICAC (NSW) คือ การทำงานวิจัยเอง หรือการว่าจ้างให้มีการทำงานวิจัย เพื่อช่วยงานด้านการสอบสวน หรือเพื่อใช้ตระเตรียมสำหรับขั้นตอนงานสอบสวนงานป้องกัน รวมถึงงานให้การศึกษา ฝ่ายงานวิจัยนี้มีหน้าที่กำหนดทิศทางเพื่อการป้องกันปัญหาการทุจริตต่อ หน้าที่ราชการในทิศทางอนาคตข้างหน้าด้วย เช่นเดียวกับงานให้การศึกษาที่มุ่งการเผยแพร่ข้อมูล ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการสู่ชุมชนท้องถิ่น

ตัวอย่างชนิดของงานวิจัยที่มีบทบาทสนับสนุนงานสอบสวน เช่น งานวิจัยต่าง ๆ ที่ช่วยชี้ หรือระบุปัจจัยที่มีผลกระทบ เกี่ยวข้องต่อการสอบสวน การฟ้องร้องคดีการล่วงละเมิดทางเพศเด็ก และเยาวชน ในคดีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการกรณีที่ดินของชนพื้นเมืองของออสเตรเลีย ฝ่าย งานวิจัยได้ให้ข้อมูลเพื่อให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพขึ้น และยังช่วยประเมินประสพการณ์การ ทำงานของ Commission multidisciplinary team เพื่อแก้ปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และ ประเมินกลยุทธ์การป้องกันปัญหาทุจริตต่อหน้าที่ราชการเมื่อมีการนำไปปฏิบัติเพื่อปรับปรุงงาน การป้องกันเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานด้านการป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฝ่าย

งานวิจัยได้มีการสำรวจทัศนคติความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ ข้าราชการรัฐนิวเซาท์เวลส์ที่มีต่อความเข้าใจในปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และต่อความเข้าใจถึงบทบาทต่อปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ยังทำการสำรวจทัศนคติของชุมชนที่มีต่อการทำงานและข้อเสนอการปรับปรุงการทำงานที่มีต่อคณะกรรมการฯ เพื่อใช้ในการปรับปรุงงานด้านการป้องกันปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่ราชการด้วย

4. ประเทศสิงคโปร์

4.1 กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง

เหตุผลที่เลือกศึกษากฎหมายสิงคโปร์คือ การที่สิงคโปร์เป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับจากประเทศต่าง ๆ ว่าประสบความสำเร็จอย่างมากในเรื่องการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง นอกจากนี้ สภาพของสังคมวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศสิงคโปร์มีความใกล้เคียงกับประเทศไทย การศึกษากฎหมายสิงคโปร์จึงเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงของประเทศไทย

ในอดีตในช่วงที่สิงคโปร์เป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ และช่วงหลังจากที่เพิ่งได้รับเอกราชมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างมากมายในสิงคโปร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่ทำเป็นขบวนการและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งมีอยู่ทั่วไปจนถึงถือว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องปกติธรรมดาในการดำเนินชีวิตประจำวันของชาวสิงคโปร์หน่วยงานที่รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงคือ สำนักงาน Corrupt practices investigation bureau (CPIB) ในช่วงแรกของการปฏิบัติงาน สำนักงาน CPIB ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ หลายประการ ได้แก่ ความลำสมัยของกฎหมายต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง ทำให้เจ้าหน้าที่ CPIB ไม่มีอำนาจเพียงพอในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด เช่น การขาดอำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเสียเอง และความด้อยการศึกษาของชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่ ซึ่งมีการศึกษาน้อยและไม่รู้สิทธิของตนเอง ทำให้ไม่กล้าขัดขืนคำสั่งหรือการกระทำใด ๆ ที่มีขอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ซึ่งตนไปติดต่อทำธุระด้วย จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย กลายเป็นความเคยชินของประชาชน อีกทั้งการขาดความร่วมมือจากประชาชนเพราะประชาชนไม่เชื่อมั่นในประสิทธิภาพการทำงานของสำนักงาน CPIB และกลัวจะถูกผู้กระทำความผิดแก้แค้น นอกจากนี้ ค่าตอบแทนการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การแก้ปัญหาเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงไม่บรรลุผลสำเร็จ กล่าวคือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับค่าตอบแทนการทำงานค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับการทำงานในภาคเอกชน และการ

บริหารการเงินไม่เป็น ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหลายคนมีหนี้สินเป็นจำนวนมาก จึงเลือกใช้วิธีการนอกราชการบังหลวง เพื่อหาเงินมาใช้หนี้และบำเรอความสุขของตนต่อไป

อย่างไรก็ดี สถานการณ์การนอกราชการบังหลวงที่เคยรุนแรงในสิงคโปร์ก็ค่อย ๆ บรรเทาลงไป เมื่อพรรคการเมือง The people's action party (PAP) ชนะการเลือกตั้งและเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1959 เนื่องจากพรรค PAP มีนโยบายการต่อต้านการนอกราชการบังหลวงอย่างชัดเจน โดยเห็นว่าการนอกราชการบังหลวงเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ทำให้ประเทศล่าหลัง จึงทำให้มีการเริ่มต่อต้านการนอกราชการบังหลวงอย่างจริงจังนับแต่นั้นเป็นต้นมา

ในระยะแรกของการแก้ปัญหาเรื่องการนอกราชการบังหลวงนั้น เนื่องจากสิงคโปร์ยังเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาและยากจนอยู่ การจะแก้ปัญหาเรื่องการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับค่าตอบแทนในการทำงานน้อย โดยการปรับเพิ่มอัตราค่าตอบแทนการทำงานให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อลดแรงกระตุ้นการทำให้เกิดการนอกราชการบังหลวงจึงยังไม่อาจกระทำได้ ดังนั้น รัฐบาลสิงคโปร์จึงแก้ปัญหาการนอกราชการบังหลวงด้วยการใช้มาตรการต่าง ๆ ที่สามารถกระทำได้ทันที คือ การแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย The prevention of corruption Act (POCA) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ป้องกันและปราบปรามการนอกราชการบังหลวงให้มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยบัญญัติถึงความผิดฐานนอกราชการบังหลวงให้ครอบคลุมถึงการกระทำต่าง ๆ หลากหลายรูปแบบ และเพิ่มบทลงโทษให้รุนแรงมากขึ้น ที่สำคัญที่สุดคือการบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ CPIB มากขึ้นกว่าเดิม เช่น การให้อำนาจจับและค้นตัวบุคคลที่ถูกจับ การให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการสั่งให้อำนาจแก่ผู้อำนวยการ CPIB และเจ้าหน้าที่ CPIB สืบสวนบัญชีธนาคารใด ๆ บัญชีหุ้น และบัญชีการซื้อขายของบุคคลใด ๆ ซึ่งต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิดตาม POCA นอกจากนี้ยังกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ CPIB ในการตรวจสอบบัญชีธนาคารของเจ้าหน้าที่รัฐ และบัญชีของกลุ่มสมรส บุตรหรือตัวแทนของบุคคลนั้นในกรณีที่เป็นด้วย

ความตั้งใจอย่างแรงกล้าในการแก้ปัญหาคารการนอกราชการบังหลวงเห็นได้จากการที่สิงคโปร์มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้ต่อต้านการนอกราชการบังหลวงอย่างเป็นประจำ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้กระทำความผิดจะไม่สามารถรอดพ้นการลงโทษไปได้ เช่น ในปี ค.ศ. 1963 มีการแก้ไขกฎหมาย POCA เพื่อเพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ของ CPIB ในการเรียกให้พยานมาที่ศาล เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาพิพากษาคดี และในปี ค.ศ. 1981 กฎหมาย POCA ได้ถูกแก้ไขเพื่อให้มีผลยับยั้งการกระทำความผิดมากขึ้น โดยการกำหนดให้ผู้ที่ถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดฐานนอกราชการบังหลวง นอกจากจะต้องรับโทษตามปกติตามที่ศาลกำหนดแล้ว ผู้นั้นก็

จะต้องคืนเงินสินบนที่ได้รับไปด้วย หากไม่สามารถคืนเงินดังกล่าวได้หมดก็อาจถูกศาลลงโทษเพิ่มมากขึ้น

นอกจากการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงแล้ว สิงคโปร์ก็ยังใช้มาตรการทางสังคมควบคู่ไปกับการใช้มาตรการทางกฎหมายด้วย เช่น การที่บรรดานักการเมืองหลาย ๆ ท่านประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในการทำงานและการใช้ชีวิตส่วนตัวโดยยึดมั่นในหลักคุณธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องความซื่อสัตย์ เช่น การไม่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องเป็นส่วนตัวกับเรื่องธุรกรรมทางการเงินหรือการพาณิชย์ใด ๆ เป็นต้น

เมื่อมีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น ประเทศสิงคโปร์ภายใต้การนำของพรรคการเมือง PAP ได้แก้ปัญหาเรื่องค่าตอบแทนการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยการปรับอัตราเงินเดือนเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับอัตราเงินเดือนของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง ในช่วงปี ค.ศ.1985 ในสมัยของอดีตนายกรัฐมนตรี ลี กวน ยู โดยท่านได้อธิบายถึงเหตุผลของการปรับอัตราเงินเดือนของนักการเมืองให้สูงขึ้นว่านักการเมืองสมควรจะได้รับเงินในอัตราที่เขาควรจะได้รับ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนได้รัฐบาลที่มีความซื่อสัตย์และปราศจากทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (Clean and honest government) ถ้านักการเมืองได้รับเงินเดือนน้อยหรือไม่เหมาะสม นักการเมืองก็อาจจะถูกข่มขู่จากสิ่งต่าง ๆ และถูกชักจูงไปฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ในที่สุด”

นอกจากความประสงค์ที่ต้องการลดแรงกระตุ้น ซึ่งอาจทำให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้แล้ว การเพิ่มเงินเดือนและการปรับปรุงเงื่อนไขการทำงานต่าง ๆ ในหน่วยงานของรัฐยังเป็นการแก้ปัญหา “สมองไหล” (Brain drain) ของบุคคลที่มีความรู้ความสามารถซึ่งเลือกที่จะทำงานให้เอกชนมากกว่ารัฐด้วย

ผลของการใช้มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นอย่างจริงจังและต่อเนื่องทำให้สถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในสิงคโปร์เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก กล่าวคือ จำนวนคดีการฉ้อราษฎร์บังหลวงลดน้อยลงจนอยู่ในระดับที่สามารถควบคุมได้ ผู้กระทำการฉ้อราษฎร์บังหลวงถูกลงโทษ เจ้าหน้าที่ของรัฐหลายคนถูกไล่ออกจากราชการ บางคนก็ชิงลาออกจากราชการเสียก่อนเพื่อหลีกเลี่ยงการสืบสวนสอบสวน และประชาชนเริ่มเชื่อมั่นในสำนักงาน CPIB ว่าสามารถป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.2 Corrupt practices investigation bureau (CPIB)

หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงในสิงคโปร์ คือ สำนักงาน CPIB ซึ่งถูกก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1952 โดยเป็นหน่วยงานอิสระ มีหน้าที่หลักคือการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

สำนักงาน CPIB มีสำนักงานเพียงแห่งเดียว ไม่มีสำนักงานท้องถิ่นตั้งอยู่ใจกลางเมือง ในช่วงเวลาปี ค.ศ.1960-1999 จำนวนเจ้าหน้าที่ของ CPIB เพิ่มขึ้นถึง 9 เท่า กล่าวคือ ในช่วงปี ค.ศ. 1960 มีเจ้าหน้าที่เพียง 8 คน ต่อมาปี ค.ศ. 1999 มี 71 คน ซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่สืบสวน 49 คนและเป็นเจ้าหน้าที่สนับสนุนและเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการ 22 คน ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงาน CPIB คือผู้อำนวยการ CPIB ซึ่งทำงานโดยขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีของสิงคโปร์ อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ CPIB เป็นไปตาม The prevention of corruption Act เจ้าหน้าที่ CPIB มีอำนาจสืบสวนการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างกว้างขวาง โดยมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่น มีอำนาจสืบสวน จับกุม และควบคุมผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ 48 ชั่วโมง เพื่อสอบสวน อำนาจยึดและอายัดทรัพย์สินต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ CPIB ยังมีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลทางบัญชีและทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาและสามารถฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลโดยผ่านความเห็นชอบของพนักงานอัยการได้ในด้านการสืบสวนการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่หลักของสำนักงาน CPIB นั้น สำนักงาน CPIB มีหน้าที่รับและสืบสวนการร้องเรียนต่าง ๆ ที่มีการกล่าวหาว่า เป็นการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยการสืบสวนจะเน้นไปที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีโอกาสสูงที่จะเกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่ศุลกากร เป็นต้น

ในส่วนของการป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้น เนื่องจากมีความเห็นว่าการเกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงมีสาเหตุมาจากทั้งแรงกระตุ้นและโอกาสต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวกฎหมายสิงคโปร์จึงกำหนดให้มีการใช้มาตรการต่าง ๆ ดังนี้

1. การตรวจสอบและการเสนอแนะแนวทางแก้ไขการปฏิบัติงาน โดยเจ้าหน้าที่ CPIB มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อที่จะทบทวนวิธีการทำงานและขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจเป็นจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องของการปฏิบัติงานอันอาจนำไปสู่การฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือการกระทำที่มีขอบข่ายกฎหมายได้ และเมื่อพบข้อบกพร่องเจ้าหน้าที่ CPIB ก็จะเสนอแนะแนวทางที่ดีที่สุดเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องนั้นต่อหัวหน้าหน่วยงานนั้นต่อไป โดยรัฐบาลมีนโยบายการป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงในทุกแผนก นอกจากนี้ CPIB ยังมีบริการตรวจสอบประวัติของบุคคล เพื่อมิให้บุคคลที่มีประวัติเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้รับแต่งตั้งให้ทำงานในตำแหน่งสำคัญ ๆ อีกด้วย

2. การแถลงในแต่ละปีว่าไม่มีหนี้สิน เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนมีหน้าที่ต้องแถลงว่าไม่มีหนี้ เพราะมีความเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ที่เป็นหนี้ มีแนวโน้มที่จะฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ง่าย

3. การแสดงทรัพย์สินและการลงทุน เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนมีหน้าที่ที่จะต้องแสดงทรัพย์สินและการลงทุนต่าง ๆ ของตน รวมทั้งของกลุ่มสมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเมื่อเข้ารับตำแหน่งและต้องกระทำเช่นนี้ทุกปี ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมีพฤติการณ์ที่ร้ายแรงผิดปกติ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นก็อาจถูกเรียกไปชี้แจงถึงวิธีการที่ได้ทรัพย์สินนั้นมาได้ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีหุ้นส่วนในบริษัทเอกชน บุคคลนั้นก็อาจถูกร้องขอให้สละ (Divest) ความเป็นเจ้าของได้ เพื่อป้องกันการขัดกันซึ่งผลประโยชน์

4. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ยอมรับของขวัญหรือเงินจากประชาชนที่มาติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้นั้น นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ที่ไม่อาจรับความบันเทิงหรือนันทนาการใด (Entertainment) ซึ่งอาจมีผลให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นตกอยู่ภายใต้การผูกพันกับผู้ที่ให้ได้ ในกรณีที่ประชาชนเสนอให้ของขวัญใด ๆ เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิเสธในกรณีที่เป็นการระลึกรับจากแขกผู้มาเยี่ยมเยียนที่มีตำแหน่งสูง ๆ (A visiting dignitary) เจ้าหน้าที่อาจรับของขวัญนั้นได้ แต่ต้องนำของนั้นไปมอบให้กับหัวหน้าของหน่วยงานนั้น อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่อาจรับของนั้นไว้ได้ถ้าได้จ่ายค่าตอบแทนสิ่งนั้นให้แก่ผู้ให้ของขวัญในราคาที่ประเมินโดย Accountant general

5. มีการจัดทำคู่มือในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือการกระทำ ความผิด เช่น ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐยืมเงิน หรือกระทำการโดยวิธีใด ๆ ที่จะทำให้นักมีหนี้สินทางการเงินกับบุคคลใด ๆ ซึ่งเป็นบุคคลที่ต้องถูกเจ้าหน้าที่นั้นดำเนินคดีตามกฎหมาย ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแสดงทรัพย์สินของตนในวันแรกที่ได้รับแต่งตั้งและหลังจากนั้นต้องแสดงทุก ๆ ปี ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้าหรือการทำธุรกิจหรือการทำงานนอกเวลา โดยมีได้รับอนุญาต เจ้าหน้าที่ของรัฐห้ามรับนันทนาการใด ๆ จากประชาชน ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยอมรับหุ้นใด ๆ ที่บริษัทเสนอให้โดยมิได้รับอนุญาตจาก The permanent secretary การให้การศึกษาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน CPIB จะให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงและทราบถึงวิธีการหลีกเลี่ยงการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้น

4.3 การใช้มาตรการทางปกครอง

นอกจากมาตรการทางกฎหมาย สิ่งต่อไปก็คือการใช้มาตรการทางการปกครองป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงด้วย เพื่อลดโอกาสของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงและทำให้สำนักงาน CPIB มีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ได้แก่

1. การให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ CPIB ในการที่จะปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความกลัวหรือการเลือกปฏิบัติ โดยต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนกับทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงสถานะทางสังคม เหตุผลทางการเมือง สีผิว หรือความเชื่อทางศาสนา
2. การกำจัดโอกาสที่จะทำให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้หมดสิ้นไป
3. การทำให้ระบบหรือวิธีการบริหารงานต่าง ๆ มีความคล่องตัวและกระชับมากขึ้น
4. การทำให้ความล่าช้าเกินความจำเป็นในการทำงานของข้าราชการ (Excessive red tape) ซึ่งเปิดช่องให้มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงหมดสิ้นไป
5. การทบทวนอัตราเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นประจำ เพื่อให้แน่ใจว่าเจ้าหน้าที่ได้รับเงินเดือนในอัตราที่เหมาะสม โดยมีการคำนึงถึงอัตราเงินเดือนในภาคเอกชนด้วย
6. มีข้อความในสัญญาเดือนผู้ทำสัญญากับรัฐบาลว่าการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อได้สิทธิตามสัญญานั้นอาจถูกระงับได้
7. ผู้ทำสัญญาใด ๆ ที่ให้สินบนจะถูกตัดออกจากการทำสัญญากับรัฐบาล (หน่วยงานของรัฐบาล) เป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี

วิเคราะห์มาตรการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงของประเทศสิงคโปร์

ในปัจจุบัน สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงค่อนข้างน้อย และได้รับการยอมรับจากประเทศต่าง ๆ ว่าประสบความสำเร็จอย่างมากในเรื่องการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง จากการศึกษาพบว่า ความสำเร็จของประเทศสิงคโปร์เกิดขึ้นได้เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1. ผู้นำประเทศและบรรดาเจ้าหน้าที่ระดับสูงมีความจริงจังและตั้งใจอย่างแน่วแน่ (Strong political will) ในการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งเห็นได้จากคำกล่าวของอดีตนายกรัฐมนตรี ลี กวน ยู ในหนังสือ “From third world to first” ว่า “เมื่อเราก่อตั้งสำนักงาน CPIB ในปี 1952 เรามีเจตนาที่จะให้ระบบการปกครองมีความโปร่งใส ปราศจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง และสร้างความมั่นใจตั้งแต่วันแรกที่จะก่อตั้งสำนักงาน CPIB ว่าเงินรายได้ของรัฐบาลทุกดอลลาร์ สิงคโปร์ จะต้องถูกนำไปใช้อย่างเหมาะสม และจะต้องทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดถึงในระดับรากหญ้า โดยที่เงินเหล่านั้นจะไม่ถูกนำไปใช้โดยมิชอบด้วยกฎหมายอย่างเด็ดขาด จากคำกล่าวของอดีตนายกรัฐมนตรี ลี กวน ยู ทำให้เห็นว่าแม้ว่ามาตรการจะดีเพียงไร แต่ถ้าบรรดาผู้นำการเมืองไม่สนับสนุนให้มีการใช้มาตรการเหล่านั้นก็เป็นเรื่องที่ไม่ได้ประโยชน์
2. สำนักงาน CPIB มีความเป็นอิสระ โดยผู้อำนวยการของ CPIB ทำงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทำให้ไม่มีนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดสามารถแทรกแซงหรือขัดขวางการทำงานของ CPIB ได้

3. กฎหมาย POCA มีประสิทธิภาพ โดยกำหนดทั้งมาตรการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างเพียงพอ (โดยปกติจะมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย POCA เป็นประจำ เพื่อให้ทันสมัยและสามารถต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้อย่างมีประสิทธิภาพ) นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ CPIB ก็มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง มิได้มีการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าผู้กระทำความผิดจะเป็นใครก็ตาม

4. การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังทำให้ชาวสิงคโปร์เกิดความศรัทธาต่อสำนักงาน CPIB นอกจากนี้ การที่ชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่มีการศึกษาดี จึงตระหนักถึงผลร้ายของการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นอย่างดี และไม่ยอมรับว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวัน ชาวสิงคโปร์จึงคอยให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ CPIB เสมอ ทำให้การป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นไปด้วยความสะดวกและมีประสิทธิภาพ

5. การใช้ระบบต่าง ๆ ควบคู่ไปกับมาตรการทางกฎหมาย เช่น ระบบส่งเสริมความดี (Meritocracy) ระบบตรวจสอบการทำงาน ระบบการให้ค่าตอบแทนการทำงานที่เหมาะสม เป็นต้น เพื่อกำจัดหรือลดโอกาสที่จะให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง

5. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของสหราชอาณาจักร

1. กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งอังกฤษ

1) หน้าที่ของสภาสามัญชน

สภาสามัญชนซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน และสะท้อนความเป็นประชาธิปไตยของอังกฤษมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1.1) หน้าที่ในการตรวจสอบทางนิติบัญญัติ

สภาสามัญใช้เวลาส่วนใหญ่ในการตรวจสอบพิจารณา ร่างกฎหมายของรัฐบาล ซึ่งขั้นตอนพิจารณากฎหมายของสภาสามัญชน แบ่งออกเป็นวาระแรกนำเสนอร่างพระราชบัญญัติอย่างเป็นทางการต่อที่ประชุมสภา โดยไม่มีการอภิปราย วาระที่ 2 อภิปรายหลักการของร่างพระราชบัญญัติโดยรัฐมนตรี ส.ส. คณะกรรมาธิการ และรายงานต่อที่ประชุมสภาเพื่อพิจารณาแก้ไข เพิ่มเติม หากไม่มีการแก้ไขจึงเข้าสู่ วาระที่สาม เพื่อให้ทั้งสภาพิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติ โดยการลงมติ เมื่อผ่านขั้นตอนของสภาสามัญชนครบแล้วจึงเสนอร่างฯ ไปยังสภาขุนนางหากสภาขุนนางมีข้อแก้ไขก็จะกลับสู่สภาสามัญชนในขั้นตอนของการอภิปรายข้อแก้ไขของสภา ขุนนาง (The Lords' Amendments) เมื่อผ่านร่างฯ ทั้งสองสภาแล้ว จึงถวายเพื่อลงพระปรมาภิไธย เป็นพระราชบัญญัติ (Act)

1.2) หน้าที่ในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

สภาสามัญชนมีหน้าที่ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือใช้ตรวจสอบฝ่ายบริหารซึ่งสามารถกระทำได้โดย การอภิปราย Debates ซึ่งมีทั้งในรูปแบบที่ผู้นำฝ่ายค้านเสนออภิปรายนโยบายของรัฐบาล กระทำได้ 20 ในต่อสมัยประชุมเรียกว่า Opposition days หรือรัฐบาลอาจหยุดหาความคิดเห็นในเรื่องที่ยังไม่ได้กำหนดเป็นนโยบาย เรียกว่า Adjournment และ ส.ส. อาจยกเรื่องที่มีความเร่งด่วนมาอภิปรายให้รัฐบาลจัดการ เรียกว่า Emergency ซึ่งมีเพียง 4 ครั้งต่อสมัยประชุม เป็นต้น

การอภิปรายช่วยให้ประชาชนมีข้อมูลตรวจสอบรัฐบาลได้มากขึ้นแต่ในทางปฏิบัติ การอภิปรายเมื่อมีการลงคะแนนเสียงฝ่ายรัฐบาลก็เป็นฝ่ายชนะอยู่เสมอ

การตั้งกระทู้ถาม Question time ทุกชั่วโมงแรกของการประชุมจะมีช่วงเวลาเรียกว่า Question time เพื่อให้ ส.ส. สามารถตั้งคำถามต่อรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งในเรื่องที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐมนตรีท่านนั้น และให้รัฐมนตรีมีเวลาเตรียมตัวเพียง 2 วันเพื่อตอบคำถาม นอกจากนี้ยังมีช่วงเวลา Prime Minister's Questions ให้ผู้นำฝ่ายค้านตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรีในลักษณะเดียวกัน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถถามเสริมได้

การตั้งคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง (Select committees) เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และตรวจสอบการทำงานของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งคณะกรรมการของ สภาสามัญชนสามารถแบ่งออกได้เป็น

(1) คณะกรรมการเต็มสภา (Committee of the Whole House) ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมดของสภาสามัญชนทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญ

(2) คณะกรรมการสามัญ (Standing committee) ซึ่งมีประมาณ 5-7 คณะ คณะหนึ่งมีประมาณ 20-50 คน เลือกจากพรรคต่าง ๆ ตามอัตราส่วนของที่นั่งในสภาสามัญชน และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินั้นเป็นกรรมการด้วย

(3) คณะกรรมการวิสามัญ (Select committees) เพื่อทำหน้าที่เฉพาะเรื่องที่ต้องอาศัยความชำนาญพิเศษ เช่น คณะกรรมการกิจการบัญชีของรัฐ คณะกรรมการ พิเคราะห์กฎหมายเฉพาะเรื่อง เป็นต้น

(4) คณะกรรมการร่วมกันสองสภา (Joint committees) เป็นคณะกรรมการร่วมกันที่ได้รับการแต่งตั้งจากสภาสามัญชน และสภานางเพื่อร่วมกันพิจารณาเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง เช่น ร่างพระราชบัญญัติเอกชนที่สำคัญ ๆ

2) หน้าที่ในการควบคุมทางการคลัง เป็นวิธีการที่สภาสามัญชนใช้ควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล โดยการอนุมัติงบประมาณ ให้ความเห็นชอบการใช้จ่ายงบประมาณ และคอยตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาล

จะเห็นได้ว่า รัฐสภาเป็นสถาบันที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบการเมือง และการปกครองของอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาททางด้านนิติบัญญัติและบทบาทในฐานะสถาบันที่คอยค้ำจุนอำนาจของรัฐบาล อย่างไรก็ตามอำนาจของรัฐสภาอังกฤษในปัจจุบันกลับลดน้อยถอยลง เมื่อเปรียบเทียบกับอำนาจของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้เนื่องจากระบบพรรคการเมืองที่เข้มแข็งของอังกฤษนั่นเอง

3) การควบคุมอำนาจ (The control of power)

การปกครองโดยรัฐธรรมนูญเชื่อมโยงกับทฤษฎีเสรีนิยมที่มีแนวคิดที่จะหลีกเลี่ยงการกระจุกตัวของอำนาจอย่างยิ่ง โดยให้มีการแบ่งอำนาจกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ในการทำหน้าที่ (Separation of powers) ตลอดจนให้บุคลากรไม่ซ้อนกัน ฝ่ายต่าง ๆ จึงจะตรวจสอบและ ถ่วงดุลกันได้ (Check and balances) นั่นเอง

กระนั้นก็ดี ในอังกฤษ ปัจจุบัน การแยกอำนาจในแง่ของการใช้ตัวบุคคลต่างกันมีอยู่ในกรณี ของฝ่ายตุลาการ แต่กระนั้นก็ไม่ถึงกับเด็ดขาด แต่ในแง่ของการทำหน้าที่โดยอิสระมีมากกว่าที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ มีต่อกัน แต่ก็ไม่ได้เด็ดขาดอีกเช่นกัน อำนาจในการตรวจสอบและถ่วงดุลของฝ่ายตุลาการไม่มีต่อฝ่ายนิติบัญญัติเพราะศาล ไม่มีอำนาจพิจารณาว่าพระราชบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (Judicial review) แต่สามารถตรวจสอบได้ว่าฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจเกินกว่าที่พระราชบัญญัติให้ไว้หรือไม่ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารนั้นมีความซ้อนทับกันมากในด้านตัวบุคคล โดยรัฐมนตรีมาจากรัฐสภา ซึ่งส่วนหนึ่งคือ สมาชิกสภาสามัญชนที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน และรัฐมนตรียังคงเป็นสมาชิกสภาสามัญชนนี้ แม้ว่าจะได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้วก็ตาม การมีความซ้อนทับกันสะท้อนให้เห็นถึง การที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยของรัฐสภาเป็นหลักการที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง นั่นเอง แต่พึงสังเกตว่าแม้รัฐบาลจะมีเสียงข้างมากในสภาสามัญชนเพียงใดก็ตาม แต่ทว่า ก็ยังมีสภาขุนนางเป็นองค์กรคอยตรวจสอบและถ่วงดุลอยู่บ้างตามสมควร

2. กรณีกฎหมายการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาการทุจริตมาตั้งแต่ในอดีตเมื่อกว่าร้อยปีมาแล้ว เช่น Public bodies corrupt practices Act 1889 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดให้การทุจริตหรือรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นความผิด รวมทั้งยังเอาผิดกับบุคคลที่ให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐด้วย สำหรับเรื่องที่เป็นจุดเด่นของอังกฤษที่ควรนำมาปรับใช้เป็นข้อเสนอแนะของประเทศไทยคือ การติดตามสินทรัพย์คืนซึ่งปัจจุบันมีกฎหมายสำคัญในเรื่องนี้ 2 ฉบับคือ Proceeds of crime Act 2002 และ Serious crime Act 2007 มีบทบัญญัติในเรื่องการติดตามเอาสินทรัพย์คืนจากอาชญากรรมร้ายแรงต่าง ๆ เช่น การค้ายาเสพติด การฟอกเงิน และการทุจริตคอร์รัปชัน สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญา UNCAC โดยกฎหมาย Proceeds of crime Act

2002 มีหลักการสำคัญในเรื่องการริบทรัพย์ตามหลักมูลค่า (Valued-based) โดยไม่คำนึงว่าจะมีการแปรสภาพหรือเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินอย่างอื่นที่ทอดทิ้งตาม ในขณะที่กฎหมายไทยยังใช้ระบบการริบหรือยึดทรัพย์ในระบบตัวทรัพย์สิน (Property based) จึงยังไม่สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญา UNCAC ที่ถือตามระบบมูลค่า นอกจากนั้น กฎหมายยังกำหนดเรื่องข้อสันนิษฐานความผิดให้จำเลยในคดีริบทรัพย์กระบวนพิจารณาคดีในเรื่องริบทรัพย์นี้มีความแตกต่างจากการพิจารณาคดีอาญาตามปกติ และมีองค์กรและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการสืบหาทรัพย์สินที่เรียกว่า Serious organised crime agency (SOCA) คณะนักวิจัยจึงเห็นว่าควรนำกฎหมายอังกฤษในเรื่องการริบทรัพย์สินมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไทย ทั้งนี้ ควรออกเป็นกฎหมายเฉพาะในเรื่องการริบทรัพย์สิน และบรรจุหลักการนี้ไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาดังกล่าว และควรจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะทำหน้าที่สืบหาทรัพย์สินที่มีความเป็นอิสระจากฝ่ายการเมือง ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานย่อยในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือเป็นหน่วยงานใหม่ก็ได้