

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ตามที่ได้ศึกษาวิจัยมา และที่กล่าวมาในงานวิจัยชิ้นนี้ จะเห็นได้ว่าการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งถือเป็นกระบวนการยุติธรรมที่มีความสำคัญมาก เพราะเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีในกรณีมีการกล่าวหาหรือเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำความผิดฐานทุจริต หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ รวมถึงการไต่สวนบุคคลอื่นที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดด้วย แต่ในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กลับปรากฏปัญหาอุปสรรคมากมาย ซึ่งปัญหาหนึ่งที่สำคัญและอาจส่งผลต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นอย่างมาก ก็คือปัญหาที่ผู้ถูกกล่าวหาที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ใช้อำนาจของตน มาเป็นอุปสรรคต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงเกิดปัญหาที่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น กระทำการข่มขู่ คุกคาม หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมถึงการทำลายพยานหลักฐานต่างๆ ดังนี้จึงจำเป็นต้องมีมาตรการต่างๆ สำหรับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ใช้เป็นเครื่องมือในการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ กล่าวคือ

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 90 ได้บัญญัติมาตรการในการแก้ไขปัญหานี้ไว้โดยเฉพาะ โดยกำหนดว่า “ในการไต่สวนข้อเท็จจริง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการให้ผู้ถูกกล่าวหายังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริงให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาสั่งพักราชการหรือพักงานเพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาได้สั่งพักราชการหรือพักงานแล้วต่อมาผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้

คณะกรรมการป.ป.ช.แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาทราบเพื่อดำเนินการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิม”โดยมีสาระสำคัญแสดงให้ทราบว่าหากการดำเนินการ ใต้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หากเห็นว่าผู้ถูก กล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการหรืออาจกระทำการข่มขู่ ใช้อำนาจอิทธิพล หรือทำการยุ่งเหยิง กับพยานหลักฐานในการใต้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ ก็สามารถเสนอให้ ผู้บังคับบัญชา เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นออกจากราชการไว้ก่อนระหว่างการใต้สวนข้อเท็จจริง และ หากการใต้สวนข้อเท็จจริงเสร็จสิ้นแล้วผลปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นมิได้กระทำความผิดตามที่ถูก กล่าวหา ก็ให้ผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นกลับเข้ารับราชการตามเดิม และคืนสิทธิอันพึงมีพึงได้ ในช่วงเวลาที่ต้องถูกสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่

แต่เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นว่ากฎหมายใช้คำว่าผู้บังคับบัญชา ซึ่งหากตีความแล้ว ก็จะตีความ เพียงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรานี้เป็น ข้าราชการพลเรือนสามัญ หรือข้าราชการประจำเพียงเท่านั้น หากได้ตีความรวมผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ไม่ กล่าวคือ หากผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญทั่วไป ก็ย่อมสามารถบังคับใช้มาตราดังกล่าวได้ เนื่องจากในสายการบังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนมีสายการบังคับบัญชาที่แน่นอนชัดเจนมี ระเบียบกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมที่เป็นขั้นตอน มีการกำหนดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่หากผู้ถูก กล่าวหาดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งคือนักการเมืองท้องถิ่น ดังเช่น บุคคลที่ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภาท้องถิ่น เป็นต้น เมื่อมีกรณีกล่าวหาว่า ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ถือเป็นนักการเมือง มีที่มาของอำนาจจากการเลือกตั้งของ ประชาชนโดยตรง และไม่มีผู้บังคับบัญชาตามสายงานบังคับบัญชาโดยตรง ดังเช่นข้าราชการพลเรือน โดยทั่วไปซึ่งสามารถให้ผู้บังคับบัญชา ดำเนินการตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ

ทุจริตแห่งชาติ ร้องขอตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559¹ได้ แต่ในฐานะผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น มีเพียงแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอทำหน้าที่กำกับดูแลเพียงเท่านั้น หากได้เป็นผู้บังคับบัญชาเหมือนข้าราชการทั่วไป ดังนี้แล้วจึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 มาตรา 90 บัญญัติครอบคลุมผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐอันอยู่ในบังคับตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559หรือไม่อย่างไร

แต่เมื่อพิจารณาจะเห็นได้ว่า ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559ได้บัญญัติว่า“ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ”หมายความว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำพนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการลูกจ้างของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐและบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐ ในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ

¹พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. มีผลใช้บังคับในวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติม จำนวน 3 ครั้ง คือ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) เมื่อปี พ.ศ. 2554 เพื่อให้รายละเอียดสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) เมื่อปี พ.ศ. 2558 เพื่อให้รายละเอียดสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) เมื่อปี พ.ศ. 2559 เกี่ยวกับสถานะและอำนาจหน้าที่ของพนักงานไตสวนและหัวหน้าพนักงานไตสวน เพื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานอันเป็นการช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมรวมถึงผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วยแต่เมื่อมาตรการการสั่งพักงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นมาตรการทางปกครองที่กระทบกระเทือนถึงสิทธิหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกออกคำสั่ง จึงต้องตีความอย่างเคร่งครัด จะตีความขยายอำนาจไม่ได้ ดังนี้มาตรการตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 จึงไม่สามารถใช้บังคับต่อผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ได้

5.2. ข้อเสนอแนะ

ในการใช้มาตรการดังกล่าวข้างต้น ก็ย่อมต้องคำนึงถึง หลักสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาด้วย อันเป็นไปตามหลักการรัฐธรรมนูญนิยม ซึ่งกำหนดให้ความสำคัญกับการกระทำของรัฐต้องไม่ละเมิดสิทธิหน้าที่ และไม่จำกัดเสรีภาพ ด้วย ดังนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน้าที่ตามกรอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะไม่ทำให้ขัดต่อสิทธิเสรีภาพของเจ้าหน้าที่รัฐผู้ถูกออกคำสั่ง ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ประการแรก เห็นควรแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยให้บัญญัติแก้ไขรายละเอียดในมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 โดยให้เปลี่ยนจากถ้อยคำในบทมาตราที่เดิมระบุว่าผู้บังคับบัญชาเป็น ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแล ซึ่งจะทำให้ความหมายตามนัยมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยให้หมายความรวมถึง ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ด้วย

นอกจากนี้ ยังเห็นสมควรเพิ่มเติมรายละเอียดให้เกิดมาตรการในการใช้บังคับกฎหมายที่มีความเด็ดขาด และสร้างบทบังคับเสมือนผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นถูกชี้มูลความผิดแล้ว โดยการกำหนดให้เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแล แล้ว ต้องดำเนินการตามมติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คือต้องสั่งพักราชการ หรือพักงาน โดยทันที และหากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแล ไม่ปฏิบัติตาม หรือสั่งการเป็นอย่างอื่น ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สามารถใช้อำนาจสั่งให้ผู้บริหาร

ท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นพนักงานได้เอง และให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน หรือผู้กำกับดูแล มีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ดังนั้นจึงทำให้มาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีข้อความว่า “ในการไต่สวนข้อเท็จจริง หากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เห็นว่าการให้ผู้ถูกกล่าวหายังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริงให้ คณะกรรมการ.ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแล ของผู้ถูกกล่าวหาสั่งพักราชการหรือพนักงานเพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแลของผู้ถูกกล่าวหาได้สั่งพักราชการหรือพนักงานแล้วต่อมาผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้คณะกรรมการ.ป.ป.ช.แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแลของผู้ถูกกล่าวหาทราบเพื่อดำเนินการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิม

หากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแล ละเว้น ไม่ดำเนินการ ตามวรรคแรก ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแลผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และให้คณะกรรมการ.ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ.ป.ป.ช. มอบหมาย มีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพักราชการหรือพนักงานได้เอง”

เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่า การเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดในบทกฎหมายดังกล่าว เป็นการแก้ไขปัญหาการตีความกฎหมาย เพื่อให้กฎหมายบัญญัติครอบคลุมในการใช้มาตรการทางกฎหมายในการสั่งพักราชการหรือพนักงาน ต่อผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยไม่ต้องตีความเป็นหลายแนวทาง สำหรับอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจในการสั่งพักราชการหรือพนักงาน โดยการบัญญัติ คำว่า ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแล เพื่อป้องกันการตีความที่คลาดเคลื่อน และทำให้เกิดการครอบคลุมในการใช้บังคับมาตรการทางกฎหมายในการสั่งพักราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น

อนึ่งการแก้ไขรายละเอียดในมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้มีผลใช้บังคับทางกฎหมายที่เด็ดขาด สามารถใช้บังคับได้อย่างแท้จริง โดยการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแล ว่าหากไม่ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้ถือว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ในฐานะที่บุคคลเหล่านี้มีอำนาจ

หน้าที่ต้องกระทำ แต่กลับละเว้นไม่กระทำการในอำนาจหน้าที่ของตน โดยกำหนดให้การละเว้นกระทำการดังกล่าวเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และหากการละเว้นนั้น มีมูลเหตุแห่งจากการทุจริต ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแลย่อมมีความผิดทางอาญาด้วย และยังกำหนดอำนาจให้แก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือผู้รับมอบอำนาจสามารถดำเนินการสั่งพักราชการหรือพักงานได้เอง หากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้กำกับดูแล ไม่กระทำการพักราชการหรือพักงาน ตามมติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ด้วยเหตุนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดในมาตราดังกล่าว จึงเป็นการแก้ไขบทกฎหมายให้มีความครอบคลุม สร้างบทลงโทษ และการบังคับทางปกครอง ที่เด็ดขาด เป็นการสร้างมาตรการทางปกครอง เพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มากที่สุด

ดังนั้น มาตรการทางปกครองดังกล่าวของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงจะสามารถใช้บังคับได้กับผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนอาจกล่าวได้ว่า เป็นมาตรการทางปกครองที่มีเป้าประสงค์จะทำการคุ้มครองพยาน โดยการจำกัดอำนาจของผู้ถูกกล่าวหาในคดี เพื่อไม่ให้ใช้อำนาจของตนในการเข้าไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน โดยในการวิจัยในครั้งนี้จะเห็นได้ว่า ประเด็นตามมาตรา 90 เป็นการใช้อำนาจทางปกครองในการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐหยุดปฏิบัติหน้าที่ไว้ก่อน เพราะหากทำให้ไม่เกิดความชัดเจน จะทำให้เกิดปัญหาตามมาได้ เนื่องด้วยหากไม่มีการบัญญัติกฎหมายให้มีความชัดเจน ก็อาจเป็นการขัดแย้งต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หรืออาจมีการตีความที่ขัดแย้งกันของผู้ปฏิบัติงานได้ อีกทั้งยังสามารถยกเป็นข้อต่อสู้ในชั้นศาล ว่ากระบวนการทางกฎหมายไม่ชอบก็เป็นที่แน่นอนแต่เมื่อมีการบัญญัติที่ชัดเจนก็จะทำให้มาตรฐาน มีฐานอำนาจมาจากภารกิจที่รัฐธรรมนูญกำหนด การใช้อำนาจจึงเป็นอำนาจที่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการดำเนินกระบวนการยุติธรรมโดยชอบ

ประการที่สอง เห็นควรมีการออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการสั่งพักราชการ หรือพักงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐในระหว่างไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งจะใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดวิธีการดำเนินการ เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 มาตรา 90 และควรออกประกาศกำหนดตำแหน่งบุคคลให้ชัดเจน ว่าบุคคลใดบ้างที่สามารถใช้มาตรการ ตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่มากยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันยังไม่มี การออกประกาศ ระเบียบ อันเป็นแนวทาง ในการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ ในการบังคับใช้มาตรการในการสั่งพักราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐในระหว่างการไต่ สวนข้อเท็จจริง ตามตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 ให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการ สามารถมีแนวทางในการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม และสามารถนำไปอ้างอิงใน การบังคับใช้มาตรการทางปกครองที่เป็นมาตรฐานได้

ประการที่สาม เห็นควรเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อแก้ไขกฎหมาย หรือระเบียบอันเกี่ยวข้องกับการบังคับตามมาตรา 90 แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 เพื่อให้สอดคล้องกับมติของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แม้ในมาตรา 90 ที่ได้บัญญัติถึงวิธีการไว้แล้ว แต่ปัจจุบันในกฎหมายใน ระดับพระราชบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้อง ยังไม่ได้บัญญัติให้เป็นไปในทางเดียวกัน โดยเฉพาะกฎหมาย เกี่ยวกับการบริหารงานท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล เพราะอาจมีผู้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ ว่ากฎหมายขัดกัน แต่หากพิจารณาจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 เป็นกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีกระบวนการขั้นตอนในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ แตกต่างจากการตราพระราชบัญญัติทั่วไป อีกทั้งกระบวนการในการแก้ไขกฎหมายก็บัญญัติแตกต่าง จากการแก้ไขพระราชบัญญัติทั่วไป เป็นเหตุให้ลำดับศักดิ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 สูงกว่าพระราชบัญญัติทั่วไป โดยกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะขัดแย้งกับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 ไม่ได้ จึงมีความจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายที่ยังมีความขัด หรือแย้งให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยกำหนดวิธีการ แนวทางการปฏิบัติในการสั่งพักราชการ พัก งาน กำหนดอัตราโทษ และวิธีการชั่วคราวในการคุ้มครอง เป็นแนวทางเดียวกัน และสร้างความ สอดคล้อง และความเกี่ยวพันกับระหว่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559 กับพระราชบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้อง กับการควบคุม ดูแล ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อสามารถใช้มาตรการการสั่งพักงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นการส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้เกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

จากลักษณะปัญหาของการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งเกิดขึ้นในหน่วยงานของรัฐ ทั้งราชการ ส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสร้างความเสียหายอย่างมาก โดยกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ แสวงหาผลประโยชน์จากรัฐ หรือเอื้อประโยชน์ จนทำให้ราชการและประชาชนเสียหาย ด้วยเหตุที่ปัญหาการทุจริตมีรากฐานของปัญหาจากการที่สถาบันในสังคมไทย ในระดับย่อยที่มีผลต่อฐานความคิดและค่านิยม ซึ่งก็คือ สถาบันครอบครัว และสถาบันการศึกษา รวมถึงสถาบันศาสนา ซึ่งย่อมมีหน้าที่หลักในการปลูกฝังจิตสำนึกและค่านิยมอันเป็นฐานความคิดที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนต่อต้านการทุจริต และส่งเสริมการพัฒนาประเทศให้เจริญได้ แต่สถาบันเหล่านี้กลับไม่สามารถหล่อหลอมให้คนในรัฐมีสำนึกที่ดี ต่อต้านการทุจริต จนทำให้ปัจจุบัน เกิดการทุจริตในทุกระบบ ทั้งการทุจริตในการเลือกตั้ง การสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้สามารถทุจริตได้ การคงอยู่ของระบบอุปถัมภ์ในสังคมอันจะนำมาสู่การทุจริต จนเป็นเหตุให้ประเทศไทยแก้ไขปัญหาการทุจริต โดยการแก้กฎหมาย มาควบคุมการใช้อำนาจ ตรวจสอบการใช้อำนาจ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ เนื่องจากร่างกฎหมายออกมาจากปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว กฎหมายจึงย่อมไม่ครอบคลุมในการแก้ไข ปัญหาทุจริตซึ่งแพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน ประกอบกับค่านิยมที่ไม่โปร่งใสของคนในรัฐ อีกทั้งไม่มีบุคคลที่เป็นตัวอย่างที่ดีในด้านการต่อต้านการทุจริตมากเท่าที่ควร ซึ่งระบบการศึกษาของประเทศไทยมี ค่านิยมสนใจผลของการศึกษามากกว่ากระบวนการได้มาซึ่งความรู้ สนใจผลประโยชน์ที่ได้รับมากกว่า วิธีการที่ชอบธรรมในการได้มาซึ่งทรัพย์สิน อีกทั้งระบบทุนนิยมเบ็ดเสร็จ นำมาซึ่งแนวความคิดยกย่องระบบชนชั้นและฐานะทางเศรษฐกิจ มากกว่าคนที่ขาดไร้โอกาส โดยไม่พิจารณาว่าระบบชนชั้นและฐานะทางเศรษฐกิจที่สูง มีกระบวนการได้มาซึ่งทรัพย์สิน หรืออำนาจ ที่ชอบธรรมหรือไม่ จนปัจจุบัน ทำให้ค่านิยมเหล่านี้กลายเป็นบรรทัดฐานทางสังคม(Norms)ซึ่งเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกในสังคมไทยในปัจจุบัน

อีกทั้ง หากทั้งภาครัฐและภาคประชาชน สามารถใช้การสื่อสารมวลชน เข้ามาช่วยในการป้องกันการทุจริต ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ก็ย่อมเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำการให้ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยลดน้อยลง อันเนื่องมาจากระบบสังคมในปัจจุบันการ

สื่อสารมวลชนเข้ามามีอิทธิพลต่อระบบความคิด และค่านิยม ในสังคม จึงย่อมส่งผลกระทบต่อค่านิยมด้านการ
ป้องกันการทุจริตของไทยด้วย

จากรายละเอียดทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้น จึงเห็นว่าปัญหาการทุจริตในสังคมไทยไม่ว่าจะเป็น
ในภาครัฐ หรือภาคเอกชน เป็นปัญหาที่หยั่งรากฝังลึกในระบบความคิดของคนในสังคมไทยมาอย่าง
ยาวนาน การแก้ไขปัญหาการทุจริตย่อมไม่สามารถแก้ไขได้ ตราบเท่าที่รัฐบาล หรือหน่วยงานที่
เกี่ยวข้อง หรือทุกภาคส่วนของสังคมที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริต ให้ความสำคัญต่อการหล่อ
หลอมทัศนคติที่ดีของสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา มหาวิทยาลัย และร่วมกันทำให้คนในสังคม
มีค่านิยมที่เคารพ และปฏิบัติตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในสังคม รวมถึงบุคคลที่มีสถานะที่ดีในสังคม
ย่อมต้องปฏิบัติตนที่ดีเป็นตัวอย่างที่ดีต่อสังคม จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตในสังคมได้ อย่าง
ยั่งยืน