

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้า ที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที

---

โดย บรรยาย พงษ์พานิช

2 พฤศจิกายน 2561

KIATNAKIN PHATRA  
FINANCIAL GROUP

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้อที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที

---

## ■ มายาคติของสังคมไทย

- เป็นไปไม่ได้ที่คอร์รัปชันจะสร้างความเจริญ
- นักธุรกิจไทยจ่ายสินบนเพราะไร้คุณธรรม
- ข้าราชการรับสินบนเพียงเพื่อเลี้ยงชีพ
- ปัญหาอยู่ที่การคอร์รัปชัน “เกินควร”
- ปัญหาคอร์รัปชันแก้ไขไม่ได้

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้าที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที (ต่อ)

---

## ■ ประเภทของคอร์รัปชัน

1. คอร์รัปชันในภาคเอกชน
2. คอร์รัปชันในภาครัฐ
3. คอร์รัปชันซึ่งภาคเอกชนทำกับภาครัฐ
  - 3.1 การซื้อหาความไม่ผิด
  - 3.2 การซื้อหาความอยู่รอด
  - 3.3 การซื้อหาความได้เปรียบในการแข่งขัน

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้าที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที (ต่อ)

---

- กลยุทธ์คอร์รัปชัน (บางประการ)
  - ได้กระจุก เสียกระจาย
  - ได้วันนี้ เสียวันหน้า
  - ดำเนินการเป็นระบบ (Systemic)

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้าที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที (ต่อ)

---

## ■ โทษของคอร์รัปชัน

- บั่นทอนประสิทธิภาพนโยบายการคลัง
- ลดคุณภาพและเพิ่มต้นทุนของบริการพื้นฐาน
- บิดเบือนการจัดสรรทรัพยากร
- ทำลายศักยภาพการแข่งขัน
- ทวีความเหลื่อมล้ำ
- จุดชนวนความแตกแยก

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้าที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที (ต่อ)

---

## ■ (ภาพหลอน) ประโยชน์ของคอร์รัปชัน

- การลงทุนของภาครัฐ
- การลงทุนของภาคเอกชน (ที่ซื้อหาความได้เปรียบได้)
- การบริโภคนเกินสมควร

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้าที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที (ต่อ)

## ■ ต่อสู้กับคอร์รัปชัน

สมการคอร์รัปชัน

$$\begin{aligned} \text{Corruption} &= \text{Monopoly} + \text{Discretion} - \text{Accountability} \\ \text{คอร์รัปชัน} &= \text{อำนาจผูกขาด} + \text{อำนาจดุลพินิจ} - \text{ความรับผิดชอบ} \end{aligned}$$

แก้สมการได้โดย

1. ลดอำนาจผูกขาด
2. ลดอำนาจดุลพินิจ
3. เพิ่มความรับผิดชอบ

# สู่กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ็อที่ต้องเริ่มจริงจั่งเสียที (ต่อ)

---

## ■ ต่อสู่คอร์รัปชัน: ลดอำนาจผูกขาด

- เปิดเสรีระบบเศรษฐกิจ (Liberalization)
- แปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นของเอกชน
- สร้างการแข่งขันระหว่างหน่วยงานให้บริการของรัฐ  
(New Public Management)
  - Contracting
  - Competition
  - Market-based Management Techniques
- ปรับปรุงกฎหมายการแข่งขันทางการค้า



# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้อที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที (ต่อ)

---

## ▪ ต่อสู้คอร์รัปชัน: เพิ่มความรับผิดชอบ (1)

### - ทำให้เกิดความโปร่งใส

- แก้ไขพรบ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ
- ให้อรัฐวิสาหกิจเปิดเผยข้อมูลเทียบเท่าหรือยิ่งกว่าบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์
- ให้มีผู้สังเกตการณ์จากภาคเอกชน/ประชาสังคมในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
- Fiscal Transparency
- Construction Sector Transparency Initiative (CoST)
- Extractive Industry Transparency Initiative (EITI)

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้อที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที (ต่อ)

---

- ต่อสู้คอร์รัปชัน: เพิ่มความรับผิดชอบ (2)
  - เพิ่มขีดความสามารถของสังคมในการตรวจสอบความผิดปกติ
    - ออกกฎหมายควบคุมประชาสัมพันธ์ภาครัฐ
    - สนับสนุนบทบาทของสถาบัน Policy Watch (Think Tank) และสำนักข่าวเจาะ (Investigative Journalism)
    - จัดตั้ง Parliamentary Budget Office
    - ออกกฎหมาย Anti-Strategic Lawsuit Against Public Participation (Anti-SLAPP Law)
    - ออกกฎหมาย Whistleblower's Protection

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้อที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที (ต่อ)

---

- ต่อสู้คอร์รัปชัน: เพิ่มความรับผิดชอบ (3)

- เพิ่มขีดความสามารถของสังคมในการตรวจสอบความผิดปกติ

- กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

- ประสานกับองค์กรนานาชาติที่มีทรัพยากรและองค์ความรู้ในด้านการต่อต้านคอร์รัปชันแบบเป็นวิทยาศาสตร์ เช่น OECD, UNODC, TI หรือเข้าร่วมกับ UNCAC

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้าที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที (ต่อ)

---

- ต่อสู้คอร์รัปชัน: เพิ่มความรับผิดชอบ (4)
  - เพิ่มอัตราความสำเร็จในการเอาผิด
    - ยกเลิกหรือยืดอายุความคดีคอร์รัปชัน
    - ประสานขอความร่วมมือกับประเทศที่มีกฎหมาย Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)

# สู้กับคอร์รัปชัน – เรื่องเพื่อเจ้าที่ต้องเริ่มจริงจังเสียที (ต่อ)

---

- ต่อสู้คอร์รัปชัน: เพิ่มความรับผิดชอบ (5)
  - เปลี่ยนทัศนคติให้คนไม่ยอมรับคอร์รัปชัน
    - ไม่เพียงไม่โกง แต่ต้องไม่ยอมให้มีการโกง (Zero Rupee Notes, [ipaidabribe.com](http://ipaidabribe.com))
    - ให้ความเข้าใจเกี่ยวกับคอร์รัปชัน
      - คำนิยาม
      - ผลเสียโดยตรง/โดยอ้อม
      - มาตรฐานที่ควรคาดหวังจากรัฐ
      - มาตรการต่อต้านคอร์รัปชัน



ข้อเสนอแนะทาง  
ต่อต้านคอร์รัปชัน

---

KIATNAKIN PHATRA  
FINANCIAL GROUP

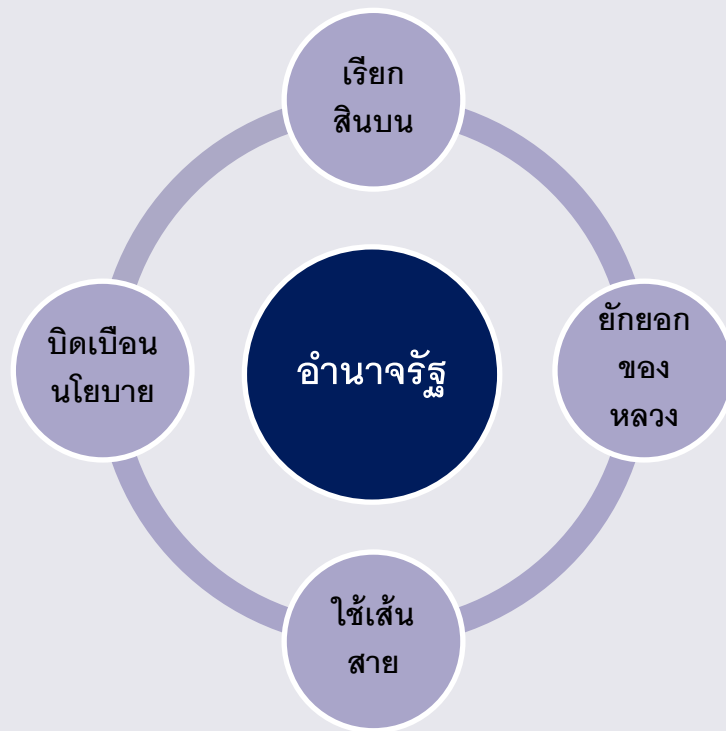
### 3 เสาหลักการต่อต้านคอร์รัปชัน





# คอร์รัปชัน - ความหมาย

คอร์รัปชัน หมายถึง การใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว



อำนาจรัฐ จึงเป็นหัวใจของการคอร์รัปชัน ดังที่กล่าวไว้ว่า “หากไม่มีรัฐ ก็ไม่มีคอร์รัปชัน”

# คอร์รัปชัน – มองด้วยวิทยาศาสตร์

คอร์รัปชัน = อำนาจรัฐในการใช้ดุลพินิจ + อำนาจรัฐในการใช้เงิน + อำนาจรัฐในการผูกขาด - ความรับผิดชอบจากคอร์รัปชัน

1

## อำนาจใช้ดุลพินิจ

- กฎเกณฑ์ที่ซับซ้อนหรือคลุมเครือ ทำให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้ดุลพินิจได้มาก
- เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจดุลพินิจโดยไม่ชอบเพื่อแลกกับสินบน (ออกใบอนุญาต/ให้สัมปทาน/บิดเบือนนโยบาย/บิดเบือนกฎหมาย/บิดเบือนกระบวนการยุติธรรม ฯลฯ)

2

## อำนาจใช้เงิน

- รัฐมีอำนาจในการใช้เงินอย่างมหาศาลจากงบประมาณในการลงทุนหรือจัดซื้อจัดจ้าง
- เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจลงทุนหรือจัดซื้อจัดจ้างเพื่อเอื้อประโยชน์เอกชนที่เสนอจ่ายสินบน

3

## อำนาจผูกขาด

- รัฐวิสาหกิจ มักมีกำไรส่วนเกินมากพอที่จะกลบเกลื่อนความเสียหายจากการลงทุนหรือการจัดซื้อจัดจ้างที่คอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่
- สัมปทานที่รัฐให้กับเอกชน สร้างกำไรส่วนเกินให้เอกชนมากพอที่จะนำมาใช้ติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อรักษาอำนาจผูกขาด

4

## ความรับผิดชอบ

- โอกาสในการได้รับโทษที่ต่ำ และอัตราโทษไม่รุนแรง ทำให้ผู้กระทำความผิดมีความรับผิดชอบต่อความรับผิดชอบที่ต่ำ
- ผลตอบแทนจากคอร์รัปชันที่สูง เมื่อเทียบกับความรับผิดชอบที่ต่ำเป็นแรงจูงใจให้เกิดพฤติกรรมคอร์รัปชัน

# ความรับผิดชอบจากคอร์รัปชัน\*



\* คนจะตัดสินใจคอร์รัปชันเมื่อ: ประโยชน์ที่จะได้ > ความรับผิดชอบ (โทษ x โอกาสที่จะถูกจับได้)

# แนวทางการต่อต้านคอร์รัปชัน

$$\text{คอร์รัปชัน} = \text{อำนาจรัฐในการใช้ดุลพินิจ} + \text{อำนาจรัฐในการใช้เงิน} + \text{อำนาจรัฐในการผูกขาด} - \text{ความรับผิดจากคอร์รัปชัน}$$



ลดคอร์รัปชัน =



- ควบคุมอำนาจใช้ดุลพินิจ
- ควบคุมอำนาจใช้เงิน
- ควบคุมอำนาจผูกขาด
- เพิ่มความรับผิดจากคอร์รัปชัน

# มาตรการต่อต้านคอร์รัปชัน

## ควบคุมอำนาจดุลพินิจ

- ออก “พรบ. การอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ” ✓✓✓
- ออกกฎหมาย Sunset Legislation ลดเล็กลงระเบียบหรือองค์การของรัฐที่ไม่มีความจำเป็น
- กำหนดให้การใช้อำนาจแห่งดุลยพินิจของรัฐมนตรีหรือของอธิบดี ฯลฯ ตามกฎหมายของหน่วยงานราชการจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนที่ลงในเว็บไซต์
- กำหนดให้มีการประเมิน Regulatory Impact Assessment (ผลกระทบหรือต้นทุนอันเกิดจากกฎระเบียบ) สำหรับกฎระเบียบทุกฉบับที่ประกาศบังคับใช้ ✓

## ควบคุมอำนาจใช้เงิน

- นำมาตรการ Construction Sector Transparency Initiative (CoST) มาใช้กับการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ ✓✓✓
- นำมาตรการข้อตกลงคุณธรรม(Integrity Pact) มาใช้ในโครงการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ ✓✓✓
- แก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ให้ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจ ✓✓
- ปรับปรุงการประมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์(e-auction) ✓✓

## ควบคุมอำนาจผูกขาด

- ปฏิรูปเพื่อลดอำนาจผูกขาดของรัฐวิสาหกิจ ✓✓
- แก้ไขพรบ. การแข่งขันทางการค้าให้ใช้บังคับครอบคลุมถึงรัฐวิสาหกิจที่ใช้อำนาจผูกขาด ทำให้สำนักแข่งขันเป็นองค์กรที่มีความอิสระ และเปลี่ยนโครงสร้างกรรมการเพื่อให้มีนักเศรษฐศาสตร์และนักกฎหมาย ✓✓

✓✓✓ = ดำเนินการแล้ว และเสร็จแล้ว

✓✓✓ = ระหว่างดำเนินการ และมีผู้รับผิดชอบแล้ว

✓✓✓ = มีเพียงการริเริ่ม ยังไม่มีผู้รับผิดชอบ

(ไม่มี) = ยังไม่มีการริเริ่ม

# มาตรการต่อต้านคอร์รัปชัน

## เพิ่มความรับผิดชอบจากคอร์รัปชัน

### เพิ่มคุณภาพของสถาบันกำกับดูแล

- จัดตั้ง Parliamentary Budget Office ✓
- ปรับปรุงอำนาจในการเสนอมาตรการต่อต้านคอร์รัปชันของปปช.
- เพิ่มหน้าที่การทำรายงานประจำปีสรุปผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่อต้านคอร์รัปชัน
- ยกระดับ ปปง. ให้เป็นองค์กรอิสระ
- ให้ สตง. มีอำนาจในการยังยั้งการเบิกจ่ายแก่หน่วยงานของรัฐที่พบว่ามีการใช้จ่ายเงิน ที่ไม่ถูกต้องจนกว่าจะสามารถชี้แจงข้อสงสัยได้
- ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถรับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการ เอกชนที่ปฏิบัติหน้าที่มหาชน เช่น คณะกรรมการกำกับกิจการโทรคมนาคม ได้ด้วย

- ✓✓✓ = ดำเนินการแล้ว และเสร็จแล้ว
- ✓✓✓ = ระหว่างดำเนินการ และมีผู้รับผิดชอบแล้ว
- ✓✓✓ = มีเพียงการริเริ่ม ยังไม่มีผู้รับผิดชอบ
- (ไม่มี) = ยังไม่มีการริเริ่ม

### เพิ่มคุณภาพของกระบวนการยุติธรรม

- กำหนดให้คอร์รัปชันเป็นคดีที่ประชาชนเป็นผู้เสียหาย
- กำหนดให้คดีคอร์รัปชันเป็นคดีอาชญากรรมร้ายแรง ซึ่งมีโทษหนัก และไม่มีกระบวนการอุทธรณ์
- แก้ไขเรื่องอายุความคดีคอร์รัปชัน ให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับการดำเนินคดี
- ห้ามบุคคลในกระบวนการยุติธรรมดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ
- ให้มีการบังคับใช้กฎหมายและแก้ไขหรือออกกฎหมายเพิ่มเติม ให้เป็นไปตามหลักการของอนุสัญญา UNCAC 2003 ✓
- เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาต่อต้านคอร์รัปชันของ OECD (Anti-Bribery Convention) ✓
- การทำเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงานยุติธรรมของประเทศที่มีกฎหมาย Foreign Corrupt Practices Act

# มาตรการต่อต้านคอร์รัปชัน

## เพิ่มความรับผิดชอบจากคอร์รัปชัน

### เพิ่มความโปร่งใสเกี่ยวกับข้อมูลภาครัฐ

- แก้ไขพรบ. ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ✓
- กำหนดให้รัฐวิสาหกิจต้องเปิดเผยข้อมูลการบริหารจัดการไม่น้อยกว่าบริษัทจดทะเบียน ✓✓
- ผลักดันให้เกิดความโปร่งใสทางงบประมาณ ตามมาตรฐานสากล
- นำมาตรการ Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) มาใช้กับภาคอุตสาหกรรมการสกัดทรัพยากร

- ✓✓✓ = ดำเนินการแล้ว และเสร็จแล้ว
- ✓✓✓ = ระหว่างดำเนินการ และมีผู้รับผิดชอบแล้ว
- ✓✓✓ = มีเพียงการริเริ่ม ยังไม่มีผู้รับผิดชอบ
- (ไม่มี) = ยังไม่มีการริเริ่ม

### เพิ่มคุณภาพของภาคประชาสังคม

- ออกกฎหมาย Whistleblower's Protection Law
- ออกกฎหมาย Anti-SLAPP Law
- ออกกฎหมายควบคุมการโฆษณาประชาสัมพันธ์ของภาครัฐ ✓✓
- จัดตั้งกองทุนต่อต้านคอร์รัปชัน
- สร้างกลไกเชื่อมโยงการทำงานของโครงการหมาเฝ้าบ้านเข้ากับการดำเนินงานของภาครัฐ
- ให้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะที่เป็นมาตรฐานสากล

### แสดงความจริงใจของรัฐบาล

- ตรวจสอบภาษีเงินได้ย้อนหลังของข้าราชการและนักการเมืองที่ร่ำรวยผิดปกติ (รวมถึง nominee)
- เรงรัดคดีทุจริตของนักการเมืองและคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน



Thank you

KIATNAKIN PHATRA  
FINANCIAL GROUP