

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
ของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

LEGAL PROBLEMS ON DISCLOSURE
OF ACCOUNTS SHOWING ASSETS AND LIABILITIES
OF THE PERSON SUBMITTING THE ASSETS AND LIABILITIES
OF THE LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATION*

ตรีเพชร จิตรมहिมา**

ปราชญ์พศตม์ ศุภนิติสกุล***

บทคัดย่อ

การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเป็นมาตรการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น (Person holding local political position) และเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Officers) อย่างหนึ่งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกอบกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Organization) ต้องปฏิบัติ ทั้งตอนเข้ารับตำแหน่งพ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี เพื่อตรวจสอบว่าในระหว่างที่บุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่งมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น หรือลดลงอย่างไร ดังนั้น สารนิพนธ์นี้จึงมุ่งศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับมาตรการดังกล่าวว่ามีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่

* บทความนี้เรียบเรียงมาจากสารนิพนธ์ เรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งได้ผ่านการสอบสารนิพนธ์เรียบร้อยแล้ว

** ผู้ร่วมดำเนินการจัดทำสารนิพนธ์และที่ปรึกษาสารนิพนธ์

*** นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

จากการศึกษาพบว่า มาตรการดังกล่าวสามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ระดับที่น่าพอใจระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม มาตรการนี้ยังมีปัญหาและอุปสรรคในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาความไม่เหมาะสมของการไม่ให้เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (Accounts showing assets and liabilities) ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สาธารณชนทราบ (Public Disclosure) และปัญหาความไม่สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (Constitution of The Kingdom of Thailand)

เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้เสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยเห็นควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และระเบียบที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อใช้บังคับมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ (Will of the Constitution)

คำสำคัญ

การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน / ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน / องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

The imposition of the declaration of assets and liabilities and documents on the person holding local political position and local officers are one measure for the inspection of the person holding local political position and local officers corruption on the occasion of taking office, vacation of office and expiration of one year after the vacation of office in order to inspect the increase and decrease of the local political appointees and local officers assets while being in the office. Therefore, this thematic paper intends to study and analyze this measure is sufficiently effective to prevent and suppress corruptions of the person holding local political position and local officers.

The study found that the measure could prevent the local political appointees' and local officers corruption in a certain pleasant level. However, this measure has some problems and obstacles regarding the indecency of not making accounts showing assets and liabilities of the person holding local political position and local officers known to the public and the inconsistency of participations of people as stated by the Constitution of The Kingdom of Thailand.

In order to establish guidelines in solving such problem, author suggests solution for the problems by the amendment of the Organic Law on Anti-Corruption and relevant regulations to be more explicit. For their effective enforcement of inspection of assets and compatibility with the will of the Constitution.

Keywords

DISCLOSURE OF ACCOUNTS SHOWING ASSETS AND LIABILITIES / THE PERSON
SUBMITTING THE ASSETS AND LIABILITIES / LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATION

บทนำ

การทุจริตต่อหน้าที่ (Corruption) หรือการประพฤติมิชอบในวงราชการ (Abuse of Power) นับเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นปัญหา ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ เป็นปัญหาที่สังคมและห้วงรากลึกในประเทศไทยมาอย่างยาวนานและมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรง สลับซับซ้อนในแง่ของวิธีการและวัตถุประสงค์ของผู้กระทำการทุจริตมากขึ้นเรื่อย ๆ เริ่มตั้งแต่ การทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปจนถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระดับประเทศ โดยสาเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบก็มีมากมายหลายสาเหตุ แต่สาเหตุที่สำคัญ เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ¹ (State Official) จงใจหรือเจตนาที่จะใช้อำนาจในตำแหน่งแสวงหาประโยชน์

¹พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 4 เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วย ลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐ

ที่มีควรรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนหรือผู้อื่น โดยทุจริต² หรือจงใจที่จะปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด³ ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็น ที่จะต้องมีกฎหมายและมีการใช้บังคับกฎหมาย (Law Enforcement) อย่างเข้มงวด เพื่อป้องกัน และปราบปรามการทุจริตอย่างเด็ดขาดและเป็นรูปธรรม รวมทั้งส่งเสริมกลไกภาคประชาชน ให้มีความเข้มแข็งและมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต⁴ ซึ่งการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตที่ผ่านมา ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งก็มาจากประชาชน ส่วนใหญ่ในสังคมยังไม่ได้ให้ความสำคัญ ความสนใจ และยังไม่ตระหนักต่อปัญหาและความเสียหาย ที่เกิดจากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตประพฤติมิชอบ จึงทำให้การทุจริตประพฤติมิชอบดำเนิน ไปอย่างไร้มาตรการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของประชาชน⁵ อีกทั้งยังทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตประพฤติมิชอบได้รับการยกย่องจากสังคมอีกด้วย เนื่องจาก บุคคลเหล่านั้นมีทั้งเงินและอำนาจ ดังนั้น ถ้าพลังจะให้องค์กรที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปราม การทุจริตทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ได้รับความร่วมมือ จากทุกฝ่าย โดยเฉพาะความร่วมมือภาคประชาชนจึงเป็นไปได้ยาก⁶

ตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันต่างก็เป็นที่ยอมรับว่า การทุจริตประพฤติมิชอบเริ่มมี ให้เห็นตั้งแต่ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Organization) และมีแนวโน้ม

²ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 1(1) โดยทุจริต หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับ ตนเองหรือผู้อื่น

³สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2556). *สารัตถะเกี่ยวกับกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*. นนทบุรี: บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด. หน้า 92-94.

⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 63 ที่บัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชน ถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนและจัดให้มีมาตรการและกลไก ที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไก ในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความ ค้ำจุนจากรัฐ

⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 50 (10) ปวงชนชาวไทย มีหน้าที่ต้องไม่ร่วมมือหรือสนับสนุน การทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ

⁶สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2558). *เปิดแฟ้ม 10 คดีทุจริต บทเรียน ราคาแพงของคนไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด. หน้า 16.

ที่การทุจริตประพฤติมิชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ แม้ประเทศไทยจะได้พยายามตรากฎหมายหลายฉบับเพื่อสกัดกั้นการทุจริตก็ตาม แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นการตราพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาล ผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488 หรือพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำความผิดตำแหน่งหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490 อันเป็นกฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติถึงกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐรัวยผิดปกติ⁷ (Illicit Enrichment) โดยถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถพิสูจน์แสดงหลักฐานถึงที่มาแห่งทรัพย์สินได้ พนักงานอัยการก็สามารถยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต่อศาลเพื่อขอให้ทรัพย์สินที่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ตกเป็นของแผ่นดิน⁸

ต่อมา พ.ศ. 2494 ก็ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการปฏิบัติราชการตามมติประชาชน (ก.ป.ช.) ทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ จากนั้น พ.ศ. 2496 ก็พัฒนาเป็นกรมการตรวจราชการแผ่นดิน และได้ยุบเลิกโดยให้มีการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจสอบเกี่ยวกับภาษีอากร (ก.ต.ภ.) ขึ้นตามพระราชบัญญัติตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากรและรายได้อื่นของรัฐ พ.ศ. 2503

ภายหลังการปฏิวัติเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 ได้มีการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดินใหม่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหาร ลดการทำงานที่ซ้ำซ้อนโดยรวมงานของคณะกรรมการตรวจสอบเกี่ยวกับภาษีอากร สำนักงานคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ และงานของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีเข้าด้วยกันแล้วจัดตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 314 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 มีหน้าที่ตรวจและติดตามการปฏิบัติงานตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน และนโยบายของรัฐบาล⁹ รวมทั้งการสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นผลให้สำนักงานคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) ต้องถูกยุบเลิกไป

⁷พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 4 รัวยผิดปกติ หมายความว่า การมีทรัพย์สินมากผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือการมีทรัพย์สินลดลงผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

⁸ภาสกร วรเดช. (2547). การวิเคราะห์การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 1.

⁹รัฐบาลของจอมพล ถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีของประเทศไทยคนที่ 10

เมื่อนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี¹⁰ (Prime Minister) รัฐบาลได้มีเจตจำนงที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้หมดสิ้นไป หรืออย่างน้อยก็ให้บรรเทาเบาบางลง จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 9 (6) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ แต่ไม่ทันดำเนินการ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเสียก่อน หลังจากนั้นเมื่อได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าโปรดกระหม่อม แต่งตั้งให้นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง ก็ได้มีการปรับปรุงคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ป. ใหม่ และเริ่มดำเนินงานตั้งแต่วันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2517 ต่อมาไม่นานก็ได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2518 และตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2518 จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (Office of the Commission of Counter Corruption) โดยสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี

เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540¹¹ ก็ได้มีการกำหนดองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น 8 องค์กร ซึ่งหนึ่งในนั้นเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เรียกว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (The National Counter Corruption Commission) โดยมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (Office of the National Counter Corruption Commission) เป็นหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ต่อมาวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นผลทำให้สำนักงานป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือสำนักงาน ป.ป.ป. ต้องถูกยุบเลิกไป และได้มีการจัดตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่แทน เนื่องจากกระบวนการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือสำนักงาน ป.ป.ป. ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริต

¹⁰ นายกรัฐมนตรีของประเทศไทยคนที่ 12

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 16 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540

และประพุดติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมถึงข้าราชการระดับสูงได้เท่าที่ควร¹² ดังจะเห็นได้จากช่วงระยะเวลาที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพุดติมิชอบ ในวงราชการปฏิบัติหน้าที่ ก็ยังไม่เคยปรากฏว่ามีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรายใดหรือข้าราชการ ระดับสูงรายใดต้องถูกลงโทษเพราะกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ¹³ แต่อย่างไร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่สำคัญ เพราะได้มีการบัญญัติเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (Examination of the Exercise of State Power) ไว้โดยชัดแจ้ง มุ่งเน้นให้มืองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างจริงจัง และได้บัญญัติ ให้มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน¹⁴ (Assets and Liabilities Declaration) ของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง อันเป็นมาตรการที่สำคัญอย่างหนึ่ง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 291 ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น รวมทั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ส่วนวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและ หนี้สินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2542 และต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550¹⁵ ก็ยังคงบัญญัติให้มีมาตรการในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติที่ให้ มีมาตรการตรวจสอบทรัพย์สิน โดยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

¹² สมใจ เกษตรศิริเจริญ. (2531). การสืบสวนของ ป.ป.ป.กรณีทุจริตและประพุดติมิชอบในวงราชการ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณชิต สาขากฎหมายมหาชน, บัณชิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 21-23.

¹³ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 ถึงมาตรา 166

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 10 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 1 การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มาตรา 291-296

¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 18 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550

ไม่ว่าทรัพย์สินจะอยู่ในประเทศหรือต่างประเทศ และไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในความครอบครองของผู้อื่นหรือไม่ ซึ่งผู้มีหน้าที่ยื่นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบเป็นสำเนาเอกสารหลักฐานที่แสดงถึงความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินและหลักฐานที่ยื่นเสียภาษีด้วย¹⁶ โดยให้ยื่นภายในกำหนดระยะเวลา 30 วัน นับแต่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี ส่วนถ้ามีกรณีที่มีผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (Declarant) ถึงแก่ความตายก่อน ก็ให้ทายาท¹⁷ หรือผู้จัดการมรดกเป็นผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ ณ วันที่เสียชีวิต ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ถึงแก่ความตาย¹⁸

¹⁶มาตรา 259 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) สมาชิกวุฒิสภา
- (5) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (6) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

¹⁷ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 1603 กองมรดกย่อมตกทอดแก่ทายาทโดยสิทธิตามกฎหมายหรือโดยพินัยกรรม

ทายาทที่มีสิทธิตามกฎหมาย เรียกว่า “ทายาทโดยธรรม”

ทายาทที่มีสิทธิตามพินัยกรรม เรียกว่า “ผู้รับพินัยกรรม”

¹⁸มาตรา 260 บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 259 ให้แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่เข้ารับตำแหน่งหรือวันที่พ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี และต้องยื่นภายในกำหนดเวลาต่อไปนี้

- (1) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง
- (2) ในกรณีที่เป็นกรพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง
- (3) ในกรณีที่บุคคลตามมาตรา 259 ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชี

หลังจากพ้นตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง นอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (2) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันครบหนึ่งปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง โดยให้ยื่นภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีด้วย

แม้จะมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ก็ยังมีผลใช้บังคับต่อไปตามมาตรา 302¹⁹ และให้ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญนี้ดำเนินการปรับปรุง (Amendment) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ จึงเป็นที่มาของการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554 ในหลักการที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะเรื่องการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กล่าวคือ นอกจากจะมีการบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และข้าราชการการเมืองอื่นแล้ว ก็ได้บัญญัติรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นด้วย ให้เป็นผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะทุกครั้งที่มีการเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี นอกจากนี้ ก็ยังได้บัญญัติให้มีการเปิดเผย²⁰ (Disclosure) บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

¹⁹ มาตรา 302 ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้มีผลใช้บังคับต่อไปภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรานี้

(1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 โดยให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้รักษาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

๑๗๑

๑๗๑

²⁰ มาตรา 35 เมื่อได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของตามมาตรา 33 แล้ว ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งประธานกรรมการมอบหมายลงลายมือชื่อหรือกระทำได้ด้วยวิธีอื่นใด แทนการลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวัน นับแต่วันที่ครบกำหนดยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งอื่น จะเปิดเผยได้ก็ต่อเมื่อการเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีหรือการวินิจฉัยชี้ขาด และได้รับการร้องขอจากศาลหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือในกรณีที่เจ้าของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นยินยอมให้มีการเปิดเผย

และเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาต่อสาธารณชนอีกด้วย โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ การเปิดเผยบัญชีรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกาศกำหนด

จนกระทั่งวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 ก็ได้มีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560²¹ (Constitution of The Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017)) ซึ่งแม้จะไม่มีการบัญญัติเรื่องการตรวจสอบทรัพย์สินและการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เหมือนเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เคยบัญญัติไว้เป็นหมวดเฉพาะในหมวด 12 มาตรา 259 ถึงมาตรา 264 ไว้ก็ตาม แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ยังคงให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือสำนักงาน ป.ป.ช. เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีฐานะเป็นองค์กรอิสระ (Independent Organization) ทำหน้าที่หลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง หรือผู้บริหารระดับสูง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกอง ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 234 โดยเฉพาะมาตรา 234 วรรคหนึ่ง (3) ที่บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งปัจจุบันพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ตามประกาศคณะรักษาความสงบ

การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามวรรคสองให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลด้วย ให้ประธานกรรมการจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมืออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว ในการนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

²¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 20

แห่งชาติ (Nation Council for Peace and Order) ฉบับที่ 24/2557²² ซึ่งหมายความว่า มาตรการที่สำคัญประการหนึ่งที่ใช้ในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ เรื่องการตรวจสอบทรัพย์สินก็ยังคงเป็นหลักการเดิมที่มีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งครบหนึ่งปี และยังคงหลักการที่จะให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 35 วรรคสอง บัญญัติหลักการเกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบต่อสาธารณชนเฉพาะผู้ซึ่งดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา เท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น (Local Politician) และเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Officials) ด้วย จึงเป็นที่มาทำให้ผู้เขียนสนใจที่จะศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับเรื่องการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อสาธารณชนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกาศกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อที่จะนำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความเหมาะสมมากขึ้นและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลอดจนเป็นการเปิดช่องทางให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ในฐานะผู้เสียภาษี ได้มีส่วนร่วม (Public Participation) ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

²²เพื่อให้องค์กรอิสระ และองค์กรอื่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้อย่างต่อเนื่องและเป็นธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงประกาศให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้ มีผลใช้บังคับใช้ต่อไป

(1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542

(2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหามาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน โดยเฉพาะมาตรการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ยื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศและของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อสาธารณชน
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายในการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ยื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อสาธารณชน
5. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วยมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีดำเนินการวิจัย

การจัดทำสารนิพนธ์นี้ จะมุ่งวิเคราะห์ถึงมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วยการใช้มาตรการด้านการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยศึกษาถึงมาตรการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณชน (Public Disclosure) ตลอดจนการศึกษวิเคราะห์ (Analysis) ให้เห็นถึงปัญหาและแนวทางการแก้ไขที่ถูกต้องและเหมาะสม

สรุปผลการวิจัย

มาตรการป้องกันและและปราบปรามการทุจริตในเรื่องของการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน (Assets and Liabilities Verification) ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นมาตรการสำคัญที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อมุ่งที่จะจัดการทุจริต ประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง รวมทั้งเป็นการสร้างศรัทธา (Faith) และความโปร่งใส (Transparency) ให้เกิดแก่ประชาชนได้ในระดับหนึ่ง แม้มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวจะเป็นมาตรการที่ดี แต่เมื่อนำมาใช้บังคับให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว จะพบว่ามาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินยังไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น (Local Politician) และของเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Officials) ที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน²³ (Declarant) เท่าที่ควร เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 วรรคหนึ่ง (3) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 35 วรรคสอง บัญญัติให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อสาธารณชน (Public Disclosure) เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (Prime Minister) รัฐมนตรี (Ministers) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Member of the House of Representatives) สมาชิกวุฒิสภา (Senators) เท่านั้น มิได้บัญญัติครอบคลุมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย ซึ่งการไม่เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ขัดแย้งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย (Spirit of Law) ในการบัญญัติมาตรการด้านตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อมุ่งป้องกัน และปราบปรามการทุจริต รวมทั้งสร้างศรัทธาและความโปร่งใสให้เกิดแก่ประชาชนได้

²³พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554 เป็นการแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมในหลักการที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะเรื่องการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กล่าวคือ นอกจากจะมีการบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและข้าราชการการเมืองอื่นแล้ว ก็ได้บัญญัติรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นด้วย

ตลอดจนไม่สอดคล้องกับเรื่องการมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประชาชน (Public Participation) ที่ได้มีบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทยและหน้าที่ของรัฐอีกด้วย²⁴

อภิปรายผล

มาตรการที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นมาตรฐานการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน (Sanction of Assets and Liabilities Verification) ที่สำคัญ แต่การที่กฎหมายมิได้บัญญัติให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น²⁵ และเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น²⁶ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ยื่น ย่อมทำให้กระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินยังไม่เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเท่าที่ควร และไม่สอดคล้องเหมาะสมกับเจตนารมณ์ในการใช้มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน อันเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อีกทั้งเมื่อพิจารณาถึงเรื่องการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ยื่นแล้ว ก็ย่อมจะทำให้เกิดความโปร่งใสทางการเมือง และส่งเสริมภาพลักษณ์ในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ดียิ่งขึ้นเป็นที่ยอมรับของนานอารยประเทศ ตลอดจนสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติให้เรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทยและรัฐจะต้องจัดให้มีมาตรการและกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสเกี่ยวกับเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

²⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 4 หน้าที่ของปวงชนชาวไทย และหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

²⁵ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2554 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

²⁶ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 40 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2560

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กรณีกฎหมายมิได้บัญญัติให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ

1) เห็นควรให้แก้ไขคำว่า ทรัพย์สิน²⁷ ที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในส่วนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. และที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งถ้าประเทศไทยเปลี่ยนมาใช้คำว่า สินทรัพย์ ก็จะเป็นการใช้คำที่ถูกต้องตามที่มีการแปลความหมายจากคำว่า Assets มิใช่คำว่า Property ซึ่งคำว่า Assets เป็นคำที่มีความหมายอย่างกว้างและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่กำหนดให้มาตรการตรวจสอบสินทรัพย์และหนี้สิน เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้างความโปร่งใสและป้องกันและปราบปรามการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

2) เห็นควรให้แก้ไขข้อความ ในมาตรา 35 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งจากเดิมบัญญัติว่า บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งอื่นจะเปิดเผยได้ ต่อเมื่อการเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดี หรือการวินิจฉัยชี้ขาดและได้รับการร้องขอจากศาลหรือผู้มีส่วนได้เสีย หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือในกรณีที่เจ้าของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นยินยอมให้มีการเปิดเผย

แก้ไขเป็น บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และผู้มีหน้าที่ยื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งอื่นจะเปิดเผยได้ ต่อเมื่อการเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดี

²⁷ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 138 ทรัพย์สิน หมายความว่ารวมทั้งทรัพย์สินและวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้

หรือการวินิจฉัยชี้ขาดและได้รับการร้องขอจากศาลหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือในกรณีที่เจ้าของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นยินยอมให้มีการเปิดเผย

เนื่องจากการที่กฎหมายบัญญัติให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบเฉพาะของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาต่อสาธารณชนเท่านั้น มิได้บัญญัติครอบคลุมถึงผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ย่อมทำให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดช่องว่าง ไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่เป็นการสร้างมาตรการกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกัน เพื่อมีส่วนร่วมต่อต้าน หรือชี้เบาะแสเกี่ยวกับเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างแท้จริง

3) เห็นควรแก้ไขรายละเอียดเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้มีการบัญญัติให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้มีหน้าที่ยื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อสาธารณชนทราบด้วย และกรณีที่จะมีการร้องขอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้มีการปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ก็ควรจะมีบัญญัติให้ชัดเจนว่า กรณีที่จะมีการร้องขอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องสามารถกระทำได้ที่จำเป็น เพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดต่อชีวิต ร่างกายหรือความปลอดภัยในทรัพย์สินของบุคคลหนึ่งบุคคลใด เนื่องจากการร้องขอให้มีการปกปิดข้อมูลบางรายการมิได้มีความจำเป็นมากนัก²⁸ เช่น วัน เดือน ปี เกิด หรือบ้านเลขที่ ซึ่งถ้าหากเป็นบ้านเลขที่ปัจจุบันของผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งดังกล่าวก็อาจพออนุโลมได้ แต่กรณีบ้านเลขที่ของบ้าน ห้องแถว ตึกแถว หรืออาคารอื่น ๆ นอกจากที่มีการพักอยู่อาศัยอยู่จริง ก็ไม่มีความจำเป็นต้องปกปิด เพราะจะขัดต่อหลักการการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ตลอดจนการขอปกปิดเลขที่บัญชีหุ้น และอาชีพของผู้กู้ยืมเงิน เพราะเลขที่บัญชีหุ้นสามารถทำให้ตรวจสอบกรณีที่มีการย้าย ถ่ายเทหุ้น หรือนำเงินที่ได้มาไปลงทุนในหุ้นดังกล่าวจริงหรือไม่อย่างไร ส่วนอาชีพของผู้กู้ยืมเงิน ก็ทำให้ตรวจสอบได้ว่าผู้กู้ยืมเงินมีการกู้ยืมเงินจริงหรือไม่ อย่างไร

²⁸ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาและเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2560

ทั้งนี้ ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมตามที่ได้ศึกษา จะส่งผลดีทำให้กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้วยมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ขึ้นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและสอดคล้องเหมาะสมกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

บรรณานุกรม

หนังสือ

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2558). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- โกวิท พวงาม. (2544). *การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต*. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ. (2558). *หลักนิติธรรม ความหมายสาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เจริญรัฐการพิมพ์.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2558). *คำอธิบายกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 22). กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). *ชนกิจการเมืองกับการปฏิรูปการเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ธนสวรรค์ เจริญเมือง. (2540). *100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). *หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน
- วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. (2545). *หลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2546). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดและหลักกฎหมายลักษณะละเมิดเรื่องข้อสันนิษฐานความผิดทางกฎหมาย: หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง*.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2543). *การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สมบัติ ชำรงชัญญะ. (2544). *ระบบการเมืองอังกฤษ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สมยศ เชื้อไทย. (2553). *คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.

สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์. (2544). *กฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

งามพรรณ เวชชาชีวะ. (2558). *เปิดเพิ่ม 10 คดีทุจริต บทเรียนราคาแพงของคนไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: บริษัท สหมิตรพรีนติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2556). *ข้อควรรู้การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: บริษัท ศรีอนันต์การพิมพ์ จำกัด.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2556). *สารัตถะเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*. นนทบุรี: บริษัท สหมิตรพรีนติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด.

อมร จันทรสมบูรณ์. (2544). *กฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อักษราทร จุฬารัตน. (2552). *นิติรัฐในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วารสาร บทความ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์. (2526). ความเป็นจริงกับการแบ่งแยกอำนาจ. *วารสารกฎหมายปกครอง*, 2(2). หน้า 31.

นันทวัฒน์ บรรณมานันท์. (2542). วิธีการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน. *วารสารปฏิรูปการเมืองการกระจายอำนาจ*, หน้า 6.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. *บทความวิชาการ*, หน้า 12-13.

วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์

กานดา ตะกระโทก. (2548). *การเปิดเผยข้อมูลในงบการเงินตามมาตรฐานบัญชีฉบับที่ 35 ของบริษัทที่มีการจัดการดีเด่นประจำปี 2545-2546*. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาบริหารธุรกิจ, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

กิตติพงศ์ ทองปุย. (2542). *การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ภาสกร วรเดช. (2547). *การวิเคราะห์การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สมใจ เกษตรศิริเจริญ. (2531). *การสืบสวนของ ป.ป.ป. กรณีทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สรรเสริญพล ชีรสาสน์. (2552). *ปัญหาในการแสดงบัญชีทรัพย์สิน หนี้สิน ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 263 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. หลักสูตรการพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้งระดับสูง รุ่น 1*.
- อัญชิสา วลีกชาติ. (2556). *ปัญหาเกี่ยวกับการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ: ศึกษาเฉพาะกรณีตามมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

เอกสารภาษาต่างประเทศ

Avril, P. *Comparative Political Finance Among the Democracies*. Oxford : Weatview Press, 1994

Williams, S. *Conflict of Interest : The Ethical Dilemma in Political*. London : Gower Publishing Company Limited, 1985