

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชน

โดย

นายอนุพร อรุณรัตน์

หัวหน้าสำนักกฎหมาย บริษัท สำนักกฎหมาย

อัมพร อนุพร แอนด์ แอสโซซิเอทส์ จำกัด

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 57

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2557 - 2558

บทคัดย่อ

เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชน
ลักษณะวิชา การเมือง
ผู้วิจัย นายอนุพร อรุณรัตน์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

การศึกษาวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการทุจริตภาคเอกชนในประเทศไทยและกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตภาคเอกชนของต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรูปแบบในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตภาคเอกชนของประเทศไทย เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการปฏิรูปกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้มีมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนและตรวจสอบการทุจริตภาคเอกชนโดยการจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และเพื่อศึกษาแนวคิดในการปรับปรุงโครงสร้างนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนในประเทศไทยเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 การศึกษาวิจัยฉบับนี้มุ่งทำการศึกษาวិเคราะห์ถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤตินิষอบ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรการทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายของบุคคลเหล่านั้นเพื่อที่จะนำมาใช้กับการกระทำทุจริตในภาคเอกชน โดยทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศควบคู่กันไปเพื่อหามาตรการที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของประเทศไทย การศึกษาวิจัยเป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากเอกสาร เช่น ตำรา หนังสือ วารสาร ดัชนีบทความ บทความ รายงานการสัมมนาทางวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ และข้อมูลจากแหล่งต่างๆ เช่น ความเห็นของนักนิติศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์ และนักบัญชี โดยนำข้อมูลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาข้อสรุปและประมวลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ควรให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเข้ามามีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนด้วยอีกส่วนหนึ่งเนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความรู้และความเชี่ยวชาญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยตรง และจากผลงานที่ผ่านมาสามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและภาคการเมืองได้ผลเป็นที่น่าพอใจ แนวคิดดังกล่าวจึงน่าจะสามารถลดจำนวนการทุจริตที่เกิดขึ้นในภาคเอกชนได้อีกส่วนหนึ่ง

คำนำ

การวิจัยเรื่อง “การป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชน” ผู้วิจัยได้ศึกษาพบว่าการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรภาคธุรกิจเป็นภัยคุกคามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่แข่งขันกันอย่างยุติธรรม ในขณะที่เดียวกันความเสียหายที่การคอร์รัปชันสร้างได้ทำลายการแข่งขันในตลาดหรือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งการจัดการด้วยกฎระเบียบจะมีประสิทธิภาพได้ก็ต่อเมื่อองค์กรธุรกิจมีความรับผิดชอบ กลยุทธ์ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การสร้างกรอบกฎเกณฑ์ที่เข้มแข็งในการต่อต้านการคอร์รัปชันระดับชาติและนานาชาติ ประเทศส่วนใหญ่มีกฎหมายและนโยบายการต่อต้านการคอร์รัปชันอยู่แล้ว แต่มักจะไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากไม่มีการบังคับใช้ที่เข้มแข็ง ขอบเขตการเปรียบเทียบในระดับนานาชาติ คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2005 ทั้งนี้ การเข้ามามีส่วนร่วมของกลุ่มธุรกิจในการต่อสู้กับปัญหาการคอร์รัปชัน โดยหลักการที่ 10 ของ UN Global Impact เกี่ยวกับการต่อต้านการคอร์รัปชันได้เน้นถึงความรับผิดชอบร่วมกันและความพร้อมใจของภาคเอกชนในการเป็นส่วนหนึ่งของการกำจัดคอร์รัปชัน สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของกฎความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ซึ่งจะกระตุ้นให้บริษัทบูรณาการมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อปกป้องชื่อเสียงของพวกบริษัท ปัจจุบันนี้ผู้จัดการการลงทุนกำลังพิจารณาการควบคุมภายในซึ่งเกี่ยวข้องกับจริยธรรมและความซื่อสัตย์ขององค์กรเพื่อแสดงให้เห็นถึงการดำเนินธุรกิจและการบริหารจัดการที่ดี สำหรับการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรนั้น แม้จะมองว่าเป็นปัญหาภายในองค์กรเอง แต่หากปัญหาดังกล่าวได้แพร่กระจายไปในวงกว้างก็จะทำลายภาพพจน์ของภาคธุรกิจไทยในภาพรวมได้หากผู้ลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติไม่มีความมั่นใจในการเข้ามาลงทุนหรือร่วมทุนในกิจการไทยเพราะเห็นว่ามีความเสี่ยงสูงจากการที่จะเกิดปัญหาการรั่วไหล ซึ่งสุดท้ายแล้วก็จะทำให้ภาคธุรกิจไทยขาดแคลนเงินทุนหรือมีเงินนั้นแล้วก็ต้องมีต้นทุนที่สูงขึ้นเพื่อชดเชยความเสี่ยงที่เกิดจากระบบให้แก่ผู้ลงทุนและจากวิกฤติเศรษฐกิจโลกครั้งล่าสุดที่เกิดขึ้นจากการปล่อยกู้่อสังหาริมทรัพย์แบบหละหลวมในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง ไม่เพียงแต่กับภาคการเงินของโลก แต่ยังรวมถึงภาคการผลิตอีกด้วย เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเป็นทั้งศูนย์กลางทางการเงินและเป็นแหล่งการผลิตและการบริโภคที่สำคัญของโลก ภายใต้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจโลกที่ซบเซาเช่นนี้ การทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ จึงมีโอกาที่จะแพร่หลายและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เมื่อบริษัทแต่ละรายต่างก็ต้องมุ่งหาทางออกเพื่อที่จะฝ่าฟันวิกฤติการณ์ในครั้งนี้บางรายอาจเลือกที่จะใช้ “ทางลัด” ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ในขณะที่เดียวกันผู้บริหาร

และพนักงานที่ต้องเผชิญกับปัญหาการตกต่ำของรายได้ของครอบครัวก็มีแรงกระตุ้นให้แสวงหารายได้จากการทำงานเพื่อชดเชยรายได้ที่หายไปเช่นเดียวกัน

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของภาคเอกชนดังกล่าวส่งผลให้องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้บัญญัติเรื่องการทุจริตของภาคธุรกิจเอกชนไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าวเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2554 ประเทศไทยจึงมีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจังเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ จากปัญหาที่ว่าการทำงานทุจริตในภาคเอกชนก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติอย่างมากอย่างไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความเสียหายที่เกิดจากการทุจริตในภาคราชการ ดังนั้น จึงสมควรที่จะมีผู้ดูแลรับผิดชอบในเรื่องนี้ ซึ่งหน่วยงานที่เหมาะสมมากที่สุดควรเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นหลักอยู่แล้ว เพียงแต่มีขอบข่ายอยู่เฉพาะแต่ในวงราชการและวงการเมืองเท่านั้น จึงน่าจะมีการเพิ่มอำนาจให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกไปให้ครอบคลุมถึงการทุจริตในภาคเอกชนด้วย

(นายอนุพร อรุณรัตน์)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57
ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิจัย เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนฉบับนี้สำเร็จลุล่วง ได้ด้วยความอนุเคราะห์และความช่วยเหลือของบุคคลหลายท่าน ท่านแรกผู้วิจัยต้องขอกราบ ขอบพระคุณนายธรรมบุญ เรื่องศิษย์ รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ ที่สละเวลาอันมีค่ายิ่งมาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิให้คำแนะนำเอกสารวิจัยฉบับนี้ ท่านต่อไปผู้วิจัย ขอกราบขอบพระคุณ พลโท สุรสิทธิ์ ทัศนังต ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ที่เปิดโอกาสให้ผู้วิจัยได้เข้ารับการศึกษาศึกษาในสถาบันชั้นนำของชาติ อันเป็นสถาบันทางการศึกษาเชิงสหวิทยาการ ด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงแห่งนี้ โดยท่านไม่ เพียงเฉพาะให้ความรู้ด้านความมั่นคงแก่ผู้วิจัยเท่านั้น แต่ยังสามารถให้แง่คิด ข้อคิด ตลอดจนวิสัยทัศน์ ของประเทศไทยในอีก 60 ปีข้างหน้า ขณะเดียวกันยังได้ให้โอกาสผู้วิจัยเข้าศึกษาดูงานและร่วม แสดงความเห็นแก่นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 57 มาโดยตลอด ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ ตลอดจนผู้วิจัยขอขอบพระคุณ พลตรี กฤษณา สุทธานินทร์ และ นาวาอากาศเอก ภาณุ ไชยศิลป์ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ให้ความเมตตากรุณา และเสียสละเวลาอันมีค่าอย่างยิ่งในการให้คำชี้แนะ ข้อคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัย ฉบับนี้ ซึ่งผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ทั้งสองไว้ด้วยความเคารพยิ่ง นอกจากนี้ผู้วิจัย ขอขอบพระคุณ พันเอกหญิง วิภา คุ่มฤทธิ์ และ นาวาอากาศตรีหญิง ชลรัตน์ คุ่มเปลี่ยน อาจารย์ประจำ กลุ่ม ที่ให้คำแนะนำและช่วยตรวจทานเนื้อหา เทคนิคการนำเสนอรายงานปากเปล่า และการแก้ไข ข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่ทุกขั้นตอน ทั้งนี้ เพื่อให้เอกสารวิจัยฉบับนี้สมบูรณ์ที่สุด ผู้วิจัย ขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้ และที่สำคัญผู้วิจัยต้องขอขอบคุณแพทย์หญิงอรอุมา บรรพมัย ภรรยาผู้วิจัย ที่คอยให้กำลังใจ ให้ข้อคิด และคอยช่วยเหลือสนับสนุนข้อมูลด้านต่างๆ ตลอดจน ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์และข้อมูลภาษาต่างประเทศเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาและจัดทำวิจัย ฉบับนี้ และขอขอบคุณนายพงศา เรืองงาม ผู้ช่วยผู้วิจัย ที่ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนผู้วิจัยจนการ ศึกษาวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี สุดท้ายนี้ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ที่เปิดโอกาสทางการศึกษาและประสิทธิประสาทวิชาความรู้แก่ผู้วิจัย ตลอดจนปลูกฝังให้ผู้วิจัยได้ใช้ชีวิตบนหลักความซื่อสัตย์ มีวินัย กล้าหาญ เพื่อสนองคุณแผ่นดิน

(นายอนุพร อรุณรัตน์)

นักศึกษาระดับวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	14
ขอบเขตของการวิจัย	14
วิธีดำเนินการวิจัย	14
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	15
บทที่ 2 แนวความคิด ทฤษฎี ขอบเขต ความหมายของการ ทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชน	16
นิยามของการคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ	16
แนวความคิดเกี่ยวกับบรรษัทภิบาลที่ดี	18
1. ความรับผิดชอบ (Accountability)	18
2. ความโปร่งใส (Transparency)	18
3. ความเสมอภาค (Equity)	19
โครงสร้างและระบบการบริหารของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย	20
ลักษณะการคอร์รัปชันในภาคธุรกิจไทย	20
สาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันในภาพรวม	22
1. สาเหตุที่เกิดขึ้นจากภายในของผู้กระทำ	22
2. สาเหตุที่เกิดมาจากภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม	23
ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเกิดบรรษัทภิบาลของภาคธุรกิจไทย	26
1. การขาดธรรมรัฐในภาครัฐ	26
2. การขาดหลักนิติธรรม	26
3. การขาดระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ	26

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ	27
1. การทุจริตคอร์รัปชันภายในองค์กรธุรกิจ	27
2. การคอร์รัปชันระหว่างบริษัทกับบริษัทและบริษัทกับภาครัฐ	31
รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน	33
1. จำแนกตามพฤติกรรมที่ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน	33
2. จำแนกตามแหล่งข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	34
พฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน	36
1. การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน กฎ และระเบียบของกฎหมาย	36
2. การปกปิดข้อเท็จจริงหรือการสร้างข้อมูลเท็จ	37
3. การหลีกเลี่ยงภาษีอากร	38
4. การสร้างราคา	39
5. การชักยอกเงินบริษัท	40
6. การจัดซื้อจัดจ้าง / การฮั้วประมูล	40
7. การใช้ข้อมูลภายใน	41
8. การติดสินบน	42
9. การฟอกเงิน	42
แนวคิดการต่อต้านคอร์รัปชันที่เข้มแข็งในองค์กรภาคเอกชน	
ที่มีผลการดำเนินงานที่ดีและมีความซื่อสัตย์สูง	42
1. การสร้างหลักจรรยาบรรณขึ้นในองค์กรภาคธุรกิจ	44
2. การปลูกฝังหลักจรรยาบรรณ	44
3. ความท้าทายในการปลูกฝังหลักจรรยาบรรณ	45
แนวคิดเกี่ยวกับหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี	46
1. การกำกับดูแลกิจการที่ดีมีผลต่อเศรษฐกิจ ในภาพรวม	46
2. องค์ประกอบของหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี	47

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
แนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานการดำเนินกิจการที่ปราศจากการทุจริต ขององค์กรภาคเอกชน	50
1. ตัวอย่างมาตรฐานหลักเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ขององค์กรธุรกิจ	51
2. การนำมาตรฐานการบริหารงานมาใช้กับองค์กรธุรกิจในประเทศที่กำลังพัฒนา	53
3. ปัจจัยของความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำมาตรฐานการบริหารงาน มาใช้กับองค์กรธุรกิจ	53
สรุป	53
บทที่ 3 มาตรการทางกฎหมายและรายงานการศึกษาเกี่ยวกับการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตของภาคเอกชนในต่างประเทศและประเทศไทย	56
อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ค.ศ. 2003	58
1. แนวความคิดของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตฯ ค.ศ. 2003	60
2. บทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตฯ ค.ศ. 2003 ว่าด้วยการทุจริตในภาคเอกชน	62
3. เปรียบเทียบบทบัญญัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตฯ ค.ศ. 2003 ว่าด้วยการทุจริตในภาคเอกชนกับกฎหมายภายในประเทศไทย	68
รายงานการทุจริตคอร์รัปชันสากล ปี 2009 การทุจริตคอร์รัปชันกับภาคเอกชน (Global Corruption Report 2009, Corruption and the Private sector)	74
1. การให้สินบนและการคอร์รัปชันในห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) เป็นปัญหาที่มีมาอย่างต่อเนื่องและเป็นอันตรายมากกว่าที่เราเข้าใจ	74
2. ปัญหาการคอร์รัปชันนั้นกว้างขวาง ซับซ้อน และลึกซึ้งซึ่งมากกว่าการติดสินบน	75
3. บทเรียนในการสร้างความเข้มแข็งให้กับความซื่อสัตย์และ ศีลธรรมจรรยาของบริษัท	77

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. การคอร์รัปชันในภาคเอกชนและวิกฤตเศรษฐกิจทั่วโลก : ประเด็นที่เชื่อมโยงกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้	80
5. การปฏิบัติเพื่อให้เกิดความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาในองค์กรอย่างยั่งยืน	81
6. การต่อสู้กับคอร์รัปชันของผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง	84
7. การทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ	86
มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ของภาคธุรกิจเอกชนในต่างประเทศ	89
1. ประเทศสหรัฐอเมริกา (United States of America)	89
2. ประเทศสาธารณรัฐเวเนซุเอลา (Bolivarian Republic of Venezuela)	91
3. ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน (People's Republic of China)	92
4. ประเทศญี่ปุ่น (Japan)	94
5. ประเทศสหราชอาณาจักร (United Kingdom)	96
6. เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (Hong Kong)	100
7. ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (South Korea)	104
8. ประเทศอินเดีย (India)	108
9. ประเทศเยอรมนี (Germany)	110
สรุป	116
บทที่ 4 วิเคราะห์เปรียบเทียบการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ในภาคธุรกิจเอกชนของต่างประเทศและของประเทศไทย	119
วิเคราะห์กรณีศึกษาการทุจริตในภาคธุรกิจของต่างประเทศ	119
1. วิเคราะห์ลักษณะและแนวโน้มของการทุจริตในภาคธุรกิจในโลก	119
2. วิเคราะห์กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา	123
3. วิเคราะห์กรณีศึกษาประเทศเยอรมนีและสหภาพยุโรป	127
4. วิเคราะห์กรณีศึกษาของประเทศเกาหลีใต้	130
5. วิเคราะห์กรณีศึกษาของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง	135

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
6. วิเคราะห์การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศเกาหลีใต้ และฮ่องกงเปรียบเทียบกับประเทศไทย	141
วิเคราะห์กรณีศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนไทย	142
1. พฤติกรรมที่เป็นความผิดตามข้อบังคับของคณะกรรมการ กำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	143
2. พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการถือหุ้นแทน	170
3. พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการหลบเลี่ยงภาษีศุลกากร	179
4. พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการเงินการธนาคารและการฟอกเงิน	183
5. พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการหลอกลวงผู้บริโภคหรือลูกค้า	184
วิเคราะห์การเข้ามามีบทบาทป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	190
1. บทบาทและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	192
2. ปัจจัยอื่นที่เหมาะสมในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการเข้ามามีบทบาทป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาคเอกชน	195
3. ปัญหาและอุปสรรคในการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามามีบทบาท ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน	196
สรุป	198
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	200
สรุป	200
ข้อเสนอแนะ	202
บรรณานุกรม	206
ประวัติย่อผู้วิจัย	207

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การประกอบธุรกิจที่จะเติบโตและประสบความสำเร็จได้อย่างน้อยต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 3 ประการ คือ ความมุ่งมั่นในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ การบริการที่ให้มูลค่าที่แท้จริง และการตอบสนองความต้องการของลูกค้าด้วยวิธีที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด การประกอบธุรกิจในลักษณะนี้ผู้บริหารองค์กรที่ดีจึงหมายถึงผู้นำที่ดีในการทำธุรกิจ มีความมุ่งมั่นที่จะเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบต่อองค์กรและชุมชน มีความเอาใจใส่มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของพนักงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนสนับสนุนทุกกิจกรรมที่มีความเกี่ยวเนื่อง แต่ทว่าการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรกลับเป็นปัญหาสำคัญที่บ่อนทำลายการประสบความสำเร็จขององค์กรภาคธุรกิจ ซึ่งหมายถึงความไม่ซื่อสัตย์ในการผลิตสินค้าโดยการต่อรองความถูกต้องและศีลธรรมจรรยาขององค์กร การยินยอมและสนับสนุนให้การสมรู้ร่วมคิดในการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กร การยอมให้อำนาจมหาชนถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดเพื่อหาประโยชน์ส่วนตน และการบั่นทอนความร่วมมือของประชาชนเพื่อให้เกิดประโยชน์ส่วนรวม เป็นต้น

การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรภาคเอกชนยังคงมีระดับสูงถือเป็นเรื่องทั่วไปที่บริษัทในประเทศและบริษัทข้ามชาติจะจ่ายเงินสินบนเพื่อปกป้องสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง หรือใช้อำนาจที่ไม่เหมาะสมเพื่อเข้าครอบงำองค์กรและมีอิทธิพลต่อกฎระเบียบในการสร้างเงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง การกระทำดังกล่าวมักได้รับการสนับสนุนหรือได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ราชการซึ่งอาจได้รับเงินเดือนที่น้อยเกินไปจึงต้องดิ้นรนเพื่อให้เพียงพอกับค่าใช้จ่าย หรือผู้นำทางการเมืองที่คอร์รัปชันใช้นโยบายทางการเมืองในการสร้างรายได้โดยอ้างว่ามีความจำเป็นในการพัฒนาทางการเมืองหรือเป็นการจ่ายเพื่อสนับสนุนการเมือง บางรายที่สะสมความมั่งคั่งในขณะที่ดำรงตำแหน่งอาจลักลอบนำเงินออกนอกประเทศโดยฝากเข้าบัญชีส่วนตัวในต่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรภาคธุรกิจยังเป็นภัยร้ายแรงต่อกฎหมายและการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก และส่งผลเสียต่อคนจน ผู้ที่อ่อนแอกว่า รวมถึงธุรกิจมหัพภาค การทุจริตคอร์รัปชันส่งผลให้เกิดการระงับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เกิดการแทรกแซงการแข่งขันอย่างเสรี ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านกฎหมายและความเสื่อมเสียชื่อเสียง การทุจริตคอร์รัปชันทำให้ความสนใจของนักลงทุนลดลงเนื่องจากการคอร์รัปชันเป็น “ต้นทุนที่มองไม่เห็นที่หลบซ่อนอยู่” หรือ

เป็นค่าใช้จ่ายที่ผิดกฎหมาย ซึ่งจะเพิ่มต้นทุนโดยรวมของบริษัทเอง บริษัทอื่นๆ ในห่วงโซ่อุปทาน และลูกค้า การกระทำทุจริตคอร์รัปชันเป็นอันตรายต่อธุรกิจ ตั้งแต่ธุรกิจขนาดใหญ่และเล็ก ธุรกิจข้ามชาติ และธุรกิจในท้องถิ่น ข่าวอื้อฉาวของธุรกิจทำให้ตลาดเงินระส่ำระสายและทำลายความมั่นใจของนักลงทุน เหตุการณ์เหล่านี้ได้รับความสนใจจากสาธารณชนและสื่อเป็นอย่างมาก และส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงของทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง การเรียกร้องให้ภาคเอกชนมีความรับผิดชอบมากขึ้นทำให้บริษัทต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทยักษ์ใหญ่ของโลกได้พยายามจัดทำหลักการต่างๆ ในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อปกป้องภาพลักษณ์ของบริษัท รวมทั้งพนักงาน นักลงทุน และลูกค้า

การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรภาคธุรกิจเป็นภัยคุกคามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่แข่งขันกันอย่างยุติธรรม ในขณะที่เดียวกันความเสียหายที่การคอร์รัปชันได้สร้างได้ทำลายการแข่งขันในตลาดหรือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งการจัดการด้วยกฎระเบียบจะมีประสิทธิภาพได้ก็ต่อเมื่อองค์กรธุรกิจมีความรับผิดชอบ กลยุทธ์ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การสร้างกรอบกฎหมายและนโยบายการต่อต้านการคอร์รัปชันอยู่แล้ว แต่มักจะไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากไม่มีการบังคับใช้ที่เข้มแข็ง ขอบเขตการเปรียบเทียบในระดับนานาชาติ คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2005 ทั้งนี้ การเข้ามามีส่วนร่วมของกลุ่มธุรกิจในการต่อสู้กับปัญหาการคอร์รัปชัน โดยหลักการที่ 10 ของ UN Global Impact เกี่ยวกับการต่อต้านการคอร์รัปชันได้นั้นถึงความรับผิดชอบร่วมกันและความพร้อมใจของภาคเอกชนในการเป็นส่วนหนึ่งของการกำจัดคอร์รัปชัน สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของกฎความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ซึ่งจะกระตุ้นให้บริษัทบูรณาการมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อปกป้องชื่อเสียงของพวกบริษัท ปัจจุบันนี้ผู้จัดการการลงทุนกำลังพิจารณาการควบคุมภายในซึ่งเกี่ยวข้องกับจริยธรรมและความซื่อสัตย์ขององค์กรเพื่อแสดงให้เห็นถึงการดำเนินธุรกิจและการบริหารจัดการที่ดี

ภาคประชาสังคมสามารถช่วยรัฐในการออกแบบกลยุทธ์ที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ การลงทะเบียนการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ประกอบการในการดำเนินการมาตรการป้องกันการทุจริตและรักษาแรงกดดันทางสังคมในการมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาทุจริต ผลลัพธ์ที่สำคัญคือ จำเป็นต้องจัดการกับการคอร์รัปชันภายในองค์กรเอกชนอย่างสร้างสรรค์ในทุกระดับ และด้วยวิธีที่หลากหลายเพื่อรับมือกับการแทรกแซงกฎระเบียบ นอกจากนี้ เราต้องสนับสนุนภาคเอกชนให้มีความสมัครใจการริเริ่มความรับผิดชอบต่อสังคม จากการระบุลำดับความสำคัญของการดำเนินการและและวิธีการใหม่สำหรับข้อตกลง Global Corruption Report 2009 แสดงให้เห็นว่า ผู้มีส่วนได้เสียทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างความ

โปร่งใสและความรับผิดชอบต่อองค์กรภาคธุรกิจ และสามารถช่วยตอบสนองบทบาทของตนเองในการกำหนดนโยบายสาธารณะทั่วโลก¹

การทุจริตคอร์รัปชันในภาคองค์กรธุรกิจ ปัจจุบันสามารถสะท้อนผ่านมุมมองในด้านต่างๆ ได้ดังต่อไปนี้

1. มุมมองทั่วไปของการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน

ปัจจุบันนี้การประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการและเศรษฐกิจของภาคเอกชนมีความสำคัญและเกี่ยวข้องอย่างยิ่งเกี่ยวกับการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางการเมือง และความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศ วิกฤติเศรษฐกิจที่ผ่านมาทำให้เรามีความเข้าใจถ่องแท้ถึงสิ่งนี้ ภาคเอกชนสามารถเป็นแหล่งกำเนิดนวัตกรรมและการเจริญเติบโตต่างๆ อย่างไรก็ตามตามที่รายงานการคอร์รัปชันทั่วโลกปี 2009 (Global Corruption Report 2009) ได้กล่าวไว้ ถ้าปล่อยให้ภาคเอกชนมีการคอร์รัปชันต่อไป ภาคเอกชนก็จะล้มเหลวไม่สามารถแสดงศักยภาพที่แท้จริงและเป็นตัวบ่อนทำลายเสรีภาพของการแข่งขันทางการตลาดและเป็นตัวหยุดยั้งการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการเมือง และในท้ายที่สุดก็จะทำลายภาคเอกชนเอง

ถึงจะมีวิกฤติเศรษฐกิจเกิดขึ้นเนื่องจากการขาดความโปร่งใสและความรับผิดชอบ แต่สิ่งนี้ก็ทำให้ภาคเอกชนตื่นตัว เกิดการพัฒนาไปสู่ความมีศีลธรรมจรรยาและความซื่อสัตย์มากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามการดำเนินการของบริษัทเอกชนในการต่อสู้กับคอร์รัปชันนี้ยังคงไม่ถึงจุดมุ่งหมายที่บริษัทตั้งเป้าไว้ ความเสี่ยงในการเกิดคอร์รัปชันรวมไปถึงช่องโหว่ของกฎหมายยังคงมีอยู่ในทุกภาคพื้นธุรกิจ

หลังจากมีการเคลื่อนไหวต่อต้านการคอร์รัปชันและสนับสนุนกิจกรรมเพื่อสังคมต่างๆ ธุรกิจทั่วโลกก็ได้มีความรับผิดชอบที่ชัดเจนขึ้น มีความเข้าใจลึกซึ้งซึ่งกันและกันที่มีบทบาทสำคัญในการต่อต้านการคอร์รัปชันในภาคธุรกิจอย่างจริงจัง บทสรุปจากการวิเคราะห์นั้นชัดเจน กล่าวคือ เราต้องเปลี่ยนแปลงในด้านกลยุทธ์และแผนการปฏิบัติงานเพื่อให้มั่นใจว่าการคอร์รัปชันในภาคเอกชนได้ถูกจัดการอย่างมีประสิทธิภาพใน 4 ภาคส่วน คือ

1.1 ธุรกิจ จะต้องตระหนักว่าคอร์รัปชันนั้นเริ่มมาจากการตัดสินใจและต่อ ยอดเกินกว่านั้น ซึ่งต้องใช้วิธีการจัดการแบบบูรณาการ ไปจนถึงใช้ความซื่อสัตย์ ศีลธรรมจรรยาขององค์กร และสำนึกของความเป็นพลเมืองของสังคมเข้าจัดการ

1.2 รัฐบาล จำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากเครื่องมือนวัตกรรมสมัยใหม่ และมุ่งเน้นไปที่การร่างกฎหมายและบังคับใช้อย่างจริงจัง รวมทั้งสร้างความร่วมมือจากนานาประเทศ

¹ OECD, Investments in Weak Governance Zones. Summary of Consultations (Paris: OECD, 2005).

1.3 สังคม จำเป็นต้องตระหนักว่าการคอร์รัปชันเป็นปัญหาหลักต่อการพัฒนาประเทศ และต้องสนับสนุนความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาของภาคเอกชน

1.4 ผู้มีส่วนร่วมตั้งแต่เจ้าของธุรกิจ ผู้บริหาร ไปจนถึงนักลงทุน ผู้บังคับใช้กฎหมาย และนักเคลื่อนไหวต่อต้านการคอร์รัปชัน ต้องรู้และเข้าใจว่าความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาขององค์กรนั้นต้องอาศัยการช่วยกันและความร่วมมือจากทุกฝ่าย

2. มุมมองการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนระดับสากล

2.1 ขอบเขตและการแพร่หลายของปัญหาการคอร์รัปชันในภาคเอกชน

ภาคเอกชนมีหน้าที่สำคัญอย่างมากในการพัฒนาความเป็นอยู่ของสังคม ชุมชน และประชาชน ภาคเอกชนจะก่อให้เกิดการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจที่ช่วยให้ประชาชนออกจากความยากจน การเข้าถึงการแพทย์และสาธารณสุขได้อย่างทั่วถึง และการสร้างโอกาส การสร้างงานอื่นๆ อีกมากมายที่จะทำให้เด็กและผู้ใหญ่สามารถสร้างอนาคตให้กับตนเองและครอบครัว ภาคเอกชนยังช่วยสร้างนวัตกรรมและช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อจัดการกับปัญหาสภาพแวดล้อมที่กำลังเผชิญอยู่ อย่างไรก็ตามภาคเอกชนก็สามารถล้มเหลวในการช่วยพัฒนาสังคมตามประเด็นที่กล่าวมาข้างต้น ภาคเอกชนสามารถใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเกินควรและทำลายนวัตกรรมต่างๆ ได้ นอกจากนี้ภาคเอกชนยังสามารถทำให้สังคมไม่มั่นคงและก่อให้เกิดคอร์รัปชันกันอย่างกว้างขวางทั้งในชุมชน ภาครัฐ รวมไปถึงการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของภาคเอกชนเองด้วย ดังนั้น การป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในภาคเอกชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการบอกว่าธุรกิจต่างๆ สามารถเจริญก้าวหน้าและช่วยพัฒนาสังคมหรือจะเป็นตัวบ่อนทำลายสังคมแทน

การคอร์รัปชันเป็นข้อกังวลหลักของธุรกิจทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา มันส่งผลร้ายให้กับทุกประเทศ ทุกอุตสาหกรรม ตั้งแต่บริษัทที่ให้บริการด้านไอทีในอินเดียไปจนถึงชวานาในลาตินอเมริกา เป็นต้น การคอร์รัปชันเป็นประเด็นสำหรับทั้งบริษัทข้ามชาติ ธุรกิจครอบครัวและธุรกิจส่วนตัว ในประเทศที่กำลังพัฒนานั้นนักการเมืองและข้าราชการที่โกงกินได้รับเงินสินบนประมาณ 2 - 4 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐต่อปี หรือเทียบเท่ากับ 20 - 40% ของเงินสนับสนุนในการพัฒนาประเทศและปัญหานี้ดูเหมือนว่าจะเติบโตขึ้นอีกด้วย

ผู้มีบทบาทสำคัญในธุรกิจนั้นได้รับอำนาจและความไว้วางใจ ซึ่งถ้าพวกเขาใช้มันไปในทางที่ผิดก็จะก่อให้เกิดผลเสียต่อผู้เกี่ยวข้องและสังคมอย่างกว้างขวาง เช่น ผู้บริหารได้รับอำนาจในการขับเคลื่อนบริษัทและจัดการกับปัญหาต่างๆ เพื่อให้บริษัทมีกำไรอย่างยั่งยืน ผู้จัดการฝ่ายจัดซื้อมีอำนาจในการควบคุมงบประมาณจัดซื้อของบริษัท ผู้จัดการฝ่ายบุคคลมีอำนาจ

ในการจ้างงาน สหภาพแรงงานได้รับความไว้วางใจจากพนักงาน บริษัทหลักทรัพย์มีอำนาจในการจัดการเงินฝากและเงินประกันสังคมของประชาชนซึ่งต้องมีความรับผิดชอบอย่างสูง นักบัญชีและผู้ตรวจสอบบัญชีได้รับความไว้วางใจจากนักลงทุนในการจัดทำและตรวจสอบงบการเงินของบริษัท

การตัดสินใจบนพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ได้สัมปทาน หลีกเลียงกฎหมาย หรือเพื่อเร่งการให้บริการ เป็นปัญหาหลักที่มีอยู่มาเนิ่นนาน เช่น ในการทำแบบสำรวจของ Transparency International ในปี 2008² โดยเก็บข้อมูลจาก 2,700 ผู้บริหารใน 26 ประเทศพบว่า 2 ใน 5 อ้างว่าตนถูกเรียกให้จ่ายเงินสินบนในขณะที่ติดต่อกับองค์กรต่างๆ เช่น สรรพากร ศาล ตำรวจ เป็นต้น และในแบบสำรวจอีกอันหนึ่งระบุว่า ในผู้บริหาร 1,000 คน มีจำนวน 1 ใน 5 ที่อ้างว่าตนเสียธุรกิจเนื่องจากคู่แข่งได้ให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ และมากกว่า 75% ที่ระบุว่าสถานการณ์การตัดสินใจบนมีแต่จะแย่งชิงเรื่อยๆ

ในหลายๆ ประเทศ ปัญหาการตัดสินใจบนยิ่งรุนแรงมากขึ้น เช่น อียิปต์ อินเดีย อินโดนีเซีย ไนจีเรีย ปากีสถาน มากกว่า 60% ของผู้บริหารได้ถูกเรียกร้องให้จ่ายค่าสินบนจากองค์กรหลักๆ ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ในประเทศโคลัมเบียมากกว่าครึ่งหนึ่งของบริษัทที่ได้ถูกสัมภาษณ์เกี่ยวกับคอร์รัปชันได้ระบุว่า การจ่ายสินบนเป็นแผนกลยุทธ์หนึ่งเพื่อให้ตนชนะคู่แข่ง ในบราซิล มากกว่า 40% และในฮ่องกง ประมาณ 2 ใน 3 ของบริษัทเชื่อว่าพวกเขาสูญเสียโอกาสทางธุรกิจเพราะการคอร์รัปชันจากคู่แข่งในช่วงเวลา 1 ปี³

ไม่มีภาคส่วนหรืออุตสาหกรรมไหนไม่ได้รับผลกระทบจากการคอร์รัปชัน ถึงแม้ว่าบางอุตสาหกรรมจะได้รับผลกระทบมากกว่าอุตสาหกรรมอื่นก็ตาม มากกว่าครึ่งของบริษัทในอุตสาหกรรมก่อสร้าง⁴ การขุดเจาะน้ำมันและเหมืองแร่ ที่ได้ถูกร้องเรียนว่าการตัดสินใจบนของบริษัทคู่แข่งทำให้พวกเขาต้องสูญเสียโอกาสทางธุรกิจในช่วงเวลา 5 ปี⁵ และในอีกแบบสำรวจ มากกว่าครึ่งของผู้บริหารในอุตสาหกรรมพลังงานและการโทรคมนาคมได้รายงานว่าถูกเรียกร้องให้จ่ายค่าสินบนในช่วงเวลา 1 ปี

² TI, 2008 Bribe Payers Index (Berlin: TI, 2008).

³ Control Risks and Simmons & Simmons, 2007.

⁴ TI, Global Corruption Report 2008 (Cambridge: Cambridge University Press, 2008).

⁵ International Herald Tribune (US), 5 January 2008.

ผลกระทบจากการคอร์รัปชันเป็นที่เห็นได้ชัดและใกล้ตัว เช่น การขาดแคลนน้ำในสเปน ชั่วโมงการทำงานที่มากเกินไปในจีน การลักลอบตัดไม้ในอินโดนีเซีย⁶ ยาที่ไม่ปลอดภัยในไนจีเรีย⁷ และการก่อสร้างตึกที่ไม่ได้มาตรฐานที่ทำให้ผู้คนล้มตายในตุรกี⁸ ยังมีผลกระทบอีกมากที่ซ่อนอยู่แต่ก็อันตรายไม่แพ้กับผลกระทบข้างต้น เช่น ต้นทุนของการทำสัญญากับหน่วยงานต่างๆ ได้เพิ่มขึ้น การพิจารณาดีของตุลาการที่ลำเอียงเข้าข้างนักการเมืองน้อยคนที่ทำลายความมั่งคั่งของประเทศ นอกจากนี้การจ่ายเงินจำนวนน้อยเพื่อเป็นเบี้ยไ้รายทางให้โครงการสำเร้จนั้นก็เป็นอันตรายต่อประเทศเช่นกัน เนื่องจากมันเป็นการหลอ่เลียงและทำใ้หนักการเมืองและข้าราชการที่โกงกินคงอยู่อย่างย้งยืน

2.2 การคอร์รัปชันในธุรกิจและวิกฤติเศรษฐกิจ โลก

ผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจค่อยๆ ถูกแสดงขึ้นมาและอาจต้องใช้เวลาในการเห็นผลกระทบและสาเหตุของวิกฤติเศรษฐกิจโดยรวมทั้งหมด อย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญที่ได้เรียนรู้จากวิกฤติเศรษฐกิจที่ชัดเจน กล่าวคือ สถานการณ์ที่ทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้น คือ ข้อบกพร่องของระบบความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาของบริษัท (corporate integrity systems) เช่น การขัดผลประโยชน์ของผู้บริหารและผู้มีส่วนร่วมอื่นๆ ความไม่โปร่งใสและการขาดความรับผิดชอบของบริษัท เป็นต้น การขัดผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจ เช่น ผู้ตรวจสอบบัญชี ผู้ทำบัญชี ผู้จัดลำดับความน่าเชื่อถือ ูกระบุใ้เป็นประเด็นหลักของปัญหาความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาของบริษัทและเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ

วิกฤติเศรษฐกิจแสดงให้เห็นถึงการพึ่งพาซึ่งกันและกันของระบบการเงินทั่วโลกและความอันตรายของการใช้แผนกลยุทธ์ของบริษัทในทางที่ผิดเพื่อหาผลประโยชน์เข้ากระเป๋าดเองจากช่องโหว่ของกฎระเบียบ กฎหมายภาษี และมาตรฐานการเปิดเผยข้อมูลที่อ่อนแอ สิ่งเหล่านี้ทำใ้หนักลงทุนเสียความเชื่อมั่นและสั่นคลอนเศรษฐกิจโลก นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่น่ากังวลในเรื่องของการสร้างเครื่องมือทางการเงินที่ไม่โปร่งใส ไม่มีกฎหมายควบคุม การลักลอบส่งเงินข้ามประเทศ และการหลีกเลี่ยงภาษีโดยไม่แสดงข้อมูลสินทรัพย์ที่แท้จริง ประเด็นเหล่านี้เปิดโอกาสให้เกิดการสร้างกองทุนขนาดใหญ่เพื่อจ่ายค่าสินบนอีกด้วย

⁶ B. Setiono, Corruption and Forest Revenues in Papua, U4 Brief no. 18 (Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2008).

⁷ TI, Global Corruption Report 2006 (London: Pluto Press, 2006).

⁸ TI, Global Corruption Report 2005 (London: Pluto Press, 2005).

การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจทำให้ผู้นำของ EU ได้สั่งว่า ทุกสถาบันการเงิน ทุกอุตสาหกรรม ทุกประเทศจะไม่มีทางหลีกเลี่ยงหรือหลบเลี่ยงกฎหมายไปได้” คำพูดนี้แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะปฏิรูปกฎหมาย แต่เรายังคงต้องมีการปรับปรุงเรื่องความโปร่งใสและความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องควบคู่กันไปด้วย

นอกจากนี้ วิกฤติเศรษฐกิจยังมุ่งประเด็นไปที่ผู้ออกกฎหมายและกำกับดูแล ความเข้มแข็งของกฎหมายนั้นถูกยกขึ้นมาเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับต้นๆ ตามที่ผู้นำของ 20 ประเทศชั้นนำได้กล่าวไว้ในการประชุมเรื่องการปฏิรูประบบการเงิน อย่างไรก็ตามยังมีอีกหลายประเด็นที่ต้องริบดำเนิการเช่นกัน เช่น การสร้างกรอบความคิดด้านกฎหมายและกำกับดูแล และการมีทรัพยากรที่เพียงพอในการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น วิกฤติเศรษฐกิจไม่ได้แค่ทำให้เราเร่งแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน แต่วิกฤติได้กระตุ้นให้เรามีการปฏิรูปอย่างแท้จริง

2.3 ภาพรวมของคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ

คอร์รัปชันถูกให้คำนิยามว่า “การใช้อำนาจที่ได้รับมาเพื่อประโยชน์ส่วนตัว” สำหรับธุรกิจคอร์รัปชันรวมถึง การติดสินบน การฉ้อโกง การดัดแปลงตัวเลขในงบการเงิน และการขายความลับบริษัท สำหรับตลาดการค้า คอร์รัปชันรวมถึง การรวมกลุ่มเพื่อผูกขาด การตรึงราคาสินค้า สำหรับสังคม คอร์รัปชันรวมถึงธุรกิจใช้อำนาจอย่างไม่ชอบธรรมในการขบวนการร่างกฎหมายและนโยบาย เพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ทางภาษีและการเข้ามาลงทุนจากต่างชาติ

ปัญหาคอร์รัปชันนี้เชื่อมโยงกันและหล่อเลี้ยงซึ่งกันและกันใน 2 ทางหลักๆ ดังนี้

2.3.1 ในระดับเจตนาธรรมณ์ คอร์รัปชันทำให้เกิดการส่งเสริมวัฒนธรรมที่ผิดศีลธรรมซึ่งทำลายความซื่อสัตย์และทำให้การคอร์รัปชันยิ่งเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เช่น เมื่อผู้บริหารระดับสูงทำการรวมกลุ่มกันเพื่อผูกขาดการค้า ผู้บริหารระดับรองลงมาที่พร้อมจะทำอะไรก็ได้ เช่น จ่ายเงินใต้โต๊ะ เพื่อให้โครงการการผูกขาดนี้สำเร็จ

2.3.2 ในระดับองค์กร แผนกลยุทธ์และกลไกที่ใช้หลบเลี่ยงการตรวจสอบและควบคุมภายในและปกปิดการทำทุจริต เป็นพื้นฐานที่นำไปสู่การคอร์รัปชันอื่นๆ เช่น เครื่องมือทางการเงินที่อาศัยช่องโหว่ของกฎหมายภาษีระหว่างประเทศทำให้เกิดการฟอกเงิน สิ่งเหล่านี้ทำให้บริษัท ตลาดการค้าและการลงทุนมีภัยคุกคาม

⁹ Council of the European Union, ‘Agreed Language: Global Financial Crisis: European Council Conclusions of the Informal Meeting of Heads of State or Government’, Brussels, 7 November 2008.

2.4 การก่อตั้งองค์การความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International)

ทั่วโลกให้ความสนใจกับการส่งเสริมและสนับสนุนให้ธุรกิจแก้ปัญหาคอร์รัปชันมากขึ้นเมื่อมีการก่อตั้งองค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International - TI) โดยให้ความเชื่อมั่นว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนไปสู่การปราศจากทุจริตคอร์รัปชันต้องใช้การปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์และเป็นระบบ รวมถึงแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดอุปสงค์และอุปทานของการทุจริตคอร์รัปชัน

การพัฒนาเครื่องมือและแม่แบบที่ใช้ช่วยธุรกิจสร้างระบบการต่อต้านคอร์รัปชันหรือเพื่อใช้เพิ่มศีลธรรมจรรยาและความโปร่งใสของกระบวนการประกวดราคา ซึ่งมักพบได้ในการทำงานร่วมกับลูกค้าของภาคเอกชนและภาคประชาสังคม นอกจากนี้การค้นคว้าและวิจัยของ TI มุ่งเน้นที่จะระบุความเสี่ยงที่จูงใจธุรกิจให้เกิดการคอร์รัปชันด้วย

TI ได้ขยายความการคอร์รัปชันและภาคเอกชนไว้ใน Global Corruption Report 2009 ซึ่งอธิบายผลการวิเคราะห์ที่แม่นยำจากประสบการณ์และมุมมองของการปฏิรูปนโยบายและแนวปฏิบัติในอนาคต 15 ปี หลังจากการทำงานร่วมกับภาคเอกชนในประเด็นการทุจริตด้านอุปทาน แสดงถึงโอกาสของความคืบหน้าและการเสนอแนะวิธีการใหม่ที่สร้างสรรค์ไปข้างหน้า บางประเด็นค่อนข้างเกี่ยวข้องกับอุปสรรคของการคอร์รัปชันมากกว่าคำถามว่าบริษัทต่างๆ ทั่วโลกจะมีวิธีการอย่างไรเพื่อให้มั่นใจว่าได้ปฏิบัติตามมาตรฐานสูงสุดของความถูกต้องและไม่ได้กลายเป็นผู้สนับสนุนการคอร์รัปชันดังที่ Global Corruption Report 2009 ได้แสดงให้เห็นชัดเจนว่า เพื่อให้ทุกคนได้รับประโยชน์ในการทำธุรกิจ การตลาดในยุคโลกาภิวัตน์ต้องอาศัยความพยายามและร่วมมือกันของธุรกิจ รัฐบาลและภาคประชาสังคมในการทำลายการคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ แต่โอกาสในการปฏิบัติไม่ได้เอื้ออำนวยนัก วิกฤติการณ์ทางการเงินเริ่มเขย่าเศรษฐกิจโลกในปี 2008 ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนและไม่เพียงพอในการกำกับดูแลกฎระเบียบรวมถึงความขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมของธุรกิจซึ่งนำไปสู่การพังทลายของระบบ วิกฤติการณ์ดังกล่าวทำให้ธุรกิจ ผู้วางแผนนโยบาย และชุมชนเกิดความตื่นตัวและเตรียมพร้อมในการตรวจสอบว่าโครงสร้างและกลไกในการดูแลเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์นั้นเพียงพอต่อการตอบสนองอุปสรรคของศตวรรษที่ 21 หรือไม่

การก่อตั้ง TI นี้ได้รับการสนับสนุนให้นำไปใช้ภายใต้ความคุ้มครองดูแลของ G20 ซึ่งเป็นกลุ่มรัฐบาลใหญ่ที่ประกอบด้วยประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งสำคัญกว่าการจัดกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม G8 การเจรจาที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับการวางแผนระบบเศรษฐกิจทั่วโลกที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียและภาคประชาสังคม เศรษฐกิจผสมผสานมีทั้งในโลกที่พัฒนาแล้วและ

กำลังพัฒนา ซึ่งทำให้เราตระหนักว่าความร่วมมือระหว่างประเทศและระหว่างผู้มีส่วนได้เสียจะช่วยให้ประสบความสำเร็จที่แท้จริงในการควบคุมการคอร์รัปชันช่วยยกมาตรฐานของความโปร่งใสและความสามารถในการตรวจสอบได้ และสามารถฟื้นฟูความไว้วางใจภายในองค์การภาครัฐในการทำงานและสังคม ภาคเอกชนมักเป็นส่วนหนึ่งของสมการการคอร์รัปชันเสมอ แต่ในขณะที่เดียวกันก็สามารถเป็นกุญแจสำคัญของการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในตลาดและโอกาสทางเศรษฐกิจ

2.5 การแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันจะนำไปสู่ระบบความซื่อสัตย์และศีลธรรมขององค์กร

ความพยายามในการจัดการคอร์รัปชันและสร้างความแข็งแกร่งให้ระบบความซื่อสัตย์และศีลธรรมของบริษัทได้มุ่งเน้นไปที่ 2 ส่วนหลักๆ คือ ระบบพันธะสัญญาและการกำกับดูแลของบริษัท อีกส่วนคือ กฎ ระเบียบ และการบังคับใช้ของรัฐบาล ความเข้าใจใน 2 ส่วนนี้สำคัญอย่างมากต่อการแก้ปัญหาการคอร์รัปชันในภาคเอกชน ในส่วนของบริษัทนั้นได้มีการนำกลไกการตรวจสอบและเครื่องมือต่างๆ มาใช้ เช่น หลักจรรยาบรรณขององค์กร หลักการกำกับดูแล การปกป้องผู้ร้องเรียนการทำทุจริต และการรายงานบทบาทขององค์กรให้กับสาธารณชน ในขณะเดียวกันผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น นักบัญชี ผู้ตรวจสอบบัญชี ธนาคาร สื่อ มวลนิคม ก็ยังคงมีบทบาทสำคัญในการต่อสู้กับการคอร์รัปชัน การร่วมมือกันของผู้เกี่ยวข้องเหล่านี้จะทำให้ระบบความซื่อสัตย์และศีลธรรมของบริษัทถูกใช้กันอย่างกว้างขวางขึ้น

กลไกต่างๆ ที่ใช้ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบความซื่อสัตย์และจริยธรรมของธุรกิจนั้นตอกย้ำและส่งเสริมซึ่งกันและกันในหลากหลายด้าน เช่น ระบบการกำกับดูแลถูกใช้อย่างแพร่หลายในองค์กรที่ตระหนักถึงข้อดีของการบังคับใช้กฎ ระเบียบ ผู้เห็นและร้องเรียนการกระทำทุจริตทำให้เกิดกระบวนการสืบสวนที่รัดกุมและโปร่งใสมากขึ้น การรายงานและเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนสามารถทำให้นักลงทุนและผู้บริโภคให้รางวัลแก่บริษัทและทำให้บริษัทเหล่านั้นปรับปรุงหลักธรรมาภิบาลของตนให้ดียิ่งขึ้นไปอีก¹⁰

ความยั่งยืนและประสิทธิภาพของระบบความซื่อสัตย์และจริยธรรมของธุรกิจนั้นต้องอาศัยการตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจ ยิ่งผู้ที่เกี่ยวข้องแต่ละคนทำหน้าที่ของตนในการรักษาระบบความซื่อสัตย์และจริยธรรมของธุรกิจได้ดีแค่ไหน มันก็จะเป็นตัวอย่างและง่ายต่อผู้อื่นที่จะทำตามเช่นเดียวกัน สิ่งนี้จะทำให้การคอร์รัปชันถูกป้องกัน ตรวจสอบ และถูกจัดการ

¹⁰ OECD, Mid-term Study of Phase 2 Reports: Application of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (Paris: OECD, 2006).

2.6 องค์กรควรปรับตัวอย่างไรเพื่อที่จะปกป้องความมีศีลธรรมจรรยาขององค์กรในสภาพแวดล้อมที่ท้าทายในฐานะที่เป็นตัวแทนที่ดีในการเปลี่ยนแปลง

2.6.1 อันดับแรก การตื่นตัวและการเตรียมพร้อมเป็นสิ่งสำคัญ การออกแบบความเสี่ยงที่เฉพาะเจาะจงกับการดำเนินงานของบริษัท และการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมและแนวทางการต่อต้านทุจริต ควรทำให้เกิดความเชื่อมั่นในกฎระเบียบพื้นฐานและกระบวนการในการปฏิบัติงานว่าจะตอบสนองต่อความต้องการจ่ายเงินสินบนอย่างไร เครื่องมือและแม่แบบที่หลากหลายจะช่วยบริษัทในการกำหนดกลยุทธ์และแนวทางในการปฏิบัติสำหรับสภาพแวดล้อมที่มีการกำกับดูแลที่ดีได้

2.6.2 อันดับที่สอง ธุรกิจที่สะอาดต้องการคู่ค้าที่สะอาดด้วย ความใส่ใจในการจัดการที่มากขึ้น และความระมัดระวังตามสมควรในการตรวจสอบกลุ่มธุรกิจ คู่สัญญา และตัวแทนเป็นสิ่งจำเป็นในการหลีกเลี่ยงทุจริตจากภายนอกองค์กร การคัดกรองคู่ค้าที่ไม่น่าเชื่อถือและสร้างความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งและยาวนานกับคู่ค้าที่ไว้ใจได้ ซึ่งรู้จักกันดีในเรื่องของการรักษาความสัมพันธ์ สามารถช่วยให้ข้อตกลงต่างมีผลบังคับใช้แม้ว่าองค์กรที่เป็นทางการจะเปราะบางและมีการทุจริต

บริษัทสามารถร่วมกันสนับสนุนเพื่อเริ่มต้นหาทางที่จะลดปัญหาในการรวบรวมกิจกรรมต่างๆ และปลูกฝังความไว้วางใจในการแข่งขันที่ยุติธรรมและความถูกต้องของสัญญาที่เป็นสากล The Extractive Industries Transparency Initiative เป็นการผูกมัดระหว่างตัวธุรกิจกับรัฐบาลเจ้าบ้านในกว่า 20 ประเทศเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสในข้อตกลงเกี่ยวกับส่วนแบ่งรายได้ ข้อตกลงในกลุ่มอุตสาหกรรมและข้อตกลงทางศีลธรรมจรรยาต้องการให้เกิดความชัดเจนในพันธสัญญาเรื่องไม่รับสินบนจากบริษัทคู่แข่งและลูกค้าในระดับสากล ข้อตกลงดังกล่าวทำให้เกิดต้นทุนและผลที่ตามมา คือ การไม่ปฏิบัติตามเมื่อมีการซื้อขายในปริมาณมากมันจะเป็นเรื่องที่ยากสำหรับผู้ที่ไม่ได้ลงนามในข้อตกลงจะปฏิบัติตาม

2.6.3 สุดท้าย บริษัทต่างชาติสามารถช่วยเสริมสร้างศีลธรรมจรรยาของธุรกิจในประเทศเจ้าบ้าน โดยปราศจากการเข้าแทรกแซงการเมืองภายในประเทศนั้นได้โดยสนับสนุนการรวมกลุ่มของธุรกิจหรือหอการค้าเพื่อใช้เป็นหลักประกันในการประกาศใช้ศีลธรรมจรรยาขององค์กร

3. มุมมองการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนของประเทศไทย

ในอดีตที่ผ่านมาเมื่อมีการกล่าวถึงการทุจริตคอร์รัปชันมักจะมีผู้นึกถึงแต่เฉพาะการทุจริตในวงราชการเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการฉ้อฉล เบียดบังผลประโยชน์ของรัฐด้วยความพยายามหาประโยชน์โดยมิชอบในการประมูลงานของทางราชการ การทุจริตจัดซื้อจัดจ้างโดยการ

สมยอมระหว่างข้าราชการหรือพนักงานของรัฐกับผู้รับจ้าง การรับสินบนจากผู้ให้บริการ ตลอดจนจนถึงการซื้อขายตำแหน่ง แต่เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในปี 2540 และผลจากการศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวิกฤติดังกล่าวพบว่า ภาคเอกชนก็มีส่วนร่วมในการทุจริตคอร์รัปชันเช่นกัน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยไปกว่าการทุจริตในภาครัฐเลย โดยเมื่อพิจารณาจากความเสียหายมูลค่ามหาศาลในภาคการเงินของประเทศส่วนหนึ่งมาจากการทุจริตในอำนาจผสมผสานกันระหว่างอำนาจทางการเมืองกับผู้บริหารสถาบันการเงิน พฤติกรรมที่ปรากฏอยากที่จะปฏิเสธว่าผู้บริหารสถาบันการเงินกระทำผิดต่อหน้าที่โดยทุจริตและฉ้อฉลโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่ประเทศชาติจะได้รับ

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในวงการธุรกิจเอกชนนั้น เกิดขึ้นจากแรงกดดันของการแข่งขันในตลาด ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการต่างมีความจำเป็นที่จะต้องลดต้นทุนหรือสร้างรายได้ให้แก่องค์กรของตนให้ได้มากที่สุด ส่งผลทำให้ผู้ประกอบการบางรายเลือกที่จะใช้ “ทางลัด” ในการได้มาซึ่งข้อได้เปรียบทางด้านต้นทุน โดยการหลีกเลี่ยงภาษีหรือกฎ ระเบียบอื่นๆ ของภาครัฐในการหลบเลี่ยงกฎหรือระเบียบดังกล่าวนั้น ในบางกรณีจะมีความเกี่ยวข้องกับการดัดสินบนด้วย หากการกระทำดังกล่าวต้องการความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การทุจริตในภาคเอกชนจึงมีความเกี่ยวข้องกันโดยตรงกับปัญหาการคอร์รัปชันของภาครัฐ

ขณะเดียวกันในด้านของรายได้นั้น ผู้ประกอบการที่จำเป็นต้องขวนขวายเพื่อที่จะสร้างรายได้และกำไรให้แก่บริษัทอาจเลือกใช้วิธีการ “ทางลัด” ได้เช่นเดียวกัน ด้วยการหลอกลวงลูกค้าโดยการปกปิดข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการของตน หรือการนำข้อมูลของลูกค้าไปใช้ในการสร้างผลประโยชน์ให้แก่บริษัท เช่น กรณีการขายแฟรนไชส์ที่ไม่มีคุณภาพหรือกรณีการชักจูงบุคคลอื่นให้เข้าร่วมในธุรกิจขายตรงที่มีลักษณะคล้ายแชร์ลูกโซ่ เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้นหากผู้ประกอบการไม่สามารถสร้างผลกำไรได้จากการลดต้นทุนหรือเพิ่มรายได้ทางออกอีกทางหนึ่งก็คือการตกแต่งบัญชีเพื่อที่จะทำให้บริษัทมีผลการดำเนินงานที่ดีกว่าความเป็นจริง ซึ่งถือเป็นพฤติกรรมที่แพร่หลายเช่นกัน อย่างในกรณีของบริษัทเอนรอน(Enron)บริษัทยักษ์ใหญ่ทางด้านพลังงานที่ประสิทธิภาพจะล้มละลายของสหรัฐอเมริกาหรือบริษัท แอลฟาเทค (Alphatech) บริษัทแนวหน้าทางด้านอิเล็กทรอนิกส์ของไทยที่มีชะตากรรมเช่นเดียวกันก่อนที่จะเกิดวิกฤติ ในปี 2540

การหลบเลี่ยงภาษีหรือการหลบเลี่ยงกฎ ระเบียบอื่นๆ ของภาครัฐ ที่สร้างภาระทางด้านต้นทุนให้แก่ภาคธุรกิจ การหลอกลวงผู้บริโภค หรือการตกแต่งบัญชีนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากแรงกดดันของสภาพการแข่งขันในตลาดที่ทำให้ผู้ประกอบการต้องทำให้บริษัทมีผลการดำเนินงานที่ดี เพื่อให้หุ้นของบริษัทเป็นที่ต้องการของนักลงทุนอันจะช่วยทำให้บริษัทสามารถระดมทุนได้ และอีกส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้บริหารที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับผลการดำเนินงานของบริษัท เช่น ในกรณีที่กรรมการและผู้อำนวยการมีระบบการจ่ายเงิน โบนัสที่ผูกติดกับผลการดำเนินงานของบริษัท เป็นต้น ส่วนในกรณีของบริษัทมหาชนหรือ

บริษัทที่มีผู้ถือหุ้นหลายราย การทุจริตอาจเกิดจากการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของคนภายในองค์กรเองมากกว่าที่จะเป็นการทุจริตเพื่อผลประโยชน์ของบริษัท เช่น ในกรณีที่ผู้บริหารใช้ข้อมูลภายในที่เกี่ยวข้องกับบริษัทในการซื้อขายหุ้นเพื่อทำกำไร (insider trading) หรือการที่ผู้บริหารอนุมัติให้บริษัททำธุรกรรมกับนิติบุคคลอื่นที่ตนเป็นเจ้าของหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในลักษณะที่บริษัทเป็นฝ่ายเสียเปรียบ การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์กรและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ที่ไม่ได้เป็นผู้ร่วมรับผลประโยชน์จากการกระทำดังกล่าวด้วย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเหตุผลและรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนนั้นมีหลากหลาย แต่การทุจริตคอร์รัปชันไม่ว่าจะรูปแบบใด ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายไม่เพียงแต่สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงเท่านั้น หากแต่จะทำให้ระบบเศรษฐกิจที่ดีเป็นอันต้องพังทลายลงไป เช่นเดียวกันซึ่งเป็นความเสียหายในวงกว้าง การที่ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งสามารถใช้ “ทางลัด” ในการลดต้นทุนหรือในการสร้างรายได้เพื่อได้มาซึ่งผลการดำเนินงานที่ดี ทำให้ผู้ประกอบการอื่นๆ ที่เลือกที่จะไม่ใช่ทางลัด หากแต่ใช้ความสามารถในทางธุรกิจเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันเสียเปรียบ เพราะการแข่งขันแบบตรงไปตรงมามีต้นทุนสูงกว่าการแข่งขันแบบทางลัด ซึ่งอาจทำให้เกิดปรากฏการณ์ “น้ำเสียไหลนำดี” ได้

สำหรับการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรนั้น แม้จะมองว่าเป็นปัญหาภายในองค์กรเอง แต่หากปัญหาดังกล่าวได้แพร่กระจายไปในวงกว้างก็จะทำลายภาพพจน์ของภาคธุรกิจไทยในภาพรวมได้หากผู้ลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติไม่มีความมั่นใจในการเข้ามาลงทุนหรือร่วมทุนในกิจการไทยเพราะเห็นว่ามีความเสี่ยงสูงจากการที่จะเกิดปัญหาการรั่วไหล ซึ่งสุดท้ายแล้วก็จะทำให้ภาคธุรกิจไทยขาดแคลนเงินทุนหรือมีเงินนั้นแล้วก็ต้องมีต้นทุนที่สูงขึ้นเพื่อชดเชยความเสี่ยงที่เกิดจากระบบให้แก่ผู้ลงทุน

วิกฤติเศรษฐกิจโลกครั้งล่าสุดที่เกิดขึ้นจากการปล่อยกู้ยืมสังหาริมทรัพย์ แบบหละหลวมในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง ไม่เพียงแต่กับภาคการเงินของโลก แต่ยังรวมถึงภาคการผลิตอีกด้วย เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเป็นทั้งศูนย์กลางทางการเงินและเป็นแหล่งการผลิตและการบริโภคที่สำคัญของโลก ภายใต้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจโลกที่ซบเซา เช่นนี้ การทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ จึงมีโอกาที่จะแพร่หลายและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เมื่อบริษัทแต่ละรายต่างก็ต้องมุ่งหาทางออกเพื่อที่จะฝ่าฟันวิกฤติการณ์ในครั้งนี้ บางรายอาจเลือกที่จะใช้ “ทางลัด” ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ในขณะที่เดียวกันผู้บริหารและพนักงานที่ต้องเผชิญกับปัญหาการตกต่ำของรายได้ของครอบครัวก็มีแรงกระตุ้นให้แสวงหารายได้จาก การทุจริตเพื่อชดเชยรายได้ที่หายไปเช่นเดียวกัน

องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้ตระหนักถึงปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชนเช่นเดียวกัน และได้บัญญัติเรื่องการทุจริตของภาคธุรกิจเอกชนไว้ใน

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption: UNCAC 2003) โดยกำหนดให้ภาครัฐต้องมีมาตรการในการป้องกันการทุจริตในภาคธุรกิจเอกชน และมีบทลงโทษทั้งทางแพ่ง ทางปกครอง และทางอาญา ตามสัดส่วน เพื่อป้องปรามการกระทำผิดนั้น รวมทั้งกำหนดให้การยกยอทรัพย์สินในภาคธุรกิจเอกชน และการให้หรือเรียกรับสินบนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ภาคธุรกิจเอกชนเป็นความผิดทางอาญา (ข้อ 12, ข้อ 21 และ ข้อ 22) ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้ลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าวเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2554 เป็นต้นไป ประเทศไทยจึงมีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจังเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยการบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายรองรับด้วยการกำหนดเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันภาคเอกชนเป็นความผิดและมีการลงโทษอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม และมีองค์กรอิสระมาตรวจสอบอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม

จะเห็นได้ว่า ปัญหาการทุจริตภาคเอกชนเป็นปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งของประเทศไทย ผู้ศึกษาสนใจโดยได้ศึกษาพื้นฐาน รูปแบบ และลักษณะการทุจริตภาคเอกชนของประเทศไทยโดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศและเสนอแนวทางแก้ไขปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนอันเป็นวาระสำคัญของชาติที่จะต้องเร่งแก้ไข ป้องกันและปราบปรามให้หมดไปจากสังคมไทยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยอย่างโปร่งใสและยั่งยืน

และแม้ในอดีตได้มีความพยายามอย่างต่อเนื่องตลอดมาในการที่จะป้องกันและปราบปรามปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยนับตั้งแต่การจัดตั้งหน่วยงานต่อต้านการคอร์รัปชัน เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายควบคุมเฉพาะข้าราชการประจำจนกระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ได้เปลี่ยนแปลงบทบาทของ ป.ป.ป. เป็นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) โดยขยายกรอบของการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันให้ครอบคลุมถึงฝ่ายข้าราชการการเมือง หรือการให้อำนาจสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (ส.ต.ง.) ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณของแผ่นดินให้มากขึ้นจากเดิม เป็นต้น แต่องค์กรดังกล่าวเหล่านี้ก็ยังมีได้กำหนดบทบาทในการปราบปรามคอร์รัปชันให้ครอบคลุมถึงภาคเอกชน

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นที่ว่า การทุจริตในภาคเอกชนก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติอย่างมากมายไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความเสียหายที่เกิดจากการทุจริตในภาคราชการ ดังนั้นจึงสมควรที่จะให้มีผู้ดูแลรับผิดชอบในเรื่องนี้ ซึ่งหน่วยงานที่เหมาะสมมากที่สุดที่ผู้ศึกษาเห็นว่าควรเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะเหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นหลักอยู่แล้ว เพียงแต่มีขอบข่ายอยู่เฉพาะแต่ในวงราชการและวงการเมืองเท่านั้น จึงน่าจะมีการเพิ่ม

อำนาจให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกไปให้ครอบคลุมถึงการทุจริตในภาคเอกชนด้วยอีกส่วนหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการทุจริตภาคเอกชนในประเทศไทยและกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนของต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตภาคเอกชนของต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรูปแบบในการกำหนดนโยบายและแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทุจริตภาคเอกชนของประเทศไทย
3. เพื่อเสนอแนะแนวคิดในการปรับปรุงโครงสร้างนโยบายและแนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนในประเทศไทยเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

ขอบเขตของการวิจัย

ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤตินิชอบผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรการทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายของบุคคลเหล่านั้นเพื่อที่จะนำมาใช้กับการกระทำทุจริตในภาคเอกชน

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) โดยใช้วิธีการวิเคราะห์สังเคราะห์ทางเอกสาร (Documentary Analysis and Synthesis) โดยค้นคว้ารวบรวมข้อมูล เช่น ตำรา หนังสือ วารสาร ตำบทยุทธศาสตร์ บทความ รายงานการสัมมนาทางวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ และข้อมูลจากแหล่งต่างๆ เช่น ความเห็นของนักนิติศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์ และนักบัญชี โดยทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศควบคู่กันไป เพื่อหามาตรการที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของ

ประเทศไทย และนำข้อมูลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาข้อสรุปและประมวลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาการทุจริตภาคเอกชนในประเทศไทยและกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนของต่างประเทศ
2. ทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตภาคเอกชนของต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรูปแบบในการกำหนดนโยบายและแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทุจริตภาคเอกชนของประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะแนวคิดในการปรับปรุงโครงสร้างนโยบายและแนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนในประเทศไทยเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎี ขอบเขต ความหมายของการ ทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชน

การทุจริตคอร์รัปชันที่ก่อความเสียหายให้แก่ประเทศชาตินั้นมิได้จำกัดอยู่เฉพาะใน ส่วนของภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่จะแฝงอยู่ในภาคธุรกิจในรูปแบบของการที่กรรมการและ ผู้บริหารไม่รักษาผลประโยชน์ของบริษัท แต่กลับใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ ตนเอง ครอบครัว หรือพวกพ้อง ทำให้การบริหารธุรกิจไม่สุจริตและไม่โปร่งใส อาทิเช่น การปล่อย ภูเขาให้แก่เครือญาติหรือบุคคลที่รู้จักเพื่อลงทุนในโครงการที่มีความเสี่ยงสูง การถ่ายโอนกำไรจาก บริษัทหนึ่งไปยังบริษัทอีกแห่งหนึ่ง ตลอดจนการใช้ข้อมูลภายในของบริษัทเพื่อทำกำไรในการซื้อ ขายหลักทรัพย์ สิ่งที่เกิดขึ้นเหล่านี้ล้วนเป็นตัวอย่างของพฤติกรรมที่เป็นการเอาเปรียบผู้ถือหุ้นและ เป็นตัวเร่งที่สำคัญในการทำลายความเข้มแข็งของภาคธุรกิจไทย ซึ่งอาจนำไปสู่การล่มสลายไม่ เพียงแต่ของธุรกิจนั้นๆ แต่กระทบกับระบบเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

นิยามของการคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ

ความหมายของการคอร์รัปชันที่มีใช้อย่างแพร่หลาย คือ การใช้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐโดย มิชอบด้วยกฎหมายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือพวกพ้อง โดยทั่วไปแล้วผลประโยชน์ ดังกล่าว อาจอยู่ในรูปแบบของเงินหรือตำแหน่งหน้าที่ก็ได้ คำนิยามดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการ คอร์รัปชันนั้นเกิดจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ที่มีอำนาจส่วนบุคคลแสวงหาผลประโยชน์ ส่วนตัว อย่างไรก็ตาม การให้นิยามความหมายของการคอร์รัปชันดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ ว่ายังแคบเกินไป เพราะในบางกรณีการคอร์รัปชันก็สามารถเกิดขึ้นเนื่องจากการใช้อำนาจที่ชอบ ด้วยกฎหมายในการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้องก็ เป็นได้ ในขณะที่เดียวกันการคอร์รัปชันก็ได้หมายถึงเพียงแต่การใช้อำนาจโดยมิชอบในวงราชการ เท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงพฤติกรรมการฉ้อโกงในภาคเอกชนอีกด้วย ด้วยเหตุนี้การกำหนดคำจำกัด ความของการคอร์รัปชันจึงมีความหลากหลาย และสามารถกำหนดนิยามได้ตั้งแต่แคบที่สุดจนถึง

¹ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2543) “ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชัน ในประเทศไทย : แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยตลาดคอร์รัปชัน”, หน้า 4.

กว้างที่สุด ซึ่งขึ้นอยู่กับผู้ที่เกี่ยวข้องในปัญหาการคอร์รัปชัน รูปแบบวิธี และระดับความรุนแรงของปัญหาที่มีความแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามในภาพรวมแล้วการคอร์รัปชันน่าจะหมายถึงพฤติกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม และเป็นพฤติกรรมที่เอื้อประโยชน์ให้แก่คนส่วนน้อยโดยที่กลุ่มส่วนมากเป็นผู้ต้องแบกรับภาระ²

ความหมายของการคอร์รัปชันตามประมวลกฎหมายอาญา หมายความว่า การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการเรียกรับหรือการให้สัญญาโดยข้าราชการหรือเป็นการให้หรือสัญญาว่าจะให้โดยเอกชนก็ตาม ดังนั้น ในมุมมองทางกฎหมายแล้วการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายทุกลักษณะไม่ว่าเป็นการเรียกรับ หรือเพื่อตอบแทนในรูปทรัพย์สิน เงินทอง หรือตำแหน่งหน้าที่การงานเพื่อตนเองหรือบุคคลอื่นล้วนแล้วแต่เป็นความผิดทางกฎหมายทั้งสิ้น³

ทั้งนี้ เราสามารถนำนิยามของการคอร์รัปชันดังกล่าวในข้างต้นมาประยุกต์ใช้ได้กับภาคธุรกิจโดยการคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ หมายถึง การที่กรรมการหรือผู้บริหารบริษัทใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งตนได้มาจากผู้ถือหุ้นหรือตัวแทนผู้ถือหุ้นในการบริหารงานและดำเนินนโยบายของบริษัทเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อบุคคลอื่น ซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการทุจริตคอร์รัปชันในแวดวงธุรกิจโดยส่วนมากแล้วจะเป็นผลประโยชน์ทางการเงิน อย่างไรก็ตามปัญหาสำคัญของการป้องกันและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในปัจจุบันก็คือ

1. การทุจริตคอร์รัปชันมีรูปแบบวิธีการที่ซับซ้อนขึ้นไม่ว่าการคอร์รัปชันในเชิงนโยบายและการทับซ้อนของผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจซึ่งนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ยากเนื่องจากขาดหลักฐานที่ชัดเจน และ
2. การทุจริตคอร์รัปชันได้แพร่ขยายในวงกว้างมากและฝังรากลึกเพราะไม่เพียงแต่ในภาครัฐเท่านั้น แต่ในภาคเอกชนก็มีการทุจริตคอร์รัปชันกันมากไม่ว่าจะเป็นภายในองค์กรเองหรือเป็นการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐจนกลายเป็นค่านิยมในการประกอบธุรกิจอย่างหนึ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

² นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (2543) “คอร์รัปชันในวงราชการไทย : กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านการคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์”, ยุทธศาสตร์การต่อต้านการคอร์รัปชันในประเทศไทย พ.ศ. 2543, หน้า 30-32.

³ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ (2548) “การติดตามประเมินผลการทุจริตประพฤตินิชอบและกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลในสังคมไทย”, รายงานเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 2-1.

การทุจริตคอร์รัปชันในวงการธุรกิจไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการปล่อยเงินกู้ยืมอย่าง หละหลวมแก่เครือข่ายหรือคนรู้จัก การถ่ายโอนกำไร การหลบเลี่ยงภาษี ตลอดจนการใช้ข้อมูล ภายในของบริษัทในการค้ากำไรจากการซื้อขายหลักทรัพย์ ล้วนแล้วแต่เป็นการยกยอกผลประโยชน์ ออกไปจากบริษัทซึ่งผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับบริษัทพึงจะได้รับ ซึ่งรวมไปถึงผู้ถือหุ้นที่ไม่มีส่วน เกี่ยวข้อง เจ้าหนี้ พนักงานหรือลูกจ้างภาครัฐ ตลอดจนลูกค้าของบริษัท สาเหตุที่พฤติกรรมดังกล่าว มีอยู่อย่างแพร่หลายในวงการธุรกิจไทย เนื่องมาจากการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชน โดยทั่วไปยังขาดการมีบรรษัทภิบาล (corporate governance) ที่ดี

แนวความคิดเกี่ยวกับบรรษัทภิบาลที่ดี

การมีบรรษัทภิบาลที่ดี หมายถึง การบริหารจัดการธุรกิจที่เป็นธรรมและโปร่งใส โดย ผู้ที่มีอำนาจบริหารและอำนาจในการตัดสินใจของธุรกิจนั้นๆ มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่และผล จากการกระทำของตนต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับบริษัท (stakeholders) ทุกฝ่าย ซึ่งรวมไปถึงผู้ถือ หุ้น เจ้าหนี้ พนักงานรัฐ ลูกค้า ตลอดจนประชาชนทั่วไป โดยที่คณะกรรมการ (board) มีหน้าที่ตรวจ ตราการบริหารงานของผู้บริหารให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายของบริษัท ในขณะที่ ผู้บริหารเองก็ต้องบริหารธุรกิจเพื่อที่จะสร้างผลกำไรให้แก่บริษัทซึ่งมีผู้ถือหุ้นทุกฝ่ายเป็นเจ้าของ โดยไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ถือหุ้นรายใหญ่และรายย่อย ในขณะที่เดียวกันทั้งกรรมการและผู้บริหาร จะต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรายอื่นๆ กับบริษัทด้วย เช่น ต่อเจ้าหนี้ใน การชดเชยหนี้ตามภาระผูกพัน ต่อรัฐในการจ่ายภาษีและปฏิบัติตามกฎระเบียบในการประกอบธุรกิจ ต่างๆ ต่อพนักงาน โดยให้มีความเป็นอยู่ที่ดี ต่อลูกค้าโดยให้ได้รับสินค้าที่มีคุณภาพหรือการบริการ ที่ดี ตลอดจนต่อประชาชนโดยให้ได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีอีกด้วย

ธรรมาภิบาลของภาคเอกชนที่ดีนั้นมิมีรากฐานอยู่บนหลักการที่สำคัญ 3 ประการได้แก่

1. ความรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง ความรับผิดชอบของผู้ที่เป็น กรรมการและผู้บริหารต่อผู้ถือหุ้น กรรมการในฐานะที่เป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้นมีหน้าที่ตรวจสอบ การทำงานของผู้บริหารและความถูกต้องของบัญชี (auditing) ขณะที่ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อ ผลการดำเนินงานของบริษัทในการประกอบหน้าที่ของทั้งกรรมการและผู้บริหารจะต้องคำนึงถึง ภาระและหน้าที่ที่มีต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับธุรกิจรายอื่นๆ ด้วย เช่น พนักงาน รัฐ เจ้าหนี้ และ สังคมด้วย

2. ความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง ความโปร่งใสในการบริหารงานของ ธุรกิจ เพื่อให้ผู้ถือหุ้นจะมีความมั่นใจว่าการดำเนินธุรกิจนั้นจะเป็นไปในทิศทางที่ก่อให้เกิด

ผลประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ถือหุ้น โดยมีได้เป็นการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้บริหารหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่แต่อย่างไร

การดำเนินธุรกิจที่มีความโปร่งใสควรที่จะมีลักษณะสำคัญบางประการ เช่น มีโครงสร้างของกรรมการที่มีความเป็นอิสระจากผู้บริหารหรือหลีกเลี่ยงการถือหุ้นไขว้ (Cross หรือ Interlocking Share-holding) เพื่อที่จะป้องกันมิให้เป้าหมายในการประกอบธุรกิจและบริหารงานบิดเบือนไปจากการแสวงหาประโยชน์สูงสุดให้แก่ผู้ถือหุ้นของบริษัท เป็นต้น

3. ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง การที่ผู้ถือหุ้นรายย่อยมีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์จากการประกอบธุรกิจที่เท่าเทียมกับผู้ถือหุ้นรายใหญ่ การที่ผู้ถือหุ้นรายย่อยของบริษัท จะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถที่จะพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเองเอาไว้ (minority shareholders rights) ซึ่งจะขึ้นอยู่กับสิทธิของผู้ถือหุ้นของบริษัทในการออกเสียงในการเลือกตั้งกรรมการบริษัทในการเปลี่ยนแปลงหรือปลดกรรมการบริษัท และสิทธิในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแนวทางที่สำคัญของธุรกิจ ซึ่งจะถูกกำหนดโดยกฎหมายเกี่ยวกับบริษัทมหาชน และขีดความสามารถของผู้ถือหุ้นรายย่อย ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของบริษัท (access to information)

จากคำอธิบายในข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าการมีบรรษัทภิบาลที่ดีของธุรกิจถือเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่บริษัทต่อการทุจริตคอร์รัปชันที่อาจเกิดขึ้น การสร้างภูมิคุ้มกันดังกล่าวมีรากฐานอยู่บนหลักการของความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของกรรมการในฐานะที่เป็นของตัวแทนผู้ถือหุ้นทุกรายที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบอย่างจริงจังและดำเนินการ โดยความรอบคอบและระมัดระวัง และหลักการของความโปร่งใสที่จะช่วยส่งเสริมให้ระบบการตรวจสอบภายในขององค์กรมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อที่จะให้ผู้ถือหุ้นแต่ละรายมีความมั่นใจว่าการบริหารจัดการของบริษัทเป็นไปในทิศทางที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่บริษัทมิใช่ผลประโยชน์เฉพาะแก่ผู้ถือหุ้นรายใหญ่บางรายหรือตัวผู้บริหารเองซึ่งจะช่วยป้องกันการทุจริตและฉ้อโกงในบริษัทอีกทางหนึ่ง สุดท้ายแล้วหลักการของความเท่าเทียมกันจะรับรองว่าผู้ถือหุ้นทุกรายในบริษัทไม่ว่าผู้ถือหุ้นรายใหญ่หรือเล็กจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม

บริษัทที่มีธรรมาภิบาลที่ดีจะมีกรรมการและผู้บริหารที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์และสุจริต มีขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับบริษัททุกๆ รายอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เอาเปรียบผู้ที่ด้อยโอกาสกว่าธุรกิจที่มีลักษณะดังกล่าวย่อมมีความมั่นคงและยั่งยืน

โครงสร้างและระบบการบริหารของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย

บริษัทเอกชนในประเทศไทยส่วนใหญ่มีพื้นฐานมาจากบริษัทครอบครัว ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการบุกเบิกโดยคนไทยเชื้อสายจีน จึงมีโครงสร้างการถือหุ้นที่กระจุกตัว โดยผู้ก่อตั้งบริษัทและสมาชิกในครอบครัวเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่และมีการบริหารงานของธุรกิจแบบเบ็ดเสร็จ การดำเนินธุรกิจแบบครอบครัวทำให้กระบวนการตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็วและการบริหารงานมีความคล่องตัวสูง ซึ่งส่งผลให้บริษัทเหล่านี้สามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็วจนกลายเป็นบริษัทขนาดใหญ่ที่มีการระดมทุนจากสาธารณชนในภายหลัง จุดแข็งของระบบการบริหารจัดการแบบครอบครัวได้กลายมาเป็นจุดอ่อน เมื่อบริษัทของครอบครัวได้แปรสภาพจากบริษัทจำกัดมาเป็นบริษัทมหาชนที่มีผู้ถือหุ้นรายย่อยหลายราย ซึ่งมีได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับครอบครัว ซึ่งเป็นทั้งผู้ก่อตั้งบริษัทและผู้ถือหุ้นรายใหญ่ การถือหุ้นและการบริหารงานภายในครอบครัวกลายเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการคอร์รัปชันภายในบริษัทเนื่องจากการออกเสียงแบบ “หนึ่งหุ้นหนึ่งเสียง” ทำให้ผู้ที่มีหุ้นส่วนใหญ่ ซึ่งก็คือผู้ก่อตั้งบริษัทและเครือญาติ มีอำนาจในการเลือกกรรมการและทีมบริหารเอง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าผู้ถือหุ้นรายอื่นๆ ที่เข้ามาถือหุ้นเป็นเพียงผู้ถือหุ้นรายย่อย ผู้ที่เป็นเจ้าของจะสามารถรักษาอำนาจในการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จได้โดยง่าย ทำให้การบริหารงานของบริษัทมีแนวโน้มที่จะเอื้อผลประโยชน์เฉพาะแก่ผู้ถือหุ้นรายใหญ่หรือก็คือเจ้าของนั่นเอง ทั้งนี้ การขาดการควบคุมอำนาจจากผู้ถือหุ้นรายอื่นๆ ในบริษัท และขาดระบบการตรวจสอบภายในที่ดีได้ทำให้การดำเนินธุรกิจไม่โปร่งใสและล่อแหลมต่อการทุจริตคอร์รัปชันเป็นอย่างมาก

ลักษณะการคอร์รัปชันในภาคธุรกิจไทย

แม้ว่าโครงสร้างการถือหุ้นที่มีลักษณะกระจุกตัวจะมีข้อดีในการทำให้บริษัทมีเจ้าของซึ่งทำให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็ว การบริหารงานของธุรกิจและการจ้างงานมีเสถียรภาพและการที่สายสัมพันธ์กับผู้ผลิต เจ้าหนี้ และลูกค้ามีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างในต่างประเทศที่ภาคธุรกิจในประเทศเยอรมันและญี่ปุ่น ซึ่งมีลักษณะการถือหุ้นที่กระจุกตัวเช่นเดียวกับกรณีของประเทศไทย อย่างไรก็ตามการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ ไม่โปร่งใส และขาดการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพอาจส่งผลให้เจ้าของอาจดำเนินกิจการผิดพลาดหรือที่สำคัญยิ่งกว่านั้นก็คือการเอาเปรียบผู้ถือหุ้นรายย่อยดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจที่เกิดจากการที่กรรมการหรือผู้บริหารใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ของตนในการแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเอง เครือญาติ และพวกพ้องมากกว่าจะเป็นผลประโยชน์ของบริษัท ซึ่งมีผู้ถือหุ้นทุกรายเป็นเจ้าของนับเป็นปัญหาที่รุนแรงที่สุด

เพราะนอกจากจะเป็นการถือ โกงผู้ถือหุ้นแล้ว ยังเป็นการบั่นทอนศักยภาพของบริษัทอีกด้วย การคอร์รัปชันดังกล่าวมีหลายรูปแบบ เช่น การปล่อยเงินกู้ให้แก่คนรู้จัก (connected lending) โดยไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน หรือที่เรียกว่า clean loan การปล่อยกู้ดังกล่าวจะมีเพียงการค้ำประกันโดยบุคคล ซึ่งในกรณีที่ถูกหนีผิดนัดชำระหนี้ เจ้าหนี้ที่ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันจะเสียเปรียบเจ้าหนี้ที่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน ซึ่งทำให้มีความเสี่ยงต่อหนี้เสียค่อนข้างสูง แม้การทำ clean loan จะไม่ผิดกฎหมายแต่ก็ถือได้ว่าเป็นการดำเนินธุรกิจที่ไม่รอบคอบและมีความเสี่ยงสูง

ในช่วงก่อนที่จะเกิดวิกฤติสถาบันการเงินในปี 2539 - 2540 ประเทศไทยมีการปล่อยเงินกู้ในลักษณะดังกล่าวอย่างแพร่หลาย ส่งผลทำให้เกิดปัญหาหนี้เสียอย่างรุนแรงในระบบการเงินของไทย นอกจากนี้แล้วการปล่อยเงินกู้โดยอาศัยความคุ้นเคย ยังทำให้ธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ในประเทศไม่มีการพัฒนาในเรื่องของประสิทธิภาพในการประเมินโครงการเท่าที่ควร ทั้งนี้ ปัญหาของการขาดหลักวิธีในการปล่อยเงินกู้ที่มีประสิทธิภาพดังกล่าวได้ทำให้ระบบการเงินในประเทศไทยอ่อนแอตั้งแต่ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน นอกจากการปล่อยกู้ให้แก่เครือญาติและบุคคลที่รู้จักแล้ว รูปแบบของการคอร์รัปชันที่แพร่หลายในภาคธุรกิจอีกรูปแบบหนึ่งก็คือการถ่ายโอนกำไรระหว่างบริษัท (siphoning of company's fund) โดยทั่วไปแล้วจะเป็นการถ่ายโอนกำไรจากบริษัทที่มีผู้ร่วมทุนหรือผู้ถือหุ้นหลายรายไปยังบริษัทผู้ถือหุ้นรายใหญ่เป็นเจ้าของแต่ผู้เดียว การถ่ายโอนกำไรในลักษณะดังกล่าวจะทำให้ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ไม่ต้องแบ่งปันผลกำไรให้แก่ผู้ร่วมทุนหรือผู้ถือหุ้นรายอื่นๆ ตัวอย่างเช่น บริษัทแห่งหนึ่งซึ่งมีการร่วมทุนระหว่างผู้ถือหุ้นไทยซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นข้างมากกับบริษัทต่างชาติซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นข้างน้อยในการผลิตสินค้า แต่ผลการดำเนินงานของบริษัทร่วมทุนดังกล่าวกลับไม่เคยมีกำไรเลยแม้แต่ปีเดียว สาเหตุเนื่องมาจากการที่บริษัทดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายในการซื้อวัตถุดิบที่สูงเกินควรซึ่งวัตถุดิบดังกล่าวผลิตโดยบริษัทที่ผู้ถือหุ้นไทยเป็นเจ้าของ การกำหนดราคาวัตถุดิบที่สูงทำให้บริษัทร่วมทุนขาดทุนในขณะที่บริษัทของผู้ถือหุ้นไทยได้กำไร สุดท้ายแล้วผู้ประกอบการต่างชาติก็ต้องถอนทุนออกไป ส่งผลให้โรงงานต้องปิดตัวลง ทำให้พนักงานจำนวนหลายร้อยคนได้รับความเดือนร้อน การกระทำความผิดดังกล่าวถือเป็นการหลอกลวงนักลงทุนต่างชาติและเป็นการทำลายแหล่งรายได้ของพนักงานซึ่งเป็นคนไทยจำนวนมาก พฤติกรรมดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการคอร์รัปชันที่ก่อให้เกิดความเสียหายไม่เพียงต่อผู้ที่เกี่ยวข้องแต่เป็นการทำลายภาพพจน์ของประเทศอีกด้วย

การใช้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ในการค้ากำไร (insider trading) ถือเป็นรูปแบบของการเอาเปรียบผู้ถือหุ้นอีกประเภทหนึ่งที่แพร่หลาย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ ในช่วงก่อนที่สถาบันการเงินหลายแห่งจะประสบกับปัญหาขาดทุนหรือหนี้เสียทั้งก่อนและหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินจำนวนหลายแห่งต่างพากันเทขายหุ้นออกมาอย่างมากมายโดยที่ผู้ถือหุ้นรายย่อยไม่รู้ตัวและกว่าจะรู้ตัวก็สายเกินแก้เสียแล้ว เพราะได้เกิดการลดทุน

ของบริษัทซึ่งส่งผลให้มูลค่าของหุ้นเกือบเป็นศูนย์ แม้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จะระบุว่าผู้ถือหุ้นรายใหญ่จะต้องรายงานกิจกรรมการค้ำขายหลักทรัพย์ของบริษัททุกครั้ง แต่ในหลายครั้งก็มีการเพิกเฉยต่อกฎเกณฑ์ดังกล่าวหรือมีการดำเนินการ โดยการอาศัยตัวแทน (nominee) ทำให้สามารถหลบเลี่ยงข้อกำหนดดังกล่าวได้

นอกจากการคอร์รัปชันทางธุรกิจ 3 รูปแบบที่ได้ยกตัวอย่างมาแล้ว การเอาเปรียบผู้ถือหุ้นรายย่อยในรูปแบบอื่นๆ ยังคงมีความหลากหลาย เช่น การอนุมัติให้ผลตอบแทนแก่กรรมการที่สูงเกินควรโดยไม่สอดคล้องกับผลงานไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของการจ่ายค่าเบี้ยประชุมที่สูง แจกหุ้นในราคาพาร์ หรือใบจองหุ้น (warrant) ก็ดี การนำผลกำไรจากการดำเนินธุรกิจไปลงทุนในธุรกิจที่ผู้ถือหุ้นรายใหญ่หรือกรรมการมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง หรือการที่กรรมการหรือผู้บริหารค้ำกำไรกับบริษัทโดยการซื้อถูกขายแพง ไม่ว่าจะเป็นการซื้อขายที่ดิน ทรัพย์สินอื่นๆ หรือเป็นการให้บริการอื่นใดแก่บริษัทก็ดี พฤติกรรมเหล่านี้ล้วนเป็นการคอร์รัปชันทั้งสิ้นเพราะเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่อนุมัติและเป็นการแสวงหากำไรส่วนตัวหรือแก่ญาติมิตรพวกพ้องครอบครัวของตนเอง

สาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันในภาพรวม

การทุจริตคอร์รัปชัน เป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่งซึ่งตามทฤษฎีกลไกการควบคุม (Containment Theory) ของ Reckless นักอาชญาวิทยาชาวอเมริกัน ได้อธิบายว่าเกิดจากระบบการควบคุมภายใน กล่าวคือ ความสามารถในการควบคุมตนเองและระบบการควบคุมภายนอก ได้แก่ กฎเกณฑ์ ระเบียบ จารีตประเพณี มีความอ่อนแอ ซึ่งอาชญากรรมประเภทการทุจริตต่อหน้าที่หรือการคอร์รัปชัน มีปัจจัยภายในและภายนอก ดังนี้⁴

1. สาเหตุที่เกิดขึ้นจากภายในของผู้กระทำ

สุธี อากาศฤกษ์ อธิบายถึงสาเหตุที่เกิดการคอร์รัปชันว่า ตัวผู้กระทำผิดเองจะต้องไต่ตรองหรือใคร่ครวญองค์ประกอบ 4 ประเภท คือ โอกาส สิ่งจูงใจ การเสี่ยงภัย และความซื่อสัตย์ดังต่อไปนี้

1.1 โอกาส โดยสัญชาตญาณของมนุษย์ทุกคนจะต้องมีความกลัวและความระแวงนานาประการ การกระทำใดก็ตามปกติจะไม่กระทำจนกว่าจะมั่นใจ หรือเชื่อใจว่ามีช่องว่างที่จะกระทำได้ ในกรณีคอร์รัปชันก็เช่นเดียวกันตามปกติจะไม่กระทำการคอร์รัปชันจนกว่าจะมีช่องโอกาสที่ตนเชื่อว่าเมื่อกระทำลงไปแล้วจะไม่ถูกจับได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากผู้กระทำอยู่ใน

⁴ คณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, “คู่มือสัมมนาหลักสูตรการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริต,” ตุลาคม 2544, หน้า 100.

ตำแหน่งที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบซึ่งเปิดโอกาสให้คอร์รัปชันได้กว้างขวาง ประกอบกับความง่ายที่จะทำการคอร์รัปชัน ก็จะมีโอกาสมากขึ้น

1.2 สิ่งจูงใจ เมื่อมีโอกาสแล้วก็ต้องพิจารณาต่อไปว่ามีสิ่งจูงใจหรือไม่อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งขนาดของผลประโยชน์ที่จะได้รับ หรือขนาดของผลประโยชน์ที่จะสูญเสียไปเมื่อกระทำการคอร์รัปชัน

1.3 การเสี่ยงภัย การกระทำคอร์รัปชันต้องพิจารณาด้วยว่า หากผู้กระทำกระทำไปแล้วผลลัพธ์ที่ได้รับจะมีความคุ้มค่าหรือไม่หากกรณีถูกตรวจสอบพบการกระทำผิดหรือกรณีถูกจับได้

1.4 ความซื่อสัตย์ ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ หากข้าราชการ พนักงานเจ้าหน้าที่ และผู้ทำงานในหน้าที่มีความซื่อสัตย์แล้ว ถึงแม้มีโอกาสที่ย่อมจะไม่พึงปรารถนาที่จะทำการคอร์รัปชัน และนับว่าความซื่อสัตย์เป็นตัวสกัดกั้นความต้องการมิให้ปรารถนาผลประโยชน์อื่น ๆ ที่มีชอบตามมา

2. สาเหตุที่เกิดมาจากภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม

สาเหตุภายนอกมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับมูลเหตุภายในทั้งเรื่อง โอกาส สิ่งจูงใจ การเสี่ยงภัย และความซื่อสัตย์ โดยอาจสรุปสาเหตุที่เกิดจากภายนอกหรือสิ่งแวดล้อมได้ 6 ประการ คือ

2.1 มูลเหตุทางด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ

การคอร์รัปชันนั้นสืบเนื่องมาจากรายได้ไม่ได้สัดส่วนกับการครองชีพ รายได้เป็นมูลเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชัน สาเหตุอย่างหนึ่งเนื่องจากสภาพสังคมไทยทุกสมัยมีปัญหาด้านความแตกต่างในฐานะของบุคคล คนรวยและคนจนมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดชนชั้นกลางที่มีฐานะใกล้เคียงกันมีน้อยมาก ซึ่งทำให้เกิดการดิ้นรนต่อสู้ของแต่ละฝ่าย โดยเฉพาะฝ่ายยากจนที่พยายามจะผลักดันให้ตนเองก้าวข้ามฐานะขึ้นมาให้ทัดเทียมกับผู้อื่น รายรับของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ในระดับล่างนั้นต่ำมาก ขณะที่ค่าครองชีพสูงขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ต้องต่อสู้ดิ้นรนเพื่อหารายได้เลี้ยงครอบครัว ประกอบกับอัตราการเพิ่มของประชากรเป็นไปอย่างรวดเร็ว แต่ทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ต้องเกิดการแก่งแย่งแข่งขันกัน เพื่อให้ตนเองได้มาซึ่งสิ่งนั้น ดังนั้น การดิ้นรนต่อสู้จึงไม่มีขอบเขตว่าสุจริตหรือทุจริต จึงก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นตามมานั่นเอง

2.2 มูลเหตุทางด้านการเมือง

สภาวิจัยแห่งชาติได้ทำการวิจัยและเห็นว่า การเมืองเป็นเป็นสาเหตุหนึ่งของการคอร์รัปชัน ดังนี้

2.2.1 การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ทำให้เกิดนักการเมือง นักการเมืองหลายคนใช้อำนาจในการแสวงหาผลประโยชน์ ก่อให้เกิดการทุจริตอย่างกว้างขวาง

2.2.2 ระบบพรรคการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันแสวงหาผลประโยชน์ กลายเป็นการหากินแบบกลุ่ม

2.2.3 มีการใช้เงินจำนวนมากประมูลตัวนักการเมืองพรรคอื่นที่ทำตัวดี หรือ เป็นนักพูดมาอยู่กับฝ่ายของตน

เกริกไกร จิระแพทย์ กล่าวถึงการเมืองที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน ว่า

2.2.3.1 ประเทศใดที่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยไม่ได้เป็นไปตาม กฎเกณฑ์การได้มาซึ่งอำนาจ ไม่ได้มาเป็นไปตามทำนองคลองธรรม เรียกว่าการเมืองไม่มี เสถียรภาพ ทำให้นักการเมืองเกิดทัศนคติต้องคอร์รัปชัน เพื่อถอนทุนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งคืน

2.2.3.2 การไม่มีเงินช่วยเหลือสนับสนุนการเลือกตั้ง ทำให้นักการเมืองที่ ชื่อสัตย์สุจริตต้องเลือกที่จะกลายเป็นคนยากจนหรือทิ้งเวทีการเมืองไป แต่ นักการเมืองที่ไม่สุจริตก็ใช้วิธีคอร์รัปชัน และเนื่องจากต้องใช้จ่ายเงินหาเสียงมาก ผู้สมัครรับเลือกตั้งจึง ต้องเสาะหาความช่วยเหลือจากภายนอก ซึ่งการที่กลุ่มต่างๆ ที่มีเงินมากหาได้ยาก จึงเปิดโอกาสให้นักธุรกิจที่ร่ำรวยเข้ามาทำหน้าที่แทนกลุ่มต่างๆ นักธุรกิจชั้นสูงสร้างความสัมพันธ์กับผู้บริหาร ประเทศและ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยอาศัยเงินเป็นสินน้ำใจมากที่สุด

2.3 มูลเหตุจากสภาพแวดล้อมทางสังคม

ปัญหาการคอร์รัปชันต้องมีการนำธรรมเนียมของสังคมมาพิจารณาด้วย เช่น มีการเปรียบเทียบว่า ในแอฟริกามีการคอร์รัปชันมากกว่าเดนมาร์กก็เพราะชาวแอฟริกาอยู่ใน สภาพแวดล้อมที่เห็นการคอร์รัปชันเป็นสิ่งธรรมดาที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันอย่างหนึ่ง ไม่ถือว่าการคอร์รัปชันเป็นสิ่งชั่วร้าย ในปี พ.ศ. 2541 รัฐมนตรีของมาเลเซียคนหนึ่งถูกจับได้ว่ารับสินบน แต่แทนที่ประชาชนจะรู้สึกรังเกียจกลับแสดงความเห็นใจที่รัฐมนตรีผู้นั้นทำได้ไม่แบบเนียนพอ เป็นต้น

สังคมไทยแต่เดิมนั้นมีคุณลักษณะที่แสดงความเป็นปฏิปักษ์ต่อการทุจริตการ คอร์รัปชันอย่างมาก แต่ในปัจจุบันความนิยมในวัตถุมีอิทธิพลสูงมากขึ้นในสังคม ในทางตรงกันข้ามความมีคุณธรรมค่อยลดน้อยถอยลงเป็นลำดับจากจิตใจของประชาชน เหตุจากความเป็นอยู่การ ครอบงำ และสิ่งอำนวยความสะดวกและบำรุงความสุขได้เพิ่มมากขึ้นทุกที มีการเอาแบบอย่างกัน ในทางสังคมที่กินอยู่ฟุ่มเฟือย แต่ลักษณะการเพิ่มในทางวัตถุไม่สัมพันธ์กับรายได้ของคนไทย จึงเป็นเหตุให้เกิดความดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดอย่างมีเกียรติ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในแวดวงธุรกิจ มักมี ปัจจัยเรื่องเงินมาเกี่ยวข้องอยู่เสมอ ซึ่งหากผู้ใดมีเงินมากกว่าก็ย่อมเป็นที่ยอมรับว่าเป็นผู้ประสบความสำเร็จในหน้าที่การงาน ดังนั้น ผู้ที่มีเงินน้อยจึงต้องทำวิถีทางที่จะหาเงินมาเพียงเพื่อจะได้รับ

การยอมรับเช่นกันว่าคนก็เป็นผู้หนึ่งที่มีความสามารถและประสบความสำเร็จด้านงาน แม้วิถีทางที่จะทำให้ได้เงินมานั้นจะเป็นวิถีทางที่ไม่สุจริตก็ตามทีและยิ่งในสังคมไทยปัจจุบันไม่ถือกันว่าการทุจริตคดโกงเป็นเรื่องน่าอับอาย หรือเสียหาย สังคมไทยทุกแห่งถือว่าเงินเท่านั้นสำคัญที่สุด ถ้ามีเงินก็สามารถเข้าสังคมได้ทุกแห่ง แม้ถูกจำคุกข้อหาลักขโมยหรือคดโกง แต่เมื่อออกมาแล้วก็ยังเป็นบุคคลที่มีเกียรติในวงสังคม จึงสร้างความเชื่อมั่นยิ่งขึ้นไปอีกว่าเงินเท่านั้นสำคัญยิ่งใหญ่อะไรที่สุดของสังคมไทยยุคนี้ ยิ่งโกงยิ่งมั่งมีเงินมากยิ่งมีหน้าตา มีพรรคพวกสมุนบริวารมาก เหล่านี้จึงเป็นสาเหตุอันมีการทุจริต เป็นต้น

2.4 มูลเหตุจากการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ

สุธี อากาศฤกษ์ กล่าวถึงการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพว่า หมายถึงการปกครองบังคับบัญชาที่หละหลวม ผู้ใต้ปกครองและผู้บังคับบัญชาไม่สุจริต ซึ่งเห็นได้เป็นประจำ จึงไม่กวดขันควบคุมทางระเบียบวินัยจนเกือบจะเป็นประเพณีนิยมของบ้านเมืองไป ซึ่งการกระทำเช่นนี้หมายถึงการไม่ควบคุมดูแลความบกพร่องในการบริหารเปิดโอกาสให้แก่การคอร์รัปชัน และบางครั้งการบริการงานอย่างเป็นทางการมากเกินไปก็ทำให้การคอร์รัปชันมีมากขึ้นด้วย

2.5 มูลเหตุจากกฎหมายหรือระเบียบมีช่องว่างหรือมีข้อบกพร่อง

ปัญหาสำคัญของกฎหมายก็คือ หลักทางวิธีพิจารณาความที่ว่าบุคคลยังบริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดจริง แต่การคอร์รัปชันมิได้เป็นอาชญากรรมที่เห็นได้โจ่งแจ้ง แต่เป็นอาชญากรรมที่หาพยานหลักฐานได้ยาก ยิ่งกว่านั้นการคอร์รัปชันยังก่อประโยชน์ให้คู่กรณีทั้งสองฝ่าย จึงไม่ค่อยมีฝ่ายใดยอมเปิดเผยออกมา และถ้าหากมีฝ่ายใดปรารถนาจะเปิดเผยความจริงในเรื่องนี้ กฎหมายหมิ่นประมาทก็ยับยั้งเอาไว้ ทั้งกฎหมายของทุกประเทศเอาผิดกับบุคคลผู้ให้สินบนเท่าๆ กับผู้รับสินบนจึงไม่ค่อยมีผู้ให้สินบนรายใดกล้าดำเนินคดีกับผู้รับสินบนเลย ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือ ถ้ากฎหมายออกมามาตรงกันข้ามกับความพอใจของคนส่วนใหญ่ในสังคม หรือทำให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายนั้นได้เปรียบก็เป็นที่มาของคอร์รัปชันเช่นกัน เป็นต้นว่า กฎหมายกับการพนัน โสเภณี ยาเสพติด ที่ดิน ป่าไม้ สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.6 มูลเหตุจากการมีตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำผิด

ถ้าปราศจากอำนาจตามตำแหน่งหน้าที่แล้ว การคอร์รัปชันจะเกิดขึ้นได้ยาก แม้จะมีสภาพแวดล้อมประการอื่นประกอบอยู่ด้วยก็ตาม ส่วนบริษัทใดจะมีการคอร์รัปชันหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของผู้นำและความยึดมั่นในหลักจริยธรรม หลายกรณีเกิดขึ้นเพราะผู้นำอ่อนแอ การคอร์รัปชันพบมากในบริษัทที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงไม่สามารถควบคุมเจ้าหน้าที่ระดับต่ำกว่าให้อดทนต่อความเย้ายวนของผลประโยชน์ที่มีขอบต่างๆ ยิ่งไปกว่านั้นก็คือเจ้าหน้าที่ระดับสูงเหล่านั้นก็คอร์รัปชันเสียเอง

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การเกิดบรรษัทภิบาลของภาคธุรกิจไทย

ปัจจัยสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาบรรษัทภิบาลที่ดีในภาคธุรกิจไทย 3 ประการ คือ

1. การขาดธรรมรัฐในภาครัฐ

การที่ภาครัฐมีการทุจริตคอร์รัปชันอย่างกว้างขวาง ย่อมทำให้การสร้างธรรมาภิบาลในภาคเอกชนเป็นไปได้อย่างยากลำบาก ตัวอย่างเช่น เป็นที่รู้กันว่าเพื่อที่จะชนะการประมูลก่อสร้างบริษัทเอกชนจะต้องให้สินบนแก่พนักงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการคัดเลือกผู้ประมูล การตรวจรับงาน ตลอดจนการเบิกจ่ายงวดเงิน บริษัทก่อสร้างรายใดที่ปฏิเสธการจ่ายสินบนมักจะไม่สามารถอยู่ในวงการธุรกิจได้ อีกตัวอย่างหนึ่ง คือ ในบางพื้นที่บริษัทห้างร้านใดไม่จ่ายสินบนให้กับเจ้าหน้าที่สรรพากรก็จะมีภาระภาษีสูงจากการประเมินรายได้สูง การคอร์รัปชันของภาครัฐดังกล่าวทำให้ธุรกิจที่สุจริตเสียเปรียบธุรกิจที่พร้อมที่จะจ่ายสินบน ธุรกิจที่อยู่ได้จึงต้องมีการตกแต่งบัญชีและหลีกเลี่ยงการตรวจสอบเพื่อที่จะปกปิดความผิดปกติของค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการคิดสินบนหรือรายได้ที่ประเมินไว้ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง การประกอบธุรกิจอย่างไม่สุจริตทำให้บริษัทไม่สามารถสร้างบรรษัทภิบาลที่ดีได้ ไม่ว่าจะเป็นการให้บุคคลภายนอกเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการบริหารอย่างจริงจัง การวางระบบการควบคุมและตรวจสอบภายในที่ดีหรือการเปิดเผยข้อมูลให้แก่ผู้ร่วมทุนหรือผู้ถือหุ้นเพื่อที่จะให้การบริหารจัดการมีความโปร่งใสมากขึ้น

2. การขาดหลักนิติธรรม

อย่างไรก็ตาม การคอร์รัปชันของภาครัฐมิใช่เป็นปัจจัยเดียวที่บั่นทอนบรรษัทภิบาลที่ดีในประเทศไทย การขาดหลักนิติธรรม หรือ rules of law ยังเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ตัวอย่างเช่น เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันในต่างแดน (Foreign Corruption Law) ซึ่งระบุว่าบุคคลชาวอเมริกันและนิติบุคคลและลูกจ้างของนิติบุคคลอเมริกันที่ให้สินบนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างแดนจะต้องถูกดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา บริษัทอเมริกันจะไม่กล้าติดสินบนกับเจ้าหน้าที่รัฐในการแข่งขันการประมูลก่อสร้างหรือจัดซื้อจัดจ้างในต่างประเทศ ซึ่งจะต่างกับบริษัทจากประเทศอื่นๆ หรือการลงโทษการใช้ข้อมูลลับของบริษัทในการค้ากำไรจากการซื้อขายหลักทรัพย์ของบริษัทที่รุนแรงและจริงจังทำให้กรรมการและผู้บริหารในธุรกิจอเมริกันมีความระมัดระวังในการรักษาข้อมูลที่เป็นความลับของบริษัทอย่างยิ่ง

3. การขาดระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

นอกจากปัจจัยในภาครัฐและหลักนิติธรรมแล้ว การที่บริษัทเอกชนขาดระบบการควบคุมภายใน (internal control) และการตรวจสอบจากภายนอกที่มีประสิทธิภาพ อาจทำให้การ

บริหารงานของธุรกิจไม่โปร่งใสและล่อแหลมต่อการทุจริตหรือฉ้อโกงเช่นเดียวกัน ปัจจัยสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการตรวจสอบบริษัทก็คือ มาตรฐานทางด้านบัญชีซึ่งเป็นที่รู้กันว่าการตกแต่งบัญชีเพื่อหลบเลี่ยงภาษีหรือเพื่อที่จะปกปิดความเสียหายหรือซ่อนค่าใช้จ่ายที่มีเงื่อนงำของบริษัทมีอยู่ไม่น้อย และการมีตัวเลขผลการดำเนินงานของธุรกิจและบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ไม่สามารถเชื่อถือได้ก็ทำให้การตรวจสอบเป็นไปได้ลำบากมากขึ้น

ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ

1. การทุจริตคอร์รัปชันภายในองค์กรธุรกิจ

การคอร์รัปชันเกิดขึ้นภายในองค์กรและทำลายผลการดำเนินงานขององค์กรบริษัทเป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างเจ้าของ ผู้ลงทุน พนักงานและผู้บริหาร โดยแต่ละคนก็มีหน้าที่ ความรับผิดชอบ และความสนใจที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น สิทธิจึงได้ถูกบัญญัติ ถูกทำให้เข้าใจตรงกัน และถูกปกป้องผ่านทางกฎหมาย ข้อสัญญา และกระบวนการดำเนินงานที่ได้ตกลงกันไว้ตามทิศทางที่บริษัทนั้นๆ จะไป อย่างไรก็ตามการกำหนดสิทธิ์เหล่านี้อาจก่อให้เกิดการใช้อำนาจเพื่อแสวงหาผลประโยชน์เข้าตนในหลากหลายวิธี ซึ่งการที่ผู้บริหารได้รับอำนาจในการดูแลการดำเนินการของบริษัท แต่พวกเขาก็อาจจะมุ่งเน้นที่การหาผลกำไรในระยะสั้นที่ทำให้ได้รับโบนัสสูงแทนที่จะมุ่งเน้นไปที่กำไรระยะยาว ผู้ถือหุ้นรายใหญ่อาจพยายามใช้อิทธิพลของตนในการกำหนดแผนกลยุทธ์เพื่อการไล่ซื้อหุ้นจากผู้ถือหุ้นรายเล็ก ตัวแทนสหภาพแรงงานอาจจะสมรู้ร่วมคิดกับผู้บริหารเพื่อให้ได้รับค่าตอบแทนที่สูงมากกว่าที่จะสนใจผลประโยชน์ของพนักงานโดยแท้จริง ตัวอย่างเหล่านี้เป็นแค่ส่วนน้อยในการแสดงให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหลายได้ใช้อำนาจหรือข้อมูลภายในที่ตนได้มาเพื่อหาประโยชน์เข้าตน โดยที่บริษัทเสียผลประโยชน์

1.1 สภาพแวดล้อมของธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

ถึงแม้จะมีการปรับปรุงหลักการกำกับดูแลตั้งแต่ปี 1980 แต่ขนาดและขอบเขตของการคอร์รัปชันและการขัดแย้งด้านผลประโยชน์ยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเหตุผลดังต่อไปนี้

1.1.1 ประการที่หนึ่ง

ยุคสมัยโลกาภิวัตน์และการลดระดับของการบังคับใช้กฎหมายในตลาดสินค้าของโลกและตลาดการเงินทำให้ง่ายต่อการปกปิดข้อมูล ดัดแปลงข้อมูล และเปลี่ยนสินทรัพย์ให้เป็นทุน

1.1.2 ประการที่สอง

การแข่งขันที่ดุเดือด การมุ่งเน้นในการสร้างมูลค่าให้ส่วนของผู้ถือหุ้น และทำกำไรระยะสั้น ได้สร้างความกดดันต่อผู้บริหารอย่างมากจึงทำให้เกิดการกำหนดเงินค่าตอบแทนให้เป็นสัดส่วนกับผลกำไรในระยะสั้น การใช้แผนกลยุทธ์ที่เสี่ยงมากในการดำเนินกิจการ เช่น การควบรวมกิจการ และการใช้เครื่องมือทางการเงินที่ซับซ้อนและยากต่อการควบคุม และสิ่งนี้ได้ทำให้เกิดแนวคิดใหม่ๆ ด้านการเงินและการบัญชี เช่น การจัดหาเงินทุนนอกงบดุลเพื่อทำให้อัตรากำไรส่วนนี้สั้นต่อทุนต่ำ ซึ่งทำให้บริษัทได้มีการจัดการทางการเงินสองชุด กลยุทธ์นี้ทำให้เกิดการตกแต่งงบการเงิน ปกปิดหนี้สินและสภาพคล่อง และการบันทึกรายการบัญชีที่สลับซับซ้อน ในการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ถือเป็นปัญหาคอร์รัปชันหลักที่แสดงให้เห็นถึงการขัดแย้งกันด้านผลประโยชน์ที่กระทบกับบริษัทยุคนี้

1.2 การเติบโตอย่างรวดเร็วของค่าตอบแทนของผู้บริหาร

การเพิ่มขึ้นของค่าตอบแทนผู้บริหารนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะคณะกรรมการบริษัท (Boards of Director) ได้ใส่ใจประโยชน์ของผู้บริหารมากกว่าที่จะควบคุมดูแลการทำงานของผู้บริหารเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ถือหุ้น ความสัมพันธ์และความเป็นเพื่อนได้เข้ามามีบทบาทในเรื่องนี้ ในหลายประเทศ CEO ของบริษัทหนึ่งก็เป็นคณะกรรมการบริษัทของอีกที่หนึ่ง สิ่งนี้ทำให้เกิดความสัมพันธ์ด้านการบริหารที่แน่นแฟ้นมากขึ้นไปอีก CEO มีอำนาจในการให้รางวัลคณะกรรมการบริษัท และคณะกรรมการบริษัทที่ไม่เห็นด้วยกับ CEO ก็มีโอกาสน้อยที่จะได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งในสมัยหน้าต่อไป⁶

วิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2007 ได้แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของคณะกรรมการบริษัทในการควบคุม ผู้บริหารยังคงได้รับค่าตอบแทนและโบนัสที่สูงในขณะที่แผนกลยุทธ์ในการลงทุนที่เสี่ยงของพวกเขาก็ทำให้บริษัทเกือบล้มละลาย บริษัทประกันยักษ์ใหญ่ AIG ยังคงให้ค่าตอบแทนผู้บริหารที่สูงต่อไปหลังจากที่บริษัทได้รับความช่วยเหลือจากการล้มละลายจากเงินของสาธารณชน⁷

เมื่อผู้บริหารได้รับค่าตอบแทนที่สูงมากโดยไม่มีการควบคุมตรวจสอบ พวกเขาเปลี่ยนทรัพยากรของบริษัทเป็นเงินเข้ากระเป๋าตัวเอง และได้สร้างแบบอย่างของความโลภให้

⁵ J. Coffee, 'What Caused Enron? A Capsule of Social and Economic History of the 1990s', in P. Cornelius and B. Kogut (eds.), **Corporate Governance and Capital Flows in a Global Economy** (New York: Oxford University Press, 2003).

⁶ L. Bebchuk and J. Fried, **Pay without Performance: The Unfulfilled Promise of Executive Compensation** (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2004).

⁷ **International Herald Tribune** (US), 17 October 2008; 22 October 2008.

แทรกซึมเข้าไปในวัฒนธรรมขององค์กร ค่าตอบแทนผู้บริหารเท่าไรถึงจะเรียกว่าเหมาะสมหรือมากเกินไปยังคงเป็นคำถามอยู่ แต่ค่าตอบแทนผู้บริหารในขณะนั้นมันชัดเจนว่ามากเกินไป ระหว่างปี 1993 และปี 2003 ค่าตอบแทนผู้บริหารระดับ Top 5 ของบริษัททั้งหมดในตลาดหลักทรัพย์รวมกันเป็นจำนวน 350 พันล้านเหรียญสหรัฐเลยทีเดียว⁸

การใช้หุ้นเป็นรางวัลให้แก่ผู้บริหารยิ่งทำให้เกิดค่าตอบแทนให้ผู้บริหารที่สูงลิบลิ่ว การจ่ายค่าตอบแทนผู้บริหารเป็นมูลค่าหุ้นเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้สิ่งที่ผู้บริหารต้องใส่ใจเป็นไปในทิศทางเดียวกับผลการดำเนินงานของธุรกิจ อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้ได้ถูกบิดเบือนไป ผู้บริหารทำการตกแต่งงบการเงินในสิ่งกำไรและส่วนของผู้ถือหุ้นเพื่อพยายามที่จะปันหุ้นและเพิ่มมูลค่าหุ้น เช่น กรณีทุจริตที่ Enron ค่าตอบแทนที่เป็นมูลค่าหุ้นที่ให้กับผู้บริหารมีค่าสูงถึง 13% ของเงินทุนทั้งหมดของ Enron (Voting Capital) ซึ่งยังเป็นแรงจูงใจให้ผู้บริหารตกแต่งงบการเงิน⁹ ดังนั้นการจ่ายค่าตอบแทนผู้บริหารเป็นมูลค่าหุ้นบ่อยครั้งที่เป็นผลเสียมากกว่าผลดี¹⁰

1.3 ความเป็นเจ้าของในบริษัท

ปัญหาหลักของการกำกับดูแล คือ การปกป้องผู้ถือหุ้นส่วนน้อยจากการแสวงหาผลประโยชน์ของผู้บริหารและผู้ถือหุ้นรายใหญ่ สิ่งนี้เรียกได้สั้นๆ ว่าการหาผลประโยชน์ให้ตนเอง ปัญหาของการหาผลประโยชน์ให้ตนเอง (Self-dealing) จะยังมีโอกาสเกิดสูงเมื่อความเป็นเจ้าของได้กระจุกตัวอยู่ภายใต้กลุ่มผู้มีอิทธิพลหนึ่งและการปกป้องผู้ถือหุ้นส่วนน้อยนั้นอ่อนแอ สิ่งนี้พบบ่อยในประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศในเอเชียแทบจะไม่มีการปกป้องผู้ถือหุ้นส่วนน้อย และยากต่อนักลงทุนรายย่อยที่จะใช้สิทธิและเสียงของตน¹¹ ในขณะเดียวกันความเป็นเจ้าของได้กระจุกตัวอย่างมากในลาตินอเมริกา ผู้ถือหุ้นแค่ 1 คนได้ถือหุ้นมากกว่า 50% ของบริษัท¹² เช่น

⁸ L. Bebchuk and Y. Grinstein, 2005.

⁹ P. Healy and K. Palepu, 'The Fall of Enron', **Journal of Economic Perspectives**, vol. 17, no. 2 (2003).

¹⁰ A. Shleifer and R. Vishny, 'A Survey of Corporate Governance', **Journal of Finance**, vol. 52, no. 2 (1997).

¹¹ OECD, **Enforcement of Corporate Governance in Asia. The Unfinished Agenda** (Paris: OECD, 2008).

¹² OECD, **White Paper on Corporate Governance in Latin America** (Paris: OECD, 2003).

ใน บราซิล ผู้ถือหุ้นรายใหญ่สามารถแผ่ขยายอิทธิพลต่อการตัดสินใจทางธุรกิจผ่านความเป็นเจ้าของเพราะได้สิทธิ์ในการโหวตมาก¹³

การซื้อขายกัน โดยไม่ตามราคาตลาด หรือที่เรียกว่า “ราคาโอน” (Transfer Pricing) เป็นอีกหนึ่งกลยุทธ์ที่ผู้ถือหุ้นรายใหญ่จะใช้หาผลประโยชน์เข้าตนเอง โดยที่ผู้ถือหุ้นส่วนน้อยเป็นฝ่ายเสียหาย ราคาโอนทำให้เกิดการตั้งราคาที่สูงหรือต่ำกว่าราคาตลาดกับอีกบริษัทหนึ่งที่อยู่ถือหุ้นรายใหญ่หรือผู้บริหารเป็นเจ้าของอยู่และสามารถทำให้เกิดการโอนถ่ายเงินและสินทรัพย์ระหว่างบริษัทภายใต้หน้าฉากของการดำเนินงานปกติทั่วไป¹⁴ อย่างไรก็ตามประโยชน์จากการได้มีอำนาจควบคุมนี้ได้ลดน้อยลงมากในประเทศที่ได้มีการบังคับให้มีการบันทึกบัญชีประมาณการภาระผูกพันหรือหนี้สินทางภาษี ซึ่งทำให้การซื้อขายกันโดยไม่ตามราคาตลาดหรือการมีราคาโอนลดน้อยลง ดังนั้น เห็นได้ชัดว่าการมีราคาโอนได้ทำให้เกิดการโอนย้ายกำไรของบริษัทไปสู่ผู้ถือหุ้นที่มีอำนาจในการควบคุมกิจการ¹⁵

1.4 การสมรู้ร่วมคิดของตัวแทนสหภาพแรงงานและผู้บริหาร

การกำกับดูแลกิจการไม่ใช่หน้าที่ของผู้บริหาร เจ้าของกิจการ และผู้ลงทุนเท่านั้น พนักงานก็มีส่วนสำคัญในการกำกับดูแลกิจการเช่นกันด้วยเหตุผลหลักๆ 3 ประการ ประการที่หนึ่ง ผลงานและความมุ่งมั่นของพนักงานเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้บริษัทประสบความสำเร็จ ประการที่สอง พนักงานทำให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งส่งเสริมการกำกับดูแลกิจการ ประการสุดท้ายและสำคัญที่สุด ชีวิตความเป็นอยู่ของพนักงานได้ถูกผูกไว้กับความสำเร็จหรือล้มเหลวของบริษัท บริษัท คือ การเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่ใช่แค่เจ้าของกิจการและผู้ถือหุ้นเท่านั้น สิ่งนี้ได้ถูกสะท้อนในกรอบความคิดการกำกับดูแลกิจการของหลายๆ ประเทศ

ตัวแทนสหภาพแรงงานมีบทบาทสำคัญในบริษัท¹⁶ ความซื่อสัตย์ของตัวแทนสหภาพแรงงานสามารถถูกทำลายได้เมื่อพวกเขาถูกซื้อเพื่อให้ไปสนับสนุนผู้บริหารแทน

¹³ D. Aldrichi and R. Mazzer Neto, ‘Evidências sobre as Estruturas de Propriedade de Capital e de Voto das Empresas de Capital Aberto no Brasil’, **Revista Brasileira de Economia**, vol. 61, no. 2 (2007).

¹⁴ For more problems with transfer pricing, see article starting on page 70.

¹⁵ A. Dyck and L. Zingales, ‘Private Benefits of Control: An International Comparison’, **Journal of Finance**, vol. 59, no. 2 (2004).

¹⁶ J. Stiglitz, ‘Credit Markets and the Control of Capital’, **Journal of Money, Credit, and Banking**, vol. 17, no. 2 (1985).

ในเยอรมัน ได้มีกฎหมายที่ระบุว่าครึ่งหนึ่งของคณะกรรมการบริหารต้องประกอบด้วยตัวแทนสหภาพแรงงานและการตัดสินใจหลักๆ ของบริษัท ต้องมีการปรึกษาประธานสหภาพแรงงานก่อน กฎหมายนี้ถือว่าเป็นภัยเงียบต่อการกำกับดูแลก็ได้

2. การคอร์รัปชันระหว่างบริษัทกับบริษัทและบริษัทกับภาครัฐ

จากการจัดซื้อสินค้า การดำเนินกิจการ ไปจนถึงการขายและจัดส่งสินค้าให้ลูกค้า ผู้ที่เป็นตัวแทนให้กับบริษัทต่อรองสัญญากับผู้ขายหรือผู้ซื้อมีโอกาสมากในการทำทุจริตรับเงินสินบน หรือที่เรียกว่า “สินบนทางการค้า” (commercial bribery) หรือการคอร์รัปชันระหว่างบริษัทกับบริษัท (private-to-private corruption) และผู้รับสินบนนี้อาจจะทำสัญญาที่ไม่ได้ให้ประโยชน์กับเจ้าของบริษัทก็ได้¹⁷

การคอร์รัปชันสามารถเกิดระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายได้เช่นกัน ผู้บริหารที่ดูแลงบประมาณการจัดซื้อจัดจ้างมีโอกาสที่จะคอร์รัปชันมากที่สุด พวกเขาอาจจะเลือกผู้ขายวัตถุดิบที่จ่ายเงินสินบนแทนที่จะเลือกจากราคาและคุณภาพสินค้า เช่น ในประเทศเกาหลีใต้ CEO ของบริษัทโทรคมนาคมยักษ์ใหญ่แห่งหนึ่งต้องลงจากตำแหน่งในปี 2008 เนื่องจากรับเงินสินบนจากผู้ขายวัตถุดิบเพื่อแลกกับสัญญาซื้อขาย¹⁸ นอกจากนี้การคอร์รัปชันสามารถเกิดขึ้นในการกระบวนการประมูลได้ เช่น การใช้ระบบการประมูลแบบปิดซึ่งจะทำให้ผู้เข้าร่วมประมูลต้องจ่ายเงินสินบนเพื่อแลกกับข้อมูลลับของสัญญาและของกลุ่มแข่ง เป็นต้น¹⁹

ในการขยายธุรกิจไปต่างประเทศ ปัญหาการคอร์รัปชันระหว่างผู้ซื้อผู้ขายสามารถทวีความรุนแรงได้ บริษัทที่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการทำธุรกิจในประเทศนั้นๆ จะต้องจ้างตัวแทนจากประเทศนั้น หรือร่วมหุ้นกับบริษัทในประเทศนั้นมาทำธุรกิจด้วยกัน และบริษัทก็สามารถจ่ายเงินสินบนให้กับตัวแทนเหล่านี้เพื่อไปดำเนินการตามสิ่งที่ตนต้องการ

การคอร์รัปชันในห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) เกิดขึ้นในทุกส่วนของการทำธุรกิจ และอย่างน้อยหนึ่งในบรรดาผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องได้รับผลเสีย เช่น ฝ่ายจัดซื้อเลือกผู้ค้าวัตถุดิบที่ไม่มีคุณภาพให้กับบริษัท ตัวแทนการจ้างงานหาพนักงานที่มีศักยภาพไม่ดีพอให้กับบริษัท อย่างไรก็ตามในระยะยาวการคอร์รัปชันเหล่านี้จะส่งผลเสียต่อผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดและต่อสังคม การจ่ายเงินสินบนเป็นการเพิ่มความไม่แน่นอนและต้นทุนการทำธุรกิจ ก่อทำให้เกิดวัฒนธรรมการ

¹⁷ A. Argandoña, ‘Private-to-private Corruption’, *Journal of Business Ethics*, vol. 47, no. 3 (2003).

¹⁸ *International Herald Tribune* (US), 5 November 2008.

¹⁹ J. Andvig, ‘Corruption in the North Sea Oil Industry: Issues and Assessments’, *Crime, Law, and Social Change*, vol. 28, no. 4 (1995).

ทุจริตและความเสื่อมถอยด้านจิตใจซึ่งจะเป็นประตูปไปสู่การกระทำผิดอื่น ๆ และที่สำคัญที่สุดการตัดสินใจได้ทำลายการแข่งขันอย่างยุติธรรมและการเลือกสรรตามความดีความชอบซึ่งเป็นพื้นฐานหลักของการพัฒนาและเติบโตด้านนวัตกรรมและประสิทธิภาพในการผลิต สรุปว่าการคอร์รัปชันในห่วงโซ่คุณค่าทั้งระหว่างบริษัทกับบริษัท และบริษัทกับภาครัฐเป็นภัยหลักต่อความเชื่อมั่นในกลไกของตลาดการค้า ถึงแม้ว่าการคอร์รัปชันระหว่างบริษัทกับบริษัทจะเป็นส่วนประกอบหลักในการคอร์รัปชันในห่วงโซ่คุณค่าและสร้างผลเสียต่อตลาดการค้าและเศรษฐกิจ แต่ก็ได้รับความสนใจน้อยมากจากผู้ออกกฎหมาย

ในระดับนานาชาติ สถาบันต่างๆ ได้ให้ความสนใจในการคอร์รัปชันระหว่างบริษัทกับบริษัทที่แตกต่างกันไป ในการประชุมการต่อต้านการตัดสินใจขององค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ โออีซีดี ได้พูดถึงเรื่องการสินบนต่อเจ้าหน้าที่รัฐ²⁰ ในการประชุมขององค์การสหประชาชาติได้ให้ความสนใจแก่การตัดสินใจในทางการค้า²¹ การประชุมกฎหมายอาญาอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตของสภายุโรปกำหนดให้ประเทศห้ามตัดสินใจสินบนภาคเอกชน²² ในระดับชาติการตัดสินใจในทางการค้าถูกจัดการด้วยวิธีที่แตกต่างกันไป ถึงแม้ว่าในบางประเทศไม่มีกฎหมายจัดการกับการตัดสินใจในทางการค้าโดยเฉพาะเจาะจง แต่กฎหมายอื่นๆ ก็สามารถลดโทษการกระทำเหล่านี้ได้เช่นเดียวกัน²³ กฎหมายเหล่านี้สามารถมาจากหลายทฤษฎี เช่น การไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากบริษัท การทำลายความเชื่อมั่นของผู้จ้างงานหรือการละเมิดข้อห้ามในตลาดการแข่งขันเสรี²⁴ อย่างไรก็ตามกฎหมายเหล่านี้มีมาตรฐานการเก็บหลักฐานและการบังคับใช้ที่แตกต่างกันไปทำให้ยากต่อการจัดการคอร์รัปชันระหว่างบริษัทกับบริษัทอย่างเป็นระบบ

²⁰ Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, Working Group on Bribery in International Business Transactions (Paris: OECD, 1997).

²¹ 'Bribery in the Private Sector', United Nations Convention against Corruption, article 21 (New York: UN, 2003).

²² Criminal Law Convention on Corruption, Council of Europe, articles 7 and 8 (Strasbourg: Council of Europe, 1999).

²³ For an overview of the laws of thirteen OECD countries that address private-to-private bribery, see G. Heine, B. Huber and T. Rose (eds.), 2003.

²⁴ Ibid. See also F. A. Gevurtz, 'Commercial Bribery and the Sherman Act: The Case for Per Se Illegality', *University of Miami Law Review*, vol. 42 (1987).

โดยสรุปแล้ว การคอร์รัปชันระหว่างบริษัทกับบริษัทเป็นสิ่งที่จะต้องศึกษาเพิ่มเติม และนำมาพูดคุยอภิปรายกันอย่างน้อยที่สุดในระดับการร่างนโยบาย เพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อกฎหมายต่อต้านการติดสินบนที่ประเทศนั้น ได้บังคับใช้อยู่ การสร้างกฎหมายต่อต้านการทุจริตโดยปราศจากการกำหนดข้อห้ามในการคอร์รัปชันระหว่างบริษัทกับบริษัทอาจก่อให้เกิดช่องโหว่ในการทำทุจริตต่อไป และยังทำให้ความเชื่อมั่นในจริยธรรมที่ทำลายระบบการกำกับดูแลยังคงมีต่อไป เช่น กฎหมายห้ามไม่ให้ผู้จัดการด้านการขายจ่ายเงินสินบนให้กับลูกค้าภาครัฐ แต่ในทางตรงข้ามถ้าเป็นลูกค้าภาคเอกชนกลับสามารถทำได้ทราบใดที่การกระทำนั้นไม่ได้ส่งผลเสียโดยตรงต่อบริษัทหรือการแข่งขันในตลาด อย่างไรก็ตามการสร้างหลักที่บอกว่าเรื่องใดถูกหรือผิดนั้นยากมาก

รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน

1. จำแนกตามพฤติกรรมที่ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน

สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ กล่าวคือ

1.1 การคอร์รัปชันในหมู่เจ้าหน้าที่รัฐ โดยไม่มีฝ่ายอื่นเกี่ยวข้อง (Government to Government) ซึ่งโดยทั่วไปได้แก่ การยกยอทรัพย์สินของทางราชการ การใช้อำนาจในการแต่งตั้งตำแหน่งให้แก่พวกพ้อง และสร้างเครือข่ายในการคอร์รัปชัน เป็นต้น

1.2 การคอร์รัปชันที่เกิดจากความร่วมมือและการประสานประโยชน์ระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับภาคเอกชน (Government to Private) เพื่ออาศัยอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในการจัดสรรผลประโยชน์หรือทรัพยากรที่มีจำกัดให้แก่เอกชนบางกลุ่มบางราย เช่น สัญญาการจัดซื้อจัดจ้างจากภาครัฐ หรือการหลบเลี่ยงข้อบังคับตามกฎหมาย เช่น การหลบเลี่ยงการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มโดยเรียกหรือรับผลประโยชน์ในด้านทรัพย์สินหรือเงินทองเป็นการตอบแทน นอกจากนี้ยังรวมถึงการที่นักการเมืองออกกฎหมายเพื่ออนุมัติโครงการเพื่อให้กลุ่มหรือพวกพ้องของตนได้รับประโยชน์จากโครงการของรัฐ เช่น การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและให้สัมปทานแก่เอกชนเข้ามาดำเนินธุรกิจในลักษณะผูกขาด

1.3 การคอร์รัปชันในภาคเอกชน (Private to Private) ซึ่งได้แก่การฉ้อโกง (fraud) โดยปกปิดข้อมูลแท้จริงเกี่ยวกับสถานะทางการเงินที่แท้จริงของบริษัท การจัดซื้อสินค้าย การให้สินบน (bribe) แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของบริษัทลูกค้าเพื่อช่วยเหลือตนให้ได้รับสิทธิเพื่อเข้าทำสัญญาในฐานะลูกค้าของบริษัท หรือเป็นตัวแทนจำหน่ายสินค้า หรือการวางสินค้ายบนชั้นแสดงสินค้าเนื่องจากตนอาจขาดคุณสมบัติหรือแข่งขันสู้กับผู้ประกอบการรายอื่นไม่ได้ หรือการให้สินบนเพื่อ

ได้รับดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราพิเศษที่ต่ำกว่าท้องตลาดโดยไม่คำนึงถึงความเสี่ยงในการลงทุน หรือแม้กระทั่งการรับสินบนเพื่อ “ล้มมวย” หรือ “ล้มบอล” ในวงการกีฬา²⁵

2. จำแนกตามแหล่งข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

รูปแบบของพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชันที่รวบรวมข้อมูลได้จาก 4 หน่วยงานหลักที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนไทย อันได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) และกรมศุลกากร เป็นต้น

2.1 สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 พระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์หรือ ก.ล.ต. ในฐานะผู้มีหน้าที่กำกับดูแลตลาดทุนสามารถดำเนินการเปรียบเทียบความผิดได้สำหรับความผิดบางประเภทตามที่พระราชบัญญัติและพระราชกำหนดข้างต้นได้กำหนดไว้ ซึ่งจะดำเนินการโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบ²⁶ ทั้งนี้ การเปรียบเทียบจะทำให้คดีอาญาสิ้นสุดลงก็ต่อเมื่อผู้กระทำผิดได้ชำระค่าปรับตามคำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ส่วนกรณีความผิดอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ซึ่งไม่สามารถเปรียบเทียบได้ หรือในกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่ยินยอมรับการเปรียบเทียบความผิด สำนักงาน ก.ล.ต. จะดำเนินการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม แล้วแต่ลักษณะของความผิด เพื่อดำเนินการตรวจสอบหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยหากพนักงานสอบสวนเห็นว่าการกระทำที่เข้าข่ายเป็นการปฏิบัติที่ฝ่าฝืนกฎหมายก็จะดำเนินการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งฟ้องคดีต่อศาลอาญา หรือส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการต่อไป

²⁵ TI Source Book (2000) “The Private Corporate Sector” (Chapter 16) in *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity Systems*, p. 140.

²⁶ คณะกรรมการเปรียบเทียบ ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 3 ราย ในปัจจุบัน ได้แก่ ผู้แทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย

2.2 กรมสอบสวนคดีพิเศษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษหรือดีเอสไอมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนและสอบสวน “คดีพิเศษ” หรือ “คดีอาชญากรรมพิเศษ” ซึ่งหมายถึง คดีอาญาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551) โดยคดีที่ถือว่าเป็นคดีพิเศษสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

2.2.1 คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

เช่น กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า กฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร และกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น โดยจะต้องเป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ คือ มีความซับซ้อนและต้องใช้วิธีการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ มีหรืออาจมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการหรือผู้สนับสนุน มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัย เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าได้กระทำความผิดทางอาญาหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา

2.2.2 คดีความผิดทางอาญาอื่นๆ

ตามที่คณะกรรมการคดีพิเศษมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ คดีที่มีการกระทำผิดต่อกฎหมายหลายบทหรือคดีที่มีการทำผิดหลายเรื่องที่เกี่ยวข้องกัน หากเป็นคดีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องดำเนินการด้วยให้ถือว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสอบสวนความผิดเรื่องอื่นของคดีนั้นด้วยรวมทั้งให้ถือว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีพิเศษ

2.3 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือ ปปง. มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในการดำเนินการรับรายงานการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดและการทำธุรกรรมสำหรับผู้ประกอบอาชีพบางอาชีพ เช่น อาชีพที่เกี่ยวกับบัตรเครดิต สินเชื่อส่วนบุคคล การเป็นที่ปรึกษาด้านการลงทุน การค้าอัญมณีเพชรพลอย นายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น รวมทั้งการจัดทำรายงานและวิเคราะห์การทำธุรกรรมเกี่ยวกับพฤติกรรมความผิดฐานฟอกเงิน โดยคณะกรรมการธุรกรรมจะตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อสั่งยับยั้งการทำ

ธุรกรรม รวมทั้งเสนอรายงานผลการปฏิบัติการต่อคณะกรรมการ ป.ป.ง. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการต่อไป

2.4 กรมศุลกากร

กรมศุลกากรมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรและภาษีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนด้วย การหลีกเลี่ยงภาษีอากรเป็นการสำแดงรายการสินค้าที่ไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงหรือที่เรียกว่า “การสำแดงเท็จ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขอรับเงินชดเชยภาษี ซึ่งการกระทำดังกล่าวมีความผิดทางอาญาตามกฎหมายศุลกากร

พฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน

1. การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน กฎ และระเบียบของกฎหมาย

สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดซึ่งส่วนใหญ่เป็นพฤติกรรมที่เกิดจากบริษัทหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมในตลาดทุน อาทิ ที่ปรึกษาการลงทุน ตัวแทน ผู้ค้าหลักทรัพย์ นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ กองทุนส่วนบุคคล หรือกองทุนรวม เป็นต้น โดยพฤติกรรมที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ ได้แก่

- 1.1 บริษัทผู้ค้าหลักทรัพย์ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการอนุญาตให้ซื้อหรือมีหุ้น โดยมีได้มีระบบในการป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์
- 1.2 บริษัทผู้ค้าหลักทรัพย์ไม่ได้จัดเก็บบันทึกเทปการให้คำแนะนำและการเจรจาตกลงเกี่ยวกับการลงทุนในหลักทรัพย์กับลูกค้าทางโทรศัพท์
- 1.3 บริษัทผู้ค้าหลักทรัพย์จัดทำรายงานการซื้อขายหลักทรัพย์ไม่ถูกต้องและไม่ครบถ้วน
- 1.4 บริษัทผู้จัดจำหน่ายหลักทรัพย์เผยแพร่บทความที่ตนจัดทำขึ้นเกี่ยวกับหลักทรัพย์ในช่วงระยะเวลาที่ห้ามมีการเผยแพร่
- 1.5 บริษัทในฐานะผู้จัดจำหน่ายหลักทรัพย์ของบริษัทมีการจัดสรรหุ้นเกินกว่าจำนวนที่จัดจำหน่ายและได้ซื้อหุ้นดังกล่าวเข้าบัญชีบริษัทในช่วงระยะเวลาห้ามซื้อ
- 1.6 บริษัทในฐานะผู้จัดจำหน่ายหุ้นสามัญของบริษัทได้เสนอขายหุ้นดังกล่าวก่อนวันที่ระบุไว้ในหนังสือชี้ชวน
- 1.7 บริษัทในฐานะผู้จัดการกองทุนส่วนบุคคลทำสัญญากับลูกค้าโดยไม่มีข้อมูลและนโยบายการลงทุนของลูกค้า

1.8 บริษัทในฐานะผู้จัดการกองทุนส่วนบุคคลไม่ได้จัดให้มีระบบการควบคุมภายในให้เป็นไปตามที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต.

1.9 บริษัทในฐานะผู้จัดการกองทุนส่วนบุคคลลงทุนในหลักทรัพย์ที่ตนเป็นตัวแทนจำหน่ายหน่วยลงทุนโดยไม่ได้รับระบุไว้ในสัญญา

1.10 บริษัทนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ไม่ได้แจ้งให้ลูกค้าเข้าใจและลงนามรับทราบถึงความเสี่ยงของการวางเงินของลูกค้าไว้กับบริษัท และไม่ได้จัดทำข้อตกลงกับลูกค้าเป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับระเบียบและวิธีการเก็บรักษาและดูแลเงินของลูกค้ารวมทั้งไม่ได้แยกเงินของลูกค้าไว้ต่างหากจากเงินอื่นใดของบริษัท

1.11 บริษัทนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์จัดทำสัญญาแต่งตั้งตัวแทนและนายหน้าเพื่อซื้อขายหลักทรัพย์โดยระบุข้อความที่ทำให้บริษัทหลักทรัพย์ปฏิเสธความรับผิดชอบต่อลูกค้า

1.12 บริษัทนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ขายหลักทรัพย์ โดยที่บริษัทยังไม่มีหลักทรัพย์ดังกล่าวอยู่ในครอบครอง

1.13 บุคคลร่วมกับผู้อื่นประกอบธุรกิจเป็นนายหน้าหรือตัวแทนในการซื้อหรือขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าโดยไม่ได้รับใบอนุญาตและไม่ได้จดทะเบียนตาม พ.ร.บ. สัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 และมีพฤติกรรมเข้าข่ายฉ้อโกงประชาชน

จากตัวอย่างข้างต้นจะเห็นได้ว่า ถึงแม้บางพฤติกรรมจะเป็นความผิดที่เกิดจากความบกพร่องหรือไม่เจตนาของผู้กระทำ รวมทั้งอาจไม่เป็นสาระสำคัญมากต่อบริษัท แต่ผลของการกระทำอาจส่งผลเสียหายต่อบริษัทหรือเอื้อให้เกิดการทุจริตในภายหลังได้

2. การปกปิดข้อเท็จจริงหรือการสร้างข้อมูลเท็จ

พฤติกรรมการปกปิดข้อเท็จจริง รวมทั้งการสร้างข้อมูลและเอกสารเท็จเป็นพฤติกรรมที่เกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อต้องการเอื้อประโยชน์ให้แก่ภาคเอกชน และเกิดจากภาคเอกชนเอง ตัวอย่างพฤติกรรมที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ อาทิเช่น

2.1 เจ้าหน้าที่รัฐร่วมมือกับเอกชนซึ่งรับงานรับเหมาก่อสร้างของภาครัฐในการเบิกจ่ายเงินโดยสร้างหลักฐานเท็จ ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบส่อไปในทางทุจริต

2.2 เจ้าหน้าที่รัฐร่วมกับบุคคลอื่นจัดทำเอกสารรายงานผลการตรวจรับงานจ้างอันเป็นเท็จเพื่อให้มีการจ่ายเงินค่าจ้างก่อนกำหนด รวมทั้งมีการแก้ไขสัญญาเพื่อให้มีการจ่ายเงินให้แก่เอกชนก่อนกำหนดซึ่งฝ่ายเอกชนไม่ส่งมอบงานให้ในที่สุด

2.3 เจ้าหน้าที่รัฐนำโครงการที่ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้วมาจัดทำเอกสารเท็จเพื่อขอเบิกเงินงบประมาณย้อนหลัง โดยที่โครงการมิได้ดำเนินการจริงและนำชื่อบุคคลและเอกชนเข้ามาเป็นคู่สัญญาในโครงการ

2.4 บริษัทปกปิดข้อมูลโครงสร้างการถือหุ้นในแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหลักทรัพย์และผู้ถือหุ้นมิได้รายงานการเปลี่ยนแปลงการถือหุ้น

2.5 บริษัทตกแต่งบัญชีอันเป็นเท็จและจัดทำงบการเงินไม่ถูกต้อง เพื่อให้ผู้ถือหุ้นและบุคคลอื่นเข้าใจผิดเกี่ยวกับฐานะทางการเงินของบริษัท อาทิเช่น บันทึกรายได้สูงเกินจริงและบันทึกค่าใช้จ่ายต่ำเกินจริงเพื่อให้งบการเงินแสดงผลขาดทุนที่ต่ำเกินจริง

2.6 บริษัทบอกกล่าวข้อมูลอันเป็นเท็จโดยมีเจตนาให้ผู้อื่นสำคัญผิดเกี่ยวกับฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัท

2.7 กรรมการผู้มีอำนาจลงนามได้จัดทำหรือยินยอมให้มีการจัดทำรายงานการประชุมของบริษัทต่างๆ ที่ไม่ได้มีการจัดประชุมจริง เพื่อลวงให้ธนาคารหลงเชื่อว่าคณะกรรมการบริษัทมีการประชุมจริงและในที่ประชุมได้มีมติให้คำประกันการกู้ยืมเงินของผู้ถือหุ้นใหญ่ของบริษัทรายหนึ่ง และไม่ดำเนินการให้บริษัทเปิดเผยภาระค้ำประกันดังกล่าวในงบการเงินของบริษัทที่เปิดเผยต่อประชาชน

2.8 ประธานกรรมการซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานและได้รับมอบหมายให้จัดการและครอบครองทรัพย์สินของบริษัทได้ร่วมกับกรรมการอีก 2 ราย ปลอมรายงานการประชุมที่ใช้ประกอบการเปิดบัญชีในนามบริษัทกับธนาคาร เพื่อเอื้อให้มีอำนาจเบิกจ่ายเงินซึ่งต่อมาได้เบิกเงินที่บริษัทมีวงเงินสินเชื่อไว้กับสถาบันการเงินนำฝากเข้าบัญชีธนาคารดังกล่าว และได้ใช้อำนาจสั่งจ่ายเงินเพื่อโอนเงินเข้าบัญชีบุคคลอื่น

2.9 ผู้บริหารและกรรมการร่วมกันจัดทำหรือยินยอมให้จัดทำบัญชีและรายการกู้ยืมเงินกับบริษัทรายอื่น ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริงเพื่อลวงบุคคลอื่น

2.10 บริษัทไม่ได้รายงานการได้มาซึ่งหุ้นสามัญของบริษัทอื่นทุกร้อยละ 5 ของจำนวนหลักทรัพย์ที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของกิจการต่อสำนักงาน ก.ล.ต. ภายในเวลาที่กำหนด

พฤติกรรมดังกล่าวข้างต้นในบางกรณีเกิดขึ้นควบคู่กับรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันอื่นๆ อาทิเช่น การยกยอกทรัพย์สินของบริษัทและมักเกิดขึ้นจากความร่วมมือของบุคคลหลายฝ่ายทั้งในระดับผู้บริหารและในระดับปฏิบัติการในฐานะผู้ให้การช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก ดังนั้น ในคดีหนึ่งๆ จึงมีผู้ถูกกล่าวโทษหลายราย

3. การหลีกเลี่ยงภาษีอากร

พฤติกรรมหลีกเลี่ยงภาษีอากรเกิดจากการสำแดงรายการสินค้าเป็นเท็จโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขอรับเงินชดเชยภาษีและการลักลอบหนีภาษีศุลกากร

4. การสร้างราคา

การสร้างราคาหรือการปั่นหุ้นเกิดจากการที่บุคคลหนึ่งรายหรือมากกว่าหนึ่งราย ดำเนินการดังต่อไปนี้ซึ่งถือเป็นพฤติกรรมที่ผิดวิสัยของนักลงทุนทั่วไปที่ต้องการซื้อหุ้นในราคาต่ำ ผ่านบัญชีของตนและ/หรือบัญชีของบุคคลอื่น หรือผ่านนิติบุคคลในกรณีที่อยู่ภายใต้การควบคุมของประธานกรรมการหรือผู้บริหาร ซึ่งบางกรณีอาจได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่การตลาดของบริษัทหลักทรัพย์ในการซื้อขายหลักทรัพย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการอำพรางให้บุคคลทั่วไป หลงผิดว่าในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งหลักทรัพย์ที่ถูกกระทำนั้นมีการซื้อขายกันมาก หรือราคาของหลักทรัพย์นั้นได้เปลี่ยนแปลงไปอันไม่ตรงต่อสภาพปกติของตลาด เพื่อชักจูงให้บุคคลทั่วไปทำการซื้อขายหลักทรัพย์นั้น อาทิเช่น

- 4.1 การจับคู่ซื้อขายหลักทรัพย์กันเองเพื่อดันให้ราคาหลักทรัพย์เพิ่มขึ้น
- 4.2 การเข้าซื้อหลักทรัพย์ของบริษัทหนึ่งโดยการเคาะซื้อในลักษณะต่อเนื่อง เพื่อให้ราคาหลักทรัพย์ปรับตัวสูงขึ้น
- 4.3 การสร้างปริมาณการซื้อขายและเปลี่ยนราคาให้สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อรักษาระดับราคาของหลักทรัพย์นั้นไม่ให้ลดต่ำลง และเพื่อให้บุคคลทั่วไปเข้าใจว่าหลักทรัพย์มีสภาพคล่องสูง
- 4.4 การซื้อขายเพื่อสร้างสภาพคล่อง โดยการตั้งและเสริม Bid 1-3 และยกเลิก Bid ดังกล่าว เพื่อมิให้ราคาหลักทรัพย์ต่ำกว่าราคาจอง และในช่วงใกล้ปิดตลาดทำราคาปิดเพื่อประโยชน์ในการขายทำกำไรในวันรุ่งขึ้น
- 4.5 การส่งคำสั่งซื้อและคำสั่งขายหุ้นในจำนวนที่ใกล้เคียงกันและภายในเวลาที่ใกล้เคียงกัน โดยส่งคำสั่งเสนอซื้อและเสนอขายเพื่อครองระดับราคาเสนอซื้อเสนอขาย 5 อันดับแรก (Bid/Offer 1-5) ในปริมาณมากและอย่างต่อเนื่อง และมีการซื้อที่ระดับราคาเสนอขายที่ Offer 2-3 เป็นจำนวนมาก ทั้งที่มีคำสั่งเสนอขายในราคาที่ต่ำกว่าเหลืออยู่เพียงพอให้ซื้อได้ และสภาพตลาดในขณะนั้นไม่มีความต้องการซื้อหลักทรัพย์บริษัทนี้มากจนถึงขนาดทำให้มีความจำเป็นต้องส่งคำสั่งซื้อเข้ามาในราคาสูง ส่งผลให้ราคาหุ้นของบริษัทปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง
- 4.6 การส่งคำสั่งเสนอซื้อเข้าไปในราคาที่สูงกว่าราคา IPO²⁷ มาก ส่งผลให้หุ้นของบริษัทเปิดซื้อขายในราคาที่สูงกว่าราคา IPO และก่อนเปิดตลาด ได้ส่งคำสั่งเสนอซื้อและเสนอขายตั้งรอไว้หลายระดับราคาเป็นปริมาณมาก โดยส่งคำสั่งเสนอซื้อในราคาที่สูงกว่าราคาปิดในวันก่อนมาก ทำให้ราคาเปิดของวันนั้นสูงกว่าราคาปิดของวันก่อน และในระหว่างวันได้ส่งคำสั่งซื้อในราคาที่

²⁷ IPO (Initial Public Offering) หมายถึง การเสนอขายหุ้นใหม่แก่ประชาชนทั่วไปเป็นครั้งแรก

สูงขึ้นและซื้อซ้ำที่ราคาเดิมหลายครั้ง (แตก order) รวมทั้งทยอยส่งคำสั่งซื้อและเสนอขายในระดับราคา 1-3 เข้าไปเสริมเป็นปริมาณมาก

ทั้งนี้ พฤติกรรมหรือตัวบ่งชี้ในการสร้างราคาที่เกิดขึ้นมากที่สุดก็คือ การจับคู่ซื้อขายหลักทรัพย์ระหว่างกันเองและการเข้าซื้อหลักทรัพย์ของบริษัทในลักษณะที่เชื่อมโยงและต่อเนื่องกัน ซึ่งจะทำให้ราคาหลักทรัพย์ปรับตัวสูงขึ้นเป็นอย่างมาก โดยที่ส่วนใหญ่จะสามารถเกิดพฤติกรรมดังกล่าวได้โดยลำพัง แต่ในบางกรณีก็มีการใช้พฤติกรรมอื่นๆ ที่กล่าวมาข้างต้นควบคู่กันไปด้วย

5. การยักยอกเงินบริษัท

การยักยอกเงินบริษัทหรือการเบียดบังทรัพย์สินของบริษัทเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นกับบริษัทเอกชน ส่วนใหญ่มักเกิดจากการกระทำหรือยินยอมให้กระทำของผู้บริหาร และกรรมการบริษัท โดยได้รับความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกจากบุคคลอื่น ตัวอย่างเช่น

5.1 บุคคลที่ได้รับมอบหมายให้จัดการดูแลทรัพย์สินของบริษัทและเป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติสินเชื่อได้อาศัยอำนาจหน้าที่ของตนกระทำการทุจริตในการอนุมัติสินเชื่อหรืออวัลต์สัญญาใช้เงินให้กับบริษัทอื่น

5.2 ประธานกรรมการนำเงินของบริษัทไปลงทุนและชำระหนี้แทนบริษัทที่ตนมีความเกี่ยวข้องกับอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบริษัท

5.3 รองประธานกรรมการร่วมกับบุคคลอื่นดำเนินการให้ลูกค้าชำระเงินค่าซื้อสินค้าให้แก่บริษัทแห่งหนึ่งในต่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับพวกพ้องของตนแล้วจึงทำการยักยอกเงินบริษัทเป็นเหตุให้บริษัทขาดสภาพคล่องและต้องเข้ากระบวนการฟื้นฟูกิจการ

5.4 ประธานกรรมการร่วมกับบุคคลอื่นสั่งซื้อสินค้ารถยนต์ที่ไม่มีอยู่จริงโดยจัดทำเอกสารเท็จเพื่อเป็นเหตุอำพรางให้ต้องจ่ายเงินจากบัญชีของบริษัท

6. การจัดซื้อจัดจ้าง / การฮั้วประมูล

การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและการฮั้วประมูลเป็นพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและภาคเอกชน โดยพฤติกรรมที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มักเป็นการทุจริตฮั้วประมูลในการก่อสร้างของภาครัฐ อาทิเช่น โครงการก่อสร้างทางลวดสะพาน โครงการของกรุงเทพมหานคร เป็นต้น และการทุจริตจัดซื้อรถและเรือดับเพลิงและอุปกรณ์ดับเพลิงของกรุงเทพมหานคร การทุจริตจัดซื้อที่ดินเพื่อสร้างสำนักงาน การทุจริตในโครงการรับจำนำข้าวเปลือก การประมูลงานจ้างการให้บริการรักษาความปลอดภัย ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นต้น

7. การใช้ข้อมูลภายใน

พฤติกรรมการใช้ข้อมูลภายในของบริษัทเกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลภายในบริษัท อาทิเช่น ผู้บริหาร กรรมการ หรือผู้จัดการ ซึ่งมีโอกาสได้รับทราบผลการดำเนินงานหรือการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้น ทำให้บุคคลดังกล่าวสามารถคาดเดาเหตุการณ์ล่วงหน้าได้ จึงอาศัยข้อมูลภายในของบริษัทที่ตนได้ล่วงรู้มาดำเนินการในลักษณะที่เป็นการเอาเปรียบบุคคลภายนอก ก่อนที่ข้อมูลภายในดังกล่าวจะถูกเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก ตัวอย่างกรณีที่เกิดขึ้น เช่น

7.1 กรรมการบริษัทได้ล่วงรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการกันสำรองค่าเผื่อหนี้สงสัยจะสูญ และสำรอง ค่าเผื่อการลดลงของเงินลงทุน ซึ่งจะส่งผลในทางลบต่อราคาหลักทรัพย์ของบริษัท โดยมีนัยสำคัญต่อกำไรสุทธิของบริษัท จึงทำการขายหุ้นของตนเองออกก่อนที่ข้อมูลดังกล่าวจะถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน

7.2 ประธานเจ้าหน้าที่บริหารและผู้อำนวยการฝ่ายปรับปรุงโครงสร้างหนี้ได้ล่วงรู้ข้อเท็จจริง ซึ่งมีสาระสำคัญต่อราคาหลักทรัพย์ของบริษัท เกี่ยวกับการกันสำรองหนี้สูญ จึงได้ขายหุ้นในบัญชีของตนเองและที่ฝากไว้ในบัญชีของบุคคลอื่น ก่อนที่ข้อมูลจะถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน

7.3 กรรมการและผู้จัดการฝ่ายบัญชีได้ขายหุ้นของตนเอง เนื่องจากทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลประกอบการในงบการเงินของบริษัทที่ลดลงอย่างมีสาระสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงราคาหลักทรัพย์ของบริษัทก่อนที่ข้อมูลจะถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน

7.4 ประธานกรรมการบริษัท ก. ได้ซื้อและขายหุ้นของบริษัท ข. โดยใช้ข้อเท็จจริงจากการที่บริษัท ก. กำลังอยู่ระหว่างการดำเนินการตามแผนเข้าซื้อหุ้นของบริษัท ข. เพื่อครอบงำกิจการ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่มีนัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงราคาหลักทรัพย์ของบริษัท ข. ที่ยังไม่ได้เปิดเผยต่อประชาชน จึงถือเป็นการเอาเปรียบบุคคลภายนอก

7.5 กรรมการบริษัทได้ซื้อหุ้นบริษัทผ่านบัญชีของบุคคลอื่นโดยอาศัยข้อมูลภายในซึ่งยังไม่เปิดเผยที่เกิดจากมติของคณะกรรมการบริษัทให้มีการเพิ่มทุนจดทะเบียน ด้วยการเสนอขายให้แก่ผู้ถือหุ้นเดิมในราคาต่ำกว่าราคาตลาดและให้ใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นแก่ผู้ถือหุ้นเดิมโดยไม่คิดมูลค่า และกำหนดราคาใช้สิทธิต่ำกว่าราคาตลาด

7.6 ประธานกรรมการและกรรมการผู้จัดการบริษัทได้ล่วงรู้ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลเกี่ยวกับการที่ผู้สอบบัญชีจะรายงานว่างบการเงินไม่ถูกต้องตามที่ควรหรือความเป็นจริงในสาระสำคัญในรายงานการสอบทานงบการเงินจึงได้ขายหุ้นของตนเองและบุคคลอื่นก่อนที่ข้อมูลจะถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน

นอกจากนี้ บุคคลอื่นที่ให้การสนับสนุนหรืออำนวยความสะดวกให้แก่บุคคลที่ถูกกล่าวโทษจากความผิดในการใช้ข้อมูลภายใน อาทิเช่น บุคคลที่อนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวโทษใช้บัญชีของตนทำการซื้อขายหลักทรัพย์ในกรณีข้างต้น หรือบุคคลที่อำนวยความสะดวกแก่บุคคลดังกล่าว

เหล่านี้ในการซื้อขายหลักทรัพย์ข้างต้น ถือว่ามีความผิดตามกฎหมายและจะต้องถูกกล่าวโทษด้วยเช่นกัน

8. การติดสินบน

การติดสินบนเป็นพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่รัฐที่เรียกรับหรือรับผลประโยชน์ในด้านทรัพย์สินหรือเงินทองเป็นการตอบแทนการทำงานตามอำนาจหน้าที่ โดยมีกรณีตัวอย่างดังนี้

8.1 เจ้าหน้าที่รัฐได้เรียกรับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินจากผู้ที่ต้องการขออนุญาตเอกสารสิทธิที่ดิน น.ส. 3 ก. โดยมีขอบ

8.2 เจ้าหน้าที่รัฐรับสินบนกรณีการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

9. การฟอกเงิน

ในปี 2548 ห้างหุ้นส่วนจำกัดรายหนึ่งกระทำผิดฐานฟอกเงิน กรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อส่งให้อัยการพิจารณาคดีต่อไป

แนวทางการต่อต้านคอร์รัปชันที่เข้มแข็งในองค์กรภาคเอกชนที่มีผลการดำเนินงานที่ดีและมีความซื่อสัตย์สูง

ความพยายามขององค์กรภาคเอกชนที่จะต่อสู้กับคอร์รัปชันจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อบริษัทมีความมุ่งมั่นจากคณะกรรมการผู้บริหารและ CEO ในการบรรลุเป้าหมายหลัก 2 ประการ คือ การมีผลการดำเนินงานที่ดีและมีความซื่อสัตย์สูง

“การมีผลการดำเนินงานที่ดี” หมายถึง มีการเจริญเติบโตในด้านเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งและยั่งยืน มีสินค้าและบริการที่เหนือกว่าผู้อื่น มีผลประโยชน์ให้กับผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ อย่างยั่งยืน และมีความสมดุลระหว่างความเสี่ยงที่จะเกิดและการบริหารความเสี่ยง

“การมีความซื่อสัตย์สูง” ประกอบด้วย 3 ส่วนด้วยกัน คือ การยึดถือในกฎระเบียบกฎหมาย การนำมาตรฐานจรรยาบรรณที่ยอมรับกันทั่วโลกมาใช้กับบริษัทและพนักงาน และสุดท้าย คือ ความมุ่งมั่นของพนักงานต่อค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ ยุติธรรม และความน่าเชื่อถือ

หน้าที่หลักของ CEO คือ การสร้าง “ผลการดำเนินงานที่ดีด้วยความซื่อสัตย์” ให้เป็นวัฒนธรรมขององค์กร วัฒนธรรมของความซื่อสัตย์นี้ต้องเป็นสิ่งที่พนักงานทุกคนอยากทำเพราะผู้บริหารมุ่งมั่นและจริงจังกับความซื่อสัตย์ รวมทั้งต้องเป็นวัฒนธรรมที่เป็นสากล สามารถใช้ได้ทุก

ประเทศ โดยไม่อ่อนข้อให้กับการคอร์รัปชันที่บริษัทต่างๆ ได้ทำอยู่โดยถือเป็นเรื่องปกติ จากประสบการณ์เกี่ยวกับการสร้างความซื่อสัตย์ให้เป็นวัฒนธรรมองค์กรมากกว่า 20 ปี องค์กรประกอบมีทั้งหมด 8 หลักสำคัญสำหรับผู้หน้าที่ต้องการสร้างผลการดำเนินงานที่ดีด้วยความซื่อสัตย์²⁸ คือ

1. ต้องมีความมุ่งมั่นและสม่ำเสมอในการสร้างวัฒนธรรมของการดำเนินงานด้วยความซื่อสัตย์ให้เป็นพื้นฐานสำคัญขององค์กร
2. ต้องสร้างโครงสร้างพื้นฐานของความซื่อสัตย์สุจริตในทุกกระบวนการดำเนินงาน เช่น มีกระบวนการประเมินความเสี่ยง กระบวนการลดความเสี่ยง และกระบวนการตรวจสอบการทุจริต เป็นต้น
3. นำมาตรฐานจรรยาบรรณที่ยอมรับกันทั่วโลกมาใช้ให้จริงจังกว่่าที่กฎหมายกำหนด เช่น ไม่มีการติดสินบนไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกิจระหว่างภาครัฐหรือภาคเอกชนก็ตาม
4. ใช้ระบบการแจ้งเตือน เพื่อให้รู้ทันแนวโน้มและความคาดหวังของตลาดโลก
5. จัดการอบรมที่เป็นระบบให้กับพนักงาน เพื่อสร้างความรู้และความมุ่งมั่นในการทำงานด้วยความซื่อสัตย์
6. ให้พนักงานร้องเรียนข้อกังวลและสงสัยต่างๆ ผ่านระบบรับฟังความเห็นที่ยุติธรรมในองค์กร
7. ต้องให้ผู้บริหารระดับสูงในบริษัท เช่น CFO ผู้จัดการด้านบุคคล มีส่วนร่วมในการสร้างวัฒนธรรมและเป็นผู้ปกป้องวัฒนธรรมนี้
8. สร้างระบบการจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้บริหารโดยไม่ใช้ตามผลการดำเนินงาน แต่ตามผลการดำเนินงานด้วยความซื่อสัตย์

ถ้าไม่มีการนำ 8 หลักการนี้ไปใช้อย่างจริงจัง วัฒนธรรมของการมีผลการดำเนินงานที่ดีด้วยความซื่อสัตย์นี้จะไม่มีทางเกิดขึ้น และโปรแกรมการต่อต้านคอร์รัปชันจะมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อบริษัทมีวัฒนธรรมของการมีผลการดำเนินงานที่ดีด้วยความซื่อสัตย์นี้เท่านั้น เช่น การจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่รัฐถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย แต่ถ้าเปลี่ยนจากเงินสดเป็นของขวัญหรือเงินบริจาคให้พรรคการเมืองแทนจะกลายเป็นสิ่งที่ไม่ผิดกฎหมาย ดังนั้น โปรแกรมการต่อต้านคอร์รัปชันที่แข็งแกร่งต้องการวัฒนธรรมในการทำสิ่งที่ถูกต้อง มีคำแนะนำที่ชัดเจน และมีกระบวนการที่เป็นการรวมศูนย์เพื่อให้มั่นใจว่าการตัดสินใจทางธุรกิจนั้นอยู่บนพื้นฐานจริยธรรม

²⁸ For an elaboration of this argument, see B. W. Heineman, Jr., **High Performance with High Integrity** (Cambridge, MA: Harvard Business School Press, 2008).

1. การสร้างหลักจรรยาบรรณขึ้นในองค์กรภาคธุรกิจ

บริษัทได้บอกเหตุผลหลายข้อในการสร้างหลักจรรยาบรรณขึ้นมา เหตุผลที่สำคัญที่สุดของ 200 บริษัทใน Fortune Global ก็คือ “การปฏิบัติตามกฎหมาย” เหตุผลนี้ได้ต่อย้ำถึงความสำคัญของการกำกับดูแล ในประเทศสหรัฐอเมริกา Sarbanes–Oxley Act และ Federal Sentencing Guidelines และ the Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในการกำกับดูแลของบริษัท โดยเหตุผลหลักอื่นๆ ที่ทำให้เกิดหลักจรรยาบรรณ เช่น ปกป้องบริษัทเพื่อไม่ให้เกิดหนี้สินเพิ่มถ้าเกิดเหตุการณ์ผิดพลาดอะไรขึ้นมา จำกัดการริเริ่มของรัฐบาลในการสร้างกฎหมายใหม่ สร้างวัฒนธรรมที่ดี สร้างชื่อเสียงให้กับบริษัท และพัฒนาความประพฤติของพนักงานและสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท

เนื้อหาของหลักจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจนั้นแตกต่างกันไป อย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญที่ถูกระบุอยู่ในเนื้อหา คือ ความขัดแย้งกันด้านผลประโยชน์ การปฏิบัติตามกฎหมาย การเก็บข้อมูลทางการเงิน การรักษาความลับ การให้สินน้ำใจ หรือคิดสินบน การรายงานการละเมิดกฎหมาย การแข่งขันอย่างยุติธรรม การแบ่งแยกชนชั้น และการขายข้อมูลลับของบริษัท บางบริษัทมีการระบุหลักจรรยาบรรณที่ชัดเจน เช่น มีการกำหนดเพดานค่าของขวัญ ในขณะที่บางบริษัทระบุหลักจรรยาบรรณแบบกว้างๆ เช่น “ตราบเท่าที่ไม่ได้จำกัดการแข่งขันทั้งหมดออกจากตลาด” หรือ “ตราบเท่าที่ไม่ได้ทำลายวัฒนธรรมของคนท้องถิ่น” อย่างไรก็ตามหลักจรรยาบรรณที่มีประสิทธิภาพควรจะเป็นไปในแนวทางนี้

1.1 ครอบคลุม คือ มีการระบุถึงหัวข้อที่ผู้ถือหุ้นต้องการให้บริษัททำ และมีการให้คำแนะนำในกรณีที่ผู้บริหารหรือพนักงานประสพกับสถานการณ์ที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออกหรืออยากต่อการตัดสินใจ

1.2 ถูกหลักจริยธรรม เพื่อที่จะได้สอดคล้องกับกฎหมาย หลักจริยธรรมที่ใช้โดยทั่วไปธุรกิจ อุตสาหกรรม และความคาดหวังของผู้ถือหุ้น

1.3 แท้จริง สร้างขึ้นมาเพื่อบริษัทโดยเฉพาะ ไม่ได้ไปลอกใครมา เพื่อแสดงตัวตนที่แท้จริงของบริษัท

1.4 ทำได้จริง ต้องบริหารจัดการได้และนำมาปฏิบัติได้จริง²⁹

2. การปลูกฝังหลักจรรยาบรรณ

ความสำคัญของหลักจรรยาบรรณขึ้นอยู่กับว่าเราสร้างหลักจรรยาบรรณ นำไปใช้จดจำและทำให้คงอยู่กับองค์กรได้อย่างไร ดังนั้น กระบวนการสร้างหลักจรรยาบรรณและนำไปปฏิบัตินั้นสำคัญยิ่งกว่าตัวหลักจรรยาบรรณเองเสียอีก กระบวนการสร้างหลักจรรยาบรรณเริ่มจากการนำผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งจากภายในและภายนอกมามีส่วนร่วมในการสร้างเนื้อหา มีการรวบรวมกับ

²⁹ M. Kaptein, 2008.

สถานการณ์ที่ยากต่อการตัดสินใจของผู้บริหารและพนักงานผ่านทาง การสัมภาษณ์ แบบสอบถาม การประชุม การสัมภาษณ์ กระบวนการเหล่านี้จะช่วยสร้างความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและทำให้หลักจรรยาบรรณที่ได้มาเป็นเอกลักษณ์สำหรับบริษัทเท่านั้น

ในกระบวนการสร้างหลักจรรยาบรรณ ผู้บริหารและพนักงานควรจะ

- 2.1 รู้และเข้าใจว่าพวกเขาถูกคาดหวังในเรื่องอะไรบ้าง
- 2.2 รู้สึกมีแรงบันดาลใจและมุ่งมั่นในการปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณ
- 2.3 สามารถปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณได้
- 2.4 สื่อสารหลักจรรยาบรรณอย่างสม่ำเสมอ
- 2.5 อบรมผู้จัดการและพนักงานในการใช้หลักจรรยาบรรณ
- 2.6 ใช้ผู้บริหารและผู้จัดการเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณ
- 2.7 สร้างวัฒนธรรมที่ทุกคนสามารถพูดและถกเถียงเกี่ยวกับสถานการณ์ที่ก่อกวน

ไม่เข้าค่ายไม่ออกหรือยากต่อการตัดสินใจได้

2.8 สร้างระบบการกำกับดูแลที่สามารถตรวจพบการละเมิดหลักจรรยาบรรณอย่างทันที

- 2.9 ทำโทษผู้กระทำผิด และเรียนรู้จากบทเรียน
- 2.10 ให้รางวัลผู้ที่ปฏิบัติได้ดีกว่าที่หลักจรรยาบรรณกำหนดไว้

3. ความท้าทายในการปลูกฝังหลักจรรยาบรรณ

บริษัทมากมายประสบกับปัญหาความท้าทายในการพัฒนาประสิทธิภาพของหลักจรรยาบรรณ ดังนี้

3.1 การพัฒนาหลักจรรยาบรรณที่สะท้อนถึงกลยุทธ์ ความเป็นตัวตนของบริษัท และสถานการณ์ที่ยากต่อการตัดสินใจ

3.2 การพัฒนาหลักจรรยาบรรณโดยที่ไม่ได้การคัดลอกจากหนังสือวิชาการต่างๆ แต่ต้องพัฒนาจากการสนทนาจากผู้เกี่ยวข้องอย่างลึกซึ้ง

3.3 การกำกับดูแลในทุกแง่มุมของหลักจรรยาบรรณ ซึ่งสามารถให้หน่วยงานตรวจสอบภายในหรือหน่วยงานอิสระภายนอกมาช่วยกำกับดูแลได้

3.4 การมุ่งมั่นในเรื่องเนื้อหาและการปลูกฝังหลักจรรยาบรรณในบริษัทแทนที่จะมุ่งมั่นแค่การมีหลักจรรยาบรรณเพียงเท่านั้น

โดยสรุป หลักจรรยาบรรณเป็นเครื่องมือที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อองค์กรภาคธุรกิจ ใดๆก็ตามหลักจรรยาบรรณต้องถูกสร้างและใช้อย่างชาญฉลาดถึงจะทำให้ผู้บริหาร พนักงาน และบริษัทมีจริยธรรมขึ้นมาได้

แนวคิดเกี่ยวกับหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี

1. การกำกับดูแลกิจการที่ดีมีผลต่อเศรษฐกิจในภาพรวม

การขาดการกำกับดูแลที่ดีจะทำให้ธุรกิจเสี่ยงต่อการสูญเสียความมั่นคงทางการเงิน ระบบการเงินและเศรษฐกิจสั่นคลอน ดังนั้น การกำกับดูแลกิจการที่ดีสามารถช่วยลดต้นทุนของเงินทุนและทำให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับบริษัททำหน้าที่ของตนเพื่อผลประโยชน์ของบริษัท งานวิจัยหนึ่งพบว่าการพัฒนาของการกำกับดูแลกิจการจะสามารถเพิ่มการเติบโตของ GDP สักยภาพการผลิต และอัตราส่วนการลงทุนต่อ GDP³⁰

ในทศวรรษที่ผ่านมา การกำกับดูแลกิจการที่ดีเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการในทุกประเทศเพื่อสร้างความซื่อสัตย์ในธุรกิจ ความล้มเหลวของการกำกับดูแลกิจการในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงปี 1997 ถึง 1998 และในสหรัฐอเมริกาช่วงปี 2001 ถึง 2002 ทำให้เกิดกฎหมายที่รัดกุมมากยิ่งขึ้นเพื่อป้องกันการทุจริตและปกป้องผู้ถือหุ้นส่วนน้อย เช่น The US Sarbanes–Oxley Act of 2002 ได้เกิดขึ้นเพื่อปฏิรูปการกำกับดูแลกิจการที่ดีโดยกำหนดให้มีการรายงานและเปิดเผยข้อมูลที่เพิ่มขึ้นมากกว่าเดิม การกำหนดให้มีการตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจจากคณะกรรมการตรวจสอบที่เป็นอิสระ และการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจนของนักบัญชีและผู้ตรวจสอบบัญชีเพื่อให้รายงานทางการเงินนั้นถูกต้อง

ตั้งแต่บังคับใช้ Sarbanes–Oxley บริษัทต่างๆ ต้องแยกงานและหน้าที่ระหว่าง CEO และประธานคณะกรรมการบริหารอย่างชัดเจน รวมทั้งต้องรวมผู้ที่ไม่ใช่ผู้บริหารและเป็นอิสระเข้าไปเป็นสมาชิกในคณะกรรมการบริหารด้วย เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งทางผลประโยชน์ การสรรหาผู้บริหาร และการจ่ายเงินค่าตอบแทนให้กับผู้บริหาร การปฏิรูปเหล่านี้ทำให้คุณภาพของการกำกับดูแลกิจการได้พัฒนาขึ้นในหลายประเทศ อย่างไรก็ตามวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2007 ได้แสดงให้เห็นถึงปัญหาการคอร์รัปชันใหม่ๆ เกี่ยวกับค่าตอบแทนผู้บริหาร การบริหารความเสี่ยง และความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น ดังนั้น การพัฒนาปรับปรุงการกำกับดูแลกิจการยังคงเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการอย่างมุ่งมั่นและมีความต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อให้ทันต่อสภาวะสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

การกำกับดูแลกิจการที่ดีควรต้องถูกนำมาใช้ในบริษัทที่เป็นกิจการครอบครัวและบริษัทที่รัฐบาลเป็นเจ้าของเนื่องจากบริษัทเหล่านี้ถือเป็นสัดส่วนที่ใหญ่ในเศรษฐกิจของหลาย

³⁰ G. De Nicolo, L. Laeven and K. Ueda, **Corporate Governance Quality: Trends and Real Effects**, Working Paper no. 06/293 (Washington, DC: IMF, 2006).

ประเทศ นอกจากนี้ยังมีช่องว่างระหว่างกฎระเบียบของการกำกับดูแลกับการนำไปใช้จริงซึ่งต้องอาศัยทรัพยากร การเปิดเผยข้อมูลที่เพียงพอ และประสิทธิภาพของระบบศาลยุติธรรม³¹

2. องค์ประกอบของหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี

2.1 การทำให้แรงจูงใจและความรับผิดชอบของผู้บริหารสอดคล้องกับเป้าหมายของบริษัท

การทำให้ค่าตอบแทนของผู้บริหารสอดคล้องกับผลการดำเนินงานนั้นสำคัญมาก เพราะเป็นการช่วยป้องกันผู้บริหารจากการใช้ทรัพยากรบริษัทเพื่อประโยชน์ของตนเองและเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริหารมุ่งมั่นไปที่ผลกำไรที่ยั่งยืนและการมีระบบบริหารความเสี่ยงที่เพียงพอ ดังนั้น กระบวนการคิดค่าตอบแทนของผู้บริหารจึงสำคัญมากโดยต้องอยู่บนพื้นฐานความโปร่งใส ข้อมูลต่างๆ ต้องถูกนำมาเปิดเผยมากขึ้นและผู้ถือหุ้นควรจะมีสิทธิ์มีเสียงในกระบวนการนี้

กฎหมายในสหรัฐอเมริกาที่บังคับใช้ในปี 2006 ได้กำหนดให้บริษัทต้องเปิดเผยค่าตอบแทนของผู้บริหารเป็นรายบุคคล ค่าตอบแทนทั้งที่เป็นเงินสดและไม่ใช่นเงินสดต้องถูกระบุ และการกำหนดค่าตอบแทนต้องมีการเปรียบเทียบกับบริษัทคู่แข่งในอุตสาหกรรมเดียวกันด้วย ในยุโรป the European Commission ได้กำหนดให้บริษัทต้องเปิดเผยข้อมูลมากขึ้น อย่างไรก็ตาม มาตรฐานการเปิดเผยข้อมูลยังคงแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ

การให้ผู้ถือหุ้นควรจะมีสิทธิ์ในการออกเสียงโหวตเพื่อกำหนดค่าตอบแทนของผู้บริหารได้เกิดขึ้นในสหราชอาณาจักรปี 2002 เป็นการบังคับให้ผู้บริหารต้องอธิบายค่าตอบแทนของตนในรายละเอียด โปรแกรมนี้ได้ถูกนำไปใช้ในออสเตรเลีย เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ และสวีเดน อีกด้วย นอกจากนี้โปรแกรมนี้สามารถนำมาใช้เป็นหนึ่งในเครื่องมือมาตรฐานของการกำกับดูแลกิจการที่ดีได้³²

³¹ For more on the enforcement gap in eastern Europe, see E. Berglöf and A. Pajuste, 'Emerging Owners, Eclipsing Markets? Corporate Governance in Central and Eastern Europe', in P. Cornelius and B. Kogut (eds.), **Corporate Governance and Capital Flows in a Global Economy** (Oxford: Oxford University Press, 2003).

³² S. Davis, **Does 'Say on Pay' Work? Lessons on Making CEO Compensation Accountable**, Policy Briefing no. 1 (New Haven, CT: Yale School of Management, 2007).

2.2 การทำให้คณะกรรมการบริหารมีอิสระและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

หน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร คือ การกำหนดแผนกลยุทธ์และนโยบายหลักๆ ของบริษัท การแต่งตั้งและควบคุมดูแลหรือแม้กระทั่งไล่ผู้บริหารออก การควบคุมดูแลค่าตอบแทนของผู้บริหาร การดูแลความน่าเชื่อถือของงบการเงิน ความมีประสิทธิภาพของการควบคุมภายใน และการปฏิบัติตามกฎหมายของบริษัท ดังนั้น สมาชิกในคณะกรรมการบริหารมีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงต่อผู้ถือหุ้น และตามหลักการกำกับดูแลที่ดีคณะกรรมการบริหารจะต้องเป็นคนกลุ่มแรกที่จะออกมาต่อต้านการกระทำอันไม่สมควรของผู้บริหารด้วยซ้ำ อย่างไรก็ตาม ความเป็นเพื่อน ผลประโยชน์ต่างตอบแทน รวมไปถึงเวลาและข้อมูลทำให้ยากต่อคณะกรรมการบริหารในการทำหน้าที่กำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพและมีความรับผิดชอบ นอกจากนี้ยังมีบางกรณี CEO ได้ทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการบริหารอีกด้วย

คณะกรรมการบริหารที่จะทำให้เกิดการกำกับดูแลที่แข็งแกร่งจะต้องมีจำนวนไม่มากหรือน้อยเกินไป และต้องมีจำนวนสมาชิกที่มีความสามารถและเป็นอิสระอยู่อย่างเพียงพอที่จะมีส่วนร่วมเป็นสมาชิกในคณะกรรมการตรวจสอบและคณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทนผู้บริหาร อย่างไรก็ตามกฎหมายหรือคำแนะนำเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารยังคงแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ

การสร้างบทบาทหน้าที่ของสมาชิกในคณะกรรมการบริหารที่เป็นอิสระยังคงเป็นปัญหาในทุกที่ เช่น แนวคิดการกำกับดูแลกิจการที่ดีในตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือยังไม่ได้มีการกำหนดเรื่องสมาชิกที่เป็นอิสระนี้หรือปล่อยให้ปฏิบัติตามความสมัครใจเท่านั้น อย่างไรก็ตามในลาตินอเมริกาได้มีการพัฒนาในเรื่องนี้ ในปี 2006 จำนวน 91% ของสมาชิกในคณะกรรมการบริหารใน 100 บริษัทขนาดใหญ่เป็นสมาชิกที่มาจากภายนอก³³ ในปี 2002 ใน ซิลิโคนเบย์ เม็กซิโก และเปรู มากกว่าครึ่งของสมาชิกในคณะกรรมการบริหารได้มีความเป็นอิสระ³⁴

วิธีการเพิ่มเติมในการสร้างความเป็นอิสระและความรับผิดชอบให้กับคณะกรรมการบริหาร ได้รวมถึงการกำหนดบทโทษในกรณีที่คณะกรรมการบริหารละเลยหน้าที่

³³ Research by the author. Friendship or kinship ties may still limit formal independence.

³⁴ OECD, 2003.

และการคิดค้นวิธีการใหม่ๆ เช่น การจัดประชุมคณะกรรมการบริหาร โดยไม่มีผู้บริหารเข้าร่วม วิธีนี้เป็นที่นิยมในสหรัฐอเมริกา ราคาหุ้นของบริษัทที่มีการจัดประชุมแบบนี้ได้เพิ่มขึ้นจาก 41% ในปี 2002 ไปเป็น 93% ในปี 2004³⁵

2.3 การตระหนักถึงบทบาทของระบบร้องเรียนการกระทำผิด

พนักงานเป็นหัวใจสำคัญที่สุดในการตรวจพบการทุจริต ดังนั้น พนักงานจึงเป็นเสาหลักที่สำคัญมากในระบบการถ่วงดุลอำนาจซึ่งจำเป็นต่อการกำกับดูแล จากการวิเคราะห์กรณีการทุจริตในบริษัทขนาดใหญ่ในสหรัฐอเมริกาในระหว่างปี 1996 และ 2004 พบว่าพนักงานเป็นผู้ตรวจพบการกระทำผิดมากกว่า 1 ใน 5 ของกรณีการทุจริตทั้งหมด ซึ่งมากกว่านักกฎหมาย ผู้ตรวจสอบ และสื่อเสียอีก³⁶ ดังนั้น หลายบริษัทได้ตระหนักถึงความสำคัญของพนักงานนี้และได้สร้างระบบรายงานสายด่วนและระบบร้องเรียนการกระทำผิดเพิ่มมากขึ้นและพบว่าระบบเหล่านี้ช่วยให้การกำกับดูแลกิจการมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในกรณีของการออกกฎหมายเพื่อปกป้องผู้รายงานการกระทำทุจริตในภาคเอกชนนั้นยังค่อนข้างแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ในปี 2007 มีเฉพาะนิวซีแลนด์ แอฟริกาใต้ และสหราชอาณาจักรเท่านั้นที่ได้ผ่านกฎหมายปกป้องผู้รายงานการกระทำทุจริตทั้งสำหรับภาคเอกชนและรัฐบาล ในญี่ปุ่นได้มีกฎหมายเฉพาะในภาคเอกชนเท่านั้น Sarbanes-Oxley Act ของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ต้องมีการปกป้องผู้รายงานการกระทำทุจริต ในประเทศอื่นๆ นั้นได้มีการปกป้องผู้รายงานการกระทำทุจริตที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม แรงงาน การติดสินบน และการบัญชี แต่ไม่ได้มีกฎหมายที่ครอบคลุมถึงการปกป้องผู้รายงานการกระทำทุจริตของบริษัทโดยทั่วไป สหรัฐอเมริกาได้ให้ตัวอย่างที่น่าสนใจในการทำให้การร้องเรียนการกระทำทุจริตนั้นมีประสิทธิภาพ เช่น ภายใต้ the False Claims Act พนักงานที่เปิดเผยการกระทำทุจริตสามารถได้รับรางวัลมูลค่า 15% – 30% ของมูลค่าความเสียหายที่ได้รับการชดใช้ เป็นต้น

2.4 กลไกในการเลือกการกำกับดูแลกิจการที่ดีด้วยตัวเอง

ในปลายทศวรรษ 1990 ตลาดหลักทรัพย์ของประเทศบราซิล หรือที่เรียกกันว่า “BOVESPA” ได้ประสบกับสถานการณ์ที่ย่ำแย่ เช่น ไม่มีการทำ IPOs ใหม่ บริษัทมหาชนหลาย

³⁵ **The Economist** (UK), 11 November 2004.

³⁶ A. Dyck, A. Morse and L. Zingales, **Who Blows the Whistle on Corporate Fraud?**, Working Paper no. 618 (Chicago: Center for Research in Security Prices, University of Chicago, 2007).

บริษัทได้เปลี่ยนกลับไปเป็นบริษัทจำกัด บริษัทยักษ์ใหญ่ในบราซิลได้ไปจดทะเบียนใน New York Stock Exchange และเกิดการลดลงของปริมาณการค้า

BOVESPA รู้ว่าปัญหาเศรษฐกิจและการเมืองเหล่านี้จะเป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมายปกป้องสิทธิของผู้ถือหุ้นรายย่อย ดังนั้น BOVESPA เปิดตลาดใหม่ที่มีชื่อว่า Special Corporate Governance Levels and Novo Mercado บริษัทที่จะเข้าตลาดนี้ได้สมัครใจในการทำตามกฎและมาตรฐานการกำกับดูแลที่เข้มข้นยิ่งกว่าที่กฎหมายกำหนด กลไกนี้อนุญาตในบริษัทเลือกระดับคุณภาพของการกำกับดูแลที่เหมาะสมกับบริษัทเอง กลไกนี้ได้ตอบสนองต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นของนักลงทุนทั้งในและนอกประเทศเกี่ยวกับการกำกับดูแลที่รวมทั้งยังทำให้บริษัทบราซิลเข้าถึงตลาดทุนของโลกได้สะดวกขึ้น สิ่งเหล่านี้ทำให้ตลาดใหม่นี้ประสบความสำเร็จมีการทำ IPOs และออกหุ้นจำนวนมากและนักลงทุนต่างชาติก็ได้ซื้อหุ้นจำนวนมากจากตลาดนี้³⁷ ตัวอย่างนี้เป็นตัวอย่างที่ดีให้กับประเทศกำลังพัฒนาอีกหลายประเทศว่า บริษัทที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และพัฒนากลไกการกำกับดูแลให้แข็งแกร่งจะมีโอกาสเติบโตที่ดี ธนาคารโลกได้ทำการวิจัยและพบว่าการกำกับดูแลมีผลต่อผลการดำเนินงานและมูลค่าตลาดของบริษัท และยังช่วยสร้างผลกระทบในทางบวกต่อประเทศที่มีกฎหมายอ่อนแออีกด้วย³⁸

แนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานการดำเนินกิจการที่ปราศจากการทุจริต ขององค์กรภาคเอกชน

ในระยะเวลาที่ผ่านมา มาตรฐานการดำเนินกิจการได้ถูกปรับปรุงเนื้อหาโดยได้รวมเรื่องระบบ กระบวนการทำงานของบริษัท และข้อกำหนดของการดำเนินกิจการเข้าไปด้วย ซึ่งต่างจากในอดีตที่อาจจะระบุแค่ข้อมูลทางเทคนิคเท่านั้น นอกจากนี้มาตรฐานยังได้รวมถึงหลักการกว้างๆ ที่อนุญาตให้มีความยืดหยุ่นตามแต่ผู้ใช้งานต้องการ ใน 15 ปีที่ผ่านมา มาตรฐานและหลักการดำเนินกิจการได้ครอบคลุมไปถึงเรื่องสังคมและจริยธรรม เช่น ความเป็นอยู่ ความเท่าเทียมกัน สิทธิมนุษยชน การกำกับดูแล และการคอร์รัปชันองค์กรด้วย

³⁷ See D. M. Aldrighi, 'Especulações sobre o Mercado de Capitais no Brasil', paper presented at a seminar at the University of São Paulo; available at www.econ.fea.usp.br/seculo_xxi/arquivos/30_05_aldrighi.pdf.

³⁸ L. F. Klapper and I. Love, **Corporate Governance, Investor Protection and Performance in Emerging Markets**, Policy Research Working Paper no. 2818 (Washington, DC: World Bank, 2002).

ในปัจจุบันนี้มาตรฐานการดำเนินงานมีมากกว่า 400 มาตรฐานซึ่งได้ระบุถึงความยั่งยืนขององค์กรและความรับผิดชอบต่อสังคม ดังนั้น มาตรฐานไม่ใช่เครื่องมือที่ระบุแค่ข้อมูลทางเทคนิคของสินค้าและขั้นตอนการผลิตอีกต่อไป แต่มาตรฐานเป็นเครื่องมือที่สำคัญมากในการระบุหลักการการบริหาร หลักการประกอบกิจการ และการสื่อสารต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ลูกค้า นักลงทุน ในเรื่องของผลการดำเนินงาน พันธสัญญา ความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นต้น

1. ตัวอย่างมาตรฐานหลักเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ขององค์กรธุรกิจ

มาตรฐานที่ใช้กันอย่างแพร่หลายตามตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นถึงความหลากหลายของมาตรฐานเกี่ยวกับความยั่งยืนและความซื่อสัตย์สุจริตขององค์กรธุรกิจ บางมาตรฐานมุ่งเน้นไปที่คุณภาพของกระบวนการบริหารซึ่งจะทำให้ทราบถึงหลักการต่อต้าน ปรามปราม และตรวจสอบการทุจริตภายในองค์กร บางมาตรฐานก็เน้นไปที่การกำกับดูแลด้วยหลักมนุษยชน และความยั่งยืน เป็นต้น

1.1 ISO 9000, 14000 และ 26000

เป็นมาตรฐานคลาสสิกสำหรับการบริหารงานที่มีคุณภาพ (ISO 9000) การบริหารรักษาสีสิ่งแวดล้อม (ISO 14001) และความรับผิดชอบต่อสังคม (ISO 26000) ซึ่งได้ครอบคลุมถึงข้อกำหนดต่างๆ ของการบริหารจัดการที่ดีตั้งแต่การเก็บข้อมูลสถิติ การสร้างนโยบายสิ่งแวดล้อม ไปจนถึง การควบคุมดูแลการประกอบกิจการ และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ

1.2 Forest Stewardship Council (FSC)

เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดการและบริหารทรัพยากรป่าไม้

1.3 SA8000

เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคม มุ่งเน้นไปที่การทำให้สภาพแวดล้อมการทำงาน สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและสนธิสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ

1.4 UN Global Compact (UNGC)

เป็นมาตรฐานที่มุ่งเน้นให้บริษัททั่วโลกดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการ 10 ประการของความรับผิดชอบต่อสังคมและการทำธุรกิจอย่างยั่งยืน

1.5 Global Reporting Initiative G3 Guidelines (GRI G3)

เป็นแนวทางในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมสังคม และความรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อให้บริษัทสามารถทำรายงานอย่างครอบคลุม สอดคล้องกันและเทียบเคียงกันได้

1.6 AA1000 Assurance Standard (AA1000AS)

เป็นมาตรฐานประเมินว่าบริษัทมีความรับผิดชอบต่อผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ในระดับใด

จากการทำแบบสอบถามในปี 2003 ใน 107 บริษัทข้ามชาติ พบว่ามาตรฐานที่มีอิทธิพลต่อธุรกิจมีดังนี้ ISO 14000 (46%), Global Reporting Initiative (36%), World Business Council for Sustainable Development (35%), International Labour Organization conventions (35%), UN Global Compact (33%), OECD Guidelines for Multinational Enterprises (22%), Ethical Trading Initiative (17%), Social Accountability International's SA 8000 (17%); and AccountAbility's Assurance Standard AA1000 (10%)³⁹

2. การนำมาตรฐานการบริหารงานมาใช้กับองค์กรธุรกิจในประเทศที่กำลังพัฒนา

การนำมาตรฐาน ISO มาใช้กับองค์กรธุรกิจในประเทศกำลังพัฒนาได้แพร่หลายอย่างมาก ก่อนเดือนธันวาคม 2007 มีใบรับรอง ISO 9001 มากกว่า 950,000 ใบได้ถูกออกให้กับบริษัทใน 175 ประเทศ และมีใบรับรอง ISO 14001 มากกว่า 150,000 ใบได้ถูกออกให้กับบริษัทใน 148 ประเทศ⁴⁰

จากงานวิจัยต่างๆ แสดงให้เห็นว่าใบรับรอง ISO ได้มีความสำคัญอย่างมากกับองค์กรภาคธุรกิจของเศรษฐกิจในประเทศที่กำลังพัฒนาเนื่องจากการช่วยสื่อสารเรื่องคุณภาพการบริหารจัดการและการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมให้กับบริษัทคู่ค้าและสาธารณชนได้รับทราบและเป็นใบเบิกทางในการเข้าถึงบริษัทคู่ค้าในนานาประเทศ⁴¹ และถ้ามาตรฐานได้ครอบคลุมถึงเรื่องการกำกับดูแลบริษัทและความรับผิดชอบแล้ว มาตรฐานนั้นสามารถเป็นตัวผลักดันที่สำคัญให้เกิดความซื่อสัตย์ของบริษัทในประเทศกำลังพัฒนาได้⁴²

³⁹ J. Berman and T. Webb, **Race to the Top: Attracting and Enabling Global Sustainable Business** (Washington, DC: World Bank, 2003).

⁴⁰ ISO, **The ISO Survey of Certifications 2007** (Geneva: ISO, 2008).

⁴¹ See, for example, A. A. King, M. J. Lenox and A. Terlaak, 'The Strategic Use of Decentralized Institutions: Exploring Certification with the ISO 14001 Management Standard', **Academy of Management Journal**, vol. 48, no. 6 (2005); M. Grajek, **Diffusion of ISO 9000 Standards and International Trade**, Working Paper no. SP II 2004-16 (Berlin: Social Science Research Center Berlin [WZB], 2004).

⁴² Studies show that ISO 9000 spreads 'upstream' through supply chains. See C. J. Corbett, 'Global Diffusion of ISO 9000 Certification through Supply Chains', **Manufacturing and Service Operations Management**, vol. 8, no. 4 (2005).

3. ปัจจัยของความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำมาตรฐานการบริหารงานมาใช้กับองค์กรธุรกิจ

ความสำเร็จของการใช้มาตรฐานต่างๆ เพื่อผลักดันให้เกิดความซื่อสัตย์ปราศจากการทุจริตคอร์รัปชันของบริษัทและความรับผิดชอบ หลายสิบปีที่ผ่านมา มีมาตรฐานเกิดขึ้นอย่างมากมายเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี การสร้างมาตรฐานขึ้นก็ส่วนหนึ่ง แต่การทำให้บริษัทต่างๆ นำมาตรฐานไปใช้นั้นก็อีกส่วนหนึ่ง มาตรฐานที่ดีต้องสามารถทำให้มีผู้นำไปใช้อย่างแพร่หลาย มิฉะนั้นมันก็จะไม่ก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างที่ผู้สร้างมาตรฐานต้องการ ในขณะที่ ISO มีเครื่องมือและเครือข่ายในการประกาศใช้มาตรฐานอย่างกว้างขวาง ผู้สร้างมาตรฐานรายเล็กๆ ที่ไม่มีทรัพยากรมากนักยังคงประสบปัญหาอยู่ ปัญหานี้ควรจะมีวิธีที่จะตระหนักและรับรู้มาตรฐานที่ดีและนำไปใช้ในระดัปล่าง เพื่อช่วยลดจำนวนมาตรฐานที่เกิดขึ้นอย่างมากมายและช่วยให้บริษัทต่างๆ ตัดสินใจง่ายว่าจะนำมาตรฐานฉบับใดไปใช้

ต้นทุนสำหรับการได้รับใบรับรองก็เป็นอีกหนึ่งปัญหาในการนำมาตรฐานไปใช้ อย่างแพร่หลาย ต้นทุนโดยประมาณคือ 50,000 เหรียญสหรัฐสำหรับบริษัทขนาดเล็ก และ 200,000 เหรียญสหรัฐสำหรับบริษัทขนาดใหญ่ รัฐบาลสามารถเข้ามามีส่วนช่วยในปัญหานี้ เช่น ในสิงคโปร์ และปากีสถาน บริษัทจะได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลในการอบรมเกี่ยวกับการนำมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและแรงงานไปใช้

สรุป

ในบทที่ 2 นี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี ขอบเขต ความหมายของการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชน โดยทำการศึกษาานิยามของการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจที่มีใช้อย่างแพร่หลาย ซึ่งหมายความว่า การใช้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวหรือพวกพ้อง โดยทั่วไปแล้วผลประโยชน์ดังกล่าว อาจอยู่ในรูปแบบของเงินหรือตำแหน่งหน้าที่ก็ได้ การศึกษาคำนิยามดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการคอร์รัปชันนั้นเกิดจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ที่มีให้อำนาจส่วนบุคคลแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ทำการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับบรรษัทภิบาลที่ดี ผลการศึกษาทำให้ทราบว่า การมีบรรษัทภิบาลที่ดี หมายถึง การบริหารจัดการธุรกิจที่เป็นธรรมและโปร่งใส โดยผู้ที่มีอำนาจบริหารและอำนาจในการตัดสินใจของธุรกิจนั้นๆ มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และผลจากการกระทำของตนต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับบริษัท (stakeholders) ทุกฝ่าย ซึ่งรวมไปถึงผู้ถือหุ้น เจ้าหน้าที่ พนักงานรัฐ ลูกค้า ตลอดจนประชาชนทั่วไป ซึ่งแยกพิจารณาได้เป็น ความรับผิดชอบ (Accountability) ความโปร่งใส (Transparency) และความ

เสมอภาค (Equity) ทำการศึกษาโครงสร้างและระบบการบริหารของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย โดยพบว่าบริษัทเอกชนในประเทศไทยส่วนใหญ่มีพื้นฐานมาจากบริษัทครอบครัว ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการบุกเบิกโดยคนไทยเชื้อสายจีน จึงมีโครงสร้างการถือหุ้นที่กระจุกตัว โดยผู้ก่อตั้งบริษัทและสมาชิกในครอบครัวเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่และมีการบริหารงานของธุรกิจแบบเบ็ดเสร็จ การดำเนินธุรกิจแบบครอบครัวทำให้กระบวนการตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็วและการบริหารงานมีความคล่องตัวสูง ซึ่งส่งผลให้บริษัทเหล่านี้สามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็วจนกลายเป็นบริษัทขนาดใหญ่ที่มีการระดมทุนจากสาธารณชนในภายหลัง จุดแข็งของระบบการบริหารจัดการแบบครอบครัวได้กลายมาเป็นจุดอ่อน เมื่อบริษัทของครอบครัวได้แปรสภาพจากบริษัทจำกัดมาเป็นบริษัทมหาชนที่มีผู้ถือหุ้นรายย่อยหลายราย ซึ่งมีได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับครอบครัว ซึ่งเป็นทั้งผู้ก่อตั้งบริษัทและผู้ถือหุ้นรายใหญ่ การถือหุ้นและการบริหารงานภายในครอบครัวกลายเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการคอร์รัปชันภายในบริษัทเนื่องจากการออกเสียงแบบ “หนึ่งหุ้นหนึ่งเสียง” ทำให้ผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ ซึ่งก็คือผู้ก่อตั้งบริษัทและเครือญาติ มีอำนาจในการเลือกกรรมการและทีมบริหารเอง นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ศึกษาลักษณะการคอร์รัปชันในภาคธุรกิจไทย ตลอดจนสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันในภาพรวม ซึ่งแยกพิจารณาได้เป็น สาเหตุที่เกิดขึ้นจากภายในของผู้กระทำ และสาเหตุที่เกิดมาจากภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม ศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเกิดบรรษัทภิบาลของภาคธุรกิจไทย ซึ่งแยกพิจารณาได้เป็น การขาดธรรมรัฐในภาครัฐ การขาดหลักนิติธรรม และการขาดระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ศึกษาประเภทของการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ ซึ่งแยกพิจารณาได้เป็น การทุจริตคอร์รัปชันภายในองค์กรธุรกิจ และการคอร์รัปชันระหว่างบริษัทกับบริษัทและบริษัทกับภาครัฐ ศึกษารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน ซึ่งแยกพิจารณาได้เป็น จำแนกตามพฤติกรรมที่ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน และจำแนกตามแหล่งข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ศึกษาพฤติกรรมกรรมการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน ซึ่งแยกพิจารณาได้เป็น การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน กฎ และระเบียบของกฎหมาย การปกปิดข้อเท็จจริงหรือการสร้างข้อมูลเท็จ การหลีกเลี่ยงภาษีอากร การสร้างราคา การยกยอกเงินบริษัท การจัดซื้อจัดจ้าง / การฮั้วประมูล การใช้ข้อมูลภายใน การตัดสินใจ และการฟอกเงิน ศึกษาแนวความคิดต่อต้านคอร์รัปชันที่เข้มแข็งในองค์กรภาคเอกชนที่มีผลการดำเนินงานที่ดีและมีความซื่อสัตย์สูง ซึ่งแยกพิจารณาได้เป็น การสร้างหลักจรรยาบรรณขึ้นในองค์กรภาคธุรกิจ การปลูกฝังหลักจรรยาบรรณ และความท้าทายในการปลูกฝัง

หลักจรรยาบรรณ ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งแยกพิจารณาได้เป็น การกำกับดูแลกิจการที่ดีที่มีผลต่อเศรษฐกิจในภาพรวม และองค์ประกอบของหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานการดำเนินกิจการที่ปราศจากการทุจริตขององค์กรภาคเอกชน ซึ่งแยกพิจารณาได้เป็น ตัวอย่างมาตรฐานหลักเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ขององค์กรธุรกิจ การนำมาตรฐานการบริหารงานมาใช้กับองค์กรธุรกิจในประเทศที่กำลังพัฒนา และปัจจัยของความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำมาตรฐานการบริหารงานมาใช้กับองค์กรธุรกิจ

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายและรายงานการศึกษาเกี่ยวกับการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตของภาคเอกชน ในต่างประเทศและประเทศไทย

เพียงแค่รัฐบาลหรือเพียงองค์กรภาคธุรกิจเท่านั้นไม่สามารถที่จะต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชันเพียงผู้เดียวได้ แต่ทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนควรต้องร่วมมือกันอย่างจริงจัง นอกจากนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน หรือ The United Nations Convention against Corruption ได้ถือว่าการให้ความร่วมมือของภาคเอกชนนั้นเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งขบวนการต่อสู้คอร์รัปชัน และในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าองค์กรธุรกิจมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม ดังนั้น องค์กรธุรกิจทั้งหลายจึงตระหนักดีว่าการสร้างจรรยาบรรณของบริษัทในการต่อต้านคอร์รัปชันและการสร้างการกำกับดูแลที่ดีจะส่งผลดีต่อองค์กรภาคธุรกิจในระยะยาว

การวิวัฒนาการของแนวคิดด้านกฎหมายและการพัฒนาการกำกับดูแลทั่วทุกมุมโลกทำให้บริษัทต่างๆ หันมาให้ความสนใจในมาตรการต่อต้านคอร์รัปชัน เนื่องจากเป็นส่วนประกอบหลักในการปกป้องชื่อเสียงและผลประโยชน์ของนักลงทุนและผู้ถือหุ้น การเพิ่มขึ้นของต้นทุนจากการคอร์รัปชันและการสูญเสียโอกาสทางธุรกิจเป็นเพียงแค่ตัวอย่างของผลกระทบในทางลบของการคอร์รัปชัน และที่สำคัญที่สุดการคอร์รัปชันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและทำให้บริษัทต้องเจอกับผลกระทบต่างๆ ในการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งผลกระทบที่ร้ายแรงที่สุดไม่ใช่การเสียค่าปรับทางกฎหมาย แต่เป็นการสูญเสียชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือ บริษัทที่เข้าใจว่าการต่อสู้กับคอร์รัปชันต้องการมากกว่าแค่การปฏิบัติตามกฎหมายภายในประเทศและการหลีกเลี่ยงผลกระทบในทางลบ จะทำให้บริษัทเหล่านั้นก้าวนำคู่แข่ง

การเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของภาคธุรกิจในการต่อต้านการคอร์รัปชัน ผู้นำประเทศในกลุ่ม G20 ได้ออกมาเรียกร้องให้ภาครัฐและเอกชนมี “การร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด” ในการต่อต้านการคอร์รัปชันในเดือนพฤศจิกายน ปี 2011 ซึ่งในเดือนเมษายน ปี 2011 ประเทศฝรั่งเศสในฐานะประธานกลุ่ม G20 และ OECD ได้จัดการประชุมเกี่ยวกับการต่อต้านการคอร์รัปชันในภาคเอกชนขึ้น และในเดือนพฤษภาคม ปี 2011 G20 Anti-Corruption

Working Group ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่รวบรวมแนวคิดตลอดจนเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การกำกับดูแลและต่อต้านการคอร์รัปชันในภาคเอกชนให้มาอยู่ในที่เดียวกันและเข้าถึงได้โดยง่าย

หลักจริยธรรมการต่อต้านคอร์รัปชันและการกำกับดูแล หรือ Anti-Corruption Ethics and Compliance ได้รับการยอมรับจากคณะทำงานต่อต้านด้านการคอร์รัปชัน G20 และได้รับการ ปรับปรุงและพัฒนาาร่วมกันจาก OECD, World Bank และ UNODC รวมทั้งยังมีการจัดประชุมและ รับข้อเสนอแนะจากองค์กรต่างๆ ที่มีความเชี่ยวชาญ เช่น

1. the International Bar Association (IBA)
2. the International Chamber of Commerce (ICC)
3. the World Economic Forum Partnering against Corruption Initiative (PACI)
4. Transparency International (TI)
5. the Basel Institute on Governance และ
6. the Business and Industry Advisory Committee to the OECD (BIAC)

กรอบความคิดของกฎหมายระหว่างประเทศได้ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อแก้ปัญหาคอร์รัปชัน มาหลายสิบปี กรอบความคิดเหล่านี้ได้รวมถึง อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการ คอร์รัปชัน หรือ The United Nations Convention against Corruption (UNCAC) ที่ได้เริ่มมีการ บังคับและมีประเทศเข้าร่วม 167 ประเทศ และอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการติดสินบนเจ้าหน้าที่ ต่างประเทศในการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ หรือ The Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions ที่ได้เริ่มมีการบังคับใช้และมี ประเทศเข้าร่วม 40 ประเทศ

ในระดับประเทศ กรอบความคิดของการต่อต้านคอร์รัปชันได้รวมถึง Inter-American Convention against Corruption¹ มีการบังคับใช้ในปี 1997 African Union's Convention on Preventing and Combating Corruption² มีการบังคับใช้ในปี 2003 และ Criminal Law Convention on Corruption³ ของสภายุโรปที่มีการบังคับใช้ในปี 1998 เป็นต้น เครื่องมือเหล่านี้บังคับให้ประเทศ ที่เข้าร่วมต้องมีบทลงโทษสำหรับการกระทำทุจริตคอร์รัปชัน

บางอนุสัญญาที่กล่าวข้างต้นได้มีการกำหนดให้ต้องมีบุคคลตามกฎหมายเพื่อ รับผิดชอบต่อการกระทำทุจริตคอร์รัปชัน เช่น the UNCAC, the OECD Anti-Bribery Convention,

¹ www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-58.html

² www.africa-union.org/root/AU/Documents/Treaties/Text/Convention%20on%20Combating%20Corruption.pdf

³ <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/173.htm>

และ the Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption นอกเหนือจากนี้ บางอนุสัญญาฯ ยังได้ส่งเสริมการนำกรอบความคิดเหล่านี้ไปรวมอยู่ในแผนกำกับดูแลและหลักจริยธรรมของบริษัทอีกด้วย OECD ได้เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกที่ได้ลงนามในการต่อต้านการคิดสินบนทำการส่งเสริมให้บริษัทพัฒนาระบบการควบคุมภายในและระบบการกำกับดูแลเพื่อป้องกันและตรวจสอบการคิดสินบนระหว่างประเทศ และเพื่อสนับสนุนการดำเนินการเหล่านี้ OECD ได้มีการออกแนวทางปฏิบัติในการสร้างระบบการควบคุมภายในและระบบการกำกับดูแลกิจกรรมที่ดี และปฏิบัติได้จริงอีกด้วย

นอกจากนี้ ระบบการลงโทษของธนาคารโลก (World Bank) ยังได้สนับสนุนกรอบแนวคิดในการต่อต้านการคอร์รัปชันระหว่างประเทศ โดยธนาคารโลกอาจจะออกจดหมายเพื่อตำหนิผู้กระทำการทุจริตคอร์รัปชันและเรียกร้องให้มีการชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐบาลหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าว เป็นต้น

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ค.ศ. 2003 (The United Nations Convention against Corruption 2003)

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน หรือ The United Nations Convention against Corruption (UNCAC) เป็นเครื่องมือทางกฎหมายระดับสากลที่ใช้ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน⁴ วิธีการในอนุสัญญาและคุณลักษณะของบทบัญญัติทำให้อนุสัญญานี้มีเอกลักษณ์และสำคัญอย่างมากในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในระดับโลก

วัตถุประสงค์หลักของ UNCAC คือ เพื่อทำให้มาตรการในการต่อสู้และต่อต้านคอร์รัปชันนั้นแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น เพื่อสนับสนุนการร่วมมือกันและการแลกเปลี่ยนความรู้ทางเทคนิคในระดับนานาชาติในการป้องกันและต่อสู้กับการคอร์รัปชัน และเพื่อสร้างความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ การบริหารสินทรัพย์สาธารณะอย่างเหมาะสม วัตถุประสงค์เหล่านี้ได้ถูกกล่าวถึงใน 5 หัวข้อหลักในอนุสัญญาฯ ได้แก่⁵

⁴ The Convention was adopted by the United Nations General Assembly in October 2003 (Resolution 58/4) and entered into force in December 2005. As of June 2013, the Convention had 167 States parties, thus approaching at a brisk pace universal adherence. For more information please visit <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>.

⁵ United Nations Office on Drugs and Crime, “Technical Guide to the United Nations Convention against Corruption”, 2009.

1. หัวข้อการป้องกัน (Prevention) มาตรา 5–14
2. หัวข้ออาชญากรรม และมาตรการการบังคับใช้กฎหมาย (Criminalization and law enforcement measures) มาตรา 15–42
3. หัวข้อการร่วมมือระหว่างประเทศ (International cooperation) มาตรา 43–50
4. หัวข้อการฟื้นฟูสินทรัพย์ (Asset recovery) มาตรา 51–59
5. หัวข้อการช่วยเหลือกันด้านเทคนิคและการแลกเปลี่ยนข้อมูล (Technical assistance and information exchange) มาตรา 60–62

UNCAC เป็นเครื่องมือต่อต้านการคอร์รัปชันที่ถือเป็นนวัตกรรมใหม่ เนื่องจาก UNCAC ไม่ได้กล่าวถึงแค่การคอร์รัปชันต่างๆ เช่น การติดสินบนเท่านั้น แต่ยังได้กล่าวถึงผลกระทบที่สนับสนุนให้เกิดการคอร์รัปชันอีกด้วย เช่น การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม การใช้อิทธิพลในการซื้อขาย และการฟอกเงินที่ได้จากการทุจริต⁶ นอกจากนี้ UNCAC ไม่ได้ระบุแค่การคอร์รัปชันระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐ แต่ยังระบุถึงคอร์รัปชันระหว่างภาคเอกชนกับภาคเอกชนเองอีกด้วย UNCAC จะมีผลทางกฎหมายกับประเทศที่ได้ให้สัตยาบันไว้ ประเทศเหล่านี้จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของ UNCAC โดยผ่านทาง การบังคับใช้กฎหมายและนโยบายของประเทศนั้นๆ นอกจากนี้ค่านิยมและหลักการของ UNCAC ไม่ได้เพียงแค่สร้างผลกระทบในทางบวกต่อประเทศที่ภาคเอกชนดำเนินการอยู่ แต่ค่านิยมและหลักการเหล่านี้ยังเป็นแรงบันดาลใจสำหรับบริษัทต่างๆ ให้จัดทำและพัฒนานโยบายการต่อต้านการคอร์รัปชันของตน วัตถุประสงค์ของบทบัญญัติของ UNCAC คือ การป้องกันไม่ให้เกิดการบิดเบือนในตลาดและการต่อสู้กับการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม

มาตรา 12 (1) ของอนุสัญญาฯ ได้กำหนดให้ประเทศที่ลงนามสัตยาบัน “ใช้มาตรการที่สอดคล้องกับกฎหมายในประเทศของตนเพื่อป้องกันการคอร์รัปชันในภาคเอกชน ยกเว้นมาตรฐานการบัญชีและการตรวจสอบบัญชีในภาคเอกชน และกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมสำหรับการไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว” นอกจากนี้ยังมีมาตราอื่นในอนุสัญญาฯ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรภาคเอกชนโดยตรง ได้แก่

1. กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง (มาตรา 9)
2. การฟอกเงิน (มาตรา 14)
3. อาชญากรรมในการกระทำทุจริต (มาตรา 15-19 และ 21-25)
4. การปกป้องพยานผู้เชี่ยวชาญ และเหยื่อ (มาตรา 32)

⁶United Nations Office on Drugs and Crime, “Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption”, 2006.

5. ผลของการคอร์รัปชัน (มาตรา 34)
6. การร่วมมือกับผู้มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย (มาตรา 37)
7. การร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของชาติและภาคเอกชน (มาตรา 39)
8. การรักษาความลับของธนาคาร (มาตรา 40)

ภาคเอกชนสามารถทำให้เกิดการนำ UNCAC ไปบังคับใช้ บริษัทที่ดำเนินธุรกิจอยู่ในตลาดที่มีการแข่งขันสูงจำเป็นต้องมีความยุติธรรมและความเท่าเทียมกันในการทำธุรกิจกับคู่ค้า ภาคธุรกิจเอกชนสามารถช่วยให้มีตลาดการแข่งขันที่ยุติธรรมได้โดยให้ความร่วมมือและทำงานร่วมกับองค์กรในประเทศหรือต่างประเทศรวมทั้งช่วยเหลือในประเทศที่ต้องการความช่วยเหลือในเรื่องดังกล่าว

1. แนวความคิดของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตฯ

ค.ศ. 2003

ในช่วงหลายศตวรรษที่ผ่านมา ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันไม่ว่าจะเกิดขึ้นในวงราชการหรือในภาคธุรกิจเอกชนได้แพร่กระจายขยายวงออกไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก ขณะเดียวกันก่อให้เกิดความเสียหายตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งที่ประเมินได้เป็นตัวเลขและความเสียหายที่ประเมินค่ามิได้ เช่น ผลเสียต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ เสถียรภาพทางการเมืองและการปกครอง รวมถึงผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในสังคมได้ทำลายความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของภาครัฐ อีกทั้งยังทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน นอกจากนี้การทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในปัจจุบันยังมีรูปแบบและวิธีการที่เปลี่ยนแปลงไปจากในอดีต คือ มีความสลับซับซ้อนของการกระทำความผิดมากยิ่งขึ้นเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีที่มีความก้าวหน้ามากขึ้น มีแนวโน้มที่จะมีความเชื่อมโยงกันระหว่างผู้กระทำความผิดระหว่างประเทศมากขึ้น ก่อให้เกิดความเสียหายมากยิ่งขึ้น และที่ยิ่งไปกว่านั้น คือ ยังตรวจจับได้ยากยิ่งขึ้นเช่นเดียวกัน

ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาและภัยคุกคามอันเกิดจากการทุจริตคอร์รัปชันที่มีต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของสังคมและเล็งเห็นถึงความสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและควบคุมปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากลักษณะของพฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบในลักษณะของโครงข่ายข้ามพรมแดน ด้วยเหตุนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003) จึงถือกำเนิดขึ้น โดยมีเป้าหมายประสงค์ในการสร้างมาตรฐานกลางในการดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามพฤติกรรมที่เป็นการทุจริตคอร์รัปชันในรัฐภาคี และเพื่อกำหนดแนวทางและวิธีการในการให้ความร่วมมือระหว่างกัน

ในอดีตที่ผ่านมาความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ว่าจะเป็นการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนหรือการให้ความร่วมมือในการสืบสวนหรือติดตามทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำที่ผิดกฎหมายจะดำเนินการภายใต้สนธิสัญญาแบบทวิภาคีระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้แต่ละรัฐต้องจัดทำสนธิสัญญากับประเทศอื่นๆ เป็นจำนวนมาก เพื่อที่จะสามารถติดตามและจับกุมผู้กระทำความผิดที่ได้หลบหนีออกนอกประเทศมาดำเนินการทางกฎหมายภายในของประเทศได้ ทั้งนี้ กรอบของความร่วมมือระหว่างภูมิภาคแต่ละที่จะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสภาพของกฎหมายและอำนาจต่อรองของแต่ละรัฐภาคี ดังนั้น การมีความตกลงในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันแบบพหุภาคีจะช่วยประหยัดทรัพยากรในการเจรจาและการจัดทำสนธิสัญญาแบบทวิภาคีจำนวนมาก และทำให้การจับกุมตัวผู้กระทำความผิดและการติดตามทรัพย์สินกลับคืนสู่ผู้เสียหายโดยความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ทั้งนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 14 ธันวาคม 2548 และนับตั้งแต่วันที่เปิดให้มีการลงนามจนถึงปัจจุบัน มีประเทศต่างๆ ทั่วโลก จำนวน 140 ประเทศ ที่ได้ลงนามรับรองอนุสัญญาฯ แล้ว (ข้อมูล ณ วันที่ 7 กรกฎาคม 2553) ซึ่งถือได้ว่าการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันกำลังจะเป็นวาระแห่งโลกและเป็นวาระแห่งชาติของประเทศต่างๆ ทั่วโลกด้วยเช่นกัน สำหรับประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ในวันที่ 31 มีนาคม 2554

สาระสำคัญโดยทั่วไปของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ซึ่งเกี่ยวข้องไม่เพียงแต่กับการทุจริตในภาครัฐเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการทุจริตที่เกิดขึ้นในภาคธุรกิจเอกชนด้วย ได้ให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างประเทศภาคีสมาชิกในการติดตามและเรียกคืนทรัพย์สินซึ่งผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำทุจริต รวมถึงการให้ความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสรุปแล้วภาพรวมของอนุสัญญาฯ ฉบับดังกล่าว คือ การเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่มีพลังในการจะทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างกันของประเทศภาคีสมาชิก ดังนี้

⁷ ในปัจจุบันประเทศไทยมีสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition Treaty) กับ 14 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ แคนาดาออสเตรเลีย มาเลเซีย ฟิจิ เบลเยียม อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สหรัฐอเมริกา จีน เกาหลีใต้ ลาว บังกลาเทศ และกัมพูชา และมีสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา (Treaty on Mutual Assistance in Criminal Matters) กับประเทศต่างๆ จำนวน 6 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา อังกฤษ ฝรั่งเศส นอร์เวย์ และอินเดีย และได้เสร็จสิ้นการเจรจาทำความตกลงในเรื่อง ดังกล่าวกับจีน เกาหลีใต้ โปแลนด์ ศรีลังกา ออสเตรเลีย และเบลเยียม

1.1 การขับเคลื่อนการเรียกคืนทรัพย์สินที่เกิดจากการทุจริต ทั้งที่ถูกยกยอก โกงกิน โดยผู้นำหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และที่เกิดจากการกระทำความผิดหรือการยกยอกทรัพย์สินของภาคเอกชน โดยผ่านการร่วมมือระหว่างประเทศที่รวดเร็วขึ้น

1.2 การผลักดันให้ศูนย์กลางทางการธนาคารของโลกอย่างประเทศ สวิตเซอร์แลนด์และอังกฤษมีความรับผิดชอบมากขึ้น ทั้งในการตรวจสอบและการดำเนินการเพื่อป้องกันการฟอกเงิน ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

1.3 สนับสนุนให้การดำเนินการทางศาลเกี่ยวกับการทุจริตเป็นไปได้กว้างขวางขึ้น ไม่ว่าผู้กระทำผิดจะอยู่ในประเทศใดหรือแม้ว่าจะมีทรัพยากรไม่มาก ประเทศต่างๆ ก็สามารถติดตามตัวบริษัทหรือบุคคลต่างชาติที่ได้กระทำทุจริตในประเทศของตนได้

1.4 กระตุ้นให้มีการห้ามการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งในประเทศและของต่างประเทศรวมทั้งการให้เงินสินบนในภาคเอกชน ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา ทั้งนี้เพื่อต้องการปิดช่องทางสำหรับเงินสกปรก

1.5 การให้กรอบแนวทางในการออกกฎหมายภายในประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานและผู้รายงานข้อเท็จจริงอันเกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริต เสรีภาพทางด้านข้อมูลข่าวสารและระบบการตรวจสอบได้ของภาครัฐ

1.6 การกำหนดมาตรการเพื่อสร้างเสริมมาตรฐานทางด้านบัญชีและการสอบบัญชีในภาคเอกชน รวมถึงการลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าว

2. บทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ว่าด้วยการทุจริตในภาคเอกชน

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ได้มุ่งให้ความสำคัญกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในภาคธุรกิจเอกชน โดยมีบทบัญญัติทั้งที่เป็นหน้าที่ของรัฐภาคีและที่เป็นความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีเพื่อให้มีมาตรการหรือออกกฎหมายในการดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำทุจริตที่เกิดขึ้นในภาคเอกชน การศึกษาในส่วนนี้จะเป็นการแสดงสาระสำคัญของอนุสัญญาฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งมีบทบัญญัติหลักใน 5 ข้อ โดยมีรายละเอียด ดังนี้คือ

2.1 ข้อ 12 ภาคเอกชน

ข้อ 12 จะอยู่ในหมวดที่ 2 เรื่องมาตรการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันจะเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐภาคีต้องมีการดำเนินการใน 3 เรื่อง ดังต่อไปนี้

2.1.1 เรื่องแรก

รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการในการป้องกันการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจเอกชน การพัฒนามาตรฐานทางบัญชี และการสอบบัญชีในภาคเอกชน พร้อมทั้งการมีบทลงโทษทางแพ่ง ทางปกครอง และทางอาญาที่มีประสิทธิภาพ ได้สัดส่วน และเป็นการห้ามปราบหรือยับยั้ง ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในประเทศ

สำหรับมาตรการในการที่รัฐภาคีอาจดำเนินการเพื่อที่จะให้บรรลุเป้าประสงค์ในเรื่องแรกนั้นอาจรวมไปถึงในเรื่องต่อไปนี้ คือ

2.1.1.1 การส่งเสริมการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่บังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

2.1.1.2 การส่งเสริมให้ภาคเอกชนกำหนดมาตรฐานทางจรรยาบรรณและแนวทางการประกอบกิจการหรือธุรกิจที่ดีของตนเอง

2.1.1.3 การส่งเสริมความโปร่งใสในการประกอบธุรกิจของภาคเอกชน รวมถึงการมาตรการในการเปิดเผยตัวตนที่แท้จริงของนิติบุคคลและบุคคลธรรมดาที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและบริหารธุรกิจ

2.1.1.4 การป้องกันมิให้มีการใช้กระบวนการในการกำกับดูแลของภาครัฐ เช่น การอุดหนุนหรือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการเพื่อผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์

2.1.1.5 การป้องกันปัญหาการทับซ้อนของผลประโยชน์ โดยการห้ามมิให้อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแลธุรกิจเอกชนไปเป็นพนักงานหรือผู้บริหารของบริษัทที่เคยกำกับหลังจากออกจากตำแหน่งแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่ง

2.1.1.6 การกำกับดูแลให้บริษัทเอกชนต้องมีระบบการตรวจสอบภายในที่สามารถป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรได้และให้มีกระบวนการและขั้นตอนในการตรวจสอบและรับรองรายงานทางการเงินของบริษัทที่เหมาะสม

2.1.2 เรื่องที่สอง

เพื่อที่จะเป็นการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการตามความจำเป็นและที่สอดคล้องกับกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดูแลเกี่ยวกับรักษาสมุดบัญชีและบันทึกทางการเงิน การเปิดเผยรายงานทางการเงิน และมาตรฐานทางการบัญชีและการสอบบัญชีของบริษัทเอกชน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาของการจัดทำบัญชีการเงินที่เป็นความลับ การบันทึกการธุรกรรมที่ขาดรายละเอียดหรือการทำธุรกรรมที่ไม่ผ่านการบันทึก การลงบันทึกค่าใช้จ่ายเท็จ การลงบันทึกหนี้สินที่ไม่ถูกต้อง การปลอมแปลงเอกสาร และการจงใจทำลายเอกสารทางบัญชีก่อนที่จะมีการเข้ามาสืบสวน

2.1.3 เรื่องที่สาม

รัฐภาคีจะต้องไม่อนุญาตให้มีนำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการคิดสินบนหรือค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดการกระทำที่เป็นการทุจริตคอร์รัปชันมาใช้เป็นเหตุเพื่อผลประโยชน์ทางด้านภาษี

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในข้อ 12 นั้น มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการดำเนินการที่จำเป็นเพื่อที่จะป้องกันพฤติกรรมกรรมการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน ซึ่งรวมถึงการปรับปรุงมาตรฐานในการบันทึกบัญชีและการสอบบัญชี การเปิดเผยรายละเอียดของข้อมูลทางการเงินของบริษัท การเปิดเผยตัวตนที่แท้จริงของผู้ที่เกี่ยวข้องกับบริษัท ตลอดจนการป้องกันปัญหาการทับซ้อนของผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

2.2 ข้อ 15 การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้อ 15 จะอยู่ในหมวดที่ 3 ซึ่งเป็นเรื่องการกำหนดให้การกระทำหนึ่งๆ จัดเป็นความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมายในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชนคือการให้รัฐภาคีต้องมีมาตรการหรือออกกฎหมายเพื่อที่จะกำหนดให้การให้คำมั่นสัญญาการเสนอ หรือการให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐทั้งทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐกระทำการหรือละเว้นกระทำการใดๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ทางราชการของตน เป็นความผิดทางอาญาเมื่อได้กระทำโดยเจตนา โดยถือเป็นการกำหนดข้อห้ามมิให้ภาคเอกชนมีการติดสินบนแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐในประเทศเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ

2.3 ข้อ 16 การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ

ข้อ 16 จะอยู่ในหมวดที่ 3 เช่นกัน โดยเป็นการกำหนดให้รัฐภาคีจะต้องมีมาตรการหรือออกกฎหมายตามความจำเป็นเพื่อที่จะให้ การให้คำมั่นสัญญา การเสนอ หรือการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะทางตรงหรือโดยอ้อมซึ่งผลประโยชน์ที่สมควรได้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นกระทำการใดๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน เพื่อให้ได้มาหรือคงไว้ซึ่งประโยชน์ทางธุรกิจหรือประโยชน์อย่างอื่นที่สมควรได้เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ

2.4 ข้อ 21 การให้สินบนในภาคเอกชน

ข้อ 21 ในหมวดที่ 3 กำหนดให้รัฐภาคีพิจารณาที่จะให้มีมาตรการหรือออกกฎหมายที่อาจจำเป็น เพื่อที่จะกำหนดให้ (1) การให้คำมั่นสัญญา การเสนอ หรือการให้ประโยชน์ที่สมควรได้โดยตรงหรือโดยอ้อม แก่บุคคลซึ่งกำกับหรือทำงานให้แก่หน่วยงานภาคเอกชน และ (2) การเรียกหรือการรับทั้งทางตรงหรือทางอ้อมซึ่งผลประโยชน์ที่สมควรได้ โดยบุคคลซึ่งกำกับหรือ

ทำงานให้แก่หน่วยงานภาคเอกชน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการให้หรือการรับ ทั้งแก่บุคคลผู้นั้นเองหรือแก่บุคคลอื่นเพื่อให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการใดๆ อันเป็นการกระทำที่ผิดต่อหน้าที่ของบุคคลนั้นจัดเป็นความผิดทางอาญาเมื่อได้กระทำโดยเจตนา

2.5 ข้อ 22 การยกยอกทรัพย์สินในภาคเอกชน

ข้อ 22 ในหมวดที่ 3 เป็นข้อบังคับที่กำหนดให้รัฐภาคีพิจารณาที่จะให้มีมาตรการหรือออกกฎหมายตามความจำเป็น เพื่อที่จะให้การยกยอกทรัพย์โดยบุคคลซึ่งกำกับหรือทำงาน ไม่ว่าจะในฐานะใดๆ ในหน่วยงานภาคเอกชน ซึ่งทรัพย์สิน กองทุนหรือหลักทรัพย์ หรือสิ่งมีค่าอื่นใดที่ตนได้รับมอบหมายให้ดูแลโดยตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดทางอาญาเมื่อได้กระทำโดยเจตนาในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเงิน หรือการพาณิชย์

อนึ่ง บทบัญญัติในข้อ 21 นั้น จะคล้ายคลึงกับในข้อ 15 และข้อ 16 เพราะเป็นการกำหนดให้การให้และการรับสินบน อันเกี่ยวเนื่องกับบุคคลที่กำกับหรือทำงานแก่หน่วยงานภาคเอกชนเป็นความผิดทางอาญา โดยในข้อ 15 และข้อ 16 จะเป็นกรณีที่ผู้บริหารหรือพนักงานของหน่วยงานภาคเอกชนไปให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐในประเทศและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศ ตามลำดับ ขณะที่ในข้อ 21 จะเป็นในเรื่องของทั้งการให้และการเรียกรับสินบน โดยบุคคลที่กำกับหรือทำงานให้แก่หน่วยงานภาคเอกชน หากแต่จะต่างกันในเรื่องของข้อผูกพัน เนื่องจากในข้อ 15 และข้อ 16 จะเป็นข้อกำหนดที่ให้รัฐภาคีต้องมีมาตรการหรือออกกฎหมายใหม่มารองรับเพื่อให้การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐในประเทศและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การภาครัฐระหว่างประเทศเป็นความผิดทางอาญา แต่สำหรับในกรณีของภาคเอกชนตามข้อ 21 นั้น มิได้เป็นข้อบังคับให้รัฐภาคีต้องดำเนินการหากแต่เป็นข้อเสนอที่ให้รัฐภาคีพิจารณาเท่านั้น

อย่างไรก็ดี บทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวก็มิ้นัยสำคัญต่อแนวทางในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการให้สินบน เนื่องจากในอดีตนั้นการติดสินบนโดยเจ้าหน้าที่ของบริษัทเอกชนมิได้จัดเป็นความผิดทางกฎหมาย หากแต่บริษัทเองได้ยินยอมที่จะจ่ายเงินสินบนดังกล่าว เพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ของบริษัท เช่น การได้มาซึ่งโครงการก่อสร้างที่เข้าแข่งขันประมูล เป็นต้น ทั้งนี้ ภายใต้ข้อ 21 ดังกล่าว ไม่จำเป็นที่จะต้องมีการพิสูจน์ความเสียหายของบริษัทอีกต่อไป เพราะการติดสินบนถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายโดยตัวเองอยู่แล้ว

สำหรับบทบัญญัติในข้อที่ 12 นั้น จะเป็นในเรื่องที่จะคล้ายคลึงกับในข้อ 17 เนื่องด้วยเป็นการแสดงให้เห็นว่าการยกยอกทรัพย์โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของบริษัทในภาคเอกชนก่อให้เกิดความเสียหายเช่นเดียวกับการยกยอกทรัพย์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากนี้แล้วนิยามของการยกยอกทรัพย์ที่กำหนดไว้ในแนวปฏิบัติในการบังคับใช้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการ

ต่อต้านการคอร์รัปชัน (Legislative Guideline for the Implementation of the UNCAC 2006) ยังค่อนข้างกว้าง โดยจะรวมถึงการใช้สิ่งของหรือบริการใดๆ ที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของตน เพื่อผลประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นอันไม่เหมาะสม แต่ทั้งนี้ ยังคงมีความแตกต่างกันในข้อผูกพันที่รัฐจะต้องมีมาตรการที่จะให้การยกยอกทรัพย์โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิดทางอาญา ขณะที่ให้รัฐเพียงแต่พิจารณาให้มีมาตรการในเรื่องดังกล่าวสำหรับการยกยอกทรัพย์ในภาคเอกชน⁸

นอกเหนือจากบทบัญญัติทั้ง 5 ข้อ ได้แก่ ข้อ 12 ข้อ 15 ข้อ 16 ข้อ 21 และข้อ 22 ซึ่งเกี่ยวข้องกับภาคเอกชนโดยตรงแล้ว อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ยังมีบทบัญญัติในรายละเอียดปลีกย่อยในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนอีกหลายข้อ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญโดยสังเขปได้ ดังนี้⁹

2.6 ข้อ 31 การอายัด การยึด และการริบทรัพย์สิน

รัฐภาคีจะต้องดำเนินการเท่าที่จะเป็นไปได้ภายใต้ระบบกฎหมายภายในของตน เพื่อจัดการให้มีการอายัด การยึด และการริบทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดได้รับการกระทำความผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ รัฐภาคีจะต้องดำเนินการเท่าที่จะเป็นไปได้ภายใต้ระบบกฎหมายภายในของประเทศในการที่จะเข้าไปกำกับการบริหารจัดการของผู้มีอำนาจในการบริหารทรัพย์สินที่ถูกยึดดังกล่าว รัฐภาคีจะต้องให้อำนาจศาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเรียกหรือยึดไว้ซึ่งบันทึกหรือเอกสารข้อมูลทางการเงิน โดยไม่สามารถอ้างสิทธิของธนาคารพาณิชย์ในการรักษาความลับของลูกค้า

2.7 ข้อ 32 การคุ้มครองพยาน ผู้เชี่ยวชาญ และผู้ที่ได้รับความเสียหาย

รัฐภาคีต้องมีมาตรการที่เหมาะสมภายใต้กรอบกฎหมายภายในของตนในการให้ความคุ้มครองที่มีประสิทธิผลแก่พยาน ผู้เชี่ยวชาญ และผู้เสียหาย รวมถึงญาติและผู้ใกล้ชิด จากการถูกข่มขู่หรือทำร้าย มาตรการที่รัฐภาคีอาจพิจารณานำมาใช้ ได้แก่ การปกปิดตัวตนและแหล่งที่

⁸ ข้อ 17 เรื่อง การยกยอก การเบียดบัง หรือการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กำหนดให้รัฐภาคีต้องมีมาตรการหรือออกกฎหมายตามความจำเป็น เพื่อที่จะให้การยกยอก การเบียดบัง หรือการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินโดยเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ เพื่อผลประโยชน์ของตนเองหรือแก่บุคคลหรือองค์กรอื่น ซึ่งทรัพย์สิน กองทุนหรือหลักทรัพย์ หรือสิ่งมีค่าอื่น ที่ตนได้รับมอบหมายให้ดูแลในตำแหน่งหน้าที่เป็นความผิดทางอาญาเมื่อได้กระทำโดยเจตนา

⁹ ที่มา : อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

อยู่อาศัยของผู้ที่เป็นพยาน การโอนย้ายพยานหรือการอำนวยความสะดวกให้แก่พยานในการให้ปากคำ เช่น การจัดให้มี video conference เป็นต้น

2.8 ข้อ 33 การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (whistle blower)

รัฐภาคีควรพิจารณาให้มีมาตรการหรือออกกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้แจ้งเบาะแสจากการถูกระทำที่ไม่เป็นธรรม

2.9 ข้อ 35 การชดเชยความเสียหาย

รัฐภาคีจะต้องมีมาตรการ เพื่อที่จะให้ผู้ที่ได้รับ ความเสียหายจากการทุจริตคอร์รัปชันมีสิทธิที่จะดำเนินการทางกฎหมายต่อผู้ซึ่งรับผิดชอบเพื่อที่จะได้รับการชดเชยค่าเสียหาย

2.10 ข้อ 37 ความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแล

รัฐภาคีจะต้องมีมาตรการในการจูงใจที่เหมาะสมในการทำให้ผู้ที่มีส่วนร่วมในกระทำการทุจริตให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวน รัฐภาคีอาจพิจารณาที่จะลดโทษให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ให้ความร่วมมือและให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่การสืบสวนและการดำเนินคดีอย่างมีนัยสำคัญ และรัฐภาคีอาจพิจารณาให้สิทธิคุ้มครองจากการถูกฟ้องร้อง (immunity from prosecution) แก่ผู้ให้ความร่วมมือที่เป็นประโยชน์แก่การสืบสวนและการดำเนินคดีอย่างมีนัยสำคัญ

2.11 ข้อ 43 ความร่วมมือระหว่างประเทศ

รัฐภาคีจะต้องให้ความร่วมมือในเรื่องทางอาญาตามข้อ 44 ถึงข้อ 50 ของอนุสัญญาฯ ดังนี้ ข้อ 44 เรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ข้อ 45 เรื่องการโอนตัวบุคคลผู้ต้องโทษ ข้อ 46 เรื่องการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย ข้อ 47 เรื่องการดำเนินคดีอาญา ข้อ 48 เรื่องความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมาย ข้อ 49 เรื่องการสืบสวนสอบสวนร่วม และข้อ 50 เรื่องการสืบสวนสอบสวนโดยวิธีพิเศษเพื่อสนับสนุนกระบวนการทางอาญา และในกรณีที่เหมาะสมและสอดคล้องกับระบบกฎหมายภายในของประเทศรัฐภาคีจะต้องพิจารณาให้ความช่วยเหลือในการสืบสวนสอบสวนในเรื่องและกระบวนการพิจารณาในทางแพ่งและทางปกครอง

2.12 ข้อ 51 การติดตามทรัพย์สินคืน

รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการในการให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือแก่รัฐภาคีอื่นในเรื่องดังนี้ คือ ข้อ 52 เรื่องการป้องกันและการสืบหาการโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ข้อ 53 เรื่องมาตรการติดตามทรัพย์สินคืนโดยตรง ข้อ 54 เรื่องกลไกในการติดตามทรัพย์สินกลับคืนผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศในการริบทรัพย์สิน ข้อ 55 เรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อความมุ่งประสงค์ในการริบทรัพย์สิน ข้อ 56 เรื่องความร่วมมือพิเศษ เพื่อให้มีมาตรการที่อนุญาตให้มีการส่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ข้อ

57 เรื่องการส่งคืนและการจัดการทรัพย์สิน ข้อ 58 เรื่องหน่วยข่าวกรองทางการเงินเพื่อป้องกันและต่อต้านการโอนเงินที่ได้อาจจากการกระทำความผิด และข้อ 59 เรื่องความตกลงและข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของความร่วมมือระหว่างประเทศ

3. เปรียบเทียบบทบัญญัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตฯ ค.ศ. 2003 ว่าด้วยการทุจริตในภาคเอกชนกับกฎหมายภายในประเทศไทย

จากบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการทุจริตสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตภาคเอกชน ประเทศไทยก็ได้มีการดำเนินการเพื่อหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น ทั้งในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการหลบเลี่ยงภาษีศุลกากร ทั้งนี้ โดยการใช้กฎหมายหรือมาตรการที่มีอยู่แต่เดิม คือ พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 รวมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหลักทรัพย์ฉบับเดิมจนมาเป็น พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 และ พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2469 ความพยายามดำเนินการในเบื้องต้นเน้นที่การจัดการและแก้ไขปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นภายในประเทศมิได้เชื่อมโยงไปยังความร่วมมือในระดับนานาชาติเท่าใดนัก

การศึกษาในส่วนนี้จะเป็นการเปรียบเทียบเพื่อหาความสอดคล้องกันระหว่างบทบัญญัติในอนุสัญญาฯ และกฎหมายหรือมาตรการที่ใช้บังคับแต่ภายในประเทศไทยในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น โดยจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่มีกฎหมายหรือมาตรการที่บังคับใช้อยู่แล้วและส่วนที่ยังไม่มี หลังจากนั้นจะเป็นการนำเสนอถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการนำกฎหมายหรือมาตรการดังกล่าวมาบังคับใช้จริงในกรณีที่มีข้อบังคับอยู่แล้ว และความคืบหน้าของการดำเนินการตามบทบัญญัติในอนุสัญญาฯ สำหรับในกรณีที่ยังไม่มีข้อบังคับ ทั้งนี้ ก็เพื่อนำมาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐกิจหรือภาคเอกชนต่อไป

3.1 ข้อ 12 ภาคเอกชน

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายหลักทรัพย์ฉบับเดิมในปี 2535 หรือกฎหมายหลักทรัพย์ที่แก้ไขในปี 2551 ต่างก็มีบทบัญญัติในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ฯ โดยเฉพาะการวางหลักบรรษัทภิบาล (corporate governance) ตามมาตรา 89/1 - มาตรา 89/25 ใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 นอกจากนี้ยังรวมถึงการลงโทษตามความผิด ซึ่งมักจะเป็นโทษทางอาญาในส่วนของอาชญากรรมของการบันทึกบัญชีประกอบรายการกระทำทุจริตของ

กรรมการและผู้บริหาร กฎหมายหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ในมาตรา 312 ได้กำหนดข้อห้ามในเรื่องดังกล่าวเอาไว้แล้ว

ปัญหา/ความก้ำกั้น : แม้ว่าประเทศไทยจะมีบทบัญญัติในกฎหมายหลักทรัพย์ที่ครบถ้วน แต่ก็ยังคงประสบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อเอาผิดกับผู้กระทำการทุจริต เนื่องมาจากข้อบกพร่องของการตรวจสอบและการดำเนินคดีทางอาญา

3.2 ข้อ 15 การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐ

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : ในปัจจุบันนี้การให้สินบนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่ว่าจะเป็นการให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐหรือการที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐเรียกรับสินบนถือเป็นความผิดตามกฎหมายอย่างน้อย 5 ฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

3.3 ข้อ 16 การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่องค์การภาครัฐระหว่างประเทศ

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายลงโทษการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่องค์การระหว่างประเทศ

ปัญหา/ความก้ำกั้น : กำลังจัดทำร่างประมวลกฎหมายอาญาเพื่อให้ครอบคลุมลักษณะความผิดดังกล่าว

3.4 ข้อ 15 การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐ

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : ในปัจจุบันนี้ การให้สินบนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่ว่าจะเป็นการให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐหรือการที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐเรียกรับสินบนถือเป็นความผิดตามกฎหมายอย่างน้อย 5 ฉบับ อันได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

3.5 ข้อ 16 การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่องค์การภาครัฐระหว่างประเทศ

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายลงโทษการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่องค์การระหว่างประเทศ

ปัญหา/ความคืบหน้า : กำลังจัดทำร่างประมวลกฎหมายอาญาเพื่อให้ครอบคลุมลักษณะความผิดดังกล่าว

3.6 ข้อ 21 การให้สินบนในภาคเอกชน

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : สำหรับประเทศไทย ยังไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายโดยตรงที่กำหนดให้การให้สินบนในภาคเอกชนเป็นความผิดทางอาญาเช่นใน พ.ร.บ. การธนาคารพาณิชย์ พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ และ พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ แต่ทั้งนี้ก็มีกฎหมายในบางเรื่องที่ได้กล่าวถึงการให้สินบนในภาคธุรกิจเอกชน กล่าวคือ พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2540 ในมาตรา 29 ได้กำหนดข้อห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการใด ๆ อันมิใช่การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และมีผลทำให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นได้รับความเสียหาย ทั้งนี้ การติดสินบนเพื่อที่จะได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมอาจเข้าข่ายมาตรานี้ และ พ.ร.บ. การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้มีการกล่าวถึงการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งในสถาบันการเงิน ซึ่งกำหนดไว้เป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 3(4)

ปัญหา/ความคืบหน้า : การกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาสำหรับการให้สินบนในภาคเอกชนถือเป็นเรื่องใหม่ของการบัญญัติกฎหมายอันเกี่ยวเนื่องกับภาคธุรกิจของไทย จึงยังไม่พบความคืบหน้า

3.7 ข้อ 22 การยักยอกทรัพย์สินในภาคเอกชน

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ความผิดฐานยักยอกทรัพย์สินของบริษัทเป็นความผิดทางอาญาอยู่แล้ว ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 307 มาตรา 308 มาตรา 309 มาตรา 310 มาตรา 311 มาตรา 313 มาตรา 314 และมาตรา 315

ปัญหา/ความคืบหน้า : แม้ว่าจะมีกฎหมายที่บัญญัติไว้แล้วอย่างชัดเจน แต่ยังคงประสบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งทำให้ยังคงเกิดการยักยอกทรัพย์สินของบริษัทจดทะเบียนอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งกลไกการตรวจสอบของภาครัฐก็ไม่สามารถป้องกันได้

3.8 ข้อ 31 การอายัด การยึด และการริบทรัพย์สิน

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : มาตรา 267 แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจแก่ ก.ล.ต. ในการสั่งให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินในกรณีความผิดที่อาจก่อความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชนและมีเหตุที่น่าเชื่อว่าผู้กระทำความผิดจะยักยอกหรือจำหน่ายทรัพย์สินของตนได้ไม่เกิน 180 วัน เว้นแต่ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อ

ศาล ให้คำสั่งยึดหรืออายัดนั้นยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น และในกรณีมีเหตุจำเป็นที่ทำให้ไม่สามารถฟ้องคดีได้ภายใน 180 วัน ให้ศาลที่มีเขตอำนาจจะสั่งขยายระยะเวลาออกไปอีกตามคำขอของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ก็ได้ แต่ทั้งนี้จะขยายเวลาอีกเกิน 180 วันมิได้

ปัญหา/ความคืบหน้า : เนื่องจากระยะเวลาของการดำเนินคดีที่ยาวนาน นับตั้งแต่การกล่าวโทษไปจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ทำให้ระยะเวลาในการอายัดทรัพย์ที่มีเพดาน 360 วันอาจไม่ยาวนานเพียงพอ เนื่องจากกระบวนการที่อัยการจะพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ นั้น มักจะใช้เวลาทำให้การยึดหรืออายัดทรัพย์ดังกล่าวในทางปฏิบัติไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใด เพราะในที่สุดแล้วหลังจาก 360 วัน ก็จำเป็นต้องปล่อยทรัพย์ที่ยึดหรืออายัดไว้คืน

3.9 ข้อ 32 การคุ้มครองพยานผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่มีความเสียหาย

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : ประเทศไทยมี พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งให้การคุ้มครองพยานเป็นสองระดับ กล่าวคือ ระดับทั่วไปจะทำการปกปิดชื่อ ที่อยู่ และให้อยู่ในสถานที่ปลอดภัยและในระดับพิเศษซึ่งจะอำนวยความสะดวกในการย้ายสถานที่อยู่ จ่ายค่าเลี้ยงชีพเป็นเวลา 1 ปี การให้อาชีพ การเปลี่ยนชื่อ สกุล การให้การคุ้มครองความปลอดภัย ฯลฯ

ปัญหา/ความคืบหน้า : ในทางปฏิบัติ การคุ้มครองในระดับพิเศษนั้นมีขั้นตอนที่ซับซ้อนมาก รวมทั้งจำกัดเฉพาะคดีที่เกี่ยวกับยาเสพติด คดีที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันและความมั่นคงเท่านั้น ทำให้พยานไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร¹⁰

3.10 ข้อ 33 การคุ้มครองผู้ให้เบาะแสเกี่ยวกับการกระทำความผิด

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : พ.ร.บ. หลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 มาตรา 89/2 กำหนดข้อห้ามมิให้บริษัทหรือบริษัทหลักทรัพย์กระทำการใดๆ ที่เป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อพนักงานลูกจ้าง หรือผู้ที่รับจ้างทำงานให้กับ บริษัท เช่น ที่ปรึกษาทางการเงิน หรือผู้สอบบัญชีที่ให้ความร่วมมือ หรือความช่วยเหลือกับทางการในการให้ข้อมูลเอกสาร หรือหลักฐานอันเป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือการตรวจสอบกรณีการทุจริต ไม่ว่าจะโดยการข่มขู่ กลั่นแกล้ง ครอบงำการปฏิบัติงาน หรือเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงาน หรือสถานที่ทำงาน หรือเลิกจ้าง เป็นต้น

¹⁰ ศาสตราจารย์แสวง บุญเฉลิมวิภาส ดร. วิสูตร ตูยานนท์ ผศ. ดร. ขจิต ติตตเสวี และ รศ. ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ และ คณะ (2551) รายงานวิจัย เรื่อง “การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ 2003” รายงานวิจัยนำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ปัญหา/ความคืบหน้า : แม้กฎหมายหลักทรัพย์ที่มีการแก้ไขในปี 2551 จะให้ความสำคัญกับสิทธิของพนักงานหรือลูกจ้างที่ทำงานให้กับบริษัทเพิ่มมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติก็ยังคงไม่เห็นผลจากการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 89/2 อย่างชัดเจน ทั้งนี้ เนื่องด้วยการแจ้งเบาะแสโดยมากจะเป็นการแจ้งแบบไม่เป็นทางการ หรือจะแจ้งก็ต่อเมื่อคนได้ออกจากบริษัทนั้นๆ แล้ว

3.11 ข้อ 35 การชดเชยความเสียหาย

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 มาตรา 89/18 - มาตรา 89/19 ได้ให้ผู้ถือหุ้นของบริษัทในตลาดหลักทรัพย์สามารถเรียกร้องผลประโยชน์ที่กรรมการหรือผู้บริหารของบริษัทได้รับไปโดยมิชอบคืนให้แก่บริษัท โดยที่สามารถแจ้งให้บริษัทดำเนินการหรือจะดำเนินการด้วยตนเองก็ได้ ในกรณีที่บริษัทไม่ทำตามที่ผู้ถือหุ้นแจ้ง ซึ่งผู้ถือหุ้นจะมีสิทธิได้รับการชดเชยค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีจากบริษัทตามสมควรตามคำสั่งของศาล นอกจากนี้แล้วมาตรา 89/20 ก็ยังให้สิทธิผู้ลงทุนที่ได้รับความเสียหายจากการเปิดเผยข้อมูลอันเป็นเท็จหรือขาดสาระสำคัญที่ควรต้องแจ้ง ฟ้องเรียกค่าเสียหายในนามของตนเองจากกรรมการและผู้บริหารที่รู้เห็นกับการให้ข้อมูลเท็จหรือการขาดสาระสำคัญดังกล่าว

ปัญหา/ความคืบหน้า : แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้ผู้ถือหุ้นมีสิทธิในการเรียกร้องผลประโยชน์คืนแก่บริษัท ในกรณีที่กรรมการและผู้บริหาร ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ความระมัดระวัง และความซื่อสัตย์สุจริตตามมาตรา 89/7 แต่การเรียกร้องดังกล่าวกลับไม่ได้หมายรวมถึงการเรียกร้องค่าเสียหายคืนให้กับตนเอง และแม้ว่าศาลจะมีอำนาจสั่งให้บริษัทออกค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีให้กับผู้ถือหุ้น แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะจูงใจให้ผู้ถือหุ้นใช้สิทธิของตน

3.12 ข้อ 37 ความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : ในกฎหมายหลักทรัพย์ของไทยยังไม่มีบทบัญญัติในการลดหย่อนโทษให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด ซึ่งให้ความร่วมมืออย่างมีนัยสำคัญต่อการสืบสวนสอบสวน ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ปัญหา/ความคืบหน้า : ยังไม่มีความคืบหน้า

3.13 หมวดที่ 4 ความร่วมมือระหว่างประเทศ

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : ยังไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายหลักทรัพย์ที่ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในกระบวนการพิจารณาความทางแพ่ง ปกครอง และอาญา แต่สำหรับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ของไทยได้มีการจัดทำข้อตกลงร่วมเป็นสมาชิกกับหน่วยงาน “ก.ล.ต. นานาชาติ” หรือ IOSCO ซึ่งจะมีข้อตกลงระหว่างหน่วยงานกำกับหลักทรัพย์ในต่างประเทศถึงการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการรวบรวม

หรือตรวจสอบข้อมูลหรือหลักฐานเพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณาถึงการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์หรือตลาดหลักทรัพย์หรือกฎหมายอื่นๆ ในทำนองเดียวกันของต่างประเทศ

ปัญหา/ความคืบหน้า : ในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศว่าด้วยการสืบสวนในกระบวนการพิจารณาทางกฎหมายและการติดตามทรัพย์สินกลับคืนสู่ผู้เสียหาย ซึ่งยังมีได้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายหลักทรัพย์ของไทย การตรวจสอบและการดำเนินคดีของฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงต้องอาศัยผลจากความร่วมมือตามอนุสัญญา UNCAC ซึ่งจะมุ่งไปที่การแก้ไขกฎหมายหลักของประเทศ เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามากกว่าที่จะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหลักทรัพย์ที่ใช้บังคับแต่เฉพาะกับกรณีการทุจริตในตลาดหลักทรัพย์ฯ เท่านั้น

3.14 หมวดที่ 5 การติดตามสินทรัพย์คืน (โดยเป็นความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือระหว่างรัฐภาคีสมาชิก)

การดำเนินการตามอนุสัญญาฯ : ยังไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายหลักทรัพย์แต่จะถือเป็นสิ่งที่มีประโยชน์อย่างยิ่ง เนื่องด้วยความเสียหายจากการกระทำทุจริตจะเกิดขึ้นก่อนการตรวจสอบและดำเนินคดี ทำให้ถึงแม้ว่าจะมีการลงโทษผู้กระทำความผิดก็ยากที่จะติดตามเอาทรัพย์สินที่เกิดขึ้นจากการทุจริตกลับคืน ดังจะเห็นได้จากกรณีตัวอย่างของการทุจริต บมจ. เซอร์คิทฯ ที่ผู้บริหารได้ใช้กิจการแห่งหนึ่งในต่างประเทศเป็นตัวกลางในการรับชำระเงินจากลูกหนี้การค้ารายหนึ่งในต่างประเทศ ซึ่งสุดท้ายแล้วบริษัทก็ไม่ได้รับชำระเงินจากลูกหนี้รายนั้น จนเป็นเหตุทำให้บริษัทต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการในที่สุด

โดยสรุปแล้วประเทศไทยมีกฎระเบียบที่สอดคล้องกับข้อกำหนดในอนุสัญญาฯ เป็นส่วนมาก ยกเว้นในส่วนของลักษณะของพฤติกรรมในการทุจริตนั้น การที่บริษัทเอกชนไทยให้สินบนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพนักงานขององค์กรระหว่างประเทศในต่างประเทศ หรือให้สินบนแก่พนักงานของบริษัทเอกชนด้วยกันเองโดยไม่มีเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องยังไม่ถือเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

ในส่วนของการบวนการในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินการทางกฎหมายกับกรณีการทุจริตคอร์รัปชันนั้น กฎหมายในประเทศว่าด้วยการอาชญากรรม ทรัพย์สิน การคุ้มครองพยาน และผู้ให้เบาะแส การชดเชยความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย มีค่อนข้างครบถ้วน ยกเว้นในส่วนของการลดหย่อนโทษให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ให้ความร่วมมือ (leniency) ที่ยังไม่มี อย่างไรก็ตามในส่วนของ กฎระเบียบที่ไทยมีครบถ้วนแล้วนั้น รายละเอียดยังมีข้อจำกัดมากมายที่เป็นปัญหาในการบังคับใช้ในทางปฏิบัติ เช่น ในกรณีของการยึด อาชญากรรมนั้น ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้สามารถดำเนินการได้ค่อนข้างสั้นเมื่อเทียบกับกระบวนการในทางกฎหมายซึ่งล่าช้าใช้เวลานานนับ

หลายปีกว่าจะสิ้นสุด การคุ้มครองพยานก็ยังคงมีความซับซ้อนในการดำเนินการในทางปฏิบัติ และยังมีเงื่อนไขเกี่ยวกับประเภทของคดีที่พยานจะได้รับสิทธิในการคุ้มครองขั้นสูงสุด ในขณะที่การชดเชยความเสียหายนั้นในกรณีที่มีผู้ถือหุ้นดำเนินการทางกฎหมายกับผู้บริหารที่ทุจริตกฎหมายกำหนดให้ชดเชยความเสียหายให้แก่บริษัทเท่านั้น มิใช่ผู้ถือหุ้นของบริษัทที่ได้ใช้เวลาในการฟ้องร้องเพื่อให้มีการดำเนินคดีแก่ผู้บริหารที่ทุจริตซึ่งจะได้รับการชดเชยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสำหรับการฟ้องร้องเท่านั้นทำให้ขาดแรงจูงใจที่จะกล่าวโทษแก่ผู้บริหารของบริษัทที่กระทำการทุจริต

ผู้ศึกษาเห็นว่า การที่ไทยผูกพันตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฯ แม้จะทำให้การตัดสินใจของประเทศไทยในต่างประเทศมีความผิดอาญา และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตในภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็น ป.ป.ช. กต. ปปง. ปปส. หรือ ดีเอสไอ ความร่วมมือระหว่างประเทศในขั้นตอนต่างๆ ในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับกรณีการทุจริต การยึดอายัดทรัพย์สิน การส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน ฯลฯ แต่หากกฎหมายภายในประเทศยังมีข้อจำกัดมากมายทำให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ การเป็นภาคีอนุสัญญาฯ จะไม่ช่วยในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามในประเทศที่มีการดำเนินการอย่างจริงจังกับการทุจริตจะสามารถตัดวงผลประโยชน์จากความตกลงนี้ได้เต็มที่จากการเรียกร้องความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศในกรณีของการทุจริตข้ามพรมแดน

รายงานการทุจริตคอร์รัปชันสากล ปี 2009 การทุจริตคอร์รัปชันกับภาคเอกชน (Global Corruption Report 2009, Corruption and the Private sector)

จากหลักฐานข้อเท็จจริงในรายงานการคอร์รัปชันทั่วโลกปี 2009¹¹ ได้สรุปว่า การทุจริตคอร์รัปชันนั้นเป็นปัญหาหลักสำคัญของทั้งภาคธุรกิจและภาคสังคมของทุกประเทศทั่วโลก

1. การให้สินบนและการคอร์รัปชันในห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) เป็นปัญหาที่มีมาอย่างต่อเนื่องและเป็นอันตรายมากกว่าที่เราเข้าใจ

ธุรกิจยังคงมีบทบาทในการจ่ายค่าสินบนให้กับข้าราชการ รัฐบาล และพรรคการเมืองอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจเป็นเพราะถูกร้องขอหรือเป็นผู้เสนอสินบนเอง การให้สินบนเป็นการปลุกฝังวัฒนธรรมการยกเว้นโทษสำหรับผู้กระทำความผิด และทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันซ้ำๆ สิ่งเหล่านี้เป็นตัวการในการทำลายการทำงานของสถาบันรัฐและก่อให้เกิดความคิดพิศๆ ว่ารัฐบาล

¹¹ Global Corruption Report 2009, Corruption and the Private sector

และภาครัฐนั้นซื้อได้ถ้าเราจ่ายเงินมากเพียงพอ จำนวนและขอบเขตการตัดสินใจในภาครัฐกิจเป็นที่น่าสนใจ กล่าวคือ 2 ใน 5 ของผู้บริหารถูกขอให้จ่ายค่าสินบนเมื่อติดต่อกับภาครัฐ ครั้งหนึ่งของนักธุรกิจระบุว่าค่าสินบนทำให้ต้นทุนธุรกิจเพิ่มขึ้นถึง 10% และมากกว่า 3 ใน 4 ระบุว่าสถานการณ์การตัดสินใจสินบนมีแต่จะแย่ลงเรื่อยๆ

ผลกระทบของการตัดสินใจสินบนที่ตามมานี้น่ากลัวอย่างมาก ในประเทศที่กำลังพัฒนา นักการเมืองและข้าราชการที่โกงกินได้รับเงินสินบนประมาณ 2- 4 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐต่อปี หรือเทียบเท่ากับ 20 – 40% ของเงินสนับสนุนในการพัฒนาประเทศ และเมื่อการคอร์รัปชันทำให้บริษัทไม่เคารพกฎหมาย ผลเสียที่เกิดขึ้นนั้นมหาศาลจนยากที่จะบรรยายเป็นตัวเลขได้ เช่น คอร์รัปชันทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำในสเปน และการสร้างตึกที่ไม่ได้มาตรฐานในตุรกีซึ่งทำให้ตึกถล่มและผู้คนล้มตายเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้การจ่ายเงินจำนวนน้อยเพื่อเป็นเบี้ยไต่ราคาให้โครงการสำเร้ญนั้นก็เป็นอันตรายต่อประเทศเช่นกัน เนื่องจากมันเป็นการหลอ่เลียงและทำให้มีนักการเมืองและข้าราชการที่โกงกินคงอยู่อย่างยั่งยืน

2. ปัญหาการคอร์รัปชันนั้นกว้างขวาง ซับซ้อน และลึกซึ้งมากกว่าการตัดสินใจสินบน

รายงานการคอร์รัปชันทั่วโลกปี 2009 ได้ตรวจสอบพบว่าการจ่ายเงินเพื่อการทุจริตคอร์รัปชันเป็นแค่ส่วนหนึ่งของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเท่านั้น โดยสามารถแบ่งพิจารณาออกได้เป็นประเด็น ดังต่อไปนี้

2.1 การเลือกพรรคเลือกพวกและการคอร์รัปชันในภาคเอกชนเป็นหัวข้อหลักที่เราต้องให้ความสนใจ

เกือบครึ่งหนึ่งของผู้บริหารของกลุ่มประเทศในองค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ “โออีซีดี” (The Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD) ถูกรายงานว่าได้ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวเพื่อชนะและได้สัมปทานในประเทศที่ไม่ได้อยู่ในองค์กร โออีซีดีที่ตนมีธุรกิจอยู่ สิ่งนี้ชี้ให้เห็นว่าปัญหาที่เกิดจากการคอร์รัปชันนั้นยากที่จะร่างกฎหมายมาควบคุมเมื่อเปรียบเทียบกับปัญหาการจ่ายค่าสินบน นอกจากนี้ปัญหาการคอร์รัปชันในภาคเอกชนเองส่วนมากจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจมากกว่าที่จะเป็นตัวช่วยซึ่งประเด็นนี้ยังไม่มีผู้ใดให้ความสนใจมากนัก

2.2 การคอร์รัปชันภายในองค์กรเองเป็นภัยต่อการดำเนินงานที่ยั่งยืนและความรับผิดชอบขององค์กร

การคอร์รัปชันก่อให้เกิดความเสียหายในองค์กร รายงานฉบับนี้ได้แสดงตัวอย่างของผู้บริหารในองค์กรซึ่งใช้อำนาจของตนในทางที่ผิดเพื่อแสวงหาประโยชน์เข้าตัวเอง

ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อเจ้าของธุรกิจ นักลงทุน พนักงาน และสังคม ยกตัวอย่างเช่น ผู้บริหารหลายกรณีที่มุ่งประโยชน์แต่ส่วนตนมากกว่ากำไรในระยะยาวและความยั่งยืน ซึ่งสิ่งนี้เป็นปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้น ผู้ถือหุ้นรายใหญ่อาจพยายามใช้อิทธิพลของตนต่อแผนกลยุทธ์ของบริษัทเพื่อที่จะซื้อหุ้นคืนจากผู้ถือหุ้นรายย่อย เนื่องจากผลประโยชน์จากการถือครองหุ้นและมีอำนาจควบคุมเกือบทั้งหมดนั้นเกินกว่า 30% - 60% ของมูลค่าหุ้นในหลายประเทศ เช่น อิตาลี ตุรกี บราซิล สิ่งนี้ได้ก่อให้เกิดความกังวลอย่างยิ่งในการตรวจสอบและควบคุมอำนาจของบุคคลเหล่านี้

รายงานฉบับนี้ชี้ให้เห็นความจริงว่า การคอร์รัปชันหลากหลายประเภทในองค์กรนั้นถือเป็นเรื่องปกติในหลายประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงข้อบกพร่องในการตรวจสอบภายในขององค์กรเอง และในระยะยาวการคอร์รัปชันจะลดความสามารถของบริษัทในการมอบคุณค่าให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและลดความรับผิดชอบในฐานะพลเมืองของสังคม

2.3 การคอร์รัปชันในตลาดการค้าเป็นตัวบ่อนทำลายการค้าเสรี การตั้งราคาอย่างเสรี และประสิทธิภาพของตลาดทั่วโลก

การตรึงราคาสินค้าหรือการผูกขาดของกลุ่มผู้ค้าและการสมรู้ร่วมคิดกันในด้านอื่นๆ ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค ตลาด และเศรษฐกิจโลก รายงานการคอร์รัปชันทั่วโลกปี 2009 ได้มีหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่ากิจกรรมของกลุ่มผู้ค้าทำให้เกิดการผูกขาดนี้ได้กระจายไปทั่วโลกตั้งแต่ ค.ศ. 1980 และบ่อยครั้งที่เกี่ยวข้องกับสินค้าที่เรารู้จักกันดี และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้เกิดขึ้นกับประเทศที่กำลังพัฒนา การคอร์รัปชันได้เกิดขึ้นกับธุรกิจที่สำคัญในตลาดตั้งแต่ธุรกิจอาหารและไปจนถึงโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภค ตลอดจนธุรกิจการให้บริการต่างๆ

ผู้เชี่ยวชาญเชื่อว่า การรวมกลุ่มกันเพื่อการผูกขาดที่ถูกตรวจพบนี้เป็นเพียงแค่ 1 ใน 3 หรือ 1 ใน 6 ของกลุ่มที่มีอยู่จริง อย่างไรก็ตามเพียงแค่นี้ก็ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่ยิ่งใหญ่แล้ว โดยมากกว่า 283 กลุ่มบริษัทที่รวมกันเพื่อการผูกขาดในระหว่างปี 1990 ถึง 2005 ได้ทำให้ผู้บริโภคต้องซื้อสินค้าและบริการในราคาที่แพงขึ้นรวมเป็นเงิน 300,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ผู้เชี่ยวชาญได้ประมาณการว่าความเสียหายทางเศรษฐกิจจากการผูกขาดและค่ากำไรเกินควรนี้เทียบเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนเงินช่วยเหลือที่นำไปให้ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อปรับปรุงประเทศเลยด้วยซ้ำ

2.4 การล๊อบบี้หรือการวิ่งเต้นในธุรกิจสามารถเปลี่ยนการเข้าร่วมตามกฎหมายไปสู่การใช้อิทธิพลเกินควร และเป็นภัยต่อความถูกต้องตามกฎหมายของรัฐบาลและธุรกิจเอง

ธุรกิจควรรู้วิธีการแบบประชาธิปไตยในกระบวนการตัดสินใจ การล๊อบบี้หรือวิ่งเต้นเป็นการส่งข้อมูลและความคิดเห็นที่สำคัญให้กับนักการเมืองและข้าราชการ อย่างไรก็ตาม

ตามสิ่งนี้เป็นภัยที่ทำให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทสำคัญในการร่างนโยบายการปกครองและ
แทรกแซงกระบวนการประชาธิปไตย ทำให้เป็นภัยคุกคามต่อการปกครองในทุกหนทุกแห่ง

รายงานการคอร์รัปชันทั่วโลกปี 2009 ได้แสดงหลักฐานการขัดกัน
ผลประโยชน์ การเติบโตของอิทธิพลที่มาจาก การลอบบี้และการเชื่อมโยงที่เหมือนกันระหว่างภาค
ธุรกิจและรัฐบาลทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา ในสหราชอาณาจักรบริษัทที่เกี่ยวข้อง
กับการเมืองนั้นคาดว่าจะคิดเป็นประมาณ 40% ของมูลค่าตลาด ในรัสเซียตัวเลขนี้เพิ่มสูงถึง 80%
เลขที่เดียว นอกจากนี้การเพิ่มขึ้นของการลอบบี้ได้สร้างความกังวลเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันใน
สิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้ไม่มีเงินพอที่จะวิ่งเต้นหรือทำการลอบบี้ได้ ในกรุงบรัสเซลส์
2,500 บริษัท และนักล็อบบี้กว่า 15,000 คนได้ทำการลอบบี้เพื่อให้ได้มีอิทธิพลในการร่างนโยบาย
ของ EU ในสหรัฐอเมริกา ค่าใช้จ่ายในการล็อบบี้ได้เพิ่มสูงมากโดยในระดับรัฐ ค่าใช้จ่ายในการล็อบบี้
เฉลี่ยประมาณ 200,000 เหรียญสหรัฐสำหรับผู้บัญญัติกฎหมาย 1 คน และใช้นักล็อบบี้ถึง 5 คน
ในการที่จะได้ความสนใจจากผู้บัญญัติกฎหมายแต่ละคน

2.5 การต่อสู้การคอร์รัปชันของธุรกิจนั้นเข้มแข็งที่สุด ณ ขณะนี้

ในองค์กร การคอร์รัปชันทำให้เกิดค่าใช้จ่าย ความไม่แน่นอน ความเสื่อมเสีย
ชื่อเสียงและการทุจริตใดเงิน การคอร์รัปชันยังทำให้การเข้าถึงแหล่งเงินทุนมีต้นทุนเพิ่มขึ้นและ
ทำลายขวัญและกำลังใจของพนักงาน ในตลาดการค้า การคอร์รัปชันทำลายการแข่งขันอย่างเสรี
ก่อให้เกิดความสูญเสียโอกาสทางด้านธุรกิจ และเป็นการหลอเลี้ยวข้าราชการที่โกงกิน การเกิดขึ้น
และความสำเร็จของคอร์รัปชันนั้นขึ้นอยู่กับความเข้มข้นและความเอาใจใส่ในการกำกับ
ควบคุมดูแลของตลาด การคอร์รัปชันทำลายความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของกฎหมายที่ธุรกิจ
นั้นๆ ต้องพึ่งพิงในสังคม

การควบคุมภายในที่เข้มแข็งและธรรมาภิบาลของธุรกิจทำให้บริษัทสามารถ
ละเว้นการคอร์รัปชัน โดยไม่ต้องสูญเสียโอกาสทางธุรกิจ บริษัทที่มีโครงการต่อต้านการคอร์รัปชัน
และมีแนวทางปฏิบัติตามหลักจริยธรรมถูกพบว่าการคอร์รัปชันลดลง 50% และมีแนวโน้มสูญเสีย
โอกาสทางธุรกิจน้อยกว่าบริษัทที่ไม่มีโครงการเหล่านี้ อีกทั้งบริษัทเหล่านี้ยังแสดงผลการ
ดำเนินงานที่ดีกว่าคู่แข่งอีกด้วย ในระบบเศรษฐกิจของตลาดเกิดใหม่นั้นหลักธรรมาภิบาลที่ดี
ก่อให้เกิดผลการดำเนินงานที่ดีและเพิ่มมูลค่าตลาดของบริษัท

3. บทเรียนในการสร้างความเข้มแข็งให้กับความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยา ของบริษัท

รายงานการคอร์รัปชันทั่วโลกปี 2009 ได้รวบรวมความสำเร็จต่างๆ ของการทำกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคม หรือ CSR ในยุคแรก และความพยายามต่อต้านคอร์รัปชันและได้บทสรุปเป็นหัวข้อที่สำคัญหลักๆ ดังนี้

3.1 ปัญหาคอร์รัปชันสำหรับธุรกิจ ได้ถูกเชื่อมโยงและตอกย้ำให้เป็นวงจร ดังนั้นไม่ควรแก้ไขปัญหาโดยการแยกส่วน

รายงานการคอร์รัปชันทั่วโลกปี 2009 ได้เน้นว่าการวางแผนด้านนโยบายต้องถูกขยายประเด็นจากการตัดสินใจบนให้ครอบคลุมถึงการทุจริตคอร์รัปชันประเภทอื่นๆ ด้วยทุกประเภทของการทุจริตคอร์รัปชันเกิดจากข้อบกพร่องของความโปร่งใส ซึ่งถือเป็นช่องโหว่ของกฎหมายและถูกเป็นประเด็นในการมองข้าม ซึ่งข้อบกพร่องเหล่านี้ทำให้เป็นการยากต่อการระบุเหตุการณ์เฉพาะเจาะจงว่าเหตุการณ์ใดที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ยกตัวอย่างเช่น การถือว่าการตัดสินใจบนเป็นสิ่งผิดกฎหมายหรือผิดหลักศีลธรรมจะไม่สำเร็จได้ ถ้าเราทั้งหลายยังคงรับได้กับการมีการผูกขาดในตลาดการค้า เป็นต้น

3.2 การป้องกันคอร์รัปชันมีความคืบหน้าขึ้นแต่ก็ยังคงมีข้อบกพร่องหลายประการ

บริษัทมากมายได้จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของตนในด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม รัฐบาลในบางประเทศเข้ามาช่วยจัดการกับปัญหาคอร์รัปชันและนำไปสู่การฟ้องร้องในศาลชั้นสูง ซึ่งช่วยทำให้เกิดความเกรงกลัวต่อการคอร์รัปชันมากขึ้น การรวมกลุ่มกันของประชาชนเพื่อสังคมทำให้บริษัทต้องเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินกิจการ และแสดงความมุ่งมั่นในการช่วยเหลือสังคมมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามความพยายามในการจัดการคอร์รัปชันในปัจจุบันก็ยังคงไม่เพียงพอ เช่น การตรวจสอบภายในของบริษัทเองนั้นยังคงไม่มีประสิทธิภาพ จากการตรวจสอบบางบริษัทได้แสดงจำนวนสินทรัพย์ที่ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริงและบางบริษัทก็ได้กระทำการทุจริตในทางบัญชี ในขณะที่ผู้บริหารในระดับกลางและในระดับสูงถูกตรวจสอบพบว่ามีส่วนร่วมในการทุจริตคอร์รัปชันเหล่านี้

3.3 การสร้างจิตสำนึก การอบรม และการติดตามดูแล ต้องได้รับการสนับสนุนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ข้อมูลจากองค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ โออีซีดี ในประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ทั้งนักลงทุนต่างชาติ ผู้ส่งออก และผู้บริหาร ได้ให้การยอมรับว่า คนไม่คุ้นชินกับกฎหมายสำคัญๆ ที่ใช้ในการทำธุรกิจทั่วโลก และ

ในอุตสาหกรรมก่อสร้างและพลังงานที่มีการคอร์รัปชันสูงนั้นมีแค่ 1 ใน 3 ของบริษัทที่ถูกทำแบบสอบถามเท่านั้นที่ได้มีการอบรมผู้บริหารในการหลีกเลี่ยงการคอร์รัปชัน

การติดตามดูแลและการตรวจสอบการเปิดเผยข้อมูลไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติอย่างทั่วถึงเช่นกัน ประมาณ 90% ของ 200 บริษัทชั้นนำทั่วโลกมีข้อกำหนดของธุรกิจ แต่น้อยกว่าครึ่งที่มีการติดตามว่าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อกำหนดหรือไม่ ถึงแม้ว่า 3,000 บริษัทได้ตีพิมพ์รายงานความรับผิดชอบต่อสังคม หรือรายงาน CSR แต่น้อยกว่า 1 ใน 3 ที่ได้มีการตรวจสอบเพื่อให้เกิดผลอย่างแท้จริง

3.4 ข้อกำหนดในการจัดการปัญหาการคอร์รัปชันจะต้องให้ความสำคัญกับประเด็นทางธุรกิจ โดยเฉพาะ

รายงานการคอร์รัปชันทั่วโลกปี 2009 ชี้ให้เห็นว่าหลายประเทศได้มีการผ่านข้อกำหนดต่อต้านการคอร์รัปชันและแต่งตั้งหน่วยงานพิเศษเพื่อดูแลเรื่องนี้โดยเฉพาะ อย่างไรก็ตามข้อกำหนดสำหรับจัดการกับการคอร์รัปชันในธุรกิจยังคงไม่ได้พัฒนาเท่าที่ควร การเข้าแทรกแซงตลาดของผู้ขาย การคิดสินบน การลอบบี้และการใช้ตัวกลาง ยังคงเป็นข้อกังวลหลักในหลายๆ ประเทศ ดังนั้น การสร้างกลไกควบคุมดูแลที่มีประสิทธิภาพขององค์กร the United Nations Convention against Corruption นั้นเป็นงานที่สำคัญอย่างยิ่งยวดในระดับนานาชาติ เพื่อที่จะสามารถติดตามความคืบหน้าและเร่งสร้างความเข้มแข็งของกฎหมายในระดับประเทศ

3.5 การสร้างความเข้มแข็งให้กับความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาของบริษัทต้องครอบคลุมถึงตลาดใหม่และผู้เล่นที่เข้ามาใหม่ด้วย

ปัจจุบันนี้ บริษัทในประเทศบราซิล จีน อินเดีย ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในเศรษฐกิจโลกมากขึ้น และมีความพยายามในการอัปเดตข้อกำหนดและมาตรฐานการกำกับดูแลกิจการในประเทศเหล่านี้ อย่างไรก็ตามความพยายามนี้จะต้องลงลึกและครอบคลุมบริษัทอื่นๆ ที่ไม่ใช่บริษัทชั้นนำด้วย เนื่องจากบริษัททั้งในประเทศบราซิล จีน อินเดีย นั้น ขึ้นชื่อในเรื่องของการคอร์รัปชันมากที่สุด

ตลาดใหม่ได้ก่อให้เกิดเวทีการคอร์รัปชันใหม่ ซึ่งต้องได้รับการจัดการอย่างรวดเร็ว การเติบโตของตลาดการค้ามาพร้อมกับการปล่อยก๊าซคาร์บอนเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้อากาศเปลี่ยนแปลงชี้ให้เห็นถึงความไม่โปร่งใสและการขาดความรับผิดชอบต่อสังคม การเกิดขึ้นของกองทุนบริหารความมั่งคั่งแห่งชาติทำให้ผู้บริหารกองทุนต้องมีมาตรฐานที่สูงในการแสดงความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งหลายๆ ประเทศไม่ได้ทำเช่นนั้น

3.6 การคิดใหม่ทำใหม่ต้องเกิดขึ้นเพื่อนำความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาของบริษัทไปสู่ระดับที่สูงขึ้น

การปิดช่องโหว่ การปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างจริงจัง และการนำผู้เกี่ยวข้องใหม่ๆ เข้ามามีส่วนร่วม เป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาและทั้ง 3 ปัจจัยนี้ จะต้องทำทั้งในระดับแผนกลยุทธ์และการดำเนินงานจริงเพื่อให้สามารถจัดการปัญหาคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.6.1 ประการที่หนึ่ง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรต้องเป็นผู้บริหารและผู้กำกับดูแลในการจัดการกับคอร์รัปชัน การร่วมมือกันนี้ รวมถึงแต่เจ้าของกิจการ พนักงาน นักลงทุน ผู้ตรวจสอบบัญชีไปจนถึงสื่อ ผู้บริโภค และสังคม การร่วมมือกันจากทุกภาคส่วนนี้จะสร้างระบบความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาของบริษัท (corporate integrity systems) ซึ่งทำให้เกิดเครือข่ายการตรวจสอบที่ครอบคลุมและยั่งยืน รายงานฉบับนี้ยังชี้ให้เห็นว่าอุปสรรคของการร่วมมือกันนี้คือ ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ การที่ไม่มีผู้ร้องเรียนเรื่องทุจริต การเปิดเผยข้อมูลที่ไม่เพียงพอ ปัญหาเหล่านี้ควรถูกนำขึ้นมาพูดคุยปรึกษาในขั้นตอนการร่างนโยบายด้วย

3.6.2 ประการที่สอง การมุ่งเน้นควรต้องเน้นไปที่การบังคับใช้ การปฏิบัติตามกฎ การควบคุมดูแล และการแสดงความรับผิดชอบ แทนที่จะมุ่งเน้นที่การร่างและออกกฎระเบียบมาอย่างเดียวเพื่อให้เกิดผลอย่างแท้จริง

3.6.3 ประการที่สาม การดำเนินการร่วมกัน และการร่วมมือกันเป็นหลักการสำคัญในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน การดำเนินการร่วมกันช่วยกระตุ้นการเรียนรู้ ทำให้กำหนดมาตรฐานได้ครอบคลุม และสร้างความกดดันให้กับผู้คิดทำทุจริตหรือคิดสินบน การร่วมมือกันของนักลงทุนและผู้บริโภค หรือของผู้ประกอบการขนาดเล็กและกลางช่วยให้มีอำนาจในการต่อรองกับการคอร์รัปชันในธุรกิจมากขึ้น ในขณะเดียวกันการร่วมมือกันของผู้ร่างกฎหมายจะช่วยปิดช่องโหว่ของกฎหมายได้

4. การคอร์รัปชันในภาคเอกชนและวิกฤติเศรษฐกิจทั่วโลก : ประเด็นที่เชื่อมโยงกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ผลกระทบทั้งหมดจากวิกฤติเศรษฐกิจปี 2009 ได้ค่อยๆ ถูกเปิดเผยให้เราได้เห็นกัน สิ่งหลักที่เราได้เรียนรู้ก็คือ สถานการณ์ที่ทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจนั้นเชื่อมโยงกับการคอร์รัปชันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สถานการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นเนื่องจากข้อบกพร่องในระบบธรรมาภิบาล การเปิดเผยข้อมูลที่ไม่เพียงพอ และความล้มเหลวของการกำกับดูแลและจรรยาบรรณขององค์กร

วิกฤติเศรษฐกิจยังชี้ให้เห็นถึงการใช้แผนกลยุทธ์ของบริษัทเพื่อแสวงหาประโยชน์จากข้อกฎหมายที่อ่อนแอ รวมถึงแผนกลยุทธ์ที่ทำให้ตรวจไม่พบการคอร์รัปชันอีกด้วย เช่น การสร้างกองทุนเพื่อจ่ายค่าสินบนและการซ่อนสินทรัพย์ที่ซับซ้อนมา ในเรื่องของกรมองข้ามและการกำกับดูแล วิกฤติเศรษฐกิจได้ชี้ให้เห็นถึงความล้มเหลวในการร่างกฎระเบียบ ความบกพร่องของบุคคลากร และปัญหาความร่วมมือในระดับนานาชาติ ซึ่งรายงานฉบับนี้ระบุไว้แล้วเพื่อการป้องกัน

คอร์รัปชันและสร้างบทลงโทษที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมาถือเป็นหลักสำคัญ กล่าวคือ การสร้างระบบความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาในองค์กร (Corporate Integrity System) ไม่ใช่แค่ช่วยแก้ปัญหาคอร์รัปชันเท่านั้น แต่ระบบนี้ยังสำคัญต่อความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและการปฏิรูปสถาบันการเงินในอนาคตอีกด้วย ดังนั้น การสร้างระบบนี้จึงเป็นงานเร่งด่วนที่เราต้องทำ

5. การปฏิบัติเพื่อให้เกิดความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาในองค์กรอย่างยั่งยืน

รายงานการคอร์รัปชันทั่วโลกปี 2009 ได้สรุปประเด็นสำคัญต่างๆ เกี่ยวกับข้อปฏิบัติสำหรับธุรกิจมาเป็นข้อเสนอที่เป็นรูปธรรม ดังนี้

5.1 รายงานหัวข้อหลักของการเป็นพลเมืองที่ดีในฐานะบริษัท

ธุรกิจต่างๆ ได้มีความก้าวหน้าในการรายงานกิจกรรมที่ตนทำเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามธุรกิจควรจะรายงานประเด็นสำคัญอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเป็นพลเมืองที่ดีในฐานะบริษัทให้กับสาธารณชนได้รับทราบเช่นกัน ดังนี้

5.1.1 กิจกรรมที่บริษัททำเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันและสร้างการกำกับดูแลที่ดี เพื่อแสดงให้เห็นถึงการเคารพกฎหมาย

5.1.2 กิจกรรมที่บริษัททำเพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง เพื่อที่ว่านักลงทุน พนักงาน ลูกค้า และสาธารณชน จะได้เข้าใจว่าองค์กรชั้นนำของประเทศมีบทบาทต่อการเมืองอย่างไร และสามารถแสดงความคิดเห็นบนเวทีเสรีประชาธิปไตยได้

5.1.3 รายได้และค่าใช้จ่ายที่บริษัทได้และจ่ายออกให้กับรัฐบาลของประเทศที่บริษัทนั้นๆ ได้ทำธุรกิจอยู่ เพื่อที่ว่าผู้คนในประเทศเหล่านั้นจะได้เข้าใจว่าบริษัททำประโยชน์และได้ประโยชน์อะไรจากประเทศของเขา

5.2 ทำให้พันธะสัญญาเป็นรูปธรรม ตรวจสอบได้ และสามารถกำกับดูแลได้

การกำกับดูแลและตรวจสอบพันธะสัญญาที่ธุรกิจได้จัดทำขึ้นเพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับความซื่อสัตย์สุจริตและศีลธรรมจรรยาอันดีในองค์กรนั้นสำคัญอย่างยิ่งยวด เพื่อสร้างประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือต่อสาธารณชน นอกจากนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารได้เป็นตัวอย่างของผู้นำที่ดีและเปลี่ยนคำสัญญาไปเป็นผลการดำเนินงานที่ดีและเป็นรูปธรรม

5.3 อย่ามุ่งแต่ปฏิบัติอย่างเดียวโดยไม่สนใจอย่างอื่น การปฏิบัติควรจะต้องสนับสนุนมาตรฐานที่มีอยู่และมีการจัดทำกรอบความคิดของการปฏิบัติงานร่วมกัน (collective action frameworks)

การที่สัญญาและมุ่งมั่นที่จะเปิดเผยและรายงานข้อมูลนั้นสามารถก่อให้เกิดความเสียหายได้ เนื่องจากเกิดข้อมูลที่กระจกระบายเพิ่มขึ้นอย่างมาก ซึ่งยากต่อการรวบรวมวิเคราะห์เปรียบเทียบ และเข้าใจโดยผู้ลงทุนและประชาชนทั่วไป ดังนั้นเพื่อที่จะเปิดเผยข้อมูลที่แสดงถึงความโปร่งใสและมีประโยชน์ต่อผู้อื่น บริษัทจึงควรที่จะสนับสนุน และมีส่วนร่วมในการพัฒนามาตรฐานของรายงานต่างๆ นอกจากนี้ บริษัทควรต้องร่วมกันสร้างสรรค์กรอบแนวความคิดของการปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อสร้างความซื่อสัตย์สุจริตและศีลธรรมจรรยาอันดีขององค์กรภาคธุรกิจที่ต้องมีอยู่ในทุกระบบงาน

5.4 มุ่งเน้นไปที่การบังคับใช้กฎหมาย ทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ ผลลัพธ์ของการบังคับใช้กฎหมาย และการวัดผล

การบังคับใช้กฎหมายนั้นสำคัญ แต่ทรัพยากรที่ต้องใช้สำหรับการบังคับใช้กฎหมายและผลลัพธ์ที่ได้ยังคงแปรปรวนในแต่ละประเทศและยากต่อการควบคุมดูแลและเปรียบเทียบ รัฐบาลและผู้ออกกฎหมายต้องทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมายนั้น โปร่งใสและอธิบายได้ รัฐบาลและผู้ออกกฎหมายต้องให้ความสนใจมากขึ้นว่ามีทรัพยากรที่เพียงพอสำหรับการร่างและบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้ผู้ที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลควรต้องรายงานจำนวนเงินและบุคลากรที่ต้องใช้สำหรับแต่ละประเภทงานการบังคับใช้กฎหมายและต้องรายงานถึงผลลัพธ์ที่ได้ เช่น การสืบสวน จำนวนคดี ค่าปรับ และการเข้าแทรกแซง เป็นต้น

5.5 ใช้และปรับปรุงเครื่องมือนวัตกรรมที่มีอยู่เพื่อให้กฎหมายและการบังคับใช้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

บางประเทศได้มีการใช้เครื่องมือที่ยืดหยุ่นซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดกระบวนการสั่งงานและการควบคุมที่เคร่งครัดแล้ว ยังช่วยให้เกิดการนวัตกรรมการคิดค้นใหม่ๆ ในเชิงกลยุทธ์ เครื่องมือต่างๆ เช่น การบังคับให้เปิดเผยข้อมูล การทำบัญชีค่า สัญญาตกลงเลื่อนเวลาฟ้องร้องคดี และการกำกับดูแลด้านอื่นๆ สามารถถูกนำมาปรับใช้โดยผู้ออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายในหลายประเทศได้

5.6 เสริมสร้างความแข็งแกร่งในการร่วมมือกันของผู้ออกกฎหมายในระดับนานาชาติ

การแก้ปัญหาคอรัปชันสำหรับธุรกิจข้ามชาติต้องอาศัยวิธีการที่ครอบคลุมและการร่วมมือของตัวแทนการต่อต้านคอรัปชันรวมถึงผู้ออกกฎหมายเกี่ยวกับภาษี งบประมาณจากหลากหลายประเทศ วิกฤติเศรษฐกิจชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญที่คนมองข้ามซึ่งได้ทำให้ระบบ

เศรษฐกิจโลกไม่มั่นคง รัฐบาลควรมุ่งความสนใจในการปฏิรูปให้เกิดความแข็งแกร่งในการร่วมมือกันของผู้ออกและบังคับกฎหมายในระดับนานาชาติ

5.7 ทำให้ความซื่อสัตย์ ศีลธรรมจรรยา และการประเมินการต่อต้านคอร์รัปชันของบริษัท เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคมหรือ CSR และการดำเนินการของบริษัท

ถ้าบริษัทไม่สามารถควบคุมการคอร์รัปชันได้ ดังนั้น การปฏิบัติตามกฎหมายของบริษัทเองก็อาจจะอยู่ในระดับที่ได้สัญญาไว้กับสังคมและประชาชน การประเมินความสามารถในการต่อต้านคอร์รัปชันจำเป็นต้องถูกทำเป็นตัวชี้วัดและแผนการที่ชัดเจน เพื่อที่จะสามารถประเมินความซื่อสัตย์ที่มีในห่วงโซ่อุปทาน (supply chain integrity) การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและความรับผิดชอบต่อบริษัทในฐานะที่บริษัทก็เป็นพลเมืองในประเทศเช่นกัน

5.8 สนับสนุนการพัฒนาและการปกป้องทางกฎหมายแก่ระบบการร้องเรียนจากผู้ที่เห็นการกระทำทุจริตในภาคเอกชน

พนักงานบริษัทมีบทบาทสำคัญอย่างสูงในการทำให้บริษัทมีความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยา พวกเขาสามารถบอกข้อบกพร่องของความซื่อสัตย์ในห่วงโซ่อุปทาน การกำกับดูแลและวัฒนธรรมองค์กรตั้งแต่เนิ่นๆ อีกทั้งพวกเขายังเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญในการเปิดโปงการทำทุจริตของบริษัท การให้อำนาจพนักงานเพื่อเป็นตัวขับเคลื่อนความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาขององค์กรต้องอาศัยการปกป้องทางกฎหมาย สัญญาจากบริษัทที่จะสร้างระบบรับฟังคำร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ และการให้รางวัลแก่พนักงานที่มีคุณธรรม สหภาพแรงงานควรมีบทบาทเข้ามาทำให้บริษัทและนักกฎหมายสร้างสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้ขึ้นมา

5.9 สร้างความร่วมมือกันอย่างกว้างขวางและเข้มแข็งและให้ความเชื่อมั่นว่าประชาชนและสิ่งที่ประชาชนสนใจได้ถูกนำมาพิจารณา

ความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาของบริษัทและการต่อต้านคอร์รัปชันเป็นข้อกังวลของทั้งเจ้าของกิจการ นักลงทุน ผู้บริโภค พนักงาน มูลนิธิและองค์กรที่ทำงานในการร่างนโยบายเพื่อสาธารณชน ดังนั้น จึงถือเป็นโอกาสที่ดีที่กลุ่มคนเหล่านี้จะได้ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้นเพื่อดูแลและสนับสนุนความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาของภาคเอกชน

การทำวิจัยชุมชนควรต้องสร้างบรรยากาศการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดของกลุ่มคนเหล่านี้ นอกจากนี้ในมหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์ และคณะพาณิชยศาสตร์ได้ศึกษาเรื่องการต่อต้านคอร์รัปชันและการร่างกฎหมายที่สำคัญมาอยู่ตลอด ดังนั้นจึงควรแบ่งปันความรู้ บท

วิเคราะห์ และข้อสรุปต่างๆ ให้กับประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำหรับการร่างนโยบาย การเมืองและสังคม

การร่วมมือกันของประชาสังคมมีบทบาทที่สำคัญอย่างมากที่ทำให้มั่นใจว่า ประชาชนและสิ่งทีประชาชนสนใจได้ถูกนำมาพิจารณาและถูกรวมอยู่ในการร่างนโยบาย กลุ่มประชาสังคมแต่ละกลุ่มยังสามารถทำหน้าที่เป็นผู้สอดส่องดูแล และเป็นช่องทางสำคัญสำหรับประชาชนในการมีส่วนร่วมสร้างกรอบความคิดของการกำกับดูแล นอกจากนี้กลุ่มประชาสังคมยังเป็นตัวผลักดันให้มีการร้องเรียน สร้างอำนาจให้กับประชาชนในการกำหนดกฎระเบียบ กติกาของภาคเอกชน ตลาดการค้า และสังคมอีกด้วย ประชาสังคมที่แข็งแกร่งเท่านั้นที่จะสามารถสร้างฉันทามติหรือความเห็นพ้องต้องกัน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการจัดการคอร์รัปชันทุกรูปแบบ

6. การต่อสู้กับคอร์รัปชันของผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง

ธุรกิจขนาดเล็กและกลาง (SMEs) มีความสำคัญอย่างมากต่อเศรษฐกิจโลก โดยเป็นสัดส่วนถึง 95% ของธุรกิจโลกและมากกว่า 99% ของภาคเอกชนในประเทศ เช่น เบลเยียม กรีซ อิตาลี และเกาหลีใต้¹² การดำเนินกิจการในตลาดกำลังพัฒนาและสนับสนุนอุตสาหกรรมหลักต่างๆ ในประเทศทำให้ SMEs นั้นเสี่ยงต่อการได้รับผลกระทบจากคอร์รัปชัน ตามแบบสอบถามของ European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) หรือ World Bank พบว่ามากกว่า 70% ของ SMEs เห็นว่าคอร์รัปชันเป็นภัยต่อธุรกิจ ในขณะที่ 60% ของบริษัทขนาดใหญ่เท่านั้นที่เห็นว่าคอร์รัปชันเป็นภัย¹³

SMEs จะทำอะไรได้เมื่อตัวแทนกรมศุลกากรเรียกเงินสินบนเพื่อนำสินค้าเข้ามาในประเทศ ผู้ขายที่เป็น SMEs จะไปหาความช่วยเหลือจากที่ไหนเมื่อผู้ซื้อรายใหญ่เรียกร้องค่าสินบนในการเซ็นสัญญา การช่วยเหลือ SMEs ในการต่อต้านคอร์รัปชันเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างแผนต่อต้านคอร์รัปชันที่สมบูรณ์และปกป้อง SMEs จากการเป็นจุดอ่อนในการถูกโกง

SMEs ได้พบกับปัญหาหลักๆ 4 อย่าง ดังนี้

¹² OECD, **Mid-term Study of Phase 2 Reports: Application of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions** (Paris: OECD, 2006).

¹³ EBRD and World Bank, 'Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) data set', 2000; question: 'How problematic are obstacles in the business environment in the following areas? Corruption.'

6.1 การตัดสินใจเป็นส่วนหนึ่งของการทำธุรกิจไปแล้ว สิ่งนี้ทำให้ SME อยู่ในภาวะกดดันที่ต้องทำตามเพื่อความอยู่รอด อย่างไรก็ตามการประกอบธุรกิจที่ต้องตัดสินใจอยู่ตลอดเวลา นอกจากจะผิดกฎหมายแล้ว ยังส่งผลร้ายต่อตัวธุรกิจเองด้วย

6.2 SMEs อาจจะไม่เข้าใจถึงความซับซ้อนของการคอร์รัปชัน เช่น พวกเขาอาจไม่เข้าใจว่าเมื่อไหร่ของขวัญหรือเงินบริจาคที่ให้กับพรรคการเมืองจะถูกถือเป็นการให้สินบนจากการวิเคราะห์ขององค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาหรือ โออีซีดี¹⁴ พบว่า ถึงแม้ว่า SMEs จะถือเป็นสัดส่วนหลักในธุรกิจส่งออก แต่พวกเขาได้รับข้อมูลความรู้ น้อยมากในเรื่องกฎหมายการต่อต้านการตัดสินใจ

6.3 การมีทรัพยากรจำนวนจำกัดก็ถือเป็นปัญหาหลักเหมือนกัน จำนวนคน เวลา และเงินที่ต้องใช้สำหรับสร้างแผนการต่อต้านการตัดสินใจของ SMEs นั้นมีจำนวนจำกัดหรือแทบไม่มีเลย เนื่องจากแค่ SMEs ต้องต่อสู้เพื่อความอยู่รอดก็ถือว่ายากแล้ว

6.4 SME ได้รับความสนับสนุนน้อยมากจากองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน ทำให้พวกเขาไม่สามารถต่อต้านการตัดสินใจได้เมื่อมีผู้ร้องขอ ในขณะที่หลาย SMEs ก็มีเจตนาที่ดี แต่กฎหมายและองค์กรที่ช่วยเหลือต่างๆยังมีน้อย

เพื่อที่จะแก้ปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น SMEs ควรต้องได้รับความรู้ว่าพวกเขาควรจะทำต่อต้านอย่างไร และได้รับการสนับสนุนที่ดีพอ และ SMEs ควรต้องเข้าใจถึงภัยและผลกระทบของการตัดสินใจด้วย เช่น การขาดอำนาจการควบคุมที่ดี การเสียชื่อเสียง และ SMEs ต้องตระหนักดีว่าเงินที่จ่ายไปจะเป็นการเพิ่มต้นทุนของธุรกิจ นอกจากนี้ SMEs ควรต้องรู้ว่า ชื่อเสียงในเรื่องของความซื่อสัตย์และการต่อต้านการคอร์รัปชันจะทำให้พวกเขาดูดีในสายตาลูกค้า ผู้ร่วมค้า และสถาบันการเงินที่ปล่อยกู้

ในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันของ SMEs ผู้ประกอบการต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลผ่านทางกรับบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการตัดสินใจอย่างจริงจัง และจากหน่วยงานจัดซื้อของรัฐบาลที่สามารถสร้างสัญญาความซื่อสัตย์สำหรับผู้เข้าร่วมประมูลเพื่อแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใส สิ่งจูงใจจากรัฐบาล เช่น อัตราดอกเบี้ยที่ถูกสำหรับธุรกิจที่มีแผนต่อต้านการตัดสินใจ ก็สามารถช่วยให้ SMEs ลงทุนในการสร้างแผนเหล่านี้ขึ้นมา และที่สำคัญที่สุดการช่วยเหลือจากบริษัทใหญ่ เช่น การเล่าประสบการณ์ การจัดอบรมให้กับ SMEs ที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่อุปทานของคุณ จะช่วยสอนให้ SMEs รู้ว่าจะรับมือกับสถานการณ์การตัดสินใจอย่างไร

¹⁴ OECD, 2006.

นอกจากนี้องค์กร Transparency International ได้มีการพัฒนาเครื่องมือสำหรับ SMEs เพื่อให้คำแนะนำที่ชัดเจนในการสร้างแผนงานเพื่อต่อต้านการติดสินบน¹⁵

การติดสินบนบ่อนทำลายแนวคิดการใช้เงินทุนให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ในบางประเทศ SMEs ได้ร่วมมือกันต่อสู้คอร์รัปชันด้วยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันและสร้างแผนงานต่อต้านคอร์รัปชันร่วมกัน การรวมกลุ่มทำให้เสียงของผู้ประกอบการ SMEs ดังขึ้นเรื่อยๆ เช่น SMEs ในประเทศแทนซาเนียได้ต่อสู้กับการคอร์รัปชันโดยการสอบถามผู้เรียกร้องสินบนถึงชื่อเบอร์โทรศัพท์ ชื่อหัวหน้า และอื่นๆ จนผู้เรียกร้องต้องหยุดไป¹⁶ ดังนั้น คำพูดที่ว่า “ต่อไปนี้การทุจริตคอร์รัปชันจะไม่ใช่เรื่องปกติในการธุรกิจอีกต่อไป” ได้ใกล้ความจริงมากขึ้นแม้แต่ในการดำเนินธุรกิจของ SMEs¹⁷

7. การทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศคอมมิวนิสต์ในอดีต เช่น ในรัสเซีย การกระจายหุ้นของบริษัทที่ได้ถูกปฏิรูป 90% ได้กระจุกตัวอยู่ที่คนแค่กลุ่มหนึ่ง และในอีกหลายประเทศ เช่น สาธารณรัฐเช็ก โรมาเนีย และยูเครน ได้ใช้วิธี “voucher privatization” ในการจัดจำหน่ายหุ้น ซึ่งก็ให้ผลเหมือนกันกับรัสเซีย

วิธีการส่งต่อความเป็นเจ้าของนั้นแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ในรัสเซีย ผู้บริหารขององค์กรรัฐเดิมจะมาเป็นเจ้าของและได้ร้องขอหรือกดดันให้พนักงาน ผู้เกี่ยวข้อง สนับสนุนพวกเขาโดยอ้างว่าการกระทำนี้ดีกว่าที่จะปล่อยให้ใครที่เราไม่รู้จักเข้ามาทำหน้าที่แทน¹⁸ ในกรณีอื่นๆ ธนาคารจะเป็นผู้ได้รับหุ้นจำนวนมากเพื่อเป็นหลักประกันในการปล่อยกู้ ทำให้ธนาคารกลายเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่¹⁹ เช่น Uneximbank ได้รับหุ้น 38% ในบริษัท Norilsk Nickel ที่ภายหลังสร้างกำไร 2 พันล้านเหรียญสหรัฐในขณะที่กู้เงิน 170 ล้านดอลลาร์สหรัฐเท่านั้น ในสาธารณรัฐเช็ก ผู้จัดการ

¹⁵ Available in a number of languages, at Business Principles for Countering Bribery: Small and Medium Enterprise (SME) edition; www.transparency.org/tools.

¹⁶ Interview by author.

¹⁷ See for example United Nations Office on Drugs and Crime, ‘Small Business Development and Corruption’, discussion paper (draft) (Vienna: UNODC, 2006).

¹⁸ J. Nellis, ‘The World Bank, Privatization, and Enterprise Reform in Transition Economies’, *Transition Newsletter*, vol. 13, no. 1 (2002).

¹⁹ D. Ellerman, *Voucher Privatization with Investment Funds: An Institutional Analysis*, Policy Research Working Paper no. 1924 (Washington, DC: World Bank, 1998).

กองทุนได้รวบรวม vouchers และได้ส่งถ่ายสินทรัพย์ดีไปให้บริษัทลูกของตน และเหลือสินทรัพย์ที่ไม่ดีแจกจ่ายให้กับประชาชน

ในอดีตการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ได้ถูกโฆษณาเกินจริง ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นไม่เคยได้ตรงตามที่นักปฏิรูปหรือผู้สนับสนุนจากต่างชาติได้สัญญาไว้ อย่างไรก็ตามการกระทำนี้ไม่ได้ผิดกฎหมายแต่อย่างใด นักวิเคราะห์ได้สรุปว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เกิดขึ้นในสังคมคอมมิวนิสต์นี้ถึงแม้ว่าจะไม่ยุติธรรมแต่ก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ และผลประโยชน์ก็ตกอยู่กับคนแคกลุ่มเดียว²⁰ ต่อมา 15 ปีผ่านไป ประเทศคอมมิวนิสต์ได้ตระหนักถึงความไม่ยุติธรรมและการทุจริตของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บางคนคิดว่าสิ่งเหล่านี้จบหรือผ่านไปแล้วและน้อยคนนักที่คิดจะแก้ไขกระบวนการนี้

การแปรรูปกิจการกลับมาเป็นของรัฐได้เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมก๊าซและน้ำมัน และกระบวนการก็ไม่ยุติธรรมพอๆ กับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในครั้งแรก เช่น ใน 2004 สินทรัพย์หลักของบริษัท Yukos Oil ได้ถูกส่งให้ Rosneft ที่ภาครัฐเป็นเจ้าของด้วยราคาต่ำมาก Mikhail Khodorkovsky และผู้บริหารระดับสูงของ Yukos ได้ถูกจำคุกในข้อหาเลี่ยงภาษี²¹ การแปรรูปกิจการกลับมาเป็นของรัฐได้เกิดขึ้นในหลายประเทศตามมา เช่น สโลวาเกีย เอสโตเนีย นอกจากนี้ในลิทัวเนียและโปแลนด์ได้มีการสั่งห้ามการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในองค์กรที่มีความสำคัญต่อประเทศ²²

มีบทเรียนหลายอย่างที่สามารถเรียนรู้จากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจนี้ ประการแรกแนวคิดที่ว่า การแปรรูปรัฐวิสาหกิจจะเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียมกัน โดยที่ไม่มีกฎหมายหรือนโยบายมาควบคุมนั้นเป็นแนวคิดที่ผิด ประการที่สอง ความเสี่ยงต่อการเกิดคอร์รัปชันจะเพิ่มขึ้นอย่างมากในประเทศที่ยากจน การคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจจะเกิดขึ้นเมื่อมูลค่าบริษัทที่จะถูกแปรรูปได้เพิ่มสูงขึ้นในขณะที่รายได้รวมของประเทศได้ลดลง การที่ทำความผิดเล็กๆ น้อยๆ ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐได้เงินค่าตอบแทนมากกว่าเงินเดือนเสียอีก และการจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่รัฐเท่านี้ก็ทำให้นักลงทุนกำจัดคู่แข่ง ชนะการประมูล และเป็นผู้

²⁰ D. Kaufmann and P. Siegelbaum, 'Privatization and Corruption in Transitional Economies', *Journal of International Affairs*, vol. 50, no. 2 (1997); A. Aslund, 'US-Russia Economic Relationship: Implications of the Yukos Affair', testimony before the House Subcommittee on Domestic and International Monetary Policy, Trade and Technology, Washington, DC, 17 October 2007; A. Shleifer and D. Treisman, **Without a Map: Political Tactics and Economic Reform in Russia** (Cambridge, MA: MIT Press, 2000).

²¹ A. Aslund, 2007.

²² UNCTAD, **World Investment Report 2008: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge** (Geneva: UNCTAD, 2008).

ได้รับประโยชน์ผู้เดียว เช่น หลังจากที่สมาคมนักลงทุนได้เข้าควบคุมบริษัท Tanzania Telecommunications (TTCL) แล้ว สมาคมนักลงทุนก็ได้เข้าต่อรองกับรัฐบาลและได้จ่ายเงินค่าควมรวมกิจการต่ำกว่าที่ประมูลถึงครึ่งหนึ่ง โดยที่ผู้ร่วมประมูลคนอื่นไม่รู้เลยว่าสามารถต่อรองได้ ยังไม่มีการพิสูจน์ว่าเหตุการณ์นี้เป็นการคอร์รัปชันหรือไม่ แต่มันก็ชัดเจนว่าการไม่มีความชัดเจนในกฎกติกาก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันและมีผู้ได้รับประโยชน์ผู้เพียงผู้เดียว²³

ความโปร่งใสเป็นสิ่งสำคัญมากในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การประปาจำนวนมากในอเมริกา เอเชีย ได้ล้มเหลวลงเนื่องจากเกิดการต่อต้านจากประชาชนเพราะขาดความโปร่งใสและการพัฒนาต่างๆ ไม่สามารถทำได้ตามที่ให้สัญญาไว้กับประชาชน ดังนั้น วิธีที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการจัดการกับคอร์รัปชันในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ก็คือ การเปิดเผยข้อมูลอย่างละเอียดแก่สาธารณชน ทั้งในเรื่องของการเงินและการดำเนินงานขององค์กรรัฐต่างๆ ก่อนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น การมีมาตรฐานที่ถูกกฎหมายในกระบวนการทำงานจึงจำเป็นต่อการสร้างความโปร่งใส เช่น มาตรฐานกระบวนการประมูล อย่างไรก็ตามความโปร่งใสสำคัญมากก็จริง แต่ก็ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาได้หมดทุกอย่าง กระบวนการขายที่โปร่งใสเพียงอย่างเดียวไม่ได้ยืนยันว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจจะให้ผลลัพธ์ที่ดี เช่น รัฐบาลของประเทศเซเนกัลได้ทำตามกระบวนการที่โปร่งใสทุกขั้นตอนในการการแปรรูปรัฐวิสาหกิจการไฟฟ้า อย่างไรก็ตามหลายเดือนต่อมา รัฐบาลต้องซื้อหุ้นกลับคืนเนื่องจากการบริการไม่ได้ถูกพัฒนา²⁴

นอกจากนี้ปัญหาอีกอย่างหนึ่งก็คือการใช้ระบบการจัดการทางการเงินในทางที่ผิดหรือไม่มีประสิทธิภาพในองค์กรรัฐ ในหลายกรณีที่พบว่าข้อมูลทางการเงินขั้นพื้นฐานไม่ได้ถูกสร้างขึ้น หรือตรวจทานความถูกต้อง ดังนั้น บางรัฐบาลจึงไม่แน่ใจกับมูลค่าองค์กรที่ตนจะขาย ผู้ซื้อก็ไม่แน่ใจกับมูลค่าองค์กรที่ตนจะซื้อ ความไม่แน่ใจหรือไม่เชื่อมั่นในข้อมูลทำให้เกิดการพูดคุยถกเถียงกันหลายรอบและเป็นบ่อเกิดของการคอร์รัปชัน เพื่อที่จะทำให้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจประสบความสำเร็จ องค์กรรัฐควรมีข้อมูลการเงินตามมาตรฐานการบัญชีและการตรวจสอบงบการเงิน รวมทั้งจะต้องมีการรายงานทางการเงิน และระบบการจัดการทางการเงินที่ช่วยให้ผู้บริหารเงินสามารถวัดผลกระทบทางการเงินและเศรษฐกิจมหภาคของการดำเนินการได้ การมีการขายที่

²³ Tanzanian Presidential Commission to Review Infrastructure Privatisation, unpublished report of consultants on the privatisation of TTCL, 2005.

²⁴ Boston Institute for Developing Economies (BIDE), 'Impact of Privatization in Africa: Synthesis of Eight Cases' [unpublished report submitted to the World Bank] (Bethesda, MD: BIDE, 2006).

เปิดเผยก็ช่วยลดความสงสัยและไม่เชื่อถือนั้นได้เช่นกัน เช่น การแสดงการประมูลการแปรรูปรัฐวิสาหกิจทางทีวีให้ประชาชนได้รับทราบในสโลวะเกีย

อีกปัจจัยหนึ่งที่ต้องให้ความสำคัญ คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิ์มีเสียงและรับฟังประชาชน การปิดโอกาสประชาชนเป็นเหตุผลหลักที่ทำให้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจถูกวิจารณ์ถึงแม้ว่าจะมีข้อมูลทางการเงินที่ดีก็ตาม นอกจากนี้ อีกหนึ่งบทเรียนที่ต้องจำก็คือวิธีการนั้นสำคัญ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยการขายหุ้นผ่านตลาดหลักทรัพย์นั้นให้ความโปร่งใสมากกว่าวิธีการกระจายความเป็นเจ้าของ ซึ่งหมายถึงการปิดโอกาสการทุจริตคอร์รัปชันได้ดีกว่าวิธีอื่นสำหรับประเทศที่ตลาดทุนยังไม่พัฒนามากนัก การใช้วิธีการประมูลก็เป็นวิธีที่ดี การแข่งขันอย่างเสรีของผู้เข้าร่วมประมูลในเวทีประมูลสาธารณะจะช่วยลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้ มีหลายประเทศที่ประสบความสำเร็จจากการใช้วิธีการแก้ปัญหาหนี้²⁵ และท้ายที่สุด การแข่งขันอย่างเสรีและจริงจังเป็นหัวใจสำคัญของการประมูล ผู้เข้าประมูลน้อยรายจะมีโอกาสคอร์รัปชันสูง โดยผ่านทาง การต่อรองกันอย่างลับๆ การขาดการเปิดเผยข้อมูล และการใช้สัญญาที่ซับซ้อน ซึ่งเหตุการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแปรรูปสาธารณูปโภคและสถาบันการเงิน

มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของภาคธุรกิจเอกชนในต่างประเทศ

มุมมองการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนของต่างประเทศ การปฏิรูปนั้นจะต้องทำทั้ง 2 ด้านควบคู่กันไป คือ จากบนลงล่าง หมายถึง รัฐบาลต้องออกกฎหมายเพื่อเป็นมาตรการบังคับใช้ต่างๆ และจากล่างขึ้นบน หมายถึง บริษัทหรือองค์กรธุรกิจต้องมีกฎ ระเบียบ และจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจของตนเอง ซึ่งเกือบทุกประเทศได้มีการออกกฎหมายเพื่อจัดการกับปัญหาการคอร์รัปชันอย่างจริงจัง แต่อย่างไรก็ตามในขณะที่การออกกฎหมายนั้นเป็นพื้นฐานที่สำคัญ แต่ความมุ่งมั่นตั้งใจในการต่อสู้กับคอร์รัปชันและการบังคับใช้กฎระเบียบที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในการปฏิรูปเช่นกัน โดยสรุปแล้วทั้งภาครัฐและเอกชนมีบทบาทในการระบุ ตรวจสอบ และต่อสู้กับการคอร์รัปชัน และยิ่งไปกว่านั้นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ

²⁵ I. Goldberg and J. Nellis, 'Methods and Institutions – How Do They Matter?:

Lessons from Privatization and Restructuring in the Post-socialist Transition', in I. W. Lieberman and D. J. Kopf (eds.), **Privatization in Transition Economies: The Ongoing Story** (New York: Elsevier, 2008).

โลกยังทำให้บริษัทต่างๆ และนานาประเทศต้องทำงานร่วมกันเพื่อให้การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา (United States of America)

อเมริกาได้ต่อสู้กับการคอร์รัปชันอย่างเข้มงวดและจริงจัง โดยการต่อต้านการทุจริตในภาคเอกชนของอเมริกาเริ่มขึ้นในปี 1977 the Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)²⁶ ได้สั่งห้ามไม่ให้มีการจ่ายเงินค่าสินบนให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลต่างประเทศไม่ว่าจะเพื่อวัตถุประสงค์ทางธุรกิจใดก็ตาม กฎหมายนี้ได้ห้ามการติดสินบนเพื่อให้ได้มาทางธุรกิจ หรือเพื่อสร้างอิทธิพลเกินควร และกำหนดให้บริษัทมหาชนต้องเก็บและเปิดเผยข้อมูลอย่างละเอียด ในระหว่างปี 2003 ถึง 2007 แผนงานการกำกับดูแลภายใต้ FCPA ได้ถูกบังคับใช้เพิ่มขึ้นอย่างมาก

ในปี 2007 การบังคับใช้ FCPA เป็นไปอย่างเข้มข้นโดยมีการสืบสวนสอบสวนและยื่นฟ้องมากมาย จำนวนคดีฟ้องร้องได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ การสืบสวนสอบสวนเกี่ยวข้องกับบริษัทกว่า 82 บริษัท 54 คดีถูกนำขึ้น The US Department of Justice (DOJ) และ SEC ในปี 2007 และต้นปี 2008²⁷ และในเดือนเมษายน The US Department of Justice (DOJ) และ SEC ได้ประกาศค่าปรับที่เป็นจำนวนเงินมหาศาลต่อผู้ที่ฝ่าฝืนกฎ FCPA²⁸ เช่น ค่าปรับจำนวน 44 ล้านดอลลาร์ต่อบริษัท Baker Hughes และบริษัทถูก จำนวน 26 ล้านดอลลาร์ต่อบริษัท Vetco International²⁹ และ จำนวน 27 ล้านดอลลาร์ต่อบริษัท Chevron³⁰

มีหลายกรณีที่บริษัทได้สมัครใจและรายงานกับหน่วยงานรัฐบาลกลางเองและได้รับการประเมินระบบการควบคุมภายในภายใต้กฎ Sarbanes-Oxley ในหลายกรณี บริษัทได้รับการลดหย่อนโทษเนื่องจากได้เปิดเผยข้อมูลโดยไม่ถูกฟ้องร้องหรือลดค่าปรับลง อย่างไรก็ตาม สำหรับบริษัทที่มีการควบคุมภายในที่ดีมาก จะต้องได้รับการลดโทษเนื่องจากการกระทำผิดซ้ำหรือไม่ได้มีการบังคับใช้การควบคุมภายในที่เพียงพอ

²⁶ D. Newcomb and P. Urofsky, 'Recent Trends and Patterns in FCPA Enforcement', in **FCPA Digest of Cases and Review Releases Relating to Bribes to Foreign Officials under the Foreign Corrupt Practices Act of 1977** (New York: Shearman & Sterling LLP, 2008).

²⁷ Gibson, Dunn & Crutcher LLP, '2008 Mid-year FCPA Update', 7 July 2008.

²⁸ 'Baker Hughes Admits Kazakhstan Bribery', **Energy Daily**, vol. 35, no. 81 (2007).

²⁹ See article starting on page 382; **International Herald Tribune**, 20 December 2007.

³⁰ D. Newcomb and P. Urofsky, 2008.

ความเข้มงวดเพื่อต่อต้านคอร์รัปชันของอเมริกามีมากขึ้นเรื่อยๆ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้บังคับให้บริษัทเปิดเผยข้อมูลการจ่ายเงินที่ผิดกฎหมาย การร่วมมือกันของผู้มีอำนาจในการควบคุมดูแลจากทุกหน่วยงานได้เพิ่มมากขึ้น การละเมิดกฎหมายที่จะต้องถูกตรวจสอบและฟ้องร้องได้ขยายจากเรื่องการติดสินบนทั่วไป ไปถึงการติดสินบนด้านกฎหมาย การใช้เครื่องมือทางการเงินที่ซับซ้อน และครอบคลุมไปถึงบริษัทต่างชาติที่มีบริษัทลูกในอเมริกา อเมริกายังได้มีการฟ้องร้องรายบุคคลในทางอาญาโดยส่วนมากแล้วจะเป็นผู้บริหารระดับสูงในบริษัทข้ามชาติยักษ์ใหญ่และผู้ที่ถูกพิสูจน์ว่ากระทำผิดจริงได้ถูกตัดสินจำคุกเป็นเวลานาน เช่น ผู้บริหารที่ติดสินบนในระดับข้ามชาติถึงแม้ว่าจะยอมรับผิดและยอมเป็นผู้ช่วยเหลือในการสืบสวนสอบสวนต่อ แต่ก็ยังคงต้องรับผิดอย่างน้อยที่สุดโดยการจำคุกอยู่³¹

การพัฒนาของความเข้มงวดได้เพิ่มขึ้นอีกในปี 2007 และ 2008 เมื่อมีการอนุญาตให้ฟ้องร้องเพิ่มเติมในคดีส่วนตัวกับบริษัทและตัวบุคคลที่ละเมิด FCPA ได้ ถึงแม้ว่าทฤษฎีนี้จะไม่ได้ออกตรวจสอบในศาล แต่ก็คาดหวังได้ว่าในอนาคตจะมีการฟ้องร้องผู้ที่ละเมิด FCPA จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย รวมถึง ผู้ถือหุ้น และคู่แข่งที่เสียผลประโยชน์

2. ประเทศสาธารณรัฐเวเนซุเอลา (Bolivarian Republic of Venezuela)

ด้วยมูลค่าการนำเข้าที่สูงมากในอดีต การเข้าถึงเงินตราต่างประเทศนั้นสำคัญอย่างยิ่ง ขั้นตอนการสมัครซื้อเงินตราต่างประเทศนั้นถูกควบคุมอย่างเข้มงวดและทำให้การเข้าถึงเงินตราต่างประเทศเป็นกระบวนการที่ยุ่งยาก เช่น บริษัทที่ต้องการเงินตราต่างประเทศจะต้องได้รับใบรับรองจากกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้า หรือ the Ministry of Light Industries and Trade (MILCO) ก่อน³²

มีหลายคนสังเกตเห็นว่า the Commission for Foreign Exchange Administration (CADIVI) ได้ใช้ดุลยพินิจในการอนุมัติเงินตราต่างประเทศตามอำเภอใจ ถึงแม้ว่าบริษัทจะเข้าใจข้อเท็จจริงก็ไม่ได้หมายความว่า การสมัครซื้อเงินตราต่างประเทศจะสำเร็จ และบริษัทก็ไม่สามารถอุทธรณ์ได้³³ บริษัทต่างๆ ได้หมดกำลังใจกับความล่าช้าในการปันส่วนเงินตราต่างประเทศนี้ มันทำให้หลายบริษัทต้องจ่ายเงินให้กับลูกค้าของเขาล่าช้าและถูกฟ้องร้องจากลูกค้าเนื่องจากไม่ทำตามสัญญา³⁴ มีการประมาณว่า CADIVI ทำให้การแจกจ่ายเงิน 15 พันล้านเหรียญสหรัฐล่าช้าและ

³¹ Bloomberg, 2008.

³² See www.unionradio.net/Noticias/Noticia.aspx?noticiaid=242852.

³³ Baker & McKenzie, **Doing Business in Venezuela** (Caracas: Baker & McKenzie, 2004).

³⁴ **El Carabobeño** (Venezuela), 28 May 2008.

ส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจอย่างมาก³⁵ กระบวนการที่เข้มงวดและล่าช้านี้เปิดช่องให้เกิดการคอร์รัปชัน หนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งได้ระบุว่า เจ้าหน้าที่ CADIVI ได้เก็บค่าคอมมิชชันสูงถึง 30% ของมูลค่าเงินตราต่างประเทศที่บริษัทต้องการเพื่อทำให้กระบวนการอนุมัติเร็วขึ้น นอกจากนี้ยังมีรายงานว่า กระบวนการนี้ใช้เวลา 120 – 180 วัน แต่การจ่ายเงิน 0.19 ดอลลาร์ ต่อ 1 ดอลลาร์ที่ต้องการจะทำให้ กระบวนการอนุมัติเร็วขึ้น อย่างไรก็ตามในปี 2008 CADIVI ได้ประกาศการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ที่จะเร่งการประมวลผลของการร้องขอสกุลเงินและทำให้เวลาของกระบวนการอนุมัติลดลงเหลือ 30 วัน³⁶ แต่ระบบอิเล็กทรอนิกส์นี้ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในระบบการแจกจ่ายเงินตราต่างประเทศ ระบบการควบคุมเงินตราต่างประเทศนี้ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อจำกัดความสามารถทางด้านเศรษฐกิจของบริษัทที่ต่อต้านรัฐบาลของ Chávez และช่วยให้บริษัทที่สนับสนุนรัฐบาลเจริญเติบโต³⁷ นอกจากนี้ยังมีการทำบัญชีดำรวบรวมรายชื่อผู้ต่อต้านรัฐบาลและได้ส่งบัญชีดำนี้ให้กับทุกหน่วยงานรัฐรับทราบอีกด้วย³⁸ ถึงแม้ว่าในท้ายที่สุด Chávez ได้ออกมาต่อต้านการใช้บัญชีดำดังกล่าวข้างต้น แต่ผลเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศก็ได้เกิดขึ้นไปแล้ว เช่น บริษัทที่มีรายชื่อในบัญชีดำจะถูกกีดกันด้านภาษี ได้รับดอลลาร์หรือเงินตราสกุลอื่นๆ ในจำนวนน้อยกว่าบริษัทที่สนับสนุนรัฐบาลประมาณ 50% จาก CADIVI³⁹

ความล่าช้าและการใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจในการปันส่วนเงินตราต่างประเทศทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่นในรัฐบาล เกิดการคอร์รัปชัน และเกิดความไม่เท่าเทียมกันในทางการเมือง และถ้าไม่มีกลไกในการปันส่วนเงินตราต่างประเทศที่ยุติธรรมและโปร่งใสแล้ว เวเนซุเอลาก็จะประสบกับปัญหาการชะลอตัวของกำลังการผลิตในประเทศและพบกับความเกลียดชังอย่างต่อเนื่องระหว่างภาคเอกชนและรัฐบาล

ในปี 2008 สื่อนานาชาติได้ให้ความสนใจในกรณีของ PDVSA บริษัทน้ำมันและก๊าซที่รัฐบาลเวเนซุเอลาเป็นเจ้าของและได้สร้างความไม่แน่ใจในความมุ่งมั่นแก้ปัญหาคอร์รัปชันของรัฐบาลเวเนซุเอลา สหรัฐอเมริกาได้ประณามการกระทำของรัฐบาลเวเนซุเอลาในการสนับสนุนพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายของ PDVSA และถ้ามีการสืบสวนเพิ่มเติมว่ารัฐบาลเวเนซุเอลา

³⁵ See www.unionradio.net/Noticias/Noticia.aspx?noticiaid=242852.

³⁶ Agencia Bolivariana de Noticias (Venezuela), 25 June 2008.

³⁷ C.-T. Hsieh, D. Ortega, **The Price of Political Opposition: Evidence from Venezuela's Maisanta**, Working Paper no. 23 (Chicago: Booth School of Business, University of Chicago, 2007).

³⁸ Bloomberg News (US), 17 April 2006.

³⁹ **El Nacional** (Venezuela), 6 April 2008; C.-T. Hsieh, D. Ortega, et al., 2007.

ได้ใช้ PDVSA เป็นตัวช่วยให้บรรลุเป้าหมายทางการเมืองจริง รัฐบาล Chávez จะไม่สามารถสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนได้เลยถึงความพยายามของรัฐบาลในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันทั้งในภาครัฐและเอกชน

3. ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน (People's Republic of China)

การคอร์รัปชันของภาคเอกชนในจีนยังคงรุนแรง ในอุตสาหกรรมยาเพียงอุตสาหกรรมเดียวได้มีการจ่ายเงินใต้โต๊ะสูงถึง 110 ล้านดอลลาร์สหรัฐทุกปี เงินจำนวนนี้เทียบเท่ากับ 16% ของรายได้ค่าภาษีที่รัฐได้รับจากอุตสาหกรรมยานี้⁴⁰ จากกรณีดังกล่าวการคอร์รัปชันในภาคเอกชนเริ่มถูกตระหนักและได้รับความสนใจมากขึ้นในฐานะที่เป็นตัวขวางกั้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ เพราะเมื่อก่อนนั้นจีนจะมุ่งความสนใจไปที่การต่อสู้คอร์รัปชันในภาครัฐเพียงอย่างเดียว

กฎหมายที่ไม่ทันสมัยเป็นอุปสรรคต่อการต่อต้านคอร์รัปชันในภาคเอกชน ก่อนปี 2005 การทำโทษผู้กระทำทุจริตคอร์รัปชันอยู่ภายใต้กฎหมาย the Law against Unfair Competition 1993 และ the Provisional Regulations on Prohibition of Business Bribery Activities 1996 เท่านั้น โดยไม่มีบทลงโทษทางอาญาเข้ามาบังคับใช้แต่อย่างใด ในเดือนพฤศจิกายน 2007 ได้มีการขยายขอบเขตของการตัดสินบนให้รวมถึงภาคเอกชนด้วย อย่างไรก็ตามการตรวจพบและดำเนินคดีกับการตัดสินบนของภาคเอกชนยังคงน้อยอยู่ เนื่องจากการตัดสินบนของภาคเอกชนยากต่อการตรวจสอบเพราะว่าหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ เช่น ศาลฎีกา กระทรวงพาณิชย์ กรมสรรพากรยังไม่มีการร่วมมือกันและทรัพยากรนั้นมีอยู่อย่างจำกัด และการตัดสินบนทางธุรกิจมักอยู่ในรูปค่าที่ปรึกษา ค่าเดินทาง และค่าวิจัย

ตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2005 the Anti-Corruption and Governance Research Centre (ACGRC) ได้ประชาสัมพันธ์งานวิจัยเกี่ยวกับการตัดสินบนทางธุรกิจ และได้ตีพิมพ์และเผยแพร่รายงาน “หลักการดำเนินธุรกิจเพื่อต่อต้านการตัดสินบน” ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการรณรงค์ระดับชาติในการต่อต้านการตัดสินบนด้านการค้าในปี 2006 และเพื่อสร้างความร่วมมือในการต่อต้านคอร์รัปชัน Central Anti-Business Bribery Leading Group ได้ถูกก่อตั้งขึ้นโดยผู้นำของ 22 กระทรวงมารวมตัวกัน โดยกลุ่มจะมุ่งความสนใจไปที่อุตสาหกรรมที่ง่ายต่อการเกิดคอร์รัปชันก่อน เช่น โครงการก่อสร้าง การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล เป็นต้น รัฐมนตรีกระทรวงต่างๆ ได้ทำตาม Central Anti-Business Bribery Leading Group โดยมีการสร้างแผนการทำงานเพื่อต่อต้านการตัดสินบนในหลายระดับ ตั้งแต่การออกนโยบาย กฎหมาย ไปจนถึงการกำกับดูแล นอกจากนี้ยังมี

⁴⁰ Beijing News (China), 28 February 2006.

การทำบัญชีสำรวจรวมรายชื่อบริษัทที่ขอเสนอสินบน และบริษัทเหล่านี้จะถูกห้ามไม่ให้เข้าร่วมโครงการประมูลใดๆ⁴¹

การต่อต้านการติดสินบนของจีนได้แสดงให้เห็นว่าจีนได้เริ่มต่อต้านคอร์รัปชันจากทั้งทางฝั่งผู้เสนอสินบนและผู้รับสินบนเพื่อให้เกิดความสมดุลกันมากขึ้น การพัฒนานี้ช่วยให้การป้องกันคอร์รัปชันมีประสิทธิภาพมากขึ้น การต่อสู้กับคอร์รัปชันทุกรูปแบบเป็นส่วนสำคัญของความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ในวันที่ 1 พฤษภาคม 2008 จำนวน 91 องค์กรของจีนได้ลงนามใน the UN Global Compact เพื่อสัญญาว่าจะต่อสู้กับการติดสินบนในธุรกิจ⁴² และในวันที่ 29 ธันวาคม 2007 ประเทศจีนได้มีการออก “แนวทางในการสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม” ซึ่งได้กำหนดให้รัฐบาลกลางเป็นผู้นำในการทำ CSR โดยการต่อต้านการแข่งขันในตลาดการค้าที่ไม่เป็นธรรมและจัดการกับคอร์รัปชันในธุรกิจ⁴³ และในวันที่ 16 พฤษภาคม 2006 ACGRC และ GE China ได้จัดการประชุมใหญ่ด้านความซื่อสัตย์ขึ้นในเรื่องของการต่อต้านการติดสินบน ที่ประชุมได้ระบุดังกลยุทธต่างๆ ในการต่อสู้กับการติดสินบนและการปรับปรุงพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ นอกจากนี้ยังมีการจัดประชุมเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมอีกหลายต่อหลายครั้ง และได้มีการจัดลำดับบริษัทที่ทำ CSR ได้ดีโดย The Golden Bee Ranking อีกด้วย

4. ประเทศญี่ปุ่น (Japan)

ในเดือนตุลาคม 2007 การปลอมข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพของวัสดุก่อสร้างที่ทนไฟของ Nichias Corp ได้ถูกเปิดเผยขึ้น การทดสอบคุณภาพสินค้าภายในบริษัทเองพบว่าสินค้านี้มีปัญหา อย่างไรก็ตามผู้บริหารของ Nichias ยังคงปิดบังข้อมูลนี้และได้สร้างข้อมูลเท็จขึ้นเพื่อขายสินค้าต่อไป จนกระทั่งได้รับจดหมายเตือนจากผู้ไม่ประสงค์จะออกนามถึงการกระทำผิดนี้⁴⁴ บริษัทจึงได้ตัดสินใจรายงานการสร้างข้อมูลเท็จของตนให้กับกระทรวงที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานได้รับทราบ บริษัทได้ยอมรับว่าการสร้างข้อมูลเท็จได้เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2001 เพื่อให้สินค้าของตนได้เปรียบกว่าคู่แข่ง การประกาศของ Nichias ได้ทำให้อีกบริษัทได้ยอมรับการรายงานเท็จของตน Toyo Tire & Rubber Co ได้รายงานว่าได้ปลอมข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพของแฉกกันชนไฟฟู้ริเทน

⁴¹ Xinhuanet (China), 11 March 2006.

⁴² See <http://gcp.cec-ceda.org.cn/joinin.html>.

⁴³ State Owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council, 29 December 2007.

⁴⁴ Nippon Keizai Shimbun (Japan), 31 October 2007; 2–3 November 2007.

ที่ใช้สำหรับผนังและเพดาน⁴⁵ ในความเป็นจริงแล้วแผงกั้นสามารถทนไฟได้น้อยกว่าที่ระบุไว้ถึง 3 เท่า และแผงกั้นเหล่านี้ก็ได้ถูกใช้ใน 176 ตึกและอีก 2 โรงเรียน⁴⁶ หลังจากเกิดเหตุการณ์นี้ กระทรวงที่ดินได้ทำการสำรวจวัสดุก่อสร้างทั่วประเทศและพบว่ามียกกว่า 45 บริษัทที่ได้รายงานคุณลักษณะของสินค้าเกินจริงและได้ขายสินค้าที่ไม่ได้รับการรับรองจากรัฐบาล⁴⁷ และในปี 2005 ยังพบว่ามีกรรายงานเท็จเกี่ยวกับความทนทานต่อแผ่นดินไหวในการออกแบบอาคารของสถาปนิกบางรายอีกด้วย⁴⁸

นอกเหนือจากอุตสาหกรรมก่อสร้างแล้ว อุตสาหกรรมกระดาษก็มีการรายงานเท็จเช่นเดียวกัน Nippon Paper Group Inc. และ Oji Paper Co. ยอมรับว่าได้ขายสินค้าที่ทำจากกระดาษรีไซเคิลด้วยปริมาณกระดาษรีไซเคิลที่ต่ำกว่าปริมาณที่รายงานไว้ บริษัทได้อ้างว่าที่ทำเช่นนี้ก็เพราะจะทำให้สินค้าดูเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม แต่บริษัทไม่สามารถใช้ปริมาณกระดาษรีไซเคิลที่ได้รายงานไว้มาผลิตจริงเนื่องจากจะทำให้คุณภาพของสินค้าลดลง หลังจากนั้นก็ยังได้มีผู้ผลิตกระดาษรายใหญ่อื่นๆ ทอยออกมายอมรับถึงการรายงานเท็จของบริษัทตนเช่นเดียวกัน นักวิเคราะห์กล่าวว่ากรรายงานเท็จเป็นผลมาจากการแข่งขันกันอย่างดุเดือดในอุตสาหกรรมกระดาษเพื่อผลิตสินค้ารีไซเคิลให้มีคุณภาพสูง⁴⁹ กรรายงานเท็จนี้แสดงให้เห็นถึงความคิดแบบดั้งเดิมของชาวญี่ปุ่นที่ว่าตนจะรู้สึกไม่ปลอดภัยถ้าตนไม่ทัดเทียมคู่แข่ง ด้วยหลุมพรางทางความคิดนี้ทำให้พวกเขาตีมนึกถึงความอันตรายที่อาจจะเกิดกับลูกค้า ดังนั้น การปรับปรุงกฎหมายจึงจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อไม่ให้การกระทำผิดเหล่านี้เกิดขึ้นซ้ำสอง

รัฐบาลญี่ปุ่นได้ถูกวิจารณ์ว่าไม่ได้ให้ความสนใจต่อการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการติดสินบนระหว่างประเทศ จากการตรวจสอบของ Fair Trade Commission ทำให้ Bridgestone Corp. ได้ทำการยอมรับว่าบริษัทได้ดำเนินการจ่ายเงินหรือสินบนให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลต่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วในการรวบรวมกลุ่มเพื่อผูกขาดตัดตอนการขายท่ออย่างที่ใช้ในทะเล⁵⁰

⁴⁵ Nippon Keizai Shimbun (Japan), 6 November 2007; Kyodo News (Japan), 5 November 2007.

⁴⁶ Daily Yomiuri (Japan), 7 November 2007.

⁴⁷ Japan Times, 26 January 2008.

⁴⁸ Nikkei (Japan), 26 December 2005.

⁴⁹ Japan Times, 21 January 2008.

⁵⁰ Bridgestone Corp., 'Investigations on Improper Payments to Foreign Agents', press release, 23 May 2008.

อีกหนึ่งกรณีของการติดสินบนต่างชาติเกิดขึ้นในเดือนเมษายน 2008 กรณีนี้เป็นกรณีติดสินบนต่างชาติแรกที่ได้มีการฟ้องร้องดำเนินคดีขึ้นในญี่ปุ่น ผู้บริหารของ Pacific Consultants International (PCI) ได้ยอมรับว่าตนได้ติดสินบนเจ้าหน้าที่เวียดนาม 2 ครั้งในระหว่างปี 2003 ถึง 2006 เป็นจำนวนเงิน 870,000 ดอลลาร์ เพื่อให้ชนะและได้สัญญาการก่อสร้างถนนในเมืองโฮจิมินห์⁵¹ ผู้บริหารของ PCI และบริษัท PCI เองได้ถูกดำเนินคดีข้อหาติดสินบนต่างชาติภายใต้กฎหมายการป้องกันการแข่งขันที่ไม่ยุติธรรม (The Unfair Competition Prevention Act)⁵² กระทรวงยุติธรรมของญี่ปุ่นได้ติดต่อรัฐบาลเวียดนามเพื่อขอความช่วยเหลือในด้านกฎหมายแต่ไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐบาลเวียดนามแต่อย่างใด⁵³ ดังนั้น อัยการจึงพยายามดำเนินการยื่นฟ้องดำเนินคดีโดยไม่ได้รับการสารภาพจากฝ่ายรับสินบน

5. ประเทศสหราชอาณาจักร (United Kingdom)

5.1 การคอร์รัปชันและภาคเอกชนในสหราชอาณาจักร

การคอร์รัปชันภายในประเทศของภาคเอกชนยังคงมีให้เห็นอยู่เรื่อยๆ เช่น ในปี 2006 แบบสอบถามเกี่ยวกับคอร์รัปชันในอุตสาหกรรมก่อสร้างที่จัดทำโดยสถาบัน Chartered Institute of Building (CIOB) ได้เปิดเผยว่า⁵⁴ 41% ของผู้ตอบแบบสอบถามได้ถูกเสนอเงินสินบนให้อย่างน้อย 1 ครั้ง และ 56-57% เชื่อว่าการติดสินบนเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญญาเป็นปัญหาที่รุนแรง และ 3 ใน 4 รู้สึกว่ารัฐบาลไม่ได้ดำเนินการอย่างเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน สำหรับปัญหาการติดสินบนข้ามชาตินั้น แบบสอบถามต่างๆ ได้แสดงให้เห็นถึงมุมมองต่อปัญหานี้แตกต่างกันไปในแต่ละธุรกิจ แบบสอบถามการติดสินบนระหว่างประเทศของ KPMG ปี 2007 ได้แสดงให้เห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ตระหนักดีว่าภายใต้ the UK Anti-Terrorism, Crime and Security Act ประชาชนรวมทั้งบริษัทสามารถถูกดำเนินคดีถ้าทำการติดสินบนข้ามชาติ อย่างไรก็ตาม 1 ใน 3 ไม่ได้บอกพนักงานของตนเกี่ยวกับข้อกฎหมายนี้และครึ่งหนึ่งรู้สึกว่ากฎหมายนี้ไม่ได้เกี่ยวกับธุรกิจของเขาแต่อย่างใด⁵⁵

แบบสอบถามโดย Control Risks and Simmons & Simmons แสดงให้เห็นว่าการตระหนักถึงกฎหมายเกี่ยวกับการติดสินบนระหว่างประเทศได้ค่อยๆ ลดลงตามเวลา ในปี 2002

⁵¹ **Japan Times** 16 May 2008; 26 August 2008.

⁵² **Japan Times**, 26 August 2008.

⁵³ **Yomiuri Shimbun** (Japan), 26 August 2008.

⁵⁴ CIOB, **Corruption in the UK Construction Industry: Survey 2006** (Ascot, UK: CIOB, 2006).

⁵⁵ KPMG, **Overseas Bribery and Corruption Survey** (London: KPMG, 2007).

จำนวน 68% ของผู้ตอบแบบสอบถามได้รู้ถึงใจความหลักๆ ในกฎหมาย แต่ในปี 2006 มีเพียง 28% เท่านั้นที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายนี้⁵⁶ แบบสอบถามโดย PricewaterhouseCoopers⁵⁷ พบว่าบริษัทในสหราชอาณาจักรได้มีข้อกำหนดต่างๆ เพื่อต่อต้านการติดสินบน อย่างไรก็ตามน้อยกว่า 1 ใน 4 ที่มั่นใจว่าการใช้ข้อกำหนดเหล่านี้จะได้ผลในการลดการคอร์รัปชัน

จาก 2008 global fraud survey ของ Ernst & Young พบว่า 13% ของผู้ตอบแบบสอบถามได้เจอปัญหาการติดสินบนและการคอร์รัปชันในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา (เมื่อเทียบกับ 16% ในเยอรมนี 6% ในฝรั่งเศส และ 24% ทั่วโลก) และพบว่า 11% ของผู้ตอบแบบสอบถามได้ถูกเรียกร้องให้เงินสินบนเพื่อแลกกับการได้สัญญา (เมื่อเทียบกับ 16% ในเยอรมนี 13% ในสหรัฐอเมริกา และ 10% ในฝรั่งเศส)⁵⁸ และในปี 2006 Bribe Payers Index จาก TI ได้จัดลำดับสหราชอาณาจักรอยู่ในอันดับ 6 ซึ่งหมายความว่าบริษัทในสหราชอาณาจักรมีแนวโน้มที่จะติดสินบนน้อยกว่าอีก 24 ประเทศชั้นนำที่ระบุอยู่ในแบบสอบถามนี้⁵⁹

5.2 กรณีของบริษัท British Aerospace Systems (BAe)

หนึ่งในบรรดากรณีคอร์รัปชันที่โด่งดังที่สุด ก็คือ กรณีของบริษัท British Aerospace Systems ในเดือนธันวาคม 2006 Serious Fraud Office หรือ SFO ได้ยุติการสืบสวนสอบสวนกรณีที่ BAe Systems ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับสัญญาการป้องกันประเทศกับซาอุดีอาระเบียที่เรียกว่า “al-Yamamah” SFO อ้างว่าการยุตินี้ก็เพื่อเป็นการปกป้องความมั่นคงของประเทศและระหว่างประเทศ แท้จริงแล้วการสืบสวนของ SFO ได้เริ่มขึ้นในปี 2004 เนื่องจากมีรายงานความผิดปกติของสัญญาการขายเครื่องบินรบให้กับซาอุดีอาระเบียราคา 64 พันล้านเหรียญสหรัฐ⁶⁰ สื่อได้รายงานงานว่า BAe Systems ได้ตั้งกองทุนลับขึ้นเพื่อโอนเงินและผลประโยชน์ต่างๆ ไปให้กับตัวแทนในซาอุดีอาระเบีย⁶¹ และในปี 2006 บัญชีธนาคารสวิสของซาอุดีอาระเบียได้ถูก

⁵⁶ Control Risks and Simmons & Simmons, **International Business Attitudes to Corruption – Survey 2006** (London: Control Risks/Simmons & Simmons, 2006); Control Risks, **International Business Attitudes to Corruption – Survey 2002** (London: Control Risks, 2002).

⁵⁷ PricewaterhouseCoopers, **Confronting Corruption: The Business Case for an Effective Anti-corruption Programme** (London: PricewaterhouseCoopers, 2008).

⁵⁸ Ernst & Young, **Corruption or Compliance – Weighing the Costs: 10th Global Fraud Survey** (London: Ernst & Young, 2008).

⁵⁹ TI, Bribe Payers Index, 2006.

⁶⁰ **Guardian** (UK), ‘Secrets of al-Yamamah’.

⁶¹ **Guardian** (UK), 11 September 2003.

ตรวจสอบในปี 2007 สื่อได้รายงานว่ามีกรจ่ายเงินประมาณ 1.5 พันล้านเหรียญสหรัฐให้กับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของซาอุดีอาระเบียและกระบวนการการจ่ายเงินนี้ได้ผ่านกลไกที่ถูกสร้างขึ้นโดยกระทรวงกลาโหมของสหราชอาณาจักรเอง⁶² กระทรวงยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา (DOJ) ได้เข้ามาตรวจสอบว่า BAE Systems ว่าได้ทำการละเมิด US Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) หรือไม่ แต่รัฐบาลสหราชอาณาจักรไม่ได้ตอบสนองการร้องขอของ DOJ แต่อย่างใด⁶³ ในปี 2008 ศาลปกครองตัดสินว่า SFO สัมهلวในการปฏิบัติหน้าที่ แต่สภาขุนนาง (the House of Lords) ได้ยึดถือการอุทธรณ์ของ SFO และยกเลิกคำตัดสินของศาล⁶⁴

การกระทำของรัฐบาลในกรณี al-Yamamah นี้ได้ถูกวิจารณ์อย่างรุนแรงโดยผู้จัดการกองทุนต่างๆ เช่น F&C Asset Management ได้ส่งจดหมายถึงรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมว่า การตัดสินใจนี้ถึงแม้ว่าจะเป็นการเพิ่มมูลค่าหุ้นของ BAE Systems ในระยะสั้น แต่สำหรับนักลงทุนระยะยาวแล้ว การตัดสินใจนี้และการคอร์รัปชันเป็นการทำลายความมั่นคงของตลาด ทำให้บริษัทมีความเสี่ยงที่จะเกิดหนี้สินตามกฎหมาย และทำลายความโปร่งใสที่เป็นสิ่งจำเป็นมากสำหรับนักลงทุน⁶⁵ นอกจากนี้ Hermes Pensions Management Ltd ได้ส่งจดหมายถึง Tony Blair ซึ่งในภายหลังได้เป็นนายกรัฐมนตรีของอังกฤษว่าการตัดสินใจครั้งนี้จะทำให้เกิดต้นทุนทางธุรกิจและการลงทุนที่สูงมาก นอกจากนี้การขาดความน่าเชื่อถือในการบังคับใช้กฎหมายกับหนึ่งบริษัทสามารถกระทบต่อตลาดหุ้นทั้งหมดเพราะเป็นการสร้างส่วนชดเชยความเสี่ยง (risk premiums) และต้นทุนเงินทุน (cost of capital) ที่สูงขึ้นมากให้กับนักลงทุน⁶⁶

5.3 กรณีของบริษัท Vetco International

อีกกรณีหนึ่งที่โด่งดังก็คือ 3 บริษัทลูกในอังกฤษของบริษัทน้ำมันและก๊าซของสหรัฐอเมริกา Vetco International ได้ถูกดำเนินคดีโดย DOJ ในข้อหาการติดสินบนระหว่างประเทศและละเมิด US Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) บริษัทต้องจ่ายเงินค่าปรับทางอาญากว่า 26 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทั้ง 3 บริษัทลูกได้ยอมรับว่าได้จ่ายเงินสินบนกว่า 378 ครั้งเป็นจำนวนเงินรวมประมาณ 2.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้กับเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรของไนจีเรียเพื่อแลกกับการได้รับ “การดูแลเป็นพิเศษ” ในขั้นตอนพิธีการทางศุลกากร หนึ่งในบริษัทลูก Vetco Gray UK ได้ยอมรับ

⁶² BBC News (UK), 7 June 2007; 11 June 2007.

⁶³ Corporate Counsel Magazine (US), 20 November 2008.

⁶⁴ Associated Press (US), 30 July 2008.

⁶⁵ Guardian (UK), 22 December 2006.

⁶⁶ Letter from Mark Anson, chief executive of Hermes, to Tony Blair, 22 December

ว่าได้ตัดสินใจติดสินบนกับเจ้าหน้าที่ในจอร์เจียเพื่อให้บริษัทชนะการประมูลโครงการขุดเจาะน้ำมันในจอร์เจีย ในข้อตกลงที่ 3 บริษัทถูกทำกับ DOJ ในปี 2007 นั้นบริษัทได้ยอมจ้างผู้ตรวจสอบอิสระเข้ามา ตรวจสอบกระบวนการกำกับดูแลของบริษัทที่ตั้งอยู่ในหลายๆ ประเทศ เพื่อให้มั่นใจว่าถ้ามีการขาย บริษัทเหล่านี้ขึ้น ผู้ซื้อจะต้องถูกผูกพันด้วยภาระหนี้สินทางกฎหมายที่อาจจะเกิดขึ้นเหล่านี้ด้วย⁶⁷

5.4 การตอบสนองของภาคเอกชน

การเปลี่ยนแปลงกฎหมายในสหราชอาณาจักรและนานาชาติประเทศได้สร้างความตื่นตัวในเรื่องของการคอร์รัปชัน การติดสินบน และความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจ (CSR) ให้กับบริษัทในสหราชอาณาจักร โดยในปี 2006 หลายบริษัทยักษ์ใหญ่ของอังกฤษได้ร่วมกันก่อตั้ง UK Defence Anti-Corruption Forum ขึ้น และ the AeroSpace and Defence Industries Association of Europe (ASD) ได้ก่อตั้งคณะกรรมการด้านจริยธรรมและการต่อต้านคอร์รัปชันขึ้น นอกจากนี้ 30 บริษัทในอุตสาหกรรมการป้องกันประเทศของยุโรปได้ร่วมกันทำมาตรฐานการต่อต้านการติดสินบนขึ้น หรือ the Common Industry Standards (CIS)⁶⁸ ด้วยความหวังที่ว่ามาตรฐานเหล่านี้จะช่วยสร้างมาตรฐานสำหรับอุตสาหกรรมการป้องกันประเทศของโลกได้ รวมทั้ง The UK Defence Manufacturers Association (DMA) และ the Society of British Aerospace Companies (SBAC) ได้ร่วมกันสร้างคู่มืออธิบายความสำคัญของ CIS และคำแนะนำในการนำ CIS ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ⁶⁹

กรณีของ al-Yamamah ทำให้บริษัท BAe Systems ได้จัดตั้งคณะกรรมการอิสระที่นำโดย Lord Woolf ซึ่งเคยเป็น Lord Chief Justice of England and Wales มาทำหน้าที่ ตรวจสอบและรายงานให้กับสาธารณชนรับทราบถึงหลักจริยธรรมและข้อปฏิบัติด้านจริยธรรมของบริษัท คณะกรรมการ Woolf ได้ให้คำแนะนำหลักๆ ในการทำให้มาตรฐานจริยธรรมของบริษัท แข็งแกร่ง ดังนี้

⁶⁷ DOJ, press release, 6 February 2007.

⁶⁸ ASD, 'Common Industry Standards for European Aerospace and Defence' (Brussels: ASD, 2007).

⁶⁹ DMA and SBAC, 'Tools to Grow Your Business in a Changing Ethical Environment' (London: DMA/SBAC, 2008).

5.4.1 ให้นำหลักจริยธรรมทางธุรกิจมาใช้ให้ทั่วถึงครอบคลุมทั้งบริษัทไม่ว่าบริษัทจะตั้งอยู่ที่ใดก็ตาม

5.4.2 แต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงให้รับผิดชอบในการนำหลักจริยธรรมมาใช้ในบริษัท โดยได้รับความร่วมมือจาก corporate responsibility committee และรายงานให้ CEO รับทราบ

5.4.3 มีการประเมินความคืบหน้าของการนำหลักจริยธรรมมาใช้ในบริษัท โดยผู้ตรวจสอบภายนอก⁷⁰

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าผิดหวังว่าคณะกรรมการ Woolf ไม่ได้แนะนำให้ BAE Systems รัฐบาลสหราชอาณาจักรและรัฐบาลซาอุดีอาระเบียยืนยันว่าสัญญาใหม่ที่ชื่อว่า al-Salam contract ที่ได้จัดทำขึ้นภายใต้หลักการของความซื่อสัตย์สุจริตทางธุรกิจที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในปัจจุบัน

ระยะทางยังคงอีกยาวไกลสำหรับสหราชอาณาจักรในการบังคับใช้โปรแกรมต่อต้านการติดสินบน วิธีการบังคับใช้เป็นรายอุตสาหกรรมไปน่าจะช่วยให้โปรแกรมนี้สำเร็จได้ง่ายขึ้น เนื่องจากจะช่วยให้บริษัทไม่ต้องกลัวเสียเปรียบคู่แข่ง

กรณี al-Yamamah แสดงให้เห็นชัดเจนว่า รัฐบาลต้องปรับปรุงการกำกับดูแล และต้องจริงจังกับการดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดให้มากกว่านี้มาก มิฉะนั้นสหราชอาณาจักรจะถูกมองว่าเป็นประเทศที่ไม่จริงจังกับการต่อสู้การคอร์รัปชันระหว่างประเทศ

6. เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (Hong Kong)

ในปี พ.ศ. 2517 (ค.ศ. 1974) เขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้มีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระ เรียกว่า “Independent Commission Against Corruption” (ICAC) หรือสำนักงานคณะกรรมการต่อต้านการคอร์รัปชัน โดยมีเจตนารมณ์ที่จะให้ ICAC เป็นองค์กรอิสระเพื่อต่อสู้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันโดยเฉพาะ⁷¹ โดยปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง แยกตัวออกจากหน่วยงานตำรวจ ไม่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการพลเรือน แต่ให้ขึ้นตรงต่อผู้ว่าการเกาะฮ่องกงเท่านั้น ทั้งนี้ ICAC มีอำนาจครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน มีเป้าหมายปฏิบัติการ คือ ดำเนินการสอบสวนและลงโทษ

⁷⁰ Woolf Committee, **Ethical Business Conduct in BAE Systems plc – The Way Forward** (London: Woolf Committee, 2008).

⁷¹ ศาสตราจารย์ไพจิตร, “ข้อเสนอแนะด้านแนวทางต่อต้านการคอร์รัปชันของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ วิเคราะห์จากประสบการณ์ประเทศต่างๆ”, รายงานผลการวิจัยการคอร์รัปชันในภาคราชการเสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ป. สำนักนายกรัฐมนตรี 28 กันยายน 2541.

ผู้กระทำการทุจริตอย่างเข้มงวด กำจัดโอกาสกระทำการทุจริตคอร์รัปชันทั้งในภาครัฐและเอกชน โดยปรับปรุงระบบบริหาร การให้คำแนะนำ และการจัดฝึกอบรมภาคปฏิบัติ และเปลี่ยนแปลง ค่านิยมและทัศนคติฐานรากในสาธารณะต่อการทุจริตคอร์รัปชันผ่านกระบวนการให้ความรู้แก่ สาธารณชนถึงความชั่วร้ายและความเสียหายของการทุจริต

6.1 องค์กร

ICAC เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการโดยผู้อำนวยการสำนัก (Commissioner) การแต่งตั้ง Commissioner ดังกล่าว ผู้ว่าการเกาะฮ่องกง (Governor) เป็นผู้แต่งตั้งโดยมีวาระการ ดำรงตำแหน่งตามที่ระบุไว้ในคำสั่งแต่งตั้งตามที่ผู้ว่าการเห็นสมควร โดยจะต้องปฏิบัติตามคำสั่ง และอยู่ในความควบคุมของผู้ว่าการ แต่ไม่ได้อยู่ใต้กำกับหรือควบคุมโดยบุคคล Commissioner จึง เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในหน่วยงาน ICAC แต่การดำเนินการในระดับนโยบายจะอยู่ภายใต้การ ควบคุมของคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน (Operation Review Committee) ซึ่ง ประกอบด้วย Commissioner ของ ICAC เป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการซึ่งนอกจากจะ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ ICAC แล้ว ยังประกอบด้วยอธิบดีกรมอัยการและอธิบดีกรม ตำรวจเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง คณะกรรมการนี้มีอำนาจหน้าที่ในการที่จะรับแจ้งจาก Commissioner เกี่ยวกับคำร้องเรียนต่างๆ ของ ICAC และเมื่อได้รับรายงานการสืบสวนเรื่อง ร้องเรียนดังกล่าวแล้ว หากเห็นว่าจากพยานหลักฐานไม่สามารถดำเนินคดีอาญาได้ ก็อาจพิจารณา ให้ส่งไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนของฮ่องกงเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไปหรืออาจยุติ การสอบสวน อย่างไรก็ตามการดำเนินการของ ICAC อำนาจส่วนใหญ่อยู่ที่ผู้อำนวยการสำนักงาน จึงสามารถดำเนินการได้รวดเร็วฉับพลัน โดยเมื่อได้รับเรื่องราวร้องเรียนในแต่ละวัน เจ้าหน้าที่ ระดับสูงของ ICAC มีอำนาจในการพิจารณาว่าสมควรจะรับไว้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนหรือ ส่งไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน (Operation Review Committee) ดังกล่าว เป็นเพียงคณะที่ปรึกษาให้คำแนะนำแก่ ICAC เท่านั้น

สำหรับ “เจ้าหน้าที่สืบสวน” ของ ICAC ได้แก่ บุคคลใดๆ ก็ตามซึ่งได้รับการ แต่งตั้งจาก Commissioner โดยให้มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนกฎหมายเกี่ยวกับการ ปรามปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบโดยเฉพาะ โดยเมื่อเจ้าหน้าที่ ICAC ทำการสอบสวนเสร็จ แล้วให้ส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเอกชน ได้ โดยตรง โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสืบสวนสอบสวนหรือดำเนินคดีอาญาแทน

ICAC มีเจ้าพนักงานทั้งหมดมากกว่า 1,300 คน นับได้ว่าเป็นองค์กร ปรามปรามคอร์รัปชันที่ใหญ่ที่สุดในโลก นอกจากนี้การทำงานของ ICAC มีลักษณะพิเศษ คือ พนักงานของ ICAC กินเงินเดือนของรัฐบาลแต่ไม่ได้อยู่ภายใต้การดูแลของ ก.พ. ดังเช่นในกรณี

ของเมืองไทย และอีกประการหนึ่งคือ ICAC ขึ้นตรงต่อผู้ว่าการเกาะฮ่องกง ซึ่งมีคณะกรรมการที่ปรึกษาอีก 4 คณะ ที่แต่งตั้งโดยผู้ว่าการเกาะฮ่องกงเป็นผู้กำกับการทำงาน ได้แก่ คณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานกรรมการของ ICAC และอีก 3 คณะกรรมการที่ปรึกษาซึ่งช่วยดูแลกรมสำคัญ 3 กรม คือ

6.1.1 กรมปราบปรามคอร์รัปชัน ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนกรณีคอร์รัปชัน และการให้สินบนเจ้าพนักงานประกอบด้วยข้าราชการพลเรือน ข้าราชการระดับสูงจากกรมอัยการ ท่านหนึ่งจะมาร่วมทำงานด้วยกับกองนี้และมีหน้าที่ดูแลกรณีที่มีการส่งฟ้องคดีถึงชั้นศาล

6.1.2 กรมป้องกันคอร์รัปชัน มีหน้าที่หลักในการทำให้การคอร์รัปชันหมดสิ้นไป หรือลดโอกาสคอร์รัปชันภายในระบบราชการ มีหน้าที่ตรวจตราพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงาน และขบวนการทำงานของหน่วยงานของรัฐเพื่อเสาะหาช่องโหว่ที่จะนำไปสู่การคอร์รัปชัน

6.1.3 กรมความสัมพันธ์กับชุมชน ได้ก่อตั้งสำนักงานย่อยทั่วเกาะฮ่องกงเพื่อรณรงค์ป้องกันการคอร์รัปชัน

6.2 อำนาจหน้าที่

ในการปฏิบัติงานของ ICAC มีขอบเขตอำนาจครอบคลุมกว้างขวาง คือ เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในหน่วยงานของรัฐและเอกชน การทำงานของ ICAC ดังกล่าวจึงไม่จำกัดเฉพาะการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเท่านั้น ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่หน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะมีอำนาจเฉพาะในราชการหรือภาครัฐเท่านั้น

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีเกี่ยวกับการคอร์รัปชันนั้น กฎหมาย ICAC ได้บัญญัติรองรับอำนาจหน้าที่ไว้กว้างขวางเพื่อให้เป็นมาตรการที่เฉียบขาดในการปราบปรามการคอร์รัปชันในฮ่องกง โดยให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ ICAC มากกว่าอำนาจหน้าที่ของตำรวจฮ่องกง เช่น การตรวจสอบเอกสารและบัญชีทรัพย์สินในธนาคารซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจฮ่องกงไม่อาจทำได้ ICAC มีอิสระในการปฏิบัติงานเต็มที่ สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้โดยตรงไม่ต้องผ่านองค์กรตำรวจหรืออัยการอีกชั้นหนึ่งก่อน ทั้งนี้เพราะ ICAC เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อหน่วยนิติบัญญัติเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลย์อำนาจของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติจึงบัญญัติกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ไว้มาก นอกจากนี้คดีเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน ICAC ได้กำหนดให้เป็นความผิดอาญาทั้งสิ้น จึงต้องใช้มาตรการทางอาญาที่มีประสิทธิภาพสูงกว่ามาตรการทางอาญาที่ใช้ในคดีอาญาทั่วไป

สรุปแล้วฮ่องกงได้ให้ความสำคัญต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนเป็นอย่างมากไม่น้อยไปกว่าการทุจริตในภาคราชการ ทั้งนี้ เพราะจากสถิติของการ

คอร์รัปชันที่ได้มีการรายงานไปที่ ICAC พบว่าการทุจริตในภาคเอกชนมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทุกที และมีจำนวนสูงเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีร้องเรียนการคอร์รัปชันในบรรดาข้าราชการตำรวจและบรรดาหน่วยงานราชการอื่นๆ โดยจากรายงานประจำปีของ ICAC ในปี 1998 พบว่า มีการรายงานเรื่องทุจริตคอร์รัปชันสูงถึง 2,500 เรื่อง มีผู้กระทำความผิดกว่า 382 คน ที่ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดจริงตามกฎหมาย และถูกลงโทษกว่า 243 คน โดยในกรณีนี้ยังพบว่าจำนวนผู้กระทำความผิด 382 คน มีถึง 268 คนที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน จากสถิติดังกล่าวยิ่งทำให้ฮ่องกงและ ICAC ให้ความสำคัญต่อการปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน ถึงแม้ว่าการฟ้องร้องการให้สินบนในภาคเอกชนของ ICAC ในระยะแรกๆ จะถูกวิจารณ์มากโดยเฉพาะจากนักธุรกิจชาวฮ่องกง เมื่อมีนักธุรกิจคนหนึ่งถูกขังคุก 10 วัน เพียงเพราะเสนอทิปให้ช่างไฟฟ้า 10 ดอลลาร์ฮ่องกง ซึ่งในช่วงแรกๆ ของการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนได้มีการต่อต้าน ICAC กันมาก โดยเฉพาะองค์กรการค้าได้ประชุมประท้วงที่ ICAC เข้ามาแทรกแซง ประเพณีการให้สินน้ำใจหรือทิปที่พวกเขาถือว่าเป็นหลักปฏิบัติทั่วไปของการประกอบธุรกิจ นอกจากนั้นยังเห็นว่ากฎหมายต่อต้านการให้สินบนในภาคเอกชนเคร่งครัดเกินไปควรยกเลิกเสีย แต่รัฐบาลฮ่องกงก็มิได้สนใจและให้การสนับสนุนการทำงานของ ICAC อย่างเต็มที่ และ ICAC เองก็ไม่ได้อ่อนข้อให้กับเอกชน และในระยะต่อมาก็มีการร้องเรียนจากฝ่ายเอกชนว่ามีการทุจริตมากขึ้น ซึ่งเมื่อมีการร้องเรียนจากฝ่ายเอกชนมากขึ้น ICAC ก็ขยายรายงานและงบประมาณเพื่อปราบปรามการคอร์รัปชันในภาคเอกชน ในปี พ.ศ. 2526 งบประมาณประมาณ 1 ใน 3 ของกรมปราบปรามคอร์รัปชันใช้ไปเพื่อปราบปรามการคอร์รัปชันภาคเอกชน โดยที่กรณีการร้องเรียนมาที่ ICAC มีทั้งกรณีการที่เอกชนให้สินบนข้าราชการทำให้โครงการรัฐบาลเสียหาย กรณีการโกงในระบบธนาคารพาณิชย์ (bank fraud) การโกงในตลาดหลักทรัพย์ และอื่นๆ

องค์กรปราบปรามการคอร์รัปชันของฮ่องกง หรือ ICAC ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการลดปัญหาการคอร์รัปชันในฮ่องกง ถึงแม้ว่าปัญหาจะไม่ได้หมดไปอย่างสิ้นเชิงก็ตาม แต่ก็นับได้ว่าเป็นการทำงาน of ICAC ก่อให้เกิดผลที่น่าพอใจเป็นอย่างมาก ดังที่ Chief Secretary, Mrs. Anson Chan กล่าวในการประเมินผลงานของ ICAC เมื่อ พ.ศ. 2537 ว่า “เมื่อ ICAC ได้รับการก่อตั้งขึ้นเมื่อ 20 ปีที่แล้ว ฮ่องกงแตกต่างจากปัจจุบันมาก ทศวรรษ 2500 และ 2510 ชุมชนของฮ่องกงผจญกับปัญหาการคอร์รัปชันจนแทบจะทำให้เขาชินชาและเกือบสิ้นหวังกับการแก้ปัญหา ปัจจุบันสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป ชุมชนของฮ่องกงเรียกร้องและต้องการรัฐบาลมือสะอาด ชาวฮ่องกงเลิกสิ้นหวังกับการคอร์รัปชัน นอกจากนั้นยังแสดงให้เห็นประจักษ์ว่าพวกเขาไม่ยอมรับกับการคอร์รัปชันอีกต่อไป”

เมื่อเป็นเช่นนี้ก็พอสรุปได้ถึงปัจจัยที่ส่งเสริมความสำเร็จของ ICAC ในการลดปัญหาการคอร์รัปชันได้หลายประการ ดังนี้

1. ความสำเร็จส่วนหนึ่งเกิดจาก ICAC เป็นหน่วยงานอิสระจากรมกองต่างๆ เป็นอิสระจากตำรวจ และขึ้นตรงกับผู้ว่าการเกษียณ กองทำงานของ ICAC มิได้เน้นเฉพาะการปราบปรามเท่านั้นแต่ได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันด้วย โดยเสาะหาทางเปิดโอกาสไม่ให้เกิดการคอร์รัปชันและโดยเฉพาะอย่างยิ่งเชื่อว่าสาธารณชนมีบทบาทสำคัญในการช่วยลดปัญหาการคอร์รัปชัน โดยต้องมีทัศนคติประณามการคอร์รัปชัน ดังนั้น ICAC จึงมีบทบาททรงค้ำต่อด้านการคอร์รัปชันและเสริมสร้างทัศนคติดังกล่าวในบรรดาสาธารณชนอย่างต่อเนื่องและอย่างกว้างขวางด้วย

2. ICAC ได้รับงบประมาณและกำลังคนอย่างเพียงพอ ใน พ.ศ. 2525 องค์การปราบปรามคอร์รัปชันมีกำลังคน 562 คน ที่ทำงานด้านการสืบสวนสอบสวนเทียบกับจำนวนข้าราชการพลเรือนทั้งหมด 126,000 คน ของฮ่องกงในขณะนั้น ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับกำลังคนกับประเทศอื่นพบว่า ICAC ของฮ่องกงมีกำลังคนสูงกว่าที่อื่นมาก เช่น หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยพบว่า ในปี พ.ศ. 2540 สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีกำลังคนทั้งหมด 286 คน ในขณะที่ข้าราชการพลเรือนและทหารทั้งหมดในประเทศที่อยู่ในข่ายงานของ ป.ป.ช. มีประมาณ 2.4 ล้านคน ส่วนในประเทศอินเดีย เมื่อ พ.ศ. 2525 พนักงานสืบสวนสอบสวนขององค์การปราบปรามคอร์รัปชันมีอยู่ 328 คน ในขณะที่มีข้าราชการพลเรือนที่อยู่ในข่ายงาน (ยกเว้นตำรวจ) อยู่ 3.2 ล้านคน

3. กฎหมายการปราบปรามคอร์รัปชันของฮ่องกงให้อำนาจกับ ICAC มาก ในระดับที่พอๆ กับตำรวจ ในประเด็นนี้ทำให้ ICAC ถูกวิจารณ์ว่ามีอำนาจมากเกินไป และอาจนำไปสู่การใช้อำนาจที่ผิดได้ แต่รัฐบาลฮ่องกงก็ยังคงให้การสนับสนุนและพยายามแก้ปัญหาโดยมีหน่วยงานที่ดูแลเรื่องการคอร์รัปชันของ ICAC อีกระดับหนึ่ง

การที่สาธารณชนและรัฐบาลให้การสนับสนุน ICAC อย่างกว้างขวาง มีเหตุผลสำคัญจากการที่ ICAC สามารถลดปัญหาการคอร์รัปชันอย่างได้ผล ทำให้องค์กรมีระบบราชการที่ซื่อสัตย์ เป็นที่วางใจและเชื่อถือของประชาชนได้ ดังนั้น แม้จะมีบางคนที่รู้สึกว่าการมีอำนาจมากเกินไป แต่ก็รับได้เพราะการทำงานได้ผลเป็นอย่างดี

7. ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (South Korea)

7.1 นโยบายสนับสนุนธุรกิจของรัฐบาลยุคใหม่

เพื่อเป็นการเริ่มต้นรัฐบาลใหม่ เกาหลีใต้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่มีอิทธิพลต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต 10 ปีของรัฐบาลปักช้าย (เสรีนิยม) ได้สิ้นสุดลงและอำนาจได้ถ่ายโอนไปยังรัฐบาลปักกวาง (อนุรักษนิยม) เมื่อสิ้นปี 2007 การแก้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันควรเป็นภาระหน้าที่สำหรับทุกรัฐบาล แต่หลายๆ เหตุการณ์ได้แสดงให้เห็นถึงปรากฏการณ์ “การ

เสื่อมถอย” ซึ่งบางครั้งเป็นการทำลายการต่อต้านการคอร์รัปชัน ดังนั้น รัฐบาลยุคหลังจึงได้ริเริ่มนโยบาย “เป็นมิตรกับธุรกิจ”

นโยบายสนับสนุนธุรกิจของรัฐบาลยุคใหม่ถือได้ว่าเป็นการละเมิดพันธสัญญาและความสำเร็จในการต่อต้านการคอร์รัปชันของรัฐบาลก่อนหน้า การสิ้นสุดของ Korean Independent Commission Against Corruption หรือ KICAC ซึ่งควบรวมกับอีก 2 องค์กร (ที่ก่อตั้ง Anti-Corruption and Civil Rights Commission หรือ ACRC) และการจัดองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดใหม่ได้ทำลายทั้งความมุ่งมั่นในการทุจริตและความเป็นอิสระในการตัดสินใจของคณะกรรมการ ปัจจุบัน 13 จาก 15 คณะกรรมาธิการได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ทำให้ไม่มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ นอกจากนี้ นอกจากนี้ ยังมีความล้มเหลวที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับภาคการป้องกันการคอร์รัปชัน ในปี 2003 อดีตประธานาธิบดี Roh ได้จัดตั้งคณะกรรมการพิเศษภายใต้การควบคุมของนายกรัฐมนตรี โดยมีความพยายามที่จะปฏิรูปอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ เพื่อทำให้เกิดความโปร่งใส เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ โดยนำเสนอการสร้างระบบใหม่ของการจัดซื้อที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องประเทศโดยการจัดตั้งหน่วยงานแห่งชาติขึ้นใหม่ คือ Defense Acquisition Program Administration (DAPA) ซึ่งมีขึ้นเมื่อเดือนมกราคม 2006⁷² แผนงานใหม่นี้กำลังเผชิญหน้ากับวิกฤตการณ์ อย่างไรก็ตาม กระแสทวงกลาใหม่เชื่อว่าจะเป็นการทำลายอำนาจในการตัดสินใจของตน เช่นนี้ภาคประชาสังคมได้แสดงความกังวลอย่างมากว่าความเคลื่อนไหวนี้อาจนำไปสู่การหันหลังให้กับความโปร่งใส⁷³

ในแง่ของการตรวจสอบการคอร์รัปชันภาคเอกชนและการก่ออาชญากรรมทางการเงิน ระบบนี้มีแนวโน้มที่จะแย่งไปอีก เนื่องจาก ACRC และ KICAC ครอบคลุมเฉพาะการทุจริตภาครัฐ ในขณะที่คณะกรรมการการค้ายุติธรรมมีอิทธิพลเหนือภาคเอกชนในแง่ความสามารถในการจำกัดธุรกรรมที่ไม่เป็นธรรม ในขณะที่คณะกรรมการการค้ายุติธรรมมุ่งเน้นธุรกรรมของกลุ่มบริษัท ซึ่งมีอำนาจที่ส่งผลกระทบต่อความพยายามต่อต้านการคอร์รัปชัน โดยไม่เพียงแต่ตรวจสอบหรือสอบสวน แต่ยังรวมถึงสิทธิพิเศษในการบังคับใช้กฎหมาย อย่างไรก็ตามมีความกังวลว่าสิ่งนี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากภายใต้นโยบาย “เป็นมิตรกับธุรกิจ” ของรัฐบาลทุกการบัญญัติกฎหมายก่อนหน้าการปรับปรุงภายใต้หลักการใหม่ของกฎระเบียบ การใช้มาตรการ

⁷² The Committee also proposed many policies regarding enhancing competitiveness for the construction if a basis of self-reliance of national defence. The Defense Acquisition Program Act was enacted 2 January 2006 (act no.7845); see www.dapa.go.kr/eng/index.jsp.

⁷³ The Hankyoreh (South Korea), 1 October 2008.

คว่ำบาตรในภาคเอกชนไม่เพียงพอในการยับยั้งการทุจริตได้ และฝ่ายตุลาการมักจะผ่อนปรนต่ออาชญากรรมปกขาว

7.2 กรณีศึกษาการทุจริตของบริษัทซัมซุง

เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2007 อดีตพนักงานอัยการและทนาย Kim Yong-Chul ผู้นำทีมที่ปรึกษากฎหมายของบริษัท ซัมซุง ได้ทำคำประกาศจิตสำนึกต่อสมาคมพระสงฆ์คาทอลิกเพื่อความยุติธรรมในประเทศเกาหลีว่า ซัมซุงได้รวบรวมเงินทุนสำหรับให้สินบนเจ้าหน้าที่จำนวนมาก และนำเสนอให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับสูง การทุจริตนี้อาจานี้ได้ส่งผลกระทบต่อสังคมเกาหลีได้⁷⁴

ในการเปิดเผยนี้ Kim ได้กล่าวหาว่าซัมซุงได้รวบรวมเงินหลายพันล้านวอนในกองทุนสำหรับให้สินบนเจ้าหน้าที่ โดยใช้บัญชีเงินกู้ยืมของผู้บริหารและพนักงานของบริษัท เขายังกล่าวหาว่าซัมซุงได้เสนอสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับสูงและเจ้าหน้าที่บริหารงานภาครัฐเป็นประจำ รวมถึงพนักงานอัยการ ประธาน KICAC และหน่วยงานข่าวกรองแห่งชาติ (National Intelligence Service) ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นอดีตพนักงานอัยการ เขากล่าวว่าซัมซุงมีการถ่ายโอนสิทธิในการบริหารงานอย่างเป็นระบบและผิดกฎหมาย จากประธาน Lee Gun-Hee ไปยัง Lee Jae-Yong และระหว่างกระบวนการนี้ มีหลายอาชญากรรมเกิดขึ้นรวมถึงการหลีกเลี่ยงภาษีจำนวนมากด้วย

ถึงแม้ว่ามีข้อโต้แย้งทางการเมืองหลายประการ ทนายผู้แจ้งเบาะแส Kim Yong-Chul ได้เปิดเผยเพื่อเร่งให้พนักงานอัยการพิเศษเข้าตรวจสอบเรื่องนี้อีกวัน เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2007 สภาได้อนุมัติกฎหมายอัยการพิเศษเพื่อให้ตรวจสอบเรื่องราวของซัมซุง ทีมงานอัยการพิเศษนี้ได้ถูกจัดตั้งขึ้นและการตรวจสอบได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อ 10 มกราคม 2008 ตลอด 3 เดือนของการตรวจสอบ รวมถึงการค้นหาและรวบรวมข้อมูลการกู้ยืมเงินธนาคารของซัมซุง เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2008 พนักงานอัยการพิเศษได้ประกาศว่า ผู้บริหาร 10 คนของซัมซุงจะถูกดำเนินคดี รวมถึงประธานและลูกชายของเขาแต่ยังไม่มีการจับกุม จากนั้น 5 วันต่อมา ประธานได้ประกาศแผนปฏิรูปโดยรวมถึงการลาออกของเขาด้วย⁷⁵

การตรวจสอบพบว่าสิ่งที่ Kim Yong-Chul เปิดเผยนั้นถูกต้อง ประเด็นสำคัญของคดีประกอบด้วย สิทธิในการบริหารงานที่รับช่วงต่อจากพ่อถึงลูกนั้นผิดกฎหมาย และข้อกล่าวหาในการเลี่ยงภาษี จากการตรวจสอบสำนักงานเลขานุการของประธานยินยอมให้บริษัทในเครือของซัมซุงออกหุ้นกู้แปลงสภาพ และหุ้นที่มีใบสำคัญแสดงสิทธิในราคาต่ำแก่ลูกชายของประธาน กระบวนการนี้ทำให้ลูกชายของประธานกลายเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่สุดของซัมซุง การทำเช่นนี้เพื่อมั่นใจว่าเขาเป็นผู้สืบทอดจากพ่อของเขา การตรวจสอบได้เปิดเผยว่าเงินทุนสำหรับให้

⁷⁴ 'Corruption charge', Naver, 7 November 2007.

⁷⁵ Kerea Times, 10 July 2008.

สินบนเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 4.5 พันล้านดอลลาร์ ถูกปกปิดไว้โดยการยืมซื้อบัญชีเงินฝากธนาคารจากการใช้ 1,199 บัญชีหุ้น ประธานมีความคิดที่จะซื้อและขายหุ้นของกลุ่มบริษัทซัมซุง รวมไปถึงจนถึงซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์ด้วย โดยกระบวนการนี้เขาสามารถทำกำไร 564.3 ล้านดอลลาร์ และเลี้ยงภานี้ 112.8 ดอลลาร์⁷⁶

ความพยายามในการต่อต้านการคอร์รัปชันต้องพบกับความผิดหวัง ข้อหาการติดสินบนไม่ได้ดำเนินการโดยพนักงานอัยการ ในบางกรณีเหตุผลดังกล่าวรวมถึงการไม่มีหลักฐานที่เพียงพอในการกล่าวหาการติดสินบนนั้น และหมดอายุความ ในกรณีอื่นๆ พนักงานอัยการยอมรับการปฏิเสธของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในเดือนตุลาคม 2008 Lee Gun-Hee ถูกตัดสินลงโทษข้อหาหลบหนีการเรียกเก็บภาษี 45.6 ล้านดอลลาร์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเงินที่ได้จากการซื้อขายหุ้นโดยบัญชียืมและผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ยกฟ้องคดีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนความร่ำรวยให้แก่ลูกชายของเขา

หลายบทเรียนเกิดขึ้นในกรณีของซัมซุง อันดับแรกเป็นสิ่งสำคัญที่ Kim Yong-Chul เลือกที่จะนำคดีของเขาเป็นเรื่องของประเทศสังคม แทนเส้นทางที่เป็นทางการของการตรวจสอบระดับชาติหรือองค์กรการตรวจสอบ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่น่าเชื่อถืออย่างมากขององค์กรระดับชาติและความสามารถในการบ่งชี้ประเด็นของการคอร์รัปชัน ผลที่ได้จากการตรวจสอบอย่างเป็นทางการถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างเหมาะสมโดยประเทศสังคม ซึ่งมีจำนวน 5 ประเด็นที่ถูกวิจารณ์⁷⁷ ได้แก่

7.2.1 จากการประเมินมูลค่าที่ต่ำของหุ้นผู้แปลงสภาพ ปริมาณที่ซื้อโงและมูลค่าของกำไรที่ผิดกฎหมายนั้นต่ำเกินไป

7.2.2 พนักงานอัยการพิเศษลดเกณฑ์การพิจารณาเงินทุนที่จ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ และไม่ได้ตั้งข้อกล่าวหาบัญชีที่ใช้ซื้อโง

7.2.3 แม้ว่ามีพยานรู้เห็นในการจ่ายสินบนที่พอจะพิสูจน์ได้ แต่พนักงานอัยการพิเศษอ้างว่าข้อสงสัยในเจ้าหน้าที่ระดับสูงของการติดสินบนนั้น ขาดหลักฐานที่เพียงพอ

7.2.4 ถึงแม้ว่ามีความเสี่ยงสูงในการสงสัยตัวบุคคลที่ทำลายหลักฐานหรือหลบหนีออกนอกประเทศ แต่ไม่มีใครถูกจับกุม

⁷⁶ Kerea Times, 17 April 2008.

⁷⁷ Through the temporary network organization 'People's Action for Investigation of Illegality of the Actions of Samsung and Lee Gun-Hee'.

7.2.5 โดยการจัดการให้ Lee Jae-Yong ปราศจากการเกี่ยวข้องในอาชญากรรมใดๆ พนักงานอัยการทำให้การสืบทอดอำนาจในการบริหารถูกต้องตามกฎหมายจากพ่อสู่ลูก

มีความกังวลอีกว่า เพียงแค่บริษัทขนาดใหญ่บริษัทเดียวสามารถมีอำนาจควบคุมองค์การที่สำคัญระดับชาติและเจ้าหน้าที่ระดับสูงได้เสมอ เป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์เกาหลีที่เป็นคดีระดับประเทศ ปัญหาในการบรรลุการปกครองด้วยกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากในอดีตกระบวนการยุติธรรมมักผ่อนปรนกิจกรรมทางอาญาของกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่ ตัวอย่างเช่น ในปี 2006 ประธานบริษัท สุน ไค Jung Mong-Gu มีความผิดฐานมิไ้ซึ่งเงินสินบนที่จ่ายให้เจ้าหน้าที่มากถึง 100 ล้านดอลลาร์ และน้อ โกง 70 ล้านดอลลาร์ และ อดีตประธานบริษัท แคว Kim Woo-Jung มีความผิดฐานเก็บบัญชีน้อ โกงมากถึง 23 ล้านดอลลาร์ ทั้งสองได้รับการปล่อยตัวหรือได้รับอภัยโทษหลังจากติดคุกเพียงไม่นาน

ในขณะที่คดีซัมซุงได้เน้นให้เห็นถึงความไม่เพียงพอในเรื่องการจัดการคอร์รัปชันในกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่ ภาคเอกชนในเกาหลีได้มีสัญญาณที่จะเริ่มจัดการปัญหาจริยธรรมทางธุรกิจและเริ่มปฏิบัติตามมาตรฐานโลกในเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ถึงแม้เป็นที่ชัดเจนว่าสิ่งนี้เกิดเนื่องมาจากความคิดริเริ่มและแรงกดดันของประชาสังคม ความสนใจกำลังเพิ่มมากขึ้น เมื่อกรกฎาคม 2007 บริษัท 124 เกาหลีใต้ได้เข้าร่วมใน UN Global Compact และเมื่อ 17 กันยายน 2007 เครือข่าย UN Global Compact ของเกาหลีได้ถูกจัดตั้งขึ้น

8. ประเทศอินเดีย (India)

แม้ว่าประเทศอินเดียจะประสบปัญหาโครงสร้างพื้นฐานและการคอร์รัปชัน แต่ในปัจจุบันนี้อินเดียได้เป็นประเทศที่มีอำนาจในการซื้อมากเป็นอันดับ 4 ของโลก⁷⁸ ด้วยเศรษฐกิจที่รุ่งเรืองนี้ทำให้นักลงทุนต่างชาติได้เข้ามาลงทุนในอินเดีย

การดึงดูดนักลงทุนของบริษัทอินเดียนั้นไม่ใช่เรื่องง่าย การกำกับดูแลกิจการของบริษัทอินเดียถูกมองว่าอยู่ในระดับที่ต่ำกว่ามาตรฐานสากลเนื่องจากการมีคณะกรรมการบริหารที่อ่อนแอ ความไม่สม่ำเสมอในการเปิดเผยข้อมูล การขายข้อมูลลับของบริษัท และการคอร์รัปชันกันอย่างกว้างขวาง⁷⁹ อย่างไรก็ตามได้เกิดการพัฒนาขึ้นในกลางทศวรรษ 1990 เมื่อบริษัทอินเดียได้เริ่มหาเงินทุนเพื่อขยายส่วนแบ่งทางการตลาดเนื่องการถอนตัวของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้เล่นรายใหญ่ใน

⁷⁸ Central Intelligence Agency (CIA), **The 2008 World Factbook** (Washington, DC: CIA, 2008); World Bank, **India Country Overview 2007** (Washington, DC: World Bank, 2007).

⁷⁹ O. Goswami, 'India: The Tide Rises Gradually', in C. P. Oman, **Corporate Governance in Development**, Working Paper no. 180 (Paris: OECD Development Centre, 2001).

หลายอุตสาหกรรม เช่น โทรคมนาคม แต่ด้วยสถานการณ์ในตลาดหุ้นที่แย่มาก บริษัทต่างๆ ไม่สามารถคาดหวังเงินลงทุนจากนักลงทุนในประเทศได้เพียงอย่างเดียว เงินลงทุนจากนักลงทุนต่างประเทศนั้นก็จำเป็น ดังนั้น บริษัทจึงจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลที่ดีเพื่อดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ

ในปี 1998 สมาคมการค้าของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ หรือ the Confederation of Indian Industry (CII) ได้แนะนำหลักการกำกับดูแลสากลเพื่อพัฒนาการกำกับดูแลและสร้างความมั่นใจให้กับนักลงทุน⁸⁰ หลักการกำกับดูแลได้แนะนำเกี่ยวกับการสร้างความเป็นอิสระให้กับคณะกรรมการบริหาร การตั้งคณะกรรมการตรวจสอบที่มีความเชี่ยวชาญและเป็นอิสระ การรับรองผลหรือกระบวนการทำงานจากผู้บริหาร และการเปิดเผยข้อมูล จากนั้นในปี 2000 the Securities and Exchange Board of India (SEBI) ได้ออกเงื่อนไขที่ 49 ในสัญญาการเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์สำหรับบริษัท ซึ่งเงื่อนไขนี้เหมือนกับหลักของ CII และข้อกำหนดใน Sarbanes-Oxley Act เงื่อนไขที่ 49 นี้ต้องการที่จะปฏิรูปกฎหมายการกำกับดูแล การปฏิรูปนี้จะเป็นการปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินธุรกิจในอินเดีย

การพัฒนาการกำกับดูแลสามารถลดการคอร์รัปชันได้โดยการเปิดเผยที่เพียงพอ และการมีคณะกรรมการบริหารที่เป็นอิสระ ซึ่งทำให้เป็นการยากต่อบริษัทในการสร้างเงินกองทุนที่ผิดกฎหมายเพื่อติดสินบนเจ้าหน้าที่ ดังนั้น คำสัญญาและความมุ่งมั่นที่จะสร้างการกำกับดูแลที่ดีนั้นสำคัญต่อการต่อต้านคอร์รัปชันในอินเดีย และการที่คำสัญญาจะเปลี่ยนมาเป็นการกระทำและให้ผลลัพธ์ที่ดีนั้น ขึ้นอยู่กับระดับความเข้มข้นในการบังคับใช้

ผลงานวิจัยที่ผ่านมาพบว่า การปฏิรูปการกำกับดูแลของอินเดียและการลงโทษที่รุนแรงได้ทำให้มูลค่าของบริษัทเพิ่มขึ้น⁸¹ โดยสรุปการนำการกำกับดูแลกิจการมาใช้ดูเหมือนจะเป็น

⁸⁰ D. Dharmapala and V. Khanna, **The Anatomy of Corporate Governance Reform in Emerging Markets: The Case of India**, Working Paper no. 84 (Ann Arbor: University of Michigan Law School, 2008); O. Goswami, 2001.

⁸¹ D. Dharmapala and V. Khanna, **Corporate Governance, Enforcement, and Firm Value: Evidence from India**, Olin Working Paper no. 08-005 (Ann Arbor: University of Michigan Law School, 2008); B. S. Black and V. Khanna, 'Can Corporate Governance Reforms Increase Firm Market Values? Event Study Evidence from India', **Journal of Empirical Legal Studies**, vol. 4, no. 4 (2007).

การเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี ถึงแม้ว่ายังมีอีกหลายบริษัทที่ไม่ได้ปฏิบัติตามหลักการกำกับดูแล หรือมีหลักการกำกับดูแลไว้แค่อยู่บนกระดาษเท่านั้น⁸²

การทุจริตครั้งใหญ่ในบริษัทยักษ์ใหญ่ Satyam ของอินเดียในปี 2009 ได้แสดงให้เห็นว่าอินเดียยังคงต้องการการปฏิรูปเพิ่มเติม⁸³ การเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ถือหุ้น จะมีประโยชน์มากเนื่องจากจะทำให้มีการประเมินการทำงานของผู้บริหาร และทำให้มีการใช้หลักการกำกับดูแลในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันและการติดสินบน นอกจากนี้ส่วนประกอบที่สำคัญในการทำให้การกำกับดูแลแข็งแกร่งขึ้นและการคอร์รัปชันลดลงก็คือการบังคับใช้ที่เข้มงวด ตั้งแต่มีเงื่อนไขที่ 49 เกิดขึ้น ก็ยังไม่มีการบังคับใช้อย่างจริงจังจนกระทั่งในปี 2007 เมื่อ SEBI ได้มีการดำเนินการกับมากกว่า 18 บริษัทเนื่องจากบริษัทเหล่านี้ไม่ได้ทำตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการบริหาร⁸⁴ และแน่นอนว่าผลลัพธ์จากการตอบสนองของ SEBI ในกรณีเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อมุมมองจากทั้งในและนอกประเทศเกี่ยวกับการบังคับใช้หลักการกำกับดูแลในอินเดีย

9. ประเทศเยอรมนี (Germany)

ในปัจจุบันการกระทำผิดด้านอาญาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในภาคเอกชนได้ถูกนำมาใช้แค่ในเรื่องการติดสินบนที่ทำให้เกิดปัญหาในการแข่งขันแบบเสรีเท่านั้น อย่างไรก็ตามร่างกฎหมายที่ได้ออกโดยรัฐบาลในเดือนตุลาคม 2007 นั้นได้เสนอว่าคำจำกัดความของคำว่าละเมิดควรครอบคลุมถึงการคอร์รัปชันใดๆ ก็ตามที่ส่งผลกระทบต่อความเห็นจากการแข่งขันเสรี⁸⁵ นอกจากนี้กระทรวงอาหาร การเกษตรและการคุ้มครองผู้บริโภคได้ประกาศว่าทางกระทรวงได้กำลังจัดทำร่างกฎหมายเพื่อพัฒนาการปกป้องผู้ร้องเรียนการกระทำผิดในภาคเอกชนอยู่⁸⁶

⁸² N. Balasubramanian, B. Black and V. Khanna, **Firm-level Corporate Governance in Emerging Markets: A Case Study of India**, Olin Working Paper no. 08-011 (Ann Arbor: University of Michigan Law School, 2008).

⁸³ **International Herald Tribune** (US), 11 January 2009.

⁸⁴ D. Dharmapala and V. Khanna, 2008; A. Rukhaiyar, 'Navratnas Join Listing Rule Violators', **Economic Times** (India), 13 September 2007.

⁸⁵ See S. Wolf, 'Modernization of the German Anti-corruption Criminal Law: The Next Steps', **German Law Journal**, vol. 8, no. 3 (2007). For a harsh critique of the draft law, see T. Rönnau and T. Golombek, 'Die Aufnahme des Geschäftsherrenmodells in den Straftatbestand des § 299: ein Systembruch im deutschen StGB', **Zeitschrift für Rechtspolitik**, vol. 40, no. 6 (2007).

⁸⁶ **Frankfurter Allgemeine Zeitung** (Germany), 21 May 2008.

9.1 การใช้แนวความคิดของ OECD ในองค์กรระหว่างประเทศเพื่อจัดการกับปัญหาการคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ

TI Germany (TI-G) ได้ใช้แนวทางของ OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) ในการจัดการกับปัญหาการคอร์รัปชันในภาคธุรกิจ แนวทางนี้ได้รวมมาตรฐานด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และการต่อต้านการคอร์รัปชันต่างๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้บริษัทข้ามชาติได้นำไปใช้⁸⁷ และกว่า 40 ประเทศได้ทำการรับรองว่าแนวทางนี้เป็นส่วนประกอบพื้นฐานของความรับผิดชอบของธุรกิจ ถึงแม้ว่าการปฏิบัติตามแนวทางนี้จะนำไปตามความสมัครใจ แต่การปฏิบัติตามก็จะช่วยให้บริษัทสามารถโฆษณาความรับผิดชอบต่อสาธารณชนได้ ประเทศที่ปฏิบัติตามแนวทางนี้จะต้องจัดตั้ง National Contact Point (NCP) เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการตอบสนองต่อการร้องเรียนการกระทำทุจริต

ทุกกรณีที่ TI-G ได้ยกเป็นประเด็นขึ้นมาก็เพื่อกระตุ้นให้รัฐบาลเยอรมันทำตามแนวทางการต่อต้านการคอร์รัปชันและให้บริษัทได้ปรับปรุงการกำกับดูแลของตน ในเดือนมิถุนายน 2007 ได้มีการร้องเรียนการกระทำผิดใน 57 บริษัทเกี่ยวกับ UN Oil-for-Food Programme ในประเทศอิรักซึ่งถือเป็นกรณีใหญ่และสำคัญมากในประวัติศาสตร์ของ TI-G

ในเดือนตุลาคม 2005 the Independent Inquiry Committee (IIC) ได้รายงาน ว่า 2,253 บริษัทได้ทำการจ่ายเงินใต้โต๊ะจำนวน 1.8 พันล้านเหรียญสหรัฐให้กับรัฐบาลอิรักเพื่อให้ได้สัญญาการขายอาหาร ยา และสินค้าต่างๆ ให้กับอิรัก⁸⁸ และอย่างน้อย 57 บริษัทของเยอรมนีรวมทั้ง Siemens, Linde, Daimler-Chrysler, Fresenius Medical Care, Schering และ Braun Melsungen ได้มีชื่อว่าเป็นผู้คิดสินบนด้วยเป็นเงินรวมแล้วจำนวน 12 ล้านเหรียญสหรัฐ

จากรายงานของ IIC ข้างต้น ทำให้ TI-G ได้ทำการร้องเรียนต่อ NCP ของประเทศเยอรมนี โดยเรียกร้องให้ NCP ทำการตรวจสอบว่าบริษัทเยอรมันเหล่านี้ได้ละเมิดแนวทางของบทบัญญัติการต่อต้านคอร์รัปชันหรือไม่ และถ้าใช่ บริษัทเหล่านี้ได้มีมาตรการเพิ่มเติม

⁸⁷ The complete text, including procedural guidance to the OECD Guidelines for Multinational Enterprises (Revision 2000), is available at www.oecd.org/dataoecd/56/36/1922428.pdf.

⁸⁸ Independent Inquiry Committee into the UN Oil-for-Food Programme, 'Report on Programme Manipulation', 27 October 2005.

ใดๆ ในการปกป้องสิ่งเหล่านี้ไม่ให้เกิดขึ้นในอนาคตหรือไม่⁸⁹ อย่างไรก็ตาม NCP ของเยอรมนีตัดสินใจไม่ยอมรับหลักฐานจากรายงาน IIC และการร้องเรียนของ TI-G โดยให้เหตุผลว่า

9.1.1 แนวทางดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของประกาศของ OECD เกี่ยวกับการลงทุนระหว่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ ดังนั้นแนวทางนี้จึงไม่เกี่ยวข้องกับการค้าต่างๆ แต่อย่างใด

9.1.2 ศาลของเยอรมันได้กำลังทำการตรวจสอบเรื่องนี้อยู่ ดังนั้น NCP ไม่สามารถดำเนินการคู่ขนานใดๆ กับการสืบสวนสอบสวนที่ศาลได้กำลังทำอยู่

OECD ได้ออกมาตอบได้ว่า คำพูดเหล่านี้เป็นเพียงข้ออ้างเพื่อจะได้ไม่ต้องทำการใดๆ และมีสถานการณ์ที่น้อยมากที่กรณีแบบนี้จะถูกเพิกเฉยเพื่อหลีกเลี่ยงการดำเนินการในทางอาญา⁹⁰ ซึ่ง The Trade Union Advisory Committee (TUAC) ได้ออกสนับสนุนในคำพูดของ OECD เช่นกัน ประกอบกับคำแก้ตัวที่ว่าแนวทางนี้ไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับกิจกรรมการค้าต่างๆ ได้ ฟังดูไม่มีน้ำหนักเนื่องจากไม่ได้มีการแยกความแตกต่างระหว่างการลงทุนและกิจกรรมการค้าแต่อย่างใด จากกรณีนี้ทำให้รัฐสภาของสหราชอาณาจักร แคนาดา เนเธอร์แลนด์ และประเทศอื่นๆ ได้เรียกร้องให้มีการปฏิรูปการจัดตั้ง NCP และกระบวนการทำงานของ NCP ขึ้นใหม่⁹¹

9.2 กรณีศึกษาการทุจริตของบริษัทซีเมนส์

ในเดือนพฤษภาคม 2007 Andreas Kley ผู้บริหารระดับสูงด้านการเงินของ Siemens ในหน่วยงานด้านพลังงานไฟฟ้าและเจ้าหน้าที่อื่นๆ ต่อกฎหมายโดยรอกการลงโทษ เนื่องจากได้ทำการติดสินบนตั้งแต่ปี 1999 ถึงปี 2002 ให้กับผู้จัดการ 2 คนของบริษัท Enel บริษัทพลังงานของอิตาลี ในเดือนตุลาคม 2007 Siemens ถูกสั่งให้จ่ายค่าปรับ 274 ล้านเหรียญสหรัฐในการคอร์รัปชันในภาคโทรคมนาคม⁹² ในเดือนกรกฎาคม 2008 Reinhard Siekaczek ผู้จัดการแผนกโทรศัพท์ที่ถูกตัดสินลงโทษในข้อหาใช้เงินบริษัทไปในทางที่ผิดและได้ถูกปรับเป็นเงิน 135,000 เหรียญสหรัฐ⁹³ และดูเหมือนว่าการฟ้องร้อง Siemens เกี่ยวกับการคอร์รัปชันจะยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

⁸⁹ TI-G's complaint against fifty-seven German companies is available from its website, www.transparency.de.

⁹⁰ 'Iraq Oil-for-Food Complaint Rejected: German NCP Misses Opportunity for Reinforcing Anti-bribery Message', **OECD Watch Newsletter**, April 2008.

⁹¹ 'The Model European National Contact Points', **OECD Watch**, September 2007.

⁹² **Süddeutsche Zeitung** (Germany), 5 October 2007.

⁹³ **Der Spiegel** (Germany), 28 July 2008.

กรณีของ Siemens ได้กระตุ้นให้เกิดการสร้างและทำให้กลไกการกำกับดูแลและการต่อต้านคอร์รัปชันแข็งแกร่งขึ้นในบริษัทต่างๆ ในเยอรมนี⁹⁴ อย่างไรก็ตามรัฐบาลไม่ได้ใช้กรณีทุจริตของ Siemens เป็นโอกาสในการปรับปรุงข้อกำหนดการต่อต้านการคอร์รัปชัน Heinrich von Pierer อดีต CEO ของ Siemens ที่ถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการติดสินบนข้ามชาติ ยังคงทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะทำงานเกี่ยวกับนวัตกรรมให้กับรัฐบาลต่อไป มีเฉพาะพรรคฝ่ายค้าน Green Party เท่านั้นที่ตอบสนองต่อกรณีทุจริตของ Siemens โดยได้เรียกร้องให้มีการจัดทำบัญชีสำหรับบริษัทที่ทำการคอร์รัปชันและเรียกร้องให้การปกป้องผู้ร้องเรียนการกระทำผิดในภาคเอกชนต้องแข็งแกร่งยิ่งขึ้น⁹⁵

9.3 การคอร์รัปชันและแรงงานสัมพันธ์ในประเทศเยอรมนี

กรณีการคอร์รัปชันของบริษัท Volkswagen (VW) ได้จ่ายเงินสินบนให้กับสหภาพแรงงานอย่างมากมาย ถึงแม้ว่าการติดสินบนนี้จะไม่ได้แลกกับอะไรเป็นการตอบแทน แต่สินบนเหล่านี้ก็ทำให้สมาชิกสหภาพแรงงานได้เลือกนโยบายที่ให้ผลประโยชน์กับ Volkswagen นอกจากนี้ยังมีความกังวลมากมายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพแรงงานและบริษัท รวมถึงการก่อตั้งสหภาพแรงงานที่เป็นฝ่ายเดียวกับนายจ้างเพื่อมาแข่งขันกับสหภาพแรงงานที่ก่อตั้งตามปกติอีกด้วย

กรณีที่ใหญ่ที่สุด คือกรณีของ Wilhelm Schelsky ผู้บริหารคนก่อนขององค์กรแรงงานที่เข้าข้างนายจ้าง Arbeitsgemeinschaft Unabhängiger Betriebsräte (AUB) และ Johannes Feldmayer สมาชิกคณะกรรมการบริหารของ Siemens คนก่อน⁹⁶ Siemens ได้จ่ายเงินให้กับ Schelsky อย่างลับๆ ประมาณ 70 ล้านเหรียญสหรัฐเพื่อใช้ในการดำเนินงานของ AUB⁹⁷ และ AUB ก็ได้มีบทบาทที่สำคัญในคณะบริหารของ Siemens Schelsky ได้ยอมรับว่าผู้บริหารของ Siemens ได้ต้องการให้ AUB ทำให้ IG Metall ซึ่งเป็นสหภาพแรงงานแบบดั้งเดิมนั้นอ่อนแอลง⁹⁸ นอกจากนี้ยังได้มีรายงานว่า Aldi ซูเปอร์มาร์เก็ตที่ใหญ่ที่สุดของเยอรมนี ก็ได้ให้เงินกับ AUB เช่นกัน⁹⁹

⁹⁴ *Handelsblatt* (Germany), 26 February 2008.

⁹⁵ *Bundestags-Drucksache* 16/4459.

⁹⁶ This case should not be confused with the Siemens bribery scandal.

⁹⁷ *Süddeutsche Zeitung* (Germany), 16 April 2008.

⁹⁸ S. Wolf, 'Die gekaufte Gewerkschaft. Anmerkungen zur Korruptionsaffäre Siemens-AUB', *Forum Recht*, vol. 26, no. 1 (2008).

⁹⁹ *Süddeutsche Zeitung* (Germany), 7 April 2008.

อีกตัวอย่างหนึ่ง คือ กรณีของ Pin และ GNBZ โดย Pin เป็นบริษัทให้บริการด้านไปรษณีย์ที่เป็นของเอกชน ได้จ่ายเงิน 200,000 เหยียดสหรัฐให้กับ Gewerkschaft der Neuen Brief- und Zustelldienste (GNBZ)¹⁰⁰ ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม 2007 เมื่อรัฐบาลได้ประกาศให้มีค่าแรงขั้นต่ำในธุรกิจไปรษณีย์ Pin ได้ส่งเสริมให้พนักงานของตนไปเป็นสมาชิกของ GNBZ และก่อนที่จะมีการประกาศการให้ค่าแรงขั้นต่ำนี้ Pin และ GNBZ ก็ได้ทำสัญญาการจ่ายค่าแรงที่มีจำนวนน้อยกว่าค่าแรงขั้นต่ำที่รัฐประกาศ¹⁰¹ Verdi ซึ่งเป็นสหภาพแรงงานแบบดั้งเดิมในธุรกิจไปรษณีย์ได้ทำการฟ้องร้อง GNBZ เกี่ยวกับการรับเงินจากบริษัท Pin เพื่อการดำเนินกิจการ¹⁰²

ยังไม่แน่ชัดว่ากฎหมายของเยอรมนีนั้นเพียงพอต่อการแก้ปัญหาการคอร์รัปชันในเรื่องแรงงานสัมพันธ์หรือไม่ ในกรณี Siemens-AUB กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ หัวข้อ 119 ใน Betriebsverfassungsgesetz ว่าด้วยเรื่องการห้ามแทรกแซงหรือบิดเบือนการเลือกตั้งของสหภาพแรงงาน¹⁰³ เนื่องจากเงินของ Siemens ได้ถูกนำมาใช้ในการรณรงค์การเลือกตั้งของ AUB อย่างไรก็ตามในกรณีของ Pin-GNBZ ยังไม่สามารถนำกฎหมายใดมาประยุกต์ใช้ได้ อีกทั้งยังไม่สามารถนำข้อกฎหมายเกี่ยวกับการติดสินบนในภาคเอกชนมาใช้ได้อีกเนื่องจากมันไม่มีการทำธุรกิจใดๆ ระหว่าง Pin และ GNBZ¹⁰⁴

ในหลายกรณี การคอร์รัปชันในภาคเอกชน อัยการได้ใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้สินทรัพย์อย่างไม่ถูกต้องหรือการขักขอกสินทรัพย์ อย่างไรก็ตาม ยังคงเป็นคำถามอยู่ว่าการจ่ายเงินสินบนให้กับสมาชิกสหภาพแรงงานนั้นเป็นการใช้สินทรัพย์อย่างไม่ถูกต้องหรือไม่

9.4 การลอบบี้ในหน่วยงานราชการต่างๆ

ในเยอรมนี พนักงานของบริษัทบางคนได้ทำงานให้กับกระทรวงของรัฐอีกด้วย พวกเขาได้เข้าร่วมประชุมภายในต่างๆ รวมทั้งยังเป็นตัวแทนในองค์กรของรัฐโดยที่ไม่ได้เปิดเผยเงื่อนไขการทำงานระหว่างพวกเขาและบริษัทเอกชนให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบ¹⁰⁵

ในปี 2003 รายงานต่างๆ ได้สร้างข้อสงสัยเกี่ยวกับ “พนักงานภายนอก” ที่เข้ามาทำงานให้กับกระทรวงต่างๆ ของรัฐ ในปี 2006 และ 2007 รายการโทรทัศน์เกี่ยวกับการเมืองได้

¹⁰⁰ **Berliner Zeitung** (Germany), 26 March 2008.

¹⁰¹ Südwestdeutscher Rundfunk – SWR.de (Germany), 10 March 2008.

¹⁰² **Handelsblatt** (Germany), 20 March 2008.

¹⁰³ **Süddeutsche Zeitung** (Germany), 16 April 2008.

¹⁰⁴ **Focus** (Germany), 17 April 2008.

¹⁰⁵ **Monitor** (TV programme, Germany), 3 April 2008.

ตรวจสอบและรายงานเกี่ยวกับการวิ่งเต้นและความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ พรรคฝ่ายค้านทั้ง 2 พรรคของเยอรมนีได้ตั้งคำถามในการทำงานของรัฐบาลในรัฐสภา รัฐบาลได้ยอมรับมีพนักงานภายนอกประมาณ 100 คนที่ทำงานให้กับกระทรวงต่างๆ¹⁰⁶ จำนวนพนักงานภายนอกที่มากนี้เป็นผลมาจากโครงการการแลกเปลี่ยนบุคคลากรระหว่างภาครัฐและเอกชนในปี 2004¹⁰⁷ หลังจากมีการสืบสวนสอบสวนอย่างเข้มข้น German Federal Court of Auditors ได้ออกรายงานในปี 2008 เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในโครงการและการปฏิบัติเช่นนี้¹⁰⁸

9.5 การหลบเลี่ยงภาษีครั้งใหญ่

ในปี 2008 หนึ่งในประเด็นที่มีการถกเถียงกันมากที่สุด คือ การหลบเลี่ยงภาษีในประเทศลิกเตนสไตน์ ประเทศที่มีนโยบายละเว้นภาษี กรณีนี้ได้ถูกเปิดเผยหลังจากที่ Klaus Zumwinkel CEO ของ Deutsche Post ได้ถูกจับกุมในข้อหาหลบเลี่ยงภาษีจำนวน 1.5 ล้านเหรียญสหรัฐ เขาได้ลาออกในวันถัดไป¹⁰⁹ Federal Intelligence Service ได้เปิดเผยว่าองค์กรต้องใช้จ่ายเงินมากกว่า 6 ล้านเหรียญสหรัฐเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการฝากเงินของเศรษฐีชาวเยอรมันในบัญชีลับในประเทศลิกเตนสไตน์¹¹⁰ เจ้าหน้าที่ได้ประกาศการตรวจสอบการเลี่ยงภาษีและคาดว่ารัฐจะได้รับเงินภาษีเพิ่มอีกหลายร้อยล้านยูโร

กรณีนี้ได้นำไปสู่ปัญหาทางการทูตระหว่างประเทศเยอรมนีและลิกเตนสไตน์ โดยลิกเตนสไตน์ได้กล่าวว่าเจ้าหน้าที่ของเยอรมนีซื้อข้อมูลของธนาคารที่ถูกขโมยออกมาและได้ใช้อำนาจในทางที่ผิดเพื่อบีบบังคับลิกเตนสไตน์¹¹¹ ในขณะที่เยอรมนีได้กล่าวว่าตนสร้างความกดดันเฉพาะกับผู้กระทำผิดชาวเยอรมันเท่านั้น พรรคฝ่ายค้านของลิกเตนสไตน์ได้ออกมากล่าวว่าลิกเตนสไตน์ควรต้องทบทวนและปรับปรุงนโยบายการละเว้นภาษี¹¹² เพราะว่ามีข้อมูลลูกค้าของธนาคารในบางประเทศนั้นถือเป็นความลับขั้นสุดยอด จึงทำให้การซุกฟอกเงินทำได้โดยง่าย

¹⁰⁶ Response of the Federal Government on the Short Inquiry of the FDP Fraction, **Bundestags-Drucksache** 16/3395; Response of the Federal Government on the Short Inquiry of the Green Fraction, **Bundestags-Drucksache** 16/3727.

¹⁰⁷ Hertie School of Governance, 'Evaluation Report on the HR Exchange Programme', 10 May 2006.

¹⁰⁸ Tagesschau.de (Germany), 2 April 2008.

¹⁰⁹ **Die Welt** (Germany), 15 February 2008.

¹¹⁰ Spiegel online (Germany), 18 February 2008.

¹¹¹ **Financial Times Deutschland**, 12 February 2008.

¹¹² **Süddeutsche Zeitung** (Germany), 23 February 2008.

นโยบายการละเว้นภาษีได้ช่วยให้การคอร์รัปชันเติบโต นอกจากนี้ธนาคารของเยอรมนีเองก็ได้เปิดโอกาสให้มีการหลบเลี่ยงภาษีเช่นเดียวกันสำหรับชาวสวิตเซอร์แลนด์¹¹³ ในขณะที่สหภาพยุโรปล้มเหลวในการกดดันให้ลิกเตนสไตน์และสวิตเซอร์แลนด์ใช้กฎหมายที่เคร่งครัด เจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกาสามารถได้ข้อมูลของชาวสหรัฐในการรับรายได้ที่ดอกเบี้ยสูงในสวิตเซอร์แลนด์และได้รับเงินภาษีเพิ่มเติมมากขึ้น ดังนั้น เยอรมนีและสหภาพยุโรปควรผลักดันให้ลิกเตนสไตน์ สวิตเซอร์แลนด์ และประเทศที่มีการละเว้นภาษีอื่นๆ ควรจะมีการทำข้อสัญญาเพิ่มเติมเพื่อแก้ปัญหาในเรื่องนี้¹¹⁴

9.6 การเปลี่ยนแปลงด้านกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่สำคัญในเยอรมนี

9.6.1 ในเดือนมิถุนายน 2008 กฎหมายใหม่ของ the Status of Civil Servants ได้กำหนดให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกป้องผู้ร้องเรียนการกระทำทุจริต¹¹⁵ กฎหมายนี้ได้ระบุว่าเจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิ์ในการรายงานข้อสงสัยเกี่ยวกับการคอร์รัปชันให้กับผู้มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายโดยตรง เช่น ตำรวจ อัยการ โดยไม่ต้องรายงานให้หัวหน้าของตนได้รับทราบ

9.6.2 ในเดือนธันวาคม 2007 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปการสกัดกั้นการสื่อสาร (Law on Reform of the Interception of Communications) บทความใหม่ 100A แห่งประมวลกฎหมายอาญาได้อนุญาตให้สกัดกั้นการสื่อสารได้ในกรณีการตัดสินบนเจ้าหน้าที่พนักงานในภาครัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม และกรณีการตัดสินบนอย่างร้ายแรงในภาคเอกชน¹¹⁶

9.6.3 ในเดือนตุลาคม 2007 รัฐบาลได้ออกร่างกฎหมายเพื่อบังคับใช้บทบัญญัติต่อไปนี้ the UN Convention against Corruption, the Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption, the Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption และ the EU Council Framework Decision on Combating Corruption in the Private Sector¹¹⁷ ร่างกฎหมายได้ขยายขอบเขตการบังคับใช้ให้ครอบคลุมการตัดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐของต่างประเทศด้วย

¹¹³ Zweites Deutsches Fernsehen – ZDF.de (Germany), 10 March 2008.

¹¹⁴ **Die Tageszeitung** (Germany), 20 February 2008.

¹¹⁵ Council of Europe Treaty Series no. 174.

¹¹⁶ GRECO, 2002.

¹¹⁷ **Bundestags-Drucksache** 16/6558.

9.6.4 เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายอาญาที่อ่อนแอเกี่ยวกับการติดสินบนที่เกี่ยวข้องกับสมาชิกรัฐสภา เยอรมนีจึงยังไม่ได้ให้สัตยาบันในสนธิสัญญาสหประชาชาติในการต่อต้านการทุจริต (The UN Convention against Corruption) พรรคฝ่ายค้านได้เสนอร่างกฎหมายในการทำให้กฎหมายของเยอรมนีสอดคล้องกับมาตรฐานสากล¹¹⁸

9.6.5 ในเดือนพฤษภาคม 2008 รัฐสภาในระดับภูมิภาคของ Sachsen-Anhalt ได้นำพระราชบัญญัติความเป็นอิสระของข้อมูลมาใช้

สรุป

ในบทที่ 3 นี้ ผู้วิจัยได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายและรายงานการศึกษาเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของภาคเอกชนในต่างประเทศและประเทศไทย ศึกษาอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003) ซึ่งถือเป็นเครื่องมือทางกฎหมายระดับสากลที่ใช้ต่อต้านคอร์รัปชันวิธีการในอนุสัญญาและคุณลักษณะของบทบัญญัติทำให้อนุสัญญานี้มีเอกลักษณ์และสำคัญอย่างมากในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในระดับโลก วัตถุประสงค์หลักของ UNCAC คือ เพื่อให้มาตรการในการต่อสู้และต่อต้านคอร์รัปชันนั้นแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น เพื่อสนับสนุนการร่วมมือกันและการแลกเปลี่ยนความรู้ทางเทคนิคในระดับนานาชาติในการป้องกันและต่อสู้คอร์รัปชัน และเพื่อสร้างความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ การบริหารสินทรัพย์ สาธารณะอย่างเหมาะสมวัตถุประสงค์เหล่านี้ได้ถูกกล่าวถึงใน 5 หัวข้อหลักในอนุสัญญาฯ ได้แก่ หัวข้อการป้องกัน (Prevention) หัวข้ออาชญากรรม และมาตรการการบังคับใช้กฎหมาย (Criminalization and law enforcement measures) หัวข้อการร่วมมือระหว่างประเทศ (International cooperation) หัวข้อการฟื้นฟูสินทรัพย์ (Asset recovery) หัวข้อการช่วยเหลือกันด้านเทคนิคและการแลกเปลี่ยนข้อมูล (Technical assistance and information exchange) UNCAC เป็นเครื่องมือต่อต้านคอร์รัปชันที่ถือเป็นนวัตกรรมใหม่ เนื่องจาก UNCAC ไม่ได้กล่าวถึงแค่การคอร์รัปชันต่างๆ เช่น การติดสินบน แต่ยังได้กล่าวถึงการกระทำที่สนับสนุนให้เกิดคอร์รัปชันอีกด้วย เช่น การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม การใช้อิทธิพลในการซื้อขาย และการฟอกเงินที่ได้จากการทุจริต นอกจากนี้ UNCAC ไม่ได้ระบุแค่การคอร์รัปชันระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐ แต่ยังระบุถึงคอร์รัปชันระหว่างภาคเอกชนกับภาคเอกชนเองอีกด้วย UNCAC จะมีผลทางกฎหมายกับประเทศที่ได้ให้สัตยาบันไว้ ประเทศเหล่านี้จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของ UNCAC โดยผ่านทาง การบังคับใช้กฎหมายและนโยบายของประเทศนั้นๆ นอกจากนี้คำนิยามและหลักการของ UNCAC ไม่ได้เพียงแค่สร้าง

¹¹⁸ Bundestags-Drucksache 16/6726, 16/8979.

ผลกระทบในทางบวกต่อประเทศที่ภาคเอกชนดำเนินการอยู่ แต่ค่านิยมและหลักการเหล่านี้ยังเป็นแรงบันดาลใจสำหรับบริษัทต่างๆ ให้จัดทำและพัฒนานโยบายการต่อต้านคอร์รัปชันของตน วัตถุประสงค์ของบทบัญญัติของ UNCAC คือ การป้องกันไม่ให้เกิดการบิดเบือนในตลาดและการต่อสู้กับการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งผู้วิจัยได้แยกพิจารณาเป็น แนวความคิดของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 บทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ว่าด้วยการทุจริตในภาคเอกชน โดยศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ว่าด้วยการทุจริตในภาคเอกชน กับกฎหมายภายในประเทศไทย ศึกษารายงานการทุจริตคอร์รัปชันสากล ปี 2009 การทุจริตคอร์รัปชันกับภาคเอกชน (Global Corruption Report 2009, Corruption and the Private sector) ซึ่งพิจารณาแยกเป็นประเด็นเพื่อให้เข้าใจว่า การให้สินบนและการคอร์รัปชันในห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) เป็นปัญหาที่มีมาอย่างต่อเนื่องและเป็นอันตรายมากกว่าที่เราเข้าใจ ปัญหาการคอร์รัปชันนั้นกว้างขวาง ซับซ้อน และลึกซึ้งมากกว่าการติดสินบน ศึกษาบทเรียนในการสร้างความเข้มแข็งให้กับความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาของบริษัท ศึกษาการคอร์รัปชันในภาคเอกชนและวิกฤตเศรษฐกิจทั่วโลก : ประเด็นที่เชื่อมโยงกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ศึกษาประเด็นเรื่องการปฏิบัติเพื่อให้เกิดความซื่อสัตย์และศีลธรรมจรรยาในองค์กรอย่างยั่งยืน การต่อสู้กับคอร์รัปชันของผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง และการทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ศึกษามาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของภาครัฐกิจเอกชนในต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา (United States of America) ประเทศสาธารณรัฐเวเนซุเอลา (Bolivarian Republic of Venezuela) ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน (People's Republic of China) ประเทศญี่ปุ่น (Japan) ประเทศสหราชอาณาจักร (United Kingdom) เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (Hong Kong) ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (South Korea) ประเทศอินเดีย (India) และประเทศเยอรมนี (Germany) เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์และหาแนวทางประยุกต์ใช้สำหรับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยต่อไป

บทที่ 4

วิเคราะห์เปรียบเทียบการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คอร์รัปชัน ในภาคธุรกิจเอกชนของต่างประเทศ และของประเทศไทย

วิเคราะห์กรณีศึกษาการทุจริตในภาคธุรกิจของต่างประเทศ

1. วิเคราะห์ลักษณะและแนวโน้มของการทุจริตในภาคธุรกิจในโลก

เศรษฐกิจโลกเข้าสู่ภาวะวิกฤติจากการล้มละลายของบริษัทวาณิชธนกิจรายใหญ่ในสหรัฐอเมริกาที่มีชื่อว่า Lehman Brothers เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2551 ซึ่งมีรากเหง้ามาจากปัญหาการปล่อยกู้ให้กับลูกค้าที่มีปัญหาด้านเครดิต (Sub-prime lending) ที่ต้องการซื้ออสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะบ้านและที่ดิน และมีการออกอนุพันธ์ที่ผูกโยงกับโครงการเงินกู้เหล่านี้หลายชั้นทำให้เมื่อเกิดปัญหาหนี้เสียขึ้นมาจึงผลกระทบต่อตลาดการเงินเป็นลูกโซ่ ปัญหาดังกล่าวแพร่ขยายตัวไปอย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงินในหลายประเทศ โดยเฉพาะในสหภาพยุโรปที่ถือครองอนุพันธ์ที่ถูกค้ำค่าเหล่านั้น สุดท้ายแล้ววิกฤติของสถาบันการเงินก็แปลงสภาพมาเป็นวิกฤติทางการคลังของภาครัฐเมื่อรัฐต้องเข้ามาให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินที่ถูกผลกระทบ รวมทั้งอัดฉีดเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจเพื่อป้องกันมิให้เศรษฐกิจตกต่ำมากเกินไป

วิกฤติทางการเงินโลกที่ยังคงอยู่ในปัจจุบันนี้มีผลทำให้กรณีการทุจริตในภาคธุรกิจเพิ่มขึ้นแม้รายงานบางฉบับจะให้เหตุผลว่า แนวโน้มการทุจริตในแวดวงธุรกิจมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำ แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า จะมีการทุจริตมากขึ้น แต่การทุจริตมีโอกาสที่จะถูกเปิดโปงในช่วงที่บริษัทประสบปัญหาทางการเงินมากกว่าในช่วงที่บริษัทสามารถทำอะไรได้สูง ในลักษณะเดียวกับสำนวนไทยที่ว่า “น้ำลดตอผุด” ซึ่งก็มีความเป็นจริงเนื่องจากบริษัทที่ประสบปัญหาทางการเงินมักจะถูกตรวจสอบอย่างเข้มงวดมากขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่ล้มละลายและต้องเข้าโครงการฟื้นฟูกิจการหรือถูกบริษัทอื่นซื้อกิจการ

แต่ในสภาพความเป็นจริงนั้นเมื่อสภาพเศรษฐกิจไม่ดี ความจำเป็นและโอกาสที่จะทุจริตก็ย่อมเพิ่มมากขึ้นด้วย ประการแรก เมื่อเศรษฐกิจไม่ดี ผู้บริหารพนักงานอาจถูกตัดเงินเดือนหรือถูกปลดออกทำให้มีปัญหาเรื่องการเงินจึงมีแรงจูงใจที่จะขโมยทรัพย์สินของบริษัทมากขึ้น เช่นในกรณีของสหราชอาณาจักร ในปี พ.ศ. 2551 มีการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการขโมยสินทรัพย์

ของบริษัทเป็นวงเงินที่เพิ่มขึ้นมากกว่าในปีก่อนหน้าถึง 3 เท่า¹ ประการที่สอง เมื่อบริษัทประสบปัญหาทางธุรกิจพนักงานที่จะถูกปลดมักจะเป็นพนักงานระดับกลางซึ่งมีหน้าที่ในการสอดส่องดูแลการทุจริตในองค์กร ทำให้การตรวจสอบควบคุมภายในของบริษัทอ่อนแอลง และประการที่สาม เมื่อบริษัทมีผลการดำเนินงานที่ย่ำแย่ ผู้บริหารที่ต้องการผลงานหรือต้องการที่จะตัดดวงสิทธิประโยชน์จากการถือใบสำคัญแสดงสิทธิ (warrant) โดยการแปลงสิทธิดังกล่าวเป็นหุ้นสามัญเมื่อราคาของหลักทรัพย์ของบริษัทเพิ่มขึ้นตามเงื่อนไข ย่อมมีแรงจูงใจที่จะตกแต่งบัญชีของบริษัท เพื่อให้ผลดำเนินงานดีกว่าความเป็นจริง

รายงาน Global Fraud Report 2009/2010 ที่บริษัท Kroll Consulting Services ได้ว่าจ้างให้ Economist Intelligence Unit ทำการสำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารระดับสูงในสถานประกอบการจำนวน 729 รายทั่วโลก โดยที่หนึ่งในสามของจำนวนผู้บริหารดังกล่าวมีถิ่นฐานอยู่ในทวีปอเมริกาเหนือและอเมริกาใต้ หนึ่งในสี่อยู่ในประเทศแถบเอเชียแปซิฟิก และอีกหนึ่งในสี่อยู่ในทวีปยุโรป และร้อยละ 11 อยู่ในทวีปแอฟริกา การสำรวจครั้งนี้พบว่าร้อยละ 85 ของผู้บริหารที่ได้สัมภาษณ์ระบุว่า บริษัทมีการทุจริต หรือฉ้อโกงอย่างน้อยหนึ่งครั้งในรอบสามปีที่ผ่านมา โดยรูปแบบของการทุจริตที่พบเจอมากที่สุด ได้แก่ การลักทรัพย์ (ที่เป็นสิ่งของ) ของบริษัท การโจรกรรมข้อมูล การมีผลประโยชน์ทับซ้อนของผู้บริหาร และการบริหารการเงินที่ผิดพลาด

ดังจะเห็นได้ว่ารูปแบบของการทุจริตที่เกิดขึ้นในภาคธุรกิจโลกโดยภาพรวมค่อนข้างจะแตกต่างกับที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ซึ่งการชกยอกทรัพย์โดยผู้บริหารมักจะเป็นปัญหาหลักที่โดดเด่น ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากบริษัทขนาดใหญ่ในประเทศไทยส่วนมากยังมีการบริหารงานแบบครอบครัวที่ผู้เป็นเจ้าของมักดูแลและบริหารจัดการอย่างใกล้ชิด ปัญหาอื่นๆ เช่น การชกยอกทรัพย์สินของบริษัท การบริหารการเงินที่ผิดพลาดโดยฝ่ายบริหาร การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างจะไม่ค่อยเกิดขึ้น เว้นแต่เป็นการกระทำของผู้บริหารระดับสูงที่ต้องการถ่ายเทหรือชกยอกทรัพย์ของบริษัทมากกว่าการกระทำของระดับเจ้าหน้าที่

นอกจากนี้แล้วความแตกต่างของลักษณะการทุจริตอาจเกิดจากโครงสร้างของธุรกิจในแต่ละประเทศที่แตกต่างกันอีกด้วย ทั้งนี้ รายงานดังกล่าวได้แบ่งลักษณะของการทุจริตในรายสาขาธุรกิจออกเป็น 10 สาขา เนื่องจากประเทศไทยยังมีใช้ประเทศพัฒนาแล้วที่มีฐานการผลิตที่ก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการผลิตหรือเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัญหาเรื่องของการโจรกรรมทรัพย์สินทางปัญญาและข้อมูลจึงไม่แพร่หลายเท่าใดนัก แต่ในอนาคตปัญหาเหล่านี้อาจมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น สืบเนื่องจากวิวัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทำให้มีการส่งผ่านข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถโจรกรรมข้อมูลในปริมาณมากได้อย่างรวดเร็ว เช่น การ

¹ <http://www.time.com/time/business/article/0,8599,1899798,00.html>

โครงการข้อมูลบัตรเครดิตที่สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากแท่งความจำ (thumb drive) ในสมัยนี้มีความจุที่สูงมาก เป็นต้น อีกทั้งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของผู้ประกอบการไทย ซึ่งจะส่งผลให้มีการจดสิทธิบัตรและทรัพย์สินทางปัญญาในรูปแบบต่างๆ เพิ่มมากขึ้น ยังทำให้การรักษาและคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเชิงพาณิชย์สำหรับธุรกิจไทย

สำหรับแนวโน้มของการทุจริตในอนาคตนั้น รายงานการสำรวจของ Kroll เห็นว่าการทุจริตมีรูปแบบและวิธีการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามสภาพของตลาด เทคโนโลยี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้ตรวจจับได้ยากดังจะเห็นว่ากรณีการทุจริตที่พบเจอนั้นส่วนมากสามารถเล็ดลอดระบบหรือกลไกการตรวจสอบของทั้งภาครัฐและของบริษัทได้ หากแต่ถูกเปิดเผยหรือถูกตรวจพบด้วยความบังเอิญบางประการหรือมีผู้แจ้งเบาะแส (whistle blower) อย่างไรก็ตามการทุจริตแบบเดิมก็ยังมีอยู่มากและจะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากลักษณะของการประกอบธุรกิจในปัจจุบันโดยเฉพาะสำหรับบริษัทที่มีขนาดใหญ่มักมีการ “จ้างต่อ” (outsource) ในงานหลากหลายประเภท เช่น งานด้านระบบสารสนเทศ การประมวลผลข้อมูล ฯลฯ ให้แก่บริษัทภายนอก ทำให้การควบคุมคุณภาพเป็นไปอย่างยากลำบาก และในส่วนของงานจ้างต่อเรื่องการบริหารจัดการข้อมูลนั้น การขาดมาตรการในการป้องกันการรั่วไหลของข้อมูลที่เป็นความลับเป็นปัญหาทำให้มีการโครงการข้อมูลมากขึ้น หรือการจ้างผลิตในต่างประเทศ ซึ่งผู้ว่าจ้างมักจะมีข้อมูลเกี่ยวกับบริษัทที่ถูกว่าจ้างน้อยมาก ทำให้เกิดปัญหาการทุจริตขึ้นได้ง่าย เช่น ในกรณีที่ผู้ก่อตั้งบริษัทไอทีในประเทศอินเดียที่ชื่อ Satyam Computer Services ซึ่งเป็นบริษัทรับจ้างต่อทางด้านระบบสารสนเทศที่ใหญ่ที่สุดเป็นอันดับสี่ของโลก ออกมายอมรับว่าบริษัทได้มีการตกแต่งตัวเลขรายได้และกำไรมาเป็นเวลาหลายปี เมื่อเดือนมกราคม 2552 ทำให้ผู้ใช้บริการหลงเชื่อว่าบริษัทมีความมั่นคงทางการเงิน แม้ว่าแท้จริงแล้วบริษัทอยู่ในสภาพที่ขาดทุนอย่างหนัก

กรณีการทุจริตของบริษัท Satyam เป็นข่าวคราวใหญ่โตไม่แพ้กรณีของ Enron เนื่องจากการทุจริตที่มีขนาดใหญ่มาก โดยมีการตกแต่งรายได้ที่เป็นเท็จถึงหนึ่งพันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐหรือสามหมื่นล้านบาท หรือประมาณเกือบครึ่งหนึ่งของรายได้รวมของบริษัทที่แจ้งให้แก่ตลาดหลักทรัพย์ อนึ่ง บริษัทดังกล่าวจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ในสหรัฐอเมริกาซึ่งมีการกำกับดูแลอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะหลังจากที่เกิดปัญหา Enron เนื่องจากเป็นบริษัทที่มีขนาดใหญ่จึงมีบริษัทสอบบัญชีรายใหญ่ซึ่ง คือ Price Waterhouse Coopers เป็นผู้สอบบัญชี มีการจัดทำรายงานทางการเงินตามมาตรฐานการรายงานทางการเงินสากล (International Financial Report Standard – IFRS) และมีการจัดทำบัญชีตามมาตรฐานและหลักวิธีปฏิบัติของสมาคมนักบัญชีของสหรัฐอเมริกา (US GAAP) ซึ่งเป็นมาตรฐานการบัญชีระหว่างประเทศเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง จึงเป็นที่น่าแปลกใจว่าการตกแต่งตัวเลขมาเป็นเวลานานนั้นสามารถรอดตากรรมการและผู้ตรวจสอบบัญชีได้อย่างไร และที่น่าแปลกใจมากกว่านั้นคือ การทุจริตทั้งปวงนั้นได้ถูกเปิดเผยขึ้นจากจดหมาย

สารภาพความคิดทั้งหมดของผู้ก่อตั้งเอง มิได้มาจากการสืบสวนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบกำกับดูแล

กรณีการทุจริตของบริษัท Satyam น่าสนใจเนื่องจากมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับกรณีการทุจริตในตลาดหลักทรัพย์ไทย กล่าวคือ มีการแต่งตัวเลขรายได้เพื่อที่จะสร้างกำไร ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อหุ้นของบริษัทเนื่องจากผลการดำเนินงานของบริษัทไม่ดีตามคาดหมาย ซึ่งในกรณีศึกษาของ Satyam นี้ เกิดจากการที่ผู้ก่อตั้งมีความสนใจในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มากกว่าธุรกิจเทคโนโลยีสารสนเทศจึงมีการโอนถ่ายรายได้จากบริษัทไปยังบริษัทลูกที่ตนเองและครอบครัวถือหุ้น เพื่อที่จะนำเงินไปใช้ในการซื้อที่ดิน การแต่งตัวเลขสามารถเล็ดลอดการตรวจตราได้เนื่องจากมีการดำเนินการอย่างแนบเนียน คือ ผู้ที่กระทำการทุจริตนั้นได้อำนาจของหุ้นของบริษัทที่ตนถืออยู่ไปใช้ในการค้ำประกันเงินกู้จากธนาคาร และนำเงินกู้ดังกล่าวไปเข้าบัญชีของ บริษัท Satyam โดยแจ้งว่าเป็นรายได้จากการรับบริการ Outsourcing ทำให้รายได้ที่ตกแต่งข้างในไม่ปรากฏเป็นรายได้ค้างรับ (receivable income) ซึ่งหากมีมูลค่าสูงมักจะถูกจับตาว่ามีความผิดปกติเกิดขึ้น

มีคำถามว่าเหตุใดผู้ทุจริตจะต้องเอาเงินส่วนตัวไปเสี่ยงเพื่อปั้นหุ้น คำตอบ คือ หากราคาหุ้นสูงขึ้น เงินที่ลงทุนไปก็จะได้คืนมาในรูปแบบของกำไรจากการขายหุ้นภายหลัง หรือหากมีการขายกิจการก็จะได้เงินก้อนนั้นคืนมา นอกจากนี้แล้วหากมีการฟ้องร้องเกิดขึ้นการดำเนินการทางกฎหมายในประเทศอินเดียเชิงซ้ามาก ทำให้ในช่วงเวลาดังกล่าวผู้ที่ทุจริตสามารถได้โอนเงินส่วนนี้ออกมาได้และปล่อยให้บริษัทล้มละลาย แต่สุดท้ายแล้วพัฒนาการของบริษัทไม่ได้เป็นไปตามความคาดหมาย วิฤติเศรษฐกิจในโลกตะวันตกส่งผลให้หุ้นของบริษัทตกต่ำทำให้ผู้ทุจริตต้องซื้อหุ้นมาเพิ่มเติมในการค้ำประกันเงินกู้ ประกอบกับตลาดอสังหาริมทรัพย์ก็ซบเซาไม่สามารถขายที่ดินที่ซื้อสะสมไว้เป็นจำนวนมาก สุดท้ายแล้วก็ต้องสูญเสียหุ้นในบริษัทที่ใช้ค้ำประกันไว้ทั้งหมด²

กรณีการทุจริตครั้งนี้มีผลกระทบไม่เพียงต่อบริษัทแต่ต่อบริษัทข้ามชาติรายใหญ่หลายรายที่ใช้บริการซึ่งนอกจากถูกระทบจากบริการที่ต้องชะงักงันลงแล้ว ยังต้องเป็นกังวลว่าข้อมูลต่างๆ ที่เป็นความลับของบริษัทจะถูกนำไปใช้ประโยชน์หรือไม่ ทำให้มีการตั้งคำถามกับธุรกิจเอทีซอร์สโดยรวมของอินเดีย เนื่องจากผู้ที่ใช้บริการซึ่งเป็นบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ในสหรัฐอเมริกาและยุโรป เช่น IBM และ Accenture ไม่ได้มีแหล่งที่ตั้งที่ใกล้ชิดกับบริษัทเหล่านี้ ไม่มีความคุ้นเคยกับผู้บริหารและวัฒนธรรมขององค์กร จึงมีแนวโน้มที่จะ “เหมารวม” บริษัททุกรายในอินเดียในด้านของการตรวจสอบบัญชีนั้น กรณีศึกษาแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการยกเครื่องวิธีการตรวจสอบบัญชีครั้งใหญ่ ผู้สอบบัญชีจะต้องตรวจสอบแหล่งที่มาของรายได้และทรัพย์สิน

² Satya Murthy (2009) Satyam fraud, unravelling the mystery.

ของบริษัทให้ละเอียดถี่ถ้วนมากขึ้น ในกรณีนี้ผู้สอบบัญชีไม่ได้ตรวจสอบแหล่งที่มาของเงินฝากในบัญชีของบริษัทว่ามีที่มาที่ไปอย่างไร จึงไม่พบรายการ โอนเงินเข้าบัญชีที่ไม่ได้มาจากการซื้อขายสินค้าจริง นอกจากนี้แล้วกระบวนการทางกฎหมายที่ล่าช้ายังเป็นปัจจัยสำคัญที่ผู้ทุจริตตัดสินใจในการดำเนินการอีกด้วย

ธุรกิจเอทซอร์สเป็นธุรกิจที่ได้รับการส่งเสริมผลักดันในประเทศไทยตลอดมา กรณีนี้เป็นอุทธรณ์ว่า อุตสาหกรรมนี้มีความอ่อนไหวต่อภาพพจน์สูง บริษัทที่ประกอบธุรกิจนี้จะต้องมีธรรมาภิบาลและระบบกลไกในการตรวจสอบที่ดีเป็นพิเศษ มิฉะนั้นแล้วการทุจริตข้อโกงที่เกิดขึ้นในกรณีเดียวสามารถทำลายอุตสาหกรรมของประเทศทั้งหมดได้ในเวลาอันสั้นหากไม่สามารถรักษาความเชื่อมั่นของลูกค้าในต่างประเทศได้

2. วิเคราะห์กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา

หลังจากเกิดวิกฤติการณ์ทางการเงินครั้งใหญ่ในช่วงปี 2551 หนึ่งในมาตรการการแก้ไขปัญหาคือสำคัญของสหรัฐอเมริกา คือ การลดการขาดดุลงบประมาณลงโดยวิธีการในการลดยอดการขาดดุลงบประมาณที่รัฐบาลของนายบารัค โอบามา ร่วมกับภาคธุรกิจและพรรคการเมืองต่างๆ ได้ประชุมร่วมกัน ได้แก่ การลดค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุข การปฏิรูปการจัดซื้อของกองทัพ และการปรับเปลี่ยนนโยบายการจัดเก็บภาษีเสียใหม่ ซึ่งส่วนหนึ่งของแผนการดังกล่าวจะเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาบริษัทข้ามชาติของประเทศและเศรษฐกิจชาวอเมริกันที่นิยมหลบเลี่ยงภาษี โดยใช้ประเทศที่พิกัดภาษี ทั้งนี้ การปรับเปลี่ยนนโยบายการจัดเก็บภาษีในครั้งนี้นับเป็นนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงของประธานาธิบดีบารัค โอบามา ซึ่งถือเป็นคำมั่นสัญญาที่ได้ให้ไว้กับประชาชนที่จะปฏิรูปสังคมอเมริกันให้มีความยุติธรรมและเท่าเทียมกันมากขึ้น

เครื่องมือสำคัญที่สหรัฐอเมริกานำมาใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีดังกล่าว คือ Stop Tax Havens Abuse Act ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่กำหนดแนวทางในการกำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินธุรกิจหรือการประกอบธุรกรรม เฉพาะที่เกี่ยวกับนิติบุคคลในประเทศที่มีความเสี่ยงว่าจะเป็นที่พิกัดภาษี ทั้งนี้กรมสรรพากรของสหรัฐอเมริกา (Internal Revenue Service หรือ IRS) ได้ระบุรายชื่อประเทศหรือรัฐไว้ในร่างกฎหมายดังกล่าว จำนวน 34 ประเทศ ซึ่งโดยมากจะเป็นประเทศหรือรัฐที่เป็นเกาะหรือประเทศขนาดเล็กในทวีปยุโรป สำหรับในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สองกงและสิงคโปร์เป็นสองรัฐที่ปรากฏอยู่ในรายชื่อของประเทศที่ร่างกฎหมายดังกล่าวเรียกว่า “ประเทศที่ไม่เปิดเผยข้อมูล” (Offshore Secrecy Jurisdiction) เนื่องจากกฎหมายที่ให้สถาบันการเงินในประเทศรักษาข้อมูลของลูกค้าเป็นความลับ³

³ ประเทศที่กรมสรรพากรของสหรัฐอเมริกา (IRS) ระบุไว้ในร่างกฎหมาย Stop Tax Havens Abuse ได้แก่ Anguilla, Antigua and Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belize,

อันที่จริงแล้ว Stop Tax Havens Abuse Act ได้มีการผลักดัน มาตั้งแต่ในสมัย ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช โดยการเสนอของนายบารัค โอบามา ซึ่งในขณะนั้นเป็นสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกวุฒิสภาอีก 2 คน คือ นายคาร์ล เลวิน และนายออร์ม โคลแมน แต่ก็ยังไม่ผ่าน จนกระทั่งรัฐบาลของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช หมดวาระไป จึงได้มีการเสนอขึ้นมาใหม่อีกครั้ง หลังจากที่นายบารัค โอบามา เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี

สาระสำคัญของร่างกฎหมาย Stop Tax Havens Abuse Act ได้แก่ (1) การกำหนดว่ารายได้ที่เกิดจากธุรกรรมในประเทศที่ไม่เปิดเผยข้อมูล เป็นรายได้ที่ยังไม่มีการแจ้งต่อกรมสรรพากร จึงมีภาระภาษีเต็มจำนวน เว้นเสียแต่ผู้เสียภาษีจะแก้ต่างได้ (2) การบังคับใช้ภาษีหัก ณ ที่จ่าย สำหรับรายได้ที่บริษัทสัญชาติอเมริกันได้รับจากการถือสินทรัพย์ในประเทศเหล่านี้ (3) การกำหนดให้สถาบันการเงินทุกแห่งที่เกี่ยวข้องกับการเปิดบัญชีหรือการจัดตั้งนิติบุคคลในประเทศเหล่านี้ของบุคคลสัญชาติอเมริกันจะต้องรายงานการทำธุรกรรมดังกล่าวต่อกรมสรรพากร (4) การเพิ่มบทลงโทษสำหรับที่ปรึกษากฎหมายที่มีลักษณะของการส่งเสริมให้เกิดการหลบเลี่ยงภาษี หรือการรายงานภาระภาษีที่ต่ำเกินควร รวมทั้งห้ามการคิดค่าจ้างในการให้คำปรึกษาที่ผันแปรต่อมูลค่าความแตกต่างของภาษีที่เสียกับภาษีที่ควรจะเสีย ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า บริษัทสัญชาติอเมริกัน ชาวอเมริกัน และตัวแทนผู้ถือสินทรัพย์ของชาวอเมริกัน ตลอดจนสถาบันการเงินและธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จะต้องรายงานการประกอบธุรกรรมและการจัดตั้งนิติบุคคลในประเทศที่ถูกกำหนดว่าเป็นประเทศที่ไม่เปิดเผยข้อมูล ทั้ง 34 ประเทศต่อกรมสรรพากรเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลประโยชน์ทางด้านภาษีที่ได้รับจากการดำเนินธุรกิจผ่านสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลในประเทศเหล่านี้ลดน้อยลงอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ รายละเอียดต่างๆ ของข้อกฎหมายคงมีความชัดเจนขึ้นหลังประกาศใช้อย่างเป็นทางการ⁴

นอกจากการร่างกฎหมายเพื่อที่จะปิดช่องโหว่ในระบบภาษีแล้ว สหรัฐอเมริกายังได้กดดันประเทศที่เป็นที่พักพิงภาษีให้มีการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของลูกค้ำที่เป็นชาวอเมริกันอีกด้วย โดยที่ผ่านมาสหรัฐอเมริกาได้กดดันธนาคารยูบีเอส (UBS) ซึ่งเป็นธนาคารขนาดใหญ่ของ

Bermuda, British Virgin Islands, Cayman Islands, Cook Islands, Costa Rica, Cyprus, Dominica, Gibraltar, Grenada, Guernsey / Sark / Alderney, Hong Kong, Isle of Man, Jersey, Latvia, Liechtenstein, Luxembourg, Malta, Nauru, Netherlands Antilles, Panama, Samoa, St. Kitts and Nevis, St. Lucia, St. Vincent and the Grenadines, Singapore, Switzerland, Turks and Caicos และ Vanuatu

⁴ สามารถติดตามความคืบหน้าของร่างกฎหมายได้ที่เว็บไซต์ <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=s110-681>

สวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศที่เป็นที่พึ่งพิงภาษีแหล่งสำคัญของโลกให้เปิดเผยข้อมูลบัญชีธนาคารของชาวอเมริกัน โดยสหรัฐอเมริกากล่าวหาว่าธนาคารยูบีเอสได้ให้ความช่วยเหลือแก่ลูกค้าชาวอเมริกันจำนวนมากในการหลบเลี่ยงการเสียภาษี และเรียกร้องให้ธนาคารเปิดเผยข้อมูลบัญชีของลูกค้าชาวอเมริกัน จำนวนกว่า 52,000 บัญชี ที่ต้องสงสัยว่าหลบเลี่ยงการจ่ายภาษีให้แก่รัฐบาลสหรัฐฯ โดยอาศัยช่องทางการทำธุรกรรมทางการเงินนอกประเทศ ทั้งนี้ กรมสรรพากรสหรัฐอเมริกาได้ประเมินมูลค่าของภาษีที่สูญเสียไป เป็นจำนวนที่สูงถึง 15,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยนาย Peter Kurer ประธานธนาคารยูบีเอส ณ ขณะนั้น ได้ออกมายอมรับว่าคำกล่าวหาของรัฐบาลสหรัฐฯ นั้นเป็นจริง แต่อย่างไรก็ตามธนาคารก็ไม่สามารถเปิดเผยรายชื่อลูกค้าชาวอเมริกันตามคำเรียกร้องของรัฐบาลสหรัฐฯ ได้เนื่องจากสวิสเซอร์แลนด์มีกฎหมายว่าด้วยการรักษาความลับของลูกค้าธนาคาร ซึ่งสั่งห้ามมิให้ธนาคารของสวิสเซอร์แลนด์เปิดเผยข้อมูลลับของลูกค้าต่อเจ้าหน้าที่ในประเทศและนานาชาติ หรือต่อบุคคลที่สาม เว้นแต่เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนด้านอาชญากรรม และช่องทางที่ธนาคารจะสามารถเปิดเผยข้อมูลได้นั้น จะต้องทำผ่านช่องทางรัฐบาลต่อรัฐบาลเท่านั้น อีกทั้ง ในประเทศสวิสเซอร์แลนด์ก็ยังไม่ถือว่าการหลบเลี่ยงภาษีเป็นอาชญากรรม การจงใจปิดบังการถือครองทรัพย์สินเป็นเรื่องส่วนบุคคล เว้นเสียแต่การโกงภาษี ซึ่งจะถือเป็นคดีอาญาซึ่งแตกต่างกับประเทศอื่นๆ ที่การหลบเลี่ยงภาษีถือเป็นคดีอาญา

ต้นปี 2552 รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ดำเนินการฟ้องร้องธนาคารยูบีเอสต่อศาลนครไมอามีรัฐฟลอริดาเพื่อเพิ่มความกดดันต่อธนาคารยูบีเอส ถึงกระนั้นแล้วทางธนาคารก็ยังได้กล่าวเตือนว่าหากศาลตัดสินให้ธนาคารต้องเปิดเผยข้อมูลของลูกค้าก็เท่ากับเป็นการละเมิดอธิปไตยของประเทศสวิสเซอร์แลนด์และกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นถือเป็นเรื่องอื้อฉาวซึ่งส่งผลต่อภาพลักษณ์และชื่อเสียงของธนาคารเป็นอย่างมาก จนเดือนกุมภาพันธ์ 2552 ธนาคารได้ยื่นข้อเสนอต่อรัฐบาลอเมริกัน โดยจะยอมชดใช้ค่าเสียหายที่พัวพันกับการหลีกเลี่ยงภาษีเป็นจำนวนเงิน 780 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และจะมอบรายชื่อลูกค้าชาวอเมริกันจำนวน 250 ราย ที่ต้องสงสัยว่าหลีกเลี่ยงภาษีแก่กรมสรรพากรสหรัฐฯ เพื่อยุติข้อพิพาท แต่รัฐบาลสหรัฐฯ ยังคงยืนยันให้มีการเปิดเผยรายชื่อทั้ง 52,000 ราย ตามที่ได้ร้องขอไปตั้งแต่แรก การกดดันดังกล่าวไม่เพียงมีต่อธนาคารยูบีเอสเท่านั้น รัฐบาลสวิสเซอร์แลนด์เองก็ได้รับแรงกดดันจากสหรัฐอเมริกาและนานาชาติเช่นเดียวกัน หากธนาคารยูบีเอสซึ่งเป็นธนาคารอันดับหนึ่งของสวิสเซอร์แลนด์ถูกเพิกถอนใบอนุญาตการค้าเงินกิจการกับสหรัฐอเมริกา เศรษฐกิจของประเทศและตลาดแรงงานจะต้องได้รับผลกระทบไปด้วย แต่รัฐบาลสวิสเซอร์แลนด์เองก็ยังคงต่อต้านคำร้องขอของรัฐบาลสหรัฐฯ เพื่อปกป้องกฎหมายการรักษาความลับทางธนาคารของตนไว้

กระทั่งเดือนสิงหาคมปี 2552 กระทรวงยุติธรรมของสหรัฐอเมริกาและกระทรวงยุติธรรมของสวิสเซอร์แลนด์ได้ร่วมกันลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการเปิดเผยรายชื่อลูกค้าชาว

อเมริกันที่เป็นเจ้าของบัญชีในธนาคารยูบีเอส จำนวน 4,450 บัญชี ซึ่งเป็นบัญชีที่ต้องสงสัยมากที่สุด ตามอนุสัญญาว่าด้วยการเสียภาษีซ้อนปี 1996 และจะต้องทำการส่งมอบรายชื่อดังกล่าว ภายในเดือนสิงหาคมปี 2553 ซึ่งจะทำให้ธนาคารยูบีเอสหลุดพ้นจากคดีอาญาที่รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ฟ้องร้อง และไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายตามที่ระบุในข้างต้น ทั้งนี้ กรมสรรพากรสหรัฐฯ คาดว่าจะได้ค่าปรับจากรายชื่อลูกค้าที่ถูกเปิดเผยออกมาประมาณ 3,740 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น ถ้าประเทศไทยสามารถดำเนินการตามได้ก็น่าจะได้รับความประโยชน์อย่างมาก ทั้งในด้านการจัดการกับภาคธุรกิจที่จิตใจหลบเลี่ยงภาษีอากร และการจัดการกับปัญหาการฟอกเงินของนักการเมือง ได้อีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามการที่รัฐบาลสหรัฐฯ สามารถทำข้อตกลงกับรัฐบาลสวิสเซอร์แลนด์ในการส่งมอบรายชื่อผู้ต้องสงสัยว่าหลบเลี่ยงภาษีส่วนหนึ่งได้นั้น เหตุผลหนึ่งที่สำคัญมาก ก็คือ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศมหาอำนาจและมีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจของสวิสเซอร์แลนด์อย่างมีนัยสำคัญ เช่น ในปี 2551 สหรัฐฯ ถือเป็นประเทศที่ทำการลงทุนโดยตรง (Foreign Direct Investment หรือ FDI) มากที่สุดเป็นอันดับสี่ของสวิสเซอร์แลนด์ จึงทำให้รัฐบาลสวิสเซอร์แลนด์มีอาจเพิกเฉยต่อกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นได้ หากกรณีพิพาทดังกล่าวเกิดขึ้นในประเทศไทย ก็เป็นการยากที่รัฐบาลไทยจะเข้าไปกดดันในธนาคารของสวิสเซอร์แลนด์ให้เปิดเผยข้อมูล เนื่องจากประเทศไทยมิได้มีนัยสำคัญทางเศรษฐกิจต่อสวิสเซอร์แลนด์เช่นสหรัฐอเมริกา

นอกจากสหรัฐอเมริกาก็จะมีมาตรการการป้องกันและแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษี ด้วยการกดดันประเทศที่เป็นที่พักพิงภาษีโดยตรง สหรัฐฯ ยังพยายามป้องกันและแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีผ่านบทบาทของการเป็นสมาชิกในกลุ่ม G20 โดยตั้งแต่ปลายปี 2551 กลุ่ม G 20 ได้ทำการผลักดันข้อเรียกร้องในเรื่องดังกล่าวต่อไปที่องค์การสหประชาชาติ (United Nation หรือ UN) และองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ทั้งนี้ OECD ได้เรียกร้องให้ประเทศที่เข้าข่ายเป็นที่พักพิงภาษี จำนวนกว่า 50 ประเทศ จัดการกับกฎหมายหรือข้อบังคับภายในประเทศของตนที่เกี่ยวกับภาษีอากรและการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของลูกค้าสถาบันการเงินให้สอดคล้องกับมาตรฐานตามหลักสากลโดยให้มีความโปร่งใส มีเช่นนั้นจะต้องถูกขึ้นบัญชีดำของ OECD และในอนาคตจะมีการพิจารณามาตรการที่ประเทศสมาชิกซึ่งประกอบด้วยประเทศอุตสาหกรรมกว่า 30 ประเทศ จะตอบโต้ประเทศที่พักพิงภาษีที่ไม่ให้ความร่วมมือ

ผลที่เกิดจากการกดดันของ OECD ทำให้มีประเทศที่เข้าข่ายเป็นที่พักพิงภาษีหลายประเทศพยายามปรับปรุงกฎระเบียบภายในประเทศของตน เช่น ฮังการีประกาศว่าตนพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับมติของ OECD ที่ต้องการยกระดับความโปร่งใสด้านภาษี ลีกเตนสไตน์พยายามเปลี่ยนตัวเองให้เป็นแหล่งบริการทำเอกสารส่งออกแทนการหารายได้โดยเป็นที่พักพิงภาษี เมืองอิสระอันคอร์ราได้ปรับเปลี่ยนให้มีการจดทะเบียนบริษัทตามมาตรฐานสากล แม้

สวิสเซอร์แลนด์ก็อาจจะต้องยอมยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการรักษาความลับของลูกค้านาคารบางส่วน เป็นต้น โดยในอนาคตหากประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิก OECD ก็อาจได้รับประโยชน์จากการผลักดันการแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีของ OECD ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจที่สูง

3. วิเคราะห์กรณีศึกษาประเทศเยอรมนีและสหภาพยุโรป

เยอรมนีนับเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีโดยการใช้แหล่งที่พักพิงทางภาษี เนื่องจากในแต่ละปี ทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลของมลรัฐหรือแคว้นต่าง ๆ ต้องสูญเสียรายได้ จากภาษีจำนวนมาก จากการที่ชาวเยอรมนีที่ร่ำรวยจำนวนมากนิยมนำเงินไปฝากไว้ที่ประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นที่พักพิงทางภาษี ทั้งนี้ได้มีการประเมินว่าในแต่ละปี รัฐบาลเยอรมนีได้สูญเสียโอกาสในการจัดเก็บภาษีจากรายได้ในส่วนนี้ รวมเป็นมูลค่าสูงถึง 775,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยที่ 1 ใน 3 ของเงินจำนวนนี้กลับถูกฝากไว้ที่ประเทศสวิสเซอร์แลนด์

ที่ผ่านมาเยอรมนีได้ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้สหภาพยุโรป (European Union หรือ EU) ผ่าน Savings Tax Directive ซึ่งได้กำหนดแนวทางปฏิบัติแก่ประเทศสมาชิกเพื่อลดการบิดเบือนการเคลื่อนย้ายเงินทุนภายในประเทศสมาชิก อนึ่ง มาตรการที่สหภาพยุโรปใช้มีลักษณะที่แตกต่างไปจากที่สหรัฐอเมริกาใช้ เนื่องจากแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจะเน้นที่ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกเป็นหลัก ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่ออาเซียนซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิกในการกำหนดยุทธศาสตร์และมาตรการในการแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีได้

เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2546 สหภาพยุโรปได้ผ่าน Savings Tax Directive ที่ได้รับการรับรองจากประเทศสมาชิกและเริ่มมีผลใช้บังคับกับประเทศสมาชิกในสหภาพ และตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548 ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติแก่ประเทศสมาชิกเพื่อลดการบิดเบือนการเคลื่อนย้ายเงินทุนภายในประเทศสมาชิก รวมถึงเพื่อลดการเลี่ยงภาษีเงินได้จากดอกเบี้ยเงินฝาก (tax evasion) ทั้งนี้ เพื่อให้การเรียกเก็บภาษีเงินได้จากดอกเบี้ยเงินฝากของบุคคลผู้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่ง ที่ไปฝากเงินไว้ในอีกประเทศสมาชิกหนึ่ง ต้องเสียภาษีเช่นเดียวกับที่จะต้องเสียภาษี หากฝากเงินไว้ในประเทศที่ตนมีถิ่นที่อยู่ ดังนี้

3.1 การกำหนดให้ประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปทุกประเทศต้องจัดให้มีระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันของหน่วยงานที่จัดเก็บภาษี (tax authorities) ของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศโดยอัตโนมัติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายดอกเบี้ยเงินฝาก (automatic exchange of information on interest payments) ของสถาบันการเงินที่อยู่ในประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งให้กับบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศสมาชิกอื่นที่ไม่ใช่ประเทศที่สถาบันการเงินนั้นตั้งอยู่

3.2 ในกรณีของประเทศออสเตรเลีย เบลเยียม และลักเซมเบิร์ก ซึ่งขอเลือกที่จะไม่แลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีในช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่าน (transitional period) จะต้องจัดเก็บภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย (withholding tax) จากดอกเบี้ยเงินฝากในอัตราร้อยละ 15 ในช่วง 3 ปีแรก และเพิ่มเป็นร้อยละ 20 ในช่วง 3 ปีถัดไป หลังจากนั้นให้เพิ่มเป็นร้อยละ 35 นอกจากนี้ ทั้ง 3 ประเทศ จะต้องแบ่งรายได้ภาษี (revenue sharing) โดยเก็บไว้เองร้อยละ 25 และส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 75 จะต้องส่งให้กับประเทศสมาชิกอื่นๆ ที่ผู้ฝากเงินนั้นๆ มีสถานะเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ ทั้งนี้ ทั้ง 3 ประเทศมีสิทธิได้รับข้อมูลตามข้อ 1) จากประเทศสมาชิกอื่นๆ เช่นเดียวกัน⁵

นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังได้มีข้อตกลงกับประเทศที่สามซึ่งอยู่นอกสหภาพอันได้แก่ อันดอร์รา ลิกเตนสไตน์ โมนาโก ซานมารีโน และสวิสเซอร์แลนด์ โดยประเทศเหล่านี้ยินยอมให้มีการจัดเก็บภาษีหัก ณ ที่จ่าย ดอกเบี้ยเงินฝาก ในอัตราเช่นเดียวกับกรณีของประเทศออสเตรเลีย เบลเยียม และลักเซมเบิร์ก รวมถึงมีข้อกำหนดให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีระหว่างประเทศเหล่านี้กับประเทศในสหภาพยุโรปเฉพาะเมื่อมีการร้องขอ ในกรณีที่เชื่อได้ว่าการทุจริตทางภาษี (tax fraud)

ทั้งนี้ นาย Laszlo Kovacs ซึ่งเป็นกรรมาธิการทางภาษี (tax commissioner) ของสหภาพยุโรปได้เปิดเผยถึงแนวคิดในการปรับปรุง Savings Tax Directive ว่าอาจจะมีการขยายให้ครอบคลุมไปถึงกำไรจากการขายสินทรัพย์ (capital gains) เงินปันผล (dividends) และผลตอบแทนจากสินทรัพย์อื่นๆ (returns on asset) รวมถึงตัวกลางในการลงทุน (investment vehicles) เช่น บรรดาทรัสต์ต่างๆ ที่มักถูกใช้เป็นเครื่องมือในการหลบเลี่ยงภาษี

สำหรับข้อมูลที่สถาบันการเงินจะต้องรายงานต่อหน่วยงานจัดเก็บภาษีของตนประกอบด้วย (1) ชื่อ ที่อยู่ และสถานะภาพของการเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ของบุคคลนั้น (2) ชื่อและที่ตั้งของสถาบันการเงิน (3) เลขที่บัญชีเงินฝากของบุคคลดังกล่าว ในกรณีที่ไม่มีเลขที่บัญชีจะต้องรายงานข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเป็นเจ้าของบุคคลดังกล่าวที่มีต่อสถาบันการเงินดังกล่าว และ (4) ข้อมูลเกี่ยวกับดอกเบี้ยที่จ่ายให้กับบุคคลนั้นๆ โดยมีรายละเอียดตามที่กำหนดไว้

นอกจากนี้ เฮอร์มนียังได้เรียกร้องผ่าน OECD ซึ่งได้ประชุมกันที่กรุงปารีสเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2551 ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรายชื่อของประเทศที่แหล่งหลบเลี่ยงภาษี ซึ่งในปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 40 ประเทศ ทั้งนี้ ผู้แทนของเฮอร์มนียังได้เรียกร้องให้ใส่ชื่อสวิสเซอร์แลนด์

⁵ สหภาพยุโรปได้เร่งรัดการศึกษาทบทวนแนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษีจากการฝากเงินในประเทศซึ่งเป็นที่พักพิงทางภาษี (<http://proxy.fpo.go.th/scripts/getpdf.php?id=1642>)

ไว้ในบัญชีรายชื่อดังกล่าวด้วย โดยกล่าวหาธนาคารของสวิสเซอร์แลนด์ว่าส่งเสริมให้คนเยอรมันมีพฤติกรรมเลี่ยงภาษีโดยเสนอสิ่งจูงใจให้คนเยอรมันเอาเงินไปฝากที่สถาบันการเงินในสวิสเซอร์แลนด์ ในขณะที่ผู้นำสวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งปฏิเสธการเข้าร่วมประชุมครั้งนี้ ได้ตอบโต้อย่างรุนแรง โดยการเรียกทูตเยอรมันประจำกรุงเบิร์นเข้าพบเพื่อยืนยันว่าจะไม่ยอมผ่อนคลายนโยบายว่าด้วยเรื่องการรักษาความลับทางการเงินของลูกค้า เนื่องจากเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้คนต่างชาตินิยมนำเงินมาฝากไว้ในสวิสเซอร์แลนด์ เช่นเดียวกับในออสเตรเลียและลักเซมเบิร์ก

นอกจากมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีด้วยการเรียกร้องผ่านกลุ่มประเทศในสหภาพยุโรป และ OECD แล้ว เยอรมนียังพยายามป้องกันและแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีด้วยการซื้อข้อมูลรายชื่อผู้อาศัยในแหล่งที่พักพิงทางภาษีเพื่อเลี่ยงภาษีในประเทศต่างๆ แต่วิธีนี้อาจถือว่าผิดกฎหมาย อย่างเช่นในสวิสเซอร์แลนด์จะมีข้อกำหนดห้ามมิให้สถาบันการเงินเปิดเผยข้อมูลการฝากเงินของลูกค้า (bank secrecy rules) จึงอาจมีแรงต่อต้าน ทั้งจากประเทศที่เป็นที่พักพิงทางภาษีและชาวเยอรมันที่ไม่เห็นด้วยกับการซื้อข้อมูลในลักษณะที่ผิดกฎหมาย

เมื่อต้นปี 2551 ได้เกิดคดีการหลีกเลี่ยงภาษีครั้งสำคัญในเยอรมนี เมื่อเศรษฐีชาวเยอรมนี ซึ่งมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักกันดีในสังคมประมาณ 900 คน ลักลอบนำเงินไปฝากไว้ในลักเซมสไตน์ เพื่อหลบหลีกการเสียภาษีให้รัฐบาลของเขตเบอร์ลิน โดยที่ชาวเยอรมันกลุ่มนี้ได้ไปตั้งกองทุนขึ้นในประเทศดังกล่าวและโอนเงินเข้ากองทุนเหล่านี้ ทำให้รัฐบาลเยอรมนี ต้องสูญเสียรายได้ไปปีละประมาณ 15,000 ล้านดอลลาร์ ด้วยเหตุนี้ จึงมีข่าวว่าหน่วยสืบราชการลับของเยอรมนียอมเสียเงินเพื่อซื้อรายชื่อของชาวเยอรมันกลุ่มนี้จากบุคคลวงในของสถาบันการเงินที่ลักลอบนำรายชื่อดังกล่าวออกมาได้⁶

ตามรายงานของ The World Tax Service หลังจากที่เจ้าหน้าที่ประกาศว่าจะซื้อข้อมูลที่ถูกลักขโมยมาซึ่งเป็นรายชื่อของชาวเยอรมันมากกว่า 1,500 ราย ที่หลบเลี่ยงภาษี โดยการฝากเงินไว้ในสวิสเซอร์แลนด์ ในราคา 2.5 ล้านยูโร เศรษฐีชาวเยอรมันหลายคนยอมเปิดเผยตนว่าได้หลบเลี่ยงภาษี ซึ่งการกระทำดังกล่าวได้สร้างความตึงเครียดขึ้นระหว่างรัฐบาลของทั้ง 2 ประเทศ เพราะการซื้อข้อมูลดังกล่าวเป็นการทำผิดกฎหมายของสวิสเซอร์แลนด์⁷

⁶ German state buys Swiss bank data in tax evasion crackdown (<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5296146,00.html>)

⁷ German tax dodgers rush forward after Swiss CD affair (<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5322143,00.html>)

จากเหตุการณ์ดังกล่าว OECD จึงเสนอให้มีการทำ Dual-tax Agreement เพื่อลดความตึงเครียดที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐบาลเยอรมนีและสวิตเซอร์แลนด์ โดยเยอรมนีหวังว่าข้อตกลงดังกล่าวจะช่วยป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษี ขณะที่สวิตเซอร์แลนด์ก็มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะปฏิบัติตามมาตรฐานของ OECD ซึ่งในปีที่ผ่านมา กรุงเบิร์นกำลังจะถูกพิจารณาให้ขึ้นบัญชีดำในฐานะที่เป็นที่พักพิงทางภาษีเนื่องจากความล้มเหลวในการผ่อนปรนข้อกำหนดการรักษาความลับของธนาคาร⁸

4. วิเคราะห์กรณีศึกษาของประเทศเกาหลีใต้

สาธารณรัฐเกาหลีหรือเกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีโครงสร้างของภาคธุรกิจที่มีเอกลักษณ์ คือ มีเครื่องของบริษัทขนาดใหญ่ (conglomerate) จำนวนมากที่เรียกว่า “แชโบล” (chaebol) ซึ่งเกิดขึ้นจากนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศที่ต้องการผลักดันให้มีธุรกิจขนาดใหญ่ที่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ โดยที่บริษัทขนาดใหญ่เหล่านี้ผลิตสินค้าในตราชื่อ (brandname) ที่เป็นที่ยอมรับของคนทั่วโลก เช่น บริษัทซัมซุงและบริษัทแอลจี ซึ่งผลิตสินค้าอิเล็กทรอนิกส์หลากหลายประเภท เช่น โทรทัศน์ โทรศัพท์เคลื่อนที่ และคอมพิวเตอร์ บริษัทฮุนได มอเตอร์ ซึ่งเป็นผู้ผลิตรถยนต์รายใหญ่ของประเทศ หรือบริษัทเอเวอร์กรีน (Evergreen) ซึ่งดำเนินธุรกิจการเดินเรือ สายการบิน การขนส่ง และโรงแรม อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ยังต้องเผชิญกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของบริษัทขนาดใหญ่เหล่านี้ ซึ่งมีองค์กรโครงสร้างการบริหารจัดการแบบครอบครัวซึ่งมีสายสัมพันธ์โยงใยเข้ากับการเมืองในทุกยุคทุกสมัย เนื่องด้วยอาศัยความซับซ้อนของโครงสร้างของบริษัทเหล่านี้ ทำให้เกิดการถ่ายโอนโยกย้ายทรัพย์สินระหว่างบริษัทในเครือเพื่อถ่ายโอนผลประโยชน์ให้แก่ผู้บริหารหรือนักการเมืองหรือญาติพี่น้องของผู้บริหารสูงสุด สำหรับกรณีศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจซึ่งพัวพันกับธุรกิจขนาดใหญ่มีให้เห็นอย่างต่อเนื่องเช่นใน 3 กรณีที่ปรากฏเป็นข่าวไปทั่วโลก คือ

4.1 กรณีแรก ในปี 2546 ผู้ถือหุ้นใหญ่ของบริษัท เอสเค โกลบอล (SK Global) ซึ่งเป็นเครือบริษัทที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ 4 ของประเทศ ณ ขณะนั้น ถูกพิพากษาให้จำคุก 3 ปี ขณะที่ผู้บริหารของบริษัทอีก 9 ราย ได้รับโทษเช่นกัน แต่เป็นให้รอลงอาญาโดยมีความผิดในฐานตกแต่งบัญชีเพื่อสร้างตัวเลขกำไรให้กับบริษัท นอกจากนี้การตรวจสอบทางบัญชียังพบว่าบริษัทได้ปกปิดหนี้จำนวนมากซึ่งคาดว่าจะเกิดจากการขาดทุนของบริษัทที่สะสมมา นานกว่า 30 ปี

4.2 กรณีที่สอง ในปี 2551 ศาลฎีกาได้พิพากษาให้นายชุง มง กู ประธานกรรมการบริษัทฮุนไดมอเตอร์ (Hyundai Motors) ซึ่งเป็นลูกชายคนโตของผู้ก่อตั้งบริษัทต้องโทษจำคุก 3 ปี

⁸ Germany and Switzerland reach agreement on tax-cheat data (<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5403283,00.html>)

โดยให้รอลงอาญา 5 ปี ในข้อหาขโมยเงินของบริษัทไปจัดตั้งกองทุน เพื่อจ่ายเงินค่าสินบนให้แก่
 นักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการถ่ายโอนเงินจำนวนหนึ่งให้แก่ลูกชายของตนที่เป็น
 ประธานของบริษัทเกียร์มอเตอร์ (Kia Motors) ซึ่งเป็นบริษัทในเครือแห่งหนึ่ง สุดท้ายแล้วนายซุงก็
 ได้รับการแต่งตั้งกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งประธานกรรมการอีกครั้งหนึ่ง แม้จะต้องโทษจำคุกอลง
 อาญาก็ตาม

4.3 กรณีสุดท้าย ในปีเดียวกันนั้น นายลี กุน ฮี ประธานกรรมการของกลุ่มบริษัท
 ซัมซุง ซึ่งเป็นเครือบริษัทที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของเกาหลีใต้ได้ถูกกล่าวหาว่ามีความผิดฐานการหลบ
 เลี่ยงภาษีและการถ่ายโอนทรัพย์สิน โดยการขายทรัพย์สินของบริษัทในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาด
 เพื่อให้ลูกชายของตนสามารถเข้ามามีอำนาจในการควบคุมบริษัทได้ นอกจากนี้แล้วการสืบสวนยัง
 พบอีกว่าได้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นมา โดยคาดว่าเพื่อที่จะใช้เป็นแหล่งเงินในการจ่ายสินบนให้กับ
 นักการเมืองและข้าราชการ ในทำนองเดียวกันกับผู้บริหารบริษัทฮุนได มอเตอร์ แต่ในกรณีนี้กลับ
 ไม่มีการดำเนินคดีในเรื่องของการให้เงินสินบนแต่อย่างใด มีเพียงแต่ในเรื่องของการตกแต่งบัญชี
 และการแจ้งข้อมูลเท็จเท่านั้น ทั้งนี้ ได้สะท้อนให้เห็นว่าภาครัฐมักมีการบังคับใช้กฎหมายใน
 ลักษณะที่ค่อนข้างผ่อนปรนกับผู้บริหารของบริษัทในเครือขนาดใหญ่ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการ
 ผลักดันเศรษฐกิจของประเทศให้ไปตามแนวนโยบายด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมของภาครัฐ
 หนึ่ง ในปี 2539 นายลีเคยถูกพิพากษาให้รอลงอาญา เนื่องจากพบว่าได้คิดสินบนประธานาธิบดีถึง
 สองคน แต่สุดท้ายแล้วก็ได้รับการยกโทษจากประธานาธิบดีในวันชาติเกาหลี เช่นเดียวกับนายซุง
 มง กู ประธานกรรมการบริษัทฮุนได มอเตอร์ ซึ่งกระทำความผิดในฐานะขโมยทรัพย์สินและให้สินบน
 ที่ได้รับการยกโทษในลักษณะเดียวกันในปี 2551 เช่นเดียวกับผู้บริหารระดับสูงของแซ โบล
 อีกหลายราย

การทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการเมืองสะท้อนให้เห็นถึง
 สายสัมพันธ์ระหว่างภาคธุรกิจกับการเมือง ซึ่งอาจเกิดจากการที่เกาหลีใต้เป็นประเทศที่รัฐบาลมี
 บทบาทอย่างมากในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทำให้ภาคธุรกิจต้องม
 การติดสินบนนักการเมืองเพื่อที่จะให้แนวนโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม
 ของภาครัฐสอดคล้องกับผลประโยชน์ทางธุรกิจของตนเอง เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี
 การให้เงินอุดหนุน หรือการให้สิทธิพิเศษในการเข้าถึงทรัพยากรที่จำกัดของประเทศ เป็นต้น
 อย่างไม่ดีสำหรับนักการเมืองที่รับสินบนจากภาคเอกชน เกาหลีใต้ก็แสดงให้เห็นว่าจะต้องได้รับ
 โทษตามกฎหมายเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีการดำเนินคดีและลงโทษอดีตนายกรัฐมนตรี ใน
 ประเด็นการรับสินบนจากภาคธุรกิจจำนวน 3 ราย ได้แก่ อดีตประธานาธิบดีชุน ดู ฮวาน และอดีต
 ประธานาธิบดีโรห์ แด วู ซึ่งในปี 2539 ถูกตัดสินให้ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตและจำคุก 17 ปี
 ตามลำดับ แต่ต่อมาในปี 2541 ทั้งคู่ได้รับการนิรโทษกรรมโดยประธานาธิบดี คิม แด จุง และ

ท้ายสุด คือ อดีตประธานาธิบดีโรห์ มู เฮียน ซึ่งได้ปลิดชีพของตนก่อนที่จะมีการสรุปผลการสืบสวนในปี 2552

การบริหารจัดการที่ไม่โปร่งใสและการทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มแซโบลที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งมีส่วนทำให้เศรษฐกิจของเกาหลีใต้ต้องประสบกับภาวะวิกฤติอย่างรุนแรงในปี 2540 การขยายตัวอย่างมากของกลุ่มแซโบลทำให้เกิดเศรษฐกิจฟองสบู่ขึ้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงมีมาตรการในการเข้ามาควบคุมโครงสร้างการถือหุ้นของกลุ่มแซโบลมิให้มีการถือหุ้นไขว้ระหว่างบริษัทในเครือเพื่อที่จะรักษาอำนาจในการควบคุมบริษัทของครอบครัวผู้ก่อตั้ง และกำกับดูแลการลงทุนของกลุ่มแซโบลให้เป็นไปอย่างระมัดระวังและไม่เป็นการเข้าไปครอบครองธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศ โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าว คือ สำนักแข่งขันทางการค้าของเกาหลีใต้ซึ่งมีภารกิจหลักในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการผูกขาด

ในขณะที่เดียวกันเกาหลีใต้ก็ได้รับเอาหลักธรรมาภิบาลตามแบบฉบับของสหรัฐอเมริกาไปใช้อย่างเต็มรูปแบบภายหลังการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 จากแรงกดดันของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ซึ่งเข้ามาให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกาหลีใต้ในช่วงเวลานั้น เช่น มีข้อกำหนดให้บริษัทจดทะเบียนต้องมีกรรมการอิสระ การบริหารจัดการต้องมีความโปร่งใส โดยให้มีการเปิดเผยข้อมูลแก่ผู้ถือหุ้นและนักลงทุนอย่างเพียงพอ การวางมาตรฐานทางบัญชีที่เป็นสากล การให้กรรมการมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นของบริษัท การให้สิทธิแก่ผู้ถือหุ้นในการตรวจสอบการบริหารจัดการของกรรมการ ฯลฯ อนึ่ง IMF ได้บีบบังคับให้เกาหลีใต้ต้องเปิดให้ต่างชาติเข้ามาถือหุ้นในธุรกิจเกาหลีใต้ได้ในสัดส่วนที่สูงขึ้นเพื่อที่จะให้ทุนต่างชาติเข้ามาช่วยในการปรับโครงสร้างในการบริหารจัดการของกลุ่มแซโบลและของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ โดยที่ส่วนแบ่งการถือหุ้นของต่างชาติซึ่งคำนวณจากมูลค่าได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 12-13 ก่อนวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 เป็นร้อยละ 36 ในปี 2545⁹ การปรับโครงสร้างครั้งใหญ่และการเปลี่ยนแปลงกฎ กติกา ดังกล่าว ส่งผลทำให้การทุจริตคอร์รัปชันในกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ของเกาหลีใต้ลดลง

ในปี 2547 เกาหลีใต้ได้นำมาตรฐานในการบริหารจัดการธุรกิจที่เข้มงวดของสหรัฐอเมริกาที่รู้จักกันในชื่อ Sarbanes Oxley Act มาใช้ ซึ่งมีข้อกำหนดต่างๆ มากมาย เช่น การให้ผู้บริหารสูงสุดต้องลงนามรับรองความถูกต้องของรายงานทางการเงินของบริษัททุกฉบับและการให้บริษัทต้องเปลี่ยนผู้สอบบัญชีทุกๆ 6 ปี¹⁰ ต่อมาในปี 2548 เกาหลีใต้ได้นำเอาระบบ Class Action

⁹ Yanagimachi, Isao (2004), Chaebol Reform and Corporate Governance in Korea, Policy and Governance Working Paper Series 18, Keio University, Japan.

¹⁰ Kim, Han (2008), Journal of Applied Corporate Finance, Vol 20, No. 1. pp 47-58.

Bill หรือการฟ้องคดีแบบกลุ่มมาใช้ โดยอาศัยกฎหมายว่าด้วยการฟ้องคดีทุนแบบกลุ่ม (Securities Class Action Act) เพื่อที่จะสร้างแรงจูงใจให้ผู้ถือหุ้นรายย่อยออกมารักษาสิทธิของตนในการเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้บริหาร ในกรณีที่ผู้บริหารมีพฤติกรรมการทุจริต ทั้งด้วยการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จและการตกแต่งบัญชีที่ทำให้บริษัทรวมถึงผู้ถือหุ้นได้รับความเสียหาย โดยที่กฎหมายดังกล่าวมีการใช้จริงเป็นครั้งแรกในปี 2552 เมื่อผู้ถือหุ้นจำนวน 1,700 คน ของบริษัท Jinsung ซึ่งเป็นบริษัทผลิตชิ้นส่วนเครื่องจักรที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ รวมตัวกันยื่นฟ้องแบบกลุ่มเพื่อที่จะเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหาย ในกรณีที่ได้กล่าวหาว่าผู้บริหารของบริษัทมีการตกแต่งบัญชีเพื่อสร้างตัวเลขกำไรให้กับผลการดำเนินงาน สำหรับในกรณีนี้สุดท้ายได้มีการยอมความโดยผู้บริหารยอมที่จะจ่ายค่าเสียหายให้กับผู้ถือหุ้นเป็นมูลค่า 2.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 75 ล้านบาท¹¹

การฟ้องคดีแบบกลุ่ม (class action) ถือเป็นประหยัดทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายของผู้ที่ได้รับความเสียหาย เนื่องจากเป็นการดำเนินคดีกรณีเดียวสำหรับผู้ได้รับความเสียหายจำนวนหลายๆ คน และที่สำคัญคือผู้ที่ได้รับความเสียหายทุกรายไม่ว่าจะมีชื่ออยู่ในฐานะผู้ฟ้องหรือไม่ ก็จะสามารถได้รับสิทธิในการชดเชยค่าเสียหายตามคำพิพากษาของศาล การตรากฎหมายว่าด้วยการฟ้องคดีแบบกลุ่มมีเป้าประสงค์ที่จะช่วยให้ผู้ถือหุ้นหรือนักลงทุนที่ได้รับความเสียหายจากการทุจริตของผู้บริหารบริษัทสามารถได้รับการชดเชยค่าเสียหายอย่างเป็นธรรม¹²

นอกจากนี้แล้ว เกาหลีใต้ยังได้ดำเนินการเพื่อยกระดับมาตรฐานทางด้านบัญชีของภาคธุรกิจในประเทศ โดยการนำเอาระบบมาตรฐานทางบัญชีที่คล้ายคลึงกับที่สหรัฐอเมริกาได้พัฒนาขึ้นหลังจากกรณีการทุจริตครั้งใหญ่ในบริษัทเอนรอน (Enron) อีกทั้งในส่วนของภาคธุรกิจภายใต้การผลักดันของกระทรวงการคลังก็ได้ออกแนวทางในการปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติว่าด้วยการบริหารจัดการธุรกิจที่ดีขององค์การความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Cooperation and Development หรือ OECD) ซึ่งเกาหลีใต้เป็นสมาชิก ทั้งนี้ บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์มีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามแนวปฏิบัติที่กำหนดขึ้น มิฉะนั้นจะต้องอธิบายเหตุผลที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้ให้แก่ผู้ถือหุ้นและนักลงทุนรับทราบวิธีการกำกับดูแลตนเอง (self regulation) ของภาคธุรกิจดังกล่าวอาจเป็นแนวทางที่ภาคเอกชนเลือกปฏิบัติเพื่อหลีกเลี่ยงที่จะต้องเผชิญกับกฎระเบียบของภาครัฐที่เข้มงวดขึ้น

¹¹ United States Commercial Services. Korea. <http://www.buyusa.gov/korea/en/investmentclimate.html>

¹² Lee, Inhak and Pak, Jun Ki (2009) Securities Class Action Landmark, Asia Law. โดยสามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากเว็บไซต์ <http://www.asialaw.com/article/2330632>

การปฏิรูประบบการกำกับดูแลภารกิจของเกาหลีใต้ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ไม่เพียงแต่มาจากแรงกดดันจากต่างประเทศหรือจากความต้องการของรัฐบาลเกาหลีใต้เท่านั้น หากแต่ยังมาจากประชาชนของประเทศเป็นหลัก เกาหลีใต้มีองค์กรเอกชนที่แข็งแกร่งในการตรวจสอบการทุจริตในภาคเอกชน ซึ่งเป็นที่รู้จักไปทั่วโลก องค์กรดังกล่าวมีชื่อว่า “แนวร่วมประชาชนเพื่อประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Peoples Solidarity for Participatory Democracy หรือ PSPD) ซึ่งก่อตั้งโดยนักกิจกรรมชื่อนาย Jang Hasung โดยมีกลยุทธ์หลักในการช่วยผลักดันให้ผู้ถือหุ้นดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายแทนบริษัท (derivative suit) ในกรณีที่ผู้บริหารมีพฤติกรรมที่ทุจริตและกดดันให้รัฐบาลดำเนินคดีกับผู้บริหาร ในปี 2549 PSPD ได้จัดตั้งกองทุน KCGF (Korea Corporate Governance Fund) ซึ่งบริหารจัดการโดยบริษัทบริหารสินทรัพย์ของสหรัฐอเมริกา เพื่อที่จะเข้าไปถือหุ้นในบริษัทขนาดกลางและขนาดย่อมที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ โดยมีเป้าประสงค์เพื่อที่จะช่วยพัฒนามาตรฐานทางด้านธรรมาภิบาลของบริษัทเหล่านั้น ต่อมา KCGF ประกาศที่จะเข้าไปซื้อหุ้นร้อยละ 5 ในบริษัท Dae Han Synthetic Fibre ซึ่งเป็นการลงทุนครั้งแรกของกองทุน การประกาศดังกล่าวส่งผลให้ราคาหลักทรัพย์ของบริษัทดังกล่าวเพิ่มขึ้นเท่าตัวภายในระยะเวลาเพียง 1 เดือน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงมูลค่าของการมีการบริหารจัดการที่ดีซึ่งนักลงทุนประเมิน¹³

การปฏิรูปการกำกับดูแลภารกิจทั้งหมดที่ผ่านมา ได้ช่วยให้ภาพจน์ของภาคธุรกิจ ในประเทศเกาหลีใต้ในสายตาของนักลงทุนต่างชาติดีขึ้น หากแต่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก็ยังไม่หมดสิ้นไป สำหรับกรณีล่าสุดในเดือนกันยายน 2553 ได้มีการฟ้องร้องเกี่ยวกับการชักยอกเงินของประธานกรรมการและผู้บริหารสูงสุดของบริษัท Shinhan Financial Group ซึ่งเป็นสถาบันการเงินที่ใหญ่ที่สุดของเกาหลีใต้เมื่อพิจารณาจากมูลค่าตลาด โดยที่กรณีล่าสุดนี้ได้สร้างความแปลกใจให้แก่คนในวงการธุรกิจเป็นอย่างมาก เนื่องจากบริษัทดังกล่าวถือหุ้นโดยต่างชาติถึงร้อยละ 60 และยังจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่กรุงนิวยอร์กสหรัฐอเมริกาอีกด้วย จึงมีมาตรฐานในการบริหารจัดการ ธุรกิจที่ดีมาโดยตลอด ปัญหาที่เกิดขึ้นในครั้งนี้ได้สั่นคลอนความเชื่อมั่นในความเที่ยงตรงและประสิทธิภาพในการกำกับดูแลของภาครัฐอีกครั้ง

พัฒนาการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ในภาคธุรกิจเกาหลีใต้ที่เกิดขึ้นหลังจากวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 เกิดขึ้นพร้อมกับการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในการต่อต้านการทุจริตในภาคการเมืองในภาพรวมซึ่งมักเกี่ยวโยงกับธุรกิจขนาดใหญ่ โดยการเก็บข้อมูลสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่ามีผลประโยชน์เกี่ยวโยงกับธุรกิจขนาดใหญ่อย่างไร มีผลงานอะไรบ้าง

¹³ Christian Oliver, Shinhan Test Mettle of South Korea Regulators. September 16, 2010.

และ การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภาเป็นอย่างไร และใช้ข้อมูลดังกล่าวณรงค์ให้คนในพื้นที่ถือปฎิบัติสุจริตผู้แทนที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ควร หรือต้องคดีการทุจริตทำให้พรรคการเมืองต้องเปลี่ยนตัวผู้สมัครในการเลือกตั้งครั้งต่อไป การจัดทำ “บัญชีดำ” รายชื่อนักการเมืองดังกล่าวมีผลช่วยยกระดับคุณภาพของผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งได้อย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลากว่า 10 แล้ว

5. วิเคราะห์กรณีศึกษาของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง

เขตปกครองพิเศษฮ่องกงได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีการทุจริตคอร์รัปชันน้อยที่สุดเป็นอันดับที่สองในภูมิภาคเอเชียรองลงมาจากสิงคโปร์ ทั้งนี้ เนื่องจากฮ่องกงมีหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่แข็งแกร่ง คือ “คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต” (Independent Commission Against Corruption หรือ ICAC) หรือก็คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในแบบของฮ่องกงนั่นเอง โดยที่หน่วยงานได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงถึง 90 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี หรือประมาณ 2,700 ล้านบาท สามารถได้เป็นวงเงินที่สูงถึง 450 บาทต่อประชากร (หากเทียบกับประเทศไทยที่มีประชากรประมาณ 63 ล้านคน หมายถึงงบประมาณที่สูงถึง 28,350 ล้านบาท) ซึ่งสามารถได้เป็นร้อยละ 0.3 ของงบประมาณของรัฐบาลฮ่องกง¹⁴ แม้ ICAC จะเป็นหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่ใช้เงินงบประมาณมากที่สุดในโลก แต่รัฐบาลก็เห็นว่าเม็ดเงินดังกล่าวคุ้มค่าต่อการสร้างเศรษฐกิจและสังคมที่ปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน

ภายใต้การดำเนินงานของ ICAC ได้ทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของฮ่องกงได้รับการยกย่องและเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุดแห่งหนึ่งแต่ถึงกระนั้นเมื่อแรกเริ่มดำเนินการในปี 2517 ICAC กลับถูกมองว่าเป็นภารกิจที่เป็นไปไม่ได้ เพราะ ณ ขณะนั้นฮ่องกงจัดเป็นเมืองที่เต็มไปด้วยการทุจริตและมีการ โกงกินกันอย่างกว้างขวางจนกลายเป็นสิ่งที่ฝังรากลึกลงในสังคม การติดสินบน ณ เวลานั้นเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวัน เช่น พนักงานดับเพลิงจะไม่เปิดสายยางเพื่อดับเพลิงให้หากเจ้าของสถานที่ไม่ให้สินบน รถพยาบาลจะไม่มารับผู้ป่วย และ พยาบาลที่โรงพยาบาลจะไม่ให้นำคัมแก่ผู้ป่วยหากไม่มีการให้เงินค่าน้ำร้อนน้ำชา

หน่วยงานของภาครัฐที่มีการทุจริตมากที่สุดก็คือตำรวจ ความอดทนต่อการทุจริตคอร์รัปชันของประชาชนสิ้นสุดลงเมื่อผู้บัญชาการตำรวจที่ดำรงตำแหน่ง ณ เวลานั้น ที่ชื่อ ปีเตอร์

¹⁴ Community Support – The Key to Fight Corruption. Speech for Miss Julie MU, Director of Community Relations, ICAC at the Opening Ceremony of the 6th Postgraduate Certificate Course in Corruption Studies, 4 November 2008.

กอดเบอร์ (Peter Godber) ซึ่งถูกสอบสวนกรณีการทุจริตคอร์รัปชันในปี พ.ศ. 2516 สามารถหลบหนีออกจากเขตฮ่องกงได้โดยการติดสินบนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจำนวนมากนักศึกษาจึงลุกขึ้นมาประท้วง ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ โดยมีการแยกหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันที่แยกออกมาจากสำนักงานตำรวจมาอยู่ภายใต้การกำกับของผู้ว่าการเกาะฮ่องกง (governor) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงสุดของอังกฤษที่ส่งมาปกครองเกาะฮ่องกง

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวดำเนินการโดยอังกฤษซึ่งเป็นผู้ดูแลฮ่องกงในขณะนั้นมิได้เกิดจากการตัดสินใจของการเมืองภายในประเทศ จึงสามารถระดมบุคลากรที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตเพื่อมาปฏิบัติหน้าที่ได้ ทั้งนี้ ในช่วงที่มีการก่อตั้ง ICAC ใหม่ ๆ ได้มีการว่าจ้างพลตำรวจจากสำนักงานตำรวจของอังกฤษให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในปราบปรามคอร์รัปชันเจ้าหน้าที่เหล่านั้นได้ดำเนินการอย่างเียบขาดในการสอบสวนเจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน ส่งผลให้เกิดแรงต่อต้านอย่างรุนแรงจากตำรวจฮ่องกงซึ่งนำไปสู่การบุกสำนักงานใหญ่ของ ICAC เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้มีการประกาศนิรโทษกรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งได้กระทำความผิดในการทุจริตที่ไม่รุนแรงเพื่อลดแรงต้าน สุดท้ายแล้วภายใน 3 ปีหลังจากการจัดตั้ง ICAC ก็ได้กวาดล้างการทุจริตคอร์รัปชันและ โกงกินในวงราชการจนเกือบหมดสิ้น ดังเช่นในกรณีที่มีการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐ 247 คน ซึ่งในจำนวนนั้นเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจถึง 143 นาย

การปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของ ICAC เป็นที่น่าสนใจ เนื่องจากผลงานที่โดดเด่นและความกล้าหาญในการดำเนินการ โดยเฉพาะที่กล้ากวาดล้างเหล่านายตำรวจระดับสูงซึ่งในครั้งหนึ่งไม่มีผู้ใดกล้าแตะต้อง แต่ทั้งนี้ก็เนื่องจากผู้ที่ดำเนินการดังกล่าวดำเนินการตามนโยบายที่มาจากภายนอกจึงไม่ต้องเกรงกลัวอำนาจภายในประเทศ หลังจากนั้น ด้วยความพยายามในการจัดการกับปัญหาการทุจริตอย่างสม่ำเสมอเรื่อยมาการทุจริตในฮ่องกงจึงลดน้อยลงเป็นอย่างมาก

ภารกิจหลักของ ICAC คือ การเป็นกลไกที่มุ่งต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมซึ่งจะครอบคลุมทั้งการทุจริตในภาครัฐและภาคเอกชน โดยอาศัยองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ

5.1 การบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ (law enforcement)

5.2 การป้องกัน (prevention) และ

5.3 การศึกษา (education) เพื่อช่วยส่งเสริมให้ฮ่องกงมีความยุติธรรม ถูกต้อง มั่นคง และเจริญรุ่งเรืองในด้านการป้องกันนั้น ถือได้ว่าเป็นมีความสำคัญในการยับยั้งการกระทำ ความผิดก่อนที่จะเกิดขึ้น โดยจะเป็นไปตามแนวคิดที่ว่า การป้องกันดีกว่าปราบปรามซึ่งจะเน้นที่การแก้ไขปรับปรุงที่ตัวระบบมากกว่าตัวบุคคล เพื่อลดหรือขจัดโอกาสที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตในสังคม นอกจากนี้ในการต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชันจะสำเร็จได้ก็ด้วยการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของ

ประชาชนที่มีต่อการทุจริตโดยเฉพาะต่อการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และทำให้การไม่ยอมรับการทุจริตคอร์รัปชันกลายเป็นส่วนหนึ่งในวิถีชีวิตของผู้คน

ทั้งนี้ องค์ประกอบทั้ง 3 ประการ ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการดำเนินงานของ ICAC จะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบและการดำเนินการของหน่วยงานภายในองค์กร 3 หน่วยงาน ซึ่งจะมีภารกิจและหน้าที่ที่แตกต่างกันไป แต่ก็สามารถทำงานประสานกันได้อย่างสอดคล้องและก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในฮ่องกงอย่างเห็นได้ชัด

ในการจัดสรรงบประมาณนั้น งบประมาณร้อยละ 70 จะใช้สำหรับการบังคับใช้กฎหมายเนื่องจาก ICAC มีความเชื่อว่ายุทธศาสตร์ในการต่อต้านการคอร์รัปชันนั้นต้องเริ่มจากการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังก่อน เพื่อที่จะแสดงถึงความมุ่งมั่นของผู้กำหนดนโยบายในการปราบปรามคอร์รัปชัน และเพื่อที่จะสร้างความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อหน่วยงานป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน มิฉะนั้นแล้วสาธารณชนจะไม่มีแรงจูงใจที่จะชี้เบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากนี้แล้วรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการทางกฎหมายอย่างจริงจังกับผู้ที่กระทำผิดยังเป็นกรณีตัวอย่างเชิงประจักษ์ที่สามารถใช้ในการอบรมประชาชนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันได้อีกด้วยและเป็นตัวอย่างต่อผู้ที่อาจจะกระทำความผิดในอนาคตอีกด้วย

ICAC ตระหนักถึงความสำคัญของบุคลากร เนื่องจากผู้ที่จะมาปฏิบัติหน้าที่จะต้องเป็นผู้ที่มีมืออาชีพเนื่องจากจะต้องเกี่ยวข้องกับกรณีการทุจริตของบุคคลที่มีทั้งความรู้ และอำนาจในทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ บุคคลดังกล่าวจึงต้องเป็นผู้ที่ยึดมั่นในอุดมการณ์และทุ่มเทต่อภารกิจหน้าที่ในการรักษาความเป็นธรรม เป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์ดี หน่วยงานด้านการบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีผู้เชี่ยวชาญด้านสืบสวน การหาข้อมูลเบาะแส การบัญชี คอมพิวเตอร์ และกฎหมาย

ยุทธศาสตร์ในการต่อต้านการคอร์รัปชันของ ICAC ทั้งสามองค์ประกอบ อันได้แก่ การบังคับใช้กฎหมาย การป้องกัน และการให้การศึกษาแก่สาธารณชนนั้นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้¹⁵

1. ด้านการบังคับใช้กฎหมาย

1.1 ระบบการรับเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพเพื่อที่จะจูงใจให้มีการแจ้งเบาะแสของการคอร์รัปชัน ICAC มีศูนย์การแจ้งเบาะแสทุจริตที่เปิดตลอด 24 ชั่วโมง

¹⁵ Kwok, Tony, Formulating An Effective Anti-Corruption Strategy-The Experience of Hong Kong ICC. http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF_rms/no69/16_P196-201.pdf

1.2 การตอบสนองต่อเรื่องที่มีการร้องเรียนเข้ามาอย่างรวดเร็ว ICAC จะมีทีมที่ปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนที่พร้อมที่จะดำเนินการทันทีที่มีการร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสเข้ามา

1.3 การให้ความสำคัญแก่กรณีการทุจริตทุกเรื่องไม่ว่าจะเป็นเรื่องใหญ่หรือเรื่องเล็กเพื่อที่จะแสดงให้เห็นว่ากรทุจริตคอร์รัปชันทุกกรณีมีความสำคัญ

1.4 การตรวจสอบกระบวนการสอบสวนสืบสวนภายในว่าเป็นไปอย่างมีมืออาชีพและถูกขั้นตอน

1.5 การดำเนินคดีต่อกรณีการทุจริตทุกกรณีจะมีการรายงานผ่านสื่อเพื่อที่จะให้สาธารณชนรับทราบถึงผลงานของ ICAC ละเพื่อเป็นตัวอย่างแก่ผู้ที่คิดที่จะทำการทุจริต

อนึ่ง กฎหมายได้ให้อำนาจในการสืบสวนสอบสวนไว้อย่างกว้างขวาง ICAC มีอำนาจเทียบเท่ากับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการ ค้นตัว จับกุม และ กักขังผู้ต้องหา นอกจากนี้แล้ว ยังมีอำนาจในการตรวจสอบบัญชีธนาคาร อาัยคทรัพย์สินที่สงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน และการยึดหนังสือเดินทางของผู้ต้องสงสัยเพื่อป้องกันการหลบหนีออกนอกประเทศอีกด้วย

2. ด้านการป้องกัน

ในการที่จะป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในภาคราชการ ICAC ให้ความสำคัญแก่ประเด็นดังต่อไปนี้ซึ่งจะช่วยลดโอกาสในการทุจริต

2.1 การพัฒนาระบบการตรวจสอบภายในองค์กร

2.2 การคัดกรองบุคลากรในมิติของความตรงต่อหน้าที่

2.3 การลดกระบวนการและขั้นตอนทางปกครองให้สั้นและเข้าใจง่ายขึ้น

2.4 เพิ่มประสิทธิภาพ ความโปร่งใส ความรับผิดชอบต่อการใช้อำนาจหน้าที่ (accountability) ของหน่วยงาน

2.5 ส่งเสริมให้มีจรรยาบรรณของพนักงาน (staff code of ethics)

3. ด้านการให้การศึกษา

3.1 การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายผ่านสื่อ รวมถึงการทำละคร โทททัศน์เกี่ยวกับกรณีการทุจริตที่เกิดขึ้นจริงด้วย

3.2 การให้ความรู้และการฝึกอบรมผ่านสื่อโดยมีเป้าประสงค์ในการกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงภัยของการทุจริตและความสำคัญในการที่จะเข้ามาแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเจอ

3.3 การให้การอบรมเยาวชนตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงมหาวิทยาลัย

3.4 จัดตั้งชมรม ICAC เพื่อที่จะให้ผู้ที่สนใจเป็นสมาชิกสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความรู้แก่สาธารณชนโดยสมัครใจได้

3.5 จัดทำคู่มือการป้องกันการคอร์รัปชันโดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการในทางปฏิบัติ

3.6 ร่วมมือกับภาคธุรกิจในการจัดตั้งศูนย์พัฒนาจริยธรรม (Ethics development Center)

3.7 ใช้เว็บไซต์เป็นเครื่องมือในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารข้อมูลของ ICAC การให้การศึกษาแก่เยาวชน และการพัฒนามาตรฐานจริยธรรม

สำหรับภารกิจของ ICAC ในด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในภาคเอกชน จากข้อมูลในปี 2551 พบว่ากว่า 2 ใน 3 ของจำนวนเรื่องที่มีการสืบสวนสอบสวนจะเป็นการทุจริตในภาคเอกชนเทียบกับเพียงร้อยละ 18 ในช่วงระยะเวลา 30 กว่าปี ก่อนหน้าที่มีการจัดตั้งองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นมา¹⁶ จากตัวเลขดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่าฮ่องกงประสบความสำเร็จเป็นอย่างยิ่งในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ ส่วนการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนของฮ่องกงนั้น มักเกิดขึ้นในอุตสาหกรรมการก่อสร้างของภาครัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจบนเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการประมูล โครงการก่อสร้างหรือในการตรวจรับงาน เพื่อที่จะลดค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง นอกจากนี้เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้ฮ่องกงจะเป็นศูนย์กลางทางการเงินที่สำคัญของภูมิภาคเอเชีย หากแต่ไม่มีขบวนการทุจริตในสถาบันการเงินขนาดใหญ่ที่ล้วนแต่มีสาขาในฮ่องกงโดยสิ้นเชิง อย่างไรก็ตามบริษัทข้ามชาติของฮ่องกง เช่น Hutchinson Whampoa ของมหาเศรษฐีนายลี กา ซิง ซึ่งประกอบธุรกิจหลักในการเดินเรือและการบริหารท่าเรือ รวมทั้งการก่อสร้างมักเข้าไปพัวพันกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในโครงการก่อสร้างหรือบริหารท่าเรือในต่างประเทศ เช่น ท่าเรือในประเทศปานามา รวมถึงโครงการไฮปเวลล์ในประเทศไทยอีกด้วย หากแต่ยังไม่เคยมีการกล่าวหาว่าบริษัทดังกล่าวจ่ายสินบนให้กับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

ความสำเร็จของฮ่องกงมาจากยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบในส่วนการป้องกัน (Prevention) ซึ่งเป็นองค์ประกอบ 1 ใน 3 ของภารกิจหลักของ ICAC เป็นประการสำคัญ โดยที่ ICAC จะมีหน่วยงานป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะ (Corruption Prevention Department) ซึ่งจะมีภาระหน้าที่ตามกฎหมายที่จะให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานของภาครัฐที่ร้องขอในการให้คำปรึกษาและคำแนะนำเกี่ยวกับ

¹⁶ Tong, Timothy, Criminalisation and Law Enforcement: A Hong Kong Experience, presented at the 3rd Annual Conference and General Meeting of the International Association of Anti-Corruption Authorities Kiev, Ukraine, 3rd - 6th October, 2008. สามารถดาวน์โหลดได้ที่ http://sc.icac.org.hk/gb/www.icac.org.hk/en/services_and_resources/sa/3iaaca/index.html.

วิธีการและแนวทางในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรเหล่านั้น นอกจากนี้แล้ว ICAC ยังมีบทบาทสำคัญในการร่างกฎหมายและกฎระเบียบใหม่ๆ ของภาครัฐอีกด้วย ในขณะเดียวกัน ICAC ก็ได้ให้ความช่วยเหลือต่อภาคเอกชนด้วย โดยมีหน่วยงานที่คอยให้คำแนะนำแก่วิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมในการบริหารจัดการธุรกิจเพื่อตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันภายในบริษัทโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ โดยที่ในปี 2552 ICAC ได้ให้บริการดังกล่าวแก่วิสาหกิจขนาดย่อมจำนวน ถึง 380 ราย¹⁷

นอกจากนี้แล้ว ICAC ยังได้ให้ความสำคัญแก่การให้ความรู้แก่สาธารณชนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงแนวทางและวิธีการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอีกด้วย ซึ่งงานในด้านการศึกษา (Education) ถือเป็นอีกหนึ่งองค์ประกอบของภารกิจหลักของ ICAC โดยจะมีรูปแบบและอาศัยช่องทางที่หลากหลาย เช่น การเผยแพร่ข้อมูลผ่านสาขาของ ICAC ในพื้นที่ต่างๆ การจัดทำละครโทรทัศน์เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนกรณีการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งเป็นที่นิยมของผู้ชม ตลอดจนการจัดรายการวิทยุ โฆษณา และการให้ข่าวอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เอกสารที่ ICAC ได้จัดทำขึ้นจะปรับเปลี่ยนไปตามลักษณะของการทุจริตคอร์รัปชันในแต่ละช่วงเวลา เช่น ในช่วงปี 2551 ที่จะมีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจำนวนมากเกี่ยวกับการบริหารจัดการ คอนโดมิเนียม ICAC จึงร่วมกับกระทรวงมหาดไทยและสมาคมก่อสร้างที่อยู่อาศัย รวมถึงสมาคมวิชาชีพที่เกี่ยวข้องจัดทำคู่มือในการบริหารการเงินสำหรับกิจการดูแลรักษาคอนโดมิเนียมและแจกจ่ายให้แก่นิติบุคคลที่จดทะเบียนเป็นผู้ดูแลคอนโดมิเนียมจำนวนกว่า 8,000 แห่ง ทั้งนี้ ICAC ยังได้จัดทำคู่มือในลักษณะดังกล่าวสำหรับธุรกิจที่หลากหลายซึ่งมีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมาก ในขณะเดียวกัน ICAC ได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการให้การศึกษาเด็กในวัยเรียน โดยมีความร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการในการจัดทำหลักสูตรการเรียนการสอนตั้งแต่ระดับประถม รวมทั้งการจัดกิจกรรมสำหรับนักเรียนในทุกระดับชั้นตั้งแต่ประถมจนถึงมัธยม เช่น การจัดสัมมนา การจัดทำโครงการฝึกอบรมในพื้นที่ ฯลฯ

อนึ่ง ICAC มีการจัดทำการศึกษาในหลายๆ ปีว่าประชาชนมีความอดทนกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมากน้อยเพียงใด ผลล่าสุดในปี 2551 แสดงให้เห็นว่ามีเพียงร้อยละ 10 ของประชาชนที่ระบุว่าสามารถยอมรับการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดในภาครัฐได้ และร้อยละ 20 ที่สามารถอดทนกับปัญหาการทุจริตในภาคเอกชนได้ จากการศึกษาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการให้ความรู้และการศึกษาของ ICAC แก่ประชาชนในทุกๆ กลุ่ม สามารถยกระดับมาตรฐานจรรยาบรรณของประชาชนได้ ซึ่งจะเป็นวิธีการในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันที่ยั่งยืน

¹⁷Information Services Department, Hong Kong Special Administrative Region

6. วิเคราะห์การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศเกาหลีใต้และฮ่องกง เปรียบเทียบประเทศไทย

การศึกษาประสบการณ์ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในเกาหลีใต้และฮ่องกง แสดงให้เห็นว่า ปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงคือแรงกดดันจากประชาชน ซึ่งในกรณีของ ฮ่องกงนั้นเกิดจากความรุนแรงและการแพร่กระจายของการทุจริตคอร์รัปชันที่ส่งผลกระทบต่อ ความปลอดภัยส่วนบุคคล ในกรณีของของเกาหลีใต้นั้นแรงกดดันมาจากวิกฤติทางเศรษฐกิจซึ่งมีผล ทำให้รัฐบาลต้องดำเนินการในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจจาก การที่ธุรกิจขนาดใหญ่ที่เรียกว่าแชโบลได้รับสิทธิพิเศษต่าง และได้รับการผ่อนปรนจากข้อบังคับ ของกฎหมาย แม้เหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของทั้งสองกรณีแตกต่างกัน แต่ต่างก็ต้อง อาศัยแรงต่อต้านของประชาชนที่ในวงกว้าง ซึ่งจะสามารถเกิดขึ้นได้ในกรณีของฮ่องกงเนื่องจาก การทุจริตนั้นแพร่ระบาดจนกระทั่งมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตประจำวันของประชาชน ในขณะที่ ในกรณีของเกาหลีใต้นั้นการต่อต้านเกิดขึ้นจากการที่ประชาชนมีการศึกษาและมีรายได้ในระดับ หนึ่งจึงหันมาให้ความสนใจประเด็นของการต่อต้านการคอร์รัปชัน ในภาคธุรกิจซึ่งจะไกลตัว มากกว่ากรณีของการคอร์รัปชันในฮ่องกง

การคอร์รัปชันในประเทศไทยนั้นยังไม่แพร่ระบาดในระดับเดียวกับฮ่องกงเมื่อปี ค.ศ. 1974 และระดับของการศึกษา และรายได้ของประชาชนส่วนมากยังไม่สูงเท่าเกาหลีใต้ทำให้ ความตื่นตัวของประชาชนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในภาคธุรกิจที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจยังคงมีน้อยเพราะมองว่าเป็นเรื่องไกลตัว ในขณะที่เรื่องปากท้องเป็นประเด็นที่ ให้ความสำคัญมากกว่า อย่างไรก็ตามประเทศไทยมีสื่อที่ค่อนข้างอิสระและมีองค์กรเอกชนที่เริ่มที่จะ เข้ามาขับเคลื่อนเรื่องการต่อต้านการทุจริตมากขึ้นจากเดิมที่เน้นเพียงประเด็นสุขภาพและ สิ่งแวดล้อมเท่านั้น

ผู้ศึกษาเห็นว่ายุทธศาสตร์ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยคง ต้องมีลักษณะของ “ล่างขึ้นบน” ซึ่งหมายความว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริต คอร์รัปชันต่อสาธารณชน และให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไปและองค์กรเอกชนเกี่ยวกับการ ทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนการให้การส่งเสริมองค์กรเอกชนในการช่วยตรวจสอบปัญหาการทุจริต คอร์รัปชันน่าจะเป็นแนวทางที่ดีในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย การที่ประเทศไทยจะคาดหวังว่าฝ่ายการเมืองจะเป็นผู้ริเริ่มการเปลี่ยนแปลงน่าจะเป็นไปได้น้อย เนื่องจากการทุจริตนั้นมีรากเหง้าจากภาคการเมืองนั่นเอง

อนึ่ง ในปัจจุบันมีการประสานงานกันระหว่างภาคประชาชน ภาควิชาการ ปปช. และรัฐสภาเพื่อจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับเกี่ยวกับนักการเมือง รวมถึง ประวัติ อาชีพ การศึกษา คดี

ความที่ถูกต้อง ร้อง เพื่อให้ประชาชนมีข้อมูลเพียงพอในการตัดสินใจในการลงคะแนนเสียงในลักษณะที่คล้ายคลึงกับเกาหลีใต้ ตลอดจนการติดตามการดำเนินการตามนโยบายพรรคตามที่ได้แถลงต่อประชาชนอีกด้วย “เครือข่ายข้อมูลการเมืองไทย” ดังกล่าว ได้ดำเนินการมาแล้วเป็นเวลา 2 ปี และในปัจจุบันมีการเพิ่มเติมข้อมูลลงในเว็บไซต์อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของวิธีการดังกล่าวคือ โอกาสในการเข้าถึงข้อมูล เนื่องจากประชาชนไทยส่วนมากยังไม่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ ต่างจากเกาหลีใต้ซึ่งมีสัดส่วนครัวเรือนที่มีบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงมากที่สุดในโลก คือ ร้อยละ 95 ในปี พ.ศ. 2552 ในขณะที่ประเทศไทยมีเพียงร้อยละ 7 การให้ประชาชนส่วนมากสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่ท้าทายสำหรับประเทศไทย

อุปสรรคอีกประการที่ทำทลายการต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย คือ วัฒนธรรมไทยที่มีลักษณะอะลุ่มอะล่วยไม่ต้องการการเผชิญหน้าแม้จะเป็นเรื่องของความถูกต้อง ทำให้การที่ชาวบ้านจะลุกขึ้นมาฟ้องนักการเมืองหรือแม้กระทั่งธุรกิจที่มีการฉ้อโกงจึงมีโอกาสน้อยกว่าในกรณีของเกาหลีใต้ ซึ่งมีวัฒนธรรมที่เอาจริงเอาจัง ไม่เกรงกลัวหรือเกรงใจผู้มีอำนาจ การเปลี่ยนวัฒนธรรมดังกล่าวเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนัก เนื่องจากต้องอาศัยการปลูกฝัง บ่มเพาะนิสัยที่รักความถูกต้อง แต่ในระยะสั้นการดำเนินคดีกับผู้ถูกร้องเรียนเรื่องการทุจริตอย่างจริงจังน่าจะเป็นสิ่งที่จำเป็น มิฉะนั้นแล้วการปลูกกระแสให้ประชาชนเข้าร่วมในการต่อต้านการทุจริตจะยากเพราะประชาชนไม่มรรคผลจากการกระทำของตนแต่อย่างใด

วิเคราะห์กรณีศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนไทย

การทุจริตคอร์รัปชันในบางกรณีเกิดขึ้นจากการดำเนินการในหลากหลายลักษณะควบคู่กันไป เช่น การสร้างข้อมูลหรือเอกสารอันเป็นเท็จเพื่อเอื้อให้เกิดการยกยอกเงินหรือทรัพย์สินอื่นๆ ออกจากบริษัท ซึ่งเป็นการกระทำที่เกิดจากเจตนาของบุคคลในระดับกรรมการและผู้บริหารของบริษัท โดยเป็นผู้ดำเนินการหรือยินยอมให้บุคคลอื่นดำเนินการ ซึ่งอาจมีบุคคลภายนอกให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกในการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ซึ่งจากตัวอย่างดังต่อไปนี้จะแสดงการคอร์รัปชันที่เกิดจากการดำเนินการในหลายลักษณะควบคู่กันไป ซึ่งบางกรณีเป็นกรณีที่ถูกเผยแพร่เป็นข่าวและได้รับความสนใจจากสาธารณชนเนื่องด้วยส่งผลกระทบต่อบุคคลหลายกลุ่ม ทั้งนี้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 5 กลุ่มตามวัตถุประสงค์ของการทุจริต ดังนี้

1. พฤติกรรมที่เป็นความผิดตามข้อบังคับของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ตลาดทุนจัดเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญของภาคธุรกิจในอนาคตของนักลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ฯ ถือเป็นช่องทางหนึ่งในการลงทุนของทั้งนักลงทุนรายย่อยและนักลงทุนสถาบันที่นอกเหนือไปจากตลาดเงิน เช่น การฝากเงินกับสถาบันการเงินซึ่งให้ผลตอบแทนที่ต่ำกว่าในปัจจุบัน แต่ในอีกด้านหนึ่งตลาดทุนยังถือเป็นกลไกที่สำคัญของเศรษฐกิจไทย ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศและความมั่งคั่งของคนไทยในแง่ของการระดมทุนสู่ภาคธุรกิจ การได้มาซึ่ง “ทุน” ไม่ว่าจะเป็นตัวเงินทุนหรือทุนที่เป็นสินทรัพย์ของภาคธุรกิจนั้น มีช่องทางที่หลากหลาย แต่โดยส่วนใหญ่แล้วจะได้มาจากการลงทุนของผู้ถือหุ้นของบริษัทและจากการกู้เงินจากสถาบันการเงิน แต่ก็เป็นที่น่าสงสัยว่าการกู้เงินจากสถาบันการเงินหรือธนาคารนั้นเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันที่ธนาคารจะพิจารณาความสามารถในการชำระคืนเงินกู้และศักยภาพของลูกค้าใหม่ที่เข้มงวดขึ้นกว่าในอดีต เนื่องจากธนาคารจะมีสถานะเป็นเจ้าของธุรกิจดังกล่าว ดังนั้น เจ้าของกิจการที่มีศักยภาพในการทำกำไร น่าดึงดูดใจ มีอนาคต และมีเงินทุนขั้นต่ำผ่านเกณฑ์ที่ตลาดหลักทรัพย์ฯ กำหนด จึงมีแนวโน้มที่จะเลือกช่องทางในการระดมทุนจากประชาชนทั่วไปโดยการนำบริษัทเข้าจดทะเบียนเป็นบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ฯ

แต่ในขณะเดียวกัน ตลาดหลักทรัพย์ฯ ยังคงถูกใช้เป็นเครื่องมือในการทุจริตคอร์รัปชันของกรรมการและผู้บริหาร ผู้ซึ่งมองเห็นผลประโยชน์จากการทุจริตผ่านนิติบุคคลหรือบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ ที่สามารถระดมทุนจากประชาชนในวงกว้าง ในทางเศรษฐศาสตร์ ปัญหาที่มักเกิดขึ้นระหว่างผู้บริหารและผู้ถือหุ้นของบริษัทมหาชนซึ่งนำไปสู่ความล้มเหลวของการบริหารงานถูกเรียกว่า “ปัญหาตัวการตัวแทน” (Principal-Agent problem) กล่าวคือผู้ถือหุ้น (ตัวการ) ซึ่งเป็นเจ้าของบริษัทจะเป็นผู้เลือกกรรมการ (ตัวแทน) เพื่อทำหน้าที่แทนตนในการบริหารกิจการของบริษัทด้วยหวังว่ากรรมการจะทำหน้าที่ของตนเองเป็นอย่างดี โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของบริษัทเป็นที่ตั้ง แต่หากกรรมการที่ถูกเลือกมุ่งที่จะแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง การบริหารงานต่างๆ ภายในบริษัทก็จะดำเนินไปเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ตัวองกรรมการเอง ซึ่งจะส่งผลเสียต่อบริษัทและผู้ถือหุ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

บริษัทเอกชนในประเทศไทยส่วนใหญ่มีพื้นฐานมาจากบริษัทครอบครัวโดยส่วนใหญ่บุกเบิกโดยคนไทยเชื้อสายจีน มีโครงสร้างการถือหุ้นที่กระจุกตัวโดยมีผู้ก่อตั้งบริษัทและสมาชิกครอบครัวเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่มีการบริหารธุรกิจแบบเบ็ดเสร็จ การดำเนินธุรกิจแบบครอบครัวทำให้กระบวนการตัดสินใจรวดเร็วและการบริหารงานมีความคล่องตัวสูงส่งผลให้บริษัท

เหล่านี้เติบโตอย่างรวดเร็วจนกลายเป็นบริษัทขนาดใหญ่ที่มีการระดมทุนจากสาธารณชน จุดแข็งของระบบการบริหารจัดการแบบครอบครัวกลายเป็นจุดอ่อนเมื่อบริษัทแปรสภาพจากบริษัทจำกัดมาเป็นบริษัทมหาชนที่มีผู้ถือหุ้นรายย่อยหลายรายที่มิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับครอบครัวที่เป็นผู้ก่อตั้งบริษัทและเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ การถือหุ้นและการบริหารภายในครอบครัวกลายเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการคอร์รัปชันเนื่องจากการออกเสียงแบบ “หนึ่งหุ้นหนึ่งเสียง” ทำให้ผู้ที่มีหุ้นส่วนใหญ่ซึ่งก็คือผู้ก่อตั้งบริษัทและเครือญาติมีอำนาจในการเลือกกรรมการและทีมบริหารเอง โดยเฉพาะถ้าผู้ถือหุ้นรายอื่นๆ ที่เข้ามาซื้อหุ้นเป็นเพียงผู้ถือหุ้นรายย่อย ผู้เป็นเจ้าของจะสามารถรักษาอำนาจในการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จได้ง่ายทำให้การบริหารบริษัทฯ มีแนวโน้มที่จะเอื้อผลประโยชน์เฉพาะแก่ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ การขาดการคานอำนาจจากผู้ถือหุ้นรายอื่นๆ และการขาดระบบการตรวจสอบภายในที่ดีทำให้การดำเนินธุรกิจไม่โปร่งใสและล่อแหลมต่อการทุจริตคอร์รัปชัน

โดยทั่วไปแล้วการถือหุ้นของผู้ก่อตั้งธุรกิจและครอบครัวจะอยู่ในรูปแบบของบุคคลธรรมดา (นาย ก หรือ นาง ข) หรืออยู่ในรูปแบบของนิติบุคคลที่ใช้ชื่อแรกหรือนามสกุลของผู้ก่อตั้งหรือสมาชิกในครอบครัวเป็นชื่อบริษัท แต่บางครั้งก็จะอยู่ในรูปแบบของบริษัทจำกัดทั่วไปที่ไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นบริษัทที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อการถือหุ้นของบุคคลหรือครอบครัวใดครอบครัวหนึ่ง โดยเฉพาะจากชื่อของบริษัทที่จดทะเบียนไว้ทำให้ไม่สามารถประเมินได้ว่าการถือหุ้นแบบครอบครัวนั้นมีสัดส่วนมากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ตามก็ดูธนาคารโลก¹⁸ ได้พยายามที่จะประมาณการตัวเลขดังกล่าวโดยการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับเครือข่ายธุรกิจครอบครัวขนาดใหญ่ในทวีปเอเชียรวมทั้งประเทศไทย จากการสำรวจพบว่าร้อยละ 62 ของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ไทยในปี พ.ศ. 2540 เป็นบริษัทที่ครอบครัวเดียวถือหุ้นบริษัทมากกว่าร้อยละ 20 ของหุ้นทั้งหมด ในขณะที่สัดส่วนของบริษัทที่มีการถือหุ้นแบบกระจายตัว (widely held) มีเพียงร้อยละ 6.6 เท่านั้น ผลการวิจัยระบุว่า การถือหุ้นแบบครอบครัวในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจจะกระจุกตัวในธุรกิจเงินทุนหลักทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์¹⁹

ธนาคารโลกพบว่าลักษณะการบริหารงานแบบครอบครัวเช่นนี้จะพบมากในเกือบทุกประเทศในภูมิภาคเอเชียยกเว้นประเทศญี่ปุ่นซึ่ง โครงสร้างของผู้ถือหุ้นในบริษัทส่วนใหญ่จะมีลักษณะที่กระจายตัว ประเทศไทยมีสัดส่วนจำนวนบริษัทที่มีผู้ถือหุ้นแบบครอบครัวสูงเป็นอันดับที่ 4 รองจากฮ่องกง อินโดนีเซียและฮ่องกง ตามลำดับ การศึกษาชิ้นนี้ยังชี้ให้เห็นอีกว่าโครงสร้างของธุรกิจครอบครัวของประเทศไทยมีความแตกต่างกับประเทศอินโดนีเซีย กล่าวคือ ธุรกิจใหญ่ใน

¹⁸ ศึกษาโดย Claessens, Stijn, Simeon Djankov and Larry Lang (1998)

¹⁹ การคอร์รัปชันในภาคธุรกิจกับบรรษัทภิบาลในประเทศไทย รายงานที่คิดาร์ไอ

ประเทศไทยไม่ได้ถูกควบคุมโดยครอบครัวเดียวดังเช่นตระกูลซุซาโตของอิน โดนิเซียซึ่งควบคุมกิจการขนาดใหญ่ในหลายสาขาธุรกิจ แต่ถูกควบคุมโดยหลายครอบครัวเช่นเดียวกับประเทศฮ่องกง ส่วนต่อไปนี้จะเป็นการแสดงเรื่องราวและรายละเอียดของพฤติกรรมทางธุรกิจที่คอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณี รวมถึงความผิดที่ถูก ก.ล.ต. ดำเนินการกล่าวโทษ ทั้งนี้ เพื่อแสดงถึงที่มาและลักษณะของการกระทำความผิดดังกล่าว

1.1 บริษัท ศิครินทร์ จำกัด (มหาชน)

บมจ. ศิครินทร์ ปี พ.ศ. 2544 ประธานกรรมการบริหารและกรรมการรายอื่นรวม 2 ราย ได้กระทำหรือยินยอมให้มีการลงข้อความอันเป็นเท็จในบัญชีและจัดทำบัญชีไม่ถูกต้องหรือไม่ตรงต่อความเป็นจริงรวมถึงการลงข้อความเท็จในเอกสารของบริษัทเพื่อลวงบุคคลใดๆ โดยที่ส่วนหนึ่งเป็นการกระทำเพื่อปกปิดการชักยอกทรัพย์ของผู้บริหาร และได้นำเงินของบริษัทไปลงทุนในกิจการที่เกี่ยวข้องกับตนโดยปราศจากอำนาจ และลงทุนในกิจการที่เกี่ยวข้องกับตนในราคาที่สูงกว่ามูลค่าบัญชีโดยไม่ผ่านมติของคณะกรรมการ และนำเงินของบริษัทไปเป็นประโยชน์ของตนเองหรือ บุคคลอื่นโดยอ้างว่าเป็นการให้กู้ยืมเงินหรืออ้างว่าเป็นการลงทุนในบริษัทที่เกี่ยวข้อง

บริษัท ศิครินทร์ จำกัด (มหาชน) ดำเนินธุรกิจหลักด้านสุขอนามัย อาทิเช่น โรงพยาบาล อาหาร สำหรับโรงพยาบาล เครื่องมือแพทย์ รวมถึงการให้คำปรึกษาด้านการบริหารโรงพยาบาลเอกชน ซึ่งมีนายแพทย์สุเทพและแพทย์หญิงประภา วงศ์แพทย์ เป็นผู้ก่อตั้งและผู้ถือหุ้นใหญ่ บริษัทได้จดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนจำกัดในตลาดหลักทรัพย์ฯ ในปี 2530 ต่อมาในเดือนพฤษภาคม 2537 บริษัท จุลดิศ ดีเวลลอป จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทอสังหาริมทรัพย์รายใหญ่รายหนึ่งของประเทศได้เข้าซื้อหุ้นบมจ. ศิครินทร์ จากกลุ่มนักลงทุนชาวไต้หวันซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ณ ขณะนั้นจำนวนร้อยละ 36 ของทุนจดทะเบียนในลักษณะการเทคโอเวอร์กิจการ ในขณะที่กลุ่มวงศ์แพทย์ยังคงถือหุ้นอยู่ประมาณร้อยละ 30 เนื่องด้วยกลุ่มจุลดิศซึ่งทำธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีความสามารถในการจัดการและพัฒนาที่ดิน ขณะที่กลุ่มวงศ์แพทย์มีความเชี่ยวชาญทางด้าน การแพทย์และการบริหารโรงพยาบาล การรวมตัวกันระหว่างกลุ่มวงศ์แพทย์และจุลดิศจึงมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการขยายเครือข่ายโรงพยาบาลศิครินทร์ไปสู่ภูมิภาค ซึ่งน่าจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่ายในลักษณะการพึ่งพาซึ่งกันและกันเป็นอย่างมาก

ความสัมพันธ์ของทั้งสองกลุ่มในช่วงแรกนั้นดำเนินไปได้ด้วยดี กลุ่มจุลดิศซึ่งถือหุ้นในสัดส่วนที่มากกว่ากลุ่มวงศ์แพทย์ได้ทำหน้าที่หลักในส่วนบริหารของ บมจ. ศิครินทร์ โดยนายธีรพจน์ จรุงศิริ ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร และนายณัฐวัฒน์ จรุงศิริ ดำรงตำแหน่งกรรมการ ในปี 2537 บริษัทได้มีการเพิ่มทุนจดทะเบียนเป็นครั้งแรก โดยมีวงเงินที่ 350

ล้านบาท และในปีต่อมาจึงทำการเพิ่มทุนอีกครั้ง ในวงเงิน 450 ล้านบาท ซึ่งกลุ่มวงศ์แพทย์ก็ได้มอบอำนาจการตัดสินใจในการนำเงินเพิ่มทุนไปลงทุนในธุรกิจต่างๆ เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับบริษัทแก่กรรมการจากกลุ่มจุดติศ ขณะที่กลุ่มวงศ์แพทย์จะทำหน้าที่ในการบริหารกิจการโรงพยาบาลทั้งหมด ภายหลังจากที่ดำเนินธุรกิจร่วมกันมาได้ไม่ถึง 3 ปี ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มวงศ์แพทย์และกลุ่มจุดติศที่เคยดีกลับเริ่มเสื่อมส่อแล้วว่าจะมีปัญหา เมื่อกลุ่มวงศ์แพทย์ทำการตรวจสอบการบริหารงานและพบว่าผู้บริหารในกลุ่มจุดติศได้นำเงินเพิ่มทุนของ บมจ. ศิครินทร์ ไปลงทุนในกิจการในเครือของกลุ่มจุดติศหลายรายการ อีกทั้งเงินอีกจำนวนหนึ่งยังถูกนำไปซื้อหุ้นของ บมจ. จุดติศ ดีเวลลอป ในช่วงที่ราคาปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เมื่อผู้ถือหุ้นในกลุ่มวงศ์แพทย์ได้ทำการซักถามผู้บริหารในกลุ่มจุดติศในที่ประชุมผู้ถือหุ้นของ บมจ. ศิครินทร์ เมื่อเดือนเมษายน 2540 ถึงประเด็นที่น่าสงสัยดังกล่าว หากแต่กลุ่มผู้บริหารในกลุ่มจุดติศไม่สามารถที่จะชี้แจงข้อสงสัยได้อย่างชัดเจน ดังนั้น ผู้ถือหุ้นในกลุ่มวงศ์แพทย์ร่วมกับผู้ถือหุ้นรายย่อยจึงได้ส่งหนังสือร้องเรียนถึงพฤติกรรมการบริหารงานของผู้บริหาร บมจ. ศิครินทร์ ไปยังตลาดหลักทรัพย์ฯ สำนักงาน ก.ล.ต. และกระทรวงพาณิชย์ เพื่อให้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องดังกล่าว

ในเดือนเมษายน 2541 คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์มีคำสั่งให้ผู้บริหาร บมจ. ศิครินทร์ หรือผู้บริหารในกลุ่มจุดติศ ชี้แจงความผิดปกติในการบริหารงานของบริษัท รวมทั้งสิ้น 5 รายการ และให้ตั้งผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระรายใหม่เข้าตรวจสอบรายการที่ผิดปกติดังกล่าวและการบันทึกบัญชีของบริษัททั้งหมด ทั้งนี้ ตลาดหลักทรัพย์ฯ ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการโยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของ บมจ. ศิครินทร์ ไปสู่บริษัทในเครือของกลุ่มจุดติศจำนวนหลายรายการ เช่นว่านั้นเริ่มต้นขึ้นในช่วงที่ฟองสบู่ในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์แตกในปี 2539 ก่อนที่จะเกิดวิกฤติเศรษฐกิจทางการเงินของประเทศในปีต่อมา

สุดท้ายแล้ว ก.ล.ต. ได้ดำเนินการกล่าวโทษนายธีรพจน์ จรูญศรี อดีตประธานกรรมการบริหารและกรรมการ และนายณัฐวัฒน์ จรูญศรี อดีตกรรมการของ บมจ. ศิครินทร์ ต่อกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ (สศก.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2544 เพื่อให้สอบสวนและดำเนินคดีกับบุคคลทั้งสอง กรณีการกระทำ ความผิด ดังนี้

1.1.1 เบียดบังเอาทรัพย์สินของบริษัทไปเป็นของตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต ด้วยการนำเงินของบริษัทไปลงทุนในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตน โดยปราศจากอำนาจและไม่ผ่านมติคณะกรรมการ ทำให้บริษัทได้รับความเสียหายจากการที่จะต้องตั้งสำรองค่าเผื่อเงินลงทุนลดค่าเป็นมูลค่าที่สูง เนื่องจากกิจการดังกล่าวมิได้มีการดำเนินกิจการหรือมีผลประกอบการขาดทุนจำนวนมาก รวมถึงการนำเงินไปลงทุนในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตนในราคาที่สูงกว่ามูลค่าตามบัญชี โดยไม่มีเหตุอันควรและไม่ผ่านมติของคณะกรรมการ และในกรณีการนำเงินของบริษัทไปเป็นประโยชน์

ของตนหรือผู้อื่น โดยอ้างว่าเป็นการให้กู้ยืมเงินหรืออ้างว่าเป็นการลงทุนในกิจการที่เกี่ยวข้อง

1.1.2 กระทำหรือยินยอมให้มีการลงข้อความเท็จในบัญชีและจัดทำบัญชีไม่ถูกต้องหรือไม่ตรงต่อความจริง และลงข้อความอันเป็นเท็จในเอกสารของบริษัทเพื่อลวงบุคคลใด ๆ การกระทำความผิดของบุคคลทั้งสองจัดเป็นความผิดตามมาตรา 307 มาตรา 308 และมาตรา 311 ประกอบมาตรา 313 และมาตรา 312 แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535²⁰ ประกอบมาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายอาญา²¹

²⁰ มาตรา 307 กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งได้รับมอบหมายให้จัดการทรัพย์สินของนิติบุคคลดังกล่าว หรือทรัพย์สินที่นิติบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย กระทำผิดหน้าที่ของตนด้วยประการใด ๆ โดยทุจริต จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา 308 กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้ ครอบครองทรัพย์สินซึ่งเป็นของนิติบุคคลดังกล่าว หรือซึ่งนิติบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย เบียดบังเอาทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สาม โดยทุจริตต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา 311 กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา 312 กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำหรือยินยอมให้กระทำการ ดังต่อไปนี้

(1) ทำให้เสียหาย ทำลาย เปลี่ยนแปลง ตัดทอน หรือปลอม บัญชี เอกสาร หรือหลักประกันของนิติบุคคลดังกล่าว หรือที่เกี่ยวกับนิติบุคคลดังกล่าว

(2) ลงข้อความเท็จหรือไม่ลงข้อความสำคัญในบัญชีหรือเอกสารของนิติบุคคล หรือที่เกี่ยวกับนิติบุคคลนั้น หรือ

(3) ทำบัญชีไม่ครบถ้วน ไม่ถูกต้อง ไม่เป็นปัจจุบัน หรือไม่ตรงต่อความเป็นจริง ถ้ากระทำหรือยินยอมให้กระทำเพื่อลวงให้นิติบุคคลดังกล่าว หรือผู้ถือหุ้นขาดประโยชน์อันควรได้ หรือลวงบุคคลใด ๆ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การทุจริตของอดีตประธานกรรมการบริหารร่วมกับอดีตกรรมการของ บมจ. ศิครินทร์ ก่อให้เกิดความเสียหายจากการยกยอกถ่ายเททรัพย์สินออกไปสู่บริษัทอีกแห่งหนึ่งที่มีความเกี่ยวข้องกับตนและพวกพ้อง ซึ่งประเมินได้ในเบื้องต้นอยู่ที่ประมาณ 1,000 ล้านบาท โดยโทษสูงสุดที่อดีตผู้บริหารจะได้รับจากความผิดในข้างต้น คือ จำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปีและปรับเป็นเงินสองเท่าของประโยชน์ที่ได้รับไปตามมาตรา 313

ในปัจจุบันนี้ กลุ่มบุคคลยังคงเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ใน บมจ. ศิครินทร์ ในขณะที่กลุ่มวงศ์แพทยได้ถอนตัวออกมาจนหมด อีกทั้งยังมีผู้ถือหุ้นที่มีความเกี่ยวข้องกับอดีตรัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เข้ามาถือหุ้นจำนวนมาก เช่น กลุ่มของตระกูลมาลีนนท์ นายธีรพล นพรัมภคา เลขาธิการนายกรัฐมนตรีสมัยรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช และนายวิญญู เครื่องงาม ซึ่งเป็นรองนายกรัฐมนตรีสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

1.2 บริษัท รอยเนท จำกัด (มหาชน)

บมจ. รอยเนท ปี พ.ศ. 2546 ประธานกรรมการบริหารและ บมจ. รอยเนท ได้กระทำหรือยินยอมให้มีการจัดทำบัญชีไม่ถูกต้องหรือไม่ตรงต่อความเป็นจริง และลงข้อความเท็จในเอกสาร รวมทั้งบอกกล่าวข้อความเท็จเกี่ยวกับฐานะการเงินหรือผลการดำเนินงาน โดยรับรู้รายได้จากการฝากขายบัตรเครดิตเน็ตในทันที ทำให้งบการเงินของบริษัทแสดงผลกำไรที่ดีเกินความเป็นจริง ส่งผลให้ล่วงรู้ว่าผู้สอบบัญชีจะรายงานผลกระทบของการจัดทำงบการเงินที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการรับรู้รายได้ที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานบัญชีไว้ในรายงานการสอบทานงบการเงิน ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวจะมีนัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงราคาหุ้น บมจ. รอยเนท จึงได้ขายหุ้นของตนเองและบุคคลอื่นก่อนที่ข้อมูลดังกล่าวจะถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน

บริษัท รอยเนท จำกัด (มหาชน) ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2540 โดยดำเนินธุรกิจหลักเป็นผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง รวมถึงจำหน่ายอุปกรณ์และบัตร

มาตรา 313 กรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทหรือนิติบุคคลที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ หรือหลักทรัพย์ที่ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ใด ฝ่าฝืนมาตรา 307 มาตรา 308 มาตรา 309 หรือมาตรา 311 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงสิบปี และปรับเป็นเงินสองเท่าของราคาทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่บุคคลดังกล่าวได้กระทำการฝ่าฝืนในมาตรานั้นๆ แล้วแต่กรณี แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท

²¹ มาตรา 83 ในกรณีความผิดที่เกิดขึ้น โดยการกระทำของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ผู้ที่ได้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันนั้นเป็นตัวละครต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

อินเทอร์เน็ต ในด้านการบริหารงาน มีนายกิตติพัฒน์ เยาวพฤกษ์ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งประธาน กรรมการบริหาร ขณะที่ตำแหน่งรองประธานกรรมการ กรรมการผู้จัดการ และกรรมการของบริษัท ส่วนใหญ่ล้วนแล้วแต่เป็นบุคคลในครอบครัวเยาวพฤกษ์

บริษัท รอยเนท ได้จดทะเบียนเป็นบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ใหม่ (Market for Alternative Investment หรือ MAI) ในปี 2544 ซึ่งในขณะนั้น ตลาดหลักทรัพย์ใหม่เพิ่งจะเริ่ม เปิดดำเนินการ และเนื่องด้วยตลาดหลักทรัพย์ใหม่ต้องการจะส่งเสริมให้บริษัทขนาดกลางและ ขนาดเล็กเข้าจดทะเบียนเพื่อระดมทุน จึงได้มีการผ่อนผันหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่บังคับใช้กับบริษัทที่จะ จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หลัก เช่น การปรับลดเกณฑ์ทุนชำระแล้วขั้นต่ำจากเดิม 200 ล้านบาท เหลือ 40 ล้านบาท และยกเลิกเงื่อนไขที่ทำให้บริษัทจะต้องมีกำไรสุทธิในระยะเวลา 2 ปี หรือ 3 ปี ล่าสุดก่อนยื่นจดทะเบียน ทำให้บริษัทผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตขนาดเล็กอย่างบริษัท รอยเนท ซึ่งมี ทุนจดทะเบียนตามเกณฑ์ขั้นต่ำจำนวน 40 ล้านบาท และมีผลการดำเนินการที่ขาดทุนสุทธิติดต่อกัน ถึง 4 ปี (ในช่วงปี 2541-2544) สามารถเข้าระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ใหม่ได้

หลังจากที่ บมจ. รอยเนท จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ใหม่แล้ว ผลการ ดำเนินงานของบริษัทกลับดีขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ จากผลการดำเนินงานของบริษัทในไตรมาส 3/2545 ซึ่งได้แจ้งต่อตลาดหลักทรัพย์ฯ เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2545 บริษัทแสดงกำไรสุทธิสูงถึง 11.87 ล้านบาท เมื่อเทียบกับผลการดำเนินงานในไตรมาส 3/2544 ที่ขาดทุน 7.29 ล้านบาท สำหรับ ผลการดำเนินงานในงวด 9 เดือน บริษัทมีกำไรสุทธิ 22.08 ล้านบาท ซึ่งเพิ่มขึ้นจากในช่วงเดียวกัน ของปีก่อนที่ขาดทุนสุทธิสูงถึง 18.48 ล้านบาท โดยที่นายกิตติพัฒน์ เยาวพฤกษ์ ประธาน กรรมการบริหาร ได้ชี้แจงถึงผลการดำเนินงานที่ดีขึ้นว่าเป็นผลมาจากยอดขายที่เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก จาก 3.95 ล้านบาท ในช่วงเดียวกันของปีก่อนเป็น 34 ล้านบาท โดยที่ร้อยละ 95 ของยอดขายที่ เพิ่มขึ้นมาจากการให้บริการอินเทอร์เน็ต แต่ก็เป็นที่น่าสังเกตว่าค่าใช้จ่ายในการดำเนินการกลับมิได้ เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของรายได้แต่อย่างใด

การพลิกโฉมตัวเลขผลการดำเนินงานของ บมจ. รอยเนท ส่งผลทำให้ราคา หุ้นของบริษัทปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นในทันที โดยหลังการประกาศผลกำไรสุทธิ ราคาหุ้นได้ปรับตัว เพิ่มขึ้นจาก 0.92 บาท เป็น 1.04 บาท และได้ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นติดต่อกันอีกหลายวัน จนขึ้นไปแตะ ระดับสูงสุดที่ 2.26 บาท ภายในระยะเวลาเกือบหนึ่งสัปดาห์หลังการประกาศผลกำไรสุทธิ แต่แล้ว ก.ล.ด. ได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2545 ให้ บมจ. รอยเนท ปรับการจัดทำงบการเงินประจำไตรมาส 3 ของปี 2545 เสียใหม่²² เนื่องจากพบว่ามีการรับรู้รายได้จากบัตรเครดิตที่ฝากขายผ่าน

²² ในงบการเงินประจำไตรมาส 3 ของปี 2545 ที่ บมจ. รอยเนท แจ้งต่อตลาด หลักทรัพย์ฯ เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2545 ผู้สอบบัญชีได้เพียงแต่แสดงเงื่อนไขในเรื่องการรับรู้

ตัวแทนจำหน่ายประเภทร้านค้า เช่น ร้านหนังสือ ร้านสะดวกซื้อ หรือห้างสรรพสินค้าทั่วประเทศ แม้ในทางปฏิบัติบริษัทจะยังไม่มีรายได้จนกว่าร้านค้าจะสามารถจำหน่ายบัตรอินเทอร์เน็ตเหล่านั้น ออกไป ทั้งนี้ ตลาดหลักทรัพย์ฯ ได้ทำการขึ้นเครื่องหมาย NP (Notice Pending) หลักทรัพย์ของ บมจ. รอยเนท เพื่อประกาศให้ผู้ลงทุนทั่วไปทราบว่าตลาดหลักทรัพย์ฯ กำลังรอการเปิดเผยงบการเงินของบริษัทที่อยู่ในระหว่างการปรับปรุงแก้ไข แต่กว่าที่จะมีการประกาศ ก็เป็นเวลาที่ยาวนานกว่า 3 สัปดาห์ นับจากวันที่มีการเปิดเผยผลการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง ทำให้มีนักลงทุนจำนวนมากซึ่งสังเกตเห็นโอกาสในการทำกำไรซื้อหุ้นของบริษัทไปแล้ว

ในวันที่ 9 มกราคม 2546 บมจ. รอยเนท ได้รายงานผลการดำเนินงานประจำไตรมาส 3/2545 ฉบับที่แก้ไขใหม่ต่อตลาดหลักทรัพย์ฯ ซึ่งรายงานดังกล่าวได้แสดงผลการดำเนินงานที่ต่างไปจากเดิมอย่างมาก คือ ตามงบการเงินประจำไตรมาส 3/2545 ฉบับหลังปรับปรุง บริษัทมีผลการดำเนินงานที่ขาดทุนสุทธิ 13.22 ล้านบาท ขณะที่ในงบการเงินฉบับก่อนปรับปรุง บริษัทได้แสดงกำไรสุทธิ 11.87 ล้านบาท ซึ่งแสดงให้เห็นว่าบริษัทขาดทุนเพิ่มขึ้น 25.09 ล้านบาท สำหรับผลการดำเนินงานในงวด 9 เดือน ตามงบการเงินฉบับหลังปรับปรุง บริษัทขาดทุนมากกว่า 36.7 ล้านบาท หรือขาดทุนเพิ่มขึ้น 58.77 ล้านบาท เมื่อเทียบกับที่บริษัทเคยแสดงกำไรสุทธิ 22.08 ล้านบาทในงบการเงินฉบับก่อนปรับปรุง

จากผลการดำเนินงานประจำไตรมาส 3/2545 หลังการปรับปรุงงบการเงินที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก ทำให้นักลงทุนรายย่อยต่างพากันเทขายหุ้นของ บมจ. รอยเนท ในทันทีที่ตลาดหลักทรัพย์ฯ ทำการปลดเครื่องหมายห้ามซื้อขายหุ้นชั่วคราวในวันที่ 10 มกราคม 2546 ซึ่งส่งผลให้ราคาหุ้นของบริษัทปรับตัวลดลงทันทีจาก 1.09 บาท มาอยู่ที่ 0.79 บาท โดยที่ต่อมาในวันที่ 13 มกราคม 2546 ตลาดหลักทรัพย์ฯ ได้ระบุว่าผู้บริหาร บมจ. รอยเนทมีเจตนาในการแต่งงบการเงินประจำไตรมาส 3 ของปี 2545 และได้ทำการขึ้นเครื่องหมาย SP (Suspension) พักการซื้อขายหุ้นของ บมจ. รอยเนท ภายในวันต่อมา เนื่องจากพบว่าบริษัทมีสภาพที่ล้มละลาย เนื่องจาก ส่วนของผู้ถือหุ้นติดลบอยู่ถึง 9.2 ล้านบาท

ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2546 ก.ล.ต. ได้ดำเนินการกล่าวโทษนายกิตติพัฒน์ เยาวพฤกษ์ และ บมจ. รอยเนท ต่อกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในความผิดรวม 3 ลักษณะ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.2.1 การสร้างข้อมูลเท็จ โดยการจัดทำบัญชีไม่ถูกต้อง ไม่ตรงต่อความเป็นจริง และการลงข้อความเท็จในเอกสาร ในการรับรู้รายได้จากบัตรเครดิตเน็ตที่ฝากขายในทันที แม้

รายได้ของบริษัทที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานบัญชีว่าบริษัทมีการบันทึกบัญชีโดยรับรู้รายได้จากการขายฝากบัตรเครดิตเน็ต ซึ่งยังไม่ได้มีการขายจริงหรือรับเงินเข้ามาจริง

จะทราบว่าสินค้าที่ฝากขาย อาจไม่สร้างรายได้จริงตามที่ได้รายงาน ทำให้ บมจ. รอยเนท มีความผิดตามมาตรา 56 และนายกิตติพัฒน์มีความผิดตามมาตรา 56 ประกอบมาตรา 300 มาตรา 238 และมาตรา 312 แห่ง พ.ร.บ.หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535²³

1.2.2 การฝ่าฝืนกฎระเบียบ โดยไม่รายงานการซื้อขายหลักทรัพย์ของผู้บริหารตามมาตรา 59 และไม่รายงานการซื้อขายหุ้นที่มีผลทำให้การถือครองหลักทรัพย์เปลี่ยนแปลงไปทุกๆ ร้อยละ 5 ของจำนวนหลักทรัพย์ทั้งหมดของบริษัทตามมาตรา 246 แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535²⁴ จากการตรวจสอบพบว่านายกิตติพัฒน์ได้ซื้อ

²³ มาตรา 56 ให้บริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามมาตรา 32 มาตรา 33 หรือมาตรา 34 จัดทำและส่งงบการเงินและรายงานเกี่ยวกับฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัทต่อสำนักงานดังต่อไปนี้ (1) งบการเงินรายไตรมาสที่ผู้สอบบัญชีได้สอบทานแล้ว (2) งบการเงินประจำงวดการบัญชีที่ผู้สอบบัญชีตรวจสอบและแสดงความเห็นแล้ว (3) รายงานประจำปี และ (4) รายงานการเปิดเผยข้อมูลอื่นใดเกี่ยวกับบริษัทตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ด. ประกาศกำหนด

งบการเงินและรายงานตามวรรคหนึ่งให้ขึ้นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการที่คณะกรรมการ ก.ล.ด. ประกาศกำหนด

การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงมาตรฐานที่คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสอบบัญชีตามกฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชีได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้วด้วย

มาตรา 238 ห้ามมิให้บริษัทหลักทรัพย์ หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินการของบริษัทหลักทรัพย์ หรือบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ หรือผู้มีส่วนได้เสียในหลักทรัพย์ บอกรั่วข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือข้อความใด โดยเจตนาให้ผู้อื่นสำคัญผิดในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับฐานะการเงิน ผลการดำเนินงาน หรือราคาหลักทรัพย์ของบริษัท หรือนิติบุคคลที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ หรือหลักทรัพย์ที่ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

มาตรา 300 ในกรณีที่อยู่กระทำความผิดตามมาตรา 268 มาตรา 269 มาตรา 270 มาตรา 271 มาตรา 272 มาตรา 273 มาตรา 274 มาตรา 279 มาตรา 280 มาตรา 281 มาตรา 284 มาตรา 286 มาตรา 290 มาตรา 292 มาตรา 296 มาตรา 297 มาตรา 298 หรือมาตรา 299 เป็นนิติบุคคลถ้าพิสูจน์ได้ว่าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น เกิดจากการสั่งการ การกระทำการ หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการ อันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้ใดผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย

²⁴ มาตรา 59 ให้กรรมการ ผู้จัดการ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารตามที่สำนักงานประกาศกำหนด และผู้สอบบัญชีของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามมาตรา 32 มาตรา 33 หรือมาตรา 34 จัดทำ

ขายหุ้น บมจ. รอยเนท ผ่านบัญชีของตนเองและของบุคคลอื่นในครอบครัวทั้งในและนอกตลาดหลักทรัพย์ฯ หลายครั้ง ในช่วงที่งบการเงินของบริษัทแสดงผลการดำเนินงานที่ไม่ถูกต้องตามมาตรฐานบัญชี ก.ล.ต. จึงเห็นว่านายกิตติพัฒน์มีเจตนาปกปิดหรือหลีกเลี่ยงข้อกำหนดว่าด้วยการรายงานการซื้อขายหลักทรัพย์ เพื่อให้ผู้ลงทุนทั่วไปทราบความเคลื่อนไหวในการถือครองหุ้นของตนและมีความผิดจริงตามมาตราในข้างต้น

อนึ่ง ในระหว่างการสืบสวนยังพบว่าผู้บริหารของ บมจ. รอยเนท จำนวนอีก 7 ราย ไม่รายงานการซื้อขายหลักทรัพย์ตามหน้าที่ของผู้บริหารบริษัทจดทะเบียน อีกทั้งพบว่าผู้บริหารบางรายยังได้จำหน่ายหลักทรัพย์ของบริษัทนอกตลาดหลักทรัพย์ฯ ซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา 59 นอกจากนี้แล้วผู้บริหาร 1 ใน 7 ราย ข้างต้น ยังไม่รายงานการซื้อขายหลักทรัพย์ที่ทำให้การถือครองหลักทรัพย์ ผ่านทุกๆ ร้อยละ 5 ซึ่งถือเป็นความผิดตามมาตรา 246 แต่อย่างไรก็ตาม ก.ล.ต. มิได้ดำเนินการกล่าวโทษผู้บริหารทั้ง 7 ราย ดังกล่าว เนื่องจากไม่ปรากฏหลักฐานว่าบุคคลเหล่านี้มีส่วนร่วมในการบันทึกบัญชีอันเป็นเท็จของ บมจ. รอยเนท หรือ ได้มีการใช้ข้อมูลภายในเพื่อการซื้อขายหลักทรัพย์ แต่ได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบดำเนินการเปรียบเทียบความผิดต่อไป โดยในวันที่ 31 มีนาคม 2546 คณะกรรมการเปรียบเทียบได้มีคำสั่งเปรียบเทียบความผิดและปรับผู้บริหารทั้ง 7 ราย เป็นจำนวนเงินตั้งแต่ 19,500 บาท จนถึง 295,200 บาท²⁵

และเปิดเผยรายงานการถือครองหลักทรัพย์ของตนและของกลุ่มสมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ซึ่งถือหลักทรัพย์ในบริษัทนั้น ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงการถือหลักทรัพย์ดังกล่าวต่อสำนักงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานประกาศกำหนด ด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ก.ล.ต.

มาตรา 246 บุคคลใดได้มาหรือจำหน่ายหลักทรัพย์ของกิจการใดในลักษณะที่ทำให้ตนหรือบุคคลอื่นเป็นผู้ถือหลักทรัพย์ในกิจการนั้นเพิ่มขึ้นหรือลดลง เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนทุกร้อยละห้าของจำนวนหลักทรัพย์ที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของกิจการนั้น ไม่ว่าจะมีการลงทะเบียนการโอนหลักทรัพย์นั้นหรือไม่ และไม่ว่าการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของหลักทรัพย์นั้นจะมีจำนวนเท่าใดในแต่ละครั้ง บุคคลนั้นต้องรายงานถึงจำนวนหลักทรัพย์ในทุกร้อยละห้าดังกล่าว ต่อสำนักงานทุกครั้งที่ได้มาหรือจำหน่ายหลักทรัพย์ ภายในวันทำการถัดจากวันที่ได้มาหรือจำหน่ายหลักทรัพย์ของกิจการนั้น เว้นแต่ในกรณีการจำหน่ายที่ไม่มีผลทำให้มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหรือธุรกิจของกิจการ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด

²⁵ ก.ล.ต. ได้มีคำสั่งเปรียบเทียบความผิดและปรับนางดวงพร เขียวพฤกษ์ ซึ่งกระทำความผิดตามมาตรา 59 และมาตรา 246 เป็นเงินจำนวน 295,200 บาท และเปรียบเทียบปรับนายมนตรี เขียวพฤกษ์, นางสาวนิภาพร เพิ่มพูลสินชัย, นายมาโนช เขียวพฤกษ์, นายฉัฐพล กาษุ,

1.2.3 การใช้ข้อมูลภายในเพื่อการขายหลักทรัพย์ จากการตรวจสอบพบว่า นายกิตติพัฒน์ได้ขายหุ้น บมจ. รอยเนท ของตนเองไปบางส่วนในช่วงที่ได้รับแจ้งจากผู้สอบบัญชีว่าจะตั้งข้อสังเกตในงบการเงินงวดไตรมาส 3/2545 เกี่ยวกับการรับรู้รายได้จากการฝากขายบัตร อินเทอร์เน็ตที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานบัญชี และจะระบุผลกระทบของการจัดทำงบการเงินที่ไม่ถูกต้องไว้ในรายงานดังกล่าวซึ่งข้อเท็จจริงนี้ถือเป็นสาระสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงราคาหลักทรัพย์ของบริษัท ซึ่งยังไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณชน การกระทำของนายกิตติพัฒน์จึงถือเป็นการขายหลักทรัพย์ โดยอาศัยข้อมูลภายในที่ตนได้ล่วงรู้มาโดยตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ของตนเอง ซึ่งถือเป็นการเอาเปรียบผู้ลงทุนรายอื่น และถือเป็นการผิดตามมาตรา 241²⁶

นางสาวศศิ ไชยกุล และนายวิระ ไชยกุล ซึ่งกระทำความผิดตามมาตรา 59 เป็นจำนวนเงิน 78,900 บาท 78,900 บาท 39,300 บาท 19,500 บาท 19,500 บาท และ 19,500 บาท ตามลำดับ

²⁶ มาตรา 241 ในการซื้อหรือขายซึ่งหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือหลักทรัพย์ที่ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ห้ามมิให้บุคคลใดทำการซื้อหรือขายหรือเสนอซื้อหรือเสนอขาย หรือชักชวนให้บุคคลอื่นซื้อหรือขาย หรือเสนอซื้อหรือเสนอขาย ซึ่งหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ หรือหลักทรัพย์ที่ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบต่อบุคคลภายนอก โดยอาศัยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงราคาของหลักทรัพย์ที่ยังมิได้เปิดเผยต่อประชาชนและตนได้ล่วงรู้มาในตำแหน่งหรือฐานะเช่นนั้น และไม่ว่าการกระทำดังกล่าวจะกระทำเพื่อประโยชน์ต่อตนเองหรือผู้อื่นหรือนำเข้าที่จริงเช่นนั้นออกเปิดเผยเพื่อให้ผู้อื่นกระทำการดังกล่าว โดยตนได้รับประโยชน์ตอบแทน เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ บุคคลตามวรรคหนึ่งให้รวมถึง

(1) กรรมการ ผู้จัดการ ผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานหรือผู้สอบบัญชีของบริษัทที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือบริษัทที่มีหลักทรัพย์ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

(2) ผู้ถือหลักทรัพย์ของบริษัทที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือบริษัทที่มีหลักทรัพย์ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ที่ถือหลักทรัพย์ตามมูลค่าที่ตราไว้เกินร้อยละห้าของทุนจดทะเบียน ในกรณีนี้ให้คำนวณมูลค่าหลักทรัพย์ของผู้ถือหลักทรัพย์ โดยนับหลักทรัพย์ของกลุ่มสมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้ถือหลักทรัพย์ดังกล่าวรวมเป็นหลักทรัพย์ของผู้ถือหลักทรัพย์ด้วย

(3) เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ หรือกรรมการ ผู้จัดการ หรือ พนักงานของตลาดหลักทรัพย์ หรือศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งอยู่ในตำแหน่งหรือในฐานะที่สามารถล่วงรู้ข้อเท็จจริง อันเป็นสาระสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงราคาของหลักทรัพย์ อันได้จากการปฏิบัติหน้าที่

สัดส่วนของการถือครองหุ้น บมจ. รอยเนท ของบุคคลในครอบครัวเขาวฤกษ์ได้ลดลงจากร้อยละ 60.08 ณ วันที่ 17 เมษายน 2545 เหลือเพียงร้อยละ 18.03 ณ วันที่ 20 ธันวาคม 2545 แสดงให้เห็นว่าในช่วงระยะเวลา 8 เดือน ผู้ถือหุ้นในครอบครัวเขาวฤกษ์ได้ขายหุ้นของบริษัทออกไปถึงร้อยละ 42.05 ซึ่งการขายหุ้นดังกล่าวยังไม่เคยรายงานต่อ ก.ล.ต. ตามกฎหมาย และยังเป็นช่วงที่มีการเปิดเผยงบการเงินงวดไตรมาส 3/2545 ที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานบัญชี ซึ่งบริษัทแสดงผลการดำเนินงานที่มีกำไรสุทธิสูงกว่าความเป็นจริง ต่อมาภายหลังจากกิตติพัฒน์ได้ออกมายอมรับว่าได้มีการขายหุ้นออกมาอย่างต่อเนื่องจริง แต่ที่ไม่ได้รายงานต่อ ก.ล.ต. แต่อย่างใด เนื่องจากไม่ทราบกฎระเบียบว่าจะต้องรายงานมาก่อน นอกจากนี้ยังได้ยอมรับเพิ่มเติมว่าตนได้ขายหุ้นของตนที่เหลืออยู่ร้อยละ 18.03 ออกไปแล้ว

ทั้งนี้ ก.ล.ต. มิได้ดำเนินการกล่าวโทษนายกิตติพัฒน์ในความผิดฐานสร้างราคาหลักทรัพย์ แม้ว่าพฤติกรรมการดังกล่าวจะเป็นที่เด่นชัดก็ตาม เนื่องจากการพิสูจน์ว่าผู้ที่ถูกกล่าวหา มีพฤติกรรมที่เป็นการจงใจปั่นราคาหลักทรัพย์ในทางปฏิบัตินั้นกระทำได้ยากมาก โดยเฉพาะเมื่อความผิดดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาทำให้หลักฐานที่ใช้ต้องชัดเจนเพียงพอในการพิสูจน์ความผิดจน “สิ้นสงสัย” และนอกจากการกล่าวโทษของ ก.ล.ต. ในช่วงต้นแล้ว ที่ประชุมคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2546 ยังได้มีมติห้ามนายกิตติพัฒน์ เขาวฤกษ์ เป็นผู้บริหารหรือกรรมการในบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ เป็นระยะเวลานาน 10 ปี นับตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2546 จนถึงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2556

ในวันที่ 30 กรกฎาคม 2546 พนักงานสอบสวน ของกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจได้สรุปสำนวนคดีและนำส่งให้อัยการพิจารณาเพื่อฟ้องดำเนินคดีต่อไป ซึ่งต่อมาในวันที่ 13 สิงหาคม 2546 อัยการมีความเห็นสั่งให้ฟ้องคดีต่อศาลชั้นต้น โดยมี บมจ. รอยเนท เป็นจำเลยที่ 1 และนายกิตติพัฒน์ เขาวฤกษ์ เป็นจำเลยที่ 2 ตามความผิดที่ ก.ล.ต. ดำเนินการกล่าวโทษไว้ก่อนหน้านี้

กรณีการทุจริตของ บมจ. รอยเนท ที่เกิดขึ้นได้แสดงให้เห็นถึงข้อบกพร่องของกลไกในการตรวจสอบและกำกับสถานภาพทางการเงินของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ใหม่ ดังนั้น ก.ล.ต. และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจึงได้ดำเนินการเพื่อปรับปรุงและแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว²⁷ โดยเน้นเรื่องความถูกต้องของข้อมูลที่จะสะท้อนถึงฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัทจดทะเบียน ดังต่อไปนี้

(4) ผู้ใดซึ่งเกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์และหรือการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์หรือศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

²⁷ ข่าว ก.ล.ต. ฉบับที่ 6/2546

1. คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ได้ออกข้อกำหนดเรื่องการรับหลักทรัพย์เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ใหม่²⁸ โดยบริษัทที่จะขอจดทะเบียนจะต้องมีการดำเนินงานภายใต้การจัดการของผู้บริหารกลุ่มเดียวกันอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ก่อนยื่นขอจดทะเบียน พร้อมทั้งจะต้องมีผลการดำเนินงานต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 2 ปี และมีกำไรสุทธิจากการดำเนินงานในปีล่าสุดก่อนที่ยื่นคำขอจดทะเบียน ซึ่งบริษัทจะต้องแจ้งผลการดำเนินงานย้อนหลังแก่ตลาดหลักทรัพย์ฯ พร้อมกันนี้ที่ปรึกษาทางการเงินและคณะกรรมการตรวจสอบของบริษัท²⁹ จะต้องช่วยตรวจสอบผลการดำเนินงานดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ ผู้ลงทุนมีข้อมูลผลการดำเนินงานในอดีตของบริษัทจดทะเบียนเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจลงทุนอย่างเพียงพอ รวมทั้งจะทำให้มีบุคคลภายนอกช่วยกลั่นกรองคุณภาพของบริษัทจดทะเบียน โดยเฉพาะบริษัทขนาดกลางและขนาดเล็ก

2. ในการตรวจทานงบการเงินรายไตรมาสของบริษัทจดทะเบียน ก.ล.ต. จะให้ความสำคัญกับผลการสอบทานของผู้สอบบัญชี หากพบว่าผู้สอบบัญชีมีข้อสังเกตที่มีนัยสำคัญ ก็จะประสานงานกับตลาดหลักทรัพย์ฯ เพื่อส่งสัญญาณเตือนให้ผู้ลงทุนมีความระมัดระวังในการใช้งบการเงินดังกล่าวในการตัดสินใจการลงทุน และเร่งสั่งการให้บริษัทชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแก้ไขงบการเงินให้ถูกต้อง พร้อมกับเปิดเผยการสั่งการของ ก.ล.ต. ต่อสาธารณชน โดยขอความร่วมมือจากผู้สอบบัญชีในการระบุลักษณะการแสดงความเห็นต่องบการเงินให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ลงทุนทราบว่าประเด็นที่ผู้สอบบัญชีมีความเห็นส่งผลกระทบต่องบการเงินในระดับใด ซึ่งจะช่วยให้ผู้ลงทุนสามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้สะดวกยิ่งขึ้นและนำงบการเงินไปใช้อย่างระมัดระวังมากขึ้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว กรณีการทุจริตของ บมจ. รอยเนท แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการใช้ตลาดหลักทรัพย์ฯ เป็นเครื่องมือในการทุจริตคอร์รัปชัน โดยที่ผู้บริหารและผู้ถือหุ้นรายใหญ่

²⁸ สามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก ข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์ เรื่อง “การรับหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เอ็มเอไอ (mai)” ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2546

²⁹ คณะกรรมการตรวจสอบของบริษัท (audit committee) จัดเป็นคณะกรรมการชุดย่อยของบริษัท ซึ่งบริษัทจำเป็นต้องจัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี โดยคณะกรรมการตรวจสอบในฐานะคณะกรรมการอิสระจะช่วยแบ่งเบาภาระของคณะกรรมการบริษัทเพื่อให้เกิดความคล่องตัวต่อการจัดการ การให้วิสัยทัศน์และการให้ความเห็นที่ตรงไปตรงมาต่อรายงานทางการเงินและระบบการควบคุมภายใน ตลอดจนการเอื้อโอกาสให้ฝ่ายจัดการและผู้สอบบัญชีได้มีการปรึกษาหารือเพื่อจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นและเพื่อให้รายงานทางการเงินมีการเปิดเผยอย่างครบถ้วน ถูกต้อง เป็นไปตามมาตรฐานและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง

ของบริษัท มิได้มีเป้าหมายที่จะใช้เงินทุนที่ระดมมาจากผู้ลงทุนในตลาดทุนเพื่อนำไปพัฒนาธุรกิจของตนเองแต่อย่างใด หากแต่มุ่งหมายที่จะถ่ายโอนเงินทุนเหล่านั้นเข้าสู่ตัวเอง ครอบครัว หรือพวกพ้อง ไม่ว่าจะด้วยการสร้างตัวเลขรายได้ของบริษัทเพื่อสร้างราคาหลักทรัพย์ที่เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ โดยอาศัยวิธีการตกแต่งบัญชีเป็นเครื่องมือ และถึงแม้ว่าจะมีการปรับตัวเลขรายได้และผลการดำเนินงานให้ถูกต้องในภายหลังแต่ก็สายเกินไปเสียแล้ว เพราะมีนักลงทุนจำนวนมากที่ถูกล่อหลอกด้วยตัวเลขผลการดำเนินงานอันเป็นเท็จได้เข้ามาซื้อหุ้นของบริษัท แต่ในขณะเดียวกันผู้บริหารก็ได้ขายหุ้นของบริษัทในครอบครองของทั้งตนเองและครอบครัวออกไปจนเกือบทั้งหมด ในช่วงที่ราคาหลักทรัพย์ปรับตัวสูงขึ้นตามที่ตนได้คาดหวังไว้เพื่อฉวยโอกาสทำกำไร และเมื่อมีการแก้ไขตัวเลขผลการดำเนินงานในภายหลัง นักลงทุนรายย่อยที่ยังคงถือหุ้นเอาไว้จึงกลายเป็นผู้ที่เสียผลประโยชน์โดยตรง

1.3 บริษัท ปิคนิค คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)

บมจ. ปิคนิค คอร์ปอเรชั่น ปี พ.ศ. 2548, 2549 และ 2552 กรรมการผู้จัดการ รองกรรมการผู้จัดการ และกรรมการรายอื่น กระทำหรือยินยอมให้มีการจัดทำเอกสารและบัญชีไม่ถูกต้องหรือไม่ตรงต่อความเป็นจริงเกี่ยวกับการทำสัญญาและการรับรู้รายได้จากการให้เช่าถังแก๊สกับโรงบรรจุแก๊ส 10 แห่ง ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้บริหารบริษัท ทำให้บริษัทมีรายได้และกำไรสูงกว่าความเป็นจริง และการทำธุรกรรมการจัดซื้อถังบรรจุแก๊สขนาดใหญ่และขนาดเล็กอันเป็นเท็จ และการทำสัญญาให้กู้ยืมเงินแก่นิติบุคคลอื่นจำนวน 2 ราย และได้เบียดบังทรัพย์สินของบริษัทเพื่อแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือเพื่อบุคคลอื่นอันได้แก่ การทำสัญญาให้กู้ยืมเงินของบริษัทแก่นิติบุคคลอื่น จำนวน 2 ราย แต่กลับมีการนำเงินให้กู้ยืมบางส่วนเข้าบัญชีส่วนตัวของผู้บริหาร การทำธุรกรรมเกี่ยวกับการจัดซื้อถังบรรจุแก๊สขนาดเล็กและขนาดใหญ่อันเป็นเท็จ และร่วมมือกับบุคคลอื่นทำการยักยอกเงินและหุ้นของบริษัทเวิลด์แก๊ส ฯ ซึ่งเป็นบริษัทย่อยของ บมจ. ปิคนิคฯ

บริษัท ปิคนิค คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ก่อตั้งขึ้นในปี 2546 ซึ่งดำเนินธุรกิจค้าก๊าซปิโตรเลียมเหลวเป็นหลัก โดยทำการซื้อก๊าซปิโตรเลียมเหลวจากโรงกลั่นหรือโรงแยกก๊าซ เพื่อนำมาจัดจำหน่ายในลักษณะขายปลีกและขายส่งในชื่อตราสินค้า “ปิคนิคแก๊ส” บริษัทได้สร้างเครือข่ายธุรกิจแบบครบวงจร ตั้งแต่ธุรกิจคลังก๊าซ โรงบรรจุก๊าซ รถ และเรือบรรทุกก๊าซ ร้านค้าก๊าซ สถานีบริการแก๊ส จนถึงถังบรรจุแก๊สขนาดต่างๆ ด้านการบริหารงาน บมจ. ปิคนิคฯ มีกลุ่มของสมาชิกในครอบครัวลาภวิสุทธิสินเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ซึ่งมีนายสุริยา ลาภวิสุทธิสิน ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ในปี 2548

สำหรับผลการดำเนินงานของ บมจ. ปิคนิคฯ ภายหลังจากที่เริ่มดำเนินกิจการงบการเงินประจำปี 2547 ของบริษัท แสดงให้เห็นว่าบริษัทมีกำไรสุทธิจำนวน 735.38 ล้านบาท ซึ่งเพิ่มขึ้นจากผลกำไรสุทธิของปีก่อนถึงกว่า 470 ล้านบาท หรือคิดเป็นเพิ่มขึ้นร้อยละ 177 โดยในปี 2546 บริษัทมีกำไรสุทธิเท่ากับ 265.39 ล้านบาท รายได้จากธุรกิจหลักของ บมจ. ปิคนิคฯ ที่เกิดขึ้นในรอบบัญชีปี 2547 มีจำนวนเท่ากับ 7,023.26 ล้านบาท³⁰ ซึ่งปรับตัวเพิ่มขึ้นเกือบ 3 เท่าตัว เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปี 2546 ที่มีรายได้จากการดำเนินงานเพียง 2,363.74 ล้านบาท ทั้งนี้เนื่องมาจากบริษัทมีการขยายฐานลูกค้าและส่งเสริมทางการตลาดอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2547 ธุรกิจค้าก๊าซปิโตรเลียมเหลวมีการรับรู้รายได้จากธุรกิจค้าก๊าซเพิ่ม 12 เดือน ส่งผลให้รายได้ในธุรกิจค้าก๊าซเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญจาก 2,095 ล้านบาท เป็น 3,541 ล้านบาท การขยายตัวในภาคอสังหาริมทรัพย์จากภาวะเศรษฐกิจที่ฟื้นตัวส่งผลให้รายได้จากงานทางด้านวิศวกรรมขยายตัวเพิ่มขึ้นจาก 239 ล้านบาท เป็น 1,466 ล้านบาท การรับรู้รายได้จากการลงทุนในบริษัทย่อยซึ่งดำเนินธุรกิจค้าก๊าซในประเทศเวียดนามและรับรู้รายได้จากการดำเนินธุรกิจตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2547 จำนวน 810 ล้านบาท การรับรู้รายได้จากการลงทุนในบริษัท เวลด์แก๊ส ประเทศไทย (จำกัด) ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2547 จำนวน 809 ล้านบาท ในเดือนธันวาคม 2547 บริษัทมีรายได้เพิ่มมาจากธุรกิจค่าน้ำมันจำนวน 397 ล้านบาท ในส่วนของรายได้อื่นๆ ซึ่งเพิ่มขึ้น 241.37 ล้านบาท โดยในจำนวนนี้มาจากการที่บริษัทได้รับรู้รายได้จากการเก็บค่าเช่าถังบรรจุก๊าซ 178.44 ล้านบาท

จากผลการดำเนินงานของ บมจ. ปิคนิคฯ ในช่วงปี 2546-2547 ดังกล่าว ซึ่งเป็นที่มาของการดำเนินการทางกฎหมาย ในวันที่ 29 มีนาคม 2548 ก.ล.ต. ได้มีคำสั่งให้ บมจ. ปิคนิคฯ ดำเนินการแก้ไขงบการเงินประจำปี 2547 เรื่องการจัดทำงบการเงินรวมและการบันทึกมูลค่าของบริษัทย่อยที่ได้ซื้อมาเนื่องจากมีข้อบกพร่องดังต่อไปนี้

1.3.1 บมจ. ปิคนิคฯ มิได้รายงานรายการทำธุรกรรมค้าขายก๊าซกับบริษัทผู้ประกอบกิจการโรงบรรจุแก๊สจำนวน 10 แห่ง ในลักษณะที่ บมจ. ปิคนิคฯ มีอำนาจในการจัดการควบคุมบริษัทเหล่านั้น เนื่องจากผู้ถือหุ้นทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดของโรงบรรจุแก๊สดังกล่าวเป็นพนักงานของบริษัทยูนิย่นแก๊สฯ ซึ่งเป็นบริษัทของครอบครัวลาภวิสุทธิสิน และบางแห่งมีกรรมการและผู้มีอำนาจลงนามทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดเป็นพนักงานของบริษัทยูนิย่นแก๊สฯ อีกด้วย โรงบรรจุแก๊สดังกล่าวจึงเข้าข่ายทางพฤตินัยว่าถูกควบคุมกิจการโดย บมจ. ปิคนิคฯ ซึ่งเข้าเกณฑ์ที่จะต้องนำผลการดำเนินงานของบริษัทเหล่านั้นมาจัดทำงบการเงินรวม

³⁰ รายงานแบบ 56-1 ที่บริษัทแจ้งต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

1.3.2 ในปี 2547 บมจ. ปิคนิคฯ ได้ซื้อบริษัทย่อย 2 แห่ง คือ บริษัท เวลด์แก๊ส (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัทในเครือซึ่งประกอบธุรกิจขายแก๊ส ในราคา 1,481 ล้านบาท แต่ปรากฏว่าทรัพย์สินส่วนใหญ่ที่ซื้อมานั้นเป็นค่าความนิยม (goodwill) มิใช่ทรัพย์สินที่จับต้องได้ โดยมีการตีค่าความนิยมสูงถึง 1,049 ล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ 70 ของมูลค่าที่จ่ายไป ในขณะที่ผลกำไรปีล่าสุดของบริษัททั้งสองในปี 2547 มีเพียง 8 ล้านบาท ทำให้เห็นว่าค่าความนิยมดังกล่าวอาจจะต้องถูกด้อยค่าเนื่องจากไม่สามารถก่อให้เกิดประโยชน์แก่ บมจ. ปิคนิคฯ ตามที่บริษัทบันทึกไว้ในบัญชีไว้

ด้วยเหตุนี้ ก.ล.ต. จึงได้สั่งการให้ บมจ. ปิคนิคฯ นำงบการเงินของบริษัทที่ประกอบธุรกิจโรงบรรจุแก๊สทั้ง 10 แห่งดังกล่าว มาจัดทำงบการเงินรวมเพื่อสะท้อนฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานที่แท้จริงของกลุ่มบริษัทปิคนิคฯ และให้ชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับผลการดำเนินงานและแผนงานธุรกิจในอนาคตของบริษัทย่อยทั้ง 2 แห่ง เพื่อเปรียบเทียบกับค่าความนิยมที่ปรากฏในบัญชี หากพบว่าผลการดำเนินงานของบริษัทย่อยไม่คุ้มกับค่าความนิยมที่ตั้งไว้กว่าหนึ่งพันล้านบาท บริษัทจะต้องตัดค่าความนิยมดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายให้สอดคล้องกับผลการดำเนินงานและปรับปรุงในงบการเงินปี 2547 เช่นกัน โดยให้นำส่งงบการเงินที่แก้ไขและผ่านการตรวจสอบของผู้สอบบัญชีภายในวันที่ 13 พฤษภาคม 2548

จากข้อมูลการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกันระหว่าง บมจ. ปิคนิคฯ และ โรงบรรจุแก๊สในเครือที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับผู้บริหารจำนวน 10 แห่ง ซึ่งถูกเปิดเผยออกมาจากการที่ ก.ล.ต. ได้มีคำสั่งให้บริษัทดำเนินการปรับปรุงงบการเงินประจำปี 2547 พบว่า บมจ. ปิคนิคฯ มีพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดการจงใจดำเนินการเพื่อสร้างตัวเลขกำไรที่สูงเกินความเป็นจริงให้แก่บริษัท เพื่อหวังผลในการสร้างราคาหุ้นของบริษัท ดังนี้

1. บมจ. ปิคนิคฯ ได้เปลี่ยนวิธีการใช้ถังแก๊สของโรงบรรจุแก๊สในเครือที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้บริหาร 10 แห่ง โดยผิดไปจากที่ดำเนินการกับโรงบรรจุแก๊สรายอื่นๆ จากเดิมที่ให้จ่ายเป็นค่ามัดจำถังและสามารถใช้ประโยชน์จากถังแก๊สได้โดยไม่มีกำหนดเวลาเป็นการทำสัญญาเช่าถังแก๊สเป็นระยะเวลา 3 ปี ซึ่งรวมแล้วเป็นค่าเช่าในจำนวนที่ใกล้เคียงกับเงินค่ามัดจำเดิม หากแต่ในกรณีนี้บริษัทได้ลงบันทึกรายได้จากการให้เช่าถังแก๊สในงบการเงินประจำปี 2547 โดยทันที เป็นเงินจำนวน 178.4 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 2.43 ของรายได้รวม และร้อยละ 24.26 ของกำไรสุทธิ แม้ว่าตามสัญญาแล้วโรงบรรจุแก๊สดังกล่าวจะต้องได้รับค่าเช่าถังคืนเมื่อได้คืนถังให้แก่บริษัท จึงทำให้รายได้จากค่าเช่าถังแก๊สดังกล่าวมิใช่รายได้จริงของบริษัท

ในกรณีนี้ ก.ล.ต. ได้ดำเนินการกล่าวโทษนายธีรชานนท์ ลาภวิสุทธิสิน และนางสาวสุภาพร ลาภวิสุทธิสิน เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2548 เนื่องจากบุคคลทั้งสองในฐานะผู้บริหารของ บมจ. ปิคนิคฯ มีพฤติกรรมที่จงใจตกแต่งบัญชี ทำให้งบการเงินของบริษัทประจำปี

2547 แสดงฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานที่เกินความเป็นจริง เนื่องด้วยบริษัทได้รับรู้รายได้จากการให้เช่าถังแก๊สแก่โรงบรรจุแก๊สในเครือ ซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา 312 นอกจากนี้แล้ว กรรมการและผู้บริหารของโรงบรรจุแก๊สทั้ง 10 แห่ง ที่ลงนามในสัญญาเช่าถังแก๊สยังถูก ก.ล.ต. กล่าวโทษอีกด้วย เนื่องจาก เข้าข่ายเป็นผู้ช่วยเหลือและ/หรือให้ความสะดวกแก่การกระทำของผู้บริหาร อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 315 ของพ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535³¹ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ก.ล.ต. มิได้กล่าวโทษผู้บริหาร บมจ. ปิคนิคฯ ในความผิดฐานสร้างราคาหลักทรัพย์ อันเป็นความพยายามของผู้บริหารในการสร้างรายได้เทียมให้แก่บริษัทด้วยวิธีการที่หลากหลาย เช่น การเปลี่ยนวิธีการใช้ถังบรรจุแก๊สของโรงบรรจุแก๊สจากการจ่ายค่ามัดจำมาเป็นการให้เช่ารายปี

2. ผู้บริหารของ บมจ. ปิคนิคฯ รายหนึ่งได้จ่ายเงินเข้าบัญชีของโรงบรรจุแก๊สในระหว่างปี 2547 เป็นจำนวนมาก โดยบางรายการเป็นการจ่ายให้แก่โรงบรรจุแก๊สเพื่อนำไปเป็นค่าเช่าถังแก๊สแก่ บมจ. ปิคนิคฯ ซึ่งอาจถือเป็นกระบวนการสร้างรายได้เทียมให้แก่บริษัทในลักษณะของอัฐยายซื้อขนมยาย ซึ่งทำให้ผลการดำเนินงานของ บมจ. ปิคนิคฯ ดูดีกว่าความเป็นจริง แต่ในประเด็นนี้มีได้มีการกล่าวโทษแต่อย่างใด

3. บมจ. ปิคนิคฯ ขายแก๊สให้แก่โรงบรรจุแก๊สในเครือที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในราคาขายต่อหน่วยที่สูงกว่าที่ขายให้แก่โรงบรรจุแก๊สอื่น โดยขายให้โรงบรรจุแก๊สในกลุ่มในราคา กิโลกรัมละ 17 บาท ขณะที่ขายให้โรงบรรจุแก๊สรายอื่น กิโลกรัมละ 14 บาท ซึ่งเป็นราคาที่สูงกว่าเกือบร้อยละ 20 โดยที่โรงบรรจุแก๊สเหล่านี้ซื้อแก๊สเป็นจำนวนเงินประมาณ 1,700 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 48 ของยอดขายแก๊สทั้งหมดของบริษัท ซึ่งอาจเข้าข่ายเป็นการสร้างรายได้เทียมให้แก่บริษัทเช่นเดียวกัน แต่ในประเด็นนี้มีได้มีการกล่าวโทษแต่อย่างใด

จากการตรวจสอบงบการเงินของบริษัทในรายละเอียดในช่วงเวลาต่อมาพบว่า นอกจากการตกแต่งบัญชีเพื่อสร้างรายได้เทียมให้แก่บริษัทแล้ว ผู้บริหาร บมจ. ปิคนิคฯ ยังได้ถ่ายโอนกำไรจากบมจ. ปิคนิคฯ ไปยังบริษัทในเครือซึ่งตนเองเป็นเจ้าของอีกด้วย ทั้งนี้ ก.ล.ต. ได้มีการกล่าวโทษผู้บริหาร บมจ. ปิคนิคฯ ต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษหลายครั้ง ดังนี้

³¹ มาตรา 315 ผู้ใดกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคล ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือผู้สอบบัญชี กระทำความผิดตามที่บัญญัติในมาตรา 287 มาตรา 306 มาตรา 307 มาตรา 308 มาตรา 309 มาตรา 310 มาตรา 311 หรือ มาตรา 312 ไม่ว่าก่อนหรือขณะกระทำความผิด ต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้นๆ เว้นแต่ผู้นั้นมิได้รู้ถึงการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกนั้น

1. ในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2548 ก.ล.ต. ได้มีการกล่าวโทษ นายธีรชานนทร์และนางสาวสุภาพร ลาภวิสุทธิสิน ซึ่งได้ลงนามในสัญญาให้กู้ยืมเงินจำนวน 466 ล้านบาท แก่นิติบุคคลอื่นจำนวน 2 ราย ได้แก่ หจก. อรอุมาการก่อสร้าง และบริษัท พีไพร์ส ทรัพย์หลาย แอนด์ คอนสตรัคชั่น แต่กลับมีการนำเช็คสั่งจ่ายเงินให้กู้ยืมดังกล่าวจำนวน 85 ล้านบาท เข้าบัญชีส่วนตัวของนายธีรชานนทร์ จึงถือเป็นการฉ้อโกงโดยเบียดบังทรัพย์สินของบริษัทเพื่อแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 307 มาตรา 308 และมาตรา 311 ซึ่งเป็นเหตุให้ บมจ. ปิคนิคฯ มีการจัดทำเอกสารหลักฐานและบัญชีไม่ถูกต้องหรือไม่ตรงต่อความเป็นจริง อันเป็นความผิดตาม มาตรา 312 แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

2. ในวันที่ 13 ตุลาคม 2549 ก.ล.ต. ได้ดำเนินการกล่าวโทษนาย ธีรชานนทร์ และนางสาวสุภาพร ลาภวิสุทธิสิน พร้อมกับผู้สนับสนุนอีก 3 ราย ในกรณีที่มีส่วนรู้เห็นและร่วมกระทำการจัดทำรายการจัดซื้อถึงบรรจุก๊าซอันเป็นที่เท็จเพื่อที่จะยกยอดถ่ายเทเงินออกจากบริษัทในงบการเงินประจำปี 2547 ของ บมจ. ปิคนิคฯ ได้มีการบันทึกรายการจ่ายเงินมัดจำในการทำสัญญาซื้อถึงแก๊สขนาดใหญ่ในวงเงิน 852 ล้านบาท กับนิติบุคคลรายหนึ่ง ซึ่งต่อมาในงบการเงินไตรมาส 1 ของปี 2549 ได้เปิดเผยว่าบริษัทได้ยกเลิกสัญญาการจัดซื้อถึงบรรจุก๊าซดังกล่าวแล้ว ซึ่งจะได้รับเงินมัดจำคืนเพียงบางส่วนเท่านั้น ทำให้บริษัทต้องตั้งสำรองค่าเผื่อนี้สงสัยจะสูญจำนวน 454 ล้านบาท ในทำนองเดียวกันก็ได้มีการลงบันทึกมูลค่าของถึงบรรจุก๊าซขนาดเล็ก ซึ่งเป็นทรัพย์สินของบริษัท เพิ่มขึ้นจากปี 2546 รวม 1,903 ล้านบาท โดยที่ส่วนหนึ่งมาจากการทำสัญญาสั่งซื้อจากบริษัท แสงทองไทยผลิตถึง จำกัด ซึ่งเป็นกลุ่มเดียวกับผู้ก่อตั้งโรงบรรจุแก๊สจำนวน 10 แห่ง ที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้บริหารบริษัท หากแต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในงบการเงินไตรมาส 3 ของปี 2548 บริษัทได้มีการตั้งค่าเผื่อการค้อยค่าของถึงบรรจุก๊าซขนาดเล็กเป็นมูลค่าสูงถึง 1,000 ล้านบาท

การกระทำในข้างต้นถือเป็นการเบียดบังทรัพย์สินของบริษัท เนื่องจากพบหลักฐานที่น่าเชื่อได้ว่าธุรกรรมที่ บมจ. ปิคนิคฯ ได้ทำเกี่ยวกับการจัดซื้อถึงบรรจุก๊าซขนาดใหญ่ และขนาดเล็กในงบการเงินปี 2547 เป็นรายการที่จัดทำขึ้นเพื่อเป็นเหตุในการจ่ายเงินออกจากบริษัท และยังมีการจัดทำเอกสารและบัญชีที่เกี่ยวข้องกับรายการดังกล่าวอันเป็นที่เท็จ ทำให้ บมจ. ปิคนิคฯ ได้รับความเสียหาย นายธีรชานนทร์ และนางสาวสุภาพร ลาภวิสุทธิสิน และผู้สนับสนุนอีก 3 ราย จึงมีความผิดตามมาตรา 307 มาตรา 308 มาตรา 311 มาตรา 312 และมาตรา 313 แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ประกอบมาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

3. จากข้อมูลที่ บมจ. ปิคนิคฯ ได้แจ้งต่อตลาดหลักทรัพย์ฯ เพื่อขอพักการซื้อขายหลักทรัพย์เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2551 ก่อนเข้าขอฟื้นฟูกิจการต่อศาลล้มละลายกลาง พบว่า บมจ. ปิคนิคฯ ได้โอนหุ้นบริษัท เวิลด์แก๊ส (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งบริษัทถือหุ้นอยู่ทั้งหมดให้กับ

บริษัท แอสเซ็ท มิลเลียน จำกัด ซึ่งเป็นเจ้าหนี้โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนใดๆ ด้วยเหตุนี้ ก.ล.ต. จึงได้ดำเนินการตรวจสอบและพบว่านายสุริยา ลาภวิสุทธิสิน ในฐานะผู้สั่งการร่วมกับกรรมการผู้มีอำนาจลงนามของ บมจ. ปิคนิคฯ อีก 3 ราย และบุคคลที่เกี่ยวข้องอีก 8 ราย ได้กระทำการทุจริต ยักยอกเงินและหุ้นของบริษัทเวลด์แก๊สฯ โดยมีขั้นตอน กล่าวคือ ให้ บมจ. ปิคนิคฯ ตั้งบริษัทแอสเซ็ทฯ ขึ้นมาเป็นตัวกลางในการซื้อลดหนี้จากสถาบันการเงินแห่งหนึ่ง ซึ่งมีมูลหนี้ 169 ล้านบาท บวกดอกเบี้ยค้างชำระในราคา 63 ล้านบาท โดยให้บริษัทแอสเซ็ทฯ เป็นผู้รับ โอนหนี้และสวมสิทธิในหนี้ดังกล่าว ให้ บมจ. ปิคนิคฯ ทำสัญญากับบริษัทแอสเซ็ทฯ ที่จะชำระหนี้ที่ซื้อมาที่มูลค่า 63 ล้านบาท ในจำนวนเงินที่สูงถึง 150 ล้านบาท โดยแบ่งชำระเป็น 4 งวด แต่ได้มีการเร่งชำระก่อนกำหนดเพื่อให้บริษัทแอสเซ็ทฯ นำเงินไปชำระการซื้อหนี้ให้แก่สถาบันการเงิน และส่วนที่เหลือก็คือส่วนที่ บมจ. ปิคนิคฯ ต้องเป็นหนี้เกินกว่าที่ควรรับภาระ ทั้งนี้ เพื่อเป็นเหตุอ้างในการยักยอกเงินที่จ่ายชำระหนี้ในส่วนที่เกินนั้นออกจากบริษัท ให้ บมจ. ปิคนิคฯ ผิดนัดชำระหนี้ที่ยังไม่ได้ชำระวงเงิน 75 ล้านบาท ซึ่งส่งผลให้มีการจัดทำสัญญาอีกฉบับเพื่อปรับปรุงกำหนดเวลาชำระหนี้ โดยระบุว่าบริษัทจะชำระหนี้ให้แก่บริษัทแอสเซ็ทฯ งวดแรก จำนวน 10 ล้านบาท และให้ บมจ. ปิคนิคฯ โอนลอยหุ้นบริษัทเวลด์แก๊สฯ ทั้งหมด 7.99 ล้านหุ้น ซึ่งได้ซื้อมาในปี 2547 มูลค่า 1,011 ล้านบาท และมีมูลค่าตามบัญชีตามงบการเงินล่าสุดในขณะนั้น 711 ล้านบาท เพื่อค้ำประกันการชำระหนี้ดังกล่าว ดำเนินการให้ บมจ. ปิคนิคฯ ผิดนัดชำระหนี้อีกครั้งหนึ่งในจำนวน 10 ล้านบาท เพื่อเป็นเหตุอ้างให้บริษัทแอสเซ็ทฯ ยึดหุ้นบริษัทเวลด์แก๊สฯ ที่โอนลอยไว้ แล้วทั้งหมด และให้กรรมการบริษัทเวลด์แก๊สฯ แจ้งเปลี่ยนชื่อผู้ถือหุ้นจาก บมจ. ปิคนิคฯ เป็นบริษัทแอสเซ็ทฯ ซึ่งการกระทำในข้างต้นทั้งหมดไม่ได้ขออนุมัติจากคณะกรรมการ บมจ. ปิคนิคฯ

แม้ว่าคณะกรรมการ บมจ. ปิคนิคฯ จะดำเนินการทางอาญากับผู้บริหารบริษัทที่ทุจริตและเรียกร้อยทางแพ่งให้บริษัทแอสเซ็ทฯ โอนคืนหุ้นบริษัทเวลด์แก๊สฯ และในที่สุดแล้วบริษัทจะได้รับโอนหุ้นคืน แต่ในระหว่างนั้นก็กลับมีการยักยอกเงินและทรัพย์สินอื่นๆ ออกไปจากบริษัทเวลด์แก๊สฯ ในหลายรูปแบบ อันเป็นเหตุให้หุ้นของบริษัทเวลด์แก๊สฯ ที่บริษัทได้กลับคืนมาเสื่อมค่าไปอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ ก.ล.ต. จึงได้ดำเนินการกล่าวโทษผู้กระทำความผิดในเบื้องต้นรวมทั้งสิ้น 12 ราย ต่อพนักงานสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2552 ในความผิดตามมาตรา 307 มาตรา 308 มาตรา 311 มาตรา 313 มาตรา 314 และมาตรา 315 แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535³² ประกอบมาตรา 83 มาตรา 84 และมาตรา 86 แห่ง

³² มาตรา 314 ผู้ใดก่อให้เกิดกรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลใดตามพระราชบัญญัตินี้หรือผู้สอบบัญชี กระทำความผิดตามที่บัญญัติใน

ประมวลกฎหมายอาญา³³ พร้อมกันนี้ยังได้มีคำสั่งให้อัยการพิเศษของบุคคลที่ถูกกล่าวโทษทั้งหมดในคดีเป็นเวลา 180 วัน และให้ศาลอาญามีคำสั่งสั่งห้ามบุคคลดังกล่าวเดินทางออกนอกประเทศ ต่อมาภายหลังศาลอาญามีคำสั่งให้ขยายระยะเวลาอัยการพิเศษของผู้ที่ถูกกล่าวโทษหลายครั้ง เนื่องจากคดียังอยู่ระหว่างการพิจารณาคำเนิการของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

กล่าวโดยสรุป คือ ก.ล.ต. ได้ดำเนินการกล่าวโทษผู้บริหาร บมจ. ปิคนิคฯ และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสิ้น 3 ครั้ง คือ การกล่าวโทษในปี 2548 2549 และ 2552 โดยเป็นการกระทำความผิดใน 2 ลักษณะ คือ (1) การชักยอกหรือการเบียดบังเอาทรัพย์สินของบริษัทไปเป็นของตนเองและผู้อื่น และ (2) การจัดทำเอกสารและบัญชีของบริษัทอันเป็นเท็จ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกปิดหรือปิดบังการชักยอกทรัพย์สินที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นพฤติกรรมกระทำความผิดในหลายกรณี ทั้งนี้ จากการกล่าวโทษจำนวน 3 ครั้ง ในระยะเวลา 4 ปี นับตั้งแต่ปี 2548 กลับมีเพียงกรณีเดียว คือ กรณีที่มีการกล่าวโทษในปี 2548 ที่เรื่องได้ดำเนินไปสู่กระบวนการทางศาลหรืออัยการได้สั่งฟ้องคดีต่อศาลอาญา แม้ว่าต่อมาศาลอาญาจะพิพากษายกฟ้องคดีก็ตาม ขณะที่อีก 2 คดี ซึ่งมีการกล่าวโทษในปี 2549 และ 2552 ยังคงอยู่ในการพิจารณาของพนักงานสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ทั้งนี้ ความล่าช้าของการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดดังกล่าว เนื่องมาจากกรณีความผิดที่ถูกกล่าวโทษจัดเป็นความผิดใหญ่ ซึ่งมีความยากลำบากในการรวบรวมหลักฐานและสอบพยาน อีกทั้งผู้ถูกกล่าวโทษรายสำคัญได้หลบหนีออกนอกประเทศ

กรณีการทุจริตของ บมจ. ปิคนิคฯ จัดเป็นการถ่ายโอนกำไรจากบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ฯ ไปสู่บริษัทนอกตลาดหลักทรัพย์ฯ ที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ถือหุ้นรายใหญ่โดยอาศัยบริษัทในเครือประกอบกับวิธีการในการตกแต่งบัญชีเป็นเครื่องมือในการสร้างรายได้และ

มาตรา 287 มาตรา 306 มาตรา 307 มาตรา 308 มาตรา 309 มาตรา 310 มาตรา 311 หรือมาตรา 312 ไม่ว่าจะด้วยการใช้ ตั้ง ชูเชิญ จ้าง หรือด้วยวิธีอื่นใด ต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น ๆ

³³ มาตรา 84 ผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำความผิดไม่ว่าด้วยการใช้ บังคับ ชูเชิญ จ้าง วาน หรือยุยงส่งเสริม หรือด้วยวิธีอื่นใด ผู้นั้นเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิด

ถ้าผู้ถูกใช้ให้กระทำความผิดนั้น ผู้ใช้ต้องรับโทษเสมือนเป็นตัวการ ถ้าความผิดมิได้กระทำลง ไม่ว่าจะเพราะผู้ถูกใช้ไม่ยอมกระทำ ยังไม่ได้กระทำหรือเหตุอื่นใด ผู้ใช้ต้องระวางโทษเพียงหนึ่งในสาม ของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา 86 ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกในการที่ผู้อื่นกระทำความผิด ก่อนหรือขณะกระทำความผิด แม้ผู้กระทำความผิดจะมีได้รู้ถึงการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกนั้นก็ตาม ผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิด ต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดที่สนับสนุนนั้น

มูลค่าทรัพย์สินของบริษัทอันเป็นเท็จ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการสร้างราคาหลักทรัพย์ของบริษัทและ
 อำปรการฟ้องถ่ายทรัพย์สินออกจากบริษัท ในกรณีนี้ บมจ. ปิคนิคฯ ได้หลบเลี่ยงข้อกำหนดที่
 จะต้องแจ้งการทำธุรกรรมของกิจการที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้บริหารหรือผู้ถือหุ้นใหญ่ของบริษัท
 และอำปรการถือครองหุ้นของบริษัทในเครือ โดยให้พนักงานของบริษัทในเครืออีกแห่งหนึ่งเป็น
 ผู้ถือหุ้นแทน ทำให้การกระทำทุจริตสามารถดำเนินการได้โดยปราศจากการรับรู้ของผู้ถือหุ้นราย
 ย่อยจนกระทั่งปัญหาและความเสียหายได้เกิดขึ้นแล้ว อีกทั้งการดำเนินการทางศาลในปี 2548 ยังไม่
 ประสบสำเร็จเนื่องจากศาลชั้นต้นได้พิพากษายกฟ้อง อนึ่ง กรณีการทุจริตนี้ยังมีรัฐมนตรีในสมัย
 รัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เข้ามาเกี่ยวข้องเช่นเดียวกับในกรณีของ บมจ. ศิครินทร์

1.4 บริษัท เซอร์คิทีอิเล็กทรอนิกส์ อินดัสตรีส์ จำกัด (มหาชน)

บมจ. เซอร์คิทีอิเล็กทรอนิกส์ อินดัสตรีส์ ปี พ.ศ. 2549 ปรชานกรรมการ
 ปรชานกรรมการบริหาร รองปรชานกรรมการ กรรมการ กรรมการผู้จัดการ และรองกรรมการ
 ผู้จัดการฝ่ายบัญชีการเงินและนำเข้าส่งออก ได้กระทำหรือยินยอมให้มีการจัดทำเอกสารเท็จ และ
 ลงบัญชีไม่ถูกต้องหรือไม่ตรงต่อความเป็นจริง โดยใช้ชื่อลูกหนี้การค้าต่างประเทศรายหนึ่งในการ
 บันทึกรายขายและลูกหนี้การค้าในงบการเงินของบริษัทโดยลูกหนี้การค้าต่างประเทศดังกล่าวไม่ใช่
 ลูกค้าที่แท้จริง และจำนวนเงินที่บันทึกบัญชีไม่ถูกต้องอันเป็นการลวงผู้สอบบัญชี ประชาชน และผู้
 ลงทุน ได้ทำการยกยอกเงินที่ลูกค้าได้ชำระค่าขายสินค้าให้กับบริษัท โดยให้ลูกค้าชำระเงินให้กับ
 บริษัทอีกแห่งหนึ่งในต่างประเทศซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับผู้บริหารอันเป็นเหตุให้ บมจ. เซอร์คิทีฯ
 ได้รับความเสียหาย จนประสบปัญหาการขาดสภาพคล่อง และต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ
 ในที่สุด

บริษัท เซอร์คิทีอิเล็กทรอนิกส์ อินดัสตรีส์ จำกัด (มหาชน) ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่
 23 พฤศจิกายน 2527 โดยดำเนินธุรกิจหลักในการรับจ้างผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ประเภท
 แผงวงจรไฟฟ้ารวม (integrated circuit) เพื่อการส่งออก ภายใต้การส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงาน
 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และมีกลุ่มคนในครอบครัวงานทวีซึ่งเป็นครอบครัวนัก
 ธุรกิจที่กว้างขวางในจังหวัดภูเก็ตเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่

เค้าลางของปัญหาการทุจริตใน บมจ. เซอร์คิทีฯ เริ่มต้นขึ้นจากการที่บริษัทมี
 การบันทึกการค้าชำระของลูกหนี้การค้าในปี 2546 สูงถึง 2,188 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 65 ของ
 รายได้รวมในปีดังกล่าว และในปีต่อมา ยอดหนี้การค้าชำระของบริษัทได้เพิ่มขึ้นเป็น 3,084 ล้านบาท
 ซึ่งมากกว่ารายได้รวมในปีนั้นเสียอีก คือ ในปี 2547 บริษัทมีรายได้จำนวน 2,391 ล้านบาท อนึ่ง
 บริษัทได้ตั้งสำรองค่าเผื่อหนี้สงสัยจะสูญในปี 2546 เป็นจำนวน 924.29 ล้านบาท หรือประมาณ
 เกือบครึ่งหนึ่งของยอดหนี้การค้าชำระในปีนั้น หากแต่ ก.ล.ต. ได้มีคำสั่งให้ บมจ. เซอร์คิทีฯ ปรับ

วิธีการคำนวณในการตั้งสำรองค่าเผื่อหนี้สงสัยจะสูญให้ถูกต้อง ส่งผลทำให้บริษัทต้องมีการตั้งสำรองค่าเผื่อหนี้สงสัยจะสูญในปี 2547 เพิ่มขึ้นอีกเกือบ 1,188 ล้านบาท โดยที่ผู้บริหารได้ชี้แจงว่าการประเมินโอกาสหนี้เสียที่สูงขึ้นดังกล่าวเป็นผลมาจากภาวะถดถอยของอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งส่งผลทำให้บริษัทได้รับชำระเงินจากลูกค้าการค้ารายใหญ่

จากงบกำไรขาดทุนของ บมจ. เซอร์คิตฯ ช่วงปี 2545-2548 การปรับตัวเลขการตั้งค่าเผื่อสำรองหนี้สูญส่งผลทำให้ บมจ. เซอร์คิตฯ มีผลขาดทุนสุทธิที่เพิ่มขึ้นจาก 1,512.27 ล้านบาทในปี 2546 เป็น 1,554.15 ล้านบาทในปี 2547 ทั้งนี้ ตัวเลขผลขาดทุนสุทธิที่สูงติดต่อกันดังกล่าว เป็นผลทำให้ตลาดหลักทรัพย์ฯ ห้ามการซื้อขายหลักทรัพย์ของ บมจ. เซอร์คิตฯ ตั้งแต่วันที่ 9 พฤษภาคม 2548 เป็นต้นไป จนกว่าบริษัทจะฟื้นฟูกิจการจนพ้นเหตุแห่งการถูกเพิกถอนออกจากตลาดหลักทรัพย์ฯ

จากการตรวจสอบถึงสาเหตุที่บริษัทมีตัวเลขยอดหนี้ค้างชำระที่สูง ซึ่งส่วนมากจะถือเป็นหนี้สงสัยจะสูญของบริษัท กลับพบว่าลูกหนี้การค้าต่างประเทศที่ค้างชำระตามที่บริษัทได้อ้างถึงนั้น ไม่มีตัวตนจริง โดยมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้บริหาร บมจ. เซอร์คิตฯ จำนวน 5 ราย ได้แก่ นายศิวะ งานทวี (ประธานกรรมการและประธานกรรมการบริหาร) นางวนา กุภาสวรรณ (รองประธานกรรมการ) นายสุกิจ งานทวี (กรรมการ) Mr. Lee Wolff (กรรมการผู้จัดการ) และนายสมบุรณ์ กริชชาญชัย (รองกรรมการผู้จัดการฝ่ายบัญชีการเงินและนำเข้าส่งออก) มีส่วนร่วมรู้เห็นในการใช้กิจการที่ไม่ปรากฏว่ามีตัวตนดังกล่าวในการบันทึกค่าขายสินค้าและลูกหนี้การค้าในงบการเงินของบริษัท ในขณะที่ลูกค้าตัวจริงนั้น ได้จ่ายค่าซื้อสินค้าให้กับบริษัทตัวกลางในต่างประเทศอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับผู้บริหารของบริษัทที่ทุจริต ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นตัวกลางในการรับชำระเงินจากลูกค้า หากแต่มิได้ส่งต่อรายได้ที่ได้รับให้แก่ บมจ. เซอร์คิตฯ แต่อย่างใด ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บริษัทไม่ได้รับชำระหนี้จากลูกค้าอย่างครบถ้วน การกระทำดังกล่าวจัดเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบโดยการเบียดบังทรัพย์สินของบริษัท ทำให้ บมจ. เซอร์คิตฯ ได้รับความเสียหาย ซึ่งถือเป็นความผิดตามมาตรา 307 มาตรา 308 มาตรา 311 และมาตรา 313 แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ประกอบมาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

นอกจากนี้แล้ว ผู้บริหารบางรายของบริษัทยังมีส่วนร่วมในการกระทำหรือยินยอมให้กระทำเอกสารเท็จ และจัดทำบัญชีไม่ถูกต้องหรือไม่ตรงต่อความจริงเพื่อลวงบุคคลอื่น ซึ่งเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา 312 อีกทั้งยังพบว่านายวัชรพงษ์ ชื่นประทีป ได้ร่วมกับผู้บริหารทั้ง 5 ราย ที่ถูกกล่าวโทษ กระทำการหรือยินยอมให้มีการเบียดบังยึดยกทรัพย์สินของ บมจ. เซอร์คิตฯ จึงมีความผิดในฐานะผู้สนับสนุนการกระทำความผิดตามมาตรา 315 แห่ง พ.ร.บ.

หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ดังนั้น ก.ล.ต. จึงดำเนินการกล่าวโทษผู้บริหารบริษัททั้ง 5 ราย และผู้สนับสนุนอีก 1 ราย ต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2549

กล่าวโดยสรุปแล้ว กรณีการทุจริตของ บมจ. เซอร์คิตฯ จัดเป็นความผิดในการสร้างข้อมูลเท็จเพื่อปกปิดการชักยอกทรัพย์ของผู้บริหารในบริษัทกลุ่มหนึ่ง ซึ่งในกรณีนี้มิได้มีการสร้างรายได้เทียม หากแต่เป็นการปล่อยถ่ายรายได้จริงของบริษัทไปสู่บริษัทอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้บริหารที่ได้กระทำการทุจริต ทำให้ บมจ. เซอร์คิตฯ บริษัทต้องประสบกับภาวะหนี้เสีย ผู้บริหารซึ่งต้องการจะปกปิดกระบวนการฉ้อโกงดังกล่าว จึงได้สร้างตัวเลขลูกหนี้การค้าเทียมขึ้นมา แต่อย่างไรก็ดี ก.ล.ต. ได้แจ้งให้บริษัทมหาชนซึ่งเป็นบริษัทของครอบครัวงานทวี เช่น บมจ. ไทยไวร์โปรดักส์ และ บมจ. ทักษิณคอนกรีต ให้พิจารณาดำเนินการปลดกรรมการ ซึ่งเป็นผู้บริหารของ บมจ. เซอร์คิตฯ ที่ถูกกล่าวโทษ ออกจากการเป็นคณะกรรมการของบริษัท เนื่องด้วยบุคคลเหล่านี้ได้ถูก ก.ล.ต. กล่าวโทษและดำเนินการทางกฎหมาย จึงไม่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมที่จะเป็นกรรมการของบริษัทมหาชน

1.5 บริษัท เอส.อี.ซี. ออโตเซลส์ แอนด์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)

บมจ. เอส.อี.ซี. ออโตเซลส์ แอนด์ เซอร์วิส ปี พ.ศ. 2551 และ 2552 ประชานกรรมการร่วมกับผู้ช่วยกรรมการ ผู้จัดการฝ่ายบัญชีและการเงิน และบุคคลอื่น ได้จัดทำเอกสารอันเป็นเท็จในหลายกรณี คือ สั่งซื้อรถยนต์ที่ไม่มีอยู่จริงและบันทึกบัญชีซื้อรถยนต์ที่ไม่มีจริงทำให้จำนวนรถยนต์ที่บันทึกในบัญชีสินค้าคงเหลือเป็นเท็จ ไม่บันทึกบัญชีการรับและถอนเงินออกจากบัญชีของซื้อหุ้นเพิ่มทุนของบริษัทย่อยให้ถูกต้องหรือให้ตรงกับความเป็นจริง ลงข้อความเท็จในบัญชีและทำบัญชีไม่ถูกต้องหรือไม่ตรงต่อความเป็นจริงโดยสร้างรายได้จากการขายรถยนต์ที่ไม่มีจริง 30 ล้านบาท และแสดงหนี้สินต่ำกว่าความจริง 30 ล้านบาท ได้ชักยอกทรัพย์ของบริษัทในหลายลักษณะ ได้แก่ สั่งซื้อรถยนต์ที่ไม่มีอยู่จริงเพื่อเป็นเหตุอำพรางให้ต้องมีการจ่ายเงินออกจากบัญชีของบริษัทให้กับผู้บริหารหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ชักยอกเงินผ่านการให้กู้ยืมของบริษัทย่อยแก่บุคคลอื่น จำนวน 4 ราย ซึ่งถูกใช้ชื่อเพื่อปกปิดการชักยอกทรัพย์ของผู้บริหาร ชักยอกเงินฝากของบริษัทย่อย ชักยอกเงินจากบัญชีของซื้อหุ้นเพิ่มทุน และชักยอกชุดจดทะเบียนรถยนต์

บริษัท เอส.อี.ซี. ออโตเซลส์ แอนด์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) หรือในชื่อเดิมคือ บริษัท เอ็มพีวีคาร์ จำกัด ก่อตั้งขึ้นในปี 2535 โดยนายสมพงษ์ วิทยารักษ์สรรค์ ซึ่งได้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริษัทในภายหลัง บริษัทดำเนินการประกอบธุรกิจในการจำหน่ายรถยนต์นำเข้าจากต่างประเทศ โดยเน้นเฉพาะรถยนต์ที่นำเข้าจากประเทศญี่ปุ่นและประเทศในทวีปยุโรปเป็นหลัก ภายใต้เครื่องหมายการค้า “S.E.C.” โดยมีกลุ่มลูกค้าหลัก ได้แก่ นักการเมือง

ผู้บริหาร และนักธุรกิจที่นิยมรถยนต์มีระดับราคาสูง หลักทรัพย์ของ บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ ได้รับการอนุมัติให้เข้าเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2549

หลังจากที่หลักทรัพย์ของ บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ ได้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ ผลการดำเนินงานของบริษัทนับว่าอยู่ในระดับที่ดี โดยในปี 2549 บริษัทมีรายได้เท่ากับ 2,890.89 ล้านบาท และกำไรสุทธิ 121.38 ล้านบาท ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 15.37 ของรายได้รวม และร้อยละ 18.70 ของกำไรสุทธิในปีก่อนหน้า แต่ต่อมาในปี 2550 รายได้ของบริษัทกลับลดลงร้อยละ 13.27 มาอยู่ที่ 2,507.41 ล้านบาท เช่นเดียวกันกับกำไรสุทธิที่ลดลงกว่าร้อยละ 49 เหลือเพียง 61.96 ล้านบาท และแม้ว่าในปี 2551 ผู้บริหารจะคาดว่าผลการดำเนินงานของบริษัทจะโตได้ตามเป้าหมายที่ร้อยละ 10 จากปีก่อนหน้า แต่ในช่วง 9 เดือนแรกของปี บริษัทกลับมียอดขายเพียง 1,300 ล้านบาท ซึ่งลดลงจากปีก่อนอย่างมาก

ในช่วงปลายปี 2551 ได้เกิดข่าวลือเกี่ยวกับ บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ ในหลายประเด็น ซึ่งนำไปสู่การตรวจสอบของตลาดหลักทรัพย์ฯ และ ก.ล.ต. ในภายหลัง คือ การที่ บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ ให้บริษัทในเครือกู้ยืมเงินจำนวน 245 ล้านบาท ซึ่งต่อมาบริษัทดังกล่าวได้นำไปปล่อยกู้ต่อให้แก่บุคคลภายนอกจนกลายมาเป็นหนี้เสีย และการที่นายสมพงษ์ วิทยารักษ์สรรค์ ประธานกรรมการบริษัท ได้หลบหนีออกนอกประเทศ พร้อมทั้งยังมีการตรวจพบใบหุ้นปลอมของ บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ ในชื่อของนายสมพงษ์ วิทยารักษ์สรรค์ จำนวน 2 ใบ รวม 10 ล้านหุ้น

จากประเด็นที่ปรากฏเป็นข่าวในข้างต้น ทำให้ในวันที่ 4 ธันวาคม 2551 ก.ล.ต. ได้สั่งการให้ บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ จัดให้มีผู้สอบบัญชีตรวจสอบเป็นพิเศษในรายการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้นำไปสู่ข้อสงสัยเกี่ยวกับการมีอยู่จริงของทรัพย์สิน หนี้สิน และใบหุ้นของ บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ รวมถึงการขายและโอนกรรมสิทธิ์รถยนต์ให้แก่ลูกค้า และได้สั่งพักการซื้อขายหุ้นจนกว่า บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ จะรายงานผลการตรวจสอบตามคำสั่งของ ก.ล.ต. ซึ่งผลการตรวจสอบดังกล่าวมีดังนี้

1.5.1 ในเรื่องการให้กู้ยืมเงินแก่บริษัทในเครือนั้นพบว่า บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ มีการให้กู้ยืมเงินจำนวน 245 ล้านบาท แก่บริษัทในเครือ คือ บริษัท เอส.อี.ซี.ซี. โฮลดิ้ง ซึ่งบริษัทในเครือดังกล่าวได้ส่งผ่านเงินกู้ยืมจำนวน 245 ล้านบาทนั้นให้แก่บุคคลภายนอกรวม 4 ราย อนึ่ง การอนุมัติเงินกู้ดังกล่าวมิได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการบริษัท กรรมการจึงอ้างว่าไม่ได้รับทราบ หากแต่ว่าในกรณีนี้ ก.ล.ต. เห็นว่า แม้คณะกรรมการจะระบุว่าตนไม่ได้มีส่วนร่วมในการอนุมัติเงินกู้ดังกล่าวก็ตาม แต่หากลูกหนี้ทั้ง 4 ราย ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนดระยะเวลาคือ ในวันที่ 9 และ 17 ธันวาคม 2551 ก.ล.ต. จะพิจารณาเพื่อดำเนินการกับผู้บริหาร บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ

ต่อไป เพราะถือเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการ³⁴ ซึ่งอาจพิจารณาความผิดได้ใน 2 ประเด็น คือ การปล่อยกู้ที่หละหลวมหรือการยกยอกเงินของบริษัท ซึ่งในประเด็นนี้จะต้องมีการตรวจสอบเส้นทางการเงินว่าสุดท้าย ผลประโยชน์จากการให้กู้ยืมเงินดังกล่าวตกอยู่กับผู้บริหารหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องอื่น

1.5.2 ในประเด็นการหลบหนีออกนอกประเทศของ นายสมพงษ์ วิทยารักษ์ สรรค์ จากการที่ ก.ล.ต. ได้เข้าตรวจสอบสินค้าคงคลังของ บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ ซึ่งตามบัญชีได้ระบุว่ามียอดคงเหลืออยู่ในบัญชีสินค้าคงเหลือจำนวน 501 คัน แต่จากการตรวจสอบได้ปรากฏว่ามีรถยนต์อยู่จริงเพียง 8 คัน จึงได้มีการตั้งข้อสังเกตถึงความเป็นไปได้ในการออกไปตั้งซื้อรถยนต์ (invoice) ที่ไม่ตรงกับจำนวนรถยนต์ที่ได้มีการบันทึกไว้เป็นสินทรัพย์ของบริษัทหรือมีการทำใบสั่งซื้อปลอม เนื่องจากเป็นการยากที่รถยนต์จำนวนมากจะหายไปจากคลังสินค้าแบบไม่มีร่องรอย ทั้งนี้จากการตรวจสอบไปยังกรมศุลกากร ยังพบว่าในช่วงปี 2546-2549 บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ มีการนำเข้ารถยนต์จำนวน 768 คัน ซึ่งมีมูลค่ารวม 483.52 ล้านบาท และนับตั้งแต่ปี 2550 ถึง 2551 บริษัทไม่มีการนำเข้ารถยนต์แต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังตรวจพบว่าบริษัทไม่เคยนำเข้ารถยนต์ชุดที่แจ้งว่าหายไปจากคลังสินค้าผ่านด่านศุลกากรหรือพิธีศุลกากร

ความเสียหายในข้างต้นประเมินมูลค่าได้ประมาณ 1,654 ล้านบาท และอาจทำให้บริษัทต้องตั้งหนี้สูญหรือตัดรายการที่สูญหายไปออกจากรายการสินทรัพย์ของบริษัท ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทำให้ส่วนทุนของผู้ถือหุ้นติดลบในงบการเงินปี 2551 และอาจทำให้หลักทรัพย์ของ บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ ถูกขึ้นเครื่องหมาย NC (Non-compliance) หรือเข้าข่ายถูกเพิกถอนออกจากตลาดหลักทรัพย์ฯ ซึ่งจะมีเวลาฟื้นฟูกิจการภายในเวลา 2 ปี นับจากวันที่ประกาศว่าเข้าข่ายถูกเพิกถอน

จากกรณีที่เกิดขึ้นทั้งหมด ซึ่งปรากฏพยานหลักฐานที่น่าเชื่อได้ว่าการกระทำ ความผิดตามพ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ได้นำมาสู่การกล่าวโทษผู้บริหาร บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ คือ นายสมพงษ์ วิทยารักษ์ สรรค์ และนางสาวนิภาพร คมกล้า รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้แก่ นายกฤษ เอกมงคลการ บริษัท แอปเปิล กรุ๊ป จำกัด และบริษัท คิว อาร์ ออโต้ คาร์ จำกัด ต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2551 และจากการตรวจสอบเพิ่มเติม ก.ล.ต. จึงได้ดำเนินการกล่าวโทษบุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพิ่มเติมอีกจำนวน 5 ราย ได้แก่ นายสมชาย ศรีพยัคฆ์ และนายสุริยา ลาภวิสุทธิสิน ซึ่งเกี่ยวข้องกับเงินกู้ยืมจำนวนมากกว่า 245 ล้านบาท และผู้บริหาร

³⁴ เนื่องจาก พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 กำหนดให้กรรมการ และผู้บริหารของบริษัทจดทะเบียนและบริษัทย่อยต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ความระมัดระวัง และความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของบริษัท ผู้บริหาร บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ จึงต้องชี้แจงต่อ ก.ล.ต. ถึงกรณีที่บริษัทย่อยให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงิน จำนวน 245 ล้านบาท

บริษัท เอส.อี.ซี.ซี. โฮลดิ้งที่เป็นตัวกลางในการปล่อยเงินออกจากบมจ. เอส.อี.ซี.ฯ คือ หม่อมหลวงอภิษฎา ช่างกูร นายกรวิวัฒน์ วัฒนะธรรมวงศ์ และนางสาวมูทิตา นิลสวัสดิ์ ต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2552

นอกจากการกล่าวโทษแล้ว ก.ล.ต. ยังได้มีคำสั่งให้อัยคดีทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกล่าวโทษเป็นครั้งแรก และยังสามารถต่อศาลอาญาให้มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลที่ถูกกล่าวโทษเดินทางออกนอกประเทศ เนื่องจากความผิดที่ถูกกล่าวโทษมีลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชนและมีอัตราโทษสูง และมีเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลดังกล่าวจะทำการย้ายหรือจำหน่ายทรัพย์สินของตนหรือเดินทางหลบหนีออกนอกประเทศ ทั้งนี้ กรณีการทุจริตที่ถูกกล่าวโทษของ บมจ.เอส.อี.ซี.ฯ ยังอยู่ในการพิจารณาของพนักงานสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยที่ปัญหาของการสืบสวนสอบสวนในกรณีนี้อยู่ที่ความผิดเป็นรายการรถยนต์จำนวนมาก ซึ่งในการสืบสวนจะต้องดำเนินการอย่างละเอียดในทุกๆ กระทั่งความ อีกทั้งเส้นทางการเงินของผู้ถูกกล่าวโทษยังมีมากและมีความซับซ้อนและผู้ถูกกล่าวโทษยังคงหลบหนีอยู่ในต่างประเทศ

กล่าวโดยสรุปแล้ว รูปแบบการทุจริตของ บมจ. เอส.อี.ซี.ฯ ซึ่งถูกกล่าวโทษในปี 2551 และ 2552 ก็มีได้แตกต่างไปจากรูปแบบของกรณีการทุจริตอื่นๆ คือ จัดเป็นการขกขออกทรัพย์สินของบริษัทมหาชน ซึ่งอำพรางด้วยการตกแต่งบัญชีโดยการสร้างตัวเลขรายได้และทรัพย์สินอันเป็นที่จในลักษณะที่คล้ายคลึงกับกรณีการทุจริตของ บมจ. ปิคนิคฯ กับถึงบรรจุแก๊ส แต่ในกรณีนี้จะป็นลักษณะของรถยนต์นำเข้า ทั้งนี้ ลักษณะของการทุจริตแบบเดิมที่เกิดขึ้นหลายครั้งได้สะท้อนให้เห็นถึงจุดอ่อนของการกำกับดูแลที่ไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบการมีอยู่จริงของทรัพย์สินที่มีการลงบันทึกไว้ในงบดุลของบริษัทและมูลค่าที่แท้จริงของทรัพย์สินเหล่านั้น ทำให้กว่าที่จะตรวจพบปัญหาาก็ได้เกิดความเสียหายแก่บริษัทและผู้ถือหุ้นรายย่อยไปแล้ว

1.6 กรณีศึกษาอื่นๆ

ตัวอย่างกรณีศึกษาข้างต้นทั้ง 5 กรณี แสดงให้เห็นถึงรูปแบบและพฤติกรรมกรรมการทุจริตที่เกิดขึ้นกับบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ในช่วงตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นมา และจากการศึกษาเพิ่มเติมสำหรับกรณีการทุจริตในตลาดหลักทรัพย์ที่ตรวจพบในช่วงปี 2553 พบว่ามีรูปแบบและพฤติกรรมกรรมการทุจริตคอร์รัปชันที่คล้ายคลึงกับในช่วงอดีตที่ผ่านมา ซึ่งมีรายละเอียดดังกรณีตัวอย่างต่อไปนี้

1.6.1 กรณีที่ 1

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้แจ้งต่อ ก.ล.ต. ถึงการตรวจพบการซื้อขายหลักทรัพย์ที่ผิดปกติของบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งจากการตรวจสอบของ ก.ล.ต. พบว่าในช่วงปี 2551 นายสง่า สกุลเอกไพศาล ทำการซื้อขายหลักทรัพย์ของ 3 บริษัท ได้แก่ บริษัท โฟกัส ดีเวลล

อปเม้นท์ แอนด์ คอน สตรัคชัน จำกัด (มหาชน) (FOCUS) บริษัท อินเทอร์เน็ต ฟาร์อีสท์ วิศวกร จำกัด (มหาชน) (IFEC) บริษัท โรแยล ซีรามิก อุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) (RCI) โดยการซื้อขายดังกล่าวเป็นการซื้อขายผ่านบัญชีของบุคคลอื่นรวม 8 บัญชีในลักษณะสร้างราคา หรืออำพราง เพื่อให้บุคคลทั่วไปหลงผิดว่าหลักทรัพย์ดังกล่าวมีการซื้อขายกันมาก หรือราคาหลักทรัพย์นั้นเปลี่ยนแปลงไป โดยมีพฤติกรรมการซื้อขายในลักษณะต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลทำให้การซื้อหรือขายหลักทรัพย์นั้นผิดไปจากสภาพปกติของตลาด เพื่อชักจูงให้บุคคลทั่วไปทำการซื้อขายหลักทรัพย์นั้น รวมทั้งมีการจับคู่ซื้อขายโดยบุคคลที่ได้ประโยชน์เป็นบุคคลคนเดียวกัน

นอกจากนี้ ก.ล.ต. ตรวจสอบว่ามีผู้ติดต่อกับผู้ลงทุนของบริษัทหลักทรัพย์ 2 ราย ได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนนายสง่า สกุลเอกไพศาล ในการซื้อขายหุ้นของทั้ง 3 บริษัทในขณะนั้น โดยดำเนินการเป็นผู้จัดหาบัญชีซื้อขายหลักทรัพย์ให้แก่นายสง่า เพื่อส่งคำสั่งซื้อขายหลักทรัพย์ในลักษณะสร้างราคา รวมทั้งช่วยเหลือในการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายหลักทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งการกระทำดังกล่าวของบุคคลทั้ง 3 รายนี้เข้าข่ายเป็นความผิดตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 โดย ก.ล.ต. ได้เปรียบเทียบปรับบุคคลทั้งสาม แต่บุคคลทั้งสามไม่ยินยอมเข้ารับการเปรียบเทียบปรับ ก.ล.ต. จึงได้กล่าวโทษบุคคลทั้งสามต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษเมื่อปลายปี 2553

1.6.2 กรณีที่ 2

นายสินเสถียร เอี่ยมพลุทรัพย์ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการและประธานบริหารของบริษัท โพรเฟสชั่นแนล เวสต์ เทคโนโลยี (1999) จำกัด (มหาชน) (PRO) ได้อาศัยข้อมูลเกี่ยวกับการร่วมทุนระหว่าง PRO กับ Enviro-Hub Holding Limited (E-Hub) ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงราคาของหุ้น PRO ที่ยังไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณชน รวมทั้งนายสินเสถียรได้ล่วงรู้มาจากการเป็นผู้บริหารของ PRO และร่วมเป็นตัวแทนของ PRO ในการเจรจากับ E-Hub และประชุมในคณะทำงานศึกษาวิธีการร่วมทุนที่เหมาะสม โดยนายสินเสถียรได้ซื้อขายหุ้น PRO ผ่านบัญชีของนางสาวสมพิศ ภูผิวเงิน ในช่วงเดือนมกราคม 2550 ก่อนที่ข้อมูลดังกล่าวจะเปิดเผยต่อสาธารณชน

สำหรับนางสาวสมพิศ ภูผิวเงิน ได้ให้การสนับสนุนโดยให้นายสินเสถียรยืมใช้ชื่อของตนเพื่อเปิดบัญชีซื้อขายหลักทรัพย์และเป็นผู้ส่งคำสั่งซื้อขายหุ้น PRO ตามคำสั่งของนายสินเสถียร และเป็นผู้ดำเนินการในการรับจ่ายเงินค่าซื้อขายหุ้น PRO ในบัญชีซื้อขายดังกล่าว การกระทำของบุคคลทั้งสองถือเป็นการอาศัยข้อมูลภายในที่เป็นการเอาเปรียบผู้ลงทุนอื่นเข้าข่ายเป็นความผิดตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 โดย ก.ล.ต. ได้

เปรียบเทียบปรับนายสินเสถียรและนางสาวสมพิศ เป็นเงิน 500,000 บาท และ 333,333 บาท ตามลำดับ ซึ่งบุคคลทั้งสองยินยอมเข้ารับการเปรียบเทียบ

จะเห็นได้ว่า กรณีทั้งสองเป็นรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในลักษณะการสร้างราคาและการใช้ข้อมูลภายในองค์กร ซึ่งรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันทั้งสองประเภทนี้ไม่ใช่การทุจริตรูปแบบใหม่เนื่องจากเป็นรูปแบบของการกระทำความผิดที่มีการกระทำกันมาอย่างต่อเนื่องในช่วงอดีตที่ผ่านมา และในช่วงปี 2553 มีการกระทำความผิดในการใช้ข้อมูลภายในและการสร้างราคามากที่สุด ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงพฤติกรรมการทุจริตในลักษณะเดิมที่เกิดขึ้นในตลาดหลักทรัพย์ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ถึงแม้จะมีการร้องทุกข์กล่าวโทษและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายในหลายกรณีแล้วก็ตาม

2. พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการถือหุ้นแทน

พฤติกรรมการถือหุ้นแทนหรือที่เรียกว่า “นอมินี” (nominee) เป็นพฤติกรรมที่มีการใช้กันอย่างแพร่หลายในการปกปิดความเป็นตัวตนที่แท้จริงของเจ้าของบริษัท เพื่อวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย ยกตัวอย่างเช่น นักการเมืองนิยมให้เครือญาติหรือเพื่อนฝูงถือหุ้นแทนเพื่อหลีกเลี่ยงกฎระเบียบของภาครัฐที่ห้ามนักการเมืองมีหุ้นส่วนในธุรกิจใดๆ หรือนักลงทุนต่างประเทศอาจให้บุคคลสัญชาติไทยถือหุ้นแทนเพื่อหลบเลี่ยงกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการของคนต่างด้าวที่ห้ามต่างชาติถือครองที่ดินหรือเป็นเจ้าของกิจการบางประเภท เป็นต้น

กรณีในส่วนนี้จะเป็กรณิดัวอย่างที่ถูกเผยแพร่ในสื่อต่างๆ อย่างกว้างขวาง และได้รับความนิยมอย่างมากจากสาธารณชน เนื่องจากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับอดีตนายกรัฐมนตรีที่มีพฤติกรรมในการให้ผู้อื่นถือหุ้นบริษัทแทนตน เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะไม่ต้องแสดงรายการหุ้นในบัญชีทรัพย์สินที่ต้องแสดงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.³⁵ ซึ่งอดีตนายกรัฐมนตรีได้ถูกกล่าวหาว่ามี

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 259 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (4) สมาชิกวุฒิสภา
- (5) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (6) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

พฤติกรรมร้ายรวยผิดปกติ และได้ทรัพย์สินมาเนื่องจากการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมขณะที่ยังดำรงตำแหน่งทางการเมือง³⁶

บัญชีตามวรรคหนึ่งให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวรวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้รวมถึงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย

³⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 262 ในกรณีที่มีการยื่นบัญชีเพราะเหตุที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดพ้นจากตำแหน่งหรือตาย ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น แล้วจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ รายงานดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งตามวรรคหนึ่งผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป และให้นำบทบัญญัติมาตรา 272 วรรคห้ามาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 265 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้อง

(1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น

(2) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(3) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติต่อบุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

(4) ไม่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 48

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะนายกรัฐมนตรีเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2544 โดยได้ยื่นแสดงรายการบัญชีทรัพย์สินของตนทั้งภายในและนอกประเทศว่ามีอยู่ประมาณ 500 กว่าล้านบาท และในวันที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 มีทรัพย์สินอยู่ประมาณ 557 ล้านบาท ภายหลังจากพ้นจากตำแหน่ง พ.ต.ท. ทักษิณ ถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมร้ายชัดผิดปกติ รวมทั้งมีการปกปิดอำพรางการถือหุ้นบริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) บริษัท วินมาร์ค จำกัด และบริษัท แอมเพิลริช อินเวสเมนต์ จำกัด โดยการให้บุคคลอื่นและบริษัทอื่นถือหุ้นแทนตนทั้งในประเทศและในต่างประเทศ ในช่วงก่อนและระหว่างดำรงตำแหน่งทางการเมือง³⁷

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับเบียดบัง บำเหน็จ บำนาญ เงินปี พระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน

ให้นำความใน (2) (3) และ (4) มาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา นั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย

³⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 269 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป ให้

นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้นำนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้น โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตามวรรคหนึ่งมิได้

บทบัญญัติมาตรานี้ให้นำมาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วยและให้นำบทบัญญัติมาตรา 259 วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ลำดับและขั้นตอนของพฤติกรรมการณ์ถือหุ้นแทน พ.ต.ท. ทักษิณ โดยบุคคลและบริษัทต่างๆ เป็น 3 กรณี คือ

2.1 การถือครองหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ของ พ.ต.ท. ทักษิณ โดยบุตรและเครือญาติ

บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานกิจการโทรคมนาคมจากรัฐ โดยดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ ตั้งแต่เดือนกันยายน 2543 โดยเมื่อเดือนเมษายน 2541 ก่อนเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ถือหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ จำนวน 32.92 ล้านหุ้น ภรรยาถือหุ้นจำนวน 34.65 ล้านหุ้น และนายบรรณพจน์ ดามาพงศ์ ถือหุ้นจำนวน 6.847 ล้านหุ้น ต่อมาในปี 2542 บริษัทชินคอร์ปฯ ได้มีการเพิ่มทุน โดยที่ พ.ต.ท. ทักษิณและภรรยามีหุ้นของบริษัทชินคอร์ปฯ เพิ่มขึ้นเป็น 65.84 ล้านหุ้น และ 69.30 ล้านหุ้น ตามลำดับ ซึ่งรวมกันคิดเป็นร้อยละ 48.75 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ส่วนนายบรรณพจน์มีหุ้นเพิ่มเป็น 13.618 ล้านหุ้น จากนั้นในช่วงปี 2542-2543 ก่อนที่จะเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ทำการโอนหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ให้กับบริษัทแอมเพิลริชฯ นายพานทองแท้ และนางสาวยิ่งลักษณ์ จำนวน 32.92 ล้านหุ้น 30.92 ล้านหุ้น และ 2 ล้านหุ้น ตามลำดับ ในขณะที่คุณหญิงพจมาน ได้โอนหุ้นให้กับนายพานทองแท้และนายบรรณพจน์ในจำนวน 42.475 ล้านหุ้นและ 26.825 ล้านหุ้น ตามลำดับ ต่อมาในเดือนสิงหาคม 2544 บริษัท ชินคอร์ปฯ ประกาศลดมูลค่าหุ้นจากหุ้นละ 10 บาท มาเป็นหุ้นละ 1 บาท ส่งผลทำให้ผู้ที่ได้รับโอนหุ้นแต่ละรายมีจำนวนหุ้นเพิ่มขึ้นรายละเอียด ดังนี้ บริษัท แอมเพิลริชฯ มีหุ้นจำนวน 329.2 ล้านหุ้น นางสาวยิ่งลักษณ์ จำนวน 20 ล้านหุ้น นายพานทองแท้ จำนวน 733.95 ล้านหุ้น (309.2+424.75 ล้านหุ้น) และนายบรรณพจน์ จำนวน 404.43 ล้านหุ้น (136.18+268.25 ล้านหุ้น)

หลังจากนั้นในช่วงปี 2545-2546 นายพานทองแท้ได้โอนหุ้นให้นางสาวพิณทองทาจำนวน 440 ล้านหุ้น และในวันที่ 20 มกราคม 2549 บริษัทแอมเพิลริชฯ โอนหุ้นให้นายพานทองแท้และนางสาวพิณทองทาคนละ 164.60 ล้านหุ้น ส่งผลให้นายพานทองแท้ถือหุ้นรวม 458.55 ล้านหุ้น และนางสาวพิณทองทาถือหุ้นรวม 604.60 ล้านหุ้น ต่อมาในวันที่ 23 มกราคม 2549 นายพานทองแท้ นางสาวพิณทองทา นายบรรณพจน์ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ได้ขายหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ จำนวน 1,419.49 ล้านหุ้น หรือคิดเป็นร้อยละ 48 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ให้แก่บริษัทในกลุ่มเทมาเส็ก 2 บริษัทคือ บริษัท ซีดีอาร์ โฮลดิ้ง จำกัด และบริษัท แอสเพน โฮลดิ้ง จำกัด ในราคา 69,722.88 ล้านบาท นอกจากนี้ บริษัทชินคอร์ปฯ ได้จ่ายเงินปันผลให้กับการถือครองหุ้นดังกล่าว ตั้งแต่ปี 2546-2548 จำนวน 6.898 ล้านบาท รวมเป็นผลประโยชน์ที่ได้รับจากหุ้นจำนวนดังกล่าวทั้งสิ้น 76,621.60 ล้านบาท

จากคำแถลงของอัยการสูงสุดในคดี “ยึดทรัพย์ 7.6 หมิ่นล้าน” ระบุว่า พ.ต.ท. ทักษิณและภรรยาได้ใช้ชื่อบุคคลอื่นเป็นผู้ถือหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ แทนจำนวน 1,419.49 ล้านหุ้น โดยใช้เงินซื้อหุ้นเพิ่มทุนในชื่อของนายบรรณพจน์และการโอนหุ้นให้นายพานทองแท้ นางสาวยิ่งลักษณ์ และนายบรรณพจน์ ไม่ได้ชำระเงินจริงเพียงแต่ทำหลักฐานตัวสัญญาใช้เงินให้กับ พ.ต.ท. ทักษิณ และภรรยา จำนวน 5 ฉบับ เป็นจำนวนเงินเพียง 1,124.33 ล้านบาท โดยจัดทำเป็นหลักฐานขึ้นมาในภายหลังเท่านั้นไม่ได้จัดทำขึ้นตามความเป็นจริง และหากมีการซื้อขายกันจริง นายบรรณพจน์ก็มีเงินของตนเพียงพอที่จะซื้อหุ้นเพิ่มทุนได้โดยไม่จำเป็นต้องทำตัวสัญญาใช้เงินให้แก่คุณหญิงพจมาน แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า พฤติกรรมดังกล่าวเป็นการกระทำเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่ามีมีการซื้อขายเท่านั้นซึ่งที่ไม่มีการซื้อขายกันจริง การซื้อหุ้นเพิ่มทุนและการโอนหุ้นเป็นการกระทำเพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องเหล่านั้นถือหุ้นแทน พ.ต.ท. ทักษิณ และภรรยา หุ้นดังกล่าวจึงยังคงเป็นของ พ.ต.ท. ทักษิณ และภรรยา ซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาและคู่สมรส

คำแถลงดังกล่าวสอดคล้องกับการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) ที่พบว่าหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ที่ พ.ต.ท. ทักษิณ และภรรยาขายให้บุคคลในครอบครัวส่วนใหญ่เป็นการซื้อขายนอกตลาดหลักทรัพย์ฯ ด้วยวิธีการออกตัวสัญญาใช้เงินแทนการจ่ายเงิน อาทิ นางสาวยิ่งลักษณ์ออกตัวสัญญาใช้เงินให้แก่ พ.ต.ท. ทักษิณ จำนวน 20 ล้านบาทเพื่อซื้อหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ในราคาหุ้นละ 1 บาท จากนั้นเมื่อได้รับเงินปันผลหุ้นมา จึงค่อยทยอยส่งคืนเท่ากับจำนวนเงินในตัวสัญญาใช้เงิน ในขณะที่นายบรรณพจน์เปิดบัญชีรับเงินปันผลสะสมไว้ทั้งหมดเมื่อนำเงินปันผลส่งคืนเท่ากับจำนวนเงินในตัวสัญญาใช้เงินแล้ว จึงนำเงินปันผลส่วนที่เหลือมาเก็บไว้ในบัญชีใหม่เมื่อปี 2548 จากนั้นนำมารวมกับเงินค่าขายหุ้นให้กลุ่มเทมาเส็กและโอนต่อไปให้บริษัทต่างๆ ของครอบครัวชินวัตร

ประเด็นเกี่ยวกับการถือหุ้นแทน พ.ต.ท. ทักษิณและภรรยา ในคดีเรื่องขอให้ทรัพย์สันตกเป็นของแผ่นดิน วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2553³⁸ ซึ่ง พ.ต.ท. ทักษิณและภรรยาชี้แจงว่าได้รายงานการโอนหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ให้แก่นายพานทองแท้ นางสาวยิ่งลักษณ์ และนายบรรณพจน์ ในวันที่ 1 กันยายน 2543 และการขายหุ้นบริษัทแอมเพิลริชฯ ให้แก่นายพานทองแท้ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2543 และได้รับการชำระค่าหุ้นเรียบร้อยแล้วทั้งสองกรณีแล้วนั้น เป็นหลักฐานว่าตนมิได้เป็นเจ้าของหุ้นอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม องค์กรพิพากษาในคดีดังกล่าววินิจฉัยว่า การรายงาน

³⁸ คำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ อม. 14/2551 คดีหมายเลขแดงที่ อม. 1/2553 เรื่อง ขอให้ทรัพย์สันตกเป็นของแผ่นดิน วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553

การโอนหุ้นดังกล่าวเป็นการรายงานตามมาตรา 246³⁹ และมาตรา 247⁴⁰ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้ต้องมีการรายงานการซื้อขายหลักทรัพย์ต่างๆ ร้อยละ 5 ของจำนวนหลักทรัพย์ที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดและการถือครองหลักทรัพย์ถึงร้อยละ 25 ของจำนวนหลักทรัพย์ที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของกิจการนั้น ไม่ใช่หลักฐานแสดงการโอนกรรมสิทธิ์เนื่องจากข้อบังคับดังกล่าวมีเป้าประสงค์ในการกำกับดูแลการเปลี่ยนแปลงอำนาจในการควบคุมบริษัทเท่านั้น ดังนั้น การพิจารณาว่ามีการถือหุ้นแทน พ.ต.ท. ทักษิณและภรรยาหรือไม่นั้น จึงต้องวินิจฉัยจากพฤติการณ์ระหว่างผู้ถูกกล่าวหาและบุคคลที่เกี่ยวข้องตั้งแต่มีการซื้อหุ้นเพิ่มทุน

³⁹ มาตรา 246 บุคคลใดกระทำการ ไม่ว่าโดยตนเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นอันเป็นผลให้ตนหรือบุคคลอื่นเป็นผู้ถือหลักทรัพย์ในกิจการในจำนวนที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงเมื่อรวมกันแล้ว มีจำนวนทุกร้อยละห้าของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของกิจการนั้น ไม่ว่าจะมีการลงทะเบียนการโอนหลักทรัพย์นั้นหรือไม่ และไม่ว่าการเพิ่มขึ้นหรือลดลงนั้นจะมีจำนวนเท่าใดในแต่ละครั้ง บุคคลนั้นต้องรายงานการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของจำนวนหลักทรัพย์ในทุกร้อยละห้าของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของกิจการดังกล่าวต่อสำนักงานทุกครั้ง ทั้งนี้ การคำนวณจำนวนสิทธิออกเสียง และการรายงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุน ประกาศกำหนด

การเป็นผู้ถือหลักทรัพย์ตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึง การมีสิทธิที่จะซื้อหรือได้รับการส่งมอบหลักทรัพย์ของกิจการอันเนื่องมาจากการเป็นผู้ถือหลักทรัพย์ที่กิจการมิได้เป็นผู้ออกหรือจากการเข้าเป็นคู่สัญญากับบุคคลอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด

⁴⁰ มาตรา 247 บุคคลใดเสนอซื้อหรือได้มา ไม่ว่าโดยตนเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือกระทำการอื่นใด อันเป็นผลหรือจะเป็นผลให้ตนหรือบุคคลอื่นเป็นผู้ถือหลักทรัพย์ในกิจการรวมกันถึงร้อยละยี่สิบห้าขึ้นไปของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของกิจการนั้น ให้ถือว่าเป็นการเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ เว้นแต่การเป็นผู้ถือหลักทรัพย์นั้นเป็นผลจากการได้มาโดยทางมรดก ในการนี้ให้คณะกรรมการกำกับตลาดทุนมีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ โดยอาจกำหนดให้บุคคลดังกล่าวหรือบุคคลที่ร่วมกันจัดทำคำเสนอซื้อหลักทรัพย์ก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนกำหนดให้จัดทำคำเสนอซื้อหลักทรัพย์ตามวรรคหนึ่งคำเสนอดังกล่าวต้องยื่นต่อสำนักงานและให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด

การโอนหุ้นระหว่างกัน และการถือครองหุ้นตั้งแต่มีการโอนจนขายหุ้นให้แก่กองทุน 테마เล็กเป็นสำคัญตามรายละเอียดที่กล่าวไว้ข้างต้น

จากการรวบรวมเอกสารพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องประกอบกับการวินิจฉัยพฤติกรรมต่างๆ อาทิเช่น ข้อพิรุณในการออกตั๋วสัญญาใช้เงินในหลายกรณี การปรับนโยบายการจ่ายเงินปันผลบริษัทชินคอร์ปฯ เพื่อเอื้อต่อช่วงเวลาการชำระเงินโอนหุ้น รวมทั้งพฤติกรรมการควบคุมนโยบายและการดำเนินงานของบริษัทชินคอร์ปฯ ที่ยังคงอยู่ที่ผู้ถือหุ้นรายใหญ่โดยผ่านทางคณะกรรมการบริษัทซึ่งเป็นผู้รับนโยบายโดยตลอด เป็นต้น รวมทั้งบัญชีธนาคารที่เกี่ยวข้องเอกสารจากสำนักงาน กสท. และรายงานประจำปีของบริษัทชินคอร์ปฯ ผลการพิจารณาขององค์คณะผู้พิพากษาสรุปว่า ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีทั้งสองวาระ พ.ต.ท. ทักษิณ และคุณหญิงพจมานยังคงเป็นผู้ถือหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ โดยใช้ชื่อบุตรและเครือญาติ และบริษัทแอมเพิลริชฯ เป็นผู้ถือหุ้นแทน ก่อนที่จะรวบรวมขายหุ้นให้แก่กลุ่ม 테마เล็กในเดือนมกราคม 2549

2.2 การถือครองหุ้นบริษัท เอสซี แอสเซทฯ ของ พ.ต.ท. ทักษิณ โดยบริษัทวินมาร์คฯ

ช่วงเดือนมกราคม ปี 2537 พ.ต.ท. ทักษิณและภรรยาได้จดทะเบียนจัดตั้งบริษัท วินมาร์ค จำกัด ขึ้นที่เกาะบริติช เวอร์จิน (British Virgin Islands) โดยทำข้อตกลงชั่วคราวกับบริษัท แมทธีสัน ทรัสต์ คอร์ปอเรทฯ (Matheson Trust Corporate Service Limited) ให้เป็นตัวแทนในการดำเนินการต่างๆ ของบริษัทวินมาร์ค และให้บริษัท Abraxas Limited ซึ่งเป็นบริษัทในกลุ่มของบริษัทแมทธีสันฯ เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทวินมาร์คแทนในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ของ พ.ต.ท. ทักษิณ และภรรยาโดยระบุให้ พ.ต.ท. ทักษิณ และภรรยา เป็นผู้รับผลประโยชน์ของบริษัทวินมาร์ค ต่อมาในเดือนสิงหาคม ปี 2543 บริษัทวินมาร์คได้เปลี่ยนผู้ถือหุ้นเป็นบริษัทบลูไดมอนด์ฯ (Blue Diamond International Limited) ซึ่งเป็นบริษัทที่จดทะเบียนที่เกาะบริติช เวอร์จิน เช่นเดียวกัน โดยถือหุ้นทั้งหมดในบริษัทวินมาร์คขณะที่บริษัทบลูไดมอนด์ฯ ถือหุ้นโดยซิเนตรา ทรัสต์ และมีผู้รับผลประโยชน์จำนวน 5 คน คือ พ.ต.ท. ทักษิณ และครอบครัว

พ.ต.ท. ทักษิณ ได้ทำการปิดบังการถือหุ้นในบริษัท เอสซี แอสเซทฯ โดยการขายหุ้นให้บริษัทที่ตนเองถือหุ้นอยู่ในลักษณะนอมินี กล่าวคือ ในช่วงปี 2543 พ.ต.ท. ทักษิณ และภรรยา ขายหุ้นบริษัทเอสซี แอสเซทฯ และหุ้นบางส่วนของบริษัทของครอบครัวอีก 5 แห่งให้แก่บริษัทวินมาร์ค จำนวน 1,527 ล้านบาท โดยบริษัทวินมาร์คชำระเงินให้ พ.ต.ท. ทักษิณ ในช่วงเดือนสิงหาคม-กันยายน 2543 แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าบริษัทได้ชำระเงินให้คุณหญิงพจมานช่วงเดือนพฤษภาคม-สิงหาคม ก่อนการรับโอนหุ้น 3 เดือน ซึ่งเงินทั้งหมดมาจากบัญชีเงินฝากในต่างประเทศ ประกอบด้วยบัญชีธนาคาร 3 แห่งในสิงคโปร์ จำนวน 308 ล้านบาท ซึ่งเป็นบัญชีที่มี พ.ต.ท. ทักษิณ

และภรรยา เป็นเจ้าของบัญชีทั้งสิ้น และอีกส่วนหนึ่งมาจากบริษัททรัสต์แห่งหนึ่งในฮ่องกงที่โอนเงินซื้อหุ้น จำนวน 1,219 ล้านบาท ให้แก่บริษัทชินคอร์ปฯ ซึ่งหลังจากซื้อหุ้นแล้ว บริษัทวินมาร์คมอบให้ธนาคารยูบีเอส เอจี สิงคโปร์ เป็นผู้จัดการหุ้นของบริษัทวินมาร์คในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

จากการตรวจสอบของ ก.ล.ต. พบว่าหุ้นบริษัทเอสซี แอสเซทฯ ที่ได้ขายให้บริษัทวินมาร์คเป็นของ พ.ต.ท.ทักษิณ โดยการตั้งกองทุน 3 กองทุน คือ กองทุนแวลู แอสเซท ฟันด์ (Value Asset Fund Limited: VAF) กองทุนโอเวอร์ซี โกรว์ธ ฟันด์ (Overseas Growth Fund Inc.: OGF) และกองทุนออฟชอร์ ไลน์ไดนามิก ฟันด์ (Offshore Dynamic Fund: ODF) ประเทศมาเลเซีย มาถือครองหุ้นแทนบริษัทเอสซี แอสเซทฯ จึงถูกดำเนินคดี เนื่องจากปกปิดโครงสร้างผู้ถือหุ้น ซึ่งไม่รายงานให้ ก.ล.ต.ทราบตามกฎหมาย และเป็นที่มาของการตรวจสอบจนพบว่า หุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ในบริษัทวินมาร์ค เป็นของ พ.ต.ท.ทักษิณ ที่ให้กองทุนอื่นถือหุ้นแทนระหว่างดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากนี้ คตส. ยังตรวจสอบพบว่านางสาวพินทองทาได้โอนเงินปันผลหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ให้บริษัทวินมาร์ค ในลักษณะการซื้อหุ้นบริษัทอสังหาริมทรัพย์จำนวน 5 แห่ง จากบริษัทวินมาร์คอีกด้วย

2.3 การถือครองหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ของ พ.ต.ท. ทักษิณ โดยบริษัทแอมเพิลริชฯ

บริษัท แอมเพิลริชฯ จัดทะเบียนจัดตั้งขึ้นที่เกาะบริติช เวอร์จิน เมื่อเดือนเมษายน ปี 2542 โดยมีสถานที่ติดต่ออยู่ที่ประเทศสิงคโปร์ และมี พ.ต.ท. ทักษิณ เป็นผู้ถือหุ้น 100% ในเดือนมิถุนายน ปี 2542 พ.ต.ท. ทักษิณ ได้ทำการโอนหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ที่ตนเองถือครองอยู่จำนวน 329 ล้านหุ้นให้แก่บริษัทแอมเพิลริชฯ โดยใช้เงินจากบัญชีเงินฝากของคุณหญิงพจมานในการชำระราคาหุ้นดังกล่าวแทนบริษัทแอมเพิลริชฯ โดยที่คุณหญิงพจมานให้นางกาญจนาภา หงส์เหิน เข้าเป็นกรรมการบริษัทแอมเพิลริชฯ ร่วมกับนายเลา วิ เตียง ซึ่งเป็นกรรมการอยู่เดิม ซึ่งกรรมการทั้งสองได้เปิดบัญชีบริษัทที่ธนาคารยูบีเอส เอจี ที่ประเทศสิงคโปร์ โดยมีเงื่อนไขว่าผู้มีอำนาจเบิกถอนแต่เพียงผู้เดียวคือ ดร. ที ชินวัตร

จากการตรวจสอบของคณะกรรมการไต่สวน พบว่ามีการโอนเงินเข้าบัญชีดังกล่าวจำนวนหลายครั้งในช่วงปี 2542-2546 และในปี 2548 ได้มีการรับเงินปันผลของปี 2546-2548 จากการถือหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ จำนวน 1,000 ล้านบาท โดยที่ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ยังคงเป็นผู้มีอำนาจเบิกถอนแต่เพียงผู้เดียว อนึ่ง นายพานทองแท้และนางสาวพินทองทา ชินวัตร ในฐานะกรรมการบริษัทเพิ่งทำการเปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจเบิกถอนเงินเป็นตนเองทั้งคู่เมื่อเดือนมิถุนายน ปี 2548 ซึ่ง พ.ต.ท. ทักษิณกล่าวอ้างว่าได้ขายหุ้นบริษัทแอมเพิลริชฯ ให้แก่นายพานทอง

แต่ตั้งแต่เดือนธันวาคม ปี 2543 ทั้งๆ ที่ พ.ต.ท. ทักษิณ ยังเป็นผู้มีอำนาจเบิกถอนเงินแต่เพียงผู้เดียว ต่อมากว่า 4 ปี หลังจากโอนหุ้นให้แก่นายพานทองแท้แล้ว

ต่อมาในเดือนมกราคม 2549 นายพานทองแท้ได้รายงานต่อ ก.ล.ต. ว่า พ.ต.ท. ทักษิณ ได้ขายหุ้นบริษัทแอมเพิลริชฯ ให้แก่ตนเมื่อเดือนธันวาคม 2543 ซึ่งเป็นการแจ้งรายการภายหลังการซื้อขายเป็นเวลานานถึง 6 ปี แต่จากการตรวจสอบของ ก.ล.ต. กลับไม่พบการชำระเงินค่าหุ้นดังกล่าวและยังไม่พบหลักฐานการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่สนับสนุนว่า พ.ต.ท. ทักษิณ ทำการโอนหุ้นให้แก่นายพานทองแท้จริง นอกจากนี้เมื่อเดือนสิงหาคม 2544 ธนาคาร ยูบีเอส เอจี สิงคโปร์ ซึ่งเป็นผู้ดูแลการถือครองหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ของบริษัทวินมาร์ค ได้ทำรายงานแบบ 246-2 แจ้งต่อสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ประเทศไทยว่าได้ดูแลหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเกินร้อยละ 5 ตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือบริษัท แอมเพิลริชฯ ที่ พ.ต.ท. ทักษิณ เป็นผู้ถือหุ้น ได้ทำการโอนหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ จำนวน 100 ล้านหุ้น จากหุ้นที่ถืออยู่ทั้งหมดจำนวน 329 ล้านหุ้น มาให้ธนาคารยูบีเอสฯ ดูแล โดยเมื่อรวมกับหุ้นของเดิมที่อยู่ในบัญชีบริษัทวินมาร์คจำนวนอีก 54 ล้านหุ้น ก็จะทำให้สัดส่วนการดูแลหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ของธนาคารเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5.24 ธนาคารยูบีเอสฯ จึงต้องรายงานต่อ ก.ล.ต. ประเทศไทย ซึ่งถือเป็นหลักฐานอีกส่วนหนึ่งที่บ่งชี้ว่าผู้ถือหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ในบัญชีบริษัทวินมาร์คและบริษัทแอมเพิลริช

ช

๑

เป็นบุคคลเดียวกัน และในเดือนสิงหาคม 2544 พ.ต.ท. ทักษิณ ยังคงเป็นเจ้าของบริษัทแอมเพิลริชฯ อยู่เช่นเดิม

ทั้งนี้ อัยการสูงสุดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พ.ต.ท. ทักษิณ ได้ปกปิดอำพรางการถือครองหุ้นบริษัทแอมเพิลริชฯ ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ จำนวน 329 ล้านหุ้น โดยการชำระเงินค่าซื้อหุ้นเพิ่มทุนและโอนหุ้นส่วนเป็นเงินที่จ่ายจากบัญชีคุณหญิงพจมาน และหลังจากนั้นก็โอนกลับมาเข้าบัญชีคุณหญิงพจมานเช่นเดิม นอกจากนี้ การชำระเงินตามตั๋วสัญญาใช้เงินที่อ้างว่าเป็นค่าซื้อขายหุ้นหรือเพิ่มทุนนั้น แท้จริงแล้วเป็นเงินปันผลที่รับจากบริษัทชินคอร์ปฯ โดยโอนกลับเข้าบัญชีคุณหญิงพจมานเช่นกัน รวมทั้งกรณีนายพานทองแท้ที่โอนเงินปันผลให้คุณหญิงพจมานเกินกว่ายอดเงินตามตั๋วสัญญาใช้เงิน

คำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าววินิจฉัยว่า พ.ต.ท. ทักษิณ ขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในทั้งสองสมัยติดต่อกัน ยังคงเป็นผู้ถือหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ โดยการให้ผู้อื่นและนิติบุคคลอื่นถือหุ้นแทนตน รวมทั้งใช้อำนาจรัฐทำการแก้ไขกฎหมายและมาตรการต่างๆ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทของตนและครอบครัว ซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม อีกทั้งไม่แสดงรายการหุ้นบริษัทชินคอร์ปฯ ดังกล่าวของตนและคู่สมรสต่อ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการยื่นแสดงรายการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินก่อนเข้ารับตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี

กล่าวโดยสรุปแล้ว พฤติกรรมการปกปิดอำพรางการถือหุ้นในกรณีข้างต้น ถือเป็นการกระทำโดยใช้ชื่อของบุคคลใกล้ชิดถือหุ้นแทนตน รวมทั้งจัดตั้งบริษัทถือครอง หลักทรัพย์ของตนเองขึ้นมา โดยเฉพาะ เช่น บริษัท แอมเพิลริชฯ และบริษัทวินมาร์ค เมื่อมีความ จำเป็นต้องซื้อขาย โอนหุ้น หรือรับเงินปันผล อาจใช้บริษัทดูแลหลักทรัพย์รับเป็นตัวแทนถือครอง หรือส่งซื้อขายแทนได้ เมื่อมีการตรวจสอบจะเห็นรายการเพียงแต่การมีหุ้นเคลื่อนไหวเข้าออกจาก บัญชีหนึ่งของบริษัทตัวแทนถือครองเท่านั้น โดยจะไม่ทราบว่าเป็นการซื้อขายของผู้ใด และหาก เป็นบริษัทต่างประเทศที่มีกฎหมายรองรับการไม่เปิดเผยชื่อลูกค้าแล้วการตรวจสอบก็จะทำได้ ยากลำบากมากขึ้น กรณีดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงพฤติกรรมการปิดบังการถือครองหุ้น โดยการให้บุคคล อื่น บริษัทอื่น หรือกองทุนอื่น ถือหุ้นแทนในบริษัทที่ตนเองถือหุ้นอยู่ในลักษณะนอมินี นอกจากนี้ ผลจากการซื้อขายหุ้น และ โอนหุ้นผ่านนอมินีในแต่ละครั้งก่อให้เกิดผลต่างรายได้จากการซื้อขาย หุ้นในหลายกรณี แต่กลับไม่มีการนำรายได้มาคำนวณเป็นเงินได้เพื่อเสียภาษีแต่อย่างใด

3. พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการหลบเลี่ยงภาษีศุลกากร

พฤติกรรมการหลบเลี่ยงภาษีศุลกากรโดยทั่วไปจำแนกได้ 2 รูปแบบ คือ การสำแดงภาษีเท็จหรือต่ำกว่าความเป็นจริง และการไม่สำแดงรายการสินค้าเพื่อหลบเลี่ยงภาษีทั้ง จำนวน ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่เกิดจากทั้งผู้ประกอบการรายใหญ่และรายย่อย ตัวอย่างที่จะยกเป็น กรณีศึกษาในที่นี้มี 2 กรณี ได้แก่ กรณีการหลบเลี่ยงภาษีศุลกากร โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ในบริษัท เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจส่วนตัวของตนเอง และกรณีการเรียกเก็บภาษีย้อนหลังสำหรับหลัก ษิณคอนจากผู้ประกอบการนำเข้า โดยมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

3.1 ช่วงกลางเดือนพฤศจิกายน ปี 2552 ประธานกรรมการบริหารบริษัท การบิน ไทย จำกัด (มหาชน) ได้เดินทางกลับประเทศไทยโดยสายการบินไทย ซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์ที่ กรรมการของบริษัทพึงได้รับในการเดินทางด้วยเครื่องบินของสายการบินไทยฟรี โดยที่ประธาน กรรมการบริหารบริษัทได้เดินทางมาพร้อมกับผู้ร่วมเดินทาง 2 คน และกระเป๋าโดยสารจำนวน 40 ใบ น้ำหนักรวมกว่า 500 กิโลกรัม ซึ่งมีการแก้ไขน้ำหนักในภาคพื้นดินให้ต่ำกว่าน้ำหนักตาม ความเป็นจริง อีกทั้งกระเป๋าสัมภาระทั้งหมดถูกนำออกจากสนามบินโดยไม่ผ่านการเสียภาษีศุลกากร

คณะกรรมการบริหารของบริษัทมีมติตั้งกรรมการ 3 คนประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ในฐานะกรรมการการบินไทย เป็นประธาน อธิบดี กรมสรรพสามิต และรองปลัดกระทรวงคมนาคม โดยตั้งประเด็นการสอบสวน 2 เรื่อง ได้แก่ การ กระทำที่ขัดต่อจริยธรรมและจรรยาภิบาล และการขนของน้ำหนักเกิน คณะกรรมการตรวจสอบชุด

ดังกล่าวรายงานผลการตรวจสอบว่า ประธานกรรมการบริหารบริษัทชนสัมภาระน้ำหนักเกินกว่า สิทธิที่ตนควรได้รับโดยไม่มีการขออนุมัติน้ำหนักตามระเบียบของบริษัท ทั้งนี้ สัมภาระทั้งหมดได้นำผ่านทางช่องทางปกติ โดยไม่ได้เข้าช่องของศุลกากรแต่อย่างใด ซึ่งบทลงโทษจากการขนสัมภาระน้ำหนักเกินในครั้งนี้อคิดเป็นค่าปรับประมาณ 200,000 บาท

จากกรณีข้างต้น ประเด็นการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบฯ ไม่ครอบคลุมประเด็นเรื่องการตรวจสอบการลักลอบขนสินค้าหนีภาษี อาทิเช่น มีการลักลอบขนสินค้าหนีภาษีเข้ามาในประเทศไทยหรือไม่ มีขั้นตอนกระบวนการขนสินค้าออกจากสนามบินอย่างไร เพื่อตรวจสอบว่ามีการหลบเลี่ยงภาษีโดยความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ นอกจากนี้ กระบวนการตรวจสอบกรณีดังกล่าวควรมีตัวแทนจากกรมศุลกากรเข้าร่วมดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือมีบทบาทในการตรวจสอบสัมภาระว่าเป็นสินค้าที่จะต้องสำแดงภาษีหรือไม่ซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของกรมศุลกากร

3.2 กรณีการเรียกเก็บภาษีย้อนหลังเหล็กซิลิคอนจากผู้ประกอบการเอกชนเป็นข้อขัดแย้งระหว่างภาคเอกชนกับกรมศุลกากรในเรื่องของการตีความพิกัดอากรนำเข้า เนื่องจากในปี 2546 กรมศุลกากรตรวจสอบพบว่าเหล็กซิลิคอนที่ผู้ประกอบการนำเข้ามามีซิลิคอนไม่ถึงร้อยละ 0.6 ซึ่งไม่เข้าข่ายตามความหมายของ “เหล็กซิลิคอนอิเล็กทรอนิกส์”⁴¹ แต่กลับสำแดงเป็นพิกัด 7225.19 เพื่อจะเสียภาษีต่ำในอัตราร้อยละ 1 ดังนั้น กรมศุลกากรจึงต้องดำเนินการเก็บภาษีย้อนหลังกับผู้ประกอบการในข้อหา “สำแดงเท็จ” โดยมีเงินรางวัลนำจับกว่า 1,600 ล้านบาท ให้กับผู้แจ้งเบาะแสและเจ้าหน้าที่ผู้เข้าตรวจค้นและจับกุมด้วย

ทั้งนี้ ในเดือนมีนาคม 2546 กรมศุลกากรได้ออกประกาศกรมศุลกากรเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับพิกัดภาษีสินค้าโดยกำหนดให้เอกชนต้องสำแดงใบรับรองคุณสมบัติทางเทคนิคของเหล็กซิลิคอนซึ่งหากมีธาตุเหล็กซิลิคอนต่ำกว่าร้อยละ 0.6 ต้องจัดเข้าไปอยู่ในพิกัด 7209 และ 7210 ซึ่งต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 12 และร้อยละ 15 เป็นเหตุให้เหล็กดังกล่าวถูกระบุไว้ในพิกัดใหม่ที่ต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 12 และร้อยละ 15 จากเดิมที่เสียภาษีไว้เพียงร้อยละ 1 และบริษัทเอกชนถูกกล่าวหาว่ามีเจตนาในการสำแดงพิกัดและอัตราอากรสำหรับสินค้าเหล็กดังกล่าวที่

⁴¹ กรมศุลกากรได้กำหนดนิยามของ “เหล็กซิลิคอนอิเล็กทรอนิกส์” ไว้ว่าเป็นเหล็กกล้าที่มีซิลิคอนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 0.6 แต่ไม่เกินร้อยละ 6 มีคาร์บอนไม่เกินร้อยละ 0.08 และอาจมีอะลูมิเนียมไม่เกินร้อยละ 1 โดยน้ำหนักก็ได้ ซึ่งจะจัดอยู่ในพิกัด 7225.19 และในอัตราภาษีที่จะต้องเสียที่ร้อยละ 1

นำชำระระหว่างปี 2538-2546 เป็นเท็จ อันเป็นเหตุให้ภาษีที่ชำระไว้ไม่ครบถ้วน มีความผิดตามมาตรา 27 และมาตรา 99 แห่ง พ.ร.บ. สุลกากร พ.ศ. 2469⁴²

⁴² มาตรา 27 ผู้ใดนำหรือพาของที่ยังมิได้เสียค่าภาษี หรือของต้องจำกัดหรือของต้องห้าม หรือที่ยังมิได้ผ่านศุลกากร โดยถูกต้อง เข้ามาในพระราชอาณาจักสยามก็ดี หรือส่งหรือพาของเช่นว่านี้ออกไปนอกพระราชอาณาจักก็ดี หรือช่วยเหลือด้วยประการใดๆ ในการนำของเช่นว่านี้เข้ามาหรือส่งออกไปก็ดี หรือย้ายถอนไป หรือช่วยเหลือให้ย้ายถอนไปซึ่งของดังกล่าวนั้น จากเรือกำปั่น ท่าเทียบเรือ โรงเก็บสินค้า คลังสินค้า ที่มั่นคง หรือโรงเก็บของโดยไม่ได้รับอนุญาตก็ดี หรือให้ที่อาศัยเก็บ หรือเก็บ หรือซ่อนของเช่นว่านี้ หรือยอม หรือจัดให้ผู้อื่นทำการเช่นว่านี้ก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใดๆ ในการขนหรือย้ายถอนหรือกระทำการใดๆ แก่ของเช่นว่านี้ก็ดี หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใดๆ ในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียค่าภาษี ศุลกากร หรือในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงบทกฎหมายและข้อจำกัดใดๆ อันเกี่ยวแก่การนำของเข้า ส่งของออก ขนของขึ้น เก็บของในคลังสินค้า และการส่งมอบของ โดยมีเจตนาจะหนี ค่าภาษีของรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่จะต้องเสียสำหรับของนั้นก็ดี หรือหลีกเลี่ยงข้อห้ามหรือข้อจำกัดอันเกี่ยวแก่ของนั้นก็ดีสำหรับความผิดครั้งหนึ่งๆ ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

มาตรา 99 ผู้ใดกระทำหรือจัดหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำหรือยื่นหรือจัดให้ผู้อื่นยื่น ซึ่งใบขนสินค้า คำแสดง ใบรับรอง บันทึกเรื่องราว หรือตราสารอย่างอื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในเรื่องใดๆ อันเกี่ยวด้วยพระราชบัญญัตินี้ หรืออันพระราชบัญญัตินี้บังคับให้กระทำนั้นเป็นความเท็จก็ดี เป็นความไม่บริบูรณ์ก็ดี หรือเป็นความชักพาให้ผิดหลงในรายการใดๆ ก็ดี หรือถ้า ผู้ใดซึ่งพระราชบัญญัตินี้บังคับให้ตอบคำถามอันใดของพนักงานเจ้าหน้าที่มิได้ตอบคำถามอันนั้น โดยสัตย์จริงก็ดี หรือถ้าผู้ใด ไม่ยอม หรือละเลยไม่ทำไม่รักษาไว้ซึ่งบันทึกเรื่องราวหรือทะเบียน หรือสมุดบัญชี หรือเอกสาร หรือตราสารอย่างอื่นๆ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้บังคับไว้ก็ดี หรือถ้าผู้ใด ปลอมแปลง หรือใช้เมื่อปลอมแปลงแล้วซึ่งเอกสารบันทึกเรื่องราว หรือตราสารอย่างอื่นที่พระราชบัญญัตินี้บังคับไว้ให้ทำ หรือที่ใช้ในกิจการใดๆ เกี่ยวกับ

พระราชบัญญัตินี้ก็ดี หรือแก้ไขเอกสารบันทึกเรื่องราว หรือตราสารอย่างอื่น ภายหลังที่ได้ออกไปแล้วในทางราชการก็ดี หรือปลอม ดวงตรา ลายมือชื่อ ลายมือชื่อย่อ หรือเครื่องหมายอย่างอื่นของพนักงานกรมศุลกากร หรือ ซึ่งพนักงานศุลกากรใช้เพื่อการอย่างใดๆ อันเกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้ก็ดี ท่านว่าผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ประกอบการที่เข้าข่ายการกระทำที่มีความผิดจะต้องเสียภาษีย้อนหลัง มีทั้งสิ้นจำนวน 8 ราย รวมภาษีและเบี้ยปรับมูลค่ากว่าจำนวน 3,000 ล้านบาท แต่ผู้ประกอบการรายหนึ่งยอมชำระภาษีรวมกับค่าปรับให้กับกรมศุลกากร คิดเป็นเงินจำนวนประมาณ 10-15 ล้านบาท ดังนั้น จึงเหลือผู้ประกอบการจำนวน 7 รายที่ถูกดำเนินคดีตามข้อกล่าวหาของกรมศุลกากร อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการนำเข้าทั้ง 7 รายดังกล่าวไม่ชำระภาษีย้อนหลัง อีกทั้งผู้ประกอบการรายหนึ่งก็ได้ดำเนินการยื่นฟ้องคดีกรมศุลกากรต่อศาลภาษีอากรกลางเพื่อขอให้กรมศุลกากรมีคำสั่งยกเลิกเพิกถอนการประเมินอากรและเบี้ยปรับเพิ่มกว่า 685 ล้านบาท เนื่องจากมีความเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม รวมทั้งแจ้งว่าบริษัทได้มีการสำแดงพิกัดอัตราภาษีศุลกากรตามระเบียบปฏิบัติของกรมศุลกากรมาโดยตลอด

ในเดือนพฤษภาคม 2552 ศาลภาษีอากรกลางมีคำพิพากษาว่าการปฏิบัติหน้าที่ของกรมศุลกากรที่อ้างว่ามีสายลับเป็นผู้แจ้งเบาะแสว่า ผู้นำเข้าเหล็กซิลิคอนมีการสำแดงเท็จเพื่อหลีกเลี่ยงอากรนำเข้านั้น เป็นข้ออ้างที่เป็นไปไม่ได้ที่ผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวจะล่วงรู้ถึงองค์ประกอบทางเคมีของเหล็กกล้าซิลิคอนที่มีการนำเข้าในช่วงปี 2538-46 เนื่องจากยังไม่มีกรณีพิพาทมาก่อน จึงเห็นว่า การจดแจ้งสำแดงอากรพิกัดที่ผู้ประกอบการดำเนินการไปในช่วงก่อนหน้านั้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว นอกจากนี้ศาลภาษีอากรกลางเห็นว่าในขณะที่เจ้าหน้าที่ศุลกากรได้เข้าตรวจค้นและยึดเอกสารนำเข้าย้อนหลังจากผู้ประกอบการนั้น เจ้าหน้าที่เองก็ไม่รับทราบมาก่อนว่าสินค้าเหล็กดังกล่าวมีการสำแดงรหัสและชนิดสินค้าผิดไปจากพิกัดอัตราศุลกากรแต่อย่างใด การที่กรมศุลกากรเหมารวมเอาว่าผู้นำเข้าเหล็กซิลิคอนมีการสำแดงเท็จเพื่อชำระภาษีมาตั้งแต่ปี 2538-2546 ทั้งที่กรมศุลกากรรู้ดีว่าการจำแนกธาตุซิลิคอนในเหล็กนำเข้าไม่สามารถตรวจสอบได้จากลักษณะภายนอกจึงถือเป็นการประเมินภาษีที่ไม่เป็นธรรมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งเห็นว่า คณะกรรมการอุทธรณ์ที่ร่วมกันลงมติยืนยันให้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบการนั้นมีส่วนได้ส่วนเสียกับคดีที่มีเงินรางวัลสินบนนำจับที่จะเกิดขึ้น จึงให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ชุดดังกล่าว รวมทั้งให้งดเบี้ยปรับและเงินเพิ่มใดๆ ทั้งสิ้น

จะเห็นได้ว่า กรณีที่เกิดขึ้นมีการตั้งเงินรางวัลเป็นแรงจูงใจให้แก่ผู้แจ้งเบาะแสและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ประกอบกับคำตัดสินของศาลภาษีอากรกลางแสดงให้เห็นถึงความไม่โปร่งใสในขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ การที่บริษัทเอกชนยื่นฟ้องขอความเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐจนสามารถชนะคดีได้ถือเป็นกรณีตัวอย่างที่ดีสำหรับภาคเอกชนที่จะลุกขึ้นมาเรียกร้องขอความเป็นธรรมจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ

4. พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการเงินการธนาคารและการฟอกเงิน

ในปัจจุบันคดีที่เกี่ยวข้องกับการเงินการธนาคารมีรูปแบบพฤติกรรมที่รุนแรงมากขึ้น อาทิเช่น การตกแต่งบัญชีและหลักฐานการกู้เงินของผู้กู้ การตกแต่งหลักทรัพย์ค้ำประกันกับธนาคาร เป็นต้น อนึ่งหากธนาคารหรือสถาบันการเงินไม่ได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานอย่างรอบคอบ หรือมีบุคคลภายในองค์กรให้ความสนับสนุนการกระทำดังกล่าว อาจส่งผลให้เกิดการทุจริตในรูปแบบดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นดังเช่นกรณีต่อไปนี้

ในช่วงปี 2547 บริษัทค้าข้าวรายหนึ่งซึ่งเป็นผู้ชนะการประมูลข้าวจากสต็อกของรัฐบาลจำนวนกว่า 2 ล้านตัน ได้กู้เงินจากธนาคารพาณิชย์จำนวน 9 แห่ง โดยนำสิทธิการเป็นเจ้าของข้าวมาค้ำประกัน พร้อมทั้งหลักฐานการทำสัญญาซื้อขายสินค้าเกษตรกับต่างประเทศมาแสดงต่อธนาคารหลังจากได้รับอนุมัติเงินกู้ บริษัทดังกล่าวเริ่มทยอยขอใช้วงเงินโดยแนบเอกสารใบสั่งซื้อสินค้าจากต่างประเทศเป็นหลักฐานการเบิกใช้เงินแต่ละครั้ง จำนวนเงินที่เบิกกู้จากธนาคารทั้ง 9 แห่งรวมทั้งสิ้น 33,000 ล้านบาท

ต่อมากรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับการร้องทุกข์จากธนาคารรายหนึ่ง ซึ่งเป็นหนึ่งในธนาคารที่อนุมัติเงินกู้ให้บริษัทดังกล่าวว่าบริษัทมีพฤติกรรมฉ้อโกงและมีเจตนาทุจริตไม่ชำระคืนเงินกู้ ซึ่งจากการตรวจสอบของกรมสอบสวนคดีพิเศษพบว่าบริษัทค้าข้าวรายนี้ไม่สามารถรับมอบข้าวได้ตามกำหนดเวลาจึงถูกยกเลิกสัญญา ซึ่งการตกลงซื้อขายสินค้าเกษตรมีวงเงินการซื้อสินค้าเพียงเล็กน้อย แต่มีการจัดทำเอกสารหลักฐานการซื้อขายที่เป็นเท็จ เพื่อนำไปแสดงต่อธนาคารทั้ง 9 แห่ง ในการขอกู้เงินจำนวนดังกล่าว ซึ่งเป็นคดีในลักษณะเดียวกับการฉ้อโกงธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด (มหาชน) ทั้งนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ตรวจสอบผู้บริหารธนาคารเกี่ยวกับการอนุมัติวงเงินกู้ว่ามีการดำเนินการอย่างรอบคอบตามมาตรฐานของธนาคารแห่งประเทศไทยและหลักธรรมาภิบาลหรือไม่อย่างไร ซึ่งอยู่ระหว่างการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ส่วนความผิดในคดีแพ่ง ศาลล้มละลายกลางได้ตัดสินให้บริษัทดังกล่าวและผู้บริหารของบริษัทเป็นบุคคลล้มละลายและได้พิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้วในปี 2552

นอกจากความผิดตามพฤติกรรมในข้างต้นแล้ว บริษัทค้าข้าวรายนี้ยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตในโครงการบ้านเอื้ออาทรอีกด้วย สืบเนื่องจากการที่รัฐมนตรีซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงการบ้านเอื้ออาทรดังกล่าวถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ดำเนินการให้บริษัทเอกชนรายหนึ่งที่ไม่มีความสัมพันธ์ในการเข้าประมูลโครงการบ้านเอื้ออาทรได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้ดำเนินโครงการและทำการฟอกเงินผ่านบริษัทค้าข้าวรายหนึ่งในปี 2551 คณะอนุกรรมการสอบสวนการทุจริตโครงการบ้านเอื้ออาทรได้ชี้มูลความผิดผู้ที่เกี่ยวข้อง คือ

4.1 รัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีความติดตามประมวลกฎหมายอาญาด้านเป็นเจ้าพนักงานเรียกรับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใด กรณีเรียกรับเงินผู้ประกอบการเอกชนที่ชนะการประมูลโครงการ

4.2 อธิบดีกรมการการเคหะแห่งชาติ มีความติดตาม พ.ร.บ. ความผิดพนักงานองค์การของรัฐ

4.3 บริษัทเอกชนที่ชนะการประมูลโครงการ และกรรมการบริษัทมีความติดตามประมวลกฎหมายอาญาด้านสนับสนุนเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตและความผิดฐานให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่พนักงานเพื่อจูงใจให้กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่

4.4 บริษัทเอกชนที่ชนะการประมูลโครงการ และบริษัทค้าข้าวมีความผิดฐานฟอกเงินตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

4.5 ผู้บริหารและพนักงานบริษัทค้าข้าวมีความผิดฐานฟอกเงินเพื่อปกปิดอำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย และการโอน ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยผู้บริหารและพนักงานบริษัทค้าข้าวกระทำความผิดฐานฟอกเงินกับบริษัทเอกชนที่ชนะการประมูลโครงการ โดยการออกเช็คเงินสดแยก 2 ฉบับ ให้แก่พนักงานขับรถและแม่บ้านของบริษัทค้าข้าว พร้อมกับโอนเงินบางส่วนเข้าบัญชีพนักงานบริษัท จากนั้นจึงโอนเงินเข้าบริษัทค้าข้าวอีกครั้ง โดยเงินบางส่วนถูกโอนไปที่อื่นระหว่างทางด้วย

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่ากรณีศึกษาในข้างต้นเกิดจากพฤติกรรมความผิดในหลากหลายรูปแบบและมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลในหลายภาคส่วน อาทิ การติดสินบนนักการเมืองระดับสูง การประพฤตินมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ การดำเนินการฟอกเงินของบริษัทเอกชนโดยความร่วมมือของผู้บริหารและพนักงานบริษัท เป็นต้น ซึ่งเป็นกรณีตัวอย่างการทุจริตที่ค่อนข้างซับซ้อนและก่อให้เกิดความเสียหายทั้งกับภาครัฐ เอกชน และระบบเศรษฐกิจ

5. พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการหลอกลวงผู้บริโภคหรือลูกค้า

พฤติกรรมการหลอกลวงผู้บริโภคหรือลูกค้าโดยส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นกับผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งถึงแม้มูลค่าความเสียหายต่อรายจะไม่มากนักหากเทียบกับความเสียหายที่เกิดจากการทุจริตของผู้ประกอบการรายใหญ่ แต่หากพิจารณาจากจำนวนผู้ที่ได้รับความเสียหายซึ่งมีจำนวนหลายรายก็อาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้ ซึ่งบทบาทของภาครัฐในการป้องกันการทุจริตและให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเสียหายขึ้นอยู่กับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจแต่ละประเภท

5.1 ธุรกิจขายตรง

ในช่วงปี 2544-2545 มีธุรกิจรูปแบบหนึ่งที่แฝงตัวเข้ามาในรูปแบบของธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในชื่อธุรกิจ “แชร์ลูกโซ่” หรือ “แชร์ปิรามิด” โดยทำการชักชวนให้ประชาชนเข้าร่วมเครือข่าย โดยตกลงจะให้ผลตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งถือเป็นการหลอกลวงประชาชน พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

จึงถูกตราขึ้นเพื่อป้องกันธุรกิจแชร์ดังกล่าวด้วย โดยมีเป้าประสงค์ในการให้ธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่เน้นการขายเครือข่ายเพื่อระดมเงินโดยมิได้มีวัตถุประสงค์หลักในการขายสินค้าและบริการเป็นธุรกิจที่ผิดกฎหมาย แม้ข้อกำหนดดังกล่าวจะทำให้การตรวจจับและดำเนินคดีกับธุรกิจแชร์ลูกโซ่ทำได้ง่ายขึ้น แต่ปัญหาแชร์ลูกโซ่ยังไม่หมดไป แต่กลับแพร่ระบาดอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งต้องมีการจัดทำบันทึกความตกลงร่วมมือในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ. ขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษเมื่อเดือนธันวาคมปี 2550

จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พบว่าตั้งแต่ที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน มีเพียงบริษัท เอเชียนเจมส์เท่านั้นที่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมายดังกล่าว ส่วนในกรณีของธุรกิจแชร์ลูกโซ่รายอื่นๆ จะถูกดำเนินคดีตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 เนื่องจากธุรกิจเหล่านี้ได้มีการให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่าย ในรูปแบบอื่น เช่น การขายสินค้าให้ในราคาที่ต่ำกว่าปกติหรือให้เปล่าแทนการให้ค่าตอบแทนโดยตรง ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่เข้าข่ายความผิดตาม พ.ร.บ. ขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

โดยมีกรณีตัวอย่างของพฤติกรรมที่จัดเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ดังนี้

5.1.1 ความผิดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

บริษัท เอเชียนเจมส์ จำกัด ประกอบธุรกิจจำหน่ายอัญมณี ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการชักชวนบุคคลให้เข้าร่วมเครือข่ายโดยมีค่าธรรมเนียมการเป็นสมาชิก 300 บาท และค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าจำนวน 4,900 บาท ต่อ 1 รหัส หากมีการหาสมาชิกเพื่อซื้อสินค้าชั้นที่ 1 และชั้นที่ 2 จำนวน 6 รหัส จะได้รับผลตอบแทน 4,500 บาท ชั้นที่ 3-4 จำนวน 10 รหัส จะได้รับผลตอบแทน 7,000 บาท และผลตอบแทนจะเพิ่มเป็นชั้นๆ ไป ตามรูปแบบของการตลาดแบบหลายระดับ อันเป็นการตกลงให้ผลประโยชน์จากการหาผู้เข้าร่วมเป็นเครือข่ายโดยคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น การกระทำดังกล่าวจึงเข้าข่ายการกระทำความผิดตาม พ.ร.บ.ขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 19 ที่ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงให้แรงจูงใจแก่ตัวแทนจำหน่ายในการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายเป็นหลักและถูกตัดสินดำเนินคดีในพ.ศ. 2546

5.1.2 ความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527

บริษัท อีซี เน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด ได้ชักชวนให้ประชาชนซื้อสินค้าผ่านบริษัท โดยที่ฝ่ายจัดซื้อของบริษัทจะทำการจัดหาสินค้าที่สมาชิกต้องการแล้วนำมาขายต่อให้กับสมาชิก โดยบวกกำไรจากราคาขายปกติ (ร้อยละ 15) แล้วจึงนำส่วนต่างหรือกำไรมาแปลงเป็นหุ้น (1 หุ้น เท่ากับ 450 บาท) โดยได้รับเงินปันผลหุ้นละ 2,000 บาท ซึ่งบริษัทจะทำการแบ่งจ่ายเป็น 2 งวด คืองวดแรก 500 บาท และงวดที่สอง 1,500 บาท การกระทำดังกล่าวจึงเข้าข่ายการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนพ.ศ. 2527 และถูกตัดสินดำเนินคดีในเดือนธันวาคม 2550

บริษัท กรีนแพลนเนท 108 คอร์ปอเรชั่น จำกัด เริ่มแรกประกอบธุรกิจขายตรงตามแผนงานและวิธีการจำหน่ายที่ได้ขอจดทะเบียนไว้ แต่ต่อมาทางบริษัทได้จัดทำแผนการส่งเสริมการขายขึ้น โดยมีเงื่อนไขว่า ประชาชนที่สมัครเป็นสมาชิกและซื้อสินค้าของบริษัทจะต้องซื้อสินค้าเป็นจำนวน 18,000 บาท ต่อ 1 รหัสสมาชิก พร้อมทำการชักชวนบุคคลอื่นให้เข้าร่วมเป็นเครือข่ายและหากมีการหาเครือข่ายเข้าซื้อสินค้าจนครบจำนวนตามเงื่อนไขภายใน 1 ปีจะได้รับผลตอบแทนพิเศษเป็นเงิน รถยนต์ หรือรถจักรยานยนต์ต่างๆ ต่อมาในปี พ.ศ. 2548 กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินคดีกับบริษัทตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนพ.ศ. 2527

5.2 ธุรกิจแฟรนไชส์

ธุรกิจแฟรนไชส์เป็นธุรกิจที่ต้องอาศัยความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ประกอบการทั้ง 2 ฝ่าย คือ ผู้ขายและผู้ซื้อแฟรนไชส์ จึงจะทำให้การดำเนินธุรกิจประสบความสำเร็จได้ แต่ในทางปฏิบัติผู้ขายและผู้ซื้อแฟรนไชส์ส่วนใหญ่ที่เข้าสู่ระบบแฟรนไชส์ขาดความรู้ความเข้าใจในการประกอบธุรกิจแฟรนไชส์ประกอบกับประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่กำกับดูแลผู้ประกอบการในธุรกิจแฟรนไชส์หรือสามารถนำมาบังคับใช้กับธุรกิจแฟรนไชส์ได้โดยตรง อันส่งผลให้เกิดพฤติกรรมทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมและการเอาเปรียบผู้ประกอบการ โดยเฉพาะผู้ซื้อแฟรนไชส์ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีอำนาจต่อรองค่อนข้างต่ำ กรณีดังกล่าวนี้เกิดจากการที่ผู้ประกอบการอ้างตัวเป็นผู้ประกอบธุรกิจแฟรนไชส์ขายแอปพลิเคชัน (application) บนมือถือ ซึ่งมีผู้หลงเชื่อนำเงินไปลงทุน แต่ไม่มีการให้บริการธุรกิจตามที่ตกลงไว้ และไม่ได้รับเงินลงทุนคืน ทำให้ผู้เสียหายต้องรวมตัวกันร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในช่วงปี 2547 ผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่งดำเนินธุรกิจ โดยโฆษณาประชาสัมพันธ์ว่าเป็นการทำธุรกิจแฟรนไชส์ขายแอปพลิเคชันบนมือถือ โดยระบุว่าเป็นการลงทุนระบบปิด โดยผู้ซื้อแฟรนไชส์ไม่ต้องเข้ามาบริหารกิจการที่ร้านด้วยตนเอง ผู้ขายแฟรนไชส์จะดำเนินธุรกิจให้ทุกอย่าง อาทิเช่น การเลือกทำเลที่ตั้งของผู้ถือสิทธิ์ในห้างสรรพสินค้า การว่าจ้าง

พนักงานขาย การจัดระบบการตลาด การโฆษณาผ่านสื่อต่างๆ เป็นต้น ผู้ซื้อแฟรนไชส์เพียงนำเงินมาลงทุนและรอรับเงินปันผลค่าตอบแทน ทั้งนี้ บริษัทได้เข้าร่วมงานแสดงสินค้าเกี่ยวกับธุรกิจแฟรนไชส์ ทำให้มีผู้สนใจเข้ามาลงทุนจำนวนมาก แต่เมื่อเริ่มดำเนินกิจการตามสัญญาผู้ซื้อแฟรนไชส์พบว่าไม่มีการดำเนินธุรกิจแต่อย่างใดเนื่องจากไม่มีการนำสินค้ามาวางขายในร้านของตนตามที่ผู้ขายแฟรนไชส์เคยโฆษณา รวมทั้งไม่มีการจ่ายส่วนแบ่งหรือเงินปันผลตามที่ตกลงไว้แต่อย่างใด

จากการตรวจสอบความเสียหายจากการโฆษณาชวนเชื่อของธุรกิจที่ให้บริการแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์มือถือที่อ้างว่าเป็นการประกอบธุรกิจแฟรนไชส์ พบว่าผู้ซื้อแฟรนไชส์กลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นผู้เสียหายจากธุรกิจบริการแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์มือถือในลักษณะเดียวกันจำนวน 80 รายได้รวมตัวกันเพื่อฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายมูลค่ากว่า 50 ล้านบาท และให้ดำเนินคดีกับผู้ขายแฟรนไชส์ โดยผู้เสียหายได้ติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานเพื่อขอความช่วยเหลือในการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้เสียหายตั้งแต่วันที่ 2548

5.3 แชร้ลูกโซ่

แชร์ลูกโซ่เป็นลักษณะการทุจริตเกี่ยวกับการฉ้อโกงจากการผันเงินที่ระดมเงินจากประชาชนนอกระบบที่มีมาอย่างต่อเนื่องในประเทศไทย เริ่มจากคดีแชร์แม่หม้อย ที่เกิดขึ้นในช่วงระหว่างปี 2517 ถึงปี 2528 ซึ่งระดมเงินจากประชาชนในรูปแบบการเล่นแชร์น้ำมัน โดยมีประชาชนเสียหายตกเป็นเหยื่อกว่าหมื่นคน วงเงินประมาณ 4,000 ล้านบาท หลังจากนั้นก็มีคดีแชร์ต่างๆ อีกหลายคดี เช่น แชร์แม่เหล็กแก้ว และแชร์ซาเตอร์

ธุรกิจแชร์ลูกโซ่มักจะอำพรางตัวในรูปแบบของธุรกิจขายตรงซึ่งเป็นธุรกิจที่ถูกต้องกฎหมายโดยมีการขึ้นทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตาม พ.ร.บ. พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 ธุรกิจขายตรงมีการระดมทุนจากการเก็บค่าสมาชิก หากแต่ธุรกิจขายตรงจะมีการจำหน่ายสินค้าของผู้ผลิต (เช่น สินค้าของแอมเวย์ หรือ กิฟพารีน) ไปยังผู้บริโภคจริง โดยรายได้หลักของผู้จำหน่ายอิสระและตัวแทนขายจะมาจากการขายสินค้าแก่ผู้บริโภค ไม่ใช่จากการหาสมาชิกใหม่และการเก็บค่าเข้าเป็นสมาชิกเพื่อนำมาผันเท่านั้น ในขณะที่ธุรกิจแชร์ลูกโซ่ไม่ได้ทำธุรกิจจริง หากแต่เมื่อสะสมเงินทุนได้มากจนเป็นที่พอใจแล้วผู้ทุจริตก็จะนำเงินหลบหนีออกนอกประเทศ

ในช่วงหลังนี้รูปแบบของการทุจริตเปลี่ยนไป คือ ระยะเวลาของการดำเนินการแชร์จะรวบรัดขึ้น คือเพียง 1-3 เดือน ต่างจากเดิมที่มีการพัฒนาธุรกิจแชร์ลูกโซ่จากธุรกิจขายตรงที่ใช้ระยะเวลานานปี โดยผู้ทุจริตจะดำเนินการในการโฆษณาผ่านทางอินเทอร์เน็ตทำให้ไม่ต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลที่ประกอบการขายตรงจริง แค่เช่าพื้นที่ในเวปไซต์เท่านั้นและได้ข้อมูลที่ดูน่าเชื่อถือ ทำให้การทุจริตดำเนินการได้ง่ายขึ้นในขณะที่การตรวจจับผู้กระทำผิดยากมาก

ขึ้นเพราะบริษัทไม่มีตัวตน ด้วยเหตุผลดังกล่าว ธุรกิจแชร์ลูกโซ่จึงแพร่ระบาดพร้อมกับวิวัฒนาการสื่อสารผ่านอินเทอร์เน็ต

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) กล่าวว่า ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา มีผู้บริโภคเข้ามาร้องเรียนกับ สคบ. ให้ช่วยตรวจสอบบริษัทต้องสงสัยว่าจะเข้าเครือข่ายแชร์ลูกโซ่เพิ่มมากขึ้นทุกปี โดยตั้งแต่ต้นปี 2553 มีผู้เข้ามาร้องเรียนเดือนละประมาณ 20 ราย เพิ่มขึ้นจากปีที่แล้วเท่าตัว แสดงให้เห็นว่ามีบริษัทที่มีลักษณะต้องสงสัยเข้าข่ายแชร์ลูกโซ่มากขึ้น สาเหตุก็มาจากสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำ ที่ผ่านมา สคบ. ได้เพิกถอนใบอนุญาตบริษัทขายตรงสองรายได้แก่ บริษัท กรีนแพลนเน็ต และ อีซีเน็ตเวิร์ค

ในส่วนของการสอบสวนคดีพิเศษที่จะเป็นผู้ดำเนินการ กรมฯ ได้แจ้งว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550-2553 ได้ทำการสืบสวนคดีแชร์ลูกโซ่กว่า 30 เรื่อง โดยการดำเนินการในช่วงหลังนี้จะอาศัยอินเทอร์เน็ตเป็นช่องทางในการติดต่อสื่อสารกับเหยื่อ โดยคนเหล่านี้จะไปสร้างเว็บเพจโฆษณาชวนเชื่อ ไว้ชักชวนให้ผู้คนนำเงินมาร่วมลงทุนในกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดที่อ้างผลตอบแทนที่สูงมาก โดยทั่วไปแล้วผู้ที่ทุจริตจะใช้สินค้าที่มีราคาที่สูงกว่าตัวสูงที่อยู่ในความสนใจของคนทั่วไป เช่น น้ำมัน ทอง ข้าวสาร หรือสินค้าการเกษตร มาเป็นข้ออ้างในการทำธุรกิจ

การแพร่ระบาดของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่ไม่หยุดยั้งแสดงว่ามาตรการป้องปรามกลยุทธ์การหนีโกงโดยการผันเงินนอกระบบที่ผ่านมายังไม่ได้ผล แม้จะมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดแล้วหลายราย ในกรณีของแชร์แม่หม้อยนั้นศาลอาญาได้มีคำพิพากษา ในปี พ.ศ. 2532 ให้ลงโทษจำเลยทั้ง 8 รายฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 91 คือจำคุกคนละ 154,005 ปี และคืนเงินกู้ยืมที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนรวมจำนวน 510,584,645 บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 15 ต่อปี แก่ผู้เสียหาย แต่เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญาให้จำคุกไม่เกิน 20 ปี นางหม้อย จำคุกอยู่ในเรือนจำเพียง 7 ปี 11 เดือน 5 วัน เพราะได้รับการลดโทษ 2 ครั้ง และพ้นโทษเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2536

ในกรณีของ บริษัท กรีนแพลนเน็ต ซึ่งได้ถูก สคบ. เพิกถอนใบอนุญาตนั้น ถูกกล่าวหาว่ามีการโฆษณาแจกจ่ายเอกสาร เผยแพร่ข่าวและโฆษณาทางอินเทอร์เน็ตเพื่อจูงใจให้สมัครเป็นสมาชิกขายตรงสินค้าและผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร ยาแผนโบราณ ครีมบำรุงผิว และชุดผลิตภัณฑ์ทำความสะอาดกับบริษัท โดยมีบริษัทร่วมรวย โอคาเน่ฯ เป็นผู้บริหารจัดการผลประโยชน์ จนมีประชาชน 734 รายได้รับความเสียหายจากการบังคับซื้อสินค้าราคาสูงถึง 18,000 บาทนั้น ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 ศาลอาญาพิพากษาให้จำคุกนายธนกฤต กรรมการบริษัท ร่วมรวยฯ จำเลยที่ 1 เป็นเวลา 1,617 ปี ปรับบริษัท ร่วมรวย โอคาเน่ฯ จำเลยที่ 4 จำนวน 161,700,000 บาท และให้จำคุกนายกิตติพงษ์ และนางอัมพร กรรมการบริษัท กรีนแพลนเน็ต จำเลยที่ 2-3 คนละ 1,761 ปี ปรับบริษัท กรีนแพลนเน็ต จำเลยที่ 5 จำนวน 176,100,000 บาท แต่เนื่องจากความผิด

ดังกล่าวมีอัตราโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน 20 ปี จึงให้จำคุกจำเลยที่ 1-3 ไว้คนละ 20 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 91(2) นอกจากนี้ ให้พวกจำเลยคืนเงินของกลางจำนวน 15,968,497 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี รวมทั้งคืนเงินแก่ผู้เสียหายจำนวน 42,103,826 บาท

ล่าสุดในกรณีที่ผู้บัญชาการสำนักคดีอาญาพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษนำทีมงานคุณภาพบุกจับพร้อมตั้งข้อหา “แชร์ลูกโซ่” กับบริษัท เบสท์ 59 จำกัด หรือปูแดง ไคโตซาน ซึ่งประกอบกิจการขายตรงปุ๋ยแก่เกษตรกรเมื่อต้นปี พ.ศ. 2553 นั้น ล่าสุดในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2553 อัยการสั่งไม่ฟ้องเนื่องจากมีความเห็นว่าเป็นธุรกิจที่มีการซื้อขายสินค้าจริง หากแต่มีการค้าขายปุ๋ยเคมี ปุ๋ยอินทรีย์โดยไม่ได้รับอนุญาต เนื่องจากปุ๋ยอินทรีย์ที่จำหน่ายไม่ได้ขึ้นทะเบียน และมีการเปลี่ยนแปลงแผนการจ่ายผลตอบแทนให้แก่ตัวแทนจำหน่ายหรือสมาชิกโดยไม่แจ้งให้ สคบ. ทราบก่อน อย่างไรก็ตาม การประกอบธุรกิจไม่มีลักษณะที่เป็นการหลอกลวงประชาชนจึงไม่ใช่แชร์ลูกโซ่ กรณีนี้แสดงให้เห็นว่างานในการป้องกันและปราบปรามธุรกิจแชร์ลูกโซ่ยังคงมีปัญหาในการตีความเพื่อแยกแยะธุรกิจที่เป็นการทุจริตหลอกลวงประชาชนออกจากธุรกิจขายตรงที่ถูกกฎหมาย

อนึ่ง ธุรกิจแชร์ลูกโซ่นั้นมักจะเกิดในประเทศกำลังพัฒนาที่ประชาชนจำนวนมากยังขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับธุรกรรมการเงินทำให้ไม่สามารถแยกแยะธุรกิจขายตรงที่มีการค้าขายสินค้าจริงจากธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่ไม่มีสินค้าจริงหากแต่ประกอบธุรกิจจากการหลอกลวงประชาชนเท่านั้น แต่ในเดือนพฤศจิกายน ปี พ.ศ. 2551 ตำรวจสหรัฐอเมริกาได้เข้าจับกุม นายเบอร์นาร์ด แมคคอฟฟ์ อดีตนักการเงินอเมริกันซึ่งปัจจุบันอายุ 72 ปี สำหรับโทษฐานแชร์ลูกโซ่หรือที่เรียกว่า "ปอนซี สคีม (Ponzi Scheme)" มานานหลายปี โดยดึงดูดนักลงทุนรายใหม่ๆ เข้ามาให้ดูเหมือนมีกำไร แต่ระบบแชร์ลูกโซ่ดังกล่าวทลายลงเมื่อบรรดานักลงทุนเริ่มถอนเงินคืนหลังเกิดวิกฤติในวอลสตรีท เพราะหุ้นตกเมื่อเดือนตุลาคม ซึ่งแชร์ลูกโซ่ของเขาทำให้หลายครอบครัวสูญเสียเงินออมยามเกษียณ รวมทั้งส่งผลต่อผู้ลงทุนที่เป็นองค์กรการกุศล มหาวิทยาลัย และผู้ลงทุนอีกจำนวนมากทั่วโลกเป็นมูลค่าสูงถึงกว่า 65,000 ราย แมคคอฟฟ์กำลังรับโทษจำคุกเป็นเวลา 150 ปี ภายหลังจากศาลตัดสินว่าได้หลอกลวงรับเงินทองจำนวนมหาศาลจากผู้ต้องการลงทุน กรณีของเขาน่าจะเป็นการถือโอกาสทางการเงินที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์ และล่าสุด เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2553 มาร์ก แมคคอฟฟ์ บุตรชายคนโตของ เบอร์นาร์ด ซึ่งเคยทำงานอยู่ในกิจการของบิดาได้ปลิดชีวิตตนเองเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาภาวะการณ์ที่ถูกบีบบังคับจากการสืบสวนสอบสวน กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงบทลงโทษทั้งทางกฎหมายและทางสังคมในสหรัฐอเมริกาที่ค่อนข้างรุนแรงแตกต่างจากกรณีของประเทศไทยซึ่งส่งผลให้พฤติกรรมกรรมการทุจริตดังกล่าวยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

การทุจริตหลอกลวงผู้บริโภคถือเป็นพฤติกรรมที่มีอยู่อย่างแพร่หลาย โดยที่ผู้กระทำมิเป้าหมายในการสร้างผลกำไรให้แก่ตนเองในระยะสั้น ส่วนใหญ่ความเสียหายมักเกิดขึ้นกับผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่อาจจะไม่มีความรู้ความเข้าใจในการทำธุรกิจ

เท่าที่ควรรวมทั้งเกิดขึ้นกับธุรกิจที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะมาบังคับใช้หรือยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงมาดูแลและให้ความรู้ความเข้าใจ และกำหนดกฎระเบียบการดำเนินการที่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดช่องทางของผู้กีดกันชอบในการหลอกลวงผู้ประกอบการในธุรกิจดังกล่าว

วิเคราะห์การเข้ามามีบทบาทป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในส่วนของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเฉพาะการทำทุจริตในภาคของรัฐและนักการเมือง แต่การกระทำทุจริตมิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะในวงราชการและนักการเมืองเท่านั้น แต่รวมถึงการทำทุจริตในภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจด้วย ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ประเทศชาติและสังคมไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน จากที่ผ่านมาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ผู้กระทำความผิดซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารขององค์กรหรือผู้มีตำแหน่งระดับสูงสามารถรอดตัวจากการถูกดำเนินคดีไปได้ ทำให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์ที่ตกเป็นเหยื่อไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหาย จากแนวคิดนี้ผู้ศึกษาจึงเสนอให้มีการเพิ่มอำนาจให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการเข้ามามีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนอย่างจริงจัง เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอยู่แล้ว และเนื่องจากผลการดำเนินการที่ผ่านมาในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและพรรคการเมืองก็ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ จึงเห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนให้ลดน้อยหรือหมดสิ้นไปได้

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนปัจจุบันมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบภายในของกิจการต่างๆ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ผู้สอบบัญชีรับอนุญาต หรือไม่ว่าจะเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานอื่น เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจโดยเฉพาะในส่วนของสำนักงานสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ หรือ สศก. เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนเกือบทุกส่วน เช่น มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับการเงินและการธนาคารที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหา มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน การกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน มีอำนาจหน้าที่

สืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับการบัญชี ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด แต่จากการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่าการกระทำทุจริตในภาคเอกชนมิได้ลดลงเลยในทางตรงกันข้ามกลับมีจำนวนเพิ่มขึ้น และยังพบว่าในระยะหลังเป็นคดีที่มีความรุนแรงและมีมูลค่าความเสียหายมากขึ้น แต่การดำเนินคดีเพื่อเอาผิดแก่ผู้กระทำความผิดนั้นไม่สัมฤทธิ์ผล โดยเฉพาะคดีเกี่ยวกับการเงินการธนาคารและหลักทรัพย์

เมื่อพิจารณาข้อมูลสถิติคดีอาญาเกี่ยวกับการเงินการธนาคารและหลักทรัพย์ของงาน 1 กก. 2 บก.สศก. พบว่า แม้ในการสืบสวนสอบสวนเพื่อดำเนินการทำความเห็นสั่งฟ้องจะมีปริมาณสูง คือ ส่วนใหญ่พนักงานสอบสวนจะมีความเห็นสั่งฟ้องผู้กระทำความผิดแต่เมื่อคดีเข้าไปสู่ชั้นพนักงานอัยการแล้วพบว่า พนักงานอัยการมีความเห็นสั่งฟ้องจำนวนน้อยมาก ซึ่งอาจมีสาเหตุอันเนื่องมาจากสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนขาดน้ำหนัก ขาดพยานหลักฐานที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดได้ อัยการจึงไม่ค่อยสั่งฟ้องตามความเห็นของพนักงานสอบสวน

เมื่อการดำเนินการของ สศก. ยังไม่สามารถที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนให้ลดลงไปได้ จึงเห็นว่าน่าจะให้หน่วยงานอื่นเข้ามาดูแลรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนแทน ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอยู่แล้ว เพียงแต่มุ่งเฉพาะในภาครัฐกับนักการเมืองเท่านั้น ตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็เพื่อให้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตของชาติ ซึ่งเมื่อสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอยู่แล้ว เหตุใดจึงไม่โอนความรับผิดชอบและหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในทุกๆ ส่วนซึ่งรวมถึงการทุจริตในภาคเอกชนด้วยเพื่อให้สมกับความมุ่งหมายที่ให้สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอย่างเต็มรูปแบบ นอกจากนั้นการที่สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานอิสระปลอดจากการครอบงำทางการเมืองไม่ขึ้นกับฝ่ายบริหาร จึงทำให้สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องกลัวอิทธิพลใดซึ่งตรงกันข้ามกับ สศก. ที่ต้องขึ้นตรงกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ถูกรวบงำในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้การแก้ปัญหาคriminal ต่างๆ กระทำไม่สำเร็จ การที่จะให้สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามารับผิดชอบในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนแทน จึงน่าจะมีความเหมาะสม เพราะเป็นองค์กรอิสระ ทำให้ถูกรวบงำอำนาจได้ยากกว่า ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากแนวคิดด้านองค์กรแล้ว จึงเห็นว่ามีความเหมาะสมอย่างยิ่งในการจะเพิ่มอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ต้องคำนึงถึงในการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามามีบทบาทอำนาจหน้าที่ดังกล่าว คือ เรื่องข้อจำกัดในเรื่องบุคลากรซึ่งมีจำนวนน้อยและข้อจำกัดในเรื่องของงานที่รับผิดชอบที่มีอยู่จำนวนค่อนข้างมาก ซึ่งหากให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเพิ่มขึ้นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนครอบคลุมทุกๆ ความผิดจึงอาจเป็นภาระหน้าที่ที่มากเกินไป ประสิทธิภาพในการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจไม่ดีเท่าที่ควรจะเป็น ซึ่งอาจทำให้ความมุ่งหมายที่ต้องการจะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่จะช่วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนให้ลดน้อยลงและหมดสิ้นไปจากสังคมก็จะไม่สัมฤทธิ์ผล ดังนั้น วิธีแก้ปัญหานี้จึงเห็นควรที่จะแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน ในส่วนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ครอบคลุมเฉพาะกรณีเป็นการทุจริตในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชนเท่านั้น เพราะการทุจริตคอร์รัปชันในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชน เป็นการกระทำทุจริตที่มักจะมี ความเกี่ยวข้องกับส่วนราชการและนักการเมืองด้วยเสมอ จึงเป็นการง่ายในการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดดังกล่าว เนื่องจากพยานหลักฐานมีความเกี่ยวข้องกันอยู่ จึงสามารถที่จะหาพยานหลักฐานเพื่อเอาผิดกับผู้กระทำความผิดได้ในคราวเดียวกัน นอกจากนี้ยังเป็นการประหยัดทั้งบุคลากรและทรัพยากรต่างๆ เพราะสามารถที่จะดำเนินการเกี่ยวกับคดีเป็นคดีเดียวกัน ไม่ต้องแบ่งว่าหากเป็นคดีในส่วนผู้กระทำความผิดที่เป็นข้าราชการและนักการเมืองเป็นอำนาจหน้าที่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากเป็นคดีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเอกชนจะอยู่ในความรับผิดชอบของ สตช. แต่หากให้สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามามีบทบาทเมื่อเป็นการกระทำความผิดในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็สามารถทำการสืบสวนสอบสวนได้เองทั้งหมด จากเหตุผลดังกล่าวสามารถพิจารณาเห็นได้ว่า การให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอีกองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนแล้ว อาจจะทำให้การทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนลดลงไปได้ตามความมุ่งหมาย

1. บทบาทและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่

ในการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน จะต้องพิจารณาถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่จะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามารับผิดชอบ สรุปได้ว่าหากเป็นไปได้น่าจะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีขอบเขตอำนาจหน้าที่รับผิดชอบป้องกันและปราบปรามการทุจริตของภาคเอกชนในระดับใหญ่ๆ คือ ในระดับการ

ทุจริตในสถาบันการเงินและการทุจริตในบริษัทมหาชน ส่วนการทุจริตในภาคเอกชนที่เป็นเรื่องเล็กน้อยมีมูลค่าความเสียหายไม่มาก ก็อาจให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเดิมรับผิดชอบดูแล เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่แล้ว หากมีการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้าไปดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนทุกเรื่องคงจะเป็นงานที่หนักเกินไป และอีกประการหนึ่งคือ การทุจริตในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชน เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ประเทศชาติอย่างมาก แต่หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนนี้ปัจจุบัน คือ สสค. ยังไม่สามารถที่จะปราบปรามปัญหานี้ให้ลดน้อยลงไปได้

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าน่าจะจะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามารับผิดชอบในส่วนนี้ เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีบทบาทในการเป็นผู้ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตอยู่แล้ว และมีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถเข้ามาดูแลรับผิดชอบในการแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ ทั้งในเรื่องความรู้ความสามารถของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และจากผลงานในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ผ่านมา มีผลงานเป็นที่น่าพอใจ นอกจากนี้รูปแบบในการกระทำการทุจริตในภาคราชการกับรูปแบบการกระทำทุจริตในภาคธุรกิจหรือภาคของสถาบันการเงินและบริษัทมหาชนนั้นมิได้ไกลเคียงและความคล้ายคลึงกัน คือ เป็นการกระทำทุจริตคอร์รัปชันในตำแหน่งหน้าที่เช่นเดียวกัน ดังนั้นเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความรู้ความเชี่ยวชาญในวิธีการดำเนินการและสามารถที่จะป้องกันและปราบปรามปัญหาการทุจริตในลักษณะดังกล่าวได้มีประสิทธิภาพอยู่แล้ว หากเป็นไปได้จึงเห็นสมควรน่าจะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามาใช้อำนาจดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน โดยอาจให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการทุจริตในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชนเท่านั้น

1.2 รูปแบบที่เหมาะสมในการดำเนินการ

รูปแบบที่เหมาะสมในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าควรให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีรูปแบบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนเหมือนกรณีการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เพราะเนื่องจากกรณีการกระทำทุจริตในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชนจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับการทุจริตในภาคราชการในส่วนของ การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือ ร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งเป็นที่ทราบกันคืออยู่แล้วว่าการทุจริตในสถาบันการเงินและในบริษัทมหาชนมักเกิดจากการที่ผู้บริหารใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่แสวงหาประโยชน์แก่ตนในทางการเงินหรือเศรษฐกิจ เหมือนกับกรณีการทุจริตในภาครัฐที่กระทำโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์มา

คู่ต้น ดังนั้น เมื่อทั้ง 2 กรณีเหมือนกัน แม้จะมีลักษณะการกระทำที่แตกต่างกันออกไปในการกระทำทุจริต แต่ก็ยังมีลักษณะเหมือนกันในส่วนของการใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการทุจริตตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จึงเห็นควรให้การกระทำทุจริตในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชนใช้รูปแบบเดียวกันกับการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการจะมีความเหมาะสมที่สุด

1.3 บทบาทและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนในส่วนของสถาบันการเงินและบริษัทมหาชน เมื่อมีการเสนอแนะให้เป็นไปตามรูปแบบเดียวกันกับการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ จึงเห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนเช่นเดียวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอยู่ในส่วนของป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ดังนี้

1.3.1 สั่งให้ผู้บริหาร กรรมการ ผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างของสถาบันการเงินหรือบริษัทมหาชนปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง

1.3.2 ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใดๆ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและตก หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้ดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

1.3.3 มีหนังสือให้หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชน ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การไต่สวนข้อเท็จจริง หรือการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1.3.4 วางระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าเบียดเบียนค่าเดินทาง และค่าตอบแทนของพยานบุคคล

1.3.5 ในการดำเนินคดีอาญากับผู้บริหารสถาบันการเงินหรือผู้บริหารบริษัทมหาชน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง หรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาซึ่งระหว่างการไต่สวน

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มูล เพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป และปล่อยตัวผู้ถูกจับชั่วคราว

1.3.6 ฟ้องคดีหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน

1.3.7 ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาลงโทษทางวินัย

ในการดำเนินการนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเต็มในการดำเนินการสอบสวนรวมทั้งหาพยานหลักฐาน โดยมีต้องผ่านพนักงานสอบสวนเหมือนดังเช่นกรณีเอกชนกระทำทุจริตตามกฎหมายแล้ว โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการสอบสวนเสร็จและพบว่ามีการกระทำผิดจริงตามที่ถูกกล่าวหา ก็ดำเนินการทำความเข้าใจสั่งฟ้องต่อพนักงานอัยการได้ทันทีเหมือนเช่นที่ดำเนินการในส่วนของการทุจริตในภาคราชการนั่นเอง

2. ปัจจัยอื่นที่เหมาะสมในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการเข้ามามีบทบาทป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน

2.1 ความรู้ความสามารถของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช.

ในการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนในส่วนของสถาบันการเงินและบริษัทมหาชนนั้น จำเป็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องมีความรู้ความสามารถทางด้านอื่นนอกจากความรู้ด้านกฎหมายด้วย จึงเห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องเป็นผู้มีผลงานหรือประสบการณ์ที่แสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ได้ว่าเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การธนาคาร ตลาดหลักทรัพย์ บริษัทมหาชน ร่วมกับกฎหมาย เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 10 ปี ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนหรือในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชนมีประสิทธิภาพ เพราะได้ดำเนินการโดยผู้มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างดี

นอกจากนี้ในส่วน of เจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. ก็ควรที่จะต้องมีรู้ความสามารถเป็นพิเศษในเรื่องเศรษฐศาสตร์ การเงิน การธนาคาร ควบคู่ไปกับความรู้ด้านกฎหมาย กล่าวคือบุคลากรควรจะต้องมีความรู้ด้านสหวิทยาการ จึงจะช่วยให้การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนในส่วนของสถาบันการเงินและบริษัทมหาชนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเข้ามารับผิดชอบดูแลเกิดสัมฤทธิ์ผลได้ดียิ่งขึ้น

2.2 อัตรากำลัง

เมื่อมีการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการให้มาดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบมาก

ขึ้น เมื่อมีงานมากขึ้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีบุคลากรเพิ่มขึ้นเพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่รับผิดชอบ โดยใน ส่วนนี้ควรมีการสรรหาบุคลากรเพิ่มเติมโดยการรับสมัครหรือ โอนมาจากหน่วยงานอื่นแล้วแต่กรณี ตามความเหมาะสม

2.3 งบประมาณและสวัสดิการ

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อนำมาใช้ ในการดำเนินการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสอบสวน และแสวงหาพยานหลักฐาน ค่าใช้จ่ายในการจ้างบุคลากร หรือค่าใช้จ่ายอื่นใดอันจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้บุคลากรควรได้รับสวัสดิการเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นการตอบแทนในการทำงานที่จะต้องมีการหน้าที่รับผิดชอบมากขึ้น โดยอาจเป็นรูปแบบเบี้ยเลี้ยงประชุม เบี้ยเลี้ยงตอบแทนการทำงานล่วงเวลา เป็นต้น

3. ปัญหาและอุปสรรคในการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามามีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน

เนื่องจากการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนโดยองค์กรต่างๆ ส่วนใหญ่จะเป็นการตรวจสอบภายในกิจการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบบัญชีของผู้สอบบัญชี อนุญาต การตรวจสอบการซื้อขายหลักทรัพย์โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ การตรวจสอบกิจการและสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวจะเป็นการตรวจสอบจากหลักฐานที่ปรากฏภายในกิจการเท่านั้น จึงถือได้ว่าเป็นการควบคุมดูแลการกระทำผิดในชั้นต้น ในส่วนการตรวจสอบภายนอก ปัจจุบันหากมีการทุจริตเกิดขึ้นจะเป็นหน้าที่ของสำนักงานสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ หรือ สศก. ที่ดูแลรับผิดชอบในการหาพยานหลักฐานสืบสวนสอบสวนเพื่อเอาผู้กระทำผิดมาลงโทษ แต่เนื่องจากภาระหน้าที่ของ สศก. มีอยู่อย่างมาก กล่าวคือ ครอบคลุมการทุจริตในภาคเอกชนทุกส่วน ทำให้ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนไม่น่าพอใจเท่าที่ควร ดังนั้น การให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามามีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน ก็จะเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของ สศก. ระดับหนึ่ง และจากประสิทธิภาพในการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและการเมืองที่ผ่านมา ถือว่าประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ ดังนั้น จึงคาดหมายได้ว่า การให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามามีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน จะทำให้การทุจริตในภาคเอกชนลดน้อยลงได้

อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสิ่งที่ต้องคำนึง จากการวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการตรวจค้นสถานที่ทำการ หรือยานพาหนะ หรือ ยึด आयัด หรือตรวจสอบเอกสารสิ่งของของบุคคลใดได้เอง แต่ต้องขอให้ศาลออกหมายเสียก่อน ซึ่งบางครั้งอาจก่อให้เกิดความล่าช้าและเสียโอกาสในการเข้าถึงพยานหลักฐาน ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงควรมีอำนาจสืบสวนสอบสวนเรื่องที่ร้องเรียนทันทีอย่างเป็นทางการลับและสามารถแสวงหาพยานหลักฐานได้เองโดยไม่ต้องขอให้ศาลออกหมายก่อน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้เอง แต่ต้องขอให้ศาลออกหมายจับเสียก่อน ซึ่งบางครั้งถือเป็นอุปสรรคมาก เพราะการดำเนินการขอหมายจากศาล จำเป็นต้องใช้เวลาทำให้ผู้ถูกกล่าวหาอาจหลบหนีไปได้ ดังนั้น จึงควรให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวผู้กระทำความผิดได้เอง ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีสถานที่สำหรับควบคุมหรือกักขังผู้ที่ถูกจับด้วย หรือเมื่อจับกุมมาแล้วจะมอบให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ควบคุมผู้ถูกจับแทนก็ได้ แต่ถ้าให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ที่สำนักงาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องกำหนดเวลาการควบคุมเพื่อทำการสอบสวนไว้ไม่เกิน 48 ชั่วโมง เพื่อให้กระทบสิทธิผู้ต้องหาหนัก อันเป็นการคุ้มครองและให้ความเป็นธรรมกับผู้ต้องหา (ข้อเสนอตามมาตรการของ ICAC ฮ่องกง)

นอกจากนี้อาจต้องมีบทบัญญัติเสริมเรื่องวิธีดำเนินการหลังการสอบสวนเสร็จสิ้นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. สอบสวนเสร็จ ให้สรุปสำนวน หากมีมติให้ฟ้องคดี ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลได้เอง เพราะปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเฉพาะในการสอบสวนและทำความเข้าใจว่าสมควรสั่งฟ้องต่อพนักงานอัยการหรือไม่เท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจสั่งฟ้องคดีต่อศาลได้เอง ซึ่งจะทำให้เป็นการประหยัดเวลา หน่วยงาน และขั้นตอนดำเนินคดีให้มีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

ซึ่งบทวิเคราะห์และความเห็นในการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวข้างต้น จะทำให้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีประสิทธิภาพมากขึ้น อันส่งผลให้เกิดประสิทธิผลในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนและรวมถึงภาครัฐให้มีมากขึ้นตามไปด้วย

สรุป

ในบทที่ 4 นี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลและกรณีศึกษาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของต่างประเทศและประเทศไทย โดยศึกษาวิเคราะห์กรณีศึกษาการทุจริตในภาคธุรกิจของต่างประเทศ ซึ่งแยกพิจารณาวิเคราะห์ได้เป็น วิเคราะห์ลักษณะและแนวโน้มของการทุจริตในภาคธุรกิจในโลก พบว่าเศรษฐกิจโลกเข้าสู่ภาวะวิกฤติจากการล้มละลายของบริษัทวาณิชธนกิจรายใหญ่ในสหรัฐอเมริกาที่มีชื่อว่า Lehman Brothers เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2551 ซึ่งมีรากเหง้ามาจากปัญหาการปล่อยกู้ให้กับลูกค้าที่มีปัญหาด้านเครดิต (Sub-prime lending) ที่ต้องการซื้ออสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะบ้านและที่ดิน และมีการออกอนุพันธ์ที่ผูกโยงกับโครงการเงินกู้เหล่านี้หลายชั้นทำให้เมื่อเกิดปัญหานี้เสียขึ้นมาจึงผลกระทบต่อตลาดการเงินเป็นลูกโซ่ วิเคราะห์กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าหลังจากเกิดวิกฤติการณ์ทางการเงินครั้งใหญ่ในช่วงปี 2551 หนึ่งในมาตรการการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของสหรัฐอเมริกา คือ การลดการขาดดุลงบประมาณลงโดยวิธีการในการลดยอดการขาดดุลงบประมาณที่รัฐบาลของนายบารัค โอบามา ร่วมกับภาคธุรกิจและพรรคการเมืองต่างๆ ได้ประชุมร่วมกัน ได้แก่ การลดค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุข การปฏิรูปการจัดซื้อของกองทัพ และการปรับเปลี่ยนนโยบายการจัดเก็บภาษีเสียใหม่ วิเคราะห์กรณีศึกษาประเทศเยอรมนีและสหภาพยุโรป พบว่าเยอรมนีนับเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีโดยการใช้แหล่งที่พักพิงทางภาษี เนื่องจากในแต่ละปี ทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลของมลรัฐหรือแคว้นต่าง ๆ ต้องสูญเสียรายได้ จากภาษีจำนวนมากจากการที่ชาวเยอรมนีที่ร่ำรวยจำนวนมากนิยมนำเงินไปฝากไว้ที่ประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นที่ที่พักพิงทางภาษี วิเคราะห์กรณีศึกษาของประเทศเกาหลีใต้ พบว่าสาธารณะรัฐเกาหลีหรือเกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีโครงสร้างของภาคธุรกิจที่มีเอกลักษณ์ คือ มีเครือของบริษัทขนาดใหญ่ (conglomerate) จำนวนมากที่เรียกว่า “แชโบล” (chaebol) ซึ่งเกิดขึ้นจากนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศที่ต้องการผลักดันให้มีธุรกิจขนาดใหญ่ที่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ วิเคราะห์กรณีศึกษาของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง พบว่าเขตปกครองพิเศษฮ่องกงได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีการทุจริตคอร์รัปชันน้อยที่สุดเป็นอันดับที่สองในภูมิภาคเอเชียรองลงมาจากสิงคโปร์ ทั้งนี้ เนื่องจากฮ่องกงมีหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่แข็งแกร่ง คือ “คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต” (Independent Commission Against Corruption หรือ ICAC) หรือก็คือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในแบบของฮ่องกง และวิเคราะห์การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศเกาหลีใต้และฮ่องกงเปรียบเทียบกับประเทศไทย พบว่าอุปสรรคอีกประการที่ทำให้การต่อต้านการทุจริตในประเทศไทย คือ วัฒนธรรมไทยที่มีลักษณะอะลุ่มอะล่วยไม่ต้องการการเชิญหน้าแม้จะเป็นเรื่องของความถูกต้อง ทำให้การที่ชาวบ้านจะลุกขึ้นมาฟ้องนักการเมืองหรือแม้กระทั่งธุรกิจที่มีการฉ้อโกงจึงมีโอกาสนั้นไปได้น้อยกว่าในกรณีของเกาหลีใต้ นอกจากนี้ผู้วิจัยยังศึกษาวิเคราะห์กรณีศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนไทย ซึ่งแยกพิจารณาวิเคราะห์ได้เป็น วิเคราะห์พฤติกรรมที่เป็นความผิดตามข้อบังคับของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ วิเคราะห์พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการถือหุ้นแทน วิเคราะห์พฤติกรรมความผิด

เกี่ยวกับการหลบเลี่ยงภาษีศุลกากร วิเคราะห์พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการเงินการธนาคารและการฟอกเงิน และวิเคราะห์พฤติกรรมความผิดเกี่ยวกับการหลอกลวงผู้บริโภคหรือลูกค้า ศึกษาวิเคราะห์การเข้ามามีบทบาทป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแยกพิจารณาวิเคราะห์ได้เป็น วิเคราะห์บทบาทและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. วิเคราะห์ปัจจัยอื่นที่เหมาะสมในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการเข้ามามีบทบาทป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน และวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้าามีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

การป้องกันและปราบปรามทุจริตในปัจจุบันยังไม่ประสบผลสำเร็จเพราะนอกจากเรา จะไม่สามารถลดจำนวนการกระทำทุจริตได้แล้ว ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชนมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ในแต่ละปี แม้จะมี หน่วยงานต่างๆ หลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตในภาคเอกชน ทั้งหน่วยงานที่ดูแลตรวจสอบการทุจริตตามปกติ คือ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ผู้สอบบัญชีรับอนุญาต หรือหน่วยงานที่ ดูแลตรวจสอบการทุจริตที่เป็นหน่วยงานพิเศษ เช่น สศก. แล้วก็ตาม แต่ในการหาตัวผู้กระทำ ความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั้นยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้อาจ เนื่องจากสาเหตุหลายประการ เช่น การไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ใน หน่วยงานต่างๆ ในการที่จะให้ความช่วยเหลือในการหาพยานหลักฐานหรือในการสืบสวน สอบสวนผู้กระทำความผิด หรืออาจเนื่องจากเหตุผลที่แต่ละหน่วยงานมีภาระหน้าที่มากเกินไป ทำให้ไม่สามารถดูแลรับผิดชอบคดีต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง

ดังนั้น จึงเห็นควรให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เข้ามามีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนในส่วนของ การทุจริตที่กระทำโดยผู้บริหารสถาบันการเงินและผู้บริหารของบริษัทมหาชน เพื่อเป็นการแบ่งเบา ภาระหน้าที่ของหน่วยงานอื่นๆ โดยในส่วนของ การปฏิบัติหน้าที่ คือ ให้การตรวจสอบตามปกติ ของ 3 หน่วยงานดำเนินต่อไป แต่หากในการตรวจสอบตามปกติพบว่าการทุจริตในองค์กรเอกชน เกิดขึ้น ให้เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว มอบคดีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แทนที่จะมอบคดีต่อพนักงานสอบสวนเหมือนดังเช่นที่เคยดำเนินการมา เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อเอาผิดแก่ผู้กระทำความผิดและส่งให้พนักงานอัยการ ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลต่อไป ซึ่งในการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่เหมือนดังเช่น พนักงานสอบสวนนี้ จะทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ ทั้งค้นหา พยานหลักฐาน รวมทั้งสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิด ซึ่งมีผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความสะดวกและมีประสิทธิภาพ ทำให้คาดหมายได้ว่าการให้

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ประกอบกับศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งความรู้และความเชี่ยวชาญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต นอกจากนี้การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยตรง และจากผลงานที่ผ่านมาสามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและภาคการเมืองได้ผลเป็นที่น่าพอใจ จะทำให้สามารถลดจำนวนการทุจริตที่เกิดขึ้นในสถาบันการเงินและบริษัทมหาชนหรือภาคเอกชนได้

เหตุผลของการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ความเป็นหน่วยงานอิสระของสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ขึ้นตรงต่อฝ่ายบริหาร ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยอิสระไม่ต้องกลัวว่าจะถูกรอบงำจากฝ่ายใด
2. ลักษณะของงานและเป้าหมายในการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตอยู่แล้ว
3. ความเป็นผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
4. ความพร้อมทางด้านบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

โดยหากได้มีการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในสถาบันการเงินและในบริษัทมหาชน จะก่อให้เกิดผลดีดังต่อไปนี้

1. ประหยัดหน่วยงานในการดำเนินการ ทำให้ใช้ทรัพยากรน้อยแต่ได้ผลงานมาก เพราะในเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอยู่แล้ว การที่จะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจรับผิดชอบในส่วนของการทุจริตภาคเอกชนก็สามารถทำได้โดยการเพิ่มอำนาจให้ จึงไม่ต้องลงทุนในการสร้างหน่วยงานใหม่ เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีศักยภาพในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอยู่แล้ว
2. มีความสะดวกในการหาพยานหลักฐานเพื่อเอาผิดกับผู้บริหารสถาบันการเงินและผู้บริหารบริษัทมหาชนที่กระทำความผิด เพราะกรณีการทุจริตเหล่านั้นมักมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับส่วนราชการและนักการเมือง ดังนั้น พยานหลักฐานที่ได้จะปรากฏพร้อมกันในคราวเดียว ทำให้สามารถเอาผิดกับผู้กระทำความผิดได้ง่ายขึ้น
3. ลดกระบวนการดำเนินคดีให้น้อยลง ทำให้สามารถเอาผิดและลงโทษผู้กระทำความผิดได้เร็วขึ้น ส่งผลให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาความเสียหายได้ทันท่วงที
4. ทำให้ระบบเศรษฐกิจดีขึ้น เพราะเมื่อปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนได้ก็จะทำให้เกิดการลงทุนมากขึ้น และรัฐจะได้ประโยชน์ในการเก็บภาษีได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

ข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องนี้แสดงให้เห็นว่า กรณีการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชนไทย ยังคงรูปแบบเช่นเดิมซึ่งไม่มีความซับซ้อนเท่าใดนัก ไม่ว่าจะเป็นการยกยอกทรัพย์โดยการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกันระหว่างบริษัทที่ตนบริหารงานและกิจการที่ตนเป็นเจ้าของ การตกแต่งบัญชี บันทึกละเมิดภาษี เพื่อหวังสร้างราคาหลักทรัพย์ของบริษัทหรือการปั่นหุ้น การอาศัยข้อมูลภายในที่ตนทราบมาในตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหากำไรของผู้บริหาร การหลบเลี่ยงภาษี ฯลฯ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตได้ว่าการทุจริตในภาคเอกชนของไทยมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติค่อนข้างน้อย หากแต่มักเป็นการดำเนินการของนักธุรกิจสัญชาติไทยเองและปรากฏว่ามีน้อยรายที่มีการหลบหนีไปต่างประเทศ ซึ่งเหตุผลหนึ่งอาจเนื่องมาจากกระบวนการดำเนินคดีทางกฎหมายมีความล่าช้าและมีโอกาสที่จะเอาผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้น้อย

การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003¹ จะมีส่วนช่วยในการดำเนินการเกี่ยวกับคดีระหว่างประเทศ การติดตามทรัพย์สินจากการทุจริตที่ผู้กระทำความผิดย้ายถ่ายเทไปยังต่างชาติดังกล่าว รวมถึงการร้องขอรัฐภาคีให้ความช่วยเหลือติดตามและดำเนินการผู้กระทำความผิด หรือการส่งตัวผู้ร้ายกับประเทศที่เข้าเป็นรัฐภาคีเช่นเดียวกันผ่านกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศไทยตามขอบเขตที่กำหนด โดยที่ไม่ต้องรอให้มีการทำความตกลงทวิภาคีเกี่ยวกับสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศคู่เจรจานั้น

ทั้งนี้ อนุสัญญาฯ ดังกล่าวซึ่งมีลักษณะเป็นความตกลงแบบพหุภาคีที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกกว่า 140 ประเทศ ได้ลงนามรับรองแล้ว กำหนดให้การยกยอกทรัพย์สินในภาคเอกชน (ข้อ 22) เป็นความผิดทางอาญาซึ่งอยู่ภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีของอนุสัญญาฯ และในการสืบสวนสอบสวนร่วมหรือการให้ความร่วมมือระหว่างกันและการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน ตลอดจนการติดตามทรัพย์สินกลับคืนสู่ผู้เสียหาย อนึ่ง แม้ว่าการดำเนินการตามข้อ 22 ของอนุสัญญาฯ ซึ่งกำหนดให้การยกยอกทรัพย์สินในภาคเอกชนเป็นความผิดทางอาญาจะเป็นเงื่อนไขตามความสมัครใจของรัฐภาคีที่จะพิจารณาให้มีมาตรการหรือออกกฎหมายหรือไม่ หากแต่ในมาตรา 142 แห่ง พ.ร.บ. ทุจริตสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 มาตรา 352 – มาตรา 354 แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 3 (4) แห่ง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และมาตรา 308 แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ก็ได้กำหนดให้การยกยอกทรัพย์สินเป็นความผิด

¹ ไทยเข้าเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญา UNACA อันดับที่ 149 จากทั้งสิ้น 192 ประเทศ โดยมีผลอย่างสมบูรณ์วันที่ 31 มี.ค. 2554

ทางอาญาในประเทศไทยอยู่แล้ว และในประเทศภาคีสหประชาชาติส่วนมากการชกขออกทรัพย์ก็ถือเป็นความผิดทางอาญาเช่นกัน ซึ่งหมายความว่า กรณีการทุจริตที่เกี่ยวกับการชกขออกทรัพย์สินจะเป็นคดีที่สามารถใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ได้

อย่างไรก็ตามการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ไม่อาจที่จะแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชนไทยได้เท่าใดนัก ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นโดยมากจะเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินคดีภายในประเทศไทยเองที่ไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้แล้วการศึกษาเกี่ยวกับประสบการณ์ของประเทศภาคีสหประชาชาติอื่น ๆ ที่ได้ดำเนินการอนุวัติกฎหมายภายในประเทศเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฯ ก็ได้ระบุชัดเจนว่า การเป็นภาคีนั้นจะไม่มีผลใดๆ ต่อการปฏิรูปกระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันหากประเทศดังกล่าวขาด

1. การสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง
2. การมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ ที่ไม่ใช่รัฐ เช่น ภาคประชาสังคม และสื่อ ในการออกแบบมาตรการและแนวทางในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระบวนการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อที่จะให้เกิดความรู้สึกว่าเป็น “เจ้าของ” กระบวนการใหม่ที่มีการนำมาบังคับใช้ และ
3. การประเมินจุดอ่อนของกระบวนการในการต่อต้านการคอร์รัปชันทั้งในเชิงกฎหมายและในทางปฏิบัติในปัจจุบันที่จะเป็นอุปสรรคในการใช้ประโยชน์จาก UNCAC ตลอดจนการสร้างระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินการเพื่อที่จะปรับปรุงแก้ไขอุปสรรคปัญหาเหล่านั้น

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการคาดหวังให้ฝ่ายการเมืองเป็นหัวจักรในการผลักดันการปฏิรูปกระบวนการต่อต้านการคอร์รัปชันในประเทศไทยเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยาก ดังนั้น ยุทธศาสตร์ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยนั้นจะต้องใช้รูปแบบ “ล่างขึ้นบน” ซึ่งหมายความว่า ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ภาคธุรกิจ และสื่อ จะต้องร่วมกันสร้างแรงกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ จึงมีความเห็นว่ารูปแบบเชิงยุทธศาสตร์ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนอาจดำเนินการได้ในสองรูปแบบ กล่าวคือ

1. แบบแรก

การผลักดันให้มีการปรับปรุง กฎ ระเบียบ และวิธีการทำงานของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชน เนื่องจาก ป.ป.ช. มิได้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน ยกเว้นแต่ในกรณีการทุจริตในการประมูลโครงการของภาครัฐเท่านั้น

2. แบบที่สอง

การรณรงค์และการให้ความรู้แก่ประชาชนและนักลงทุนทั่วไปเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน โดยดำเนินการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สมาคมนักบัญชีและผู้สอบบัญชี เป็นต้น โดยมีรายละเอียดของการดำเนินการกิจกรรมดังต่อไปนี้

2.1 ข้อเสนอแนะการปรับปรุง กฎ ระเบียบและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาฉบับนี้ชี้ให้เห็นว่า ประเด็นปัญหาสำคัญของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในภาคธุรกิจเอกชนในประเทศไทยก็คือการที่ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมารับโทษตามกฎหมายได้ มิใช่มาจากความหละหลวมของตัวกฎหมายที่ใช้บังคับแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้ว่ากรณีการทุจริตส่วนมากเกิดจากการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายอย่างชัดเจน ไม่ได้มาจากการอาศัยช่องโหว่ทางกฎหมายเพื่อกระทำความผิด ดังนั้น การปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ให้มีความเข้มงวดมากขึ้นจึงไม่เป็นประโยชน์ในการป้องกันมิให้เกิดพฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชันเท่าใดนัก หากยังไม่มีกรดำเนินการดำเนินคดีทางกฎหมายกับกรรมการและผู้บริหารบริษัทที่มีพฤติกรรมทุจริตอย่างจริงจัง การลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีประสิทธิผลจะทำให้สังคมได้เห็นตัวอย่างของผู้กระทำความผิดที่ได้รับโทษซึ่งจะเป็นการทำให้ผู้ที่มิมีแนวโน้มว่าจะกระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวต่อระบบกฎหมาย

สำนักงาน ป.ป.ช. ควรผลักดันการปรับปรุง กฎ กติกา หรือวิธีการดำเนินการในส่วนของหน่วยงานกำกับดูแลของภาครัฐ ดังต่อไปนี้

2.1.1 ผลักดันให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยการกำหนดให้มีฐานความผิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในองค์กรภาคธุรกิจ โดยให้ถือว่าลูกจ้าง สหภาพแรงงาน ผู้ถือหุ้น หรือผู้มีส่วนได้เสียอื่นในบริษัทหรือองค์กรนั้น เป็นผู้เสียหายในทางอาญามีอำนาจที่จะร้องทุกข์กล่าวโทษผู้กระทำการทุจริตคอร์รัปชันในบริษัทได้

2.1.2 ผลักดันให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน หรือ ป.ป.อ.ช. เป็นหน่วยงานแขนงหนึ่งในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ป.ป.ช โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคธุรกิจหรือภาคเอกชนอย่างจริงจัง

2.1.3 ผลักดันให้มีการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ในส่วนของการดำเนินคดีทางอาญา เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีทางแพ่งเพื่อเรียกชดเชยค่าเสียหายจากผู้กระทำความผิดควบคู่ไปกับการดำเนินคดีทางอาญา

2.1.4 ผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายในเรื่องการขยายระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ที่ถูก ก.ล.ต. ดำเนินการกล่าวโทษ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวโทษมีการเคลื่อนย้ายหรือถ่ายทรัพย์สินไปที่อื่นหรือออกนอกประเทศซึ่งยากต่อการติดตามกลับคืน

2.1.5 กำหนดระเบียบปฏิบัติให้สำนักงาน ก.ล.ต. และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ต้องรายงานผลการดำเนินการสำหรับกรณีการทุจริตที่มีการกล่าวโทษในทุกๆ ไตรมาส เพื่อที่จะให้มีการติดตามและตรวจสอบการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย เนื่องจากที่ผ่านมาไม่มีข่าวคราวความคืบหน้าของการสืบสวนสอบสวนแต่อย่างใด ทำให้คดีหลายคดีหมกมุ่นความลง ทั้งๆ ที่ยังไม่สามารถเอาผู้กระทำผิดมาลงโทษได้

2.1.6 ผลักดันให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกันของหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบและกำกับดูแลภาคธุรกิจ อันได้แก่ กรมสรรพากร กรมศุลกากร สำนักงาน ก.ล.ต. สำนักงาน ปปง. และกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อที่จะสามารถตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลทางการเงินของบริษัทเอกชน

2.2 ข้อเสนอแนะในส่วนของมาตรการในการป้องกัน

สำนักงาน ป.ป.ช. อาจพิจารณาถึงการเข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมและให้ความร่วมมือกับสำนักงาน ก.ล.ต. และหน่วยงานภาค เอกชนในการให้ความรู้แก่ประชาชนและภาคธุรกิจเกี่ยวกับรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนและโทษตามความผิดแต่ละกรณี เช่น

2.2.1 ให้ความร่วมมือกับสำนักงาน ก.ล.ต. และสมาคมผู้ประกอบการเอกชนหรือสมาคมวิชาชีพในการจัดทำคู่มือในการป้องกันการทุจริตในบริษัทมหาชน ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการในการวางระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลย์อำนาจภายในองค์กร เพื่อตรวจสอบการทุจริตในบริษัท การวิเคราะห์ความผิดปกติของงบการเงินอันจะเป็นประโยชน์ต่อกรรมการบริษัท โดยเฉพาะสำหรับกรรมการที่เป็นกรรมการอิสระซึ่งจะมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการบริหารจัดการของธุรกิจ

2.2.2 ร่วมกับสมาคมวิชาชีพในการจัดทำคู่มือและฝึกอบรมผู้บริหารและวิชาชีพอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น นักบัญชีและผู้สอบบัญชีในการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบป้องกันการทุจริตรวมทั้งกำหนดมาตรฐานด้านจรรยาบรรณด้วย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. คู่มือสัมมนาหลักสูตรการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริต. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2545.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. การคอร์รัปชันในภาคธุรกิจกับบรรษัทภิบาลในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), 2544.

นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. คอร์รัปชันในวงราชการไทย : กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านการคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์ ในยุทธศาสตร์การต่อต้านการคอร์รัปชันในประเทศไทย พ.ศ. 2543. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), 2543.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร. ข้อเสนอแนะด้านแนวทางต่อต้านการคอร์รัปชันของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ วิเคราะห์จากประสบการณ์ประเทศต่างๆ. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี, 2541.

วิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,สถาบัน. ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย : แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยตลาดคอร์รัปชัน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), 2543.

รายงานแบบ 56 - 1 ที่บริษัทแจ้งต่อคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, สำนักงาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), 2543.

วารสารและหนังสือพิมพ์

“ก.ล.ต. สั่งเอสอีซีซีตั้งผู้ตรวจพิเศษ”, มติชนรายวัน. 5 ธันวาคม 2551.

“ก.ล.ต.ลงเส้รอยเนททั้งแต่่งบัญชี – อินไซด์”, ผู้จัดการรายวัน. 14 มกราคม 2546.

“ ก.ล.ต. แจ้งความแต่งบัญชี 2 บิ๊ก ปิคนิก ปั่นกำไรสูงเกินจริง 178 ล้าน”, มติชนรายวัน.

1 กรกฎาคม 2548.

“ แกะรอยค่าถั่งแก๊สปีคนิก เงิน 3 พันล้านล่องหน”, มติชนรายวัน. 24 ตุลาคม 2549.

“ กรมศุลฯ แฉเอสอีซีซีซึบ ไม่มีการนำเข้ารถมา 2 ปี”, โพสต์ทูเดย์. 25 ธันวาคม 2551.

“ กก. อุทธรณ์ยื่นคำตั้งเก็บภาษี ไอ้ก - เอ็ม 1.2 หมื่นล้าน”, มติชน. 24 กันยายน 2552.

“ คดีล่องหนหรือถั่งกำซล่องหน”, มติชนรายวัน. 19 เมษายน 2549.

“ แจ้งจับเอสอีซีซีปลอมใบหุ้น”, กรุงเทพธุรกิจ, 18 ธันวาคม 2551.

“ จับตา ก.ล.ต. ลงดาบ 2 บิ๊ก ปิคนิก ระวางเงินกู้ 4,000 ล้านลาม”, มติชนรายวัน. 1 กรกฎาคม 2548.

“ จับตาศิคนิกแจง ก.ล.ต. ปมเครือข่ายโรงแก๊ส อัญชายซื้อขนมขาย”, มติชนรายวัน. 27 มิถุนายน 2548.

“ จี20 เล็ง บัญชีดำสวิตแหล่งหลบภาษี”, มติชนรายวัน. 3 มีนาคม 2552.

“ แฉ เอสอีซีซี ปั่นรถหาย”, โพสต์ทูเดย์, 23 ธันวาคม 2551.

“ เชือดสุรียาปล้นปีคนิก”, โพสต์ทูเดย์, 14 มีนาคม 2552.

“ ชำแหละธุรกรรมปีคนิก ผู้สอบบัญชีตั้ง 7 ข้อสงสัย”, มติชนรายวัน. 29 มิถุนายน 2548.

“ ชำแหละปีคนิกโต 3 เท่า ของจริงหรือภาพลวงตา”, มติชนรายวัน. 4 กรกฎาคม 2548.

“ ดีเอสไอ ส่งฟ้อง บ. ฟิลลิป มอริส เจตนาเลี่ยงภาษี !”, มติชน. 3 กันยายน 2552.

“ เดียวดาย! สวิตเซอร์แลนด์”, บางกอกทูเดย์. 10 เมษายน 2553

2548.

“ ตลท.ขึ้น NP SECC สมพงษ์เผ่นไปนอก”, ข่าวหุ้น. 27 พฤศจิกายน 2551.

“ ตลท. เชือด SECC หากถูกหนีซักดาบ”, ข่าวหุ้น. ธันวาคม 2551.

“ ตลาดก้งขารอยเนทแต่งบไตรมาส 3/45”, กรุงเทพธุรกิจ. 11 มกราคม 2546.

“ ตลาดซึซักรอยเนทเจตนาแต่งบัญชี”, กรุงเทพธุรกิจ. 14 มกราคม 2546.

“ ตลทขึ้นเอสพี CIRKIT -DMARK-NPK”, กรุงเทพธุรกิจ. 8 เมษายน 2548.

“ ตำรวจลุยคีรอยเนท ทั้งแต่งบัญชี – อินไซด์”, ผู้จัดการรายวัน. 25 กุมภาพันธ์ 2546.

“ บทเรียนจากปีคนิก”, มติชนรายวัน. 18 ตุลาคม 2549.

“ บิ๊กรอยเนทรับทั้งหุ้น ก.ล.ต. เอาผิด 3 กระทบ”, กรุงเทพธุรกิจ. 15 มกราคม 2546.

“ บิ๊กฉาว “บินไทย-ตลาดหุ้น ดอกย้ำ ธรรมาภิบาล บกพร่อง”, ไทยโพสต์. 21 ธันวาคม 2552.

“ ประชุมผู้ถือหุ้นศิครินทร์วันนี้ โอกาสลุ้นเส้นชัยบนซากปรักหักพังกลุ่มวงศ์แพทย”, กรุงเทพธุรกิจ.

31 มีนาคม 2542.

“ เปิดเส้นทางคดี ปิคนิก-เว็ลด์แก๊ส”, กรุงเทพธุรกิจออนไลน์. 14 มีนาคม 2552.

- “ปล้นกลางตลาดหุ้น (1) เหตุเกิดที่ รพ. ศิริรินทร์”, ดอกเบี๋ยธุรกิจ. 17 กรกฎาคม 2543.
- “ปัญหา ศิริรินทร์-จุลดิศฯ ยังไม่จบ”, ฐานเศรษฐกิจ. 3 มิถุนายน 2542.
- “ปิดตำนาน ROYNET หุ่นจาวแต่งบัญชีลวงโลกแหกตา นลท”, ผู้จัดการรายวัน. ตุลาคม 2547.
- “ผงะ SECC เสียหาย 1.3 พันล้าน ตลท. จับตากระทบสถานะ บจ”, ฐานเศรษฐกิจ. 11 ธันวาคม 2551.
- “พิน 5 บิ๊กเซอร์คิตฯ ยักยอก 3.4 พันล้าน”, กรุงเทพธุรกิจ. 20 กรกฎาคม 2549.
- “ฟิลลิป มอร์ริส ใต้ไม่ได้สำแดงราคาหุ้นนอกเที่ยง หลังดีเอสไอสั่งฟ้องเลี้ยงภาษีกว่า 6 หมื่นล้าน”, มติชน. 2 กันยายน 2552.
- “ฟ้องพาณิชย์เอาผิดผู้บริหาร ศิริรินทร์”, ไทยโพสต์. 25 พฤษภาคม 2541.
- “ลาก่อน ROYNET รอยต่างของตลาดหุ้นไทย”, ผู้จัดการรายวัน. 11 ตุลาคม 2547.
- “ยกฟ้องปคินิคป่วน กระทบซึ่ง 10 คดีดัง DSI-ก.ล.ต. พลิกสู้”, ประชาชาติธุรกิจ. 25 ธันวาคม 2549.
- “ยูบีเอสขอโทษปมเลี้ยงภาษี”, มติชนรายวัน. 15 เมษายน 2553.
- “ศาลชี้แมลงเมาฟ้องรอยเนทไม่ได้ ผู้เสียหายตัวจริงคือ ก.ล.ต.”, ประชาชาติธุรกิจ. 9 มิถุนายน
- “ศิริรินทร์หมกเม็ดควดอกจัน 5 กระทงความ”, ดอกเบี๋ยธุรกิจ. 13 เมษายน 2541.
- ศิริรินทร์ไร้ทางพิน. “ผู้บริหารซึ่งรายย่อรับเต็มๆ”, กรุงเทพธุรกิจ. 26 กรกฎาคม 2541.
- “คิระ งานทวิ กับข้อกล่าวหายักยอก CIRKIT”, ข่าวหุ้น. 21 กรกฎาคม 2549.
- “ตั้งร็องบ CIRKIT บัญชีไม่ได้มาตรฐาน-คาดโทษผู้สอบ”, กรุงเทพธุรกิจ. 18 มีนาคม 2548.
- เสาวคนธ์ มีแสง และจิตรา นิษะนันท์. “การหลบเลี้ยงภาษีระหว่างประเทศ ตอนที่ 2”, สรรพากร
สาสน์. (55), มีนาคม 2551.
- “สอบจรรยาตุจริตบอร์การบินไทย”, ผู้จัดการรายวัน. วันที่ 22 ธันวาคม 2552.
2546.
- “หวั่นทิ้งรอยเนทเหลือแต่ซากจับตาเขาวพฤษ์ออกจากธุรกิจ”, ผู้จัดการรายสัปดาห์. 20 มกราคม
เอกยุทธ อัญชันบุตร. “มองการณ์ไกล : โอบามายังกล้าจัดการ โอบามาร์คละกล้าไหมเอาผิดผู้
หลีกเลี้ยงภาษีปิดช่องโหว่เรื่องภาษี”, สยามธุรกิจ. 9 พฤษภาคม 2552.
- “เอสอีซีซี โกงสนั่นคูตทรัพย์ 1.3 พันล้าน”, ข่าวหุ้น. 9 ธันวาคม 2551.
- “เอสอีซีซีปุรถหาย 476 คัน ก.ล.ต. จัด ก.ม”. เอาผิดบอร์ด”, กรุงเทพธุรกิจ. 9 ธันวาคม 2551.
- “CIRKIT ขาดทุนพุ่งหลังแก๊ง”, กรุงเทพธุรกิจ. 12 มีนาคม 2548.
- “SECC คิ่งตื้นสงพงษ์แผ่นดินอก”, กรุงเทพธุรกิจ, 27 พฤศจิกายน 2551.
- “SECC ให้กู้ 245 ล้าน พิลึกดอกสูงลิ่ว 15%”, ข่าวหุ้น. 21 พฤศจิกายน 2551.

“SECC หุ่นแสบแห่งปี”, ไทยโพสต์. 23 ธันวาคม 2551.

“ROYNET กรณีศึกษาบทใหญ่ในตลาดหุ้น”, เทเลคอมเจอร์นัล. 3 มีนาคม 2546.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ. “การติดตามประเมินผลการทุจริตประพตติมิชอบและกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลในสังคมไทย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2548.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ. “ศึกษากฎหมายและแนวนโยบายภาครัฐทางกฎหมายที่มีผลกระทบต่อธุรกิจ SMEs: ศึกษาเฉพาะกรณีการวิเคราะห์การบังคับใช้หรือการบัญญัติกฎหมายที่คุ้มครอง SMEs เสนอต่อสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม”. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2552

บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ. “การศึกษาพันธกรณีและความพร้อมของประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003”. รายงานศึกษาวิจัย, สาขานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

รายงานวิจัย, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2543.

วิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, สถาบัน. “ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย : แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยตลาดคอร์รัปชัน”. รายงานวิจัยนำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2543.

แสวง บุญเฉลิมวิภาส, วิสูตร ตูยานนท์, ขจิต ดิตตเสวี, บรรเจิด สิงคะเนติ และ คณะ. “รายงานวิจัยนำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ”. รายงานวิจัย, สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2551.

กฎหมายและคำพิพากษา

“ประมวลกฎหมายอาญา”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 73, ตอนที่ 95, 15 พฤศจิกายน 2499, ฉบับพิเศษ หน้า 1.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา. เล่มที่ 124, ตอนที่ 47 ก, 24 สิงหาคม 2550, หน้า 1.

“พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พุทธศักราช 2527”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา. เล่มที่ 164, ตอนที่ 1 พ, 12 พฤศจิกายน 2527, หน้า 1.

“พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พุทธศักราช 2545”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 119, ตอนที่ 40 ก, 30 เมษายน 2545, หน้า 1.

“พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 116, ตอนที่ 114 ก, 17 พฤศจิกายน 2542, หน้า 1.

“พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 43, 13 สิงหาคม 2469, หน้า 272.

“พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พุทธศักราช 2535”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109, ตอนที่ 22, 16 มีนาคม 2535, หน้า 1.

คำพิพากษาศาลฎีกาหมายเลขคำที่ อม. 14/2551 คดีหมายเลขแดงที่ อม. 1/2553 เรื่องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

กรุงเทพธุรกิจ. “แกะเส้นทางเงิน – วินมาร์ค – แอมเฟิล – ริช - โยงหุ้นชินคอร์ปยึด 7.6 หมื่นล้าน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/analysis/20091123/87693,2552>.

“งบการเงิน รายงานแบบ 56-1 และข่าว ก.ล.ต.”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.sec.or.th> เว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์.

“ดีเอสไอสอบ “บิ๊กแบงก์” 8 แห่ง บ. ชัยค้าข้าวใช้เอกสารปลอมกู้ 3.3 หมื่นล้าน ตั้งข้อสงสัยร่วมกันถือโกง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

http://www.parliament.go.th/news/news_detail.php?prid=246768,2553.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และรจิตกนก จิตมั่นชัยธรรม. “การคอร์รัปชันในภาคธุรกิจกับบรรษัทภิบาลในประเทศไทย รายงานทีดีอาร์ไอ. ทั่วโลกคดโกงเกาะเลียงภาษี”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.arip.co.th/businessnews.php?id=415060,2544>.

ไทยโพสต์. “คดี 76,000 ล้าน เดิมพันอนาคตประเทศไทย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://www.thaipost.net/news/201109/13825,2552>.

ไทยรัฐ. “ศุลกากรหาช่องพลิกคดีชิลิกอน หัวดีเอสไอฟอกขาวตนเองนโยบายหลักๆ และคำมั่นสัญญาที่นายบารัค โอบามา ใช้ในช่วงรณรงค์หาเสียง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://today-now-obamatime.blogspot.com/2009/01/blog-post_3492.html,2553.

ประชาชาติธุรกิจ. “ย้อนรอย-ย้อนหลังภาษี เหล็กซิลิกอน ชนั้ก 3,000 ล.ยังติดหลัง 8 ผู้นำเข้าอยู่ วันที่ 2 กรกฎาคม 2550”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.measwatch.org/autopage/print.php?t=27&s_id=156&d_id=160&page=1, 2550.

“ประธานาธิบดีโอบามาเรียกร้องให้แก้ปัญหาคาเหล็กเล็้งภาษีโดยการใช้น้เขตปลอดภาษี” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.dlo.co.th/node/212> , 2552.

“พิทักษ์ทรัพย์อดีต บ. ส่งออกข้าวยักษ์ “เพชรชคเคนท่ พร้้อมคู่ช้ วัฒนา เมืองสุข พันทุจรีต บ้านเอื้ออาทร”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.parliament.go.th/news/news_detail.php?prid=245749, 2553.

มติชน. “สรรพากรแพ้คดีเรื่องไกร”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จา

http://news.sanook.com/economic/economic_73157.php, 2549.

มติชนรายวัน. “หลักฐานมัดบ้กสรรพากรบิตเป็นอนค้าวินิจฉัยภาษี อุ่มชื้อขายหุ้นชินคอร์ป ? ”.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nidambell.net/ekonomiz/2006q3/2006september15p2.htm>, 2549.

มติชนออนไลน์. “อำพนเผยผลสอบ วัลลภ ขนของน้ำหนักเกินผิดระเบียบการบินไทยต้อง เสียค่าปรับ 2 แสน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1263538890&catid=05, 2553.

มติชนออนไลน์. “คำแถลงปิดคดียึดทรัพย์ “ทักษิณ” ของอัยการ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1265721694&grp_id=&catid=02, 2553.

เมธี ศรีอนุสรณ์. “สรรพากรสืบสน...ขายหุ้นชินคอร์ปไม่เสียภาษี ? ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

http://www.thaiindy.org/thailand/th_title_details.php?title_id=thpolt200603010&line_id=1, 2549.

วีระยุทธ โชคชัยมา. “สารจาก USA ถึง UBS: ต้นแบบการจ้ดโกงข้ามชาติ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้

จาก : [http://www.thaiindy.org/thailand/th_title_details.php?](http://www.thaiindy.org/thailand/th_title_details.php?title_id=thpolt200603010&line_id=1)

[title_id=thpolt200603010&line_id=1](http://www.thaiindy.org/thailand/th_title_details.php?title_id=thpolt200603010&line_id=1), 2552.

สยามธุรกิจ. “ดีเอสไอขยายผล SECC เชื้อเงินยังอยู่ในประเทศ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

http://www.the-thainews.com/analyzed/inter/int211151_5.htm , 2551.

“สหรัฐตรวจสอบการเล็้งภาษีในฮ่องกง หลังลูกค้า UBS แจจหนท. แบงค้ ช่วยเรื่องเล็้งภาษี”.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.ryt9.com/s/iq03/747832>, 2552.

“อเมริกันครึ่งแสนไม่จ่ายภาษีเปิดบัญชีแบงก์สวิส มีนาคม 2552”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://www.oknation.net/blog/print.php?id=407606,2552>.

“อัยการสรุป “ทักษิณ” มีนอมินีถือหุ้นแทน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://www.suthichaiyoon.com/detail/146,2553>.

“EU เร่งรัดการศึกษาทบทวนแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการเลี่ยงภาษีจากการฝากเงินในประเทศ Tax Havens” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://proxy.fpo.go.th/scripts/getpdf.php?id=1642>.

“Tax havens”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://www.siaminfobiz.com/mambo/content/view/315/38,2553>.

ภาษาต่างประเทศ

A. Dyck and L. Zingales, “Private Benefits of Control: An International Comparison”, Journal of Finance. 2004, p.2.

A. Shleifer and R. Vishny. “A Survey of Corporate Governance”, Journal of Finance. 1997, p.2.

A. Aslund. “US–Russia Economic Relationship: Implications of the Yukos Affair”, “testimony before the House Subcommittee on Domestic and International Monetary Policy”, Trade and Technology, 17 October 2007.

A. Shleifer and D. Treisman, Without a Map: Political Tactics and Economic Reform in Russia. Cambridge, MA: MIT Press, 2000.

ASD. Common Industry Standards for European Aerospace and Defence. Brussels: ASD, 2007.

Baker & McKenzie. Doing Business in Venezuela. Caracas: Baker & McKenzie, 2004.

“Baker Hughes Admits Kazakhstan Bribery”, Energy Daily. 2007, p.81.

Boston Institute for Developing Economies (BIDE). Impact of Privatization in Africa: Synthesis of Eight Cases. MD: BIDE, 2006.

Bridgestone Corp. “Investigations on Improper Payments to Foreign Agents”, press release, 2008.

B. Setiono. Corruption and Forest Revenues in Papua. Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2008.

C.-T. Hsieh, D. Ortega, et al. El Nacional (Venezuela), 2007.

C.-T. Hsieh, D. Ortega, The Price of Political Opposition: Evidence from Venezuela’s Maisant. Chicago: Booth School of Business, 2007.

- Central Intelligence Agency (CIA). The 2008 World Factbook . Washington, DC: CIA, 2008.
- Christian Oliver. “Shinhan Test Mettle of South Korea Regulators”, September 16 2010.
- CIOB. Corruption in the UK Construction Industry: Survey 2006. Ascot, UK: CIOB, 2006.
- Control Risks and Simmons. International Business Attitudes to Corruption – Survey 2006. London: Control Risks, 2002.
- Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, Working Group on Bribery in International Business Transactions. Paris: OECD, 1997.
- Council of the European Union. “Agreed Language: Global Financial Crisis: European Council Conclusions of the Informal Meeting of Heads of State or Government”, Brussels, 7 November 2008.
- Christian Oliver, “Shinhan Test Mettle of South Korea Regulators”, Journalisted. September 16, 2010.
- Community Support – The Key to Fight Corruption. Speech for Miss Julie MU, Director of Community Relations, ICAC at the Opening Ceremony of the 6th Postgraduate Certificate Course in Corruption Studies, 4 November 2008.
- Corruption and the Private sector. Global Corruption Report , 2009 .
- D. Aldrighi and R, Mazzer Neto. “Evidências sobre as Estruturas de Propriedade de Capital e de Voto das Empresas de Capital Aberto no Brasil”, Revista Brasileira de Economia, 2007, p.2.
- D. Dharmapala and V. Khanna. The Anatomy of Corporate Governance Reform in Emerging Markets: The Case of India. Ann Arbor: University of Michigan Law School, 2008.
- D. Ellerman. Voucher Privatization with Investment Funds: An Institutional Analysis. Washington, DC: World Bank, 1998.
- D. Kaufmann and P. Siegelbaum. “Privatization and Corruption in Transitional Economies”, Journal of International Affairs, 1997, p.2.
- D. Newcomb and P. Urofsky. Recent Trends and Patterns in FCPA Enforcement, in FCPA Digest of Cases and Review Releases Relating to Bribes to Foreign Officials under the Foreign Corrupt Practices Act of 1977. New York: Shearman & Sterling LLP, 2008.

- DMA and SBAC. Tools to Grow Your Business in a Changing Ethical Environment. London: DMA/SBAC, 2008.
- EBRD and World Bank. “Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) data set”, 2000; question: How problematic are obstacles in the business environment in the following areas? Corruption.
- Ernst & Young. Corruption or Compliance – Weighing the Costs: 10th Global Fraud Survey. London: Ernst & Young, 2008.
- G. De Nicolo, L. Laeven and K. Ueda, Corporate Governance Quality: Trends and Real Effects. Washington, DC: IMF, 2006.
- “Germany and Switzerland reach agreement on tax-cheat data”. (Online). Available : <http://www.dwworld.de/dw/article/0,5403283,00.html>
- “German state buys Swiss bank data in tax evasion crackdown”. (Online). Available : <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5296146,00.html>
- “German tax dodgers rush forward after Swiss CD affair”. (Online). Available : <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5322143,00.html>
- Gibson, Dunn & Crutcher LLP. “2008 Mid-year FCPA Update”, 7 July 2008.
- Hertie School of Governance. “Evaluation Report on the HR Exchange Programme”, 10 May 2006.
- I. Goldberg and J. Nellis. Methods and Institutions – How Do They Matter?: Lessons from Privatization and Restructuring in the Post-socialist. New York: Elsevier, 2008.
- Independent Inquiry Committee into the UN Oil-for-Food Programme. “Report on Programme Manipulation”, 27 October 2005.
- J. Coffee. What Caused Enron? A Capsule of Social and Economic History of the. New York: Oxford University Press, 2003.
- J. Andvig . “Corruption in the North Sea Oil Industry: Issues and Assessments”, Crime, Law, and Social Change. 1995, p.4.
- J. Berman and T. Webb, Race to the Top: Attracting and Enabling Global Sustainable Business. Washington, DC: World Bank, 2003.
- J. Stiglitz. “Credit Markets and the Control of Capital”, Journal of Money, Credit, and Banking. 1985, p.2.

- Kim, Han. Journal of Applied Corporate Finance, 2008, p. 47-58.
- KPMG. Overseas Bribery and Corruption Survey. London: KPMG, 2007.
- Kyodo News (Japan), 5 November 2007.
- L. Bebchuk and J. Fried, Pay without Performance: The Unfulfilled Promise of Executive Compensation. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2004.
- Lee, Inhak and Pak. Jun Ki. Securities Class Action Landmark, Asia Law. (Online). Available : <http://www.asialaw.com/article/2330632>, 2009.
- Letter from Mark Anson, chief executive of Hermes, to Tony Blair, 2006.
- L. F. Klapper and I, Love, Corporate Governance. Investor Protection and Performance in Emerging Markets, Policy Research. Washington, DC: World Bank, 2002.
- N. Balasubramanian, B. Black and V. Khanna. “Firm-level Corporate Governance in Emerging Markets: A Case Study of India”, Olin Working Paper (Ann Arbor: University of Michigan Law School, 2008.
- “New US offshore tax evasion legislation “could reach Obama’s desk by May”. (Online). Available : <http://www.international-adviser.com/article/new-us-offshore-tax-evasion-legislation-couldreach-obamas-desk-by-may>.
- Nippon Keizai Shimbun (Japan), 31 October 2007; 2–3 November 2007.
- Nippon Keizai Shimbun (Japan), 6 November 2007.
- “Obama is Supporting the New Stop Tax Haven Abuse Act”. (Online). Available : <http://ezinearticles.com/?Obama-is-Supporting-the-New-Stop-Tax-Haven-Abuse-Act&id=2096901>.
- OECD. Investments in Weak Governance Zones. Summary of Consultations. Paris: OECD, 2005.
- OECD. Mid-term Study of Phase 2 Reports: Application of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. Paris: OECD, 2006.
- O. Goswami. India: The Tide Rises Gradually, in C. P. Oman, Corporate Governance in Development. Paris: OECD Development Centre, 2001.
- P. Healy and K. Palepu. “The Fall of Enron”, Journal of Economic Perspective, 2003.

PricewaterhouseCoopers, Confronting Corruption: The Business Case for an Effective Anti-corruption Programme. London: PricewaterhouseCoopers, 2008.

S. Davis, Does. Say on Pay' Work? Lessons on Making CEO Compensation Accountable. New Haven, CT: Yale School of Management, 2007.

“State Owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council”, 29 December 2007.

S. Wolf. “Modernization of the German Anti-corruption Criminal Law: The Next Steps”, German Law Journal, 2007.

Tanzanian Presidential Commission to Review Infrastructure Privatisation. unpublished report of consultants on the privatisation of TTCL, 2005.

“The German Anti-Tax Havens Law”. (Online). Available :

http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/German_0901_AntiTaxHavenLaw.pdf

TI Source Book. The Private Corporate Sector (Chapter 16) in Confronting.

Corruption: The Elements of a National Integrity Systems, 2000 . p.140.

The Committee also proposed many policies regarding enhancing competitiveness for the construction if a basis of self-reliance of national defence. The Defense Acquisition Program Act was enacted 2 January 2006 (act no.7845); see. (Online). Available : www.dapa.go.kr/eng/index.jsp.

TI, Bribe Payers Index . Berlin: TI, 2008.

Tong, Timothy. Criminalisation and Law Enforcement: A Hong Kong Experience, presented at the 3rd Annual Conference and General Meeting of the International Association of Anti-Corruption Authorities Kiev, Ukraine, 3rd - 6th October, 2008.

Information Services Department, Hong Kong Special Administrative Region Government, HongKong; The Facts. ICAC.

UBS says Swiss govt must save U.S. tax deal. (Online). Available :

<http://www.reuters.com/article/idUSTRE60Q1BW20100127>.

UNCTAD. World Investment Report 2008: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge. Geneva: UNCTAD, 2008.

“United States Commercial Services. Korea”. (Online). Available :

<http://www.buyusa.gov/korea/en/investmentclimate.html>.

“US-Swiss UBS Deal Signed; 4,450 Names To Be Delivered”. (Online). Available :

http://www.taxnews.com/news/USSwiss_UBS_Deal_Signed_4450red.

“U.S. vs. UBS: A Fight Over Secret Swiss Bank Accounts”. (Online). Available :

<http://www.time.com/time/business/article/0,8599,1910389,00.html>

Woolf Committee. Ethical Business Conduct in BAE Systems plc – The Way Forward .

London: Woolf Committee, 2008.

World Bank. India Country Overview 2007 . Washington, DC: World Bank, 2007.

Yanagimachi, Isao. “Chaebol Reform and Corporate Governance in Korea”, Policy and Governance Working Paper Series 18, Keio University, Japan, 2004.

ประวัติย่อผู้วิจัย



ชื่อ นายอนุพร อรุณรัตน์

วัน เดือน ปีเกิด 27 ธันวาคม 2501

การศึกษา

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2523

หลักสูตร Merger & Acquisition Corporate สำนักงานอนุญาโตตุลาการ
กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2540

หลักสูตรการอบรมโครงการพัฒนาผู้บริหาร Mini MBA คณะพาณิชยศาสตร์
และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2540

หลักสูตร Law and Practice of International Trade ศาลทรัพย์สินทางปัญญา
และการค้าระหว่างประเทศกลาง กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2541

ประกาศนียบัตรชั้นสูง สาขากฎหมายปกครอง สำนักอบรมศึกษากฎหมาย
แห่งเนติบัณฑิตยสภา กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2543

หลักสูตรแนวปฏิบัติและเทคนิคชั้นสูงเกี่ยวกับธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ และ
ทรัพย์สินทางปัญญา ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ
กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2543

ประกาศนียบัตรชั้นสูง สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ สำนักอบรมศึกษา
กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2543

ประกาศนียบัตรชั้นสูง สาขากฎหมายภาษีอากร สำนักอบรมศึกษากฎหมาย
แห่งเนติบัณฑิตยสภา กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2544

ประกาศนียบัตรกฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานศาลปกครอง พ.ศ. 2545

วุฒิปัตรหลักสูตร ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายปกครอง สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง
พ.ศ. 2545

วุฒิปัตรหลักสูตร ความรู้เกี่ยวกับศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง พ.ศ. 2545

ประกาศนียบัตรชั้นสูงหลักสูตรการบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน

สถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2548

นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2549

ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายเศรษฐกิจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551

ประกาศนียบัตรชั้นสูงหลักสูตรการบริหารเศรษฐกิจสาธารณะ สำหรับนักบริหาร

ระดับสูง สถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2554

ประกาศนียบัตรชั้นสูงหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย

สำหรับนักบริหารระดับสูง สถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2555

ประวัติการทำงาน

โดยย่อ

ประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย พ.ศ. 2525 ถึงปัจจุบัน

ทนายความและที่ปรึกษากฎหมายประจำสำนักงานช่วยเหลือประชาชน ทางกฎหมาย

สมาคมทนายความแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2526 ถึง 2528

ทนายความและที่ปรึกษากฎหมายประจำสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

สภาทนายความ พ.ศ. 2529 ถึง 2531

กรรมการทดสอบผู้เข้ารับการศึกษาปริญญาว่าความ สำนักศึกษาปริญญาว่าความ

สภาทนายความ พ.ศ. 2541 ถึง 2544

ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ประจำคณะกรรมการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

และตรวจรายงานการประชุม สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2541 ถึง 2543

กรรมการสอบสวนคดีมรยาททนายความ สภาทนายความ พ.ศ. 2544

อนุกรรมการสวัสดิการ สภาทนายความ พ.ศ. 2544 ถึง 2547

ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ประจำคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน วุฒิสภา

พ.ศ. 2545 ถึง 2546

เลขานุการและนักวิชาการประจำคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

วุฒิสภา พ.ศ. 2546 ถึง 2549

กรรมการสมาคมสถาปนิกสยามในกรุงเทพฯ พ.ศ. 2530 ถึง 2533

นายกสมาคมทนายความแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2547 ถึง 2549

อนุกรรมการตรวจสอบกระบวนการบังคับคดี ในคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน วุฒิสภา พ.ศ. 2547 ถึง 2549

อนุกรรมการพิจารณาศึกษากฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ควรปรับปรุงแก้ไข ในคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน วุฒิสภา พ.ศ. 2547

อนุกรรมการรับเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ในคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน วุฒิสภา พ.ศ. 2547

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการการจัดตั้งศาลจรรยาและกฎหมายเกี่ยวกับการจรรยา ในคณะกรรมการการคมนาคม สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 ถึง 2549

เลขานุการและอนุกรรมการคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาการแก้ปัญหาการชันสูตรพลิกศพและการพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลผู้เสียชีวิตเนื่องจากกรณีพิบัติ ในคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน วุฒิสภา พ.ศ. 2548 ถึง 2549

ที่ปรึกษาสมาคมสถาปนิกสยามในกรุงเทพฯ พ.ศ. 2548 ถึง 2549

ผู้เชี่ยวชาญประจำตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (นายจรูญ อินทจาร) พ.ศ. 2553, 2555 ถึง 2556

อนุกรรมการคณะอนุกรรมการพิจารณากลับกรอกรอเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคดี้านอสังหาริมทรัพย์ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2553 ถึง 2554

กรรมการคดีพิเศษคณะกรรมการคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2555 ถึง 2557 (ลาออก)

กรรมการคณะกรรมการบริหารสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2555 ถึง 2557

ประธานอนุกรรมการตรวจสอบและประเมินผล สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2555 ถึง 2557

ประธานอนุกรรมการบริหารงานบุคคล สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2555 ถึง 2557

ผู้เชี่ยวชาญประจำประธานศาลรัฐธรรมนูญ (นายจรูญ อินทจาร) พ.ศ. 2556 ถึง 2557
สมาชิกสภาแห่งชาติอนุกรรมการคณะอนุกรรมการวินิจฉัยคำร้องและปัญหาหรือ
ข้อโต้แย้ง คณะที่ 12 สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2557 ถึงปัจจุบัน
กรรมการคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองสภาพภูมิรัฐประหารแห่งชาติ
พ.ศ. 2558 ถึงปัจจุบัน

ตำแหน่งปัจจุบัน

หัวหน้าสำนักกฎหมาย ที่ปรึกษากฎหมายและทนายความประจำบริษัท สำนักกฎหมาย
อัมพร อนุพร แอนด์ แอสโซซิเอทส์ จำกัด พ.ศ. 2533 ถึงปัจจุบัน

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชน

ผู้วิจัย นายอนุพร อนุรัตน์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ตำแหน่ง หัวหน้าสำนักกฎหมาย อัมพร อนุพร แอนด์ แอสโซซิเอทส์ จำกัด

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรภาคธุรกิจเป็นภัยคุกคามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่แข่งขันกันอย่างยุติธรรม เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นที่ได้ทำลายการแข่งขันในตลาดหรือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอีกด้วย ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของภาคเอกชนดังกล่าวส่งผลให้องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้บัญญัติเรื่องการทุจริตของภาคธุรกิจเอกชนไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 โดยกำหนดให้ภาครัฐต้องมีมาตรการในการป้องกันการทุจริตในภาคธุรกิจเอกชน และมีบทลงโทษทั้งทางแพ่ง ทางปกครอง และทางอาญา ตามสัดส่วน เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดนั้น รวมทั้งกำหนดให้การยกยอกทรัพย์สินในภาคธุรกิจเอกชน และการให้ หรือเรียกรับสินบนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ภาคธุรกิจเอกชนเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าวเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2554 ประเทศไทยจึงมีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจังเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยการบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายมารองรับและกำหนดเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันภาคเอกชนเป็นความผิด มีการลงโทษอย่างเป็นรูปธรรม และมีองค์กรอิสระมาตรวจสอบอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม

แม้ในอดีตได้มีความพยายามอย่างต่อเนื่องตลอดมาในการที่จะป้องกันและปราบปรามปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยนับตั้งแต่การจัดตั้งหน่วยงานต่อต้านการคอร์รัปชัน เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) จนกระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ได้เปลี่ยนบทบาทของ ป.ป.ป. เป็นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) โดยขยายกรอบอำนาจหน้าที่ให้ครอบคลุมถึงฝ่ายข้าราชการการเมือง แต่องค์กรดังกล่าวก็ยังมีได้กำหนดบทบาทในการปราบปรามคอร์รัปชันให้ครอบคลุมถึงภาคเอกชนด้วย

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นที่ว่า การทุจริตในภาคเอกชนก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติอย่างมากมายไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความเสียหายที่เกิดจากการทุจริตในภาครัฐการ ดังนั้นจึงสมควรที่จะให้มีผู้ดูแลรับผิดชอบในเรื่องนี้ ซึ่งหน่วยงานที่เหมาะสมมากที่สุดผู้ศึกษาเห็นว่าควรเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะเหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นหลักอยู่แล้ว เพียงแต่มีขอบข่ายอยู่เฉพาะแต่ในวงราชการและวงการเมืองเท่านั้น จึงน่าจะมีการเพิ่มอำนาจให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกไปให้ครอบคลุมถึงการทุจริตในภาคเอกชนด้วยอีกส่วนหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้สมกับเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการทุจริตภาคเอกชนในประเทศไทยและกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนของต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตภาคเอกชนของต่างประเทศเพื่อนำมาเป็นรูปแบบในการกำหนดนโยบายและแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทุจริตภาคเอกชนของประเทศไทย
3. เพื่อเสนอแนะแนวคิดในการปรับปรุงโครงสร้างนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชนในประเทศไทยเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

ขอบเขตของการวิจัย

ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรการทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายของบุคคลเหล่านั้นเพื่อที่จะนำมาใช้กับการกระทำทุจริตในภาคเอกชน

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) โดยใช้วิธีการวิเคราะห์สังเคราะห์ทางเอกสาร (Documentary Analysis and Synthesis) โดยค้นคว้ารวบรวมข้อมูล เช่น ตำรา หนังสือ วารสาร ตั๋วบทกฎหมาย บทความ รายงานการสัมมนาทางวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ และข้อมูลจากแหล่งต่างๆ เช่น ความเห็นของนักนิติศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์ และนักบัญชี โดยทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศควบคู่กันไป เพื่อหามาตรการที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชนของประเทศไทยและนำข้อมูลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาข้อสรุปและประมวลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

ผลการวิจัย

จากการวิจัยและรวบรวมข้อมูลพบว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของภาคเอกชนในปัจจุบันเป็นปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งของประเทศไทย มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนปัจจุบันยังไม่ดีเท่าที่ควร ซึ่งสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันมีสาเหตุมาจาก

1. มูลเหตุทางด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ

การคอร์รัปชันนั้นสืบเนื่องมาจากรายได้ไม่ได้สัดส่วนกับการครองชีพ รายได้เป็นมูลเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชัน สาเหตุอย่างหนึ่งเนื่องจากสภาพสังคมไทยทุกสมัยมีปัญหาด้านความแตกต่างในฐานะของบุคคล

2. มูลเหตุทางการเมือง

สภาวิจัยแห่งชาติได้ทำการวิจัยและเห็นว่า การเมืองเป็นสาเหตุหนึ่งของการคอร์รัปชัน นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ทำให้เกิดนักการเมือง นักการเมืองหลายคนใช้อำนาจในการแสวงหาผลประโยชน์ ก่อให้เกิดการทุจริตอย่างกว้างขวาง ระบบพรรคการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันแสวงหาผลประโยชน์ กลายเป็นการหากินแบบกลุ่ม และมีการใช้เงินจำนวนมากประมูลตัวนักการเมืองพรรคอื่นที่ทำตัวดี หรือเป็นนักพุดมาอยู่กับฝ่ายของตน

3. มูลเหตุจากสภาพแวดล้อมทางสังคม

ปัญหาการคอร์รัปชันต้องมีการนำธรรมเนียมของสังคมมาพิจารณาด้วย เช่น มีการเปรียบเทียบว่า ในแอฟริกามีการคอร์รัปชันมากกว่าเคนมาร์กก็เพราะชาวแอฟริกาอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เห็นการคอร์รัปชันเป็นสิ่งธรรมดาที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันอย่างหนึ่ง ไม่ถือว่าการคอร์รัปชันเป็นสิ่งชั่วร้าย ในปี พ.ศ. 2541 รัฐมนตรีของมาเลเซียคนหนึ่งถูกจับได้ว่ารับสินบน

แต่แทนที่ประชาชนจะรู้สึกกังเกียจกลับแสดงความสงสารและเห็นใจที่รัฐมนตรีผู้นั้นทำได้ไม่
แบบเนียนพอ เป็นต้น

4. มูลเหตุจากการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ

การบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ หมายถึง การปกครองบังคับบัญชาที่
หละหลวม ผู้ใต้ปกครองและผู้บังคับบัญชาไม่สุจริต ซึ่งเห็นได้เป็นประจำ จึงไม่กวดขันควบคุมทาง
ระเบียบวินัยจนเกือบจะเป็นประเพณีนิยมของบ้านเมืองไป ซึ่งการกระทำเช่นนี้หมายถึงการไม่
ควบคุมดูแลความบกพร่องในการบริหารเปิดโอกาสให้แก่การคอร์รัปชัน และบางครั้งการ
บริหารงานอย่างเป็นทางการมากเกินไปก็ทำให้การคอร์รัปชันมีมากขึ้นด้วย

5. มูลเหตุจากกฎหมายหรือระเบียบมีช่องว่างหรือมีข้อบกพร่อง

ปัญหาสำคัญของกฎหมายก็คือ หลักทางวิธีพิจารณาความที่ว่าบุคคลยังบริสุทธิ์
อยู่นกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดจริง แต่การคอร์รัปชันมิได้เป็นอาชญากรรมที่เห็นได้โจ่งแจ้ง แต่
เป็นอาชญากรรมที่หาพยานหลักฐาน ได้ยาก ยิ่งกว่านั้นการคอร์รัปชันยังก่อประโยชน์ให้คู่กรณีทั้ง
สองฝ่าย จึงไม่ค่อยมีฝ่ายใดยอมเปิดเผยออกมา

6. มูลเหตุจากการมีตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำผิด

ถ้าปราศจากอำนาจตามตำแหน่งหน้าที่แล้ว การคอร์รัปชันจะเกิดขึ้น ได้ยาก แม้
จะมีสภาพแวดล้อมประการอื่นประกอบอยู่ด้วยก็ตาม ส่วนบริษัทใดจะมีการคอร์รัปชันหรือไม่
ขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของผู้นำและความยึดมั่นในหลักจริยธรรม หลายกรณีเกิดขึ้นเพราะผู้นำ
อ่อนแอ การคอร์รัปชันพบมากในบริษัทที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงไม่สามารถควบคุมเจ้าหน้าที่ระดับต่ำ
กว่าให้อดทนต่อความเย้ายวนของผลประโยชน์ที่มีขอบต่าง ๆ ยิ่งไปกว่านั้นก็คือเจ้าหน้าที่ระดับสูง
เหล่านั้นก็คอร์รัปชันเสียเอง

ข้อเสนอแนะ

1. ผลักดันให้มีการปรับปรุง กฎ ระเบียบ และวิธีการทำงานของหน่วยงานหรือ
องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชน เนื่องจาก
ป.ป.ช. มิได้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน
ภาคเอกชน ยกเว้นแต่ในกรณีการทุจริตในการประมูล โครงการของภาครัฐเท่านั้น

2. ผลักดันให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายอาญา
และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยการกำหนดให้มีฐานความผิดเกี่ยวกับการทุจริต
คอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในองค์กรภาคธุรกิจ โดยให้ถือว่าลูกจ้าง สหภาพแรงงาน ผู้ถือหุ้น หรือผู้มีส่วน

ได้เสียอื่นในบริษัทหรือองค์กรนั้น เป็นผู้เสียหายในทางอาญามีอำนาจที่จะร้องทุกข์กล่าวโทษผู้กระทำการทุจริตคอร์รัปชันในบริษัทหรือองค์กรนั้นๆได้

3. ผลักดันให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคเอกชน หรือ ป.ป.อ.ช. เป็นหน่วยงานแขนงหนึ่งในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ป.ป.ช. โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคธุรกิจหรือภาคเอกชนอย่างจริงจัง

4. ผลักดันให้มีการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ในส่วนของการดำเนินคดีทางอาญา เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีทางแพ่งเพื่อเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำความผิดควบคู่ไปกับการดำเนินคดีทางอาญา

5. ผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายในเรื่องการขยายระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์ของผู้ที่ถูก ก.ล.ต. ดำเนินการกล่าวโทษ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวโทษมีการเคลื่อนย้ายหรือถ่ายทรัพย์สินไปที่อื่นหรือออกนอกประเทศซึ่งยากต่อการติดตามกลับคืน

6. กำหนดระเบียบปฏิบัติให้สำนักงาน ก.ล.ต. และกรมสอบสวนคดีพิเศษต้องรายงานผลการดำเนินการสำหรับกรณีการทุจริตที่มีการกล่าวโทษในทุกๆ ไตรมาส เพื่อที่จะให้มีการติดตามและตรวจสอบการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย เนื่องจากที่ผ่านมาไม่มีข่าวคราวความคืบหน้าของการสืบสวนสอบสวนแต่อย่างใด ทำให้คดีหลายคดีหมกอายุความลง ทั้งๆ ที่ยังไม่สามารถเอาผู้กระทำผิดมาลงโทษได้

7. กำหนดให้ สำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการส่งเสริมและให้ความรู้แก่ประชาชนและภาคธุรกิจเกี่ยวกับรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนและโทษตามความผิดแต่ละกรณี โดยร่วมมือกับสำนักงาน ก.ล.ต. และสมาคมผู้ประกอบการเอกชนหรือสมาคมวิชาชีพในการจัดทำคู่มือในการป้องกันการทุจริตในบริษัทมหาชน ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการในการวางระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลย์อำนาจภายในองค์กร เพื่อตรวจสอบการทุจริตในบริษัท การวิเคราะห์ความผิดปกติของงบการเงินอันจะเป็นประโยชน์ต่อกรรมการบริษัท โดยเฉพาะสำหรับกรรมการที่เป็นกรรมการอิสระซึ่งจะมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการบริหารจัดการของธุรกิจ และร่วมกับสมาคมวิชาชีพในการจัดทำคู่มือและฝึกอบรมผู้บริหารและวิชาชีพอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น นักบัญชีและผู้สอบบัญชีในการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบป้องกันการทุจริตรวมทั้งกำหนดมาตรฐานด้านจรรยาบรรณด้วย