

ตอนที่ ๕

ปกิณกะเรื่อง ป.ป.ช.  
จากกองบรรณาธิการ

*Miscellaneous on NCCC from the Editorial Board*

## ศัพท์น่ารู้เรื่อง ป.ป.ช.\* การฉ้อราษฎร์บังหลวงและการทุจริต

สำหรับคอลัมน์ศัพท์น่ารู้เรื่อง ป.ป.ช. ที่ทางกองบรรณาธิการขอเสนอใน “วารสารวิชาการ ป.ป.ช.” ฉบับปฐมฤกษ์ ต้นมกราคมศกนี้นั้น จะเกี่ยวข้องกับเรื่องของการทุจริตโดยตรงทั้งในแง่ของกฎหมาย และแง่คิดจากนักวิชาการและนักวิจัยทั้งไทยและต่างประเทศที่ได้ให้คำนิยามและคำอธิบายไว้ โดยจะยกมาหรือคัดตอนมาพอเป็นสังเขป เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้อง ดังนี้

๑ “การทุจริต หรือ “Corruption” หมายถึง “การฉ้อราษฎร์บังหลวง” หรือ ภาษาชาวบ้าน หมายถึง “การโกงกิน” แต่ไม่ว่าจะใช้คำอะไร ความหมายก็คือ การได้ผลประโยชน์ตอบแทนในวิถีทางที่ผิด ด้วยความไม่เป็นธรรม ไม่ถูกศีลธรรม มโนธรรม และคุณธรรม เพราะฉะนั้น ทั้งหมดก็ขึ้นอยู่กับคนที่แต่ละคนว่าจะมีศีลธรรม มโนธรรม และคุณธรรมในตัวเองมากแค่ไหน ซึ่งจะทำให้รู้ว่าอะไรผิด อะไรถูก รู้ว่าอะไรคือการโกงกิน รู้ว่าอะไรคือการฉ้อราษฎร์บังหลวง แล้วยังทำต่อไป ทั้งนี้เพราะเหตุผลสำคัญสองประการคือ ความโลภเป็นประการแรก และประการที่สอง คือการไม่มีจิตใจที่แข็งแกร่งพอในการต่อต้านสิ่งที่ยั่วเย้า และงูใจต่างๆ นานา”

อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับความหมายของการฉ้อราษฎร์บังหลวงเพิ่มเติมได้ในบทความเรื่อง “แนวคิดการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย” ในวารสารวิชาการ ป.ป.ช. ฉบับนี้

๑ ๙ พล.อ.อดีตนายกรัฐมนตรี นายอานันท์ ปันยารชุน  
ให้สัมภาษณ์เมื่อ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๐

๒ “การฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นคำเก่าแก่ที่มีมาแต่โบราณแล้ว อย่างไรก็ตามเราต้องแยกความหมายของคำนี้ออกเป็น “การฉ้อราษฎร์” และ “บังหลวง”

“การฉ้อราษฎร์” คือ การกระทำของข้าราชการ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในระดับปฏิบัติการที่มักหาประโยชน์ที่ไม่ควรจากพี่น้องประชาชนด้วยสารพัดวิธี ทั้งฉ้อโกง รีดไถ ข่มขู่ เบียดบังทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้อง และ

“บังหลวง” หมายถึง การกระทำของข้าราชการที่อยู่ในระดับสูงที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ใช้ดุลยพินิจในการแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ควรจะได้ที่มาจากทรัพย์สินของประเทศชาติด้วยวิธีการเบียดบัง ยักยอกซ่อนเร้น เพื่อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้องเช่นกัน

\*กองบรรณาธิการ รวบรวม คัดตอน เรียบเรียงและนำเสนอศัพท์น่ารู้เรื่อง ป.ป.ช. (Terminology on NCCC)

\_\_\_ ความหมายของคำทั้งสองนี้แตกต่างกันที่ระดับของผู้กระทำผิด อย่างไรก็ตามก็ตีคู่ร่วมกันของพฤติกรรมนี้ คือ “โกง” เหมือนกัน เพียงแต่เป็นการโกงจากคนส่วนใหญ่โดยที่ตนเองนั้นมิใช่อำนาจหน้าที่ทั้งระดับปฏิบัติการและระดับตัดสินใจ”

๒สุทธิ สุนทรานุรักษ์

(นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดิน ๕

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ๒๕๕๐)

“ทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑(๑) คำว่า **ทุจริต** หมายถึง “การแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” และเมื่อพูดถึงการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ปัจจุบันจะมุ่งไปที่การทุจริตในวงราชการและการเมือง ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช. ) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๐

\_\_\_ ใน พ.ร.บ. ดังกล่าว มีคำศัพท์ที่ควรรู้และเข้าใจ คือ

(๑) **“ทุจริตต่อหน้าที่”** หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติกรรมที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

(๒) **“ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ”** หมายความว่า การที่ทรัพย์สินหรือหนี้สินในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ได้ยื่นเมื่อพ้นจากตำแหน่ง มีการเปลี่ยนแปลงไปจากบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ได้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งในลักษณะที่ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือหนี้สินลดลงผิดปกติ

(๓) **“ร่ำรวยผิดปกติ”** หมายความว่า การมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

(๔) **“เจ้าหน้าที่ของรัฐ”** หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคล ผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งมีอำนาจ หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการเมืองปกครองของรัฐ ในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

(๕) **“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”** หมายความว่า (๑) นายกรัฐมนตรี (๒) รัฐมนตรี (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (๔) สมาชิกวุฒิสภา (๕) ข้าราชการการเมืองอื่น นอกจาก (๑) และ (๒) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง (๖) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (๗) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นและผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๖) “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม ทบวง หรือกระทรวง สำหรับข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการ เหล่าทัพ หรือผู้บัญชาการทหารสูงสุดสำหรับ ข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติ ผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะ เป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของ หน่วยงานอื่นของรัฐ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และผู้ดำรง ตำแหน่งตามที่มีกฎหมายบัญญัติ

<sup>๓</sup>กองจัดการ วารสารวิชาการ ป.ป.ช.



## การสนับสนุนทุนวิจัยของสำนักงาน ป.ป.ช. ปีงบประมาณ ๒๕๕๐ – ๒๕๕๑\*

(๑๖ โครงการ งบประมาณ ๓๕,๑๐๕,๖๕๐ บาท)

### ๑. ทุนวิจัยประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ จำนวน ๖ โครงการ

ลำดับที่	โครงการที่สนับสนุนทุนวิจัย	งบประมาณ (บาท)
๑	การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓	๖,๗๑๗,๑๕๐
๒	การศึกษาแนวทางความร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	๒,๕๐๐,๐๐๐
๓	การวิเคราะห์เปรียบเทียบการเลือกใช้สื่อประชาสัมพันธ์ในงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	๑,๐๐๐,๐๐๐
๔	แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตสำหรับประเทศไทย	๒,๓๕๒,๕๐๐
๕	การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรภาครัฐที่มุ่งเน้นดำเนินการในรูปธุรกิจ	๒,๕๐๐,๐๐๐
๖	มาตรการเชิงรุกในการต่อต้านการทุจริตด้วยการใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ	๒,๕๐๐,๐๐๐
รวมงบประมาณ ๖ โครงการ		๑๗,๖๐๕,๖๕๐

\*NCCC 's Research Fund for Budgetary Year 2007-08

## ๒. ทุนวิจัยประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๑ จำนวน ๑๐ โครงการ

(อยู่ระหว่างประกาศรับข้อเสนอโครงการ)

ลำดับที่	โครงการที่สนับสนุนทุนวิจัย	งบประมาณ (บาท)
๑	การศึกษาลักษณะ รูปแบบ และความเสี่ยงต่อการทุจริตในองค์กร สาธารณะนอกระบบราชการ	๒,๕๐๐,๐๐๐
๒	การศึกษาลักษณะ รูปแบบ และความเสี่ยงต่อการทุจริตในองค์กร เอกชนกึ่งสาธารณะ	๑,๕๐๐,๐๐๐
๓	การวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย	๒,๕๐๐,๐๐๐
๔	การจัดสรรหุ้นสมนาคุณและการเอื้อประโยชน์โดยทางอื่น ของรัฐวิสาหกิจและองค์กรของรัฐที่แปรรูป	๑,๕๐๐,๐๐๐
๕	การแบ่งปันผลประโยชน์และผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรที่รัฐ เข้าไปมีส่วนร่วมในการถือหุ้นหรือในรัฐวิสาหกิจ	๑,๕๐๐,๐๐๐
๖	การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๓,๐๐๐,๐๐๐
๗	การจัดทำ Benchmark ด้านคอร์รัปชันสำหรับประเทศไทย	๓,๐๐๐,๐๐๐
๘	วิเคราะห์การจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่	๒,๐๐๐,๐๐๐
๙	ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในวงการธุรกิจเอกชนไทย กับแนวทางแก้ไขและป้องกัน	๓,๐๐๐,๐๐๐
๑๐	โครงการประเมินสถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทย	๑,๐๐๐,๐๐๐
รวมงบประมาณ ๑๐ โครงการ		๒๑,๕๐๐,๐๐๐

## **Summary of the Operation Under the Present NCCC (July 6, 2006 – December 31, 2007)**

In the past year and a half (July 6, 2006 – December 31, 2007), during which the present National Counter Corruption Commission has taken the Office, the Commission had engaged in several kinds of operations to be summarized as follows:

### **1. Regarding Legal and Policy Frameworks**

1.1 There were 14,441 cases to have been enquired into. Among these, 8,822 cases were concluded and 60 wrong doers were identified. The Attorney General had entered 45 cases in the action to the Court. The police had issued the warrant of arrest of the 81 sentenced offenders. There were 113 cases involving 184 persons accused of wrong doing.

1.2 Until the end of 2007, the NCCC had notified office with which the accused persons – the government officials other than the Prime Minister, Ministers, the Representatives, and other kinds of political personnel, had affiliated, concerning the on-going case. The 5,117 notifications were to urge the superior of the accused official to take the needed preliminary action against the person within the scope of their authority. The action might lead to the impeachment, or other consequences complying to the regulations set by the office. The superior might also submit the case to the Assets Scrutiny Committee (ASC) to further investigate.

Last but not least, the NCCC had set up the policy framework for the office to quickly conclude the lower ranking official cases in which there was no high ranking official involved, and the loss was minimal.

1.3 The NCCC had speeded up the revision of the regulation, criteria, and the rules found obstructing the mission. Some of these revised ordinances included the NCCC's regulations on the 2007 NCCC Meeting, and the general administration covering the organizational structure, personnel administration, budgeting, financial and asset matters, and other kinds of operation, as well as the 2<sup>nd</sup> version of the Regulations Concerning Salary, and Compensation of the NCCC officials and wage earners, 2006, for instances.

1.4 Sub-article 4 of the Articles 250 and 260, of the 2007 Kingdom of Thailand Constitution has clearly issued, in response to the NCCC's recommendations, on the matter of the disclosure of the assets on the dates assuming and leaving the position, to set as the framework for the standard operational procedures including the types of assets to be disclosed and the amendments to the law to allow the NCCC to set up rule and standard operational procedures to enquire into the assets concerning the existence of them and the debts.

## 2. Regarding NCCC Operational System and Organizational Structure

2.1 At the present, the NCCC has launched the public education and community relations projects to build up the value of honesty in the target groups of the administrators and members of the local administrative organizations, including its public servants and personnel, as well as the leaders of the communities all over the country to take part in the prevention and suppression of the corruption. To achieve the goal, 851 training sessions covering 85,536 participants had been organized. Moreover, the NCCC has set up the provincial NCCC coordinating sub-committees on the pilot basis in 8 provinces, namely, Sukhothai, Lamphun, Nongkhai, Surin, Chanthaburi, Petchaburi, Songkla, and Surathani. All these efforts were offensively supporting the NCCC's operation and encouraging the government and people sectors to take part in the effort to build up the good governance. They were to strengthen the people's networks to take part in the monitoring the exercise of the state authority.

2.2 The NCCC has set up the standard operational procedures for its personnel and sub-committees' members authorized by the NCCC to utilize the information to support their responsibility fulfillment in compliance to the 1999 Constitution Annex Law on the Prevention and Suppression of the Corruption or other laws authorizing the NCCC or for the purpose of inquiry or regarding the evidences involved or existing under the authority of the operational units under the NCCC, to be part of the materials for the scrutiny or other related accusations.

2.3 Under the present operational system, the NCCC has emphasized the development and the use of the highly efficient information technology in the realization of the missions in the works of the corruption prevention and suppression, asset scrutiny, and administrative and managerial systems.

2.4 The NCCC has accelerated the reorganization and personnel scheme to suit its responsibility and workload now overwhelming. It has set up the sub-committee on personnel administration and organizational development. In 2007, it has issued the ordinance to revise and reorganization the operational units under the NCCC Office to better fit its missions.

2.5 By the end of 2007, the NCCC had proposed the national strategies regarding the prevention and suppression of corruption, the NCCC strategic planning, and the 2008-09 NCCC Operational Plan. All these were to synchronize the national strategies of corruption prevention and suppression efforts of every sector with the NCCC as the coordinating organization. The strategies were also to set up the allied networks to drive the action of the corruption prevention and suppression to its effectiveness.

## 3. Regarding the NCCC Personnel

The NCCC had launched the training programs entitled "*The Upgrading of Class 6 and up NCCC Personnel to Become the Inquiry Officers.*" The first group was produced in 2007 which would increase the effectiveness of the inquiry process, the compilation of the evidence, and the file preparation to submit to the NCCC including the provision of other trainings to actualize the policy of boosting the NCCC personnel's professionalism in doing their job dealing with the corruption and could work as a paraprofessional.

## 4. Regarding Academic and Research Mission

4.1 The NCCC had set up the research sub-committee since the end of 2006 to be responsible for operating and complying to the NCCC ordinance on the research promoting and supporting, issued in 2003, to encourage the research and other related actions designated by the NCCC.

4.2 The NCCC has set up the policy framework and guidelines to operate in regard to foreign affairs, international cooperation, and the international corruption prevention and suppression organizations. It had set up a sub-committee on foreign affairs to realize the goal aiming at building up the transparency in the country and to follow-up the commitment in complying to the UN Convention on Countering Corruption in the part related to the NCCC.



## Call for Papers

### National Counter Corruption Commission Journal (NCCC Journal)

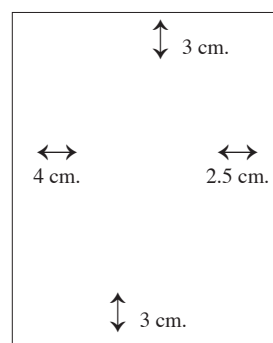
The Office of the National Counter Corruption Commission (ONCCC) wishes to announce the publication of an academic journal on counter corruption. The NCCC Journal in January each year, Article should be submitted before September to be considered for publication in January.

The NCCC Journal is a reference journal of social science and humanities, providing a forum for academics, researchers and practitioners to present their research findings and viewpoints on anti-corruption activities and concepts.

#### Instructions to Authors

1. All manuscripts should be submitted with the understanding that they are original, unpublished works and are not being submitted for publication elsewhere.

2. Manuscripts must be submitted in double space with margins as shown, with references on separate pages and a maximum length of 25 pages including tables and figures. The fonts must be Angsana New 16 for articles written in Thai or Times New Roman 12 for papers in English.



3. The authors should submit two hard copies of their papers and a diskette or an e-mail attachment.

4. The manuscript should have the following components:

(1) Article Title in English and in Thai (if appropriate)

(2) Author's name in English (and in Thai and English for Thai authors) with institutional affiliation and contact information: e-mail address, telephone, and facsimile

(3) Abstract in Thai and English of approximately 10-15 lines for Thai or 100-150 words for English

(4) Keywords (about 5 words) that describe the article's focus.

(5) Content: about 10-20 pages.

(6) Figures and Tables must be numbered and have titles and captions. An article should not contain more than 4 pages of figures and tables.

(7) Conclusion and Recommendations based on the research findings or paper's discussions, not exceeding 20 lines.

(8) Footnotes must be sequentially numbered and appear at the end of the article before the references.

(9) The bibliography or reference list should appear at the end of the text. The reference list should include every work cited in the text. Please ensure that the dates, spelling and title used in the text are consistent with those listed in the references. For articles written in Thai, works cited that are written in Thai should appear first. The Journal prefers the reference system of the American Psychological Association (APA) which can be found at <http://www.liu.edu/CWIS/CWP/library/workshop/citapa.htm> Books appear before other kinds of materials and each reference should contain the author, year of publication, title, publisher's name and town/city in which the publisher is located. Please include the ISBN/ISSN, if any. For references mentioned specifically in the article, the page(s) from which the quotation was taken must be in the reference.

(10) References to websites or other electronic forms should appear after the references to books and articles.

Manuscripts should be submitted to the Research Center, Office of the National Counter Corruption Commission at the following address:

## Research Center

Office of the National Counter Corruption Commission

1550 Thanaphum Building, 18<sup>th</sup> Floor

New Phetchaburi Road

Makkasan Sub-District

Ratchathewi District, Bangkok 10400, Thailand

Tel. and Fax. 66-2207-0171

E-mail: [research@nccc.go.th](mailto:research@nccc.go.th)

The Journal's Editorial Board will notify the author of the review decision within 8 weeks of receiving the manuscript.

Should the author have any questions regarding the review process, please contact the Secretariat of the Research Center via the address shown above.