



มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการกองทุนป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ

ชัยณรงค์ โพพินิจ

สารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี
ปีการศึกษา 2567
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการกองทุนป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ

ชัยณรงค์ โพพนิจ

สารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี
ปีการศึกษา 2567
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

LEGAL MEASURES ON MANAGEMENT NATIONAL
ANTI-CORRUPTION FUND

Chainarong Popinich

A Research Paper Submitted in Partial Fulfillment
of the Requirements for the Degree of
Master of Laws

Laws

Faculty of Law, Bangkok Thonburi University

Academic year 2024

Copyright of Bangkokthonburi University

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ชัยณรงค์ โพพินิจ

คณะนิติศาสตร์

.....
อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์และคณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ได้พิจารณาสารนิพนธ์ฉบับนี้แล้ว มีมติ
ว่าเป็นงานที่มีคุณภาพ จึงขอเสนอให้รับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรปริญญานิติศาสตร
มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เจนพล ทองยี่น)

.....กรรมการ/อาจารย์ที่ปรึกษา
(อาจารย์ว่าที่ร้อยตรี ดร.สุรัชย์ พ่วงชูศักดิ์)

.....กรรมการ
(อาจารย์ ดร.จเร พันธุ์เปรื่อง)

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์

.....คณบดี
พลตำรวจตรี ดร.

(พลตำรวจตรี ดร. ทวีป ราษฎร์น้อย)

วันที่ 28 เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2568

ชื่อสารนิพนธ์ : มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการกองทุนป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ

ผู้ทำสารนิพนธ์ : นายชัยณรงค์ โพพินิจ อาจารย์ที่ปรึกษา : ว่าที่ร้อยตรี ดร. สุรัชย์ พ่วงชูศักดิ์
ปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (นิติศาสตร์) ปีการศึกษา : 2567

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ (2) เพื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศและกฎหมายในประเทศไทยในการจัดตั้งและการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ (3) เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ ประเภตองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญ (4) เพื่อสรุปเป็นข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่มาตรการทางกฎหมายในการจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (กองทุน ป.ป.ช.) ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นการศึกษาข้อมูลจากเอกสารเป็นหลัก โดยอาศัย ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) อาทิกฎหมายภายใน กฎหมายต่างประเทศ ศึกษาวรรณกรรมต่าง ๆ เช่น หนังสือ บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย ตลอดจนสืบค้นข้อมูลจากฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ พร้อมนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษา มาวิเคราะห์เปรียบเทียบอย่างเป็นระบบ

ผลการวิจัยพบว่า กองทุนของหน่วยงานของรัฐ เป็นส่วนหนึ่งของเงินนอกงบประมาณตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 เป็นแหล่งเงินทุนสำคัญเพื่อดำเนินกิจกรรมตามที่หน่วยงานของรัฐกำหนดไว้ภายใต้กรอบวัตถุประสงค์และกิจกรรมที่แตกต่างกันตามความจำเป็นและภารกิจของหน่วยงาน จากการศึกษาพบว่าในต่างประเทศและประเทศไทยมีการจัดตั้งกองทุนโดยอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ พบว่าแต่ละกองทุนมีการกำหนดโครงสร้างการบริหารกองทุนแตกต่างกันตามความเหมาะสมของแต่ละกองทุน แหล่งรายได้ของกองทุนเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งมีหลายแหล่งรายได้ด้วยกัน รวมทั้งกองทุนยังสามารถนำรายได้เพื่อจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้ตามที่ระบุในวัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุน ป.ป.ช. มีข้อจำกัดบางประการซึ่งส่งผลให้การจัดการกองทุนไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังนี้ (1) แก้ไขวัตถุประสงค์ของกองทุน ป.ป.ช. เพื่อให้ครอบคลุมถึงการบริหารจัดการกองทุน ป.ป.ช. (2) แก้ไขให้กองทุน ป.ป.ช. สามารถนำเงินของกองทุนไปใช้จ่ายในการดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนได้ เพื่อสะท้อนต้นทุนค่าใช้จ่ายที่แท้จริง (3) แก้ไขให้กองทุน ป.ป.ช. มีแหล่งรายได้เพิ่มเติม เพื่อให้กองทุนมีความเข้มแข็ง มั่นคง และมีรายได้เพียงพอในการดำเนินงาน

คำสำคัญ: เงินนอกงบประมาณ ทุนหมุนเวียน กองทุน กองทุน ป.ป.ช.

Research Title : LEGAL MEASURES ON MANAGEMENT NATIONAL ANTI-CORRUPTION FUND

Researcher : Mr. Chainarong Popinich; **Advisor :** Second Lieutenant Dr. Surachai Puangchusak

Degree : Master of Laws (Laws); **Academic year :** 2024

Abstract

This research aims to (1) study the theoretical concepts related to the establishment and management of government agency funds; (2) study foreign laws and laws in Thailand on the establishment and management of government agency funds; (3) analyze and compare legal measures on the management of government agency funds, the type of independent organizations under the constitution; and (4) summarize recommendations to lead to legal measures in the management of the national anti-corruption fund (NACC fund) that are more appropriate and effective.

It is a qualitative research. It is a study of information from documents as the main source, using primary data such as domestic laws, foreign laws, studying various literature such as books, academic articles, theses, research, and searching for information from electronic databases both domestically and internationally, along with systematically analyzing and comparing the information obtained from the study.

The research results found that the government agency fund is part of the extra-budgetary funds according to the Treasury Reserve Act B.E. 2491. It is an important source of funds for the implementation of activities as specified by government agencies under the framework of objectives and activities that are different according to the necessity and mission of the agencies. The study found that in foreign countries and Thailand, funds were established based on relevant laws. The comparative analysis of legal measures related to the management of government agency funds found that each fund has a different fund management structure according to the suitability of each fund. The source of income of the fund is as specified by law, which has many sources of income. In addition, the fund can use the income to pay for various expenses as specified in the fund's objectives.

The NACC Fund has some limitations that result in ineffective management of the Fund. This research therefore proposes the amendment of the Organic Act on the Prevention and Suppression of Corruption B.E. 2561 as follows: (1) amend the objectives of the NACC Fund to cover the management of the NACC Fund; (2) amend the NACC Fund to allow the use of the Fund's money for the operation and management of the Fund to reflect the actual cost; (3) amend the NACC Fund to have additional sources of income to make the Fund strong, stable and have sufficient income for its operation.

Keywords : Extra-budgetary funds, revolving funds, funds, NACC funds

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ โดยได้รับคำชี้แนะที่เป็นประโยชน์จากคณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ทุกท่าน ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ท่านคณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ทุก ๆ ท่าน ที่ได้กรุณาสละเวลามาเป็นประธานและกรรมการสอบสารนิพนธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ว่าที่ร้อยตรี ดร. สุรัชย์ พ่วงชูศักดิ์ กรรมการสอบสารนิพนธ์และอาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำ คำปรึกษา และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ รวมทั้งคณาจารย์ทุกท่านของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี ที่ได้ถ่ายทอดความรู้ และประสบการณ์ที่ได้สั่งสมมา เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาและจัดทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณครอบครัวที่ให้คำปรึกษา และสนับสนุนด้านการศึกษา มาโดยตลอด จนทำให้ผู้เขียนประสบความสำเร็จในการศึกษา

หากสารนิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้เพื่อปรับปรุง แก้ไขในการศึกษาครั้งต่อไป

นายชัยณรงค์ โพพินิจ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(ก)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(ข)
กิตติกรรมประกาศ	(ค)
สารบัญ	(ง)
สารบัญตาราง	(ช)
สารบัญภาพ	(ซ)
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	4
1.3 สมมติฐานการศึกษา	4
1.4 ขอบเขตการศึกษา	4
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ	
2.1 แนวคิดและทฤษฎีของทุนหมุนเวียน	6
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับระบบงบประมาณและหลักกฎหมายสำคัญทางงบประมาณ	12
2.3 แนวคิดเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest)	16
2.4 ประเภทของกองทุน และทุนหมุนเวียน	17
2.5 การจัดตั้งกองทุน และเงินทุนหมุนเวียน	19
2.6 ข้อมูลกองทุนและทุนหมุนเวียนของหน่วยงานของรัฐ	29
2.7 การจัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	34
บทที่ 3 กฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทยอันเกี่ยวข้องกับ กองทุน ทุนหมุนเวียนของหน่วยงานของรัฐ	
3.1 เงินนอกงบประมาณในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสมาชิกใน OECD (Organization for Economic Co-operation and Development)	38
3.2 กองทุนทางหลวง (Highway Trust Fund) ของประเทศสหรัฐอเมริกา	41
3.3 กองทุนริบทรัพย์สินของประเทศออสเตรเลีย	44

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560	47
3.5 พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	48
3.6 พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558	48
3.7 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561	52
3.8 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561	53
3.9 กองทุนเพื่อการพัฒนาการตรวจเงินแผ่นดิน	53
3.10 กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง	55
3.11 กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	60
บทที่ 4 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนหมุนเวียน	
4.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบ ที่มา วัตถุประสงค์ รายได้ รายจ่าย การบริหารงานของ กองทุนของหน่วยงานรัฐในประเทศไทย กับกองทุนของต่างประเทศ (ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย)	63
4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบ ที่มา วัตถุประสงค์ รายได้ รายจ่าย การบริหารงานของ กองทุนของหน่วยงานรัฐในประเทศไทย (กองทุนเพื่อการพัฒนาการตรวจเงินแผ่นดิน กองทุน พัฒนาพรรคการเมือง และกองทุน ป.ป.ช.)	74
บทที่ 5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ	
5.1 บทสรุป	91
5.2 ข้อเสนอแนะ	92
5.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป	93
บรรณานุกรม	95
ภาคผนวก	98
ก พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	99
ข ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2562	103
ค ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2567	112

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ง ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับ การบริหารงานและการจัดการกองทุน ป.ป.ช. และการใช้จ่ายเงินกองทุน ป.ป.ช.พ.ศ. 2562	116
จ ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับ การบริหารงานและการจัดการกองทุน ป.ป.ช. และการใช้จ่ายเงินกองทุน ป.ป.ช.พ.ศ. 2567	123
ประวัติผู้วิจัย	131

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 ข้อมูลกองทุนและทุนหมุนเวียนของหน่วยงานของรัฐ	29
4.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบ ที่มา วัตถุประสงค์ รายได้ รายจ่าย การบริหารงานของ กองทุนของหน่วยงานรัฐในประเทศไทย กับกองทุนของต่างประเทศ (ประเทศ สหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย)	63
4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบ ที่มา วัตถุประสงค์ รายได้ รายจ่าย การบริหารงานของ กองทุนของหน่วยงานรัฐที่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระในประเทศไทย	82

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 กระบวนการจัดตั้งทุนหมุนเวียน	22
4.1 แผนการบริหารงานของคณะกรรมการกองทุน	75
4.2 แผนการบริหารงานของคณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจในการควบคุมดูแลการดำเนินการและการใช้จ่ายเงินของกองทุน	77
4.3 แผนการบริหารงานของคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	80

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“กองทุนและทุนหมุนเวียน” เป็นเงินนอกงบประมาณประเภทหนึ่งซึ่งนับเป็นกลไกสำคัญที่รัฐบาลใช้ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในทุกภาคส่วน เช่น ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านความมั่นคงของประเทศ เป็นต้น โดยปัจจุบันมีทุนหมุนเวียนที่รัฐจัดตั้งขึ้นจำนวนหลายกองทุน ซึ่งกองทุนหมุนเวียนมีนัยสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างยิ่ง ได้มีการให้ความหมายทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกองทุนและทุนหมุนเวียน ดังนี้

“เงินนอกงบประมาณ” หมายความว่า บรรดาเงินทั้งปวงที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บหรือได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือจากนิติกรรมหรือนิติเหตุ หรือกรณีอื่นใด ที่ต้องนำส่งคลัง แต่มีกฎหมายอนุญาตให้สามารถเก็บไว้ใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง¹

“ทุนหมุนเวียน” หมายถึง ทุนที่ตั้งขึ้นเพื่อกิจการซึ่งอนุญาตให้นำรายรับสมทบทุนไว้ใช้จ่ายได้ ซึ่งในการจ่ายเงินเป็นทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อการใด ๆ ให้กระทำได้แต่โดยกฎหมาย และองค์การใด ๆ ของรัฐบาลที่ได้ตั้งขึ้นแล้วก่อนวันใช้² ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่สามารถจัดตั้งกองทุนหรือทุนหมุนเวียนได้แก่ หน่วยงานของรัฐ ซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นและ มีฐานะเป็นกรม ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาล รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจแต่ไม่รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้มีการจำแนกประเภทของงบประมาณรายจ่าย ออกเป็นประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้³ (1) งบประมาณรายจ่ายงบกลาง (2) งบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณ (3) งบประมาณรายจ่ายบูรณาการ (4) งบประมาณรายจ่ายบุคลากร (5) งบประมาณรายจ่ายสำหรับทุนหมุนเวียน (6) งบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐ (7) งบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง (8) งบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินทุนสำรองจ่าย

นอกจากนี้ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้แบ่งประเภทของเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐ ประกอบด้วย 1) ทุนหมุนเวียน 2) เงินตรองราชการ 3) เงินฝาก 4) เงินขายบิล 5)

¹ มาตรา 4 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561

² มาตรา 3 มาตรา 12 พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491

³ มาตรา 14 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561

เงินบูรณะทรัพย์สิน 6) เงินบริจาค 7) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ 8) เงินบำรุงการศึกษา 9) เงินบำรุงโรงพยาบาล⁴

กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (กองทุน ป.ป.ช.) เป็นหนึ่งในกองทุนหมุนเวียนของหน่วยงานของรัฐ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 มาตรา 162 ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้นในสำนักงาน เรียกโดยย่อว่า “กองทุน ป.ป.ช.” มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยและสนับสนุนภาคเอกชนในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์หรือรณรงค์ในการป้องกันการทุจริต ค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือและค่าทดแทน และการคุ้มครองการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่นใดที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมุ่งหวังให้กองทุน ป.ป.ช. เป็นกลไกสำคัญในการประสานความร่วมมือด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระหว่างภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ซึ่งกองทุน ป.ป.ช. ได้มีระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และหลักเกณฑ์ วิธีการ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานและการจัดการกองทุน ป.ป.ช. และการใช้จ่ายเงินกองทุน ป.ป.ช. พ.ศ. 2562 รองรับการทำงานของ กองทุน ป.ป.ช.⁵ โดยในการบริหารงานของกองทุน ป.ป.ช. กำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการกองทุน ป.ป.ช.) ดูแลรับผิดชอบในการรับและจ่ายเงินกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และขับเคลื่อนการดำเนินงานให้สามารถปฏิบัติงานได้ตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งกองทุนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงสำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดตั้งหน่วยงานบริหารกองทุน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานภายในสังกัดสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ เพื่อรับผิดชอบการบริหารจัดการกองทุนและเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการกองทุน ป.ป.ช.

ระยะแรกเริ่มดำเนินงานในปี พ.ศ. 2562 กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (กองทุน ป.ป.ช.) ได้รับจัดสรรงบประมาณ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จำนวน 10,000,000 บาท ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จำนวน 100,000,000 บาท ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 จำนวน 100,000,000 บาท และปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 จำนวน 150,000,000 บาท⁶ จากข้อมูลผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

⁴ เงินนอกงบประมาณ กรมบัญชีกลาง

⁵ มาตรา 162 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

⁶ <https://www.nacc.go.th/NACCFund> แผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินประจำปีงบประมาณ ของกองทุน ป.ป.ช. พ.ศ. 2562 , พ.ศ. 2563 ,พ.ศ. 2564 ,พ.ศ. 2565, พ.ศ. 2566

พบปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดบางประการซึ่งส่งผลให้การจัดการกองทุนไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนี้

ประการที่หนึ่ง วัตถุประสงค์ของกองทุน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ไม่ได้กำหนดให้กองทุน สามารถนำเงินของกองทุนไปใช้จ่ายในการดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุน ทำให้หน่วยงานบริหารกองทุน ป.ป.ช. ต้องใช้จ่ายเงินในการดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนจากงบประมาณของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งไม่สะท้อนต้นทุนค่าใช้จ่ายในการบริหารงานที่แท้จริงของกองทุน

ประการที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 163 กำหนดให้กองทุน ป.ป.ช. ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน เพียง 2 แหล่ง ได้แก่ (1) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรเพื่อสมทบเข้ากองทุน ป.ป.ช. และ (2) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สิน ทำให้มีข้อจำกัดในเรื่องรายได้ในการดำเนินงาน ซึ่งหากเปรียบเทียบกับกองทุนอื่นซึ่งมีจำนวนแหล่งที่มาของรายได้ในหลายช่องทาง

จากปัจจัยข้อจำกัดดังกล่าวผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากกองทุนของหน่วยงานอื่นซึ่งเป็นหน่วยงานองค์กรอิสระ อาทิเช่น กองทุนเพื่อการพัฒนาการตรวจเงินแผ่นดิน กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประเด็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนว่ากองทุนสามารถนำเงินของกองทุนไปใช้จ่ายในการดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนได้ ประเด็นที่สองในเรื่องแหล่งที่มาของรายได้ของกองทุน ได้มีการกำหนดให้กองทุนสามารถมีรายได้ในหลายช่องทาง เช่น จากการได้รับการจัดสรรภาษีอากร เงินอุดหนุนจากหน่วยงานอื่น เงินที่รับบริจาคที่มีผู้อุทิศให้ เป็นต้น ซึ่งการที่หน่วยงานของรัฐอื่นมีกฎหมายกำหนดให้กองทุนมีรายได้จากหลายช่องทางส่งผลให้กองทุนดังกล่าวนั้นมีงบประมาณเพียงพอต่อการบริหารจัดการกองทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถนำงบประมาณไปจัดจ้างบุคลากร การจัดซื้อจัดจ้างวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานตอบสนองต่อวัตถุประสงค์การก่อตั้งกองทุนได้

ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการทำวิจัยนี้ขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการและแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหากฎหมายเพื่อลดปัญหาข้อจำกัดในการจัดการกองทุน ป.ป.ช. เป็นการช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการกองทุนให้มีประสิทธิภาพมีส่วนสนับสนุนสำคัญในการช่วยลดปัญหาการทุจริตภาพรวมต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับ การจัดตั้งและการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ ประเภตองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

1.2.2 เพื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ ประเภตองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

1.2.3 เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ ประเภตองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

1.2.4 เพื่อสรุปเป็นข้อเสนอแนะอันจะนำไปสู่มาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการกองทุน ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.3 สมมติฐานการศึกษา

การแก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของกองทุน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยกำหนดให้กองทุน ป.ป.ช. สามารถมี แหล่งรายได้ในหลายช่องทางเพิ่มขึ้นจากเดิมที่มีเพียงสองแหล่งรายได้ เพื่อให้กองทุน ป.ป.ช. มี งบประมาณที่เพียงพอต่อการจัดการกองทุน และแก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของกองทุนให้กองทุน สามารถนำเงินรายได้ของกองทุนไปใช้จ่ายในการดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนได้ เพื่อสะท้อน ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการบริหารงานที่แท้จริง จะเป็นการแก้ไขปัญหา ข้อจำกัดทางกฎหมายทำให้การ จัดการกองทุน ป.ป.ช. มีความครอบคลุม เหมาะสม ส่งผลกระทบในทางบวกต่อกองทุน บุคคล และ หน่วยงานที่มีความประสงค์ขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุน อันเป็นการส่งเสริมการจัดการเพื่อ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อไป

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ผู้วิจัยศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการ กองทุนอื่นที่มีการดำเนินงานลักษณะใกล้เคียงกันของประเทศไทยและต่างประเทศ แนวคิดเกี่ยวกับการ บริหารราชการแผ่นดิน แนวคิดการจัดตั้งและการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ ศึกษากฎหมายที่ เกี่ยวข้อง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ระเบียบคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติ และกฎหมายอื่นเกี่ยวกับการจัดตั้งและจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

วิจัยนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยอาศัย ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) อาทิกฎหมายภายใน กฎหมายต่างประเทศ ศึกษาวรรณกรรมต่าง ๆ เช่น หนังสือ บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย ตลอดจนสืบค้นข้อมูลจากฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ พร้อมนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษา มาวิเคราะห์เปรียบเทียบอย่างเป็นระบบ อันจะนำมาสู่บทสรุปและข้อเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงทฤษฎี แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ

1.6.2 ทำให้เข้าใจหลักกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ

1.6.3 ทำให้ทราบผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกองทุนของหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

1.6.4 ทำให้ได้แนวทางข้อสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางอันจะนำไปสู่มาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ – สกุล	นายชัยณรงค์ โพนินิจ
ตำแหน่งหน้าที่การงาน	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2565	ปริญญาตรี บริหารธุรกิจบัณฑิต สาขาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2563	ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
พ.ศ. 2558	ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยเทคโนโลยีสยาม
พ.ศ. 2546	ปริญญาตรี ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง