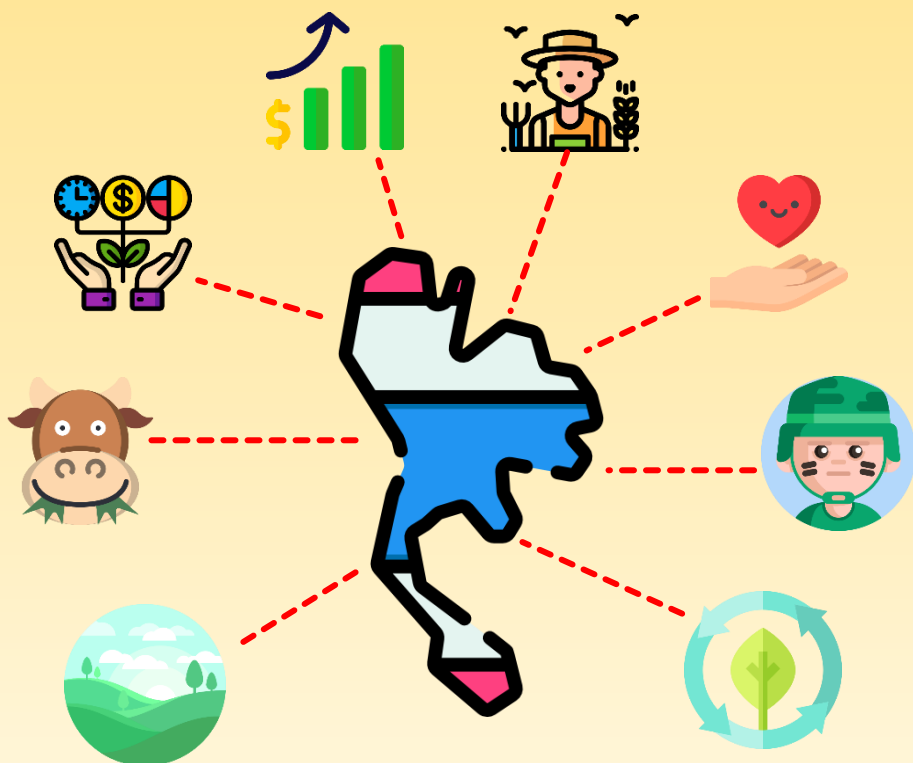




มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปราม การทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัย





คู่มือมาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัย

You can **stop**
CORRUPTION



โดย

ศาสตราจารย์ ดร. สิบพันต์

บุญเลิศ โพธิ์ขำ

มหาวิทยาลัยนครพนม



ได้รับทุนอุดหนุนการทำกิจกรรมส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย
โครงการจัดการความรู้การวิจัยเพื่อการใช้ประโยชน์ด้านมั่นคง
ภายใต้โครงการจัดการความรู้การวิจัยเพื่อการใช้ประโยชน์จาก

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ(วช.)ประจำปีงบประมาณ 2561

คำนำ

ความสำคัญในการที่ต้องจัดการความรู้ : มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2559 การทุจริตคอร์รัปชันได้ฝังรากลึกในสังคมไทยมาตั้งแต่อดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกครองในรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่สร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจสังคมแนวดิ่งระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง (Vertical Relations) มีการอื้อเพื่อ เอื้อประโยชน์ จุนเจือกันในวงญาติ (Nepotism) ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดการคอร์รัปชันในสังคมไทยซึ่งการคอร์รัปชันเปรียบเสมือนโรคเรื้อรังกักตุนการพัฒนาประเทศมาโดยตลอด โดยประเทศไทยต้องมีการสูญเสียงบประมาณไปกว่าปีละแสนล้าน หรือประมาณร้อยละ 10-30 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งถือว่าเป็นสัดส่วนที่สูงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีการคอร์รัปชันน้อยอย่าง นิวซีแลนด์ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ และสิงคโปร์ เมื่อศึกษาสถานการณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยจากการจัดอันดับขององค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติพบว่าในช่วงปี พ.ศ. 2538 ถึง พ.ศ. 2554 หรือตลอด 15 ปีดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยได้คะแนนเฉลี่ย 3.31 ซึ่งถือว่าสถานการณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยยังมีแนวโน้มอยู่ในระดับสูง

กว่าประเทศเพื่อนบ้านที่มีการบริหารจัดการที่ดี อาทิ สิงคโปร์และฮ่องกง

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณ กองประเมินผลและจัดการความรู้การวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติเป็นอย่างสูงที่ให้การสนับสนุนงบประมาณทุนอุดหนุนการทำกิจกรรมส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย ประเภทโครงการจัดการความรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผลงานวิจัยและนวัตกรรมประจำปีงบประมาณ 2561 ซึ่งโครงการนี้เป็นโครงการถ่ายทอดเทคโนโลยีและองค์ความรู้การจัดการความรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผลงานวิจัย มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัยของรัฐโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำองค์ความรู้และเทคโนโลยีมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัยของรัฐถ่ายทอดสู่สถานประกอบการ หน่วยงานระดับคณะ วิทยาลัย ที่สังกัดในมหาวิทยาลัยนครพนม

ศจรศักดิ์ สิงห์หันต์

บุญเลิศ โพธิ์ขำ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	ฉ
1. บทนำ	1
2. การกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157	4
2.1 รูปแบบในการกระทำผิดตามประมวล กฎหมายอาญา มาตรา 157	5
2.2 ผลกระทบเนื่องจากการกระทำผิดของ บุคลากรตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157	14
2.3 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ในมหาวิทยาลัยของรัฐการกระทำผิดตาม ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157	15
3. อาศัยความเป็นนิติบุคคลของมหาวิทยาลัย เอื้อประโยชน์ให้พวกพ้อง	17
3.1 ความรับผิดชอบของนิติบุคคลในทางแพ่ง	18
3.2 ความรับผิดชอบของนิติบุคคลในทางอาญา	22

3.3	มาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน อาศัยความเป็นนิติบุคคลของมหาวิทยาลัย หาประโยชน์ใส่ตนและพวกพ้อง	30
4.	ระบบตรวจสอบภายในขององค์กรขาด ประสิทธิภาพและบุคลากรผู้มีส่วนได้เสียขาด ความรู้ความเข้าใจในการตรวจสอบ	33
4.1	ตรวจสอบภายใน	33
4.2	การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบจากองค์กรอื่น	38
4.3	ผู้มีส่วนได้เสียภายในองค์กรขาดความรู้ ความเข้าใจในการตรวจสอบ	38
4.4	มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของระบบ ตรวจสอบภายในขององค์กรขาดประสิทธิภาพ และบุคลากรผู้มีส่วนได้เสียขาดความรู้ ความเข้าใจในการตรวจสอบ	39
5.	ระบบการลงโทษไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัว ในการกระทำความผิด	41
5.1	การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน	42
5.2	การลงโทษเพื่อข่มขวัญยับยั้ง	42
5.3	การลงโทษเพื่อตัดโอกาสกระทำความผิด	43

5.4 การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู	44
5.5 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของระบบ การลงโทษไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัว ในการกระทำความผิด	47
6. การทุจริตในมหาวิทยาลัยเกี่ยวข้องกับภาคเอกชน ภาคการเมืองและภาคราชการ	49
7. รากฐานการทุจริตมีปัญหามาจากทัศนคติ วัฒนธรรมและความเข้มแข็งในทางคุณธรรมของสังคม บรรณานุกรม	61 74

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ประเภทบุคลากร สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ถูกกล่าวหา พ.ศ.2542-2551	49
2	ตารางแสดงค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ของประเทศสิงคโปร์ระหว่าง พ.ศ. 2538–2557	55

1. บทนำ

ตัวชี้วัดสำหรับผู้เข้ารับการศึกษาต่อเทคโนโลยี

1. ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ เจ้าหน้าที่ นักศึกษา ผู้ประกอบการ มีองค์ความรู้และนำผลการวิจัยมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัยของรัฐไปใช้ในการบริหารจัดการและแก้ปัญหาตลอดจนสร้างมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันให้มีสถิติการกระทำ ความผิดลดลง

2. เสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริตต่อการปฏิบัติหน้าที่ ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ เจ้าหน้าที่ นักศึกษา ผู้ประกอบการ

3. ส่งเสริมการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล

ความสำคัญในการที่ต้องจัดการความรู้ : มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2559 การทุจริตคอร์รัปชันได้ฝังรากลึกในสังคมไทยมาตั้งแต่อดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกครองในรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่สร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจสังคมแนวดิ่งระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง (Vertical Relations) มีการเอื้อเฟื้อ เอื้อประโยชน์ จุนเจือกันในวงญาติ(Nepotism) ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดการคอร์รัปชันในสังคมไทยซึ่งการคอร์รัปชันเปรียบเสมือนโรคเรื้อรังก่อกวนการพัฒนาประเทศมาโดยตลอด โดยประเทศไทยต้องมีการสูญเสียงบประมาณไปกว่าปีละแสนล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 10-30 ของงบประมาณ

รายจ่ายประจำปี ซึ่งถือว่าเป็นสัดส่วนที่สูงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีการคอร์รัปชันน้อยอย่าง นิวซีแลนด์ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ และสิงคโปร์ เมื่อศึกษาสถานการณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยจากการจัดอันดับขององค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ(Transparency International-TI) พบว่าในช่วงปี พ.ศ. 2538 ถึง พ.ศ. 2554 หรือตลอด15ปีดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index: CPI)ของประเทศไทยได้คะแนนเฉลี่ย3.31(ประเทศที่มีการจัดการคอร์รัปชันดีขึ้นแล้วต้องมีคะแนนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า5 คะแนน) ซึ่งถือว่าสถานการณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยยังมีแนวโน้มอยู่ในระดับสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านที่มีการบริหารจัดการที่ดี อาทิ สิงคโปร์และฮ่องกง(Transparency International, 2011)¹

ปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้แก่ 1) คุณธรรมจริยธรรม จิตสำนึกความรับผิดชอบและวินัยที่จะควบคุมบังคับตนเอง นั่นคือหิริโอตตปปะ ความเกรงกลัวต่อบาปความละอายต่อบาปไม่มีซึ่งเรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องส่วนบุคคล 2) ค่านิยมของสังคม ถ้าเราไม่ไปบูชาคนมีเงิน มีทอง คือติดกับวัตถุ และยึดถือคุณความดีใครครดโกง อย่าไปยอมรับ อย่าไปให้เกียรติ รัมประณามพวกนี้จะไปโผล่หน้าที่ไหนเผาพริกเผาเกลือได้ มีสิ่งๆที่เรียกว่าการปิดล้อมทางสังคม(Social Sanction)ก็จะทำให้คนที่คิดจะทำอะไรไม่ดีต่อประเทศชาติต้องคิดหนัก เพราะจะกระทบไปถึงลูกหลานของตนเอง

¹ศิริวรรณ มนอัคระผดุง .2555. สถานการณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทย.พทุมธานี : วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ปีที่2 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน2555.

ด้วย 3) การมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด โดยเฉพาะอำนาจทางการเมือง อำนาจในการปกครอง อำนาจทางการยุติธรรม เพราะถ้ามีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด มันมีแนวโน้มตามจิตใต้สำนึกที่จะโกง ประชาชนชาวตะวันตกกล่าวว่า ABSOLUTE POWER CORRUPTS ABSOLUTELY หมายความว่าถ้ามีอำนาจเบ็ดเสร็จก็จะโกงอย่างเบ็ดเสร็จเช่นกัน ดังนั้นจะต้องมีการคานอำนาจแม้ว่าจะทำให้การทำงานล่าช้าไปบ้างก็ยังดี ฉะนั้นการที่ประชาชนจะมอบอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของตนให้ใคร ต้องมั่นใจว่ามีการคานอำนาจกันได้

4) ขาดมาตรการทางกฎหมายที่เด็ดขาด ในการจัดการกับพวกทุจริตคอร์รัปชัน ในประเทศจีน ถ้ามีการทุจริตคอร์รัปชันแล้วจับได้ โทษถึงประหาร สมัยก่อนยุคเติ้งเสี่ยวผิง เขาแห่ประจานก่อนประหาร แต่กระนั้นก็ไม่หมด แม้ในแผ่นดินจีนที่มีการปกครองที่เข้มงวดตามระบอบคอมมิวนิสต์²

สภาพปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัยของรัฐในการรอบการวิจัยมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัยของรัฐสรุปได้นี้

1. บุคลากรในมหาวิทยาลัยที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ได้แก่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมีเจตนาทุจริต
2. อาศัยความเป็นนิติบุคคลของมหาวิทยาลัยเอื้อประโยชน์ให้พวกพ้อง

² ทหารประชาธิปไตย .(2557). คอร์รัปชันเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ชาติหายนะ.[ออนไลน์],เข้าถึงได้จาก : <http://www.democratic-army.com>

3. ระบบตรวจสอบภายในขององค์กรขาดประสิทธิภาพและบุคลากรผู้มีส่วนได้เสียขาดความรู้ความเข้าใจในการตรวจสอบ

4. ระบบการลงโทษไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำ ความผิดกับผู้ที่เกี่ยวข้อง สืบเนื่องจากระบบการตรวจสอบของ มหาวิทยาลัยขาดประสิทธิภาพ

5. การทุจริตในมหาวิทยาลัยเกี่ยวโยงกับภาคเอกชน ภาค การเมืองและภาคราชการ

6. การทุจริตมีปัญหารากฐานจากทัศนคติของผู้คนในสังคม ทัศนคติ วัฒนธรรมและความเข้มแข็งในทางคุณธรรมของสังคมเป็นภาค สะท้อนถึงปัญหาการทุจริตของ สังคมไทย

2. การกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157

เนื่องจากบุคคลซึ่งเป็นเจ้าพนักงานนั้นถูกกำหนดให้มีบทบาทใน สังคมที่เหนือกว่าบุคคลธรรมดาบางประการซึ่งมีผลมาจากอำนาจ หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติและต้องอยู่ในขอบเขตของกฎหมายจึงต้องมีการ บัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อคุ้มครองและควบคุมบุคคลผู้เป็นเจ้า พนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งนี้ในการคุ้มครองเจ้าพนักงานจะต้อง มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานปฏิบัติการในหน้าที่หากมี การต่อสู้อัตโนมัติเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติตามหน้าที่ผู้กระทำต้องรับโทษ ในความผิดฐานต่อสู้อัตโนมัติเจ้าพนักงานหรือการทำร้ายเจ้า พนักงานผู้ปฏิบัติตามหน้าที่มีผลให้ผู้กระทำผิดต้องรับโทษ หนักขึ้นเป็นต้นในขณะที่การควบคุมเจ้าพนักงานกฎหมายก็ได้ บัญญัติขึ้นมาเพื่อจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานไม่ให้ กระทำการเกินกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งการควบคุมการปฏิบัติ

หน้าที่ของเจ้าพนักงานนี้ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หมวด 2 เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

จะเห็นได้ว่าเจ้าพนักงานนั้นเป็นบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้ทั้งอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบในการปฏิบัติการ ซึ่งอาจได้รับทั้งคุณและโทษจากบทบัญญัติของกฎหมายจึงต้องกระทำการด้วยความระมัดระวัง และหากกระทำการนอกขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ ก็มีมาตรการลงโทษเจ้าพนักงานไว้เป็นการเฉพาะซึ่งมีบทลงโทษที่หนักยิ่งกว่าบุคคลธรรมดาทั่วไปในส่วนการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ของบุคคลที่สังกัดในมหาวิทยาลัยของรัฐ จะกล่าวเป็นประเด็นดังนี้

2.1 รูปแบบในการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157³

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 มีเจตนารมณ์มาจากการแยกเรื่องประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะออกจากกันซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้นต้องกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะที่เจ้าพนักงานนำเรื่องส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องข้องกับการปฏิบัติหน้าที่จึงเป็นเรื่องที่ไม่พึงประสงค์และเป็นความผิดตามมาตรา 157 บุคคลที่เป็นเจ้าพนักงานนั้นมีฐานะนอกเหนือไปจากบุคคลธรรมดา บางประการ เนื่องจากผลของอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติมีผลในทางคุ้มครองและในทางควบคุมผลที่กล่าวมานี้จะมีก็ต่อเมื่อเป็นกรณี

³ปิติพันธ์ จันทพงษ์กุล.(2556).ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 กับปัญหาความไม่ชัดเจนแน่นอนของกฎหมาย.กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.หน้า.6-9.

เกี่ยวเนื่องอยู่ในหน้าที่การงานของผู้ปฏิบัติงานบทกฎหมายที่คุ้มครองหรือควบคุมเจ้าพนักงานจึงต้องมีความหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการปฏิบัติหน้าที่การงานไม่เกี่ยวไปถึงการกระทำในเรื่องส่วนตัว

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 อาจแยกวิเคราะห์ตามองค์ประกอบการกระทำตามบทบัญญัติดังกล่าวออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด

2. การปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

2.1.1 การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด

1. องค์ประกอบภายนอก

1) “ผู้กระทำ” คือเจ้าพนักงาน

ในประมวลกฎหมายอาญามีได้ให้คำนิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ว่าหมายความถึงบุคคลใดบ้าง แต่ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาให้ความหมายคำว่า เจ้าพนักงาน ไว้ว่า คำว่า เจ้าพนักงานตามความหมายของกฎหมายลักษณะอาญานั้น ย่อมมีความหมายถึง “ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยทางการของรัฐไทย ให้ปฏิบัติราชการของรัฐไทย”⁴ จากคำวินิจฉัยดังกล่าว เจ้าพนักงาน จึงมีหลักเกณฑ์สำคัญ 2 ประการคือ

(1) ต้องมีการแต่งตั้งการแต่งตั้งเจ้าพนักงานนั้น ต้องมีกฎหมายกำหนดหรือแต่งตั้งให้เจ้าพนักงานจึงจะเป็นเจ้า

⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 700/2490 (เนติ) ตอน 1 น. 848.

พนักงานได้โดยกฎหมายที่ว่านี้อาจเป็นกฎหมายทั่วไป หรือกฎหมาย เฉพาะก็ได้

(2) ต้องมีการปฏิบัติราชการบุคคลที่ได้รับการ แต่งตั้งหรือระบุให้เป็นเจ้าพนักงานจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วย จึงจะถือว่าเป็นเจ้าพนักงาน โดยการปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น ไม่ว่าจะ เป็นประจำหรือชั่วคราว และไม่ว่าจะได้รับประโยชน์ตอบแทน เพื่อการนั้นหรือไม่ แต่ถ้าไม่มีการแต่งตั้ง แม้จะได้ปฏิบัติราชการก็ไม่ เป็นเจ้าพนักงานความเป็นเจ้าพนักงานตามแนวคำพิพากษาศักดิ์กานันท์ ใช้หลักเกณฑ์ด้านการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งและหลักเกณฑ์ด้าน การได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนจากงบประมาณรายจ่ายหมวด เงินเดือนเป็นหลัก อันเป็นการนำเอา “ความเป็นข้าราชการ” มา เป็นเงื่อนไขในการพิจารณา “ความเป็นเจ้าพนักงาน”

2) “การกระทำ” คือการปฏิบัติหน้าที่หรือละ เว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่ ต้องเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติเฉพาะหน้าที่ของ เจ้าพนักงานผู้นั้นโดยตรงตามที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่นั้นๆ เท่านั้น ถ้าไม่เกี่ยวกับหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้นั้นโดยตรงแล้วย่อม ไม่เป็นความผิดฐานนี้

2. องค์ประกอบภายใน

1) เจตนาปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดย มิชอบเจตนาปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เป็น เจตนาธรรมดาตามมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งหาก เจ้าพนักงานขาดเจตนาปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ กรณีย่อมไม่เป็นความผิดตามมาตรา 157

2) มูลเหตุชกุงใจเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดคำว่า “เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด” หมายความว่า เจ้าพนักงานต้องประสงค์ให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยตรง เพียงแต่เล็งเห็นว่าจะเกิดความเสียหายยังไม่เพียงพอที่จะถือว่ามูลเหตุชกุงใจเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดและเนื่องจากมูลเหตุชกุงใจไม่ใช่ผลของการกระทำดังนั้นแม้ความเสียหายอาจยังไม่เกิดขึ้นแต่เจ้าพนักงานมุ่งประสงค์จะให้ความเสียหายเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนก็เป็นความผิดสำเร็จแล้ว

การใช้และการตีความประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ในกรณีเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดมีข้อสังเกตดังนี้

1. เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบจะมีความผิดตามมาตรา 157 ทุกกรณีหรือไม่เจ้าพนักงานที่ไม่มีเจตนาทุจริตแต่กระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จะมีความผิดตามมาตรา 157 ก็ต่อเมื่อเจ้าพนักงานมีเจตนา “กลั่นแกล้ง” ผู้อื่นเท่านั้น หากไม่มีข้อเท็จจริงเรื่องเจตนา “กลั่นแกล้ง” ผู้อื่น⁵ ดังกล่าว แม้เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานก็ไม่มี ความผิดตามมาตรา 157 เช่น ในกรณีที่ตำรวจไม่จับผู้กระทำความผิด แม้จะเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่หากโจทก์พิสูจน์ไม่ได้ว่าตำรวจมีเจตนา “กลั่นแกล้ง” ผู้อื่นตำรวจก็ไม่มี ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157

⁵ คำพิพากษาฎีกาที่ 1787/2524 (เนติ) ตอน 7 น. 1323.

2. มาตรา 157 เป็นความผิดที่ต้องมีเจตนาพิเศษ ถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ว่า “เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด” เป็นเจตนาพิเศษ (Specific Intent) หรือมูลเหตุจูงใจ (Motive) ที่ขาดเสียไม่ได้ในการจะเอาผิดกับเจ้าพนักงาน และเมื่อเป็นเจตนาพิเศษจึงไม่มีการเล็งเห็นผลดังนั้นจึงไม่มีกรณีที่เจ้าพนักงานจะผิดประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 โดยปฏิบัติหน้าที่แบบเล็งเห็นผลว่าอาจเกิดความเสียหายกับผู้อื่น หากมีข้อสงสัยว่าการปฏิบัติหรือการละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบนั้นมีเจตนาถล่นแกล้งผู้อื่นหรือไม่ก็ต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับเจ้าพนักงานมิใช่สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าพนักงานถล่นแกล้ง ซึ่งเป็นการขัดกับ “หลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยบริสุทธิ์” ที่ได้รับการเคารพกันทั่วไป

3. คำว่า “ผู้หนึ่งผู้ใด” ในมาตรา 157 หมายความว่า “รัฐ” ด้วยหรือไม่หลักการตีความกฎหมายอาญานั้นต้องตีความโดยเคร่งครัด จะเทียบเคียง (Analogy) ไปลงโทษบุคคลมิได้ ดังนั้น คำว่า “ผู้หนึ่งผู้ใด” ในความหมายของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 จึงหมายถึงเฉพาะตัวบุคคล มิได้หมายถึง “รัฐ”

2.1.2 การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

1. องค์ประกอบภายนอก

- 1) “ผู้กระทำ” คือ เจ้าพนักงาน
- 2) “การกระทำ” คือ การปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

2. องค์ประกอบภายใน

1) เจตนาปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมิชอบ คือการที่ผู้กระทำรู้ว่าหน้าที่ของตนมีอย่างไร และผู้กระทำต้องการฝ่าฝืนหน้าที่นั้น

2) มูลเหตุชกใจโดยทุจริต ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (1) บัญญัติว่า “โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ความผิดอาญาในส่วนเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตนั้นไม่พบว่ามีปัญหาในการตีความคำว่า “ทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 1 (1) คือเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาการกระทำผิดมาตรา 157

1) มีเจตนาแก่งผู้อื่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4243/2542⁶ จำเลยเป็นเจ้าพนักงานตำรวจเข้าจับกุมผู้เสียหายได้ก่อนการทะเลาะวิวาทก่อนหน้านั้น แต่เหตุแห่งการทะเลาะวิวาทได้ยุติลงแล้ว และยังไม่ชัดเจนว่าฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิด มีใ้การกระทำผิดซึ่งหน้า โดยมีคู่กรณีกับผู้เสียหายชี้ให้จับแต่มีได้ร้องทุกข์ไว้ตามระเบียบอีกทั้งไม่ใ้กรณีที่มีเหตุสงสัยว่ากระทำความผิดมาแล้วจะหลบหนีจำเลยซึ่งไม่มีหมายจับไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะจับผู้เสียหายจำเลยจับผู้เสียหายโดยไม่แจ้งข้อหาไม่ทำการบันทึกการจับกุม ไม่ส่งมอบตัวให้พนักงาน

⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4243/2542

สอบสวนดำเนินคดี กลับนำไปควบคุมที่ด่านตรวจชี้เจตนาจำเลยว่า กระทำโดยโกรธแค้น แสดงอำนาจเพื่อข่มขู่กลั่นแกล้งผู้เสียหายให้ เตือดร้อนเสียหาย การกระทำของจำเลยจึงเป็นความผิดฐานเป็นเจ้าของ พนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและทำให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพใน ร่างกายพฤติการณ์แห่งคดีเป็นเรื่องรุนแรงต่อความรู้สึกของ ประชาชน ไม่มีเหตุที่จะรอการลงโทษ

คำพิพากษานี้วินิจฉัยว่าตำรวจเข้าจับกุมโดยไม่มีอำนาจโดย เจตนาจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและศาลฎีกาชี้ชัดว่ามี เจตนาพิเศษข่มขู่กลั่นแกล้งเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายจึง เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157

2) ทำให้ราชการเสียหาย

คำพิพากษาฎีกาที่ 999/2527⁷ ศาลพิพากษาว่า “จำเลยเป็น เจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาและจับกุม ผู้กระทำผิดกฎหมายในกรณีที่มีผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า แม้ในที่รโหฐาน จำเลยก็มีอำนาจจับโดยไม่ต้องมีทั้งหมายจับและหมายค้นตั้งนั้นการ ที่จำเลยเข้าไปในห้องเล่นการพนันพบผู้เล่นกำลังเล่นการพนันเอา ทรัพย์สินกันแล้วไม่ทำการจับกุมยอมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ ราชการกรมตำรวจจำเลยจึงมีความผิดฐานเป็นเจ้าของพนักงานปฏิบัติ หน้าที่โดยมิชอบ

4) เจตนาละเลยหน้าที่ แม้ไม่มีเจตนาก่อให้เกิดความเสียหาย

คำพิพากษาฎีกาที่ 2754/2536⁸ ศาลฎีกาพิพากษาว่า “ผู้เสียหายแจ้งให้จำเลยซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตำรวจจับกุม ส. เมื่อ

⁷ คำพิพากษาฎีกาที่ 999/2527

⁸ คำพิพากษาฎีกาที่ 2754/2536

จำเลยจับตัว ส. ได้แล้ว จำเลยมีหน้าที่ต้องรับนำตัว ส.ส่งพนักงานสอบสวนทันทีโดยไม่ชักช้า การที่จำเลยยอมให้ ส.แวะพบญาติแล้ว เป็นเหตุให้ ส. หลบหนีไประหว่างควบคุมตัวส่งพนักงานสอบสวน ถือว่าจำเลยเป็นเจ้าของพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายและกรมตำรวจ” ข้อเท็จจริงตามคำพิพากษา นี้วางแนวว่า หากเป็นเจ้าพนักงานจงใจฝ่าฝืนจากหน้าที่แล้วทำให้เกิดความเสียหายที่นอกเหนือความรับรู้ของตัวเจ้าพนักงานเจ้าพนักงานก็มีความผิดตามมาตรา157ได้

5) ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบทำให้ผู้อื่นเสียหาย

คำพิพากษาฎีกาที่ 7630/2549⁹ ศาลฎีกาพิพากษาว่า “โจทก์เมาสุราจนครองสติไม่ได้ประพฤตินวุ่นวายในทางสาธารณะหรือสาธารณสถาน และโจทก์ได้ชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้ว ทำให้คดีอาญาที่โจทก์ถูกกล่าวหาเป็นอันเลิกกันตาม ป.วิ.อ. มาตรา 37 (2) แต่เมื่อโจทก์ กล่าวหาต่อจำเลยในฐานะพนักงานสอบสวนว่าจำสืบทารวจ ป.ทำร้ายร่างกาย โจทก์ทำให้โจทก์เสียหายโดยมีเจตนาจะให้จำสืบทารวจ ป.ได้รับโทษ จึงเป็นคำร้องทุกข์ตามมาตรา 2(7) และเป็นการกระทำที่แยกต่างหากจากการกระทำที่โจทก์ถูกกล่าวหาดังกล่าวจำเลยในฐานะพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องรับคำร้องทุกข์ของโจทก์ไว้เพื่อดำเนินการสอบสวนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป การที่จำเลยไม่รับคำร้องทุกข์ของโจทก์ในข้อหาทำร้ายร่างกาย อ้างเพียงคดีว่าเลิกกันแล้วโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจ จึงเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

⁹ คำพิพากษาฎีกาที่ 7630/2549

โดยมิชอบทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157

6) ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อช่วยผู้อื่น

การไม่ได้กลิ่นแก๊สแต่กลับช่วยผู้อื่นโดยเจตนาโดยมิชอบด้วยกฎหมายน่าจะถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เพราะเป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

คำพิพากษาฎีกาที่ 4436/2531¹⁰ การที่จำเลยซึ่งเป็นเจ้าพนักงาน ตำรวจมีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีอาญาได้รับแจ้งความจาก ช. ว่ามีคนร้ายลักเรือและเครื่องยนต์ของผู้เสียหายไปแต่ไม่ยอมลงรับแจ้งความในประจำวันเป็นหลักฐานและเมื่อจับคนร้ายที่ลักทรัพย์ดังกล่าวแล้ว จำเลยกลับปล่อยตัวคนร้ายไปเสีย ถือได้ว่าจำเลยได้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 และยังเป็นการกระทำการในตำแหน่งหน้าที่อันเป็นการมิชอบเพื่อจะช่วยคนร้ายมิให้ต้องรับโทษตามมาตรา 200 วรรคแรกการกระทำของจำเลยเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบทต้องลงโทษตามมาตรา 157 ซึ่งเป็นบทหนัก

¹⁰ คำพิพากษาฎีกาที่ 2105/2544

2.2 ผลกระทบเนื่องจากการกระทำผิดของบุคคลากรตาม ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157

ผลกระทบต่อตัวเจ้าพนักงาน

1. การที่เจ้าพนักงานต้องตกอยู่ในฐานะผู้ต้องหาหรือจำเลยในศาล ย่อมก่อให้เกิดภาระในการต่อสู้คดี
2. การปฏิบัติราชการต้องหยุดชะงัก ส่งผลต่อการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนชั้นหรือเลื่อนชั้นเงินเดือน
3. สูญเสียโอกาสและความเจริญในหน้าที่ราชการ บางครั้งเจ้าพนักงานผู้นั้นกำลังอยู่ในระหว่างจะเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น
4. ถูกตำหนิจากสังคมว่าเป็นคนไม่ดี หรืออาจถูกมองว่าปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิด

ผลกระทบต่อระบบราชการ

1. ทำให้หน่วยราชการขาดบุคลากรเพราะตำแหน่งว่างลง
2. ทำให้บุคคลที่จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ราชการเกิดความวิตกกังวลว่าจะมีความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือไม่ อันมีผลต่อประสิทธิภาพของการบริหารงานราชการ
3. ไม่มีผู้ใดกล้าทำสิ่งใหม่ๆ คงทำเหมือนที่เคยปฏิบัติมา ทำให้ไม่มีการพัฒนาระบบงาน ทำให้ระบบราชการล่าช้าและอ่อนแอ ไม่เหมาะสมต่อการบริการประชาชน
4. เจ้าพนักงานเกิดความสับสนว่าการปฏิบัติหน้าที่ของตนเป็นการใช้อำนาจในทางปกครอง หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามมาตรา 157

2.3 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัยของรัฐการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157

1. กำหนดเป็นมาตรการให้หน่วยงานของรัฐในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เรื่องพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ให้ทุกภาคส่วนได้ทราบว่ามีการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นมาแล้ว และเปิดดำเนินการแล้ววันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2559 ที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางแต่ยังไม่มีในส่วนภูมิภาคเพื่อให้ผู้ที่จะตัดสินใจในการกระทำผิดจะได้เกิดความเกรงกลัวเพราะมีศาลโดยตรงที่จะตัดสินคดีที่ทุจริตและประพฤติมิชอบโดยตรง

2. กำหนดให้องค์กรภายนอกได้แก่ ป.ป.ช. สตง. และ ป.ป.ท. เข้ามาตรวจสอบเป็นระยะเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวในการจะกระทำผิดโดยการตรวจสอบเป็นไปตามอำนาจแต่ละองค์กรนั้นๆ

3. รัฐควรดำเนินการปรับปรุงกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายรวมถึงการพัฒนาระเบียบหลักเกณฑ์ข้อบังคับให้สอดคล้องในการต่อต้านการทุจริต

4. รัฐควรดำเนินการออกกฎหมายพิเศษหากมีการทุจริตใดเกิดขึ้นให้ถือเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาผู้ควบคุมจะต้องรับผิดชอบและตกเป็นจำเลยร่วมในกรณีที่จะต้องชดใช้จำนวนเงินที่เสียหายนั้นๆโดยถือว่าเป็นความบกพร่องต่อหน้าที่

5. เพิ่มบทลงโทษกรณีการสมคบคิดกันทุจริต โดยกำหนดให้เป็นความผิดตามแนวทางของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีการสมคบคิดกันทุจริตได้

6. ออกกฎหมายหรือระเบียบให้มีการตรวจสอบระหว่างพนักงานในองค์กรกับบุคคลภายนอกองค์กร หรือระหว่างพนักงานด้วยกันเองได้ จะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตได้ และลดความเสี่ยงในการเกิดการทุจริต เพราะหากจะกระทำการทุจริตต้องได้รับความร่วมมือจากบุคคลหลายคนหรือหลายกลุ่ม

7. กำหนดมาตรการให้กระบวนการปราบปรามการทุจริตเป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพหาก “ล่าช้า” ย่อมจะกลายเป็นการส่งสัญญาณไปยังผู้ตัดสินใจจะกระทำผิดสามารถเลือกตัดสินใจทุจริตต่อโดยไม่เกรงกลัวโทษที่รุนแรงขึ้น

8. ควรมีการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารพัสดุภาครัฐเพื่อให้เกิดระบบที่โปร่งใสมีประสิทธิภาพต่อการจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ

9. ควรมีการบูรณาการการปราบปรามการทุจริตระหว่างองค์กรต่อต้านคอร์รัปชันทั้งในภาครัฐภาคเอกชนและองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อเพิ่มศักยภาพและพลังร่วมจากทุกภาคส่วนในการร่วมมือปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันให้มีความเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ

10. การกำหนดโทษให้หนักระหว่างผู้ให้และผู้รับ ทั้งนี้ ควรมีการกำหนดบทลงโทษหรือการเพิ่มโทษให้หนักขึ้นทั้งสองฝ่าย เช่น ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คอร์รัปชันต้องรับโทษเพิ่มขึ้นให้มากกว่าปกติจากความผิดทั่วไป ในขณะที่บริษัทภาคเอกชนจะมีการถูกปรับและมีโทษทางอาญา ควรมีการจัดทำเป็นบัญชีดำที่ไม่สามารถรับการจัดสรรผลประโยชน์จากภาครัฐอีกต่อไป

11. การจัดตั้งหน่วยข่าวที่รับแจ้งเบาะแส โดยเฉพาะภาคประชาชนควรร่วมกันจัดตั้งระบบแจ้งงานข่าวที่เกี่ยวกับระบบราชการ ให้เป็นศูนย์กลางของงานข่าวที่มีข้อมูลแม่นยำและเชื่อถือได้ เช่น มีการประสานกับเครือข่ายต่าง ๆ ในการรับแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการกระทำผิดของหน่วยงานราชการ และเปิดเป็นสายตรงเพื่อให้ประชาชนสามารถแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการคอร์รัปชันหรือส่งข้อมูลผ่านอินเทอร์เน็ตซึ่งจะทำให้หน่วยงานของรัฐที่ถูกพาดพิงต้องระมัดระวังในการใช้อำนาจหน้าที่

12. ให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เป็นองค์กรที่เป็นอิสระจากฝ่ายบริหารหรือฝ่ายการเมืองเช่น ให้มีอำนาจเด็ดขาดในการออกบทลงโทษแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

3. อาศัยความเป็นนิติบุคคลของมหาวิทยาลัยอ้อประโยชน์ให้พวกพ้อง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 36¹¹ ให้สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคลและอาจจัดเป็นส่วนราชการหรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ยกเว้นสถานศึกษาเฉพาะทางตามมาตรา 21 และ ให้สถานศึกษาดังกล่าวดำเนินกิจการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหาร และการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ

¹¹พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 36

และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น¹²

นิติบุคคล คือ คณะบุคคลธรรมดาคณะหนึ่งกองทรัพย์สินหนึ่งหรือกิจการใดกิจการหนึ่งซึ่งกฎหมายรับรองให้เป็นบุคคลอีกคนหนึ่งแยกต่างหากจากบุคคลธรรมดาที่เข้ามาหรือที่เกี่ยวข้องในกองทรัพย์สินหรือในกิจกรรมนั้นๆ โดยกฎหมายรับรองให้คณะบุคคลธรรมดาคณะนั้นหรือกองทรัพย์สินนั้น หรือกิจการนั้นมีความสามารถในการมีสิทธิหน้าที่ต่างๆตามกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิหน้าที่ต่างๆซึ่งโดยสภาพแล้วจะพึงมีพึงเป็นเฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น

นิติบุคคลถึงจะมีสิทธิเหมือนบุคคลธรรมดา การใช้สิทธิหรือหน้าที่ที่ได้มาแล้ว นิติบุคคลหาอาจกระทำได้ด้วยตัวเอง จำเป็นต้องมีบุคคลธรรมดาเป็นผู้กระทำการดังกล่าวแทนตน และในนามตนบุคคลธรรมดาหรือคณะบุคคลเรียกว่า ผู้แทนหรือองค์กรนิติบุคคลเปรียบเสมือนอวัยวะสมองหรือหัวใจของบุคคลธรรมดา เจตนาหรือความประสงค์ของนิติบุคคลจะมีอยู่อย่างไร ย่อมแสดงให้ปรากฏออกมาโดยผู้แทนหรือองค์กรนิติบุคคล

3.1 ความรับผิดชอบของนิติบุคคลในทางแพ่ง

3.1.1 ความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้แทนนิติบุคคลต่อบุคคลภายนอก

ความรับผิดชอบจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อนิติบุคคล สามารถปฏิบัติความผูกพัน หรือ ความรับผิดชอบที่มีต่อบุคคลภายนอกได้ ตาม

¹²พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา36

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 76 วรรค 2 “ถ้าความเสียหายแก่บุคคลอื่นเกิดจากการกระทำที่ไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ของ นิติบุคคล บุคคลดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง (ผู้แทนนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล) ที่ได้เห็นชอบในการกระทำ หรือได้เป็นผู้กระทำการดังกล่าว ต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายนั้น” ก็คือผู้แทนนิติบุคคลซึ่งได้เห็นชอบ หรือเป็นผู้กระทำการ มาตรา 1169 บัญญัติว่า “ถ้ากรรมการทำให้เกิดเสียหายแก่บริษัทฯ จะฟ้องร้องเรียกเอาสินไหมทดแทนแก่กรรมการก็ได้ หรือในกรณีที่บริษัทไม่ยอมฟ้องร้อง ผู้ถือหุ้นคนใดจะเอาคดีนั้นขึ้นว่าก็ได้

อนึ่งการเรียกร้องเช่นนี้ เจ้าหน้าที่ของบริษัทจะเป็นผู้เรียกบังคับก็ได้เท่าที่เจ้าหน้าที่ยังคงมีสิทธิเรียกร้องแก่บริษัทอยู่” จึงจะปฏิเสธความรับผิดชอบมีต่อบุคคลภายนอกไม่ได้ เช่น กรรมการสหกรณ์ลงมติให้กระทำการนอกขอบวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ กรรมการก็ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว

3.1.2 ความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้แทนนิติบุคคลต่อนิติบุคคล

ความรับผิดชอบจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อนิติบุคคลนั้นไม่สามารถปฏิเสธความผูกพัน หรือความรับผิดชอบที่มีต่อบุคคลภายนอกได้ แม้ว่าการนั้นจะอยู่นอกขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น ผู้ที่ได้รับความเสียหายก็คือนิติบุคคลนั่นเอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1167 “ความเกี่ยวพันกันในระหว่างกรรมการและบริษัทและบุคคลภายนอกนั้น ท่านให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ว่าด้วยตัวแทน” ในเรื่องของบริษัท จึงนำเอา

บทบัญญัติในเรื่องตัวแทนมาบังคับใช้ ผลมีว่าการที่ผู้บริหารทำไปอันเป็นการนอกขอบวัตถุประสงค์ของบริษัท ย่อมต้องถือว่าเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจ หรือนอกเหนือขอบอำนาจของผู้บริหารอยู่แล้ว

เหตุผลมีอยู่ว่า เมื่อนิติบุคคลเองยังไม่มีอำนาจกระทำได้ ผู้แทนนิติบุคคลจะมีอำนาจทำได้อย่างไร เรื่องนี้เป็นเรื่อง que se que ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 812 บัญญัติว่า “ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นอย่างใด ๆ เพราะความประมาทเลินเล่อของตัวแทนก็ดี เพราะ ไม่ทำการเป็นตัวแทนก็ดี หรือเพราะทำการโดยปราศจากอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจก็ตีความว่าตัวแทนจะต้องรับผิดชอบ” ตัวแทนต้องรับผิดชอบในที่นี้ ก็คือต้องรับผิดชอบต่อตัวการ ถ้าเอามาปรับกับนิติบุคคลโดยถือว่านิติบุคคลเป็นตัวการและผู้แทนนิติบุคคลเป็นตัวแทนแล้วผู้แทนนิติบุคคลย่อมต้องรับผิดชอบนิติบุคคลอย่างตัวแทนตัวการ

นอกจากนั้นถ้านิติบุคคลนั้นเป็นบริษัทประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1169 ก็ได้บัญญัติให้อำนาจบริษัทที่จะฟ้องร้องเรียกหรือเอาค่าสินไหมทดแทนจากกรรมการได้ ถ้าบริษัทไม่ยอมฟ้องร้องเอง ผู้ถือหุ้นคนหนึ่งคนใดจะเอาคดีนั้นขึ้นฟ้องก็ได้

ในส่วนของความเป็นมหาวิทยาลัยในการที่จะกระทำผิดจะเป็นในส่วนของตัวแทนนิติบุคคลถ้าหากมีการกระทำผิดเกิดขึ้นโดยนอกกรอบวัตถุประสงค์ขององค์กรผู้ที่จะต้องรับผิดชอบได้แก่อธิการบดีซึ่งเป็นตัวแทนของมหาวิทยาลัย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1046/2536¹³ เมื่อเช็คพิพาท เป็นเช็คที่จ่ายทั้งสองอ้างว่าโจทก์ส่งจ่ายเพื่อชำระหนี้ค่าขายสินค้า ของบริษัทจำเลยที่ 1 ให้แก่จำเลยที่ 1 และจำเลยทั้งสองโดยไม่มี อำนาจและมีได้รับความยินยอมจากโจทก์ได้จัดให้มีการเขียนวันที่ส่ง จ่ายลงในเช็คนั้นเพื่อให้จำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นนิติบุคคลได้รับชำระหนี้อื่น อยู่ในวัตถุประสงค์ของจำเลยที่ 1 ที่ได้จดทะเบียนไว้และเพื่อให้ จำเลยที่ 1 ได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้น จึงเป็นการร่วมกันทำ เอกสารปลอมขึ้นบางส่วนโดยการเติมข้อความในเอกสารสิทธิและ ตัวเงินที่แท้จริง เพื่อให้ผู้อื่นหลงเชื่อว่าเป็นเอกสารแท้จริงที่โจทก์ทำ ขึ้นโดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่โจทก์ จำเลยทั้งสองจึงมี ความผิดฐานร่วมกันปลอมเอกสารสิทธิและตัวเงิน ตามประมวล กฎหมายอาญา มาตรา 83,264,265,266(4) เมื่อจำเลยทั้งสองนำ เช็คปลอมไปเข้าบัญชีเพื่อเรียกเก็บเงิน จึงมีความผิดฐานร่วมกันใช้ เอกสารสิทธิและตัวเงินปลอมตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83,268 จำเลยที่ 2 ในฐานะส่วนตัวและในฐานะกรรมการผู้จัดการ ของจำเลยที่ 1 เบิกความต่อศาลในคดีอาญาว่า โจทก์ไม่ใช่พนักงาน ของจำเลยที่ 1 โจทก์ได้ซื้อสินค้าไปจากจำเลยที่ 1 แล้วส่งจ่ายเช็ค เพื่อชำระค่าสินค้าโดยเช็คดังกล่าวได้เขียนรายการครบถ้วนซึ่งความ จริงแล้วปรากฏว่าโจทก์เป็นผู้จัดการฝ่ายขายของจำเลยที่ 1 ได้ส่ง จ่ายเช็คโดยไม่ได้ลงวันที่ส่งจ่ายให้จำเลยทั้งสองไว้เพื่อเป็นประกัน หนี้ไม่ใช่เพื่อชำระหนี้ และวันที่ส่งจ่ายในเช็คถือเป็นข้อสำคัญในคดี เพราะหากผู้ส่งจ่ายไม่ลงวันที่ส่งจ่ายก็ถือว่าไม่ได้ระบุวันในการ กระทำผิด ผู้ส่งจ่ายเช็คไม่อาจมีความผิดได้ จำเลยที่ 2 จึงมีความผิด

¹³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1046/2536

ฐานเบิกความเท็จ ในการพิจารณาคดีอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 177 วรรคสอง สำหรับจำเลยที่ 1 ถึงแม้จะเป็นนิติบุคคล แต่การที่จำเลยที่ 2 เบิกความดังกล่าวเป็นการเบิกความแทนจำเลยที่ 1 ด้วย ทั้งนี้สังเกตได้จากการที่จำเลยที่ 1 โดยจำเลยที่ 2 มอบอำนาจให้ ศ. ไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนจนมีการดำเนินคดีแก่โจทก์ทางอาญา และพนักงานอัยการฟ้องโจทก์เป็นจำเลยในข้อหาความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คฯ การที่จำเลยที่ 2 เบิกความในคดีดังกล่าวจึงเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ของจำเลยที่ 1 แม้ในการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำเลยที่ 1 จะไม่ได้ระบุวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการเบิกความไว้ แต่นิติบุคคลอาจเป็นโจทก์ฟ้องหรือถูกฟ้องเป็นจำเลยในกิจการตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลได้ ดังนั้นผู้จัดการของนิติบุคคลย่อมต้องเบิกความต่อศาล และถือได้ว่าเป็นการกระทำตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น เมื่อจำเลยที่ 2 เบิกความแทนจำเลยที่ 1 เป็นเท็จก็ถือได้ว่าเป็นการกระทำของจำเลยที่ 1 ด้วย จำเลยทั้งสองจึงมีความผิดฐานร่วมกันเบิกความเท็จ

3.2 ความรับผิดของนิติบุคคลในทางอาญา

การที่นิติบุคคลต้องรับผิดในทางอาญา กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ชัด คงถือเอาโดยปริยายได้จากกฎหมายบางฉบับว่านิติบุคคลนั้นกระทำผิดทางอาญาได้เช่นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าว พอจะเห็นได้ว่านิติบุคคลนั้น อาจจะทำผิดทางอาญาและมีการดำเนินคดีทางอาญาได้ด้วย แต่ในทางปัจจุบันได้มีกฎหมายหลายฉบับบัญญัติไว้ชัดว่า นิติบุคคลนั้นสามารถทำความผิดทางอาญาได้ เช่น พระราชบัญญัติ

หลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 238 และ มาตรา 239 เป็นต้น

การที่นิติบุคคลจะต้องรับผิดชอบทางอาญาเพียงใดหรือไม่¹⁴ แต่เดิมมานักนิติศาสตร์มีความเห็นแตกต่างกันเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าควรต้องรับผิด อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าไม่จำเป็นต้องรับผิด เหตุผลโดยละเอียด ท่านศาสตราจารย์จิติ ดิงศรัทย์ ได้อธิบายไว้แล้วในหนังสือคำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1 ตอนที่ 1 ซึ่งจัดพิมพ์โดยสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาสำหรับกฎหมายอังกฤษนั้น แต่เดิมมาถือว่า นิติบุคคลไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญา หากมีการกระทำผิดทางอาญาโดยเจ้าหน้าที่หรือคนงานของนิติบุคคล ผู้ซึ่งกระทำไปตามคำสั่งของนิติบุคคล เฉพาะเจ้าหน้าที่หรือคนงานผู้กระทำความผิดเท่านั้นที่ต้องรับผิด นิติบุคคลหาต้องรับผิดด้วยไม่ ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลที่ว่า คดีอาญาจำเลยจะต้องปรากฏตัวต่อหน้าศาล จะให้ผู้อื่นมาแทนมิได้ ต่อมาก็มีเหตุผลสนับสนุนความเห็นนี้อีกว่า นิติบุคคลไม่มีตัวตน ไม่มีเจตนา ฉะนั้นจึงจะมีเจตนาทำผิดอาญาไม่ได้ หรือหากจะฟังว่ามีเจตนาได้ โดยถือเอาเจตนาของผู้แทนของนิติบุคคลเป็นเจตนาของนิติบุคคล เจตนาเช่นว่านั้นก็จะต้องอยู่ในขอบวัตถุที่ประสงค์ของนิติบุคคล แต่การกระทำผิดทางอาญาย่อมอยู่นอกขอบวัตถุที่ประสงค์ของนิติบุคคลอย่างแน่นอน และยังมีเหตุผลสนับสนุนต่อไปอีกว่า นิติบุคคลไม่มีตัวตน ฉะนั้นจะถูกลงโทษได้อย่างไร

¹⁴ บัญญัติ สุชีวะ.(2559). ความรับผิดของนิติบุคคลในทางอาญา.[ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก : www.lawonline.co.th

เมื่อบ้านเมืองเจริญขึ้น กิจการค้าและพาณิชย์ได้ดำเนินโดยนิติบุคคลมากขึ้น นักนิติศาสตร์ส่วนใหญ่จึงมีความเห็นว่า หากยังคงให้นิติบุคคลไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญาแล้ว จะเป็นผลเสียหายต่อบ้านเมืองและประชาชนอย่างมาก จึงได้เปลี่ยนความเห็นเป็นว่า นิติบุคคลอาจต้องรับผิดชอบทางอาญาในคดีประเภทที่กฎหมายบัญญัติว่าการละเว้นกระทำการเป็นความผิดทางอาญา (nonfeasant) คดีแรกที่นิติบุคคลต้องรับผิดชอบทางอาญาในความผิดดังกล่าว คือ คดี R.v. Birmingham and Gloucester Ry. Co. (1840) ซึ่งเป็นความผิดฐานละเลยการซ่อมแซมทางหลวง ต่อมาความเห็นก็ก้าวหน้าต่อไปโดยยอมรับว่า แม้ความผิดที่เกิดจากการกระทำ (misfeasant) ไม่ใช่เพียงแต่ความผิดประเภทละเว้นกระทำการ นิติบุคคลก็อาจรับผิดชอบทางอาญาได้ คดีที่วินิจฉัยดังกล่าวได้แก่คดี R.v. The Great North of England Ry. Co. (1846) ซึ่งมีความผิดฐานกีดขวางทางหลวง หลังจากคดีทั้งสองนี้แล้ว ฝ่ายนิติบัญญัติของอังกฤษก็ได้รับรองความเห็นดังกล่าวโดยได้ออกกฎหมายมาฉบับหนึ่ง คือ Interpretation Act, 1889 บัญญัติว่าในการตีความกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญา คำว่า “บุคคล” หากไม่มีข้อความบัญญัติให้เห็นเป็นอย่างอื่นในกฎหมายนั้น ๆ แล้ว ให้หมายความรวมถึงนิติบุคคลด้วย ต่อมาก็ได้มีการวางหลักไว้ในคดี Mousell Brothers v. London and North Western Ry. Co. (1917) ว่า ในคดีอาญาที่บุคคลธรรมดาอาจต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่นได้ เช่นเป็นผู้จ้าง วาน ไซ์ นิติบุคคลก็อาจต้องรับผิดชอบในกรณีดังกล่าวได้เช่นกัน คดีนี้เป็นกรณีที่ถูกจ้างของบริษัทจำเลยแจ้งเท็จในการบรรทุกสินค้าเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียค่าธรรมเนียม ถือว่าบริษัทจำเลยต้องรับผิดชอบด้วย จากหลักที่วินิจฉัยในคดีนี้ จึงมีคดีต่อมาว่า นิติบุคคล

ต้องรับผิดชอบทางอาญาในคดีที่หมิ่นประมาท เพราะคดีหมิ่นประมาท นั้นบุคคลธรรมดาก็ต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่นที่ตนจ้าง วาน ใช้ได้ คดีนี้คือ Triples Safety Glass Co. Ltd. v. Lancegay Safety Glass Ltd. (1939)

แต่อย่างไรก็ตามแม้นิติบุคคลอาจต้องรับผิดชอบทางอาญา แต่เนื่องจากนิติบุคคลไม่มีตัวตน ฉะนั้นโทษที่จะลงแก่นิติบุคคลได้ จึงมี เฉพาะโทษปรับเท่านั้น ความผิดใดที่มีโทษเฉพาะจำคุกหรือประหารชีวิต ย่อมจะให้นิติบุคคลรับผิดชอบไม่ได้ หรือความผิดบางอย่างที่มีโทษปรับ แต่ถ้าเป็นความผิดเกี่ยวกับการใช้กำลัง เช่น ทำร้ายร่างกาย นิติบุคคลก็ย่อมจะไม่ต้องรับผิดชอบเช่นกัน เพราะขัดกับสภาพของนิติบุคคล กล่าวโดยสรุป ตามแนวคำพิพากษาของศาลอังกฤษและหลักกฎหมายอังกฤษในปัจจุบัน นิติบุคคลย่อมมีความรับผิดชอบทางอาญา เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่ความผิดซึ่งโดยสภาพจะพึงกระทำได้เฉพาะแต่บุคคลธรรมดาเท่านั้น เช่น ความผิดฐานเบิก ความเท็จ และความผิดฐานมีคู่สมรสหลายคนในขณะเดียวกัน (bigamy) หรือความผิดซึ่งมีโทษเฉพาะจำคุกหรือประหารชีวิต เช่น ความผิดฐานฆ่าคน ทั้งนี้โดยถือว่าการกระทำและเจตนาของผู้แทนของนิติบุคคลนั้น เป็นการกระทำและเจตนาของนิติบุคคลด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น นิติบุคคลอาจต้องรับผิดชอบทางอาญาได้ในกรณีดังต่อไปนี้

1. เมื่อมีกฎหมายบัญญัติโดยตรงให้นิติบุคคลใดต้องรับผิดชอบทางอาญา นิติบุคคลนั้นก็ย่อมจะต้องรับผิดชอบตามที่กฎหมายนั้นบัญญัติไว้ เช่น ความผิดตามพระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. 2499

2. เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้นิติบุคคลใดต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่นซึ่งนิติบุคคลจะต้องรับผิดชอบ เช่น พระราชบัญญัติสมุดเอกสารและหนังสือพิมพ์ พ.ศ. 2470 ซึ่งใช้อยู่ในขณะนั้นให้เจ้าของต้องรับผิดชอบในความผิดที่ได้กระทำลงด้วยการโฆษณาสมุดหรือเอกสาร หรือหนังสือพิมพ์ ฉะนั้นบริษัทจำกัดนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ จึงต้องรับผิดชอบในความผิดฐานหมิ่นประมาทอันเนื่องมาจากข้อความที่ตีพิมพ์ได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ 265/2473) หรือตามพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ พ.ศ. 2461 ซึ่งใช้อยู่ในขณะนั้น ผู้ถือประทานบัตรเหมืองแร่ยื่นบัญชีแร่ไม่ถูกต้อง ก็มี ความผิด แม้ผู้ถือประทานบัตรนั้นจะเป็นบริษัทจำกัด ซึ่งเป็นนิติบุคคล และแม้ผู้จัดการของบริษัทจะเป็นผู้ทำบัญชีก็ตาม (คำพิพากษาฎีกาที่ 185/2489)

3. หากไม่มีกฎหมายบัญญัติโดยตรงให้นิติบุคคลต้องรับผิดชอบ หรือต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่นดังกล่าวข้างต้นแล้ว นิติบุคคลจะรับผิดชอบทางอาญาก็ต่อเมื่อความผิดทางอาญานั้นได้กระทำไปในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น ๆ และนิติบุคคลได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้นแล้ว ทั้งนี้จะเห็นได้จากคำพิพากษาฎีกาที่ 1669/2506 และ 584/2508 ซึ่งวินิจฉัยว่า บริษัทนิติบุคคลแม้ไม่สามารถกระทำการทุกอย่างได้เช่นบุคคลธรรมดาก็ตาม แต่ถ้าการกระทำนั้นเป็นไปตามความประสงค์ซึ่งได้จดทะเบียนไว้ และได้รับประโยชน์อันเกิดจากการกระทำนั้นแล้ว ก็ย่อมมีเจตนาในการรับผิดชอบทางอาญาได้ (ข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาฎีกาที่ 1669/2506 เป็นเรื่องกรรมการผู้จัดการของบริษัทจำกัด ปลอมและใช้เอกสารปลอมในการส่งแร่ไปต่างประเทศตามวัตถุประสงค์ของบริษัทจำกัด และข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาฎีกาที่ 584/2508 เป็น

เรื่องปลอมเอกสารในกิจการของนิติบุคคล) คำพิพากษาฎีกาที่ 59/2507 นิติบุคคลย่อมแสดงความประสงค์จากทางผู้แทน เมื่อผู้แทนออกเช็คโดยเจตนาจะมีให้มีการใช้เงินตามเช็ค นิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้แทนของนิติบุคคลด้วย คำพิพากษาฎีกาที่ 1620/2508 พบอาหารกระป๋องไม่บริสุทธิ์ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2484 ในร้านค้าของบริษัทจำกัด บริษัทจำกัดต้องมีความผิด คำพิพากษาฎีกาที่ 637/2509 บริษัทจำกัดที่ตั้งที่ตึกขึ้นเพื่อดำเนินการอันเป็นกุศลหรือสงเคราะห์ผู้ถือหุ้นอันมีลักษณะคล้ายคลึงกับการประกันชีวิตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 861 และ 889 จะต้องได้รับอนุญาตมิฉะนั้นมีความผิดตาม พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยและผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 มาตรา 7 และ 8 แต่ถ้การกระทำความผิดนั้นมิได้กระทำไปในกิจการที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลแล้ว แม้ผู้แทนของนิติบุคคลกระทำไป ก็หาทำให้นิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบด้วยไม่ ผู้แทนของนิติบุคคลเท่านั้นต้องรับผิดชอบทางอาญาเป็นส่วนตัว ทั้งนี้ ดังที่วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาฎีกาที่ 1050/2504 ว่า เมื่อบริษัทจำกัดไม่มีวัตถุประสงค์ในการรับประกันภัย แต่ผู้จัดการไปกระทำการคล้ายการรับประกันภัย อันเป็นความผิดต่อ พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยและผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 บริษัทจำกัดไม่มีความผิด เพราะเป็นการกระทำนอกวัตถุประสงค์ แต่ผู้จัดการที่กระทำความผิด

การกระทำผิดทางอาญา ตามปกติผู้กระทำจะต้องกระทำโดยเจตนา เว้นแต่จะได้กระทำโดยประมาท ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิด หรือมีกฎหมายบัญญัติว่าต้องรับผิด แม้กระทำโดยไม่มี

เจตนาตั้งที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 ดังนั้น เมื่อนิติบุคคลแสดงเจตนาเองมิได้ จึงต้องถือเอาเจตนาของผู้แทนของนิติบุคคลซึ่งแสดงออกตามอำนาจหน้าที่และซึ่งอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 75 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นเจตนาของนิติบุคคล คำพิพากษาฎีกาที่อธิบายเรื่องนี้อย่างละเอียดตลอดคือ คำพิพากษาฎีกาที่ 787 - 788/2506 ซึ่งได้วินิจฉัยว่า เจตนาของนิติบุคคลย่อมแสดงออกทางผู้แทนของนิติบุคคล ตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 75 เมื่อผู้แทนของนิติบุคคลแสดงเจตนาอันใดซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้แทนในทางการของการดำเนินกิจการ ตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล เจตนาอันนั้นก็ผูกพันนิติบุคคล และต้องถือว่าเป็นเจตนาของนิติบุคคลนั่นเอง ฉะนั้นนิติบุคคลจึงอาจมีเจตนาอันเป็นองค์ประกอบความผิดในทางอาญา และกระทำความผิดซึ่งผู้กระทำความผิดต้องมีเจตนา รวมทั้งต้องรับโทษทางอาญาเท่าที่ลักษณะแห่งโทษเปิดช่องให้ลงแก่นิติบุคคลได้ ซึ่งทั้งนี้ต้องพิจารณาตามลักษณะความผิด พฤติการณ์แห่งการกระทำและอำนาจหน้าที่ของผู้แทนนิติบุคคล ประกอบกับวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลเป็นราย ๆ ไป (ข้อเท็จจริงคดีนี้เป็นเรื่องผู้จัดการห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคลเลียนแบบเครื่องหมายการค้าของนิติบุคคลอื่น ซึ่งได้กระทำไปในอำนาจหน้าที่ของผู้จัดการในทางการค้า อันเป็นวัตถุประสงค์ของห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล)

ตามแนวคำพิพากษาฎีกาดังกล่าว เป็นเรื่องความผิดที่กระทำโดยเจตนาทั้งสิ้น จึงมีปัญหาว่า ถ้าเป็นความผิดที่กระทำโดยไม่ต้องมีเจตนาที่ดี ความผิดที่กระทำโดยประมาทและมีกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดก็ดี นิติบุคคลจะต้องรับผิดทางอาญาเพียงใด

หรือไม่ สำหรับความผิดที่กระทำโดยไม่ต้องมีเจตนา นั้น หากการกระทำนั้นเป็นของผู้แทนของนิติบุคคลซึ่งได้กระทำไปตามอำนาจหน้าที่ ภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล และนิติบุคคลได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้น นิติบุคคลย่อมจะต้องรับผิดชอบทางอาญา สำหรับการกระทำนั้นอย่างไม่มีปัญหา เพราะการกระทำของผู้แทนของนิติบุคคลดังกล่าวย่อมถือว่าเป็นการกระทำและความประสงค์ของนิติบุคคลตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 75 แล้ว ส่วนความผิดที่กระทำโดยประมาทนั้น ความประมาทของผู้แทนของนิติบุคคลจะถือว่าเป็นความประสงค์ของนิติบุคคลน่าจะไม่ได้ เพราะการกระทำโดยประมาทนั้นมีใช้การกระทำโดยเจตนาที่ประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผล จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นความประสงค์ของนิติบุคคล

มีปัญหาต่อไปว่า นิติบุคคลจะรับผิดชอบทางอาญาในฐานะเป็นผู้ใช้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 84 ได้หรือไม่ ปัญหานี้อาจตอบได้ว่า บุคคลธรรมดาต้องรับผิดชอบเป็นผู้ใช้ได้ฉันทิ นิติบุคคลก็ต้องรับผิดชอบเป็นผู้ได้ฉันทินั้น หากการใช้นั้นเป็นการกระทำของผู้แทนซึ่งได้กระทำไปภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล และนิติบุคคลได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้น ด้วยเหตุนี้ จึงมีผู้เห็นว่า แม้แต่ความผิดฐานเบี่ยงความเท็จ นิติบุคคลก็อาจมีความผิดเป็นผู้ใช้ได้ ถ้านิติบุคคลได้ใช้ให้ผู้ใดเบี่ยงความเท็จที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล และนิติบุคคลได้รับประโยชน์จากการเบี่ยงความเท็จนั้น แม้ว่านิติบุคคลโดยลำพังเอง จะกระทำผิดฐานเบี่ยงความเท็จมิได้ เพราะขัดกับสภาพของนิติบุคคลก็ตาม

แม้ว่านิติบุคคลอาจต้องรับผิดชอบทางอาญาดังกล่าวมาแล้วก็ตาม แต่โทษที่จะลงแก่นิติบุคคลก็มีได้เพียงโทษปรับหรือริบทรัพย์สิน

เท่านั้น โทษอื่นที่เกี่ยวกับร่างกายคือประหารชีวิต จำคุก และกักขัง หากอาจลงแก่นิติบุคคลได้ไม่ ฉะนั้นความผิดใดซึ่งมีโทษประหารชีวิต จำคุก หรือกักขังแต่อย่างเดียวแล้ว หากอาจฟ้องนิติบุคคลให้รับผิดชอบในความผิดนั้นได้ไม่

การดำเนินคดีอาญากับนิติบุคคลนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 ให้ออกหมายเรียกผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลไปยังพนักงานสอบสวน หรือศาลแล้วแต่กรณี หากผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลขัดขืนหมายเรียก ผู้มีอำนาจออกหมายจับของพนักงานสอบสวน หรือศาล จะออกหมายจับผู้นั้นให้ไปยังพนักงานสอบสวนหรือศาลก็ได้ แต่จะขัง จำคุก หรือใช้วิธีการปล่อยชั่วคราวแก่ผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลมิได้เลย และในการฟ้องนิติบุคคลก็ต้องระบุชื่อนิติบุคคลโดยระบุว่าผู้ใดเป็นผู้แทนของนิติบุคคลด้วย ทั้งนี้เพื่อจะได้เรียกผู้แทนนั้นไปศาลได้ถูกต้อง

ในส่วนของความเป็นมหาวิทยาลัยในการที่จะกระทำผิดจะเป็นในส่วนของตัวแทนนิติบุคคลถ้าหากมีการกระทำผิดเกิดขึ้นโดยนอกรอบวัตถุประสงค์ขององค์กรผู้ที่จะต้องรับผิดชอบได้แก่อธิการบดีซึ่งเป็นตัวแทนของมหาวิทยาลัย

3.3 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอาศัยความเป็นนิติบุคคลของมหาวิทยาลัยหาประโยชน์ใส่ตนและพวกพ้อง

1. การกำหนดโทษให้หนักระหว่างผู้ให้และผู้รับทั้งนี้ ควรมีการกำหนดบทลงโทษหรือการเพิ่มโทษให้หนักขึ้นทั้งสองฝ่าย เช่น ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คอร์รัปชันต้องรับโทษเพิ่มขึ้นให้

มากกว่าปกติจากความผิดพลาดทั่วไป ในขณะที่บริษัทภาคเอกชนจะมีการถูกปรับและมีโทษทางอาญา ควรมีการจัดทำเป็นบัญชีดำที่ไม่สามารถรับการจัดสรรผลประโยชน์จากภาครัฐอีกต่อไป

2. ออกกฎหมายหรือระเบียบให้มีการตรวจสอบระหว่างพนักงานในองค์กรกับบุคคลภายนอกองค์กร หรือระหว่างพนักงานด้วยกันเองได้ จะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตได้ และลดความเสี่ยงในการเกิดการทุจริต เพราะหากจะกระทำการทุจริตต้องได้รับความร่วมมือจากบุคคลหลายคนหรือหลายกลุ่ม

3. กำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลหรือเปิดเผยข้อมูลการทุจริตหรือการกระทำอันมิชอบเพื่อให้การปราบปรามการทุจริตโดยอาศัยความเป็นนิติบุคคลของมหาวิทยาลัยหาประโยชน์ใส่ตนและพวกพ้องมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

4. กำหนดหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในกระบวนการบริหารจัดการองค์กร อาทิกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในแต่ละขั้นตอนได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง

5. เพิ่มบทลงโทษกรณีการสมคบคิดกันทุจริตโดยกำหนดให้กำหนดให้เป็นความผิดตามแนวทางของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีการสมคบคิดกันทุจริตได้

6. ส่งเสริมให้ภาคประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ เฝ้าระวังรายงานผลสู่สาธารณะรวมทั้งการร่วมสร้างค่านิยมและทัศนคติที่ดีในการต่อต้านการทุจริต

7. การบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะในชั้นหัวหน้า จะต้องสอบประวัติความเป็นมาและการทำงานว่ามีความซื่อสัตย์ และมีสมรรถภาพเพียงพอถ้าเป็นตำแหน่งเกี่ยวกับการเงินควรมีประกันตามสมควร

8. รายชื่อพนักงานผู้กระทำหรือการเกี่ยวข้องกับการทุจริต หากปรากฏว่ามีขึ้นให้มีหนังสือเวียนแจ้งชื่อบุคคลนั้นพร้อมทั้งเล่าพฤติการณ์ที่กระทำเวียนในให้มหาวิทยาลัยของรัฐทั่วไปทราบและห้ามรับเข้าทำงาน

9. เมื่อปรากฏการทุจริตเกิดขึ้นให้เป็นที่ของ ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือรายงานผลดำเนินคดีต่อกระทรวงเจ้าสังกัด ตามลำดับและติดตามผลดำเนินคดีจนถึงที่สุด

10. ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือที่จะพิจารณา สอดส่องฐานะความประพฤติและความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่การเงิน การบัญชีและพัสดุว่ามีความเป็นอยู่ พอควรแก่ฐานะหรือร่ำรวยผิดปกติมีหนี้สินรุงรังขอบบಾಯมุข หรือไม่

11. การสร้างค่านิยมที่ถูกต้อง จะเห็นว่าการคอร์รัปชันเป็น ปัญหาระดับค่านิยมที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ดังนั้น ในการแก้ไขการ คอร์รัปชันนั้น จะต้องจัดการแก้ไขในระดับค่านิยมโดยการสร้าง ค่านิยมของคนไทยในเรื่องของการเห็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวม มากกว่าการช่วยเหลือพวกพ้องในการทำผิดกฎหมาย หรือการสร้าง ความสำเร็จในชีวิตด้วยความซื่อสัตย์และมีความเพียร

12. กำหนดให้องค์กรภายนอกได้แก่ ป.ป.ช. สตง. และ ป.ป.ท. เข้ามาตรวจสอบเป็นระยะเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวในการ จะกระทำผิดโดยการตรวจสอบเป็นไปตามอำนาจแต่ละองค์กรนั้นๆ

4. ระบบตรวจสอบภายในขององค์กรขาดประสิทธิภาพและบุคคลากรผู้มีส่วนได้เสียขาดความรู้ความเข้าใจในการตรวจสอบ

4.1 ตรวจสอบภายใน

สถานการณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย

ผลการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันตลอด 16 ปี(พ.ศ. 2538- 2554) ของประเทศไทย ได้คะแนนเฉลี่ย 3.31 (ประเทศที่มีการจัดการคอร์รัปชันดีขึ้นแล้วต้องมีคะแนน ขึ้นต่ำไม่น้อยกว่า 5 คะแนน) ซึ่งถือว่าสถานการณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยยังมีแนวโน้มอยู่ใน ระดับสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านที่มีการบริหารจัดการที่ดี อาทิ สิงคโปร์และฮ่องกง¹⁵

ตัวอย่างปัญหาการคอร์รัปชันคดียกยอกเงินพันล้านสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

กองบังคับการปราบปรามส่งสำนวนคดียกยอกเงินพันล้านสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังหนากว่า 8,000 หน้า ส่งฟ้องต่ออัยการศาลมีนบุรีสั่งฟ้องผู้ต้องหา 14 ราย 5 ข้อหาหนักร้ายงานความคืบหน้าคดียกยอกเงิน 1,474 ล้านบาทของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังกองบังคับการปราบปราม พันตำรวจเอกอัศราเดช พิมลศรี รักษาราชการแทนผู้บังคับการตำรวจกองปราบปรามได้มอบหมายให้ พันตำรวจเอก ฤษี เศรษฐเลข รอง ผู้บังคับการตำรวจกองปราบปรามในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวนคลี่คลายคดียกยอกเงินสถาบัน

¹⁵ศิริวรรณ มนอัคระผดุง.(2555).สถานการณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทย. วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์.ปีที่ 2 ฉบับที่ 1. หน้า 6.

เทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังนำเสนอแนวคิดดังกล่าวซึ่งมีทั้งหมด 25 แฟ้ม ความหนา 8,700 หน้า ส่งฟ้องต่อพนักงานอัยการศาลจังหวัดมีนบุรี โดยมี พันตำรวจเอก พงษ์ไสว แซ่มลำเจียก พนักงานสอบสวน ผู้ทรงคุณวุฒิ กองกำกับการ 6 กองปราบปรามพร้อมด้วยพนักงานสอบสวนคดีดังกล่าว ร่วมตรวจสอบความเรียบร้อยก่อนขนแฟ้มสำนวนคดีจำนวน 3 ลังใหญ่ เดินทางไปยังศาลจังหวัดมีนบุรี พันตำรวจเอก ณิช เศรษฐเลข เปิดเผยว่า คดีนี้เป็นไปตามมติของคณะพนักงานสอบสวนซึ่งมีความเห็นสั่งฟ้องผู้ต้องหา 14 ราย ได้แก่ นายทรงกลด ศรีประสงค์ น.ส.อำพร น้อยสัมฤทธิ์ นายพูนศักดิ์ บุญสวัสดิ์ นายจริวัฒน์ สหพรอุดมการ นางสมบัติ ไสประดิษฐ์ น.ส.จันทร์จิรา ไสประดิษฐ์ นางระดม มัทธูจัต นายภาดา บัวขาว นายกิตติศักดิ์ มัทธูจัต นายสมพงษ์ สหพรอุดมการ นายธวัชชัย ยิ้มเจริญ ศ.ดร. ถวิล พึ่งมา อธิบดีอัยการบดีสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง นายศรุตราชบุรี และ ผศ.ดร.สรรพลสิทธิ์ ลีมนรัตน์ อดีตผู้ช่วยอัยการบดีสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

พันตำรวจเอก ณิช เศรษฐเลข กล่าวว่า เจ้าหน้าที่ได้แจ้ง 5 ข้อหาหลัก ได้แก่ 1.ร่วมกันลักทรัพย์ 2. ปลอมและใช้เอกสารสิทธิปลอม 3.เป็นเจ้าพนักงานรัฐซึ่งมีหน้าที่ทำหรือจัดการหรือรักษาทรัพย์เบียดบังทรัพย์นั้นเป็นของตนหรือผู้อื่นโดยทุจริต ยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์นั้นไป 4.เป็นเจ้าพนักงานรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริต และ 5.ข้อหาฟอกเงิน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 ประกอบมาตรา 157, 264, 265, 268,334 ประกอบมาตรา 83, พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดของเจ้าพนักงานรัฐและ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มาตรา 5(1) สำหรับผู้ต้องหาที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่รัฐ ทางพนักงานสอบสวนดำเนินคดีในข้อหาให้การสนับสนุนเจ้าพนักงานรัฐกระทำความผิดฐานลักทรัพย์ โดยแต่ละรายจะถูกแจ้งข้อหาไม่เท่ากัน ตามแต่ความเกี่ยวข้องว่าได้กระทำความผิดในส่วนใด¹⁶

บทบาทของผู้ตรวจสอบภายในกับการทุจริตมาตรฐาน
การตรวจสอบภายในของส่วนราชการ ข้อ 1210 A2: ผู้ตรวจสอบภายในควรเป็นผู้ที่มีความรู้และใช้วิจารณ์ญาณในการสังเกต และสงสัยเยี่ยงผู้ ประกอบวิชาชีพที่จะสามารถบ่งชี้ร่องรอยการทุจริต แต่ทั้งนี้ไม่จำเป็นต้องมีความเชี่ยวชาญ เทียบเท่ากับผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการสืบหาหรือสอบสวนการทุจริตโดยตรง

การทุจริตนับเป็นอุปสรรคสำคัญในการใช้ทรัพยากรขององค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และอาจเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ ไม่ว่าจะองค์กรนั้นจะมีระบบควบคุมภายในที่ดีเลิศเพียงใดอย่างไรก็ตาม โดยขอบเขตและความรับผิดชอบนั้น ผู้ตรวจสอบภายในไม่มีหน้าที่ในการค้นหาหรือป้องกันการทุจริตแต่ผู้ตรวจสอบภายในจะต้องมีความรับผิดชอบในการตรวจสอบและประเมินความเพียงพอของมาตรการควบคุมภายในที่กำหนดโดยฝ่ายบริหาร ตลอดจนต้องมีความระมัดระวังในการรับรู้ที่รวดเร็วและแม่นยำถึงสัญญาณเตือนหรือข้อบ่งชี้ที่การทุจริตอาจเกิดขึ้นเนื่องจากบทบาทหนึ่งของผู้

¹⁶ หนังสือพิมพ์ไทรรัฐ.(2559).มหากาพย์โกงพันล้าน สจล. [ออนไลน์],เข้าถึงได้จาก :www.thairath.co.th/content/476369.

ตรวจสอบภายในคือผู้ให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารในการปรับปรุง ประสิทธิภาพการทำงาน และเพิ่มประสิทธิผลตลอดจนดูแลให้มีการ ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า

การทุจริต ความหมายที่เหมาะสมในเรื่องการตรวจสอบ ภายใน คือ การกระทำที่ไม่ซื่อสัตย์ จงใจหลอกลวงเพื่อแสวงหา ผลประโยชน์ที่มีควรได้ โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือ ผู้อื่น รวมทั้งการตั้งใจบิดเบือนการเสนอความจริง เช่น การแต่งเติม หรือแก้ไขบัญชีหรือเอกสารอย่างไม่ต้อง การบิดเบือนละเว้นผล ของรายการทุจริตในบัญชีหรือเอกสาร การบันทึกรายการโดยไม่มี หลักฐาน ความตั้งใจบิดเบือนการรายงานผลการดำเนินงานของ องค์กรโดยผู้บริหารหรือพนักงานเพื่อหวังประโยชน์จากการบิดเบือน ในรูปของการเลื่อนตำแหน่ง โบนัสหรือผลประโยชน์อื่นๆ นอกจากนี้ อาจรวมถึงการใช้ทรัพย์สินขององค์กรไปในทางที่ผิด เพื่อประโยชน์ ของผู้บริหาร พนักงาน หรือบุคคลอื่น

ตัวอย่างการทุจริต เช่นการใช้ทรัพย์สินขององค์กรในทางที่ ผิด หรือการยกยอกทรัพย์สินขององค์กร/การโยกย้ายถ่ายเท สินทรัพย์ หรือความตั้งใจก่อให้เกิดข้อผิดพลาดหรือการปรับเปลี่ยน วิธีการบันทึกบัญชี หรือการแก้ไขเอกสารอ้างอิงที่ใช้ในการจัดทำงบ การเงิน โดยการตกแต่ง การปลอม หรือการเปลี่ยนแปลงเอกสาร หรือหลักฐานทางบัญชี/การบิดเบือน หรือเจตนาบิดเบือนเหตุการณ์ รายการ หรือข้อมูลสำคัญอื่นๆ ที่ใช้ในการบันทึกหรือจัดทำงบ การเงิน โดยการบันทึกรายการที่ไม่ได้เกิดขึ้นจริง การปกปิดรายการ หรือละเว้นการบันทึกรายการในบัญชี หลักฐาน หรือเอกสาร/ความ ตั้งใจที่จะบิดเบือน หรือการพยายามตีความนโยบายบัญชีต่างๆ ที่ใช้ โดยเฉพาอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับจำนวนเงิน การแยกประเภทรายการ

และการนำเสนอหรือการเปิดเผยข้อมูลเพื่อให้เป็นไปตามจุดประสงค์ที่ต้องการ

จากบทบาทของผู้ตรวจสอบภายในเป็นระบบที่ผู้บริหารสร้างและจัดให้มีขึ้นเพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและลดความเสี่ยงจากลักษณะการบริหารองค์กร ระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสม ย่อมประกอบด้วย การควบคุมทั้งในด้านการป้องกัน (Preventive Control) และการตรวจสอบ (Detective Control) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการลดโอกาสและแรงจูงใจในการกระทำความผิดและการทุจริตให้น้อยลง การสร้างระบบการควบคุมภายในที่ดีควรมีหลักเกณฑ์การแบ่งแยกหน้าที่ การแบ่งแยกหน้าที่การทำงานระหว่างบุคลากรในองค์กรเป็นหลักเบื้องต้นที่สำคัญอย่างหนึ่งของระบบการควบคุมภายในที่ดี เช่น คนสั่งจ่ายกับคนอนุมัติสั่งจ่ายและคนจ่ายเช็คได้มีการแยกออกจากกัน นอกจากนี้ ในระบบการควบคุมภายในที่ดียังมีกระบวนการติดตามประเมินผล หากกระบวนการดังกล่าวมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารย่อมจะได้รับรายงานและรับทราบถึงสาเหตุของข้อบกพร่องหรือสถานการณ์ที่ไม่ชอบมาพากลได้ทันที รวมทั้งสามารถปรับปรุงระบบในเชิงป้องกันได้อย่างเหมาะสมในการประเมินผลระบบการควบคุมภายในดังกล่าว ฝ่ายตรวจสอบภายในมักเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของกระบวนการ

หากระบบตรวจสอบของมหาวิทยาลัยรวมทั้งองค์กรที่รับผิดชอบขาดประสิทธิภาพยกตัวอย่างกรณีศึกษา คดีภัยออกเงินพันล้านสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังทำให้เกิดความเสียหายต่อองค์กรอย่างมหาศาลแทนที่จะนำเงินไปใช้ในการพัฒนาองค์กรกลับเสียไปกับการทุจริตคอร์รัปชันหากระบบการตรวจสอบของมหาวิทยาลัยมีประสิทธิภาพย่อมเป็นหลักประกันได้

ว่าจะไม่มีการทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นหรือหากมีการทุจริตคอร์รัปชันก็จะไม่ส่งผลทำให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้นที่ร้ายแรงพอที่จะแก้ไขเยียวยาได้

4.2 การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบจากองค์กรอื่น

จากกรณีศึกษาตัวอย่างคดีภัยการเงินพันล้านของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังแสดงให้เห็นว่าขาดขาดการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบจากองค์กรอื่นจนปล่อยปละละเลยทำให้เกิดกระบวนการคอร์รัปชันเกิดขึ้นหากมีการตรวจสอบจากองค์กรภายนอกเช่นสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินปัญหาที่เกิดขึ้นคงจะไม่รุนแรงถึงขั้นร้ายแรงดังนั้นการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบจากองค์กรอื่นจึงมีความสำคัญในการป้องกันการคอร์รัปชันที่สำคัญอย่างยิ่งต่อองค์กรอีกทางหนึ่ง

4.3 ผู้มีส่วนได้เสียภายในองค์กรขาดความรู้ความเข้าใจในการตรวจสอบ

ผู้มีส่วนได้เสียภายในองค์กร คือ บุคลากรภายในองค์กรที่เพิ่มมูลค่าให้กับองค์กรหรือรับผลกระทบจาก กิจกรรมขององค์กร ทุกองค์กรมีผู้มีส่วนได้เสียหลายกลุ่มซึ่งแต่ละกลุ่มต่างก็มีความต้องการปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียสามารถแยกได้คร่าวๆทั้งทางตรงและทางอ้อมเช่น ทางตรงบุคลากรในมหาวิทยาลัย นักศึกษา ผู้ปกครองเป็นต้นส่วนผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อม ประชาชนทั่วไป สื่อมวลชน นักวิชาการ เป็นต้น

หากผู้มีส่วนได้เสียภายในองค์กรขาดความรู้ความเข้าใจในการตรวจสอบย่อมไม่สามารถตรวจสอบถ่วงดุลการบริหารองค์กรได้

เลยทำให้ผู้บริหารองค์กรเกิดความขุ่นใจว่าคนในองค์กรไม่มีความรู้ความสามารถจะทำอะไรก็ได้ที่เป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้องการที่ผู้มีส่วนได้เสียภายในองค์กรขาดความรู้ความเข้าใจในการตรวจสอบนั้นว่ามีผลเสียหายอย่างยิ่งเมื่อเกิดการคอร์รัปชันเกิดขึ้นในองค์กรมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการให้ความรู้ในการตรวจสอบการบริหารจัดการขององค์กรเพื่อเป็นการป้องกันการคอร์รัปชันในองค์กร

4.4 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของระบบระบบตรวจสอบภายในขององค์กรขาดประสิทธิภาพและบุคคลากรผู้มีส่วนได้เสียขาดความรู้ความเข้าใจในการตรวจสอบ

1. กำหนดมาตรการในการแบ่งแยกหน้าที่ให้ชัดเจนห้ามก้าวก่ายหน้าที่ซึ่งกันและกันอย่างเด็ดขาดหากมีการฝ่าฝืนให้มีบทกำหนดโทษและลงโทษอย่างจริงจัง การแบ่งแยกหน้าที่การทำงานระหว่างบุคลากรในองค์กรเป็นหลักเบื้องต้นที่สำคัญอย่างหนึ่งของระบบการควบคุมภายในที่ดีเช่น คนสั่งจ่ายกับคนอนุมัติสั่งจ่ายและคนจ่ายเช็คได้มีการแยกออกจากกัน

2. กำหนดให้มีกระบวนการติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ หากกระบวนการมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารย่อมจะได้รับรายงานและรับทราบถึงสาเหตุของข้อบกพร่องหรือสถานการณ์ที่ไม่ชอบมาพากลได้ทันทั่วทั้ง รวมทั้งสามารถปรับปรุงระบบในเชิงป้องกันได้อย่างเหมาะสมในการประเมินผลระบบการควบคุมภายในฝ่ายตรวจสอบภายในมักเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของกระบวนการติดตามประเมินผล

3. การคัดเลือกบุคลากรเพื่อที่จะบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานในมหาวิทยาลัยของรัฐต้องออกเป็นกฎหมายหรือระเบียบให้มีการตรวจสอบประวัติ รวมถึงการตรวจสอบประวัติการก่ออาชญากรรมหรือการกระทำผิดทางด้านจรรยาบรรณสำหรับตำแหน่งงานที่สำคัญๆ

4. ออกกฎหมายหรือระเบียบให้มีการตรวจสอบระหว่างพนักงานในองค์กรกับบุคคลภายนอกองค์กร หรือระหว่างพนักงานด้วยกันเองได้ จะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตได้ และลดความเสี่ยงในการเกิดการทุจริต เพราะหากจะกระทำการทุจริตต้องได้รับความร่วมมือจากบุคคลหลายคนหรือหลายกลุ่ม

5. ให้มีข้อบังคับทางจรรยาบรรณ ความประพฤติ เป็นลายลักษณ์อักษร รวมถึงนโยบายและแนวทางปฏิบัติงานที่ชัดเจน การที่องค์กรมีกฎข้อบังคับและแนวทางปฏิบัติทางด้านจรรยาบรรณ ทำให้ทราบว่สิ่งใดควรปฏิบัติหรือสิ่งใดไม่ควรปฏิบัติหากมีการฝ่าฝืนให้มีบทกำหนดโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์

6. มหาวิทยาลัยของรัฐต้องกำหนดข้อบังคับทางวินัย รวมถึงกระบวนการสื่อสารในเรื่องการกระทำผิดโดยเจตนาของผู้บริหารและพนักงานในองค์กรอย่างชัดเจน พนักงานทุกคนควรจะได้รับทราบถึงบทลงโทษทางวินัยที่เกิดขึ้นหากมีการกระทำการทุจริต รวมทั้งทัศนคติอย่างแรงกล้าของผู้บริหารในการต่อต้านการทุจริต จะช่วยทำให้คนในองค์กรลดการกระทำผิดลงได้อย่างมาก

7. กำหนดมาตรการให้ความรู้ในการตรวจสอบการบริหารจัดการขององค์ให้กับบุคลากรเพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันการทุจริต คอร์รัปชันในองค์กร

8. ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือที่จะพิจารณา สอดส่องฐานะความประพฤติและความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่การเงิน การบัญชีและพัสดุว่ามีความเป็นอยู่ พอดีควรแก่ฐานะหรือร่ำรวยผิดปกติมีหนี้สินรุงรังขอบบាយมุข หรือไม่

9. วางระเบียบให้มีการตรวจสอบภายในเป็นประจำ

10. ขอให้ผู้ตรวจสอบบัญชีรายงานการตรวจสอบบัญชี อย่างกว้างขวางถึงการดำเนินการด้วย

11. ส่งเสริมการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล

5. ระบบการลงโทษไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำ ความผิด¹⁷

เมื่อมีการกระทำผิดขึ้นในสังคม สังคมจะต้องหาวิธีการอย่างไร อย่างหนึ่งในการจัดการกับคนที่ทำผิด ละเมิดกฎเกณฑ์ของสังคม เพราะหากสังคมไม่จัดการกับคนที่ทำผิดก็เท่ากับว่าสังคมยอมรับ การกระทำผิดดังกล่าว การที่สังคมจะจัดการกับคนที่ทำผิดอย่างไร นั้นขึ้นอยู่กับความเชื่อของสังคมในแต่ละยุคแต่ละสมัยเกี่ยวกับ สาเหตุของการกระทำผิดและเหตุผลที่จะต้องจัดการหรือปฏิบัติกับ คนที่ทำผิด ซึ่งจะเปลี่ยนไปตามยุคตามสมัย ตามสถานการณ์ของแต่ละ ยุค โดยสังคมแต่ละยุคแต่ละสมัยจะมีจุดเน้นในวัตถุประสงค์และ

¹⁷ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.(2559).ทฤษฎีการลงโทษ . [ออนไลน์],เข้าถึงได้จาก : www.stou.ac.th

วิธีการที่จะปฏิบัติต่อคนที่ทำผิดหรือการลงโทษผู้กระทำผิดที่แตกต่างกันไป อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติหรือการลงโทษผู้กระทำผิดที่เกิดขึ้นในยุคต่างๆ ที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบันพอสรุปได้ดังนี้คือ

5.1 การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retribution)

การลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนเป็นวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่เก่าแก่มีมาแต่สมัยที่มนุษย์ยังเป็นสังคมดั้งเดิมโดยมีความเชื่อกันว่าผู้ที่ทำผิดเป็นผู้ที่มีความชั่วร้าย จึงเป็นที่จะต้องลงโทษให้สาสมกับความชั่วร้าย รูปแบบการลงโทษจึงมีลักษณะรุนแรง ป่าเถื่อน เช่น การตัดอวัยวะ การเขียนตี ทรมาน และการประหารชีวิต แต่การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนก็เป็นวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับความรู้สึกของผู้เสียหายและประชาชนโดยทั่วไปที่ต้องการจะเห็นคนที่ทำร้ายผู้อื่น ได้รับผลร้ายตอบแทนเช่นกันจึงจะเกิดความยุติธรรม โดยเป็นการลงโทษที่ทดแทนและสาสมกับความผิด ตามหลัก “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” (An eye for an eye, a tooth for a tooth) คือเมื่อไปปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างไรก็ควรได้รับการปฏิบัติเช่นกันตอบแทน

5.2 การลงโทษเพื่อข่มขวัญยับยั้ง (Deterrence)

ความแนวคิดของวัตถุประสงค์ของการลงโทษแบบนี้ เป็นผลมาจากแนวความคิดของสำนักอาชญาวิทยาตั้งเดิม (Classical School) ซึ่งเชื่อว่าการกระทำผิดเกิดขึ้นจากคนไม่เกรงกลัวกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอ ทั้งนี้เพราะมนุษย์มีเหตุมีผล และมีเจตจำนงอิสระ (Free Will) ที่จะเลือกหรือไม่เลือกทำอะไรก็ได้

โดยเลือกทำในสิ่งที่จะทำให้ตนเองได้รับประโยชน์และพอใจ แต่ไม่เลือกทำสิ่งที่ทำให้เกิดความทุกข์และความเจ็บปวดมนุษย์จึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเอง การทำความผิดจึงเกิดจากการเลือกกระทำของเขาเองเนื่องจากเห็นว่าได้ประโยชน์มากกว่าจึงกล้าเสี่ยงทำผิด การลงโทษจึงควรมีขึ้นเพื่อป้องกันการกระทำผิด โดยการทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกว่าการกระทำก่อให้เกิดความเจ็บปวดและไม่ก่อให้เกิดผลดีเลย เมื่อมนุษย์ได้รับความเจ็บปวดจากการทำความผิดมากกว่าได้รับความพอใจแล้วเขาก็จะหลีกเลี่ยงที่จะทำความผิด

5.3 การลงโทษเพื่อตัดโอกาสกระทำผิด (Incapacitation)

การป้องกันสังคมหรือการตัดโอกาสกระทำผิดนี้ มีหลักการว่าอาชญากรรมย่อมไม่เกิดขึ้นถ้าไม่มีอาชญากรหรืออาชญากรไม่มีโอกาสที่จะทำผิด การลงโทษเพื่อเป็นการตัดโอกาสกระทำผิดมีวัตถุประสงค์ที่คล้ายกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อข่มขวัญยับยั้ง คือ เพื่อการป้องกันอาชญากรรม แต่แตกต่างกันว่าตามหลักการของการลงโทษเพื่อการข่มขวัญยับยั้งมุ่งให้เกิดความเกรงกลัวไม่กระทำผิดขึ้นอีก ส่วนการลงโทษเพื่อตัดโอกาสมุ่งป้องกันการกระทำผิดซ้ำโดยการทำให้เขาหมดโอกาสที่จะกระทำผิดขึ้นได้ ซึ่งวิธีการที่จะขจัดผู้กระทำผิดอาจทำได้โดยการเนรเทศเพื่อป้องกันสังคมจากอาชญากรโดยการกักอาชญากรไปอยู่ที่อื่นเพื่อให้สังคมปลอดภัย เช่น อังกฤษเคยส่งนักโทษไปไว้ที่ออสเตรเลีย หรือโดยการทำลายอวัยวะเพื่อตัดโอกาสผู้กระทำผิดในการประกอบอาชญากรรม เช่น ตัดมือพวกลักขโมย ทำให้หมดโอกาสลักขโมยหรือการประหารชีวิต

5.4 การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) แนวคิด
 เกี่ยวกับการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเป็นแนวคิดของ
 สำนักอาชญาวิทยาปฏิฐานนิยม (Positive School) ซึ่งเชื่อในเรื่อง
 เกี่ยวกับเจตจำนงกำหนด (Determinism) กล่าวคือ การกระทำของ
 มนุษย์ถูกกำหนดจากปัจจัยต่าง ๆ มนุษย์ไม่สามารถเลือกกระทำได้อ
 อย่างอิสระ ใช้เหตุผลในการเลือก แต่มนุษย์ถูกกดดัน หลอหลอม
 จากสิ่งแวดล้อมและปัจจัยต่างๆ จนมีบุคลิกภาพที่บกพร่องและหัน
 ไปสู่การกระทำผิด ดังนั้น การกระทำของมนุษย์เป็นผลมาจากปัจจัย
 หลายอย่างรวมกัน ได้แก่ ปัจจัยทางจิตวิทยา ปัจจัยทางชีวภาค และ
 ปัจจัยเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางสังคม ปัจจัยเหล่านี้อยู่นอกเหนือการ
 ควบคุมของมนุษย์ ดังนั้น การกระทำความผิดจึงเกิดจากปัจจัย
 หลายอย่างร่วมกันด้วย ซึ่งอาจแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล
 การลงโทษจึงไม่ควรมุ่งเน้นที่การกระทำความผิดเป็นหลัก แต่ควร
 พิจารณาจากสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำผิดและการแก้ไขไปที่
 สาเหตุนั้น

จากวัตถุประสงค์ในการลงโทษมีหลักการหรือเป้าหมายคือ
 การลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับโทษที่ได้รับหากพิจารณาใน
 ส่วนของมหาวิทยาลัยของรัฐเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นมี
 กระบวนการในการดำเนินการของผู้บริหารมหาวิทยาลัยได้แก่การ
 ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหากการสอบสวนข้อเท็จจริงมีมูล
 กระบวนการต่อมา ก็มาพิจารณาว่าเป็นความผิดวินัยร้ายแรงหรือไม่
 หากมีความผิดวินัยร้ายแรงก็ตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรง
 ต่อไปประเด็นปัญหามันอยู่ตรงกระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริงเมื่อ
 มีการกระทำผิดเกิดขึ้นที่โยนโยไปสู่อำนาจในระบบบริหารของ
 มหาวิทยาลัยตั้งแต่ระดับกอง ระดับคณะและระดับมหาวิทยาลัยเมื่อ

ตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงก็จะตั้งพรรคพวกของตนที่สามารถเอื้อประโยชน์ในการสอบสวนทำให้กระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริงมีการบิดเบือนทำให้ได้ข้อเท็จจริงที่ไม่สมบูรณ์หรือถึงขนาดมีการบิดเบือนข้อเท็จจริงไปทั้งหมดทำให้ประเด็นในการสอบข้อเท็จจริงไม่มีมูลของการกระทำผิดเมื่อเป็นเช่นนี้แล้วผู้ที่กระทำความผิดย่อมไม่เกรงกลัวต่อกฎระเบียบที่จะปฏิบัติไม่เกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับเพราะคิดว่าสามารถที่จะบิดเบือนกระบวนการตรวจสอบของมหาวิทยาลัยได้เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วต้องมาพิจารณามาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดของบุคลากรในมหาวิทยาลัยไม่ให้มีการทุจริตคอร์รัปชันให้มีประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

ระบบการลงโทษไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิดสาเหตุหนึ่งในการไม่เกรงกลัวการกระทำผิดของบุคลากรในมหาวิทยาลัยของรัฐต้องยอมรับข้อเท็จจริงว่ามีการช่วยเหลือกันในการสอบสวนข้อเท็จจริงเมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏหรือมีการบิดเบือนข้อเท็จจริงเป็นสาเหตุให้กระบวนการสอบสวนทางวินัยไม่เกิดขึ้น คณะผู้วิจัยขอเสนอแนะมาตรการการลงโทษให้เกิดความเกรงกลัวและหลาบจำโดยใช้หลักทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนโดยความสำคัญของวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อทดแทนต่อการลงโทษนั้น ถือได้ว่าเป็นทฤษฎีหลักในการที่ฝ่ายนิติบัญญัตินำมาใช้ประกอบการพิจารณากำหนดกรอบอัตราโทษในลักษณะความผิดต่างๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้ เนื่องจากตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อให้สาสมหรือเพื่อทดแทน มีวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่สำคัญคือ เพื่อทดแทนความผิดหรือลบล้างความชั่วที่ผู้กระทำผิดได้ก่อให้เกิดขึ้น อันเป็นการรักษาความยุติธรรมไว้ โดยมีแนวคิดและ

หลักการตั้งอยู่บนพื้นฐานของศีลธรรมดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกคนต้องการและแสวงหา

ดังนั้นการลงโทษเพื่อทดแทนจึงสามารถใช้ได้เสมอไปและตลอดไป ไม่ว่าสถานที่ใด โดยไม่ต้องคำนึงถึงกาลเทศะหรือสิ่งแวดล้อมใดๆ ทั้งสิ้น ซึ่งในประเทศเยอรมนีเรียกการลงโทษเพื่อทดแทนนี้ว่า ทฤษฎีเด็ดขาด (absolute theory) ซึ่งถือว่าการลงโทษเป็นการตอบแทนการกระทำความผิด หรืออาจถือได้ว่าเป็นการใช้บาปที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำลงไป นอกจากนี้วัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อทดแทนยังมีหลักการที่สำคัญในการลงโทษอีกคือการลงโทษนั้นควรต้องให้โทษได้สัดส่วนกับความผิดที่เกิดขึ้นด้วย ซึ่งหลักการนี้มีผลทำให้นำมาใช้เป็นกรอบในการบัญญัติโทษไว้ในกฎหมายอาญา เช่น การกำหนดโทษขั้นสูงหรือขั้นต่ำและขั้นสูงเอาไว้ในบทบัญญัติของมาตราต่างๆ เป็นต้น อีกทั้งยังนำมาใช้เป็นกรอบในการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษของผู้พิพากษาอีกด้วย เช่น ผู้พิพากษาจะต้องกำหนดโทษหนักเบาตามความชั่วของผู้กระทำความผิดซึ่งปรากฏทางจิตใจและผลที่เกิดขึ้นจากในการกระทำความผิดนั้นๆ กล่าวคือ ถ้ามีความชั่วหรือผลร้ายที่เกิดจากการกระทำผิดมากก็ลงโทษหนัก หรือหากมีความชั่วน้อยก็ลงโทษเบา เป็นต้น

ด้วยเหตุดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า วัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อทดแทนมีความสำคัญต่อการลงโทษผู้กระทำความผิดเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องนำมาเป็นหลักในการลงโทษผู้กระทำความผิดด้วย เพื่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้นในสังคม หรืออาจเรียกว่าเป็นทฤษฎีแห่งความยุติธรรม (Justice Theory) ที่สังคมยังต้องการให้นำมาใช้อยู่ในปัจจุบัน

5.5 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์ปชั่นของระบบการลงโทษไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิด

1. ต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเมื่อมีการกระทำความผิดต้องมีการลงโทษอย่างเคร่งครัดเด็ดขาดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวในโทษที่จะได้รับและไม่กล้าที่จะกระทำความผิด

2. ต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการป้องปรามสำหรับผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการเป็นคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและผู้ที่มิอำนาจสั่งการขององค์กรหากมีการกระทำความผิดโดยช่วยเหลือผู้ถูกร้องต้องได้รับโทษสถานหนักกว่าการรับโทษปกติ

3. กำหนดมาตรการคุ้มครองทางกฎหมายให้กับสื่อมวลชนในการทำข่าวเกี่ยวกับการทุจริตคอร์ปชั่นหากมีการละเมิดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในกรณีคดีทุจริตคอร์ปชั่น

4. ออกกฎหมายหรือระเบียบให้มีการตรวจสอบระหว่างบุคลากรในองค์กรกับบุคคลภายนอกองค์กร หรือระหว่างบุคลากรด้วยกันเองได้ จะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตได้ และจะทำให้เกิดความเกรงกลัวในการที่จะกระทำความผิดเพราะมีการตรวจสอบจากบุคคลภายนอกองค์กร

5. กำหนดมาตรการให้กระบวนการปราบปรามการทุจริตเป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพหาก “ล่าช้า” ย่อมจะกลายเป็นการส่งสัญญาณไปยังผู้ตัดสินใจจะกระทำความผิดสามารถเลือกตัดสินใจทุจริตต่อโดยไม่เกรงกลัวโทษที่รุนแรงขึ้น

6. การกำหนดโทษให้หนักระหว่างผู้ให้และผู้รับ ทั้งนี้ ควรมีการกำหนดบทลงโทษหรือการเพิ่มโทษให้หนักขึ้นทั้งสองฝ่าย เช่น ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คอร์รัปชันต้องรับโทษเพิ่มขึ้นให้มากกว่าปกติจากความผิดทั่วไป ในขณะที่บริษัทภาคเอกชนจะมีการถูกปรับและมีโทษทางอาญา ควรมีการจัดทำเป็นบัญชีดำที่ไม่สามารถรับการจัดสรรผลประโยชน์จากภาครัฐอีกต่อไป

7. กำหนดบทลงโทษทั้งทางแพ่งและอาญาในการฝ่าฝืนจรรยาบรรณวิชาชีพที่ขัดต่อคุณธรรม จริยธรรมของสังคมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

8. หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา เนื่องจากการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรของรัฐนั้นจะต้องมีความโปร่งใสในการทำงานในเรื่องของการเปิดเผยข้อมูลหรือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หน่วยงานราชการต้องเปลี่ยนแนวคิดเกี่ยวกับการปกปิดข้อมูลจากเดิมที่เคยผิดทุกเรื่องยกเว้นเรื่องที่มีเหตุผลเพียงพอในการเปิดเผย โดยหันมาใช้หลักที่ว่าข้อมูลทุกอย่างเปิดเผยได้หมด และหากมีข้อมูลใดที่ไม่เปิดเผยจะต้องมีเหตุผลสนับสนุนการปกปิดที่เพียงพอ

6. การทุจริตในมหาวิทยาลัยเกี่ยวโยงกับภาคเอกชน ภาค การเมืองและราชการ

ตารางที่ 1 ประเภทบุคลากร สังกัดกระทรวงศึกษาธิการถูกกล่าวหา
พ.ศ.2542-2551

ประเภท บุคคล	ประเภทการทุจริต							
	ไม่ ระ บุ	การ จัดซื้อ/ จัดจ้าง	การเบิก จ่ายเงิน ทาง ราชการ	การ เบียด บังของ หลวง	การ ปฏิบัติ หน้าที่โดย มิชอบ	ร่ำรวย ผิดปกติ	การ เรียกร รับ เงิน	รวม
ไม่ระบุ	10	24	24	6	44		6	114
คณาจารย์		9	9	1	9		5	33
ครู		5	12	6	16		6	45
ผู้บริหาร การศึกษา		14	12	1	117	9	6	159
ผู้บริหาร สถานศึกษา	4	90	120	26	239	7	33	519
ผู้สนับสนุน การศึกษา		86	14	6	42	2	5	145
รวม	14	218	191	46	467	18	61	1015

ที่มา: (จิตนา พลอยภักตร์ภิญโญ,2554:7)

ความสำคัญของปัญหาการทุจริตการทุจริตเป็นปัญหาและภัยที่
ร้ายแรงสำหรับประเทศไทยในปัจจุบัน เป็นอุปสรรคในการพัฒนา
ประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความมั่นคงของชาติ

และเป็นการทำลายคุณค่าประชาธิปไตยและคุณค่าทางวัฒนธรรมของประเทศ

วอลลิส (Wallis, 2006) ได้กล่าวไว้ว่า รัฐบาลที่คอร์รัปชันจะเป็นรูปแบบของรัฐบาลที่ “ปกครองโดยมุ่งผลประโยชน์ตน” เพราะการคอร์รัปชันเป็นความผิดตั้งแต่คุณธรรม จริยธรรมของชนชั้นปกครอง การทุจริตคอร์รัปชันเชิงระบบ เมื่อระบุปัญหาได้ ก็มีทางแก้ปัญหาได้ และผลที่ได้รับคือ การพัฒนาเศรษฐกิจแบบสมัยใหม่การจัดการเศรษฐกิจเพื่อหวังผลทางการเมือง คือ การคอร์รัปชันเชิงระบบ (Systematic Corruption) หรือการทุจริตทางเศรษฐกิจผ่านการเมือง (Politics Corrupts Economics) เป็นปัญหาเชิงกฎหมายและรัฐธรรมนูญ (Constitutional Problem) ต้องใช้วิธีแก้ไขเชิงกฎหมายและรัฐธรรมนูญ (Constitutional Solution) การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเสรีช่วยลดความสามารถของกลุ่มการเมืองที่สร้างค่าเช่า (Rent) การคอร์รัปชันในอีกความหมายหนึ่ง คือ การคอร์รัปชันจากการรับสินบน (Venal Corruption) ซึ่งหมายถึงการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวผ่านกระบวนการทางการเมือง (Economics Corrupts Politics) ชาวอเมริกันในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ได้ค้นพบว่าธุรกิจขนาดใหญ่มีความสนใจและเกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันทางการเมือง ผ่านการได้รับสิทธิพิเศษและผู้กระทำการรุนแรงจะปฏิรูปวงจรรอบหาว่าได้อย่างไร นักปรัชญาคลาสสิก มีความกังวลเกี่ยวกับการคอร์รัปชันจากการรับสินบน ในเชิงศีลธรรม และจริยธรรมของประชาชนและสังคม รวมถึงรัฐบาล การรับสินบนจึงเป็นผลจากธรรมชาติของมนุษย์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นักปรัชญาจึงมุ่งไปที่ปัญหาการคอร์รัปชัน ด้วยการออกแบบรูปแบบของรัฐบาลที่สามารถต้านทานการคอร์รัปชันเชิงระบบได้ เมื่อ

สามารถกำจัดการคอร์รัปชันเชิงระบบได้ ก็ช่วยบรรเทาปัญหาการคอร์รัปชันจากการรับสินบนได้ด้วยเช่นกัน การทุจริตคอร์รัปชันเชิงระบบมีมูลค่าและจำนวนมากกว่า เมื่อเทียบกับการคอร์รัปชันจากการรับสินบน รัฐบาลที่มีการคอร์รัปชันเชิงระบบถือเป็นการสร้างค่าเช่าโดยรัฐบาล (Rent Creating Government) การคงอยู่ของการคอร์รัปชันเชิงระบบขึ้นอยู่กับ ระดับการจำกัดการเข้าถึงทรัพยากรเพื่อสร้างค่าเช่า (Rent) ซึ่งเกี่ยวโยงรัฐบาลผสมเข้าด้วยกันกับการทุจริตคอร์รัปชันเชิงระบบ ไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาใด ๆ ไม่สามารถเกิดผลประโยชน์ใดแก่ประเทศกำลังพัฒนา หากรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ยังมีการคอร์รัปชันเชิงระบบ (Systematic Corruption) ข้อมูลจากคำกล่าวของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund :IMF)

การทุจริตคอร์รัปชันเชิงระบบมีความคล้ายคลึงกับการทุจริตคอร์รัปชันเชิงนโยบายของรัฐบาลไทย โดยคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาสอบสวนและศึกษา “ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน” ของวุฒิสมาชิกปี 2545(รัฐสภาไทย) ได้ระบุว่า การทุจริตเชิงนโยบายโดยอิงกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี หรือมติกรรมการนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ของฝ่ายบริหาร ซึ่งมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ด้วยการจัดสรรโครงการขนาดใหญ่ (Mega Projects) โดยอ้างว่าเพื่อเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติพร้อมทั้งได้เตรียมการจัด ปรับเปลี่ยนระเบียบ กฎเกณฑ์ และกฎหมายให้สอดคล้องกับผลประโยชน์อันมหาศาลที่เอื้อให้กลุ่มตน และพรรคพวกของตนจากการเป็น “เจ้าของโครงการ” เพื่อให้มีความชอบธรรม ถูกต้องตามกฎหมายด้วยการครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติ และข้าราชการประจำ โดยกลุ่มตนเองไม่

ต้องรับผิดชอบ ซึ่งตรงกับการทุจริตคอร์รัปชันเชิงระบบ (Systematic Corruption) และสอดคล้องกับคำกล่าวในหนังสือ “คอร์รัปชันแบบเบ็ดเสร็จ (Integrative Corruption)”

งานศึกษาของมาร์กิต ทาวิตส์ (Margit Tavits, 2005) พบว่าสาเหตุที่ทำให้บุคคลตัดสินใจกระทำการคอร์รัปชันมีปัจจัยสำคัญจากนิยามการคอร์รัปชันของแต่ละบุคคล ตามความเชื่อและการเลียนแบบ คำอธิบายที่ได้รับความนิยมด้านงานวิจัยทางรัฐศาสตร์เกี่ยวกับความยินยอม ความไว้วางใจทางการเมือง และสังคม มีประสิทธิภาพน้อยกว่าการตัดสินใจของบุคคลในการเข้าร่วมกิจกรรมการคอร์รัปชัน เพราะการคอร์รัปชันเป็นผลโดยตรงจากการตัดสินใจทางเลือก และพฤติกรรมในระดับบุคคล ถึงแม้จะมีการปรับโครงสร้างเชิงสถาบัน หรือระบบการเมืองการปกครองหากยังไม่เข้าใจถึงแรงจูงใจ ในระดับบุคคลต่อพฤติกรรมคอร์รัปชัน การปรับโครงสร้างอาจจะไม่เกิดผล สาเหตุของการคอร์รัปชันในระดับบุคคลมักเข้าใจว่าเป็น “การใช้ประโยชน์จากหน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว” การคอร์รัปชันอาจหมายถึง พฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ และความเต็มใจของประชาชนในการติดสินบน จะมีส่วนช่วยกระตุ้นระบบการคอร์รัปชันสำหรับประเทศไทยขบวนการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จะสำเร็จผลหรือไม่ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของบุคคลทั้ง 3 ฝ่ายได้แก่ 1) มีหัวหน้า 2) ตัวแทนและ 3) ผู้ให้สินบน

หัวหน้า (Principal) คือนักการเมือง ผู้บริหารระดับสูง ตัวแทน (Agent) คือข้าราชการระดับผู้บริหารและที่ขาดไม่ได้ คือ นักธุรกิจภาคเอกชนผู้ให้สินบน (Briber) ทั้ง 3 ฝ่ายได้ร่วมมือกันจัดทำโครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ ขอเงิน

งบประมาณ กำหนดคุณลักษณะเฉพาะเจาะจงรายเดี่ยว แต่งตั้งกรรมการหลายคณะ เพื่อดำเนินงานครบวงจร จนบรรลุผลสำเร็จ เรียกว่าเป็น “เจ้าของโครงการ” แต่ละโครงการขนาดใหญ่ จึงปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชน และเรื่องถึงคณะกรรมการปราบปรามการทุจริตประพตมิชอบแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นต้น แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องพฤติกรรมของผู้ที่เป็นบุคคลสาธารณะ เช่น สมาชิก สภาผู้แทนราษฎรหรือ สส. มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนประชาชนจึงเป็นหัวหน้า (Principal) ซึ่งได้เลือกตัวแทนคือ สส. มาเป็นผู้แทนประชาชน เพื่อทำหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน หาก สส. ผู้นั้นได้รับเลือกมาเป็นผู้บริหาร หรือเป็นรัฐมนตรี จะเปลี่ยนสถานภาพของตนเองจากตัวแทนมาเป็นหัวหน้า (Principal) ประจํากระทรวง ส่วนข้าราชการประจําระดับสูงเป็นตัวแทนของรัฐมนตรีในเวลาเดียวกัน ก็เป็นหัวหน้า (Principal) ของข้าราชการระดับรองลงไป เป็นต้น¹⁸

ในที่นี้ขอยกตัวอย่างสถิติค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชั่นของสิงคโปร์มาเป็นข้อมูลในการพิจารณาสร้างมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชั่น¹⁹

¹⁸ เครือวัลย์ สมณะและคณะ.(2555). นวัตกรรมจัดการปัญหาการทุจริตตามระบบเชิงพฤติกรรมในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ. กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.หน้า330-331.

¹⁹ ฐาตุร จุลินทร.(2558).การแก้ไขปัญหาการทุจริตผ่านบทเรียนของสิงคโปร์.กรุงเทพมหานคร : กลุ่มงานวิจัยและพัฒนาสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.หน้า1-3.

ปัจจุบันมีการประเมินภาพรวมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในระดับนานาชาติโดยใช้ ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions index : CPI) เป็นตัวชี้วัดและเป็นตัวชี้วัดที่จัดทำขึ้น โดยองค์กรความโปร่งใสระหว่างประเทศ (Transparency International : TI) ซึ่งเป็นองค์กรประชาสังคม หรือ องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีสำนักงานอยู่ที่ประเทศเยอรมนี โดยมีภารกิจต่อต้านการทุจริต และมีการจัดทำดัชนี ดังกล่าวเพื่อประเมินผลระดับการทุจริตในประเทศต่าง ๆ ด้วยการกำหนดให้มียุทธศาสตร์ระดับค่าดัชนีคะแนนเต็ม หนึ่งร้อย โดยหากประเทศใดมีค่าดัชนีเข้าใกล้ระดับหนึ่งร้อย แสดงว่ามีปัญหาการทุจริตอยู่ในระดับต่ำ แต่ถ้าค่า ดัชนีเข้าใกล้ระดับศูนย์ แสดงว่ามีปัญหาการทุจริตอยู่ในระดับสูง ทั้งนี้เริ่มดำเนินการสำรวจตั้งแต่ปี 2538 เป็น ต้นมา ระหว่าง พ.ศ. 2538-2554 โดยกำหนดให้มีระดับค่าดัชนีเต็มสิบ ต่อมาในปี 2555 ได้มีการเปลี่ยนแปลง การกำหนดให้ระดับค่าดัชนีคะแนนเต็มร้อย ส่วนการสำรวจใช้วิธีการสำรวจทั้งระดับและความถี่ของการทุจริต ซึ่งเป็นการสำรวจความคิดเห็นของนักธุรกิจและเป็นการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญของสถาบันต่าง ๆ ทำให้ดัชนี ภาพลักษณ์ฯ ได้รับความน่าเชื่อถือและถูกนำมาอ้างอิงต่อสาธารณชน ตลอดจนนำมาจัดทำเป็นรายงานทาง วิชาการ การสำรวจภาพลักษณ์คอร์รัปชันมีขึ้นครั้งแรกในปี 2538 และมีการสำรวจต่อเนื่องกันมาจนถึง ปัจจุบัน และจากผลการสำรวจพบว่า ค่าดัชนีระหว่างปี 2538-2557 นั้น ปรากฏตามตารางดังนี้

ตารางที่ 2 ตารางแสดงค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศ
สิงคโปร์ ระหว่าง พ.ศ. 2538-2557

พุทธศักราช (พ.ศ.)	จำนวน ประเทศที่มี การสำรวจ	ลำดับที่	ค่าดัชนี
2538	41	3	9.26
2539	54	7	8.80
2540	52	9	8.66
2541	85	7	9.1
2542	99	7	9.1
2543	90	6	9.1
2544	91	4	9.2
2545	102	5	9.3
2546	133	5	9.4
2547	146	5	9.3
2448	159	5	9.4
2549	163	5	9.4
2550	180	4	9.3
2551	180	4	9.2
2552	180	3	9.2
2553	178	1	9.3
2554	183	5	9.2
2555	176	5	87

2556	177	5	86
2667	175	7	84

หมายเหตุ ตั้งแต่ พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา ค่าดัชนีปรับจากคะแนนเต็มสิบมาเป็นคะแนนเต็มหนึ่งร้อย

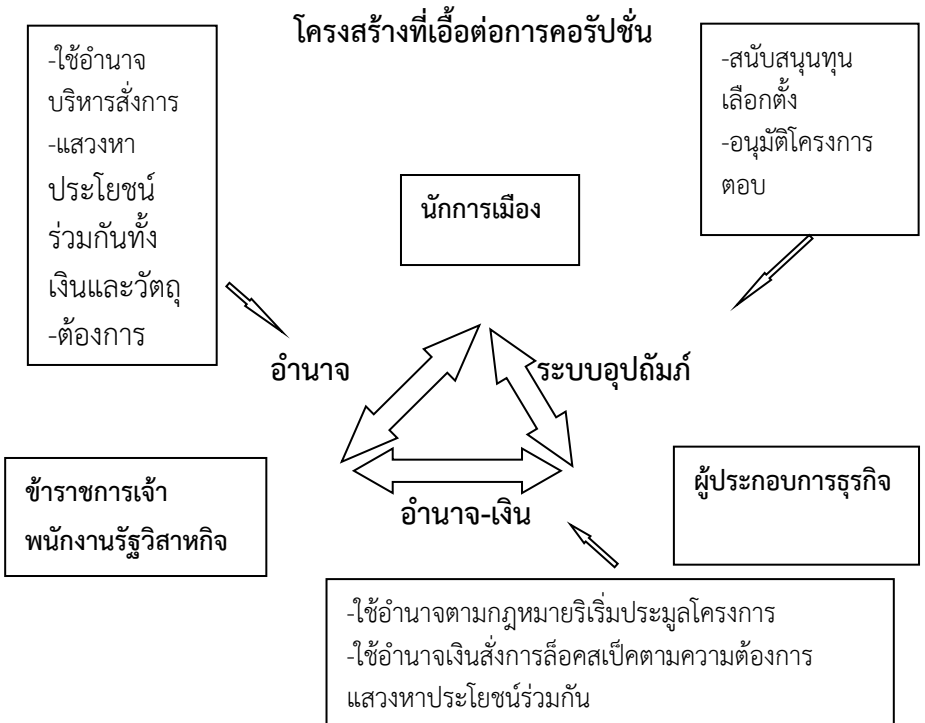
ที่มา: (ฐากร จุลินทร, 2558:2)

จากตารางแสดงค่าดัชนีข้างต้นจะเห็นได้ว่า ประเทศสิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีลำดับและค่าดัชนีฯ อยู่ในระดับสูงมาโดยตลอด กล่าวคือ ค่าดัชนีฯ ระหว่าง 8.66–9.26 ในช่วงปี 2538–2554 และมีค่าดัชนีฯ ระหว่าง 84–87 ในช่วงปี 2555–2557 จึงอาจกล่าวได้ว่า ค่าดัชนีฯ ของสิงคโปร์อยู่ในระดับสูงกว่า 8 หรือร้อยละ 80 ทั้งเมื่อพิจารณาลำดับที่ของประเทศซึ่งสิงคโปร์อยู่ในระดับต้น ๆ มาโดยตลอด แม้ว่าในปี 2538 ซึ่งมี ประเทศที่ได้รับการสำรวจจำนวน 41 ประเทศ และปี 2557 ซึ่งมีประเทศที่ได้รับการสำรวจจำนวน 175 ประเทศ แต่ลำดับที่ของสิงคโปร์ไม่เคยต่ำกว่าลำดับที่ 9 ยิ่งไปกว่านั้น ในปี 2553 สิงคโปร์เคยเป็นประเทศที่มีค่า ดัชนีฯ สูงสุดโดยอยู่ใน ลำดับที่ 1 ร่วมกับประเทศเดนมาร์กและนิวซีแลนด์ ซึ่งปีนั้นมี ประเทศที่รับการสำรวจ จำนวน 178 ประเทศ นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศในเอเชียได้พบว่า สิงคโปร์เป็นประเทศ ที่มีค่า ดัชนีฯ สูงสุด ซึ่งแสดงถึงการมีปัญหาการทุจริตอยู่ในระดับต่ำ ที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศในเอเชีย

สถานการณ์การทุจริตของประเทศสิงคโปร์ สภาพปัญหาการทุจริตของสิงคโปร์ก่อนปี 2503 อยู่ในสภาพร้ายแรงเหมือนกับ สถานการณ์ของ หลายประเทศในกลุ่มอาเซียน โดยมีการทุจริต อย่างกว้างขวางในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่สรรพากร เจ้าหน้าที่ศุลกากร ฯลฯ จนกระทั่งการทุจริต

กลายเป็นวิถีปฏิบัติในชีวิตประจำวันของ ชาวสิงคโปร์ ปัญหาดังกล่าวมีสาเหตุจากโครงสร้างทางกฎหมายและองค์กรทางราชการของสิงคโปร์ในช่วงเวลา ดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะแก้ปัญหาการทุจริตได้ แต่เมื่อพรรคกิจประชา เข้ามาบริหารประเทศเมื่อ ปี 2502 พร้อมกับความตระหนักว่า สิงคโปร์เป็นประเทศเล็กจึงมีความจำเป็นต้องปรับโครงสร้างของประเทศ ด้วยการกำจัดภัยคอร์รัปชัน เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติซึ่งจะส่งผลต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจใน ที่สุด ต่อมาจึงได้มีการจัดตั้งองค์กรและตรากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในสิงคโปร์ ดังที่ได้กล่าวในข้างต้น ประกอบกับหลักคิดสำคัญของรัฐบาลสิงคโปร์ประการหนึ่ง คือ การแก้ไขปัญหาทุจริต ต้องเริ่มต้นจากสาเหตุของปัญหา คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐควรมีเงินเดือนที่ค่อนข้างสูงเพื่อให้เพียงพอต่อการครองชีพและไม่มีแรงจูงใจสำหรับการทุจริต เช่น รายได้ต่อปีของนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ประมาณ 2.2 ล้านดอลลาร์ สิงคโปร์หรือประมาณ 53.24 ล้านบาท ขณะที่รายได้ต่อปีของนายกรัฐมนตรีไทยซึ่งคำนวณได้จากเงินเดือนและ เงินประจำตำแหน่งมีประมาณ 1.50 ล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 2.82 ของรายได้ต่อปีของนายกรัฐมนตรี สิงคโปร์เท่านั้น ในขณะเดียวกันก็ได้มีการวางระเบียบเพื่อควบคุมพฤติกรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การห้าม ยืมเงินจากบุคคลที่มีการติดต่อธุรกิจกับราชการ การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินต่อรัฐ การห้ามถือหุ้นที่ ไม่มีหลักประกันเกินกว่า 3 เท่าของเงินเดือน เป็นต้น ที่มา : Corrupt Practices Investigation Bureau (2015 b) 5 นอกจากนี้ บทบัญญัติทางกฎหมายของสิงคโปร์ได้มุ่งหวังต่อการปราบปรามการทุจริตอย่าง รุนแรง เช่น จำเลยในคดีทุจริตจะถูก

สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ทำผิดทุจริตและถูกลงโทษต่อเมื่อไม่สามารถอธิบาย ต่อศาลได้ ซึ่งต่างกับระบบกฎหมายไทยที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า จำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษา เป็นที่สิ้นสุด หรือการให้อำนาจต่อศาลในการมีคำสั่งให้ผู้รับสินบนต้องจ่ายเงินต่อรัฐเป็นจำนวนเงินที่ได้รับมา จากการทุจริต เช่น ได้รับเงินสินบนจำนวน 1 ล้านบาท คอลลาทรีเรียลจะต้องจ่ายเงินให้รัฐเป็นจำนวนเงิน 1 ล้านบาท คอลลาทรีเรียล



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างที่เอื้อต่อการคอร์รัปชัน
ที่มา: (สุพรรณิ ไชยอำพรและศิรินทิพย์ อรุณเรื่อ, 2549:196)

พิจารณาในส่วนมหาวิทยาลัยของรัฐก็จะได้เห็นได้จากการที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยไปวิ่งเต้นของงบประมาณจากนักการเมืองพอได้โปรดเกล้าก็จะมีโครงการประมูลงานโดยนักธุรกิจในการประมูลงานก็มีการจ่ายสินบนให้กับนักการเมือง ผู้บริหาร และระดับผู้ปฏิบัติการหลายครั้งในหน้าข่าวพาดหัวหนังสือพิมพ์ต่างๆพูดถึงการทุจริตคอร์รัปชั่นที่โยงใยภาคเอกชน ภาคการเมืองและภาคราชการ

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชั่นที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชน ภาคการเมืองและภาคราชการ

1. กำหนดกลไกการกลั่นกรองเลือกสรรผู้บริหารมหาวิทยาลัยให้มีความโปร่งใสไม่เล่นพรรคเล่นพวกนำคนดีเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารมหาวิทยาลัย
2. กำหนดมาตรการการตรวจสอบการใช้อำนาจในการบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นระยะโดยมีวิธีการดำเนินงานที่สำคัญได้แก่ 1) การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดย ป.ป.ช. 2) การตรวจสอบการเงินแผ่นดินของผู้มีอำนาจรัฐ และ 3) การตรวจสอบโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
3. กำหนดบทลงโทษผู้กระทำผิดเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพของ กระบวนการและกลไกการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชั่นให้เพิ่มมากขึ้น มีวิธีการดำเนินงานคือการสร้างบทลงโทษการทุจริตการเสนอราคาและการเสนอราคาที่ไม่เป็นธรรมและการปราบปรามการฟอกเงิน

4. กำหนดกลไกและกระบวนการร้องเรียนเพื่อตรวจสอบอำนาจรัฐโดยประชาชน

5. การกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลหรือเปิดเผยข้อมูล การทุจริตหรือการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐ

6. ควรเพิ่มบทลงโทษกรณีการสมคบคิดกันทุจริต โดยกำหนดให้เป็นความผิดตามแนวทางของ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถใช้กฎหมายในการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตที่มีการสมคบคิดกันทุจริตได้

7. ความผิดทางจริยธรรมของนักการเมือง ควรกำหนดให้มีองค์กรและหน่วยงานที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ หากอาศัยเกณฑ์เฉพาะความผิดในทางกฎหมายอาญาเพียงอย่างเดียวมาใช้จะทำให้กระบวนการในการพิจารณา และการรวบรวมพยานหลักฐานมีข้อจำกัดในการเอาผิดต่อฝ่ายการเมืองและผู้ที่เกี่ยวข้อง

8. เพิ่มบทลงโทษกรณีการสมคบคิดกันทุจริต โดยกำหนดให้เป็นความผิดตามแนวทางของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีการสมคบคิดกันทุจริตได้

9. รัฐควรดำเนินการออกกฎหมายพิเศษหากมีการทุจริตใดเกิดขึ้นให้ถือเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาผู้ควบคุมจะต้องรับผิดชอบและตกเป็นจำเลยร่วมในกรณีที่จะต้องชดใช้จำนวนเงินที่เสียหายนั้นๆโดยถือว่าเป็นความบกพร่องต่อหน้าที่

10. การกำหนดโทษให้หนักระหว่างผู้ให้และผู้รับ ทั้งนี้ ควรมีการกำหนดบทลงโทษหรือการเพิ่มโทษให้หนักขึ้นทั้งสองฝ่าย เช่น

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คอร์รัปชันต้องรับโทษเพิ่มขึ้นให้มากกว่าปกติจากความผิดทั่วไป ในขณะที่บริษัทภาคเอกชนจะมีการถูกปรับและมีโทษทางอาญา ควรมีการจัดทำเป็นบัญชีดำที่ไม่สามารถรับการจัดสรรผลประโยชน์จากภาครัฐอีกต่อไป

11. หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา เนื่องจากการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรของรัฐนั้นจะต้องมีความโปร่งใสในการทำงานในเรื่องของการเปิดเผยข้อมูลหรือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 หน่วยงานราชการต้องเปลี่ยนแนวคิดเกี่ยวกับการปกปิดข้อมูลจากเดิมที่เคยผิดทุกอย่างเว้นเรื่องที่มีเหตุผลเพียงพอในการเปิดเผย โดยหันมาใช้หลักที่ว่าข้อมูลทุกอย่างเปิดเผยได้หมด และหากมีข้อมูลใดที่ไม่เปิดเผยจะต้องมีเหตุผลสนับสนุนการปกปิดที่เพียงพอ

7. รากฐานการทุจริตมีปัญหามาจากทัศนคติ วัฒนธรรมและความแข็งในทางคุณธรรมของสังคม

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525²⁰ ให้ความหมายว่า” คุณธรรม หมายถึงสภาพคุณงามความดี”

วศิน อินทสระ²¹ กล่าวตามหลักจริยศาสตร์ว่า คุณธรรม คืออุปนิสัยอันดีงามซึ่งสั่งสมอยู่ในดวงจิต อุปนิสัยอันนี้ได้มาจากความ

²⁰ราชบัณฑิตยสถาน.(2525).พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525.กรุงเทพฯ:อักษรเจริญทัศน์.หน้า189.

พยายามและความประพฤติติดต่อกันมาเป็นเวลานานคุณธรรมสัมพันธ์กับหน้าที่อย่างมาก เพราะการทำหน้าที่จนเป็นนิสัย จะกลายเป็นอุปนิสัยอันดีงามที่สั่งสมในดวงจิตเป็นบารมี มีลักษณะอย่างเดียวกันนี้ ถ้าเป็นฝ่ายชั่ว เรียกว่า “อาสวะ” คือ กิเลสที่หมักหมมใน

ดวงจิต ย่อมจิตให้เศร้าหมองเกราะกรังด้วยความช้วนานาประการกลายเป็นสันดานชั่ว ทำให้แก้ไขยากสอนยาก กล่าวโดยสรุป คุณธรรมคือความกล้าเลิกแห่งอุปนิสัยซึ่งเป็นผลของการกระทำหน้าที่จนกลายเป็นนิสัยนั่นเอง

คุณธรรมจริยธรรมนับว่าเป็นพื้นฐานที่สำคัญของคนทุกคนและทุกวิชาชีพ หากบุคคลใดหรือวิชาชีพใดไม่มีคุณธรรมจริยธรรมเป็นหลักยึดเบื้องต้นแล้วก็ยากที่จะก้าวไปสู่ความสำเร็จแห่งตนและแห่งวิชาชีพนั้นๆ ที่ยิ่งกว่านั้นก็คือการขาดคุณธรรมจริยธรรมทั้งในส่วนบุคคลและในวิชาชีพ อาจมีผลร้ายต่อตนเอง สังคมและวงการวิชาชีพในอนาคตได้อีกด้วย ดังจะพบเห็นได้จากการเกิดวิกฤติศรัทธาในวิชาชีพหลายแขนงในปัจจุบัน ทั้งวงการวิชาชีพครู แพทย์ ตำรวจ ทหาร นักการเมืองการปกครอง ฯลฯ จึงมีคำกล่าวว่าเราไม่สามารถสร้างครุฑบินพื้นฐานของคนไม่ดี และไม่สามารถสร้างแพทย์ ตำรวจ ทหารและนักการเมืองที่ดี ถ้าบุคคลเหล่านั้นมีพื้นฐานทางนิสัยและความประพฤติที่ไม่ดี ดังพระบรมราโชวาทพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ในพระราชพิธีบวงสรวง

²¹วศิน อินทสระ. (2541). พุทธจริยศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ทองกวาว. หน้า106,113.

สมเด็จพระมหากษัตริย์-ยาธิราช ณ ท้องสนามหลวง เมื่อวันจันทร์ที่ 5 เมษายน พ.ศ.2525 ไว้ ดังนี้

“การจะทำงานให้สัมฤทธิ์ผลที่พึงปรารถนา คือให้เป็นประโยชน์ และเป็นธรรมด้วยนั้น จะอาศัยความรู้แต่เพียงอย่างเดียวมิได้ จำเป็นต้องอาศัยความสุจริต ความบริสุทธิ์ใจ และความถูกต้องเป็นธรรม ประกอบด้วย เพราะเหตุว่าความรู้ที่นั้น เสมือนเครื่องยนต์ที่ทำให้รถยนต์เคลื่อนที่ไปได้ประการเดียว ส่วนคุณธรรมดังกล่าวแล้ว เป็นเสมือนหนึ่งพวงมาลัยหรือหางเสือ ซึ่งเป็นปัจจัยที่นำทางให้รถยนต์ดำเนินไปถูกทางด้วยความสวัสดิ คือ ปลอดภัย บรรลุจุดประสงค์” จริยธรรมจึงเป็นสิ่งสำคัญในสังคม ที่จะนำความสุขสงบและความและความเจริญก้าวหน้ามาสู่สังคมนั้นๆ เพราะเมื่อคนในสังคมมีจริยธรรม จิตใจก็ย่อมสูงส่ง มีความสะอาด และสว่างในจิตใจ จะทำการงานใดก็ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน ไม่ก่อให้เกิดทุกข์แก่ตนเองและผู้อื่น เป็นบุคคลมีคุณค่ามีประโยชน์ และสร้างสรรค์คุณงามความดี อันเป็นประโยชน์ต่อบ้านเมืองต่อไป

วคิน อินทสระ²² ได้กล่าวถึงความสำคัญและประโยชน์ของ จริยธรรมดังจะกล่าวโดยย่อ ดังนี้

1. จริยธรรมเป็นรากฐานอันสำคัญแห่งความเจริญรุ่งเรือง ความมั่นคงและความสงบสุขของปัจเจกชน สังคมและประเทศชาติ อย่างยิ่ง รัฐควรส่งเสริมประชาชนให้มีจริยธรรมเป็นอันดับแรก เพื่อให้เป็นแกนกลางของการพัฒนาในด้านอื่นๆ ทั้งเศรษฐกิจ การศึกษา การเมืองการปกครอง ฯลฯ การพัฒนาที่ขาดจริยธรรม เป็นหลักยึดย่อมเกิดผลร้ายมากกว่าดี เพราะผู้มีความรู้แต่

²² วคิน อินทสระ. อ่างแล้วเชิงอรธที่33,หน้า 6-9.

ขาดคุณธรรม ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายได้มากกว่าผู้ด้อยความรู้ โดยท่านกล่าวว่า “ ผู้มีความรู้แต่ไม่รู้วิธีที่จะประพฤติตน ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายได้มากกว่าผู้มีความรู้น้อย ถ้าเปรียบความรู้เหมือนดิน จริยธรรมย่อมเป็นเหมือนน้ำ ดินที่ไม่มีน้ำยึดเหนี่ยวเกาะกุมย่อมเป็นฝุ่นละอองให้ความรำคาญมากกว่าให้ประโยชน์ คนที่มีความรู้แต่ไม่มีจริยธรรมจึงมักเป็นคนทีก่อความรำคาญหรือเดือดร้อนให้แก่ผู้อื่นอยู่เนืองๆ”

2. การพัฒนาบ้านเมือง ต้องพัฒนาจิตใจคนก่อน หรืออย่างน้อยก็ให้พร้อมๆ กับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา วิชาการอื่นๆ เพราะการพัฒนาที่ไม่มีจริยธรรมเป็นแกนนำนั้นจะสูญเปล่าและเกิดผลเสียเป็นอันมากทำให้บุคคลลุ่มหลงในวัตถุและอบายมุข การที่เศรษฐกิจต้องเสื่อมโทรม ประชาชนทุกข์ยาก เพราะคนในสังคมละเลยจริยธรรม กอบโกยทรัพย์สินเป็นประโยชน์ส่วนตัวมากเกินไปขาดความเมตตาปราณี แล้งน้ำใจในการดำเนินชีวิตซึ่งกันและกัน

3. จริยธรรม มิได้หมายถึง การถือศีล กินเพล เข้าวัดฟังธรรม จำศีลภาวนา โดยไม่ช่วยเหลือทำประโยชน์ให้แก่สังคม แต่จริยธรรมหมายถึงความประพฤติ การกระทำและความคิดที่ถูกต้องเหมาะสม การทำหน้าที่ของตนอย่างถูกต้องสมบูรณ์ เว้นสิ่งควรเว้น ทำสิ่งควรทำ ด้วยความฉลาดรอบคอบ รู้เหตุรู้ผลถูกต้องตามกาลเทศะและบุคคล ดังนั้นจะเห็นว่าจริยธรรมจึงจำเป็นและมีคุณค่าสำหรับทุกคนในทุกวิชาชีพทุกสังคม สังคมจะอยู่รอดด้วยจริยธรรม

4. การทุจริต คดโกง การเบียดเบียนกันในรูปแบบต่างๆ อันเป็นเหตุให้สังคมเสื่อมโทรม มีสาเหตุมาจากการขาดจริยธรรมของคนในสังคม ทรพยากรธรรมชาติในโลกนี้น่าจะพอเลี้ยงชาวโลกไปได้

อีกนาน ถ้าชาวโลกช่วยกันละทิ้งความละโมภโลภมาก แล้วมามีชีวิตอยู่อย่างเรียบง่าย ช่วยกันสร้างสรรค์สังคม ยึดเอาจริยธรรมเป็นทางดำเนินชีวิต ไม่ใช่ยึดเอาลาภยศความมีหน้ามีตาในสังคมเป็นจุดหมาย ถ้าสิ่งนั้นจะเกิดขึ้นก็ถือเป็นเพียงผลพลอยได้และนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการประพடுத்தธรรม เช่น อาศัยลาภผลเป็นเครื่องมือในการบำเพ็ญสาธารณประโยชน์อาศัยยศและความมีหน้ามีเกียรติในสังคมเป็นเครื่องมือในการจูงใจคนผู้เคารพนับถือเข้าหาธรรม

5. จริยธรรมสอนให้เราเลิกดูหมิ่นกดขี่คนจน ให้เอาใจใส่ดูแลเอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นบุพการีของชาติ สอนให้เราถ่อมตัวเพื่อเข้าหากันได้ดีกับคนทั้งหลาย และไม่วางโตโอหังอวดดีหรือก้าวร้าวผู้อื่น สอนให้เราลดทิฐิมานะลงให้มากๆ เพื่อจะได้มองเห็นสิ่งต่างๆ ตามความจริง ไม่หลงสำคัญตัวว่ารู้ดีกว่า มีความสามารถกว่าใคร ผู้นำที่มีจริยธรรมสูงย่อมเป็นที่เคารพกราบไหว้ของทั้งหลายได้อย่างสนิทใจ เราควรเลือกผู้นำที่สามารถนำความสงบสุขทางใจมาสู่มวลชนได้ด้วย เพื่อสันติสุขจะเกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอก ความแข็งแกร่งทางกำลังกายกำลังทรัพย์และอาวุธนั้น ถ้าปราศจากความแข็งแกร่งทางจริยธรรมเสียแล้ว บุคคลหรือประเทศชาติจะมั่นคงอยู่ได้ไม่นาน สังคมที่เจริญมั่นคงต้องมีจริยธรรมเป็นเครื่องรับรองหรือเป็นแกนกลาง เหมือนถนนที่มั่นคงหรือตึกที่แข็งแรง เขาใช้คอนกรีตเสริมเหล็กแม้เหล็กจะไม่ปรากฏออกมาให้เห็นภายนอก แต่มีความสำคัญอยู่ภายในายช่างย่อมรู้ดี ทำนองเดียวกันกับบัณฑิตย่อมมองเห็นอย่างแจ่มแจ้งว่าจริยธรรมมีความสำคัญในสังคมเพียงใด

"ซูเปอร์โพล" โดยนายนพดล กรรณิกา ประธานชมรมขับเคลื่อนวิชาการ เพื่อวิจัยความสุขชุมชนและผู้อำนวยการ

สำนักวิจัยซูเปอร์โพล ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศจำนวน 1,452 คน ระหว่าง 10–29 ก.ค. 2559 “ทัศนคติอันตรายที่เปลี่ยนไปของสาธารณชน²³ ยอมรับรัฐบาลคอร์รัปชัน ถ้าตนเองได้ประโยชน์ด้วย” นั่นคือหัวข้อที่ถามความเห็นของประชาชนปรากฏพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ร้อยละ 63.0 ไม่ยอมรับรัฐบาลทุจริตคอร์รัปชัน แม้จะนำผลประโยชน์มาแบ่งให้หรือที่พูดกันว่า “คอร์รัปชันไม่เป็นไร ถ้านำมาแบ่งปันกัน” ทำนองนั้น ร้อยละ 37.0 ระบุว่ายอมรับได้ ถ้าคอร์รัปชันและนำผลประโยชน์มาแบ่งให้แต่เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับผลสำรวจช่วงก่อนที่ คสช. จะเข้ามาควบคุมการปกครองประเทศ ปรากฏว่าประชาชนส่วนใหญ่หรือร้อยละ 69.8 ยอมรับรัฐบาลทุจริตคอร์รัปชันเมื่อเอาผลประโยชน์มาแบ่งให้ นอกจากนี้ ประชาชนส่วนใหญ่หรือร้อยละ 81.9 อยากรู้เห็นการเปลี่ยนแปลงกับพฤติกรรมนักการเมืองด้วยความเห็นเหล่านี้ ระหว่างที่ คสช. และรัฐบาลกำลังแก้ปัญหาอยู่นี้ พบแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนดีขึ้นถือว่าเป็นเรื่องที่ดีของสังคมประเทศ ที่แม้ว่าเป็นช่วงระยะเวลาสั้นๆ ก็ตาม เป็นเครื่องบ่งชี้ว่าหากรัฐบาลไม่ว่าชุดไหนก็ตาม หากมองเห็นปัญหานี้ด้วยความเข้าใจ และสามารถดำเนินการด้วยมาตรการต่างๆ ทั้งการป้องกัน การแก้ไข ปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริง ก็สามารถที่จะแก้ไขได้หรืออย่างน้อยก็ทำให้ความเลวร้ายลดลงได้ “คอร์รัปชัน” นั้นถือว่าเป็นมะเร็งร้ายของประเทศ ที่ทำให้บ้านเมืองเกิดความเสียหายจนไม่สามารถที่จะพัฒนาไปข้างหน้าได้ให้เห็นชัดเจนอย่างจีน ซึ่งแม้จะเป็นประเทศ

²³ นายอนพดล กรรณิกา.(1 สิงหาคม พ.ศ. 2559).ทัศนคติที่เปลี่ยนไป.ไทยรัฐ,หน้า11.

ระดับอภิมหาอำนาจ มีเศรษฐกิจโตเป็นอันดับ 2 ของโลก มีประชากรมากที่สุดในโลกแม้เศรษฐกิจจะเติบโตอย่างก้าวกระโดด ประชาชนอยู่ดีกินดีมากกว่าที่ผ่านมา แต่ปัญหาใหญ่คงยังไม่พ้นเรื่องนี้ “สี เจิ้น ผิง” ประธานาธิบดีของจีน ก็มองเห็นเรื่องนี้เช่นเดียวกัน การประกาศนโยบายที่จะขจัดคอร์รัปชัน จึงเป็นเรื่องใหญ่และให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะเขาเล็งเห็นว่าหากแก้ปัญหาทุจริตไม่ได้ ก็จะทำให้เศรษฐกิจไม่สามารถเติบโตไปได้อย่างที่ควรจะเป็น ไม่สามารถลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้ จะเกิดช่องว่างระหว่างคนจน-คนรวยที่แตกต่างกันมากขึ้นที่สุดประเทศก็ไปไม่รอด ไม่สามารถสู้หรือแข่งขันกับประเทศอื่นได้รัฐบาล คสช.ได้มุ่งเน้นในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ไม่ว่าจะเป็ นนักการเมืองทั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ข้าราชการและภาคเอกชน อย่างเป็นรูปธรรมแม้จะไม่ได้ทั้งหมด แต่ก็ได้เห็นถึงความเอาจริงเอา จังที่สำคัญก็คือ ทำให้การทุจริตลดน้อยลงจนทำให้โครงการต่างๆ ของรัฐบาลเดินหน้าไปได้ค่อนข้างรวดเร็ว เพราะไม่มีใครกล้าที่จะ กระทำอย่างที่ผ่านมาดีที่สุดก็คือการทำให้ประชาชนได้เปลี่ยน ทัศนคติมองเห็นว่าเป็นสิ่งที่เลวร้าย ซึ่งตรงนี้จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงเพราะถ้าประชาชนไม่ร่วมมือด้วยก็เป็นเรื่องยากที่ จะประสบผลสำเร็จได้

รากฐานของวัฒนธรรม²⁴ (Foundation of Culture) มี องค์ประกอบสำคัญคือกลุ่มรูปธรรมภายนอก ได้แก่ สถาปัตยกรรม โครงสร้าง (Structure) ซึ่งค่อนข้างคงที่ (Static) เช่น กฎ ระเบียบ

²⁴ปิยะพันธ์ ทยานิติ. (1 สิงหาคม 2559). วัฒนธรรม แหล่งบ่ม เพาะทุจริต.โพสต์ทูเดย์, หน้า13.

ข้อบังคับ กติกา สัญญาข้อตกลง เป็นต้น สันฐานรูปลักษณ์ (Style) เช่น ธรรมเนียม ประเพณี พิธีกรรม พิธีการ เป็นต้น กับกลุ่มนามธรรมภายใน ได้แก่ สถานการณ์ขั้นตอน (Sequence) ซึ่งซับซ้อนเคลื่อนไหวที่ (Dynamic) เช่น การสั่งการ การสื่อความ การตัดสินใจ การประเมินผล การรายงาน เป็นต้น สารหน้าที่ (Substance) เช่น หลักการ แนวคิด นโยบาย เป็นต้น และสำนึก (Spirit) เช่น จิตสำนึก ทศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม เป็นต้น คือ แหล่งกำเนิดของจิต จึงเป็นจุดป้องกันโดยตรงที่สุด ซึ่งฝังลึกและบอบบางอ่อนไหวที่สุดด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากสามเหลี่ยมจิตสำนึก (A Spirit Triangle) จุดอ่อนของจิตใจเริ่มต้นที่ทิวฐิ (Concern) เจตนาตั้งใจ (Intention) กฎหมายตัวอักษรมีช่องโหว่ สังคมค่านิยมมีช่องว่าง ชีวิตจิตใจมีช่องว่าง ทุกทางเลือกต้องมีสติ (Consciousness) จิตตะ โยนิโสมนสิการ ระวังรักษาใส่ใจ รังใจ (Inspection) และสัมปชัญญะ (Conscience) มโนธรรม หิริโอตตปปะ ยั้งใจ (Inhibition) คือละอาย (Shame) และเกรงกลัว (Fear) ต่อผลตามกฎหมายหรือกฎแห่งกรรมอย่างมีเหตุผล โดยอาศัยความเชื่อศรัทธา เลื่อมใสนิยมชมชอบในสิ่งที่ดีกับความเกลียดรังเกียจเกรงกลัวในสิ่งที่ไม่ดี วัฒนธรรมจึงต้องวิวัฒน์อย่างต่อเนื่อง บ่มเพาะปลูกฝัง ปกป้องคุ้มครอง ถนอมดูแล บำบัดรักษา ให้เจริญเติบโตก้าวหน้าได้ทันสถานการณ์

ขอบเขตความหมายและวิจารณ์ญาณการตีความที่ต่างกัน ย่อมทำให้เกิดความเข้าใจ มุมมองและความคิดเห็นเกี่ยวกับทิวฐิแตกต่างกันไป โดยปกติการกระทำย่อมมีทั้งดีและชั่วปะปนกันไป คงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าทิวฐิมักเกิดขึ้นร่วมอยู่ด้วยเสมอ ไม่ว่าจะแบบใด

แบบหนึ่ง หนักบ้างเบาบ้าง ถี่บ้างห่างบ้าง หัวใจจึงอยู่ที่การรักษาจิตใจไม่ให้สกปรกมากขึ้น ให้ทุกจิตหรือจิตใจทุกจิตบรรเทาเบาลง และขัดเกลาจิตใจให้ผ่องแผ้วสะอาดบริสุทธิ์ขึ้น โดยลดความเป็นเราเป็นของเราลง

วัฒนธรรมทางสายกลางที่เน้นการประพฤติปฏิบัติตามหลักธรรมอย่างถูกต้องเหมาะสมด้วยสติปัญญา คือสิ่งที่จำเป็นที่สุดในการจัดการปัญหาทุจริต สังคมถึงจะดูแลตัวเองได้อย่างยั่งยืน

จากข้อความที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่าทัศนคติ วัฒนธรรม คุณธรรมจริยธรรมเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาคน ปัญหาของสังคมไทยที่ประสบพบเห็นอยู่ทุกวันนี้เกิดจาก “คน” ปัญหาเริ่มต้นที่ “คน” และมีผลกระทบถึง “คน” การแก้ปัญหาสังคมไทยจึงต้องแก้ด้วย “การพัฒนาคน” เพื่อให้คนมีปัญหา มีความรู้มีคุณธรรม และมีทักษะในการแก้ปัญหาชีวิต ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าเราจะพัฒนาคนอย่างไรเพื่อให้คนมีชีวิตที่ดีงามสามารถใช้ความรู้และแก้ปัญหาได้ สร้างสรรค์ได้ ปฏิบัติต่อเทคโนโลยีอย่างถูกต้อง อยู่ในระบบการแข่งขันทางเศรษฐกิจได้ บริโภคผลผลิตด้วยปัญญา รู้อะไรดี อะไรชั่ว มีทัศนคติทางจริยธรรมที่เหมาะสม

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาคาการทุจริตในระยะยาวในมหาวิทยาลัยของรัฐจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปลูกฝัง ทัศนคติ คุณธรรม จริยธรรมของบุคลากรในมหาวิทยาลัยให้มองเห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่เลวร้ายทำให้องค์กรเกิดความเสื่อมถอย ไม่ว่าจะ เป็นทัศนคติเรื่องกินตามน้ำซึ่งก่อนหน้ามองว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดา รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งในทางคุณธรรม จริยธรรมให้มองว่าการทุจริตเป็นเรื่องของบาปบุญอย่าได้กระทำมีแต่จะพาไปหาหนทางแห่งความเสื่อมถอยเมื่อองค์กรสามารถปลูกฝังทัศนคติ

คุณธรรม จริยธรรมของบุคลากรในมหาวิทยาลัยของรัฐได้แล้ว
ความเข้มแข็งในด้าน ทักษะ คุณธรรม จริยธรรมในสังคมไทยย่อม
กลับมาเข้มแข็งดังเดิม

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริตคอร์ปชั่นรากฐานการทุจริตมีปัญหามาจากทัศนคติ
วัฒนธรรมและความเข้มแข็งในทางคุณธรรมของสังคม ทัศนคติ
วัฒนธรรม คุณธรรมจริยธรรมเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนา
คน ปัญหาของสังคมไทยที่ประสบพบเห็นอยู่ทุกวันนี้เกิดจาก “คน”
ปัญหาเริ่มต้นที่ “คน” และมีผลกระทบถึง “คน “ การแก้ปัญหา
สังคมไทยจึงต้องแก้ด้วย “การพัฒนาคน” เพื่อให้คนมีปัญหา มี
ความรู้มีคุณธรรมและมีทักษะในการแก้ปัญหาชีวิต ปัญหาจึงอยู่ที่ว่า
เราจะพัฒนาคนอย่างไรเพื่อให้คนมีชีวิตที่ดีงามสามารถใช้ความรู้
และแก้ปัญหาได้ สร้างสรรค์ได้ ปฏิบัติต่อเทคโนโลยีอย่างถูกต้อง อยู่
ในระบบการแข่งขันทางเศรษฐกิจได้ บริโภคผลผลิตด้วยปัญญา รู้
อะไรดี อะไรชั่ว มีทัศนคติทางจริยธรรมที่เหมาะสม

การแก้ไขปัญหาคารทุจริตในระยะยาวในมหาวิทยาลัยของ
รัฐจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปลูกฝัง ทัศนคติ คุณธรรม จริยธรรม
ของบุคลากรในมหาวิทยาลัยให้มองเห็นว่าการทุจริตคอร์ปชั่นเป็น
เรื่องที่เราร้ายทำให้องค์กรเกิดความเสื่อมถอย ไม่ว่าจะ เป็นทัศนคติ
เรื่องกินตามน้ำซึ่งก่อนหน้ามองว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดา รวมทั้ง
สร้างความเข้มแข็งในทางคุณธรรม จริยธรรมให้มองว่าการทุจริต
เป็นเรื่องของบาปบุญอย่าได้กระทำมีแต่จะพาไปหาหนทางแห่ง
ความเสื่อมถอยเมื่อองค์กรสามารถปลูกฝังทัศนคติ คุณธรรม
จริยธรรมของบุคลากรในมหาวิทยาลัยของรัฐได้แล้ว ความ

เข้มแข็งในด้าน ทักษะ ทักษะ คุณธรรม จริยธรรมในสังคมไทยย่อม
กลับมาเข้มแข็งดังเดิม

**มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัยของรัฐที่เกิดจากทัศนคติ
วัฒนธรรมและความเข้มแข็งในทางคุณธรรมของสังคม**

1. ควรมีการอบรมปลูกฝังจิตสำนึกแก่ข้าราชการและ
เจ้าหน้าที่ของรัฐ เสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์
สุจริตต่อการปฏิบัติหน้าที่เพราะข้าราชการและเจ้าหน้าที่เป็นกลไก
การขับเคลื่อนระบบบริหารราชการแผ่นดินที่สำคัญและข้าราชการที่
เป็นระดับผู้บริหารต้องผ่านการอบรมหลักสูตรคุณธรรมจริยธรรม
รวมทั้งการบริหารงานบุคคลเชิงรุกโดยเน้นการคัดเลือกสร้างและ
รักษาคนดีไม่ยอมรับคนโกง

2. กำหนดมาตรการในการนิยามและความคิดของการ
ทุจริตคอร์รัปชันตามแนวขององค์การความโปร่งใสสากลให้
มีความหมายนำไปสู่การสร้างกระบวนการปรับทัศนคติและค่านิยม
ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

3. กำหนดมาตรการในการรณรงค์การสร้างนิยามและ
ความคิดอย่างต่อเนื่องในสังคมด้วยการใช้สื่อทุกประเภทเพื่อการ
ปรับเปลี่ยนทัศนคติเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันให้เป็นไปตามทัศน
ที่พึงประสงค์

4. กำหนดบทลงโทษทั้งทางแพ่งและอาญาในการฝ่าฝืน
จรรยาบรรณวิชาชีพที่ขัดต่อคุณธรรม จริยธรรมของสังคมในการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

6. ความผิดทางจริยธรรมของนักการเมือง ควรกำหนดให้มี
องค์กรและหน่วยงานที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ หากอาศัยเกณฑ์เฉพาะ ความผิดในทางกฎหมายอาญาเพียงอย่างเดียวมาใช้จะทำให้ กระบวนการในการพิจารณา และการรวบรวมพยานหลักฐานมี ข้อจำกัดในการเอาผิดต่อฝ่ายการเมืองและผู้ที่เกี่ยวข้อง

7. การจัดตั้งหน่วยข่าวที่รับแจ้งเบาะแส โดยเฉพาะภาค ประชาชนควรร่วมกันจัดตั้งระบบแจ้งงานข่าวที่เกี่ยวกับระบบ ราชการ ให้เป็นศูนย์กลางของงานข่าวที่มีข้อมูลแม่นยำและเชื่อถือ ได้ เช่น มีการประสานกับเครือข่ายต่าง ๆ ในการรับแจ้งเบาะแส เกี่ยวกับการกระทำผิดของหน่วยงานราชการ และเปิดเป็นสายตรง เพื่อให้ประชาชนสามารถแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการคอร์รัปชันหรือส่ง ข้อมูลผ่านอินเทอร์เน็ตซึ่งจะทำให้หน่วยงานของรัฐที่ถูกพาดพิงต้อง ระมัดระวังในการใช้อำนาจหน้าที่

8. การใช้การศึกษาและศาสนาเป็นเครื่องมือการปลูก-ปลูก ปรับเปลี่ยนฐานความคิดต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบ

9. มหาวิทยาลัยของรัฐต้องกำหนดข้อบังคับทางวินัย รวมถึงกระบวนการสื่อสารในเรื่องการกระทำความผิดโดยเจตนา ของผู้บริหารและพนักงานในองค์กรอย่างชัดเจน พนักงานทุกคน ควรจะรับทราบถึงบทลงโทษทางวินัยที่เกิดขึ้นหากมีการกระทำการ ทุจริต รวมทั้งทัศนคติอย่างแรงกล้าของผู้บริหารในการต่อต้านการ ทุจริต จะช่วยทำให้คนในองค์กรลดการกระทำผิดลงได้อย่างมาก

10. การปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีแก่ประชาชนโดยเฉพาะใน ระดับเยาวชน หรือการที่หน่วยงานภาครัฐพัฒนาเทคโนโลยีคิดค้น นวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาสืบค้นการ ดำเนินการของภาครัฐได้โดยการทำทุกวิถีทางที่จะให้ประชาชน สามารถเข้าถึงข้อมูลการดำเนินการของภาครัฐในโครงการต่างๆของ

ภาครัฐได้สะดวกมากยิ่งขึ้น สุดท้ายคือการที่ภาครัฐจะต้องปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมภายในองค์กรของตนเพื่อเอื้อผลดีต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

11. สร้างมาตรฐานจริยธรรมของหน่วยงานเพื่อเป็นการประเมินระดับจริยธรรม รวมทั้งสร้างเครือข่ายการทำงานระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่เฉพาะด้านจริยธรรมเพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงาน

12. การสร้างค่านิยมที่ถูกต้อง จะเห็นว่าการคอร์รัปชันเป็นปัญหาระดับค่านิยมที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ดังนั้น ในการแก้ไขการคอร์รัปชันนั้น จะต้องจัดการแก้ไขในระดับค่านิยมโดยการสร้างค่านิยมของคนไทยในเรื่องของการเห็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่าการช่วยเหลือพวกพ้องในการทำผิดกฎหมาย หรือการสร้างความสำเร็จในชีวิตด้วยความซื่อสัตย์และมีความเพียรมากกว่าในการได้ทรัพย์สินมาจากการฉ้อราษฎร์หรือคดโกง

13. เชิดชูบุคคลต้นแบบที่มีความซื่อสัตย์และทำความดี ทั้งนี้ แบบอย่างการกระทำนั้นเป็นสิ่งสำคัญและย่อมมีความหมายมากยิ่งขึ้นกว่าคำพูด ดังนั้น สังคมไทยจะต้องร่วมกันเชิดชูบุคคลต้นแบบซึ่งไม่เพียงเชิดชูรูปแบบหรือตามพิธีการเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลต้นแบบในเรื่องของความซื่อสัตย์และความดีงาม เช่น โดยเริ่มจากที่โรงเรียน สถาบันการทำงาน รวมถึงหน่วยงานของรัฐ หากสังคมไทยเต็มไปด้วยคนต้นแบบแห่งความซื่อสัตย์และทำความดี และมีการสนับสนุนยกย่องแล้วสังคมนั้นจะเต็มไปด้วยคนเลียนแบบในการทำความดีต่อไป

14. ส่งเสริมการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล

บรรณานุกรม

- โกวิทย์ พวงงามและคณะ. 2550. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนด้านการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ.
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มิสเตอร์ก็อปปี.
- โกวิทย์ พวงงาม และคณะ. 2549. รายงานการศึกษา หลักเกณฑ์
และมาตรฐานตัวชี้วัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้านสตรี
และครอบครัว. กรุงเทพฯ : Mister Copy.
- เครือวัลย์ สมณะและคณะ. 2554. นวัตกรรมจัดการปัญหา
การทุจริตตามระบบและเชิงพฤติกรรมในการจัดซื้อจัดจ้าง
ภาครัฐ.กรุงเทพฯ:วารสารราชบัณฑิตยสถาน ปีที่ 36 ฉบับที่ 2
เม.ย.-มิ.ย. 2554,วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัย
ราชภัฏสวนสุนันทา.
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 700/2490 (เนติ) ตอน 1 น. 848.
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1787/2524 (เนติ) ตอน 7 น. 1323.
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4243/2542
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3509/2549
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 999/2527
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2754/2536
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7630/2549
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2105/2544
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7728-7731/2544
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1886/2553 (เนติ). ตอน 8. หน้า 1301.
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม. 1/2548

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7663/2543

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3295/2543

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 808/2528(เนติ. (2528). ตอน 2. หน้า 391.

เครือข่าย สมนะและคณะ.(2555). **นวัตกรรมการจัดการปัญหา**

การทุจริตตามระบบเชิงพฤติกรรมในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ.

กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัย

ราชภัฏสวนสุนันทา.

ฐาภรณ์ จุลินทร.(2558).**การแก้ไขปัญหาการทุจริตผ่านบทเรียนของ**

สิงคโปร์.กรุงเทพมหานคร : กลุ่มงานวิจัยและพัฒนาสำนัก

วิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ถวิลวดี บุรีกุล. 2548. **การมีส่วนร่วม : แนวคิด ทฤษฎีและ**

กระบวนการ. นนทบุรี : สถาบัน พระปกเกล้า.

ถวิลวดี บุรีกุล (บก.). 2550. **ทศวรรษ : ตัวชี้วัดการบริหาร**

กิจการบ้านเมืองที่ดี. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้าฯ.

ถวิลวดี บุรีกุล. 2551. “**การยกระดับการให้บริการสาธารณะโดย**

การมีส่วนร่วมของประชาชน” ในเอกสารประกอบการสัมมนา

เวทีท้องถิ่นไทยประจำปี 2551 วันที่ 1-2 สิงหาคม 2551

ณ ศูนย์การแสดงสินค้าและนิทรรศการนานาชาติ บางนา กทม.

ทหารประชาธิปไตย.(2557). **คอร์ปชั่นเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ชาติ**

ทรายนะ. [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก [http://www.democratic-](http://www.democratic-army.com)

[army.com](http://www.democratic-army.com)

นพดล กรรณิกา.(1 สิงหาคม พ.ศ. 2559).**ทัศนคติที่เปลี่ยนไป.**

ไทยรัฐ,หน้า11.

นวนน้อย ตรีรัตน์. 2545. **การตรวจสอบคอร์รัปชันโดยภาค**

ประชาชน. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.

- บัญญัติ สุชีวะ.(2559).**ความรับผิดของนิติบุคคลในทางอาญา.**
[ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก : www.lawonline.co.th
- บวรศักดิ์ อูวรรณโณ. 2542. **การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย.**
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- บุญเลิศ โพธิ์ขำ.2559.**มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในมหาวิทยาลัยของรัฐ.**
นครพนม : มหาวิทยาลัยนครพนม.
- ประจักษ์ ก้องกีรติ. (2557). **ประชาธิปไตย คอร์รัปชัน และการ
ปฏิรูปประเทศไทย** : จะใช้ประชาธิปไตยแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้
อย่างไร. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI).
- ปิยะพันธ์ ทยานิติ. (1 สิงหาคม 2559). **วัฒนธรรม แหล่งบ่มเพาะ
ทุจริต.**โพสต์ทูเดย์,หน้า13.
- ปิติพันธ์ จันทรวงศ์กุล.(2556).**ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา
157 กับปัญหาความไม่ชัดเจนแน่นอนของกฎหมาย.**
กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร
ศาสตร์.
- ภูริชญา วัฒนรุ่ง. 2547. **การทุจริตคอร์รัปชันและการป้องกันการ
ทุจริตในวงราชการ.**กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.(2559).**ทฤษฎีการลงโทษ .**
[ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก : www.stou.ac.th
- มาลัยทิพย์ ฐานิสสรณ์.2554. **ประสิทธิภาพการจัดทำประกาศใน
ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-
GP) ของหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.**

พระนครศรีอยุธยา: วิทยาลัยการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ.

ราชบัณฑิตยสถาน. (2525). **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525**.กรุงเทพฯ:อักษรเจริญทัศน์.

วคิน อินทสระ. (2541). **พุทธจริยศาสตร์**.กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ทองกวาว.

วิทยากร เชียงกุล. 2549. **แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล : เปรียบเทียบไทยกับประเทศอื่น**.กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร.

วุฒิสาร ตันไชย. 2551. “การปกครองส่วนท้องถิ่น การเมืองภาคพลเมือง : ห่องเรียนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสังคมไทย” ใน **วุฒิสาร ตันไชย (บก.)**. พิธีรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ :

ศิริรัตน์ ศิริจรัสวงศ์ .2553. **การศึกษาประเมินระบบการจัดซื้อจัดจ้างของไทย โดยใช้ตัวชี้วัดพื้นฐานของ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา**. กรุงเทพฯ:หลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีมหานคร.

สังคีต พิริยะรังสรรค์. 2549. **ทฤษฎีการคอร์รัปชัน**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน.

สถาบันพระปกเกล้า. 2549. ทศธรรม : **ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**. กรุงเทพฯ: บริษัทศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด

สุรพล ศรีวิทยาและคณะ.2552. **การทุจริตในองค์การภาครัฐที่มุ่งดำเนินการในรูปธุรกิจ : ศึกษากรณี บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)**.กรุงเทพฯ:สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

หนังสือพิมพ์ไทรรัฐ.(2559).มหากาพย์โง่งพั้นล้าน สจล. [ออนไลน์],
เข้าถึงได้จาก :www.thairath.co.th/content/476369.
อัญชลี จวงจันทร์.(2558).การทุจริตเชิงนโยบาย. กรุงเทพมหานคร
: กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักงานเลขาธิการสภา
ผู้แทนราษฎร.