



# KPI-brief

เกาะสนามงานสัมมนา



การพัฒนานวัตกรรมเพื่อยกระดับ  
คะแนนดัชนีการรับรู้

## การทุจริต

ของประเทศไทย



สำนักงานนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า ร่วมกับ  
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)  
จัดเวทีสนทนาสาธารณะ “โครงการพัฒนานวัตกรรมเพื่อยกระดับคะแนนดัชนี  
การรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย” ณ ห้องภูวนาลประชาธิปไตย สถาบัน  
พระปกเกล้า

ศาสตราจารย์วุฒิสสาร ตันไชย เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า แสดง  
ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของ  
ประเทศไทย” โดยกล่าวถึง ข้อมูล Corruption Perception Index : CPI  
ปี 2021 ที่ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 110 จาก 180 ประเทศทั่วโลก และได้ย้ำว่า  
“การจะทำให้ปัญหาการทุจริตลดลงนั้น ต้องทำความเข้าใจให้ปรากฏขึ้นในภาครัฐ และต้อง  
เข้าใจในปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันทั้งระบบ มากกว่าจัดการปัญหาคอร์รัปชันไปทีละปัญหา”

02  
2566

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ  
**ปัญหาการทุจริต  
คอร์รัปชัน**  
ในสังคม

1

สังคมไทยให้ความสนใจเฉพาะคดีทุจริตที่จับได้ แต่ขณะเดียวกันยังมีการทุจริตบางส่วนอีกจำนวนมากที่ไม่ได้รับการแก้ไข ดังเช่น ทฤษฎี ภูเขา น้ำแข็ง ที่การทุจริตคือส่วนโผล่พ้นน้ำ แต่ด้านล่างอาจมีการทุจริตเกิดขึ้นอีกจำนวนมาก จึงทำให้เห็นว่ามีเพียงไม่กี่โครงการเท่านั้นที่มีการทุจริต เช่น กรณีทุจริตขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีมาก เพราะจับได้มาก ในขณะที่บางส่วนราชการที่บอกว่าไม่มีคอร์รัปชันอาจมีการคอร์รัปชันเกิดขึ้น ดังนั้นถ้าพูดถึงการทุจริตไม่ควรให้ความสำคัญเฉพาะกรณีที่ถูกร้องเรียนอย่างเดียว เพราะยังมีอีกหลายกรณีที่เป็นปัญหาและถูกปกปิดไว้

2

การทุจริตคอร์รัปชันมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับนโยบายที่ทำให้เกิดความเสียหายมูลค่ามหาศาล และการทุจริตคอร์รัปชันในระดับปฏิบัติการ อีกทั้งในระดับความผิดที่เรียกว่าเป็น minor หรือประเด็นเล็กๆ น้อยๆ ซึ่งเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ย้ำว่า บริบทต่าง ๆ เหล่านี้ ต้องพิจารณาถึงมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย รวมทั้งต้องใช้มาตรการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในโครงการขนาดใหญ่ด้วย

3

หน่วยงานใดมีกรณีทุจริตเกิดขึ้นจะถูกเหมารวมว่าการดำเนินงานในลักษณะเดียวกันมักจะมีทุจริตเช่นเดียวกัน เช่น กรณีการสร้างเสาไฟฟ้าทหะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลแห่งหนึ่ง ทำให้การสร้างในลักษณะดังกล่าวถูกหยุดไว้กลางคัน ซึ่งบางโครงการอาจเป็นความต้องการของประชาชน เพราะแท้จริงควรพิจารณาผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น และตั้งคำถามต่อการดำเนินงานในลักษณะต่าง ๆ ด้วยว่า หน่วยงานมีอำนาจทำได้หรือไม่ เป็นโครงการที่ควรทำหรือไม่ควรทำ และที่สำคัญ มีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นหรือไม่

โดยเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้ามีมุมมองต่อประเด็น การรับรู้คอร์รัปชัน (Corruption Perception) ของสังคม แบ่งเป็น

- Perception ที่สังคมมองว่า คดีการจับกุมปราบปรามการทุจริตนั้นจับได้แต่ระดับปฏิบัติการ ซึ่งด้านสายตาของสังคม
- Perception ที่มองเห็นว่า การคอร์รัปชันมาจากจำนวนข้อร้องเรียนการทุจริต ยิ่งมีข้อร้องเรียนมากสังคมก็ตัดสินว่าองค์กรนั้นทุจริตมาก โดยที่ไม่ได้มองว่ายังมีอีกหลายหน่วยงานที่ทุจริตแต่ไม่ได้ถูกร้องเรียน ดังนั้นต้องสร้างกลไกการเปิดเผยตรวจสอบได้ในทุกองค์กร สามารถเป็นประชาชนที่เข้าถึงได้จะทำให้เกิดกลไกที่โปร่งใส
- Perception ที่มองว่ามีการเลือกปฏิบัติ ต่อความไว้วางใจระบบป้องกันและปราบปรามการทุจริต บางคดีถูกยกฟ้อง บางคดีถูกตัดสินให้มีความผิด บางคดีมีการพิจารณาที่ล่าช้า บางคดีพิจารณารวดเร็ว ดังนั้นทางออกคือ ต้องนำเสนอข้อเท็จจริงแก่สาธารณะ
- Perception ต่อองค์กรอิสระ ที่เกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีความเป็นขั้วทางความคิด ขั้วทางการเมืองที่ต่างฝ่ายต่างตั้งคำถามต่อความโปร่งใสในเรื่องต่าง ๆ ของฝ่ายตรงข้าม รวมถึงองค์กรอิสระที่ถูกวิพากษ์ เช่นกัน



จากที่กล่าวมาหน่วยงานกลางอย่าง สำนักคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จึงควรเปิดเผย และแสดงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการคอร์รัปชันให้สังคมรับรู้มากยิ่งขึ้น โดยมีแนวทางการแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน อันประกอบไปด้วย

1. ต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้น จริงจัง และทบทวนสาระสำคัญของกฎหมาย
2. การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม หรือการใช้หลักนิติธรรม
3. ต้องทำให้ต้นทุนการทุจริตแพง หมายถึง การมีบทลงโทษที่หนักและคนกระทำผิดต้องถูกตัดสิ้นความผิดอย่างรวดเร็ว
4. ต้องสร้างความรู้ความเข้าใจ สร้างกระบวนการที่เป็นแนวปฏิบัติ ทบทวนกฎหมายว่ามีสาระสำคัญหรือไม่ อย่างไร
5. ต้องปรับกระบวนการทำงานทำให้มีความโปร่งใส และต้องลดการผูกขาด
6. ต้องลดการใช้ดุลพินิจ ทำให้เกิดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน เปิดเผยได้
7. ต้องสร้างวัฒนธรรมองค์กร และค่านิยม ที่ปฏิเสธการทุจริต สร้างสังคมที่ไม่ยอมรับคนโกง สร้างคุณค่าของสังคม ให้ปฏิเสธการทุจริต
8. ผู้นำ ต้องเป็นตัวอย่างที่ดี เชื่อมมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต



จากนั้น ดร.สตีลธ ธนาธิโชติ ผู้อำนวยการสำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า นำเสนอผลการศึกษาเรื่อง “โครงการพัฒนานวัตกรรมเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีชี้วัดการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย” ผลของการศึกษาพบว่า ภาพรวมแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการประเมินดัชนีการรับรู้การทุจริต CPI มีการวิเคราะห์มิติทางด้านโครงสร้างการบริหารของรัฐ นิติธรรม และการเมือง ในระยะเวลา 10 กว่าปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีผลคะแนน CPI ในระดับที่คงที่ อยู่ที่ 35-37 คะแนน และในปี 2564 ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในลำดับที่ 110 จากทั้งหมด 180 ประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นลำดับที่แย่ที่สุดของไทยในรอบ 10 ปี และเมื่อเปรียบเทียบ ประเทศไทยเคยมีอันดับสูงสุด อยู่ที่อันดับ 76 ก่อนจะตกลงมาอยู่ในลำดับ ที่ 100 กว่า และจนกระทั่งปัจจุบันก็ยังไม่สามารถที่จะไต่กลับไปสู่อันดับดังกล่าวได้อีก

### ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของคะแนนและอันดับของ CPI

- 1 **จำนวนประเทศที่เข้ารับการสำรวจ** (ในช่วง พ.ศ. 2535-2550 มีจำนวนประเทศที่เข้าร่วมเพิ่มขึ้น 13-30 ประเทศในแต่ละปี ก่อนที่จำนวนจะเริ่มคงที่ 170-180 ประเทศหลังปี 2550)
- 2 **จำนวนแหล่งข้อมูลที่เพิ่มขึ้น/ลดลงของแต่ละประเทศ** (อาทิ ประเทศอินโดนีเซีย ที่แต่ก่อนนั้นใช้แหล่งข้อมูลจากเพียง 8 องค์กร แต่ทางองค์กรโปร่งใสนานาชาติ (transparency international: TI) การเปลี่ยนมาใช้ 9 องค์กรในภายหลัง ซึ่งมีผลต่อคะแนนที่ลดลงของอินโดนีเซีย) กรณีศึกษา 6 ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการยกระดับดัชนีชี้วัด

โดยเมื่อนำกรณีตัวอย่างประเทศที่มีค่าคะแนนดัชนี CPI สูง 6 ประเทศ มาผวนกเปรียบเทียบบริบทของประเทศไทย เพื่อทำความเข้าใจที่เกี่ยวกับที่มาของการประเมินดัชนี และปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงได้ข้อสรุปจากผลวิจัยว่า ต้องมีแผนการดำเนินงานระยะสั้น (ระยะ 5 ปี: 2566-2570) แบ่งออกเป็นแผนงาน 2 ระยะ คือ “เริ่ม ณ เวลานี้” และ “ระยะ 5 ปี” โดยมีแนวทาง

ที่ควรริเริ่มทันที คือ การให้งบประมาณสนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคมในลักษณะเงินอุดหนุน และเชิญชวนภาคีเครือข่ายภาคเอกชนอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมเป็นพันธมิตรในการผลักดันการลดการทุจริตโดยต้องลดการพึ่งพางค์กรภาครัฐต่าง ๆ ซึ่งอาจจะส่งผลให้การลดการทุจริตคืบหน้าล่าช้ากว่าที่ควร

## ปัจจัยที่จะทำให้การยกระดับคะแนน CPI ประสบผลสำเร็จ ต้องประกอบด้วย

1. รัฐบาลต้องยอมรับเสียก่อนว่าภายในประเทศมีปัญหาการทุจริตเกิดขึ้นจริง
2. การปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล
3. การสร้างพื้นที่ในการเข้าไปมีส่วนร่วมของภาคประชาชน
4. การเปิดโอกาสให้ประชาชนรวมถึงสื่อมวลชนเข้าถึงข้อมูลของรัฐได้อย่างสะดวก
5. การใช้ประโยชน์จากความก้าวหน้าของเทคโนโลยียุคดิจิทัล

อย่างไรก็ตามแม้ว่าประเทศไทยจะสามารถยกระดับคะแนน CPI ตามมาตรฐานระดับสากลและเป้าหมายแผนงานที่วางไว้ได้เป็นอย่างดี แต่ในขณะเดียวกันประเทศไทยควรมีเครื่องมือสำหรับตัวชี้วัดระดับการทุจริตหรือความโปร่งใส ที่สอดคล้องกับบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศ มากกว่าการอาศัยค่าคะแนน CPI เพียงอย่างเดียว เพราะการมีเครื่องมือที่สร้างโดยประเทศไทยนั้นจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ตอบโจทย์ปัญหาคอรัปชันภายในประเทศ สุดท้ายนี้ การจัดการปัญหาคอรัปชันต้องได้รับความร่วมมือจากทั้งภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและภาครัฐที่ร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาการคอรัปชันเพื่อสร้างอนาคตที่ปลอดการทุจริต ทำให้ประเทศชาติมีการพัฒนามากยิ่งขึ้นสืบไป



วันเวลา : วันอังคาร ที่ 8 พฤศจิกายน 2565 เวลา 10.00-14.30 น.  
 สถานที่ : สำนักวัฒนธรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า ร่วมกับ  
 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
 จัดโดย : ณ ห้องภูวนาทประชาติปึก และห้องประชุมย่อย 3-4 ฝั่งใก่อบรม สถาบันพระปกเกล้า  
 วิทยากร : ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย, ดร.สตีรณ ธนาธิปไตย  
 ผู้สรุป : นาย เรวีตร แสงมีอาภาภพ, นาย จิราวุฒิ จิตจิก

ติดตาม  
การสัมมนา



KPI-brief

CONTACT US

02-141-9558

www.kpi.ac.th