

ข้อคิดเห็นต่อบทความเรื่อง:

“เมื่อกฎ(หมาย)ขายได้ ตลาดแข่งขันของการคอร์รัปชันในสังคมไทย”

โดย อ. ธาณี ชัยวัฒน์

สิริลักษณ์ คอมนันตร์

นำเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2562 “พลิกโฉมเศรษฐกิจ พิชิตการแข่งขัน” Competitive Thailand ของ
ธนาคารแห่งประเทศไทย วันที่ 30 กันยายน – 1 ตุลาคม 2562

ข้อดี

- ใช้แนวคิดใหม่ๆ มุมมองใหม่ๆ
- หัวข้อน่าสนใจ ประเด็นน่าสนใจ
- ใช้ข้อมูลที่สำรวจเอง ใช้เทคนิคใหม่ในการหาข้อมูล ทำการทดลองแบบเศรษฐศาสตร์พฤติกรรม
- นำเสนอได้ดี และน่าติดตาม (....)

สิ่งที่ทำให้สะดุด หรือหลงทาง

- งานวิจัยไทยเทียบกับงานวิจัยต่างประเทศ
- “ ประเทศในแถบตะวันตกจะมุ่งเน้นไปที่ระบบมากกว่าตัวบุคคล การแก้ปัญหาจึงค่อนข้างเป็นรูปธรรมและมีแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน ขณะที่การแก้ปัญหาของไทยจะเน้นไปที่การให้คุณค่ากับพฤติกรรมของคนมากกว่าเช่น การทำสิ่งที่ถูกต้อง การทำเพื่อประโยชน์ของสังคม การทำความดี เป็นต้น”
(หน้า 20)
- งานวิจัยทางเศรษฐศาสตร์เน้นการสำรวจสถานการณ์การทุจริต (หน้า 19)

งานวิจัยทางเศรษฐศาสตร์เพื่อต่อต้านการทุจริต

งานวิจัยในประเทศไทยมีจำนวนมากทั้งที่ทำโดย ปปช. TDRI และที่ได้การสนับสนุนจากหน่วยวิจัย เช่น วช. และ สกว.

เน้นมาตรการ เน้นระบบ เน้นเหตุปัจจัยของปัญหา

งานวิจัยเฉพาะเจาะจงสำหรับการสกัดกั้นการทุจริตโดยเฉพาะ

ยกตัวอย่างเช่น งานวิจัยด้านการแทรกแซงตลาดสินค้าเกษตรเพื่อเสนอมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรที่มีประสิทธิภาพและไม่เสี่ยงต่อการทุจริต

งานวิจัยประกอบการสกัดกั้นการเช่ารถเมล์ NGV 4000 คัน

การจัดสรรสัมปทานต่างๆ ฯลฯ ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมและยั่งยืน

งานวิจัยทางเศรษฐศาสตร์เพื่อต่อต้านการทุจริต

ส่วนใหญ่มุ่งประเด็นไปที่อำนาจผูกขาดไม่ว่าจะเป็นผูกขาดในตลาดซื้อขายหรือผูกขาดอำนาจเช่น เรื่องของการอนุมัติอนุญาต เป็นต้น

เน้นเรื่องแรงจูงใจ (incentives) และการกำหนดมาตรการที่จูงใจให้ผู้ปฏิบัติเลือกที่จะไม่ทุจริตเนื่องจากต้นทุนของการทุจริตสูงกว่าประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เสนอภาครัฐให้ใช้เทคโนโลยี เพื่อลดอำนาจผู้ตรวจสอบ เป็นต้น

ระบบ Weight in motion: WIM



เช่น รถบรรทุก
น้ำหนักเกินที่เสนอ
ให้ใช้วิธีการชั่ง
น้ำหนักขณะวิ่ง
ไม่ใช่ชั่งที่ด่านซึ่ง
เปิดโอกาสให้มีการ
ทุจริตได้

วิธีการศึกษา

- 1. สืบเคราะห์จากเอกสารงานวิจัยที่ผ่านมา
- 2. Data Scrawling/Scraping จากอินเทอร์เน็ต
- 3. งานวิจัยเชิงสำรวจที่ผ่านมา
- 4. การทดลองทางเศรษฐศาสตร์

Findings

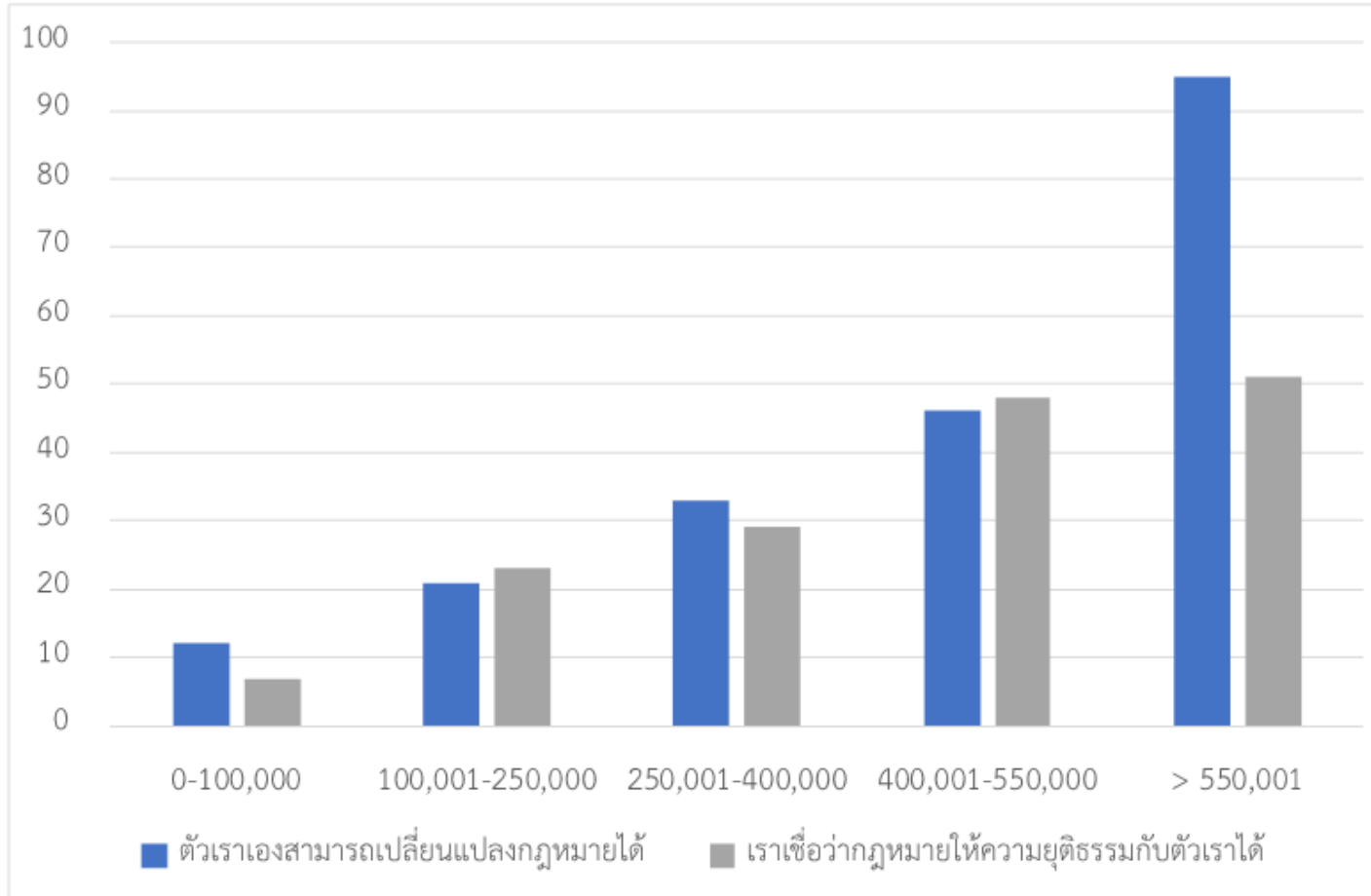
“เมื่อกฎ(หมาย)ขายได้”

P 23,24

“ท่านเชื่อว่าตัวเราเองสามารถเปลี่ยนแปลง
กฎหมายได้หรือไม่”

Selected Findings: F1 (หน้า 24)

ภาพที่ 6 สัดส่วนของผู้ตอบคำถามในประเด็นของความไว้วางใจต่อกฎหมาย
(หน่วยแกนตั้ง: ร้อยละของผู้ตอบว่า “ใช่” หน่วยแกนนอน: รายได้ บาทต่อปี)



ที่มา: ธาณี ชัยวัฒน์ และคณะ (2561)

คนที่มีรายได้มากกว่า 550,000 บาทต่อปีเกือบทั้งหมด **ร้อยละ 95** เชื่อว่าตัวเขาเองสามารถเปลี่ยนแปลงกฎหมายได้

คนรวย/

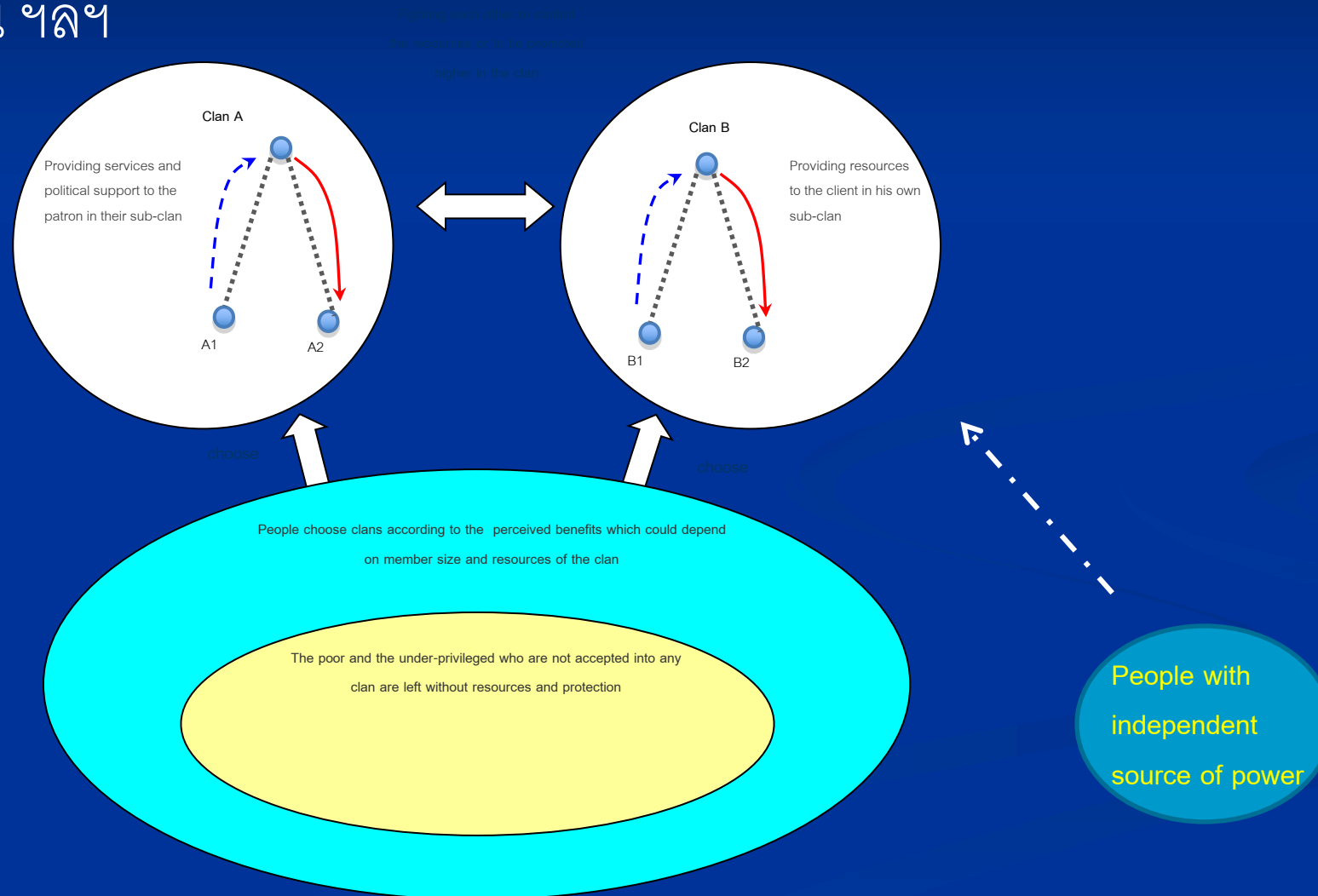
คนจน

คำถาม Selected Findings: F1

- Sample เป็นใคร sampling size เท่าไร representative หรือไม่ มี sampling bias หรือไม่
- มีคำถามในเชิงประสบการณ์ตรง (หรือ Experience) หรือไม่ (reliability ของคำตอบ)
 - อาจเชื่อว่าตัวเองเปลี่ยนแปลงกฎหมายได้แต่ควรจะถามคำถามในเชิงประสบการณ์ เช่น
 - เคยมีส่วนร่วมในการกระทำที่ก่อให้เกิดกฎหมายใหม่หรือการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบหรือไม่
 - อาชีพ การศึกษา ประวัติการร่วมกิจกรรม

- เครือข่ายพรรคพวก: มีการ explore ปัจจัยอื่นหรือไม่ เช่น การเป็นสมาชิกเครือข่าย กลุ่ม

ทุน ฯลฯ



■ ควรรู้อในลักษณะ KAP

- K Knowledge ทดสอบความรู้ว่าการเปลี่ยนแปลงกฎหมายนั้น จะต้องมีกระบวนการอะไรบ้าง
- A Attitude ทำศนคติเห็นด้วยกับกระบวนการเหล่านั้นหรือเห็นว่า ควรจะมีการเปลี่ยนแปลง ลักษณะผู้ตอบ เป็น activist หรือไม่
- P Practice การปฏิบัติ เคยร่วมในกระบวนการเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือรณรงค์การเปลี่ยนแปลงกฎหมายบ้างหรือไม่

■ คนจำนวนมากนี้กว่าจะมีเพื่อนมีญาติมีพี่มีน้องอยู่ในองค์กรต่างๆจะสามารถไปขอความช่วยเหลือได้แต่ในความเป็นจริงการที่จะมีอิทธิพลขนาดเปลี่ยนกฎหมาย เป็นสิ่งที่ยากยิ่ง ผู้ตอบอาจจะสับสนระหว่างการรู้จักคนกับการโน้มน้าวให้เขา ปฏิบัติสิ่งที่ เป็นประโยชน์แก่ตนได้ หรือไม่ก็ **delusional**

■ พฤติกรรมชอบ**ทวงบุญคุณ**บางครั้งผู้ที่ถูกติดต่อไปอาจไม่มีอิทธิพลหรือกระทำการใดๆได้เลย แต่เพื่อที่จะรักษาหน้าตัวเองสมมุติว่าคดีถูกยุติลงก็จะไปเอาหน้า กับคนที่เกี่ยวข้องว่าได้วิ่งเต้นให้แล้ว มีคดีที่ปปช. คดีเล็กๆจำนวนมากที่พฤติกรรมแบบนี้ดำรงอยู่ได้เพราะบังเอิญการตัดสินเป็นไปในทางที่ต้องการ เช่น การฝากลูก เข้าโรงเรียนมีคดีหลายคดีที่ผู้รับอาสา นำเด็กเข้าโรงเรียนนั้น ประกอบกิจกรรมนี้ เป็นเวลาหลายปีจนกระทั่งปีหนึ่งเด็กที่รับฝากนั้นเกิดเข้าไม่ได้ ผู้ปกครองก็เลยมา ฟ้องที่ปปช. ว่าบุคคลคนนี้เรียกรับสินบน

- การเปลี่ยนแปลงกฎหมายอาจไม่เกี่ยวกับการทุจริต
- คนรวย/คนจน (500,000 บาทต่อปี รวย?)
- สภาพการณ์ปัจจุบันกลุ่มบุคคลหลากหลายที่เชื่อว่าตนเองสามารถเปลี่ยนแปลงสังคมได้ในบ้านเราจะมีกลุ่ม change กลุ่มเท่าใจ และอีกหลากหลายกลุ่ม ที่ไม่ได้ประกอบด้วยบุคคลที่มีรายได้สูง ตัวอย่างในต่างประเทศก็มีมากมายเช่นที่ฮ่องกงในอินโดนีเซีย

At least 265 students and 39 police officers

(Source: Gatot Eddy Pramono, Jakarta police chief)



ข้อเสนอแนะเพื่อวิจัยต่อ

- น่าสนใจถ้างานวิจัยนี้จะเจาะลึกไปที่กฎหมายบางฉบับ
 - กระบวนการการออกกฎหมาย
 - องค์ประกอบของคณะกรรมการร่างกฎหมาย
 - กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากกฎหมายแต่ละฉบับที่แก้ไข
 - ขั้นตอนและกระบวนการจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและผลวัตของการประสานความขัดแย้งเหล่านั้น
 - ความขัดแย้ง หรือเห็นด้วยคล้อยตาม ในเวทีประชาพิจารณ์

- นำติดตามต่อไปด้วยว่าเมื่อมีการออกกฎหมายแล้วและมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ
 - บางกรรมการเป็นโดยตำแหน่ง
 - บางกรรมการเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านั้นมาจากไหน เป็นเครือข่ายสัมพันธ์กันอย่างไรกับรัฐมนตรีหรือรัฐบาลเป็นต้น

- ความสามารถในการเปลี่ยนกฎหมายได้น่าจะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น
- (1) เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายที่มีอำนาจอยู่ในรัฐบาลหรือไม่
- (2) เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายภาคประชาสังคม หรือเครือข่ายนักวิชาการที่เข้มแข็งหรือไม่และ
- (3) เป็นผู้มีอำนาจในตัวของตัวเอง ซึ่งอำนาจนี้อาจจะเป็นเพราะรายได้อย่างที่บทความนี้ชี้ แต่น่าจะมีมิติอื่น เช่น
 - ความรู้ความสามารถ
 - ความเป็นผู้นำด้านความคิดเห็นที่ประจักษ์ในสังคม
 - เหล่านี้น่าจะเกี่ยวข้องกับความสามารถที่จะเปลี่ยนกฎหมายมากกว่ารายได้เสียด้วยซ้ำ

- การศึกษาลักษณะนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง สำหรับผู้ที่จะรณรงค์
แก้ไขกฎหมาย และสำหรับวางมาตรการป้องกันการครอบงำของกลุ่ม
ผลประโยชน์

Selected Findings: F2 (หน้า 32)

- “เมื่อคุณคิดว่าคุณต้องการความช่วยเหลือในการติดต่อกับภาครัฐเป็นพิเศษ เช่น ต้องการการอำนวยความสะดวก / ต้องการความสะดวกสบาย / ต้องการได้รับความเกรงใจ และคุณพร้อมจะมีค่าตอบแทน ให้ คุณสามารถทำอย่างไรได้บ้างต่อไปนี้”

ตารางที่ 8 สัดส่วนของการตอบคำถามในประเด็นเรื่องความครอบคลุมของตลาดคอร์รัปชัน (หน่วย: ร้อยละ)

	ทั้งหมด	รายได้สูง (กว่าค่าเฉลี่ย)	รายได้ต่ำ (กว่าค่าเฉลี่ย)
ตนเองรู้จักเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงที่คิดว่าจะช่วยได้	21	31	12
คิดว่าสามารถหาทางเข้าถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงด้วยตนเองได้	8	14	2
คิดว่ารู้จักคนที่น่าไปสู่การช่วยเหลือของเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงได้	58	52	64
ไม่ทราบเลยว่าจะเข้าถึงได้อย่างไร	13	3	22
รวม	100	100	100
จำนวนผู้ตอบคำถามข้อนี้ (คน)	3,772	1,736	2,036
จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม (คน)	3,980	1,753	2,227

ที่มา: ธาณี ชัยวัฒน์ และคณะ (2561)

- บริการคอร์รัปชันมีความครอบคลุมไปแล้วร้อยละ 87 ของตลาด แข่งขันสูง
- ด่วนสรุป?

Selected Findings: F3 (หน้า 34)

ตารางที่ 9 สัดส่วนของการตอบคำถามในประเด็นเรื่องการแบ่งสรรผลประโยชน์ของการคอร์รัปชัน (หน่วย: ร้อยละ)

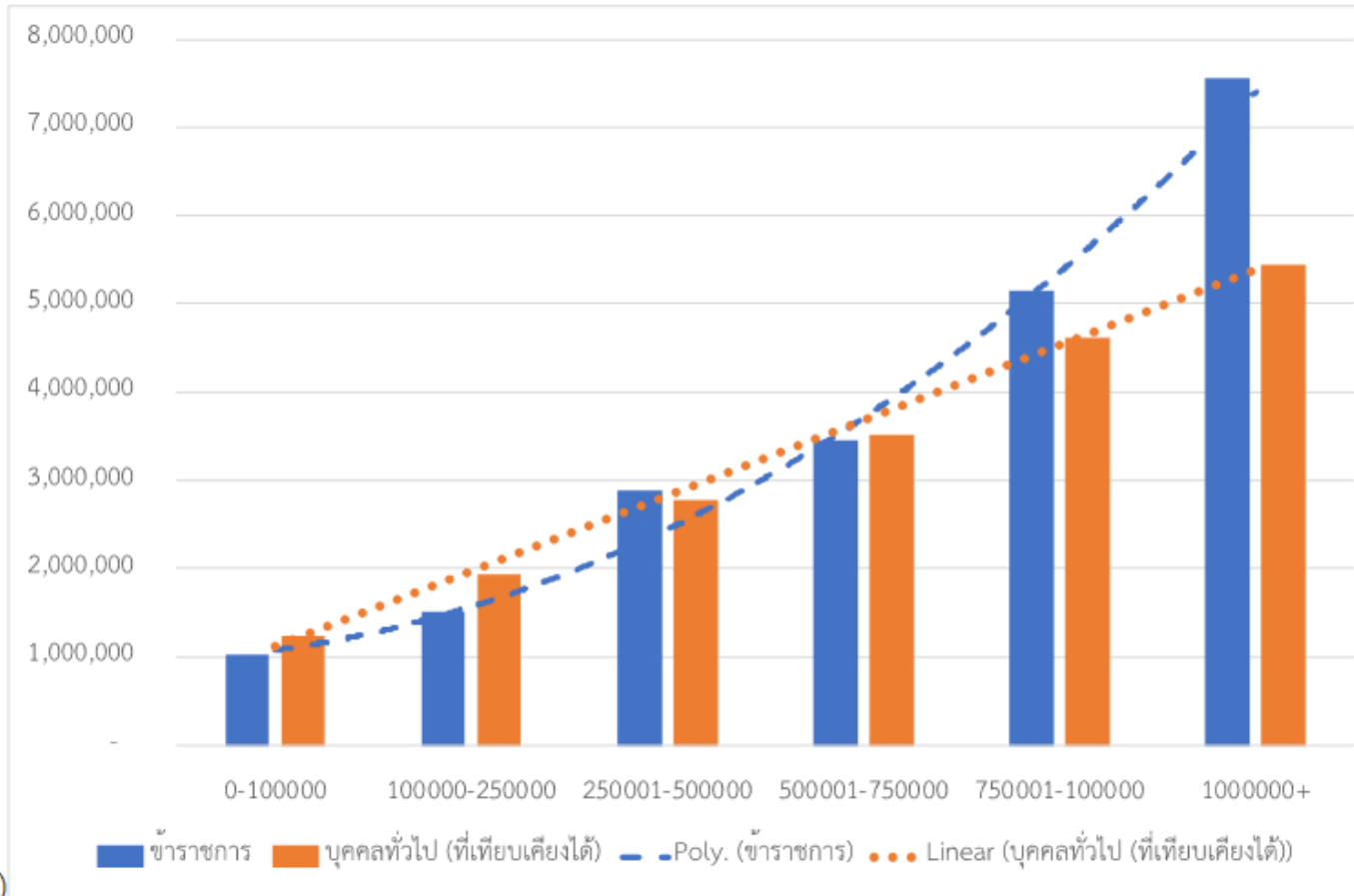
	ค่าเฉลี่ยของร้อยละ ของกำไรที่ควรได้	ค่าเฉลี่ยของร้อยละ ของกำไรที่ควรได้ (ไม่รวมตัวเอง)
หัวหน้างานที่มีตำแหน่งที่สูงกว่าท่าน 2 ชั้น = ผู้จัดการ	44.6	62.1
หัวหน้างานที่มีตำแหน่งที่สูงกว่าท่าน 1 ชั้น = รองผู้จัดการ	23.1	26.8
ตัวท่านเอง = พนักงานบริษัท	25.6	
ลูกน้องที่ต่ำกว่าท่าน 1 ชั้น = ทีมงานของท่าน	6.7	11.1
รวม	100	100
จำนวนผู้ตอบคำถามข้อนี้ (คน)	517	512
จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม (คน)	1,020	1,020

ที่มา: ธาณี ชัยวัฒน์ และคณะ (2562)

- ไม่แน่ใจว่าวัดการทุจริตหรือไม่

Selected Findings: F4 (หน้า 35)

ภาพที่ 7 การสะสมทุนของครัวเรือนข้าราชการและครัวเรือนที่ไม่ใช่ข้าราชการในปี 2557
(หน่วยแกนตั้ง: สินทรัพย์ของครัวเรือน บาท หน่วยแกนนอน: รายได้ บาทต่อปี)



ที่มา: จากการคำนวณ โดยใช้ข้อมูลการสำรวจข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน

ข้าราชการที่มีเงินเดือนสูงขึ้นไปจะถือครองทรัพย์สินสูงขึ้นไปในอัตราเร่ง ขณะที่ครัวเรือนที่ไม่ได้มีข้าราชการเป็นหัวหน้าครัวเรือนนั้น หัวหน้าครัวเรือนที่มีเงินเดือนสูงขึ้นไปจะถือครองทรัพย์สินสูงขึ้นไปในอัตราเส้นตรงเท่านั้น

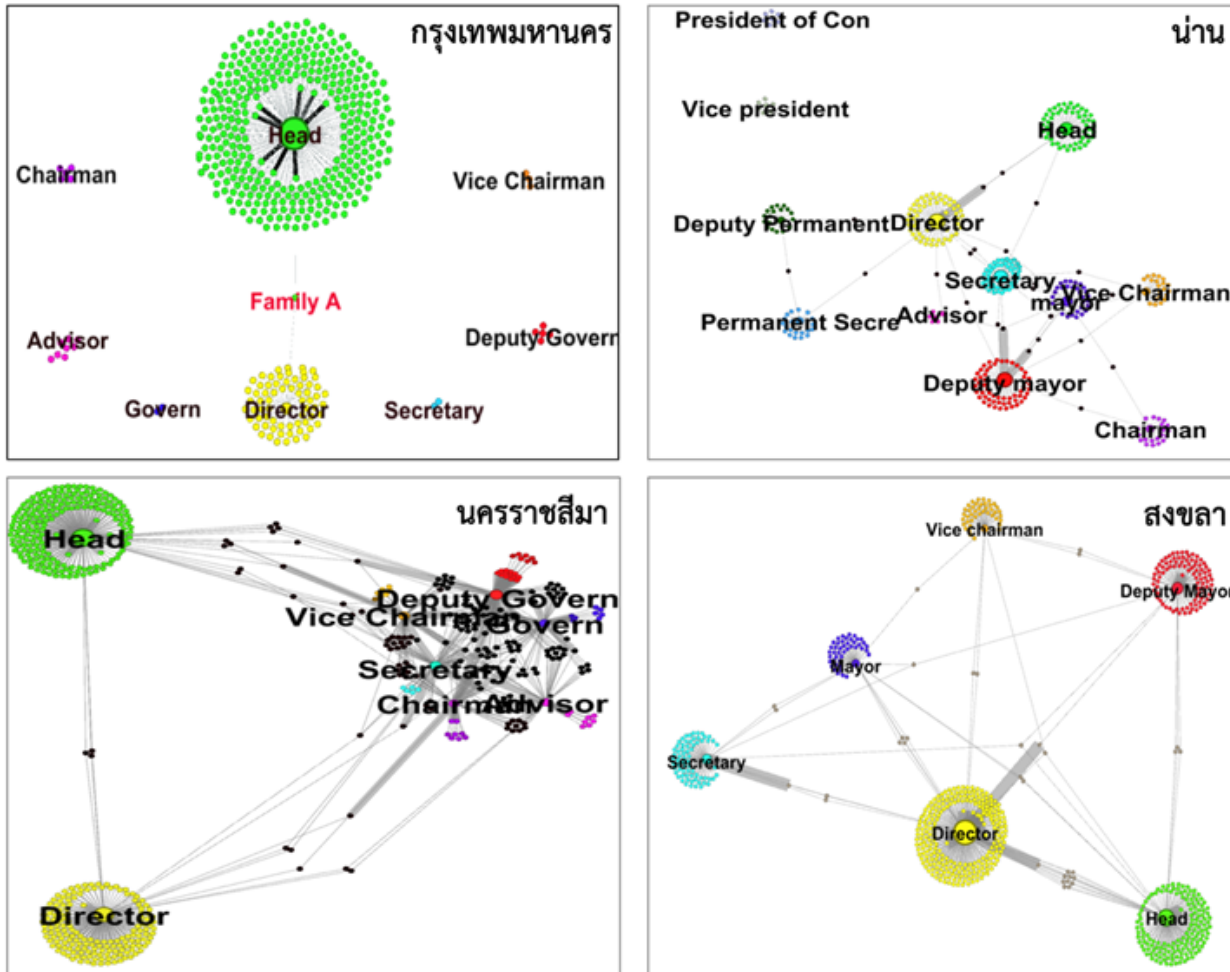
Q: Too crude?

Maybe not corruption?

Different Ministries, non-govt includes too many groups

Selected Findings: F5

ภาพที่ 8 เครือข่ายนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงในพื้นที่ 4 จังหวัด



ที่มา: ธานี ชัยวัฒน์ และคณะ (2561)

- Just last names;
- Other affiliations?
- เครือข่ายทุน?

Selected Findings: F (หน้า 32)

- Data Scrawling และ Data Scraping: found more intermediaries; transfer of corrupt payments to private sector?
- Maybe not corruption; just reduction of transactions costs (outsourcing)
- wherever there is opportunity, a market will appear;

Data scraping

จำนวน Intermediaries มีมากขึ้นไม่ใช่เรื่องแปลก ที่ไหนที่มีต้นทุน
ธุรกรรมที่นั่นตลาดจะเกิด

ตัวรถไฟที่เยอรมัน

การรับจ้างเป็นผู้โดยสารที่จากกาตาร์

การ outsource เป็นเรื่องปกติ สถานทูตต่างประเทศตอนนี้ก็ให้
บริษัทตัวแทนทำหน้าที่รับเรื่องขอวีซ่า

บริษัทตัวแทนเกิดขึ้นมากมาย Expedia booking.com ไม่ได้

หมายความว่ามีการทุจริต

DB **BAHN**
CIV 1080

Gültig am:
04.10.08

Klasse: 2 **Bayern-Ticket**

04.10.08 04282

Gilt Mo - Fr von 09:00 - 03:00 Uhr des Folgetages,
Sa., So. und an Feiertagen in Bayern (außer 08.08.)
bereits ab 00:00 Uhr für max. 5 Personen.

Gilt in Bayern in den Nahverkehrszügen aller Eisenbahn-
verkehrsunternehmen sowie in Verbänden, Verkehrs-
gemeinschaften und Bussen nach besonderer Vereinbarung.

Nicht übertragbar, kein Umtausch, keine Erstattung!

S. KHOMAN

Vor- und Zuname (Blockschrift)

D:1080,3076, A:1080,1181;

CIV: Info: www.DieBefoerderer.de

698514904

(inkl. Mwst)

EUR27,00**

25820787 - 47

11

04.10.08 12:26

MasterCard

ตั๋วรถไฟที่
เยอรมัน

ทำให้เกิด
ตลาด

ข้อสรุปของบทความ

- จากการศึกษาทดลอง
- “การบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในทุกกลุ่มจะช่วยให้เกิดความรู้สึกเต็มใจในการร่วมมือในการต่อสู้กับการคอร์รัปชันมากกว่าการแก้ปัญหาการกระจายรายได้”

อาจจะต้องระมัดระวังด้วยเหตุผลดังนี้

- ข้อมูลนี้ได้มาจากการทดลองกับบุคคลที่มีจำนวนไม่มาก นอกจากปัญหาตีความแล้วอาจมีปัญหาระเบิดของตัวอย่างและความเข้าใจอีกด้วย methodology
- การสรุปว่าจะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกันจะทำให้มีการร่วมมือต่อสู้กับการทุจริตมากขึ้นเป็นข้อมูลที่มีเหตุผล แต่หากรัฐบาลนำข้อมูลนี้ไปปฏิบัติก็อาจทำให้ **ละเลยเรื่องการกระจายรายได้** ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหามากกว่าที่เป็นอยู่

- ข้อสรุปนั้นตั้งอยู่บนสมมุติฐานว่าการกระจายรายได้จะคงที่ บังคับใช้กฎหมายเสียก่อนแล้วกลับมาสนใจเรื่องการกระจายรายได้ก็ได้ ซึ่งไม่แน่ใจว่าถูกต้องหรือไม่
- บทความนี้ไม่ได้ให้แนวทางการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นทางการว่ามีกลไกที่จะทำให้เกิดขึ้นอย่างไร ทุกคนคงเห็นด้วยว่าจะต้องปฏิบัติบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นทางการ แต่ควรศึกษาวิจัยด้วยว่าจะทำอย่างไรให้เกิดขึ้นได้จริง เพื่อเสนอแนวทางหรือมาตรการที่จะทำให้เกิดขึ้นประกอบไปด้วย เช่น
 - สร้างความเข้มแข็งให้ประชาสังคมอย่างไร
 - เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนเข้าถึงอย่างทั่วถึง
 - สนับสนุนกลุ่มบุคคลที่ต่อต้านการทุจริตเป็นที่ประจักษ์ เป็นต้น

สรุป

- หากบทความนี้วิเคราะห์ปัจจัยเชิงสถาบันและกฎเกณฑ์กติกาภาครัฐ โดยใช้กรณีศึกษา และกระบวนการสร้างกฎกติกาเหล่านั้น ก็ที่น่าสนใจยิ่ง
- และจะตอบคำถามได้ว่า
- กฎ(หมาย)ขายได้ ... หรือไม่
- Is the law for sale?