



รายงานโครงการวิจัยฉบับสมบูรณ์

ชื่อโครงการ “การถ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติ
และนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย”
(ภายใต้ชุดโครงการวิจัย เรื่อง แนวทางพัฒนาการสื่อสารและประชาสัมพันธ์
เพื่อยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย: ศึกษากรณีการถ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ)

รหัสโครงการ 4366732

โดย

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ต่อภัสสร ยมนา	ที่ปรึกษา
2. นางสาวฉันทชนก เจนณรงค์	หัวหน้าโครงการวิจัย
3. นางสาวอนัญญา มั่นโชติ	นักวิจัย
4. นางสาวเสาวณีย์ ทิพอด	นักวิจัย

สังกัด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กันยายน 2566

งบประมาณสนับสนุนงานมูลฐาน (Fundamental Fund)
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566
จากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์



สื่อวีดิทัศน์
(Motion Graphic)



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
เรื่อง การถ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติ
และนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย

คณะผู้วิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ต่อภัสสร ยมนา	ที่ปรึกษาโครงการ
นางสาวฉันทชนก เจนณรงค์	หัวหน้าโครงการ
นางสาวอนัญญา แม่นโชติ	นักวิจัย
นางสาวเสาวณีย์ ทิพอด	นักวิจัย

สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กันยายน 2566

งานวิจัยนี้ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อการวิจัยจากกองทุน
ส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

ความเห็นในงานวิจัยฉบับนี้เป็นของผู้วิจัย/คณะวิจัยและไม่จำเป็นต้องสะท้อนถึงความคิดเห็นของสำนักงาน ป.ป.ช. หรือหน่วยงานสังกัดของผู้วิจัย/คณะผู้วิจัย สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความสูญเสีย ความเสียหาย หรือสิ่งใด ๆ อันเป็นผลจากข้อมูลหรือความคิดเห็นจากสิ่งตีพิมพ์ฉบับนี้ และสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความผิดพลาดหรือผลที่ตามมาที่เกิดจากการใช้ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในรายงานฉบับนี้

ผลงานวิจัยโดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ต่อภัสสร ยมนา	ที่ปรึกษาโครงการ
นางสาวฉันทชนก เจนณรงค์	หัวหน้าโครงการ
นางสาวอนัญญา แม่นโชติ	นักวิจัย
นางสาวเสาวณีย์ ทิพอุต	นักวิจัย

นำเสนอต่อ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
361 ถนนนนทบุรี-สนามบินน้ำ ตำบลท่าทราย
อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี 11000

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” สามารถดำเนินการจนประสบความสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เนื่องจากได้รับความอนุเคราะห์และการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากหลายภาคส่วนที่ได้กรุณาให้คำปรึกษา ความรู้ ข้อคิด ข้อเสนอแนะ และพัฒนากระบวนการวิจัยและเนื้อหาจนกระทั่งการวิจัยครั้งนี้สำเร็จเรียบร้อยด้วยดี ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) ที่เล็งเห็นความสำคัญขององค์ความรู้ที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย และให้ทุนสนับสนุนการวิจัยครั้งนี้ ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ความเห็นทางวิชาการและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ที่ทำให้รายงานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ได้แก่ คณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย สำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย กาญจนวาสี ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ ธานีกุล รองศาสตราจารย์ ดร.ดวงมกล ไตรวิจิตรคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปกป้อง ศรีสนิท และพลตำรวจเอก ปิยะ อุทาโย คณะผู้ทรงคุณวุฒิประเมินรายงานการวิจัย ประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นายวันชัย รุจนวงศ์ อดีตอธิบดีฝ่ายต่างประเทศ และ ดร.มานะ นิมิตรมงคล เลขาธิการองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) รวมถึงผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ต่อภัสสร ยมนา คณบดีเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ปรึกษาโครงการวิจัย

นอกจากนี้ ขอขอบพระคุณความร่วมมือจากองค์กรต่อต้านการทุจริตต่างประเทศ ประกอบด้วย สำนักงานสืบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption Practices Investigation Bureau: CPIB) สาธารณรัฐสิงคโปร์ คณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริต (Independent Commission Against Corruption: ICAC) เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และคณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Anti-Corruption and Civil Rights Commission: ACRC) สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) องค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทย ประกอบด้วย สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมศุลกากร กรมสรรพากร และกรมการจัดหางาน ขอขอบพระคุณผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศไทย สมาคมภาคธุรกิจเอกชน ได้แก่ หอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (Joint Foreign Chamber of Commerce in Thailand: JFCCT) และแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (Thai Private Sector Collective Action Against Corruption: CAC) รวมถึงผู้แทนจากสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime: UNODC) ที่ให้ความร่วมมือและสละเวลาอันมีค่าในการให้ข้อมูลสำคัญอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

สุดท้าย คณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าโครงการวิจัยสถาบันฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์สำหรับการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย สำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

คณะผู้วิจัย

Acknowledgement

The research on "Bribery to Government Officials by Multinational Corporations and Investors Engaged in Business and Investment in Thailand" has been able to operate smoothly and achieve success, thanks to the generous support and assistance received from various sectors. The valuable advice, knowledge, ideas, and recommendations provided by many stakeholders played a crucial role in developing and completing this research successfully. Sincere appreciation goes out to everyone who contributed to the research process and content. Thank you all very much for your kind support.

The research team thanks Thailand Science Research and Innovation (TSRI) for recognizing the importance of research in combating bribery among government officials during business and investment processes in Thailand. The funding from TSR has been vital for conducting this research, and we sincerely appreciate their support. Moreover, the success of this research project is attributed to the valuable contributions of esteemed experts who generously provided academic comments and suggestions. These individuals include the Research Promotion and Support Committee, the Office of the National Anti-Corruption Commission (NACC), namely Professor Dr.Sirichai Kanjanawasee, Professor Dr.Sakda Thanitcul, Associate Professor Dr.Duangkamol Traiwichitkhun, Associate Professor Dr.Pokpong Srisanit, and Police General Piya Uthayo. The research report was assessed by a distinguished panel of experts, namely Professor Dr. Ake Tangsubwatana from the Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Mr. Wanchai Rujanawong, former Chief Prosecutor General Foreign Affairs, and Dr. Mana Nimitmongkol, Secretary-General of the Anti-Corruption Organization of Thailand. Additionally, Assistant Professor Dr. Torplus Yomanak from the Faculty of Economics, Chulalongkorn University served as a research project consultant. Their input and expertise were instrumental in shaping the report, and the research team extends our sincere gratitude for their valuable contributions.

Furthermore, our sincere appreciation goes to the foreign anti-corruption agencies, including the Corruption Practices Investigation Bureau (CPIB), Independent Commission against Corruption (ICAC), and Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC), for their cooperation. We would also like to extend our thanks to the Department of Industrial Works, Customs Department, Revenue Department, and Department of Employment for their support. Gratitude is also owed to the business operators in Thailand and private business associations, namely the Joint Foreign Chamber of Commerce in Thailand (JFCCT) and Thai Private Sector Collective Action against Corruption (CAC), for their collaboration. Lastly, we are thankful for the representatives from the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)

for dedicating their valuable time and providing essential information, contributing significantly to the success of this research.

Finally, the research team wholeheartedly wishes that the research project will prove beneficial in addressing and preventing bribery during business and investment activities in Thailand. The team hopes that the findings will be of great value to the NACC and other relevant agencies in their future efforts.

Research Team

บทคัดย่อ

ส่วนที่ 1

รายละเอียดโครงการ

ชื่อโครงการ

การจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย

ชื่อผู้ศึกษาวิจัย

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ต่อภัสสร ยมนา ที่ปรึกษา
คุณวุฒิ: ปริญญาเอก
หน่วยงานต้นสังกัด: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
หมายเลขโทรศัพท์: 02 218 6202
2. นางสาวฉันทชนก เจนณรงค์ หัวหน้าโครงการ
คุณวุฒิ: ปริญญาโท
หน่วยงานต้นสังกัด: สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช.
หมายเลขโทรศัพท์: 02 528 4800 ต่อ 5819
3. นางสาวอณัญญา แม้นโชติ นักวิจัย
คุณวุฒิ: ปริญญาตรี
หน่วยงานต้นสังกัด: สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช.
หมายเลขโทรศัพท์: 02 528 4800 ต่อ 5819
4. นางสาวเสาวณีย์ ทิพอุต นักวิจัย
คุณวุฒิ: ปริญญาโท
หน่วยงานต้นสังกัด: สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช.
หมายเลขโทรศัพท์: 02 528 4800 ต่อ 5819

ส่วนที่ 2 บทคัดย่อ

สืบเนื่องจากองค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้มีมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยได้กำหนดระเบียบและแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการดำเนินงานเพื่อลดโอกาสการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงประเทศไทยได้มีการอนุวัติกฎหมายต่อต้านสินบนของประเทศไทยให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่าง ๆ เพื่อให้กฎหมายต่อต้านสินบนมีมาตรฐานสากล แต่เมื่อพิจารณาค่าคะแนนดัชนีวัดการทุจริตต่าง ๆ ที่จัดทำโดยองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) และ TRACE Bribery Risk Matrix ของประเทศไทย พบว่าในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาค่าคะแนนของดัชนีดังกล่าวไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือยกระดับค่าคะแนนไปอย่างก้าวกระโดดอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินการต่อต้านการให้และรับสินบนในประเทศไทยของหน่วยงานภาครัฐ ไม่ได้ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย รวมทั้งไม่สามารถส่งเสริมภาพลักษณ์ความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยสู่ระดับนานาชาติได้ ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการศึกษาวิจัย เรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติและนักลงทุนชาวไทยที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย และศึกษาแนวทาง มาตรการ และการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน รวมถึงศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง อันจะนำมาซึ่งแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัท

การศึกษานี้ คณะผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Methods Research) แบ่งการวิจัยออกเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือ ในขั้นตอนแรกเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากบรรษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยในภาคธุรกิจการผลิต การบริการ และการก่อสร้าง จำนวนอย่าง 400 ราย ภายหลังจากการเก็บข้อมูล และวิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ จะเป็นขั้นตอนของการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จำนวน 6 กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้แทนบรรษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย ผู้แทนจากสมาคมภาคธุรกิจ ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของบรรษัทข้ามชาติและนักธุรกิจที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ และนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้ด้านการลงทุนในประเทศไทย

ผลการศึกษา พบว่า ประเทศไทยยังคงประสบปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจโดยมีสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในระดับปานกลาง ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการสำรวจความเสี่ยงในการถูกเจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบนทางธุรกิจของ TRACE Bribery Risk Matrix ที่มีการรายงานผลประเทศไทยมีความเสี่ยงในการถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐในระดับปานกลาง และเมื่อ

พิจารณาสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนที่สะท้อนจากดัชนีชี้วัดการทุจริตในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ได้แก่ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประเทศไทยมีค่าคะแนน 35 – 36 คะแนน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 36 คะแนน¹ และ TRACE Bribery Risk Matrix ประเทศไทยมีค่าคะแนน 46 – 50 คะแนน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 47 คะแนน² จึงแสดงให้เห็นชัดเจนว่าสถานการณ์การทุจริตและความเสี่ยงการถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐในการประกอบธุรกิจยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่รับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย ผ่านช่องทางสื่อสังคมออนไลน์ คำบอกเล่าจากคนรู้จัก สื่อโทรทัศน์ และประสบการณ์จากตนเอง ซึ่งจากประสบการณ์การติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย หากมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐหรือจ่ายเงินอย่างไม่เป็นทางการจะส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจได้รับการอำนวยความสะดวกและรวดเร็วจากการให้บริการของภาครัฐ วัตถุประสงค์หลักของการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ คือ ความรวดเร็วในกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ การปิดทูปิดตาเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับอนุญาตให้กระทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และการชนะการประมูล หรือที่เรียกว่า “ซื้องาน” รูปแบบของสินบนส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของ “เงินสด” โดยกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยที่ผู้ประกอบการมีประสบการณ์ในการเสนอให้และถูกเรียกรับสินบนสูงสุด 5 อันดับแรก คือ การประมูลงานภาครัฐ รองลงมาเป็นการขออนุญาตก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม/อาคาร/สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ การขออนุญาตประกอบธุรกิจ กระบวนการทางศุลกากร และกระบวนการทางภาษี ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชนจะมีประสบการณ์การให้และเรียกรับสินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย แต่ผู้ประกอบการภาคธุรกิจส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่ร้องเรียนการทุจริตกับองค์กรต่อต้านการทุจริตหรือหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจาก ไม่มีความเชื่อมั่นในเรื่องของการรักษาความลับของการร้องเรียน และมีความกังวลว่าหากมีการร้องเรียนการทุจริตจะส่งผลกระทบต่อ การประกอบธุรกิจของตนเองและอาจถูกกลั่นแกล้งได้ เช่น การถูกเจ้าหน้าที่รัฐเข้าตรวจสอบการประกอบธุรกิจบ่อยครั้ง การถูกเจ้าหน้าที่รัฐปฏิเสธการรับเอกสารขออนุญาตต่าง ๆ เนื่องจากเอกสารไม่ครบถ้วน สมบูรณ์ทั้งที่เอกสารที่ยื่นมีความถูกต้องสมบูรณ์แล้ว เป็นต้น

ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย เช่น การแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายสากลและพันธกรณีต่าง ๆ การจัดทำคู่มือแนวทางกำหนดมาตรการป้องกันสินบนสำหรับภาคเอกชน การประชาสัมพันธ์ช่องทางร้องเรียนการทุจริต การสร้างการมีส่วนร่วมในการต่อต้านสินบนกับภาคธุรกิจเอกชน การกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศไทยให้มีความชัดเจนทั้งในเรื่องของเอกสารที่ต้องยื่นและกรอบเวลา และการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์และระบบออนไลน์มาใช้ในการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้รับบริการทั้งภาคธุรกิจเอกชนและประชาชนทั่วไป ซึ่งแนวทางดังกล่าวที่ประเทศไทยดำเนินการมีความสอดคล้องกับแนวทางที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ใช้เป็นแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน

¹ จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน โดย 0 หมายถึง มีการทุจริตสูง และ 100 หมายถึง มีการทุจริตน้อย

² จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน โดย 0 หมายถึง มีความเสี่ยงน้อย และ 100 หมายถึง มีความเสี่ยงสูง

ในกระบวนการประกอบธุรกิจ หากแต่ยังคงมีแนวทางที่ประเทศไทยยังไม่ได้มาใช้ ดังเช่นในส่วนของสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะให้ความสำคัญในเรื่องของการรายงานข้อมูลการรับสิ่งของหรือกิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ และการรายงานเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest: COI) โดยมีการจัดทำเป็นระบบการรายงานการรับสิ่งของหรือกิจกรรมบันเทิง และผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ทุกระดับในองค์กร รวมถึงยังให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังโดยไม่เลือกปฏิบัติสำหรับเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน (COI) เนื่องจากการทุจริตรูปแบบหนึ่งที่มีแนวโน้มจะมีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต อีกทั้งยังมุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการทุจริตอย่างจริงจังและไม่เลือกปฏิบัติเช่นเดียวกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ นอกจากนี้ เขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้มีการจัดประชุมร่วมกันระหว่างผู้บริหารระดับสูงขององค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐในรอบ 6 เดือน หรือรอบ 1 ปี อย่างต่อเนื่อง เพื่อร่วมกันแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง และร่วมกันกำหนดแนวทางป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สอดคล้องและเท่าทันกับสถานการณ์จริงที่เกิดขึ้น สำหรับสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ได้ให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลการรับสิ่งของหรือผลประโยชน์ตอบแทน เรียกว่า “Improper Solicitation and Graft Act 2006” อย่างจริงจังและเข้มงวด และให้ความสำคัญในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงทัศนคติความคาดหวังของผู้มีส่วนได้เสียภายในและภายนอกองค์กรให้สนับสนุนการดำเนินการดำเนินงานที่โปร่งใสและต่อต้านบริษัทเอกชนที่ประกอบธุรกิจอย่างไม่ตรงไปตรงมา

สุดท้ายนี้ จากการผลการศึกษาได้มีข้อเสนอแนะสำคัญในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย คือ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทยควรลดอำนาจการใช้ดุลพินิจเจ้าหน้าที่รัฐโดยการกำหนดแนวปฏิบัติและกรอบระยะเวลาการดำเนินงานที่ชัดเจน ควรมีการพิจารณาทบทวนลดการขอใบอนุญาตที่ไม่จำเป็นโดยการรับฟังความเห็นของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยเป็นข้อมูลสำคัญประกอบการพิจารณา เนื่องจากกลุ่มผู้ประกอบการเป็นผู้ที่รับทราบและรับรู้ข้อมูลเชิงประจักษ์จากกระบวนการขอใบอนุญาตของหน่วยงานภาครัฐโดยตรง และควรมีการให้บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ที่ขณะนี้ประเทศไทยได้มีความพยายามให้บริการในรูปแบบดังกล่าว แต่ยังไม่เกิดขึ้นจริงอย่างสัมฤทธิ์ผลและเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ รวมถึงควรมีการนำระบบดิจิทัลและระบบออนไลน์อย่างเต็มรูปแบบมาใช้ในกระบวนการดำเนินงาน ซึ่งปัจจุบันนี้หน่วยงานภาครัฐมีการนำระบบดิจิทัลและระบบออนไลน์มาใช้ในการทำงานแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังคงต้องมีการใช้เอกสารในรูปแบบกระดาษ (hardcopy) จำนวนมากเพื่อบันทึก (upload) เข้าสู่ระบบ และหน่วยงานภาครัฐควรมีการถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตบางประเภทที่เป็นกิจวัตรประจำ (routine) ให้ภาคเอกชน โดยหน่วยงานภาครัฐจะมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามแนวปฏิบัติที่กำหนดเท่านั้น และแนวทางสำคัญที่สุดในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจอย่างยั่งยืน คือ องค์กรต่อต้านการทุจริตควรสร้างเครือข่ายภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนผ่านทางสมาคมธุรกิจเอกชน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจต่อปัญหาที่ภาคธุรกิจต้องเผชิญกับการทุจริตและการติดสินบนในประเทศไทยอันนำไปสู่การกำหนดแนวทางการแก้ไขและป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นได้ตรงกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงได้อย่างเป็นรูปธรรม

Abstract

Part I	Detail of Project
Title of Project	Bribery to Government Officials by Multinational Corporations and Investors Engaged in Business and Investment in Thailand
Name of Researchers	1. Assistant Professor.Dr.Torplus Yomnak Project Advisor Qualification: Doctor of Philosophy Original Affiliation: Faculty of Economics Chulalongkorn University Tel. +66 218 6202 2. Miss Chanchanoke Chennarong Project Chief Qualification: Master Degree Original Affiliation: Bureau of Anti-Corruption Research and Academic Services, Office of the National Anti-Corruption Commission Tel. +66 258 4800 Ext. 5819 3. Miss Ananya Manchot Researcher Qualification: Bachelor Degree Original Affiliation: Bureau of Anti-Corruption Research and Academic Services, Office of the National Anti-Corruption Commission Tel. +66 258 4800 Ext. 5819 4. Miss Saowanee Thip-ut Researcher Qualification: Master Degree Original Affiliation: Bureau of Anti-Corruption Research and Academic Services, Office of the National Anti-Corruption Commission Tel. +66 258 4800 Ext. 5819

Part II Abstract

Anti-corruption agencies and government agencies in Thailand have implemented measures to prevent bribery among government officials during business and investment processes. These measures include prescribing rules and guidelines for official conduct, implementing electronic systems to reduce the likelihood of bribery, and aligning anti-bribery laws with international conventions. Despite these efforts, when analyzing corruption indicators like the Corruption Perceptions Index (CPI) and the TRACE Bribery Risk Matrix of Thailand, it is evident that the scores have remained relatively unchanged over the past decade. This suggests that the implementation of anti-bribery measures and laws have not brought about significant changes or improvements in addressing the issue of bribery among government officials. Consequently, it has not fully promoted transparency in business operations. To address this concern, the research team has undertaken a study on " Bribery to Government Officials by Multinational Corporations and Investors Engaged in Business and Investment in Thailand " The objectives include investigating the prevalence of bribery among government officials concerning multinational corporations and Thai investors conducting business in Thailand. Additionally, the study aims to examine the guidelines, measures, and operations of the National Anti-Corruption Commission (NACC) and government agencies in solving and preventing bribery. Furthermore, the team will explore best practices from countries that have successfully tackled bribery among government officials and consistently achieved high scores on the Corruption Perceptions Index (CPI). This research seeks to identify effective approaches to prevent and resolve the issue of government officials accepting and offering bribes.

This study employs a mixed-method research approach, which consists of two stages. In the first stage, quantitative research is conducted using a questionnaire to gather data from 400 multinational corporations (MNCs) and Thai companies operating in the manufacturing, service, and construction sectors. The gathered quantitative data is then analyzed and synthesized. The second stage involves qualitative research, where in-depth interviews are conducted with six key informant groups. These groups include representatives from multinational corporations and Thai companies, business associations, executives or officers from multinational corporations' investment-related departments, businessmen investing in Thailand, executives or officers from anti-corruption agencies in Thailand, executives or officers from anti-corruption agencies abroad, and academics or experts with investment knowledge in Thailand. The insights from these interviews enrich the qualitative aspect of the research.

The research findings reveal that Thailand still grapples with the issue of giving and accepting bribes in its business and investment processes. The level of bribery activity is moderate, as indicated by both the study's results and the TRACE Bribery Risk Matrix survey, which reported Thailand's risk of receiving bribes from government officials at a moderate level. Assessing the corruption and bribery situation using the CPI, Thailand scored 35 - 36 points with an average of 36 points³, while the TRACE Bribery Risk Matrix awarded Thailand a score of 46 - 50 points with an average of 47 points⁴. These scores clearly demonstrate that corruption persists, and the risk of receiving bribes from government officials during business operations remains a concern in Thailand.

Moreover, the majority of business operators in Thailand are well aware of the prevalence of bribery in investment and business operations. They gather this knowledge through various sources such as social media, stories shared by acquaintances, television media, and personal experiences. When dealing with government agencies during the investment process and business activities, many entrepreneurs have encountered situations where bribery of government officials or informal payments result in expedited and preferential treatment for receiving government services. The primary purpose of bribing government officials is to hasten bureaucratic processes, effectively blinding officials to actions that may be illegal or against regulations, and even securing advantages in winning contracts or projects through unfair means. Cash payments are the most prevalent form of bribery used. The top five areas where entrepreneurs have encountered experiences of offering or receiving bribes in the context of investing and doing business in Thailand are government job tenders, followed by obtaining permissions to establish industrial facilities, buildings, or various constructions, getting business operation permits, navigating customs processes, and dealing with tax procedures. However, despite facing bribery situations, most business operators choose not to report bribery to anti-corruption agencies or relevant government agencies due to a lack of confidence in the confidentiality of complaints. There is also a fear that filing complaints could have negative repercussions on their own business, such as being subjected to frequent government inspections or officials refusing to accept documents for permissions even when submitted correctly and completely. These concerns deter many from reporting bribery incidents.

³ On a scale of 0 to 100, where 0 signifies high corruption and 100 signifies low corruption.

⁴ On a scale of 0 to 100, where 0 signifies low risk and 100 signifies high risk.

Government agencies and anti-corruption agencies in Thailand, including the NACC and the PACC, have taken significant steps to combat bribery in the investment and business processes within the country. These efforts include aligning laws with international standards, formulating anti-bribery guidelines for government officials and the private sector, establishing channels for corruption complaints, fostering collaboration with the private sector to fight bribery, and streamlining procedures for government agencies involved in business activities by introducing electronic and online systems for smoother service delivery. Thailand's anti-bribery guidelines in this regard is consistent with Singapore's, Hong Kong Special Administrative Region, and Republic of Korea (South Korea) for addressing issues and preventing bribery in business procedures. However, there are still some guidelines that Thailand has yet to implement. For instance, Singapore emphasizes reporting on the receipt of items or entertainment activities, as well as reporting conflicts of interest and benefits. In contrast, the Hong Kong emphasizes preventing conflicts of interest, recognizing it as a form of corruption that may escalate in the future, and prioritizes strong law enforcement without discrimination. In addition, the Hong Kong regularly holds meetings between senior executives of anti-corruption organizations and government agencies to discuss corruption issues and devise up-to-date guidelines for preventing and combating corruption based on the actual situation on the ground. These efforts by Singapore and Hong Kong serve as potential models for Thailand to further enhance its anti-bribery initiatives. In the Republic of Korea (South Korea), there is a strong emphasis on the rigorous enforcement of the "Improper Solicitation and Graft Act 2006," with a focus on upholding the law governing the receipt of gifts or benefits. Furthermore, there is an emphasis on changing the attitudes and expectations of stakeholders within and outside the organization. This shift is aimed at supporting transparent operations and opposing private companies that conduct business without honesty.

Finally, based on the study's findings, several crucial recommendations emerge to combat bribery and enhance the business environment in Thailand. Government agencies involved in business and investment processes should limit the discretion of government officials by establishing clear guidelines and timeframes for their operations. Reducing unnecessary license applications can be achieved through soliciting feedback from business operators, who possess invaluable firsthand experience and data related to the license acquisition process. Efforts to establish a comprehensive "One Stop Service" should be intensified, ensuring it becomes a practical and efficient solution for business operators. Adopting fully digital and online systems in operational processes is essential, although the current practice still requires hardcopy documents to be uploaded into the system. Government agencies should also delegate some routine permission tasks to the private sector to streamline operations. Additionally, anti-

corruption agencies should establish networks with private business associations to address and prevent bribery issues collaboratively. By gaining insights into the specific challenges faced by businesses regarding corruption and bribery, anti-corruption agencies can tailor effective solutions and prevention measures that directly tackle real-world problems. Such collaborative efforts are crucial for promoting investment and sustainable business practices in Thailand.

บทสรุปผู้บริหาร

1. **ชื่อโครงการวิจัย** การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย

2. **ชื่อคณะผู้วิจัย**

2.1 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ต่อภัสสร ยมนา	ที่ปรึกษาโครงการ
2.2 นางสาวฉันทชนก เจนณรงค์	หัวหน้าโครงการ
2.3 นางสาวอนัญญา แม่นโชติ	นักวิจัย
2.4 นางสาวเสาวณีย์ ทิพอด	นักวิจัย

3. **ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา**

สถานการณ์การทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น เนื่องจากวิวัฒนาการของการทุจริตที่มีรูปแบบสลับซับซ้อน ปัญหาการขาดจิตสำนึกในการแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม ส่งผลให้ประเทศชาติได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง มีการสูญเสียงบประมาณแผ่นดินไปกับการทุจริตที่มีความยากและซับซ้อนต่อการตรวจสอบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. 2561 – 2580) และกำหนดเป้าหมายการพัฒนาในระยะ 20 ปี โดยใช้ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index – CPI) ที่จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International – TI) เป็นเป้าหมายในการดำเนินการของแผนแม่บทฯ ซึ่งกำหนดให้ประเทศไทยมีอันดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในปี พ.ศ. 2580 อยู่ในอันดับ 1 ใน 20 ของโลก¹

การจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ได้ใช้แหล่งข้อมูล 9 แหล่งมาใช้ในการคำนวณคะแนน² โดยประเด็นการทุจริตที่ทำการสำรวจแบ่งได้เป็น 5 ประเด็น ได้แก่ การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน ความโปร่งใสในกระบวนการจัดสรรงบประมาณของประเทศ สถานการณ์การทุจริตและการบังคับใช้กฎหมาย

¹ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. 2561 – 2580). สืบค้นเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2564 จาก <http://nsc.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2019/04/21-การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ.pdf>

² แหล่งข้อมูลที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้ในการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย ประกอบด้วย แหล่งข้อมูล 9 แหล่ง ดังนี้ 1. Bertelsmann Foundation Transformation Index (BTI)

2. Political and Economic Risk Consultancy (PERC)

3. Political Risk Services International Country Risk Guide (ICRG)

4. Varieties of Democracy Institute (VDEM)

5. Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings (EIU)

6. World Justice Project Rule of Law Index (WJP)

7. IMD World Competitiveness Year Book (IMD)

8. Global Insight Country Risk Ratings (GI)

9. World Economic Forum Executive Opinion Survey (WEF)

และการทุจริตทางการเมือง³ มีกลุ่มเป้าหมายที่ทำการสำรวจ คือ นักธุรกิจ นักวิเคราะห์ความเสี่ยง และผู้เชี่ยวชาญ โดยประเด็นการทุจริตที่แหล่งข้อมูลส่วนใหญ่ทำการสำรวจ คือ การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ในฐานะองค์กรหลักของประเทศไทยที่มีหน้าที่และอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีความมุ่งมั่นและให้ความสำคัญกับการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เพื่อให้การดำเนินการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบของประเทศไทยบรรลุเป้าหมายตามแผนแม่บทฯ ดังกล่าว โดยได้ศึกษาข้อมูลเชิงลึกที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ทั้งในมิติด้านเนื้อหา วิธีการคำนวณค่าคะแนน และกลุ่มเป้าหมายการสำรวจ อีกทั้งได้ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ในด้านการปราบปรามการทุจริต การป้องกันการทุจริต การตรวจสอบทรัพย์สิน และเผยแพร่องค์ความรู้ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต ทำให้ทุกภาคส่วนในสังคมมีความตื่นตัวและเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามบทบาทและภาระหน้าที่ของตนเองมากขึ้น อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าร่วมการประเมินสถานการณ์การทุจริตกับองค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน ผลคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน และผลการจัดอันดับล่าสุดในปี พ.ศ. 2563 ประเทศไทยได้ 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 104 จากทั้งหมด 180 ประเทศทั่วโลก ซึ่งจะเห็นได้ว่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยยังคงมีค่าคะแนนอยู่ในระดับที่ไม่ต่างจากเดิม

ดังนั้น การวิจัยฉบับนี้จะมุ่งศึกษาดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ สถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติ นักธุรกิจต่างชาติและนักลงทุนชาวไทยที่ลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย และแนวทาง/มาตรการ/การดำเนินการของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐที่สอดคล้องกับประเด็นการสำรวจของแหล่งข้อมูลท้องถิ่นเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้ในการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ไปยังนักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยได้สัมฤทธิ์ผล อันเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่งซึ่งส่งผลต่อการยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย และทำให้ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ของการดำเนินงานที่โปร่งใสมากขึ้นในสายตานานาชาติ

³ ฉันทชนก เจนณรงค์. (2561). การยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย. *วารสารวิชาการ ป.ป.ช.*, 11(1), 136 – 146.

4. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

4.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาตินักธุรกิจต่างชาติและนักลงทุนชาวไทยที่ลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

4.2 เพื่อศึกษาแนวทาง มาตรการ และการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขและป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย

4.3 เพื่อศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง

4.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย

5. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษารั้งนี้ คณะผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Methods Research) แบ่งการวิจัยออกเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือ ในขั้นตอนแรกเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยในภาคธุรกิจการผลิต การบริการ และการก่อสร้าง ที่มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 419,708 ราย ในส่วนของการกำหนดขนาดตัวอย่าง คณะผู้วิจัยได้ใช้สูตรของ Yamane (1967) ซึ่งจากการแทนค่าในสูตรมีขนาดตัวอย่างจำนวน 400 ราย ภายหลังจากที่คณะผู้วิจัยได้รับแบบสอบถามจากจำนวนกลุ่มตัวอย่างครบถ้วนแล้วได้ดำเนินการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ แจกแจงความถี่ (Frequency Distribution) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

ภายหลังจากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ จะเป็นขั้นตอนของการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยนำข้อมูลการวิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณมาใช้ในการกำหนดประเด็นสร้างแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured or guided interviews) เพื่อใช้สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จำนวน 6 กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้แทนบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย ผู้แทนจากสมาคมภาคธุรกิจ ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ และนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้ด้านการลงทุนในประเทศไทย

สุดท้าย เมื่อคณะผู้วิจัยเก็บข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพจากกลุ่มเป้าหมายได้ครบถ้วนสมบูรณ์ จะนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และตีความเพื่อสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม

6. สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

คณะผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลการศึกษา และมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยดังที่จะนำเสนอต่อไปนี้

6.1 สรุปผลการศึกษา

จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - มีนาคม 2566 และการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ระหว่างเดือนมีนาคม - มิถุนายน 2566 คณะผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษา ประเด็นสถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติ นักธุรกิจต่างชาติและนักลงทุนชาวไทย ที่ลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย แนวทาง มาตรการ และการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขและป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติ และนักลงทุนที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย แนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง และแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ดังนี้

6.1.1 สถานการณ์การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

การศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยจากการรับรู้ข้อมูลข่าวสารการให้และเรียกรับสินบน ประสพการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจในการเสนอให้และถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย และการร้องเรียนการทุจริตหรือการถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐไปยังองค์กรต่อต้านการทุจริต โดยสรุปได้ดังนี้

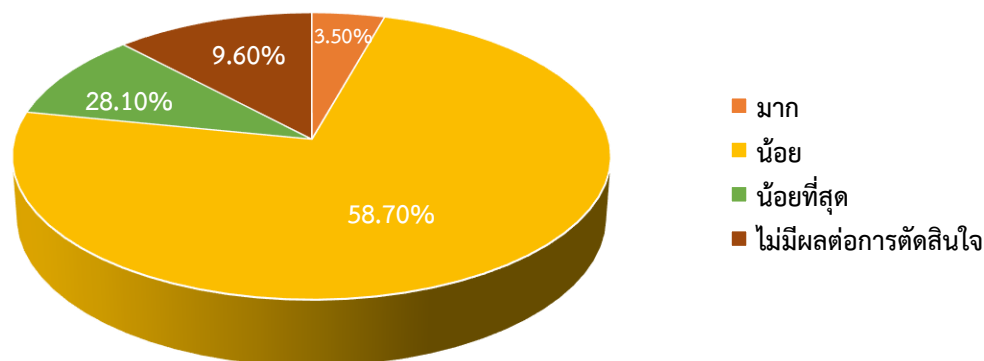
6.1.1.1 การรับรู้สถานการณ์การให้และถูกเรียกรับสินบนในการลงทุนในประเทศไทย

จากการเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย พบว่า ผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่ (ร้อยละ 67.50) รับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย เมื่อพิจารณาตามสัญชาติบริษัท พบว่า บริษัทข้ามชาติรับรู้ข้อมูลสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทยร้อยละ 63.26 และไม่รับรู้ ร้อยละ 36.74 ส่วนบริษัทสัญชาติไทยรับรู้ข้อมูลสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบน ร้อยละ 79.44 และไม่รับรู้ ร้อยละ 20.56 เมื่อพิจารณาเป็นภาคธุรกิจ พบว่า ภาคธุรกิจบริการรับรู้ข้อมูลข่าวสารมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 78.31 รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการผลิต (ร้อยละ 57.89) และภาคธุรกิจก่อสร้าง (ร้อยละ 53.68) โดยผู้ประกอบธุรกิจมีความเห็นว่าปัญหาการติดสินบนมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดจากการมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจอยู่ที่ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 4.27 (ระดับมาก) และผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่ (ร้อยละ 76.5) มีความเห็นว่าในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการให้และเรียกรับสินบนในภาคธุรกิจเพิ่มขึ้น สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง คือ ในช่วงที่ประเทศไทยประสบปัญหาการแพร่ระบาดของเชื้อ COVID-19 ส่งผลให้กระบวนการอนุมัติอนุญาตมี

ความล่าช้าและคั่งค้าง จึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการมีการเจรจาต่อรองและเปลี่ยนผลประโยชน์ด้วยการจ่ายสินบนเพื่อแลกกับความรวดเร็วในการอนุมัติอนุญาต รวมถึงยังมีหน่วยงานภาครัฐบางแห่งขอซื้อใบเสร็จจากโรงแรมเพื่อนำไปเบิกจ่ายจากหน่วยงานต้นสังกัดโดยไม่มีการใช้บริการจริง เพื่อนำเงินส่วนนั้นเก็บไว้เป็นของตนเองซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจส่วนใหญ่รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ (ร้อยละ 71.80) รองลงมาเป็นคำบอกเล่าจากคนรู้จัก (ร้อยละ 55.20) สื่อโทรทัศน์ (ร้อยละ 53.30) และประสบการณ์จากตนเอง (ร้อยละ 34.70) โดยมีกลุ่มตัวอย่างส่วนน้อยเพียงร้อยละ 3.60 ที่รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการให้และเรียกรับสินบนจากสื่อสังคมออนไลน์และสื่อสิ่งพิมพ์ของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของกลุ่มผู้ประกอบการมีความแตกต่างกับกลุ่มสมาคมภาคธุรกิจเอกชน กล่าวคือ กลุ่มของนักลงทุนและผู้ประกอบการจะรับรู้ข้อมูลผ่านทางสื่อต่าง ๆ และคำบอกเล่าของคนรู้จัก โดยข้อมูลที่ได้รับส่วนใหญ่จะเป็นข่าวสารการให้และเรียกรับสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการประกอบธุรกิจในประเทศไทย แต่จะไม่รับรู้ข้อมูลรายละเอียดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการแก้ไขและป้องกันการติดสินบนมากนัก เนื่องจากการประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ประสบกับการติดสินบนมาโดยตลอด จึงไม่มีความสนใจที่จะติดตามรายละเอียดของข้อมูลด้านการป้องกันการติดสินบนเท่าที่ควร ขณะเดียวกัน ในมุมมองสมาคมภาคธุรกิจเอกชน จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารทั้งในด้านของสถานการณ์การติดสินบนจากนักธุรกิจและองค์กรต่อต้านการทุจริต รวมถึงยังรับรู้ข้อมูลโดยละเอียดของมาตรการต่อต้านการติดสินบนและยังมีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยในการดำเนินการเพื่อต่อต้านการติดสินบนในภาคธุรกิจ

นอกจากนี้ ดัชนีชี้วัดการทุจริตที่สามารถสะท้อนถึงสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย คือ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ที่สะท้อนว่าประเทศยังคงมีการทุจริตและการติดสินบน รวมถึงค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จะมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตในช่วงเวลาที่แหล่งข้อมูลต่าง ๆ ทำการสำรวจ หากในช่วงเวลานั้นมีข้อมูลข่าวสารในเชิงลบ ผู้ตอบแบบสำรวจก็จะให้ข้อมูลในเชิงลบ ส่งผลให้ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย (CPI) น้อย แต่หากทำการสำรวจในช่วงเวลาที่ข้อมูลข่าวสารด้านการทุจริตลดลงและหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส หรือเป็นข้อมูลในเชิงบวก จะทำให้ผู้ตอบแบบสำรวจมีทัศนคติที่ดีขึ้นแล้วให้ข้อมูลในเชิงบวก ส่งผลให้ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยดีขึ้น อย่างไรก็ตาม จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและผู้แทนบริษัทสัญชาติไทย พบว่าผู้แทนภาคธุรกิจทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศมากถึงร้อยละ 72.10 ไม่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีเพียงร้อยละ 27.90 ที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยมีผู้แทนบริษัทข้ามชาติร้อยละ 28.81 และผู้แทนบริษัทสัญชาติไทย ร้อยละ 35.92 ที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีผลต่อการตัดสินใจการลงทุนหรือประกอบธุรกิจในประเทศไทยอยู่ในระดับน้อย (ร้อยละ 58.70) แสดงได้ดังแผนภูมิที่ 1

แผนภูมิที่ 1 ผลของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ต่อการตัดสินใจลงทุนของนักลงทุนและนักธุรกิจ



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

บริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยจะรู้จัก CPI ในฐานะที่เป็นชื่อย่อของ “ดัชนีราคาผู้บริโภค” (Consumer Price Index – CPI) และไม่ได้ติดตามสถานการณ์การตัดสินใจลงทุนจากดัชนีที่รายงานสถานการณ์การทุจริต แต่จะรับรู้และติดตามจากสื่อต่าง ๆ และมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับผู้ประกอบธุรกิจ โดยกลุ่มตัวอย่างที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีผลต่อการตัดสินใจการลงทุนหรือประกอบธุรกิจในประเทศไทยอยู่ในระดับน้อย (ร้อยละ 58.70) เนื่องจากยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจลงทุน เช่น โครงสร้างพื้นที่ (Infrastructure) แรงงานฝีมือ (Skilled labor) คุณภาพการศึกษา มาตรฐานด้านสาธารณสุข และความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตประจำวัน รวมถึงจากข้อมูลปัจจัยที่เป็นปัญหาสำคัญที่สุดสำหรับการดำเนินธุรกิจ (The most problematic factors for doing business) ที่จัดทำโดย World Economic Forum (WEF) สะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการประกอบธุรกิจมีประมาณ 16 ปัจจัย เช่น เสถียรภาพทางการเมือง การทุจริต ความมีประสิทธิภาพของระบบราชการ แรงงาน อัตราภาษี อาชญากรรม และสาธารณสุข

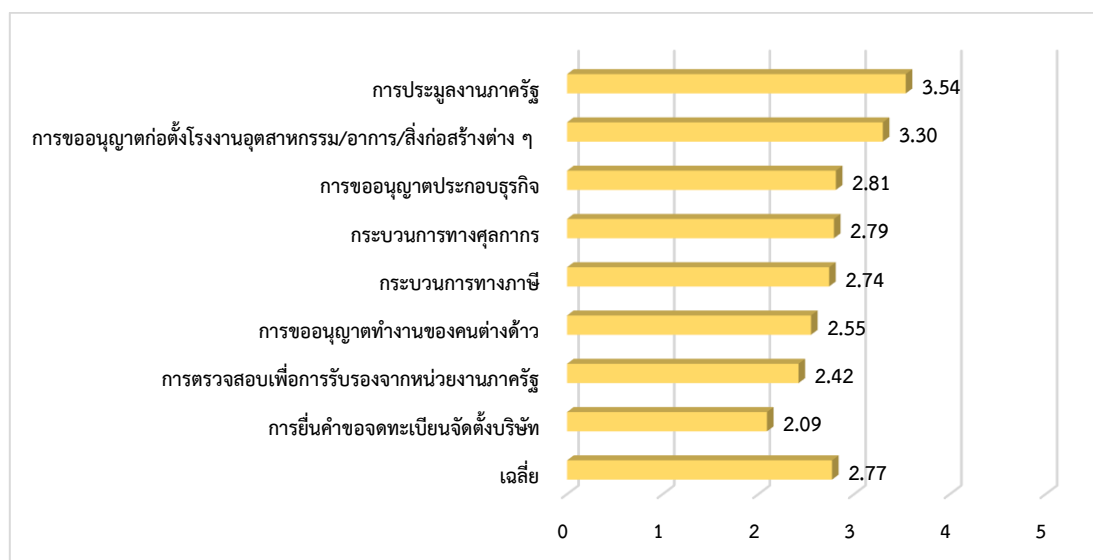
สำหรับการรับรู้สถานการณ์การทุจริตในมิติของการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสินบนและการดำเนินงานขององค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐในการป้องกันการตัดสินใจลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยพบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 99.30 รับรู้มาตรการและกฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย หากแต่ในทัศนะของบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่รับรู้เกี่ยวกับมาตรการและกฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จในการปฏิบัติตามมาตรการและกฎหมายต่อต้านสินบนอยู่ในระดับน้อย ทั้งในเรื่องของความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในภาคธุรกิจ การมีมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนที่มีประสิทธิภาพ การบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการทุจริต และการแจ้งเบาะแสการให้และเรียกรับสินบน เนื่องจากยังเห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการทุจริตและตัดสินใจได้รับการลงโทษตามกฎหมายน้อยมาก ขณะเดียวกัน สมาคมภาคธุรกิจเอกชนมีการ

รับรู้และได้ศึกษากฎหมายและมาตรการต่อต้านการติดสินบนในประเทศไทย โดยมีความเห็นว่าประเทศไทยมีการพัฒนามากกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายต่อต้านการติดสินบนที่เป็นสากล เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 (UNCAC 2003) แต่ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย องค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรมีการบังคับใช้กฎหมายกับเจ้าหน้าที่รัฐอย่างเป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมถึงประเทศไทยควรพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านการสืบสวนสอบสวนคดีทุจริตและการเก็บค่าสินไหมชดเชยความเสียหายจากคดีข้ามชาติ รวมถึงพัฒนามากกฎหมายในเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest – COI) เนื่องจากในปัจจุบันนี้การทุจริตในรูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อนมีความรุนแรงมากขึ้น

6.1.1.2 ประสพการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

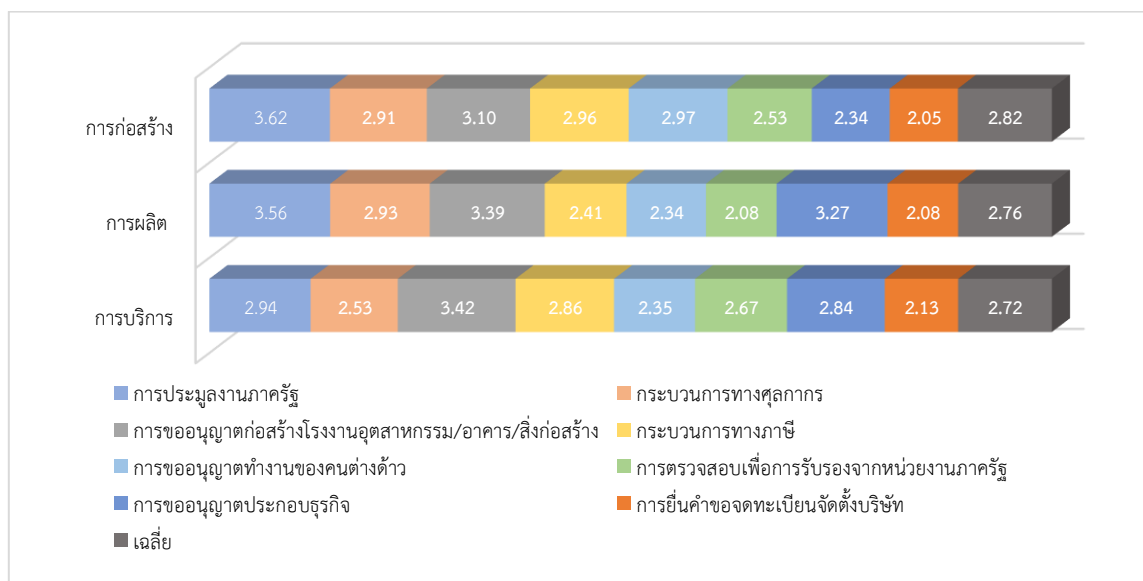
จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย พบว่า ประสพการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนอยู่ในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทยอยู่ในระดับปานกลาง เฉลี่ยอยู่ที่ 2.77 (ระดับปานกลาง) โดยกระบวนการที่มีการให้และเรียกรับสินบนสูงสุด 5 อันดับแรก ประกอบด้วย การประมูลงานภาครัฐ/การจัดซื้อจัดจ้าง เฉลี่ยอยู่ที่ 3.54 (ระดับปานกลาง) รองลงมาเป็นการขออนุญาตก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม/อาคาร/สิ่งก่อสร้าง เฉลี่ยอยู่ที่ 3.30 (ระดับปานกลาง) การขออนุญาตประกอบธุรกิจ เฉลี่ยอยู่ที่ 2.81 (ระดับปานกลาง) กระบวนการทางศุลกากร เฉลี่ยอยู่ที่ 2.79 (ระดับปานกลาง) และกระบวนการทางภาษี เฉลี่ยอยู่ที่ 2.74 (ระดับปานกลาง) และเมื่อพิจารณาเป็นภาคธุรกิจ พบว่า ภาคธุรกิจการก่อสร้างมีประสพการณ์การให้และถูกเรียกรับสินบนมากที่สุด เฉลี่ยอยู่ที่ 2.82 (ระดับปานกลาง) รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการผลิตเฉลี่ยอยู่ที่ 2.77 (ระดับปานกลาง) และภาคธุรกิจบริการเฉลี่ยอยู่ที่ 2.69 (ระดับปานกลาง) แสดงได้ดังแผนภูมิที่ 2 และ 3

แผนภูมิที่ 2 ประสพการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนในกระบวนการการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทยภาพรวม



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

แผนภูมิที่ 3 ประสบการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนในกระบวนการการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย จำแนกตามภาคธุรกิจ



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

นอกจากนี้ บริษัทเอกชนที่มีการจ่ายเงินเพิ่มหรือจ่ายเงินอย่างไม่เป็นทางการจะได้รับการอำนวยความสะดวกรวดเร็วจากเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ในระดับปานกลาง เฉลี่ยอยู่ที่ 3.33 โดยสินบนที่ให้และถูกเรียกรับจากเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของ “เงิน” เฉลี่ยอยู่ที่ 3.93 และ “ทรัพย์สินมีค่า” เฉลี่ยอยู่ที่ 2.17 ซึ่งการเสนอให้หรือเรียกรับสินบนในกระบวนการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐจะมีทั้งในรูปแบบการเจรจาอย่างตรงไปตรงมาและใช้อำนาจการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบและยืดเยื้อระยะเวลาดำเนินการเพื่อให้ผู้ประกอบการเสนอให้ค่าดำเนินการพิเศษที่ เป้าหมายหลักของการติดสินบน คือ ความรวดเร็ว การทำให้ผิดเป็นถูก และการชนะการประมูล

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเป็นภาคธุรกิจ พบว่า ภาคธุรกิจการก่อสร้างจะมีประสบการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนสูงสุด รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการผลิต และภาคธุรกิจการบริการ ตามลำดับ ซึ่งกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจที่ภาคธุรกิจก่อสร้างมีประสบการณ์เสนอให้และเรียกรับสินบนสูงสุด 3 อันดับแรก คือ การประมูลงานภาครัฐ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร และการขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว ในส่วนของกระบวนการประมูลงานภาครัฐ ประสบการณ์ที่ผู้ประกอบการพบเจอ คือ การที่ผู้ประกอบการต้องมีการเสนอให้สินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐและจัดสรรผลประโยชน์ให้ลงตัวในทุกหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งสินบนจะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 20 – 40 ของวงเงินงบประมาณ รวมถึงยังมีการให้ทรัพย์สินมีค่าอื่น ๆ และการฮั้วประมูลในการจัดซื้อจัดจ้าง นอกจากนี้ ผู้ประกอบการยังมีความเสี่ยงการติดสินบนในกระบวนการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ โดยมีการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐในเกือบทุกหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานที่ดินจังหวัด การไฟฟ้า การประปา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้กระบวนการดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและราบรื่น รวมถึง

ระหว่างการก่อสร้างอาคาร ผู้ประกอบการยังต้องมีการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาตรวจสอบ การดำเนินงานทั้งที่มาตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่และมาตรวจสอบโดยไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเพื่อเรียกเก็บ ค่าดูแลรายเดือน

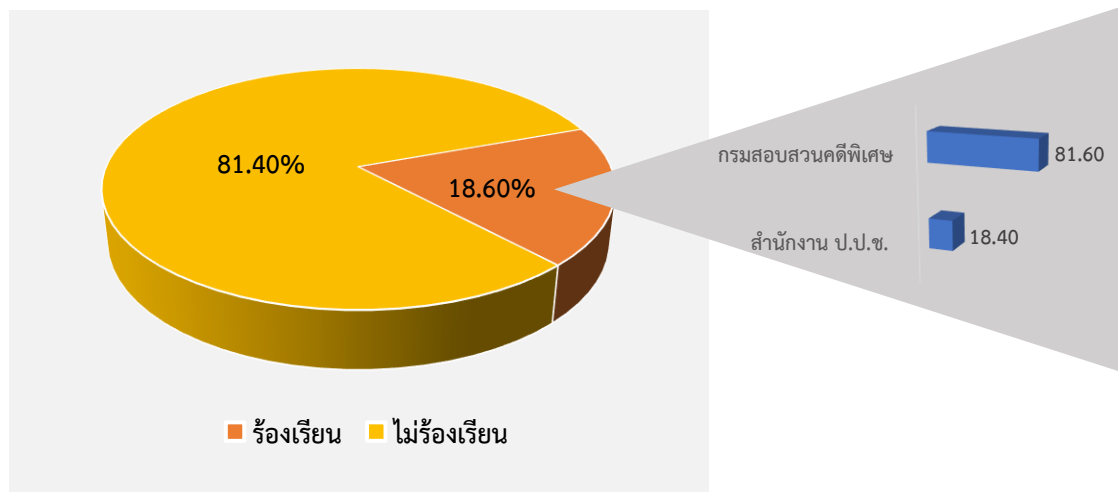
สำหรับภาคธุรกิจการผลิต มีประสบการณ์เสนอให้และเรียกรับสินบนสูงสุด 3 อันดับแรก คือ กระบวนการขออนุญาตก่อสร้างโรงงาน การประมูลงานภาครัฐ และการขออนุญาตประกอบธุรกิจ ซึ่งใน กระบวนการขออนุญาตก่อสร้างโรงงานจะขออนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ประกอบการ มีการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่การขออนุญาตจนกระทั่งถึงขั้นตอนการตรวจสอบ อนุญาตให้ใช้อาคาร ในส่วนของกระบวนการประมูลงานภาครัฐ ประสบการณ์ที่ผู้ประกอบการพบเจอ คือ การที่ผู้ประกอบการต้องมีการเสนอให้สินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ แต่หน่วยงานภาครัฐจะพิจารณาเลือกบริษัท ที่เสนอให้ผลประโยชน์มากกว่าโดยไม่ได้พิจารณาถึงคุณภาพของสินค้าและบริการมากนัก จึงส่งผลกระทบต่อ คุณภาพของการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ และในกระบวนการขออนุญาตประกอบธุรกิจ ผู้ประกอบการต้องขออนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องมีเจ้าหน้าที่เข้ามาตรวจสอบก่อนที่จะออก ใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงงานได้ หากผู้ประกอบการมีการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ามาตรวจสอบ จะทำให้ความเข้มงวดในการตรวจสอบลดลงและสามารถออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงงานได้รวดเร็วขึ้น

ในส่วนของภาคธุรกิจบริการ มีประสบการณ์เสนอให้และเรียกรับสินบนสูงสุด 3 อันดับแรกในกระบวนการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร กระบวนการทางภาษี และการขออนุญาตประกอบธุรกิจ สำหรับในกระบวนการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ผู้ประกอบการมีประสบการณ์การติดสินบนคล้ายคลึงกับ ผู้ประกอบการภาคธุรกิจการผลิต กล่าวคือ มีการจ่ายเงินตั้งแต่เริ่มขออนุญาตก่อสร้างอาคารตลอดจนถึง การอนุญาตใช้อาคาร เช่น การจ่ายค่าดำเนินการพิเศษให้แก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) ในการปรับแก้แบบแปลนอาคารทั้งที่ข้อเท็จจริงแบบแปลนที่ยื่นขออนุญาตก่อสร้างเป็นไปตามกฎหมาย ที่กำหนด แต่เจ้าหน้าที่รัฐยังคงมีการทักท้วงให้มีการปรับแก้หลายครั้ง และแบบแปลนอาคารที่เจ้าหน้าที่รัฐ ได้ปรับแก้และอนุญาตให้ก่อสร้างได้ ก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากแบบแปลนอาคารที่ยื่นขอสั่งสร้างมากนัก ในส่วนของการติดสินบนในกระบวนการทางภาษี ผู้ประกอบธุรกิจบริการบางแห่งมีการเจรจาต่อรองขอลดจำนวน เงินภาษีที่ต้องจ่าย โดยจะมีเจ้าหน้าที่รัฐของกรมสรรพากรบางรายเสนอให้ความช่วยเหลือโดยการปรับลดรายได้ เพื่อให้เสียภาษีน้อยลง แลกกับการที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าดำเนินการพิเศษในส่วนที่เจ้าหน้าที่รัฐให้ความ ช่วยเหลือ และสำหรับในกระบวนการขออนุญาตประกอบธุรกิจนั้น ในกรณีของการประกอบธุรกิจบริการประเภท โรงแรม ผู้ประกอบการจะต้องมีการขอใบอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐจำนวนมาก โดยขึ้นอยู่กับการประกอบ ธุรกิจย่อยภายในโรงแรม เช่น ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ใบอนุญาตจำหน่ายสุรา ฯลฯ ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องติดต่อขอใบอนุญาตจาก หน่วยงานภาครัฐจำนวนมาก และหากต้องการการอำนวยความสะดวกจากเจ้าหน้าที่รัฐ การจ่ายเงินหรือ ค่าดำเนินการพิเศษก็จะทำให้ผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ผู้ประกอบการโรงแรม ยังมีประสบการณ์ที่หน่วยงานภาครัฐที่มาใช้บริการขอให้จ่ายค่าบริการที่เกินจริง (Overbill) ขอซื้อใบเสร็จทิ้งที่ ไม่ได้มาใช้บริการจริงเพื่อนำใบเสร็จไปเบิกจ่ายจากหน่วยงานภาครัฐต้นสังกัด

6.1.1.3 การร้องเรียนกรณีการติดสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้แทนบริษัทข้ามชาติและผู้แทนบริษัทสัญชาติไทย พบว่า เมื่อบริษัทถูกเรียกรับสินบนจะไม่ได้มีการแจ้งไปยังหน่วยงานภาครัฐมากถึงร้อยละ 81.40 และมีบริษัทที่แจ้งหน่วยงานภาครัฐเมื่อถูกเรียกรับสินบนเพียงร้อยละ 18.60 แสดงได้ดังแผนภูมิที่ 4

แผนภูมิที่ 4 การร้องเรียนกรณีการติดสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

สาเหตุที่ผู้ประกอบการไม่แจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการให้หรือถูกเรียกรับสินบนเนื่องจากขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย การปกปิดข้อมูลของผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ร้องเรียน และองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยมีการดำเนินการที่ล่าช้า รวมถึงการร้องเรียนการติดสินบนหรือการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐไปยังองค์กรต่อต้านการทุจริตเป็นการเพิ่มภาระที่ต้องมาให้ปากคำและข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ซึ่งต้องใช้เวลานาน จึงไม่คุ้มค่าที่จะดำเนินการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียน และที่ผ่านมากรณีน้อยมากที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับสินบนได้รับการลงโทษตามกฎหมาย และเหตุผลที่สำคัญที่สุดคือ ภาคธุรกิจเอกชนยังคงต้องประกอบกิจการในประเทศไทยและติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น ในภาคธุรกิจก่อสร้างที่ยังคงต้องเข้าร่วมประมูลงานของหน่วยงานภาครัฐ ต้องมีการขอใบอนุญาตก่อนก่อสร้างต่าง ๆ เมื่อมีการเริ่มโครงการก่อสร้างใหม่ หรือในภาคธุรกิจการผลิตที่ต้องมีการนำเข้าวัตถุดิบสำหรับการผลิตหรือส่งออกสินค้าไปขายยังต่างประเทศ และยังมีกระบวนการทางภาษีที่ต้องติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกปี ภาคธุรกิจเอกชนจึงไม่ประสงค์ที่จะมีปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากเกรงว่าการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำให้บริษัทถูกขึ้นบัญชีดำ (Blacklist) และส่งผลกระทบต่อในการประกอบธุรกิจ เช่น ถูกกีดกันแก่การดำเนินการดำเนินงานของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐล่าช้าหรืออาจไม่ได้รับการอนุมัติอนุญาตในกระบวนการต่าง ๆ โดยการถูกตั้งเรื่องด้วยวิธีการขอเอกสารเพิ่มเติมหรือให้แก้ไขข้อมูลรายละเอียดในเอกสารหลายครั้งและไม่ส่งเรื่องต่อไปยังกระบวนการอื่นที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น จากผลการศึกษาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าประเทศไทยยังคงมีการให้และเรียกรับสินบน ในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจที่มีความรุนแรงอยู่ในระดับปานกลาง โดยผู้ประกอบการส่วนใหญ่ จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารการทุจริตและการติดสินบนจากสื่อสังคมออนไลน์ คำบอกเล่าจากคนรู้จัก และจาก ประสบการณ์ตรงในการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ กระบวนการที่ผู้ประกอบการมีประสบการณ์การติดสินบน มากที่สุด คือ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ/การประมูลงานภาครัฐ รองลงมาเป็นการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร/โรงงาน การขออนุญาตประกอบธุรกิจ กระบวนการศุลกากร และกระบวนการทางภาษี ตามลำดับ โดยภาคธุรกิจที่มี ประสบการณ์การติดสินบนสูงที่สุด คือ ภาคธุรกิจก่อสร้าง รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการผลิต และภาคธุรกิจบริการ สาเหตุหลักของการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจ ได้แก่ ความรวดเร็วในการดำเนินงาน ของเจ้าหน้าที่รัฐ การให้เจ้าหน้าที่รัฐปิดหูปิดตาอนุมัติอนุญาตให้สิ่งที่ภาคธุรกิจสามารถดำเนินการบางสิ่ง บางอย่างที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และการจ่ายสินบนเพื่อให้ได้รับว่าจ้างจากหน่วยงานภาครัฐหรือ ชนะการประมูลงาน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้ประกอบการจะประสบกับการเสนอให้และถูกเรียกรับสินบน จากเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย แต่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เลือกที่จะ ไม่ร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสการทุจริตหรือการติดสินบนต่อองค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากผู้ประกอบการมีความเห็นว่าแม้ว่าประเทศไทยจะมีการแก้ไขปัญหาและป้องกัน การติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จในระดับน้อย การบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะนำตัวผู้กระทำ การทุจริตมาลงโทษได้ จึงมีความกังวลว่าหากดำเนินการร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสการทุจริต ข้อมูลส่วนตัวและ ข้อมูลการแจ้งเบาะแสดังต่าง ๆ จะไม่ถูกปกปิดเป็นความลับแล้วจะส่งผลต่อการประกอบธุรกิจและการติดต่อกับ หน่วยงานภาครัฐต่อไปในอนาคต เช่น ถูกกลั่นแกล้งให้กระบวนการดำเนินงานของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับ หน่วยงานภาครัฐล่าช้าหรืออาจไม่ได้รับการอนุมัติอนุญาตในกระบวนการต่าง ๆ โดยการถูกดิ่งเรื่องด้วยวิธีการ ขอเอกสารเพิ่มเติมหรือให้แก้ไขข้อมูลรายละเอียดในเอกสารหลายครั้งและไม่ส่งเรื่องต่อไปยังกระบวนการอื่น ที่เกี่ยวข้อง

6.1.2 การดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขและป้องกัน การเรียกรับและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

การลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย มีหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งที่มีอำนาจหน้าที่ ที่เกี่ยวข้อง การศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบ ธุรกิจในประเทศไทย และองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย ในส่วนของหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ ในการให้บริการและอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย คณะผู้วิจัยได้ สัมภาษณ์ข้อมูลจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมศุลกากร กรมสรรพากร และกรมการจัดหางาน ซึ่งหน่วยงาน ภาครัฐทั้ง 4 แห่งมีความเห็นตรงกันว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐ คือ การติดต่อสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้มารับบริการหรือผู้ประกอบการโดยตรงและกฎหมายมีช่องว่าง ให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้อำนาจดุลพินิจในการปฏิบัติงาน ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานดังกล่าวจึงได้มีแนวทางในการ แก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนโดยการกำหนดขั้นตอนการทำงานและกรอบระยะเวลา

การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่ชัดเจน มีการการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์/ระบบออนไลน์มาใช้ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ และการจัดโครงการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมให้แก่บุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์และระบบออนไลน์มาใช้เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถยื่นคำขออนุญาตต่าง ๆ ได้ และมีการกำหนดรายการเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการยื่นคำขออนุญาตและระยะเวลาการดำเนินงานที่ชัดเจน กรมศุลกากรได้พัฒนาระบบการชำระเงินผ่านระบบ e-Payment กรมสรรพากรได้พัฒนาระบบการยื่นภาษีจากเดิมที่ยื่นเอกสารแบบกระดาษ (Hard copy) เป็นการยื่นภาษีผ่านระบบออนไลน์ เพื่อเพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการยื่นแบบและชำระภาษี และกรมการจัดหางานได้มีระบบขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวทางอิเล็กทรอนิกส์และชำระเงินผ่านเครื่องรูดบัตรอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Capture - EDC)

นอกจากนี้ องค์การต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ได้ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนในการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีการศึกษาและแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายสากลและพันธกรณีต่าง ๆ เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (UNCAC 2003) เพื่อให้กฎหมายต่อต้านการติดสินบนของประเทศไทยเป็นที่ยอมรับและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศไทย และสำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาสำหรับนิติบุคคลเพื่อป้องกันการให้สินบน (Anti-Bribery Advisory Service: ABAS) ขึ้นภายในสำนักกิจการและคดีทุจริตระหว่างประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2560 เพื่อรวบรวมองค์ความรู้ แนวปฏิบัติที่ดี รวมทั้งให้คำแนะนำเชิงวิชาการแก่นิติบุคคลโดยเฉพาะภาคธุรกิจเอกชนทั้งบริษัทเอกชนขนาดใหญ่และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือ SME (Small and Medium Enterprises) เกี่ยวกับการต่อต้านการให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อให้นิติบุคคลมีมาตรการป้องกันการให้สินบนที่เหมาะสมมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และสามารถนำไปประยุกต์ใช้เป็นมาตรการควบคุมภายในด้านการป้องกันการติดสินบน รวมถึงยังมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการติดสินบน และบูรณาการการดำเนินงานแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนร่วมกับสมาคมภาคธุรกิจเอกชน เช่น หอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) หอการค้าไทย แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) ในส่วนของสำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทยในการพัฒนาการอำนวยความสะดวกในการให้บริการของภาครัฐ การรับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหา/ผลกระทบของการทุจริตที่เกิดขึ้นกับนักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจ อีกทั้งยังได้จัดทำแนวทาง (Road Map) การพัฒนาศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 - 2570) เพื่อพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้มีการบริการที่สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรม ปราศจากการทุจริตและเป็นที่เชื่อมั่นของนักลงทุนมากขึ้น ประกอบด้วยแนวทางการดำเนินงานสำคัญ คือ การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน การพัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบการบริการภาครัฐเพื่อสร้างความโปร่งใสเป็นธรรม การพัฒนาระบบการจัดการเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองข้อมูลเบาะแส การพัฒนาคุณภาพของเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความเชี่ยวชาญและเป็นมืออาชีพ และการเสริมสร้างการรับรู้ที่ต่อเนื่องและโปร่งใส โดย สำนักงาน ป.ป.ท. จะมีการขับเคลื่อนผ่านทางการดำเนิน

โครงการ กิจกรรม และแผนงานที่เกี่ยวข้องหรือสอดคล้องกับแนวทาง (Road Map) ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2570 เช่น โครงการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ในการยกระดับคุณภาพการบริการภาครัฐและป้องกันกันการทุจริต โครงการติดตามและประเมินผลการ ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ โครงการพัฒนาทักษะด้านการคุ้มครองพยาน คดีทุจริตในภาครัฐ โครงการเสริมสร้างศักยภาพเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวร้องเรียนจากนักลงทุนและชาวต่างชาติ โครงการประชาสัมพันธ์ศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ เป็นต้น

6.1.3 การดำเนินการขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุน และประกอบธุรกิจ

จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้แทนบริษัทข้ามชาติ จำนวน 302 ราย พบว่า จากประสบการณ์การลงทุนและประกอบธุรกิจในต่างประเทศ หน่วยงานภาครัฐของประเทศที่มีการบริหารจัดการที่โปร่งใสสำหรับนักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจมากที่สุดในทวีปเอเชีย คือ สาธารณรัฐสิงคโปร์ (ร้อยละ 53.15) รองลงมาเป็นเขตบริหารพิเศษฮ่องกง (ร้อยละ 28.32) สาธารณรัฐเกาหลี (ร้อยละ 12.59) และอื่น ๆ (ร้อยละ 5.94) เช่น ประเทศญี่ปุ่น เพื่อเป็นการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) คณะผู้วิจัย ได้สัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกจากผู้แทนองค์กรต่อต้านการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และเขตบริหาร พิเศษฮ่องกงเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ สำหรับ สาธารณรัฐสิงคโปร์ที่มีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้ทุจริต (CPI) 83 คะแนน อยู่ในอันดับ 5 ของโลก และอันดับ 1 ของอาเซียน โดยได้มีการจัดตั้งสำนักงานสืบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) เพื่อทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริต ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้มีแนวทางสำคัญในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนด้วยการกำหนดขั้นตอน การทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่ชัดเจน การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการรับของขวัญและกิจกรรมบันเทิง ต่าง ๆ เนื่องจากการให้ของขวัญ ของกำนัล หรือกิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ บ่อยครั้ง มีมูลค่าสูง หรือกระทำโดย จงใจเพื่อนำมาซึ่งความได้เปรียบทางธุรกิจที่ไม่เป็นธรรม ของขวัญและการเลี้ยงรับรองจะสามารถเทียบเท่ากับการ ทุจริตได้ ซึ่งเราสามารถลดความเสี่ยงทุจริตได้โดยกำหนดให้มึนโยบายบันทึกข้อมูลการรับของที่ระลึก ของกำนัล หรือการเลี้ยงรับรอง ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรทุกครั้ง ภายใต้ ซึ่งภาคธุรกิจควรรับทราบถึงนโยบาย การรับของขวัญและการเลี้ยงรับรองของหน่วยงานภาครัฐด้วย อย่างไรก็ตาม ภายใต้กฎหมาย The Prevention of Corruption Act (PCA) ของสิงคโปร์ไม่มีของขวัญหรือสิ่งตอบแทนใดที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่รัฐรับ จากภาคเอกชนได้ การจัดทำระบบการประกาศเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนที่บังคับใช้และมีการจัดทำแบบฟอร์ม สำหรับบันทึกข้อมูลสำหรับพนักงานทุกระดับ และการกำหนดนโยบายแจ้งเบาะแสการทุจริตหรือช่องทาง แสดงความเห็นที่มีความสะดวกเพื่อทำให้ผู้แจ้งเบาะแสมั่นใจว่าจะได้รับการปกป้องจากการถูกระบุตัวตน ซึ่งวิธีการที่สำคัญประการหนึ่งคือการอนุญาตให้ส่งรายงานเบาะแสการทุจริตโดยไม่ระบุชื่อผ่านทางอีเมล (email) หรือหมายเลขโทรศัพท์ รวมถึงหลักการสำคัญในการดำเนินงานด้านต่อต้านการทุจริตของ CPIB จะมี 3 ด้าน คือ เพิ่มความยืดหยุ่นของตัวบทกฎหมายเพื่อให้สามารถปรับแก้ได้สะดวกจะได้ทันสมัยอยู่เสมอ การตัดสินใจโทษผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานชัดเจน แต่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาทำผิดกรณีหนึ่ง

ไปในทางไม่ซื้อสัตย์ก็มีสิทธิเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบได้ส่วนได้ไม่ต้องถามหาใบเสร็จรับเงิน และหากผู้ต้องหาถูกตัดสินว่าผิดจริงต้องรับโทษอย่างรุนแรง นอกจากจะต้องรับโทษตามกฎหมาย และจ่ายค่าปรับแล้วยังต้องชดเชยค่าเสียหายเท่ากับจำนวนเงินที่รับมา และแนวทางการพัฒนากระบวนการต่อต้านการทุจริตของ CPIB จะให้ความสำคัญกับการพัฒนากฎหมายกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องและเท่ากันกับสถานการณ์ทุจริตที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ในส่วนของคณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริต (ICAC) เขตบริหารพิเศษฮ่องกงที่มีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้ทุจริต (CPI) 72 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 12 ของโลก ได้มีแนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง โดยใช้หลักการที่เรียกว่า “Three-Pronged” หรือยุทธศาสตร์ 3 ประสาน ประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมาย การป้องกัน และการสร้างความตระหนักร่วมของสาธารณะ ICAC ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการรับรู้และรับฟังข้อมูลจากทุกภาคส่วนในสังคมที่เกี่ยวข้อง การปฏิบัติงานต่อต้านการทุจริตและการกำหนดแนวทางหรือมาตรการต่าง ๆ ของ ICAC ในการต่อต้านการทุจริตจึงอยู่ในรูปแบบแบบผสมผสาน (Hybrid Model) คือ เป็นการผสมผสานระหว่าง Top-down Model กับ Bottom-up model เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ ประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียในภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างรอบด้าน โดย ICAC ได้กำหนดปัญหาความเสี่ยงการติดสินบนเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาลงทุน ก่อตั้งธุรกิจและขั้นตอนที่ภาคธุรกิจเอกชนได้จัดตั้งและประกอบธุรกิจแล้ว ในส่วนของขั้นแรกที่ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาลงทุนก่อก่อตั้งธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ICAC ได้ทำงานบูรณาการกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงอย่างใกล้ชิดเพื่อให้ภาคธุรกิจเอกชนมั่นใจว่าหน่วยงานภาครัฐจะทำงานตามกฎหมายและกระบวนการที่กำหนดไว้อย่างถูกต้องและตรงไปตรงมา ICAC ยังมีหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบขั้นตอนการดำเนินงานและแนะนำให้หน่วยงานภาครัฐแก้ไขและพัฒนากระบวนการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างโปร่งใส และในขั้นตอนที่ภาคธุรกิจเอกชนได้เข้ามาประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแล้ว เขตการบริหารพิเศษฮ่องกง ได้มีการจัดตั้ง Trade and Industry Department (TID) และ TID ในนามของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้ลงนามในข้อตกลงทางการค้ากับรัฐบาลต่างประเทศ ซึ่งข้อตกลงทางการค้านี้ TID ได้ขอคำแนะนำจาก ICAC ในการกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขทางการค้าด้านการป้องกันการทุจริตในการประกอบธุรกิจ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงและคู่ค้าดำเนินธุรกิจภายใต้ข้อตกลง ซึ่งทำให้นักลงทุนและผู้ประกอบการมั่นใจได้ว่าบริษัทจะได้รับการปกป้องจากการทุจริตตามข้อกำหนดและเงื่อนไขในข้อตกลง นอกจากนี้ ICAC ได้จัดตั้งศูนย์พัฒนาด้านจริยธรรมทางธุรกิจของฮ่องกง (HKBEDC) เพื่ออำนวยความสะดวกให้บริษัทในภาคธุรกิจต่าง ๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลการกำหนดแนวทางและแนวปฏิบัติสำหรับบริษัท เพื่อให้สร้างความเชื่อมั่นได้ว่าบริษัทจะมีความโปร่งใสในการดำเนินงาน ICAC จึงมีต้นแบบ (template) และเอกสารตัวอย่างต่าง ๆ สำหรับบริษัทที่จะกำหนดนโยบายต่อต้านการทุจริตที่เข้มแข็งและครอบคลุมต่อการควบคุมภายในของบริษัท และการดำเนินงานของ ICAC จะทำให้นักลงทุนและบริษัทต่าง ๆ ที่ก่อตั้งในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงมั่นใจได้ว่าการประกอบธุรกิจจะได้รับ

การปกป้องจากการทุจริต รวมถึง ICAC ได้มีการจัดประชุมเพื่อเจรจาร่วมกับฝ่ายบริหารและผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการต่าง ๆ ในเรื่องของการต่อต้านการทุจริตเป็นประจำทุกปีหรือทุกรอบ 6 เดือน ผู้บริหารระดับสูงของ ICAC และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของหน่วยงานภาครัฐจะร่วมหารือเพื่อกำหนดแนวทางและแผนต่อต้านการทุจริต เพื่อให้ ICAC มีข้อมูลที่เสี่ยงต่อการทุจริตของหน่วยงานต่าง ๆ มากเพียงพอที่จะเสนอแนะแนวทางแก้ไขและป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ภายหลังจากการประชุมหารือ ICAC จะมีการติดตามผลการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ โดย ICAC ได้ให้ความสำคัญกับการร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการต่อต้านการทุจริต เนื่องจาก ICAC มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 1,800 คน จึงไม่สามารถดำเนินการต่อต้านการทุจริตได้ทั้งหมด ประกอบกับ ICAC ได้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในเขตการบริหารพิเศษฮ่องกง โดยเขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้ส่งเสริมรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) ทำให้กระบวนการอนุมัติอนุญาตเป็นไปโดยอัตโนมัติ เพื่อให้ภาคเอกชน นิติบุคคล และประชาชนไม่ต้องใช้ระยะเวลารอนาน และให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง โดย ICAC จะมีฝ่ายปฏิบัติการ (Operations Department) ที่รับผิดชอบการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการให้และเรียกรับสินบน และ ICAC มีคณะกรรมการอิสระ ไม่อยู่ภายใต้บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ICAC จะสามารถรายงานการทุจริตต่อผู้บริหารระดับสูงของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง จึงทำให้มั่นใจได้ว่า ICAC จะไม่ถูกขัดขวางการบังคับใช้กฎหมายกับหน่วยงานภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ACRC ได้มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลการรับสิ่งของหรือผลประโยชน์ตอบแทน เรียกว่า “Improper Solicitation and Graft Act 2006” อย่างจริงจังและเข้มงวดเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับผลประโยชน์อื่นใดหรือกระทำการที่เป็นกันชนขัดกันแห่งผลประโยชน์ อีกทั้งได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงบริบทสังคมและทัศนคติความคาดหวังของผู้มีส่วนเสียภายในและภายนอกองค์กร ได้แก่ ผู้ถือหุ้นและนักลงทุน ผู้บริหารและพนักงานบริษัท พันธมิตรที่เกี่ยวข้องกับบริษัท รัฐบาลและชุมชนท้องถิ่น และผู้บริโภค ให้สนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐและภาคธุรกิจที่มีการดำเนินงานที่โปร่งใส และต่อต้านบริษัทที่ประกอบธุรกิจอย่างไม่ตรงมา เช่น การติดสินบน การขาดความรับผิดชอบต่อสังคมในการประกอบธุรกิจ ซึ่งจากเดิมสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีสภาพบริบทสังคมที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย คือ การเป็นสังคมในระบบอุปถัมภ์ ดังนั้น สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) จึงมีแนวคิดในการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบริบทสังคมให้เอื้อต่อการดำเนินงานที่โปร่งใสทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน นอกจากนี้ ยังได้จัดทำข้อเสนอแนะสำหรับบริษัทเอกชนในการจัดทำแผนต่อต้านการทุจริตและมาตรฐานความซื่อสัตย์ และการดำเนินการเพื่อต่อต้านการทุจริต โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ การจัดทำระบบรายงานการทุจริต การจัดทำระบบป้องกันการรับและเรียกรับสินบนที่ไม่เหมาะสม การจัดทำระบบแจ้งเบาะแสสาธารณะ การจัดทำระบบตรวจสอบภายในเพื่อป้องกันการทุจริตหรือการดำเนินงานที่ไม่เหมาะสมอันจะนำมาซึ่งความเสียหาย การสร้างระบบการให้รางวัลแก่พนักงานที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่อต้านการทุจริตและลงโทษผู้บริหารหรือพนักงานที่กระทำการทุจริต และการอบรมให้ความรู้ผู้บริหารและพนักงานเรื่องของการดำเนินงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต เมื่อเร็ว ๆ นี้ ACRC ได้เปิดตัว “คอนเสิร์ตคุณธรรม” ซึ่งเป็นรูปแบบใหม่ของการศึกษาต่อต้านการทุจริตโดยใช้ศิลปะการแสดง เช่น ละครและคอนเสิร์ต เพื่อช่วยให้ผู้คนรู้สึก

ใกล้ชิดกับแนวคิดเรื่องความซื่อสัตย์มากขึ้น ในอนาคต ACRC ได้มีการวางแผนที่จะสนับสนุนบริษัทเอกชนที่ประกอบกิจการในประเทศเพื่อส่งเสริมการใช้โปรแกรมการปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านจริยธรรมและความโปร่งใส (Integrity and Ethics Compliance Program: K-CP) สำหรับภาคธุรกิจ โดยให้ภาคธุรกิจเข้าร่วมด้วยความสมัครใจ ขณะเดียวกัน ACRC ได้มีการวางแผนที่จะเสริมสร้างแนวทางการใช้โปรแกรมการปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านจริยธรรมและความโปร่งใส (K-CP) สำหรับองค์กรสาธารณะ ที่เผยแพร่สู่สาธารณะตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2565 ให้แก่องค์กรสาธารณะ รัฐวิสาหกิจ บริษัทเอกชน องค์กรมหาชน และองค์กรท้องถิ่น

6.1.4 แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ ในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

จากการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจและการต่อต้านสินบนในประเทศไทย 3 กลุ่ม คือ ภาคธุรกิจเอกชน (บริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทย และสมาคมภาคธุรกิจ) องค์กรต่อต้านการทุจริตประเทศไทย (สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท.) หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญด้านการต่อต้านสินบนและการลงทุน โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ดังนี้

6.1.4.1 ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย

ประเทศไทยควรมีการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยให้เท่าทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันและเปิดช่องว่างทางกฎหมายที่จะมีข้อความทิ้งท้ายว่าให้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐแต่ละคนก็สามารถตีความและดำเนินการไปคนละแนวทางได้ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและเลือกปฏิบัติอันเกิดจากการใช้ดุลพินิจ รวมถึงควรมีการการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) เป็นการเฉพาะ และมีการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่อต้านสินบนอย่างจริงจัง

6.1.4.2 ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนากระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ

การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยควรมีการกำหนดให้มีกระบวนการดำเนินงาน เอกสารประกอบการพิจารณา และกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนและต้องการลดอำนาจดุลพินิจเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีการพิจารณาทบทวนลดการอนุมัติอนุญาตที่ไม่จำเป็นเพื่อลดภาระของผู้ประกอบการและลดโอกาสสำหรับการติดสินบนในกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และควรมีการนำระบบดิจิทัลมาใช้ในการกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ การถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตบางประเภทให้ภาคเอกชน โดยหน่วยงานภาครัฐมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล การมีบุคคลที่สาม (Third party) เข้ามามีส่วนร่วมและตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ การพัฒนาระบบเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ (Open data) และควรจัดให้มีการบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service)

6.1.4.3 ข้อเสนอแนะด้านการป้องกันการติดสินบน

การดำเนินโครงการป้องกันการทุจริตควรให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายภาคธุรกิจเอกชนเพื่อป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยรูปแบบการดำเนินโครงการป้องกันการทุจริต ควรเป็นการสร้างกรอบและแนวทางการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน และมีการกำกับติดตามอย่างต่อเนื่อง มากกว่าการดำเนินโครงการในรูปแบบการจัดสัมมนา และมีการสร้างเครือข่ายภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนผ่านสมาคมธุรกิจเอกชน รวมถึงควรมีการพัฒนากระบวนการและกระบวนการแจ้งเบาะแสให้มีความชัดเจนและทำให้ผู้แจ้งเบาะแสมั่นใจว่าข้อมูลส่วนตัวจะถูกปกปิดเป็นความลับ พัฒนามาตรการและดำเนินการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสและพยานในคดีทุจริตให้มีประสิทธิภาพ มีการกำหนดให้บริษัทคู่สัญญาของหน่วยงานภาครัฐผ่านมาตรฐานรับรองการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน และควรมีการสืบสวนสอบสวนในเชิงลึกเพื่อนำไปไปสู่การลงโทษในคดีสินบน รวมถึงการสื่อสารข้อมูลสถานการณ์สินบนของประเทศไทยควรมีการนำเสนอข้อมูลทั้งเชิงบวกและเชิงลบที่มีความสมดุลกัน เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้รับสารรับรู้ในมิติของการติดสินบนเพียงอย่างเดียว และควรเปลี่ยนกระบวนการคิด (Mindset) ของคนในสังคมเกี่ยวกับการติดสินบน โดยการปลูกฝังเด็กและเยาวชนในเรื่องของการต่อต้านการทุจริตและต่อต้านสินบนเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

6.1.4.4 ข้อเสนอแนะด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ

ประเทศไทยควรเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีขององค์การระหว่างประเทศด้านการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการดำเนินคดีสินบนข้ามชาติ เช่น การสืบสวนสอบสวน การสืบพยาน การรวบรวมหลักฐาน และสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการเรียกค่าเสียหายจากการติดสินบนข้ามชาติและการติดตามทรัพย์สินคืนเพื่อให้เกิดการชดเชยที่คุ้มค่ากับงบประมาณแผ่นดินที่สูญเสียไปจากการทุจริต รวมถึงผู้เสียหายจากคดีสินบนข้ามชาติไม่ใช่มีเพียงแต่รัฐไทยเท่านั้น แต่ประชาชนคนไทยที่ เป็นผู้เสียหายก็ตกเป็นเหยื่ออาชกรรมที่เรียกว่าการทุจริตข้ามชาติด้วย

6.2 อภิปรายผลการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติและนักลงทุนชาวไทยที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย และศึกษาแนวทาง มาตรการ และการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน รวมถึงศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง อันจะนำมาซึ่งแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่เข้ามาลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยมีสมมติฐานการวิจัยว่าการดำเนินมาตรการและการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยที่ผ่านมา ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ ส่งผลให้นักธุรกิจและนักลงทุนที่เข้ามาประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทยยังคงประสบปัญหาการให้และเรียกรับสินบน เนื่องจากการกำหนดมาตรการและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ของภาครัฐไม่ได้มาจากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติของกระบวนการลงทุนอย่างแท้จริง หากแต่ส่วนใหญ่แล้วจะมีการกำหนดมาตรการและ

แนวปฏิบัติจากระดับผู้กำหนดนโยบายทำให้มาตรการและแนวปฏิบัติดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการวิจัย กล่าวคือ จากผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังคงประสบปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจโดยมีสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในระดับปานกลาง ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการสำรวจความเสี่ยงในการถูกเจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบนทางธุรกิจของ TRACE Bribery Risk Matrix ที่มีการรายงานผลประเทศไทยมีความเสี่ยงในการถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนที่สะท้อนจากดัชนีชี้วัดการทุจริตในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ได้แก่ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประเทศไทยมีค่าคะแนน 35 – 36 คะแนน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 36 คะแนน⁴ และ TRACE Bribery Risk Matrix ประเทศไทยมีค่าคะแนน 46 – 50 คะแนน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 47 คะแนน⁵ จึงแสดงให้เห็นชัดเจนว่าสถานการณ์การทุจริตและความเสี่ยงการถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐในการประกอบธุรกิจยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง

จากสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนที่สะท้อนจากผลการศึกษาและดัชนีชี้วัดการทุจริตสะท้อนให้เห็นว่าแม้ว่าสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศไทยมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน เช่น การตราพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐกำหนดขั้นตอนและกรอบระยะเวลาให้มีความชัดเจน ให้มีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการให้บริการผู้ประกอบการและภาคประชาชน เพื่อให้เป็นการอำนวยความสะดวกและมีความโปร่งใสในการดำเนินงาน รวมถึงสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รณรงค์ให้ทุกภาคส่วนแจ้งเบาะแสการทุจริต แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาคาการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรมได้ สาเหตุเนื่องมาจากการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนยังคงเป็นการพิจารณาความเหมาะสมของแนวทางการดำเนินงานจากหน่วยงานภาครัฐเป็นสำคัญ โดยไม่ได้มีการรับฟังแนวทางหรือความคิดเห็นจากภาคธุรกิจเอกชน จึงนำมาซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาคาที่ไม่ตรงจุด เช่น หน่วยงานภาครัฐมีการนำระบบออนไลน์มาใช้ในการดำเนินงานเพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วให้แก่ผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไป และส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน แต่ในมุมมองของภาคธุรกิจเอกชนมีความเห็นว่าหากหน่วยงานภาครัฐต้องการที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการและสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงาน หน่วยงานภาครัฐควรพิจารณาทบทวนการลดหรือยกเลิกใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น รวมถึงปรับแก้กฎหมายเพื่อปิดช่องว่างในการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐหรือในกรณีของสำนักงาน ป.ป.ช. มีการพัฒนากฎหมายและมาตรการต่อต้านสินบนที่สอดคล้องกับสากลและประเทศต่าง ๆ ที่ประสบความสำเร็จ แต่ในทางปฏิบัติประเทศไทยไม่สามารถแก้ไขปัญหาคาการติดสินบนในการประกอบธุรกิจในเหมือนประเทศอื่น ๆ ที่ใช้กฎหมายและมาตรการที่ใกล้เคียงกัน เนื่องจากมีความจริงจังในการบังคับใช้กฎหมายและการนำมาตราการต่อต้านสินบนไปสู่การปฏิบัติที่ต่างกัน กล่าวคือ ความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายและการกำกับติดตามการนำมาตราการต่อต้านสินบนไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทยยังมีความเข้มข้นน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ดังเช่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และ

⁴ จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน โดย 0 หมายถึง มีการทุจริตสูง และ 100 หมายถึง มีการทุจริตน้อย

⁵ จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน โดย 0 หมายถึง มีความเสี่ยงน้อย และ 100 หมายถึง มีความเสี่ยงสูง

สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ประกอบกับผู้ประกอบธุรกิจยังคงมีความไม่เชื่อมั่นและไม่ไว้วางใจในสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐในการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนกรณีการถูกเรียกรับสินบน เนื่องจากมีความกังวลว่าข้อมูลส่วนตัวและเบาะแสการทุจริตจะไม่ได้ถูกปกปิดเป็นความลับ และจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของธุรกิจในประเทศไทย เช่น การถูกกลั่นแกล้งจากเจ้าหน้าที่รัฐในการยืดระยะเวลาการออกใบอนุญาต การมีเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาตรวจสอบการดำเนินธุรกิจเพื่อเป็นการข่มขู่ อีกทั้งภาคธุรกิจเอกชนมีความคิดว่าหากแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการทุจริตไปยังหน่วยงานภาครัฐจะไม่ได้ได้รับความยุติธรรม เนื่องจากการเลือกปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายที่ไม่จริงจัง ด้วยเหตุนี้ ผู้ประกอบการจึงมีการจ่ายสินบนเป็นเรื่องปกติ และเป็นการสมประโยชน์ทั้งสองฝ่าย โดยผู้ประกอบการจะได้รับการอำนวยความสะดวกที่รวดเร็วจากหน่วยงานภาครัฐ การปิดหูปิดตาเจ้าหน้าที่รัฐให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดได้ และขณะการประมาณงานภาครัฐ ในส่วนของเจ้าหน้าที่รัฐจะได้ค่าตอบแทนพิเศษหรือสินบนจากการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ อีกทั้งยังมีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อตัดสินใจลงทุนหรือประกอบธุรกิจในต่างประเทศ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน แรงงาน การคมนาคมขนส่ง คุณภาพชีวิตในประเทศนั้น ๆ และหากผู้ประกอบธุรกิจพิจารณาแล้วพบว่าต้นทุนที่เกิดจากการตัดสินใจไม่ได้ส่งผลกระทบต่อต้นทุนของการประกอบกิจการและยังมีโอกาสได้รับผลตอบแทนที่คุ้มค่า ผู้ประกอบการก็ยังคงที่จะจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ส่งผลให้ปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยยังคงอยู่และเป็นปัญหาเรื้อรังอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐ ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) พบว่า สำนักงานสืบสวนทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) มีหลักการสำคัญในการดำเนินงาน 3 ประการ ได้แก่ เพิ่มความยืดหยุ่นของตัวบทกฎหมายเพื่อให้สามารถปรับแก้ได้สะดวกจะได้ทันสมัยอยู่เสมอ การตัดสินใจโทษผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานชัดเจน แต่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาทำผิดกรรมโน้มน้าวไปยังทางไม่ซื่อสัตย์ก็มีสิทธิเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบไต่สวนได้ไม่ต้องถามหาใบเสร็จรับเงิน และหากผู้ต้องหาถูกตัดสินว่าผิดจริงต้องรับโทษอย่างรุนแรง นอกจากจะต้องรับโทษตามกฎหมาย และจ่ายค่าปรับแล้ว ยังต้องชดเชยค่าเสียหายเท่ากับจำนวนเงินที่รับมา ซึ่งจะเห็นได้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์จะยึดแนวทางการปฏิบัติที่กฎหมายต้องมีความเท่าทันต่อสถานการณ์การทุจริตหรือการตัดสินใจ และมีบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดทั้งโทษทางอาญาและการชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำการทุจริต ในส่วนของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงที่มีการกำหนดมาตรการและแนวทางการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในการประกอบธุรกิจโดยใช้แนวทางที่เรียกว่า “Three-Pronged” หรือยุทธศาสตร์ 3 ประสาน ประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมาย การป้องกัน และการสร้างความตระหนักร่วมของสาธารณะ ซึ่งแนวทางการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติงานในการต่อต้านการทุจริตในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ICAC ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการรับรู้และรับฟังข้อมูลจากทุกภาคส่วนในสังคมที่เกี่ยวข้อง การปฏิบัติงานต่อต้านการทุจริตและการกำหนดแนวทางหรือมาตรการต่าง ๆ ของ ICAC ในการต่อต้านการทุจริตจึงอยู่ในรูปแบบแบบผสมผสาน (Hybrid Model) คือ เป็นการผสมผสานระหว่าง Top-down Model กับ Bottom-up model เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ

ประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียในภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างรอบด้าน รวมถึงสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงบริบทสังคมและทัศนคติความคาดหวังของผู้มีส่วนเสียภายใน และภายนอกองค์กร ได้แก่ ผู้ถือหุ้นและนักลงทุน ผู้บริหารและพนักงานบริษัท พันธมิตรที่เกี่ยวข้องกับบริษัท รัฐบาลและชุมชนท้องถิ่น และผู้บริโภค ให้สนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐและภาคธุรกิจที่มีการดำเนินงานที่โปร่งใส และต่อต้านบริษัทที่ประกอบธุรกิจอย่างไม่ตรงมา ซึ่งจากเดิมสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีสภาพบริบทสังคมที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย คือ การเป็นสังคมในระบบอุปถัมภ์ สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) จึงมีแนวคิดในการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบริบทสังคมให้เอื้อต่อการดำเนินงานที่โปร่งใสทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน นอกจากนี้ ยังได้จัดทำข้อเสนอแนะสำหรับบริษัทเอกชนในการจัดทำแผนต่อต้านการทุจริตและมาตรฐานความซื่อสัตย์ และการดำเนินการเพื่อต่อต้านการทุจริต โดยการจัดทำระบบรายงานการทุจริต การจัดทำระบบป้องกันการรับและเรียกรับสินบนที่ไม่เหมาะสม การจัดทำระบบแจ้งเบาะแสสาธารณะ การจัดทำระบบตรวจสอบภายในเพื่อป้องกันการทุจริตหรือการดำเนินงานที่ไม่เหมาะสมอันจะนำมาซึ่งความเสียหาย การสร้างระบบการให้รางวัลแก่พนักงานที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่อต้านการทุจริตและลงโทษผู้บริหารหรือพนักงานที่กระทำการทุจริต และการอบรมให้ความรู้ผู้บริหารและพนักงานเรื่องของการดำเนินงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต ขณะเดียวกัน ACRC ได้มีการวางแผนที่จะเสริมสร้างแนวทางการใช้โปรแกรมการปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านจริยธรรมและความโปร่งใส (K-CP) สำหรับองค์กรสาธารณะ ที่เผยแพร่สู่สาธารณะตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2565 ให้แก่องค์กรสาธารณะ รัฐวิสาหกิจ บริษัทเอกชน องค์กรมหาชน และองค์กรท้องถิ่น

ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ควรเริ่มต้นจากการสร้างการมีส่วนร่วมและเข้าใจประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นโดยการรับรู้และรับฟังข้อมูลจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลจากภาคธุรกิจเอกชนทั้งสมาคมภาคธุรกิจเอกชนและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทย ในมิติของปัญหาที่พบเจอจากการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐและแนวทางแก้ไขปัญหาในมุมมองของภาคธุรกิจ รวมทั้งข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศไทย ในมิติของขั้นตอนการดำเนินงาน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การพัฒนากระบวนการดำเนินงาน และปัญหาที่พบเจอจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางหรือมาตรการป้องกันการติดสินบนและการแก้ไขกฎหมายที่เป็นช่องว่างและเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบนจากผู้ประกอบการ หรือเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐ และเมื่อประเทศไทยมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาลดและป้องกันการติดสินบนในการประกอบธุรกิจในประเทศไทยแล้ว จะต้องมีการกำกับติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และควรมีหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการศึกษาพลวัตของการติดสินบนในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย เพื่อให้สามารถพัฒนานโยบายและมาตรการต่อต้านสินบนได้อย่างเท่าทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มของรูปแบบการติดสินบนที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต อีกทั้งในเรื่องของบทลงโทษผู้กระทำการทุจริต ประเทศไทยควรบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังทั้งการลงโทษทางอาญาและการชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำการทุจริต เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชนในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการประกอบธุรกิจในประเทศไทย และกระทำการแจ้งเบาะแสการทุจริตต่อ

สำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐผู้กระทำการทุจริต กระบวนการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนที่กล่าวมานี้ อยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมและการยอมรับจากทุกภาคส่วน อีกทั้งยังเป็นกระบวนการที่มีความยืดหยุ่นตามพลวัตรของสถานการณ์การติดสินบนที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จึงเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้อย่างยั่งยืน

6.3 ข้อเสนอแนะ

6.3.1 ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

จากการวิจัย เรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” คณะผู้วิจัยได้ศึกษาโดยการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถาม และเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ประกอบด้วย ภาครัฐกิจ (บริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทย และสมาคมภาคธุรกิจเอกชน) องค์กรต่อต้านการทุจริตประเทศไทย (สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท.) หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน และการประกอบธุรกิจในประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญด้านการต่อต้านสินบนและการลงทุน ซึ่งคณะผู้วิจัยได้วิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับจากผลการศึกษา พบว่า การแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย มีแนวทางดำเนินการสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. หน่วยงานภาครัฐ และภาคธุรกิจ ดังนี้

6.3.1.1 ข้อเสนอแนะสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช.

สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลักของประเทศไทยด้านต่อต้านการทุจริต มีภารกิจหลักในการปราบปรามการทุจริต ป้องกันการทุจริต และตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึงยังมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อขับเคลื่อนให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยมีความโปร่งใสเป็นที่ยอมรับ ในส่วนของการพัฒนาการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. ดังนี้

(1) สร้างเครือข่ายภาคธุรกิจเอกชนและร่วมกันกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติในการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทยที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม

ปัจจุบันนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรูปแบบการติดสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย เช่น การจัดทำคู่มือแนวทางกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลในการป้องกันการให้สินบนเพื่อให้นิติบุคคลนำไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการของตนเองในการกำกับดูแลองค์กรอย่างโปร่งใส การร่วมประชุมหารือกับสมาคมภาคธุรกิจเอกชนเพื่อแสวงหาแนวทางร่วมกันในการแก้ไขปัญหาและการติดสินบนที่เกิดขึ้นกับภาคธุรกิจเอกชนเมื่อมีการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐเมื่อมีการขออนุมัติอนุญาต หรือกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย หากแต่การกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติยังไม่

เห็นผลชัดเจน ภาคธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการดำเนินการต่อต้านการติดสินบนยังไม่ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม สำนักงาน ป.ป.ช. ยังไม่มีความเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นกับภาคธุรกิจเอกชนอย่างแท้จริง และไม่มีความเชื่อมั่นว่าสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ จะสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด

สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรสร้างและขยายเครือข่ายภาคธุรกิจเอกชนให้มีความเข้มแข็ง เปิดใจรับฟังปัญหาการติดสินบนที่เกิดขึ้นจริงและแนวทางแก้ไขปัญหามาจากกับผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชน เพื่อแสวงหาแนวทางและกำหนดกรอบดำเนินการร่วมกันในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนที่เกิดขึ้นภาคธุรกิจ รวมถึงควรมีการกำกับติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามกรอบการดำเนินการร่วมกันระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และภาคเอกชน เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับไปพัฒนาการดำเนินงานให้มีความเท่าเทียมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวส่งผลให้มีกรอบการดำเนินงานที่มาจากความคิดเห็นและการยอมรับของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และยังสามารถสร้างความไว้วางใจให้กับภาคธุรกิจเอกชนได้ว่าสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐมีความตั้งใจและมีความจริงใจในการแก้ไขปัญหาการติดสินบนภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

(2) บังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดจริงจังและดำเนินการสืบสวนสอบสวนเชิงลึกเพื่อนำไปสู่การลงโทษคดีสินบน

ผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่มีมุมมองว่าการลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่รับสินบนยังมีให้เห็นน้อยมากในปัจจุบัน จึงไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมและไม่ดำเนินการร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสการทุจริตไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. หรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง สำนักงาน ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรหลักในการดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนและไต่สวนคดีทุจริต จึงควรการสืบสวนสอบสวนเรื่องร้องเรียนการทุจริตในเชิงลึกที่มากกว่าการชี้มูลว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่โดยเฉพาะในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ได้มีความผิดในเรื่องการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเท่านั้น แต่เจตนาที่แท้จริงจะเป็นในเรื่องของผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบของสินบน เพื่อเป็นกรณีตัวอย่างและให้สังคมมีความเชื่อมั่นในระบบการตรวจสอบและลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริตอย่างตรงไปตรงมาและมีความเป็นธรรมต่อผู้ร้องเรียน

(3) บัญญัติกฎหมายการขัดกันแห่งผลประโยชน์และมีบทลงโทษที่ชัดเจน

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest: COI) นับได้ว่าเป็นการทุจริตรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน เช่น การรับสิ่งตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่ การว่าจ้างคนรู้จักให้เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรมีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์เพื่อกำหนดบทลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความชัดเจน และควรจัดทำระบบการรายงานในเรื่องของการรับสิ่งตอบแทน/สิ่งของ/กิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ ในฐานะของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยบังคับใช้กับเจ้าหน้าที่รัฐในทุกกระดับ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้

(4) สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการสืบสวนสอบสวนคดีสินบนข้ามชาติ การติดตามทรัพย์สินคืน และการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการติดสินบนข้ามชาติ

ประเทศไทย เป็นประเทศหนึ่งที่มีศักยภาพในการดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติ จึงมีบริษัทข้ามชาติเข้ามาลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย รวมถึงมีการติดต่อจำหน่ายสินค้าและบริการให้กับหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทย จึงมีความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดการติดสินบนข้ามชาติได้ดังเช่น ในกรณีคดีเรียกรับสินบนเทศบาลภาพยนตร์นานาชาติและคดีสินบนโรลส์รอยซ์ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในต่างประเทศ และองค์กรต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ เพื่อพัฒนาการดำเนินงานด้านการสืบสวนสอบสวน การเก็บหลักฐาน และการสืบพยานให้มีความรวดเร็ว ซึ่งจะทำให้สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อผู้ร้องเรียนคดีทุจริตสินบนข้ามชาติได้รวดเร็วยิ่งขึ้น อีกทั้งควรสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศเพื่อให้ประเทศไทยสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีสินบนข้ามชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้ เพื่อให้เกิดการชดเชยที่คุ้มค่างบประมาณแผ่นดินที่สูญเสียไปจากการทุจริต รวมถึงผู้เสียหายจากคดีสินบนข้ามชาติไม่ใช่มีเพียงแต่รัฐไทยเท่านั้น แต่ประชาชนคนไทยที่เป็นผู้เสียหายก็ตกเป็นเหยื่ออาชกรรมที่เรียกว่า การทุจริตข้ามชาติด้วย

(5) การพัฒนากระบวนการแจ้งเบาะแส

นักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยบางส่วนยังคงมีความไม่เข้าใจหรือมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับนโยบายและแนวปฏิบัติในการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการร้องเรียนการทุจริต การปกปิดความลับของผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ร้องเรียนการทุจริต และการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ร้องเรียนการทุจริต ความไม่ชัดเจนที่เกิดขึ้นจะนำมาสู่การขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพัฒนากระบวนการแจ้งเบาะแสบนหลักที่สำคัญ คือ การรักษาข้อมูลของผู้แจ้งเบาะแสให้เป็นความลับ ในกรณีที่ผู้แจ้งเบาะแสไม่ประสงค์จะเปิดเผยชื่อ-สกุล สำนักงาน ป.ป.ช. ก็ต้องให้ความสำคัญและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนนั้น โดยออกแบบแบบฟอร์มการบันทึกข้อมูลให้ใช้เลขรหัสการแจ้งเบาะแสเป็นช่องทางการติดต่อขอข้อมูลหรือเอกสารเพิ่มเติมจากผู้แจ้งเบาะแส กล่าวคือ แบบฟอร์มการแจ้งเบาะแสทุจริตหรือการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐของผู้ประกอบธุรกิจและประชาชนทั่วไป ต้องมีเลขรหัสการแจ้งเบาะแสกำกับไว้ หากเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องการข้อมูลหรือหลักฐานเพิ่มเติมจากผู้แจ้งเบาะแสก็สามารถใช้เลขรหัสนั้นในการติดต่อกลับไปได้ ขณะเดียวกัน ผู้แจ้งเบาะแสก็สามารถใช้เลขรหัสการแจ้งเบาะแสดำเนินการตามสถานะการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ได้

(6) กำหนดคุณสมบัติของบริษัทเอกชนที่เป็นคู่สัญญาของหน่วยงานภาครัฐ

บริษัทเอกชนที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทยหลายบริษัทที่มีการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐในรูปแบบของการเข้าร่วมประมูลงานภาครัฐหรือการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เป็นสาเหตุให้เกิดการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อแลกกับการได้รับการว่าจ้างจากหน่วยงานภาครัฐให้ดำเนินโครงการต่าง ๆ ซึ่งการทุจริตในรูปแบบของการติดสินบนในการจัดซื้อจัดจ้างเป็นการทุจริตที่เกิดขึ้นมากที่สุด สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควร

ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมบัญชีกลาง และสมาคมภาคธุรกิจเอกชน ในการกำหนดคุณสมบัติของบริษัทเอกชนที่จะมาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐว่าบริษัทต้องมีการจัดทำจรรยาบรรณธุรกิจ (Code of Conduct) และเป็นบริษัทที่ได้นำแนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดไปปฏิบัติ และ/หรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกและผ่านการรับรองจากแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) และ/หรือได้รับการรับรองมาตรฐานสากลด้านธรรมาภิบาล ISO37000 โดยกระบวนการรับรองต้องไม่เป็นการสร้างภาระให้ภาคเอกชนมากเกินไป เพราะจะนำไปสู่การเพิ่มต้นทุน การสร้างเงื่อนไข และลดโอกาสการจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการแก่หน่วยงานภาครัฐ รวมถึงองค์กรหรือหน่วยงานที่จะเป็นผู้รับรองคุณสมบัติของบริษัทเอกชนต้องมีความน่าเชื่อถือของทุกภาคส่วน ขณะเดียวกัน ควรพิจารณาให้สิทธิพิเศษแก่บริษัทเอกชนที่มีคุณสมบัติดังกล่าว เช่น การให้สิทธิพิเศษทางภาษี การพิจารณาให้คะแนนสูงกว่าบริษัทอื่น ๆ ที่มีคุณสมบัติเทียบเท่ากันในการประมูลงานภาครัฐหรือจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อจูงใจให้ภาคธุรกิจเอกชนมีการจัดทำจรรยาบรรณธุรกิจ และเข้าร่วมกระบวนการรับรองมาตรฐานของการเป็นบริษัทที่มีการดำเนินงานอย่างโปร่งใส

(7) กำหนดให้มีบุคคลที่สาม (Third party) เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบการดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐ

เจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตมีทรัพยากรที่ไม่เพียงพอต่อรูปแบบการทุจริตที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของสิ่งแวดล้อม การก่อสร้าง ฯลฯ อาจส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่บางอย่างไม่ถูกต้องเนื่องจากขาดความรู้ จึงต้องมีบุคคลที่สามเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานของรัฐ เช่น การตรวจสอบมลพิษที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการโรงงานอุตสาหกรรม การตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสีย การตรวจสอบคุณภาพของอาคาร เป็นต้น เพื่อให้กระบวนการทำงานของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส เนื่องจากการมีบุคคลที่สามเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชนในรูปแบบการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnership: PPP) โดยการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิแก่เอกชนดำเนินกิจการของรัฐ เช่น โครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม และโครงการต่าง ๆ ที่หน่วยงานภาครัฐดำเนินงานทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ต้องมีผู้สังเกตการณ์อิสระเข้าร่วมสังเกตการณ์ โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องสนับสนุนให้มีผู้สังเกตการณ์อิสระอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การทำบันทึกความเข้าใจ (MoU) ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ เพื่อกำหนดให้การดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐและการร่วมทุนระหว่างภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจกับภาคเอกชน ต้องมีผู้สังเกตการณ์อิสระเพื่อสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการดำเนินงานต่าง ๆ

(8) ดำเนินโครงการป้องกันการทุจริตโดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นภาคธุรกิจเอกชน

ภารกิจสำคัญประการหนึ่งของสำนักงาน ป.ป.ช. คือ การป้องกันการทุจริต ที่มีการดำเนินการหลายรูปแบบ เช่น การจัดทำมาตรการป้องกันการทุจริต การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนในการป้องกันการทุจริต การจัดทำหลักสูตรด้านทุจริตศึกษา การดำเนินโครงการป้องกันการทุจริต หากแต่กลุ่มเป้าหมายของการดำเนินการภารกิจป้องกันการทุจริตส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มภาคประชาชน เยาวชน และเด็ก

แต่ขณะเดียวกัน สำนักงาน ป.ป.ช. ควรให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายภาคธุรกิจเอกชนเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม และเข้ามาเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งกับสำนักงาน ป.ป.ช. ในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน ในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยการดำเนินโครงการควรอยู่ในรูปแบบของการร่วมกันกำหนดแนวปฏิบัติและติดตามประเมินผลมากกว่าการจัดอบรมสัมมนา เพื่อให้ส่งในการป้องกันการทุจริตในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรม

(9) พัฒนาประเด็นและเนื้อหาการสื่อสารสถานการณ์สินบนในประเทศไทย

ข้อมูลข่าวสารด้านการติดสินบนในประเทศไทย มีการนำเสนอและเผยแพร่ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น สื่อสังคมออนไลน์ โทรศัพท์ โดยประเด็นและเนื้อหาการนำเสนอส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การทุจริต การให้และเรียกรับสินบน และการจับกุมเจ้าหน้าที่รัฐที่รับสินบน ซึ่งการสื่อสารด้วยข้อมูลลักษณะดังกล่าวส่งผลให้ผู้รับสารทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศรับรู้ข้อมูลในเชิงลบที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในประเทศไทยและมีทัศนคติในเชิงลบกับกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งที่จริงแล้วประเทศไทยได้ดำเนินการต่อต้านการทุจริตและความพยายามปฏิรูปกฎหมายต่อต้านการทุจริตให้สอดคล้องกับสากล ดังนั้น ประเทศไทยควรมีกยุทธศาสตร์การสื่อสารข้อมูลเชิงบวกดังเช่นในกรณีความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตควบคู่ไปกับข้อมูลข่าวสารที่ตีแผ่เหตุการณ์การทุจริตในประเทศไทย เพื่อให้เกิดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารไปยังผู้รับสารทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างรอบด้าน

(10) จัดประชุมกับหน่วยงานภาครัฐเพื่อติดตามข้อมูลความเสี่ยงการทุจริตในกระบวนการดำเนินงานและแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการทุจริตร่วมกัน

สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมเจรจาร่วมกับฝ่ายบริหาร ผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการต่าง ๆ และผู้แทนภาคเอกชนในเรื่องของการต่อต้านการทุจริตเป็นประจำทุกปีหรือทุกรอบ 6 เดือน เพื่อร่วมหารือกำหนดแนวทางและแผนต่อต้านการทุจริต และให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีข้อมูลความเสี่ยงต่อการทุจริตของหน่วยงานต่าง ๆ จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน และมีข้อมูลที่เพียงพอต่อการกำหนดมาตรการและแนวปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการทุจริตที่เกิดขึ้นได้อย่างตรงจุดเป็นรูปธรรม และเท่าทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งควรมีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อติดตามผลการดำเนินงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(11) บูรณาการกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยเพื่อร่วมกันกำหนดนโยบายป้องกันการทุจริตตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้นของการจัดตั้งธุรกิจ

ภาคธุรกิจเอกชนที่ลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังไม่รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายป้องกันการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรการหรือนโยบายป้องกันการทุจริตที่ชัดเจนตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้นของการจัดตั้งธุรกิจ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรร่วมหารือกับสมาคมภาคธุรกิจเอกชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศไทย เช่น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment: BOI) กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อกำหนดแนวทางหรือข้อกำหนดสำหรับบริษัทเอกชนที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทยให้เป็นไปอย่างโปร่งใส ปราศจากการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงความคุ้มครองภาคเอกชนเมื่อถูกเรียกรับสินบน

จากเจ้าหน้าที่รัฐ เมื่อจัดทำแนวทางหรือข้อกำหนดดังกล่าวแล้วเสร็จ ให้กรมพัฒนาธุรกิจการค้าและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เป็นหน่วยงานหลักในการแจ้งข้อกำหนดดังกล่าวแก่ภาคธุรกิจเอกชนที่เข้ามาจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทหรือประกอบธุรกิจในประเทศไทยให้รับทราบและยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ

(12) ปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินงานเพื่อปลูกฝังกระบวนการทางความคิด (Mindset) ของสังคม

การดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ในการปลูกฝังให้เจ้าหน้าที่รัฐ ภาคประชาชน เยาวชนและเด็กในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของการบรรยายให้ความรู้ การแบ่งกลุ่มเพื่อร่วมหาแนวทางป้องกันการทุจริต การประกาศเจตจำนงต่อต้านการทุจริตที่จะอยู่ในรูปแบบของการรวมตัวเพื่อพูดหรือกล่าวปฏิญาณต่อต้านการทุจริตในที่สาธารณะเท่านั้น แต่แท้จริงแล้ว การกระทำดังกล่าวไม่ได้ส่งผลต่อที่บุคคลจะไม่กระทำการทุจริตและเป็นเพียงการกระทำเชิงพิธีการเท่านั้น ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรปรับเปลี่ยนและปลูกฝังกระบวนการทางความคิด (Mindset) ของสังคมว่าการทุจริตเป็นสิ่งที่ผิด โดยไม่ใช่เพียงการบรรยายให้ความรู้หรือกล่าวคำปฏิญาณตนว่าจะไม่กระทำการทุจริตเท่านั้น แต่สำนักงาน ป.ป.ช. ควรออกแบบการปลูกฝังกระบวนการคิด (Mindset) ในเรื่องของการต่อต้านการทุจริตของคนในสังคมด้วยการปลูกฝังบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน เยาวชนและเด็กในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ในลักษณะของการให้คิด วิเคราะห์ แยกแยะอย่างเป็นเหตุเป็นผลว่าการกระทำใดถือว่าเป็นการทุจริต รวมถึงให้ความรู้เกี่ยวกับบทลงโทษและกรณีตัวอย่างของผู้ที่กระทำการทุจริต เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่าการทุจริตคืออะไรและผลกระทบที่ตามมาจากการทุจริตคืออะไร

(13) เข้าร่วมเป็นภาคีเครือข่ายองค์กรระหว่างประเทศด้านการต่อต้านการทุจริต

ปัจจุบันนี้ ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญา UNCAC 2003 แต่ในเรื่องของการต่อต้านสินบนข้ามชาติ ประเทศไทยควรเข้าร่วมเป็นประเทศสมาชิกและรัฐภาคีขององค์กรระหว่างประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังเช่น อนุสัญญา OECD เพื่อต่อต้านการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศเพื่อให้ประเทศไทยมีการนำแนวปฏิบัติสำหรับรัฐภาคีมาพัฒนาการดำเนินงานด้านการต่อต้านสินบนระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจข้ามชาติ และทำให้ประเทศไทยเป็นที่ยอมรับของนานาชาติมากขึ้นในเรื่องของการต่อต้านสินบน

6.3.1.2 ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานภาครัฐ

การลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอนุมัติอนุญาตต่าง ๆ เช่น การอนุญาตก่อสร้างอาคาร การอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งปัญหาที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เผชิญในกระบวนการอนุมัติอนุญาต คือ การเสนอให้และเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อเป็นการแก้ไขและป้องกันการติดสินบนที่เกิดขึ้น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานภาครัฐดังนี้

(1) การปฏิรูปกฎหมายเพื่อลดการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยหลายฉบับที่มีถ้อยคำเปิดช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น “จะแจ้งให้ทราบโดยไม่ชักช้า” “ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่” ดังตัวอย่างตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 25

“มาตรา 25 ในกรณีที่เป็นการยื่นคำขอรับใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาต หรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผล ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบ ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำขอ

ในกรณีมีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองคราว คราวละไม่เกินสี่สิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละคราวให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้นั้นแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตหรือมีคำสั่งไม่อนุญาตให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบโดยไม่ชักช้า”

จากถ้อยคำตามกฎหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องแจ้งผลการพิจารณาออกใบอนุญาตหรือมีคำสั่งไม่อนุญาตภายหลังจากการพิจารณาสิ้นสุดต่อผู้ยื่นขอใบอนุญาตให้ทราบ “โดยไม่ชักช้า” สะท้อนให้เห็นว่าหากเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วเสร็จก่อนกำหนดระยะเวลา 45 วัน อาจยังไม่แจ้งผลการพิจารณาต่อผู้ยื่นคำขออนุญาตได้หากยังอยู่ภายในระยะเวลา 45 วัน เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่สามารถยืดระยะเวลาการแจ้งผลการพิจารณาและต่อรองได้ว่าหากผู้ประกอบการต้องการให้มีการออกใบอนุญาตเร็วขึ้น จะต้องมีการจ่ายค่าดำเนินการพิเศษหรือสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตควรมีการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่ยังคงมีถ้อยคำที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจดุลพินิจยืดระยะเวลาการอนุมัติอนุญาตหรือสามารถตีความและดำเนินการไปคนละแนวทางได้ โดยควรมีการกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการที่ชัดเจนเพื่อทำให้เกิดความเป็นธรรมและโปร่งใสมากขึ้น

(2) การพิจารณาทบทวนลดการอนุมัติอนุญาตที่ไม่จำเป็นและล้าสมัย

การลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยตั้งแต่เริ่มกระบวนการลงทุนจนกระทั่งจัดตั้งบริษัทหรือโรงงานในประเทศไทยแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจจะมีความเกี่ยวข้องกับการขอเอกสารรับรองและการขออนุมัติอนุญาตจากหน่วยงานต่าง ๆ จำนวนมาก ซึ่งการขออนุญาตในบางกรณีก็ไม่มีมีความจำเป็นหรือในบางกรณีอาจสามารถขยายระยะเวลาการอนุญาตไปได้ โดยภาคธุรกิจมีความเห็นว่าการที่ต้องมีการขออนุมัติอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานจะยิ่งเพิ่มความเสี่ยงต่อการทุจริตและการติดสินบน ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตควรทบทวนเพื่อลดจำนวนใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น โดยประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาทบทวน คือ ความเหมาะสมของหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และขั้นตอนที่กำหนดไว้ ความเหมาะสมของระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงาน ความชัดเจนของกรอบในการใช้ดุลพินิจ และ

ความพร้อมของหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยหน่วยงานภาครัฐต้องรับฟังความเห็นของผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholders) หากผลการพิจารณาพบทวนพบว่ากฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทำให้การปฏิบัติหน้าที่หรือการดำเนินงานเป็นไปอย่างล่าช้า ยุ่งยากซับซ้อน หรือไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การบริหารราชการแผ่นดิน ไม่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ หรือเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ หน่วยงานภาครัฐควรต้องรีบดำเนินการปรับปรุงแก้ไขในการลดหรือยกเลิกใบอนุญาตที่ตรงตามลักษณะดังกล่าว รวมถึงการขออนุมัติอนุญาตของหน่วยงานภาครัฐควรมีการขยายขอบเขตของกฎหมายให้ครอบคลุมงานบริการ การพิจารณาปรับเปลี่ยนให้การอนุญาตบางประเภทเป็นการจดทะเบียนหรือจดทะเบียน การขยายขอบเขตให้ทุกใบอนุญาตสามารถชำระค่าธรรมเนียมแทนการต่ออายุได้ การยกเลิกอายุใบอนุญาต การอนุญาตโดยปริยายสำหรับการประกอบธุรกิจบางประเภทหรือการขออนุญาตในกระบวนการประกอบธุรกิจบางกระบวนการที่ไม่มีความจำเป็น การจัดให้มีแบบฟอร์มภาษาอังกฤษตามที่ร้องขอ และการจัดให้มีช่องทางแบบพิเศษ (Fast track) เพื่อให้ผู้ประกอบการที่มีความประสงค์รับบริการจากหน่วยงานรัฐที่รวดเร็วสามารถใช้บริการได้โดยและกับการที่ต้องชำระค่าบริการเพิ่มเติมจากช่องทางปกติ

(3) การปรับปรุงกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ

หน่วยงานภาครัฐควรนำแนวทางการปรับปรุงกระบวนการงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนากระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 โดยการปรับปรุงบริการภาครัฐให้มีช่องทางการบริการที่สะดวกทันสมัย มีข้อมูลที่เข้าใจง่ายและสอดคล้องกันทุกช่องทาง จัดให้มีบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวโดยไม่ต้องติดต่อหลายหน่วยงาน มีกรอบเวลาและมาตรฐานในการให้บริการที่ชัดเจน ลดการใช้เอกสารและไม่ขอข้อมูลที่ภาครัฐมีอยู่แล้ว ตอบสนองข้อร้องเรียนและดำเนินการแก้ไขอย่างรวดเร็ว พัฒนางานบริการให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง และลดความเสี่ยงของการทุจริต

(4) การนำระบบดิจิทัล (Digital system) มาใช้ในกระบวนการทำงานเต็มรูปแบบ

ระบบดิจิทัล (Digital system) เป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้ระบบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส ปัจจุบันนี้ หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ได้นำระบบดิจิทัล (Digital) และระบบออนไลน์ต่าง ๆ มาใช้ในกระบวนการทำงานแล้ว แต่ยังเป็นการนำมาใช้อย่างไม่เต็มรูปแบบ เนื่องจากยังคงต้องมีการใช้เอกสารที่เป็นกระดาษ (Hard copy) เป็นจุดตั้งต้นของการจัดเตรียมเอกสาร และยังไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะมีการพัฒนาระบบให้ภาคธุรกิจเอกชนสามารถยื่นเอกสารโดยการอัปโหลด (upload) ข้อมูลประกอบการขอคำรับรองและการขออนุญาตผ่านทางระบบออนไลน์ได้ แต่ในทางปฏิบัติผู้ประกอบการยังคงต้องจัดเตรียมเอกสารในรูปแบบของกระดาษ (Hard copy) เพื่อที่จะสแกน (Scan) หรือถ่ายรูปเพื่อที่จะอัปโหลด (Upload) เข้าสู่ระบบ ซึ่งระบบดิจิทัล (Digital system) หรือระบบออนไลน์ (Online system) ที่แท้จริง จะไม่ต้องใช้เอกสารที่เป็นกระดาษ (Hard copy) สแกน (Scan) เอกสารเข้าสู่ระบบซึ่งเป็นสิ่งที่เรียกว่าเป็นกระบวนการที่เพิ่มขึ้น (Additional work) แต่จะสามารถบันทึกข้อมูลได้โดยอัตโนมัติผ่านแบบฟอร์มออนไลน์ต่าง ๆ รวมถึงหากฐานข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย

สามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างเป็นระบบ จะทำให้ขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐมีประสิทธิภาพ มีความรวดเร็ว และลดโอกาสการทุจริตหรือการติดสินบนได้ เนื่องจากจะสามารถลดปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับเจ้าหน้าที่รัฐได้โดยใช้ระบบออนไลน์เป็นตัวกลางในการรับ - ส่งเอกสาร และแจ้งผลการพิจารณาที่เกี่ยวข้องได้

(5) การถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตของภาครัฐบางประเภทให้ภาคเอกชน โดยภาครัฐมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแล

หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ควรพิจารณาถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตหรือการต่อใบอนุญาตต่าง ๆ ที่เป็นกิจวัตรประจำ (routine) ไปยังภาคเอกชน โดยนำต้นแบบของการให้บริการทำหนังสือเดินทาง (Passport) ของกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศที่ให้ผู้แทนภาคเอกชนสามารถดำเนินการแทนหน่วยงานภาครัฐเพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการประชาชนได้ หน่วยงานภาครัฐต้องกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นมาตรฐานและอยู่ในฐานะของผู้กำกับดูแลภาคเอกชน ทั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่าให้หน่วยงานภาครัฐจะถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตไปยังผู้แทนภาคเอกชนทั้งหมด แต่ควรมีการพิจารณาว่าการอนุมัติอนุญาตรูปแบบใดสามารถทำได้ และหากภาคเอกชนมีการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานภาครัฐกำหนด ให้มีการกำหนดบทลงโทษและหากมีการกระทำที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หลายครั้ง ให้หน่วยงานภาครัฐยุติการอนุญาตให้เอกชนรายนั้นเป็นผู้แทนในการอนุมัติอนุญาตทันที

(6) การให้บริการภาครัฐแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service)

การลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ผู้ประกอบการต้องติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของขออนุมัติอนุญาตที่ไม่เพียงแต่จะมีใบอนุญาตจำนวนมากเท่านั้น แต่ยังต้องดำเนินการขอใบอนุญาตจากหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น การประกอบธุรกิจโรงแรม ต้องขออนุญาตก่อสร้างอาคารจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของโรงแรม ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมจากจังหวัด ขออนุญาตขายสุราจากสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ ฯลฯ หรือในกรณีของการขออนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว 4 สัญชาติ (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) ที่มีหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งเกี่ยวข้อง ทั้งกระทรวงสาธารณสุข กรมการปกครอง กรมการจัดหางาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ฯลฯ หน่วยงานภาครัฐของไทยควรร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการ One Stop Service และเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลของทุกหน่วยงานภาครัฐ จะทำให้ผู้ประกอบการลดภาระในเรื่องของการที่ต้องเดินทางไปยังหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานและจัดเตรียมเอกสารที่เป็นกระดาษ (hard copy) เพื่อยื่นขออนุมัติอนุญาตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ

(7) การกำหนดเอกสารประกอบการยื่นคำขออนุญาต กระบวนการดำเนินงาน และกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน

ปัจจุบันนี้ ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ. พ.ศ. 2558 เพื่ออำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการแก่ประชาชนให้ติดต่อกับทางราชการให้เร็วขึ้น (faster) ง่ายขึ้น (easier) และถูกลง (cheaper) รวมทั้งมุ่งให้การปฏิบัติราชการ เป็นไปอย่างโปร่งใส รับผิดชอบ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประกอบกับการมี

พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 เพื่อส่งเสริมการก้าวสู่ยุคดิจิทัล ประชาชน และผู้ที่มาติดต่อหน่วยงานรัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ ระหว่างภาครัฐกับประชาชนขจัดปัญหาและอุปสรรคทาง ข้อมูลและกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ประกอบการสามารถยื่นคำขอหรือติดต่อกับ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมตลอดทั้งการติดต่อราชการระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐด้วยกัน สามารถทำได้โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐควร พัฒนาระบบการทำงานให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ และพระราชบัญญัติการ ปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ เช่น กำหนดเอกสารประกอบการยื่นขออนุญาต อธิบายขั้นตอน กระบวนการดำเนินงาน กำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินงานที่ชัดเจน และนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการ ให้บริการผู้ประกอบการและประชาชนผู้มารับบริการอย่างเต็มรูปแบบ และที่สำคัญที่สุด คือ หน่วยงาน ภาครัฐต้องมีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลให้ทั่วถึง เพื่อให้ผู้ประกอบการมีข้อมูลการดำเนินงานของ หน่วยงานภาครัฐที่เพียงพอ ส่งผลให้เป็นการลดโอกาสในการเสนอให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน และการประกอบธุรกิจในประเทศไทย

(8) การพัฒนาระบบเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ (Open data)

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐเป็นส่วนหนึ่งของหลักธรรมาภิบาล ในการบริหารงานของภาครัฐ การบังคับใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 มีเจตนารมณ์ ให้ประชาชนมีโอกาสในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐ จึงควร เสริมสร้างเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการเข้าถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และควบคุมการใช้จ่ายของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ และคุ้มค่ามากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริตสูง เช่น การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร พัสดุ ภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดให้การดำเนินการตั้งแต่ในระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronics Government Procurement : e-GP) จนถึงขั้นตอนข้อมูลสาระสำคัญในสัญญาขึ้นเว็บไซต์เรียบร้อยแล้ว หน่วยงานของรัฐสามารถพิมพ์ประกาศ ข้อมูลสาระสำคัญในสัญญามาจัดเก็บไว้ในศูนย์ข้อมูลข่าวสารของ ทางราชการของหน่วยงานของรัฐตามประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการ เรื่อง กำหนดให้ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ ประชาชนตรวจดูตาม มาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นต้น

6.3.1.3 ข้อเสนอแนะสำหรับภาคธุรกิจเอกชน

ผู้ประกอบการในภาคธุรกิจการก่อสร้าง การผลิต และการบริการ และสมาคมภาค ธุรกิจเอกชน มีความเห็นว่าการประกอบธุรกิจในประเทศไทยยังคงประสบกับปัญหาการให้และเรียกรับสินบน จากเจ้าหน้าที่รัฐอย่างต่อเนื่อง โดยคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับภาคธุรกิจเอกชนดังนี้

(1) จัดทำจรรยาบรรณทางธุรกิจ (Business Code of Conduct)

ปัจจุบันนี้ บริษัทเอกชนส่วนใหญ่ได้มีการจัดทำจรรยาบรรณทางธุรกิจ (Business Code of Conduct) เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินธุรกิจ หากแต่รายละเอียดของจรรยาบรรณทางธุรกิจยังไม่มี ความชัดเจนและครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการติดสินบนและการกำหนดบทลงโทษพนักงาน บริษัทที่กระทำการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น บริษัทเอกชนควรมีการจัดทำจรรยาบรรณทางธุรกิจที่มี นโยบายต่อต้านสินบนที่ชัดเจน เช่น การกำหนดให้พนักงานบริษัททุกระดับห้ามไม่ให้มีการติดสินบนทุก รูปแบบ หรือการเรียกร้องหรือรับผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือ โดยอ้อมเพื่อให้ได้มาซึ่งธุรกิจ การห้ามจ่ายเงินเพื่ออำนวยความสะดวก เร่งการดำเนินการ และความคล่องตัว ในการดำเนินการ ทั้งนี้ บริษัทเอกชนขนาดใหญ่ และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) สามารถ ศึกษาหรือขอคำปรึกษาเพื่อจัดทำจรรยาบรรณทางธุรกิจได้จากสำนักงาน ป.ป.ช. และสมาคมภาคธุรกิจ เช่น สมาคมอุตสาหกรรม หอการค้าไทย สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย สมาคมธนาคารไทย สมาคม บริษัทจดทะเบียนไทย สภาธุรกิจตลาดทุนไทย และหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (Joint Foreign Chambers of Commerce in Thailand)

(2) แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง

บริษัทเอกชนควรแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงเพื่อมีหน้าที่ดูแลและ กำหนดให้มีนโยบายการบริหารความเสี่ยงที่ครอบคลุมประเด็นความเสี่ยงด้านการให้สินบนและการคอร์รัปชัน และกำกับดูแลให้มีกระบวนการที่เหมาะสมในการประเมินความเสี่ยงอย่างสม่ำเสมอ และพิจารณาสอบทานผลการ ประเมินความเสี่ยง รวมถึงกำกับดูแลเพื่อให้มั่นใจว่ามีการบริหารจัดการความเสี่ยงดังกล่าวเพียงพอเหมาะสม การประเมินความเสี่ยง ดังนั้น ผู้บริหารทุกคนจะต้องมีความเข้าใจว่ากระบวนการทางธุรกิจของบริษัทฯ มีความ เสี่ยงจากการให้สินบนและการคอร์รัปชันได้อย่างไร เพื่อจัดการความเสี่ยงดังกล่าว ฝ่ายบริหารจะต้องประเมิน ความเสี่ยงจากการให้สินบนและการคอร์รัปชันที่อาจเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ (อย่างน้อยปีละครั้ง) รวมทั้งทบทวน มาตรการจัดการความเสี่ยงที่ใช้อยู่ให้มีความเหมาะสมที่จะป้องกันความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

(3) จัดอบรมพนักงานเพื่อสื่อสารแนวปฏิบัติต่อต้านการติดสินบน

บริษัทเอกชนควรจัดอบรมผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ของบริษัททุกคนเกี่ยวกับการ ต่อต้านการให้สินบนและการคอร์รัปชัน เพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของนโยบายต่อต้านสินบน โดยเฉพาะรูปแบบต่าง ๆ ของการให้สินบน ความเสี่ยงที่จะได้รับการลงโทษทางกฎหมายจากการเข้าไปมีส่วน ร่วมในการให้สินบน ตลอดจนวิธีการรายงานกรณีพบเห็นหรือสงสัยว่ามีการให้สินบนหรือคอร์รัปชัน

6.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

6.3.2.1 ควรศึกษาการเรียกร้องและเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐในภาคธุรกิจการ ก่อสร้าง ภาคธุรกิจการผลิต และภาคธุรกิจบริการในเชิงลึก

6.3.2.2 ควรศึกษาการเรียกร้องและเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐในภาคธุรกิจอื่น ๆ เช่น ภาคธุรกิจการสาธารณสุข โภคและการขนส่ง ภาคธุรกิจกิจกรรมอสังหาริมทรัพย์ ภาคธุรกิจการเกษตร การป่าไม้ และการประมง

6.3.2.3 ควรศึกษาพลวัตรของการแก้ไขปัญหาและการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐในประเทศที่ประสบความสำเร็จและมีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการต่อต้านสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

6.3.2.4 ควรศึกษาใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจแต่ละประเภท รวมถึงกระบวนการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความเหมาะสมจำเป็นของใบอนุญาต และกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับขอใบอนุญาตต่าง ๆ ของภาคธุรกิจนั้น ๆ

6.3.2.5 ควรศึกษาใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจแต่ละประเภทของประเทศที่มีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) และ TRACE Bribery Risk Metrix สูงอย่างต่อเนื่อง รวมถึงกระบวนการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความเหมาะสมจำเป็นของใบอนุญาต และกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับขอใบอนุญาตต่าง ๆ ของภาคธุรกิจนั้น ๆ และนำมาประยุกต์ใช้ในบริบทที่เหมาะสมกับประเทศไทย

Executive Summary

1. Project name Bribery to Government Officials by Multinational Corporations and Investors
Engaged in Business and Investment in Thailand

2. Researchers

2.1 Assistant Professor.Dr.Torplus Yomnak	Project Advisor
2.2 Miss Chanchanoke Chennarong	Chief Researcher
2.3 Miss Ananya Manchot	Researcher
2.4 Miss Saowanee Thip-ut	Researcher

3. Background and Significance

In Thailand, corruption and misconduct have been persistent issues from the past to the present. Over time, corruption has evolved into more complex forms, making it difficult for authorities to combat effectively. One major contributing factor is the lack of ethical consideration, where personal interests are prioritized over the collective well-being of the nation. This has resulted in severe damage to the country, with significant losses in the national budget due to corruption. To address this challenge, the Masterplan for National Strategy on Anti-Corruption and Misconduct Issues (2018-2037) sets a 20-year development target, aiming to improve Thailand's ranking in the Corruption Perceptions Index (CPI) created by Transparency International (TI). By 2037, the goal is for Thailand to achieve the top position among the 20 least corrupt countries in the world according to the CPI.¹

Transparency International (TI) has used nine data sources to calculate Thailand's Corruption Perceptions Index (CPI).² The index examines five main corruption issues: bribery of government officials, misuse of authority for personal gain, transparency in budget allocation, corruption in law enforcement, and political corruption. The survey targets business

¹ Masterplan for National Strategy on Anti-Corruption and Misconduct Issues (2018-2037), Retrieved October 25, 2021, from <http://nscr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2019/04/21-การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ.pdf>

² Transparency International (TI) utilizes nine different data sources to create Thailand's Corruption Perceptions Index (CPI). These sources include:

1. Bertelsmann Foundation Transformation Index (BTI)
2. Political and Economic Risk Consultancy (PERC)
3. Political Risk Services International Country Risk Guide (ICRG)
4. Varieties of Democracy Institute (VDEM)
5. Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings (EIU)
6. World Justice Project Rule of Law Index (WJP)
7. IMD World Competitiveness Year Book (IMD)
8. Global Insight Country Risk Ratings (GI)
9. World Economic Forum Executive Opinion Survey (WEF)

people, risk analysts, and professionals, with bribery of government officials being the most commonly addressed concern. The Office of the National Anti-Corruption Commission (NACC), as Thailand's main anti-corruption organization, holds the responsibility and authority to combat corruption. It is dedicated to improving Thailand's CPI score to align with the objectives of the Masterplan. The NACC focuses on various aspects, including content, calculation methods, and survey targets in the creation of the CPI. They also promote their efforts in combating corruption, conducting fraud prevention, property inspections, and disseminating anti-corruption knowledge. As a result of these endeavors, there has been increased awareness and participation from all sectors of society in preventing and suppressing corruption. Over the years, from 1995 to the present, Thailand's CPI has averaged a score of 36 out of 100. In the latest ranking in 2022, Thailand maintained the same score of 36 out of 100, ranking 110th out of 180 countries worldwide. Despite some efforts, the country's CPI score has not significantly improved.

Therefore, this research will concentrate on analyzing the Corruption Perceptions Index (CPI) data sources specifically related to bribery of government officials. It aims to understand the current situation and perceptions regarding the solicitation and bribery involving multinational corporations, government officials, foreign businessmen, and Thai investors conducting business in Thailand. Additionally, the study will investigate the measures and actions implemented by countries that have effectively addressed and minimized the issue of accepting bribes by government officials, leading to consistently high CPI scores. The ultimate goal of this research is to contribute to the resolution and prevention of solicitation and bribery of government officials, aligning with the issues surveyed by Transparency International (TI) for the creation of the Corruption Perceptions Index (CPI). By examining successful strategies that have attracted foreign investors who have invested in Thailand, this research aims to identify crucial factors that have positively impacted Thailand's Corruption Perceptions Index (CPI) and enhanced the country's reputation for transparent operations in the eyes of other nations.

4. Research Objective

4.1 To study the current situation and perceptions regarding the acceptance and bribery of government officials by multinational corporations, foreign businessmen, and Thai investors who are investing and operating in Thailand.

4.2 To study the guidelines, measures, and actions implemented by the National Anti-Corruption Commission (NACC) and related agencies to address and prevent the acceptance and bribery of government officials involving multinational corporations and investors conducting business in Thailand.

4.3 To study the best practices of countries those have successfully tackled the issue of accepting and bribery of government officials, leading to consistently high Corruption Perceptions Index (CPI) scores.

4.4 To propose effective strategies and recommendations for preventing and resolving the problem of accepting and accepting bribery of government officials by multinational corporations and foreign businessmen investing in Thailand.

5. Research Methods

The study employs a mixed-method research approach, conducted in two stages. In the first stage, a quantitative research method is utilized, involving the use of a questionnaire to gather quantitative data from both multinational corporations (MNCs) and Thai companies operating in the manufacturing, service, and construction sectors. The total number of cases surveyed in this stage amounts to 419,708. To determine the sample size, the research team employed Yamane's formula (1967), which resulted in a sample size of 400 cases. Upon receiving the questionnaires from the selected samples, the research team proceeds to analyze and synthesize the quantitative data using descriptive statistics, such as frequency distribution, percentage, mean, and standard deviation.

Following the analysis and synthesis of quantitative data, the research incorporates a qualitative research approach. This involves utilizing the analytical insights gained from the quantitative data to identify key issues, which will form the basis for conducting semi-structured interviews. These interviews, also known as guided interviews, are designed to delve deeper into the identified issues and gain more in-depth understanding. The participants selected for the semi-structured interviews are categorized into six groups. These groups consist of representatives from multinational corporations and Thai companies, representatives from business associations, executives and/or officers in investment-related departments of multinational corporations and investors in Thailand, executives and/or officers in Thai anti-corruption agencies, executives and/or officers in foreign anti-corruption departments, and academics or experts with knowledge of investments in Thailand. By conducting these in-depth interviews with the identified key informants, the research aims to gain valuable qualitative insights and perspectives, complementing the quantitative data analysis and providing a comprehensive understanding of the issues related to accepting and bribery of government officials by multinational corporations and foreign investors in Thailand.

Once the research team has collected both quantitative and qualitative data from the target groups, they will proceed with a thorough analysis, synthesis, and interpretation of the data. This comprehensive examination aims to summarize the findings of the study effectively. Based on the insights derived from the data analysis, the research team will then provide concrete and actionable suggestions to prevent and resolve the issue of accepting and bribery of government officials by multinational corporations and businessmen investing in Thailand. These suggestions will be grounded in the research findings, with the goal of proposing practical and effective measures to tackle corruption and promote transparency in business operations in the country.

6. Research Summary and Recommendations

The researcher team has concluded their study and held a discussion on the findings. They have also developed recommendations to address and prevent bribery in the context of investing and conducting business in Thailand. These suggestions will be presented in the following presentation.

6.1 Summary of findings

The research study gathered quantitative data from a sample comprising multinational corporations and Thai companies during the period of February to March 2023. Additionally, qualitative data was collected through in-depth interviews from March to June 2023. The research focused on bribery by multinational corporations and foreign businessmen investing in Thailand, as well as the measures taken by the NACC and related agencies to prevent bribery. Additionally, the study examined best practices of countries with high CPI scores in tackling bribery. The resulting guidelines aim to prevent and address the acceptance of bribes by government officials from multinational corporations and foreign businessmen in Thailand as follow:

6.1.1 The situation of government officials soliciting and accepting bribes during the investment and business processes in Thailand

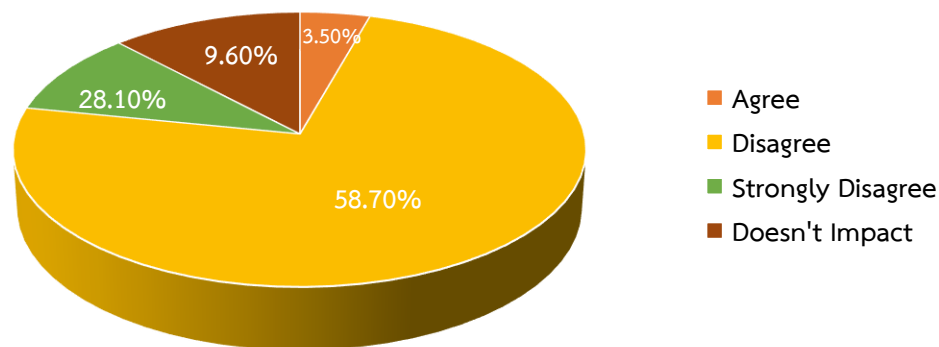
The study focused on examining and analyzing the occurrence of accepting and giving bribes by government officials during the investment and business processes in Thailand. It looked at how information about bribery was received, the experiences of business operators in offering and being asked for bribes by government officials, and any complaints of fraud or bribery reported by government officials to anti-corruption organizations.

6.1.1.1 Perception regarding the act of giving and receiving bribes in investment within Thailand.

The data collected from a sample of multinational corporations and Thai companies revealed that 67.50% of business operators were aware of the situation involving giving and receiving bribes in the investment process in Thailand. Among multinational corporations, 63.26% were aware of the bribery situation, while for Thai companies, the awareness percentage was 79.44%. The service sector received the most information at 78.31%, followed by the manufacturing sector (57.89%) and the construction sector (53.68%). Government officials in the public sector, associated with investment and business operations, were found to demand more bribes, especially during the COVID-19 outbreak when approval processes were delayed. The information about giving and accepting bribes was primarily obtained through social media (71.80%), acquaintances (55.20%), television media (53.30%), and personal experiences (34.70%). Only a minority (3.60%) received information from the Office of the National Anti-Corruption Commission (NACC) publications. While business operators were informed about bribery situations through various media and acquaintances, they were less aware of detailed information regarding anti-bribery measures and prevention. On the other hand, private business associations, investors, and entrepreneurs received information from multiple sources, including anti-corruption organizations, and actively engaged with Thai government agencies to combat bribery in the business sector.

Moreover, the CPI serves as a corruption indicator for the investment and business process in Thailand. It reflects the country's corruption and bribery situation, with the CPI score being influenced by the information provided by various sources surveyed. Negative information leads to a lower CPI score, indicating higher corruption, while positive information improves the score, suggesting reduced corruption and increased government transparency. Around 72.10% of business representatives, both Thai and foreign, were unaware of the Corruption Perceptions Index (CPI), while only 27.90% were aware of it. Thai companies had a higher awareness of the CPI at 35.92%. Most respondents who knew about the CPI believed that it had a low level of influence on their investment decisions or business operations in Thailand (58.7%), as shown in Chart 1.

Chart 1 Effects of the Corruption Perceptions Index (CPI) on the decisions of investors and businessmen



Source: Survey Data Gathered from Questionnaires Conducted Between February and March 2023

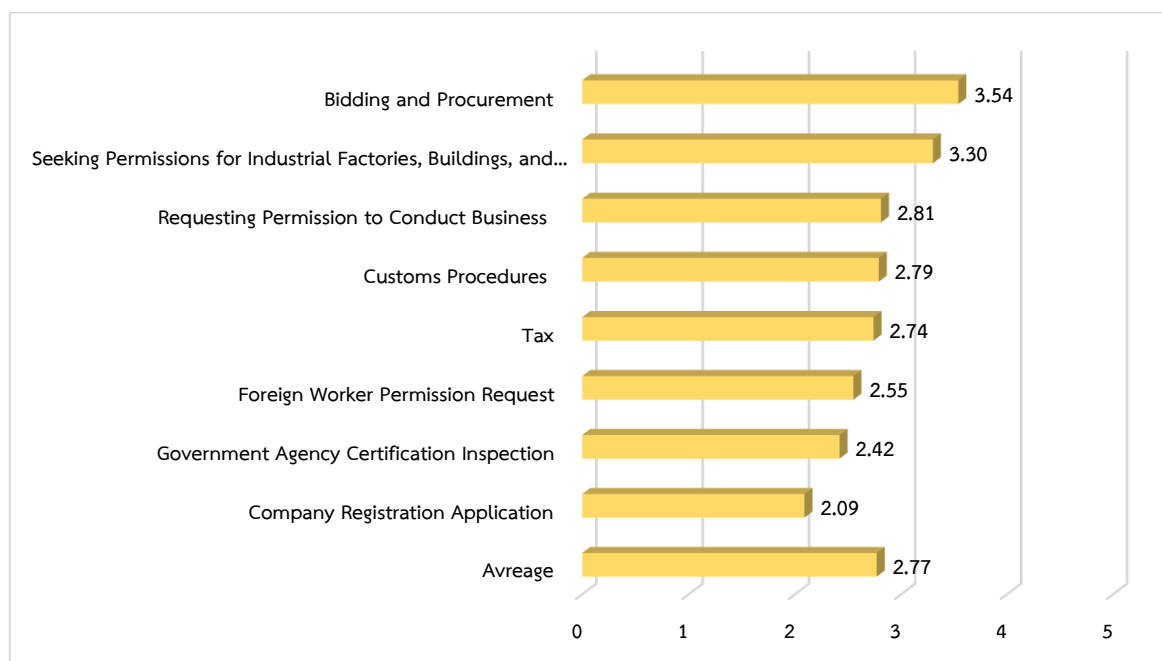
Multinational corporations and Thai companies are aware that CPI stands for "Consumer Price Index (CPI)" and does not monitor bribery through the Corruption Reporting Index. Instead, they keep track of corruption-related information through various media sources and exchange experiences with other business operators. Other factors such as infrastructure, skilled labor, education quality, public health standards, and operational safety were considered more impactful on investment decisions, as indicated by the World Economic Forum (WEF)'s data on the most problematic factors for doing business. These factors include political stability, corruption, bureaucratic efficiency, labor, tax rates, crime, and public health.

A survey was conducted among multinational corporations and Thai companies to gauge their awareness of anti-bribery measures and laws in Thailand. It was found that 99.30% of the respondents were aware of these measures. However, among those who were aware, the majority expressed the view that Thailand has not been successful in effectively enforcing anti-bribery measures and laws. They believe that government officials involved in corruption and bribery often receive lenient punishments, leading to ineffective deterrence. The respondents acknowledge that Thailand has aligned its laws with international anti-bribery standards, such as the UNCAC 2003. Yet, they emphasize the need for fair law enforcement against government officials without discrimination. They also call for enhanced international cooperation in investigating corruption cases and seeking compensation for damages in transnational cases. Furthermore, the respondents believe that Thailand should focus on developing laws related to conflicts of interest (COI) as corruption in this area is particularly concerning. That is to say while multinational corporations and Thai companies are aware of anti-bribery measures and laws in Thailand, they express concerns about the enforcement effectiveness and call for stronger measures to combat corruption, especially in cases of COI.

6.1.1.2 Experience in offering and accepting bribes in the investment process in Thailand

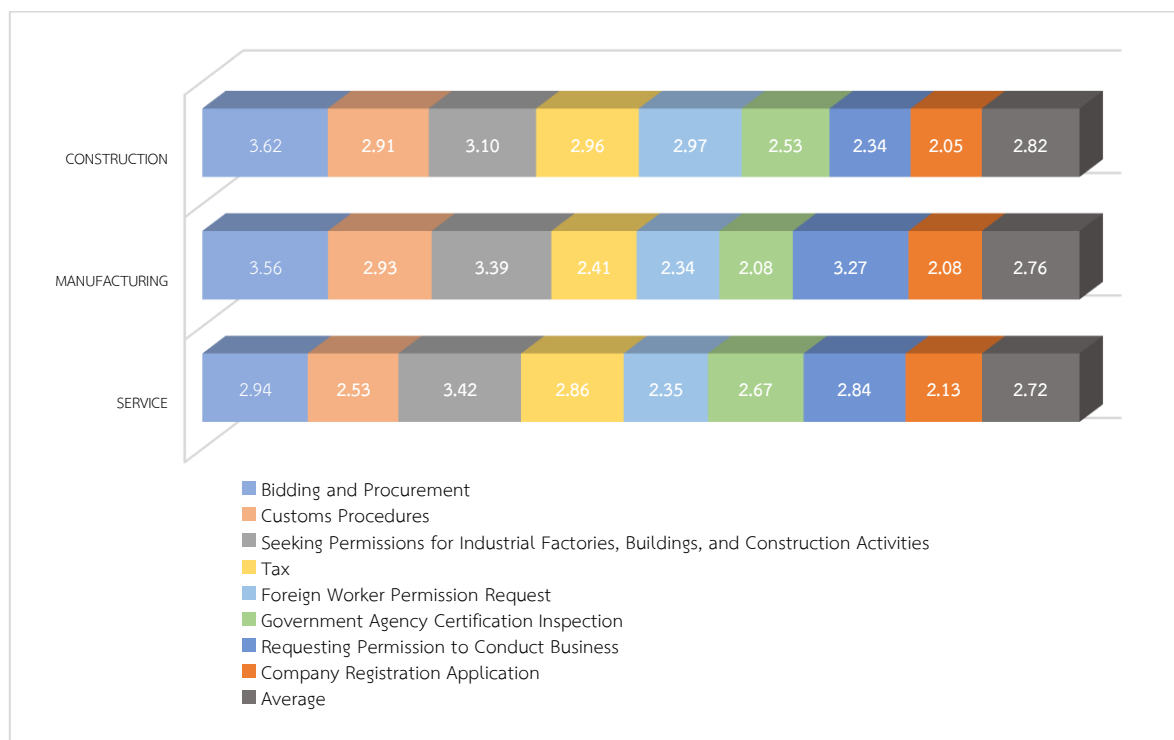
Based on data collected from a sample consisting of multinational corporations and Thai companies, it was observed that the incidence of encountering requests for giving and receiving bribes during investment and business operations in Thailand fell within a moderate range, with an average score of 2.77. The top five processes where such encounters occurred included public sector bidding and procurement, with an average score of 3.54, followed by seeking permissions for industrial factories, buildings, and construction activities, which had an average score of 3.30. The process of requesting permission to conduct business received an average score of 2.81, while customs procedures and the tax process had averages of 2.79 and 2.74, respectively. When examining these encounters by the business sector, it was found that the construction industry reported the highest level of experience in both giving and receiving bribes, with an average score of 2.82. Following this, the manufacturing sector had an average score of 2.77, and the service sector had an average score of 2.69, as depicted in Charts 2 and 3.

Chart 2 Overview of experience in receiving and offering bribes in the investment and business operations process in Thailand



Source: Survey Data Gathered from Questionnaires Conducted Between February and March 2023

Chart 3 Overview of experience in receiving and offering bribes in the investment and business operations process in Thailand, classified by business sector



Source: Survey Data Gathered from Questionnaires Conducted Between February and March 2023

Moreover, private companies making additional or informal payments will receive efficient facilitation from government officials at a moderate level, with an average rating of 3.33. Bribes exchanged between government officials and private entities primarily take the form of "money," with an average rating of 3.93, and "valuable assets," averaging 2.17. When it comes to engaging with government agencies, the practice of offering or accepting bribes may involve both direct negotiations and the exercise of authority to conduct inspections, leading to delays in processing and allowing the operator to offer a special operating fee. The primary objective behind engaging in bribery is to expedite processes, rectify actions that are against the law., and gain an advantage in auctions.

However, an examination of the different business sectors revealed that the construction sector had the highest instances of giving and receiving bribes, followed by the manufacturing sector, and then the service sector. Within the construction sector, the top three areas where bribes were offered and solicited included public auctions, building permit applications, and permission work for foreign entities. Entrepreneurs in this sector reported the need to offer bribes to government officials across various levels, from central to provincial and local government agencies. The bribes amounted to approximately 20 to 40 percent of

the project budget, along with offering other valuable assets during procurement bidding. Moreover, bribery was common during the construction process to ensure fast and smooth operations. Entrepreneurs had to pay bribes to government officials in agencies such as provincial land offices, electricity and water works departments, and local government organizations. This was done to facilitate the progress of construction projects and to secure inspections of business operations, both authorized and unauthorized, with additional monthly costs involved.

Regarding the manufacturing sector, the top three areas where bribes are offered and solicited include the process of obtaining a factory construction permit, participating in government job auctions, and acquiring a business license. Entrepreneurs seeking permission to build a factory often need approval from local government organizations. During the bidding process for government projects, entrepreneurs reported that government agencies tend to favor companies that offer greater benefits, rather than considering the quality of products and services. This practice can adversely affect the quality of public services provided to the people in the area. In the case of obtaining a business license from the Department of Industrial Works, entrepreneurs must undergo inspections before receiving the license. Offering bribes to government officials during these inspections can result in a reduction in audit rigor and expedited issuance of the factory business license.

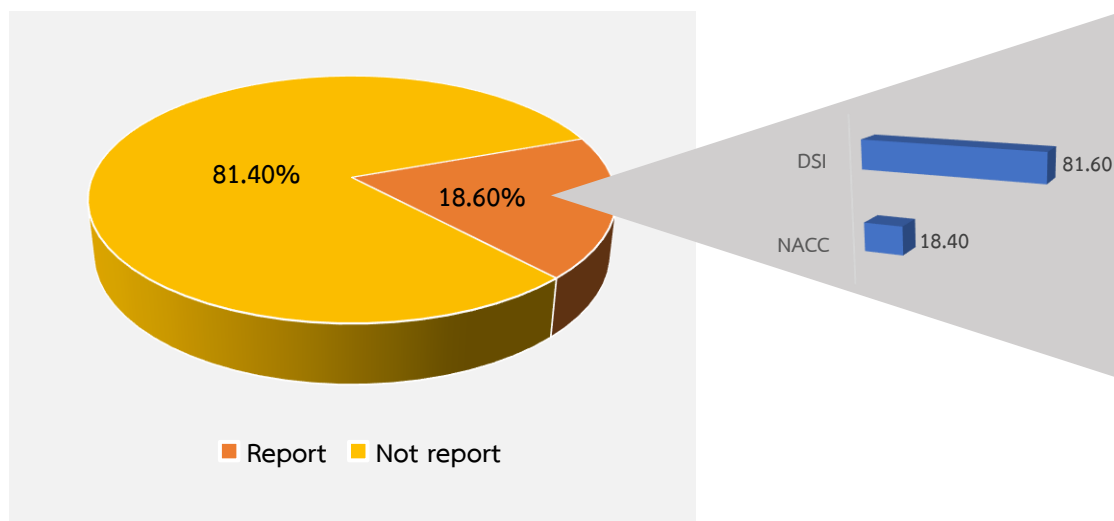
In the service sector, the top three areas where bribes are offered and solicited include the building permit process, the tax process, and the process of obtaining a business license. For obtaining permission for building construction, entrepreneurs experience bribery, similar to the manufacturing sector, from the beginning of construction permits to building use permits. Special fees are paid to officials of local government organizations (municipalities) to revise building plans, even when the submitted plans comply with prescribed laws. Some government officials may object to the plan's multiple times, leading to minimal changes in the approved building plans compared to the initial submissions. Regarding bribery in the tax process, service providers negotiate to reduce the amount of taxes to be paid, and some the Revenue Department's officials offer assistance in reducing taxable income in exchange for special action or payment from the operators. In the process of obtaining permission to operate a hotel service business, entrepreneurs need to apply for various licenses from multiple government agencies based on the hotel's sub-business operations. Paying bribes or kickbacks to facilitate government officials' processes enables operators to obtain licenses quickly. Some government agencies, when using the service, may request overbilled expenses and ask for receipts to be purchased, even if the service was not actually used. These receipts are later reimbursed by the original government agency.

6.1.1.3 Complaints about Bribery in the Investment Process in

Thailand

Through quantitative data collection from a sample of multinational corporations and representatives from Thai companies, it was discovered that when approached with a bribe, 81.4% did not report the incident to government authorities. Only 18.6% chose to inform government agencies about bribery attempts, as shown in chart 4.

Chart 4 Complaints about Bribery in the Investment Process in Thailand



Source: Survey Data Gathered from Questionnaires Conducted Between February and March 2023

Business operators hesitate to report or file complaints about giving or receiving bribes for several reasons. One primary reason is their lack of confidence in the law enforcement process. They believe that anti-corruption organizations in Thailand are slow to respond and may not adequately protect whistleblowers or complainants. Additionally, reporting bribery or corruption involving government officials entails a substantial burden of providing testimony and various documents, leading to lengthy proceedings. Given these challenges, many operators find it not worthwhile to report or complain. Furthermore, historical cases have shown that few government officials who receive bribes face legal consequences. Crucially, businesses in Thailand often have ongoing interactions with government agencies, such as in construction or manufacturing sectors where permits, imports, exports, and tax processes require government sector engagement. Operators are concerned that reporting bribery might lead to negative consequences, including blacklisting and disruptions in their dealings with government agencies. These concerns encompass delays, additional document requests, and alterations to submitted information. Thus, operators are reluctant to raise concerns about bribery.

As per the findings of the aforementioned study, it can be deduced that Thailand still grapples with a moderate level of bribery in the realm of investment and business operations. Most business operators become aware of corruption and bribery through sources like social media, input from acquaintances, or personal encounters when dealing with government agencies. The most prevalent instances of bribery occur in government procurement and bidding processes, followed by requests for building or factory construction permits, business operation permits, customs procedures, and tax-related matters. Among various business sectors, the construction sector reports the highest incidence of bribery, followed by manufacturing and service industries. The primary driving force behind bribery in investment and business operations is the desire for expeditious government processes. Some government officials turn a blind eye to irregularities in exchange for bribes, enabling businesses to act outside legal bounds and secure contracts or employment with government entities. However, despite encountering instances of giving and receiving bribes from government officials during their business endeavors in Thailand, most operators opt not to lodge complaints or report corruption to anti-corruption bodies and relevant government agencies. This decision stems from their belief that while Thailand has made efforts to address and curb bribery in the business processes, the effectiveness of enforcing anti-corruption and bribery laws remains limited. There is a prevailing concern that lodging complaints or reporting corruption may lead to the exposure of personal information and whistleblowing details, potentially disrupting future business operations and interactions with government agencies. This includes possible delays, additional documentation requests, multiple revisions of detailed information in documents, and challenges in advancing through related processes with government entities.

6.1.2 Measures Taken by NACC and Government Agencies to Address and Prevent Bribery of Government Officials in Thailand's Investment and Business Processes

Engaging in investment and business activities in Thailand involves interacting with numerous government agencies possessing relevant authority. In this study, researchers conducted interviews with both these government agencies and Thailand's anti-corruption organizations. The interviewed government entities included the Department of Industrial Works, the Customs Department, the Revenue Department, and the Department of Employment. All four of these agencies shared a common perspective: the primary catalyst for offering and accepting bribes among government officials stems from direct interactions between officials and service users or entrepreneurs. The existing legal framework also presents opportunities for government officials to exercise discretion in their duties. Addressing this issue, these agencies have taken measures to curtail bribery instances. This includes

establishing explicit work protocols and timelines for government agencies, embracing electronic/online systems for operational efficiency, and initiating projects to instill ethical conduct among government personnel. Notably, the Department of Industrial Works introduced electronic and online systems that enable entrepreneurs to submit permit applications. This process involves outlining necessary documents and specifying a clear timeline for approval. Similarly, the Customs Department implemented an e-Payment system for streamlined payments, while the Revenue Department transitioned from traditional hard copy tax filing to an online platform, enhancing convenience and speed. The Department of Employment streamlined the application process for work permits for foreign workers, incorporating Electronic Data Capture (EDC) for payments.

Furthermore, Thailand's anti-corruption bodies, specifically the NACC and PACC, have placed significant emphasis on addressing and preventing bribery within the realm of investment and business operations in the country. To align with international standards and instill confidence among those engaged in business activities in Thailand, the legal framework has been reviewed and modified. Amendments have been made to ensure conformity with international obligations like the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC 2003). To curtail bribery, the NACC has set up an Anti-Bribery Advisory Service (ABAS) within the Bureau of International Affairs and Corruption Investigation (BIC). Established in 2017, this service aims to disseminate best practices and offer technical guidance to entities, particularly private enterprises, ranging from large corporations to Small and Medium Enterprises (SMEs). The goal is to equip these entities with effective anti-bribery measures that align with global norms, acting as internal controls to prevent bribery instances. This involves sharing information on anti-bribery practices and collaborating with private business associations such as the Joint Foreign Chamber of Commerce in Thailand (JFCCT), the Thai Chamber of Commerce, and the Thai Private Sector. Collective Action Against Corruption (CAC). Regarding the PACC's efforts, it has collaborated with government agencies vested with authority over investments in Thailand to enhance the efficiency of government service delivery. This collaboration involves receiving and addressing complaints, investigating fraudulent activities that impact investors and business operators. Additionally, a comprehensive 5-year roadmap (2023 - 2027) has been devised to streamline the operations of government service centers for investors and foreigners. This initiative seeks to ensure services are convenient, prompt, transparent, impartial, corruption-free, and conducive to building investor confidence. The roadmap outlines crucial operational guidelines, including fostering cooperation networks between government agencies and the private sector, establishing mechanisms for monitoring and auditing government services to ensure fairness and transparency, implementing systems

to handle complaints while safeguarding information, elevating the proficiency and professionalism of government officials, and consistently and transparently promoting awareness. PACC's actions during the fiscal years 2023 - 2027 will align with this roadmap. For instance, projects include establishing collaboration networks between government agencies and the private sector to improve service quality and prevent corruption, executing a Monitoring and Evaluation Project to enhance government services for investors and foreigners, developing witness protection skills, building capacity among complaint officers for investors and foreigners, and undertaking public relations initiatives for government service centers for investors and foreigners, among others.

6.1.3 Implementation of Anti-Corruption Measures in Exemplary Countries for Addressing Bribery and Corruption in Investment and Business Processes

Data gathered from a sample of 302 multinational corporation representatives revealed insights into transparent government agency management practices in various countries for investors and business operators. Notably, according to their experiences in overseas investment and business activities, the Republic of Singapore ranked first (53.15%), followed by Hong Kong SAR (28.32%), the Republic of Korea (12.59% each), and others (5.94%), including Japan. To study these best practices further, researchers conducted in-depth interviews with anti-corruption representatives from the Republic of Singapore, the Hong Kong Special Administrative Region, and the Republic of Korea to understand their strategies for combating bribery in investment and business processes.

The Republic of Singapore, with a high Corruption Perceptions Index (CPI) score of 83, ranks fifth globally and first in the ASEAN region. Its effective anti-corruption measures include the establishment of the Corruption Investigation Bureau (CPIB), which plays a crucial role in addressing corruption. Key strategies employed involve clearly defining work procedures for government agencies, formulating policies around the acceptance of gifts and entertainment, mandating Conflict of Interest declarations and record-keeping for employees at all levels, and establishing whistleblower protection mechanisms. Notably, anonymous fraudulent reports can be submitted through email or phone, safeguarding the identity of whistleblowers. The CPIB's anti-corruption efforts encompass three main aspects. Firstly, ensuring legal flexibility, allowing easy updates to stay current with evolving trends. Secondly, not requiring explicit evidence for the conviction of an accused party; demonstrating a propensity for dishonesty is sufficient to initiate an investigation. If found guilty, severe punishments are imposed, including fines and compensations equivalent to the illicit gains. Thirdly, the CPIB's Anti-Corruption Procedure Development Guidelines focus on legislating

government agency operating procedures and integrating information technology systems to address current and anticipated corruption scenarios effectively.

Regarding the Independent Commission Against Corruption (ICAC) in the Hong Kong Special Administrative Region, it possesses a Corruption Perceptions Index (CPI) score of 72, ranking 12th globally. In addressing bribery and solicitation issues within the investment and business processes, the ICAC employs a "Three-Pronged" strategy comprising law enforcement, prevention, and public awareness. This approach integrates both top-down and bottom-up models, effectively responding to government policies, agencies, the public, and various stakeholders. ICAC categorizes bribery risks into two stages: the private sector's initial investment in business establishment and the subsequent operational stage. For the investment stage, ICAC collaborates closely with relevant government agencies to ensure adherence to legislative and procedural norms. Transparent operational processes are developed to guarantee accuracy and honesty. When private enterprises engage in business activities within the Hong Kong Special Administrative Region, the Trade and Industry Department (TID) plays a crucial role. TID, in partnership with ICAC, designs anti-fraud commercial terms and conditions within trade agreements signed with foreign governments. This safeguards investors and entrepreneurs by aligning business operations with anti-corruption stipulations. The ICAC provides guidance and resources to the business sector, offering templates and sample documents to help companies establish robust anti-corruption policies and internal controls. This initiative ensures transparency in business operations and instills confidence in investors and established businesses. Regular consultations between ICAC senior executives and government officials are conducted to discuss anti-corruption strategies and plans. These discussions provide ICAC with insights into corruption risks within various agencies, enabling the formulation of preventive measures. ICAC's commitment to collaboration with all sectors in the fight against corruption is paramount, considering its limited workforce of approximately 1,800 officers. Furthermore, ICAC employs an electronic system to counter bribery in the Hong Kong Special Administrative Region's investment and business operations. The region's e-government initiatives automate permit approval processes, minimizing delays for private enterprises and the public. ICAC's Operations Department is responsible for investigating bribery cases, while an independent committee ensures the organization's autonomy and the ability to report corruption to the Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region, reinforcing its capacity to enforce the law impartially against government agencies and officials.

In South Korea, the ACRC diligently enforces the “Improper Solicitation and Graft Act 2015” and the “Act on the Prevention of Conflict of Interest Related to Duties of Public Servants 2021” to prevent government officials from receiving improper benefits or engaging in conflicts of interest. On the other hand, recognizing the significance of shifting social attitudes and expectations from stakeholders like shareholders, investors, company executives, employees, partners, governments, local communities, and consumers, the ACRC aims to support transparent government and business operations. This stance proactively prohibits business practices like bribery, embezzlement and a lack of social responsibility. South Korea, like Thailand, previously had a societal context that fostered corruption. To promote transparent practices across sectors, the country has worked on modifying this context. Recommendations have been provided for private companies to develop anti-corruption plans and integrity standards, including setting up fraud reporting systems, preventing improper receipt of bribery, establishing public whistleblowing mechanisms, implementing internal audit systems, rewarding anti-corruption efforts, and penalizing fraudulent activities by management or employees. Training programs have been instituted to educate executives and staff on ethical operations. The ACRC recently introduced the "Moral Concert," an innovative form of anti-corruption education utilizing performing arts such as plays and concerts to make the concept of integrity relatable. Going forward, the ACRC plans to support private companies in implementing Integrity and Transparency programs (Ethics Compliance Program: K-CP) for the business sector. Concurrently, they introduced guidelines, which is called the Ethics Compliance and Transparency (K-CP) program, with a focus on strengthening integrity in state enterprises and public institutions in 2022.

6.1.4 Guidelines for Preventing and Addressing Bribery in the Investment and Business Process in Thailand

Derived from interviews with notable figures engaged in business operations and anti-bribery efforts in Thailand, three primary categories emerged: the private sector (including multinational corporations, Thai companies, and business sector associations), Thailand's Anti-Corruption Organizations (represented by the NACC Office and PACC Office), and government bodies endowed with authority over investment and business pursuits within Thailand. Additionally, insights were gleaned from experts specializing in anti-bribery and investment. This group of key informants provides recommendations for mitigating challenges and forestalling bribery within Thailand's investment and business processes as outlined below:

6.1.4.1 Recommendations for Legal Development

Thailand should update its laws governing investment and business activities to align with the present landscape and eliminate legal loopholes that allow for varying interpretations, often leading to conclusions dependent on the discretion of government officials. The discretionary power of individual officials can lead to diverse interpretations and implementations, resulting in inequity and bias stemming from this discretion. It is imperative to establish dedicated laws addressing conflicts of interest, alongside rigorous enforcement of anti-bribery regulations and measures.

6.1.4.2 Recommendations for Enhancing Government Agency Work Processes

To enhance the effectiveness of government agency operations, certain actions are advised. Firstly, it's essential to establish well-defined procedures for approving investment and business activities in Thailand. This should include the provision of supporting documents and a transparent timeline, aiming to limit the discretion exercised by government officials. A thorough assessment is warranted to trim unnecessary authorizations, alleviating the workload on operators while curbing opportunities for bribery within the government process. Embracing digital systems is crucial for streamlining agency workflows. Moreover, delegating specific authorization tasks to the private sector could prove beneficial. However, government agencies should retain supervisory power and might engage a third party to oversee and monitor their operations. The development of an open data disclosure system and the implementation of a streamlined One Stop Service mechanism are also recommended measures.

6.1.4.3 Recommendations for Preventing Bribery

Efforts to counter bribery should primarily concentrate on the private sector to deter occurrences within Thailand's investment and business processes. This can be achieved through anti-corruption initiatives structured as projects, fostering collaboration and guidelines between public and private domains. Ongoing supervision and monitoring should replace seminar-based projects and private network approaches via business associations. The establishment of a well-defined and secure whistleblowing system is pivotal, instilling confidence in whistleblowers about the confidentiality of their personal details. Implementing robust safeguards for whistleblowers and witnesses involved in corruption cases is essential. Mandatory certification standards in anti-corruption and bribery should be imposed on government contractors. Rigorous investigations leading to appropriate penalties should be conducted in bribery cases. It's crucial to communicate information about the bribery landscape in Thailand, presenting both positive and negative aspects in a balanced manner

to avoid one-sided perspectives. Altering societal attitudes toward bribery is recommended, encompassing educating children and young adults about anti-corruption measures to ensure a sustainable resolution to the issue.

6.1.4.4 Recommendations for International Collaboration

Thailand's engagement with the International Anti-Corruption and Bribery Organization is recommended. This involvement should entail fostering international cooperation for addressing transnational bribery offenses. Key aspects include joint efforts in areas like investigation, witness testimonies, evidence collection, and the pursuit of recovering damages and assets connected to transnational bribery cases. The objective is to ensure compensatory measures commensurate with the fiscal losses attributed to corruption. Such efforts should extend beyond the Thai state and incorporate victims of transnational bribery, encompassing not just the nation but also its citizens who are taxpayers, collectively impacted by the crime of transnational corruption.

6.2 Discussion of Research Findings

The aim of this study was to examine instances of solicitation and acceptance of bribes by government officials involving both multinational corporations and Thai investors engaged in business within Thailand. It also sought to analyze the guidelines, measures, and operations carried out by the NACC and related government bodies to combat and prevent bribery. Additionally, the study delved into the best practices of countries with a track record of effectively addressing bribery issues among government officials, consistently earning high Corruption Perceptions Index (CPI) scores. This examination aimed to uncover strategies for preventing and resolving the problem of bribery within the context of multinational corporations and Thai enterprises investing and operating in Thailand. The research hypothesis posited that historical measures and law enforcement efforts aimed at countering bribery during the investment process in Thailand have proven inadequate in resolving the issue. Consequently, businesspeople and investors engaged in Thailand continue to grapple with the problem of offering and accepting bribes. This is attributed to the formulation of government measures and practices, which often stem from policy-level decisions rather than a comprehensive understanding of practical challenges within the investment process. As a result, such measures and guidelines lack the ability to effectively address the problem of bribery within the investment process in Thailand. This observation is in alignment with the research findings, which demonstrate that Thailand still contends with a moderate level of bribery within the investment and business sphere. This is echoed by the outcomes of the TRACE Bribery Risk Matrix survey, indicating a moderate risk level of receiving bribes from government officials within business operations in Thailand. When considering corruption and

bribery trends over the past five years, reflected in the Corruption Perceptions Index (CPI), Thailand consistently scored between 35 and 36 points, with an average score of 36 points. Additionally, according to the TRACE Bribery Risk Matrix, Thailand's average score ranged from 46 to 50 points, with an average of 47 points, clearly highlighting the ongoing presence of corruption and associated bribery risks from government officials within business operations.

The situation regarding bribery, as evident from research findings and corruption indicators, suggests that despite efforts by the NACC, other government agencies, and their initiatives like the Licensing Facilitation Act, B.E. 2558 (2015) aimed at clearly defining procedures and timelines while incorporating electronic systems for service delivery, the issue of bribery in Thailand's investment and business operations persists. The primary reason behind this persistence is the lack of consultation with the private business sector when determining solutions to address bribery. Government agencies have introduced online systems to expedite operations and enhance transparency, but from the private sector's perspective, true facilitation and transparency would involve reducing or eliminating unnecessary licenses and amending laws to limit the discretionary powers of government officials. Additionally, while the NACC has developed anti-bribery laws in alignment with international standards, Thailand has struggled to combat bribery effectively compared to countries like Singapore, Hong Kong, and South Korea due to differences in the strictness of law enforcement and anti-bribery measures. Business operators also lack confidence in reporting corruption to government agencies out of fear that their information won't remain confidential, leading to harassment and discrimination in their business dealings. Private businesses often perceive that reporting corruption won't yield justice, as bribery continues to be mutually beneficial for both entrepreneurs and government officials. Entrepreneurs gain expedited government services, while officials receive special compensation through abuse of their authority. Ultimately, the decision to invest or conduct business abroad is influenced by various factors such as infrastructure, labor, transportation, and quality of life in the host country. When entrepreneurs find that the costs associated with bribery don't significantly impact their overall business expenses and the potential returns outweigh these costs, they continue to engage in bribery practices. Consequently, bribery remains a chronic issue in Thailand's investment and business operations.

When considering strategies to address and mitigate issues related to solicitation and acceptance of bribes by government officials in the Republic of Singapore, Hong Kong, and the Republic of Korea (South Korea), it becomes evident that the Corruption Investigation Bureau (CPIB) operates upon three pivotal principles: enhancing the adaptability of laws to ensure constant relevance, allowing for conviction based on a demonstration of the accused's

propensity for dishonesty without stringent evidence requirements, and imposing severe consequences upon guilt, including substantial fines and reparations equivalent to the illicit gains. This underscores Singapore's commitment to maintaining up-to-date legislation aligned with evolving corruption scenarios, coupled with penalties encompassing both criminal repercussions and restitution for fraudulent acts. In the context of the Hong Kong Special Administrative Region, the approach to addressing and preventing bribery within business operations is manifested through the "Three-Pronged" strategy, harmonizing law enforcement, prevention, and public awareness efforts. Guided by this framework, the Independent Commission Against Corruption (ICAC) attaches significant value to fostering awareness and soliciting insights from various societal sectors. The anti-corruption practices and measures endorsed by ICAC reflect a hybrid model, synergizing both Top-down and Bottom-up methodologies, facilitating responsiveness to governmental policies, and engaging government entities, the public, and diverse stakeholders. Likewise, the Republic of Korea (South Korea) places emphasis on reshaping societal contexts and expectations to encourage transparent practices across various stakeholders, including shareholders, executives, employees, partners, governments, local communities, and consumers. This shift is intended to bolster governmental and business operations with transparency, while condemning inconsistent practices. In alignment with this, the Republic of Korea (South Korea) has instituted a robust framework to combat corruption, encompassing measures such as establishing a fraud reporting system, instituting protocols to prevent improper receipt and solicitation of bribes, implementing public whistleblowing mechanisms, and establishing internal audit systems to thwart fraudulent or damaging activities. Additionally, they intend to incentivize anti-corruption engagement among employees, penalize management or staff involved in misconduct, and impart ethical education to promote integrity. Concurrently, the Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC) in South Korea is set to reinforce guidelines for implementing the Corporate Ethics and Transparency (K-CP) Compliance Program in the public sector. This initiative, launched in June 2022, targets public organizations, state enterprises, private companies, and local organizations, aiming to bolster ethical practices and transparency.

Thus, to address the predicament of government officials soliciting and accepting bribes in the context of investing and conducting business within Thailand, it is imperative to initiate a comprehensive approach that encompasses engagement and comprehension of the pertinent challenges. This approach should involve acknowledging and thoughtfully considering insights from all relevant sectors, particularly focusing on the private realm, which includes private business associations and Thai entrepreneurs. This process entails addressing a spectrum of issues encountered during interactions with governmental bodies, alongside

potential remedies envisioned from the perspective of the business community. Furthermore, it necessitates soliciting input from government agencies associated with business operations in Thailand, spanning from operational protocols and laws to developmental processes and the challenges faced by government officials in the execution of their duties. The collaborative formulation of guidelines or measures aimed at thwarting bribery and addressing gaps in existing laws that may inadvertently facilitate the exchange of bribes between government officials and business operators is pivotal. Clarity in directives for mitigating bribery challenges prevalent in Thai business operations demands stringent supervision, consistent monitoring, and thorough evaluation of the performance of relevant government entities. The establishment of a dedicated entity focused on studying the evolving dynamics of bribery within Thailand's business landscape is imperative. This ensures that anti-bribery laws and measures remain adaptable to the current context while anticipating forthcoming trends in bribery patterns. Similarly, the imposition of penalties for corrupt conduct must be robust, encompassing both criminal repercussions and restitution for fraudulent actions. This comprehensive enforcement of the law serves as a cornerstone for fostering confidence among private business operators, motivating their active participation in the collective effort to prevent and combat bribery across the spectrum of business processes in Thailand. In tandem, these measures facilitate the reporting of corruption clues to the Office of the National Anti-Corruption Commission (NACC), thereby enabling the sanctioning of corrupt government officials. The approach elucidated above, predicated on participation and alignment across all sectors, underscores a flexible process tailored to the evolving dynamics of current and anticipated future bribery scenarios. This comprehensive strategy serves as a sustainable avenue to effectively eradicate the issue of soliciting and accepting bribes within Thailand's investment and business landscape.

6.3 Recommendations

6.3.1 Recommendations in research

The study titled "Paying Bribes to Government Officials of Multinational Corporations and Investors Doing Business and Investing in Thailand" engaged a research team that utilized quantitative data from surveys and qualitative data from in-depth interviews in their analysis. The research involved contributions from various key stakeholders, encompassing the business sector (multinational corporations, Thai companies, and private business associations), anti-corruption institutions in Thailand (NACC Office and PACC Office), governmental bodies responsible for overseeing investment and business operations in Thailand, as well as experts specialized in anti-bribery and investment. Following a meticulous examination and synthesis of the study's findings, the research team formulated practical

guidelines aimed at addressing challenges and preventing the occurrence of bribery involving government officials within Thailand's investment and business processes. These guidelines are intended to be applicable to the NACC Office, government agencies, and the business sector as follows:

6.3.1.1 Recommendations for the NACC

The NACC serves as Thailand's principal anti-corruption agency, tasked with suppressing corruption, preventing fraud, and examining assets and liabilities. It operates in collaboration with various sectors both domestically and internationally, aiming to enhance transparency and acceptability within the operations of government agencies in Thailand. In light of addressing issues and preventing instances of offering and accepting bribes by government officials in the context of business and investment activities in Thailand, the research team proposes the following recommendations for the Office of the National Anti-Corruption Commission:

(1) Establish a collaborative network with the private sector to collectively formulate well-defined and specific policies and guidelines for combating corruption and bribery in investment and business operations in Thailand.

Currently, the NACC has taken steps to counter and curb bribery-related corruption occurring within Thailand's investment and business processes. This includes initiatives like creating a guideline for establishing suitable internal control measures for juristic entities to prevent bribery. This guideline serves as a reference for organizations to develop their own oversight measures transparently. Furthermore, the NACC has engaged in discussions with private business associations to jointly address issues and instances of bribery that arise in the private sector's interactions with government agencies during application processes or other relevant procedures tied to investment and business operations in Thailand. However, there is room for improvement in terms of policy clarity and practical implementation. The private sector largely perceives the anti-bribery efforts as lacking substantial results. There is a perception that the NACC lacks a comprehensive understanding of the challenges faced by the private sector and doubts that both the NACC and other governmental bodies can provide immediate solutions to these challenges.

The NACC is advised to establish and enhance a robust network within the private sector. It should adopt an open-minded approach to actively listen to real instances of bribery and the proposed solutions from private business operators. This approach aims to devise collaborative strategies and establish a shared framework for addressing and

preventing bribery prevalent within the business sector. This effort should include mechanisms for supervising, monitoring, and assessing the implementation of the joint operational framework involving the NACC, pertinent government entities, and the private sector. The insights garnered from this process should be utilized to adapt operations to the prevailing conditions, resulting in an operational framework that is influenced by the perspectives and consensus of all stakeholders involved. Such an approach can foster confidence among the private sector, signaling the NACC's and government agencies' genuine dedication to tackling bribery challenges in partnership with all sectors.

(2) Enforce Laws Vigorously and Conduct Thorough Investigations for Convictions in Bribery Cases

A prevalent sentiment among many private business operators is that the prosecution of government officials for accepting bribes remains infrequent. This lack of confidence in the judicial process leads to hesitancy in reporting corruption-related issues to the NACC or relevant governmental bodies. In order to address this, corruption complaint investigations should be comprehensive beyond mere insinuations of misconduct or neglect of duty under section 157 of the Criminal Code. Particularly in cases of corruption involving government officials, notably within procurement processes, charges should extend beyond mere negligence to encompass the essence of quid pro quo arrangements, such as the giving and receiving of bribes. This practice not only fosters society's trust in a transparent investigation and just punishment of corrupt government officials but also ensures fairness for complainants.

(3) Enact Clear Conflict of Interest Laws with Defined Penalties

Presently, Conflict of Interest (COI) forms of corruption are widespread, often involving scenarios like receiving compensation for executing duties or favoring acquaintances as government contractors. The NACC should establish comprehensive COI laws that outline unambiguous penalties for government officials involved in such instances. Furthermore, a reporting mechanism should be instituted, particularly concerning the receipt of compensation, gifts, or entertainment by government officials. This would ensure the accountability and transparency of officials at all levels.

(4) Foster International Cooperation in Transnational Bribery Investigations

Given Thailand's allure to foreign investors and the presence of multinational corporations, the potential for cross-border bribery, as observed in cases like the International Film Festival bribery case and the Rolls Royce bribery case, is evident. To

address this, the NACC should collaborate with overseas law enforcement agencies and anti-corruption entities to streamline investigative operations, evidence collection, and witness testimonies. Such international cooperation would expedite case proceedings, enabling swifter responses to international bribery allegations. Furthermore, collaboration with foreign governmental bodies and international organizations should extend to enable Thailand to seek restitution for damages caused by transnational bribery cases occurring within its borders. This effort aims to ensure that compensation extends not only to the Thai state but also encompasses Thai taxpayers who are inadvertently affected by these transnational corrupt practices.

(5) Enhance Whistleblowing Processes

To counteract misconceptions and uncertainties surrounding anti-corruption and anti-bribery policies within Thailand's investment and business landscape, particularly concerning fraud complaints, the NACC should enhance the whistleblowing process. This can be achieved by safeguarding the confidentiality of whistleblowers and fraud complainants. When whistleblowers opt for anonymity, the NACC should prioritize and thoroughly investigate the claims, employing a designated code number system as a communication channel for requesting additional information or evidence. This code-number-based process should be applied to fraud or bribery allegations involving government officials, business operators, and the general public. This approach bolsters the integrity of the investigative process and encourages participation while respecting the whistleblower's privacy.

(6) Establish Qualification Criteria for Private Companies Contracting with Government Agencies

Numerous private companies operating in Thailand engage with government agencies through public sector tenders or procurement processes, which unfortunately can lead to bribery of government officials in exchange for securing contracts. This form of bribery, particularly in procurement, is prevalent. To counteract this issue, the NACC should collaborate with relevant government bodies, such as the Comptroller General's Department, and private business associations. The objective is to set qualification criteria for private companies intending to contract with government agencies. These criteria should stipulate that companies must uphold a Code of Conduct, adopt guidelines for appropriate internal control measures for juristic persons as outlined by the NACC, be affiliated and certified by the Thai Private Sector. Collective Action Against Corruption (CAC), and/or hold certification in the international good governance standard ISO37000. To prevent undue burden on the private sector, the certification process should be streamlined, avoiding

excessive costs that could hamper opportunities to engage with government agencies. Moreover, certifying entities must enjoy widespread credibility across sectors. They should be scored favorably compared to peers in government tenders or procurement, encouraging private companies to adopt transparent business practices and undergo the certification process.

(7) Mandate Third-Party Participation in Government Project

Review Process

Public officials within government agencies and anti-corruption organizations often lack the resources required to combat pervasive corruption across various domains such as the environment and construction. This resource constraint can lead to inadequacies in certain duties due to insufficient knowledge. To address this, the involvement of third parties in the government's work processes becomes imperative. These external entities can partake in various activities, including monitoring pollution stemming from industrial plant operations, examining wastewater treatment system construction quality, and conducting broader assessments to ensure transparency and efficiency in government sector operations. This third-party presence is equally vital in the implementation of government projects, including public-private partnership (PPP) endeavors where the private sector is granted permissions, concessions, or operational rights for state undertakings. For example, the MRT Orange Line Project and various government-initiated projects at central, regional, and local levels should include independent observers. The NACC should provide tangible support for these independent observers through formal agreements such as Memorandums of Understanding (MoUs) signed with government agencies and state-owned enterprises. This cooperation ensures transparent and accountable operations within these projects.

(8) Launch Corruption Prevention Initiatives Targeting the

Private Business Sector

One of the paramount objectives of the NACC is to prevent corruption. While various initiatives have targeted individuals, youth, and children, greater emphasis should be placed on engaging with the private business sector. Collaborative efforts that involve crafting guidelines and implementing monitoring and evaluation mechanisms should be prioritized over traditional training and seminars. This approach establishes a robust network between the private sector and the NACC, enhancing their collective ability to address and prevent bribery within Thailand's investment and business operations. By tailoring projects in this manner, concrete progress can be made in preventing corruption specifically within the investment and business landscape.

(9) Develop Comprehensive Communication Strategies on the Bribery Situation in Thailand

Current communications on bribery within Thailand are disseminated through channels like social media and television, largely focusing on information related to corruption instances, bribery transactions, and the apprehension of government officials involved in bribery. These narratives have led to both domestic and international audiences associating Thailand with negative aspects of corruption, thereby undermining the reputation of government agencies despite the ongoing anti-corruption efforts and alignment of anti-corruption laws with international standards. To counteract this perception, Thailand should employ a comprehensive communication strategy. This strategy should not only spotlight instances of corruption but also highlight successes in anti-corruption endeavors. By showcasing both aspects, the aim is to raise awareness among both domestic and international audiences, promoting a balanced understanding of Thailand's anti-corruption progress.

(10) Facilitate Joint Meetings with Government Agencies to Monitor Corruption Risks and Collaboratively Prevent Corruption

The NACC should arrange periodic negotiation meetings, whether annually or semi-annually, involving leadership and senior executives from diverse government agencies alongside representatives from the private sector. The focus of these meetings should center around anti-corruption efforts, where discussions revolve around the formulation of anti-corruption guidelines and plans. This platform serves as an opportunity for the NACC to collect corruption risk intelligence from all stakeholders and employ this data to develop targeted and current measures and guidelines for preventing and addressing corruption. A dedicated working group should be established to oversee the implementation and performance of these measures, collaborating closely with other pertinent sectors.

(11) Collaborate with Government Agencies Involved in Investment and Business Operations to Establish Anti-Corruption Policies from Inception

A considerable portion of the private sector investing and operating within Thailand remains unfamiliar with anti-corruption policies. Meanwhile, Thai government agencies have yet to establish clear-cut anti-corruption measures from the outset of business establishment. To rectify this, the NACC should engage in discussions with private business associations and pertinent government bodies engaged in Thailand's business environment, such as the Board of Investment (BOI) and relevant regulatory departments. These discussions should culminate in the establishment of guidelines or requirements for private companies

embarking on business operations in Thailand. These requirements should promote transparency and prohibit bribery of government officials. Additionally, the Department of Business Development and the BOI should take the lead in disseminating these requirements to registering private sector entities. By doing so, companies can better align their practices with these guidelines.

(12) Change the Societal Anti-Corruption Mindset

Current efforts by the NACC in educating government officials, individuals, youths, and students often involve lectures and public declarations against corruption. While these initiatives carry merit, they tend to remain symbolic and insufficient in dissuading individuals from engaging in corrupt behavior. To address this, the NACC should overhaul its approach, aiming to foster a collective societal understanding that corruption is fundamentally wrong. This entails going beyond simple lectures or pledges, to cultivate a deeper understanding among government personnel, the private sector, the public, youths, and students. This approach involves instilling a rational approach to analyzing actions that could be deemed corrupt, alongside imparting knowledge about penalties and real-life examples of fraudulent activities. This comprehensive understanding aims to engender a broader societal consensus against corruption.

(13) Collaborate with International Anti-Corruption Agencies

While Thailand is currently a signatory to the 2003 UNCAC Convention, enhancing efforts against transnational bribery demands a more active involvement. Thailand should further engage by becoming a member of international anti-corruption organizations, such as the OECD Convention against Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. This step will enable Thailand to adopt international guidelines for combating bribery stemming from transnational business operations. By solidifying these ties, Thailand not only strengthens its anti-bribery stance but also garners greater international recognition for its anti-corruption efforts.

6.3.1.2 Recommendations for Government Agencies

To address and prevent instances of bribery involving government officials in the granting of permissions such as building construction permits and business licenses in Thailand, the research team recommends the following:

(1) Revise Legislation to Curtail Government Officials' Discretion

Numerous Thai laws governing the approval of investment and business operations in Thailand contain clauses that grant government officials discretion in carrying out their duties. Phrases such as "to notify without delay" or "at the discretion of government officials" are commonplace. For instance, Section 25 of the Building Control Act, B.E. 2522,

"Section 25 stipulates that when an application for a license is submitted, the local official is responsible for reviewing and either issuing the license or sending a written notice of disapproval along with reasons to the applicant within forty-five days from the date of receiving the application.

In situations where the local official faces constraints that prevent the issuance of a license or the issuance of a refusal order within the time period outlined in paragraph one, an extension of the period may be granted for a maximum of two additional times, each not exceeding forty-five days. However, the applicant must receive written notification of each extension, including the reasons for such extensions, prior to the initial period under paragraph one or any subsequent extension expiring.

Should the local official indeed grant a license or determine that the applicant is not to be granted a license, the local official is prohibited from delaying notification to the license applicant."

The provision for extensions of up to two times, each not exceeding 45 days, is further outlined. However, the requirement to notify the applicant promptly seems to allow officials to delay notifications until the entire 45-day period has lapsed. This discretionary wording can lead to varied interpretations and potentially facilitate bribery by extending decision-making periods. To enhance fairness and transparency and curb bribery opportunities, government agencies engaged in granting permissions should reevaluate such legislative language. Consideration should be given to implementing clear timeframes for decision-making, effectively minimizing discretion and ensuring that decisions are communicated in a timely manner once reached, thereby reducing avenues for bribery.

(2) Streamline and Revise Unnecessary or Outdated License Approvals

Throughout the investment and business operations journey in Thailand, entrepreneurs often find themselves navigating multiple authorities to obtain certifications and approvals. However, this multi-step process sometimes involves unnecessary permits that can lead to extended approval timelines or even corruption risks. The business sector believes that dealing with various government agencies for permits enhances the potential for corruption and bribery. In addressing this, a thorough review is required to assess the criteria, methods, conditions, and procedures in place, as well as the appropriateness of predefined timeframes for operations. The clarity in the framework for discretion and the readiness of responsible agencies is essential. To achieve this, government agencies should

actively seek input from stakeholders. If the review identifies laws and regulations causing operational delays or complexity and hindering the nation's economic, social, and administrative progress, corrective action should be swiftly taken. This may entail reducing or eliminating licenses with these characteristics. Furthermore, government agencies should explore expanding the scope of the law to cover services, consider converting certain permissions into notifications or registrations, and broaden the scope for fees to cover licenses. This would eliminate the need for renewal and provide flexibility for certain business operations, thus minimizing corruption risks. Additional measures such as providing English forms upon request and introducing special fast-track channels can also enhance transparency and efficiency while reducing the likelihood of corruption.

(3) Enhance Government Agency Work Processes

Government agencies should embrace the guidelines outlined by the Office of the Public Sector Development Commission for improving work processes. By aligning processes with the Public Sector Grant Facilitation Act, B.E. 2558, agencies can enhance services through modern, user-friendly channels. This involves offering consistent, easy-to-understand information across all platforms, establishing one-stop services to avoid multiple agency interactions, and setting clear service standards and timelines. Reducing document usage and avoiding duplicate information requests from the government are also crucial. The agencies should respond promptly to complaints and implement corrective measures while continuously striving to improve services and mitigate the risk of fraud.

(4) Full Utilization of Digital Systems in Work Processes

Digital systems play a pivotal role in achieving transparency within government agencies. While digital and online systems have been integrated into work processes, their full implementation remains incomplete. The continued use of paper documents as the initial step of document preparation and the lack of systematic data linkage across government agencies present challenges. To address this, an ideal solution is to adopt true online systems that eliminate the need for hard copies, scans, or additional workflows. By enabling automatic data entry through various online forms and ensuring systematic data linkage, the efficiency of government operations can be significantly enhanced. This approach minimizes the interactions between the business sector and government officials, thereby reducing corruption and bribery opportunities. Utilizing an online intermediary for document submission and consideration notification can streamline operations, making them faster and more transparent.

(5) Delegating Certain Government Approval Tasks to the Private Sector

Government agencies holding authority to grant approvals within the investment and business processes should consider delegating routine licensing or renewal tasks to the private sector. Drawing inspiration from the passport service model of the Department of Consular Affairs, Ministry of Foreign Affairs, private sector representatives could act on behalf of government agencies, expediting public services. While private sector regulators would oversee these tasks, government agencies should establish standardized practices and ensure adherence. A system of authorization and penalties for non-compliance must be in place. If private sector representatives fail to uphold regulations, the permission-granting authority should be promptly revoked.

(6) Implementation of One-Stop Service

The complexities of dealing with multiple government agencies during the investment and business operations in Thailand can be mitigated through the establishment of a One-Stop Service Center. This center should be a collaborative effort among Thai government agencies, incorporating a linked database system. Such integration would alleviate the burden on entrepreneurs who would otherwise have to navigate numerous agencies and prepare hard-copy documents for approval-related processes.

(7) Specification of Supporting Documents and Clear Timeframes

In light of the Government License Facilitation Act, B.E. 2558, and the Electronic Civil Service Act B.E. 2565, which facilitate digital interactions between government agencies and the public, agencies should align their work processes accordingly. To streamline permissions and interactions, government agencies must outline the documents required for applications and detail the operation process steps. It is imperative to establish transparent and manageable timeframes for implementation, using electronic systems to provide comprehensive service to business operators and individuals seeking assistance. Government agencies must actively promote and disseminate this information, minimizing opportunities for bribery within Thailand's investment and business process.

(8) Establishment of a Government Information Disclosure System (Open Data)

Promoting the disclosure of government agency information adheres to the principles of good governance. The enforcement of the Official Information Act, B.E., encourages freedom of information and technology access to achieve transparency

in government operations. This is particularly crucial in procurement processes that carry a high risk of corruption. Through mechanisms like the Public Procurement and Supplies Management Act B.E. 2017 and the Ministry of Finance's Regulations on Public Procurement and Supplies Management, information should be readily accessible. Official websites should host substantial contract information, and relevant data should be stored in the official information center of the respective government agency. This transparency ensures accountability and reduces opportunities for corruption in government operations, including procurement considerations.

6.3.1.3 Recommendations for the Private Sector

Business operators across the construction, manufacturing, and service sectors, along with private business associations, have consistently identified the issue of bribery and corruption while conducting business in Thailand. To address these challenges, the research team proposes the following recommendations for the private sector:

(1) Development of Comprehensive Business Code of Conduct

In contemporary business practices, most private companies establish a Business Code of Conduct to guide their operations. However, the clarity and coverage of these codes regarding anti-bribery measures and penalties for employee involvement in bribery remain variable. A well-defined anti-bribery policy is crucial, mandating that employees at all levels abstain from any form of bribery, whether through direct or indirect means, to attain business benefits. It should also address the prohibition of facilitating payments that expedite business processes. Both large enterprises and small to medium-sized enterprises (SMEs) can seek guidance or study business ethics preparations from reputable sources such as the NACC and business sector associations like the Industrial Association, Thai Chamber of Commerce, Thai Institute of Directors Association, Thai Bankers Association, Thai Listed Companies Association, Federation of Thai Capital Market Organizations, and Joint Foreign Chambers of Commerce in Thailand.

(2) Establishment of Risk Management Committee

Private companies are advised to establish a risk management committee dedicated to overseeing and formulating a comprehensive risk management policy that encompasses bribery and corruption risks. This committee should be responsible for creating appropriate and systematic risk assessment processes at regular intervals. Additionally, it must review the outcomes of risk assessments, ensuring the adequacy and suitability of risk management strategies. For this reason, all company executives should possess a clear

understanding of the company's business processes and the potential bribery and corruption risks associated with them. Regular assessment of bribery and corruption risks (at least annually) is crucial, alongside the ongoing evaluation of existing risk mitigation measures to ensure their effectiveness in minimizing risks to an acceptable level.

(3) Implementation of Employee Training for Anti-Bribery

Guidelines

Private companies should conduct training sessions for executives and all company officers, focusing on anti-bribery and corruption awareness. This training should emphasize the significance of anti-bribery policies, with specific attention given to various forms of bribery and the potential legal consequences for engaging in such practices. Additionally, the training program should educate employees on methods for reporting instances of witnessed or suspected bribery or corruption, encouraging transparency and accountability within the organization.

6.3.2 Recommendations for Future Research

In light of the insights gained from the current study, several areas warrant further study to deepen our understanding of the complex issues surrounding bribery, government officials, and business operations. The following recommendations provide valuable directions for future research:

6.3.2.1 There is a need for an in-depth study into the act of soliciting and offering bribes to government officials within sectors such as construction, manufacturing, and service businesses.

6.3.2.2 Further research should delve into the act of soliciting and offering bribes to government officials across additional sectors like public utilities, transportation, real estate, agriculture, forestry, and fisheries.

6.3.2.3 The dynamics of problem-solving and prevention of bribery by government officials in countries with successful and exemplary practices should be studied within the context of anti-bribery efforts in investment and business processes. This analysis should encompass countries such as the United States of America, the United Kingdom, the Republic of Singapore, and the Republic of Korea (South Korea).

6.3.2.4 Detailed study and analysis are required into the licenses associated with each business category. This should encompass an examination of the relevant processes and departments, with a focus on assessing the suitability and necessity of these licenses and the application procedures specific to each business sector.

6.3.2.5 Similarly, a study should be conducted on the licenses relevant to various businesses in countries consistently marked with high Corruption Perceptions Index (CPI) and TRACE Bribery Risk Metrix scores. This study should encompass an analysis of the corresponding processes and departments to evaluate the appropriateness and necessity of these licenses while adapting the findings to Thailand's context.

คำอธิบายอักษรย่อ

ศอตช.	คณะกรรมการอำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ
ศบช.	ศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับ นักลงทุนและชาวต่างชาติ
สำนักงาน ป.ป.ช.	สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ
สำนักงาน ป.ป.ท.	สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐ
ABAS	ศูนย์ให้คำปรึกษาสำหรับนิติบุคคลเพื่อป้องกัน การให้สินบน Anti-Bribery Advisory Service
BEDAC	คณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาจริยธรรม ทางธุรกิจ Hong Kong Business Ethics Development Advisory Committee
B to G	การทำธุรกิจระหว่างองค์กรกับภาครัฐ Business to Government
BOI	สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน Board of Investment
CAC	โครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทย ในการต่อต้านการทุจริต Thailand's Private Sector Collective Action Coalition Against Corruption
CPI	ดัชนีการรับรู้การทุจริต Corruption Perceptions Index
CPIB	สำนักสืบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน Corrupt Practices Investigation Bureau
DOJ	กระทรวงยุติธรรมสหรัฐ United States Department of Justice

DPA	การทำข้อตกลงชะลอฟ้อง Deferred Prosecution Agreement
FDI	การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ Foreign Direct Investment
EDC	เครื่องรูดบัตรอิเล็กทรอนิกส์ Electronic Data Capture
HKBEDC	ศูนย์พัฒนาด้านจริยธรรมทางธุรกิจของฮ่องกง Hong Kong Business Ethics Development Center
ICAC	สำนักงานคณะกรรมการอิสระป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตฮ่องกง Independent Commission Against Corruption
ITA	การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการ ดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ Integrity & Transparency Assessment
ITAGC	การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการ ดำเนินงานของหน่วยงานภาคเอกชนที่เป็น คู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐ Integrity and Transparency Assessment of Government Contractors
JIS	ใบรับรองมาตรฐานอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น Japanese Industrial Standard
MNC	บริษัทนานาชาติ Multinational Corporations
NPA	การทำข้อตกลงไม่ฟ้องคดี Non-Prosecution Agreement

OECD Convention

อนุสัญญาโออีซีดีเพื่อกำจัดการให้สินบน
เจ้าหน้าที่รัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ
ค.ศ.1997

the OECD convention on combating
bribery of foreign public official in
international business transaction 1997

TNC

บริษัทข้ามชาติ

Transnational Corporations

TI

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ

Transparency International

UNCAC Convention

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต
United Nations Convention against Corruption

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ	
บทสรุปผู้บริหาร	
สารบัญ	
สารบัญตาราง	
สารบัญแผนภาพ	
สารบัญแผนภูมิ	
บทที่ 1 บทนำ	1 - 8
1.1 หลักการและเหตุผล	1
1.2 ปัญหาการวิจัย	2
1.3 คำถามการวิจัย	4
1.4 วัตถุประสงค์	4
1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับ	4
1.6 สมมติฐานการวิจัย	5
1.7 ขอบเขตการวิจัย	5
1.8 นิยามเชิงปฏิบัติการ	7
1.9 สรุป	8
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9 - 130
2.1 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	9
2.2 การลงทุนในประเทศไทย	43
2.3 สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย	64
2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย	80
2.5 แนวทางและมาตรการต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในต่างประเทศ	99
2.6 แนวทางต่อต้านสินบนของภาคธุรกิจเอกชน	109
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	122
2.8 กรอบแนวคิดการวิจัย	125
2.9 สรุป	128
บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย	131 - 144
3.1 การออกแบบการวิจัย	131
3.2 การวิจัยเชิงปริมาณ	132
3.3 การวิจัยเชิงคุณภาพ	141
3.4 สรุป	143
บทที่ 4 ผลการศึกษา	145 - 242
4.1 ข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง	145
4.2 การรับรู้สถานการณ์การให้และถูกเรียกรับสินบนในการลงทุนในประเทศไทย	148
4.3 ประสบการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย	161

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.4 การร้องเรียนกรณีการตัดสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย	179
4.5 แนวทางและมาตรการแก้ไขและป้องกันการตัดสินบนขององค์กรต่อต้านการทุจริต ในประเทศไทยและต่างประเทศ	182
4.6 ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากผลการศึกษา	228
4.7 สรุปผลการศึกษา	238
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	243 - 270
5.1 สรุปผลการศึกษา	244
5.2 อภิปรายผลการศึกษา	256
5.3 ข้อเสนอแนะ	259
บรรณานุกรม	
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก แบบสอบถาม	
ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์	
ภาคผนวก ค ผลการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ (แบบสอบถาม)	
ภาคผนวก ง ผลการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ (แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง)	

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 2.1	เปรียบเทียบแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)	42
ตารางที่ 2.2	เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิในประเทศไทย พ.ศ. 2564 จำแนกตามประเทศ	43
ตารางที่ 2.3	เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิในประเทศไทย พ.ศ. 2564 จำแนกตามสาขาการลงทุน	44
ตารางที่ 2.4	บทลงโทษสำหรับคนต่างด้าวที่ไม่ได้ดำเนินการตามกฎหมายกำหนด	45
ตารางที่ 2.5	ลักษณะของรูปแบบองค์กรธุรกิจ	50
ตารางที่ 2.6	ดัชนีรับรู้การทุจริต (CPI) และการจัดอันดับ ในปี พ.ศ. 2559 – 2565	65
ตารางที่ 2.7	TRACE Bribery Risk Matrix ระหว่างปี พ.ศ. 2559 – 2565	68
ตารางที่ 2.8	หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการ ลงทุนจากต่างประเทศ	69
ตารางที่ 2.9	ประเภทรูปแบบความเสี่ยงทุจริตของการลงทุนในประเทศไทย	72
ตารางที่ 2.10	ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์	100
ตารางที่ 2.11	ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของเขตการปกครองพิเศษฮ่องกง	103
ตารางที่ 2.12	ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)	106
ตารางที่ 2.13	สรุปแนวทางต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนของสาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตการปกครองพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)	108
ตารางที่ 2.14	SMEs Checklist โดยโครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้าน การทุจริต (CAC)	115
ตารางที่ 2.15	ประเด็นการศึกษา ตัวแปรที่ศึกษา แหล่งข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล	126
ตารางที่ 3.1	จำนวนประชากร	133
ตารางที่ 3.2	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง	135
ตารางที่ 3.3	ค่าอำนาจจำแนกเป็นรายข้อด้านการรับรู้มาตรการ กฎหมาย และการบังคับใช้ กฎหมายต่อต้านสินบนในประเทศไทย	138
ตารางที่ 3.4	ค่าอำนาจจำแนกเป็นรายข้อด้านประสบการณ์การให้และถูกเรียกรับสินบน ในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย	139
ตารางที่ 3.5	เกณฑ์การแปลผล	140
ตารางที่ 3.6	การแปลผลความหมายคะแนนเฉลี่ยที่ได้มาจัดระดับความสำคัญเป็น 5 ระดับ	140
ตารางที่ 3.7	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants)	142
ตารางที่ 4.1	จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามเพศ	145
ตารางที่ 4.2	จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามช่วงอายุ	146
ตารางที่ 4.3	จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามระดับการศึกษา	146
ตารางที่ 4.4	จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามตำแหน่ง	146
ตารางที่ 4.5	จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามอายุงานในบริษัท	147

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.6 จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามภาคธุรกิจ	147
ตารางที่ 4.7 จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามสัญชาติบริษัท	148
ตารางที่ 4.8 ความเกี่ยวพันระหว่างการค้าสินบนกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย	150
ตารางที่ 4.9 ความคิดเห็นต่อสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย จำแนกตามสัญชาติบริษัท	150
ตารางที่ 4.10 ความคิดเห็นต่อสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย จำแนกตามประเภทธุรกิจ	151
ตารางที่ 4.11 การรับรู้/รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จำแนกตามสัญชาติบริษัท	154
ตารางที่ 4.12 การรับรู้/รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จำแนกตามประเภทธุรกิจ	155
ตารางที่ 4.13 ความคิดเห็นของนักลงทุนและนักธุรกิจต่อความสำเร็จในการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย	158
ตารางที่ 4.14 ประสบการณ์ในการถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐ	161
ตารางที่ 4.15 สรุปประสบการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน และประกอบธุรกิจภาคการผลิต การก่อสร้าง และการบริการในประเทศไทย	175
ตารางที่ 4.16 ตัวอย่างการพัฒนากระบวนการทำงานของกรมศุลกากรเพื่อป้องกันการติดสินบน	184
ตารางที่ 4.17 แผนงานการป้องกันการติดสินบน สำนักงาน ป.ป.ท.	198
ตารางที่ 4.18 เปรียบเทียบแนวทางต่อต้านการสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจของประเทศไทย สาธารณรัฐสิงคโปร์ และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง	225
ตารางที่ 4.19 สรุปข้อเสนอแนะที่ได้รับจากผลการศึกษา	235

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ 2.1	มิติความสัมพันธ์แบบ 3 ประสาน 30
แผนภาพที่ 2.2	ขั้นตอนการพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง 46
แผนภาพที่ 2.3	ขั้นตอนการพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจตามบัญชีสาม 48
แผนภาพที่ 2.4	ขั้นตอนการขอหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว 49
	ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542
แผนภาพที่ 2.5	ขั้นตอนที่หนึ่ง การจองชื่อและจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิ 52
แผนภาพที่ 2.6	ขั้นตอนที่สอง การจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัด 53
แผนภาพที่ 2.7	การจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิและจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัด 54
	ภายในวันเดียวกัน
แผนภาพที่ 2.8	ขั้นตอนการจดทะเบียนนิติบุคคลทางอิเล็กทรอนิกส์ 55
แผนภาพที่ 2.9	การขออนุญาตของโรงงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ 58
แผนภาพที่ 2.10	กระบวนการนำเข้าทางอิเล็กทรอนิกส์ 60
แผนภาพที่ 2.11	ระบบพิธีการศุลกากรนำเข้าทางอิเล็กทรอนิกส์ e-Import 61
แผนภาพที่ 2.12	พิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ (e-Export) ทางเรือ 62
แผนภาพที่ 2.13	พิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ (e-Export) ทางอากาศยาน 63
แผนภาพที่ 2.14	ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจให้ปราศจากคอร์รัปชัน 114
แผนภาพที่ 3.1	การออกแบบการวิจัย (Research Design) 132
แผนภาพที่ 4.1	หน้าจอแสดงผลสถานะการอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว 190
แผนภาพที่ 4.2	บทบาทหน้าที่ของศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุน 202
	และชาวต่างชาติ (ศบช.)
แผนภาพที่ 4.3	วิธีคิดการขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนต่างชาติ 203
	ของศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ (ศบช.)
แผนภาพที่ 4.4	แนวทางและวิธีการขับเคลื่อนการดำเนินงานของศูนย์ขับเคลื่อนการบริการ 204
	ภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ
แผนภาพที่ 4.5	การบูรณาการการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาและ 205
	ป้องกันการติดสินบน
แผนภาพที่ 4.6	แนวทาง (Road Map) การพัฒนาศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับ 207
	นักลงทุนและชาวต่างชาติ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 - 2570)

สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
แผนภูมิที่ 4.1 การรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย จำแนกตามสัญชาติบริษัท	149
แผนภูมิที่ 4.2 การรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย จำแนกตามประเภทธุรกิจ	149
แผนภูมิที่ 4.3 ช่องทางการรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย	152
แผนภูมิที่ 4.4 ผลของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ต่อการตัดสินใจลงทุนของนักลงทุนและนักธุรกิจ	155
แผนภูมิที่ 4.5 ประสบการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนในกระบวนการการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทยภาพรวม	164
แผนภูมิที่ 4.6 ประสบการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนในกระบวนการการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย จำแนกตามภาคธุรกิจ	165
แผนภูมิที่ 4.7 การร้องเรียนกรณีการติดสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย	179
แผนภูมิที่ 4.8 ประเทศในทวีปเอเชียที่มีการบริหารจัดการที่โปร่งใสสำหรับการลงทุนและการประกอบธุรกิจ	209

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

สถานการณ์การทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น เนื่องจากวิวัฒนาการของการทุจริตที่มีรูปแบบสลับซับซ้อนจากการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในทางที่ผิด ปัญหาการขาดจิตสำนึกในการแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม ส่งผลให้ประเทศชาติได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง มีการสูญเสียงบประมาณแผ่นดินไปกับการทุจริตที่มีความยากและซับซ้อนต่อการตรวจสอบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. 2561 – 2580) และกำหนดเป้าหมายการพัฒนาในระยะ 20 ปี โดยใช้ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index – CPI) ที่จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International – TI) เป็นเป้าหมายในการดำเนินการของแผนแม่บทฯ ซึ่งกำหนดให้ประเทศไทยมีอันดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในปี พ.ศ. 2580 อยู่ในอันดับ 1 ใน 20 ของโลก¹

การจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ได้ใช้แหล่งข้อมูล 9 แหล่งมาใช้ในการคำนวณคะแนน² โดยประเด็นการทุจริตที่ทำการสำรวจแบ่งได้เป็น 5 ประเด็น ได้แก่ การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน ความโปร่งใสในกระบวนการจัดสรรงบประมาณของประเทศ สถานการณ์การทุจริตและการบังคับใช้กฎหมาย และการทุจริตทางการเมือง³ มีกลุ่มเป้าหมายที่ทำการสำรวจ คือ นักธุรกิจ นักวิเคราะห์ความเสี่ยง และผู้เชี่ยวชาญ โดยประเด็นการทุจริตที่แหล่งข้อมูลส่วนใหญ่ทำการสำรวจ คือ การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ในฐานะองค์กรหลักของประเทศไทยที่มีหน้าที่และอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีความมุ่งมั่นและให้ความสำคัญกับการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เพื่อให้การต่อต้าน

¹ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. 2561 – 2580). สืบค้นเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2564 จาก <http://nsrr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2019/04/21-การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ.pdf>

² แหล่งข้อมูลที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้ในการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย ประกอบด้วย แหล่งข้อมูล 9 แหล่ง ดังนี้ 1. Bertelsmann Foundation Transformation Index (BTI)

2. Political and Economic Risk Consultancy (PERC)

3. Political Risk Services International Country Risk Guide (ICRG)

4. Varieties of Democracy Institute (VDEM)

5. Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings (EIU)

6. World Justice Project Rule of Law Index (WJP)

7. IMD World Competitiveness Year Book (IMD)

8. Global Insight Country Risk Ratings (GI)

9. World Economic Forum Executive Opinion Survey (WEF)

³ ฉันทชนก เชนณรงค์. (2561). การยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย. *วารสารวิชาการ ป.ป.ช.*, 11(1), 136 – 146.

การทุจริตและประพฤติมิชอบของประเทศไทยบรรลุเป้าหมายตามแผนแม่บทฯ ดังกล่าว โดยได้ศึกษาข้อมูลเชิงลึกที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ทั้งในมิติด้านเนื้อหา วิธีการคำนวณค่าคะแนน และกลุ่มเป้าหมายการสำรวจ อีกทั้งได้ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ในด้านการปราบปรามการทุจริต การป้องกันการทุจริต การตรวจสอบทรัพย์สิน และเผยแพร่องค์ความรู้ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต ทำให้ทุกภาคส่วนในสังคมมีความตื่นตัวและเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามบทบาทและภาระหน้าที่ของตนเองมากขึ้น อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าร่วมการประเมินสถานการณ์การทุจริตกับองค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน ผลคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน และผลการจัดอันดับล่าสุดในปี พ.ศ. 2566 ประเทศไทยได้ 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 101 จากทั้งหมด 180 ประเทศทั่วโลก ซึ่งจะเห็นได้ว่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยยังคงมีค่าคะแนนอยู่ในระดับที่ไม่ต่างจากเดิม

ดังนั้น การวิจัยฉบับนี้จะมุ่งศึกษาดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในประเด็นเกี่ยวข้องกับการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ สถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุน และการประกอบธุรกิจในประเทศไทยของบรรษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย และแนวทาง/มาตรการ/การดำเนินการของประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ อันเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่งที่ส่งผลต่อการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย และทำให้ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ของการดำเนินงานที่โปร่งใสมากขึ้นในสายตานานาประเทศ

1.2 ปัญหาการวิจัย

องค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ดังเช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทย ได้มีมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยได้แนวทางและกรอบระยะเวลาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความชัดเจนมากขึ้น การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการดำเนินงานเพื่อลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐและลดโอกาสการให้และเรียกรับสินบน รวมถึงประเทศไทยได้มีการอนุวัติกฎหมายต่อต้านสินบนของประเทศไทยให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption – UNCAC) ที่บัญญัติกฎหมายความผิดในการให้และรับสินบนของเจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 มาตรา 123/5 ในปัจจุบัน คือ มาตรา 176 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาค่าคะแนนดัชนีวัดการทุจริตต่าง ๆ ที่จัดทำโดยองค์กรระหว่างประเทศ ดังเช่น ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)⁴ มาตรการคอร์รัปชันโลก (Global Corruption Barometer - GCB)⁵ และ TRACE Bribery Risk Matrix (TRACE Matrix)⁶ ของประเทศไทย พบว่า ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ค่าคะแนนของดัชนีดังกล่าวไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือยกระดับค่าคะแนนไปอย่างก้าวกระโดดอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินการต่อต้านการให้และรับสินบนในประเทศไทยของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในเรื่องของมาตรการและแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการให้และเรียกรับสินบน การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการให้สินบน และการนำข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติ ไม่ได้ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย รวมทั้งยังไม่สามารถส่งเสริมภาพลักษณ์ความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยสู่ระดับนานาชาติได้

นอกจากนี้ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการให้และเรียกรับสินบน ในกระบวนการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment - FDI) ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะศึกษาในประเด็นความสัมพันธ์ของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) กับดัชนีและตัวชี้วัดต่าง ๆ เช่น ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product - GDP) การเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) เป็นต้น รวมถึงยังมีการศึกษาในมิติของกฎหมายต่อต้านการให้สินบน และแนวทางการกำหนดมาตรการการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย หากแต่การวิจัยที่ศึกษาถึงการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทยยังมีไม่มาก

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” ในมิติของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) กับการติดสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยศึกษาใน 3 ภาคธุรกิจ ได้แก่ ภาคธุรกิจการผลิต การบริการ และการก่อสร้าง เนื่องจากมีจำนวนผู้ประกอบการในภาคธุรกิจดังกล่าวสูงสุดเป็น 1 ใน 5 อันดับแรกของประเทศไทย โดยมีผู้ประกอบการจำนวนทั้งสิ้น 419,708 ราย⁷ หรือคิดเป็นร้อยละ 49.39 ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมดในประเทศไทย หากสามารถกำหนดแนวนโยบายในการป้องกันการติดสินบนใน 3 ภาคธุรกิจดังกล่าวและนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม จะส่งผลให้เกิดการลดการติดสินบนในภาคธุรกิจภาพรวมได้ รวมถึงได้ศึกษาแนวทางต่อต้านการให้และรับสินบนของต่างประเทศ เพื่อนำมาประยุกต์เป็นแนวนโยบายการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนของประเทศไทยให้มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงอย่างเป็นรูปธรรมและได้รับการยอมรับในระดับสากล

⁴ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index - CPI) เป็นดัชนีที่สะท้อนภาพลักษณ์การทุจริตคอร์รัปชันของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International - TI) ซึ่งมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ประเทศเยอรมนี มีสถานะเป็นองค์กรภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์ในการต่อสู้กับการทุจริตทุกรูปแบบ ด้วยการแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ และสร้างความตระหนักรู้ถึงผลเสียของการทุจริต

⁵ มาตรการคอร์รัปชันโลก (Global Corruption Barometer - GCB) จัดทำโดยองค์กรความโปร่งใสนานาชาติ (TI) สสำรวจความคิดเห็นประชาชนใน 180 ประเทศทั่วโลกเกี่ยวกับการทุจริตในมิติต่าง ๆ เช่น การทุจริตในภาครัฐ การติดสินบน เป็นต้น

⁶ TRACE Bribery Risk Matrix (TRACE Matrix) จัดทำโดย TRACE ซึ่งเป็นสมาคมธุรกิจที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหน่วยงานที่มุ่งมั่นในการต่อต้านการให้และรับสินบน มีวัตถุประสงค์การจัดทำดัชนี TRACE Matrix เพื่อวัดความเสี่ยงการติดสินบนทางธุรกิจ ใน 194 ประเทศ

⁷ ข้อมูลจากกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ณ วันที่ 27 ตุลาคม 2565

1.3 คำถามการวิจัย

1.3.1 ประเทศไทยมีสถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาตินักธุรกิจต่างชาติ และนักลงทุนชาวไทยอย่างไร

1.3.2 หน่วยงานในประเทศไทยที่มีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขและป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนมีแนวทางในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการให้และเรียกรับสินบนอย่างไร

1.3.3 ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐมีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) มีแนวทางในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการให้และเรียกรับสินบนอย่างไร

1.3.4 ประเทศไทยควรมีนโยบายอย่างไรในการต่อต้านการให้และรับสินบนผ่าน 3 ภาคการลงทุนขนาดใหญ่ ได้แก่ ภาคธุรกิจการผลิต การบริการ และการก่อสร้าง

1.4 วัตถุประสงค์

1.3.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาตินักธุรกิจต่างชาติและนักลงทุนชาวไทยที่ลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

1.3.2 เพื่อศึกษาแนวทาง มาตรการ และการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขและป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย

1.3.3 เพื่อศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง

1.3.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.4.1 ทำให้ทราบถึงสถานการณ์และการรับรู้การให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย

1.4.2 สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีแนวทางในการแก้ปัญหาการให้และเรียกรับสินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติจากมุมมองและประสบการณ์ของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนต่างชาติ รวมถึงประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ

1.6 สมมติฐานการวิจัย

การดำเนินการมาตรการและการบังคับใช้กฎหมายต่อการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยที่ผ่านมาไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้นักธุรกิจและนักลงทุนที่เข้ามาประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทยยังคงประสบปัญหาการให้และเรียกรับสินบน เนื่องจากการกำหนดมาตรการและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ของภาครัฐไม่ได้มาจากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติของกระบวนการลงทุนอย่างแท้จริง หากแต่ส่วนใหญ่แล้วจะมีการกำหนดมาตรการและแนวปฏิบัติจากระดับผู้กำหนดนโยบาย ทำให้มาตรการและแนวปฏิบัติดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม

1.7 ขอบเขตการวิจัย

โครงการวิจัยสถาบัน เรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” มีขอบเขตการศึกษาดังนี้

1.7.1 ขอบเขตการศึกษาด้านเนื้อหา

- (1) ศึกษาขั้นตอนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการลงทุนของบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาประกอบธุรกิจหรือลงทุนในภาคธุรกิจการผลิต การก่อสร้าง และการบริการในประเทศไทย
- (2) ศึกษาการเรียกรับและการให้สินบนในขั้นตอน/กระบวนการลงทุนในภาคธุรกิจการผลิต การก่อสร้าง และการบริการในประเทศไทย
- (3) ศึกษาการรับรู้และประสบการณ์การให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่ประกอบกิจการภาคธุรกิจการผลิต การก่อสร้าง และการบริการในประเทศไทย
- (4) ศึกษาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐจากมุมมองและประสบการณ์ของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติภาคธุรกิจการผลิต การก่อสร้าง และการบริการ
- (5) ศึกษาแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐจากประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่องเพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย
- (6) ศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายต่อการให้และเรียกรับสินบนในการลงทุนภาคธุรกิจภาคธุรกิจการผลิต การก่อสร้าง และการบริการในประเทศไทย

1.7.2 ขอบเขตการศึกษาด้านกลุ่มเป้าหมาย

การศึกษานี้ คณะผู้วิจัยจะดำเนินการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพจากกลุ่มเป้าหมายดังนี้

1.7.2.1 ประชากรการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ ได้แก่ บริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่ประกอบกิจการในภาคธุรกิจการผลิต การบริการ และการก่อสร้างในประเทศไทย

1.7.2.2 กลุ่มเป้าหมายการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่

(1) ผู้แทนบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยประกอบกิจการในภาคธุรกิจการผลิต การก่อสร้าง และการบริการในประเทศไทย

(2) ผู้แทนจากสมาคมธุรกิจ

(3) ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบกิจการของภาคธุรกิจในประเทศไทย

(4) ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่รัฐขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (สำนักงาน ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.)

(5) ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่รัฐขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศที่มีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง

(6) นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้ด้านการต่อต้านการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐและการลงทุนในประเทศไทย

1.7.3 ขอบเขตการศึกษาด้านพื้นที่

ศึกษาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

1.7.4 ขอบเขตการศึกษาด้านเวลา

ศึกษาข้อมูลการลงทุนในประเทศไทยและดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในช่วงปี พ.ศ. 2561 – 2565 เนื่องจากปี พ.ศ. 2561 เป็นการเริ่มต้นของการดำเนินการตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. 2561 – 2580) ที่กำหนดให้ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เป็นเป้าหมายของแผนแม่บท และเป็นช่วงระยะเวลาที่สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564) ที่มีเป้าหมายของยุทธศาสตร์สอดคล้องกับแผนแม่บท คือ การยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยให้สูงกว่าร้อยละ 50 ในปี พ.ศ. 2564

1.8 นิยามเชิงปฏิบัติการ

1.8.1 บริษัทข้ามชาติ (Transnational Corporation – MNC) หมายถึง บริษัทที่มีการควบคุม การดำเนินงานหรือมีการสร้างรายได้ในต่างแดนมากกว่า 1 ประเทศ เพื่อก่อให้เกิดรายได้และผลกำไรต่อบริษัท ในภาพรวมขององค์กร

1.8.2 ภาคธุรกิจการผลิต (Manufacturing) หมายถึง การประกอบธุรกิจที่อยู่ในรูปแบบของการแปรรูปวัตถุดิบ สสาร หรือส่วนประกอบของวัตถุดิบทางกายภาพหรือทางเคมีให้เป็นผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่ โดยวัตถุดิบ สสาร หรือส่วนประกอบของวัตถุดิบที่นำมาแปรรูปอาจเป็นผลผลิตจากการเกษตรกรรม การป่าไม้ การประมง การทำเหมืองแร่หรือเหมืองหิน รวมทั้งผลผลิตจากกิจกรรมการผลิตประเภทอื่น ๆ การปรับปรุง การเปลี่ยนแปลง และการนำสินค้ามาประกอบใหม่ ซึ่งสถานประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการผลิต ได้แก่ โรงงาน อุตสาหกรรมหรือโรงสีที่ใช้เครื่องจักรไฟฟ้า นอกจากนี้ การผลิตยังรวมถึงการแปรรูปวัตถุดิบให้เป็นผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่ด้วยมือจากแรงงานมนุษย์อีกด้วย

1.8.3 ภาคธุรกิจก่อสร้าง (Construction) หมายถึง การประกอบธุรกิจก่อสร้างทั่วไป การก่อสร้าง เฉพาะทาง และงานทางด้านวิศวกรรมโยธา ซึ่งรวมงานก่อสร้างใหม่ การซ่อม ต่อเติมและการดัดแปลง การติดตั้งชิ้นส่วนสำเร็จรูปหรือโครงสร้างในเขตก่อสร้าง รวมทั้งการก่อสร้างอาคารชั่วคราว ความสะดวก ของสนามกีฬา ฯลฯ

1.8.4 ภาคธุรกิจบริการ (Services) หมายถึง การประกอบธุรกิจที่พักรแรมและบริการด้าน อาหาร ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค กิจกรรมการบริหารและการบริการสนับสนุน การศึกษา กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์ ศิลปะ ความบันเทิง และ นันทนาการ และกิจการบริหารด้านอื่น ๆ

1.8.5 สินบน หมายถึง การให้ทรัพย์สิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์อื่นใดเพื่อตอบแทนผู้ที่ช่วยให้สำเร็จ ตามประสงค์หรือการให้ทรัพย์สินหรือสิ่งของเพื่อจูงใจให้ผู้รับประพฤติปฏิบัติโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้ประโยชน์จากการกระทำดังกล่าว

1.8.6 ผู้ให้สินบน หมายถึง เจ้าหน้าที่หรือผู้แทนของบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่ ประกอบกิจการในภาคธุรกิจการผลิต การบริการ และก่อสร้างในประเทศไทย

1.8.7 ผู้รับสินบน หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบด้วย ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครอง ท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของ ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคล บรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

1.8.8 การรับรู้สถานการณ์การให้และรับสินบน หมายถึง กระบวนการประมวลและตีความข้อมูล ต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัว ซึ่งการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนจะการรับรู้ปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง แต่การรับรู้ของแต่ละบุคคลจะมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ประสบการณ์ ความต้องการของ ผู้รับรู้ ทศนคติ สถานภาพทางสังคม สังคมวัฒนธรรม เป็นต้น

1.9 สรุป

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. 2561 – 2580) กำหนดเป้าหมายการพัฒนาในระยะ 20 ปี โดยใช้ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ที่จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) เป็นเป้าหมายในการดำเนินการของแผนแม่บทฯ กำหนดให้ประเทศไทยมีอันดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในปี พ.ศ. 2580 อยู่ในอันดับ 1 ใน 20 ของโลก ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มุ่งมั่นในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพื่อให้ส่งผลต่อการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย แต่ยังไม่สามารถผลักดันให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายได้ การวิจัยครั้งนี้จะมุ่งศึกษาดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบน และแนวทางการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาและป้องกันการทุจริตในประเทศไทย รวมถึงการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง เพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจที่ลงทุนในประเทศไทย

การศึกษานี้ คณะผู้วิจัยศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนในประเทศไทย สถานการณ์การติดสินบนในประเทศไทย การติดสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุน และแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทยและต่างประเทศ อันจะนำมาซึ่งแนวทางการกำหนดนโยบายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในการลงทุนภาคธุรกิจ การผลิต การบริการ และก่อสร้างในประเทศไทย โดยกลุ่มเป้าหมายของการศึกษานี้ประกอบด้วยผู้แทนบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่ประกอบกิจการในประเทศไทย ผู้แทนจากสมาคมธุรกิจของไทยและต่างประเทศ ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบกิจการในประเทศไทย ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ และนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้ด้านการต่อต้านสินบนและลงทุนในประเทศไทย

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษาวิจัย ประกอบด้วย แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ บริษัทข้ามชาติ (Multi National Corporation: MNC) การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) การทุจริต (Corruption) การติดสินบน (Bribery) การรับรู้ (Perception) และแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) รวมถึงยังได้มีการศึกษาข้อมูลสถานการณ์การลงทุนในประเทศไทย สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในการประกอบธุรกิจ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย แนวทางและมาตรการต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในต่างประเทศ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแนวคิดทฤษฎีสำคัญที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความเข้าใจ และสามารถนำแนวคิดทฤษฎีไปใช้ในการวิเคราะห์ประเด็นที่ทำการศึกษาได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์มากขึ้น ซึ่งแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้ ประกอบด้วย แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบริษัทข้ามชาติ (Multi National Corporation – MNC) การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment – FDI) การทุจริต (Corruption) การเรียกรับและการให้สินบน (Bribery) และการรับรู้ (Perception)

2.1.1 บริษัทข้ามชาติ (Multi National Corporation: MNC)

ภายใต้โลกแห่งยุคของโลกาภิวัตน์ที่มีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตและความคิดของผู้คนในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในมุมมองด้านธุรกิจกระแสโลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดความต้องการสินค้าและบริการต่าง ๆ ในระดับสากล โดยมีการถ่ายทอดวัฒนธรรม วิธีการดำรงชีวิต และค่านิยมในรูปแบบของการซื้อขายสินค้าและบริการต่าง ๆ ดังนั้น การดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศจึงเป็นการขยายขอบเขตการแสวงหาแหล่งทรัพยากร การเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ในขั้นตอนกระบวนการผลิต รวมถึงยังเป็นการแสวงหาตลาดใหม่ ๆ และขยายตลาดให้มีขอบเขตที่ไม่จำกัดอยู่ภายในประเทศเดียว

นอกจากนี้ หากพิจารณาทางด้านเศรษฐกิจในโลกปัจจุบันที่เศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ได้ถูกเชื่อมโยงผ่านช่องทางการค้าระหว่างประเทศ การลงทุนระหว่างประเทศ และการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ รวมถึงการแข่งขันทางธุรกิจในยุคโลกาภิวัตน์เป็นการแข่งขันทางธุรกิจที่ครอบคลุมถึงตลาดต่างประเทศและตลาดโลก ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดบริษัทที่มีการประกอบธุรกิจในหลายประเทศ เรียกว่า “บริษัทข้ามชาติ” หรือ TNC (Trans-National Corporations) หรือ MNC (Multi-National Corporations) ซึ่งจะเป็นบริษัทข้ามชาติของประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยลักษณะสำคัญของบริษัทข้ามชาติ คือ การเป็นเครือข่าย

การผลิตข้ามชาติ ซึ่งจะมีการกระจายอำนาจออกไปในลักษณะของพันธมิตรเชิงกลยุทธ์ (เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา, 2554: 54) โดยการจัดตั้งและดำเนินธุรกิจของบริษัทข้ามชาติจะมีการดำเนินการในประเทศตั้งแต่สองประเทศขึ้นไป บริษัทข้ามชาตินี้จะมีการควบคุมจาก "บริษัทแม่" (parent company) และบริษัทข้ามชาติมักอยู่ในรูปของกลุ่มบริษัทที่ซึ่งตั้งเป็นแกนสำคัญอยู่ที่ประเทศใดประเทศหนึ่ง โดยมักจะถือตามกรรมสิทธิ์ในหุ้นส่วนใหญ่และมีอำนาจควบคุมในการบริหารเหนือบริษัทลูกของตน (subsidiaries) ซึ่งบริษัทลูกเหล่านี้มักถูกจัดตั้งขึ้นในอีกประเทศหนึ่งที่ได้เข้าไปลงทุนทำธุรกิจโดยตรง

2.1.1.1 นิยามของ "บริษัทข้ามชาติ"

คำว่า "บริษัทข้ามชาติ" ได้เกิดขึ้นครั้งแรกอันสืบเนื่องมาจากข้อคิดเห็นในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติว่าด้วยเศรษฐกิจและสังคมครั้งที่ 57 ในปี ค.ศ.1974 ซึ่งได้มีการเสนอความคิดเห็นกันว่าควรใช้คำว่า "บริษัทข้ามชาติ" (Transnational corporations – TNC) แทนคำว่า "บริษัทนานาชาติ" (Multinational corporations – MNC) เนื่องจากได้มีผู้แทนของประเทศในลาตินอเมริกาได้ชี้ให้เห็นว่าคำว่า "บริษัทนานาชาติ" เป็นคำที่ใช้เรียกรูปแบบการรวมตัวกัน (integration) ลักษณะหนึ่งของประเทศต่าง ๆ ในลาตินอเมริกาที่เป็นสมาชิกของ The Andean Group⁸ ซึ่งได้ร่วมกันตั้งบริษัทขึ้นและดำเนินการภายใต้ความอุปถัมภ์คำจูนของกลุ่มดังกล่าว ส่วนบริษัทข้ามชาติควรจะหมายถึงวิสาหกิจที่ประกอบกิจการข้ามเขตพรมแดนของประเทศต่าง ๆ จากฐานภายในประเทศของตน ซึ่งต่อมาในที่สุดได้มีการยอมรับให้ใช้คำว่า "บริษัทข้ามชาติ" แทนคำว่า "บริษัทนานาชาติ" และเป็นคำที่ใช้กับวิสาหกิจของเอกชนโดยมีจุดประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเท่านั้น โดยได้รวมวิสาหกิจของรัฐบาลเข้าไว้ด้วย (รัตน สยาคณิต, 2530: 214)

นอกจากนี้ ได้มีนักวิชาการให้คำนิยามของคำว่าบริษัทข้ามชาติไว้อย่างหลากหลาย (สุวินัย ภรณวลัย, 2540: 35 – 36) ดังเช่น Brooke and Remmers (1970) เรียกชื่อบริษัทข้ามชาติว่า "Multinational company" โดยให้คำนิยามว่าเป็นบริษัท (Firm) ที่ดำเนินกิจการที่สำคัญของบริษัทไม่ว่าจะเป็นหัตถอุตสาหกรรมหรือการให้บริการมากกว่า 2 ประเทศขึ้นไป รวมถึง Sweezy and Magdoff (1972) ได้เรียกชื่อบริษัทข้ามชาติว่า "Multinational corporations" โดยนิยามว่า การที่ Multinational corporations มีลักษณะเป็น Multinational เนื่องจากมีการดำเนินกิจการในหลายประเทศ โดยมีได้มุ่งหวังบรรลุกำไรสูงสุดในหน่วยผลิตหน่วยใดหน่วยหนึ่งที่ตั้งอยู่ในแต่ละประเทศ แต่มุ่งหวังที่จะบรรลุกำไรสูงสุดของกลุ่มบริษัทโดยรวมทั้งหมด ซึ่งนิยามของนักวิชาการข้างต้นสอดคล้องกับคำนิยามของ Hood and Young (1979) ที่เรียกชื่อบริษัทข้ามชาติว่า "multinational enterprise" โดยนิยามว่า multinational enterprise เป็นบริษัทที่บริหาร ควบคุม และเป็นเจ้าของทรัพย์สิน (ทั้งหมดหรือบางส่วน) ที่ก่อให้เกิดรายได้มากกว่า 1 ประเทศขึ้นไป โดยผ่านการเข้าร่วมในการผลิตระหว่างประเทศโดยผ่านการลงทุนโดยตรงในต่างประเทศ

⁸ประเทศกลุ่ม The Andean Group ได้แก่ เปรู อีเควดอร์ ชิลี โบลิเวีย และเวเนซุเอลา

ดังนั้น ความหมายโดยสรุปของคำว่า "บริษัทข้ามชาติ" คือ บริษัทที่มีการควบคุมการดำเนินงานหรือมีการสร้างรายได้ในต่างแดนมากกว่า 1 ประเทศ นั้นหมายความว่าประเทศที่เป็นเจ้าของกิจการตั้งอยู่หรือประเทศที่เป็นเจ้าของบริษัทข้ามชาติและได้ลงทุนในต่างประเทศ เพื่อก่อให้เกิดรายได้และผลกำไรต่อบริษัทในภาพรวมขององค์กร

2.1.1.2 ประเภทของบริษัทข้ามชาติ

บริษัทข้ามชาติที่เข้ามาประกอบธุรกิจและทำการลงทุนในประเทศต่าง ๆ มีรูปแบบของการลงทุนที่หลากหลาย โดยนักวิชาการและนักทฤษฎีได้แบ่งประเภทของบริษัทข้ามชาติไว้ดังนี้

รัตน สายคณิต (2530: 235 - 244) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการแบ่งประเภทของบริษัทข้ามชาติสามารถแบ่งได้เป็น 2 หลักเกณฑ์ใหญ่ ๆ ได้แก่

(1) แบ่งตามชนิดของอุตสาหกรรมหลัก โดยแบ่งได้อย่างน้อย 5 ประเภท

(1.1) บริษัทข้ามชาติทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ (natural resources based transnational corporations) หมายถึง บริษัทข้ามชาติที่ดำเนินการอยู่ในขอบเขตของทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลัก เช่น น้ำมัน เหมืองแร่ ก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น ซึ่งมักจะมี ความขัดแย้งด้านสังคมและการเมืองกับประเทศเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากประเทศที่เป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติต้องการมีอำนาจเหนือแหล่งทรัพยากรธรรมชาติของตน หรือต้องการผลประโยชน์ตอบแทนเพิ่มขึ้นกว่าเดิม

(1.2) บริษัทข้ามชาติด้านสาธารณูปโภค (public utility transnational corporations) ซึ่งบริษัทข้ามชาติประเภทนี้เมื่อเข้าไปดำเนินการอยู่ในประเทศใดมักได้รับการผูกขาดโดยอัตโนมัติ เช่น บริษัทข้ามชาติที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับโทรศัพท์ เมื่อเข้าไปวางระบบโทรศัพท์ในประเทศใดจะได้รับอำนาจผูกขาดในประเทศนั้นด้วย และการที่บริษัทมีอำนาจผูกขาดในการขาย และประเทศผู้ซื้อมีอำนาจผูกขาดในการซื้อโดยไม่มีการแข่งขัน จึงทำให้เกิดช่องทางหรือโอกาสในการทุจริตหรือให้สินบนในการซื้อขายได้

(1.3) บริษัทข้ามชาติทางด้านอุตสาหกรรมโรงงาน (manufacturing transnational corporations) นับตั้งแต่ทศวรรษ 1950 บริษัทข้ามชาติที่ดำเนินการประกอบกิจการอุตสาหกรรมโรงงานได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยอุตสาหกรรมโรงงานแบ่งได้เป็นหลายประเภท เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น ซึ่งอุตสาหกรรมดังกล่าวมิได้ก่อให้เกิดผลเสียทางเศรษฐกิจและการเมืองแก่ประเทศที่เข้าไปทำการลงทุน จึงทำให้ประเทศต่าง ๆ ยินดีต้อนรับบริษัทข้ามชาติที่ประกอบกิจการในภาคอุตสาหกรรมโรงงาน

(1.4) บริษัทข้ามชาติทางด้านเกษตรกรรม (agricultural transnational corporations) ซึ่งบริษัทข้ามชาติที่ดำเนินการด้านเกษตรกรรมมักจะมีแหล่งกำเนิดในประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยจะขยายสาขาเข้าไปดำเนินการในประเทศกำลังพัฒนาที่มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การผลิตพืชผลทางการเกษตร

(1.5) บริษัทข้ามชาติทางด้านอุตสาหกรรมบริการ (service industrial transnational corporations) โดยบริษัทข้ามชาติที่ดำเนินการในอุตสาหกรรมบริการจะมีความแตกต่างกับบริษัทข้ามชาติประเภทอื่น ๆ เนื่องจากไม่ได้เน้นหนักไปด้านการลงทุนในรูปของการสร้างทุน (capital investment) แต่เป็นการลงทุนในปัจจัยที่สำคัญ คือ เทคโนโลยีและความรู้ทางด้านการบริหารและการจัดการ เช่น ธุรกิจโรงแรม ธนาคาร เป็นต้น

(2) แบ่งตามแรงกระตุ้นในการดำเนินการ

(2.1) บริษัทข้ามชาติที่ถูกครอบงำโดยประเทศแม่ โดยบริษัทข้ามชาติประเภทนี้มีเป้าหมายสำคัญที่ค่อนข้างสอดคล้องกับเงื่อนไขและนโยบายต่าง ๆ ของประเทศที่เป็นแหล่งที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ ส่วนกิจการสาขาและบริษัทในเครือที่อยู่ต่างประเทศของบริษัทข้ามชาติดังกล่าวจะมีบทบาทรองเพียงเพื่อให้บริษัทแม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ โดยจะมีการควบคุมการบริหารงานและการจัดการแบบรวมศูนย์

(2.2) บริษัทข้ามชาติที่เอนเอียงไปทางประเทศที่ตั้งสาขาอยู่ โดยบริษัทข้ามชาติประเภทนี้จะพยายามวางรูปแบบให้กิจการสาขาหรือบริษัทในเครือต่าง ๆ ของตนสามารถเข้ากับสภาพแวดล้อมของประเทศที่กิจการสาขานั้นดำเนินการได้อยู่เป็นอย่างดี และยอมรับว่าพลเมืองของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันในหลายด้าน เนื่องจากมีสภาพแวดล้อมต่างกัน จึงมีวิธีการฝึกหัดอบรมที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ รวมถึงอำนาจการบริหารงานจะกระจายให้กับสาขาในแต่ละประเทศ และมักจะแต่งตั้งผู้จัดการที่เป็นคนพื้นเมืองของประเทศที่สาขที่ตั้งอยู่ โดยบริษัทแม่จะไม่เข้าไปแทรกแซงตามเท่าที่กิจการสาขายังสามารถดำเนินการได้อย่างประสบความสำเร็จ

(2.3) บริษัทข้ามชาติที่คำนึงถึงประโยชน์ของบริษัทเป็นหลัก ซึ่งบริษัทข้ามชาติประเภทนี้จะคำนึงถึงประโยชน์ของบริษัทเป็นหลักในฐานะที่เป็นหน่วยเศรษฐกิจหนึ่งของโลก โดยจะแสวงหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญให้เข้ามาทำงานในบริษัท เพื่อแสวงหาผลกำไรให้แก่บริษัทให้มากที่สุด ซึ่งบริษัทข้ามชาติประเภทนี้จะพยายามให้สำนักงานใหญ่ในประเทศแม่และกิจการสาขาต่าง ๆ ที่กระจายอยู่ทั่วโลกสามารถกำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้กับบริษัทเป็นส่วนร่วม โดยจะมีความยืดหยุ่นได้บ้างในแต่ละสาขา

2.1.1.3 ผลกระทบจากการดำเนินการของบริษัทข้ามชาติ

การดำเนินการของบริษัทข้ามชาติที่ได้มีการเข้าไปลงทุนและดำเนินการในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกตามความเหมาะสม เพื่อทำให้กิจการสามารถแสวงหากำไรสูงสุด ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้ก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสีย ดังนี้ (รัตนา สายคณิต, 2530: 244 - 254)

(1) ผลดีของการดำเนินงานของบริษัทข้ามชาติ

(1.1) ส่งเสริมความสันติสุขของโลก การดำเนินการของบริษัทข้ามชาติที่มีสาขาอยู่ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก นับได้ว่าเป็นแหล่งรวบผู้มีความรู้ความสามารถและความชำนาญให้เข้ามาทำงานอยู่ในองค์กรเดียวกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของบริษัท จึงเป็นการลดความขัดแย้งเรื่อง

เขตแดนของประเทศ และความรู้สึกเกี่ยวกับชาตินิยม อีกทั้งยังมีการร่วมมือกันแสวงหามาตรการที่ลดข้อขัดแย้งและปัญหาเศรษฐกิจระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกัน

(1.2) ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากบริษัทข้ามชาติบริษัทข้ามชาติประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลายประเภทในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกโดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องพื้นที่ จึงสามารถเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ได้อย่างเสรี อีกทั้งยังทำให้เกิดการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศมากขึ้น โดยบริษัทข้ามชาติจะรวบรวมทรัพยากรจากประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทุน แรงงาน และเทคโนโลยี แล้วนำมาใช้ในการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อกำไรสูงสุด

(1.3) ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพทางเทคนิค การขยายตัวของบริษัทข้ามชาติก่อให้เกิดการประกอบการขนาดใหญ่ขึ้นกระจายไปทั่วโลก ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตลดลง หรือทำให้สามารถใช้ทรัพยากรการผลิตของโลกให้เกิดประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(1.4) ศูนย์กลางของการพัฒนาทางเทคโนโลยี เนื่องจากบริษัทข้ามชาติได้ระดมผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญจากประเทศต่าง ๆ เพื่อค้นคว้าแสวงหาเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นทั้งในด้านการผลิต การจัดการ และการตลาด จึงส่งผลให้เทคโนโลยีของโลกมีการพัฒนาและก้าวหน้าตลอดเวลา อีกทั้งยังมีการถ่ายทอดเทคโนโลยีไปยังประเทศที่ไม่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี จึงทำให้ประเทศเหล่านั้นสามารถพัฒนาประเทศได้รวดเร็วยิ่งขึ้น และทำให้เศรษฐกิจโลกมีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วได้อีกด้วย

(2) ผลเสียของการดำเนินงานของบริษัทข้ามชาติ

(2.1) ทำให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพของเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เนื่องจากบริษัทข้ามชาติมีการดำเนินการในเขตแดนของประเทศต่าง ๆ และมีส่วนสำคัญกับการค้าและการเงินระหว่างประเทศ จึงอาจดำเนินการในทิศทางที่ส่งผลในทางลบต่อเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และในแต่ละประเทศอาจไม่สามารถมีนโยบายแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นได้ เนื่องจากเป็นปัญหาที่มีขอบเขตกว้างเกินกว่าที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะสามารถจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้เพียงลำพัง

(2.2) แสวงหากำไรเพิ่มขึ้นจากการกระทำที่ไม่เกิดประโยชน์ต่อสังคมโลก เนื่องจากมิได้ทำให้เกิดการประหยัดทรัพยากรและสร้างประโยชน์ให้เกิดขึ้นแก่ส่วนร่วมอย่างแท้จริง หากแต่การมีอำนาจผูกขาดของบริษัทข้ามชาติที่เป็นผู้ประกอบการในตลาดที่มีผู้แข่งขันน้อยราย ส่งผลให้บริษัทสามารถแสวงหากำไรเพิ่มขึ้นโดยการจำกัดปริมาณการผลิตหรือตั้งราคาขายสูงขึ้น

(2.3) ทำให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจในการใช้เทคโนโลยีที่คิดค้นขึ้นใหม่ เนื่องจากการให้อำนาจแก่เจ้าของเทคโนโลยีโดยกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร ส่งผลให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจในการใช้เทคโนโลยี เช่น บริษัทข้ามชาติที่ผูกขาดเทคโนโลยีสามารถตั้งราคาสินค้าสูงกว่าต้นทุนหน่วยสุดท้ายในการผลิตโดยอาศัยการครอบครองเทคโนโลยีเพื่อให้เกิดกำไรสูงสุดแก่บริษัทของตน โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ที่สังคมพึงได้รับ เป็นต้น นอกจากนี้ การที่บริษัทข้ามชาติที่ประกอบธุรกิจประเภทเดียวกันแข่งขันกันคิดค้นเทคโนโลยีที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน จะนำมาซึ่งการใช้ทรัพยากรโลกอย่างสิ้นเปลืองอีกด้วย

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับบริษัทข้ามชาติ (MNC) สรุปได้โดยสังเขปว่า บริษัทข้ามชาติหมายถึงบริษัทที่มีการดำเนินงานหรือมีการสร้างรายได้ในต่างประเทศต่าง ๆ โดยประเทศที่เป็นเจ้าของธุรกิจได้มีการลงทุนในต่างประเทศเพื่อสร้างรายได้และผลกำไรในภาพรวมต่อองค์กร ซึ่งประเภทของบริษัทข้ามชาติแบ่งได้ตามชนิดของอุตสาหกรรมและแบ่งตามการกระตุ้นในการดำเนินงาน ทั้งนี้ การดำเนินงานของบริษัทข้ามชาติส่งผลให้เกิดความสันติสุขของโลก ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพในทางเทคนิคที่ก่อให้เกิดศูนย์กลางของการพัฒนาเทคโนโลยี แต่ในขณะเดียวกันการดำเนินงานของบริษัทข้ามชาติได้ส่งผลให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพของเศรษฐกิจระหว่างประเทศ มีการแสวงหากำไรเพิ่มขึ้นจากการกระทำที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมโลก และทำให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจในการใช้เทคโนโลยีที่คิดค้นขึ้นใหม่เนื่องจากการให้อำนาจแก่เจ้าของเทคโนโลยีโดยกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร

2.1.2 การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment – FDI)

ปัจจุบันนี้การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment – FDI) เป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญและได้รับความสนใจจากหลายภาคส่วน เนื่องจากระดับการออมภายในประเทศของประเทศกำลังพัฒนา มีความไม่เพียงพอต่อความต้องการลงทุนในประเทศ จึงต้องอาศัยการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของบริษัทข้ามชาติเพื่อใช้ในการลงทุนภายในประเทศด้วย ซึ่งเงินลงทุนจากต่างประเทศมีได้อยู่ในรูปของเม็ดเงินเพียงเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงความรู้ด้านเทคโนโลยี การจัดการ และทุนทางปัญญา ซึ่งจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศและกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจที่บริษัทข้ามชาติเหล่านั้นเข้ามาทำการลงทุนอีกด้วย ดังนั้น การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจึงมีความสำคัญและได้รับความสนใจที่จะทำการศึกษาอย่างยิ่ง

2.1.2.1 นิยามการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

การที่มนุษย์ได้มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนระหว่างกันในระดับท้องถิ่นจนมาถึงระดับข้ามชาติ ทำให้เกิดการค้าระหว่างประเทศ ประเทศที่มีความเชี่ยวชาญในการผลิต มีทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต และมีแรงงานและต้นทุนการผลิตที่ต่ำจะได้เปรียบในการผลิตสินค้าให้ถึงจุดที่ผลิตได้มากแต่มีต้นทุนต่ำ เนื่องจากการขยายการผลิต (Economy Scale) และสามารถนำผลผลิตที่มีจำนวนมากเกินที่จะใช้ภายในประเทศนั้นส่งออกขายยังต่างประเทศ หากแต่การให้ได้มาซึ่งความคุ้มค่าในการผลิตย่อมต้องการลงทุนขนาดใหญ่ ดังนั้น หลายประเทศที่มีเงินทุนแต่ไม่มีกำลังผลิต และประเทศที่มีกำลังการผลิตแต่ไม่มีศักยภาพในการลงทุนจึงพึ่งพากันและเพื่อให้เกิดการเอื้อประโยชน์ในเศรษฐกิจของแต่ละประเทศมากขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงเกิดการลงทุนระหว่างประเทศ (Foreign Investment) (เวทาค์ พ่วงทรัพย์, 2554: 2-1 - 2-3)

การลงทุนระหว่างประเทศ (Foreign Investment) ได้มีองค์กรระหว่างประเทศให้คำนิยามโดยองค์การการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF (International Monetary Fund) ให้คำนิยามว่าการลงทุนระหว่างประเทศ หมายถึง การโยกย้ายทรัพย์สินที่มีตัวตนหรือสินทรัพย์ไร้สภาพจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งเพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศที่ถูกลงทุนโดยที่ประเทศเจ้าของสินทรัพย์นั้นมีส่วนความเป็นเจ้าของทั้งหมดหรือบางส่วนในสินทรัพย์ที่อยู่ในประเทศที่ถูกลงทุนนั้น (International Monetary Fund, 1993) การลงทุนระหว่างประเทศแบ่งได้ ออกเป็น 2 แบบคือ การลงทุนทางตรงในต่างประเทศ (Foreign Direct Investment) และการลงทุนในกลุ่มหลักทรัพย์ระหว่างประเทศ (International Portfolio

Investment) รวมถึง OECD Benchmark Definition of Foreign Investment (Organisation for Economic Co-operation and Development, 1996) ให้นิยามว่า การลงทุนทางตรง หมายถึง องค์กรที่เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นหรือไม่ได้จัดตั้งเป็นนิติบุคคล (เช่น บริษัทสาขา) ที่ต่างชาติได้มีส่วนความเป็นเจ้าของมากกว่าร้อยละ 10 ของหุ้นสามัญทั้งหมดหรือร้อยละ 10 ของอำนาจการออกเสียง หรือมีส่วนความเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละ 10 แต่มีอำนาจในการบริหารจัดการองค์กรและมีสิทธิ์ออกเสียงเป็นส่วนใหญ่ในการบริหารองค์กรได้ อำนาจในการออกเสียงเป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่านักลงทุนทางตรงนั้นมีผลกระทบต่อการจัดการบริหารงานขององค์กรแต่ไม่ได้หมายถึงมีอำนาจควบคุมการตัดสินใจขององค์กรทั้งหมด ลักษณะที่สำคัญที่สุดของการลงทุนทางตรงซึ่งต่างจากการลงทุนทางด้านตลาดทุนในต่างประเทศคือการที่มีอำนาจออกเสียงในการบริหารงานองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ว่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ หมายถึง การลงทุนของบริษัทที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศแล้วเข้ามาทำการลงทุนในประเทศอื่นเพื่อสร้างความมั่งคั่งให้แก่บริษัทในระยะยาวอย่างยั่งยืน

2.1.2.2 ประเภทของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศนั้น แบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557: 2)

(1) การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในแนวนอน (Horizontal FDI) การลงทุนประเภทนี้ ผู้ลงทุนจากต่างประเทศจะมาลงทุนในประเทศไทยเพื่อขายสินค้าของตนให้แก่ประเทศที่รับการลงทุน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์จากการลดลงของค่าขนส่ง การเพิ่มโอกาสของการเจาะตลาดและหลีกเลี่ยงมาตรการการกีดกันทางการค้า หรือหวังประโยชน์ที่ได้รับจากการส่งเสริมการลงทุนจากประเทศไทย แต่ผู้ลงทุนต้องเสียต้นทุนคงที่ (Fixed Cost) ที่จะใช้ตั้งฐานการผลิต ดังนั้น ถ้าตลาดภายในประเทศเล็กมาก ประโยชน์ที่ได้รับจากการมาลงทุนอาจไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการตั้งฐานการผลิต การลงทุนประเภทนี้จะไม่ช่วยกระตุ้นการส่งออก แต่อาจทำให้การนำเข้าเพิ่มขึ้น เนื่องจากต้องนำเครื่องจักรและวัตถุดิบบางชนิดจากต่างประเทศเพื่อใช้ในขั้นตอนการผลิต

(2) การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในแนวตั้ง (Vertical FDI) การลงทุนประเภทนี้ ผู้ลงทุนจากต่างประเทศจะมาลงทุนในประเทศไทยเพื่อใช้เป็นฐานการผลิตเพื่อส่งออกไปยังประเทศของผู้ลงทุนเองหรือไปยังประเทศอื่น ๆ ทั้งนี้ ต้นทุนการผลิตในประเทศไทยเมื่อรวมกับ ค่าธรรมเนียมการค้า (Trade Costs) เช่น ค่าขนส่งไปยังประเทศคู่ค้าแล้วจะต้องต่ำกว่าต้นทุนการผลิตภายในประเทศ ผู้ลงทุนเองเพื่อลดต้นทุนการผลิตให้ได้มากที่สุด ดังนั้นการลงทุนประเภทนี้จะกระตุ้นทั้งการนำเข้าเครื่องจักร และวัตถุดิบจากต่างประเทศเพื่อใช้ในการผลิตและกระตุ้นการส่งออกสินค้าไปยังต่างประเทศได้เช่นกัน

ในส่วนของประเทศไทยได้มีการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศมาเป็นระยะเวลายาวนานนับตั้งแต่สมัยสุโขทัย และในปัจจุบันนี้เศรษฐกิจไทยได้เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกตามกระแสโลกาภิวัตน์ทั้งในด้านการค้าและการลงทุนดังเช่นประเทศอื่น ๆ ที่มีการเปิดเสรีทางการค้า แม้ว่าโลกาภิวัตน์จะยังคงมีข้อเสีย เช่น ประเทศยากจนจะมีอำนาจต่อรองกับประเทศมหาอำนาจที่มีเงินทุนและเทคโนโลยีลดลง (หรือไม่มีเลย) เพื่อแลกกับ

การพัฒนาประเทศให้เท่าทันประเทศต่าง ๆ ในโลก ซึ่งอาจมองได้ว่าเป็นการล่าอาณานิคมในรูปแบบใหม่โดยปราศจากอาวุธ เป็นต้น แต่ทุกประเทศต่างพยายามแสวงหาผลประโยชน์จากการเปิดการค้าและการลงทุนในยุคโลกาภิวัตน์ให้มากที่สุด

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและโทรคมนาคม ได้สร้างความก้าวหน้าทางด้านอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์ รวมทั้งยังเปิดโอกาสให้บริษัทข้ามชาติสามารถแบ่งแยกการลงทุนไปยังประเทศต่าง ๆ เพื่อแสวงหาฐานการผลิตที่มีต้นทุนต่ำที่สุด ส่วนความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีคมนาคมจะสามารถช่วยลดต้นทุนการโทรคมนาคมและขนส่งอย่างมาก ดังนั้น การติดต่อสื่อสารและการเชื่อมโยงโครงข่ายระหว่างประเทศที่สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น และการมีระยะเวลาการขนส่งน้อยลง ทำให้ประเทศต่าง ๆ ได้รับประโยชน์จากการมีค่าใช้จ่ายที่ลดลง และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสารและการขนส่งได้ทำให้บริษัทข้ามชาติมีกลยุทธ์ในการแบ่งแยกกระบวนการผลิตสินค้าขนาดใหญ่หรือสินค้าสำเร็จรูปออกเป็นส่วนย่อย ๆ และลงทุนผลิตส่วนย่อยในประเทศต่าง ๆ เพื่อแสวงหาผลกำไรรวมสูงสุด

2.1.2.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

การลงทุนของบริษัทข้ามชาติในต่างประเทศต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก จึงมีการเลือกประเทศที่จะเข้าไปลงทุนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่บริษัทอย่างคุ้มค่า ซึ่งการลงทุนของบริษัทข้ามชาติ จะให้ความสำคัญกับปัจจัย ดังนี้ (ชนงกรณ์ กุณฑลบุตร, 2555: 16 - 17)

(1) **ปัจจัยทางการตลาด** เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลถึงรายได้และผลกำไรในการดำเนินงานในประเทศต่าง ๆ ประการสำคัญได้แก่ประชาชนและผู้บริโภคมีความแตกต่างกัน ทั้งความต้องการใช้สินค้าซึ่งเกิดจากความพอใจหรือสภาพของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นภูมิอากาศหรืออื่น ๆ รวมทั้งความแตกต่างที่เกิดจากกำลังซื้อด้วย

(2) **ปัจจัยทางค่าเงิน** การดำเนินงานทางธุรกิจในประเทศต่าง ๆ จะต้องเกี่ยวข้องกับเงินตราหลายสกุล เช่น เงินบาทไทย เงินดอลลาร์สหรัฐ เงินยูโรดอลลาร์ เป็นต้น ความสำคัญได้แก่ เงินตราแต่ละสกุลมีมูลค่าอยู่ในตัวเองซึ่งเปลี่ยนแปลงได้เป็นรายวัน ผลจากการเปลี่ยนแปลงค่าเงินจะส่งผลต่อการดำเนินงาน ภาระหนี้สิน ภาวะต้นทุนสินค้าและอื่น ๆ

(3) **ปัจจัยทางความแตกต่างระหว่างประเทศที่ส่งผลต่อการดำเนินงาน** เช่น ความสะดวกในเรื่องสาธารณูปโภค กฎหมาย และปัจจัยอื่น ๆ เช่น ในปัจจุบันประเทศไทยมีการพัฒนาถนนเพื่อการขนส่งดีกว่าประเทศเพื่อนบ้าน แม้จะยังไม่ได้เท่ามาตรฐานยุโรปหรืออเมริกา แต่ก็ส่งผลต่อการลงทุนได้บ้าง

(4) **ปัจจัยทางวัฒนธรรม** ส่งผลให้ประชาชนในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ทั้งความคิดเห็นและพฤติกรรมในชีวิตประจำวัน ซึ่งจะมีผลต่อกิจกรรมทุกชนิดทั้งการบริหาร การตลาด การผลิต และการอยู่ร่วมกันระหว่างกิจการจากต่างประเทศกับประชาชนในท้องถิ่น

(5) **ปัจจัยทางนโยบายของรัฐบาล** นโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลมีผลกระทบต่อการลงทุนของบริษัทข้ามชาติทั้งในแง่ของการทำให้การลงทุนเพิ่มมากขึ้น หรือทำให้การลงทุนลดลง เช่น การให้สิทธิพิเศษด้านภาษี การผ่อนผันการใช้กฎระเบียบบางประการ การสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการลงทุน เป็นต้น

นอกจากปัจจัยดังกล่าวข้างต้น บริษัทข้ามชาติยังต้องคำนึงสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อโอกาสในการเติบโตทางธุรกิจของประเทศที่จะเข้าไปทำการลงทุน โดยสภาพแวดล้อมที่ต้องพิจารณา ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางการเมืองและกฎหมาย สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรม และสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้ (ชนงกรณ์ กุณทลบุตร, 2555: 25 - 39)

(1) สภาพแวดล้อมทางการเมืองและกฎหมาย (Political and Law Environment)

การประกอบธุรกิจของบริษัทข้ามชาติในต่างประเทศ สภาพแวดล้อมทางการเมืองและกฎหมายของประเทศของประเทศที่จะเข้าไปลงทุนย่อมมีผลต่อโอกาสในการเติบโตทางธุรกิจ เนื่องจากสภาพการเมืองและกฎหมายของประเทศต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน ซึ่งอาจส่งผลให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ บริษัทข้ามชาติจึงได้มีการศึกษาความเสี่ยงทางการเมืองและกฎหมายของประเทศที่จะเข้าไปลงทุน

ในกรณีของสภาพแวดล้อมทางการเมือง บริษัทข้ามชาติจะพิจารณาปัจจัยในหลายมิติ เช่น การพิจารณาจากระดับมหภาค (macro political risk) ซึ่งหมายถึงความเสี่ยงทางการเมืองภายในประเทศที่มีผลต่อทุกธุรกิจ และระดับจุลภาค (micro political risk) ซึ่งหมายถึงความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อบางธุรกิจเท่านั้น และพิจารณาจากมิติที่เป็นปัจจัยภายนอก (external factors) เป็นปัจจัยที่เกิดจากภายนอกประเทศที่ไปลงทุนแต่มีผลกระทบเข้ามาในประเทศนั้น เช่น ความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน หรือความขัดแย้งในภูมิภาคที่อาจมีผลกระทบเข้ามา และปัจจัยภายใน (internal factors) เช่น ความขัดแย้งภายในประเทศ เป็นต้น โดยสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่ดึงดูดให้บริษัทข้ามชาติเข้าไปลงทุนและเอื้อต่อโอกาสในการเติบโตทางธุรกิจ ได้แก่ มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ รัฐบาลมีนโยบายที่เกื้อหนุนต่อการลงทุนจากต่างประเทศ และมีแนวโน้มทางการเมืองเป็นไปในทางที่ดี

ในส่วนของสภาพแวดล้อมทางกฎหมาย ซึ่งมีผลต่อกิจกรรมทุกชนิดที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศ และกฎหมายของแต่ละประเทศอาจมีความแตกต่างกันออกไป ทำให้การดำเนินกิจการของบริษัทข้ามชาติต้องคำนึงถึงความแตกต่างนี้ด้วย โดยสภาพทางกฎหมายที่เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจ ได้แก่ มีกฎหมายที่มีความทันสมัยและมีความเป็นสากล มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศโดยตรงที่ทันสมัยและมีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง และมีกฎหมายที่ป้องกันการผูกขาด

(2) สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ (Economic Environment)

สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญและมีผลกระทบต่อการดำเนินงานของบริษัทข้ามชาติ เนื่องจากการดำเนินงานของบริษัทข้ามชาตินั้นจะมีลักษณะสำคัญ ได้แก่ การลงทุนโดยใช้เงินทุนจำนวนมาก จึงต้องการระยะเวลาคืนทุนที่ยาวนานและต้องการปริมาณผู้บริโภคมารองรับจำนวนมาก ทำให้บริษัทข้ามชาติต้องพิจารณาปัจจัยทางเศรษฐกิจดังต่อไปนี้

(2.1) ระบบเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวย ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม เนื่องจากสามารถกระตุ้นความเจริญทางเศรษฐกิจได้อย่างชัดเจน และเมื่อเศรษฐกิจมีความเติบโตจะส่งผลให้บริษัทข้ามชาติมีโอกาสในการเติบโตและได้รับผลตอบแทนที่ดีได้

ความมั่นคงของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งนโยบายที่มีต่อธุรกิจแขนงต่าง ๆ เนื่องจากจะส่งผลโดยตรงต่อกิจการที่ไปลงทุน หากมีนโยบายเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ และนโยบายที่เปลี่ยนของรัฐบาลได้ส่งผลเชิงลบต่อธุรกิจย่อมเป็นความเสี่ยงโดยจะมีความเสี่ยงสูงหรือต่ำนั้นย่อมขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่สูญเสียไปจากการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ

(2.2) กำลังซื้อของประชาชนในประเทศต่าง ๆ โดยแสดงให้เห็นจากข้อมูลจากรายได้ต่อหัวของประชากรแสดงให้เห็นคุณภาพ (quality) ของกำลังซื้อ และปริมาณความต้องการซื้อจะเห็นได้จากจำนวน (quantity) ของประชากร

(2.3) แนวโน้มสภาพการเงินเพื่อดัชนีราคาและดอกเบี้ย ซึ่งแนวโน้มดังกล่าวแม้ในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกัน แต่ในปัจจุบันการที่ประเทศต่าง ๆ ได้เปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น จึงส่งผลให้ผลจากสภาพการเงินเพื่อและดอกเบี้ยที่เปลี่ยนแปลงไปในประเทศหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่น ๆ ได้ ซึ่งตัวเลขของข้อมูลดังกล่าวจะทำให้บริษัทข้ามชาติสามารถพิจารณาสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศนั้น ๆ ได้

(2.4) อยู่ในชัยภูมิที่เหมาะสม เช่น เป็นศูนย์กลางของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคและมีทางออกทะเล ซึ่งประเทศไทยจัดเป็นประเทศหนึ่งที่มีชัยภูมิที่ตั้งที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งของโลก กล่าวคืออยู่ระหว่างประเทศจีนและประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีทางออกทะเล และติดกับมหาสมุทรแปซิฟิก

(3) สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรม (Social and Culture Environment)

สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นฐานการดำเนินชีวิตของประชาชนในประเทศต่าง ๆ มีผลต่อทัศนคติและความนึกคิดในด้านต่าง ๆ รวมทั้งแนวคิดในด้านการบริหารธุรกิจด้วย แต่ละประเทศมีวัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างกัน ย่อมส่งผลต่อการจัดการของบริษัทข้ามชาติที่ต้องปรับเข้าหาวัฒนธรรมของประเทศนั้น ๆ ในด้านหลายด้าน เช่น ผลิภัณฑ์ที่จำหน่ายแก่ผู้บริโภค การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และทัศนคติของพนักงาน เป็นต้น อีกทั้งยังต้องพิจารณาถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมของประเทศต่าง ๆ ด้วย โดยวัฒนธรรมและประเพณีของแต่ละประเทศจะมีความเปลี่ยนแปลงตามกระแสวัฒนธรรมของประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่เหนือกว่า

(4) สภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี (Technology Environment)

การดำเนินงานในประเทศต่าง ๆ ของบริษัทข้ามชาติ จะต้องอาศัยเทคโนโลยีในระดับต่าง ๆ ซึ่งแต่ละประเทศอาจมีความสามารถในการตอบสนองต่างกัน โดยความต่างนั้นจะปรากฏทั้งในด้านชนิดของสินค้า เทคโนโลยี และต้นทุนในการจัดหา ประเทศที่สามารถจัดหาเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้ง่ายและราคาถูกจะทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าลดลงมาก

จากที่กล่าวมาข้างต้น เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจในการลงทุนของที่บริษัทข้ามชาติให้ความสำคัญ เนื่องจากได้ส่งผลต่อโอกาสในการเติบโตทางธุรกิจ และนอกจากปัจจัยดังกล่าว บริษัทข้ามชาติยังต้องพิจารณาถึงความเสี่ยงที่ต้องเผชิญจากการลงทุนในต่างประเทศ คือ การคอร์รัปชันที่ส่งผลให้การลงทุนมีต้นทุนเพิ่มขึ้นและนำมาซึ่งการตัดสินใจที่มีความล่าช้า เนื่องจากผู้มีอำนาจตัดสินใจอยู่ในสถานะของ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในลักษณะของการรับสินบน ซึ่งจะนำมาซึ่งความไม่เท่าเทียมในการการแข่งขันระหว่างบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาลงทุนอีกด้วย

2.1.2.4 ประโยชน์และความเสี่ยงจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

(1) **ประโยชน์ของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ** ตามแนวคิดเกี่ยวกับการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศ ได้สรุปประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการลงทุนโดยตรงต่างประเทศ ดังนี้ (อรรถิพย์ ราชภูริ นิยม, 2532)

(1.1) **การลดต้นทุนการผลิตจากการเข้าถึงทรัพยากรราคาถูก** เช่น การเข้าถึงแหล่งแรงงานที่มีราคาถูก เนื่องจากประเทศผู้รับทุน (Host country) จะมีจำนวนประชากรมาก ทำให้อัตราค่าจ้างต่ำเมื่อเทียบกับประเทศเจ้าของทุน (Home country) หรือการลดต้นทุนด้านค่าขนส่ง เป็นต้น

(1.2) **การเข้าถึงแหล่งตลาดที่จะระบายสินค้าให้แก่ประเทศเจ้าของทุน** โดยเฉพาะในประเทศที่มีจำนวนประชากรมาก เช่น ในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่า ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา มีเงินทุนจากต่างชาติไหลเข้าไปลงทุนมาก ขณะเดียวกัน ในประเทศจีนเองก็มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจค่อนข้างสูงจึงเป็นแรงเสริมให้ต่างชาติเข้าไปลงทุนมากยิ่งขึ้น

(1.3) **การได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากประเทศผู้รับทุน** โดยนโยบายของประเทศผู้รับทุนมีนโยบายสนับสนุนให้ต่างชาติเข้ามาลงทุน เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลในระยะเวลาหนึ่ง การลดอากรขาเข้าแก่เครื่องมือ เครื่องจักร การกีดกันสินค้านำเข้าที่จะแข่งขันกับสินค้าที่ทำ การผลิต การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และการนำผลกำไรกลับคืนประเทศ ดังเช่นกรณีประเทศไทยก็มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ นักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศ ผ่านสิทธิประโยชน์ของ BOI เป็นต้น

(1.4) **การลดการต่อต้านสินค้าที่ผลิตจากต่างประเทศ** ในบางประเทศ จะมีความเป็นชาตินิยมสูง อาจต่อต้านสินค้าที่มาจากต่างประเทศทั้งด้านสังคม หรือด้านการกีดกันทางการค้า จากอัตราภาษีนำเข้าที่สูง ดังนั้น การเข้าไปลงทุนสร้างฐานการผลิตก็จะเป็นการลดอุปสรรคดังกล่าว และช่วยให้สามารถผลิตสินค้าสู่ตลาดภายในประเทศของผู้รับทุนได้ง่ายขึ้น

(1.5) **การเข้าถึงเทคโนโลยีและความได้เปรียบเชิงกลยุทธ์** เช่น ในบางกรณีการเข้าไปลงทุนผ่านการร่วมทุนหรือการเข้าไปซื้อกิจการ (Merger and acquisition, k) ในต่างประเทศ นอกจากจะเป็นการเพิ่มความได้เปรียบทางเชิงกลยุทธ์ด้านการตลาด แต่จะเป็นการเข้าถึงเทคโนโลยี หรือ สิทธิบัตร เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน

(2) ความเสี่ยงจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

(2.1) **ความเสี่ยงของตลาด (Market risk)** หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของตลาดโดยรวมที่หลักทรัพย์ทุกตัวต้องเผชิญ ซึ่งอาจจะเผชิญมากหรือน้อยแตกต่างกัน แต่ความเสี่ยงนี้ไม่สามารถจัดออกไปได้แม้จะกระจายการลงทุนออกไปแล้วก็ตาม

(2.2) **ความเสี่ยงจากอัตราดอกเบี้ย (Interest rate risk)** หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากความแปรผันของอัตราดอกเบี้ย โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบสูง ได้แก่ ตราสารหนี้ระยะยาวที่มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยคงที่ โดยเมื่ออัตราดอกเบี้ยในตลาดเงินปรับเพิ่มขึ้นและหากผู้ลงทุนมีความ

จำเป็นที่จะต้องขายตราสารหรือพันธบัตรที่ลงทุนไว้ในตลาดตราสารหนี้ ผู้ขายก็ต้องเสนออัตราผลตอบแทนแก่ผู้สนใจซื้อเท่าเทียมกับระดับดอกเบี้ยปัจจุบัน ดังนั้น ราคาของตราสารจะต้องปรับลดลง

(2.3) ความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit risk หรือ Default risk) หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดจากตัวบริษัทเองว่าจะจ่ายหนี้หรือปฏิบัติตามภาระผูกพันได้อย่างสมบูรณ์หรือไม่ โดยการวิเคราะห์สามารถพิจารณาได้จากปัจจัยพื้นฐาน (Fundamental analysis) เช่น พื้นฐานการเงินความสามารถในการบริหารจัดการ ความสามารถในการทำกำไร ระดับการก่อหนี้ความสามารถในการชำระหนี้หรือส่วนแบ่งการตลาด เป็นต้น

(2.4) ความเสี่ยงจากธุรกิจ (Business risk หรือ Industry risk) หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากลักษณะของกลุ่มธุรกิจ หรืออุตสาหกรรมดังกล่าว ซึ่งอาจจะส่งผลต่อการลงทุน ราคาของหลักทรัพย์ที่ลงทุนได้

(2.5) ความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange risk) หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงในผลตอบแทนในการลงทุนอันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในอัตราแลกเปลี่ยนปกติสินทรัพย์ต่างประเทศของประเทศใดมักจะถูกซื้อในหน่วยเงินตราของประเทศนั้น ทำให้นักลงทุนต้องเจอกับความไม่แน่นอนของอัตราแลกเปลี่ยนหรือค่าเงินของหน่วยเงินตรา นั้น

(2.6) ความเสี่ยงด้านการเมือง (Political risk) หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากความผันผวนของการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง แล้วทำให้เงื่อนไขการลงทุนในประเทศต่างไปจากแบบที่เคยคาดไว้แต่เดิมซึ่งอาจจะสร้างความเสี่ยงภัยให้เกิดขึ้นกับการลงทุนได้

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) สรุปได้โดยสังเขปว่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) เป็นการลงทุนในต่างประเทศของบริษัทที่มีที่ตั้งในประเทศใดประเทศหนึ่งเพื่อสร้างรายได้อย่างยั่งยืนให้แก่บริษัทในระยะยาว โดยการลงทุนข้ามชาติ (FDI) แบ่งเป็นการลงทุนต่างประเทศในแนวนอน (Horizontal FDI) คือการลงทุนในประเทศเพื่อขายสินค้าของตนให้แก่ประเทศที่รับการลงทุน และการลงทุนต่างประเทศในแนวตั้ง (Vertical FDI) ที่ผู้ลงทุนต่างประเทศจะมาลงทุนในต่างประเทศเพื่อใช้เป็นฐานผลิตเพื่อส่งออกไปยังประเทศของผู้ลงทุนและประเทศอื่น ๆ ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อการลงทุนโดยตรงของประเทศมีหลายปัจจัย เช่น ปัจจัยทางการตลาด ปัจจัยทางค่าเงิน ปัจจัยทางนโยบายของรัฐบาล สภาพแวดล้อมทางการเมืองและกฎหมาย สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางสังคมวัฒนธรรม เป็นต้น ทั้งนี้ การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ส่งผลให้เกิดข้อดีหลายประการ เช่น การลดต้นทุนการผลิต การได้รับสิทธิประโยชน์ทางการภาษี การเข้าถึงเทคโนโลยี เป็นต้น ในขณะเดียวกัน การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ก็ได้เผชิญกับความเสี่ยงในมิติต่าง ๆ เช่น ความเสี่ยงของตลาด ความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน ความเสี่ยงของความผันผวนทางการเมือง เป็นต้น รวมถึงความเสี่ยงสำคัญอีกประการหนึ่งที่บริษัทข้ามชาติต้องเผชิญจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) และส่งผลให้การลงทุนมีต้นทุนเพิ่มขึ้น คือ การทุจริตที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจอยู่ในสถานะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในลักษณะของการรับสินบนจากบริษัทข้ามชาติ รวมทั้งการให้สินบนนี้ยังนำมาซึ่งความไม่เท่าเทียมในการการแข่งขันระหว่างบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาลงทุนอีกด้วย

2.1.3 การทุจริต (Corruption)

การคอร์รัปชันเป็นปรากฏการณ์ที่มีมายาวนานในประวัติศาสตร์โลก แต่การศึกษาอย่างเป็นวิชาการในเรื่องนี้เพิ่งเริ่มต้นเมื่อปลายศตวรรษที่ 20 ซึ่งปัจจุบันนี้ทุกประเทศในโลกไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศกำลังพัฒนาต่างเผชิญกับปัญหาการคอร์รัปชันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยที่การคอร์รัปชันมีแนวโน้มที่จะอยู่ในสังคมโลกไปอีกยาวนาน เนื่องจากการคอร์รัปชันมีการปรับตัวไปตามกาลเวลาและบริบททางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งยังมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จนกระทั่งในบางครั้งไม่สามารถตรวจสอบหรือเอาผิดได้

2.1.3.1 ทักษะของนักวิชาการต่อการคอร์รัปชัน

การศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันจะมีมุมมองและทักษะของนักวิชาการที่มีความหลากหลายทั้งในด้านของวิธีการศึกษาและทัศนคติ ซึ่งวิธีการศึกษาเหล่านี้สามารถแยกออกเป็น 3 ทาง ดังนี้

(1) แนวคิดของนักศีลธรรม

วิธีการศึกษาของนักศีลธรรมจะเชื่อมโยงการคอร์รัปชันเข้ากับหลักศีลธรรมของแต่ละบุคคล โดยมองว่าการคอร์รัปชันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความเสื่อมทางศีลธรรมของบุคคล และหนทางที่จะขจัดการคอร์รัปชันให้หมดไป คือ การปลูกฝังศีลธรรม ซึ่งการศึกษาแบบนี้ถือว่าการคอร์รัปชันเป็นสิ่งที่เลวร้ายเสมอ โดยไม่มีการอ้างอิงถึงบริบทต่าง ๆ หรือผลที่ตามมาภายหลัง หากแต่วิธีการศึกษาของนักศีลธรรมยังคงมีจุดอ่อน เนื่องจากเป็นวิธีการศึกษาที่แคบเกินไป จึงไม่สามารถครอบคลุมถึงบริบทของปัจจัยทางสถาบัน

(2) แนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์

งานศึกษาที่ใช้วิธีการศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์จะมุ่งเน้นผลกระทบของการคอร์รัปชันที่มีต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น ประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรและการกระจายรายได้ เป็นต้น โดยที่การตัดสินใจหรือการคอร์รัปชันในรูปแบบอื่น ๆ อันเป็นผลมาจากการแทรกแซงของรัฐบาล นับได้ว่าเป็นการกระทำที่ไร้ประสิทธิภาพ เนื่องจากจะนำไปสู่การนำทรัพยากรที่ก่อให้เกิดผลผลิตมาสู่กิจกรรมที่ไร้ซึ่งผลผลิต

ในช่วงทศวรรษที่ 1960 – 1970 นักวิชาการที่ใช้วิธีการศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์ไม่ได้สรุปเหมือนกันทั้งหมดว่าการคอร์รัปชันส่งผลในทางลบแต่เพียงอย่างเดียว โดยนักวิชาการบางท่านดังเช่น Nye และ Weiner ที่มีความเห็นว่าการคอร์รัปชันช่วยให้วงจรของเศรษฐกิจมีความเคลื่อนไหวและลดความเฉื่อยชาของระบบราชการ อีกทั้งยังมีนักวิชาการที่มีความเห็นสอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว เช่น Leff และ Bayley ที่เสนอว่าการตัดสินใจทำให้เกิดการประมูลราคากระหว่างผู้ที่เข้ามาแข่งขันเข้าประมูลและรับเหมาโครงการจากรัฐบาล จึงช่วยให้การตัดสินใจของข้าราชการมีความรวดเร็วขึ้น ดังนั้น การคอร์รัปชันนับได้ว่าเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมความมีประสิทธิภาพและแรงจูงใจในการทำงานได้

อย่างไรก็ตาม หลังทศวรรษที่ 1970 จนถึงในปัจจุบัน การศึกษาวิจัยทางเศรษฐศาสตร์ได้สรุปไปในทิศทางเดียวกันว่าการคอร์รัปชันส่งผลเสียต่อการพัฒนา ดังเช่น ซาลิม ราซิด (Salim Rashid, 1981) มีแนวคิดว่าเนื่องด้วยสินค้าสาธารณะมีจำนวนจำกัด เช่น บริการสาธารณะจากภาครัฐ การบริการของข้าราชการ เป็นต้น การคอร์รัปชันได้ทำให้มีเพียงคนบางกลุ่มที่มีฐานะดีหรือผู้ที่ให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น

ที่มีสิทธิได้รับสินค้าและบริการสาธารณะ จึงส่งผลให้การคอร์รัปชันเป็นปัจจัยที่กีดขวางการเพิ่มประสิทธิภาพ และทำให้ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการคอร์รัปชันกลายเป็นรายได้ส่วนหนึ่งของข้าราชการ โดยข้าราชการจะทำงานเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าทำงานที่ได้รับมอบหมายและทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาของ Peter Ward และ Michael Johnson ที่มีข้อค้นพบว่าการคอร์รัปชันมีแนวโน้มที่จะเพิ่มความไม่เท่าเทียมในสังคมมากขึ้น เนื่องจากผู้ที่มีโอกาสติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐจะได้รับผลประโยชน์ส่วนตน หากแต่จะเป็นการกีดกันการได้รับประโยชน์ของบุคคลอื่น เช่น การเลี้ยงภาษี การประกอบธุรกิจโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นต้น ซึ่งผลประโยชน์ที่บุคคลเหล่านี้ได้รับคือผลประโยชน์ที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจที่ยากจนต้องสูญเสีย และในที่สุดการคอร์รัปชันจะมีแนวโน้มที่เอื้อประโยชน์ให้คนรวย รวมทั้งยังก่อให้เกิดการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมอีกด้วย

(3) แนวคิดของนักวิชาการด้านการพัฒนา

การศึกษาของนักวิชาการด้านการพัฒนา จะมองว่าการคอร์รัปชันเป็นภาพโดยรวมของบริบททางสถาบันทางสังคม และสามารถเปลี่ยนแปลงได้ด้วยกันพัฒนาสถาบันของสังคม โดยจะให้ความสำคัญในการศึกษาผลกระทบของการคอร์รัปชันที่มีต่ออำนาจของผู้นำ พัฒนาการทางการเมือง และการพัฒนาของระบอบประชาธิปไตย นักวิชาการที่ศึกษาตามแบบของนักพัฒนา เช่น Huntington และ Scotch ให้ความเห็นว่าการคอร์รัปชันเกิดขึ้นควบคู่ไปกับกระบวนการพัฒนาไปสู่ความเป็นสมัยใหม่ด้วยเหตุปัจจัย 4 ประการ ได้แก่

(3.1) ระบบอุปถัมภ์ที่มีสืบเนื่องยาวนานก่อนสังคมสมัยใหม่ ซึ่งก่อนสังคมสมัยใหม่ระบบการเล่นพรรคเล่นพวกและการนำเงินส่วนรวมบางส่วนมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว เป็นการกระทำที่สังคมสามารถยอมรับได้และอาจไม่มีกฎหมายที่สามารถลงโทษหรือเอาผิดได้ แต่ในช่วงระหว่างและภายหลังการเปลี่ยนผ่านมาสู่สังคมสมัยใหม่ที่มีระบอบราชการ รัฐสภา และมีกฎหมายที่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ หากแต่ระบบอุปถัมภ์ก็ยังคงดำรงอยู่ต่อไป

(3.2) กระบวนการนำไปสู่ความทันสมัยเป็นปัจจัยที่ทำให้มีพฤติกรรมที่ไม่โปร่งใสมากยิ่งขึ้น เนื่องจากช่วงระยะเปลี่ยนผ่านยังคงมีความไม่ชัดเจนระหว่างประเด็นสาธารณะและเอกชน จึงเปิดโอกาสให้มีพฤติกรรมที่ไม่โปร่งใสและไม่ตรงไปตรงมา

(3.3) ความทันสมัยและระบบอุตสาหกรรมได้เปิดโอกาสให้มีการคอร์รัปชันมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจนำมาซึ่งโอกาสในการสะสมเงินและอำนาจทางการเมือง กลุ่มนายทุนและผู้คนที่ต้องการความมั่งคั่งจะทำทุกวิถีทางเพื่อนำมาซึ่งการเพิ่มพูนความมั่งคั่งและอำนาจของตนเอง ซึ่งวิธีการหนึ่งคือการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ตนเอง และเมื่อผู้ที่มีความมั่งคั่งกลุ่มใหม่นี้พบว่าการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองจะสามารถเป็นฐานการสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจของพวกเขาได้

(3.4) การพัฒนาไปสู่ความทันสมัยที่มีการควบคุมทางราชการต่อการดำเนินการทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ได้ส่งผลให้ต้นทุนของหน่วยธุรกิจสูงขึ้นและได้รับกำไรลดลง ซึ่งเมื่อมีการควบคุมมากยิ่งขึ้นก็ได้ส่งผลให้มีการคอร์รัปชันมากยิ่งขึ้นด้วย และแม้ว่าจะมีการเพิ่มบทลงโทษก็มิได้มีผลต่อการทำให้การคอร์รัปชันลดลง

นอกจากนี้ นักวิชาการที่ใช้วิธีการศึกษาการคอร์รัปชันแนวการพัฒนาหลังทศวรรษที่ 1970 จนถึงในปัจจุบัน มีแนวคิดเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่าการคอร์รัปชันส่งผลเสียต่อการพัฒนา ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ว่าการคอร์รัปชันเปรียบเสมือนปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียม อีกทั้งยังพบว่าการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่ระบบการเมืองที่ไม่มั่นคงและความไร้เสถียรภาพทางการเมืองได้

2.1.3.2 นิยามของคำว่า "คอร์รัปชัน" (corruption)

การคอร์รัปชัน (Corruption) เป็นทั้งสิ่งที่เป็นความเป็นโบราณ (Ancient) และเป็นสิ่งที่อยู่ในยุคสมัยใหม่ (Modern) ด้วย คอร์รัปชันมีมาแต่โบราณแม้ว่าจะมีความหมายที่แตกต่างจากในปัจจุบัน ความหมายของคำว่าคอร์รัปชันเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา และตามสถานที่ในบริบทของสังคมที่แตกต่างไปจากอริสโตเติล (Aristotle) ถึงมองเตสกีเอร์ (Montesquieu) คอร์รัปชันถูกมองจากบริบททางการเมืองโดยมีความหมายในแง่ของ "ศีลธรรม" "จริยธรรม" หรือ "ความซื่อสัตย์" ส่วนตัวของผู้ปกครอง กล่าวคือ ผู้ปกครองที่ถูกมองว่าเป็น "ทรราชย์" (Tyrant) คือ ผู้ปกครองที่ฉ้อฉล (Corruption) ภายใต้ระบอบราชาธิปไตย (Monarchy) (สังคีต พิริยะรังสรรค์, 2549: 15)

คำว่า "คอร์รัปชัน" ได้มีการให้คำนิยามตั้งแต่นักปราชญ์สมัยโบราณจนถึงการให้คำนิยามโดยนักวิชาการในยุคปัจจุบัน โดยนักปรัชญาคนสำคัญที่ให้นิยามการคอร์รัปชัน เช่น อริสโตเติล (Aristotle) นักปรัชญากรีกโบราณ ซึ่งได้รับการยกย่องว่าเป็นนักปรัชญาที่มีอิทธิพลสูงสุดที่สุดท่านหนึ่งในโลกตะวันตก ได้นิยามว่าการคอร์รัปชันว่าหมายถึง การที่ระบบการเมืองอำนวยความสะดวกให้กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือภาคเศรษฐกิจใดเศรษฐกิจหนึ่งโดยเฉพาะ ด้วยระบอบการปกครองแบบหนึ่งอาจจะไม่ก่อให้เกิดความยุติธรรมสำหรับคนทุกกลุ่ม หากแต่อาจจะอำนวยความสะดวกให้แก่คนบางกลุ่ม เช่น ชนชั้นสูง นักธุรกิจขนาดใหญ่ กลุ่มชนบางกลุ่มหรือบางภูมิภาค เป็นต้น โดยที่ในแต่ละสังคมในช่วงเวลาต่าง ๆ จะมีการให้นิยามของการคอร์รัปชันที่ต่างกันออกไป ดังเช่น

Johnson (1975) ได้ให้คำจำกัดความว่า คอร์รัปชันของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเกิดขึ้นเมื่อมีการไหลเวียนของรายรับของรัฐบาลหรือรายได้ประชาชาติไปในทิศทางที่เป็นการเพิ่มความมั่งคั่งส่วนบุคคลให้กับสมาชิกของรัฐบาลชุดนั้น ๆ ซึ่งนับว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ในส่วนของKhan & Jomo (2000) ให้ความหมายคอร์รัปชันว่า หมายถึง "การละเมิดกฎระเบียบทางการที่ควบคุมการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะเพื่อตอบสนองข้อเสนอที่มาในรูปตัวเงิน หรือการสนับสนุนทางการเมือง" อย่างไรก็ตาม ผาสุข และนวนน้อย (2546) เห็นว่านิยามของ Khan & Jomo มีความหมายค่อนข้างแคบ เนื่องจากมองจากมุมของการประพฤติและปฏิบัติที่ผิดกฎหมายหรือกฎหมายเท่านั้น คอร์รัปชันในความหมายของทั้งสอง คือ "การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือให้กับพรรคพวกโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่หรืออำนาจที่ได้รับมอบหมายเป็นเครื่องมือพฤติกรรมดังกล่าวอาจผิดกฎหมาย หรืออาจไม่ผิดกฎหมาย แต่ขัดกับหลักจริยธรรม หรือขัดกับมาตรฐานความคาดหวังที่สาธารณชนมีต่อบทบาทของบุคคลสาธารณะ (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการ) (สังคีต พิริยะรังสรรค์, 2549: 25)

นอกจากนี้ การคอร์รัปชันเป็นประเด็นที่นักวิชาการหลายสาขาให้ความสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการสาขารัฐศาสตร์ กฎหมาย สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ ฯลฯ นิยามของคำว่า "คอร์รัปชัน" จึงมีความแตกต่างและสามารถมองได้จากหลายมิติ Heidenheimer เห็นว่านิยามของการคอร์รัปชันสามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2549: 16-20)

1) คอร์รัปชันที่ใช้นิยามของหน่วยงานราชการสมัยใหม่เป็นศูนย์กลาง (Public Office Centered Definitions) โดยให้นิยามของการคอร์รัปชันที่เชื่อมโยงกับพื้นฐาน (Norm) ของผู้ดำรงตำแหน่งทางราชการที่เบี่ยงเบนไปจากแนวคิดของระบบราชการสมัยใหม่ ที่เป็นการแสดงออกของการใช้อำนาจในทางที่ผิดเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน ซึ่งตัวอย่างของการให้นิยามของนักวิชาการกลุ่มนี้ ได้แก่ Bayley (1966) ให้นิยามของการคอร์รัปชันว่าเป็นการแสดงออกของการใช้อำนาจในทางที่ผิดเพื่อหวังผลประโยชน์ส่วนตัว โดยเกี่ยวข้องกับการให้สินบน ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นเงินทองเสมอไป และ Ney (1967) ให้นิยามว่าการคอร์รัปชันเป็นพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนจากหน้าที่ตามปกติของราชการ อันเนื่องมาจากความสนใจส่วนตัว (ในเรื่องของครอบครัวและสมัครพรรคพวกที่ใกล้ชิด) การได้ผลประโยชน์ทางด้านเงินทองหรือสถานภาพ หรือการละเมิดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ โดยการใช้อิทธิพลเพื่อประโยชน์ส่วนตัว คอร์รัปชันยังครอบคลุมถึงการติดสินบน (การให้สิ่งตอบแทนเพื่อเบี่ยงเบนการตัดสินใจของบุคคลที่อยู่ในสถานะปกครอง) การเล่นพรรคเล่นพวก (การให้การอุปถัมภ์ค้ำจุนด้วยเหตุผลของความสัมพันธ์ใกล้ชิดมากกว่าการคำนึงถึงความถูกต้อง) และการจัดสรรทรัพยากรของทางราชการโดยมิชอบ (การจัดสรรทรัพยากรของทางราชการอย่างผิดกฎหมายเพื่อประโยชน์ส่วนตัว)

2) คอร์รัปชันที่ใช้นิยามของตลาดเป็นศูนย์กลาง (Market Centered Definitions) โดยให้นิยามของการคอร์รัปชันที่เชื่อมโยงกับทฤษฎีทางด้านตลาด ที่มองว่าการคอร์รัปชันเป็นเรื่องของการซื้อขายที่มองว่าหน่วยงานราชการของตนเป็นเหมือนแหล่งแสวงหารายได้และผลประโยชน์ส่วนตน ซึ่งตัวอย่างของการให้นิยามของนักวิชาการกลุ่มนี้ ได้แก่ Van Klavern ให้นิยามของการคอร์รัปชันว่าข้าราชการที่ฉ้อฉลเห็นหน่วยราชการของตนเองเหมือนเป็นแหล่งทำธุรกิจที่เขาจะแสวงหารายได้ให้ได้มากที่สุด หน่วยราชการจึงกลายเป็นสถานที่ที่มุ่งหากำไรส่วนตัวให้ได้สูงสุด รายได้ของเขาขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของตลาดและความสามารถส่วนตัวที่จะหาจุดที่ได้ผลประโยชน์สูงสุดจากความต้องการของประชาชน และ Nathanail Leff ให้นิยามของว่าคอร์รัปชันเป็นสถาบันที่อยู่เหนือกฎหมาย (extra-legal institution) ที่กระทำโดยปัจเจกบุคคลหรือคณะบุคคลที่ใช้อิทธิพลเหนือระบบราชการ การดำรงอยู่ของคอร์รัปชันโดยเนื้อแท้แล้วก็เป็นการแสดงให้เห็นว่าคณะบุคคลเหล่านี้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในระดับที่มากกว่าบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3) คอร์รัปชันที่ใช้นิยามของผลประโยชน์สาธารณะเป็นศูนย์กลาง (Public Interest Centered Definitions) โดยนักวิชาการกลุ่มนี้บางส่วนเห็นว่าการให้นิยามของการคอร์รัปชันที่ใช้หน่วยงานราชการเป็นศูนย์กลางแคบเกินไป และการให้นิยามที่ใช้ตลาดเป็นศูนย์กลางก็กว้างเกินไป จึงได้เสนอแนวความคิดเรื่องผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ซึ่งตัวอย่างของการให้นิยามของนักวิชาการกลุ่มนี้ ได้แก่ Carl Friedrich (1996) ได้ให้มุมมองว่า แบบแผนของคอร์รัปชันเกิดขึ้นได้เสมอเมื่อไรก็ตามที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในกิจการหนึ่งกิจการใดก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นงานเฉพาะกิจหรืองานประจำ ถูกจูงใจให้

กระทำการไปในทางที่เข้าข้างบุคคลผู้จัดหาสิ่งตอบแทนที่อยู่ในรูปเงินทองหรืออื่น ๆ อย่างผิดกฎหมาย ด้วยวิธีการดังกล่าวนี้เองจึงเป็นการทำลายผลประโยชน์ของสาธารณะ และ Van Roy (1970) ได้ให้นิยามว่าคอร์รัปชันเป็นการใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ความพึงพอใจหรือชื่อเสียงหรือเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มหรือชนชั้นในลักษณะที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือมาตรฐานที่กำหนดพฤติกรรมในเชิงศีลธรรมที่สูงส่ง"

นอกจากนี้ การที่ประเทศต่าง ๆ ในโลกต้องเผชิญกับปัญหาการคอร์รัปชัน จึงเป็นเหตุให้มืองค์ระหว่างประเทศให้ความสำคัญในการสำรวจ ติดตาม และเผยแพร่สถานการณ์การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศในมิติต่าง ๆ ทั้งสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ฯลฯ โดยองค์ระหว่างประเทศเหล่านี้ได้มีการให้นิยามของคำว่า "การคอร์รัปชัน" ที่ต่างกันไป เช่น องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International – TI) ได้ให้นิยามของการคอร์รัปชันว่า "การคอร์รัปชัน หมายถึง การใช้อำนาจที่ได้รับมาในทางที่ผิดเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว" และองค์การสหประชาชาติ (United Nation – UN) ได้ให้นิยามของการคอร์รัปชันว่า "การคอร์รัปชันเป็นปรากฏการณ์ (phenomenon) ในทางสังคม การเมืองและเศรษฐศาสตร์ ที่เป็นปัญหาสำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั่วโลก"

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการคอร์รัปชันได้มีการให้คำนิยามแตกต่างกัน แต่โดยสรุปจะพบว่าคำนิยามต่าง ๆ ได้มีจุดร่วมของคำว่า “คอร์รัปชัน” คือ การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ข้าราชการ นักการเมือง รวมไปถึงนักธุรกิจเอกชน และประชาชนทั่วไปที่เกี่ยวข้อง ที่ใช้อำนาจหน้าที่ทั้งของรัฐและของเอกชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว

2.1.3.3 กลไกและรูปแบบของการคอร์รัปชัน

“กลไกการใช้อำนาจ” (Power Corruption) เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และทำให้มนุษย์สามารถได้มาซึ่งสิ่งที่ตนต้องการ ไม่ว่าจะเป็นชื่อเสียง เกียรติยศ และทรัพย์สิน ดังนั้น นักการเมืองและข้าราชการจึงยอมเสี่ยงในการลงทุนชื่อเสียงและชื่อตำแหน่งเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจอย่างเป็นทางการ ซึ่งผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้อำนาจจะมีความคุ้มค่าและมีมูลค่ามากกว่าทรัพย์สินที่สูญเสียไปจากการชื่อเสียงและชื่อตำแหน่ง เนื่องจากสามารถใช้อำนาจต่อยอดในการแสวงหาผลประโยชน์ทั้งในรูปแบบของทรัพย์สินและอำนาจบารมีให้แก่ตนเองและพรรคพวกได้ โดยชยอนันต์ สมุทวณิช กล่าวว่า เครื่องมือหรือกลไกของผู้มีอำนาจทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ พรรคการเมือง หรือ พันธมิตรของพรรคการเมืองที่มีฐานกำลังจากอำนาจทางเศรษฐกิจ แต่ทางด้านความชอบธรรมนั้นอิงอยู่กับประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ทำให้ข้าราชการพลเรือนต้องตกอยู่ใต้อำนาจและการควบคุมของนักการเมือง ดังนั้น เมื่อนักการเมืองได้รับเลือกตั้งจากประชาชนให้เข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติขาดจิตสำนึกในขณะที่ตนเองมีทั้งอำนาจและเงิน (Power and Monetary Corruption) ย่อมจะทำให้คอร์รัปชันเติบโตขึ้นและปราบปรามยากขึ้น โดยเฉพาะการจัดทำโครงการขนาดใหญ่จะต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบหลายชั้นจึงมีผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามารับส่วนแบ่งผลประโยชน์หลายรายทำให้การคอร์รัปชันมีลักษณะเป็นระบบ (Systemic) หรือเป็นขบวนการมากขึ้น ดังนั้น เมื่อมีการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นระบบโดยความร่วมมือระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการ จึงทำให้มีกลไกการใช้อำนาจอย่างเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังทำให้การทุจริตคอร์รัปชันมีความแยบยลและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

ในส่วนของรูปแบบการคอร์รัปชันสามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบ ได้แก่

(1) การฉ้อราษฎร์บังหลวง

การฉ้อราษฎร์บังหลวง หมายถึง การฉ้อโกงสิ่งที่เคยเป็นหรือสิ่งที่ควรเป็นของราษฎร และการฉ้อโกงงบประมาณของรัฐ (วิทยากร เชียงกุล, 2549) ซึ่งการคอร์รัปชันในรูปแบบของการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นการกระทำที่รวมถึงรูปแบบการการกระทำทุกลักษณะที่เป็นไปโดยมิชอบ หรือเป็นการกระทำที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนโดยการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการไปจนถึงระดับบริหารซึ่งมีอำนาจตัดสินใจ โดยการฉ้อราษฎร์บังหลวงจะเป็นการกระทำของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับปฏิบัติการ ส่วนการบังหลวงเป็นการกระทำของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตำแหน่งในระดับบริหารซึ่งมีอำนาจในการตัดสินใจ

(2) การคอร์รัปชันโดยการร่วมมือกันหลายฝ่าย

การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นนี้จะมีแตกต่างจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งมีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นตัวแสดงหลัก แต่การคอร์รัปชันในลักษณะนี้จะมีตัวแสดงหลากหลายเข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งตัวแสดงที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลนอกวงราชการ เช่น นักการเมือง ภาคธุรกิจ นายทุน ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เป็นต้น ดังเช่นในกรณีที่ดินรูด บัญชี กล่าวไว้ว่าสาเหตุที่ทำให้ระบบราชการเต็มไปด้วยการทุจริตคอร์รัปชันเกิดจาก "กลุ่มอุปถัมภ์ในชนบท" ที่ก่อตัวเป็นเครือข่ายของระบบหัวคะแนนของผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น โดยมีกลุ่มทุนอภิสิทธิ์ชนผูกพันผูกพัน เช่น ทุนโครงการขนาดใหญ่ ทุนสัมปทาน ทุนพนัน ทุนของเถื่อน เป็นผู้ประสานงานความเคลื่อนไหวระดับชาติให้ หรือที่เราเรียกว่า "ระบบนาธิปไตยอุปถัมภ์" ซึ่งเป็นผลมาจากวงจรการซื้อเสียง คอร์รัปชัน โกงกินเพื่อถอนทุนสร้างเครือข่ายหัวคะแนนเพิ่มเพื่อซื้อเสียงการเลือกตั้งครั้งต่อไป ยิ่งนานวันจะยิ่งขยายตัวทั้ง ในแง่ปริมาณและความรุนแรง ซึ่งในกรณีนี้จะพบว่าตัวแสดงทั้งกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น นายทุน และนักการเมืองระดับชาติ ได้มีการรวมตัวสร้างเครือข่ายอย่างเป็นระบบในการทุจริตคอร์รัปชัน อีกทั้งการทุจริตคอร์รัปชันยังเกิดขึ้นได้โดยการมีส่วนร่วมของนักการเมือง ข้าราชการ และภาคธุรกิจ ซึ่งหากขาดตัวแสดงใดตัวแสดงหนึ่งการทุจริตย่อมสำเร็จได้ยาก

(3) การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (Policy corruption)

การทุจริตคอร์รัปชันเชิงนโยบายเป็นรูปแบบของการคอร์รัปชันที่ปรากฏบ่อยครั้งขึ้น และมีความซับซ้อนอย่างมาก คือ การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ซึ่งหมายถึงการที่รัฐบาลเอื้อประโยชน์ทางอ้อมให้บริษัทธุรกิจเอกชนของตนเองและพรรคพวกผ่านโครงการ การลงทุนต่าง ๆ การเปลี่ยนกฎหมายและกฎเกณฑ์การให้สัมปทาน เป็นต้น ซึ่งการคอร์รัปชันเชิงนโยบายนี้เป็นการคอร์รัปชันรูปแบบใหม่ในยุคโลกาภิวัตน์ที่มีความซับซ้อนและเอาผิดได้ยาก เนื่องจากเป็นการดำเนินการที่เป็นไปตามกฎหมาย แต่ผิดหลักประโยชน์สาธารณะ ผิดหลักจริยธรรม โดยเงื่อนไขทางการเมืองของการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย คือ การที่กลุ่มทุนใหญ่เข้ามามีอำนาจรัฐมาจากการเลือกตั้ง แล้วใช้อำนาจที่เป็นทางการตามรัฐธรรมนูญดำเนินนโยบายโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ธุรกิจและพรรคพวก ซึ่งการคอร์รัปชันเชิงนโยบายอาจมาจากพันธมิตร 3 ฝ่าย ได้แก่ รัฐวิสาหกิจ/หน่วยราชการที่รับผิดชอบ กลุ่มทุนเส้นสายอุปถัมภ์ที่มีอิทธิพล ข้าราชการและนักการเมืองเข้าไปประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้อง และทุนใหญ่ของบรรษัทข้ามชาติ นอกจากนี้การ

คอร์รัปชันเชิงนโยบายยังเป็นเครือข่ายที่ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะภายในหน่วยงานราชการ แต่มีการขยายไปยังหน่วยงานข้าราชการอื่นที่เข้ามาเกี่ยวข้องอีกด้วย

นอกจากนี้ยังได้นักวิชาการไทยหลายท่านได้กล่าวถึงรูปแบบการคอร์รัปชันในประเทศไทยไว้ดังนี้

ผาสุข พงษ์ไพจิตร (2546) กล่าวว่ารูปแบบการคอร์รัปชันที่สำคัญในประเทศไทยมี 2 ประเภท ได้แก่

(1) ภาษีคอร์รัปชัน ซึ่งพ่อค้า นักธุรกิจ และประชาชนจะถูกเก็บภาษีจากนักการเมืองและข้าราชการในรูปแบบของค่าคอมมิชชัน (commission) และการรั่วไหลของเงินงบประมาณต่าง ๆ

(2) การขัดแย้งกันแห่งผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์สาธารณะ (conflict of interest) ซึ่งมีความซับซ้อนมากกว่าการคอร์รัปชันรูปแบบแรก โดยเป็นการคอร์รัปชันที่เกิดจากการมีผลประโยชน์ทับซ้อนที่นักการเมืองและพวกพ้องได้รับจากการตั้งราคาสินค้าหรือบริการที่ตนดำเนินธุรกิจเนื่องจากเป็นธุรกิจผูกขาดหรือกึ่งผูกขาด เช่น สัมปทานบริษัทโทรศัพท์มือถือที่มีผู้ประกอบการไม่กี่ราย เป็นต้น

นวนน้อย ตรีรัตน์ (2546) ได้แบ่งรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันเป็น 2 ประเภท ได้แก่

(1) การทุจริตของข้าราชการประจำในกระบวนการปกครองโดยการใช้อำนาจรัฐเพื่อผลประโยชน์ทางการเงิน

(2) การทุจริตของนักการเมืองที่ใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ด้านการเงินและด้านการเมือง โดยรูปแบบแล้วการคอร์รัปชันอาจแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบ คือ

(2.1) การใช้อำนาจในการอนุญาตให้ละเว้นจากการปฏิบัติตามระเบียบเพื่อลดต้นทุนในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในกรณีที่มีระดับความรุนแรงต่ำ เช่น การจ่ายค่าสินบนให้ตำรวจเมื่อทำผิดกฎจราจรแทนที่จะจ่ายค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนด ไปจนถึงเรื่องที่มีความรุนแรงในระดับสูง เช่น การจ่ายสินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้อำนวยความสะดวกและคุ้มครองการทำธุรกิจผิดกฎหมาย

(2.2) การใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่จัดสรรผลประโยชน์ให้แก่เอกชนในรูปแบบของสิ่งของ การให้บริการ หรือสิทธิพิเศษแก่เอกชน เช่น การให้สัมปทาน การจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

(2.3) การใช้อำนาจสร้างปัญหาอุปสรรคในการให้บริการแก่ประชาชนภาคธุรกิจเพื่อให้เกิดการจ่ายเงินสินบนในการอำนวยความสะดวกและรวดเร็วของการให้บริการ

นอกจากการแบ่งรูปแบบการคอร์รัปชันของนักวิชาการไทยดังที่กล่าวมาข้างต้น ยังมีนักวิชาการต่างประเทศที่ได้มีการจำแนกรูปแบบการคอร์รัปชัน ได้แก่

Mark Robinson (1998) ได้จำแนกการคอร์รัปชันออกเป็น 3 รูปแบบ คือ หนึ่ง การคอร์รัปชันเชิงบุคคล (Incidental) สอง การคอร์รัปชันเชิงสถาบัน (Institutional) และ สาม การคอร์รัปชันเชิงระบบ (Systematic)

Susan Ackerman (1999) ได้แบ่งการคอร์รัปชันโดยใช้ขนาดของการคอร์รัปชันเป็นเกณฑ์ คือ คอร์รัปชันขนาดเล็ก (Petty Corruption) ที่เป็นการติดสินบน (Bribery) โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับล่างเป็นผู้กระทำ และการคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (Grand Corruption) โดยมีนักการเมืองและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เป็นตัวแสดงที่กระทำการคอร์รัปชัน

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการคอร์รัปชันไม่ได้มีรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเป็นการเฉพาะ หากแต่มีหลากหลายรูปแบบ (Forms) โดยขึ้นอยู่กับตัวแสดง (Actors) ที่เกี่ยวเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยที่กาลเวลาก็มีผลต่อรูปแบบของการคอร์รัปชัน เนื่องจากการคอร์รัปชันจะมีรูปแบบเฉพาะของแต่ละสังคมและมีการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย โดยจะมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นตามกาลเวลา อีกทั้งสภาพของปัญหาการทุจริตในปัจจุบันไม่ได้เกี่ยวข้องเฉพาะกับอำนาจหน้าที่ของบุคคลสาธารณะในสังคมหนึ่ง หากแต่ยังเกี่ยวข้องกับธุรกิจเอกชนและการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่ทันสมัยและตลาดในระดับโลกด้วย

2.1.3.4 มลเหตุของการคอร์รัปชัน

ปัจจัยและเงื่อนไขอันเป็นมูลเหตุที่ส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชันมีหลายเหตุปัจจัย โดยจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและยุคสมัย กล่าวคือ ก่อนทศวรรษที่ 1970s นักวิชาการส่วนใหญ่ เช่น M. McMullan H. Leff และ J.S. Nye ได้อธิบายว่ามูลเหตุของการคอร์รัปชันมาจากปัจจัยทางด้านคุณธรรมของตัวผู้ปกครอง ซึ่งรวมถึงนักการเมืองและข้าราชการประจำ ที่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปจากหน้าที่ที่รับผิดชอบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนจากการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ โดยที่นักวิชาการในยุคนี้ได้มีความตระหนักถึงความสำคัญของการแทรกแซงตลาดของรัฐที่สามารถเป็นปัจจัยเหตุของการคอร์รัปชันได้

ในทศวรรษที่ 1980s ได้มีการนำปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจมาอธิบายถึงสาเหตุของการคอร์รัปชัน เช่น ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ความไม่เท่าเทียมทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น โดยนักวิชาการในยุคนี้ เช่น Werner ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญ 9 ประการที่มีอิทธิพลต่อการเกิดคอร์รัปชัน ได้แก่ (1) ระบบอุปถัมภ์ (2) ความไม่เท่าเทียมกันทางฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (3) สังคมบริโภคนิยมที่มีช่องว่างระหว่างความต้องการกับความสามารถในการตอบสนองในสินค้าและบริการ (4) การมีอำนาจในการควบคุมและแทรกแซงที่มากหรือน้อยเกินไปของรัฐ (5) การมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่มากหรือน้อยเกินไป (6) การขยายขอบเขตของบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลและการขยายของเขตของโครงการสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น (7) ภาวะการขาดแคลนทางเศรษฐกิจและเงินเฟ้อ (8) นักการเมืองที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริต (9) การมีระบบการสืบสวนและการควบคุมคอร์รัปชันที่ไม่เข้มแข็ง การไม่ให้ความสนใจปัญหาการคอร์รัปชันของผู้นำ และการมีความรู้ความเข้าใจที่จำกัดเกี่ยวกับการคอร์รัปชันของสาธารณชน (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2549: 36)

ต่อมาในศตวรรษที่ 1990s เป็นต้นมา นักวิชาการจำนวนมากได้อธิบายสาเหตุการคอร์รัปชันว่ามาจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล ข้าราชการ และนักธุรกิจ (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2549: 36 – 39) เช่น Rose Ackerman (1996) เห็นว่าประเทศที่มีการเคลื่อนตัวของระบบเศรษฐกิจไปสู่ความเป็นเสรีนิยมมากยิ่งขึ้น โดยที่มิได้มีการปฏิรูปรัฐควบคู่กันไปด้วย จะเกิดความเสียหายอย่างรุนแรงที่นักการเมืองและข้าราชการจะสามารถแสวงหาผลประโยชน์ใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นจากธุรกิจเอกชน และ P. Heywood (1997) เห็นว่าการคอร์รัปชันเป็นผลมาจากการกระทำของรัฐบาลที่เพิ่มขึ้น กล่าวคือ ยิ่งภาครัฐขยายขอบเขตความรับผิดชอบในการดำเนินงานมาก

ขึ้นเพียงใด อำนาจในการตัดสินใจก็จะยิ่งเข้าสู่มือของเจ้าหน้าที่รัฐมากเพียงนั้น นอกจากนี้การตัดสินใจในเรื่องการจัดสรรทรัพยากรอย่างใดอย่างหนึ่ง ที่ถูกกำกับควบคุมด้วยกฎระเบียบข้อบังคับของทางราชการเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ภาครัฐและเอกชนมีโอกาสร่วมมือกันคอร์รัปชัน

นอกจากนี้ A.W. Goudie and D. Stasavage (1998) ได้เสนอปัจจัย 4 ประการที่นำไปสู่การคอร์รัปชันได้ คือ

(1) ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับนักการเมือง โดยที่ความสามารถในการเข้าควบคุมการดำเนินกิจกรรมของข้าราชการโดยฝ่ายการเมืองเป็นโอกาสสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายการเมืองสามารถเข้าแทรกแซงการใช้ดุลยพินิจของข้าราชการได้ เพราะเหตุว่าหากนักการเมืองไม่สามารถควบคุมข้าราชการให้อยู่ในกรอบที่ตนเองต้องการ พวกเขา ก็เสี่ยงต่อการที่จะถูกเปิดโปงการคอร์รัปชันที่พวกเขาได้กระทำ ดังนั้น วิธีที่ดีที่สุดสำหรับนักการเมือง คือ การเข้าแทรกแซงกระบวนการแต่งตั้งข้าราชการระดับสำคัญ ๆ ซึ่งจะช่วยให้เกิดความร่วมมือระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการ ทำให้นักการเมืองสามารถสร้างกลไกต่าง ๆ ที่จะคอร์รัปชันได้ง่ายยิ่งขึ้น กล่าวโดยสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำทางการเมืองกับข้าราชการเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน ซึ่งสำหรับข้าราชการแล้วระบบการให้ทุนให้โทษเป็นกุญแจสำคัญในการตัดสินใจให้ทำการคอร์รัปชัน

(2) ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตุลาการ (Judiciary relationship) ซึ่งหากไม่แยกอำนาจการบริหารกับอำนาจตุลาการอย่างเด็ดขาด โอกาสของการคอร์รัปชันจะเพิ่มมากขึ้น

(3) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน (Civil society relationship) โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของสื่อมวลชนในการสอดส่องดูแลและเปิดโปงการคอร์รัปชัน หากความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคมที่เพิ่มมากขึ้น จะทำให้เกิดการคอร์รัปชันได้ง่ายขึ้นหรือมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นไปด้วย

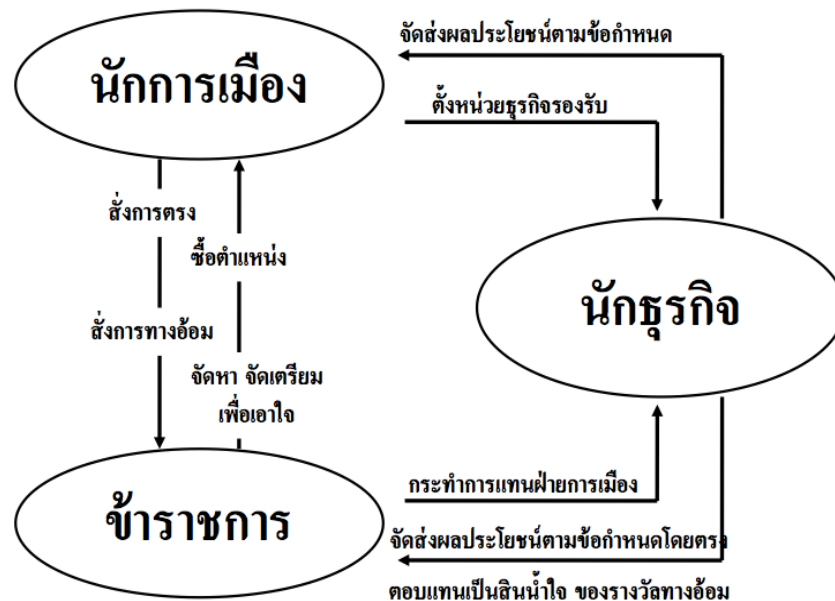
(4) กลยุทธ์การพัฒนาขั้นพื้นฐานของรัฐบาล (Basic strategy of the government) โดยที่สิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจจะมีส่วนสำคัญในการทำให้เกิดการคอร์รัปชัน กล่าวคือ กลยุทธ์ทางเศรษฐกิจและเครื่องมือต่าง ๆ ของระบบการเมืองการปกครองมีส่วนช่วยเหลือ และสนับสนุนให้เกิดโอกาสในการคอร์รัปชันรูปแบบต่าง ๆ ได้ เพราะฉะนั้น นโยบายหรือแนวความคิดว่าด้วยการลดอำนาจในการควบคุมและแทรกแซงตลาดรวมทั้งการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจจึงแทบไม่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการต่อต้านการคอร์รัปชันแต่อย่างใด

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าปัจจัยอันเป็นมูลเหตุให้เกิดการคอร์รัปชันตั้งแต่ศตวรรษที่ 1990s เป็นต้นมา มูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน คือ การเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการได้มาซึ่งอำนาจที่ต้องตามกฎหมาย และพัฒนาเชื่อมโยงไปสู่ระบบอุปถัมภ์ อันก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในรูปของระดับบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ 3 ฝ่าย คือ นักการเมือง ข้าราชการ และผู้ประกอบการ ประกอบกับค่านิยมของคนในสังคมไทยที่ผู้ซึ่งพร้อมไปด้วยทรัพย์สินและอำนาจมักจะได้รับการยกย่องนับถือ ซึ่งคนเหล่านี้มักจะมีบริวารล้อมรอบ จึงเป็น ตัวเสริมแรงให้แสวงหา "เงิน" มาเป็นเครื่องประดับบารมี ในขณะที่มาตรการทาง

กฎหมายและองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตยังไม่สามารถปราบปรามสิ่งเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงทำให้การทุจริตคอร์รัปชันยังคงเติบโตและขยายวงกว้างขึ้น

นอกจากนี้ ยังพบว่ารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในโครงการขนาดใหญ่ จะมีมิติความสัมพันธ์แบบ 3 ประสาน ซึ่งแสดงรูปแบบความสัมพันธ์ได้ดังรูปภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 2.1 มิติความสัมพันธ์แบบ 3 ประสาน



ที่มา: โครงการวิจัย เรื่อง "การจัดทำ Benchmark ด้านคอร์รัปชันสำหรับประเทศไทย"

ดังนั้นจากปัจจัยเหตุของการคอร์รัปชันข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ปัจจุบันนี้กระบวนการคอร์รัปชันต้องเกิดจากความร่วมมือของบุคคล 3 ฝ่ายคือ นักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจหรือผู้รับเหมาที่มีอำนาจหน้าที่และมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการในบทบาทของตนเองเพื่อเอื้อให้การทุจริตคอร์รัปชันประสบผลสำเร็จและนำมาซึ่งผลประโยชน์จากการใช้งบประมาณแผ่นดินในการดำเนินโครงการต่าง ๆ หากแต่ขาดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็จะทำให้การทุจริตคอร์รัปชันไม่ประสบผลตามเป้าหมายได้

5.1.3.5 ผลกระทบจากการคอร์รัปชัน

การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาเรื้อรังและฝังรากลึกในประเทศไทยและประเทศต่าง ๆ ในโลกมาอย่างยาวนาน และได้ส่งผลกระทบในมิติต่าง ๆ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการบริหารงานในหน่วยงานภาครัฐ ดังนี้

(1) ด้านสังคม

ในการดำเนินโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคมและทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เช่น การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาระบบและเครื่องมือทางการแพทย์ เป็นต้น ซึ่งการดำเนินการเหล่านี้มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาสังคม แต่การคอร์รัปชันทำให้การใช้งบประมาณเพื่อพัฒนาสังคมเป็นไปอย่างไม่มีเต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยงบประมาณส่วนหนึ่งสูญเสียไปกับการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นการร่วมมือกันระหว่างนักการเมือง ข้าราชการ และเอกชน นอกจากนี้หากพิจารณาในเรื่องการขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เพื่อนำเงินสนับสนุนมาพัฒนาประเทศ จะเห็นได้ว่าต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศมีความไม่มั่นใจที่จะให้เงินสนับสนุน เนื่องจากมีความเกรงกลัวว่าเงินช่วยเหลือนั้นจะสูญเสียไปกับการทุจริตคอร์รัปชันโดยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และจะไม่นำมาซึ่งการบรรลุวัตถุประสงค์ของผู้ให้

(2) ด้านเศรษฐกิจ

โดยส่วนใหญ่แล้วการทุจริตคอร์รัปชันจะอยู่ในรูปแบบของการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้สามารถดำเนินการผูกขาดในการผลิตสินค้าและบริการ ด้วยเหตุนี้จะทำให้ต้นทุนจากทั้งในประเทศและต่างประเทศมีความต้องการที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศที่มีการทุจริตคอร์รัปชันลดลง เนื่องจากมีการแข่งขันทางการค้าอย่างไม่เท่าเทียม อีกทั้งยังทำให้สังคมไม่ได้รับสินค้าและบริการที่มีคุณภาพจากการใช้เงินงบประมาณ และมีราคาสูงกว่าความเป็นจริง เพราะมีการจ่ายเงินสินบนและเงินค่าเจรจาต่อรองในการทำธุรกิจให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะถูกรวมเข้าไปในต้นทุนของการดำเนินโครงการและสินค้าต่าง ๆ แล้ว

(3) ด้านการเมือง

การทุจริตคอร์รัปชันส่งผลกระทบให้ประเทศไม่มีความเจริญก้าวหน้าและไร้ซึ่งเสถียรภาพโดยเริ่มต้นจากการทุจริตเลือกตั้งผ่านการซื้อเสียงเพื่อให้ได้รับชัยชนะ ที่ทำให้ได้นักการเมืองที่มีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอมาบริหารประเทศ และมีการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากการใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่เพื่อการ "ถอนทุน" จากเงินลงทุนเพื่อซื้อเสียงเลือกตั้ง รวมถึงในบางกรณีได้มีนักการเมืองที่ปรับแก้และประกาศใช้กฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกและเอื้อต่อผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง

(4) การบริหารงานในหน่วยงานภาครัฐ

การคอร์รัปชันได้ส่งผลให้ระบบการบริหารหน่วยงานในภาครัฐไม่เป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่ควรจะเป็น เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐบิดเบือนการใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง นอกจากนี้เมื่อมีการคอร์รัปชันและความไม่ตรงไปตรงมาที่เกิดขึ้นกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม การทุจริตคอร์รัปชันทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชนขาดความศรัทธาต่อกระบวนการยุติธรรม ไม่เคารพกฎหมาย และยึดถืออำนาจเงินเป็นใหญ่

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการทุจริตข้างต้น สรุปโดยสังเขปได้ว่าการคอร์รัปชันเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ข้าราชการ นักการเมือง รวมไปถึงนักธุรกิจเอกชน และประชาชนทั่วไปที่เกี่ยวข้องมีการใช้อำนาจหน้าที่ทั้งของรัฐและของเอกชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว โดยการวิจัยครั้งนี้ จะมีแนวคิดต่อการทุจริตในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์ในฝ่ายที่มีแนวคิดว่าการคอร์รัปชันจะมีเพียงคนบางกลุ่มที่มีความสามารถ

ให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐได้รับการอำนวยความสะดวกหรือผลประโยชน์จากการบริการสาธารณะของภาครัฐ ส่งผลให้การคอร์รัปชันเป็นปัจจัยที่กีดขวางการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบบริหารราชการ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม และทำให้ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการคอร์รัปชันกลายเป็นรายได้ส่วนหนึ่งของข้าราชการ โดยข้าราชการจะทำงานเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าทำงานที่ได้รับมอบหมายและทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงปัจจัยเหตุสำคัญที่ทำให้การทุจริตสำเร็จ คือ การร่วมมือของบุคคล 3 ฝ่าย คือ นักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจหรือผู้รับเหมาที่มีอำนาจหน้าที่และมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการในบทบาทของตนเอง ซึ่งรูปแบบของการทุจริตจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและบริบทแวดล้อมในขณะนั้น หากแต่ท้ายที่สุดไม่ว่าการทุจริตจะอยู่ในรูปแบบใดก็ตาม ผลกระทบของการทุจริตจะเกิดขึ้นในวงกว้างทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการบริหารงานหน่วยงานในภาครัฐ

2.1.4 สินบน (Bribery)

การให้สินบนและการรับสินบนเป็นลักษณะหรือวิธีการหนึ่งของการคอร์รัปชัน ที่นับวันจะมีการกระทำ ความผิดในลักษณะนี้เพิ่มมากขึ้น มีวิธีการที่สลับซับซ้อน และมีการกระทำในลักษณะข้ามชาติที่ก่อความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมเป็นอย่างมาก

2.1.4.1 ความหมายของการให้และรับสินบน

คำว่า การให้และรับสินบน ประกอบด้วยคำสำคัญที่มีความหมาย คือ คำว่า “ให้” ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึงการส่งมอบ คำว่า “รับ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึง ยื่นมือออกถือเอา สิ่งของที่ผู้อื่นส่งให้หรือถือเอาสิ่งของที่ผู้อื่นส่งมาให้ และ คำว่า “สินบน” หรือที่ประชุมสภาประชาคมยุโรป (Council of Europe) เรียกว่า “คอร์รัปชัน” (Corruption) มีการให้คำจำกัดความว่า หมายถึง การใช้อำนาจสาธารณโดยมิชอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือการให้สินบนและความประพฤติทั้งหลายของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่ และความรับผิดชอบในภาครัฐหรือเอกชนอันเป็นการประพฤติที่ฝ่าฝืนหน้าที่ของตนโดยไม่สมควรกับตำแหน่งหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าพนักงานแห่งรัฐ เจ้าพนักงานในหน่วยงานเอกชน ตัวแทน หรือฐานะความสัมพันธ์อื่น ๆ โดยมุ่งประสงค์ให้ได้รับประโยชน์ใด ๆ โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น (อำนาจ เนตยสุภา และพิสาข์ หุตะสิงห์, 2551) รวมถึงสินบนยังถือเป็นรูปแบบหรือลักษณะหนึ่งของการทุจริตอีกด้วย

นอกจากนี้ ยังมีการนิยามคำว่า “สินบน” ไว้หลากหลาย ดังเช่น ตามพจนานุกรมศัพท์กฎหมายใช้คำว่า Bribery หมายความว่า การกระทำการทุจริตโดยวิธีการจ่ายเงิน รับเงิน หรือจูงใจให้ ข้าราชการหรือเจ้าพนักงานของรัฐกระทำการ ในลักษณะเอื้อประโยชน์แก่ภาคเอกชน (Bryan A., 1999) และ “สินบน” ตามความหมายของพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง ทรัพย์สินหรือสิ่งของที่จะให้เป็นเครื่องบูชาคุณหรือตอบแทนผู้ที่ช่วยให้สำเร็จตามประสงค์ (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546)

โดยสรุปแล้ว “สินบน” จึงหมายถึงการให้ทรัพย์สินหรือสิ่งของเพื่อตอบแทนผู้ที่ช่วยให้สำเร็จตามประสงค์หรือการให้ทรัพย์สินหรือสิ่งของเพื่อจูงใจให้ผู้รับประพฤติปฏิบัติโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้ประโยชน์จากการกระทำดังกล่าว

2.1.4.2 สาเหตุของการให้และรับสินบน

สาเหตุที่ทำให้เกิดการให้และรับสินบนมีหลายประการ เพื่อให้สะดวกต่อการทำความเข้าใจ จึงขอสรุปสาเหตุที่ทำให้เกิดการให้และรับสินบนเป็น 2 ประเภท ดังนี้ (ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, 2548)

(1) ปัจจัยภายใน

ปัจจัยภายในที่ก่อให้เกิดการให้และรับสินบน เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับระบบควบคุมภายในและความสามารถของบุคคลในการควบคุมตนเองของผู้กระทำการให้และรับสินบน ประกอบด้วย

(1.1) โอกาส กล่าวคือ หากผู้รับสินบนอยู่ในตำแหน่งที่มีความรับผิดชอบที่เปิดโอกาสให้มีการเรียกรับสินบน ในส่วนของผู้ให้สินบนจะเป็นผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่สามารถเสนอให้สินบนได้ เพื่อประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับตอบแทน

(1.2) ผลประโยชน์ที่มีโอกาสจะได้รับจากการเรียกรับและการให้สินบน ว่ามากพอที่จะเสี่ยงหรือไม่

(1.3) ความเสี่ยงจากการถูกลงโทษจากการเรียกรับและการให้สินบน

(2) ปัจจัยภายนอก

(2.1) เศรษฐกิจและการครองชีพ กล่าวคือ รายได้ไม่ได้สัดส่วนกับค่าครองชีพ ไม่สมดุลกับรายจ่ายของปัจเจกบุคคลในชีวิตประจำวัน

(2.2) การเมือง ที่นักการเมืองไม่มีเงินช่วยเหลือสนับสนุนการเลือกตั้ง ทั้งต้องใช้จ่ายมากในการหาเสียงทำให้ต้องรับเงินสนับสนุนจากธุรกิจต่าง ๆ และการกระทำบางอย่างเป็นการตอบแทน

(2.3) สภาพแวดล้อมทางสังคมที่ไม่ถือว่าการให้หรือรับสินบนเป็นสิ่งที่ผิด เนื่องจากสังคมดั้งเดิม เจ้าเมืองและขุนนางเป็นผู้เก็บภาษีส่งให้รัฐบาลและเป็นผู้ที่คอยอุปถัมภ์ การจ่ายเงินให้เจ้าพนักงานจึงเป็นเรื่องปกติ

(2.4) การบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ คือการบังคับบัญชาหละหลวม

(2.5) กฎหมายสาระบัญญัติที่ไม่มีการบัญญัติเรื่องความรับผิดชอบทางอาญา และไม่มีกำหนดโทษทางอาญาที่เหมาะสม กฎหมายไม่มีส่วนช่วยป้องกันการให้สินบนข้ามชาติ ส่วนกฎหมายวิธีสบัญญัติ คือ พยานหลักฐานที่หายากทั้งเป็นการได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย จึงไม่ค่อยมีฝ่ายใดออกมาเปิดเผย แม้จะมีคนที่คิดจะเปิดเผยแต่พิสูจน์ไม่ได้ก็อาจถูกฟ้องหมิ่นประมาทกลับ

(2.6) ตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำผิด คือ ยิ่งตำแหน่งสูงยิ่งมีอำนาจมากทั้งระบบการตรวจสอบจากภายนอกน้อย และการถ่วงดุลอำนาจไม่เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ

(2.7) การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนที่ถูกปิดบังหรือบิดเบือนจากกลุ่มคนบางกลุ่ม ส่งผลให้ประชาชนขาดการตรวจสอบ

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการทุจริตข้างต้น สรุปโดยสังเขปได้ว่าสินบนเป็นเรื่องของการทรัพย์สินหรือสิ่งตอบแทนต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ที่รับสินบนปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายและได้รับประโยชน์ตามที่ต้องการ ซึ่งปัจจัยเหตุที่ส่งผลต่อการให้และเรียกรับสินบน ประกอบด้วยปัจจัยภายในซึ่งเป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับระบบควบคุมภายในและความสามารถของบุคคลในการควบคุมตนเองของผู้กระทำการให้และรับสินบน และปัจจัยภายนอกที่เป็นบริบทแวดล้อมตัวบุคคล ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ การเมือง กฎหมาย และการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

2.1.5 แนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้

2.1.5.1 นิยามของการรับรู้

การรับรู้ (perception) สามารถอธิบายได้โดยสังเขป คือ วิธีการที่บุคคลมองโลกที่อยู่รอบ ๆ ตัวของบุคคล โดยที่บุคคล 2 คนอาจมีความคิดเห็นหรือปฏิกิริยาตอบสนองต่อตัวกระตุ้นอย่างเดียวกันภายใต้เงื่อนไขเดียวกันด้วยวิธีการตอบรับ (recognize) การเลือกสรร (select) การประมวล (organize) และการตีความ (interpret) เกี่ยวกับตัวกระตุ้นดังกล่าวไม่เหมือนกัน อย่างไรก็ตาม ยังขึ้นกับพื้นฐานของกระบวนการ (Process) ของบุคคลแต่ละคนเกี่ยวกับความต้องการ ค่านิยม การคาดหวัง และปัจจัยอื่น ๆ

นอกจากนี้ คำว่า “การรับรู้” ได้มีนักวิชาการให้นิยาม ดังเช่น เติมศักดิ์ คทวนิช (2546) ได้ให้ความหมายว่าการรับรู้เป็นกระบวนการในการแปลความหมายที่เกิดขึ้นภายหลังร่างกายได้รับการสัมผัสจากสิ่งเร้า ซึ่งการแปลความหมายจะถูกต้อง ละเอียดยิ่ง และชัดเจนมาก น้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับประสบการณ์เดิม การรับรู้เดิมที่ได้สะสมไว้ รวมทั้งความจำ ความเชื่อ ทักษะ และค่านิยม ซึ่งล้วนแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล รวมถึงจิราภรณ์ ตั้งกิตติภากรณ์ (2556) ได้ให้ความหมายว่าการรับรู้เป็นกระบวนการที่มนุษย์หรือสิ่งมีชีวิตพยายามทำความเข้าใจสิ่งแวดล้อม โดยผ่านประสาทสัมผัสทั้งห้า อันได้แก่ ตา หู จมูก ลิ้น และผิวหนัง ซึ่งกระบวนการนี้จะเริ่มจากอวัยวะรับสัมผัส (Sensory organ) ไปสัมผัสกับสิ่งเร้าแล้วส่งการรับรู้ไปยังระบบประสาทส่วนกลาง จากนั้นสมองจะอาศัยประสบการณ์เดิม แรงจูงใจ อารมณ์ และสติปัญญาในการแปลความหมายของสิ่งที่ได้สัมผัส (Sensation) ออกมาเป็นการรับรู้ ซึ่งนิยามดังกล่าวมีความสอดคล้องกับการให้นิยามคำว่า “การรับรู้” ของนักวิชาการท่านอื่น ๆ คือ วรวิทย์ พัฒนาอิทธิกุล (2553) กล่าวถึงการรับรู้ว่าเป็นกระบวนการที่บุคคลได้รับรู้แล้วตีความ และมีปฏิกิริยาตอบสนองต่อสิ่งเร้านั้น ซึ่งโดยปกติทั่วไปแล้วมนุษย์จะมองเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นรอบตัวด้วยสายตา ของการรับรู้มากกว่าการค้นหาข้อเท็จจริง และสมถวิล ผลสะอาด (2555) กล่าวถึงการรับรู้ว่าเป็นกระบวนการของผู้รับสารที่จะทำหน้าที่ กลั่นกรองข่าวสารที่ได้รับรู้ โดยการแปลสารจะมีองค์ประกอบด้านจิตใจและองค์ประกอบด้านสังคมเป็น ตัวกำหนด ทั้งนี้บุคคลสองคนอาจเปิดรับข่าวสารจากสื่อเดียวกันในสถานการณ์เดียวกัน แต่อาจมีพฤติกรรม ในการตอบสนองที่แตกต่างกัน ซึ่งการรับรู้ไม่ได้ขึ้นอยู่กับลักษณะของสิ่งเร้าที่มาในรูปแบบของข่าวสารเท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กับสิ่งเร้าภายนอกกับสิ่งแวดล้อมรอบตัว รวมถึงเงื่อนไขภายในของแต่ละบุคคล โดยกระบวนการรับรู้จะเกิดขึ้นจะประกอบด้วย สิ่งเร้า (Stimulus) ที่จะทำให้เกิดการรับรู้ ประสาทสัมผัส (Sensory organ) ประสบการณ์หรือความรู้เดิมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเร้าที่สัมผัสและการแปลความหมายของสิ่งที่ได้รับสิ่งที่เคยพบเห็นมาแล้ว

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการรับรู้เป็นกระบวนการประมวลและตีความข้อมูลต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัว ซึ่งการรับรู้ของบุคคลจะเกี่ยวข้องกับปัจจัยทางจิตวิทยา เช่น การเรียนรู้ ประสบการณ์ แรงจูงใจ อารมณ์ ความรู้สึกร่วม ฯลฯ ดังนั้น การรับรู้ของแต่ละบุคคลจะมีความแตกต่างกันขึ้นกับระดับการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และประสบการณ์ที่ได้รับ

2.1.5.2 ประเภทของการรับรู้

การรับรู้แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ (กลมรัตน์ หล้าสูงษ์, 2528)

(1) การรับรู้ทางอารมณ์หมายถึง การรับรู้ความรู้สึกที่เกิดขึ้นภายในจิตใจ เช่น ความรู้สึกดีใจ เสียใจ ตื่นเต้น รักเกลียด เป็นต้น

(2) การรับรู้ลักษณะของบุคคล ต้องอาศัยการแปลข้อมูล 3 ประการ คือ ลักษณะทางกายภาพ เช่น รูปร่างหน้าตา ลักษณะแขนขาเท้า สีผิว เป็นต้น พฤติกรรม เช่น การพูดคุย การยิ้ม การหัวเราะ การเดิน เป็นต้น และ คำบอกเล่า เช่น คำบอกเล่าจากญาติพี่น้อง เพื่อน ผู้ใกล้ชิด เป็นต้น

(3) การรับรู้ภาพพจน์ของกลุ่มบุคคล หมายถึง มโนภาพ หรือมโนคติของสิ่งต่าง ๆ ตามที่บุคคลรับรู้ เป็นภาพที่อยู่ในความคิด หรือจินตนาการของบุคคล และบุคคลสามารถบอกลักษณะของภาพเหล่านั้นให้ผู้อื่นทราบได้ด้วย

(4) การรับรู้ปรากฏการณ์ทางสังคม เป็นการตีความ หรือแปลความหมายสิ่งต่าง ๆ หรือปรากฏการณ์ต่าง ๆ หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมตามความเชื่อของตนเองเพื่อให้เกิดความเข้าใจ และสามารถอธิบายสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นได้

2.1.5.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้

สิ่งเร้าเดียวกันอาจจะทำให้คนสองคนรับรู้ต่างกัน ฉะนั้น การที่มนุษย์สามารถรับรู้สิ่งต่าง ๆ ได้ ต้องอาศัยปัจจัยหลายอย่าง การจะรับรู้ได้มากหรือน้อย ขึ้นกับสิ่งที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ของบุคคล เช่น อวัยวะสัมผัส ความตั้งใจ ความสนใจในขณะนั้นและประสบการณ์ที่ผ่านมา เนื่องจากสิ่งเร้าที่จะกระตุ้นให้บุคคลเกิดการรับรู้มีอยู่มากมาย ดังนั้นการที่บุคคลจะเลือกรับรู้สิ่งเร้าอย่างใดอย่างหนึ่งในขณะใดนั้น จึงขึ้นอยู่กับสิ่งที่จะกล่าวดังต่อไปนี้ (กันยา สุวรรณแสง, 2542)

(1) ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ความเข้มข้น ขนาดของสิ่งเร้า การกระทำซ้ำ ๆ การกระทำสิ่งที่ตรงกันข้าม และการเคลื่อนไหว เป็นต้น

(2) ปัจจัยภายใน ได้แก่ แรงจูงใจ การคาดหวัง ในที่นี้จะแบ่งสิ่งที่มีอิทธิพลหรือปัจจัยการรับรู้เป็น 2 ลักษณะ คือ

(2.1) ปัจจัยที่เกี่ยวกับตัวผู้รับรู้ แบ่งเป็น 2 ด้าน คือ

1) ด้านกายภาพ หมายถึง อวัยวะสัมผัส ถ้าอวัยวะสัมผัสสมบูรณ์ก็จะรับรู้ได้ดี ถ้าหย่อนสมรรถภาพ เช่น หูตึง ตาเอียง เป็นหวัด ก็จะรับรู้ได้ไม่ดี

2) ด้านสติปัญญา คือ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ มีหลายประการ เช่น ความจำ อารมณ์ สติปัญญา ความพร้อม การสังเกตพิจารณา เป็นต้น อันเป็นผลมาจากการเรียนรู้เดิม ซึ่งนักจิตวิทยาถือว่าการรับรู้เป็นสิ่งที่ถูกเลือกสรรอย่างยิ่ง นับตั้งแต่การเลือกสัมผัส เลือกเฉพาะที่ต้องการและแปลความ ให้เข้าข้างตัวเอง

(2.2) ปัจจัยทางด้านจิตวิทยา มีดังนี้

1) ความรู้เดิม หมายถึง กระบวนการรับรู้เมื่อสัมผัสสิ่งเร้าแล้วต้องแปลเป็นสัญลักษณ์ โดยอาศัยความรู้เดิมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งเร้า นั้น หากไม่มีความรู้เดิมในเรื่องนั้นมาก่อนก็ย่อมจะทำให้การรับรู้ผิดไป จากความเป็นจริง

2) ลักษณะของสิ่งเร้า หมายถึง คุณสมบัติของสิ่งเร้า ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกที่ทำให้คนเรา เกิดความสนใจที่จะรับรู้ หรือทำให้การรับรู้ของคนเราเกิดความคลาดเคลื่อนไปจากความจริง เช่น ความใกล้ชิด กับสิ่งเร้า ความคล้ายคลึงกันของสิ่งเร้า ความต่อเนื่องกันของสิ่งเร้า และสภาพพื้นฐานของการรับรู้ เป็นต้น

นอกจากนี้ สิทธิโชค วรานุสันติกุล (2524) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ทางสังคมว่ามีปัจจัย ดังต่อไปนี้

(1) ความต้องการของผู้รับรู้เอง จะทำให้ผู้รับรู้ต่อสิ่งเร้าที่ส่งมาเป็นสิ่งที่สนองความต้องการ ของตัวเอง ความต้องการเป็นเหตุจูงใจให้เรารับรู้สิ่งที่ต้องการได้รวดเร็ว เช่น ขณะกำลังหิวเราจะรับรู้สิ่งที่เกี่ยวข้องกับอาหารได้เร็ว เราจะได้ยินเสียงกระดิ่งของรถขายกล้วยเตี๋ยชัดเจนนกว่าเสียงอื่น ๆ ที่เกิดในขณะเดียวกัน

(2) ประสบการณ์ บุคคลทั่วไปมักจะตีความตามสิ่งที่ตัวเองสัมผัส ตามภูมิหลังของแต่ละคน

(3) การเตรียมตัวไว้ก่อน การที่คนเรามีประสบการณ์และการเรียนรู้สิ่งใดมาก่อน ทำให้เรา เตรียมที่จะตอบสนองต่อสิ่งนั้นในแนวเดียวกันที่เรารับรู้มา

(4) บุคลิกภาพ บุคลิกภาพมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ เช่น บุคคลที่มีบุคลิกภาพแข็งกร้าว ยึดมั่น จะรับรู้ความเปลี่ยนแปลงของสิ่งเร้าได้ช้ากว่าผู้ที่มีบุคลิกภาพยืดหยุ่น

(5) ทศนคติ ทศนคติมีอิทธิพลต่อการรับรู้ ถ้าคนเรามีทศนคติที่ดีต่อใครคนใดคนหนึ่ง การกระทำของบุคคลนั้นจะถูกรับรู้ในทางที่ดีอยู่เสมอ

(6) ตำแหน่งทางสังคมและบทบาท ทำให้คนเรารับรู้สิ่งต่าง ๆ ไม่เหมือนกัน

(7) วัฒนธรรม เป็นตัวการสำคัญที่ทำให้คนเรารับรู้อะไรแตกต่างกัน

(8) สภาพทางอารมณ์ของผู้รับรู้ มีผลต่อการรับรู้

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการรับรู้ สรุปลงโดยสังเขปได้ว่าการรับรู้ของบุคคลเป็นกระบวนการประมวลและตีความข้อมูลต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัว และการรับรู้แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ การรับรู้ทางอารมณ์ การรับรู้ลักษณะของบุคคลทั้งลักษณะทางกายภาพและพฤติกรรม การรับรู้ภาพพจน์ของกลุ่มบุคคล และการรับรู้ปรากฏการณ์ทางสังคม ซึ่งการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนนับได้ว่าเป็นการรับรู้ปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง แต่การรับรู้ของแต่ละบุคคลจะมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ประสบการณ์ ความต้องการของผู้รับรู้ ทัศนคติ สถานภาพทางสังคม สังคมวัฒนธรรม เป็นต้น

2.1.6 แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)

การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นกระบวนการสำคัญที่ทำให้นโยบายที่กำหนดไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยนิยามของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง การนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน และแบบผสม มีรายละเอียดดังนี้

2.1.6.1 นิยามของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นักวิชาการหลายคนให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้หลากหลาย ดังเช่น Pressman and Wukdavsky (1973) ได้ให้คำนิยามของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าหมายถึงกระบวนการดำเนินงานของรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ในส่วนของ Van and Meter (1976) ได้นิยามว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กิจกรรมทั้งหลายที่กระทำโดยรัฐบาลและเอกชนซึ่งมีผลต่อการบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ซึ่งมีความสอดคล้องกับนิยามของ Bardach (1977) และ Anderson (1979) โดย Bardach (1977) ได้ให้คำนิยามว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึงกระบวนการทางการเมืองที่จะนำการตัดสินใจเกี่ยวกับทางเลือกของนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จ มีจุดมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหาซึ่งรัฐบาลต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และ Anderson (1979) ได้ให้ความหมายของแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าเป็นแนวทางที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาหลากหลาย

กล่าวโดยสรุป การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายที่กำหนดไว้ซึ่งอาจเป็นกฎหมายหรือคำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง แผนงาน โครงการ และกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ประกอบด้วยการจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์การวางแผนโครงการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด

2.1.6.2 แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ

แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย การนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top-down approach) การนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-up approach) และการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน (Hybrid approach) โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top-down approach)

Somsueb (2010: 23-24) กล่าวว่า การปฏิบัติเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาถึงการดำเนินการแบบทางการร่วมกับกลุ่มเป้าหมาย โดยมีเป้าหมายในเรื่องการตัดสินใจเชิงอำนาจหน้าที่ (Authoritative Decision) นักวิชาการกลุ่มนี้เห็นว่าการปฏิบัติ คือ การทำให้บรรลุผลสำเร็จของการตัดสินใจ

เชิงนโยบายพื้นฐาน ซึ่งรวมถึงพระราชบัญญัติที่เป็นรูปแบบคำสั่งฝ่ายบริหารหรือการตัดสินใจของศาล จุดเริ่มคือการตัดสินใจเชิงอำนาจหน้าที่ผู้ดำเนินการที่อยู่ในส่วนกลางมีส่วนสำคัญที่สุดในการทำให้เกิดผลตามต้องการ

แนวทางการปฏิบัติจากบนลงล่างที่มีการพัฒนาเต็มที่จะมีชุดของปัจจัย 3 ชุด คือ ความยากง่ายของปัญหา ความสามารถของกฎหมายในการจัดองค์ประกอบการปฏิบัติ และตัวแปรที่ไม่ใช่กฎหมายที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติ ปัจจัยเหล่านี้จะมีผลต่อความเป็นไปได้ของความสำเร็จของการปฏิบัติ นักคิดจากบนลงล่างมุ่งพัฒนาข้อแนะนำนโยบายที่นำมาใช้ได้ทั่วไป จึงต้องการข้อค้นพบที่สม่ำเสมอ แบบแผนที่จดจำง่ายของพฤติกรรมในขอบเขตของนโยบายต่าง ๆ มีความเชื่อว่าแบบแผนที่เกิดขึ้นนี้ จะช่วยให้แนวคิดจากบนลงล่างมีความมุ่งหมายที่แนะนำในตัวแปรต่าง ๆ ที่จะดำเนินนโยบายในระดับส่วนกลาง คำแนะนำ การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติจากบนลงล่างมีหลายประการ เช่น การสร้างความชัดเจนและความคงเส้นคงวา ในเป้าหมายของนโยบาย การลดจำนวนผู้ดำเนินการ การจำกัดขอบเขตความจำเป็นที่ต้อง

อย่างไรก็ตาม แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่างยังมีข้อวิจารณ์หลายประการ ได้แก่

1) การขาดการศึกษากระบวนการอย่างละเอียด แนวทางการปฏิบัติจากบนลงล่างใช้ภาษากฎหมายเป็นจุดเริ่มต้น ทำให้ไม่สนใจความสำคัญของการกระทำในจุดเริ่มต้นของกระบวนการจัดทำนโยบาย จึงต้องศึกษากระบวนการอย่างละเอียดในกระบวนการก่อรูปแบบนโยบาย (Policy Formation) จะทำให้ผู้ปฏิบัติมีโอกาสสำคัญในเรื่องความตั้งใจของความต้องการขนาดเสถียรภาพและระดับของความเห็นระหว่างผู้ที่ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การวิเคราะห์จากบนลงล่างที่ให้ความสำคัญกับภาษาทางกฎหมาย ทำให้ขาดการพิจารณาวัตถุประสงค์สาธารณะที่กว้างขึ้น

2) การแยกการบริหารออกจากการเมือง ผู้มีแนวคิดจากบนลงล่างมองการปฏิบัติเป็นกระบวนการบริหารเพียงอย่างเดียว และไม่ได้สนใจปัญหาทางการเมือง แล้วพยายามขจัดปัญหานั้นเพราะการเรียกร้องความชัดเจนแน่นอนและความสม่ำเสมอของวัตถุประสงค์ เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับวิธีการผ่านกฎหมาย ภาษาในกฎหมายมักคลุมเครือ และขัดแย้งกัน เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันผ่านกฎหมายนั้น แนวคิดจากบนลงล่างเน้นความชัดเจน การประกาศกฎ และการติดตาม ตามแนวคิดระบอบราชการของเวเบอร์ที่มีการตัดสินใจอย่างอิสระตามระบบคุณธรรม และหลักเกณฑ์ทางวิชาการ โดยไม่มีอิทธิพลทางการเมือง อย่างไรก็ตามการบริหารที่ปราศจากการเมืองไม่ใช่ว่าทำให้ไม่มีการดำเนินการเรื่องการเมือง เพราะการไม่มีการเมืองเลยนำไปสู่ความล้มเหลวของนโยบายโดยตรง

3) การเน้นระเบียบกฎเกณฑ์มากเกินไป แนวทางการปฏิบัติจากบนลงล่างเน้นกฎระเบียบเป็นหลักในการดำเนินการ มีข้อวิจารณ์ว่ามีความแปรผัน 2 ประการ คือ

3.1) ความแปรผันเชิงปทัสถาน (Normative Variation) การส่งผ่านบริการของท้องถิ่นมีความเชี่ยวชาญและความรู้ต่อปัญหาที่ถูกต้อง ฉะนั้นย่อมอยู่ในจุดที่ดีกว่าในการเสนอแนะนโยบาย แต่แนวทางการปฏิบัติจากบนลงล่างมองว่าผู้ปฏิบัติส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ขัดขวางความสำเร็จของการปฏิบัติหน่วยงานมีพฤติกรรมหลีกเลี่ยงจำเป็นต้องมีการควบคุม

3.2) ความแปรผันเชิงปฏิฐาน (Positive Variation) ผู้ปฏิบัติซึ่งเป็นพนักงานระดับล่างต้องรับผิดชอบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีการทำงานอย่างรอบคอบ ผู้ออกแบบนโยบายประสบปัญหาในการควบคุมการปฏิบัติงานของบุคลากรเหล่านี้ ฉะนั้น จึงมีแนวคิดให้พนักงานระดับล่างเป็นผู้กำหนดนโยบายสุดท้าย ซึ่งเป็นหลักสำคัญของแนวทางการปฏิบัติจากล่างขึ้นบน ทฤษฎีนโยบายสาธารณะแบบบนลงล่าง (Top-down approach) เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญที่ตัวนโยบายและการควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้กำหนดนโยบายมีความสำคัญต่อความสำเร็จต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Chandarasorn, 2011: 76) สำหรับแนวทางนี้ Barrett and Fudge (1981: 12) เรียกว่าแนวทางศูนย์กลางนโยบาย (Policy Central Approach) โดยให้นิยามว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากทัศนะของผู้กำหนดนโยบาย ทั้งนี้เพราะเป็นเรื่องที่ให้ความสำคัญกับสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายพยายามจะทำ เช่น การทำให้นโยบายมีผลในทางปฏิบัติ เป็นต้น หรืออาจกล่าวได้ว่าแนวทางการพิจารณาจากบนลงล่างเห็นว่านโยบายถูกกำหนดขึ้นจากส่วนบนและถูกแปลงไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ผู้ปฏิบัติระดับล่างนำไปปฏิบัติ

(2) การนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-up approach)

Somsueb (2010: 25-26) กล่าวว่า การทำความเข้าใจเชิงประจักษ์ของการปฏิบัติได้จากประชากรเป้าหมาย และผู้ส่งมอบบริการตามนโยบายเกิดขึ้น 2 ระดับ คือ ระดับมหภาค หมายถึง ผู้ดำเนินการที่อยู่ในส่วนกลางวางแผนงาน และระดับจุลภาค หมายถึง องค์กรท้องถิ่นจะดำเนินการกับแผนมหภาค โดยพัฒนาแผนพัฒนาตนเองและนำไปปฏิบัติ นักวิชาการบางคนกล่าวว่า ปัญหาสำคัญที่สุดของการปฏิบัติตามแผนเกิดจากปฏิสัมพันธ์ของนโยบายกับสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในระดับจุลภาค เนื่องจากนักวางแผนจากส่วนกลางมีอิทธิพลโดยอ้อมต่อปัจจัยระดับจุลภาคเท่านั้น ฉะนั้น จึงมีความแปรผันอย่างมากในการปฏิบัตินโยบายชาติในระดับท้องถิ่น หากผู้ออกแบบนโยบายไม่สามารถควบคุมกระบวนการได้หมด แต่ต้องการครอบงำสิ่งต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์และผู้ปฏิบัติในระดับท้องถิ่นไม่ได้รับอิสระในการปรับปรุงโครงการให้เป็นไปตามสภาพท้องถิ่นแล้วนโยบายมักจะประสบความล้มเหลวนักคิดจากล่างขึ้นบนกล่าวว่าต้องเข้าใจเป้าหมาย กลยุทธ์ กิจกรรม และการติดต่อของผู้ดำเนินงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการปฏิบัติระดับจุลภาค เพื่อจะได้เข้าใจการปฏิบัติ เพราะในระดับจุลภาคนี้นโยบายมีผลโดยตรงกับต่อประชาชน อิทธิพลของนโยบายจากการดำเนินงานของข้าราชการระดับล่าง จึงต้องประเมินผลเพื่อคาดคะเนผลของนโยบาย เพราะการปฏิบัติเกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ของนโยบาย และสิ่งแวดล้อมมีผลการวิจัยถึงการปฏิบัติตามนโยบายระดับชาติ ระดับภาค และระดับท้องถิ่น พบข้อสรุปว่า การริเริ่มจากส่วนกลางนำไปปรับใช้กับท้องถิ่นได้น้อยมาก ความสำเร็จของแผนงานขึ้นกับทักษะของปัจเจกชนในระดับท้องถิ่นที่สามารถดัดแปลงนโยบายตามสภาพท้องถิ่นซึ่งขึ้นกับระดับที่จำกัดของกิจกรรมจากส่วนกลาง ขณะที่แนวทางการปฏิบัติจากบนลงล่างมีความต้องการที่จะนำเสนอข้อเสนอแนะการปฏิบัติอย่างมาก แนวทางการปฏิบัติจากล่างขึ้นบนก็มีการเพิ่มคำอธิบายถึงปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาต่อเป้าหมายของรัฐ ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะแปรผันตามพื้นที่ซึ่งข้อเสนอแนะมีน้อย ข้อเสนอแนะ คือ การกำหนดกลยุทธ์ที่ยืดหยุ่นที่สามารถดัดแปลงในระดับท้องถิ่นได้ การเปลี่ยนนโยบายควรสอดคล้องกับค่านิยมของหน่วยปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อวิจารณ์เกี่ยวกับแนวทางการนำนโยบายจากล่างขึ้นบน (Bottom-up approach) 2 ประการ คือ

1) การเปลี่ยนแปลงเป้าหมายของนโยบาย การวิจารณ์เชิงปทัสสถานกล่าวว่า ในระบบประชาธิปไตย การควบคุมนโยบายควรดำเนินการโดยผู้ปฏิบัติที่มีอำนาจจากผู้มีสิทธิ์ออกเสียง โดยผ่านผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้ง แต่อำนาจของผู้ให้บริการส่วนท้องถิ่นไม่ได้มาจากพื้นฐานของอำนาจการกระจายอำนาจควรเกิดขึ้นในบริบทของการควบคุมจากส่วนกลาง ข้าราชการระดับล่างจะต้องรอบคอบในการปฏิสัมพันธ์กับผู้ให้บริการ การดำเนินการเช่นนี้เกิดจากความจริงที่นำไปสู่การสร้างทฤษฎีที่ว่าความยืดหยุ่นที่เกิดขึ้นควรตอบสนองต่อพื้นฐานเพื่อออกแบบนโยบาย อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนบทบาทของทฤษฎี เป็นการสร้างสมดุลระหว่างการพรรณนากับการแนะนำความยืดหยุ่นและการมีอิสระจะต้องเหมาะสม ซึ่งเกิดจากผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติตามนโยบายเป็นพวกเดียวกัน แต่ถ้ามีความแตกต่างกันมาก ความยืดหยุ่นและความมีอิสระจะนำไปสู่นโยบายที่ส่งผลการปฏิบัติในระดับล่างในด้านเป้าหมายทางการ ซึ่งมีตัวอย่างจำนวนมากที่มีการลดความสำคัญของเป้าหมายหลักแล้วให้ความสำคัญกับเป้าหมายรองของตนเอง เป้าหมายของนโยบายจึงเปลี่ยนไป

2) ส่วนท้องถิ่นได้รับอิสรภาพมากเกินไปในการกำหนดนโยบาย ระเบียบวิธีปฏิบัติจะเกิดจากการได้มีส่วนร่วมรับรู้ของแต่ละคน ดังนั้น ผลทางอ้อมและผู้ดำเนินการจะไม่รับรู้ถ้าไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ ความผันแปรของการดำเนินการก็แตกต่างตามความแตกต่างของระดับท้องถิ่น ทำให้การดำเนินงานมีขอบเขตจำกัดตามที่ส่วนกลางกำหนดไว้ จากการที่ผู้ดำเนินงานส่วนกลางไม่ได้ดำเนินงานในรายละเอียด หรือแทรกแซงในกรณีพิเศษต่าง ๆ ส่วนกลางสามารถกำหนดโครงสร้างของเป้าหมายและกลยุทธ์สำหรับผู้มีส่วนดำเนินงานได้ ฉะนั้น โครงสร้างทางสถาบัน ทรัพยากรที่พอเพียง และวิธีปฏิบัติอาจกำหนดจากส่วนกลางซึ่งมีผลต่อผลลัพธ์ของนโยบาย ในบางประเทศรัฐบาลกลางมีอำนาจหน้าที่จำกัด การดำเนินนโยบายเป็นเรื่องขององค์การผลประโยชน์ที่เป็นตัวแทนจากประชาชนที่เป็นตัวแทนจากประชาชนในท้องถิ่น แต่การตัดสินใจจะทำโดยผู้ออกแบบนโยบาย ผู้ออกแบบนโยบายจากส่วนกลางจะจัดระเบียบโครงสร้างการดำเนินงาน ซึ่งเกิดภายหลังแนวคิดแบบล่างขึ้นบน (Bottom-Up) เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับตัวผู้ปฏิบัติระดับล่างว่าเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มากกว่าการควบคุมจากเบื้องบน (Chandarasorn, 2011: 76) นักวิชาการในกลุ่มนี้เห็นว่าควรศึกษาสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในระดับปฏิบัติและวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติดังกล่าว การศึกษาจะเริ่มจากระดับล่าง ได้แก่ กลุ่มผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องจริง ๆ กับนโยบายและปฏิเสธความคิดที่ว่านโยบายเริ่มจากส่วนบนโดยคนข้างล่างต้องยึดตาม เพราะกลุ่มนี้เห็นว่าคนข้างล่างสามารถใช้ดุลยพินิจและใกล้ชิดกับปัญหามากกว่าส่วนบน หน่วยวิเคราะห์ของกลุ่มนี้จึงได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ (Street Level Bureaucrats) หรือเจ้าหน้าที่ในแนวหน้า (Front Line Workers) ซึ่งหมายถึงผู้ให้บริการในพื้นที่ (Getsuwan, 2008: 51 – 52)

(3) การนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน (Hybrid Approach)

แนวทางการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแบบผสมผสาน เกิดขึ้นในช่วงที่มีการอภิปรายโต้ตอบเชิงวิพากษ์ระหว่างนักวิชาการการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแบบบนลงล่าง (Top-down approach) และการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแบบล่างขึ้นบน (Bottom-up approach) ในขณะที่นักวิชาการการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแบบผสมผสาน ได้พยายามสังเคราะห์แนวทางการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแบบบนลงล่างและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแบบล่างขึ้นบน ส่งผลให้เป็นที่มาของแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติแนวทางใหม่ขึ้นมาเพื่อหลีกเลี่ยงจุดอ่อนหรือข้อด้อยของทั้งสองแนวทาง ได้แก่ การนำส่วนที่เป็นจุดเด่นของแนวทางบนลงล่าง ซึ่งได้แก่ องค์ประกอบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นจุดเริ่มต้น หลังจากนั้นได้นำจุดแข็งของแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบนและองค์ประกอบจากตัวแบบหรือทฤษฎีอื่นมาผสมผสาน ทำให้เป็นที่มาของตัวแบบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เรียกว่า Hybrid Approach หรือแนวทางแบบผสมผสาน

การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแบบผสมผสาน ได้พยายามจัดจุดอ่อนเชิงแนวคิดซึ่งที่ผ่านมาได้มีการอภิปรายถกเถียงกันระหว่างตัวแบบจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบนถึงจุดอ่อนดังกล่าว กล่าวคือ แทนที่จะไปอภิปรายถกเถียงเชิงประจักษ์เกี่ยวกับการกำหนดกรอบแนวคิดกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ แต่ควรมาพิจารณากันกรองสิ่งที่เป็นที่มาของการอภิปรายถกเถียง โดยนำประเด็นเหล่านั้นเพิ่มเข้าไปในแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบใหม่ที่ไปมีผลทำให้ส่วนกลางที่ทำหน้าที่คอยกำกับดูแล (Steering) ในขณะที่ยังมีส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระค่อนข้างมากขึ้น รวมถึงนักวิชาการการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแบบผสมผสานได้พยายามชี้ให้เห็นหรือให้มีการตระหนักถึงปัจจัยสำคัญที่ตนได้รับการให้ความสนใจในปัจจัยเหล่านั้นเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันนักวิชาการด้านนี้ได้หยิบยกประเด็นที่ควรจะได้มีการตระหนักหรือควรที่จะมีการให้ความสนใจเกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติว่าเวลาที่มีการวิเคราะห์เกี่ยวกับเรื่องนี้ควรจะได้มีการนำเอากระบวนการขั้นตอนของการกำหนดนโยบายมาพิจารณาด้วย

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)

ประเด็นการเปรียบเทียบ	การนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top-down approach)	การนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-up approach)	การนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน (Hybrid approach)
แนวทางการกำหนดนโยบาย	มีการกำหนดนโยบายจากระดับผู้บริหารไปสู่ปฏิบัติ	มีการกำหนดนโยบายจากนักปฏิบัติสู่เครือข่ายทางการบริหาร	มีการรวบรวมแนวนโยบายจากนักปฏิบัติไปสู่การตัดสินใจกำหนดนโยบายของระดับบริหาร
ตัวแบบของกระบวนการนโยบาย	เป็นขั้นตอน (Stagiest)	หลอมรวม (Fusionist)	หลอมรวม (Fusionist) และเป็นขั้นตอน (Stagiest)
ลักษณะของการนำนโยบายไปปฏิบัติ	ทำตามแนวทางตามลำดับชั้น (Hierarchical Guidance)	การแก้ปัญหาตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralized Problem Solving)	การแก้ปัญหาตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralized Problem Solving) แล้วทำตามลำดับขั้นตอน

ที่มา: Pulze and Treib (2007: 93-95); and Getsuwan (2008: 49)

จากการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) สรุปโดยสังเขปได้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายที่กำหนดไว้ซึ่งอาจเป็นกฎหมายหรือคำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง แผนงาน โครงการ และกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ประกอบด้วยการจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์การวางแผนโครงการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด โดยสามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบสำคัญ คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top-down approach) การนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-up approach) และการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสมผสาน (Hybrid approach) ซึ่งในปัจจุบันนี้ การกำหนดนโยบายแก้ไขและป้องกันการให้และรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอยู่ในรูปแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top-down approach) จึงส่งผลให้แนวปฏิบัติมาจากมุมมองของผู้บริหารที่อาจไม่ได้สอดคล้องกับบริบทสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง

2.2 การลงทุนในประเทศไทย

การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทย มีภาพรวมมูลค่าการลงทุน รวมทั้งมีขั้นตอนสำคัญในการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย และความเสี่ยงทุจริตในกระบวนการต่าง ๆ ดังนี้

2.2.1 ภาพรวมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทย

จากสถิติธนาคารแห่งประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2564 เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทย สุทธิมีมูลค่ารวม 14,640.87 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา โดยประเทศญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนมากเป็นอันดับหนึ่ง มีมูลค่าเงินลงทุนรวม 3,116.79 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 21.29) รองลงมา ได้แก่ สหภาพยุโรป (ไม่รวมสหราชอาณาจักร) มีมูลค่าเงินลงทุนรวม 2,638.68 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 18.02) และเนเธอร์แลนด์ มีมูลค่าเงินลงทุนรวม 2,055.24 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 14.03) ตามลำดับ โดยประเทศที่มีมูลค่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสูงสุด 10 อันดับแรก แสดงได้ดังตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิในประเทศไทย พ.ศ. 2564

ลำดับ	แหล่งที่มาของเงินทุน	เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา)
1	ญี่ปุ่น	3,116.79
2	สหภาพยุโรป (ไม่รวมสหราชอาณาจักร) ¹	2,638.68
3	เนเธอร์แลนด์	2,055.24
4	ฮ่องกง	1,407.53
5	สหรัฐอเมริกา	1,294.71
6	สวิตเซอร์แลนด์	1,175.18
7	สาธารณรัฐประชาชนจีน	1,140.87
8	สิงคโปร์	728.81
9	สหราชอาณาจักร	522.29
10	บริติช เวอร์จิน ไอส์แลนด์	422.52

หมายเหตุ: 1. ตั้งแต่เดือนมกราคม 2563 สหภาพยุโรปประกอบด้วย 27 ประเทศ โดยไม่รวมสหราชอาณาจักร

3. ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2565

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย (2564)

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิเป็นรายสาขา พบว่า ในปี พ.ศ. 2564 สาขาการลงทุนที่นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนสูงสุด คือ สาขาการผลิต มีเงินลงทุนรวม 6,947.14 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 47.45) รองลงมาเป็นกิจกรรมทางการเงินและการประกันภัยมีเงินลงทุนรวม 3,231.93 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 22.07) การผลิตคอมพิวเตอร์ อิเล็กทรอนิกส์ และอุปกรณ์ทางทัศนศาสตร์ มีเงินลงทุนรวม 2,567.88 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 17.54) ตามลำดับ โดยสาขาการลงทุนที่มีมูลค่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสูงสุด 10 อันดับแรก แสดงได้ดังตารางที่ 2.3

ตารางที่ 2.3 เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิในประเทศไทย พ.ศ. 2564 จำแนกตามสาขาการลงทุน

ลำดับ	สาขาการลงทุน	เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา)
1	การผลิต	6,947.14
2	กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	3,231.93
3	การผลิตคอมพิวเตอร์ อิเล็กทรอนิกส์ และอุปกรณ์ทางทัศนศาสตร์	2,567.88
4	กิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	1,223.41
5	การขายส่งและการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยายนต์	1,136.63
6	การผลิตยางและพลาสติก	869.13
7	การผลิตเคมีภัณฑ์	858.80
8	การผลิตอาหาร	850.43
9	การผลิตยานยนต์ รถพ่วงและรถกึ่งพ่วง	490.87
10	การผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้า	378.02

หมายเหตุ: 1. ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2565

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย (2564)

2.3.2 ขั้นตอนสำคัญในการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (The Board of Investment of Thailand) ได้จัดทำ “คู่มือการทำธุรกิจในประเทศไทย (Thailand Investment Handbook 2022)” เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับขั้นตอนที่สำคัญในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยมีสาระสำคัญโดยสังเขปดังนี้

2.3.2.1 การขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย จะขอรับใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ได้จะต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (Non - Immigrant Visa) ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองซึ่งมิใช่เพื่อการท่องเที่ยวหรือการเดินทางผ่านราชอาณาจักร จะทำงานได้ต่ออีกแต่เฉพาะงานที่มีได้มีประกาศห้ามคนต่างด้าวทำและต้องได้รับใบอนุญาตทำงาน โดยสามารถดำเนินการยื่นขออนุญาตทำงานได้ ณ ศูนย์บริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน

ใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวจะมีอายุเท่าที่ผู้ขออนุญาตร้องขอแต่ไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันออกใบอนุญาตทำงาน เว้นแต่ใบอนุญาตที่ออกให้คนต่างด้าวตามมาตรา 62 ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้น โดยคนต่างด้าวจะต้องยื่นคำขอต่ออายุ/ขยายระยะเวลาใบอนุญาตทำงาน ก่อนที่ใบอนุญาตทำงานจะสิ้นอายุถ้าหากยื่นภายในกำหนดเวลา สามารถทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่ต่ออายุ/ขยายระยะเวลาใบอนุญาตทำงาน การต่ออายุใบอนุญาตทำงานจะต่อให้ได้ครั้งละไม่เกิน 2 ปี หรือขยายระยะเวลาทำงานตามที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายนั้น และในกรณีที่คนต่างด้าวไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด จะมีบทลงโทษดังตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4 บทลงโทษสำหรับคนต่างด้าวที่ไม่ได้ดำเนินการตามกฎหมายกำหนด

ข้อหา	อัตราโทษ
1. คนต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน หรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้	ปรับ 5,000 – 50,000 บาท
2. ผู้ได้รับคนต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานเข้าทำงาน หรือให้คนต่างด้าวทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้	ปรับ 10,000 – 100,000 บาท/คนต่างด้าว
3. กระทำความผิดตามข้อ 2 ซ้ำอีก	จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับ 50,000 – 200,000 บาท/คนต่างด้าว หรือทั้งจำทั้งปรับและห้ามมิให้จ้างคนต่างด้าวทำงานอีกเป็นเวลา 3 ปี
4. ผู้ใดไม่แจ้งการจ้างคนต่างด้าวเข้าทำงาน หรือไม่แจ้งคนต่างด้าวออกจากงานภายใน 15 วัน	ปรับไม่เกิน 200,000 บาท - ครั้งที่ 1 ปรับ 4,000 บาท - ครั้งที่ 2 ปรับ 8,000 บาท - ครั้งที่ 3 และครั้งต่อไปปรับ 20,000 บาท
5. คนต่างด้าวที่เข้ามาเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นเร่งด่วนหรืองานเฉพาะโดยไม่แจ้งต่อนายทะเบียน	ปรับไม่เกิน 50,000 บาท - ครั้งที่ 1 ปรับ 10,000 บาท - ครั้งที่ 2 ปรับ 20,000 บาท - ครั้งที่ 3 และครั้งต่อไปปรับ 50,000 บาท
6. คนต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำงานไม่แจ้งให้ทราบถึงผู้เป็นนายจ้าง สถานที่ทำงานของนายจ้างและลักษณะงานหลักที่ทำต่อนายทะเบียน	ปรับไม่เกิน 20,000 บาท - ครั้งที่ 1 ปรับ 4,000 บาท - ครั้งที่ 2 ปรับ 8,000 บาท - ครั้งที่ 3 และครั้งต่อไปปรับ 20,000 บาท
7. คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานไม่สามารถแสดงใบอนุญาตทำงานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนภายในระยะเวลาอันสมควร	ปรับไม่เกิน 5,000 บาท - ครั้งที่ 1 ปรับ 1,000 บาท - ครั้งที่ 2 ปรับ 2,000 บาท - ครั้งที่ 3 และครั้งต่อไปปรับ 5,000 บาท

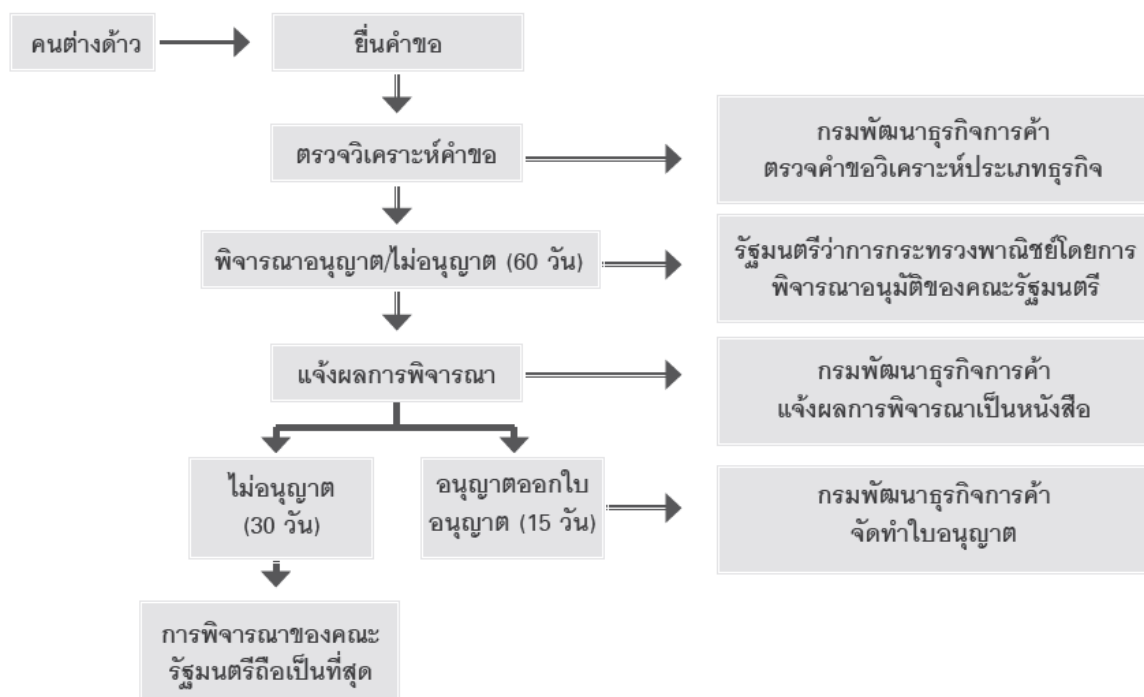
2.3.2.2 ธุรกิจของคนต่างด้าว

ในปัจจุบันการเข้ามาประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทย อยู่ภายใต้การกำกับตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งได้กำหนดประเภทธุรกิจที่ห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยมีธุรกิจบางประเภทไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจ และธุรกิจบางประเภทคนต่างด้าวจะประกอบธุรกิจได้ต้องได้รับใบอนุญาต หรือหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจ โดยได้กำหนดเป็น 3 บัญชี ดังนี้

(1) **บัญชีหนึ่ง** เป็นธุรกิจที่ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจ ด้วยเหตุผลพิเศษ ได้แก่ หนังสือพิมพ์ สถานีวิทยุ กระจายเสียง สถานีวิทยุโทรทัศน์ ทำนา ทำไร่ หรือทำสวน เลี้ยงสัตว์ ป่าไม้ แปรรูปไม้จากป่าธรรมชาติ ประมง เฉพาะการจับสัตว์น้ำในน่านน้ำไทย และในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย สกัดสมุนไพรไทย การค้า และการขายทอดตลาดโบราณวัตถุของไทยหรือที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของไทย ทำหรือหล่อพระพุทธรูปและการทำบาตร ค่าที่ดิน

(2) **บัญชีสอง** ธุรกิจเกี่ยวกับความปลอดภัย หรือความมั่นคงของประเทศ หรือมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และหัตถกรรมพื้นบ้าน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คนต่างด้าวจะประกอบธุรกิจได้เมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรีถือเป็นที่สุด ผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจสามารถยื่นขออนุญาตได้ที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ และมีขั้นตอนในการพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง ดังนี้

แผนภาพที่ 2.2 ขั้นตอนการพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 36

หมายเหตุ: 1. หากคณะรัฐมนตรีมีเหตุจำเป็นไม่สามารถพิจารณาได้ภายในเวลาที่กำหนด สามารถขยายระยะเวลาออกไปอีกไม่เกิน 60 วัน
2. อัตราค่าธรรมเนียมสำหรับใบอนุญาตบัญชีสอง: พันละสิบบาทของเงินทุนจดทะเบียน ทั้งนี้ไม่เกิน 40,000 บาท และไม่เกิน 500,000 บาท

(3) บัญชีสาม เป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว คนต่างด้าวจะประกอบธุรกิจได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ประกอบด้วย

1. การสีข้าวและการผลิตแป้งจากข้าวและพืชไร่
2. การทำการประมง เฉพาะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
3. การทำป่าไม้จากป่าปลูก
4. การผลิตไม้อัดแผ่นไม้วีเนียร์ ชิปบอร์ด หรือฮาร์ดบอร์ด
5. การผลิตปูนขาว
6. การทำกิจการบริการทางบัญชี
7. การทำกิจการบริการทางกฎหมาย
8. การทำกิจการบริการทางสถาปัตยกรรม
9. การทำกิจการบริการทางวิศวกรรม
10. การก่อสร้าง ยกเว้น

1) การก่อสร้างสิ่งซึ่งเป็นการให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชน ด้านการสาธารณสุขหรือการคมนาคมที่ต้องใช้เครื่องมือ เครื่องจักร เทคโนโลยี หรือความชำนาญในการก่อสร้างเป็นพิเศษ โดยมีทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าวตั้งแต่ห้าร้อยล้านบาทขึ้นไป

2) การก่อสร้างประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

11. การทำกิจการนายหน้าหรือตัวแทน

1) การเป็นนายหน้า หรือตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์ หรือการบริการที่เกี่ยวกับการซื้อขายล่วงหน้าซึ่งสินค้าเกษตร หรือตราสารทางการเงินหรือหลักทรัพย์

2) การเป็นนายหน้า หรือตัวแทนซื้อขายหรือจัดหาสินค้าหรือบริการที่จำเป็นต่อการผลิตหรือการให้บริการของวิสาหกิจในเครือเดียวกัน

3) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขาย จัดซื้อหรือจัดจำหน่าย หรือจัดหาตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อการจำหน่ายซึ่งสินค้าที่ผลิตในประเทศ หรือนำเข้ามาจากต่างประเทศ อันมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจ ระหว่างประเทศ โดยมีทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าว ตั้งแต่หนึ่งร้อยล้านบาทขึ้นไป

4) การเป็นนายหน้า หรือตัวแทนประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

12. การขายทอดตลาด ยกเว้น

1) การขายทอดตลาดที่มีลักษณะเป็นการประมูลซื้อขายระหว่างประเทศ ที่มีใช้การประมูลซื้อขายของเก่า วัตถุโบราณ หรือศิลปวัตถุ ซึ่งเป็นงานศิลปกรรม หัตถกรรม หรือโบราณวัตถุของไทย หรือที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของประเทศ

2) การขายทอดตลาดประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

13. การค้าภายในเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ หรือผลิตผลทางการเกษตรพื้นเมืองที่ยังไม่มีกฎหมายห้ามไว้ ยกเว้นการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย โดยไม่มีการส่งมอบหรือรับมอบสินค้าเกษตรภายในประเทศไทย

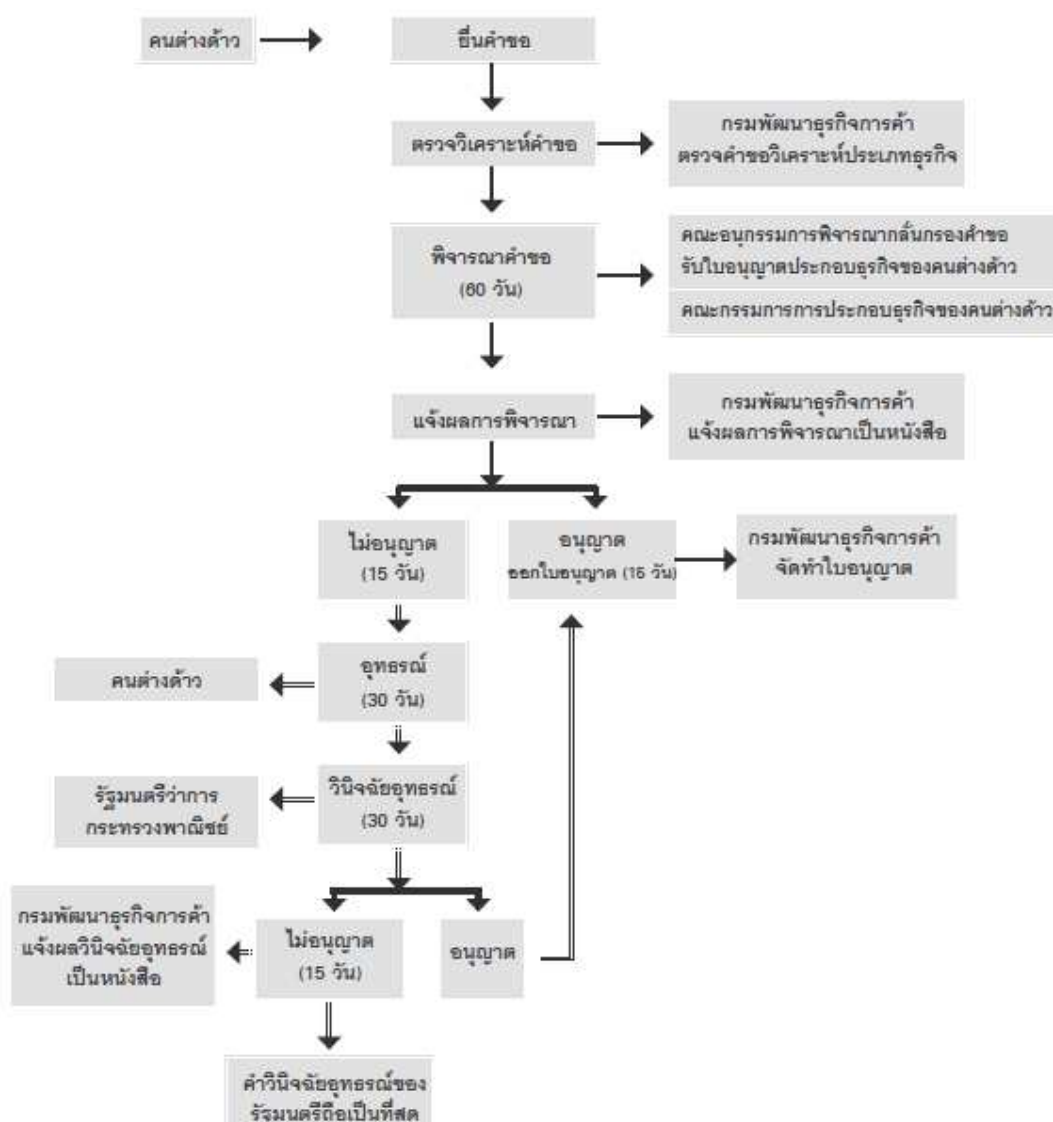
14. การค้าปลีกสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำ รวมทั้งสิ้นน้อยกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท หรือที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค้าน้อยกว่ายี่สิบล้านบาท

หนึ่งร้อยล้านบาท

15. การค้าส่งสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค้าต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท
16. การทำกิจการโฆษณา
17. การทำกิจการโรงแรม เว้นแต่บริการจัดการโรงแรม
18. การนำเข้าเที่ยว
19. การขายอาหารหรือเครื่องดื่ม
20. การทำกิจการเพาะขยาย หรือปรับปรุงพันธุ์พืช
21. การทำธุรกิจบริการอื่น ยกเว้นธุรกิจบริการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจสามารถยื่นขออนุญาตได้ที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ และมีขั้นตอนในการพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจตามบัญชีสาม ดังนี้

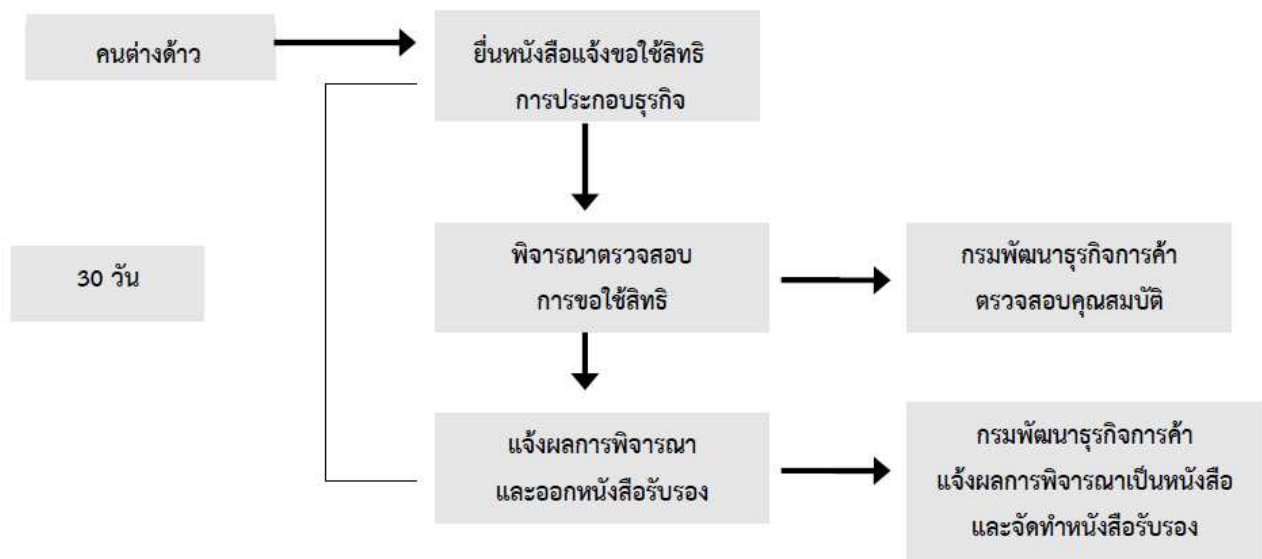
แผนภาพที่ 2.3 ขั้นตอนการพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจตามบัญชีสาม



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 44

นอกจากนี้ ในกรณีที่คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจตามบัญชีที่สองหรือบัญชีที่สาม โดยใช้สิทธิตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคี หรือมีความผูกพันตามพันธกรณี ซึ่งสามารถขอหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจได้ตามเงื่อนไขในสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือมีความผูกพันตามพันธกรณี และคนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจโดยได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือหนังสืออนุญาตจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยสามารถขอหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจตามบัญชีที่สองหรือบัญชีที่สาม โดยไม่ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาต โดยให้คนต่างด้าวดังกล่าวแจ้งต่ออธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเพื่อขอหนังสือรับรอง ซึ่งอธิบดีจะออกหนังสือรับรองให้ภายใน 30 วัน ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

แผนภาพที่ 2.4 ขั้นตอนการขอหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 48

2.3.1.3 การจัดตั้งบริษัท

การจัดตั้งองค์กรธุรกิจในประเทศไทยโดยเฉพาะนักลงทุนต่างชาติ สามารถยื่นจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทได้ที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ส่วนใหญ่เป็นการจัดตั้งบริษัทจำกัดแต่อาจมีการดำเนินกิจการในรูปแบบอื่น ๆ เช่น สำนักงานผู้แทน สำนักงานภูมิภาค ซึ่งมีขอบเขตการปฏิบัติงาน ข้อควรปฏิบัติ ตลอดจนหน้าที่ที่แตกต่างกันไป โดยรูปแบบองค์กรธุรกิจแต่ละประเภทมีลักษณะดังตารางที่ 2.5

ตารางที่ 2.5 ลักษณะของรูปแบบองค์กรธุรกิจ

ประเภทองค์กรธุรกิจ	ลักษณะขององค์กรธุรกิจ
บริษัทจำกัด (Company Limited)	- เป็นนิติบุคคลที่มีบุคคล (ผู้เริ่มก่อการ) ตั้งแต่ 3 คนขึ้นไปเข้าร่วมกันเพื่อจัดตั้งขึ้น - แบ่งทุนออกเป็นหุ้น แต่ละหุ้นมีมูลค่าเท่า ๆ กัน และไม่ต่ำกว่าหุ้นละ 5 บาท - ความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้น จำกัดเพียงไม่เกินจำนวนเงินค่าหุ้นที่จองซื้อและยังชำระไม่ครบ - สามารถประกอบธุรกิจได้ทุกประเภท แต่หากเป็นธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดเงื่อนไขในการประกอบกิจการไว้ จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของกฎหมายนั้น ๆ ด้วย เช่น ธุรกิจประกันภัย ธุรกิจหลักทรัพย์ หรือธุรกิจตามกฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว เป็นต้น - ต้องจดทะเบียนตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
สำนักงานปฏิบัติการภูมิภาค (Regional Operating Headquarters: ROH)	- เป็นบริษัทที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย - ประกอบกิจการให้บริการด้านการบริหาร หรือด้านเทคนิค หรือการให้บริการสนับสนุนแก่บริษัทในเครือ - ได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีเงินได้นิติบุคคล ที่จัดเก็บจากกำไรจากกรมสรรพากร - ได้รับสิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับภาษีอากรจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน - มีข้อกำหนดเกี่ยวกับทุนจดทะเบียนและแหล่งรายได้ชัดเจน หมายเหตุ: สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมในเรื่องสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรได้ที่กรมสรรพากร
สำนักงานผู้แทน (Representative Office)	- เป็นนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศ - ให้บริการแก่สำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือและ/หรือบริษัทในกลุ่ม) ที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศเท่านั้น - ได้รับเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายของสำนักงานผู้แทนในประเทศไทยจากสำนักงานใหญ่เท่านั้น - ไม่มีรายได้จากการให้บริการ และไม่ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลตามประมวลรัษฎากร (เว้นแต่ดอกเบี้ย เงินฝากที่เหลือจากเงินสนับสนุนค่าใช้จ่าย ซึ่งได้รับจากสำนักงานใหญ่ ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล) - ไม่มีอำนาจรับคำสั่งซื้อ หรือเสนอขาย หรือเจรจาทำธุรกิจกับบุคคลหรือนิติบุคคลใด ๆ - ในกรณีที่มีการให้บริการแก่บริษัทในเครือและ/หรือบริษัทในกลุ่มด้วย จะต้องยืนยันว่าเป็นการให้บริการโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน - ต้องจัดทำทางการเงินตามพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543 - ขอบเขตการให้บริการ 5 ประเภท ได้แก่ 1. หาแหล่งจัดซื้อสินค้าหรือบริการในประเทศไทยให้สำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือ และ/หรือ บริษัทในกลุ่ม) 2. ตรวจสอบและควบคุมคุณภาพและปริมาณของสินค้าที่สำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือ และ/หรือบริษัทในกลุ่ม) ซื้อหรือจ้างผลิตในประเทศไทย 3. ให้คำแนะนำในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับตัวสินค้าของสำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือ และ/หรือบริษัทในกลุ่ม) ที่จำหน่ายแก่ตัวแทนจำหน่าย หรือผู้ใช้สินค้า

ประเภทองค์กรธุรกิจ	ลักษณะขององค์กรธุรกิจ
	4. เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับสินค้าหรือบริการใหม่ ของสำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือ และ/หรือบริษัทในกลุ่ม) 5. รายงานความเคลื่อนไหวทางธุรกิจในประเทศไทยให้สำนักงานใหญ่ (และบริษัทใน เครือ และ/หรือบริษัทในกลุ่ม) หมายเหตุ: ธุรกิจที่เกินขอบเขตการเป็นสำนักงานผู้แทน - ทำการสั่งซื้อ หรือชำระราคาสินค้าแทนสำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือ และ/ หรือ บริษัทในกลุ่ม) - ทำการส่งออกสินค้าที่สำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือ และ/หรือบริษัท ในกลุ่ม) สั่งซื้อ - ตรวจสอบควบคุมคุณภาพและปริมาณสินค้าให้กับบริษัทที่ไม่ใช่สำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือ และ/หรือบริษัทในกลุ่ม) - ให้บริการหลังการขายเกี่ยวกับการติดตั้ง การซ่อมบำรุง - ให้คำแนะนำสินค้าที่สำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือ และ/หรือบริษัท ในกลุ่ม) ไม่ได้เป็นผู้ผลิตหรือจำหน่าย - ประสานงานในการซื้อขายสินค้าแทนสำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือ และ/หรือ บริษัทในกลุ่ม) - เผยแพร่สินค้าหรือบริการเดิมที่ได้มีการจำหน่ายในประเทศไทยแล้ว - ดำเนินงานที่มีลักษณะที่เป็นคนกลางหรือตัวแทนจำหน่ายระหว่างลูกค้าในประเทศ ไทยกับสำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือและ/หรือบริษัทในกลุ่ม) - วางแผนประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ในเชิงธุรกิจแทนสำนักงานใหญ่ (และบริษัท ในเครือ และ/หรือ บริษัทในกลุ่ม) - เป็นตัวแทนทำสัญญาหรือธุรกรรมใด ๆ แทนสำนักงานใหญ่ (และบริษัทในเครือ และ/หรือบริษัทในกลุ่ม)
สำนักงานภูมิภาค (Regional Office)	- เป็นนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศ - ต้องมีสำนักงานสาขา หรือบริษัทในเครือหรือบริษัทในกลุ่มที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชีย เท่านั้น - ได้รับเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายของสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทยจากสำนักงานใหญ่ เท่านั้น - ไม่มีรายได้จากการให้บริการ ไม่ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลตามประมวลรัษฎากร เว้นแต่ดอกเบี้ยเงิน ฝาก ที่เหลือจากเงินสนับสนุนค่าใช้จ่าย ซึ่งได้รับจากสำนักงานใหญ่ ต้องนำมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล - ไม่มีอำนาจรับคำสั่งซื้อ หรือเสนอขาย หรือเจรจาทำธุรกิจกับบุคคลหรือนิติบุคคลใด ๆ - ในกรณีที่มีการให้บริการแก่บริษัทในเครือ หรือบริษัทในกลุ่มด้วยจะต้องยืนยันว่า เป็นการให้บริการโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน - ต้องจัดทำงบการเงินตามพระราชบัญญัติบัญชี พ.ศ. 2543 - ขอบเขตการให้บริการ 7 ประเภท ได้แก่ 1. การติดต่อประสานงานและการกำกับการดำเนินงาน 2. การให้บริการปรึกษาและบริการการจัดการ

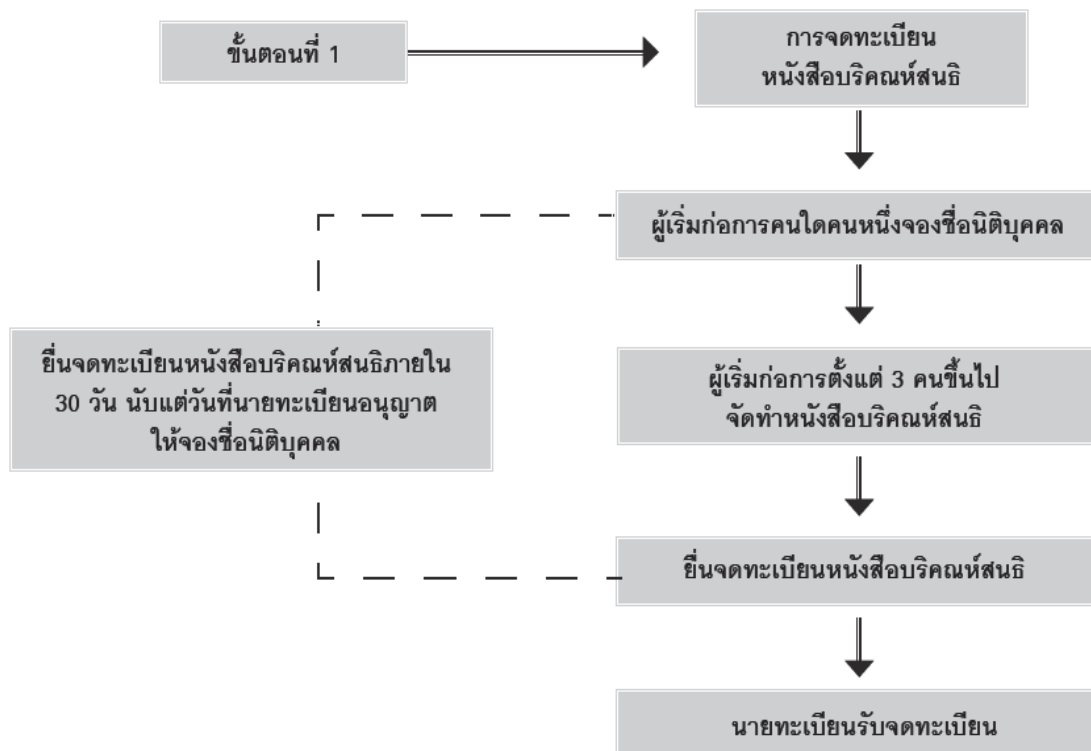
ประเภทองค์กรธุรกิจ	ลักษณะขององค์กรธุรกิจ
	3. การฝึกอบรมและพัฒนาบุคคล 4. การจัดการด้านการเงิน 5. การควบคุมการตลาดและวางแผนส่งเสริมการขาย 6. การพัฒนาผลิตภัณฑ์ 7. การบริการการวิจัยและพัฒนา

หมายเหตุ: การประกอบธุรกิจเป็นสำนักงานผู้แทน สำนักงานภูมิภาค เป็นธุรกิจที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาต ในการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว อย่างไรก็ตาม ธุรกิจสำนักงานผู้แทน สำนักงานภูมิภาค ที่ต้องการได้รับเลขทะเบียนนิติบุคคล (เพื่อประโยชน์ในการทำธุรกรรม ติดต่อหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในประเทศไทย) สามารถดำเนินการ “แจ้งสถานที่เก็บรักษาบัญชี” ต่อ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า (กองบริหารการประกอบธุรกิจของคนต่างชาติ ชั้น 8) เพื่อขอรับเลขทะเบียนนิติบุคคล

ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 50 – 54

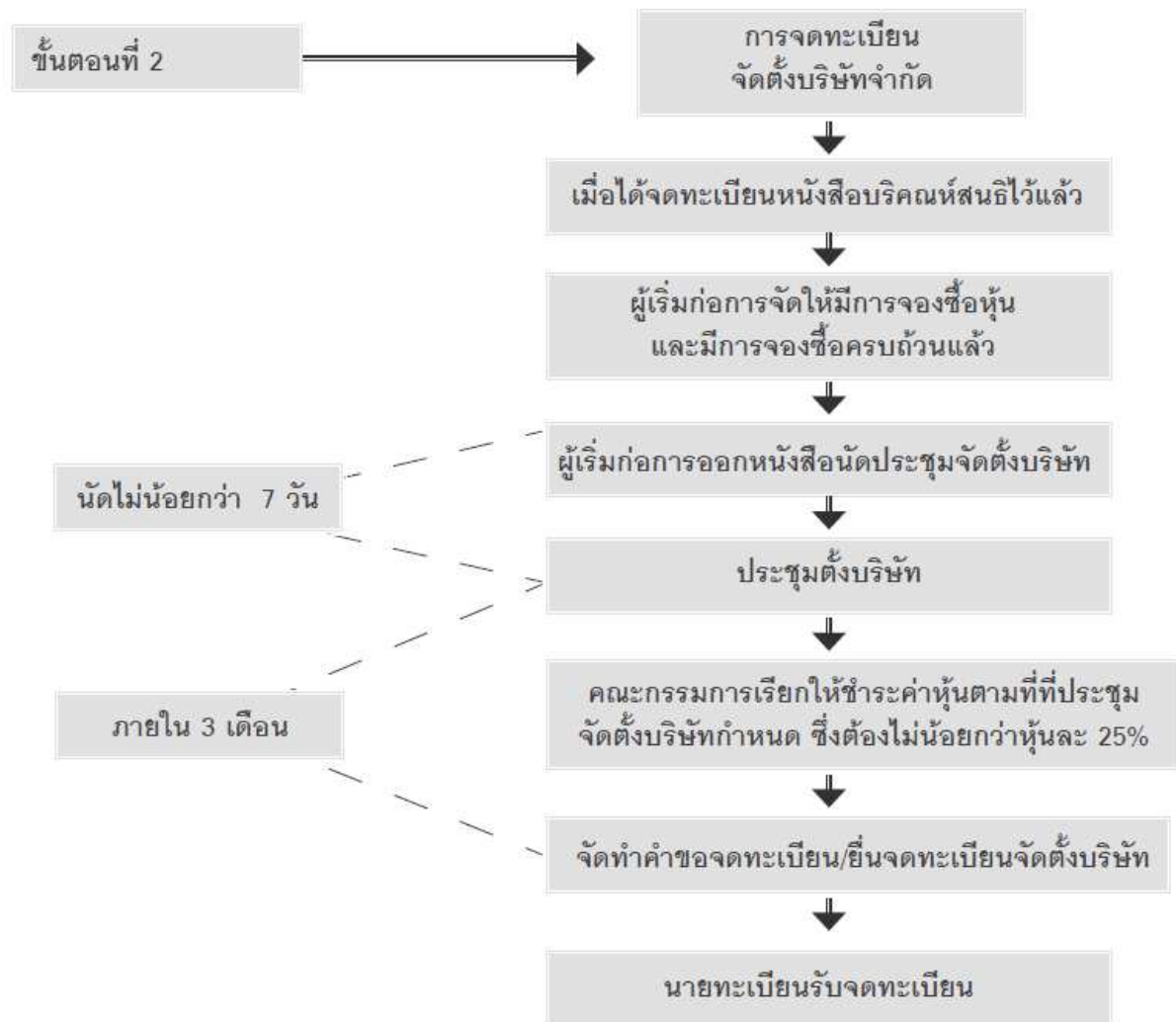
ในการจัดตั้งบริษัทจำกัดของคนต่างด้าว มีขั้นตอนประกอบด้วยการจองชื่อและจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิ และการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัด โดยกระบวนการดำเนินการแสดงได้แผนภาพที่ 2.5 และ 2.6

แผนภาพที่ 2.5 ขั้นตอนที่หนึ่ง การจองชื่อและจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิ



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 56

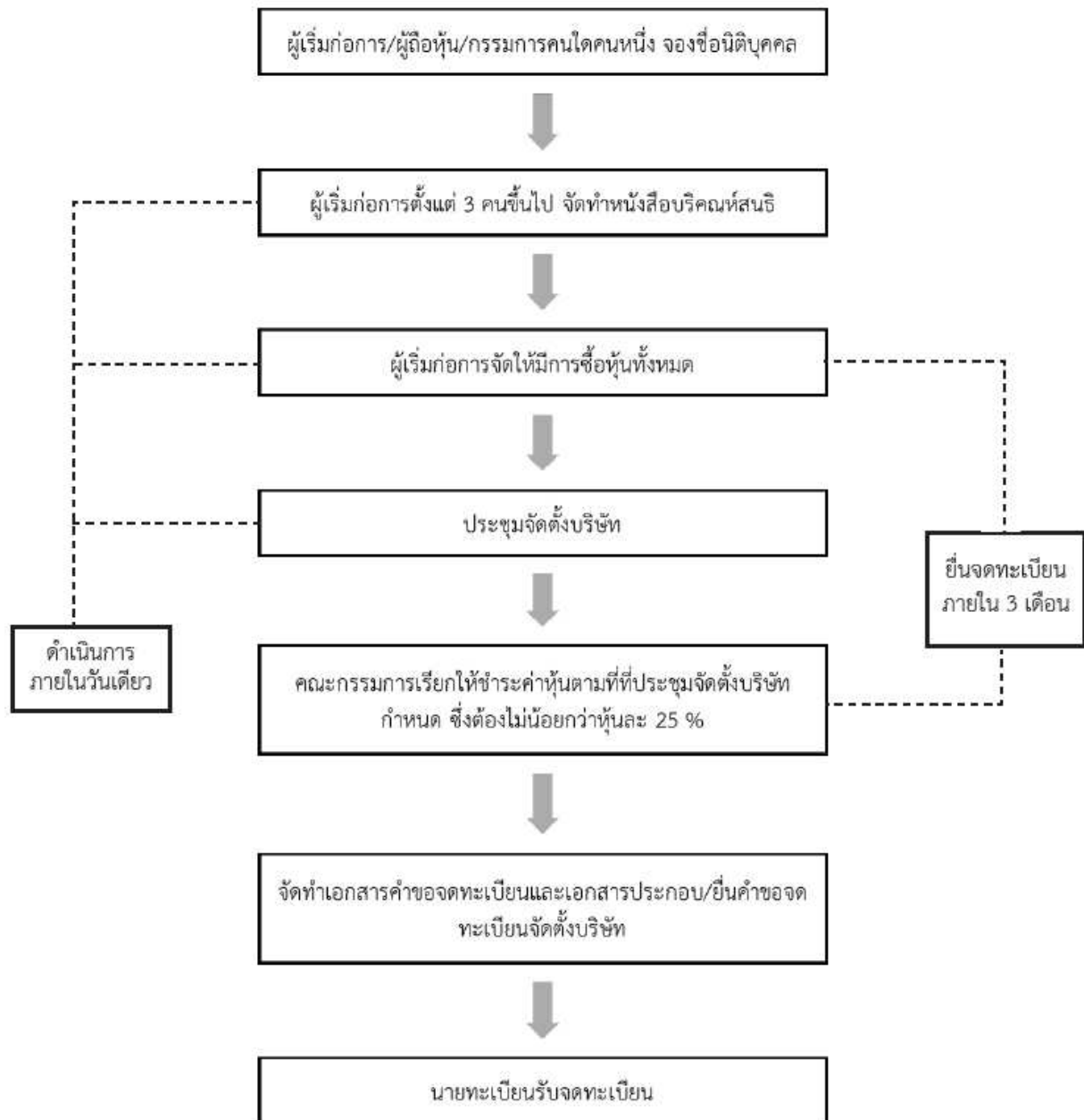
แผนภาพที่ 2.6 ขั้นตอนที่สอง การจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัด



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 58

อย่างไรก็ตาม คนต่างด้าวสามารถที่จะดำเนินการจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิ และจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทไปพร้อมกันในวันเดียวได้ถ้าสามารถดำเนินการครบทุกขั้นตอนภายในวันเดียว โดยมีขั้นตอนแสดงได้ดังแผนภาพที่ 2.7

แผนภาพที่ 2.7 การจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิและจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัดภายในวันเดียวกัน



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 62

นอกจากนี้ ยังมีการให้บริการจดทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ หรือ e-Registration เป็นการจดทะเบียนนิติบุคคลผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต โดยประชาชนและภาคธุรกิจสามารถดำเนินการผ่านทางเว็บไซต์ของกรมพัฒนาธุรกิจการค้าที่ www.dbd.go.th หัวข้อ “บริการออนไลน์” และเลือก “ระบบจดทะเบียนนิติบุคคลทางอิเล็กทรอนิกส์” ทั้งนี้ ภาคธุรกิจและประชาชนผู้ใช้บริการสามารถจดทะเบียนนิติบุคคลได้อย่างครบวงจรผ่านทางเว็บไซต์นี้ ตั้งแต่ขั้นตอนการจองชื่อนิติบุคคล การกรอกข้อมูลประกอบการจดทะเบียน การยื่นคำขอจดทะเบียนตั้งธุรกิจ เปลี่ยนแปลง รายการจดทะเบียน และเลิกกิจการ การรับจดทะเบียน การชำระค่าธรรมเนียม และการรับหนังสือรับรองนิติบุคคล โดยมีขั้นตอนการจดทะเบียนนิติบุคคลทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังแผนภาพที่ 2.8

แผนภาพที่ 2.8 ขั้นตอนการจดทะเบียนนิติบุคคลทางอิเล็กทรอนิกส์



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 66

2.3.2.4 การขอใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจ

การประกอบธุรกิจบางประเภทจำเป็นต้องมีใบอนุญาตเฉพาะธุรกิจเป็นเรื่อง ๆ ทั้งนี้ เนื่องจากไปเกี่ยวข้องกับการควบคุม คุณภาพของผลิตภัณฑ์ หรือการดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีงามของสังคม ฯลฯ ธุรกิจที่มักจะเป็นที่นิยมของชาวต่างชาติและต้องขอใบอนุญาต เช่น ในกรณีที่ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ผู้ประกอบการต้องยื่นขอใบอนุญาตในเขตกรุงเทพมหานคร โดยยื่นคำขอได้ที่ส่วนการรักษาสงบเรียบร้อย 3 (ศูนย์บริการประชาชน) สำนักการสอบสวนและนิติการกรมการปกครอง (วังไชยา) ในจังหวัดอื่นสามารถยื่นคำขอได้ที่ว่าการอำเภอ/กิ่งอำเภอ ท้องที่ที่ตั้งของโรงแรมนั้น หรือในกรณีของการขอใบอนุญาตจัดตั้งโรงเรียนเอกชนนอกระบบในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ยื่นคำขอได้ที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอได้ที่

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตั้งอยู่ สำหรับในจังหวัดยะลา นราธิวาส ปัตตานี สตูล และสงขลาให้ยื่นคำขอได้ที่ สำนักงานการศึกษาเอกชนอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่ เป็นต้น

2.3.2.5 ระบบภาษีสรรพากร

ภาษีสรรพากรของไทย เกี่ยวข้องกับธุรกิจที่จัดเก็บจากบุคคล บริษัทไทย หรือบริษัทต่างชาติ ประกอบด้วย (1) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จัดเก็บจากบุคคลทั่วไปตามประเภทเงินได้ (2) ภาษีเงินได้นิติบุคคล จัดเก็บจากบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลโดยทั่วไปคำนวณจากกำไรสุทธิ สำหรับบางกรณีคำนวณจาก ยอดรายรับก่อนหักรายจ่ายเงินได้ที่จ่ายจากหรือในประเทศไทย หรือการจำหน่ายเงินกำไรออกจากประเทศไทย (3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม จัดเก็บจากการขายสินค้าหรือการให้บริการในราชอาณาจักร และการนำเข้าสินค้าหรือ บริการ (4) ภาษีธุรกิจเฉพาะ จัดเก็บจากการประกอบกิจการเฉพาะอย่าง และ (5) อากรแสตมป์ จัดเก็บจากการกระทำตราสาร 28 ลักษณะ ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีอัตราอากรแสตมป์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) ภาษีเงินได้นิติบุคคล

ทุกบริษัทที่ประกอบกิจการในประเทศไทย เว้นแต่กรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้ยกเว้น เช่น บริษัทที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน บริษัทที่จดทะเบียนในประเทศที่มีอนุสัญญาภาษีซ้อน เป็นต้น โดยสามารถยื่นแบบเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลและชำระภาษีได้ที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขา ธนาคารพาณิชย์ www.rd.go.th และชำระภาษีผ่านช่องทางการชำระของธนาคาร

(2) ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value-Added Tax – VAT)

ผู้ประกอบการที่ขายสินค้าหรือให้บริการในทางธุรกิจ หรือวิชาชีพเป็นปกติธุระ ไม่ว่าจะ ในรูปของบุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่มีหรือนิติบุคคล หรือนิติบุคคลใด ๆ ที่มีรายรับจาก การขายสินค้า หรือให้บริการเกินกว่า 1.8 ล้านบาทต่อปี (รายรับไม่ถึง 1.8 ล้านบาท ก็สามารถจดทะเบียนได้) ยกเว้นกิจการที่กฎหมายประกาศให้ยกเว้น โดยกิจการที่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ได้แก่ การขายสินค้า หรือให้บริการที่กำหนดไว้ในมาตรา 81 แห่งประมวลรัษฎากร เช่น ขายพืชผลทางการเกษตร สัตว์มีชีวิตหรือไม่ มีชีวิต ปุ๋ย ปลาป่น อาหารสัตว์ ยา หรือเคมีภัณฑ์ที่ใช้สำหรับพืชหรือสัตว์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร หรือตำรา เรียน เป็นต้น ผู้ประกอบการต้องยื่นคำขอจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มียารับเกิน 1.8 ล้านบาทต่อปี ณ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาในท้องที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่ หรือยื่นคำขอผ่าน เครือข่ายอินเทอร์เน็ตของกรมสรรพากร (www.rd.go.th) ในกรณีที่มีสถานประกอบการให้ยื่นคำขอ จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ ท้องที่ที่สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่เพียงแห่งเดียว โดยกรมสรรพากรจะออก ใบทะเบียน ภาษีมูลค่าเพิ่ม (ภ.พ. 20) ให้แก่สถานประกอบการทุกแห่ง

ปัจจุบันนี้ มีการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มที่อัตราร้อยละ 7 ของมูลค่าสินค้าหรือบริการ ซึ่งการคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่มและการขอคืนภาษี ภาษีมูลค่าเพิ่มในส่วนที่ถูกเรียกเก็บไปเมื่อซื้อวัตถุดิบสินค้า บริการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจสามารถขอคืนได้ ภาษีมูลค่าเพิ่มทั้งหมดนี้จะเรียกว่า “ภาษีซื้อ” (Input Tax) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ในส่วนที่ผู้ประกอบการเรียกเก็บจากลูกค้า เพื่อนำส่งกรมสรรพากรจะเรียกว่า “ภาษีขาย” (Output Tax) การคำนวณภาษีในการยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในแต่ละเดือน คำนวณจากภาษี ขายหักด้วยภาษีซื้อ ซึ่งเท่ากับส่วนต่างระหว่างภาษีขายกับภาษีซื้อ (Output Tax – Input Tax) ที่เกิดขึ้นใน

เดือนเดียวกัน ถ้าหากเดือนไหนมีภาษีซื้อมากกว่าภาษีขาย ก็สามารถขอคืนส่วนต่างนั้นได้ หรือจะเก็บไว้เป็นเครดิตภาษี เพื่อนำมาหักกับภาษีมูลค่าเพิ่มที่ต้องจ่ายในเดือนถัดไปได้

(3) ภาษีธุรกิจเฉพาะ

ประเภทธุรกิจที่ต้องเสียภาษีธุรกิจเฉพาะ ได้แก่ ธนาคาร ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ การรับประกันชีวิต การรับจำนำ การประกอบกิจการโดยปกติเยี่ยงธนาคารพาณิชย์ เช่น การให้กู้ยืมเงินค้ำประกัน แลกเปลี่ยนเงินตราออก ซื้อหรือขายตัวเงิน หรือรับส่งเงินไปต่างประเทศด้วยวิธีต่าง ๆ การขายอสังหาริมทรัพย์เป็นทางการค้าหรือหากำไร การขายหลักทรัพย์ การประกอบการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด โดยบริษัทสามารถยื่นแบบเสียภาษีได้ที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาในท้องที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่ สำหรับกรณีขายอสังหาริมทรัพย์เป็นทางการค้าหรือหากำไรให้ยื่นแบบเสียภาษี ณ สำนักงานที่ดิน หรือยื่นผ่านช่องทางออนไลน์ www.rd.go.th และช่องทางการชำระของธนาคารพาณิชย์

(4) อากรแสดมบ่

อากรแสดมบ่ จะเสียเมื่อมีการกระทำตราสารที่กฎหมายระบุให้เสียตามบัญชีอัตราอากรแสดมบ่ ซึ่งปัจจุบันมีทั้งหมด 28 ลักษณะตราสารด้วยกัน เช่น ตราสารเช่าที่ดิน โรงเรือน เช่าซื้อทรัพย์สิน จ้างทำของ กู้ยืมเงิน ฯลฯ ผู้ที่มีหน้าที่ต้องเสียอากรแสดมบ่ ได้แก่ ผู้ให้เช่า ผู้โอน ผู้ให้กู้ ผู้รับประกันภัย ฯลฯ ในกรณีที่ตราสารทำขึ้นนอกประเทศไทย ผู้ทรงตราสารคนแรกในประเทศต้องเป็นผู้เสียอากร และหากตัวเงินที่ยื่นให้ชำระเงินมิได้ปิดแสดมบ่บริบูรณ์ ผู้รับตัวจะต้องรับผิดชอบเสียอากร

2.3.2.6 โรงงานอุตสาหกรรม

การประกอบกิจการโรงงานนับเป็นเรื่องใหญ่เรื่องหนึ่ง มีกฎหมายเกี่ยวข้องโดยเฉพาะหลายฉบับ ทั้งที่เกี่ยวกับโรงงาน การก่อสร้าง การเปิดดำเนินการ รวมไปถึงเรื่องเกี่ยวกับเครื่องจักร วัตถุดิบ วัสดุ เป็นต้น ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโรงงานโดยตรง ได้แก่ (1) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม ปี พ.ศ. 2562 มีผลบังคับใช้วันที่ 27 ตุลาคม 2562 (2) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม ปี พ.ศ. 2562 มีผลบังคับใช้วันที่ 27 ตุลาคม 2562 และ (3) พระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. 2514

โรงงานที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายโรงงาน มีองค์ประกอบ 4 ส่วน คือ (1) มีอาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ (2) ใช้เครื่องจักรตั้งแต่ 5 แรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไป โดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม (3) สำหรับ ทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใด ๆ (4) ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวก คือ โรงงานจำพวกที่ 1 หมายถึง โรงงาน ประเภท ชนิด และขนาดที่สามารถประกอบกิจการโรงงานได้ทันทีตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน โรงงานจำพวกที่ 2 หมายถึง โรงงาน ประเภท ชนิด และขนาดที่เมื่อจะประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบก่อน และโรงงานจำพวกที่ 3 หมายถึง โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้งโรงงานจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้ โดยขั้นตอนการขออนุญาตของโรงงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่แสดงได้ดังแผนภาพที่ 2.9

แผนภาพที่ 2.9 การขออนุญาตของโรงงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 142

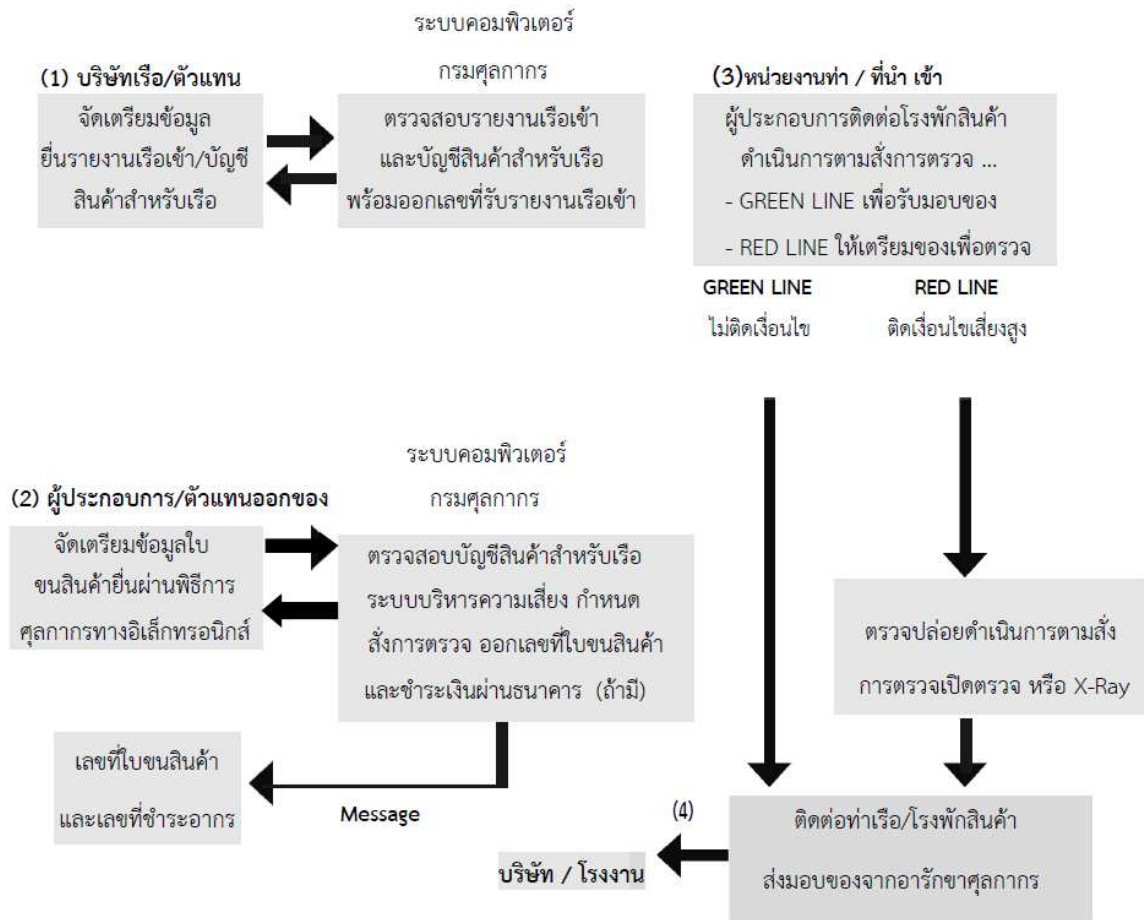
2.3.2.7 การนำเข้าส่งออก

การลงทุนจากต่างประเทศส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับการนำเข้า - ส่งออกสินค้า ซึ่งจะต้องมีพิธีการเกี่ยวข้องมากมาย แม้ในปัจจุบันจะมีการนำระบบที่ทันสมัยมาใช้ช่วยให้ขั้นตอนการนำเข้า - ส่งออก และศุลกากรลดความซับซ้อนลงมาก แต่เนื่องจากข้อกำหนดทางการค้าระหว่างประเทศทั้งของประเทศคู่ค้ากับของประเทศไทยเอง ทำให้เกิดขั้นตอนอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องเพิ่มขึ้นมากมายในการนำเข้าและส่งออกสินค้า ผู้นำเข้าจึงต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และประกาศที่กรมศุลกากรและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการนำเข้า อาทิ กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กรมปศุสัตว์ ฯลฯ ที่กำหนด ไว้ให้ครบถ้วน การนำเข้าและส่งออกจะมีหน่วยงานเกี่ยวข้องหลัก ๆ ได้แก่ กรมศุลกากรและการท่าเรือฯ ซึ่งปัจจุบันทั้งสองหน่วยงานมีการพัฒนาระบบ e-Import ระบบ e-Export ระบบ e-Payment เพื่อให้การนำเข้า-ส่งออกมีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การนำเข้า

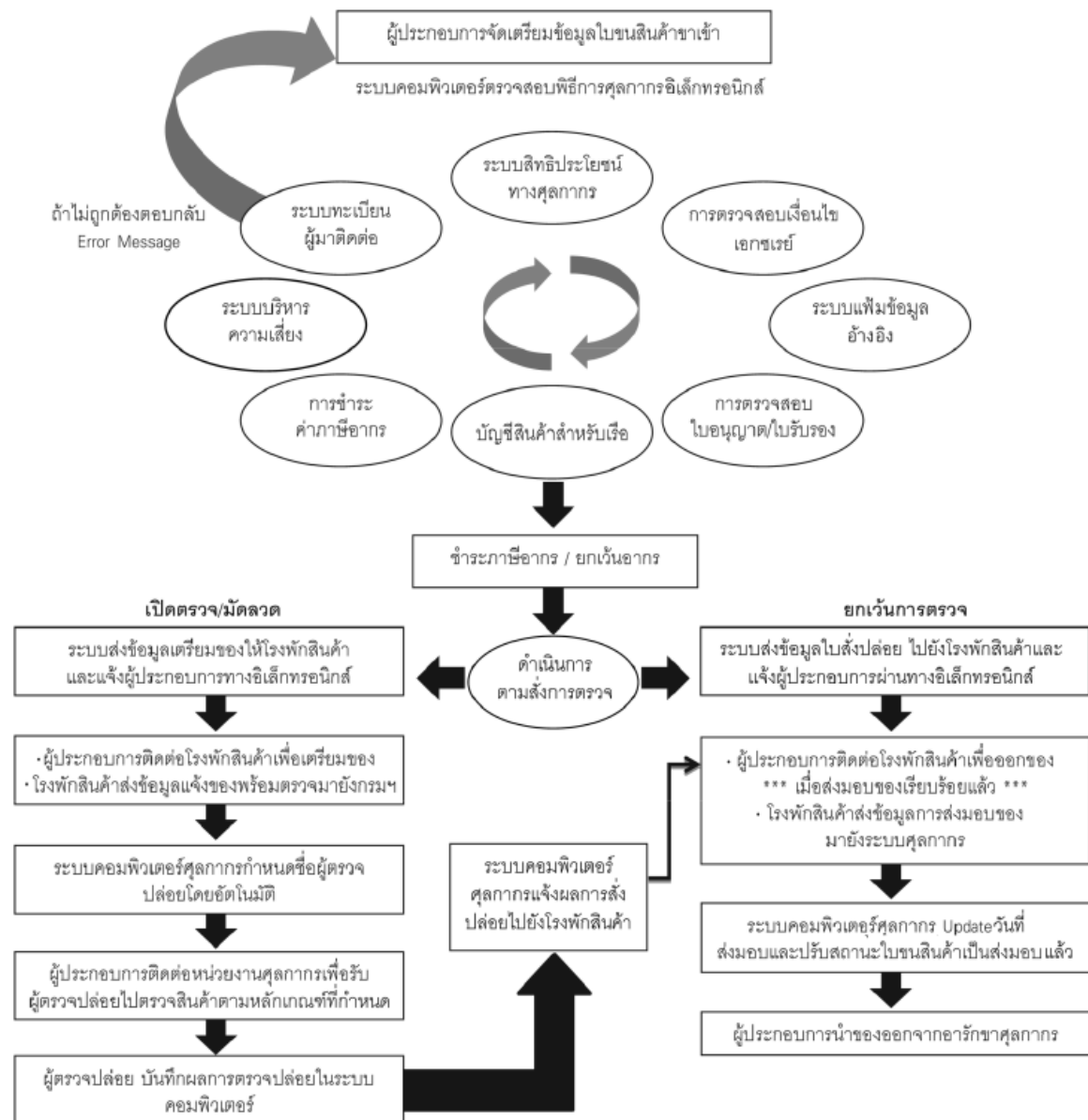
การผ่านพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ด้านการนำเข้าเป็นการปรับปรุงกระบวนการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้สะดวก และมีการเชื่อมโยงข้อมูลการส่งปล่อยสินค้าไปยังโรงพักสินค้าหรือท่าเทียบเรือ เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถออกของได้รวดเร็วยิ่งขึ้น การยื่นผ่านพิธีการศุลกากร การชำระค่าภาษีอากร การตรวจปล่อยสินค้า เป็นการให้บริการเบ็ดเสร็จโดยผู้ประกอบการ ตัวแทนออกของสามารถจัดเตรียมใบขนสินค้าที่สำนักงานของตนเอง แล้วส่งข้อมูลใบขนส่งสินค้าผ่านผู้ให้บริการ (Van Provider) มายังระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากร ระบบคอมพิวเตอร์ กรมศุลกากรจะตรวจสอบข้อมูลกับแฟ้มข้อมูลอ้างอิง การอนุมัติ/อนุญาตที่เกี่ยวข้อง และตรวจสอบบัญชีสินค้าสำหรับเรือโดยอัตโนมัติ ผ่านระบบคอมพิวเตอร์ ในส่วนการตรวจปล่อยสินค้าจะนาระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Management) มาใช้สั่งการตรวจตามเงื่อนไขที่หน่วยงานศุลกากรกำหนดไว้ในระบบ Profile เพื่อจัดกลุ่มใบขนสินค้าเป็น 2 กลุ่ม คือ ให้เปิดตรวจ (Red Line) หรือให้ยกเว้นการตรวจ (Green Line) เมื่อระบบตรวจสอบเสร็จแล้วจะกำหนดเลขที่ใบขนสินค้าและสั่งการตรวจให้อัตโนมัติ พร้อมกับแจ้งตอบกลับไปยังผู้ประกอบการทราบ ผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ และแจ้งโรงพักสินค้า หรือ ท่าเทียบเรือทราบถึงผลการสั่งการตรวจจากศุลกากร e-Payment การชำระเงินค่าภาษีอากร การชำระเงินค่าภาษีอากรและรายได้อื่น โดยผู้ประกอบการหรือตัวแทนออกของสามารถชำระเงินค่าภาษีอากรและรายได้อื่นได้ 3 ช่องทาง คือ 1) การชำระเงินที่เคาน์เตอร์ของกรมศุลกากร โดยใช้เงินสด เช็ค และบัตรภาษี 2) การชำระเงินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) โดยวิธีตัดบัญชีธนาคาร 3) การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์โดยผ่านช่องทางการให้บริการของธนาคาร/ตัวแทนรับชำระเงิน (e-Bill Payment) เช่น Internet Banking Mobile Banking ระบบ ATM เคาน์เตอร์ธนาคาร เคาน์เตอร์เซอร์วิสของตัวแทนรับชำระเงิน และเครื่องรับบัตรอิเล็กทรอนิกส์ (EDC : Electronic Data Capture)

แผนภาพที่ 2.10 กระบวนการนำเข้าทางอิเล็กทรอนิกส์



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 174

แผนภาพที่ 2.11 ระบบพิธีการศุลกากรนำเข้าทางอิเล็กทรอนิกส์ e-Import

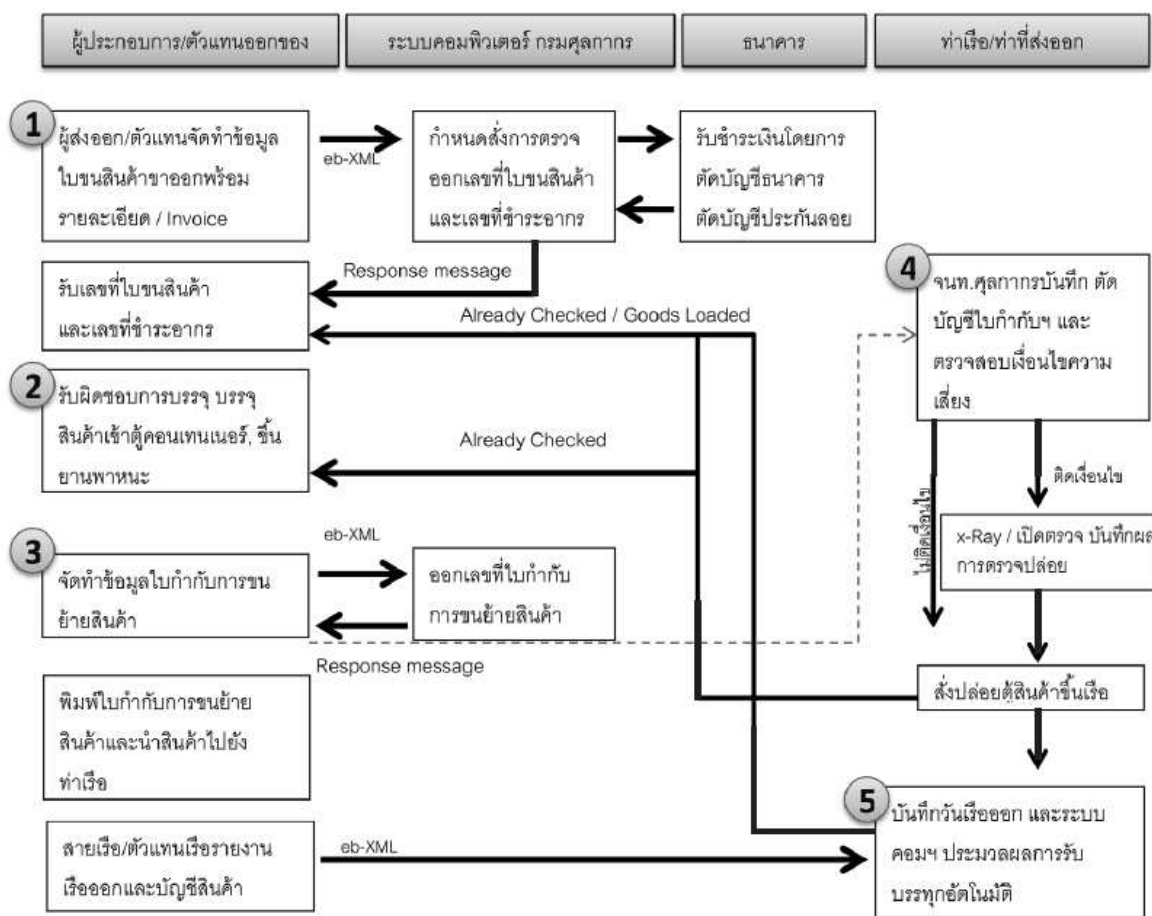


ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 176

(2) การส่งออก

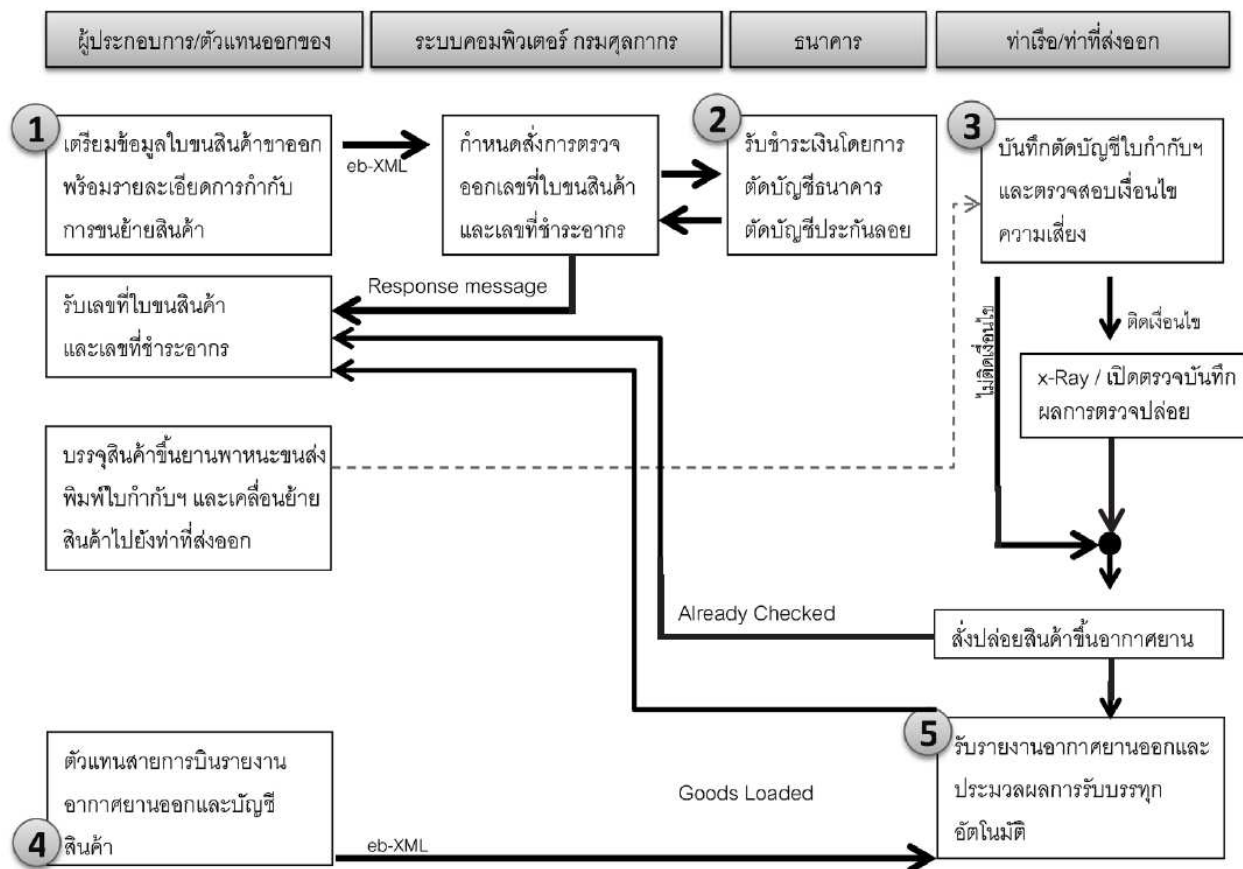
ผู้ส่งออกส่งออกข้อมูลใบแจ้งหนี้ (Invoice) และใบขนสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์เข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของศุลกากร ส่วนผู้รับผิดชอบการบรรจุสินค้าจะส่งข้อมูลใบกำกับการณ์ขนย้ายสินค้าที่ได้ส่งมาแล้วโดยอัตโนมัติทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมลงลายมือชื่อทางอิเล็กทรอนิกส์เช่นกัน เมื่อตู้คอนเทนเนอร์หรือพาหนะที่ใช้ขนย้ายสินค้ามาถึงสถานีรถบรรทุก (Sub gate) เจ้าหน้าที่จะบันทึกการตรวจปล่อยสินค้าด้วยการตรวจสอบกับข้อมูลใบขนส่งสินค้า โดยขั้นตอนพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ทางเรือ และพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ทางอากาศยานแสดงได้ดังแผนภาพที่ 2.12 และ 2.13

แผนภาพที่ 2.12 พิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ (e-Export) ทางเรือ



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 178

แผนภาพที่ 2.13 พิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ (e-Export) ทางอากาศยาน



ที่มา: Thailand Investment Handbook 2022 หน้า 178

จากการศึกษาขั้นตอนสำคัญในการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทยข้างต้น ซึ่งประกอบด้วย การขออนุญาตทำงาน ธุรกิจของคนต่างด้าว การจัดตั้งบริษัท การขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจ ระบบภาษี การก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม และการนำเข้าส่งออก จะเห็นได้ว่ากระบวนการลงทุนในประเทศไทยจะมีขั้นตอนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก รวมถึงนักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจต้องมีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่รัฐ หรือในบางขั้นตอนสามารถดำเนินการผ่านระบบออนไลน์ได้ เช่น การจองซื้อและจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิ กระบวนการนำเข้าทางอิเล็กทรอนิกส์ พิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ (e-Export) ทางเรือ เป็นต้น หากแต่ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา นักธุรกิจและนักลงทุนที่เข้ามาประกอบกิจการในประเทศไทยยังคงประสบกับการคอร์รัปชันในรูปแบบการเรียกรับและการให้สินบน ซึ่งจะนำเสนอในส่วนถัดไป

2.3 สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

ปัจจุบันนี้ ประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย ข้อมูลสำคัญที่สามารถสะท้อนการรับรู้และสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนในภาคธุรกิจในประเทศไทยได้ คือ มาตรการระดับการทุจริตเพื่อสะท้อนสถานการณ์การทุจริต โดยศาสตราจารย์ เบนจามิน โอลเคน แห่งมหาวิทยาลัย Massachusetts Institute of Technology (MIT) ได้แบ่งมาตรการระดับการทุจริตเพื่อสะท้อนสถานการณ์การทุจริตออกเป็น 4 แบบ คือ มุมมองภาพลักษณ์/การรับรู้การทุจริต การวัดจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-based) การเปรียบเทียบค่าของดัชนีต่าง ๆ ในช่วงเวลาที่เปลี่ยนแปลง และการวัดจากประสิทธิภาพการทำงานที่เปลี่ยนแปลง (Hand Social Enterprise, 2563)

ดังนั้น เพื่อเป็นการอธิบายหรือการสะท้อนสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนในประเทศไทย คณะผู้วิจัยจึงได้ศึกษาดัชนีชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและการติดสินบนในภาคธุรกิจ จำนวนเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการติดสินบน และทำการเปรียบเทียบค่าของดัชนีต่าง ๆ ระหว่างปี พ.ศ. 2559 – 2565 ได้แก่ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index – CPI) ที่จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International – TI) และ Bribery Risk Matrix ที่จัดทำโดย TRACE สมาคมธุรกิจระหว่างประเทศ รวมถึงความเสี่ยงทุจริตที่เกิดขึ้นในประกอบการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ซึ่งข้อมูลดังกล่าวสามารถสะท้อนสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนในภาคธุรกิจในประเทศไทยดังนี้

2.3.1 ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index – CPI)

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International – TI) เป็นองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศ ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2536 มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงเบอร์ลิน ประเทศเยอรมนี โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและบุคคลระดับผู้นำจากทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา มุ่งเน้นการต่อต้านการทุจริตในการประกอบธุรกิจข้ามโดยทำหน้าที่ติดตามและช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรที่ทำหน้าที่ปราบปรามการทุจริต รวมถึงได้จัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) ซึ่งพัฒนาขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2538 มีจุดมุ่งหมายเพื่อประเมินภาพลักษณ์การทุจริตในแต่ละประเทศ โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจความคิดเห็นที่จัดทำขึ้นโดยองค์กรและสถาบันต่าง ๆ แล้วนำมาจัดทำเป็นดัชนีรวมและจัดอันดับตามคะแนนเฉลี่ยที่ได้รับจากการสำรวจ โดยในช่วงเริ่มแรก CPI จะมีค่าคะแนนระหว่าง 0 - 10 คะแนน ต่อมาในปี พ.ศ. 2555 ได้ปรับฐานคะแนนจาก 0 - 10 เป็น 0 - 100 ซึ่งคะแนน 100 หมายถึง เป็นประเทศที่มีการรับรู้ว่ามีปัญหาการทุจริต คะแนน 0 หมายถึง เป็นประเทศที่มีการรับรู้ว่ามีปัญหาการทุจริตมาก ซึ่งการดำเนินการขององค์กรความโปร่งใสนานาชาติ (TI) นับได้ว่ามีบทบาทอย่างยิ่งในการสำรวจและประเมินจัดอันดับของประเทศต่าง ๆ กว่า 180 ประเทศทั่วโลก เพื่อสะท้อนสถานการณ์การทุจริตในประเทศนั้น ๆ โดยเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในรอบปีเป็นประจำทุกปี (วิชัย รูปขำดี, 2557: 38 - 39)

ประเทศไทยได้เข้าร่วมการประเมินสถานการณ์การทุจริตขององค์กรความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ในช่วงเริ่มแรกมีประเทศที่เข้าร่วมการประเมินทั้งหมด 41 ประเทศ โดยประเทศไทยได้คะแนน CPI เพียง 2.79 จากคะแนนเต็ม 10 โดยในช่วง 27 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2538 – 2560) มีคะแนนเฉลี่ยประมาณ 36 จากคะแนนเต็ม 100 ซึ่งค่าคะแนน CPI และการจัดอันดับสามารถแสดงได้ดังตารางที่ 2.6

ตารางที่ 2.6 ดัชนีรับรู้การทุจริต (CPI) และการจัดอันดับ ในปี พ.ศ. 2559 – 2565

แหล่งข้อมูล	ประเด็นคำถาม	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565
1. Bertelsmann Foundation Transformation Index	1. ข้าราชการที่กระทำผิดมีแนวโน้มจะถูกลงโทษในระดับใด 2. ความสามารถของรัฐบาลที่จะควบคุมปัญหาคอร์รัปชัน	40	37	37	37	37	37	37
2. IMD World Competitiveness Yearbook (IMD)	ประเทศของท่านมีการให้สินบน หรือเรียกร้องผลประโยชน์หรือไม่	44	43	41	45	41	39	43
3. World Justice Project Rule of Law Index (WJP)	1. เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว 2. เจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว 3. เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว 4. เจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว	37	40	40	38	38	35	34
4. Political and Economic Risk Consultancy (PERC)	ท่านจะให้คะแนนระดับความรุนแรงของปัญหาคอร์รัปชันในประเทศที่ท่านประกอบธุรกิจอยู่ในระดับใด	38	41	37	38	38	36	35
5. Global Insight Country Risk Rating (GI)	ผลการวิเคราะห์ของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับแนวโน้มที่บริษัทจะถูกเรียกผลประโยชน์ เพื่อให้ธุรกิจสามารถดำเนินกิจการได้หรือได้รับเลือกให้ดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐหรือช่วยอำนวยความสะดวกในการนำเข้า – ส่งออกสินค้า	22	35	35	35	35	35	35

ตารางที่ 2.6 ดัชนีรับรู้การทุจริต (CPI) และการจัดอันดับ ในปี พ.ศ. 2559 – 2565 (ต่อ)

แหล่งข้อมูล	ประเด็นคำถาม	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565
6. Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings (EIU)	1. ระดับความชัดเจนของแนวทางในการจัดสรรงบประมาณของรัฐ 2. งบประมาณของรัฐมีการจัดสรรเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับบุคคลหรือพรรคการเมืองใหม่ 3. รัฐบาลมีเงินส่วนกลางที่สามารถใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องดำเนินการตรวจสอบหรือไม่ 4. มีการนำทรัพยากรของภาครัฐไปใช้ประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ 5. รัฐบาลมีสิทธิในการแต่งตั้งข้าราชการเข้ามาดำรงตำแหน่งตามความต้องการของตนเองหรือไม่ 6. ระบบตุลาการเป็นอิสระจากรัฐบาลและสามารถตัดสินโทษของข้าราชการที่กระทำผิดได้โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐบาลหรือไม่ 7. ประเทศของท่านมีวัฒนธรรมในการให้สินบนเพื่อให้ได้รับการปฏิบัติพิเศษจากผู้ที่เกี่ยวข้องหรือไม่	37	37	37	37	37	37	37
7. Political Risk Services International Country Risk Guide (ICRG)	นำข้อมูลของประเทศมาประเมินระดับความรุนแรงของปัญหาคอร์รัปชันโดยพิจารณาจากกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน เช่น การเรียกลินบน การเล่นพรรคเล่นพวก การเอื้อผลประโยชน์ให้กับกลุ่มนายทุน เป็นต้น	37	32	32	32	32	32	32

ตารางที่ 2.6 ดัชนีรับรู้การทุจริต (CPI) และการจัดอันดับ ในปี พ.ศ. 2559 – 2565 (ต่อ)

แหล่งข้อมูล	ประเด็นคำถาม	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565
8. World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS) (WEF)	ธุรกิจในประเทศของท่านมีการจ่ายเงินเพื่อให้ได้รับประโยชน์จากกรณีต่อไปนี้หรือไม่ 1. นำเข้าและส่งออก 2. สาธารณูปโภค 3. การจ่ายภาษี 4. การได้รับสัมปทานหรือสัญญาโครงการของรัฐ 5. การพิจารณาคดีความ	37	42	42	43	43	42	45
9. Varieties of Democracy	คอร์รัปชันในประเทศของท่านแพร่หลายในระดับใด	37	42	21	29	20	26	26
ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)		35	37	36	36	36	35	36
อันดับ (จาก 180 ประเทศ)		101	96	99	101	104	110	101

หมายเหตุ: 0 หมายถึง มีการทุจริตสูง 100 หมายถึง มีการทุจริตต่ำ

ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

จากตารางที่ 2.6 จะเห็นได้ว่าค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้รับคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 36 คะแนน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการรับรู้สถานการณ์การทุจริตของประเทศไทยในสายตานานาชาติยังคงมีการทุจริตที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ แม้ว่ารัฐบาล องค์การต่อต้านการทุจริต และหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยมีความพยายามในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น การออกมาตรการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การนำระบบออนไลน์มาใช้ในการดำเนินงานของภาครัฐ การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้เกิดความโปร่งใสได้อย่างเป็นรูปธรรมและเป็นที่รับรู้ในระดับนานาชาติ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาแหล่งข้อมูลที่มีประเด็นคำถามเกี่ยวกับการตัดสินใจและผลกระทบของการทุจริตต่อการประกอบธุรกิจในประเทศไทย ดังเช่น IMD World Competitiveness Yearbook (IMD) Political and Economic Risk Consultancy (PERC) Global Insight Country Risk Rating (GI) Political Risk Services International Country Risk Guide (ICRG) และ World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS) (WEF) พบว่า ในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา ค่าคะแนนของแหล่งข้อมูลดังกล่าวไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยยะสำคัญ และยังคงอยู่ในระดับคะแนนที่สะท้อนให้เห็นว่าการตัดสินใจหรือการเรียกรับผลประโยชน์อื่นใดจากการที่ภาคธุรกิจมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

2.3.2 TRACE Bribery Risk Matrix

TRACE Bribery Risk Matrix หรือ TRACE Matrix เป็นดัชนีชี้วัดความเสี่ยงจากการติดสินบนภาคธุรกิจ ใน 194 ประเทศทั่วโลก ได้พัฒนาขึ้นในปี พ.ศ. 2557 โดยความร่วมมือกับ RAND Corporation ข้อมูลที่ใช้ในการจัดทำ TRACE Matrix จะรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องมาจากองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ เช่น องค์กรสหประชาชาติ (United Nations) ธนาคารโลก (World Bank) สถาบันวิจัย V-Dem ซึ่งจะมีการเผยแพร่อย่างต่อเนื่องทุกปี TRACE Matrix จะมีการวัดเงื่อนไขต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่ความเสี่ยงในการการติดสินบน ได้แก่ (TRACE, 2565)

(1) การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับภาคเอกชน (Business Interactions with Government) สะท้อนถึงความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อทางธุรกิจกับหน่วยงานภาครัฐ โดยวัดจากความถี่ของการที่หน่วยงานภาครัฐที่คาดหวังและยอมรับสินบนจากภาคธุรกิจ

(2) กฎหมายต่อต้านการติดสินบนและการบังคับใช้กฎหมาย (Anti-Bribery Laws and Enforcement) โดยวัดจากความสามารถของประเทศในการยับยั้งและดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการติดสินบน

(3) ความโปร่งใสของรัฐบาลและราชการ (Government and Civil Service Transparency) วัดจากการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการด้านความโปร่งใสในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

(4) ความสามารถของภาคประชาสังคมในการตรวจสอบและเปิดโปงการทุจริต (Capacity for Civil Society Oversight) วัดจากบทบาทของตัวแสดงที่ไม่ใช่ภาครัฐในการตรวจสอบและควบคุมการทุจริต รวมถึงบทบาทสำคัญของสื่อและภาคประชาสังคมในการตรวจสอบและเปิดโปงการทุจริตในประเทศ

ช่วงที่ผ่านมา TRACE ได้มีการประเมินสถานการณ์ความเสี่ยงการติดสินบนภาคธุรกิจในประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มการติดสินบนในประเทศไทย รายละเอียดแสดงได้ดังตารางที่ 2.7

ตารางที่ 2.7 TRACE Bribery Risk Matrix ระหว่างปี พ.ศ. 2559 – 2565

พ.ศ.	อันดับ (จาก 194 ประเทศ)	คะแนน ความเสี่ยง การติดสินบน	การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับภาคเอกชน	กฎหมายต่อต้านการติดสินบนและการบังคับใช้กฎหมาย	ความโปร่งใสของรัฐบาลและราชการ	ความสามารถของภาคประชาสังคมในการตรวจสอบและเปิดโปงการทุจริต
2559	61	51	50	33	51	48
2560	93	47	41	40	45	62
2561	89	50	52	47	42	58
2562	84	48	47	48	39	60
2563	88	47	41	40	45	62
2564	86	46	50	33	51	48
2565	85	47	32	57	61	55

หมายเหตุ: 1 – 21 หมายถึง ความเสี่ยงต่ำมาก 22 – 37 หมายถึง ความเสี่ยงต่ำ
38 – 55 หมายถึง ความเสี่ยงปานกลาง 56 – 73 หมายถึง ความเสี่ยงสูง
74 – 100 หมายถึง ความเสี่ยงสูงมาก

ที่มา: <https://www.traceinternational.org/trace-matrix>

จากตารางที่ 2.7 จะเห็นได้ว่าจากรายงานความเสี่ยงการตัดสินใจบนภาคธุรกิจของ TRACE Matrix ในช่วง 7 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีความเสี่ยงอยู่ในระดับ “ปานกลาง” โดยเหตุเงื่อนไขที่จะนำไปสู่ความเสี่ยงในการตัดสินใจ คือ กฎหมายต่อต้านการตัดสินใจและการบังคับใช้กฎหมาย ความโปร่งใสของรัฐบาลและราชการ และความสามารถของภาคประชาสังคมในการตรวจสอบและเปิดโปงการทุจริต ซึ่งแม้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐบาล องค์กรต่อต้านการทุจริต และหน่วยงานภาครัฐมีความพยายามในการบัญญัติกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการตัดสินใจ ดังเช่น พระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 รวมถึงการส่งเสริมให้ภาคประชาชนสังคมและภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ แต่ความเสี่ยงการตัดสินใจบนภาคธุรกิจในประเทศไทยที่สะท้อนจากสายตานานาชาติผ่าน TRACE Matrix ประเทศไทยยังคงมีการตัดสินใจบนการดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องและไม่ได้ลดลงจากที่ผ่านมา

2.3.3 ความเสี่ยงการทุจริตที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย

กระบวนการการลงทุนในประเทศไทยของชาวต่างชาติมีจำนวนขั้นตอนมากและมีหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมการกงสุล กรมที่ดิน กรมศุลกากร กรมสรรพากร ฯลฯ ทั้งนี้ หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนจากต่างประเทศในกระบวนการ/ขั้นตอนหลัก ประกอบด้วย 46 หน่วยงานสำคัญ ดังตารางที่ 2.8

ตารางที่ 2.8 หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนจากต่างประเทศ

ลำดับ	หน่วยงาน	กระบวนการงาน
1	กรมการกงสุล	การรับรองนิติกรณ์เอกสารแปล
2	กรมการปกครอง	การขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม
3	กรมที่ดิน	การจดทะเบียนประเภทโอนอสังหาริมทรัพย์
4	กรมบังคับคดี	การออกใบอนุญาตจดทะเบียนผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนการฟื้นฟูกิจการ
5	กรมโยธาธิการและผังเมือง	การออกใบอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรง มหรสพ
6	กรมธุรกิจพลังงาน	1. การออกใบอนุญาตประกอบกิจการสถานีบริการน้ำมัน 2. การออกใบอนุญาตประกอบกิจการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ 3. การออกใบอนุญาตประกอบกิจการถังขนส่งก๊าซ ปิโตรเลียมเหลว

ตารางที่ 2.8 หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน
จากต่างประเทศ (ต่อ)

ลำดับ	หน่วยงาน	กระบวนการ
7	กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ	1. การขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการสถาน ประกอบการ เพื่อสุขภาพ 2. การขอรับรองหลักสูตรด้านการบริการเพื่อสุขภาพ 3. การขออนุญาตประกอบกิจการโรงพยาบาลเอกชน (ขออนุญาตเปิดให้บริการ) 4. การอนุญาตให้ประกอบกิจการและดำเนินการคลินิก
8	กรมการขนส่งทางบก	การให้การรับรองโรงเรียนสอนขับรถ
9	กรมการค้าต่างประเทศ	การออกใบอนุญาตการส่งออก-นำเข้าสินค้า
10	กรมการจัดหางาน	การขอรับใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวระดับฝีมือ ชำนาญการ
11	กรมการท่องเที่ยว	การขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว
12	กรมเจ้าท่า	การจดทะเบียนเรือเพื่อขอรับใบอนุญาตใช้เรือ
13	กรมทรัพย์สินทางปัญญา	การจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า
14	กรมทางหลวงชนบท	กระบวนการขออนุญาต/ต่อใบอนุญาตสร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวง เพื่อใช้เป็นทางเข้า-ออก ทางหลวง
15	กรมประมง	การออกใบอนุญาต/ใบรับรองเพื่อการนำเข้า ส่งออก สัตว์น้ำ
16	กรมพัฒนาธุรกิจการค้า	การจดทะเบียนนิติบุคคล
17	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	การให้ความเห็นชอบหลักสูตรรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง และรายการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการฝึกยกระดับฝีมือ แรงงาน และการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ (กรณีเป็นผู้ดำเนินการฝึกเอง หรือจ้างจัดฝึกอบรม)
18	กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์ พลังงาน	การออกหนังสือรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าถ่านหิน สำหรับใช้ ในการส่งออกป้อนกราชอาณาจักร
19	กรมโรงงานอุตสาหกรรม	การพิจารณาอนุญาตโรงงาน (การขออนุญาตประกอบ กิจการโรงงาน/ขยายโรงงาน)
20	กรมศุลกากร	การลงทะเบียนเป็นผู้ปฏิบัติพิธีการศุลกากรทาง อิเล็กทรอนิกส์
21	กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม	ขอกู้วงเงินไม่เกิน 200,000 บาท ใช้บุคคลค้ำประกัน สำหรับบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล หรือกลุ่มอาชีพ
22	กรมสรรพสามิต	การยื่นแบบรายการภาษีและการชำระภาษีสรรพสามิต
23	กรมสรรพากร	การจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มกรณีผู้ประกอบการ มีสถานประกอบการตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 2.8 หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน
จากต่างประเทศ (ต่อ)

ลำดับ	หน่วยงาน	กระบวนการงาน
24	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	การพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนฝึกซ้อมดับเพลิง และฝึกซ้อมหนีไฟ
25	กรมหม่อนไหม	การให้บริการตรวจประเมินและให้การรับรอง มาตรฐานผลิตภัณฑ์ผ้าไหมไทยตรานกยูงพระราชทาน (กรณีขอการรับรองครั้งแรกและต่ออายุ)
26	กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่	การออกใบอนุญาตนำเข้าแร่เข้ามาในราชอาณาจักร หรือเขตไหล่ทวีป และใบอนุญาตส่งแร่ออกนอก ราชอาณาจักรหรือเขตไหล่ทวีป
27	สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย	การออกใบอนุญาตส่งออกน้ำตาลทราย ไปนอกราชอาณาจักร
28	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	การพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม (EIA) สำหรับโครงการหรือกิจการที่ต้อง ได้รับอนุญาตจากทางราชการ และโครงการหรือ กิจการที่ไม่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรี (การพิจารณารายงาน รอบที่ 1)
29	สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ	การขออนุญาตมีไว้ในครอบครองหรือใช้เครื่องกำเนิดรังสี
30	สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม	การขอรับใบอนุญาตแสดง/ทำ/นำเข้าผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
31	สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม	การอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน/ขยายโรงงาน (ร.ง. 4)
32	สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา	อนุญาตผลิต นำเข้า ขาย และโฆษณาผลิตภัณฑ์ สุขภาพ (9 กระบวนการย่อย)
33	สำนักงานประกันสังคม	การชำระเงินสมทบกองทุนประกันสังคมของนายจ้าง (มาตรา 33)
34	สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ	การขออนุญาตเป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าสินค้าเกษตร ตามมาตรฐาน และการขอต่ออายุใบอนุญาต การขอใบแทน ใบอนุญาต การขอย้ายสถานที่ทำการ
35	กรมวิชาการเกษตร	การออกใบอนุญาตขายปุ๋ย
36	การทำเรือแห่งประเทศไทย	การยื่นแบบใบอนุญาตประกอบกิจการนำสิ่งเสียงและของใช้ แก่เรือเดินทะเลต่างประเทศ
37	บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)	การออกใบอนุญาตให้นำอาวุธปืนและเครื่องกระสุน ไปกับอากาศยาน (ภายในประเทศ)
38	การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	งานอนุญาตแจ้งเริ่มการประกอบกิจการ
39	การประปาส่วนหลวง	การขออนุญาตติดตั้งประปา
40	การประปาส่วนภูมิภาค	การติดตั้งประปาชั่วคราวและการติดตั้งประปาถาวร

ตารางที่ 2.8 หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน
จากต่างประเทศ (ต่อ)

ลำดับ	หน่วยงาน	กระบวนการ
41	การไฟฟ้านครหลวง	การขอใช้ไฟฟ้า
42	การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค	การขอใช้ไฟฟ้า ประเภทติดตั้งมิเตอร์ไฟฟ้า ขนาดไม่เกิน 30 แอมป์ ในเขตชนบทและในเขตเมือง (เฉพาะกรณีนิติบุคคล)
43	กรุงเทพมหานคร	การขออนุญาตในการปลูกสร้างอาคาร
44	กองบัญชาการตำรวจนครบาล	การขออนุญาตตั้งสถานบริการในท้องที่กรุงเทพมหานคร
45	สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	อนุมัติบัญชีรายการ
46	สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	การขอยุ่ต่อในราชอาณาจักรของบุคคลต่างด้าวซึ่งได้รับสิทธิ

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ. 2561. สรุปผลประเมินความเสี่ยงการทุจริต (FRAs: Fraud Risk Assessments) 46 หน่วยงาน, หน้า 5 – 8.

นอกจากนี้ เมื่อวิเคราะห์ถึงพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นได้ในกระบวนการลงทุนของชาวต่างชาติในประเทศไทย สามารถแบ่งกลุ่มได้ 4 ประเภท รายละเอียดแสดงได้ดังตารางที่ 2.9

ตารางที่ 2.9 ประเภทรูปแบบความเสี่ยงทุจริตของการลงทุนในประเทศไทย

ประเภทความเสี่ยงทุจริต	เหตุการณ์ความเสี่ยง
การตรวจสอบเอกสารหลักฐาน	- ยื่นเอกสารเท็จ/ปกปิดหรือไม่แจ้งข้อความจริง - เรียกรับเงินเพื่อแลกกับการบริการที่รวดเร็ว (ลัดคิว) - แจ้งราคาทุนทรัพย์ เพื่อหลีกเลี่ยงภาษีอากร - เอกสารไม่ครบถ้วน ไม่ถูกต้องตามระเบียบ ข้อบังคับ - ปลอมลายมือชื่อแทนผู้มีอำนาจ - จงใจละเลยสาระสำคัญในเอกสารประกอบการขอเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการ - ตรวจสอบเอกสารล่าช้า ถ่วงเวลา หรือกลั่นแกล้งผู้รับบริการเพื่อเรียกรับผลประโยชน์ - ใช้ความสัมพันธ์ ความสัมพันธ์ส่วนตัวในการตรวจสอบเอกสาร
การใช้ดุลพินิจพิจารณาอนุมัติอนุญาต	- หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณากำหนดไม่ชัดเจน เปิดโอกาสให้ผู้ตรวจสอบใช้ดุลพินิจ - ผลการตรวจสอบ/การประเมิน/การเสนอรายงานไม่เป็นไปตามข้อเท็จจริง - มีการช่วยเหลือโดยมีการเรียกรับผลประโยชน์ - เจ้าหน้าที่แนะนำผู้รับบริการเพื่อหลีกเลี่ยงกฎระเบียบตามช่องว่างของกฎหมาย - ประเมินการค่าใช้จ่ายสูงเกินความเป็นจริง
การรับคำร้อง/สอบสวน	- เจ้าหน้าที่รับคำร้องและส่งมอบใบอนุญาตตามคำร้องเป็นคนเดียวกัน เสี่ยงที่จะมีการเรียกรับผลประโยชน์ รวมถึงการระบุตัวเจ้าหน้าที่อย่างเฉพาะเจาะจง - การยื่นคำร้อง ไม่มีกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน - เจ้าหน้าที่เก็บคำร้องไม่ดำเนินการเพื่อถ่วงเวลาที่จะเรียกรับผลประโยชน์ - มีการดำเนินการตามคำร้องนอกระบบ (รับผิดชอบให้บริการเอง)

ตารางที่ 2.9 ประเภทรูปแบบความเสี่ยงทุจริตของการลงทุนในประเทศไทย (ต่อ)

ประเภทความเสี่ยงทุจริต	เหตุการณ์ความเสี่ยง
การจัดเก็บ/รักษาเงิน	- ความผิดพลาดในการคิดค่าธรรมเนียม - ความผิดพลาดจากการตรวจนับเงินของเจ้าหน้าที่ทำให้ ไม่สามารถปิดบัญชีประจำวัน และนำส่งเงินภายในเวลาที่กำหนด - จ่ายเงินค่าธรรมเนียมนอกสถานที่ โดยจ่ายผ่านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอาจไม่ออกใบเสร็จและไม่นำเงินส่งคลัง - มีการยกเลิกใบเสร็จรับเงินในระบบทำให้รายงานการรับเงินน้อยกว่าที่รับไว้จริง

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ. 2561. สรุปผลประเมินความเสี่ยงการทุจริต (FRAs: Fraud Risk-Assessments) 46 หน่วยงาน, หน้า 10.

จากตารางที่ 2.9 จะเห็นได้ว่าความเสี่ยงทุจริตที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยมีแนวโน้มจะเกิดขึ้นในกระบวนการตรวจสอบหลักฐาน การใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอนุมัติอนุญาต การรับคำร้อง/สอบสวน และการจัดเก็บ/รักษาเงิน ซึ่งพฤติกรรมส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของการติดสินบนเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ภาคธุรกิจ การติดสินบนเพื่อให้กระบวนการดำเนินงานของภาครัฐรวดเร็วขึ้น และการติดสินบนเพื่อให้เจ้าหน้าที่การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ

2.3.5 กรณีตัวอย่างการติดสินบนข้ามชาติในประเทศไทย

ในช่วงที่ผ่านมา มีกรณีการติดสินบนข้ามชาติในประเทศไทยในรูปแบบที่มีบริษัทข้ามชาติหรือบริษัทต่างชาติมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐซื้อสินค้าหรือเพื่อให้บริษัทได้เป็นผู้ชนะการประมูลของโครงการภาครัฐ ซึ่งคดีการติดสินบนข้ามชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยและเป็นที่รู้จักของทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ รวมถึงเป็นคดีที่ประเทศไทยได้มีความร่วมมือกับหน่วยงานต่างประเทศในการดำเนินคดีและลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐของไทย คือ คดีทุจริตเงินสินบนจัดเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ และคดีสินบนโรลส์รอยซ์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.3.5.1 คดีทุจริตเงินสินบนจัดเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ (Bangkok International Film Festival)

เทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ (Bangkok International Film Festival) เป็นเทศกาลภาพยนตร์ที่จัดขึ้นในกรุงเทพมหานครตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) โดยจะมีกิจกรรมที่ดำเนินการต่อเนื่องทุกปี เช่น กิจกรรมเสวนาและสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ซึ่งเป็นการต่อยอดทางด้านวิชาการให้แก่นักศึกษา บุคลากรในวงการภาพยนตร์ และผู้ที่สนใจให้ได้รับรู้ข้อมูลและเทคนิคที่เป็นประโยชน์ต่อไปในอนาคตของภาพยนตร์ รวมถึงยังมีการจัดฉายและรวบรวมภาพยนตร์ที่หารับชมได้ยากจากนานาประเทศ (วิกิพีเดีย, 2565) ซึ่งการจัดเทศกาลภาพยนตร์ฯ ดังกล่าว ได้เกิดการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐที่รับสินบนจากบริษัทต่างชาติ กระทั่งนำไปสู่การลงโทษจำคุกผู้เกี่ยวข้องในท้ายที่สุด โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) ที่มาของคดีทุจริตเงินสินบนจัดเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ

ในช่วงปี พ.ศ. 2545 – 2560 นางจุฑามาศ ศิริวรรณ ผู้ว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ในขณะนั้น ได้มีแนวคิดจัดการเทศกาลภาพยนตร์กรุงเทพฯ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศไทย ซึ่งการคัดเลือกผู้จัดงานเทศกาลภาพยนตร์ดังกล่าวใช้การจัดจ้างด้วยวิธีพิเศษตามข้อบังคับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2538 ที่กำหนดให้ผู้ว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีอำนาจอนุมัติการทำสัญญาโครงการในวงเงินไม่เกิน 25 ล้านบาทต่อสัญญา หากเกินกว่านั้นต้องใช้วิธีประกวดราคา นางจุฑามาศจึงได้ยอยสัญญาจ้างออกเป็น 3 สัญญา โดยมูลค่าของสัญญาแต่ละฉบับอยู่ภายใต้วงเงินงบประมาณที่ผู้ว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) สามารถอนุมัติได้โดยไม่ต้องผ่านการประกวดราคา (องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย), 2562) และวางแผนร่วมกับนายเจอร์รด์ กรีน และนางแพทริเซีย กรีน นักธุรกิจชาวสหรัฐอเมริกา ให้จัดตั้งบริษัทเพื่อมาเป็นคู่สัญญากับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย โดยรับสัญญาจ้างที่มีลักษณะเป็นช่องทางเพื่อให้ได้รับสัญญาจ้างและสัญญาจ้างช่วง เพื่อจัดหาสินค้าและบริการให้แก่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) วิธีการดังกล่าวแสดงโดยชัดแจ้งว่านางจุฑามาศ แนะนำนายเจอร์รด์ กรีน และนางแพทริเซีย กรีน จัดตั้งบริษัทเข้ามาเป็นคู่สัญญากับ ททท. รวมถึงบุคคลธรรมดาที่ร่วมทำงานกับธุรกิจกรีนเกี่ยวกับโครงการภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯครั้งนี้ หลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยให้นายเจอร์รด์ กรีน และนางแพทริเซีย กรีน เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ (สำนักข่าวอิศรา, 2560) โดยนายเจอร์รด์ กรีน และนางแพทริเซีย กรีน ได้จ่ายสินบนให้แก่นางจุฑามาศ ศิริวรรณ เพื่อให้จ้างบริษัทของตนเป็นผู้จัดงานเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. 2545 – 2560 โดยระหว่างที่นางจุฑามาศ ศิริวรรณ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ก่อนการจัดงานเทศกาลภาพยนตร์แต่ละปีจะมีการเจรจากับเจอร์รด์ กรีน เพื่อทำการตกลงจ้างให้เป็นผู้จัดงาน ซึ่งทางบริษัทครอบครัวกรีนต้องแบ่งเงินให้แก่จุฑามาศ รวบรวม 10 – 20 ของมูลค่าสัญญา (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557)

คดีรับสินบนจัดเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ 60 ล้านบาท เกิดขึ้นเมื่อต้นปี พ.ศ. 2553 ศาลสหรัฐอเมริกาและสำนักงานสอบสวนกลางของสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation: FBI) ได้ดำเนินคดีตามกฎหมายการกระทำความผิดเป็นการทุจริตข้ามชาติ (Foreign Corrupt Practices Act: FCPA) ของสหรัฐอเมริกากับนายเจอร์รด์ และนางแพทริเซีย กรีน ในข้อหาให้สินบนกับนางจุฑามาศ ศิริวรรณ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้ว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กระทั่งในปลายปี พ.ศ. 2553 ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุก นายเจอร์รด์ และนางแพทริเซีย 6 เดือน จากนั้นกักบริเวณในบ้านอีก 6 เดือน และให้จ่ายเงินชดเชย 2.5 แสนดอลลาร์ หรือประมาณ 8 ล้านบาท ซึ่งการดำเนินคดีดังกล่าวได้มีการกล่าวหาถึงนางจุฑามาศ ศิริวรรณ ผู้ว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยในขณะนั้น และนางสาวจิตติโสภา ศิริวรรณ บุตรสาวด้วย (ThaiPBS, 2560)

ขณะเดียวกัน สำนักงาน ป.ป.ช.ได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเร่งด่วน โดยใช้ข้อมูลจากกระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกาและสำนักงานสอบสวนกลางของสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation: FBI) โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติชี้มูลความผิดไปเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2557 และในวันที่ 7 สิงหาคม 2558 อัยการสูงสุดได้มีความเห็นสั่งฟ้อง นางจุฑามาศ และจิตติโสภา ศิริวรรณ บุตรสาว ตามมติของคณะทำงานร่วมต่อศาลอาญา (ไทยพับลิกา, 2560)

(2) บทลงโทษผู้กระทำความทุจริตคดีทุจริตเงินสินบนเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติ กรุงเทพฯ

คดีทุจริตเงินสินบนจัดเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ หมายเลขดำ อท.46/2559 มีอัยการสูงสุดเป็นโจทก์ยื่นฟ้องนางจุฑามาศ ศิริวรรณ เป็นจำเลยที่ 1 และนางสาวจิตติโสภา ศิริวรรณ จำเลยที่ 2 เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2558 โดยนางจุฑามาศ มีความผิดตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 (พ.ร.บ.ฮั้ว) และมาตรา 6 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 ในส่วนของนางสาวจิตติโสภา มีความผิดตามมาตรา 6 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 ฐานเป็นผู้สนับสนุน โดยศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงได้ความว่า การจัดจ้างโครงการเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพ มีการกำหนดเงื่อนไขโดยวิธีตกลงราคาหรือวิธีพิเศษไม่เหมาะสมหลายประการ เช่น เอกสารประกอบการจ้างไม่สมบูรณ์ การปฏิบัติไม่เป็นไปตามข้อบังคับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2538 โดยเฉพาะโครงการเมื่อปี พ.ศ. 2546 ไม่เป็นการจ้างบริษัทที่เป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ที่เคยทราบ หรือเคยเห็นความสามารถ หรือผลงานมาแล้ว และไม่มีผู้แข่งขันรายอื่นอันมีลักษณะเป็นการกีดกันผู้เสนอการรายอื่น และเอื้ออำนวยแก่บริษัทของนายเจอร์ลด์ กรีน และนางแพทริเซีย กรีน นักธุรกิจชาวสหรัฐอเมริกา พฤติการณ์ดังกล่าวถือได้ว่านางจุฑามาศปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เป็นความผิดตามมาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ.ฮั้ว และได้มีการเรียกรับเงินสินบนจากนายเจอร์ลด์ กรีน และนางแพทริเซีย กรีนซึ่งนักธุรกิจทั้งสองคนนี้ได้จ่ายให้นางจุฑามาศ และนางจุฑามาศได้ออนเงินไปยังนางสาวจิตติโสภา และนายกิตติ จำนวน 59 รายการ เป็นเงินจำนวนมากถึง 1,822,894 ดอลลาร์สหรัฐฯ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557)

คดีทุจริตเงินสินบนจัดเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ ได้มีคำพิพากษาของศาลชั้นต้นเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2560 ว่าพฤติการณ์ของนางจุฑามาศเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ อันเป็นความผิดพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 มาตรา 12 และผิดฐานเรียกรับทรัพย์สินฯ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 มาตรา 6 และมาตรา 12 ให้จำคุกนางจุฑามาศรวม 11 กระทง กระทงละ 6 ปี เป็นจำคุกทั้งสิ้น 66 ปี แต่เมื่อรวมโทษทุกกระทงตามกฎหมายแล้ว ให้จำคุกสูงสุดเป็นเวลา 50 ปี และจำคุกนางสาวจิตติโสภา รวม 11 กระทงเช่นกัน กระทงละ 4 ปี โดยจำคุกทั้งสิ้น 44 ปี ให้ริบเงินกระทำผิด 1,822,494 เหรียญสหรัฐฯ และดอกผลที่เกิดขึ้นให้ตกเป็นของแผ่นดินด้วย โดยเงินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ฝากอยู่ในธนาคารต่างประเทศ ศาลจึงได้กำหนดมูลค่าทรัพย์สินที่สั่งริบนั้น เป็นมูลค่าทั้งสิ้น 62,724,776 บาท

ต่อมา ศาลอุทธรณ์แผนกคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 8 พ.ค. 2562 พิพากษาแก้เป็นว่า ให้จำคุกนางสาวจิตติโสภา รวม 10 กระทง (จากที่ศาลชั้นต้นพิพากษาจำคุก 11 กระทง) กระทงละ 4 ปี รวมจำคุกทั้งสิ้น 44 ปี ส่วนนางจุฑามาศให้คงจำคุกตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น 11 กระทง กระทงละ 6 ปี จำคุกทั้งสิ้น 66 ปี แต่เมื่อรวมโทษตามกฎหมายแล้ว ให้จำคุกสูงสุดเป็นเวลา 50 ปี และให้ยกค่าเสียหายของศาลชั้นต้นที่ให้รับเงินที่เป็นการกระทำผิดซึ่งเป็นเงินในบัญชีต่างประเทศกว่า 1.8 ล้านเหรียญสหรัฐฯ (สำนักข่าวอิศรา, 2562)

ในที่สุด เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2563 ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ได้อ่านคำพิพากษาศาลฎีกา คดีทุจริตเงินสินบนจัดเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ ซึ่งมีนางจุฑามาศ เป็นจำเลยที่ 1 และนางสาวจิตติโสภา เป็นจำเลยที่ 2 ในความผิดฐานเป็นพนักงาน เรียก รับ หรือยอมรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบเพื่อการกระทำการใดในหน้าที่ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ เป็นพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายหรือปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำการใด ๆ โดยมุ่งหมายไม่ให้เกิดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้อแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายได้เป็นผู้มีสิทธิตามสัญญาแก่หน่วยงานของรัฐ และเป็นผู้สนับสนุนการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 6 และมาตรา 11 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 12 โดยศาลฎีกาได้พิพากษาให้จำเลยทั้ง 2 คน รับโทษตามที่ตามศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษา คือ ให้นางจุฑามาศ ศิริวรรณ จำเลยที่ 1 จำคุกรวมทั้งสิ้น 50 ปี และให้นางสาวจิตติโสภา ศิริวรรณ จำเลยที่ 2 จำคุกรวมทั้งสิ้น 44 ปี (พีพีทีวี, 2563)

2.3.5.2 คดีสินบนโรลส์รอยซ์

คดีสินบนข้ามชาติโรลส์รอยซ์ได้แบ่งเป็นการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐใน 2 กรณี ได้แก่ การจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เพื่อให้การบินไทยซื้อเครื่องบินจากบริษัท โรลส์รอยซ์ และจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม (ปตท.สผ.) เพื่อให้บริษัทโรลส์รอยซ์ชนะการประมูล 6 โครงการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) คดีสินบนโรลส์รอยซ์ - การบินไทย

(1.1) ที่มาของคดีสินบนโรลส์รอยซ์ - การบินไทย

กรณีโรลส์รอยซ์จ่ายสินบนบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ถูกเปิดเผยเมื่อสำนักสืบสวนการฉ้อฉลรุนแรงแห่งสหราชอาณาจักร (Serious Fraud Office - SFO) แสดงข้อมูลการจ่ายสินบนของบริษัทโรลส์รอยซ์ ผู้ผลิตยานยนต์และอากาศยานของอังกฤษ ในคดีขายเครื่องบินไม่โปร่งใสใน 7 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย ไทย อินเดีย รัสเซีย ไนจีเรีย จีน และมาเลเซีย ภายหลังจากที่บริษัทโรลส์รอยซ์ได้บรรลุข้อตกลงเจรจาความกับ SFO โดยต้องจ่ายให้กระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกา 6,000 ล้านบาท ทางกรับราซิล 900 ล้านบาท และต้องจ่ายค่าความเสียหายถึง 2.8 หมื่นล้านบาทกับทางการอังกฤษ

ผลการสืบสวนของ SFO ที่บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ได้ซื้อเครื่องยนต์จากบริษัทโรลส์-รอยซ์ 3 ครั้ง และมีการจ่ายสินบนรวม 1,273 ล้านบาท ดังนี้

- ครั้งที่ 1 ระหว่าง 1 มิถุนายน 2534 ถึง 30 มิถุนายน 2535 มีการจ่ายค่านายหน้าคนกลางให้กับนายหน้าระดับภูมิภาคและนายหน้าที่ 3 จำนวน 18.8 ล้านเหรียญสหรัฐ (658 ล้านบาท) เงินดังกล่าวมีการนำไปให้เจ้าหน้าที่รัฐและพนักงานของการบินไทย เพื่อโน้มน้าวให้การบินไทยซื้อเครื่องยนต์ T800 ทำให้ในเดือนมิถุนายนปี 2534 การบินไทยสั่งเครื่องบินโบอิง 777 (B777) จำนวน 6 ลำ และต่อมาในเดือนมีนาคมเพิ่มอีก 2 ลำ กลายเป็น 8 ลำ ซึ่งใช้เครื่องยนต์ T800 ของโรลส์-รอยซ์

- ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 1 มีนาคม 2535 ถึง 31 มีนาคม 2540 มีการจ่าย 10.38 ล้านเหรียญสหรัฐ (363 ล้านบาท) เพื่อให้นายหน้าที่ 3 และนายหน้าภูมิภาค โดยนายหน้า 3 นำเงินดังกล่าวบางส่วนให้เจ้าหน้าที่ในการบินไทยและผู้ให้ความช่วยเหลือทางการเมือง รวมทั้งที่ปรึกษาทางการค้า (Commercial Adviser) ซึ่งรับผิดชอบจ่ายค่านายหน้าภายในประเทศทั้งนี้เพื่อโน้มน้าวให้มีการซื้อเครื่องยนต์ T800 ทำให้มีการจัดซื้อเครื่องบินโบอิง 777 จำนวน 6 ลำ ซึ่งใช้เครื่องยนต์ T800 ของโรลส์-รอยซ์

- ครั้งที่ 3 ระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2547 ถึง 28 กุมภาพันธ์ 2548 มีการจ่ายเงิน 7.2 ล้านเหรียญสหรัฐ (252 ล้านบาท) ให้กับนายหน้าที่ 3 และนายหน้าระดับภูมิภาค เงินบางส่วนตกไปสู่เจ้าหน้าที่รัฐและพนักงานการบินไทยเป็นค่านายหน้าเพื่อช่วยให้โรลส์-รอยซ์ขายเครื่องยนต์ T800 ในเครื่องบินรุ่นโบอิง 777 ให้กับการบินไทย

ในวันที่ 28 กรกฎาคม 2547 บอร์ดการบินไทย ตัดสินใจซื้อเครื่องบินโบอิง 777 จำนวน 6 ลำ และแอร์บัส 340 (A340) จำนวน 2 ลำ ซึ่งเป็นการสั่งซื้อล่วงหน้า โดยใช้เครื่องยนต์ของโรลส์-รอยซ์ สำหรับเครื่องบิน ส่วนเครื่องแอร์บัสนั้นใช้เครื่องยนต์โรลส์-รอยซ์ รุ่น T500 อยู่แล้วและในปลายเดือนกันยายน 2547 บอร์ดการบินไทยจัดซื้อเครื่องยนต์สำรองรุ่น T500 จำนวน 5 เครื่อง สำหรับใช้กับเครื่องบินแอร์บัส 340 และเครื่องยนต์ T800 จำนวน 2 เครื่อง สำหรับเครื่องบินโบอิง B777 ในเอกสารที่สำนักสืบสวนการฉ้อฉลรุนแรงแห่งสหราชอาณาจักร (SFO) เปิดเผย ในหน้าที่ 17 ยังระบุว่า มีอีเมลภายในของของโรลส์-รอยซ์ ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2547 บันทึกถึงการหารือระหว่างนายหน้าที่ 3 นายหน้าระดับภูมิภาค และคนในรัฐบาลไทย โดยระบุถึงการหารือว่าเป็นการหารือที่ตีความ มีผลตอบรับในทางบวกต่อธุรกิจซื้อเครื่องบิน A340 และ B777 และอยู่ในวาระการประชุมของ ครม. วันที่ 23 พฤศจิกายน โดยจากการค้นหามติคณะรัฐมนตรี 23 พฤศจิกายน 2547 มีเอกสารจากกระทรวงคมนาคมขงคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติให้การบินไทยจัดหาเครื่องบิน 14 ลำ ในจำนวนนี้เป็นเครื่องบินโบอิง 777 จำนวน 6 ลำ ตรงกับดิลในเอกสารคดีโรลส์-รอยซ์ (องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย), 2560)

(1.2) บทลงโทษผู้กระทำทุจริตคดีสินบนโรลส์-รอยซ์ – การบินไทย

ในวันที่ 24 มกราคม 2560 นายสรเสริญ พลเจียก เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ในขณะนั้น) ได้ลงนามในคำสั่งสำนักงาน ป.ป.ช.ที่ 33/2560 เรื่องแต่งตั้งคณะทำงานสืบสวนและรวบรวมข้อมูล กรณีบริษัทโรลส์-รอยซ์ (Rolls-Royce) จ่ายสินบนในการซื้อขายเครื่องยนต์อากาศยานและเครื่องจักรสำหรับอุตสาหกรรมการบินแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย กรณีจ่ายสินบนให้อธิบดีผู้บริหาร

และพนักงานบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) โดยคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการไต่สวนและรวบรวมข้อมูลในคดีดังกล่าว กระทั่งเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2565 ที่ผ่านมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีการพิจารณาสำนวนไต่สวนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกรับเงินจากบริษัทโรลส์รอยซ์ ผู้นำเครื่องบิน Boeing 777-200ER ของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) หรือคดีสินบนโรลส์รอยซ์ ครั้งที่ 3 ระหว่างปี 2547 – 2548 ในส่วนผู้ถูกกล่าวหากลุ่มอดีตคณะกรรมการ (บอร์ด) บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และคณะอนุกรรมการพิจารณาแผนการลงทุนระยะยาวของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน 10 ราย โดยที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ 6 ต่อ 2 เสียง เห็นว่า นายทง พิทยะ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และที่ปรึกษาอนุกรรมการพิจารณาแผนการลงทุนระยะยาวของบริษัทฯ และนายกีพันธ์ เรืองผกา เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ฝ่ายการเงินและการบัญชี ฝ่ายบริหารงานนโยบายบริษัทฯ และอนุกรรมการพิจารณาแผนการลงทุนระยะยาวของบริษัทฯ มีความผิดทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2502 จำนวน 2 มาตรา คือ มาตรา 8 ระบุว่า ผู้ใดเป็นพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ใช้อำนาจในหน้าที่โดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่องค์การ บริษัทจำกัดห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท และ มาตรา 11 ระบุว่าผู้ใดเป็นพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ส่วนผู้ถูกกล่าวหาที่เหลือ อาทิ นายกนก อภิรดี เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งกรรมการและกรรมการผู้อำนวยการใหญ่บริษัทการบินไทย ฝ่ายบริหารงานนโยบายบริษัทฯ และรองประธานอนุกรรมการพิจารณาแผนการลงทุนระยะยาวของบริษัทฯ มีความผิดทางวินัยร้ายแรง แต่เกษียณอายุราชการไปนานแล้ว ส่วนคนอื่น ๆ มีทั้งผิดวินัยไม่ร้ายแรง และพ้นข้อกล่าวหา ขั้นตอนหลังจากนี้ คือ สำนักงาน ป.ป.ช. จะส่งสำนวนให้แก่อัยการสูงสุด (อสส.) เพื่อพิจารณายื่นฟ้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบต่อไป (สำนักข่าวอิศรา, 2565)

(2) คดีสินบนโรลส์รอยซ์ - ปตท.

(2.1) ที่มาของคดีสินบนโรลส์รอยซ์ - ปตท.

กระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกาได้เผยแพร่รายงานเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2560 เปิดเผยคำพิพากษาศาลรัฐบาลกลางสหรัฐประจำรัฐโอไฮโอตอนใต้ ระบุว่า บริษัทลูกของโรลส์รอยซ์ คือ Rolls-Royce Energy Systems, Inc. หรือบริษัท "RRESI" ประกอบด้วย ผู้บริหารในบริษัทลูก 1 ราย พนักงาน 3 ราย และคนอื่น ๆ มีส่วนรู้เห็นในการจ่ายสินบน 35 ล้านเหรียญสหรัฐให้กับนายหน้า เป็นค่าที่ปรึกษา ด้านการค้า ซึ่งเงินดังกล่าวถูกจ่ายในนามค่าคอมมิสชัน ให้กับบริษัทด้านพลังงานในไทย แองโกลาอาเซอร์ไบจาน อิรัก คาซัคสถานและอื่น ๆ รวมทั้งไทย และบราซิล เพื่อแลกกับการได้เป็นผู้ชนะการประมูลคู่สัญญาซื้อขายผลิตภัณฑ์และบริการบำรุงรักษาในโครงการต่าง ๆ

ในกรณีของประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2543 ถึง 2555 บุคคลในบริษัท ลูกของโรลส์รอยซ์ ประกอบด้วย ผู้บริหาร 1 พนักงาน 1 พนักงาน 2 พนักงาน 3 และบุคคลอื่น มีส่วนรู้เห็นในการจ่ายค่ารักษาความสัมพันธ์ทางธุรกิจ ซึ่งเป็นการขายสินบน จำนวนเงินกว่า 11 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือ 385 ล้านบาท เพื่อให้ บริษัท "RRESI" ได้สัมปทานการทำธุรกิจจาก บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) หรือ ปตท. และบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม หรือ ปตท.สผ. รวมไปถึงบริการดูแลหลังการขาย โดยบริษัท RRESI ได้จ่ายเงินสินบนราว 11 ล้านเหรียญสหรัฐ ให้กับนายหน้า 4 เป็นค่าที่ปรึกษาทางการค้า เพื่อช่วยเหลือในการดำเนินธุรกิจในโครงการที่ทางบริษัท PRESI ชนะการประมูล ได้แก่

- โรงแยกก๊าซธรรมชาติ หน่วยที่ 5 (GSP-5) (24 กรกฎาคม 2546 ถึง 16 พฤศจิกายน 2547) จำนวนเงิน 2,494,728 เหรียญสหรัฐ หรือ 87.32 ล้านบาท
- หน่วยเพิ่มความดันก๊าซของระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติเส้นที่ 3 (OCS-3) (19 มกราคม 2549 ถึง 24 มกราคม 2551) จำนวนเงิน 1,386,389 เหรียญสหรัฐ หรือ 48.52 ล้านบาท
- แท่นเจาะก๊าซธรรมชาติอาทิตย์ (Arthit) (19 มกราคม 2549 ถึง 18 มกราคม 2551) จำนวนเงิน 1,096,006 เหรียญสหรัฐ หรือ 38.36 ล้านบาท
- โครงการ PCS (29 กันยายน 2549 ถึง 11 กันยายน 2551) จำนวนเงิน 2,073,010 เหรียญสหรัฐ หรือ 72.56 ล้านบาท
- โรงก๊าซอีแท่น (ESP-PTT) (24 พฤษภาคม 2550 ถึง 18 กุมภาพันธ์ 2556) จำนวนเงิน 1,934,031 เหรียญสหรัฐ
- โรงแยกก๊าซธรรมชาติ หน่วยที่ 6 GSP-6 (28 มีนาคม 2551 ถึง 13 พฤศจิกายน 2552) จำนวนเงิน 2,287,200 เหรียญสหรัฐ หรือ 80.05 ล้านบาท

จากข้อมูลของสำนักข่าวอิศรา พบว่า ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2553 – 2555 บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และ บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม (ปตท.สผ.) จำกัด ได้ทำสัญญาจัดซื้อเครื่องยนต์และอะไหล่โรลส์รอยซ์ 7 สัญญา วงเงิน 254,553,893 บาท แบ่งเป็น ROLLS-ROYCE SINGAPORE PTE LTD ซึ่งมีสำนักงานในสิงคโปร์ 1 สัญญา วงเงิน 1.87 ล้านบาท และเป็นการจัดซื้อจาก Rolls Wood Group ซึ่งอยู่ในสหรัฐอเมริกา 6 สัญญา วงเงิน 252.68 ล้านบาท นอกจากนี้ ยังพบว่า ระหว่าง พ.ศ. 2552 – 2556 ปตท.จัดซื้อเครื่องยนต์ Rolls-Royce และอะไหล่ Rolls-Royce จากบริษัทขายเครื่องยนต์แห่งหนึ่งที่จดทะเบียนในประเทศไทยอีกเกือบสิบสัญญา มูลค่านับร้อยล้านบาท (2552 – 2556) โดยบริษัทดังกล่าวเป็นคู่สัญญากับ ปตท. ระหว่างปี 2545- ม.ค. 2556 อย่างน้อย 38 สัญญา มูลค่า 755.7 ล้านบาท (องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย), 2560)

(2.2) บทลงโทษผู้กระทำทุจริตคดีสินบนโรลส์รอยซ์ - ปตท.

ในวันที่ 24 มกราคม 2560 นายสรเสริญ พลเจียก เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ในขณะนั้น) ได้ลงนามในคำสั่งสำนักงาน ป.ป.ช.ที่ 33/2560 เรื่องแต่งตั้งคณะทำงานสืบสวนและรวบรวมข้อมูล กรณีบริษัทโรลส์-รอยซ์ (Rolls-Royce) จ่ายสินบนในการซื้อขายเครื่องยนต์อากาศยานและเครื่องจักรสำหรับอุตสาหกรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย กรณีจ่ายสินบนให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ปตท.) และบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) (ปตท.สผ.) ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการไต่สวนของคณะทำงานฯ นอกจากนี้ ในส่วนของบริษัท ปตท. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงที่ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างโครงการต่าง ๆ ที่ใช้เครื่องยนต์ของโรลส์รอยซ์ และแต่งตั้งให้นายขวลิต พันธุ์ทอง ประธานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการกลุ่มธุรกิจโครงสร้างพื้นฐานและบริหารความยั่งยืน ปตท. เป็นคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2560 คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลแล้วเสร็จและได้จัดส่งให้แก่บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เพื่อรวบรวมเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายต่อไป โดย ปตท.สผ.ยืนยันว่าจะให้ความร่วมมือกับสำนักงาน ป.ป.ช.อย่างเต็มที่ และจะดำเนินการทางวินัยและทางกฎหมายอย่างจริงจัง หากทราบรายชื่อผู้กระทำความผิดรับสินบนดังกล่าว (บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน), 2560)

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย

กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและลงโทษผู้กระทำการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย มีอนุสัญญาระหว่างประเทศและกฎหมายในประเทศไทยดังนี้

2.4.1 อนุสัญญาระหว่างประเทศ

อนุสัญญาระหว่างประเทศด้านต่อต้านการทุจริตและต่อต้านการติดสินบนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย รวมถึงการอนุวัติกฎหมายต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย ได้แก่ อนุสัญญาขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในการทำธุรกรรมทางธุรกิจระหว่างประเทศ (OECD Convention) และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.4.1.1 อนุสัญญาขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในการทำธุรกรรมทางธุรกิจระหว่างประเทศ (the 1997 OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transaction)

อนุสัญญาขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในการทำธุรกรรมทางธุรกิจระหว่างประเทศ หรืออนุสัญญา OECD เป็นสนธิสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ในการปราบปรามการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ จัดทำขึ้นโดยองค์การระหว่างประเทศเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development - OECD) โดยประเทศสมาชิกของ OECD ทั้งหมดได้เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญา OECD ฉบับนี้ รวมถึงอนุสัญญา OECD ยังประกอบด้วยประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของอนุสัญญา OECD อีกหลายประเทศ

อนุสัญญา OECD ได้กำหนดหน้าที่และสิทธิแก่รัฐภาคีของอนุสัญญา ซึ่งรัฐภาคีมีความผูกพันที่ต้องนำไปอนุวัติการเป็นกฎหมายภายในประเทศ อย่างไรก็ตามในการศึกษาสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคี ซึ่งเป็นกลไกในการปราบปรามการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ จำเป็นต้องทราบถึงแนวคิดในการจัดทำและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา OECD ฉบับนี้ว่ากลไกตามอนุสัญญามุ่งที่จะบังคับใช้กับกรณีใดบ้าง นอกจากนี้รัฐภาคียังต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของ OECD (ฉบับแก้ไข) ในเรื่องการต่อต้านการให้สินบนในธุรกิจระหว่างประเทศ ค.ศ. 1997 และมาตรการทางภาษีอีกด้วย ดังนั้น การศึกษาสาระสำคัญของอนุสัญญา OECD เพื่อต่อต้านการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ ค.ศ. 1997 จะแบ่งพิจารณาออกเป็น 2 เรื่อง ดังนี้

(1) แนวคิดในการจัดทำอนุสัญญา OECD

อนุสัญญา OECD เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่เกิดจากแนวคิดที่ต้องการให้ประเทศที่พัฒนาแล้วลงโทษบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลในประเทศของตนทั้งตามหลักสัญชาติและหลักถิ่นที่อยู่ ที่ประกอบธุรกิจกับการลงทุนข้ามชาติ ในกรณีที่บุคคลหรือนิติบุคคลดังกล่าวให้สินบนแก่เจ้าพนักงานรัฐของประเทศกำลังพัฒนาเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจของตน (Theodore H. Moran, 2006: 79)

แนวคิดในการจัดทำอนุสัญญา OECD ได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายลักษณะการทุจริตในต่างประเทศ ค.ศ. 1977 (Foreign Corruption Practice Act 1977) ซึ่งเป็นกฎหมายภายในของประเทศสหรัฐอเมริกาและนโยบายในเรื่องการให้สินบนในธุรกิจระหว่างประเทศของ OECD ก่อนปี ค.ศ. 1997 ในช่วงเวลา ก่อนปี ค.ศ. 1977 การให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในการค้าระหว่างประเทศ โดยผู้กระทำความผิดจะเป็นนักลงทุนจากประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งในช่วงเวลานั้น การกระทำลักษณะนี้จะไม่เป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของประเทศที่นักลงทุนมีสัญชาติ เช่น ในกรณีที่นักลงทุนมีสัญชาติไทยให้สินบนแก่เจ้าพนักงานรัฐของประเทศ ก. ความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย มาตรา 144 นั้น องค์ประกอบภายนอกในส่วน of เจ้าพนักงานรัฐนั้น ไม่รวมถึงเจ้าพนักงานรัฐของประเทศอื่นด้วย ทำให้การให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐของประเทศ ก. ไม่เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายไทย เป็นต้น ในทางตรงข้ามแม้ว่าประเทศที่เจ้าพนักงานรัฐมีสัญชาติจะได้รับความเสียหายและมีเขตอำนาจศาลในการลงโทษผู้ให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐของตน แต่เนื่องจากการให้สินบนในธุรกิจระหว่างประเทศจะมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ กล่าวคือ ผู้ให้สินบนมิได้อยู่ภายในดินแดนของประเทศที่ได้รับความเสียหายทำให้ไม่สามารถจับกุมตัวผู้ให้สินบนมาดำเนินคดีได้ ดังนั้น นักลงทุนจากประเทศที่พัฒนาแล้วจึงอาศัยช่องว่างในส่วนนี้กระทำความผิดโดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายภายในของประเทศที่ได้รับความเสียหายกันอย่างแพร่หลาย

เมื่อกฎหมายลักษณะการทุจริตในต่างประเทศของประเทศสหรัฐอเมริกามีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1977 ทำให้สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่มีการกำหนดความผิดทางอาญาในเรื่องนี้ โดยสาระสำคัญ คือ ห้ามมิให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติสหรัฐอเมริกาจ่ายเงินที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันแก่พนักงานรัฐต่างชาติ โดยผู้ที่กระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้อาจได้รับโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี

อย่างไรก็ตาม กฎหมายลักษณะการทุจริตในต่างประเทศไม่สามารถบังคับใช้กับนักลงทุนของประเทศอื่นได้ จึงทำให้นักลงทุนของสหรัฐอเมริกาที่ประกอบธุรกิจระหว่างประเทศสูญเสียผลประโยชน์อย่างมากเพราะไม่สามารถแข่งขันทางธุรกิจกับนักลงทุนจากประเทศอื่นที่ให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติได้ เช่น ในปี ค.ศ. 1976 ลำดับของประเทศที่ประกอบธุรกิจก่อสร้างระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกาอยู่ที่ลำดับ 1 แต่ในปี ค.ศ. 1977 ลำดับลดลงมาอยู่ที่ 15 เป็นต้น (Joson M. Freeman, 2006: 3) เนื่องจากการสูญเสียผลประโยชน์นี้ให้แก่ประเทศคู่แข่ง เช่น อังกฤษ หรือฝรั่งเศส เป็นต้น ทำให้รัฐสภาของสหรัฐอเมริกาเริ่มกระบวนการเพื่อพิจารณาแก้กฎหมายฉบับนี้ในปี ค.ศ. 1988 โดยเพิ่มข้อยกเว้นในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ คือ กรณีที่การจ่ายเงินให้แก่เจ้าพนักงานรัฐซึ่งไม่ผิดกฎหมายภายในของประเทศนั้น ๆ กรณีการจ่ายเงินเพื่อการสนับสนุนหรือการสาธิตหรือการอธิบายผลิตภัณฑ์และบริการ กรณีการจ่ายเงินเพื่อยกเลิกหรือปฏิบัติตามสัญญาที่ทำกับรัฐบาลต่างชาติและกรณีการจ่ายเงินเพื่อให้เจ้าพนักงานรัฐต่างชาติปฏิบัติตามหน้าที่ประจำของตน (Routine Governmental Action) ซึ่งไม่เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้เอกชนประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกายังได้เสนอให้ OECD ริเริ่มจัดทำอนุสัญญาเพื่อปราบปรามการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมระหว่างนักลงทุนในธุรกิจระหว่างประเทศ

หากพิจารณาถึงบทบาทของ OECD ในเรื่องนี้แล้ว นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1976 OECD เริ่มเห็นความสำคัญของปัญหาการให้สินบนในธุรกิจระหว่างประเทศด้วยการออก “คู่มือสำหรับบริษัทข้ามชาติ” หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 1989 OECD ได้ตั้ง “คณะทำงานเพื่อศึกษาการจ่ายเงินที่ผิดกฎหมายของบริษัทข้ามชาติ” ซึ่งได้ดำเนินการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายภายในของประเทศสมาชิก OECD เพื่อศึกษาแนวทางในการใช้มาตรการทางกฎหมายในการจัดการกับปัญหาการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติ โดยในระยะแรกประเทศสมาชิก OECD ได้ให้ความร่วมมือในการต่อต้านการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในระดับน้อย เนื่องจากแม้ว่าการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐจะต้องห้ามตามกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกอยู่แล้ว แต่นักการเมืองในประเทศสมาชิก OECD กลับไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดการกับบริษัทข้ามชาติของตน ซึ่งให้สินบนแก่เจ้าพนักงานรัฐต่างชาติ นอกจากประเทศสมาชิก OECD หลายประเทศยังอนุญาตให้บริษัทข้ามชาติของตนนำรายจ่ายที่เกี่ยวกับการติดสินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติมาใช้หักลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลภายในประเทศอีกด้วย

ในปี ค.ศ. 1994 OECD ได้ออกคำแนะนำแก่ประเทศสมาชิก OECD โดยมีสาระสำคัญให้ประเทศสมาชิกจัดการกับการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อธุรกิจ ระหว่างประเทศ แม้ว่าคำแนะนำนี้จะไม่มีผลผูกพันแก่ประเทศสมาชิก OECD แต่ก็เป็นการแสดงเจตนารมณ์ให้ภาครัฐและภาคเอกชนในประเทศสมาชิก OECD เห็นว่าการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติเป็นการกระทำที่ผิดวัตถุประสงค์ของ OECD ต่อมาในปี ค.ศ. 1997 OECD ได้มีการแก้ไขคำแนะนำดังกล่าว (The 1997 Revised Recommendation of the Council on Combating Bribery in International Business Transactions) โดยมีสาระสำคัญห้ามมิให้นำรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบนในธุรกิจระหว่างประเทศมาใช้ลดหย่อนภาษีเงินได้ตามกฎหมายภาษีของประเทศสมาชิก OECD อย่างไรก็ตาม ในระหว่างเดือนมิถุนายนถึง

เดือนสิงหาคม ค.ศ. 1997 ร่างของอนุสัญญา OECD เพื่อต่อต้านการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศฉบับแรกก็ได้ถูกจัดทำขึ้นโดยประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี สหรัฐอเมริกาและเลขาธิการ OECD ต่อมาประเทศสมาชิก OECD จึงได้ลงนามในอนุสัญญานี้ในวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 1999 ซึ่งเป็นเวลา 60 วัน หลังจากประเทศแคนาดาในฐานะประเทศที่มีสัดส่วนการส่งออกอยู่ในสิบอันดับแรกของโลกได้ส่งเอกสารการให้สัตยาบัน (Juscelino F. Colares, 2003: 19) ตามมาตรา 15 ของอนุสัญญานี้

(2) วัตถุประสงค์ของอนุสัญญา OECD

วัตถุประสงค์ของอนุสัญญา OECD คือ การลงโทษผู้ให้สินบนที่มีศักยภาพสูงในธุรกิจระหว่างประเทศ เพราะหากผู้แข่งขันรายใหญ่ในธุรกิจระหว่างประเทศปฏิเสธที่จะให้สินบนแก่เจ้าพนักงานรัฐ การคอร์รัปชันของเจ้าพนักงานรัฐก็ยากที่จะเกิดขึ้นได้ (Mark Pieth, Lucinda A. Low, and Peter j. Cullen, 2007: 23) ดังนั้น อนุสัญญา OECD จึงมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมนโยบายการค้าเสรีซึ่งเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของ OECD ภายหลังการล่มสลายของอดีตสหภาพโซเวียตและการเปิดตลาดทางการค้าของประเทศยุโรปตะวันออก การให้สินบนแก่เจ้าพนักงานรัฐได้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญของการค้าเสรีในรูปแบบที่มีใช้แพร่หลายทางภาษี โดยธนาคารโลกได้ประเมินว่าในแต่ละปีมีการจ่ายเงินสินบน แก่เจ้าพนักงานรัฐประมาณ 10,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (OECD, 2007: 15)

จากวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา OECD ทำให้การให้สินบนตามอนุสัญญา OECD จึงต้องเป็นการให้สินบนข้ามชาติและเป็นการให้สินบนแก่เจ้าพนักงานรัฐต่างชาติเท่านั้น โดย OECD เห็นว่า การให้สินบนที่ผู้กระทำความผิดและเจ้าพนักงานรัฐมีสัญชาติเดียวกันเป็นปัญหาการคอร์รัปชันภายในของรัฐซึ่ง OECD จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้อง อนุสัญญา OECD ฉบับนี้จึงมุ่งหมายที่จะลงโทษผู้ให้สินบนทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล (OECD, 2007: 15) แต่จำกัดเฉพาะการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐเท่านั้นโดยไม่รวมถึงการให้สินบน ในภาคเอกชนและมีได้กำหนดให้ลงโทษเจ้าพนักงานรัฐผู้รับสินบนด้วยเพราะผู้ร่างอนุสัญญานี้ไม่ต้องการให้เกิดปัญหาเรื่องความทับซ้อนของเขตอำนาจศาลระหว่างรัฐภาคี (Indira Carr, 2006: 5)

(3) สาระสำคัญของอนุสัญญา OECD

อนุสัญญา OECD ได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคี โดยถือหลักว่าระบบกฎหมายของแต่ละประเทศมีหลักการเป็นของตัวเอง ดังนั้น รัฐภาคีจึงไม่จำเป็นต้องใช้รูปแบบกฎหมายหรือบทบัญญัติของกฎหมายให้เหมือนกันทุกรัฐในการอนุวัติการอนุสัญญา OECD (อาชวินทร์ ลังกุลจินดา, 2552) ดังนั้น หน่วยงานตรวจสอบจึงใช้วิธีการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายของรัฐภาคีที่เกี่ยวกับการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์ว่ารัฐภาคีได้อนุวัติการอนุสัญญา OECD ครบถ้วนแล้วหรือไม่ (Pieth, M., Low, A. L., and Cullen J. P., 2007: 27) โดยสาระสำคัญของอนุสัญญา OECD ประกอบด้วยเนื้อหาทางอาญาและเนื้อหาที่ไม่เกี่ยวข้องกับทางอาญา แต่หลักที่สำคัญ ได้แก่ การกำหนดให้การติดสินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายภายในของรัฐภาคี ความรับผิดชอบของนิติบุคคลต่อการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ และการยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ อนุสัญญา OECD ประกอบด้วยมาตราที่สำคัญ คือ มาตรา 1 กำหนดให้รัฐภาคีกำหนดความผิดอาญาเกี่ยวกับการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศตามกฎหมายภายในของตน มาตรา 2 กำหนดให้รัฐภาคีต้องกำหนดความรับผิดของนิติบุคคลในการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศตามกฎหมายภายในของตน มาตรา 3 การกำหนดบทลงโทษตามกฎหมายภายใน มาตรา 4 การใช้เขตอำนาจศาลของรัฐภาคี มาตรา 5 การบังคับใช้กฎหมายภายใน และมาตรา 6 ข้อจำกัดเรื่องอายุความตามกฎหมายภายใน เป็นต้น

2.4.1.2 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003 – UNCAC)

นอกจากอนุสัญญา OECD ยังมีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 หรืออนุสัญญา UNCAC ที่ได้กล่าวถึงการให้สินบนเจ้าพนักงานรัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ แต่อนุสัญญาสหประชาชาติฉบับนี้มีความแตกต่างจากอนุสัญญา OECD คือ อนุสัญญา UNCAC จะครอบคลุมถึงการต่อต้านการทุจริตทุกประเภททั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยไม่ได้กล่าวถึงเรื่องการต่อต้านการให้และรับสินบนไว้เป็นการเฉพาะ

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 หรืออนุสัญญา UNCAC ถือเป็นเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันโดยการให้สินบนที่มีความสลับซับซ้อนอาศัยเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารและการคมนาคมที่สะดวกรวดเร็ว ผู้กระทำความผิดสามารถหลบหนีการจับกุมและนำทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้ออกนอกประเทศที่เกือบทุกประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย ร่วมกันจัดทำขึ้น เพื่อแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยอนุสัญญา UNCAC มีแนวคิดในการจัดทำอนุสัญญาหลักการทั่วไปของอนุสัญญา และสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการให้และรับสินบนดังนี้

(1) แนวคิดในการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

แนวคิดในการกำหนดความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคลไม่ปรากฏแน่ชัดว่าเกิดขึ้นเมื่อใดแต่ก็มีมาเรื่อย ๆ กรณีการให้สินบนที่กระทำเพื่อประโยชน์นิติบุคคลมีความชัดเจน เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2519 ที่เกิดกรณีอื้อฉาวขึ้นที่ประเทศญี่ปุ่น คือ บริษัท Lockheed ซึ่งเป็นบริษัทผลิตเครื่องบินของประเทศสหรัฐอเมริกาได้จ่ายสินบนให้กับนักการเมืองญี่ปุ่นซึ่งรวมถึง นาย Tanaka Kakuei นายกรัฐมนตรี เพื่อให้ช่วยเหลือในการขายเครื่องบินให้กับบริษัท All Nippon Airways ของญี่ปุ่น กระทั่งนาย Tanaka Kakuei นายกรัฐมนตรีต้องลาออกจากตำแหน่งต่อมาจึงมีการตราพระราชบัญญัติป้องกันการให้สินบนแก่ข้าราชการต่างประเทศ (Foreign Corruption Practices Act of 1977 หรือ FCPA) ขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาแต่ก็ยังคงมีการกระทำความผิดฐานดังกล่าวอยู่สภาคองเกรสเกรงว่าบริษัทที่จดทะเบียนในสหรัฐอเมริกาที่ตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเสียเปรียบบริษัทต่างชาติที่มีการให้สินบนและไม่ตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และยังนำค่าใช้จ่ายจากการให้สินบนมาหักภาษี ในปี ค.ศ. 1988 สภาคองเกรสจึงมอบหมายฝ่ายบริหาร เจริญกับองค์กรเพื่อความร่วมมือและพัฒนาเศรษฐกิจ (OECD) เพื่อจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนกับเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศในการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ (Convention on Combating Bribery of Foreign Officials in International Business Transactions) กระทั่ง

จัดทำสำเร็จและในปี ค.ศ. 1997 มีประเทศอื่นร่วมลงนามในอนุสัญญา OECD ถึง 35 ประเทศ โดยเน้นการใช้กฎหมายภายในกำหนดให้การให้สินบนแบบ “Active Bribery” กับเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศเป็นความผิดอาญา หลังจากอนุสัญญา OECD ก็มีการจัดทำอนุสัญญาขึ้นเรื่อย ๆ แต่การกระทำความผิดก็เกิดขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากการปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการการกระทำความผิดโดยอาศัยความทันสมัยของเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารและการคมนาคมที่สะดวกรวดเร็ว ผู้กระทำความผิดจึงสามารถหลบหนีและนำทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้จากการกระทำความผิดออกนอกประเทศ จนกลายเป็นขบวนการที่ซับซ้อนมีความเชื่อมโยง ระหว่างผู้กระทำผิดทั้งในและต่างประเทศ ส่งผลให้เกิดความเสียหายนับเป็นมูลค่ามหาศาลสร้างความเสียหายให้กับประเทศต่าง ๆ ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการปกครอง

องค์การสหประชาชาติ ประเทศไทย และประเทศอื่น ๆ รวม 140 ประเทศทั่วโลก ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้ร่วมกันจัดทำอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention Against Corruption 2003 หรือ UNCAC) เพื่อเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอนุสัญญา UNCAC จะกำหนดให้ประเทศต่าง ๆ ให้ความหมายถ้อยคำให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน พัฒนามาตรการป้องกันการทุจริตทั้งภาครัฐและภาคเอกชน กำหนดให้บัญญัติการกระทำที่เป็นความผิดตามอนุสัญญา UNCAC เป็นความผิดทางอาญา เป็นต้น โดยมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดมีทั้งมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับเป็นแนวทางให้ประเทศต่าง ๆ ใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการทางกฎหมาย และการให้ความช่วยเหลือร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งภายในประเทศและการทุจริตที่มีการกระทำในลักษณะข้ามชาติด้วยมาตรการแนะนำ และมาตรการที่สามารถเลือกได้ตามความเหมาะสมมาตรการต่าง ๆ ของอนุสัญญา UNCAC ได้รับการ คาดหมายว่าจะช่วยแก้ปัญหาการทุจริตดังกล่าวให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(2) หลักการทั่วไปของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

หลักการทั่วไปของอนุสัญญา UNCAC คือ การกำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินการตามมาตรการบังคับ (Mandatory Requirements/Obligation to Legislate) โดยใช้ถ้อยคำว่า “Each State Party shall Adopt” ซึ่งมาตรการบังคับดังกล่าวกำหนดแนวทางซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำให้รัฐภาคีใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายการตรากฎหมาย และการให้ความช่วยเหลือร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งภายในประเทศและการทุจริตที่มีการกระทำในลักษณะข้ามชาติเพื่อออกกฎหมายไม่ว่าจะเป็นไปตามเงื่อนไขทั้งหมดหรือบางส่วนที่กำหนดไว้ให้มีมาตรการที่สอดคล้องกับเรื่องดังกล่าว ทั้งกำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการตามมาตรการแนะนำ (Optional Requirements/Obligation to Consider) โดยใช้ถ้อยคำ “Shall Consider Adopting” or “Shall Endeavor To” ให้รัฐภาคีนำไปพิจารณาหากพิจารณาเห็นว่าสำคัญก็ให้ดำเนินแก้ไขกฎหมายตามนั้น สำหรับมาตรการสุดท้ายคือมาตรการที่รัฐภาคีอาจเลือกที่จะดำเนินการ หรือไม่ก็ได้ตามความเหมาะสม (Optional/State Parties may wish to Consider)

(3) บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการต่อต้านการติดสินบนและความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต

อนุสัญญา UNCAC ประกอบด้วย 4 หมวดหลัก ได้แก่ หมวดการป้องกันการทุจริต (Chapter 2 Preventive Measures) หมวดการกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย (Chapter 3 Criminalization and law enforcement) หมวดความร่วมมือระหว่างประเทศ (Chapter 4 International Cooperation) และหมวดการติดตามสินทรัพย์คืน (Chapter 5 Asset Recovery) โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการให้เรียกรับสินบนได้รับการบัญญัติไว้ในหมวดการกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมายและความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งบทบัญญัติสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านสินบนและความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต มีรายละเอียดดังนี้ (United Nations, 2003)

(3.1) การต่อต้านการติดสินบน

“ข้อ 15 การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่น ๆ ที่อาจจำเป็นเพื่อกำหนดให้การกระทำดังต่อไปนี้เป็นความผิดทางอาญา เมื่อกระทำโดยเจตนา

(ก) การให้คำมั่นสัญญา การเสนอ หรือการให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทางตรงหรือทางอ้อมซึ่งประโยชน์ที่สมควรได้สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเองหรือสำหรับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน

(ข) การเรียก หรือการรับโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งประโยชน์ซึ่งสมควรได้สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเองหรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน

ข้อ 16 การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์กรภาคีรัฐระหว่างประเทศ

1. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องรับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่น ๆ ที่อาจจำเป็นเพื่อกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาเมื่อกระทำโดยเจตนา ซึ่งการให้คำมั่นสัญญา การเสนอ หรือการให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การภาคีรัฐระหว่างประเทศโดยทางตรงหรือทางอ้อมซึ่งประโยชน์ที่สมควรได้สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเองหรือบุคคลหรือหน่วยองค์กรอื่นใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน เพื่อให้ได้มาหรือคงไว้ซึ่งประโยชน์ทางธุรกิจหรือประโยชน์อื่นใดที่สมควรได้เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ

2. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องพิจารณารับเอามาตรการทางนิติบัญญัติและมาตรการอื่น ๆ เช่นที่อาจจำเป็นเพื่อกำหนดเป็นความผิดทางอาญาสำหรับการกระทำโดยเจตนาซึ่งการเรียก หรือการรับโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การภาคีรัฐระหว่างประเทศโดยทางตรงหรือทางอ้อมซึ่งประโยชน์ที่สมควรได้สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเองหรือบุคคลหรือหน่วยองค์กรอื่นใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน”

(3.2) ความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต

อนุสัญญา UNCAC หมวด 4 ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ ประกอบด้วยมาตรา 43 – 45 ได้บัญญัติในเรื่องของความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การโอนตัวบุคคลผู้ต้องโทษ ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย การโอนการดำเนินคดีอาญา ความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมาย การสืบสวนสอบสวนร่วม และการสืบสวนสอบสวนโดยวิธีพิเศษ ซึ่งคดีทุจริตในการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐของไทยจากบริษัทข้ามชาติ มาตรา 48 ความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่นำไปสู่การลงโทษผู้กระทำทุจริต โดยมาตราดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

“ข้อ 48 ความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมาย

1. รัฐภาคีต้องร่วมมือซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด โดยสอดคล้องกับระบบกฎหมายและระบบการบริหารปกครองภายในของตนเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายในการต่อต้านความผิดภายใต้อนุสัญญานี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพ

(ก) เพื่อเสริมสร้างและในกรณีที่จำเป็นเพื่อกำหนดช่องทางการติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ หน่วยงาน และหน่วยงานบริการของตนเพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับทุกลักษณะของความผิดที่อยู่ภายใต้อนุสัญญานี้อย่างมั่นคงปลอดภัยและรวดเร็ว และในกรณีที่รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องเห็นว่าเหมาะสม ให้รวมถึงข้อมูลข่าวสารที่มีความเชื่อมโยงกับการกระทำความผิดอาญาอื่น ๆ ด้วย

(ข) เพื่อร่วมมือกับรัฐภาคีอื่นในการดำเนินการสอบสวนเกี่ยวกับความผิดต่าง ๆ ภายใต้อนุสัญญานี้เกี่ยวกับ

(1) รูปพรรณ ตำแหน่งที่อยู่ และกิจกรรมของบุคคลต้องสงสัยมีส่วนเกี่ยวข้องกับความผิดเช่นว่า หรือที่อยู่ของบุคคลอื่นใดที่เกี่ยวข้อง

(2) การเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่เป็นผลมาจากการกระทำความผิดเช่นว่า

(3) การเคลื่อนย้ายทรัพย์สิน อุปกรณ์ หรือเครื่องมือที่ใช้หรือเจตนาจะมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดเช่นว่า

(ค) เพื่อจัดหาให้ในกรณีเหมาะสมซึ่งวัตถุหรือหลักฐานในรายการหรือตามจำนวนที่จำเป็น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการวิเคราะห์หรือการสืบสวนสอบสวนในกรณีที่เห็นสมควร

(ง) เพื่อแลกเปลี่ยนในกรณีที่เหมาะสมซึ่งข้อมูลข่าวสารกับรัฐภาคีอื่นเกี่ยวกับวิถีทาง วิธีการเฉพาะที่ใช้ในการกระทำความผิดภายใต้อนุสัญญานี้ รวมทั้งการใช้หลักฐานแสดงตนปลอม เอกสารปลอม เอกสารที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือเอกสารเท็จ และวิถีทางอื่นใดในการปกปิดกิจกรรมใด ๆ

(จ) เพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ หน่วยงานและหน่วยงานบริการของรัฐภาคี และเพื่อส่งเสริมและเปลี่ยนบุคลากรและผู้เชี่ยวชาญอื่น ๆ รวมทั้งการส่งเจ้าหน้าที่ที่ติดต่อประสานงานไปประจำการภายใต้ความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีระหว่างรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง

(ฉ) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและประสานการดำเนินงานมาตรการทางการบริหารปกครองและมาตรการอื่นตามที่เหมาะสมเพื่อความมุ่งประสงค์ในการพิสูจน์ความผิดภายใต้อนุสัญญาฉบับนี้ได้แต่เนิ่น ๆ

2. เพื่อให้อนุสัญญานี้มีผล ให้รัฐภาคีพิจารณาจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีหรือพหุภาคีว่าด้วยการให้ความร่วมมือโดยตรงระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐภาคี และให้พิจารณาแก้ไขในกรณีที่ความตกลงหรือข้อตกลงเช่นว่ามีอยู่แล้ว ในกรณีที่ไม่มีความตกลงหรือข้อตกลง เช่นว่าระหว่างรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง รัฐภาคีดังกล่าวอาจพิจารณาใช้อนุสัญญานี้เป็นพื้นฐานสำหรับการให้ความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายระหว่างกันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความผิดภายใต้อนุสัญญานี้ เมื่อใดที่เหมาะสมรัฐภาคีต้องใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากความตกลงหรือข้อตกลงรวมทั้งองค์กระระหว่างประเทศหรือองค์การระดับภูมิภาคเพื่อเสริมสร้างการให้ความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐภาคี

3. รัฐภาคีต้องพยายามที่จะให้ความร่วมมือกันภายในวิธิต่างของตนในการตอบโต้ความผิดภายใต้อนุสัญญานี้ ซึ่งกระทำการผ่านการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย”

กล่าวโดยสรุป สารสำคัญของบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้องและให้สินบนตามอนุสัญญา UNCAC คือ รัฐภาคีจะต้องกำหนดให้ความผิดการเรียกร้องและการให้สินบนเป็นความผิดทางอาญาเมื่อกระทำโดยเจตนา ทั้งการกระทำในรูปแบบการให้คำมั่นสัญญา การเสนอ หรือการให้ประโยชน์ใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรภาครัฐระหว่างประเทศโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อให้เจ้าหน้าที่กระทำการหรือละเว้นการกระทำเพื่อให้การประกอบธุรกิจได้รับผลประโยชน์ ทั้งที่บุคคลและเจ้าหน้าที่เหล่านั้นไม่ควรจะได้รับประโยชน์อื่นใดที่ไม่ควรได้รับเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน รวมถึงกำหนดให้มีการร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในเรื่องของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ความช่วยเหลือทางกฎหมาย และการสืบสวนสอบสวนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับทุกลักษณะของความผิด การดำเนินการสอบสวนเกี่ยวกับความผิดต่าง ๆ ให้รัฐภาคีพิจารณาจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีหรือพหุภาคีว่าด้วยการให้ความร่วมมือโดยตรงระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐภาคี ซึ่งทั้งข้อบัญญัติที่กำหนดให้ความผิดการเรียกร้องและการให้สินบนเป็นความผิดทางอาญาและความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่งผลให้ประเทศที่เป็นรัฐภาคีมีการอนุวัติกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับอนุสัญญา UNCAC สามารถดำเนินคดีและลงโทษผู้ที่กระทำการทุจริตข้ามชาติได้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลมากขึ้น

2.4.2 กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน

กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.4.2.1 ประมวลกฎหมายอาญา

(1) ความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ

ความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงาน ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 144 โดยบัญญัติว่า “ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงาน สมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือ สมาชิกสภาเทศบาล เพื่อจงใจให้กระทำการไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ดังนั้น องค์ประกอบของความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงาน คือ องค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายใน ในส่วนองค์ประกอบภายนอก ได้แก่ (1) ผู้กระทำ คือ ผู้ใดการกระทำการให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด และ (2) ผู้ถูกกระทำ คือ เจ้าพนักงาน สมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล องค์ประกอบภายใน คือ (1) เจตนา คือ รู้ว่าเป็นเจ้าพนักงาน ต้องการที่จะให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด (2) เจตนาพิเศษ/มูลเหตุจูงใจ การให้สินบนเพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ โดยโทษผู้ที่กระทำความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงาน คือ จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) ความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการรับสินบน

ความผิดฐานเจ้าพนักงานรับสินบน ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 โดยบัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับหรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเอง หรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต”

ดังนั้น การกระทำของเจ้าพนักงานที่มีความผิดฐานเจ้าพนักงานรับสินบน เริ่มต้นจากการมีอำนาจของเจ้าพนักงาน แต่ได้มีการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ โดยการเรียกเอาทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้อื่นเพื่อตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ไม่ว่าจะเป็นการเรียกเองหรือให้คนอื่นเรียกแทน หรือได้มีการยอมรับผลประโยชน์จากการที่ผู้อื่นเสนอให้ทรัพย์สิน ซึ่งการเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยมิชอบนี้พิจารณาประกอบกับหลักเจตนาแล้ว จะต้องทำโดยรู้สำนึกและประสงค์ต่อผลคือการเรียก รับ หรือยอมจะรับนั้นโดยเจตนา เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการในตำแหน่งของเจ้าพนักงานหรือสมาชิกนั้น ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ก็เป็นความผิด เพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงาน หรือสมาชิกสภาประเภทต่าง ๆ ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่หาผลประโยชน์โดยมิชอบ ด้วยเหตุนี้มาตรา 149 จึงให้ถือว่าแม้การเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นโดยมิชอบนั้น จะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ก็ให้ถือว่าเป็นความผิดทั้งสิ้น (ชาลิต วงศ์ใหญ่, 2558: 54)

2.4.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2561

ประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption - UNCAC) เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2546 และให้สัตยาบันร่วมเป็นรัฐภาคีซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2554 เป็นต้นมา โดยในส่วนของ การดำเนินการของประเทศไทย คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานกลางในการดำเนินการเพื่อให้ ความร่วมมือระหว่างประเทศตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต ซึ่งรวมถึง การดำเนินการภายใต้อนุสัญญา UNCAC ตามมาตรา 138 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561⁹

นอกจากนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ยังได้มีการอนุวัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเด็นการต่อต้านการให้และรับสินบน โดยพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558) ได้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 123/5 เพื่อกำหนดความรับผิดชอบสำหรับบุคคลที่ให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งกำหนด ความรับผิดชอบเฉพาะ สำหรับนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบนดังกล่าว โดยกฎหมายได้กำหนดโทษปรับที่มีมูลค่าสูง เพื่อให้รัฐ ได้รับการเยียวยาความเสียหาย เพื่อเอาประโยชน์ที่นิติบุคคลได้ไปโดยมิควรได้คืน และเพื่อเป็นการป้องปราม การกระทำความผิด ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้มีผลบังคับใช้ ได้กำหนดนิยามของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ” ไว้ในมาตรา 4 ว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งด้านนิติบัญญัติ บริหาร ปกครอง หรือตุลาการ ของรัฐต่างประเทศ และบุคคลใด ๆ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ให้แก่รัฐต่างประเทศ รวมทั้งการ ปฏิบัติหน้าที่สำหรับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ไม่ว่าโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง มีตำแหน่ง ประจำหรือชั่วคราว และได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนอื่นหรือไม่ก็ตาม” และได้เปลี่ยนเลขมาตรา 123/5 เป็น 176 โดยยังคงหลักการของกฎหมายไว้ดังเดิม ทั้งนี้ การกำหนดฐานความผิดดังกล่าวได้สอดคล้องกับ มาตรฐานสากลซึ่งมีบัญญัติไว้ในอนุสัญญา UNCAC และอนุสัญญา OECD Convention ทั้งนี้มาตรา 176 ได้มีบทบัญญัติ คือ

⁹ มาตรา 138 ในการดำเนินการด้านการต่างประเทศเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มี หน้าที่และอำนาจในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) เป็นหน่วยงานกลางในการดำเนินการเพื่อให้ความร่วมมือระหว่างประเทศตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศ ในการต่อต้านการทุจริต

(2) ดำเนินการตามคำร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศในคดีทุจริตในกรณีที่ผู้ประสานงานกลาง ตามกฎหมาย ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการหรือพิจารณาให้ความช่วยเหลือ กับต่างประเทศในคดีทุจริตซึ่งมิใช่คำร้องขอความช่วยเหลือตามกฎหมาย ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

“ผู้ใดให้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การ ระหว่างประเทศ เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลใดและกระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้น โดยนิติบุคคลดังกล่าวไม่มีมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดนั้น นิติบุคคลนั้นมีความผิดตามมาตรานี้และต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งเท่าแต่ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ

นิติบุคคลตามวรรคสอง ให้หมายความถึงนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยและนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย

บุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลตามวรรคสองให้หมายความถึงผู้แทนของนิติบุคคล ลูกจ้าง ตัวแทน บริษัทในเครือ หรือบุคคลใดซึ่งกระทำการ เพื่อหรือในนามของนิติบุคคลนั้น ไม่ว่าจะมีหน้าที่และอำนาจในการนั้นหรือไม่ก็ตาม”

นอกจากนี้ มาตรา 140 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ยังได้บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา เพื่อให้ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ หรือบุคคลใดว่ามีการกระทำความผิดตามมาตรา 176 ถ้าผู้มีสัญชาติไทยหรือเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้กระทำ หรือกระทำต่อผู้มีสัญชาติไทยหรือเจ้าพนักงานของรัฐ แม้จะกระทำนอกราชอาณาจักรจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวน และมีความเห็นหรือวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้

กล่าวโดยสรุป คือ มาตรา 176 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นเรื่องความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ และเป็นเรื่องความรับผิด ของนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบนดังกล่าว ทั้ง “บุคคลธรรมดา” และ “นิติบุคคล” สามารถมีความผิดทางอาญาได้ภายใต้มาตรานี้ โดยนิติบุคคลอาจต้องรับผิดชอบในกรณีที่บุคลากรภายในของนิติบุคคลเองหรือบุคคลภายนอก ผู้มีความเกี่ยวข้องทางธุรกิจของตนไปให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้น ทั้งนี้ นิติบุคคลอาจไม่ต้องรับผิดชอบหากมีมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมในการป้องกันการให้สินบน โดยการกำหนดมาตรการอย่างไรจึงจะเหมาะสมขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น ลักษณะ การประกอบธุรกิจความเสี่ยงในการให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐ รวมทั้งการบังคับใช้ได้จริง ฯลฯ จึงต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป ซึ่งโทษสำหรับ “ผู้ให้สินบน” ได้แก่ จำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และโทษสำหรับ “นิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบน” ได้แก่ โทษปรับตั้งแต่หนึ่งเท่าแต่ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ

2.4.2.3 พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ

พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 มีแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายและสาระสำคัญดังนี้

(1) แนวคิดในการบัญญัติพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

ปัจจุบันนี้มีกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตจำนวนมาก อีกทั้งในการอนุญาตบางเรื่องจะมีกฎหมายหลายฉบับที่มีความเชื่อมโยงผูกพันกัน การประกอบกิจการต่าง ๆ ของประชาชนภาคเอกชนหรือประชาชน ต้องขออนุญาตในการดำเนินการเนื่องจากส่วนราชการหลายแห่ง นอกจากนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตบางฉบับไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลา กำหนดรายละเอียดของเอกสารและหลักฐานจำเป็นที่จะต้องใช้อื่นเพื่อประกอบการพิจารณา รวมถึงไม่ได้มีการกำหนดขั้นตอนในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ทำให้เป็นการสร้างภาระและเป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการยื่นคำขออนุญาตเพื่อดำเนินการต่าง ๆ เกินสมควร อาทิเช่น การขออนุญาตประกอบกิจการด้านการผลิต ด้านการอุตสาหกรรม ด้านการท่องเที่ยวและการโรงแรม ซึ่งส่งผลกระทบต่อเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบธุรกิจ ทำให้ประเทศไทยเสียโอกาสทางการค้าและการแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และมีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว เพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 21 กรกฎาคม 2558 (พระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกฯ, 2558: 8)

(2) สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 มีสาระสำคัญใน 7 ประเด็นดังนี้ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2558)

1) การจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน

หน่วยงานของรัฐผู้อนุญาตต้องจัดทำ“คู่มือสำหรับประชาชน” ที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขออนุญาต รวมถึงขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ และจะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นคำขอด้วยตนเองได้ เมื่อส่วนราชการได้จัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในแต่ละกระบวนการให้อนุญาตแล้ว คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) จะมีหน้าที่ตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตในคู่มือสำหรับประชาชนว่ามีระยะเวลาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ หากเห็นว่าขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดมีความล่าช้าเกินสมควร ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้ผู้อนุญาตดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็ว

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกฯ ยังได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐนั้นต้องปิดประกาศคู่มือสำหรับประชาชนไว้ ณ สถานที่ที่กำหนดให้ยื่นคำขออนุญาตในเรื่องนั้น ๆ และเผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย ในกรณีที่ประชาชนหรือผู้มาติดต่อต้องการที่จะได้สำเนาคู่มือดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำสำเนาให้โดยอาจจะคิดค่าใช้จ่ายหรือไม่ก็ได้

2) การรับคำขอและการพิจารณาคำขอ

2.1) หน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการรับคำขอ

เมื่อผู้ยื่นคำขอได้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการรับคำขออนุญาตแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบคำขอและรายการเอกสารหรือหลักฐานพร้อมคำขออนุญาต โดยแบ่งการพิจารณาเป็น

1) กรณีคำขอไม่ถูกต้องหรือยังขาดเอกสารหรือหลักฐานตามที่ระบุในคู่มือสำหรับประชาชน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบในทันที เพื่อให้ดำเนินการดังนี้

- กรณีที่ผู้ยื่นคำขอสามารถแก้ไขหรือยื่นเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมให้ครบถ้วนได้ในขณะนั้น ก็ให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการในทันที

- กรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่สามารถแก้ไขหรือยื่นเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมให้ครบถ้วนได้ในขณะนั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกความบกพร่องและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่จะต้องยื่นเพิ่มเติม และกำหนดระยะเวลาที่ผู้ยื่นคำขอจะต้องดำเนินการแก้ไขหรือยื่นเพิ่มเติมไว้ พร้อมทั้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้ยื่นคำขอลงนามในบันทึกนั้น โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมอบสำเนาทะเบียนดังกล่าวให้ผู้ยื่นคำขอและผู้ยื่นคำขอเก็บไว้เป็นหลักฐาน

2) กรณีคำขอถูกต้องและแนบเอกสารหรือหลักฐานครบถ้วนตามที่ระบุในคู่มือสำหรับประชาชน หรือผู้ยื่นคำขอได้มีการแก้ไขตามข้อ (1) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและผู้อนุญาตดำเนินการตามคำขอให้แล้วเสร็จตามขั้นตอนและระยะเวลาที่ระบุไว้ในคู่มือสำหรับประชาชน โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะเรียกเอกสารหรือหลักฐานเพิ่มเติมอื่นมิได้ หรือจะปฏิเสธการพิจารณาคำขอโดยเหตุแห่งความไม่สมบูรณ์ของคำขอหรือความไม่ครบถ้วนของเอกสารหรือหลักฐานไม่ได้

3) กรณีผู้ยื่นคำขอไม่ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำขอหรือไม่ส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้แจ้งตาม (1) พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องคืนคำขอ พร้อมทั้งแจ้งเป็นหนังสือถึงเหตุแห่งการคืนคำขอให้ผู้ขออนุญาตทราบ ทั้งนี้ ผู้ยื่นคำขอมีสติที่จะยื่นอุทธรณ์การแจ้งของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ แต่ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องยื่นคำขอใดภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ยื่นคำขอจะต้องยื่นคำขอนั้นใหม่ภายในระยะเวลาดังกล่าว

2.2) การกำกับและการรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่

1) การกำกับการดำเนินการของผู้อนุญาตให้เป็นไปตามคู่มือสำหรับประชาชน

เมื่อประชาชนผู้ยื่นคำขอได้ยื่นคำขอที่มีความสมบูรณ์ ครบถ้วน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับคำขอแล้ว ผู้อนุญาตจะต้องดำเนินการพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่คู่มือสำหรับประชาชนกำหนดไว้ และแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายใน 7 วันนับแต่วันที่พิจารณาแล้วเสร็จ แต่หากผู้อนุญาตดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคู่มือสำหรับประชาชนแล้ว ผู้อนุญาตจะต้องแจ้งให้ผู้ยื่นขออนุญาตทราบเป็นหนังสือถึงเหตุแห่งความล่าช้าทุก 7 วัน จนกว่าจะพิจารณาแล้วเสร็จ พร้อมทั้งให้ส่งสำเนาการแจ้งดังกล่าวให้ ก.พ.ร. ทราบทุกครั้ง ทั้งนี้ หาก ก.พ.ร. เห็นว่าความล่าช้านั้นเกินสมควรแก่เหตุ หรือเกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของผู้อนุญาต ให้ ก.พ.ร. รายงานต่อคณะรัฐมนตรีโดยมีข้อเสนอแนะให้มีการพัฒนาหรือปรับปรุงงานหรือระบบการปฏิบัติราชการของหน่วยงานนั้นได้

2) ความรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับคำขอ

เมื่อผู้ยื่นคำขอได้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับคำขอ และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบคำขอว่าเป็นคำขอที่ครบถ้วนถูกต้องแล้ว แต่ปรากฏว่าในระหว่างการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่พบว่าคำขออนุญาตนั้นไม่สมบูรณ์หรือเอกสารประกอบคำขออนุญาตไม่ครบถ้วนโดยเกิดจากความประมาทเลินเล่อหรือทุจริตของพนักงานเจ้าหน้าที่จนทำให้ผู้อนุญาตไม่อาจอนุญาตได้ ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งการตามที่เห็นสมควร และมีหน้าที่ดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินคดีกับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว

3) ความรับผิดชอบของผู้อนุญาต

หากผู้อนุญาตพิจารณาคำขออนุญาตแล้วเสร็จตามคู่มือสำหรับประชาชนแล้วไม่แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายใน 7 วัน หรือหากผู้อนุญาตพิจารณาไม่แล้วเสร็จตามคู่มือสำหรับประชาชนแล้วไม่แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตทราบถึงสาเหตุแห่งความล่าช้าทุก 7 วัน และส่งสำเนาให้ ก.พ.ร. ทราบทุกครั้ง ให้ถือว่าผู้อนุญาตกระทำการหรือละเว้นกระทำการเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น เว้นแต่จะเป็นเพราะมีเหตุสุดวิสัย

2.3) การชำระค่าธรรมเนียมแทนการต่อใบอนุญาต

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดอายุใบอนุญาตไว้ และกิจการหรือการดำเนินการที่ได้รับใบอนุญาตนั้นมีลักษณะเป็นกิจการหรือการดำเนินการที่ต่อเนื่องกัน คณะรัฐมนตรีโดยการเสนอแนะของ ก.พ.ร. จะออกพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตในเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ เมื่อหน่วยงานที่มีอำนาจออกใบอนุญาตได้รับค่าธรรมเนียมแล้ว หน่วยงานดังกล่าวต้องออกหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้รับใบอนุญาตโดยเร็ว และให้ถือว่าผู้รับใบอนุญาตได้รับการต่อใบอนุญาตตามกฎหมายนั้นแล้ว

4) การกำหนดหลักเกณฑ์และตรวจสอบการดำเนินการที่ได้รับอนุญาต

4.1) การกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการประกอบกิจการ

ผู้อนุญาตมีหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการประกอบกิจการหรือการดำเนินการของผูได้รับอนุญาตให้เป็นไปตามที่กฎหมายว่าด้วยการอนุญาตในเรื่องนั้น ๆ กำหนด

4.2) การกำกับดูแลผูได้รับอนุญาต

ผู้อนุญาตและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบการประกอบกิจการหรือการดำเนินการของผูได้รับอนุญาตให้เป็นไปตามที่กฎหมายว่าด้วยการอนุญาตและหลักเกณฑ์แนวทางตามที่กำหนด อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบเห็นเองหรือมีผู้ร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญหรือเสียหายจากการประกอบกิจการหรือการดำเนินการของผูได้รับอนุญาตพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องรับดำเนินการตรวจสอบและสั่งการตามอำนาจหน้าที่โดยเร็ว

5) การจัดตั้งศูนย์บริการร่วมและศูนย์รับคำขออนุญาต

คณะรัฐมนตรีสามารถมีมติให้จัดตั้งศูนย์รับคำขออนุญาตขึ้นได้เฉพาะในกรณีจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยมีฐานะเป็นส่วนราชการซึ่งไม่มีฐานะเป็นกรม แต่มีผู้บังคับบัญชาเป็นอธิบดีหรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นอธิบดีก็ได้ โดยอยู่ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และอาจจะให้มีสาขาของศูนย์รับคำขออนุญาตดังกล่าวประจำกระทรวงหรือประจำจังหวัดด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ศูนย์รับคำขออนุญาตหรือสาขาของศูนย์อนุญาตนั้นเป็นศูนย์กลางในการรับคำขอเฉพาะเรื่องที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดรายชื่อกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตที่จะให้อยู่ภายใต้การดำเนินการของศูนย์รับคำขออนุญาตเท่านั้น โดยศูนย์รับคำขออนุญาตจะหน้าที่ดังนี้

- 1) รับคำขอและค่าธรรมเนียม รวมตลอดทั้งคำอุทธรณ์ตามกฎหมาย ว่าด้วยการอนุญาต
- 2) ให้ข้อมูล ชี้แจง และแนะนำผู้ยื่นคำขอหรือประชาชนให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาต รวมตลอดทั้งความจำเป็นในการยื่นคำขออื่นใดที่จำเป็น
- 3) ส่งคำขอหรือคำอุทธรณ์ พร้อมทั้งเอกสารหรือหลักฐานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และคอยติดตามเร่งรัดหน่วยงานดังกล่าวเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมายฉบับนี้ คู่มือสำหรับประชาชน หรือกฎหมายที่ให้สิทธิในการอุทธรณ์
- 4) กรณีที่ศูนย์รับคำขอเห็นว่าหลักเกณฑ์หรือวิธีการในการยื่นคำขอมิเหมาะสมหรือกำหนดให้ต้องส่งเอกสารที่ไม่จำเป็น หรือเป็นภาระเกินสมควร ให้เสนอคณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
- 5) รวบรวมปัญหาและอุปสรรคจากการอนุญาตและการดำเนินการของศูนย์รับคำขออนุญาตเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมต่อไป

6) เสนอแนะในการพัฒนาหรือปรับปรุงกระบวนการ ขั้นตอน ระยะเวลา เกี่ยวกับการอนุญาตต่าง ๆ รวมถึงข้อเสนอในการออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือกำหนดหลักเกณฑ์ ที่เกี่ยวกับการอนุญาตเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกมากขึ้น

6) การทบทวนกฎหมาย

ในทุกระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันที่กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับให้ผู้อนุญาตมีหน้าที่ในการ พิจารณากฎหมายที่ให้อำนาจในการอนุญาตว่าสมควรจะปรับปรุงกฎหมาย ยกเลิกการอนุญาต หรือจัดให้มี มาตรการอื่นแทนการอนุญาตหรือไม่ เว้นแต่มีความจำเป็นผู้อนุญาตจะดำเนินการดังกล่าวในการ กำหนดระยะเวลาที่เร็วกว่านั้นก็ได้ ทั้งนี้ ให้ผู้อนุญาตเสนอผลการพิจารณาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี และให้ คณะรัฐมนตรีรับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายด้วย

2.4.2.4 พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565

พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 มีแนวคิดในการบัญญัติ กฎหมายและสาระสำคัญดังนี้

(1) แนวคิดในการบัญญัติพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์

พ.ศ. 2565

สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 ข. ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (1) บัญญัติให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน แต่บทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันส่วนใหญ่ยังไม่เอื้อต่อการนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการอนุญาต การให้บริการ หรือการให้สวัสดิการแก่ประชาชน ส่งผลให้ประชาชนมีภาระและต้นทุนในการติดต่อกับภาครัฐที่สูงเกินสมควร เป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และไม่สอดคล้องกับเทคโนโลยีที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว จึงควรมีกฎหมายกลางว่าด้วยการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อส่งเสริมให้การทำงานและการให้บริการของภาครัฐสามารถใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลักได้ รวมถึงการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติราชการ เป็นการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับปรับปรุง) กิจกรรมปฏิรูปที่ 1 ปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานและการบริการภาครัฐไปสู่ระบบดิจิทัล (พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565, 2565: 9) โดยวัตถุประสงค์สำคัญของการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ คือ การขจัดปัญหาและอุปสรรคทางข้อกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนสามารถยื่นคำขอหรือติดต่อใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมตลอดทั้งการติดต่อราชการระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน สามารถทำโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และยังเป็นไปเพื่อการอำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน การลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพแก่การปฏิบัติราชการของภาครัฐ อีกทั้งยังมีวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความมั่นใจให้แก่หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐให้สามารถรับเรื่องและให้บริการประชาชนด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างมั่นใจว่าถูกต้องตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

(2) สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565

พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 มีสาระสำคัญ 3 ประเด็นดังนี้ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2565)

1) สิทธิของประชาชน

1.1) ประชาชนสามารถยื่นคำขอใด ๆ ส่งหนังสือ เอกสาร รายงาน หรือข้อมูล ตลอดจนจ่ายเงินแก่หน่วยงานของรัฐโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ที่หน่วยงานของรัฐประกาศกำหนดได้ เช่น ทางอีเมล เว็บไซต์ แอปพลิเคชันติดต่อสื่อสาร หรือผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์อื่นใด โดยให้ถือว่าการดำเนินการดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้ว ไม่ว่ากฎหมายหรือกฎระเบียบเฉพาะเรื่องจะกำหนดไว้แตกต่างหรือ ขัดแย้งอย่างไรหรือไม่ก็ตาม

ทั้งนี้ หากหน่วยงานใดมิได้ประกาศกำหนดช่องทางอิเล็กทรอนิกส์สำหรับติดต่อหน่วยงานนั้น ประชาชนมีสิทธิที่จะติดต่อส่งหรือยื่นเรื่องผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ใด ๆ ที่หน่วยงานนั้นใช้อยู่ เพื่อติดต่อหน่วยงานนั้นได้ โดยถือว่าเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

1.2) ประชาชนสามารถตรวจสอบกับหน่วยงานว่าได้รับคำขอ หนังสือหรือเอกสารที่ได้จัดส่งไปทางอิเล็กทรอนิกส์แล้วหรือไม่ และในกรณีที่ประชาชนส่งผิดหน่วยงานหรือช่องทาง ประชาชนผู้ส่งนั้นมิได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ที่รับเรื่องว่าส่งผิดหน่วยงาน และหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนั้น

1.3) ประชาชนสามารถได้รับใบอนุญาตหรือเอกสารราชการจากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ใน 2 กรณี คือ ยื่นคำขอหรือติดต่อกับหน่วยงานของรัฐโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือยื่นคำขอหรือติดต่อกับหน่วยงานของรัฐด้วยตนเองหรือเป็นเอกสาร แต่ระบุในคำขอ อีเมล หรือเอกสารอื่นใดที่เกี่ยวข้องว่าประสงค์ขอรับใบอนุญาต การติดต่อกลับ หรือเอกสารหลักฐานอื่นใดในรูปแบบและโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

1.4) ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ประชาชนมีหน้าที่ต้องแสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย ประชาชนสามารถแสดงโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามวิธีการที่ผู้อนุญาตประกาศกำหนดได้ รวมตลอดทั้งกรณีบัตร เอกสารสำคัญ หรือใบอนุญาตที่พกติดตัว ประชาชนก็สามารถแสดงเป็นภาพถ่ายทางอิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อื่นใดก็ได้เช่นเดียวกัน

1.5) กรณีใบอนุญาตที่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องแสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย ประชาชนหรือผู้บริโภคสามารถตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการอนุญาตของใบอนุญาตดังกล่าวผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยสะดวกและไม่เสียค่าใช้จ่าย ในกรณีที่หน่วยงานผู้อนุญาตยังมิได้จัดทำฐานข้อมูลทางออนไลน์เกี่ยวกับการอนุญาตดังกล่าว หรือยังจัดทำไม่ครบถ้วน ประชาชนมีสิทธิขอข้อมูลการอนุญาตในเรื่องนั้นได้ ซึ่งหน่วยงานผู้อนุญาตต้องจัดส่งให้ภายใน 3 วันโดยไม่คิดค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่าย

1.6) กรณีเอกสารหรือหลักฐานที่ประชาชนติดต่อกับหรือได้รับจากหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์แต่ก็ถือว่าชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกับในรูปแบบเอกสาร หรือกระดาษ รวมทั้งสามารถใช้เป็นหลักฐานได้ตามกฎหมาย

1.7) กรณีที่ประชาชนไปติดต่อราชการด้วยตนเอง หากมิได้ทำสำเนาเอกสารราชการใดไป โดยเป็นเอกสารที่มีความจำเป็นต่อการพิจารณาและประชาชนได้นำเอกสารตัวจริงติดตัวไปด้วย หน่วยงานผู้อนุญาตและเจ้าหน้าที่ต้องจัดทำสำเนาให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย โดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำสำเนารับรองสำเนาถูกต้อง และเจ้าหน้าที่จะใช้เหตุผลเรื่องนี้เป็นข้ออ้างในความล่าช้าไม่ได้

2) หน้าที่ของรัฐ

2.1) จัดให้มีช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานเพื่อให้ประชาชนสามารถยื่นคำขอ ส่งเอกสาร หรือติดต่อราชการใด ๆ ได้และประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป เช่น การจัดทำอีเมลกลางของหน่วยงาน เว็บไซต์หน่วยงาน หรือแอปพลิเคชัน เป็นต้น

2.2) ต้องรับเรื่องที่ประชาชนยื่นคำขอ ส่งหนังสือหรือเอกสาร หรือติดต่อมาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ทางช่องทางที่หน่วยงานประกาศแล้วดำเนินการต่อไปตามขั้นตอน ทั้งนี้ หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่รับคำขอหรือการติดต่อดังกล่าวเพียงเพราะเหตุที่ยื่นหรือส่งมาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไม่ได้

2.3) การออกใบอนุญาต หนังสือ เอกสาร หรือติดต่อโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ กลับไปยังประชาชนที่ยื่นคำขอหรือติดต่อมาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ในกรณีที่ได้รับคำขอหรือการติดต่อจากประชาชนโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือได้รับคำขอหรือการติดต่อจากประชาชนซึ่งเดินทางมาดำเนินการด้วยตนเองหรือเป็นเอกสาร แต่ประชาชนระบุในคำขอหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องว่าประสงค์จะได้รับใบอนุญาต การติดต่อกลับ หรือเอกสารหลักฐานอื่นใดในรูปแบบและโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ ในกรณีที่ประชาชนแจ้งความประสงค์เช่นนั้นด้วยวาจา เจ้าหน้าที่จะบันทึกไว้เป็นหลักฐานแล้วให้ประชาชนลงนามรับรองได้

2.4) กรณีที่ประชาชนยื่นคำขอหรือติดต่อโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ผิดหน่วย เช่น ส่งอีเมลไปยังหน่วยงานที่ไม่มีหน้าที่และอำนาจรับผิดชอบในเรื่องนั้น หากหน่วยงานและเจ้าหน้าที่พบเห็นหรือรับเรื่อง ห้ามเพิกเฉยและต้องดำเนินการดังนี้

1) กรณีหน่วยงานที่ถูกต้องอยู่ในหน่วยงานเดียวกันให้ forward หรือส่งต่อไปยังอีเมลหรือช่องทางของหน่วยงานที่ถูกต้องนั้น

2) กรณีหน่วยงานที่ถูกต้องอยู่ต่างหน่วยงานกัน ให้ reply แจ้งกลับไปให้ประชาชนผู้ส่งทราบว่าส่งมาผิดหน่วยงานโดยเร็ว และต้องระบุหน่วยงานที่ถูกต้องไปให้ประชาชนทราบด้วย อย่างไรก็ตาม หากเจ้าหน้าที่ผู้พบเห็นหรือรับเรื่องทราบและแน่ใจว่าหน่วยงานใดถูกต้อง จะ forward หรือส่งต่อไปยังหน่วยงานนั้นเพื่อบริการประชาชนก็ได้

2.5) หน่วยงานของรัฐออกประกาศหรือคำสั่งต่าง ๆ ให้สอดคล้องตามพระราชบัญญัติฯ

2.6) พิจารณากฎหมาย ภารกิจ และกระบวนการที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานว่ามีกรณีใดบ้างหรือไม่ที่ไม่สามารถรับเรื่องหรือดำเนินการโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และจำเป็นต้องยกเว้นไม่ให้อาศัยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อรวบรวมเสนอสำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาการออกกฎกระทรวงยกเว้นต่อไป

2.7) การจัดทำระบบหรือฐานข้อมูล หรือการเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานเพื่อรองรับและตรวจสอบการแสดงใบอนุญาตหรือเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ของประชาชนโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

2.8) การยอมรับและรองรับการติดต่อราชการและเอกสารหลักฐานในรูปแบบหรือโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งการติดต่อราชการโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลักตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ ในกรณีที่มีกฎระเบียบขัดหรือแย้งกับหลักการดังกล่าวสมควรแก้ไขในโอกาสแรกที่สามารถทำได้

2.9) การจัดเก็บข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของหน่วยงานให้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดแทนการจัดเก็บเป็นเอกสาร

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 ไม่ได้มีบทลงโทษ ไม่ว่าจะเป็นบทลงโทษทางอาญา บทลงโทษทางปกครอง และบทลงโทษทางแพ่ง แต่ผู้กระทำความผิดยังคงมีความผิดตามกฎหมายทั่วไป เช่น การยื่นคำขอหรือติดต่อราชการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยมีข้อความอันเป็นเท็จหรือใช้เอกสารปลอม นอกจากนั้นยังเข้าข่ายความผิดฐานนำข้อมูลปลอมหรือข้อมูลอันเป็นเท็จเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ จะมีความผิดทางวินัยหรืออาจเข้าข่ายละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญาด้วยก็ได้ และในกรณีที่มีการละเว้นหรือเพิกเฉยไม่ดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนผู้ยื่นคำขอหรือติดต่อมาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ก็อาจเข้าข่ายละเมิดและต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ชดเชยค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนแก่ประชาชนด้วย

2.5 แนวทางและมาตรการต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในต่างประเทศ

ปัญหาการทุจริตถือเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ประเทศที่มีอัตราการทุจริตที่สูงย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประเทศที่ประสบปัญหาการทุจริตที่เรื้อรังย่อมส่งผลให้จำนวนเงินที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไม่ได้ลงสู่ระบบอย่างที่เราควรจะเป็น อันทำให้ระบบการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศล้าหลัง ประชาชนขาดคุณภาพชีวิตที่ดีและขาดโอกาสในการได้รับสวัสดิการที่ดีอันพึงได้จากรัฐ นอกจากนี้ ปัญหาการทุจริตยังถือเป็นภัยสังคมที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางของประเทศ ประเทศที่ไม่สามารถจัดการกับปัญหาการทุจริตได้อย่างเด็ดขาดและปล่อยให้ปัญหาการทุจริตเป็นปัญหาที่เรื้อรังเสมือนเป็นเนื้อร้าย ย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อประเทศดังกล่าวอย่างเห็นได้ชัด (วิทยากร เชียงกูล, 2549: 8) ในขณะเดียวกันประเทศที่มีระบบและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ดีแม้ว่าครั้งหนึ่งประเทศเหล่านี้จะเคยตกอยู่ในช่วงที่

ประสบกับสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ย่ำแย่แต่ก็สามารถพัฒนาตนเองจนกลายเป็นหนึ่งในประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและมั่นคงได้เนื่องจากมีระบบและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่าประเทศอื่น ๆ ดังเช่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

2.6.1 สาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์ครั้งหนึ่งเคยได้รับการขนานนามจากประเทศต่าง ๆ ว่าเป็นประเทศที่ยากจนและเต็มไปด้วยปัญหาการทุจริตภายในประเทศที่สูง แต่ด้วยยุทธวิธีที่เน้นการป้องกันปัญหาทุจริตเป็นนโยบายหลัก และแสวงหาแนวทางในการปราบปรามปัญหาทุจริตภายในประเทศแบบค่อยเป็นค่อยไปแต่เด็ดขาดและเป็นระบบ ส่งผลให้ประเทศสิงคโปร์ในปัจจุบันได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศที่มีความโปร่งใส และได้รับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง แสดงได้ดังตารางที่ 2.10

ตารางที่ 2.10 ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์

ปี พ.ศ.	ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)	อันดับ
2555	87	5
2556	86	5
2557	84	7
2558	85	7
2559	84	7
2560	84	6
2561	85	3
2562	85	4
2563	85	3
2564	85	4

ที่มา: Transparency International. (2021). *Corruption Perceptions Index*. สืบค้นวันที่ 11 ธันวาคม 2565.
จาก <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>

การต่อต้านการทุจริตในสาธารณรัฐสิงคโปร์มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพียงหน่วยงานเดียว คือ หน่วยงานสืบสวนการประพฤติทุจริต (The Corruption Practices Investigation Bureau) หรือ CPIB ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและเอกชน หน่วยงานดังกล่าวนี้ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2495 (ค.ศ. 1952) มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนตามมาตรา 241 ของกฎหมายป้องกันการทุจริตแห่งประเทศสิงคโปร์ (The Prevention of Corruption Act) ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ การรับเรื่องราวร้องทุกข์และสืบสวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาทุจริตคอร์รัปชันทั้งในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน การสืบสวนการประพฤติหรือปฏิบัติงานโดยมิชอบ (malpractices) ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการพิจารณาพฤติกรรมและกระบวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการในการให้บริการสาธารณะเพื่อลดโอกาสของการเกิดปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน หน่วยงานสืบสวนการ

ประพฤติกุญชรหรือ CPIB ถือเป็นหน่วยงานอิสระด้านการปราบปรามการทุจริตที่มีความเข้มแข็ง ปราศจากการแทรกแซงต่าง ๆ จากกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มการเมืองในทุกระดับ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความมุ่งมั่นและการเอาใจจริงเอาใจกับการปราบปรามปัญหาการทุจริตของ นายลี กวน ยิว นายกรัฐมนตรีของประเทศสิงคโปร์ ที่มีเจตจำนงอย่างแน่วแน่ในการเร่งปราบปรามการทุจริตภายในประเทศให้หมดสิ้นไปอย่างถาวร ส่งผลให้ CPIB สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ (กรกช วรกรกุล, 2556)

นอกจากนี้ สาธารณรัฐสิงคโปร์ยังเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการให้และรับสินบน ซึ่งจากการวัดความเสี่ยงการติดสินบนทางธุรกิจของ TRACE Bribery Risk Matrix (TRACE Matrix) ในปี พ.ศ. 2564 สาธารณรัฐสิงคโปร์มีคะแนนความเสี่ยงในการติดสินบนทางธุรกิจอยู่ที่ 20 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน เป็นอันดับที่ 19 จากทั้งหมด 194 ประเทศ (TRACE, 2021) ปัจจัยสำคัญที่ทำให้สาธารณรัฐสิงคโปร์ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตและป้องกันการติดสินบน ประกอบด้วย (ยุทธศักดิ์ ฅณาสวัสดิ์, 2552)

1. สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้มอบอำนาจอย่างเต็มที่ให้แก่ Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) ซึ่งขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี มีอำนาจที่จะสอบสวนการกระทำผิดอย่างจริงจัง สามารถเรียกบุคคลใดบุคคลหนึ่งมาให้ปากคำ ไม่ว่าบุคคลนั้น ๆ จะมีตำแหน่งใหญ่โตเพียงใดก็ตาม และดำเนินการสอบสวนอย่างรวดเร็ว หรือแบบลู่หน้าปะจุมกเป็นมวล์ม้ด้ดคนดู นอกจากดำเนินการคดีภายหลังคอร์รัปชันเกิดขึ้นแล้ว หน่วยงานแห่งนี้ยังมีอำนาจในการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาคอร์รัปชันที่ต้นเหตุ ตามกฎหมายป้องกันคอร์รัปชัน Prevention of Corruption Act (POCA) กล่าวคือ หน่วยงานราชการบางแห่ง เช่น หน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง หน่วยงานศุลกากร กรมสรรพากร หน่วยงานตำรวจจราจร ฯลฯ เดิมมีปัญหาคอร์รัปชันเป็นอย่างมาก และสาเหตุของปัญหาอยู่ที่ขั้นตอนและระบบการทำงาน ดังนั้น หน่วยงาน CPIB ได้เข้าไปตรวจสอบกระบวนการทำงาน รวมถึงตรวจสอบระยะเวลาการอนุมัติอนุญาตต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงานเสียใหม่ให้มีโอกาสเกิดคอร์รัปชันลดลง นับว่าเป็นมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาคอร์รัปชันเกิดขึ้นที่ต้นเหตุอย่างได้ผล

2. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย โดยกำหนดว่าการที่ข้าราชการที่ร่ำรวยผิดปกติ หรือมิฉะนั้นก็มีวิถีชีวิตใช้จ่ายเงินจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่ได้รับแล้ว เป็นต้นว่า มีเงินเดือนเพียงแค่นิดเดียว ไม่ได้เกิดมาร่ำรวย แต่กลับขับรถยนต์หรูหราราคาแพงมาทำงาน อาศัยอยู่ในบ้านราคาหลายสิบล้านบาท ถือว่าเป็นพยานหลักฐานสำคัญในการพิสูจน์ว่าบุคคลนั้น ๆ ประพฤติมิชอบในการปฏิบัติราชการ พนักงานสอบสวนไม่ต้องไปหาหลักฐานใบเสร็จให้เหนื่อยยาก เว้นแต่ข้าราชการคนนั้น ๆ สามารถอธิบายถึงแหล่งที่มาของเงินดังกล่าวแล้วได้ แต่หากไม่สามารถอธิบายที่มาของทรัพย์สินได้จะถูกดำเนินคดี และทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกยึดเป็นของทางราชการด้วย

3. กำหนดโทษระดับสูง โดยกฎหมายกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือประมาณ 2.5 ล้านบาท รวมถึงต้องจ่ายค่าปรับเท่ากับเงินสินบนที่ได้รับ ยิ่งไปกว่านั้น หากคอร์รัปชันเกี่ยวข้องกับสัญญาของรัฐบาลหรือเป็นสมาชิกรัฐสภาแล้ว โทษจำคุกเพิ่มขึ้นเป็นไม่เกิน 7 ปี

4. รมรงค์ประชาชนให้ตระหนักว่าคอร์รัปชันเป็นเชื้อโรคร้ายที่บั่นทอนการพัฒนาประเทศผ่านสื่อต่าง ๆ และเพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในอดีตว่ากระทบต่อประเทศสิงคโปร์

มากนักน้อยเพียงใด หน่วยงาน CPIB ได้เปิดพิพิธภัณฑศรร์รับชั้นขึ้นที่สำนักงานใหญ่เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้เยี่ยมชม โดยกำหนดลูกค้ำเป้าหมายสำคัญเป็นเด็กนักเรียนสิงคโปร์ที่เป็นคนรุ่นใหม่ของประเทศที่เกิดภายหลังรัฐบาลปราบปรามศรร์รับชั้นแล้ว ส่วนใหญ่จึงไม่เคยมีประสบการณ์ในด้านศรร์รับชั้นมาก่อนต้องมาทัศนศึกษาที่พิพิธภัณฑศรร์รับชั้นเป็นไปอย่างไร รวมถึงลูกค้ำเป้าหมายเป็นบรรดาข้าราชการต่างประเทศที่เดินทางมาดูงานเพื่อต้องการเรียนรู้ถึงแนวทางสู่ความสำเร็จในการปราบปรามศรร์รับชั้นของสิงคโปร์ด้วย

5. รัฐบาล และ CPIB ได้นำนวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการพัฒนาประเทศและความเป็นอยู่ของประชาชนตลอดเวลาเพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีสะดวกสบาย การคิดริเริ่มโครงการเพื่อพัฒนาประเทศจะจัดให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปสำรวจข้อมูลพื้นฐานประชาชนและความต้องการของประชาชนก่อนทุกครั้ง แล้วจึงจะนำข้อมูลมาวางแผนงานออกเป็นโครงการของรัฐทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยรัฐบาลจะวิเคราะห์ความเสี่ยง ความคุ้มค่าต่อการลงทุนในทุกโครงการเสมอ ที่สำคัญคือสาธารณรัฐสิงคโปร์ยังมีการพัฒนาประเทศเป็นประเทศอัจฉริยะ (Smart Nation) ให้มีความทันสมัยทัดเทียมนานาชาติ ยกกระตบการประสานงานระหว่างภาครัฐและเอกชนสามารถทำได้อย่างสะดวก ปลอดภัย และโปร่งใสผ่าน Nation Digital Identity มีการผลักดันให้เกิดระบบ E-payments เพื่อให้การทำธุรกรรมทางการเงินเป็นไปอย่างทั่วถึงและโปร่งใส พร้อมสร้างฐานข้อมูลเดียวจัดเก็บในรูปแบบ Big Data เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์กำหนดทิศทางนโยบายที่ตอบโจทยความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด รวมถึงสิงคโปร์ยังมีเป้าหมายที่มุ่งสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) ขอราชการทุกคนต้องมีพื้นฐานเรื่องดิจิทัล ทุกกระทรวงจะต้องมีโครงการปัญญาประดิษฐ์อย่างน้อย 1 โครงการเพื่อให้บริการหรือสร้างนโยบายและการส่งข้อมูลระหว่างหน่วยงานต้องใช้เวลาไม่เกิน 7 วันทำการ

2.6.2 เขตบริหารพิเศษฮ่องกง

เขตการปกครองพิเศษฮ่องกง ก่อนหน้าที่จะมีการปฏิรูประบบการป้องกันและปราบปรามการทุจริตครั้งใหญ่ภายในประเทศ ฮ่องกงถือว่าเป็นหนึ่งในประเทศที่มีปัญหาการทุจริตค่อนข้างสูงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรมตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจรับสินบนจากองค์กรอาชญากรรมที่เรียกค่าคุ้มครองจากกิจการธุรกิจหลายประเภท ไม่ว่าจะเป็นกิจการหาบเร่ แผงลอยเด็กซ์ตรงเท้า หญิงบริการทางเพศ ร้านอาหาร คนลากรถคนขับแท็กซี่ คาสีโน ฯลฯ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2541: 246) มีการจ่ายเงินใต้โต๊ะจนกลายเป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งในการประกอบธุรกิจ แต่เมื่อรัฐบาลเริ่มเอาจริงเอาจังกับการปราบปรามการทุจริต เขตการปกครองพิเศษฮ่องกงกลับมีอัตราการทุจริตที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัดจนกลายเป็นแม่แบบให้ประเทศต่าง ๆ นำเอารูปแบบการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภายในประเทศ รวมถึงเขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังได้รับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่องแสดงได้ดังตารางที่ 2.11

ตารางที่ 2.11 ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของเขตการปกครองพิเศษฮ่องกง

ปี พ.ศ.	ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)	อันดับ
2555	77	14
2556	75	15
2557	74	17
2558	75	18
2559	77	15
2560	77	13
2561	76	14
2562	76	16
2563	77	11
2564	76	12

ที่มา: Transparency International. (2021). *Corruption Perceptions Index*. สืบค้นวันที่ 11 ธันวาคม 2565.
จาก <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>

หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของเขตการปกครองพิเศษฮ่องกง คือ คณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริต (Independent Commission Against Corruption) หรือ ICAC ก่อตั้งเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ปี พ.ศ. 2517 (ค.ศ.1974) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีการปราบปรามการทุจริตที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก คณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริตของเขตการปกครองพิเศษฮ่องกงหรือ ICAC ได้นำกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตภายในประเทศด้วยแนวทางสามประสานหรือ Three-Pronged Attack โดยเน้นกลยุทธ์ที่สำคัญ 3 ด้าน ได้แก่ (ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2550: 73)

1. ด้านการสืบสวน มีการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานฝ่ายปฏิบัติการ (Operations Department) สืบสวนสอบสวนเพื่อทำหน้าที่ได้ต่อการกระทำทุจริตมีหน้าที่หลักในการพิจารณาและไต่สวนข้อหาเกี่ยวกับการกระทำทุจริตที่มีการร้องเรียนจากภาคประชาชนด้วยการตรวจสอบคำร้องเรียนของประชาชนอย่างละเอียดทุกคำร้อง มีการรายงานผลให้เจ้าของเรื่องทราบถึงผลการดำเนินการภายในหนึ่งอาทิตย์ นอกจากนี้ ยังเก็บรักษาความลับของผู้ร้องเรียนโดยถือเป็นความลับชั้นสูงของทางราชการเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน จนประชาชนรู้สึกไว้วางใจและศรัทธาในองค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตว่าเป็นหนึ่งในองค์กรที่น่าเชื่อถือและสามารถพึ่งพาได้

2. ด้านการป้องกัน มีการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการป้องกันการทุจริต คือ สำนักงานฝ่ายป้องกันการทุจริต (Corruption Prevention Department) โดยเน้นการจัดโอกาสการกระทำทุจริตเชิงระบบ (Systemic corruption) ทั้งในองค์กรภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน โดยจะทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานและขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและประชาชนด้วยการนำเสนอคำแนะนำในการป้องกันการทุจริตแก่องค์กรภาคเอกชนในการต่อสู้กับการทุจริต นอกจากนี้ ยังมีการออกกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตเข้าตรวจสอบผู้ต้องสงสัยในคดีทุจริตได้อย่างเต็มที่ เช่น สามารถเข้าไปตรวจสอบบัญชีและตู้เงินของผู้ต้องสงสัยได้ เรียกร้องให้ผู้ต้อง

สงสัยต้องแสดงสถานการณ์ทางการเงินโดยละเอียด รวมตลอดถึงเข้าตรวจค้นบ้านพักของผู้ต้องสงสัยได้ ฯลฯ นอกจากนี้ ยังมีการเพิ่มเงินเดือนและสวัสดิการให้กับเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สูงและมีสวัสดิการที่ดี เพื่อป้องกันไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของอำนาจมืดได้โดยง่าย มีการคัดเลือกผู้นำองค์กรและเจ้าพนักงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เป็นคนมีสะอาดน่าเชื่อถือ มีการออกกฎหมายให้เจ้าหน้าที่รัฐที่มีทรัพย์สินมากและไม่สามารถอธิบายที่มาได้ หรือใช้ชีวิตที่หรูหราฟุ่มเฟือยเกินกว่าเงินเดือนที่ตนได้รับมาทำการชี้แจงต่อศาล ถ้าไม่สามารถชี้แจงได้จะถูกตั้งข้อหาว่าทุจริต ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ติดรูปแบบการใช้ชีวิตหรูหรา ฟุ่มเฟือยอันเป็นบ่อเกิดที่สำคัญของระบบหนี้สินและปัญหาทุจริตที่เรื้อรัง

3. ด้านการให้ความรู้ เขตการปกครองพิเศษฮ่องกงเน้นนโยบายป้องกันการทุจริตมากกว่าการปราบปราม โดยให้ความสำคัญกับระบบการตรวจสอบด้วยการเน้นที่การตรวจสอบโดยองค์กรภาคประชาชน มีการจัดตั้งกองประชาสัมพันธ์ชุมชน (Community Relations Department) ทำหน้าที่หลักในการสร้างทัศนคติของประชาชนให้ต่อต้านการทุจริต และให้ประชาชนทำหน้าที่คอยเป็นหูเป็นตาให้กับเจ้าหน้าที่รัฐด้วยวิธีการร้องเรียน นอกจากนี้ยังให้การศึกษากับประชาชนและสาธารณะให้รับรู้และเกิดความเข้าใจถึงภัยอันตรายที่เกิดขึ้นจากปัญหาการทุจริตเพื่อให้ประชาชนร่วมกันต่อต้านและจัดการทุจริตให้หมดไปจากเขตการปกครองพิเศษฮ่องกง

นอกจากนี้ เขตการปกครองพิเศษฮ่องกงยังเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงต่อการติดสินบนทางธุรกิจน้อย ซึ่งจากการวัดความเสี่ยงการติดสินบนทางธุรกิจของ TRACE Bribery Risk Matrix (TRACE Matrix) ในปี พ.ศ. 2564 เขตการปกครองพิเศษฮ่องกงมีคะแนนความเสี่ยงในการติดสินบนทางธุรกิจอยู่ที่ 22 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน เป็นอันดับที่ 25 จากทั้งหมด 194 ประเทศ (TRACE, 2021) ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เขตการปกครองพิเศษฮ่องกงประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตและป้องกันการติดสินบนประกอบด้วย

1. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในงานด้านการป้องกันการทุจริตของ ICAC เกือบทั้งหมดไม่ใช่ นักกฎหมายแต่จะจบสาขาต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นกับภารกิจการป้องกันการทุจริตอย่างแท้จริง เช่น เศรษฐศาสตร์ บริหารธุรกิจ วิศวกรรม สังคม และอื่น ๆ (นิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ, 2550) รวมทั้งมีความรู้ความสามารถและเป็นผู้เชี่ยวชาญจากสายงานต่าง ๆ ทำให้สามารถติดต่อสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับฝ่ายบริหารระดับสูงของบริษัทและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตส่งผลต่อการบริหารงานเป็นอย่างมาก (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546: 86)

2. ICAC มีกลุ่มให้คำปรึกษาภาคเอกชน (Advisory Services Group) เพื่อให้คำปรึกษาด้านการต่อต้านการทุจริตให้แก่ภาคธุรกิจและเอกชนโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ซึ่ง ICAC จะเก็บเป็นความลับและเป็นคำแนะนำที่จัดทำขึ้นเฉพาะของบริษัทนั้น ๆ (นิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ, 2550) รวมทั้งมีการขยายความสามารถของหน่วยงานให้ไปช่วยเหลือทั้งองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนด้วยระบบการให้คำปรึกษาแบบเร่งด่วน และเปิดสายด่วนในการปราบปรามการทุจริต (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546: 87)

3. รัฐบาลให้การสนับสนุน ICAC เป็นอย่างมาก เช่น การกำหนดให้เป็นนโยบายรัฐบาลและกำหนดกรอบการทำงานทางกฎหมาย และที่สำคัญรัฐบาลได้ใช้งบประมาณที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานอย่างเป็นอิสระของหน่วยงาน (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546: 85) การใช้เวลาทางโทรศัพท์กับ ICAC ที่จะผลิตรายการ และจะนำไปติดป้ายประชาสัมพันธ์ ICAC ในที่ห่างไกลจากเมืองมาก ๆ รวมทั้งได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชนและหน่วยงานการศึกษาอย่างจริงจัง จึงทำให้ ICAC โดยรวมประสบความสำเร็จ คือ การได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐบาล ภาคเอกชน และภาคการศึกษา ซึ่งเจตจำนงทางการเมืองจากรัฐบาลนั้นเป็นสิ่งสำคัญมากต่อการสนับสนุน ICAC (ศยามล คักดีเสมอพรหม, 2557: 36)

4. ในส่วนของกฎหมายนั้น กฎหมายได้ให้อำนาจในการดำเนินงานของ ICAC อย่างมากมาย เช่น การให้อำนาจในการจับกุม คุมขัง และให้ประกันตัว รวมทั้งการค้นและยึดทรัพย์สินตาม Independent Commission Against Corruption Ordinance และให้อำนาจในการตรวจค้นบัญชีธนาคาร การตรวจสอบเอกสารทางธุรกิจและเอกสารส่วนตัว และให้อำนาจในการกำหนดให้ผู้ต้องสงสัยแสดงบัญชีสินทรัพย์รายได้ และค่าใช้จ่ายของตนตามกฎหมายป้องกันการให้สินบน (Prevention of Bribery Ordinance :POBO) (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546: 85 – 86) โดยเนื้อหาครอบคลุมการให้สินบนภาครัฐและเอกชน โดยจะเห็นได้ว่าฮ่องกงนั้นเน้นให้ความสำคัญกับการเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นพิเศษ ตัวอย่างที่สำคัญได้แก่ ฐานความผิดว่าด้วยการเรียกรับหรือรับประโยชน์ และฐานความผิดว่าด้วยการครอบครองทรัพย์สินที่ไรที่มา ซึ่งเป็นฐานความผิดลักษณะเดียวกันกับฐานความผิดร่ำรวยผิดปกติ

5. ICAC ได้รับความร่วมมือจากบุคลากรชั้นนำจากหน่วยงานที่เป็นพันธมิตรสำคัญ ๆ เช่น กระบวนการยุติธรรม ธุรกิจเอกชน และมหาวิทยาลัยได้เข้ามาร่วมให้ความรู้เป็นเสมือน Role Model มีผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ นักธุรกิจที่เป็นที่รู้จักในสังคมฮ่องกง และศาสตราจารย์จากต่างประเทศขึ้นเวทีเพื่อถ่ายทอดประสบการณ์ในการทำงานให้ทุกภาคส่วนได้รับฟัง ส่วนภาคเอกชนให้ความสำคัญในด้านกิจกรรมประชาสัมพันธ์ของ ICAC อย่างมากในการผลักดันการตรวจสอบคดีสำคัญ (ศยามลคักดี เสมอพรหม, 2557: 36)

6. ICAC มีการดำเนินการเชิงรุกด้วยนโยบายการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ ICAC กับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมตำรวจของประเทศแคนาดาและเอฟบีไอ (FBI) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่ง ICAC ได้ดำเนินการเหมือนกับเป็นศูนย์ความร่วมมือทางข้อมูลในระดับภูมิภาคในเอเชียแปซิฟิก และการติดต่อสัมพันธ์เช่นนี้ยังคงดำเนินต่อไปและจะขยายตัวมากยิ่งขึ้น (วีรพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, 2546: 87)

7. รัฐบาลฮ่องกงและหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ได้มีการพัฒนาระบบการให้บริการไปสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) โดยมีการสร้างแพลตฟอร์มทางโทรศัพท์มือถือให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการบริการภาครัฐและข้อมูลข่าวสารภาครัฐได้อย่างรวดเร็ว อันเป็นการสร้างความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐต่อสาธารณะอีกด้วย

2.6.3 สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) เป็นหนึ่งในประเทศที่มีรูปแบบทางวัฒนธรรม รูปแบบทางการเมืองรวมตลอดถึงรูปแบบทางการปกครองที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย กล่าวคือ เกาหลีใต้เป็นหนึ่งในประเทศที่มีระบบอุปถัมภ์ นิยมการรวมศูนย์อำนาจแบบเบ็ดเสร็จและเล่นพรรคเล่นพวก รวมถึงมีการแทรกแซงจากอิทธิพลทางการเมืองในทุกระดับชั้น แต่เกาหลีใต้สามารถจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างยอดเยี่ยมหลังประกาศสงครามกับปัญหาการทุจริต แม้ว่าในปัจจุบันประเทศเกาหลีใต้ยังไม่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติว่าประเทศที่เป็นประเทศที่ปลอดจากการทุจริตอย่างสิ้นเชิง แต่ก็ได้รับการยอมรับจากนานาชาติว่าประเทศที่มีพัฒนาการด้านการปราบปรามการทุจริตที่ยอดเยี่ยม ซึ่งประเทศเกาหลีใต้ได้รับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง แสดงได้ดังตารางที่ 2.12

ตารางที่ 2.12 ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

ปี พ.ศ.	ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)	อันดับ
2555	56	45
2556	55	46
2557	55	44
2558	54	43
2559	53	52
2560	54	51
2561	57	45
2562	59	39
2563	61	33
2564	62	32

ที่มา: Transparency International. (2021). *Corruption Perceptions Index*. สืบค้นวันที่ 11 ธันวาคม 2565.
จาก <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>

การประกาศสงครามกับปัญหาการทุจริตภายในประเทศของเกาหลีใต้เกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002) จากการประกาศใช้กฎหมายต่อต้านการทุจริต (The Anti-Corruption Act) โดยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้นมาสืบสวนสอบสวนการทุจริตแห่งชาติเกาหลีใต้ (Korea Independent Commission Against Corruption) หรือ KICAC ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับชาติมีสถานะเทียบเท่ากระทรวงมีหน้าที่หลักในการจัดวางนโยบาย การประเมินผลด้านนโยบายต่อต้านการทุจริต การให้ความคุ้มครองปกป้องแก่ผู้แจ้งเบาะแส รวมถึงติดตามและตรวจสอบกิจกรรมของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงภายในประเทศ (ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, 2550: 75) เกาหลีใต้ถือเป็นอีกหนึ่งประเทศที่เน้นแนวทางการตรวจสอบโดยภาคประชาชนเป็นหลัก ด้วยการปฏิรูปความคิดและจิตใจของเจ้าหน้าที่รัฐและพลเมืองให้ต่อต้านการทุจริตโดยใช้แนวทางการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิดในคดีทุจริตอย่างจริงจังและไม่ไว้วางใจ แม้กระทั่งประธานาธิบดีและรัฐมนตรีแห่งรัฐอันเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับประชาชน ในขณะเดียวกัน

ก็สร้างแรงจูงใจให้กับประชาชนโดยการเสนอแนวทางให้ประชาชนที่พบเบาะแสการทุจริตให้แจ้งไปยัง KICAC ซึ่งหากข้อมูลที่แจ้งนั้นเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันการสูญเสียอันอาจเกิดขึ้นต่อรัฐหรือเป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะผู้แจ้งจะได้รับรางวัลจากรัฐ โดยข้อมูลของประชาชนที่แจ้งนั้นจะมีระบบป้องกันและรักษาความลับของผู้แจ้งให้เป็นความลับขั้นสูงสุดของทางราชการ นอกจากนี้ยังมีการนำรูปแบบทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้เป็นตัวช่วยในการให้บริการต่อคำร้องขอต่าง ๆ ของประชาชนอันเป็นการลดโอกาสการทุจริตของเจ้าหน้าที่

นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงต่อการติดสินบนทางธุรกิจน้อย ซึ่งจากการวัดความเสี่ยงการติดสินบนทางธุรกิจของ TRACE Bribery Risk Matrix (TRACE Matrix) ในปี พ.ศ. 2564 เกาหลีใต้มีคะแนนความเสี่ยงในการติดสินบนทางธุรกิจอยู่ที่ 21 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน เป็นอันดับที่ 21 จากทั้งหมด 194 ประเทศ (TRACE, 2021) ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกาหลีใต้ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตและป้องกันการติดสินบน ประกอบด้วย

1. ตามกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต พ.ศ. 2545 (Anti-Corruption Act 2002) ได้กำหนดให้ความคุ้มครองและให้รางวัลแก่ผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต โดยจะไม่มีภาระระบุตัวผู้ให้ข้อมูล ผู้ให้ข้อมูลมีสิทธิร้องขอความคุ้มครองได้ และจะมีการให้รางวัลในกรณีที่การรายงานนั้นมีประโยชน์อย่างมากในการป้องกันการสูญเสียหรือเสียหายของรัฐ หรือกรณีเพื่อประโยชน์สาธารณะ (วีรพงษ์ บุญโยภาส และคณะ, 2546: 98) รวมทั้งมีมาตรการที่จะให้หลักประกันในเรื่องการทำงานและทำให้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่เดิม การโอนไปดำรงตำแหน่งหน้าที่อื่น หรือชะลอ (deferring) การใช้มาตรการทางวินัยเพื่อเป็นหลักประกันให้กับผู้นำเรื่องการคอร์รัปชันมาเปิดเผย รวมไปถึงผู้ให้ความร่วมมือแก่ญาติ หรือคู่สามี ภรรยาที่อยู่กินด้วยกัน โดยไม่ได้สมรส (cohabitants) โดยเก็บเป็นความลับและให้ความปลอดภัยในร่างกาย โดยได้รับความคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ และมีการให้ค่าตอบแทนซึ่งมีมูลค่าสูงสุดถึง 2 ล้านเหรียญสหรัฐ หากการรายงานเรื่องการกระทำทุจริตได้มีผลโดยตรงต่อการทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับสิ่งที่สูญเสียไปกลับคืน หรือมีรายได้เพิ่มขึ้น หรือสามารถลดค่าใช้จ่ายลงได้ (สุกัร รัตนาคินทร์, 2549: 10)

2. ตามกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต พ.ศ. 2545 (Anti-Corruption Act 2002) ได้บัญญัติให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ องค์กรของรัฐ (หมายถึง หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วย หน่วยงานทางปกครอง องค์กรทางการบริหาร สภาท้องถิ่น สำนักงานการศึกษา รัฐสภาแห่งชาติ ศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน และองค์กรต่าง ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยจริยธรรมด้านการให้บริการของรัฐ) ภาคการเมือง ภาคเอกชน และภาคประชาชน มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามภารกิจของตนเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชัน (สุกัร รัตนาคินทร์, 2549: 7)

3. นโยบายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศเกาหลีใต้จะมุ่งเน้นไปที่การเข้าถึงประชาชนเป็นหลัก เพื่อสร้างความตระหนักในระดับชาติในเรื่องการต่อต้านการทุจริตและพยายามทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการทำงานของ KICAC และเน้นในเรื่องแผนการดำเนินงานในระยะยาว โดยเน้นนโยบายเชิงป้องกันมากกว่าเชิงปราบปราม วางหลักเรื่องความโปร่งใสทางปกครอง การให้บริการของรัฐ การจัดทำบัญชี การจัดทำงบประมาณ การดำเนินคดีและการลงโทษที่ดำเนินไปอย่างเข้มงวดและเท่าเทียมกัน เพื่อให้ประชาชนเกิดความมั่นใจในกระบวนการยุติธรรม (วีรพงษ์ บุญโยภาส และคณะ, 2546: 102)

4. มีการสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนในการกำกับดูแล เช่น ให้อำนาจประชาชนไปสามารถรายงานเรื่องการกระทำที่เป็นการคอร์รัปชันต่อ KICAC ได้ (สุกัร รัตนาคินทร, 2549: 8) และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนเป็นเครือข่าย (networks) ในการต่อต้านการทุจริตอย่างเข้มแข็ง ซึ่งส่งผลให้ทุกภาคส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาคประชาสังคมหรือภาคธุรกิจตระหนักว่าการมีส่วนร่วมของตนสามารถก่อให้เกิดผลในการต่อต้านการทุจริตได้ซึ่งเป็นการสร้างความตระหนักในเรื่องการต่อต้านการทุจริตที่ดีที่สุด (เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ, 2553: 4-1, 4-2)

5. เกาหลีใต้ให้ความสำคัญกับการนำระบบไอที (IT) มาช่วยให้การทำงานขององค์กรสาธารณะสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ซึ่งการนำระบบไอที (IT) มาใช้เป็นช่องทางให้ประชาชนและภาคธุรกิจใช้ร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาการบริการ แจ้งเบาะแสการทุจริต หรือการกระทำที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขอนามัยของประชาชน รวมทั้งแนะนำรัฐบาลในด้านต่าง ๆ เกาหลีใต้ถือเป็นอีกประเทศหนึ่งในฝั่งเอเชียที่มีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีอย่างเห็นได้ชัด โดยในปี พ.ศ.2541 (ค.ศ. 1998) กระทรวงการปกครองและมหาดไทยของเกาหลีใต้ได้กำหนดวิสัยทัศน์และแผนกลยุทธ์เกี่ยวกับ e-Government ในศตวรรษที่ 21 ตั้งเป้าหมายสู่การเป็นรัฐบาลที่มีคุณภาพสูงในการส่งมอบบริการบนนวัตกรรมอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ประชาชนในประเทศ แผนดังกล่าวได้มีการจัดให้มีหน่วยงานแบบ One- Stop Service เพื่อบริการประชาชนในทุกที่ทุกเวลาอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ อีกทั้งยังมีการเชื่อมโยงระบบข้อมูลกันอย่างสมบูรณ์ด้วย สำหรับ e-Government ที่เกาหลีใต้ให้บริการประชาชนในประเทศมีหลายรูปแบบ ในส่วนงานของราชการที่เป็นเอกสารจะมีการเชื่อมต่อกันไว้ด้วย Government Superhighway Network หรือ GNS เพื่อให้ข้อมูลทั้งหมดเชื่อมโยงกันและเข้าถึงได้ง่ายผ่านระบบเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีความพยายามสร้างระบบให้เป็นมาตรฐานเดียวกันให้มากที่สุด ทั้งยังมีบริการที่หลากหลาย เช่น ระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์ ระบบการขอสิทธิบัตรทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

ตารางที่ 2.13 สรุปแนวทางต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนของสาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตการปกครองพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

แนวทางต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน	สิงคโปร์	ฮ่องกง	เกาหลีใต้
1. รัฐบาลมีความจริงจังและมีเจตจำนงทางการเมือง (political will) ที่เป็นรูปธรรมในการต่อต้านการทุจริต	√	√	√
2. ให้อำนาจแก่องค์กรต่อต้านการทุจริตอย่างเต็มที่	√	√	
3. องค์กรต่อต้านการทุจริตมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบระยะเวลาการอนุมัติอนุญาตของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อตรวจสอบกระบวนการทำงาน	√		
4. ให้ความสำคัญกับการป้องกันการทุจริตมากกว่าการปราบปรามการทุจริต	√	√	√
5. เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ป้องกันการทุจริตมาจากหลากหลายสาขาวิชา		√	
6. มีกลุ่มให้คำปรึกษาภาคเอกชนด้านการต่อต้านการทุจริตและการให้/เรียกรับสินบนในภาครัฐ		√	

แนวทางต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน	สิงคโปร์	ฮ่องกง	เกาหลีใต้
7. มีกฎหมายป้องกันการให้สินบนเป็นการเฉพาะ		√	
8. คัดกรองและให้รางวัลแก่ผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต	√	√	√
9. กำหนดโทษระดับสูงสำหรับผู้กระทำการทุจริต	√	√	
10. สร้างเครือข่ายต่อต้านการทุจริตกับภาคธุรกิจเอกชน	√	√	√
11. รณรงค์ให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงผลกระทบที่รุนแรงของการทุจริต	√	√	√
12. สร้างความตระหนักและความเชื่อมั่นในองค์กรต่อต้านการทุจริตให้แก่ทุกภาคส่วน	√	√	√
13. นำนวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในระบบราชการ	√	√	√
14. พัฒนาการดำเนินงานของภาครัฐไปสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government)	√	√	√
15. จัดให้มีหน่วยงานแบบ One-Stop Service	√	√	√
16. จัดเก็บข้อมูลในรูปแบบ Big Data และเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐอย่างเป็นระบบ	√	√	√

ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

2.6 แนวทางต่อต้านสินบนของภาคธุรกิจเอกชน

ปัจจุบันนี้ บริษัทเอกชนส่วนใหญ่ทั้งบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติได้จัดทำจรรยาบรรณธุรกิจ หรือว่า “Code of Conduct” เพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมที่เป็นกฎเกณฑ์สำหรับองค์กร บุคลากรของบริษัท และบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานของบริษัท ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ศึกษา จรรยาบรรณทางธุรกิจและตัวอย่างของจรรยาบรรณทางธุรกิจของบริษัทเอกชน โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.6.1 จรรยาบรรณทางธุรกิจ (Business Code of Conduct)

จรรยาบรรณทางธุรกิจ (Business Code of Conduct) หมายถึง มาตรฐานทางจริยธรรมที่เป็น กฎเกณฑ์มาตรฐานของพฤติกรรมและความประพฤติที่สามารถอ้างอิงเป็นเอกสารสำหรับองค์กรหรือบุคคล ทั่วไปที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องเพื่อสร้างมาตรฐานทางพฤติกรรม และกรอบทางกฎหมาย และขนบธรรมเนียม เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินงานในองค์กร (บริษัท เอ็น.ดี.รับเบอร์ จำกัด (มหาชน), 2565: 4) ที่บริษัท ได้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินธุรกิจที่ดี ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความรับผิดชอบต่อความโปร่งใส และความ ซื่อสัตย์สุจริต โดยกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานจะยึดถือเป็นแนวทางการปฏิบัติ ปัจจุบันนี้ ได้มีสมาคมภาค ธุรกิจเอกชนร่วมกันจัดทำจรรยาบรรณธุรกิจ (Code of Conduct) สำหรับบริษัทเอกชนและวิสาหกิจขนาด กลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises: SMEs) โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.6.1.1 จรรยาบรรณธุรกิจ: จริยธรรมธุรกิจและหลักความโปร่งใสสำหรับภาคเอกชน เพื่อเป็นแนวทางสำหรับภาคเอกชน

สำหรับบริษัทที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทยจัดทำจรรยาบรรณทางธุรกิจ (Business Code of Conduct) รวมถึงสมาคมภาคธุรกิจในประเทศไทย ประกอบด้วย สมาคมอุตสาหกรรม หอการค้าไทย สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย สมาคมธนาคารไทย สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย สภาธุรกิจตลาดทุนไทย และหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (Joint Foreign Chambers of Commerce in Thailand) ได้ร่วมกันจัดทำ “จรรยาบรรณธุรกิจจริยธรรมธุรกิจและหลักความโปร่งใสสำหรับภาคเอกชนเพื่อเป็นแนวทางสำหรับภาคเอกชน” ที่ต้องการจัดทำจรรยาบรรณทางธุรกิจ (Business Code of Conduct) ของตนเอง โดยมีรายละเอียดดังนี้ (สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย, 2563)

(1) นโยบายการต่อต้านสินบน

บริษัทจะต้องห้ามไม่ให้มีการติดสินบนทุกรูปแบบ การติดสินบน คือ การเสนอสัญญา หรือ การมอบรวมทั้งหมายถึงการเรียกร้อง หรือ รับผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับเงิน หรือประโยชน์อื่น ๆ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งธุรกิจ หรือ เพื่อรักษาหรือแนะนำธุรกิจให้กับบริษัทใดโดยเฉพาะ หรือเพื่อรักษาผลประโยชน์อื่นใดอันไม่เหมาะสมตามหลักจรรยาบรรณธุรกิจ

กรณีการติดสินบนซึ่งเข้าข่ายตามหลักการที่กล่าวมาเหล่านี้อาจเกี่ยวข้องกับการดำเนินการ หรือการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับบริษัทย่อย บริษัทร่วมทุน ตัวแทน ผู้แทน ที่ปรึกษา นายหน้า คู่สัญญา คู่ค้า หรือพนักงาน ร่วมกับ (รวมถึงแต่ไม่จำกัดอยู่เพียง) เจ้าหน้าที่ภาครัฐ สมาชิกครอบครัว และผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งทางการเมือง พรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรค พนักงานภาคเอกชน (รวมถึงบุคคลซึ่งเป็นผู้สั่งการหรือทำงานให้กับองค์กรภาคเอกชนไม่ว่าจะในตำแหน่งใดก็ตาม) หรือบุคคลที่สาม

(2) แผนงานในการต่อต้านการติดสินบน

บริษัทควรจะปรึกษาร่วมกันกับพนักงานเพื่อพัฒนาแผนงานที่สะท้อนถึงขนาด ภาคธุรกิจ ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ และสถานที่ในการดำเนินกิจการ ซึ่งสื่อให้เห็นถึงค่านิยม นโยบาย และกระบวนการที่จะนำมาใช้ป้องกันการติดสินบนไม่ให้เกิดขึ้นในทุกกิจกรรมภายใต้การควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ แผนงานดังกล่าวควรมีความสอดคล้องกันกับกฎหมายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการติดสินบนตามขอบเขตอำนาจกฎหมายทั้งหมดที่ครอบคลุมการดำเนินงานขององค์กร และแผนงานดังกล่าวยังควรนำมาใช้กับบริษัทย่อยทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(3) ขอบเขตและแนวทาง

(3.1) ของกำนัล การเลี้ยงรับรอง และค่าใช้จ่าย

บริษัทควรห้ามไม่ให้มีการมอบหรือรับของกำนัล การเลี้ยงรับรอง หรือค่าใช้จ่ายที่เกินขอบเขตจำกัดและกำหนดให้การดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าวถือเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายในประเทศที่เกี่ยวข้อง

(3.2) การจ่ายเงินเพื่ออำนวยความสะดวก

เป็นที่ตระหนักรู้กันโดยทั่วไปว่าการจ่ายเงินเพื่ออำนวยความสะดวกถือเป็นสิ่งต้องห้ามภายใต้กฎหมายการต่อต้านการติดสินบนของประเทศต่าง ๆ เป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นบริษัทควรจะต้องจัดการจ่ายเงินเพื่ออำนวยความสะดวก ทั้งนี้ การจ่ายเงินเพื่ออำนวยความสะดวก เพื่อเร่งการดำเนินการ เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินการ คือ การจ่ายเงินเพื่อใช้เป็นหลักประกันหรือเพื่อเร่งการดำเนินการบางอย่างซึ่งบริษัทต้องทำเป็นกิจวัตร

(3.3) เงินบริจาคเพื่อการกุศล

บริษัทควรมั่นใจว่าเงินบริจาคเพื่อการกุศลและเงินสนับสนุนไม่ได้ถูกนำมาใช้เพื่อเป็นข้ออ้างสำหรับการติดสินบน และการให้เงินบริจาคเพื่อการกุศลและเงินสนับสนุนทั้งหมดควรเป็นไปอย่างโปร่งใสและถูกต้องตามกฎหมายในประเทศที่เกี่ยวข้อง

(3.4) ความสัมพันธ์ทางธุรกิจ

บริษัทควรห้ามไม่ให้มีการติดสินบนในการดำเนินการทางธุรกิจทุกชนิดซึ่งเกิดขึ้นโดยตรงหรือซึ่งเกิดขึ้นโดยผ่านบุคคลที่สาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งรวมถึงบริษัทย่อย บริษัทร่วมทุน ตัวแทนผู้แทน ที่ปรึกษา นายหน้า คู่สัญญา คู่ค้า หรือตัวกลางซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของบริษัทโดยตรง

(3.5) การจัดซื้อจัดจ้างกับภาครัฐ

บริษัทต้องแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญญาจากหน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยการดำเนินงานของบริษัทและการติดต่อกับภาครัฐทั้งหมดนั้น จะต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส ซื่อสัตย์ และถูกต้อง โดยบริษัทต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ รวมทั้งกฎหมายที่ห้ามไม่ให้มีความพยายามในการมีอิทธิพลอย่างไม่เหมาะสมต่อเจ้าหน้าที่ของภาครัฐรวมถึงกฎระเบียบและข้อบังคับซึ่งออกโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

(3.6) เงินสนับสนุนทางการเมือง

บริษัท พนักงาน หรือตัวกลาง ไม่ควรให้เงินสนับสนุนทางการเมืองทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมกับพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง องค์กรหรือบุคคลซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการเมืองเพื่อใช้เป็นแนวทางหนึ่งในการติดสินบน การให้เงินสนับสนุนทางการเมืองควรเป็นไปอย่างโปร่งใสและดำเนินการตามกฎหมายที่สามารถปฏิบัติได้ และแผนงานควรครอบคลุมถึงการควบคุมและกระบวนการที่จะช่วยให้มั่นใจได้ว่าจะไม่มีการให้เงินสนับสนุนทางการเมืองอย่างไม่เหมาะสมเกิดขึ้น

(4) ข้อกำหนดในการนำแผนงานไปสู่การปฏิบัติ

(4.1) การสื่อสาร

บริษัทควรจะต้องให้มีการสื่อสารเกี่ยวกับแผนงานทั้งภายในและภายนอกอย่างมีประสิทธิภาพ ควรจะเปิดเผยถึงแผนงานในการต่อต้านการติดสินบนต่อสาธารณะ และควรจะเปิดกว้างในการรับข้อมูล ความคิดเห็นจากผู้สนใจเกี่ยวกับแผนงาน

(4.2) ผู้นำ

คณะกรรมการบริษัทและ CEO ควรมีบทบาทในการริเริ่มแผนงานและแสดงความเป็นเจ้าของและมีความมุ่งมั่นต่อจรรยาบรรณและแผนงาน

(4.3) การลงบันทึกและการตรวจสอบทางการเงิน

บริษัทควรจะพัฒนาและรักษากฎในการรายงานทางการเงินที่มีความเหมาะสม โดยมีความถูกต้องและโปร่งใส รวมทั้งกลไกภายในเพื่อติดตามดูแลและควบคุมระบบการรายงานทางการเงินให้เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีที่ได้รับการยอมรับตามสากล

(4.4) ทรัพยากรบุคคล

การสรรหาบุคลากร การเลื่อนตำแหน่ง การฝึกอบรม การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการยกย่องควรสะท้อนให้เห็นถึงความมุ่งมั่นในการดำเนินการตามแผนงานขององค์กร นโยบายด้านทรัพยากรบุคคลและแนวปฏิบัติซึ่งเกี่ยวข้องกับแผนงานควรได้รับการพัฒนาและการยอมรับโดยมีการปรึกษาหารือกับพนักงานและหน่วยงานผู้แทนของพนักงานตามความเหมาะสม และบริษัทควรตรวจสอบให้ชัดเจนว่าการปฏิบัติตามแผนงานถือเป็นข้อบังคับ และจะต้องไม่มีพนักงานรายใดที่จะถูกลดขั้น ถูกลงโทษ หรือได้รับผลกระทบในทางลบจากการปฏิเสธการจ่ายสินบน แม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะส่งผลให้บริษัทสูญเสียธุรกิจไปก็ตาม รวมถึงบริษัทควรมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนตามความเหมาะสมในแต่ละกรณี โดยอาจจะถึงขั้นเลิกจ้างก็ได้

(4.5) การติดตามดูแลและการทบทวน

ผู้บริหารระดับสูงของบริษัทควรติดตามดูแลและทบทวนความเหมาะสม ความเพียงพอ และประสิทธิภาพของแผนงานเป็นระยะ และดำเนินการปรับปรุงตามความเหมาะสม โดยผู้บริหารระดับสูงควรจรรยาบรรณผลการทบทวนแผนงานต่อคณะกรรมการตรวจสอบหรือคณะกรรมการบริษัทเป็นระยะ คณะกรรมการตรวจสอบหรือคณะกรรมการควรประเมินความพอเพียงของแผนงานอย่างเป็นอิสระและเปิดเผยผลการตรวจสอบนั้นในรายงานประจำปีเพื่อให้ผู้ถือหุ้นทราบ

(4.6) การแสดงข้อกังวลและการแนะนำแนวทาง

แผนงานควรสนับสนุนให้พนักงานและบุคคลอื่น ๆ สามารถแสดงข้อกังวลและรายงานสถานการณ์ที่มีข้อสงสัยให้กับเจ้าหน้าที่ของบริษัทที่เป็นผู้รับผิดชอบทราบเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยบริษัทควรจัดให้มีช่องทางที่ปลอดภัยและสามารถเข้าถึงได้เพื่อให้พนักงานและบุคคลอื่น ๆ สามารถที่จะแสดงข้อกังวลและรายงานสถานการณ์ที่มีข้อสงสัย (“การแจ้งเบาะแส”) โดยเป็นความลับและไม่ต้องเสี่ยงกับการถูกตอบโต้แต่อย่างใด ซึ่งช่องทางเหล่านี้ควรเปิดโอกาสให้พนักงานและบุคคลอื่น ๆ สามารถขอคำแนะนำหรือให้คำแนะนำในการปรับปรุงแผนงานได้ด้วย ทั้งนี้ บริษัทควรจัดให้มีการแนะนำแนวทางสำหรับพนักงานและบุคคลอื่น ๆ ในการนำกฎและข้อบังคับต่าง ๆ ของแผนงานไปประยุกต์ใช้ในแต่ละกรณี

(4.7) การฝึกอบรม

บริษัทควรกำหนดเป้าหมายที่จะสร้างและรักษาวัฒนธรรมภายในองค์กรที่ยึดมั่นว่าการติดสินบนเป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้ ผู้บริหาร พนักงาน และตัวแทนควรได้รับการฝึกอบรมเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับแผนงาน โดยจัดให้ตรงกับความต้องการและสถานการณ์ รวมถึงคู่สัญญาและคู่ค้าควรได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับแผนงานตามความเหมาะสม กิจกรรมการฝึกอบรมนั้นควรได้รับการประเมินในเรื่องประสิทธิภาพเป็นระยะ

(4.8) การจัดการและความรับผิดชอบ

การพัฒนาและการนำแผนงานที่มีประสิทธิภาพไปสู่การปฏิบัติควรได้รับการพิจารณาโดยคณะกรรมการจนเป็นที่พึงพอใจ นอกจากนี้การจัดให้มีการทบทวนประสิทธิภาพของแผนงานและการดำเนินการแก้ไขเมื่อพบข้อบกพร่อง ก็ควรได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการจนเป็นที่พึงพอใจ โดย CEO (หรือบุคคลที่ตำแหน่งเทียบเท่ากัน) มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลให้เกิดการนำแผนงานไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพตามสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน และการพิจารณาอธิบายการดูแลการปฏิบัติงานในแต่ละวันและการฝ่าฝืนหลักจรรยาบรรณให้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงของบริษัท ทั้งนี้ อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสมของขนาดบริษัทได้

2.6.1.2 จรรยาบรรณธุรกิจสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

โครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (CAC) ได้ริเริ่มโครงการ CAC SME Certification เพื่อเป็นการเสริมสร้างแนวร่วมต่อต้านการให้และรับสินบนในภาคเอกชน และได้จัดทำ CAC SME Anti-Bribery Toolkit เพื่อเป็นคู่มือให้เจ้าของกิจการ ผู้บริหาร และพนักงาน ได้เข้าใจถึงขั้นตอนการเตรียมระบบภายในเพื่อลดความเสี่ยงในการให้สินบน และสอดคล้องกับแนวทางของการรับรอง CAC SME Certification โดยมีเนื้อหาครอบคลุมตั้งแต่การร่างนโยบาย การประเมินความเสี่ยง การกำหนดมาตรการการวางข้อปฏิบัติ การบริหารงานบุคคล การปรับปรุงระบบ และการสื่อสารกับพนักงานและคู่ค้าซึ่งกลุ่มธุรกิจ SMEs ในที่นี้หมายถึงกลุ่มธุรกิจที่ไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ หรือไม่ได้เป็นบริษัทที่อยู่ภายใต้การควบคุมของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และมีรายได้ไม่เกิน 1,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการคอร์รัปชันและการให้สินบน เพราะเป็นด่านแรกที่ต้องมีการติดต่อกับภาครัฐ อีกทั้งแรงกดดันในการแข่งขันทางการค้า ความเคยชิน และการขาดความรู้/แนวทางในการป้องกันการให้สินบน ที่ยังคงเป็นปัญหาและความท้าทายในการลดปัญหาการให้สินบนเชิงระบบของ SME นอกจากนี้ แม้บริษัทขนาดใหญ่จะสามารถรับรองว่าบริษัทของตนมีระบบป้องกันการให้สินบน แต่ภาพรวมปัญหาการให้สินบนก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้หมดไป หากแต่เป็นเพียงการผ่องถ่ายความเสี่ยงในการให้สินบนไปยังบริษัทคู่ค้าที่เป็น SMEs ที่มีอำนาจต่อรองจำกัดแทน ดังนั้น การช่วยให้ธุรกิจ SME มีเครื่องมือในการต่อต้านและป้องกันการให้สินบน จึงเป็นสิ่งที่สำคัญมาก ในการสร้างระบบนิเวศของธุรกิจ เพื่อให้ธุรกิจสามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน และปราศจากการให้สินบนต่อไป ในภาคหน้า (โครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (CAC), 2560: 1 – 2)

ทั้งนี้ การที่ SMEs จะมีความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจให้ปราศจากคอร์รัปชันได้ จะต้องมียุทธศาสตร์ 3 ประการ ประกอบด้วย จริยธรรมและความมุ่งมั่นของผู้นำ ความรู้เท่าทันของพนักงาน และระบบควบคุมขององค์กร ดังแผนภาพที่ 2.14

แผนภาพที่ 2.14 ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจให้ปราศจากคอร์รัปชัน



ที่มา: โครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต. 2560. คู่มือเสริมสร้างระบบภายในเพื่อป้องกันปัญหาการให้และรับสินบน สำหรับธุรกิจขนาดกลางและเล็ก. สืบค้นวันที่ 19 พฤษภาคม 2566. จาก https://www.thai-cac.com/wp-content/uploads/2022/03/cac-sme-anti-bribery-toolkit_jan-26-2018.pdf

นอกจากนี้ CAC ยังได้มีการจัดทำ SMEs Checklist 17 ข้อสำหรับการดำเนินธุรกิจให้ปราศจากการทุจริต ประกอบด้วย 7 ประเด็นหลัก ได้แก่ การประเมินความเสี่ยง ระบบภายใน นโยบายและข้อปฏิบัติ การสื่อสาร การบริหารบุคลากรภายในบริษัท การรายงานการกระทำผิดหรือการแจ้งเบาะแส และการทบทวน ตรวจสอบ และปรับปรุง รายละเอียดแสดงได้ดังตารางที่ 2.14

ตารางที่ 2.14 SMEs Checklist โดยโครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (CAC)

หัวข้อ	SMEs Checklist	สิ่งที่ SMEs ต้องมีเพื่อให้ผ่าน Checklist
การประเมินความเสี่ยง	1. บริษัทจัดให้มีการประเมินความเสี่ยงในการให้สินบน เช่น การขอใบอนุญาต การมีส่วนร่วมในการจัดซื้อ/จัดจ้าง เพื่อยึดเป็นหลักสำคัญในการจัดทำนโยบาย ระบบควบคุมความเสี่ยงและแนวทางปฏิบัติหน้าที่	ทะเบียนความเสี่ยงที่ครอบคลุมความเสี่ยงทั้งหมด และมาตรการควบคุมภายในสำหรับความเสี่ยงทั้งหมด หรืออย่างน้อยที่มีคะแนนความเสี่ยงรวมตั้งแต่ 4 ขึ้นไป
ระบบภายใน	2. บริษัทมีกระบวนการทำบัญชีที่ดีและได้รับการตรวจสอบเพื่อยืนยันความถูกต้องของข้อมูล และมีนโยบายบัญชีเดียว	รายงานทางการเงินจากผู้สอบบัญชีภายนอก
	3. บริษัทมีขั้นตอนปฏิบัติงานและกระบวนการตรวจสอบงานฝ่ายที่มีความเสี่ยงสูง เช่น ฝ่ายขาย ฝ่ายการตลาด และฝ่ายจัดซื้อ/จัดจ้างอย่างสม่ำเสมอเพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจว่า หน่วยงานนั้น ๆ ได้ปฏิบัติตามนโยบายการต่อต้านการให้สินบน	แผนภูมิแสดงขั้นตอนการทำงานที่มีความเสี่ยงสูงและเอกสารลงนามโดยเจ้าของกิจการหรือผู้บริหารระดับสูงว่ามีการตรวจสอบ
	4. บริษัทมีกระบวนการควบคุมการเบิกจ่ายที่มีความเสี่ยงต่อการให้สินบนและกระบวนการจัดเก็บรักษาข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการให้สินบน เพื่อให้สามารถตรวจสอบย้อนหลังได้	กระบวนการควบคุมการเบิกจ่ายและการจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้อง โดยระบุกระบวนการควบคุมการเบิกจ่าย การจัดเก็บข้อมูล ข้อมูลที่จะจัดเก็บบุคคลหรือฝ่ายที่รับผิดชอบ การสำรองข้อมูล เป็นต้น
	5. บริษัทมีขั้นตอนในการเก็บรักษาเอกสารและบันทึกต่าง ๆ ให้พร้อมต่อการตรวจสอบเพื่อยืนยันความถูกต้องและเหมาะสมของรายการทางการเงิน	กระบวนการจัดเก็บเอกสารที่สำคัญภายในบริษัท โดยระบุสถานที่ บุคคล หรือฝ่ายที่รับผิดชอบ เป็นต้น
นโยบาย	6. บริษัทมีนโยบายและคู่มือปฏิบัติที่ครอบคลุมการให้สินบนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การให้ของขวัญ การเลี้ยงรับรอง การบริจาคเพื่อการกุศล การสนับสนุนหน่วยงานรัฐ การจ้างบุคคลที่สาม	นโยบายของบริษัทและแนวปฏิบัติครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ที่อาจเข้าข่ายการให้สินบน
	7. มีการกำหนดนิยามที่ครอบคลุมความหมายของสินบน การให้สินบนรูปแบบต่าง ๆ และผู้เกี่ยวข้อง	นิยามของคำศัพท์ที่เกี่ยวกับการให้สินบนและสินบนในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่ในนโยบายและคู่มือแนวปฏิบัติ โดยอย่างน้อยจะต้องมีคำนิยามของคำว่าสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ คู่ค้า การให้ของขวัญ การจัดเลี้ยง การรับรอง การสนับสนุน การบริจาค บุคคลที่สาม และเอเยนต์ เป็นต้น

หัวข้อ	SMEs Checklist	สิ่งที่ SMEs ต้องมีเพื่อให้ผ่าน Checklist
	8. นโยบายต่อต้านการให้สินบนมีการอนุมัติใช้อย่างเป็นทางการ และลงนามโดยผู้มีอำนาจ เช่น เจ้าของกิจการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารสูงสุด	เอกสารของบริษัทที่มีการอนุมัตินโยบายต่อต้านการให้สินบน ลงนามโดยเจ้าของกิจการหรือผู้บริหารสูงสุด
การสื่อสาร	9. บริษัทมีการแจ้งให้บุคคลภายนอกรับทราบว่าบริษัทมีนโยบายต่อต้านการให้สินบนทุกรูปแบบ ผ่านช่องทางต่าง ๆ ตามความเหมาะสม เช่น บนเว็บไซต์ของบริษัท เอกสารเผยแพร่ หัวจดหมาย หรือใบเสร็จที่มีข้อความดังกล่าว	สำเนาการสื่อสาร เช่น ภาพหน้าจอเว็บไซต์ของบริษัท เอกสารเผยแพร่ หัวจดหมาย หรือใบเสร็จที่มีข้อความดังกล่าว
	10. บริษัทมีการแจ้งคู่ค้าให้ทราบถึงนโยบายการต่อต้านการให้สินบนและการ แจ้งเบาะแส	ตัวอย่างสำเนาเอกสารแจ้งคู่ค้า
	11. บริษัทมีการสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความพร้อมของบริษัทในการต่อต้านการให้สินบน เช่น การติดบอร์ดประกาศข่าวสารภายในองค์กร เว็บไซต์ บริษัท ใบปลิว	ตัวอย่างการสื่อสาร เช่น ประกาศบนบอร์ดจดหมาย หรือภาพเว็บไซต์บริษัท
การบริหารบุคลากรภายในบริษัท	12. บริษัทมีการบริหารบุคลากรเพื่อเสริมสร้างความพร้อมของบริษัทในการต่อต้านการให้สินบน เช่น การคัดเลือก การประเมินผล และการให้ผลตอบแทน	แผนงานบริหารบุคลากรภายในบริษัท โดยครอบคลุมถึงการคัดเลือก การประเมินผล และการให้ผลตอบแทน โดยมีการลงนามอนุมัติให้ใช้จากเจ้าของกิจการหรือผู้บริหารสูงสุด
	13. บริษัทจัดให้พนักงานทั้งใหม่และปัจจุบันได้รับการอบรม โดยเนื้อหาควรครอบคลุมเกี่ยวกับผลเสียของการให้สินบน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ช่องทางการให้สินบน วิธีปฏิเสธการให้สินบน และการแจ้งเบาะแส	แผนการอบรมบุคลากรภายในบริษัท โดยครอบคลุมถึงฝ่ายงานที่ต้องเข้ารับอบรม รายชื่อพนักงาน เรื่อง/วิชาที่จะอบรม สื่อที่จะใช้ (อบรมในห้องเรียนภายใน อบรมกับหน่วยงานภายนอก หรือ E-learning) การกำหนดระยะเวลาที่พนักงานใหม่และปัจจุบันจะต้องเข้าร่วมอบรม
	14. บริษัทมีนโยบายที่จะไม่ลดตำแหน่งลงโทษ หรือให้ผลทางลบต่อพนักงานที่ปฏิเสธการให้สินบน แม้ว่ากรกระทำนั้นจะทำให้บริษัทสูญเสียโอกาสทางธุรกิจก็ตาม	นโยบายคุ้มครองผู้ปฏิเสธการให้สินบน ที่ผ่านการอนุมัติจากเจ้าของกิจการหรือผู้บริหารสูงสุดแล้ว
	15. บริษัทมีบทลงโทษเมื่อกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรการต่อต้านการให้สินบน	บทลงโทษที่ได้ระบุไว้ในมาตรการของบริษัท

หัวข้อ	SMEs Checklist	สิ่งที่ SMEs ต้องมีเพื่อให้ผ่าน Checklist
การรายงานการกระทำ ความผิดหรือเบาะแส	16. บริษัทมีช่องทางการแจ้งการกระทำ ความผิดหรือเบาะแสการให้สินบนที่ปลอดภัย และสามารถให้พนักงานใช้สื่อสารได้อย่างมั่นใจ โดยปราศจากผลกระทบต่อผู้แจ้ง ในภายหลัง	เอกสารแสดงช่องทางสำหรับพนักงานให้ ร้องเรียนหรือการแจ้งเบาะแส กระบวนการ พิจารณา ผู้พิจารณา บทบาทหน้าที่ของ ผู้พิจารณา ระยะเวลาในการพิจารณาสืบสวน และตอบกลับผู้ที่ร้องเรียนหรือผู้แจ้ง
การทบทวน ตรวจสอบ และปรับปรุง	17. ผู้บริหารสูงสุดมีการทบทวน ตรวจสอบ และปรับปรุงมาตรการต่อต้านการให้สินบน และรายงานต่อกรรมการเป็นประจำทุกปี เพื่อเป็นการวัดประสิทธิผล ปรับปรุง และ พัฒนามาตรการให้มีความสอดคล้องกับ ความเสี่ยงที่อาจเปลี่ยนแปลงไป	เอกสารลงนามโดยเจ้าของกิจการหรือ ผู้บริหารสูงสุดว่าจะมีการทบทวนและ ตรวจสอบมาตรการ

ที่มา: โครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต. 2560. คู่มือเสริมสร้างระบบภายในเพื่อป้องกัน ปัญหาการให้และรับสินบน สำหรับธุรกิจขนาดกลางและเล็ก. สืบค้นวันที่ 19 พฤษภาคม 2566. จาก https://www.thai-cac.com/wp-content/uploads/2022/03/cac-sme-anti-bribery-toolkit_jan-26-2018.pdf

2.6.2 ตัวอย่างจรรยาบรรณธุรกิจของบริษัทเอกชน

ปัจจุบันนี้ บริษัทที่ประกอบกิจการในประเทศไทยหลายแห่งมีการจัดทำจรรยาบรรณธุรกิจ (Code of Conduct) เพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงาน ให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีจริยธรรม สำหรับการวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาจรรยาบรรณธุรกิจของบริษัทเอกชนจำนวน 3 แห่ง ประกอบด้วย บริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ภาครธุรกิจการก่อสร้าง บริษัท ดับเบิล เอ (1991) จำกัด (มหาชน) ภาครธุรกิจการผลิต และของบริษัท โรงแรมเซ็นทรัลพลาซา จำกัด (มหาชน) ภาครธุรกิจการบริการ โดยได้มีจรรยาบรรณธุรกิจดังนี้

2.6.2.1 จรรยาบรรณธุรกิจของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน)

บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ประกอบธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง ทั้งภายในและภายนอกประเทศ รับงานการก่อสร้างตั้งแต่โครงการอาคารขนาดกลาง ประเภท อาคาร สำนักงาน โรงแรม จนถึงโครงการขนาดใหญ่ ประเภทศูนย์การค้า ท่าอากาศยาน นอกจากนี้ยังดำเนินการ ก่อสร้างโครงการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ได้แก่ ถนน สะพาน ทางรถไฟ ระบบ ทางด่วน รวมถึงโครงการวางท่อ ขนส่งน้ำมันและก๊าซ งานสร้างเขื่อนและโรงไฟฟ้าที่ต้องใช้ความชำนาญและเทคโนโลยีระดับสูง โดย คณะกรรมการบริษัทได้เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาการกำกับดูแลกิจการที่ดี ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วย เพิ่มคุณค่าของกิจการ และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการองค์กร ซึ่งจะส่งผลถึงความเชื่อมั่นของผู้ถือหุ้น นักลงทุน และผู้ที่เกี่ยวข้อง ที่ประชุมคณะกรรมการจึงได้มีมติให้ประกาศใช้ “บรรษัทภิบาลอิตาเลียนไทย” ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นการรวบรวมปรัชญา นโยบาย หลักการปฏิบัติเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการของ บริษัทให้เป็นหมวดหมู่ เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ยึดเป็นหลักในการปฏิบัติ พร้อมทั้งรายงาน

ความคืบหน้าของการกำกับดูแลกิจการของบริษัทเพื่อนำไปสู่การประเมินผล และพัฒนาระบบการกำกับดูแลกิจการของบริษัทต่อไป โดยบริษัท อิตาลีเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ได้มีการกำหนดนโยบายการกำกับดูแลที่ดีดังนี้ (บริษัท อิตาลีเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน), 2559: 69 – 73)

(1) คณะกรรมการ

บริษัทฯ ได้กำหนดนโยบายให้กรรมการและกรรมการอิสระของบริษัทฯ เป็นกรรมการในบริษัทจดทะเบียนแห่งอื่นไม่เกินจำนวน 5 แห่ง

(2) คณะอนุกรรมการ

กำหนดให้มีคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ ขึ้น เพื่อช่วยศึกษาในรายละเอียดและกลั่นกรองงานตามความจำเป็นและเหมาะสม ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการตรวจสอบ และคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง โดยให้กำหนดขอบเขตและความรับผิดชอบของคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ และรายงานผลให้ที่ประชุมคณะกรรมการบริษัทฯ ทราบทุกครั้ง

(3) การถ่วงดุลของกรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหาร

โครงสร้างกรรมการของบริษัทฯ ประกอบด้วยกรรมการที่มาจากผู้ถือหุ้นรายใหญ่ แต่ละกลุ่มในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน กรรมการที่เป็นผู้บริหาร และกรรมการอิสระอย่างน้อย 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งคณะ โดยมอบหมายให้กรรมการอิสระปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการตรวจสอบด้วยการพิจารณาแต่งตั้งกรรมการต้องได้รับการอนุมัติจากที่ประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัทฯ

(4) การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่

ให้แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างประธานกรรมการกับประธานบริหาร เพื่อให้เกิดความเหมาะสมในการบริหารจัดการ

(5) การประชุมคณะกรรมการ

จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการเป็นประจำทุกไตรมาสอย่างน้อยไตรมาสละ 1 ครั้ง เพื่อติดตามผลการดำเนินงานและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กรรมการต้องเข้าประชุมคณะกรรมการทุกครั้ง หากมีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถเข้าประชุมได้ ให้มีหนังสือหรือ email แจ้งประธานกรรมการทราบ โดยจะเปิดเผยจำนวนครั้งที่กรรมการแต่ละท่านเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการไว้ในแบบแสดงรายการประจำปีและรายงานประจำปีของบริษัทฯ ในการประชุมคณะกรรมการทุกครั้ง ณ ขณะที่คณะกรรมการจะลงมติในที่ประชุม ต้องมีกรรมการอยู่ไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด

(6) ภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์

กำหนดบทบาทและหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจนระหว่างคณะกรรมการบริษัทฯ และฝ่ายจัดการให้สามารถแสดงภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ได้อย่างอิสระในการตัดสินใจ เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์สูงสุดของบริษัทฯ และผู้ถือหุ้นโดยรวม

(7) ความขัดแย้งของผลประโยชน์

คณะกรรมการ ฝ่ายจัดการ และผู้ถือหุ้นจะพิจารณาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของผลประโยชน์อย่างรอบคอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีเหตุมีผลและเป็นอิสระภายในกรอบจริยธรรมที่ดีตลอดจนมีการเปิดเผยข้อมูลอย่างครบถ้วน เพื่อผลประโยชน์ของบริษัทฯ และผู้ถือหุ้นโดยรวมเป็นสำคัญ

(8) ค่าตอบแทนคณะกรรมการ

การจ่ายผลตอบแทนแก่คณะกรรมการเป็นการจ่ายในลักษณะของบำเหน็จกรรมการและกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการอื่น ๆ ได้แก่ 1. คณะกรรมการตรวจสอบ จะได้รับค่าตอบแทนเป็นรายเดือนและจะได้รับการพิจารณาค่าตอบแทนเพิ่มเติมตามความเหมาะสม ซึ่งเป็นไปตามมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นสามัญประจำปี 2. คณะกรรมการบริหารความเสี่ยง จะได้รับค่าตอบแทนเป็นรายครั้งเฉพาะครั้งที่มาประชุม

(9) การประเมินผลงานประจำปีของคณะกรรมการ

คณะกรรมการจะทำการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นประจำทุกปีทั้งรายคณะ และรายบุคคล รวมทั้งมีการประเมินตนเองของคณะกรรมการชุดย่อย ได้แก่ คณะกรรมการตรวจสอบ และคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง เพื่อร่วมกันพิจารณาผลงาน ปัญหาและอุปสรรคที่ต้องร่วมกันปรับปรุงแก้ไขต่อไป

(10) การพัฒนาความรู้อย่างต่อเนื่อง

คณะกรรมการส่งเสริมให้กรรมการของบริษัทฯ ทุกท่านเข้าอบรมตามหลักสูตรเพื่อพัฒนาเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถให้ทันสมัยต่อเหตุการณ์ กับสถาบันต่าง ๆ อาทิ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย เป็นต้น

(11) การแต่งตั้งเลขานุการบริษัท

บริษัทฯ มีการแต่งตั้งเลขานุการบริษัทเพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำด้านกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่คณะกรรมการจะต้องทราบ ดูแลกิจกรรมของคณะกรรมการ และประสานให้เกิดการปฏิบัติตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการ

2.7.2.2 จรรยาบรรณธุรกิจของบริษัท ดับเบิล เอ (1991) จำกัด (มหาชน)

บริษัท ดับเบิล เอ (1991) จำกัด (มหาชน) จัดตั้งขึ้นเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายไทย และประกอบกิจการในประเทศไทย มีธุรกิจหลักคือการผลิตเยื่อกระดาษและกระดาษพิมพ์เขียน โดยได้กำหนดหลักจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจที่กรรมการ ผู้บริหาร และพนักงานของบริษัทจะต้องยึดเป็นแนวทางการปฏิบัติงานในฐานะของตัวแทนของบริษัท ดังนี้ (บริษัท ดับเบิล เอ (1991), 2562)

(1) ผู้ถือหุ้น

บริษัทจะดำเนินธุรกิจด้วยความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพเพื่อสร้างคุณค่าแก่กิจการอย่างยั่งยืน โดยมุ่งมั่นที่จะสร้างผลการดำเนินงานที่ดีและการเจริญเติบโตที่มั่นคง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ถือหุ้นในระยะยาว รวมทั้งดำเนินการเปิดเผยข้อมูลด้วยความโปร่งใสและเชื่อถือได้ต่อผู้ถือหุ้น

(2) พนักงาน

บริษัทจะปฏิบัติต่อพนักงานทุกรายอย่างเท่าเทียม เป็นธรรม และให้ผลตอบแทนที่เหมาะสม นอกจากนี้ บริษัทยังให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถ และศักยภาพของพนักงานอย่างสม่ำเสมอ เช่น การจัดอบรม การสัมมนา และการฝึกอบรม โดยให้โอกาสอย่างทั่วถึงกับพนักงานทุกคนและพยายามสร้างแรงจูงใจให้พนักงานมีความรู้ความสามารถสูงให้คงอยู่กับบริษัทเพื่อพัฒนาองค์กรต่อไป อีกทั้งยังได้กำหนดแนวทางในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งปลูกฝังให้พนักงานทุกคนปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เช่น การห้ามให้ข้อมูลภายในอย่างเคร่งครัด เป็นต้น

(3) คู่ค้า

บริษัทมีกระบวนการในการคัดเลือกคู่ค้าโดยการให้คู่ค้าแข่งขันบนข้อมูลที่เท่าเทียมกันและคัดเลือกคู่ค้าด้วยความยุติธรรมภายใต้หลักเกณฑ์ในการประเมินและคัดเลือกคู่ค้าของบริษัท นอกจากนี้ บริษัทยังได้จัดทำรูปแบบสัญญาที่เหมาะสมและเป็นธรรมแก่คู่สัญญาทุกฝ่าย และจัดให้มีระบบติดตามเพื่อให้มั่นใจว่าได้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญาอย่างครบถ้วน และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดหา โดยบริษัทซื้อสินค้าจากคู่ค้าตามเงื่อนไขทางการค้า ตลอดจนปฏิบัติตามสัญญาต่อคู่ค้าอย่างเคร่งครัด

(4) ลูกค้า

บริษัทรับผิดชอบต่อลูกค้าโดยการรักษาคุณภาพและมาตรฐานของสินค้าและบริการ รวมถึงการตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าให้ครบถ้วนและครอบคลุมให้มากที่สุดเพื่อมุ่งเน้นการสร้าง ความพึงพอใจให้แก่ลูกค้าในระยะยาว นอกจากนี้ บริษัทคำนึงถึงการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าและบริการที่ถูกต้องและครบถ้วนแก่ลูกค้า รวมทั้งยังจัดให้มีช่องทางให้ลูกค้าของบริษัทสามารถแจ้งปัญหาสินค้าและบริการที่ไม่เหมาะสมเพื่อที่บริษัทจะได้ป้องกัน และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสินค้าและบริการของบริษัทได้อย่างรวดเร็ว ตลอดจนรักษาความลับของลูกค้า และไม่นำไปใช้เพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องโดยมิชอบ

(5) เจ้าหนี้

บริษัทจะปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ตามสัญญาที่มีต่อเจ้าหนี้เป็นสำคัญ รวมทั้งชำระคืนเงินค้ำ ดอกเบี้ย และการดูแลหลักประกันต่าง ๆ ภายใต้สัญญาที่เกี่ยวข้อง

(6) คู่แข่ง

บริษัทประพฤติตามกรอบการแข่งขันที่ดี มีจรรยาบรรณและอยู่ในกรอบของกฎหมาย รวมทั้งสนับสนุนและส่งเสริมนโยบายการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

(7) สังคมและส่วนรวม

บริษัทใส่ใจให้ความสำคัญต่อความปลอดภัยต่อสังคม สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของผู้คนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของบริษัท และส่งเสริมให้พนักงานของบริษัทมีจิตสำนึกและความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม รวมทั้งจัดให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ บริษัทพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นการสร้างและรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมและสังคม ตลอดจนส่งเสริมวัฒนธรรมในท้องถิ่นที่บริษัทดำเนินกิจการอยู่

2.6.2.3 จรรยาบรรณธุรกิจของบริษัท โรงแรมเซ็นทรัลพลาซา จำกัด (มหาชน)

บริษัท โรงแรมเซ็นทรัลพลาซา จำกัด (มหาชน) ได้จัดให้มีกฎจรรยาบรรณและแนวทางการปฏิบัติของคู่ค้า เพื่อให้คู่ค้าของบริษัทฯ ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินธุรกิจกับบริษัทฯ โดยอ้างอิงแนวทางการปฏิบัติ กฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาค และสากล เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจตามหลักบรรษัทภิบาลและมีความรับผิดชอบต่อครอบคลุมมิติเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความยั่งยืนในการดำเนินธุรกิจตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทานอย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงการติดตามการดำเนินการให้เป็นไปตามประมวลจรรยาบรรณนี้อย่างเคร่งครัด โดยบริษัท โรงแรมเซ็นทรัลพลาซา จำกัด (มหาชน) ได้กำหนดจรรยาบรรณการดำเนินธุรกิจ ดังนี้ (บริษัท โรงแรมเซ็นทรัลพลาซา จำกัด (มหาชน), 2561)

(1) ความซื่อสัตย์สุจริต การต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน และการไม่กีดกันทางการค้า (Business Honesty, Anti-corruption, Anti-trust)

(1.1) ดำเนินธุรกิจตามกฎหมาย และกฎระเบียบทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจอย่างเคร่งครัด

(1.2) ดำเนินธุรกิจบนพื้นฐานของความถูกต้อง โปร่งใส ซื่อสัตย์สุจริต มีจริยธรรม และตรวจสอบได้

(1.3) ส่งเสริมการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ไม่เรียกร้องดำเนินการหรือยอมรับการกระทำที่เข้าข่ายการทุจริตคอร์รัปชันและดิสสินบนด้วยการเสนอ หรือสัญญาจะให้เงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์ใด ๆ เพื่อให้ได้เปรียบทางการค้า

(1.4) สนับสนุนและร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต หรือการปฏิบัติผิดต่อจริยธรรมไม่ว่ากับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หรือสาธารณชนทั่วไป

(1.5) วางแผนบริหารความเสี่ยง สร้างกลไกการรายงานและติดตามผล และ/หรือจัดฝึกอบรมสร้างความตระหนักรู้ถึงความเสียหายที่เกิดจากการทุจริตแก่ลูกจ้าง

(2) การเก็บรักษาความลับ (Information Confidentiality)

(2.1) ไม่เปิดเผยข้อมูลที่สำคัญทางธุรกิจ ตลอดจนข้อมูลความลับเกี่ยวกับบริษัท หรือผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ บริษัทซึ่งมีโอกาสเข้าถึงข้อมูล หรือล่วงรู้อันเนื่องมาจากการปฏิบัติงาน

(2.2) ไม่นำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ใด ๆ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากบริษัท

(2.3) ไม่นำข้อมูลภายในของบริษัทฯ ไปแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองและผู้อื่นในทางมิชอบ

(3) การเปิดเผยข้อมูล (Information Disclosure)

(3.1) เปิดเผยข้อมูลของตนเองอย่างถูกต้อง โปร่งใส และครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด

(4) การปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property)

(4.1) ดำเนินธุรกิจภายใต้กฎหมาย หรือข้อกำหนดที่เกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

(4.2) ตระหนักถึงความสำคัญของการเคารพสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และตรวจสอบให้มั่นใจว่าการปฏิบัติงานไม่เป็นการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของผู้อื่น

จากการศึกษาจรรยาบรรณการดำเนินธุรกิจของบริษัทเอกชน 3 แห่งข้างต้น พบว่า จรรยาบรรณการดำเนินธุรกิจของบริษัทบางแห่งไม่ได้กล่าวถึงการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งที่ในข้อเท็จจริงแล้วการดำเนินงานของบริษัทอยู่ในลักษณะของการเป็นคู่สัญญากับภาครัฐ หากแต่จรรยาบรรณการดำเนินธุรกิจจะเป็นการรักษาผลประโยชน์ของบริษัทและผู้ถือหุ้นเป็นสำคัญ รวมถึงบริษัทบางแห่งที่ได้มีการกล่าวถึงเรื่องการทุจริตในจรรยาบรรณการดำเนินธุรกิจ แต่ในเชิงเนื้อหา ยังไม่ได้ครอบคลุมถึงเรื่องการเรียกรับและให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐอย่างชัดเจน เช่น ไม่ได้มีการกำหนดนโยบายป้องกันการให้สินบน การประเมินความเสี่ยงในการให้สินบน เจ้าหน้าที่งานของรัฐ การตรวจสอบประเมินผลการใช้มาตรการป้องกันการติดสินบนอย่างต่อเนื่อง

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษางานวิจัยใน 3 ประเด็นสำคัญ คือ การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) การทุจริตและสินบน และกฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทยโดยมีรายละเอียดดังนี้

2.7.1 การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ในประเทศไทย

การศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ส่วนใหญ่จะทำการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาอุปสรรคและปัจจัยที่ส่งผลต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ดังเช่นงานวิจัยที่ศึกษาโดยวัชร ถิ่นธานี (2558) พบว่า ประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากที่สุด ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศในกลุ่มอาเซียน และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน การลงทุนส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในกิจการผลิตผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักร และอุปกรณ์ ขนส่ง กิจการบริการและสาธารณูปโภค และกิจการผลิตผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า โดยปัญหาและอุปสรรคสำคัญของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทย คือ ปัญหาด้านแรงงาน ปัญหาด้านวัตถุดิบ ปัญหาด้านการขนส่ง และปัญหาด้านกฎระเบียบราชการที่มีความไม่ชัดเจนและซ้ำซ้อนเนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน รวมถึงจากการศึกษาของภัทรวดี สูงกิจบูลย์ (2561) ที่พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทยมี 3 ประการ คือ ดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index – CPI) และการใช้จ่ายของภาครัฐบาลมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) แต่ในส่วนของอัตราค่าจ้างแรงงานโดยเฉลี่ย (Wage) มีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงข้ามกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของอิรติณ จิตต์ (2554) ที่พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทย ได้แก่ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำโดยเฉลี่ย (Wage) มีความสัมพันธ์กับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในทิศทางตรงกันข้ามกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ อีกทั้งยังมีอีก 2 ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product – GDP) และอัตรา แลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ

(Exchange Rate) ที่มีความสัมพันธ์กับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในทิศทางเดียวกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาในมิติของการลงทุนกับการทุจริต โดยศูนย์ สภาพ (2551) ที่ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับทัศนคติของนักลงทุนออสเตรเลียต่อการลงทุนในประเทศไทยเพื่อวิเคราะห์เหตุผลการเลือกลงทุนในประเทศไทยและประเมินความคิดเห็นของนักลงทุนต่างชาติเกี่ยวกับปัจจัยสำคัญด้านการลงทุนในประเทศไทย และวิเคราะห์ถึงประเด็นเชิงวัฒนธรรมทั้งที่เป็นข้อดีและอุปสรรคต่อการลงทุนของชาวต่างชาติในประเทศไทย รวมถึงเพื่อเสนอประเด็นปัญหาที่รัฐบาลไทยควรเร่งแก้ไขเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ โดยได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายในประเทศไทยและประเทศออสเตรเลีย โดยส่วนใหญ่เป็นนักธุรกิจชาวออสเตรเลีย และอีกส่วนหนึ่งเป็นบริษัทข้ามชาติที่บริษัทแม่อยู่ในยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ซึ่งผลการศึกษา พบว่า จากการสัมภาษณ์นักลงทุนชาวออสเตรเลียเกี่ยวกับทัศนคติการลงทุนในประเทศไทยความเห็นส่วนใหญ่ คือ ประเทศไทยมีต้นทุนโดยรวมในการทำธุรกิจค่อนข้างสูง โดยเฉพาะต้นทุนในการติดต่อและดำเนินการกับระบบราชการ และงานเอกสารมหาศาล รวมถึงยังได้มีข้อเสนอแนะในเรื่องการแก้ไขภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในภาครัฐ ซึ่งในขณะนี้อยู่ในระดับที่ย่ำแย่อย่างมากในสายตาของนักลงทุนต่างชาติ โดยที่ในปัจจุบันนี้ชาติตะวันตกหลายประเทศรวมถึงประเทศออกเตรเลียมีกฎหมายป้องกันการคอร์รัปชันในต่างประเทศ ทำให้บริษัทข้ามชาติของออสเตรเลียต้องระมัดระวังอย่างมากที่จะไม่ละเมิดกฎหมายสากลและเข้าร่วมการฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยนักลงทุนส่วนใหญ่เชื่อว่าสาเหตุของการคอร์รัปชันไม่ได้เกิดจากความยากจน แต่เพราะคนรวยมีอำนาจ และมีความเห็นที่ว่าถ้าประเทศไทยยังคงต้องการการลงทุนจากภายนอก ก็จะต้องกวาดล้างพฤติกรรมที่ฉ้อฉลของตนเอง อย่างไรก็ตาม นักลงทุนส่วนใหญ่เชื่อว่าเป็นไปไม่ได้ที่ประเทศไทยจะแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้ เนื่องจากปัญหาดังกล่าวได้หยั่งรากลึกอยู่ในวัฒนธรรมไทย และประเทศขาดผู้นำที่เห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติอย่างแท้จริง

2.7.2 การทุจริตและสินบน

การทุจริตในรูปแบบสินบนที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจอนุมัติอนุญาตของเจ้าหน้าที่รัฐได้ส่งผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย ดังเช่น จากการศึกษาของบุศรา อินทฤทธิ์ (2551) ที่ได้ศึกษาสภาพทั่วไปของการคอร์รัปชันในประเทศไทยและผลของการคอร์รัปชันที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยได้ศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย องค์การความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International – TI) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นต้น โดยใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนาสภาพทั่วไปของการคอร์รัปชันในประเทศไทยและการวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) เพื่อศึกษาผลของคอร์รัปชันที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยผลการศึกษาพบว่าปัญหาการคอร์รัปชันในประเทศไทยมีมูลเหตุมาจากตัวบุคคลและสภาพแวดล้อม โดยรูปแบบพฤติกรรมการคอร์รัปชันในประเทศไทยมีหลากหลายรูปแบบ เช่น การฝ่าฝืนหลักเลี้ยว การจูงใจ ช่มชู้ การสมยอม การติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ การยกยอกเบียดบัง การปลอมแปลง เป็นต้น จึงส่งผลให้การป้องกันการคอร์รัปชันต้องมีมาตรการหลายด้าน เช่น การกำหนดให้มีกฎระเบียบการบริหารที่ชัดเจน การลดความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ เป็นต้น รวมถึงเมื่อพิจารณาดัชนีการรับรู้

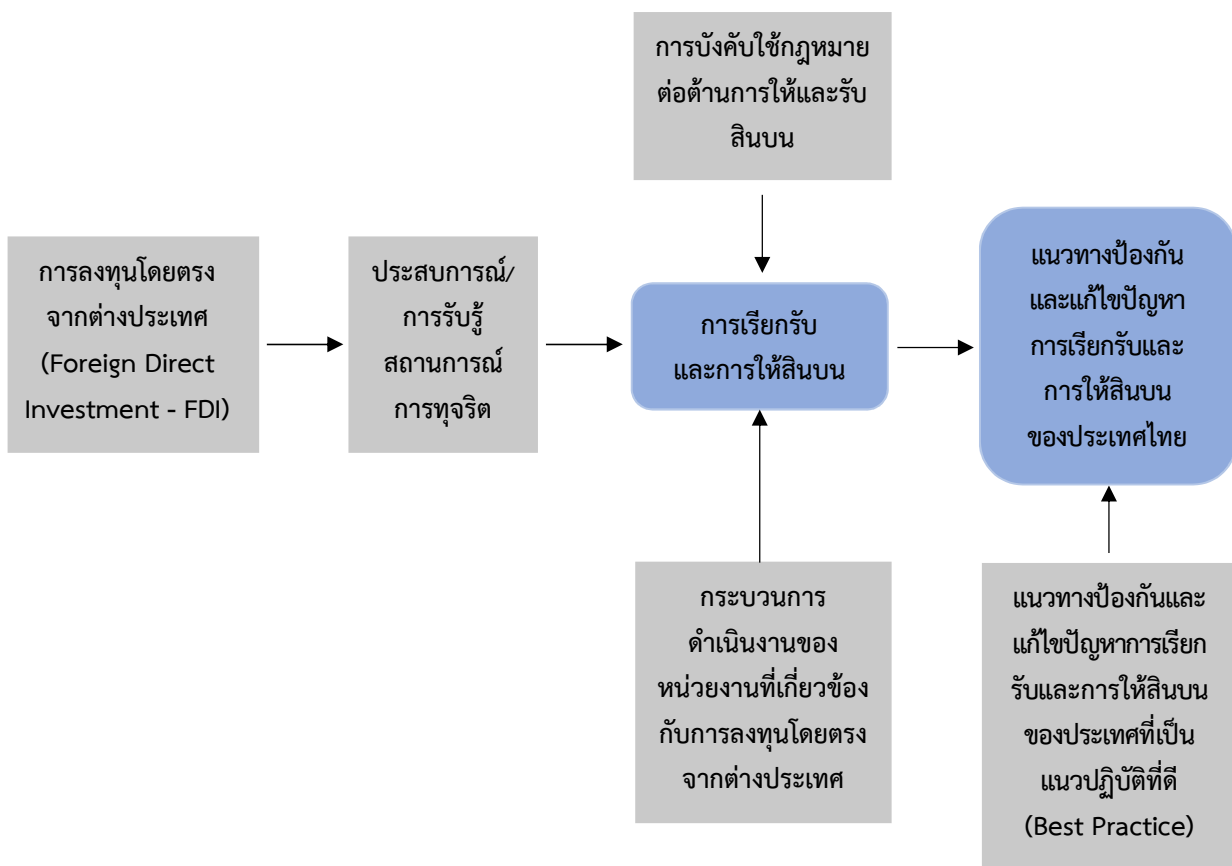
การทุจริต (Corruption Perceptions Index – CPI) พบว่า เมื่อระดับของการคอร์รัปชันเพิ่มขึ้นจะส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย หากแต่เป็นการส่งผลทางอ้อมผ่านช่องทางการค้าระหว่างประเทศ ช่องทางการศึกษา ความมั่นคงทางการเมืองการปกครอง และการลงทุน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Lambsdorff (2003) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของการคอร์รัปชันต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เนื่องจาก การคอร์รัปชันเป็นปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการลงทุนและทำให้มีการลงทุนลดลง ซึ่งผลการศึกษา พบว่า การเพิ่มขึ้นของการคอร์รัปชันส่งผลให้การไหลเข้าของเงินทุนลดลง นอกจากนี้ การคอร์รัปชันยังเป็นผลสืบเนื่องมาจากกระบบราชการไม่มีประสิทธิภาพ และสาเหตุหนึ่งที่ยับยั้งการไหลเข้าของเงินทุน คือ การมีกฎหมายและกฎระเบียบที่ไม่เอื้ออำนวย ดังนั้น การปฏิรูปเพื่อต่อต้านคอร์รัปชันจึงควรให้ความสำคัญกับการปฏิรูปภาครัฐและการปฏิรูปกฎหมายเพื่อดึงดูดให้มีการลงทุนจากต่างประเทศมากยิ่งขึ้น

2.7.3 กฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย

อนุสัญญาระหว่างประเทศและกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย ประกอบด้วยอนุสัญญาและกฎหมายสำคัญ 4 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในการทำธุรกรรมทางธุรกิจระหว่างประเทศ (the 1997 OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transaction) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003 – UNCAC) ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2449 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งงานวิจัยที่มีการศึกษาในประเด็นกฎหมายการให้และเรียกรับสินบน ดังเช่น ชุมพล ปัจจุสานนท์ (2556) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับความเหมาะสมและความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ค.ศ.1997 ว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ ในการทำธุรกรรมทางธุรกิจระหว่างประเทศ จากผลการศึกษาพบว่ามาตรฐานในการดำเนินการในเรื่องการต่อต้านการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศตามกรอบ OECD Convention เป็นมาตรฐานโลก ประเทศไทยหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องถือปฏิบัติ แต่ในประเด็นด้านความพร้อมนั้นประเทศไทยยังไม่มีความพร้อมและต้องมีการเตรียมการอย่างน้อย 2 เรื่อง ได้แก่ การกำหนดฐานความผิดทางอาญาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศ และกำหนดความรับผิดของนิติบุคคล นอกจากนี้ยังมีความไม่พร้อมในเชิงบรรษัทภิบาลที่จำเป็นต้องพัฒนาแนวปฏิบัติของเอกชนโดยเฉพาะบริษัทขนาดกลางและเล็ก ความไม่พร้อมในเชิงการแข่งขันซึ่งอาจทำให้สูญเสียทางการค้าได้หากเข้าเป็นภาคีในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านยังไม่เข้าเป็นภาคี และความไม่พร้อมในเชิงกระบวนการติดตามตรวจสอบที่จะต้องมีการเตรียมพร้อมอีกมากต่อกระบวนการในลักษณะ “peer pressure”

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ว่าประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากที่สุด ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศในกลุ่มอาเซียน และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ได้แก่ ดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index – CPI) การใช้จ่ายของภาครัฐบาล อัตราค่าจ้างแรงงานโดยเฉลี่ย (Wage) ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product – GDP) และอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Exchange Rate) รวมถึงการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ในประเทศไทย นักลงทุนยังประสบกับปัญหาอุปสรรคทั้งด้านแรงงาน วัตถุดิบ การขนส่ง และกฎระเบียบราชการที่มีความไม่ชัดเจนและซ้ำซ้อนเนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของกฎระเบียบราชการ และการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนที่นักลงทุนและนักธุรกิจเห็นว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การลงทุนมีต้นทุนสูงเนื่องจากการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในการดำเนินงาน ในขณะเดียวกัน การทุจริตที่เกิดขึ้นยังได้ส่งผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยและทำให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในประเทศไทยน้อยลง

2.8 กรอบแนวคิดการวิจัย



จากกรอบแนวคิดการวิจัยข้างต้น คณะผู้วิจัยจะศึกษาการลงทุนของนักลงทุน/นักธุรกิจต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย เรียกว่า “การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment - FDI)” ส่งให้นักลงทุน/นักธุรกิจต่างชาติเกิดการรับรู้หรือประสบการณ์กับการทุจริตหรือการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทยด้วยตนเอง ซึ่งการรับรู้ดังกล่าวนี้ส่งผลต่อการตัดสินใจของนักลงทุน/นักธุรกิจในเรื่องของการยื่นข้อเสนอหรือตอบสนองต่อการเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนในประเทศไทย รวมถึงมีตัวแปรการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบน และกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ที่ส่งผลต่อการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทยอีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การศึกษานำไปสู่แนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรม คณะผู้วิจัยจะศึกษาแนวทางการป้องกันและแก้ปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของประเทศไทยที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) เพื่อนำมาประยุกต์เป็นแนวทางสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาสินบนของประเทศไทยต่อไป โดยคณะผู้วิจัยสรุปประเด็นการศึกษา ตัวแปรที่ศึกษา แหล่งข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ให้สอดคล้องและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ดังตารางที่ 2.15

ตารางที่ 2.15 ประเด็นการศึกษา ตัวแปรที่ศึกษา แหล่งข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

วัตถุประสงค์	ประเด็นการศึกษา	ตัวแปรที่ศึกษา	แหล่งข้อมูล/ วิธีการศึกษา	การวิเคราะห์ ข้อมูล
1. เพื่อศึกษาสถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติ นักธุรกิจต่างชาติและนักลงทุนชาวไทยที่ลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย	1.1 บริษัทข้ามชาติ/นักลงทุน/นักธุรกิจที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย	การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment - FDI)	ทบทวนเอกสาร	สังเคราะห์ข้อมูลจากการทบทวนเอกสาร
			แบบสอบถาม	ประมวลผลข้อมูลจากแบบสอบถาม
			การสัมภาษณ์	สังเคราะห์จากข้อมูลเชิงคุณภาพ
	1.2 การรับรู้สถานการณ์การเรียกรับและการให้สินบนในประเทศไทย เช่น การรับรู้จากประสบการณ์ตรง การรับรู้จากผู้ใกล้ชิด การรับรู้ผ่านช่องทางสื่อต่าง ๆ เป็นต้น	ประสบการณ์/การรับรู้สถานการณ์การทุจริต	แบบสอบถาม	ประมวลผลข้อมูลจากแบบสอบถาม
			การสัมภาษณ์	สังเคราะห์จากข้อมูลเชิงคุณภาพ

วัตถุประสงค์	ประเด็นการศึกษา	ตัวแปรที่ศึกษา	แหล่งข้อมูล/ วิธีการศึกษา	การวิเคราะห์ ข้อมูล
	1.3 กระบวนการลงทุน ในประเทศไทย เช่น การขอวีซ่า การขออนุมัติ อนุญาตในขั้นตอนต่าง ๆ การนำเข้า-ส่งออก เป็นต้น	กระบวนการดำเนินงาน ของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับการลงทุน โดยตรงจาก ต่างประเทศ (FDI)	แบบสอบถาม	ประมวลผล ข้อมูลจาก แบบสอบถาม
			การสัมภาษณ์	สังเคราะห์จาก ข้อมูลเชิงคุณภาพ
2. เพื่อศึกษาแนวทาง มาตรการ และการ ดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องในการแก้ไขและ ป้องกันการเรียกรับและ การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ รัฐของบรรษัทข้ามชาติ และนักลงทุนที่เข้ามา ประกอบธุรกิจ ในประเทศไทย	2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับการให้และเรียกรับ สินบนของประเทศไทย	-	ทบทวนเอกสาร	สังเคราะห์ข้อมูล จากการทบทวน เอกสาร
	2.2 มาตรการที่เกี่ยวข้อง กับการให้และเรียกรับ สินบนของประเทศไทย	-	ทบทวนเอกสาร	สังเคราะห์ข้อมูล จากการทบทวน เอกสาร
	2.3 ผลการดำเนินงานของ สำนักงาน ป.ป.ช. และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อ แก้ไขและป้องกันการให้ และเรียกรับสินบน	-	ทบทวนเอกสาร	สังเคราะห์ข้อมูล จากการทบทวน เอกสาร
			การสัมภาษณ์	สังเคราะห์จาก ข้อมูลเชิงคุณภาพ
	2.3 การบังคับใช้กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการให้ และเรียกรับสินบน ของประเทศไทย	การบังคับใช้กฎหมาย ต่อต้านการให้และรับ สินบน	แบบสอบถาม	ประมวลผล ข้อมูลจาก แบบสอบถาม
			การสัมภาษณ์	สังเคราะห์จาก ข้อมูลเชิงคุณภาพ
3. เพื่อศึกษาแนวปฏิบัติ ที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบ ความสำเร็จในการแก้ไข ปัญหาการเรียกรับ และการให้สินบนของ เจ้าหน้าที่รัฐและมีค่า คะแนนดัชนีการรับรู้ การทุจริต (CPI) สูงอย่าง ต่อเนื่อง	แนวทางแก้ไขและป้องกัน ปัญหาการให้และเรียกรับ สินบนของประเทศที่มีค่า คะแนนดัชนีการรับรู้การ ทุจริต (CPI) สูงอย่าง ต่อเนื่อง เพื่อประยุกต์ เป็น แนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) สำหรับ ประเทศไทย	แนวทางป้องกันและ แก้ไขปัญหาการเรียกรับ และการให้สินบน ของประเทศที่เป็น แนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice)	ทบทวนเอกสาร	สังเคราะห์ข้อมูล จากการทบทวน เอกสาร
			การสัมภาษณ์	สังเคราะห์จาก ข้อมูลเชิงคุณภาพ

วัตถุประสงค์	ประเด็นการศึกษา	ตัวแปรที่ศึกษา	แหล่งข้อมูล/ วิธีการศึกษา	การวิเคราะห์ ข้อมูล
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย	แนวทางสำหรับสำนักงานป.ป.ช. และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ	-	ข้อมูลเชิงคุณภาพ	สังเคราะห์จากข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพ

ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

2.9 สรุป

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษาวิจัย ประกอบด้วย แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับบริษัทข้ามชาติ (Multi National Corporation – MNC) การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direction Investment – FDI) การทุจริต (Corruption) การติดสินบน (Bribery) การรับรู้ (Perceptions) และแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) รวมถึงยังได้ศึกษาสาระสำคัญของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) กระบวนการลงทุนในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย แนวทางและมาตรการต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในประเทศต่าง ๆ ได้แก่ สาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ทำให้คณะผู้วิจัยและผู้ศึกษางานวิจัยฉบับนี้มีความรู้ความเข้าใจข้อมูลจำเป็นพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสรุปโดยสังเขปได้ว่าความเสี่ยงสำคัญประการหนึ่งที่บริษัทข้ามชาติต้องเผชิญจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) และส่งผลให้การลงทุนมีต้นทุนเพิ่มขึ้น คือ การทุจริตที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจอยู่ในสถานะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบของการให้และเรียกรับสินบนจากบริษัทข้ามชาติในกรณีนี้การทุจริตที่เกิดขึ้นเป็นความร่วมมือของเจ้าหน้าที่รัฐ ข้าราชการ และนักธุรกิจเอกชนที่มีการใช้อำนาจหน้าที่ทั้งของรัฐและของเอกชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว โดยการวิจัยครั้งนี้มีแนวคิดต่อการทุจริตในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์ที่มีแนวคิดว่าการคอร์รัปชันจะมีเพียงคนบางกลุ่มที่มีความสามารถให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐได้รับการอำนวยความสะดวกหรือผลประโยชน์จากการบริการสาธารณะของภาครัฐ ส่งผลให้การคอร์รัปชันเป็นปัจจัยที่กีดขวางการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบบริหารราชการ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม และทำให้ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการคอร์รัปชันกลายเป็นรายได้ส่วนหนึ่งของข้าราชการ โดยข้าราชการจะทำงานเพื่อแสวงหาผลประโยชน์

ส่วนตนมากกว่าทำงานที่ได้รับมอบหมายและทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งรูปแบบของการทุจริตจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและบริบทแวดล้อมในขณะนั้น หากแต่ท้ายที่สุดไม่ว่าการทุจริตจะอยู่ในรูปแบบใดก็ตาม ผลกระทบของการทุจริตจะเกิดขึ้นในวงกว้างทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการบริหารงานหน่วยงานในภาครัฐ รวมถึงการให้และเรียกรับสินบนที่เกิดในกระบวนการลงทุนเป็นการรับรู้ปรากฏการทางสังคมอย่างหนึ่ง แต่การรับรู้ของแต่ละบุคคลจะมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ประสบการณ์ ความต้องการของผู้รับรู้ ทัศนคติ สถานภาพทางสังคม สังคมวัฒนธรรม เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีองค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) เป็นองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศได้จัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ซึ่งสามารถแบ่งประเด็นการทุจริตที่ทำการสำรวจได้ 5 ประเด็นสำคัญ ประกอบด้วย สินบน การขัดกันแห่งผลประโยชน์ การตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐ นโยบายรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทุจริต และความโปร่งใสในระบบงบประมาณและการจัดซื้อจัดจ้าง โดยประเด็นการสำรวจที่เกี่ยวข้องกับสินบน เป็นประเด็นการทุจริตที่แหล่งข้อมูลส่วนใหญ่ใช้ในการสำรวจกลุ่มเป้าหมายของการสำรวจจะเป็นนักธุรกิจและนักลงทุนชาวไทยและชาวต่างประเทศ ผู้เชี่ยวชาญขององค์กรระหว่างประเทศ และผู้เชี่ยวชาญในประเทศไทย โดยประเด็นการทุจริตที่ได้รับการสำรวจเพื่อจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) หากแต่ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 36 คะแนนจากคะแนนเต็ม 100 คะแนน จึงสะท้อนให้เห็นว่าภาพลักษณ์การทุจริตที่นานาประเทศรับรู้ผ่านทางดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประเทศไทยยังคงมีการทุจริตที่รุนแรงและเรื้อรังอย่างต่อเนื่อง โดยการทุจริตที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยส่วนใหญ่จะอยู่ในขั้นตอนของการตรวจสอบเอกสารหลักฐาน การใช้ดุลพินิจอนุมัติอนุญาต การรับคำร้อง/สอบสวน และการจัดเก็บ/รักษาเงิน

อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการอนุวัติกฎหมายต่อต้านการให้และรับสินบนเพื่อให้เท่าทันสถานการณ์การการติดสินบนข้ามชาติและสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ดังเช่น อนุสัญญาขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในการทำธุรกรรมทางธุรกิจระหว่างประเทศ (the 1997 OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transaction) และ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003 – UNCAC) โดยได้กำหนดความผิดในเรื่องของการติดสินบนระหว่างประเทศไว้ใน มาตรา 176 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นเรื่องความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ และเป็นเรื่องความรับผิดของนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบนดังกล่าว ทั้ง “บุคคลธรรมดา” และ “นิติบุคคล” สามารถมีความผิดทางอาญาได้ภายใต้มาตรานี้ ซึ่งโทษสำหรับ “ผู้ให้สินบน” ได้แก่ จำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และโทษสำหรับ “นิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบน” ได้แก่ โทษปรับตั้งแต่หนึ่งเท่าแต่ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ รวมถึงงานวิจัยฉบับนี้ยังได้ศึกษาแนวทางต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนของประเทศที่มีค่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ สาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี

(เกาหลีใต้) ซึ่งประเทศเหล่านี้มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) เช่น รัฐบาลมีความจริงจังและมีเจตจำนงทางการเมืองที่เป็นรูปธรรมในการต่อต้านการทุจริต การสร้างเครือข่ายต่อต้านทุจริตกับภาคธุรกิจเอกชน การคุ้มครองและให้รางวัลแก่ผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต เป็นต้น

สุดท้าย คณะผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้รับจากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับขั้นตอนสำคัญของการลงทุนในประเทศไทย การทุจริตที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการลงทุน และการรับรู้สถานการณ์การติดสินบนภาคธุรกิจในประเทศไทยมาประมวลผลเพื่อจัดทำแบบสอบถามในการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Data) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้และประสบการณ์การให้และรับสินบนของนักธุรกิจและนักลงทุนที่ประกอบกิจการในประเทศไทย เพื่อนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์เปรียบเทียบขั้นตอนการลงทุนตามกระบวนการปกติ การติดสินบนที่เกิดขึ้นในภาคธุรกิจซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้รับจากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Data) กฎหมายต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย และแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการติดสินบนของต่างประเทศ โดยจะทำให้เห็นถึงช่องว่างของกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกลไกต่าง ๆ ในกระบวนการลงทุนที่เอื้อให้เกิดการให้และเรียกรับสินบน และสามารถนำแนวทางต่อต้านการติดสินบนในภาคธุรกิจขององค์กรต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Agencies) ของต่างประเทศมาประยุกต์ใช้เป็นนโยบายของประเทศไทยในการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนของประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม

บทที่ 3

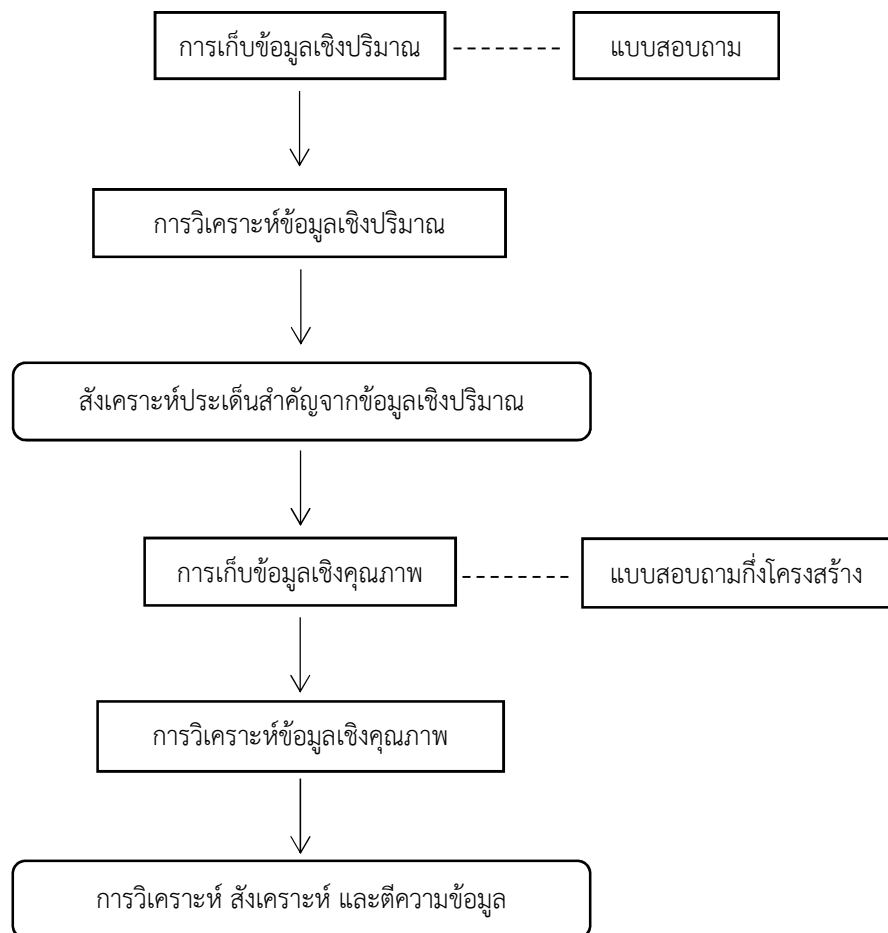
ระเบียบวิธีวิจัย

ในบทที่ 3 คณะผู้วิจัยจะนำเสนอระเบียบวิธีการวิจัยสำหรับศึกษาโครงการวิจัย เรื่อง “การถ่ายโอนสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” เพื่อให้การศึกษามุ่งสู่วัตถุประสงค์การวิจัยทั้งในเรื่องของการศึกษาสถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของนักลงทุนที่ประกอบกิจการในประเทศไทย การดำเนินการแก้ไขและป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย โดยระเบียบวิธีการวิจัยมีรายละเอียดดังนี้

3.1 การออกแบบการวิจัย (Research Design)

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Methods Research) โดยแบ่งการวิจัยออกเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือ ในขั้นตอนแรกจะเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถามแล้วทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล จากนั้นเป็นขั้นตอนของการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่นำประเด็นที่ได้จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณมากำหนดประเด็นสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) เมื่อคณะผู้วิจัยเก็บข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพจากกลุ่มเป้าหมายครบถ้วนแล้ว คณะผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และตีความเพื่อสรุปผลการศึกษา ซึ่งกระบวนการวิจัยนี้ทำให้การศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาตินักธุรกิจ/นักลงทุนต่างชาติ และนักธุรกิจ/นักลงทุนชาวไทยที่ประกอบกิจการในประเทศไทยได้รับข้อมูลอย่างรอบด้าน และครบถ้วนสมบูรณ์ซึ่งการออกแบบการวิจัยแสดงได้ดังแผนภาพที่ 3.1

แผนภาพที่ 3.1 การออกแบบการวิจัย (Research Design)



3.2 การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

3.2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างของการเก็บข้อมูลในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ ผู้แทนบริษัทข้ามชาตินักลงทุน และนักธุรกิจที่ประกอบกิจการในประเทศไทย เนื่องจากเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญของแหล่งข้อมูลที่ต้องการเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างในการสำรวจ

3.2.1.1 ประชากร

ประชากรเป้าหมายในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย นักลงทุน นักธุรกิจ ผู้แทนบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาลงทุนในภาคธุรกิจการผลิต การก่อสร้าง และการบริการ ซึ่งจากข้อมูลของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ พบว่า ในปี พ.ศ. 2565 มีนักลงทุนและนักธุรกิจประกอบกิจการในภาคธุรกิจธุรกิจดังกล่าวในประเทศไทยสูงสุดเป็น 1 ใน 5 อันดับแรก โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 419,708 ราย แบ่งเป็นนักลงทุนชาวไทยจำนวน 374,711 ราย และนักลงทุนชาวต่างชาติ จำนวน 44,997 ราย รายละเอียดปรากฏดังตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 จำนวนประชากร

ประเภทธุรกิจ ¹	จำนวน (หน่วยงาน)		
	รวมทั้งสิ้น	บริษัทไทย	บริษัทต่างชาติ
การผลิต	100,804	88,761	12,043
การก่อสร้าง	106,512	103,586	2,926
การบริการ ²	212,392	182,364	30,028
รวม	419,708	374,711	44,997

หมายเหตุ: 1. จำแนกประเภทธุรกิจตาม “มาตรฐานอุตสาหกรรมสากล” มีชื่อเรียกว่า ISIC (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities) ซึ่งเป็นมาตรฐานที่ก่อตั้งขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติ (United Nations)

2. การบริการ ประกอบด้วย ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค กิจกรรมการบริหารและการบริการสนับสนุน การศึกษา กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์ ศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ และกิจการบริหารด้านอื่น ๆ

ที่มา: กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ (ข้อมูล ณ วันที่ 27 ตุลาคม 2565)

3.2.1.2 การกำหนดขนาดตัวอย่าง

ในการศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Yamane (1967) โดยมีบริษัทที่ประกอบธุรกิจภาคการผลิต การก่อสร้าง และการบริการในประเทศไทย รวมทั้งสิ้น 419,708 หน่วยงาน ทั้งนี้ การกำหนดขนาดตัวอย่างใช้ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 และกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ไม่เกินร้อยละ 0.05 แทนค่าในสูตร ดังนี้

$$\text{โดยคำนวณจากสูตร} \quad n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

เมื่อ n คือ ขนาดตัวอย่าง

N คือ จำนวนบริษัทที่ประกอบกิจการในประเทศไทย

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อนที่ยอมให้เกิดขึ้นได้

$$\text{แทนค่าในสูตร} \quad n = \frac{419,708}{1 + 419,708(0.05)^2} = 399.82$$

จากการแทนค่าในสูตร ได้ใช้ขนาดตัวอย่างในการเป็นตัวแทนของผู้แทนบริษัทข้ามชาตินักลงทุน และนักธุรกิจที่ประกอบกิจการในประเทศไทย อย่างน้อยจำนวน 400 ราย

3.2.1.3 การสุ่มตัวอย่าง

เพื่อให้ได้หน่วยตัวอย่างมีความหลากหลายตามประเภทธุรกิจ ครอบคลุมทั้งนักลงทุนชาวไทย และนักลงทุนชาวต่างชาติ และกระจายตามประเภทธุรกิจตามสัดส่วนนักลงทุนและนักธุรกิจที่ประกอบกิจการในประเทศไทยให้ใกล้เคียงกับสัดส่วนนักลงทุนต่างชาติและนักลงทุนชาวไทยที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของแหล่งข้อมูลที่ต้องการเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้ในการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) คณะผู้วิจัยจึงใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบมีระบบ (Systematic Random Sampling) ซึ่งถือได้ว่าเป็นการสุ่มตัวอย่างที่ใช้กับจำนวนประชากรเป้าหมายที่มีจำนวนมาก และมีรายชื่อของบริษัทที่ประกอบภาคธุรกิจการผลิต การก่อสร้าง และการบริการที่เข้ามาจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ โดยมีขั้นตอนการสุ่มตัวอย่าง ดังนี้

(1) นำข้อมูลรายชื่อหน่วยงานที่เข้ามาลงทุนในภาคธุรกิจ (การผลิต การก่อสร้าง และการบริการ) มากำหนดหมายเลขประจำตัวให้แก่รายชื่อทุกหน่วยในรอบประชากรที่ได้จากกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ จำนวน 419,708 ราย

(2) หาช่วงของข้อมูล (K) ระหว่างประชากรเป้าหมาย (N) และขนาดตัวอย่าง (n)

$$\text{โดยคำนวณจากสูตร} \quad K = \frac{N}{n} = \frac{419,708}{400} = 1,049$$

ทั้งนี้ จำนวนประชากรเป้าหมายทุก ๆ 1,049 รายชื่อ จะได้รับการสุ่มเป็นหน่วยตัวอย่าง 1 หน่วยงาน

(3) ดำเนินการสุ่มหน่วยตัวอย่างหน่วยแรก (R) ของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้วิธีการสุ่มอย่างง่ายจากรายชื่อที่เข้ามาลงทุนในภาคธุรกิจ หมายเลข 1 - 419,708 มาหนึ่งหมายเลข (ในที่นี้ได้หมายเลขแรก คือ หมายเลข 10) และหมายเลขรายชื่อหน่วยงานที่เข้ามาลงทุนในภาคธุรกิจ ถัดไปจะถูกกำหนดอย่างเป็นระบบ โดยรวมช่วงของข้อมูลที่ได้จากข้อ (2) กับหมายเลขหน่วยงานที่เข้ามาลงทุนในภาคธุรกิจ เริ่มต้น (R, R+k, R+2K, R+3K,...R+nK) ซึ่งหมายเลขที่ตกเป็นหน่วยตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้มีหมายเลข 10, (10+1,049), (10+2(1,049)), (10+3(1,049)),.... (10+400(1,049)) ทั้งนี้ จำนวนหน่วยตัวอย่างที่ได้จากการสุ่มแบบมีระบบ สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 จำนวนกลุ่มตัวอย่าง

ประเภทธุรกิจ ¹	จำนวน (หน่วยงาน)		
	รวมทั้งสิ้น	บริษัทไทย	บริษัทต่างชาติ
การผลิต	96	24	72
การก่อสร้าง	102	25	77
การบริการ ²	202	51	151
รวม	400	100	300

หมายเหตุ: 1. จำแนกประเภทธุรกิจตาม “มาตรฐานอุตสาหกรรมสากล” มีชื่อเรียกว่า ISIC (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities) ซึ่งเป็นมาตรฐานที่ก่อตั้งขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติ (United Nations)

2. การบริการ ประกอบด้วย ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค กิจกรรมการบริหารและการบริการสนับสนุน การศึกษา กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์ ศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ และกิจการบริหารด้านอื่น ๆ

3.2.1.4 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) โดยคณะผู้วิจัยได้ดำเนินการออกแบบแบบสอบถามจากการทบทวนวรรณกรรมเพื่อให้ได้แบบสอบถามที่นำไปสู่ผลการศึกษาที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้นำส่งแบบสอบถามไปยังบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับประสบการณ์การเรียกรับและการให้สินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐ การรับรู้ข้อมูลและมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทย ความเห็นต่อแนวทาง/มาตรการป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติหรือนักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย และแนวทางการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติหรือนักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ซึ่งโครงสร้างแบบสอบถามจะแบ่งออกเป็น 4 ส่วน มีรายละเอียดดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป ประกอบด้วย

- (1) เพศ
- (2) อายุ
- (3) ระดับการศึกษาสูงสุด
- (4) ตำแหน่งในปัจจุบัน
- (5) อายุการทำงานในบริษัทปัจจุบัน
- (6) ระยะเวลาการทำงานในประเทศไทย (กรณีเป็นชาวต่างชาติ)
- (7) ประเภทธุรกิจ
- (8) สัญชาติบริษัท

ส่วนที่ 2 การรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย ประกอบด้วย

(1) การรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐจากบริษัทข้ามชาติในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

(2) การรับรู้ข้อมูลดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index – CPI) และผลต่อการตัดสินใจในการลงทุนในประเทศไทย

(3) การรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนผ่านสื่อช่องทางต่าง ๆ

ส่วนที่ 3 การรับรู้มาตรการ กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสินบนในประเทศไทย ประกอบด้วย

(1) การรับรู้มาตรการต่อต้านสินบนในภาคธุรกิจในประเทศไทย

(2) การรับรู้กฎหมายต่อต้านสินบนในภาคธุรกิจในประเทศไทย

(3) การรับรู้ประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสินบนในภาคธุรกิจในประเทศไทย

(4) การรับรู้การแจ้งเบาะแสการติดสินบนในภาคธุรกิจในประเทศไทย

ส่วนที่ 4 ประสบการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน

(1) ประสบการณ์การติดสินบนในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่รัฐในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา

(2) ประสบการณ์การติดสินบนในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทย เช่น การขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว การขออนุญาตประกอบธุรกิจ การยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท การยื่นภาษี เป็นต้น

(3) การรายงานข้อมูลการจ่ายสินบนไปยังบริษัทแม่ (headquarter)

(4) ประสบการณ์การแจ้งเบาะแสการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

3.2.1.5 การทดสอบคุณภาพเครื่องมือ

คณะผู้วิจัยได้ทดสอบคุณภาพเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาโดยการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ค่าอำนาจจำแนก (Discrimination Index) และค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม (Questionnaire) ที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content validity)

คณะผู้วิจัยทดสอบความเที่ยงตรงแบบสอบถาม (Validity) จากการให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่าน (ภาคผนวก ค) ตรวจสอบแบบสอบถามการวิจัยเพื่อหาค่าความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ของแบบสอบถาม หรือดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์และเนื้อหา (Index of Item Objective Congruence – IOC) โดยมีเกณฑ์ในการตรวจพิจารณาข้อคำถาม ดังนี้

ให้คะแนน = +1 หมายถึง เหมาะสมและสอดคล้องตรงกับวัตถุประสงค์

ให้คะแนน = 0 หมายถึง ไม่แน่ใจว่ามีความสอดคล้องตรงกับวัตถุประสงค์

ให้คะแนน = -1 หมายถึง ไม่สอดคล้องตรงกับวัตถุประสงค์

จากนั้น คณะผู้วิจัยจะนำมาคำนวณหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) โดยใช้สูตร

$$IOC = \frac{\sum R}{N}$$

IOC หมายถึง ค่าดัชนีความสอดคล้อง

$\sum R$ หมายถึง ผลรวมของความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ

N หมายถึง จำนวนของผู้เชี่ยวชาญ

ทั้งนี้ ข้อคำถามที่มีค่า IOC มากกว่าหรือเท่ากับ 0.50 หมายความว่าข้อคำถามนั้นตรงวัตถุประสงค์ของการวิจัย แต่ข้อคำถามที่มีค่า IOC น้อยกว่า 0.5 หมายความว่าข้อคำถามไม่ตรงกับวัตถุประสงค์การวิจัย ซึ่งจะต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือตัดทิ้ง (Rovinelli and Hambleton, 1976)

จากการทดสอบความเที่ยงตรงแบบสอบถาม (Validity) ของผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่าน พบว่า แบบสอบถามนี้มีค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์และเนื้อหา (IOC) 0.96 โดยข้อคำถามในแบบสอบถามนี้มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การศึกษาและมีความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) สามารถยอมรับและนำไปใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้

(2) ทดสอบค่าอำนาจจำแนก (Discrimination Index) และค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถามในการสำรวจเชิงปริมาณ

หลังจากที่ได้ปรับแก้ตามความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ คณะผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามแต่ละชุดไปทดสอบ (Pre-Test) กับผู้แทนบริษัทข้ามชาติ นักธุรกิจ และนักลงทุน จำนวนทั้งสิ้น 30 ราย เพื่อตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือโดยการทดสอบค่าอำนาจจำแนก (Discrimination Index) และความเที่ยงหรือความน่าเชื่อถือ (Reliability) กล่าวคือ การทดสอบค่าอำนาจจำแนกรายข้อ ใช้สูตรสหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สัน ซึ่งเป็นการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างคะแนนรายข้อกับคะแนนรวม (Item-Total Correlation) แล้วเลือกเฉพาะข้อคำถามที่มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ตั้งแต่ 0.20 ขึ้นไป ในกรณีที่ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ต่ำกว่า 0.20 เล็กน้อย และเป็นเนื้อความที่จำเป็นต้องคงอยู่ในแบบสอบถาม คณะผู้วิจัยได้ปรับภาษาใหม่ก่อนที่จะนำไปใช้ได้จริง

ในส่วนของการทดสอบความเชื่อมั่น (Reliability) จะใช้วิธีของ Cronbach's alpha Coefficient ซึ่งการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบัค (α -coefficient) จะมีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 หากมีค่าใกล้เคียงกับ 1 มาก แสดงว่ามีความเที่ยงหรือความเชื่อมั่นมาก ทั้งนี้ ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาต้องมีค่าตั้งแต่ 0.7 ขึ้นไป จึงถือว่าข้อคำถามมีความเที่ยงหรือมีความน่าเชื่อถือน้อยอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ โดยผลการทดสอบค่าอำนาจจำแนกและความเชื่อมั่น (Reliability) สรุปได้ดังนี้

(2.1) การรับรู้มาตรการ กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายต่อต้าน

สินบนในประเทศไทย

1) อำนาจจำแนก

จากการใช้สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์คำนวณค่าอำนาจจำแนกเป็นรายข้อของแบบประเมินการรับรู้มาตรการ กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสินบนในประเทศไทย พบว่า ข้อคำถามทุกข้อ (จำนวนทั้งหมด 4 ข้อ) มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มากกว่า 2 ขึ้นไป รายละเอียดดังตาราง

ตารางที่ 3.3 ค่าอำนาจจำแนกเป็นรายข้อด้านการรับรู้มาตรการ กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสินบนในประเทศไทย

ข้อคำถาม	ค่าอำนาจจำแนก (r)	การดำเนินการ
(1) รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยมีความมุ่งมั่นและจริงจังในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน	0.601	นำไปใช้ได้
(2) ประเทศไทยมีนโยบายและมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ	0.870	นำไปใช้ได้
(3) ประเทศไทยมีการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	0.761	นำไปใช้ได้
(4) นักลงทุน เจ้าหน้าที่รัฐ และบุคคลทั่วไปสามารถแจ้งเบาะแสการให้และเรียกรับสินบนต่อองค์กรต่อต้านการทุจริต (เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว และเป็นธรรม	0.552	นำไปใช้ได้

2) ความเชื่อมั่น

เมื่อทำการทดสอบค่าความเชื่อมั่นด้วยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของแอลฟาทั้ง 4 ข้อคำถาม พบว่า ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามโดยรวมมีค่า 0.842 แสดงได้ว่า ถ้านำแบบสอบถามที่มีจำนวน 4 ข้อคำถามไปทดสอบกับผู้แทนบริษัทข้ามชาติ นักธุรกิจ และนักลงทุน ช้าหลาย ๆ ครั้ง จะได้ผลเหมือนเดิมร้อยละ 84.2 ดังนั้น จึงสามารถใช้ข้อคำถามทั้ง 4 ข้อ

(2.2) ประสิทธิภาพการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน

1) อำนาจจำแนก

จากการใช้สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์คำนวณค่าอำนาจจำแนกเป็นรายข้อของแบบประเมินประสิทธิภาพการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน พบว่า ข้อคำถามทุกข้อ (จำนวนทั้งหมด 13 ข้อย่อย) มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์มากกว่า 2 ขึ้นไป รายละเอียดดังตารางที่ 3.4

ตารางที่ 3.4 ค่าอำนาจจำแนกเป็นรายข้อด้านการรับรู้มาตรการ กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย
ต่อต้านสินบนในประเทศไทย

ข้อคำถาม	ค่าอำนาจ จำแนก (r)	การดำเนินการ
(1) เจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบนจากบริษัทของท่านเพื่อปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุน	0.655	นำไปใช้ได้
(2) บริษัทของท่านเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินงานแก่ท่าน	0.673	นำไปใช้ได้
(3) บริษัทของท่านถูกเรียกรับหรือเสนอให้สินบนในรูปแบบต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด		
1) เงิน	0.592	นำไปใช้ได้
2) ทรัพย์สินมีค่า (โปรดระบุ).....	0.681	นำไปใช้ได้
3) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....	0.782	นำไปใช้ได้
(4) เจ้าหน้าที่รัฐมีการเรียกรับสินบนจากบริษัทท่านในการดำเนินการต่อไปนี้บ่อยเพียงใด		
1) การตรวจคนเข้าเมือง	0.782	นำไปใช้ได้
2) การขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว	0.865	นำไปใช้ได้
3) การพิจารณาคำขออนุญาตประกอบธุรกิจ	0.825	นำไปใช้ได้
4) การแจ้งผลการพิจารณาคำขออนุญาตประกอบธุรกิจ	0.830	นำไปใช้ได้
5) การวินิจฉัยอุทธรณ์การขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจ	0.935	นำไปใช้ได้
6) การขอหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจ	0.888	นำไปใช้ได้
7) การยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท	0.814	นำไปใช้ได้
8) การขออนุญาตก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม/อาคาร/สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ	0.863	นำไปใช้ได้
9) การยื่นภาษี	0.588	นำไปใช้ได้

2) ความเชื่อมั่น

เมื่อทำการทดสอบค่าความเชื่อมั่นด้วยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของแอลฟาทั้ง 13 ข้อย่อย พบว่า ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามโดยรวมมีค่า 0.951 แสดงได้ว่า ถ้านำแบบสอบถามที่มีจำนวน 13 ข้อย่อย ไปทดสอบกับผู้แทนบริษัทข้ามชาติ นักธุรกิจ และนักลงทุน ซ้ำหลายครั้ง จะได้ผลเหมือนเดิมร้อยละ 95.1 ดังนั้น จึงสามารถใช้ข้อคำถามทั้ง 13 ข้อย่อย

3.2.1.6 การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ

คณะผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากผู้แทนบริษัทข้ามชาติ นักลงทุน และนักธุรกิจที่ประกอบประกอบกิจการในประเทศไทยจากแบบสอบถาม (Questionnaire) ที่ผ่านการทดสอบคุณภาพเครื่องมือแล้ว โดยจัดทำแบบสอบถามในรูปแบบเอกสาร (Hard Copy) และแบบสอบถามในรูปแบบออนไลน์ นำส่งไปยังกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยทางจดหมาย (Mail) และจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) ประกอบกับการเก็บข้อมูลผ่านการโทรศัพท์สอบถามกลุ่มตัวอย่างตามข้อคำถามที่ปรากฏในแบบสอบถาม (Questionnaire)

3.2.1.7 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถาม คณะผู้วิจัยดำเนินการดังนี้

- (1) นำแบบสำรวจที่ได้รับทั้งหมดมาคัดเลือกเฉพาะฉบับที่สมบูรณ์
- (2) ลงรหัสข้อมูลในโปรแกรมสำเร็จรูป
- (3) สร้างตัวแปรใหม่
- (4) วิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม ประสบการณ์การย้ายสินบน

ให้เจ้าหน้าที่รัฐ การรับรู้ข้อมูลและมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทย การบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสินบน และแนวทางการแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติหรือนักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย โดยใช้สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ แจกแจงความถี่ (Frequency Distribution) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

3.2.1.8 เกณฑ์การแปลผล

การแปลผลข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถาม ข้อคำถามมีลักษณะเป็นมาตราส่วน 5 ระดับ โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนและเกณฑ์การแปลผล ดังนี้

ตารางที่ 3.5 เกณฑ์การแปลผล

ระดับ	ข้อความเชิงบวก	ข้อความเชิงลบ
มากที่สุด/เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	1
มาก/เห็นด้วย	4	2
ปานกลาง	3	3
น้อย/ไม่เห็นด้วย	2	4
น้อยที่สุด/ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	5

ตารางที่ 3.6 การแปลผลความหมายคะแนนเฉลี่ยที่ได้มาจัดระดับความสำคัญเป็น 5 ระดับ

คะแนน	ความหมาย
4.50 – 5.00	มากที่สุด/เห็นด้วยอย่างยิ่ง
3.50 – 4.49	มาก/เห็นด้วย
2.50 – 3.49	ปานกลาง
1.50 – 2.49	น้อย/ไม่เห็นด้วย
1.00 – 1.49	น้อยที่สุด/ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ที่มา: ชูศรี วงศ์รัตน์, 2550

3.3 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

3.3.1 กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายของการเก็บข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ คณะผู้วิจัยเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ประกอบด้วย

- (1) ผู้แทนบริษัทข้ามชาติและ/หรือนักธุรกิจ นักลงทุนที่ประกอบกิจการในประเทศไทย
- (2) ผู้แทนจากสมาคมหอการค้าไทยและหอการค้าต่างประเทศ
- (3) ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย
- (4) ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย
- (5) ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ
- (6) นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้ด้านการลงทุนของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย

3.3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured or guided interviews) ซึ่งภายหลังจากที่คณะผู้วิจัยวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้รับจากแบบสอบถาม คณะผู้วิจัยได้นำผลที่ได้มากำหนดประเด็นในการจัดทำแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนและรอบด้านจากผู้แทนบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย สมาคมภาคธุรกิจ ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมถึงนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้ด้านการลงทุนในประเทศไทย

3.3.3 การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ

การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลจาก 2 ส่วน ได้แก่ ข้อมูลปฐมภูมิ และข้อมูลทุติยภูมิ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) ข้อมูลปฐมภูมิ

คณะผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลปฐมภูมิโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกจากความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) จากกลุ่มเป้าหมายทั้ง 6 กลุ่ม แสดงได้ดังตารางที่ 3.7

ตารางที่ 3.7 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants)

ประเภทกลุ่มเป้าหมาย	เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	จำนวน (คน)
ผู้แทนบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย	1. ผู้แทนของบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่ประกอบกิจการในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 10 ปี 2. ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ากรรมการผู้จัดการ 3. มีประสบการณ์ติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย	3
ผู้แทนสมาคมภาคธุรกิจเอกชน	1. ผู้แทนของสมาคมธุรกิจเอกชนไทยและต่างประเทศที่มีองค์กรจัดตั้งในประเทศไทย 2. ดำรงตำแหน่งระดับผู้บริหารของสมาคมภาคธุรกิจเอกชน 3. มีองค์ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย	3
ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐ	1. ผู้แทนของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย 2. เป็นผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐหรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าเจ้าหน้าที่รัฐระดับกลาง (ชำนาญการขึ้นไป) 3. มีองค์ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย	8
ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย	1. ผู้แทนขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา ป้องกัน และปราบปรามการติดสินบน 2. เป็นผู้บริหารองค์กรต่อต้านการทุจริต ในประเทศไทยหรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าเจ้าหน้าที่รัฐระดับกลาง (ชำนาญการขึ้นไป) 3. มีองค์ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบน การแก้ไขปัญหา ป้องกัน และปราบปรามการติดสินบน	4
ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ	1. ผู้แทนขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา ป้องกัน และปราบปรามการติดสินบน 2. เป็นผู้บริหารองค์กรต่อต้านการทุจริต ในประเทศไทยหรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าเจ้าหน้าที่รัฐระดับกลาง (ชำนาญการขึ้นไป) 3. มีองค์ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบน การแก้ไขปัญหา ป้องกัน และปราบปรามการติดสินบน	3
ผู้เชี่ยวชาญด้านการต่อต้านสินบนในการลงทุนและประกอบธุรกิจ	1. มีองค์ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย 2. มีองค์ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบน การแก้ไขปัญหา ป้องกัน และปราบปรามการติดสินบน	2
รวม		23

(2) ข้อมูลทุติยภูมิ

คณะผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลทุติยภูมิโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (data collection) หนังสือ รายงานการศึกษาวิจัย วารสารวิชาการ กฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ขั้นตอนการลงทุนของบริษัทข้ามชาติในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของชาวต่างประเทศในประเทศไทย มาตรการป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐ เป็นต้น

3.3.4 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ภายหลังจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จากกลุ่มเป้าหมายครบถ้วนแล้ว คณะผู้วิจัยจะดำเนินการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) โดยอาศัยหลักตรรกะวิเคราะห์ (logical analysis) และเชิงเปรียบเทียบ

3.4 สรุป

การศึกษาโครงการวิจัย เรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” คณะผู้วิจัยจะใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Methods Research) โดยแบ่งการวิจัยออกเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือ ในขั้นตอนแรกเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยในภาคธุรกิจการผลิต การบริการ และการก่อสร้าง ที่มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 419,708 ราย ในส่วนของการกำหนดขนาดตัวอย่าง คณะผู้วิจัยได้ใช้สูตรของ Yamane (1967) ซึ่งจากการแทนค่าในสูตรมีขนาดตัวอย่างจำนวนอย่าง 400 ราย จากนั้นได้ทำการสุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบมีระบบ (Systematic Random Sampling) ซึ่งถือได้ว่าเป็นการสุ่มตัวอย่างที่ใช้กับจำนวนประชากรเป้าหมายที่มีจำนวนมาก ภายหลังจากที่คณะผู้วิจัยได้รับแบบสอบถามจากจำนวนกลุ่มตัวอย่างครบถ้วนแล้วได้ดำเนินการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ แจกแจงความถี่ (Frequency Distribution) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

จากนั้น เมื่อคณะผู้วิจัยวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ จะเป็นขั้นตอนของการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยที่ได้รับจากข้อมูลเชิงปริมาณมาใช้ในการกำหนดประเด็นสร้างแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured or guided interviews) เพื่อใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จำนวน 6 กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้แทนบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย ผู้แทนจากสมาคมภาคธุรกิจ ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ และนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้ด้านการลงทุนในประเทศไทย

สุดท้าย เมื่อคณะผู้วิจัยเก็บข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพจากกลุ่มเป้าหมายได้ครบถ้วนสมบูรณ์ จะนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และตีความเพื่อสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม

บทที่ 4

ผลการศึกษา

บทที่ 4 เป็นการนำเสนอผลการศึกษาในประเด็นการรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในการลงทุนในประเทศไทย ประสพการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย แนวทางและมาตรการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย แนวทางและมาตรการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) และข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย ซึ่งผลการศึกษาที่ได้จากข้อมูลเชิงปริมาณที่เก็บโดยใช้แบบสอบถามและข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก มีรายละเอียดดังนี้

4.1 ข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่างการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ คือ ผู้แทนบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยในภาคธุรกิจการผลิต การบริการ และการก่อสร้างในประเทศไทย โดยกลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการเก็บข้อมูลจริง ประกอบด้วย 409 ตัวอย่าง ผู้ตอบแบบสอบถามแบ่งเป็นเพศชาย ร้อยละ 40.6 และเพศหญิง ร้อยละ 59.40 ส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 25 – 42 ปี (Generation Y) ร้อยละ 47.20 รองลงมาเป็นช่วงอายุ 43 – 57 ปี (Generation X) ร้อยละ 31.50 และอายุ 58 ปีขึ้นไป (Baby Boomer) ร้อยละ 20.60 จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี ร้อยละ 50.10 รองลงมาเป็นปริญญาโท ร้อยละ 38.9 และปริญญาเอก ร้อยละ 6.4 รายละเอียดแสดงได้ดังตารางที่ 4.1 ตารางที่ 4.2 และ ตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.1 จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวนตัวอย่าง	ร้อยละของตัวอย่าง
ชาย	166	40.60
หญิง	243	59.40
รวม	409	100.00

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

ตารางที่ 4.2 จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามช่วงอายุ

ช่วงอายุ	จำนวนตัวอย่าง	ร้อยละของตัวอย่าง
ต่ำกว่า 25 ปี (Generation Z)	3	0.70
25 – 42 ปี (Generation Y)	193	47.20
43 – 57 ปี (Generation X)	129	31.50
58 ปีขึ้นไป (Baby Boomer)	84	20.60
รวม	409	100.00

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

ตารางที่ 4.3 จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวนตัวอย่าง	ร้อยละของตัวอย่าง
ปริญญาตรี	205	50.10
ปริญญาโท	159	38.90
ปริญญาเอก	26	6.40
อื่น ๆ	19	4.60
รวม	409	100.00

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตำแหน่งและระยะเวลาการทำงานในบริษัท พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในตำแหน่งผู้จัดการ ร้อยละ 26.20 รองลงมาเป็นตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ ร้อยละ 19.10 และตำแหน่งพนักงาน ร้อยละ 18.60 โดยมีอายุการทำงานในบริษัท 6 – 10 ปี ร้อยละ 43.50 รองลงมาเป็น 1 – 5 ปี ร้อยละ 16.9 และ 11 – 15 ปี ร้อยละ 14.20 แสดงได้ดังตารางที่ 4.4 และตารางที่ 4.5

ตารางที่ 4.4 จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามตำแหน่ง

ตำแหน่ง	จำนวนตัวอย่าง	ร้อยละของตัวอย่าง
ประธานกรรมการ	48	11.70
รองประธานกรรมการ	48	11.70
กรรมการผู้จัดการ	78	19.10
ผู้จัดการทั่วไป	42	10.30
ผู้จัดการ	107	26.20
พนักงาน	76	18.60
อื่น ๆ	10	2.40
รวม	409	100.00

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

ตารางที่ 4.5 จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามอายุงานในบริษัท

อายุงานในบริษัท	จำนวนตัวอย่าง	ร้อยละของตัวอย่าง
ต่ำกว่า 1 ปี	32	7.80
1 – 5 ปี	69	16.90
6 – 10 ปี	178	43.50
11 – 15 ปี	58	14.20
16 – 21 ปี	20	4.90
21 ปีขึ้นไป	52	12.70
รวม	409	100.00

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

จากการเก็บข้อมูลข้างต้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย ในภาคธุรกิจการผลิต ร้อยละ 46.50 รองลงมาเป็นภาคธุรกิจก่อสร้าง ร้อยละ 33.30 และภาคธุรกิจบริการ ร้อยละ 20.20 โดยแบ่งเป็นบริษัทข้ามชาติ ร้อยละ 73.25 และบริษัทสัญชาติไทย ร้อยละ 26.75 แสดงรายละเอียดได้ดังตารางที่ 4.6 และตารางที่ 4.7

ตารางที่ 4.6 จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามภาคธุรกิจ

ภาคธุรกิจ	จำนวนตัวอย่าง	ร้อยละของตัวอย่าง
การผลิต	190	46.50
การบริการ	83	20.20
การก่อสร้าง	136	33.30
รวม	409	100.00

หมายเหตุ: การบริการ ประกอบด้วย ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค กิจกรรมการบริหารและการบริการสนับสนุน การศึกษา กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์ ศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ และกิจการบริหารด้านอื่น ๆ

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

ตารางที่ 4.7 จำนวนตัวอย่าง จำแนกตามสัญชาติบริษัท

สัญชาติบริษัท	จำนวนตัวอย่าง	ร้อยละของตัวอย่าง
ประเทศญี่ปุ่น	152	37.20
สาธารณรัฐประชาชนจีน	38	9.17
สหรัฐอเมริกา	27	6.51
สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)	29	7.16
ประเทศไทย	107	26.75
อื่น ๆ	56	13.21
รวม	409	100.0

หมายเหตุ: บริษัทสัญชาติอื่น ๆ ประกอบด้วย เขตการปกครองพิเศษฮ่องกง เนเธอร์แลนด์ แอฟริกาใต้ ฝรั่งเศส อิตาลี นอร์เวย์ เยอรมนี และอินเดีย

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

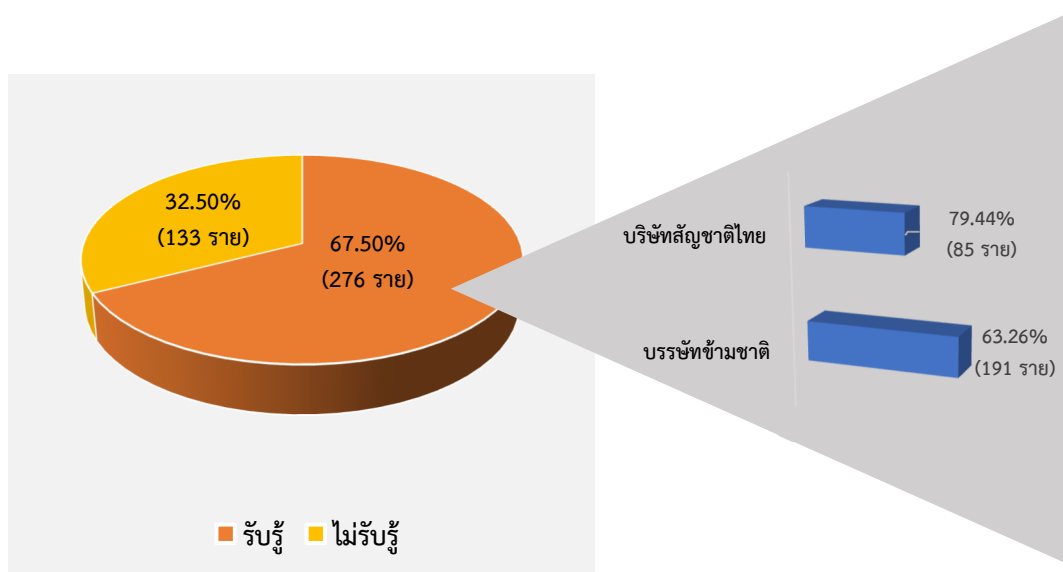
4.2 การรับรู้สถานการณ์การให้และถูกเรียกรับสินบนในการลงทุนในประเทศไทย

การศึกษารั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาการรับรู้สถานการณ์การให้และถูกเรียกรับสินบนในการลงทุนในประเทศไทยในมิติที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย การรับรู้ข้อมูลดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) และการรับรู้มาตรการและกฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย ซึ่งจากเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย บริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย และเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้แทนบริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทย และสมาคมภาคธุรกิจเอกชน มีการรับรู้สถานการณ์การติดสินบนในการลงทุนในประเทศไทย ดังนี้

4.2.1 การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การเสนอให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย

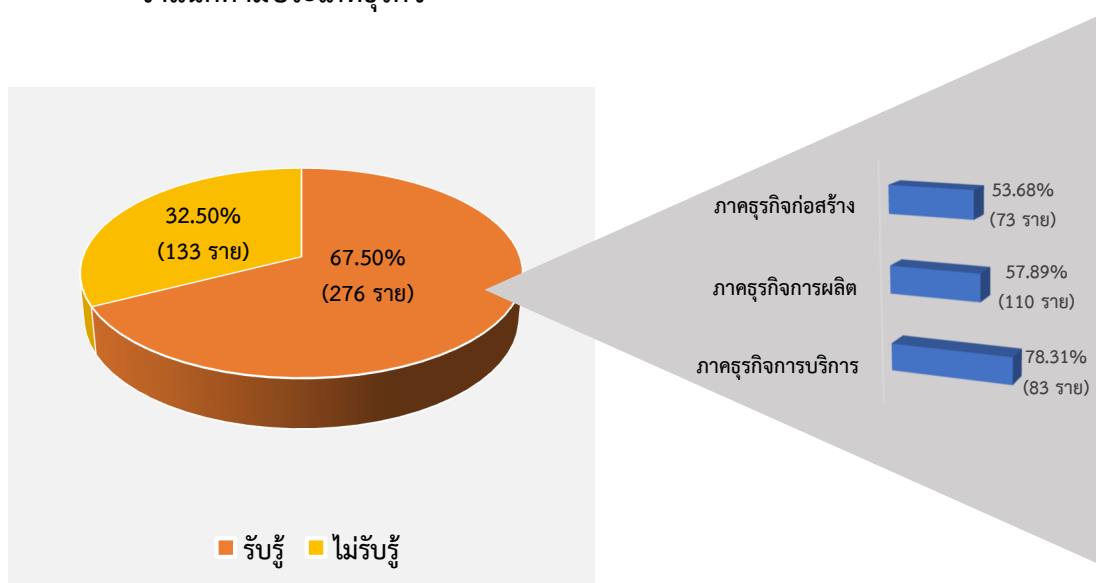
จากการเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย พบว่า นักลงทุนและนักธุรกิจส่วนใหญ่ (ร้อยละ 67.50) รับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย เมื่อพิจารณาตามสัญชาติบริษัท พบว่า บริษัทข้ามชาติรับรู้ข้อมูลสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทยร้อยละ 63.26 และไม่รับรู้ ร้อยละ 36.74 ส่วนบริษัทสัญชาติไทยรับรู้ข้อมูลสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบน ร้อยละ 79.44 และไม่รับรู้ ร้อยละ 20.56 เมื่อพิจารณาเป็นภาคธุรกิจ พบว่า ภาคธุรกิจการบริการรับรู้ข้อมูลการให้และเรียกรับสินบนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 78.31 รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการผลิต (ร้อยละ 57.89) และภาคธุรกิจก่อสร้าง (ร้อยละ 53.68) แสดงได้ดังแผนภูมิที่ 4.1 และแผนภูมิที่ 4.2

แผนภูมิที่ 4.1 การรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย
จำแนกตามสัญชาติบริษัท



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

แผนภูมิที่ 4.2 การรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย
จำแนกตามประเภทธุรกิจ



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

นอกจากนี้ กลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยมีความเห็นว่าปัญหาการติดสินบนมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดจากการมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจอยู่ที่ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 4.27 (ระดับมาก) โดยร้อยละ 76.50 มีความเห็นว่าในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการให้และเรียกรับสินบนในภาคธุรกิจเพิ่มขึ้น มีเพียงร้อยละ 4.40 ที่มีความเห็นว่าการให้และเรียกรับสินบนลดลง และร้อยละ 19.10 ที่มีความเห็นว่าสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เมื่อพิจารณาตามสัญชาติบริษัท พบว่า ผู้แทนบริษัทข้ามชาติร้อยละ 68.21 มีความเห็นว่าประเทศไทยมีการติดสินบนมากขึ้น ซึ่งมีความสอดคล้องกับความเห็นของผู้แทนบริษัทสัญชาติไทยส่วนใหญ่ (ร้อยละ 75.73) ที่มีความเห็นว่าประเทศไทยมีการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนเพิ่มขึ้น เมื่อพิจารณาเป็นภาคธุรกิจ พบว่า ภาคธุรกิจการบริการ ร้อยละ 89.16 มีความเห็นว่าประเทศไทยมีการติดสินบนในกระบวนการลงทุนเพิ่มขึ้น รองลงมาเป็นภาคธุรกิจก่อสร้าง (ร้อยละ 80.14) และภาคธุรกิจการผลิต (68.42) แสดงได้ดังตารางที่ 4.8 และตารางที่ 4.9 และตารางที่ 4.10

ตารางที่ 4.8 ความเกี่ยวพันระหว่างการติดสินบนกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย

ประเด็นคำถาม	ความเกี่ยวพันระหว่างการติดสินบนกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย										$\bar{x}$	S.D.
	มากที่สุด		มาก		ปานกลาง		น้อย		น้อยที่สุด			
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ		
ปัญหาการติดสินบนมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับภาคธุรกิจเอกชนในการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ	165	40.30	205	50.10	30	7.30	3	0.70	6	1.50	4.27	0.75

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

ตารางที่ 4.9 ความคิดเห็นต่อสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย
จำแนกตามสัญชาติบริษัท

สัญชาติบริษัท	สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย							
	เพิ่มขึ้น		เท่าเดิม		ลดลง		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
บริษัทข้ามชาติ	206	68.21	62	20.53	34	11.26	302	100.00
บริษัทสัญชาติไทย	78	75.73	16	13.59	13	10.68	107	100.00

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

ตารางที่ 4.10 ความคิดเห็นต่อสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย
จำแนกตามประเภทธุรกิจ

ประเภทธุรกิจ	สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย							
	เพิ่มขึ้น		เท่าเดิม		ลดลง		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
การบริการ	74	89.16	3	3.61	6	7.23	83	100.00
การก่อสร้าง	109	80.14	23	16.91	4	2.95	136	100.00
การผลิต	130	68.42	52	27.37	8	4.21	190	100.00

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

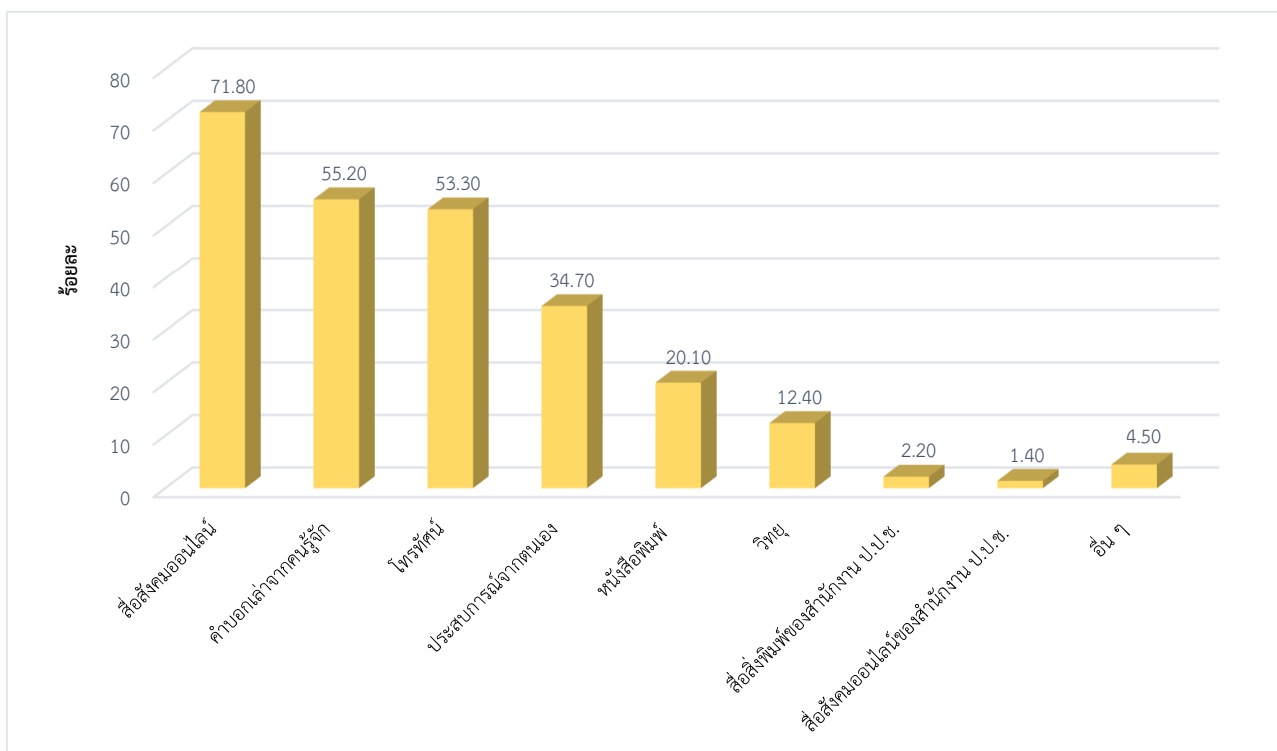
จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล พบว่า ในมุมมองของบรรษัทข้ามชาติมีความเห็นว่าสาเหตุที่ภาคธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนเพิ่มขึ้น เนื่องจากในช่วงที่ผ่านมาตั้งแต่ พ.ศ. 2562 ประเทศไทยประสบกับการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา หรือ COVID-19 เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ ปฏิบัติงาน ณ ที่พักอาศัย (Work From Home: WFH) ส่งผลให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทยขาดความต่อเนื่องและล่าช้าบ้างในบางกระบวนการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขออนุมัติอนุญาตที่จะเป็นไปอย่างล่าช้าและความยากลำบากมากขึ้น หน่วยงานภาครัฐมีปริมาณงานที่เกี่ยวข้องกับการขออนุมัติอนุญาตจากผู้ประกอบการคั่งค้างจำนวนมาก จึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนสามารถเรียกรับสินบนหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นใดจากภาคธุรกิจเอกชนหรือภาคธุรกิจเอกชนเสนอที่จะให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเร่งรัดกระบวนการอนุมัติอนุญาตให้รวดเร็วมากขึ้น เพราะเมื่อภาคธุรกิจเอกชนที่ได้มีการดำเนินธุรกิจหรือทำธุรกรรมกับธนาคารในการกู้เงินมาลงทุนและประกอบกิจการแล้ว มีความต้องการและมีความจำเป็นต้องดำเนินธุรกิจตามแผน หากได้รับการอนุมัติอนุญาตล่าช้าอาจส่งผลให้เสียดอกเบี้ยและลดโอกาสการคืนทุนและได้รับผลกำไรจากการประกอบธุรกิจ

นอกจากนี้ ในมุมมองของบริษัทสัญชาติไทยมีความเห็นสอดคล้องกับบรรษัทข้ามชาติ กล่าวคือ สถานการณ์การติดสินบนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเนื่องจากในช่วงเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจและหนี้สินครัวเรือนเนื่องจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา หรือ COVID-19 เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนก็เป็นหนึ่งในผู้ที่ประสบปัญหาภาระหนี้สินที่เพิ่มขึ้น ซึ่งจากประสบการณ์ที่บริษัทในภาคธุรกิจก่อสร้างได้มีการขออนุมัติอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐในช่วง 2 – 3 ปีที่ผ่านมา ได้มีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐในอัตราที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อต่าง ๆ และผู้ประกอบการที่รู้จักกัน ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นข้อมูลเชิงลบในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. บุกจับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับสินบน และคำบอกเล่าจากคนรู้จักว่าในการริเริ่มโครงการก่อสร้างที่ต้องมีการรังวัดที่ดิน การขออนุญาตแล้วต้องมีค่าใช้จ่ายพิเศษให้เจ้าหน้าที่รัฐในทุกกระบวนการ รวมถึงการที่ตำแหน่งข้าราชการระดับสูงบางตำแหน่งของหน่วยงานภาครัฐต้องมีการซื้อตำแหน่งหรือประมูลตำแหน่งในอัตราที่สูง ทำให้ต้องมีการ

หาเงินซื้อตำแหน่งโดยการเรียกรับสินบนหรือผลประโยชน์ตอบแทนจากการใช้อำนาจหน้าที่ของตนเอง และการทุจริตเป็นจำนวนเงินที่ไม่สูงมากนักจากการขอซื้อใบเสร็จจากโรงแรมที่ไปใช้บริการทั้งในลักษณะของการให้โรงแรมระบุจำนวนเงินที่สูงกว่าจ่ายใช้จริง (Overbill) หรือซื้อใบเสร็จจากโรงแรมเพื่อนำไปเบิกจากหน่วยงานต้นสังกัด พฤติการณ์นี้เกิดขึ้นสูงในช่วงที่ประเทศไทยมีการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ที่หลายครัวเรือนในประเทศไทยประสบกับภาระหนี้สินเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ภาคธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมามีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น

สำหรับช่องทางการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย ผู้แทนบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยส่วนใหญ่รับรู้ผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ เช่น เว็บไซต์ Facebook Twitter (ร้อยละ 71.8) รองลงมาเป็นคำบอกเล่าจากคนรู้จัก (ร้อยละ 55.2) สื่อโทรทัศน์ (ร้อยละ 53.3) และประสบการณ์จากตนเอง (ร้อยละ 34.7) โดยมีกลุ่มตัวอย่างส่วนน้อยเพียงร้อยละ 3.6 ที่รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการให้และเรียกรับสินบนจากสื่อสังคมออนไลน์และสื่อสิ่งพิมพ์ของสำนักงาน ป.ป.ช. แสดงได้ดังแผนภูมิที่ 4.3

แผนภูมิที่ 4.3 ช่องทางการรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทย



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

การรับรู้ข้อมูลข่าวสารในสถานะของบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยกับสมาคมภาคธุรกิจจะมีความต่างกัน กล่าวคือ จากข้อมูลที่ได้รับผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้แทนบริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทย และสมาคมภาคธุรกิจเอกชน พบว่า การรับรู้ข้อมูลข่าวสารการทุจริตและการติดสินบนของบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยจะรับรู้ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น สื่อสังคมออนไลน์ (Social media) สื่อโทรทัศน์ และรับรู้จากประสบการณ์ตรงและคำบอกเล่าจากคนรู้จักที่เป็นผู้ประกอบการในภาคธุรกิจเดียวกัน ส่วนใหญ่ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจะอยู่ในลักษณะของการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ การถูกเจ้าหน้าที่รัฐประวิงเวลากระบวนการทำงานให้นานขึ้นเพื่อเป็นเหตุเรียกรับสินบนหรือให้บริษัทเสนอที่จะให้สินบน การถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าตรวจสอบพื้นที่ก่อสร้าง (Construction site) ที่มีแรงงานต่างด้าวเพื่อเรียกรับค่าคุ้มครองเป็นรายเดือน ฯลฯ แต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสารในมิติของการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐจะค่อนข้างน้อยเนื่องจากประสบการณ์ตรงในการติดต่อเจ้าหน้าที่รัฐปัจจุบันยังคงมีการติดสินบนทำให้ไม่เชื่อมั่นในกระบวนการต่อต้านสินบนของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริต จึงไม่ได้มีความสนใจที่จะติดตามข้อมูลข่าวสารเชิงลึกที่เกี่ยวกับการต่อต้านสินบนมากนัก

สำหรับการรับรู้ข่าวสารของสมาคมภาคธุรกิจเอกชน จะรับรู้ทั้งในมิติของการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐและการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน เนื่องจากสมาคมภาคธุรกิจเอกชนจะมีการติดต่อประสานงานทั้งกับองค์กรต่อต้านการทุจริตและภาคธุรกิจเอกชน กล่าวคือ สมาคมภาคธุรกิจเอกชนตั้งเช่นหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (The Joint Foreign Chambers of Commerce in Thailand – JFCCT) และแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (Thai Private Sector Collective Action Against Corruption – CAC) ได้มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในด้านของการติดสินบนจากสื่อสังคมออนไลน์ โทรทัศน์ คำบอกเล่าของบริษัทต่าง ๆ และรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านมาตรการและการดำเนินการแก้ไขและป้องกันการติดสินบนผ่านทางสื่อต่าง ๆ และได้รับข้อมูลโดยตรงจากองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. อีกทั้งยังได้มีส่วนร่วมและสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น สมาคมภาคธุรกิจเอกชนสามารถเป็นตัวกลางสำคัญในการถ่ายทอดข้อมูลปัญหาการติดสินบนที่ภาคธุรกิจเอกชนเผชิญพร้อมข้อเสนอแนะในมุมมองภาคธุรกิจไปยังหน่วยงานภาครัฐ ขณะเดียวกันก็สามารถเป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการและการดำเนินการต่อต้านสินบนของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตไปยังภาคธุรกิจเอกชนได้

กล่าวโดยสรุป นักลงทุนและผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศไทยทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติส่วนใหญ่รับรู้ว่าการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ และมีความเห็นว่าในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีสถานการณ์การติดสินบนมากขึ้น สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง คือ ในช่วงที่ประเทศไทยประสบปัญหาการแพร่ระบาดของเชื้อ COVID-19 ส่งผลให้กระบวนการอนุมัติอนุญาตมีความล่าช้าและคั่งค้าง จึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการมีการเจรจาต่อรองและเปลี่ยนผลประโยชน์ด้วยการจ่ายสินบนเพื่อและกับความรวดเร็วในการอนุมัติอนุญาต รวมถึงยังมีหน่วยงานภาครัฐบางแห่งขอซื้อใบเสร็จจากโรงแรมเพื่อนำไปเบิกจ่ายจากหน่วยงานต้นสังกัดโดยไม่มีการใช้บริการจริง เพื่อนำเงินส่วนนั้นเก็บไว้เป็นของตนเอง โดยผู้ประกอบการส่วนใหญ่รับรู้ข้อมูลข่าวสารการทุจริตและการติดสินบนผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ (Social media) และคำบอกเล่าของ

ผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ที่รู้จักกัน อย่างไรก็ตาม การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของกลุ่มนักลงทุนและผู้ประกอบการมีความแตกต่างกับกลุ่มสมาคมภาคธุรกิจเอกชน กล่าวคือ กลุ่มของนักลงทุนและผู้ประกอบการจะรับรู้ข้อมูลผ่านทางสื่อต่าง ๆ และคำบอกเล่าของคนรู้จัก โดยข้อมูลที่ได้รับส่วนใหญ่จะเป็นข่าวสารการให้และเรียกรับสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการประกอบธุรกิจในประเทศไทย แต่จะไม่รับรู้ข้อมูลรายละเอียดในส่วนเกี่ยวข้องกับมาตรการแก้ไขและป้องกันการติดสินบนมากนัก เนื่องจากประสบการณ์การประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ประสบกับการติดสินบนมาโดยตลอด จึงไม่มีความสนใจที่จะติดตามรายละเอียดของข้อมูลด้านการป้องกันการติดสินบนเท่าที่ควร ขณะเดียวกัน ในมุมมองของสมาคมภาคธุรกิจเอกชน จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารทั้งในด้านของสถานการณ์การติดสินบนจากนักธุรกิจและองค์กรต่อต้านการทุจริต รวมถึงยังรับรู้ข้อมูลโดยละเอียดของมาตรการต่อต้านการติดสินบนและยังมีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยในการดำเนินการเพื่อต่อต้านการติดสินบนในภาคธุรกิจ

4.2.2 การรับรู้ข้อมูลดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index – CPI)

ปัจจุบันนี้ รัฐบาล สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐได้มีความมุ่งมั่นในการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุนและผู้ประกอบการในภาคธุรกิจว่าการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใสและเป็นที่ยอมรับระดับสากล จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและผู้แทนบริษัทสัญชาติไทย พบว่า ผู้แทนภาคธุรกิจทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศมากถึงร้อยละ 72.10 ไม่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีเพียงร้อยละ 27.90 ที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยมีผู้แทนบริษัทข้ามชาติร้อยละ 28.81 และผู้แทนบริษัทสัญชาติไทย ร้อยละ 35.92 ที่รู้จักดัชนีดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เมื่อพิจารณาเป็นภาคธุรกิจ พบว่า ภาคธุรกิจที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มากที่สุด คือ ภาคธุรกิจการผลิต (ร้อยละ 28.94) รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการบริการ (ร้อยละ 27.71) และภาคธุรกิจก่อสร้าง (ร้อยละ 27.20) รายละเอียดแสดงได้ดังตารางที่ 4.11 และตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.11 การรับรู้/รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จำแนกตามสัญชาติบริษัท

สัญชาติบริษัท	การรับรู้					
	รับรู้/รู้จัก		ไม่รับรู้/ไม่รู้จัก		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
บริษัทข้ามชาติ	87	28.81	219	71.19	302	100.00
บริษัทสัญชาติไทย	39	35.92	68	64.08	107	100.00

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

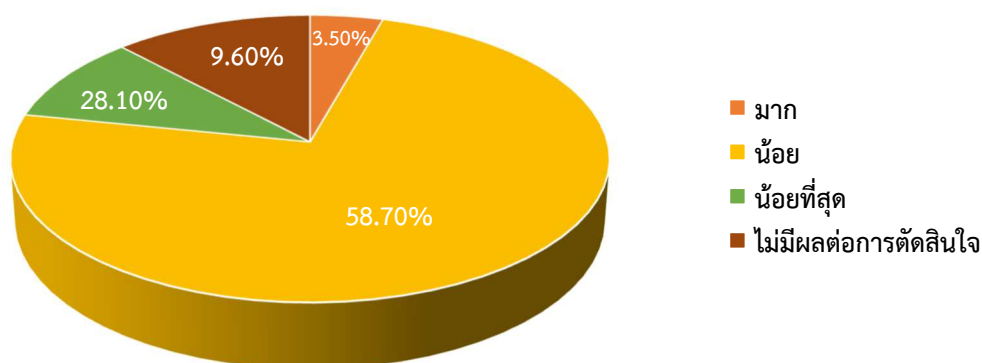
4.12 การรับรู้/รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จำแนกตามประเภทธุรกิจ

ประเภทธุรกิจ	การรับรู้					
	รับรู้/รู้จัก		ไม่รับรู้/ไม่รู้จัก		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
การผลิต	55	28.95	135	71.05	190	100.00
การก่อสร้าง	37	27.21	99	72.79	136	100.00
การบริการ	23	27.11	61	72.89	83	100.00

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

จากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จำนวนทั้งสิ้น 124 ราย ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีผลต่อการตัดสินใจการลงทุนหรือประกอบธุรกิจในประเทศไทยอยู่ในระดับน้อย (ร้อยละ 58.70) รายละเอียดแสดงได้ดังแผนภูมิที่ 4.4

แผนภูมิที่ 4.4 ผลของดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ต่อการตัดสินใจลงทุนของนักลงทุนและนักธุรกิจ



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

จากการสัมภาษณ์บริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทย พบว่า การทุจริตเป็นปัญหาที่ภาคธุรกิจเอกชนตระหนักดีว่าประเทศในแถบภูมิภาคนี้รวมถึงประเทศไทยมีการทุจริต โดยบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยมีการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ที่ใกล้เคียงกัน กล่าวคือ จะรับรู้และมีความเข้าใจเกี่ยวกับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) น้อย ส่วนใหญ่จะรู้จัก CPI ในฐานะที่เป็นชื่อย่อของ “ดัชนีราคาผู้บริโภค” (Consumer Price Index – CPI) และไม่ได้ติดตามสถานการณ์การตัดสินใจบนจากดัชนีที่รายงานสถานการณ์การทุจริต แต่จะรับรู้และติดตามจากสื่อต่าง ๆ และมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับผู้ประกอบธุรกิจ โดยมีความเห็นว่าหากจะนำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มาพิจารณาประกอบการตัดสินใจลงทุน จะทำให้เห็นภาพรวมและรับรู้ในเบื้องต้นว่าประเทศที่มีการทุจริตสูงจะทำให้ต้นทุนการผลิตมีแนวโน้มที่สูงขึ้นและมีต้นทุน

ที่คาดการณ์ไม่ได้จากการที่ต้องจ่ายสินบนให้หน่วยงานภาครัฐ เช่น ถ้ามีการลงทุนในลักษณะของการตั้งโรงงาน หรือตั้งฐานการผลิตจะต้องมีการสูญเสียเงินจำนวนมากกับการทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการต่าง ๆ ทั้งในเรื่องการก่อตั้งโรงงาน การขอมาตรฐานอุตสาหกรรม แต่ปัจจัยในเรื่องของการทุจริตก็เป็นส่วนหนึ่งเท่านั้น และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ที่เป็นฐานการผลิต ประเทศไทยไม่ได้มีการทุจริตที่สูงที่สุด และการที่บริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยตัดสินใจให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐ จะมีการพิจารณาแล้วว่าสินบนนั้นไม่ส่งผลกระทบต่อเงินลงทุนและผลกำไรที่จะได้รับ

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของสมาคมภาคธุรกิจ ทั้งหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) และแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) จะมีความแตกต่างจากบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย เนื่องจากจะมีการศึกษาวิเคราะห์และติดตามค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) อย่างต่อเนื่อง โดยในส่วนของหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) มีความเห็นว่าค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยสะท้อนว่าประเทศยังคงมีการทุจริตและการติดสินบน รวมถึงค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จะมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตในช่วงเวลาที่แหล่งข้อมูลต่าง ๆ ทำการสำรวจ หากในช่วงเวลานั้นมีข้อมูลข่าวสารในเชิงลบ ผู้ตอบแบบสำรวจก็จะให้ข้อมูลในเชิงลบ ส่งผลให้ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย (CPI) น้อย แต่หากทำการสำรวจในช่วงเวลาที่ข้อมูลข่าวสารด้านการทุจริตลดลงและหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส หรือเป็นข้อมูลในเชิงบวก จะทำให้ผู้ตอบแบบสำรวจมีทัศนคติที่ดีขึ้นแล้วให้ข้อมูลในเชิงบวก ส่งผลให้ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยดีขึ้น โดยหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) เห็นว่าที่ผ่านมามีประเทศไทยได้ดำเนินการในหลาย ๆ มิติเพื่อต่อต้านการทุจริต เช่น การปฏิรูปกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติ (UNCAC 2003) จึงควรนำเสนอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตทั้งเชิงบวกและเชิงลบให้มีความสมดุลกันเพื่อให้ผู้ที่ตอบแบบสำรวจรวมถึงผู้รับรู้ข้อมูลข่าวสารในภาคส่วนต่าง ๆ ได้รับข้อมูลข่าวสารที่รอบด้านมากขึ้น ประกอบกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจลงทุนยังมีอีกหลายองค์ประกอบ กล่าวคือ ประเทศไทยมีจุดเด่นกว่าประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคนี้ คือ แรงงานฝีมือ (Skilled labor) และโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ทั้งในเรื่องของการขนส่งสินค้า การเดินทาง และการสื่อสารที่ประเทศไทยมีความสามารถให้บริการได้ตลอด 7 วัน 24 ชั่วโมง และมีสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีความพร้อมสำหรับผู้ติดตามหรือครอบครัว เช่น การศึกษาที่มีคุณภาพ การรักษาพยาบาลที่ได้มาตรฐาน อีกทั้งประเทศไทยไม่ได้มีการกีดกันหรือเลือกปฏิบัติกับผู้ที่มีความต่างด้านศาสนาและเชื้อชาติ ปัจจัยเหล่านี้เป็นจุดเด่นสำหรับการลงทุนในประเทศไทย แต่ประเทศไทยยังมีอุปสรรคในเรื่องทักษะด้านภาษาของแรงงานและความไม่โปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐบางส่วน (ผู้แทนสมาคมธุรกิจคนที่ 1, 10 มีนาคม 2566: สัมภาษณ์) ซึ่งมีความสอดคล้องกับความเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนและการต่อต้านการติดสินบนในประเทศไทย ที่มองว่าประเทศไทยยังมีปัจจัยเชิงบวกและเชิงลบสำหรับนักลงทุน โดยให้สัมภาษณ์ว่า

“...ประเทศไทยมีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคมที่รองรับการลงทุนจากต่างประเทศ ดังนั้น เราพร้อมสำหรับการลงทุน ทรัพยากรเรามีความอุดมสมบูรณ์ที่สามารถใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตและการลงทุนในภาคธุรกิจต่าง ๆ ได้ แต่ปัจจัยเชิงลบสำหรับประเทศไทย คือการทุจริต ที่มองจาก CPI ในปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ 36 คะแนนเต็ม 100 คะแนน ดังนั้น การทุจริตจึงเป็นปัจจัยเชิงลบที่นักธุรกิจมองว่าถ้ามาลงทุนในประเทศไทย ถ้าลงทุนเปิดโรงงานจะต้องเสียได้โต๊ะขอใบอนุญาต การจ่ายใต้โต๊ะทำให้ต้นทุนสูงและควบคุมต้นทุนไม่ได้...” (ผู้เชี่ยวชาญด้านการต่อต้านสินบนในการลงทุนและประกอบธุรกิจคนที่ 2, 24 พฤษภาคม 2566: สัมภาษณ์)

นอกจากนี้ แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) มีความเห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการลงทุนของนักธุรกิจชาวไทยและชาวต่างชาติไม่ใช่เพียงแค่การทุจริตหรือค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) เพียงอย่างเดียว จากข้อมูลปัจจัยที่เป็นปัญหาสำคัญที่สุดสำหรับการดำเนินธุรกิจ (The most problematic factors for doing business) ที่จัดทำโดย World Economic Forum (WEF) สะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการประกอบธุรกิจมีประมาณ 16 ปัจจัย เช่น เสถียรภาพทางการเมือง การทุจริต ความมีประสิทธิภาพของระบบราชการ แรงงาน อัตราภาษี อาชญากรรม และสาธารณสุข หากประเทศไทยต้องการส่งเสริมการลงทุนจะต้องมีหลายหน่วยงานภาครัฐที่ต้องร่วมกันดำเนินการ แต่ในส่วนของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนก็เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย ดังเช่น สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. โดยจะต้องทำความเข้าใจและกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ให้ชัดเจน (ผู้แทนสมาคมธุรกิจคนที่ 3, 31 มีนาคม 2566: สัมภาษณ์)

กล่าวโดยสรุป นักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติส่วนใหญ่ไม่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในกลุ่มที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีความเห็นว่าค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ส่งผลต่อการตัดสินใจลงทุนในระดับน้อย และไม่ได้ศึกษารายละเอียดหรือการรายงานผลคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) อย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกัน สมาคมภาคธุรกิจเอกชนได้มีการศึกษาติดตามผลคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) และนำมาวิเคราะห์เพื่อให้เห็นถึงสถานการณ์การทุจริตของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง โดยมีความเห็นว่าจากค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยยังคงมีการทุจริตและการติดสินบน ส่งผลให้ต้นทุนของผู้ประกอบการสูงขึ้นและอาจไม่สามารถคาดการณ์ต้นทุนที่แน่นอนได้ เนื่องจากต้นทุนอาจขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่ต้องจ่ายสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ นอกจากนี้ กลุ่มของนักลงทุนและผู้ประกอบการกับสมาคมภาคธุรกิจเอกชน มีความเห็นที่สอดคล้องกันว่ายังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจลงทุน เช่น โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) แรงงานฝีมือ (Skilled labor) คุณภาพการศึกษา มาตรฐานด้านสาธารณสุข และความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตประจำวัน

4.2.3 การรับรู้มาตรการและกฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

ในช่วงที่ผ่านมา องค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนในประเทศไทย ได้พัฒนามาตรการและบัญญัติกฎหมายต่อต้านการติดสินบน รวมถึงนำเทคโนโลยีและระบบออนไลน์ต่าง ๆ มาใช้ในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบน จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 99.30 รับรู้มาตรการและกฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย หากแต่ในทัศนะของบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่รับรู้เกี่ยวกับมาตรการและกฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จในการปฏิบัติตามมาตรการและกฎหมายต่อต้านสินบนอยู่ในระดับน้อย ทั้งในเรื่องของความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในภาคธุรกิจ การมีมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนที่มีประสิทธิภาพ การบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการทุจริต และการแจ้งเบาะแสการให้เรียกรับสินบน รายละเอียดแสดงได้ดังตารางที่ 4.13

ตารางที่ 4.13 ความคิดเห็นของนักลงทุนและนักธุรกิจต่อความสำเร็จในการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

ประเด็นคำถาม	ความสำเร็จการดำเนินงาน								ค่าเฉลี่ย	S.D.
	มากที่สุด		มาก		น้อย		น้อยที่สุด			
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ		
(1) หน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยมีความมุ่งมั่นและจริงจังในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน	14	3.40	111	27.10	196	47.90	85	20.80	2.32	1.07
(2) ประเทศไทยมีนโยบายและมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ	30	7.30	29	7.10	275	62.70	72	17.6จ	2.04	0.73
(3) ประเทศไทยมีการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	39	9.50	48	11.70	257	62.80	62	15.20	2.15	0.79

ประเด็นคำถาม	ความสำเร็จการดำเนินงาน								ค่าเฉลี่ย	S.D.
	มากที่สุด		มาก		น้อย		น้อยที่สุด			
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ		
(4) นักลงทุน เจ้าหน้าที่รัฐ และบุคคลทั่วไป สามารถแจ้งเบาะแสการให้และเรียกรับสินบนต่อองค์กรต่อต้านการทุจริต ได้สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม	71	17.40	43	10.50	212	51.80	75	18.30	2.27	0.96

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการธุรกิจภาคการผลิต ภาคก่อสร้าง และภาคบริการ พบว่า นักลงทุนและผู้ประกอบการทราบว่าประเทศไทยมีนโยบายต่อต้านการทุจริต มีองค์กรต่อต้านการทุจริตที่ภาคธุรกิจสามารถแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการทุจริตได้ และหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยมีการนำระบบออนไลน์ (Online system) และระบบดิจิทัล (Digital system) มาใช้ในกระบวนการทำงานเพื่อป้องกันการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่นักลงทุนและผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะไม่ทราบถึงรายละเอียดของนโยบายหรือมาตรการต่อต้านการทุจริตของรัฐบาลหรือองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย ดังเช่น สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. เนื่องจากในการประกอบธุรกิจยังคงประสบปัญหาการติดสินบน รวมถึงการพัฒนาระบบออนไลน์ (Online system) และระบบดิจิทัล (Digital system) ของหน่วยงานภาครัฐยังคงไม่เป็นดิจิทัลเต็มรูปแบบ กล่าวคือ การติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐบางกระบวนการยังคงใช้เอกสารที่เป็นกระดาษ (Hard copy) และกฎหมายยังคงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ดุลพินิจและประวิงเวลาเพื่อต่อรองให้เกิดการติดสินบนได้ รวมถึงในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย ภาคธุรกิจทราบข้อมูลในส่วนที่ว่าประเทศไทยมีบทลงโทษเจ้าหน้าที่ที่รับสินบน แต่จากประสบการณ์ การรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ และคำบอกเล่าจากผู้ประกอบการที่รู้จัก มีเพียงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับสินบนส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้รับการลงโทษตามกฎหมาย และเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรต่อต้านการทุจริตที่มีอำนาจในการตรวจสอบหรือลงโทษมักจะเอื้อประโยชน์และเข้าข้างเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกร้องเรียนว่าทุจริตหรือรับสินบน ด้วยเหตุนี้ ภาคธุรกิจจึงไม่ค่อยแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนไปยังองค์กรต่อต้านการทุจริตด้วยเหตุที่ยังขาดความเชื่อมั่นในเรื่องของความโปร่งใสในการดำเนินงาน และเกรงว่าหากร้องเรียนไปแล้วจะส่งผลกระทบต่อประกอบการธุรกิจของตนเอง รวมถึงช่องทางการร้องเรียนที่ภาคธุรกิจยังคงสับสนว่าจะต้องร้องเรียนเรื่องทุจริตไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. หรือหน่วยงานอื่น ๆ

สำหรับความคิดเห็นของสมาคมภาคธุรกิจเอกชนทั้งหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) และ แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) ที่ได้ติดตามข้อมูลข่าวสารและมีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐของไทยในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการทุจริตและการติดสินบนที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมาอย่างต่อเนื่อง รวมถึงยังมีหน่วยงานภาคประชาสังคมและสมาคมภาคธุรกิจของไทย ดังเช่น องค์กรต่อต้าน

การทุจริต (ประเทศไทย) หรือ ACT และสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (Thai Institute of Directors) หรือ IOD โดย JFCCT มีความเห็นว่าประเทศไทยมีการแก้ไขและพัฒนากฎหมายต่อต้านการทุจริตให้สอดคล้องกับกฎหมายต่อต้านการทุจริตที่เป็นสากลและอนุสัญญาสหประชาชาติ (UNCAC) ได้ครอบคลุมประเด็นในเรื่องการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐแล้ว ซึ่งเป็นสิ่งที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงการทำงานอย่างจริงจังขององค์กรต่อต้านการทุจริตของไทย แต่ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายยังคงไม่มีประสิทธิภาพมากนัก โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างทั่วถึงเท่าเทียมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

นอกจากนี้ ในส่วนของผู้เชี่ยวชาญด้านต่อต้านสินบนในการลงทุนและประกอบธุรกิจในองค์กรระหว่างประเทศที่ได้ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตในประเทศไทย กฎหมายต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย และการดำเนินงานต่อต้านการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐ และทำงานร่วมกับสำนักงาน ป.ป.ช. ในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง มีความเห็นว่าประเทศไทยควรพัฒนาในเรื่องของการเก็บค่าสินไหมทดแทนความเสียหายในกรณีสินบนข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่รัฐไทย เนื่องจากในกรณีนี้คนไทยผู้เสียหายเป็นเหยื่อของการทุจริตซึ่งถือเป็นอาชญากรรมข้ามชาติอย่างหนึ่ง และควรพัฒนากระบวนการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest: COI) เพิ่มเติม รวมทั้งควรสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อให้การสืบสวนสอบสวนและการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยให้ข้อมูลแก่คณะผู้วิจัยว่า

"...Thailand ought to enact legislation and develop international cooperation practices for collecting compensation for damages in cases of transnational bribery involving Thai Government officials, as in these cases Thai taxpayers are to be considered victims. Another priority is the further development of conflict of interest regulations, and related to this, enhancing the transparency of beneficial ownership, many countries throughout the world have introduced regulatory frameworks in this area, including Malaysia, Indonesia, and the Philippines. It is also critical for Thailand to strengthen international collaboration in order to expedite the investigation of transnational bribery case. ..." (ผู้เชี่ยวชาญด้านการต่อต้านสินบนในการลงทุนและประกอบธุรกิจคนที่ 1, 23 มีนาคม 2566: สัมภาษณ์)

กล่าวโดยสรุป นักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยรับรู้ว่ามีรัฐบาล องค์กรต่อต้านทุจริต และหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยมีมาตรการแก้ไขและป้องกันการติดสินบน แต่ไม่ได้ศึกษารายละเอียดของนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้อง โดยมีความเห็นว่า การดำเนินการตามมาตรการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนยังประสบความสำเร็จในระดับน้อย เนื่องจากยังเห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการทุจริตและติดสินบนได้รับการลงโทษตามกฎหมายน้อยมาก ขณะเดียวกัน สมาคมภาคธุรกิจเอกชน มีการรับรู้และได้ศึกษากฎหมายและมาตรการต่อต้านการติดสินบนในประเทศไทย โดยมีความเห็นว่าประเทศไทยมีการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายต่อต้านการติดสินบนที่เป็นสากล เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 (UNCAC 2003) แต่ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย องค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรมีการบังคับใช้กฎหมายกับเจ้าหน้าที่รัฐอย่างเป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมถึงผู้เชี่ยวชาญด้านการทุจริตประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ของ UNODC ที่ได้ศึกษาข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการทุจริตและการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทยยังมีความเห็นว่าประเทศไทยควรพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านการสืบสวนสอบสวนคดีทุจริตและการเก็บค่าสินไหมชดเชยความเสียหายจากคดีข้ามชาติ รวมถึงพัฒนากฎหมายในเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest: COI) เนื่องจากในปัจจุบันนี้การทุจริตในรูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อนมีความรุนแรงมากขึ้น

4.3 ประสบการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คณะผู้วิจัยศึกษาประสบการณ์การติดสินบนในมิติของการที่บริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนต่อเจ้าหน้าที่รัฐและการเสนอให้และถูกเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนต่าง ๆ ซึ่งผลการศึกษามีรายละเอียดดังนี้

4.3.1 ประสบการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่รัฐ

จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย พบว่า บริษัทเอกชนที่มีการจ่ายเงินเพิ่มหรือจ่ายเงินอย่างไม่เป็นทางการจะได้รับการอำนวยความสะดวกและการดำเนินงานที่รวดเร็วจากเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ในระดับปานกลาง เฉลี่ยอยู่ที่ 3.33 ส่วนใหญ่แล้วสินบนจะอยู่ในรูปแบบของ “เงิน” เฉลี่ยอยู่ที่ 3.93 และ “ทรัพย์สินมีค่า” เฉลี่ยอยู่ที่ 2.17 รายละเอียดแสดงได้ดังตารางที่ 4.14

ตารางที่ 4.14 ประสบการณ์ในการถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐ

ประเด็นคำถาม	ประสบการณ์ในการถูกเรียกรับสินบน										x̄	S.D.
	มากที่สุด		มาก		ปานกลาง		น้อย		น้อยที่สุด			
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ		
(1) หากบริษัทเอกชน “จ่ายเงินเพิ่ม” หรือ “จ่ายเงินอย่างไม่เป็นทางการ” จะได้รับการอำนวยความสะดวกและการดำเนินงานที่รวดเร็วจากเจ้าหน้าที่รัฐ	8	2.00	86	21.00	39	9.50	113	27.60	160	39.10	3.33	1.97
(2) บริษัทของท่านถูกเรียกรับสินบนในรูปแบบของ “เงิน”	107	26.20	237	5.79	15	3.70	31	7.60	19	4.60	3.93	1.01

ประเด็นคำถาม	ประสบการณ์ในการถูกเรียกรับสินบน										x̄	S.D.
	มากที่สุด		มาก		ปานกลาง		น้อย		น้อยที่สุด			
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ		
(3) บริษัทของท่านถูกเรียกรับสินบนในรูปแบบทรัพย์สินมีค่า	13	3.20	99	24.20	14	3.40	101	24.70	182	44.50	2.17	1.31
(4) บริษัทของท่านถูกเรียกรับสินบนในรูปแบบอื่น ๆ	0	0.00	20	4.90	3	0.70	51	12.50	335	81.90	1.29	0.72

ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

จากการสัมภาษณ์นักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยในภาคธุรกิจก่อสร้าง การผลิต และการบริการ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลมีประสบการณ์ในการติดสินบนในการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ซึ่งการเสนอให้หรือเรียกรับสินบนในกระบวนการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐจะมีทั้งในรูปแบบการเจรจาโดยตรงไปตรงมาและใช้อำนาจการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบและยึดเอื้อระยะเวลาดำเนินการเพื่อให้ผู้ประกอบการเสนอให้ค่าดำเนินการพิเศษ ในส่วนของการเจรจาเรียกรับหรือเสนอให้สินบน หรือที่เรียกโดยสุภาพว่า “ค่าดำเนินการพิเศษ” อย่างตรงไปตรงมา คือ เจ้าหน้าที่รัฐจะมาเจรจากับผู้ประกอบการ เช่น “ถ้าพี่อยากให้มาตรวจเร็วผมช่วยได้นะ” “เดี๋ยวผมขอหัวหน้าให้” หรือ “ถ้าจะเอาอย่างนั้นมันจะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มนะ” และในกรณีที่ผู้ประกอบการเสนอให้ค่าดำเนินการพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะแจ้งความประสงค์อย่างชัดเจนว่า “ช่วยหน่อยนะ เดี่ยวจะดูแลให้” หรือ “ถ้าให้งานผ่าน จะมีค่าดำเนินการพิเศษยังบ้าง” หากทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันก็จะมีอาการต่อรองกันว่าต้องมีค่าใช้จ่ายเท่าไร

การจ่ายสินบน หรือ “ค่าดำเนินการพิเศษ” หรือ “ค่าดูแล” ผู้ประกอบธุรกิจและแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (Thai CAC) ให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่าส่วนใหญ่จะเป็นไปเพื่อเป้าหมายหลัก คือ ความรวดเร็ว การทำให้ผิดเป็นถูก และการชนะการประมูล สำหรับการจ่ายสินบนเพื่อความรวดเร็ว เป็นเรื่องปกติที่ภาคธุรกิจประสบพบเจอ เจ้าหน้าที่รัฐจะรู้ว่าผู้มาติดต่อเป็นประชาชนหรือผู้ประกอบการ ซึ่งผู้ประกอบการจะเป็นเป้าหมายหลักในการเรียกรับสินบน เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่ต้องการความรวดเร็วและความสะดวกจากการดำเนินงานเจ้าหน้าที่รัฐ ความจริงแล้วภาคธุรกิจไม่มีความประสงค์จะจ่ายสินบนที่ส่งผลต่อการเพิ่มต้นทุน แต่ผู้ประกอบการได้ดำเนินการและลงทุนไปบางส่วนแล้ว หากเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่โดยมีเจตนาให้เกิดความล่าช้าเพื่อแลกกับการจ่ายเงินพิเศษให้การทำงานเร็วขึ้น ก็มีความจำยอมที่จะต้องจ่ายเงินส่วนนั้น แต่ในกรณีที่ผู้ประกอบการติดสินบนเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐ “ปิดหูปิดตา” แล้วทำให้ผิดเป็นถูก เช่นผู้ประกอบการสร้างอาคารไม่ตรงตามแบบแปลนแต่ไม่ต้องการจะรื้อถอนหรือแก้ไขอาคาร ก็จะไปเจรจากับเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ามาตรวจสอบความถูกต้องในการก่อสร้างเพื่อขอให้เจ้าหน้าที่รัฐให้ความเห็นว่าอาคารนั้นมี

การก่อสร้างถูกต้องตามแบบแปลนแล้ว ค่าดำเนินการกรณีแบบนี้จะค่อนข้างสูง เพราะเจ้าหน้าที่รัฐที่รับสินบนจะมีความเสี่ยงว่าอาจถูกร้องเรียนได้ สำหรับอีกวัตถุประสงค์มุ่งหมายหนึ่งในการให้สินบน คือ การชนะการประมูลหรือผู้ประกอบการเรียกว่า “ซื้องาน” ที่เกิดขึ้นในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง การจ่ายสินบนหรือค่าดำเนินการพิเศษจะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ การต่อรองระหว่างผู้ประกอบการกับเจ้าหน้าที่รัฐ

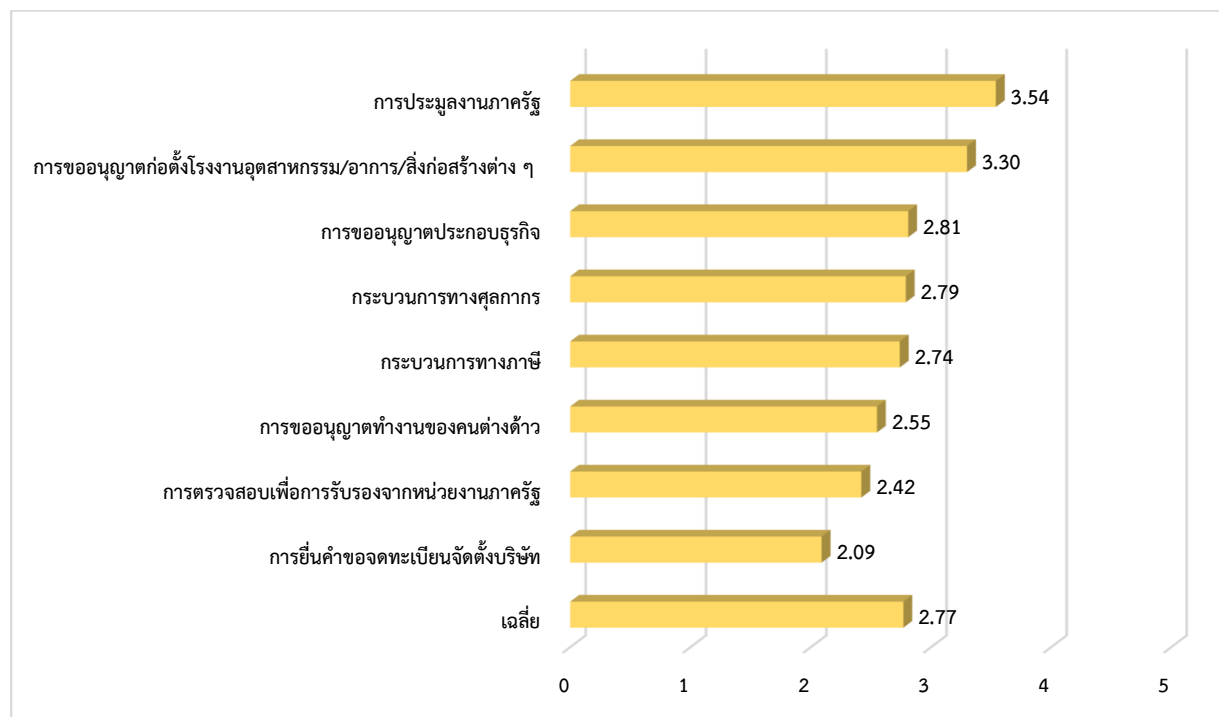
นอกจากนี้ ผู้ประกอบการยังให้ข้อมูลว่าการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ว่าจะเป็นเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินงาน การอำนวยความสะดวก การทำให้ผิดเป็นถูก และการชนะการประมูลงานส่วนใหญ่จะจ่ายสินบนในรูปแบบของ “เงิน” โดยในรูปแบบเงินสดเพื่อไม่ให้มีหลักฐานการโอนเงินหรือเช็คที่ส่งจ่าย นอกจากนี้ อาจมีการขอทรัพย์สินในรูปแบบของสิ่งของอื่น ๆ เช่น นาฬิกาโรเล็กซ์ (Rolex) iPhone MacBook ซึ่งการเรียกเงินหรือสิ่งของต่าง ๆ เจ้าหน้าที่รัฐอาจเรียกได้ตลอดระยะเวลาดำเนินการโครงการที่ภาคเอกชนมีการติดต่อกับภาครัฐตามสัญญาจ้าง โดยบริษัท C ที่ประกอบธุรกิจก่อสร้างให้ข้อมูลว่าการรับงานก่อสร้างจากหน่วยงานภาครัฐจะมีการตรวจรับและจ่ายเงินสินบนหรือค่าดำเนินการพิเศษตามงวดงานแล้ว ระหว่างทางเจ้าหน้าที่รัฐบางรายอาจเรียกสิ่งของที่มีมูลค่าสูงหรืออื่น ๆ ได้ เช่น “ตอนนี้ลูกปิดเทอมแล้ว อยากพาลูกไปเที่ยวสักหน่อย” เพื่อส่งสัญญาณว่าต้องการให้ผู้ประกอบการซื้อตั๋วเครื่องบินไป-กลับต่างประเทศหรือทัวร์ท่องเที่ยวต่างประเทศสำหรับผู้มีอำนาจและครอบครัว เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป นักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยส่วนใหญ่มีประสบการณ์การเสนอให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐถูกเจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบนส่วนใหญ่อยู่ในรูปแบบของเงิน การเสนอให้หรือเรียกรับสินบนจะมีทั้งลักษณะของการเสนอให้หรือเรียกรับอย่างตรงไปตรงมาและเสนอให้หรือเรียกรับโดยอ้อม ขึ้นอยู่กับกลยุทธ์และวิธีการเจรจาของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการ เป้าหมายหลักสำคัญของการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ คือ การอำนวยความสะดวก ความรวดเร็วในการดำเนินงาน การให้เจ้าหน้าที่ปิดหูปิดตาแล้วทำให้สิ่งที่ผิดเป็นถูก และการชนะการประมูลงานภาครัฐ ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องจ่ายเงินค่าสินบนเท่าไรจะขึ้นอยู่กับ การต่อรองระหว่างผู้ประกอบการกับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยผู้ประกอบการจะมีตัวเลขจำนวนเงินเบื้องต้นแล้วว่าสามารถให้สินบนได้จำนวนเท่าไรจึงจะไม่ขาดทุน

4.3.2 ประสบการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนในกระบวนการการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย

การศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาการลงทุนและประกอบกิจการในภาคธุรกิจการผลิต การให้บริการ และการก่อสร้าง โดยมีกระบวนการลงทุนสำคัญที่เกี่ยวข้อง 8 กระบวนการ ได้แก่ การขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว การขออนุญาตประกอบธุรกิจ การยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท การขออนุญาตก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม/อาคาร/สิ่งก่อสร้าง การตรวจสอบเพื่อรับรองจากหน่วยงานภาครัฐ กระบวนการทางภาษี กระบวนการทางศุลกากร และการประมูลงานภาครัฐ จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง พบว่า รายละเอียดแสดงได้ดังแผนภูมิที่ 4.5

แผนภูมิที่ 4.5 ประสบการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนในกระบวนการการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทยภาพรวม



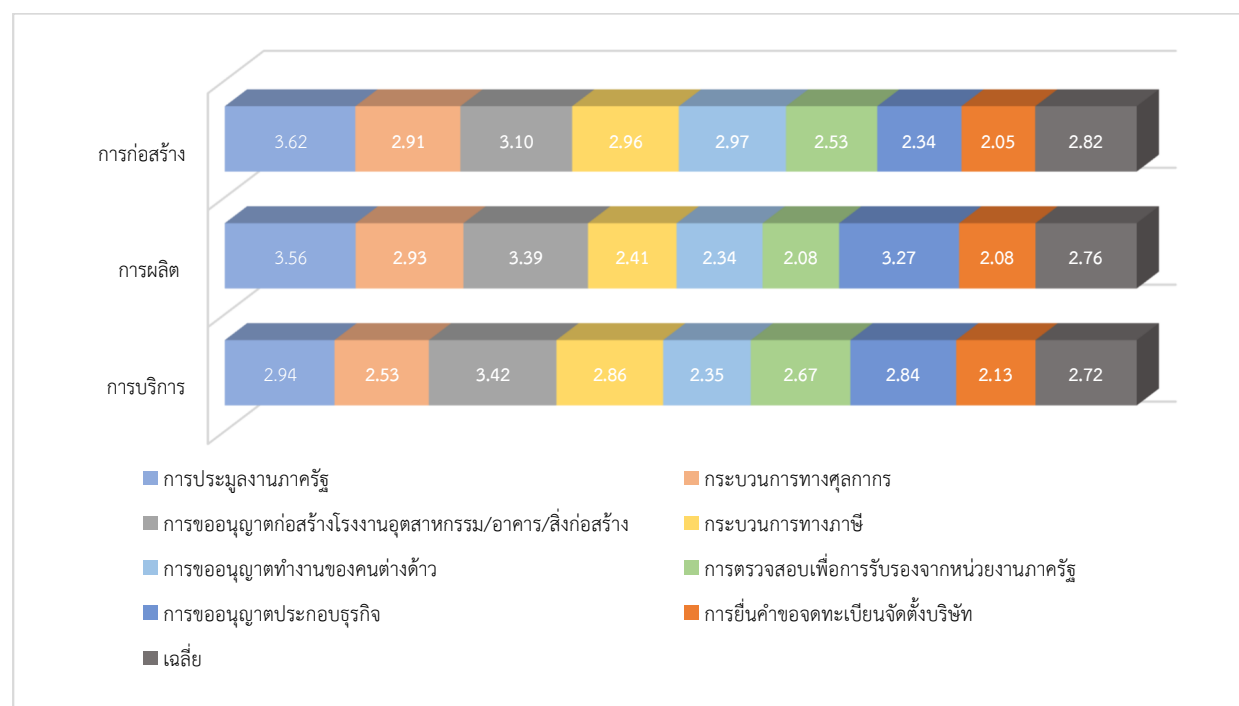
ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

ในกระบวนการลงทุนที่มีการให้และเรียกรับสินบนสูงสุด 5 อันดับแรก มีหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน คือ การประมูลงานภาครัฐจะมีหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานทั่วประเทศที่มีการประมูลงานและจัดซื้อจัดจ้าง เช่น การประมูลงานก่อสร้างอาคาร การก่อสร้างถนน การจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ จึงทำให้ภาคธุรกิจส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในการให้และถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับสถิติเรื่องร้องเรียนมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ที่การทุจริตจัดซื้อจัดจ้างได้รับการร้องเรียนสูงสุดอย่างต่อเนื่อง ในส่วนของการขออนุญาตก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม/อาคาร/สิ่งก่อสร้าง มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลัก คือ กระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง กรมที่ดิน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร พัทธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) กรมโรงงานอุตสาหกรรม การประปา และการไฟฟ้า สำหรับการขออนุญาตประกอบธุรกิจ จะมีการกระจายอำนาจหน้าที่ไปยังหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม จะต้องขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่กรมโรงงานอุตสาหกรรม หรือการประกอบธุรกิจโรงแรมจะต้องขอใบอนุญาตประกอบโรงแรมจากจังหวัด ในส่วนของกระบวนการศุลกากรจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ กรมศุลกากร และกระบวนการภาษีจะมีหน่วยงานภาครัฐสำคัญที่เกี่ยวข้อง คือ กรมสรรพากร และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ประกอบการจะต้องมีการเสียภาษีต่าง ๆ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของสถานประกอบการ เช่น ภาษีป้าย ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งข้อมูลดังกล่าวที่ได้จากการเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างมีความสอดคล้องกับผลการสำรวจความเสี่ยงทุจริต

ในการดำเนินธุรกิจของแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) กล่าวคือ ในปี พ.ศ.2565 CAC ได้สำรวจความเห็นจากภาคธุรกิจเอกชนที่ประกอบกิจการในประเทศไทย เราพบว่ากรมการปกครองมีความเสี่ยงในการติดสินบนสูงที่สุด ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร การดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร การขอใบอนุญาตใช้อาคาร การขอใบอนุญาตจำหน่ายอาหาร การขอใบอนุญาตผลิตอาหาร และการขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่อันตรายต่อสุขภาพ ถัดมาจะเป็นกรมสรรพากร การทุจริตจะอยู่ในรูปแบบของการยื่นภาษี การขอคืนภาษี รองลงมาจะเป็นกรมศุลกากร มีจะมีความเสี่ยงคือพิธีศุลกากรนำเข้า พิธีศุลกากรส่งออก การสำแดงรายการเท็จเพื่อต้องการชำระภาษีที่ต่ำลง และสุดท้ายจะเป็นกรมโรงงานอุตสาหกรรม ก็คือจะเป็นเรื่องการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และการขยายโรงงาน...” (ผู้แทนสมาคมภาคธุรกิจคนที่ 3, 31 มีนาคม 2566: สัมภาษณ์)

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตามประเภทธุรกิจ พบว่า ภาคธุรกิจการก่อสร้างมีประสบการณ์การให้และถูกเรียกรับสินบนมากที่สุด เฉลี่ยอยู่ที่ 2.82 (ระดับปานกลาง) รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการผลิต เฉลี่ยอยู่ที่ 2.77 (ระดับปานกลาง) และภาคธุรกิจบริการ เฉลี่ยอยู่ที่ 2.69 (ระดับปานกลาง) ซึ่งในแต่ละภาคธุรกิจมีประสบการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนในกระบวนการและประกอบธุรกิจในประเทศไทย แสดงได้ดังแผนภูมิที่ 4.6

แผนภูมิที่ 4.6 ประสบการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนในกระบวนการการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย จำแนกตามภาคธุรกิจ



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์นักลงทุน ผู้แทนบริษัทข้ามชาติ และผู้แทนบริษัทสัญชาติไทย ที่ประกอบกิจการในภาคธุรกิจการก่อสร้าง การผลิต และการบริการ พบว่า ในแต่ละภาคธุรกิจมีประสบการณ์ การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนในกระบวนการการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย ดังนี้

(1) ภาคธุรกิจการก่อสร้าง (Construction)

จากผลการสำรวจประสบการณ์การถูกเรียกรับและให้สินบนในภาคธุรกิจก่อสร้าง ส่วนใหญ่ จะเกิดขึ้นในกระบวนการประมูลงานภาครัฐ (ร้อยละ 3.62) รองลงมาเป็น การขออนุญาตก่อสร้างอาคารและ สิ่งก่อสร้าง (ร้อยละ 3.10) และการขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว (ร้อยละ 2.97) รวมถึงคณะผู้วิจัยได้ สัมภาษณ์ผู้ประกอบการภาคธุรกิจก่อสร้างบริษัท C ซึ่งเป็นบริษัทที่มีประสบการณ์การประมูลงานก่อสร้าง อาคารให้แก่หน่วยงานภาครัฐและประกอบธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ โดยบริษัท C ได้ให้ข้อมูลกับ คณะผู้วิจัยว่าในเรื่องของการประมูลงานภาครัฐ จะเริ่มต้นตั้งแต่กระบวนการของงบประมาณ ซึ่งหากเป็น โครงการภาครัฐขนาดใหญ่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินโครงการก่อสร้างและของงบประมาณสนับสนุน จากส่วนกลาง คือ กระทรวงและกรมต่าง ๆ ผู้ชนะการประมูลงานก่อสร้างที่มีความประสงค์จะรับโครงการมา ดำเนินงาน จะต้องเจรจากับเจ้าหน้าที่รัฐตั้งแต่ระดับกระทรวงและกรมตลอดจนเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของโครงการ เพื่อจัดสรรผลประโยชน์ตั้งแต่ยังไม่ได้มีการตกลงว่าจ้าง เงินสินบนหรือค่า ดำเนินการที่บริษัทจะต้องจ่ายจะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 20 – 40 ของวงเงินงบประมาณขึ้นอยู่กับการเจรจา ต่อรอง ไม่มีจำนวนเงินหรือส่วนแบ่งที่ตายตัว และหากสามารถจัดสรรผลประโยชน์ได้เป็นที่พึงพอใจสำหรับ ทุกฝ่ายและบริษัทที่รับประมูลงานยังคงมีผลกำไรจากการรับประมูลโครงการก่อสร้างก็จะดำเนินการออกแบบ แปลนอาคารก่อสร้างและกำหนดคุณสมบัติของบริษัทที่สามารถเข้าร่วมการประมูลได้ จากนั้นก็จะเข้าสู่ การประมูลงานที่เรียกว่า “การฮั้วประมูล” และบริษัทจะจ่ายเงินสินบนตามวงงานของการตรวจรับ

นอกจากการประมูลงานก่อสร้างกับหน่วยงานภาครัฐแล้ว บริษัท C ยังได้ประกอบธุรกิจ พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ที่เริ่มต้นกระบวนการจากการติดต่อกับกรมที่ดินที่ต้องทำรังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนด ในการรังวัดที่ดินนั้นตามกฎหมายกำหนดว่าจะแล้วเสร็จภายหลังจากการยื่นคำขอ 45 วัน หากไม่มีการจ่าย สินบนในกระบวนการนี้เจ้าหน้าที่รังวัดจะยืดเวลาการดำเนินงานโดยอ้างว่ามีภาระงานมากหรือเอกสาร ไม่ครบถ้วน และเป็นเรื่องปกติธรรมดาสำหรับภาคธุรกิจที่จะมีเจ้าหน้าที่มาสอบถามเป็นการส่วนตัวว่า “ต้องการรังวัดที่ดินเร็วหรือไม่” ถ้าต้องการจะขอลดคิวจากหัวหน้าฝ่ายรังวัดแต่ขอค่าดำเนินการพิเศษ ประมาณ 5,000 – 20,000 บาท และขอเงินส่วนตัวสำหรับเจ้าหน้าที่รังวัดแปลงละ 2,000 บาท รวมทั้งในขณะ ดำเนินการจะมีเจ้าหน้าที่ที่ดินที่รับผิดชอบฝ่ายทะเบียนหรือฝ่ายที่มีความเกี่ยวข้องกับเอกสารต่าง ๆ ขอรับ บริจาคค่าหมึกพิมพ์เนื่องจากเจ้าหน้าที่ต้องพิมพ์เอกสารในการดำเนินงาน ต่อมาในกระบวนการประเมินภาษี ที่ดิน เจ้าหน้าที่จะสอบถามผู้ประกอบการว่า “ต้องการประหยัดค่าภาษีหรือไม่” เช่น เจ้าหน้าที่จะแจ้งว่าที่ดิน แปลงนี้จะต้องเสียภาษี 500,000 บาท ซึ่งไม่รู้ว่าเป็นตัวเลขที่อ้างอิงจากอะไร แต่หากมีการจ่ายเงินให้แก่ เจ้าหน้าที่จะช่วยประเมินภาษีที่ดินให้เหลือเพียง 200,000 บาท นอกจากนี้ ในการจัดทำหมู่บ้านจัดสรรจะต้อง นำเรื่องเข้าที่ประชุมคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด โดยมีเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการ ซึ่งในการกำหนดวันประชุมและยื่นเอกสารเพื่อเป็นเอกสารประกอบการประชุม หากผู้ประกอบการต้องการให้

โครงการของตนเองได้รับความรวดเร็วในการบรรจุเป็นวาระและไม่มีความติดขัดด้านเอกสาร ผู้ประกอบการแต่ละรายจะต้องจ่ายค่าเบี้ยประชุมพิเศษ (นอกเหนือจากค่าเบี้ยประชุมปกติที่กำหนดตามระเบียบราชการ) โครงการละประมาณ 60,000 บาท ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการเจรจาต่อรองของผู้ประกอบการกับเจ้าหน้าที่

ในกระบวนการถัดมา เมื่อบริษัทดำเนินเกี่ยวกับที่ดินที่จะก่อสร้างหมู่บ้านหรืออาคารแล้ว จะต้องขอใบอนุญาตก่อสร้างจากองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือเทศบาล ซึ่งในกระบวนการนี้ หากผู้ประกอบการเจอสถานการณ์ที่ผู้บริหารฝ่ายการเมืองกับผู้บริหารฝ่ายข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายโยธา มีความขัดแย้งกัน การจ่ายค่าอำนวยความสะดวกหรือค่าดำเนินการในการขออนุญาตทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำจะแยกกัน แต่ถ้าเป็น อบต. หรือเทศบาลที่ทั้งสองฝ่ายสามารถทำงานร่วมกันได้ดี ก็จะจ่ายค่าอำนวยความสะดวกรวมกันได้ การขอใบอนุญาตก่อสร้างเฉลี่ย 2,500 – 3,000 บาท/หลัง เป็นมาตรฐานทั่วประเทศ และในกรณีที่ผู้ประกอบการมีการก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบแปลนที่ขออนุญาตและไม่ต้องกรรื้อถอนหรือปรับแก้อาคาร จะมีการเจรจาต่อรองกับเจ้าหน้าที่ของ อบต. หรือเทศบาล และอาจต้องจ่ายเงินสูงถึง 7 หลัก แต่ถ้าภายหลังเกิดความเสียหายกับอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่เป็นไปตามแบบแปลน ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบผลที่เกิดขึ้นเอง ในประเด็นนี้ผู้ประกอบการยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ผิด แต่ในกรณีที่ผู้ประกอบการมีความรู้จักส่วนตัวกับผู้มีอำนาจรัฐที่ตำแหน่งสูงกว่าเจ้าหน้าที่ที่ประสานงานด้วยจะสามารถต่อรองลดค่าอำนวยความสะดวกได้ ดังนั้นการจ่ายค่าอำนวยความสะดวกหรือค่าดำเนินการให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐแต่ละครั้งจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการต่อรอง

ในกระบวนการก่อสร้างอาคารหรือหมู่บ้าน นอกจากติดต่อขออนุญาตกับหน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบการจะต้องติดต่อขอไฟฟ้าและประปาเพื่อให้ขยายเขตการให้บริการมายังอาคารหรือหมู่บ้าน หากผู้ประกอบการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่จะมีการจ่ายเงินพิเศษสำหรับเจ้าหน้าที่ของการประปาและการไฟฟ้าในการขยายเขตพื้นที่การให้บริการ ยกตัวอย่างเช่น บริษัท C เคยมีโครงการก่อสร้างหมู่บ้านขนาด 180 หลังในพื้นที่ต่างจังหวัด ในบริเวณนั้นยังใช้น้ำบาดาลในการอุปโภคบริโภค ผู้ประกอบการจึงต้องขอให้การประปาส่วนภูมิภาคและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคขยายพื้นที่การให้บริการ ในส่วนของการประปาส่วนภูมิภาค ภายหลังจากที่ผู้ประกอบการไปติดต่อขอขยายพื้นที่การให้บริการและการประปาส่วนภูมิภาคจะส่งเจ้าหน้าที่สำรวจพื้นที่ สิ่งซึ่งผู้ประกอบการมักจะได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของการประปา คือ ท่อส่งน้ำมีแรงดันไม่พอ ซึ่งผู้ประกอบการจะไม่รู้ข้อเท็จจริงว่าเป็นไปตามที่เจ้าหน้าที่แจ้งหรือไม่เนื่องจากท่ออยู่ใต้ดินและไม่มีความรู้ในเชิงลึก ในตอนนั้นที่บริษัท C ได้รับแจ้งการประเมินราคาจากเจ้าหน้าที่การประปาส่วนภูมิภาค คือ 6,000,000 บาท สำหรับค่าใช้จ่ายในการขยายเขตพื้นที่ให้บริการของการประปาส่วนภูมิภาค แต่เจ้าหน้าที่การประปาส่วนภูมิภาคจะมีทางเลือกสำหรับผู้ประกอบการ คือ ถ้าจะติดต่อให้การประปาส่วนภูมิภาคดำเนินการก็จะมีค่าใช้จ่าย 6,000,000 บาท แต่ถ้าผู้ประกอบการอยากประหยัดค่าใช้จ่ายก็สามารถชำระเงินผ่านเจ้าหน้าที่ได้ในราคา 2,500,000 บาท เจ้าหน้าที่จะสามารถดำเนินงานได้ทันที ในส่วนของการไฟฟ้าก็เช่นเดียวกัน บริษัท C ให้ข้อมูลว่าภายหลังจากได้เข้าไปขอขยายเขตพื้นที่ให้บริการไฟฟ้า จะมีเจ้าหน้าที่มาออกแบบการจ่ายไฟฟ้าให้เพียงพอรองรับต่อการใช้ไฟในอาคารหรือหมู่บ้าน แต่ในตอนนั้นบริษัทมีการเจรจากับเจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเพื่อต่อรองให้มีการออกแบบการจ่ายไฟฟ้าให้เหมาะสมกับที่บริษัท

ต้องการ เจ้าหน้าที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้แจ้งค่าดำเนินการในการออกแบบและเดินระบบไฟฟ้าประมาณ 3,900,000 บาท แต่เมื่อมีการเจรจาเสนอว่าจะดูแลเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ประเมินราคา (จ่ายเงินให้) เจ้าหน้าที่ที่สามารถลดราคาให้เหลือเพียง 2,700,000 บาท โดยทอนเงินคืนให้เจ้าหน้าที่การไฟฟ้า 3 คน คนละ 100,000 บาท ซึ่งการที่การประปาและการไฟฟ้าสามารถเรียกรับเงินหรือผู้ประกอบการเสนอให้เงินเพื่อแลกกับความสะดวกและการลดต้นทุนการดำเนินการ เนื่องจากการประปาและการไฟฟ้าผูกขาดการให้บริการผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไปไม่มีทางเลือก แต่หากมีการแข่งขันเหมือนการให้บริการสัญญาอนุญาตโทรศัพท์จะทำให้ไม่เกิดการผูกขาดจะทำให้ผู้ประกอบการและประชาชนมีทางเลือกมากขึ้น และอีกขั้นตอนหนึ่งที่มีการเสียค่าใช้จ่ายจนกระทั่งเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ คือ การให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านเซ็นรับรองขอบ้านเลขที่ มีอัตราค่าใช้จ่ายเล่มละ 300 - 500 บาท โดยไม่มีระเบียบกำหนดให้ต้องจ่ายเงินจำนวนดังกล่าว

นอกจากการจ่ายค่าดำเนินการหรือค่าอำนวยความสะดวกที่อาจเรียกว่าเป็นการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการขออนุญาตต่อหน่วยงานภาครัฐแล้ว ระหว่างดำเนินการยังมีหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ เช่น ตำรวจในพื้นที่ ตำรวจปราบปรามยาเสพติด ชุดปราบต่างด้าวของกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งสิ้นประมาณ 20 หน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานภาครัฐเหล่านี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกระบวนการอนุมัติอนุญาตโดยตรงกับการประกอบธุรกิจเข้ามาตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างหรือไซต์งานก่อสร้างของบริษัท C และได้รับข้อมูลจากผู้ประกอบการภาคธุรกิจก่อสร้างว่าภายหลังจากการรัฐประหารไซต์งานก่อสร้างบางแห่งมีเจ้าหน้าที่ทหารเข้ามาตรวจสอบแรงงานก่อสร้างจะเป็นแรงงานต่างด้าวทั้งชาวเมียนมาร์ ไทยใหญ่ และกัมพูชา ลักษณะของการเข้ามาตรวจสอบจะเข้ามาเป็นรายเดือน ปัญหาที่มีการสอบถามและตรวจสอบส่วนใหญ่ คือ ใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวและยาเสพติด โดยหน่วยงานภาครัฐจะมีการเรียกรับเงินหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการจ่ายส่วยหรือค่าอำนวยความสะดวกจะอยู่ที่เดือนละ 3,000 บาทต่อหน่วยงาน รวมต่อเดือนที่บริษัท C จะต้องจ่ายให้กับหน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาตรวจสอบรายเดือนประมาณ 60,000 บาท ซึ่งปัญหาของแรงงานต่างด้าวนับได้ว่าเป็นอุปสรรคที่ผู้ประกอบการภาคธุรกิจการก่อสร้างต้องเผชิญเช่นกัน เนื่องจากแรงงานไทยส่วนน้อยที่ยังคงประกอบอาชีพกรรมกรก่อสร้างจึงต้องจ้างแรงงานต่างด้ามาทำงาน ดังนั้นปัญหาอุปสรรคในเรื่องกระบวนการขออนุญาตนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยมีขั้นตอนมาก ต้องใช้เอกสารจำนวนมาก ขาดความชัดเจน และใช้ระยะเวลานาน รวมถึงมีค่าใช้จ่ายสูงเนื่องจากต้องติดต่อผ่านนายหน้าหรือบริษัทจัดหางาน โดยต้องเสียค่าบริการจำนวน 20,000 – 25,000 บาทต่อคน จึงทำให้จำนวนแรงงานไม่พอสอดคล้องความต้องการ อีกทั้งในเรื่องของการต่อใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวที่ปัจจุบันจะต้องมีการต่อใบอนุญาตทุก 2 ปี โดยเสียค่าใช้จ่ายประมาณ 3,200 บาท ผู้ประกอบการมีความเห็นว่าหากหน่วยงานภาครัฐมีการขยายระยะเวลาการอนุญาตและปรับลดค่าใช้จ่าย จะเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในลักษณะที่แรงงานไทยไม่ค่อยทำแล้วอย่างเช่นแรงงานก่อสร้าง อีกทั้งยังเป็นการลดปัญหาการค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าประเทศของแรงงานต่างด้าวเพื่อมาทำงานในประเทศไทย

นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานภาครัฐอีกหน่วยงานหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของภาคธุรกิจ การก่อสร้าง คือ กรมโยธาธิการและผังเมือง ที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบพื้นที่ในการก่อสร้างว่าพื้นที่ไหน สามารถที่จะปลูกสิ่งก่อสร้างรูปแบบใดได้บ้าง แต่จากประสบการณ์การติดต่อกับกรมโยธาธิการและผังเมือง บริษัท C ยังไม่เคยถูกเรียกรับหรือต้องเสนอให้คำอำนวยความสะดวกหรือสินบน แต่บริษัท C จะให้ของขวัญ ในรูปแบบของกระเช้าสวัสดิปีใหม่ที่มีมูลค่าไม่เกิน 3,000 บาทเป็นสินน้ำใจที่เจ้าหน้าที่ของรัฐให้บริการ

(2) ภาคธุรกิจการผลิต (Manufacturing)

จากผลการสำรวจประสบการณ์การถูกเรียกรับและให้สินบนในภาคธุรกิจการผลิตส่วนใหญ่ จะเกิดขึ้นในกระบวนการขออนุญาตก่อสร้างโรงงาน (ร้อยละ 3.39) รองลงมาเป็นการประมูลงานภาครัฐ (ร้อยละ 3.56) และการขออนุญาตประกอบธุรกิจ (ร้อยละ 3.27) คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้ประกอบการภาค ธุรกิจการผลิตบริษัท M เป็นบริษัทสัญชาติญี่ปุ่นที่ตั้งฐานการผลิตเตาเผาขยะในประเทศไทย จึงมีทั้ง ประสบการณ์เกี่ยวกับการลงทุนในประเทศไทยและการประมูลงานภาครัฐประมาณ โดยบริษัท C ได้ให้ข้อมูล แก่คณะผู้วิจัยว่าการประกอบธุรกิจการผลิตจะมีใบอนุญาตสำคัญหลัก ๆ คือ ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง.4) ใบแจ้งประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง.5) ที่ขอจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม และ ใบอนุญาตก่อสร้างที่ขอจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่จะก่อตั้งโรงงาน ซึ่งใบอนุญาตดังกล่าว สามารถดำเนินการควบคู่กันไปได้

การดำเนินการขออนุญาตก่อสร้างโรงงานที่ขออนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ประกอบการบริษัท M ได้ยื่นขอคำขอพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น แบบแปลนโรงงาน หนังสือแสดงเอกสาร สิทธิที่ดิน ฯลฯ ที่เทศบาลแห่งหนึ่ง ในเบื้องต้นจะมีเจ้าหน้าที่เทศบาลเข้ามาตรวจสอบว่าพื้นที่ที่จะก่อสร้าง โรงงานต้องสร้างในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมตามที่กำหนดในผังเมืองและพิจารณาพื้นที่สภาพแวดล้อมโดยรอบ จากนั้นเมื่อได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างผู้ประกอบการจะดำเนินการก่อสร้างโรงงานตามแบบแปลนในเขตที่ดิน ตามที่ยื่นขออนุญาต เมื่อโรงงานก่อสร้างเสร็จสิ้นจะมีเจ้าหน้าที่ของเทศบาลมาตรวจสอบอาคารว่ามีการ ก่อสร้างถูกต้องตามแบบแปลนที่ขอไว้หรือไม่ ในขั้นตอนนี้มีความเสี่ยงที่เจ้าหน้าที่เทศบาลจะเรียกรับสินบน เนื่องจากการตรวจสอบจะขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ว่าจะตรวจเข้มงวดและใช้เวลาในการตรวจสอบ มากน้อยเพียงใด โดยเจ้าหน้าที่จะสามารถแจ้งผู้ประกอบการว่ายังไม่สามารถตรวจสอบได้ครบถ้วนภายในวัน เดียวและจะขอมาตรวจสอบอีกครั้ง บางโรงงานอาจสามารถถูกตรวจสอบได้หลาย ๆ ครั้ง หรือมีการสร้าง บางส่วนไม่ตรงตามแบบแปลนที่ยื่นคำขอไว้ หากผู้ประกอบการต้องการให้การตรวจสอบและออกใบอนุญาต รวดเร็ว หรือไม่ประสงค์จะแก้ไขการก่อสร้างโรงงานให้เป็นไปตามแบบแปลนที่ขออนุญาต ผู้ประกอบการ สามารถเจรจากับเจ้าหน้าที่ได้ว่าจะมีการจ่ายค่าตอบแทนการดำเนินงานหรือที่เรียกโดยทั่วไปว่าสินบนให้ เจ้าหน้าที่ โดยอัตราค่าตอบแทนจะขึ้นอยู่กับภาระการเจรจาต่อรอง ขนาดของโรงงาน และผู้ที่เข้าไปเจรจากับ เจ้าหน้าที่ของเทศบาล เจ้าของบริษัทส่วนใหญ่จะส่งนิติกรของบริษัทหรือคนที่มีความสัมพันธ์อันดี (connection) ไปเจรจาท่องมอง แต่จากประสบการณ์เจ้าหน้าที่เทศบาลจะมีอัตราขั้นต่ำที่คิดไว้ในใจอยู่แล้ว

สำหรับการขอใบอนุญาตสำคัญอีกส่วนหนึ่ง คือ ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง.4) ใบแจ้งประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง.5) กระบวนการยื่นเอกสารขอใบอนุญาตไม่มีความยุ่งยากซับซ้อน เนื่องจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีการแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับเอกสารประกอบการขอใบอนุญาตไว้อย่างชัดเจน หากมีเอกสารครบถ้วนจะสามารถยื่นคำขอใบอนุญาตได้ หลังจากการยื่นคำขอแล้วจะมีเจ้าหน้าที่จากกรมโรงงานอุตสาหกรรมเข้ามาตรวจสอบพิจารณาความเหมาะสมของสถานที่และที่ตั้งโรงงานเพื่อตรวจดูความแข็งแรงของอาคารและความเหมาะสมของสถานที่ตั้งโรงงาน รวมถึงตรวจสอบระบบภายในโรงงาน ซึ่งในส่วนนี้จะผู้ประกอบการจะเจอความเสี่ยงในการติดสินบนเหมือนกับการเข้ามาตรวจสอบโรงงานของเจ้าหน้าที่เทศบาลแต่การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะมีรายละเอียดมากกว่า เนื่องจากจะเป็นการตรวจสอบทั้งระบบโรงงานและมลพิษสามารถเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ หากผู้ประกอบการต้องการให้การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นไปอย่างรวดเร็ว ไม่ถูกยื้อเวลาจากเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ามาตรวจสอบก็ต้องมีการจ่ายค่าดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ อัตราการจ่ายเงินจะมีลักษณะเหมือนกับการจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาล คือ จะมีการจ่ายเงินสินบนมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับขนาดของโรงงาน และผู้ที่เข้าไปเจรจากับเจ้าหน้าที่รัฐ หากเป็นคนของบริษัทหรือคนที่มีความสัมพันธ์อันดี (connection) ไปเจรจาท่องโรงจะทำให้ผู้ประกอบการจ่ายเงินไม่แพงเท่ากับผู้ที่ไม่เคยรู้จักกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงจากประสบการณ์ของบริษัท M ที่เคยขอต่อใบอนุญาต ร.ง.4 ที่เจ้าหน้าที่รัฐของกรมโรงงานอุตสาหกรรมจะต้องเข้ามาตรวจสอบทุก ๆ 5 ปี บริษัท M ต้องจ่ายเงินค่าดำเนินการหรือติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้ได้รับการต่อใบอนุญาต แต่อัตร่าค่าใช้จ่ายจะลดลงจากการขอใบอนุญาตครั้งแรก เนื่องจากผู้ประกอบการมีความคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่รัฐแล้วจึงสามารถต่อรองกับเจ้าหน้าที่ได้ง่ายขึ้น

นอกจากบริษัท M จะมีประสบการณ์การจ่ายสินเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ขั้นตอนการก่อตั้งโรงงานแล้ว บริษัท M ยังมีประสบการณ์การเข้าร่วมประมูลกับหน่วยงานภาครัฐ คือ บริษัท M เคยเสนอขายเตาเผาขยะที่ผ่านการรับรองจากกรมควบคุมมลพิษแล้วว่าการเผาขยะด้วยเตาเผาขยะของบริษัท M มีมลพิษไม่เกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ในประเทศไทยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ พร้อมแบบก่อสร้างโรงงานเผาขยะ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยส่วนใหญ่ยังไม่นิยมกำจัดขยะด้วยวิธีการเผาเนื่องจากเกรงว่าจะสร้างมลพิษ แต่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งในแถบภาคกลางมีความสนใจที่จะซื้อเตาเผาขยะและได้จัดสรรงบประมาณจำนวนหนึ่งเพื่อก่อตั้งโรงงานเผาขยะและซื้อเตาเผาขยะจากบริษัท M ประมาณ 100 ล้านบาท จากนั้นมีบริษัทที่ผลิตและจำหน่ายเตาเผาขยะอีกรายหนึ่งมาเสนอให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนั้น รวมถึงเสนอว่าจะให้เงินทอนต่อผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องร้อยละ 50 ของงบประมาณทั้งหมด แต่บริษัท M เคยเสนอว่าจะให้เงินทอนร้อยละ 20 ของงบประมาณทั้งหมดจึงไม่ได้รับงานนี้ และบริษัท M ทราบภายหลังว่าโครงการก่อสร้างโรงงานเผาขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากเตาเผาขยะของอีกบริษัทไม่ได้มาตรฐานและทำประชาพิจารณ์ไม่ผ่าน รวมถึงบริษัท M ยังมีความเห็นว่าประเทศไทยยังนิยมกำจัดขยะด้วยวิธีการนำไปทิ้งในพื้นที่ห่างไกลชุมชน โดยมีความคิดหรือมีข้ออ้างว่าการเผาขยะจะก่อให้เกิดมลพิษเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมจึงไม่มีการจัดสรรพื้นที่สำหรับการกำจัดขยะด้วยวิธีการเผา แต่เป็นที่น่าประหลาดใจว่าโรงพยาบาล

แห่งหนึ่งในพื้นที่จัดหัตถภาคตะวันออกของประเทศไทยได้นำเงินบริจาคของโรงพยาบาลมาซื้อเตาเผาขยะขนาด 200 – 500 กิโลกรัมเพื่อนำไปเผาขยะติดเชื้อ ทางโรงพยาบาลสามารถจัดสรรพื้นที่สำหรับติดตั้งเตาเผาขยะและใช้งานจนกระทั่งถึงปัจจุบัน และยังมีการตั้งข้อสังเกตอีกว่ามีหน่วยงานของรัฐดังเช่นรัฐวิสาหกิจที่ประกอบโรงงานไฟฟ้าและมีการเผาไหม้ถ่านหินที่สร้างมลพิษให้ชุมชน แต่มีการจ่ายเงินเยียวยาผ่านคณะกรรมการตำบลในรูปแบบของกองทุนชุมชนที่ไม่ได้เป็นการทำให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้น ไม่ได้ทำให้คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนดีขึ้น และยังคงก่อให้เกิดมลพิษต่อชุมชนใกล้เคียงก็ยังสามารถดำเนินกิจการได้ หากนำตรรกะที่หน่วยงานภาครัฐมีต่อการกำจัดขยะด้วยเตาเผาขยะที่เกรงกลัวว่าจะสร้างมลพิษต่อชุมชน เหตุใดการประกอบกิจการของหน่วยงานรัฐดังเช่นรัฐวิสาหกิจจึงสามารถสร้างมลพิษให้กับชุมชนได้ เหตุใดจึงไม่มีการควบคุมมลพิษการให้เงินเยียวยาไม่ใช้การทำให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้นแต่เป็นเพียงการใช้เงินปิดปากคนในชุมชนให้เกิดความจำยอมในการสร้างมลพิษของโรงงานไฟฟ้าเท่านั้น

ด้วยเหตุที่ประเทศไทยยังไม่นิยมนำกำจัดขยะด้วยเตาเผาขยะ บริษัท M จึงยังไม่สามารถขายเตาเผาขยะให้หน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยได้ แต่มีการส่งออกเตาเผาขยะไปขายที่ประเทศญี่ปุ่น และได้ใบรับรองมาตรฐานอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น (Japanese Industrial Standard – JIS) โดยที่ประเทศญี่ปุ่นมีการบริหารจัดการขยะที่เป็นระบบและมีมาตรฐาน กล่าวคือ เมื่อเตาเผาขยะผ่านการรับรอง JIS แล้ว ภาครัฐของประเทศญี่ปุ่นจะกำหนดพื้นที่การก่อสร้างโรงงานเผาขยะ ขนาดพื้นที่ก่อสร้างโรงงาน และรูปแบบของโรงงาน หากมีองค์ประกอบครบตามที่กำหนดจะสามารถขออนุญาตก่อสร้างโรงงานเผาขยะได้ รวมทั้งยังมีการกำหนดช่วงเวลาและปริมาณการเผาต่อวันอย่างเป็นระบบ หากเป็นขยะติดเชื้อจะต้องสร้างห้องเย็นในโรงงานเพื่อเป็นสถานที่เก็บขยะติดเชื้อด้วย นอกจากนี้ บริษัท M มีความเห็นว่าการออกใบอนุญาตหรือการรับรองมาตรฐานทางอุตสาหกรรมของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย เป็นเพียงการขอให้รู้ว่าสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตขึ้นในประเทศไทยนั้นมีมาตรฐาน แต่ไม่สามารถนำไปใช้ได้ เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นผู้ใช้งานสินค้าอุตสาหกรรมนั้นยังคงมีความเชื่อว่าจะนำไปสู่การก่อมลพิษ จึงสะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐที่เป็นผู้ใช้งานดังเช่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มี ความเชื่อถือในการรับรองมาตรฐานของหน่วยงานภาครัฐที่เป็นผู้ออกใบรับรองมาตรฐาน และไม่เปิดรับนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการบริหารจัดการขยะ โดยบริษัท M เชื่อว่าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเชื่อมั่นในใบรับรองมาตรฐานของเตาเผาขยะจากกรมควบคุมมลพิษ และเปิดรับการกำจัดขยะในรูปแบบใหม่ จะทำให้ประเทศไทยลดการสูญเสียงบประมาณจากการกำจัดขยะได้ แต่หากมองไปถึงกระบวนการประมูลหรือจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่เสี่ยงต่อการทุจริตสูงมาก อาจทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกซื้อเตาเผาขยะคุณภาพต่ำแต่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ได้เงินทองจำนวนมาก ซึ่งจะเป็นต้นเหตุในการสร้างมลพิษให้ชุมชน และถ้ามีการร้องเรียนเรื่องมลพิษ โรงงานเผาขยะอาจถูกปิดตัวก็จะเป็นการสูญเสียงบประมาณไปอีก ซึ่งบริษัท M คิดว่าแม้ผู้ประกอบการผลิตในประเทศไทยจะพยายามสร้างนวัตกรรมหรือเทคโนโลยีที่มีคุณภาพขนาดไหน แต่ถ้ายังมีการทุจริตเทคโนโลยีที่มีคุณภาพเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมจะไม่ถูกนำไปใช้ เพราะเมื่อถึงขั้นตอนการประมูลหรือจัดซื้อจัดจ้างหน่วยงานภาครัฐที่เป็นผู้ใช้งานมีการทุจริตและเห็นผลประโยชน์ที่ได้รับจากผู้ประกอบการมากกว่าผลกระทบ

จากสิ่งแวดล้อมที่จะตามมา โดยเลือกสินค้าที่มีเทคโนโลยีที่ไม่ได้มาตรฐาน ผลที่เกิดขึ้น คือ สิ่งแวดล้อมในชุมชนก็จะถูกทำลาย ประชาชนจะมีปัญหาสุขภาพที่เกิดจากมลพิษ

(3) ภาคธุรกิจบริการ (Services)

จากผลการสำรวจประสบการณ์การถูกเรียกเก็บและให้สินบนในภาคธุรกิจบริการ ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในกระบวนการการขออนุญาตก่อสร้างอาคารและสิ่งก่อสร้าง (ร้อยละ 3.42) กระบวนการภาษี (ร้อยละ 2.86) และการขออนุญาตประกอบธุรกิจ (ร้อยละ 2.84) คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้ประกอบการบริการ คือ ธุรกิจโรงแรม S เป็นโรงแรมขนาดใหญ่สัญชาติไทย มีประสบการณ์การลงทุนในประเทศไทย และให้บริการแก่หน่วยงานภาครัฐทั้งในเรื่องของห้องพักและการจัดอบรมสัมมนาต่าง ๆ โดยโรงแรม S ได้ให้ข้อมูลว่าการประกอบธุรกิจโรงแรมจะมีใบอนุญาตสำคัญที่เกี่ยวข้องหลัก ได้แก่ ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ใบอนุญาตใช้อาคาร และใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม และหากโรงแรมมีบริการเสริมเพิ่มเติม เช่น ร้านอาหาร สปา แอลกอฮอล์ ฯลฯ จะต้องขออนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนด

การเริ่มต้นประกอบธุรกิจโรงแรม จะเริ่มต้นจากการขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่จะทำการประกอบธุรกิจ จากนั้นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหรือมีส่วนรับผิดชอบก่อสร้างและฝ่ายโยธาจะลงพื้นที่ตรวจสอบว่าพื้นที่ก่อสร้างกับอาคารที่ขอก่อสร้างขัดต่อกฎหมายท้องถิ่นหรือไม่ โดยนำแบบแปลนอาคารไปพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายผังเมือง หากมีข้อทักท้วงที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดจะส่งมาให้แก้ไขแบบจนถูกต้องจึงจะออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่มีระยะเวลาก่อสร้างประมาณ 1 – 2 ปี และการก่อสร้างจะมีเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรวจเป็นระยะเมื่อก่อสร้างเสร็จจะมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายโยธาเข้ามาตรวจสอบว่าการก่อสร้างเป็นไปตามแบบและมีอะไรต้องแก้ไขหรือไม่ หากการก่อสร้างอาคารเป็นไปตามแบบที่ขออนุญาต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะออกใบอนุญาตใช้อาคาร

สำหรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม ผู้ประกอบการจะต้องยื่นขอ ณ ที่ว่าการอำเภอ และมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ลงนามในใบอนุญาต โดยใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมมีอายุ 5 ปี เมื่อครบกำหนดจะต้องขอต่อใบอนุญาตภายในระยะเวลาที่กำหนด หากถ้ายื่นขอต่อใบอนุญาตไม่ทันจะต้องดำเนินการเริ่มต้นตั้งแต่ขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ในกรณีที่ภายในโรงแรมมีการประกอบกิจการย่อยอื่น ๆ ในขอบเขตโรงแรม เช่น ห้องอาหาร ร้านกาแฟ จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สปา อาบอบนวด ฯลฯ จะต้องขอใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ใบอนุญาตจำหน่ายสุรา และต้องดำเนินการต่อใบอนุญาตทุกใบอนุญาตที่ขอภายในระยะเวลาที่กำหนด

นอกจากเรื่องใบอนุญาตแล้ว การประกอบธุรกิจโรงแรมจะต้องเสียภาษีทุกปี โรงแรม S ให้ข้อมูลว่าโดยทั่วไปการเสียภาษีจะมีการเสียภาษีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีป้าย และเสียภาษีให้กรมสรรพากร เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคล สำหรับการเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง จะแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน (อาคารโรงแรม) ในส่วนของภาษีที่ดินจะขึ้นอยู่กับลักษณะการใช้ที่ดิน (เกษตรกรรม พาณิชยกรรม ที่อยู่อาศัย ฯลฯ) โดยคิดภาษีอิงตามราคาประเมินที่ดิน

ของกรมที่ดินและภาษีของสิ่งปลูกสร้างจำคำนวณจากพื้นที่ใช้สอยเป็นตารางเมตรและอายุการใช้งานของอาคาร เมื่อรวมทั้งสองส่วนจะคือค่าภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่โรงแรมต้องจ่าย

โรงแรม S ให้ข้อมูลว่าในการประกอบธุรกิจโรงแรมตั้งแต่เริ่มก่อสร้างโรงแรมจนกระทั่งประกอบธุรกิจโรงแรมในปัจจุบัน มีประสบการณ์การตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้น คือ การขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในกรณีนี้โรงแรม S ได้ขอใบอนุญาตก่อสร้างจากเทศบาลแห่งหนึ่ง โดยได้ยื่นเอกสารที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งแบบแปลนอาคารที่จะก่อสร้าง ในกระบวนการนี้มีความติดขัดในเรื่องของการพิจารณาแบบแปลนอาคารที่โรงแรม S ได้จ้างสถาปนิกออกแบบให้สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์อาคารและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากเทศบาลมีการพิจารณาแบบแปลนและให้โรงแรม S ปรับแก้แบบหลายครั้งโดยไม่อนุมัติแบบแปลนนั่นผ่าน จนกระทั่งจะมีเจ้าหน้าที่ของเทศบาลมาเจรจาให้ข้อมูลว่าแบบแปลนยังมีจุดที่ต้องแก้ไขหลายอย่างให้สอดคล้องกับกฎหมายและข้อกำหนดในแต่ละพื้นที่ ทางเทศบาลจะมีเจ้าหน้าที่รับเขียนแบบแปลนอาคารที่สามารถออกแบบได้ตามที่กฎหมายกำหนด ในตอนนั้นโรงแรม S คิดว่าหากยังคงให้สถาปนิกที่โรงแรมจ้างปรับแก้แบบแปลนมีแนวโน้มว่าจะต้องปรับแก้แบบอีกหลายครั้งและไม่น่าจะผ่านการพิจารณาอนุญาต จึงให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลปรับแก้แบบแปลนอาคารให้ โดยคิดค่าดำเนินการประมาณ 2 เท่าของค่าออกแบบในราคาตลาดทั่วไป และแบบแปลนที่ได้รับการปรับแก้จากเจ้าหน้าที่เทศบาลไม่แตกต่างจากแบบแปลนที่สถาปนิกออกแบบมากนัก เมื่อโรงแรม S ก่อสร้างโรงแรมเสร็จเรียบร้อยตามแบบแปลน จะมีเจ้าหน้าที่เข้ามาตรวจสอบความถูกต้องของการก่อสร้างอาคารตามแบบแปลน หากผู้ประกอบการก่อสร้างได้ถูกต้อง เทศบาลจะออกไปอนุญาตใช้อาคารให้ผู้ประกอบการ โรงแรม S มีความเห็นว่าสาเหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่เทศบาลเรียกปรับค่าดำเนินการในการปรับแก้แบบได้ เกิดจากช่องว่างทางกฎหมายที่เปิดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอนุญาต ประกอบกับผู้ประกอบการมีความต้องการที่จะประกอบธุรกิจเพราะได้มีการลงทุนบางส่วนไปแล้ว จึง “จ่ายอม” ที่ต้องจ่ายค่าดำเนินการพิเศษ นอกจากนี้ ในส่วนของการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม โรงแรม S ให้ข้อมูลว่าปัจจุบันนี้มีโรงแรมในประเทศไทยหลายแห่งที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม แต่ยังสามารถประกอบธุรกิจโรงแรมได้ ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีในกลุ่มผู้ประกอบการโรงแรมว่าโรงแรมที่ไม่มีใบอนุญาตหรือมีการดัดแปลงเป็นอพาร์ทเมนต์ยังสามารถประกอบกิจการได้ จะต้องจ่ายค่าดูแลเป็นรายปีให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อไม่ให้เข้ามาตรวจสอบและถูกสั่งปิดกิจการ อย่างไรก็ตาม ในการเรื่องของการขอใบอนุญาต โรงแรม S ให้ข้อมูลว่าการขอใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโรงแรมจะมีความยุ่งยากในช่วงเริ่มต้นกิจการ แต่หากมีการต่อใบอนุญาตตรงตามระยะเวลาที่กำหนดอย่างต่อเนื่อง ความเสี่ยงที่ผู้ประกอบการจะตัดสินใจเจ้าหน้าที่รัฐก็จะลดลงแต่ก็ยังคงมีอยู่ในช่วงที่ต้องเข้ามาตรวจสอบตามช่วงเวลาต่าง ๆ เพียงแต่ว่าจำนวนเงินที่ต้องจ่ายสินบนและอำนาจต่อรองการเรียกสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐก็จะลดลง แต่ถ้าผู้ประกอบการขาดการต่ออายุใบอนุญาตก็ต้องเริ่มกระบวนการใหม่ทั้งหมด เช่นว่าหากผู้ประกอบการไม่ได้ขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมทุก ๆ 5 ปีตามระยะเวลาที่กำหนด ผู้ประกอบการต้องเริ่มต้นกระบวนการตั้งแต่ขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับกระบวนการเสียภาษีของผู้ประกอบการโรงแรม โรงแรม S ยังได้ให้ข้อมูลแก่คณะผู้วิจัยว่าหากโรงแรมมีการจัดทำบัญชีและจัดเตรียมเอกสารเพื่อเสียภาษีรายได้นิติบุคคลประจำปีต่อกรมสรรพากรอย่างตรงไปตรงมา ก็จะไม่มีปัญหาในเรื่องของการคำนวณภาษี แต่โรงแรม S เคยได้รับคำบอกเล่าว่าในกรณีที่โรงแรมหรือผู้ประกอบการมีความต้องการจะเสียภาษีลดลงและมีการเจรจากับเจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากร จะมีเจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรรับอาสาทำหลักฐานบัญชีและประเมินรายได้ให้น้อยลงเพื่อที่ผู้ประกอบการจะเสียภาษีน้อยลง หากมีการเจรจาและตกลงค่าดำเนินการได้ ผู้ประกอบการจะมีการใช้บริการเจ้าหน้าที่สรรพากรรายนั้นอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี รวมถึงการเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563 จากเดิมที่เก็บเป็นภาษีโรงเรือน สามารถลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่คำนวณภาษีได้ กล่าวคือ จากเดิมลักษณะการจัดเก็บภาษีจะจัดเก็บตามรายได้ว่าสถานประกอบการมีรายได้จากการประกอบกิจการเท่าไร ถ้าเป็นธุรกิจโรงแรมจะประเมินเบื้องต้นจากจำนวนห้องพักและราคาห้องพักต่อคืน และนำมาคำนวณภาษี 12.5% โรงแรมก็จะต้องจ่ายภาษีตามที่เจ้าหน้าที่แจ้ง ซึ่งจะเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้ดุลพินิจในการประเมินรายได้ของธุรกิจโรงแรมและเป็นช่องว่างให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถเรียกรับค่าดำเนินการหรือสินบนเพื่อปรับลดตัวเลขการประเมินรายได้ของผู้ประกอบการเพื่อให้เสียภาษีน้อยลงได้

ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมยังพบเจอการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในฐานะการให้บริการห้องพักและสถานที่อบรมสัมมนาของหน่วยงานภาครัฐ กล่าวคือ การที่หน่วยงานภาครัฐมีการจัดโครงการอบรมสัมมนาหรือจัดงานต่างจังหวัดแล้วมาใช้บริการที่โรงแรมจะมี 2 กรณี ซึ่งกรณีแรก คือ หน่วยงานภาครัฐมีการเข้าพักและจัดสัมมนาจริง แต่เจรจาขอให้โรงแรมระบุค่าใช้จ่ายเกินจริง หรือเรียกว่า “Overbill” แล้วเจ้าหน้าที่รัฐจะเก็บเงินส่วนต่างเข้ากระเป๋าตนเอง อีกกรณีหนึ่ง คือ หน่วยงานภาครัฐไม่ได้มีการเข้าพักและจัดสัมมนาจริง แต่เจ้าหน้าที่รัฐเขียนโครงการลอย ๆ ขึ้นมาแล้วขอซื้อใบเสร็จห้องพักจากโรงแรมเพื่อนำไปเบิกกับหน่วยงานภาครัฐต้นสังกัด ค่าใช้จ่ายจะอยู่ที่ประมาณ 20% - 25% ของค่าบริการในใบเสร็จที่โรงแรมออกให้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการแพร่ระบาดของไวรัส COVID-19 มีโรงแรมหลายแห่งที่มีหน่วยงานภาครัฐขอซื้อใบเสร็จในลักษณะนี้

จากข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการภาคธุรกิจการก่อสร้าง การผลิต และการบริการ ล้วนมีประสบการณ์ในการเสนอให้และถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐ และได้รับคำบอกเล่าจากผู้ประกอบการรายอื่น ๆ เกี่ยวกับการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยสามารถสรุปประสบการณ์การติดสินบนในแต่ละภาคธุรกิจได้ดังตารางที่ 4.15

ตารางที่ 4.15 สรุปประสบการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ
ภาคการผลิต การก่อสร้าง และการบริการในประเทศไทย

ภาคธุรกิจ	กระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ	ประสบการณ์การเสนอให้และเรียกรับสินบน	หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
การก่อสร้าง	การจัดซื้อจัดจ้างและประมูลงานภาครัฐ	1. การจัดสรรผลประโยชน์จากวงเงินงบประมาณ (สินบน) ที่ได้รับเพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างให้แก่หน่วยงานภาครัฐส่วนกลางที่เป็นผู้จัดสรรงบประมาณไปยังหน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาคหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นหน่วยงานที่ดำเนินโครงการ การจ่ายสินบนจะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 20 – 40 ของงบประมาณ 2. การให้ทรัพย์สินหรือสิ่งของที่มีมูลค่าสูงแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในช่วงที่บริษัทอยู่ระหว่างการดำเนินการก่อสร้างตามสัญญา เช่น นาฬิกา โทรศัพท์มือถือ ฯลฯ 3. การฮั้วประมูลโครงการก่อสร้างของหน่วยงานภาครัฐ	- หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง (กระทรวงและกรมต่าง ๆ) ในฐานะหน่วยงานจัดสรรงบประมาณ - หน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาค ในฐานะหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการและได้รับการจัดสรรงบประมาณ - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการและได้รับการจัดสรรงบประมาณ
	การก่อสร้างอาคาร	4. การจ่ายค่าดำเนินการพิเศษ (สินบน) ให้เจ้าหน้าที่รังวัดที่ดิน 5. การบริจาคค่าหมึกพิมพ์สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเรื่องเกี่ยวกับเอกสาร 6. การจ่ายค่าดำเนินการพิเศษ (พิเศษ) ให้เจ้าหน้าที่ประเมินราคาที่ดินเพื่อให้เสียภาษีน้อยลง 7. การจ่ายค่าเบี้ยประชุม (พิเศษ) สำหรับคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน โดยมีเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการฯ เพื่อให้บรรจวาระและไม่มีความติดขัดด้านเอกสาร	สำนักงานที่ดินจังหวัด กรมที่ดิน
		8. การจ่ายค่าดำเนินการพิเศษ (สินบน) ให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่ออำนวยความสะดวกในการขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภาคธุรกิจ	กระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ	ประสบการณ์การเสนอให้และเรียกรับสินบน	หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
		9. การจ่ายสินบนค่าปิดหูปิดตาเจ้าหน้าที่ที่เข้ามาตรวจสอบอาคารเพื่อให้ผู้ประกอบการไม่ต้องรื้อถอนหรือแก้ไขโครงสร้างอาคาร (ในกรณีที่ผู้ประกอบการมีการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบแปลนที่ขออนุญาต) ซึ่งค่าใช้จ่ายส่วนนี้จะสูงมาก	
		10. การจ่ายเงินค่าดูแลรายเดือน (สินบน) ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ามาตรวจสอบแรงงานต่างด้าวในสถานที่ก่อสร้างหรือไซต์งานก่อสร้าง	หน่วยงานภาครัฐประมาณ 20 – 30 หน่วยงาน เช่น ทหาร ตำรวจในพื้นที่ ตำรวจปราบปรามยาเสพติด ชุดปราบต่างด้าวของ กระทรวงมหาดไทย ฯลฯ
	การขอใช้สาธารณูปโภค	11. การขอให้การไฟฟ้าขยายขอบเขตพื้นที่การให้บริการ หากผู้ประกอบการมีการให้ค่าดำเนินการพิเศษ (สินบน) แก่เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้า ค่าบริการขยายพื้นที่การให้บริการจะลดลงจากราคาที่ประเมินโดยเจ้าหน้าที่ 12. การขอให้การประปาขยายขอบเขตพื้นที่การให้บริการ หากผู้ประกอบการมีการให้ค่าดำเนินการพิเศษ (สินบน) แก่เจ้าหน้าที่ของการประปา ค่าบริการขยายพื้นที่การให้บริการจะลดลงจากราคาที่ประเมินโดยเจ้าหน้าที่	- การไฟฟ้า - การประปา
	การขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว	13. กระบวนการขออนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวมีขั้นตอนมาก ต้องใช้เอกสารจำนวนมาก และมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง จึงไม่เป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการ หากหน่วยงานภาครัฐพิจารณาให้การขออนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวรวดเร็วและง่ายขึ้น จะทำให้ผู้ประกอบการและแรงงานมีความสะดวกในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องและลดปัญหาการค้ำมนุษย์หรือการลักลอบเข้าประเทศของแรงงานที่ผิดกฎหมายได้	- กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน - สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ภาครัฐกิจ	กระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ	ประสบการณ์การเสนอให้และเรียกรับสินบน	หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
การผลิต	การจัดซื้อจัดจ้างและประมูลงานภาครัฐ	1. การตกลงที่จะให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินโครงการก่อสร้างโรงงานและจัดซื้อเผ่ายยะ แต่แพ้การประมูลงาน เนื่องจากมีผู้ประกอบการรายอื่นเสนอให้สินบนในอัตราที่สูงกว่า	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
	การก่อสร้างอาคารโรงงาน	2. เจ้าหน้าที่รัฐมีการตรวจสอบความถูกต้องของอาคารหลายครั้ง แม้ว่าจะมีการก่อสร้างถูกต้องตามแบบแปลนที่ขออนุญาต เพื่อยื้อเวลาให้ผู้ประกอบการต้องเจรจาขอให้อนุมัติโดยแลกกับการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษ (สินบน) 3. การจ่ายสินบนค่าปิดหูปิดตาเจ้าหน้าที่ที่เข้ามาตรวจสอบอาคาร เพื่อให้ผู้ประกอบการไม่ต้องรื้อถอนหรือแก้ไขโครงสร้างอาคาร (ในกรณีที่ผู้ประกอบการมีการก่อสร้างไม่ตรงตามแบบแปลนที่ขออนุญาต)	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
	การขออนุญาตประกอบกิจการโรงงาน	4. การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ามาตรวจสอบระบบโรงงานและมลพิษที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน เพื่อให้กระบวนการตรวจสอบมีความรวดเร็วและไม่เข้มงวด	สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดกรมโรงงานอุตสาหกรรม
	การต่อใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน	5. การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ามาตรวจสอบระบบโรงงานและมลพิษที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงานในรอบ 5 ปี เพื่อให้กระบวนการรวดเร็วและไม่เข้มงวด	
การบริการ	การก่อสร้างอาคาร	1. การจ่ายค่าดำเนินการพิเศษ (สินบน) ให้เจ้าหน้าที่รัฐเพื่อปรับแก้แบบแปลนประกอบการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นจำนวนประมาณ 2 เท่าของค่าจ้างออกแบบทั่วไป ซึ่งการปรับแก้ของเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ได้ต่างไปจากแบบแปลนที่ผู้ประกอบการยื่นขออนุญาตก่อสร้างมากนัก	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภาคธุรกิจ	กระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ	ประสบการณ์การเสนอให้และเรียกรับสินบน	หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
	การขออนุญาตประกอบกิจการโรงแรม	2. ปัจจุบันนี้มีกิจการโรงแรมหลายแห่งที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม หรือมีการดัดแปลงโรงแรมเป็นอพาร์ทเมนต์ แต่ยังสามารถประกอบกิจการได้ เนื่องจากการจ่ายค่าดูแลรายปี (สินบน) ให้แก่หน่วยงานภาครัฐ (จังหวัด)	หน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาค (จังหวัด)
	การเสียภาษี	3. การจ่ายค่าดำเนินการพิเศษ (พิเศษ) ให้แก่เจ้าหน้าที่สรรพากร ที่มีหน้าที่ในการประเมินรายได้ของผู้ประกอบการ เพื่อให้เสียภาษิลดลงจากรายได้ที่แท้จริง	สำนักงานสรรพากรจังหวัด กรมสรรพากร
	การให้บริการหน่วยงานรัฐ	4. หน่วยงานภาครัฐที่มาใช้บริการ ขอให้ผู้ประกอบการระบุจำนวนค่าใช้จ่ายในใบเรียกเก็บเงินสูงกว่าค่าใช้จ่ายจริง (overbill) 5. หน่วยงานภาครัฐขอซื้อใบเสร็จรับเงินจากผู้ประกอบการ เพื่อนำไปเบิกจ่ายจากต้นสังกัด โดยไม่มีการใช้บริการจริง	หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

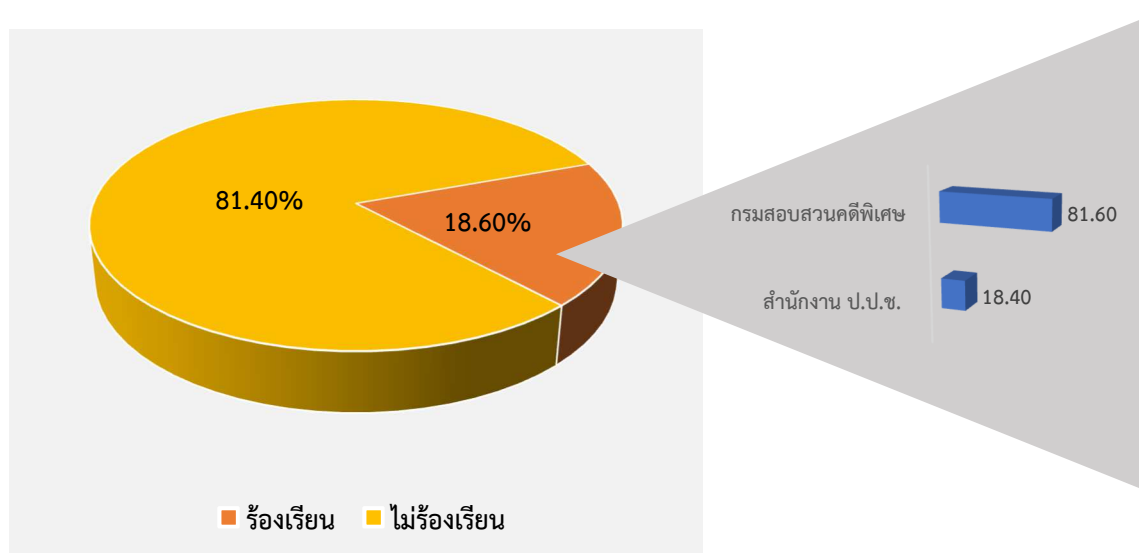
จากตารางที่ 4.15 พบว่า กระบวนการลงทุนและการประกอบกิจการในประเทศไทยที่ทุกภาคธุรกิจประสบปัญหาการติดสินบน คือ การก่อสร้างอาคาร ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการอนุญาตให้ดำเนินการก่อสร้างและใช้อาคารตามวัตถุประสงค์ของการขออนุญาต อีกทั้งวัตถุประสงค์ของการติดสินบน ไม่ว่าจะเป็นการติดสินบนในกระบวนการก่อสร้างอาคาร/โรงงาน การประมูลงานภาครัฐ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การขออนุญาตประกอบธุรกิจ กระบวนการทางภาษี การขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว ฯลฯ จะมี 3 วัตถุประสงค์หลักสำคัญ คือ ความรวดเร็ว การทำให้ผิดเป็นถูก และการชนะการประมูล (ซื้องาน) ซึ่งมีต้นเหตุสำคัญมาจากกฎหมายเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาและตรวจสอบการดำเนินการต่าง ๆ ของภาคเอกชนในการอนุมัติอนุญาต ที่ปัจจุบันนี้ประเทศไทยมีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องขออนุมัติอนุญาตจำนวนมาก และมีหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตจำนวนมากเช่นกัน เช่น การประกอบกิจการโรงแรม จะต้องมีการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม ใบอนุญาตจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ใบอนุญาตจำหน่ายอาหาร ใบอนุญาตสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ฯลฯ ซึ่งใบการขอใบอนุญาตเหล่านี้ผู้ประกอบการต้องดำเนินการขออนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐหลายแห่ง และต้องต่อใบอนุญาต

ทุกใบอนุญาตตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นช่องทางหรือโอกาสของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนในการเรียกรับสินบน ประกอบกับหน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจมีอำนาจผู้ขาดในการให้บริการสาธารณะ ดังเช่น การให้บริการน้ำประปาและไฟฟ้า จึงทำให้ภาครัฐและรัฐวิสาหกิจมีอำนาจต่อรองและเรียกรับค่าดำเนินการพิเศษ (สินบน) จากผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการมีความต้องการที่จะให้การประกอบธุรกิจในประเทศไทย และได้รับผลตอบแทนจากการประกอบกิจการ จึงมีความจำเป็นและจำยอมในการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

4.4 การร้องเรียนกรณีการติดสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

ปัจจุบันนี้ องค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยมีการพัฒนาระบบและช่องทางการร้องเรียนกรณีทุจริตและการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น การร้องเรียนผ่านเว็บไซต์ การร้องเรียนผ่านทางสายด่วน เป็นต้น หากแต่จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้แทนบริษัทข้ามชาติและผู้แทนบริษัทสัญชาติไทย พบว่า เมื่อบริษัทถูกเรียกรับสินบนจะไม่ได้มีการแจ้งไปยังหน่วยงานภาครัฐมากถึงร้อยละ 81.4 และมีบริษัทที่แจ้งหน่วยงานภาครัฐเมื่อถูกเรียกรับสินบนเพียงร้อยละ 18.6 โดยร้องเรียนไปที่สำนักงาน ป.ป.ช. และกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ซึ่งจากประสบการณ์ของบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่ได้ร้องเรียนไปยังหน่วยงานภาครัฐ ร้อยละ 82.89 มีความเห็นว่าหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย มีการดำเนินการที่ล่าช้า แต่มีบางส่วนเห็นว่าหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตดำเนินการอย่างไม่เลือกปฏิบัติและเป็นธรรม ร้อยละ 17.10 รายละเอียดแสดงได้ดังแผนภูมิที่ 4.7

แผนภูมิ 4.7 การร้องเรียนกรณีการติดสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

จากการสัมภาษณ์ผู้แทนบริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทย และสมาคมภาคธุรกิจ พบว่า สาเหตุที่ไม่แจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการให้หรือถูกเรียกรับสินบน เนื่องจากขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย การปกปิดข้อมูลของผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ร้องเรียน และองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยมีการดำเนินการที่ล่าช้า ประกอบกับในมุมมองของภาคธุรกิจเอกชนมีความเห็นว่าการร้องเรียนการติดสินบนหรือการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐไปยังองค์กรต่อต้านการทุจริตเป็นการเพิ่มภาระที่ต้องมาให้ปากคำและข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ซึ่งต้องใช้เวลายาวนาน จึงไม่คุ้มค่าที่จะดำเนินการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียน และที่ผ่านมา มีกรณีน้อยมากที่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับสินบนได้รับการลงโทษตามกฎหมาย และเหตุผลที่สำคัญที่สุด คือ ภาคธุรกิจเอกชนยังคงต้องประกอบกิจการในประเทศไทยและติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น ในภาคธุรกิจก่อสร้างที่ยังคงต้องเข้าร่วมประมูลงานของหน่วยงานภาครัฐ ต้องมีการขอใบอนุญาตก่อสร้างต่าง ๆ เมื่อมีการเริ่มโครงการก่อสร้างใหม่ หรือในภาคธุรกิจการผลิตที่ต้องมีการนำเข้าวัตถุดิบสำหรับการผลิตหรือส่งออกสินค้าไปขายยังต่างประเทศ และยังมีกระบวนการทางภาษีที่ต้องติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกปี ภาคธุรกิจเอกชนจึงไม่ประสงค์ที่จะมีปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากเกรงว่าการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำให้บริษัทถูกขึ้นบัญชีดำ (Blacklist) และส่งผลกระทบต่อประกอบการธุรกิจ เช่น ถูกกีดกันแหล่งให้กระบวนการดำเนินงานของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐล่าช้า หรืออาจไม่ได้รับการอนุมัติอนุญาตในกระบวนการต่าง ๆ โดยการถูกตั้งเรื่องด้วยวิธีการขอเอกสารเพิ่มเติมหรือให้แก้ไขข้อมูลรายละเอียดในเอกสารหลายครั้งและไม่ส่งเรื่องต่อไปยังกระบวนการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนได้กล่าวว่า “เพียงแค่เขาเก็บเรื่องของเราไว้ในลิ้นชักทุกอย่างก็จบ” และเมื่อคณะผู้วิจัยได้สอบถามผู้ประกอบการธุรกิจว่าหากในอนาคตประสบกับสถานการณ์การติดสินบนจะแจ้งมายังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือองค์กรต่อต้านการทุจริตหรือไม่ โดยผู้ประกอบการภาคธุรกิจบริการ (โรงแรม S) ให้คำตอบว่า

“น่าจะ 50:50 เพราะผู้ประกอบการเองปฏิเสธไม่ได้เพราะรัฐไทยอิงกับระบบราชการเยอะ มีภาครัฐกำกับดูแลและเป็นผู้ควบคุม ส่วนหนึ่งเอกชนไม่อยากมีปัญหากับภาครัฐ ถ้ามีปัญหาเกรงว่าการประกอบธุรกิจอาจไม่ราบรื่น เพราะไม่รู้ว่าจะแจ้งไปแล้วจะเป็นข้อมูลที่เป็นความลับหรือจะมีการรั่วไหลหรือไม่ สุดท้ายถ้ากลับมาเป็นผลเสียต่อผู้ประกอบการจนทำให้ประกอบธุรกิจยากลำบากและมีอุปสรรค ผู้ประกอบการไม่มีเจตนาปิดบังข้อมูลหรือกระทำผิดกฎหมาย แต่มองว่าอยากให้การประกอบกิจการราบรื่นภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมาย หน่วยงานอาศัยช่องว่างต่าง ๆ ที่จะมาจัดการกับภาคธุรกิจเพื่อเป็นช่องว่างที่หาประโยชน์” (โรงแรม S. 24 พฤษภาคม 2566: สัมภาษณ์)

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้แทนของภาคธุรกิจเอกชน พบว่า มีเพียงบริษัท M ซึ่งประกอบธุรกิจการผลิตเตาเผาขยะในประเทศไทยเคยมีประสบการณ์ร้องเรียนการทุจริตไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. เรื่องการออกใบอนุญาตก่อสร้างของเทศบาลแห่งหนึ่ง ที่มีการออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างในเขตพื้นที่อยู่นอกเขตเทศบาลของตน และผู้ประกอบการก็สามารถก่อสร้างโรงงานได้ตามใบอนุญาตของเทศบาลแห่งนั้น ซึ่งจากการร้องเรียนที่สำนักงาน ป.ป.ช. เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ไปลงพื้นที่สืบหาพยานหลักฐานยังไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องของการแบ่งเขตของเทศบาลต่าง ๆ มากเพียงพอ โดยบริษัท M ได้ให้ข้อมูลว่า

“...ผมได้ลงพื้นที่เพื่อชี้แจงเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตนอกเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของเทศบาล และเจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ช. ได้จัดการแบ่งเขตพื้นที่ของเทศบาลจากความสูงของคอสะพานข้ามคลอง ซึ่งที่จริงแล้วเจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบข้อมูลได้จากที่อยู่ของอาคารว่าตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลใด เพราะอาคารสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว หรือจะสอบถามจากชุมชนรอบ ๆ ได้ว่าบ้านที่อยู่อาศัยอยู่หมู่ไหน แล้วก็ไปตรวจสอบกับเทศบาลได้ว่าหมู่นี้อยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบของเทศบาลได้ ผมก็ไม่เข้าใจว่าเจ้าหน้าที่เขาจะวัดคอสะพานทำไม อีกอย่างหนึ่ง คือ ป.ป.ช. ทำงานซ้ำมากจนคนที่เค้าทำธุรกิจกังวลว่าจะไม่ได้รับความยุติธรรม และจะทำงานเข้าข้างข้าราชการที่ถูกร้องเรียนหรือเปล่า...” (บริษัท M. 19 พฤษภาคม 2566: สัมภาษณ์)

สำหรับผู้ให้สัมภาษณ์บริษัทอื่น ๆ ไม่มีประสบการณ์ตรงในการร้องเรียนการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐหรือการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ แต่ผู้ให้ข้อมูลบางท่านมีโอกาสรับทราบข้อมูลจากผู้ประกอบธุรกิจที่เคยร้องเรียนการติดสินบนไปยังองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย พบว่า การที่ผู้ประกอบการตัดสินใจแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการเรียกรับสินบนที่สูงมากและมีการเรียกรับสินบนอย่างต่อเนื่องในทุกกระบวนการนอกเหนือจากข้อตกลงจนกระทั่งผู้ประกอบการไม่สามารถให้ได้ตามจำนวนที่เจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับ และถูกกลั่นแกล้งประวิงเวลาในการเบิกจ่ายงวดเงิน กล่าวคือ การประมูลงานภาครัฐในการก่อสร้างที่ในเบื้องต้นได้มีการเจรจาถึง “ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน” หรือที่เรียกว่าสินบนแล้ว แต่ในภายหลังมีการเรียกรับผลประโยชน์เพิ่มเติมในกระบวนการอื่น ๆ เช่น การตรวจรับงาน การเบิกจ่ายเงินในแต่ละงวด ทำให้บริษัทไม่สามารถให้เงินหรือผลประโยชน์อันเป็นส่วนต่างที่เพิ่มขึ้นจากที่ตกลงไว้ได้ และเมื่อบริษัทไม่จ่ายเงินสินบนหรือผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ เช่น บัตรโดยสารเครื่องบิน โทรศัพท์มือถือรุ่นใหม่ ตามที่เจ้าหน้าที่รัฐเรียกร้อง ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐประวิงระยะเวลาการตรวจรับงาน และไม่ได้รับเงินค่างวดงานตามสัญญา บริษัทจึงร้องเรียนมายังองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย คือ สำนักงาน ป.ป.ช. แต่การดำเนินงานมีความล่าช้า ผู้ร้องเรียนต้องมาให้ข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. หลายครั้ง และใช้ระยะเวลานานกว่าจะสิ้นสุดกระบวนการ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่ากรณีที่บริษัทในภาคธุรกิจเอกชนมีประสบการณ์ไม่ดีต่อการร้องเรียนการติดสินบนไปยังองค์กรต่อต้านการทุจริตและได้บอกเล่าไปยังผู้ประกอบการรายอื่น ๆ อาจส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับทราบข้อมูลดังกล่าวไม่แจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการติดสินบนต่อหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรต่อต้านการทุจริตก็เป็นได้

ข้อมูลข้างต้นมีความสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. ที่ศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติได้รวบรวมข้อมูลจากสมาคมภาคธุรกิจเอกชนและบริษัทต่าง ๆ ที่ประกอบกิจการในประเทศไทยในเรื่องของการแจ้งเบาะแสและร้องเรียนการทุจริตหรือการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งพบว่าผู้ประกอบการในฐานะผู้ร้องเรียนมีความพร้อมที่จะให้ข้อมูล แต่มีความกังวลในด้านความปลอดภัย การรักษาความลับเกรงว่าจะถูกเปิดเผยตัวตน และไม่อยากมีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากไม่มีความเชื่อมั่นว่าหากแจ้งเบาะแสไปแล้วจะได้รับการคุ้มครองหรือเมื่อร้องเรียนไปแล้วจะไม่ส่งผลกระทบต่อตนเองและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย เช่น ในกรณีของภาคธุรกิจการก่อสร้างที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าว จะมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมเข้ามาตรวจสอบใบอนุญาตของแรงงาน

ต่างตัวแบบรายวัน หรือมีการกระทำที่ขัดขวางไม่ให้เกิดการก่อสร้างเป็นไปอย่างราบรื่น และในกรณีของการดำเนินภาคธุรกิจการผลิต จะมีหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อมเข้ามาตรวจสอบนอกเหนือจากขอบเขตอำนาจหน้าที่ รวมถึงหากเจ้าหน้าที่รัฐบางหน่วยงานได้รับข้อมูลว่าบริษัทมีการไปร้องเรียนหน่วยงานของตน จะเกิดการเลือกปฏิบัติโดยการตรวจสอบเอกสารประกอบการขอต่อใบอนุญาตและตรวจสอบความปลอดภัยและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโรงงานที่เข้มงวดเป็นพิเศษ และให้มีการแก้ไขหรือยื่นเอกสารใหม่เรื่อย ๆ เป็นต้น

4.5 แนวทางและมาตรการแก้ไขและป้องกันการติดสินบนขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทยและต่างประเทศ

4.5.1 แนวทางแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย

การลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย มีหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอนุมัติอนุญาต การศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยจึงได้ทำการสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ประกอบด้วย กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมศุลกากร กรมสรรพากร และกรมการจัดหางาน ซึ่งหน่วยงานภาครัฐมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาการติดสินบน การป้องกันการติดสินบน และการพัฒนาการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความโปร่งใสดังนี้

4.5.1.1 กรมโรงงานอุตสาหกรรม

กรมโรงงานอุตสาหกรรม สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานภาครัฐเชิงเศรษฐกิจของประเทศไทยและมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการลงทุนในภาคธุรกิจการผลิต ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรมให้ข้อมูลแก่คณะผู้วิจัยว่า กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีหน้าที่และอำนาจในการบริหาร จัดการ และกำกับดูแลธุรกิจอุตสาหกรรม โดยยึดแนวทางการรักษาสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย สุขอนามัย และประหยัดพลังงาน รวมไปถึงสนับสนุนข้อมูล และองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรม โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานหลัก ๆ 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. 2514 กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีการพัฒนาระบบและกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 กล่าวคือ กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์และระบบออนไลน์มาใช้เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถยื่นคำขออนุญาตต่าง ๆ ได้ และมีการกำหนดรายการเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการยื่นคำขออนุญาตและระยะเวลาการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ประกอบการมีข้อมูลที่ครบถ้วนเพียงพอและลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการเรียกขอเอกสารเพิ่มเติมอันจะส่งผลให้การดำเนินงานมีความล่าช้าและเป็นช่องว่างให้เจ้าหน้าที่อาจเรียกรับค่าดำเนินการพิเศษจากผู้ประกอบการได้ ในส่วนของการขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานจะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งการขออนุญาตจะแบ่งเป็น 2 ช่วง คือ การขออนุญาตและการกำกับดูแลการดำเนินกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมมีความปลอดภัยและไม่สร้างมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ในเรื่องของระบบการขออนุญาตจะอยู่ในรูปแบบผสมผสาน (Hybrid) ยังไม่เป็นระบบออนไลน์อย่างเต็มรูปแบบ เนื่องจากในการยื่นคำขอประกอบกิจการโรงงานจะใช้เอกสารประกอบการยื่นคำขออนุญาต

เยอะ ในอนาคตกรมโรงงานอุตสาหกรรมจะมีการพัฒนาระบบให้ผู้ประกอบการสามารถยื่นคำขออนุญาตผ่านระบบออนไลน์ได้อย่างเต็มรูปแบบ สำหรับกระบวนการกำกับดูแลเรื่องความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของระบบไฟฟ้าและระบบบำบัดน้ำเสีย ในอดีตก่อนที่จะมีการพัฒนาการทำงานโดยนำระบบออนไลน์มาใช้ ผู้ประกอบการจะต้องส่งเอกสารรายงานการตรวจสอบในเรื่องของความปลอดภัยภายในโรงงานและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ปัจจุบันมีระบบการรายงานเป็นอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ผู้ประกอบการมีความสะดวกต่อการรายงานผลการตรวจสอบมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ผู้แทนจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ให้ข้อมูลว่าแม้ว่ากรมโรงงานอุตสาหกรรมจะมีความพยายามในการสร้างและพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์และระบบออนไลน์มาใช้ในกระบวนการทำงาน แต่ก็ยังคงได้รับเรื่องร้องเรียนการเรียกรับเงินพิเศษหรือเรียกว่าเงินสินบนจากผู้ประกอบการ กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้แจ้งผู้ประกอบการเกี่ยวกับช่องทางการร้องเรียนและข้อเสนอแนะในการพัฒนาการทำงานให้มีความโปร่งใสมากขึ้น ซึ่งที่ผ่านมายังคงได้รับเรื่องร้องเรียนแต่ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ที่ลดลงเมื่อเทียบกับในช่วงที่ยังไม่ได้มีการนำระบบออนไลน์มาใช้ในกระบวนการทำงาน สำหรับปัญหาหรือความเสี่ยงที่เปิดช่องว่างให้มีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการได้ซื้อที่ดินเพื่อจะใช้เป็นสถานที่ก่อสร้างโรงงาน แต่ไม่ได้ตรวจสอบจากผังเมืองว่าที่ดินดังกล่าวไม่ได้อยู่ในเขตโรงงานอุตสาหกรรม เมื่อผู้ประกอบการได้ลงทุนด้วยการซื้อที่ดินและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องไปแล้ว สิ่งที่คุณประกอบการต้องการคือทำอย่างไรก็ได้ให้สามารถก่อสร้างโรงงานได้ ก็อาจมีการเสนอให้ค่าตอบแทนพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ แต่สุดท้ายไม่สามารถก่อสร้างได้เนื่องจากผิดกฎหมาย หรืออีกเรื่องหนึ่ง คือ ผู้ประกอบการต้องการความรวดเร็วในการได้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นความเสี่ยงที่อาจนำไปสู่การติดสินบนได้ ด้วยเหตุนี้ กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงได้ทบทวนกฎหมายและพัฒนาระบบการออกใบอนุญาตดิจิทัล เพื่อเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบน ลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ และทำให้การดำเนินงานมีความโปร่งใสมากขึ้น (ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรมคนที่ 1 และคนที่ 2. 5 เมษายน 2566: สัมภาษณ์)

4.5.1.2 กรมศุลกากร

กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่โดยตรงในการจัดเก็บภาษีจากสินค้านำเข้าและส่งออกจากราชอาณาจักร อีกทั้งยังดูแล ป้องกัน ปราบปรามการลักลอบหนีภาษีศุลกากร ปัจจุบันนอกจากจะทำหน้าที่หลักในการจัดเก็บภาษีอากรสิ่งของที่นำเข้าและส่งออกแล้ว ยังมีบทบาทในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและการส่งออกของไทย จากการสัมภาษณ์ผู้แทนกรมศุลกากร พบว่า ความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการติดสินบนเกิดจากการพบปะระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้มารับบริการ ได้แก่ การรับ การเรียกรับผลประโยชน์จากผู้มาติดต่อเพื่ออำนวยความสะดวก และการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่เพื่อจูงใจให้กระทำหรือไม่กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ เช่น การบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบโดยที่ไม่มีแบบคำขอที่ได้รับการอนุญาตแล้ว

อย่างไรก็ตาม กรมศุลกากรไม่ได้มีเจตนาสนใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้น และได้มีความพยายามอย่างต่อเนื่องในการพัฒนาระบบการทำงานของกรมศุลกากรเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้รับบริการและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการดำเนินงานทุกขั้นตอนของกรมศุลกากร กล่าวคือ กรมศุลกากรมีการปรับปรุงกระบวนการอนุมัติอนุญาตเพื่อลดโอกาสการทุจริต ป้องกันการให้และเรียกรับสินบนโดยนําระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการให้บริการแก่ประชาชนและผู้มาติดต่อในกระบวนการต่าง ๆ ดังตัวอย่างตามตารางที่ 4.16

ตารางที่ 4.16 ตัวอย่างการพัฒนากระบวนการทำงานของกรมศุลกากรเพื่อป้องกันการติดสินบน

กระบวนการทำงาน	การพัฒนากระบวนการทำงานเพื่อป้องกันการติดสินบน
กระบวนการลงทะเบียน	กรมศุลกากรมีการจัดทำระบบลงทะเบียนผู้มาติดต่อออนไลน์ (Customs Trader Portal) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพสำหรับการลงทะเบียนผู้ปฏิบัติพิธีการศุลกากร หรือดำเนินการในกระบวนการทางศุลกากร ตัวแทนออกของ เป็นการอำนวยความสะดวกในการให้บริการแก่ประชาชนโดยไม่ต้องเดินทางมายื่นเอกสารที่กรมศุลกากร และเพิ่มช่องทางการยืนยันตัวตนผ่านช่องทาง Online Application เป้าตังของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเมื่อดำเนินการครบถ้วน ระบบจะพิจารณาอนุญาตการลงทะเบียนอัตโนมัติ จึงไม่ต้องผ่านขั้นตอนของการตรวจสอบเอกสารจากเจ้าหน้าที่ โดยระบบนี้ได้เริ่มให้บริการลงทะเบียนสำหรับผู้ลงทะเบียนที่เป็นบุคคลสัญชาติไทย ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2564 อีกทั้งในปัจจุบันได้พัฒนาเพิ่มช่องทางการให้บริการลงทะเบียนสำหรับนิติบุคคลที่จดทะเบียนกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า และมีกรรมการทุกคนเป็นบุคคลสัญชาติไทยเรียบร้อยแล้ว จากการรวบรวมสถิติมีผู้ใช้งานทั้งสิ้น 6,318 ราย โดยสามารถเข้าใช้งานระบบลงทะเบียนได้ที่ www.customstraderportal.com
กระบวนการรับชำระค่าภาษีอากร ค่าธรรมเนียม รายได้อื่น และ/หรือเงินประกันผ่านระบบ e-Payment	กรมศุลกากรได้พัฒนาระบบการชำระเงินผ่านระบบ e-Payment โดยวิธีตัดบัญชีผู้ประกอบการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 โดยมีธนาคารที่เข้าร่วม 17 แห่ง และสำนักงานเลขานุการกรมได้พัฒนาระบบการรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์โดยผ่านช่องทางการให้บริการของธนาคารและตัวแทนรับชำระ (Bill Payment) เพื่อเพิ่มช่องทางการรับชำระเงินให้รองรับผู้ประกอบการและประชาชนทุกกลุ่ม อีกทั้งผู้ประกอบการสามารถพิมพ์ใบเสร็จรับเงินได้ด้วยตนเองผ่านระบบติดตามสถานะการผ่านพิธีการ (e-Tracking) โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 14 มกราคม 2562 ปัจจุบันมีธนาคารที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 6 แห่ง และตัวแทนรับชำระจำนวน 2 แห่ง ได้แก่ เคาน์เตอร์เซอร์วิส และ บมจ. บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ และกรมศุลกากรได้จัดทำแผนเพิ่มประสิทธิภาพการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) เพื่อขยายฐานผู้ประกอบการที่มาใช้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีเป้าหมายว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2570 จะต้องมียุทธศาสตร์การชำระเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 ซึ่งการต่อยอดระบบ e-Payment เป็นไปเพื่อให้ระบบการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศสอดคล้องกับ

กระบวนการทำงาน	การพัฒนากระบวนการทำงานเพื่อป้องกันการติดสินบน
	มาตรฐานสากล และเป็นการเพิ่มช่องทางการชำระเงินที่สะดวกและมีต้นทุนต่ำให้กับประชาชน พร้อมทั้งช่วยเพิ่มความโปร่งใสในการรับชำระค่าภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ลดโอกาสการทุจริตจากการรับเงินสด ลดโอกาสการประพฤติมิชอบจากการเรียกรับสินบนเพื่อแลกกับการอำนวยความสะดวก
กระบวนการปฏิบัติพิธีการศุลกากรทางอิเล็กทรอนิกส์	กรมศุลกากรได้นำหลักการบริหารความเสี่ยงมาปรับใช้กับการตรวจสอบและคัดกรองข้อมูลใบขนสินค้า โดยจัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพ Profile ข้อมูล Feedback เพื่อให้การปฏิบัติพิธีการกระบวนการปฏิบัติพิธีการศุลกากรทางอิเล็กทรอนิกส์กรมศุลกากรได้นำหลักการบริหารความเสี่ยง (Risk management) มาปรับใช้กับการตรวจสอบและคัดกรองข้อมูลใบขนส่งสินค้าโดยจัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพโปรไฟล์ จากข้อมูลผลการตรวจปล่อยสินค้า (Feedback) เพื่อให้การปฏิบัติพิธีการศุลกากรไทยอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวมีความรัดกุมควบคู่กับการอำนวยความสะดวกทางการค้าเนื่องจากปัจจุบันพบว่าปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปี ทำให้การใช้วิธีการตรวจสอบรูปแบบเดิมอาจทำได้อย่างไม่ครอบคลุมและรัดกุมเพียงพอสำหรับรูปแบบการกระทำความผิดทางศุลกากรที่มีความซับซ้อนและหลากหลายมากขึ้น ทั้งนี้การบริหารความเสี่ยงสำหรับการจัดการข้อมูลใบขนส่งขาเข้าและขาออกในขณะผ่านพิธีการศุลกากรทางอิเล็กทรอนิกส์นั้นเครื่องมือสำคัญคือการจัดทำโปรไฟล์ความเสี่ยง ซึ่งปัจจุบันได้มีการค้นหาความเสี่ยงในรูปแบบของ Rule Base โดยคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงกรมศุลกากร (Central Profile) และคณะทำงานบริหารความเสี่ยงสำนักงานด้านศุลกากร (Local Profile) จะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขความเสี่ยง (Selectivity Criteria) ในรูปแบบต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ผู้บริหาร รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออก เมื่อ Profile ความเสี่ยงได้รับอนุมัติการใช้งานแล้ว ข้อมูลใบขนส่งสินค้าและข้อมูลผู้ประกอบการที่ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ตัวแทนออกของและเคาน์เตอร์เซอร์วิสส่งเข้ามาผ่านระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรจะได้รับการคัดกรองเพื่อนำไปตรวจสอบกับเงื่อนไขความเสี่ยงที่กำหนดไว้ในระบบ Profile และระบบจะแจ้งผลการตรวจสอบใบขนสินค้าไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ทราบว่าเป็น Green Line (ยกเว้นการตรวจ) Yellow Line (ยกเว้นใบอนุญาต) หรือ Red Line (ให้เปิดตรวจ) เพื่อจะได้ดำเนินการตรวจปล่อยสินค้าตามขั้นตอนต่อไปตามกำหนดเงื่อนไขเพื่อจัดทำโปรไฟล์ความเสี่ยงในระบบโปรไฟล์ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันอาจไม่ครอบคลุมถึงการกระทำความผิดทางศุลกากรรูปแบบใหม่ ๆ กรมศุลกากรจึงมีความจำเป็นต้องจัดหารูปแบบหรือวิธีการตรวจสอบเพิ่มเติมด้วยการปรับปรุงระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรให้สามารถรองรับการวิเคราะห์ข้อมูลใบขนส่งสินค้าที่จะนำไปกำหนดเป็นเงื่อนไขความเสี่ยงให้แม่นยำมากขึ้น โดยนำเอาข้อมูลผลการตรวจปล่อยสินค้าที่ได้จากเจ้าหน้าที่ตรวจปล่อย ณ สำนักงานศุลกากรระดับศุลกากรต่าง ๆ มาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อเป็นข้อมูลจัดทำและพัฒนาโปรไฟล์ความเสี่ยงให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามแนวคิดการบริหาร

กระบวนการทำงาน	การพัฒนากระบวนการทำงานเพื่อป้องกันการติดสินบน
	ความเสี่ยงซึ่งนอกจากจะมุ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศแก่ผู้ประกอบการที่สุจริตแล้วยังต้องคำนึงถึงการควบคุมทางศุลกากรโดยกำหนดมาตรการเข้มงวดในการตรวจสอบสินค้าที่มีความเสี่ยงสูงอีกด้วย
กระบวนการตรวจกระเป๋าและสัมภาระของผู้เดินทาง	ในปัจจุบันสำนักงานศุลกากรตรวจของผู้โดยสารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ กรมศุลกากรแนะนำระบบตรวจกระเป๋าและสัมภาระของผู้เดินทางด้วยระบบเอกซเรย์หรือระบบเอกซเรย์เพิ่มสายพานมาใช้ในการปฏิบัติงานโดยเริ่มทดลองใช้งานในเดือนมิถุนายน 2563 ซึ่งเจ้าหน้าที่จะสามารถตรวจสอบวัตถุต้องสงสัยภายในกระเป๋าและสัมภาระของผู้เดินทางโดยการวิเคราะห์ภาพเอกซเรย์ได้ตั้งแต่บริเวณการคัดแยกกระเป๋าสัมภาระ (Sorting area) และพิจารณาการติด RFID Tag ลงบนกระเป๋าและสัมภาระที่มีสิ่งต้องสงสัยเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถติดตามกระเป๋าและสัมภาระได้ง่ายขึ้นถือเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานด้านศุลกากรด้านศุลกากรและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เดินทางมากยิ่งขึ้นอีกทั้งกรมศุลกากรได้มีแผนดำเนินการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 – 2570) ที่จะมีการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์หรือ AI มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านศุลกากรโดยจัดทำโครงการพัฒนาฐานข้อมูล AI เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเอกซเรย์คร่อมสายพานโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านศุลกากรและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนรวมถึงเป็นการเพิ่มความโปร่งใสและการไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้โดยสารป้องกันการใช้ดุลพินิจและการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการตรวจสอบสินค้าในกระบวนการนำเข้าส่งออกและยังช่วยลดโอกาสในการประพฤติมิชอบจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ศุลกากร
กระบวนการเชื่อมโยงฐานข้อมูล	กรมศุลกากรในฐานะหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้งระบบ “National Single Windows” หรือ “NSW” ตามมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 6 ธันวาคม 2548 โดยระบบดังกล่าวเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงข้อมูลแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐภาคธุรกิจทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการนำเข้าการส่งออกและโลจิสติกส์ซึ่งระบบ National Single Windows ของประเทศไทยเพิ่มให้บริการอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2554 เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกรมศุลกากรผู้นำเข้าผู้ส่งออกตัวแทนออกของและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งในปัจจุบันกรมศุลกากรได้มีแนวทางพัฒนาระบบการเชื่อมโยงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อย่างต่อเนื่องโดยมีแผนการดำเนินโครงการกิจกรรมระยะ 5 ปี (2566 – 2570) จำนวน 2 โครงการได้แก่โครงการพัฒนาการเชื่อมโยงข้อมูลระบบสารสนเทศพืชกระท่อมผ่านระบบ National Single Windows และโครงการการเชื่อมโยงข้อมูลใบรับรองสุขอนามัยเพื่อภายในประเทศและระหว่างประเทศโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลที่มาขึ้นอันจะก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้ประกอบการโดยตรงเกี่ยวกับการลดระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบสินค้าและเอกสารประกอบสำหรับการนำเข้าส่งออกสินค้า

กระบวนการทำงาน	การพัฒนากระบวนการทำงานเพื่อป้องกันการติดสินบน
กระบวนการส่งเสริมการผลิตและการส่งออกโดยมาตรการทางอากร	กรมศุลกากรได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นในการส่งเสริมการใช้สิทธิประโยชน์ทางการทางอากรให้กับผู้ประกอบการโดยมีแนวนโยบายในการอำนวยความสะดวกในการขอจัดตั้งคลังสินค้าขึ้นบนเขตปลอดอากรการประกอบกิจการในเขตปลอดอากรตลอดจนพยายามผลักดันให้กระบวนการขอเปิดดำเนินการและขอแจ้งเปลี่ยนข้อมูลผ่านการพัฒนาช่องทางรับคำขออนุญาตจัดตั้งคำขอเปิดดำเนินการและคำขอแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อมูลคลังสินค้าขึ้นบนเขตปลอดอากรและประกอบกิจการในเขตปลอดอากรเข้าสู่รูปแบบการให้บริการแบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อเพิ่มช่องทางในการยื่นแบบคำขอและช่วยลดปัญหาในการยื่นคำขอที่ไม่ถูกต้องและยังเป็นการช่วยลดปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยื่นคำขอเช่นลดยาวเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางลดปริมาณการใช้เอกสารที่ปัจจุบันมีการใช้จำนวนมากลดการพบปะกันระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการอาจจะเป็นการช่วยลดโอกาสในการทุจริตและประพฤติมิชอบกรมศุลกากรจึงได้ดำเนินการจัดทำโครงการพัฒนาระบบรับคำขออนุญาตจัดตั้งคำขอเปิดดำเนินการและคำขอแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อมูลคลังสินค้าขึ้นบนเขตปลอดอากรและการประกอบกิจการในเขตปลอดอากรทางอิเล็กทรอนิกส์ต่อไป

ที่มา: ผู้แทนกรมศุลกากรคนที่ 1 และคนที่ 2. 29 มีนาคม 2566: สัมภาษณ์

นอกจากการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในกระบวนการต่าง ๆ แล้วกรมศุลกากรยังได้เล็งเห็นว่าควรมีการกำกับดูแลในเรื่องจรรยาบรรณของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการออกของ เพื่อเป็นการยกระดับตัวแทนออกของให้มีมาตรฐานมีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับในระดับสากลจึงจำเป็นต้องดำเนินการปรับปรุงมาตรการทางศุลกากรสำหรับตัวแทนออกของและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการออกของที่กระทำการทุจริตหรือฉ้อฉลทางศุลกากร เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนออกของเป็นไปด้วยความถูกต้องโปร่งใสตลอดจนป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ จึงได้มีการดำเนินโครงการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจรรยาบรรณ และการดำเนินโครงการเกี่ยวกับตัวแทนออกของและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการออกของ โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ จรรยาบรรณที่ตัวแทนออกของพึงปฏิบัติ รวมถึงการพักใช้และเพิกถอนใบอนุญาต เช่น ประเด็นการเรียกรับ ยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับการตอบแทนในการที่จะจงใจ หรือได้จงใจ พนักงานศุลกากร หรือการให้และการขอให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเพื่อจงใจให้กระทำหรือไม่กระทำการอันใดอันมิชอบด้วยหน้าที่

พร้อมกันนี้ กรมศุลกากรยังได้จัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตของกรมศุลกากร ประจำปีงบประมาณตามแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติประเด็น (21) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ 2566 – 2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) และแผนปฏิบัติการด้านการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะที่ 2 (พ.ศ 2566 – 2570) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) แผนย่อยการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยได้บรรจุโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการรายปี (พ.ศ 2566) กรมศุลกากรและแผนการขับเคลื่อนมาตรฐาน

ทางจริยธรรม และการส่งเสริมจริยธรรมของกรมศุลกากร (พ.ศ 2566 – 2567) เช่น โครงการปลูกจิตสำนึกด้านจริยธรรมและธรรมาภิบาลเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ โครงการศุลกากรคุณธรรม โครงการจัดทำเครือข่ายพันธมิตรข่าวกรองทางศุลกากร (Custom intelligence Alliance) โครงการพันธมิตรศุลกากร (Custom alliances) โครงการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เป็นต้น

4.5.1.3 กรมสรรพากร

กรมสรรพากรเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น ภาษีนิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม อากรแสตมป์ ภาษีมรดก ฯลฯ และการจัดเก็บภาษีบางประเภท กรมสรรพากรได้มอบให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี เช่น การจัดเก็บภาษีนำเข้า-ส่งออก จะเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมศุลกากร จากการสัมภาษณ์ผู้แทนกรมสรรพากร พบว่า การติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานใดก็ตาม สาเหตุสำคัญเกิดจากการพบเจอกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้รับบริการที่จะมีการเจรจาตกลงกันในลักษณะของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่างตอบแทน เรื่องร้องเรียนการทุจริตที่กรมสรรพากรได้รับและพิจารณาแล้วพบว่า มีทั้งเรื่องร้องเรียนที่มีมูลและไม่มีมูล เนื่องจากกระบวนการดำเนินงานกรมสรรพากรและเรื่องการจัดเก็บภาษีเป็นเรื่องที่ค่อนข้างซับซ้อน บางกรณีผู้มาติดต่ออาจขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการดำเนินงาน เมื่อเจ้าหน้าที่ให้ข้อมูลไม่ถูกใจหรือไม่ตรงตามที่มีความเข้าใจในเบื้องต้น ก็จะมาร้องเรียนเพราะเข้าใจว่าอาจเป็นพฤติการณ์ที่ส่อทุจริต

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กรมสรรพากรได้มีการพัฒนากระบวนการทำงานเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มาติดต่อและทำให้กระบวนการดำเนินงานมีความโปร่งใสมากขึ้น โดยกรมสรรพากรได้พัฒนาระบบการยื่นภาษีจากเดิมที่ยื่นเอกสารแบบกระดาษ (Hard copy) เป็นการยื่นภาษีผ่านระบบออนไลน์ เพื่อเพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการยื่นแบบและชำระภาษี โดยสามารถชำระเงินภาษีผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้ เช่น ธนาคาร หักบัญชีธนาคาร ชำระทาง e-payment หรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ของธนาคารพาณิชย์ที่เข้าร่วมโครงการ หรือบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นต้น รวมถึงกรมสรรพากรมีความพยายามเชื่อมโยงฐานข้อมูลกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กล่าวคือ เมื่อผู้ประกอบการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจะสามารถใช้เลขทะเบียนพาณิชย์และเป็นเลขประจำตัวผู้เสียภาษีได้โดยอัตโนมัติ ซึ่งผลจากการดำเนินการทั้งในเรื่องของการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์ ระบบออนไลน์ และการเชื่อมโยงฐานข้อมูลกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ส่งผลให้ผู้มาติดต่อรับบริการทั้งประชาชนทั่วไปและผู้ประกอบการได้รับการอำนวยความสะดวกมากขึ้น ลดโอกาสติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ และในปัจจุบันนี้ กรมสรรพากรได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเรียกรับสินบนจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ลดลง

นอกจากนี้ กรมสรรพากรยังมีแนวทางและคำสั่งต่าง ๆ เผยแพร่ให้เจ้าหน้าที่ทุกคนถือปฏิบัติ และมีการกำหนดแนวปฏิบัติสำหรับการทำงานให้มีกรอบที่ชัดเจนเพื่อลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ เช่น การกำหนดอัตราเบี้ยปรับเงินเพิ่มให้มีความชัดเจนและเผยแพร่เป็นการทั่วไปให้ผู้ประกอบการรับรู้ข้อมูลอย่างทั่วถึง อีกทั้งยังมีการดำเนินโครงการ/กิจกรรมเพื่อส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมและยกระดับการให้บริการของเจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรในทุกระดับให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส เช่น การรณรงค์นโยบายงดรับของขวัญ (No gift policy) การเข้าร่วมประกวดหน่วยงานคุณธรรมประจำจังหวัด การกำหนดแนวทางปฏิบัติตนของข้าราชการกรมสรรพากรตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน การอบรมจริยธรรมข้าราชการบรรจุใหม่

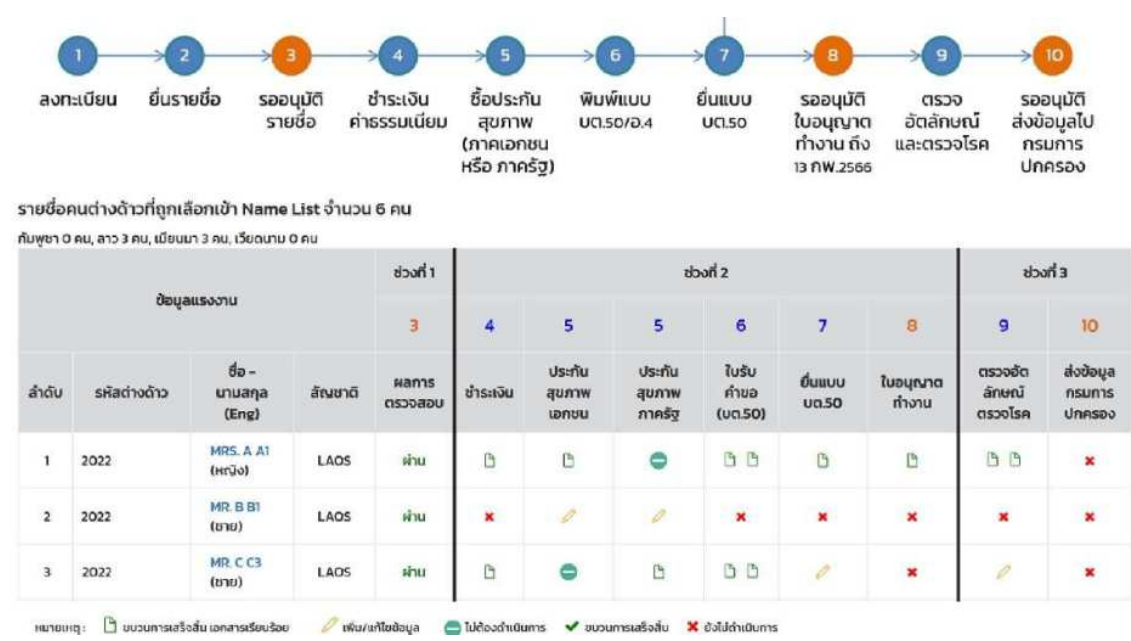
เป็นต้น ทั้งนี้ กรมสรรพากรยังมีความเห็นว่าประเทศไทยควรนำระบบออนไลน์และระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในกระบวนการทำงานมากขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวก รวดเร็ว ลดการพบปะระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้มาติดต่อรับบริการ และส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงานมากขึ้น (ผู้แทนจากกรมสรรพากรคนที่ 1 และคนที่ 2. 28 มีนาคม 2566: สัมภาษณ์)

4.5.1.4 กรมการจัดหางาน

กรมการจัดหางานเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงาน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้คนมีงานทำ ค้ำครองคนที่หางานทำ ศึกษา วิเคราะห์ตลาดแรงงานและแนวโน้มตลาดแรงงาน รวมทั้งพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารจัดการส่งเสริมการมีงานทำเพื่อให้ประชาชนมีงานทำที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ ไม่ถูกหลอกลวง และได้รับสิทธิประโยชน์ อีกทั้งหน้าที่สำคัญของกรมการจัดหางานประการหนึ่งคือการออกใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้แทนจากกรมการจัดหางาน โดยให้ข้อมูลว่ากรมการจัดหางานได้มีการพัฒนาระบบการขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าวและการขอต่ออายุใบอนุญาต รวมถึงกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ด้วยการกำหนดเอกสารหลักฐานประกอบการขออนุญาตและกรอบระยะเวลาการทำงานให้ชัดเจนมากขึ้น โดยในเบื้องต้นกรมการจัดหางานได้แบ่งประเภทของแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยเป็น 5 ประเภท ได้แก่ แรงงานต่างด้าวระดับฝีมือชำนาญการ แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MoU) แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน แรงงานต่างด้าวประเภทชนกลุ่มน้อย และแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล สำหรับแรงงานที่เข้ามาจ้างในภาคธุรกิจก่อสร้างส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MoU) ที่ประเทศไทยได้ทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MoU) กับประเทศอื่น ๆ จำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศกัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม โดยแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา สามารถทำงานได้ 2 ลักษณะงาน คือ งานกรรมกรและงานรับใช้ในบ้าน ส่วนแรงงานต่างด้าวสัญชาติเวียดนามสามารถทำได้เฉพาะลักษณะงานกรรมกรและต้องทำงานในกิจการก่อสร้างและกิจการประมงทะเลเท่านั้น ซึ่งแรงงานประเภทกรรมกรและงานรับใช้ในบ้านจะเป็นแรงงานที่ประเทศไทยขาดแคลนและเป็นลักษณะงานที่ไม่ได้รับนิยมในคนไทยส่วนใหญ่

สำหรับขั้นตอนการขออนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวและการต่อใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว ปัจจุบันนี้กรมการจัดหางานได้มีระบบขออนุญาตทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยแรงงานต่างด้าว 4 สัญชาติสามารถยื่นคำขออนุญาตทำงานโดยการอัปโหลด (upload) ข้อมูล ชำระเงิน และตรวจสอบสถานะการอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวได้ทาง <https://alienfivejuly.doe.go.th/login> ซึ่งหน้าจอแสดงผลการตรวจสอบสถานะการอนุญาตแสดงได้ดังแผนภาพที่ 4.1

แผนภาพที่ 4.1 หน้าจอแสดงผลสถานะการอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว



ที่มา: กรมการจัดหางาน. 2565. สรุปขั้นตอนการดำเนินงาน ระบบขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว (4 สัญชาติ) ทางอิเล็กทรอนิกส์. สืบค้น 23 มีนาคม 2566 จาก https://alienfivejuly.doe.go.th/dist/files/process_doe.pdf

นอกจากการยื่นขออนุญาตผ่านระบบบนเว็บไซต์ดังกล่าวแล้ว แรงงานต่างด้าวยังสามารถยื่นคำขออนุญาตด้วยตนเองและชำระเงินผ่านเครื่องรูดบัตรเครดิตทรอนิกส์ (Electronic Data Capture: EDC) เนื่องจากกรมการจัดหางานไม่รับเงินสดเพื่อลดความเสี่ยงที่เจ้าหน้าที่รัฐอาจนำเงินส่งคลังไม่ครบถ้วน รวมถึงยังมีมาตรการและแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการติดสินบนในกระบวนการดำเนินงาน เช่น การประกาศเจตนารมณ์สุจริตในการบริหารงานเพื่อขับเคลื่อนหน่วยงานให้มีความโปร่งใส นโยบายงดรับของขวัญ (No Gift Policy) การจัดทำคู่มือประกอบการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ในทุกกระบวนการทำงานเพื่อให้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน ลดการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติงาน และในอนาคตอันใกล้ กรมการจัดหางานจะมีการจัดจ้างงานจากภายนอก (outsource) มาปฏิบัติงานในเรื่องการขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าวเหมือนการขอหนังสือเดินทาง (passport) ของกระทรวงต่างประเทศ เจ้าหน้าที่รัฐจะมีหน้าที่ในการอนุมัติผ่านระบบเพื่อลดการติดต่อกับผู้มาติดต่อและปิดช่องว่างในการเรียกรับค่าตอบแทนพิเศษหรือสินบน

4.5.2 แนวทางแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย

องค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทยที่มีหน้าที่และอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประกอบด้วย 2 หน่วยงานหลักสำคัญ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) โดยสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. มีแนวทางการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยดังนี้

4.5.2.1 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและมีฐานะเทียบเท่ากรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2542 มีภารกิจหลัก 3 ด้าน ได้แก่ ภารกิจด้านปราบปรามการทุจริต ภารกิจด้านป้องกันการทุจริต และภารกิจด้านการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน จากการสัมภาษณ์ผู้แทนจากสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีองค์ความรู้และประสบการณ์ด้านการดำเนินคดีสินบนระหว่างประเทศและการป้องกันการติดสินบนภาคธุรกิจ มีความเห็นว่าปัญหาเรื่องการให้และรับสินบนเป็นปัญหาใหญ่ที่เรื้อรังมายาวนาน และต้องใช้เวลาในการแก้ไข โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน จากการประกาศผลดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประจำปี พ.ศ. 2565 ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ประเทศไทยได้ 36 คะแนน จัดอยู่ในอันดับที่ 101 ของโลก (จาก 180 ประเทศ) โดยประเทศไทยได้คะแนนเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2564 จำนวน 2 แห่งซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับสินบน คือ IMD WORLD เพิ่มขึ้นจาก 39 คะแนน เป็น 43 คะแนน และ World Economic Forum (WEF) เพิ่มขึ้นจาก 42 คะแนน เป็น 45 คะแนน เนื่องจากภาครัฐได้มีการแก้ไขปัญหาการติดสินบน การลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับสินบนอย่างจริงจัง รวมทั้งการพัฒนากระบวนการอนุมัติ อนุญาตให้มีความโปร่งใส การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ประกอบกับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment – ITA) ได้ส่งเสริมให้นำระบบเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการอนุมัติอนุญาตตามนโยบาย Digital Government ส่งผลให้เกิดการอำนวยความสะดวกและลดขั้นตอนระยะเวลาในการติดต่อขอรับบริการจากหน่วยงานราชการ ตลอดจนมีการเปิดเผยข้อมูลลงในระบบดิจิทัลอย่างต่อเนื่อง ทำให้ภาคประชาชนมีความตื่นตัวในการจับตามองการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ จึงเกิดการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในตรวจการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่ส่งผลต่อมุมมองของผู้ตอบแบบสอบถามที่มองว่าปัญหาการติดสินบนและการทุจริตแก้ไขเป็นไปในทางที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม จากรายงานการศึกษาสถานการณ์การทุจริตประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า การให้สินบนจะเป็นไปในรูปแบบเดิม (เงินสด) และสินบนข้ามชาติ ยังคงอยู่แม้ว่าในปัจจุบันจะมีความพยายามนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการบริการภาครัฐ เพื่อลดโอกาสการทุจริตที่เกิดจากการพบปะกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบธุรกิจ แต่ปัญหาเรื่องการติดสินบนเพื่อแลกกับการอำนวยความสะดวกและความรวดเร็วในการให้บริการ รวมถึงการให้และรับสินบนจะยังคงเป็นรูปแบบเดิม โดยการใช้เงินสด เพราะการโอนเงินและรับเงินผ่านระบบจะสามารถตรวจสอบเส้นทางการเงินได้ ทำให้ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่รัฐต้องใช้วิธีการเดิมในการติดสินบนเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ ประกอบกับสถานการณ์การทุจริตของโลกจากการประกาศของกระทรวงยุติธรรมสหรัฐ (United States Department of Justice – DOJ) พบว่า ปัญหาสินบนระหว่างประเทศยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง และจากรายงานขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ในปี พ.ศ. 2564 ยังพบว่าหลายประเทศ เช่น อังกฤษ และเยอรมนี ยังคงมีประเด็นข่าวอื้อฉาวเกี่ยวกับการจัดซื้อหน้ากากอนามัยและชุดตรวจไวรัส COVID-19 จึงอาจวิเคราะห์ได้ว่า การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและการรับสินบนระหว่างประเทศจะยังคงมีอยู่เช่นเดิม

ทั้งนี้ ในส่วนคดีทุจริตที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้ดำเนินการยังคงพบเรื่องของสินบน ทั้งในระดับประเทศ เช่น บริษัทเอกชนไทยให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐไทยเพื่อให้ได้เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ และในลักษณะที่เป็นสินบนข้ามชาติ เช่น บริษัทเอกชนของต่างประเทศให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐของไทยเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการได้ประโยชน์ในการเข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือการได้สิทธิประโยชน์ทางภาษี เป็นต้น ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาและกำหนดมาตรการป้องกันการติดสินบนภาคธุรกิจ ในลักษณะการทำธุรกิจระหว่างองค์กรกับภาครัฐ (Business to Government – B to G) โดยสำนักงาน ป.ป.ช. มีหน่วยงานภายในที่ทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน แนวทางดำเนินงาน และแนวทางการพัฒนาระบบการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทยดังนี้

(1) หน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ

สำนักงาน ป.ป.ช. มีภารกิจหลักในการปราบปรามการทุจริต การป้องกันการทุจริต และการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งยังมีหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศในมิติต่าง ๆ คือ สำนักกิจการและคดีทุจริตระหว่างประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเพื่อให้ความร่วมมือระหว่างประเทศตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริตตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต การดำเนินการและประสานงานคดีเพื่อขอความร่วมมือระหว่างประเทศ การตอบข้อหารือและให้ความเห็นทางกฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ และการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ การศึกษา วิเคราะห์ พัฒนาระบบรูปแบบการดำเนินการกิจการงานต่างประเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. และติดต่อประสานงานโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งทางวิชาการและกฎหมาย รวมถึงการสร้างเครือข่ายด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระหว่างประเทศ

สำหรับการดำเนินการด้านการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย สำนักกิจการและคดีทุจริตระหว่างประเทศมีบทบาททั้งในด้านการศึกษากฎหมายต่อต้านการทุจริตของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการต่อต้านสินบนและพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อนำมาปรับแก้กฎหมายต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยให้มีความทัดเทียมสากลและเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติประเทศ การจัดทำคู่มือแนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลในการป้องกันการให้สินบน การให้คำแนะนำหรือบรรยายให้ความรู้แก่บริษัทเอกชนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กในการจัดทำแนวทางเสริมสร้างความโปร่งใสในการประกอบธุรกิจของบริษัท รวมถึงจัดทำข้อเสนอแนะหรือแนวทางที่ได้รับจากการไปประชุมเวทีต่าง ๆ ในต่างประเทศและนำเสนอไปยังกลุ่มภารกิจด้านการป้องกันการทุจริต เช่น สำนักมาตรการเชิงรุกและนวัตกรรม สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส และสำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาล เพื่อนำไปขับเคลื่อนตามภารกิจของแต่ละสำนักต่อไป

(2) แนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาลิขสิทธิ์และป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

(2.1) การแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายสากล

สำนักงาน ป.ป.ช. ตระหนักถึงความร้ายแรงของปัญหาลิขสิทธิ์ทั้งในประเทศและสินบนข้ามชาติซึ่งจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย จึงได้มีการศึกษาองค์ความรู้และประสบการณ์จากนานาประเทศในเวทีสากล ไม่ว่าจะเป็นกรอบของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (UNCAC 2003) ซึ่งประเทศไทยเป็นรัฐภาคี ทำให้ประเทศไทยและรัฐภาคีอื่น ๆ มีพันธกรณีที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญานี้ โดยประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาลิขสิทธิ์ เช่น การกำหนดให้การให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศเป็นความผิด และกำหนดความรับผิดของนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต หรือกรอบของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ ในการทำธุรกรรมทางธุรกิจระหว่างประเทศ ขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD Anti-Bribery Convention) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาลิขสิทธิ์ในการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ โดยเน้นการลงโทษ “ผู้ให้” สินบน หรือ Supply Side เพื่อมุ่งหวังให้รัฐภาคีทุกประเทศประกอบธุรกิจอย่างโปร่งใสไร้สินบนและเกิดความเท่าเทียมในการแข่งขันทางการค้า (Level Playing Field) ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ แต่สำนักงาน ป.ป.ช. ก็ได้มีการไปร่วมประชุมและนำองค์ความรู้กลับมาพัฒนาปรับปรุงกฎหมายไทยให้มีประสิทธิภาพทัดเทียมสากลยิ่งขึ้น

จากการศึกษาข้อมูลของ UNCAC 2003 และ OECD Anti-Bribery Convention ในปี พ.ศ. 2558 สำนักงาน ป.ป.ช. ได้แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งมีบทบัญญัติมาตรา 123/5 เป็นกฎหมายใหม่เพื่อกำหนดความรับผิดสำหรับผู้ให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐ และขยายไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งกำหนดความรับผิดเฉพาะสำหรับนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบนดังกล่าว โดยผู้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายมาตรานี้สามารถเป็นได้ทั้งบริษัทไทย และบริษัทต่างชาติที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย ต่อมา ในปี พ.ศ. 2561 สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 123/5 ได้เปลี่ยนเป็นมาตรา 176 ซึ่งกฎหมายต่อต้านสินบนของสำนักงาน ป.ป.ช. นอกจากจะสอดคล้องกับมาตรฐานสากลอย่าง UNCAC 2003, OECD Convention และ ISO37001 แล้ว ยังมีความเข้มข้นที่สอดคล้องในหลักการกับกฎหมายของต่างประเทศ เช่น กฎหมายว่าด้วยการทุจริตในต่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา (United States Foreign Corrupt Practices Act: FCPA) และ UK Bribery Act ของสหราชอาณาจักร ส่งผลให้นักลงทุนต่างชาติสามารถเชื่อมั่นได้ว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ทัดเทียมกับต่างประเทศและมีความมั่นใจที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากขึ้น

(2.2) จัดทำคู่มือแนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสม สำหรับนิติบุคคลในการป้องกันการให้สินบน

ภายหลังจากที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมาย และกรอบความร่วมมือสากล และกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดทำคู่มือแนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลในการป้องกันการให้สินบน เพื่อวางหลักการพื้นฐานจำนวน 8 ข้อเพื่อให้นิติบุคคลนำไปใช้เป็นแนวทางกำหนดมาตรการกำกับดูแลองค์กรอย่างโปร่งใส ปราศจากการทุจริตให้สินบน ประกอบด้วยหลักการต่อไปนี้

- 1) การป้องกันการให้สินบนต้องเป็นนโยบายสำคัญจากระดับบริหารสูงสุด
- 2) นิติบุคคลต้องมีการประเมินความเสี่ยงในการให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐ
- 3) มาตรการเกี่ยวกับกรณีมีความเสี่ยงสูงที่จะเป็นการให้สินบนต้องมีรายละเอียดที่ชัดเจน
- 4) นิติบุคคลต้องนำมาตรการป้องกันการให้สินบนไปปรับใช้กับผู้ที่มีความเกี่ยวข้องทางธุรกิจกับนิติบุคคล
- 5) นิติบุคคลต้องมีระบบบัญชีที่ดี
- 6) นิติบุคคลต้องมีแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สอดคล้องกับ มาตรการป้องกันการให้สินบน
- 7) นิติบุคคลต้องมีมาตรการในการสนับสนุนให้มีการรายงานการกระทำ ความผิด หรือกรณีมีเหตุที่น่าสงสัย
- 8) นิติบุคคลต้องตรวจสอบและประเมินผลการใช้มาตรการป้องกันการให้สินบนอย่างเป็นระยะ

(2.3) การบูรณาการการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนร่วมกับ ภาคส่วนอื่น ๆ

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้บูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและ เอกชน โดยเฉพาะภาคธุรกิจเอกชน สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ผนึกกำลังร่วมกับหน่วยต่าง ๆ เช่น สำนักงาน คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) หอการค้าไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และที่แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) ซึ่งเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งที่พยายามเชิญชวน บริษัทเอกชนเข้าร่วมประกาศเจตนารมณ์ที่จริงจังในการทำธุรกิจอย่างโปร่งใส ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ยังมีความร่วมมือกับภาคประชาสังคมอย่างองค์การต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) หรือ ACT ที่เสริมสร้าง การมีส่วนร่วมของประชาชนและพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ ในการช่วยป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ที่ผ่านมา ป.ป.ช. มีการร่วมมือกันจัดกิจกรรมเพื่อสร้างค่านิยมต่อต้านสินบนในภาคธุรกิจเอกชนอย่างต่อเนื่อง และ ในอนาคตสำนักงาน ป.ป.ช. ก็จะมีการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน โดยเฉพาะเครือข่ายภาคเอกชน รวมทั้งสมาคมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความตระหนักรู้อย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังต้องมีการบังคับใช้ กฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อเป็นตัวอย่าง และจะเป็นการป้องปรามการกระทำความผิดในอนาคต

(2.4) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แนวทาง/มาตรการป้องกันการให้และ เรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีการจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาสำหรับนิติบุคคลเพื่อป้องกันการให้สินบน (Anti-Bribery Advisory Service: ABAS) ขึ้นภายในสำนักกิจการและคดีทุจริตระหว่างประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2560 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมองค์ความรู้ แนวปฏิบัติที่ดี รวมทั้งให้คำแนะนำเชิงวิชาการแก่นิติบุคคลโดยเฉพาะภาคธุรกิจเอกชนเกี่ยวกับการต่อต้านการให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อให้นิติบุคคลมีมาตรการป้องกันการให้สินบนที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ที่ผ่านมาสำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดทำสื่อเผยแพร่องค์ความรู้หลายอย่างทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เช่น คู่มือมาตรการป้องกันสินบน แผ่นพับ วีดิโอ อินโฟกราฟิก บทความต่าง ๆ เผยแพร่ผ่านทางจากเว็บไซต์ของศูนย์ ABAS (www.nacc.go.th/abas) ที่ได้รวบรวมข่าวสารและกิจกรรมต่าง ๆ ของสำนักงาน ป.ป.ช. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านสินบนข้ามชาติทั้งของกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ และ E-learning ของ UNODC รวมถึงมีการบรรยายให้ความรู้แก่บุคลากรขององค์กรชั้นนำของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ศูนย์ ABAS ไม่ได้มีหน้าที่ในการช่วยจัดทำมาตรการหรือรับรองมาตรการป้องกันการให้สินบนให้กับนิติบุคคล แต่จะเน้นให้ความรู้และคำปรึกษาเชิงวิชาการที่เป็นไปตามมาตรฐานของ ป.ป.ช. และมาตรฐานสากล เพื่อให้นิติบุคคลนำไปกำหนดมาตรการป้องกันสินบนของตนเองอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

จากการดำเนินการตามแนวทางแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนข้ามชาติตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมาได้สร้างกระแสความตื่นตัวให้กับภาคธุรกิจเอกชนทั้งไทยและต่างประเทศอย่างมาก โดยหลายองค์กร โดยเฉพาะองค์กรใหญ่ ๆ ที่เป็นผู้เล่นสำคัญในภาคธุรกิจของไทย ได้ให้ความสำคัญมากยิ่งขึ้นกับการพัฒนามาตรฐานการกำกับดูแลกิจการให้มีความโปร่งใส ปราศจากสินบน และมีธรรมาภิบาล สอดคล้องกับแนวทางของสำนักงาน ป.ป.ช. หากเข้าไปในเว็บไซต์ของบริษัทใหญ่ ๆ เราจะเห็นว่ามีการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลเรื่องต่อต้านการทุจริตและธรรมาภิบาลไว้เป็นการเฉพาะ มีการแสดงเจตนารมณ์ของผู้บริหารรวมทั้งมีช่องทางร้องเรียนเบาะแสการทุจริต เป็นต้น นอกจากนี้ บริษัทใหญ่หลายรายยังมีความพยายามในการขยายค่านิยมดังกล่าวไปยังบริษัทเล็ก ๆ ที่เป็น supply chain ของตนด้วยเพื่อให้เกิดระบบนิเวศที่โปร่งใสปลอดการทุจริต ซึ่งในอนาคต สำนักงาน ป.ป.ช. หวังว่าจะได้เห็นความเปลี่ยนแปลงที่เป็นรูปธรรมและส่งผลให้เศรษฐกิจของไทยเติบโตยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ด้วยเจตนารมณ์ในการสนับสนุนการพัฒนายกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสของภาคธุรกิจเอกชน โดยเฉพาะที่เป็นคู่ค้าคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดให้มีการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เป็นคู่ค้าคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment of Government Contractors: ITAGC) โดยในขั้นแรกสำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส (ITA) ได้กำหนดเชิญชวนกลุ่มเป้าหมาย คือ ภาคเอกชนที่เข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐที่มีมูลค่าสัญญาสูง หรือมีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง เช่น คู่สัญญาของกรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท กรมชลประทาน การทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นต้น สำหรับกรอบแนวทางการประเมินคุณธรรมฯ กับเอกชนที่เป็นคู่ค้าคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐนี้ประกอบด้วย

5 ตัวชี้วัดหลัก ได้แก่ การต่อต้านการให้สินบน การปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบการเป็นคู่ค้าคู่สัญญาภาครัฐ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม การให้ทรัพย์สินและประโยชน์ต่างตอบแทนระหว่างหน่วยงานภาคเอกชนกับหน่วยงานภาครัฐ และการส่งเสริมวัฒนธรรมการไม่ให้สินบน

(3) แนวทางการพัฒนากระบวนการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

นอกจากการมุ่งมั่นแก้ไขปัญหการให้และเรียกรับสินบนด้วยการออกกฎหมาย คู่มือจัดทำสื่อองค์ความรู้เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจต่อทุกภาคส่วนในสังคม และการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพแล้วนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ยังได้ศึกษาแนวทางตามมาตรฐานสากลและของต่างประเทศที่ทันสมัยเพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทยด้วย เช่น ปัจจุบัน สำนักกิจการและคดีทุจริตระหว่างประเทศร่วมกับสำนักงานกฎหมายอยู่ระหว่างดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเรื่องการชะลอการดำเนินคดีอาญาสำหรับนิติบุคคลในชั้นไต่สวน ซึ่งเป็นกลไกการยุติคดีโดยไม่ต้องดำเนินการในชั้นศาลประเภทหนึ่ง (non-trial resolutions) มีหลักการมาจากสากลที่มองว่าปัญหาการให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่มีความซับซ้อนและมักเกี่ยวข้องกับบุคคลและองค์กรธุรกิจจำนวนมากทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งในหลายกรณีการดำเนินคดีทางอาญาดังแต่การสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน การฟ้องคดี ไปจนถึงกระบวนการในชั้นศาลอาจมีความยุ่งยากซับซ้อน และต้องใช้เวลายาวนาน อีกทั้งการที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษองค์กรธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาจส่งผลกระทบต่อผู้ถือหุ้น พนักงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจ รวมทั้งชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือขององค์กร ซึ่งอาจนำไปสู่ผลกระทบอย่างยิ่งใหญ่ต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม ในปัจจุบันนี้ หลักการดังกล่าวเป็นที่นิยมในหลายประเทศ และเป็นเครื่องมือที่ทำให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส สิงคโปร์ ต่างมีกลไกลักษณะนี้ เช่น การทำข้อตกลงชะลอฟ้อง (Deferred Prosecution Agreement: DPA) และการทำข้อตกลงไม่ฟ้องคดี (Non-Prosecution Agreement: NPA) เพื่อให้โอกาสองค์กรธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายในการสืบสวนสอบสวนเพื่อแลกกับการไม่ต้องถูกดำเนินคดีในชั้นศาล อย่างไรก็ตาม องค์กรธุรกิจดังกล่าวต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด และจะต้องเยียวยาชดเชยค่าเสียหาย รวมทั้งต้องปรับปรุงระบบภายในให้เป็นไปตามกฎหมายและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. คาดหวังว่ากฎหมายดังกล่าวจะส่งเสริมให้นิติบุคคลที่รู้เห็นหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดออกมาให้ข้อมูลและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการสืบสวนสอบสวน ซึ่งจะช่วยให้สามารถเอาผิดได้ทั้งตัวบุคคลที่เป็นคนให้สินบน และเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นคนรับสินบน กลไกนี้จะเป็นนวัตกรรมใหม่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาใช้เป็นเครื่องมือเสริมจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีอยู่ในปัจจุบัน

4.5.2.2 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.)

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เดิมเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ต่อมาได้โอนย้ายเป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ตามจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 มีภารกิจเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ โดยการจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับนโยบาย มาตรการ และแผนพัฒนาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ กำกับและตรวจสอบ เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ ติดตามและรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในภาครัฐ แสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐาน รวมทั้งไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการทางวินัยและคดีกับผู้กระทำผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลและบรรลุผลตามเป้าหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ นอกจากนี้ สำนักงาน ป.ป.ท. ยังเป็นหน่วยงานสำคัญในการขับเคลื่อนการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยประเด็นสำคัญที่ได้รับการสำรวจเพื่อจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) คือ การให้และเรียกรับสินบน จากแหล่งข้อมูลที่ใช้จัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จำนวน 4 แหล่ง ได้แก่ IMD World Competitiveness Yearbook (IMD) Political and Economic Risk Consultancy (PERC) Global Insight Country Risk Rating (GI) และ World Economic Forum Executive Opinion Survey (WEF) ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้แทนจากสำนักงาน ป.ป.ท. สามารถสรุปการดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ดังนี้

(1) หน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ท. ที่มีหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ

(1.1) ศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ หรือ ศอตช. เป็นศูนย์อำนวยการภายในสำนักงาน ป.ป.ท. ที่จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 358/2562 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2562 เพื่อส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาลและการป้องกันปราบปรามการทุจริตประพฤตินมิชอบในภาครัฐ และมุ่งเน้นให้ทุกภาคส่วนร่วมกันบูรณาการแก้ไขปัญหาการทุจริตให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างยั่งยืน โดยเร็ว โดยในปี พ.ศ. 2565 ศอตช. ได้มีคำสั่งที่ 3/2565 เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2565 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต โดยมีองค์ประกอบ คือ หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาควิชาการ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญทั้งภาควิชาการและภาคธุรกิจ เพื่อทำหน้าที่ในการอำนวยการ ประสาน ติดตามความก้าวหน้า รวบรวม และประเมินผลการดำเนินการ เสนอแนะแนวทาง มาตรการ และกำหนดแผนงานในการขับเคลื่อนเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)

มติที่ประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ครั้งที่ 3/2565 เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2565 ได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อยกระดับการขับเคลื่อนการดำเนินงานของแต่ละแหล่งข้อมูลดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ตามการจัดกลุ่มแหล่งข้อมูล 4 ด้าน ได้แก่ 1.ด้านการป้องกันการติดสินบน 2.ด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3.ด้านการใช้งบประมาณและทรัพยากรภาครัฐอย่างคุ้มค่า และ 4.ด้านประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาการทุจริต และในการประชุมคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2566 มีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 – 2570) วัตถุประสงค์สำคัญของแผนปฏิบัติการฯ เพื่อเพิ่มระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตและขับเคลื่อนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีการดำเนินการ แบ่งตามประเด็นการสำรวจของแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการจัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย 4 ด้าน จำนวน 13 แนวทาง 36 มาตรการ คือ ด้านการป้องกันการติดสินบน 3 แนวทาง 16 มาตรการ ด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ 4 แนวทาง 5 มาตรการ ด้านการใช้งบประมาณและทรัพยากรภาครัฐอย่างคุ้มค่า 3 แนวทาง 11 มาตรการ และด้านประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาการทุจริต 3 แนวทาง 4 มาตรการ ทั้งนี้ ด้านที่ 1 แนวทางการป้องกันการติดสินบน 3 แนวทาง และ 16 มาตรการ แสดงได้ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 แผนงานการป้องกันการติดสินบน สำนักงาน ป.ป.ท.

มาตรการ	เป้าหมาย	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
แนวทางการพัฒนาที่ 1 การอำนวยความสะดวกทางธุรกิจ (9 มาตรการ)		
1.1 การพัฒนาการอำนวยความสะดวกในการให้บริการของภาครัฐที่เอื้อต่อการค้า การลงทุนและลดโอกาสการรับสินบนจากการให้บริการภาครัฐ	พัฒนาการอำนวยความสะดวกในการให้บริการภาครัฐที่เอื้อต่อการค้า การลงทุน และลดโอกาสการรับสินบนจากการให้บริการภาครัฐ โดยปรับปรุงกระบวนการงานที่มีความเสี่ยงสูงในการใช้อำนาจหรือดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นอุปสรรคต่อการค้า และการลงทุน	- สำนักงาน ป.ป.ท. - สำนักงาน ก.พ.ร.
1.2 การขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนชาวต่างชาติ	ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนชาวต่างชาติ โดยกำหนดให้มีศูนย์กลางบริการข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนในประเทศไทย อำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนและชาวต่างชาติ เป็นศูนย์กลางประสานงานด้านการอำนวยความสะดวกในการลงทุนระหว่างนักลงทุนและชาวต่างชาติกับหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทย ตลอดจนเป็นหน่วยงานที่ช่วยแก้ไขปัญหาที่อาจนำไปสู่การเรียกรับสินบน	- สำนักงาน ป.ป.ท. (ศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ” หรือ ศบช.)
๑.๓ ลดขั้นตอนพิธีการศุลกากรการค้าและพัฒนาสู่ระบบดิจิทัล	ปรับปรุง (Reform) ขั้นตอนเกี่ยวกับพิธีการศุลกากร เพื่อให้การประกอบธุรกิจเกิดความสะดวก รวดเร็ว ลดขั้นตอนและลดการใช้ดุลพินิจในการดำเนินงาน โดยพัฒนาให้ครอบคลุมทุกขั้นตอน และประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้การดำเนินการให้เป็นที่ยอมรับ	- กรมศุลกากร

มาตรการ	เป้าหมาย	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	ของประชาชน นักธุรกิจ นักลงทุน ผู้ประกอบการต่าง ๆ รวมทั้งเชื่อมโยงการดำเนินการกับหน่วยงานอื่นให้เกิดฐานข้อมูลที่สามารถใช้ร่วมกันได้ระหว่างหน่วยงาน	
1.4 พัฒนาการให้บริการการขอสิทธิบัตร / อนุสิทธิบัตร	ลดระยะเวลาการพิจารณาการให้สิทธิบัตร/ อนุสิทธิบัตรให้รวดเร็ว และพัฒนาประสิทธิภาพระบบติดตามสถานะการขอรับบริการ	- กรมทรัพย์สินทางปัญญา
1.5 การให้บริการภาครัฐแบบเบ็ดเสร็จครบวงจรในพื้นที่ EEC (One Stop Service: EEC - OSS)	สร้างแรงจูงใจ ลดอุปสรรค อำนวยความสะดวกในการขออนุมัติ อนุญาตที่เข้ามาประกอบธุรกิจในพื้นที่ EEC เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ	- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
1.6 การพัฒนาการขออนุมัติ อนุญาตต่าง ๆ ผ่านระบบ Biz Portal	การพัฒนาการขออนุมัติ อนุญาต และบริการของรัฐ ให้เป็นแบบเบ็ดเสร็จผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Service) และมีการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันผ่านแพลตฟอร์มกลางภาครัฐ	- สำนักงาน ก.พ.ร. - สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล - สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
1.7 เพิ่มช่องทางบริการภาครัฐแบบเร่งด่วน (Fast track)	ศึกษาและปรับปรุงกระบวนการและข้อกำหนดที่เป็นอุปสรรคเพื่อให้เกิดแนวทางการให้บริการในช่องทางพิเศษแบบเร่งด่วน (Fast Track) โดยครอบคลุมวงจรธุรกิจการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร	- สำนักงาน ก.พ.ร.
1.8 การประกาศความสำเร็จของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558	เพื่อสื่อสารสร้างการรับรู้ ประชาสัมพันธ์ ความสำเร็จของการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ซึ่งมีส่วนช่วยแก้ปัญหาและอำนวยความสะดวกในการอนุมัติอนุญาตตามเจตนารมณ์ เพื่อให้ผู้ประกอบการและประชาชนได้รับความสะดวกขึ้น (Easier) รวดเร็วขึ้น (Faster) และมีภาระค่าใช้จ่ายที่ลดลง (Cheaper)	- สำนักงาน ก.พ.ร.
1.9 การให้บริการภาครัฐผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government e-Service)	การกำกับ ติดตาม การดำเนินการตามพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565	- สำนักงาน ก.พ.ร. - สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ - สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา - สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)

มาตรการ	เป้าหมาย	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
แนวทางการพัฒนาที่ 2: ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน		
2.1 ส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคธุรกิจเข้ารับการตรวจประเมินตามมาตรฐาน “ธรรมาภิบาลธุรกิจ”	ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเข้ารับการตรวจประเมินมาตรฐานธรรมาภิบาลธุรกิจ อย่างกว้างขวาง และเผยแพร่ให้มากยิ่งขึ้น	- กรมพัฒนาธุรกิจการค้า
2.2 กากับมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับ “ธุรกิจตัวกลาง” หรือ Third Party	จัดให้มีเกณฑ์จริยธรรม หรือจรรยาบรรณสำหรับตัวแทน คนกลาง ภาคเอกชนที่ติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ กากับติดตาม และเผยแพร่หลักเกณฑ์จริยธรรม หรือจรรยาบรรณต่อสาธารณะ	- กรมศุลกากร - สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข - สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
2.3 ส่งเสริมให้บริษัทเอกชนเข้าร่วมโครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (CAC)	ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนเข้าร่วมโครงการ (CAC) เพิ่มขึ้น	- กระทรวงอุตสาหกรรม - กระทรวงพาณิชย์ - สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
แนวทางการพัฒนาที่ 3: ส่งเสริมให้มีระบบการจัดการต่อต้านการให้และรับสินบนในหน่วยงานรัฐและเอกชน		
3.1 พัฒนาระบบการจัดการความเสี่ยงการรับสินบนจากการใช้ตำแหน่งหน้าที่	ป้องกันและลดโอกาสการรับสินบน จากการใช้ตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยประเมินความเสี่ยงการรับสินบนและกำหนดขั้นตอนการดำเนินงาน (Flow Chart) เอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณาที่ชัดเจน ตลอดจนเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะ	- กรมทรัพย์สินทางปัญญา - สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา - กรมการจัดหางาน - สำนักงานตำรวจแห่งชาติ - กรมการค้าต่างประเทศ - สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
3.2 พัฒนาระบบและมาตรฐานการประเมินความเสี่ยงการทุจริตภาครัฐ	พัฒนาเครื่องมือระบบการบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริตให้มีประสิทธิภาพ เพื่อขับเคลื่อนให้หน่วยงานภาครัฐ มีการประเมินความเสี่ยงการทุจริต จัดทำแผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต โดยนำแนวทางการประเมินความเสี่ยง พร้อมทั้งติดตามและประเมินผล	- สำนักงาน ป.ป.ท. - สำนักงาน ป.ป.ช.
3.3 ส่งเสริมให้มีระบบการจัดการต่อต้านการให้และการรับสินบน (Anti-bribery management systems) ผ่านการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA) และการ	พัฒนาการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ITA) และการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาคเอกชนที่เป็นคู่ค้าคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐ (ITAGC) ให้สามารถ สะท้อนการต่อต้านการรับสินบนในหน่วยงาน และมีการประเมินระบบการ	- สำนักงาน ป.ป.ช.

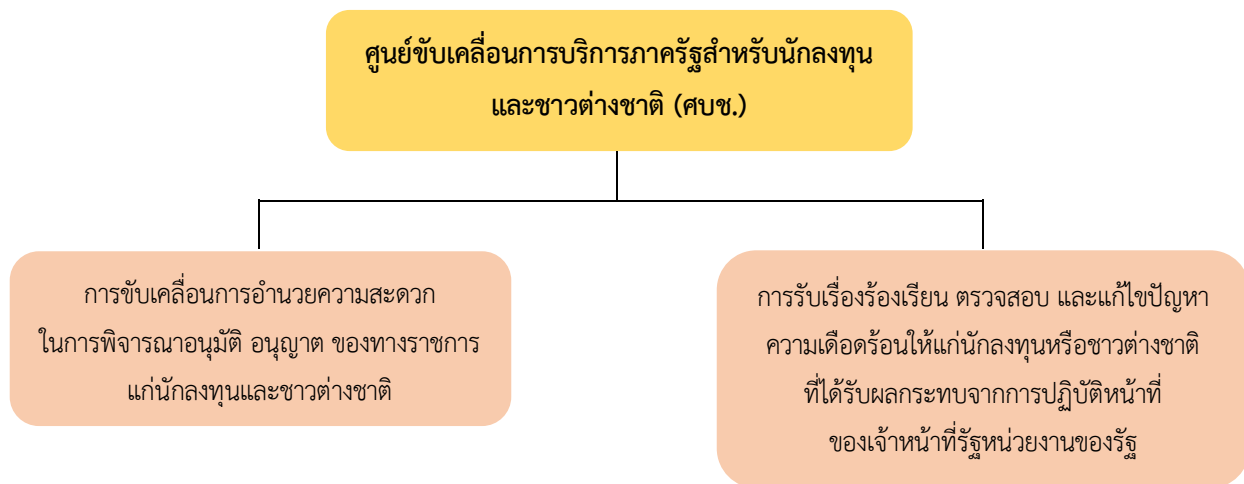
มาตรการ	เป้าหมาย	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
ประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาคเอกชนที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment of Government Contractors: ITAGC)	จัดการการต่อต้านการให้และการรับสินบน (Anti-bribery management systems)	
3.4 พัฒนาผู้ตรวจประเมิน ISO 37001: 2016 และสร้างมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีการดำเนินงานตาม ISO 37001: 2016	เตรียมความพร้อมในการตรวจประเมิน ISO 37001: 2016 สร้างมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีการดำเนินงานตามมาตรฐาน ISO 37001: 2016 มาตรฐานระบบการจัดการการต่อต้านการให้และการรับสินบน (Anti-bribery management systems) และกำหนดแนวทางในการส่งเสริมภาคเอกชนที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ISO 37001 ในการประมุลงานราชการ	- สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

ที่มา: ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ท. ในวันที่ 11 เมษายน 2566

(1.2) “ศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ” หรือ ศบช. ตั้งขึ้นจากคณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ รับทราบแนวทางการขับเคลื่อนมาตรการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ตามที่คณะกรรมการอำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (ศอตช.) เสนอแผนงานเชิงรุกของรัฐบาลที่กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบ การกำกับ ติดตาม และประสานขับเคลื่อนการบริการภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพ ได้มาตรฐาน และเป็นที่ยอมรับไว้วางใจแก่นักลงทุนและชาวต่างชาติ อันจะส่งผลต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยให้ดีขึ้น

จากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว สำนักงาน ป.ป.ท. ได้จัดตั้ง “ศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ” หรือ ศบช. มีหน้าที่และอำนาจประสานการอำนวยความสะดวกและรับเรื่องร้องเรียนจากนักลงทุนและชาวต่างชาติที่ได้รับความเดือดร้อนจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนดำเนินการศึกษาวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะต่อเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะรัฐมนตรี เพื่อพัฒนานโยบายหรือมาตรการในการขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตของทางราชการ การพัฒนาคุณภาพการบริการภาครัฐ และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือและการให้คำปรึกษาแนะนำแก่หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อลดโอกาสในการทุจริตและป้องกันมิให้หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยช่องว่างในการทุจริตหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการปฏิบัติหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติมรวมถึงพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ซึ่งบทบาทหน้าที่ของ ศบช. แสดงได้ดังแผนภาพที่ 4.2

แผนภาพที่ 4.2 บทบาทหน้าที่ของศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ (ศบช.)



ที่มา: ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ท. ในวันที่ 11 เมษายน 2566

(2) แนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

(2.1) การขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ของทางราชการแก่นักลงทุนและชาวต่างชาติ

บทบาทของสำนักงาน ป.ป.ท. โดยศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ หรือ ศบช. ในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย มีเป้าหมายสำคัญในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 – 2570) ของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ภายใต้ศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (ศอตช.) และตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2565 ในการขับเคลื่อนมาตรการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีการให้บริการที่สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรม ปราศจากการทุจริตและเป็นที่เชื่อมั่นของนักลงทุนชาวไทยและชาวต่างชาติ รวมทั้ง ส่งเสริมและสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีทัศนคติที่ดีในการให้บริการหรือมีการพัฒนากระบวนการหรือขั้นตอนการให้บริการของรัฐให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการให้บริการ หรือการพัฒนาขั้นตอนการให้บริการเพื่อลดการใช้ดุลยพินิจหรือป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยช่องว่างหรือตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

ในการดำเนินการเบื้องต้น ศบช. ได้มีการรับฟังความเห็นจากภาคธุรกิจเอกชนทั่วประเทศเพื่อให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาและพัฒนาการดำเนินงานได้ตรงกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงพบว่า ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินธุรกิจของนักลงทุนและผู้ประกอบการ คือ ประเทศไทยมีขั้นตอน ระเบียบ และกฎหมายที่ขาดความชัดเจน การดำเนินงานมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ส่งผลให้ภาคธุรกิจเอกชนมี

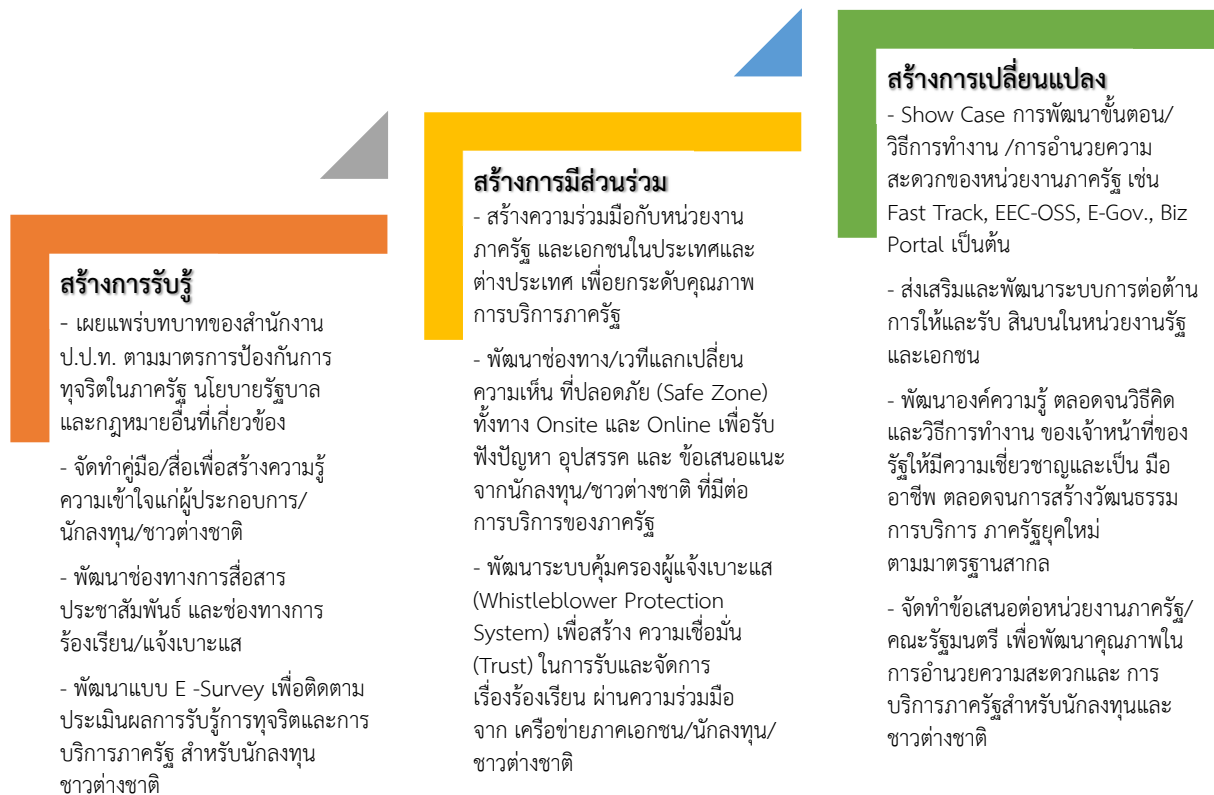
ความยินยอมหาช่องทางจ่ายเงินเพื่ออำนวยความสะดวก รวมถึงหน่วยงานภาครัฐบางแห่งอาศัยช่องว่างของกฎหมายประวิงเวลาให้การดำเนินงานให้มีความล่าช้าแล้วเรียกรับผลประโยชน์จากภาครัฐกิจเอกชน หากจะไปยื่นเรื่องร้องเรียนต่อหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรต่อต้านการทุจริตก็ยิ่งขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการดำเนินงานและไม่มีผลประโยชน์ที่จะมีปัญหหรือข้อขัดแย้งกับหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากเกรงว่าจะส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจในอนาคต ศบช. จึงได้นำหลักแนวคิดที่เรียกว่า “สมการคอร์รัปชัน” ของศาสตราจารย์โรเบิร์ต คลิตการ์ด (Robert Klitgaard) นักเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัย Claremont Graduate University (CGU) ประเทศสหรัฐอเมริกา แสดงได้ดังแผนภาพที่ 4.3

แผนภาพที่ 4.3 วิธีคิดการขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนต่างชาติของศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ (ศบช.)

$$C = M + D - A$$

จากแผนภาพข้างต้น C คือ การคอร์รัปชัน (Corruption) M คือ การผูกขาด (Monopoly) D คือ การใช้ดุลพินิจ (Discretion) และ A คือ กลไกความรับผิดชอบ (Accountability) สมการแสดงให้เห็นว่า ปัญหาทุจริตจะเพิ่มขึ้นหากหน่วยงานภาครัฐมีการผูกขาดการใช้อำนาจและมีการใช้ดุลพินิจสูงเกินไป แต่หากหน่วยงานภาครัฐมีกลไกสร้างความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรับผิดชอบต่อการทำงานมากขึ้น โอกาสที่กระทำการทุจริตจะลดลง โดย ศบช. ได้ประยุกต์สมการคอร์รัปชันไปสู่แนวทางและวิธีการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ประกอบด้วย สร้างการรับรู้ สร้างการมีส่วนร่วม สร้างการเปลี่ยนแปลง แสดงได้ดังแผนภาพที่ 4.4

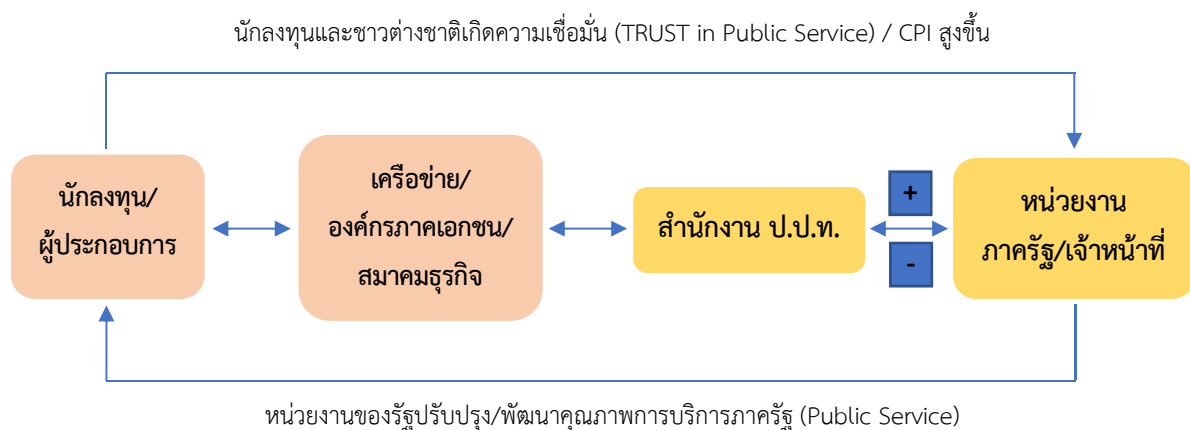
แผนภาพที่ 4.4 แนวทางและวิธีการขับเคลื่อนการดำเนินงานของศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐ สำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ



ที่มา: สำนักงาน ป.ป.ท. (2566). รายงานผลการจัดทำแผนพัฒนาศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ. หน้า 3

นอกจากนี้ สำนักงาน ป.ป.ท. ยังได้ให้ความสำคัญต่อการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย ได้แก่ นักลงทุน/ผู้ประกอบการชาวไทยและชาวต่างชาติ เครือข่ายองค์กรภาคเอกชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุน/ผู้ประกอบการชาวไทยและชาวต่างชาติ แสดงได้ดังแผนภาพที่ 4.5

แผนภาพที่ 4.5 การบูรณาการการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน



ที่มา: ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ท. ในวันที่ 11 เมษายน 2566

จากแผนภาพข้างต้น สำนักงาน ป.ป.ท. ได้ร่วมบูรณาการการทำงานทั้งในส่วน of หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจและเครือข่ายภาคเอกชน สมาคมธุรกิจ และนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยในส่วนของหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีการบูรณาการการดำเนินงานทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ กล่าวคือ กระบวนการในเชิงบวก สำนักงาน ป.ป.ท. ได้ดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทยกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อร่วมกัน พัฒนาระบบการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีความเชื่อมโยงและสามารถอำนวยความสะดวกให้นักลงทุนและผู้ประกอบการ รวมทั้งสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ขณะเดียวกัน สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีการดำเนินงานในเชิงลบกับหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ โดยอยู่ในรูปแบบของการนำความเห็นและข้อเสนอแนะจากนักลงทุนและผู้ประกอบการแจ้งไปยังหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการแก้ไขและพัฒนาคุณภาพการบริการภาครัฐ (Public Service)

ในส่วนของการบูรณาการการทำงานร่วมกับเครือข่ายภาคเอกชน สมาคมธุรกิจ และนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย สำนักงาน ป.ป.ท. มีความจำเป็นอย่างยั้งที่ต้อง สร้างความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับกลุ่มบุคคลดังกล่าว เนื่องจากจะทำให้สำนักงาน ป.ป.ท. ได้รับทราบ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินของของหน่วยงานภาครัฐในมุมมองของภาคธุรกิจเอกชน และนำข้อมูลดังกล่าว สะท้อนกลับไปยังหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐให้ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม การติดต่อประสานงานกับภาคธุรกิจเอกชน ส่วนใหญ่แล้วสำนักงาน ป.ป.ท. จะประสานงานผ่านทาง

เครือข่ายองค์กรภาคเอกชนและสมาคมธุรกิจ เพราะนักลงทุนหรือผู้ประกอบการยังขาดความเชื่อมั่นในหน่วยงานภาครัฐ ไม่กล้าร้องเรียนและให้ข้อมูล และมีความกังวลใจว่าการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจบนเจ้าหน้าที่รัฐต่อหน่วยงานภาครัฐโดยตรงจะส่งผลกระทบต่อประกอบการธุรกิจของตนเอง รวมถึงกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสหรือการกักกันพยานของประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับมากนัก นักลงทุนและผู้ประกอบการจึงสะดวกใจที่จะแจ้งหรือให้ข้อมูลผ่านเครือข่ายสมาคมภาคธุรกิจเอกชนมากกว่า

ดังนั้น การที่สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีการบูรณาการสร้างเครือข่ายกับภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน ส่งผลให้สำนักงาน ป.ป.ท. ได้รับทราบข้อมูลจากเครือข่ายภาคเอกชน สมาคมธุรกิจ และนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ตรงสะท้อนไปยังหน่วยงานภาครัฐ และมีการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาการดำเนินงาน เมื่อหน่วยงานภาครัฐมีการพัฒนากระบวนการทำงานให้มีความโปร่งใสเป็นไปตามกฎระเบียบแล้ว จะส่งผลให้นักลงทุนเกิดความเชื่อมั่นในการทำงานของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยมากขึ้น

(2.2) การรับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ให้แก่กลุ่มทุนหรือชาวต่างชาติที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐหน่วยงานของรัฐ

ศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ ได้จัดตั้งขึ้นตั้งแต่วันที่ 29 กันยายน 2565 รวมระยะเวลาประมาณ 5 เดือน ได้มีการรวบรวมข้อมูลเรื่องร้องเรียนกรณีนักลงทุนและชาวต่างชาติได้รับความเดือดร้อน โดยในช่วงเดือนตุลาคม 2565 ถึง เดือนเมษายน 2565 มีเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับนักลงทุนและชาวต่างชาติ จำนวนทั้งสิ้น 12 เรื่อง ดังนี้

1) กรณีหน่วยงานของรัฐใดมีวิธีปฏิบัติหรือการดำเนินงานไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ จำนวน 3 เรื่อง อยู่ระหว่างการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง จำนวน 3 เรื่อง

2) กรณีนักลงทุนและชาวต่างชาติได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ จำนวน 3 เรื่อง อยู่ระหว่างการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง จำนวน 3 เรื่อง

3) กรณีอื่น ๆ ที่มีใช้เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ จำนวน 6 เรื่อง

(3) แนวทางการพัฒนากระบวนการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

สำนักงาน ป.ป.ท. โดย ศบช. ได้จัดทำแนวทาง (Road Map) การพัฒนาศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 - 2570) เพื่อพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้มีการบริการที่สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรม ปราศจากการทุจริตและเป็นที่เชื่อมั่นของนักลงทุนมากขึ้น ซึ่งแนวทาง (Road Map) ดังกล่าวแสดงได้ดังแผนภาพที่ 4.6

แผนภาพที่ 4.6 แนวทาง (Road Map) การพัฒนาศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 - 2570)



ที่มา: ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ท. ในวันที่ 11 เมษายน 2566

การดำเนินการตามแนวทาง (Road Map) ตามแผนภาพข้างต้นในประเด็นการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน (Encourage Collaboration) ศบช. จะทำงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน นักลงทุน และชาวต่างชาติเพื่อสร้างความเชื่อมั่น รวมถึงแสวงหาความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน หรือพัฒนาความร่วมมือเพื่อปรับปรุงขั้นตอน กระบวนการ วิธีการทำงานให้เกิดความสะดวกหรือแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงานร่วมกัน ในส่วนของการพัฒนาระบบการติดตามตรวจสอบการบริการภาครัฐเพื่อสร้างความโปร่งใส เป็นธรรม (Ensure Fairness and Impartiality) จะมีการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการพัฒนาระบบการบริการภาครัฐ เพื่อให้แน่ใจว่าภาคเอกชน นักลงทุน และชาวต่างชาติได้รับการปฏิบัติจากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเท่าเทียม เป็นธรรม ปราศจากอคติ ไม่ประวิงเวลาไม่ถูกเรียกรับสินบน ตลอดจนการส่งเสริมให้ภาครัฐเปิดเผยข้อมูลให้ภาคเอกชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้เกิดการแข่งขัน และหลีกเลี่ยงการมีผลประโยชน์ทับซ้อน

สำหรับการพัฒนาระบบการจัดการเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองข้อมูลเบาะแส (Establish a responsive system and Whistleblower Protection) ศตช. จะพัฒนาระบบการจัดการเรื่องร้องเรียนและการคุ้มครองข้อมูลเบาะแสที่สามารถตรวจสอบความคืบหน้าหรือตอบสนองต่อข้อซักถามและข้อกังวลต่อสถานการณ์แบบเป็นปัจจุบัน (Real Time) รวมทั้งจัดให้มีช่องทาง Hotline ที่สามารถติดตามความคืบหน้าและหรือมีชุดปฏิบัติการพิเศษเพื่อเข้าแก้ไขปัญหาอย่างทันท่วงที รวมถึงในการพัฒนาคุณภาพของเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความเชี่ยวชาญและเป็นมืออาชีพ (Maintain high standards of professionalism & Demonstration) ศบช. จะดำเนินการพัฒนาองค์ความรู้และฝึกอบรมเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริการนักลงทุน/ชาวต่างชาติ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับธุรกิจอุตสาหกรรมและความต้องการของภาคเอกชน นักลงทุน และชาวต่างชาติ และแนวทางสุดท้าย คือ เสริมสร้างการรับรู้ที่ต่อเนื่องและโปร่งใส (Transparent Communication) ศบช. จะพัฒนาแผนการสื่อสาร/การสร้างการรับรู้ที่ชัดเจนและสอดคล้องกันเกี่ยวกับกระบวนการ นโยบายและการดำเนินการของการให้บริการสาธารณะภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ทันท่วงทีและมีความโปร่งใส ซึ่งการดำเนินการตามแนวทาง (Road Map) ทั้ง 5 แนวทางดังกล่าว สำนักงาน ป.ป.ท. จะมีการขับเคลื่อนผ่านทางการดำเนินโครงการ กิจกรรม และแผนงานที่เกี่ยวข้องหรือสอดคล้องกับแนวทาง (Road Map) ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2570 เช่น โครงการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ในการยกระดับคุณภาพการบริการภาครัฐและป้องกันกันการทุจริต โครงการติดตามและประเมินผลการขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ โครงการพัฒนาทักษะด้านการคุ้มครองพยานคดีทุจริตในภาครัฐ โครงการเสริมสร้างศักยภาพเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากนักลงทุนและชาวต่างชาติ โครงการประชาสัมพันธ์ศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ เป็นต้น

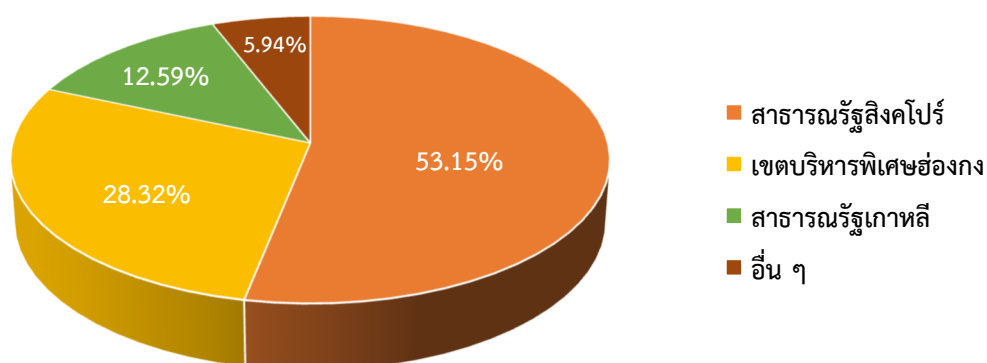
อย่างไรก็ตาม แม้ว่าองค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย จะมีการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนทั้งในเรื่องของการพัฒนากระบวนการทำงานโดยการนำระบบดิจิทัลและระบบออนไลน์มาใช้ในการปฏิบัติงาน การกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานและกรอบระยะเวลาการทำงานให้มีความชัดเจน การปรับแก้กฎหมายต่อต้านสินบนให้มีมาตรฐานสอดคล้องกับสากล การจัดโครงการอบรมเพื่อปลูกฝังจริยธรรมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ การบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐเพื่อต่อต้านการให้และเรียกรับสินบน การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชน และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์มาตรการต่อต้านสินบน แต่เมื่อพิจารณาสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยจากดัชนีชี้วัดการทุจริตต่าง ๆ ได้แก่ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) และ TRACE Bribery Risk Metrix ที่สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาการติดสินบน และความพยายามในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนตามแนวทางที่องค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐดำเนินการ ไม่ได้ส่งผลให้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทยดีขึ้น เนื่องจากภาคธุรกิจมีความเห็นว่าการประกอบธุรกิจของบริษัทเอกชนต้องมีการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐในการขออนุมัติอนุญาตต่าง ๆ จำนวนมาก โดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีการทบทวนความจำเป็นเหมาะสมของใบอนุญาตว่าควรคงไว้ซึ่งกระบวนการ

ขออนุญาตและระยะเวลาการอนุญาต ควรเปลี่ยนวิธีการขอใบอนุญาตให้ง่ายและสะดวกมากขึ้น ควรมีการต่อใบอนุญาตโดยอัตโนมัติ ควรขยายระยะเวลาการอนุญาต หรือควรยกเลิกใบอนุญาต และกฎหมายยังคงเปิดช่องว่างให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจดุลพินิจในการอนุมัติอนุญาตต่าง ๆ รวมถึงแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะมีการกำหนดกระบวนการดำเนินงานและกรอบระยะเวลาที่มีความชัดเจนให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 แต่ยังคงมีหน่วยงานภาครัฐบางแห่งที่ยังไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกฯ กำหนด ดังนั้น หากองค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยยังคงมีแนวทางแก้ไขปัญหายุ่บนพื้นฐานความคิดของตนเองโดยไม่เปิดเวทีรับฟังปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหจากมุมมองของภาคเอกชนเพื่อบูรณาการมาตรการและแนวทางแก้ไขและป้องกันปัญหาการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย สถานการณ์การติดสินบนระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคธุรกิจ (B to G) ก็ยังคงไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม

4.5.3 แนวทางแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนขององค์กรต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ

จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้แทนบริษัทข้ามชาติ จำนวน 302 ราย พบว่าจากประสบการณ์การลงทุนและประกอบธุรกิจในต่างประเทศ หน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยที่มีการบริหารจัดการที่โปร่งใสสำหรับนักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจมากที่สุดในทวีปเอเชีย คือ สาธารณรัฐสิงคโปร์ (ร้อยละ 53.15) รองลงมาเป็นเขตบริหารพิเศษฮ่องกง (ร้อยละ 28.32) สาธารณรัฐเกาหลี (ร้อยละ 12.59) และอื่น ๆ (ร้อยละ 5.94) เช่น ใต้หวัน ประเทศญี่ปุ่น รายละเอียดแสดงได้ดังแผนภูมิที่ 4.8

แผนภูมิ 4.8 ประเทศในทวีปเอเชียที่มีการบริหารจัดการที่โปร่งใสสำหรับการลงทุนและการประกอบธุรกิจ



ที่มา: การเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2566

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) คณะผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกจากผู้แทนองค์กรต่อต้านการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.5.3.1 สำนักงานสืบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน (Corrupt Practices Investigation Bureau – CPIB) สาธารณรัฐสิงคโปร์

ในปี พ.ศ. 2565 ที่ผ่านมา สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้รับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้ทุจริต (CPI) 83 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 5 ของโลก และอันดับที่ 1 ของอาเซียน จากการสำรวจความเห็นของบริษัทข้ามชาติที่มีประสบการณ์และ/หรือรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในต่างประเทศ มีบริษัทข้ามชาติร้อยละ 53.15 เห็นว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์มีการบริหารจัดการที่โปร่งใสสำหรับการลงทุนและประกอบธุรกิจ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้แทน CPIB เกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในสาธารณรัฐสิงคโปร์ พบว่า ในปี พ.ศ. 2565 CPIB ได้รับรายงานการทุจริตจำนวน 234 เรื่อง ลดลงเล็กน้อยจากปี พ.ศ. 2564 ที่มีการรายงานการทุจริตจำนวน 249 เรื่อง ของจำนวนรายงานการทุจริตทั้งหมด ซึ่งภายหลังจากที่ CPIB ดำเนินการพิจารณาข้อมูลหลักฐานที่ได้รับจากรายงานการทุจริตแล้วเห็นว่า มีหลักฐานที่เพียงพอ จะนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการไต่สวน ซึ่งในปี พ.ศ. 2565 CPIB ได้รับรายงานการทุจริตไว้ดำเนินการไต่สวนจำนวน 83 เรื่อง ส่วนใหญ่เป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจ

จากการสัมภาษณ์ผู้แทนจาก CPIB การดำเนินงานด้านการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบการดำเนินงาน แนวทางการดำเนินงาน และแนวทางพัฒนาการดำเนินงานดังนี้

(1) หน่วยงานภายในที่มีหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ

CPIB มีบทบาทสำคัญในการต่อต้านทุจริตในสิงคโปร์ มีผู้บังคับบัญชาสูงสุด คือ ผู้อำนวยการสำนักงานสืบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน ที่มีสายบังคับบัญชาขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระจากองค์กรตำรวจเพื่อป้องกันการแทรกแซงการสืบสวนสอบสวนจากภายนอก มีหน้าที่สำคัญในการรับเรื่องร้องเรียนและสืบสวนข้อกล่าวหาที่มีการทุจริตที่ไม่ใช่เฉพาะผู้ต้องสงสัยเท่านั้น แต่รวมไปถึงครอบครัวและหลักฐานการเงิน รวมถึงมีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนประพฤติกที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ที่ยังไม่มีลักษณะทุจริตที่ร้ายแรง และป้องกันการทุจริตโดยการตรวจสอบการปฏิบัติงานให้บริการสาธารณะเพื่อลดโอกาสทุจริตหน่วยงานภายใน CPIB แบ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติการ (Operations) ฝ่ายสืบสวน (Investigations) และฝ่ายกิจการองค์กร (Corporate Affairs) มีกรอบการดำเนินการสำคัญ คือ การปราบปรามการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ การชี้ขาดตัดสินที่มีประสิทธิภาพ และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จ ดังนั้น การในเรื่องของการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนในภาคธุรกิจ ฝ่ายปฏิบัติการและฝ่ายสืบสวนจะมีหน้าที่สำคัญในด้านข่าวสาร (Intelligence) งานด้านสืบสวน และหน่วยฝึกอบรมการสืบสวน โดยจะให้ความสำคัญทั้งในด้านการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษและการป้องกันไม่ให้เกิดการติดสินบน

(2) แนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

แนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในสาธารณรัฐสิงคโปร์ CPIB ได้มีการดำเนินงานทั้งในมิติการป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในสาธารณรัฐสิงคโปร์ การบูรณาการการดำเนินงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ และการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือ รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) มาใช้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(2.1) การกำหนดขั้นตอนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่ชัดเจน

หน่วยงานภาครัฐของสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีการกำหนดขั้นตอนการทำงาน (Workflow) ที่ชัดเจน เช่น มีการกำหนดแนวทางสำหรับภาครัฐที่มีอำนาจอนุมัติทางการเงินและคู่มือมาตรฐานสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่รัฐมีการปฏิบัติแตกต่างไปจากแนวทางที่กำหนดไว้ จะทำให้หน่วยงานภาครัฐ ประชาชน หรือภาคธุรกิจสามารถเห็นได้ชัดว่ามีความผิดปกติเกิดขึ้น รวมถึงขั้นตอนการทำงานเหล่านี้ความได้รับการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้เกิดการปรับปรุงพัฒนาให้เท่าทันกับสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไปและสามารถยับยั้งการทุจริตได้

(2.2) นโยบายเกี่ยวกับการรับของขวัญและกิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ

การให้ของขวัญ ของกำนัล หรือกิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ แก่เจ้าหน้าที่รัฐจะเป็นแนวทางการดำเนินธุรกิจเพื่อเสริมสร้างสัมพันธ์อันดี แต่หากการให้ของขวัญ ของกำนัล หรือกิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ บ่อยครั้ง มีมูลค่าสูง หรือกระทำโดยจงใจเพื่อนำมาซึ่งความได้เปรียบทางธุรกิจที่ไม่เป็นธรรม ของขวัญและการเลี้ยงรับรองจะสามารถเทียบเท่ากับการทุจริตได้ ซึ่งเราสามารถลดความเสี่ยงทุจริตได้โดยกำหนดให้มีนโยบายบันทึกข้อมูลการรับของที่ระลึก ของกำนัล หรือการเลี้ยงรับรอง ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรทุกครั้ง ภายใต้ ซึ่งภาคธุรกิจควรรับทราบถึงนโยบายการรับของขวัญและการเลี้ยงรับรองของหน่วยงานภาครัฐด้วย อย่างไรก็ตาม ภายใต้กฎหมาย The Prevention of Corruption Act (PCA) ของสิงคโปร์ไม่มีของขวัญหรือสิ่งตอบแทนใดที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่รัฐรับจากภาคเอกชนได้

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่รัฐยังต้องปฏิบัติตามคู่มือที่ได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับสถานการณ์ที่สามารถรับของขวัญหรือกิจกรรมบันเทิงได้ และต้องมีการรายงานข้อมูลเป็นลายลักษณ์อักษรภายในระยะเวลาที่กำหนด หากฝ่าฝืนคู่มือการปฏิบัติราชการในเรื่องของการรับของขวัญหรือกิจกรรมบันเทิงจะมีการดำเนินการลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รายนั้น รวมถึงตามแนวปฏิบัติของคู่มือเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ได้รับอนุญาตให้รับของขวัญใด ๆ ที่มอบให้เนื่องจากตำแหน่งหน้าที่ หากเจ้าหน้าที่รัฐมีการรับสินบนจะมีบทลงโทษที่รุนแรง และเมื่อสิ้นสุดการพิจารณาศาลพิพากษาว่าเจ้าหน้าที่รัฐมีการทุจริต จะได้รับโทษทั้งจำและปรับ โดยตั้งโทษปรับสูงสุดข้อหาละ 100,000 เหรียญสิงคโปร์ จำคุก 5 ปี กรณีที่เป็นนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาภาครัฐจะมีโทษจำคุกสูงสุด 7 ปี รวมถึงยังมีบทลงโทษให้จ่ายเงินค่าปรับเท่ากับจำนวนสินบนที่ได้รับมาด้วย

(2.3) การประกาศความขัดแย้งทางผลประโยชน์

ผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้นเมื่อผลประโยชน์ส่วนตัวหรือความสัมพันธ์มาก่อนผลประโยชน์ทางธุรกิจและอาจนำไปสู่การทุจริต เช่น การให้หรือรับสินบน ทั้งนี้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางธุรกิจ การมีระบบการประกาศเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนที่บังคับใช้และมีการจัดทำแบบฟอร์มสำหรับบันทึกข้อมูลสำหรับพนักงานทุกระดับ จากนั้นจะใช้ข้อมูลเพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์

(2.4) ระบบรายงานการทุจริตที่สะดวก

ระบบการรายงานการทุจริตเป็นกุญแจสำคัญในการควบคุมความเสี่ยงด้านการทุจริตและการติดสินบน รวมถึงมีการดำเนินการควบคุมไปกับนโยบายแจ้งเบาะแสการทุจริตหรือช่องทางแสดงความเห็นที่มีความสะดวกและทำให้ผู้แจ้งเบาะแสมั่นใจว่าจะได้รับการปกป้องจากการถูกระบุตัวตน ซึ่งวิธีการที่สำคัญประการหนึ่งคือการอนุญาตให้ส่งรายงานเบาะแสการทุจริตโดยไม่ระบุชื่อผ่านทางอีเมล (email) หรือหมายเลขโทรศัพท์

(3) แนวทางการพัฒนากระบวนการดำเนินงานเพื่อป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

หลักการสำคัญในการดำเนินงานด้านต่อต้านการทุจริตของ CPIB จะมี 3 ด้าน คือ เพิ่มความยืดหยุ่นของตัวบทกฎหมายเพื่อให้สามารถปรับแก้ได้สะดวกจะได้ทันสมัยอยู่เสมอ การตัดสินใจของผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานชัดเจน แต่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาไม่มีความบริสุทธิ์ใจไปทางไม่ซื่อสัตย์ก็มีสิทธิเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบได้ไม่ต้องถามหาใบเสร็จรับเงิน และหากผู้ต้องหาถูกตัดสินว่าผิดจริงต้องรับโทษอย่างรุนแรง นอกจากนี้จะต้องรับโทษตามกฎหมาย และจ่ายค่าปรับแล้ว ยังต้องชดเชยค่าเสียหายเท่ากับจำนวนเงินที่รับมา ประกอบกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้มีการพัฒนาระบบดิจิทัลและระบบออนไลน์มาใช้ในกระบวนการดำเนินงานภาครัฐ เช่น CPIB ใช้แพลตฟอร์ม Government Electronic Business (GeBIZ) (<https://www.gebiz.gov.sg/>) ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์แบบครบวงจร ดังนั้น แนวทางการพัฒนากระบวนการต่อต้านการทุจริตของ CPIB จะให้ความสำคัญกับการพัฒนากฎหมายกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องและเท่ากันกับสถานการณ์ทุจริตที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

4.5.2.2 คณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริต (Independent Commission Against Corruption – ICAC) เขตบริหารพิเศษฮ่องกง

ในปี พ.ศ. 2565 ที่ผ่านมา เขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้รับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้ทุจริต (CPI) 72 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 12 ของโลก และจากการสำรวจความเห็นของบรรษัทข้ามชาติที่มีประสบการณ์และ/หรือรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในต่างประเทศ มีบรรษัทข้ามชาติร้อยละ 28.32 เห็นว่าเขตบริหารมีการบริหารจัดการที่โปร่งใสสำหรับการลงทุนและประกอบธุรกิจ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้แทน ICAC เกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง พบว่าในปัจจุบันนี้ สถานการณ์การทุจริตในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงลดลงจากช่วงแรกที่มีการก่อตั้ง ICAC ในปี พ.ศ. 2516 และในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา มีจำนวนคดีทุจริตที่มีแนวโน้มลดลง กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2561 มีจำนวนคดีทุจริต

2,665 เรื่อง กระทั่งเวลาผ่านไป 5 ปี ในปี พ.ศ. 2565 มีจำนวนคดีทุจริต 1,835 เรื่อง โดยความผิดฐานติดสินบนแบบดั้งเดิมในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงไม่ค่อยเกิดขึ้นแล้ว เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการภาคเอกชนรับรู้ว่าการติดสินบนจะได้รับโทษที่รุนแรง แต่การทุจริตที่เกิดขึ้นในปัจจุบันจะอยู่ในรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ที่จะมีสัดส่วนจำนวนคดีทุจริตในรูปแบบนี้มากกว่าการติดสินบน

จากการสัมภาษณ์ผู้แทนจาก ICAC การดำเนินงานด้านการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ ในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ICAC มีหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบการดำเนินงาน แนวทางการดำเนินงาน และแนวทางพัฒนาการดำเนินงานดังนี้

(1) หน่วยงานภายในที่มีหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ

หน่วยงานภายในของ ICAC แบ่งออกเป็น 3 ฝ่ายหลัก คือ ฝ่ายปฏิบัติการ (Operations Department) ฝ่ายป้องกันการทุจริต (Corruption Prevention Department) และฝ่ายชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Department) โดยทั้ง 3 ฝ่ายนี้จะมีอำนาจหน้าที่ต่างกันไปในการทำงานเกี่ยวกับการต่อต้านการติดสินบน กล่าวคือ ฝ่ายปฏิบัติการ (Operations Department) จะรับผิดชอบการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงตลอดจนแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ ฝ่ายป้องกันการทุจริต (Corruption Prevention Department) จะรับผิดชอบการวางแผน วางแนวปฏิบัติ เพื่อลดโอกาสการการให้และเรียกรับสินบนในหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และฝ่ายชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Department) จะทำหน้าที่ในการปลูกฝังค่านิยมเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบโดยการให้ความรู้ รวมถึงในปี พ.ศ. 2538 ฝ่ายชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Department) ยังได้จัดตั้งศูนย์พัฒนาด้านจริยธรรมทางธุรกิจของฮ่องกง (Hong Kong Business Ethics Development Center – HKBEDC) อยู่ภายใต้การบริหารงานโดยคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาจริยธรรมทางธุรกิจ (Hong Kong Business Ethics Development Advisory Committee – BEDAC) ซึ่งประกอบด้วยกรรมการหอการค้าสำคัญ 10 แห่งในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่จริยธรรมทางธุรกิจ จัดฝึกอบรมให้ความรู้ผ่านหลักสูตรด้านการต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมจริยธรรมโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายให้แก่บริษัทต่าง ๆ ที่ประกอบธุรกิจในเขตการบริหารฮ่องกง เช่น การอบรมสร้างจิตสำนึกต่อต้านการทุจริตในการทำงานในชีวิตประจำวันและยกระดับองค์ความรู้ด้านกฎหมายต่อต้านการทุจริตให้แก่เจ้าหน้าที่ของบริษัทเอกชน การอบรมเพิ่มความตระหนักในบทบาทของผู้บริหารในการเป็นผู้นำทางจริยธรรมและสัญญาณแจ้งเตือนหรือช่องโหว่ที่ก่อให้เกิดการทุจริตในองค์กรแก่เจ้าหน้าที่ระดับผู้จัดการและผู้บริหารของบริษัทเอกชน เป็นต้น

(2) แนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

การดำเนินงานของ ICAC ได้ใช้แนวทางที่เรียกว่า “Three-Pronged” หรือ ยุทธศาสตร์ 3 ประสาน ประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมาย การป้องกัน และการสร้างความตระหนักร่วมของสาธารณะ ซึ่งแนวทางการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติงานในการต่อต้านการทุจริตในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ICAC ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการรับรู้และรับฟังข้อมูลจากทุกภาคส่วนในสังคมที่เกี่ยวข้อง การปฏิบัติงานต่อต้านการทุจริตและการกำหนดแนวทางหรือมาตรการต่าง ๆ ของ ICAC ในการต่อต้านการทุจริตจึงอยู่ในรูปแบบแบบผสมผสาน (Hybrid Model) คือ เป็นการผสมผสานระหว่าง Top-down Model กับ Bottom-up model เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ ประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียในภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างรอบด้าน

สำหรับแนวทางการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ICAC ได้มีการดำเนินงานทั้งในมิติ การป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในการบริหารพิเศษฮ่องกง การบูรณาการ การดำเนินงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์ และการส่งเสริมรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) มาใช้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(2.1) การป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจ ในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

ICAC ได้มีการกำหนดปัญหาความเสี่ยงการติดสินบนเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาลงทุนก่อตั้งธุรกิจ และขั้นที่ 2 ภาคธุรกิจเอกชนได้จัดตั้งและประกอบธุรกิจแล้ว โดย ICAC มีแนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบน ดังนี้

1) ขั้นตอนการลงทุนก่อตั้งธุรกิจ

สำหรับในส่วน of ขั้นแรก that ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาลงทุนก่อตั้งธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง รัฐบาลฮ่องกงได้จัดตั้งหน่วยงานหนึ่งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายดึงดูดและส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชน และอำนวยความสะดวกในการจัดตั้งบริษัทในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ICAC ได้ทำงานบูรณาการกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงอย่างใกล้ชิดเพื่อให้ภาคธุรกิจเอกชนมั่นใจว่าหน่วยงานภาครัฐจะทำงานตามกฎหมายและกระบวนการที่กำหนดไว้อย่างถูกต้องและตรงไปตรงมา ICAC ยังมีหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบขั้นตอนการดำเนินงานและแนะนำให้หน่วยงานภาครัฐแก้ไขและพัฒนากระบวนการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างโปร่งใส รวมถึงยังมีการจัดเก็บบันทึกข้อมูลของบริษัทภาคธุรกิจเอกชน (directory) ทั้งบริษัทฮ่องกงและบริษัทต่างประเทศเพื่อเป็นฐานข้อมูล that บริษัทต่าง ๆ ที่ประกอบธุรกิจในฮ่องกงจะสามารถแสวงหาโอกาสทางธุรกิจและพันธมิตรทางธุรกิจได้อย่างไร้ข้อจำกัด และ ICAC ยังมีการแนะนำการวางแผนและแนวทางปฏิบัติการจัดตั้งธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงเพื่อป้องกันรูปแบบการดำเนินงานที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงในการทุจริตและการติดสินบนในช่วงเริ่มต้นก่อตั้งธุรกิจ

2) ขั้นตอนการประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

ภายหลังจากที่บริษัทเอกชนได้ประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง สาเหตุที่อาจก่อให้เกิดการให้และเรียกรับสินบน คือ ความชัดเจนที่ไม่เพียงพอของกระบวนการลงทุนและกระบวนการอนุมัติอนุญาตต่าง ๆ โดยในส่วนของ ICAC ได้ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงในการทบทวนกฎหมายและกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ กล่าวคือ เขตการบริหารพิเศษฮ่องกง ได้มีการจัดตั้ง Trade and Industry Department (TID) และ TID ในนามของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้ลงนามในข้อตกลงทางการค้ากับรัฐบาลต่างประเทศ ซึ่งข้อตกลงทางการค้านี้ TID ได้ขอคำแนะนำจาก ICAC ในการกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขทางการค้าด้านการป้องกันการทุจริตในการประกอบธุรกิจ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงและคู่ค้าดำเนินธุรกิจภายใต้ข้อตกลง ซึ่งทำให้นักลงทุนและผู้ประกอบการมั่นใจได้ว่าบริษัทจะได้รับการปกป้องจากการทุจริตตามข้อกำหนดและเงื่อนไขในข้อตกลง จึงนับเป็นการปกป้องภาคธุรกิจเอกชนอีกชั้นหนึ่งนอกเหนือจากการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความโปร่งใส และยังส่งผลให้เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

นอกจากนี้ ICAC ยังให้ความสำคัญกับการปลูกฝังและมีส่วนร่วมทางธุรกิจอย่างมีจริยธรรม โดยได้จัดตั้งศูนย์พัฒนาด้านจริยธรรมทางธุรกิจของฮ่องกง (HKBEDC) เพื่ออำนวยความสะดวกให้บริษัทในภาคธุรกิจต่าง ๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลการกำหนดแนวทางและแนวปฏิบัติสำหรับบริษัท เนื่องจากเมื่อบริษัทมีการจัดตั้งในเขตการบริหารพิเศษฮ่องกงแล้ว จะต้องมีการดำเนินงานในลักษณะของการจ้างงาน การเข้าร่วมประมูลงานในหน่วยงานภาครัฐ ฯลฯ และเพื่อให้สร้างความเชื่อมั่นได้ว่าบริษัทจะมีความโปร่งใสในการดำเนินงาน ICAC จึงมีต้นแบบ (template) และเอกสารตัวอย่างต่าง ๆ สำหรับบริษัทที่จะกำหนดนโยบายต่อต้านการทุจริตที่เข้มแข็งและครอบคลุมต่อการควบคุมภายในของบริษัท และการดำเนินงานของ ICAC จะทำให้นักลงทุนและบริษัทต่าง ๆ ที่ก่อตั้งในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงมั่นใจได้ว่าการประกอบธุรกิจจะได้รับการปกป้องจากการทุจริต

(2.2) การบูรณาการกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาและการป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในเขตการบริหารพิเศษฮ่องกง

พันธมิตรหลักของ ICAC ที่จะสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตในภาคธุรกิจเอกชน คือ หน่วยงานของรัฐและสมาคมภาคธุรกิจเอกชน สืบเนื่องจาก ICAC มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำแนะนำในการต่อต้านการทุจริตแก่หน่วยงานภาครัฐซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีลักษณะเฉพาะ ดังนั้น ICAC จึงมีการประชุมเพื่อเจรจาร่วมกับฝ่ายบริหารและผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการต่าง ๆ ในเรื่องของการต่อต้านการทุจริตเป็นประจำทุกปีหรือทุกรอบ 6 เดือน ผู้บริหารระดับสูงของ ICAC และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของหน่วยงานภาครัฐจะร่วมหารือเพื่อกำหนดแนวทางและแผนต่อต้านการทุจริต เพื่อให้ ICAC มีข้อมูลที่เสี่ยงต่อการทุจริตของหน่วยงานต่าง ๆ มากเพียงพอที่จะเสนอแนะแนวทางแก้ไขและป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ภายหลังจากการประชุมหารือ ICAC จะมีการติดตามผลการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ในปีที่ผ่านมา ICAC ได้ร่วมมือกับหน่วยงานตรวจสอบของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงและสมาคมธนาคารฮ่องกงในการจัดทำ

คู่มือป้องกันการทุจริตสำหรับธนาคาร และเผยแพร่ไปยังธนาคารต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างนโยบายต่อต้านธุรกิจทางการเงิน จากระบบ ICAC ได้ร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อศึกษาวิจัยผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่าง ๆ ในภาคการเงิน และการค้า เพื่อให้ทราบผลว่าธนาคารเหล่านั้นมีการปฏิบัติตามคู่มือมากน้อยเพียงใดและการปฏิบัติงานส่งผลต่อผู้มีส่วนได้เสียในมิติใดบ้าง เพื่อให้ ICAC สามารถร่วมกำหนดแนวทางป้องกันการทุจริตกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้สอดคล้องและเท่าทันการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นในรูปแบบใหม่ ๆ ได้เสมอ ICAC มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 1,800 คน ซึ่งกำลังคนของ ICAC ไม่สามารถดำเนินการต่อต้านการทุจริตได้ทั้งหมด เราจึงต้องให้ความสำคัญกับการร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการต่อต้านการทุจริต และมีการลงโทษที่จริงจัง ซึ่งทั้งสองแนวทางนี้ถือเป็นหลักสำคัญในการปฏิบัติงานเพื่อต่อต้านการทุจริตของ ICAC รวมถึงในเขตการปกครองพิเศษฮ่องกง หน่วยงานภาครัฐและองค์กรสาธารณะต่าง ๆ ก็ยอมรับกับแนวทางการต่อต้านการทุจริตด้วยการลงโทษผู้กระทำความผิด ขณะเดียวกันในกรณีที่ ICAC มีการประชุมหารือกับหน่วยงานภาครัฐเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตในหน่วยงาน หากเกิดการทุจริตหรือมีความผิดพลาดในการดำเนินงาน จะทำให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเกิดความอายต่อสังคม ดังเช่นหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจการก่อสร้างซึ่งมีความเสี่ยงทุจริตที่สูงในเขตการปกครองพิเศษฮ่องกง หน่วยงานภาครัฐเหล่านั้นมีความยินดีที่จะร่วมมือกับ ICAC เพื่อส่งเสริมการต่อต้านการทุจริตในหน่วยงาน อีกทั้งภาคธุรกิจเอกชนที่ประกอบธุรกิจก่อสร้างก็ให้ความสำคัญที่ดีกับ ICAC ในการส่งพนักงานของบริษัทเข้าร่วมอบรมเรื่องการต่อต้านการทุจริตและการกำหนดแนวปฏิบัติสำหรับพนักงานในการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน

(2.3) การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการป้องกันการติดสินบนในกระบวนการ

ลงทุนและการประกอบธุรกิจในเขตการบริหารพิเศษฮ่องกง

ในช่วง 20 – 30 ปีที่ผ่านมา รัฐบาลของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐรวมถึง ICAC นำเทคโนโลยีและระบบดิจิทัลมาใช้ในการดำเนินงาน (digitalization) เพื่อต่อต้านการทุจริต และในปีที่ผ่านมา รัฐบาลได้ริเริ่มและส่งเสริมรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) อย่างจริงจัง ซึ่งไม่ใช่เพียงแค่นำมาใช้เพื่อต่อต้านการทุจริตเท่านั้น แต่ยังเป็นไปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของภาครัฐและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนและภาคธุรกิจเอกชนทั้งในประเทศและชาวต่างชาติที่มาติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง และยังเป็นการส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยเขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้รวบรวมข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานต่าง ๆ และเผยแพร่บนเว็บไซต์ data.gov.hk เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและป้องกันการทุจริต ส่งผลให้ทุกภาคส่วนทั้งชาวฮ่องกงและชาวต่างชาติเข้าถึงและรับรู้ข้อมูลสำคัญต่าง ๆ เช่น กระบวนการทำงานและระยะเวลาดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ทำให้ไม่จำเป็นต้องติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้ได้รับข้อมูลสำคัญหรือเร่งรัดระยะเวลาดำเนินงาน จึงเป็นเหตุปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เขตบริหารพิเศษฮ่องกงสามารถป้องกันการติดสินบนได้ รวมถึงในเรื่องของการอนุมัติอนุญาต เขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้ส่งเสริมรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) ทำให้กระบวนการอนุมัติอนุญาตเป็นไปโดยอัตโนมัติ เพื่อให้ภาคเอกชน นิติบุคคล และประชาชนไม่ต้องใช้ระยะเวลารอนาน ซึ่งจากเดิมกระบวนการอนุมัติอนุญาตจะดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ จะมีความเสี่ยงแบบดั้งเดิมของการทุจริต คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีกระบวนการตรวจสอบและมีหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องทำให้ต้องใช้เวลาในการดำเนินการค่อนข้างนาน หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าเจ้าหน้าที่รัฐอาจใช้เหตุผลในเรื่องของ

กระบวนการพิจารณาเป็นข้ออ้างสำหรับความล่าช้าในการดำเนินงาน ซึ่งประเด็นดังกล่าวเป็นสิ่งที่ ICAC มีความกังวล จึงได้มีข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ ว่ากระบวนการอนุมัติอนุญาตควรเป็นไปโดยอัตโนมัติเพื่อให้รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) สามารถอำนวยความสะดวกให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างโปร่งใสไม่ล่าช้า และไม่มีเหตุจูงใจให้ภาคธุรกิจติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ขณะเดียวกันก็ลดโอกาสช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกรับสินบน

(2.4) การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

ICAC จะมีฝ่ายปฏิบัติการ (Operations Department) ที่รับผิดชอบการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการให้และเรียกรับสินบน และ ICAC มีคณะกรรมการอิสระ ไม่อยู่ภายใต้บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ICAC จะสามารถรายงานการทุจริตต่อผู้บริหารระดับสูงของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง จึงทำให้มั่นใจได้ว่า ICAC จะไม่ถูกขัดขวางการบังคับใช้กฎหมายกับหน่วยงานภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้ง ICAC ยังมีอำนาจทางกฎหมายในการป้องกันการทุจริต กฎหมายให้อำนาจหน้าที่ของ ICAC ในการตรวจสอบเอกสารของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด หน่วยงานเหล่านั้นจะไม่สามารถปฏิเสธคำของเอกสารหลักฐานของ ICAC ได้ และ ICAC ยังมีอำนาจในการตรวจสอบผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพและมีประโยชน์มากในการทำงานของ ICAC ในการต่อต้านการทุจริต ดังนั้น ความเป็นอิสระของ ICAC อำนาจทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง นับว่าเป็นอาวุธสำคัญของ ICAC ในการต่อต้านการทุจริตที่เกิดขึ้นในเขตการบริหารพิเศษฮ่องกง

(3) แนวทางการพัฒนากระบวนการดำเนินงานเพื่อป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

การพัฒนาการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนในเขตการบริหารพิเศษฮ่องกง ICAC จะยังคงใช้แนวทาง “Three-Pronged” หรือยุทธศาสตร์ 3 ประสาน ประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมาย การป้องกัน และการสร้างความตระหนักร่วมของสาธารณะ เพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและความรับผิดชอบของภาครัฐในการกำหนดแนวทางภายในหน่วยงานและสื่อสารกับภาคธุรกิจเอกชน เรา仍将ให้คำแนะนำและสนับสนุนหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้แน่ใจว่าช่องว่างของกระบวนการทำงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่อาจทำให้เกิดการทุจริตติดสินบนได้รับการแก้ไข และไม่มีการสร้างขั้นตอนการทำงานที่ไม่มีความจำเป็นเพื่อเปิดโอกาสให้เกิดการติดสินบน

นอกจากนี้ รัฐบาลของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังคงที่จะส่งเสริมและพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) โดยในปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2565) รัฐบาลได้รณรงค์ให้มีการตรวจสอบว่าหน่วยงานภาครัฐได้นำรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) ไปใช้ในองค์กรแล้วหรือไม่ ซึ่งครอบคลุมหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด 72 หน่วยงาน เพื่อให้มั่นใจได้ว่ารัฐบาลกำลังดำเนินการตามทิศทางรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) เนื่องจากเมื่อมีหน่วยงานภาครัฐจำนวนมาก การนำระบบดิจิทัลไปใช้ในกระบวนการทำงานของแต่ละหน่วยงานอาจมีความซับซ้อนต่างกันไป และบริการสาธารณะที่จำเป็นบางประเภทอาจไม่มีการนำระบบดิจิทัลมาใช้ได้เท่าทันสถานการณ์ รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าหน่วยงานภายในของหน่วยงานภาครัฐมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและระบบการทำงานให้เป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government)

การดำเนินงานครั้งนี้ รัฐบาลเขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้มีการว่าจ้างที่ปรึกษาให้ทำการศึกษาและเปิดเผยกระบวนการทำงานทั้งหมดของฝ่ายบริหารให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี ซึ่งในการตรวจสอบการนำรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) ไปใช้ในหน่วยงานต่าง ๆ ICAC ได้แนะนำให้หน่วยงานภาครัฐมีการสร้างระบบการป้องกันการทุจริตในการดำเนินงานให้แก่ที่ปรึกษาที่รัฐบาลได้ว่าจ้างให้มาดำเนินงานด้วย เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงไปสู่ดิจิทัลและรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) เป็นแนวคิดที่ใหญ่มาก และการดำเนินงานของภาครัฐจะมีผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นประชาชนและภาคธุรกิจเอกชน เราจึงต้องคำนึงถึงเรื่องการวางระบบป้องกันการทุจริตไว้ตั้งแต่การเริ่มต้นของการนำระบบดิจิทัลมาใช้อย่างเต็มรูปแบบ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของภาครัฐและเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันการทุจริตได้อย่างยั่งยืน

4.5.3.3 คณะอนุกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Anti-Corruption and Civil Rights Commission: ACRC) สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

ในปี พ.ศ. 2565 ที่ผ่านมา สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ได้รับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้ทุจริต (CPI) 63 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 31 ของโลก และจากการสำรวจความเห็นของบรรษัทข้ามชาติที่มีประสบการณ์และ/หรือรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในต่างประเทศ มีบรรษัทข้ามชาติร้อยละ 12.59 เห็นว่า สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีการบริหารจัดการที่โปร่งใสสำหรับการลงทุนและประกอบธุรกิจ ที่ผ่านมามีการรับรู้ว่าการทุจริตในระดับหนึ่งอาจยอมรับได้หากก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ ต่อมาหลายภาคส่วนมีความตระหนักว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจไม่ใช่เพียงอย่างเดียวของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) กลุ่มธุรกิจจึงได้รับข้อเรียกร้องจากรัฐบาลและสาธารณชนให้มีการใช้มาตรการเพื่อจัดการกับปัญหาการทุจริต

จากข้อมูลที่ได้รับจากผู้แทนของ ACRC การดำเนินงานด้านการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ACRC มีหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบการดำเนินงาน แนวทางการดำเนินงาน และแนวทางพัฒนาการดำเนินงานดังนี้

(1) หน่วยงานภายในที่มีหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ

ACRC เกิดจากการรวมตัวกันของ The Korean Independent Commission Against Corruption (KICAC) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) รวมทั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่พิทักษ์สิทธิพลเมืองหน้าที่สำคัญของ ACRC คล้ายกับหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศอื่น ๆ โดยเน้นงานทางด้านปราบปรามเป็นหลัก เป็นศูนย์กลางรับเรื่องร้องเรียน และตรวจสอบสืบสวนชี้มูลความผิด ก่อนส่งเรื่องไปให้อัยการดำเนินคดี อีกทั้งยังมีงานด้านการป้องกันเน้นสร้างเครือข่ายต่อต้านคอร์รัปชัน ปลุกฝังจิตสำนึก รวมถึงกำกับดูแลเกี่ยวกับมาตรฐานคุณธรรมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ (Code of Conduct) โดย ACRC ยังได้รับอำนาจอย่างอิสระในการบริหารจัดการภายใน มีอำนาจในการให้ข้อเสนอแนะต่อองค์กรภาครัฐเพื่อมาตรการในการป้องกันการทุจริตที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น แม้มาตรการดังกล่าวจะไม่มีผลทางกฎหมาย แต่ ACRC สามารถเข้าร่วมสังเกตการณ์และติดตามความคืบหน้าการดำเนินการขององค์กรนั้น ๆ ได้ ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์สำคัญในการดำเนินงานของ ACRC ได้แก่ ยุทธศาสตร์ “เกลือบเป็นหนอน” ที่เป็นการแจ้งเบาะแส

การทุจริตของบุคลากรในองค์กรต่าง ๆ โดย ACRC จะให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสอย่างมาก และเน้นในเรื่องของการให้รางวัลและการคุ้มครอง ยุทธศาสตร์ “เชือดไก่ให้ลิงดู” ในกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐรับสินบน ยักยอกทรัพย์สิน หรือกระทำการทุจริต และยุทธศาสตร์ที่ 3 “ตัดไฟแต่ต้นลม” โดย ACRC จะจัดอบรมเรื่องจริยธรรมให้เจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับจริยธรรม กฎหมายต่อต้านการทุจริต ผลประโยชน์ทับซ้อน ฯลฯ

(2) แนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

(2.1) การบังคับใช้กฎหมายขัดกันแห่งผลประโยชน์

สาธารณรัฐเกาหลี ได้บัญญัติกฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลการรับสิ่งของหรือผลประโยชน์ตอบแทน เรียกว่า “Improper Solicitation and Graft Act 2006” บังคับใช้เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2559 มีการบังคับใช้อย่างเข้มงวด โดยกำหนดไม่ให้หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ และคู่สมรสรับเลี้ยงอาหารเกินมื้อละ 30,000 วอน (ประมาณ 800 บาท) ของขวัญมูลค่าเกิน 50,000 วอน (ประมาณ 1,350 บาท) และเงินสดมูลค่าเกิน 100,000 วอน (ประมาณ 2,700 บาท) บังคับใช้กับสถาบันการศึกษาเอกชน องค์กรสื่อเอกชน และบุคลากรขององค์กรเหล่านี้และคู่สมรส นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่รัฐที่ได้รับเชิญไปบรรยายหรือเป็นวิทยากรภายนอกหน่วยงาน จะได้รับเงินตอบแทน (Honoraria) เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ซึ่งอยู่ที่ระหว่าง 200,000 – 500,000 บาท (ประมาณ 5,400 – 13,500 บาท) ส่วนบุคลากรสถาบันการศึกษาและองค์กรสื่อเอกชน ส่วนบุคลากรสถาบันการศึกษาและองค์กรสื่อเอกชนจะรับได้ไม่เกิน 1 ล้านวอนต่อชั่วโมง (ประมาณ 27,000 บาท) ทั้งนี้ ก่อนที่เจ้าหน้าที่รัฐจะรับงานบรรยายนอกหน่วยงาน จะต้องรายงานต่อต้านสังกัดทราบก่อน การรับเงินค่าตอบแทนเกินกว่ากฎหมายกำหนดมีโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านวอน (134,000 บาท) และการไม่รายงานให้หน่วยงานต้นสังกัดทราบก่อนรับงานบรรยายนอกหน่วยงานมีโทษทางวินัย ความเข้มงวดและขอบเขตการบังคับใช้ที่กว้างของ Improper Solicitation and Graft Act 2006 ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐหลีกเลี่ยงที่จะตอบรับงานเลี้ยงต่าง ๆ หรือรับประทานอาหารในร้านอาหารราคาสูง และผู้บริโภคส่วนหนึ่งลดการซื้อสิ่งของมูลค่าสูง ทำให้ส่งผลกระทบต่อธุรกิจร้านอาหารและร้านค้าราคาสูงในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

(2.2) การเปลี่ยนแปลงบริบทสังคมและทัศนคติความคาดหวังของผู้มีส่วนเสียภายในและภายนอกองค์กร

ACRC ได้กำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะส่งผลต่อการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจ 4 ภาคส่วน ประกอบด้วย

1) ผู้ถือหุ้นและนักลงทุน

ผู้ถือหุ้นและนักลงทุนจะมีความคาดหวังว่าบริษัทที่ตนถือหุ้นจะสามารถทำกำไรได้จากการบริหารธุรกิจที่มั่นคง แม้ว่าผู้ถือหุ้นหรือนักลงทุนชอบที่จะรับความเสี่ยง พวกเขาจะไม่ลงทุนในบริษัทที่มีการดำเนินธุรกิจที่ผิดปกติต่อไป หากบริษัทมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย หรือทุจริต จะเป็นการยากที่จะได้รับความไว้วางใจจากผู้ถือหุ้นและนักลงทุน ผู้ถือหุ้นและนักลงทุนจำนวนมากขึ้นมามองว่าปรัชญาองค์กร วิสัยทัศน์ และความรับผิดชอบต่อสังคมมีความสำคัญมากกว่าผลกำไรอย่างรวดเร็ว

เนื่องจากปัจจัยเหล่านี้รับประกันผลกำไรที่มั่นคงในระยะยาว ในเรื่องนี้บริษัทจำเป็นต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่นักลงทุนผ่านการจัดการทางการเงินที่โปร่งใสและดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจอย่างมีจริยธรรม

2) ผู้บริหารและพนักงานบริษัท

พนักงานคาดหวังว่าองค์กรของตนจะรักษาความซื่อสัตย์ในระดับสูง เมื่อภาพลักษณ์องค์กรมีความสำคัญมากขึ้น ผู้พนักงานให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมการทำงานหรือศักยภาพในการเติบโตก่อนสิ่งต่าง ๆ เช่น ยอดขายหรือเงินเดือนประจำปีขององค์กร พนักงานได้ตระหนักถึงความสำคัญของกิจกรรมต่อต้านการทุจริตขององค์กร รวมถึงการปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรฐานสากลขององค์กร และการจัดตั้งระบบที่เหมาะสมเพื่อตอบสนองต่อการทุจริต ตลอดจนปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อพวกเขาโดยตรง เช่น การสรรหาและการเลื่อนตำแหน่งที่เป็นธรรม

3) พันธมิตรที่เกี่ยวข้องกับบริษัท

พันธมิตรที่เกี่ยวข้องกับบริษัท เช่น หุ่นส่วนและผู้เข้าร่วมสมาคมเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญมากในการจัดการธุรกิจ บริษัทส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์บางอย่างกับคู่ค้าที่เกี่ยวข้อง นอกเหนือจากความสัมพันธ์ตามสัญญาทั่วไป ความสัมพันธ์ดังกล่าวต้องมีรากฐานมาจากความไว้วางใจซึ่งกันและกันข้อมูลเช่นวิธีที่บริษัทเลือกพันธมิตร การปฏิบัติตามข้อตกลงด้านความซื่อสัตย์ และการใช้วิธีการที่ไม่เหมาะสม เช่น การลอบบี้ที่ผิดกฎหมาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้นส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจระหว่างบริษัทต่าง ๆ และความคาดหวังร่วมกันระหว่างพันธมิตรที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัจจัยเหล่านี้ก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน

4) รัฐบาลและชุมชนท้องถิ่น

รัฐบาลขอความร่วมมือให้ธุรกิจปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและติดสินบนอย่างซื่อสัตย์ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI)2 และการวัดค่าคอร์รัปชันทั่วโลกอื่น ๆ ไม่ได้จำกัดเฉพาะในภาครัฐเท่านั้น และครอบคลุมถึงคอร์รัปชันในภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายในบริษัทต่าง ๆ เป็นองค์ประกอบสำคัญในการวัดค่าคอร์รัปชันในประเทศชุมชนท้องถิ่นยังมีความคาดหวังสูงสำหรับกิจกรรมต่อต้านการทุจริตขององค์กร เนื่องจากกิจกรรมดังกล่าวสามารถมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ เช่น สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (ACRC) ของเกาหลีใต้สนับสนุนกิจกรรมของเครือข่ายต่อต้านการทุจริตระดับภูมิภาคผ่าน "กลุ่มความซื่อสัตย์" ในท้องถิ่น ในสถานการณ์ดังกล่าว ความสำคัญของกิจกรรมต่อต้านการทุจริตขององค์กรมีมากขึ้น

5) ผู้บริโภค

ผู้บริโภคสมัยใหม่ไม่ได้ซื้อสินค้าและบริการเพียงเพราะราคาและคุณภาพ แต่ควรตระหนักว่าพวกเขากำลังลงทุนในมูลค่าผ่านการบริโภคโดยการเลือกบริษัทที่มีค่านิยมร่วมกันและผลิตผลิตภัณฑ์และให้บริการในลักษณะที่ยุติธรรมและเที่ยงธรรม

(2.3) การจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับบริษัทเอกชนในการจัดทำแผน ต่อต้านการทุจริตและมาตรฐานความซื่อสัตย์

ACRC ได้จัดทำแนวทางต่อต้านการทุจริตสำหรับบริษัทเอกชน ในเบื้องต้นของการต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นระบบ คือ การพัฒนาแผนแม่บทที่ต้องสามารถปฏิบัติได้และได้รับความเห็นชอบจากผู้บริหารและพนักงานทุกคน โดยต้องมีการวิเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์การทุจริตในปัจจุบันและความเสี่ยงการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นได้ในบริษัท เนื้อหาทั้งหมดที่อยู่ในแผนต่อต้านการทุจริตของบริษัทต้องสอดคล้องกับกลยุทธ์และเป้าหมายขององค์กรในอนาคต รวมถึงสามารถแบ่งออกเป็นแผนระยะสั้นและระยะยาว ต้องมีการพัฒนาพิมพ์เขียวสำหรับการดำเนินงานที่มีเสถียรภาพของการต่อต้านการทุจริตในระยะยาว สำหรับแผนระยะสั้นต้องมีรายละเอียดมากกว่าแผนระยะยาว ที่ต้องสะท้อนถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ของบริษัท และสามารถพัฒนาตามระยะเวลา 1 – 2 ปี ขณะที่แผนระยะยาวโดยทั่วไปกำหนดโดยทั่วไปกำหนดเป้าหมายระยะเวลา 3 – 5 ปี นอกจากนี้ บริษัทจำเป็นต้องพัฒนาด้านความซื่อสัตย์เพื่อเป็นแนวทางเฉพาะสำหรับพนักงานที่ปฏิบัติงานในบริษัท โดยกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องต้องชัดเจนและมีรายละเอียดมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ทั้งนี้ มาตรฐานความซื่อสัตย์ต้องประกอบด้วยค่านิยมที่บริษัทยึดถือปฏิบัติ เนื่องจากองค์กรและสมาชิกขององค์กรต้องดำเนินการตามมาตรฐาน จึงต้องพิจารณาความคิดเห็นของพนักงานในระหว่างกระบวนการสร้างและแก้ไขมาตรฐาน เมื่อกฎระเบียบมาตรฐานความซื่อสัตย์เกิดจากการตัดสินใจร่วมกันของคนในองค์กรแล้ว จะต้องมีการเผยแพร่อย่างทั่วถึงเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามมาตรฐานความซื่อสัตย์

(2.4) การจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับบริษัทเอกชนในการดำเนินการเพื่อ ต่อต้านการทุจริต

1) การจัดทำระบบรายงานการทุจริต

บริษัทควรจัดทำระบบรายงานการทุจริตที่ต้นทุนต่ำ มีประสิทธิภาพสูง สามารถรับและจัดทำรายงานการทุจริตจากทั้งแหล่งภายในและภายนอก ระบบนี้จะช่วยป้องกันการเกิดขึ้นของการทุจริตและพัฒนาความสามารถขององค์กรในการแก้ไขปัญหาการทุจริต โดยบริษัทต้องมีระบบรายงานการทุจริตและมีรายละเอียดข้อปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อให้ผู้แจ้งเบาะแสไม่ต้องเผชิญกับการตอบโต้หรือเสียเปรียบในการตอบสนองต่อการแจ้งเบาะแส รวมถึงต้องมีช่องทางการรายงานการทุจริตที่หลากหลาย เช่น โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต และจดหมาย รวมถึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการจัดการระบบรายงานการทุจริตอย่างเป็นระบบ โดยการระบุและแลกเปลี่ยนข้อมูลภายในและภายนอกที่ครอบคลุมถึงรายงานการทุจริตที่ไม่ระบุตัวตน หัวข้อ และวิธีการสอบสวนข้อกล่าวหาที่รายงาน ขอบเขตและเนื้อหาของการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส กระบวนการแจ้งผลการสอบสวนต่อผู้แจ้งเบาะแส การคัดค้าน การลงโทษ การรักษาความลับของรายงานการทุจริต และการเปิดเผยความผิดต่อองค์กรต่อต้านการทุจริตหรือหน่วยงานสอบสวนของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) รวมถึงพนักงานและผู้บริหารที่รับผิดชอบการดำเนินงานระบบรายงานการทุจริตจะต้องได้รับการศึกษาองค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการดำเนินงาน และต้องมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่งเพื่อให้สามารถตรวจกดดันหรือการแทรกแซงที่ไม่เหมาะสมจากภายนอกได้เพื่อให้ระบบรายงานการทุจริตมีประสิทธิภาพ

บริษัทควรมีการกระตุ้นให้เกิดการแจ้งเบาะแสการทุจริตโดยสมัครใจและกำจัดความไม่ไว้วางใจเกี่ยวกับผลประโยชน์หรือมาตรการติดตามให้หมดไปโดยการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์อย่างเหมาะสม

2) จัดทำระบบป้องกันการรับและเรียกรับสินบนที่ไม่เหมาะสม

บริษัทระมัดระวังที่จะป้องกันไม่ให้พนักงานบริษัทกระทำการเรียกรับหรือเสนอให้สินบนต่อหน่วยงานภาครัฐและบริษัทอื่น ๆ กฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลการรับสิ่งของหรือผลประโยชน์ตอบแทนของสาธารณรัฐเกาหลี ได้แก่ Improper Solicitation and Graft Act 2006 กำหนดขอบเขตของ “การเรียกรับที่ไม่เหมาะสม” และข้อยกเว้น ในทางกลับกันบริษัทต้องมีการกำหนดขอบเขตของ “การเรียกรับที่ไม่เหมาะสม” ที่ให้พนักงานของตนจากภายนอกองค์กร การรั่วไหลของข้อมูลภายในและการชักชวนที่เกี่ยวข้องกับสัญญาเป็นตัวอย่างที่พบบ่อยที่สุด โดยข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องจะต้องระบุไว้ในกฎของบริษัท บริษัทต้องมีการสร้างระบบและกระบวนการที่พนักงานสามารถปฏิเสธและรายงานการเรียกรับที่ไม่เหมาะสม นอกจากนี้ บริษัทต้องจัดการกับการเรียกรับผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการพัฒนากระบวนการตรวจสอบรายงานที่ไม่เหมาะสม การลงโทษผู้ที่กระทำการเรียกรับที่ไม่เหมาะสมในระดับบริษัท และการแจ้งเตือนความผิดต่อองค์กรต่อต้านการทุจริตหรือหน่วยงานสืบสวน ขณะเดียวกันบริษัทจำเป็นต้องตรวจสอบเพื่อป้องกันและสำรวจผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับประสบการณ์ที่ไม่เหมาะสมจากพนักงานบริษัทอย่างต่อเนื่อง

3) ระบบแจ้งเบาะแสสาธารณะ

พระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะได้รับการบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสและส่งเสริมการแจ้งเบาะแสในกรณีที่เกิดการละเมิดผลประโยชน์สาธารณะที่เกิดขึ้นภายในองค์กรและพื้นที่อื่น ๆ ของสังคมได้ยาก ตามพระราชบัญญัตินี้ทุกคนสามารถรายงานการละเมิดผลประโยชน์สาธารณะที่ละเมิดต่อสุขภาพและความปลอดภัยของประชาชน สิ่งแวดล้อม ผลประโยชน์ของผู้บริโภค และการแข่งขันที่เป็นธรรม ตัวแทนหรือนายจ้างของบริษัทตลอดจนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องสามารถรับรายงานการแจ้งเบาะแสที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ด้วยเหตุนี้ บริษัทต่าง ๆ จึงสามารถมีโอกาสที่จะแก้ไขการละเมิดดังกล่าวและป้องกันไม่ให้เกิดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง พระราชบัญญัตินี้ได้ขยายขอบเขตความรับผิดชอบของบุคคลทางกฎหมายสำหรับความผิดที่พนักงานกระทำ ดังนั้นไม่เพียงแต่ผู้กระทำความผิดที่จะได้รับโทษเท่านั้น แต่ยังรวมถึงบริษัทต่าง ๆ ที่ต้องถูกลงโทษด้วย ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ หากพนักงานเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้แจ้งเบาะแสที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือทำให้ผู้แจ้งเบาะแสเสียเปรียบ นายจ้างและพนักงานอาจถูกลงโทษปรับ หากบริษัทไม่ละเอียดละออสืบสวนตามหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดก็อาจได้รับการยกเว้นโทษได้ ดังนั้นบริษัทจึงต้องพยายามป้องกันการกระทำผิดกฎหมายของพนักงานโดยการกำหนดแนวทางการจัดการระบบแจ้งเบาะแสเพื่อประโยชน์สาธารณะตั้งแต่การรับและตรวจสอบรายงานการแจ้งเบาะแส การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส การดำเนินการแก้ไขและจัดเตรียมมาตรการที่ครอบคลุมถึงขั้นตอนการจัดการกับรายงานการแจ้งเบาะแสตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ในกรณีที่มีการละเมิดผลประโยชน์สาธารณะในด้านต่าง ๆ เช่น ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นภายในบริษัท จะต้องแจ้งไปยังหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภายในบริษัทที่เกี่ยวข้องทันที เพื่อป้องกันความเสียหายลูกกลามและเพื่อตอบสนองความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

นอกจากนี้ ช่องทางการแจ้งเบาะแสจะต้องดำเนินการผ่านรายงานการละเมิดผลประโยชน์สาธารณะที่สามารถรับและจัดการโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย บริษัทสามารถจัดตั้งทีมเฉพาะเพื่อจัดการกับการแจ้งเบาะแสเพื่อประโยชน์สาธารณะและเข้าร่วมกับช่องทางการแจ้งเบาะแสการทุจริตที่มีอยู่ เนื่องจากจำเป็นต้องมีความเป็นมืออาชีพในระดับสูงเพื่อรับรองความลับของผู้แจ้งเบาะแสและข้อมูลรายงานการแจ้งเบาะแส โดยต้องมีการกำหนดบุคคลที่รับผิดชอบดูแลระบบแจ้งเบาะแสและร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับองค์กรของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึง ACRC เพื่อปกป้องผู้แจ้งเบาะแสอย่างเต็มที่ และ ACRC จะให้การฝึกอบรมแก่ผู้ที่รับผิดชอบระบบแจ้งเบาะแสของบริษัท และแจ้งความคืบหน้าเกี่ยวกับการพัฒนาระบบให้เป็นสถานะปัจจุบัน สุดท้าย บริษัทต้องตรวจสอบการดำเนินการป้องกันและควบคุมการละเมิดผลประโยชน์สาธารณะอย่างสม่ำเสมอ ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบระบบการแจ้งเบาะแสต้องตรวจสอบอย่างละเอียดว่ามีการละเมิดผลประโยชน์สาธารณะเกิดขึ้นหรือไม่ และต้องแน่ใจว่ามีการรายงานการละเมิดผลประโยชน์สาธารณะและผู้แจ้งเบาะแสได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอที่กำหนดไว้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4) ระบบตรวจสอบภายใน

เพื่อให้บริษัทสามารถดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและมั่นคง บริษัทมีความจำเป็นต้องปรับปรุงตนเองผ่านการตรวจสอบภายในเพื่อป้องกันการทุจริตหรือการจัดการงานที่ไม่เหมาะสมและความเสียหายที่ตามมา โดยต้องกำหนดกระบวนการตรวจสอบและมาตรฐานการตรวจสอบและระบุเป็นหลักเกณฑ์เพื่อให้การตรวจสอบภายในมีความเป็นมืออาชีพและโปร่งใสให้ทั้งผู้ตรวจสอบและผู้ถูกตรวจสอบสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ควรมีการนำเสนอผลการตรวจสอบและการตรวจสอบภายในองค์กร หัวข้อหรือเนื้อหาของการตรวจสอบ และการตรวจสอบสามารถเผยแพร่ได้โดยไม่คำนึงถึงการเปิดเผยการกระทำผิดเพื่อขจัดความไม่ไว้วางใจเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบ การนำเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับการละเมิดและการลงโทษสามารถทำให้เกิดผลทางการศึกษาและการป้องกันได้ กรณีตัวอย่างสามารถนำเสนอผ่านรายงานการตรวจสอบได้ หลังจากเสร็จสิ้นการตรวจสอบภายในแล้ว ผลลัพธ์สามารถเชื่อมโยงกับการปรับปรุงกระบวนการที่เกี่ยวข้องนอกเหนือจากการลงโทษผู้กระทำผิดจำเป็นต้องระบุสาเหตุพื้นฐานของการทุจริตมากกว่าที่จะมุ่งเน้นไปที่แต่ละกรณี

5) ระบบการให้รางวัลและลงโทษ

บริษัทต้องมีการแนะนำและสร้างระบบการให้รางวัลและลงโทษที่เหมาะสมเพื่อให้พนักงานมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่อต้านการทุจริต สามารถใช้สิ่งจูงใจเพื่อกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการต่อต้านการทุจริตและการกำหนดกฎวินัยที่ชัดเจน โดยบังคับใช้กฎเหล่านี้อย่างสม่ำเสมอสามารถช่วยป้องกันการประพฤติมิชอบได้ บริษัทต่าง ๆ ควรทบทวนและแก้ไขกฎภายในที่กำหนดระบบการให้รางวัลและการลงโทษ โดยเน้นเฉพาะที่ขอบเขตของการกระทำภายใต้กฎเหล่านี้ ความเพียงพอของรางวัลและการลงโทษ ความสมดุลกับระบบอื่น ๆ และความเป็นไปได้ ความคิดเห็นและคำแนะนำจากทั้งพนักงานและผู้เชี่ยวชาญจะต้องสะท้อนให้เห็นในกระบวนการดังกล่าว และต้องมีการนำเสนอแนวทางการให้รางวัลและการลงโทษกับพนักงานเพื่อให้แน่ใจว่ามีการปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติและป้องกันความเข้าใจผิดหรือความขัดแย้งที่ไม่จำเป็น สิ่งจูงใจสำหรับพนักงานที่มีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตมีความสำคัญในระยะยาว เนื่องจากสามารถช่วยกระตุ้นให้

พนักงานดำเนินการกิจกรรมต่อต้านการทุจริตด้วยตนเองในที่ทำงานต้องมีการกำหนดบทลงโทษในระดับที่เพียงพอต่อผู้ที่ละเมิดกฎภายใน ซึ่งในระยะสั้นการลงโทษที่เหมาะสมสามารถทำหน้าที่เป็นตัวยับยั้งการกระทำผิดที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด แม้ว่าจะไม่ได้มีการดำเนินการทางวินัยจริง ๆ แต่การมีอยู่ของกฎทางวินัยก็สามารถช่วยป้องกันการประพฤติมิชอบได้โดยการเตือนพนักงานถึงผลที่ตามมา

6) การให้ความรู้และการศึกษาเรื่องความซื่อสัตย์

บริษัทควรจัดทำแผนด้านทุจริตศึกษาเพื่อปลูกฝังวัฒนธรรมความซื่อสัตย์ในองค์กร องค์ประกอบที่สำคัญที่สุด คือ การเสริมสร้างความตระหนักรู้ของพนักงาน จำเป็นต้องเน้นย้ำถึงแนวปฏิบัติในการต่อต้านการทุจริตอย่างต่อเนื่อง และอธิบายให้พนักงานทราบว่าพวกเขาสามารถปฏิบัติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเหมาะสมในชีวิตประจำวันได้อย่างไร สำหรับการจัดการโปรแกรมการศึกษาเพื่อต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นระบบจะต้องกำหนดแผนการศึกษาโดยละเอียด ซึ่งรวมถึงระยะเวลาผู้เข้าร่วมเป้าหมาย เนื้อหา วิธีการ และงบประมาณ โปรแกรมการศึกษาต่อต้านการทุจริตสามารถดำเนินการแยกกันหรือรวมเข้ากับโปรแกรมการฝึกอบรมภายในองค์กรที่มีอยู่

ในส่วนของการพัฒนาและดำเนินการอบรมให้ความรู้ตามแผนด้านทุจริตศึกษาสำหรับผู้เข้าร่วมประเภทต่าง ๆ สามารถแยกและปรับให้เข้ากับกลุ่มต่าง ๆ ได้ เช่น ในกลุ่มของผู้บริหาร พนักงานที่เพิ่งเลื่อนตำแหน่ง และพนักงานใหม่ ควรจัดอบรมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับจริยธรรมทางธุรกิจสำหรับพนักงาน คู่ค้า และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และควรให้ความรู้เรื่องการต่อต้านการทุจริตแบบเข้มข้นอาจครอบคลุมกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางธุรกิจ รวมถึงกฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลการรับสิ่งของหรือผลประโยชน์ตอบแทนของสาธารณรัฐเกาหลี ได้แก่ Improper Solicitation and Graft Act 2006 กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสผลประโยชน์สาธารณะ ขั้นตอนการตรวจสอบภายในและการตรวจสอบ และกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสนอกจากนี้ยังสามารถพัฒนาการอบรมแยกต่างหากสำหรับพนักงานที่จัดการงานที่เสี่ยงต่อการทุจริต เช่น การทำสัญญาหรือทำงานกับรัฐบาลสำหรับการศึกษาเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริต ความเข้าใจเชิงทฤษฎีในประเด็นที่เกี่ยวข้องเป็นสิ่งสำคัญ แต่การเรียนรู้จากกรณีที่เป็นจริงจะมีประสิทธิภาพมากกว่า การสวมบทบาทเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการให้ความรู้แก่พนักงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตนเมื่อพบเห็นการทุจริตที่เกิดขึ้นภายในองค์กร การจำลองสถานการณ์ต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นเมื่อต้องติดต่อกับคู่ค้า รัฐบาล หรือบุคคลอื่น ๆ ภายนอกองค์กรก็มีประโยชน์เช่นกัน ในด้านวิธีการศึกษา สามารถจัดให้มีการศึกษาต่อต้านการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การบรรยาย การศึกษาออนไลน์ และการศึกษาแบบมีส่วนร่วม เช่น การแสดงบทบาทสมมติ เมื่อเร็วๆ นี้ ACRC ได้เปิดตัว “คอนเสิร์ตคุณธรรม” ซึ่งเป็นรูปแบบใหม่ของการศึกษาต่อต้านการทุจริตโดยใช้ศิลปะการแสดง เช่น ละครและคอนเสิร์ต เพื่อช่วยให้ผู้คนรู้สึกใกล้ชิดกับแนวคิดเรื่องความซื่อสัตย์มากขึ้น รวมถึงเว็บไซต์ของบริษัท การออกอากาศภายในองค์กร สิ่งพิมพ์ แอปสมาร์ทโฟน และบริการเครือข่ายสังคมสามารถใช้เพื่อยกระดับมาตรฐานการต่อต้านการทุจริต กฎที่เกี่ยวข้อง กรณีตัวอย่างที่เกี่ยวข้อง และสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อให้พนักงานสามารถเข้าถึงข้อความที่เกี่ยวข้องกับความซื่อสัตย์ในชีวิตประจำวันได้อย่างต่อเนื่องและสะดวก

(3) แนวทางการพัฒนากระบวนการดำเนินงานเพื่อป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

สำหรับแนวทางการพัฒนากระบวนการดำเนินงานเพื่อป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ACRC วางแผนที่จะสนับสนุนบริษัทเอกชนที่ประกอบกิจการในประเทศเพื่อส่งเสริมการใช้โปรแกรมการปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านจริยธรรมและความโปร่งใส (Integrity and Ethics Compliance Program: K-CP) สำหรับภาคธุรกิจ โดยให้ภาคธุรกิจเข้าร่วมด้วยความสมัครใจ ขณะเดียวกัน ACRC ได้มีการวางแผนที่จะเสริมสร้างแนวทางการใช้โปรแกรมการปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านจริยธรรมและความโปร่งใส (K-CP) สำหรับองค์กรสาธารณะ ที่ได้มีการเผยแพร่สู่สาธารณะตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2565 ให้แก่องค์กรสาธารณะ รัฐวิสาหกิจ บริษัทเอกชน องค์กรมหาชน และองค์กรท้องถิ่น โดย ACRC ได้ดำเนินการทดลองการใช้โปรแกรม K-CP โดยให้การศึกษาและเผยแพร่ผ่านสิ่งพิมพ์รายเดือน เรียกว่า “Integrity and Ethical Management Briefs” เจ้าหน้าที่ของ ACRC กล่าวว่า “บริษัทในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีความจำเป็นในการจัดการสภาพแวดล้อม สังคม ธรรมชาติ และกฎหมายต่อต้านการทุจริตทั้งในประเทศและระหว่างประเทศให้มีความเข้มแข็ง เนื่องจากสถานะและภาพลักษณ์ด้านความโปร่งใสของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) จะดีขึ้นในสายตานานาชาติ ACRC จะยังคงอุทิศตนเพื่อสนับสนุนธุรกิจเพื่อให้มั่นใจได้ว่าบริษัทเอกชนจะดำเนินการด้วยความซื่อสัตย์และมีจริยธรรม”

ตารางที่ 4.18 เปรียบเทียบแนวทางต่อต้านการสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจของประเทศไทยสาธารณรัฐสิงคโปร์ และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

แนวทางต่อต้านสินบน ในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐ สิงคโปร์	เขตบริหารพิเศษ ฮ่องกง	สาธารณรัฐ เกาหลี
1. การศึกษาและแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายสากลและพันธกรณีต่าง ๆ	√			√
2. จัดทำคู่มือแนวทางการกำหนดมาตรการสำหรับภาคเอกชนในการป้องกันการติดสินบน	√	√	√	√
3. การจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาภาคธุรกิจเอกชนในการป้องกันการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ	√		√	
3. การบูรณาการและร่วมมือกับสมาคม/เครือข่ายภาคธุรกิจเอกชน	√		√	√
4. การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แนวทาง/มาตรการป้องกันการติดสินบน	√	√	√	√

แนวทางต่อต้านสินบน ในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ	ประเทศไทย	สาธารณรัฐ สิงคโปร์	เขตบริหารพิเศษ ฮ่องกง	สาธารณรัฐ เกาหลี
5. บรรยายให้ความรู้เพื่อป้องกัน การติดสินบนให้แก่ภาคธุรกิจเอกชน	✓		✓	✓
6. พัฒนาการอำนวยความสะดวกในการ ให้บริการของภาครัฐ	✓	✓	✓	✓
7. การรับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบ และ แก้ไขปัญหา/ผลกระทบของการทุจริต ที่เกิดขึ้นกับนักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจ	✓	✓	✓	✓
8. การกำหนดขั้นตอนการทำงานของ หน่วยงานภาครัฐที่ชัดเจน	✓	✓	✓	✓
9. การรายงานข้อมูลการรับสิ่งของหรือ กิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ		✓		
10. การจัดทำระบบรายงานงานและ แบบฟอร์มรายงานเกี่ยวกับผลประโยชน์ ทับซ้อนสำหรับเจ้าหน้าที่ทุกระดับ		✓		
11. พัฒนาระบบรายงานการทุจริตที่ง่าย และสะดวกต่อผู้แจ้งเบาะแส	✓	✓	✓	✓
12. การป้องกันการติดสินบนในภาคธุรกิจ ตั้งแต่ขั้นตอนการลงทุนก่อตั้งธุรกิจและ การประกอบธุรกิจอย่างเป็นรูปธรรม		✓	✓	
13. การประชุมร่วมกันระหว่างผู้บริหาร ระดับสูงขององค์กรต่อต้านการทุจริตกับ หน่วยงานภาครัฐเพื่อร่วมกันหารือและ วางแผนต่อต้านการทุจริต			✓	
14. การติดตามผลจากการดำเนินการ ตามแผน/แนวทางต่อต้านการทุจริต			✓	✓
15. การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์/ระบบ ออนไลน์มาใช้ในการปฏิบัติงานของ หน่วยงานภาครัฐ	✓	✓	✓	✓
16. การบังคับใช้กฎหมายและลงโทษ ผู้กระทำการทุจริตอย่างจริงจัง		✓	✓	✓
17. การเปลี่ยนแปลงบริบทสังคมและ ทัศนคติความคาดหวังของผู้มีส่วนเสีย ภายในและภายนอกองค์กร				✓

ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

เมื่อพิจารณาแนวทางการต่อต้านสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจของประเทศไทย กับสาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ดังตารางที่ 4.12 จะเห็นได้ว่าประเทศมีแนวทางการต่อต้านการติดสินบนทั้งในมิติของจำนวนแนวทางและวิธีการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนใกล้เคียงกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) แต่สถานการณ์การติดสินบนของประเทศไทยที่สะท้อนจากดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) และ TRACE Bribery Risk Metrix คือ ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการทุจริตและการติดสินบนอย่างต่อเนื่อง ขณะที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีความโปร่งใสในกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่มากกว่า ดังนั้น จึงมีประเด็นสำคัญที่ควรนำมาพิจารณา คือ การพิจารณาข้อจำกัดหรือบริบทแวดล้อมของประเทศไทยที่มีการนำแนวทางแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนเช่นเดียวกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) แต่ประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จดังเช่นประเทศอื่น สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากกระบวนการนำแนวทางต่อต้านสินบนไปปฏิบัติ (Implementation) และบริบทของประเทศไทยมีความแตกต่างจากสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง กล่าวคือ การดำเนินการตามแนวทางต่อต้านการติดสินบนในประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลมากเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการติดตามผลการปฏิบัติตามแนวทางหรือมาตรการต่อต้านสินบน ความต่อเนื่องในการดำเนินการ และการพัฒนาแนวทางหรือมาตรการต่อต้านสินบนให้เท่าทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการบูรณาการและร่วมมือกับสมาคม/เครือข่ายภาคธุรกิจเอกชน รวมถึงการสร้างเชื่อมั่นและความไว้วางใจของภาคเอกชนต่อองค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถกำหนดแนวทางการปฏิบัติหรือการดำเนินการที่สอดคล้องกับประเด็นปัญหาที่แท้จริงได้จากการบูรณาการความร่วมมือและรับฟังความเห็นเพื่อให้เกิดความเข้าใจในประเด็นปัญหาที่แท้จริงจากผู้ที่ประสบปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ ไม่ใช่กำหนดแนวทางและแนวปฏิบัติจากมุมมองและความเห็นว่าถูกต้องเหมาะสมของหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงเมื่อพิจารณาบริบทสังคมของประเทศไทยที่มีความแตกต่างจากสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง จะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังคงเป็นสังคมระบบอุปถัมภ์ มีการช่วยเหลือพรรคพวกตนเองโดยใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบเป็นเรื่องของความมีน้ำใจ และมีการตอบแทนน้ำใจด้วยสิ่งตอบแทนที่ยังคงมีเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนเห็นว่าเป็นสินน้ำใจไม่ใช่เป็นการรับสินบน โดยไม่ได้มีความพยายามในการเปลี่ยนแปลงบริบทสังคมที่เป็นระบบอุปถัมภ์ดังเช่นสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงบริบทสังคมและทัศนคติของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสังคมให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมและไม่สนับสนุนหน่วยงานที่กระทำการทุจริตและติดสินบน รวมถึงบริบทการทำงานของหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยยังขาดการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันที่เป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง ทั้งในเรื่องของการเชื่อมโยงฐานข้อมูล การมีเป้าหมายร่วมกันในการแก้ไขปัญหาของประเทศ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ดังนั้น ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยไม่บรรลุผลสำเร็จในการแก้ไขและป้องกันการติดสินบน แม้จะมีแนวทางที่เหมือนหรือใกล้เคียงกับสาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง คือ การนำแนวทางหรือมาตรการไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากประเทศไทยยังขาดการบูรณาการและสร้างความร่วมมือกับสมาคมภาคธุรกิจและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยอย่างแท้จริง ส่งผลให้องค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยไม่ได้มีการออกแบบ ติดตามประเมินผล และพัฒนาการดำเนินการตาม

แนวทางหรือมาตรการที่สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล รวมถึงบริบททางสังคมในเรื่องของระบบอุปถัมภ์และบริบทการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่ขาดการบูรณาการการดำเนินการร่วมกัน ส่งผลให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยไม่เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน

4.6 ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากผลการศึกษา

จากการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การติดสินบนในประเทศไทย 3 กลุ่มสำคัญ คือ ภาคธุรกิจเอกชน (บริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทย และสมาคมภาคธุรกิจ) องค์กรต่อต้านการทุจริตประเทศไทย (สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท.) หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญด้านการต่อต้านสินบนและการลงทุน โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีข้อเสนอแนะดังนี้

4.6.1 ภาคธุรกิจเอกชน ประกอบด้วย ผู้ประกอบธุรกิจในภาคธุรกิจการก่อสร้าง การผลิต และการบริการ และสมาคมภาคธุรกิจเอกชน ได้แก่ หอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) และแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ดังนี้

4.6.1.1 การปฏิรูปกฎหมาย

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยหลายฉบับไม่เท่าทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันและเปิดช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ โดยจะมีข้อความทิ้งท้ายว่าให้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐแต่ละคนก็สามารถตีความและดำเนินการไปคนละแนวทางได้ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและเลือกปฏิบัติอันเกิดจากการใช้ดุลพินิจ

4.6.1.2 การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดจริงจัง

สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. และหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยต้องลงโทษเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตและรับสินบนอย่างจริงจัง เพื่อเป็นกรณีตัวอย่าง และให้สังคมมีความเชื่อมั่นในระบบการตรวจสอบและลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริตอย่างตรงไปตรงมาและมีความเป็นธรรมต่อผู้ร้องเรียน

4.6.1.3 การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส

ประเทศไทยต้องพัฒนากฎหมายและกระบวนการคุ้มครองพยานให้มีความเข้มแข็งและบังคับใช้อย่างจริงจัง เนื่องจากในปัจจุบันนี้นักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยไม่มีข้อมูลว่าหากแจ้งเบาะแสการทุจริตหรือการติดสินบนแล้วจะได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างไรและมีกระบวนการอย่างไรบ้าง หากประเทศไทยยังมีความไม่ชัดเจนในเรื่องของการคุ้มครองพยานจะส่งผลให้นักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจขาดความไว้วางใจหน่วยงานภาครัฐ มีความกังวลในเรื่องความปลอดภัยของตนเอง และตัดสินใจที่จะไม่ดำเนินการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการทุจริตและการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ ในทางกลับกันหากประเทศไทยมีความชัดเจนในกระบวนการการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสและนำมาปฏิบัติอย่างจริงจัง ไม่ทำให้การแจ้งเบาะแสกระทบต่อการประกอบธุรกิจ ภาคธุรกิจเอกชนก็มีความยินดีที่จะให้ความร่วมมือ เพราะภาคเอกชนไม่มีความประสงค์ที่จะจ่ายเงินสินบนอันเป็นเหตุให้ต้นทุนสูงขึ้นและควบคุมไม่ได้

4.6.1.4 การพิจารณาบททบทวนลดการอนุมัติอนุญาตที่ไม่จำเป็น

การลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยตั้งแต่เริ่มกระบวนการลงทุนจนกระทั่งจัดตั้งบริษัทหรือโรงงานในประเทศไทยแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจจะมีความเกี่ยวข้องกับการขอเอกสารรับรองและการขออนุมัติอนุญาตจากหน่วยงานต่าง ๆ จำนวนมาก ซึ่งการขออนุญาตในบางกรณีก็ไม่มีผลจำเป็นหรือในบางกรณีอาจสามารถขยายระยะเวลาการอนุญาตไปได้ ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตควรทบทวนเพื่อลดจำนวนใบอนุญาตที่ไม่เป็นและออกแบบให้ภาคธุรกิจเอกชนสามารถขอใบอนุญาตได้สะดวกและรวดเร็วมากขึ้น โดยภาคธุรกิจมีความเห็นว่าการที่ต้องมีการขออนุมัติอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานจะยิ่งเพิ่มความเสี่ยงต่อการทุจริตและการติดสินบน หากสามารถลดจำนวนใบอนุญาตลงได้จะเป็นการลดปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับภาคธุรกิจเอกชนที่จะส่งผลให้ลดโอกาสการติดสินบนทั้งในส่วนของผู้เสนอให้และผู้เรียกรับ

4.6.1.5 การนำระบบดิจิทัล (Digital system) มาใช้ในกระบวนการทำงานอย่างเต็มรูปแบบ

ระบบดิจิทัล (Digital system) เป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้ระบบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส ปัจจุบันนี้ หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ได้นำระบบดิจิทัล (Digital) และระบบออนไลน์ต่าง ๆ มาใช้ในกระบวนการทำงานแล้ว แต่ยังเป็นการนำมาใช้อย่างไม่เต็มรูปแบบ เนื่องจากยังคงต้องมีการใช้เอกสารที่เป็นกระดาษ (Hard copy) เป็นจุดตั้งต้นของการจัดเตรียมเอกสาร และยังไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะมีการพัฒนาระบบให้ภาคธุรกิจเอกชนสามารถยื่นเอกสารโดยการอัปโหลด (upload) ข้อมูลประกอบการขอคำรับรองและการขออนุญาตผ่านทางระบบออนไลน์ได้ แต่ในทางปฏิบัติผู้ประกอบการยังคงต้องจัดเตรียมเอกสารในรูปแบบของกระดาษ (Hard copy) เพื่อที่จะสแกน (Scan) หรือถ่ายรูปเพื่อที่จะอัปโหลด (Upload) เข้าสู่ระบบ ซึ่งระบบดิจิทัล (Digital system) หรือระบบออนไลน์ (Online system) ที่แท้จริง จะไม่ต้องใช้เอกสารที่เป็นกระดาษ (Hard copy) สแกน (Scan) เอกสารเข้าสู่ระบบซึ่งเป็นสิ่งที่เรียกว่าเป็นกระบวนการงานที่เพิ่มขึ้น (Additional work) แต่จะสามารถบันทึกข้อมูลได้โดยอัตโนมัติผ่านแบบฟอร์มออนไลน์ต่าง ๆ รวมถึงหากฐานข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างเป็นระบบ จะทำให้ขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐมีประสิทธิภาพ มีความรวดเร็ว และลดโอกาสการทุจริตหรือการติดสินบนได้ เนื่องจากจะสามารถลดปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคธุรกิจกับเจ้าหน้าที่รัฐได้โดยใช้ระบบออนไลน์เป็นตัวกลางในการรับ - ส่งเอกสาร และแจ้งผลการพิจารณาที่เกี่ยวข้องได้

4.6.1.6 การถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตของภาครัฐบางประเภทให้ภาคเอกชน โดยภาครัฐมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแล

หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ควรพิจารณาย้ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตหรือการต่อใบอนุญาตต่าง ๆ ที่เป็นกิจวัตรประจำ (routine) ไปยังภาคเอกชนโดยนำต้นแบบของการให้บริการทำหนังสือเดินทาง (Passport) ของกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศที่ให้ผู้แทนภาคเอกชนสามารถดำเนินการแทนหน่วยงานภาครัฐเพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการประชาชนได้ โดยหน่วยงานภาครัฐต้องมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นมาตรฐานและอยู่ในฐานะของผู้กำกับดูแลภาคเอกชน ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าให้หน่วยงานภาครัฐจะถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตไปยังผู้แทนภาคเอกชนทั้งหมด แต่ควรมีการพิจารณาว่า

การอนุมัติอนุญาตรูปแบบใดสามารถทำได้ และหากภาคเอกชนมีการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานภาครัฐกำหนด ให้มีการกำหนดบทลงโทษและหากมีการกระทำที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หลายครั้ง ให้หน่วยงานภาครัฐยุติการอนุญาตให้เอกชนรายนั้นเป็นผู้แทนในการอนุมัติอนุญาตทันที

4.6.1.7 บริการ One Stop Service

การลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ผู้ประกอบการต้องติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของขออนุมัติอนุญาตที่ไม่เพียงแต่จะมีใบอนุญาตจำนวนมากเท่านั้น แต่ยังต้องดำเนินการขอใบอนุญาตจากหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง หากประเทศไทยมีการให้บริการนักลงทุนในรูปแบบ One Stop Service และเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลของทุกหน่วยงานภาครัฐ จะทำให้ผู้ประกอบการลดภาระในเรื่องของการที่ต้องเดินทางไปยังหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานและจัดเตรียมเอกสารที่เป็นกระดาษ (hard copy) เพื่อยื่นขออนุมัติอนุญาตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ

4.6.1.8 การกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติในการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทยให้ชัดเจน

นักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยบางส่วนยังคงมีความไม่เข้าใจหรือมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับนโยบายและแนวปฏิบัติในการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการร้องเรียนการทุจริต การปกปิดความลับของผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ร้องเรียนการทุจริต และการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ร้องเรียนการทุจริต ความไม่ชัดเจนที่เกิดขึ้นจะนำมาสู่การขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย รวมถึงในเรื่องของการแก้ไขปัญหาและป้องกันการทุจริตในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย องค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ดังเช่น สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ควรเข้าใจถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเองอย่างแท้จริง กล่าวคือ สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. มีหน้าที่และอำนาจในการต่อต้านการทุจริต แต่ในมิติของภาคธุรกิจเอกชนนั้น การทุจริตเป็นปัจจัยประกอบการตัดสินใจประการหนึ่งสำหรับนักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจ หากมีการทุจริตในประเทศก็ไม่ได้หมายความว่าในประเทศนั้นจะไม่มีการลงทุนจากทั้งในประเทศและต่างประเทศ เนื่องจากยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่สำคัญสำหรับการทุจริต ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ควรทำความเข้าใจในประเด็นดังกล่าวและกำหนดแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

4.6.1.9 การกำหนดคุณสมบัติของบริษัทเอกชนที่เป็นคู่สัญญาของหน่วยงานภาครัฐเพิ่มเติม

ประเทศไทยควรกำหนดคุณสมบัติของบริษัทเอกชนที่จะมาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐ ว่าบริษัทต้องมีการจัดทำจรรยาบรรณธุรกิจ (Code of Conduct) และเป็นบริษัทที่ได้นำแนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดไปปฏิบัติ และ/หรือ เข้าร่วมเป็นสมาชิกและผ่านการรับรองจากแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) และ/หรือได้รับการรับรองมาตรฐานสากลด้านธรรมาภิบาล ISO37000 โดยกระบวนการรับรองต้องไม่เป็นการสร้างภาระให้ภาคเอกชนมากเกินไป เพราะจะนำไปสู่การเพิ่มต้นทุน การสร้างเงื่อนไข และลดโอกาสการจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการแก่หน่วยงานภาครัฐ รวมถึงองค์กรหรือหน่วยงานที่จะเป็นผู้รับรองคุณสมบัติของบริษัทเอกชนต้องมีความน่าเชื่อถือของทุกภาคส่วน

4.6.1.10 การเข้าร่วมเป็นภาคีเครือข่ายองค์กรระหว่างประเทศด้านการต่อต้านการทุจริต

ประเทศไทยควรเข้าร่วมเป็นประเทศสมาชิกและรัฐภาคีขององค์กรระหว่างประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังเช่น องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) เพื่อให้ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ที่ดีขึ้น และแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาการทุจริต

4.6.1.11 การพัฒนาประเด็นการสื่อสารสถานการณ์สินบนในประเทศไทย

หน่วยงานภาครัฐ องค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย และสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ ควรนำเสนอข้อมูลข่าวสารการทุจริตและการติดสินบนในเชิงบวกและเชิงลบให้มีความสมดุลกัน กล่าวคือ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ข้อมูลข่าวสารด้านการทุจริตและการติดสินบนในเชิงลบได้รับการนำเสนอจำนวนมาก ส่งผลให้ผู้รับสารในภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคประชาชนและภาคธุรกิจเอกชนในประเทศไทยและต่างประเทศ รับรู้ว่าหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยส่วนใหญ่มีแต่การทุจริต แต่ทั้งที่จริงแล้วในมุมมองของหอการร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCCT) มีความเห็นว่าประเทศไทยได้ดำเนินการในการต่อต้านการทุจริตและความพยายามในการปฏิรูปกฎหมายต่อต้านการทุจริต แต่ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับการนำเสนอส่วนใหญ่จะเป็นภาพสถานการณ์การทุจริต กระทั่งเป็นการสร้างภาพจำให้แก่ผู้รับสาร ดังนั้น ประเทศไทยควรมีก掖ุทธการสื่อสารข้อมูลเชิงบวกดังเช่นในกรณีความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตควบคู่ไปกับข้อมูลข่าวสารที่ตีแผ่เหตุการณ์การทุจริตในประเทศไทย เพื่อให้เกิดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างรอบด้าน

4.6.1.12 การเปลี่ยนกระบวนกรทางความคิด (Mindset) ของสังคม

ประเทศไทยควรปรับเปลี่ยนและปลูกฝังกระบวนกรทางความคิด (Mindset) ของสังคมว่าการทุจริตเป็นสิ่งที่ผิด โดยไม่ใช่เพียงแต่พูดหรือกล่าวคำปฏิญาณต่อต้านการทุจริตในที่สาธารณะเท่านั้น แต่ต้องมีการให้การศึกษาและให้ความรู้ว่สิ่งใดเป็นสิ่งที่เรียกว่าเป็นการทุจริต และวิเคราะห์ว่เหตุใดการกระทำนั้นจึงเป็นการทุจริตเพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่าการทุจริตคืออะไร

4.6.2 องค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมการจัดหางาน กรมสรรพากร และกรมศุลกากร มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขและป้องกันการติดสินบนในกระบวนกรลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ดังนี้

4.6.2.1 การพิจารณายกเลิกหรือลดจำนวนใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น

ปัจจุบันนี้ หน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยมีใบอนุญาตจำนวนมาก จึงมีโจทย์สำคัญว่ทำอย่างไรที่จะไม่ต้องออกใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น เช่นในกรณีกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีแนวคิดว่หากนวัตกรรมที่โรงงานอุตสาหกรรมนำมาใช้เป็นเทคโนโลยีสะอาดและได้การรับรองมาตรฐานที่ถูกต้องตามหลักวิชาการแล้วจะสามารถลดขั้นตอนการขออนุญาตได้ กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงแก้ไขพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 และบัญญัติมาตรา 18/2 ที่กำหนดให้การขยายโรงงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรเดิมที่เป็นเครื่องต้นกำลังให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นหรือเพื่อให้ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมลดลง จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาต ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดขั้นตอนการขออนุญาตแล้ว ยังเป็นการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมใช้เทคโนโลยีสะอาดที่ส่งผลให้ประเทศไทยมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น เป็นต้น ดังนั้น การดำเนินการที่ส่งผลดีต่อประเทศไทยแล้วหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรทบทวนใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น หากการดำเนินงานของผู้ประกอบการสามารถส่งผลดีต่อสังคมได้ เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการนำเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมใหม่ ๆ มาใช้ในการดำเนินงาน

4.6.2.2 การกำหนดเอกสารประกอบการยื่นคำขออนุญาต กระบวนการดำเนินงาน และกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน

การส่งเสริมให้กระบวนการทำงานของภาครัฐโปร่งใส หน่วยงานภาครัฐต้องมีความชัดเจนในเรื่องของกระบวนการดำเนินงานและกรอบระยะเวลา รวมถึงควรพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์และระบบออนไลน์มาใช้ในการดำเนินงาน และที่สำคัญที่สุด คือ หน่วยงานภาครัฐต้องมีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลให้ทั่วถึง เพื่อให้ผู้ประกอบการมีข้อมูลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เพียงพอ ส่งผลให้เป็นการลดโอกาสในการเสนอให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย

4.6.2.3 การมีบุคคลที่สาม (Third party) มาร่วมในกระบวนการตรวจสอบ

เจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตมีทรัพยากรที่ไม่เพียงพอต่อรูปแบบการทุจริตที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของสิ่งแวดล้อม การก่อสร้าง ฯลฯ อาจส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่บางอย่างไม่ถูกต้องเนื่องจากขาดความรู้ จึงต้องมีบุคคลที่สาม (Third party) เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานของรัฐ เช่น การตรวจสอบมลพิษที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการโรงงานอุตสาหกรรม การตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสีย การตรวจสอบคุณภาพของอาคาร เป็นต้น เพื่อให้กระบวนการทำงานของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส อันสืบเนื่องมาจากการมีบุคคลที่สาม (Third party) เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐควบคู่กันไป

4.6.2.4 บริการ One Stop Service

การอนุมัติอนุญาตของหน่วยงานภาครัฐ เช่น การขออนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว 4 สัญชาติ (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) ที่มีหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งเกี่ยวข้อง ทั้งกระทรวงสาธารณสุข กรมการปกครอง กรมการจัดหางาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ฯลฯ จึงควรมีการให้บริการในรูปแบบ One Stop Service โดยหน่วยงานภาครัฐควรมีการวางแผนในเรื่องของการจัดอัตรากำลังและงบประมาณให้เพียงพอต่อการให้บริการในรูปแบบ One Stop Service

4.6.2.5 การถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตของภาครัฐบางประเภทให้ภาคเอกชน โดยภาครัฐมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแล

หน่วยงานภาครัฐควรถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตบางส่วนโดยการว่างจ้างให้หน่วยงานภายนอกภาคเอกชน (Outsource) เป็นผู้ดำเนินการแทน และหน่วยงานภาครัฐจะมีหน้าที่ในการอนุมัติผ่านระบบเท่านั้น เช่น กรมการจัดหางานมีแนวคิดที่จะดำเนินการนำร่องในการจ้างหน่วยงานภายนอกภาคเอกชน (Outsource) เพื่อให้บริการผู้ที่มาติดต่อขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว ซึ่งจะนำการให้บริการทำหนังสือเดินทาง (passport) ของกระทรวงการต่างประเทศเป็นต้นแบบ

4.6.2.6 การสืบสวนสอบสวนในเชิงลึกเพื่อนำไปสู่การลงโทษคดีสินบน

ในกระบวนการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการสืบสวนสอบสวนเรื่องร้องเรียนการทุจริตในเชิงลึกที่มากกว่าการชี้มูลว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตาม มาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่โดยเฉพาะในกระบวนการ จัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ได้มีความผิดในเรื่องการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเท่านั้น แต่เจตนา ที่แท้จริงจะเป็นในเรื่องของผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบของสินบน

4.6.2.7 การดำเนินโครงการป้องกันการทุจริตโดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นภาคธุรกิจเอกชน

ปัจจุบันนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. มีหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบภารกิจด้านการป้องกันการทุจริต โดยได้ดำเนินโครงการป้องกันการทุจริตที่มีกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เป็นกลุ่มภาคประชาชน เยาวชน และเด็ก แต่ขณะเดียวกัน สำนักงาน ป.ป.ช. ควรให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายภาคธุรกิจเอกชนเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม และเข้ามาเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งกับสำนักงาน ป.ป.ช. ในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน ในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยการดำเนินโครงการควรอยู่ในรูปแบบของ การร่วมกันกำหนดแนวปฏิบัติและติดตามประเมินผลมากกว่าการจัดอบรมสัมมนา

4.6.2.8 การสร้างกรอบความร่วมมือในการต่อต้านสินบนร่วมกับภาคธุรกิจเอกชน

สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทย ควรสร้าง กรอบความร่วมมือในการต่อต้านการติดสินบนร่วมกับสมาคมภาคธุรกิจเอกชน ผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทย โครงการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ เช่น โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษตะวันออก (Eastern Economic Corridor – EEC) และมีการประเมินติดตามผลการดำเนินงานต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดผลในการ ต่อต้านสินบนอย่างเป็นรูปธรรม

4.6.3 ผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนและการต่อต้านสินบนและการลงทุน มีข้อเสนอแนะ ในการแก้ไขและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ดังนี้

4.6.3.1 การพัฒนาระบบเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ (Open data)

ประเทศไทยควรเสริมสร้างเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการเข้าถึงระบบเทคโนโลยี สารสนเทศ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และควบคุมการใช้จ่ายของ หน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและคุ้มค่ามากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่มีความ เสี่ยงต่อการทุจริตสูง

4.6.3.2 การบัญญัติกฎหมายการขัดกันแห่งผลประโยชน์เป็นการเฉพาะ

การทุจริตในรูปแบบการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest - COI) มีความรุนแรงมากขึ้นในปัจจุบัน ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรบัญญัติกฎหมายการขัดกันแห่ง ผลประโยชน์เป็นการเฉพาะ เพื่อจะได้มีกฎหมายป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์และลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่ กระทำการทุจริตในรูปแบบของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ รวมถึงประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมากกว่า 80 ประเทศ เช่น อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ฯลฯ ได้มีการบัญญัติและบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวแล้ว

4.6.3.3 สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการสืบสวนสอบสวนคดีสินบนข้ามชาติ

สำนักงาน ป.ป.ช. ควรสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในต่างประเทศ และองค์กรต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศเพื่อพัฒนาการดำเนินงานด้านการสืบสวนสอบสวน การเก็บหลักฐาน และการสืบพยานให้มีความรวดเร็ว ซึ่งจะทำให้สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อผู้ร้องเรียนคดีทุจริตสินบนข้ามชาติได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

4.6.3.4 การร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศในการชดเชยค่าเสียหายและติดตามทรัพย์สินคืน

ประเทศไทยควรสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศเพื่อให้ประเทศไทยสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีสินบนข้ามชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้ เพื่อให้เกิดการชดเชยที่คุ้มค่างบประมาณแผ่นดินที่สูญเสียไปจากการทุจริต รวมถึงผู้เสียหายจากคดีสินบนข้ามชาติไม่ใช่มิเพียงแต่รัฐไทยเท่านั้น แต่ประชาชนคนไทยที่เป็นผู้เสียหายก็ตกเป็นเหยื่ออาชกรรมที่เรียกว่า การทุจริตข้ามชาติด้วย

4.6.3.5 การสร้างเครือข่ายภาคเอกชนผ่านสมาคมธุรกิจเอกชน

ปัจจุบันนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. มีการสร้างเครือข่ายและทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่องกับสมาคมธุรกิจเอกชน เช่น หอการค้าร่วมต่างประเทศ (JFCCT) แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) หอการค้าไทย ฯลฯ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเปิดใจรับฟังปัญหาการที่เกิดขึ้น และกำหนดแนวทางและกรอบการดำเนินงานร่วมกันในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการติดสินบนร่วมกับสมาคมภาคธุรกิจเอกชนอย่างเป็นรูปธรรม

4.6.3.6 พัฒนาระบบและกระบวนการแจ้งเบาะแส

การแจ้งเบาะแสต้องเก็บข้อมูลของผู้แจ้งเบาะแสเป็นความลับ และหากผู้แจ้งเบาะแสไม่ประสงค์จะเปิดเผยชื่อ-สกุล สำนักงาน ป.ป.ช. ก็ต้องให้ความสำคัญและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนนั้น โดยการให้เลขรหัสการแจ้งเบาะแสเป็นช่องทางการติดต่อขอข้อมูลหรือเอกสารเพิ่มเติมจากผู้แจ้งเบาะแส กล่าวคือแบบฟอร์มการแจ้งเบาะแสทุจริตหรือการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐของผู้ประกอบธุรกิจและประชาชนทั่วไป ต้องมีเลขรหัสการแจ้งเบาะแสกำกับไว้ หากเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องการข้อมูลหรือหลักฐานเพิ่มเติมจากผู้แจ้งเบาะแสก็สามารถใช้เลขรหัสนั้นในการติดต่อกลับไปได้ ขณะเดียวกัน ผู้แจ้งเบาะแสก็สามารถใช้เลขรหัสการแจ้งเบาะแสติดตามสถานะการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ได้

4.6.3.7 การมีบุคคลที่สาม (Third party) มาร่วมในกระบวนการตรวจสอบการดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐ

การดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชนในรูปแบบการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnership: PPP) โดยการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิแก่เอกชนดำเนินกิจการของรัฐ เช่น โครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม รวมถึงโครงการต่าง ๆ ที่หน่วยงานภาครัฐดำเนินงานทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ต้องมีผู้สังเกตการณ์อิสระเข้าร่วมสังเกตการณ์โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องสนับสนุนให้มีผู้สังเกตการณ์อิสระอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การทำบันทึกความเข้าใจ (MoU) ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ เพื่อกำหนดให้การดำเนินโครงการดังกล่าวต้องมีผู้สังเกตการณ์อิสระเพื่อสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการดำเนินงานต่าง ๆ

จากข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) 3 กลุ่มสำคัญ คือ ภาคธุรกิจเอกชน (บริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทย และสมาคมภาคธุรกิจ) องค์กรต่อต้านการทุจริตประเทศไทย (สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท.) สามารถแบ่งได้เป็นข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย ด้านการพัฒนาระบบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ด้านการป้องกันการติดสินบน และด้านการความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยสรุปได้ดังตารางที่ 4.16

ตารางที่ 4.16 สรุปข้อเสนอแนะที่ได้รับจากผลการศึกษา

ข้อเสนอแนะ	ภาคธุรกิจเอกชน	หน่วยงานภาครัฐ และองค์กรต่อต้านทุจริต ของประเทศไทย	นักวิชาการ
ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย			
1. ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย	√		
2. การบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (COI) เป็นการเฉพาะ			√
3. การบังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่อต้านสินบนอย่างจริงจัง	√		
ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาระบบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ			
1. การลดอำนาจดุลพินิจเจ้าหน้าที่ของรัฐ	√	√	
2. การพิจารณาทบทวนลดและยกเลิกการอนุมัติอนุญาตที่ไม่จำเป็น	√	√	
3. การนำระบบดิจิทัลมาใช้ในกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ	√	√	
4. การถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตบางประเภทให้ภาคเอกชน โดยหน่วยงานภาครัฐมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล	√	√	
5. การมีบุคคลที่สาม (Third party) เข้ามามีส่วนร่วมและตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ		√	√
6. การพัฒนาระบบเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ			√
7. หน่วยงานภาครัฐจัดให้มีการบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service)	√	√	
8. กำหนดให้มีกระบวนการดำเนินงาน เอกสารประกอบการพิจารณา และกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน		√	
ข้อเสนอแนะด้านการป้องกันการติดสินบน			
9. การสืบสวนสอบสวนในเชิงลึกเพื่อนำไปสู่การลงโทษคดีสินบน		√	

ข้อเสนอแนะ	ภาคธุรกิจเอกชน	หน่วยงานภาครัฐ และองค์กรต่อต้านทุจริต ของประเทศไทย	นักวิชาการ
10. การกำหนดนโยบายและแนวทางการต่อต้านการติดสินบนให้มีความชัดเจน	✓		
11. การดำเนินโครงการป้องกันการทุจริตควรให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายภาคธุรกิจเอกชนเพื่อป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย		✓	
12. รูปแบบการดำเนินโครงการป้องกันการทุจริต ควรเป็นการสร้างกรอบและแนวทางการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน โดยมีการกำกับติดตามอย่างต่อเนื่อง มากกว่าการดำเนินโครงการในรูปแบบการจัดสัมมนา		✓	
13. พัฒนามาตรการและดำเนินการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสและพยานในคดีทุจริตให้มีประสิทธิภาพ	✓		✓
14. พัฒนาระบบและกระบวนการแจ้งเบาะแสให้มีความชัดเจนและทำให้ผู้แจ้งเบาะแสมั่นใจว่าข้อมูลส่วนตัวจะถูกปกปิดเป็นความลับ			✓
15. สร้างเครือข่ายภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนผ่านสมาคมธุรกิจเอกชน	✓	✓	✓
16. การกำหนดให้บริษัทคู่สัญญาของหน่วยงานภาครัฐต้องมีมาตรฐานรับรองการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน	✓		✓
17. การสื่อสารข้อมูลสถานการณ์สินบนของประเทศไทยในเชิงบวกมากขึ้น	✓		
18. เปลี่ยนกระบวนการคิด (Mindset) ของคนในสังคมเกี่ยวกับการติดสินบน	✓		
ข้อเสนอแนะด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ			
19. การเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีขององค์กรระหว่างประเทศด้านต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน	✓		✓
20. สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการดำเนินคดีสินบนข้ามชาติ เช่น การสืบสวนสอบสวน การสืบพยาน การรวบรวมหลักฐาน			✓
21. สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการเรียกค่าเสียหายจากการติดสินบนข้ามชาติ และการติดตามทรัพย์สินคืน			✓

ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

จากตารางที่ 4.14 จะเห็นได้ว่าข้อเสนอแนะที่ภาคธุรกิจเอกชน หน่วยงานภาครัฐ องค์กรอิสระ และ นักวิชาการมีความเห็นตรงกันว่าประเทศไทยควรดำเนินการเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และ เรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ คือ สร้างเครือข่ายภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาและ ป้องกันการติดสินบนผ่านสมาคมธุรกิจเอกชน ไม่ว่าจะเป็นสภาหอการค้าไทย หอการค้าร่วมต่างประเทศ (JFCCT) แนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (Thai CAC) สมาอุตสาหกรรมแห่ง ประเทศไทย ฯลฯ เนื่องจากสมาคมภาคธุรกิจเอกชนสามารถเป็นตัวกลางในการเชื่อมต่อระหว่างบริษัทเอกชน ที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทยและหน่วยงานภาครัฐ ให้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและร่วมกันเสนอ แนวทางในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบน ซึ่งจะทำให้หน่วยงานภาครัฐมีความเข้าใจ ในปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างถ่องแท้และสามารถกำหนดแนวทางและแนวปฏิบัติในการดำเนินการได้ อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลสอดคล้องกับประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการอนุวัติ กฎหมาย การพัฒนากระบวนการดำเนินงาน การป้องกันการติดสินบน และการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ ในส่วนของข้อเสนอแนะด้านการพัฒนากระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ยังคงมี ข้อเสนอแนะหลายประการ เช่น การลดอำนาจดุลพินิจเจ้าหน้าที่ของรัฐ การพิจารณาทบทวนลดการอนุมัติ อนุญาตที่ไม่จำเป็น การนำระบบดิจิทัลมาใช้ในการกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ การพัฒนาระบบ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ (Open data) การจัดให้มีการบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) จะเป็นสิ่งที่หน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ได้นำไปดำเนินการแล้ว แต่สาเหตุที่ยังคงเห็นข้อเสนอแนะในรายงาน การวิจัยหรือข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้นำเสนอบนเวทีต่าง ๆ เนื่องมาจากแนวทางดังกล่าวยังไม่ บรรลุผลสำเร็จในทางปฏิบัติเชิงประจักษ์ กล่าวคือ กฎหมายยังคงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจดุลพินิจ ในการพิจารณาการอนุมัติอนุญาต ผู้ประกอบธุรกิจยังคงต้องยื่นขอใบอนุญาตจำนวนมากในการประกอบธุรกิจ ระบบดิจิทัลและระบบออนไลน์ที่หน่วยงานภาครัฐนำมาใช้ในการกระบวนการทำงานยังไม่เป็นระบบดิจิทัลและ ระบบออนไลน์อย่างเต็มรูปแบบ ผู้ใช้บริการและผู้ประกอบธุรกิจยังคงต้องใช้เอกสารกระดาษ (hardcopy) เพื่อสแกนเข้าสู่ระบบออนไลน์ของหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งยังไม่มีบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ที่พร้อมให้บริการผู้ประกอบธุรกิจอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ จึงส่งผลให้ข้อเสนอแนะดังกล่าว ยังคงได้รับให้เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและ ประกอบธุรกิจในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง

สำหรับข้อเสนอแนะด้านการป้องกันการติดสินบนและความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องของการพัฒนามาตรการและดำเนินการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสและพยานในคดีทุจริตให้มีประสิทธิภาพ และการเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีขององค์กรระหว่างประเทศด้านต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน เป็นแนวทางที่ องค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีการดำเนินการดังกล่าวแล้ว แต่ควรมีการพัฒนากระบวนการดำเนินงานให้ผู้ประกอบธุรกิจมีความเชื่อมั่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคุ้มครอง ผู้แจ้งเบาะแสและพยานในคดีทุจริต ที่ผู้ประกอบธุรกิจยังมีความกังวลใจว่าหากกระทำการแจ้งเบาะแส การทุจริตจะส่งผลกระทบต่อการค้าดำเนินธุรกิจในประเทศไทยและอาจถูกกลั่นแกล้งได้ นอกจากนี้ การกำหนดให้บริษัทคู่สัญญาของหน่วยงานภาครัฐต้องมีมาตรฐานรับรองการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน นับได้ว่าเป็นแนวทางที่อาจเพิ่มภาระให้บริษัทเอกชนต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการขอรับรอง มาตรฐานต่อต้านการทุจริต ภาครัฐจึงควรให้สิทธิบางประการเพื่อจูงใจให้บริษัทเอกชนขอรับรองและปฏิบัติ

ตามมาตรฐานต่อต้านการทุจริต เช่น การได้รับสิทธิพิเศษทางภาษี การได้พิจารณาหรือได้รับคะแนนพิเศษเพิ่มเมื่อเข้าร่วมประมูลงานภาครัฐ

กล่าวโดยสรุป จากข้อเสนอแนะที่ได้รับจากผลการศึกษาทั้งด้านกฎหมาย การพัฒนากระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ การป้องกันการติดสินบน และความร่วมมือระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่า ข้อเสนอแนะส่วนใหญ่เป็นแนวทางที่ประเทศไทยมีการดำเนินการแล้ว หากแต่ยังไม่ประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติ ข้อเสนอแนะดังกล่าวจึงได้รับการเสนออย่างต่อเนื่องเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินการให้เกิดขึ้นจริงอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากหน่วยงานภาครัฐได้กำหนดแนวปฏิบัติขึ้นมาตามที่หน่วยงานภาครัฐเห็นว่ามีความเหมาะสมหรือเป็นแนวทางที่นำมาจากต่างประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) โดยไม่ได้คำนึงถึงการประยุกต์เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทสังคมไทย ขณะเดียวกันประเทศไทยยังไม่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง และพัฒนาโครงสร้าง บริบท และเงื่อนไขที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ดังนั้น ข้อเสนอแนะดังกล่าวที่ได้รับจากภาคธุรกิจ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรต่อต้านการทุจริต และนักวิชาการ จะยังคงอยู่เป็นข้อเสนอแนะสืบต่อไป

4.7 สรุปผลการศึกษา

จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย ที่ประกอบธุรกิจประเภทการผลิต การก่อสร้าง และการบริการ จำนวน 409 ราย และสัมภาษณ์ผู้ประกอบการใน 3 ภาคธุรกิจพบว่า ผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่รับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย โดยรับรู้ผ่านช่องทางสื่อสังคมออนไลน์ คำบอกเล่าจากคนรู้จัก สื่อโทรทัศน์ และประสบการณ์จากตนเอง ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการติดสินบน แต่จะได้รับการติดตามข้อมูลในมิติของมาตรการป้องกันการติดสินบนของหน่วยงานภาครัฐน้อยมาก เนื่องจากในความเป็นจริงที่ผู้ประกอบธุรกิจมีการติดต่อประสานงานหรือรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐยังคงมีการให้และเรียกรับสินบน จึงไม่ได้มีความสนใจที่จะติดตามข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับมาตรการหรือแนวทางในการต่อต้านสินบนมากนัก สำหรับในเรื่องของการรับรู้ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีเพียงผู้ประกอบธุรกิจส่วนน้อยเท่านั้นที่รู้จักและรับรู้ข้อมูลดังกล่าว และผู้ประกอบธุรกิจที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ส่วนใหญ่มีความเห็นว่ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีผลต่อการตัดสินใจลงทุนในระดับน้อย ซึ่งข้อเท็จจริงมีปัจจัยหลายประการที่ส่งผลต่อการตัดสินใจลงทุนหรือประกอบธุรกิจในต่างประเทศ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคม การสื่อสาร ทักษะของแรงงาน คุณภาพการศึกษา ความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่ยังมีความเห็นว่าการดำเนินมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยยังประสบความสำเร็จอยู่ในระดับน้อย เนื่องจากผู้ประกอบการยังคงประสบกับการติดสินบนในการประกอบธุรกิจและยังคงได้รับข้อมูลข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง โดยมีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยได้รับการลงโทษจากการเรียกรับสินบนจำนวนน้อยมาก

นอกจากนี้ ในมุมมองของสมาคมธุรกิจภาคเอกชนที่ได้มีการติดตามสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง และได้มีส่วนร่วมกับองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยและหน่วยงานภาครัฐในการต่อต้านการทุจริต มีความเห็นว่าประเทศไทยยังคง

ประสบปัญหาการให้และเรียกรับสินบน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ที่เปิดโอกาสให้เกิดการติดสินบนมากขึ้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐมีการปฏิบัติงานที่บ้าน (Work From Home) ส่งผลให้มีปริมาณงานคั่งค้างที่ต้องพิจารณาเพื่ออนุญาตตามอำนาจหน้าที่จำนวนมาก จึงเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่เรียกรับสินบนหรือผู้ประกอบการเสนอให้สินบนเพื่อให้กระบวนการอนุมัติอนุญาตเป็นไปอย่างรวดเร็วมากขึ้น อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในเรื่องของกฎหมายต่อต้านสินบนของประเทศไทย สมาคมการธุรกิจเอกชนมีความเห็นว่าประเทศไทยได้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายต่อต้านการติดสินบนให้สอดคล้องกับกฎหมายสากลและพันธกรณีต่าง ๆ แล้ว แต่ควรมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและเท่าเทียม และพัฒนากฎหมายในเรื่องของการติดตามและเรียกค่าเสียหายหรือค่าชดเชยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการติดสินบน

สำหรับประสบการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย พบว่า หากมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐหรือจ่ายเงินอย่างไม่เป็นทางการจะส่งผลให้ผู้ประกอบการได้รับการอำนวยความสะดวกและรวดเร็วจากการรับบริการของภาครัฐ ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐคือ ความรวดเร็วในกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ การปิดหูปิดตาเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับอนุญาตให้ทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และการชนะการประมูล หรือที่เรียกว่า “ซื้องาน” รูปแบบของสินบนส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของ “เงินสด” เนื่องจากจะไม่มีหลักฐานของการรับสินบน (หากไม่เป็นการล่อจับเจ้าหน้าที่รัฐ) รองลงมาจะเป็น “ทรัพย์สินมีค่าต่าง ๆ” เช่น นาฬิกาโรเล็กซ์ (Rolex) โทรศัพท์มือถือและคอมพิวเตอร์ที่มีราคาสูง รวมถึงยังมีการติดสินบนในรูปแบบของบัตรโดยสารเครื่องบินและตั๋วเครื่องบินต่างประเทศ โดยกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยที่ผู้ประกอบการมีประสบการณ์ในการเสนอให้และถูกเรียกรับสินบนสูงสุด 5 อันดับแรก คือ การประมูลงานภาครัฐ รองลงมาเป็นการขออนุญาตก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม/อาคาร/สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ การขออนุญาตประกอบธุรกิจ กระบวนการทางศุลกากร และกระบวนการทางภาษี ตามลำดับ

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเป็นภาคธุรกิจ พบว่า ภาคธุรกิจการก่อสร้างจะมีประสบการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนสูงสุด รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการผลิต และภาคธุรกิจบริการ ตามลำดับ ซึ่งกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจที่ภาคธุรกิจก่อสร้างมีประสบการณ์เสนอให้และเรียกรับสินบนสูงสุด 3 อันดับแรก คือ การประมูลงานภาครัฐ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร และการขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว ในส่วนของกระบวนการประมูลงานภาครัฐ ประสบการณ์ที่ผู้ประกอบการพบเจอ คือ การที่ผู้ประกอบการต้องมีการเสนอให้สินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐและจัดสรรผลประโยชน์ให้ลงตัวในทุกหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งสินบนจะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 20 – 40 ของวงเงินงบประมาณ รวมถึงยังมีการให้ทรัพย์สินมีค่าอื่น ๆ และการฮั้วประมูลในการจัดซื้อจัดจ้าง นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังมีประสบการณ์การติดสินบนในกระบวนการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ โดยมีการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐในเกือบทุกหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานที่ดินจังหวัด การไฟฟ้า การประปา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้กระบวนการดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและราบรื่น รวมถึงระหว่างก่อสร้างอาคาร ผู้ประกอบการยังต้องมีการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาตรวจสอบการดำเนินงานทั้งที่มาตรฐานตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่และมาตรฐานตรวจสอบโดยไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเพื่อเรียกเก็บค่าดูแลรายเดือน

สำหรับภาคธุรกิจการผลิต มีประสบการณ์เสนอให้และเรียกรับสินบนสูงสุด 3 อันดับแรก คือ กระบวนการขออนุญาตก่อสร้างโรงงาน การประมูลงานภาครัฐ และการขออนุญาตประกอบธุรกิจ ซึ่งในกระบวนการขออนุญาตก่อสร้างโรงงานจะขออนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ประกอบการมีการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่การขออนุญาตจนกระทั่งถึงขั้นตอนการตรวจสอบอนุญาตให้ใช้อาคาร ในส่วนของกระบวนการประมูลงานภาครัฐ ประสบการณ์ที่ผู้ประกอบการพบเจอ คือ การที่ผู้ประกอบการต้องมีการเสนอให้สินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ แต่หน่วยงานภาครัฐจะพิจารณาเลือกบริษัทที่เสนอให้ผลประโยชน์มากกว่าโดยไม่ได้พิจารณาถึงคุณภาพของสินค้าและบริการมากนัก จึงส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ และในกระบวนการขออนุญาตประกอบธุรกิจ ผู้ประกอบการต้องขออนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องมีเจ้าหน้าที่เข้ามาตรวจสอบก่อนที่จะออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงงานได้ หากผู้ประกอบการมีการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ามาตรวจสอบ จะทำให้ความเข้มงวดในการตรวจสอบลดลงและสามารถออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงงานได้รวดเร็วขึ้น

ในส่วนของภาคธุรกิจบริการ มีประสบการณ์เสนอให้และเรียกรับสินบนสูงสุด 3 อันดับแรกในกระบวนการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร กระบวนการทางภาษี และการขออนุญาตประกอบธุรกิจ สำหรับในกระบวนการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ผู้ประกอบการมีประสบการณ์การติดสินบนคล้ายคลึงกับผู้ประกอบการภาคธุรกิจการผลิต กล่าวคือ มีการจ่ายสินบนตั้งแต่เริ่มขออนุญาตก่อสร้างอาคารตลอดจนถึงการอนุญาตใช้อาคาร เช่น การจ่ายค่าดำเนินการพิเศษให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) ในการปรับแก้แบบแปลนอาคารทั้งที่ข้อเท็จจริงแบบแปลนที่ยื่นขออนุญาตก่อสร้างเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด แต่เจ้าหน้าที่รัฐยังคงมีการทักท้วงให้มีการปรับแก้หลายครั้ง และแบบแปลนอาคารที่เจ้าหน้าที่รัฐได้ปรับแก้และอนุญาตให้ก่อสร้างได้ก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากแบบแปลนอาคารที่ยื่นขอสั่งสร้างมากนัก ในส่วนของการติดสินบนในกระบวนการทางภาษี ผู้ประกอบธุรกิจบริการบางแห่งมีการเจรจาต่อรองขอลดจำนวนเงินภาษีที่ต้องจ่าย โดยจะมีเจ้าหน้าที่รัฐของกรมสรรพากรบางรายเสนอที่จะให้ความช่วยเหลือโดยการปรับลดรายได้ที่ได้รับจากการประกอบกิจการเพื่อให้เสียภาษีน้อยลง แลกกับการที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าดำเนินการพิเศษในส่วนที่เจ้าหน้าที่รัฐให้ความช่วยเหลือ และสำหรับในกระบวนการขออนุญาตประกอบธุรกิจนั้น ในกรณีของการประกอบธุรกิจบริการประเภทโรงแรม ผู้ประกอบการจะต้องมีการขอใบอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐจำนวนมาก โดยขึ้นอยู่กับการประกอบธุรกิจย่อยภายในโรงแรม เช่น ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ใบอนุญาตจำหน่ายสุรา ฯลฯ ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องติดต่อขอใบอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐจำนวนมาก และหากต้องการการอำนวยความสะดวกจากเจ้าหน้าที่รัฐ การจ่ายสินบนหรือค่าดำเนินการพิเศษก็จะทำให้ผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ผู้ประกอบการโรงแรมยังประสบปัญหาที่หน่วยงานภาครัฐที่มาใช้บริการขอให้ระบุค่าใช้จ่ายที่เกินจริง (Overbill) ขอซื้อใบเสร็จทั้งที่ไม่ได้มาใช้บริการจริงเพื่อนำใบเสร็จไปเบิกจ่ายจากหน่วยงานภาครัฐต้นสังกัด

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชนจะมีประสบการณ์การให้และเรียกรับสินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย แต่ผู้ประกอบการภาคธุรกิจส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่ร้องเรียนการทุจริตกับองค์กรต่อต้านการทุจริตหรือหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากไม่มีความเชื่อมั่นในเรื่องของการรักษาความลับของการร้องเรียน และมีความกังวลว่าหากมีการร้องเรียนการทุจริตจะส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจของตนเองและอาจถูกกลั่นแกล้งได้ เช่น การถูกเจ้าหน้าที่รัฐ

เข้าตรวจสอบการประกอบธุรกิจบ่อยครั้ง การถูกเจ้าหน้าที่รัฐปฏิเสธการรับเอกสารขออนุญาตต่าง ๆ เนื่องจากเอกสารไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ทั้งที่เอกสารที่ยื่นมีความถูกต้องสมบูรณ์แล้ว เป็นต้น

ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย เช่น การแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายสากลและพันธกรณีต่าง ๆ การจัดทำคู่มือแนวทางกำหนดมาตรการป้องกันสินบนสำหรับภาคเอกชน การประชาสัมพันธ์ช่องทางร้องเรียนการทุจริต การสร้างการมีส่วนร่วมในการต่อต้านสินบนกับภาคธุรกิจเอกชน การกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศไทยให้มีความชัดเจนทั้งในเรื่องของเอกสารที่ต้องยื่นและกรอบเวลา และการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์และระบบออนไลน์มาใช้ในการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้รับบริการทั้งภาคธุรกิจเอกชนและประชาชนทั่วไป ซึ่งแนวทางดังกล่าวที่ประเทศไทยดำเนินการมีความสอดคล้องกับแนวทางที่สาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงใช้เป็นแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการประกอบธุรกิจในประเทศ หากแต่ยังคงมีแนวทางที่ประเทศไทยยังไม่ได้มาใช้ ดังเช่นในส่วนของสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะให้ความสำคัญในเรื่องของการรายงานข้อมูลการรับสิ่งของหรือกิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ และการรายงานเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest: COI) โดยมีการจัดทำเป็นระบบการรายงานการรับสิ่งของหรือกิจกรรมบันเทิง และผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ทุกระดับในองค์กร รวมถึงยังให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังโดยไม่เลือกปฏิบัติ สำหรับเขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน (COI) เนื่องจากเป็น การทุจริตรูปแบบหนึ่งที่มีแนวโน้มจะมีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต อีกทั้งยังมุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการทุจริตอย่างจริงจังและไม่เลือกปฏิบัติเช่นเดียวกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ นอกจากนี้ เขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้มีการจัดประชุมร่วมกันระหว่างผู้บริหารระดับสูงขององค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐในรอบ 6 เดือน หรือรอบ 1 ปี อย่างต่อเนื่อง เพื่อร่วมกันแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง และร่วมกันกำหนดแนวทางป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สอดคล้องและเท่าทันกับสถานการณ์จริงที่เกิดขึ้น

สุดท้ายนี้ จากการผลการศึกษาและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ทั้งในกลุ่มของนักลงทุน สมาคมภาคธุรกิจเอกชน หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศไทย องค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย และผู้เชี่ยวชาญด้านการประกอบธุรกิจในประเทศไทยและการต่อต้านสินบน ได้มีข้อเสนอแนะสำคัญในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย 4 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านกฎหมาย ประเทศไทยควรมีการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศไทย มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (COI) และการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง (2) ด้านพัฒนากระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยประเทศไทยควรมีการพิจารณาทบทวนลดและยกเลิกใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น มีการกำหนดกระบวนการดำเนินงาน เอกสารประกอบการพิจารณา และกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน รวมถึงควรมีการระบบดิจิทัลและระบบออนไลน์มาใช้ในกระบวนการทำงานเพื่อลดการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ และควรพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ การอนุมัติอนุญาตบางประเภทให้ภาคเอกชนโดยให้หน่วยงานภาครัฐมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเท่านั้น

(3) ด้านป้องกันการติดสินบน ประเทศไทยควรกำหนดแนวปฏิบัติในการต่อต้านการติดสินบนที่มีความชัดเจนให้มีความสำคัญกับการป้องกันการทุจริตที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นภาคธุรกิจเอกชนมากขึ้น ควรกำหนดให้บริษัทคู่สัญญาภาครัฐต้องมีมาตรฐานรับรองการต่อต้านทุจริตและการติดสินบน รวมถึงควรพัฒนาระบบการแจ้งเบาะแสให้มีความชัดเจน ทำให้ผู้แจ้งเบาะแสมั่นใจว่าข้อมูลส่วนตัวและข้อมูลที่แจ้งเบาะแสการทุจริตจะได้รับ การปกปิดเป็นความลับ และมีการสื่อสารข้อมูลสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนในประเทศไทยให้มีความสมดุลระหว่างข้อมูลเชิงบวกและข้อมูลเชิงลบ เพื่อให้คนในสังคมได้รับรู้ข้อมูลในเชิงบวกเกี่ยวกับความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตมากขึ้น

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

โครงการวิจัย เรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์และการรับรู้การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนชาวไทยที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย และศึกษาแนวทางการมาตรการ และการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน รวมถึงศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง อันจะนำมาซึ่งแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่เข้ามาลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Methods Research) โดยเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Research) จากแบบสอบถาม (Questionnaires) มีกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้แทนบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย จำนวนทั้งสิ้น 409 ตัวอย่าง แบ่งเป็นบริษัทข้ามชาติจำนวน 302 ตัวอย่าง และบริษัทสัญชาติไทยจำนวน 107 ตัวอย่าง เป็นการสอบถามในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้สถานการณ์การติดสินบนในประเทศไทย การรับรู้มาตรการ กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสินบนในประเทศไทย ประสพการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย เมื่อคณะผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณแล้ว การวิจัยครั้งนี้จะเข้าสู่กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยคณะผู้วิจัยจะนำมาสังเคราะห์ประเด็นเพื่อจัดทำแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured interview) ซึ่งเป็นเครื่องมือการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ประกอบด้วย 6 กลุ่มเป้าหมาย คือ นักลงทุน/ผู้ประกอบการธุรกิจสมาคมภาคธุรกิจเอกชน หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย องค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย องค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best practice) ด้านการต่อต้านสินบน และผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนและต่อต้านสินบน เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้มีข้อมูลที่รอบด้านและครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลการศึกษา และมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยดังที่จะนำเสนอต่อไปนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - มีนาคม 2566 และการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ระหว่างเดือนมีนาคม - มิถุนายน 2566 คณะผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษา ประเด็นสถานการณ์และการรับรู้การเรียกร้องและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติ นักธุรกิจต่างชาติและนักลงทุนชาวไทยที่ลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย แนวทาง มาตรการ และการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขและป้องกันการเรียกร้องและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย แนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกร้องและการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง และแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกร้องและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ดังนี้

5.1.1 สถานการณ์การเรียกร้องและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์การเรียกร้องและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยจากการรับรู้ข้อมูลข่าวสารการให้และเรียกร้องสินบน ประสิทธิภาพของผู้ประกอบธุรกิจในการเสนอให้และถูกเรียกร้องสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย และการร้องเรียนการทุจริตหรือการถูกเรียกร้องสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐไปยังองค์กรต่อต้านการทุจริต โดยสรุปได้ดังนี้

5.1.1.1 การรับรู้สถานการณ์การให้และถูกเรียกร้องสินบนในการลงทุนในประเทศไทย

จากการเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย พบว่า ผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่ (ร้อยละ 67.50) รับรู้สถานการณ์การให้และเรียกร้องสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย เมื่อพิจารณาตามสัญชาติบริษัท พบว่า บริษัทข้ามชาติรับรู้ข้อมูลสถานการณ์การให้และเรียกร้องสินบนในประเทศไทยร้อยละ 63.26 และไม่รับรู้ ร้อยละ 36.74 ส่วนบริษัทสัญชาติไทยรับรู้ข้อมูลสถานการณ์การให้และเรียกร้องสินบน ร้อยละ 79.44 และไม่รับรู้ ร้อยละ 20.56 เมื่อพิจารณาเป็นภาคธุรกิจ พบว่า ภาคธุรกิจบริการรับรู้ข้อมูลข่าวสารมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 78.31 รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการผลิต (ร้อยละ 57.89) และภาคธุรกิจก่อสร้าง (ร้อยละ 53.68) โดยผู้ประกอบธุรกิจมีความเห็นว่าปัญหาการติดสินบนมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดจากการมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจอยู่ที่ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 4.27 (ระดับมาก) และผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่ (ร้อยละ 76.50) มีความเห็นว่าในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีการให้และเรียกร้องสินบนในภาคธุรกิจเพิ่มขึ้น สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง คือ ในช่วงที่ประเทศไทยประสบปัญหาการแพร่ระบาดของเชื้อ COVID-19 ส่งผลให้กระบวนการอนุมัติอนุญาตมีความล่าช้าและคั่งค้าง จึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการมีการเจรจาต่อรองและเปลี่ยนผลประโยชน์ด้วยการจ่ายสินบนเพื่อและกับความเร็วในการอนุมัติอนุญาต รวมถึงยังมีหน่วยงานภาครัฐบางแห่งขอซื้อใบเสร็จจากโรงแรมเพื่อนำไปเบิกจ่ายจากหน่วยงานต้นสังกัดโดยไม่มีการใช้บริการจริง เพื่อนำเงินส่วนนั้นเก็บไว้เป็นของ

ตนเองซึ่งผู้ประกอบการส่วนใหญ่รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ (ร้อยละ 71.80) รองลงมาเป็นคำบอกเล่าจากคนรู้จัก (ร้อยละ 55.20) สื่อโทรทัศน์ (ร้อยละ 53.30) และประสบการณ์จากตนเอง (ร้อยละ 34.70) โดยมีกลุ่มตัวอย่างส่วนน้อยเพียงร้อยละ 3.60 ที่รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการให้และเรียกรับสินบนจากสื่อสังคมออนไลน์และสื่อสิ่งพิมพ์ของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของกลุ่มผู้ประกอบการ มีความแตกต่างกับกลุ่มสมาคมภาคธุรกิจเอกชน กล่าวคือ กลุ่มของนักลงทุนและผู้ประกอบการจะรับรู้ข้อมูลผ่านทางสื่อต่าง ๆ และคำบอกเล่าของคนรู้จัก โดยข้อมูลที่ได้รับรู้ส่วนใหญ่จะเป็นข่าวสารการให้และเรียกรับสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการประกอบธุรกิจในประเทศไทย แต่จะไม่รับรู้ข้อมูลรายละเอียดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการแก้ไขและป้องกันการติดสินบนมากนัก เนื่องจากการประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ประสบกับการติดสินบนมาโดยตลอด จึงไม่มีความสนใจที่จะติดตามรายละเอียดของข้อมูลด้านการป้องกันการติดสินบนเท่าที่ควร ขณะเดียวกัน ในมุมมองของสมาคมภาคธุรกิจเอกชน จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารทั้งในด้านของสถานการณ์การติดสินบนจากนักธุรกิจและองค์กรต่อต้านการทุจริต รวมถึงยังรับรู้ข้อมูลโดยละเอียดของมาตรการต่อต้านการติดสินบนและยังมีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยในการดำเนินการเพื่อต่อต้านการติดสินบนในภาคธุรกิจ

นอกจากนี้ ดัชนีชี้วัดการทุจริตที่สามารถสะท้อนถึงสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย คือ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ที่สะท้อนว่าประเทศยังคงมีการทุจริตและการติดสินบน รวมถึงค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) จะมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตในช่วงเวลาที่แหล่งข้อมูลต่าง ๆ ทำการสำรวจ หากในช่วงเวลานั้นมีข้อมูลข่าวสารในเชิงลบ ผู้ตอบแบบสำรวจก็จะให้ข้อมูลในเชิงลบ ส่งผลให้ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย (CPI) น้อย แต่หากทำการสำรวจในช่วงเวลาที่ข้อมูลข่าวสารด้านการทุจริตลดลงและหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส หรือเป็นข้อมูลในเชิงบวก จะทำให้ผู้ตอบแบบสำรวจมีทัศนคติที่ดีขึ้นแล้วให้ข้อมูลในเชิงบวก ส่งผลให้ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยดีขึ้น อย่างไรก็ตาม จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและผู้แทนบริษัทสัญชาติไทย พบว่าผู้แทนภาคธุรกิจทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศมากถึงร้อยละ 72.10 ไม่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีเพียงร้อยละ 27.90 ที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) โดยมีผู้แทนบริษัทข้ามชาติร้อยละ 28.81 และผู้แทนบริษัทสัญชาติไทย ร้อยละ 35.92 ที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) บริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยจะรู้จัก CPI ในฐานะที่เป็นชื่อย่อของ “ดัชนีราคาผู้บริโภค” (Consumer Price Index – CPI) และไม่ได้ติดตามสถานการณ์การติดสินบนจากดัชนีที่รายงานสถานการณ์การทุจริต แต่จะรับรู้และติดตามจากสื่อต่าง ๆ และมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับผู้ประกอบการ โดยกลุ่มตัวอย่างที่รู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีผลต่อการตัดสินใจการลงทุนหรือประกอบธุรกิจในประเทศไทยอยู่ในระดับน้อย (ร้อยละ 58.70) เนื่องจากยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจลงทุน เช่น โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) แรงงานฝีมือ (Skilled labor) คุณภาพการศึกษา มาตรฐานด้านสาธารณสุข และความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตประจำวัน รวมถึงจากข้อมูลปัจจัยที่เป็นปัญหาสำคัญที่สุด

สำหรับการดำเนินธุรกิจ (The most problematic factors for doing business) ที่จัดทำโดย World Economic Forum (WEF) สะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจมีประมาณ 16 ปัจจัย เช่น เสถียรภาพทางการเมือง การทุจริต ความมีประสิทธิภาพของระบบราชการ แรงงาน อัตราภาษี อาชญากรรม และสาธารณสุข

สำหรับการรับรู้สถานการณ์การทุจริตในมิติของการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสินบนและการดำเนินงานขององค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐในการป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 99.30 รับรู้มาตรการและกฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย หากแต่ในทัศนะของบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่รับรู้เกี่ยวกับมาตรการและกฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จในการปฏิบัติตามมาตรการและกฎหมายต่อต้านสินบนอยู่ในระดับน้อย ทั้งในเรื่องของความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในภาคธุรกิจ การมีมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนที่มีประสิทธิภาพ การบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการทุจริต และการแจ้งเบาะแสการให้เรียกรับสินบน เนื่องจากยังเห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการทุจริตและติดสินบนได้รับการลงโทษตามกฎหมายน้อยมาก ขณะเดียวกัน สมาคมภาคธุรกิจเอกชน มีการรับรู้และได้ศึกษากฎหมายและมาตรการต่อต้านการติดสินบนในประเทศไทย โดยมีความเห็นว่าประเทศไทยมีการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายต่อต้านการติดสินบนที่เป็นสากล เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ.2003 (UNCAC 2003) แต่ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย องค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรมีการบังคับใช้กฎหมายกับเจ้าหน้าที่รัฐอย่างเป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมถึงประเทศไทยควรพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านการสืบสวนสอบสวนคดีทุจริตและการเก็บค่าสินไหมชดเชยความเสียหายจากคดีข้ามชาติ รวมถึงพัฒนากฎหมายในเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest – COI) เนื่องจากในปัจจุบันนี้การทุจริตในรูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อนมีความรุนแรงมากขึ้น

5.1.1.2 ประสพการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างบริษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทย พบว่า ประสพการณ์การถูกเรียกรับและเสนอให้สินบนอยู่ในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย อยู่ในระดับปานกลาง เฉลี่ยอยู่ที่ 2.77 (ระดับปานกลาง) โดยกระบวนการที่มีการให้และเรียกรับสินบนสูงสุด 5 อันดับแรก ประกอบด้วย การประมูลงานภาครัฐ/การจัดซื้อจัดจ้าง เฉลี่ยอยู่ที่ 3.54 (ระดับปานกลาง) รองลงมาเป็นการขออนุญาตก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม/อาคาร/สิ่งก่อสร้าง เฉลี่ยอยู่ที่ 3.30 (ระดับปานกลาง) การขออนุญาตประกอบธุรกิจ เฉลี่ยอยู่ที่ 2.81 (ระดับปานกลาง) กระบวนการทางศุลกากร เฉลี่ยอยู่ที่ 2.79 (ระดับปานกลาง) และกระบวนการทางภาษี เฉลี่ยอยู่ที่ 2.74 (ระดับปานกลาง) และเมื่อพิจารณาเป็นภาคธุรกิจ พบว่า ภาคธุรกิจการก่อสร้างมีประสพการณ์การให้และถูกเรียกรับสินบนมากที่สุด เฉลี่ยอยู่ที่ 2.82 (ระดับปานกลาง) รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการผลิตเฉลี่ยอยู่ที่ 2.77 (ระดับปานกลาง) และภาคธุรกิจบริการเฉลี่ยอยู่ที่ 2.69 (ระดับปานกลาง) โดยบริษัทเอกชนที่มีการจ่ายเงินเพิ่มหรือจ่ายเงินอย่างไม่เป็นทางการ จะได้รับการอำนวยความสะดวกรวดเร็วจากเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ในระดับปานกลาง เฉลี่ยอยู่ที่ 3.33 โดยสินบนที่ให้

และถูกเรียกเก็บจากเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของ “เงิน” เฉลี่ยอยู่ที่ 3.93 และ “ทรัพย์สินมีค่า” เฉลี่ยอยู่ที่ 2.17 ซึ่งการเสนอให้หรือเรียกเก็บสินบนในกระบวนการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐจะมีทั้งในรูปแบบการเจรจาอย่างตรงไปตรงมาและใช้อำนาจการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบและยึดเอื้อระยะเวลาดำเนินการเพื่อให้ผู้ประกอบการเสนอให้ค่าดำเนินการพิเศษที่ เป้าหมายหลักของการติดสินบน คือ ความรวดเร็ว การทำให้ผิดเป็นถูก และการชนะการประมูล

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเป็นภารกิจ พบว่า ภาครัฐกิจการก่อสร้างจะมีประสบการณ์การถูกเรียกเก็บและเสนอให้สินบนสูงสุด รองลงมาเป็นภาครัฐกิจการผลิต และภาครัฐกิจการบริการ ตามลำดับ ซึ่งกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจที่ภาครัฐกิจการก่อสร้างมีประสบการณ์เสนอให้และเรียกเก็บสินบนสูงสุด 3 อันดับแรก คือ การประมูลงานภาครัฐ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร และการขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว ในส่วนของกระบวนการประมูลงานภาครัฐ ประสบการณ์ที่ผู้ประกอบการพบเจอ คือ การที่ผู้ประกอบการต้องมีการเสนอให้สินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐและจัดสรรผลประโยชน์ให้ลงตัวในทุกหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งสินบนจะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 20 – 40 ของวงเงินงบประมาณ รวมถึงยังมีการให้ทรัพย์สินมีค่าอื่น ๆ และการฮั้วประมูลในการจัดซื้อจัดจ้าง นอกจากนี้ ผู้ประกอบการยังประสบการณการติดสินบนในกระบวนการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ โดยมีการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐในเกือบทุกหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานที่ดินจังหวัด การไฟฟ้า การประปา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้กระบวนการดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและราบรื่น รวมถึงระหว่างก่อสร้างอาคาร ผู้ประกอบการยังต้องมีการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาตรวจสอบการดำเนินงานทั้งที่มาตรฐานตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่และมาตรฐานโดยไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเพื่อเรียกเก็บค่าดูแลรายเดือน

สำหรับภาครัฐกิจการผลิต มีประสบการณ์เสนอให้และเรียกเก็บสินบนสูงสุด 3 อันดับแรก คือ กระบวนการขออนุญาตก่อสร้างโรงงาน การประมูลงานภาครัฐ และการขออนุญาตประกอบธุรกิจ ซึ่งในกระบวนการขออนุญาตก่อสร้างโรงงานจะขออนุญาตจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ประกอบการมีการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่การขออนุญาตจนกระทั่งถึงขั้นตอนการตรวจสอบอนุญาตให้ใช้อาคาร ในส่วนของกระบวนการประมูลงานภาครัฐ ประสบการณ์ที่ผู้ประกอบการพบเจอ คือ การที่ผู้ประกอบการต้องมีการเสนอให้สินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ แต่หน่วยงานภาครัฐจะพิจารณาเลือกบริษัทที่เสนอให้ผลประโยชน์มากกว่าโดยไม่ได้พิจารณาถึงคุณภาพของสินค้าและบริการมากนัก จึงส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ และในกระบวนการขออนุญาตประกอบธุรกิจ ผู้ประกอบการต้องขออนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องมีเจ้าหน้าที่เข้ามาตรวจสอบก่อนที่จะออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงงานได้ หากผู้ประกอบการมีการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ามาตรวจสอบจะทำให้ความเข้มงวดในการตรวจสอบลดลงและสามารถออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงงานได้รวดเร็วขึ้น

ในส่วนของภาคธุรกิจบริการ มีประสบการณ์เสนอให้และเรียกรับสินบนสูงสุด 3 อันดับแรก ในกระบวนการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร กระบวนการทางภาษี และการขออนุญาตประกอบธุรกิจ สำหรับในกระบวนการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ผู้ประกอบการมีประสบการณ์การติดสินบนคล้ายคลึงกับผู้ประกอบการภาคธุรกิจการผลิต กล่าวคือ มีการจ่ายสินบนตั้งแต่เริ่มขออนุญาตก่อสร้างอาคารตลอดจนถึงการอนุญาตใช้อาคาร เช่น การจ่ายค่าดำเนินการพิเศษให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) ในการปรับแก้แบบแปลนอาคารทั้งที่ข้อเท็จจริงแบบแปลนที่ยื่นขออนุญาตก่อสร้างเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด แต่เจ้าหน้าที่รัฐยังคงมีการทักท้วงให้มีการปรับแก้หลายครั้ง และแบบแปลนอาคารที่เจ้าหน้าที่รัฐได้ปรับแก้และอนุญาตให้ก่อสร้างได้ ก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากแบบแปลนอาคารที่ยื่นขอก่อสร้างมากนัก

ในส่วนของการติดสินบนในกระบวนการทางภาษี ผู้ประกอบธุรกิจบริการบางแห่งมีการเจรจาต่อรองลดจำนวนเงินภาษีที่ต้องจ่าย โดยจะมีเจ้าหน้าที่รัฐของกรมสรรพากรบางรายเสนอให้ความช่วยเหลือโดยการปรับลดรายได้เพื่อให้เสียภาษีน้อยลง แลกกับการที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าดำเนินการพิเศษในส่วนที่เจ้าหน้าที่รัฐให้ความช่วยเหลือ และสำหรับในกระบวนการขออนุญาตประกอบธุรกิจนั้น ในกรณีของการประกอบธุรกิจบริการประเภทโรงแรม ผู้ประกอบการจะต้องมีการขอใบอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐจำนวนมาก โดยขึ้นอยู่กับประเภทประกอบธุรกิจย่อยภายในโรงแรม เช่น ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ใบอนุญาตจำหน่ายสุรา ฯลฯ ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องติดต่อขอใบอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐจำนวนมาก และหากต้องการการอำนวยความสะดวกจากเจ้าหน้าที่รัฐ การจ่ายสินบนหรือค่าดำเนินการพิเศษก็จะทำให้ผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ผู้ประกอบการโรงแรม ยังมีประสบการณ์ที่หน่วยงานภาครัฐที่มาใช้บริการขอให้ระบุค่าใช้จ่ายที่เกินจริง (Overbill) ขอซื้อใบเสร็จทั้งที่ไม่ได้มาใช้บริการจริงเพื่อนำใบเสร็จไปเบิกจ่ายจากหน่วยงานภาครัฐต้นสังกัด

5.1.1.3 การร้องเรียนกรณีการติดสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้แทนบริษัทข้ามชาติและผู้แทนบริษัทสัญชาติไทย พบว่า เมื่อบริษัทถูกเรียกรับสินบนจะไม่ได้มีการแจ้งไปยังหน่วยงานภาครัฐมากถึงร้อยละ 81.4 และมีบริษัทที่แจ้งหน่วยงานภาครัฐเมื่อถูกเรียกรับสินบนเพียงร้อยละ 18.6 สาเหตุที่ผู้ประกอบการไม่แจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการให้หรือถูกเรียกรับสินบน เนื่องจากขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย การปกปิดข้อมูลของผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ร้องเรียน และองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทยมีการดำเนินการที่ล่าช้า รวมถึงการร้องเรียนการติดสินบนหรือการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐไปยังองค์กรต่อต้านการทุจริตเป็นการเพิ่มภาระที่ต้องมาให้ปากคำและข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ซึ่งต้องใช้เวลาที่ยาวนาน จึงไม่คุ้มค่าที่จะดำเนินการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียน และที่ผ่านมามีกรณีน้อยมากที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับสินบนได้รับการลงโทษตามกฎหมาย และเหตุผลที่สำคัญที่สุด คือ ภาคธุรกิจเอกชนยังคงต้องประกอบกิจการในประเทศไทย และติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น ในภาคธุรกิจก่อสร้างที่ยังคงต้องเข้าร่วมประมูลงานของหน่วยงานภาครัฐ ต้องมีการขอใบอนุญาตก่อสร้างต่าง ๆ เมื่อมีการเริ่มโครงการก่อสร้างใหม่ หรือในภาคธุรกิจการผลิตที่ต้องมีการนำเข้าวัตถุดิบสำหรับการผลิตหรือส่งออกสินค้าไปขายยังต่างประเทศ และยังมีกระบวนการทางภาษีที่ต้องติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกปี ภาคธุรกิจเอกชนจึงไม่ประสงค์ที่จะมีปัญหา

กับหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากเกรงว่าการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำให้บริษัทถูกขึ้นบัญชีดำ (Blacklist) และส่งผลกระทบต่อในการประกอบธุรกิจ เช่น ถูกกีดกันแก่ให้กระบวนการดำเนินงานของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐล่าช้าหรืออาจไม่ได้รับการอนุมัติอนุญาตในกระบวนการต่าง ๆ โดยการถูกตั้งเรื่องด้วยวิธีการขอเอกสารเพิ่มเติมหรือให้แก้ไขข้อมูลรายละเอียดในเอกสารหลายครั้งและไม่ส่งเรื่องต่อไปยังกระบวนการอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ข้อมูลข้างต้นมีความสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับจากศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติสำนักงาน ป.ป.ท. กล่าวคือ ผู้ประกอบธุรกิจในฐานะผู้ร้องเรียนมีความพร้อมที่จะให้ข้อมูล แต่มีความกังวลในด้านความปลอดภัย การรักษาความลับ เกรงว่าจะถูกเปิดเผยตัวตน และไม่ยอมมีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากไม่มีความเชื่อมั่นว่าหากแจ้งเบาะแสไปแล้ว จะได้รับการคุ้มครองหรือเมื่อร้องเรียนไปแล้วจะไม่ส่งผลกระทบต่อมาถึงตนเองและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย

ดังนั้น จากผลการศึกษาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าประเทศไทยยังคงมีการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจที่มีความรุนแรงอยู่ในระดับปานกลาง โดยผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารการทุจริตและการติดสินบนจากสื่อสังคมออนไลน์ คำบอกเล่าจากคนรู้จัก และจากประสบการณ์ตรงในการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ กระบวนการที่ผู้ประกอบธุรกิจมีประสบการณ์การติดสินบนมากที่สุด คือ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ/การประมูลงานภาครัฐ รองลงมาเป็นการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร/โรงงาน การขออนุญาตประกอบธุรกิจ กระบวนการศุลกากร และกระบวนการทางภาษี ตามลำดับ โดยภาคธุรกิจที่มีประสบการณ์การติดสินบนสูงที่สุด คือ ภาคธุรกิจก่อสร้าง รองลงมาเป็นภาคธุรกิจการผลิต และภาคธุรกิจบริการ สาเหตุหลักของการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจ ได้แก่ ความรวดเร็วในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ การให้เจ้าหน้าที่รัฐปิดหูปิดตาอนุมัติอนุญาตให้สิ่งที่ภาคธุรกิจสามารถดำเนินการบางสิ่งบางอย่างที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และการจ่ายสินบนเพื่อให้ได้รับว่าจ้างจากหน่วยงานภาครัฐหรือขณะการประมูลงาน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้ประกอบการจะประสบกับการเสนอให้และถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย แต่ผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่ร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสดการทุจริตหรือการติดสินบนต่อองค์กรต่อต้านการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากผู้ประกอบธุรกิจมีความเห็นว่าแม้ว่าประเทศไทยจะมีการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จในระดับน้อย การบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะนำตัวผู้กระทำการทุจริตมาลงโทษได้ จึงมีความกังวลว่าหากดำเนินการร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสดการทุจริต ข้อมูลส่วนตัวและข้อมูลการแจ้งเบาะแสดต่าง ๆ จะไม่ถูกปกปิดเป็นความลับแล้วจะส่งผลต่อการประกอบธุรกิจและการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐต่อไปในอนาคต เช่น ถูกกีดกันแก่ให้กระบวนการดำเนินงานของบริษัทที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐล่าช้าหรืออาจไม่ได้รับการอนุมัติอนุญาตในกระบวนการต่าง ๆ โดยการถูกตั้งเรื่องด้วยวิธีการขอเอกสารเพิ่มเติมหรือให้แก้ไขข้อมูลรายละเอียดในเอกสารหลายครั้งและไม่ส่งเรื่องต่อไปยังกระบวนการอื่นที่เกี่ยวข้อง

5.1.2 การดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขและป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

การลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย มีหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย และองค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย ในส่วนของหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการและอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ข้อมูลจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมศุลกากร กรมสรรพากร และกรมการจัดหางาน ซึ่งหน่วยงานภาครัฐทั้ง 4 แห่งมีความเห็นที่ตรงกันว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐ คือ การติดต่อสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้มารับบริการหรือผู้ประกอบการโดยตรงและกฎหมายมีช่องว่างให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้อำนาจดุลพินิจในการปฏิบัติงาน ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานดังกล่าวจึงได้มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนโดยการกำหนดขั้นตอนการทำงานและกรอบระยะเวลาการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่ชัดเจน มีการการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์/ระบบออนไลน์มาใช้ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ และการจัดโครงการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมให้แก่บุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์และระบบออนไลน์มาใช้เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถยื่นคำขออนุญาตต่าง ๆ ได้ และมีการกำหนดรายการเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการยื่นคำขออนุญาตและระยะเวลาการดำเนินงานที่ชัดเจน กรมศุลกากรได้พัฒนาระบบการชำระเงินผ่านระบบ e-Payment กรมสรรพากรได้พัฒนาระบบการยื่นภาษีจากเดิมที่ยื่นเอกสารแบบกระดาษ (Hard copy) เป็นการยื่นภาษีผ่านระบบออนไลน์ เพื่อเพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการยื่นแบบและชำระภาษี และกรมการจัดหางานได้มีระบบขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวทางอิเล็กทรอนิกส์และชำระเงินผ่านเครื่องรูดบัตรอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Capture - EDC)

นอกจากนี้ องค์กรต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ได้ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนในการลงทุนและประกอบกิจการในประเทศไทย โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีการศึกษาและแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายสากลและพันธกรณีต่าง ๆ เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (UNCAC 2003) เพื่อให้กฎหมายต่อต้านการติดสินบนของประเทศไทยเป็นที่ยอมรับและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศไทย และสำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาสำหรับนิติบุคคลเพื่อป้องกันการให้สินบน (Anti-Bribery Advisory Service: ABAS) ขึ้นภายในสำนักกิจการและคดีทุจริตระหว่างประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2560 เพื่อรวบรวมองค์ความรู้แนวปฏิบัติที่ดี รวมทั้งให้คำแนะนำเชิงวิชาการแก่นิติบุคคลโดยเฉพาะธุรกิจเอกชนทั้งบริษัทเอกชนขนาดใหญ่และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือ SME (Small and Medium Enterprises) เกี่ยวกับการต่อต้านการให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อให้นิติบุคคลมีมาตรการป้องกันการให้สินบนที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับมาตรฐานสากล และสามารถนำไปประยุกต์ใช้เป็นมาตรการควบคุมภายในด้านการป้องกันการติดสินบน รวมถึงยังมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการติดสินบน และบูรณาการการดำเนินงานแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนร่วมกับสมาคมภาคธุรกิจเอกชน เช่น หอการค้าร่วม

ต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) หอการค้าไทย แนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) ในส่วนของสำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทยในการพัฒนาการอำนวยความสะดวกในการให้บริการของภาครัฐ การรับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหา/ผลกระทบของการทุจริตที่เกิดขึ้นกับนักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจ อีกทั้งยังได้จัดทำแนวทาง (Road Map) การพัฒนาศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 - 2570) เพื่อพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้มีการบริการที่สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรม ปราศจากการทุจริตและเป็นที่เชื่อมั่นของนักลงทุนมากขึ้น ประกอบด้วยแนวทางการดำเนินงานสำคัญ คือ การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน การพัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบการบริการภาครัฐเพื่อสร้างความโปร่งใสเป็นธรรม การพัฒนาระบบการจัดการเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองข้อมูลเบาะแส การพัฒนาคุณภาพของเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความเชี่ยวชาญและเป็นมืออาชีพ และการเสริมสร้างการรับรู้ที่ต่อเนื่องและโปร่งใส โดย สำนักงาน ป.ป.ท. จะมีการขับเคลื่อนผ่านทาง การดำเนินโครงการ กิจกรรม และแผนงานที่เกี่ยวข้องหรือสอดคล้องกับแนวทาง (Road Map) ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2570 เช่น โครงการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ในการยกระดับคุณภาพการบริการภาครัฐและป้องกันกันการทุจริต โครงการติดตามและประเมินผลการขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ โครงการพัฒนาทักษะด้านการคุ้มครองพยาน คดีทุจริตในภาครัฐ โครงการเสริมสร้างศักยภาพเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากนักลงทุนและชาวต่างชาติ โครงการประชาสัมพันธ์ศูนย์ขับเคลื่อนการบริการภาครัฐสำหรับนักลงทุนและชาวต่างชาติ เป็นต้น

5.1.3 การดำเนินการขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการเรียกรับและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ

จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้แทนบริษัทข้ามชาติ จำนวน 302 ราย พบว่าจากประสบการณ์การลงทุนและประกอบธุรกิจในต่างประเทศ หน่วยงานภาครัฐของประเทศที่มีการบริหารจัดการที่โปร่งใสสำหรับนักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจมากที่สุดในทวีปเอเชีย คือ สาธารณรัฐสิงคโปร์ (ร้อยละ 53.15) รองลงมาเป็นเขตบริหารพิเศษฮ่องกง (ร้อยละ 28.32) สาธารณรัฐเกาหลี (ร้อยละ 12.59) และอื่น ๆ (ร้อยละ 5.94) เช่น ประเทศญี่ปุ่น เพื่อเป็นการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกจากผู้แทนองค์กรต่อต้านการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขและป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่มีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้ทุจริต (CPI) 83 คะแนน อยู่ในอันดับ 5 ของโลก และอันดับ 1 ของอาเซียน โดยได้มีการจัดตั้งสำนักงานสืบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) เพื่อทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้มีแนวทางสำคัญในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนด้วยการกำหนดขั้นตอนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่ชัดเจน การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการรับของขวัญและกิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ เนื่องจากการให้ของขวัญ ของกำนัล หรือกิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ บ่อยครั้ง มีมูลค่าสูง หรือกระทำโดยจงใจเพื่อนำมาซึ่งความได้เปรียบทางธุรกิจที่ไม่เป็นธรรม ของขวัญและการเลี้ยงรับรองจะสามารถเทียบเท่ากับ

การทุจริตได้ ซึ่งเราสามารถลดความเสี่ยงทุจริตได้โดยกำหนดให้มั่นนโยบายบันทึกข้อมูลการรับของที่ระลึกของกำนัน หรือการเลี้ยงรับรอง ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรทุกครั้ง ภายใต้ ซึ่งภาคธุรกิจควรรับทราบถึงนโยบายการรับของขวัญและการเลี้ยงรับรองของหน่วยงานภาครัฐด้วย อย่างไรก็ตาม ภายใต้กฎหมาย The Prevention of Corruption Act (PCA) ของสิงคโปร์ไม่มีของขวัญหรือสิ่งตอบแทนใดที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่รัฐรับจากภาคเอกชนได้ การจัดทำระบบการประกาศเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนที่บังคับใช้และมีการจัดทำแบบฟอร์มสำหรับบันทึกข้อมูลสำหรับพนักงานทุกระดับ และการกำหนดนโยบายแจ้งเบาะแสการทุจริตหรือช่องทางแสดงความเห็นที่มีความสะดวกเพื่อให้ผู้แจ้งเบาะแสมั่นใจว่าจะได้รับการปกป้องจากการถูกระบุตัวตน ซึ่งวิธีการที่สำคัญประการหนึ่งคือการอนุญาตให้ส่งรายงานเบาะแสการทุจริตโดยไม่ระบุชื่อผ่านทางอีเมล (email) หรือหมายเลขโทรศัพท์ รวมถึงหลักการสำคัญในการดำเนินงานด้านการทุจริตของ CPIB จะมี 3 ด้าน คือ เพิ่มความยืดหยุ่นของตัวบทกฎหมายเพื่อให้สามารถปรับแก้ได้สะดวกจะได้ทันสมัยอยู่เสมอ การตัดสินใจผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานชัดเจน แต่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาไม่ผิดก็ปล่อยไป ในทางไม่ข้อสงสัยก็มีสิทธิเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบได้โดยไม่ต้องถามหาใบเสร็จรับเงิน และหากผู้ต้องหาถูกตัดสินว่าผิดจริงต้องรับโทษอย่างรุนแรง นอกจากจะต้องรับโทษตามกฎหมาย และจ่ายค่าปรับแล้วยังต้องชดเชยค่าเสียหายเท่ากับจำนวนเงินที่รับมา และแนวทางการพัฒนากระบวนการต่อต้านการทุจริตของ CPIB จะให้ความสำคัญกับการพัฒนากฎหมายกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องและเท่ากันกับสถานการณ์ทุจริตที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ในส่วนของคณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริต (ICAC) เขตบริหารพิเศษฮ่องกงที่มีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้ทุจริต (CPI) 72 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 12 ของโลก ได้มีแนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ ในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงโดยใช้หลักการที่เรียกว่า “Three-Pronged” หรือยุทธศาสตร์ 3 ประสาน ประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมาย การป้องกัน และการสร้างความตระหนักร่วมของสาธารณะ ICAC ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการรับรู้และรับฟังข้อมูลจากทุกภาคส่วนในสังคมที่เกี่ยวข้อง การปฏิบัติงานต่อต้านการทุจริตและการกำหนดแนวทางหรือมาตรการต่าง ๆ ของ ICAC ในการต่อต้านการทุจริตจึงอยู่ในรูปแบบแบบผสมผสาน (Hybrid Model) คือ เป็นการผสมผสานระหว่าง Top-down Model กับ Bottom-up model เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ ประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียในภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างรอบด้าน โดย ICAC ได้กำหนดปัญหาความเสี่ยงการติดสินบนเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาลงทุน ก่อตั้งธุรกิจและขั้นตอนที่ภาคธุรกิจเอกชนได้จัดตั้งและประกอบธุรกิจแล้ว ในส่วนของขั้นแรกที่ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาลงทุนก่อก่อตั้งธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ICAC ได้ทำงานบูรณาการกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงอย่างใกล้ชิดเพื่อให้ภาคธุรกิจเอกชนมั่นใจว่าหน่วยงานภาครัฐจะทำงานตามกฎหมายและกระบวนการที่กำหนดไว้อย่างถูกต้องและตรงไปตรงมา ICAC ยังมีหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบขั้นตอนการดำเนินงานและแนะนำให้หน่วยงานภาครัฐแก้ไขและพัฒนากระบวนการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างโปร่งใส และในขั้นตอนที่ภาคธุรกิจเอกชนได้เข้ามา

ประกอบธุรกิจในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแล้ว เขตการบริหารพิเศษฮ่องกง ได้มีการจัดตั้ง Trade and Industry Department (TID) และ TID ในนามของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้ลงนามในข้อตกลงทางการค้ากับรัฐบาลต่างประเทศ ซึ่งข้อตกลงทางการค้านี้ TID ได้ขอคำแนะนำจาก ICAC ในการกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขทางการค้าด้านการป้องกันการทุจริตในการประกอบธุรกิจ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงและคู่ค้าดำเนินธุรกิจภายใต้ข้อตกลง ซึ่งทำให้นักลงทุนและผู้ประกอบการมั่นใจได้ว่าบริษัทจะได้รับการปกป้องจากการทุจริตตามข้อกำหนดและเงื่อนไขในข้อตกลง นอกจากนี้ ICAC ได้จัดตั้งศูนย์พัฒนาด้านจริยธรรมทางธุรกิจของฮ่องกง (HKBEDC) เพื่ออำนวยความสะดวกให้บริษัทในภาคธุรกิจต่าง ๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลการกำหนดแนวทางและแนวปฏิบัติสำหรับบริษัท เพื่อให้สร้างความเชื่อมั่นได้ว่าบริษัทจะมีความโปร่งใสในการดำเนินงาน ICAC จึงมีต้นแบบ (template) และเอกสารตัวอย่างต่าง ๆ สำหรับบริษัทที่จะกำหนดนโยบายต่อต้านการทุจริตที่เข้มแข็งและครอบคลุมต่อการควบคุมภายในของบริษัท และการดำเนินงานของ ICAC จะทำให้นักลงทุนและบริษัทต่าง ๆ ที่ก่อตั้งในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงมั่นใจได้ว่าการประกอบธุรกิจจะได้รับการปกป้องจากการทุจริต รวมถึง ICAC ได้มีการจัดประชุมเพื่อเจรจาร่วมกับฝ่ายบริหารและผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการต่าง ๆ ในเรื่องของการต่อต้านการทุจริตเป็นประจำทุกปีหรือทุกรอบ 6 เดือน ผู้บริหารระดับสูงของ ICAC และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของหน่วยงานภาครัฐจะร่วมหารือเพื่อกำหนดแนวทางและแผนต่อต้านการทุจริต เพื่อให้ ICAC มีข้อมูลที่เสี่ยงต่อการทุจริตของหน่วยงานต่าง ๆ มากเพียงพอที่จะเสนอแนะแนวทางแก้ไขและป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ภายหลังจากการประชุมหารือ ICAC จะมีการติดตามผลการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ โดย ICAC ได้ให้ความสำคัญกับการร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการต่อต้านการทุจริต เนื่องจาก ICAC มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 1,800 คน จึงไม่สามารถดำเนินการต่อต้านการทุจริตได้ทั้งหมด ประกอบกับ ICAC ได้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในเขตการบริหารพิเศษฮ่องกง โดยเขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้ส่งเสริมรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) ทำให้กระบวนการอนุมัติอนุญาตเป็นไปโดยอัตโนมัติ เพื่อให้ภาคเอกชน นิติบุคคล และประชาชนไม่ต้องใช้ระยะเวลารอนาน และให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง โดย ICAC จะมีฝ่ายปฏิบัติการ (Operations Department) ที่รับผิดชอบการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการให้และเรียกรับสินบน และ ICAC มีคณะกรรมการอิสระ ไม่อยู่ภายใต้บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ICAC จะสามารถรายงานการทุจริตต่อผู้บริหารระดับสูงของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง จึงทำให้นักลงทุนมั่นใจได้ว่า ICAC จะไม่ถูกขัดขวางการบังคับใช้กฎหมายกับหน่วยงานภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ACRC ได้มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลการรับสิ่งของหรือผลประโยชน์ตอบแทน เรียกว่า “Improper Solicitation and Graft Act 2015” และ “Act on the Prevention of Conflict of Interest Related to Duties of Public Servants 2021” อย่างจริงจังและเข้มงวดเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับผลประโยชน์อื่นใดหรือกระทำการที่เป็นกันขัดกันแห่งผลประโยชน์ อีกทั้งได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงบริบทสังคมและทัศนคติความคาดหวังของผู้มีส่วนเสียภายในและภายนอกองค์กร ได้แก่ ผู้ถือหุ้นและนักลงทุน ผู้บริหารและพนักงานบริษัท พันธมิตรที่เกี่ยวข้องกับบริษัท รัฐบาลและชุมชนท้องถิ่น และผู้บริโภค ให้สนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐและภาคธุรกิจที่มีการดำเนินงาน

ที่โปร่งใส และต่อต้านบริษัทที่ประกอบธุรกิจอย่างไม่ตรงมา เช่น การติดสินบน การขาดความรับผิดชอบต่อสังคมในการประกอบธุรกิจ ซึ่งจากเดิมสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีสภาพบริบทสังคมที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย คือ การเป็นสังคมในระบบอุปถัมภ์ ดังนั้น สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) จึงมีแนวคิดในการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบริบทสังคมให้เอื้อต่อการดำเนินงานที่โปร่งใสทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน นอกจากนี้ ยังได้จัดทำข้อเสนอแนะสำหรับบริษัทเอกชนในการจัดทำแผนต่อต้านการทุจริตและมาตรฐานความซื่อสัตย์ และการดำเนินการเพื่อต่อต้านการทุจริต โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ การจัดทำระบบรายงานการทุจริต การจัดทำระบบป้องกันการรับและเรียกรับสินบนที่ไม่เหมาะสม การจัดทำระบบแจ้งเบาะแสสาธารณะ การจัดทำระบบตรวจสอบภายในเพื่อป้องกันการทุจริตหรือการดำเนินงานที่ไม่เหมาะสมอันจะนำมาซึ่งความเสียหาย การสร้างระบบการให้รางวัลแก่พนักงานที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่อต้านการทุจริตและลงโทษผู้บริหารหรือพนักงานที่กระทำการทุจริต และการอบรมให้ความรู้ผู้บริหารและพนักงานเรื่องของการดำเนินงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต เมื่อเร็วๆ นี้ ACRC ได้เปิดตัว “คอนเสิร์ตคุณธรรม” ซึ่งเป็นรูปแบบใหม่ของการศึกษาต่อต้านการทุจริตโดยใช้ศิลปะการแสดง เช่น ละครและคอนเสิร์ต เพื่อช่วยให้ผู้คนรู้สึกใกล้ชิดกับแนวคิดเรื่องความซื่อสัตย์มากขึ้น ในอนาคต ACRC ได้มีการวางแผนที่จะสนับสนุนบริษัทเอกชนที่ประกอบกิจการในประเทศเพื่อส่งเสริมการใช้โปรแกรมการปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านจริยธรรมและความโปร่งใส (Integrity and Ethics Compliance Program: K-CP) สำหรับภาคธุรกิจ โดยให้ภาคธุรกิจเข้าร่วมด้วยความสมัครใจ ขณะเดียวกัน ACRC ได้มีการวางแผนที่จะเสริมสร้างแนวทางการใช้โปรแกรมการปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านจริยธรรมและความโปร่งใส (K-CP) สำหรับองค์กรสาธารณะ ที่เผยแพร่สู่สาธารณะตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2565 ให้แก่องค์กรสาธารณะ รัฐวิสาหกิจ บริษัทเอกชน องค์กรมหาชน และองค์กรท้องถิ่น

5.1.4 แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย

จากการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจและการต่อต้านสินบนในประเทศไทย 3 กลุ่ม คือ ภาคธุรกิจเอกชน (บริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทย และสมาคมภาคธุรกิจ) องค์กรต่อต้านการทุจริตประเทศไทย (สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท.) หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญด้านการต่อต้านสินบนและการลงทุน โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ดังนี้

5.1.4.1 ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย

ประเทศไทยควรมีการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ให้เท่าทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันและปิดช่องว่างทางกฎหมายที่จะมีข้อความทิ้งท้ายว่าให้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐแต่ละคนก็สามารถตีความและดำเนินการไปคนละแนวทางได้ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและเลือกปฏิบัติอันเกิดจากการใช้ดุลพินิจ รวมถึงควรมีการการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) เป็นการเฉพาะ และมีการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่อต้านสินบนอย่างจริงจัง

5.1.4.2 ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนากระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ

การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยควรมีการกำหนดให้มีกระบวนการดำเนินงาน เอกสารประกอบการพิจารณา และกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนและต้องการลดอำนาจดุลพินิจเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีการพิจารณาทบทวนลดการอนุมัติอนุญาตที่ไม่จำเป็นเพื่อลดภาระของผู้ประกอบการและลดโอกาสสำหรับการติดสินบนในกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และควรมีการนำระบบดิจิทัลมาใช้ในกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ การถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตบางประเภทให้ภาคเอกชน โดยหน่วยงานภาครัฐมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล การมีบุคคลที่สาม (Third party) เข้ามามีส่วนร่วมและตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ การพัฒนาระบบเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ (Open data) และควรจัดให้มีการบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service)

5.1.4.3 ข้อเสนอแนะด้านการป้องกันการติดสินบน

การดำเนินโครงการป้องกันการทุจริตควรให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายภาคธุรกิจเอกชน เพื่อป้องกันการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยรูปแบบการดำเนินโครงการป้องกันการทุจริต ควรเป็นการสร้างกรอบและแนวทางการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน และมีการกำกับติดตามอย่างต่อเนื่อง มากกว่าการดำเนินโครงการในรูปแบบการจัดสัมมนา และมีการสร้างเครือข่ายภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนผ่านสมาคมธุรกิจเอกชน รวมถึงควรมีการพัฒนากระบวนการและกระบวนการแจ้งเบาะแสให้มีความชัดเจนและทำให้ผู้แจ้งเบาะแสมั่นใจว่าข้อมูลส่วนตัวจะถูกปกปิดเป็นความลับ พัฒนามาตรการและดำเนินการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสและพยานในคดีทุจริตให้มีประสิทธิภาพ มีการกำหนดให้บริษัทคู่สัญญาของหน่วยงานภาครัฐผ่านมาตรฐานรับรองการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน และควรมีการสืบสวนสอบสวนในเชิงลึกเพื่อนำไปสู่การลงโทษในคดีสินบน รวมถึงการสื่อสารข้อมูลสถานการณ์สินบนของประเทศไทยควรมีการนำเสนอข้อมูลทั้งเชิงบวกและเชิงลบที่มีความสมดุลกัน เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้รับสารรับรู้ในมิติของการติดสินบนเพียงอย่างเดียว และควรเปลี่ยนกระบวนการคิด (Mindset) ของคนในสังคมเกี่ยวกับการติดสินบน โดยการปลูกฝังเด็กและเยาวชนในเรื่องของการต่อต้านการทุจริตและต่อต้านสินบนเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

5.1.4.4 ข้อเสนอแนะด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ

ประเทศไทยควรเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีขององค์การระหว่างประเทศด้านการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบน สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการดำเนินคดีสินบนข้ามชาติ เช่น การสืบสวนสอบสวน การสืบพยาน การรวบรวมหลักฐาน และสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการเรียกค่าเสียหายจากการติดสินบนข้ามชาติและการติดตามทรัพย์สินคืนเพื่อให้เกิดการชดเชยที่คุ้มค่างบประมาณแผ่นดินที่สูญเสียไปจากการทุจริต รวมถึงผู้เสียหายจากคดีสินบนข้ามชาติไม่ใช่มีเพียงแต่รัฐไทยเท่านั้น แต่ประชาชนคนไทยที่เป็นผู้เสียหายก็ตกเป็นเหยื่ออาชกรรมที่เรียกว่าการทุจริตข้ามชาติด้วย

5.2 การอภิปรายผลการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติและนักลงทุนชาวไทยที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย และศึกษาแนวทาง มาตรการ และการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน รวมถึงศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเรียกรับ และการให้สินบนของเจ้าหน้าที่รัฐและมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) สูงอย่างต่อเนื่อง อันจะนำมาซึ่งแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบรรษัทข้ามชาติและบริษัทสัญชาติไทยที่เข้ามาลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยมีสมมติฐานการวิจัยว่าการดำเนินมาตรการและการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยที่ผ่านมา ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ ส่งผลให้นักธุรกิจและนักลงทุนที่เข้ามาประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทยยังคงประสบปัญหาการให้และเรียกรับสินบน เนื่องจากการกำหนดมาตรการและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ของภาครัฐไม่ได้มาจากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติของกระบวนการลงทุนอย่างแท้จริง หากแต่ส่วนใหญ่แล้วจะมีการกำหนดมาตรการและแนวปฏิบัติจากระดับผู้กำหนดนโยบายทำให้มาตรการและแนวปฏิบัติดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการวิจัย กล่าวคือ จากผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังคงประสบปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจโดยมีสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในระดับปานกลาง ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการสำรวจความเสี่ยงในการถูกเจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบนทางธุรกิจของ TRACE Bribery Risk Matrix ที่มีการรายงานผลประเทศไทยมีความเสี่ยงในการถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาสถานการณ์การทุจริตและการติดสินบนที่สะท้อนจากดัชนีชี้วัดการทุจริตในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ได้แก่ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประเทศไทยมีค่าคะแนน 35 – 36 คะแนน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 36 คะแนน¹⁰ และ TRACE Bribery Risk Matrix ประเทศไทยมีค่าคะแนน 46 – 50 คะแนน มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 47 คะแนน¹¹ จึงแสดงให้เห็นชัดเจนว่าสถานการณ์การทุจริตและความเสี่ยงการถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐในการประกอบธุรกิจยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง

จากสถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนที่สะท้อนจากผลการศึกษาและดัชนีชี้วัดการทุจริต สะท้อนให้เห็นว่าแม้ว่าสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศไทยมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน เช่น การตราพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐกำหนดขั้นตอนและกรอบระยะเวลาให้มีความชัดเจน ให้มีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการให้บริการผู้ประกอบการและภาคประชาชน เพื่อให้เป็นการอำนวยความสะดวกและมีความโปร่งใสในการดำเนินงาน รวมถึงสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รณรงค์ให้ทุกภาคส่วน

¹⁰ จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน โดย 0 หมายถึง มีการทุจริตสูง และ 100 หมายถึง มีการทุจริตน้อย

¹¹ จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน โดย 0 หมายถึง มีความเสี่ยงน้อย และ 100 หมายถึง มีความเสี่ยงสูง

แจ้งเบาะแสการทุจริต แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรมได้ สาเหตุเนื่องมาจากการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนยังคงเป็นการพิจารณาความเหมาะสมของแนวทางการดำเนินงานจากหน่วยงานภาครัฐเป็นสำคัญ โดยไม่ได้มีการรับฟังแนวทางหรือความคิดเห็นจากภาคธุรกิจเอกชน จึงนำมาซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุด เช่น หน่วยงานภาครัฐมีการนำระบบออนไลน์มาใช้ในการดำเนินงานเพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วให้แก่ผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไป และส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน แต่ในมุมมองของภาคธุรกิจเอกชนมีความเห็นว่าหากหน่วยงานภาครัฐต้องการที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการและสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงาน หน่วยงานภาครัฐควรพิจารณาทบทวนการลดหรือยกเลิกใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น รวมถึงปรับแก้กฎหมายเพื่อปิดช่องว่างในการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือในกรณีของสำนักงาน ป.ป.ช. มีการพัฒนากฎหมายและมาตรการต่อต้านสินบนที่สอดคล้องกับสากล และประเทศต่าง ๆ ที่ประสบความสำเร็จ แต่ในทางปฏิบัติประเทศไทยไม่สามารถแก้ไขปัญหาการติดสินบนในการประกอบธุรกิจในเหมือนประเทศอื่น ๆ ที่ใช้กฎหมายและมาตรการที่ใกล้เคียงกัน เนื่องจากมีความจริงจิงในการบังคับใช้กฎหมายและการนำมาตราการต่อต้านสินบนไปสู่การปฏิบัติที่ต่างกัน กล่าวคือ ความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายและการกำกับติดตามการนำมาตราการต่อต้านสินบนไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทยยังมีความเข้มข้นน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ดังเช่น สาธารณรัฐสิงคโปร์และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ประกอบกับผู้ประกอบธุรกิจยังคงมีความไม่เชื่อมั่นและไม่ไว้วางใจในสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐในการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนกรณีการถูกเรียกรับสินบน เนื่องจากมีความกังวลว่าข้อมูลส่วนตัวและเบาะแสการทุจริตจะไม่ได้ถูกปกปิดเป็นความลับ และจะส่งผลกระทบต่อประกอบการประกอบธุรกิจในประเทศไทย เช่น การถูกกลั่นแกล้งจากเจ้าหน้าที่รัฐในการยืดระยะเวลาการออกใบอนุญาต การมีเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาตรวจสอบการดำเนินธุรกิจเพื่อเป็นการข่มขู่ อีกทั้งภาคธุรกิจเอกชนมีความคิดว่าหากแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการทุจริตไปยังหน่วยงานภาครัฐจะไม่ได้ได้รับความยุติธรรม เนื่องจากการเลือกปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายที่ไม่จริงจิง ด้วยเหตุนี้ ผู้ประกอบการจึงมีการจ่ายสินบนเป็นเรื่องปกติและเป็นการสมประโยชน์ทั้งสองฝ่าย โดยผู้ประกอบการจะได้รับการอำนวยความสะดวกที่รวดเร็วจากหน่วยงานภาครัฐ การปิดหูปิดตาเจ้าหน้าที่รัฐให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดได้ และขณะการประมุขงานภาครัฐ ในส่วนของเจ้าหน้าที่รัฐจะได้ค่าตอบแทนพิเศษหรือสินบนจากการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ อีกทั้งยังมีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อตัดสินใจลงทุนหรือประกอบธุรกิจในต่างประเทศ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน แรงงาน การคมนาคมขนส่ง คุณภาพชีวิตในประเทศนั้น ๆ และหากผู้ประกอบการพิจารณาแล้วพบว่าต้นทุนที่เกิดจากการติดสินบนไม่ได้ส่งผลกระทบต่อต้นทุนของการประกอบกิจการและยังมีโอกาสได้รับผลตอบแทนที่คุ้มค่า ผู้ประกอบการก็ยังคงที่จะจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ส่งผลให้ปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยยังคงอยู่และเป็นปัญหาเรื้อรังอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐ ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง และสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) พบว่า สำนักงานสืบสวน ทุจริตคอร์รัปชัน (CPIB) มีหลักการสำคัญในการดำเนินงาน 3 ประการ ได้แก่ เพิ่มความยืดหยุ่นของตัวบท กฎหมายเพื่อให้สามารถปรับแก้ได้สะดวกจะได้ทันสมัยอยู่เสมอ การตัดสินใจของผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องมี หลักฐานชัดเจน แต่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาไม่ผิดใจกับไปทางไม่เชื่อสัตย์ก็มีสิทธิเข้าสู่ กระบวนการตรวจสอบได้ไม่ต้องถามหาใบเสร็จรับเงิน และหากผู้ต้องหาถูกตัดสินว่าผิดจริงต้องรับโทษ อย่างรุนแรง นอกจากนี้จะต้องรับโทษตามกฎหมาย และจ่ายค่าปรับแล้ว ยังต้องชดเชยค่าเสียหายเท่ากับจำนวน เงินที่รับมา ซึ่งจะเห็นได้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์จะยึดแนวทางการปฏิบัติที่กฎหมายต้องมีความเท่าทันต่อ สถานการณ์การทุจริตหรือการติดสินบน และมีบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดทั้งโทษทางอาญาและการ ชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำการทุจริต ในส่วนของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงที่มีการกำหนดมาตรการและ แนวทางการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในการประกอบธุรกิจโดยใช้แนวทางที่เรียกว่า “Three-Pronged” หรือยุทธศาสตร์ 3 ประสาน ประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมาย การป้องกัน และการ สร้างความตระหนักร่วมของสาธารณะ ซึ่งแนวทางการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติงานในการต่อต้าน การทุจริตในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ICAC ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการรับรู้และรับฟังข้อมูลจากทุกภาคส่วน ในสังคมที่เกี่ยวข้อง การปฏิบัติงานต่อต้านการทุจริตและการกำหนดแนวทางหรือมาตรการต่าง ๆ ของ ICAC ในการต่อต้านการทุจริตจึงอยู่ในรูปแบบแบบผสมผสาน (Hybrid Model) คือ เป็นการผสมผสานระหว่าง Top-down Model กับ Bottom-up model เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ ประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียในภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างรอบด้าน รวมถึงสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงบริบทสังคมและทัศนคติความคาดหวังของผู้มีส่วนเสียภายใน และภายนอกองค์กร ได้แก่ ผู้ถือหุ้นและนักลงทุน ผู้บริหารและพนักงานบริษัท พันธมิตรที่เกี่ยวข้องกับบริษัท รัฐบาลและชุมชนท้องถิ่น และผู้บริโภค ให้สนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐและภาคธุรกิจที่มีการดำเนินงาน ที่โปร่งใส และต่อต้านบริษัทที่ประกอบธุรกิจอย่างไม่ตรงมา ซึ่งจากเดิมสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีสภาพ บริบทสังคมที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย คือ การเป็นสังคมในระบบอุปถัมภ์ สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) จึงมี แนวคิดในการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบริบทสังคมให้เอื้อต่อการดำเนินงานที่โปร่งใสทั้งหน่วยงานภาครัฐและ ภาคเอกชน นอกจากนี้ ยังได้จัดทำข้อเสนอแนะสำหรับบริษัทเอกชนในการจัดทำแผนต่อต้านการทุจริตและ มาตรฐานความซื่อสัตย์ และการดำเนินการเพื่อต่อต้านการทุจริต โดยการจัดทำระบบรายงานการทุจริต การจัดทำระบบป้องกันการรับและเรียกรับสินบนที่ไม่เหมาะสม การจัดทำระบบแจ้งเบาะแสสาธารณะ การจัดทำระบบตรวจสอบภายในเพื่อป้องกันการทุจริตหรือการดำเนินงานที่ไม่เหมาะสมอันจะนำมาซึ่งความ เสียหาย การสร้างระบบการให้รางวัลแก่พนักงานที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่อต้านการทุจริตและลงโทษผู้บริหาร หรือพนักงานที่กระทำการทุจริต และการอบรมให้ความรู้ผู้บริหารและพนักงานเรื่องของการดำเนินงานอย่าง ซื่อสัตย์สุจริต ขณะเดียวกัน ACRC ได้มีการวางแผนที่จะเสริมสร้างแนวทางการใช้โปรแกรมการปฏิบัติตาม กฎระเบียบด้านจริยธรรมและความโปร่งใส (K-CP) สำหรับองค์กรสาธารณะ ที่เผยแพร่สู่สาธารณะตั้งแต่เดือน มิถุนายน 2565 ให้แก่องค์กรสาธารณะ รัฐวิสาหกิจ บริษัทเอกชน องค์กรมหาชน และองค์กรท้องถิ่น

ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะแก้ไขปัญหการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ควรเริ่มต้นจากการสร้างการมีส่วนร่วมและเข้าใจประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นโดยการรับรู้และรับฟังข้อมูลจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลจากภาคธุรกิจเอกชนทั้งสมาคมภาคธุรกิจเอกชนและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทย ในมิติของปัญหาที่พบเจอจากการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐและแนวทางแก้ไขปัญหามุมมองของภาคธุรกิจ รวมทั้งข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศไทย ในมิติของขั้นตอนการดำเนินงาน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การพัฒนากระบวนการดำเนินงาน และปัญหาที่พบเจอจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางหรือมาตรการป้องกันการติดสินบนและการแก้ไขกฎหมายที่เป็นช่องว่างและเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบนจากผู้ประกอบการ หรือเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐ และเมื่อประเทศไทยมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหและป้องกันการติดสินบนในการประกอบธุรกิจในประเทศไทยแล้ว จะต้องมีการกำกับติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และควรมีหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการศึกษาพลวัตรของการติดสินบนในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย เพื่อให้สามารถพัฒนากฎหมายและมาตรการต่อต้านสินบนได้อย่างเท่าทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มของรูปแบบการติดสินบนที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต อีกทั้งในเรื่องของบทลงโทษผู้กระทำการทุจริต ประเทศไทยควรบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังทั้งการลงโทษทางอาญาและการชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำการทุจริตเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชนในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการประกอบธุรกิจในประเทศไทย และกระทำการแจ้งเบาะแสการทุจริตต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐผู้กระทำการทุจริต กระบวนการแก้ไขปัญหและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนที่กล่าวมานี้ อยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมและการยอมรับจากทุกภาคส่วน อีกทั้งยังเป็นกระบวนการที่มีความยืดหยุ่นตามพลวัตรของสถานการณ์การติดสินบนที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จึงเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้อย่างยั่งยืน

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

จากการวิจัย เรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” คณะผู้วิจัยได้ศึกษาโดยการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถามและเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ประกอบด้วย ภาคธุรกิจ (บริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทย และสมาคมภาคธุรกิจเอกชน) องค์กรต่อต้านการทุจริตประเทศของไทย (สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท.) หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญด้านการต่อต้านสินบนและการลงทุน ซึ่งคณะผู้วิจัยได้วิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับจากผลการศึกษา พบว่า การแก้ไขปัญหและป้องกัน

การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย มีแนวทางดำเนินการสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. หน่วยงานภาครัฐ และภาคธุรกิจ ดังนี้

5.3.1.1 ข้อเสนอแนะสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช.

สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานหลักของประเทศไทยด้านต่อต้านการทุจริต มีภารกิจหลักในการปราบปรามการทุจริต ป้องกันการทุจริต และตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึงยังมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อขับเคลื่อนให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยมีความโปร่งใสเป็นที่ยอมรับ ในส่วนของการพัฒนาการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. ดังนี้

(1) สร้างเครือข่ายภาคธุรกิจเอกชนและร่วมกันกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติในการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทยที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม

ปัจจุบันนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรูปแบบการติดสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย เช่น การจัดทำคู่มือแนวทางกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลในการป้องกันการให้สินบนเพื่อให้นิติบุคคลนำไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการของตนเองในการกำกับดูแลองค์กรอย่างโปร่งใส การร่วมประชุมหารือกับสมาคมภาคธุรกิจเอกชนเพื่อแสวงหาแนวทางร่วมกันในการแก้ไขปัญหาและการติดสินบนที่เกิดขึ้นกับภาคธุรกิจเอกชนเมื่อมีการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐเมื่อมีการขออนุมัติอนุญาต หรือกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย หากแต่การกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติยังไม่เห็นผลชัดเจน ภาคธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการดำเนินการต่อต้านการติดสินบนยังไม่ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม สำนักงาน ป.ป.ช. ยังไม่มีความเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นกับภาคธุรกิจเอกชนอย่างแท้จริง และไม่มีความเชื่อมั่นว่าสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ จะสามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด

สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรสร้างและขยายเครือข่ายภาคธุรกิจเอกชนให้มีความเข้มแข็ง เปิดใจรับฟังปัญหาการติดสินบนที่เกิดขึ้นจริงและแนวทางแก้ไขปัญหามาจากกับผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชน เพื่อแสวงหาแนวทางและกำหนดกรอบดำเนินการร่วมกันในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบนที่เกิดขึ้นภาคธุรกิจ รวมถึงควรมีการกำกับติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามกรอบการดำเนินการร่วมกันระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และภาคเอกชน เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับไปพัฒนาการดำเนินงานให้มีความเท่าเทียมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวส่งผลให้มีกรอบการดำเนินงานที่มาจากความคิดเห็นและการยอมรับของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และยังสามารถสร้างความไว้วางใจให้กับภาคธุรกิจเอกชนได้ว่าสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานภาครัฐมีความตั้งใจและมีความจริงใจในการแก้ไขปัญหาการติดสินบนภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

(2) บังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดจริงจังและดำเนินการสืบสวนสอบสวนเชิงลึกเพื่อนำไปสู่การลงโทษคดีสินบน

ผู้ประกอบการภาคธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่มีมุมมองว่าการลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่รับสินบนยังมีให้เห็นน้อยมากในปัจจุบัน จึงไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมและไม่ดำเนินการร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสการทุจริตไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. หรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง สำนักงาน ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรหลักในการดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนและไต่สวนคดีทุจริต จึงควรการสืบสวนสอบสวนเรื่องร้องเรียนการทุจริตในเชิงลึกที่มากกว่าการชี้มูลว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่โดยเฉพาะในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ได้มีความผิดในเรื่องการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเท่านั้น แต่เจตนาที่แท้จริงจะเป็นในเรื่องของผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบของสินบน เพื่อเป็นกรณีตัวอย่างและให้สังคมมีความเชื่อมั่นในระบบการตรวจสอบและลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริตอย่างตรงไปตรงมาและมีความเป็นธรรมต่อผู้ร้องเรียน

(3) บัญญัติกฎหมายการขัดกันแห่งผลประโยชน์และมีบทลงโทษที่ชัดเจน

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest: COI) นับได้ว่าเป็นการทุจริตรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน เช่น การรับสิ่งตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่ การว่าจ้างคนรู้จักให้เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรมีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์เพื่อกำหนดบทลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความชัดเจน และควรจัดทำระบบการรายงานในเรื่องของการรับสิ่งตอบแทน/สิ่งของ/กิจกรรมบันเทิงต่าง ๆ ในฐานะของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยบังคับใช้กับเจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้

(4) สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการสืบสวนสอบสวนคดีสินบนข้ามชาติ การติดตามทรัพย์สินคืน และการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการติดสินบนข้ามชาติ

ประเทศไทย เป็นประเทศหนึ่งที่มีศักยภาพในการดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติ จึงมีบริษัทข้ามชาติเข้ามาลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย รวมถึงมีการติดต่อจำหน่ายสินค้าและบริการให้กับหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทย จึงมีความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดการติดสินบนข้ามชาติได้ดังเช่นในกรณีคดีเรียกรับสินบนเทศบาลภาพยนตร์นานาชาติและคดีสินบนโรลส์รอยซ์ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในต่างประเทศ และองค์กรต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ เพื่อพัฒนาการดำเนินงานด้านการสืบสวนสอบสวน การเก็บหลักฐาน และการสืบพยานให้มีความรวดเร็ว ซึ่งจะช่วยให้สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อผู้ร้องเรียนคดีทุจริตสินบนข้ามชาติได้รวดเร็วยิ่งขึ้น อีกทั้งควรสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศเพื่อให้ประเทศไทยสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีสินบนข้ามชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้ เพื่อให้เกิดการชดเชยที่คุ้มค่ากับงบประมาณแผ่นดินที่สูญเสียไปจากการทุจริต รวมถึงผู้เสียหายจากคดีสินบนข้ามชาติไม่ใช่มิเพียงแต่รัฐไทยเท่านั้น แต่ประชาชนคนไทยที่เป็นผู้เสียหายก็ตกเป็นเหยื่ออาชกรรมที่เรียกว่าการทุจริตข้ามชาติด้วย

(5) การพัฒนากระบวนการแจ้งเบาะแส

นักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยบางส่วนยังคงมีความไม่เข้าใจหรือมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับนโยบายและแนวปฏิบัติในการต่อต้านการทุจริตและการติดสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการร้องเรียนการทุจริต การปกปิดความลับของผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ร้องเรียนการทุจริต และการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ร้องเรียนการทุจริต ความไม่ชัดเจนที่เกิดขึ้นจะนำมาสู่การขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพัฒนากระบวนการแจ้งเบาะแสบนหลักที่สำคัญ คือ การรักษาข้อมูลของผู้แจ้งเบาะแสให้เป็นความลับ ในกรณีที่ผู้แจ้งเบาะแสไม่ประสงค์จะเปิดเผยชื่อ-สกุล สำนักงาน ป.ป.ช. ก็ต้องให้ความสำคัญและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนนั้น โดยออกแบบแบบฟอร์มการบันทึกข้อมูลให้ใช้เลขรหัสการแจ้งเบาะแสเป็นช่องทางการติดต่อขอข้อมูลหรือเอกสารเพิ่มเติมจากผู้แจ้งเบาะแส กล่าวคือ แบบฟอร์มการแจ้งเบาะแสทุจริตหรือการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐของผู้ประกอบธุรกิจและประชาชนทั่วไป ต้องมีเลขรหัสการแจ้งเบาะแสกำกับไว้ หากเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องการข้อมูลหรือหลักฐานเพิ่มเติมจากผู้แจ้งเบาะแสก็สามารถใช้เลขรหัสนั้นในการติดต่อกลับไปได้ ขณะเดียวกัน ผู้แจ้งเบาะแสก็สามารถใช้เลขรหัสการแจ้งเบาะแสดูติดตามสถานะการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ได้

(6) กำหนดคุณสมบัติของบริษัทเอกชนที่เป็นคู่สัญญาของหน่วยงานภาครัฐ

บริษัทเอกชนที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทยหลายบริษัทที่มีการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐในรูปแบบของการเข้าร่วมประมูลงานภาครัฐหรือการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เป็นสาเหตุให้เกิดการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อแลกกับการได้รับการว่าจ้างจากหน่วยงานภาครัฐให้ดำเนินโครงการต่าง ๆ ซึ่งการทุจริตในรูปแบบของการติดสินบนในการจัดซื้อจัดจ้างเป็นการทุจริตที่เกิดขึ้นมากที่สุด สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมบัญชีกลาง และสมาคมภาคธุรกิจเอกชน ในการกำหนดคุณสมบัติของบริษัทเอกชนที่จะมาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานภาครัฐว่าบริษัทต้องมีการจัดทำจรรยาบรรณธุรกิจ (Code of Conduct) และเป็นบริษัทที่ได้นำแนวทางการกำหนดมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคลตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดไปปฏิบัติ และ/หรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกและผ่านการรับรองจากแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันของภาคเอกชนไทย (CAC) และ/หรือได้รับการรับรองมาตรฐานสากลด้านธรรมาภิบาล ISO37000 โดยกระบวนการรับรองต้องไม่เป็นการสร้างภาระให้ภาคเอกชนมากเกินไป เพราะจะนำไปสู่การเพิ่มต้นทุน การสร้างเงื่อนไข และลดโอกาสการจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการแก่หน่วยงานภาครัฐ รวมถึงองค์กรหรือหน่วยงานที่จะเป็นผู้รับรองคุณสมบัติของบริษัทเอกชนต้องมีความน่าเชื่อถือของทุกภาคส่วน ขณะเดียวกัน ควรพิจารณาให้สิทธิพิเศษแก่บริษัทเอกชนที่มีคุณสมบัติดังกล่าว เช่น การให้สิทธิพิเศษทางภาษี การพิจารณาให้คะแนนสูงกว่าบริษัทอื่น ๆ ที่มีคุณสมบัติเทียบเท่ากันในการประมูลงานภาครัฐหรือจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อจูงใจให้ภาคธุรกิจเอกชนมีการจัดทำจรรยาบรรณธุรกิจ และเข้าร่วมกระบวนการรับรองมาตรฐานของการเป็นบริษัทที่มีการดำเนินงานอย่างโปร่งใส

(7) กำหนดให้มีบุคคลที่สาม (Third party) เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบการดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐ

เจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตมีทรัพยากรที่ไม่เพียงพอต่อรูปแบบการทุจริตที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของสิ่งแวดล้อม การก่อสร้าง ฯลฯ อาจส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่บางอย่างไม่ถูกต้องเนื่องจากขาดความรู้ จึงต้องมีบุคคลที่สามเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานของรัฐ เช่น การตรวจสอบมลพิษที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการโรงงาน อุตสาหกรรม การตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสีย การตรวจสอบคุณภาพของอาคาร เป็นต้น เพื่อให้กระบวนการทำงานของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส เนื่องจากการมีบุคคลที่สามเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชนในรูปแบบการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnership: PPP) โดยการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิแก่เอกชนดำเนินกิจการของรัฐ เช่น โครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม และโครงการต่าง ๆ ที่หน่วยงานภาครัฐดำเนินงานทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ต้องมีผู้สังเกตการณ์อิสระเข้าร่วมสังเกตการณ์ โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องสนับสนุนให้มีผู้สังเกตการณ์อิสระอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การทำบันทึกความเข้าใจ (MoU) ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ เพื่อกำหนดให้การดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐและการร่วมทุนระหว่างภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจกับภาคเอกชน ต้องมีผู้สังเกตการณ์อิสระเพื่อสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการดำเนินงานต่าง ๆ

(8) ดำเนินโครงการป้องกันการทุจริตโดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นภาคธุรกิจเอกชน

ภารกิจสำคัญประการหนึ่งของสำนักงาน ป.ป.ช. คือ การป้องกันการทุจริต ที่มีการดำเนินการหลายรูปแบบ เช่น การจัดทำมาตรการป้องกันการทุจริต การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนในการป้องกันการทุจริต การจัดทำหลักสูตรด้านทุจริตศึกษา การดำเนินโครงการป้องกันการทุจริต หากแต่กลุ่มเป้าหมายของการดำเนินภารกิจป้องกันการทุจริตส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มภาคประชาชน เยาวชน และเด็ก แต่ขณะเดียวกัน สำนักงาน ป.ป.ช. ควรให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายภาคธุรกิจเอกชนเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและเข้ามาเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งกับสำนักงาน ป.ป.ช. ในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการติดสินบน ในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยการดำเนินโครงการควรอยู่ในรูปแบบของการร่วมกันกำหนดแนวปฏิบัติและติดตามประเมินผลมากกว่าการจัดอบรมสัมมนา เพื่อให้ส่งผลในการป้องกันการทุจริตในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรม

(9) พัฒนาประเด็นและเนื้อหาการสื่อสารสถานการณ์สินบนในประเทศไทย

ข้อมูลข่าวสารด้านการติดสินบนในประเทศไทย มีการนำเสนอและเผยแพร่ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น สื่อสังคมออนไลน์ โทรทัศน์ โดยประเด็นและเนื้อหาการนำเสนอส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การทุจริต การให้และเรียกรับสินบน และการจับกุมเจ้าหน้าที่รัฐที่รับสินบน ซึ่งการสื่อสารด้วยข้อมูลลักษณะดังกล่าวส่งผลให้ผู้รับสารทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศรับรู้ข้อมูลในเชิงลบที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในประเทศไทยและมีทัศนคติในเชิงลบกับกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งที่จริงแล้วประเทศไทยได้ดำเนินการต่อต้านการทุจริตและความพยายามปฏิรูปกฎหมายต่อต้านการทุจริตให้

สอดคล้องกับสากล ดังนั้น ประเทศไทยควรมีกุญแจการสื่อสารข้อมูลเชิงบวกดังเช่นในกรณีความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตควบคู่ไปกับข้อมูลข่าวสารที่ดีแก่เหตุการณ์การทุจริตในประเทศไทย เพื่อให้เกิดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารไปยังผู้รับสารทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างรอบด้าน

(10) จัดประชุมกับหน่วยงานภาครัฐเพื่อติดตามข้อมูลความเสี่ยงการทุจริตในกระบวนการดำเนินงานและแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการทุจริตร่วมกัน

สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมเจรจาร่วมกับฝ่ายบริหาร ผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการต่าง ๆ และผู้แทนภาคเอกชนในเรื่องของการต่อต้านการทุจริตเป็นประจำทุกปีหรือทุกรอบ 6 เดือน เพื่อร่วมหารือกำหนดแนวทางและแผนต่อต้านการทุจริต และให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีข้อมูลความเสี่ยงต่อการทุจริตของหน่วยงานต่าง ๆ จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน และมีข้อมูลที่เพียงพอต่อกำหนดมาตรการและแนวปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการทุจริตที่เกิดขึ้นได้อย่างตรงจุด เป็นรูปธรรม และเท่าทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งควรมีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อติดตามผลการดำเนินงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(11) บูรณาการกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยเพื่อร่วมกันกำหนดนโยบายป้องกันการทุจริตตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้นของการจัดตั้งธุรกิจ

ภาคธุรกิจเอกชนที่ลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังไม่รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายป้องกันการทุจริตและหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรการหรือนโยบายป้องกันการทุจริตที่ชัดเจนตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้นของการจัดตั้งธุรกิจ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงควรร่วมหารือกับสมาคมภาคธุรกิจเอกชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจในประเทศไทย เช่น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment: BOI) กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อกำหนดแนวทางหรือข้อกำหนดสำหรับบริษัทเอกชนที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทยให้เป็นไปอย่างโปร่งใส ปราศจากการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงความคุ้มครองภาคเอกชนเมื่อถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐ เมื่อจัดทำแนวทางหรือข้อกำหนดดังกล่าวแล้วเสร็จ ให้กรมพัฒนาธุรกิจการค้าและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เป็นหน่วยงานหลักในการแจ้งข้อกำหนดดังกล่าวแก่ภาคธุรกิจเอกชนที่เข้ามาจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทหรือประกอบธุรกิจในประเทศไทยให้รับทราบและยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ

(12) ปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินงานเพื่อปลูกฝังกระบวนการทางความคิด (Mindset) ของสังคม

การดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ในการปลูกฝังให้เจ้าหน้าที่รัฐ ภาคประชาชน เยาวชนและเด็กในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของการบรรยายให้ความรู้ การแบ่งกลุ่มเพื่อร่วมหาแนวทางป้องกันการทุจริต การประกาศเจตจำนงต่อต้านการทุจริตที่จะอยู่ในรูปแบบของการรวมตัวเพื่อพูดหรือกล่าวปฏิญาณต่อต้านการทุจริตในที่สาธารณะเท่านั้น แต่แท้จริงแล้ว การกระทำได้กล่าวไม่ได้ส่งผลต่อที่บุคคลจะไม่กระทำการทุจริตและเป็นเพียงการกระทำเชิงพิธีการเท่านั้น ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรปรับเปลี่ยนและปลูกฝังกระบวนการทางความคิด (Mindset) ของสังคมว่าการทุจริตเป็นสิ่งที่ผิด โดยไม่ใช่เพียงการบรรยายให้ความรู้หรือกล่าวคำปฏิญาณตนว่าจะไม่กระทำการทุจริตเท่านั้น แต่สำนักงาน ป.ป.ช.

ควรออกแบบการปลูกฝังกระบวนการคิด (Mindset) ในเรื่องของการต่อต้านการทุจริตของคนในสังคมด้วยการปลูกฝังบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน เยาวชนและเด็กในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ในลักษณะของการให้คิด วิเคราะห์ แยกแยะอย่างเป็นเหตุเป็นผลว่าการกระทำใดถือว่าเป็นการทุจริต รวมถึงให้ความรู้เกี่ยวกับบทลงโทษและกรณีตัวอย่างของผู้ที่กระทำการทุจริต เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่าการทุจริตคืออะไรและผลกระทบที่ตามมาจากการทุจริตคืออะไร

(13) เข้าร่วมเป็นภาคีเครือข่ายองค์กรระหว่างประเทศด้านการต่อต้านการทุจริต

ปัจจุบันนี้ ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญา UNCAC 2003 แต่ในเรื่องของการต่อต้านสินบนข้ามชาติ ประเทศไทยควรเข้าร่วมเป็นประเทศสมาชิกและรัฐภาคีขององค์กรระหว่างประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังเช่น อนุสัญญา OECD เพื่อต่อต้านการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศเพื่อให้ประเทศไทยมีการนำแนวปฏิบัติสำหรับรัฐภาคีมาพัฒนาการดำเนินงานด้านการต่อต้านสินบนระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจข้ามชาติ และทำให้ประเทศไทยเป็นที่ยอมรับของนานาชาติมากขึ้นในเรื่องของการต่อต้านสินบน

5.3.1.2 ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานภาครัฐ

การลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอนุมัติอนุญาตต่าง ๆ เช่น การอนุญาตก่อสร้างอาคาร การอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งปัญหาที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เผชิญในกระบวนการอนุมัติอนุญาต คือ การเสนอให้และเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อเป็นการแก้ไขและป้องกันการติดสินบนที่เกิดขึ้น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานภาครัฐดังนี้

(1) การปฏิรูปกฎหมายเพื่อลดการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยหลายฉบับที่มีถ้อยคำเปิดช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น “จะแจ้งให้ทราบโดยไม่ชักช้า” “ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่” ดังตัวอย่างตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 25

“มาตรา 25 ในกรณีที่เป็นการยื่นคำขอรับใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาต หรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผล ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำขอ

ในกรณีมีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองคราว คราวละไม่เกินสี่สิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละคราวให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้นั้นแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตหรือมีคำสั่งไม่อนุญาตให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบโดยไม่ชักช้า”

จากถ้อยคำตามกฎหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องแจ้งผลการพิจารณาออกใบอนุญาตหรือมีคำสั่งไม่อนุญาตภายหลังจากการพิจารณาสิ้นสุดต่อผู้ยื่นขอใบอนุญาตให้ทราบ “โดยไม่ชักช้า” สะท้อนให้เห็นว่าหากเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วเสร็จก่อนกำหนดระยะเวลา 45 วัน อาจยังไม่แจ้งผลการพิจารณาต่อผู้ยื่นคำขออนุญาตได้หากยังอยู่ภายในระยะเวลา 45 วัน เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่สามารถยืดระยะเวลาการแจ้งผลการพิจารณาและต่อรองได้ว่าหากผู้ประกอบการต้องการให้มีการออกใบอนุญาตเร็วขึ้น จะต้องมีการจ่ายค่าดำเนินการพิเศษหรือสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตควรมีการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่ยังคงมีถ้อยคำที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจดุลพินิจยืดระยะเวลาการอนุมัติอนุญาตหรือสามารถตีความและดำเนินการไปคนละแนวทางได้ โดยควรมีการกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการที่ชัดเจนเพื่อทำให้เกิดความเป็นธรรมและโปร่งใสมากขึ้น

(2) การพิจารณาทบทวนลดการอนุมัติอนุญาตที่ไม่จำเป็นและล้าสมัย

การลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยตั้งแต่เริ่มกระบวนการลงทุนจนกระทั่งจัดตั้งบริษัทหรือโรงงานในประเทศไทยแล้ว ผู้ประกอบการจะมีความเกี่ยวข้องกับการขอเอกสารรับรองและการขออนุมัติอนุญาตจากหน่วยงานต่าง ๆ จำนวนมาก ซึ่งการขออนุญาตในบางกรณีก็ไม่มี ความจำเป็นหรือในบางกรณีอาจสามารถขยายระยะเวลาการอนุญาตไปได้ โดยภาครัฐก็มีความเห็นว่าการที่ต้องมีการขออนุมัติอนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานจะยิ่งเพิ่มความเสี่ยงต่อการทุจริตและการติดสินบน ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาตควรทบทวนเพื่อลดจำนวนใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น โดยประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาทบทวน คือ ความเหมาะสมของหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และขั้นตอนที่กำหนดไว้ ความเหมาะสมของระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงาน ความชัดเจนของกรอบในการใช้ดุลพินิจ และความพร้อมของหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยหน่วยงานภาครัฐต้องรับฟังความเห็นของผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholders) หากผลการพิจารณาทบทวนพบว่ากฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทำให้การปฏิบัติหน้าที่หรือการดำเนินงานเป็นไปอย่างล่าช้า ยุ่งยากซับซ้อน หรือไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การบริหารราชการแผ่นดิน ไม่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ หรือเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ หน่วยงานภาครัฐควรต้องรีบดำเนินการปรับปรุงแก้ไขในการลดหรือยกเลิกใบอนุญาตที่ตรงตามลักษณะดังกล่าว รวมถึงการขออนุมัติอนุญาตของหน่วยงานภาครัฐควรมีการขยายขอบเขตของกฎหมายให้ครอบคลุมงานบริการ การพิจารณาปรับเปลี่ยนให้การอนุญาตบางประเภทเป็นการจดแจ้งหรือจดทะเบียน การขยายขอบเขตให้ทุกใบอนุญาตสามารถชำระค่าธรรมเนียมแทนการต่ออายุได้ การยกเลิกอายุใบอนุญาต การอนุญาตโดยปริยายสำหรับการประกอบธุรกิจบางประเภทหรือการขออนุญาตในกระบวนการประกอบธุรกิจบางกระบวนการที่ไม่มีความจำเป็น การจัดให้มีแบบฟอร์มภาษาอังกฤษตามที่ร้องขอ และการจัดให้มีช่องทางแบบพิเศษ (Fast track) เพื่อให้ผู้ประกอบการที่มีความประสงค์รับบริการจากหน่วยงานรัฐที่รวดเร็วสามารถใช้บริการได้โดยและกับการที่ต้องชำระค่าบริการเพิ่มเติมจากช่องทางปกติ

(3) การปรับปรุงกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ

หน่วยงานภาครัฐควรนำแนวทางการปรับปรุงกระบวนการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนากระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 โดยการปรับปรุงบริการภาครัฐให้มีช่องทางการบริการที่สะดวกทันสมัย มีข้อมูลที่เข้าใจง่ายและสอดคล้องกันทุกช่องทาง จัดให้มีบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวโดยไม่ต้องติดต่อหลายหน่วยงาน มีกรอบเวลาและมาตรฐานในการให้บริการที่ชัดเจน ลดการใช้เอกสารและไม่ขอข้อมูลที่ภาครัฐมีอยู่แล้ว ตอบสนองข้อร้องเรียนและดำเนินการแก้ไขอย่างรวดเร็ว พัฒนางานบริการให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง และลดความเสี่ยงของการทุจริต

(4) นำระบบดิจิทัล (Digital system) มาใช้ในกระบวนการทำงานอย่างเต็มรูปแบบ

ระบบดิจิทัล (Digital system) เป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้ระบบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส ปัจจุบันนี้ หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ได้นำระบบดิจิทัล (Digital) และระบบออนไลน์ต่าง ๆ มาใช้ในกระบวนการทำงานแล้ว แต่ยังเป็นการนำมาใช้อย่างไม่เต็มรูปแบบ เนื่องจากยังคงต้องมีการใช้เอกสารที่เป็นกระดาษ (Hard copy) เป็นจุดตั้งต้นของการจัดเตรียมเอกสาร และยังไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะมีการพัฒนาระบบให้ภาคธุรกิจเอกชนสามารถยื่นเอกสารโดยการอัปโหลด (upload) ข้อมูลประกอบการขอคำรับรองและการขออนุญาตผ่านทางระบบออนไลน์ได้ แต่ในทางปฏิบัติผู้ประกอบการยังคงต้องจัดเตรียมเอกสารในรูปแบบของกระดาษ (Hard copy) เพื่อที่จะสแกน (Scan) หรือถ่ายรูปเพื่อที่จะอัปโหลด (Upload) เข้าสู่ระบบ ซึ่งระบบดิจิทัล (Digital system) หรือระบบออนไลน์ (Online system) ที่แท้จริง จะไม่ต้องใช้เอกสารที่เป็นกระดาษ (Hard copy) สแกน (Scan) เอกสารเข้าสู่ระบบซึ่งเป็นสิ่งที่เรียกว่าเป็นกระบวนการที่เพิ่มขึ้น (Additional work) แต่จะสามารถบันทึกข้อมูลได้โดยอัตโนมัติผ่านแบบฟอร์มออนไลน์ต่าง ๆ รวมถึงหากฐานข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างเป็นระบบ จะทำให้ขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐมีประสิทธิภาพ มีความรวดเร็ว และลดโอกาสการทุจริตหรือการติดสินบนได้ เนื่องจากจะสามารถลดปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคธุรกิจกับเจ้าหน้าที่รัฐได้โดยใช้ระบบออนไลน์เป็นตัวกลางในการรับ - ส่งเอกสาร และแจ้งผลการพิจารณาที่เกี่ยวข้องได้

(5) ถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตของภาครัฐบางประเภทให้ภาคเอกชน โดยภาครัฐมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแล

หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ควรพิจารณาถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตหรือการต่อใบอนุญาตต่าง ๆ ที่เป็นกิจวัตรประจำ (routine) ไปยังภาคเอกชน โดยนำต้นแบบของการให้บริการทำหนังสือเดินทาง (Passport) ของกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศที่ให้ผู้แทนภาคเอกชนสามารถดำเนินการแทนหน่วยงานภาครัฐเพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการประชาชนได้ หน่วยงานภาครัฐต้องกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นมาตรฐานและอยู่ในฐานะของผู้กำกับดูแลภาคเอกชน ทั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่าให้หน่วยงานภาครัฐจะถ่ายโอนภารกิจการอนุมัติอนุญาตไปยังผู้แทนภาคเอกชนทั้งหมด แต่ควรมีการพิจารณา

ว่าการอนุมัติอนุญาตรูปแบบใดสามารถทำได้ และหากภาคเอกชนมีการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานภาครัฐกำหนด ให้มีการกำหนดบทลงโทษและหากมีการกระทำที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หลายครั้ง ให้หน่วยงานภาครัฐยุติการอนุญาตให้เอกชนรายนั้นเป็นผู้แทนในการอนุมัติอนุญาตพื้นที่

(6) บริการ One Stop Service

การลงทุนและประกอบธุรกิจในประเทศไทย ผู้ประกอบการต้องติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของขออนุมัติอนุญาตที่ไม่เพียงแต่จะมีใบอนุญาตจำนวนมากเท่านั้น แต่ยังต้องดำเนินการขอใบอนุญาตจากหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น การประกอบธุรกิจโรงแรม ต้องขออนุญาตก่อสร้างอาคารจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของโรงแรม ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมจากจังหวัด ขออนุญาตขายสุราจากสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ ฯลฯ หรือในกรณีของการขออนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว 4 สัญชาติ (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) ที่มีหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งเกี่ยวข้อง ทั้งกระทรวงสาธารณสุข กรมการปกครอง กรมการจัดหางาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ฯลฯ หน่วยงานภาครัฐของไทยควรร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการ One Stop Service และเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลของทุกหน่วยงานภาครัฐ จะทำให้ผู้ประกอบการลดภาระในเรื่องของการที่ต้องเดินทางไปยังหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานและจัดเตรียมเอกสารที่เป็นกระดาษ (hard copy) เพื่อยื่นขออนุมัติอนุญาตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ

(7) การกำหนดเอกสารประกอบการยื่นคำขออนุญาต กระบวนการดำเนินงาน และกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน

ปัจจุบันนี้ ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 เพื่ออำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการแก่ประชาชนให้ติดต่อกับทางราชการให้เร็วขึ้น (faster) ง่ายขึ้น (easier) และถูกลง (cheaper) รวมทั้งมุ่งให้การปฏิบัติราชการ เป็นไปอย่างโปร่งใส รับผิดชอบ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประกอบกับการมีพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 เพื่อส่งเสริมการก้าวสู่ยุคดิจิทัล ประชาชนและผู้ที่มาติดต่อหน่วยงานรัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ ระหว่างภาครัฐกับประชาชนจัดปัญหาและอุปสรรคทางข้อกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ประกอบการสามารถยื่นคำขอหรือติดต่อกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมตลอดทั้งการติดต่อราชการระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน สามารถทำโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐควรพัฒนากระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ และพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ เช่น กำหนดเอกสารประกอบการยื่นขออนุญาต อธิบายขั้นตอนกระบวนการดำเนินงาน กำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินงานที่ชัดเจน และนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการให้บริการผู้ประกอบการและประชาชนผู้มารับบริการอย่างเต็มรูปแบบ และที่สำคัญที่สุด คือ หน่วยงานภาครัฐต้องมีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลให้ทั่วถึง เพื่อให้ผู้ประกอบการมีข้อมูลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เพียงพอ ส่งผลให้เป็นการลดโอกาสในการเสนอให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศไทย

(8) การพัฒนาระบบเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ (Open data)

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐเป็นส่วนหนึ่งของหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของภาครัฐ การบังคับใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 มีเจตนารมณ์ให้ประชาชนมีโอกาสดำเนินการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐ จึงควรเสริมสร้างประสิทธิภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการเข้าถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และควบคุมการใช้จ่ายของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและคุ้มค่ามากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริตสูง เช่น การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดให้การดำเนินการตั้งแต่ในระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Procurement : e-GP) จนถึงขั้นตอนข้อมูลสาระสำคัญในสัญญาขึ้นเว็บไซต์เรียบร้อยแล้ว หน่วยงานของรัฐสามารถพิมพ์ประกาศ ข้อมูลสาระสำคัญในสัญญามาจัดเก็บไว้ในศูนย์ข้อมูลข่าวสารของทางราชการของหน่วยงานของรัฐตามประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการ เรื่อง กำหนดให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจสอบดูตาม มาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นต้น

5.3.1.3 ข้อเสนอแนะสำหรับภาคธุรกิจเอกชน

ผู้ประกอบการธุรกิจในภาคธุรกิจการค้า การผลิต และการบริการ และสมาคมภาคธุรกิจเอกชนมีความเห็นว่าการประกอบธุรกิจในประเทศไทยยังคงประสบกับปัญหาการให้และเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐอย่างต่อเนื่อง โดยคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับภาคธุรกิจเอกชนดังนี้

(1) จัดทำจรรยาบรรณทางธุรกิจ (Business Code of Conduct)

ปัจจุบันนี้ บริษัทเอกชนส่วนใหญ่ได้มีการจัดทำจรรยาบรรณทางธุรกิจ (Business Code of Conduct) เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินธุรกิจ หากแต่รายละเอียดของจรรยาบรรณทางธุรกิจยังไม่มี ความชัดเจนและครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการติดสินบนและการกำหนดบทลงโทษพนักงาน บริษัทที่กระทำการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น บริษัทเอกชนควรมีการจัดทำจรรยาบรรณทางธุรกิจที่มีนโยบายต่อต้านสินบนที่ชัดเจน เช่น การกำหนดให้พนักงานบริษัททุกระดับห้ามไม่ให้เกิดการติดสินบนทุกรูปแบบ หรือการเรียกร้องหรือรับผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อให้ได้มาซึ่งธุรกิจ การห้ามจ่ายเงินเพื่ออำนวยความสะดวก เร่งการดำเนินการ และความคล่องตัวในการดำเนินการ ทั้งนี้ บริษัทเอกชนขนาดใหญ่ และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) สามารถศึกษาหรือขอคำปรึกษาเพื่อจัดทำจรรยาบรรณทางธุรกิจได้จากสำนักงาน ป.ป.ช. และสมาคมภาคธุรกิจ เช่น สมาคมอุตสาหกรรม หอการค้าไทย สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย สมาคมธนาคารไทย สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย สภาธุรกิจตลาดทุนไทย และหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (Joint Foreign Chambers of Commerce in Thailand)

(2) แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง

บริษัทเอกชนควรแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงเพื่อมีหน้าที่ดูแลและกำหนดให้มียุทธศาสตร์การบริหารความเสี่ยงที่ครอบคลุมประเด็นความเสี่ยงด้านการให้สินบนและการคอร์รัปชัน และกำกับดูแลให้มีกระบวนการที่เหมาะสมในการประเมินความเสี่ยงอย่างสม่ำเสมอ และพิจารณาสอบทานผลการประเมินความเสี่ยง รวมถึงกำกับดูแลเพื่อให้มั่นใจว่ามีการบริหารจัดการความเสี่ยงดังกล่าวเพียงพอกับความเสี่ยง ความเสี่ยงจากการให้สินบนและการคอร์รัปชันได้อย่างไร เพื่อจัดการความเสี่ยงดังกล่าว ฝ่ายบริหารจะต้องประเมินความเสี่ยงจากการให้สินบนและการคอร์รัปชันที่อาจเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ (อย่างน้อยปีละครั้ง) รวมทั้งทบทวนมาตรการจัดการความเสี่ยงที่ใช้อยู่ให้มีความเหมาะสมที่จะป้องกันความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

(3) จัดอบรมพนักงานเพื่อสื่อสารแนวปฏิบัติต่อต้านการติดสินบน

บริษัทเอกชนควรจัดอบรมผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ของบริษัททุกคนเกี่ยวกับการต่อต้านการให้สินบนและการคอร์รัปชัน เพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของนโยบายต่อต้านสินบน โดยเฉพาะรูปแบบต่าง ๆ ของการให้สินบน ความเสี่ยงที่จะได้รับการลงโทษทางกฎหมายจากการเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้สินบน ตลอดจนวิธีการรายงานกรณีพบเห็นหรือสงสัยว่ามีการให้สินบนหรือคอร์รัปชัน

5.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

5.3.2.1 ควรศึกษาการเรียกร้องและเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐในภาคธุรกิจการก่อสร้าง ภาคธุรกิจการผลิต และภาคธุรกิจบริการในเชิงลึก

5.3.2.2 ควรศึกษาการเรียกร้องและเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐในภาคธุรกิจอื่น ๆ เช่น ภาคธุรกิจการสาธารณสุข โภคและการขนส่ง ภาคธุรกิจกิจกรรมอสังหาริมทรัพย์ ภาคธุรกิจการเกษตร การป่าไม้ และการประมง

5.3.2.3 ควรศึกษาพลวัตของการแก้ไขปัญหาและการป้องกันการให้และเรียกร้องสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐในประเทศที่ประสบความสำเร็จและมีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการต่อต้านสินบนที่เกิดขึ้นในกระบวนการลงทุนและประกอบธุรกิจ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

5.3.2.4 ควรศึกษาใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจแต่ละประเภท รวมถึงกระบวนการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความเหมาะสมจำเป็นของใบอนุญาต และกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับขอใบอนุญาตต่าง ๆ ของภาคธุรกิจนั้น ๆ

5.3.2.5 ควรศึกษาใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจแต่ละประเภทของประเทศที่มีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) และ TRACE Bribery Risk Metrix สูงอย่างต่อเนื่อง รวมถึงกระบวนการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความเหมาะสมจำเป็นของใบอนุญาต และกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับขอใบอนุญาตต่าง ๆ ของภาคธุรกิจนั้น ๆ และนำมาประยุกต์ใช้ในบริบทที่เหมาะสมกับประเทศไทย

บรรณานุกรม

- กมลรัตน์ หล้าสุวงษ์. (2528). *สุขภาพจิตในโรงเรียน*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
- กรกช วนกรกุล. (2556). มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศ. *วารสาร มฉก. วิชาการ*. 16(32), 119 – 127.
- กตัญญู หิรัญญสมบุรณ์. (2554). *การจัดการธุรกิจระหว่างประเทศ*. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาการจัดการธุรกิจระหว่างประเทศ วิทยาลัยการบริหารและจัดการ สถาบันเทคโนโลยี พระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง.
- กันยา สุวรรณแสง. (2542). *จิตวิทยาทั่วไป*. กรุงเทพมหานคร: อักษรพิทยา.
- เกษมสันต์ วีระกุล. (6 สิงหาคม 2557ก). *ACRC (1) ถอดบทเรียนปราบคอร์รัปชันเกาหลีใต้*. สืบค้น 12 ธันวาคม 2565 จาก <http://www.posttoday.com/biz/aec/news/310986>.
- _____. (9 กันยายน 2557ข). *ปราบคอร์รัปชันแบบเกาหลีใต้*. สืบค้น 12 ธันวาคม 2565 จาก <http://www.aecconsultandconnect.co.th/th/aec-knowledge/mix/349-corruptsouthkorea.html>.
- จารุวรรณ สุขุมาลพงษ์. (2556). *แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย*. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- จิราภรณ์ สีขาว. (2536). *ภาพลักษณ์สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษิตตามการรับรู้ของผู้บริหารการศึกษาระดับสูง*. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฉันทชนก เจนณรงค์. (2561). การยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย. *วารสารวิชาการ ป.ป.ช.*, 11(1), 136 – 146.
- ชนงกรณ์ กุณฑลบุตร. (2555). *การจัดการระหว่างประเทศ International Management*. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชลิต วงศ์ใหญ่. (2558). *การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการให้และรับสินบนเจ้าพนักงานของรัฐต่างประเทศ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต)*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2519). *ผลของการคอร์รัปชันที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมือง*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ชุมพล ปัจจุสานนท์. (2556). *โครงการศึกษาความเหมาะสมและความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐของต่างประเทศในการทำธุรกรรมทางธุรกิจระหว่างประเทศ*. รายงานวิจัยโดยได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยประเภทกำหนดเรื่อง ประจำปี พ.ศ.2555.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2548). *กฎหมายอาญา ภาค 2 – 3*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (ม.ป.ป.). กรณีศึกษากฎหมายและความต้องการเบื้องต้นของหน่วยงานประเทศไทย
ในกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต
ค.ศ. 2003 (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพมหานคร.

ไทยพับลิกา. (2560). ป.ป.ช. อายัดทรัพย์ “จุฑามาศ ศิริวรรณ” อดีตผู้ว่า ททท. 65 ล้าน ร่ำรวยผิดปกติ
ริบคืนแผ่นดิน. สืบค้น 11 มีนาคม 2566 จาก <https://thaipublica.org/2017/03/jutamas-siriwan-24-3-2560/>

ไทยพีบีเอส. (2560). ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด “จุฑามาศ” อดีตผู้ว่าฯ ททท. ร่ำรวยผิดปกติ เตรียมยึดทรัพย์ 65 ล้านบาท.
สืบค้น 11 มีนาคม 2566 จาก <https://www.thaibps.or.th/news/content/261120>

นวนล้อย ตรีรัตน์. (บรรณาธิการ). (2543). *คอร์รัปชันกับการค้าระหว่างประเทศ*. กรุงเทพมหานคร:
บริษัทเอดิสันเพรส โปรดักส์ จำกัด.

นิติพันธุ์ ประจวบเหมาะ. (กุมภาพันธ์ – พฤษภาคม 2547). ประเทศเกาหลีใต้กับความพยายามในการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต. *สุจริตสาร*, 4(11), 20 – 21.

_____. (มกราคม – มีนาคม 2548). การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี.
สุจริตสาร, 5(14), 28 – 32.

_____. (กรกฎาคม – กันยายน 2550). Independent Commission Against Corruption (ICAC) เขต
ปกครองพิเศษฮ่องกง. *สุจริตสาร*, 7(24), 7 – 20.

บุศรา อินทฤทธิ์. (2551). *ผลของการคอร์รัปชันที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย*.
บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. (2541). *รายงานผลการวิจัย: การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย*.
กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ป.ป.ป. สำนักงานนายกรัฐมนตรี.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์. (2537). *คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย*. กรุงเทพมหานคร:
ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. (2561, 21
กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา* (เล่ม 135 ตอนที่ 52ก, น.72).

พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558. (2558, 22
มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา* (เล่ม 132 ตอนที่ 4ก, น. 1 – 22).

พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565. (2565, 11 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*
(เล่ม 139 ตอนที่ 63ก, น. 1 – 9).

ไพฑูรย์ วิบูลชติกุล. (2555). *การค้าระหว่างประเทศ : ทฤษฎี นโยบาย และการวิจัยเชิงประจักษ์*.
กรุงเทพมหานคร: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พีพีทีวี. (2563). *ปิดฉากคดีสินบนฉาวงานเทศกาลภาพยนตร์ ฎีกายื่นพิพากษา 'จุฑามาศ ศิริวรรณ -ลูกสาว'
คุก 50 ปี!*. สืบค้น 11 มีนาคม 2566 จาก <https://www.pptvhd36.com/news/เศรษฐกิจ/136741>

- ภัทรวุฒิ์ สูงกิจบูลย์. (2561). ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร: นานมีบุ๊คพับลิเคชันส์.
- รัตนา สายคณิต. (2530). เศรษฐศาสตร์การลงทุนระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วัชร ธีรฐาน. (2558). ปัจจัยที่ดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- วิทยากร เชียงกุล. (2549). แนวทางปราบปรามคอร์รัปชันอย่างได้ผล: เปรียบเทียบประเทศไทยกับประเทศอื่น. กรุงเทพมหานคร: เดือนตุลา.
- วิกิพีเดีย. (2565). เทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ. สืบค้น 12 มีนาคม 2565 จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/เทศกาลภาพยนตร์นานาชาติกรุงเทพฯ>
- วีรพงษ์ บุญญะภาส และคณะ. (2546). รายงานการวิจัยโครงการ ศึกษาวิจัยเรื่อง การเสริมสร้างมาตรการเพื่อสัมฤทธิ์ผลในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท..
- ศยามล ศักดิ์เสมอพรหม. (เมษายน – มิถุนายน 2557). เทคนิคการสร้างคุณธรรมจริยธรรมและเข้าถึงชุมชนของหน่วยงาน ป.ป.ช. ช่องกม. ตอนที่ 2. สุจริตสาร, 14 (51), 36 – 43.
- ศิริพักร ฤทธิ์จันทร์. (2563). มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกรณีการให้สินบน. วารสาร มจร พุทธปัญญาปริทรรศน์, 5(3), 130 – 140.
- ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด. (2550). นโยบายการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ทอง.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2557). มองต่างประเทศ ถอดบทเรียนจากองค์กรเอกชนพิชคอร์รัปชัน. สืบค้น 12 ธันวาคม 2565 จาก <http://tdri.or.th/tdri-insight/newdevelopmentmodel-prajak-1/>.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2557). เมนูคอร์รัปชันและการแสวงหาผลประโยชน์. สืบค้น 11 มีนาคม 2566 จาก <http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2014/10/corruptionmenu-mix-final.pdf>
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. (2549). ทฤษฎีการคอร์รัปชัน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน.
- _____. (2549). คอร์รัปชันแบบเบ็ดเสร็จ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน.
- สิทธิโชค วรานุสันติกุล. (2524). จิตวิทยาสังคม. กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพมหานครการพิมพ์.
- สุจินดา โพธิ์ไพฑูริย์. (2553). การบริหารบริษัทข้ามชาติ แนวคิด ทฤษฎี และแผนปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธนาเพรส จำกัด.
- สุนีย์ สถาพร. (2551). ทักษะของนักลงทุน ออสเตรเลียต่อการลงทุนในประเทศไทย: ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจ ประสพการณ์จริง และข้อเสนอแนะ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

- สุริย์ รัตนาคินทร์. (กรกฎาคม-กันยายน 2549). บทบาท KICAC ในการสร้างการมีส่วนร่วมต่อต้านการคอร์รัปชัน. *สุจริตสาร*, 6(20), 6 – 10.
- สุริยานนท์ พลสมิ. (2562). การศึกษาเปรียบเทียบองค์กรที่ปฏิบัติงานด้านต่อต้านคอร์รัปชันในสิงคโปร์ ฮองกง และเกาหลีใต้: ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 9(1), 70 – 92.
- สุวินัย ภรณวลัย. (2540). *ทฤษฎีบรรษัทข้ามชาติกับการพัฒนาเศรษฐกิจไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักข่าวอิศรา. (2560). คำพิพากษาลบข้อแก้ตัว! คดี‘จุฑามาศ’ รับสินบน-5 เม.ย.ถูกตามเงิน 62 ล.คืนแผ่นดิน. สืบค้น 16 มีนาคม 2566 จาก <https://www.isranews.org/content-page/item/55182-isranews-55182.html>
- _____. (2563). ฎีกายืนคุกจริง 50 ปี‘จุฑามาศ’อดีตผู้ว่า ททท.-ลูก 40 ปี คดีรับสินบน 60 ล. จัดเทศกาลหนัง. สืบค้น 16 มีนาคม 2566 จาก <https://www.isranews.org/article/isranews-news/93514-isranews-603.html>
- _____. (2565). ป.ป.ช.ไต่สวนคดีสินบนโรลส์รอยซ์บินไทยล่าช้า ข้อกล่าวหาบางมาตรา ขาดอายุความแล้ว. สืบค้น 16 มีนาคม 2566 จาก <https://www.isranews.org/article/isranews-news/110399-inves09-219.html>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2558). *สรุปสาระสำคัญ พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558*. สืบค้น 18 มีนาคม 2566 จาก https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/kpidoe_th/0c6cad39933cc54fb66786c819ee9822.pdf
- _____. (2565). คำอธิบายสรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565. สืบค้น 18 มีนาคม 2566 จาก <https://www.opdc.go.th/content/NzgzMA>
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2563). *Thailand Investment Handbook 2022*. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2565. จาก https://www.boi.go.th/upload/content/Investment_handbook.pdf.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2557). *การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI)*.
- องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย). (2560). ประมวลสินบนระหว่างโรลส์รอยซ์ การบินไทย และ ปตท.. สืบค้น 16 มีนาคม 2566 จาก <http://www.anticorruption.in.th/2016/th/detail/107/1/> ประมวลสินบนระหว่าง-โรลส์-รอยซ์-กับการบินไทย-และ-ปตท-.
- อภิรัตน์ จิตต์ช่วย. (2554). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทย*. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์: กรุงเทพมหานคร.
- อรรถิพย์ ราชภูริณิคม. (2532). *เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศเบื้องต้น*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร.

อาชวินทร์ ลังกุลจินดา. (2552). *แนวทางในการอนุวัติการของประเทศไทยต่อต้านอนุสัญญาเพื่อการจัดการให้
สินบนเจ้าหน้าที่รัฐต่างชาติในธุรกิจระหว่างประเทศ ค.ศ. 1997* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ).
กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และคณะ. (2550). *แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อต่อต้านการทุจริต
ของประเทศไทย*. รายงานวิจัยโดยได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2550.

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา. (2554). *โลกาภิวัตน์ บรรษัทข้ามชาติ บรรษัทภิบาล และความรับผิดชอบต่อสังคม
ของบรรษัท*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

Bryan A. Garner Editor in chief. (1999). *Black's Law Dictionary* (9th Edition). West Publishing Co.

Detailed Benchmark Definition of Foreign Direct Investment: Third Edition (BD3) (Paris,
Organisation for Economic Co-operation and Development, 1996).

Indira Carr. (2006). "Strategic Improvements in the Fight against Corruption in International
Business Transaction", *Journal of Business Law*, 5.

International Monetary Fund, 1993, *Balance of Payments Manual*, 5th ed. (Washington)
www.imf.org/external/np/sta/bop/BOPman.pdf.

Joson M.Freeman. (2006). "The razor's edge in cafta's bribery provision: Is theu.s. really
concerned about eliminating corruption?," *SouthwesternLaw School*, 3.

JuscelinoF. Colares. (2003). "The Evolving Domestic and International Law against foreign
corruption: come new and old dilemmas facing the international lawyer," *J.D.,
CornellLaw School*, 19.

OECD. (2007). *OECD Working Group on Briber Annual Report 2007*.France: OECD publication.

OECD. (2008). *Consultation Paper Review of the OECD Instruments on Combating Bribery of
Foreign Public Officials in International BusinessTransactionsTenYears after
Adoption*. France: OECD Publication.

Pieth, M., Low, A. L., and Cullen J. P. (2007). *The OECD Convention on Bribery a Commentary*.
Cambridge UK: Cambridge University Press.

Theodore H. Moran. (2007,February). "HowMultinational Investors Evade Developed Country
Laws," *Center for global development Working Paper Number*, 79, 2.

TRACE. (2017). *TRACE Bribery Risk Matrix 2017*. Retrieved April 2, 2023. from
<https://www.traceinternational.org/trace-matrix?year=2017>

- TRACE. (2018). *TRACE Bribery Risk Matrix 2018*. Retrieved April 2, 2023. from <https://www.traceinternational.org/trace-matrix?year=2018>
- TRACE. (2019). *TRACE Bribery Risk Matrix 2019*. Retrieved April 2, 2023. from <https://www.traceinternational.org/trace-matrix?year=2019>
- TRACE. (2020). *TRACE Bribery Risk Matrix 2020*. Retrieved April 2, 2023. from <https://www.traceinternational.org/trace-matrix?year=2020>
- TRACE. (2021). *TRACE Bribery Risk Matrix 2021*. Retrieved April 2, 2023. from <https://www.traceinternational.org/trace-matrix?year=2021>
- TRACE. (2022). *TRACE Bribery Risk Matrix 2022*. Retrieved April 2, 2023. from <https://www.traceinternational.org/trace-matrix>
- Transparency International. (2017). *Corruption Perceptions Index 2017*. Retrieved March 23, 2022. from <https://www.transparency.org/en/cpi/2017>
- Transparency International. (2018). *Corruption Perceptions Index 2018*. Retrieved March 23, 2022. from <https://www.transparency.org/en/cpi/2018>
- Transparency International. (2019). *Corruption Perceptions Index 2018*. Retrieved March 23, 2022. from <https://www.transparency.org/en/cpi/2019>
- Transparency International. (2020). *Corruption Perceptions Index 2020*. Retrieved March 23, 2022. from <https://www.transparency.org/en/cpi/2020>
- Transparency International. (2021). *Corruption Perceptions Index 2021*. Retrieved March 23, 2022. from <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>
- Transparency International. (2022). *Corruption Perceptions Index 2022*. Retrieved March 23, 2022. from <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>
- Transparency International. (2022). *Corruption Perceptions Index 2022: Full Source Description*. Retrieved March 23, 2022. From <https://www.transparency.org/en/news/how-cpi-scores-are-calculated>
- United Nations. 2003. *United Nations Convention Against Corruption*. Retrieved July 27, 2022. from https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf.
- Yamane, Taro. 1967. *Statistics, An Introductory Analysis*, 2nd Ed., New York: Harper and Row.

สัมภาษณ์

ทศพร รัตนมาศทิพย์. 23 พฤษภาคม 2566. สัมภาษณ์, ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ธนาคารกรุงศรีอยุธยา และผู้แทนองค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คณะกรรมการกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ประกิจ อยู่กรุง. 23 มีนาคม 2566. สัมภาษณ์, นักวิชาการแรงงานชำนาญการพิเศษ กรมการจัดหางาน

ปัทมา ประสิทธิ์วิงษ์. 11 เมษายน 2566. สัมภาษณ์, นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

พรยศ กลั่นกรอง. 5 เมษายน 2566. สัมภาษณ์, รองอธิบดี กรมโรงงานอุตสาหกรรม

พรหมเศรษฐ์ เบญจรงค์กิจ. 31 มีนาคม 2566. สัมภาษณ์, ผู้อำนวยการโครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทย ในการต่อต้านการทุจริต (Thai Private Sector Collective Action Against Corruption – CAC)

พัชสา วโรตมะวิชัย. 2 มิถุนายน 2566. สัมภาษณ์, พนักงานไตสวน ระดับกลาง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

รัชชวิภา พัดโสภะ. 23 มีนาคม 2566. สัมภาษณ์, นักวิชาการแรงงานชำนาญการ กรมการจัดหางาน

รุจิภาส จรรยาศรี. 11 เมษายน 2566. สัมภาษณ์, นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

วันวรา ศิลปะวิลาวัณย์. 2 มิถุนายน 2566. สัมภาษณ์, ผู้อำนวยการสำนักกิจการและคดีทุจริตระหว่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ศุภกิจ บุญศิริ. 5 เมษายน 2566. สัมภาษณ์, รองอธิบดี กรมโรงงานอุตสาหกรรม

ศุภฤกษ์ ชมชาญ. 1 มีนาคม 2566. สัมภาษณ์, รองประธานหอการค้าร่วมต่างประเทศในประเทศไทย (JFCCT) เติบองสรร์ ประเสริฐศรี. 28 มีนาคม 2566. สัมภาษณ์, นิติกรชำนาญการพิเศษ กรมสรรพากร

สมหญิง ผายรัตน์. 29 มีนาคม 2566. สัมภาษณ์, นิติกรชำนาญการพิเศษ กรมศุลกากร

สุนทร แก้วลายทอง. 29 มีนาคม 2566. สัมภาษณ์, นิติกรชำนาญการ กรมศุลกากร

อภิชัย ศรีโต. 28 มีนาคม 2566. สัมภาษณ์, นิติกรชำนาญการพิเศษ กรมสรรพากร

Checchi F. 23 March 2023. Interview, UNODC Regional Anti-Corruption Adviser, Southeast Asia

Leirrag L.V. 1 March 2023. Interview, Chairwoman, The Joint Foreign Chambers of Commerce in Thailand - JFCCT

Lui H. 2 March 2023. Interview, Chief Corruption Prevention Officer (F Group), Independent Commission Against Corruption (ICAC), Hong Kong

Ni T.C. 1 March 2023. Interview, Senior Executive, International Affairs and Liaison Branch, Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB), Singapore

Yu M. 2 March 2023. Interview, Chief Corruption Prevention Officer (C Group), Independent Commission Against Corruption (ICAC), Hong Kong

ภาคผนวก ก
แบบสอบถาม



เลขที่แบบสอบถาม

แบบสอบถาม

การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของดำเนินโครงการวิจัย เรื่อง “การจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนที่ประกอบธุรกิจและลงทุนในประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การรับรู้และประสบการณ์การเรียกรับและการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของบริษัทข้ามชาติ นักธุรกิจต่างชาติและนักลงทุนชาวไทยที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย อันนำไปสู่การกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติในการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย
2. ขอความกรุณาท่านตอบคำถามให้ครบทุกข้อตามความเป็นจริง
3. ข้อมูลที่ท่านตอบในแบบสอบถามจะเป็นความลับและจะไม่ถูกนำไปเผยแพร่ โดยการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลจะเป็นไปในลักษณะภาพรวมเท่านั้น ไม่มีการวิเคราะห์หรือรายงานเป็นรายบริษัทแต่อย่างใด

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน ☐ หรือเติมข้อความในช่องว่างที่ตรงกับความเป็นจริงของท่าน

(1) เพศ

- ☐ 1) ชาย ☐ 2) หญิง

(2) อายุ (ปี)

- ☐ 1) น้อยกว่า 25 ปี (Generation Z) ☐ 2) 25 - 42 ปี (Generation Y)
☐ 3) 43 - 57 ปี (Generation X) ☐ 4) 58 ปีขึ้นไป (Baby Boomer)

(3) ระดับการศึกษาสูงสุด

- ☐ 1) ต่ำกว่าปริญญาตรี ☐ 2) ปริญญาตรี ☐ 3) ปริญญาโท
☐ 4) ปริญญาเอก ☐ 5) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

(4) ตำแหน่งปัจจุบัน

- ☐ 1) ประธานกรรมการ ☐ 2) รองประธานกรรมการ ☐ 3) กรรมการผู้จัดการ
☐ 4) ผู้จัดการทั่วไป ☐ 5) ผู้จัดการ ☐ 6) พนักงาน
☐ 7) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

(5) อายุการทำงานในบริษัทปัจจุบัน

- ☐ 1) ต่ำกว่า 1 ปี ☐ 2) 1 - 5 ปี ☐ 3) 6 - 10 ปี
☐ 4) 11 - 15 ปี ☐ 5) 16 - 21 ปี ☐ 6) 21 ปีขึ้นไป

(6) ระยะเวลาการทำงานในประเทศไทย ปี (โปรดระบุ) (สำหรับชาวต่างชาติ)

(7) ประเภทธุรกิจ

- ☐ 1) การผลิต ☐ 2) การบริการ ☐ 3) การก่อสร้าง

(8) สัญชาติบริษัท

- ☐ 1) ญี่ปุ่น ☐ 2) จีน ☐ 3) สหรัฐอเมริกา
☐ 4) เกาหลีใต้ ☐ 5)ฮ่องกง ☐ 6) ไทย
☐ 7) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

ส่วนที่ 2 การรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน ☐ หรือเติมข้อความในช่องว่างที่ตรงกับความเป็นจริงของท่าน

2.1 ท่านรับรู้สถานการณ์การเรียกรับและให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของจากบริษัทข้ามชาติในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยหรือไม่

- ☐ 1) รับรู้ ☐ 2) ไม่รับรู้

2.2 ท่านรู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index – CPI) หรือไม่ และการรับรู้ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากน้อยเพียงใด

- ☐ 1) ไม่รู้จัก
☐ 2) รู้จัก โปรดระบุระดับผลต่อการตัดสินใจ
☐ (1) มาก ☐ (2) น้อย ☐ (3) ไม่มี

2.3 ปัญหาการติดสินบนมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดในภาคธุรกิจเอกชน

- ☐ 1) ไม่มี ☐ 2) น้อยที่สุด ☐ 3) น้อย
☐ 4) มาก ☐ 5) มากที่สุด

2.4 ท่านคิดว่าในรอบ 5 ปีที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการรับสินบนจากบริษัทข้ามชาติในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยมากน้อยเพียงใด

- ☐ 1) เพิ่มขึ้น ☐ 2) ลดลง ☐ 3) เท่าเดิม

2.5 ท่านรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทยผ่านช่องทางใด (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- ☐ 1) ประสบการณ์จากตนเอง ☐ 2) คำบอกเล่าจากคนรู้จัก ☐ 3) โทรศัพท์
☐ 4) วิทยู ☐ 5) สื่อสังคมออนไลน์ (Website/Facebook/Twitter)
☐ 6) หนังสือพิมพ์ ☐ 7) สื่อสิ่งพิมพ์ของสำนักงาน ป.ป.ช. (โปสเตอร์/รายงานประจำปี ฯลฯ)
☐ 8) สื่อออนไลน์สำนักงาน ป.ป.ช. (Website/Facebook/YouTube ฯลฯ)
☐ 9) หน่วยงานภาครัฐ (โปรดระบุ).....
☐ 10) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

ส่วนที่ 3 การรับรู้มาตรการ กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสินบนในประเทศไทย

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ หรือเติมข้อความในช่องว่างที่ตรงกับความเป็นจริงของท่าน

3.1 ท่านคิดว่าการดำเนินงานเกี่ยวกับมาตรการ กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาและป้องกันการเรียกรับและให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐจากบริษัทข้ามชาติในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยในประเด็นต่อไปนี้มีความสำเร็จอยู่ในระดับใด

ข้อคำถาม	ความสำเร็จการดำเนินงาน			
	มากที่สุด	มาก	น้อย	น้อยที่สุด
(1) หน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยมีความมุ่งมั่นและจริงจังในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน				
(2) ประเทศไทยมีนโยบายและมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ				
(3) ประเทศไทยมีการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561				
(4) นักลงทุน เจ้าหน้าที่รัฐ และบุคคลทั่วไปสามารถแจ้งเบาะแสการให้และเรียกรับสินบนต่อองค์กรต่อต้านการทุจริต (เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว และเป็นธรรม				

ส่วนที่ 4 ประสบการณ์การให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ หรือเติมข้อความในช่องว่างที่ตรงกับความเป็นจริงของท่าน

4.1 ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา ท่านมีการให้และถูกเรียกรับสินบนในประเด็นดังต่อไปนี้มาน้อยเพียงใด

ข้อคำถาม	ระดับประสบการณ์/เหตุการณ์				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
(1) เจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบนจากบริษัทของท่านเพื่อปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุน					
(2) บริษัทของท่านเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินงานแก่ท่าน					
(3) หากบริษัทเอกชน “จ่ายเงินเพิ่ม” หรือ “จ่ายเงินอย่างไม่เป็นทางการ” จะได้รับการอำนวยความสะดวกและการดำเนินงานที่รวดเร็วจากเจ้าหน้าที่รัฐ					
(3) บริษัทของท่านถูกเรียกรับหรือเสนอให้สินบนในรูปแบบต่อไปนี้มาน้อยเพียงใด					
1) เงิน					
2) ทรัพย์สินมีค่า (โปรดระบุ).....					
3) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....					

ข้อคำถาม	ระดับประสบการณ์/เหตุการณ์				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
(4) เจ้าหน้าที่รัฐมีการเรียกรับสินบนจากบริษัทท่านในการดำเนินการต่อไปนี้บ่อยเพียงใด					
1) การขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว					
2) การขออนุญาตประกอบธุรกิจ					
3) การยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท					
4) การขออนุญาตก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม/อาคาร/สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ					
5) การตรวจสอบเพื่อการรับรองจากหน่วยงานภาครัฐ					
6) กระบวนการทางภาษี					
7) กระบวนการทางศุลกากร					
8) การประมูลงานภาครัฐ					
9) อื่น ๆ (โปรดระบุ)					
(1).....					
(2).....					
(3).....					
(5) บริษัทของท่านมีการรายงานข้อมูลการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐไปยังบริษัทแม่ (headquarter)					

4.2 ท่านเคยร้องเรียนไปยังหน่วยงานภาครัฐเมื่อบริษัทของท่านถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่

- ☐ 1) ไม่เคยร้องเรียน (ข้ามไปตอบข้อ 4.4)
- ☐ 2) เคยร้องเรียน โปรดระบุ
- ☐ 2.1) สำนักงาน ป.ป.ช. ☐ 2.2) สำนักงาน ป.ป.ท.
- ☐ 2.3) กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ☐ 2.4) สถานีตำรวจ
- ☐ 2.5) กองบังคับการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
- ☐ 2.6) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

4.3 หากท่านเคยแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการติดสินบนในการลงทุน ท่านได้รับการตอบสนองจากการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐข้างต้นอย่างไร (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- ☐ 1) ดำเนินการอย่างรวดเร็ว ☐ 2) ไม่เลือกปฏิบัติและเป็นธรรม
- ☐ 3) ดำเนินการล่าช้า ไม่คืบหน้า ☐ 4) เรียกรับผลประโยชน์จากการดำเนินงาน
- ☐ 5) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

4.4 จากประสบการณ์ของท่าน ประเทศใดที่หน่วยงานภาครัฐมีการบริหารจัดการที่โปร่งใสในการลงทุนมากที่สุด

- ☐ 1) ไม่เคยลงทุนในต่างประเทศ ☐ 2) สาธารณรัฐสิงคโปร์
- ☐ 3) เขตบริหารพิเศษฮ่องกง ☐ 4) สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)
- ☐ 5) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณในความร่วมมือนำ ณ โอกาสนี้

ภาคผนวก ข
แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง

แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง

ลำดับ	ผู้ให้สัมภาษณ์	ประเด็นการสัมภาษณ์
1	ผู้แทนบริษัทข้ามชาติ นักธุรกิจ และนักลงทุนที่ประกอบกิจการในประเทศไทย	(1) ท่านเคยมีประสบการณ์การจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐหรือไม่ อย่างไร (2) ขั้นตอนการลงทุนใดที่มีความเสี่ยงต่อการเรียกรับ/ยื่นข้อเสนอการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐ และมีความเสี่ยงอย่างไร (3) ท่านมีมุมมองต่อการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐในการลงทุนอย่างไร (4) ท่านรับรู้ข้อมูลและมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร (5) ท่านมีความเห็นต่อแนวทาง/มาตรการป้องกันการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (6) ท่านมีความเห็นว่าประเทศใดที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ และประเทศนั้นมีการดำเนินการอย่างไร (7) ประเทศไทยควรดำเนินการในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (ในมุมมองของนักลงทุน)
2	ผู้แทนหอการค้าไทย และหอการค้าต่างประเทศ	(1) ท่านรับรู้ข้อมูลและมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร (2) ท่านมีความเห็นต่อแนวทาง/มาตรการป้องกันการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (3) ท่านมีความเห็นว่าประเทศไทยมีประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาการให้สินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย (4) ท่านมีความเห็นว่าประเทศใดที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ และประเทศนั้นมีการดำเนินการอย่างไร (5) ประเทศไทยควรดำเนินการในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (ในมุมมองของสมาคมหอการค้า)
3	ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของบริษัทข้ามชาติ นักธุรกิจ และนักลงทุนที่ประกอบกิจการในประเทศไทย	(1) หน่วยงานของท่านมีความเกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (2) ปัจจัยใดบ้างที่เอื้อให้เกิดการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทย (3) หน่วยงานของท่านมีแนวทาง/มาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการดำเนินงานอย่างไร (4) ปัญหาอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทยมีอะไรบ้าง และอย่างไร (5) ประเทศไทยควรดำเนินการในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (ในมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐ)
4	ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย	(1) หน่วยงานของท่านมีแนวคิดและแนวทางการกำหนดมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร และมีกฎหมายใดเกี่ยวข้องบ้าง (2) หน่วยงานของท่านมีการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนหรือไม่อย่างไร

ลำดับ	ผู้ให้สัมภาษณ์	ประเด็นการสัมภาษณ์
		(3) หน่วยงานของท่านมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แนวทาง/มาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร (4) หน่วยงานของท่านมีผลของการดำเนินการตามมาตรการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (5) หน่วยงานของท่านจะมีแนวทางการพัฒนามาตรการและดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร
5	ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ	(1) หน่วยงานของท่านมีแนวคิดและแนวทางการกำหนดมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร และมีกฎหมายใดเกี่ยวข้องบ้าง (2) หน่วยงานของท่านมีการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนหรือไม่ อย่างไร (3) หน่วยงานของท่านมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แนวทาง/มาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร (4) หน่วยงานของท่านมีผลของการดำเนินการตามมาตรการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (5) หน่วยงานของท่านจะมีแนวทางการพัฒนามาตรการและดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร
6	นักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ/ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีองค์ความรู้ด้านการลงทุนของบรรษัทข้ามชาติและนักธุรกิจต่างชาติ	(1) กระบวนการ/ขั้นตอนการลงทุนใดที่มีความเสี่ยงต่อการเรียกรับ/ยื่นข้อเสนอการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐ และมีความเสี่ยงอย่างไร (2) ปัจจัยใดบ้างที่เอื้อให้เกิดการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทย (3) ท่านมีความเห็นต่อแนวทาง/มาตรการป้องกันการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (4) ท่านมีความเห็นว่าประเทศใดที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ และประเทศนั้นมีการดำเนินการอย่างไร (5) ประเทศไทยควรดำเนินการในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (ในมุมมองของนักวิชาการ)

หมายเหตุ: คำถามการวิจัยและประเด็นการสัมภาษณ์สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Data Analysis) และบริบทการสัมภาษณ์

ภาคผนวก ค
ผลการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
(แบบสอบถาม)

ตาราง ค1 รายชื่อผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัย

ลำดับ	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	หน่วยงานที่สังกัด
1	ศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย สุวรรณพานิช	ศาสตราจารย์	สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
2	รองศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตรีรัตน์	รองศาสตราจารย์	คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
3	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัตพงษ์ สอนสุภาพ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์	วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต
4	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สวรัย บุญยमानนท์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์	คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
5	นางสาววันนารา ศิลปะวิลาวัณย์	ผู้อำนวยการ	สำนักกิจการและคดีทุจริต ระหว่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ช.

ผลการประเมินดัชนีความสอดคล้องของเครื่องมือการวิจัย
(Index of Item Objective Congruence: IOC)

การประเมินค่าดัชนีความสอดคล้องของเครื่องมือการวิจัย (Index of Item Objective Congruence : IOC) ของผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่านเพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา (Content Validity) ใช้เกณฑ์การประเมินความสอดคล้องกำหนดจากค่าตัวเลข ดังนี้

- ให้คะแนน +1 คือ เห็นว่าสอดคล้อง
ให้คะแนน 0 คือ ไม่แน่ใจ
ให้คะแนน -1 คือ เห็นว่าไม่สอดคล้อง

ทั้งนี้ ข้อคำถามที่มีค่า IOC มากกว่าหรือเท่ากับ 0.50 หมายความว่าข้อคำถามนั้นตรงวัตถุประสงค์การวิจัย แต่ข้อคำถามที่มีค่า IOC น้อยกว่า 0.5 หมายความว่าข้อคำถามไม่ตรงกับวัตถุประสงค์การวิจัย ซึ่งจะต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือตัดทิ้ง (Rovinelli and Hambleton, 1976)

ตาราง ค2 ผลการประเมินดัชนีความสอดคล้อง (IOC): แบบสอบถาม

ข้อคำถาม	การให้คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ					ผลรวม คะแนนของ ผู้เชี่ยวชาญ	ค่า IOC	แปลผล	ความเห็น เพิ่มเติม
	คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5				
ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม									
คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ หรือเติมข้อความในช่องว่างที่ตรงกับความเป็นจริงของท่าน									
1. เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
2. อายุ (ปี) ☐ น้อยกว่า 25 ปี (Generation Z) ☐ 25 - 42 ปี (Generation Y) ☐ 43 - 57 ปี (Generation X) ☐ 58 ปีขึ้นไป (Baby Boomer)	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
3. ระดับการศึกษาสูงสุด ☐ ต่ำกว่าปริญญาตรี ☐ ปริญญาตรี ☐ ปริญญาโท ☐ ปริญญาเอก ☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ).....	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
4. ระดับตำแหน่ง ☐ ประธานกรรมการ ☐ รองประธานกรรมการ ☐ กรรมการผู้จัดการ ☐ ผู้จัดการทั่วไป ☐ ผู้จัดการ ☐ พนักงาน ☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ).....	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	

ตาราง ค2 ผลการประเมินดัชนีความสอดคล้อง (IOC): แบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อคำถาม	การให้คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ					ผลรวม คะแนนของ ผู้เชี่ยวชาญ	ค่า IOC	แปลผล	ความเห็น เพิ่มเติม
	คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5				
5. อายุการทำงานในบริษัทที่ท่านทำงาน ปัจจุบัน ☐ ต่ำกว่า 1 ปี ☐ 1 - 5 ปี ☐ 6 - 10 ปี ☐ 11 - 15 ปี ☐ 16 - 20 ปี ☐ 21 ปีขึ้นไป	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
6. ระยะเวลาการทำงานในประเทศไทย ปี (สำหรับชาวต่างชาติ)	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
7. ประเภทธุรกิจ ☐ การผลิต ☐ การบริการ ☐ ก่อสร้าง	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
(8) สัญชาติบริษัท ☐ ญี่ปุ่น ☐ จีน ☐ สหรัฐอเมริกา ☐ เกาหลีใต้ ☐ ฮองกง ☐ ไทย ☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ).....	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
ส่วนที่ 2 การรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกคืนสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย									
คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ หรือเติมข้อความในช่องว่างที่ตรงกับความเป็นจริงของท่าน									
1. ท่านรับรู้สถานการณ์การเรียกคืนและให้ สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของจากบริษัทข้ามชาติ ในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยหรือไม่ ☐ รับรู้ ☐ ไม่รับรู้	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
2. ท่านรู้จักดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) หรือไม่ และการรับรู้ค่าคะแนนดัชนีการ รับรู้การทุจริต (CPI) มีผลต่อการตัดสินใจ เข้ามาลงทุนในประเทศมากน้อยเพียงใด ☐ ไม่รู้จัก ☐ รู้จัก โปรดระบุระดับผลต่อ การตัดสินใจ ☐ มาก ☐ น้อย ☐ ไม่มี	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	

ตาราง ค2 ผลการประเมินดัชนีความสอดคล้อง (IOC): แบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อคำถาม	การให้คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ					ผลรวม คะแนนของ ผู้เชี่ยวชาญ	ค่า IOC	แปลผล	ความเห็น เพิ่มเติม
	คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5				
3. ท่านคิดว่าในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการรับสินบนจาก บริษัทข้ามชาติในกระบวนการลงทุน ในประเทศไทยมากน้อยเพียงใด ☐ เพิ่มขึ้น ☐ ลดลง ☐ เท่าเดิม	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
4. ท่านรับรู้สถานการณ์การให้และเรียกรับสินบนในประเทศไทยผ่านช่องทางใด (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) ☐ ประสบการณ์ตนเอง ☐ คำบอกเล่าจากคนรู้จัก ☐ โทรศัพท์ ☐ วิทยู ☐ หนังสือพิมพ์ ☐ สื่อสังคมออนไลน์ (Website/Facebook/YouTube ฯลฯ) ☐ สื่อสิ่งพิมพ์ของสำนักงาน ป.ป.ช. (โปสเตอร์/คู่มือ) ☐ สื่อออนไลน์ของสำนักงาน ป.ป.ช. (Website/Facebook/YouTube ฯลฯ) ☐ หน่วยงานภาครัฐ (โปรดระบุ)..... ☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ).....	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
ส่วนที่ 3 การรับรู้นโยบาย มาตรการ กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านสินบนในประเทศไทย									
คำชี้แจง: โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ที่ตรงกับสภาพความเป็นจริงมากที่สุด									
1. หน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยมุ่งมั่น และจริงจังในการแก้ไขปัญหาการให้และ เรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
2. ประเทศไทยมีนโยบายและมาตรการ ป้องกันการให้และเรียกรับสินบนใน กระบวนการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
3. ประเทศไทยมีการบังคับใช้กฎหมาย ต่อต้านการให้และเรียกรับสินบนตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	

ตาราง ค2 ผลการประเมินดัชนีความสอดคล้อง (IOC): แบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อความ	การให้คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ					ผลรวม คะแนนของ ผู้เชี่ยวชาญ	ค่า IOC	แปลผล	ความเห็น เพิ่มเติม
	คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5				
4. นักลงทุน เจ้าหน้าที่รัฐ และบุคคลทั่วไปสามารถแจ้งเบาะแสการให้และเรียกรับสินบนต่อองค์กรต่อต้านการทุจริต (เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. ได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว และเป็นธรรม	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
ส่วนที่ 4 ประสิทธิภาพการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุน									
คำชี้แจง โปรดพิจารณาข้อความต่อไปนี้ และทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด									
1. ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา ท่านมีการให้และเรียกรับสินบนในประเด็นดังต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
1.1 เจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบนจากบริษัทของท่านเพื่อปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลงทุน	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
1.2 บริษัทของท่านเสนอให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินงานแก่ท่าน	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
1.3 บริษัทของท่านถูกเรียกรับหรือเสนอให้สินบนในรูปแบบต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด (1) เงิน (2) ทรัพย์สินมีค่า (โปรดระบุ)..... (3) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
1.4 เจ้าหน้าที่รัฐมีการเรียกรับสินบนจากบริษัทท่านในการดำเนินการต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด (1) การขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว (2) การขออนุญาตประกอบธุรกิจ (3) การยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท (4) การขออนุญาตก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม/อาคาร/สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ (5) การตรวจสอบเพื่อการรับรองจากหน่วยงานภาครัฐ (6) กระบวนการทางภาษี (7) กระบวนการทางศุลกากร (8) การประมูลงานภาครัฐ (9) อื่น ๆ (โปรดระบุ).....	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	

ตาราง ค2 ผลการประเมินดัชนีความสอดคล้อง (IOC): แบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อความ	การให้คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ					ผลรวม คะแนนของ ผู้เชี่ยวชาญ	ค่า IOC	แปลผล	ความเห็น เพิ่มเติม
	คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5				
1.5 บริษัทของท่านมีการรายงานข้อมูลการจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐไปยังบริษัทแม่ (headquarter) มากน้อยเพียงใด	1	0	1	0	1	3	0.60	ใช้ได้	กรณีบริษัทไทยอาจไม่สามารถตอบคำถามได้
2. ท่านเคยร้องเรียนไปยังหน่วยงานภาครัฐเมื่อบริษัทของท่านถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ ☐ ไม่เคยร้องเรียน (ข้ามไปข้อ 4) ☐ เคยร้องเรียน โปรดระบุ ☐ สำนักงาน ป.ป.ช. ☐ สำนักงาน ป.ป.ท. ☐ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ☐ สถานีตำรวจ ☐ กองบังคับการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ☐ อื่น ๆ	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
3. หากท่านเคยแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนการติดสินบนในการลงทุน ท่านได้รับการตอบสนองจากการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐข้างต้นอย่างไร ☐ ดำเนินการอย่างรวดเร็ว ☐ ไม่เลือกปฏิบัติและเป็นธรรม ☐ ดำเนินการล่าช้า ไม่คืบหน้า ☐ เรียกรับผลประโยชน์จากการดำเนินงาน ☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ).....	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
4. จากประสบการณ์ของท่าน ประเทศใดที่หน่วยงานภาครัฐมีการบริหารจัดการที่โปร่งใสในการลงทุนมากที่สุด ☐ ไม่เคยลงทุนในต่างประเทศ ☐ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ☐ เขตบริหารพิเศษฮ่องกง ☐ สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ).....	1	0	0	1	1	ใช้ไม่ได้	0.60	0	- กรณีบริษัทไทยอาจไม่สามารถตอบคำถามได้ - ควรเป็นคำถามปลายเปิดเพื่อให้ไม่เกิดอคติ (bias)
ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย									
ข้อเสนอแนะ	1	1	1	1	1	3	1.00	ใช้ได้	

จากการประเมินค่าดัชนีความสอดคล้องของเครื่องมือการวิจัย (IOC) ของผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่าน ดังตารางที่ ค2 สามารถแทนค่าในสูตรได้ดังนี้

$$\begin{aligned}\text{ดัชนีความสอดคล้อง (IOC)} &= \frac{\text{ผลรวมของค่า IOC}}{\text{จำนวนข้อทั้งหมด}} \\ &= \frac{25.2}{26} \\ &= 0.97\end{aligned}$$

ดังนั้น ผลการคำนวณค่าดัชนีความสอดคล้องของเครื่องมือวิจัย (IOC) มีค่าเท่ากับ 0.97 จึงถือว่ามีความสอดคล้องและเที่ยงตรง สามารถยอมรับได้

ภาคผนวก ง

ผลการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

(แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง)

ตาราง ง1 รายชื่อผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัย

ลำดับ	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	หน่วยงานที่สังกัด
1	ศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย สุวรรณพานิช	ศาสตราจารย์	สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
2	รองศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตริรัตน์	รองศาสตราจารย์	คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
3	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัตพงษ์ สอนสุภาพ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์	วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต
4	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สวรัย บุญยमानนท์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์	คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
5	นางสาววันนรา ศิลปะวิลาวัณย์	ผู้อำนวยการ	สำนักกิจการและคดีทุจริต ระหว่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ช.

ตาราง ง2 ผลการประเมินแบบสอบถามกิ่งโครงสร้าง

ลำดับ	ผู้ให้สัมภาษณ์	ประเด็นการสัมภาษณ์	ผลการประเมิน					ผลรวม	ค่า IOC	แปลผล	ความเห็นเพิ่มเติม
			คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5				
1	บริษัทข้ามชาติ และบริษัท สัญชาติไทย ที่ประกอบกิจการ ในประเทศไทย	(1) ท่านเคยมี ประสบการณ์การจ่าย สินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐ หรือไม่ อย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	- ควรสัมภาษณ์ทั้ง นักลงทุน/ผู้แทน บริษัทข้ามชาติ และบริษัทสัญชาติ ไทย - ในข้อ 2 ควร เพิ่มเติมว่า “หน่วยงานใด” ที่มีความเสี่ยงต่อ การเรียกรับสินบน
		(2) ขั้นตอนการลงทุนใด ที่มีความเสี่ยงต่อการ เรียบ/ยื่นข้อเสนองการ จ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐ และมีความเสี่ยงอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(3) ท่านมีมุมมองต่อการ จ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐ ในการลงทุนอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(4) ท่านรับรู้ข้อมูลและ มาตรการป้องกันและ แก้ไขปัญหาการให้สินบน เจ้าหน้าที่รัฐของประเทศ ไทยหรือไม่ อย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(5) ท่านมีความเห็นต่อ แนวทางการป้องกันการ ให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ อย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(6) ท่านมีความเห็นว่า ประเทศใดที่ประสบ ความสำเร็จในการแก้ไข ปัญหาการติดสินบน เจ้าหน้าที่รัฐ และ มีการดำเนินการอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(7) ประเทศไทยควร ดำเนินการในการแก้ไข ปัญหาการให้และเรียกรับ สินบนในกระบวนการลงทุน ในประเทศไทยอย่างไร (มุมมองนักลงทุน)	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	

ตาราง ง2 ผลการประเมินแบบสอบถามถึงโครงสร้าง (ต่อ)

ลำดับ	ผู้ให้สัมภาษณ์	ประเด็นการสัมภาษณ์	ผลการประเมิน					ผลรวม	ค่า IOC	แปลผล	ความเห็น/ ข้อเสนอแนะ
			คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5				
2	สมาคมภาคธุรกิจ	(1) ท่านรับรู้ข้อมูลและมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	1. ควรเป็นคำถามชุดเดียวกับกลุ่มที่ 1 2. ควรเพิ่มว่าท่านหรือสมาคมของท่านเคยมีประสบการณ์การถูกเรียกรับสินบนจากเจ้าหน้าที่รัฐหรือไม่อย่างไร
		(2) ท่านมีความเห็นต่อแนวทางป้องกันการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐในประเทศไทยอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(3) ท่านมีความเห็นว่าการที่ประเทศไทยมีประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาการให้สินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(4) ท่านมีความเห็นว่าการที่ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ และมีการดำเนินการอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(5) ประเทศไทยควรดำเนินการในการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (ในมุมมองของสมาคมหอการค้า)	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
3	ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของบริษัทข้ามชาติ บริษัทสัญชาติไทยที่ประกอบกิจการในประเทศไทย	(1) หน่วยงานของท่านมีความเกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	ควรเริ่มต้นด้วยคำถามเกี่ยวกับภารกิจของหน่วยงานก่อนว่ามีอำนาจหน้าที่อย่างไร ก่อนเข้าสู่ประเด็นเรื่องการลงทุน
		(2) ปัจจัยใดบ้างที่เอื้อให้เกิดการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทย	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	

ตาราง ง2 ผลการประเมินแบบสอบถามถึงโครงสร้าง (ต่อ)

ลำดับ	ผู้ให้สัมภาษณ์	ประเด็นการสัมภาษณ์	ผลการประเมิน					ผลรวม	ค่า IOC	แปลผล	ความเห็น/ ข้อเสนอแนะ
			คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5				
		(3) หน่วยงานของท่านมีแนวทาง/มาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการดำเนินงานอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(4) ปัญหาอุปสรรคในการแก้ไขปัญหการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในประเทศไทยมีอะไรบ้าง และอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(5) ประเทศไทยควรดำเนินการแก้ไขปัญหการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (มุมมองเจ้าหน้าที่รัฐ)	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
4	ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย	(1) หน่วยงานของท่านมีแนวคิดและแนวทางการกำหนดมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร และมีกฎหมายใดเกี่ยวข้องบ้าง	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	1. ควรเริ่มต้นด้วยคำถามเกี่ยวกับภารกิจของหน่วยงานก่อนว่ามีอำนาจหน้าที่อย่างไร ก่อนเข้าสู่ประเด็นเรื่องการลงทุน 2. คำถามข้อที่ 2 เป็นข้อสำคัญว่าองค์กรต่อต้านการทุจริตในประเทศไทยจะมีวิธีสร้างแรงผลักดันและกดดันฝ่ายการเมืองและราชการได้อย่างไร
		(2) หน่วยงานของท่านมีการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนหรือไม่อย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(3) หน่วยงานของท่านมีการประชาสัมพันธ์แนวทาง/มาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	

ตาราง ง2 ผลการประเมินแบบสอบถามถึงโครงสร้าง (ต่อ)

ลำดับ	ผู้ให้สัมภาษณ์	ประเด็นการสัมภาษณ์	ผลการประเมิน					ผลรวม	ค่า IOC	แปลผล	ความเห็น/ข้อเสนอแนะ
			คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5				
		(4) หน่วยงานของท่านมีผลการดำเนินการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(5) หน่วยงานของท่านจะมีแนวทางพัฒนาการดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
5	ผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศ	(1) หน่วยงานของท่านมีแนวทางการกำหนดมาตรการป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร และมีกฎหมายใดเกี่ยวข้องบ้าง	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(2) หน่วยงานของท่านมีการบูรณาการกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนหรือไม่อย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(3) หน่วยงานของท่านมีการประชาสัมพันธ์แนวทางป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(4) หน่วยงานของท่านมีผลการแก้ไขและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	

ตาราง ง2 ผลการประเมินแบบสอบถามถึงโครงสร้าง (ต่อ)

ลำดับ	ผู้ให้สัมภาษณ์	ประเด็นการสัมภาษณ์	ผลการประเมิน					ผลรวม	ค่า IOC	แปลผล	ความเห็น/ ข้อเสนอแนะ
			คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5				
		(5) หน่วยงานของท่านจะมีแนวทางการพัฒนามาตรการและดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยหรือไม่อย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
6	นักวิชาการ/ ผู้เชี่ยวชาญ/ ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีองค์ความรู้ด้านการต่อต้านสินบนและการลงทุนในประเทศไทย	(1) กระบวนการการลงทุนใดที่มีความเสี่ยงต่อการเรียกรับ/เสนอให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐและมีความเสี่ยงอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(2) ปัจจัยใดบ้างที่เอื้อให้เกิดการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนในประเทศไทย	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(3) ท่านมีความเห็นต่อแนวทางป้องกันการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(4) ท่านมีความเห็นว่าประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐ และดำเนินการอย่างไร	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	
		(5) ประเทศไทยควรดำเนินการแก้ไขปัญหาการให้และเรียกรับสินบนในกระบวนการลงทุนในประเทศไทยอย่างไร (มุมมองนักวิชาการ)	1	1	1	1	1	5	1.00	ใช้ได้	

หมายเหตุ: คำถามการวิจัยและประเด็นการสัมภาษณ์สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Data Analysis) และบริบทการสัมภาษณ์

จากการประเมินค่าดัชนีความสอดคล้องของเครื่องมือการวิจัย (IOC) ของผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่าน ดังตารางที่ ค2 สามารถแทนค่าในสูตรได้ดังนี้

$$\begin{aligned}\text{ดัชนีความสอดคล้อง (IOC)} &= \frac{\text{ผลรวมของค่า IOC}}{\text{จำนวนข้อทั้งหมด}} \\ &= \frac{32}{32} \\ &= 1.00\end{aligned}$$

ดังนั้น ผลการคำนวณค่าดัชนีความสอดคล้องของเครื่องมือวิจัย (IOC) มีค่าเท่ากับ 1.00 จึงถือว่ามีความสอดคล้องและเที่ยงตรง สามารถยอมรับได้

