

คุณธรรม และจริยธรรมของผู้บริหาร โดย ศาสตราจารย์ธานีกร กรัยวิเชียร องค์กรมนตรี*

ความหมายของคำว่า “คุณธรรม”

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๔๖ ให้ความหมายของคำว่า “คุณธรรม” ว่า “สภาพคุณงามความดี” ในแง่ที่เรากำลังพิจารณากันอยู่นี้อาจกล่าวได้ว่าการที่จะวินิจฉัยว่าบุคคลใดมีคุณธรรมดีเด่นมากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมต้องพิจารณาโดยรวมว่าบุคคลนั้นมีอุปนิสัยและประพฤติปฏิบัติตนอย่างไร อยู่ในกรอบของกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่อย่างไร เป็นผู้มีควมรับผิดชอบต่องานที่ทำงานและต่อสังคมอย่างไร เป็นผู้ที่ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมเพียงใดหรือไม่.

ความหมายของคำว่า “จริยธรรม”

เคียงคู่กับเรื่อง “คุณธรรม” ก็ได้แก่เรื่อง “จริยธรรม” ซึ่งพจนานุกรมฉบับเดียวกันนี้ให้ความหมายว่าเป็น “ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ”, “ศีลธรรม”, และ “กฎศีลธรรม” ในด้านที่เรากำลังพิจารณากันอยู่ก็คือ จริยธรรมของนักบริหารซึ่งมีความหมายจำเพาะถึงเรื่องนักบริหารที่ดีควรจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในวิชาชีพอย่างไรจึงจะมีประสิทธิภาพสูงสุดประการหนึ่ง และนักบริหารที่ดีนั้นจักต้องครองตนในสังคมอย่างใดอีกประการหนึ่ง.

คุณธรรมและจริยธรรมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน มาตรา ๗๗ บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองข้าราชการและพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่”.

นับเป็นครั้งแรกที่มีบทบัญญัติในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ นับเป็นการปฏิรูปและเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการที่น่าชื่น

* บรรยาย ณ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร วันพุธที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗

ชมอย่างยิ่ง บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรานี้เน้นถึงความสำคัญในเรื่องการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นกรณีพิเศษ แสดงให้เห็นความห่วงใยในวิกฤตการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนี้ได้เป็นอย่างดี.

วิกฤตการณ์ของสังคมไทย

ทุกคนในสังคมไทยได้เห็นแล้วว่า ในปัจจุบันสังคมของเราเหลวและเฟะพอนประการใดบ้าง โดยเฉพาะการฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้นเป็นที่แจ้งประจักษ์ทุกระดับ มีการซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น มีการประมูลซื้อขายตำแหน่งหน้าที่ราชการ มีการสมยอมคบคิดกันในการประกวดราคาก่อสร้างและการจัดซื้อพัสดุของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ มีการวิ่งเต้นที่จะให้ได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่ที่สูงขึ้นกว่าผู้ร่วมงาน นอกจากนั้นก็ยังมีการยักยอกเงินราชการลับ มีการหลบเลี่ยงการเสียภาษีอากรที่ควรจะต้องชำระตามกฎหมาย เป็นต้น สิ่งเหล่านี้กลายเป็นเรื่องปกติธรรมดาในสังคมไทยปัจจุบัน ทุกท่านล้วนทราบดี ปัญหาที่ว่าความเหลวและเฟะพอนดังกล่าวเกิดขึ้นได้อย่างไร เกิดขึ้นเพราะว่าสังคมไทยในปัจจุบันมีค่านิยมที่จะยอมรับทุกอย่างไม่ว่าชั่วว่าดี เป็นสังคมที่ตามใจทุกคน หรือจะเรียกเป็นภาษาอังกฤษได้ว่าเป็น “A PERMISSIVE SOCIETY” ใครจะทำอะไรก็ได้ทั้งนั้นใช่หรือไม่ สิ่งเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนยุ่งยากไปทุกหย่อมหญ้าในบ้านเมืองเรา เศรษฐกิจก็ไม่ฟูเฟื่องตามที่ปรารถนา ปัญหาที่ว่าเราจะแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างไร ทางหนึ่งที่ผมคิดว่าจะมีส่วนแก้ไขวิกฤตการณ์นี้ได้ก็คือ การใช้มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมเข้ามาช่วยเสริมสร้างสำนึกและความรับผิดชอบให้แก่ทุกคนทุกฝ่ายในบ้านเมือง ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ หรือแม้แต่ประชาชนทั่วไป.

บทเรียนจากต่างประเทศ

ในเบื้องต้นเราน่าจะเหลียวดูประเทศอื่น ๆ บ้างว่า เขามีปัญหาเหล่านี้หรือไม่ ถ้าเขามี เขาแก้ไขอย่างไร ประเทศที่ใครจะขอยกมาเป็นกรณีตัวอย่างมี ๓ แห่งด้วยกัน คือ ประเทศต่าง ๆ ที่ทวีปแอฟริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศจีนตามลำดับ.

ประเทศต่าง ๆ ในทวีปแอฟริกา

ได้มีนักสังคมศาสตร์ทำการวิจัยเพื่อหาข้อมูลเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงในหมู่นักการเมืองของประเทศต่าง ๆ ในทวีปแอฟริกา โดยเฉพาะนักการเมืองซึ่งมีบทบาทสำคัญใน

การบริหารราชการแผ่นดิน และตั้งคำถามกับนักการเมืองเหล่านั้นว่า ต้องการอะไรจากการที่เข้าไปเป็นนักการเมืองและเป็นผู้บริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจากคำตอบนั้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า.

๑. ต้องการอำนาจ (POWER)

๒. ต้องการความมั่งคั่ง (WEALTH)

๓. ต้องการสถานภาพที่ทุกคนยอมรับ (STATUS)

เขาเหล่านั้นต้องการทั้ง ๓ สิ่งนี้พร้อมกัน ไม่ใช่เพียงสิ่งใดสิ่งหนึ่งเท่านั้น นี่เป็นสิ่งที่นักวิจัยสกัดมาได้จากคำตอบของนักการเมืองเหล่านั้น และสิ่งที่สกัดมาได้มีคำถามต่อไปว่า ในรูปธรรมเขาต้องการอะไรบ้าง สิ่งที่เขาต้องการเช่นตำแหน่งหน้าที่สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน อาจเป็นตำแหน่งรัฐมนตรี หรือตำแหน่งอื่นที่มีผลประโยชน์เป็นเงินเป็นทอง ต้องการความมั่งคั่ง เช่น ต้องการหุ้นลมของบริษัทการค้าใหญ่ ต้องการรถยนต์คันใหญ่ หูหระ ต้องการคุณหาสน์ โอ้อำมีบริเวณกว้างขวาง ต้องการของขวัญราคาแพง นั่นเป็นเรื่องของประเทศที่กำลังพัฒนาในทวีปแอฟริกา นักการเมืองของเขาต้องการเป็นผู้บริหารประเทศมิใช่เพื่อเห็นแก่ความเจริญของประเทศชาติเป็นหลัก แต่เพื่อให้ได้สิ่งเหล่านี้มาเป็นของตน ก็สรุปได้ด้วยคำว่า “กิเลส” คือ ต้องการได้สิ่งที่ตนไม่มีทางที่จะได้มาด้วยความชอบธรรมตามกฎหมายและศีลธรรมอันดี^๑.

เมื่อพูดถึงทางแก้ไข นักวิจัยเรื่องนี้กล่าวว่าประเทศเหล่านี้ล้วนเคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษมาก่อน ก็ใช้กฎหมายอังกฤษนั่นเอง แต่ในทางปฏิบัติกฎหมายเหล่านี้ใช้ไม่ได้ผล เพราะประชาชนเกือบทั้งประเทศไม่สนใจ ไม่ให้ความสำคัญแก่กฎหมาย การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายไม่มี ไม่มีใครฟังใคร ต่างก็มักจะเชื่อฟังนักการเมืองซึ่งไม่มีอุดมการณ์อะไรทั้งสิ้นทั้งเชื่อตามสื่อมวลชนซึ่งว่าอย่างไรก็เชื่ออย่างนั้น มิได้มีการกลั่นกรองว่าความจริงเป็นเช่นนั้นหรือไม่ นักวิจัยกล่าวต่อไปว่า ทางหนึ่งซึ่งพอมีหวังอยู่บ้างสำหรับประเทศเหล่านี้คือ ถ้าบังคับผู้บริหารระดับสูงเป็นคนดีจริง ๆ หรือบุคคลในรัฐบาลเป็นคนดีในระดับเดียวกันก็จะทำการฉ้อราษฎร์ บังหลวงในระดับสูงลดน้อยลง แต่ตามที่เป็นจริงนักบริหารระดับสูงในประเทศเหล่านี้มักจะเป็นพวกมือถือสากปากถือศีล อย่างไรก็ตามการแก้ไขปัญหการฉ้อราษฎร์บังหลวงในระยะยาวนั้น ต้องอาศัยมาตรการป้องกันและปราบปรามหลายประเภทผสมผสานกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนเคารพกฎหมาย นำตัวผู้ฉ้อ

^๑ Ronald Wraith and Edger Simpkins, *Corruption in Developing Countries*(London: George Allen and Unwin, Ltd, 1963), pp. 196-203.

ราษฎรบังหลวงมาลงโทษตามกระบิลเมืองอย่างหนักและเด็ดขาด และที่สำคัญต้องให้การศึกษากับประชาชนอย่างทั่วถึง การศึกษาดังกล่าวมิได้หมายความว่าการศึกษาโดยทั่วไปเท่านั้น หากแต่หมายถึงการศึกษาที่เน้นหนักในด้านสร้างอุปนิสัยอันงดงาม (CHARACTER) และการยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม (INTEGRITY) ซึ่งการแก้ไขปัญหารื่องจ้อราษฎรบังหลวงได้สำเร็จนั้น แม้จะพยายามเร่งรัดด้วยความเข้มแข็งสักเพียงใด ก็ไม่มีทางลัด แต่จะต้องใช้เวลาเพื่อการแก้ไขอันยาวนานด้วยความเสียสละและอดทนของทุก ๆ ฝ่าย.

ประเทศอังกฤษ

เมื่อพูดถึงเรื่องการจ้อราษฎรบังหลวงในประเทศต่าง ๆ เรื่องที่ต้องคำนึงถึงในเบื้องต้นคือเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม อันเป็นสิ่งบ่งบอกมาตรฐานทางศีลธรรมโดยรวมของคนในประเทศนั้น ผมไม่อยากจะกล่าวว่าคุณธรรมและจริยธรรมของชาวอังกฤษดีที่สุดในหลายสิ่งหลายอย่างที่น่าทึ่งน่าศึกษาว่าเขาทำได้อย่างไร.

ในการพิจารณาพิพากษาคดีอุกฉกรรจ์ เช่น คดีปล้นทรัพย์ ชิงทรัพย์ ช่มชู้ กระทำชำเรา ฯลฯ ความผิดฐานกบฏนอกหรือในราชอาณาจักรเหล่านี้ การพิจารณาพิพากษาคดีไม่ใช่จะกระทำโดยผู้พิพากษา ว่าการกระทำนั้นผิดกฎหมายหรือไม่เท่านั้น ในศาลยุติธรรมของอังกฤษจะต้องมีคณะลูกขุนนั่งพิจารณาร่วมกับผู้พิพากษาคณะผู้พิพากษาพิจารณาในปัญหาข้อกฎหมายคณะลูกขุนพิจารณาในปัญหาข้อเท็จจริง ปัญหาข้อเท็จจริงนี้คือ จำเลยได้กระทำความผิดจริงหรือไม่หลังจากที่ได้ฟังพยานหลักฐานทั้งของโจทก์และของจำเลยแล้ว ลูกขุนทั้ง ๑๒ คน จะไปปรึกษากันตามลำพัง แล้วหัวหน้าลูกขุน ซึ่งลูกขุน ๑๒ คนนั้นเลือกกันเอง, จะเป็นคนแจ้งให้ศาลทราบจำเลยผิดหรือไม่ผิด (GUILTY OR NOT GUILTY) สิ่งที่น่าทึ่งก็คือผู้ที่มาเป็นลูกขุนนี้มาจากชาวบ้านทั่วๆ ชาวบ้านที่เสียภาษีโรงเรือน ภาษีที่ดิน เท่านั้นเท่านั้นปอนด์ต่อปี หรือหากไม่ปรากฏเงื่อนไขตามนี้ ชาวบ้านที่ถูกเลือกเกณฑ์มาเป็นลูกขุนจะต้องเป็นเจ้าของบ้านที่มีหน้าต่างซึ่งเปิดได้ไม่น้อยกว่า ๑๕ บาน เราอาจสงสัยว่าทำไมต้องมีบ้านที่มีหน้าต่างซึ่งเปิดได้ไม่น้อยกว่า ๑๕ บาน กฎหมายเขียนมาหลายร้อยปีแล้ว ที่เขาต้องการขนาดนี้เพราะไม่ใช่คนจรจัดที่ไหนก็ได้ที่จะมาเป็นลูกขุน ลูกขุนต้องเป็นคนที่มีความดีพอสมควร ไม่ใช่คนจรจัด หรือใครๆ ก็เป็นได้ อย่างน้อยก็ต้องเป็นเจ้าของบ้านที่มีหน้าต่างที่เปิดได้อย่างน้อย ๑๕ บาน โดยปกติในแต่ละคดี องค์คณะของลูกขุนจะมีจำนวน ๑๒ คน เป็นชาย ๙ คน และอีก ๓ คนเป็นหญิง แต่สัดส่วนอาจจะเปลี่ยนแปลงไปได้บ้าง ซึ่งแล้วแต่ศาล

เห็นสมควร แต่ที่น่าทึ่งก็คือ ๑๒ เสียงนี้ จะต้องไม่แตกต่างกันเลยแม้แต่ชนิดเดียว คือจะต้องเป็นเอกฉันท์ว่าจำเลยผิดจริง ศาลจึงจะลงโทษจำเลยได้ มิฉะนั้นศาลต้องยกฟ้อง.

ท่านลองคิดดูซิครับว่า ถ้าใช้วิธีพิจารณาคดีเช่นนี้ในเมืองไทยของเรา มีทางไหนครับที่จะเอาจำเลยมาลงโทษตามกระบิลเมืองได้แม้แต่สักคนเดียว หากลูกขุนไทย ๑๒ คนต้องมีเสียงเอกฉันท์ สิ่งที่แสดงให้เห็นว่า แม้แต่ชาวบ้านของเขายังมีความระลึกในหน้าที่ดีมากเพียงใด เป็นที่น่าเสียดายว่า ต่อมาสังคมอังกฤษเองก็ไม่สามารถทำได้เช่นเดิม โดยในปี ๑๙๖๗ MR. ROY JENKINS ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขณะนั้นได้เสนอร่างกฎหมาย แก้ไขเรื่ององค์คณะลูกขุน ว่าเป็นให้มีเพียง ๑๐ เสียง ใน ๑๒ เสียง ก็พอเพียงที่จะเอาผิดจำเลยได้ เพราะมิฉะนั้นโอกาสที่จะลงโทษจำเลยจะมีน้อยเนื่องจากมาตรฐานทางศีลธรรมโดยรวมของคนในประเทศอังกฤษตกต่ำลงไปแล้ว ลูกขุนและพยานโจทก์ถูกจำเลยกับพวกคุกคาม ตำรวจอังกฤษที่เคยได้ชื่อว่าเป็นมือหนึ่งของโลกในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมก็ไม่อาจปกป้อง คุ่มครองลูกขุน ผู้เสียหาย และพยานทั้งหลายที่มาเบิกความในศาลให้พ้นจากการคุกคามดังกล่าวได้ เรื่องนี้มีการถกเถียงมากในรัฐสภา ในที่สุดรัฐสภาก็ลงมติเห็นพ้องต้องตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอ.

ต่อไป ขอให้เรามาศึกษานักการเมืองในประเทศอังกฤษกันบ้างว่า วินัยทางการเมืองของอังกฤษเขาเข้มงวดขนาดไหน เข้มงวดจนเราเองก็คิดไม่ถึง ขอยกตัวอย่าง ๒ กรณี คือ กรณี MR.JOHN BELCHER รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในรัฐบาลชุด MR.CLEMENT ATTLEE ถูกข้อครหาว่าเขาคลุกคลีสนิทสนมกับ MR.STANLEY ซึ่งเป็นพ่อค้าที่มีชื่อเสียงไม่ได้นักทั้ง ๒ คน เป็นนักเรียนร่วมรุ่นกันมาตั้งแต่เด็กและเป็นเพื่อนกันมาจนกระทั่งคนหนึ่งได้เป็นรัฐมนตรี ข้อควรหามิว่า MR.JOHN BELCHER คงให้สิทธิประโยชน์แก่ MR.STANLEY ในทางที่ไม่ควรจะให้ จึงได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวน ก็ปรากฏว่า MR.JOHN BELCHER ไม่เคยให้อะไรเป็นขึ้นเป็นอันแก่ MR.STANLEY แต่ในทางตรงกันข้าม MR.STANLEY เคยตัดเสื้อผ้าชุดสากลให้กับ MR.JOHN BELCHER เพื่อนรักของเขาเป็นของขวัญวันเกิดชุดหนึ่งเพียงเท่านั้น MR.JOHN BELCHER ก็ต้องลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีไป ด้วยเหตุประพฤติดังกล่าว.

อีกกรณีหนึ่ง คือกรณีของ MR. JOHN PROFUMO รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในรัฐบาลชุด MR. HAROLD MACMILLAN ประเทศอังกฤษไม่ได้ใช้ทหารอาชีพเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เขาถือว่าปัญหาเรื่องความมั่นคงของชาติในแง่การเมืองเป็นเรื่องของนักการเมือง เพราะฉะนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของอังกฤษจึงเป็นพล

เรือนมาโดยตลอด MR. JOHN PROFUMO มีเรื่องอื้อฉาวว่าไปมีสัมพันธ์สาวกับโสเภณีชั้นสูงของอังกฤษชื่อ CHRISTINE KEELER และเธอเองก็ไปมีสัมพันธ์สาวกับทูตทหารเรือของโซเวียตรัสเซียประจำประเทศอังกฤษ จึงมีข้อกังขาว่าความลับทางราชการทหารอาจจะรั่วไหลจาก MR. JOHN PROFUMO ผ่าน CHRISTINE KEELER ไปสู่ทูตทหารเรือของโซเวียตรัสเซียแต่เมื่อได้มีการสอบสวนแล้ว ไม่ปรากฏว่าความลับของทางราชการทหารอังกฤษรั่วไหลแต่อย่างใด ได้ความแต่เพียงว่า MR. PROFUMO มีสัมพันธ์สาวกับ CHRISTINE KEELER อย่างที่มีข้อครหาที่จริง MR. PROFUMO อยู่ไม่ได้ต้องลาออกหนึ่ง ในวงการเมืองของอังกฤษนั้น ถ้าลาออกจากรัฐสภาเพราะมีมลทินมัวหมองแล้ว ไม่มีทางที่จะได้หวนกลับเข้าสู่รัฐสภาอีกเลย ไม่ว่าเคยมีความดีความชอบมาก่อนสักเพียงไหน ไม่ว่าจะเป็นคนปราดเปรื่องสักปานใดก็ตาม นี่คือการคว่ำบาตรแบบที่เรียกว่า “PROFESSIONAL SOLIDARITY” ซึ่งได้แก่ การผนึกกำลังเพื่อรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพนักการเมือง คือ ออกแล้วออกเลย มีการกำจัดคนชั่วโดยไม่มีการลบล้างการ หรือให้โอกาสทำชั่วอีก มาตรการทางวิชาชีพในวงการการเมืองข้อนี้เอง ที่ทำให้เขารักษาเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพของเขาไว้ได้เสมอมา.

ที่น่าทึ่งไปกว่านั้นก็คือตลอดระยะเวลา ๓๐๓ ปีที่ผ่านมา คือจากปี ๑๗๐๑ จนถึง ปัจจุบัน ผู้พิพากษาศาลสูงของอังกฤษซึ่งมีประมาณ ๑๐๐ กว่าคน ไม่เคยมีผู้ใดถูกลงโทษฐานกินสินบนเลย แม้แต่เพียงถูกกล่าวหาว่ายังไม่เคยมี^๑ อาจจะเป็นประเทศเดียวในโลกก็ได้ที่ทำถึงขนาดนี้ แล้วทำไมเขาถึงทำได้ และถ้าถามว่าก่อนหน้านี้เป็นอย่างไร ก่อนหน้า ๓๐๓ ปีที่ผ่านมา การกินสินบาทคดสินบนในวงการศาลอังกฤษมีดาษดื่น ผู้พิพากษากินสินบนทุกรูปแบบ กินทั้งโจทก์ ทั้งจำเลย ทั้งกินตามน้ำและเรียกร้องสินบน ข้อตำแหน่งหน้าที่ตั้งแต่ตำแหน่งสูงสุดคือ ประธานศาลสภาลูกขุน ไปจนถึงตำแหน่งต่างๆ ของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ตัวอย่างเช่น SIR FRANCIS BACON ประธานศาลสภาลูกขุน ต้องคำพิพากษาว่ากินสินบนถึง ๒๒ คดี ถูกศาลพิพากษาจำคุกและปรับ ๕๐,๐๐๐ ปอนด์ แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าในครั้งกระโน้นจะไม่มีผู้พิพากษาที่ดีเด่นเสียเลย SIR EDWARD COKE ซึ่งเป็น LORD CHIEF JUSTICE และบุคคลร่วมสมัยของ SIR FRANCIS BACON นั้น วงการกฎหมาย

^๑ Sir Alfred Denning, *The Changing Law* (London: Stevens and Sons, 1953), pp.4-5.

จริงอยู่ท่านผู้เขียนกล่าวเรื่องนี้เมื่อ ๕๐ ปีมาแล้วแต่ระหว่าง ๕๐ ปีที่ผ่านมา ก็ไม่ปรากฏว่ามีผู้พิพากษาศาลสูงของอังกฤษคนใดประพฤติดมิชอบด้านกินสินบาทคดสินบนเลย.

และสาธารณชนทุกยุคทุกสมัยต่างก็ยกย่องว่าเป็นเพชรน้ำหนึ่งของ วงการกฎหมายอังกฤษ ตลอดมา อย่างไรก็ตาม ระหว่าง ๓๐๓ ปีที่ผ่านมา นี้ ไม่มีความต่างพร้อยในวงการศาลสูงของ อังกฤษอีกเลย ที่เป็นเช่นนั้นเพราะมีการเปลี่ยนระบบศาลยุติธรรมใหม่ จากเดิมที่ผู้พิพากษา อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายบริหาร ทั้งอยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายการเมืองด้วย มาเป็น ระบบที่ผู้พิพากษามีความอิสระ มีกฎหมาย “THE ACT OF SETTLEMENT, 1701” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญอังกฤษที่ตราขึ้นเป็นหลักประกันความอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ไม่มีผู้ใดปลดผู้พิพากษาศาลสูงออกจากตำแหน่งได้ นอกจาก ทั้งสภานิติบัญญัติและสภาผู้แทนราษฎรเห็นพ้องต้องกันว่า ผู้พิพากษาศาลสูงนั้นประพฤติมิชอบ (MISCONDUCT) ซึ่งตั้งแต่นั้นจนถึงวันนี้ไม่ปรากฏว่ามีผู้พิพากษาศาลสูงคนใดถูกปลดออกจากตำแหน่งเพราะประพฤติมิชอบเลย และจากปี ๑๗๐๑ เป็นต้นมา ลอร์ดชานسلเลอร์ (LORD CHANCELLOR) ซึ่งเป็นประธานมุขตลาการ เป็นผู้เดียวเท่านั้นที่เป็นคนคัดเลือก ผู้พิพากษาศาลสูงจากทนายความที่เป็นเนติบัณฑิต ซึ่งมีชื่อเสียงในการปฏิบัติหน้าที่ในวิชาชีพ ทนายความ ทนายความที่มีอายุน้อยที่สุดที่ได้รับเลือกเป็นผู้พิพากษาศาลสูงมีอายุ ๔๖ ปี อายุของผู้ซึ่งเป็นทนายความที่ได้รับเลือกเป็นผู้พิพากษาศาลสูงโดยถ้วนเลยคือ ๕๓ ปี บุคคลเหล่านี้ผ่านชีวิตการเป็นทนายความมานานปี พิสูจน์ตนในวงการกฎหมายแล้วว่าดีจริงและสมควรที่จะเป็น ผู้พิพากษา เขาเลือกโดยวิธีนี้และให้เงินเดือนสูงมาก ที่สำคัญที่สุดอีกประการหนึ่งที่จะต้องมีการมีประสบการณ์ในวิชาชีพทนายความทางอรรถคดีแล้ว เขาเน้นเรื่องจริยธรรมที่จะต้องมีการมี “PROFESSIONAL SOLIDARITY” ดังกล่าว เขามุ่งที่จะรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพ ถ้าใครทำดีในวงการศาลด้วยกันก็จะได้รับยกย่องเชิดชู ถ้าใครทำชั่วก็จักถูกคว่ำบาตร ขจัดออกไปอย่างแน่นอน มาตรการนี้เป็นเรื่องสำคัญ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนต้องลาออกจากตำแหน่งหน้าที่ต้องลาออกเอง ไม่ใช่ให้เขาออก ความสำคัญอยู่ตรงนี้ การฝึกกำลังดังกล่าวในหมู่ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมของอังกฤษเขาเข้มงวดมาก จริยธรรมสำหรับวิชาชีพผู้พิพากษาไม่มีเป็นลายลักษณ์อักษรมีแต่เพียงจารีตประเพณี แต่เขาก็ถือปฏิบัติกันมาได้อย่างเคร่งครัดจนถึงปัจจุบัน นี่ก็เป็นข้อที่น่าฟังอีกประการหนึ่ง.

สังคมอังกฤษปลูกฝังคตินิยมแต่วัยเยาว์

เหตุใดชาวอังกฤษจึงทำได้ถึงเพียงนั้น เขาปลูกฝังคตินิยมในสังคมอย่างไร จึงได้สูงส่งถึงเพียงนั้น จะเห็นได้ว่าเขาเริ่มด้วยการอบรมสั่งสอนลูกหลานเขาตั้งแต่เล็กแต่น้อย^๑ เขาจะปลูกฝังคตินิยมอย่างน้อยที่สุด ๗ ประการ ตั้งแต่เด็ก คือ :

๑. สัจจะ พุทความจริง (TRUTH)
๒. ความซื่อสัตย์สุจริต (HONESTY)^๒
๓. ความระลึกในหน้าที่ (SENSE OF DUTY)
๔. ความอดกลั้น (PATIENCE)
๕. ความเป็นธรรม (FAIR PLAY)
๖. ความเอาใจเขามาใส่ใจเรา (CONSIDERATION FOR OTHERS)
๗. เมตตาธรรม (KINDNESS)

^๑ การอบรมและปลูกฝังคตินิยมให้กับเด็กให้ได้ผลดีนั้น จะต้องเริ่มตั้งแต่ยังเป็นทารก การสร้างบุคลิกภาพและทัศนคติที่ถูกต้องให้กับเด็กในระยะนี้นั้น มีความสำคัญยิ่งกว่าการพัฒนาทางสมองและความเฉลียวฉลาดเสียอีก : “William McDougall, *Character and the Conduct of Life* (London : Methuen & Co.LTD., 1949), p.49.

^๒ หลายท่านคงสงสัยว่าความซื่อสัตย์สุจริต หรือ “HONESTY” นี้ แตกต่างกับคำว่า “INTEGRITY” เพียงใดและอย่างไร ตอบได้คือ ความซื่อสัตย์สุจริตนี้เป็นเพียงองค์ประกอบสำคัญขององค์ประกอบหนึ่งของ “INTEGRITY” กล่าวได้ว่าคนที่มี “INTEGRITY” จะต้องซื่อสัตย์สุจริตนี้เสมอ ซื่อสัตย์ต่อความชอบธรรมและหลักการของตน และปฏิบัติสิ่งที่ถูกต้องอย่างเสมอต้นเสมอปลาย แต่คนที่มีเพียงความซื่อสัตย์นั้น ไม่แน่ว่าจะเป็นผู้ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม เพราะความซื่อสัตย์แต่เพียงอย่างเดียว นั้นอาจเป็นสิ่งที่ผิดพลาดและโง่เขลา ซื่อสัตย์ต่อสิ่งที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม เช่นซื่อสัตย์ต่อพวกพ้องที่ร่วมกันกระทำความผิด หรือซื่อสัตย์ต่อความเชื่อและทัศนคติที่ไม่ถูกต้อง เช่นคนบางกลุ่มเชื่อว่าการเหยียดผิวและการเหยียดเพศเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เป็นต้น

คติธรรมทั้ง ๗ ประการนี้ ปลุกฝังกันมาตั้งแต่เด็กจนกระทั่งเป็นอุปนิสัยประจำชาติ ถ้าคนมีคติธรรมทั้ง ๗ ประการ แล้วก็มี “INTEGRITY”^๑ ตามมา ซึ่งผมหาคำได้ในภาษาไทยที่มีความหมายตรงกับคำนี้ไม่ได้ บางท่านบอกว่าใกล้เคียงคำว่า “อวีโรธนะ” (ความไม่คลาดธรรม) แต่คนทั่วไปก็ไม่คุ้นกับคำนี้ และผมก็ไม่แน่ใจว่าจะตรงกันทีเดียว สำหรับ “INTEGRITY” นี้ มีความหมายว่า ความหนักแน่น น่าเชื่อถือ ยึดมั่นในหลักการและความถูกต้องชอบธรรม ผมขอใช้คำรวมที่เป็นคำแปลว่า “การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม”^๒ การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมนี้ เป็นคุณธรรมที่มีความสำคัญอย่างยิ่งและเป็นพลังแห่งชาติของอังกฤษอย่างแท้จริง.

เรื่องการปลุกฝังคติธรรมดังกล่าวให้กับเด็กชาวอังกฤษ เพื่อให้ฝังใจยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมนี้ น่าจะเป็นบทเรียนอันล้ำค่าสำหรับการฝึกอบรมจริยธรรมของไทยเราด้วย.

^๑ พจนานุกรมภาษาอังกฤษให้ความหมายคำว่า “INTEGRITY” นี้ว่า “STRENGTH AND FIRMNESS OF CHARACTER”, “UNCOMPROMISING ADHERENCE TO A CODE OF MORAL VALUES” และ “MORAL UPRIGHTNESS”.

อนึ่ง คำว่า “INTEGRITY” นี้มีรากศัพท์มาจากคำศัพท์ภาษาละตินว่า “INTEGER” ซึ่งแปลว่า WHOLENESS หรือความครบถ้วนสมบูรณ์, ความเป็นจำนวนเต็ม, ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วก็จะได้ความหมายที่ลึกซึ้งว่า “คนที่จะเป็นคนเต็มคน” นั้นย่อมจะต้องมี “INTEGRITY” เป็นคุณธรรมประจำตัว : Stephen L. Carter, *Integrity* (New York : Basic Books, 1996), p.7.

^๒ ศาสตราจารย์สตีเฟน แอล. คาร์เตอร์ แห่งมหาวิทยาลัยเยล ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า การที่บุคคลใดจะได้ชื่อว่าเป็นผู้มี “INTEGRITY” นั้น บุคคลนั้นจะต้องมีการปฏิบัติครบถ้วน ๓ ขั้นตอน คือ :

๑. พินิจพิเคราะห์แยกแยะว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่ถูกต้อง หรือสิ่งใดเป็นสิ่งที่ผิด ให้กระจ่างชัด (DISCERNING WHAT IS RIGHT AND WHAT IS WRONG).
๒. ปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเชื่อว่าถูกต้องอย่างเคร่งครัด แม้จะทำให้ตนลำบากหรือเสียผลประโยชน์ก็ตาม (ACTING ON WHAT YOU HAVE DISCERNED, EVEN AT PERSONAL COST).
๓. ประกาศให้ผู้อื่นได้ทราบโดยทั่วกันว่าตนได้ปฏิบัติไปเช่นนั้น โดยได้พินิจพิเคราะห์แยกแยะว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้ว (SAYING OPENLY THAT YOU ARE ACTING ON YOUR UNDERSTANDING OF RIGHT FROM WRONG) : *ibid.*, pp. 7-12.

ประเทศจีนโบราณ

ระบบคุณธรรมและจริยธรรมของอีกประเทศหนึ่งที่นำศึกษา ได้แก่ระบบคุณธรรมและจริยธรรมของประเทศจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบคุณธรรมตามลัทธิขงจื๊อ.

ขงจื๊อเป็นปราชญ์จีนยุคโกล์พุททกาล เป็นผู้มือิทธิพลสูงสุดในการกำหนดวิถีชีวิตจีน และวิถีชีวิตของชาวภาคพื้นเอเชียตะวันออกมากกว่า ๒,๐๐๐ ปี ขณะที่ขงจื๊อมีชีวิตอยู่นั้นประเทศจีนตกอยู่ในกลียุคโดยแท้ อาณาประชาราษฎร์เดือดร้อนลำเค็ญ ผู้คนยากไร้ ถูกกดขี่ข่มเหงทารุณจากผู้มีอำนาจในบ้านเมือง บ้านเมืองอยู่ในภาวะต้องกรำศึกทั้งจากสงครามระหว่างแคว้นและสงครามกลางเมือง เดือดร้อนกันทุกหย่อมหญ้าหาความสงบสุขมิได้.

ขงจื๊อเป็นบุตรนอกสมรสของผู้ครองเมืองแห่งหนึ่ง ถูกขับไล่ออกจากบ้านพร้อมด้วยมารดาเมื่อบิดาสันบุญตอนอายุได้ ๓ ขวบ ขงจื๊อต้องตระกำไร้อยู่ที่พี่พี่ อุดอยากทั้งแม่และลูก แต่ขงจื๊อขยันและรักเรียน ขงจื๊อใฝ่ใจเล่าเรียนจนเป็นผู้คงแก่เรียน มีความรู้และแนวความคิดที่แตกฉานลึกซึ้ง ประกอบกับอัจฉริยภาพที่มีอยู่ ขงจื๊อจึงเป็นอาจารย์ที่มีสานุศิษย์ทั่วแผ่นดิน มีผู้นับหน้าถือตาทั่วทุกสารทิศ.

สิ่งที่ฝังใจขงจื๊อตั้งแต่วัยเยาว์ก็คือ ความไม่เที่ยงธรรมและความไม่สงบสุขในบ้านเมือง ซึ่งขงจื๊อพยายามหาทางที่จะแก้ไขให้จงได้ ท่านต้องการที่จะปฏิรูประบบสังคมจีนให้มีแต่สันติสุข มีความเที่ยงธรรม ปราศจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง ในทรรศนะของขงจื๊อ การที่สังคมจะเป็นเช่นนั้นได้ ก็ต่อเมื่อผู้ครองเมืองเป็นคนมีคุณธรรม ประพฤติดีประพฤติชอบเท่านั้น บรรดาผู้ที่สมควรจะเป็นผู้ครองเมืองนั้น ไม่ควรที่จะเลือกสรรโดยถือเอาชาติกำเนิดที่สูงส่งเป็นสำคัญหากแต่ควรเลือกสรรมาจากผู้ที่ประพฤติดีประพฤติชอบ ขงจื๊อกล่าวว่ “ผู้ครองเมืองจะต้องเป็นคนเหนือคน” แล้วขุนนางชั้นรองๆ ลงมาถือปฏิบัติตามโดยเป็น “คนเหนือคน” เช่นเดียวกัน แล้ว “ใช้หวัดแห่งคุณธรรม” ที่ระบดไปทั่ว ขงจื๊อให้ลักษณะของ “คนเหนือคน” (A SUPERIOR MAN) โดยเปรียบเทียบกับ “คนต่ำต้อย” (A SMALL MAN) ไว้ว่า:

“คนเหนือคนนั้นคิดถึงแต่เรื่องที่ถูกต้องชอบธรรม

คนต่ำต้อยคิดถึงแต่เรื่องผลประโยชน์ส่วนตน

คนเหนือคนเรียกร้องเอากับตนเอง

คนต่ำต้อยเรียกร้องเอากับผู้อื่น

คนเหนือคนนั้นยอมรับชะตากรรมของตนอย่างสงบ

คนต่ำต้อยนั้นร้องทุกข์ไม่รู้จัก”

ซงจื้อเห็นว่าใครๆก็เป็นคนเหนือคนได้ สำคัญที่ว่าคนๆนั้น ตั้งใจจะเป็นหรือไม่ แต่ก็ไม่ใช่ว่าเรื่องที่จะตัดสินใจได้ง่ายนัก ซงจื้อกำหนดเงื่อนไขสำคัญสำหรับผู้ที่จะเป็นสานุศิษย์ของท่านคือต้องซื่อตรงเต็มร้อย สามารถควบคุมตนเองได้อย่างเด็ดขาด และต้องเป็นผู้มีคุณธรรมอย่างเด็ดเดี่ยว ประมาณว่าซงจื้อมีสานุศิษย์ทั้งหมด ๓,๐๐๐ คนเศษ แต่บรรดาศิษย์ที่จงรักภักดีปฏิบัติตามคำสอนของท่านอย่างเคร่งครัดมีเพียง ๗๒ คนเท่านั้น.

ซงจื้อพยายามครั้งแล้วครั้งเล่าที่จะเข้าไปปฏิรูประบบสังคมด้วยตนเอง แต่เมื่อไม่สำเร็จก็เปลี่ยนทิศทางไปเป็นที่ปรึกษาแทน แต่ก็ไม่ได้ผลตามที่ท่านได้ตั้งปณิธานไว้เลย มีผู้ครองเมืองรายหนึ่งถามท่านว่า ทำอย่างไรจึงจะได้คนซื่อสัตย์สุจริตเข้ามาเป็นผู้อยู่ได้บังคับบัญชา ซงจื้อตอบว่า ตัวผู้ครองเมืองเองนั้นแหละที่จะต้องซื่อสัตย์สุจริตก่อนคนอื่น ผู้ครองเมืองรายนั้นก็พอใจคำตอบ ไม่มีผู้ครองเมืองคนใดเห็นชอบด้วยวิธีการแนวคิดทางสันติวิธีของท่านเลย นอกจากซงจื้อจะปฏิรูปสังคมจีนไม่สำเร็จแล้ว ซงจื้อตกเป็นผู้ต้องสงสัยว่าจะขบถ จนเกือบเอาชีวิตไม่รอดหลายครั้ง แม้ครั้งหนึ่งซงจื้อจะได้เป็นผู้ครองเมืองเอง ซงจื้อก็แก้ไขปัญหายุ่งยากในเมืองของท่านไม่สำเร็จ การฉ้อราษฎร์บังหลวงก็ยังมียู้งดเดิม บ้านเมืองก็ไม่สงบเรียบร้อย ความอยุติธรรมก็ยังมียู้งดอยู่ทั่วทุกหัวระแหง ซงจื้อรู้สึกผิดหวังและขมขื่นที่ท่านไม่อาจปฏิรูปสังคมจีนได้สำเร็จ อย่างไรก็ตาม ซงจื้อและศิษย์เพียงหยิบมือของท่านก็ยังคงยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมอย่างเคร่งครัดตลอดมาจนสิ้นอายุขัย.

แม้ในช่วงเวลาที่ซงจื้อมีชีวิตอยู่ ท่านไม่อาจทำให้ปณิธานของท่านลุล่วงได้ แต่คำสอนของท่าน กลับเป็นคำสอนที่มีอิทธิพลสูงสุดในวิถีชีวิตจีนตลอดมาจนถึงยุคปัจจุบัน นับเป็นเวลากว่า ๒,๐๐๐ ปีเศษ ทุกวันนี้ไม่เคยมีผู้ใดกล่าวถึงปรัชญาแห่งวิถีชีวิตจีน โดยไม่อ้างอิงถึงลัทธิซงจื้อและคำสอนของท่านเลย.*

ประเทศจีนในปัจจุบัน

เมื่อได้พิจารณาคำสอนของซงจื้อเมื่อกว่า ๒,๐๐๐ ปีก่อนแล้ว เราลองมาดูว่าปัจจุบันสถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศจีนเป็นอย่างไรบ้าง.

* สกัดมาจาก สารคดีเรื่อง Confucius : A Special Biography Compilation จาก UBC History Channel (41) โดยได้รับอนุญาตจาก UBC แล้ว และจาก H.G.Creel, *Confucius and the Chinese Way*, (New York : Harper and Ross, 1949), pp.25-56.

หลังจากที่ประเทศจีนได้เปลี่ยนระบบเศรษฐกิจจากระบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์มาเป็นระบบตลาดทุนแบบสังคมนิยม (SOCIALIST MARKET ECONOMY) ซึ่งเป็นระบบที่ผ่อนปรนให้มีการลงทุนและถือครองทรัพย์สินมากขึ้น ภายใต้การนำของอดีตประธานาธิบดีเติ้งเสี่ยวผิง เกิดการหลั่งไหลของเงินทุนทั้งจากในประเทศและนอกประเทศเข้ามาพัฒนาประเทศจีนอย่างมากมายมหาศาล สิ่งที่มาตามก็คือมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงในทุกระดับทั้งในหมู่ข้าราชการระดับสูง ไปจนถึงข้าราชการระดับล่าง จนเป็นที่ยอมรับว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องปกติธรรมดาในชีวิตประจำวันของชาวจีนยุคนี้^๖ การฉ้อราษฎร์บังหลวงมีอยู่ทั่วไป ตั้งแต่การโกงภาษี การปลอมแปลงเอกสารสิทธิ การยกยอก การรับสินบน ไปจนถึงการเป็นสายลับ ในปี ๒๕๔๖ ที่ผ่านมา มีการสอบสวนคดีฉ้อราษฎร์บังหลวงและคดีรับสินบนถึง ๑๓๐,๐๐๐ คดี มีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกลงโทษหลายหมื่นคน^๗ มูลค่าการคอร์รัปชันรวมประมาณได้ว่า ๑๖.๘% ของรายได้รวมประชาชาติ (GDP)^๘ ซึ่งเหตุที่การฉ้อราษฎร์บังหลวงมีมากเช่นนี้ กล่าวได้ว่าเป็นผลโดยตรงของช่องว่างในการบริหารราชการแผ่นดินและระบบกฎหมาย และการขาดศีลธรรมและจริยธรรมของชาวจีน^๙ ซึ่งได้ล้มล้างค่านิยมของขงจื้อข้างต้นไปเสียหมดแล้ว..

เมื่อสถานการณ์ในประเทศจีนมีความรุนแรงถึงเพียงนี้ จึงเป็นที่น่าสนใจว่ารัฐบาลจีนจะจัดการกับปัญหานี้อย่างไร. รัฐบาลจีนได้ออกมายอมรับโดยเปิดเผยว่าปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และขัดขวางการเข้ามาลงทุนของธุรกิจต่างชาติ จะต้องมีการป้องกันและปราบปรามเพื่อแก้ไขปัญหานี้โดยเร่งด่วนที่สุด รัฐบาลจีนได้ดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในหลายวิธีหลายโครงการด้วยกัน ทั้งในแง่ของการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐและภาคเอกชน และในแง่ของมาตรการทางกฎหมายและการจับกุมลงโทษ.

^๖ Xiaobo Lu, *Global Corruption Report* 2003.

^๗ รัฐบาลจีนไม่เปิดเผยจำนวนคดีคอร์รัปชันที่มีการสอบสวน จำนวนเจ้าหน้าที่ที่ถูกสอบสวน และจำนวนผู้ที่ถูกลงโทษตัวเลขในที่นี้เป็นเพียงการประมาณการโดย Transparency International Organization.

^๘ Hu Angang, Section Head of State Situation-Research Center, Tsinghua University.

^๙ Feng Tiyun, Deputy Minister of Supervision of the People's Republic of China, *Combatin Corruption in China*.

ทางด้านจริยธรรม รัฐบาลจีนจัดอบรมบรรดานักการเมืองและข้าราชการระดับสูงให้มีความสำนึกในเรื่องความถูกต้องและชอบธรรมในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง สร้างเสริมวินัยและทัศนคติที่ถูกต้องให้กับข้าราชการในการปฏิบัติงานรับใช้ประชาชน จัดทำประมวลจริยธรรมภายในหน่วยงานราชการต่างๆ และเผยแพร่ประมวลจริยธรรมนั้นให้ประชาชนรับทราบโดยทั่วไป เพื่อประชาชนจะได้เป็นหูเป็นตาให้รัฐในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และที่น่าสนใจยิ่งคือ มีการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการอบรมจริยธรรมคู่สมรสของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง เพื่อให้หลังบ้านกับหน้าบ้านร่วมมือประสานกันในการเลิกล้มความคิดที่จะแสวงหาตำแหน่งหน้าที่และความมั่งคั่งโดยไม่ถูกต้อง.

นอกจากนี้ในส่วนของการรณรงค์แก่ประชาชนทั่วไป มีการเผยแพร่ภาพยนตร์เรื่อง “LIFE OR DEATH DECISION” ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับผู้ว่าราชการเมืองที่สมมติขึ้นเมืองหนึ่ง ซึ่งต่อสู้กับขบวนการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างไม่ท้อถอย และปรากฏว่าทั้งอาจารย์ผู้อุปการะและภรรยาของเขา ล้วนเกี่ยวข้องกับขบวนการนี้ทั้งสิ้น เขาเลือกหนทางที่ถูกต้องโดยส่งคนทั้งหมดไปลงโทษตามกฎหมาย ไม่เว้นแม้แต่ภรรยาของตน ภาพยนตร์เรื่องนี้ประสบความสำเร็จอย่างยิ่งเป็นที่นิยมของชาวจีนโดยทั่วไป กล่าวกันว่ารายได้ของภาพยนตร์เรื่องนี้สูงกว่าภาพยนตร์จาก HOLLYWOOD หลายเรื่อง ที่เข้ามาฉายในประเทศจีนเสียอีก.

ส่วนทางด้านกฎหมาย มีการปรับปรุงระบบกฎหมายอาญาใหม่ เพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการให้การรับสินบนอีกหลายบทมาตรา มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อดำเนินการสอบสวนและเอาผิดข้าราชการ และเอกชนที่ร่วมกระทำความผิดโดยเข้มงวดเฉียบขาด และใช้บทลงโทษที่รุนแรงที่สุดแก่ผู้กระทำผิด คือ ประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต แม้จะเป็นการกระทำความผิดที่ไม่รุนแรงนัก เช่น การโกงภาษี หรือการยกยอกทรัพย์สิน ทั้งนี้เพื่อเป็นตัวอย่างและเป็นการป้องปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชนรายอื่นๆ ที่คิดจะฉ้อราษฎร์บังหลวง.

เพื่อให้เห็นถึงสถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงว่าหนักหนาเพียงใด และรัฐบาลจีนใช้วิธีการลงโทษที่รุนแรงกับผู้กระทำผิดอย่างไร จะขอยกตัวอย่างคดีสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วง ๓-๔ ปีมานี้.

นายซูจี และนายดู เจียนเซง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของจังหวัดกุยชู ถูกศาลตัดสินประหารชีวิตเนื่องจากยกยอกเงิน จำนวน ๓๐ ล้านบาท.

นายหวาง หัวซอง รองผู้ว่าราชการจังหวัดอานฮุย ถูกศาลตัดสินประหารชีวิต เนื่องจากรับสินบนจำนวน ๒๐ ล้านบาท และมีทรัพย์สินที่ไม่อาจชี้แจงที่มาได้จำนวน ๓๐ ล้านบาท.

นายหู ชางกิง รองผู้ว่าราชการจังหวัดเจียงซี ถูกศาลตัดสินประหารชีวิต เนื่องจากรับสินบนจำนวนกว่า ๒๐๐ ล้านบาท ระหว่างที่เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดกวางซี นายเซ่ง เคจี ได้รับสินบนเพื่อการขายที่ดินของรัฐให้แก่เอกชนในราคาต่ำ และเพื่อเลื่อนตำแหน่งให้แก่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ ๑๔ คน โดยทุจริต.

และคดีคอร์รัปชันที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์จีน ณ มณฑลฟูเจี้ยน เมืองเซี่ยเหมินเมื่อปี ๒๕๔๓ กลุ่มการค้าขนหัว ลักลอบขนน้ำมันดิบ รถยนต์ อุปกรณ์ทางการทหาร อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ และสินค้าอื่นๆเข้าประเทศจีนโดยผิดกฎหมาย โดยความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมมูลค่ากว่า ๓ แสนล้านบาท ในคดีนี้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกสอบสวนหลายร้อยคน และในที่สุดศาลตัดสินให้ประหารชีวิตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๑๔ คน จำคุกตลอดชีวิต ๑๒ คน และถูกลงโทษสถานอื่นๆ ๕๘ คน ซึ่งในจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ถูกประหารชีวิตนี้ รวมถึงรองผู้ว่าการเมืองเซี่ยเหมินหัวหน้าเจ้าหน้าที่ศุลกากร และนายทหารระดับสูงของมณฑลฟูเจี้ยนด้วย.

มาตรการทางกฎหมายและการจับกุมที่เด็ดขาดและรุนแรงของรัฐบาลจีนนี้ ถูกวิพากษ์วิจารณ์มากจากนักวิชาการและผู้เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศจีนและในต่างประเทศ ว่าเป็นการกระทำที่ไร้ซึ่งมนุษยธรรม^๑ คดีส่วนใหญ่ที่ศาลตัดสิน จำเลยไม่มีโอกาสได้ปรึกษาทนายความ มีการทรมานและขู่เชือดเพื่อให้จำเลยสารภาพ คำพิพากษาของศาลส่วนใหญ่ที่ให้ลงโทษจำเลย เรียงเสร็จสิ้นก่อนการพิจารณาจะเริ่มต้น ระหว่างการพิจารณา ศาลก็ไม่อนุญาตให้จำเลยถามค้าน เมื่อจำเลยยื่นอุทธรณ์ก็มักจะถูกปฏิเสธโดยไม่มีการพิจารณา และในกรณีที่ศาลตัดสินประหารชีวิตจำเลย การประหารก็กระทำโดยเร่งด่วนเพียง ๑-๒ วันหลังจากนั้น ไม่เปิดโอกาสให้มีการสอบสวนทบทวนใหม่แต่อย่างใดเลย.

นอกจากนี้ นักวิชาการและประชาชนโดยทั่วไปก็มีความเห็นร่วมกันว่ามาตรการของรัฐบาลจีนที่อ้างว่าเป็นการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้น แท้ที่จริงแล้วเป็นเพียงการกำจัดศัตรูทางการเมืองของผู้มีอำนาจ และเป็นการลงโทษเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยที่กระทำความผิดปกป้องผู้ที่เป็นพรรคพวกฝ่ายตนโดยมิได้สนใจว่าถูกหรือผิด ตัดตอนความผิดมิให้

^๑ Amnesty International, *People's Republic of China Executed "according to law"? – The death penalty in China.*

ขึ้นมาถึงสมาชิกระดับสูงของพรรคคอมมิวนิสต์ ตัวอย่างเช่นในคดีที่มณฑลฟูเจี้ยน เมืองเซี่ยเหมิน ช่างตัน หนึ่งในผู้ถูกกล่าวหาเป็นภรรยาของเพื่อนประธานาธิบดีเจียง เจ๋อหมิน ซึ่งต่อมาก็หลุดพ้นออกจากคดีไปโดยมิได้มีการสอบสวน และสื่อมวลชนจีนก็ถูกห้ามมิให้เสนอข่าวผู้เกี่ยวกับเพื่อนสนิทของประธานาธิบดีผู้นี้ หรือในคดีที่นายเจิน ชิตอง อดีตผู้ว่าการกรุงปักกิ่ง และสมาชิกโปรติบูโร ถูกลงโทษจำคุก ๑๖ ปี เนื่องจากละทิ้งหน้าที่ราชการและรับสินบนกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อปี ๒๕๔๑ นั้น ก็มีผู้ตั้งข้อสงสัยกันว่าแท้ที่จริงแล้วเป็นการช่วงชิงอำนาจระหว่างสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ฝ่ายปักกิ่งของนายเจิน ชิตอง กับฝ่ายเซี่ยงไฮ้ภายใต้การนำของนายเจียง เจ๋อหมิน ขณะที่ยังเป็นผู้ว่าการเมืองเซี่ยงไฮ้ เพื่อสืบทอดอำนาจต่อจากประธานาธิบดีเต็ง เสี่ยว ผิง.

ศาสตราจารย์เซา คิง คุณ แห่งมหาวิทยาลัยจีน ณ ฮ่องก่อง กล่าวว่า แม้ทางการเมืองจีนจะออกกฎหมายมากมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง แต่กฎหมายเหล่านี้ก็มิได้มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง ทุกอย่างเป็นไปตามความพอใจของผู้มีอำนาจในพรรคคอมมิวนิสต์เท่านั้น.

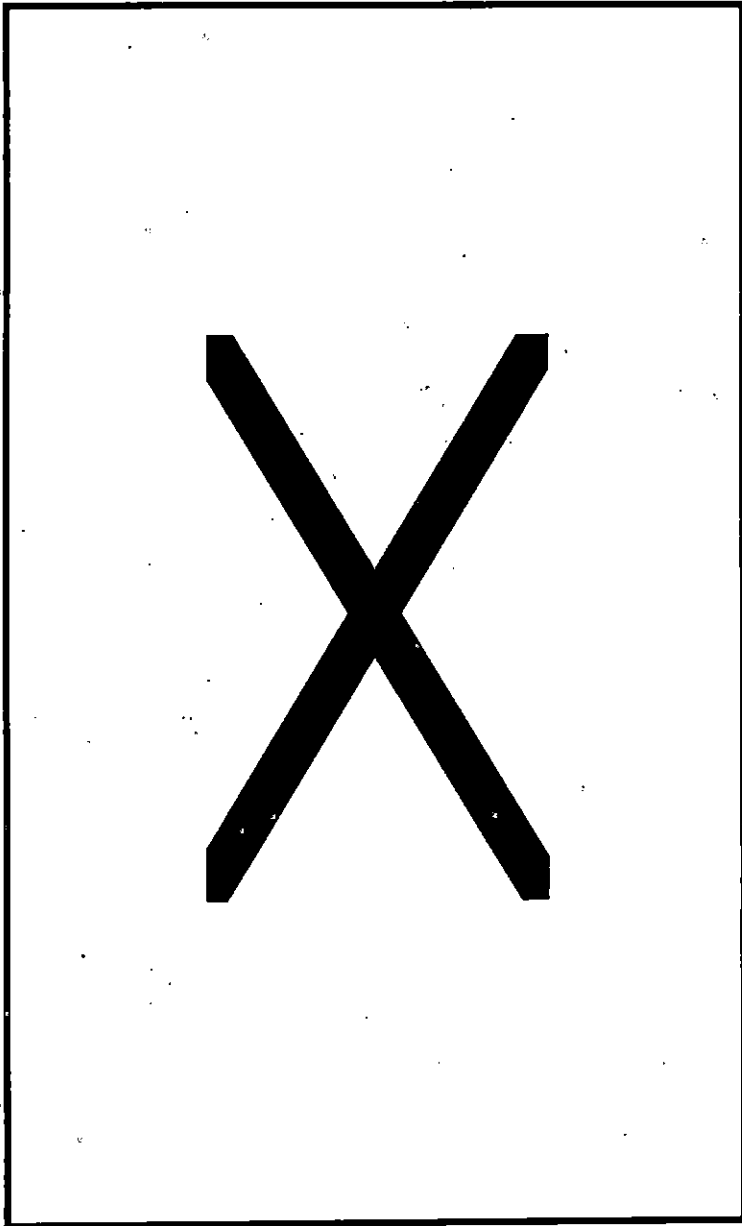
สถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศจีนนี้ กล่าวได้ว่า นักหนาสาหัสยิ่งกว่าในประเทศเรามากนัก ทั้งในด้านจำนวนและมูลค่า อย่างไรก็ตาม ผมไม่ใคร่เห็นด้วยกับวิธีการลงโทษอย่างรุนแรงของรัฐบาลจีน เนื่องจากเป็นวิธีที่ขาดความชอบธรรม และเห็นได้ว่านับตั้งแต่รัฐบาลจีนได้ใช้มาตรการดังกล่าวในปี ๒๕๔๐ การฉ้อราษฎร์บังหลวงก็ไม่ได้ลดลง ทั้งยังเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี นอกจากนี้ก็เป็นที่ยอมรับว่าการดำเนินมาตรการดังกล่าวของรัฐบาลจีนเป็นไปโดยบริสุทธิ์ใจ หรือมีวัตถุประสงค์อื่นใดแอบแฝง หรือเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่.

แต่ทั้งนี้ มาตรการทางด้านจริยธรรมของรัฐบาลจีนหลายมาตรการก็เป็นที่น่านิยมยกย่อง ซึ่งประเทศของเราก็น่าจะเอาอย่างได้ไม่ยากนัก เช่น การสร้างวินัยและทัศนคติที่ถูกต้องให้กับข้าราชการในการรับใช้ประชาชน การเผยแพร่ประมวลจริยธรรมของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ให้ประชาชนรับทราบโดยทั่วไป และการอบรมจริยธรรมให้กับคู่สมรสของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง เป็นต้น.

สถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศต่าง ๆ

องค์การ TRANSPARENCY INTERNATIONAL ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่เมืองเบอร์ลิน ประเทศเยอรมันนี มีวัตถุประสงค์ในการค้นคว้าวิจัยสาเหตุและสถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐและภาค

เอกชน และร่วมมือวางแผนกับรัฐบาลของประเทศต่างๆ เพื่อจัดการฉ้อราษฎร์บังหลวงให้หมดสิ้นไป องค์การนี้ได้ให้คะแนนและจัดอันดับสถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศต่างๆ ๑๓๓ ประเทศทั่วโลก ในปี ๒๐๐๓ โดยใช้วิธีการแจกแบบสอบถามนั้น โดยให้คะแนนระดับสถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงที่ดีที่สุด ๑๐ คะแนน และเลวร้ายที่สุด ๐ คะแนน โดยประเทศไทยได้ ๓.๓ คะแนน อยู่ในอันดับที่ ๗๐ ดีขึ้นกว่าปีก่อนซึ่งได้ ๓.๒ คะแนน.



เรื่องคุณธรรมและจริยธรรมในสังคมไทย

คนไทยสั่งสอนลูกหลานอย่างไร

เราหันมาดูการสั่งสอนลูกหลานของเราบ้าง นำพิจารณาว่าเรามีปัญหาอะไรในเรื่องเหล่านี้บ้างหรือไม่ ท่านเคยได้ยินบ้างหรือไม่ว่าคนไทยเราสั่งสอนลูกหลานด้วยข้อความต่อไปนี้:

“ลูกเอ๋ย ขอให้ลูกตั้งอกตั้งใจเรียนให้ดีนะ ต่อไปจะได้เป็นใหญ่เป็นโต เป็นเจ้าคนนายคน มีอำนาจวาสนา มีบุญหนักศักดิ์ใหญ่ มีแต่ความมั่งมีศรีสุข แล้วลูกจะได้มาเป็นพี่พี่พาทของพ่อแม่พี่น้องและลูกหลานของเราต่อไป”

ท่านเคยได้ยินบ้างไหม ถ้าท่านเคยได้ยิน ท่านอาจจะย้อนถามผมว่าผิดตรงไหนที่บรรพบุรุษของเราสั่งสอนลูกหลานแบบนี้ ก็ขอตอบว่า อาจจะไม่ผิดนะครับ ที่ท่านสอนแบบนี้ แต่ไม่ครบถ้วนแน่นอน พ่อและแม่ทุกรายย่อมต้องการให้ลูกได้รับลาภ ยศ สรรเสริญ และสุขด้วยกันทั้งนั้น แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า ลาภ ยศ สรรเสริญ และสุขนี้จะต้องได้มาด้วยความถูกต้องชอบธรรมเท่านั้น ได้มาด้วยความสุจริต ไม่ใช่ไปฉกชิงเขามา ไปวิ่งเต้นมา ขำหัวเพื่อนฝูง เพื่อนร่วมรุ่นมาโดยมิชอบ คำสั่งสอนดังกล่าวขาดเรื่อง “การได้มาด้วยความถูกต้องและชอบธรรม” คำสอนนี้จะเป็นเหตุหนึ่งหรือไม่ที่ทำให้สังคมไทยในปัจจุบันเต็มไปด้วยคนที่ปรารถนาจะเป็นใหญ่เป็นโต มีอำนาจวาสนา มีความมั่งมี โดยไม่สนใจว่าจะได้มาด้วยวิธีการที่ไม่ถูกไม่ชอบอย่างไร เป็นสังคมที่ตามใจทุกคนและทุกคนก็ตามใจตัวเองด้วยที่เขาแต่ได้ฝ่ายเดียว เรื่องนี้เป็นเรื่องที่น่าใคร่ครวญเป็นอย่างยิ่ง.

การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม ควรเป็นอุดมการณ์ของนักบริหาร

ในหมู่นักบริหารมีการกล่าวกันเสมอว่า การบริหารงานนั้นให้ถือเอาความซื่อสัตย์สุจริตเป็นสำคัญ จึงมีคำถามว่า “เพียงความซื่อสัตย์สุจริตเท่านั้นไม่เพียงพอหรือ?” ตอบได้ว่าลำพังแต่ความซื่อสัตย์สุจริตเท่านั้นไม่พอ เพราะความซื่อสัตย์สุจริตอาจจะตีความกันว่าหมายความว่าเฉพาะตัวของเขาเอง สมมติว่าบุคคลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ท่านอาจจะซื่อสัตย์สุจริต แต่เมื่อลูกน้องท่านไม่ซื่อสัตย์สุจริต ท่านเอาหูไปนาเอาตาไปไร่ จะบอกว่าท่านไม่ซื่อสัตย์สุจริตก็ไม่เชิง ท่านเพียงแค่ไม่ได้ทำอะไรเขาเท่านั้นเพราะท่านเกรงใจหรือกลัวอิทธิพลต่างๆ แต่ถ้าเป็นคนที่มี “INTEGRITY” ย่อมจะหมายถึงว่า นอกจากท่านเองเป็นผู้ซื่อสัตย์สุจริตแล้ว ท่านยังมีความน่าเชื่อถือในฐานะผู้บังคับบัญชา ที่จะควบคุมให้คนในหน่วยงานท่านทุกคนซื่อสัตย์สุจริตด้วย เพราะฉะนั้นท่านต้องกล้าที่จะจัดการกับบุคคลเหล่านั้นไป

ตามกฎหมายโดยไม่ละเว้นหรือเลือกที่รักมักที่ชัง ดังนั้น “INTEGRITY” จึงเป็นการรวมคุณลักษณะ หรืออุปนิสัยดีเด่นทั้งหมดเข้าด้วยกันอยู่ในคำๆ เดียวที่ว่า “INTEGRITY” การยึดมั่นและมีความกล้าพอที่จะถือตามความถูกต้องชอบธรรม โดยมีศักดิ์คำนึงถึงว่าจะถูกต่อต้านหรือจะเสี่ยงภัยประการใดหรือไม่ คำนี้จึงเป็นคำที่มีความหมายที่กว้างไกลและลึกซึ้งกว่าคำว่าซื่อสัตย์สุจริต และน่าจะถือเป็นอุดมการณ์ของนักบริหารได้เป็นอย่างดี.

บุษนิยบุคคลของไทยผู้ยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรม

พันท้ายนรสิงห์

ในขณะเดียวกันมิใช่ว่าคนไทยเราจะปราศจากคุณธรรมไปเสียหมด บรรพบุรุษของเราที่เป็นตัวอย่างที่ดีให้เราได้เห็นก็มี ในเรื่องยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมนี้ ท่านคงจะเห็นพ้องกันว่า พันท้ายนรสิงห์เป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดที่จะพึงหาได้ผู้หนึ่ง ขอให้เราพิจารณาลงลึกในเนื้อหาตามลำดับเหตุการณ์และความคิดเห็นของพันท้ายนรสิงห์ในขณะนั้นว่าเป็นอย่างไร และท่านได้กราบบังคมทูลพระกรุณาว่ากระไร สมเด็จพระสรรเพชญ์ที่ ๘ (พระเจ้าเสือ) รับสั่งประการใด และได้มีพระบรมราชวินิจฉัยอย่างไรในที่สุด.

ปรากฏข้อความตอนหนึ่งในพระราชพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขาเล่ม ๒ พันท้ายนรสิงห์สมัยแผ่นดินสมเด็จพระสรรเพชญ์ที่ ๘ (พระเจ้าเสือ) ว่า :

“อันพระราชกำหนดมีแต่โบราณนั้นว่า ถ้าและพันท้ายผู้ใดถือท้ายเรือพระที่นั่งให้ศირษะเรือพระที่นั่งหัก ท่านว่าพันท้ายนั้นถึงมรณโศกให้ตัดศिरษะเสีย และพระเจ้าอยู่หัวจงทรงพระกรุณาโปรดให้ตัดศिरษะข้าพระพุทธเจ้าเสียตามโบราณราชกำหนดนั้นเถิด จึงมีพระราชดำรัสสั่งให้ฝีพายทั้งปวงปั่นมูลดินเป็นรูปพันท้ายนรสิงห์ขึ้นแล้วก็ให้ตัดศिरษะรูปดินนั้นเสียแล้วดำรัสว่า อ้ายพันท้ายซึ่งโทษเอ็งถึงตายนั้นก็ประหารชีวิตเอ็งเสียพอเป็นเหตุแทนตัวแล้ว เอ็งอย่าตายเลย จงกลับมาลงเรือไปด้วยกูเถิด พันท้ายนรสิงห์เห็นดังนั้นก็มีความละอายนัก ด้วยกลัวว่าจะเสียพระราชกำหนดโดยขนบธรรมเนียมโบราณไป เกรงคนทั้งปวงจะครหาตีเยินดูหมิ่นในสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแห่งตนได้ สู้เสียสละชีวิตของตัวมิได้อาลัย จึงกราบทูลไปว่า ขอพระราชทานซึ่งทรงพระคุณโปรดข้าพระพุทธเจ้าทั้งนี้ พระเดช พระคุณหาที่สุดมิได้ แต่ทว่าซึ่งตัดศिरษะรูปดินแทนตัวข้าพระพุทธเจ้านี้ ดูเป็นทำเล่นไป คนทั้งหลายจะล่วงครหาตีเยินได้ ขอพระองค์จงทรงพระกรุณาโปรดตัดศिरษะข้าพระพุทธเจ้าเสียโดยฉันทจริงเถิด อย่าให้เสียขนบธรรมเนียมในพระราชกำหนดไปเลย ข้าพระพุทธเจ้าจะขอกราบทูลฝากบุตรภรรยาแล้วก็จะกราบถวายบังคมลาตายไปโดยลักษณะกาโทษอันกราบทูลไว้นั้น สมเด็จพระ

เจ้าอยู่หัวทรงพระมหากรุณาภาพแก่พันท้ายนรสิงห์เป็นอันมาก จนกลั้นน้ำพระเนตรไว้มิได้ จำเป็นทำตามพระราชกำหนด จึงด่ารัสสั่งให้นายเพชฌฆาตให้ประหารชีวิตพันท้ายนรสิงห์เสีย แล้วให้ทำศาลขึ้นสูงเพียงตา และให้เอาศิระพันท้ายนรสิงห์กับศิระเรือพระที่นั่งซึ่งหักนั้น ขึ้นพลีกรรมไว้ด้วยกันบนศาลนั้น”^๑.

ท่านคงจะเห็นด้วยกับผมว่า ถ้อยคำทุกคำของพันท้ายนรสิงห์ที่กราบบังคมทูล พระกรุณา และพระราชกระแสรับสั่งของพระเจ้าเสือแต่ละตอน ล้วนมีความสำคัญที่สะท้อนให้เห็นการยึดมั่นในความถูกต้องและขอบธรรมของพันท้ายนรสิงห์โดยไม่หวาดหวั่นต่อพระราชอาญาถึงชีวิตที่จะได้รับ และเห็นประจักษ์ในพระมหากรุณาของพระเจ้าเสือได้เป็นอย่างดี.

ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์

ย้อนกลับมาในยุคปัจจุบัน บุคคลที่ควรค่าแก่การสรรเสริญยกย่องในด้านการยึดมั่นในความถูกต้องและขอบธรรมก็มีอยู่ไม่น้อย แต่จะขอยกมากล่าว ณ ที่นี้เพียงท่านเดียว คือ ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ ซึ่งหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ปุชนียบุคคลอีกท่านหนึ่งกล่าวถึงได้ว่า :

“เมื่อ พ.ศ.๒๔๘๙ ท่านเจ้าคุณพระยาอรรถการีย์นิพนธ์กับข้าพเจ้า ร่วมกันจัดตั้งสำนักงานทนายความ.

ประมาณปี ๒๔๙๐ พ่อค้าชนชาวลงเรือส่งไปขายต่างประเทศกันมาก จนภายในประเทศเกิดขาดแคลน ประชาชนในกรุงเทพฯต้องเข้าคิวซื้อข้าวรับประทาน.

ระหว่างนี้มีลูกความมาปรึกษาท่านเจ้าคุณ เรือของเขาราคาหนึ่งล้านกว่าบาทถูกจับในขณะที่ชนข้าวออกไปขายต่างประเทศ ถ้าคดีที่กำลังจะขึ้นศาลแพ่ง เรืออาจถูกริบ เจ้าตัวเสนอจะให้ค่าทนายเป็นเงินถึง ๒๐๐,๐๐ บาท.

ลูกความกลับไปแล้ว ท่านเจ้าคุณปรึกษาข้าพเจ้าว่า จะสมควรรับว่าความรายนี้หรือไม่ ระหว่างนั้นเราไม่ค่อยมีความจะว่า คดีรายใหญ่ที่ข้าพเจ้ารับมาว่าเรื่องแรกได้ค่าทนายเป็นเงินเพียง ๘,๐๐๐ บาท ทุนที่ลงไปในการจัดตั้งสำนักงานก็ยังไม่ได้คืนมา ถ้าได้ค่าทนายคดีของท่าน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เรามีหวังที่จะตั้งตัวได้.

^๑ พระราชพงศาวดาร ฉบับพระราชหัตถเลขา เล่ม ๒, (กรมศิลปากร, ๒๔๕๒), หน้า ๙๖-๙๗.

ข้าพเจ้าเรียนถามท่านว่า มีเหตุขัดข้องประการใด ท่านกล่าวว่า คดีมีปัญหาข้อกฎหมายที่คิดว่าจะแก้คดีไม่ยากนัก แต่ไม่สบายใจในข้อที่ว่า ถ้าแก้คดีฟ้องคำจะนำเรือไปใช้ชนข้าวขายต่างประเทศอีก เป็นการปล้นท้องประชาชน.

ข้าพเจ้าขอให้ท่านเป็นผู้ตัดสิน เพราะท่านจะต้องเป็นผู้ว่าความ ท่านขอเวลาใคร่ครวญสักสองสามวันก่อนตัดสินใจ ในที่สุดท่านตัดสินไม่รับว่าความเรื่องนี้ และมีทนายอื่นรับไปว่าให้จนศาลสั่งปล่อยเรือ อาศัยข้อกฎหมายของท่านเจ้าคุณ และในที่สุดท่านเจ้าคุณก็ต้องอยู่บ้านไม่ยกพื้นชั้นเดียวหลังเก่าต่อมาอีกหลายปี.

น้ำใจอย่างนี้หายาก ท่านจากไปแล้ว แต่ข้าพเจ้ายังคิดถึงท่านเสมอ”.

ปูชนียบุคคลอีกท่านหนึ่งซึ่งกล่าวถึงศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ผู้ยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมได้อย่างแจ่มแจ้ง คือ ฯพณฯ พลตำรวจเอก อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร องคมนตรี ท่านกล่าวว่า :

“ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ เป็นนักกฎหมายที่เคารพกฎหมาย ชื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่และอุดมการณ์ของวิชานิติศาสตร์ ไม่ยอมใช้ความเชื่อถือที่ผู้อื่นมอบให้ และความซื่อของทางกฎหมายในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิของตน พลิกแพลงข้อเท็จจริงและบทกฎหมายเพื่อประโยชน์โดยมิชอบแก่ตนหรือแก่ใคร นอกจากการใช้กฎหมายเพื่อความสงบเรียบร้อย ความถูกต้อง และความยุติธรรมของสังคมและบ้านเมืองเท่านั้น”.

ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ มีอัจฉริยภาพด้านกฎหมายอันสูงเด่น ท่านมุ่งมั่นที่จะช่วยเสริมสร้างความผาสุกของสังคมและความมั่นคงของรัฐ ภายใต้หลักแห่งคุณธรรมและจริยธรรมอันสูงส่ง ท่านเป็นแบบอย่างของนักกฎหมายในอุดมคติผู้ยึดมั่นในหลักการ เป็นปรมาจารย์ของวงการกฎหมายไทยที่ควรค่าแก่การสรรเสริญและเจริญรอยตาม

ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช, “ไว้อาลัย”, ในอนุสรณ์ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์, (โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, พ.ศ.๒๕๒๑), หน้า ๑๖.

๒ พลตำรวจเอก อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร, “คำไว้อาลัย ศาสตราจารย์อรรถการีย์นิพนธ์”, ในอนุสรณ์ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์, (โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, พ.ศ.๒๕๒๑), หน้า ๖.

การจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อเราตระหนักว่า การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรมควรเป็นอุดมการณ์ของนักบริหารทุกคน เราจะต้องจัดเรื่องนี้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับบรรดานักบริหารระดับต่างๆ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็บัญญัติไว้ในเรื่องนี้อย่างชัดเจนว่าให้มีการจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ดังกล่าวไว้แล้วในตอนต้น.

ข้อพิจารณาเบื้องต้นก็คือ ในนานาประเทศจะมีจริยธรรมสำหรับผู้ประกอบอาชีพในสาขาต่างๆ บางสาขาจะมีการจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร ดังเช่น ประมวลจริยธรรมของผู้พิพากษาของอเมริกัน (THE CODE OF JUDICIAL CONDUCT) แต่ของศาลอังกฤษไม่มีประมวลจริยธรรมของผู้พิพากษาที่เป็นลายลักษณ์อักษร หากแต่เป็นจริยธรรมที่เป็นจารีตประเพณีที่ถือปฏิบัติกันมาอย่างเคร่งครัดนับเป็นร้อยๆ ปี ในสาขาวิชาชีพอื่นก็มีจริยธรรมทั้งที่เป็นจารีตประเพณีและที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น แพทย์ก็มีจรรยาแพทย์ ทนายความก็มีมรรยาทของทนายความ ฯลฯ ซึ่งองค์กรที่ควบคุมวิชาชีพแต่ละวิชาชีพเป็นผู้กำหนดและเป็นผู้วินิจฉัยเมื่อมีกรณีละเมิดจริยธรรมเหล่านี้.

ปัญหาที่ชวนคิดในเบื้องต้นก็คือ เมื่อมีกฎหมายอยู่แล้วเหตุใดจึงจะต้องมีจริยธรรมอีกด้วย เรื่องนี้อธิบายได้ว่า กฎหมายเป็นเรื่องบังคับบุคคลทั่วไปอันรวมถึงบุคคลในสาขาวิชาชีพต่างๆ ด้วย เป็นบทบัญญัติในเรื่องทั่วไป ส่วนเรื่องจริยธรรมนั้นเป็นเรื่องการประพฤติปฏิบัติอันละเอียดอ่อนเฉพาะในแต่ละสาขาวิชาชีพ เป็นเรื่องที่ว่าด้วยการประกอบวิชาชีพที่ต้นนั้นผู้ประกอบวิชาชีพควรปฏิบัติหน้าที่อย่างไรจึงจะมีประสิทธิภาพสูงสุด และควรจรรจงตนในสังคมอย่างไรจึงจะเหมาะสม เพื่อรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพด้วย เป็นต้นว่า ท่านเป็นข้าราชการผู้มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ประกวดราคาเพื่อการก่อสร้างและจัดซื้อรายใดควรจะเป็นผู้ชนะ เมื่อท่านวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ภายหลังจากนั้นระยะหนึ่ง ผู้ชนะการประกวดราคาได้นำเงินมามอบให้ท่านเป็น “สินน้ำใจ” จำนวนหนึ่ง ดังนี้แม้ท่านจะไม่เคยเรียกร้องหรือมีข้อตกลงโดยตรงหรือโดยปริยายว่าท่านจะช่วยเหลือผู้ชนะการประกวดราคาในทางใดทางหนึ่ง และแม้ว่าท่านจะไม่มีโอกาสให้คุณให้โทษในการประกวดราคาก่อสร้างและจัดซื้อรายนั้นต่อไปอีกแล้ว ท่านไม่ได้กระทำผิดกฎหมายถ้าท่านรับสินน้ำใจนั้นไว้ แต่การรับไว้ของท่านก็ผิดจริยธรรมในแง่ที่ว่าท่านเปรียบเสมือนเป็นผู้พิพากษา ท่านไม่มีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้นจากการพิจารณาพิพากษาคดีของท่าน ไม่ว่าคดีนั้นเสร็จเด็ดขาดไปแล้วหรือไม่ เรื่องใดจะผิดจริยธรรมสาขาวิชาชีพใดย่อมต้องพิจารณาเป็นรายวิชาชีพไป ความ

ละเอียดอ่อนของแต่ละสาขาวิชาชีพย่อมแตกต่างกันไปตามลักษณะของวิชาชีพ ซึ่งกฎหมายทั่วไปใช้บังคับเข้าไปไม่ถึงทุกเรื่อง.

อย่างไรก็ตามการที่จะกำหนดให้จริยธรรมใช้บังคับได้ในบรรดาผู้ประกอบการวิชาชีพแต่ละสาขาจะต้องเป็นจริยธรรมที่มีสภาพบังคับ (SANCTION) อย่างกฎหมาย ถ้าใครละเมิดจริยธรรมก็ต้องมีโทษอย่างละเมิดกฎหมาย มิฉะนั้นจริยธรรมนั้นก็จะเป็เพียงเลือกระดาษตัวหนึ่งเท่านั้น จริยธรรมจึงต้องมีกฎหมายออกมารองรับและกำหนดโทษให้ชัดเจน ในกรณีที่มีการฝ่าฝืน ดังเช่น ประมวลจริยธรรมของข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม^๑ เป็นต้น.

ในปัจจุบันมีประมวลจริยธรรมบางฉบับซึ่งน่าคิดว่าเป็นเลือกระดาษหรือไม่ เช่น ประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ^๒ ซึ่งกำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืนไว้เพียงการตำหนิหรือประณาม และประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ^๓ ซึ่งกำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืนไว้เพียงการตักเตือน ตำหนิ หรือประณาม แล้วแจ้งให้สภาที่ตนเป็นสมาชิกทราบ.

ข้อควรพิจารณาคือ โทษที่กำหนดนั้นได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิดหรือไม่ เมื่อเปรียบเทียบกับจริยธรรมของรัฐสภาอังกฤษซึ่งโทษแบ่งเป็นขั้นเป็นตอน ถ้าหากมีความผิดเล็กน้อยเท่านั้นก็ถูกตักเตือน โทษสูงขึ้นไปอีกก็ภาคทัณฑ์ โทษสูงกว่านั้นก็ลงโทษอาจจะถึงกับขับไล่ออกจากสมาชิกภาพหรือจำคุก^๔ เพราะสภาผู้แทนราษฎรก็ดี สภาขุนนางก็ดี มีอำนาจสั่งจำคุกสมาชิกที่กระทำผิดได้ ไม่เหมือนกับจริยธรรมของรัฐสภาในประเทศเราที่สมาชิกผิดอะไรก็แล้วแต่ เพียงให้ตักเตือน หรือประณาม คล้ายๆกับว่าออกประมวลจริยธรรมเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญอย่างเสียมิได้เท่านั้น ก็น่าคิดว่าหาก

^๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ.๒๕๔๓, มาตร ๕๕, ๖๒ และ ๗๗(๓).

^๒ ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ.๒๕๔๒ ข้อ ๓๒ ประกาศ ณ วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๒.

^๓ ประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ.๒๕๔๕ ข้อ ๒๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕.

^๔ Erskine May, 21st edition by Sir David Lidderdale, *Parliamentary Practice* (London : Butterworths, (1976), pp.116-135.

ปราศจากสภาพบังคับที่แท้จริง จะทำอย่างไรจึงจะทำให้ประมวลจริยธรรมมีประสิทธิภาพในการรักษาจริยธรรมของสมาชิกรัฐสภาเหมือนของประเทศอื่นๆ เขา และอีกสิ่งหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ บุคคลที่เป็นผู้บริหารงานและบุคคลที่จะมาควบคุมในเรื่องจริยธรรม จะต้องเป็นคนที่ยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน มีความกล้าที่จะยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมนั้นด้วย และเพราะการมีประมวลจริยธรรมก็เพื่อจะรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง และเพื่อประโยชน์สุขของสังคมนั่นเอง.

จุดอ่อนบางประการในเรื่องของจริยธรรมของผู้บริหาร

เรื่องเล็กหรือเรื่องใหญ่ ในการยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรม

ที่นี่เราหันมาดูปัญหาของเราเองในปัจจุบันว่า มีข้อน่าคิดเบื้องต้นในด้านการยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมอย่างไรบ้าง บางเรื่องดูเหมือนไม่สำคัญเพราะเห็นเรื่องไม่สุจริตเพียงเล็กน้อย อย่างในสถาบันการศึกษาที่มีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จากหลายวงการมาลงทะเบียนเข้าเรียน แต่พอถึงเวลาก็ไม่ไปเข้าเรียนตามปกติ นอกจากจะขาดเรียนแล้วยังให้คนอื่นลงลายมือชื่อแทนด้วยว่าตนไปเรียน การปฏิบัติเช่นนั้นเป็นเรื่องถูกต้องแล้วหรือ ผู้รับผิดชอบสถาบันการศึกษาหลายแห่งได้ปรารภกันด้วยความห่วงใยเป็นอันมากว่า การกระทำเช่นนี้ของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ซึ่งเป็นผู้นำในสังคมนั้นเป็นเรื่องเล็กจริงหรือ ถ้าเป็นโรงเรียนเด็กธรรมดาโทษฐานหนີโรงเรียนก็เป็นโทษที่หนักอยู่ แต่นี้เป็นโรงเรียนผู้ใหญ่ อาจารย์หรือฝ่ายอำนวยการบางแห่งที่คิดเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าของส่วนรวมจึงไม่มีปัญญาจัดการ แต่ก็ยังมีบางแห่งที่ไม่กลัวอิทธิพลใดๆ กำหนดมาตรการใช้เครื่องพิมพ์ลายนิ้วมือไว้เป็นหลักฐานเพื่อให้แน่ใจว่าข้าราชการผู้นั้นมาเรียนเองแน่ มิได้ให้คนอื่นมาลงลายมือชื่อแทน เราลองคิดว่าแม้แต่เพียงเรื่องเล็กน้อยเท่านั้นยังไว้วางใจในความสุจริตของคนระดับสูงเช่นนี้ไม่ได้ ถ้าเป็นเรื่องใหญ่กว่านี้เช่นการบริหารองค์กรหรือบริหารประเทศ เราจะไว้วางใจคนเหล่านี้ได้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมนั้น ไม่ว่าเรื่องเล็กเรื่องใหญ่ผู้มีอำนาจหน้าที่ควรอย่างยิ่งที่จะไม่ละเว้นการปฏิบัติและจะต้องดำเนินการไปตามทางที่ควรจะเป็น.

การหลีกเลี่ยงภาษีอากร

ความจริงจุดอ่อนในเรื่องของจริยธรรมของผู้บริหารมีมากในทุกสาขาวิชาชีพ และในทุกรูปแบบ ในที่นี้ขอยกมาพิจารณาเพียงเรื่องเดียวซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ที่สะท้อนถึงระดับ

คุณธรรมและจริยธรรมของนักบริหาร ทั้งเป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนความมั่นคงของประเทศอย่างยิ่ง นั่นก็คือ จริยธรรมของนักบริหารที่เป็นนักธุรกิจ เพราะถ้าเป็นนักบริหารที่มีรายได้เป็นเงินเดือนอย่างเดียว การหลบเลี่ยงภาษีที่จะกล่าวต่อไปนี้อาจจะทำได้ แม้จะต้องหลบเลี่ยงก็ทำได้เพราะว่ารายได้ของแต่ละคนถูกหักไว้เป็นค่าภาษีอากร ณ ที่จ่าย แต่ผู้บริหารที่เป็นนักธุรกิจซึ่งมีรายได้จากทางอื่นที่ไม่ได้หักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย ย่อมมีโอกาที่จะหลบเลี่ยงภาษีได้มากกว่าปกติ เรื่องนี้ผมใคร่ขอพูดตามเนื้อผ้า เพราะเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ.

ปัจจุบัน การหลบเลี่ยงภาษีทำความเสียหายให้แก่บ้านเมืองเราอย่างอุกฤษฏ์ในเบื้องต้นขอให้เราพิจารณางบประมาณแผ่นดินทางด้านรายรับ ร้อยละ ๙๖-๙๗ ของงบประมาณแผ่นดินโดยปกติมาจากภาษีอากร อีกร้อยละ 3 มาจากรายรับทางอื่น ยกเว้น ๔ ปีที่ผ่านมา^{*} ร้อยละ ๗๐-๘๐ ของรายรับภาครัฐมาจากภาษี นอกนั้นส่วนหนึ่งมาจากเงินกู้ สำหรับประมาณการรายรับประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖ นี้ มาจากภาษีอากรรวมร้อยละ ๘๕.๖^{*} ที่เหลือมาจากเงินกู้และรายรับทางอื่น แต่คำถามมีว่ารายรับที่เราได้จากภาษีอากร เราเก็บมาได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยหรือไม่.

คำตอบคือ ไม่ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย.

ภาษีนั้นมีอยู่หลายประเภท ภาษีเงินได้ ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีอื่นๆ อีกมากมาย แต่จะขอนำมาพิจารณา ณ ที่นี้เฉพาะภาษีเงินได้ บุคคลธรรมดาเท่านั้น ตามรายงานของกรมสรรพากรในปี ๒๕๓๘ เก็บภาษีเงินได้ประเภทนี้ได้เพียงร้อยละ ๕๕.๐๖ ของที่ควรจะได้เก็บได้ แต่ในขณะเดียวกันคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รายงานต่อกระทรวงการคลังถึงกรณีเดียวกันนี้ว่า ตามที่ได้รับมอบหมายให้ทำการค้นคว้าวิจัยเรื่องนี้ในหนังสือเรื่อง “ทิศทางและโครงสร้างของกระทรวงการคลัง พ.ศ.๒๕๖๓” ว่าในปี ๒๕๓๘ นั้น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เก็บได้จริงไม่ถึงร้อยละ ๕๕.๐๖ ของที่ควรจะได้เก็บได้ โดยเก็บได้จริงเพียงร้อยละ ๖๙.๕ ของผู้ที่อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีเงินได้เท่านั้น ที่เหลือเก็บไม่ได้กล่าวคือมีผู้ที่อยู่ในข่ายที่จะต้องเสียภาษี ๑๑.๙ ล้านคน แต่มีบุคคลที่ยื่นแบบเสียภาษีเพียง ๔.๗ ล้านคนเท่านั้น หายไป ๗.๒ ล้านคน ๗.๒ ล้านคนนี้อยู่นอกระบบ

* งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖, สำนักงบประมาณ

การจัดเก็บภาษีโดยสิ้นเชิง^{*} นี่เป็นสถานการณ์ที่น่าหนักใจอย่างยิ่ง แต่ก็ไม่เคยมีใครหยิบยกขึ้นมาพูดกันอย่างจริงจัง โปรดลองคิดว่าเราสูญเสียรายได้เพื่อการพัฒนาแผ่นดินไปโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรอีกเท่าไร.

ขอให้เรามาพิจารณากันว่าเหตุใดเราจึงเก็บภาษีได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย การรั่วไหลของการเก็บภาษีมาจากที่ใดบ้าง?

ประการแรก การรั่วไหลเกิดจากระบบภาษีของเราผิดพลาดมาตั้งแต่เริ่มต้น คือความจริงเราก็มีระบบสำมะโนประชากรอยู่แล้ว เราควรจะรวมสำมะโนผู้เสียภาษี คือทุกคนที่อยู่ในข่ายเป็นผู้เสียภาษีต้องอยู่ในสำมะโนเดียวกันนี้ด้วย จะได้ตรวจสอบได้ว่าใครจะต้องเสียภาษีบ้าง และถ้าเสียต้องเสียเท่าไร การที่เราไม่มีระบบสำมะโนผู้เสียภาษีนี้ทำให้คนไทยจำนวนมากฉวยโอกาสไม่เสียภาษี ประเทศเราจึงสูญเสียรายได้อันพึงมีพึงได้จำนวนมหาศาลจากภาษีอากรและจำต้องไปกู้หนี้ยืมสินจากต่างประเทศมาพัฒนาประเทศ.

แต่ทั้งนี้ก็เป็นที่น่ายินดีว่า บัดนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงปัญหานี้แล้ว และได้ทำการปรับปรุงระบบข้อมูลผู้เสียภาษีให้ดีขึ้นในระดับหนึ่ง โดยนับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ เป็นต้นมา กรมสรรพากรได้เชื่อมต่อฐานข้อมูลผู้เสียภาษีกับระบบสำมะโนประชากรของกระทรวงมหาดไทย และจัดให้ผู้เสียภาษีสามารถใช้เลขประจำตัวประชาชนเป็นเลขประจำตัวผู้เสียภาษีด้วยอีกทางหนึ่ง ทำให้รัฐสามารถตรวจสอบข้อมูลการเสียภาษีของประชาชนทั่วประเทศได้ครอบคลุมยิ่งขึ้น และสามารถนำข้อมูลเหล่านี้มาใช้ในการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีเพื่อให้เก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย และโดยประหยัดค่าใช้จ่าย ซึ่งหากการปรับปรุงระบบข้อมูลและระบบการจัดเก็บภาษีนี้ มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ในที่สุดเราก็น่าจะเก็บภาษีได้มากพอที่จะอาศัยเพียงรายรับจากภาษีอากรมาใช้ในการพัฒนาประเทศ มิต้องกู้เงินจากต่างประเทศอีกต่อไป.

ประการที่สอง การรั่วไหลเกิดจากบรรดาผู้ที่รับผิดชอบในการทำบัญชีของธุรกิจภาคเอกชนบกพร่อง ถ้าพนักงานบัญชีไม่สมยอมกับนักธุรกิจทำอะไรนอกเหนือกฎหมาย นักธุรกิจที่ประสงค์จะโกงภาษีก็โกงไม่ได้มาก หรืออาจโกงไม่ได้เลย เพราะเอกสารทางการเงิน

^{*} รายงานฉบับสมบูรณ์ ทิศทางและโครงสร้างกระทรวงการคลังในปี ค.ศ.๒๐๒๐ (พ.ศ.๒๕๖๓) เสนอต่อกระทรวงการคลัง, จัดทำโดย คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรกฎาคม ๒๕๔๑, หน้า ๘-๙.

ของเขาอยู่ในมือของนักบัญชีเหล่านี้ทั้งหมด นักบัญชีจึงเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญยิ่งที่จะป้องกันไม่ให้ใครโกงชาติบ้านเมืองได้.

ประการที่สาม การรั่วไหลเกิดจากความคิดของนักธุรกิจเองในบางกลุ่มว่า ถ้าเสียภาษีถูกต้องแล้ว เขาจะอยู่ไม่ได้ การค้าของเขาจะอยู่ไม่ได้ แต่เขามักจะคิดให้ลึกลงไปกว่านั้นอีกชั้นหนึ่งว่า อยู่ไม่ได้จริงหรือ อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ประเทศเราเรียกเก็บก็มีอัตราภาษีร้อยละ ๕ สำหรับผู้มีเงินได้สุทธิไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี^๑ และอัตราภาษีเพิ่มขึ้นตามส่วนของเงินได้สุทธิ โดยอัตราสูงสุดคือร้อยละ ๓๗ สำหรับผู้มีรายได้สุทธิที่เกิน โดยอัตราสูงสุดคือร้อยละ ๓๗ สำหรับผู้มีรายได้สุทธิที่เกิน ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาทต่อปีขึ้นไป^๒ และภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับธุรกิจก็เสียในอัตราสูงสุดเพียงร้อยละ ๓๐ ของกำไร^๓ ภาษีเงินได้ที่ต้องเสียก็มีเพียงเท่านี้ ทำไมนักธุรกิจถึงจะอยู่ไม่ได้ ถ้าจะมองในแง่ที่ว่าภาษีเหล่านี้ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ราคาขายผลผลิตก็ควรจะสูงตามไปด้วย ถ้าทุกคนเสียภาษีด้วยกันก็ไม่มีใครได้เปรียบไม่มีใครเสียเปรียบ แล้วที่อยู่มานี้ก็ยังมีโกงกันเองอีก จะเห็นได้ว่านักธุรกิจหลายฝ่ายหลายคนก็จัดทำบัญชีขึ้นถึง ๓ ชุด ชุดหนึ่งเอาไว้แสดงต่อเจ้าพนักงานเรียกเก็บภาษีของกรมสรรพากร อีกชุดหนึ่งเอาไว้โกงหุ้นส่วนด้วยกันเอง อีกชุดหนึ่งจะเป็นชุดที่แท้จริง เหล่านี้เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นทุกเมื่อเชื่อวัน และท้ายที่สุดนักธุรกิจพวกนี้อาจจะต้องเสียมากกว่าที่ควรจะเสียตามกฎหมายเสียอีก ความเสียหายที่จะเกิดจากการที่ต้องติดสินบนเจ้าพนักงานและถูกปรับถูกจับ ทั้งเสี่ยงต่อความรับผิดชอบทางอาญาฐานให้สินบนเจ้าพนักงานอีกโสดหนึ่งด้วย และที่สำคัญอีกประการหนึ่งเวรกรรมที่จะเกิดขึ้นแก่ตนและลูกหลานผู้รับมรดกในฐานะคนที่โกงแผ่นดิน โปรดช่วยกันคิดเถิดครับ ถึงเวลาแล้วที่พวกเราจะต้องช่วยกันแก้ไขให้ได้.

^๑ นับแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๖ มาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๔๑๒) พ.ศ.๒๕๔๕ บัญญัติให้ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในเงินรายได้สุทธิ ๔๐,๐๐๐ บาทแรกของเงินรายได้สุทธิทั้งหมด กล่าวคือถ้ามีรายได้สุทธิ (หลังจากหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนแล้ว) ๑๐๐,๐๐๐ บาท ก็จะต้องเสียภาษีเพียงร้อยละ ๕ ของรายได้สุทธิที่เหลือ ๖๐,๐๐๐ บาท คือต้องเสียภาษีเพียง ๑,๐๐๐ บาทเท่านั้น

^๒ บัญชีอัตราภาษีเงินได้สำหรับบุคคลธรรมดา

^๓ บัญชีอัตราภาษีเงินได้สำหรับบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

ประการที่สี่ การรื้อไหล่เกิดจากความคิดของนักธุรกิจที่ไม่ตรงไปตรงมา มีความนิยมชมชื่นบรรดานักธุรกิจประเภทที่สามารถหลีกเลี่ยงการมีส่วนในการพัฒนาประเทศ โดยการเสียภาษีให้น้อยที่สุด ว่าเป็นนักธุรกิจที่ชาญฉลาดสมควรแก่การยกย่องและเอาอย่าง.

ประการที่ห้า ที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมายของนักธุรกิจซึ่งไม่นำพาในจริยธรรมของตนเองด้านการยึดมั่นในความถูกต้องและเป็นธรรม มักจะช่วยนักธุรกิจหลีกเลี่ยงภาษีโดยวิธีการอันมิชอบ.

บัดนี้เป็นที่น่ายินดีที่เรามีกฎหมายใหม่ คือ พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ.๒๕๔๓ ซึ่งใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ จากนั้นไปบุคคลทั้ง ๒ ฝ่าย ที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะต้องร่วมกันรับผิดชอบทางอาญาและทางแพ่งด้วย ในเรื่องเกี่ยวกับภาษีอากรและเรื่องความถูกต้องของระบบบัญชีในการประกอบธุรกิจแต่ละราย คือ :

- ผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้บริหารธุรกิจ
- พนักงานบัญชี

ข้อน่าพิจารณาสำหรับผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้บริหารธุรกิจ คือ ความรับผิดชอบทางอาญาและทางแพ่งตามกฎหมายฉบับนี้มีมากกว่าความรับผิดชอบของพนักงานบัญชีของตน จึงถึงตระหนักด้วยว่าถ้าผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้บริหารธุรกิจจะสั่งการใดๆ ให้พนักงานบัญชีทำโดยมิชอบ ตนเองต้องรับผิดชอบมากกว่าพนักงานบัญชี.

ผลดีของกฎหมายฉบับใหม่นี้ แม้จะมีส่วนทำให้การควบคุมระบบบัญชีกระชับเข้ามาอีกชั้นหนึ่งแล้ว แต่ก็ยังไม่พอ ความจริงนั้นฝ่ายบัญชีไม่ได้มาล้ากว่าฝ่ายวิชาชีพอื่นๆ ในเรื่อง จริยธรรมแห่งวิชาชีพ มาตรฐานการสอบบัญชีมาช้านาน มีการกำหนดมรรยาทผู้สอบบัญชีไว้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติวิชาชีพด้วย แต่การบังคับการให้เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าวไม่จริงจัง ฝ่ายบัญชีไม่มีองค์กรวิชาชีพควบคุมดูแลของนักบัญชีด้วยกันเอง นอกจากจะอยู่ในความควบคุมบางส่วนของการตรวจพาณิชย์เท่านั้น เรื่องนี้ผู้ประกอบวิชาชีพทางบัญชีต่างก็ตระหนักในความจำเป็นที่จะต้องมีการจริยธรรมแห่งวิชาชีพบัญชี และให้มีการควบคุมโดยสภาวิชาชีพบัญชีซึ่งกำลังเร่งรีบดำเนินการกันอยู่ คาดว่าภายในไม่ช้าจะมีพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีออกมาใช้บังคับได้ ในกฎหมายใหม่นี้จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสภาวิชาชีพบัญชี^{*} เพื่อที่จะกำหนดมาตรฐานการบัญชี มาตรฐานการสอบบัญชี กำหนดจรรยาบรรณผู้ประกอบ

^{*} ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ..... อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา

วิชาชีพบัญชี และควบคุมความประพฤติและการดำเนินการของสมาชิกอันเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพบัญชี หลังจากนั้นสถานการณ์ด้านภาษีอากรก็อาจจะดีขึ้นส่วนหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันผมขอวิงวอนบรรดาท่านนักธุรกิจทั้งหลายให้ช่วยกันคิดก่อนว่า ที่ผมพูดมานี้มีเหตุผลในตัวเองหรือไม่ ถ้ามีเหตุผล เราควรจะแก้ไขอย่างไรในเรื่องการหลีกเลี่ยงภาษี เพราะเรื่องนี้บั่นทอนความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมืองเราอย่างเหลือล้น และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือบรรดานักธุรกิจที่สุจริตเสียภาษีตามกฎหมายกำลังถูกเอาเปรียบหรือไม่ แล้วการที่คนเสียภาษีก็เสียกันตลอดไป ในขณะที่คนที่ไม่เสียภาษียกสบายไปไม่ต้องเสียเลยอย่างนี้ เป็นอย่างไร ผู้ที่ไม่สุจริตหลีกเลี่ยงการเสียภาษีนั่น จึงเป็นทั้งผู้ที่ฉ้อราษฎร์และบังหลวง.

อาจารย์บุญมา วงษ์สวรรค์ ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กล่าวว่า ค่าใช้จ่ายในการเรียกเก็บภาษีให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยนี้มีเพียง ๒% ของรายได้ทั้งหมด แต่เหตุใดเราจึงไม่ยอมจ่ายเพื่อให้เก็บภาษีให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยและไม่รั่วไหล เรียกได้ว่า “เสียน้อยเสียยาก เสียมากเสียง่าย”.

ประการสุดท้าย นอกจากนักธุรกิจทั้งหลายที่มักจะหลีกเลี่ยงการเสียภาษีแล้ว ยังมีบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษี แต่ก็มักจะหลบเลี่ยง คือ บุคคลที่ประกอบวิชาชีพต่างๆ โดยไม่ได้ขึ้นอยู่กับบริษัทห้างร้านหรือหน่วยงานใด เช่น ทนายความ แพทย์ สถาปนิก วิศวกรและผู้สอบบัญชี ที่ประกอบวิชาชีพอิสระ บุคคลเหล่านี้มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเสียภาษีรายได้บุคคลธรรมดา จากรายได้ที่ตนได้รับในการประกอบวิชาชีพ^๒ แต่ในความเป็นจริงแล้ว เราไม่อาจตรวจสอบถึงรายได้ที่แท้จริงของบุคคลเหล่านี้ได้เลย และบุคคลเหล่านี้ก็มักอาศัยประโยชน์ข้อนี้ในการหลีกเลี่ยงภาษี หรือหากเสีย ก็น้อยกว่าที่ต้องเสียจริงมาก นับเป็นจุดอ่อนสำคัญอีกจุดหนึ่งในการเก็บภาษีให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย บุคคลเหล่านี้ล้วนประกอบวิชาชีพที่มีเกียรติ เป็นที่นับหน้าถือตาของทุกคนในสังคม บุคคลเหล่านี้ควรจะมีจิตสำนึกในการช่วยเหลือชาติบ้านเมืองและรักษาไว้ซึ่งอุดมการณ์แห่งวิชาชีพ โดยเสียภาษีเงินได้ให้ถูกต้องตามกฎหมายและบำเพ็ญตนเป็นผู้นำในด้านการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดด้วย.

ท่านที่เคารพ บรรดานักธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพทั้งหลายนั้น มิใช่จะมีแต่เพียงพลังทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาลเท่านั้น หากแต่ยังเป็นพลังทางสมองของชาติที่สำคัญอีกด้วยบ้านเมืองจะมีความรุ่งโรจน์ไม่ได้ถ้าขาดความร่วมมือจากใจจริงของท่าน ขอให้ท่านช่วย

^๒ มาตรา ๔๐(๖) แห่งประมวลรัษฎากร

กันคิดแก้ไขปัญหาลำคัณนี้ และในบรรดาผู้ประกอบวิชาชีพก็ควรจะช่วยกันผนึกพลังเพื่ออุดมการณ์แห่งวิชาชีพ (PROFESSIONAL SOLIDARITY) ภายใต้จุดมุ่งหมายอันเดียวกันคือ ปกป้องส่วนรวมและป้องกันวิชาชีพของท่าน และขอให้ท่านทั้งหลายมีความเคารพในการที่จะทำทุกอย่างให้เป็นไปตามครรลองคลองธรรมและกฎหมาย.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

มีองค์กรสำคัญขององค์กรหนึ่งซึ่งเป็นองค์กรอิสระจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญคือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีภารกิจในด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและตรวจสอบทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรนี้เป็นจักรกลสำคัญในการแก้ไขปัญหการทุจริตและประพฤติมิชอบโดยตรง คณะกรรมการคณะนี้ต้องรับผิดชอบในภารกิจนี้ ทั้งเรื่องใหญ่เรื่องเล็กที่นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าทุจริตหรือประพฤติมิชอบ กล่าวได้ว่าขณะนี้งานล้นมือจริง ๆ ตามรายงานของคณะกรรมการฯ ปรากฏว่าในปี ๒๕๔๕ ได้รับเรื่องเข้ามาพิจารณา ๖,๑๗๖ เรื่อง แต่สามารถทำได้เสร็จเพียง ๑,๒๐๑ เรื่อง ค้างพิจารณาต่อไปอีก ๔,๙๗๕ เรื่อง จึงน่าจะต้องพิจารณาร้องเรียนกล่าวโทษลงบ้าง มิฉะนั้นเรื่องที่รับไว้พิจารณาจะไม่มีทางเสร็จสิ้นและจะมีจำนวนสูงขึ้นเป็นดินพอกหางหมูไป.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ ก็ควรได้รับการแก้ไขให้กระชับและรัดกุมขึ้นโดยเฉพาะการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ควรจะขยายให้กว้างขวางโดยให้ครอบคลุมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกตำแหน่ง นอกเหนือจากนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีด้วย เพื่อให้สาธารณชนได้มีโอกาสแจ้งข้อมูลหรือเบาะแสเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลเหล่านี้ เพื่อให้การตรวจสอบทรัพย์สินของนักการเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น.

ในด้านจริยธรรมในวิชาชีพของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นก็มีข้อน่าคิดว่าในฐานะที่ดำรงตำแหน่งสำคัญในกระบวนการยุติธรรม สมควรจะมีประมวลจริยธรรมของตนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ หรือไม่ ซึ่งประมวลจริยธรรมฉบับนี้จะครอบคลุมถึงเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งคือ เรื่องใดบ้างที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ที่กรรมการ ป.ป.ช. สมควรหรือไม่สมควรเปิดเผย ถ้าสมควร ควรจะเปิดเผยได้แค่ไหนเพียงใด เพราะเรื่องที่จะเปิดเผยนั้นอาจกระทบกระเทือนต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยไม่เป็นธรรมได้.

ประสบการณ์ของรัฐบาลธานินทร์ฯ

จากประสบการณ์ในรัฐบาลชุดของผมช่วง พ.ศ.๒๕๑๙-๒๕๒๐ ขณะที่ผมเข้ามารับหน้าที่ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล กล่าวได้ว่า บ้านเมืองกำลังอยู่ในภาวะคับขันที่สุด อยู่ระหว่างปากเหี่ยวปากกา เราจะต้องตกไปอยู่ในค่ายคอมมิวนิสต์เหมือนประเทศบ้านใกล้เรือนเคียงอีกหลายประเทศหรือไม่ ก็ไม่อาจคาดคะเนได้ ทั้งภายในประเทศก็ยังมีภัยจากการก่อการร้ายของคอมมิวนิสต์ มีการยุ้งให้เกิดความแตกแยกกันในหมู่ประชาชนแบ่งเป็นฝักเป็นฝ่าย บ้านเมืองเกิดความระส่ำระสาย ฝ่ายปรีชาก็ข่มเราว่าเราจะเป็นโดมิโนตัวสุดท้าย ขณะเดียวกันในบ้านเมืองเราก็มีความเหลวและพะพอนในเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงมากมาย ข้าราชการช่มเหงและรังแกประชาชน จึงเป็นนโยบายสำคัญและเป็นเรื่องเร่งด่วนอย่างยิ่งของรัฐบาลชุดของผมที่จะต้องปกป้องผืนแผ่นดินไทยไปพร้อมกับกำกับการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในโอกาสแรกที่จะทำได้ ผมจึงใคร่ขอเล่าถึงประสบการณ์ในแง่มุมต่างๆ ของการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่ประสบมาว่า เราทำอะไรและอย่างไรบ้างในเรื่องนี้.

๑. ผมในฐานะนายกรัฐมนตรีได้กล่าวคำปราศรัยต่อประชาชนทางวิทยุกระจายเสียงและทางโทรทัศน์เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๑๙ กำหนดนโยบายในการป้องกันและแก้ไขการฉ้อราษฎร์บังหลวงไว้ ๑๐ ประการด้วยกัน^๑ ซึ่งรัฐบาลชุดของผมก็ได้ปฏิบัติตามแนวนโยบายดังกล่าวอย่างเคร่งครัด และยังมีประสบการณ์อื่นนอกเหนือจากที่กล่าวปราศรัยไว้แล้ว ดังจะได้พิจารณาต่อไปตามลำดับ

๒. เมื่อถวายสัตย์ปฏิญาณต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแล้วคณะรัฐมนตรียังได้ไปสาบานตัวต่อองค์พระพุทธรูปหามณีรัตน์ปฏิมากร ที่วัดพระศรีรัตนศาสดาราม โดยสรุปความว่าเราในคณะรัฐมนตรีแต่ละคนจะรักษาไว้ซึ่งเอกราชของชาติ และจะรักษาไว้ซึ่ง

^๑ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีซึ่งนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี พร้อมทั้งคำปราศรัยของนายกรัฐมนตรี, พิมพ์ที่โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ๒๕๑๙.

ในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อประชาชนทางวิทยุกระจายเสียงและทางโทรทัศน์ตอนค่ำวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๑๙ นั้น นอกจากจะได้กล่าวถึงการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงแล้ว ยังได้กล่าวถึงนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ; การแก้ไขปัญหาเรื่องความยากจนของราษฎรส่วนใหญ่; และการที่จะหาทางเปลี่ยนแปลงทัศนคติของชาวไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้ร่วมกันสร้างค่านิยมใหม่แยกเรื่องส่วนตัวออกจากกิจการงานในอำนาจหน้าที่ที่มีต่อส่วนรวม; ให้ร่วมกันจรรโลงชาติบ้านเมืองด้วยการเสียสละประโยชน์สุขส่วนตัวเพื่อส่วนรวม; ให้ร่วมกันแก้ไขปัญหาเรื่องการใช้จ่ายฟุ้งเฟ้อฟุ่มเฟือยด้วยการครองตนอย่างพอกินพออยู่.

สถาบันสูงสุด ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยด้วยชีวิต และเราจะปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตอย่างยิ่ง ถ้าหากว่าเราปฏิบัติตามนี้ก็ขอให้เรามีความสุขความเจริญ ถ้าหากเราไม่ปฏิบัติตามนี้ก็ขอให้เกิดภัยพิบัติในบัดดล ดูเหมือนจะเป็นรัฐบาลชุดแรกที่ไปสาบานตัวที่วัดพระศรีรัตนศาสดาราม ปฏิกริยาตอบรับจากประชาชนทั่วไปเรื่องสาบานตัวนี้ดี แต่มีบุคคลบางกลุ่มมองไปว่ารัฐบาล “งมงาย” เอาเรื่องสาบานตนกับสิ่งศักดิ์สิทธิ์มาเป็นเรื่องสำคัญ ความจริงนั้นการสาบานตนเป็นประเพณีสำคัญของไทยที่ถือปฏิบัติกันมาแต่โบราณกาลจนถึงปัจจุบัน ดังเช่นพระราชพิธีถือน้ำพระพิพัฒน์สัตยาของผู้มีหน้าที่ปฏิบัติราชการแผ่นดินทั้งปวงว่าจะปฏิบัติราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์แก่ประเทศชาติและปวงชนเป็นที่ตั้ง อนึ่ง การพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมทั่วโลก ผู้ที่เป็นพยานก็ต้องสาบานหรือปฏิญาณตนก่อนเบิกความ ซึ่งก็ถือปฏิบัติกันตลอดมาทั้งเป็นที่แจ้งประจักษ์ว่าจะทำให้ผู้สาบานตนตระหนักในหน้าที่สำคัญและรักษาคำสาบานไม่มากก็น้อย.

๓. ทุกคนในคณะรัฐมนตรีได้ยื่นบัญชีแจ้งทรัพย์สินและสินทรัพย์ของตนให้ไว้กับคณะกรรมการ ปปป. เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ใจในการเข้าบริหารราชการแผ่นดินต่อไป ทั้งได้ยื่นบัญชีแจ้งทรัพย์สินและสินทรัพย์ของตนอีกครั้งหนึ่งภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ยื่นบัญชีแจ้งทรัพย์สินและสินทรัพย์ดังกล่าวไว้กับประธานสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี และประธานสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในทั้งสองวาระนี้อีกชุดหนึ่งด้วย ทั้งๆ ที่ในขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายบัญญัติถึงเรื่องนี้ไว้แต่อย่างใด.

๔. ในวันแรกที่ผมเรียกประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดแนวนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ผมได้พูดถึงรายได้จากทางราชการของรัฐมนตรีและข้าราชการเมืองในตำแหน่งอื่นแต่ละท่านด้วยว่ามีเพียง ๓ ทางเท่านั้น คือ :

(๑) เงินเดือน

(๒) เงินประจำตำแหน่ง, หรือเงินตอบแทนอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

(๓) เบี้ยประชุม

นอกจากนั้นไม่มีสิทธิได้รับ รัฐมนตรีท่านหนึ่งถามว่า ถ้าเขาให้ของขวัญ ท่านจะรับได้หรือไม่ ผมตอบว่า การให้ของขวัญต้องคิดว่าให้กันตามปกติประเพณีในสังคมหรือไม่ คือถ้าท่านไม่ได้เป็นรัฐมนตรี ผู้ให้จะนำมามอบให้ท่านหรือไม่ อย่างของขวัญวันเกิดของขวัญวันปีใหม่ที่ให้กันเพื่อแสดงความจริงใจและความมีน้ำใจต่อกันเป็นของเล็กๆ น้อยๆ ผมว่าอย่างนั้นก็ไม่เป็นไร แต่ถ้าให้ของขวัญในลักษณะจงใจให้ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อประโยชน์

ส่วนตน ท่านจะรับไม่ได้ ต่อมาเมื่อมีโอกาส ผมถามนายลี กวนยู นายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ว่า คณะรัฐมนตรีของเขาจัดการเรื่องนี้อย่างไร เขาบอกว่า ถ้าเป็นของขั้วธนาคารเกินกว่า ๑๐๐ เหรียญอเมริกัน ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบ และถ้าจะรับก็ต้องขออนุญาตผู้บังคับบัญชาอีกครั้งหนึ่ง แต่ของเราไม่ได้ทำอย่างนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ของขั้วที่เขาให้นายกรัฐมนตรี ในโอกาสที่ไปเยี่ยมเยือนประเทศต่างๆในกลุ่มอาเซียน เขาให้ของมีค่ามากมาย ผมไม่ได้เอาของมีค่าเหล่านั้นไว้เป็นส่วนตัวเพราะผมถือว่าเขาให้ “ตำแหน่ง” นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้แทนของประเทศที่ไปพบเขา เขาไม่ได้ให้ผม ผมจึงมอบให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบนำไปเก็บรักษาไว้ที่ทำเนียบรัฐบาล และในขณะเดียวกันเวลาไปต่างประเทศ โดยปกติทางราชการจะให้ค่าใช้จ่ายแบบเหมาจ่าย คือไม่ต้องแสดงใบเสร็จรับเงิน และเงินเหลือก็ไม่ต้องคืน แต่ในรัฐบาลชุดของผมในขณะที่ประเทศชาติกำลังมีปัญหาทางเศรษฐกิจ ผมสั่งไปว่า เราไม่มีกรณีเหมาจ่าย เราจ่ายจริงแค่ไหนก็จ่ายไป ที่เหลือต้องคืนคลัง ทั้งนี้เรามีใบเสร็จเป็นหลักฐานด้วย แต่ผมย้ำกับเลขาธิการนายกรัฐมนตรีว่า การที่เราไปต่างประเทศแล้วเขาเลี้ยงต้อนรับเรา เราก็ต้องเลี้ยงตอบเขานั้น จะต้องให้สมศักดิ์ศรีของประเทศไทย เราจะเอาเปรียบเขาไม่ได้ เขาเลี้ยงต้อนรับเราระดับใด เราก็ต้องเลี้ยงตอบเขาระดับนั้น นอกจากค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในต่างประเทศดังกล่าวแล้วก็ไม่มีค่าใช้จ่ายฟุ่มเฟือยอื่นได้อีก.

๕. อีกเรื่องหนึ่ง เราได้ตั้งกรรมการในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการขึ้นเป็นชุดแรก กฎหมายนั้นมีอยู่เดิมแล้ว แต่ตัวคณะกรรมการฯยังไม่มี เราก็จัดตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อที่จะป้องกันและปราบปรามอย่างจริงจัง แต่การป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องยาก เพราะจะต้องขึ้นอยู่กับพยานหลักฐานด้วยตอนนั้นเองก็มีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ท่านหนึ่งมาหาผม แล้วบอกว่า ท่านครับ ผมกำลังถูกกลั่นแกล้ง ถูกกล่าวหาว่าฉ้อราษฎร์บังหลวง ถ้าหากท่านไม่ช่วยผม รัฐบาลท่านก็อยู่ไม่ได้แน่ครับ ผมก็ให้ท่านเล่าให้ฟัง ท่านเล่าไปผมก็ฟังและก็คิดไปด้วยว่าความจริงที่ท่านเล่ามาทั้งหมดนั้น คือท่านกินคนเดียว พอกินคนเดียวก็มีความเสี่ยงอันตรายมากกว่าการสมคบร่วมคิดร่วมทำผิดด้วยกันอย่างไรก็ตามผมก็ให้คำมั่นกับท่านว่า ผมคงช่วยท่านเป็นกรณีพิเศษอะไรไม่ได้ ผมพูดได้แต่เพียงว่า ท่านจะได้รับความเป็นธรรมจากคณะกรรมการ ป.ป.ป. เช่นเดียวกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ส่วนการที่ท่านเป็นห่วงว่ารัฐบาลของผมจะอยู่ได้หรือไม่ได้นั้น ท่านไม่ต้องเป็นห่วง จะอยู่ไม่ได้ก็ไม่เป็นไร เป็นเรื่องแปลกที่ว่า ท่านผู้นั้นไปวิ่งเต้นทางไหนอีกผมไม่ทราบ แต่เรื่องไม่ได้เข้าสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เรื่องดังกล่าวเงียบหายไปเสียเฉยๆ.

๖. อีกกรณีหนึ่ง มีท่านหนึ่งที่อยู่ในคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ที่ต่อมาได้แปรสภาพเป็นสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๑๙ ได้เสนอต่อผมในที่ประชุมร่วมระหว่างสภาที่ปรึกษาฯ ดังกล่าวกับคณะรัฐมนตรีว่า นโยบายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการของรัฐบาลนั้นไม่สมควรที่จะมีการดำเนินการในลักษณะสืบสวนสอบสวนย้อนหลังไปในอดีต เพราะจะเข้าทำนอง “ฟันฝอยหาตะเข็บ” รัฐบาลควรจะกำหนดให้ชัดเจนว่าจะเริ่มการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างจริงจังและเลียบขาดนับแต่นั้นเป็นต้นไป ผมได้แถลงต่อที่ประชุมร่วมว่า ผมเกรงว่ารัฐบาลคงจะทำตามข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้เพราะเราจะผิดคำมั่นที่ให้ไว้ต่อประชาชนว่า ทั้งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินและรัฐบาลจะร่วมกันปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างเด็ดขาด การดำเนินนโยบายดังกล่าวจะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่มีทางสำเร็จอย่างที่ประชาชนตั้งความหวังไว้เพราะเชื่อถือเราแต่อย่างไร และการกระทำดังกล่าวจะเป็นการเลือกปฏิบัติให้ความคุ้มครองผู้ที่ฉ้อราษฎร์บังหลวงอยู่แล้วโดยมิชอบ ซึ่งตามกฎหมายแล้ว เราไม่มีทางจะทำเช่นนั้นได้เลย.

๗. การบริหารราชการแผ่นดินอีกส่วนหนึ่งคือ การใช้เงินราชการลับ เงินราชการลับของสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นก็มีอยู่ ๘๐๐,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ในระดับประเทศเงินคงคลังหรือเงินสดในกระเป๋าก็ไม่มี ผมจะไปบอกเล่ากับใครก็ไม่มีประโยชน์อันใด เดี่ยวประชาชนก็ขวัญเสีย เพราะขณะนั้นก็ขวัญเสียกันมากพออยู่แล้ว เงินราชการลับ ๘๐๐,๐๐๐ บาทนี้ ผมนำไปเป็นเงินสว่าง ๔๐๐,๐๐๐ บาท เหลืออีก ๔๐๐,๐๐๐ บาท ผมจัดไว้เพื่อใช้ในการหาข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายของนานาประเทศว่าอย่างไร โดยส่งคณะทำงานไปประเทศต่างๆ ที่เป็นประเทศเพื่อนบ้านและประเทศอื่นในโลกเสรี ไปศึกษาดูงานว่าเขาป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างไร ซึ่งแต่ละประเทศก็ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเป็นอย่างดี เราจึงได้ข้อมูลมาโดยใช้เงินไปเพียง ๒๐๐,๐๐๐ บาทเศษเท่านั้น ผมเองข้องใจมานานแล้วในเรื่องของเงินราชการลับ เพราะรู้สึกว่ามีหลายฝ่ายถือโอกาสเอาเงินนี้ไปใช้ในการอื่น มีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในกระทรวงหนึ่งเล่าให้ผมฟังว่า บางครั้งบางสมัย เจ้ากระทรวงมีความระลึกในหน้าที่ที่มีต่อแผ่นดินสูง ช่วยสะสมเงินราชการลับไว้ให้เจ้ากระทรวงในวันข้างหน้าใช้ในยามฉุกเฉินจริง ๆ ถึง ๗๐ ล้านบาทเศษ รัฐมนตรีท่านใหม่เข้ามา เบิกเอาไปเกือบหมด เหลือติดกันอยู่ไว้เพียง ๓ ล้านบาทเท่านั้น เอาไปทำอะไรที่ไหนเมื่อไหร่ ไม่มีใครรู้ สำหรับกรณีเงินราชการลับของสำนักนายกรัฐมนตรีของผม ผมคิดในแง่ที่ว่าเงินราชการลับนี้จำเป็นต้องมีระบบตรวจสอบการใช้ให้ชอบด้วยกฎหมายด้วย ผมใช้วิธีนี้ครับ

ประกาศให้ทราบทั่วกันว่าสำหรับเงินราชการลับนั้น จะใช้ได้ต้องมี ๔ คนลงลายมือชื่อ คือ นายกรัฐมนตรี, รองนายกรัฐมนตรี ๒ คน และเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทั้ง ๔ คนต้องรับรู้ ด้วยกันว่าเงินราชการลับนั้นจ่ายไปเพื่อการใด จำนวนเท่าใด ผมอยากจะกล่าว ณ ที่นี้ว่า ใน บรรดานักบริหารระดับสูงของประเทศที่ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม จักต้องหาทางทำให้ โปร่งใสให้ได้ว่า ตราบใดที่ยังมีความจำเป็นต้องมีเงินประเภทราชการลับนี้อยู่ ตราบนั้นเงิน ราชการลับก็ต้องมีระบบการตรวจสอบความรับผิดชอบของผู้มีอำนาจใช้เงินนี้ว่า ใช้อะไรจริง หรือไม่อย่างไร ถ้าไม่มีระบบการตรวจสอบแล้วปล่อยไปเรื่อยๆอย่างนี้ เงินของชาติ เงินภาษี อากรของประชาชนรั่วไหลไปเท่าไร ถูกนำไปใช้ในการบ่อนทำลายผู้อื่นหรือบ่อนทำลาย ประเทศหรือไม่ ก็จะไม่รู้ผู้ใดทราบ ไม่มีผู้ใดรับผิดชอบ จะตรวจตราก็ไม่ได้เพราะมีเรื่อง “ความลับของทางราชการ” มาอ้างเป็นโล่กำบังการกระทำผิดให้พ้นจากการตรวจสอบ.

๘. ปัญหาเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่จะต้องแก้ไขกันต่อไปก็คือ เงินเดือนของ ข้าราชการชั้นผู้น้อยไม่พออยู่ไม่พอกิน ต้องหารายได้จากทางอื่นมาจุนเจือ ตอนนั้นจะแก้ไข อย่างไร รัฐบาลชุดของผมเห็นว่า มีเงินสะสมที่ทางราชการบังคับให้ข้าราชการทุกคนสะสมไว้ มามากพอสมควรแล้ว รัฐบาลจึงสั่งให้คืนเงินทั้งหมดเพื่อช่วยข้าราชการที่กำลังเดือดร้อน เพราะยามนั้นเป็นยามที่เดือดร้อนที่สุดแล้ว รัฐบาลเองก็เดือดร้อนเหมือนกันเพราะไม่มีเงิน คงคลัง จึงต้องทยอยคืนเงินสะสมดังกล่าวทำให้ปลดเปลื้องทุกข์ร้อนของข้าราชการไปได้ใน ระดับหนึ่ง ส่วนในระยะยาว ก็ได้หาทางปรับอัตราเงินเดือนให้ข้าราชการสามารถอยู่ได้ตาม ควรแก่อัตภาพ มิใช่ให้ข้าราชการไปหารายได้เสริมทางอื่น ซึ่งจะเป็นหนทางให้เกิดการฉ้อ ราษฎร์บังหลวงขึ้นอีกมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมควรปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจ ชั้นผู้น้อย ซึ่งน่าจะช่วยลดปัญหาทุจริตประพฤติมิชอบในวงการตำรวจลงได้อีกมาก ขณะนั้น นายสมัคร สุนทรเวชรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ก็เร่งสร้างแพลตฟอร์มให้ข้าราชการตำรวจ ชั้นผู้น้อยในกรุงเทพฯพักอาศัย ทำให้ช่วยพุงมาตรฐานการครองชีพข้าราชการตำรวจชั้นผู้ น้อยให้พอกินพออยู่ตามควรแก่อัตภาพ.

๙. การแก้ไขวิกฤตการณ์ด้วยมาตรการต่างๆ อย่างเช่น เรื่องของการฉ้อราษฎร์ บังหลวงหลายคนวิพากษ์วิจารณ์ว่า เพราะกฎหมายไทยบกพร่อง ผมขอเรียนว่าถ้าจะพูดกัน ให้ถึงแก่นแล้วกฎหมายไม่ได้บกพร่อง กฎหมายต่างประเทศมีอย่างไรเราก็มีอย่างนั้น กฎหมายของเราทันสมัยแต่สิ่งที่บกพร่อง และบกพร่องอย่างมากมายก็คือ การบังคับการทั้ง หลายให้เป็นไปตามกฎหมาย (LAW ENFORCEMENT) ไม่เพียงพอ จุดบกพร่องอยู่ตรงนี้ ไม่ใช่ตัวกฎหมายบกพร่อง ทำไมจึงไม่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เรื่องนี้ไม่ใช่ง่าย คดี

ฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นคดีที่ยากที่สุดที่มีพยานหลักฐานผูกมัดเขาอย่างเพียงพอ ทั้งผู้เสียหายก็ไม่ยอมเข้ามาแจ้งความ โดยที่บางครั้งเขาก็มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดด้วย ทั้งผู้ให้และผู้รับสินบนมีความผิดเท่าเทียมกัน ผู้เสียหายจึงไม่ยอมเข้ามาร้องทุกข์และพยานทั้งหลายก็ไม่กล้าเข้ามาให้การ ผมขอยกตัวอย่างเรื่องจริงเรื่องหนึ่ง บางท่านอาจจะเคยพบเรื่องทำนองนี้มาแล้วด้วยตัวท่านเองก็ได้.

ผมขออนุญาตย้อนไปพูดถึงตอนที่ผมยังเป็นผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดในส่วนภูมิภาค วันหนึ่งทำโม่งเย็นแล้ว ทนายความคนหนึ่งมาหาผม เขาบอกว่า “ท่านครับ พนักงานศาลเรียกเงินจากลูกความของผม” ผมก็ให้เขาเล่าเรื่องให้ฟัง ผมบอกว่าดีแล้ว พรุ่งนี้เข้าแปดโมง คุณมาหาผมที่ศาลและนำพยานหลักฐานทั้งหมดมาแสดงด้วย ผมจะตั้งคณะกรรมการสอบสวนทันทีเพราะเราเคยได้เบาะแสมาก่อนแล้วว่า พนักงานศาลผู้นั้นมีแว่วส่อความไม่สุจริตอยู่แล้ว แต่ยังไม่เห็นหลักฐานจะทำอย่างไรได้ ทนายความผู้นั้นบอกว่า อย่าเลยครับ ผมเพิ่งแต่ตั้งข้อสังเกตเท่านั้น ผมก็คิดว่า ถ้าตั้งข้อสังเกตเท่านั้น ผมจะทำอย่างไรได้ เราต้องการพยานหลักฐาน และคุณเป็นทนายความคุณน่าจะจัดได้ ทนายความผู้นั้นบอกว่า อย่าเลยครับท่าน ผมเพิ่งแต่บอกให้ท่านรับทราบไว้เท่านั้น ผมบอกว่าคิดให้ดีนะครับ คุณควรมีโอกาสได้ช่วยศาล ช่วยตัวคุณเองและบรรดาผู้ประกอบวิชาชีพทนายความทั้งหลายด้วย ในการที่จะปราบพวกฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงการศาล พูดไปพูดมาเขาบอกว่า ท่านครับผมหาภิกษุที่ศาล ถ้าเมื่อผมลงมาตั้งข้อหาแบบนี้ก็เท่ากับว่าผมทุบหม้อข้าวตัวเอง ดังกล่าว่าเป็นตัวอย่างให้เห็นถึงความเห็นแก่ตัวมากกว่าเห็นแก่ส่วนรวม โดยทั่วไปความระลึกในหน้าที่ของคนไทยยังไม่มีพอ การปราบการฉ้อราษฎร์บังหลวงจึงยังต้องอาศัยเวลาอีกนานกว่าจะปราบได้ เพราะเรายังไม่ได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย อย่างเช่นกรณีนี้ แต่ก็ไม่ใช่เรื่องที่เหนือวิสัย เราจะต้องพยายามอบรมคนของเราให้เป็นคนที่มีความระลึกในหน้าที่ ยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรมมิฉะนั้นก็จะเหมือนพายเรืออยู่ในอ่าง.

๑๐. ประสบการณ์ของรัฐบาลชุดของผมอีกอย่างหนึ่งที่ควรนำมากล่าว ณ ที่นี้ คือการกวาดชันการเรียกเก็บภาษีอากรจากผู้ที่ต้องเสีย ผมขอเรียนในเบื้องต้นว่า ในเรื่องภาษีอากรนี้ เราไม่ได้เพิ่มประเภทของภาษีอากรหรือเพิ่มอัตราภาษีจากที่เป็นอยู่เลย เราใช้กฎหมายที่ใช้อยู่เดิมก่อนที่รัฐบาลชุดผมจะเข้ามารับหน้าที่นั่นเอง ผลของการเข้มงวดกวาดชันในการเรียกเก็บภาษีดังกล่าวคือ เราสามารถเก็บภาษีอากรประเภทต่างๆ ได้ดีเกินความคาดหมาย ตอนนั้นก็มีนักธุรกิจกลุ่มหนึ่งส่งตัวแทนมาพูดกับผมว่า เรื่องภาษีอากรนั้น ขอให้รัฐบาลช่วยพิจารณาและให้ความเห็นใจฝ่ายธุรกิจบ้างเขาเดือดร้อนมาก ถ้าหากต้องชำระภาษี

ย้อนหลังจะต้องเสียค่าปรับด้วย อยากจะขอให้รัฐบาลถือว่าเรื่องที่ผ่านมาแล้วก็ขอให้แล้วกัน ไป แต่ต่อไปนี้ฝ่ายธุรกิจขอให้คำมั่นว่า จะชำระภาษีตามอัตราและตามที่กำหนดในกฎหมายทุกประการ ผมก็ขออธิบายให้ตัวแทนกลุ่มธุรกิจนั้นทราบว่าการที่รัฐบาลไม่มีอำนาจที่จะยกเว้นความรับผิดชอบในเรื่องของการไม่ชำระภาษีอากร ผู้ที่มีอำนาจที่จะทำได้คือฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจตรากฎหมายเปลี่ยนแปลงกฎหมายได้ฝ่ายเดียวเท่านั้น แม้กระนั้นก็ตามฝ่ายนิติบัญญัติก็ไม่ควรจะยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่ผู้ที่หลีกเลี่ยงการเสียภาษีตามกฎหมาย เพราะจะไม่ใช่เป็นธรรมแก่บุคคลอื่น ๆ ที่ชำระภาษีอากรตามกฎหมาย และไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียภาษีที่ค้างชำระภาษีและค่าปรับตามควรแก่กรณีอยู่แล้ว.

พึงสังเกตว่าแนวความคิดของนักธุรกิจกลุ่มนี้เป็นไปในทำนองเดียวกันกับท่านที่อยู่ในคณะปฏิรูปที่ให้ข้อเสนอแนะในการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น.

๑๑. ยังมีเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่ง เกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง บุคคลทั่วไปมักจะคิดกันว่าถ้ามีกฎหมายที่ดีก็จะสามารถแก้ไขปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้โดยสิ้นเชิง ความเป็นจริงมิได้เป็นไปตามความคิดที่ว่านั้นเลย ทำอย่างไรเสีย กฎหมายก็ไม่อาจแก้อุปนิสัยใจคอของผู้ไม่สุจริตได้ อย่างมากก็เพียงแต่นำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกระปิลเมืองและเป็นการปราบคนที่จะทำตามเท่านั้น กฎหมายเป็นเพียงมาตรการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ระดับหนึ่งและอยู่ในวงจำกัดอย่างยิ่ง มาตรการทางกฎหมายจึงต้องใช้ประกอบกับมาตรการอื่นด้วย การป้องกันและปราบปรามจึงจะได้ผลดี.

๑๒. ผมได้เรียบเรียงหนังสือเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงในหนังสือชุดแผ่นดินไทย (เล่ม ๑) ซึ่งทำเนียบรัฐบาลจัดพิมพ์เผยแพร่เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๒๐ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ผู้ที่ทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ข้าราชการ และประชาชนทราบถึงปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันกับปัญหาเหล่านี้ เพื่อจักได้ช่วยกันหาทางแก้ไขด้วยวิธีการที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติมากที่สุดด้วย.

๑๓. ประการสุดท้าย ผมกล่าวได้ว่าในคณะรัฐมนตรีชุดของผมในระหว่างปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ไม่ปรากฏว่ามีการฉ้อราษฎร์บังหลวงเลย และรัฐมนตรีทุกท่านปฏิบัติหน้าที่อย่างดียิ่งด้วยความรู้ความสามารถของแต่ละท่าน ทั้งนี้รวมทั้งรัฐมนตรีหญิง ๒ ท่าน ซึ่งเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่มีสตรีเป็นรัฐมนตรี เรื่องบุคคลในคณะรัฐมนตรีจะเป็นใครบ้างนั้น ผมขอกล่าวไว้ ณ ที่นี้ด้วยว่า เป็นข้อตกลงระหว่างคณะปฏิรูปการ

ปกครองแผ่นดินกับผมตามข้อเสนอของผมว่า ถ้าจะให้ผมเป็นนายกรัฐมนตรี ผมต้องมีสิทธิเลือกรัฐมนตรีทุกท่านด้วยตัวผมเอง แต่ก็เสนอให้มีรัฐมนตรีท่านหนึ่งมาจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเพื่อเป็นจุดเกาะเกี่ยวประสานงานระหว่างกัน ในท้ายที่สุดก็ตกลงกันใหม่ว่ามีรองนายกรัฐมนตรี ๑ ท่าน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ๑ ท่าน ที่มาจากคณะปฏิรูป นอกจากนั้นเป็นรัฐมนตรีที่ผมเลือกเองทุกท่าน.

ข้อวิจารณ์รัฐบาลธานินทร์ ฯ

เท่าที่ผมเล่ามานั้นเป็นเรื่องที่รัฐบาลชุดของผมปฏิบัติการไปอย่างไร ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงราชการไทย ระหว่างเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่รัฐบาลอยู่เกือบ ๑ ขวบปีเต็ม นั้น มีอุปสรรคและข้อขัดข้องต่าง ๆ ประการใด และรัฐบาลได้หาทางแก้ไขอย่างไร และได้ผลเพียงใด ตอนต่อไปขอให้ท่านได้โปรดพิจารณาข้อวิจารณ์รัฐบาลชุดของผมจากแก่นของนักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันท่านหนึ่ง คือ FRANK C. DARLING* ซึ่งเป็นหัวหน้าภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยดีพอร์ กรีนคาร์เชล แห่งมลรัฐอินเดียนา สหรัฐอเมริกา ซึ่งกล่าวไว้ในบทความเรื่อง “THAILAND IN ๑๙๗๗: THE SEARCH FOR STABILITY AND PROGRESS” ลงพิมพ์ในวารสาร ASIAN SURVEY ฉบับเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.๑๙๗๘ มีความตอนหนึ่งว่า.

“ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่า ที่คณะปฏิวัติล้มล้างรัฐบาลนายธานินทร์ฯ ก็เพราะว่ารัฐบาลนี้ตรงเกินไป มีความเชื่อมั่นในความคิดเห็นของตนเองและทำตนเป็นอิสระไม่ยินยอมที่จะโอนอ่อนผ่อนตามให้ฝ่ายทหารควบคุม การดำเนินนโยบายที่รุนแรงก็ไปขัดแย้งกับความต้องการในผลประโยชน์ส่วนตนของบรรดาผู้นำทางทหารหลายคน เหตุผลที่ผู้นำทางทหารนำ มาใช้การจัดตั้งรัฐบาลนายธานินทร์ฯ เมื่อ ๑ ปีก่อนนี้นั้น ก็เป็นเหตุผลเดียวกันกับที่ใช้อ้างเพื่อล้มล้างรัฐบาลนายธานินทร์ฯ อันรวมถึงการอ้างความจำเป็นในการที่จะต้องมีการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น และการที่รัฐบาลใช้นโยบายต่างประเทศที่แข็งกร้าวเพื่อต่อต้านและปราบปรามคอมมิวนิสต์ ทั้งได้เข้มงวดกวดขันในเรื่องปัญหาแรงงาน เรื่องการก่อความไม่สงบ ในหมู่ชนวนิสิตนักศึกษา แม้กระนั้นก็ดี ในสายตาของผู้นำทางทหารและนักวิพากษ์วิจารณ์อื่น นั้น นายธานินทร์ฯเป็นผู้ที่เอาจริงเอาจังในการปราบปรามฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาล ซึ่ง

* FRANK C. DARLING, Chairman of the Political Science Department, DePauw University, Greencastle, Indiana.

ฝ่ายทหารเห็นว่าเป็นนโยบายที่รุนแรงเกินไปและไม่ได้ผล นอกจากนั้น การที่นายธานินทร์ ทำการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงราชการและการค้ายาเสพติดอย่างจริงจัง ก็ไปขัดแย้งกับกลุ่มผู้สูญเสียผลประโยชน์และเป็นอุปสรรคต่อการลักลอบขนยาเสพติดข้ามชาติ ซึ่งผู้นำทางทหารบางคนต้องการจะปกป้องคุ้มครอง....”^๑.

อีกตอนหนึ่งของบทความเรื่องเดียวกันนี้ FRANK C. DARLING วิเคราะห์ไว้ว่า :

“ในระหว่าง ๑๒ เดือนของรัฐบาลชุดนายธานินทร์ฯ เป็นนายกรัฐมนตรีขัดตาทัพชั่วคราว และคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินเป็นเอกเทศ โดยไม่มีฐานอำนาจทางการเมืองเป็นของตนเอง ในทางปฏิบัติกลับปรากฏว่าเป็นรัฐบาลชุดหนึ่งที่มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีประสิทธิภาพมากที่สุดในประวัติศาสตร์ไทย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้คณะรัฐบาลประเภทนี้ได้ได้รับความรังเกียจเดียดฉันท์ขึ้นเป็นลำดับ มีฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากทั้งในและนอกรัฐบาลเอง ในที่สุดจึงถูกบีบบังคับให้พ้นจากตำแหน่งไป”^๒.

^๑ ดัชนีฉบับภาษาอังกฤษของข้อวิจารณ์มีว่า :

“...In effect good evidence exists that the Revolutionary Party removed Thanin and his cabinet because they were too moralistic and dogmatic, too independent of military control, and too aggressive in pursuing policies which conflicted with the goals and personal fortunes of some of the Thai military leaders. Some reasons given by the military leaders for the removal of Thanin's government were precisely the reasons for appointing it only a year before. These reasons included the need for more foreign investment, a stronger anticommunist foreign policy, and more effective checks on labor and student unrest. Yet Thanin appeared to the military commanders and other critics as overzealous in his suppression of antigovernment opposition, a policy the military felt was too severe and counter-productive. Also Thanin's rigorous suppression of government corruption and the narcotics trade was threatening profitable graft and drug-smuggling operation protected by some of the military leaders...” : Frank C. Darling, “Thailand in 1977 :The Search for Stability” in “ASIAN SURVEY”, February 1978, at p.157.

^๒ “The achievement during the twelve-month tenure of the Thanin government illustrate in some degree the third “law” of Thai politics previously cited. Interim prime ministers and their cabinets serving as independent administrators without a political power base of their own in practice provide some of the most efficient and honest government in the history of the kingdom. This is what makes them increasingly unpopular. Ultimately these civilian-led puritanical regimes

อนึ่ง FRANK C. DARLING ได้วิเคราะห์ลักษณะของนายกรัฐมนตรีไทยประเภทที่เข้ามาขัดตาทัพ โดยรวมไว้ตอนหนึ่งในบทความเรื่องเดียวกันนี้ว่า :

“...ลักษณะการบริหารราชการแผ่นดินอันเป็นเอกลักษณ์โดยเฉพาะของบรรดานายกรัฐมนตรีไทยประเภทขัดตาทัพทั้งหลาย คือ พัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน พัฒนาความน่าเชื่อถือและคุณธรรม ทั้งห้วงโยในความอยู่ดีกินดีของประชาชนชาวไทย...”^๑.

“...รัฐบาลนันทราพยายามรณรงค์ปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะในวงข้าราชการระดับสูง นายกรัฐมนตรีได้สนับสนุนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งกำลังทำการสืบสวนสอบสวนข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจถึง ๒,๐๐๐ ราย และก่อนที่จะถูกปฏิบัติ นายธานินทร์ฯ ก็ได้วางแผนที่จะจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อสืบสวนสอบสวนข้าราชการที่ร้ายวุ่นขึ้นมาอย่างผิดปกติดังอย่างรวดเร็ว...”^๒.

การแก้ไขวิกฤตการณ์ด้วยมาตรการต่าง ๆ

ผมได้เล่ามาแล้วว่า รัฐบาลของผมป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างไร และมีข้อวิพากษ์วิจารณ์จากนักรัฐศาสตร์ชาวต่างประเทศอย่างไรบ้าง ถัดไปผมใคร่จะขอเสนอแนะว่า การจะป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงให้ได้ผลอย่างแท้จริงจะต้องใช้มาตรการหลายมาตรการผสมผสานกัน ทั้งด้านกฎหมายแลศีลธรรม และต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากทุกฝ่ายและจากทุกคน โดยเฉพาะจากประชาชนทั่วไปในหลายด้านหลายทางด้วย.

arouse bitter opposition both inside and outside the government and they are forced to resign.” : *Ibid.*, p.158.

^๑ “...the administration of the kingdom’s affairs during the brief tenure of interim Prime Ministers is characterized by improved efficiency, integrity, and concern for the welfare of the Thai people...” : *Ibid.*, p.154

^๒ “...The Thanin government also waged a relentless campaign against official corruption that reached to the highest levels of the government bureaucracy. The Prime Minister gave strong support to the Board of Anti-Corruption Practice which at times was investigating more than 2000 government and public corporation officials. Just before his removal from office, Thanin was planning the formation of a Property Examination Division to investigate government officials who had suddenly gained new wealth...” : *Ibid.*, pp.158-159.

กระบวนการร่อนทอง

วิกฤติการณ์ฉ้อราษฎร์บังหลวงส่วนหนึ่ง มาจากการที่ประชาชนทั่วไปขาดการเอาใจใส่ ขาดส่วนร่วมในการตรวจสอบและดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ การจะแก้ไขปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงให้ได้ผลทางหนึ่ง คือการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความจำเป็นที่ตนต้องเข้ามามีส่วนมีเสียงในส่วนได้ส่วนเสียของบ้านเมืองมากขึ้นเป็นลำดับ จากทำที่ของประชาชนที่ว่า “ฉันไม่เกี่ยว” เปลี่ยนมาเป็นต้องร่วมพิจารณาปัญหาวิกฤตการณ์ต่างๆด้วยตนเอง ประชาชนมีส่วนร่วมโดยสนใจและพิถีพิถันเลือกผู้ที่ตนเลือกตั้งมา ให้รับผิดชอบทั้งในทางการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เป็นผู้มีศีลธรรมและยึดถือความถูกต้องชอบธรรม ประชาชนจะต้องตระหนักในความสำคัญว่าควรเลือกสรรบุคคลประเภทใด เข้ามาเป็นผู้บริหารราชการแผ่นดินในทุกๆระดับ เปรียบเทียบเป็น “กระบวนการร่อนทอง” (A CLEANSING PROCESS) คือ ประชาชนเป็นผู้ร่อนทองเลือกสรรแต่ผู้ที่เป็นคนดีจริง มีความรู้ความสามารถจริงและเป็นที่ศรัทธาและไว้วางใจของตนจริงเท่านั้นเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินเหมือนกับการร่อนทองจนกระทั่งได้ทองบริสุทธิ์จริงๆ.

อันกระบวนการร่อนทองนี้ มิใช่เพียงประชาชน “ร่อนทอง” เพื่อหาทอง “บริสุทธิ์” มาเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินในระดับและหน้าที่ต่างๆ เท่านั้น หากแต่ยังหมายความว่ารวมถึงการ “ร่อนทอง” ตนเองด้วย ในแง่ที่ว่าร่อนความรู้สึนึกคิดและพฤติกรรมอันไม่พึงปรารถนาให้หลุดร่วงลงไปและสร้างสมสิ่งดีเป็นลำดับจนกระทั่งถึงขั้นเป็น “ทองบริสุทธิ์” จากทำที่ที่ว่า “ฉันไม่เกี่ยว” หรือ “ธุระไม่ใช่” มาเป็น ฉันต้องเข้ามามีส่วนร่วม รู้เห็นตัดสินใจด้วยว่าอะไรควรจะเป็นอย่างไร ใครควรเข้ามาเป็นผู้แทนของส่วนรวม ผู้แทนนั้นได้ทำหน้าที่ได้ถูกต้องหรือไม่ มิใช่อะไรก็ได้ ใครก็ได้ สักแต่ว่าใครจะให้ผลประโยชน์ฉัน มากบ้างน้อยบ้าง ฉันก็เลือก เพราะฉันได้เปล่าโดยไม่ต้องลงทุน มาเป็นเรื่องที่ได้คิดจากบทเรียนของตนเองว่า เสียมากกว่าได้ที่ตนเอาแต่ได้ถ่ายเดียวดังที่เคยทำมา เพราะแต่ละคนที่ให้ผลประโยชน์อันไม่ควรให้ก็ต้องการทางถอนทุนคืนจากส่วนรวมจนได้ ซึ่งย่อมกระทบกระเทือนจนถึงทุกคนอันรวมถึงตัวบุคคลที่ได้รับผลประโยชน์อันมิชอบนั้นด้วย ถ้ายิ่งคิดไม่ตก ไม่ตระหนักในเรื่องนี้ บ้านเมืองก็คงจะต้องล้มลุกคลุกคลานกันไปอีก และสิ่งที่ตามมาอีกเห็นกันอยู่ว่าเสียหายแก่ส่วนรวมเพียงใด การตระหนักในหน้าที่ของตนที่มีต่อบ้านเมืองนี้ มองอีกแง่หนึ่งก็ได้ว่าเป็นวัฒนธรรมทางการเมือง (POLITICAL CULTURE) มีสุภาษิตในทางรัฐศาสตร์อยู่บทหนึ่งว่า “THE PEOPLE GET THE GOVERNMENT THEY DESERVE” เป็นสัจธรรมในระบอบประชาธิปไตยในแง่ที่ว่า บุคคลส่วนใหญ่ของประเทศเป็นบุคคล

ประเภทใดก็เลือกบุคคลประเภทเดียวกันนั้นเข้ามาเป็นรัฐบาลปกครองตน ประชาชนพอใจในวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยในขณะนี้หรือยัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพอใจในตัวเองและเพื่อนร่วมชาติในแง่ความตระหนักในหน้าที่ที่มีต่อบ้านเมืองหรือยัง เรา “ร้อนทอง”จนได้ “ทองบริสุทธิ์”แล้วหรือยัง ระบอบประชาธิปไตยจะรุ่งเรืองไปได้ตลอดรอดฝั่งก็ต่อเมื่อทุกคนร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างแข็งขันเท่านั้น.

กฎแห่งกรรม

การจ้อราษฎร์บังหลวงนั้นมีมูลสืบเนื่องมาแต่จิตใจคนในเรื่องกิเลส เราจึงควรแก้ในเรื่องของจิตใจและเรื่องของกิเลส ทำอย่างไรจึงจะทำให้คนมีhiriโอดปัปะ หรือมีความละเอียดใจต่อการทำชั่วด้วยเกรงกลัวต่อบาป ไม่กล้าจ้อราษฎร์บังหลวง?

ผมขอให้เสนอให้มีการอบรมศึกษาเรื่องกฎแห่งกรรม ซึ่งเป็นกฎของศาสนาให้แพร่หลาย เพราะกฎแห่งกรรมเป็นกฎธรรมชาติแท้ๆที่จะต้องเกิดขึ้นกับคนทุกรูปทุกนามไม่ว่าใครจะทำอะไรไว้ดีหรือชั่วก็ย่อมเป็นไปตามกรรมนั้น กฎแห่งกรรมไม่ใช่เป็นเพียงจริยธรรมขั้นมูลฐานเฉพาะของพระพุทธศาสนาเท่านั้น หากแต่ยังเป็นจริยธรรมขั้นมูลฐานของคริสต์ศาสนา และศาสนาอื่นๆด้วย เป็นแต่เพียงว่ามองต่างมุมกัน เรียกชื่อต่างกัน แต่ในความเป็นจริง ท้ายที่สุดต่างก็มีคำสอนในแต่ละศาสนาให้เคารพในกฎธรรมชาติข้อนี้ด้วยกันทั้งนั้น ใครทำกรรมอันใดไว้ไม่ว่าดีหรือชั่วก็เป็นไปตามกรรมนั้น และการกระทำยังมีผลต่อไปถึงลูกถึงหลานอีกด้วย.

แต่ประเด็นสำคัญคือเหตุไฉนถึงไม่ค่อยมีคนเชื่อเรื่องกฎแห่งกรรมมากนัก?

เหตุที่ไม่ค่อยมีคนตระหนัก อาจจะเป็นเพราะว่ากรรมนั้นไม่ได้ส่งผลทันตาเห็นเสมอไป จึงกลัวจะลองดี ลองเสีย หรือไม่โยติว่าจะเกิดอะไรขึ้นหรือไม่ก็ตาม ถ้ากรรมส่งผลทันตาเห็นก็คงไม่มีใครจะไม่ทำในสิ่งที่ถูกสิ่งที่ชอบ เพราะทำอะไรก็จะได้ผลในสิ่งนั้นทันใดนั้นเอง นี่เป็นเรื่องสำคัญ และเมื่อพิจารณาต่อไปอีก ถ้าเชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรมและเชื่อในพุทธศาสนาแล้ว ก็ต้องเชื่อในเรื่องการเวียนว่ายตายเกิดด้วย เพราะบางคนเกิดมายังไม่ทันได้ทำอะไรเลยก็พิการไปแล้ว ในทางตรงกันข้าม บางคนเกิดมายังไม่ทันได้ทำอะไรเลนเหม็นกันเกิดมาบนกองเงินกองทองจะกินจะใช้อย่างไรก็ไม่หมด และอีกด้านหนึ่งคนที่กระทำความชั่วบางคนก็ดูเหมือนไม่ต้องรับโทษทัณฑ์หรือผลชั่วอะไรในชีวิตนี้ หรือบางคนทำดีแสนดีก็ดูเหมือนไม่ได้รับความดีอะไรมากมายในชีวิตนี้ จนมีคำพังเพยพูดกันทั่วไปว่า “ทำดีได้ดีมีที่ไหน ทำชั่วได้ดีมีถมไป” ทำไปเป็นแบบนี้ แต่หากเราเชื่อการเวียนว่ายตายเกิดแล้ว ก็อาจ

อธิบายได้ว่า กรรมในอดีตชาติอาจจะต้องมารับในชาตินี้ หรือชาติหน้า หรือชาติต่อไป แม้จะพิสูจน์ไม่ได้ แต่ก็มีความบางอย่างบางทางที่พิสูจน์ได้ ท่านลองใคร่ครวญดู ผลที่ได้จากการฉ้อราษฎร์บังหลวงทั้งหลายเงินทองที่ได้มาเป็นของร้อนมันจะอันตรายไปอย่างน่าพิศวง ถ้าสังเกตดูให้ถี่ลูกหลานที่ฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นร้อยเป็นพันล้าน เป็นมหาเศรษฐีมีแต่ความสุข ความเจริญจริงหรือ.

มีข้อสังเกตอีกบางประการในเรื่องกฎแห่งกรรม คือ บางคนบุญก็ทำ กรรมก็สร้าง บุญก็อยู่ส่วนบุญ กรรมก็อยู่ส่วนกรรม ไม่อาจหักกลบลบหนี้กันได้ ดังนั้นไม่ควรทำผิดทำชั่วต่อผู้ใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อแผ่นดิน อีกเรื่องหนึ่ง ใครที่ทำให้ท่านเจ็บใจ ท่านไม่ต้องผูกใจเจ็บ ผู้กระทำจะต้องได้รับกรรมอันนั้นเอง ถ้าผูกใจเจ็บก็จะเป็นเวรซึ่งไม่ระงับด้วยการจองเวร.

ผมขอฝากท่านไว้ให้ไตร่ตรอง อย่าเพิ่งเชื่อในเรื่องที่ผมพูดนี้บางคนอาจจะถือว่าเป็นเรื่องไสยศาสตร์โชคลาง มิใช่เช่นนั้น กฎแห่งกรรมเป็นกฎธรรมชาติที่แท้จริง เราควรถือหลักกาลามสูตร อันเป็นหลักที่ท่านเองต้องตระหนักด้วยตัวท่านเองว่ากฎแห่งกรรมเป็นสัจธรรม ถ้าท่านตระหนักเมื่อใดว่า ทำสิ่งใดก็ต้องได้รับผลธรรมดา และระลึกถึงอยู่ตลอดเวลา อย่างนี้ เมื่อนั้นท่านจักได้กำไรชีวิตอย่างไม่มีสิ่งใดเทียบเทียมได้เลย จากนั้นเป็นต้นไป ท่านจะพยายามมากขึ้นที่จะไม่ทำอะไรผิดอีก ท่านจะพยายามที่จะไม่ทำอะไรที่ไม่ควรทำ เพราะท่านทำอะไรท่านมั่นใจได้ว่าจะต้องได้รับผลตอบแทนอย่างเดียวกันนั้นไม่ช้าก็เร็ว.

กรรมจะเป็นอย่างไรก็ตาม ถ้าท่านไม่นำพาหรือตระหนักในสัจธรรมข้อนี้สายเกินไป ก็น่าเสียดายยิ่งนัก.

ข้อที่น่าสังเกตต่อไปอีกข้อหนึ่งเกี่ยวกับกฎแห่งกรรมคือ ในฐานะที่ท่านเป็นนักบริหาร หลักกฎแห่งกรรมอาจจะช่วยท่านได้อีกแง่หนึ่งคือ ในแง่ของความคิดเห็น ตัวอย่าง และ ประสบการณ์ เวลาที่ผมยังเป็นผู้พิพากษา มีเพื่อนผมคนหนึ่งถามท่านพุทธทาสภิกขุผู้มาบรรยายเรื่อง หลักพุทธศาสนาสำหรับผู้พิพากษา ว่า “พวกผมผู้พิพากษาดัดสินประหารชีวิต จำเลยพวกผมบาปหรือไม่?” ท่านบอกว่าไม่บาป เพราะผู้พิพากษาอยู่ในฐานะ “ผู้ชี้กรรม” ผู้ใดกระทำความผิดใดไว้ ดีหรือชั่ว ย่อมเป็นไปตามกรรมนั้น แต่ท่านมีคำว่า “แต่” ถ้าผู้พิพากษานั้น ชี้นิด ชีพลาด ชี้นาด หรือชี้เกิน ส่วนที่ชี้นิด พลาด. นาด หรือเกินนั้น เป็นกรรมของผู้พิพากษาเอง ที่นำมาพูดกับท่าน ก็เพราะท่านทั้งหลายที่เป็นผู้บริหารหรือหัวหน้าหน่วยงานในบางโอกาสท่านต้องอยู่ในฐานะเป็นผู้พิพากษาไม่มากนักน้อย ไม่ช้าก็เร็ว การตัดสินใจในเรื่องให้ความเป็นธรรมเรื่องความขัดแย้งต่าง ๆ เรื่องโทษทางวินัยของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของท่าน หรือกรณีสอบสวนเรื่องความขัดแย้งต่าง ๆ เรื่องโทษทางวินัยของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

ของท่าน หรือ กรณีสอบสวนเรื่องอะไรก็ตาม ท่านทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้พิพากษาเหมือนกัน หากท่านยึดมั่นในความเป็นผู้ชี้กรรมแล้วท่านสามารถจะทำได้โดยปราศจากอคติ ปราศจากความลังเลใจ หรือเกรงกลัวบาป หรือสงสารจำเลยจนละเว้นการกระทำสิ่งที่ควรจะทำ ก่อเวรกรรมไปอีกชั้นหนึ่ง ถือตามความถูกต้องชอบธรรมตามเนื้อผ้าว่า จำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาผิดหรือไม่ เมื่อวินิจฉัยเบื้องต้นแล้วว่าผิด ท่านก็ยังมีโอกาสให้ความปราณีต่อจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาอีกชั้นหนึ่ง ถ้าหากมีเหตุอันควรยกโทษหรือลดหย่อนผ่อนโทษ ดังนั้นจะเห็นว่าท่านก็ทำหน้าที่ ผู้พิพากษาเหมือนกัน.

อีกตัวอย่างหนึ่งในเรื่องกฎแห่งกรรมที่ผมอยากจะยกขึ้นมาเล่าสู่กันคือ มีนายตำรวจชั้นผู้ใหญ่คนหนึ่ง ซึ่งเป็นนักปราบโจรมือเอกของกรมตำรวจสมัยหนึ่ง เล่าให้นักเรียนนายร้อยตำรวจสามพรานฟัง สมัยโรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพรานเพิ่งตั้งขึ้นมาใหม่ๆ ว่า ท่านฆ่าไอ้เสือ อันหมายถึง ผู้ร้ายใจอำมหิตที่ปล้นรวมทั้งข่มขืนและฆ่าทั้งหญิงและเด็กด้วย ท่านจับไอ้เสือดังกล่าวมาได้ ก็ยิงทิ้งเองโดยไม่ส่งตัวมาฟ้องคดีให้ยาวความ อีกรายหนึ่งท่านจับมาใส่กุญแจมือแล้ว ท่านใช้อาวุธปืนพกยิงในระยะเผาขน ยิ่งจนสะใจ จนกระทั่งกระหม่อมของคนร้ายคนนั้นกระเด็นออกไปเลย ท่านกล่าวต่อไป อีกไม่ช้าไม่นานท่านมีบุตรคนหนึ่ง เกิดมาไม่มีกระหม่อมอยู่ได้ไม่นานก็ตาย เรื่องนี้เป็นข้อเตือนใจที่นักเรียนนายร้อยตำรวจรุ่นแรกๆ ของโรงเรียนฯ จดจำฝังใจไว้ได้ตลอดมา.

คนโบราณบางท่านก็ได้สอนลูกหลานด้วยการปลุกฝังเรื่องกฎแห่งกรรมนี้ และกำชับด้วยว่า ให้สังเกตเองว่ากฎแห่งกรรมเป็นสัจธรรมหรือไม่ และท่านยังสอนอีกข้อหนึ่งด้วยว่า เมื่อเห็นเช่นนั้นแล้วก็ต้องระวังไม่ก่อกรรมโดยไปซ้ำเติมหรือสมน้ำหน้าเขา เขาไร้เพียงสาในเรื่องกฎแห่งกรรมจริงๆ ถ้าเขาตระหนักดี เขาย่อมไม่ทำชั่วเพราะเกรงว่าจะได้รับผลตอบแทนอย่างนั้น ลูกหลานไม่ควรเอาเยี่ยงอย่าง แต่ในขณะเดียวกันลูกหลานก็ต้องมีเมตตาธรรมกับบุคคลเหล่านั้นด้วย.

กฎแห่งกรรมนั้นเป็นสัจธรรมหรือไม่ ขอท่านได้โปรดใคร่ครวญเอง ถ้าท่านได้ตระหนักและระลึกในข้อนี้อยู่ตลอดเวลาแล้ว ท่านจะรู้ว่าท่านควรปฏิบัติอะไร อย่างไร ผมแน่ใจว่าคำสอนเรื่องกฎแห่งกรรมนี้ อาจใช้เป็นหลักสำคัญในการฝึกอบรมเพื่อปลูกจิตสำนึกและปลุกฝังให้ลูกหลานของเราและผู้อยู่ใกล้ชิดเรามีhiriโอดตตปปะปะ หรือมีความละอายเกรงกลัวต่อบาป เพื่อป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงสำหรับตัวเราเองและลูกหลานของเรา และผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเราได้เป็นอย่างดี การปลูกจิตสำนึกนี้ยิ่งกระทำเมื่อลูกหลานอายุน้อยเท่าใดก็ยิ่งจะได้ผลที่ยั่งยืนมากเท่านั้น.

ตัวแปรที่มีอิทธิพลเหนือคุณธรรมและจริยธรรม : ทางแก้ไข

คู่สมรสของผู้บริหารที่ดี นักการเมืองที่มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินที่ดี บุคคลทั้ง ๒ ประเภทนี้จะเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลเหนือผู้บริหารมาก.

คู่สมรส

ท่านจะสังเกตได้ว่า ถ้าเห็นใครสักคนหนึ่งเป็นคนที่น่าเคารพนับถือจริงๆ ท่านนับถือในความซื่อสัตย์สุจริตของท่านผู้นั้นจริง ๆ นอกจากผลงานความสามารถของท่านผู้นั้นแล้วถ้าท่านเหลียวมองสักนิดดูคู่สมรสของท่านสักหน่อยแล้ว ท่านไม่ต้องแปลกใจหากคู่สมรสของบุคคลที่ท่านเคารพนับถือผู้นั้นเป็นแม่ศรีเรือน เป็นผู้ที่อยู่ในธรรมเหมือนกับสามีของเธอ เมื่อสามีดีแล้วภรรยาจะแอบไปเร่ร่อนเล่นนอกบ้านนั้นเป็นไปได้ยาก ส่วนใหญ่มักจะเหมือนกันทั้งคู่เพราะในเรื่องคู่สมรสต่างฝ่ายต่างมีอิทธิพลอันลึกซึ้งซึ่งระหว่างกันและกัน สำหรับนักบริหารหรือข้าราชการที่เป็นหญิงซึ่งมีจำนวนมากขึ้นและทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นในปัจจุบัน สามีของท่านก็จะต้องเป็นกำลังใจส่งเสริมให้ท่านทำสิ่งที่ถูกต้อง รู้สึกเห็นอกเห็นใจ และให้เกียรติแก่ภรรยาของตนด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม เวลาที่มีการฝึกอบรมในด้านจริยธรรมเราก็ฝึกอบรมได้เฉพาะตัวข้าราชการหรือผู้บริหารเท่านั้น มิได้อบรมคู่สมรสด้วย แต่หากท่านนำเอาเรื่องจริยธรรมและกฎแห่งกรรมไปพูดคุยกันในครอบครัว ก็อาจจะช่วยท่านให้เป็นกำลังใจให้แก่กันและกันได้อีกส่วนหนึ่ง เป็นการปรับทัศนคติของคู่สมรสให้ตรงกันว่าจะประพฤติแต่สิ่งที่ดี ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมเท่านั้น.

นักการเมือง

ส่วนนักการเมืองก็ทำนองเดียวกัน บางครั้งท่านอาจพบนักการเมืองที่ปีบบังคับให้ท่านทำสิ่งนั้นสิ่งนี้ในนามของท่านเอง ความจริงนั้นมิใช่ว่านักการเมืองจะใช้ข้าราชการประจำฝ่ายเดียวเท่านั้น ในทางกลับกัน บรรดาข้าราชการที่จงใจร่วมมือในทางมิชอบกับนักการเมือง หรือใช้นักการเมืองเป็นเครื่องสนับสนุนตนเองในการประพฤติมิชอบ ข้าราชการประจำที่เป็นไก่อแก่แม่ปลาช่อนก็มีไม่น้อย ที่ใช้นักการเมืองเป็นเครื่องมือเพื่อประโยชน์ของตนเอง แต่ในที่นี้เราจะมาพูดถึงถึงข้าราชการที่เดือดร้อน เพราะถูกนักการเมืองใช้อย่างนั้น อย่างนี้ ข้อนี้น่าใครควรดูถ้าท่านทำตามคำสั่งโดยมิชอบของนักการเมือง ท่านจะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายโดยลำพัง และในแง่กฎแห่งกรรม ถึงอย่างไรเสียท่านก็ต้องรับผิดชอบอยู่นั่นเอง แต่ถ้าท่านไม่ทำตามแน่ละครับ อนาคตทางราชการหรือในวงการที่ท่านสังกัดอยู่ก็ดับวูบ หรือ

แทบจะไม่มีอะไรเหลือแล้ว เรียกว่าหนีเสือปะจระเข้ แต่ถ้าท่านเลือกทำในสิ่งที่ถูก แม้จะต้องประสบความสำเร็จลำบากเพียงใดก็ยืนยันหยั่งหาสิ่งที่ถูกต้อง ท่านและลูกหลานของท่านจะได้รับผลดีแห่งการกระทำของท่านแน่นอนไม่ช้าก็เร็ว ทั้งท่านก็ยังภูมิใจว่า ท่านเป็นตัวของท่านเอง พยายามกระทำแต่สิ่งที่ชอบมาโดยตลอด ท่านไม่ยอมกระทำผิด ตรงกันข้าม การที่ท่านไม่ยอมกระทำผิดก็เป็นกรรมดีอีกกรรมหนึ่ง ซึ่งท่านจักต้องได้รับผลดีตอบสนองไม่ช้าก็เร็ว.

การผนึกกำลังของผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันเพื่อรักษาไว้ซึ่งอุดมการณ์แห่งวิชาชีพ (PROFESSIONAL SOLIDARITY)

เมื่อท่านถูกคุกคาม ท่านก็ยังมีความแก้ไขอีกทางหนึ่ง คือ การผนึกกำลังของผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันเพื่อรักษาไว้ซึ่งอุดมการณ์แห่งวิชาชีพ บุคคลในวิชาชีพเดียวกันทำดีก็ต้องช่วยกันปกป้อง ต้องช่วยกันยกย่อง แต่ถ้าทำชั่วก็ต้องช่วยกันกล่าวตักเตือนถ้าไม่ใช่เรื่องร้ายแรง แต่ถ้าเป็นเรื่องร้ายแรงก็ต้องคว่ำบาตรผู้นั้นจากวงการวิชาชีพ (PROFESSIONAL SOLIDARITY) แต่การผนึกกำลังเช่นนี้ ผมขออย่าว่าควรจะต้องอยู่เฉพาะบนพื้นฐานที่ถูกต้องชอบธรรมเท่านั้น ผมขอยกตัวอย่างเรื่องจริงประกอบการพิจารณาของเราสักเรื่องหนึ่ง.

กรณีสมเด็จพระปกเกล้าฯ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๗ หลังจากที่พระองค์ทรงสละราชสมบัติแล้ว เราอ้างถึงพระองค์ท่านว่า “สมเด็จพระปกเกล้า” ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ รัฐบาลเป็นโจทก์ฟ้องพระองค์ท่านเป็นคดีแพ่งว่า ท่านทรงนำเงินหลวงไปใช้เป็นการส่วนพระองค์ ซึ่งไม่ทรงมีพระราชอำนาจที่จะทำได้ เรื่องนี้สมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้เคยรับสั่งกับผู้ใกล้ชิดของพระองค์ คือ คุณหญิงมณี ศิริวิมลสาร อดีตพระชายาในพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจิรศักดิ์ สุขยาประภาต ซึ่งเขียนไว้ในหนังสือ “ชีวิตเหมือนฝัน” อันเป็นหนังสือที่น่าอ่านมากเล่มหนึ่งว่า ทรงเสียดายที่เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ ๒ พระองค์ท่านประทับอยู่ที่เวอริจเนีย วอเตอร์ ประเทศอังกฤษ ไม่ทรงสามารถกลับมาสู่คดีได้ ไม่เช่นนั้นจะเสด็จมาทรงสู้คดีนี้ที่ศาลแพ่ง พระองค์ถือว่าทรงมีสิทธิและมีอำนาจที่จะใช้เงินส่วนพระองค์และของพระคลังข้างที่^๑ ตามพระราชประเพณี พระสุทธอรรณณมุนต์ (สุทธิ เลขยานนท์) อธิบดีผู้

^๑ จัดพิมพ์โดย บริษัทโรงพิมพ์กรุงเทพ (๑๙๔๔) จำกัด, (ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์), หน้า ๒๙๐-๒๙๑

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

พิพากษาศาลแพ่งนั่งพิจารณาคดีนี้เอง กรมอัยการเป็นโจทก์ฟ้องและของศาลสั่งยึดทรัพย์ก่อนมีคำพิพากษา เมื่อพระสุทธีธรรมาพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นเหตุอันสมควรที่จะต้องยึดทรัพย์ก่อนมีคำพิพากษา ท่านจึงสั่งยกคำร้อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นประธานกรรมการตุลาการไม่พอใจมาก ต่อมาอัยการโจทก์ยื่นคำร้องใหม่ คำร้องฉบับแรกเป็นคำร้องฉุกเฉิน อุทธรณ์ไม่ได้ โจทก์ยื่นคำร้องมาใหม่เป็นคำร้องธรรมดาให้ยึดทรัพย์ก่อนมีคำพิพากษา คราวนี้อุทธรณ์ได้ พระสุทธีธรรมา สั่งยกคำร้องอีก เพราะไม่มีเหตุอันใดที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิม จากเหตุการณ์นี้พระสุทธีธรรมาถูกย้ายไปอยู่ศาลฎีกา ตอนนั้นท่านกำลังได้รับการพิจารณาความดีความชอบ ๒ ชั้นในกรณีพิเศษ เพราะผลงานของท่านในรอบปีที่ผ่านมาดีเด่น ท่านเป็นนักเรียนกฎหมายไทยคนแรกๆที่ประสบความสำเร็จจากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด สหรัฐอเมริกา เมื่อท่านถูกย้ายไปศาลฎีกา ท่านก็ไปถามท่านรัฐมนตรีว่า ย้ายท่านทำไม รัฐมนตรีตอบว่า ตอบท่านว่าไม่มีอะไร เป็นเรื่องการเมืองไม่ช้าพระสุทธีธรรมาก็ถูกปล่อยตัวออกมาจากราชการ.

ในวงการศาลรู้สึกไม่สบายใจในเรื่องนี้มาก กังวลกันว่าต่อไปนี้ไปนักการเมืองจะเข้ามาแทรกแซงในคดีความของศาล ความเป็นอิสระของศาลไม่มีเหลือแล้ว ต้องหาทางร่วมกันแก้ไข เพราะในท้ายที่สุด ผู้ที่จะเสียหายมากที่สุดก็คือประชาชนผู้เป็นคู่ความในคดีนั่นเอง ต่อมารัฐบาลชุดนั้นผ่านพ้นไป รัฐบาลชุดนายควง อภัยวงศ์ เข้ามารับตำแหน่งหน้าที่ เจ้าพระยาศรีธรรมมาธิเบศผู้เคยเป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ได้รับการทาบทามให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเจ้าพระยาศรีธรรมมาธิเบศ กล่าวว่ายินดีรับ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าต้องนำพระสุทธีธรรมากลับมาเป็นผู้พิพากษาศาลฎีกาต่อไปตามเดิม นายควง อภัยวงศ์ ตกลง พระสุทธีธรรมาได้กลับเข้ามาบริหารราชการตามเดิม หลังจากที่ถูกออกไปเป็นทนายความอยู่พักหนึ่ง พอรัฐบาลชุดนายควงฯ ออกไป รัฐบาลชุดม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เข้ามา ม.ร.ว.เสนีย์ฯซึ่งเคยเป็นผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์มาก่อน ได้เชิญพระสุทธีธรรมาไปเป็นรัฐมนตรีสั่งราชการกระทรวงการต่างประเทศ^{*} การสนับสนุนผู้ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติหน้าที่อย่างเที่ยงธรรมนี้ ในวงการศาลยุติธรรมไทยมีมาอย่างต่อเนื่อง นี่เป็นการฉีกกำลังกันในวิชาชีพที่

* พระยาสุทธีธรรณมณเฑียร(สุทธี เลษยานนท์), “บันทึกเรื่องการออกจากราชการและกลับเข้ารับราชการใหม่”, ในหนังสือ “เที่ยวเมืองพระร่วง” พระราชนิพนธ์ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระสุทธีธรรณมณเฑียร พ.ศ.๒๕๒๑ (ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์) หน้า ๕๖-๗๐.

ดี ช่วยเชิดชู ช่วยรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิของคนที่มีประพจน์ดีประพจน์ชอบ แต่ในขณะเดียวกัน ถ้ามีอะไรที่บุคคลในวงการวิชาชีพทำให้เสียหาย การฉีกกำลังกันในวิชาชีพก็เป็นไปในทางคว่ำบาตรเหล่านั้นไป อันเป็นมาตรการที่จำเป็นอีกด้านหนึ่ง.

อย่างไรก็ตาม เรื่องการแทรกแซงความเป็นอิสระของศาลยังไม่หยุดยั้งเพียงนั้น ทางฝ่ายศาลยุติธรรมก็พยายามแก้ไขให้ศาลมีความเป็นอิสระไม่ขึ้นกับฝ่ายการเมือง และมาสำเร็จในสมัยพระยาอรรถกรีย์นิพนธ์ ซึ่งเคยเป็นอธิบดีกรมอัยการมาก่อน เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยร่วมกับศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ขณะนั้นแก้ไขกฎหมายโดยให้มีคณะกรรมการตุลาการ ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการไม่ใช่รัฐมนตรีอีกต่อไปหากแต่เป็นประธานศาลฎีกา รัฐมนตรีรับผิดชอบเฉพาะงานธุรการของศาลยุติธรรมเท่านั้น ส่วนงานด้านความดีความชอบของผู้พิพากษา การโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ การแต่งตั้งและการพิจารณาเป็นเรื่องของคณะกรรมการตุลาการอันมีประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ซึ่งก็ได้ปฏิบัติต่อมาจนถึงทุกวันนี้ อันเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของศาลยุติธรรมในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี.

การฉีกกำลังของผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกัน บางกรณีอาจเป็นดาบสองคม

การฉีกกำลังในวิชาชีพเดียวกันที่ผมว่านี้ เราต้องสร้างขึ้นให้ได้ในแต่ละวิชาชีพ เพื่อปกป้องเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของวิชาชีพเอง แต่ผมขอเตือนท่านที่เคารพข้อหนึ่งว่า การฉีกกำลังในวิชาชีพดังกล่าวอาจจะเป็นดาบสองคม ถ้าใช้ในทางที่ผิดเปรียบเสมือนเอากฎหมายมาบังคับใช้แทนกฎหมาย มีหน่วยราชการบางหน่วย ข้าราชการในหน่วยเข้าชื่อกันไม่ให้เอาคนนี้ไปไว้ที่นั่นและเอาคนอื่นมาไว้ที่นี่ อย่างนี้ทำไม่ได้เพราะการโยกย้ายใครหรือไม่ย้ายใคร ไม่ใช่ผู้ที่อยู่ในหน่วยงานนั้นจะเข้าชื่อกันออกเสียง หากแต่เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาหน่วยงานนั้นโดยตรงเท่านั้น.

ข้อควรคิดคำนึงสำหรับผู้ที่เป็นนักบริหารระดับสูง

๑. ท่านจะเห็นได้ว่า ถ้าเรามองโครงสร้างของการบริหารราชการแผ่นดินหรือการบริหารรูปใดก็ได้แล้วแต่ แม้กระทั่งในทางธุรกิจ เปรียบเหมือนทรงเจดีย์ ท่านที่อยู่บนยอดเจดีย์ท่านจะทำอะไร คนอยู่ข้างใต้เจดีย์เห็นทุกอย่าง ไม่ว่าดีหรือชั่ว ท่านอาจจะเป็นตัวอย่างที่ดีที่สุด หรือตัวอย่างที่ไม่ควรเอาอย่างก็ได้ ข้อนี้ขอฝากท่านไว้ว่า เราท่านทุกคนมีหน้าที่ต่อแผ่นดิน ท่านพึงปฏิบัติหน้าที่ของท่านโดยยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรม ตัวท่านเอง

ควรจะเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับผู้ที่ได้บังคับบัญชาอีกด้วยตาม การกิจที่สำคัญประการหนึ่งของท่านก็คือ การฝึกอบรมผู้ที่ได้บังคับบัญชาของท่านให้เป็นคนที่ยึดมั่นในความถูกต้องและความเป็นธรรม แต่เรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องง่าย จะเรียกว่าสุดยอดของความยากเลยก็ได้ การที่จะตรากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฉ้อราชบังหลวงอย่างไรก็ได้ แต่กฎหมายก็ไม่อาจจะแก้ไข ทศนคติ อุปนิสัย และพฤติกรรมของผู้ที่ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติดีให้ปฏิบัติชอบได้เสมอไป ถ้าท่านทำได้สำเร็จ แม้เป็นส่วนน้อยของคนที่ได้บังคับบัญชาท่าน ก็ถือว่าเก่งแล้ว เพราะมีหลักพุทธศาสนิกข้อหนึ่งคือ เวไนยชาติ กับ อเวไนยชาติ.

เวไนยชาติ คือ คนที่จะสามารถรับการอบรมสั่งสอนได้.

อเวไนยชาติ คือ พวกที่พูดเข้าหูซ้ายทะลุหูขวาออกไปเลยไม่ยอมรับฟังไม่ว่าเรื่องใด ๆ ทั้งสิ้น.

ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ในฐานะท่านเป็นผู้บริหารระดับสูง ก็เป็นหน้าที่ของท่านโดยตรงที่จะต้องปฏิบัติภารกิจที่สำคัญอย่างเต็มความสามารถของท่าน.

ในประเด็นนี้ พระบรมราชาบาทหนึ่งน่าจะเตือนใจผู้บริหารได้อย่างดีคือ:

“ในบ้านเมืองนั้นมีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครทำให้คนทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้บ้านเมืองมีความปรกติสุขเรียบร้อย จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดี ให้คนดีได้ปกครองบ้านเมืองและควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจ ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้..”^๑

๒. ผมใคร่ขอฝากเรื่องการเพาะค่านิยมในสังคมไว้เรื่องหนึ่งคือ ค่านิยมในเรื่องการพัฒนาบ้านเมืองของเราซึ่งยังขาดอยู่ ท่านจะเห็นได้ว่างานต่างๆแม้กระทั่งงานศพจะมีการกล่าวยกย่องสรรเสริญท่านผู้ล่วงลับไปแล้วว่า ท่านผู้นั้นดำรงตำแหน่งนั้นตำแหน่งนี้อย่างดียาวคล้อยๆกับว่า สิ่งเหล่านี้เป็นเป้าหมายปลายทางที่เรายึดถือเป็นหลักในการประเมินคุณค่าแห่งผลงานในชีวิตการทำงานของคุณคน เช่น ดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดี เป็นปลัดกระทรวงหรือเป็นรัฐมนตรี แต่ความจริงนั้น หากท่านคิดให้ลึกซึ้งลงไปอีกชั้นหนึ่งท่านจะเห็นได้ว่าตำแหน่งหน้าที่เหล่านั้นเป็นเพียงโอกาส โอกาสที่ท่านจะช่วยชาติบ้านเมือง โอกาสที่ท่านจะช่วยแผ่นดินในการที่จะสร้างสรรค์งานที่เป็นประโยชน์สูงสุดในการสร้างประสิทธิภาพให้แก่หน่วยงาน เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญ เพราะฉะนั้นถ้าใครได้รับตำแหน่งอะไร เราควรแสดงความ

^๑ พระบรมราชาบาทที่ประทานแก่ลูกเสือในพิธีเปิดงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติครั้งที่ ๓ ณ ค่ายลูกเสือวชิราวุธ อำเภอสครีราช จังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๒๑.

ยินดีกับท่านในฐานะที่ท่านมีโอกาสที่จะสร้างผลงานเท่านั้น และเราควรที่จะแสดงความยินดีอย่างจริงใจอย่างเต็มเปี่ยมก็ต่อเมื่อท่านผู้นั้นได้สร้างผลงานสำเร็จ เป็นผลงานที่สร้างสรรค์ และเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลให้แก่แผ่นดิน.

๓. เรื่องคุณธรรมและจริยธรรมนี้พูดกันเป็นเรื่องนามธรรมเสียมาก สิ่งที่เราจำเป็นต้องมี คือ ตัวอย่างอันเป็นแบบฉบับในการรักษาคุณธรรมและจริยธรรม ปุชนียบุคคลในอดีตทั้งหลายของเรานั้น เราทำอะไรให้ท่านบ้านเพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติของท่าน เราควรที่จะเน้นย้ำในเรื่องนี้ไม่ใช่เน้นย้ำแต่เพียงการเอ่ยอ้างถึงตำแหน่งต่างๆที่ท่านเคยดำรงอยู่เท่านั้น ผู้บริหารระดับสูงน่าจะช่วยสร้างค่านิยมในเรื่องนี้ได้ส่วนหนึ่ง อนึ่ง เอกสารวิจัยของนักศึกษาของมหาวิทยาลัยแห่งนี้จะเป็นเรื่องประเภทนี้ด้วยส่วนหนึ่ง ผู้บริหารที่ควรยึดถือเป็นตัวอย่างที่ดีมีใครบ้าง และนำคุณสมบัติพิเศษของท่านเหล่านั้นมาสกัดให้เห็นจะแจ้งเป็นรายๆไป ท่านมีผลงานอะไร ท่านครองตนอย่างไรที่โดดเด่นควรแก่การยกย่องเชิดชู ซึ่งเรื่องนี้ผมเองก็ได้ทดลองทำด้วยการเรียบเรียงเป็นหนังสือชื่อ “นักกฎหมายในอุดมคติ” เพื่อใช้เป็นอุปกรณ์ในการสอนเรื่องจริยธรรมของนักกฎหมาย เรื่องเหล่านี้จะเป็นประโยชน์มหาศาลต่อวิชาชีพต่างๆ เพราะเราต้องการตัวอย่างต้องการแรงบันดาลใจสำหรับคนรุ่นใหม่ และผู้เกี่ยวข้องในทุกกระบวนของการบริหารงานราชการแผ่นดินและการบริหารด้านอื่นๆ.

๔. การปลูกฝังคตินิยมแก่เยาวชนเพื่อสร้างคุณธรรมและจริยธรรม จนกระทั่งเป็นอุปนิสัยประจำชาติ ย่อมเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่เป็นอนาคตของชาติ เท่าที่ผ่านมาการปลูกฝังคตินิยมดังกล่าวได้รับความสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร เราควรที่จะปลูกฝังคตินิยมอะไรให้แก่เยาวชน และควรที่จะปลูกฝังอย่างไร ผู้บริหารระดับสูงน่าจะมีบทบาทสำคัญในเรื่องการวางแผนฝึกอบรมและการณรงค์ รวมตลอดทั้งติดตามผลของการรณรงค์ระดับชาติในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องด้วย.

ตามรอยเบื้องยุคลบาท

ณ ที่นี้ ผมใคร่ขออัญเชิญพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตร แก่ผู้สำเร็จการศึกษาของสำนักอบรมศึกษากฎหมายเนติบัณฑิตยสภา ที่ทรงกล่าวถึงคุณธรรมและจริยธรรมของนักกฎหมายเมื่อเกือบสามสิบปีมาแล้ว แต่ก็ยังเป็นอมตะจนบัดนี้ และอาจนำมาเป็นข้อเตือนใจผู้บริหารได้อย่างตรงประเด็นที่เรา กำลังพิจารณาอยู่ที่เดียว ขอท่านได้พิเคราะห์ดังต่อไปนี้ :

“...เมื่อกฎหมายของเราดีอยู่แล้ว จุดใหญ่ที่สำคัญที่สุดในการธำรงรักษาความยุติธรรมในบ้านเมือง จึงได้แก่การสร้างนักกฎหมายที่ดีที่จะสามารถวิเคราะห์และใช้กฎหมายได้ตรงตามจุดประสงค์ ข้าพเจ้าจึงปรารถนาอย่างยิ่งที่จะให้ทุกคนสร้างตนให้เป็นนักกฎหมายที่ดีที่แท้ โดยฝึกตนให้มีความกล้าในอาชีพของนักกฎหมายคือกล้าที่จะปฏิบัติการไปตามความถูกต้องเที่ยงตรงทั้งตามกฎหมายและศีลธรรม ไม่ปล่อยให้อคติ คือ ความเอนเอียงไปด้วยความหวาดกลัวในอิทธิพลต่างๆเข้าครอบงำ สำหรับเป็นกำลังส่งให้ทำงานได้ด้วยความองอาจมั่นใจและมุ่งมั่น อีกประการหนึ่ง ต้องฝึกให้มีความเคารพเชื่อมั่นในสังธรรม คือความถูกต้องตามคลองธรรม ตามความเป็นจริงอย่างมั่นคง ไม่หวั่นไหวด้วยโลกธรรม ไม่เห็นสิ่งอื่นใดว่า ยิ่งไปกว่าความจริง สำหรับป้องกันมิให้ความยุติธรรม และความทุจริตเกิดขึ้น นอกจากนั้นต้องฝึกให้มีความสุขถึงถ้วนในกระบวนการทำงานทุกขั้นตอน สำหรับประดับประดาป้องกันมิให้การงานบกพร่องผิดพลาด แม้ในสิ่งเล็กๆน้อยๆทั้งนี้ เพื่อทุกคนจักได้เป็นนักกฎหมายที่แท้จริง”^๑

ท่านที่เคารพ ท่านอาจจะมิได้เป็นนักกฎหมายโดยวิชาชีพ แต่ในฐานะที่ท่านเป็นผู้บริหาร ท่านก็ย่อมตระหนักดีจากพระบรมราโชวาทองค์นี้ว่า มีคุณค่าอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร ซึ่งหัวใจของเรื่องนี้ก็คือ การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม ผู้บริหารจึงควรตั้งปณิธานอันแน่วแน่ที่จะบำเพ็ญตนตามพระบรมราโชวาทองค์นี้เพื่อจักได้ปฏิบัติหน้าที่ของท่านได้อย่างถูกต้องเที่ยงตรง ทั้งทางกฎหมายและศีลธรรม ยึดมั่นในสังธรรม ยึดมั่นในความถูกต้องตามคลองธรรมมีหิริโอตตปปะ ปฏิบัติงานด้วยความถ่วงถ่วง สุขุม พร้อมทั้งมีความกล้าที่จะกระทำตามปณิธานที่ตั้งไว้ โดยไม่หวั่นเกรงต่ออิทธิพลใดๆ หรือผลสะท้อนอันไม่พึงปรารถนา หรือภัยอันตรายใดๆถ้าปฏิบัติได้ดังนี้ ย่อมได้ชื่อว่าเป็นผู้บริหารในอุดมคติ ควรที่วงการผู้บริหารทั้งภาครัฐและภาคเอกชนพึงสรรเสริญ และยกย่องว่าเป็นผู้บริหารตัวอย่างที่ผู้บริหารโดยทั่วไปจักถือตาม เป็นการรวมพลังในอันที่จะเทิดทูนและเสริมเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพผู้บริหาร เพื่อความวัฒนาสถาพรของแผ่นดินไทยสืบไป.

^๑ พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ณ ศาลาดุสิดาลัย เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๘.