

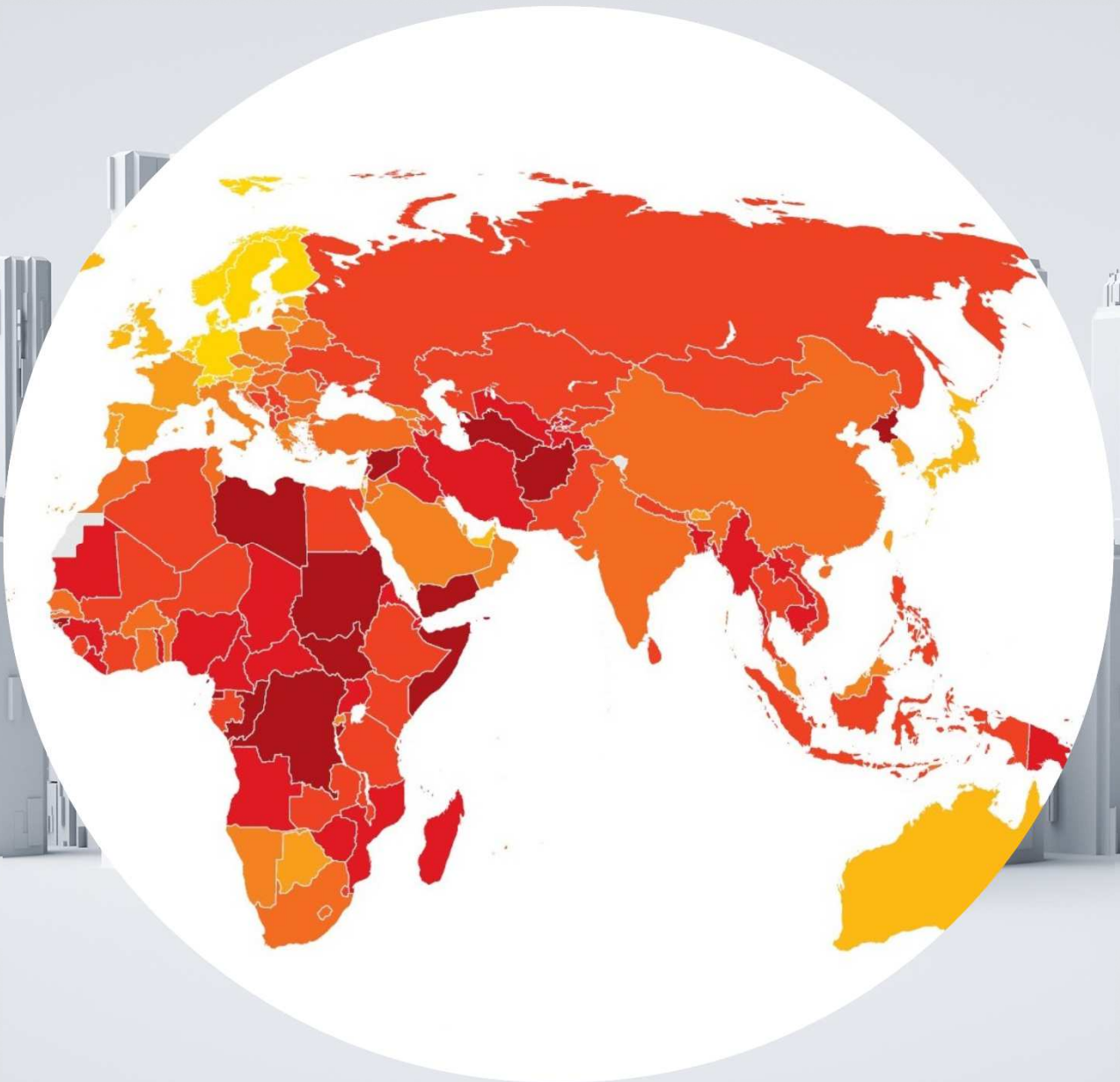
รวมข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนน

ดัชนีการรับรู้การทุจริต

Corruption Perceptions Index:

CPI

ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.



สำนักมาตรฐานการเชิงรุกและนวัตกรรม

สำนักงาน ป.ป.ช.

คำนำ

ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) เป็นตัวชี้วัดสำคัญที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้การยอมรับ และนำมาเปรียบเทียบกับความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์การทุจริตในแต่ละปี เพื่อวัดระดับความรุนแรงของการคอร์รัปชันในแต่ละประเทศ นอกจากนี้ นักลงทุนหรือนักธุรกิจหลายประเทศมักจะนำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มาใช้ประกอบการประเมินความน่าสนใจและการตัดสินใจที่จะลงทุนในแต่ละประเทศ โดยมองว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในปัจจัยที่เป็นต้นทุนหรือเป็นความเสี่ยง (risks) ต่อการเข้ามาประกอบธุรกิจ สำหรับประเทศไทย CPI มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยถูกนำมาเป็นเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์ของประเทศไทย ดังนี้

๑. แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (๒๑) ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) กำหนดให้อยู่ในอันดับ ๑ ใน ๕๔ และ/หรือได้คะแนนไม่ต่ำกว่า ๕๐ คะแนนในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕

๒. แผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยประเทศไทยมีระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตอยู่ใน ๒๐ อันดับแรกของโลกในปี พ.ศ. ๒๕๖๙

๓. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) กำหนดให้ระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริตสูงกว่าร้อยละ ๕๐ เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

๔. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) กำหนดให้เป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ชาติฯ ระยะที่ ๓ คือ ประเทศไทยมีค่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงกว่าร้อยละ ๕๐

ดัชนีการรับรู้การทุจริต คือ ดัชนีที่สะท้อนภาพลักษณ์ (perceptions) การทุจริตคอร์รัปชันของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งจัดทำขึ้นโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) เป็นประจำทุกปี โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ก่อตั้งขึ้นในประเทศเยอรมนี เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ มีสถานะเป็นองค์กรภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์ในการต่อสู้กับการทุจริตในทุกรูปแบบ ด้วยการแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ สร้างความตระหนักรู้ถึงผลเสียของการทุจริต

ในการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริตขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติได้รวบรวมข้อมูลด้านการทุจริตคอร์รัปชันจากฐานข้อมูลที่เป็นการจัดอันดับหรือดัชนีชี้วัดซึ่งจัดทำขึ้นโดยหน่วยงานที่น่าเชื่อถือต่าง ๆ ทั่วโลกต่อปี จะเรียกว่า “แหล่งข้อมูล” จำนวน ๑๓ แหล่งข้อมูล (สำหรับประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติคำนวณดัชนี CPI จาก ๙ แหล่งข้อมูล) ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ประเทศไทยได้คะแนน ๓๖ จาก ๑๐๐ คะแนน อยู่ในลำดับที่ ๑๐๔ จากจำนวน ๑๘๐ ประเทศ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เห็นความสำคัญของการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต และได้ผลักดันยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ที่มีเป้าประสงค์ให้ได้คะแนน CPI ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ รวมทั้ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ต่อคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

๑. ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบผลการพิจารณาข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐

๒. ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ รับทราบข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ระยะที่ ๒ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอ และมอบหมายให้

สำนักงาน ป.ป.ท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำความเห็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่าง ๆ ไปพิจารณา
ดำเนินการต่อไป

๓. ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๓ ในปี ๒๕๖๓ โดยคณะกรรมการได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๓ รับทราบข้อเสนอแนะเพื่อ
ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๓ ตามที่
คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอ และให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหารือ
กับสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้รับ
ความเห็นของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนัก
งบประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และ
สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งข้อสังเกตของสำนักงาน ก.พ.ร. ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง
ต่อไป

ดังนั้น เมื่อพิจารณาแผนและยุทธศาสตร์ฉบับต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าทิศทางการพัฒนาประเทศ
ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้ให้ความสำคัญต่อการยกระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต
(CPI) และเพื่อเป็นการผลักดันข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ที่คณะกรรมการ
ป.ป.ช. ได้เสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อผลักดันและบูรณาการ
ติดตามการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย เพื่อเป็นแนวทางในการยกระดับ
คะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำไปปฏิบัติต่อไป

สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม สำนักงาน ป.ป.ช.

สารบัญ

รวมข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)

คำนำ

๑. ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต
(Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๖๐
 ๒. ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต
(Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๖๑
 ๓. ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต
(Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๓
ภาคผนวก ข้อเสนอแนะฯ ระยะที่ ๓
-



ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต
(Corruption Perceptions Index: CPI)
ระยะที่ ๑

สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม
สำนักงาน ป.ป.ช.

สารบัญ

ความเป็นมาและความสำคัญ	๑
หน่วยงานผู้จัดทำแหล่งข้อมูล	๒
การจัดกลุ่มแหล่งข้อมูล	๓
ข้อจำกัดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างค่าคะแนนของแต่ละแหล่งข้อมูลกับค่าคะแนน CPI	๓
ข้อเสนอแนะ	๓

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต(Corruption Perceptions Index: CPI)

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ก่อตั้งขึ้นในประเทศเยอรมนี เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๙๓ มีสถานะเป็นองค์กรภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์ในการต่อสู้กับการทุจริตในทุกรูปแบบ ด้วยการแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ สร้างความตระหนักรู้ถึงผลเสียของการทุจริต

ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เป็นดัชนีที่สะท้อนภาพลักษณ์ (perceptions) การทุจริตคอร์รัปชันของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งจัดทำขึ้นโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) เป็นประจำทุกปีนั้นลงทุนหรือนักธุรกิจหลายประเทศใช้ดัชนี CPI เพื่อประเมินความน่าสนใจลงทุนของแต่ละประเทศ โดยมองว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในปัจจัยที่เป็นต้นทุนหรือเป็นความเสี่ยง (risks) ในการเข้ามาประกอบธุรกิจ

การจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริตขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติได้รวบรวมข้อมูลด้านการทุจริตคอร์รัปชันจากฐานข้อมูลที่เป็นการจัดอันดับหรือดัชนีชี้วัดซึ่งจัดทำขึ้นโดยหน่วยงานที่น่าเชื่อถือต่างๆทั่วโลกต่อไปนี้จะเรียกว่า “แหล่งข้อมูล” จำนวน ๑๒ แหล่งข้อมูล (สำหรับประเทศไทยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติคำนวณดัชนี CPI จาก ๘ แหล่งข้อมูล)

คณะทำงานศึกษาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันได้ศึกษารายละเอียดของแต่ละแหล่งข้อมูลพบว่าการจัดอันดับ (Rating) หรือดัชนีชี้วัด (Index) ของแต่ละหน่วยงาน จะรวบรวมข้อมูลหลากหลายมิติเพื่อวิเคราะห์และประเมินผลออกมาเป็นอันดับหรือค่าคะแนน

“ข้อมูลเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน” ก็เป็นหนึ่งในข้อมูลที่แต่ละหน่วยงานนำมาใช้ในการวิเคราะห์และประเมินผล ซึ่งข้อมูลส่วนนี้จะถูกองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาตินำไปประเมินเพื่อคำนวณดัชนี CPI

ตารางแสดงแหล่งข้อมูลและหน่วยงานผู้จัดทำ

ซึ่งองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาตินำมาใช้ประเมินประเทศไทย จำนวน ๘ แหล่งข้อมูล (ปี ๒๐๑๕)

แหล่งข้อมูล	หน่วยงานผู้จัดทำ
๑. Bertelsmann Foundation Transformation Index ๒๐๑๖	๑. Bertelsmann Foundation (BF)
๒. Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings ๒๐๑๕	๒. The Economist Intelligence Unit (EIU)
๓. Global Insight Country Risk Ratings ๒๐๑๔	๓. IHS (GI)
๔. IMD World Competitiveness Yearbook ๒๐๑๕	๔. International Institute for Management Development (IMD)
๕. Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence ๒๐๑๕	๕. The Political and Economic Risk Consultancy (PERC)
๖. Political Risk Services International Country Risk Guide ๒๐๑๕	๖. Political Risk Services International Country Risk Guide (PRS)
๗. World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS) ๒๐๑๕	๗. World Economic Forum (WEF)
๘. World Justice Project Rule of Law Index ๒๐๑๕	๘. World Justice Project (WJP)



ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต(Corruption Perceptions Index: CPI)

บทสรุป

หน่วยงานผู้จัดทำแหล่งข้อมูล

คณะทำงานศึกษาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ได้ศึกษา “ภาพรวมบทวิเคราะห์” ของแต่ละแหล่งข้อมูลเพื่อเป็นการยกระดับอันดับการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย และพัฒนาประเทศในทุกมิติจากเว็บไซต์ของหน่วยงานผู้จัดทำและบทความที่เกี่ยวข้องโดยการดำเนินการสามารถเข้าถึงบทวิเคราะห์หน่วยงานได้ ๕ หน่วยงาน ได้แก่

- ๑) หน่วยงาน Bertelsmann Foundation (BF)
- ๒) หน่วยงาน International Institute for Management Development (IMD)
- ๓) หน่วยงาน The Political and Economic Risk Consultancy (PERC)
- ๔) หน่วยงาน World Economic Forum
- ๕) หน่วยงาน World Justice Project

สำหรับบทวิเคราะห์แหล่งข้อมูลของหน่วยงานที่ไม่สามารถเข้าถึงได้เนื่องจากไม่ได้เผยแพร่บทวิเคราะห์บนเว็บไซต์ การเข้าถึงข้อมูลจำเป็นต้องจัดซื้อเท่านั้น จำนวน ๓ หน่วยงาน ได้แก่

- ๑) หน่วยงาน The Economist Intelligence Unit (EIU)
- ๒) หน่วยงาน IHS (GI)
- ๓) หน่วยงาน Political Risk Services International Country Risk Guide (PRS)

ตารางแสดงหน่วยงานที่สามารถมีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต

หน่วยงาน	ข้อเสนอแนะฯ	
	มี	ไม่มี
๑. Bertelsmann Foundation (BF)	✓	
๒. The Economist Intelligence Unit (EIU)		×
๓. IHS (GI)		×
๔. International Institute for Management Development (IMD)	✓	
๕. The Political and Economic Risk Consultancy (PERC)	✓	
๖. Political Risk Services International Country Risk Guide (PRS)		×
๗. World Economic Forum (WEF)	✓	
๘. World Justice Project (WJP)	✓	

เมื่อศึกษาบทวิเคราะห์แหล่งข้อมูลจากหน่วยงานผู้จัดทำ พบว่ามีบางแหล่งข้อมูลเผยแพร่รายชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับแหล่งข้อมูลซึ่งอยู่ในประเทศไทย ทั้งในฐานะที่เป็นผู้ตอบแบบสอบถามหรือผู้ประสานจัดเก็บข้อมูลประจำประเทศไทย (Partner Institute) ให้กับหน่วยงานผู้จัดทำ ดังนั้น คณะทำงานฯ จึงได้ทำการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องดังกล่าว เพื่อให้เข้าใจถึงกระบวนการจัดเก็บข้อมูลและแนวทางการถูกประเมินของประเทศไทยมากยิ่งขึ้น



หลังจากนั้น คณะทำงานฯ ได้ดำเนินการวิเคราะห์ห้ระเบียบวิธีวิจัย แนวทางการจัดเก็บข้อมูล รวมทั้ง ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับที่ยังไม่ดีเท่าที่ควร เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยเพื่อขับเคลื่อนหรือยกระดับอันดับการรับรู้การทุจริตจำนวน ๕ แหล่งข้อมูล จาก ๕ หน่วยงาน โดยเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐเพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามมาตรา ๑๙ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

การจัดกลุ่มแหล่งข้อมูล

คณะทำงานฯ ได้พิจารณาที่มาและความสำคัญของแต่ละแหล่งข้อมูลแล้ว พบว่าหลายแหล่งข้อมูลมีตัวอย่างคำถามปัจจัยหรือตัวชี้วัดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันจึงได้เล็งเห็นความสำคัญของการจัดกลุ่มแหล่งข้อมูล เพื่อให้มีข้อเสนอแนะภาพรวมของแต่ละด้าน ทั้งนี้ เพื่อให้มีความเป็นเอกภาพและสามารถขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกัน ในเบื้องต้นจึงเห็นควรให้มีการจัดกลุ่มแหล่งข้อมูลเป็น๗ด้านได้แก่ด้านเศรษฐกิจด้านการเมืองด้านการบริหาร ด้านกฎหมายและความเป็นธรรมด้านสิทธิมนุษยชน ด้านธรรมาภิบาลและด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วม และสามารถจัดกลุ่มข้อเสนอแนะตามแหล่งข้อมูลได้ ๔ ด้าน ดังนี้

- ๑) ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย
- ๒) ข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ
- ๓) ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม
- ๔) ข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ข้อจำกัดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างค่าคะแนนของแต่ละแหล่งข้อมูลกับค่าคะแนน CPI

จากการศึกษาค่าคะแนนของประเทศไทยที่ได้รับจากแต่ละแหล่งข้อมูล พบว่า อาจจะไม่มีความสัมพันธ์หรือไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันระหว่างการจัดอันดับการให้คะแนน หรือการจัดทำดัชนีชี้วัดของแต่ละหน่วยงานกับค่าคะแนนของแต่ละแหล่งข้อมูลที่ได้รับจากองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ดังนั้น ผลการจัดอันดับ การให้คะแนนหรือดัชนีชี้วัดที่ประเทศไทยได้รับตามการประเมินของแต่ละหน่วยงานกับผลคะแนนของแต่ละแหล่งข้อมูลที่ได้รับจากองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติเพื่อไปคิดคะแนน CPI จึงอาจจะไม่มีความเชื่อมโยงกัน (รายละเอียดข้อจำกัดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างค่าคะแนนได้นำเสนอในข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตของแต่ละหน่วยงาน)

ข้อเสนอแนะ

จากการดำเนินการศึกษาเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตตามแต่ละแหล่งข้อมูลของแต่ละหน่วยงานได้สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการจัดเก็บข้อมูล ตัวอย่างคำถามเกี่ยวกับคอร์รัปชัน ความคิดเห็นของบุคคลที่เคยให้ข้อมูลกับหน่วยงานจัดทำดัชนีหรือการจัดอันดับของแต่ละหน่วยงานซึ่งเมื่อเห็นภาพรวมของแต่ละแหล่งข้อมูลแล้วก็จะนำไปสู่การวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไขปัญหา โดยมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านทางคณะรัฐมนตรีรวมทั้งขอประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่ไม่สามารถมีข้อเสนอแนะผ่านทางคณะรัฐมนตรีได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต ไปในทิศทางเดียวกันและเกิดผลกระทบในภาพรวมซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ดังนี้



๑. ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

ปัจจุบันคณะรักษาความสงบแห่งชาติและรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยยกให้เป็นวาระแห่งชาติ มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (คตช.) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่แก้ปัญหาในภาพรวมเกี่ยวกับการทุจริต พร้อมทั้ง คตช. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติขึ้นอีก ๕ ชุด เพื่อขับเคลื่อนภารกิจดังกล่าว ได้แก่ ๑) คณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติด้านการปลูกฝังจิตสำนึกและสร้างการรับรู้ ๒) คณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติด้านการป้องกันการทุจริต ๓) คณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติด้านการปราบปรามการทุจริต ๔) คณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติด้านการประชาสัมพันธ์และ ๕) คณะอนุกรรมการประสานความร่วมมือข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact)

รัฐบาลได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ หรือ ศอตช. ขึ้น เพื่อทำหน้าที่กำหนดแนวทางและแผนการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของฝ่ายบริหารในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพหุมิติชอบ พร้อมทั้งขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และต่อมา ศอตช. ได้เห็นชอบแนวทางการเพิ่มศักยภาพศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ซึ่งเป็นศูนย์กลางประสานงานการปราบปรามการทุจริตในวงราชการ และให้ ศปท. กระทรวง ทำหน้าที่ประสานงาน เร่งรัด กำกับและติดตาม ให้รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนในกำกับของกระทรวง ดำเนินการขับเคลื่อนภารกิจตามแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพหุมิติชอบ รวมทั้งติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้วยเช่นเดียวกับส่วนราชการในระดับกรม เป็นต้น

นอกจากนั้น รัฐบาลได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาการทุจริต ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตและประพหุมิติชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย โดยมีเป้าหมายที่ ๓ เพิ่มคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตให้สูงขึ้น พร้อมทั้งในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันต่อต้านคอร์รัปชันสากล นายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชาได้เข้าร่วมประกาศเจตนารมณ์ในการต่อต้านการคอร์รัปชันเพื่อแสดงความตั้งใจจริงในการต่อสู้กับปัญหาการคอร์รัปชันด้วย

อย่างไรก็ตาม ความมุ่งมั่นตั้งใจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและรัฐบาลที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้มีผลเป็นรูปธรรมมากขึ้นตามลำดับ แต่เพื่อให้การดำเนินงานด้านการยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต บรรลุผลตามแนวทางการศึกษาเบื้องต้นของคณะทำงานศึกษาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน จึงมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ดังนี้

๑.๑ การกำกับและติดตามหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติตามนโยบายต่อต้านการทุจริตของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดนโยบายเพื่อต่อต้านการทุจริตออกมาหลายประการ และเพื่อให้นโยบายดังกล่าวมีผลอย่างเป็นรูปธรรม และแสดงถึงเจตจำนงและความมุ่งมั่นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน รัฐบาลอาจติดตามผลการดำเนินการตามนโยบายที่ได้ออกมาใช้แล้วโดยหากเป็นไปได้รัฐบาลอาจเพิ่มเติมนโยบายหรือมาตรการหรือแนวทางปฏิบัติในประเด็นปัญหาดังนี้ อาทิ การแก้ไขปัญหาการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองการแก้ไขปัญหาหระบอบอุปถัมภ์ การเอื้อประโยชน์ให้บุคคลใกล้ชิด การแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และความมุ่งมั่นในการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ การแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกฎหมาย เช่น การค้ำนุชย์ และแรงงานทาส เป็นต้น

๑.๒ การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความสำคัญของดัชนีการรับรู้การทุจริตแก่ทุกภาคส่วน



การวัดระดับการรับรู้การทุจริตขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ เป็นการสำรวจหรือวัดการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย ดังนั้น หน้าที่ในการสร้างสังคมที่ดี สังคมที่โปร่งใส ปลอดภัยจากการทุจริตจึงไม่ใช่หน้าที่ของหน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียวหรือมิใช่หน้าที่ของรัฐบาลเท่านั้นแต่ทุกภาคส่วนทั้งราชการ เอกชน สื่อมวลชน และภาคประชาสังคม ต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน

ในส่วนี้ รัฐบาลควรส่งเสริมความรู้แก่ทุกส่วนราชการ เอกชน สื่อมวลชน และภาคประชาสังคม ว่าการจัดอันดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีความสำคัญกับการพัฒนาประเทศในภาพรวมอย่างไรโดยกำหนดให้การเพิ่มคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เป็นวาระจำเป็นเร่งด่วน และกำหนดให้เป็นตัวชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงให้มีการติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติด้วย

๑.๓ การกำกับ ติดตามให้ทุกหน่วยงานภาครัฐแก้ปัญหาตามแนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA)

ปัจจุบัน รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับระบบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐโดยเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานเข้ารับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๙-๒๕๖๐ ตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. เสนอ

ดังนั้น จึงเห็นควรให้รัฐบาลกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานเข้ารับการประเมิน ITA เป็นประจำทุกปีและกำกับ ติดตามให้ทุกหน่วยงานภาครัฐแก้ปัญหาตามแนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐเพื่อนำมาปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ รัฐบาลควรช่วยเผยแพร่ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐไปยังสื่อทุกช่องทางของรัฐบาลเพื่อสร้างให้เกิดแรงกระตุ้นหรือการสร้างการรับรู้ให้มีผลกระทบในวงกว้าง (impact) โดยประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องยาวนาน สม่าเสมอ โดยอาจจะมุ่งเน้นในช่วงที่มีการเก็บข้อมูลของหน่วยงานผู้จัดทำแหล่งข้อมูลซึ่งนำข้อมูลจากประเทศไทยไปใช้ประเมินค่า CPI ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดการปรับทัศนคติต่อการรับรู้เกี่ยวกับการรับรู้การทุจริตที่ดีขึ้นได้

๑.๔ รัฐบาลควรประสานความร่วมมือไปยังคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในฐานะที่เป็นหน่วยงานบูรณาการความร่วมมือตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)

คณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน(กพย.) ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ (UN)ซึ่งพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้เข้าร่วมประชุมเพื่อให้การรับรองเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ในการประชุมระดับผู้นำของสหประชาชาติเพื่อรับรองวาระการพัฒนาภายหลัง ค.ศ. ๒๐๑๕ (UN Summit for the Adoption of the Post-๒๐๑๕ Development Agenda)ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๕-๒๗ กันยายน ๒๕๕๘ ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา

เป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ประกอบด้วยเป้าหมาย (Goals) ๑๗ ข้อ และเป้าประสงค์ (Targets) ๑๖๙ ข้อ ครอบคลุม ๓ เสาหลักด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม



บทสรุป

“การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน” ก็เป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งระบุในเป้าหมายที่ ๑๖ เป้าประสงค์ที่ ๑๖.๕ “ลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับสินบนทุกรูปแบบ” ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ร่วมสนับสนุนการดำเนินการตามเป้าหมายดังกล่าว

- ๑) การลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับสินบนทุกรูปแบบ
- ๒) สถานะของประเทศไทยในดัชนีการรับรู้การทุจริตโลก (Corruption Perceptions Index: CPI)

จะเห็นได้ว่า การพัฒนาหรือการยกระดับอันดับดัชนีการรับรู้การทุจริตให้ดีขึ้น เป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้น เมื่อพิจารณาข้อเสนอแนะของ ๕ แหล่งข้อมูล ที่ส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงาน ทั้งทางด้านนโยบาย ด้านเศรษฐกิจ ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงต้องอาศัยช่องทางของการปฏิบัติตามภารกิจอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งทำหน้าที่บูรณาการ กับหน่วยงานของรัฐและเอกชนอยู่แล้ว เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

๑.๕ รัฐบาลควรเพิ่มเติมการจัดสรรงบประมาณให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อขับเคลื่อน ดัชนีการรับรู้การทุจริต

จากการศึกษาของคณะทำงานศึกษาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน พบว่า หากต้องการยกระดับค่าคะแนน CPI จำเป็นต้องขอความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ซึ่งการจัดทำโครงการหรือการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะดังกล่าว มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการ ดังนั้น จึงเห็นควรให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

ปัจจุบัน ทุกหน่วยงานภาครัฐได้รับการจัดสรรงบประมาณเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอยู่แล้ว ภายใต้ “งบประมาณการดำเนินงานในลักษณะบูรณาการ การป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ” แต่ในส่วนภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนยังคงไม่ได้รับเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อให้การยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตเป็นไปในทิศทางเดียวกันและขับเคลื่อนไปพร้อมกันทุกภาคส่วน จึงเห็นควรจัดสรรงบประมาณให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

๑.๖ รัฐบาลควรเสริมสร้างทัศนคติของข้าราชการให้ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการ

การรับรู้สถานการณ์ทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยจากการสะท้อนผ่านค่าคะแนน CPI ต้องยอมรับว่าส่วนหนึ่งเป็นการรับรู้ในทัศนะของนานาชาติด้วย และมาจากการบริการภาครัฐที่ได้ดำเนินการโดยข้าราชการ ซึ่งการทำงานของข้าราชการต่างประเทศ มีการทำงานในลักษณะของการเป็นผู้ให้บริการแก่ประชาชน และมองว่าประชาชนเป็นผู้รับบริการ ในขณะที่สถานภาพของข้าราชการและระบบราชการไทยบางกลุ่มยังคิดว่าตนเองมีฐานะเป็นผู้ปกครอง และกลับมองว่าประชาชนไม่ได้เป็นผู้ให้บริการ ดังนั้น ปัจจัยเรื่องอำนาจจึงแตกต่างกัน ทำให้การติดต่อประสานงานหรือการดำเนินงานของข้าราชการเพื่อแก้ไขปัญหาหรือให้บริการแก่ประชาชนอาจมีความคลาดเคลื่อนกับการให้บริการของข้าราชการต่างประเทศอยู่พอสมควร ทั้งนี้ เพื่อให้การบริการภาครัฐมีความสอดคล้องกับความคาดหวังของนานาชาติมากขึ้น รัฐบาลจึงควรเสริมสร้างทัศนคติของข้าราชการไทยให้ทำหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ให้บริการให้มากยิ่งขึ้น



๒. ข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ

เมื่อพิจารณาแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการประเมินค่าคะแนน CPI ของประเทศไทย มีอยู่ ๒-๓ แหล่งข้อมูล ที่ค่อนข้างชัดเจนเกี่ยวกับ“กลุ่มเป้าหมาย”ที่ถูกประเมิน ได้แก่

- แหล่งข้อมูลIMD World Competitiveness Yearbook (ซึ่งจัดทำโดยหน่วยงาน IMD)
- แหล่งข้อมูล Executive Opinion Survey (ซึ่งจัดทำโดยหน่วยงาน WEF)
- แหล่งข้อมูล Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence (ซึ่งจัดทำโดยหน่วยงาน PERC)

กลุ่มเป้าหมายจะเป็นการสำรวจความคิดเห็น(Perceptions)ของ“นักธุรกิจหรือนักลงทุน”ที่ประกอบกิจการอยู่ในประเทศไทยเกี่ยวกับมุมมองต่อปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการลงทุนในภาพรวมของประเทศไทย และรวมถึงมุมมองด้านการทุจริตคอร์รัปชันด้วย

เมื่อพิจารณาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการศึกษาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ที่มุ่งไปยังกลุ่มเป้าหมายที่เป็นนักธุรกิจหรือนักลงทุนของ ๓ แหล่งข้อมูล ตามที่ได้กล่าวมานี้ จะพบว่า ได้เสนอผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกัน และเพื่อให้เห็นภาพรวมของข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ จึงเห็นควรมีข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะ ดังนี้

ปัจจุบัน แหล่งข้อมูลIMD World Competitiveness Yearbook (ซึ่งจัดทำโดยหน่วยงาน IMD) และแหล่งข้อมูล Executive Opinion Survey (ซึ่งจัดทำโดยหน่วยงาน WEF) ได้รับการให้ความสำคัญจากรัฐบาลอยู่แล้ว ผ่านทาง “คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.)” ซึ่งมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และมีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเลขานุการ ทำหน้าที่หลักในการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยให้ดีขึ้น

คณะกรรมการฯ ชุดดังกล่าว ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อรับผิดชอบงานด้านต่างๆ จำนวน ๖ ชุด โดยมีคณะกรรมการชุดที่ ๖ ด้านการจัดการข้อมูลและการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ซึ่งมีนายเทวินทร์ วงศ์วานิช เป็นประธานคณะกรรมการฯและเป็นประธานศูนย์เพื่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA Center for Competitiveness) ทำหน้าที่ดูแลการบริหารจัดการข้อมูลและประสานงานกับสถาบันการจัดอันดับ IMD/World Economic forum /World Bank

นอกจากนี้ ได้จัดตั้งคณะกรรมการด้านการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อบูรณาการข้อมูล ประกอบด้วยผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ (สวทน.) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงาน ก.พ.ร.สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA)และคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อขับเคลื่อนความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยให้ดีขึ้น

เมื่อพิจารณาการดำเนินการของคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.)พบว่า มีประสิทธิภาพและสามารถยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยให้ดีขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม (จากรายงานผลการจัดอันดับของประเทศไทยของหน่วยงาน IMD และ WEF ปี ๒๐๑๕)



คณะทำงานศึกษาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ โดยให้รัฐบาลประสานความร่วมมือหรือมอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและคณะกรรมการชุดที่ ๖ ด้านการจัดการข้อมูลและการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานบูรณาการดำเนินการขับเคลื่อนตามข้อเสนอแนะของแต่ละแหล่งข้อมูลดังกล่าวข้างต้นต่อไป โดยส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังนี้

๑) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะที่เป็นฝ่ายเลขานุการให้กับคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

๒) สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) ในฐานะที่เป็นประธานคณะกรรมการชุดที่ ๖ ด้านการจัดการข้อมูลและการสื่อสารประชาสัมพันธ์ และเข้าร่วมเป็น Partner Institute ให้กับสถาบัน IMD เพื่อทำการสำรวจขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย โดยเป็นศูนย์กลางในการจัดส่งข้อมูล พร้อมทั้งรวบรวมข้อมูลและส่งข้อมูลกลับไปให้ IMD เพื่อใช้ในการประมวลผลด้วย

๓) คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในฐานะที่เป็น Partner Instituteซึ่งทำหน้าที่เก็บแบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (The Executive Opinion Survey: EOS) ให้กับสภาเศรษฐกิจโลก (WEF)

สำหรับแหล่งข้อมูล Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence (PERC) พบว่ากลุ่มเป้าหมายที่ถูกประเมินเป็นกลุ่มเป้าหมายเดียวกับแหล่งข้อมูล IMD World Competitiveness Yearbook และแหล่งข้อมูล Executive Opinion Survey นั่นก็คือ นักลงทุนหรือนักธุรกิจที่ลงทุนหรือประกอบกิจการในประเทศไทย ซึ่งปัจจุบัน สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA Center for Competitiveness) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลการบริหารจัดการข้อมูลและประสานงานกับสถาบันการจัดอันดับ IMD/World Economic forum /World Bankและทำความเข้าใจกับนักลงทุนหรือนักธุรกิจอยู่แล้ว

ในส่วนนี้ จึงขอความร่วมมือให้สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทยศึกษาคำถามคอร์รัปชัน (Corruption Question) ของแหล่งข้อมูล PERC จากเอกสารเผยแพร่ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Corruption Perceptions Index ๒๐๑๕: Full Source Description)และช่วยเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในเชิงบวกให้แก่ักธุรกิจหรือนักลงทุนที่ประกอบกิจการอยู่ในประเทศไทย

๓. ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ การประเมินของแหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index(จัดทำโดยหน่วยงาน BF) ซึ่งมีการวิเคราะห์ส่วนหนึ่งเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง คือ ความเป็นรัฐ การมีส่วนร่วมทางการเมือง หลักนิติธรรม ความมั่นคงของสถาบันประชาธิปไตย การบูรณาการทางการเมืองและสังคมและแหล่งข้อมูล World Justice Project Rule of Law Index (จัดทำโดยหน่วยงาน WJP)ซึ่งมีการวิเคราะห์โดยใช้หลักเกณฑ์ ๘ ประเภท คือ ๑) อำนาจของรัฐบาลที่มีขีดจำกัด ๒)การปราศจากการคอร์รัปชัน๓) รัฐบาลที่เปิดกว้าง๔) สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ๕) ความสงบเรียบร้อยของสังคม๖)การบังคับใช้กฎหมาย ๗) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และ ๘) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา พบว่ารูปแบบและหลักเกณฑ์การประเมินของสองแหล่งข้อมูลที่มีต่อประเทศไทยมีลักษณะที่ใกล้เคียงกันกล่าวคือ เป็นการประเมินกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย



การทุจริตคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ถูกประเมินร่วมกับกระบวนการยุติธรรมของสองแหล่งข้อมูล ดังนั้น องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติจึงนำข้อมูลด้านการคอร์รัปชันซึ่งถูกรวบรวมโดยสองแหล่งข้อมูลไปใช้เพื่อการคำนวณดัชนี CPI ของประเทศไทยคณะทำงานศึกษาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน จึงได้จัดกลุ่มสองแหล่งข้อมูลนี้ ให้เป็นข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม

สำหรับข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม มีประเด็นที่จะเน้นย้ำมากที่สุดคือ “การดำเนินการของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย” ปัจจุบันประเทศไทยมีการออกกฎหมายหลายฉบับ แต่ละฉบับมีสภาพบังคับและมีบทกำหนดโทษต่อผู้กระทำความผิดที่รุนแรง โดยเฉพาะผู้กระทำความผิดจากการกระทำทุจริต ซึ่งถือว่าเป็นอาชญากรรม (Crimes) ประเภทหนึ่ง และเป็นความผิดคดีอาญา การลงโทษจึงมุ่งต่อผู้กระทำความผิด(ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าของงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ)เพื่อให้เกิดการเกรงกลัว และไม่กล้าที่จะกระทำความผิด แต่ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้อาจเกิดแนวความคิดของผู้กระทำความผิดที่ว่า เมื่อกระทำความผิดแล้วกว่าจะถูกลงโทษต้องใช้เวลาอันจึงคุ้มค่าต่อการกระทำความผิด ถึงแม้ว่ากฎหมายจะมีอัตราโทษที่รุนแรงหรือมีความครอบคลุมการกระทำความผิดมากมายเพียงใด

ด้วยสาเหตุดังกล่าว ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อการกระทำที่ผิดกฎหมายและกล้าที่จะกระทำความผิดอยู่ต่อไปและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคดีอาญาที่มุ่งนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

นอกจากนั้น การใช้อำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ดุลยพินิจต่างๆ ก็เป็นช่องทางที่สำคัญประการหนึ่งของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

การดำเนินการที่ล่าช้าของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายไม่เพียงแต่ส่งผลต่อปัญหาเชิงโครงสร้างด้านกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยเท่านั้น ความบกพร่องหรือการดำเนินการที่ไม่มีประสิทธิภาพของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายยังสะท้อนต่อการรับรู้ของชาวต่างชาติและหน่วยงานระหว่างประเทศดังปรากฏอยู่ในหลายบทวิเคราะห์ของหน่วยงานระหว่างประเทศที่ทำการประเมินประเทศไทย เช่น หน่วยงาน BF ซึ่งจัดทำแหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Indexหรือหน่วยงาน WJP ซึ่งจัดทำแหล่งข้อมูล World Justice Project Rule of Law Index เป็นต้น

ผลสะท้อนเชิงลบนี้ ย่อมสะท้อนไปถึงค่าคะแนน CPI เนื่องจากองค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติต้องนำข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันจากการรวบรวมข้อมูลของสองแหล่งข้อมูลนี้ เพื่อไปคิดวิเคราะห์เป็นค่าคะแนน CPI อีกครั้งหนึ่ง นอกจากนี้ เอกสารเผยแพร่ขององค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ(Corruption Perceptions Index ๒๐๑๕ :Full Source Description) ได้อธิบายข้อคำถามคอร์รัปชัน (Corruption Question)ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วก็มีความสัมพันธ์กับการประเมินหน่วยงานการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยด้วยเช่นเดียวกัน

ดังนั้น จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม โดยให้รัฐบาลรวมทั้งองค์กรอิสระต่างๆ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐปรับปรุงการดำเนินการของหน่วยงานการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นดังนี้



๓.๑ กำหนดให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาตีกำหนดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาคดีอย่างเป็นรูปธรรม อาทิ กรอบระยะเวลาการไต่สวนคดีของสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. การดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงาน ป.ป.ง. กรอบระยะเวลาการดำเนินการสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการ กรอบระยะเวลาในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล เพื่อเร่งรัดให้มีการดำเนินการพิจารณาในกระบวนการต่าง ๆ อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ควรประชุมหารือเพื่อกำหนดกรอบแนวทางกลางในการดำเนินการ

๓.๒ จัดให้มีการยกระดับกระบวนการยุติธรรมของประเทศ อาทิ การหาประเด็นที่เป็นช่องว่างทางกฎหมายแล้ว เสนอแนวทางปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความยุติธรรมสูงสุดแก่ประชาชนไปยังฝ่ายนิติบัญญัติ

๓.๓ ให้สำนักงาน ป.ป.ช. จำแนกประเภทคดีและจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับคดีทุจริต อาทิ การค้ามนุษย์ สิทธิมนุษยชน เพื่อแสดงเจตนารมณ์ของรัฐบาลในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

๓.๔ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการทุจริต อาทิ สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินควรมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานและมีความชัดเจนกับการตรวจสอบประเด็นปัญหาต่างๆ

๓.๕ รัฐบาลควรติดตามการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ทั้งนี้ หากการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จะสามารถลดการใช้อำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งของเจ้าหน้าที่รัฐในการใช้ดุลพินิจและจะส่งผลต่อดัชนีการรับรู้การทุจริตที่ดีขึ้นได้

๔. ข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน

การประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นส่วนสำคัญอย่างมากที่ส่งผลต่อการยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย เนื่องจาก CPI เป็นเรื่องของ “การรับรู้” การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันรวมถึงการให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการขยายผลข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องให้กลุ่มเป้าหมายที่อาจได้รับผลกระทบจากการคอร์รัปชันได้รับทราบและเท่าทันต่อเหตุการณ์ จึงเป็นสิ่งที่มีรัฐบาลและทุกภาคส่วนต้องให้ความร่วมมือกันตั้งนั้น จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

๔.๑ ด้านการประชาสัมพันธ์

ดัชนีการรับรู้การทุจริต(CPI)เป็นการวัด “การรับรู้การทุจริต” ของประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารส่วนใหญ่ของประเทศไทย ยังเป็นภาษาไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นหน่วยงานที่คนต่างชาติและนักลงทุนต่างชาติจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลมากที่สุด เพื่อติดต่อประสานงานเรื่องการลงทุน การขอใบอนุญาต การขอวีซ่า หรือการขออนุญาตทำงาน เป็นต้น

จากการที่หน่วยงานภาครัฐไม่ได้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นภาษาอังกฤษ อาจจะทำให้เกิดช่องว่าง ให้เจ้าหน้าที่รัฐอาศัยโอกาสจากความไม่รู้กฎหมายของชาวต่างชาติเป็นช่องทางในการเรียกรับสินบน



เพื่ออำนวยความสะดวกได้ นอกจากนี้ อาจทำให้เกิดกรณีมีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐทุจริตหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด โดยเผยแพร่ผ่านสำนักข่าวที่เป็นภาษาอังกฤษ แต่เมื่อชาวต่างชาติต้องการหาข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่เป็นภาษาอังกฤษจากหน่วยงานราชการต้นสังกัดกลับไม่สามารถอ่านคำชี้แจงหรือเข้าถึงข้อมูล ทำให้ไม่สามารถเข้าใจเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงและส่งผลเชิงลบในสายตาของชาวต่างชาติหรือหน่วยงานประเมินระหว่างประเทศ

การรับรู้ข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐ ถือเป็นข้อมูลขั้นต้น (primary sources) ซึ่งมีความน่าเชื่อถือและชัดเจนมากที่สุด แตกต่างจากการรับรู้ข้อมูลข่าวสารผ่านหนังสือพิมพ์หรือข่าวจากสำนักข่าว (secondary sources) ซึ่งมีความน่าเชื่อถือน้อยกว่า แต่ปัจจุบันหน่วยงานระหว่างประเทศหรือนักลงทุนต่างชาติกลับรับรู้ข้อมูลประเทศไทยผ่านหน่วยงานภาครัฐน้อยมาก ทำให้ต้องอ่านข่าวหรือติดตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปจากแหล่งข่าวที่เป็นภาษาอังกฤษแทน

ดังนั้นจึงเห็นควรให้รัฐบาลต้องกำหนดให้ทุกหน่วยงานภาครัฐจัดทำฐานข้อมูลเช่นกฎหมายระเบียบคู่มือการติดต่อราชการให้เป็นภาษาอังกฤษรวมทั้งข่าวเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ด้วย โดยเริ่มต้นจากหน่วยงานภาครัฐซึ่งเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตก่อน เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ต้องติดต่อสื่อสารกับนักลงทุนต่างชาติเป็นประจำและส่งผลโดยตรงต่อดัชนีการรับรู้การทุจริต

๔.๒ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

๔.๒.๑ การแสดงความคิดเห็นของประชาชนเป็นกลไกหนึ่ง que แสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำหน้าที่เป็นพลเมืองของประเทศ ปัจจุบัน มีหน่วยงานหลายภาคส่วน จัดเวทีแสดงความคิดเห็นทางวิชาการให้กับประชาชน ไม่ว่าจะเป็นภาคราชการ ภาคเอกชน มหาวิทยาลัย หรือ สถาบันวิชาการ เป็นต้น

สำหรับในส่วนของภาคราชการ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ จึงเห็นควรให้รัฐบาลส่งเสริมให้มีเวทีแสดงความคิดเห็นทางวิชาการหรือการจัดประชุมเสวนาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐมากขึ้น เพื่อเสริมสร้างให้เกิดองค์ความรู้ให้กับประชาชนและกระตุ้นให้เกิดการตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินการดังกล่าว

๔.๒.๒ กำหนดให้ทุกหน่วยงานภาครัฐเปิดเผยข้อมูลในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทั้งระบบ โดยให้มีรายละเอียดเกี่ยวกับงานที่จัดซื้อหรือจัดจ้าง วงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง ราคากลาง วิธีซื้อหรือจ้าง รายชื่อผู้เสนอราคาและราคาที่เสนอ ผู้ได้รับการคัดเลือกและราคาที่ตกลงซื้อหรือจ้าง เหตุผลที่คัดเลือกโดยสรุป และเลขที่และวันที่ของสัญญาหรือข้อตกลงในการซื้อหรือจ้าง เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

๔.๒.๓ กำหนดให้มีศูนย์ข้อมูลราคากลางเฉพาะด้าน เพื่อรวบรวมข้อมูลราคากลางการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานแต่ละแห่งในด้านนั้น ๆ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเป็นผู้ควบคุมกำกับดูแลความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง อาทิ เวชภัณฑ์ เครื่องมือแพทย์ สารเคมี ฯลฯ และจัดให้มีข้อมูลราคากลางสินค้าโดยเปรียบเทียบกับราคาในต่างประเทศ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

๔.๒.๔ เสนอให้รัฐบาลออกกฎหมายในการส่งเสริมเสรีภาพของสื่อมวลชนในการติดตามเสนอข่าวสาร ประเด็นต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ



ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต
(Corruption Perceptions Index: CPI)
ระยะที่ ๒

สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม
สำนักงาน ป.ป.ช.

สารบัญ

ความเป็นมา	๑
ข้อเท็จจริง	๓
๑. ข้อมูลจากการติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จากสำนักงาน ป.ป.ท	๓
๒. ข้อมูลจากการสัมมนาวิชาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระดับชาติ เรื่อง ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑	๖
๓. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (เพิ่มเติม) จำนวน ๒ ราย คือ ผู้แทนสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)	๑๐
๔. แผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน	๑๓
๕. ข้อพิจารณา	๑๖
๗. ข้อเสนอแนะ	๑๘

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต
(Corruption Perceptions Index: CPI)
ระยะที่ ๒

ความเป็นมา

ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) เป็นตัวชี้วัดสำคัญที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้การยอมรับ และนำมาเปรียบเทียบกับความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์การทุจริตในแต่ละปี เพื่อที่จะวัดระดับความรุนแรงของการคอร์รัปชันในแต่ละประเทศ นอกจากนี้ นักลงทุนหรือนักธุรกิจหลายประเทศมักจะนำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มาใช้ประกอบการประเมินความน่าสนใจและการตัดสินใจที่จะลงทุนในแต่ละประเทศ โดยมองว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในปัจจัยที่เป็นต้นทุนหรือเป็นความเสี่ยง (risks) ต่อการเข้ามาประกอบธุรกิจ

หน่วยงานที่เป็นผู้จัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) คือ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในประเทศเยอรมนี เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๙๓ และมีสถานะเป็น องค์กรภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ โดยในการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ได้รวบรวมข้อมูลด้านการทุจริตคอร์รัปชันจากฐานข้อมูลที่เป็นการจัดอันดับหรือดัชนีชี้วัด ซึ่งจัดทำขึ้นโดยหน่วยงานที่น่าเชื่อถือต่าง ๆ ทั่วโลก และในส่วนของประเทศไทย และได้ดำเนินการวิเคราะห์ และคำนวณค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จาก ๙ แหล่งข้อมูล (ณ ปี พ.ศ. ๒๕๖๐) ดังนี้

ตารางแสดงรายชื่อแหล่งข้อมูลและหน่วยงานผู้จัดทำ
ซึ่งองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาตินำมาใช้ประเมินประเทศไทย จำนวน ๙ แหล่งข้อมูล (ปี ๒๐๑๗)

ลำดับ	แหล่งข้อมูล	หน่วยงานผู้จัดทำ
๑	Bertelsmann Foundation Transformation Index	Bertelsmann Foundation (BF)
๒	Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings	The Economist Intelligence Unit (EIU)
๓	Global Insight Country Risk Ratings (GI)	Information Handling Services (IHS)
๔	IMD World Competitiveness Yearbook	International Institute for Management Development (IMD)
๕	Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence	The Political and Economic Risk Consultancy (PERC)
๖	Political Risk Services International Country Risk Guide	Political Risk Services International Country Risk Guide (PRS)
๗	World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS)	World Economic Forum (WEF)
๘	World Justice Project Rule of Law Index	World Justice Project (WJP)
๙	Varieties of Democracy Project	Varieties of Democracy Institute (VDEM) * เป็นแหล่งข้อมูลใหม่ซึ่งถูกนำมาวัดค่า CPI ของประเทศไทยเมื่อปี ๒๕๖๐

ความสำคัญของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)

ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙ ถือเป็นช่วงรอยต่อระหว่างยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐) และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์แหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ใช้จัดทำรายงานคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัยของแต่ละแหล่งข้อมูล กลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถาม รวมถึงผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับแหล่งข้อมูลเหล่านั้น และนำผลการศึกษามาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ระยะแรกแล้ว เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ โดยข้อเสนอแนะดังกล่าว นั้น สามารถจัดกลุ่มข้อเสนอแนะได้ ๔ ด้าน คือ ๑) ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย ๒) ข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ ๓) ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม ๔) ข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ระยะแรก นอกจากมีข้อเสนอแนะใน ๔ ด้านแล้ว ยังมีข้อเสนอแนะในแต่ละแหล่งข้อมูลจำนวน ๕ แหล่ง ซึ่งได้แก่ ๑) Bertelsmann Foundation (BF) ๒) International Institute for Management Development (IMD) ๓) The Political and Economic Risk Consultancy (PERC) ๔) WEF World Economic Forum (WEF) ๕) World Justice Project (WJP)

ซึ่งต่อมา รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักรับข้อเสนอแนะฯ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอแนะฯ ดังกล่าว โดยสำนักงาน ป.ป.ท. ได้เสนอผลการพิจารณาข้อเสนอแนะฯ ต่อคณะรัฐมนตรีในเวลาต่อมา และคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบผลการพิจารณาข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐

ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ได้ถูกกำหนดให้เป็นเป้าหมายหลักตั้งแต่ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐) และยังคงได้รับความสำคัญต่อเนื่อง พร้อมกับถูกถ่ายทอดมายัง “ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)” ซึ่งได้กำหนดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ คือ ระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงกว่าร้อยละ ๕๐ นอกจากนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ในหัวข้อยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย ได้กำหนดเป้าหมายที่ ๓ คือ เพิ่มคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตให้สูงขึ้น และกำหนดตัวชี้วัด คือ ระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริตสูงกว่าร้อยละ ๕๐ เมื่อสิ้นสุดแผนฯ ฉบับที่ ๑๒

จากข้อเท็จจริงข้างต้น จะเห็นได้ว่า ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีความสำคัญอย่างมาก ทั้งในแง่ของการถูกกำหนดให้เป็นเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ ตลอดจนเป็นเครื่องมือที่จะช่วยวัดระดับการรับรู้การทุจริตของประเทศ และทำให้ทุกภาคส่วนเกิดความตระหนักและเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาการทุจริต ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม เพื่อนำมาจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในระยะที่ ๒ โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากการดำเนินการและข้อเท็จจริงใน ๔ ส่วน ได้แก่

๑. ข้อมูลจากการติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบในการประชุมเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และมอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักรับข้อเสนอแนะฯ ดังกล่าว ไปพิจารณาดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒. แนวทางจากการสัมมนาวิชาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระดับชาติ เรื่อง ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทย ซึ่งจัดโดยสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

๓. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (เพิ่มเติม) จำนวน ๒ ราย คือ ผู้แทนสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)

๔. ข้อมูลจากการศึกษาแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ที่เชื่อมโยงกับการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)

ข้อเท็จจริง

๑. ข้อมูลจากการติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จากสำนักงาน ป.ป.ท.

๑.๑ ความเป็นมา

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ ๘๓๔ - ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ มีมติเห็นชอบข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต และให้เสนอข้อเสนอนี้ดังกล่าวต่อคณะกรรมการรัฐมนตรี โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือ ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๐๒๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต เพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี ซึ่งสามารถจัดกลุ่มข้อเสนอแนะได้ ๔ ด้าน คือ ๑) ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย ๒) ข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ ๓) ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม ๔) ข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ต่อมา สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๙๕๔๔ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งว่า รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักรับข้อเสนอแนะฯ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอแนะฯ ดังกล่าว

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต ได้มีหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๐๓/๐๒๓๖ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เพื่อสอบถามผลความคืบหน้าการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตรอบ ๖ เดือน ทั้งผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะในภาพรวม (๔ ด้าน) และผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะตามแหล่งข้อมูล (๕ แหล่ง) ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีหนังสือ ที่ ปป ๐๐๑๑/๑๘๔ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่า สำนักงาน ป.ป.ท. ได้ดำเนินการจัดทำผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ค และภาคผนวก ง) ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญตามที่สำนักงาน ป.ป.ท. ได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะฯ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ เพิ่มเติมได้ ดังนี้

(๑) สำนักงาน ป.ป.ท. มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะด้านนโยบายหลายประการ อาทิ การแปลงแนวทางการประกาศให้ปี พ.ศ.๒๕๖๐ เป็น “ปีแห่งการอำนวยความสะดวกต่อการรับสินบนทุกรูปแบบ” ไปสู่การปฏิบัติ โดยแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๒ แนวทาง คือ การขับเคลื่อนปีอำนวยความสะดวกในระดับพื้นที่ และการขับเคลื่อนปีอำนวยความสะดวกในระดับกระทรวง กรม (Function Based) การจัดทำบันทึกการประสานความร่วมมือทางด้านวิชาการและด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ การดำเนินการจัดทำวิทัศน์ “ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันประเทศไทย - Corruption Perceptions Index (CPI)” การกำหนดให้

ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การทุจริตได้ถูกกำหนดเป็นเป้าหมาย/ตัวชี้วัดสำคัญในแผนปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นต้น

(๒) ในส่วนของข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ ไม่มีการดำเนินการเพิ่มเติมในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างใด

(๓) ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๐ ได้รับทราบและเห็นชอบกับแผนการยกระดับการบริการภาครัฐ ระยะที่ ๒ ของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามข้อเสนอของสำนักงาน ก.พ.ร. โดยกำหนดการดำเนินการแบ่งเป็น ๕ แผนงาน ได้แก่ ๑) การปรับปรุงคู่มือสำหรับประชาชน ระยะที่สอง ๒) การจัดทำแบบฟอร์มเอกสารราชการสองภาษา ๓) การพัฒนาระบบติดตามการให้บริการ ๔) การอำนวยความสะดวกในการจูงใจกลางและการให้ข้อมูลป้อนกลับของประชาชนต่อการบริการ และ ๕) การทบทวนกฎหมายในการยกเลิกใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น

(๔) ในส่วนของข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ มีมติประกาศให้ “ปี ๒๕๖๐ เป็นปีแห่งการอำนวยความสะดวกต่อต้านการรับสินบนทุกรูปแบบ” โดยสำนักงาน ป.ป.ท. ได้กำหนดกิจกรรมรองรับการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นเป็น ๒ ระดับ ได้แก่ ๑) ระดับ Function Based โดยดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการเป็นแนวร่วมปฏิบัติของภาครัฐฯ ทั่วประเทศขึ้นปีแห่งการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตของทางราชการ ต่อต้านการรับสินบนทุกรูปแบบ ระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการค้าการลงทุน และสำนักงาน ป.ป.ท. และ ๒) ระดับ Agenda Based โดยดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงขับเคลื่อนปีแห่งการอำนวยความสะดวกกับ จังหวัดภูเก็ต จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดนครปฐม นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำ Application ภาษีไปไหน ระยะที่ ๒ อีกด้วย

๑.๒ ประเด็นข้อสังเกตที่ได้จากผลการติดตามข้อเสนอแนะฯ

จากผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำนักงาน ป.ป.ท. ได้วิเคราะห์ประเด็นข้อสังเกตที่ได้จากการติดตามข้อเสนอแนะ สามารถสรุปได้ดังนี้

(๑) การจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของสำนักงาน ป.ป.ท. มีลักษณะเป็นภาพกว้าง มีข้อเสนอแนะจำนวนมากและมีความหลากหลาย จึงอาจขาดความชัดเจนในแง่ของจัดลำดับความสำคัญของประเด็นปัญหา หรือประเด็นที่ต้องดำเนินการเร่งด่วน รวมถึงการกำหนดบทบาท หน้าที่ และแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐว่า หน่วยงานใดควรดำเนินการอย่างไร หรือประเด็นที่มีข้อเสนอแนะหน่วยงานใดควรรับเป็นเจ้าของในการดำเนินการ ดังนั้น การจัดลำดับความสำคัญของประเด็นปัญหาเพื่อผลักดันให้มีการแก้ไขจึงเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญ

(๒) การจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ที่แบ่งแยกข้อเสนอแนะออกเป็นข้อเสนอแนะในภาพรวม (๔ ด้าน) กับข้อเสนอแนะเฉพาะแหล่งข้อมูล (๕ แหล่ง) อาจทำให้หน่วยปฏิบัติเกิดความสับสน อันอาจนำไปสู่การดำเนินการที่ไม่ครอบคลุมข้อเสนอแนะฯ ทั้งหมดของเรื่องดังกล่าว ดังนั้น หากมีการจัดทำข้อเสนอแนะการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในระยะต่อไป จึงควรมีความชัดเจนในประเด็นดังกล่าว

(๓) จากการรายงานผลการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะฯ พบว่า การดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหลัก โดยมีผลการดำเนินการของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอื่นน้อยมาก

ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานต่าง ๆ ยังขาดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน และขาดระบบการติดตามประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเรื่องดังกล่าวถือเป็นจุดอ่อนประการหนึ่งในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย ดังนั้น การดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ท. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลัก รับข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงควรจัดให้มีการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะฯ อันจะนำมาสู่แนวทางขับเคลื่อนการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยต่อไป

(๔) การยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เป็นเรื่องที่รัฐบาลให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก เห็นได้จากการกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ตลอดจนแผนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ฯลฯ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบการขับเคลื่อนการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต พบว่า ในประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานใดที่มีหน้าที่ขับเคลื่อนเรื่องดังกล่าวอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม มีเพียงคณะกรรมการนโยบายเพื่อเตรียมความพร้อมและประสานงานการประเมินดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (คตช.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรียเป็นประธาน คณะอนุกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions index : CPI) ของประเทศไทย โดยมีประธานกรรมการ ป.ป.ช. เป็นประธาน และมีเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นผู้ศึกษา วิเคราะห์ในเรื่องดังกล่าว แต่ยังไม่เห็นหน่วยงานใดเป็นเจ้าภาพหลักโดยตรง ประกอบกับเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ มีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ดังนั้น การจัดหาหน่วยงาน/ศูนย์/สำนัก ที่มีความพร้อมทางด้านบุคลากรและงบประมาณ เพื่อกำกับติดตามและผลักดันให้มีการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

(๕) เนื่องจากการประเมินการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง มิใช่เป็นแต่เพียงหน้าที่ของรัฐบาล สำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ท. ดังนั้น เมื่อมีการจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ที่ชัดเจนแล้ว จึงควรกำหนดให้การปฏิบัติงานในเรื่องดังกล่าวเป็นตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานของรัฐด้วย

(๖) เนื่องจากการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต มีความเกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม สำหรับหน่วยงานในภาครัฐนั้น รัฐบาลมีอำนาจควบคุมกำกับดูแล และสั่งการให้มีการดำเนินการเพื่อยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตอย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม ในภาคเอกชนและภาคประชาสังคมของประเทศไทย ยังไม่ปรากฏหน่วยงานหรือองค์กรใดทำหน้าที่ขับเคลื่อนการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตอย่างแท้จริง (ดร.จรี วิจิตรวาทการ เคยเป็นสมาชิกองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI - Transparency International) แต่ได้ถอนตัวเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙) ดังนั้น รัฐบาลจึงควรประสานงานให้หน่วยงานภาคเอกชนหรือมูลนิธิที่มีความพร้อม เป็นตัวแทนเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติประจำประเทศไทย (TI Thailand) ต่อไป รวมถึงส่งเสริมให้มีการดำเนินการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทยอีกทางหนึ่งด้วย

๑.๓ ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากการติดตามข้อเสนอแนะฯ

(๑) ให้สำนักงาน ป.ป.ท. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักรับข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะฯ อย่างต่อเนื่อง รวมถึงอาจมีข้อเสนอเพิ่มเติม เพื่อเป็นกลไกในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยต่อไป

(๒) ให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต โดยให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณในการจัดตั้งสำนัก/ศูนย์/สถาบัน ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการกำกับ ติดตาม และผลักดันให้มีการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย

(๓) รัฐบาลควรกำหนดให้การดำเนินงานเพื่อยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เป็นตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง

(๔) รัฐบาลควรประสานงานกับหน่วยงานภาคเอกชนหรือมูลนิธิที่มีความพร้อมเป็นตัวแทนเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติประจำประเทศไทย (TI Thailand) เพื่อติดตามข่าวสารเกี่ยวกับคะแนน CPI และส่งเสริมให้มีตระหนักถึงความสำคัญของการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต

๒. ข้อมูลจากการสัมมนาวิชาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระดับชาติ เรื่อง ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

๒.๑ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการสัมมนา

เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดสัมมนาวิชาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระดับชาติ เรื่อง ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทย ณ โรงแรมเซ็นทรา บายเซ็นทาราศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาชน สื่อมวลชน และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และร่วมกันหาแนวทางในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย ซึ่งในงานดังกล่าวได้รับเกียรติจากผู้แทนภาคส่วนต่าง ๆ เข้าร่วมสัมมนา จำนวนกว่า ๔๐๐ คน

การจัดสัมมนาฯ ดำเนินการภายใต้แนวคิดหลัก ๒ ประการ คือ การให้ข้อมูล และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ โดยมีกิจกรรมทั้งในภาคเช้าและภาคบ่าย ดังนี้

ภาคเช้า ได้รับเกียรติจากพลตำรวจเอก วัชรพล ประสารราชกิจ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. เป็นประธานในพิธีเปิด และกล่าวปาฐกถาพิเศษ หัวข้อ “ทุกภาคส่วนร่วมใจ ยกระดับคะแนนดัชนี CPI สูงกว่าร้อยละ ๕๐” เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาฯ ได้รับทราบข้อมูลและตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากคนไทยทุกคนในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จากนั้นเป็นการอภิปรายเรื่อง “ดัชนี CPI บอกอะไรให้โลกรู้” โดยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้าร่วมการสัมมนาฯ ได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการจัดทำคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยกำหนดหัวข้อการอภิปราย จำนวน ๒ หัวข้อ ได้แก่ ๑) หัวข้อ “รู้จักเงื่อนไขการประเมินเพื่อรับมือการประเมิน” โดย นายชัยณรงค์ อินทรมีทรัพย์ อนุกรรมการพัฒนาระบบราชการ (อ.ก.พ.ร.) เกี่ยวกับการทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการด้านเศรษฐกิจ และ ๒) หัวข้อ “ความเป็นจริงกับภาพลักษณ์ : ๒ มิติที่ต้องคำนึงเพื่อดำเนินการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ให้ได้ผล” โดย นายแพทย์ชาญวิทย์ ทรเทพ ผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข

ภาคบ่าย เริ่มต้นด้วยการอภิปราย เรื่อง “แหล่งข้อมูล CPI: ผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเบื้องต้น” มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอผลการศึกษาข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต

(CPI) และผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะฯ ดังกล่าว โดยมีวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิร่วมอภิปราย ประกอบด้วย พันโท กรทิพย์ ดาโรจน์ เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. นายชัยรัตน์ ขนิษฐบุตร อธิบดีรองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. และนายสุทินันท์ สาริมาณ ผู้อำนวยการสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งนี้หลังจากการอภิปรายข้างต้น ได้มีการแบ่งกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ จำนวน ๔ กลุ่มย่อย ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ หัวข้อ “การเมือง นโยบาย และการบริหารจัดการภาครัฐ มีผลกระทบต่อ การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) อย่างไร” มีวิทยากรประจำกลุ่ม จำนวน ๒ คน ได้แก่ นายประสาธ พงษ์ศิวกาย อธิบดีกรรมการ ป.ป.ช. และนายภาส ภาสสัทธา อธิบดีรองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กลุ่มที่ ๒ หัวข้อ “เศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และความสามารถทางการแข่งขันของ ประเทศไทย มีผลกระทบต่อ การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) อย่างไร” มีวิทยากรประจำกลุ่ม จำนวน ๒ คน ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร. อัจฉนา ไวกวามดี อธิบดีรองผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และ นายชัยรัตน์ ขนิษฐบุตร อธิบดีรองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กลุ่มที่ ๓ หัวข้อ “กระบวนการยุติธรรม สิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพ มีผลกระทบต่อ การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) อย่างไร” มีวิทยากรประจำกลุ่ม จำนวน ๓ คน ได้แก่ ผู้ช่วย ศาสตราจารย์ ดร. นภิสา ไวกุญชรเกียรติ ผู้อำนวยการวิทยาลัยประชาคมอาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยนเรศวร นางฐิติวรดา ประดิษฐ์เพชร เจ้าพนักงานป้องกันการทุจริตเชี่ยวชาญ สำนักงาน ป.ป.ช. และนางสาวทิพวรรณ เศลพะพุกษ์กุล เจ้าพนักงานป้องกันการทุจริตปฏิบัติการ สำนักงาน ป.ป.ช.

กลุ่มที่ ๔ หัวข้อ “การประชาสัมพันธ์: สิ่งที่เป็นกับสิ่งที่โลกเห็น สอดคล้องหรือ ย้อนแย้งกับไม้บรรทัดที่ชื่อ CPI” มีวิทยากรประจำกลุ่ม จำนวน ๒ คน ได้แก่ นายประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธิ์ ผู้อำนวยการบริหาร สถาบันอิศรา และนายทิวชาติ นิลกาญจน์ ผู้อำนวยการสำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงาน ป.ป.ช.

๒.๒ ข้อมูลที่ได้จากการสัมมนาวิชาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระดับชาติ เรื่อง ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทย

การสัมมนาวิชาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระดับชาติ เรื่อง ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทย โดยวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิได้กล่าวถึงสภาพปัญหาของสังคมไทยที่สำคัญอันส่งผลต่อค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) คือ **ปัญหาเรื่องความโปร่งใส และความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียม** ซึ่งสามารถจำแนกประเด็นปัญหาที่สังคมไทยกำลังเผชิญอยู่ และอาจส่งผลต่อการประเมินค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ซึ่งจะถูกระเมินโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) เป็นประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

(๑) *Value System*: ประชาชนบางกลุ่มมีทัศนคติเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน โดยถือว่า ถ้าทำให้ประเทศชาติรุ่งเรือง ประชาชนกินดีอยู่ดี การทุจริตคอร์รัปชันก็เป็นที่ยอมรับได้

(๒) *Law Enforcement*: ประชาชนส่วนใหญ่จะยึดติดตัวบุคคลมากกว่าการเชื่อถือ และยอมรับหลักแห่งกฎหมาย นำไปสู่การไม่ยอมรับการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงมีการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมเพื่อช่วยเหลือพวกพ้อง

(๓) *Power Imbalance*: โครงสร้างอำนาจในการบริหารจัดการประเทศขาดความสมดุล ประชาชนยังมีบทบาทจำกัด ระบบราชการยังคงเป็นกลไกหลัก การปฏิรูปที่เกิดขึ้นยังไม่เพียงพอต่อการสร้างธรรมาภิบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่เข้มแข็ง การตรวจสอบถ่วงดุลขาดประสิทธิภาพ และมีภาคธุรกิจเอกชนบางรายเข้าสู่วงจรรการเมืองได้กำหนดนโยบายที่อาจนำไปสู่ผลประโยชน์ทับซ้อน

(๔) *Wealth Imbalance*: การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาได้มุ่งเน้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมมากกว่าการเกษตร พัฒนาเมืองมากกว่าชนบท ภาคประชาชนยังเข้าไม่ถึงอำนาจการตัดสินใจในการจัดสรรทรัพยากร ทำให้การกระจายผลประโยชน์เกิดความไม่เป็นธรรม ทำให้เกิดความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจอย่างมาก

(๕) *Opportunity Imbalance*: การจัดการทรัพยากรที่ผ่านมาจึงอยู่ในลักษณะเชิงเดี่ยวแบบผูกขาดของรัฐ และถูกนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของคนส่วนน้อย ขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่กลับถูกปิดกั้นสิทธิที่จะเข้าถึง ทำให้มีการแย่งชิงทรัพยากรขึ้นในหลาย ๆ พื้นที่และหลายรูปแบบ

(๖) *Ideology*: วัฒนธรรมอุปถัมภ์ในหมู่พวกพ้องและการตอบแทนบุญคุณฝังรากลึกในสังคมไทย เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้นักการเมืองบางคนที่มีปัญหาด้านคุณภาพ/คุณธรรม มีโอกาสก้าวเข้าสู่อำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติ รวมถึงส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นบางพื้นที่ ยังมีกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ในพื้นที่ผูกขาดการเมืองทุกระดับ

(๗) *Rule of Law*: กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเอื้อประโยชน์และคุ้มครองธุรกิจขนาดใหญ่ มากกว่าเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชน คนยากจนและผู้ด้อยโอกาสไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม

(๘) *Governance*: กฎหมายที่เปิดโอกาสการใช้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมาก ทำให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่ขาดคุณธรรม สามารถใช้ช่องว่างทางกฎหมายเอารัดเอาเปรียบ แสวงหาประโยชน์จากกลุ่มผู้ด้อยโอกาสหรือทุจริตคอร์รัปชัน

๒.๓ ข้อเสนอแนะจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของแต่ละกลุ่มย่อย

ในช่วงบ่าย ได้กำหนดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กลุ่มย่อยตามหัวข้อที่กำหนด โดยมีข้อมูลเบื้องต้นสำหรับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ คือ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอ และผลจากการดำเนินการของรัฐบาล สำนักงาน ป.ป.ท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถสรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กลุ่มย่อยเป็น ๔ ด้านตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตระยะแรก ดังนี้

(๑) ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

(๑.๑) รัฐบาลควรปลูกฝังและเสริมสร้างค่านิยมสุจริตตั้งแต่วัยเด็กอย่างเป็นระบบ และยั่งยืน ตลอดจนควรส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนตระหนักในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันว่าเป็นปัญหาที่ทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกันในการแก้ไข

(๑.๒) ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจะต้องมุ่งสร้างผลกระทบในเชิงบวกให้มากกว่าผลกระทบเชิงลบ อาทิ การสร้างความรู้ความเข้าใจถึงปัญหาคอร์รัปชันและบูรณาการระหว่างหน่วยงานร่วมกันแก้ปัญหา และมุ่งเน้นฐานคิดและภาพลักษณ์เชิงบวก อาทิ การมุ่งสร้างสังคมสุจริตแทนคำว่าทุจริต

(๑.๓) รัฐบาลควรนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นหลักชัยในการบริหารงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๑.๔) รัฐบาลควรมุ่งไปที่การทำให้หน่วยงานของภาครัฐดำเนินการด้วยความโปร่งใสอย่างแท้จริง มากกว่าการให้ความสนใจกับประเด็นการเพิ่มค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เพียงอย่างเดียว

(๑.๕) ภาครัฐต้องพัฒนาระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและมีการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณชนเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้

(๑.๖) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการแจ้งบัญชีทรัพย์สินปิดผนึกและส่งให้ส่วนกลางของแต่ละหน่วยงาน หากมีข้อร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่รัฐผู้ใดกระทำการทุจริตให้หน่วยงานสามารถเปิดผนึกบัญชีทรัพย์สินเพื่อทำการตรวจสอบได้

(๒) ข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ

(๒.๑) รัฐบาลต้องมีนโยบายการค้าที่ส่งเสริมการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม ปราศจากการแทรกแซงจากภาครัฐ รวมถึงไม่ออกนโยบายที่เอื้อสิทธิพิเศษให้แก่บริษัทขนาดใหญ่หรือเอื้อต่อการผูกขาดทางการค้า

(๒.๒) ควรตรวจสอบถึงความจำเป็นของใบอนุญาตแต่ละประเภท หากพบว่าใบอนุญาตกิจการใดหรือประเภทใดที่ไม่มีความจำเป็นก็ควรยกเลิกหรือนำมารวมกันเพื่อไม่ให้เป็นการภาระของผู้ประกอบกิจการหรือผู้ลงทุน

(๒.๓) การพิจารณาอนุญาตหรืออนุมัติควรมีหลักเกณฑ์การอนุญาตเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเกินความจำเป็น เนื่องจากอาจจะเป็นช่องทางในการเรียกรับสินบนได้

(๓) ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม

(๓.๑) ควรพัฒนาใกล้คุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส (Whistle blower) ให้เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ สามารถใช้กับบุคคลธรรมดาได้จริง เพื่อให้ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาชนเกิดความเชื่อมั่นและกล้าที่จะให้ข้อมูลหรือเบาะแสการทุจริตมากขึ้น

(๓.๒) การกำหนดระยะเวลาการพิจารณาคดีของทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม อาทิ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

(๓.๓) ควรมีการจัดทำฐานข้อมูลและการจัดอบรมที่บูรณาการกันระหว่างหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรมเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้ตามความชำนาญของแต่ละหน่วยงาน

(๓.๔) ปรับปรุงกฎหมายให้ประชาชนสามารถฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐได้ แม้ว่าจะไม่ใช่คู่กรณีหรือผู้เสียหายโดยตรง เพราะต้องยึดถือหลักที่ว่าประชาชนเป็นผู้เสียหายให้แก่รัฐ

(๓.๕) การลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากจะลงโทษทางอาญาแล้ว ควรมีการลงโทษทางแพ่งด้วย

(๓.๖) การบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ต้องมีความเท่าเทียมและเสมอภาคต่อประชาชนทุกคน

(๔) ข้อเสนอแนะด้านประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน

(๔.๑) การเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานของภาครัฐในด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณ ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี รายละเอียดการประมูลโครงการต่างๆ ของภาครัฐ ทั้งข้อเสนอจากผู้ชนะการประมูลและผู้เข้าร่วมประมูลรายอื่น ๆ เป็นต้น จะเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐมากขึ้น

(๔.๒) สื่อมวลชนควรมีการนำเสนอข่าวในเชิงบวก เช่น การชื่นชมเจ้าหน้าที่ของรัฐบริษัทเอกชนหรือประชาชนที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ

(๔.๓) หน่วยงานด้านการปราบปรามการทุจริต ควรมีการเผยแพร่ข้อมูลผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต ว่าได้ดำเนินการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดไปแล้วเป็นจำนวนเท่าใด ลงโทษอย่างไร และยังมีเรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเท่าใด เพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบข้อมูล

(๔.๔) หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ให้ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับทราบเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการรับรู้อย่างแพร่หลาย และเป็นแนวทางในการป้องกันการทุจริตอีกทางหนึ่ง

(๔.๕) ควรมีการแปลกฎหมายต่าง ๆ โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันเป็นภาษาอังกฤษและทำการเผยแพร่สู่สาธารณชน เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจด้านกฎหมายแก่ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
(รายละเอียดสรุปผลการสัมมนาฯ ปรากฏตามภาคผนวก จ)

๓. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (เพิ่มเติม) จำนวน ๒ ราย คือ ผู้แทนสมาคม ส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)

๓.๑ การสัมภาษณ์ผู้แทนสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD)

เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๑ เจ้าหน้าที่สำนักมาตรฐานการป้องกันการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ได้เข้าพบผู้แทนจากสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย ในประเด็นการป้องกันและปราบปราม การทุจริตจากมุมมองของภาคเอกชน ซึ่งสามารถสรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมภาษณ์ ดังนี้

(๑) ปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับจ่ายสินบน

การจ่ายสินบนถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญ และพบว่าเกิดจากสาเหตุหลัก ๓ ประการ คือ

(๑.๑) การจ่ายสินบนเพราะต้องการจะซื้อความสะดวกรวดเร็ว เช่น การติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ หากไม่มีการให้สินบน อาจทำให้การทำธุรกิจเกิดความล่าช้าหรืออาจไม่สะดวกต่อการทำธุรกิจ

(๑.๒) การซื้อการแข่งขันหรือการซื้อความได้เปรียบ เช่น การเข้าร่วมประมูลแข่งขันเพื่อให้ได้งาน ซึ่งหากบริษัทหรือผู้ประกอบการบางรายดำเนินการตามขั้นตอนที่ถูกต้องตามกฎหมาย อาจส่งผลให้บริษัทหรือผู้ประกอบการเหล่านี้ไม่ได้งาน จึงทำให้เกิดการจ่ายสินบน เพื่อทำให้เกิดการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของงานเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อผู้ที่ได้จ่ายสินบนให้กับเจ้าหน้าที่ หรือที่นิยมเรียกกันโดยทั่วไปว่า “การลื้อคสเป็ค”

(๑.๓) การซื้อความผิดหรือการกระทำไปทั้งที่รู้ว่าเป็นความผิด แต่ยินยอมจ่ายสินบน เพื่อให้กลายเป็นเรื่องที่ต้อง ตัวอย่าง เช่น กรณีการจ่ายสินบนระหว่างคนขับรถบรรทุกกับตำรวจทางหลวง

(๒) กลไกของภาคเอกชนในการป้องกันการจ่ายสินบนให้กับหน่วยงานภาครัฐ

(๒.๑) บริษัทต้องมีนโยบายที่คอยกำกับบุคลากรภายในองค์กร โดยหากบริษัท มีนโยบายไม่สนับสนุนให้เกิดการจ่ายสินบนที่ชัดเจนแล้ว จะส่งผลให้เกิดความครอบคลุมทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ที่สำคัญ คือ นโยบายดังกล่าวจะต้องมาจากผู้บริหารระดับสูงหรือคณะกรรมการบริษัท

(๒.๒) การวางระบบการป้องกัน (Control Mechanism) โดยบริษัทจะต้องสามารถระบุได้ว่าในการทำธุรกิจของตนเอง มีจุดอ่อนที่เป็นความเสี่ยงต่อการทุจริตอย่างไร ตรงส่วนใด เมื่อทราบถึงความเสี่ยงต่อการทุจริตดังกล่าวแล้ว จึงนำมากำหนดแนวปฏิบัติหรือกระบวนการในการทำงาน และต้องกำหนดวิธีการควบคุมไม่ให้เกิดการทุจริต

(๒.๓) การให้ความรู้กับบุคลากรของบริษัท เพื่อให้บุคลากรเหล่านั้นสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ได้จริง

(๓) การสร้างกลไกหรือเครื่องมือรับแจ้งเบาะแสการทุจริต

กลไกหรือเครื่องมือรับแจ้งเบาะแสการทุจริต ควรประกอบด้วยหัวใจสำคัญ

๓ ประการ คือ

(๓.๑) *ความเชื่อมั่น (Trust)* ระบบที่ดีจะต้องมีการรักษาความลับของผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือผู้ให้ข้อมูล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้แจ้งเบาะแส ไม่ควรให้ผู้แจ้งเบาะแสต้องให้ข้อมูลที่สามารถระบุถึงตัวบุคคล เช่น แจ้งรหัสประจำตัวประชาชน ซึ่งอาจจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกไม่อยากจะมีส่วนร่วมในการชี้ช่องแจ้งเบาะแสการทุจริต ดังนั้น จะต้องสร้างระบบที่สร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน ซึ่งเป็นผู้แจ้งเบาะแสว่าจะสามารถรักษาความลับของผู้แจ้งเบาะแสได้

(๓.๒) *ความสะดวก* ระบบที่ดีจะต้องมีความสะดวกในการใช้งาน ซึ่งปัจจุบันมีเทคโนโลยีสมัยใหม่ช่วยให้เกิดความสะดวกได้ เช่น ระบบปฏิบัติการบนโทรศัพท์มือถือที่ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการแจ้งข้อมูล

(๓.๓) *การดำเนินการอย่างจริงจัง* จะต้องสร้างความเชื่อมั่นว่าเมื่อหน่วยงานได้รับแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลรวมทั้งความคิดเห็นต่าง ๆ จากประชาชนแล้ว จะมีการดำเนินการอย่างจริงจังต่อข้อมูลดังกล่าว อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง และสร้างความรู้สึกอยากมีส่วนร่วมให้แก่ประชาชน

(๔) ระบบรับแจ้งเบาะแสหรือเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ

การดำเนินการของระบบรับแจ้งเบาะแสหรือเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ จะต้องดำเนินการภายใต้เงื่อนไข ๓ ประการ คือ ๑) การรักษาความลับ ๒) การดำเนินการอย่างจริงจัง และ ๓) การสร้างความโปร่งใสให้กับระบบ อาจจะดำเนินการโดยการจัดให้มีการแถลงข่าวอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ประชาชนเกิดแรงจูงใจให้มีส่วนร่วม

(๕) โครงการ Citizen Feedback

โครงการ Citizen Feedback เป็นความริเริ่มของแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต Collective Action Coalition Against Corruption (CAC) โดยร่วมกับสมาคมวิจัยการตลาดแห่งประเทศไทย Thailand Marketing Research Society (TMRS) องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) และHAND Enterprise ออกแบบและพัฒนาระบบแบบสอบถามแบบออนไลน์ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่ใช้บริการของหน่วยงานรัฐได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับความพึงพอใจและความโปร่งใสผ่านสมาร์ตโฟน โครงการ Citizen Feedback ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ช่วยประสานงานกับหน่วยงานรัฐที่เข้าร่วมในโครงการต้นแบบ โดยมีการสำรวจจาก ๕ แห่งดังนี้ ๑) สำนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี ๒) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง ๓) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาพระนคร ๔) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ๕) กรมการขนส่งทางบก

โครงการ Citizen Feedback ถือเป็นกลไกหนึ่งของสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (Thai Institute of Directors: IOD) ที่ให้ประชาชนผู้ติดต่อกับหน่วยงานราชการสามารถที่จะแสดงความคิดเห็น ซึ่งไม่ใช่เป็นการแจ้งเบาะแส แต่เป็นการให้ความเห็นถึงประสิทธิภาพในการไปติดต่อราชการ ทั้งในแง่ของประสิทธิภาพของหน่วยงาน การให้บริการของเจ้าหน้าที่ และความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชัน แต่สำหรับความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเป้าหมายใหญ่ จากที่ดำเนินการร่วมกับ ๕ หน่วยงานของรัฐ ในช่วงระยะเวลา ๑ - ๒ เดือน พบว่าผลตอบรับของประชาชนดีมาก หรือกลุ่มประชาชนผู้ร่วมแสดงความคิดเห็นคิดเป็นตัวเลขประมาณกว่า ๒,๕๐๐ ครั้ง หากเปรียบเทียบกับกล่องรับความคิดเห็นของทางราชการที่ตั้งอยู่ แต่ไม่มีประชาชนมาแสดงความคิดเห็นเท่าที่ควร สะท้อนให้เห็นว่า ๑) ประชาชนพร้อมที่จะให้ความ

ร่วมมือในการให้ข้อมูล ๒) ประชาชนมีความเชื่อมั่นในกลไกที่วางไว้ ๓) ผลลัพธ์เป็นอย่างไร ซึ่งมีรายละเอียดที่สำคัญคือ ความรู้สึกของประชาชนเกี่ยวกับการให้บริการของภาครัฐว่าชอบในอัยการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ประชาชนเกิดความพึงพอใจในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ รวมถึงการใช้เวลานานมากในการทำธุรกิจให้เสร็จ อาจต้องใช้เวลาารอนาน และใช้เอกสารหรือตัดสินใจไม่ได้ นอกจากนี้ยังพบข้อมูลการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจริงอีกด้วย จากกรณีดังกล่าวพบว่าประชาชนให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต อาทิ การถูกเรียกร้อง การยินยอมจ่ายสินบนด้วยตนเอง ซึ่งอาจเกิดจากบริษัทสั่งให้ทำ สิ่งสำคัญที่ได้คือประชาชนพร้อมให้ข้อมูล สำหรับสัดส่วนของการให้สินบนทั้งสองรูปแบบจะขึ้นอยู่กับหน่วยงาน นอกจากนี้การถูกเรียกสินบนอาจไม่จำเป็นต้องจ่ายสินบนเสมอไป และจากข้อมูลที่ได้รับพบว่าประชาชนพึงพอใจหลักคือ การบริการ อัยการ จะเห็นได้ว่าระบบให้ข้อมูลหลายอย่างที่ไม่ได้คาดหวังมาก่อน

๓.๒ การสัมภาษณ์ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)

เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เจ้าหน้าที่สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ได้เข้าพบผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพื่อขอสัมภาษณ์ในประเด็นเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งสามารถสรุปประเด็นสำคัญ ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมภาษณ์ ดังนี้

(๑) นักลงทุนเชื่อมั่นในการบริหารจัดการของรัฐบาล

ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ไม่ได้มีการร้องเรียนเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐจากนักลงทุน เนื่องจากนักลงทุนค่อนข้างเชื่อมั่นในการบริหารจัดการของรัฐบาล โดยสิ่งที่นักลงทุนสนใจเป็นอันดับต้น ๆ คือ ความต่อเนื่องของนโยบาย ซึ่งรัฐบาลได้พยายามแสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ หรือแผนปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ โดยมีการตราเป็นกฎหมายเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการดำเนินงานถึงแม้จะมีการเปลี่ยนรัฐบาล

การประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ทำให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐมีความรัดกุมมากขึ้น และทำให้การทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐกระทำได้ยากขึ้น นอกจากนี้ ในปัจจุบันมีการใช้สื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) มากขึ้น ส่งผลให้การทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐทำได้ยากขึ้นเช่นกัน สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้ปัญหาการทุจริตในส่วนของภาครัฐลดลงน้อยลงไปมาก

(๒) ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริต การเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต

(๒.๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๐๓ (ปัจจุบัน มาตรา ๑๒๖ ถึงมาตรา ๑๒๘ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑) ในเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นเรื่องที่สังคมไทยยังมีความเข้าใจไม่ตรงกัน จึงต้องมีการให้ความหมายที่ชัดเจนว่าการกระทำใดเข้าข่ายการกระทำที่ทุจริต

ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีคู่มือกลางที่อธิบายและให้คำจำกัดความเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนและการให้ของขวัญให้ชัดเจนว่า สิ่งใดรับได้หรือไม่ได้ หรือรับได้ในโอกาสใด และควรมีกรณีตัวอย่างที่เกี่ยวข้องเผยแพร่ให้สาธารณชนรับทราบ อาจร่วมมือกับรัฐบาลโดยให้รัฐบาลกำหนดเป็นนโยบาย และรณรงค์ในเรื่องนี้ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(๒.๒) ควรบูรณาการและประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่อต้านการทุจริตอื่น ๆ และหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ

(๒.๓) ควรตรวจสอบนักการเมืองและข้าราชการอย่างจริงจัง มีมาตรการลงโทษ ผู้กระทำการทุจริตอย่างเข้มงวด จริงจัง และรวดเร็ว โดยบทลงโทษต้องพิจารณาให้ครอบคลุมทั้งผู้ให้และผู้รับสินบน ทั้งในภาครัฐและเอกชน

(๒.๔) หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ในการบริการ พิจารณาอนุญาต อนุมัติ ควรมีคู่มือ ให้แก่ผู้มาติดต่อราชการ รวมทั้งต้องระบุขั้นตอน ระยะเวลา ตลอดจนช่องทางในการติดตามเรื่อง และการแจ้งเบาะแส เจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตให้ชัดเจน

๔. แผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน

๔.๑ ความเป็นมาของการจัดทำแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลตามแผนที่กำหนดไว้ โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งต้องมีวิธีการจัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน ซึ่งต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ จำนวน ๑๑ คณะ อันประกอบด้วย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุข คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง

ต่อมาคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑ ได้มีมติเห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติและคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเสนอ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ รับทราบแผนการปฏิรูปประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อทราบโดยทั่วกัน เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๑

๔.๒ ภาพรวมของแผนปฏิรูป ๑๑ ด้าน

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศทั้ง ๑๑ ด้าน เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑ ตามที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

และให้รายงานต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อทราบต่อเป้าหมายและการดำเนินงานของแผนการปฏิรูปแต่ละด้าน^๑ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) **ด้านการเมือง** ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วม รู้จักยอมรับความเห็นที่แตกต่างกัน พรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ และพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน กำหนดกลไกความรับผิดชอบของพรรคการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบต่อประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของตนและให้เกิดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองโดยสันติวิธีภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๒) **ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน** ให้จัดองค์กรภาครัฐให้เปิดกว้างและเชื่อมโยง ข้อมูลกัน มีโครงสร้างองค์กรกะทัดรัดแต่แข็งแรง ทำงานเพื่อประชาชนโดยยึดการดำเนินงานเชิงพื้นที่เป็นหลัก จัดระบบบริหารและบริการประชาชนให้เป็นดิจิทัล จัดระบบบุคลากรภาครัฐให้มีมาตรฐานกลาง เพื่อสรรหา และรักษาไว้ ซึ่งกำลังคนที่มีคุณภาพสูง มีคุณธรรมและจริยธรรม และสร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในภาคราชการ และภาคสังคม และวางระบบป้องกันการแทรกแซงโดยไม่เป็นธรรม

(๓) **ด้านกฎหมาย** ให้กฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเป็นธรรม สอดคล้องกับหลักนิติธรรม เป็นเครื่องมือส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ไม่สร้างภาระหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายอย่างเหมาะสม มีความรู้ความเข้าใจ ในกฎหมายและสามารถเข้าถึงกฎหมายได้โดยง่าย และผู้บังคับใช้กฎหมายมีความรู้ความเข้าใจ และมีการบังคับใช้ กฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

(๔) **ด้านยุติธรรม** ให้การดำเนินงานในทุกขั้นตอนมีการกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน มีกลไกช่วยเหลือประชาชนโดยเสมอภาค มีกลไกในการบังคับตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด มีการปรับกระบวนการทศน์ ในการบริหารงานยุติธรรม พัฒนาระบบสอบสวนคดีอาญาที่มีการตรวจสอบและถ่วงดุล ระบบนิติวิทยาศาสตร์ มีมาตรฐาน สร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งอำนวยความสะดวก และกระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพเอื้อ ต่อการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

(๕) **ด้านเศรษฐกิจ** มีผลิตภาพและความสามารถในการแข่งขันในระดับประเทศสูงขึ้น มีการเติบโตอย่างครอบคลุมทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน มุ่งเน้นการใช้ระบบมาตรฐานและนวัตกรรมในการพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศ ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ และสถาบันทางเศรษฐกิจ มีสมรรถนะสูงขึ้น

(๖) **ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้รับการรักษา พื้นฟูให้สมบูรณ์และยั่งยืนเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ สร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ทั้งทรัพยากรทางบก (ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ทรัพยากรดิน ทรัพยากรแร่) ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ความหลากหลายทางชีวภาพ สิ่งแวดล้อม และระบบการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๗) **ด้านสาธารณสุข** ให้ระบบบริการปฐมภูมิมีความครอบคลุม มีข้อมูลสารสนเทศ ที่ใช้บริหารจัดการการเงินการคลัง การบริการในระบบสุขภาพและสาธารณสุขอย่างมีประสิทธิภาพ ระบบสุขภาพ ของประเทศมีเอกภาพ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบต่อแต่ละพื้นที่ และประชาชนไทยมีสุขภาพ และคุณภาพชีวิตที่ดีบนหลักการสร้างน่าซ่อม และผู้ที่ไม่ใช่ประชาชนไทยที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย มีโอกาส เท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่จำเป็นอย่างมีคุณภาพ

^๑ จดหมายข่าวยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๑ เดือนเมษายน ๒๕๖๑

(๘) **ด้านสื่อสารมวลชน** เทคโนโลยีสารสนเทศ ให้เกิดดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของการทำหน้าที่ของสื่อกับความรับผิดชอบต่อหน้าที่ที่มีความชอบธรรม และการใช้พื้นที่ดิจิทัลเพื่อการสื่อสารอย่างมีจรรยาบรรณ ดำรงรักษาเสรีภาพของการแสดงออก การรับรู้ของประชาชน ด้วยความเชื่อว่าเสรีภาพของการสื่อสารคือเสรีภาพของประชาชนตามแนวทางของประชาธิปไตยและสื่อเป็นโรงเรียนของสังคม ในการให้ความรู้แก่ประชาชน ปลูกฝังวัฒนธรรมของชาติ และปลูกฝังทัศนคติที่ดี

(๙) **ด้านสังคม** ให้คนไทยมีหลักประกันทางรายได้ในวัยเกษียณที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพและมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่การมีจิตสาธารณะเพิ่มขึ้น สังคมไทยเป็นสังคมแห่งโอกาสและไม่แบ่งแยกภาคีรัฐมีข้อมูลและสารสนเทศด้านสังคมที่บูรณาการทุกหน่วยงานและเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ และให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง โดยสามารถบริหารจัดการชุมชนได้ด้วยตนเอง

(๑๐) **ด้านพลังงาน** ในระยะสั้น (ปี ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒) ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อสร้างความเชื่อมั่นและการยอมรับของประชาชน ปรับปรุงกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาพลังงานโดยส่งเสริมด้านเทคโนโลยีและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นจัดทำแผน และปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าและก๊าซที่สามารถเพิ่มการแข่งขันและยังคงความมั่นคงในระบบพลังงาน ส่งเสริมพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน และกำหนดทิศทางการพัฒนาและการลงทุนเทคโนโลยีใหม่ของประเทศ และในระยะปานกลาง (ปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ให้การบริหารจัดการด้านพลังงานมีธรรมาภิบาล มีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานตามแผนการจัดหาพลังงานที่ปรับปรุงใหม่ และการลงทุนในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับด้านพลังงาน

(๑๑) **ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ** ให้ประเทศไทยมีระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) อยู่ใน ๒๐ อันดับแรกของโลก ในปี ๒๕๖๙ มีมาตรการควบคุม กำกับ ติดตาม การบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและตรวจสอบได้ ยกกระตือรือร้นการบังคับใช้มาตรการทางวินัย มาตรการทางปกครอง ปรับปรุงประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรม และให้มีกลไกที่เหมาะสมในการประสานงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในระดับนโยบายยุทธศาสตร์ และการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ เพื่อให้ประเทศไทยปลอดทุจริต

๔.๓ ความสัมพันธ์ระหว่างข้อเสนอแนะการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับ ประเด็นแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน

ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ข้อเสนอแนะการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ระยะแรก โดยมีข้อเสนอแนะทั้งสิ้น ๔ ด้าน ได้แก่ ๑) ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย ๒) ข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ ๓) ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม และ ๔) ข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งในแต่ละด้านได้มีข้อเสนอแนะย่อย ทั้งนี้ หากมีการเปรียบเทียบข้อเสนอแนะการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับประเด็นแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน (รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ฉ) โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) ประเด็นปฏิรูปส่วนใหญ่เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับข้อเสนอแนะการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เคยมีมติเห็นชอบและเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักรับข้อเสนอแนะดังกล่าวไปขับเคลื่อน ดังนั้น การดำเนินการในประเด็นต่าง ๆ จึงสามารถยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) และขับเคลื่อนแผนปฏิรูปประเทศไปได้พร้อมกัน

(๒) จากข้อเสนอแนะการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ๔ ด้านรวม ๑๗ ประเด็น มีประเด็นที่สอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน สูงถึง ๑๕ ประเด็น และมีประเด็น

ที่ไม่สอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน จำนวน ๒ ประเด็น ได้แก่ ๑) การประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน และมีความชัดเจนกับการตรวจสอบการทุจริตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ ๒) การประสานความร่วมมือไปยังคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ในฐานะที่เป็นหน่วยงานบูรณาการความร่วมมือตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)

(๓) ข้อเสนอแนะการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ที่สอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน อย่างเด่นชัด ได้แก่ ด้านข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย และข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม และแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยตรง ได้แก่ การปฏิรูปด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม และด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๔) ข้อเสนอแนะการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ด้านกระบวนการยุติธรรม ในประเด็นเกี่ยวกับการจัดให้มีการยกระดับกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย สอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้านมากที่สุด ซึ่งส่วนใหญ่ของการดำเนินการตามแผนปฏิรูปฯ มีการเสนอให้พัฒนามาตรการกลไกคุ้มครองผู้เสียหาย ผู้ต้องหา ปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายต่าง ๆ ทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านพลังงาน ด้านสาธารณสุข ด้านเศรษฐกิจ

ข้อพิจารณา

ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เสนอข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ระยะแรก ต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการนำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปปฏิบัติ ซึ่งผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะฯ ระยะแรก พบปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อให้การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยเป็นไปตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) จึงมีประเด็นในการพิจารณาดังนี้

๑. จากผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับข้อเสนอแนะฯ ตามที่สำนักงาน ป.ป.ท. แจ้งมายังสำนักงาน ป.ป.ช. เช่น การกำหนดให้ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นปีแห่งการอำนวยความสะดวกต่อการรับสินบนทุกรูปแบบ การจัดทำแผนการยกระดับการบริการภาครัฐระยะที่ ๒ ของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการในลักษณะเป็นแผนงาน แต่ยังขาดการนำไปปฏิบัติที่เห็นเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร โดยข้อเสนอแนะในด้านเศรษฐกิจ ยังไม่ถูกนำไปปฏิบัติ จึงส่งผลให้คะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตในปีล่าสุด ที่เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย นอกจากนี้ยังพบว่า ผลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องตามข้อเสนอแนะฯ ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการโดยสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหลักเพียงหน่วยงานเดียว ขาดการบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อเสนอแนะฯ ไปปฏิบัติ ทั้งที่เมื่อพิจารณาจากข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะต้องดำเนินการตามข้อเสนอแนะอีกหลายหน่วยงาน ดังนั้น จึงเห็นควรมอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการนำข้อเสนอแนะฯ ไปบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เมื่อพิจารณาค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตแล้ว เป็นการวัดภาพลักษณ์การทุจริตที่มีความสำคัญของประเทศไทย ที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญ แต่ในปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ทั้งที่เรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ จำเป็นต้องบูรณาการการทำงานร่วมกับหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ดังนั้น จึงเห็นควรจัดตั้งหน่วยงานที่มีความพร้อมทางด้านบุคลากรและงบประมาณ เพื่อส่งเสริมและผลักดันให้มีการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย

คะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย ที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติได้นำมาประเมินจำนวนทั้งหมด ๙ แหล่งข้อมูล (ปี ๒๕๖๐) การที่จะผลักดันให้ประเทศไทยมีคะแนนที่เพิ่มขึ้นตามเป้าหมายนั้น จำเป็นต้องมีการประสานกับแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ด้วย แต่ในปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่หลักในการประสานกับแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ดังนั้นรัฐบาลจึงควรเห็นความสำคัญโดยต้องมอบหมายหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักและหน่วยงานที่รับผิดชอบรองเพื่อประสานกับแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ นอกจากการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐเพื่อส่งเสริมและผลักดันให้มีการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทยแล้ว อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันภาคเอกชนและภาคประชาสังคมของประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตอย่างแท้จริง ดังนั้น รัฐบาลจึงควรผลักดันให้องค์กรภาคเอกชนหรือมูลนิธิที่มีความพร้อม เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ เพื่อส่งเสริมให้มีการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย

๒. เมื่อพิจารณาจากการสัมภาษณ์องค์กร/บุคคลที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลจากการสัมมนาวิชาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระดับชาติ เรื่อง ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าสังคมไทยยังยึดถือระบบอุปถัมภ์ยึดถือที่ตัวบุคคลมากกว่าการยอมรับหลักของกฎหมายที่ยึดถือความถูกต้อง ประชาชนยึดถือผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม ยอมรับในการจ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น เพื่อความสะดวก ความรวดเร็วในการรับบริการ การซื้อความได้เปรียบทางการแข่งขันเพื่อชนะในการประมูลโครงการ การจัดซื้อจัดจ้าง จึงทำให้เกิดความคืบหน้าในการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาจากโครงสร้างของระบบราชการแล้วพบว่า มีหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต อนุมัติ โดยมีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบ กฎหมาย ซึ่งพบว่ากฎหมายในหลายฉบับเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ได้ใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีช่องทางในการทุจริตได้ ซึ่งปัญหาดังกล่าวถูกสะท้อนออกมาส่งผลถึงภาพลักษณ์การทุจริตของประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข

จากความเห็นในการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องและความเห็นของผู้เข้าร่วมการสัมมนาฯ มีความเห็นว่าเพื่อเป็นการยกระดับคะแนนการดัชนีรับรู้การทุจริต ควรมีการปรับปรุงกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต การอนุมัติให้มีความชัดเจน ลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งการจัดให้มี/พัฒนาระบบกลไกในการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริต เพื่อเป็นการตรวจสอบและส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาที่จะต้องมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมไปยังภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๓. เมื่อพิจารณาแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑ เห็นชอบให้เป็นแนวทางในการปฏิรูปประเทศ ซึ่งพบว่าแผนปฏิรูปประเทศดังกล่าวมีความสอดคล้องกับข้อเสนอแนะการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ระยะแรก ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เสนอไปยังคณะรัฐมนตรี ดังนั้น จึงเห็นควรนำแผนปฏิรูปฯ ไปผลักดันเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนและคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตที่ดียิ่งขึ้นอีกด้วย

๔. โครงการ Citizen Feedback ถือเป็นกลไกหนึ่ง ที่ให้ประชาชนผู้ติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐสามารถแสดงความคิดเห็นในการให้บริการและความเสี่ยงต่อการทุจริต ซึ่งถือเป็นการสะท้อนการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ ที่มีส่วนทำให้เกิดการสร้างมาตรฐานและการปรับปรุงการให้บริการของภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจากความเห็นของประชาชนผู้รับบริการจะสามารถนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐได้ และเมื่อการให้บริการของภาคหน่วยงานรัฐมีประสิทธิภาพแล้ว การเรียกสินบนหรือการทุจริตก็จะลดน้อยลง

ข้อเสนอแนะ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อให้การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทยเป็นไปตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) จึงเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ระยะที่ ๒ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ตามนัย มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

๑. ข้อเสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ท.

๑.๑ ให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยให้มีการดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) นำข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ระยะแรก ไปกำหนดแนวทางการปฏิบัติให้ชัดเจน และให้มีการดำเนินการตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ โดยให้มีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๒) ติดตามผลการดำเนินงานและมีข้อเสนอเพิ่มเติมในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) พร้อมทั้งให้รายงานต่อคณะรัฐมนตรีเป็นประจำทุก ๆ ๑ ปี

ทั้งนี้ รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณและอัตรากำลังเจ้าหน้าที่แก่สำนักงาน ป.ป.ท. ในการจัดตั้งหน่วยงานที่มีฐานะไม่ต่ำกว่าสำนัก ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการกำกับ ติดตาม และผลักดันให้มีการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย

๑.๒ ให้สำนักงาน ป.ป.ท. ประสานกับหน่วยงานภาคเอกชนหรือมูลนิธิที่มีความพร้อม เพื่อเป็นตัวแทนของประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ พร้อมทั้งส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ ตระหนักถึงความสำคัญของการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต

๒. ข้อเสนอต่อรัฐบาล

๒.๑ รัฐบาลควรมอบหมายหน่วยงานหลักและหน่วยงานรองเพื่อรับผิดชอบการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตในทุกแหล่งข้อมูล โดยให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวประสานงานกับสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อบูรณาการการทำงาน พร้อมทั้งรายงานผลการดำเนินการต่อคณะรัฐมนตรีเป็นประจำทุก ๑ ปี

๒.๒ แผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑ ตามที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติและคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเสนอ ต้องมีความยั่งยืนที่แต่ละรัฐบาลเมื่อเข้ามาบริหารประเทศต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงตามแผนปฏิรูปฯ ที่ได้กำหนดไว้แล้วโดยไม่มีเหตุจำเป็น

ทั้งนี้ รัฐบาลต้องนำแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ไปขับเคลื่อนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยการกำหนดให้มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบแผนปฏิรูปแต่ละด้าน โดยเฉพาะด้านที่มีผลต่อการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต และให้ร่วมกันดำเนินการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และกำหนดให้มีหน่วยงานหลักในการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศทั้ง ๑๑ ด้าน

๒.๓ รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดให้มีกลไกการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการทุจริต (Whistle blower) ให้เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาชนให้เกิดความเชื่อมั่นในการแจ้งเบาะแสการทุจริต

๒.๔ รัฐบาลต้องมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต อนุมัติ และให้บริการ กับประชาชน ดำเนินการปรับปรุง พัฒนากฎ ระเบียบต่าง ๆ เพื่อลดการใช้อำนาจในการตัดสินใจอย่าง

อิสระที่จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของเจ้าหน้าที่รัฐในการใช้ดุลพินิจต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการดำเนินการพร้อมทั้งสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน

ทั้งนี้ รัฐบาลต้องมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต อนุมัติ และให้บริการบริการกับประชาชน จัดทำขั้นตอนการให้บริการให้มีความชัดเจน และมีการเผยแพร่ให้ผู้รับบริการทราบ

๒.๕ ให้รัฐบาลส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สื่อมวลชนเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานภาครัฐ เช่น ผลการดำเนินการของรัฐบาล การให้รางวัลแก่ผู้ที่ปฏิบัติตนโดยสุจริต การลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิด เป็นต้น เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ

๒.๖ ให้รัฐบาลสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมโครงการ citizen feedback และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และให้มีผลอย่างเป็นรูปธรรม

๓. ข้อเสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปราม

การทุจริต

๓.๑ ให้สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันดำเนินการขับเคลื่อนเพื่อสนับสนุนในการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)

๓.๒ ให้สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำคู่มือและประชาสัมพันธ์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชน มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

๓.๓ สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ควรมีการเผยแพร่ข้อมูลผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต เช่น สถิติการดำเนินคดี สถิติการลงโทษกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้สาธารณชนและสื่อมวลชนได้รับทราบข้อมูล

สำนักมาตรการป้องกันการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช.



ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต
(Corruption Perceptions Index: CPI)
ระยะที่ ๓

สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม
สำนักงาน ป.ป.ช.

(ก)

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) เป็นตัวชี้วัดสำคัญที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้การยอมรับ และนำมาเปรียบเทียบถึงความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์การทุจริตในแต่ละปี เพื่อวัดระดับความรุนแรงของการคอร์รัปชันในแต่ละประเทศ นอกจากนี้ นักลงทุนหรือนักธุรกิจหลายประเทศมักจะนำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มาใช้ประกอบการประเมินความน่าสนใจและการตัดสินใจที่จะลงทุนในแต่ละประเทศ โดยมองว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในปัจจัยที่เป็นต้นทุนหรือเป็นความเสี่ยง (risks) ต่อการเข้ามาประกอบธุรกิจ สำหรับประเทศไทย CPI มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยถูกนำมาเป็นเป้าหมายของแผน/ยุทธศาสตร์ของประเทศไทย ดังนี้

๑. แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (๒๑) ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) กำหนดให้อยู่ในอันดับ ๑ ใน ๕๔ และ/หรือได้คะแนนไม่ต่ำกว่า ๕๐ คะแนนในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕

๒. แผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยประเทศไทยมีระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตอยู่ใน ๒๐ อันดับแรกของโลกในปี พ.ศ. ๒๕๓๙

๓. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) กำหนดให้ระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริตสูงกว่าร้อยละ ๕๐ เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

๔. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) กำหนดให้เป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ชาติฯ ระยะที่ ๓ คือ ประเทศไทยมีค่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงกว่าร้อยละ ๕๐

ดัชนีการรับรู้การทุจริต คือ ดัชนีที่สะท้อนภาพลักษณ์ (perceptions) การทุจริตคอร์รัปชันของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งจัดทำขึ้นโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) เป็นประจำทุกปี นักลงทุนหรือนักธุรกิจหลายประเทศใช้ดัชนีการรับรู้การทุจริต ประเมินความน่าสนใจในการลงทุนของแต่ละประเทศ โดยมองว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในปัจจัยที่เป็นต้นทุนหรือเป็นความเสี่ยง (risks) ในการเข้ามาประกอบธุรกิจ โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ก่อตั้งขึ้นในประเทศเยอรมนี เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ มีสถานะเป็นองค์กรภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์ในการต่อสู้กับการทุจริตในทุกรูปแบบ ด้วยการแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ สร้างความตระหนักรู้ถึงผลเสียของการทุจริต

ในการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริตขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติได้รวบรวมข้อมูลด้านการทุจริตคอร์รัปชันจากฐานข้อมูลที่เป็นการจัดอันดับหรือดัชนีชี้วัดซึ่งจัดทำขึ้นโดยหน่วยงานที่น่าเชื่อถือต่าง ๆ ทั่วโลกต่อไปนี้จะเรียกว่า “แหล่งข้อมูล” จำนวน ๑๓ แหล่งข้อมูล (สำหรับประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติคำนวณดัชนี CPI จาก ๙ แหล่งข้อมูล) ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ประเทศไทยได้คะแนน ๓๖ จาก ๑๐๐ คะแนน อยู่ในลำดับที่ ๑๐๑ จากจำนวน ๑๘๐ ประเทศ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เห็นความสำคัญของการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต และได้ผลักดันยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ที่มีเป้าประสงค์ให้ได้คะแนน CPI ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อมีมติมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาเสนอข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ในระยะที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๖๐) และระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๑)

(ข)

ในการจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ระยะที่ ๓ นี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มอบหมายให้สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม สำนักงาน ป.ป.ช. ศึกษาและวิเคราะห์รายละเอียดเชิงลึกในแต่ละประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันของแต่ละแหล่งข้อมูลที่ต้องครเพื่อโปร่งใสในนาชาติ (TI) นำไปใช้จัดทำคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สำหรับประเทศไทย รวมทั้งศึกษาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม เช่น การศึกษาแนวทางการดำเนินงานด้านการป้องกันการทุจริตของประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ได้แก่ สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี โดยข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๓ โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี

๑.๑ ข้อเสนอแนะขององค์กรเพื่อความโปร่งใสในนาชาติ (TI)

พิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะขององค์กรเพื่อความโปร่งใสในนาชาติ (TI) ใน ๗ ประเด็น โดยกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล เพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ดังนี้

พิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะขององค์กรเพื่อความโปร่งใสในนาชาติ (TI) ซึ่งได้มีเสนอแนะใน ๗ ประเด็น โดยเห็นควรกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล เพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ดังนี้

๑) การจัดการเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (MANAGE CONFLICTS OF INTEREST)

ควรลดความเสี่ยงในการใช้อิทธิพลในกระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะ โดยการควบคุมและตรวจสอบสถานะทางการเงินและผลประโยชน์อื่น ๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐให้รัดกุมขึ้น และควรจัดการการแสวงหาประโยชน์ของอดีตเจ้าหน้าที่รัฐ การกำหนดระยะเวลาการเว้นวรรคดำรงตำแหน่งของอดีตเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งสร้างความมั่นใจว่าได้มีการนำกฎ และระเบียบต่าง ๆ มาบังคับใช้และลงโทษอย่างเหมาะสม

๒) การควบคุมการใช้จ่ายเงินทางการเมือง (CONTROL POLITICAL FINANCING)

ควรปรับปรุงและบังคับใช้ กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องทางการเงินอย่างเหมาะสม รวมทั้งพรรคการเมืองควรเปิดเผยแหล่งที่มาทางการเงิน เพื่อที่จะป้องกันการใช้จ่ายเงินทางการเมืองเกินความจำเป็น เพื่อสร้างอิทธิพลทางการเมือง

๓) การเสริมสร้างความโปร่งใสในระบบการเลือกตั้ง (STRENGTHEN ELECTORAL INTEGRITY)

ควรจัดการให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความโปร่งใส ยุติธรรม ป้องกันการแทรกแซงการซื้อสิทธิ ซื้อเสียง และการให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง เพื่อที่จะส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพ และสามารถต่อต้านปัญหาการทุจริต

๔) การควบคุมการโน้มน้าวชักจูง (REGULATE LOBBYING ACTIVITIES)

ควรส่งเสริมให้มีกระบวนการในการมีส่วนร่วม การเปิดเผย และทำความเข้าใจถึงที่มาของการกำหนดนโยบายสาธารณะ และควรรับฟังความเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๕) การป้องกันการให้สิทธิพิเศษแก่คนบางกลุ่ม (TACKLE PREFERENTIAL TREATMENT)

ควรสร้างกลไกเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การให้บริการสาธารณะและการจัดสรรทรัพยากรไม่ได้เป็นผลมาจากการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล และไม่ได้เอื้อประโยชน์ต่อบุคคลเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่จะต้องจัดสรรประโยชน์ให้ทั่วถึงกับทุกภาคส่วน

(ค)

๖) การเพิ่มอำนาจให้กับประชาชน (EMPOWER CITIZENS)

ควรปกป้องเสรีภาพของประชาชนและสิทธิทางการเมือง รวมทั้งอิสระในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออกทางการเมือง และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม และปกป้องภาคประชาสังคม นักเคลื่อนไหวทางสังคม ผู้แจ้งเบาะแส และสื่อมวลชนในการติดตามตรวจสอบและเผยแพร่ข่าวการทุจริต

๗) เพิ่มความเข้มแข็งในการตรวจสอบถ่วงดุล (REINFORCE CHECKS AND BALANCES)

ควรส่งเสริมและสนับสนุนระบบการบริหารราชการโดยใช้หลักการแบ่งแยกอำนาจ เสริมสร้างความเข้มแข็ง ความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการในการพิจารณาคดี และรักษาระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ

๑.๒ ข้อเสนอแนะจากการวิเคราะห์ ๙ แหล่งข้อมูล

จากการวิเคราะห์ประเด็นคำถามทั้ง ๙ แหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) สามารถจัดเป็นประเด็นของข้อเสนอแนะได้ ๕ ประเด็น ดังนี้

๑) ประเด็นนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริต

๑.๑) สนับสนุนงบประมาณ อัตรากำลัง ตลอดจนทรัพยากรต่างๆ ให้แก่หน่วยงานภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย

๑.๒) มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับสำนักงาน ป.ป.ท. ในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)

๑.๓) มอบหมายสำนักงาน ป.ป.ท. ติดตามและประเมินผลการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งแต่เริ่มดำเนินการ ความคืบหน้าในการดำเนินการที่เป็นปัจจุบัน (Real Time) และรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีและสำนักงาน ป.ป.ช. ทราบ เป็นระยะ

๑.๔) มอบหมายกรมประชาสัมพันธ์ประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบหรือกระบวนการในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กระทรวงยุติธรรม กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กำหนดแนวทางการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ กระบวนการทำงาน ผลการดำเนินงาน ข่าวสารและกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยจะต้องกำหนดวิธีการติดตามและประเมินผลเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด

๑.๕) ผลักดันให้มีการออกกฎหมาย “ร่างพระราชบัญญัติมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบ พ.ศ.”

๑.๖) ผลักดันให้มีการออกกฎหมาย “ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ (ฉบับที่..) พ.ศ.” และร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ...

๑.๗) นอกเหนือจากแหล่งข้อมูล IMD ซึ่งมีสมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) เป็นเครือข่าย และแหล่งข้อมูล WEF ซึ่งมีคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นเครือข่าย รัฐบาลควรพิจารณา มอบหมายให้มีหน่วยงานหลัก เข้าร่วมเป็นเครือข่ายเพื่อส่งเสริม การรับรู้ และยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ของแต่ละแหล่งข้อมูล ดังนี้

๑.๗.๑) แหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index (BF (TI)) เห็นควรมอบหมายสำนักงาน ป.ป.ท.

(ง)

๑.๗.๒) แหล่งข้อมูล Economist Intelligence Unit Country Risk Service (EIU) เห็นควรมอบหมายสำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยให้สำนักงานงบประมาณ เป็นหน่วยงานหลัก

๑.๗.๓) แหล่งข้อมูล Global Insights Business Conditions and Risk Indicators (GI) เห็นควรมอบหมายกรมการค้าต่างประเทศ

๑.๗.๔) แหล่งข้อมูล Political and Economic Risk Consultancy (PERC) เห็นควรมอบหมายสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑.๗.๕) แหล่งข้อมูล The PRS Group International Country Risk Guide (ICRG) (PRS) เห็นควรมอบหมายหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย JFCCT (Joint Foreign Chambers of Commerce in Thailand)

๑.๗.๖) แหล่งข้อมูล World Justice Project Rule of Law Index (WJP) เห็นควรมอบหมายกระทรวงยุติธรรม

๑.๗.๗) แหล่งข้อมูล Varieties of Democracy Project (VDEM) เห็นควรมอบหมายสถาบันพระปกเกล้า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยให้สถาบันพระปกเกล้าเป็นหน่วยงานหลัก

๑.๘) ยกระดับใน ๙ แหล่งข้อมูล ดังนี้

๑.๘.๑) แหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index (BF (TI))

(๑) ต้องบังคับใช้กฎหมายและลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตอย่างจริงจัง

(๒) จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการดำเนินการของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและลงโทษผู้กระทำการทุจริต เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

(๓) ให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมกับสื่อมวลชน ดำเนินการเผยแพร่สื่อสารผลการดำเนินคดีและการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดฐานทุจริต ให้สาธารณชนรับทราบอย่างต่อเนื่อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

๑.๘.๒) แหล่งข้อมูล Economist Intelligence Unit Country Risk Service (EIU)

(๑) จัดทำและพัฒนาระบบการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณในทุกประเภท เพื่อให้องค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบ ตลอดจนสาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย

(๒) จัดทำเอกสารงบประมาณ และเผยแพร่ข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ยังขาดอยู่หรือยังเปิดเผยข้อมูลตามเกณฑ์สากลที่ไม่เพียงพอให้ครอบคลุมและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น รายงานทบทวนกลางปี โดยจัดทำคำแปลเป็นภาษาอังกฤษ และภาษาต่างประเทศอื่นๆ และขึ้นเว็บไซต์

(๓) กำหนดแนวทางการติดตาม เฝ้าระวัง และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณโดยยึดหลักการตรวจสอบความโปร่งใส และให้สาธารณชนตรวจสอบได้

(๔) การแต่งตั้ง โยกย้ายเจ้าหน้าที่รัฐ ต้องเป็นไปตาม กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และกระบวนการมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

(ง)

๑.๘.๓) แหล่งข้อมูล Global Insights Business Conditions and Risk Indicators (GI) และแหล่งข้อมูล IMD World Competitiveness Yearbook (IMD)

มอบหมายให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดให้มีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการขออนุมัติอนุญาต โดยเฉพาะกรณีการนำเข้าและส่งออก และกรณีที่เกี่ยวข้องกับสินบนให้กับกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.๘.๔) แหล่งข้อมูล Political and Economic Risk Consultancy (PERC)

องค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิด ต้องดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง ที่กระทำความผิดอย่างจริงจัง

๑.๘.๕) แหล่งข้อมูล The PRS Group International Country Risk Guide (ICRG) (PRS) และแหล่งข้อมูล Varieties of Democracy Project (VDEM)

จัดทำมาตรการป้องกันในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมือง นักธุรกิจ ภาคเอกชน ที่เอื้อผลประโยชน์ระหว่างกัน

๑.๘.๖) แหล่งข้อมูล World Economic Forum Executive Opinion Survey (WEF)

มอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการนำเข้า-ส่งออก การสาธารณสุข โภค การชำระภาษี การทำสัญญาและการออกใบอนุญาตต่าง ๆ รวมทั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ด้านกระบวนการยุติธรรมดำเนินการตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างเคร่งครัด พร้อมทั้งจัดให้ประชาชนผู้รับบริการสามารถตรวจสอบผลการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนผ่านช่องทางหรือระบบที่มีความชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้ทั้งนี้ ช่องทางหรือระบบดังกล่าวต้องสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย และมีความสะดวกรวดเร็ว และมีทั้งเวอร์ชันภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

๑.๘.๗) แหล่งข้อมูล World Justice Project Rule of Law Index (WJP)

เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ดังนี้

(๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร ได้แก่ รัฐบาล
(๒) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาล (ศาลทุกศาล เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม (ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา) ศาลปกครอง ศาลทหาร รวมถึงศาลชำนาญพิเศษ อาทิ ศาลแรงงาน ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลเยาวชนและครอบครัว)

(๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายทหาร และตำรวจ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

ซึ่งการไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง นั้น ต้องครอบคลุมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายอื่น ๆ ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นนอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานดังกล่าวข้างต้นด้วย

(ง)

๑.๙) พิจารณาดำเนินการตามแนวทางของประเทศที่มีคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เกินร้อยละ ๕๐ (สาธารณรัฐสิงคโปร์ ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี) เช่น การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง การส่งเสริมบทบาทของภาคประชาสังคม

๒) ประเด็นเกี่ยวกับสินบน

๒.๑) รัฐบาลต้องมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนศึกษาวัฒนธรรมการต่อต้านการติดสินบนและนำระบบมาใช้ เช่น มาตรฐาน ISO 37001 ระบบการจัดการต่อต้านการติดสินบน (Anti - Bribery Management Systems) ซึ่งเป็นมาตรฐานระบบการจัดการเพื่อต่อต้านการติดสินบน โดยองค์การมาตรฐานสากล (International Organization for Standardization : ISO) มาใช้ในการบริหารจัดการองค์การ เพื่อป้องกันความเสี่ยงในการติดสินบน และสร้างมาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

๒.๒) กำหนดเป็นเงื่อนไขของผู้ว่าจ้าง (Term of Reference : TOR) ให้บริษัทเอกชนที่จะเข้าประกวดราคากับหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ ต้องมีมาตรฐานระบบการบริหารจัดการองค์การเพื่อต่อต้านการติดสินบน เช่น มาตรฐาน ISO 37001 เพื่อป้องกันความเสี่ยงในการติดสินบนทุกรูปแบบในโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ

๒.๓) ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน การดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน พิจารณาทบทวนกฎหมายให้มีความทันสมัย รวดเร็ว และลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะในประเด็น การอนุมัติ อนุญาต การนำเข้า - ส่งออก การชำระภาษีประจำปี เป็นต้น

๒.๔) ให้สำนักงาน ก.พ.ร. ประสานและติดตามการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการประชาสัมพันธ์และเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และมีมาตรการบังคับหรือลงโทษหากหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และเผยแพร่ผลการดำเนินการให้สาธารณชนได้รับทราบ โดยให้มีการสื่อสารเป็นภาษาอังกฤษและภาษาต่างประเทศอื่นๆ

๒.๕) ให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมมือกับคณะกรรมการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต ส่งเสริมและสนับสนุนโครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทย ในการต่อต้านการทุจริต (Thailand's Private Sector Collective Action Coalition Against Corruption (CAC)) เพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

๓) ประเด็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

๓.๑) ผลักดันให้มีการออกกฎหมาย “ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.”

๓.๒) มอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยกำหนดให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานต่าง ๆ นำไปเป็นมาตรฐานกลางในการปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานทางจริยธรรมแห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ (๔) “คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ”

(ง)

๔) ประเด็นการตรวจสอบและการลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐ

๔.๑) รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายปราบปรามเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิด โดยให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง และจัดให้มีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย

๔.๒) มอบหมายให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานหลักประสานกับสื่อมวลชน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม จัดทำแนวทางการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินคดีและลงโทษผู้ที่กระทำความผิดฐานทุจริตทั้งทางอาญาและทางวินัย ให้สาธารณชนรับทราบอย่างต่อเนื่อง

๔.๓) มอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมพัฒนาระบบ/กระบวนการ และมาตรการในการให้คุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower) ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับภาคประชาชน ในการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ

๕) ประเด็นความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ในระบบงบประมาณและการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

มอบหมายกระทรวงการคลังร่วมกับสำนักงานงบประมาณ จัดทำข้อมูล เอกสารที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ เผยแพร่ข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยเปิดเผยข้อมูลตามหลักเกณฑ์สากลให้ครอบคลุมและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น รายงานทบทวนกลางปี การจัดซื้อจัดจ้างโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ พร้อมทั้งจัดทำคำแปลเป็นภาษาอังกฤษและภาษาต่างประเทศอื่นๆ และเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวบนเว็บไซต์

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(ก-ข)
๑. ความเป็นมาและความสำคัญ	๑
๑.๑ การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีความสำคัญอย่างไร	๑
๑.๒ ความเป็นมาในการจัดทำคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)	๓
๑.๓ คะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประเทศไทย	๕
๑.๔ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตที่ผ่านมา	๖
๒. การดำเนินการ	๑๔
๒.๑ วิเคราะห์รายละเอียดเชิงลึกในแต่ละประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับ การคอร์รัปชันของแต่ละแหล่งข้อมูลที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) นำไปใช้จัดทำคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สำหรับประเทศไทย	๑๔
๒.๒ วิเคราะห์ผลคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ปี ๒๕๖๒	๒๒
๒.๓ ข้อเสนอแนะขององค์กรเพื่อความโปร่งใสในนานาชาติ (TI)	๑๓
๒.๔ การศึกษาแนวทางการดำเนินงานด้านการป้องกันการทุจริต ของประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก	๒๕
๒.๕ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของแต่ละแหล่งข้อมูล	๒๖
๓. ข้อพิจารณา	๒๖
๓.๑ ข้อเสนอแนะขององค์กรเพื่อความโปร่งใสในนานาชาติ (TI)	๒๗
๓.๒ การวิเคราะห์ประเด็นคำถามทั้ง ๙ แหล่งข้อมูล และการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง	๒๗
๓.๒.๑ ประเด็นเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริต	๒๗
๓.๒.๒ ประเด็นเกี่ยวกับสินบน	๓๐
๓.๒.๓ ประเด็นเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์	๓๓
๓.๒.๔ ประเด็นเกี่ยวกับการตรวจสอบและลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐ	๓๕
๓.๒.๕ ประเด็นเกี่ยวกับความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในระบบงบประมาณ และการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	๓๕
๔. ข้อเสนอแนะ	๓๗
๔.๑ ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี	๓๗

ภาคผนวก

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของแต่ละแหล่งข้อมูล

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต
(Corruption Perceptions Index: CPI) ระยะที่ ๓

๑. ความเป็นมาและความสำคัญ

ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) เป็นตัวชี้วัดสำคัญที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้การยอมรับ และนำมาเปรียบเทียบถึงความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์การทุจริตในแต่ละปี เพื่อที่จะวัดระดับความรุนแรงของการคอร์รัปชันในแต่ละประเทศ นอกจากนี้ นักลงทุนหรือนักธุรกิจหลายประเทศมักจะนำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มาใช้ประกอบการประเมินความน่าสนใจและการตัดสินใจที่จะลงทุนในแต่ละประเทศ โดยมองว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในปัจจัยที่เป็นต้นทุนหรือเป็นความเสี่ยง (risks) ต่อการเข้ามาประกอบธุรกิจ

๑.๑ การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีความสำคัญอย่างไร

สำหรับประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยกำหนดเป็นเป้าหมายตามแผนและยุทธศาสตร์ฉบับต่าง ๆ ประกอบด้วย

๑.๑.๑ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (๒๑) ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)^๑

การจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบได้ยึดแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี เป็นกรอบในการจัดทำ โดยแผนแม่บทฯ กำหนดเป้าหมายการพัฒนาในระยะ ๒๐ ปี โดยใช้ดัชนีการรับรู้การทุจริต เป็นเป้าหมายในการดำเนินการของแผนแม่บทฯ ซึ่งได้กำหนดให้ประเทศไทยมีอันดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตในปี พ.ศ. ๒๕๘๐ อยู่ในอันดับ ๑ ใน ๒๐ ของโลก และ/หรือ ได้คะแนนไม่ต่ำกว่า ๗๓ คะแนน

โดยมีเป้าหมายและตัวชี้วัดของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนี้

เป้าหมาย	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย			
		ปี ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐	ปี ๒๕๗๑ - ๒๕๗๕	ปี ๒๕๗๖ - ๒๕๘๐
ประเทศไทยปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ	ดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย (อันดับ/คะแนน)	อยู่ในอันดับ ๑ ใน ๕๔ และ/หรือ ได้คะแนนไม่ต่ำกว่า ๕๐ คะแนน	อยู่ในอันดับ ๑ ใน ๔๓ และ/หรือ ได้คะแนนไม่ต่ำกว่า ๕๗ คะแนน	อยู่ในอันดับ ๑ ใน ๓๒ และ/หรือ ได้คะแนนไม่ต่ำกว่า ๖๒ คะแนน	อยู่ในอันดับ ๑ ใน ๒๐ และ/หรือ ได้คะแนนไม่ต่ำกว่า ๗๓ คะแนน

๑.๑.๒ แผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ^๒

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศ และให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลตามที่กำหนด โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูป

^๑ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๒

^๒ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๑

ประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นมา โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้าน เพื่อกำหนดกลไก วิธีการและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภาเพื่อทราบแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ต่อไป

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ได้ดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และได้เสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑ เห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเสนอ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ รับทราบแผนการปฏิรูปประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

ทั้งนี้ แผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้กำหนดเป้าหมายรวม “ประเทศไทยมีระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตอยู่ใน ๒๐ อันดับแรกของโลกในปี ๒๕๗๙”

๑.๑.๓ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)^๓

การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ได้จัดทำบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ซึ่งเป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย ๔.๐ ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศ

ซึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ได้กำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้ (CPI) ไว้ในส่วนที่ ๔ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย

เป้าหมายที่ ๓ เพิ่มคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตให้สูงขึ้น ตัวชี้วัด ระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริตสูงกว่าร้อยละ ๕๐ เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒”

๑.๑.๔ ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)^๔

กำหนดวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต (Zero Tolerance & Clean Thailand) โดยกำหนดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ชาติว่า “ระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงกว่าร้อยละ ๕๐”

ดังนั้น เมื่อพิจารณาแผนและยุทธศาสตร์ฉบับต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าทิศทางการพัฒนาประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้ให้ความสำคัญต่อการยกระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) รวมถึงยกระดับของประเทศไทยให้อยู่ในอันดับที่สูงขึ้นจากปีที่ผ่านมา

^๓ ประกาศเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๙

^๔ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ https://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=๑๔๘๖&filename=index

๑.๒ ความเป็นมาในการจัดทำคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)

๑.๒.๑ ข้อมูลหน่วยงานที่ทำการประเมิน

หน่วยงานที่เป็นผู้จัดทำคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) คือ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในประเทศเยอรมนี เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ และมีสถานะเป็นองค์กรภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ โดยในการจัดทำคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ได้รวบรวมข้อมูลด้านการทุจริตคอร์รัปชันจากฐานข้อมูลที่เป็นการจัดอันดับหรือดัชนีชี้วัดซึ่งจัดทำขึ้นโดยหน่วยงานที่น่าเชื่อถือต่าง ๆ ทั่วโลก ทั้งนี้ TI ได้เผยแพร่ข่าวสาร การจัดลำดับและการจัดทำค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เป็นประจำทุกปีผ่านเว็บไซต์ <https://www.transparency.org>

๑.๒.๒ วิธีการคำนวณคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)

จากการศึกษารายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “ผลสำรวจการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย”^๕ ได้อธิบายเกี่ยวกับดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) เป็นดัชนีประเมินภาพรวมสำหรับวัดการรับรู้การทุจริตในองค์กรภาครัฐ (Public Sector) ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยมีค่าคะแนนตั้งแต่ ๐ (คอร์รัปชันมากที่สุด) ถึง ๑๐๐ (คอร์รัปชันน้อยที่สุด) ดัชนีนี้พัฒนาขึ้นโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ทั้งนี้ การประเมิน CPI ของประเทศต่าง ๆ ดำเนินการเป็นประจำทุกปีอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๘ จนถึงปัจจุบัน วิธีการคำนวณค่า CPI แบ่งออกเป็น ๔ ขั้นตอนรายละเอียดโดยสังเขปมีดังนี้

๑) การเลือกแหล่งข้อมูล

ในการคำนวณ CPI จะใช้ประเภทแหล่งข้อมูล และจำนวนของแหล่งข้อมูลแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ โดยแหล่งข้อมูลที่ถูกเลือกนำมาใช้นั้นต้องเป็นไปตามเกณฑ์ของข้อมูลที่ต้องการ ดังต่อไปนี้

(๑) วิธีการเก็บข้อมูลและวิธีการประเมินมีความน่าเชื่อถือและมาจากสถาบันที่น่าเชื่อถือ (Reliable Data Collection and Methodology from a Credible Institution) ทั้งนี้ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ข้อมูลที่ใช้ในการคำนวณ CPI ต้องมีความน่าเชื่อถือ แหล่งข้อมูลต้องมีความเป็นมืออาชีพ วิธีการเก็บข้อมูลและการประเมินผลของแหล่งข้อมูลนั้น ๆ ต้องมีความโปร่งใส และตรวจสอบได้

(๒) ข้อมูลที่นำมาใช้ต้องสะท้อนถึงการคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ (Data Addresses Corruption in the Public Sector) คำถามและการวิเคราะห์ของแหล่งข้อมูลต้องสัมพันธ์กับภาพลักษณ์ (Perception) ของการคอร์รัปชันของหน่วยงานภาครัฐอย่างชัดเจน (Explicitly) อย่างไรก็ตามที่ใช้นั้นอาจจะเกี่ยวข้องกับการนิยามประเภทของการคอร์รัปชัน และประสิทธิภาพของการป้องกันการเกิดคอร์รัปชันของแต่ละประเทศก็ได้

(๓) คะแนนการวัดต้องมีความละเอียดพอ (Quantitative Granularity) โดยมาตรวัด (Scale) ที่แหล่งข้อมูลนำมาใช้ต้องแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของแต่ละระดับคะแนนมากพอ กล่าวคือต้องเป็นมาตรวัดตั้งแต่ ๔ ระดับ (Four - point scale) ขึ้นไป

(๔) ต้องสามารถเปรียบเทียบระหว่างประเทศได้ (Cross Country Comparability) เนื่องจาก CPI ต้องสามารถเปรียบเทียบระหว่างประเทศได้ ดังนั้น ข้อมูลของแหล่งข้อมูลที่ถูกเลือกมาใช้ในการคำนวณก็ต้องสามารถเปรียบเทียบระหว่างประเทศได้ ทั้งนี้ต้องเป็นการประเมินในประเด็นเดียวกันและใช้มาตรวัดเดียวกันทุกประเทศที่รับการประเมิน

^๕ จัดทำโดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีนาคม ๒๕๖๒

(๕) ชุดข้อมูลของแหล่งข้อมูลต้องมีหลายปี (Multiyear Data - set) กล่าวคือ แหล่งข้อมูลต้องสามารถนำมาใช้ในการประเมินได้อย่างต่อเนื่อง

๒) การปรับข้อมูลต้นฉบับ

ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ที่ถูกนำมาใช้ในการคำนวณค่า CPI จะถูกนำมาปรับฐาน (Standardized) โดยปรับให้มีคะแนนระหว่าง ๐ - ๑๐๐ ด้วยวิธีการหาค่า Z - Score โดยที่ ๐ หมายถึง การรับรู้การทุจริตสูงสุด และ ๑๐๐ หมายถึง การรับรู้การทุจริตต่ำสุด

๓) การรวมข้อมูลที่ถูกปรับแล้ว

คะแนน CPI ของแต่ละประเทศจะคำนวณจากค่าเฉลี่ยของข้อมูลที่ถูกปรับแล้วที่ได้จากแหล่ง (Source) ต่าง ๆ โดยคะแนน CPI ของประเทศที่จะได้รับการเผยแพร่ต้องคำนวณมาจากแหล่งข้อมูลอย่างน้อย ๓ แหล่งขึ้นไป เพื่อให้ค่าความแปรปรวนไม่สูงเกินไปและข้อมูลมีความน่าเชื่อถือมากพอ

๔) การรายงานผลความไม่แน่นอน

ค่า CPI จะถูกรายงานมาพร้อมกับค่าความคลาดเคลื่อน (Standard Error) และ ช่วงความเชื่อมั่น (Confidence Interval) ที่ร้อยละ ๙๐ ซึ่งสะท้อนให้เห็นค่าความแปรปรวนของคะแนน โดยมีการกำหนดให้การกระจายของข้อมูลเป็นโค้งปกติ (Normal Distribution)

๑.๒.๓ แหล่งข้อมูลที่นำมาใช้ในการคำนวณค่าคะแนน CPI สำหรับประเทศไทย

ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ได้จัดทำและวิเคราะห์คะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประเทศไทยจากแหล่งข้อมูลจำนวน ๙ แหล่งข้อมูล^๖ ประกอบด้วย

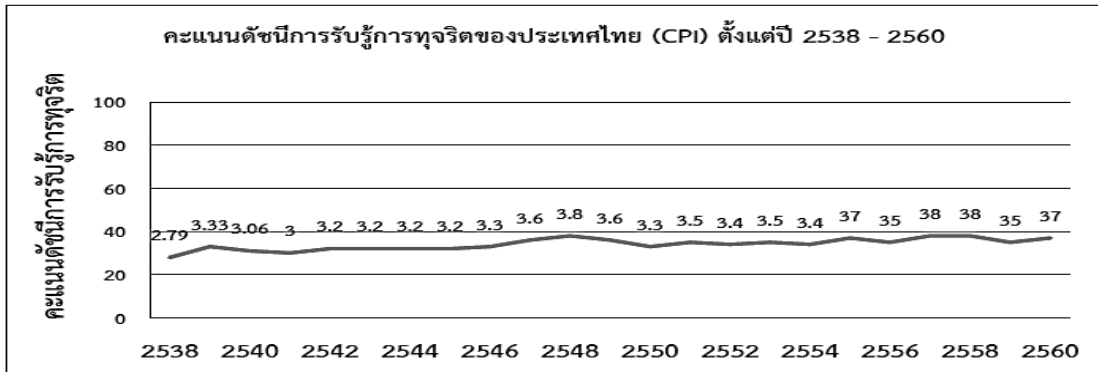
ตารางแสดงรายชื่อแหล่งข้อมูลซึ่ง TI นำมาใช้ประเมินประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑

ลำดับ	แหล่งข้อมูล	(code)	ข้อมูลผู้ให้บริการ (Data Provider)
๑	Bertelsmann Foundation Transformation Index	BF (TI)	Bertelsmann Stiftung
๒	Economist Intelligence Unit Country Risk Service	EIU	Economist Intelligence Unit
๓	Global Insights Business Conditions and Risk Indicators	GI	IHS Global Insight Global Risk Service
๔	IMD World Competitiveness Yearbook	IMD	IMD World Competitiveness Center
๕	Political and Economic Risk Consultancy	PERC	Political and Economic Risk Consultancy
๖	The PRS Group International Country Risk Guide (ICRG)	PRS	PRS Group
๗	World Economic Forum Executive Opinion Survey	WEF	World Economic Forum
๘	World Justice Project Rule of Law Index	WJP	World Justice Project
๙	Varieties of Democracy Project	VDEM	University of Gothenburg, V-Dem Institute and University of Notre Dame

^๖ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) เผยแพร่แหล่งข้อมูลบนเว็บไซต์ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ มีแหล่งข้อมูลที่ถูกนำมาใช้วิเคราะห์เพื่อจัดทำค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประเทศทั่วโลก จำนวน ๑๓ แหล่งข้อมูล

๑.๓ คะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประเทศไทย

นับแต่มีการประกาศผลค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ จนกระทั่งปัจจุบัน พบว่า ประเทศไทยมีค่าคะแนนอยู่ในระดับต่ำกว่า ๕๐ คะแนนมาโดยตลอด โดยมีคะแนนสูงสุด ๓๘ คะแนน และคะแนนต่ำสุด ๒.๗๙ คะแนน (TI เริ่มมีการเปลี่ยนช่วงค่าคะแนน CPI จาก ๐ - ๑๐ เป็น ๐ - ๑๐๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕) รายละเอียดปรากฏตามภาพ



ที่มา : สรุปข้อมูลจาก Transparency International

สำหรับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทยล่าสุด ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้คะแนน ๓๖ คะแนนจากคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน โดยแหล่งข้อมูลที่มีคะแนนสูงสุด ได้ ๔๕ คะแนน คือ แหล่งข้อมูล IMD (IMD World Competitiveness Yearbook) และแหล่งข้อมูลที่มีคะแนนต่ำสุด ได้ ๒๐ คะแนน คือ แหล่งข้อมูล VDEM (Varieties of Democracy Project) โดยอยู่ที่อันดับ ๑๐๑ จาก ๑๘๐ ประเทศของโลกที่สำรวจ รายละเอียดปรากฏตามตาราง

ตารางสถิติคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประเทศไทยจำแนกแต่ละแหล่งข้อมูล

แหล่งข้อมูล	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๖๐	๒๕๖๑	๒๕๖๒	
๑. BF(TI)	Bertelsmann Foundation Transformation Index	๔๐	๔๐	๔๐	๓๗	๓๗	๓๗
๒. EIU	Economist Intelligence Unit Country Risk Service	๓๘	๓๘	๓๗	๓๗	๓๗	๓๗
๓. GI	Global Insights Business Conditions and Risk Indicators	๔๒	๔๒	๒๒	๓๕	๓๕	๓๕
๔. IMD	IMD World Competitiveness Yearbook	๓๓	๓๘	๔๔	๔๓	๔๑	๔๕
๕. PERC	Political and Economic Risk Consultancy	๓๕	๔๒	๓๘	๔๑	๓๗	๓๘
๖. PRS	The PRS Group International Country Risk Guide (ICRG)	๓๑	๓๑	๓๒	๓๒	๓๒	๓๒
๗. WEF	World Economic Forum Executive Opinion Survey	๓๙	๔๓	๓๗	๔๒	๔๒	๔๓
๘. WJP	World Justice Project Rule of Law Index : WJP	๔๔	๒๖	๓๗	๔๐	๔๐	๓๘
๙. VDEM	Varieties of Democracy Project	-	-	๒๔	๒๓	๒๑	๒๐
คะแนนที่ได้ (จากเต็ม ๑๐๐)		๓๘	๓๘	๓๕	๓๗	๓๖	๓๖

ตารางแสดงอันดับของประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก และอาเซียน

	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๖๐	๒๕๖๑	๒๕๖๒
อันดับโลก ประเทศไทย/(ประเทศที่สำรวจ)	๘๕/๑๗๕	๗๖/๑๖๘	๑๐๑/๑๗๖	๙๖/๑๘๐	๙๙/๑๘๐	๑๐๑/๑๘๐
อันดับไทยในอาเซียน/(๑๐ ประเทศ)	๓/๑๐	๓/๑๐	๕/๑๐	๔/๑๐	๕/๑๐	๖/๑๐

๑.๔ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตที่ผ่านมา

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์แนวทางเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เป็นไปตามเป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ระดับค่าคะแนน CPI สูงกว่าร้อยละ ๕๐ โดยดำเนินการผ่านกระบวนการจัดทำโครงการ/กิจกรรม และดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ สำหรับการเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปรับปรุงการปฏิบัติราชการ อันจะทำให้ประเทศไทยมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตที่ดีขึ้นตามเป้าหมายได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นต้นมา โดยมีรายละเอียดของข้อเสนอแนะที่ผ่านมา ดังนี้

๑.๒.๑ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะแรก พ.ศ. ๒๕๖๐^๗

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีคำสั่ง ที่ ๖๓๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันขึ้น เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต โดยในระยะแรกคณะทำงานฯ ได้ศึกษา “ภาพรวมบทวิเคราะห์” ของแต่ละแหล่งข้อมูล เพื่อเป็นการยกระดับอันดับการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย และพัฒนาประเทศในทุกมิติจากเว็บไซต์ของหน่วยงานผู้จัดทำและบทความที่เกี่ยวข้อง

คณะทำงานฯ ได้ดำเนินการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัย แนวทางการจัดเก็บข้อมูล รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับที่ยังไม่ดีเท่าที่ควร เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย เพื่อขับเคลื่อนหรือยกระดับอันดับการรับรู้การทุจริต จำนวน ๕ แหล่งข้อมูล จาก ๕ หน่วยงาน ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ ๘๓๔-๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ มีมติเห็นชอบให้เสนอข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐเพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามมาตรา ๑๙ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยข้อเสนอแนะ ๔ ด้าน สรุปได้ ดังนี้

๑) ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย ประกอบด้วย

๑.๑) การกำกับและติดตามหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติตามนโยบายต่อต้านการทุจริตของรัฐบาล

^๗ ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม “ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)” สืบค้นจากเว็บไซต์ https://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=๑๔๘๑๒&filename=index

๑.๒) การเสริมความรู้ ความเข้าใจ และความสำคัญของดัชนีการรับรู้การทุจริตแก่ทุกภาคส่วน

๑.๓) การกำกับ ติดตามให้ทุกหน่วยงานภาครัฐแก้ปัญหาตามแนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA)

๑.๔) การประสานความร่วมมือกับคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนฐานะที่เป็นหน่วยงานบูรณาการความร่วมมือตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน(Sustainable Development Goals : SDGs)

๑.๕) การจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อขับเคลื่อนดัชนีการรับรู้การทุจริต

๑.๖) การเสริมสร้างทัศนคติของข้าราชการให้ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการ

๒) ข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ

เสนอแนะให้รัฐบาลประสานความร่วมมือหรือมอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และคณะกรรมการต่อต้านการทุจริต ชุดที่ ๖ ด้านการจัดการข้อมูลและการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานบูรณาการ ดำเนินการขับเคลื่อนตามข้อเสนอแนะของแต่ละแหล่งข้อมูล

๓) ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม

เสนอให้รัฐบาลรวมทั้งองค์กรอิสระต่าง ๆ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ควรปรับปรุงการดำเนินการของหน่วยงานการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้

๓.๑) กำหนดให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดี กำหนดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาคดีอย่างเป็นรูปธรรม

๓.๒) จัดให้มีการยกระดับกระบวนการยุติธรรมของประเทศ

๓.๓) การจำแนกประเภทคดีและจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับคดีทุจริต

๓.๔) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการทุจริต อาทิ สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ควรมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานและมีความชัดเจนกับการตรวจสอบประเด็นต่าง ๆ

๓.๕) การติดตามการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

๔) ข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน

๔.๑) ด้านการประชาสัมพันธ์ เห็นควรกำหนดให้ทุกหน่วยงานภาครัฐจัดทำฐานข้อมูล เช่น กฎหมาย ระเบียบ คู่มือการติดต่อราชการให้เป็นภาษาอังกฤษ รวมทั้งข่าวเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ด้วย โดยเริ่มต้นจากหน่วยงานภาครัฐซึ่งเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตก่อน

๔.๒) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

๔.๒.๑) เห็นควรส่งเสริมให้มีเวทีแสดงความคิดเห็นทางวิชาการ หรือการจัดประชุมเสวนาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐมากขึ้น

๔.๒.๒) กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทั้งระบบ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

๔.๒.๓) กำหนดให้มีศูนย์ข้อมูลราคากลางเฉพาะด้าน เพื่อรวบรวมข้อมูลราคากลางการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานแต่ละแห่งในด้านนั้น ๆ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

๔.๒.๔) เสนอกฎหมายในการส่งเสริมเสรีภาพของสื่อมวลชน ในการติดตาม เสนอข่าวสารประเด็นต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ

๑.๒.๒ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๖๑^๔

การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในระยะที่ ๒ ได้วิเคราะห์ข้อมูลจากการดำเนินการและข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากระยะแรก ๔ ส่วน ได้แก่

๑) ข้อมูลจากการติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบในการประชุมเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และมอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักรับข้อเสนอแนะฯ ดังกล่าว ไปพิจารณาดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒) แนวทางจากการสัมมนาวิชาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระดับชาติ เรื่อง ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ของประเทศไทย ซึ่งจัดโดยสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

๓) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (เพิ่มเติม) จำนวน ๒ ราย คือ ผู้แทนสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)

๔) ข้อมูลจากการศึกษาแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ที่เชื่อมโยงกับการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ ๑๐๑๗-๘๘/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อให้การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย เป็นไปตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) จึงเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๒ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตามนัยมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญ ๒ ส่วน คือ ข้อเสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ท. และข้อเสนอต่อรัฐบาล มีรายละเอียด ดังนี้

๑) ข้อเสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ท.

๑.๑) ให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยให้มีการดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) นำข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ระยะแรก ไปกำหนดแนวทางการปฏิบัติให้ชัดเจน และให้มีการดำเนินการตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ โดยให้มีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๒) ติดตามผลการดำเนินงานและมีข้อเสนอเพิ่มเติมในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) พร้อมทั้งให้รายงานต่อคณะรัฐมนตรีเป็นประจำทุก ๆ ๑ ปี

ทั้งนี้ รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณและอัตรากำลังเจ้าหน้าที่แก่สำนักงาน ป.ป.ท. ในการจัดตั้งหน่วยงานที่มีฐานะไม่ต่ำกว่าสำนัก ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการกำกับ ติดตาม และผลักดันให้มีการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย

^๔ ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม “ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)” สืบค้นจากเว็บไซต์ https://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=๒๓๙๓๐&filename=index

๑.๒) ให้สำนักงาน ป.ป.ท. ประสานกับหน่วยงานภาคเอกชนหรือมูลนิธิที่มีความพร้อม เพื่อเป็นตัวแทนของประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ พร้อมทั้งส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ ตระหนักถึงความสำคัญของการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต

๒) ข้อเสนอต่อรัฐบาล

๒.๑) รัฐบาลควรมอบหมายหน่วยงานหลักและหน่วยงานรองเพื่อรับผิดชอบการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตในทุกแหล่งข้อมูล โดยให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว ประสานงานกับสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อบูรณาการการทำงาน พร้อมทั้งรายงานผลการดำเนินการต่อ คณะรัฐมนตรีเป็นประจำทุก ๑ ปี

๒.๒) แผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑ ตามที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติและคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเสนอ ต้องมีความยั่งยืนที่แต่ละรัฐบาลเมื่อเข้ามาบริหารประเทศต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงตามแผนปฏิรูปฯ ที่ได้กำหนดไว้แล้วโดยไม่มีเหตุจำเป็น

ทั้งนี้ รัฐบาลต้องนำแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ไปขับเคลื่อนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยการกำหนดให้มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบแผนปฏิรูปแต่ละด้าน โดยเฉพาะด้านที่มีผลต่อการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต และให้ร่วมกันดำเนินการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และกำหนดให้มีหน่วยงานหลักในการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศทั้ง ๑๑ ด้าน

๒.๓) รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดให้มีกลไกการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการทุจริต (Whistleblower) ให้เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาชนให้เกิดความเชื่อมั่นในการแจ้งเบาะแสดการทุจริต

๒.๔) รัฐบาลต้องมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต อนุมัติ และให้บริการกับประชาชน ดำเนินการปรับปรุง พัฒนากฎ ระเบียบต่าง ๆ เพื่อลดการใช้อำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของเจ้าหน้าที่รัฐในการใช้ดุลพินิจต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการดำเนินการ พร้อมทั้งสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน

ทั้งนี้ รัฐบาลต้องมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต อนุมัติ และให้บริการกับประชาชน จัดทำขั้นตอนการให้บริการให้มีความชัดเจน และมีการเผยแพร่ให้ผู้รับบริการทราบ

๒.๕) ให้รัฐบาลส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สื่อมวลชนเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานภาครัฐ เช่น ผลการดำเนินการของรัฐบาล การให้รางวัลแก่ผู้ที่ปฏิบัติตนโดยสุจริต การลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิด เป็นต้น เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ

๒.๖) ให้รัฐบาลสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมโครงการ Citizen Feedback และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และให้มีผลอย่างเป็นรูปธรรม

จากการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เสนอข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ระยะแรก และระยะที่ ๒ ต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการนำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยสำนักงาน ป.ป.ท. ได้รายงานผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวมายังสำนักงาน ป.ป.ช. สรุปได้ดังนี้

๑) สำนักงาน ป.ป.ท. มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะด้านนโยบายหลายประการ อาทิ การแปลงแนวทางการประกาศให้ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็น “ปีแห่งการอำนวยความสะดวกต่อต้านการรับสินบนทุกรูปแบบ” ไปสู่การปฏิบัติ โดยแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๒ แนวทาง คือ การขับเคลื่อนปีอำนวยความสะดวก

ในระดับพื้นที่ และการขับเคลื่อนปีอำนาจความสะอาดในระดับกระทรวง กรม (Function Based) การจัดทำบันทึกการประสานความร่วมมือทางด้านวิชาการและด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ การดำเนินการจัดทำดัชนี “ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันประเทศไทย - Corruption Perceptions Index (CPI)” การกำหนดให้ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การทุจริตได้ถูกกำหนดเป็นเป้าหมาย/ตัวชี้วัดสำคัญในแผนปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นต้น

๒) ในส่วนของข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ ไม่มีการดำเนินการเพิ่มเติมในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างใด

๓) ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๐ ได้รับทราบและเห็นชอบกับแผนการยกระดับการบริการภาครัฐ ระยะที่ ๒ ของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามข้อเสนอของสำนักงาน ก.พ.ร. โดยกำหนดการดำเนินการแบ่งเป็น ๕ แผนงาน ได้แก่ (๑) การปรับปรุงคู่มือสำหรับประชาชน ระยะที่สอง (๒) การจัดทำแบบฟอร์มเอกสารราชการสองภาษา (๓) การพัฒนาระบบติดตามการให้บริการ (๔) การอำนวยความสะดวกในการจองคิวกลางและการให้ข้อมูลป้อนกลับของประชาชนต่อการบริการ และ (๕) การทบทวนกฎหมายในการยกเลิกใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น

๔) ในส่วนของข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ มีมติประกาศให้ “ปี ๒๕๖๐ เป็นปีแห่งการอำนวยความสะดวกต่อการรับสินบนทุกรูปแบบ” โดยสำนักงาน ป.ป.ท. ได้กำหนดกิจกรรมรองรับการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นเป็น ๒ ระดับ ได้แก่ (๑) ระดับ Function Based โดยดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการเป็นแนวร่วมปฏิบัติของภาครัฐขับเคลื่อนปีแห่งการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาตของทางราชการต่อการรับสินบนทุกรูปแบบ ระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการค้าการลงทุน และสำนักงาน ป.ป.ท. (๒) ระดับ Agenda Based โดยดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงขับเคลื่อนปีแห่งการอำนวยความสะดวกกับ จังหวัดภูเก็ต จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดนครปฐม นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำ Application ภาษีไปไหน ระยะที่ ๒ อีกด้วย

ในส่วนของการดำเนินการตามข้อเสนอแนะระยะที่ ๒ นั้น สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี รายงานผลการวิเคราะห์ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ประจำปี ๒๕๖๑ โดยนายกรัฐมนตรีทราบผลคะแนน CPI และมีบัญชาเห็นชอบแนวทางการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตตามที่สำนักงาน ป.ป.ท. เสนอ ตามแนวทาง New Smart Governance Model ซึ่งประกอบด้วย ๔ ประเด็นหลัก ได้แก่ การสานพลังเครือข่าย การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างระบบแจ้งเตือน และระบบบริหารภาครัฐอัจฉริยะ

จากผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ระยะแรก และระยะที่ ๒ ที่คณะรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการรับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปปฏิบัติ สามารถสรุปผลการดำเนินการตามตารางดังนี้

ตารางสรุปผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต
ระยะแรก และระยะที่ ๒ ของสำนักงาน ป.ป.ท.

ข้อเสนอแนะ	ผลการดำเนินการ
<p>ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตระยะแรก</p> <p>๑) ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย ประกอบด้วย</p> <p>๑.๑) การกำกับและติดตามหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติตามนโยบายต่อต้านการทุจริตของรัฐบาล</p> <p>๑.๒) การเสริมความรู้ ความเข้าใจ และความสำคัญของดัชนีการรับรู้การทุจริตแก่ทุกภาคส่วน</p> <p>๑.๓) การกำกับ ติดตามให้ทุกหน่วยงานภาครัฐ แก้ปัญหาตามแนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA)</p> <p>๑.๔) การประสานความร่วมมือกับคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในฐานะที่เป็นหน่วยงานบูรณาการความร่วมมือตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs)</p> <p>๑.๕) การจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้กับทุกภาคส่วน ที่เกี่ยวข้องเพื่อขับเคลื่อนดัชนีการรับรู้การทุจริต</p> <p>๑.๖) การเสริมสร้างทัศนคติของข้าราชการให้ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการ</p> <p>๒) ข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ</p> <p>เสนอแนะให้รัฐบาลประสานความร่วมมือหรือมอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และคณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริต ชุดที่ ๖ ด้านการจัดการข้อมูลและการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานบูรณาการดำเนินการขับเคลื่อนตามข้อเสนอแนะของแต่ละแหล่งข้อมูล</p> <p>๓) ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการยุติธรรม</p> <p>เสนอให้รัฐบาลรวมทั้งองค์กรอิสระต่าง ๆ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ควรปรับปรุงการดำเนินการของหน่วยงานการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้</p> <p>๓.๑) กำหนดให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดี กำหนดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาคดีอย่างเป็นรูปธรรม</p>	<p>สำนักงาน ป.ป.ท. มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะด้านนโยบายหลายประการ อาทิ การแปลงแนวทางการประกาศให้ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็น “ปีแห่งการอำนวยความสะดวกต่อการรับสินบนทุกรูปแบบ” ไปสู่การปฏิบัติ โดยแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๒ แนวทาง คือ การขับเคลื่อนปีอำนวยความสะดวกในระดับพื้นที่ และการขับเคลื่อนปีอำนวยความสะดวกในระดับกระทรวง กรม (Function Based) การจัดทำบันทึกการประสานความร่วมมือทางด้านวิชาการและด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ การดำเนินการจัดทำวิทัศน์ “ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันประเทศไทย - Corruption Perceptions Index (CPI)” การกำหนดให้ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การทุจริตได้ถูกกำหนดเป็นเป้าหมาย/ตัวชี้วัดสำคัญในแผนปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นต้น</p> <p>ข้อเสนอแนะด้านเศรษฐกิจ ไม่มีการดำเนินการเพิ่มเติมในปี พ.ศ. ๒๕๖๐</p> <p>ดำเนินการแบ่งเป็น ๕ แผนงาน ได้แก่</p> <p>(๑) การปรับปรุงคู่มือสำหรับประชาชน ระยะที่สอง</p> <p>(๒) การจัดทำแบบฟอร์มเอกสารราชการสองภาษา</p> <p>(๓) การพัฒนาระบบติดตามการให้บริการ</p> <p>(๔) การอำนวยความสะดวกในการจองคิวกลางและการให้ข้อมูลป้อนกลับของประชาชนต่อการบริการ และ</p> <p>(๕) การทบทวนกฎหมายในการยกเลิกใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น</p>

ข้อเสนอแนะ	ผลการดำเนินการ
<p>๓.๒) จัดให้มีการยกระดับกระบวนการยุติธรรมของประเทศ</p> <p>๓.๓) การจำแนกประเภทคดีและจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับคดีทุจริต</p> <p>๓.๔) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการทุจริตควรมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานและมีความชัดเจน</p> <p>๓.๕) การติดตามการบังคับใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม</p> <p>๔) ข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน</p> <p>๔.๑) ด้านการประชาสัมพันธ์ เห็นควรกำหนดให้ทุกหน่วยงานภาครัฐจัดทำฐานข้อมูล เช่น กฎหมายระเบียบ คู่มือการติดต่อราชการให้เป็นภาษาอังกฤษ รวมทั้งข่าวเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ด้วย โดยเริ่มต้นจากหน่วยงานภาครัฐซึ่งเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตก่อน</p> <p>๔.๒) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน</p> <p>๔.๒.๑) เห็นควรส่งเสริมให้มีเวทีแสดงความคิดเห็นทางวิชาการ หรือ การจัดประชุมเสวนาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐมากขึ้น</p> <p>๔.๒.๒) กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทั้งระบบ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง</p> <p>๔.๒.๓) กำหนดให้มีศูนย์ข้อมูลราคากลางเฉพาะด้าน เพื่อรวบรวมข้อมูลราคากลางการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานแต่ละแห่งในด้านนั้น ๆ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ</p> <p>๔.๒.๔) เสนอกฎหมายในการส่งเสริมเสรีภาพของสื่อมวลชน ในการติดตามเสนอข่าวสารประเด็นต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ</p>	<p>คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ มีมติประกาศให้ “ปี ๒๕๖๐ เป็นปีแห่งการอำนวยความสะดวกต่อต้านการรับสินบนทุกรูปแบบ” โดยสำนักงาน ป.ป.ท. ได้กำหนดกิจกรรมรองรับการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น เป็น ๒ ระดับ ได้แก่ (๑) ระดับ Function Based โดยดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการเป็นแนวร่วมปฏิบัติของภาครัฐขับเคลื่อนปีแห่งการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาตของทางราชการ ต่อต้านการรับสินบนทุกรูปแบบ ระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการค้าการลงทุน และสำนักงาน ป.ป.ท.</p> <p>วิเคราะห์ผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ CPI ระยะที่ ๑</p> <p>๑. การจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีลักษณะเป็นภาพกว้างและเป็นนามธรรมมากเกินไป ขาดความชัดเจนในแง่ของจัดลำดับความสำคัญของประเด็นปัญหา หรือประเด็นที่ต้องดำเนินการเร่งด่วน รวมถึงการกำหนดบทบาท หน้าที่และแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐว่าหน่วยงานใด ควรเป็นเจ้าภาพหลัก และควรดำเนินการอย่างไร</p> <p>๒. การดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหลัก โดยมีผลการดำเนินการและการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องน้อยมาก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานต่าง ๆ ยังขาดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน และขาดระบบการติดตามประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งถือเป็นจุดอ่อนประการหนึ่งในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย</p>

ข้อเสนอแนะ	ผลการดำเนินการ
<p>ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ระยะที่ ๒</p> <p>๑) ข้อเสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ท.</p> <p>๑.๑) เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการยกระดับคะแนน CPI โดยให้มีการดำเนินการดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) นำข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ระยะแรก ไปกำหนดแนวทางการปฏิบัติให้ชัดเจน และให้มีการดำเนินการตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้</p> <p>(๒) ติดตามผลการดำเนินงานและมีข้อเสนอเพิ่มเติมในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) พร้อมทั้งให้รายงานต่อคณะรัฐมนตรีทุก ๆ ๑ ปี</p> <p>ทั้งนี้ รัฐบาลควรสนับสนุนสำนักงาน ป.ป.ท. ในการจัดตั้งหน่วยงานที่มีฐานะไม่ต่ำกว่าสำนัก ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการกำกับ ติดตาม และผลักดันให้มีการยกระดับคะแนน CPI</p> <p>๑.๒) ให้สำนักงาน ป.ป.ท. ประสานกับหน่วยงานภาคเอกชนหรือมูลนิธิที่มีความพร้อม เพื่อเป็นตัวแทนของประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ พร้อมทั้งส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ ตระหนักถึงความสำคัญของการยกระดับคะแนน CPI</p> <p>๒) ข้อเสนอต่อรัฐบาล</p> <p>๒.๑) รัฐบาลควรมอบหมายหน่วยงานหลักและหน่วยงานรองเพื่อรับผิดชอบการยกระดับคะแนน CPI ในทุกแหล่งข้อมูล</p> <p>๒.๒) รัฐบาลต้องนำแผนปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ไปขับเคลื่อนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยการกำหนดให้มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบแผนปฏิรูปแต่ละด้าน โดยเฉพาะด้านที่มีผลต่อการยกระดับคะแนน CPI และให้ร่วมกันดำเนินการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>๒.๓) รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดให้มีกลไกการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการทุจริต (Whistleblower)</p> <p>๒.๔) รัฐบาลต้องมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต อนุมัติ และให้บริการกับประชาชน ดำเนินการปรับปรุง พัฒนากฎ ระเบียบต่าง ๆ เพื่อลดการใช้อำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำการ</p>	<p>๑. สำนักงาน ป.ป.ท. ได้ทำการประชุมคณะทำงานเพื่อวิเคราะห์แหล่งการประเมิน CPI พบว่า คำถามที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคะแนน CPI สามารถจัดประเด็นที่ใช้ในการของประเมินได้มี ๔ รูปแบบ ได้แก่</p> <p>๑) การให้สินบน เพื่อการพิจารณาอนุมัติอนุญาต เพื่ออำนวยความสะดวก มีแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย WEF IMD PRS GI</p> <p>๒) การใช้เงินงบประมาณไม่คุ้มค่าเอื้อประโยชน์ มีแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย WEF EIU</p> <p>๓) การใช้อำนาจ ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ มีแหล่งที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย PRS BF(TI) WJP และ EIU</p> <p>๔) ประสิทธิภาพการดำเนินการต่อต้านการทุจริต โดยรวม มีแหล่งที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย BF(TI) PERC และ V-DEM</p> <p>๒. สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีหนังสือกราบเรียน นายกรัฐมนตรีเพื่อรายงานผลคะแนนและวิเคราะห์ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) และนายกรัฐมนตรีได้เห็นชอบแนวทางการยกระดับค่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ตามแนวทาง New Smart Governance Model ประกอบด้วย ๔ ประเด็นหลัก ได้แก่</p> <p>๑) การสานพลังเครือข่าย (Networking)</p> <p>๒) การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (Enforcement)</p> <p>๓) การสร้างระบบแจ้งเตือน (Warning)</p> <p>๔) ระบบบริหารภาครัฐอัจฉริยะ (Smart Governance)</p> <p>๓. สำนักงาน ป.ป.ท. อยู่ในระหว่างดำเนินการวางแผนปรับปรุงแบบการทำงานเพื่อรองรับตรงใน ภารกิจ ให้มีกองหรือสำนักขึ้นมารับผิดชอบการดำเนินการ CPI โดยตรง อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มอบหมายภารกิจดังกล่าวให้กองป้องกันการทุจริตในภาครัฐดำเนินการและจัดตั้งคณะทำงาน CPI ขึ้นมารับผิดชอบในการขับเคลื่อนเพื่อยกระดับค่าคะแนน CPI</p>

ข้อเสนอแนะ	ผลการดำเนินการ
<p>หรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งของเจ้าหน้าที่รัฐในการใช้ดุลพินิจต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการดำเนินการพร้อมทั้งสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน</p> <p>ทั้งนี้ รัฐบาลต้องมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต อนุมัติ และให้บริการบริการกับประชาชน จัดทำขั้นตอนการให้บริการให้มีความชัดเจน และมีการเผยแพร่ให้ผู้รับบริการทราบ</p> <p>๒.๕) ให้รัฐบาลส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สื่อมวลชนเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานภาครัฐ เช่น ผลการดำเนินการของรัฐบาล การให้รางวัลแก่ผู้ที่ปฏิบัติตนโดยสุจริต การลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิด เป็นต้น เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ</p> <p>๒.๖) ให้รัฐบาลสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมโครงการ Citizen Feedback และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และให้มีผลอย่างเป็นรูปธรรม</p>	<p>๔. สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีการประสานไปยังมูลนิธิ/หน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นตัวแทนของประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ เช่น มูลนิธิต่อต้านการทุจริต โดยปัจจุบันอยู่ระหว่างประสานการดำเนินการในรายละเอียดต่อไป</p> <p>วิเคราะห์ผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ CPI ระยะที่ ๒</p> <p>๑. ข้อเสนอแนะ CPI ระยะที่ ๒ มุ่งเน้นที่การดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ท. เพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งหากจะดำเนินการยกระดับคะแนน CPI ของประเทศไทยให้เป็นไปตามเป้าหมาย จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ส่วนข้อเสนอต่อรัฐบาล ยังขาดความชัดเจนว่าหน่วยงานใด ควรเป็นเจ้าภาพหลักรับผิดชอบในการดำเนินการ และต้องดำเนินการอย่างไร</p> <p>๒. การดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ท. ที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับคะแนน CPI เช่น ส่วนใหญ่จะอยู่ระหว่างการดำเนินการ ซึ่งยังไม่เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน เช่น การแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อวิเคราะห์แหล่งการประเมิน CPI การดำเนินการและความคืบหน้าตามแนวทาง New Smart Governance Model</p> <p>๓. ข้อเสนอแนะให้รัฐบาลในการดำเนินการเพื่อมอบหมายหน่วยงานหลักและหน่วยงานรองเพื่อรับผิดชอบการยกระดับคะแนน CPI ในทุกแหล่งข้อมูล การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส ยังไม่มีการดำเนินการ</p>

๒. การดำเนินการ

สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ดำเนินการศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ระยะที่ ๓ ดังนี้

๒.๑ วิเคราะห์รายละเอียดเชิงลึกในแต่ละประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องของแต่ละแหล่งข้อมูล ที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) นำไปใช้จัดทำคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สำหรับประเทศไทย

การประกาศค่าคะแนน CPI ในแต่ละปีนั้น องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) จะเผยแพร่คำอธิบายที่มาของแหล่งข้อมูลที่นำมาจัดทำค่าคะแนน (Corruption Perceptions Index : Full Source

Description)^๙ ของแต่ละแหล่งข้อมูลไว้ ประกอบด้วย ข้อมูลผู้ให้บริการ (Data Provider) คำถามที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน (Corruption Question(s)) ค่าคะแนน (Scores) ประเทศที่ดำเนินการสำรวจ (Country Coverage) ข้อมูลที่นำมาใช้ (Data availability) สำหรับปี พ.ศ. ๒๕๖๒ มีการเผยแพร่ข้อมูลที่มีความชัดเจนขึ้นกว่าปีที่ผ่านมา โดยมีสาระสำคัญของแต่ละแหล่งข้อมูลสรุปได้ ดังนี้

**ตารางแสดงรายละเอียดของแต่ละแหล่งข้อมูลซึ่งองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ
นำมาใช้ประเมินประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๙ แหล่งข้อมูล**

code	ผู้ประเมิน/วิธีการประเมิน	ประเด็นคำถามที่ TI นำมาจัดทำ CPI
๑. BF (TI)	ผู้ประเมิน มูลินทิเบอร์ตেলแมนน์ (จัดตั้ง พ.ศ. ๒๕๒๐) เป็นองค์กรเอกชน ตั้งอยู่ในประเทศเยอรมนี วิธีประเมิน ประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญของแต่ละประเทศ - รายชื่อผู้เชี่ยวชาญของประเทศไทย คือ Napisa Waitookiat อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยนเรศวร และ Paul Chambers อาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยนเรศวร	๑) คุณเห็นด้วยในระดับใดว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจในทางมิชอบจะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีหรือถูกลงโทษ ๒) คุณเห็นด้วยในระดับใดว่ารัฐบาลประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน คะแนน ๑ – ๑๐ ๑๐ คือ ระดับต่ำสุดของการคอร์รัปชัน และ ๑ คือ ระดับสูงสุดของการคอร์รัปชัน
๒. EIU	ผู้ประเมิน Economist Intelligence Unit (EIU) เป็นแผนกหนึ่งใน Economist Group ซึ่งเป็นบริษัทลูกของหนังสือพิมพ์ Economist Newspaper เป็นองค์กรวิเคราะห์ข้อมูลที่มีการแสวงหาผลกำไร วิธีประเมิน ประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญของ EIU ประมาณ ๒ - ๓ คน	๑) การจัดสรรงบประมาณและการใช้เงินสาธารณะเป็นไปตามขั้นตอนและมีความพร้อมรับผิดชอบหรือไม่ ๒) รัฐมนตรีหรือหน่วยงานภาครัฐมีการใช้เงินสาธารณะอย่างไม่เหมาะสม (เพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือพรรคการเมือง) หรือไม่ ๓) มีเงินพิเศษที่สามารถดำเนินการใช้จ่ายอย่างไม่ต้องรับผิดชอบหรือไม่ ๔) โดยทั่วไปแล้วมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะอย่างไม่ถูกต้องหรือไม่ ๕) มีข้าราชการพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้รับการแต่งตั้งโยกย้ายจากรัฐบาลโดยตรงหรือไม่ ๖) มีหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้งบประมาณภาครัฐหรือไม่ ๗) เมืองครุฑลาการอิสระที่มีอำนาจในการจัดการกับการใช้อำนาจในทางมิชอบของรัฐบาล/เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ ๘) มีธรรมเนียมปฏิบัติในการจ่ายสินบนเพื่อได้สัญญาและได้รับความดีความชอบหรือไม่
๓. GI	ผู้ประเมิน บริษัท Information Handling Services (IHS) ซึ่งก่อตั้งในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในแองโกลิวูด รัฐโคโลราโด สหรัฐอเมริกา - เป็นบริษัทให้คำปรึกษาด้านการดำเนินธุรกิจและการวิจัยตลาดพร้อมกันนั้นยังให้บริการข้อมูล	ผู้เชี่ยวชาญจะถูกถามว่า “ความเสี่ยงของการที่บุคคลหรือบริษัทจะต้องเผชิญกับการติดสินบนหรือการคอร์รัปชันในรูปแบบอื่น เพื่อที่จะทำให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างราบรื่น เช่น เพื่อให้ได้รับสัญญาเพื่อการส่งออก นำเข้า หรือ เพื่อความสะดวกสบาย

^๙ รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ๑

code	ผู้ประเมิน/วิธีการประเมิน	ประเด็นคำถามที่ TI นำมาจัดทำ CPI
	<p>Online เกี่ยวกับข้อมูลเศรษฐกิจมหภาคความเสี่ยงของประเทศ กว่า ๒๐๔ ประเทศทั่วโลก</p> <p><u>วิธีประเมิน</u> ประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญแต่ละประเทศ ซึ่งได้รับข้อมูลจากกลุ่มลูกค้า ผู้ทำสัญญากับภาครัฐ นักลงทุน นักธุรกิจ ผู้รับงานอิสระ เครือข่ายนักข่าว</p>	<p>เกี่ยวกับงานด้านเอกสารต่าง ๆ มีอย่างน้อยเพียงใด”</p> <p>คะแนน ๑ - ๕</p> <p>คะแนน ๑.๐ = คอรัปชันมาก</p> <p>๕.๐ = คอรัปชันน้อย</p>
๔. IMD	<p><u>ผู้ประเมิน</u> IMD เป็นแหล่งข้อมูลที่วิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศ ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ณ ประเทศสวิตเซอร์แลนด์</p> <ul style="list-style-type: none"> - มีร่วมมือกับเครือข่าย ๕๕ สถาบันทั่วโลกในการรายงานอันดับความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศทั่วโลก - สำหรับประเทศไทยมีสมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) ได้เข้าร่วมเป็นเครือข่าย (Partner with IMD World Competitiveness Center) และมีการดำเนินโครงการ Thailand Competitiveness Enhancement Program <p><u>วิธีประเมิน</u> สอบถามผู้บริหารระดับสูงในภาคธุรกิจ ทั้งผู้ประกอบการที่เป็นคนในประเทศนั้น ๆ ผู้ประกอบการชาวต่างชาติ</p>	<p>“มีการติดสินบนและการคอรัปชันหรือไม่</p> <p>๑ - ๖ คะแนน</p> <p>จากนั้นจะแปลงเป็นคะแนน ๐ - ๑๐ คะแนน</p> <p>๐ = มีการคอรัปชันมาก</p> <p>๑๐ = มีการคอรัปชันน้อย</p>
๕. PERC	<p><u>ผู้ประเมิน</u> บริษัท Political and Economic Risk Consultancy, Ltd. หรือ PERC ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ประเทศฮ่องกง</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นองค์กรที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจและการเมือง ที่มีความเชี่ยวชาญด้านข้อมูลยุทธศาสตร์ทางธุรกิจสำหรับการลงทุนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้ ยังทำการสำรวจและเผยแพร่รายงานสถานะความเสี่ยงของประเทศในเอเชียอีกด้วย <p><u>วิธีประเมิน</u> สำรวจข้อมูลจากนักธุรกิจที่ทำงานในประเทศในภูมิภาคเอเชีย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย</p> <ul style="list-style-type: none"> - โดยรายชื่อผู้ตอบแบบสอบถามได้มาจากสมาคมธุรกิจ ผู้แทนที่เข้าร่วมการประชุมต่าง ๆ ในเอเชีย รวมทั้งผู้แทนหอการค้าประเทศต่าง ๆ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างในแต่ละประเทศ ประกอบด้วย ผู้บริหารในประเทศ ผู้ที่มีสัญชาติเป็นคนประเทศนั้น ๆ และผู้บริหารชาวต่างชาติ ใช้การสัมภาษณ์ซึ่งหน้า การสอบถามทางโทรศัพท์ ตลอดจนการสอบถามทางอีเมล เป็นต้น 	<p>“คุณจะให้คะแนนปัญหาการคอรัปชันในประเทศที่คุณกำลังทำงานอยู่ในระดับใด”</p> <p>๐ - ๑๐ คะแนน</p> <p>๐ = ไม่ได้เป็นปัญหา (Not a Problem)</p> <p>๑๐ = เป็นปัญหาร้ายแรง (Serious Problem)</p>

code	ผู้ประเมิน/วิธีการประเมิน	ประเด็นคำถามที่ TI นำมาจัดทำ CPI
๖. PRS	<p>ผู้ประเมิน ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ กลุ่มบรรณาธิการของนิตยสาร International Reports ซึ่งเป็นนิตยสารรายสัปดาห์ที่นำเสนอข่าวสารด้านเศรษฐกิจและการเงิน ได้คิดค้นแบบจำลอง (Model) ICRG ขึ้นมา</p> <ul style="list-style-type: none"> - แบบจำลองดังกล่าวใช้ข้อมูลเชิงสถิติ ในการพยากรณ์ทางการเงิน (Forecasting Financial) พยากรณ์เศรษฐกิจ ข้อมูลดังกล่าวเป็นประโยชน์โดยตรงสำหรับการประกอบการตัดสินใจลงทุนของบรรษัทข้ามชาติต่าง ๆ <p>วิธีการประเมิน ทีมงานของ The PRS group</p> <ul style="list-style-type: none"> - ทั้งนี้รายละเอียดของวิธีการเก็บข้อมูล กลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มตัวอย่างที่นักวิจัยของ ICRG ใช้ จำกัดการเข้าถึงไว้สำหรับผู้ที่เป็นสมาชิกหรือลูกค้าเท่านั้น 	<p>“นี่คือการประเมินการคอร์รัปชันในระบบการเมือง ซึ่งรูปแบบของการคอร์รัปชันโดยตรงที่การดำเนินธุรกิจพบบ่อยครั้ง คือ การเรียกร้อเงิน หรือการต้องจ่ายสินบนเพื่อให้ได้มาซึ่งใบอนุญาตการนำเข้าและส่งออก การควบคุมการส่งออก การประเมินภาษี การคุ้มครองจากตำรวจ หรือการกักขัง ขอให้ท่านช่วยให้คะแนนปัญหาการคอร์รัปชัน ทั้งการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจริงหรือโอกาสที่จะเกิดการคอร์รัปชันจากระบบอุปถัมภ์ ระบบเครือญาติ การฝากเข้าทำงาน การต่างตอบแทน การระดมทุนที่เป็นความลับและความสัมพันธ์ใกล้ชิดที่นำสงสัยระหว่างนักการเมืองกับภาคธุรกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ - ๖ คะแนน ○ = มีความเสี่ยง (Potential Risk) มาก ๖ = มีความเสี่ยงน้อย
๗. WEF	<p>ผู้ประเมิน World Economic Forum (WEF) หรือสภาเศรษฐกิจโลก ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ สำนักงานใหญ่อยู่ในนครเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์</p> <ul style="list-style-type: none"> - มีวัตถุประสงค์ในการมุ่งเน้นความร่วมมือระหว่างประเทศของผู้นำภาครัฐและเอกชน ทั้งทางด้านการเมือง ภาคธุรกิจ และภาคสังคม <p>วิธีการประเมิน องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติเลือกใช้ข้อมูลจาก “รายงานการวัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน (Global Competitiveness Report : GCR)” ในการคำนวณ CPI</p> <ul style="list-style-type: none"> - ในการสำรวจ GCR เพื่อวัดระดับความสามารถในการแข่งขัน ทำการรวบรวมข้อมูลโดยใช้ “แบบสอบถามความคิดเห็นผู้บริหาร” (Executive Opinion Survey : EOS) ซึ่งถูกออกแบบขึ้นมาเพื่อสำรวจความพึงพอใจของนักธุรกิจต่างประเทศ และนักธุรกิจภายในประเทศเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสูงสุดในการทำธุรกิจ - สำหรับประเทศไทยหน่วยงานที่เป็นเครือข่ายพันธมิตรของ WEF คือ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยทำหน้าที่จัดเก็บแบบสอบถาม EOS 	<p>หัวข้อ Irregular Payment and Bribes ถามว่า “ในประเทศของคุณ เป็นเรื่องปกติเพียงใดที่บริษัทจ่ายเงินพิเศษโดยไม่มีเอกสารอ้างอิง หรือจ่ายสินบนที่เชื่อมโยงกับเรื่องต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑) การนำเข้า – ส่งออก ๒) สาธารณูปโภค ๓) การชำระภาษีประจำปี ๔) การทำสัญญาและการออกใบอนุญาต และ ๕) ได้รับการตัดสินใจที่เอื้อประโยชน์จากกระบวนการยุติธรรม” <p>หัวข้อ Diversion of Public Funds ถามว่า “ในประเทศของคุณ การเบี่ยงเบนของกองทุนสาธารณะสู่ บริษัท บุคคล หรือกลุ่มคนทั่วไปอย่างผิดกฎหมาย เป็นอย่างไร”</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑ - ๗ คะแนน ๑ = มีการจ่ายสินบนเป็นปกติ ๗ = ไม่เคยต้องจ่ายสินบน <p>โดยคำถามข้อที่ ๑ มีหลายคำถาม แต่จะถูกทำให้เป็นตัวเลขเดียว จากนั้น เอาคะแนนมาหาคะแนนเฉลี่ยของทั้งสองข้อ</p>
๘. WJP	<p>ผู้ประเมิน World Justice Project เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดีซี และเมืองซีแอตเทิล ประเทศสหรัฐอเมริกา</p>	<ol style="list-style-type: none"> ๑) ข้าราชการ (เจ้าหน้าที่) ในสายบริหารไม่ได้ใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว ๒) ข้าราชการ (เจ้าหน้าที่) ในสายตุลาการไม่ได้ใช้

code	ผู้ประเมิน/วิธีการประเมิน	ประเด็นคำถามที่ TI นำมาจัดทำ CPI
	<p>- WJP เป็นดัชนีที่ประเมินระดับระบบนิติธรรม (Rule of Law)</p> <p><u>วิธีประเมิน</u> ประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญและประชาชนทั่วไป สำหรับคำถามที่นำมาใช้จัดทำคะแนน เป็นคะแนนจากผู้เชี่ยวชาญเท่านั้น</p> <p>- ในปี ๒๐๑๖ ใช้ผู้เชี่ยวชาญจำนวนมากกว่า ๒,๐๐๐ คน และ ประชาชนกว่า ๖๖,๐๐๐ คนทั่วโลก</p>	<p>ทรัพย์สินของทางราชการ เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน</p> <p>๓) ข้าราชการ (เจ้าหน้าที่) ในสายตำรวจและทหาร ไม่ได้ใช้ทรัพย์สินของทางราชการ เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน</p> <p>๔) ข้าราชการ (เจ้าหน้าที่) ในสภานิติบัญญัติ ไม่ได้ใช้ทรัพย์สินของทางราชการ เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน</p> <p>○ - ๑ คะแนน โดยเป็น Continuous Scale และคะแนนที่ถูกต้องโดยผู้เชี่ยวชาญเท่านั้น</p> <p>○ = ต่ำ ๑ = สูง</p>
๙. VDEM	<p><u>ผู้ประเมิน</u> วัตถุประสงค์เกี่ยวกับความหลากหลายของประชาธิปไตย การเลือกตั้ง เสรีภาพ</p> <p>- นอกจากนี้ ยังพิจารณาพฤติกรรมคอร์รัปชันในระบบการเมืองในระดับฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการด้วย</p> <p><u>วิธีประเมิน</u> ผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการจากทั่วโลก และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง</p>	<p>การทุจริตทางการเมืองเป็นที่แพร่หลายมากน้อยเพียงใด โดยดัชนีแสดงความแพร่หลายของการทุจริตนี้ ถูกคำนวณจากค่าเฉลี่ยของดัชนี ๔ ด้าน คือ</p> <p>๑) ดัชนีการคอร์รัปชันในภาครัฐ (Public sector corruption index)</p> <p>“เจ้าหน้าที่รัฐมีพฤติกรรมเรียกรับสินบน หรือสิ่งของอื่นใดในระดับใด และเจ้าหน้าที่รัฐมีพฤติกรรมขโมย เบียดบังเงินหรืองบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐ เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อคนในครอบครัวของตนเองบ่อยครั้งเพียงใด”</p> <p>๒) ดัชนีการคอร์รัปชันของผู้บริหารระดับสูง (Executive corruption index)</p> <p>“ผู้บริหารระดับสูง หรือตัวแทน มีพฤติกรรมเรียกรับสินบน หรือสิ่งของอื่นใด เป็นประจำหรือไม่ และผู้บริหารระดับสูง หรือตัวแทนเหล่านั้นมีพฤติกรรมขโมย เบียดบังเงินหรืองบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐ เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อคนในครอบครัวของตนเองบ่อยครั้งเพียงใด</p> <p>๓) ดัชนีการคอร์รัปชันของฝ่ายนิติบัญญัติ (The indicator for legislative corruption)</p> <p>“เจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่เรียกรับเพื่อเรียกรับผลประโยชน์ในประเด็นเหล่านี้ในระดับใด สินบน รับเงิน เพื่อช่วยเหลือให้ได้รับสัญญาจากภาครัฐ (เพื่อตัวเอง ครอบครัว เพื่อน ผู้สนับสนุนทางการเมือง) ผู้สนับสนุนทางการเมือง) มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนกับภาคธุรกิจเพื่อแลกกับโอกาสในการว่าจ้างภายหลังจากออกจากสภานิติบัญญัติขโมย (เบียดบัง) เงินของภาครัฐหรือเงินจากโครงการบริจาคต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ส่วนตัว”</p> <p>๔) ดัชนีการคอร์รัปชันของฝ่ายตุลาการ (The indicator for judicial corruption) โดยใช้คำถามว่า</p>

code	ผู้ประเมิน/วิธีการประเมิน	ประเด็นคำถามที่ TI นำมาจัดทำ CPI
		<p>“ประชาชนหรือภาคธุรกิจ มีการจ่ายเงินพิเศษ (ที่ไม่มีเอกสารการจ่ายเงิน) หรือสินบน เพื่อเร่งหรือชะลอกระบวนการของฝ่ายตุลาการ ในระดับใด”</p> <p>๐ - ๑ คะแนน ๐ = ต่ำ ๑ = สูง</p> <p>จากนั้นคำนวณเป็นค่าเฉลี่ยของคำถาม ๔ ข้อ</p>

โดยในแต่ละแหล่งข้อมูลมีช่วงเวลาในการจัดเก็บข้อมูล ดังนี้^{๑๐}

ลำดับ	แหล่งข้อมูล	ช่วงเวลาการจัดเก็บข้อมูล											
		ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
๑	BF (TI)												
๒	EIU	←	←	←	←	←	←	←	←	←	←	←	←
๓	GI												
๔	IMD		←	←	←	←							
๕	PERC	←	←	←	←								
๖	PRS	←	←	←	←	←	←	←	←	←	←	←	←
๗	WEF	←	←	←	←	←							
๘	WJP						←	←	←	←	←	←	←
๙	VDEM												

หมายเหตุ

๑. แหล่งข้อมูล BF(TI) แหล่งข้อมูล GI และแหล่งข้อมูล VDEM ไม่ปรากฏช่วงเวลาจัดเก็บข้อมูล
๒. แหล่งข้อมูล BF (TI) และแหล่งข้อมูล WJP จัดเก็บข้อมูลทุก ๒ ปี
๓. แหล่งข้อมูล PRS จัดเก็บข้อมูลในเดือนกันยายน – เดือนสิงหาคม ของปีถัดไป
๔. เป็นการจัดเก็บของแต่ละแหล่งข้อมูล ซึ่งองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) หยิบยกเพียงบางประเด็น นำไปคำนวณเป็นคะแนน CPI

^{๑๐} Corruption Perceptions Index ๒๐๑๙: Full Source Description. ๒๕๖๓. Transparency International

เมื่อพิจารณาประเด็นคำถามที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชันซึ่งองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาตินำไปประเมินเพื่อจัดทำค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) พบว่า “เป็นข้อมูลที่สะท้อนถึงการคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ” ซึ่งเป็นคำถามที่ถูกนำไปใช้สอบถามกลุ่มเป้าหมายโดยกระบวนการต่าง ๆ หรือผู้เชี่ยวชาญนำไปใช้ประเมินการทุจริตของประเทศนั้น ๆ โดยสามารถจัดกลุ่มของประเด็นคำถามที่เกี่ยวกับการทุจริตได้ ๕ กลุ่ม^{๑๑} ประกอบด้วย

แหล่งข้อมูล ประเด็นคำถาม	(๑) BF(TI)	(๒) EIU	(๓) GI	(๔) IMD	(๕) PERC	(๖) PRS	(๗) WEF	(๘) WJP	(๙) VDEM
กลุ่มที่ ๑ คำถามเกี่ยวกับสินบน		√	√	√		√	√	√	√
กลุ่มที่ ๒ คำถามเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์		√		√		√	√	√	√
กลุ่มที่ ๓ คำถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริต	√				√				
กลุ่มที่ ๔ คำถามเกี่ยวกับการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐ	√	√							
กลุ่มที่ ๕ คำถามเกี่ยวกับความโปร่งใสในระบบงบประมาณ		√							

โดยมีรายละเอียดของคำถามในแต่ละกลุ่มสรุปได้ ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ คำถามเกี่ยวกับสินบน

- ๑) มีการติดสินบนและการคอร์รัปชันหรือไม่
- ๒) มีธรรมเนียมปฏิบัติในการจ่ายสินบนเพื่อได้สัญญาและได้รับความดีความชอบหรือไม่
- ๓) ความเสี่ยงของการที่บุคคลหรือบริษัทจะต้องเผชิญกับการติดสินบน เพื่อที่จะทำให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างราบรื่น เช่น เพื่อให้ได้รับสัญญาเพื่อการส่งออก นำเข้า หรือ เพื่อความสะดวกสบายเกี่ยวกับงานด้านเอกสารต่าง ๆ มีมากน้อยเพียงใด
- ๔) เจ้าหน้าที่รัฐมีพฤติกรรมเรียกรับสินบนหรือสิ่งของอื่นใดในระดับใด
- ๕) รูปแบบของการคอร์รัปชันโดยตรงที่การดำเนินธุรกิจพบบ่อยครั้ง คือ การเรียกร้อยเงินหรือการต้องจ่ายสินบนเพื่อให้ได้มาซึ่งใบอนุญาตการนำเข้าและส่งออก การควบคุมการส่งออก การประเมินภาษี การคุ้มครองจากตำรวจ หรือการกั๊ยืม ขอให้ท่านช่วยให้คะแนนปัญหาการคอร์รัปชัน
- ๖) ในประเทศของคุณ เป็นเรื่องปกติเพียงใดที่บริษัทจ่ายเงินพิเศษโดยไม่มีเอกสารอ้างอิง หรือจ่ายสินบนที่เชื่อมโยงกับเรื่องต่อไปนี้
 - (๑) การนำเข้า - ส่งออก
 - (๒) สาธารณูปโภค
 - (๓) การชำระภาษีประจำปี
 - (๔) การทำสัญญาและการออกใบอนุญาต
 - (๕) ได้รับการตัดสินใจที่เอื้อประโยชน์จากกระบวนการยุติธรรม

^{๑๑} สรุปและวิเคราะห์จากคำถามที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชัน หน้า ๘ - ๑๑

- ๓) ผู้บริหารระดับสูงหรือตัวแทนมีพฤติกรรมเรียกรับสินบนหรือสิ่งของอื่นใดเป็นประจำหรือไม่
- ๔) เจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อเรียกรับผลประโยชน์ในประเด็นเหล่านี้ในระดับใด เรียกรับสินบน รับเงินเพื่อช่วยเหลือให้ได้รับสัญญาจากภาครัฐ
- ๕) ประชาชนหรือภาคธุรกิจมีการจ่ายเงินพิเศษ (ที่ไม่มีเอกสารการจ่ายเงิน) หรือสินบน เพื่อเร่งหรือชะลอกระบวนการของฝ่ายตุลาการในระดับใด

กลุ่มที่ ๒ คำถามเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

- ๑) รัฐมนตรีหรือหน่วยงานภาครัฐมีการใช้เงินสาธารณะอย่างไม่เหมาะสม (เพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือพรรคการเมือง) หรือไม่
- ๒) มีข้าราชการพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้รับการแต่งตั้งโยกย้ายจากรัฐบาลโดยตรงหรือไม่
- ๓) ขอให้ท่านช่วยให้คะแนนปัญหาการคอร์รัปชันทั้งการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจริงหรือโอกาสที่จะเกิดการคอร์รัปชันจากระบบอุปถัมภ์ ระบบเครือญาติ การฝากเข้าทำงาน การต่างตอบแทน การระดมทุนที่เป็นความลับและความสัมพันธ์ใกล้ชิดที่น่าสงสัยระหว่างนักการเมืองกับภาคธุรกิจ
- ๔) ข้าราชการ (เจ้าหน้าที่) ในสายบริหาร ตุลาการ ตำรวจและทหาร สภานิติบัญญัติใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว
- ๕) เจ้าหน้าที่รัฐมีพฤติกรรมขโมย เบียดบังเงินหรืองบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐ เพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือเพื่อคนในครอบครัวของตนเองบ่อยครั้งเพียงใด
- ๖) ผู้บริหารระดับสูง หรือตัวแทนเหล่านี้มีพฤติกรรมขโมย เบียดบังเงินหรืองบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐ เพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือเพื่อคนในครอบครัวของตนเองบ่อยครั้งเพียงใด
- ๗) เจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อเรียกรับผลประโยชน์ในประเด็นเหล่านี้ในระดับใด ช่วยเหลือให้ได้รับสัญญาจากภาครัฐ (เพื่อตัวเอง ครอบครัว เพื่อน ผู้สนับสนุนทางการเมือง) มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนกับภาคธุรกิจเพื่อแลกกับโอกาสในการว่าจ้างภายหลังจากออกจากสภานิติบัญญัติขโมย (เบียดบัง) เงินของภาครัฐหรือเงินจากโครงการบริจาคต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ส่วนตัว
- ๘) ในประเทศของคุณ การเบี่ยงเบนของกองทุนสาธารณะสู่ บริษัท บุคคล หรือกลุ่มคนทั่วไปอย่างผิดกฎหมาย เป็นอย่างไร

กลุ่มที่ ๓ คำถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาทุจริต

- ๑) คุณเห็นด้วยในระดับใดว่า รัฐบาลประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน
- ๒) คุณจะให้คะแนนปัญหาการคอร์รัปชันในประเทศที่คุณกำลังทำงานอยู่ในระดับใด

กลุ่มที่ ๔ คำถามเกี่ยวกับการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐ

- ๑) คุณเห็นด้วยในระดับใดว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจในทางมิชอบจะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีหรือถูกลงโทษ
- ๒) มีองค์กรตุลาการอิสระที่มีอำนาจในการจัดการกับการใช้อำนาจในทางมิชอบของรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่

กลุ่มที่ ๕ คำถามเกี่ยวกับความโปร่งใสในระบบงบประมาณ

- ๑) การจัดสรรงบประมาณและการใช้เงินสาธารณะเป็นไปตามขั้นตอนและมีความพร้อมรับผิดชอบหรือไม่
- ๒) มีเงินพิเศษที่สามารถดำเนินการใช้จ่ายอย่างไม่ต้องรับผิดชอบหรือไม่
- ๓) โดยทั่วไปแล้วมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะอย่างไม่ถูกต้องหรือไม่
- ๔) มีหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้งบประมาณภาครัฐหรือไม่

๒.๒ วิเคราะห์ผลคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ปี ๒๕๖๒

สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม สำนักงาน ป.ป.ช. ได้วิเคราะห์ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ปี ๒๕๖๒ ปรากฏว่า ๒ ใน ๓ จาก ๑๘๐ ประเทศทั่วโลก ได้คะแนนต่ำกว่า ๕๐ คะแนน โดยคะแนนเฉลี่ยทั่วโลกอยู่ที่ ๔๓ คะแนน ซึ่งประเทศที่ได้อันดับความโปร่งใสสูงสุดคือ เดนมาร์ก และ นิวซีแลนด์ ได้ ๘๗ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน สำหรับไทยได้ ๓๖ คะแนน อยู่ลำดับที่ ๑๐๑ จาก ๑๘๐ ประเทศ และอยู่ในลำดับที่ ๖ ของกลุ่มประเทศอาเซียน

ในการให้คะแนน CPI ปี ๒๕๖๒ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ให้คะแนนและจัดอันดับประเทศไทย โดยพิจารณาข้อมูลจากแหล่งข้อมูล ๙ แหล่งข้อมูล ซึ่งไทยได้คะแนนสูงขึ้น ๓ แหล่ง คะแนนเท่าเดิม ๔ แหล่ง คะแนนลดลง ๒ แหล่ง

๒.๒.๑ แหล่งข้อมูลของไทย ได้คะแนนสูงกว่าปีก่อน มี ๓ แหล่งข้อมูล คือ

(๑) แหล่งข้อมูล IMD World Competitiveness Yearbook (IMD)

(ได้ ๔๕ คะแนน) ปี ๒๕๖๑ ได้ ๔๑ คะแนน คะแนนเพิ่มขึ้น ๔ คะแนน เนื่องจาก รัฐบาลเห็นความสำคัญของปัญหาการทุจริต จึงได้มีการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตอย่างจริงจัง รวมทั้งมีการแก้ไขกฎหมายหลายฉบับเพื่อให้ความทันสมัยและเน้นความรวดเร็ว สุจริตโปร่งใสในการดำเนินการ และสามารถตรวจสอบได้รวมทั้งมีการใช้เทคโนโลยีต่างๆ เข้ามาใช้ในการกระบวนการอนุมัติ อนุญาต จึงสามารถลดปัญหาการติดสินบนได้

(๒) แหล่งข้อมูล The Political and Economic Risk Consultancy (PERC)

(ได้ ๓๘ คะแนน) ปี ๒๕๖๑ ได้ ๓๗ คะแนน คะแนนเพิ่มขึ้น ๑ คะแนน เนื่องจาก ความเชื่อมั่นของกลุ่มตัวอย่างในปี ๒๐๑๙ (นักธุรกิจจากสมาคมธุรกิจ และผู้แทนที่เข้าร่วมการประชุมต่างๆ ในทวีปเอเชีย) มองว่า ถึงแม้ว่าระบบการปกครองของประเทศไทยกำลังเข้าสู่ภาวะปกติ ซึ่งมีการเลือกตั้ง แต่ให้นักลงทุนยังคงมีความเชื่อมั่นน้อย ไม่ต่างจากปี ๒๐๑๘

(๓) แหล่งข้อมูล World Economic Forum (WEF)

(ได้ ๔๓ คะแนน) ปี ๒๕๖๑ ได้ ๔๒ คะแนน คะแนนเพิ่มขึ้น ๑ คะแนน อาจจะมีสาเหตุมาจากความคล่องตัวของการดำเนินธุรกิจในประเทศไทยดีขึ้น อันเนื่องมาจากการส่งเสริมในด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รวมทั้งได้มีการประกาศให้พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ.๒๕๖๒ มีผลบังคับใช้ ซึ่งกฎหมายนี้กำหนดให้ต้องเปิดเผยข้อมูลเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ หรือข้อมูลเปิดภาครัฐผ่านรูปแบบหรือช่องทางดิจิทัล ซึ่งประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้ด้วย

๒.๒.๒ แหล่งข้อมูลของไทย ได้คะแนนเท่ากับปีก่อน มี ๔ แหล่งข้อมูล คือ

(๑) แหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index (BF - TI)

(ได้ ๓๗ คะแนน) ปี ๒๕๖๑ ได้ ๓๗ คะแนน คะแนนเท่าเดิม เนื่องจากผู้เชี่ยวชาญวิเคราะห์ว่า การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริต และความสำเร็จของรัฐบาลในการจัดการกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ยังคงอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งใกล้เคียงกับปี ๒๐๑๘

(๒) แหล่งข้อมูล Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings (EIU)

(ได้ ๓๗ คะแนน) ปี ๒๐๑๘ ได้ ๓๗ คะแนน คะแนนเท่าเดิม เนื่องจากผู้เชี่ยวชาญของ EIU เห็นว่า ประเทศไทยยังคงมีปัญหาไม่แตกต่างกับปี ๒๐๑๘ ในเรื่องความโปร่งใสในการจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณ การใช้ทรัพยากรของราชการ การแต่งตั้งข้าราชการจากรัฐบาลโดยตรง การตรวจสอบการ

จัดการงบประมาณ ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับธรรมเนียมปฏิบัติในการให้สินบนเพื่อให้ได้สัญญา หรือสัมปทาน จากหน่วยงานของรัฐ

(๓) แหล่งข้อมูล Global Insight Country Risk Ratings (GI)

(ได้ ๓๕ คะแนน) ปี ๒๐๑๘ ได้ ๓๕ คะแนน คะแนนเท่าเดิม เนื่องจากผู้เชี่ยวชาญในแต่ละประเทศซึ่งได้รับข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง (กลุ่มลูกค้า ผู้ทำสัญญากับภาครัฐ นักลงทุน นักธุรกิจ ผู้รับงานอิสระ และเครือข่ายนักข่าว) เห็นว่าการดำเนินธุรกิจในประเทศไทยยังมีความเสี่ยงที่จะต้องเผชิญกับการติดสินบนหรือการคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างราบรื่น

(๔) แหล่งข้อมูล PRS International Country Risk Guide (PRS)

(ได้ ๓๒ คะแนน) ปี ๒๐๑๘ ได้ ๓๒ คะแนน คะแนนเท่าเดิม เนื่องจากทีมนักวิจัยของ PRS Group ประเมินว่า ประเทศไทยยังมีความเสี่ยงในเรื่องของการเรียกรับสินบน หรือการเรียกรับเงิน เพื่ออำนวยความสะดวกในการนำเข้า/ส่งออก ระบบอุปถัมภ์ การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองแบบลับ ๆ รวมถึงความสัมพันธ์ใกล้ชิดของนักการเมืองกับนักธุรกิจ ซึ่งผลการวิเคราะห์ของแหล่งข้อมูลนี้ มีระดับคะแนนไม่เปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่ปี ๒๐๑๖ - ๒๐๑๘

๒.๒.๓ แหล่งข้อมูลที่ไทย ได้คะแนนลดลงจากปีก่อน มี ๒ แหล่งข้อมูล คือ

(๑) แหล่งข้อมูล World Justice Project (WJP)

(ได้ ๓๘ คะแนน) ปี ๒๐๑๘ ได้ ๔๐ คะแนน คะแนนลดลง ๒ คะแนน เนื่องจากผู้เชี่ยวชาญและกลุ่มตัวอย่างภาคประชาชนมองว่ากลุ่มข้าราชการ (สายบริหาร สายตุลาการ สายตำรวจและทหาร รวมทั้งในสภานิติบัญญัติ) ยังคงใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน และมีแนวโน้มว่าจะใช้ทรัพย์สินของทางราชการแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองมากขึ้น

(๒) แหล่งข้อมูล Varieties of Democracy Institute (VDEM)

(ได้ ๒๐ คะแนน) ปี ๒๐๑๘ ได้ ๒๑ คะแนน คะแนนลดลง ๑ คะแนน เนื่องจากผู้เชี่ยวชาญมองว่า แม้ว่าในปี ๒๐๑๘จะมีกระบวนการเลือกตั้งเกิดขึ้นในประเทศไทย แต่ปัญหาเกี่ยวกับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้บริหารระดับสูงมีพฤติกรรมการเรียกรับผลประโยชน์หรือสินบน หรือเบียดบังเงินงบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องยังคงมีอยู่

๒.๓ ข้อเสนอแนะขององค์กรเพื่อความโปร่งในนานาชาติ (TI)

องค์กรเพื่อความโปร่งในนานาชาติ (TI) ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริต การสร้างความเชื่อมั่นในการเมือง และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตทางการเมือง และเพื่อส่งเสริมความสมบูรณ์ของระบบการเมือง ดังนี้^{๑๒}

(๑) การจัดการเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (MANAGE CONFLICTS OF INTEREST)

รัฐบาลควรลดความเสี่ยงในการใช้อิทธิพลในกระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะ โดยการควบคุมและตรวจสอบสถานะทางการเงินและผลประโยชน์อื่น ๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐให้รัดกุมขึ้น และควรจัดการแสวงหาประโยชน์ของอดีตเจ้าหน้าที่รัฐ (revolving door) การกำหนดระยะเวลาการเว้นวรรคดำรงตำแหน่งของอดีตเจ้าหน้าที่รัฐ (cooling-off periods) รวมทั้งควรสร้างความมั่นใจว่าได้มีการนำกฎ และระเบียบต่าง ๆ มาบังคับใช้และลงโทษอย่างเหมาะสม

“Governments should reduce the risk of undue influence in policy-making by tightening controls over financial and other interests of government officials. Governments

^{๑๒} CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX ๒๐๑๘. ๒๕๖๓. Transparency International

should also address “revolving doors”, establish cooling-off periods for former officials and ensure rules are properly enforced and sanctioned.”

(๒) การควบคุมการใช้จ่ายเงินทางการเมือง (CONTROL POLITICAL FINANCING)

เพื่อที่จะป้องกันการใช้จ่ายเงินเกินความจำเป็น เพื่อสร้างอิทธิพลทางการเมือง รัฐบาลควรปรับปรุงและบังคับใช้ กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องทางการเงินอย่างเหมาะสม รวมทั้งพรรคการเมืองควรเปิดเผยแหล่งที่มาทางการเงิน ทรัพย์สิน และเงินกู้ นอกจากนี้ รัฐบาลควรให้อำนาจแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลได้ดำเนินงานอย่างเต็มที่ และจัดสรรทรัพยากรในการปฏิบัติงานที่เพียงพอ

“In order to prevent excessive money and influence in politics, governments should improve and properly enforce campaign finance regulations. Political parties should also disclose their sources of income, assets and loans, and governments should empower oversight agencies with stronger mandates and appropriate resources.”

(๓) การเสริมสร้างความโปร่งใสในระบบการเลือกตั้ง (STRENGTHEN ELECTORAL INTEGRITY)

เพื่อที่จะส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพ และสามารถต่อต้านกับปัญหาการทุจริตได้ รัฐบาลต้องจัดการให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความโปร่งใส ยุติธรรม ป้องกันการแทรกแซง การซื้อสิทธิ ซื้อเสียง และการให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง ซึ่งถือเป็นเรื่องจำเป็น เพื่อที่จะสร้างความเชื่อมั่นที่มีต่อรัฐบาล สร้างความมั่นใจว่าประชาชนสามารถลงมติเพื่อลงโทษนักการเมืองที่กระทำการทุจริตได้

“For democracy to be effective against corruption, governments must ensure that elections are free and fair. Preventing and sanctioning vote-buying and misinformation campaigns are essential to rebuilding trust in government and ensuring that citizens can use their vote to punish corrupt politicians”

(๔) การควบคุมการโน้มน้าวชักจูง (REGULATE LOBBYING ACTIVITIES)

รัฐบาลควรส่งเสริมให้มีกระบวนการการมีส่วนร่วม การเปิดเผยและทำความเข้าใจถึงที่มาในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และควรรับฟังความเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ไม่เพียงแคร์รับฟังความคิดเห็นของ นักวิ่งเต้นทางการเมือง (lobbyists) ที่มีทรัพยากรจำนวนมากหรือกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มเท่านั้น นอกจากนี้ การดำเนินการในรูปแบบ Lobby ควรเปิดเผยให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลโดยง่ายด้วย

“Governments should promote open and meaningful access to decision-making and consult a wider range of groups, beyond well-resourced lobbyists and a few private interests. Lobbying activities should be public and easily accessible.”

(๕) การป้องกันการให้สิทธิพิเศษแก่คนบางกลุ่ม (TACKLE PREFERENTIAL TREATMENT)

รัฐบาลควรสร้างกลไกเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การให้บริการสาธารณะและการจัดสรรทรัพยากรไม่ได้เป็นผลมาจากการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล และไม่ได้เอื้อประโยชน์ต่อคนเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อันเป็นการเอารัดเอาเปรียบผลประโยชน์สาธารณะ แต่จะต้องเป็นประโยชน์อย่างทั่วถึงกับทุก ๆ ภาคส่วน

“Governments should create mechanisms to ensure that service delivery and public resource allocation are not driven by personal connections or are biased towards special interest groups at the expense of the overall public good.”

(๖) การเพิ่มพลังพลเมือง (EMPOWER CITIZENS)

รัฐบาลควรปกป้องเสรีภาพของประชาชนและสิทธิทางการเมือง รวมทั้งอิสระในพูด การแสดงความคิดเห็น การแสดงออกทางการเมือง และการรวมกลุ่ม รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม และควรปกป้องภาคประชาสังคม นักเคลื่อนไหวทางสังคม ผู้แจ้งเบาะแส และสื่อมวลชน ในการติดตามตรวจสอบและเผยแพร่ข่าวการทุจริต

“Governments should protect civil liberties and political rights, including freedom of speech, expression and association. Governments should engage civil society and protect citizens, activists, whistleblowers and journalists in monitoring and exposing corruption.”

(๗) เพิ่มความเข้มแข็งในการตรวจสอบถ่วงดุล (REINFORCE CHECKS AND BALANCES)

รัฐบาลจะต้องส่งเสริมสนับสนุนการแบ่งแยกอำนาจ เสริมสร้างความเข้มแข็ง ความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการในการพิจารณาคดีและรักษาระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ

“Governments must promote the separation of powers, strengthen judicial independence and preserve checks and balances.”

๒.๔ การศึกษาแนวทางการดำเนินงานด้านการป้องกันการทุจริตของประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ที่ส่งผลต่อการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ศึกษาแนวทางการดำเนินงานด้านการป้องกันการทุจริตของประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ได้แก่ สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี สามารถสรุปได้ ดังนี้

๑) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด จริงจัง และกฎหมายต่อต้านการทุจริตได้รับการทบทวนปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ โดยกฎหมายปราบปรามการทุจริตมีโทษทั้งจำคุกและปรับ ในจำนวนค่าปรับที่สูง และมีผู้นำทางการเมืองที่มีจิตสำนึกที่ดี ไม่กระทำการทุจริต รวมทั้งมีความตั้งใจและจริงจัง ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตของประเทศ (Political Will) (สาธารณรัฐสิงคโปร์และสาธารณรัฐอินโดนีเซีย)

๒) การปฏิรูประบบการทำงานของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่มีโอกาสการทุจริตได้มาก เช่น หน่วยงานเกี่ยวกับการอนุญาต การเก็บภาษี ค่าปรับ การให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชน เช่น เจ้าหน้าที่กรมศุลกากร กรมสรรพากร เจ้าหน้าที่ตำรวจ ฯลฯ ด้วยการแก้ไขกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ให้ชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียวกัน ลดการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน เพื่อให้ภาคประชาชน สามารถตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ (สาธารณรัฐสิงคโปร์)

๓) ภาคประชาสังคมมีบทบาทอย่างในการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐบาล และมีการรวมกลุ่มกันเพื่อต่อต้านการทุจริต และมีการเรียกร้องให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การตรวจสอบการใช้เงินงบประมาณ (สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และสาธารณรัฐเกาหลี)

๔) การมีกฎหมายทางด้านจริยธรรมระดับชาติ จัดทำขึ้นเพื่อป้องกันการใช้อำนาจเกินขอบเขตของข้าราชการมีการจัดตั้งคณะกรรมการจริยธรรมแห่งชาติ และมีอำนาจในการติดตามสอบสวนให้คำแนะนำ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมข้าราชการในทุกหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงการวางมาตรการและดำเนินการตามกฎหมายกรณีที่มีการกระทำความผิดตามกฎหมายจริยธรรม นอกจากนี้ ในแต่ละหน่วยงานยังต้องมีตำแหน่งที่ปรึกษาทางด้านจริยธรรม เพื่อคอยตรวจสอบ ให้คำแนะนำ ติความกฎหมาย และการกระทำต่าง ๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องจริยธรรมของบุคลากรในองค์กรมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการญี่ปุ่นนั้นกำหนดไว้

(ประเทศญี่ปุ่น)

๒.๕ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของแต่ละแหล่งข้อมูล^{๑๓}

สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากประเด็นคำถามเกี่ยวกับการทุจริตของแต่ละแหล่งข้อมูล และนำมาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๓ ของ ๙ แหล่งข้อมูล ประกอบด้วย

๒.๕.๑ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index : BF (TI)

๒.๕.๒ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล Economist Intelligence Unit Country Risk Service : EIU

๒.๕.๓ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล Global Insights Business Conditions and Risk Indicators : GI

๒.๕.๔ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล IMD World Competitiveness Yearbook : IMD

๒.๕.๕ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล Political and Economic Risk Consultancy : PERC

๒.๕.๖ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล The PRS Group International Country Risk Guide (ICRG) : PRS

๒.๕.๗ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล World Economic Forum Executive Opinion Survey : WEF

๒.๕.๘ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล World Justice Project Rule of Law Index : WJP

๒.๕.๙ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล Varieties of Democracy Project : VDEM

๒. ข้อเสนอพิจารณา

จากความสำคัญของคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดสำคัญที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้การยอมรับ ซึ่งบ่งบอกความรุนแรงของการคอร์รัปชันในแต่ละประเทศ นอกจากนี้ นักลงทุนหรือนักธุรกิจหลายประเทศมักจะนำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มาใช้ประกอบการประเมินความน่าสนใจและการตัดสินใจที่จะลงทุนในแต่ละประเทศ โดยมองว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในปัจจัยที่เป็นต้นทุนหรือเป็นความเสี่ยง (risks) ต่อการเข้ามาประกอบธุรกิจ โดยสำหรับประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยกำหนดเป็นเป้าหมายตามแผนและยุทธศาสตร์ฉบับต่าง ๆ ประกอบด้วยแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (๒๑) ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

ดังนั้น เมื่อพิจารณาแผนและยุทธศาสตร์ฉบับต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าทิศทางการพัฒนาประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้ให้ความสำคัญต่อคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จึงเห็นได้ว่าการยกคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งมีข้อพิจารณา ดังนี้

^{๑๓} รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ๒

๓.๑ ข้อเสนอแนะขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI)

จากผลคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ปี ๒๕๖๒ ซึ่งประเทศไทยได้คะแนน ๓๖ คะแนน ซึ่งเท่ากับคะแนนในปี ๒๕๖๑ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรัฐบาล ต้องมีความจริงจังในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยจากรายงานขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ปี ๒๐๑๙ ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต จำนวน ๗ ข้อ ได้แก่ ๑) การจัดการเกี่ยวกับการชดกันแห่งผลประโยชน์ ๒) การควบคุมการใช้จ่ายเงินทางการเมือง ๓) การเสริมสร้างความโปร่งใสในระบบการเลือกตั้ง ๔) การควบคุมการโน้มน้าวชักจูง ๕) การป้องกันการให้สิทธิพิเศษแก่คนบางกลุ่ม ๖) การเพิ่มพลังพลเมือง และ ๗) การเพิ่มความเข้มแข็งในการตรวจสอบถ่วงดุล จึงเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลจะต้องพิจารณาดำเนินตามข้อเสนอแนะขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ดังกล่าว เพื่อยกระดับคะแนน (CPI) ทั้ง ๙ แหล่งข้อมูล เพื่อส่งเสริมการดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ให้เป็นไปตามเป้าหมายต่อไป

๓.๒ การวิเคราะห์ประเด็นคำถามทั้ง ๙ แหล่งข้อมูล และการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตระยะแรกและระยะที่ ๒ ตามที่สำนักงาน ป.ป.ท. แจ้งมายังสำนักงาน ป.ป.ช. เช่น การกำหนดให้ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นปีแห่งการอำนวยความสะดวก ต่อต้านการรับสินบนทุกรูปแบบการจัดทำแผนการยกระดับการบริการภาครัฐระยะที่ ๒ ของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ การจัดทำแนวทาง New Smart Governance Model ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการในลักษณะเป็นแผนงาน แต่ยังขาดการนำไปปฏิบัติที่เห็นเป็นรูปธรรมเท่าที่ควรและส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการโดยสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหลักเพียงหน่วยงานเดียว ในการดำเนินการเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตให้ได้ตามเป้าหมายนั้น จึงจำเป็นต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกับกับทุกภาคส่วนให้มากยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาจากข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ทั้งระยะแรกและระยะที่ ๒ มีลักษณะเป็นภาพกว้าง มีข้อเสนอแนะจำนวนมากและมีความหลากหลาย จึงอาจขาดความชัดเจนในแง่ของจัดลำดับความสำคัญของประเด็นปัญหา หรือประเด็นที่ต้องดำเนินการเร่งด่วน รวมถึงการกำหนดบทบาท หน้าที่ และแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐ ว่าหน่วยงานใดควรดำเนินการอย่างไร หรือประเด็นที่มีข้อเสนอแนะ ว่าหน่วยงานใดควรเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการในเรื่องใดบ้าง

สำหรับข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ระยะที่ ๓ ได้ดำเนินการศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลจากประเด็นคำถามเกี่ยวกับการคอร์รัปชันของแต่ละแหล่งข้อมูลซึ่งองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) นำข้อมูลไปประเมินเพื่อจัดทำคะแนน CPI ประกอบด้วย ๑) ประเด็นเกี่ยวกับสินบน ๒) ประเด็นเกี่ยวกับการชดกันแห่งผลประโยชน์ ๓) ประเด็นเกี่ยวกับการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐ ๔) ประเด็นเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริต ๕) ประเด็นเกี่ยวกับความโปร่งใสในระบบงบประมาณ ประกอบกับเหตุการณ์และสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการทุจริตของประเทศไทยในช่วงเวลานั้น ๆ เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะในการยกระดับคะแนน CPI สำหรับประเทศไทย ซึ่งมีการเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในประเด็น ดังนี้

๓.๒.๑ ประเด็นเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริต^{๑๔}

๑) เมื่อพิจารณาจากความสำคัญของคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตแล้ว เป็นการวัดภาพลักษณ์การทุจริตที่มีความสำคัญของประเทศไทย ที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญ ในเรื่องดังกล่าวจำเป็นต้อง

^{๑๔} ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ๒ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล BF (TI), IMD และ PERC

บูรณาการการทำงานร่วมกับหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งจำเป็นต้องใช้งบประมาณ และทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ ดังนั้น รัฐบาลควรสนับสนุนความพร้อมในด้านงบประมาณและทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมและผลักดันให้มีการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย

๒) ในการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบที่ผ่านมานั้น ต้องอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายหลายฉบับและต้องดำเนินการติดตามเอาทรัพย์สินนั้นคืนโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายที่แตกต่างกันตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหลายองค์กรที่รับผิดชอบ ซึ่งทำให้การติดตามเอาทรัพย์สินของรัฐคืนไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามเข้าเป็นภาคีตามความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention against Corruption : UNCAC) และต้องให้ความร่วมมือในการติดตามเอาทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำทุจริตกับต่างประเทศอีกด้วย สมควรกำหนดมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบเพิ่มเติมขึ้นทั้งระบบ เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลอย่างแท้จริง จากหลักการและเหตุผลดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการจัดทำ “ร่างพระราชบัญญัติมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบ พ.ศ.” เพื่อให้สามารถติดตามทรัพย์สินที่เกิดจากการกระทำทุจริตกลับคืน ดังนั้น จึงเห็นควรผลักดันให้ร่างกฎหมายดังกล่าวได้มีการบังคับใช้

๓) การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ เป็นเรื่องสำคัญที่ทำให้ประชาชนได้ทราบถึงการดำเนินการของภาครัฐ ตลอดจนกระบวนการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติ อนุญาต และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งแสดงถึงขั้นตอนในการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่มีความโปร่งใส รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รัฐ มาตรา ๕๙ จึงบัญญัติให้ “รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก” โดยในปัจจุบันอยู่ระหว่างการจัดทำ “ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ (ฉบับที่..) พ.ศ.” และ ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ซึ่งเป็นกฎหมายกลางในเรื่องข้อมูลข่าวสารของทางราชการ และเพิ่มประสิทธิภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน ประกอบกับแผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้กำหนดให้มีการผลักดันร่างกฎหมายดังกล่าว

๔) จากแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (๒๑) ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ที่มีเป้าหมายในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ให้เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งรัฐบาลได้มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นเจ้าภาพหลักในการขับเคลื่อนในเรื่องดังกล่าว โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เห็นความสำคัญของการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จึงมีมติเห็นชอบให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลักในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินการ จึงเห็นควรมอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นเจ้าภาพรวมด้วย

๕) รัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาการทุจริต โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เป็นหน่วยงานหลักในการรับข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ระยะที่ ๒ ได้มีข้อเสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต ทั้งนี้

สำนักงาน ป.ป.ท. ได้นำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปกำหนดแนวทางการปฏิบัติ^{๑๔} โดยกำหนดเป็นประเด็นการประเมิน และมีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เห็นชอบแนวทางการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ตามที่สำนักงาน ป.ป.ท. เสนอ ตามแนวทาง New Smart Governance Model ซึ่งประกอบด้วย ๔ ประเด็นหลัก

๕.๑) การประสานพลังเครือข่าย (Networking) มุ่งสานพลังจากเครือข่ายทุกภาคส่วนของสังคมไทยในการกระตุ้นและเสริมพลังเชิงบวก (Empowerment) ให้กับภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐ เพื่อเป็นกำลังและแนวร่วมสำคัญในการต่อต้านและต่อสู้กับการทุจริต

๕.๒) การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (Enforcement) ให้หัวหน้าหน่วยงานภาครัฐ มีหน้าที่ดำเนินการมาตรการทางวินัย มาตรการทางปกครอง และมาตรการทางกฎหมายต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดที่ถูกกล่าวหาหรือพบเหตุอันควรสงสัยว่าประพฤติมิชอบ หรือกระทำการทุจริต และประพฤติมิชอบอย่างเคร่งครัด ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๑ เรื่องมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

๕.๓) การสร้างระบบแจ้งเตือน (Warning) เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐตระหนักถึงความเสี่ยงการทุจริตจากที่เคยเกิดขึ้นแล้ว ยังไม่เคยเกิดขึ้น และมีโอกาสที่จะเกิดการทุจริต จึงเห็นควรกำหนดมาตรการป้องกันโอกาสในการเกิดการทุจริต เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริตของทุกภาคส่วน โดยให้สำนักงาน ป.ป.ท. จัดทำระบบแจ้งเตือนความเสี่ยงการทุจริตของรูปแบบต่าง ๆ และสร้างการรับรู้ผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ เพื่อให้สาธารณชนรับรู้ รับทราบ ก่อให้เกิดกระแสตื่นตัวและเป็นพลังในการเฝ้าระวังการทุจริต และให้หน่วยงานภาครัฐกำหนดมาตรการป้องกันการรับสินบนและผลประโยชน์ทับซ้อนเผยแพร่ ผ่านช่องทางต่าง ๆ

๕.๔) ระบบบริหารภาครัฐอัจฉริยะ (Smart Governance) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการภาครัฐจากเทคโนโลยีดิจิทัลหรือนวัตกรรมที่ทันสมัยและชาญฉลาด มาพัฒนาขั้นตอนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชน นักธุรกิจชาวไทยและต่างประเทศ โดยให้สำนักงาน ป.ป.ท. ประสานความร่วมมือกับสำนักงาน ป.ป.ช. ในการพัฒนาระดับข้อคำถามในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment System : ITAS) ที่แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐมีการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการที่สะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส (Simplify and Online) อย่างเห็นผลเป็นรูปธรรมผ่านการประเมินแบบตรวจการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Open Data Integrity and Transparency Assessment : OIT)

ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ท. อยู่ระหว่างดำเนินการวางแผนปรับปรุงแบบการทำงานเพื่อรองรับภารกิจให้มีกองหรือสำนักขึ้นมารับผิดชอบการดำเนินการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย โดยตรงในการกำกับติดตาม และผลักดันให้มีการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย ซึ่งจากการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ท. ดังกล่าว จึงเห็นควรมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินการ โดยให้มีการรายงานต่อคณะรัฐมนตรีและสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อทราบด้วย

๖) เมื่อพิจารณาจากแหล่งข้อมูลที่ถูกนำมาประเมินเป็นค่า CPI ทั้ง ๙ แหล่ง พบว่ามีเพียง ๒ แหล่งข้อมูลที่มีเครือข่ายในประเทศไทย ซึ่งได้แก่ แหล่งข้อมูล IMD ซึ่งมีสมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) เป็นเครือข่าย และแหล่งข้อมูล WEF ซึ่งมีคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นเครือข่าย แต่อีก ๗ แหล่งข้อมูล ยังไม่มีหน่วยงานในประเทศไทย ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการ

^{๑๔} หนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ด่วนที่สุดที่ ปป ๐๐๑๐/๘๘๕ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒

เข้าร่วมเป็นเครือข่ายเพื่อส่งเสริม การรับรู้ และยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ดังนั้น จึงเห็นควรพิจารณาอบหมายหน่วยงานที่มีความพร้อมเพื่อเป็นเครือข่ายในอีก ๗ แหล่งข้อมูล

๓) จากประเด็นที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ได้นำมาประเมินประเทศไทย ใน ๙ แหล่งข้อมูล เช่น แหล่งข้อมูล BF-TI ประเมินในประเด็นรัฐบาลประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน แหล่งข้อมูล IMD ประเมินในเรื่องสินบน และแหล่งข้อมูล EIU ประเมินด้านระบบงบประมาณ เพื่อให้สามารถยกระดับคะแนนในแต่ละแหล่งข้อมูล ดังนั้น จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนในประเด็นที่ TI นำมาประเมินประเทศไทย ทั้ง ๙ แหล่งข้อมูล

๔) เมื่อพิจารณาแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของประเทศที่มีคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เกินร้อยละ ๕๐ เช่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ (๘๕ คะแนน) ประเทศญี่ปุ่น (๗๓ คะแนน) และสาธารณรัฐเกาหลี (๕๙ คะแนน) ซึ่งมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด การลดการใช้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเพิ่มบทบาทของภาคประชาสังคม การจัดให้มีกฎหมายทางด้านจริยธรรมระดับชาติ ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรพิจารณาแนวทางในการดำเนินการของประเทศดังกล่าว เพื่อเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ให้เป็นไปตามเป้าหมายต่อไป

๓.๒.๒ ประเด็นเกี่ยวกับสินบน^{๑๖}

เมื่อพิจารณาคำถามเกี่ยวกับการรับสินบนมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ กลุ่มผู้รับสินบนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และส่วนที่ ๒ วัตถุประสงค์ของผู้ให้สินบน ได้แก่ ผู้รับบริการจากหน่วยงานของรัฐ เช่น นักธุรกิจ หรือผู้ประกอบการ เพื่อที่จะทำให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างราบรื่น เพื่ออำนวยความสะดวกเกี่ยวกับงานด้านเอกสารต่าง ๆ เป็นต้น

การวิเคราะห์ในประเด็นการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนนั้น จะต้องศึกษาทั้งในส่วนของกระบวนการดำเนินการของภาคเอกชน และหน่วยงานภาครัฐ โดยมีประเด็นพิจารณา ดังนี้

๑) การดำเนินการของภาคเอกชน

๑.๑) การดำเนินการตามบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๗๖ ได้กำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดาและความรับผิดชอบของนิติบุคคลไว้ ซึ่งเป็นการเอาผิดทั้งผู้ให้และผู้รับ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคล ในการป้องกันการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้นิติบุคคลกำหนดมาตรการควบคุมภายใน เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลใดและกระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้น ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศเพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ โดยมีมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคล จำนวน ๘ ข้อ โดยการดำเนินการดังกล่าวกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคู่มือแนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในฯ การติดตามและประเมินผล และการจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาแก่นิติบุคคล เพื่อให้ข้อมูลและคำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมาย มาตรฐานสากลและแนวปฏิบัติที่ดีของ

^{๑๖} ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวก ๒ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล EIU, GI, IMD, PERC, PRS, WEF, WJP, VDEM

ต่างประเทศในเรื่องมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลในการป้องกันการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ

๑.๒) การดำเนินการโดยโครงการที่ริเริ่มโดยภาคเอกชน

ภาคเอกชนได้ริเริ่มดำเนินโครงการ “**แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย หรือ Private Sector Collective Action against Corruption (CAC)**” ซึ่งเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนภาคเอกชนไทยในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมุ่งสร้างและขยายแนวร่วมในภาคเอกชนเพื่อสร้างกระแสการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการส่งเสริมให้บริษัทต่าง ๆ กำหนดนโยบายและวางแผนปฏิบัติเพื่อป้องกันการรับและจ่ายสินบน รวมถึงการทุจริตคอร์รัปชันในทุกรูปแบบ รวมทั้งมีโครงการ CAC SME Certification เพื่อเสริมสร้างแนวร่วมต่อต้านการให้และรับสินบนในภาคเอกชน โดยได้นำประสบการณ์จากการดำเนินการโครงการรับรองบริษัทขนาดใหญ่มาต่อยอด ซึ่งกลุ่มธุรกิจ SME ที่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ คือ บริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือบริษัทที่ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และเป็นบริษัทที่มีรายได้ไม่เกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนทางทุนจาก Center for International Private Enterprise และกองทุนรวมธรรมาภิบาลไทย ทั้งนี้ โครงการ CAC เป็นการจัดตั้งโดยองค์กรธุรกิจชั้นนำของประเทศ ได้แก่ สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) หอการค้าไทย หอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย สมาคมธนาคารไทย สภาธุรกิจตลาดทุนไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย มีการจัดตั้งคณะกรรมการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (Private Sector Collective Action Coalition Against Corruption Council) โดยมี IOD ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการและมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนโครงการ

ปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๙ CAC ร่วมกับสมาคมวิจัการตลาดแห่งประเทศไทย (TMRS) องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) และ Hand Social Enterprise เปิดตัว “**โครงการต้นแบบ Citizen Feedback**” โครงการนี้เกิดขึ้นจากการที่ CAC ได้ศึกษาวิธีการที่สามารถช่วยลดปัญหาการเรียกรับสินบนในต่างประเทศได้ และพบว่าวิธีหนึ่งที่หลาย ๆ ประเทศซึ่งมีปัญหาการทุจริตสินบนรุนแรงนำมาใช้ได้ผลดีคือการสร้างระบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นต่อบริการภาครัฐที่ได้รับ ซึ่งรวมถึงการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการถูกเรียกรับสินบนโดยเจ้าหน้าที่รัฐด้วย โดย TMRS จะทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ และประมวลผลจากแบบสอบถาม ซึ่งทำให้สามารถมั่นใจได้ถึงความเป็นกลาง และเชื่อถือได้ของข้อมูล โดยข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามจะถูกนำไปวิเคราะห์และนำเสนอในรูปแบบของสถิติ เพื่อให้สามารถเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจและความโปร่งใสของแต่ละหน่วยงานได้อย่างต่อเนื่อง โดยผลการวิเคราะห์จะถูกนำเสนอให้หน่วยงานที่ถูกประเมิน รวมถึงเผยแพร่ผ่านสื่อสาธารณะเป็นประจำ เพื่อเป็นข้อมูลให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถปรับปรุงการให้บริการให้เป็นที่พึงพอใจของประชาชนผู้ใช้บริการมากขึ้น เป้าหมายสูงสุดของโครงการนี้คือการนำระบบ Citizen Feedback มาใช้กับหน่วยงานรัฐทุกหน่วยงานทั่วประเทศโดยใช้โทรศัพท์มือถือ ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่สะดวกและเข้าถึงประชาชนได้มากที่สุดในการทำแบบสอบถามโดยไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลส่วนตัว และประชาชนที่ตอบแบบสอบถามสามารถติดตามผลได้ นอกจากนี้ ข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบจากผู้เชี่ยวชาญในภาคเอกชน จะช่วยให้รัฐบาลทราบถึงระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ นำไปสู่การสร้างระบบแรงจูงใจเพื่อให้เกิดการปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการ รวมถึงป้องกันการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นจากการให้บริการของภาครัฐ นำไปสู่ระบบการให้บริการของภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส

อย่างไรก็ตาม พบประเด็นปัญหาว่า หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น ยังไม่

ความสำคัญและสนับสนุนกับโครงการแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) มากนัก ทำให้ภาคเอกชนขาดแรงจูงใจในการเข้าร่วมโครงการดังกล่าว ซึ่งควรมีการส่งเสริมให้เอกชนที่เข้าร่วมโครงการได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมการลงทุนภายในประเทศควบคู่ไปกับการสนับสนุนการป้องกันการทุจริต

๒) การดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ

ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งในการติดต่อหน่วยราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีการขออนุมัติ อนุญาต มีขั้นตอนที่ซับซ้อนและต้องติดต่อส่วนราชการหลายแห่ง รวมทั้งมีกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจหลายฉบับ ซึ่งมีการประกาศใช้มาเป็นเวลานานขาดการปรับปรุงให้ทันสมัย ขาดการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลให้ผู้รับบริการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจน และให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง จึงอาจเป็นช่องทางการทุจริตทำให้มีการติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อเร่งรัดขั้นตอนการดำเนินการ ปัญหาดังกล่าวส่งผลต่อระดับความเชื่อมั่นของผู้รับบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักธุรกิจหรือประชาชนที่มาขอรับบริการ ถึงแม้ว่าปัจจุบันมีพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต มีการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดบริการเดียว โดยมีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และมีกฎหมายที่กำหนดบทลงโทษของการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างชัดเจน อาทิ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๔๗ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๗๕ เป็นต้น แต่ปัญหาการรับสินบนที่สะท้อนผ่านคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตที่ผ่านมายังไม่ดีขึ้น ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเห็นควรกำชับหน่วยงานราชการดำเนินการตามกฎหมายอย่างจริงจัง พร้อมปรับปรุงกฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องให้มีความรวดเร็ว โปร่งใส ลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนในประเด็นดังต่อไปนี้

- (๑) การทำสัญญาและการออกใบอนุญาต
- (๒) การนำเข้า - ส่งออก
- (๓) สาธารณูปโภค
- (๔) การชำระภาษีประจำปี
- (๕) การเอื้อประโยชน์จากกระบวนการยุติธรรม

๓) ระบบการจัดการป้องกันการติดสินบน (Anti- Bribery Management Systems)

ระบบการจัดการป้องกันการติดสินบน (Anti- Bribery Management Systems) ^{๑๗} เป็นข้อเสนอใหม่ของมาตรฐานระบบการจัดการเพื่อต่อต้านการรับสินบน ได้มีการพัฒนาโดยองค์การมาตรฐานสากล (International Standardization and Organization ตัวย่อคือ ISO) เมื่อปี ๒๐๑๖ เพื่อสร้างมาตรฐานที่ยอมรับกันในระดับนานาชาติ สำหรับมาตรฐาน ISO 37001 ออกแบบมาเพื่อช่วยให้องค์กรที่ดำเนินระบบการจัดการเพื่อต่อต้านการรับสินบน มีมาตรฐานชัดเจนอย่างเป็นขั้นตอน เพื่อช่วยให้องค์กรสามารถ ป้องกัน ตรวจสอบ และชี้จุดการรับสินบน รวมทั้งให้คำแนะนำที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรแต่ละแห่งด้วย

มาตรฐาน ISO 37001 ออกแบบมาเพื่อใช้ได้ทั้งในองค์กรขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ ทั้งในองค์กรสาธารณะ เอกชน และองค์กรไม่หวังผลกำไร ระบบนี้เป็นเครื่องมือที่ปรับเปลี่ยนได้

^{๑๗} สืบค้นจาก www.bureauveritas.co.th

ไปตามขนาดและธรรมชาติขององค์กร รวมทั้งความเสี่ยงในการรับสินบนแต่ที่องค์กรเผชิญอยู่ สามารถใช้ได้ทุกประเทศ เพราะระบบถูกออกแบบมาเพื่อช่วยให้องค์กรได้รับความร่วมมือทั้งในปฏิบัติการระดับนานาชาติ และข้อกำหนดทางกฎหมายเกี่ยวกับการต่อต้านการรับสินบนในทุกประเทศที่องค์กรนั้นดำเนินการอยู่

จากความสำคัญของระบบดังกล่าว กระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้ออกประกาศ ฉบับที่ ๕๐๓๒ (พ.ศ. ๒๕๖๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ เรื่อง กำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ระบบการจัดการต่อต้านการให้และรับสินบน - ข้อกำหนดและข้อแนะนำการใช้ เพื่อช่วยองค์กรในการป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการต่อการให้และรับสินบน ทั้งภาครัฐและเอกชน ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันการติดสินบนซึ่งส่งผลต่อคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต จึงเห็นควรนำระบบดังกล่าวมาใช้กับหน่วยงานหน่วยงานที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐ

๓.๒.๓ ประเด็นเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์^{๑๘}

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest : COI) มีการใช้คำที่แตกต่างกันหลากหลาย แต่มีความหมายเดียวกัน ได้แก่ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ประโยชน์ทับซ้อน เป็นต้น ซึ่งหมายความว่า “สภาวะการณ์ สถานการณ์ หรือข้อเท็จจริงที่บุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องใช้อดุลินิจ ปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่เพื่อส่วนรวม เพื่อหน่วยงาน หรือเพื่อองค์กร แต่ตนเอง มีผลประโยชน์ส่วนตนเกี่ยวข้องอยู่ในเรื่องนั้นๆ”^{๑๙}

จากการศึกษาและจัดรูปแบบของการขัดกันแห่งผลประโยชน์พบว่า มีรูปแบบค่อนข้างหลากหลาย โดยสามารถจัดเป็นกลุ่มของรูปแบบได้ทั้งหมด ๙ รูปแบบ^{๒๐} ประกอบด้วย

- ๑) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting benefits)
- ๒) การทำธุรกิจกับตนเอง (Self - dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts)
- ๓) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งหน้าที่สาธารณะหรือหลังเกษียณ (Post - employment)
- ๔) การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting)
- ๕) การรู้ข้อมูลภายใน (Inside information)
- ๖) การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อประโยชน์ธุรกิจส่วนตัว (Using your employer's property for private advantage)
- ๗) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Pork - barreling)
- ๘) การใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์แก่เครือญาติหรือพวกพ้อง (Nepotism)
- ๙) การใช้อิทธิพลเข้าไปมีผลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐอื่น (Influence)

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ถือเป็นประเด็นคำถามสำคัญซึ่งแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ใช้ในการประเมินคะแนน CPI อาทิ รัฐมนตรีหรือหน่วยงานภาครัฐมีการใช้เงินสาธารณะอย่างไม่เหมาะสม (เพื่อ

^{๑๘} ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวก ๒ ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) แหล่งข้อมูล EIU, IMD, PERC, PRS, WEF, WJP และ VDEM

^{๑๙} ศาสตราจารย์กำชัย จงจักรพันธ์, การขัดกันแห่งผลประโยชน์กับ พ.ร.บ. ป.ป.ช. มาตรา ๑๐๐, พิมพ์ครั้งที่ ๔, มิถุนายน ๒๕๕๘, หจก.เจริญรัฐการพิมพ์, กรุงเทพฯ.

^{๒๐} คู่มือป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) สำหรับข้าราชการและลูกจ้างสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

ประโยชน์ส่วนตัวหรือพรรคการเมือง) หรือไม่ ข้าราชการ (เจ้าหน้าที่) ในสายบริหาร ตุลาการ ตำรวจและทหาร สภานิติบัญญัติใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือไม่ เจ้าหน้าที่รัฐมีพฤติกรรมขโมย เบียดบังเงินหรืองบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐ เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อคนในครอบครัวของตนเอง บ่อยครั้งเพียงใด ฯลฯ คำถามเหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของของประเด็นการขัดกันแห่ง ผลประโยชน์ทั้งสิ้น

ในอดีตประเทศไทยให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับ ประโยชน์ส่วนรวมค่อนข้างน้อย แม้จะมีความพยายามในการจัดให้มีมาตรการเพื่อป้องกันปัญหาการขัดกันแห่ง ผลประโยชน์ เช่น การปลุกจิตสำนึกข้าราชการให้รู้จักแยกแยะประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม การ ประกาศเจตนารมณ์ต่อต้านการขัดกันแห่งผลประโยชน์และการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐ และการจัด หลักสูตรด้านทุจริตศึกษาเพื่อปลูกฝังการแยกแยะประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมให้แก่เยาวชนก็ ตาม แต่เมื่อก้าวถึงกลไกทางด้านกฎหมายเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ พบว่า มีบทบัญญัติกฎหมายซึ่งกล่าวถึงเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ไว้อย่างชัดเจน ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๙ การขัดกันแห่งผลประโยชน์ มาตรา ๑๘๔ ถึงมาตรา ๑๘๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๖ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มาตรา ๑๒๖ ถึงมาตรา ๑๒๙ แต่ทั้งนี้ การ ประกาศกำหนดตำแหน่งที่จะต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๖ ถึงมาตรา ๑๒๘ ยังมีได้มีการประกาศกำหนดตำแหน่งที่ ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของคำถาม

ในเวลาต่อมารัฐบาลของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ เรื่องของการส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาล และการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ในข้อ ๑๐.๖ ระบุถึงการปรับปรุงและจัดให้มี กฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ และ**การมีผลประโยชน์ทับซ้อน ในภาครัฐทุกระดับ** โดยถือเป็นวาระสำคัญเร่งด่วนแห่งชาติ ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ มีมติเห็นชอบให้นำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ซึ่งถือเป็นกฎหมายเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ฉบับแรกของประเทศไทยที่บัญญัติห้ามมิให้เจ้า พนักงานของรัฐกระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติเห็นชอบ หลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ และแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ ส่วนรวม พ.ศ. โดยคณะกรรมการวิสามัญได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวต่อสภานิติบัญญัติ แห่งชาติพิจารณาในเดือนมีนาคม ๒๕๖๒ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการจัดการเลือกตั้ง และได้รัฐบาลชุดใหม่แล้ว แต่ยังไม่มีการกล่าวถึงร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับ ประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ทำให้สถานะของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ยังมีความไม่แน่นอนว่าจะมีการ พิจารณาต่อไปจนนำไปสู่การประกาศใช้บังคับหรือไม่ อย่างไร

ดังนั้น หากร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ ส่วนบุคคล กับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีการประกาศใช้บังคับ จะเป็นกฎหมายเฉพาะเรื่องการขัดกัน แห่งผลประโยชน์ดังเช่นในต่างประเทศ และเป็นกฎหมายว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์ฉบับแรกของไทย ซึ่งจะ เป็นเครื่องมือในการกำหนดกรอบการปฏิบัติตนในระหว่างที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นการป้องกันและ แก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่ยังขาดประสิทธิภาพ และเป็นไปตามหลักการของอนุสัญญา

ข้อมูลทางการคลังสาธารณะและกระบวนการจัดทำนโยบายการคลัง จึงถือเป็นหัวใจสำคัญของความโปร่งใสทางการคลังและการบริหารการเงินการคลังภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ

โดยมีหลักการขององค์กรในระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความโปร่งใสในระบบงบประมาณของประเทศต่าง ๆ ดังนี้

๑) องค์การความร่วมมือทางด้านงบประมาณระหว่างประเทศ (International Budget Partnership : IBP)

องค์การความร่วมมือทางด้านงบประมาณระหว่างประเทศ เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสในกระบวนการงบประมาณของประเทศต่าง ๆ มีแนวคิดว่ากลไกความรับผิดชอบทางงบประมาณจะเกิดขึ้นได้หรือไม่ ขึ้นกับ ๓ เสาหลัก (Three pillars of budget accountability) ที่ต้องทำงานร่วมกัน

๑.๑) ความโปร่งใสทางงบประมาณ (Budget transparency) สะท้อนการเปิดเผยข้อมูลงบประมาณที่ครบถ้วน

๑.๒) การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการงบประมาณ (Public participation in the budget process)

๑.๓) การมีสถาบันสอดส่องดูแลที่เข้มแข็ง (Strong formal oversight institutions) จากฝ่ายนิติบัญญัติและจากสถาบันตรวจสอบของประเทศ เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินของประเทศไทย

โดย IBP ได้คำนวณดัชนีการเปิดเผยข้อมูลงบประมาณ หรือ Open Budget Index ออกมาเป็นร้อยละ และจัดกลุ่มประเทศออกเป็น ๕ กลุ่มตามค่าดัชนี

๒) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF)^{๒๕}

กองทุนการเงินระหว่างประเทศมีแนวคิดในการกำหนดมาตรฐาน เพื่อประเมินภาพเศรษฐกิจการเงินและการคลังของประเทศสมาชิกให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงได้จัดทำรายงาน “การประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานทางสากล” (Reports on Observance of Standards and Codes : ROSCs) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประเมินภาพเศรษฐกิจการเงินและการคลังของประเทศสมาชิก ทั้งนี้ มาตรฐานด้านความโปร่งใสทางการคลัง (Fiscal Transparency) เป็นหนึ่งในมาตรฐานการประเมินดังกล่าวโดยกำหนดหลักปฏิบัติที่ดีในด้านความโปร่งใส ทางการคลังไว้ ๔ ด้าน คือ

๒.๑) การรายงานด้านการคลัง (Fiscal reporting)

๒.๒) การประมาณการด้านการคลัง และการจัดทำงบประมาณ (Fiscal forecasting and budgeting)

๒.๓) การวิเคราะห์และการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลัง (Fiscal risk analysis and management)

๒.๔) การบริหารจัดการทรัพยากรด้านรายรับ (Resource revenue management)

ทั้งนี้ การดำเนินการเพื่อให้เกิดความโปร่งใสทางการคลังตามหลักนิยามสากลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของแหล่งข้อมูลที่น่าประเด็นคำถามเหล่านี้ไปใช้ยังอยู่ในระดับไม่เพิ่มขึ้นหรือลดลงอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากความโปร่งใสในระบบงบประมาณแล้ว ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างโครงการขนาดใหญ่ของรัฐก็มีความสำคัญด้วย

^{๒๕} รายงานวิจัย การประเมินความโปร่งใสทางการคลังของเงินทุนหมุนเวียนนอกงบประมาณเพื่อส่งเสริมความยั่งยืนทางการคลังของประเทศไทย โดย ผศ.ดร.อมรรัตน์ อภินันท์มกุล และ ดร.พิสิทธิ์ พัวพันธ์

๓. ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index : CPI) ของประเทศไทย เป็นไปตามเป้าหมายของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ แผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) จึงเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้ การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ระยะที่ ๓ ตามนัยมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

๔.๑ ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี

๔.๑.๑ ข้อเสนอแนะขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI)

พิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ซึ่งได้มีข้อเสนอแนะใน ๗ ประเด็น โดยเห็นควรกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล เพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้ การทุจริต (CPI) ดังนี้

๑) การจัดการเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (MANAGE CONFLICTS OF INTEREST)

ควรลดความเสี่ยงในการใช้อิทธิพลในกระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะ โดยการควบคุมและตรวจสอบสถานะทางการเงินและผลประโยชน์อื่น ๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐให้รัดกุมขึ้น และ ควรจัดการการแสวงหาประโยชน์ของอดีตเจ้าหน้าที่รัฐ การกำหนดระยะเวลาการเว้นวรรคดำรงตำแหน่งของอดีต เจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งสร้างความมั่นใจว่าได้มีการนำกฎ และระเบียบต่าง ๆ มาบังคับใช้และลงโทษอย่าง เหมาะสม

๒) การควบคุมการใช้จ่ายเงินทางการเมือง (CONTROL POLITICAL FINANCING)

ควรปรับปรุงและบังคับใช้ กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องทางการเงินอย่างเหมาะสม รวมทั้งพรรคการเมืองควรเปิดเผยแหล่งที่มาทางการเงิน เพื่อที่จะป้องกันการใช้จ่ายเงินทางการเมืองเกินความ จำเป็น เพื่อสร้างอิทธิพลทางการเมือง

๓) การเสริมสร้างความโปร่งใสในระบบการเลือกตั้ง (STRENGTHEN ELECTORAL INTEGRITY)

ควรจัดการให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความโปร่งใส ยุติธรรม ป้องกัน การแทรกแซงการซื้อสิทธิ ซื้อเสียง และการให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง เพื่อที่จะส่งเสริมความเป็น ประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพ และสามารถต่อต้านปัญหาการทุจริต

๔) การควบคุมการโน้มน้าวชักจูง (REGULATE LOBBYING ACTIVITIES)

ควรส่งเสริมให้มีกระบวนการในการมีส่วนร่วม การเปิดเผย และทำความเข้าใจ ถึงที่มาของการกำหนดนโยบายสาธารณะ และควรรับฟังความเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๕) การป้องกันการให้สิทธิพิเศษแก่คนบางกลุ่ม (TACKLE PREFERENTIAL TREATMENT)

ควรสร้างกลไกเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การให้บริการสาธารณะและการจัดสรร ทรัพยากรไม่ได้เป็นผลมาจากการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล และไม่ได้เอื้อประโยชน์ต่อบุคคลเพียงกลุ่มใด กลุ่มหนึ่ง แต่จะต้องจัดสรรประโยชน์ให้ทั่วถึงกับทุกภาคส่วน

๖) การเพิ่มอำนาจให้กับประชาชน (EMPOWER CITIZENS)

ควรปกป้องเสรีภาพของประชาชนและสิทธิทางการเมือง รวมทั้งอิสระในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออกทางการเมือง และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม และปกป้องภาคประชาสังคม นักเคลื่อนไหวทางสังคม ผู้แจ้งเบาะแส และสื่อมวลชนในการติดตามตรวจสอบและเผยแพร่ข่าวการทุจริต

๗) เพิ่มความเข้มแข็งในการตรวจสอบถ่วงดุล (REINFORCE CHECKS AND BALANCES)

ควรส่งเสริมและสนับสนุนระบบการบริหารราชการโดยใช้หลักการแบ่งแยกอำนาจ เสริมสร้างความเข้มแข็ง ความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการในการพิจารณาคดี และรักษาระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ

๔.๑.๒ ข้อเสนอแนะจากการวิเคราะห์ ๙ แหล่งข้อมูล

จากการวิเคราะห์ประเด็นคำถามทั้ง ๙ แหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) สามารถจัดเป็นประเด็นของข้อเสนอแนะได้ ๕ ประเด็น ดังนี้

๑) ประเด็นนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริต

๑.๑) สนับสนุนงบประมาณ อัตราค่าจ้าง ตลอดจนทรัพยากรต่างๆ ให้แก่หน่วยงานภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย

๑.๒) มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับสำนักงาน ป.ป.ท. ในการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)

๑.๓) มอบหมายสำนักงาน ป.ป.ท. ติดตามและประเมินผลการดำเนินการของหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งแต่เริ่มดำเนินการ ความคืบหน้าในการดำเนินการที่เป็นปัจจุบัน (Real Time) และรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีและสำนักงาน ป.ป.ช. ทราบ เป็นระยะ

๑.๔) มอบหมายกรมประชาสัมพันธ์ประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบหรือกระบวนการในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กระทรวงยุติธรรม กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กำหนดแนวทางการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ กระบวนการทำงาน ผลการดำเนินงาน ข่าวสารและกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยจะต้องกำหนดวิธีการติดตามและประเมินผลเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด

๑.๕) ผลักดันให้มีการออกกฎหมาย “ร่างพระราชบัญญัติมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบ พ.ศ.”

๑.๖) ผลักดันให้มีการออกกฎหมาย “ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ (ฉบับที่..) พ.ศ.” และร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ...

๑.๗) นอกเหนือจากแหล่งข้อมูล IMD ซึ่งมีสมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) เป็นเครือข่าย และแหล่งข้อมูล WEF ซึ่งมีคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นเครือข่าย รัฐบาลควรพิจารณามอบหมายให้มีหน่วยงานหลัก เข้าร่วมเป็นเครือข่ายเพื่อส่งเสริม การรับรู้และยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ของแต่ละแหล่งข้อมูล ดังนี้

๑.๗.๑) แหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index (BF (TI)) เห็นควรมอบหมายสำนักงาน ป.ป.ท.

๑.๗.๒) แหล่งข้อมูล Economist Intelligence Unit Country Risk Service (EIU) เห็นควรมอบหมายสำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยให้สำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานหลัก

๑.๗.๓) แหล่งข้อมูล Global Insights Business Conditions and Risk Indicators (GI) เห็นควรมอบหมายกรมการค้าต่างประเทศ

๑.๗.๔) แหล่งข้อมูล Political and Economic Risk Consultancy (PERC) เห็นควรมอบหมายสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑.๗.๕) แหล่งข้อมูล The PRS Group International Country Risk Guide (ICRG) (PRS) เห็นควรมอบหมายหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย JFCCT (Joint Foreign Chambers of Commerce in Thailand)

๑.๗.๖) แหล่งข้อมูล World Justice Project Rule of Law Index (WJP) เห็นควรมอบหมายกระทรวงยุติธรรม

๑.๗.๗) แหล่งข้อมูล Varieties of Democracy Project (VDEM) เห็นควรมอบหมายสถาบันพระปกเกล้า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยให้สถาบันพระปกเกล้าเป็นหน่วยงานหลัก

๑.๘) การยกระดับใน ๙ แหล่งข้อมูล ดังนี้

๑.๘.๑) แหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index (BF (TI))

(๑) ต้องบังคับใช้กฎหมายและลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตอย่างจริงจัง

(๒) สร้างงบประมาณให้เพียงพอกับการดำเนินการของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและลงโทษผู้กระทำการทุจริต เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

(๓) ให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมกับสื่อมวลชน ดำเนินการเผยแพร่สื่อผลการดำเนินคดีและการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดฐานทุจริต ให้สาธารณชนรับทราบอย่างต่อเนื่อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

๑.๘.๒) แหล่งข้อมูล Economist Intelligence Unit Country Risk Service (EIU)

(๑) จัดทำและพัฒนาระบบการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณในทุกประเภท เพื่อให้องค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบ ตลอดจนสาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย

(๒) จัดทำเอกสารงบประมาณและเผยแพร่ข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ยังขาดอยู่หรือยังเปิดเผยข้อมูลตามเกณฑ์สากลที่ไม่เพียงพอให้ครอบคลุมและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น รายงานทบทวนกลางปี โดยจัดทำคำแปลเป็นภาษาอังกฤษและภาษาต่างประเทศอื่นๆ และขึ้นเว็บไซต์

(๓) กำหนดแนวทางการติดตาม ฝ่าละออง และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณโดยยึดหลักการตรวจสอบความโปร่งใส และให้สาธารณชนตรวจสอบได้

(๔) การแต่งตั้ง โยภายายเจ้าหน้าที่รัฐ ต้องเป็นไปตาม กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และกระบวนการมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

๑.๘.๓) แหล่งข้อมูล Global Insights Business Conditions and Risk Indicators (GI) และแหล่งข้อมูล IMD World Competitiveness Yearbook (IMD)

มอบหมายให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดให้มีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการขออนุมัติอนุญาต โดยเฉพาะกรณีการนำเข้าและส่งออก และกรณีที่เกี่ยวข้องกับสินบนให้กับกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.๘.๔) แหล่งข้อมูล Political and Economic Risk Consultancy (PERC)

องค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิด ต้องดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง ที่กระทำความผิดอย่างจริงจัง

๑.๘.๕) แหล่งข้อมูล The PRS Group International Country Risk Guide (ICRG) (PRS) และแหล่งข้อมูล Varieties of Democracy Project (VDEM)

จัดทำมาตรการป้องกันในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมือง นักธุรกิจ ภาคเอกชน ที่เอื้อผลประโยชน์ระหว่างกัน

๑.๘.๖) แหล่งข้อมูล World Economic Forum Executive Opinion Survey (WEF)

มอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการนำเข้า-ส่งออก การสาธารณสุข การชำระภาษี การทำสัญญาและการออกใบอนุญาตต่าง ๆ รวมทั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ด้านกระบวนการยุติธรรมดำเนินการตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างเคร่งครัด พร้อมทั้งจัดให้ประชาชนผู้รับบริการสามารถตรวจสอบผลการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนผ่านช่องทางหรือระบบที่มีความชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้ทั้งนี้ ช่องทางหรือระบบดังกล่าวต้องสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย และมีความสะดวกรวดเร็ว และมีทั้งเวอร์ชันภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

๑.๘.๗) แหล่งข้อมูล World Justice Project Rule of Law Index (WJP)

เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องไม่ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ดังนี้

(๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร ได้แก่ รัฐบาล

(๒) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาล (ศาลทุกศาล เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม (ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา) ศาลปกครอง ศาลทหาร รวมถึงศาลชำนาญพิเศษ อาทิ ศาลแรงงาน ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลเยาวชนและครอบครัว)

(๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายทหาร และตำรวจ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

ซึ่งการไม่ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง นั้น ต้องครอบคลุมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายอื่น ๆ ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นนอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานดังกล่าวข้างต้นด้วย

๑.๘) พิจารณาดำเนินการตามแนวทางของประเทศที่มีคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เกินร้อยละ ๕๐ (สาธารณรัฐสิงคโปร์ ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี) เช่น การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง การส่งเสริมบทบาทของภาคประชาสังคม

๒) ประเด็นเกี่ยวกับสินบน

๒.๑) รัฐบาลต้องมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนศึกษาวัฒนธรรมการต่อต้านการติดสินบนและนำระบบมาใช้ เช่น มาตรฐาน ISO 37001 ระบบการจัดการต่อต้านการติดสินบน (Anti - Bribery Management Systems) ซึ่งเป็นมาตรฐานระบบการจัดการเพื่อต่อต้านการติดสินบน โดยองค์การมาตรฐานสากล (International Organization for Standardization : ISO) มาใช้ในการบริหารจัดการองค์การ เพื่อป้องกันความเสี่ยงในการติดสินบน และสร้างมาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

๒.๒) กำหนดเป็นเงื่อนไขของผู้ว่าจ้าง (Term of Reference: TOR) ให้บริษัทเอกชนที่จะเข้าประกวดราคากับหน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ ต้องมีมาตรฐานระบบการจัดการบริหารจัดการองค์การเพื่อต่อต้านการติดสินบน เช่น มาตรฐาน ISO 37001 เพื่อป้องกันความเสี่ยงในการติดสินบนทุกรูปแบบในโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ

๒.๓) ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน การดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน พิจารณาทบทวนกฎหมายให้มีความทันสมัย รวดเร็ว และลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะในประเด็น การอนุมัติ อนุญาต การนำเข้า - ส่งออก การชำระภาษีประจำปี เป็นต้น

๒.๔) ให้สำนักงาน ก.พ.ร. ประสานและติดตามการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการประชาสัมพันธ์และเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวก ในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และมีมาตรการบังคับหรือลงโทษหากหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และเผยแพร่ผลการดำเนินการให้สาธารณชนได้รับทราบ โดยให้มีการสื่อสารเป็นภาษาอังกฤษและภาษาต่างประเทศอื่นๆ

๒.๕) ให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมมือกับคณะกรรมการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทย ในการต่อต้านการทุจริต ส่งเสริมและสนับสนุนโครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทย ในการต่อต้านการทุจริต (Thailand's Private Sector Collective Action Coalition Against Corruption (CAC)) เพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

๓) ประเด็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

๓.๑) ผลักดันให้มีการออกกฎหมาย “ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.”

๓.๒) มอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยกำหนดให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานต่าง ๆ นำไปเป็นมาตรฐานกลางในการปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานทางจริยธรรมแห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ (๔) “คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ”

๔) ประเด็นการตรวจสอบและการลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐ

๔.๑) รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายปราบปรามเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิด โดยให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง และจัดให้มีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย

๔.๒) มอบหมายให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานหลักประสานกับสื่อมวลชน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม จัดทำแนวทาง

การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานคดีและลงโทษผู้ที่กระทำความผิดฐานทุจริตทั้งทางอาญาและทางวินัย ให้สาธารณชนรับทราบอย่างต่อเนื่อง

๔.๓) มอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมพัฒนาระบบ/กระบวนการและมาตรการ ในการให้คุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower) ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับภาคประชาชน ในการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ

๕) ประเด็นความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ในระบบงบประมาณและการจัดซื้อ จัดจ้างภาครัฐ

มอบหมายกระทรวงการคลังร่วมกับสำนักงานงบประมาณ จัดทำข้อมูล เอกสาร ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ เผยแพร่ข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยเปิดเผยข้อมูลตามหลักเกณฑ์สากลให้ครอบคลุมและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น รายงานทบทวนกลางปี การจัดซื้อจัดจ้างโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ พร้อมทั้งจัดทำคำแปลเป็นภาษาอังกฤษและภาษาต่างประเทศอื่นๆ และเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวบนเว็บไซต์

สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม สำนักงาน ป.ป.ช.

มิถุนายน ๒๕๖๓

ภาคผนวก

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)
แหล่งข้อมูล : Bertelsmann Foundation Transformation Index : BF (BTI)
ข้อมูลผู้ให้บริการ : Bertelsmann Stiftung

๑. ความเป็นมา

แหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index : BF (BTI) จัดทำโดยมูลนิธิเบอร์เทลส์แมนน์ จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ในฐานะองค์กรเอกชนตั้งอยู่ในประเทศเยอรมนีโดยมีวัตถุประสงค์ขององค์กรคือ เป็นคลังสมอง (ThinkTank) ในการพัฒนาการศึกษา พัฒนาระบบเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพ พัฒนาระบบสาธารณสุข พัฒนากาชาประชาสังคมและสร้างความเข้าใจระหว่างประเทศซึ่ง Bertelsmann Foundation Transformation Index : BF(BTI) เป็น ๑ ใน ๙ แหล่งข้อมูลที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ(Transparency International : TI) นำข้อมูลไปประเมินค่าคะแนนCPIซึ่งในการวิเคราะห์ค่าคะแนนจะมีหลักเกณฑ์ ๓ ด้านได้แก่ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารจัดการซึ่ง Bertelsmann Foundation Transformation Index : BF(BTI) ทำการเก็บข้อมูลจาก ๑๒๙ ประเทศใน ๗ ภูมิภาคและดำเนินการเผยแพร่รายงานระดับค่าคะแนนทุกๆ ๒ ปี โดยมีผู้เชี่ยวชาญในแต่ละประเทศเป็นผู้ประเมิน นำเสนอ๒ดัชนีคือThe Status Index และThe Management Index

ตารางแสดงค่าคะแนนที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้ประเมินเพื่อคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย

แหล่งข้อมูล	ปี (พ.ศ.)						
	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๖๐	๒๕๖๑
BF(BTI) Bertelmann Foundation Transformation Index	๔๕	๔๐	๔๐	๔๐	๔๐	๓๗	๓๗

๒. วิธีการจัดเก็บข้อมูลและหลักเกณฑ์ในการประเมิน

ประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญของแต่ละประเทศวิธีการประเมินคือผู้เชี่ยวชาญของแต่ละประเทศจะเขียนรายงาน พร้อมทั้งทำการตอบแบบสอบถามในแต่ละประเมิน จากนั้นนำมาคำนวณเป็นคะแนน (๐-๑๐ คะแนน) ส่งคะแนนดังกล่าวไปให้ผู้เชี่ยวชาญระดับภูมิภาคทบทวนรายงานและประเมินให้คะแนนอีกครั้งหนึ่งนำคะแนนไปเปรียบเทียบกันภายในภูมิภาคและระหว่างภูมิภาค จากนั้นนำคะแนนทั้งหมดมาจัดลำดับและส่งให้คณะกรรมการ (BFTI) ดำเนินการทบทวนรายงานพร้อมทั้งจัดลำดับครั้งสุดท้ายและอนุมัติผลก่อนเผยแพร่ข้อมูลโดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

๒.๑ วิธีการจัดเก็บข้อมูล

- ๑) ผู้เชี่ยวชาญคนที่ ๑ (Firstexpert’scountry) เขียนรายงานและให้คะแนนในแต่ละคำถาม โดยมีค่าคะแนนตั้งแต่๑ถึง๑๐ (ค่า๑ต่ำสุดและ๑๐มากที่สุด)
- ๒) ผู้เชี่ยวชาญคนที่ ๒ (Secondexpert’scountry)เขียนรายงานและให้คะแนนในแต่ละคำถาม โดยมีค่าคะแนนตั้งแต่ ๑ ถึง ๑๐ (ค่า ๑ ต่ำสุดและ ๑๐ มากสุด)
- ๓) ผู้เชี่ยวชาญระดับภูมิภาค (Regional expert) ดำเนินการทบทวนรายงานของทั้งผู้เชี่ยวชาญที่ ๑ และที่ ๒ และให้คะแนน
 - ๔) เปรียบเทียบคะแนนภายในภูมิภาค
 - ๕) ดำเนินการเปรียบเทียบคะแนนระหว่างภูมิภาค (ระดับทวีป)

- ๖) จัดอันดับคะแนนทั้งหมด
- ๗) คณะกรรมการ BF(BTI) ดำเนินการทบทวนรายงาน จัดลำดับครั้งสุดท้าย และอนุมัติผล
- ๘) ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูล ผ่านทางหนังสือ อินเทอร์เน็ต Transformation Atlas

๒.๒ หลักเกณฑ์ในการประเมิน

เกณฑ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ มีทั้งหมด ๓ ด้าน ๑๗ เกณฑ์ ๕๒ คำถาม ดังนี้

๒.๒.๑ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (Political transformation) มี ๕ เกณฑ์ ๑๘ คำถาม

๒.๒.๒ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ (Economic transformation) มี ๗ เกณฑ์ ๑๔ คำถาม

๒.๒.๓ การเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารจัดการ(Transformationmanagement)มี๕เกณฑ์๑๗

คำถาม และ ๓ คำถามเชิงปริมาณ

จากทั้งหมด ๕๒ คำถามนี้จะถูกรวบรวมเพื่อจัดทำเป็น ๒ ดัชนี คือ

๑. ดัชนีสถานะ(Statusindex)ได้จากการคำนวณหาค่าเฉลี่ยของคะแนนรวมที่ได้รับจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง(Politicaltransformation)และการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ(Economic transformation)

๒. ดัชนีการบริหารจัดการ(Managementindex)ได้จากการคำนวณหาค่าเฉลี่ยของคะแนนรวมที่ได้รับโดยมีการถ่วงน้ำหนักตามระดับความยากจากการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารจัดการ (Transformationmanagement)

แต่คำถามหลักที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ(Transparency International : TI) นำมาใช้คำนวณคะแนน CPI มี ๒ คำถาม คือ

๑) คุณเห็นด้วยในระดับใดว่า เจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจในทางมิชอบ จะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีหรือ ถูกลงโทษ (“ To what extent are public officeholders who abuse their positions prosecuted or penalized?”)

การให้คะแนน ๑-๑๐ คะแนน (Worst- Best)

๑ = เจ้าหน้าที่รัฐสามารถละเมิดกฎหมายและมีพฤติกรรมคอร์รัปชัน โดยไม่เกรงกลัวต่อผลทางกฎหมายที่จะตามมา ๑๐ = เจ้าหน้าที่รัฐที่ละเมิดกฎหมายและมีพฤติกรรมคอร์รัปชัน จะถูกดำเนินคดีอย่างจริงจัง ภายใต้กฎหมายที่มี และได้รับความสนใจจากสื่อสาธารณะ

๒) คุณเห็นด้วยในระดับใดว่า รัฐบาลประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน(“To what extent does the government successfully contain corruption?”)

การให้คะแนน ๑-๑๐ คะแนน (Worst- Best)

๑ = รัฐบาลล้มเหลวในการปราบปรามคอร์รัปชัน และไม่มีการทำงานที่มีความโปร่งใส

๑๐ = รัฐบาลประสบความสำเร็จในการปราบปรามคอร์รัปชัน และมีกลไกการทำงานที่มีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ

จากนั้นนำคะแนนทั้งสองข้อมาหาค่าเฉลี่ย โดยที่ ๑๐ คือระดับต่ำสุดของการคอร์รัปชัน และ ๑ คือ ระดับสูงสุดของการคอร์รัปชัน

โดยในรายงานของBF(BTI)ปรากฏชื่อผู้เชี่ยวชาญของประเทศไทยเพียง๒ท่านได้แก่ ดร.นภิสาวาทูเกียรติและ Dr.PaulChambers เนื่องจากผู้เชี่ยวชาญด้านอื่นๆเลือกที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลจึงทำให้ไม่ทราบจำนวนผู้ประเมินที่แท้จริง

๓. ข้อพิจารณา

จากการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้ององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ(Transparency International : TI) นำข้อมูลไปประเมินค่าคะแนน CPI ซึ่งในการวิเคราะห์ค่าคะแนนจะมีหลักเกณฑ์ ๓ ด้านได้แก่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงด้านการบริหารจัดการและคำถามหลักที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ(Transparency International: TI) นำมาใช้คำนวณคะแนน CPI ในแหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index : BF (BTI) มี ๒ คำถาม คือ

๑) คุณเห็นด้วยในระดับใดว่า เจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจในทางมิชอบ จะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีหรือถูกลงโทษ (“ To what extent are public officeholders who abuse their positions prosecuted or penalized?”)

๒) คุณเห็นด้วยในระดับใดว่า รัฐบาลประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน (“To what extent does the government successfully contain corruption?”)

เมื่อพิจารณาประเด็นคำถามที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชัน (Corruption Question) ของ ๙ แหล่งข้อมูลซึ่งองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ(TransparencyInternational:TI) นำไปประเมินเพื่อจัดทำค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในปีที่ผ่านมาพบว่า “เป็นข้อมูลที่สะท้อนถึงการคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ” โดยสามารถจัดกลุ่มของประเด็นคำถามที่เกี่ยวกับการทุจริตได้ ๕ กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ ๑คำถามเกี่ยวกับสินบน

กลุ่มที่ ๒คำถามเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

กลุ่มที่ ๓คำถามเกี่ยวกับการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐ

กลุ่มที่ ๔คำถามเกี่ยวกับความโปร่งใสในระบบงบประมาณ

กลุ่มที่ ๕คำถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริต

คำถามข้อที่ ๑ คุณเห็นด้วยในระดับใดว่า เจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจในทางมิชอบ จะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีหรือถูกลงโทษ (“ To what extent a republic office holders who abuse their positions prosecuted or penalized?”)จะอยู่ในกลุ่มที่ ๓ คำถามเกี่ยวกับการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งประเทศไทยดำเนินการจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาให้เปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง พ.ศ. ๒๕๕๙ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นมา จึงถือเป็นองค์กรตุลาการอิสระที่มีอำนาจในการจัดการกับการใช้อำนาจในทางมิชอบของรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับประเด็นการดำเนินคดีและลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจในทางมิชอบมีหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจโดยตรงในการดำเนินการหลายหน่วยงาน กรณีเป็นความผิดทางอาญา ได้แก่ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท) เป็นต้น กรณีเป็นความผิดทางวินัย

ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน หรือองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินคดีและลงโทษเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะเหมาะสมแล้ว แต่เนื่องจากการประชาสัมพันธ์ข้อมูลยังไม่ตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต(CPI)จึงทำให้ปัญหาในประเด็นนี้ที่สะท้อนผ่านคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตที่ผ่านมาไม่ดีขึ้น

คำถามข้อที่ ๒ คุณเห็นด้วยในระดับใดว่า รัฐบาลประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน (“To what extent does the government successfully contain corruption?”) **จะอยู่ในกลุ่มที่ ๕ คำถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน** รัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เป็นหน่วยงานหลักในการรับข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต(CPI) ของคณะกรรมการป.ป.ท. ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบกับข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต(CPI) ระยะที่ ๒ ได้มีข้อเสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ท. ได้นำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไปกำหนดแนวทางการปฏิบัติโดยกำหนดเป็นประเด็นการประเมิน และมีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เห็นชอบแนวทางการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ตามที่สำนักงาน ป.ป.ท. เสนอ ตามแนวทาง New Smart Governance Model ซึ่งประกอบด้วย ๔ ประเด็นหลัก

๑) การประสานพลังเครือข่าย (Networking) มุ่งสานพลังจากเครือข่ายทุกภาคส่วนของสังคมไทย ในการกระตุ้นและเสริมพลังเชิงบวก (Empowerment) ให้กับภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐ เพื่อเป็นกำลังและแนวร่วมสำคัญในการต่อต้านและต่อสู้กับการทุจริต

๒) การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (Enforcement) ให้หัวหน้าหน่วยงานภาครัฐ มีหน้าที่ดำเนินการมาตรการทางวินัย มาตรการทางปกครอง และมาตรการทางกฎหมายต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดที่ถูกกล่าวหาหรือพบเหตุอันควรสงสัยว่าประพฤติมิชอบ หรือกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเคร่งครัด ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๑ เรื่องมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

๓) การสร้างระบบแจ้งเตือน (Warning) เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐตระหนักถึงความเสี่ยง การทุจริตจากที่เคยเกิดขึ้นแล้ว ยังไม่เคยเกิดขึ้น และมีโอกาสที่จะเกิดการทุจริต จึงเห็นควรกำหนดมาตรการป้องกันโอกาสในการเกิดการทุจริต เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริตของทุกภาคส่วน โดยให้สำนักงาน ป.ป.ท. จัดทำระบบแจ้งเตือนความเสี่ยงการทุจริตของรูปแบบต่าง ๆ ละสร้างการรับรู้ผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ เพื่อให้สาธารณชนรับรู้ รับทราบ ก่อให้เกิดกระแสตื่นตัวและเป็นพลังในการเฝ้าระวังการทุจริต และให้หน่วยงานภาครัฐ กำหนดมาตรการป้องกันการรับสินบนและผลประโยชน์ทับซ้อนเผยแพร่ ผ่านช่องทางต่าง ๆ

๔) ระบบบริหารภาครัฐอัจฉริยะ (Smart Governance) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการภาครัฐ จากเทคโนโลยีดิจิทัลหรือนวัตกรรมที่ทันสมัยและชาญฉลาด มาพัฒนาขั้นตอนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชน นักธุรกิจชาวไทยและต่างประเทศ โดยให้สำนักงาน ป.ป.ท. ประสานความร่วมมือกับสำนักงาน ป.ป.ท. ในการพัฒนาระบบดัชนีการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment System : ITAS) ที่แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐมีการพัฒนาประสิทธิภาพการ

ให้บริการที่สะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส (Simplify and Online) อย่างเห็นผลเป็นรูปธรรมผ่านการประเมินแบบตรวจการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Open Data Integrity and Transparency Assessment : OIT)

ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ท. อยู่ระหว่างดำเนินการวางแผนปรับปรุงแบบการทำงานเพื่อรองรับภารกิจให้มีกองหรือสำนักขึ้นมารับผิดชอบการดำเนินการ CPI โดยตรงในการกำกับติดตาม และผลักดันให้มีการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย (CPI)

ดังนั้นหากพิจารณาจากประเด็นคำถามทั้ง ๒ ข้อ หากต้องการยกระดับคะแนน CPI ในแหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index : BF (BTI) ให้มีคะแนนสูงขึ้นได้นั้น จะต้องแก้ปัญหาในประเด็นคำถามทั้ง ๒ ข้อ ได้อย่างครบถ้วน ซึ่งในประเด็นคำถามข้อที่ ๑ คุณเห็นด้วยในระดับใดว่า เจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจในทางมิชอบ จะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีหรือถูกลงโทษ (“To what extent are public officeholders who abuse their positions prosecuted or penalized?”) หากต้องการให้คะแนน CPI มีคะแนนสูงขึ้นจะต้องทำให้เจ้าหน้าที่รัฐที่ละเมิดกฎหมายและมีพฤติกรรมคอร์รัปชันถูกดำเนินคดีอย่างจริงจังภายใต้กฎหมายที่มีและได้รับความสนใจจากสื่อสาธารณะ และในประเด็นคำถามข้อที่ ๒ คุณเห็นด้วยในระดับใดว่า รัฐบาลประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน (“To what extent does the government successfully contain corruption?”) หากต้องการให้คะแนน CPI มีคะแนนสูงขึ้นรัฐบาลจะต้องประสบความสำเร็จในการปราบปรามคอร์รัปชันและมีกลไกการทำงานที่มีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ ซึ่งการที่จะแก้ปัญหาในประเด็นคำถามทั้ง ๒ ข้อ ได้อย่างครบถ้วนนั้น ข้อเสนอแนะจึงควรเกี่ยวข้องกับประเด็นคำถามหลักที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) นำมาใช้คำนวณคะแนน CPI ในแหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index : BF (BTI) เพื่อใช้ยกระดับคะแนน CPI ของแหล่งข้อมูล Bertelsmann Foundation Transformation Index : BF (BTI) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔. ข้อเสนอแนะ

เพื่อเพิ่มระดับคะแนนของคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) กรณีศึกษา Bertelsmann Foundation Transformation Index BF (BTI) ดังนี้

๔.๑ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นคำถาม คุณเห็นด้วยในระดับใดว่า เจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจในทางมิชอบ จะถูกฟ้องร้องดำเนินคดีหรือถูกลงโทษ (ประเด็นคำถามที่อยู่ในกลุ่มที่ ๓ คำถามเกี่ยวกับการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐ)

๑) ให้นหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมกับสื่อมวลชน ดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินคดีและการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดฐานทุจริต ให้สาธารณชนรับทราบอย่างต่อเนื่อง

๒) หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการทุจริต อาทิ สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ควรปรับปรุงข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบให้เป็นปัจจุบัน และมีความชัดเจนกับการตรวจสอบในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่ปรากฏ โดยให้ความสำคัญทุกเรื่องที่มีมูลเหตุการกระทำผิด

๓) รัฐบาลต้องจริงจังในการแก้ไขปัญหาการทุจริต โดยสั่งการไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยเฉพาะกรณีของผู้มีอำนาจ เช่น นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง หรือบุคคลที่อยู่ในความสนใจของประชาชน ซึ่งจะช่วยยกระดับ CPI ได้

๔.๒ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นคำถามคุณเห็นด้วยในระดับใดว่า รัฐบาลประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน (ประเด็นคำถามที่อยู่ในกลุ่มที่ ๕ คำถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริต)

๑) รัฐบาลควรกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กระบวนการการทำงาน ผลการดำเนินงาน ข่าวสารและกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสร้างการรับรู้ให้กับประชาชนในประเทศไทยและต่างประเทศและมีช่องทางให้ประชาชนร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการทำงานของหน่วยงานรัฐด้วย

๒) รัฐบาลต้องแสดงเจตจำนงและความมุ่งมั่นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยการจัดทำมาตรการหรือแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ ในประเด็นปัญหาต่อไปนี้

๒.๑) การแก้ไขปัญหาาระบบอุปถัมภ์ การเอื้อประโยชน์ให้บุคคลใกล้ชิดทั้งในระบบราชการ และการเมือง

๒.๒) การแก้ไขปัญหาการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมือง จะต้องแก้ไขได้ เนื่องจากเป็นที่มาของปัญหาการทุจริต

๒.๓) การแก้ไขปัญหาการทำหน้าที่ขององค์กรอิสระในกระบวนการตรวจสอบต้องมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง โดยปราศจากการแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพลและสามารถตรวจสอบได้ โดยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้

เอกสารอ้างอิง

๑. สืบค้นจาก <http://www.bti-project.org/en/home/>
๒. รายงานฉบับสมบูรณ์ ผลการสำรวจการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จัดทำโดย คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI)

แหล่งข้อมูล : Economist Intelligence Unit Country Risk Service

ข้อมูลผู้ให้บริการ: Economist Intelligence Unit

ความเป็นมา

เป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไปว่า องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ได้มีการรายงานผลการจัดอันดับ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index) ของแต่ละประเทศทั่วโลกเป็นประจำทุกปี นับว่าเป็นวิธีการกระตุ้นให้ผู้คนทั่วโลกหันมาสนใจปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันว่าเป็นปัญหาร่วมกันของคนทั้งโลก ไม่ใช่เป็นแค่ปัญหาของประเทศกำลังพัฒนาหรือเป็นปัญหาของประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้นซึ่งประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในประเทศทั่วโลกที่เข้าร่วมการจัดอันดับดังกล่าวด้วย

Economist Intelligence Unit หรือ EIU ก่อตั้งขึ้นในปี ๒๔๘๙ ในฐานะหน่วยงานวิจัยเป็นแผนกหนึ่งใน Economist Group ซึ่งเป็นบริษัทลูกของหนังสือพิมพ์ Economist Newspaper ตั้งแต่นั้นมาได้เติบโตขึ้นเป็นบริษัทวิจัยและที่ปรึกษาระดับโลก โดยมีนักวิเคราะห์ วิจัยเต็มเวลา จำนวนกว่า ๖๕๐ คน โดยมีส่วนร่วมในการทำงานครอบคลุมพื้นที่กว่า ๒๐๐ ประเทศ และมีการจัดระดับความเสี่ยงของประเทศ โดยใช้เครื่องมือที่ได้รับการออกแบบมาเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกและความเสี่ยงทางการเงิน อีกทั้งยังคอยให้ความช่วยเหลือข้อมูลด้านธุรกิจ การเงิน และในด้านการรับรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการสร้างโอกาสและความสามารถในการแข่งขัน จัดการกับความเสี่ยงให้และให้คำแนะนำแก่ลูกค้าผ่านสำนักงาน ๒๔ สาขาทั่วโลก สำหรับประเทศไทยแล้ว องค์กร TI ได้กำหนดให้ EIU เป็น ๑ ใน ๘ แหล่งข้อมูลที่น่ามาใช้เป็นองค์ประกอบในการวิเคราะห์และประเมินค่าคะแนนเพื่อจัดอันดับ CPI

ตารางแสดงค่าคะแนนที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้ประเมินเพื่อจัดอันดับ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศไทย

แหล่งข้อมูล	ปี (ค.ศ.)						
	๒๐๑๒	๒๐๑๓	๒๐๑๔	๒๐๑๕	๒๐๑๖	๒๐๑๗	๒๐๑๘
EIU Economist Intelligence Unit Country Risk Rating	๓๘	๓๘	๓๘	๓๘	๓๗	๓๗	๓๗

ข้อเท็จจริง

๑. วิธีการจัดเก็บข้อมูล

EIU จะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลใน ๓ ด้าน คือ (๑) ด้านการเมือง การปกครองและการบริหารงานของรัฐ (๒) ด้านการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ และ (๓) ด้านหน่วยงานและระบบการตรวจสอบการบริหารงานและการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ ในช่วงเดือนมกราคม - สิงหาคม ของทุกปี และจะถูกนำมาวิเคราะห์โดยผู้เชี่ยวชาญของ EIU

๒. หลักเกณฑ์ในการประเมิน

เกณฑ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ มีทั้งหมด ๘ คำถาม ดังนี้

๑) มีกระบวนการขั้นตอนและความรับผิดชอบที่โปร่งใสในการบริการ จัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณหรือไม่ (Are there clear procedures and accountability governing the allocation and use of public funds?)

๒) มีการนำเงินงบประมาณไปดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวหรือบุคคลหรือพรรคการเมืองหรือไม่ (Are public funds misappropriated by ministers/public officials for private or party political purposes?)

๓) มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยขาดความรับผิดชอบหรือไม่ (Are there special funds for which there is no accountability?)

๔) มีการใช้ทรัพยากรของทางราชการหรือส่วนรวมไม่ถูกต้องหรือไม่ (Are there general abuses of public resources?)

๕) มีการแต่งตั้งข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่โดยตรงจากรัฐบาลหรือไม่ (Is there a professional civil service or are large numbers of officials directly appointed by the government?)

๖) มีหน่วยงานอิสระในการตรวจสอบการบริหารจัดการงบประมาณการเงินของหน่วยงานนั้น ๆ หรือไม่ (Is there an independent body auditing the management of public finances?)

๗) มีหน่วยงานอิสระด้านยุติธรรมที่มีอำนาจในการตรวจสอบ ใต้สวนรัฐมนตรี ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เรื่องการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบหรือไม่ (Is there an independent judiciary with the power to try ministers/public officials for abuses?)

๘) มีธรรมเนียมการให้สินบนเพื่อการได้มาซึ่งสัญญาสัมปทานจากหน่วยงานของรัฐหรือไม่ (Is there a tradition of a payment of bribes to secure contracts and gain favours?)

๒.๓ ความหมายของความโปร่งใสทางการคลังตามหลักนิยามสากล*

ความโปร่งใสทางการคลังตามหลักนิยามสากล หมายถึง การเปิดเผยข้อมูลโครงสร้างและบทบาทของรัฐบาล เป้าประสงค์ของการดำเนินนโยบายการคลัง บัญชีภาคีการคาดการณ์ต่างๆรวมถึงการมีข้อมูลการดำเนินงานของรัฐบาลที่น่าเชื่อถือและครบถ้วน เพื่อให้สาธารณชนสามารถนำมาใช้ประเมินสถานะทางการเงินการคลังของรัฐบาล และต้นทุนกับประโยชน์ของการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและจะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างถูกต้อง กล่าวได้ว่า ความโปร่งใสทางการคลังนับเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนให้ประเทศมีความน่าเชื่อถือที่ดีในสายตาของประชาคมโลก ภายใต้นิยามนี้ การเปิดเผยข้อมูลทางด้านการคลังสาธารณะและกระบวนการจัดทำนโยบายการคลังจึงถือเป็นหัวใจสำคัญของความโปร่งใสทางการคลังและการบริหารการเงินการคลังภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ

๒.๔ องค์การประเมินความโปร่งใสทางการคลัง

๑) องค์การความร่วมมือทางด้านงบประมาณระหว่างประเทศ (International Budget Partnership: IBP)

องค์การความร่วมมือทางด้านงบประมาณระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสในกระบวนการงบประมาณของประเทศต่างๆ มีแนวคิดว่ากลไกความรับผิดชอบทางงบประมาณจะเกิดขึ้นได้หรือไม่ขึ้นกับ ๓ เสาหลัก (Three pillars of budget accountability) ที่ต้องทำงานร่วมกัน

(๑) ความโปร่งใสทางงบประมาณ (Budget transparency) สะท้อนการเปิดเผยข้อมูลงบประมาณที่ครบถ้วน

*รายงานวิจัย การประเมินความโปร่งใสทางงบประมาณตามหลักสากลเพื่อส่งเสริมความยั่งยืนทางการคลังของประเทศไทย โดย รศ.ดร.ศาสตรา สุตสวัสดิ์ และ ดร.รัฐติมา ชูเขต

(๒) การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการงบประมาณ (Public participation in the budget process)

(๓) การมีสถาบันสอดส่องดูแลที่เข้มแข็ง (Strong formal oversight institutions) จากฝ่ายนิติบัญญัติและจากสถาบันตรวจสอบของประเทศ เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินของประเทศไทย โดย IBP ได้คำนวณดัชนีการเปิดเผยข้อมูลงบประมาณ หรือ Open Budget Index ออกมาเป็นร้อยละ และจัดกลุ่มประเทศออกเป็นห้ากลุ่มตามค่าดัชนี

๒) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF)^๒

กองทุนการเงินระหว่างประเทศมีแนวคิดในการกำหนดมาตรฐาน เพื่อประเมินภาพเศรษฐกิจการเงินและการคลังของประเทศสมาชิกให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงได้จัดทำรายงาน “การประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานทางสากล” (Reports on Observance of Standards and Codes : ROSCs) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประเมินภาพเศรษฐกิจการเงินและการคลังของประเทศสมาชิก ทั้งนี้ มาตรฐานด้านความโปร่งใสทางการคลัง (Fiscal Transparency) เป็นหนึ่งในมาตรฐานการประเมินดังกล่าวโดยกำหนดหลักปฏิบัติที่ดีในด้านความโปร่งใส ทางการคลังไว้ ๔ ด้าน คือ

(๑) การรายงานด้านการคลัง (Fiscal reporting)

(๒) การประมาณการด้านการคลัง และการจัดทางงบประมาณ (Fiscal forecasting and budgeting)

(๓) การวิเคราะห์และการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลัง (Fiscal risk analysis and management)

(๔) การบริหารจัดการทรัพยากรด้านรายรับ (Resource revenue management)

ข้อพิจารณา

จากการศึกษาแหล่งข้อมูล Economist Intelligence Unit หรือ EIU พบว่า ระดับค่าคะแนนมีความสัมพันธ์ใน ๓ ด้าน คือ (๑) ด้านการเมือง การปกครองและการบริหารงานของรัฐ (๒) ด้านการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ และ (๓) ด้านหน่วยงานและระบบการตรวจสอบการบริหารงานและการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ ซึ่งหากพิจารณาในคำถามแล้ว จะพบว่า EIU ให้ความสำคัญมากที่สุด คือ ประเด็นความโปร่งใสในการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ และประเด็นความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่ซึ่งพบว่าประเทศไทยยังต้องมีการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ค่าคะแนนของแหล่งข้อมูล EIU สูงขึ้น จึงเห็นควรพิจารณาในประเด็นปัญหาดังนี้

๑. ด้านความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการงบประมาณภาครัฐ

๑) การให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเปิดเผยต่อสาธารณะเกี่ยวกับโครงสร้างและบทบาทของรัฐบาล เป้าประสงค์ของการดำเนินนโยบายการคลัง บัญชีภาครัฐ และการคาดคะเนต่างๆรวมถึงการมีข้อมูลการดำเนินงานของรัฐบาลที่น่าเชื่อถือ ครบถ้วน เข้าใจได้ ทันการณ์ และใช้เทียบต่างประเทศได้

๒) การดำเนินการยกระดับความโปร่งใสทางการคลังของไทยตามเกณฑ์ประเมินความโปร่งใสทางการคลังตามเกณฑ์สากลเช่นองค์การความร่วมมือทางด้านงบประมาณระหว่างประเทศ (International Budget Partnership: IBP) หรือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF)

^๒รายงานวิจัย การประเมินความโปร่งใสทางการคลังของเงินทุนหมุนเวียนนอกงบประมาณเพื่อส่งเสริมความยั่งยืนทางการคลังของประเทศไทย โดย ผศ.ดร.อมรรัตน์ อภินันท์มัทกุล และ ดร.พิสิทธิ์ พัวพันธ์

๒. ด้านความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการเจ้าหน้าที่รัฐโดยการใช้คำสั่งหรือกฎหมายที่อาจจะเข้าไปแทรกแซงการทำงานของฝ่ายบริหาร ทำให้การดำเนินงานเกิดความไม่โปร่งใส และส่งผลต่อภาพลักษณ์การทุจริตของประเทศอีกทั้งในช่วงที่ผ่านมาหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ระดับสูงมีความเกี่ยวข้องกับการทุจริตและรับสินบนในกรณีต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการละเมิดกฎหมายการกระทำอันเป็นการทุจริตข้ามชาติ (Foreign Corrupt Practices Act) ทั้งนี้ จากสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ไม่ว่าจะเป็นการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ ตลอดจนการติดสินบนเจ้าหน้าที่ ยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่ควรได้รับการแก้ไขให้เกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม โดยในช่วงที่ผ่านมาพบว่ารัฐบาลได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ข้อมูลข้อเท็จจริงและข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับการทุจริตกลับถูกนำเสนอออกมาอย่างต่อเนื่อง ทำให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่า สถานการณ์การทุจริตของประเทศไทยยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างตรงจุด และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น ส่งผลต่อค่าคะแนน EIU ที่ลดลง

๓. ข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการเผยแพร่ข้อมูล

ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ของประเทศไทยยังขาดการเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นภาษาอังกฤษ ผลที่ตามมา คือ นักลงทุน นักธุรกิจ หรือผู้บริหารที่เป็นชาวต่างชาติ รวมทั้งหน่วยงานระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่ประเมินประเทศไทย เช่น องค์กรเพื่อความโปร่งนานาชาติ (TI), หน่วยงาน Economist Intelligence Unit (EIU) รวมทั้งองค์กรประเมินความโปร่งใสทางการคลัง เช่น องค์กรความร่วมมือทางด้านงบประมาณระหว่างประเทศ (International Budget Partnership: IBP) หรือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) ได้รับความเคลื่อนไหว หรือข่าวสารของประเทศไทยได้น้อย การที่หน่วยงานภายนอกไม่สามารถรับรู้ข้อมูลกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์หรือความเคลื่อนไหวต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐได้นั้น อาจทำให้เกิดความคลาดเคลื่อน หรือข้อมูลที่ไม่ตรงกับความเป็นจริงได้

ข้อเสนอแนะ

เพื่อเพิ่มระดับค่าคะแนนของดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศไทย จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับอันดับภาพลักษณ์การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) กรณีศึกษา Economist Intelligence Unit Country Risk Rating ดังนี้

๑. ข้อเสนอแนะด้านความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการงบประมาณภาครัฐ

๑) จัดทำระบบตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณเผยแพร่ให้เข้าถึงได้ง่าย และเพื่อให้ประเทศไทยได้คะแนนสูงขึ้นในด้านความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณตามข้อกำหนดของ International Budget Partnership (IBP) และ International Monetary Fund (IMF) ได้อย่างรวดเร็ว

๒) จัดทำเอกสารงบประมาณและเผยแพร่ข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ยังขาดอยู่หรือยังเปิดเผยข้อมูลตามเกณฑ์สากลไม่เพียงพอให้ครอบคลุมและสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเช่น รายงานทบทวนกลางปีจัดทำคำแปลเป็นภาษาอังกฤษ และนำข้อมูลงบประมาณขึ้นเว็บไซต์

๓) การจัดทำข้อมูลงบประมาณทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษของ เอกสารงบประมาณจะต้องตรงกัน เนื่องจากที่ผ่านมามีการรายงานว่ามีข้อมูลไม่ตรงกันในส่วนภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

๔) การนำรายงานประจำปีของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินประจำปี ขึ้นเว็บไซต์

๕) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการทุจริต อาทิ สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. สตง.ควรมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานและมีความชัดเจนกับการตรวจสอบประเด็นปัญหาต่างๆที่ปรากฏไม่ว่าจะเป็นเรื่องใหญ่หรือเรื่องเล็ก

๖) รัฐบาลต้องแสดงเจตจำนงและความมุ่งมั่นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อให้ภาคเอกชนเกิดความเชื่อมั่นว่ารัฐบาลมีความตั้งใจในการแก้ไขปัญหาการทุจริตอย่างแท้จริงโดยการจัดทำมาตรการหรือแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ ในการแก้ไขปัญหาความเป็นอิสระของหน่วยงานตรวจสอบ ต้องสามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาล

๒. ข้อเสนอแนะด้านความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

มีการกำหนดเส้นทางความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน (Career Path) ที่ชัดเจน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการควบคุมการใช้อำนาจ หน้าที่อย่างถูกต้อง ไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน สร้างระบบค่าตอบแทนโดยพิจารณาเรื่องของผลงานเป็นหลัก เพื่อไม่ให้นำระบบอุปถัมภ์เข้ามาอยู่ในระบบ

๓. ข้อเสนอแนะด้านการประชาสัมพันธ์และการเผยแพร่ข้อมูล

การที่หน่วยงานภาครัฐไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นภาษาอังกฤษ อาจจะทำให้เกิดช่องว่างให้เจ้าหน้าที่รัฐอาศัยโอกาสจากความไม่รู้กฎหมายของชาวต่างชาติเป็นช่องทางในการเรียกรับสินบนเพื่ออำนวยความสะดวกได้ตั้งนั้นจึงเห็นควรให้รัฐบาลต้องกำหนดให้ทุกหน่วยงานภาครัฐจัดทำฐานข้อมูล เช่น กฎหมาย ระเบียบ คู่มือการติดต่อราชการ เป็นต้น ให้เป็นภาษาอังกฤษ รวมทั้งข่าวเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ด้วย โดยเริ่มต้นจากหน่วยงานภาครัฐซึ่งเกี่ยวกับการออกไปอนุญาตก่อน เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ต้องติดต่อกับนักลงทุนต่างชาติเป็นประจำและส่งผลโดยตรงต่อดัชนีการรับรู้การทุจริต

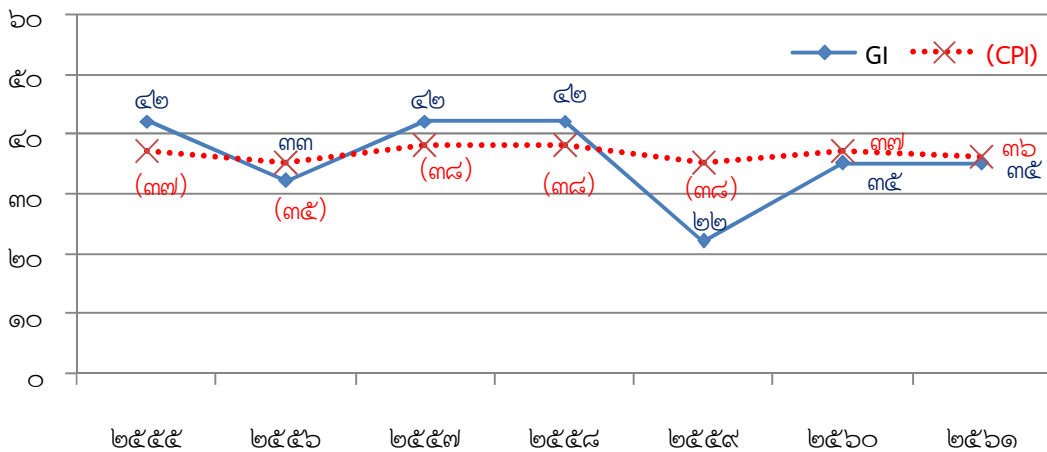
ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI)
แหล่งข้อมูล : Global Insight Business Conditions and Risk indicators (GI)
ข้อมูลผู้ให้บริการ : IHS Global Insight Global Risk Service

ความเป็นมา

แหล่งข้อมูล Global Insight Business Conditions and Risk indicators หรือ GI เป็น ๑ ในแหล่งข้อมูลจำนวน ๙ แหล่ง ที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) นำมาใช้ในการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index : CPI) ของประเทศไทย โดยแหล่งข้อมูล GI จัดทำโดยบริษัท Information Handling Services (IHS) ซึ่งก่อตั้งในปี ๑๙๕๙ มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในแอ่งเกิลวูด รัฐโคโลราโด ประเทศ สหรัฐอเมริกาเป็นบริษัทให้คำปรึกษาด้านการดำเนินธุรกิจ และการวิจัยตลาด พร้อมกันนั้นยังให้บริการข้อมูล Online เกี่ยวกับข้อมูลเศรษฐกิจมหภาค ความเสี่ยงของประเทศ และการวิเคราะห์ Individual Sector ของประเทศกว่า ๒๐๔ ประเทศทั่วโลก และมีพนักงานมากกว่า ๕,๑๐๐ คน ในมากกว่า ๓๐ ประเทศทั่วโลก

ค่าคะแนนการรับข้อมูลค่า CPI และค่า GI ของประเทศไทยตั้งแต่ปีพ.ศ.๒๕๕๕ - ๒๕๖๑ ปรากฏตามแผนภาพ ดังนี้

ค่าคะแนน CPI



ปี พ.ศ.

แผนภาพแสดงข้อมูลค่า CPI และค่า GI ของประเทศไทย ตั้งแต่ปี ๒๐๑๒- ๒๐๑๘

ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ได้เปลี่ยนแปลงการใช้ข้อมูลในการประเมินค่าคะแนน CPI จากเดิมที่ใช้ข้อมูลจากแหล่ง Global Insight Country Risk Ratings (GI) ของบริษัท IHS โดยใช้ข้อมูลของธนาคารโลก คือ ดัชนีสภาวะธรรมาภิบาลโลก (Worldwide Governance Indicator, WGI) โดยใช้แหล่งข้อมูลที่ใช้ชื่อว่า Global Insight Business Condition and Risk Indicators(GI) ซึ่งจัดทำโดยบริษัท IHS เช่นเดียวกัน^๑

^๑องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ, Corruption Perceptions Index ๒๐๑๘:Full Source Description (<https://www.transparency.org/cpi๒๐๑๘>)

ข้อเท็จจริง

๑.วิธีการจัดเก็บและประเมินแหล่งข้อมูล GI

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ได้ระบุข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประเมินแหล่งข้อมูล Global Insight Business Conditions and Risk indicators หรือ GI ดังนี้^๒

๑) ผู้เชี่ยวชาญของบริษัท Information Handling Services (IHS) ในประเทศของแต่ละประเทศจะได้รับข้อมูลจากกลุ่มลูกค้า ผู้ทำสัญญากับภาครัฐของประเทศ นักลงทุน นักธุรกิจ ผู้รับงานอิสระ เครือข่ายนักข่าว โดยผู้เชี่ยวชาญจะทำการประเมินความเสี่ยงของแต่ละประเทศใน ๖ ประเด็น ได้แก่ ความเสี่ยงด้านการเมือง เศรษฐกิจ กฎหมาย ภาษี การบริหาร และความมั่นคง

๒) ข้อมูลที่นำมาจากการประเมินค่า GI เพื่อใช้ในการวิเคราะห์และคำนวณค่า CPI จะประเมินจากประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันว่า

“ความเสี่ยงของการที่บุคคลหรือบริษัทจะต้องเผชิญกับการติดสินบนหรือการคอร์รัปชันในรูปแบบอื่นเพื่อที่จะทำให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างราบรื่น เช่น เพื่อให้ได้รับสัญญาเพื่อการส่งออก นำเข้า หรือ เพื่อความสะดวกสบายเกี่ยวกับงานด้านเอกสารต่าง ๆ มีอย่างน้อยเพียงใด”

(The risk that Individuals/companies will face bribery or other corrupt practices to carry out business, from securing major contracts to being allowed to import/export a small product or obtain everyday paperwork. This threatens a company's ability to operate in a country, or opens it up to legal or regulatory penalties and reputational damage.)

การประเมินเพื่อให้คะแนนจะแบ่งเป็นช่วง ตั้งแต่เป็นการให้สินบนในระดับเล็กน้อยจนถึงระดับสูงคือการคอร์รัปชันจากภาคการเมือง ค่าคะแนนของ GI จะอยู่ในช่วง ๑ ถึง ๕ คะแนน โดยค่าคะแนน ๑ หมายถึง มีระดับความเสี่ยงน้อยที่สุด จนถึงค่า ๕ หมายถึง มีความเสี่ยงมากที่สุด และสามารถให้คะแนนเป็นค่าครึ่งคะแนนได้ เช่น ๑.๕, ๓.๕ คะแนนที่ได้ในแต่ละประเทศจะมีการตรวจสอบและเทียบเคียงโดยผู้เชี่ยวชาญทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกอีกครั้งก่อนจะนำไปเผยแพร่ ทั้งนี้ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ จะนำค่า GI scores ประเมินเป็นค่าคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน เพื่อนำไปประเมินดัชนีการรับรู้การทุจริตในแต่ละประเทศต่อไป

๒.ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการให้สินบน

การให้สินบนเป็นประเด็นข้อคำถามสำคัญที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ นำมาใช้ในการคำนวณค่า CPI ไม่เฉพาะแหล่งข้อมูล GI เท่านั้น แต่มีแหล่งข้อมูลจำนวนหลายแหล่งที่นำประเด็นคำถามเรื่องการให้สินบนในการดำเนินธุรกิจมาใช้ในการวิเคราะห์ค่าคะแนน CPI เช่น International Institute Management Development (IMD), World Economic Forum (WEF), Economist intelligence Unit (EIU), Varieties of Democracy Project (V-DEM) เป็นต้น ทั้งนี้ การให้สินบนเป็นปัญหาเรื้อรังที่เกิดขึ้นในทุกประเทศทั่วโลก ซึ่งการติดต่อสื่อสารและการค้าการลงทุนที่ไร้พรมแดนในปัจจุบันทำให้ปัญหาดังกล่าวไม่ได้เป็นเพียงปัญหาภายในประเทศเท่านั้นแต่ยังขยายไปถึงการให้สินบนเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจระหว่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันทางการค้า ตลอดจนความเสื่อมถอยของสภาพสังคมและเศรษฐกิจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยประเทศไทยก็นับเป็นประเทศหนึ่งที่มีปัญหาดังกล่าวมายาวนาน โดยการให้สินบนเป็นลักษณะหรือวิธีการหนึ่งของการคอร์รัปชันที่นับวันจะมีการกระทำความผิดในลักษณะนี้เพื่อประโยชน์นิติบุคคล

^๒ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ, Corruption Perceptions Index ๒๐๑๘: Full Source Description (<https://www.transparency.org/cpi๒๐๑๘>)

เพิ่มมากขึ้น มีวิธีการที่สลับซับซ้อน มีการกระทำในลักษณะข้ามชาติการปราบปรามจึงกระทำได้ยาก ทั้งก่อความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมเป็นอย่างมาก ดังนั้น ควรจะต้องศึกษาก่อนว่าการให้สินบนคืออะไร มีสาเหตุมาจากอะไรบ้าง มีลักษณะการกระทำคามผิดอย่างไร

๒.๑ ความหมายของการให้สินบน

“การให้สินบน” หรือที่ที่ประชุมสภาประชาคมยุโรป (Council of Europe) เรียกว่า “คอร์รัปชัน” (Corruption) นั้นมีการให้คำจำกัดความว่า หมายถึง การใช้อำนาจสาธารณะโดยมิชอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือการให้สินบนและความประพฤติทั้งหลายของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบในภาครัฐหรือเอกชนอันเป็นการประพฤติที่ฝ่าฝืนหน้าที่ของตนโดยไม่สมควรกับตำแหน่งหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าพนักงานแห่งรัฐ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเอกชน ตัวแทนหรือฐานะความสัมพันธ์อื่น ๆ โดยมุ่งประสงค์ให้ได้รับประโยชน์ใดๆ โดยมีขอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ทั้งการให้สินบนยังถือเป็นรูปแบบหรือลักษณะหนึ่งของการทุจริตคอร์รัปชันอีกด้วย

“การให้สินบน” ตามพจนานุกรมศัพท์กฎหมายใช้คำว่า bribery หมายความว่า การกระทำการทุจริตโดยวิธีการจ่ายเงิน รับเงิน หรือจูงใจให้ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการในลักษณะเอื้อประโยชน์แก่ภาคเอกชน

“สินบน” ตามความหมายของพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง ทรัพย์สินหรือสิ่งของที่จะให้เป็นเครื่องบูชาคุณหรือตอบแทนผู้ที่ช่วยให้สำเร็จตามประสงค์

ดังนั้น “การให้สินบน” จึงหมายถึง การให้ทรัพย์สินหรือสิ่งของเพื่อตอบแทนผู้ที่ช่วยให้สำเร็จตามประสงค์ หรือการให้ทรัพย์สินหรือสิ่งของเพื่อจูงใจให้ผู้รับประพฤติปฏิบัติโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้ประโยชน์จากการกระทำดังกล่าว^๓

๒.๒ สาเหตุที่ทำให้เกิดการให้สินบน

สาเหตุที่ทำให้เกิดการให้สินบนนั้นมีมากมายเพื่อความสะดวกในการทำความเข้าใจจึงขอสรุปสาเหตุที่ทำให้เกิดการให้สินบนเป็น ๒ ประการ ดังนี้^๔

๑) ระบบการควบคุมภายใน

ระบบการควบคุมภายในเป็นเรื่องความสามารถในการควบคุมตนเองของผู้กระทำ ความผิด ซึ่งประกอบด้วย

(๑) โอกาส กล่าวคือ หากผู้รับสินบนอยู่ในตำแหน่งที่มีความรับผิดชอบ ที่เปิดโอกาสให้มีการเรียกรับสินบน ในส่วนผู้ให้สินบนก็มีโอกาสให้สินบน

(๒) สิ่งตอบแทนที่เขาต้องการสิ่งจูงใจ คือผลประโยชน์ที่จะได้รับมากพอที่จะเสี่ยงหรือไม่

(๓) การเสี่ยงหากถูกจับได้

(๔) ความซื่อสัตย์สุจริต

๒) ปัจจัยภายนอก

ปัจจัยภายนอก คือ สาเหตุที่นอกเหนือจากปัจจัยภายใน มีดังนี้

(๑) เหตุด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ กล่าวคือรายได้ไม่ได้สัดส่วนกับค่าครองชีพ ทั้งความแตกต่างด้านฐานะระหว่างคนรวยกับคนจนทำให้เกิดการดิ้นรนต่อสู้

^๓กษมาพรหมทัต, ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลในความผิดฐานให้สินบน, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๒)

^๔ทวีเกียรติมีนะกนิษฐ, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษากฎหมายและความต้องการเบื้องต้นของหน่วยงานในประเทศไทย ในกรณีจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.๒๐๐๓, น. ๔๐.

(๒) เหตุด้านการเมือง ที่นักการเมืองไม่มีเงินช่วยเหลือสนับสนุนการเลือกตั้ง ทั้งต้องใช้เงินมากในการหาเสียงทำให้ต้องรับเงินสนับสนุนจากรักธุรกิจต่างๆและกระทำการบางอย่างเป็นการตอบแทน

(๓) เหตุจากสภาพแวดล้อมทางสังคม ที่ไม่ถือว่าการให้หรือรับสินบนเป็นสิ่งที่ผิด เนื่องจากสังคมดั้งเดิมเจ้าเมืองและขุนนางเป็นผู้เก็บภาษีส่งให้รัฐบาลและเป็นผู้ที่คอยอุปถัมภ์การจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่จึงเป็นเรื่องปกติ

(๔) เหตุจากการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ คือการบังคับบัญชาหละหลวม

(๕) เหตุด้านกฎหมายสาระบัญญัติที่ไม่มีการบัญญัติเรื่องความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลและไม่มีข้อกำหนดโทษทางอาญาที่เหมาะสมแก่นิติบุคคล กฎหมายไม่มีส่วนช่วยป้องกันการให้สินบนข้ามชาติส่วนกฎหมายวิธีสบัญญัติคือ พยานหลักฐานที่หายากทั้งเป็นการได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่ายจึงไม่ค่อยมีฝ่ายใดออกมาเปิดเผย แม้จะมีคนที่คิดจะเปิดเผยแต่พิสูจน์ไม่ได้ก็อาจถูกฟ้องหมิ่นประมาทกลับ

(๖) เหตุด้านตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำผิด คือ ยิ่งตำแหน่งสูงยิ่งมีอำนาจมากทั้งระบบการตรวจสอบจากภายนอกก็น้อย การถ่วงดุลอำนาจก็ไม่ได้

(๗) เหตุด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน ที่ถูกปิดบังหรือบิดเบือนจากกลุ่มคนบางกลุ่มส่งผลให้ประชาชนขาดการตรวจสอบ

๒.๓ ลักษณะการกระทำความผิดฐานให้สินบน ตามประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา “มาตรา ๑๔๔ ผู้ใดให้ ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

“มาตรา ๑๖๗ ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด แก่เจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดีหรือพนักงานสอบสวน เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท”

๑) ผู้กระทำความผิด

ผู้กระทำความผิดฐานให้สินบนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ และ ๑๖๗ ใช้คำว่า “ผู้ใด” ซึ่งมีการอธิบายคำว่า “ผู้ใด” ว่าต้องเป็นมนุษย์โดยกฎหมายไม่จำกัดว่าเป็นใคร^๕ ทั้งแนวคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับความผิดฐานดังกล่าวตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน มักจะลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งอาจเป็นผู้แทนนิติบุคคลหรือพนักงาน^๖ โดยไม่กล่าวถึงนิติบุคคลผู้ซึ่งได้รับประโยชน์จากการกระทำของบุคคลธรรมดาทั้งที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลโดยเป็นผู้แทนนิติบุคคล ตัวแทน พนักงาน ลูกจ้าง กรรมการ ผู้ถือหุ้น โดยไม่กล่าวถึงนิติบุคคลการลงโทษบุคคลธรรมดาที่กระทำการให้สินบนจึงไม่ส่งผลร้ายต่อตัวนิติบุคคลโดยตรงหรือประโยชน์ที่นิติบุคคลหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลได้รับ ทั้งที่ปรากฏข้อเท็จจริงในสังคมว่า ตัวนิติบุคคลและผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดเป็นจำนวนมาก ดังนั้น แม้ศาลจะลงโทษผู้กระทำความผิด โดยการจำคุกผู้แทนนิติบุคคลหรือพนักงาน

^๕ คณิต ธิ นคร, กฎหมายอาญาภาคความผิด, พิมพ์ครั้งที่ ๙, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน ๒๕๔๙), น.๗๒๑.

^๖ คำพิพากษาศาลฎีกาที่๒๒๒๑/๒๕๑๙ ผู้จัดการบริษัทก่อสร้างมอบเงินให้นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาอนุญาตให้ทำการก่อสร้างอาคารในเขตเทศบาล เพื่อจูงใจให้นายกเทศมนตรีอนุมัติให้ผู้จัดการบริษัทปลูกสร้างอาคารได้โดยเร็ว ทั้งๆที่เรื่องราวหลักฐานการขออนุญาตก่อสร้างไม่เรียบร้อยพอที่จะอนุญาตได้อันเป็นการมิชอบด้วยหน้าที่ผู้จัดการบริษัทผิด มาตรา ๑๔๔

ที่กระทำความผิดก็อาจมีการตั้งผู้แทนนิติบุคคลคนใหม่เข้ามาดำเนินการแทนผู้แทนนิติบุคคลเดิมหรือจ้างพนักงานคนใหม่มาทำงานแทนพนักงานเดิม การลงโทษของศาลจึงไม่ส่งผลร้ายต่อนิติบุคคลสิ่งนี้นิติบุคคลหวงแหนและผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับนิติบุคคล ขณะที่การกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและสร้างความเสียหายส่วนใหญ่มักกระทำขึ้นเพื่อประโยชน์นิติบุคคลทั้งสิ้น อาทิ เพื่อให้มีการซื้อสินค้าหรือบริการของนิติบุคคล เพื่อให้มีการจัดซื้อจัดจ้างนิติบุคคล เพื่อให้มีเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีตามกฎหมายแก่ผู้ให้สินบน เพื่อให้เจ้าหน้าที่คอยอำนวยความสะดวกในการกระทำความผิดของนิติบุคคล หรือเพื่อให้ยกเลิกกฎหมายที่มีผลกระทบต่อการค้าของนิติบุคคล หรือเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำการบางอย่างที่ทำให้นิติบุคคลได้ประโยชน์ เป็นต้น

๒) ผู้รับสินบน

“เจ้าพนักงาน” ผู้รับสินบนตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๔๔ กำหนดว่า “เจ้าพนักงาน” ผู้รับสินบนจะต้องเป็นบุคคลซึ่งกฎหมายระบุไว้ชัดว่าเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายลักษณะอาญา หรือประมวลกฎหมายอาญาและเป็นบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการไม่ว่าจะเป็นประจำหรือชั่วคราว และไม่ว่าจะได้รับประโยชน์ตอบแทนเพื่อการนั้นหรือไม่” ซึ่งเจ้าพนักงานตามกฎหมายกฎหมายลักษณะอาญาหรือประมวลกฎหมายอาญาโดยปกตินั้นไม่รวมถึงเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ ขณะที่การให้สินบนในปัจจุบันมีลักษณะข้ามชาติหากมีการให้สินบนกับบุคคลดังกล่าว ในประเทศไทยก็จะไม่สามารถลงโทษผู้ให้สินบนตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๔๔ ได้ และหากรัฐบาลไทยจะร้องขอให้ลงโทษผู้ให้สินบนในประเทศไทยตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๘ ก็ไม่สามารถกระทำได้เช่นกัน เนื่องจากความผิดฐานให้สินบนตามมาตรา ๑๔๔ มิได้มีการระบุไว้ในมาตรา ๘

๓) เจตนาพิเศษ

เจตนาพิเศษของการกระทำความผิดฐานให้สินบนตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๔๔ และ ๑๖๗ กำหนดว่า การให้สินบนที่จะเป็นความผิดนั้น ต้องเป็นการกระทำเพื่อจงใจให้ผู้รับสินบนกระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ซึ่งคำว่า “อันมิชอบด้วยหน้าที่” ในที่นี้ หมายถึงเฉพาะการกระทำภายในอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น หากเป็นการกระทำนอกหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายก็ไม่เป็นความผิด เช่น กรณีที่ให้เงินแก่เจ้าพนักงานตำรวจเพื่อให้ช่วยเบิกความให้ผิดไปจากความจริงเป็นอย่างนี้ การเบิกความเป็นหน้าที่โดยทั่วไป ไม่ใช่หน้าที่โดยตรง เพราะฉะนั้น เมื่อไม่ใช่หน้าที่โดยตรงก็ไม่ใช่เป็นเรื่องให้สินบนเจ้าพนักงานให้กระทำการมิชอบด้วยหน้าที่“ขณะที่การให้สินบนในปัจจุบันมีเจตนาพิเศษเพื่อให้เจ้าพนักงานกระทำการในลักษณะเอื้อประโยชน์ที่มีใช้การกระทำที่มิชอบด้วยหน้าที่

^๓หยุด แสงอุทัย, กฎหมายอาญาภาค ๒-๓, พิมพ์ครั้งที่ ๑๐, (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔), น.๔๓.

^๔คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๔๒/๒๕๐๖ ความผิดฐานให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์แก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๔๔ จะต้องเป็นเรื่องให้หรือขอให้ทรัพย์สินแก่เจ้าพนักงานเพื่อจงใจให้กระทำการหรือไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้นั้นเอง การที่จำเลยให้เงินกำนันเพื่อให้กำนันช่วยเหลือไปติดต่อกับเจ้าพนักงานอำเภอหรือพนักงานสอบสวนให้กระทำการให้คดีของจำเลยเสร็จไปในชั้นอำเภออย่าให้ต้องถึงฟ้องศาล เนื่องจากกำนันรายงานกล่าวโทษจำเลยไปอำเภอและอำเภอเรียกพยานทำการสอบสวนไปแล้วดังนี้ เป็นการพ้นอำนาจหน้าที่ของกำนันแล้วจำเลยย่อมไม่มีความผิดฐานให้ทรัพย์สินแก่เจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔

๓. แนวทางการกำหนดมาตรการ ควบคุมภายในที่เหมาะสมนิติบุคคลในการป้องกันการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ

๓.๑ ความผิดฐานให้สินบนและความผิดของนิติบุคคล

ในอดีตที่ผ่านมากฎหมายของไทยมีบทบัญญัติเอาผิดเพียงแค่การให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐไทย ไม่รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเอาผิดกับนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบนดังกล่าว ทั้งนี้ที่นิติบุคคลนั่นเองเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการให้สินบน

ด้วยความตระหนักถึงปัญหาข้างต้น จึงมีการกำหนดฐานความผิดดังกล่าวสอดคล้องกับมาตรฐานสากลซึ่งมีบัญญัติไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (UNCAC) และอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในการทำธุรกรรมทางธุรกิจระหว่างประเทศของ OECD โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงได้มีการกำหนดบทบัญญัติ เพื่อกำหนดความรับผิดสำหรับบุคคลที่ให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งกำหนดความรับผิดเฉพาะสำหรับนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบนดังกล่าว ดังนี้^๙

“มาตรา ๑๗๖ ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ถูกกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลใดและกระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้น โดยนิติบุคคลดังกล่าวไม่มีมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดนั้น นิติบุคคลนั้นมีความผิดตามมาตรานี้ และต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งเท่าแต่ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ

นิติบุคคลตามวรรคสอง ให้หมายความถึงนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยและนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย

บุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลตามวรรคสอง ให้หมายความถึงผู้แทนของนิติบุคคล ลูกจ้างตัวแทน บริษัทในเครือ หรือบุคคลใดซึ่งกระทำการเพื่อหรือในนามของนิติบุคคลนั้น ไม่ว่าจะทำหน้าที่และอำนาจในการนั้นหรือไม่ก็ตาม”

๓.๒ มาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสม นิติบุคคลในการป้องกันการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลในการป้องกันการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๐^{๑๐}

^๙สำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาล, คู่มือส่งเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้แก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, (นนทบุรี: สำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาล, ๒๕๖๑)

^{๑๐}สำนักงาน ป.ป.ช., แนวทางสำหรับเอกชนและนิติบุคคลในการป้องกันการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ (สืบค้นจาก: https://www.nacc.go.th/images/article/freetemp/article_๒๐๑๘๐๓๒๖๑๓๕๐๕๔.pdf)

ประกาศดังกล่าว กำหนดให้ให้นิติบุคคลกำหนดมาตรการควบคุมภายในเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลใดและกระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้น ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศเพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ โดยที่ มาตรการควบคุมภายในดังกล่าว อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(๑) การป้องกันการให้สินบนต้องเป็นนโยบายสำคัญจากระดับบริหารสูงสุด

ผู้ที่อยู่ในระดับบริหารสูงสุดของนิติบุคคล เช่น คณะกรรมการบริษัท CEO หรือเจ้าของกิจการ มีบทบาทสำคัญที่จะก่อให้เกิดวัฒนธรรมภายในองค์กร หรือ “Tone from the Top” ผู้ที่อยู่ในระดับบริหารสูงสุดจึงควรแสดงเจตนารมณ์ที่ชัดเจนในการต่อต้านการให้สินบน รวมทั้งกำหนดนโยบายและสนับสนุนการขับเคลื่อนมาตรการป้องกันการให้สินบนขององค์กร

(๒) นิติบุคคลต้องมีการประเมินความเสี่ยงในการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นิติบุคคลมีโอกาที่จะต้องเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐมากน้อยต่างกัน ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงในการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะช่วยให้สามารถออกแบบมาตรการควบคุมภายในเพื่อป้องกันการให้สินบนที่เหมาะสมสำหรับธุรกิจของตน

(๓) มาตรการเกี่ยวกับกรณีที่มีความเสี่ยงสูงที่จะเป็นการให้สินบนต้องมีรายละเอียดที่ชัดเจน

ค่าใช้จ่ายบางประเภท เช่น ค่ารับรอง ค่าของขวัญ การบริจาค อาจมีความเสี่ยงสูงที่จะนำไปสู่การให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น นิติบุคคลควรมีมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับขั้นตอนการขออนุมัติ และการควบคุมตรวจสอบอย่างรัดกุม รวมทั้ง มีการอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรในเรื่องดังกล่าว

(๔) นิติบุคคลต้องนำมาตรการป้องกันการให้สินบนไปปรับใช้กับผู้ที่มีความเกี่ยวข้องทางธุรกิจกับนิติบุคคล

นิติบุคคลอาจมีความเสี่ยงที่จะต้องรับผิดจากการให้สินบนของผู้ที่มีความเกี่ยวข้องทางธุรกิจกับนิติบุคคล เช่น บริษัทในเครือ กิจกรรมร่วมค้าตัวแทน หรือที่ปรึกษา ฯลฯ ดังนั้น นิติบุคคลต้องนำมาตรการไปปรับใช้กับบุคคลเหล่านี้ รวมถึงการตรวจสอบสถานะ (Due diligence) การขอคำ มั่นในการต่อต้านการให้สินบนก่อนเข้าร่วมธุรกิจ หรือการตรวจสอบการดำเนินการอย่างเป็นระยะ

(๕) นิติบุคคลต้องมีระบบบัญชีที่ดี

นิติบุคคลต้องมีระบบบัญชีที่ดี ไม่มีบันทึกรายการนอกบัญชีและมีการบันทึกข้อมูลอย่างถูกต้อง รวมทั้งมีการตรวจสอบอย่างเป็นอิสระเพื่อป้องกันการปกปิดการให้สินบน

(๖) นิติบุคคลต้องมีแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สอดคล้องกับมาตรการป้องกันการให้สินบน

นิติบุคคลต้องสร้างความตระหนักรู้ และส่งเสริมให้บุคลากรให้ความร่วมมือในการต่อต้านการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการบริหารทรัพยากรบุคคลในทุกขั้นตอนควรสะท้อนถึงเจตนารมณ์ในการต่อต้านการให้สินบน นับตั้งแต่การจ้างงาน การเลื่อนตำแหน่ง การฝึกอบรมการจ่ายค่าตอบแทน เป็นต้น

(๗) นิติบุคคลต้องมีมาตรการสนับสนุนให้มีการรายงานการกระทำผิดหรือกรณีมีเหตุน่าสงสัย

การรายงานการกระทำ ความผิดหรือเหตุน่าสงสัย รวมทั้งการรายงานข้อบกพร่องของมาตรการ จะช่วยให้นิติบุคคลสามารถป้องกันการกระทำ ความผิดได้ทันเวลาที่ นิติบุคคลจึงควรจัดให้มีช่องทางรายงานการกระทำ ผิด และให้ความคุ้มครองผู้ร้องเรียนเพื่อสร้างบุคลากรและองค์กรที่มีวัฒนธรรมไม่ทนต่อการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๘) นิติบุคคลต้องทบทวนตรวจสอบและประเมินผลมาตรการป้องกันการให้สินบนเป็นระยะ

นิติบุคคลอาจประสบกับความเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่าง ๆ ทำให้ความเสี่ยงต่อการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐนั้นเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น นิติบุคคลจึงควรจัดให้มีการตรวจสอบและประเมินผลมาตรการเป็นระยะเพื่อพิจารณาว่าจะต้องมีการปรับปรุงมาตรการป้องกันการให้สินบนที่มีอยู่หรือไม่ อย่างไร ให้สอดคล้องกับความเสี่ยงในการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐของธุรกิจของตน

๔. แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย หรือ Private Sector Collective Action against Corruption (CAC)^{๑๑}

แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย หรือ Private Sector Collective Action against Corruption (CAC) เป็นความริเริ่มของภาคเอกชนไทยในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมุ่งสร้างและขยายแนวร่วมในภาคเอกชนเพื่อสร้างกระแสการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการส่งเสริมให้บริษัทต่างๆ กำหนดนโยบายและวางแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการรับและจ่ายสินบน รวมถึงการทุจริตคอร์รัปชันในทุกรูปแบบ

CAC จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยองค์กรธุรกิจชั้นนำของประเทศ ได้แก่ สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) หอการค้าไทย หอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย สมาคมธนาคารไทย สภาธุรกิจตลาดทุนไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

ทั้งนี้ เพื่อให้แนวร่วมปฏิบัติ สามารถดำเนินการในการต่อต้านการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีการรับรองคุณสมบัติความเหมาะสมของบริษัทที่จะเข้ามาเป็นแนวร่วมจึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (Private Sector Collective Action Coalition Against Corruption Council) โดยมี IOD ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการและมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนโครงการ

๔.๑ วัตถุประสงค์ของโครงการ CAC

- ๑) เปลี่ยนทัศนคติผู้นำภาคธุรกิจ ให้ปฏิเสธการมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบ
- ๒) ผลักดันให้ภาครัฐปรับปรุงกระบวนการทำงาน ให้โปร่งใส ยอมรับการมีส่วนร่วมและตรวจสอบได้
- ๓) ส่งเสริมและขยายเครือข่ายการประกอบธุรกิจที่สะอาดปราศจากการผูกขาดหรือซื้อความได้เปรียบจากเงินสินบน

โครงการ CAC เป็นวิธีการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันด้วยความร่วมมือกันในหมู่บริษัทเอกชนที่ต้องการสร้างแรงกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ โดยร่วมมือกันปฏิเสธการจ่ายสินบนทุกรูปแบบและต่อต้านการใช้คอร์รัปชันเป็นเครื่องมือกีดกันการแข่งขันและขัดขวางการประกอบธุรกิจอย่างเสรี ดังนั้น บริษัทเอกชนที่เข้าร่วมโครงการ CAC จึงรวมตัวกันเพื่อช่วยแก้ปัญหาคอร์รัปชัน โดยเริ่มต้นจากภายในบริษัทแต่ละแห่ง ที่จะกระทำพันธกิจ ๓ ข้อตามที่ได้ประกาศเจตนารมณ์ไปพร้อมกัน ซึ่งขั้นแรกของการลงมือช่วยแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของบริษัทเอกชนคือ การจัดทำนโยบายและวางระบบควบคุมภายในที่เหมาะสมตามความเสี่ยงคอร์รัปชันของธุรกิจโดยบริษัททุกแห่งที่ประกาศเจตนารมณ์เข้าร่วมโครงการ CAC จะต้องจัดทำหรือสอบทานระบบควบคุมภายในของตนเองตามแนวทางที่กำหนดในแบบประเมินตนเอง (๗๑ ข้อ) และให้บุคคลที่

^{๑๑}แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย หรือ Private Sector Collective Action against Corruption (CAC), (สืบค้นจาก https://www.thai-cac.com/resource_post/cac-principals-thai-version/)

สาม (ประธานคณะกรรมการตรวจสอบ หรือผู้สอบบัญชีรับอนุญาต) ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ก่อนจะยื่นขอรับรองมาที่คณะกรรมการแนวร่วมปฏิบัติฯ (CAC Council) เพื่อพิจารณาให้การรับรอง

บริษัทที่มาร่วมประกาศเจตนารมณ์เป็นแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนเพื่อต่อต้านการทุจริต ผูกพันตนเองที่จะมีหน้าที่หลัก ๓ ประการ ได้แก่

๑) กระทำตนเองให้เป็นแบบอย่างด้วยการประกาศนโยบายต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบ สร้างระบบควบคุมภายในเพื่อป้องกันการการจ่ายและรับสินบน และยื่นขอการรับรองจากคณะกรรมการ CAC ภายในกรอบเวลา ๑๘ เดือน และพร้อมที่จะยื่นขอต่ออายุการรับรองทุก ๓ ปี

๒) สนับสนุนและส่งเสริมให้คู่ค้า บริษัทตัวแทนที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทาน และธุรกิจที่อยู่ในอุตสาหกรรมเดียวกัน นำนโยบายและแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการทุจริตของ CAC ไปใช้ และพิจารณาเข้าร่วมเป็นสมาชิก CAC

๓) สนับสนุนให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพ เพื่อเพิ่มความโปร่งใสของการรับและให้บริการ ภาครัฐ และการทำธุรกรรมระหว่างภาครัฐกับเอกชนโดยรวมตัวกับบริษัทในภาคธุรกิจให้ความร่วมมือกับ ภาครัฐ ภาคประชาสังคม สื่อมวลชนและองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อขับเคลื่อนการใช้มาตรการต่อต้านการ ทุจริต การเปิดเผยข้อมูล และกำหนดมาตรฐานการประกอบธุรกิจที่สะอาด เน้นการแข่งขันด้วยระบบกลไก ตลาดที่โปร่งใสและเป็นธรรม

๔.๒ ประโยชน์ของบริษัทที่จะได้จากการเข้าร่วมโครงการ

๑) ป้องกันและควบคุมความเสี่ยงที่เกิดจากการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงผลกระทบต่อชื่อเสียง และบทลงโทษตามกฎหมายต่างๆ

๒) ส่งเสริมการทำธุรกิจอย่างตรงไปตรงมาในภาคธุรกิจของไทย

๓) ผลิตงานความซื่อสัตย์เข้าสู่วัฒนธรรมองค์กรและแสดงออกผ่านผลการดำเนินงาน

๔) เพิ่มความน่าเชื่อถือในเรื่องความซื่อสัตย์ให้แก่บริษัท

๕) สร้างพื้นที่การแข่งขันธุรกิจที่เป็นธรรมในภาคอุตสาหกรรมให้แก่บริษัทใช้ความสามารถ

ในการแข่งขัน

๖) ดึงดูดและรักษาพนักงานที่มีความรู้ความสามารถให้อยู่กับองค์กรต่อไป

๗) ดึงดูดนักลงทุนและรักษาเงินลงทุนในบริษัทระยะยาว

๔.๓ เกี่ยวกับแบบประเมินตนเอง

แบบประเมินตนเองของ CAC (๗๑ข้อ) ได้รับการพัฒนาขึ้นมาจากแบบประเมินตนเองของ องค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล (Transparency International) ที่ชื่อ “Business Principles for Countering Bribery” ซึ่งมีตัวชี้วัด ๒๔๑ ข้อ โดย IOD ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการแนวร่วมปฏิบัติฯ ได้ ร่วมมือกับ PwC ในการพัฒนาและแปลแบบประเมินตนเองเป็นภาษาไทย รวมทั้ง ปรับให้เหมาะสมต่อบริบทการ พัฒนาของบริษัททุกขนาดในภาคเอกชนไทย

แบบประเมินตนเองที่โครงการCACจัดทำนี้มีตัวชี้วัดทั้งหมด ๗๑ ข้อ โดยมีตัวชี้วัดภาค บังคับ ๕๘ ข้อ ซึ่งบริษัทที่ต้องการได้รับการรับรองเป็นสมาชิกแนวร่วมปฏิบัติฯ จะต้องตอบว่า “ใช่” ครบทุกข้อ ในภาคบังคับปัจจุบัน แบบประเมินตนเองที่ใช้สำหรับยื่นขอรับรองคือ เวอร์ชัน ๒.๐ สิ่งที่เพิ่มเข้ามาคือ ตาราง แสดงผลประเมินความเสี่ยงคอร์รัปชัน ที่บริษัทควรแสดงผลประเมินความเสี่ยงคอร์รัปชันอย่างน้อย ๓ ข้อ หรือ มากกว่า ๓ ข้อก็ได้ นอกนั้น เนื้อหาคำถามใน ๗๑ ข้อยังคงเหมือนกับเวอร์ชันแรกทุกประการ

๔.๔ โครงการ CAC SME Certification เพื่อเสริมสร้างแนวร่วมต่อต้านการให้และรับสินบน ในภาคเอกชน^{๑๒}

Thailand's Private Sector Collective Action Coalition Against Corruption หรือ CAC ได้ริเริ่มโครงการ CAC SME Certification เพื่อเสริมสร้างแนวร่วมต่อต้านการให้และรับสินบนในภาคเอกชน โดยได้นำประสบการณ์จากการดำเนินการโครงการรับรองบริษัทขนาดใหญ่มาต่อยอด ซึ่งกลุ่มธุรกิจ SME ที่สามารถเข้าร่วมโครงการได้คือ บริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือบริษัทที่ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และเป็นบริษัทที่มีรายได้ไม่เกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนทางทุนจาก Center for International Private Enterprise และกองทุนรวมธรรมาภิบาลไทย

กลุ่มธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการคอร์รัปชันและการให้สินบน เพราะเป็นด่านแรกที่ต้องมีการติดต่อกับภาครัฐ อีกทั้งแรงกดดันในการแข่งขันทางการค้า ความเคยชินและการขาดความรู้/แนวทางในการป้องกัน การให้สินบน ที่ยังคงเป็นปัญหาและความท้าทายในการลดปัญหาการให้สินบนเชิงระบบของ SME นอกจากนี้ แม้บริษัทขนาดใหญ่จะสามารถรับรองว่าบริษัทของตนมีระบบป้องกันการให้สินบน แต่ภาพรวมปัญหาการให้สินบนก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้หมดไป หากแต่เป็นเพียงการพ่วงถ่ายความเสี่ยงในการให้สินบน ไปยังบริษัทคู่ค้าที่เป็น SME ที่มีอำนาจต่อรองจำกัดแทน

ดังนั้น การช่วยให้ธุรกิจ SME มีเครื่องมือในการต่อต้านและป้องกันการให้สินบน จึงเป็นสิ่งที่สำคัญมาก ในการสร้างระบบนิเวศของธุรกิจ เพื่อให้ธุรกิจสามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน และปราศจากการให้สินบนต่อไปในภายภาคหน้า

ในการยื่นขอรับรองจาก CAC ทางบริษัท SME จะต้องมีผู้ตรวจสอบอิสระเพื่อช่วยในการตรวจเอกสารอ้างอิง Checklist ๑๗ ข้อให้เป็นไปตามข้อกำหนด (Audit Script) ของ CAC โดยผู้ตรวจสอบอิสระจะต้องมีคุณสมบัติตามที่ CAC กำหนดและผ่านการอบรมผู้ตรวจสอบอิสระสำหรับโครงการ SME จาก CAC ทั้งนี้ ผู้ตรวจสอบอิสระจะต้องทำการตรวจและอนุมัติเอกสารอ้างอิงทั้งหมดให้เสร็จภายใน ๑๘ เดือนหลังจากที่บริษัท SME ได้ประกาศเจตนารมณ์กับทาง CAC

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๑. ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๖๗
๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๗๖
๓. พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘
๔. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลในการป้องกันการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ

ข้อพิจารณา

จาก ข้อมูลของ แหล่งข้อมูล Global Insight Business Conditions and Risk indicators (GI) ประเด็นคำถามที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาตินำมาใช้ในวิเคราะห์ค่าคะแนน CPI จะประเมินความเสี่ยงของการที่บุคคล/บริษัทจะต้องเผชิญกับการติดสินบนหรือการคอร์รัปชันในรูปแบบอื่นเพื่อที่จะทำการดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างราบรื่น เช่น เพื่อให้ได้รับสัญญาเพื่อการส่งออก นำเข้า หรือเพื่อความสะดวกสบายเกี่ยวกับงานด้านเอกสารต่าง ๆ มีอย่างน้อยเพียงใดจะเห็นได้ว่า เป็นการวิเคราะห์ในประเด็นการให้สินบนในการ

^{๑๒}โครงการ CAC SME Certification, (สืบค้นจาก <http://www.cac-sme.com/index.php/newsletter-broadcast>)

ดำเนินธุรกิจ ดังนั้น ในการวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะต้องศึกษา ทั้งในส่วนของการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน โดยเฉพาะการอนุญาตส่งออกและนำเข้าสินค้า รวมทั้งต้องมีการศึกษาการดำเนินการของภาคเอกชน เพื่อกำหนดให้ภาคเอกชนมีมาตรการหรือแนวทางการป้องกันการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศด้วย โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

๑. การดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติ อนุญาตในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน เช่นกรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่กรมการปกครองกรมโยธาธิการและผังเมือง รัฐวิสาหกิจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตส่งออก นำเข้าสินค้า เช่น กรมศุลกากรกรมสรรพสามิตกรมสรรพากรกรมการค้าต่างประเทศกรมทรัพย์สินทางปัญญาสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ฯลฯ เป็นหน่วยงานราชการที่มีสำคัญในการยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต โดยเฉพาะแหล่งข้อมูล GI

จากข้อเท็จจริงพบว่า หากการติดต่อเพื่อขออนุญาตจากหน่วยงานราชการดังกล่าวข้างต้น มีขั้นตอนเป็นจำนวนมากบุคคล/นิติบุคคลจะต้องติดต่อส่วนราชการหลายแห่งเพื่อดำเนินการขออนุญาตต่าง ๆ รวมทั้ง กรณีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจและการนำเข้าส่งออกหลายฉบับใช้มาเป็นเวลานานขาดการปรับปรุงให้ทันสมัย โดยเฉพาะการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ดุลยพินิจ ส่งผลให้มีการใช้ดุลยพินิจที่ไม่เหมาะสมและมีความจำเป็นจริงโดยกฎหมายแม่บทให้อำนาจการอนุญาตไปกำหนดเงื่อนไขหลักเกณฑ์หรือวิธีการอื่นเป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็น ซึ่งเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้เช่น การติดสินบนกับเจ้าหน้าที่เพื่อเร่งรัดขั้นตอนการดำเนินการ อาจส่งผลกระทบต่อระดับความเชื่อมั่นของผู้รับบริการ รวมทั้งนักลงทุนหรือชาวต่างชาติที่มาขอรับบริการได้ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระดับค่าคะแนน CPI ได้ ถึงแม้ปัจจุบันมีพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่มีเจตนารมณ์เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะในการพิจารณาอนุญาต มีการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดบริการเดียว โดยมีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน แต่ก็ยังพบประเด็นปัญหาในการรับสินบน และการขาดการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง

ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเห็นควรเร่งรัดหน่วยงานราชการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวอย่างจริงจัง และโดยเฉพาะส่วนราชการและหน่วยงานราชการทุกแห่งที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติ อนุญาตในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน และการอนุญาตส่งออกและนำเข้าสินค้าจะต้องพิจารณาทบทวนการใช้ระบบอนุญาตในกฎหมายปัจจุบันว่ายังมีความจำเป็นอยู่หรือไม่ และควรใช้มาตรการอย่างอื่นเพื่อทดแทนระบบการอนุญาตหรือไม่ โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาทดแทน เพื่อสามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากขึ้น และลดโอกาสในการแสวงหาประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐจากการอนุญาต

๒. การดำเนินการของภาคเอกชน

ปัญหาเรื่องสินบนมีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ และ ๑๖๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๗๖ ได้กำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดาและความรับผิดของนิติบุคคลไว้ซึ่งเป็นการเอาผิดทั้งผู้ให้และผู้รับ รวมทั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องแนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลในการป้องกันการให้ทรัพย์สินหรือ

ประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้นิติบุคคลกำหนดมาตรการควบคุมภายในเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลใดและกระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้นให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศเพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ โดยมีมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคล จำนวน ๘ ข้อ โดยการดำเนินการดังกล่าวกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคู่มือแนวทางการกำหนด มาตรการควบคุมภายในฯ การติดตามและประเมินผล และการจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาแก่นิติบุคคล เพื่อให้ ข้อมูลและคำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมาย มาตรฐานสากลและแนวปฏิบัติที่ดีของต่างประเทศในเรื่องมาตรการ ควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลในการป้องกันการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของ รัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ

ส่วนในการดำเนินการของ ภาคเอกชนก็ได้ดำเนินโครงการ “แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของ ภาคเอกชนไทย หรือ Private Sector Collective Action against Corruption (CAC)” ซึ่งเป็นการริเริ่มของ ภาคเอกชนไทย ในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมุ่งสร้างและขยายแนว ร่วมในภาคเอกชนเพื่อสร้างกระแสการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการส่งเสริมให้บริษัทต่าง ๆ กำหนด นโยบายและวางแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการรับและจ่ายสินบน รวมถึงการทุจริตคอร์รัปชันในทุกรูปแบบ รวมทั้ง มีโครงการ CAC SME Certification เพื่อเสริมสร้างแนวร่วมต่อต้านการให้และรับสินบนในภาคเอกชนโดยได้ นำประสบการณ์จากการดำเนินการโครงการรับรองบริษัทขนาดใหญ่มาต่อยอด ซึ่งกลุ่มธุรกิจ SME ที่สามารถ เข้าร่วมโครงการได้คือ บริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือบริษัทที่ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของ บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และเป็นบริษัทที่มีรายได้ไม่เกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี โครงการนี้ได้รับการ สนับสนุนทางทุนจาก Center for International Private Enterprise และกองทุนรวมธรรมาภิบาลไทย

ทั้งนี้ โครงการ CAC เป็นการจัดตั้งโดยองค์กรธุรกิจชั้นนำของประเทศ ได้แก่ สมาคมส่งเสริม สถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) หอการค้าไทย หอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) สมาคม บริษัทจดทะเบียนไทย สมาคมธนาคารไทย สภาธุรกิจตลาดทุนไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีการจัดตั้งคณะกรรมการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทย ในการต่อต้านการทุจริต (Private Sector Collective Action Coalition Against Corruption Council) โดยมี IOD ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการและมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนโครงการ

อย่างไรก็ตาม พบประเด็นปัญหาว่า หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น ยังไม่ให้ความสำคัญและสนับสนุนกับ โครงการแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) มากนัก ทำให้ภาคเอกชนขาดแรงจูงใจในการ เข้าร่วมโครงการดังกล่าว ซึ่งควรมีการส่งเสริมให้เอกชนที่เข้าร่วมโครงการได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อ ส่งเสริมการลงทุนภายในประเทศ เช่น การลดหย่อนภาษี หรือสิทธิประโยชน์อื่นตามนโยบายของสำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการขับเคลื่อนโครงการแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) เห็นควรเสนอให้ สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นเจ้าภาพหลักในการประสานความร่วมมือกับ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับ คณะกรรมการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริตส่งเสริมและสนับสนุนโครงการแนว ร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต เพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับแหล่งข้อมูล Global Insight Business Conditions and Risk indicators (GI)

๑. ส่วนราชการและหน่วยงานราชการทุกแห่งที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน โดยเฉพาะการนำเข้าและส่งออกสินค้า จะต้องพิจารณาทบทวนการใช้ระบบอนุญาตในกฎหมายปัจจุบันว่ายังมีความจำเป็นอยู่หรือไม่ และควรใช้มาตรการอย่างอื่นเพื่อทดแทนระบบการอนุญาตหรือไม่ โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาทดแทน เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence) เป็นต้น เพื่อสามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากขึ้น และลดโอกาสในการแสวงหาประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐจากการอนุญาต

๒. หากหน่วยงานตามข้อ ๑ ยังมีความจำเป็นต้องมีระบบอนุญาตอยู่ ควรกำหนดขั้นตอน และกรอบระยะเวลาดำเนินการให้ชัดเจน นอกจากนี้ ยังต้องกำหนดกรอบการใช้ดุลยพินิจให้เหลือเท่าที่จำเป็นจริง ๆ และจะต้องพิจารณากฎหมายแม่บทไม่ให้อำนาจการอนุบัญญัติไปกำหนดเงื่อนไขหลักเกณฑ์หรือวิธีการอันเป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็น ซึ่งเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้

๓. ให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นเจ้าภาพหลักในการประสานกับ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องร่วมมือกับคณะกรรมการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริตส่งเสริมและสนับสนุนโครงการแนวร่วมปฏิบัติแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (Thailand's Private Sector Collective Action Coalition Against Corruption (CAC)) เพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)

แหล่งข้อมูล : IMD World Competitiveness Year Book

ข้อมูลผู้ให้บริการ : IMD World Competitiveness Center

ความเป็นมา

ความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศคือ ชีตความสามารถและผลประกอบการของประเทศในการสร้างและรักษาภาพแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การประกอบกิจการ ซึ่งมีหน่วยงานที่ได้รับความสนใจและเป็นที่ยอมรับอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การจัดอันดับโดยสถาบันการศึกษานานาชาติ (International Institute for Management Development : IMD) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในเดือนมกราคม ปี ค.ศ ๑๙๙๐ (พ.ศ. ๒๕๓๓) ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดย IMD ได้สร้างความร่วมมือกับเครือข่าย ๕๕ สถาบันจากทั่วโลก ในการรายงานเกี่ยวกับอันดับความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศทั่วโลก มีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอรายละเอียดของประเทศต่าง ๆ เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการเปรียบเทียบระดับความสามารถในการแข่งขันและยกระดับความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศเพื่อสร้างความมั่นคงและการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยการประเมินการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันนั้น เป็น ๑ ใน ๘ แหล่งข้อมูลที่ต้องกรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้วัดดัชนีรับรู้การทุจริตของประเทศไทย

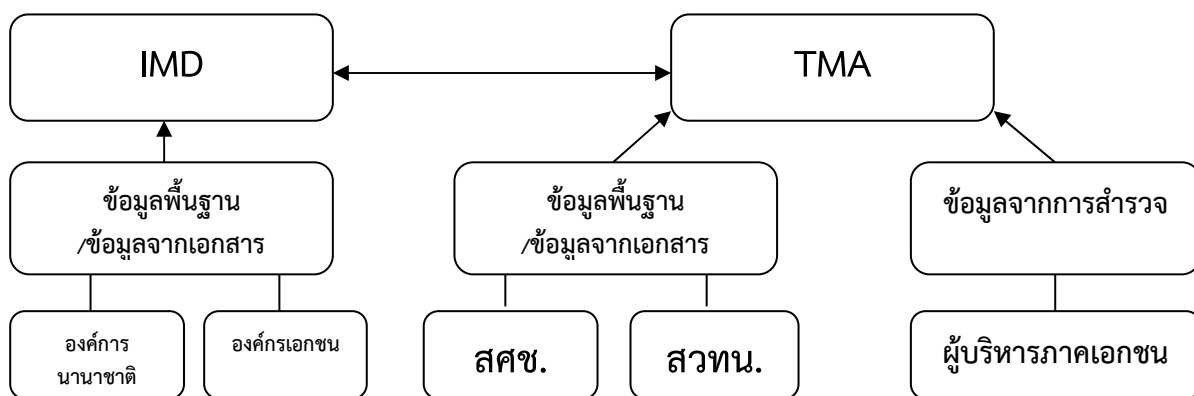
ข้อเท็จจริง

๑. การจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน

สถาบันการศึกษานานาชาติ (International Institute for Management Development : IMD) เป็นหน่วยงานที่ส่งข้อมูลให้แก่ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) เพื่อจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในทุก ๆ ปี โดยประเทศไทยมีหน่วยงานที่เข้าเป็น Partner กับ IMD คือสมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) ที่ส่งข้อมูลของประเทศไทยให้กับ IMD ในทุก ๆ ปี โดยสามารถแบ่งเป็น ๔ หมวด คือ สมรรถนะทางเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพของภาครัฐ ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ และโครงสร้างพื้นฐาน

๒. การจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันในประเทศไทย

สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) ได้เข้าร่วมเป็น Partner with IMD World Competitiveness Center ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ในการสำรวจและจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศมาตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๗ (พ.ศ. ๒๕๔๐) มีการดำเนินการโครงการ Thailand Competitiveness Enhancement Program โดยความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาตั้งแต่ ปี ค.ศ. ๒๐๐๙ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ซึ่งกิจกรรมที่ดำเนินการเพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยการจัดอันดับในความสามารถทางการแข่งขันของประเทศไทย มีหลักเกณฑ์การประเมินดังนี้



ข้อมูลซึ่งใช้ในการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในปี ค.ศ. ๒๐๑๘ (พ.ศ.๒๕๖๑) ซึ่งนำเสนอใน IMD World Competitiveness Yearbook ๒๐๑๘ เป็นตัวชี้วัดรวมทั้งสิ้น ๓๔๐ รายการ โดยข้อมูลที่ถูกนำมาใช้คำนวณอันดับ ประกอบด้วยข้อมูลทางสถิติทุติยภูมิ (Hard Data) จำนวน ๑๔๓ รายการ ข้อมูลจากการสำรวจความคิดเห็น (Survey Data) จำนวน ๑๑๕ รายการ และยังมีข้อมูลพื้นฐาน (Background) จำนวน ๘๒ รายการ ที่ไม่ได้นำไปใช้คำนวณ เป็นเพียงการนำมาใช้ประกอบรายงาน^๑

โดย IMD ได้จัดทำคำถามเพื่อเป็นตัวชี้วัดขีดความสามารถในการแข่งขันในประเทศไทย โดยเป็นแบบสอบถามในการสำรวจจากผู้บริหารในภาคธุรกิจจำนวน ๑๑๕ ข้อ ซึ่งมีแนวคำถามในแต่ละหมวดโดยแยกเป็นหมวดหมู่ ได้แก่ ด้านสถานะทางเศรษฐกิจ ด้านประสิทธิภาพของภาครัฐ ด้านประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ โครงสร้างพื้นฐาน

๓. การประเมินโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI)

แหล่งข้อมูล : IMD World Competitiveness Year Book นั้น TI ได้นำผลการประเมินการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขัน จากการตอบแบบสอบถามของผู้บริหารภาคธุรกิจ ในด้านประสิทธิภาพของภาครัฐ ในประเด็น “มีการติดสินบนและคอร์รัปชันหรือไม่” (Bribing and corruption : Exist or do not exist)^๒ มาคำนวณในแหล่งข้อมูล IMD โดยคะแนนของประเทศไทย ๕ ปี ย้อนหลังปรากฏดังตาราง

ตารางแสดงคะแนนแหล่งข้อมูล IMD โดยองค์กรโปร่งใสนานาชาติ

ปี	พ.ศ. ๒๕๕๗	พ.ศ. ๒๕๕๘	พ.ศ. ๒๕๕๙	พ.ศ. ๒๕๖๐	พ.ศ. ๒๕๖๑
คะแนน	๓๘	๓๘	๔๔	๔๓	๔๑

๔. ข้อมูลจากการประชุมร่วมกับสมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA)

เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ ณ สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ประชุมร่วมกับนางพรกนก วิเศษวรรณ ผู้อำนวยการ TMA Center for Competitiveness โดยผู้อำนวยการ TMA Center for Competitiveness ได้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปสาระสำคัญดังนี้

๑) การจัดเก็บข้อมูลให้กับ International Institute of Management (IMD)

สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) ได้เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของ IMD ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งข้อมูลที่ TMA ส่งให้ IMD เป็นข้อมูลดิบจากแบบสอบถามประมาณร้อยละ ๓๐ และข้อมูลอื่น ๆ ที่ทาง สศช. รวบรวมอีกประมาณร้อยละ ๗๐

โดยในทุก ๆ ปี จะส่งแบบสอบถามในช่วงเดือนมกราคมถึงมีนาคม ให้ผู้บริหารระดับสูงของภาคเอกชนในแต่ละบริษัท โดยยึดฐานข้อมูลของ TMA โดยการคัดเลือกจากผู้บริหารที่เข้าใจและรู้ทันการเปลี่ยนแปลงของสถานะแวดล้อมของโลก จากปีที่ผ่านมา ๆ มาพบว่ามีการส่งแบบสอบถามจำนวนประมาณ ๑,๐๐๐ ชุด แต่ได้รับแบบสอบถามตอบกลับมาประมาณร้อยละ ๑๐ ของจำนวนแบบสอบถามที่ส่งทั้งหมด ซึ่งในส่วนของประเด็นคำถามจะมีการปรับเปลี่ยนแนวคำถามตามสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

^๑ IMD World Competitiveness Center. Methodology And Principle Of Analysis.

สืบค้นจาก <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-mission/methodology/>

^๒ Transparency International. ๒๕๖๒. Corruption Perceptions Index ๒๐๑๘: Full Source Description.

สืบค้นจาก <https://www.transparency.org/cpi๒๐๑๘>

๒) การดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานอื่น

สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) มีการจัดกิจกรรมโดยเชิญผู้บริหารมาร่วมทำ Workshop ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อระดมความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ เพื่อปรับเปลี่ยนเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันให้กับภาคธุรกิจ โดยร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อพิจารณา

จากคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศ ที่องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้ประเมินเพื่อจัดอันดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยที่ผ่านมา พบว่าประเทศไทยยังต้องการพัฒนาด้านต่าง ๆ เพื่อให้ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตสูงขึ้น จึงเห็นควรพิจารณาในประเด็นปัญหาดังนี้

๑. ในปัจจุบันพบว่า การติดต่อราชการในปัจจุบันมีหลายขั้นตอน ต้องติดต่อส่วนราชการหลายแห่ง เพื่อดำเนินการขออนุญาตต่าง ๆ และประชาชนขาดการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง จึงอาจทำให้เกิดช่องทางการทุจริต เช่น การติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อเร่งรัดขั้นตอนการดำเนินการ กรณีดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อระดับความเชื่อมั่นของผู้รับบริการ รวมทั้งนักลงทุนหรือชาวต่างชาติที่มาขอรับบริการ ถึงแม้ปัจจุบันมีพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่มีเจตนารมณ์เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต มีการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต จุดบริการเดียว โดยมีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน แต่ก็ยังพบปัญหาการทุจริตและเรียกรับสินบน ประชาชนขาดการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง จึงเห็นควรปรับปรุงกฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง ให้มีความโปร่งใส ลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่

๒. หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในด้านการให้บริการประชาชนยังขาดการปรับปรุงข้อมูล กฎหมาย ระเบียบและแนวทางปฏิบัติซึ่งในปัจจุบันมีกฎหมาย ระเบียบ แนวทางปฏิบัติเป็นจำนวนมากทำให้ประชาชนสับสนว่าควรปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบใด รวมทั้งระยะเวลา เอกสารที่ต้องใช้ ขั้นตอน เงื่อนไข และหลักเกณฑ์กระบวนการในการพิจารณากฎหมายว่าด้วยการอนุญาตต่าง ๆ ไม่กำหนดขั้นตอนรายละเอียด ให้มีความชัดเจนเท่าที่ควรและอาจมีช่องโหว่ที่ทำให้ขั้นตอนในการดำเนินการต่าง ๆ ไม่โปร่งใส เกิดการทุจริตได้

๓. กลุ่มเป้าหมายในการจัดเก็บข้อมูล เป็นกลุ่มเป้าหมายเดียวคือ ผู้บริหารที่อยู่ในฐานข้อมูลของสมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) จากข้อเท็จจริงในการรับฟังคำแนะนำเกี่ยวกับการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันจาก นางพรกนก วิษุณวรรณ ผู้อำนวยการ TMA Center for Competitiveness พบปัญหาคือในแต่ละปี TMA จะส่งแบบสอบถามไปยังผู้บริหารในภาคเอกชนของประเทศไทย ประมาณ ๑,๐๐๐ ชุด แต่ได้รับการตอบกลับแบบสอบถามประมาณร้อยละ ๑๐ ของจำนวนแบบสอบถามทั้งหมดที่ส่งไป ซึ่งถือว่าการตอบกลับของแบบสอบถาม หรือการให้ความร่วมมือของภาคเอกชนมีสัดส่วนที่น้อย อาจสืบเนื่องมาจากขาดการประชาสัมพันธ์ หรือให้ความสำคัญกับภาคเอกชน ดังนั้น ข้อมูลที่ได้จากการตอบแบบสอบถามดังกล่าวไม่มีความครอบคลุมกลุ่มผู้บริหาร จึงไม่สามารถสะท้อนความคิดเห็นจากผู้บริหารของภาคเอกชนได้อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

เพื่อเป็นการเพิ่มค่าคะแนนแหล่งข้อมูล : IMD World Competitiveness Year Book ซึ่งส่งผลต่อค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตที่เพิ่มขึ้น จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต อนุมัติ และให้การบริการกับประชาชนจะต้องดำเนินการเพื่อลดปัญหาการทุจริตและการรับสินบน ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

๒. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต อนุมัติ และให้การบริการกับประชาชน ดำเนินการปรับปรุง พัฒนากฎ ระเบียบต่าง ๆ เพื่อลดการใช้อำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งของเจ้าหน้าที่รัฐในการใช้ดุลพินิจต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการดำเนินการพร้อมทั้งสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน

๓. ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการประชาสัมพันธ์และเร่งรัดให้หน่วยงานราชการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ภาคเอกชนและประชาชน

๔. ให้สำนักงานคณะกรรมการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) ร่วมกันดำเนินการเพื่อทำความเข้าใจกับผู้ตอบแบบสอบถาม และจัดกลุ่มตัวอย่างในการตอบแบบสอบถามในแหล่งข้อมูล IMD โดยให้มีการเปลี่ยนกลุ่มตัวอย่างในทุก ๆ ปี

เอกสารอ้างอิง

IMD World Competitiveness Center. Methodology And Principle Of Analysis.

สืบค้นจาก <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-mission/methodology/>

Transparency International. ๒๕๖๒. Corruption Perceptions Index ๒๐๑๘: Full Source Description.

สืบค้นจาก <https://www.transparency.org/cpi๒๐๑๘>

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)
แหล่งข้อมูล : Political and Economic Risk Consultancy
ข้อมูลผู้ให้บริการ: Political and Economic Risk Consultancy, Ltd.- PERC

ความเป็นมา

แหล่งข้อมูล Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence เป็น ๑ ใน ๘ แหล่งข้อมูลที่ TI นำข้อมูลไปประเมินเพื่อจัดทำดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) สำหรับประเทศไทยมีค่าคะแนนตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้ (TI เริ่มมีการเปลี่ยนช่วงค่าคะแนน CPI จาก ๐ - ๑๐ เป็น ๐ - ๑๐๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕)

ปี พ.ศ.	ค่าคะแนน CPI แหล่งข้อมูล PERC
๒๕๕๕	๓๕
๒๕๕๖	๓๙
๒๕๕๗	๓๕
๒๕๕๘	๔๒
๒๕๕๙	๓๘
๒๕๖๐	๔๑
๒๕๖๑	๓๗

ข้อเท็จจริง

๑. ข้อมูลทั่วไป

๑.๑ ข้อมูลจากองค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI)

การเปิดเผยค่าคะแนน CPI ในแต่ละปีนั้น TI จะเผยแพร่คำอธิบายที่มาของแหล่งข้อมูล ที่นำมาจัดทำค่าคะแนน (Corruption Perceptions Index : Full Source Description) ของแต่ละแหล่งข้อมูลไว้ด้วยกรณี Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence หรือ PERC มีคำอธิบายที่มาของแหล่งข้อมูลประกอบด้วยข้อมูลผู้ให้บริการ (Data Provider), คำถามที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชัน (Corruption Question(s)), ค่าคะแนน (Scores), ประเทศที่ดำเนินการสำรวจ (Country Coverage), ข้อมูลที่นำมาใช้ (Data availability) ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑) ข้อมูลผู้ให้บริการ (Data Provider)

Political and Economic Risk Consultancy หรือ PERC เป็นองค์กรที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจและการเมืองที่มีความเชี่ยวชาญด้านข้อมูลยุทธศาสตร์ทางธุรกิจ สำหรับการลงทุนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้ยังมีภารกิจในการสำรวจ และเผยแพร่รายงานสถานะความเสี่ยงของประเทศในเอเชีย ซึ่งให้ความสำคัญไปที่ประเด็นทางสังคมและการเมือง อาทิเช่น การคอร์รัปชัน ความเสี่ยงในการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา คุณภาพแรงงาน จุดแข็งและจุดด้อยของระบบในประเทศแถบเอเชีย เป็นต้น PERC ได้จัดทำและเผยแพร่จดหมายข่าวรายปักษ์ที่มีอยู่ให้กับสมาชิก มีอยู่ฉบับหนึ่งเป็นข้อมูลที่นำมาจัดทำค่าคะแนน CPI โดยการนำข้อมูลซึ่งมีการรวบรวมและแปลความหมายของข้อมูลจากการสำรวจความคิดเห็นของนักธุรกิจในห้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้องในธุรกิจในประเทศนั้น ๆ

วิธีการจัดเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์กันตัวต่อตัว หรือการตอบกลับอีเมลที่ส่งตรงไปถึงบุคคลเฉพาะเจาะจงตามที่ได้รับรายชื่อจากสมาคมธุรกิจ การประชุม และบัญชีรายชื่อบุคคล กลุ่มตัวอย่างให้คะแนนและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับประเทศที่พวกเขากำลังอาศัยอยู่เท่านั้น กลุ่มตัวอย่างในแต่ละประเทศประกอบด้วยผู้บริหารในประเทศผู้มีสัญชาติเป็นคนประเทศนั้น ๆ นักวิชาการและผู้บริหารชาวต่างชาติ

๒) คำถามที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชันและค่าคะแนน

ดำเนินการสอบถามไปยังแหล่งข้อมูลเป้าหมาย จำนวน ๓ คำถามประกอบด้วย

(๑) ท่านจะให้คะแนนปัญหาการทุจริตในประเทศที่ท่านกำลังทำงานอยู่เท่าไร

(๒) ปัญหาการทุจริตในประเทศของท่านลดลงเท่าเดิมหรือเพิ่มมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา

(๓) การคอร์รัปชันในแง่มุมใดหรือในเรื่องใดที่ท่านเห็นว่ามีผลสำคัญต่อประเทศของท่านมากที่สุด

เท่านั้น

สำหรับคำถามซึ่งนำมาใช้ในการคำนวณค่าคะแนน CPI จะใช้แค่เพียงคำถามแรก

และคำตอบของแต่ละคำถามจะมีการปรับช่วงคะแนนตั้งแต่ ๐ (ไม่ได้เป็นปัญหา) ถึง ๑๐ (เป็นปัญหาร้ายแรง)

๓) ประเทศที่ดำเนินการสำรวจ (Country Coverage)

มีการสำรวจจำนวน ๑๕ ประเทศในเอเชีย และประเทศสหรัฐอเมริกา

๔) ข้อมูลที่นำมาใช้ (Data availability)

สำหรับข้อมูลที่นำมาจัดทำค่าคะแนนในแต่ละปีนั้น มีความแตกต่างของช่วงเวลาในการรวบรวม และเผยแพร่ข้อมูล ซึ่งเป็นข้อมูลที่ให้บริการแก่สมาชิก บนเว็บไซต์ <http://www.asiarisk.com> ดังนี้

ปี	ช่วงเวลาที่รวบรวมข้อมูล	ตีพิมพ์/เผยแพร่
๒๕๕๕	ระหว่างเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๕	เดือนมีนาคม ๒๕๕๕
๒๕๕๖	ระหว่างเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๕ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๖	เดือนมีนาคม ๒๕๕๖
๒๕๕๗	ระหว่างเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๗	เดือนมีนาคม ๒๕๕๗
๒๕๕๘	ระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๕๘ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๘	เดือนเมษายน ๒๕๕๘
๒๕๕๙	ระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๕๙ ถึงต้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๙	เดือนมีนาคม ๒๕๕๙
๒๕๖๐	ระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๖๐ ถึงต้นเดือนมีนาคม ๒๕๖๐	เดือนมีนาคม ๒๕๖๐
๒๕๖๑	ระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๖๑ ถึงต้นเดือนมีนาคม ๒๕๖๑	เดือนมีนาคม ๒๕๖๑

๑.๒ ข้อมูลจากองค์กร Political and Economic Risk Consultancy, Ltd.- หรือ PERC

PERC ก่อตั้งขึ้นในปี ๑๙๗๖ มีสำนักงานใหญ่อยู่ในฮ่องกง โดยมีการประสานงานกับทีมนักวิจัยและนักวิเคราะห์ในกลุ่มประเทศอาเซียน จีนและเกาหลีใต้ ซึ่งมีบริษัทชั้นนำของโลกและสถาบันการเงินใช้บริการของ PERC เป็นประจำเพื่อประเมินแนวโน้ม วิเคราะห์ปัญหาที่สำคัญและสถานการณ์ในภูมิภาคเพื่อสร้างโอกาสในการเติบโตและนำมาพัฒนากลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพและมีประโยชน์สูงสุดขององค์กร PERC มีผู้บริหารระดับสูง คือ Robert Broadfoot ชาวสหรัฐอเมริกา เป็นผู้ก่อตั้งและดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการในบริษัทฯ และเขายังเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการประสานงานการดำเนินงานโดยรวมของ PERC การวิเคราะห์และรายงานผลการศึกษาของเขาได้ถูกตีพิมพ์ในวารสารต่างๆ ได้แก่ Asian Wall Street และ The New York Times เป็นต้น และออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ ได้แก่ CNN CNBC และ Bloomberg เป็นต้น

๑) ผลิตรายงานและบริการ

นอกจากการเป็นที่ปรึกษาให้คำปรึกษาแล้ว PERC ยังมีสื่อสิ่งพิมพ์ที่หลากหลาย ได้แก่ Asian Intelligence, Country Risk Monitoring Service และ Corruption Report on Asia โดยผลิตรายงานทั้งหมดต้องดำเนินการสั่งซื้อรายงานแบบออนไลน์และมีราคาแตกต่างกันไป ซึ่งจะมีหนึ่งคนในองค์กรที่สมัครสมาชิกสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว ผ่านทางเว็บไซต์ www.asiarisk.com โดยมีรายละเอียดของสื่อแต่ละประเภท ดังนี้

(๑) Asian Intelligence เป็นจดหมายข่าวรายปักษ์ (จัดทำ๒๕ ฉบับต่อปี) ซึ่งทุกสองสัปดาห์ PERC จะเลือกหัวข้อที่เกี่ยวข้องเช่นการทุจริต ต้นทุนทางธุรกิจ ชาตินิยม แนวโน้มการลงทุนในต่างประเทศ ฯลฯ โดยดำเนินการตรวจสอบจากมุมมองของแต่ละประเทศที่ครอบคลุม โดยเครือข่ายของ PERC ตลอดจนการมองภาพรวมในระดับภูมิภาค

(๒) Country Risk Monitoring Service (จัดทำเดือนละครั้ง ครอบคลุม ๙ ประเทศ) รายงานเหล่านี้ครอบคลุมในแต่ละประเทศที่จัดทำข้อมูลโดยการแสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงทางธุรกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงในประเทศที่เกี่ยวข้องและสิ่งที่บริษัทฯ ควรจะเฝ้าดูในระยะอันใกล้และระยะกลางที่อาจส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ

(๓) Corruption Report on Asia เป็นรายงานที่ PERC ผลิตรายงานไตรมาสแรกของทุกปีเป็นส่วนหนึ่งของการบริการที่ผู้สมัครสมาชิก Asian Intelligence จะได้รับรายงานนี้โดยอัตโนมัติ โดยมีประเทศที่ดำเนินการสำรวจครอบคลุมถึง ประกอบด้วย ออสเตรเลีย กัมพูชา จีน ฮองกง อินเดีย อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น มาเก๊า มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ไต้หวัน ไทย สหรัฐอเมริกา และเวียดนาม จากการศึกษาพบว่าในแต่ละปีมีการสำรวจและเผยแพร่ข้อมูล

ข้อพิจารณา

ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากการศึกษาข้อมูลจาก TI และ PERC จึงสันนิษฐานได้ว่าข้อมูลที่ TI นำไปใช้ในการประเมินค่าคะแนนดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน CPI คือวารสาร PERC's Report on Corruption in Asia เนื่องจากมีความสอดคล้องกันในหลายประเด็น ได้แก่ ช่วงเวลาในการจัดเก็บข้อมูล จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจ จำนวนประเทศที่ดำเนินการสำรวจ คำถามและช่วงค่าคะแนนที่นำมาใช้จัดทำค่าคะแนน เป็นต้น

เนื่องด้วยในการจัดทำวารสาร PERC's Report on Corruption in Asia นั้น เป็นการสรุปข้อมูลจากคำถามจำนวน ๓ ข้อ แล้วนำมาวิเคราะห์และจัดทำเป็นรายงานนำเสนอ ซึ่งจากคำถามที่ TI นำมาใช้จัดทำค่าคะแนน CPI เป็นคำถามที่สอบถามถึงทัศนคติหรือการรับรู้ข้อมูลของผู้ถูกสำรวจ โดยจำกัดเป็นค่าคะแนนเฉพาะเจาะจงระหว่าง ๐ - ๑๐ ซึ่งไม่สามารถสะท้อนออกมาได้ว่าผู้ตอบมีมุมมองเกี่ยวกับประเด็นของการทุจริตในเรื่องใดบ้าง แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากคำตอบในคำถามข้ออื่น ๆ จะทำให้ทราบทัศนคติหรือการรับรู้ข้อมูลของผู้ถูกสำรวจว่ามีมุมมองเกี่ยวกับประเด็นของการทุจริตในประเด็นใดบ้าง

สำหรับประเทศไทยที่ผ่านมาผู้ถูกสำรวจมีมุมมองและการรับรู้เกี่ยวกับปัญหาการทุจริตจากการศึกษา วารสาร PERC's Report on Corruption in Asia สรุปได้ ดังนี้

- ๑) ปัญหาเจตจำนงและความมุ่งมั่นของรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหาการทุจริต
- ๒) ปัญหาการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมือง
- ๓) ปัญหาระบบอุปถัมภ์ การเอื้อประโยชน์ให้บุคคลใกล้ชิด
- ๔) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม ความมุ่งมั่นในการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ต้องมีการประชาสัมพันธ์กระบวนการหรือขั้นตอนที่ชัดเจน และข้อมูลที่น่าเสนอต้องเพียงพอต่อการ

ตรวจสอบได้ (การเปิดเผยการทุจริตไม่ได้เป็นปัญหามากเท่ากับการดำเนินการกับการทุจริตที่ถูกเปิดเผยออกมา)

๕) ปัญหาความเป็นอิสระของหน่วยงานตรวจสอบ ต้องสามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาล

๖) ปัญหาการออกประกาศหรือระเบียบ ในการใช้อำนาจตามกฎหมายของรัฐบาลต้องใช้ความละเอียดรอบคอบ และต้องศึกษาถึงผลกระทบในทุกด้าน และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบ

๗) ปัญหาการออกนโยบายใหม่ ๆ ของรัฐบาลสนับสนุนให้เกิดการทุจริต

๘) ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดกฎหมาย เช่น การค้ามนุษย์ แรงงานทาส และอาชญากรรมอื่น ๆ เป็นต้น

ดังนั้น แนวทางยกระดับค่าคะแนน CPI ในส่วนของ PERC นั้น ต้องดำเนินการร่วมกันของทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาการทุจริตโดยเร่งสำรวจและเสริมสร้างทัศนคติ มุมมองการรับรู้ หรือความรู้สึกของกลุ่มเป้าหมาย ในช่วงเวลาก่อนการสำรวจ และในระหว่างการสำรวจ คือ เดือนมกราคมถึงเดือนมีนาคม ในกลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย นักธุรกิจภายในประเทศและนักธุรกิจต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย และดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาสรุปได้ว่า TI นำข้อมูลของ PERC ที่ดำเนินการสำรวจทัศนคติของกลุ่มเป้าหมายในมุมมองการรับรู้ หรือความรู้สึกที่เกี่ยวกับการทุจริตในแต่ละปี เฉลี่ยประเทศละ ๑๐๐ รายโดยมีคำถามว่าคุณจะให้คะแนนปัญหาการทุจริตในประเทศที่ท่านกำลังทำงานอยู่เท่าไร โดยมีช่วงค่าคะแนน ๐ - ๑๐ ซึ่งมีช่วงระยะเวลาที่จัดเก็บข้อมูลที่แตกต่างกันในแต่ละปี ทั้งนี้ในช่วง ๒ ปีหลังสุด จัดเก็บและรวบรวมข้อมูลระหว่างเดือนมกราคม ถึงเดือนมีนาคม เพื่อนำมาจัดทำค่าคะแนนดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน CPI ดังนั้น การสำรวจและเสริมสร้างทัศนคติ มุมมองการรับรู้ หรือความรู้สึกของกลุ่มเป้าหมาย ในช่วงเวลาก่อนการสำรวจ และในระหว่างการสำรวจ โดยมีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับค่าคะแนนดัชนีภาพลักษณ์การทุจริต ดังนี้

๑. การรับรู้เกี่ยวกับการทุจริตเป็นการมองการทุจริตแบบองค์รวม และไม่ซับซ้อน ดังนั้น การจับกุมผู้กระทำความผิดและมีการลงโทษตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกรณีของผู้มีอำนาจหรือบุคคลที่ประชาชนให้ความสนใจ จะทำให้ค่าคะแนนมีระดับที่ดีขึ้น

๒. ให้หน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแล หรือที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจเอกชน ดำเนินการสำรวจการรับรู้หรือทัศนคติในมุมมองของนักธุรกิจเกี่ยวกับประเด็นปัญหาการทุจริตรวมถึงปัญหาการทุจริตในการดำเนินธุรกิจภาคเอกชนเอง เพื่อเสนอต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา

๓. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการทุจริตโดยการสื่อสาร รวมทั้งเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณะชนรับทราบ ในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ดำเนินการอะไรไปบ้าง และกำลังดำเนินการอะไรอยู่บ้าง โดยให้เกิดการเผยแพร่จากสื่อมวลชนมากกว่าหน่วยงานของรัฐจะเผยแพร่เองและต้องมีการนำเสนอข้อมูลเป็นภาษาอังกฤษเพื่อเป็นการถ่ายทอดการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของนักธุรกิจต่างประเทศ

๔. ให้รัฐบาลมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการศึกษาระดับค่าคะแนน CPI ดำเนินการจัดซื้อรายงาน PERC's Report on Corruption in Asia ในแต่ละปี เพื่อศึกษาข้อมูลการรับรู้เกี่ยวกับปัญหาการทุจริตในภาพรวมของภาคธุรกิจเอกชน ทำให้สามารถหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตได้อย่างถูกต้อง

เอกสารอ้างอิง

๑. สืบค้นข้อมูลจากองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI)
เว็บไซต์ <http://www.transparency.org/>
๒. สืบค้นข้อมูลจากองค์กร Political and Economic Risk Consultancy, Ltd.- หรือ PERC
เว็บไซต์ <http://www.asiarisk.com/>

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI)
แหล่งข้อมูล : The PRS Group International Country Risk Guide (ICRG)
ข้อมูลผู้ให้บริการ: PRS Group

ความเป็นมา

International Country Risk Guide หรือ ICRG เป็น ๑ ใน ๑๓ แหล่งข้อมูล ที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ *Transparency International* หรือ TI นำไปใช้ประเมินคะแนน CPI ของประเทศต่าง ๆ ปี ๒๕๒๒ กลุ่มบรรณาธิการของนิตยสาร International Reports ซึ่งเป็นนิตยสารรายสัปดาห์ที่นำเสนอข่าวสารด้านเศรษฐกิจและการเงิน ได้คิดค้นโมเดล ICRG ขึ้นมา โดยใช้ข้อมูลเชิงสถิติในการคำนวณ วิเคราะห์และจัดอันดับความเสี่ยงของประเทศต่างๆ ประกอบด้วย ๑) ความเสี่ยงด้านการเมือง ๒) ความเสี่ยงด้านเศรษฐกิจ และ ๓) ความเสี่ยงด้านการเงิน โดยรายงานผลการวิเคราะห์และจัดอันดับความเสี่ยงของ ICRG มีความสำคัญต่อบริษัทข้ามชาติซึ่งต้องใช้ข้อมูลของแต่ละประเทศประกอบการตัดสินใจลงทุน

ต่อมาในปี ๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบัน ทีมงานของ ICRG ได้ย้ายไปร่วมงานกับ The PRS Group ซึ่งเป็นองค์กรแสวงหากำไร และ ICRG ก็เป็นหนึ่งในผลิตภัณฑ์ที่สำคัญของบริษัทแห่งนี้ โดยนับตั้งแต่เดือนกันยายน ๒๕๔๔ The PRS group เริ่มให้บริการรายงานผล ICRG แบบออนไลน์แก่ลูกค้าของตน โดยการรายงานผลการจัดอันดับความเสี่ยงทุกเดือน ครอบคลุม ๑๔๐ ประเทศทั่วโลก

ประเทศไทยเข้าสู่อันดับการประเมิน CPI มาตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ แต่ข้อมูลของ ICRG เพิ่งจะถูกนำมาร่วมคิดคำนวณ CPI ครั้งแรกในปี ๒๕๕๓ โดยคะแนนที่ได้จากแหล่งข้อมูลนี้ ในช่วง ๒ปีแรก คือปี ๒๕๕๓ - ๒๕๕๔ อยู่ที่ ๓.๑ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนน และตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน TI ปรับเพดานคะแนน CPI เป็น ๑๐๐ คะแนน แต่ประเทศไทยยังคงได้คะแนนจากแหล่งข้อมูลนี้ในอัตรา ๓๑ - ๓๒ คะแนน ซึ่งถือว่าเป็นคะแนนที่ "ต่ำ" และ "คงที่" ต่อเนื่องเรื่อยมา

ตารางแสดงคะแนนแหล่งข้อมูล IMD โดยองค์กรโปร่งใสนานาชาติ

ปี	พ.ศ. ๒๕๕๗	พ.ศ. ๒๕๕๘	พ.ศ. ๒๕๕๙	พ.ศ. ๒๕๖๐	พ.ศ. ๒๕๖๑
คะแนน	๓๑	๓๑	๓๒	๓๒	๓๒

ข้อเท็จจริง

๑. รายละเอียดของ International Country Risk Guide หรือชื่อย่อว่า ICRG ประกอบด้วย
 - ๑.๑ ICRG มีตัวแปรทั้งหมด ๑๒ ตัวแปร
 - ๑.๒ กลุ่มตัวแปรแบ่งเป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มตัวแปรทางการเมือง ทางการเงิน และทางเศรษฐกิจ
 - ๑.๓ **ตัวแปรทางการเมือง** เป็นการจัดลำดับความเสี่ยงที่ให้ความสำคัญกับเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศต่างๆ โดยตัวอย่างของการให้คะแนนเป็นดังนี้
 - ๑) เสถียรภาพของรัฐบาล พิจารณาองค์ประกอบย่อย ๓ องค์ประกอบ คือ
 - เอกภาพของรัฐบาล
 - ความแข็งแกร่งในการบังคับใช้กฎหมายและการบริหารประเทศ
 - การสนับสนุนจากประชาชน
 - ๒) สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นประเด็นที่สนใจแรงกดดันในสังคม แยกองค์ประกอบย่อยออกเป็น ๓ องค์ประกอบ คือ
 - ภาระการว่างงาน
 - ระดับความเชื่อมั่นของผู้บริโภค
 - ปัญหาความยากจนของประชาชน
 - ๓) แฟ้มข้อมูลการลงทุน (Investment Profile) สนใจประเด็นเกี่ยวกับปัจจัยที่กระทบต่อความเสี่ยงของการลงทุน ที่นอกเหนือจากองค์ประกอบอื่นๆ มีองค์ประกอบย่อย ๓ องค์ประกอบ คือ
 - การส่งเสริมการลงทุน การปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญา

- ความสามารถในการทำกำไรจากการลงทุน
- ความล่าช้าในการชำระหนี้หรือภาระผูกพัน

๔) ความขัดแย้งภายใน เป็นการประเมินความไม่สงบทางการเมืองภายในประเทศ และผลที่เกิดหรือคาดว่าจะเกิดและกระทบต่อการบริหารประเทศมีองค์ประกอบย่อย ๓องค์ประกอบ คือ

- สงครามการเมือง การชู้ที่จะเกิดรัฐประหาร
- การก่อการร้าย หรือความไม่สงบทางการเมือง
- การออกมาต่อต้าน ชุมนุม ไม่ยอมรับการบริหารประเทศ

๕) ความขัดแย้งภายนอก มีองค์ประกอบย่อย ๓องค์ประกอบ ได้แก่

- สงครามที่เกิดในประเทศเพื่อนบ้าน
- ความขัดแย้งบริเวณชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน
- แรงกดดันที่มาจากต่างประเทศ

๖) คอร์รัปชัน เป็นการประเมินการคอร์รัปชันภายในระบบการเมือง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนจากต่างประเทศโดยเฉพาะรูปแบบทุจริตที่นักธุรกิจ มีประสบการณ์ตรงและพบมากที่สุด นั่นคือ การเรียกรับสินบน การเรียกรับเงินเพื่ออำนวยความสะดวกในการนำเข้าและส่งออกการประเมินภาษี รวมถึงระบบอุปถัมภ์ ความสัมพันธ์ใกล้ชิดทางธุรกิจกับการเมือง

๗) บทบาทของกองทัพต่อภาคการเมือง

๘) ความตึงเครียดทางด้านศาสนา

๙) ประเด็นการจัดระเบียบและกฎหมาย

๑๐) ความรับผิดชอบทางด้านประชาธิปไตยหรือบทบาทการตอบสนองของรัฐบาลต่อประชาชน

๑.๔ **ตัวแปรทางการเงิน**เป็นการประเมินความสามารถในการชำระคืนหนี้และภาระผูกพันตามกำหนด ทั้งการทางการเงิน การพาณิชย์ และการคืนหนี้เงินกู้ ผ่านการกำหนดปัจจัยสำคัญล่วงหน้า ปัจจัยที่ใช้เป็นองค์ประกอบในการประเมินความเสี่ยงทางการเงิน ได้แก่ สัดส่วนเปอร์เซ็นต์ของหนี้ต่างประเทศต่อรายได้ประชาชาติ สัดส่วนของการชำระคืนหนี้ต่างประเทศเป็นเปอร์เซ็นต์ต่อมูลค่าการส่งออกสินค้าและบริการ สัดส่วนของดุลบัญชีเดินสะพัดคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ต่อมูลค่าการส่งออกสินค้าและบริการ สภาพคล่องระหว่างประเทศคิดเป็นจำนวนเดือนของมูลค่าการนำเข้า เสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน

๑.๕ **ตัวแปรทางเศรษฐกิจ**เป็นการประเมินรายได้ประชาชาติต่อหัว อัตราการเติบโตของรายได้ประชาชาติที่แท้จริงอัตราเงินเฟ้อต่อไปดูลงบประมาณของประเทศ เปอร์เซ็นต์ของดุลบัญชีเดินสะพัดต่อรายได้ประชาชาติ

๒. *Transparency International หรือ TI จะนำข้อมูลจากผลการประเมินตัวแปรทางการเมือง ประเด็น “คอร์รัปชัน” ในรายงานของ ICRG ไปใช้ในการคำนวณเป็นค่าคะแนนในแต่ละเดือน โดยมีช่วงคะแนนระหว่าง ๐ - ๖ จากนั้นจะนำผลคะแนนในแต่ละเดือนมาหาค่าเฉลี่ยของปีนั้นๆ*

๓. วิธีการเก็บข้อมูล กลุ่มเป้าหมาย หรือกลุ่มตัวอย่างที่นักวิจัยของ ICRG เลือกใช้ ไม่มีการเปิดเผยเนื่องจาก บริษัท The PRS Group จำกัดการเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกไว้เฉพาะสมาชิกหรือลูกค้าเท่านั้น

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑
๒. พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘
๓. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ...

ข้อพิจารณา

จากคะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศ ที่องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ *Transparency International* หรือ *TI* ใช้ประเมินเพื่อจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศไทยที่ผ่านมา พบว่าประเทศไทยยังต้องมีการพัฒนาในด้านต่างๆ เพื่อให้ค่าคะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันสูงขึ้น จึงเห็นควรพิจารณาในประเด็นปัญหา ดังนี้

๑. รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารยังมีข้อจำกัดในเรื่องของการเข้าถึงข้อมูลการดำเนินการของภาครัฐเนื่องจากมีขั้นตอนค่อนข้างปิด ซ้ำซ้อน และไม่ค่อยถูกตรวจสอบมากนัก เพราะอำนาจในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตเป็นอำนาจภายในของหน่วยงาน ทำให้เกิดการขาดความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูล ประกอบกับระบบบริหารราชการไทยและสังคมไทยที่มีลักษณะเป็นระบบอุปถัมภ์ ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ส่วนบุคคลหรืออาศัยความสัมพันธ์เส้นสายซึ่งนำไปสู่การปิดบังข้อมูลไว้รู้กันเฉพาะกลุ่ม พรรคพวกของตนกรณีจึงถือได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริตขึ้นได้

๒. การตัดสินใจที่เกิดจากการที่เอกชนตกลงที่จะจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้รัฐอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจ และเจ้าหน้าที่รัฐยอมรับผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแลกกับการอำนวยความสะดวกดังกล่าว ซึ่งเอกชนมักจะมุ่งเน้นในการแสวงหากำไร จนไม่คำนึงถึงบรรษัทภิบาลในการดำเนินธุรกิจ จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อรัฐและระบบเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนส่งผลกระทบต่อดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทยโดยตรง

๓. ขณะนี้ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ... ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญเรียบร้อยแล้ว และอยู่ระหว่างรอเข้าที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ... มีหลักการและเหตุผลที่จะให้การดำเนินงานของรัฐเป็นไปด้วยความโปร่งใส เปิดเผย และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ประกอบกับต้องให้ประชาชนปราศจากความเคลือบแคลงสงสัยในความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบของผู้มีหน้าที่ในการบริหารงานของรัฐ และเป็นการสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งหากร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ... ประกาศใช้แล้ว จะเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการกำหนดกรอบการปฏิบัติตนในระหว่างที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ และจะมีส่วนช่วยส่งเสริมการป้องกันการทุจริตได้เป็นอย่างดี

ข้อเสนอแนะ

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันโดยเฉพาะการตัดสินใจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อค่าคะแนน PRS ที่เพิ่มขึ้น จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ดังนี้

๑. รัฐสภาควรผลักดันกฎหมาย “ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.” ซึ่งเป็นกฎหมายที่ป้องกันและแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์โดยเฉพาะเป็นวาระเร่งด่วน

๒. รัฐบาลควรมอบหมายให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ รวมถึงการสร้างการรับรู้และความเข้าใจให้ประชาชนในประเทศไทยและต่างประเทศ เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ ขั้นตอนการติดต่อขอรับบริการ รวมทั้งความคืบหน้าการดำเนินงานเพื่อการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง

๓. รัฐบาลควรมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกัขั้นตอนการอนุญาต อนุมัติ การบริการต่างๆ

กับประชาชน จะสามารถลดการใช้อำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งของเจ้าหน้าที่รัฐในการใช้ดุลพินิจต่างๆ เพื่อให้มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการดำเนินการพร้อมทั้งสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน

๔. รัฐบาลควรส่งเสริมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานส่งเสริมรัฐวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย สภาธุรกิจตลาดทุนไทย สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย เป็นต้น ต้องขับเคลื่อนมาตรการตามมาตรา ๑๗๖ ของพระราชบัญญัติประกอบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ อย่างจริงจัง เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการให้สินบน โดยเฉพาะบริษัทที่ต้องทำธุรกรรมกับหน่วยงานของรัฐ และบริษัทที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับการนำเข้าส่งออก

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI)
แหล่งข้อมูล : World Economic Forum Executive Opinion Survey
ข้อมูลผู้ให้บริการ : World Economic Forum

๑. ความเป็นมา

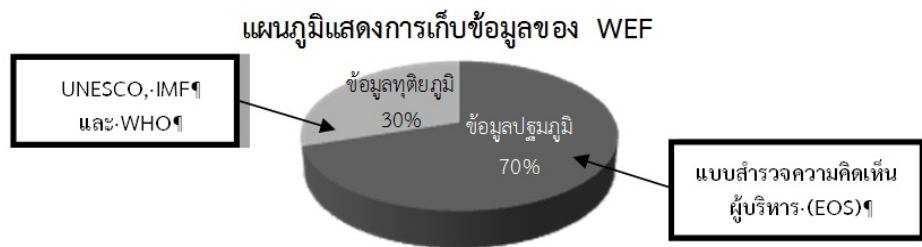
สภาเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum) ก่อตั้งขึ้นในปี ๑๙๗๔ โดย คลาอัส มาร์ติน สแควป (Klaus Martin Schwab) มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในกรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ WEF เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ที่มุ่งเน้นความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งภาคการเมือง ภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรมและภาคประชาสังคม เพื่อพิจารณาประเด็นการพัฒนาของโลกและภูมิภาค โดยในแต่ละปี WEF ได้มีการจัดทำรายงานวิจัยและเผยแพร่รายงานในหัวข้อต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องเป็นจำนวนมาก เช่น The Global Competitiveness Report, The Inclusive Growth and Development Report, Global Risk Report, Global Gender Gap Report เป็นต้น

รายงานที่ได้รับความนิยมจากประเทศต่าง ๆ คือ รายงานการวัดอันดับความสามารถในการแข่งขันทั่วโลก (The Global Competitiveness Report: GCR) เนื่องจากรายงานฉบับดังกล่าวสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ความสามารถและศักยภาพในการแข่งขัน และยังชี้ให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของแต่ละประเทศซึ่งสามารถนำมาเป็นข้อมูลประกอบในการกำหนดทิศทางของนโยบายเพื่อพัฒนาและยกระดับความสามารถในการแข่งขันต่อไป

สำหรับวิธีการจัดทำดัชนีอันดับความสามารถทางการแข่งขัน (The Global Competitiveness Index: GCI) จะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูล ๒ ประเภท ดังนี้

(๑) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) คิดเป็นร้อยละ ๗๐ ได้มาจากการสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร โดยการให้กรอกแบบสอบถามที่ชื่อว่า “แบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร” (The Executive Opinion Survey : EOS)

(๒) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) คิดเป็นร้อยละ ๓๐ ได้มาจากการประสานข้อมูลกับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น UNESCO, IMF และ WHO



แบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (The Executive Opinion Survey: EOS)

แบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร เป็นแบบสอบถามที่ถูกออกแบบขึ้นมาเพื่อสอบถามความพึงพอใจของนักธุรกิจต่างประเทศที่ลงทุนอยู่ในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งนักธุรกิจภายในประเทศนั้น ๆ ว่า การประกอบธุรกิจในประเทศเหล่านั้นมีความสะดวกระดับใด และในที่สุดแบบสำรวจที่ได้มาจะถูกนำไปวิเคราะห์เพื่อจัดทำดัชนีอันดับความสามารถทางการแข่งขัน (GCI) ของแต่ละประเทศ

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ได้เล็งเห็นความสำคัญของแบบสำรวจฉบับนี้ เนื่องจากแบบสำรวจดังกล่าว มีข้อคำถามที่เกี่ยวกับ “การทุจริตคอร์รัปชัน” ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นถึงระดับความรุนแรงของการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศนั้นได้ ดังนั้น การคิดคำนวณค่าคะแนน CPI ของประเทศไทย ที่จัดทำโดย TI ที่ผ่านมา จึงมีการนำข้อมูลจากแบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (EOS) นี้ มาใช้ในการคิดคะแนน CPI

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ หน่วยงานในประเทศไทยที่ทำหน้าที่จัดเก็บข้อมูลแบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหารให้ WEF

ในการจัดทำดัชนีอันดับความสามารถทางการแข่งขัน (The Global Competitiveness Index: GCI) ในขั้นตอนการเก็บแบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (EOS) ทาง WEF ได้มีการประสานงานกับเครือข่ายพันธมิตร (Partner Institutes) ทั่วโลก สำหรับประเทศไทย หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นเครือข่ายพันธมิตรอย่างเป็นทางการกับ WEF คือ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (Chulalongkorn Business School : CBS)

จากการสัมภาษณ์ รศ.ดร.พสุ เดชะรินทร์ คณบดี คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งทำหน้าที่ในการเก็บแบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (EOS) ได้ให้ข้อมูลว่า ประเทศไทยได้มีการประสานความร่วมมือกับ WEF มาเป็นเวลาหลายปีแล้ว ซึ่งที่ผ่านมา คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ และคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ในการประสานความร่วมมือกับ WEF ตามลำดับ

๒.๒ แนวทางและวิธีการในการสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร

เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก WEF จึงกำหนดแนวทางและวิธีการในการสำรวจความคิดเห็นของผู้บริหาร ดังนี้

- (๑) ในหนึ่งประเทศ WEF ต้องการผู้ตอบแบบสอบถาม (Responses) อย่างน้อย ๘๐ คน
- (๒) ผู้ตอบแบบสอบถามต้องเป็น CEO หรือผู้บริหารระดับสูง (Top ๕) ขององค์กรเอกชนที่อยู่ในประเทศไทย โดยอาจเป็นบริษัทข้ามชาติ แต่ผู้ตอบแบบสอบถามจะต้องตอบจากมุมมองของประเทศไทยเท่านั้น
- (๓) สัดส่วนของบริษัทในกลุ่มตัวอย่างต้องสอดคล้องกับสัดส่วน GDP เช่น ประเทศไทยมี GDP ภาคการเกษตรร้อยละ ๑๒ ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ ๔๑ และภาคบริการร้อยละ ๔๗
- (๔) กลุ่มตัวอย่างต้องประกอบด้วยบริษัทขนาดเล็ก (จำนวนพนักงาน ๒๐ – ๕๐๐ คน) และบริษัทขนาดใหญ่ (จำนวนพนักงานมากกว่า ๕๐๐ คน) ในอัตราส่วนที่เท่ากันคือ ๕๐ : ๕๐
- (๕) จำนวนครึ่งหนึ่งของผู้ตอบแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่างจะต้องเป็นผู้ที่เคยตอบแบบสอบถามในปีที่ผ่านมา ส่วนอีกครึ่งหนึ่งจะเป็นการสุ่มเลือกผู้ที่ยังไม่เคยตอบแบบสอบถามมาก่อน

ทั้งนี้ ก่อนที่จะทำการแจกแบบสำรวจไปยังบริษัทต่าง ๆ ทาง CBS ได้มีการกำหนดวิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างและระยะเวลาในการเก็บข้อมูล โดยกำหนดการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิและการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Stratified sampling procedure including randomization) ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

- (๑) กำหนดกรอบของกลุ่มตัวอย่าง (Sample frame) ส่งไปให้ทาง WEF อนุมัติ
- (๒) ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่ายในการเลือกบริษัทที่จะเป็นผู้ตอบแบบสอบถามในแต่ละกลุ่ม (เช่น กลุ่มบริษัทขนาดเล็กในภาคบริการ)
- (๓) ฐานข้อมูลที่ใช้ เป็นฐานข้อมูลบริษัทที่จดทะเบียนในประเทศไทย บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และฐานข้อมูลของ WEF

หมายเหตุ หลังจากที่ได้รับการอนุมัติกรอบของกลุ่มตัวอย่างจาก WEF และกำหนดแนวทางระยะเวลาในการเก็บข้อมูลแล้ว ทาง CBS จะดำเนินการเก็บข้อมูลแบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร(EOS)จาก

กลุ่มตัวอย่าง (มีการแปลแบบสอบถามเป็นภาษาไทยสำหรับกลุ่มตัวอย่างด้วย) และทำการวิจัยในระบบภายในระยะเวลาที่ WEF กำหนด (๔๐ นาที)

แบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (EOS) ปี ๒๐๑๘ (ใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำรายงานการวัดอันดับความสามารถในการแข่งขันทั่วโลก (GCR) ปี ๒๐๑๘ – ๒๐๑๙) ได้สำรวจความคิดเห็นจากผู้บริหารธุรกิจ ๑๒,๒๗๔ คนใน ๑๔๐ ประเทศ ในระหว่างเดือนมกราคม ถึง เมษายน ๒๕๖๑ สำหรับประเทศไทย มีผู้ตอบแบบสำรวจ จำนวน ๙๕ คน

๒.๓ คำถามถามเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน

แบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (The Executive Opinion Survey: EOS) ประกอบไปด้วยคำถามทั้งหมด ๑๕ หัวข้อ และมีคำถามที่เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันปรากฏอยู่ในหัวข้อที่ ๑๐ การกำกับดูแล ข้อที่ ๑๐.๑๔ และ ข้อที่ ๑๐.๑๘ ซึ่ง TI ได้นำไปใช้คิดคำนวณค่าคะแนน CPI ของประเทศไทย โดยมีรายละเอียดของคำถาม ดังนี้

ข้อ ๑๐.๑๔ ถามว่า “ในประเทศของคุณการเบี่ยงเบนของกองทุนสาธารณะสู่ บริษัท บุคคล หรือกลุ่มคนทั่วไปอย่างผิดกฎหมายเป็นอย่างไร?”

ข้อ ๑๐.๑๘ ถามว่า “ในประเทศของคุณเป็นเรื่องปกติเพียงใดที่บริษัททำการจ่ายเงินพิเศษ โดยไม่มีเอกสารอ้างอิง หรือจ่ายสินบนที่เชื่อมโยงกับเรื่องต่อไปนี้

- (ก) การนำเข้า – ส่งออก
- (ข) สาธารณูปโภค (เช่น โทรศัพทและไฟฟ้า)
- (ค) การชำระภาษี
- (ง) การทำสัญญาและการออกใบอนุญาต และ
- (จ) ได้รับการตัดสินใจที่เอื้อประโยชน์จากกระบวนการยุติธรรม”

ให้ผู้ตอบแบบสำรวจทำการให้คะแนน ในระดับ ๑ - ๗ (โดย ๑ หมายถึง เป็นเรื่องปกติมาก และ ๗ หมายถึง ไม่เคยเกิดขึ้น สำหรับการคิดคะแนนนั้น TI จะนำผลลัพธ์ของส่วน (ก)ถึง (จ) ของคำถามในข้อ ๑๘ มาเฉลี่ยเป็นค่าคะแนนเดียว แล้วนำค่าคะแนนของข้อ ๑๘ และข้อ ๑๔ มาเฉลี่ยรวมกัน

ตารางเปรียบเทียบผลคะแนนแหล่งข้อมูล WEF โดยองค์เพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI)

ปี พ.ศ.	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๖๐	๒๕๖๑
คะแนน	๓๙	๔๓	๓๗	๔๒	๔๒

๓. ข้อพิจารณา

จากการศึกษาแหล่งข้อมูลของสภาเศรษฐกิจโลก (WEF) พบว่า การตอบแบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (EOS) ของ “นักลงทุน นักธุรกิจ หรือผู้บริหารที่เป็นคนต่างชาติ” ต่อการประกอบธุรกิจในประเทศไทย นั้น มีนัยต่อการเพิ่มระดับค่าคะแนน CPI โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับ “การทุจริตคอร์รัปชัน” และ “สินบน” ซึ่งถือว่าเป็นหนึ่งในอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจในประเทศไทย ดังนั้น การสร้างการรับรู้ (Perceptions) ที่ดีต่อนักลงทุน นักธุรกิจ หรือผู้บริหารที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย จึงน่าจะส่งผลต่อการยกระดับค่าคะแนน CPI สำหรับแหล่งข้อมูล World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS) โดยมีข้อพิจารณา อันนำไปสู่ข้อเสนอแนะ ดังนี้

๓.๑ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นภาษาอังกฤษของหน่วยงานภาครัฐ

ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ในประเทศไทยยังขาดการให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นภาษาอังกฤษ ผลที่ตามมา คือ นักลงทุน นักธุรกิจ หรือผู้บริหารที่เป็นคนต่างชาติ รวมทั้งหน่วยงานระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่ประเมินประเทศไทย เช่น องค์กรเพื่อความโปร่งนานาชาติ (TI) หรือสภาเศรษฐกิจโลก (WEF) สามารถรับรู้กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ หรือข่าวสารความเคลื่อนไหวต่าง ๆ จากหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นข้อมูลระดับต้น (Primary Sources) ได้น้อย และอาจรับรู้ข้อมูลจากสื่ออื่น ๆ ซึ่งเป็นข้อมูลระดับรอง (Secondary Sources) โดยที่ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่ได้รับนั้นอาจคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริงได้

แบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (EOS) ในปี ๒๐๑๘ มีประเด็นคำถามที่เป็นการสำรวจทัศนคติของนักธุรกิจ หรือผู้บริหารที่เป็นคนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ว่าเป็นเรื่องปกติหรือไม่ที่จะต้องมีการจ่ายเงินพิเศษหรือให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้ได้รับความสะดวกในการดำเนินการต่าง ๆ อาทิ การนำเข้าและส่งออกการสาธารณสุขไปภาคการชำระภาษีการทำสัญญาและการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ตลอดจนการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงแล้วการที่นักลงทุนต่างชาติไม่มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวข้างต้นก็อาจส่งผลให้มีการเข้าใจผิดว่าต้องมีการจ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ จึงจะได้รับการอำนวยความสะดวกในการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนนั้น อาจเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่รัฐกระทำการทุจริตได้ ดังนั้น การให้ความสำคัญกับการเผยแพร่กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ ตลอดจนขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ที่เป็นภาษาอังกฤษจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเช่นกัน

ทั้งนี้ ช่องทางการสื่อสารที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายและมีประสิทธิภาพที่สุดในปัจจุบัน คือ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์ จึงเห็นควรให้หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการนำเข้า-ส่งออก การสาธารณสุขไปภาค การชำระภาษี การทำสัญญาและการออกใบอนุญาตต่าง ๆ และหน่วยงานที่มีหน้าที่ด้านกระบวนการยุติธรรม ให้ความสำคัญกับการจัดให้มีช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในเว็บไซต์ หรือแอปพลิเคชันต่าง ๆ ที่ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รวมทั้งควรให้ความสำคัญกับการจัดทำกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และคู่มือเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ที่เป็นภาษาอังกฤษด้วย

๓.๒ การสร้างการรับรู้ถึงบทลงโทษกรณีที่มีการให้ หรือเรียกรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

ที่ผ่านมา การที่นักธุรกิจหรือนักลงทุนชาวต่างชาติ ต้องหยิบบิ้นเงิน ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้ได้รับความสะดวกหรือสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันได้กลายมาเป็นธรรมเนียมปฏิบัติหรือความเข้าใจผิดที่ฝังแน่นมาเป็นเวลานาน แต่ทั้งนี้ ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐโดยเฉพาะเรื่องของสินบนนั้น อาจเกิดขึ้นได้จากทั้งในส่วนของผู้ที่เสนอให้ และผู้ที่เรียกรับกฎหมายไทยจึงได้มีการบัญญัติบทลงโทษในกรณีที่มีการกระทำความผิดจากทั้งสองฝ่าย ไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่

๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๑๗๕ ผู้ใดเรียกรับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเอง หรือผู้อื่นเป็นการตอบแทนในการที่จะจงใจหรือได้จงใจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ โดยวิธีอันทุจริตหรือผิดกฎหมายหรือโดยอิทธิพลของตน ให้กระทำการหรือไม่กระทำการในหน้าที่อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๗๖ ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงานของรัฐเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒) ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๑๔๕ ผู้ใดให้ ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๖๗ ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด แก่เจ้าพนักงาน ในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ ผู้ว่าคดีหรือพนักงานสอบสวน เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๗ ปี และปรับไม่เกิน ๑๔๐,๐๐๐ บาท

การประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้ถึงบทลงโทษที่มีต่อผู้ที่กระทำการดังกล่าว ให้แก่ธุรกิจ นักลงทุน หรือผู้บริหารที่เป็นคนต่างชาติ น่าจะเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าประเทศไทย มิได้เพิกเฉยต่อประเด็นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และปัญหาการเรียกรับเงินหรือสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐอันจะนำไปสู่การยกระดับค่าคะแนน CPI ได้เป็นอย่างดี

ดังนั้น รัฐบาลจึงควรกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงาน ให้ความสำคัญต่อการสร้าง การรับรู้แก่เจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับ นักธุรกิจ นักลงทุนจากทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนประชาชน ทั่วไปที่มาขอรับบริการ ถึงบทลงโทษตามกฎหมาย กรณีที่เป็นความผิดตามมาตรา ๑๗๕ และ ๑๗๖ แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๔๕ และ ๑๖๗ โดยให้หน่วยงานต่าง ๆ ประชาสัมพันธ์ผ่าน โปสเตอร์ อินโฟกราฟิก หรือสติ๊กเกอร์ที่มีข้อความสั้น ๆ เช่น “การให้หรือการรับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใด เป็น ความผิดทางอาญา มีโทษทั้งจำคุกและปรับ” เป็นต้น ซึ่งควรจัดให้มีช่องทางเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย ในแต่ละมาตรา ผ่าน QR Code ด้วย ทั้งนี้ ให้จัดแสดงสื่อประชาสัมพันธ์ไว้ในจุดที่สามารถมองเห็นได้ชัด ณ สถานที่ซึ่งให้บริการ สำหรับหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการนำเข้า - ส่งออก การสาธารณสุข ปลอดภัย การชำระ ภาษี การทำสัญญาและการออกใบอนุญาตต่าง ๆ และหน่วยงานที่มีหน้าที่ด้านกระบวนการยุติธรรม ให้จัดทำ ข้อมูลในการประชาสัมพันธ์ที่มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

๓.๓ การสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนต่างชาติเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

การให้ความสำคัญกับ “เรื่องราวร้องทุกข์ของนักลงทุนชาวต่างชาติที่ประสบปัญหา เกี่ยวกับการดำเนินงานของภาครัฐ” เป็นหนึ่งในวิธีที่จะสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ประเทศไทย และเป็น การแสดงถึงความจริงใจในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งจะผลต่อการต่อการยกระดับค่าคะแนน CPI ได้ เป็นอย่างดี

ที่ผ่านมา เมื่อนักธุรกิจชาวต่างชาติซึ่งเข้ามาลงทุนในประเทศไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับการ ดำเนินงานของภาครัฐ ก็จะไปพูดคุยปัญหากันภายในหอการค้าร่วมระหว่างประเทศ (The Joint Foreign Chamber of Commerce in Thailand: JFCCT) และบางครั้งก็สะท้อนปัญหาหรือเรื่องร้องเรียนไปยังสำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำงานใกล้ชิดกับนักธุรกิจหรือนักลงทุนที่เข้ามา ประกอบกิจการภายในประเทศไทย ด้วยความตั้งใจจริงในการแก้ไขปัญหาให้กับนักลงทุนต่างชาติ รัฐบาลโดย สำนักงาน ป.ป.ท. ภายใต้ความร่วมมือของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และสภาหอการค้า

ต่างประเทศ ได้จัดตั้ง “ศูนย์รับเรื่องร้องเรียนสำหรับนักลงทุนชาวต่างชาติ” ตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ โดยมีผู้รับผิดชอบ คือ กองการต่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ท. มีวัตถุประสงค์เพื่อรับเรื่องราวร้องทุกข์จากนักลงทุนชาวต่างชาติ กรณีที่ได้รับความไม่เป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือถูกเรียกรับผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย พร้อมทั้งประสานงานร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และสภาหอการค้าต่างประเทศ เพื่อที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตามจากการได้พูดคุยกับผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ทำให้ทราบว่า ที่ผ่านมาการประสานการทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) สภาหอการค้าต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เกี่ยวกับการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากนักลงทุนชาวต่างชาตินั้นยังไม่มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร รวมทั้งไม่ได้มีการติดตาม ประเมินผลการดำเนินการที่ผ่านมาอีกด้วย

ทั้งนี้ เพื่อให้เรื่องราวร้องทุกข์ของนักลงทุนชาวต่างชาติได้รับการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม และสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนต่างชาติว่าหน่วยงานภาครัฐมีความตั้งใจจริงในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน สำนักงาน ป.ป.ช. ในฐานะที่เป็นองค์กรหลักในป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ควรเข้ามาทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลัก ในการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) สภาหอการค้าต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับนักลงทุนชาวต่างชาติที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของภาครัฐ รวมทั้งทำหน้าที่ในการติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์รับเรื่องร้องเรียนสำหรับนักลงทุนชาวต่างชาติ ว่ามีปัญหาและอุปสรรคหรือไม่ อย่างไร เพื่อนำไปสู่การปรับปรุง พัฒนาการดำเนินงานของศูนย์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๓.๔ การแก้ไขปัญหาการยกยอกเงินกองทุนสาธารณะไปเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว

จากการศึกษาพบว่า แบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (EOS) ยังมีคำถามสำคัญอีกคำถามหนึ่ง ที่ใช้สำรวจมุมมองของนักลงทุน นักธุรกิจ และผู้บริหารที่เป็นชาวต่างชาติซึ่งเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย คือคำถามที่ว่า “ในประเทศของคุณการเบี่ยงเบนของกองทุนสาธารณะสู่ บริษัท บุคคลหรือกลุ่มคนทั่วไปอย่างผิดกฎหมายเป็นอย่างไร?” ต่อประเด็นคำถามนี้ จึงเป็นที่น่าเจ็บปวดใจอย่างยิ่งที่ประเทศไทยในยุค ๔.๐ นี้ ได้มีกรณีที่ปรากฏเป็นข่าวจากสื่อต่าง ๆ มากมาย เกี่ยวกับปัญหาการยกยอกเงินกองทุนสาธารณะไปเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว โดยมีข้าราชการระดับสูง หน่วยงานภาคเอกชน รวมทั้งกลุ่มผู้มีอิทธิพลต่าง ๆ เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเรื่องของ “เงินอุดหนุน” ตามนโยบายของรัฐ เช่น กรณีเงินทอนวัด เงินช่วยเหลือผู้ยากไร้ เงินอุดหนุน อปท. “เงินกองทุนหมุนเวียน” ที่จัดตั้งกระจุกกระจายอยู่ในกระทรวงต่างๆ มีมูลค่าทรัพย์สินรวมกันกว่า ๓ ล้านล้านบาท ดังที่ปรากฏข่าวทุจริตเงินกองทุนเสมาฯ ของกระทรวงศึกษาฯ และการโกงใน “สหกรณ์และกองทุนกุ่มต่างๆ” เป็นต้นจากข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ภาพลักษณ์ของประเทศไทยในสายตาชาวต่างชาติเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตเงินกองทุนสาธารณะค่อนข้างที่จะเป็นไปในเชิงลบอยู่พอสมควร

อย่างไรก็ตาม ปัญหาการทุจริตดังกล่าวข้างต้น มีความเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ รวมทั้งกลุ่มผู้มีอิทธิพลต่าง ๆ ซึ่งประชาชนจากทั้งในและต่างประเทศต่างให้ความสนใจ ว่าภาครัฐจะสามารถตรวจสอบ ติดตาม จับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีได้หรือไม่ โดยหากทำสำเร็จ ย่อมทำให้เจ้าหน้าที่รัฐและบุคคลต่าง ๆ เกิดความเกรงกลัว ไม่กล้ากระทำความผิด และส่งผลให้ภาพลักษณ์ในเรื่องของการปราบปรามการทุจริตเงินกองทุนต่าง ๆ ในประเทศไทย เข้าไปอยู่ในการรับรู้ของชาวต่างชาติ แทนที่ภาพการทุจริตได้ไม่ยาก ดังนั้น การแก้ไขปัญหาในระยะสั้น คือ การให้ความสำคัญกับการจับกุมผู้กระทำผิด โดยเฉพาะข้าราชการ

ระดับสูง และกลุ่มผู้มีอิทธิพลต่าง ๆ มาดำเนินคดีได้โดยถึงที่สุด รวมทั้งเผยแพร่ให้เจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชน ตลอดจนกลุ่มนักธุรกิจและนักลงทุนชาวต่างชาติ ทราบถึงบทลงโทษที่ได้รับจากการกระทำการทุจริตดังกล่าว ส่วนการแก้ไขปัญหาในระยะยาวนั้น รัฐบาลและรัฐสภาควรผลักดันให้ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ผ่านการพิจารณาโดยเร็ว เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม

๓.๕ การประสานความร่วมมือกับคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานในประเทศไทยที่ทำหน้าที่จัดเก็บข้อมูลแบบสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร (EOS) ให้กับ WEF คือ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยทำหน้าที่คัดเลือกบริษัททั้งในกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่และขนาดเล็กที่จะมาเป็นผู้ตอบแบบสำรวจในแต่ละปี ซึ่งหากคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการสร้างการรับรู้ และความเข้าใจแก่ผู้ตอบแบบสอบถาม ถึงความพยายามของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย อาจมีส่วนช่วยให้ระดับค่าคะแนน CPI สำหรับแหล่งข้อมูล WEF ดีขึ้นได้ในระดับหนึ่ง

ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

๑.๑ รัฐบาลควรกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วย ให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ผ่านทางเว็บไซต์ หรือแอปพลิเคชันต่าง ๆ ที่ต้องมีทั้งเวอร์ชันภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รวมทั้งควรให้ความสำคัญกับการจัดทำกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และคู่มือเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ที่เป็นภาษาอังกฤษด้วย ทั้งนี้ ให้เริ่มต้นจากหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการนำเข้า-ส่งออก การสาธารณสุข โภค การชำระภาษี การทำสัญญาและการออกใบอนุญาตต่าง ๆ และหน่วยงานที่มีหน้าที่ด้านกระบวนการยุติธรรม เป็นอันดับแรก

๑.๒ รัฐบาลควรกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงาน ให้ความสำคัญต่อการสร้างการรับรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับ รวมทั้งนักธุรกิจ นักลงทุนจากทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนประชาชนทั่วไปที่มาขอรับบริการ ถึงบทลงโทษตามกฎหมาย กรณีที่เป็นความผิดตามมาตรา ๑๗๕ และ ๑๗๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๔๔ และ ๑๖๗ โดยให้หน่วยงานต่าง ๆ ประชาสัมพันธ์ผ่าน โปสเตอร์ อินโฟกราฟิก หรือสติ๊กเกอร์ที่มีข้อความสั้น ๆ เช่น “การให้หรือการรับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใด เป็นความผิดทางอาญา มีโทษทั้งจำคุกและปรับ” เป็นต้น ซึ่งควรจัดให้มีช่องทางการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายในแต่ละมาตรา ผ่าน QR Code ด้วย ทั้งนี้ให้จัดแสดงสื่อประชาสัมพันธ์ไว้ในจุดที่สามารถมองเห็นได้ชัด ณ สถานที่ซึ่งให้บริการ สำหรับหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการนำเข้า - ส่งออก การสาธารณสุข โภค การชำระภาษี การทำสัญญาและการออกใบอนุญาตต่าง ๆ และหน่วยงานที่มีหน้าที่ด้านกระบวนการยุติธรรม ให้จัดทำข้อมูลในการประชาสัมพันธ์ที่มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

๑.๓ รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการติดตาม ตรวจสอบ จับกุมผู้ที่กระทำการทุจริตเกี่ยวกับการยกยอกเงินกองทุนสาธารณะไปเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว โดยเฉพาะในกลุ่มข้าราชการระดับสูง และกลุ่มผู้มีอิทธิพลต่าง ๆ มาดำเนินคดีได้โดยถึงที่สุด รวมทั้งเผยแพร่ให้เจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชนทั่วไป ตลอดจนนักธุรกิจและนักลงทุนชาวต่างชาติ ทราบถึงบทลงโทษที่ได้รับจากการกระทำการทุจริตดังกล่าว

๑.๔ รัฐบาลและรัฐสภาควรผลักดันให้ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ผ่านการพิจารณาโดยเร็ว เพื่อให้เกิดการบังคับใช้เป็นกฎหมายอย่างเป็นทางการ

๒. ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานภาครัฐ

๒.๑ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเข้ามาทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลัก ในการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) สภาหอการค้าต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับนักลงทุนชาวต่างชาติที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของภาครัฐโดยให้สำนักเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์การทุจริตทำหน้าที่สำรวจ ติดตาม ว่ามีกรณีที่นักลงทุนต่างชาติประสบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของภาครัฐหรือไม่ มีการร้องเรียนเข้าไปยังศูนย์รับเรื่องร้องเรียนสำหรับนักลงทุนชาวต่างชาติหรือไม่ และเมื่อศูนย์ได้รับเรื่องราวร้องเรียนแล้วได้ช่วยแก้ไขปัญหาให้หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ให้มีการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์รับเรื่องร้องเรียนสำหรับนักลงทุนต่างชาติ หากพบว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคประการใด ให้สำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาล ดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไป

๒.๒ ให้คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับสำนักส่งเสริมธรรมาภิบาลสำนักงาน ป.ป.ช. ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการสร้างการรับรู้ และความเข้าใจแก่ผู้ตอบแบบสอบถามถึงความพยายามของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย

เอกสารอ้างอิง

๑. Corruption Perceptions Index ๒๐๑๘: Full Source Description
๒. Executive Opinion Survey ๒๐๑๘ : The Global Competitiveness Report ๒๐๑๘-๒๐๑๙

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)
แหล่งข้อมูล : World Justice Project Rule of Law Index
ข้อมูลผู้ให้บริการ: World Justice Project

๑. ความเป็นมา

World Justice Project Rule of Law Index (WJP) เป็นดัชนีชี้วัดที่ให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรมโดยมีระดับคะแนนอยู่ระหว่าง ๐ - ๑ ครอบคลุม ๑๒๖ ประเทศทั่วโลก

โดยมี World Justice Project (WJP) เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดีซี และเมืองซีแอตเทิล ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นผู้จัดทำดัชนีชี้วัดดังกล่าว ในการประเมินค่าระดับความโปร่งใส จะใช้หลักนิติธรรมเป็นเกณฑ์ก่อนที่ทีจะนำไปแปลงค่าคะแนนและคำนวณรวมเป็น ๑ ใน ๙ ค่าของ CPI ซึ่งการประเมินผลของ WJP ที่ให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม (Rule of law) เป็นอย่างมาก ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ ๔ ประการคือ ๑) รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและถูกตรวจสอบได้ ๒) กฎหมายต้องเปิดเผยมีความชัดเจน มั่นคง ปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน ๓) กระบวนการทางกฎหมายมีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และ ๔) การตัดสินคดีต้องมีความเป็นธรรม มีจริยธรรม มีความเป็นกลาง

ซึ่งจากหลักการดังกล่าวได้มีการพัฒนาเป็นหลักเกณฑ์ย่อย ๘ ประการ ได้แก่

- ๑) อำนาจของรัฐบาลที่มีขีดจำกัด
- ๒) การปราศจากการคอร์รัปชัน
- ๓) รัฐบาลที่เปิดกว้าง
- ๔) สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน
- ๕) ความสงบเรียบร้อยของสังคม
- ๖) การบังคับใช้กฎหมาย
- ๗) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และ
- ๘) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

โดยหลักเกณฑ์ต่าง ๆ สะท้อนผ่านคำถามจากแบบสอบถามที่แบ่งออกเป็นหลายด้าน อาทิ แบบสอบถามแสดงความคิดเห็นทั่วไป แบบสอบถามที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ สิทธิเสรีภาพของประชาชน และกฎหมายอาญา แบบสอบถามที่เกี่ยวกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แบบสอบถามที่เกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน แบบสอบถามที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข

๒. หลักเกณฑ์ในการประเมิน

จากความหมายของหลักนิติธรรมทั้ง ๔ ประการข้างต้น ถูกพัฒนาให้เป็นหลักเกณฑ์ ๘ ประเภท (๘ เกณฑ์หลัก ๔๔ เกณฑ์ย่อย) เพื่อเป็นมาตรฐานในการวัดดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม ดังนี้

๒.๑ **อำนาจของรัฐบาลที่มีขีดจำกัด** พิจารณาจากรัฐบาลสามารถถูกตรวจสอบอำนาจ โดยฝ่ายนิติบัญญัติ ตุลาการ องค์กรอิสระ องค์กรเอกชน สื่อมวลชน

๒.๒ **ปราศจากการคอร์รัปชัน** พิจารณาเกี่ยวกับ ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติตุลาการ ตำรวจ ทหาร ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

๒.๓ **รัฐบาลที่เปิดกว้าง** พิจารณาจากการที่รัฐบาลเปิดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมของประชาชน

๒.๔ **สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน** พิจารณาจากการปกป้องสิทธิของประชาชน อาทิ ความเสมอภาคการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิส่วนบุคคล การนับถือศาสนา

๒.๕ **ความสงบเรียบร้อยของสังคม**(ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน) พิจารณาจากการควบคุมจำนวนอาชญากรรม การไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา

๒.๖ การบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาจากการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ถูกแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพล การดำเนินการโดยไม่ชักช้า และดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเหมาะสม

๒.๗ ความยุติธรรมทางแพ่ง พิจารณาจากการที่ประชาชนธรรมดาเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ศาลมีอิสระในการตัดสินคดี การดำเนินการมีระยะเวลาที่พอเหมาะและเกิดความเป็นธรรม

๒.๘ ความยุติธรรมทางอาญา พิจารณาจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมีความยุติธรรม ช่วยลดจำนวนอาชญากรรมไม่ถูกแทรกแซงโดยผู้มีอิทธิพลเป็นกระบวนการอันควรทางกฎหมายและสิทธิของผู้ต้องหา

๓. วิธีการเก็บข้อมูล

จากการศึกษา พบว่า WJPมีการเก็บข้อมูลรายงานสถิติตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๓) มีการเก็บข้อมูลในทุกปีโดยมีกระบวนการในการเก็บข้อมูลจาก ๒ แหล่ง ได้แก่ การสัมภาษณ์สอบถามผู้เชี่ยวชาญจากหลากหลายสาขาวิชาทั่วโลก และการสำรวจจากคนในประเทศนั้น ๆ โดยในการเก็บข้อมูลของ World Justice Project Rule of Law Index ๒๐๑๙ นั้น มีขั้นตอนตั้งแต่เริ่มดำเนินการ ๑๑ ขั้นตอนย่อย ดังนี้

๓.๑ พัฒนารอบแนวคิดในการกำหนดเกณฑ์ในการวัดเป็น ๙ ปัจจัยหลัก ๔๗ ปัจจัยย่อย

๓.๒ มีการกำหนดคำถามเป็น ๕ กลุ่ม ตามกรอบแนวคิดของดัชนีคำถามสำหรับสอบถามผู้เชี่ยวชาญและประชาชนทั่วไป โดยมีการแปลแบบสอบถามเป็นภาษาต่าง ๆ และอาจกำหนดคำถามให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทของประเทศนั้น ๆ

๓.๓ ทาง Indexteam(ทีมงาน) จัดการส่งแบบสอบถามไปยังเมืองต่าง ๆ ในแต่ละประเทศ มีผู้เชี่ยวชาญกว่า ๓๐๐ คน โดยมีการจ้างบริษัทในแต่ละประเทศเพื่อเก็บข้อมูล

๓.๔ มีการทดสอบแบบสอบถามที่กำหนดขึ้นและนำมาปรับปรุงเพื่อให้ได้แบบสอบถามจริง

๓.๕ ทีมงานจัดส่งแบบสอบถามไปยังผู้เชี่ยวชาญในประเทศนั้น ๆ และมีการติดต่อกันอย่างต่อเนื่อง

๓.๖ มีการจัดลำดับข้อมูล ๔๔ ปัจจัยเปรียบเทียบกับทั่วโลก

๓.๗ ทีมงานจะนำคะแนนมาสรุปประมวลผลเพื่อให้เป็นคะแนนมาตรฐาน

๓.๘ ข้อมูลที่ได้จะถูกนำมาตรวจสอบอีกครั้งเพื่อหาความผิดพลาด

๓.๙ ทีมงานจะทำงานร่วมกับ ECONOMETRIC SAND APPLIED STATISTICS UNIT OF THE EUROPEAN COMMISSION'S JOINTRE SEARCH CENTRE เพื่อจัดทำสถิติและประมวลผลเพื่อประเมินความน่าเชื่อถือของผลลัพธ์

๓.๑๐ เพื่อแสดงให้เห็นว่าหลักนิติธรรมในแต่ละประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญในช่วงปีที่ผ่านมา การวัดการเปลี่ยนแปลงเมื่อเวลาผ่านไปสร้างขึ้นจากการประเมินประจำปี คะแนนปัจจัยระดับประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับผลลัพธ์ในการทดสอบ T-Tests

๓.๑๑ ข้อมูลจะถูกจัดทำเป็นรายงานในแต่ละประเทศทั้งในรูปแบบของตารางและตัวเลข เพื่ออำนวยความสะดวกในการนำเสนอและตีความ สำหรับตารางที่จัดลำดับโดยรายได้นั้นเป็นการหมวดหมู่ตามการจัดลำดับรายได้ของธนาคารโลก

๔.การเก็บข้อมูลในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็น ๑ ใน ๑๒๖ ประเทศ ที่มีการเก็บข้อมูลของ WJP โดยรายงานปี ๒๐๑๙ (พ.ศ. ๒๕๖๒) (World Justice Project (WJP) Rule of Law Index ๒๐๑๙) ซึ่งปรากฏว่ามีเก็บข้อมูลจากทั้ง ๒ แหล่ง ได้แก่

๔.๑ การสุ่มตัวอย่างโดยสอบถามประชาชนในประเทศไทย โดยบริษัท Infosearch Limited แบบ Face-to-face เมื่อปี พ.ศ.๒๕๖๑ จำนวน ๑,๐๐๐ คน ในจังหวัดอุดรธานี นครราชสีมา และกรุงเทพมหานคร

๔.๒ การสุ่มตัวอย่างโดยสอบถามผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นบุคคลหรือองค์กรที่มีส่วนร่วมในกระบวนการเก็บข้อมูลของ WJP ดังนี้

- Anant Akanisthaphichat	จาก Thai Law Firm
- Chacrit Sitdhiwej	จาก Thammasat University
- Chaiporn Supvoranid	จาก Baker McKenzie
- Chalermwut Sriporm	จาก Thammasat University
- Chawaluck SivayathornAraneta; PunyisaIntarapracha	จาก Thanathip& Partners Legal Consellors Limited
- Chulapong Yukate	จาก ZICOLaw
- Chusert Supasithumrong	จาก Tilleke & Gibbins International Ltd.
- Henning Glaser	จาก Thammasat University
- Jakkrit Kuanpoth	จาก Thailand Development Research Institute
- Jeeranun Klaewkla	จาก Mahidol University
- Kowit Adireksombat	จาก Baker McKenzie
- Manaswee Wongsuryrat	จาก Tilleke & Gibbins International Ltd.
- Munin Pongsapan	จาก Thammasat University
- Pisut Rakwong	จาก Pisut & Partners
- Premprecha Dibbayawan	จาก Puvana Company Limited
- Wanchai Yiamsamatha	จาก LS Horizon
- Yuthana Promsin	จาก Juslaws & Consult Co., Ltd.
และ Anonymous Contributors	ผู้ตอบแบบสอบถามที่ไม่เปิดเผยชื่อ

ทั้งนี้ การขอความร่วมมือแก่ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถเลือกว่าจะเปิดเผยชื่อ - นามสกุล/ตำแหน่ง/องค์กร/หน่วยงาน หรือปกปิดข้อมูลผู้ตอบคำถามก็ได้ โดยปรากฏแบบสอบถามที่เผยแพร่เป็นการทั่วไป จำนวน ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) แบบสอบถามแสดงความคิดเห็นทั่วไป ๒) กฎหมายรัฐธรรมนูญ สิทธิเสรีภาพของประชาชน และกฎหมายอาญา ๓) กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ๔) กฎหมายแรงงาน และ ๕) การสาธารณสุขซึ่งในภาพรวมของลักษณะคำถามจะเจาะลึกในแต่ละด้าน แบ่งคำถามเป็นหลายส่วน บางส่วนเป็นการสมมติเหตุการณ์แล้วให้เลือกตอบว่าจะเกิดอะไรตามมาหลังจากเหตุการณ์นั้น บางส่วนเป็นการสอบถามความถี่ของการเกิดเหตุการณ์ บางส่วนเป็นการให้เลือกคำตอบประการใดประการหนึ่ง (yes/no question) และในตอนท้ายมีช่องให้แสดงความเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๕. สถิติระดับค่าคะแนน WJP ของประเทศไทย (ก่อน TI แปลงมาใช้สำหรับคิดค่า CPI)

ค่าคะแนนที่ TI แปลงมาใช้มิได้สอดคล้องกับค่าระดับคะแนนที่มาจากรายงานของ WJP ในแต่ละปี สำหรับประเทศไทย ปรากฏข้อมูลคะแนน ดังนี้

ปี	ระดับคะแนน WJP	ค่าแปลงคะแนน โดย TI
พ.ศ. ๒๕๖๒(ค.ศ. ๒๐๑๙)	๐.๕	๔๐
พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๑ (ค.ศ. ๒๐๑๗ - ๒๐๑๘)	๐.๕	๔๐
พ.ศ. ๒๕๕๙(ค.ศ. ๒๐๑๖)	๐.๕๑	๓๗
พ.ศ. ๒๕๕๘(ค.ศ. ๒๐๑๕)	๐.๕๒	๒๖
พ.ศ. ๒๕๕๗(ค.ศ. ๒๐๑๔)	๐.๕๒	๔๔
พ.ศ. ๒๕๕๖(ค.ศ. ๒๐๑๓)	๐.๕๓	๓๓

เมื่อพิจารณาระดับคะแนนของประเทศไทยในปี ๒๐๑๙ แยกเป็นคะแนนตามหลักเกณฑ์ ๘ ประเภท ปรากฏข้อมูลดังนี้

๑. อำนาจของรัฐบาลที่มีขีดจำกัด ได้ระดับคะแนน ๐.๔๗
๒. ปราศจากการคอร์รัปชัน ได้ระดับคะแนน ๐.๔๙
๓. รัฐบาลที่เปิดกว้าง ได้ระดับคะแนน ๐.๔๘
๔. สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ได้ระดับคะแนน ๐.๔๘
๕. ความสงบเรียบร้อยของสังคม (ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน) ได้ระดับคะแนน ๐.๗๑
๖. การบังคับใช้กฎหมาย ได้ระดับคะแนน ๐.๔๘
๗. ความยุติธรรมทางแพ่ง ได้ระดับคะแนน ๐.๔๙
๘. ความยุติธรรมทางอาญา ได้ระดับคะแนน ๐.๔๒

ทั้งนี้ในปี ๒๐๑๙ TI จะนำค่าคะแนนของแหล่งข้อมูล WJP เฉพาะในประเด็นที่ ๒ คือ ปราศจากการคอร์รัปชันซึ่งมีคำถามจำนวน ๕๓ คำถาม ที่ถามผู้เชี่ยวชาญถึงขอบเขตของการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว โดยคำถามเหล่านั้นมีความเกี่ยวข้องกับภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล รวมไปถึง ระบบสาธารณสุข หน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ตำรวจ และศาล ซึ่งจากคำถามแต่ละข้อ สามารถรวมได้เป็นดัชนีย่อย ๔ ดัชนี ได้แก่

๑. เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว
๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายตุลาการ ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว
๓. เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายทหาร และตำรวจ ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว
๔. เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

โดยมีเฉพาะคะแนนที่ได้รับจากผู้เชี่ยวชาญเท่านั้นที่ถูกนำไปใช้พิจารณาในการคำนวณดัชนีการรับรู้การทุจริต และจากดัชนีย่อย ๔ ดัชนี ดังกล่าวจะถูกนำมาคิดเป็นค่าเฉลี่ยของทั้งหมดจนคงเหลือเป็นค่าเดียว ซึ่งคะแนนดังกล่าวจะเรียงระดับคะแนนต่อเนื่องจากระดับต่ำ คือ ค่า ๐ ไปจนกระทั่งถึงระดับสูงที่ค่า ๑ ซึ่งค่าคะแนนดังกล่าวจะสะท้อนมาจากการตอบแบบสอบถามและการให้สัมภาษณ์ของผู้เชี่ยวชาญสาขาต่าง ๆ เกี่ยวกับการคอร์รัปชันหรือการใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่รัฐในการดำเนินงานในภาคส่วนต่าง ๆ เช่น การให้บริการประชาชนของเจ้าหน้าที่รัฐระบบสาธารณสุข การจัดทำ

โครงการต่าง ๆ ของรัฐบาล การบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น ซึ่งหากมีการคอร์รัปชันหรือการที่เจ้าหน้าที่รัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนมากในภาคส่วนใด ย่อมส่งผลให้การดำเนินงานของภาครัฐในส่วนนั้นไร้ประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม แม้การประเมินค่า CPI จะเน้นในด้านการคอร์รัปชันเป็นหลัก แต่จะมีความเชื่อมโยงระหว่างเรื่องคอร์รัปชันกับหลักเกณฑ์อื่น ๆ ของWJPดังนั้น การยกระดับค่าคะแนนจึงต้องดูในภาพรวมทั้ง ๘ หลักเกณฑ์ และต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกหน่วยงานราชการ ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครองในการยกระดับค่าคะแนน CPI

๖. ข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอาจแบ่งรูปแบบได้ ดังนี้^๑

- รูปแบบที่ ๑ การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting benefits)
- รูปแบบที่ ๒ การทำธุรกิจกับตนเอง (Self - dealing) หรือเป็นผู้สัญญา(Contracts)
- รูปแบบที่ ๓ การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งหน้าที่สาธารณะหรือหลังเกษียณ(Post-employment)
- รูปแบบที่ ๔ การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting)
- รูปแบบที่ ๕ การรู้และใช้ข้อมูลภายในเพื่อแสวงหาประโยชน์ (Inside information)
- รูปแบบที่ ๖ การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อประโยชน์ธุรกิจส่วนตัว (Usingyouremployer’s propertyforprivateadvantage)

- รูปแบบที่ ๗ การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Pork-barreling)

- รูปแบบที่ ๘ การใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์แก่เครือญาติหรือพวกพ้อง (Nepotism)

- รูปแบบที่ ๙ การใช้อิทธิพลเข้าไปมีผลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐอื่น (Influence)

จากรูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมข้างต้น มีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องดังนี้

๖.๑ กฎหมายทั่วไป

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ (๒) มาตรา ๑๘๕ มาตรา ๑๘๖ วรรคสอง

- ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๔๗ มาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๔๙ มาตรา ๑๕๐ มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๒ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๔

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๖ มาตรา ๑๒๘ มาตรา ๑๓๓ มาตรา ๑๓๔ มาตรา ๑๓๕

- พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙

- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๘ (๔) มาตรา ๘๒ (๑) (๒) (๓) (๕) (๖) (๑๐) มาตรา ๘๓ (๓) (๕) (๖) มาตรา ๘๔ (๓) (๕) มาตรา ๘๕ (๑)

- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔

- พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ มาตรา ๖

^๑สรุปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในแต่ละรูปแบบโดยสำนักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ สำนักงาน ป.ป.ช.

- ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๗

๖.๒ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ได้แก่

- พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓

๖.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๔๔/๓ (๑) (๓)

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๘ ทวิ มาตรา ๔๘ จตุทศ(๑) (๓)

- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๑๒ มาตรา ๒๔ มาตรา ๔๗ ตริ(๖) มาตรา ๖๔/๒

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๒๒ มาตรา ๕๑ (๑) (๓)

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๘ มาตรา ๔๙ (๑) (๒)

๖.๔ ระเบียบ

- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๔ ข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๙

- ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยประมวลจริยธรรม พ.ศ.๒๕๕๑

- ระเบียบคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมว่าด้วยการส่งเสริมจริยธรรมข้าราชการศาลยุติธรรม ลูกจ้าง และพนักงานราชการศาลยุติธรรมพ.ศ. ๒๕๕๗

- ระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครองว่าด้วยประมวลจริยธรรมของเจ้าหน้าที่สำนักงานศาลปกครอง พ.ศ.๒๕๕๕

๖.๕ กฎ

- กฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๑

- กฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓

๖.๖ ประมวลจริยธรรม

- ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนข้อ ๓ (๓) ข้อ ๔(๑) (๒) (๓) ข้อ ๕(๑) (๒) (๓) ข้อ ๖ (๑) (๒) (๓) ข้อ ๗ (๕) ข้อ ๘ (๓) (๖) ข้อ ๙(๑) ข้อ ๑๐ (๑) (๒) ข้อ ๑๒ (๔)

- ประมวลจริยธรรมข้าราชการรัฐสภา

- ประมวลจริยธรรมข้าราชการรัฐสภา(ฉบับที่ ๒)พ.ศ. ๒๕๕๖

๖.๗ มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระพ.ศ.๒๕๖๑

๖.๘ ประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเรื่อง มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๗. ข้อพิจารณา

จากข้อเท็จจริงข้างต้น สรุปได้ว่า World Justice Project Rule of Law Index (WJP) เป็นดัชนีชี้วัดที่ให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม(Ruleoflaw)^๒ เป็นอย่างมาก ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ ๔ ประการ คือ

^๒หลักนิติธรรม (Ruleoflaw) หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดต่อหลักนิติธรรม และหลักนิติธรรมนี้จะถูกล่วงละเมิดไม่ได้

๑) รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและถูกตรวจสอบได้ ๒) กฎหมายต้องเปิดเผย มีความชัดเจน มั่นคง ปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน ๓) กระบวนการทางกฎหมายมีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และ ๔) การตัดสินคดีต้องมีความเป็นธรรม มีจริยธรรม มีความเป็นกลาง

ซึ่งจากหลักการดังกล่าวได้พัฒนามาเป็นหลักเกณฑ์ย่อย ๘ ประการ ได้แก่

๗.๑ อำนาจของรัฐบาลที่มีขีดจำกัด พิจารณาจากรัฐบาลสามารถถูกตรวจสอบอำนาจโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ตุลาการ องค์กรอิสระ องค์กรเอกชน สื่อมวลชน

๗.๒ ปราศจากการคอร์รัปชัน พิจารณาเกี่ยวกับ ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ ตำรวจ ทหาร ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

๗.๓ รัฐบาลที่เปิดกว้าง พิจารณาจากการที่รัฐบาลเปิดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการมีส่วนร่วมของประชาชน

๗.๔ สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน พิจารณาจากการปกป้องสิทธิของประชาชน อาทิ ความเสมอภาคการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิส่วนบุคคล การนับถือศาสนา

๗.๕ ความสงบเรียบร้อยของสังคม (ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน) พิจารณาจากการควบคุมจำนวนอาชญากรรม การไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา

๗.๖ การบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาจากการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ถูกแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพล การดำเนินการโดยไม่ชักช้า และดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเหมาะสม

๗.๗ ความยุติธรรมทางแพ่ง พิจารณาจากการที่ประชาชนธรรมดาเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ศาลมีอิสระในการตัดสินคดี การดำเนินการมีระยะเวลาที่พอเหมาะและเกิดความเป็นธรรม

๗.๘ ความยุติธรรมทางอาญา พิจารณาจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมีความยุติธรรม ช่วยลดจำนวนอาชญากรรมไม่ถูกแทรกแซงโดยผู้มีอิทธิพล เป็นกระบวนการอันควรทางกฎหมายและสิทธิของผู้ต้องหา

โดยมีWorldJusticeProject(WJP) ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดีซี และเมืองซีแอตเทิล ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นผู้จัดทำดัชนีชี้วัดดังกล่าว ในการประเมินค่าระดับความโปร่งใส โดยใช้หลักนิติธรรมเป็นเกณฑ์ก่อนที่ TI จะนำไปแปลงค่าคะแนนและคำนวณรวมเป็น ๑ ใน ๘ ค่าของ CPI

ในขณะที่ทางองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI)ผู้จัดทำดัชนีชี้วัดการรับรู้การทุจริต (CPI) ได้หยิบยกเฉพาะประเด็นเรื่อง ปราศจากการคอร์รัปชัน มาคิดคะแนนในการวัดระดับคะแนนในแหล่งข้อมูล WJPเท่านั้น โดยมีคำถามที่ถามผู้เชี่ยวชาญถึงขอบเขตของการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว (ด้านกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายรัฐธรรมนูญ สิทธิเสรีภาพของประชาชน กฎหมายอาญา กฎหมายแรงงาน และการสาธารณสุข) ซึ่งจากคำถามแต่ละข้อ สามารถรวมได้เป็นดัชนีย่อย ๔ ดัชนี ได้แก่

๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

๒) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายตุลาการ ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายทหาร และตำรวจ ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

จากบทสรุปข้างต้น หากพิจารณาถึงข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มระดับค่าคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)ของประเทศไทยกรณีศึกษา WorldJusticeProject(WJP)ที่ผ่านมาจะพบว่าแม้ว่าข้อเสนอแนะส่วนใหญ่จะครอบคลุมถึงภาพรวมของแหล่งข้อมูล WorldJusticeProject(WJP)ที่ให้ความสำคัญต่อการใช้หลักนิติธรรม และสอดคล้องหลักการที่สำคัญ ๔ ประการ คือ ๑) รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐต้องอยู่ภายใต้

กฎหมายและถูกตรวจสอบได้ ๒) กฎหมายต้องเปิดเผย มีความชัดเจน มั่นคง ปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน ๓) กระบวนการทางกฎหมายมีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และ ๔) การตัดสินใจคดีต้องมีความเป็นธรรม มีจริยธรรม มีความเป็นกลาง ก็ตาม แต่หากพิจารณาถึงการจัดทำดัชนีชี้วัดการรับรู้การทุจริต (CPI) จะเห็นได้ว่าข้อเสนอแนะที่ผ่านเหมือนจะไม่ตอบโจทย์ที่ทาง TI ต้องการวัดคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ในแหล่งข้อมูล WJP เท่าที่ควร

ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามข้อเท็จจริงดังที่กล่าวมาข้างต้นจึงเห็นว่า เพื่อให้ข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มระดับค่าคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย กรณีศึกษา World Justice Project (WJP) เป็นไปตามวัตถุประสงค์และความต้องการที่แท้จริงของผู้จัดทำของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ฉะนั้นในข้อเสนอแนะครั้งนี้ จึงมีข้อเสนอแนะที่เน้นไปยังขอบเขตของการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือไม่ และการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายทหารหรือตำรวจ และฝ่ายนิติบัญญัติ และครอบคลุมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายอื่น ๆ ทั้งเจ้าหน้าที่ในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้อาจมีการจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงาน เพื่อให้มีแนวทางในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และอาจออกประกาศหรือระเบียบที่เกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมที่มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ วรรคสาม ได้กำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ รวมถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนในทุกภาคส่วนให้รู้จักแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อไม่ให้ประชาชนตกเป็นเครื่องมือหรือมีส่วนช่วยไม่เกิดการใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกทางหนึ่ง

๘. ข้อเสนอแนะ

เพื่อเพิ่มระดับค่าคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย กรณีศึกษา World Justice Project (WJP) ในครั้งนี้ จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ควรใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

๑.๑ เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร คือ รัฐบาล

๑.๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายตุลาการ คือ ศาล (ศาลทุกศาล เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม (ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา) ศาลปกครอง ศาลทหาร รวมถึงศาลชำนาญพิเศษ อาทิ ศาลแรงงาน ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลเยาวชนและครอบครัว)

๑.๓ เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายทหาร และตำรวจ คือ กระทรวงกลาโหม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๑.๔ เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

ซึ่งการไม่ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนนั้น ควรครอบคลุมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายอื่น ๆ ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น นอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานดังกล่าวข้างต้นด้วย

^๑รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ วรรคสาม บัญญัติให้ “รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว”

๒. สำนักการชดกันแห่งผลประโยชน์ สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมป้องกันและปราบปรามการทุจริต ควรสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนในทุกภาคส่วนให้รู้จักแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมรวมทั้งมีการขับเคลื่อนให้ทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐหรือประชาชน ให้เกิดความรู้ความเข้าใจ และรู้จักแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

ทั้งนี้ หน่วยงานต่าง ๆ อาจมีการจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงาน เพื่อให้มีแนวทางในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และอาจออกประกาศหรือระเบียบที่เกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมที่มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เป็นไปตามมาตรา ๗๖ วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. **รัฐบาลและรัฐสภา**ควรผลักดันให้ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการชดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

๑. World Justice Project Rule of Law Index ๒๐๑๙
๒. World Justice Project Rule of Law Index ๒๐๑๙Insights
๓. Transparency International - The Global Anti-Corruption Coalition(Corruption Perceptions Index ๒๐๑๘:Full Source Description)
๔. ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) แหล่งข้อมูล World Justice Project Rule of Law Index ๒๐๑๕ของคณะทำงานศึกษาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันสำนักมาตรการป้องกันการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช.

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI)
แหล่งข้อมูล : Varieties of Democracy Project
ข้อมูลผู้ให้บริการ: University of Gothenburg, V-Dem Institute and University of Notre Dame

๑. ความเป็นมา

หน่วยงาน Varieties of Democracy Institute หรือ สถาบัน VDEM เป็นสถาบันที่มีการคัดเลือก จัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลการทุจริตที่มีประสิทธิภาพจนทำให้องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) นำ “ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต” จากหน่วยงานนี้ มาศึกษา วิเคราะห์ และนำมาเป็นส่วนหนึ่งในการคิดคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index : CPI) เป็นครั้งแรกในปี ๒๐๑๖ สำหรับกลุ่มประเทศอาเซียนมีการใช้ข้อมูลจากสถาบัน VDEM มาคิดคะแนน CPI จำนวน ๔ ประเทศได้แก่ ประเทศเมียนมาร์ ประเทศไทย ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศกัมพูชา

เอกสารเผยแพร่ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ปี ๒๐๑๖ ที่ชื่อว่า “Corruption Perception Index ๒๐๑๖ : Full Source Description” เปิดเผยแหล่งข้อมูลที่ TI นำมาใช้ในการคิดคะแนน CPI โดยได้ให้รายละเอียดเบื้องต้นเกี่ยวกับแหล่งข้อมูล Varieties of Democracy Project ๒๐๑๖ ซึ่งจัดทำโดยสถาบัน VDEM ดังนี้

VDEM เป็นวิธีการใหม่ที่จะสร้างกรอบความคิดและวัดความเป็นประชาธิปไตย โดยรวบรวมข้อมูลหลายมิติและแยกชุดข้อมูลออกจากกันเพื่อสะท้อนถึง “ความซับซ้อนของหลักการประชาธิปไตย” ในฐานะระบอบการปกครองที่มากกว่าเพียงแค่การมีการเลือกตั้งเท่านั้น สถาบัน VDEM เกิดจากเจ้าภาพร่วมของภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยยูเทนเบิร์ก ประเทศสวีเดน และสถาบันแคลลอกก์ มหาวิทยาลัยนอร์ทเธอร์แลนด์ ประเทศสหรัฐอเมริกา และอาศัยความร่วมมือของวิชาการมากกว่า ๕๐ คน จากทั่วโลก โดยมีผู้สืบสวนหลักการผู้จัดการโครงการ โดยแยกความรับผิดชอบแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ประกอบด้วยผู้จัดการประจำภูมิภาค มากกว่า ๓๐ คน ผู้ประสานงาน ๑๗๐ ประเทศ ผู้ช่วยนักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญ ๒,๕๐๐ คน และ ๓,๐๐๐ คน ในปี ๒๐๑๘

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ วิธีการจัดเก็บและประเมินแหล่งข้อมูล VDEM

VDEM เป็นหนึ่งในโครงการจัดเก็บและวิจัยข้อมูลด้านรัฐศาสตร์ที่ใหญ่ที่สุด มีฐานข้อมูลมากกว่า ๑๙ ล้านหน่วย โดยคาดว่าจะเดือนเมษายน ปี ๒๐๑๗ จะมีชุดข้อมูลครอบคลุม ๑๗๗ ประเทศ และจัดเก็บตั้งแต่ปี ๑๙๙๐ ถึงปี ๒๐๑๗ โดยมีการปรับปรุงข้อมูลเป็นประจำทุกปี

หลักเกณฑ์ในการประเมิน

แหล่งข้อมูล VDEM Project แยกให้เห็นความแตกต่างของหลักการในระบอบประชาธิปไตย ๗ ระดับ ได้แก่

๑. การมีการเลือกตั้ง
๒. เสรีนิยม
๓. การมีส่วนร่วม
๔. การปรึกษาหารือหรือการอภิปรายทางการเมือง
๕. ความเท่าเทียม
๖. การมีเสียงข้างมาก
๗. ฉันทามติ

โดยจะดำเนินการรวบรวมข้อมูลเพื่อวัดระดับตามหลักการเหล่านี้
คำถามการทุจริต

คำถาม : การทุจริตทางการเมืองมีความแพร่หลายหรือไม่ อย่างไร

การจัดอันดับ “ดัชนีการทุจริตของ VDEM (VDEM Corruption Index)” จะเริ่มจากระดับการทุจริตเล็กน้อยไปจนถึงระดับการทุจริตมาก โดยดัชนีการทุจริตได้ออกแบบให้มีการวัดผลการทุจริตออกเป็น ๖ รูปแบบ ซึ่งสามารถวัดผลการทุจริตได้ แม้ว่าพื้นที่และระบอบการปกครองจะแตกต่างกัน โดยแยกการทุจริตที่จะเกิดขึ้นจากรูปแบบของการใช้อำนาจ ได้แก่

๑. อำนาจบริหาร
๒. อำนาจนิติบัญญัติ
๓. อำนาจตุลาการ

การทุจริตจากการใช้อำนาจบริหาร ได้แยกออกเป็นการทุจริตโดยการรับสินบน (bribery) และการยักยอกทรัพย์สินของราชการ (embezzlement) ตลอดจนมีการแยกรูปแบบของการทุจริตในการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้บริหารภาครัฐและการทุจริตของภาคราชการ (public sector) ทั้งนี้ ได้แยกให้เห็นความแตกต่างของรูปแบบการทุจริต เช่น การทุจริตระดับเล็กน้อย และระดับรุนแรง (petty and grand) การทุจริตโดยการรับสินบนและการลักทรัพย์ (bribery and theft) การทุจริตซึ่งจะส่งผลต่อการจัดทำกฎหมายและการทุจริตที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย (Corruption aimed and influencing law making and that affecting implementation)

ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสถาบัน VDEM ซึ่งเผยแพร่ไว้ในเอกสารของ TI นำไปสู่การค้นคว้าเพิ่มเติมเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึก และจากการศึกษาพบว่าเอกสารวิชาการ งานวิจัย และบทความของสถาบัน VDEM มีเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่เกี่ยวกับประเด็น “รัฐศาสตร์” อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัยฉบับหนึ่งที่ได้กล่าวถึงความน่าเชื่อถือของข้อมูลด้านการทุจริต โดยมีการจัดเก็บข้อมูลจากคำถามเกี่ยวกับการทุจริตใกล้เคียงกับคำถามที่ระบุไว้ในเอกสารเผยแพร่ของ TI ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ว่า TI จะใช้ข้อมูลเกี่ยวกับการรับรู้การทุจริต (perception) จากงานวิจัยของสถาบัน VDEM ฉบับนี้^๑

งานวิจัย : การประเมินข้อมูลการทุจริตจากความหลากหลายในระบอบประชาธิปไตย

เอกสารฉบับนี้ จัดทำขึ้นบนฐานความคิดที่ว่าข้อมูลการทุจริตมีความน่าเชื่อถือเพียงใด เนื่องจากข้อมูลเหล่านั้น มีลักษณะเป็นนามธรรมและถูกเก็บรวบรวมจากฐานข้อมูลของแต่ละประเทศ ดังนั้น ข้อมูลจึงมีแนวโน้มที่จะถูกสร้างขึ้นมาจากเทคนิคในการทำให้ข้อมูลมีผลออกมาในทางที่ดีกว่าที่ควรจะเป็น งานวิจัยฉบับนี้จึงส่งเสริมให้มีขั้นตอนและวิธีการรวบรวมข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพใน ๓ ลักษณะ ดังนี้

๑. การประเมินเนื้อหาสาระของข้อมูลผ่านระบบการตรวจสอบข้อมูลที่ดี
๒. การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล
๓. การประเมินผลข้อมูลที่ได้รับรวบรวมมาโดยการใช้อภิปัญญาและการเปรียบเทียบเชิง

ประจักษ์ระหว่างบทบัญญัติทางกฎหมายและมาตรการทางกฎหมาย

^๑V-Dem Institute (Kelly McMann, Daniel Pemstein, Brigitte Seim, Jan Teorell, and Staffan Lindberg), “Strategies of Validation: Assessing the Varieties of Democracy Corruption Data”, Working Paper Series

นอกจากนี้ VDEM มีการประยุกต์ขั้นตอนและวิธีการใหม่ของตนเอง เพื่อที่จะสร้างมาตรการป้องกันการทุจริตจากฐานข้อมูลที่จัดเก็บใหม่ เพื่อที่จะวิเคราะห์ระหว่างประเทศและช่วงระยะเวลาได้

VDEM ใช้เครื่องมือในการประเมินฐานข้อมูลการทุจริตใหม่ ที่ชื่อว่า VDEM Corruption Data (ข้อมูลการทุจริตของ VDEM) โดยจัดเก็บข้อมูลครอบคลุมทุกประเทศทั่วโลก ตั้งแต่ปี ๑๙๐๐ จนถึงปัจจุบันและถูกสำรวจจากผู้เชี่ยวชาญ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กับข้อมูลการทุจริตของ VDEM และนักวิจัยสามารถใช้ข้อมูลเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ปัญหาที่ตามมาคือ เป็นการยากมากที่จะวัดระดับของการทุจริต เช่น การให้ความหมายของคำว่า “ทุจริต” เป็นต้น

การเก็บข้อมูลการทุจริตของ VDEM และการจัดอันดับคอร์รัปชันจัดทำในรูปแบบของตัวชี้วัดด้านการทุจริต ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ๖ รูปแบบ ที่แตกต่างกันตามลักษณะประเภทของการทุจริตโดยกำหนดให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละประเทศ (Country experts) จัดเก็บข้อมูลตั้งแต่ปี ๑๙๐๐ – ปี ๒๐๑๒

สำหรับผู้เชี่ยวชาญประจำประเทศไทย (Country Coordinator on Thailand) คือ DR. PAUL CHAMBERS อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

VDEM Corruption Indicators มีตัวชี้วัดย่อย ๖ รูปแบบ ดังนี้

๑. การดำเนินการของฝ่ายบริหารมีการเรียกรับสินบนหรือไม่
๒. การดำเนินการของฝ่ายบริหารมีการยกยอกและขโมยทรัพย์สินของทางราชการหรือไม่
๓. การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์อันนำไปสู่การทุจริตหรือไม่
๔. การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐมีการขโมยทรัพย์สินของทางราชการหรือไม่
๕. การดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติมีการทุจริตหรือไม่
๖. การดำเนินการของฝ่ายตุลาการมีการรับสินบนหรือจ่ายเงินพิเศษโดยไม่มีเอกสารเพื่อที่จะเร่งรัดหรือทำให้คดีล่าช้าหรือไม่

รายละเอียดของแต่ละตัวชี้วัดย่อยจะอ้างอิงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวด้วย เช่น การให้สิ่งของเพื่อโน้มน้าวใจ การใช้ทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือครอบครัว การได้รับเงินตอบแทน เป็นต้น เจ้าหน้าที่ของรัฐและผลประโยชน์ส่วนตนถูกเชื่อมโยงเข้าด้วยกันในลักษณะเช่นว่า การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของรัฐเพื่อสวัสดิการส่วนตัว รวมถึงการอนุมัติ อนุญาตโดยไม่เป็นธรรม การขโมย ยกยอกหรือการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อทรัพย์สินของทางราชการ หรือบิดเบือนตำแหน่ง อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการกระทำทุจริตจึงได้มีการสร้างคำถามเพิ่มเติมจากประชาชนในเรื่องการจ่ายเงินพิเศษโดยไม่มีเอกสารหรือการจ่ายสินบนเพื่อให้กระบวนการตัดสินใจของศาลเร็วขึ้นหรือช้าลงได้ด้วย

VDEM Corruption ได้รวบรวมการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการและระบบราชการ ในทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นการทุจริตขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ และครอบคลุมลักษณะการทุจริตที่แตกต่างกัน เช่น การจ่ายสินบน การจ่ายเงินพิเศษโดยไม่มีเอกสาร การจ่ายเงินคืน สัญญาเพื่อประโยชน์ส่วนตน การจ้างงานในอนาคต การขโมย การยกยอกและการกระทำที่ไม่เหมาะสม รวมทั้งผลประโยชน์อื่นใดทั้งหมดเพื่อสร้างแรงจูงใจด้วย

VDEM Corruption มีจุดแข็งประการหนึ่ง คือ สามารถเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลอื่น เช่น ข้อมูลการจัดอันดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI), The World Bank's Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS), Global Corruption Barometer (GCB) ซึ่งรวบรวมข้อมูลของภาครัฐ

เกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนตน แต่ข้อมูลที่ได้จากฐานข้อมูลอื่น ส่วนใหญ่จะรวบรวมเฉพาะภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่รวมถึงการทุจริตจากการใช้อำนาจผ่านทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ

นอกจากนี้ สถาบัน VDEM ได้ศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยกับการทุจริตที่เกิดขึ้น โดยมีบทความที่น่าสนใจอีกหลายฉบับ ดังนี้

- ความสัมพันธ์ระหว่างระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมกับการทุจริต (The relationship between liberal democracy and corruption)
- บทบาทของอำนาจนิติบัญญัติเพื่อให้มีการทุจริตในฝ่ายบริหาร (The Role of Legislative Power for Executive Corruption)

การประเมินโดย TI

มีการถามว่า การทุจริตทางการเมือง เป็นที่แพร่หลายมากน้อยเพียงใด (How pervasive is political corruption?) โดยดัชนีนี้แสดงความแพร่หลายของการทุจริตนี้ ถูกคำนวณจากค่าเฉลี่ยของดัชนี ๔ ด้านคือ

๑) ดัชนีการคอร์รัปชันในภาครัฐ (Public sector corruption index) โดยใช้คำถามว่า “เจ้าหน้าที่รัฐมีพฤติกรรมเรียกรับสินบน หรือสิ่งของอื่นใด ในระดับใด และเจ้าหน้าที่รัฐมีพฤติกรรมขโมย เบียดบังเงินหรืองบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐ เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อคนในครอบครัวของตนเอง บ่อยครั้งเพียงใด” (To what extent do public sector employees grant favors in exchange for bribes, kickbacks, or other material inducements, and how often do they steal, embezzle, or misappropriate public funds or other state resources for personal or family use?)

๒) ดัชนีการคอร์รัปชันของผู้บริหารระดับสูง (Executive corruption index) โดยใช้คำถามว่า “ผู้บริหารระดับสูง หรือตัวแทน มีพฤติกรรมเรียกรับสินบน หรือสิ่งของอื่นใด เป็นประจำหรือไม่ และผู้บริหารระดับสูง หรือตัวแทนเหล่านั้นมีพฤติกรรมขโมย เบียดบังเงินหรืองบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐ เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อคนในครอบครัวของตนเองบ่อยครั้งเพียงใด (How routinely do members of the executive, or their agents grant favors in exchange for bribes, kickbacks, or other material inducements, and how often do they steal, embezzle, or misappropriate public funds or other state resources for personal or family use? (Interval))

๓) ดัชนีการคอร์รัปชันของฝ่ายนิติบัญญัติ (The indicator for legislative corruption) โดยใช้คำถามว่า “เจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อเรียกรับผลประโยชน์ในประเด็นเหล่านี้ในระดับใด

- ก. เรียกรับสินบน
- ข. รับเงินเพื่อช่วยเหลือให้ได้รับสัญญาจากภาครัฐ (เพื่อตัวเอง ครอบครัว เพื่อน ผู้สนับสนุนทางการเมือง)
- ค. มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนกับภาคธุรกิจเพื่อแลกกับโอกาสในการว่าจ้างภายหลังการออกจากสภานิติบัญญัติ
- ง. ขโมย (เบียดบัง) เงินของภาครัฐหรือเงินจากโครงการบริจาคต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ส่วนตัว”

๔) ดัชนีการคอร์รัปชันของฝ่ายตุลาการ (The indicator for judicial corruption) โดยใช้คำถามว่า “ประชาชนหรือภาคธุรกิจ มีการจ่ายเงินพิเศษ (ที่ไม่มีเอกสารการจ่ายเงิน) หรือสินบน เพื่อเร่งหรือชะลอกระบวนการของฝ่ายตุลาการ ในระดับใด” (How often do individuals or businesses make

undocumented extra payments or bribes in order to speed up or delay the process or to obtain a favorable judicial decision?^๒

**ตารางคะแนนเปรียบเทียบของแหล่งข้อมูล Varieties of Democracy Project (VDEM)
ค่าคะแนนย้อนหลัง ๓ ปีที่ผ่านมา (ค.ศ. ๒๐๑๖ - ๒๐๑๘)**

ปี	ค่าคะแนน
๒๐๑๖	๒๔
๒๐๑๗	๒๓
๒๐๑๘	๒๑

๒.๒ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย

ตามข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในระยะที่ ๒ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ รับทราบข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index : CPI) ระยะที่ ๒ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอ ซึ่งมีข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับการสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมโครงการ Citizen Feedback และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ที่ผ่านมาโครงการ Citizen Feedback เป็นโครงการที่ภาคเอกชนขับเคลื่อน โดยความร่วมมือจากภาครัฐ มีความเป็นมาดังนี้

Citizen Feedback โครงการต้นแบบ โดย CAC

โครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต หรือ Private Sector Collective Action against Corruption (CAC) เป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนการจัดตั้ง โดยรัฐบาลและสำนักงาน ป.ป.ช. ตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ และดำเนินการจัดตั้งโดยความร่วมมือของ ๘ องค์กรชั้นนำใน ภาคเอกชนไทย ได้แก่ สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) หอการค้าไทย หอการค้าต่างชาติดี สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย สมาคมธนาคารไทย สภาธุรกิจตลาดทุนไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ทั้ง ๘ องค์กรได้มอบหมายให้ IOD ทำหน้าที่เป็น เลขานุการโครงการและได้รับการสนับสนุนการดำเนินโครงการจาก Center for International Private Enterprise (CIPE) ที่ตั้งอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา

วัตถุประสงค์ของโครงการ CAC มุ่งเน้น ๓ เรื่องหลักคือ

๑. เปลี่ยนทัศนคติผู้นำภาคธุรกิจปฏิเสธการมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบโดยชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการต่อต้านการทุจริตและร่วมมือกันเพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในวงกว้าง
๒. ผลักดันให้ภาครัฐปรับปรุงกระบวนการทำงานอย่างโปร่งใส ยอมรับการมีส่วนร่วม และตรวจสอบได้จากภาคเอกชนและประชาสังคม เพื่อปกป้องประโยชน์สาธารณะจากการทุจริตคอร์รัปชัน
๓. ส่งเสริมและขยายเครือข่ายการประกอบธุรกิจที่สะอาดปราศจากการผูกขาดหรือซื้อความได้เปรียบจากเงินสินบน โดยเน้นไปที่การใช้ระบบกลไกตลาดและการแข่งขันด้วยราคาและคุณภาพของสินค้าและบริการ^๓

^๒Transparency International, Corruption Perceptions Index ๒๐๑๘: Full Source Description (๑๓) Varieties of Democracy (VDEM) Project ๒๐๑๘

ปลายปี ๒๕๕๙ แนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (CAC) ร่วมกับสมาคมวิจัยการตลาดแห่งประเทศไทย (TMRS) องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) และ HandSocialEnterprise เปิดตัว “โครงการต้นแบบ Citizen Feedback” เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความเห็นเกี่ยวกับความพึงพอใจและความโปร่งใสของการใช้บริการของหน่วยงานรัฐ ผ่านแบบสอบถามออนไลน์ที่พัฒนาโดยภาคเอกชน โดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ของโทรศัพท์มือถือสมาร์ทโฟน ภายใต้สโลแกน “สังคมดีดี ๒ นาทีง่ายๆ” เป้าหมายสูงสุดของโครงการนี้คือการนำระบบ Citizen Feedback มาใช้กับหน่วยงานรัฐทุกหน่วยงานทั่วประเทศโดยใช้โทรศัพท์มือถือ ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่สะดวกและเข้าถึงประชาชนได้มากที่สุดในการทำแบบสอบถามโดยไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลส่วนตัว และประชาชนที่ตอบแบบสอบถามสามารถติดตามผลได้

ในช่วงโครงการต้นแบบ ทางผู้ร่วมโครงการได้เชิญ กรมขนส่งทางบก สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาและกรมที่ดินเข้าร่วมโครงการ โดยจะมีการจัดเก็บข้อมูลจากสถานที่ของหน่วยงานทั้งหมด ๕ แห่ง คือ

- ๑) ฝ่ายทะเบียน กรมขนส่งทางบก (อาคาร ๒ เขตจตุจักร)
- ๒) ศูนย์รับขอใบอนุญาตสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
- ๓) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร
- ๔) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาห้วยขวาง
- ๕) สำนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี

Citizen Feedback มีหลักการทำงาน คือ หลังจากที่ประชาชนได้รับการบริการจากหน่วยงานรัฐแล้ว จะสามารถสแกน QRCode ภายในอาคารเพื่อเข้าทำแบบสอบถาม ๑๐ ข้อได้ โดยข้อมูลในการตอบแบบสอบถามจะถูกนำไปวิเคราะห์เชิงสถิติและนำเสนอโดยสมาคมวิจัยการตลาดแห่งประเทศไทย (Thailand Marketing Research Society : TMRS) ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญในการวิเคราะห์ข้อมูลและมีความเป็นกลาง เพื่อวัดระดับความพึงพอใจและความโปร่งใสของแต่ละหน่วยงาน ผลการวิเคราะห์จะถูกนำเสนอให้กับรัฐบาล และหน่วยงานที่ถูกประเมิน และจะมีการเผยแพร่ผ่านสื่อสาธารณะเมื่อโครงการต้นแบบเสร็จสิ้น เพื่อสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงานรัฐพยายามปรับปรุงการให้บริการของตนให้ดียิ่งขึ้น

กิจกรรมที่จะดำเนินการในช่วงของโครงการต้นแบบประกอบด้วย

ก่อนเริ่มโครงการ: ชักชวนประชาชนผ่านทางสื่อ และทางเว็บไซต์ของภาคีและบริษัทเอกชน เพื่อให้รับทราบถึงโครงการ รวมถึงการทำ Website และ Motion Graphic เพื่อให้ข้อมูล

ช่วงโครงการต้นแบบ (๑๘ กันยายน ถึง ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๐): ดำเนินการเก็บข้อมูลจากสถานที่ราชการ ๕ แห่ง

ช่วงหลังโครงการต้นแบบสิ้นสุด (๑๖ ตุลาคม ถึง ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐): ทำการวิเคราะห์ข้อมูลและจัดทำรายงาน

ช่วงรายงานผลการประเมิน (๑๕-๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐): รายงานผลการประเมินแก่หน่วยงานที่เข้าร่วมโครงการและจัดทำกรประชุมสัมพันธบนสื่อออนไลน์

โครงการนี้เกิดขึ้นจากการที่ CAC ได้ศึกษาวิธีการที่สามารถช่วยลดปัญหาการเรียกรับสินบนในต่างประเทศได้ และพบว่าวิธีหนึ่งที่หลายๆ ประเทศซึ่งมีปัญหาการทุจริตสินบนรุนแรงนำมาใช้ได้ผลดีคือการสร้างระบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นต่อบริการภาครัฐที่ได้รับ ซึ่งรวมถึงการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการถูกเรียกรับสินบนโดยเจ้าหน้าที่รัฐด้วย

^๑CAC. “Background.” <http://www.thai-cac.com/node/๗๖๐๑> (สืบค้นเมื่อ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑)

TMRS ซึ่งประกอบด้วยบริษัทวิจัยการตลาดชั้นนำในประเทศไทย จะทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประมวลผลจากแบบสอบถาม ซึ่งทำให้สามารถมั่นใจได้ถึงความเป็นกลางและเชื่อถือได้ของข้อมูล โดยข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามจะถูกนำไปวิเคราะห์และนำเสนอในรูปแบบของสถิติ เพื่อให้สามารถเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจและความโปร่งใสของแต่ละหน่วยงานได้อย่างต่อเนื่อง โดยผลการวิเคราะห์จะถูกนำเสนอให้หน่วยงานที่ถูกประเมิน รวมถึงเผยแพร่ผ่านสื่อสาธารณะเป็นประจำ เพื่อเป็นข้อมูลให้หน่วยงานต่างๆ สามารถปรับปรุงการให้บริการให้เป็นที่พึงพอใจของประชาชนผู้ใช้บริการมากขึ้น

นอกจากนี้ ข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบจากผู้เชี่ยวชาญในภาคเอกชน จะช่วยให้รัฐบาลทราบถึงระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ นำไปสู่การสร้างระบบแรงจูงใจเพื่อให้เกิดการปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการ รวมถึงป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันที่อาจเกิดขึ้นจากการให้บริการของภาครัฐ นำไปสู่ระบบการให้บริการของภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส

การดำเนินการขับเคลื่อนโครงการ Citizen Feedback โดยสำนักงาน ก.พ.ร.

ความเป็นมา

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงมีเจตนารมณ์ผลักดันให้กระบวนการขั้นตอน ระยะเวลา เกี่ยวกับการอนุญาต การทำธุรกรรมต่าง ๆ กับภาครัฐมีความสะดวกยิ่งขึ้น ต่อมา ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ คำสั่ง คสช. ที่ ๒๑/๒๕๖๐ การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ ข้อที่ ๑๗ มีเจตนารมณ์ให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐ เพื่อให้การทำธุรกรรมกับภาครัฐ ง่ายและรวดเร็วมากขึ้น โดยมีเป้าประสงค์หลักอย่างหนึ่ง คือ การยกเลิกการขอสำเนาเอกสารจากประชาชน ในการทำธุรกรรมหรือการติดต่อราชการ ซึ่งเป้าหมายภายในปี ๒๕๖๑ จะเป็นการประกาศนโยบายเพื่อให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลอย่างรวดเร็ว และเกิดการปรับปรุงการบริการประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

ต่อมา ที่ประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาารัฐบาลดิจิทัล ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามคำสั่ง พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่ ๓๒๕/๒๕๖๑ ได้ให้แนวทางขับเคลื่อนประเทศด้วยเครื่องมือและเทคโนโลยีดิจิทัลผ่านการบูรณาการการทำงานและการเชื่อมโยงข้อมูลซึ่งกันและกันอันสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ให้นำเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นเครื่องมือที่ดีในการตรวจสอบและสร้างความโปร่งใสในการบริการราชการที่รวดเร็ว อำนวยความสะดวก และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ มากขึ้น จึงเร่งดำเนินโครงการยกเลิกสำเนาเอกสารให้ประสบผลสำเร็จ พร้อมทั้งมอบนโยบายเป็นมาตรการเร่งด่วนที่ดำเนินการได้ทันที คือ การจัดเก็บตำแหน่งที่อยู่ของทุกสถานที่ราชการในประเทศไทยให้อยู่ในรูปแบบดิจิทัลด้วยวิธีการปักหมุดพิกัดตำแหน่งจุดให้บริการของภาครัฐทั่วประเทศ เพื่อนำพิกัดที่ถูกต้องแม่นยำไปพัฒนาสู่การแจ้งสถานะความพร้อมการยกเลิกขอสำเนาเอกสารใน

“โครงการการประเมินความพึงพอใจของประชาชน ต่อการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ” CITIZENinfo

ระยะแรกประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการรับบริการภาครัฐผ่าน Mobile Application ได้โดยสามารถค้นหาบริการ จุดให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ ขั้นตอน วิธีการเอกสารประกอบการขอรับบริการ พร้อมทั้งตรวจสอบเส้นทางเพื่อเดินทางไปรับบริการ เพื่อช่วยให้ประชาชนเกิดความสะดวกสามารถตรวจสอบข้อมูลที่ตนจะรับบริการจากที่ใดก็ได้ นอกจากนี้แล้วระบบสามารถแสดงว่ายังมีกระบวนการใดที่ยังร้องขอสำเนาเอกสารบัตรประจำตัวประชาชน และทะเบียนบ้านได้ และในระยะถัดไป

ประชาชนสามารถให้คะแนนความพึงพอใจต่อการรับบริการของจุดบริการนั้นๆ ได้เพื่อให้ภาครัฐสามารถนำข้อมูลไปปรับปรุง วางแผนพัฒนาบริการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพที่ดียิ่งขึ้นต่อไป

โครงการ การประเมินความพึงพอใจบริการภาครัฐ (CITIZENinfo) จุดประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน สร้างการมีส่วนร่วมเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการจากภาครัฐได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยในระยะแรกสามารถค้นหาบริการ จุดให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ ขั้นตอน วิธีการ เอกสารประกอบการขอรับบริการ พร้อมทั้งตรวจสอบเส้นทางเพื่อเดินทางไปรับบริการผ่านทางหน้าจอ โทรศัพท์มือถือ นอกจากนี้แล้วระบบยังสามารถแสดงว่า บริการที่ประชาชนไปรับบริการ ยังมีกระบวนการใดที่ยกเลิกการร้องขอสำเนาเอกสารบัตรประจำตัวประชาชน และทะเบียนบ้าน และในระยะถัดไปประชาชนสามารถให้คะแนนความพึงพอใจต่อการรับบริการของจุดบริการนั้นๆ ได้เพื่อให้ภาครัฐสามารถนำข้อมูลไปปรับปรุง วางแผนพัฒนาบริการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพที่ดียิ่งขึ้นต่อไป^๔

๓. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม การประเมิน CPI ส่วนใหญ่ TI จะเน้นการประเมินด้านการคอร์รัปชัน โดยให้ความสำคัญกับการทุจริตในด้านการให้สินบน และการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งคำถามมุ่งเน้นไปยังสถาบันของการขับเคลื่อนประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ รวมทั้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ทำหน้าที่บริหารงานภาครัฐด้วย โดยการรับสินบน และการใช้ทรัพยากรของรัฐไปเพื่อประโยชน์ส่วนตน หรือพวกพ้องเป็นประเด็นข้อคำถามสำคัญที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ นำมาใช้ในการคำนวณค่า CPI โดยดัชนีนี้แสดงความแพร่หลายของการทุจริตนี้ ถูกคำนวณจากค่าเฉลี่ยของดัชนี ๔ ด้านคือ ดังนี้

- ก. เรียกรับสินบน
- ข. รับเงินเพื่อช่วยเหลือให้ได้รับสัญญาจากภาครัฐ (เพื่อตัวเอง ครอบครัว เพื่อน ผู้สนับสนุนทางการเมือง)
- ค. มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนกับภาครัฐกิจเพื่อแลกกับโอกาสในการว่าจ้างภายหลังพ้นจากตำแหน่ง
- ง. ขโมย (เบียดบัง) เงินของภาครัฐหรือเงินจากโครงการบริจาคต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ส่วนตัว”

จากรูปแบบของดัชนีการประเมินทั้ง ๔ ด้าน มีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่^๕

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ (๒) มาตรา ๑๘๕ มาตรา ๑๘๖ วรรคสอง

๓.๒ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๔๗ มาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๔๙ มาตรา ๑๕๐ มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๒ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๔

๓.๓ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๖ มาตรา ๑๒๘ มาตรา ๑๓๓ มาตรา ๑๓๔ มาตรา ๑๓๕

^๔ “โครงการการประเมินความพึงพอใจของประชาชน ต่อการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ” CITIZENinfo สืบค้นจาก https://citizen.info.go.th/wp-content/uploads/๒๐๑๘/๐๕/CitizenFeedback&ZeroCopy_V๒.pdf

^๕ สรุปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในแต่ละรูปแบบโดยสำนักงานการชั่งตวงวัดแห่งผลประโยชน์ สำนักงาน ป.ป.ช.

- ๓.๔ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๗
- ๓.๕ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓
- ๓.๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙
- ๓.๗ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๘ ทวิ มาตรา ๔๘ จตุทศ(๑) (๓)
- ๓.๘ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๒๒ มาตรา ๕๑ (๑) (๓)
- ๓.๙ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๑๒ มาตรา ๒๔ มาตรา ๔๗ ตริ(๖) มาตรา ๖๔/๒
- ๓.๑๐ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๔๔/๓ (๑) (๓)
- ๓.๑๑ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๘ มาตรา ๔๙ (๑) (๒)
- ๓.๑๒ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔
- ๓.๑๓ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๘ (๔) มาตรา ๘๒ (๑) (๒) (๓) (๕) (๖) (๑๐) มาตรา ๘๓ (๓) (๕) (๖) มาตรา ๘๔ (๓) (๕) มาตรา ๘๕ (๑)
- ๓.๑๔ พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒
- ๓.๑๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๔ ข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๙
- ๓.๑๖ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ข้อ ๓ (๓) ข้อ ๔(๑) (๒) (๓) ข้อ ๕(๑) (๒) (๓) ข้อ ๖ (๑) (๒) (๓) ข้อ ๗ (๕) ข้อ ๘ (๓) (๖) ข้อ ๙(๑) ข้อ ๑๐ (๑) (๒) ข้อ ๑๒ (๔)
- ๓.๑๗ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ ข้อ ๑๗
- ๓.๑๘ ประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ

๔. ข้อพิจารณา

จากการศึกษากระบวนการเก็บข้อมูลการทุจริตของสถาบัน VDEM แสดงให้เห็นว่าสถาบัน VDEM ให้ความสำคัญกับข้อมูลที่จะสะท้อนถึงการทุจริตคอร์รัปชันอย่างแท้จริง โดยการออกแบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตเชิงโครงสร้างหรือการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐโดยอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานหรือสถาบันต่างๆ ซึ่งคำถามมุ่งเน้นไปยังสถาบันของการขับเคลื่อนประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ รวมทั้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ทำหน้าที่บริหารงานภาครัฐด้วย โดยการรับสินบน และการใช้ทรัพยากรของรัฐไปเพื่อประโยชน์ส่วนตน หรือพวกพ้องเป็นประเด็น ข้อคำถามสำคัญที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ นำมาใช้ในการคำนวณค่า CPI ไม่เฉพาะแหล่งข้อมูล VDEM เท่านั้น แต่มีแหล่งข้อมูลจำนวนหลายแหล่งที่นำประเด็นคำถามเรื่องการให้สินบนในการดำเนินธุรกิจมาใช้ในการวิเคราะห์ค่าคะแนน CPI เช่น International Institute Management Development (IMD),

World Economic Forum (WEF), Economist intelligence Unit (EIU), Global Insight Business Conditions and Risk indicators : GI เป็นต้น ทั้งนี้ การให้สินบนเป็นปัญหาเรื้อรังที่เกิดขึ้นในทุกประเทศทั่วโลก ซึ่งการติดต่อสื่อสารและการค้าการลงทุนที่ไร้พรมแดนในปัจจุบันทำให้ปัญหาดังกล่าว ไม่ได้เป็นเพียงปัญหาภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังขยายไปถึงการให้สินบนเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจระหว่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงต่อการแข่งขันทางการค้า ตลอดจนความเสื่อมถอยของสภาพสังคมและเศรษฐกิจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะฝ่ายบริหาร ฝ่ายการเมือง และข้าราชการระดับสูง ที่สามารถกำหนดนโยบาย และใช้อำนาจในการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง หรือพวกพ้องได้ หรือ แม้กระทั่งการใช้ทรัพยากรของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัว เช่น กำลังคน เงิน พัสดุ ครุภัณฑ์ เป็นต้นซึ่งประเทศไทยก็นับเป็นประเทศหนึ่งที่มีปัญหาดังกล่าวมายาวนาน

ดังนั้น การยกระดับคะแนน CPI ในแหล่งข้อมูลนี้ จำเป็นต้องศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจต่างๆ ที่อาจทำให้เกิดการทุจริตด้วยเช่นกัน การรับสินบน หรือการทุจริตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบางกลุ่ม อาจเชื่อมโยงหรือผูกพันไปยังเจ้าหน้าที่กลุ่มอื่นได้ จึงจำเป็นต้องแก้ไขปัญหามาตรฐานการหรือ ดำเนินการให้ตัดวงจรการทุจริตทั้งระบบได้ โดยมีข้อพิจารณานำไปสู่ข้อเสนอแนะ ดังนี้

๕. ข้อเสนอแนะ

๑. สำนักงาน กพร. ควรกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับการรับสินบน/การใช้ทรัพยากรของหน่วยงาน และควรพัฒนาโครงการ Citizen Feedback ให้มีข้อคำถามเกี่ยวกับประเด็นการรับสินบน/ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ในการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ และเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานตรวจสอบที่เกี่ยวข้องในระบบเพื่อให้ผู้รับบริการสามารถร้องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐได้สะดวก รวดเร็ว เมื่อพบว่ามี การเรียกรับสินบน หรือทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่


๒. กำหนดให้หน่วยงานที่เข้าร่วมโครงการ Citizen Feedback มีการประเมินผล และนำผลการประเมินมาวิเคราะห์ให้หน่วยงานภาครัฐจัดทำแผนงานกิจกรรม/โครงการ เพื่อปรับปรุงพัฒนา โดยของบประมาณจากงบบูรณาการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๓. รัฐบาลและรัฐสภาควรผลักดันให้ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

๔. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลมาตรฐานทางจริยธรรม ควรมีมาตรการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอย่างเคร่งครัด

เอกสารอ้างอิง

๑. V-Dem Institute (Kelly McMann, Daniel Pemstein, Brigitte Seim, Jan Teorell, and Staffan L. Lindberg), “Strategies of Validation: Assessing the Varieties of Democracy Corruption Data”, Working Paper Series ๒๐๑๘:๒๓
๒. Transparency International, Corruption Perceptions Index ๒๐๑๘: Full Source Description (๑๓) Varieties of Democracy (VDEM) Project ๒๐๑๘
๓. CAC. “Background.” <http://www.thai-cac.com/node/๗๖๐๑> (สืบค้นเมื่อ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑)
๔. “โครงการการประเมินความพึงพอใจของประชาชน ต่อการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ” CITIZENinfo สืบค้นจาก https://citizen.info.go.th/wpcontent/uploads/๒๐๑๘/๐๕/CitizenFeedback&ZeroCopy_V๒.pdf สรุปรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในแต่ละรูปแบบ โดยสำนักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ สำนักงาน ป.ป.ช.
๕. สรุปรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในแต่ละรูปแบบ โดยสำนักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ สำนักงาน ป.ป.ช.



สำนักมาตรฐานการเชิงรุกและนวัตกรรม สำนักงาน ป.ป.ช.

361 ถ.นนทบุรี ต.ท่าทราย

อ.เมืองนนทบุรี จ.นนทบุรี

www.nacc.go.th/naccbpam

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลาง
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ตามประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

เรื่อง แนวทางการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน พ.ศ. ๒๕๖๑
สำหรับหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลางสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ชื่อหน่วยงาน : ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงสาธารณสุข

วัน/เดือน/ปี : ๒๔ กันยายน ๒๕๖๔

หัวข้อ: รวมข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต Corrupton Perceptions Index : CPI
ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดย สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม สำนักงาน ป.ป.ช.

รายละเอียดข้อมูล (โดยสรุปหรือเอกสารแนบ)

รวมข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต Corrupton Perceptions Index : CPI
ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดย สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม สำนักงาน ป.ป.ช.

Link ภายนอก: ไม่มี

หมายเหตุ:

ผู้รับผิดชอบการให้ข้อมูล

สุชาภา วรินทร์เวช

(นางสาวสุชาภา วรินทร์เวช)

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ

วันที่ ๒๔ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๔

ผู้อนุมัติรับรอง

สุชาภา วรินทร์เวช

(นางสาวสุชาภา วรินทร์เวช)

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ (หัวหน้า)

วันที่ ๒๔ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๔

ผู้รับผิดชอบการนำข้อมูลขึ้นเผยแพร่

พศวีร์ วัชรบุตร

(นายพศวีร์ วัชรบุตร)

นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ

วันที่ ๒๔ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๔