



## Measures for Monitoring Local Government Employees Who Have Been Disciplined Civil Indemnification

Sukanya Khaiwmuang, Kijbodi Kongbenjapuch, Sirivadee Wiwithkhunakorn, Apichart Buabkhom  
and Kandid Sirisarn

Department of Law, Faculty of Social Sciences and Local Development, Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand

Faculty of Law, Ramkhamhaeng University, Thailand

Faculty of Humanities and Social Science, Nakhon Ratchasima Rajabhat University, Thailand

Department of Law, Faculty of Social Sciences and Local Development, Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand

Department of Law, Faculty of Social Sciences and Local Development, Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand

E-mail: sukanya.khai@psru.ac.th, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0587-4922>

E-mail: kijbodi@hotmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-6447-3173>

E-mail: sirivadee.w@nrru.ac.th, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0842-7709>

E-mail: apichart5844@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-3827-3310>

E-mail: dr.kandid@hotmai.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-1316-7125>

Received 16/06/2025

Revised 07/07/2025

Accepted 15/08/2025

### Abstract

**Background and Aims:** This study aims to: 1) Analyze the powers and duties of Thailand's National Anti-Corruption Commission (NACC) in overseeing and enforcing civil liability restitution for local government officials who have faced disciplinary action or resigned. 2) Compare civil liability enforcement mechanisms in jurisdictions with robust anti-corruption frameworks to identify best practices. 3) Propose legal and policy reforms to strengthen the NACC's authority and improve the efficiency of civil restitution processes. Methodology: The research adopts a qualitative

**methodology, combining:** 1) Documentary research: Analysis of Thai laws and academic literature on corruption and civil liability. 2) Comparative legal analysis: Examination of integrated enforcement systems in Singapore (CPIB), South Korea (ACRC), and Malaysia (MACC), focusing on their centralized databases, direct enforcement powers, and proactive strategies.

**Results:** 1) The NACC's lack of direct authority to enforce restitution orders leads to reliance on slow, inconsistent actions by local agencies, often compounded by political interference or resource shortages. 2) Benchmark countries demonstrate superior efficiency through unified anti-corruption agencies (e.g., Singapore's CPIB) that handle investigations, orders, and enforcement, supported by real-time data systems and asset recovery units. 3) Key reforms proposed include: 3.1) Granting the NACC binding administrative enforcement powers. 3.2) Creating a centralized database to track restitution cases. 3.3) Establishing clear procedural timelines and a specialized oversight body. 3.4) Enhancing legal training for officials to ensure compliance.





**Conclusion:** Thailand's civil liability enforcement system suffers from fragmentation and weak NACC authority, undermining restitution efforts. Adopting integrated models from Singapore and Malaysia—such as direct enforcement powers and centralized monitoring—could significantly improve efficiency, transparency, and public trust. Future research should evaluate the impact of these reforms on restitution rates and bureaucratic accountability.

**Keywords:** Measures for Monitoring; Local Government Employees; Disciplined Civil; Indemnification



## มาตรการในการกำกับติดตามพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกลงโทษทางวินัยให้ชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง

สุกัญญา เขียวเมือง, กิจบตี ก้องเบญจบุษ, ศิริวดี วิวิธคุณากร, อภิชาติ บวบชม และกานติศ ศิริสานต์

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

### บทคัดย่อ

**ภูมิหลังและวัตถุประสงค์:** การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ ได้แก่ 1) วิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในการกำกับติดตามและบังคับให้พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกลงโทษทางวินัยหรือลาออกชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง 2) ศึกษาเปรียบเทียบกลไกการติดตามการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งในต่างประเทศ 3) เสนอแนะแนวทางปฏิรูปกฎหมายและนโยบายเพื่อเสริมสร้างอำนาจหน้าที่ของ ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง

**ระเบียบวิธีการวิจัย:** การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการดังต่อไปนี้

- 1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research): ศึกษากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง
- 2) การวิจัยเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Research): เปรียบเทียบระบบการติดตามการชดใช้ค่าเสียหายในประเทศสิงคโปร์ เกาหลีใต้ และมาเลเซีย

**ผลการวิจัย:** 1) ป.ป.ช. มีอำนาจข้อมูลความผิดแต่ไม่มีอำนาจบังคับชดใช้ค่าเสียหายโดยตรง ต้องพึ่งพาหน่วยงานต้นสังกัดซึ่งมักประสบปัญหาความล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ 2) ประเทศที่มีระบบป้องกันทุจริตที่มีประสิทธิภาพ เช่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และมาเลเซีย มีระบบที่ครบวงจรตั้งแต่การสอบสวนจนถึงการบังคับใช้กฎหมาย พร้อมระบบข้อมูลกลางและบทลงโทษเชิงรุก 3) ควรปฏิรูปทั้งด้านกฎหมายและนโยบาย โดยเพิ่มอำนาจให้ ป.ป.ช. ออกคำสั่งทางปกครองได้ จัดตั้งระบบฐานข้อมูลกลาง กำหนดระยะเวลาดำเนินการที่ชัดเจน และจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้าน

**สรุปผล:** ระบบการติดตามการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งของประเทศไทยยังมีข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่และความไม่เป็นเอกภาพ การนำแนวทางจากประเทศที่มีระบบป้องกันทุจริตที่มีประสิทธิภาพมาปรับใช้ พร้อมกับการปฏิรูปกฎหมายและนโยบาย จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับชดใช้ค่าเสียหายและสร้างความเชื่อมั่นในระบบราชการ

**คำสำคัญ:** มาตรการในการกำกับติดตาม; พนักงานส่วนท้องถิ่น; โทษทางวินัย; ค่าเสียหายทางแพ่ง

### บทนำ

ในการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย รัฐมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการจัดบริการสาธารณะเพื่อให้ประชาชนได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในด้านต่าง ๆ อย่างทั่วถึง เท่าเทียม และเป็นธรรม โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นกลไกสำคัญในการให้บริการประชาชนและส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน พนักงานส่วนท้องถิ่นในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ในการบริหารและจัดการงานภาครัฐที่ใกล้ชิดกับ

ประชาชนมากที่สุด ซึ่งความซื่อสัตย์ สุจริต และมีจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่จึงถือเป็นหลักสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นแก่สาธารณชน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2563) โดยเฉพาะพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น และตามแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2563) อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติกลับพบว่า มีพนักงานส่วนท้องถิ่นจำนวนมากที่กระทำการฝ่าฝืนวินัย หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จนนำไปสู่การลงโทษทางวินัย ซึ่งรวมถึงการลงโทษให้พ้นจากราชการ และในกรณีที่ความผิดนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐ ก็อาจนำไปสู่การฟ้องร้องเพื่อให้ชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งด้วย โดยเฉพาะในกรณีที่ความเสียหายนั้นเกี่ยวข้องกับงบประมาณแผ่นดิน หรือทรัพย์สินของราชการ

การบริหารงานบุคคลภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการกำหนดแนวทางตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งได้กำหนดแนวทางในการควบคุมดูแลวินัยของข้าราชการท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน รวมถึงกระบวนการในการลงโทษเมื่อมีการกระทำผิดวินัย สำหรับการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งนั้น เป็นผลที่เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอันเป็นผลจากการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริต หรือโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยมีฐานทางกฎหมายรองรับ ได้แก่ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการชดใช้ค่าเสียหาย แต่ปัญหาที่พบคือ หลังจากที่มีการลงโทษทางวินัยแก่พนักงานส่วนท้องถิ่นแล้ว การดำเนินการให้ผู้กระทำผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ราชการยังมีความล่าช้า ขาดความต่อเนื่อง และขาดมาตรการติดตามที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้รัฐสูญเสียโอกาสในการได้รับชดใช้ทรัพย์สินหรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้น และอาจเป็นช่องโหว่ให้เจ้าหน้าที่บางรายหลีกเลี่ยงความรับผิดโดยไม่มีผลทางคดีที่ชัดเจน (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, 2564) เกิดปัญหาการค้างชำระ ไม่สามารถเรียกคืนเงินได้ครบถ้วน หรือในบางกรณีก็ไม่มีการเรียกคืนเลย ทั้งที่มีคำสั่งทางวินัยหรือคำพิพากษาของศาลที่ชัดเจนแล้ว ส่งผลให้รัฐต้องแบกรับภาระทางการคลัง และกระทบต่อความยุติธรรมในการบริหารราชการ

ในเชิงโครงสร้าง พบว่ามีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงโทษและติดตามชดใช้ค่าเสียหาย ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งบางครั้งกระบวนการเหล่านี้ไม่สามารถเชื่อมโยงกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดช่องว่างในการดำเนินการนอกจากนี้ ยังพบข้อจำกัดในด้านบุคลากร งบประมาณ และความรู้ทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการเรื่องการชดใช้ค่าเสียหาย รวมถึงปัญหาการตีความข้อกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดของเจ้าหน้าที่ที่อาจมีความคลุมเครือในบางกรณี เช่น การพิจารณาว่าการกระทำใดเข้าข่ายละเมิดต่อรัฐ หรือการคำนวณมูลค่าความเสียหายที่แท้จริง (สุวิทย์ สุขบัว, 2562) ทำให้กระบวนการชดใช้ค่าเสียหายไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังส่งผลให้เกิดบรรทัดฐานเชิงลบในทางปฏิบัติ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ที่กระทำผิดอาจไม่เกิดความเกรงกลัวต่อบทลงโทษ เนื่องจากขาดมาตรการติดตามที่เข้มข้นและต่อเนื่อง ขัดกับหลักธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดินที่ต้องยึดถือความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความรับผิดชอบในหน้าที่ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2563)

การติดตามให้ชดใช้ค่าเสียหายมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแพ่ง กฎหมายวินัย กฎหมายท้องถิ่น ตลอดจนกฎหมายป้องกันการทุจริต ซึ่งแต่ละฉบับมีหลักการและกระบวนการที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาในการบูรณาการ และในบางกรณียังอาจก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้า ความซ้ำซ้อน หรือขาด

เอกภาพในการบังคับใช้ นอกจากนี้ ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยมักใช้สิทธิอุทธรณ์หรือฟ้องร้องต่อศาลปกครองเพื่อเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคในการดำเนินการให้ชดใช้ค่าเสียหายในระหว่างรอผลของกระบวนการศาล

การที่พนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดวินัย เป็นการสร้างแรงจูงใจเชิงลบที่ช่วยลดโอกาสในการกระทำผิดความผิด อีกทั้งยังเป็นการแสดงถึงการยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการของรัฐ (Hughes O. E., 2018) ซึ่งมีหน้าที่ในการปกป้องทรัพยากรสาธารณะและงบประมาณแผ่นดินจากการถูกใช้อย่างไม่เหมาะสมหรือโดยมิชอบ การที่เจ้าหน้าที่กระทำผิดแล้วสามารถหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบได้ ถือเป็นความเสียหายที่ซ้ำซ้อน ทั้งในแง่ของทรัพย์สินและในแง่ความเชื่อมั่นของประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2565)

การศึกษานี้สามารถนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงหรือกำหนดมาตรการที่ชัดเจนในการติดตามการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งหลังจากมีการลงโทษทางวินัย เช่น การกำหนดบทบาทของหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก การจัดทำระบบฐานข้อมูลติดตามหนี้ภาครัฐ และการออกระเบียบปฏิบัติร่วมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ปิยนุช วุฒิสวัสดิ์, 2561) เพราะแม้จะมีงานวิจัยเกี่ยวกับการทุจริต การลงโทษทางวินัย และความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ แต่ยังมีจำนวนน้อยที่เจาะลึกถึงขั้นตอนหลังการลงโทษ โดยเฉพาะเรื่อง “การติดตามให้ชดใช้ค่าเสียหาย” ในระดับท้องถิ่น จึงเป็นประเด็นที่ควรได้รับการศึกษาเชิงลึกอย่างเป็นระบบ (วรากรณี สามโกเศศ, 2560)

จากที่กล่าวมาทั้งหมด แสดงให้เห็นว่าการติดตามการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งจากพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกลงโทษทางวินัยยังขาดประสิทธิภาพและระบบการกำกับที่เป็นรูปธรรม ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้เป็นประเด็นสำคัญที่สามารถนำไปสู่การพัฒนากลไกการบริหารราชการท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง และเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างระบบราชการที่โปร่งใสและรับผิดชอบ

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายใต้กฎหมายปัจจุบัน เกี่ยวกับการกำกับติดตามและบังคับให้พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกลงโทษทางวินัยหรือลาออกไปแล้วให้ชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง รวมถึงช่องว่างหรือข้อจำกัดที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของกระบวนการดังกล่าว
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกลไกการติดตามการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีระบบการป้องกันการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำเสนอแนะแนวทางปรับปรุงที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางปฏิรูปกฎหมายและนโยบาย ที่จะเสริมสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการบังคับชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม

### การทบทวนวรรณกรรม

ความรับผิดทางแพ่ง คือ ความรับผิดชอบตามกฎหมายที่บุคคลหนึ่งต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้อื่น เนื่องจากการกระทำละเมิด การผิดสัญญา หรือกรณีอื่นที่กฎหมายกำหนด เช่น การได้ทรัพย์สินโดยปราศจากสิทธิ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาความเสียหายให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สภาพเดิมเท่าที่เป็นไปได้ โดยมีองค์ประกอบหลัก

4 ประการ ได้แก่ การกระทำ การไม่ชอบด้วยกฎหมาย ความเสียหาย และความสัมพันธเชิงเหตุผล ทั้งนี้กฎหมายแพ่งกำหนดให้ผู้ใดที่กระทำละเมิดต้องรับผิดชอบในการชดเชยค่าสินไหมทดแทน ซึ่งผู้เสียหายต้องฟ้องคดีภายใน 1 ปีนับแต่รู้เรื่องการละเมิดและรู้ตัวผู้ต้องรับผิดชอบ และต้องไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันละเมิด มิเช่นนั้นสิทธิฟ้องจะขาดอายุความ กฎหมายละเมิดจึงมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยหน่วยงานต้นสังกัดของผู้กระทำละเมิดนั้นมีหน้าที่ทั้งด้านการตรวจสอบ ซึ่ มูล ดำเนินการออกคำสั่ง ติดตามเร่งรัด และบังคับให้มีการชดเชยค่าเสียหายอย่างครบถ้วนและเป็นธรรม ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ขณะปฏิบัติหน้าที่ ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องหน่วยงานได้โดยตรง แต่หากเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดนอกเหนือจากหน้าที่ เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทนแทนเจ้าหน้าที่ได้ หน่วยงานสามารถออกคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินได้ ภายในเวลาที่กำหนด และมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายหากเจ้าหน้าที่เพิกเฉย หากการกระทำนั้นเกิดจากเจตนาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมและความรุนแรงของการกระทำ ทั้งนี้ การเรียกค่าเสียหายต้องอยู่ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งโดยทั่วไปไม่เกินหนึ่งถึงสองปีตามลักษณะกรณี

2. พระราชบัญญัติวินัยข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และระเบียบคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ว่าด้วยวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น กำหนดให้การลาออกหรือพ้นจากตำแหน่งไม่ใช่ข้อยกเว้นของการชดเชยค่าเสียหาย หากเจ้าหน้าที่รัฐได้กระทำละเมิดจนเป็นเหตุให้ราชการเสียหาย หน่วยงานสามารถดำเนินการเรียกให้ชดเชยได้ตามกฎหมาย แม้พ้นจากตำแหน่งแล้ว และสามารถดำเนินการทางแพ่งหรือปกครองตามลำดับได้ ต่อเนื่อง ถือเป็นหลักการที่ยึดมั่นในความรับผิดของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของราชการ

3. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มีสถานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติการณ์หรือข้อกล่าวหาเกี่ยวข้องกับการทุจริต การรั่วรัวผิดปกติ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือหน้าที่ในการยุติธรรม โดยมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ครอบคลุมกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน การไต่สวนข้อเท็จจริง และการชี้มูลความผิด ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการปราบปรามการทุจริตเชิงระบบ เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสและความรับผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้หากหน่วยงานเพิกเฉยยังสามารถดำเนินการผ่านอัยการหรือเสนอรายงานต่อองค์กรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มีบทบาทสำคัญในการกำกับการคืนทรัพย์สินและลดความเสียหายของแผ่นดินจากการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาเอกสารและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่า การดำเนินการทางวินัยและการเรียกชดเชยค่าเสียหายทางแพ่งของพนักงานส่วนท้องถิ่น อาจดูเป็นกระบวนการที่แยกขาดจากกันในทางกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ทั้งสองกระบวนการมีความเกี่ยวเนื่องกันอย่างลึกซึ้ง โดยเฉพาะเมื่อการกระทำความผิดทางวินัยนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างชัดเจน ซึ่งประเด็นนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการบูรณาการระหว่างกลไกทางวินัยและกลไกทางแพ่ง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงการรักษา

ผลประโยชน์ของรัฐอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ซึ่งความเกี่ยวโยงนี้แสดงออกอย่างชัดเจนในกรณีที่หน่วยงานต้นสังกัดของพนักงานส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการสอบสวนทางวินัย และพบว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจริง โดยสำนวนการสอบสวนที่ได้จากกระบวนการทางวินัยนั้น มักจะประกอบด้วยพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริง และการวิเคราะห์ความเสียหายที่สามารถนำไปใช้ในการพิจารณาความรับผิดชอบทางแพ่งได้โดยไม่ต้องสอบสวนซ้ำอีกครั้ง ซึ่งในทางปฏิบัติ มักมีการนำสำนวนการสอบสวนทางวินัยนั้นไปใช้ประกอบการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหาย หรือในการฟ้องคดีแพ่งต่อศาล เพื่อเรียกคืนเงินหรือทรัพย์สินของรัฐที่สูญเสียไปจากการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการให้พนักงานส่วนท้องถิ่นชดใช้ค่าเสียหาย มักพบข้อจำกัดหลายประการ เช่น ผู้กระทำผิดลาออกไปก่อนที่คำสั่งจะมีผล หรือไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการติดตามและบังคับให้ชำระหนี้ หรือกระบวนการฟ้องร้องมีความล่าช้าและใช้ทรัพยากรจำนวนมาก ส่งผลให้การชดใช้ค่าเสียหายตามมาได้ยากและไม่ทันต่อสถานการณ์ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาทางกฎหมายในประเด็นที่ว่า เมื่อเจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่งแล้ว จะสามารถดำเนินการให้รับผิดชอบทางแพ่งได้อย่างไร หากไม่มีกลไกติดตามอย่างต่อเนื่อง การศึกษากลไกการกำกับติดตามและบังคับการชดใช้ค่าเสียหายในต่างประเทศเพื่อนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงหรือกำหนดมาตรการที่ชัดเจนในการติดตามการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งหลังจากมีการลงโทษทางวินัยจึงมีความสำคัญ โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเอเชียที่มีบริบทการเมือง เศรษฐกิจ และระบบราชการใกล้เคียงกับประเทศไทย แต่มีผลการดำเนินงานด้านการต่อต้านการทุจริตที่แตกต่างกัน เช่น สิงคโปร์ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นหนึ่งในประเทศที่มีระดับคอร์รัปชันต่ำที่สุดในโลก เกาหลีใต้และมาเลเซียที่มีพัฒนาการด้านนโยบายต่อต้านการทุจริตที่ก้าวหน้าและมีรูปแบบการดำเนินงานที่น่าสนใจ ดังนี้

1. ประเทศสิงคโปร์ การบังคับชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริต (Prevention of Corruption Act) และกฎหมายแพ่งว่าด้วยการชดใช้ค่าเสียหายจากการละเมิด หากพบว่าบุคคลใดก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐจากการกระทำทุจริต ศาลสามารถมีคำสั่งให้ชดใช้ได้ทันที และรัฐสามารถฟ้องร้องทางแพ่งเพื่อเรียกทรัพย์สินคืน (Quah, J. S. T., 2015) โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ CPIB และอัยการสูงสุด โดย CPIB เป็นผู้สอบสวน ส่วนอัยการเป็นผู้ยื่นฟ้องคดีแพ่งต่อศาลให้มีคำสั่งให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหาย มีเครื่องมือในการติดตามและบังคับ ได้แก่ การยึดทรัพย์สินและการตรวจสอบทรัพย์สินย้อนหลัง การแทรกแซงบัญชีธนาคาร การประสานกับธนาคารเพื่ออายัดทรัพย์สิน ทั้งนี้ หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล จำเลยอาจถูกดำเนินคดีเพิ่มเติมในข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งศาล และอาจถูกยึดหรือริบทรัพย์สินตามคำพิพากษา

2. ประเทศเกาหลีใต้ มีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ (State Compensation Act) ซึ่งให้สิทธิแก่รัฐในการเรียกค่าเสียหายคืนจากเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิด หรือทุจริตจนรัฐเสียหาย นอกจากนี้ยังมีกฎหมายพิเศษสำหรับการริบทรัพย์สินของผู้ทุจริต เช่น Act on the Confiscation and Recovery of Illicit Assets โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ ACRC และ Ministry of Justice โดย ACRC ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นและส่งต่อให้กระทรวงยุติธรรมดำเนินการฟ้องคดีเพื่อชดใช้ มีเครื่องมือในการติดตามและบังคับ ได้แก่ ระบบ KAMIS (Korea Asset Management Information System) สำหรับตรวจสอบและติดตามทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐ การอายัดทรัพย์สินก่อนมีคำพิพากษา ระบบการประเมินทรัพย์สินเจ้าหน้าที่รัฐประจำปี ทั้งนี้ หากเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้ชดใช้ อาจถูกริบทรัพย์สินโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการยุติธรรมปกติ และอาจถูกดำเนินคดีอาญาในข้อหา “ขัดขืนคำสั่งรัฐ” ซึ่งมีโทษปรับหรือจำคุก (Lee, J., & Rhee, S. Y., 2020).

3. ประเทศมาเลเซีย ใช้ Malaysian Anti-Corruption Commission Act 2009 (MACC Act) ควบคุมกับกฎหมายแพ่งว่าด้วยการชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิด โดย MACC สามารถแนะนำให้หน่วยงานรัฐฟ้องคดีทางแพ่งเพื่อเรียกคืนค่าเสียหายจากผู้ทุจริต โดยมี MACC เป็นหน่วยงานที่ตรวจสอบและเสนอเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดี ส่วน Public Service Department มีหน้าที่ติดตามผลคดี และบันทึกชื่อเจ้าหน้าที่ที่อยู่ระหว่างการบังคับชดใช้ มีเครื่องมือในการติดตามและบังคับ ได้แก่ ระบบการบันทึกชื่อผู้ทุจริตในบัญชีดำของภาครัฐ การหักเงินบำนาญหรือเงินเดือนในกรณียังรับราชการอยู่ การใช้มาตรการบังคับทางแพ่ง (เช่น ยึดทรัพย์สินตามคำพิพากษาศาล) ทั้งนี้ ผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งศาลให้ชดใช้ อาจถูกปรับสูงสุด RM 100,000 หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี และยังอาจถูกสั่งห้ามดำรงตำแหน่งในภาครัฐในอนาคต (Siddiquee, N. A., 2010)

จากการศึกษากลไกการกำกับติดตามและบังคับการชดใช้ในต่างประเทศ พบว่า ประเทศที่มีระบบบังคับชดใช้มีประสิทธิภาพสูงมักมีลักษณะร่วม ได้แก่ มีองค์กรต่อต้านคอร์รัปชันแบบรวมศูนย์และเป็นอิสระ มีระบบตรวจสอบทรัพย์สินเชิงลึกและทันสมัย มีกฎหมายหรือมาตรการเฉพาะที่ไม่จำเป็นต้องพึ่งพาคดีอาญาเสมอไป และใช้มาตรการบังคับแบบอัตโนมัติหรือลดขั้นตอนทางราชการ ซึ่งประเทศไทยสามารถพัฒนากลไกการบังคับชดใช้ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ โดยศึกษาแนวทางจากประเทศเหล่านี้ เช่น การจัดตั้งหน่วยงานกลางแบบ CPIB หรือการใช้ระบบข้อมูลทรัพย์สินแบบ KAMIS ของเกาหลีใต้ เพื่อช่วยให้รัฐสามารถเรียกคืนความเสียหายได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

### กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้การวิจัยเอกสาร โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสารกฎหมายและข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง โดยกรอบแนวคิดในการศึกษาอิงจากหลักความรับผิดชอบทางแพ่งและการชดใช้ค่าเสียหายของเจ้าหน้าที่รัฐ หลักการกำกับติดตามและบังคับทางปกครอง รวมทั้งใช้พระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติวินัยข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ระเบียบคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ว่าด้วยวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็นกฎหมายหลักในการศึกษาเปรียบเทียบ โดยมีประเด็นในการศึกษา ได้แก่

1. การวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายใต้กฎหมายปัจจุบัน
2. การศึกษาเปรียบเทียบกลไกการติดตามการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศมาเลเซีย

กรอบแนวคิดนี้ใช้เพื่อกำหนดขอบเขตในการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์เนื้อหา และอภิปรายผลการศึกษาในเชิงกฎหมาย โดยใช้หลักการทางกฎหมายและรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการตีความ เปรียบเทียบ และวิพากษ์

### ระเบียบวิธีการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ดำเนินการศึกษาค้นคว้าด้วยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยประกอบด้วย

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสารสำคัญ เช่น แนวคิด ทฤษฎี วิทยานิพนธ์ บทความ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายใต้กฎหมายปัจจุบัน เกี่ยวกับการกำกับติดตามและ บังคับให้พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกลงโทษทางวินัยหรือลาออกไปแล้วชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง รวมถึงช่องทางหรือ ข้อจำกัดที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของกระบวนการดังกล่าว

2. การวิจัยเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Research) โดยวิเคราะห์มาตรการในการกำกับติดตาม พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกลงโทษทางวินัยให้ชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง โดยศึกษาเปรียบเทียบกลไกการติดตามการ ชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศมาเลเซีย กับ ประเทศไทย

ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้รับจากการวิจัยเอกสารและการวิจัยเชิงเปรียบเทียบจะถูกนำมาวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะ แนวทางปฏิรูปกฎหมายและนโยบาย ที่จะเสริมสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการบังคับชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และ เป็นธรรม

## ผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการวิจัยเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Research) สามารถนำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

### 1. การวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ภายใต้กฎหมายปัจจุบัน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มีสถานะเป็นองค์กรอิสระตาม รัฐธรรมนูญ มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบ ข้อมูลความผิด และติดตามผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐใน กรณีที่มีการทุจริตหรือฝ่าฝืนวินัยร้ายแรง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างรอบด้าน อย่างไรก็ตาม ในบริบทของการบังคับชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง พบว่าอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ยังจำกัดอยู่เพียงการเสนอแนะและชี้มูลเท่านั้น ไม่สามารถดำเนินการ บังคับให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกชี้มูลชดใช้ค่าเสียหายได้โดยตรง เนื่องจากการออกคำสั่งให้ชดใช้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานต้น สังกัด

ข้อจำกัดดังกล่าวส่งผลให้กระบวนการบังคับชดใช้มีความล่าช้า ขาดประสิทธิภาพ และเกิดภาวะความถักถวน ระหว่างอำนาจของหน่วยงานตรวจสอบกับหน่วยงานบริหาร เนื่องจากหน่วยงานต้นสังกัดบางแห่งอาจไม่มีความ พร้อมในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนที่ขัดขวางกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ยังไม่มี ระบบติดตามกลางที่สามารถตรวจสอบความคืบหน้าของการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลต่อความ ศรัทธาของสังคมต่อระบบราชการโดยรวม

### 2. การศึกษาเปรียบเทียบกลไกการติดตามการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งในต่างประเทศ

ประเทศสิงคโปร์มี สำนักสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices Investigation Bureau - CPIB) เป็น องค์กรต่อต้านการทุจริตหลัก จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันการทุจริต (Prevention of Corruption Act) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1952 เป็นหน่วยงานอิสระภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งทำหน้าที่สอบสวนคดีทุจริตของ เจ้าหน้าที่รัฐและแนะนำให้มีการดำเนินการเรียกคืนทรัพย์สินที่เสียหายจากการกระทำผิด มีโครงสร้างในการ

ทำงานที่เล็ก ไม่ซับซ้อน มีผลทำให้การปฏิบัติงานมีความคล่องตัวสูงประกอบกับการมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ให้อำนาจในการปฏิบัติงานได้อย่างอิสระ จึงทำให้การปฏิบัติงานด้านการสืบสวนของ CPIB สามารถจัดการกับปัญหาทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเด็ดขาด โดยแนวทางการปฏิบัติงานมีลักษณะเป็นหน่วยงานแบบกะทัดรัด (compact organization) ที่มีความคล่องตัวแต่เข้มงวด ใช้อำนาจตามกฎหมายได้อย่างแข็งกระด้างแต่ยุติธรรม จึงทำให้สามารถจัดการกับปัญหาคอร์รัปชันในภาคการเมืองและระบบราชการของสิงคโปร์ได้อย่างเป็นรูปธรรม สามารถพัฒนาระบบราชการและสร้างระบบการเมืองให้เป็นกลไกการทำงานเพื่อประเทศได้อย่างแท้จริง กระทั่งสามารถสร้างความเชื่อมั่นในระบบการทำงานของภาครัฐและฝ่ายการเมืองให้กับประชาชนชาวสิงคโปร์ได้อย่างกว้างขวาง

ประเทศเกาหลีใต้ มีคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Anti-Corruption and Civil Rights Commission - ACRC) มีอำนาจตรวจสอบการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ และสามารถเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการชดเชยความเสียหายกับเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลภายนอกที่มีส่วนร่วม โดยมีหน้าที่หลัก 4 ด้านสำคัญ คือ 1) การจัดการกับปัญหา ขอร้องเรียน และการร้องทุกข์ของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานโดยมิชอบของข้าราชการและหน่วยงานภาครัฐ 2) สร้างสังคมที่ใสสะอาด (clean society) โดยการป้องกันและขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในระบบราชการให้หมดสิ้นไป 3) ปกป้องสิทธิของพลเมืองจากการปฏิบัติงานที่ผิดกฎหมาย การทุจริต และการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นธรรมของหน่วยงานภาครัฐผ่านระบบร้องทุกข์ทางการบริหาร (administrative appeals system) และ 4) ให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกฎหมายที่ไม่เหมาะสมหรือระบบการทำงานที่อาจเอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและความเดือดร้อนของประชาชน จะเห็นได้ว่านอกจากงานด้านการป้องกันและปราบปรามปัญหาทุจริตคอร์รัปชันแล้ว บทบาทสำคัญที่โดดเด่นอีกอย่างหนึ่ง ก็คือ งานด้านการปกป้องผลประโยชน์และสิทธิของพลเมืองเกาหลีใต้ ที่อาจได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานโดยมิชอบของระบบราชการและองค์กรภาคเอกชน

ประเทศมาเลเซีย มีคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งมาเลเซีย (Malaysian Anti-Corruption Commission - MACC) ซึ่งมีอำนาจไม่เพียงแค่สอบสวนและดำเนินคดีอาญาเท่านั้น แต่ยังมี หน่วยงานย่อยเฉพาะด้านการกู้คืนทรัพย์สิน (Asset Recovery Unit) เพื่อดำเนินการเรียกคืนทรัพย์สินหรือค่าเสียหายที่เกิดจากการทุจริต โดย MACC ทำงานร่วมกับ สำนักงานอัยการ (Attorney-General's Chambers) เพื่อออกคำสั่งชั่วคราวระงับทรัพย์สินในกรณีที่เกิดคดีทุจริตอยู่ระหว่างการพิจารณา ในกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่ชดเชยค่าเสียหายตามคำพิพากษาศาลมาเลเซียสามารถมีคำสั่งยึดทรัพย์ ริบเงินในบัญชี หรือแม้กระทั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อชำระหนี้ของรัฐ โดย MACC มีฐานข้อมูลทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อใช้ตรวจสอบและยึดตามกระบวนการกฎหมายได้รวดเร็ว

จากการวิเคราะห์ระบบในประเทศต่าง ๆ พบว่า ประเทศสิงคโปร์มีระบบที่มีประสิทธิภาพสูง โดยหน่วยงานหลักอย่าง Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) มีอำนาจสอบสวนและดำเนินการร่วมกับอัยการในการฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกทรัพย์สินคืนทันที โดยอาศัยกฎหมายว่าด้วยการริบทรัพย์สินจากอาชญากรรม (CDSA) เป็นเครื่องมือในการบังคับชดเชยค่าเสียหาย ซึ่งช่วยให้สามารถยึดหรือริบทรัพย์สินได้อย่างรวดเร็วแม้คดียังไม่ถึงที่สุด ขณะที่เกาหลีใต้มีการใช้กลไกของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (ACRC) ทำหน้าที่เสนอแนะให้หน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการเรียกคืนค่าเสียหาย และหากหน่วยงานนั้นเพิกเฉย ACRC สามารถส่งเรื่องให้อัยการดำเนินคดีแทนได้ แสดงให้เห็นถึงกลไกถ่วงดุลระหว่างหน่วยงานในระบบราชการ และเปิดช่องทางให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายได้แม้หน่วยงานต้นทางไม่ดำเนินการ ส่วนมาเลเซียใช้แนวทางที่เน้นการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

ปราบปรามการทุจริต (MACC) กับสำนักงานอัยการ โดยจัดตั้งหน่วยเฉพาะด้านการกู้คืนทรัพย์สิน และใช้กฎหมาย ฟอกเงิน (AMLA) เป็นเครื่องมือในการอายัดและยึดทรัพย์ก่อนหรือหลังการพิพากษา ซึ่งแสดงถึงความทันสมัยของ กลไกทางกฎหมายในการจัดการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ซึ่งทั้งสามประเทศต่างมีจุดร่วมสำคัญคือการ มีกลไกแบบรวมศูนย์และเป็นอิสระ ในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งในแง่ของการตรวจสอบ การออกคำสั่งชดใช้ และการติดตามผล มีระบบตรวจสอบทรัพย์สินเชิงลึกและทันสมัย มีกฎหมายหรือมาตรการเฉพาะที่ไม่จำเป็นต้องพึ่งพา คดีอาญาเสมอไป และใช้มาตรการบังคับแบบอัตโนมัติหรือลดขั้นตอนทางราชการ

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยจะพบว่ากลไกของไทยยังแยกส่วนระหว่างผู้ชี้มูลความผิด (คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)) ผู้สั่งการให้ชดใช้ (หน่วยงานต้นสังกัด) และผู้บังคับคดี (อัยการ หรือกรมบังคับคดี) ทำให้การดำเนินการเกิดความซ้ำซ้อน ลำช้า และขาดความเป็นเอกภาพ

### 3. แนวทางปฏิรูปกฎหมายและนโยบายในการบังคับให้ชดใช้ค่าเสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและลดช่องว่างทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน งานวิจัยนี้เสนอ แนวทางปฏิรูปที่สำคัญ ดังนี้

3.1 ปรับปรุงกฎหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มีอำนาจ ออกคำสั่งทางปกครองในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นอย่างชัดเจน โดยคำสั่งดังกล่าวต้องมีผลผูกพันและ สามารถนำไปใช้บังคับได้ทันที โดยไม่ต้องรอการพิจารณาจากต้นสังกัด

3.2 จัดตั้งระบบฐานข้อมูลกลางของผู้กระทำผิดในระบบราชการไทย ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงาน ต่าง ๆ ได้แก่ กรมบัญชีกลาง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เพื่อให้ สามารถติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส

3.3 กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการออกคำสั่งและติดตามผล เช่น ภายใน 30 วันนับแต่วันที่มิได้ชี้มูล หากหน่วยงานต้นสังกัดไม่ดำเนินการให้ถือว่าบกพร่องต่อหน้าที่ และให้องค์กรภายนอก เช่น สตง. หรือ ก.พ.ร. เข้า มาทำหน้าที่แทนได้

3.4 สนับสนุนให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกระบวนการออกคำสั่งทางปกครอง และการบังคับใช้คำสั่งทางแพ่ง เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และลดความผิดพลาดในการดำเนินการ

3.5 พิจารณาจัดตั้ง "สำนักงานกำกับติดตามการชดใช้ค่าเสียหายของรัฐ" ขึ้นโดยเฉพาะ ภายใต้ การกำกับของหน่วยงานกลางที่มีอำนาจกำกับดูแลการใช้จ่ายงบประมาณและทรัพย์สินของรัฐ เช่นเดียวกับ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) หรือ สำนักงานกฤษฎีกา เพื่อให้มีความเป็นอิสระจากอิทธิพลของหน่วยงานต้นสังกัดที่ อาจมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้กระทำผิด และมีคณะกรรมการกำกับซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากหลายภาค ส่วน เช่น นักกฎหมาย นักบัญชี นักบริหารภาครัฐ และตัวแทนจากภาคประชาชน โดยให้มีอำนาจเร่งรัด ตรวจสอบ และใช้มาตรการบังคับทางปกครองและทางแพ่งร่วมกับหน่วยงานอื่น

### สรุปผลการวิจัย

แม้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการ ชี้มูลความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการทุจริตหรือผิดวินัยร้ายแรง แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ออกคำสั่งบังคับให้ชดใช้ ค่าเสียหายได้โดยตรง ทำให้ต้องพึ่งพาหน่วยงานต้นสังกัดในการดำเนินการ ซึ่งมักเผชิญกับปัญหาความล่าช้า ขาด กลไกติดตามที่มีประสิทธิภาพ และบางครั้งขาดเจตจำนงทางการเมืองที่จะดำเนินการอย่างจริงจัง ส่งผลให้

กระบวนการบังคับใช้กฎหมายในส่วนนี้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการปกป้องผลประโยชน์ของรัฐได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ ประเทศที่มีระบบการป้องกันทุจริตที่มีประสิทธิภาพ เช่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ มาเลเซีย มีการจัดระบบให้หน่วยงานต่อต้านการทุจริตสามารถดำเนินการอย่างครบวงจร ตั้งแต่การสอบสวน การออกคำสั่ง ไปจนถึงการบังคับใช้กฎหมายโดยตรง นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งระบบข้อมูลกลาง การใช้บทลงโทษเชิงรุก ซึ่งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการกู้คืนความเสียหายและป้องปรามการกระทำผิดได้ดีกว่าประเทศไทยที่ระบบยังแยกส่วนและขาดเอกภาพ

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับติดตามการชดใช้ค่าเสียหาย จำเป็นต้องมีการปฏิรูปทั้งในเชิงกฎหมายและเชิงนโยบาย โดยควรเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สามารถออกคำสั่งทางปกครองได้ จัดตั้งระบบฐานข้อมูลกลางที่เชื่อมโยงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการอย่างชัดเจน และพิจารณาจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะในการกำกับติดตามการชดใช้ความเสียหายของรัฐควบคู่ไปกับการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้เข้าใจกระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน

## อภิปรายผล

จากผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาหลักของประเทศไทยในการบังคับให้พนักงานส่วนท้องถิ่นที่กระทำผิดวินัยชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งอยู่ที่ความไม่บูรณาการของระบบ และข้อจำกัดเชิงอำนาจของหน่วยงาน เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ซึ่งมีหน้าที่ชี้มูลความผิด แต่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายโดยตรง ทั้งนี้ กลไกการบังคับใช้คำสั่งทางแพ่งยังขึ้นอยู่กับดำเนินการของหน่วยงานต้นสังกัดหรือหน่วยงานบริหารในพื้นที่ ซึ่งมีโอกาสที่จะไม่ดำเนินการต่อเนื่องอย่างมีประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจหรือผลประโยชน์ทับซ้อนในระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ การศึกษาของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ระบุว่า ปัญหาการบังคับใช้คำสั่งทางปกครองในหน่วยงานภาครัฐมีสาเหตุหลักจากความขาดแคลนทรัพยากรบุคคล การไม่มีระบบติดตามที่เป็นเอกภาพ และการที่เจ้าหน้าที่ระดับบริหารขาดแรงจูงใจในการดำเนินการตามกฎหมาย โดยเฉพาะกรณีที่ถูกกระทำผิดเป็นบุคลากรที่มีความสัมพันธ์ทางอำนาจกับฝ่ายบริหารหรือมีเครือข่ายในพื้นที่

ประเด็นนี้สอดคล้องกับแนวคิดเรื่อง “Principal-Agent Problem” ในวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งอธิบายว่า เมื่อผู้ควบคุม (Principal) ขาดกลไกในการตรวจสอบหรือควบคุมผู้ปฏิบัติ (Agent) อย่างเพียงพอ จะเกิดการบิดเบือนผลประโยชน์และการเพิกเฉยต่อพันธะหน้าที่ โดยเฉพาะในระบบราชการที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจและมีการเมืองแทรกแซง ทั้งยังสอดคล้องกับหลักฐานเชิงประจักษ์ในรายงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ที่พบว่า หน่วยงานท้องถิ่นจำนวนมากไม่ดำเนินการเรียกค่าเสียหายตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) หรือ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ชี้แนะ โดยอ้างเหตุผลเรื่องความไม่แน่ใจในข้อกฎหมาย ความเกรงกลัวต่อผลกระทบทางการเมือง หรือไม่มีบุคลากรที่เชี่ยวชาญด้านกฎหมายปกครอง ซึ่งส่งผลให้รัฐสูญเสียโอกาสในการฟื้นคืนความเสียหายจำนวนมาก

จากข้อมูลข้างต้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ปัญหาเชิงโครงสร้างด้านอำนาจหน้าที่และการบูรณาการของระบบราชการไทยยังเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบังคับให้มีการชดใช้ค่าเสียหายอย่างเป็นรูปธรรม การพึ่งพาหน่วยงานต้นสังกัดที่มีความเสี่ยงต่อความล่าช้าและผลประโยชน์ทับซ้อน ยิ่งตอกย้ำความจำเป็นในการออกแบบกลไกใหม่ให้หน่วยงานกลาง เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) หรือ สำนักงานการตรวจ

เงินแผ่นดิน (สตง.) มีอำนาจออกคำสั่งบังคับคดีใช้โดยตรง และมีระบบติดตามผลที่เป็นเอกภาพและโปร่งใสทั้งนี้ การศึกษาระบบต่างประเทศช่วยให้เห็นถึงความสำคัญของการมีหน่วยงานอิสระที่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างครบวงจรและโปร่งใส

นอกจากนี้ การไม่มีระบบติดตามผลอย่างต่อเนื่องและขาดระบบข้อมูลกลาง ถือเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของกระบวนการบังคับให้พนักงานส่วนท้องถิ่นที่กระทำผิดวินัยคดีใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง โดยเฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่งแล้ว หรือกรณีที่มีคำสั่งคดีใช้จากหน่วยงานต้นสังกัดแต่ไม่มีการติดตามต่อเนื่องว่าได้ดำเนินการตามคำสั่งหรือไม่ ปัญหานี้ทำให้รัฐไม่สามารถฟื้นคืนความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อย่างเป็นระบบ และยังเปิดช่องให้เกิดการเพิกเฉยต่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นทางการ

จากการศึกษาของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) พบว่า หน่วยงานภาครัฐจำนวนมากไม่มีระบบบันทึกหรือรวบรวมข้อมูลเจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งให้คดีใช้ ทำให้เกิดความสูญเสียซ้ำซ้อน ทั้งในเชิงการติดตามหนี้ และการวางแผนงบประมาณล่วงหน้า นอกจากนี้ ยังไม่มีการกำหนดตัวชี้วัด (Key Performance Indicators: KPIs) สำหรับการติดตามผลคำสั่งคดีใช้ ส่งผลให้ผู้รับผิดชอบไม่สามารถประเมินผลสัมฤทธิ์ของกระบวนการได้อย่างชัดเจน ซึ่งแนวทางที่ประเทศที่มีระบบต่อต้านการทุจริตมีประสิทธิภาพใช้ เช่น สิงคโปร์ คือ การจัดตั้งฐานข้อมูลรวมศูนย์ (Centralized Integrity Database) ซึ่งทำหน้าที่บันทึกข้อมูลผู้กระทำผิด รายละเอียดคำสั่งทางปกครอง และสถานะการชำระหนี้ พร้อมเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานตรวจสอบ หน่วยงานบังคับใช้ และฝ่ายงบประมาณ เพื่อให้การดำเนินการมีความต่อเนื่อง โปร่งใส และสามารถตรวจสอบย้อนหลังได้ อีกทั้งยังมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน เช่น อัตราการดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือสัดส่วนการกู้คืนทรัพย์สินที่เสียหาย ซึ่งช่วยให้หน่วยงานสามารถประเมินผลการปฏิบัติงานและปรับปรุงกระบวนการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การไม่มีระบบดังกล่าวในประเทศไทยจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ควรได้รับการปฏิรูปอย่างเร่งด่วน เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับกระบวนการกำกับติดตามและการบังคับคดีใช้ในภาครัฐ

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ควรตรากฎหมายเฉพาะหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้องค์กรอิสระ เช่น ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองให้คดีใช้ค่าเสียหายได้โดยตรงในกรณีที่มีคำวินิจฉัยชัดเจน

1.2 จัดตั้งฐานข้อมูลกลางสำหรับติดตามผู้ถูกชี้มูลให้คดีใช้ค่าเสียหาย โดยเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานอื่น เช่น กรมบัญชีกลาง สตง. และสำนักงานอัยการสูงสุด

1.3 จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านการกำกับติดตามการคดีใช้ความเสียหายของรัฐ ซึ่งมีอำนาจในการเร่งรัดบังคับ และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานต้นสังกัด

1.4 กำหนดกรอบเวลาและ KPI ในการดำเนินการตามคำสั่งคดีใช้ และให้องค์กรตรวจสอบภายนอกสามารถตรวจสอบผลการดำเนินงานได้อย่างโปร่งใส

### 2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

2.1 ควรมีการศึกษาเชิงประจักษ์เกี่ยวกับอัตราความสำเร็จในการบังคับใช้คำสั่งให้คดีใช้ค่าเสียหายในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 ศึกษาผลกระทบของความล่าช้าในการบังคับคดีใช้ต่อประสิทธิภาพการใช้งบประมาณภาครัฐ

2.3 วิจัยเชิงเปรียบเทียบระหว่างองค์กรอิสระในประเทศไทยและต่างประเทศในด้านโครงสร้างอำนาจหน้าที่ และกลไกการติดตามผลคำวินิจฉัย

### เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2563). *แนวทางการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้นจาก [https://www.dla.go.th/upload/callcenter/type1/2020/12/76149\\_1.pdf](https://www.dla.go.th/upload/callcenter/type1/2020/12/76149_1.pdf)
- ปิยนุช วุฒิสวัสดิ์. (2561). การกำกับดูแลและติดตามความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ. *วารสารกฎหมายและการบริหาร*, 10(2), 42–56.
- วรากรณ์ สามโกเศศ. (2560). บทบาทของกฎหมายในการป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ. *วารสารนิติศาสตร์ปริทัศน์*, 2(3), 19–31.
- สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน. (2564). *รายงานผลการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2563). *คู่มือการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2565). *รายงานประจำปี 2565*. นนทบุรี: สำนักงาน ป.ป.ช.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2563). *แนวทางการประเมินผลและติดตามผลการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- สุวิทย์ สุขบัว. (2562). การบริหารจัดการข้อร้องเรียนด้านวินัยในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารบริหารท้องถิ่น*, 7(1), 33–45.
- Hughes, O. E. (2018). *Public management and administration: An introduction* (5th ed.). Palgrave Macmillan.
- Lee, J., & Rhee, S. Y. (2020). Anti-corruption strategies and their effectiveness in Korea. *Asian Journal of Political Science*, 28(2), 153–173. <https://doi.org/10.1080/02185377.2020.1795102>
- Quah, J. S. T. (2015). Minimizing corruption in Singapore: Is this an impossible dream? *Asian Education and Development Studies*, 4(2), 186–210. <https://doi.org/10.1108/AEDS-07-2014-0031>
- Siddiquee, N. A. (2010). Combating corruption and managing integrity in Malaysia: A critical overview of the initiatives and challenges. *International Journal of Public Administration*, 33(14), 701–712. <https://doi.org/10.1080/01900692.2010.514451>