คอลัมน์ คิดเป็น เห็นต่าง: ความต่างของคอร์รัปชั่นกับทุจริตฉ้อโกงในภาคเอกชน - โพสต์ทูเดย์ ฉบับวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2559

กิตติเดช ฉันทังกูล ผู้ประสานงาน โครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (CAC)

kittidej@thai-iod.com

คำถามยอดนิยมในเวลานี้สำหรับคนที่ต้องทำงานต่อต้านคอร์รัปชั่นในภาคธุรกิจเอกชนคงจะหนีไม่พ้นคำถามที่ว่า "คอร์รัปชั่นกับทุจริตแตกต่างกันอย่างไร?" คอร์รัปชั่นในภาคธุรกิจมีคำจำกัดความเหมือนหรือแตกต่างกับของรัฐ? และคอร์รัปชั่นกับการฉ้อโกงต่างกันอย่างไร? คำถามเหล่านี้คนทำงานในภาคธุรกิจต่างๆ สงสัยกันไม่หยุดหย่อน โดยเฉพาะคนที่ทำงานด้านกำกับดูแลควบคุมภายในของบริษัทแล้วดูจะยิ่งสับสนมากกว่าใคร แต่ก่อนจะไปหาคำตอบ คงมีอีกหลายคนคิดว่าไม่จำเป็นต้องไปอ่านทำความเข้าใจเรื่องพวกนี้หรอก ก็ในเมื่อคำว่าโกง ทุจริตมันก็เหมือนๆ กันหมดนั่นแหละ ฉะนั้นถ้าอ่านถึงตรงนี้แล้วใครเห็นด้วยกับประโยคดังกล่าวก็ควรหยุดอ่านบทความต่อไป

คอร์รัปชั่นกับทุจริตมีความเหมือนหรือแตกต่างกันหรือไม่? คำตอบคือ "ไม่" เป็นเพียงการแปลความหมายของคำว่า Corruption จากภาษาอังกฤษให้เป็นภาษาไทย ซึ่งคำในภาษาไทยที่มีความหมายใกล้เคียงมากที่สุดก็คือคำว่า "ทุจริต" ส่วนคำว่า คอร์รัปชั่น ก็เป็นเพียงคำทับศัพท์จากภาษาอังกฤษ ซึ่งในภาษาพูดก็มักนิยมพูดสองคำนี้ติดกันว่า "ทุจริตคอร์รัปชั่น" ซึ่งก็เป็นเอกลักษณ์ทางภาษาไทยอย่างหนึ่งที่มักจะนำคำที่มีความหมายคล้ายกันมาเชื่อมติดกัน เข้าใจตรงกันแล้วนะครับว่าสองคำนี้ความหมายไม่ได้แตกต่างกัน

คำถามถัดมาก็คือ คำนิยาม หรือคำจำกัดความของคอร์รัปชั่นในภาคธุรกิจคืออะไร? เพราะปกติแล้วก็มักจะได้ยินได้ฟังว่าคำนิยามคอร์รัปชั่นจะหมายถึงเจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจมิชอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลัก แล้วถ้าเป็นนักธุรกิจไม่ได้มีอำนาจใช้ดุลยพินิจตามกฎหมายจะใช้นิยามแบบเดียวกันได้หรือไม่? คำตอบคือ คอร์รัปชั่นจะเกิดขึ้นได้ต้องมีคนสองคนกระทำการร่วมกัน โดยคนหนึ่งเป็นผู้เรียกรับ (Demand Side) อีกฝ่ายก็เป็นผู้เสนอจ่าย นักธุรกิจเอกชนก็คือคนที่เสนอจ่าย (Supply Side)

ฉะนั้น คำนิยามของคอร์รัปชั่นในภาคธุรกิจเอกชน (ไม่รวมพวกรัฐวิสาหกิจ) ก็คือการยอม "จ่ายสินบน" หรือตกลง ยินยอมหรือสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ต่างๆ ตอบแทนที่มิชอบด้วยกฎหมายแก่

เจ้าหน้าที่รัฐในทุกๆ กรณี ซึ่งนิยามที่ชัดเจนนี้จะช่วยให้บริษัทเอกชนสามารถประเมินความเสี่ยงคอร์รัปชั่นหรือโอกาสที่บริษัทอาจจะต้องจ่ายสินบนได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น และไม่นำเอาความเสี่ยงเรื่องฉ้อโกง ยักยอกทรัพย์มาปะปน ซึ่งการจ่ายสินบนของบริษัทเอกชนพอจะแบ่งกรณีที่ต้องไปจ่ายสินบนได้ 3 กรณีใหญ่ๆ

กรณีแรก เป็นเรื่องของการซื้อความสะดวก รวดเร็ว หรือย่นระยะเวลาการขอรับบริการ ขออนุญาตจากหน่วยงานของรัฐ

กรณีที่สอง คือการจ่ายสินบนเพื่อซื้อความได้เปรียบเหนือคู่แข่ง

หรือซื้อความแน่นอนว่าจะได้รับเลือกเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานรัฐ ซึ่งกรณีนี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อบริษัทต้องการเป็นคู่สัญญารับงานผ่านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ และ

กรณีที่สาม คือการที่บริษัทจ่ายสินบนเพื่อแก้สิ่งผิดให้กลายเป็นถูก หรือซื้อความผิด ปัดรังควานจากเจ้าหน้าที่รัฐที่เอาอำนาจตามกฎหมายมาขัดขวางการทำธุรกิจ ซึ่งกรณีนี้มักจะไม่ค่อยมีข่าวโผล่ออกมาให้เห็น เพราะเป็นเรื่องที่สมประโยชน์กันทั้งสองฝ่ายหรือฝ่ายเอกชนไม่อยากมีปัญหากับเจ้าหน้าที่รัฐ เพราะกลัวถูกกลั่นแกล้ง

ในบางครั้งทางฝั่งของบริษัทเอกชนเองก็ไม่ได้จงใจกระทำผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย และแม้จะไม่ได้ทำผิดกฎหมายใดๆ เลยก็ตาม แต่ด้วยวิธีการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งกฎหมายเปิดช่องให้มีอำนาจตีความตามดุลยพินิจมากเกินไป และมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกันหลายแห่ง ก็ยิ่งทำให้เอกชนอยู่ในสถานะถูกกระทำอยู่ฝ่ายเดียว เช่น การตรวจสอบแรงงานต่างด้าวตามสถานที่ก่อสร้าง ซึ่งปัจจุบันมีหน่วยงานรัฐมากกว่า 20 หน่วยงานผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันเข้าไปตรวจสอบแรงงานต่างด้าวในสถานที่เดียวกัน (มาคนละเวลา) การมาตรวจแต่ละครั้งก็จับเอาแรงงานต่างด้าวทั้งหมดมานั่งตากแดดรอตรวจใบอนุญาตทีละคนสองคนกว่าจะครบการก่อสร้างก็ชะงักไป แล้วบริษัทก็ต้องแบกรับดอกเบี้ยที่เกิดขึ้น บวกกับความล่าช้าของโครงการ ซึ่งเมื่อบริษัทใดเจอเหตุการณ์แบบนี้ ก็คงมีทางเลือกไม่มากนักถ้าอยากจะทำธุรกิจต่อไปอย่างราบรื่น แม้จะดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมายทุกประการแล้ว แต่ก็ต้องจำยอมจ่ายค่าปัดรังควานให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐไป เพื่อที่ธุรกิจจะได้เดินหน้าตามแผนต่อไปได้

ทั้งสามกรณีสามารถเกิดขึ้นได้กับทุกบริษัท และแต่ละภาคธุรกิจก็มีความเสี่ยงที่จะเกิดการคอร์รัปชั่นจ่ายสินบนตามลักษณะเฉพาะของภาคธุรกิจ เช่น ภาคธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง มักจะเกิดกรณีที่สองมากกว่ากรณีอื่น แต่ภาคธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์จะเกิดกรณีที่หนึ่งมากกว่า เพราะต้องขอใบอนุญาตมากมาย

หลายรายการ หรือในภาคธุรกิจขนส่งสินค้า นำเข้าส่งออก ก็อาจเจอกรณีที่หนึ่งและสามมากกว่ากรณีที่สอง เป็นต้น

ส่วนการฉ้อโกง (Fraud) นั้น หมายถึงการกระทำโดยพนักงานของบริษัทเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตัวในทางมิชอบ อย่างเช่น การยักยอกทรัพย์สินของบริษัท ทั้งที่อยู่ในรูปตัวเงิน สิ่งของ (กระดาษ ปากกา ฯลฯ) หรือแม้แต่สิ่งที่จับต้องไม่ได้ อย่างเช่น เวลา และยังรวมถึงการตกแต่งบัญชี การทำเอกสารทางการเงินปลอม กรณีความขัดแย้งของผลประโยชน์ การเล่นพรรคเล่นพวก เอื้อประโยชน์ญาติมิตร ฯลฯ

มาถึงตรงนี้ก็คงจะชัดเจนมากขึ้นแล้วว่าคอร์รัปชั่นมีความหมายต่างจากการฉ้อโกงอย่างไร ดังนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงความสับสนที่อาจเกิดขึ้น การจัดทาระบบป้องกันการทุจริตคอร์รัปชั่นในภาคเอกชน จึงมุ่งเน้นไปที่ประเด็นการจ่ายสินบนเป็นหลัก แต่ทั้งนี้ก็ไม่ได้หมายความว่าจะไม่ให้ความสำคัญกับลักษณะพฤติกรรมทุจริตอื่นๆ อย่างเช่นการฉ้อโกง ซึ่งบริษัทสามารถจะกำหนดดำเนินมาตรการเพิ่มเพื่อป้องกันตัวเองได้