

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ศึกษากรณีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
ของเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. 2561 มาตรา 130

Legal Measures Related to Filling Assets and Liabilities Accounts: Case Study Filling Assets
Liabilities Accounts of Government Authorities According to Section 130 of the Organic
Act on the Prevention and Suppression of Corruption B.E. 2561

ปุนณภา สมเพ็ชร^{1*} และวิชา มหาคุณ²

Punnapha Sompet^{1*} and Vicha Mahakun²

¹นักศึกษา ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

²อาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

¹Master Student of Laws Rangsit University

²Lecturer from the Faculty of Laws Rangsit University

*Corresponding Author Email: Punnapha914@gmail.com

Received: 4 July 2023

Revised: 14 July 2023

Accepted: 17 July 2023

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน 2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของในประเทศไทยและต่างประเทศ 3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของในประเทศไทยและต่างประเทศ และ 4. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นการศึกษาแบบเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้วิธีการวิจัยเอกสาร วิเคราะห์ข้อมูลโดยเอกสารทางกฎหมาย ตำรา วารสาร บทความวิชาการ สื่ออินเทอร์เน็ต ทั้งจากภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยใช้วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา และวิธีวิเคราะห์เชิงตรรกวิทยา ผลการวิจัยพบว่า 1) ตามแนวคิดและทฤษฎีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันการทุจริต และเป็นกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2) ประเทศสิงคโปร์และฮ่องกง กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในทุก ๆ ปี และประเทศจอร์เจีย มีการสุ่มตรวจบัญชีทรัพย์สินโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ สำหรับประเทศไทยนั้น ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่ง นอกจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดไว้ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อหัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัด ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 130 3) ปัจจุบันยังไม่มีมาตรการพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ ระยะเวลา วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินออกมาใช้บังคับ ทำให้การป้องกันการทุจริตโดยการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และ 4) ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เมื่อเข้าดำรงตำแหน่ง พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน ทุก ๆ 3 ปีตลอดการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภายใน 60 วัน โดยกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัด จัดเก็บข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นความลับของราชการ และหากจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้มีความผิดทางวินัย และต้องดำเนินการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้แล้วเสร็จ รวมทั้งการกำหนดให้มีการสุ่มตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมาย, การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน, การป้องกันและปราบปรามการทุจริต

Abstract

This research consists purposes were 1. to study the concepts and theories about the filing of assets and liabilities accounts 2. to study legal measures related to the filing of assets and liabilities accounts in Thailand and abroad 3. to analyze problems and compare legal measures for filing property and liability accounts in Thailand and abroad, and 4. to propose legal solutions to problems related to the filing of assets and liabilities accounts. It is qualitative research which uses document research methods, analyzes data by legal documents, textbooks, journals, academic articles, internet media, both from Thai and foreign languages, using content analysis and logical analysis methods. The results showed that 1) According to the concept and theory of filing of assets and liabilities accounts, it is an important tool to prevent corruption and a mechanism to monitor the exercise of state power by political office holders and government officials. 2) Singapore and Hong Kong Require all government officials to file an inventory of assets and liabilities every year. Random electronic asset audits In Thailand, all government officials are required to in addition to the Board of Directors. The NACC stipulates that the account of assets and liabilities be submitted to the head of the agency under the Constitutional Act on Prevention and Suppression of Corruption B.E. 2561, Section 130. duration the method of filing and keeping accounts of assets and liabilities shall be enforced. and 4) government officials at all levels should be required to file accounts of assets and liabilities when they take office. Retired from government office. Changes in assets and every 3 years throughout the service of government officials within 60 days by requiring the agency to keep the assets and liabilities accounts confidential to the government. Failure to file assets and liabilities accounts shall be subject to disciplinary offences, and the filing of assets and liabilities accounts must be completed, as well as requiring random electronic audits of assets and liabilities accounts.

Keywords: Legal Measures, Filling Assets and Liabilities, Anti-Corruption

บทนำ

การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่อยู่คู่ทุกสังคมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังที่แก้ไขยากและมีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นมากเรื่อย ๆ โดยเฉพาะการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง ที่ใช้อำนาจหน้าที่ของตนเพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง ซึ่งแต่ละประเทศได้หาแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันที่แตกต่างกันออกไป โดยส่วนใหญ่แล้วนานาประเทศได้นำวิธีการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการป้องกันการทุจริต รวมถึงประเทศไทยด้วย (กูริสุตา นิลวรรณ และ มุกิตา แมนเมตตุล, 2555, น.5-6)

ประเทศไทยได้มีแนวคิดการยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินมาใช้เป็นเวลานานกว่า 40 ปี ซึ่งได้มีการบัญญัติครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับแรก พ.ศ. 2517 โดยในระยะเริ่มต้นมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจในการปราบปรามการทุจริต ซึ่งอยู่ภายใต้ฝ่ายบริหารโดยสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำให้ไม่มีความเป็นกลางและไม่มีอิสระในการดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ทำให้การตรวจสอบทรัพย์สินนั้นไม่มีประสิทธิภาพ ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้กำหนดให้มอัครอิสระ เพื่อทำหน้าที่การปราบปรามการทุจริต โดยได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ให้มีอำนาจในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (พัชรพรรณ นุชประยูร และคณะ, 2561, น.7-10) โดยได้กำหนดตำแหน่งผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้ครอบคลุม และได้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ เรื่อยมา แต่ปัญหาการทุจริตในประเทศไทยยังไม่ลดลง เนื่องจากการทุจริตนั้นไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงเท่านั้น ยังมีเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกหลาย ๆ ตำแหน่ง ที่ไม่ได้กำหนดให้ต้องยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มีโอกาสในการกระทำการทุจริตได้ทุกเมื่อ โดยการอาศัยโอกาสในหน้าที่ที่ตนมีการอาศัยช่องว่างของกฎหมาย หรือสภาพแวดล้อมหรือเหตุปัจจัยอื่นที่ทำให้มีส่วนร่วมในการกระทำการทุจริต อีกทั้ง การทุจริตนั้นปัจจุบันมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ไม่ได้เกิดจากบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการร่วมกันกระทำความผิดซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการทุจริตเชิงระบบ (สังศิต พิริยะรังสรรค์, 2549, น.16-18)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 130 จึงได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 42 มาตรา 102 และมาตรา 103 และมาตรา 158 ยื่นแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่ และให้กำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีและหนี้สิน กรอบระยะเวลาแบบรายการ หลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในพระราชกฤษฎีกา เพื่อเป็นการสร้างวัฒนธรรมที่ดีขององค์กร และเป็นฐานข้อมูลสำหรับการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สิน อันนำไปสู่การรื้อรวผิดปกติ และเป็นมาตรการในการส่งเสริมความโปร่งใสและป้องกันการทุจริตให้ระบบการเมืองและราชการ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีตราพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐมาใช้บังคับ ส่งผลให้การป้องกันการทุจริตเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นกรอบแนวทางในการกำหนดรายละเอียดการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐในพระราชกฤษฎีกาต่อไป และเพื่อให้ระบบการป้องกันการทุจริต โดยการยื่นแสดงรายการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของในประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของในประเทศไทยและต่างประเทศ
4. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. แหล่งข้อมูลการวิจัย ได้แก่ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) คือ เป็นข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมเอกสารต่าง ๆ (Document Research) อาทิ หนังสือ ตำรา เอกสารวิชาการ งานวิจัย และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น
2. การเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากที่ได้จากเอกสารต่าง ๆ (Document Research) อาทิ หนังสือ ตำรา เอกสารวิชาการ งานวิจัย และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมาย และการรวบรวมข้อมูลเอกสารต่าง ๆ มาวิเคราะห์ในเชิงเนื้อหา (Content Analysis) และวิธีวิเคราะห์เชิงตรรกวิทยา (Logical Analysis)

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ศึกษากรณีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 130 ผู้วิจัยสามารถจำแนกผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. การศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ผลการวิจัยพบว่า การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเป็นกลไกการป้องกันการทุจริต และเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2558, น.99-112) เพื่อสร้างความโปร่งใสให้ระบบการเมืองและระบบราชการ และเป็นการคัดกรองบุคคลเมื่อเข้าสู่ตำแหน่ง โดยประเทศไทยมีการกำหนดให้มีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรก (อภิสุตา นิลวรรณ และมูทิตา แมนเมตตกุล, 2555, น.5-6) และมีการแก้ไขข้อบกพร่องเรื่อยมา เพื่อพัฒนาระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกำหนดตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยบริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่ง และกำหนดให้ข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการอัยการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษา อธิบดีอัยการ อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป และเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง ยื่นบัญชีทรัพย์สิน เมื่อเข้ารับตำแหน่งและทุก 3 ปี ตลอดการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากจงใจไม่ยื่นหรือยื่นโดยปกปิดข้อความจริง จะต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือหากตรวจสอบแล้วพบว่า มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

2. การศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของในประเทศไทยและต่างประเทศ

ผลการวิจัยพบว่า ประเทศสิงคโปร์ มีหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ หน่วยงานสืบสวนการประพฤติทุจริต (The Corruption Practices Investigation Bureau หรือ CPIB) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักนายกรัฐมนตรี มีผู้บังคับบัญชาสูงสุดภายในหน่วยงาน คือ ผู้อำนวยการ ตรวจสอบการทุจริต ทั้งภาครัฐและเอกชน ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึงการร่วมลงทุนในภาคเอกชนและการรับของขวัญ เมื่อเข้ารับตำแหน่ง และในทุก ๆ ปี โดยไม่มีบทลงโทษในการไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้ แต่มีโทษที่หนักหากมีการทุจริต (ฐากร จุลินทร, 2557, น.3)

เขตปกครองพิเศษฮ่องกง การจัดตั้งองค์กรเพื่อปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ คณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริต (the Independent Commission Against Corruption หรือ ICAC) ตามรัฐธรรมนูญแห่งฮ่องกง โดยขึ้นตรงต่อผู้บริหารสูงสุด เขตปกครองพิเศษฮ่องกง มีหน้าที่ป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ของรัฐและข้าราชการ การป้องกันการทุจริต การติดสินบน ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และการแจ้งทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐฮ่องกง โดยสำนักงานข้าราชการพลเรือน มีหน้าที่ในการ

ตรวจสอบทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐ ในเรื่องของการขัดกันของผลประโยชน์ (พัชรพรรณ นุชประยูร และคณะ, 2561, น.67) ในส่วนการตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติของเจ้าหน้าที่รัฐนั้น เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริต ซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินในทุกปี หากไม่ดำเนินการยื่นบัญชีทรัพย์สิน การร่วมลงทุนต่าง ๆ หรือการรับผลประโยชน์ นอกจากเงินเดือน มีความผิดทางวินัย

ประเทศจอร์เจีย มีสำนักงานข้าราชการพลเรือน (Civil Service Bureau) มีสถานะเป็นองค์กรของภาครัฐ ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการดูแลการแสดงการยื่นบัญชีทรัพย์สินของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงของสาธารณรัฐจอร์เจีย และการตรวจสอบความครบถ้วนและความถูกต้องของข้อมูลในการยื่นแสดงรายการทรัพย์สิน ของบุคคลผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน มีการสุ่มตรวจบัญชีทรัพย์สินที่มีการยื่นผ่านระบบอินเทอร์เน็ต โดยสำนักงานข้าราชการพลเรือนคัดเลือกจากบัญชีทรัพย์สินของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงที่จะต้องตรวจสอบรายปี ซึ่งจะพิจารณาจากเหตุปัจจัยพิเศษ ได้แก่ ความเสี่ยงในการทุจริต ความเกี่ยวข้องจากผลประโยชน์ของรัฐเป็นจำนวนมาก หรือบุคคลที่มีการฝ่าฝืนเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินจากบัญชีทั้งหมด แต่ไม่เกิน 5% ของบัญชีทรัพย์สินทั้งหมดของแต่ละกรณี ผลการตรวจสอบจะต้องเป็นความลับและจะประกาศให้ประชาชนทราบโดยทั่วไปในทุกสิ้นปีปฏิทิน หากฝ่าฝืนไม่ทำการยื่นบัญชีทรัพย์สินภายในระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมายฉบับดังกล่าว มีโทษปรับ 1,000 GEL หรือประมาณ 12,600 บาท โดยผู้ฝ่าฝืนจะต้องชำระค่าปรับภายในสองอาทิตย์ นับแต่วันที่สำนักงานข้าราชการพลเรือน มีคำสั่งถึงที่สุดให้ชำระค่าปรับ และต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน หากฝ่าฝืนไม่ชำระค่าปรับบุคคลนั้นจะถูกดำเนินคดีอาญา ในกรณีที่ไม่ชำระค่าปรับแล้วบุคคลดังกล่าวก็ไม่ได้รับยกเว้นที่จะต้องไม่แสดงบัญชีทรัพย์สิน (พัชรพรรณ นุชประยูร และคณะ, 2561, น.40)

โดยประเทศไทยมีกฎหมายกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2517 โดยมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในวาระการ หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี ย่อมไม่มีความเป็นกลางและมีอิสระในการตรวจสอบ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีแนวคิดก่อตั้งองค์กรอิสระ เพื่อทำการปราบปรามการทุจริต จึงมีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นเป็นองค์กรอิสระ และได้มีการยกเลิกคณะกรรมการ ป.ป.ป. ไป โดยได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงเท่านั้น ให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีองค์กรอิสระเข้ามาปราบปรามการทุจริต แต่การยื่นบัญชีของตำแหน่งที่มีระดับสูงนั้น ไม่ได้ทำให้การทุจริตลดลง จึงได้มีการปรับแก้ไขกฎหมายและข้อบกพร่องเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้สอดคล้องกับรูปแบบการทุจริตในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 นอกจากจะกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ฯลฯ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ยังได้มีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งที่มีเงินเดือนและตำแหน่งประจำ มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่

3. การวิเคราะห์ปัญหาและเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของในประเทศไทยและต่างประเทศ

ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สิน ไว้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 เริ่มต้นเป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ป. ซึ่งกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี ส.ส. สว. ยื่นแสดงสินทรัพย์และหนี้สินต่อประธานสภา โดยเป็นเพียงการยื่นแสดงไว้เท่านั้น ไม่มีการตรวจสอบพิสูจน์ความถูกต้องและมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน และไม่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรายใดร้ายแรงผิดปกติ อีกทั้ง

คณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นหน่วยงานในสำนักนายกรัฐมนตรี อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร ซึ่งไม่มีความเป็นกลางและไม่เป็นอิสระในการดำเนินการ การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินจึงเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้มีแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ มีหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริต รวมถึงการตรวจสอบความถูกต้องและมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน และการเปิดเผยต่อสาธารณชน ซึ่งได้กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง และผู้บริหารท้องถิ่น โดยพิจารณาจากโอกาสในการทุจริต ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายแรก ๆ ที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบ เนื่องจากเป็นบุคคลที่ใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน หรืออยู่ในฐานะที่จะใช้อำนาจแสวงหาประโยชน์ได้โดยง่ายหรือมีเหตุปัจจัยแวดล้อม การใช้อำนาจให้ผู้อื่นให้โทษกับผู้ที่อยู่ภายใต้อำนาจได้อาจจะก่อให้เกิดการทุจริต ซึ่งเดิมได้มองปัญหาการทุจริตเป็นเรื่องของโครงสร้าง อำนาจการตรวจสอบถ่วงดุลเป็นหลัก ไม่ได้มองปัญหาในสภาพความเป็นจริงว่า การทุจริตไม่ได้เกิดจากนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงเท่านั้น ในทุกกระบวนการทุจริตนั้นย่อมมีข้าราชการประจำเกี่ยวข้องด้วยเสมอ ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จึงได้ออกแบบการส่งเสริมการป้องกันการทุจริต โดยการแก้ไขโครงสร้างอันเป็นรากฐานของปัญหาจริง ๆ เพิ่มจากการมีองค์กรอิสระ โดยการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนที่มีเงินเดือนและตำแหน่งประจำ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่ และให้กำหนดรายละเอียดของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หลักเกณฑ์ รูปแบบ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ไว้ในพระราชกฤษฎีกา โดยปัจจุบันยังไม่มีตราและการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เพื่อให้การป้องกันการทุจริตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เห็นควรให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐออกมาใช้บังคับ

4. เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ผลการวิจัยพบว่า เห็นควรกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 130 ไว้ในพระราชกฤษฎีกา ดังนี้

4.1 ควรกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่ง ตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส (รวมถึงบุคคลที่อยู่กินกันฉันสามีภรรยา) และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ได้มีเงินเดือนและตำแหน่งประจำ อาทิเช่น ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว รวมถึงพนักงานราชการ หากผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินดำรงตำแหน่งหลายตำแหน่ง ให้มีหน้าที่ยื่นเพียงตำแหน่งเดียวที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นประจำ ซึ่งสอดคล้องกับประเทศจอร์เจีย ประเทศสิงคโปร์ และเขตปกครองพิเศษฮ่องกง

4.2 ควรกำหนดกรอบระยะเวลาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 130 ให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน ที่มีมูลค่าเกิน 300,000 บาท และยื่นเมื่อครบกำหนดทุก ๆ 3 ปี ตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ให้ยื่นภายใน 60 วัน นับแต่วันถัดจากวันเข้าดำรงตำแหน่ง พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเปลี่ยนแปลงทรัพย์สิน และครบทุก ๆ 3 ปี เพื่อเป็นการคัดกรองบุคคลตั้งแต่เข้าสู่ตำแหน่ง สร้างความโปร่งใสและวัฒนธรรมองค์กรที่ดี ซึ่งประเทศจอร์เจีย ประเทศสิงคโปร์ และเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้ใน ทุก ๆ ปี แต่สำหรับประเทศไทยเพื่อไม่เป็นการสร้างภาระให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมากเกินไป จึงกำหนดให้ยื่นบัญชีทุก ๆ 3 ปี ตลอดการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4.3 ควรกำหนดวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลัก หรือโดยวิธีการทางเอกสาร ตามแบบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดไว้ หากเหตุอันสมควรทำให้ไม่อาจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ สามารถทำคำร้องขอต่อหัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดหรือที่ตนปฏิบัติงานอยู่ เพื่อขออนุญาตยื่นทรัพย์สินและหนี้สิน

4.4 ควรกำหนดมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ฝ่าฝืนจึงไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่ให้บุคคลนั้นมีความผิดทางวินัย และจะต้องดำเนินการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้แล้วเสร็จ

4.5 ควรกำหนดวิธีการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกระจายการตรวจสอบไปทุกหน่วยงานต้นสังกัด ซึ่งนำระบบปัญญาประดิษฐ์ Artificial intelligence: AI มาประยุกต์ใช้ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เช่น การวิเคราะห์เปรียบเทียบทรัพย์สินและหนี้สิน ในทุก ๆ 3 ปี หรือที่มีการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินที่มีนัยสำคัญ และการสุ่มตรวจบัญชีทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐจากบัญชีทั้งหมด ไม่เกิน 10% ซึ่งเป็นวิธีการที่ประเทศจอร์เจียได้นำมาใช้ในการตรวจสอบข้อมูลการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

4.6 ควรกำหนดการเก็บรักษาข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยให้หน่วยงานต้นสังกัดเก็บรักษาข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัด ไว้ในระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือเอกสาร แล้วแต่กรณี หากการเก็บเป็นเอกสารให้ปิดล็อกลงลายมือชื่อกำกับไว้ของผู้ยื่นและหัวหน้าส่วนราชการ และให้ถือเป็นความลับของราชการ ห้ามมิให้เปิดเผย เว้นแต่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ร้องขอ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติหรือมีส่วนร่วมในการทุจริต หรือมีการดำเนินการทางวินัย โดยให้แต่ละหน่วยงานต้นสังกัดมีคำสั่งแต่งตั้งให้มีผู้ดูแลระบบ (Admin) การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

4.7 ควรกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการ โดยให้หัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการตรวจสอบรายชื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีใช้ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานจ้าง หรือพนักงานราชการ ให้ยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กำกับดูแล และแจ้งเตือนให้ยื่นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด รายงานการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ยื่น ไปยังฐานข้อมูลของสำนักงาน ป.ป.ช. ภายในระยะเวลา 3 เดือน นับแต่ครบระยะเวลาสิ้นสุด และมีอำนาจในการลงโทษทางวินัย หากมีการเปิดเผยข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัด ซึ่งเป็นข้อมูลอันเป็นความลับ และมีความเสียหายเกิดขึ้น หัวหน้าส่วนราชการในฐานะผู้กำกับดูแล จะต้องได้รับโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท และมีโทษทางวินัยด้วย

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ศึกษากรณีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 130 ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ได้ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พบว่า การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันการทุจริต และเป็นกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่การที่กฎหมายกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่งเท่านั้นให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ยังไม่ทำให้การทุจริตลดลง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับโอกาสในการทุจริต

2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของในประเทศไทยและต่างประเทศ พบว่า ประเทศสิงคโปร์ เขตปกครองพิเศษฮ่องกง มีวัตถุประสงค์ในการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อเป็นมาตรการในการป้องกันการทุจริตและลดปัญหาการขัดกันของผลประโยชน์ โดยได้กำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในทุก ๆ ปี

และประเทศจอร์เจีย กำหนดให้นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเช่นกัน อีกทั้งยังมีหน่วยงานของรัฐดำเนินการสุ่มตรวจสอบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ระบบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประชาชนสามารถค้นหาเพื่อตรวจสอบได้ สำหรับประเทศไทยนั้น ได้มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่ยังไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกา เพื่อออกมาบังคับใช้ ดังนั้นระบบการป้องกันการทุจริตยังไม่สมเจตนารมณ์ของกฎหมาย

3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของในประเทศไทยและต่างประเทศ พบว่า ประเทศไทยได้พัฒนารูปแบบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เรื่อยมาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาการป้องกันการทุจริตของประเทศไทย เนื่องจากการกำหนดผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในตำแหน่งระดับสูงนั้น ไม่เพียงพอในการป้องกันการทุจริต เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนมีโอกาสในการกระทำการทุจริต จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 130 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีเงินเดือนหรือตำแหน่งประจำยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่ และให้กำหนดรายละเอียดของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หลักเกณฑ์ รูปแบบ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ไว้ในพระราชกฤษฎีกา โดยปัจจุบันยังไม่มีตราและการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เพื่อให้การป้องกันการทุจริตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เห็นควรให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกมาใช้บังคับ

4. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พบว่า ผู้วิจัยเสนอให้กำหนดรายละเอียดในพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 คือ กำหนดเกี่ยวกับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้ แบบรายการการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน กรอบระยะเวลา วิธีการยื่นและการเก็บรักษาข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สภาพบังคับของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการ รวมถึงการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

การอภิปรายผล

การวิจัยเรื่องมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ศึกษากรณีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 130 ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. ปัญหาการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตั้งแต่อดีตจนถึงก่อนปัจจุบัน จากการศึกษาการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศไทย พบว่า การที่กำหนดให้ คณะกรรมการ ป.ป.ป. ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร กล่าวคือ สำนักนายกรัฐมนตรี ให้มีอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยให้นักการเมืองยื่นแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้น เป็นการให้ฝ่ายบริหารตรวจสอบตนเอง ซึ่งส่งผลให้การดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีความเป็นกลางและความอิสระในการดำเนินการ อีกทั้ง ผลการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินนั้น ไม่เคยปรากฏว่านักการเมืองคนใดมีพฤติการณ์ที่ร้ายแรงผิดปกติ จึงเกิดแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรอิสระ เพื่อไม่ให้อยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมือง และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2540 เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

และเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และตรวจสอบความถูกต้องและมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน อีกทั้งให้มีการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินสู่สาธารณะ แต่การทุจริตของประเทศไทยนั้นยังไม่ลดลงและทวีคูณมากขึ้นเรื่อย ๆ

2. ปัญหาการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในปัจจุบัน จากการศึกษาการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในปัจจุบัน พบว่า แม้ในปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ มีอำนาจในการป้องปรามการทุจริต และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้กำหนดให้นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน แต่สภาพความเป็นจริงนั้นไม่เพียงพอเนื่องจากการทุจริตไม่ได้เกิดจากนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงเท่านั้น แต่ยังพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับอื่นมีโอกาสในการทุจริตได้ทุกตำแหน่ง เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงในการป้องกันการทุจริต พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติให้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกภาคส่วน ไว้ในหมวดการส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา 130 แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้รายละเอียดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระยะเวลาการยื่นแบบรายการ หลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตราในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งระยะเวลาผ่านมามากหลายปียังไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวออกมาใช้บังคับ ทำให้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

3. มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่ง เป็นเครื่องมือและกลไกที่สำคัญในการป้องกันการทุจริต และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อสร้างความโปร่งใสให้ระบบการเมืองและราชการ อีกทั้ง เป็นการคัดกรองบุคคลเมื่อเข้าสู่ตำแหน่ง ลดโอกาสในการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ตั้งแต่นั้น

ข้อเสนอแนะการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

1.1 ควรกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับที่ไม่ได้มีเงินเดือนและตำแหน่งประจำ เช่น ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว รวมถึงพนักงานราชการ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อหัวหน้าหน่วยงานตนสังกัด หากดำรงตำแหน่งหลายตำแหน่งให้ยื่นเพียงตำแหน่งเดียวที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นประจำ

1.2 ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อเข้ารับตำแหน่ง พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกิน 300,000 บาท และยื่นทุก ๆ 3 ปี ตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐภายใน 60 วัน นับแต่วันถัดจากวันเข้าดำรงตำแหน่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐการเปลี่ยนทรัพย์สิน และครบทุก ๆ 3 ปี

1.3 ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือโดยเอกสาร หากเหตุอันสมควรทำให้ไม่อาจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้

2. ข้อเสนอแนะในครั้งต่อไป

2.1 ควรกำหนดมาตรการลงโทษในกรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อหัวหน้าส่วนราชการที่ตนสังกัดให้มีความผิดทางวินัย และจะต้องดำเนินการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้แล้วเสร็จ

2.2 ควรกำหนดให้ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยนำระบบปัญญาประดิษฐ์ (Artificial intelligence: AI) มาประยุกต์ใช้ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เช่น การวิเคราะห์เปรียบเทียบทรัพย์สินและหนี้สินทุก 3 ปี หรือที่มีการเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน และการสุ่มตรวจบัญชีทรัพย์สิน

2.3 ควรกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดเก็บรักษาข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัด ไว้ในระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือเอกสาร แล้วแต่กรณีและให้ถือเป็นความลับของราชการห้ามมิให้เปิดเผย เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ร้องขอ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเสี่ยงหรือมีส่วนร่วมในการทุจริต หรือมีการดำเนินการทางวินัย

2.4 ควรกำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัด มีหน้าที่การตรวจสอบรายชื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดให้ยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด รายงานการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้มีหน้าที่ยื่น ไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. และมีอำนาจในการลงโทษทางวินัย หากมีการเปิดเผยข้อมูลบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัด ซึ่งเป็นข้อมูลอันเป็นความลับ และมีความเสียหายเกิดขึ้น หัวหน้าส่วนหน่วยงานต้นสังกัด จะต้องได้รับโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท และมีโทษทางวินัยด้วย

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ มหาคุณ ที่ให้คำปรึกษาและทำให้งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ขอขอบคุณเองที่มีความพยายามและไม่ย่อท้อ มีกำลังใจที่เข้มแข็ง และขอขอบพระคุณทุกท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้องมา ณ โอกาสนี้

เอกสารอ้างอิง

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2558). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน*. (พิมพ์ครั้งที่3). กรุงเทพฯ: บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- ฐาณู จุลินทร. (2557). *การแก้ไขปัญหาการทุจริตผ่านบทเรียนของสิงคโปร์*. สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2563, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=28236
- ดิเรก ควรสมาคม. (2560). *กฎหมายมหาชน:แนวประยุกต์*. (พิมพ์ครั้งที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ไผ่กรูง เทียนคำ. (2564). *การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต: ศึกษากรณีทรัพย์สินจากการยืม*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- พัชรวรรณ นุชประยูร และคณะ. (2561). *การพัฒนารูปแบบและวิธีการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน*. (รายงานวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- ภูริสุดา นิลวรรณและมูทิตา แมนเมตตกุล. (2555). *ปัญหาการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง*. (รายการการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- สกุลกานต์ หนองหาร. (2564). *การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560*. สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2566, จาก https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. (2549). *คอร์รัปชันแบบเบ็ดเสร็จ*. กรุงเทพฯ: ร่วมด้วยช่วยกัน.
- สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). *เขตบริหารพิเศษฮ่องกงกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*. สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2566, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=44901
- สำนักงาน ป.ป.ช. (2563). *ประเทศไทยใสสะอาดไทยทั้งชาติด้านทุจริต*. *วารสารวิชาการ ป.ป.ช.*, 13(2), 41-47.