การกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการแสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้

The neccessity for declaration of income tax as a qualification requirenment for application to be a member of the house of representatives

ธนานิติ พลคำมาก[1]

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อจะศึกษาและวิเคราะห์การนำมาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยการกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการแสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้โดยศึกษาข้อมูลจากการเอกสารทางกฎหมาย ทฤษฎีทางกฎหมาย เอกสารประกอบการพิจารณา ร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญ ตำรากฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับมาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษา พบว่า ประเทศไทยขาดมาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แม้จะมีคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีหน้าที่กำกับดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความยุติธรรม และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่กระบวนการดังกล่าวเป็นการตรวจสอบ ภายหลังจากการกระทำความผิดแล้ว จึงมีความจำเป็นต้องนำมาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยการกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการแสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ มาใช้เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันการทุจริต เพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณธรรมและความประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม

คำสำคัญ: คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แบบแสดงรายการภาษีเงินได้ การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน

Abstract

The objective of this study is to analyze the measures, screened before entering to the position, the member of the House of Representative to qualify for the right candidate to show the copy of the income tax. The research is documentary research that studied from legal documents, legal theory documents, drafted constitution and legal texts, both domestic and foreign including research involved with the screening measures of candidate to be the member of the House of Representative of Thailand and abroad.

The study found that Thailand lacks measures for screening individuals before being selected for the members of the House of Representatives. Despite supervised by the Election Commission of Thailand (ECT) and investigated by the National Anti-Corruption Commission (NACC), the processes are the post-examined. Then it is necessary to have measures for screening candidate before enlisting as members of

[1] นักศึกษา หลักสูตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

the House of Representatives by showing the copy of the income tax for integrity and a role model for society.

Keyword: qualification requirement for application, personal income tax return, the public disclosure

ความเป็นมาของปัญหา

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยเป็นปัญหาที่มีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากขึ้นและเกิดขึ้นในหน่วยงานต่างๆ อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะในภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งเป็นปัญหาที่สั่งสมมานานและเป็นสิ่งที่ฝังลึกลงไปในรากฐานของสถาบันทางการเมือง (ปัทมา สูบกำปัง และคณะ, 2558) เนื่องจากผู้เกี่ยวข้องกับการทุจริตส่วนใหญ่มักจะมีความสัมพันธ์กับกลุ่มผู้มีอิทธิพลทางการเมือง แม้จะมีการกำหนดและใช้มาตรการป้องกันปราบปรามอย่างต่อเนื่องก็ตาม แต่ปัญหาการทุจริตที่พบจะเป็นการทุจริตโดยการสร้างนโยบายหรือการออกกฎหมายต่างๆ โดยอ้างถึงผลประโยชน์ของสาธารณะขึ้นมาผ่านการใช้กระบวนการสร้างความชอบธรรมและใช้นโยบายหรือกฎหมายนั้นกำหนดบทบาทหน้าที่และแนวทางการปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นมาเพื่อให้กลุ่มบุคคลสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินการทุจริตหรือแสวงหาผลประโยชน์จากการดำเนินงานตามนโยบายหรือกฎหมายนั้นๆ ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง โดยการทุจริตในปัจจุบันของประเทศไทยเป็นการทุจริตที่มีความแยบยลและซับซ้อนซึ่งยากต่อการใช้มาตรการตรวจสอบที่มีอยู่ในปัจจุบัน แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการกำหนดองค์กรและกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไว้อย่างมากมาย (อนุรักษ์ สง่าอารีย์กูล, 2556) แต่ก็ยัง ไม่อาจแก้ไขปัญหาการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงนำมาสู่แนวคิดในการป้องกัน โดยใช้วิธีการสกัดกั้นและคัดกรองบุคคลก่อนที่จะเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสม มีคุณธรรม จริยธรรม และมีความเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม (ปริศนา ถาวรยุทธ และคณะ, 2557) อันเป็นมาตรการป้องกัน เพื่อมาเสริมมาตรการปราบปรามที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญในการพิจารณากฎหมายซึ่งเสนอโดยฝ่ายบริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องทำการพิจารณาคัดกรองเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารในการใช้อำนาจรัฐตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) และยังต้องเข้าไปทำหน้าที่ในคณะกรรมาธิการสามัญซึ่งมีหน้าที่ในควบคุมและพิจารณานโยบายด้านต่างๆ ของประเทศ จะเห็นได้ว่าตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นตำแหน่งทางการเมืองที่มีความสำคัญ และมีช่องทางการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นแรงจูงใจให้เกิดการทุจริตอันมาจากโอกาสเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีมาตรการในการคัดกรองตรวจสอบบุคคลก่อนที่จะเข้าสู่ตำแหน่งดังกล่าว เพื่อให้ได้บุคคลที่พร้อมจะถูกตรวจสอบและควบคุมไม่ให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ โดยกระทำภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างเคร่งครัด (ปราณพงษ์ ติลภัทร, 2552)

ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงควรต้องมีคุณสมบัติและลักษณะที่มุ่งเน้นในเรื่องคุณธรรม

จริยธรรม และการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เนื่องจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้แทนของปวงชนที่จะต้องมีหน้าที่รักษาไว้ซึ่งความซื่อสัตย์สุจริต ต้องให้ความสำคัญสูงสุดต่อผลประโยชน์ของชาติ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยจิตสำนึกในคุณธรรม ไม่แสวงสิทธิและผลประโยชน์ทางทรัพย์สินหรือตำแหน่งหน้าที่ หรือใช้อำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือบุคคลอื่นแสวงหาสิ่งเหล่านั้น (ปัทมา สูบกำปัง, 2553) นำมาสู่การกำหนดให้ยื่นเอกสารหลักฐานแสดงการเสียภาษีเงินได้ประกอบการสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้เป็นมาตรการในการคัดกรองบุคคลที่มีความเหมาะสมและโปร่งใสก่อนที่จะเข้าสู่ตำแหน่ง โดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบและพิจารณาผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยตรง เพื่อให้ประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงได้ตรวจสอบและคัดเลือกบุคคลซึ่งตนไว้วางใจเข้าไปทำหน้าที่ผู้แทนปวงชนในการพิจารณากฎหมาย ตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารแทนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม (ชงคชาญ สุวรรณมณี และคณะ, 2557)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วิจัยฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษา ค้นคว้าและวิเคราะห์ เพื่อนำเสนอการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งยื่นหลักฐานการเสียภาษีเงินได้ในระบบกฎหมายต่างประเทศ และวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยต้องแสดงสำเนาแบบรายการภาษีเงินได้ภายใต้ร่องรอยแนวความคิดตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2558 ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชามติ โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาค้นคว้า แนวคิด ทฤษฎีพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับมาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการเปิดเผยข้อมูลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต่อสาธารณะตามทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ โดยอาศัยพื้นฐานจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชามติ

3. เพื่อศึกษาแนวทางกฎหมายของการนำมาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องแสดงสำเนาแบบรายการภาษีเงินได้ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชามติ พร้อมจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องแสดงสำเนาแบบรายการภาษีเงินได้ในอนาคต ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559 ฉบับประชามติ พร้อมแนวทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

วิธีดำเนินการวิจัย

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาในส่วนนี้เป็นการศึกษาในลักษณะวิจัยเอกสาร (Documentary research) การศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมุ่งเน้นไปที่การนำมาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยการกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยแสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ โดยศึกษาจากบทความ ตำราทางวิชาการ งานวิจัย งานวิทยานิพนธ์ กฎหมาย เอกสารตีพิมพ์ต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง

จากการศึกษาระบบกฎหมายของไทยทั้งในระดับรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา พบว่ายังไม่ปรากฏความชัดเจนเกี่ยวกับมาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะหลักเกณฑ์การคัดกรองบุคคลในด้านคุณธรรม จริยธรรม และการเป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการร่วมตรวจสอบคุณสมบัติและความเหมาะสมของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ผลการวิจัย

จากการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ร่างรัฐธรรมนูญฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ และร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชามติ พบว่านับแต่อดีตยังไม่เคยปรากฏการนำแนวคิดคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้ ซึ่งมาปรากฏขึ้นครั้งแรงในร่างรัฐธรรมนูญฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ และร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชามติ เพื่อนำมาใช้แก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของไทย ซึ่งจะทำให้เกิดคุณประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประโยชน์ในด้านอื่นๆ หลายประการ ดังนี้

การยกระดับคุณสมบัติด้านคุณธรรม จริยธรรม และการเป็นแบบอย่างที่ดีในสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฐานะผู้แทนของปวงชนชาวไทย

เมื่อพิจารณาคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยนับแต่อดีตเป็นต้นมาพบว่าคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เคยปรากฏว่ามีการกำหนดในเรื่องของคุณธรรม และจริยธรรมของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกอยู่เลย โดยผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติมีเจตนารมณ์ที่จะให้เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่เพื่อกำหนดให้บุคคลผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งต้องแสดงถึงความเป็นประชาชนที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบก่อนที่จะเข้าสู่การใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้ผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวอย่างของประชาชนที่ดีของสังคม อันเป็นคุณสมบัติด้านคุณธรรม จริยธรรม ความรับผิดชอบและการเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่สังคม จึงบัญญัติหลักการไว้ในคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และแม้ว่าร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชามติ จะไม่ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในคุณสมบัติ แต่ก็ยังนำหลักการดังกล่าวเปิดโอกาสให้นำไปบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีความมุ่งหมายในการให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสมก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเช่นเดียวกัน ดังนั้นร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับต่างมีเจตนารมณ์ในการนำมาตรการคัดเลือกบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาเหมือนกัน คือ เพื่อต้องการยกระดับคุณธรรมและจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยใช้ตัวชี้วัดในเรื่องการเสียภาษีเงินได้นำมาประเมินผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเบื้องต้น

เนื่องจากการเสียภาษีให้แก่รัฐถือว่าเป็นหน้าที่หลักของพลเมืองที่จะต้องรับผิดชอบต่อสังคม เพราะเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศในทุกๆ ด้าน เพราะฉะนั้นแล้วบุคคลที่จะเข้าไปเป็นตัวแทนของปวงชนในการใช้อำนาจรัฐควรจักต้องแสดงให้เป็นที่ประจักษ์ต่อประชาชนในการหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคมก่อนเป็นลำดับแรก และพร้อมที่จะถูกตรวจสอบโดยองค์กรของรัฐซึ่งมีหน้าที่เฉพาะและภาคประชาชนที่จะร่วมตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งก่อนตัดสินใจเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การเพิ่มมาตรการในการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

ปัญหาของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 ซึ่งพบว่าในส่วนของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเพียงอำนาจในการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ปราศจากการทุจริตและเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ควบคุมการดำเนินงานของพรรคการเมืองต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และรับรองผลการเลือกตั้งให้ผู้ชนะการเลือกตั้งได้เข้าสู่ตำแหน่ง ซึ่งไม่ปรากฏถึงอำนาจหรือมาตรการในการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอำนาจ ในการเปิดเผยข้อมูลของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เมื่อเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐเกาหลี (Republic of Korea) ซึ่งกำหนดในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่รัฐ (Public Official Election Act) มาตรา 49 (4) ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติต้องส่งใบสมัครพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ ไม่ว่าจะเป็น ข้อมูลทางการเงิน (financial record) การทหาร (military service) คดีความ (criminal record) หลักฐานการศึกษา (academic transcript) ข้อมูลการผิดนัดชำระหนี้ (payment default records) และโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีอากรภายในระยะเวลา 5 ปี (tax reports) ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวต่อสาธารณะทางเว็บไซต์ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และส่งข้อมูลดังกล่าวไปตามบ้านเรือนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งภายในเขตการเลือกตั้งที่กำหนดไว้ในแต่ละเขต เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นสามารถพิสูจน์ความถูกต้องด้วย (verify the quality of candidates) ของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละราย และผลของการไม่ยื่นเอกสารประกอบการเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนดมีผลให้การสมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวเป็นโมฆะ อันเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งของสาธารณรัฐเกาหลีใต้สามารถพิจารณาคัดกรองบุคคลผู้ที่จะสมัครเป็นสมาชิกสภาแห่งชาติให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสม โปร่งใสและพร้อมจะถูกตรวจสอบ

การเสริมประสิทธิภาพในการตรวจสอบทรัพย์สินของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.)

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (วิษณุ วรัญญู, 2538) เนื่องจากอำนาจรัฐนั้นเป็นอำนาจในรูปแบบที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจอยู่เหนือเอกชน จึงจำต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรซึ่งมีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (มงคล วุฒินิมิต, 2556) โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตาม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยมีอำนาจหลัก 3 ด้าน คือ (1) อำนาจในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (2) อำนาจในการตรวจสอบทรัพย์สิน (3) อำนาจในการป้องกันการทุจริต จะเห็นได้ว่าอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เป็นอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐภายหลังจากที่เข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีกล่าวหาร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอรัปชั่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสรุปสำนวนข้อเท็จจริงเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรณีเป็นความผิดอาญาสรุปสำนวนข้อเท็จจริงเสนอให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรืออำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติและร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กำหนดตำแหน่งผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ พร้อมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน อีกทั้งยังมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องและมีอยู่จริงของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นการตรวจสอบภายหลังการเข้ารับตำแหน่ง ซึ่งอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นในรูปของการปราบปรามการทุจริตตรวจสอบบุคคลซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิด อันเป็นกระบวนการตรวจสอบภายหลังที่ได้กระทำความผิดแล้ว ต่างจากกระบวนการตรวจสอบคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งที่สาธารณรัฐเกาหลีใช้

ดังนั้น หากนำมาตรการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งก่อนที่จะเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้ จะช่วยให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสมและลดโอกาสที่จะได้บุคคลที่มีความมุ่งหมาย ในการกระทำความผิดเข้ามาดำรงตำแหน่งซึ่งจะช่วยแบ่งเบาภาระงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในไล่ตรวจสอบและไต่สวนการกระทำความผิด ทำให้เรื่องร้องเรียนในการกระทำความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองลดน้อยลง ถือได้ว่ามาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นมาตรการป้องกัน ส่วนมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นมาตรการปราบปรามอันเป็นการส่งเสริมซึ่งกันและกันในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การเพิ่มมาตรการการมีส่วนร่วมของประชาชนในภาคการเมือง

สาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติต้องส่งใบสมัครพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีอากรภายในระยะเวลา 5 ปี (Tax reports) ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนวันเริ่มต้นรณรงค์การเลือกตั้ง 2 วัน คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวต่อสาธารณะทางเว็บไซต์ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเปิดโอกาสให้มีการพิสูจน์ความถูกต้องด้วย (verify the quality of candidates) การยื่นเอกสารประกอบการสมัครสมาชิกสภาแห่งชาติ ซึ่งกำหนดในรัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาแห่งชาติ มุ่งเน้นในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม ซึ่งสังคมการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลีนั้น ให้ความสำคัญในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม และการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักการเมืองจะมีมาตรฐานในเรื่องคุณธรรม จริยธรรมในระดับที่สูงกว่าบุคคลทั่วไป จะเห็นได้จากกรณีที่ปรากฏเป็นข่าวว่า

นักการเมืองลาออกเพื่อแสดงความรับผิดชอบทางการเมือง เนื่องจากไปตีกอล์ฟในช่วงที่ประเทศอยู่ในภาวะวิกฤตต่างๆ หรือแม้แต่บุคคลในครอบครัวมีการกระทำที่ไม่เหมาะสม ก็จะถูกลงโทษจากสังคม เนื่องจากสาธารณรัฐเกาหลีมีวัฒนธรรมและค่านิยมในเรื่องจริยธรรมและคุณธรรมที่สูง มีผลให้นักการเมืองซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนเข้ามาใช้อำนาจรัฐจะต้องมีคุณธรรม จริยธรรมในระดับที่สูงกว่าบุคคลทั่วไป ซึ่งความรับผิดชอบทางการเมืองเช่นนี้ปรากฏขึ้นบ่อยครั้งสาธารณรัฐเกาหลี ควบคู่ไปกับความรับผิดชอบทางกฎหมาย ดังนั้นสาธารณรัฐเกาหลีจึงให้ความสำคัญกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมากจนนำมาสู่การกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเปิดเผยข้อมูลเอกสารประกอบของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนร่วมตรวจสอบและพิสูจน์ความถูกต้องในคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อประกอบการตัดสินใจเลือกบุคคลผู้ซึ่งจะเป็นผู้แทนตนเข้าไปสู่การใช้อำนาจรัฐอันเป็นการตรวจสอบคัดเลือกบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งได้นำแนวความคิดในเรื่องการกำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องได้แสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีย้อนหลังเป็นระยะเวลาสามปีต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติอื่นๆ ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวกลับไม่ปรากฏหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลสำเนาแบบแสดงรายการภาษีย้อนหลังเป็นระยะเวลาสามปีต่อสาธารณชนเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบและสามารถตรวจสอบเพื่อประกอบการตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนไว้วางใจให้เข้ามาใช้อำนาจรัฐแทนตนเหมือนดังกรณีของสาธารณรัฐเกาหลี อีกทั้งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ ไม่ผ่านความเห็นชอบจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ ส่งผลให้ไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภา ซึ่งจะกำหนดรายละเอียดของการสมัครรับเลือกตั้ง อันอาจกำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมกันตรวจสอบและคัดกรองผู้สมัครรับเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีความสำคัญและมีประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก โดยประเทศไทยควรนำหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้เปิดเผยข้อมูลของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะบุคคลสาธารณะของสาธารณรัฐเกาหลีมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับการกำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องแสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีย้อนหลังเป็นระยะเวลาสามปีต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อการปฏิรูปการเมืองไทยด้านการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างแท้จริง

อภิปรายผล

ปัญหาความหลากหลายเกี่ยวกับมาตรการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยได้มีความพยายามที่จะสร้างมาตรการป้องกันและปราบปรามปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นมาอย่างมากมาย และได้มีการพัฒนารูปแบบการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ โดยมีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งมีความเป็นอิสระในการทำงานด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทั้งจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ แต่ปรากฏว่าจากการเปิดเผยข้อมูลการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน โดยองค์กรเพื่อ

ความโปร่งใสในประเทศไทย (Transparency Thailand) ที่ผ่านมาพบว่า

พ.ศ.	จำนวนคะแนน	ประเทศ	อันดับ
2542	3.20 (เต็ม 10 คะแนน)	98	68
2543	3.20 (เต็ม 10 คะแนน)	90	60
2544	3.20 (เต็ม 10 คะแนน)	91	61
2545	3.20 (เต็ม 10 คะแนน)	102	64
2546	3.30 (เต็ม 10 คะแนน)	133	70
2547	3.60 (เต็ม 10 คะแนน)	146	65
2548	3.80 (เต็ม 10 คะแนน)	159	59
2549	3.60 (เต็ม 10 คะแนน)	163	63
2550	3.30 (เต็ม 10 คะแนน)	179	84
2551	3.50 (เต็ม 10 คะแนน)	180	80
2552	3.40 (เต็ม 10 คะแนน)	180	84
2553	3.50 (เต็ม 10 คะแนน)	178	78
2554	3.40 (เต็ม 10 คะแนน)	183	80
2555	37 (เต็ม 100 คะแนน)	176	88
2556	35 (เต็ม 100 คะแนน)	177	102
2557	38 (เต็ม 100 คะแนน)	175	85
2558	38 (เต็ม 100 คะแนน)	168	76

เมื่อพิจารณาจากอันดับคะแนนแล้วจะพบว่า แม้ประเทศไทยจะมีการนำมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอยู่มากมายหลายมาตรการ แต่คะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยยังมีค่าคะแนนไม่ถึงครึ่งของคะแนนเต็ม อันเป็นการบ่งชี้ว่ามาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันยังไม่เพียงพอ ส่งผลให้ยังคงปรากฏการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยเรื่อยมา

1. มาตรการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

จากการศึกษาพบว่า สาธารณรัฐเกาหลี (Republic of Korea) คณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นมีอาจกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติต้องส่งใบสมัครพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ เช่น ข้อมูลทางการเงิน (financial record) การทหาร (military service) คดีความ (criminal record) หลักฐานการศึกษา (academic transcript) ภาษีอากรภายในระยะเวลา 5 ปี (tax reports) และข้อมูลการผิดนัดชำระหนี้ (payment default records) ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวต่อสาธารณะทางเว็บไซต์ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และส่งข้อมูลดังกล่าวไปตามบ้านเรือนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งภายในเขตการเลือกตั้งที่กำหนดไว้ในแต่ละเขต เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นสามารถพิสูจน์ความถูกต้องด้วย (verify the quality of candidates) ของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละราย โดยผลของการไม่ยื่นเอกสารประกอบการเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนดมีผลให้การสมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวเป็นโมฆะ อันเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งของสาธารณรัฐเกาหลีใต้สามารถพิจารณาคัดกรองบุคคลผู้ที่จะสมัครเป็นสมาชิกสภาแห่งชาติให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสม แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งของไทยกลับไม่มีมาตรการคัดกรองบุคคล ตรวจสอบคุณสมบัติ และการเปิดเผยข้อมูลเหมือนสาธารณรัฐเกาหลี

2. มาตรการตรวจสอบทรัพย์ของคณะกรรมป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ภายหลังการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากการศึกษาพบว่า มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน พร้อมเอกสาร

ประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐาน ที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมาของประเทศไทย เป็นมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีประสิทธิภาพ แต่ยังไม่เพียงพอในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เนื่องจากกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นกระบวนการตรวจสอบภายหลังจากที่ได้บุคคลเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ซึ่งเป็นการตรวจสอบเฉพาะบุคคลที่ได้รับตำแหน่งดังกล่าวเท่านั้น เป็นการตรวจสอบภายหลังจากที่ได้มีการกระทำความผิดแล้ว ไม่ใช่กระบวนการตรวจสอบและคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งเหมือนดังมาตรการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติของสาธารณรัฐเกาหลีที่เน้นไปในด้านการป้องกันการทุจริตที่จะมีขึ้นในอนาคต ทำให้มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

3. มาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยภาคประชาชน

จากการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีการกำหนดสิทธิให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหลายอย่าง แต่เป็นการเข้ามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐภายหลังจากที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าสู่ตำแหน่งแล้ว แต่ยังไม่ปรากฏมาตรการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการร่วมกันตรวจสอบและคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนซึ่งเป็นผู้ที่บุคคลประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้วางใจเลือกให้เข้ามาใช้อำนาจรัฐแทนตนเอง เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐเกาหลีซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีโอกาสร่วมกันตรวจสอบคุณสมบัติและข้อมูลต่างๆ ของผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็น ข้อมูลทางการเงิน (financial record) การทหาร (military service) คดีความ (criminal record) หลักฐานการศึกษา (academic transcript) ข้อมูลการผิดนัดชำระหนี้ (payment default records) และภาษีอากรภายในระยะเวลา 5 ปี (tax reports) ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ยื่นไว้ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งของสาธารณรัฐเกาหลีต้องมีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อร่วมกันตรวจสอบและประกอบการตัดสินใจในการเลือกผู้แทนของตนได้

เหตุผลและความจำเป็นในการนำมาตรการกลั่นกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยการกำหนดให้แสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้และเปิดเผยต่อสาธารณชน

มาตรการคัดกรองบุคคลก่อนที่จะเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรับผิดชอบ และเป็นแบบอย่างที่ดีแก่สังคม ปรากฏครั้งแรกในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักไทย ฉบับประชามติ ซึ่งมีเหตุผลและความจำเป็นในการนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ ดังนี้

1. เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องแสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ

แนวความคิดในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ มาตรา 107 ซึ่งบัญญัติให้หนึ่งในคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องได้แสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ย้อนหลังเป็นเวลาสามปีต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งไม่มีรายได้ตามที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี โดยเจตนารมณ์ของผู้ร่างได้ให้เหตุผลว่า “เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อกำหนดให้บุคคลผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งต้องแสดงถึงความเป็นประชาชนที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบก่อนที่จะเข้าสู่การใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้ผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวอย่างของประชาชนที่ดีของสังคม” (คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, 2558)

2. เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยื่นหลักฐานการเสียภาษี ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชามติ

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชามติ นำแนวคิดมาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้ตามแนวเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญที่จะส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรมและมีสัมฤทธิผล โดยการบัญญัติในมาตรา 85 วรรคสาม ให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องยื่นหลักฐานแสดงการเสียภาษีเงินได้ประกอบการสมัครรับเลือกตั้งด้วยก็ได้

สรุปผลการวิจัย

จากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทุจริตคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (Conflict of Interest) หรือ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” ที่มีลักษณะซับซ้อนและแยบยล โดยผู้กระทำการทุจริตจะเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กลุ่มทุนธุรกิจซึ่งเป็นเครือญาติและพวกพ้องของนักการเมือง และกลุ่มข้าราชการ ดังนั้น การทุจริตเชิงนโยบายเป็นการทุจริตที่ถูกสร้างขึ้นมาให้เสมือนว่ามีความชอบธรรมผ่านกระบวนการกำหนดนโยบายที่มีความสมเหตุผล โดยการนำเอาข้อมูลหลักฐานหรือเหตุผลทางวิชาการต่างๆ มาใช้ในการสร้างความน่าเชื่อถือหรือความชอบธรรมของนโยบาย โดยการสร้างกฎหมายขึ้นมารองรับเพื่อให้นโยบายนั้นๆ มีความถูกต้องหรือความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการยากที่จะใช้มาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในปัจจุบันเพื่อป้องกันการทุจริตได้ (อัญชลี จวงจันทร์, 2558) และแม้ว่าจะมีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหลายองค์กรและมีมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหลายมาตรการก็ยังไม่เพียงพอต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากมาตรการส่วนใหญ่เน้นไปทางด้านการปราบปรามการทุจริต ซึ่งเป็นการกระทำความผิดไปแล้ว แต่ยังขาดมาตรการป้องกันการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ

จนนำมาสู่แนวคิดและเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยได้นำมาตรการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ได้ผู้สมัครที่มีความเหมาะสมเป็นผู้มีความรับผิดชอบต่อสังคมและเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่

ประชาชน โดยกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องได้แสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ย้อนหลังเป็นเวลาสามปีต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งไม่มีรายได้ตามที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี มาใช้กำหนดคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยขึ้นเป็นครั้งแรกในมาตรา 107 (4) และแม้ว่าร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูป จะไม่ผ่านความเห็นชอบจากสภาปฏิรูปแห่งชาติก็ตาม แต่แนวคิดการคัดกรองดังกล่าวก็ยังคงปรากฏในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชามติ โดยได้ไปกำหนดไว้ในมาตรา 85 วรรคสาม ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องยื่นหลักฐานการเสียภาษีเงินได้ประกอบการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยก็ได้ จากการที่ได้แยกมาตรการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูป กำหนดไว้ในคุณสมบัติ และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชามติได้แยกกำหนดมาตรการดังกล่าวแยกออกมาจากคุณสมบัติ อันอาจทำให้การตระหนักและประจักษ์ถึงความสำคัญของประชาชนน้อยกว่าการกำหนดไว้ในคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แต่ก็ยังคงความมุ่งหมายเพื่อคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การนำมาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งดังกล่าวมาใช้ยังขาดแนวคิดเรื่องหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในภาคการเมืองซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และยังไม่ปรากฏหลักเกณฑ์ชัดเจน

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า การนำมาตรการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมเป็นแบบอย่างที่ดี และมีความผิดชอบต่อสังคมของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชามติ ผู้ศึกษาจึงเสนอแนวทางแก้ไขและปรับปรุงมาตรการตรวจสอบอำนาจรัฐโดยการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องแสดงหลักฐานการเสียภาษีเงินได้ประกอบการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังนี้

ประการที่หนึ่ง เห็นควรกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้และตระหนักถึงความสำคัญในหน้าที่การเสียภาษีอันเป็นความรับผิดชอบของพลเมืองที่ดี

ประการที่สอง นำรายละเอียดระยะเวลาการแสดงสำเนาแบบภาษีเงินได้ย้อนหลังไปบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สามารถแก้ไขเพิ่มเติมโดยใช้กระบวนการแก้ไขพระราชบัญญัติแทนการไปแก้ไขในรัฐธรรมนูญซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อนและใช้เวลานานกว่า

ประการที่สาม การกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่บังคับใช้มาตรการคัดกรองบุคคลก่อนเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ประการที่สี่ การกำหนดหลักการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบและพิสูจน์ความถูกต้องของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องเปิดเผยข้อมูลของผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อสาธารณชน

เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ. (2558). **เจตนารมณ์หลักของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และตารางสรุปเจตนารมณ์รายมาตราของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อลงมติ)**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ชงคชาญ สุวรรณมณี และคณะ. (2557). **สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านการเมือง**. กรุงเทพ : สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ปราณพงษ์ ติลภัทร. (2552). รัฐธรรมนูญกับการใช้และการตรวจสอบอำนาจรัฐโดยภาคประชาชน, **รัฐสภาสาร**, ปีที่ 57 (ฉบับที่ 3), 7-8.

ปริศนา ถาวรยุทธ และคณะ. (2557). **สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านอื่นๆ : การเสริมสร้างมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหารประเทศและประชาชน**. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ปัทมา สูบกำปัง และคณะ. (2558). **รายงานการวิจัยการปฏิรูปประเทศไทยด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของเยาวชน**. กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.

ปัทมา สูบกำปัง. (2553). **รัฐสภาและระบบสนับสนุนการทำงานของรัฐสภา : ศึกษาเปรียบเทียบไทยและสาธารณรัฐเกาหลี**. กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.

มงคล วุฒินิมิต. (2556). **ปัญหาการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิษณุ วรัญญู. (2538). **องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ**. รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อนุรักษ์ สง่าอารีย์กุล. (2556). ภาษีกับการป้องกันและปราบปรามการคอรัปชั่น. **วารสารดุลพาห**, ปีที่ 60 (เล่มที่ 1), 97.

อัญชลี จวงจันทร์. (2558). **การทุจริตเชิงนโยบาย**. กรุงเทพ : สำนักพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.