



มาตรการควบคุมป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ในภาคเอกชน : กรณีบริษัทจดทะเบียน ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย¹

Control & Anti-Corruption Measures in the private sector : the case of a listed company on the Stock Exchange of Thailand

นพดล ปกรณ์นิมิตต์²

Noppadon Pakonnimidee²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต²

Faculty of Law Rangsit University²

E-mail : noppadon.pa@rsu.ac.th

Received 17.04.2025 ➤ Revised 11.06.2026 ➤ Accepted 12.06.2026

บทคัดย่อ

บท ความมุ่งวิเคราะห้ช่องว่างระหว่าง
การกำหนดนโยบายต่อต้าน
คอร์รัปชันในเชิงเอกสารกับการบังคับใช้ในทาง
ปฏิบัติ รวมถึงข้อจำกัดของกลไกการกำกับดูแล
กิจการในการควบคุม ตรวจสอบ และกำกับการ
ใช้อำนาจของกรรมการและผู้บริหารระดับสูง
อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของ
การป้องกันการทุจริตภายในบริษัทจดทะเบียน

ผลการศึกษาพบว่า แม้บริษัทจดทะเบียน
ส่วนใหญ่จะมีนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันและ
มาตรการกำกับดูแลกิจการที่สอดคล้องกับ
มาตรฐานสากล แต่การมีนโยบายดังกล่าวเพียง
อย่างเดียวยังไม่สามารถป้องกันหรือยับยั้งการ
ทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อจำกัด
ด้านการบังคับใช้ การติดตามตรวจสอบ และ
ความรับผิดชอบของกรรมการและผู้บริหารในกรณี

¹ บทความวิชาการนี้ ไม่ใช่บทความวิจัย และไม่ได้เรียบเรียงมาจากการวิจัยใด เป็นความเห็นของผู้เขียน จากการศึกษาข้อมูล
เอกสารทางวิชาการ และประสบการณ์การทำงานวิชาการของผู้เขียนเท่านั้น

² เลขที่ 52/347 หมู่บ้านเมืองเอก ถนนพหลโยธิน ตำบลหลักหก อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

ที่เกิดการทุจริตภายในองค์กร ส่งผลให้ยังคงปรากฏกรณีการกระทำผิดของกรรมการและผู้บริหารที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถือหุ้น นักลงทุน และประชาชนโดยรวม

ผู้เขียนจึงเห็นว่า การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนไม่อาจอาศัยนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันในระดับบริษัทจดทะเบียนได้แต่เพียงอย่างเดียว แต่จำเป็นต้องอาศัยกลไกทางกฎหมายเข้ามาสนับสนุนและเสริม

ประสิทธิภาพการบังคับใช้ โดยควรนำหลักการต่อต้านคอร์รัปชันมาพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดและกฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เพื่อยกระดับความรับผิดชอบของกรรมการและผู้บริหาร และเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและควบคุมการทุจริตในภาคเอกชนอย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ : คอร์รัปชัน, บริษัทจดทะเบียน, ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ABSTRACT

This article analyzes the gap between the documentary formulation of anti-corruption policies and their practical enforcement, and examines the limitations of corporate governance mechanisms in controlling, monitoring, and regulating the exercise of authority by board members and senior executives—factors that significantly impact the effectiveness of fraud prevention in listed companies.

The findings reveal that although most listed companies adopt anti-corruption policies and corporate governance measures conforming to international standards, the existence of such policies alone proves insufficient to effectively prevent or deter fraudulent conduct. This deficiency is attributable to constraints in enforcement mechanisms, audit

oversight procedures, and the accountability of board members and executives in cases of organizational fraud. Consequently, instances of misconduct by board members and senior management continue to occur, causing substantial damage to shareholders, investors, and public interest.

The author concludes that fraud prevention and suppression in the private sector cannot rely exclusively on corporate-level anti-corruption policies. Rather, legal mechanisms must be enacted to reinforce and enhance enforcement effectiveness. Specifically, anti-corruption principles should be integrated into the reform and development of public limited company legislation and securities laws, aimed at elevating the liability standards for board members

and executives and substantially improving fraud prevention and control mechanisms within the private sector.

1. บทนำ

บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย หรือบริษัทมหาชนจำกัด คือ บริษัทประเภทหนึ่งซึ่งตั้งขึ้นด้วยความประสงค์ที่จะเสนอขายหุ้นต่อประชาชนผ่านตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย การดำเนินกิจการของบริษัทย่อมต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนซึ่งเป็นผู้ถือหุ้น คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จึงมีบทบาทในการกำหนดหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือ Corporate Governance Code (CG Code) ซึ่งมีสาระสำคัญครอบคลุมถึงการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน โดยกำหนดให้บริษัทจดทะเบียนต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง และกำหนดให้บริษัทมีและประกาศนโยบายการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันต่อสาธารณะ โดยอาจเข้าร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน รวมถึงสนับสนุนให้บริษัทอื่น ๆ และทั้งคู่ค้าขายที่มีและได้ประกาศนโยบายการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน รวมทั้งเข้าร่วมเป็นภาคีเครือข่ายด้วย (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2560)

ทั้งนี้ การทุจริตในกลุ่มบริษัทจดทะเบียนมีความแตกต่างจากการทุจริตในภาครัฐ ที่มักจะเป็นการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างหรือ

Keywords : Corruption, Listed Company, Stock Exchange of Thailand

การกำหนดนโยบายที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐหรือประชาชนส่วนรวม แต่การทุจริตในภาคเอกชนหรือกลุ่มบริษัทจดทะเบียนนั้น จากข้อมูลที่ปรากฏในสื่อมวลชนอยู่บ่อยครั้ง เกิดจากการกระทำของผู้บริหารหรือกรรมการที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถือหุ้น ซึ่งจะขยายความต่อไป

สำหรับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงอันเป็นกรณีศึกษาตัวอย่างดังที่ปรากฏข้อมูลในสื่อมวลชน มี กรณีศึกษาของบริษัท ส. จำกัด (มหาชน)³ อันเป็นบริษัทจดทะเบียนที่มีหุ้นซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) กล่าวโทษบริษัท ส. จำกัด (มหาชน) กรรมการ อดีตกรรมการและอดีตผู้บริหารของบริษัท รวม 10 ราย ต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) กรณีร่วมกันกระทำหรือยินยอมให้มีการลงข้อความเท็จในบัญชีเอกสารของบริษัท ส. จำกัด (มหาชน) และบริษัทย่อย ในช่วง พ.ศ. 2564–2565 เพื่อลวงบุคคลใด ๆ และเปิดเผยงบการเงินในแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายตราสารหนี้ และร่างหนังสือชี้ชวนที่เชื่อได้ว่าการตกแต่งบวมทั้งปกปิดความจริงในข้อมูล factsheet เสนอขายหุ้นกู้ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยทุจริตหลอกลวง และทำให้ได้ไป

³ ในการนำเสนอกรณีศึกษา บทความนี้ใช้ชื่อย่อของบริษัทแทนการใช้ชื่อเต็ม อันเป็นไปเพื่อความเหมาะสมทางวิชาการและเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบอันอาจไม่จำเป็นต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใด ซึ่งมีใช้ประเด็นหลักของการศึกษา”

ซึ่งทรัพย์สินจากประชาชนผู้ถูกหลอกลวง พร้อมกันนี้ได้ส่งเรื่องต่อไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2566, online)

มูลค่าความเสียหายจากกรณีของบริษัท ส. จำกัด (มหาชน) ที่คำนวณแล้ว คาดว่ามีมูลค่ามากถึง 14,778 ล้านบาท (ไทยพีบีเอส, 2567, online) จากกรณีเรื่องการฉ้อโกงทุจริตในบริษัทจดทะเบียนดังกล่าวข้างต้น ทำให้การทุจริตในภาคเอกชนของบริษัทจดทะเบียนอื่น ได้ถูกเปิดเผยให้สาธารณชนทราบด้วยเช่นกันในเวลาต่อมา จำนวนมูลค่าความเสียหาย และจำนวนผู้มีส่วนได้เสียที่มีจำนวนมาก ทำให้เกิดประเด็นที่น่าสนใจว่า การทุจริตคอร์รัปชันที่สร้างผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง คงมิได้มีเพียงการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐเท่านั้น การทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ที่มีประชาชนเข้าไปลงทุนซื้อขายหุ้นสามัญ และหุ้นกู้ ก็ส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ที่ซื้อขายหุ้นดังกล่าว รวมถึงเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก

แม้ว่าบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจะมีการกำหนดนโยบายและมาตรการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีอย่างแพร่หลาย แต่ยิ่งปรากฏกรณีการทุจริตในบริษัทจดทะเบียนอยู่เป็นระยะ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าปัญหาการทุจริตในภาคเอกชนเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถือหุ้น นักลงทุน ประชาชน และระบบเศรษฐกิจโดยรวม ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่า

การทุจริตในภาครัฐ

บทความนี้จึงมีปัญหาคำถามสำคัญว่า มาตรการคุ้มครองป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน กรณีบริษัทจดทะเบียนโดยใช้นโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน แก้ไขปัญหาการทุจริตในบริษัทจดทะเบียนได้จริงหรือไม่ โดยมีข้อเสนอหลักคือ การมุ่งใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา โดยวางกรอบการศึกษา และแนวคิดไปในการศึกษามาตรการควบคุมและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยภายใต้กรอบการกำกับดูแลกิจการที่ดี ศึกษากรณีเฉพาะนโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

นอกจากนี้ บทความยังมุ่งไปที่การศึกษาวิเคราะห์นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของบริษัทจดทะเบียนที่อาจยังไม่เพียงพอ และต้องการโต้แย้งหรือเติมเต็มช่องว่างทางวิชาการในเรื่องช่องว่างระหว่างนโยบายธรรมาภิบาลในเชิงเอกสารกับการบังคับใช้จริง หรือข้อจำกัดของการกำกับดูแลกิจการที่ยังไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมของกรรมการและผู้บริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

2. นิยามของคำว่า “บริษัทจดทะเบียน” และ “การทุจริตคอร์รัปชัน”

ด้วยบทความนี้เป็นการศึกษาประเด็นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน กรณีบริษัทจดทะเบียน จึงจำเป็นต้องศึกษาบทนิยามของ “บริษัทจดทะเบียน” และ “การทุจริตคอร์รัปชัน” เพื่อประโยชน์ต่อการศึกษาตามวัตถุประสงค์

2.1 ความหมายของคำว่า บริษัทจดทะเบียน

บริษัทจดทะเบียน เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ให้สามารถออกและเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน และได้รับอนุมัติจากตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยให้เข้าเป็นบริษัทจดทะเบียนใน SET และ mai (mai เป็นชื่อย่อของตลาดหลักทรัพย์แห่งที่สองของประเทศไทย) ตามขนาดของทุนจดทะเบียนชำระแล้ว และคุณสมบัติอื่น ๆ ที่ตลาดหลักทรัพย์ฯ กำหนด (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2563, online)

บัญชีอภิธานศัพท์ของ LexisNexis ได้นิยามความหมายของ Listed Company ไว้ว่า A company that has any class of its securities admitted to the official list, as well as admission to trading on a Recognized Investment Exchange (RIE) (LexisNexis, 2024, online) แปลเป็นภาษาไทยได้ความว่า บริษัทที่มีหลักทรัพย์ใด ๆ ก็ตาม อันได้รับการยอมรับ และหลักทรัพย์ของบริษัทนั้นได้เข้าทำการซื้อขายอย่างเป็นทางการในตลาดหลักทรัพย์ที่ได้รับการยอมรับ

2.2 ความหมายของคำว่า ทุจริตคอร์รัปชัน

เพื่อให้การศึกษาความหมายของคำว่า ทุจริตคอร์รัปชัน มีรายละเอียดครบถ้วน จึงขอแยกการศึกษาค้นคว้าความหมายออกเป็นสองคำคือ คำว่า ทุจริต กับคำว่า คอร์รัปชัน

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา ได้เผยแพร่ นิยามคำว่า ทุจริต โดยใส่ไว้ในพจนานุกรมฉบับ

ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 คำว่า **ทุจริต** จะมีความหมายอยู่ 3 อย่าง คือ 1. เป็นคำนาม หมายถึง ความประพฤติชั่ว 2. คำกริยา หมายถึง โกง และ 3. คำวิเศษณ์ หมายถึง ไม่ซื่อตรง (สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, 2554, online)

คำว่า ทุจริต เมื่อศึกษาค้นหานิยามในกฎหมายอาญา จะพบว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 ให้นิยาม “โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น แต่จากการทบทวนวรรณกรรม กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของไทยหลายฉบับ จะพบว่า ชื่อกฎหมายและเนื้อหาในกฎหมายจะใช้เพียงคำว่า “ทุจริต” เท่านั้น เช่น พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559

คำว่า คอร์รัปชัน (Corruption) เป็นคำในภาษาต่างประเทศ ซึ่งพจนานุกรมของต่างประเทศเช่น The Britannia World Language ได้ให้ความหมายของคอร์รัปชันว่า หมายถึง การกระทำที่ทำให้ศีลธรรมเสื่อมทรามและการกระทำที่เบี่ยงเบนออกจากความซื่อตรงโดยการกินสินบน (รัตพงษ์ สอนสุภาพ, 2566)

องค์การสหประชาชาติ (United Nations) มีได้กำหนดความหมายของคำว่า “คอร์รัปชัน” ไว้ในรูปของบทนิยามทางกฎหมายที่เป็นทางการและตายตัว หากแต่ใช้แนวทางการ

อธิบายผ่านลักษณะของการกระทำและพฤติกรรมที่ถือว่าเป็นการทุจริตเป็นสิ่งสำคัญ โดยนิยามเชิงแนวคิดที่ได้รับการอ้างอิงอย่างแพร่หลายในเอกสารของสหประชาชาติ คือ “การใช้อำนาจหรือความไว้วางใจที่ได้รับมอบหมายไปโดยมิชอบเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน” (United Nations, 2004) และองค์การระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส Transparency International (TI) ให้นิยามคำคอร์รัปชัน คือ การใช้อำนาจที่ได้รับ ความไว้วางใจในทางที่ผิด (Abuse of entrusted power) เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน (สำนักงานคณะกรรมการการก้ำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2562)

เช่นเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการการก้ำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (2560) ได้กำหนดถ้อยคำไว้ในเอกสาร “หลักการก้ำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน” โดยใช้ทั้งสองคำ คือ คำว่า การทุจริต และการคอร์รัปชัน อย่างไรก็ตามในเอกสารดังกล่าว มิได้กำหนดนิยามของทั้งสองคำนี้ไว้ เมื่อศึกษาเพิ่มเติมต่อไปที่นโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันของบริษัทมหาชนจำกัดแห่งหนึ่ง⁴ พบว่า มีการนิยามคำว่า ทุจริต (Fraud) หมายถึง การกระทำใด ๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยหมายความรวมถึงการกระทำต่าง ๆ เช่น 1. การยักยอก 2. การฉ้อโกง 3. การตกแต่งบัญชี 4. การคอร์รัปชัน (บริษัท ป.ต.ท จำกัด (มหาชน), 2564) เมื่อพิจารณานิยามดังกล่าวแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า นิยาม

คำว่าทุจริต ของบริษัท ป... จำกัด (มหาชน) น่าจะได้รับอิทธิพลทางความคิดจากนิยาม “โดยทุจริต” ในประมวลกฎหมายอาญานำมาใช้ในการร่างนิยาม

ขณะที่นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันและสินบน ของธนาคารพาณิชย์แห่งหนึ่ง อันเป็นบริษัทจดทะเบียนเช่นกัน ได้แสดงนิยามคำว่า “คอร์รัปชัน” หมายถึง การใช้อำนาจหรือหน้าที่โดยทุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือบุคคลอื่น รวมถึงการติดสินบน การกรรโชก การฉ้อโกง การหลอกลวง การสมรู้ร่วมคิด การสมยอมกัน การยักยอกเงิน การฟอกเงิน และการกระทำอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายกัน (ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน), 2567) ข้อสังเกตในกรณีของธนาคารแห่งนี้ คือ การเลือกใช้คำว่าคอร์รัปชัน แทนคำว่า ทุจริต

ในงานเขียนของ ดร.วรารณ สามโกเศศ ได้ศึกษาค้นคว้าและพบคำจำกัดความของคอร์รัปชันคือ “การลู่แก่อำนาจซึ่งได้รับมาเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว” (the abuse of entrusted power for private gain) (วรารณ สามโกเศศ, 2567)

โดยสรุป คำว่า “ทุจริตคอร์รัปชัน” เมื่อแยกคำจะพบว่า คำว่า ทุจริต และคำว่า คอร์รัปชัน เป็นคำที่มีความหมายเดียวกันโดยคำว่า “ทุจริต” นั้นตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “Corruption” ซึ่งคำว่า “ทุจริต” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายไว้ว่า ความประพฤติชั่ว ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางกาย เรียกว่า กายทุจริต ถ้าเป็นความประพฤติชั่ว

⁴ ในการนำเสนอกรณีศึกษา บทความนี้ใช้ชื่อย่อของบริษัทแทนการใช้ชื่อเต็ม อันเป็นไปเพื่อความเหมาะสมทางวิชาการและเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบอันไม่จำเป็นต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใด ซึ่งมีใช้ประเด็นหลักของการศึกษา

ทางวาจา เรียกว่า วจีทุจริต ถ้าเป็นความผิดชั่วทางใจ เรียกว่า มโนทุจริต (สถาบันพระปกเกล้า, 2567)

เนื่องจากประชาชนจำนวนหนึ่งคุ้นเคยกับคำว่า “คอร์รัปชัน” อยู่แล้วและจากการทบทวนวรรณกรรมพบการใช้คำสองคำติดกันยังคงมีอยู่ในหลายผลงาน ฉะนั้นผู้เขียนจึงเลือกใช้คำว่า ทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้สื่อความหมายที่ชัดเจนแก่ผู้อ่านมากขึ้น อีกทั้งบริษัทจดทะเบียนหลายแห่ง ก็เลือกใช้คำว่า นโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น กลุ่มโรงพยาบาลวิชัยเวช อินเตอร์เนชั่นแนล โดยบริษัทศรวิชัยเวชวิวัฒน์ จำกัด (มหาชน) บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) บริษัท เซ็นทรัล รีเทล คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) รวมถึงบริษัท แอสเสท เวิร์ด คอร์ป จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

3. การทุจริตในภาคเอกชนเปรียบเทียบกับภาครัฐ

3.1 ความหมายของคำว่า ทุจริตในภาครัฐ

จากการศึกษานิยามคำว่า ทุจริต ที่กล่าวข้างต้น และนำมาประกอบกับคำว่า “ในภาครัฐ” สามารถจำแนกรูปแบบต่าง ๆ ของการทุจริตที่เกิดขึ้นในภาครัฐได้ ดังนี้ 1) การใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ 2) การแสวงหาผลประโยชน์ เช่น การให้หรือรับสินบน 3) กรณีเกี่ยวเนื่องกับการจัดซื้อจัดจ้าง หรือการให้สัมปทาน การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ (วโรตม บุญมัน, 2560)

แผนแม่บทบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) ได้แบ่งการทุจริตในภาครัฐ

ออกเป็นสองระดับ คือ การทุจริตในระดับชาติกับการทุจริตในระดับท้องถิ่น

การทุจริตในระดับชาติ คือ การทุจริตในเชิงนโยบาย โดยมีนักการเมืองเป็นตัวละครสำคัญในการออกนโยบาย โดยนักการเมืองที่เข้ามาเป็นผู้บริหารราชการแผ่นดิน หรืออาจอยู่ในฝ่ายนิติบัญญัติใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือการออกกฎหมาย แก้ไขเพิ่มเติมอาศัยช่องว่างทางกฎหมายที่พบ นำมาใช้เพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนเองและพรรคพวก

การทุจริตในระดับท้องถิ่น คือการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ของภาครัฐตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่การกระจายอำนาจก็นำมาซึ่งการทุจริตที่มากขึ้นตามไปด้วย การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีได้หลายประเภท 1. การทุจริตด้านงบประมาณบัญชีการจัดซื้อจัดจ้าง 2. การทุจริตของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3. การทุจริตโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมาย ระเบียบ หรือกฎ 4. การทุจริตที่เกิดจากการขาดคุณธรรม จริยธรรม 5. การทุจริตที่เกิดจากการขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูลให้ประชาชนทราบ 6. การทุจริตที่เกิดจากการขาดการตรวจสอบของผู้มีส่วนได้เสียต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7. การทุจริตที่เกิดจากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559)

3.2 ความหมายของคำว่า ทุจริตในภาคเอกชน

จากการศึกษาวรรณกรรมของต่างประเทศพบว่า คำว่า “ทุจริตในภาคเอกชน” ได้มี

การศึกษาและให้ความสำคัญกับประเด็นนี้มานานแล้ว สำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime-UNODC) ได้พัฒนาชุดหลักสูตรโมดูลต่อต้านการทุจริตระดับมหาวิทยาลัย ซึ่งอาจารย์มหาวิทยาลัยสามารถใช้เป็นพื้นฐานในการสอนในมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ทั่วโลก หลักสูตรต่อต้านการทุจริตของ UNODC มีทั้งหมด 11 โมดูล⁵ โดยโมดูลที่ 5 มีการบรรจุเรื่องการทุจริตภาคเอกชนไว้ในหลักสูตรนี้ด้วย (United Nations Office on Drugs and Crime, 2019)

การทุจริตในภาครัฐเป็นการใช้อำนาจในทางที่ผิดต่อทรัพยากรของรัฐเป็นหลัก ในขณะที่การทุจริตในภาคเอกชนเป็นการใช้อำนาจในทางที่ผิดต่อทรัพยากรของเอกชนเป็นหลัก จากคำจำกัดความขององค์การระหว่างประเทศเพื่อความโปร่งใสที่ระบุว่า คอร์รัปชัน คือ การใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายในทางที่ผิดเพื่อประโยชน์ส่วนตัวจากคำจำกัดความดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การทุจริตคอร์รัปชันอาจสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน กรณีพนักงานในภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็นกรรมการบริษัท หรือพนักงานบริษัท ที่ได้รับความไว้วางใจจากบริษัทหรือตามกฎหมาย

บริษัทในการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ของบริษัท กลับใช้อำนาจนั้นกระทำการเพื่อตนเอง (United Nations Office on Drugs and Crime, 2019)

จากการทบทวนวรรณกรรมในส่วนของประเทศไทย พบว่า มีงานวิจัยที่ได้ให้ความหมายของการทุจริตในภาคเอกชน คืองานวิจัยของธรรมศักดิ์ เสนามิตร (2563) ผลการวิจัยพบว่าการทุจริตภาคเอกชน หมายถึง “การทุจริตในองค์กรภาคเอกชนซึ่งไม่ใช่การทุจริตภาครัฐที่ไม่ว่ากระทำในรูปแบบหรือกระบวนวิธีการใดก็ตามโดยบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรภาคเอกชนนั้น ทำให้ผู้กระทำได้ไปซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจาก ประชาชนผู้เสียหาย” ไม่ใช่การทุจริตที่เป็นการฉ้อโกงกันเองระหว่างภาคเอกชนด้วยกัน (ธรรมศักดิ์ เสนามิตร, 2563)

3.2.1 ความหมายของคำว่า นโยบายต่อต้านคอร์รัปชัน

นโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Policy) คือ กรอบนโยบายและมาตรการเชิงระบบที่องค์กรกำหนดขึ้นเพื่อวางแนวทางป้องกัน ลดความเสี่ยง และรับมือกับการทุจริตภายในองค์กร โดยมุ่งสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดมั่นในความโปร่งใส ความซื่อสัตย์สุจริต และความรับผิดชอบต่อการดำเนินธุรกิจในเชิงนโยบาย แนวคิดทางนโยบายดังกล่าวสะท้อนหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Corporate

⁵ หลักสูตรต่อต้านการทุจริตของ UNODC มีทั้งหมด 11 โมดูล ดังนี้ Module 1 : What Is Corruption and Why Should We Care? Module 2 : Corruption and Good Governance Module 3 : Corruption and Comparative Politics Module 4 : Public Sector Corruption Module 5 : Private Sector Corruption Module 6 : Detecting and Investigating Corruption Module 7 : Corruption and Human Rights Module 8 : Corruption and Gender Module 9 : Corruption in Education Module 10 : Citizen Participation in Anti-Corruption Module 11 : Corruption, Peace and Security

Governance) การกำกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Compliance) และการบริหารความเสี่ยงเชิงป้องกัน (preventive risk management) ซึ่งต้องอาศัยการกำหนดบทบาทของผู้บริหาร ในฐานะผู้นำเชิงจริยธรรม การจัดทำมาตรการควบคุมภายใน การตรวจสอบคู่ค้าหรือบุคคลภายนอก การเปิดช่องทางแจ้งเบาะแส และการคุ้มครองผู้แจ้งข้อมูลอย่างเหมาะสม ในระดับสากล แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับมาตรฐาน ISO 37001, UNCAC และข้อเสนอแนะของ OECD ที่เน้นการทำงานแบบเป็นระบบ มีการเฝ้าระวังต่อเนื่อง และบังคับใช้อย่างจริงจัง เพื่อให้นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันเกิดผลในทางปฏิบัติ ไม่ใช่เพียงเป็นถ้อยแถลงเชิงหลักการ

บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ถือเป็นภาคเอกชนที่มีส่วนสำคัญในระบบเศรษฐกิจไทย ดังเห็นได้จากใน พ.ศ. 2568 มูลค่าการซื้อขายเฉลี่ยรายวันรวมอยู่ที่ 41,405 ล้านบาท โดยเป็นข้อมูลที่เปิดเผย ณ วันที่ 9 มกราคม 2569 (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2569, online) บริษัทจดทะเบียนได้ขึ้นนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันเป็นเครื่องมือในการต่อสู้กับปัญหาการทุจริต ซึ่งนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันมีที่มาจากหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้กำหนดหลักการให้บริษัทจดทะเบียนนำไปจัดทำนโยบายการกำกับดูแลกิจการที่ดีและแนวปฏิบัติ โดยอาจแบ่งออกได้เป็นสามกลุ่ม คือ 1) นโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับกรรมการและผู้บริหาร 2) นโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการองค์กร และ 3) นโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้เสีย

ทั้งนี้ การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันจะเป็นนโยบายย่อยอยู่ในส่วนของนโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการองค์กร

1. นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

บทความนี้ มุ่งเน้นศึกษาที่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จึงจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์นโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของบริษัทจดทะเบียน อันเป็นไปตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตในภาคเอกชนของบริษัทจดทะเบียนที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ทั้งนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า นโยบายดังกล่าวสามารถเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาการทุจริตในภาครัฐได้ด้วย

เกณฑ์การคัดเลือกกรณีศึกษาและขอบเขตการวิเคราะห์

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์เนื้อหา ขอบเขต และข้อจำกัดของนโยบายต่อต้านการทุจริตในมิติทางกฎหมาย โดยคัดเลือกบริษัทจดทะเบียนที่เปิดเผยนโยบายต่อสาธารณะอย่างชัดเจนและมีขนาดใหญ่พบพบาพเศรษฐกิจสำคัญ เพื่อใช้เป็นตัวแทนของมาตรฐานระดับสูงของภาคธุรกิจไทย การศึกษาไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินประสิทธิภาพการป้องกันการทุจริตหรือระดับความโปร่งใสของบริษัท แต่เพื่อพิสูจน์ว่านโยบายที่สอดคล้องกับหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีและมาตรฐานสากล เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ และจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อเสริมความมั่นคงของการป้องกันการทุจริตในบริษัทจดทะเบียน

ตัวอย่างกรณีศึกษา นโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ของบริษัทจดทะเบียนที่ได้ นำมาศึกษาต่อไปนี้เป็นของ บริษัทจดทะเบียน ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ที่มีผลประกอบการที่ดี และได้คะแนนประเมิน AGM Checklist ประจำปี 2567⁶ ในโครงการ การประเมินคุณภาพการจัดประชุมสามัญผู้ถือหุ้น ของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จากสมาคมส่งเสริมผู้ลงทุนไทย 100 คะแนนเต็ม ลำดับที่ 18 และ ลำดับที่ 172 (สมาคมส่งเสริมผู้ลงทุนไทย, 2567,online) นำมาศึกษาวิเคราะห์ในทางวิชาการเพียงเฉพาะ เนื้อหานโยบายเท่านั้น ผู้เขียนจึงได้นำเนื้อหา เฉพาะที่จำเป็นต่อการศึกษามาแสดงในบทความ ดังต่อไปนี้

นโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน บริษัท แอสเสท เวิร์ด คอร์ป จำกัด (มหาชน)

รายงานประจำปี 2566/แบบ 56-1 ONE REPORT ได้แสดงข้อมูลว่า บริษัท แอสเสท เวิร์ด คอร์ป จำกัด (มหาชน) ประกอบด้วย กลุ่มธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เพื่อประกอบกิจการการค้า (Retail&Wholesale) และกลุ่มธุรกิจ อาคารสำนักงาน (Office) (บริษัท แอสเสท เวิร์ด คอร์ป จำกัด (มหาชน), 2566)

ขอบเขตนโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ของบริษัท แอสเสท เวิร์ด คอร์ป จำกัด (มหาชน) อันปรากฏในเอกสารที่ชื่อนโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่เริ่มใช้

บังคับตั้งแต่ 22 มกราคม 2562 แก้ไขเพิ่มเติมล่าสุด ตามมติคณะกรรมการบริษัท ครั้งที่ 1/2566 วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2566 ได้ระบุ ข้อย่อยของนโยบายดังกล่าวดังนี้

1.1 ห้ามกรรมการ ผู้บริหาร พนักงานทุกระดับของบริษัทและบริษัทย่อยมีส่วนร่วมกับการทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบทั้งทางตรงและทางอ้อม การติดสินบนและการแสวงหาผลประโยชน์อันมิควรได้ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเรียกรับ เสนอ หรือให้ทรัพย์สิน รวมถึงประโยชน์อื่นใดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นใดที่ทำธุรกิจกับบริษัทหรือบริษัทย่อย เพื่อประโยชน์ของตนเอง ผู้อื่น หรือสร้างโอกาสทางธุรกิจแก่บริษัทหรือบริษัทย่อย

จากการศึกษาพบว่าข้อ 1.1 นี้ สอดคล้องกับหลักแนวคิดหรือหลักการสากล คือ หลักการพื้นฐานของการต่อต้านการให้สินบนตามมาตรฐาน ISO 37001 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (UNCAC)

1.2 บริษัทมีนโยบายที่จะปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย และในทุกประเทศที่ตัวแทนของบริษัทประกอบธุรกิจในนามของบริษัท

1.3 นโยบายนี้ขยายไปถึง ตัวแทนคู่สัญญาหรือบุคคลใดที่กระทำการในนามของบริษัทและบริษัทย่อย

⁶ ประเมิน AGM Checklist ประจำปี 2567 คือ โครงการประเมินคุณภาพการจัดประชุมสามัญผู้ถือหุ้นบริษัทจดทะเบียน (Annual General Meeting : AGM) ประจำปี 2567 ซึ่งดำเนินการโดย สมาคมส่งเสริมผู้ลงทุนไทย (TIA). โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับมาตรฐานการจัดประชุม AGM ของบริษัทจดทะเบียนให้มีคุณภาพดีขึ้น และเป็นส่วนหนึ่งในการส่งเสริมการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Corporate Governance).

1.4 หากกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงาน กระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามนโยบาย ฉบับนี้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม จะได้รับการ พิจารณาทางวินัยตามระเบียบที่บริษัทกำหนดไว้ หรือมีโทษทางกฎหมาย ทั้งนี้ บุคลากรของ บริษัทและบริษัทย่อย ต้องทำความเข้าใจและ ปฏิบัติตามนโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน หากพบเห็น การกระทำที่ขัดต่อนโยบายนี้ ให้แจ้งผู้บังคับ บัญชา หรือหน่วยงาน/บุคคลที่รับผิดชอบ ให้ทราบโดยทันที

1.5 ผู้บังคับบัญชาที่เพิกเฉยการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามนโยบายฉบับนี้ โดยผู้อยู่ได้ บังคับบัญชาของตน หรือทราบถึงการกระทำ ดังกล่าวแต่ล้มเหลวในการจัดการแก้ไข หรือ แจ้งเบาะแส จะได้รับการพิจารณาทางวินัยตาม ระเบียบที่บริษัทหรือบริษัทย่อยกำหนดไว้

1.6 ตัวแทนหรือคู่สัญญาของบริษัทและ บริษัทย่อยที่ฝ่าฝืนนโยบายนี้จะถูกเลิกสัญญา

จากการศึกษาพบว่า ข้อ 1.4 ถึงข้อ 1.6 บริษัทได้กำหนดมาตรการทางวินัยและผลทาง สัญญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนนโยบาย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการสร้างกลไกบังคับใช้ ภายในองค์กร

1.7 บริษัทจะไม่ลงโทษ ลดตำแหน่ง หรือทำให้เกิดผลกระทบในแง่ลบแก่กรรมการ ผู้บริหารและพนักงานใด ๆ ที่ปฏิเสธไม่กระทำการ หรือกระทำการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดการทุจริต คอร์รัปชัน แม้การปฏิเสธดังกล่าวจะทำให้ บริษัท และ/หรือ บริษัทย่อยต้องสูญเสียโอกาส ทางธุรกิจ

จากการศึกษาพบว่า ข้อ 1.7 นี้ สอดคล้อง กับหลักแนวคิดหรือหลักการสากลที่สอดคล้อง กับแนวคิดการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower Protection) ที่ปรากฏใน มาตรฐาน ISO 37001 และอนุสัญญา UNCAC มาตรการคุ้มครองผู้ที่ปฏิเสธการทุจริตหรือ การคอร์รัปชัน

นโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

จากนโยบายต่อต้านการทุจริตและ คอร์รัปชันของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (PTT's Anti-Fraud and Corruption Policy) ที่มีการเผยแพร่ต่อสื่อสาธารณะ มีรายละเอียด ดังนี้

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ปตท.) ยึดมั่นในการดำเนินธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส เป็นธรรม และเป็นไปตามหลักการ กำกับดูแลกิจการที่ดี ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินกิจกรรม ทางธุรกิจนั้นจะอยู่ในประเทศ หรือต่างประเทศ ปตท. จะปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง และไม่ยอมรับการทุจริตและ คอร์รัปชัน ทุกรูปแบบทั้งทางตรงและทางอ้อม ปตท. จึงกำหนดให้ กรรมการ ผู้บริหาร พนักงาน ลูกจ้าง ตลอดจนบุคคลใด ๆ ที่กระทำการเพื่อ ประโยชน์ของ ปตท. หรือในนามของ ปตท. ปฏิบัติตามนโยบายต่อต้านการทุจริตและ คอร์รัปชันของ ปตท. อย่างจริงจัง

โดยแนวปฏิบัติที่ปรากฏในเอกสารแสดง นโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้ระบุแนว ปฏิบัติจำนวน 17 ข้อดังนี้

1. บุคลากรของ ปตท. ต้องปฏิบัติตามนโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันของ ปตท. รวมถึง กระบวนการป้องกันการทุจริตและคอร์รัปชันอย่างเคร่งครัด

2. บุคลากรของ ปตท. ต้องปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบด้วยขีดความสามารถและประสิทธิภาพที่เพียงพอ มีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์สุจริต เที่ยงธรรม ยึดมั่นในคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณในวิชาชีพ และมีความรับผิดชอบ

3. บุคลากรของ ปตท. ต้องไม่ดำเนินการหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการทุจริตและคอร์รัปชันทุกรูปแบบทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยมีหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน คู่มือการกำกับดูแลกิจการที่ดี มาตรฐานทางจริยธรรม และจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจของ ปตท. รวมทั้งระเบียบ และข้อกำหนดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4. บุคลากรของ ปตท. ต้องหลีกเลี่ยงการกระทำที่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest) กับ ปตท. การดำเนินการใด ๆ จะต้องเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล อยู่บนพื้นฐานของการกระทำเพื่อประโยชน์ของ ปตท. ไม่ขัดต่อกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ หากมีการกระทำหรือพฤติกรรมใดที่เข้าข่าย มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับ ปตท. บุคลากรดังกล่าวมีหน้าที่ต้องรายงานความขัดแย้งทางผลประโยชน์ผ่านช่องทางที่ ปตท. กำหนด

5. บุคลากรของ ปตท. ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังเกี่ยวกับการรับ การให้ของขวัญ ทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อื่นใด รวมถึง การเลี้ยงรับรอง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามแนวปฏิบัติเรื่องการรับ-ให้ ของขวัญ

การเลี้ยงรับรอง หรือประโยชน์อื่นใด และ สอดคล้องกับระเบียบ ข้อกำหนดของ ปตท. ที่เกี่ยวข้อง

6. ห้ามบุคลากรของ ปตท. ให้หรือรับสินบน รวมถึงผลประโยชน์ตอบแทนอื่นใดที่มีลักษณะ คล้ายคลึงกัน กับเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชนทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อเป็นการจูงใจ ให้มีอิทธิพล หรือทำให้ได้มาซึ่งประโยชน์ ที่สมควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

จากการศึกษาพบว่า ข้อ 6. นี้ เป็นไปตามหลักแนวคิดหรือหลักการสากล

- OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions
- United Nations Convention against Corruption (UNCAC) และ
- ISO 37001: Anti-Bribery Management Systems

7. การว่าจ้างบุคคลใด ๆ ให้ดำเนินการแทน หรือดำเนินการในนาม ปตท. ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องแจ้งให้บุคคลดังกล่าวทราบถึงจริยธรรม ธุรกิจในเรื่องนี้ และต้องดูแลให้เงื่อนไขการว่าจ้างนั้นโปร่งใสและเหมาะสม ถูกกฎหมาย และไม่เป็นการทุจริตและคอร์รัปชัน

8. การบริจาคเพื่อการกุศล และการให้เงินสนับสนุนของ ปตท. มีขั้นตอนการตรวจสอบอนุมัติและสอบทาน โดยต้องมีเอกสารหลักฐาน ชัดเจนและสอดคล้องกับระเบียบของ ปตท. เพื่อให้มั่นใจว่าการบริจาคเพื่อการกุศลและเงินสนับสนุนไม่ได้ใช้เป็นข้ออ้างสำหรับการทุจริตและคอร์รัปชัน

จากการศึกษา ผู้เขียนพบว่า นโยบายของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่กำหนดให้การบริจาคเพื่อการกุศลและการให้เงินสนับสนุนต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบ อนุมัติ และสอบทานอย่างเป็นระบบ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดเก็บเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน สะท้อนให้เห็นถึงการนำหลักความโปร่งใส (Transparency) และความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับของธุรกรรมทางการเงิน (Fund Traceability) มาใช้เป็นกลไกสำคัญในการป้องกันความเสี่ยงจากการทุจริตและการใช้กิจกรรมเพื่อสาธารณประโยชน์เป็นช่องทางในการแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention Against Corruption : UNCAC) โดยเฉพาะหลักการที่มุ่งส่งเสริมความโปร่งใสในการดำเนินธุรกรรมทางการเงิน การติดตามเส้นทางการเงิน และการป้องกันการปกปิดทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต แม้ว่า UNCAC จะมิได้กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการบริจาคเพื่อการกุศลโดยตรง แต่หลักการดังกล่าวสามารถนำมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการกำกับดูแลกิจกรรมการบริจาคและการให้เงินสนับสนุนขององค์กรธุรกิจได้อย่างเหมาะสม

9. ปตท. จัดให้มีมาตรการด้าน Governance Risk และ Compliance (GRC) แบบบูรณาการที่ช่วยส่งเสริม การกำกับดูแลด้านการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน อาทิ การประเมินความเสี่ยงต่อการเกิดการทุจริต และคอร์รัปชันในทุกกระบวนการทำงาน เช่น งานขาย การตลาด

การลงทุน งานจัดซื้อจัดจ้าง/จัดทำสัญญาบริหารสัญญา เป็นต้น และบริหารจัดการให้มีวิธีการแก้ไขที่เหมาะสม รวมถึงจัดให้มีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารจัดการดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอ

10. ปตท. มีกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล ที่สะท้อนถึงความมุ่งมั่นต่อมาตรการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน

11. ปตท. จัดให้มีการสื่อสารและฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องแก่บุคลากรของ ปตท. เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ อย่างแท้จริงเกี่ยวกับมาตรการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน ความคาดหวังของ ปตท. และบทลงโทษ หากไม่ปฏิบัติตามมาตรการนี้

12. ปตท. มีหลักการที่จะไม่ลดตำแหน่งลงโทษ หรือให้ผลทางลบต่อบุคลากรของ ปตท. ที่ปฏิเสธการทุจริตและคอร์รัปชัน แม้ว่าการกระทำนั้นจะทำให้ ปตท. สูญเสียโอกาสทางธุรกิจ โดย ปตท. มีกระบวนการสื่อสารอย่างชัดเจนเกี่ยวกับหลักการดังกล่าว

จากการศึกษา ผู้เขียนพบว่านโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่กำหนดว่า “จะไม่ลดตำแหน่ง ลงโทษ หรือให้ผลทางลบต่อบุคลากรที่ปฏิเสธการทุจริตและคอร์รัปชัน” สะท้อนให้เห็นถึงการนำหลักการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower Protection) และผู้ปฏิเสธการกระทำทุจริต มาปรับใช้ภายในองค์กร ซึ่งเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล

หลักการดังกล่าวสอดคล้องกับมาตรฐาน ISO 37001 : Anti-Bribery Management Systems ที่กำหนดให้องค์กรต้องจัดให้มี

มาตรการคุ้มครองบุคคลที่รายงานหรือปฏิเสธการให้สินบนโดยสุจริต รวมทั้งสอดคล้องกับ Article 33 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention against Corruption : UNCAC) ที่สนับสนุนให้รัฐภาคีจัดให้มีมาตรการคุ้มครองบุคคลที่แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตจากการถูกตอบโต้หรือได้รับผลกระทบในทางลบ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของ OECD ที่ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยสำหรับผู้แจ้งเบาะแสและผู้ปฏิเสธการมีส่วนร่วมในการทุจริต

13. หน่วยงานควบคุมภายในต้องรายงานผลการประเมินการควบคุมภายในต่อหน่วยตรวจสอบภายใน เพื่อดำเนินการสอบทานหากพบประเด็นที่มีการปฏิบัติไม่สอดคล้องกับนโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันจะต้องแจ้งหน่วยงานผู้ปฏิบัติหรือผู้ที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม เพื่อให้มีการปรับปรุง มาตรการควบคุม

14. ปตท. จัดให้มีขั้นตอนเพื่อให้มั่นใจว่าการควบคุมภายในของกระบวนการทำบัญชี การเก็บรักษาข้อมูล เอกสารและบันทึกต่าง ๆ ได้รับการตรวจสอบเพื่อยืนยันความถูกต้องและเหมาะสมของรายการทางการเงิน และมั่นใจได้ว่าการบันทึกรายการมีหลักฐานเพียงพอ รวมทั้งเพื่อยืนยันประสิทธิภาพของกระบวนการตามมาตรการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน

15. ปตท. สื่อสารนโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน และแนวปฏิบัติไปยังบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับปตท. บริษัทย่อยบริษัทร่วมบริษัทอื่นที่ ปตท. มีอำนาจในการควบคุม

คู่ค้าทางธุรกิจและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งสาธารณชน ผ่านช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย เพื่อทราบและนำมาตรการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันไปปฏิบัติ

16. ปตท. จัดให้มีกระบวนการตรวจสอบและกำกับดูแลความโปร่งใสในการทำธุรกรรมกับคู่ค้าหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องทางธุรกิจ (Third Party Screening) รวมถึงจัดให้มีมาตรการในการกำกับดูแลคู่ค้าหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องทางธุรกิจเพื่อให้มั่นใจว่าบุคคลดังกล่าวมีการปฏิบัติตามมาตรการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน

17. สำนักตรวจสอบภายในสามารถรายงานประเด็นที่พบเกี่ยวกับการทุจริตหรือคอร์รัปชัน หรือพฤติกรรมที่น่าสงสัยเกี่ยวกับการกระทำอย่างเร่งด่วนต่อประธานเจ้าหน้าที่บริหารและกรรมการผู้จัดการใหญ่ และคณะกรรมการตรวจสอบ เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการ ปตท.

เมื่อศึกษาวิเคราะห์นโยบาย (policy) ของบริษัทจดทะเบียนทั้งสองแห่งว่าได้สอดคล้องกับหลัก Corporate Governance หรือมาตรฐานสากลอย่างไร จะพบว่า นโยบายของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่กำหนดให้บุคลากรต้องหลีกเลี่ยง “ความขัดแย้งทางผลประโยชน์” (Conflict of Interest) และมีหน้าที่เปิดเผยความขัดแย้งดังกล่าวผ่านช่องทางที่บริษัทกำหนด สะท้อนหลักการสำคัญของการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Corporate Governance) ซึ่งมุ่งป้องกันมิให้กรรมการหรือผู้บริหารใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนเหนือผลประโยชน์ของบริษัทและผู้ถือหุ้น ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิด

Agency Theory ของ Jensen and Meckling ที่อธิบายถึงปัญหาความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างผู้ถือหุ้นในฐานะผู้มอบอำนาจ (Principals) และผู้บริหารในฐานะผู้รับมอบอำนาจ (Agents)

นอกจากนี้ มาตรการของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่กำหนดให้มีการประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริตและคอร์รัปชันในทุกกระบวนการทำงาน รวมถึงการกำหนดระบบ Governance, Risk and Compliance (GRC) แบบบูรณาการ ยังสะท้อนแนวคิดด้าน risk-based governance ซึ่งเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยเฉพาะในแนวทางของ OECD และหลักการกำกับดูแลกิจการของตลาดทุนสมัยใหม่ที่ทำให้ความสำคัญกับการบริหารความเสี่ยงและระบบควบคุมภายในขององค์กร

ในทำนองเดียวกัน นโยบายของบริษัท แอส..... คอร์ป จำกัด (มหาชน) ที่กำหนดให้บริษัทจะไม่ลงโทษพนักงานหรือบุคลากรที่ปฏิเสธการทุจริต แม้บริษัทอาจสูญเสียโอกาสทางธุรกิจ สะท้อนหลักการ whistleblower protection และ ethical corporate culture ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของมาตรการต่อต้านคอร์รัปชันในระดับสากล เนื่องจากการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสและผู้ปฏิเสธการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมีส่วนสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมความโปร่งใสและความรับผิดชอบ

อย่างไรก็ตาม แม้นโยบายดังกล่าวจะสอดคล้องกับหลักการสากลด้าน Corporate Governance และ Anti-corruption Compliance แต่ในทางปฏิบัติอาจมีความเป็นไปได้

ที่ประสิทธิภาพของมาตรการเหล่านี้ยังอาจขึ้นอยู่กับ “การบังคับใช้” (Enforcement) และ “ความเป็นอิสระของกลไกตรวจสอบภายใน” ด้วย เนื่องจากหากผู้บริหารระดับสูงหรือผู้มีอำนาจควบคุมบริษัทสามารถแทรกแซงกระบวนการตรวจสอบภายใน

4. วิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของบริษัทจดทะเบียน แกะไขปัญหาทุจริตภายในบริษัทจดทะเบียน

4.1 ข้อจำกัดนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของบริษัทจดทะเบียน

แม้บริษัทจะมีนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันและกลไกกำกับดูแลภายในองค์กร แต่ปรากฏการณ์การทุจริตในบริษัทจดทะเบียนยังอาจสะท้อนให้เห็นข้อจำกัดด้านประเด็นผลสัมฤทธิ์ของนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันดังกล่าว โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้บริหารระดับสูงสามารถควบคุมข้อมูลและแทรกแซงกลไกตรวจสอบภายในได้

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ให้ความหมายของคำว่า สัมฤทธิ์ (คำนาม) คือ ความสำเร็จ เมื่อรวมกับคำว่า ผล จึงหมายถึงผลความสำเร็จ หัวข้อนี้จึงต้องการศึกษาวิเคราะห์ผลความสำเร็จของนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของบริษัทจดทะเบียน

วิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ในที่นี้ ได้เทียบเคียงมาจากคำว่า การประเมินผลสัมฤทธิ์ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 กฎหมายฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 72ก 31 พฤษภาคม 2562

ในส่วนของบริษัทตามมาตรา 3 บัญญัติว่า “การประเมินผลสัมฤทธิ์” หมายความว่า การประเมินผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายและกฎว่าได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนั้นมาน้อยเพียงใด คำนวณกับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชนหรือไม่ หรือมีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือไม่เพียงใด (ราชกิจจานุเบกษา, 2562) ในบทความนี้ จึงประสงค์ให้หมายถึง การวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ อันเกิดจากการใช้นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของบริษัทจดทะเบียนว่าได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์ หรือควรจะมีผลสัมฤทธิ์ที่ครอบคลุมการทุจริตของบริษัทจดทะเบียน โดยกรรมการบริษัทที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากด้วย โดยการใช้บทลงโทษเป็นเครื่องมือเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผล

ข้อจำกัดผลสัมฤทธิ์ของนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของบริษัทจดทะเบียน อาจแบ่งออกเป็นสองกรณีคือ 1. การไม่เกิดปัญหาการทุจริตภายในบริษัทจดทะเบียนอันกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก และ 2. การสนับสนุนให้มีเพียงการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันต่อหน่วยงานรัฐจากบริษัทจดทะเบียนแต่ไม่กล่าวถึงปัญหาการทุจริตภายในบริษัทจดทะเบียนเอง ซึ่งข้อจำกัดนี้จะเป็นการศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

จากกรณีศึกษาเอกสารนโยบายต่อต้านการทุจริตของบริษัทจดทะเบียนที่กล่าวข้างต้น จะพบว่า กรณีศึกษาบริษัท ป... ซึ่งเป็นบริษัท

มหาชน⁷ นโยบายมีการกำหนดบทลงโทษอย่างชัดเจน โดยจัดให้มีกระบวนการลงโทษบุคลากรที่ไม่ปฏิบัติ ตามนโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน โดยการลงโทษนี้รวมถึงการเลิกจ้างงาน ในกรณีที่ บริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด) เห็นว่าจำเป็น การกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามนโยบายนี้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม จะได้รับการพิจารณาทางวินัยตามระเบียบที่ บริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด) กำหนดไว้ และ/หรือมีโทษตามกฎหมายในกรณีของบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับ บริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด) หาก บริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด). พบการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายนี้ บริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด) อาจพิจารณาบอกเลิกนิติสัมพันธ์ที่มีต่อกันได้ ดังนั้น บุคลากรของ บริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด) รวมถึงบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับ บริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด) ต้องทำความเข้าใจและปฏิบัติตามนโยบายต่อต้านการทุจริตและ คอร์รัปชันในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน เนื่องจากข้อกล่าวหาเรื่องการทุจริตและคอร์รัปชันอาจสร้างความเสียหายชื่อเสียงต่อบุคลากรของบริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด) และทำให้ภาพลักษณ์ของ บริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด) มัวหมองได้ แม้ว่าจะไม่มีมูลความจริงก็ตาม หากพบการกระทำใดที่เข้าข่ายขัดต่อนโยบายนี้ ให้แจ้งผ่านช่องทางการแจ้งเบาะแสที่ บริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด) กำหนด

ประเด็นศึกษาที่สำคัญคือ นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของ บริษัท ป...(บริษัทมหาชนจำกัด)

⁷ ในการนำเสนอกรณีศึกษา บทความนี้ใช้ชื่อย่อของบริษัทแทนการใช้ชื่อเต็ม อันเป็นไปเพื่อความเหมาะสมทางวิชาการและเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใด ซึ่งมีใช้ประเด็นหลักของการศึกษา

ซึ่งเป็นบริษัทจดทะเบียน ได้รวมความถึงการคอร์รัปชันของผู้บริหารที่กระทำต่อบริษัทจดทะเบียนด้วยหรือไม่นั้น จากการศึกษาถ้อยความจากบทลงโทษที่ว่าจัดให้มีกระบวนการลงโทษบุคลากรที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน โดยการลงโทษนี้รวมถึงการเลิกจ้างงาน เป็นการแสดงให้เห็นว่าบุคลากรที่จะได้รับการลงโทษย่อมไม่ได้รวมถึงกรรมการบริษัท เพราะการลงโทษที่รวมถึงการเลิกจ้างงานใช้กับกรรมการบริษัทไม่ได้ เพราะกรรมการบริษัทไม่ใช่ลูกจ้าง ฉะนั้นการทุจริตภายในบริษัทจดทะเบียนที่กระทบต่อประชาชนจำนวนมาก โดยบริษัทจดทะเบียนมีสถานะเป็นบริษัทมหาชนตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 อันเป็นนิติบุคคลโดยการแสดงออกของนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด ต้องกระทำการผ่านผู้แทนนิติบุคคล คือกรรมการ หากศึกษาเปรียบเทียบกับปัญหาจากกรณี บริษัท ส. จำกัด (มหาชน) ที่กล่าวมาข้างต้น ก็เป็นปัญหาที่เกิดจากบุคคลในระดับผู้บริหารของบริษัท แม้จะมีนโยบายต่อต้านการทุจริต ก็ไม่สามารถป้องกันปัญหาและผลกระทบได้ (Stark Corporation, 2564).

ในกรณีศึกษา นโยบายการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ของบริษัท แอส... (บริษัทมหาชนจำกัด) ในข้อ 1.1 ระบุว่า “ห้ามกรรมการผู้บริหาร พนักงานทุกระดับของบริษัทและบริษัทย่อย มีส่วนร่วมกับการทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบทั้งทางตรงและทางอ้อม การติดสินบน

และการแสวงหาผลประโยชน์อันมิควรได้ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเรียกรับ เสนอ หรือให้ทรัพย์สิน รวมถึงประโยชน์อื่นใดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นใดที่ทำธุรกิจกับบริษัทหรือบริษัทย่อย เพื่อประโยชน์ของตนเอง ผู้อื่น หรือสร้างโอกาสทางธุรกิจแก่บริษัทหรือบริษัทย่อย” ข้อความในส่วนนี้ จึงเข้าลักษณะการไม่สนับสนุนให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันต่อหน่วยงานรัฐจากบริษัทจดทะเบียน

โดยผลสัมฤทธิ์ของนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของบริษัทจดทะเบียนนี้ อาจวัดผลได้จากการไม่เกิดเหตุทุจริตภายในบริษัทจดทะเบียนที่กระทบต่อประชาชนจำนวนมาก อันเข้าลักษณะฐานความผิดฉ้อโกงประชาชน

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าบริษัทจดทะเบียนได้กำหนดนโยบายในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน แต่ยังมีกรณีที่บริษัทจดทะเบียนอื่น ๆ ได้รับความเสียหายจากกรรมการบริษัท ซึ่งผลที่ตามมาคือ การถูกสอบสวนดำเนินคดีโดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ ดังปรากฏตามสถิติการดำเนินคดีของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่เป็นการกล่าวโทษผู้บริหารบริษัทในฐานความผิดทุจริตช่วงระหว่าง พ.ศ. 2561-2567 (สำนักงานคณะกรรมการกำกับตลาดหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2567)

ตารางที่ 1 : จำนวนคดีที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับตลาดหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กล่าวโทษผู้บริหารบริษัทจดทะเบียน ตั้งแต่ พ.ศ. 2561-2567

ปี	จำนวนคดี	จำนวนบุคคล (ตัวการและผู้สนับสนุน) ที่ถูกกล่าวโทษ (ราย)
2561	4	46
2562	2	9
2563	3	10
2564	6	43
2565	3	14
2566	3	17
2567	8	31

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการกำกับตลาดหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2567

จากข้อมูลในตารางที่ 1 พบว่า จำนวนคดีที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กล่าวโทษผู้บริหารบริษัทจดทะเบียนในช่วง พ.ศ. 2561-2567 มิได้มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยใน พ.ศ. 2567 มีจำนวนคดีสูงสุดถึง 8 คดี ขณะที่จำนวนบุคคลที่ถูกกล่าวโทษในแต่ละปียังคงอยู่ในระดับค่อนข้างสูง โดยเฉพาะใน พ.ศ. 2561 และ 2564 ที่มีผู้ถูกกล่าวโทษจำนวน 46 ราย และ 43 ราย ตามลำดับ

ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า แม้บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจะมีการกำหนดนโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน รวมทั้งนำหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีมาปรับใช้ในการดำเนินงานอย่างแพร่หลาย แต่ปัญหาการกระทำผิดของกรรมการและผู้บริหารยังคงปรากฏอย่างต่อเนื่องในทางปฏิบัติ อันแสดงให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างกาหนด

นโยบายในเชิงเอกสารกับประสิทธิผลของการบังคับใช้จริงภายในองค์กร

นอกจากนี้ จำนวนบุคคลที่ถูกกล่าวโทษในหลายคดีมีลักษณะเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายราย สะท้อนให้เห็นว่าการกระทำผิดในบริษัทจดทะเบียนมักมิได้เกิดจากการตัดสินใจของบุคคลเพียงคนเดียว หากแต่อาจเกี่ยวข้องกับโครงสร้างการกำกับดูแล การควบคุมภายใน และการกำกับติดตามการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการและผู้บริหารในระดับองค์กร

ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงตัวอย่างคดีที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้กล่าวโทษผู้บริหารบริษัทจดทะเบียนในเรื่องที่เกี่ยวกับการทุจริตในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2566-2567 ปรากฏคดีที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2568)

ก) การทำธุรกรรมต้องสงสัย

ตัวอย่างการกระทำ

ขณะเกิดเหตุ นาย ค. ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร และนาย อ. ดำรงตำแหน่งประธานเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงิน กระทำการทุจริตผ่านธุรกรรมต้องสงสัยรวม 5 รายการ รวมมูลค่าความเสียหายประมาณ 110 ล้านบาท ได้แก่ (1) กรณีลงทุนซื้อหุ้นของบริษัท J ซึ่งเป็นบริษัทที่ไม่มีอยู่จริง (2) กรณีลงทุนซื้อหุ้นที่จดทะเบียนและหุ้นเพิ่มทุนในอนาคตของบริษัท S และสั่งซื้อรองเท้าจากบริษัท S ที่พบว่าไม่สมเหตุผลในการเข้าทำรายการและไม่มีเจตนาทำธุรกรรมจริง (3) กรณีทำธุรกรรมปล่อยจ่ายเงินผ่านการขอเงินเพิ่มทุน การทำสัญญาอนุญาตให้ใช้สิทธิ (License Agreement) และการทำสัญญาจ้างเหมาช่วง (Subcontract Agreement) ของบริษัทย่อยรายบริษัท ด. ซึ่งพบว่าไม่ได้มีเจตนาทำธุรกรรมจริง แต่ทำเพื่อต้องการปล่อยผลประโยชน์ไปให้นาย จ. และบุคคลอื่น (4) กรณีโอนสิทธิการเช่าพื้นที่สำนักงานให้แก่บริษัท ข. (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งพบว่าเป็นธุรกรรมที่ปล่อยผลประโยชน์ให้บริษัท ข. (ประเทศไทย) จำกัด (5) กรณีทำสัญญาให้บริการเครือข่ายกับบริษัท ข. (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งภายหลังพบว่าศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วว่าสัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะ เนื่องจากนาย ค. แสดงเจตนาฉ้อฉลเป็นการทุจริตปล่อยผลประโยชน์ไปให้แก่บริษัท ข. (ประเทศไทย) จำกัด โดยการกระทำข้างต้นมี นาย ล. หรือ นาย จ. หรือ นาย ม. หรือ นาย ฮ. หรือ นาย ส. หรือ นาย ข. หรือบริษัท ข. (ประเทศไทย) จำกัด เป็นผู้สนับสนุน

กรณีเช่นนี้ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้กล่าวโทษในความผิดเกี่ยวกับการทุจริต ตามมาตรา 307 มาตรา 311 มาตรา 313 มาตรา 281/2 วรรคสอง ประกอบมาตรา 89/7 และมาตรา 89/24 ประกอบมาตรา 89/7 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และมาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ข) การทุจริตผ่านบริษัทย่อย

ตัวอย่างการกระทำ

ในช่วงพ.ศ.2560-2561 นายอ. ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ และประธานกรรมการบริหารของบริษัท ท. จำกัด (มหาชน) และกรรมการบริษัท T. จำกัด (“บริษัทย่อย”) มีการทุจริตผ่านบริษัทย่อย โดยการทำสัญญาติดตั้งสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์บริเวณตู้โทรศัพท์สาธารณะกับบริษัท จี. (ประเทศไทย) จำกัด (สัญญาหลัก) โดยระบุให้บริษัทย่อยจ่ายเงินค่ารับโอนสิทธิ จำนวน 3 ล้านบาท ให้บริษัท จี. (ประเทศไทย) จำกัด แต่เงินดังกล่าวกลับถูกโอนกลับไปให้นาย อ. ต่อมาบริษัทย่อยทำสัญญาเพิ่มเติมจากสัญญาหลัก เพื่อจ่ายเงินค่าประกัน จำนวน 50 ล้านบาท ให้ บริษัท จี. (ประเทศไทย) จำกัด แต่เงินดังกล่าวกลับถูกโอนไปให้บริษัท แอล. จำกัด และโอนต่อไปยังบุคคลอื่นอีกหลายทอดตามคำสั่งของนาย อ.

กรณีเช่นนี้ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้กล่าวโทษในความผิดเกี่ยวกับการทุจริต ตามมาตรา 311 มาตรา 313 มาตรา 281/2 วรรคสอง ประกอบมาตรา 89/7 มาตรา 89/24 และมาตรา 315

แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และมาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ค) การเปิดบังทรัพย์สินและแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น

ตัวอย่างการกระทำ

ในช่วง พ.ศ.2557-2558 นาย ภ. และนาง ส. อดีตกรรมการและผู้บริหารบริษัท อ. จำกัด (มหาชน) ได้รับความช่วยเหลือหรือความสะดวกจากพลโท บ. กรรมการผู้มีอำนาจของบริษัท เอ็น.ที. จำกัด ซึ่งเป็นตัวแทนจัดหาที่ดินเพื่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานขยะและสิทธิกำจัดขยะให้แก่บริษัท อ. จำกัด (มหาชน) และนาย ส. ผู้ประสานงานจัดซื้อที่ดินและจัดการเรื่องการเงิน ในการอนุมัติจัดซื้อที่ดินเพื่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานขยะชีวมวล และ Plastic Recycling ที่อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ในราคาสูงเกินสมควร และอนุมัติให้ บริษัท อ. จำกัด (มหาชน) จ่ายเงินค่าดำเนินการจัดหาสิทธิกำจัดขยะให้แก่ บริษัท ที. จำกัด ทั้งที่ บริษัท อ. จำกัด (มหาชน) ขออนุมัติยกเลิกการสร้างโรงไฟฟ้าไปแล้ว จึงเป็นเงื่อนไขที่ไม่สามารถเป็นไปได้ อันเป็นเหตุให้บริษัท อ. จำกัด (มหาชน) ได้รับความเสียหายรวมทั้งสิ้น 156.8 ล้านบาท การกระทำของบุคคลทั้งสี่รายดังกล่าว เป็นการกระทำผิดหน้าที่โดยทุจริตเปิดบังทรัพย์สินและแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่ บริษัท อ. จำกัด (มหาชน)

กรณีเช่นนี้ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้กล่าวโทษ

ในความผิดเกี่ยวกับการทุจริต ตามมาตรา 281/2 วรรคสอง ประกอบมาตรา 89/7 และมาตรา 307 มาตรา 308 มาตรา 311 มาตรา 313 และมาตรา 315 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ประกอบมาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

จากกรณีตัวอย่างข้างต้น เป็นกรณีที่กรรมการบริษัทกระทำการทุจริตให้เกิดความเสียหายต่อบริษัท ซึ่งย่อมส่งผลเสียหายต่อผู้ถือหุ้นในที่สุด

5. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากตัวอย่างที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า การกล่าวโทษของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มิได้ครอบคลุมถึงกรรมการทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมการตรวจสอบ หรือ กรรมการผู้ไม่มีอำนาจลงนาม ซึ่งเป็นปัญหาของกระบวนการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการสืบสวนข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์ความผิด มาตราการตามกฎหมายในการควบคุมป้องกันการทุจริตในส่วนของการกรรมการบริษัทจดทะเบียนจึงควรลดช่องว่างของกระบวนการในส่วนนี้

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความผิดของกรรมการบริษัทในปัจจุบันที่สำคัญมีสองฉบับคือ พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังนี้

5.1 พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535

มาตรา 214 กรรมการหรือผู้ชำระบัญชีของบริษัทใดโดยทุจริต แสดงออกซึ่งความเท็จหรือ

ปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งต่อที่ประชุมผู้ถือหุ้นในเรื่องฐานะการเงินของบริษัทนั้น มีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินห้าหมื่นบาท

มาตรา 215 บุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทใดกระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่บริษัทนั้น มีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินห้าหมื่นบาท

5.2 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

มาตรา 89/7 ในการดำเนินกิจการของบริษัท กรรมการและผู้บริหารต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ความระมัดระวัง และความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ ข้อบังคับของบริษัท และมติคณะกรรมการ ตลอดจนมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น

มาตรา 281/2 กรรมการหรือผู้บริหารบริษัทผู้ใดไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ความระมัดระวัง และความซื่อสัตย์สุจริต ตามมาตรา 89/7 จนเป็นเหตุให้บริษัทได้รับความเสียหาย หรือทำให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์จากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินจำนวนค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหาย

ที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 307 กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งได้รับมอบหมายให้จัดการทรัพย์สินของนิติบุคคลดังกล่าวหรือทรัพย์สินที่นิติบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย กระทำผิดหน้าที่ของตนด้วยประการใด ๆ โดยทุจริตจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา 308 กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้ ครอบครองทรัพย์สินซึ่งเป็นของนิติบุคคลดังกล่าวหรือซึ่งนิติบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย เบียดบังเอาทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สามโดยทุจริตต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา 311 กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำการหรือไม่กระทำการ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา 313 กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท

หรือนิติบุคคลที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือหลักทรัพย์ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ได้ฝ่าฝืนมาตรา 307 มาตรา 308 มาตรา 309 หรือมาตรา 311 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับเป็นเงินสองเท่าของราคาทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่บุคคลดังกล่าวได้กระทำการฝ่าฝืนในมาตรานั้น ๆ แล้วแต่กรณี แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท

ผู้เขียนมีความเห็นว่า กฎหมายมีการกำหนดโทษทางวินัยและทางอาญาไว้สำหรับกรรมการบริษัทจดทะเบียนแล้ว แต่กระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของกรรมการบริษัทในหลายฐานความผิดควรย่อมต้องมีสำหรับกรรมการทุกคนตามหลักการรับผิดชอบร่วมกันยกตัวอย่างเทียบเคียงได้กับมาตรา 1168 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีการบังคับการให้เป็นไปโดยถูกต้องตามมติที่ประชุมใหญ่ อันกรรมการทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกัน แม้จะไม่ได้เป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมการตรวจสอบซึ่งเป็นกรรมการอิสระ ไม่มีส่วนได้เสียไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมกับธุรกรรมของบริษัท และไม่เป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้นรายใหญ่ แต่ก็มีบทบาทหน้าที่ในฐานะกรรมการเหมือนกรรมการบริษัททุกคน คือ กำหนดนโยบายหรือให้ความเห็นชอบในวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ เป้าหมาย แผนธุรกิจ และงบประมาณของบริษัท ดูแลระบบการควบคุมภายในและบริหารความเสี่ยง ติดตามการทำงานของฝ่ายจัดการ เป็นต้น รวมไปถึงการดูแลความถูกต้อง และความน่าเชื่อถือของรายงานทางการเงินและระบบควบคุม

ภายในและตรวจสอบภายใน ดูแลให้บริษัทปฏิบัติตามกฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ ฯลฯ (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2568) เมื่อกรรมการตรวจสอบมีบทบาทหน้าที่ดังที่กล่าวมาแล้ว การพิสูจน์ว่ากรรมการตรวจสอบจงใจละเลยไม่ดูแลจนกระทั่งเกิดผลเสียหายต่อบริษัทและผู้ถือหุ้นจึงเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญในการพิสูจน์ความผิด ซึ่งผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมไม่พึงละเลย

ทั้งนี้ร่างกฎหมายที่ผู้เขียนนำเสนอ จะมีส่วนเข้ามาเสริมช่องว่างระหว่างนโยบายต่อต้านการทุจริตของบริษัทจดทะเบียนกับปัญหาในทางปฏิบัติจากการบังคับใช้กฎหมายที่อาจยังมีกรรมการอิสระของบริษัทจดทะเบียนหลุดรอดไป แต่เนื่องจากข้อจำกัดของบทความนี้ที่เป็นบทความวิชาการ บทความนี้จึงขอเสนอเพียงร่างกฎหมายในบางมาตราสำคัญที่สมควรได้รับการแก้ไขก่อน

6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทความนี้มีข้อสรุปว่านโยบายต่อต้านการทุจริตของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยภายใต้กรอบการกำกับดูแลกิจการที่ดีมีส่วนสำคัญในการยกระดับมาตรฐานการดำเนินธุรกิจของบริษัทจดทะเบียนให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และสอดคล้องกับหลักการสากลด้านการป้องกันการทุจริต โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายต่อต้านการทุจริต การควบคุมภายใน การบริหารความเสี่ยง การกำกับดูแลการให้หรือรับของขวัญ การบริจาคเพื่อการกุศล การแจ้งเบาะแส และการ

คุ้มครองผู้ร้องเรียน ซึ่งล้วนเป็นกลไกที่ช่วยลดโอกาสและความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตภายในองค์กรได้ในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่ากรณีนโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันเพียงอย่างเดียวมีอาจรับประกันได้ว่าจะสามารถป้องกันหรือขจัดการทุจริตในบริษัทจดทะเบียนได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจาก นโยบายต่อต้านการทุจริตของบริษัทจดทะเบียน อาจมีข้อจำกัด ประสิทธิภาพของนโยบาย และข้อจำกัดจากความจริงจิงในการบังคับใช้ของผู้มีอำนาจตามกฎหมาย การกำกับติดตาม และวัฒนธรรมองค์กรของแต่ละบริษัทเป็นสำคัญ ในหลายกรณี นโยบายต่อต้านการทุจริต จึงมีสถานะภาพอยู่ในลักษณะของกลไกเชิงเอกสาร (Paper Compliance) ที่มุ่งตอบสนองต่อข้อกำหนดด้านการกำกับดูแลกิจการหรือความคาดหวังของผู้มีส่วนได้เสียมากกว่าการสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมของกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานในบริษัทจดทะเบียนอย่างแท้จริง

ในส่วนของคุณข้อเสนอแนะ บทความนี้จึงเสนอว่า แม้มาตรการทางกฎหมายและนโยบายธรรมาภิบาลจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันและควบคุมการทุจริตในภาคเอกชน แต่การแก้ไขปัญหาการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการระหว่างกฎหมายระบบกำกับดูแลกิจการ การบังคับใช้ที่จริงจัง กลไกตรวจสอบภายในที่เป็นอิสระ ตลอดจนการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดมั่นในคุณธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคมควบคู่กันไป ทั้งนี้เพื่อลดช่องว่างระหว่างนโยบายธรรมาภิบาลในเชิงเอกสารกับการปฏิบัติจริง และเพื่อให้

มาตรการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกป้องกันการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมาย จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับแนวคิดและแนวทางการป้องกันทุจริตที่นับวันมีการพัฒนารูปแบบใหม่ขึ้นมา

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะให้มีกระบวนการพิสูจน์ความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษทางอาญาแก่ผู้บริหาร หรือกรรมการบริษัทจดทะเบียนทุกคน และพนักงานของบริษัทในฐานะความผิดทุจริตคอร์รัปชันต่อบริษัทจดทะเบียน

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

“มาตรา 281/2 กรรมการหรือผู้บริหารบริษัทผู้ใดไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ความระมัดระวัง และความซื่อสัตย์สุจริต ตามมาตรา 89/7 จนเป็นเหตุให้บริษัทได้รับความเสียหาย หรือทำให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์จากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินจำนวนค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า บทบัญญัติในมาตรา 281/2 ควรมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมเป็นความใหม่ดังนี้

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยทุจริตในเหตุที่ต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากการศึกษาพบว่า แม้พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 จะกำหนดความรับผิดของกรรมการและผู้บริหารที่ฝ่าฝืนหน้าที่ไว้แล้ว แต่บทบัญญัติปัจจุบันยังมุ่งเน้นความรับผิดของผู้กระทำผิดโดยตรงเป็นสำคัญ ขณะที่ในทางปฏิบัติ การทุจริตในบริษัทจดทะเบียนจำนวนมากเกิดขึ้นภายใต้

โครงสร้างการบริหารที่กรรมการมีหน้าที่กำกับดูแลกิจการโดยรวม หากกรรมการละเลยต่อหน้าที่ในการกำกับดูแลหรือเพิกเฉยต่อความเสี่ยงด้านการทุจริต อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ถือหุ้น นักลงทุน และประชาชนโดยรวมได้

ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อขยายขอบเขตความรับผิดให้ครอบคลุมกรณีที่กรรมการทุกคน ที่ได้ละเลยต่อหน้าที่กำกับดูแล อันเป็นการเสริมสร้างความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริษัท และเพิ่มประสิทธิภาพของมาตรการป้องกันการทุจริตในบริษัทจดทะเบียน

มาตรา 281/2	ร่าง มาตรา 281/2 ที่นำเสนอเพื่อขอแก้ไข	
กรรมการหรือผู้บริหารบริษัทผู้ใดไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ความระมัดระวัง และความซื่อสัตย์สุจริต ตามมาตรา 89/7 จนเป็นเหตุให้บริษัทได้รับความเสียหาย หรือทำให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์จากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต้องระวางโทษปรับไม่เกินจำนวนค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยทุจริตต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”	ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยทุจริตในเหตุที่ต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	
กฎหมายปัจจุบัน	ปัญหา	ข้อเสนอที่แก้ไข
มาตรา 281/2 กำหนดความรับผิดเฉพาะผู้กระทำผิดโดยตรง	ไม่ครอบคลุมกรรมการทุกคนที่ละเลยการกำกับดูแล หรือเพิกเฉยต่อการทุจริต	เพิ่มบทบัญญัติให้กรรมการทุกคนที่มีหน้าที่กำกับดูแลและละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องร่วมรับผิดชอบ

จำเดิมกฎหมายหลักทรัพย์ และ ตลาดหลักทรัพย์ มาตรา 281/2 เป็นกฎหมาย ที่มีบทกำหนดโทษอาญาแก่กรรมการบริษัท จดทะเบียนตามข้อเสนอแนะของผู้เขียนอยู่แล้ว แต่เนื่องจากการใช้หลักความรับผิดทางกฎหมาย อาญา มาปรับใช้ก่อน พิสูจน์ความรับผิดทางแพ่ง อาจทำให้กรรมการบางคนหลุดพ้นจาก ความรับผิดร่วมกันทั้งทางแพ่งและทางอาญา จึงเห็นควรกำหนดความรับผิดร่วมกัน ซึ่งเป็น หลักการกฎหมายพื้นฐานอันมีมาในกฎหมาย ระบบ Common Law คือ Joint and several liability

และควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 22 หุนส่วน และบริษัท และพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 ในประเด็นความรับผิดร่วมกัน ของกรรมการ ซึ่งการปรับแก้นี้จะได้ประโยชน์ต่อ Holding Company ซึ่งอาจเป็นบริษัท จำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด ที่อยู่นอก ตลาดหลักทรัพย์ แต่ถือหุ้นใหญ่ในบริษัท จดทะเบียน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ในบริษัทจดทะเบียน และหน่วยงานกำกับดูแล สามารถบังคับใช้กฎหมายได้สัมฤทธิ์ผล

ข้อเสนอเชิงวิเคราะห์ข้อจำกัดของนโยบาย ต่อต้านคอร์รัปชันในบริษัทจดทะเบียน: ปัญหา การบังคับใช้และโครงสร้างอำนาจภายในองค์กร จากการศึกษานโยบายต่อต้านคอร์รัปชันของ บริษัทจดทะเบียนขนาดใหญ่ พบว่าโดยทั่วไป นโยบายดังกล่าวมักมีเนื้อหาครอบคลุมหลักการ สำคัญที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ไม่ว่าจะเป็น การห้ามให้หรือรับสินบน การจัดการความขัดแย้ง ทางผลประโยชน์ การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส การ

กำหนดบทลงโทษทางวินัย ตลอดจนการจัดให้มีระบบควบคุมภายในและการประเมินความเสี่ยง ด้านการทุจริต อย่างไรก็ตาม การปรากฏกรณีทุจริต ในบริษัทจดทะเบียนหลายกรณีสะท้อนให้เห็นว่า การมีนโยบายเพียงอย่างเดียวมิได้เป็นหลักประกัน ว่าการทุจริตจะสามารถป้องกันหรือยับยั้งได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่าข้อจำกัดสำคัญของ นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันมิได้อยู่ที่เนื้อหาของ นโยบาย หากแต่อยู่ที่การบังคับใช้ในทาง ปฏิบัติ โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้ถูกตรวจสอบเป็น กรรมการหรือผู้บริหารระดับสูงซึ่งมีอำนาจ ควบคุมข้อมูล การตัดสินใจ และทรัพยากร ภายในองค์กร ในสถานการณ์เช่นนี้ กลไกกำกับ ดูแลภายในที่ถูกออกแบบมาเพื่อทำหน้าที่ ตรวจสอบอาจไม่สามารถดำเนินการได้อย่าง เป็นอิสระหรือมีประสิทธิภาพเพียงพอ

นอกจากนี้ แม้มีบางบริษัทจะกำหนด บทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนนโยบายต่อต้าน คอร์รัปชันไว้แล้ว แต่บทลงโทษดังกล่าวมักเป็น มาตรการภายในองค์กรซึ่งขึ้นอยู่กับ การดำเนินการของฝ่ายบริหารหรือคณะกรรมการ บริษัทเอง ส่งผลให้การบังคับใช้มาตรการ ดังกล่าวอาจเผชิญข้อจำกัดในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลซึ่งมีอำนาจควบคุมองค์กร หรือมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจภายใน บริษัท ยิ่งไปกว่านั้นโครงสร้างการบริหารของ บริษัทมหาชนสมัยใหม่มักมีลักษณะรวมศูนย์ อำนาจในการบริหารและการเข้าถึงข้อมูลสำคัญ ไว้ในมือของผู้บริหารระดับสูง การรวมศูนย์ อำนาจดังกล่าวก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างผู้ถือหุ้น ในฐานะเจ้าของกิจการกับผู้บริหารในฐานะ

ผู้ใช้อำนาจบริหาร ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด Agency Theory ที่อธิบายถึงความเป็นไปได้ที่ผู้บริหารอาจดำเนินการเพื่อประโยชน์ของตนเอง มากกว่าประโยชน์ของผู้ถือหุ้น หากปราศจากกลไกตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ปัญหาสำคัญของนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันในบริษัทจดทะเบียนจึงมิใช่การขาดนโยบายหรือการขาดหลักธรรมาภิบาล หากแต่เป็นข้อจำกัดของกลไกการบังคับใช้ ความไม่สมดุลของโครงสร้างอำนาจภายในองค์กร และการขาดมาตรการที่สามารถสร้างความรับผิดชอบต่อกรรมการและผู้บริหารระดับสูงได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อกลไกตรวจสอบภายในไม่สามารถถ่วงดุลผู้มีอำนาจควบคุมองค์กรได้

อย่างแท้จริง นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันก็อาจกลายเป็นเพียงมาตรการเชิงสัญลักษณ์มากกว่าจะเป็นเครื่องมือที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการป้องกันการทุจริตอย่างแท้จริง

ท้ายสุดนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันล้มเหลวหรืออาจกล่าวได้ว่า มีข้อจำกัดเพราะขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ขาดบทลงโทษทางกฎหมายที่ชัดเจน ขาดความรับผิดชอบร่วมกันของกรรมการผู้ที่ไม่ใช่อำนาจบริหาร ขาดกลไกตรวจสอบภายในที่เข้มข้น และอาจเพราะโครงสร้างอำนาจในบริษัทมหาชนเปิดช่องให้ผู้บริหารบางคน บางคณะกรรมการย่อยได้ใช้อำนาจโดยไม่ต้องรับผิดชอบทางกฎหมายได้อย่างเพียงพอ นั่นเอง □

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. (2563). **บริษัทจดทะเบียน**. ค้นเมื่อ 21 กันยายน 2567 จาก <https://www.setinvestnow.com/th/glossary/listed-company>
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. (2569). **ภาวะตลาดหลักทรัพย์เดือนธันวาคม และปี 2568**. ค้นเมื่อ 9 มกราคม 2569 จาก <https://media.set.or.th/common/research/1568.pdf>
- ไทยพีบีเอส. (2567). **แผนประทุษกรรมคดีหุ้น STARK “ผู้สอบบัญชี” คีย์สำคัญ ก.ล.ต.** ค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2567 จาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/345129>
- ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน). (2567). **นโยบายต่อต้านคอร์รัปชันและสินบน**. ค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2567 จาก <https://www.scb.co.th/th/personal-banking/anti-corruption.html>
- ธรรมศักดิ์ เสนามิตร. (2563). **กฎหมายต้นแบบเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชน**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
- บริษัท ป.ต.ท จำกัด (มหาชน). (2566). **นโยบายต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันของบริษัท ป.ต.ท จำกัด(มหาชน)**. ค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2568 จาก https://www.pttplc.com/api/blobfile/uploadfiles%2Fcms%2Fmenufile%2F6309%2Ffile_161220251422537058.pdf
- บริษัท แอสเสท เวิร์ด คอร์ป จำกัด (มหาชน). (2566). **แบบ 56-1 ONE REPORT ปี2566** ค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2567 จาก <https://www.assetworldcorp-th.com/th/investor-relations/document/annual-reports>
- รัตพงษ์ สอนสุภาพ. (2566). **ธรรมาภิบาลและการควบคุมคอร์รัปชัน**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรังสิต.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2562). **พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562** ค้นเมื่อ มกราคม 2568 จาก <https://jla.coj.go.th/th/content/category/detail/id/8/cid/9696/iid/173490>
- วารสารณ สามโกเศศ. (2567). **กำจัดคอร์รัปชันด้วยค่านิยม**. ค้นเมื่อ 28 กันยายน 2567 จาก <https://www.bangkokbiznews.com/news/news-update/1142945>
- วโรตม บุญมั่น. (2560). **การให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลภาครัฐเพื่อการตรวจสอบการทุจริต**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมาคมส่งเสริมผู้ลงทุนไทย. (2567). **สรุปผลคะแนน AGM Checklist ประจำปี 2567**. ค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2567 จาก <https://www.thaiinvestors.com/wp-content/uploads/2024/08/agm67.pdf>.

- สถาบันพระปกเกล้า. (2567). การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2569 จาก <https://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%B8%E0%B8%88%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%95%E0%B8%84%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%9B%E0%B8%8A%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B9%83%E0%B8%99%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%8C%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%81%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%AA%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%96%E0%B8%B4%E0%B9%88%E0%B8%99>
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. (2560). หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี สำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2560. ค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2568 จาก https://www.sec.or.th/TH/Documents/CompanyHandbooksandGuidelines/CGcode2560_th.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. (2562). การทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-corruption). ค้นเมื่อ 21 กันยายน 2567. จาก <https://www.sec.or.th/cgthailand/TH/Pages/corruption.aspx>
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. (2564). แบบ 56-1 One report 2564 ค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2569 จาก <https://market.sec.or.th/public/idisc/th/Viewmore/fs-r561?uniqueIDReference=0000005255>
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. (2566). ก.ล.ต. กล่าวโทษบุคคลรวม 10 ราย ต่อ DSI กรณีตกแต่งงบการเงินของ STARK เปิดเผยข้อความอันเป็นเท็จในแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหลักทรัพย์ และกระทำโดยทุจริตหลอกลวง. ค้นเมื่อ 21 กันยายน 2567 จาก https://www.sec.or.th/TH/Pages/News_Detail.aspx?SECID=10024
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. (2567). สถิติการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ข้อมูลถึง 31 ธันวาคม 2567). ค้นเมื่อ 31 ธันวาคม 2568 จาก <https://sec.or.th/TH/Documents/AnnualStatistics/enforce-statistic-criminal-TH.pdf>
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. (2568). คณะกรรมการตรวจสอบ. ค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2568. จาก <https://www.sec.or.th/cgthailand/TH/pages/faq/acfaq.aspx>

- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. (2568). **ข้อมูลการบังคับใช้กฎหมาย**. ค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2568. จาก <https://market.sec.or.th/public/idisc/th/Enforce>
- สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (2554). **ทุจริต**. ค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2569 จาก <https://dictionary.orst.go.th/>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2559). **แผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579)**

ภาษาอังกฤษ

- LexisNexis. (2024). **Listed company definition**. Retrieved September 21, 2024, from <https://www.lexisnexis.co.uk/legal/glossary/listed-company>
- United Nations Office on Drugs and Crime.(2019). **UNIVERSITY MODULE SERIES ON ANTI-CORRUPTION**. Retrieved September 30, 2024. from https://grace.unodc.org/grace/academia/module-series-on-anti-corruption.html?lf_id=
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2019). **Module 5 Private Sector Corruption**. Retrieved September 30, 2024. from https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_5_Private_Sector_Corruption.pdf
- United Nations. (2004). **United Nations handbook on practical anti-corruption measures for prosecutors and investigators**. United Nations. Retrieved February 14, 2026. from <https://www.unodc.org/documents/treaties/corruption/Handbook.pdf>