



สค 3/204
20 มิ.ย. 59
13.15น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส20529 สค ✓
รับที่ : 89591/59 ส.1 ก.ล.อ
วันที่ : 20 มิ.ย. 59 เวลา : 11:28

ที่ ปช ๐๐๐๓/ ๐๐๔๕

สำนักงาน ป.ป.ช.
ถนนนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี
จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริต ในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกยางพารา

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริต ในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกยางพารา จำนวน ๑๐๐ ชุด

ด้วยสถานการณ์การผลิตและการตลาดยางพาราของไทยในรอบหลายปีที่ผ่านมา ได้มีการสนับสนุนและส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกยางพาราพันธุ์ในพื้นที่เดิม หรือพื้นที่แห่งใหม่ตามนโยบายของรัฐบาล ทำให้ผลผลิตยางพาราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ปรากฏว่าปริมาณความต้องการซื้อยางพาราจากประเทศไทย มีแนวโน้มลดลง ส่งผลให้ราคายางพาราลดต่ำ ผลผลิตยางพาราล้นตลาด เกษตรกรประสบความเดือดร้อน รัฐบาลจึงได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจัดทำโครงการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร รวมถึงการกำหนดให้มีมาตรการแทรกแซงตลาดยางพารา โดยการรับซื้อยางพาราจากเกษตรกรในราคาน้ำตลาด แล้วนำมาเก็บรักษาไว้รอจำหน่ายในช่วงเวลาที่เหมาะสม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมีความสุ่มเสี่ยงที่จะเกิดพฤติการณ์ส่อไปในทางทุจริต และความไม่โปร่งใสในขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ตั้งแต่ขั้นตอนการรับซื้อ การเก็บรักษา และการระบายจากสต็อกของรัฐบาล

ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในลักษณะดังกล่าว และเพื่อความตั้งใจในการช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐบาลสัมฤทธิ์ผล ด้วยความสุจริต โปร่งใส และแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) จึงเห็นสมควรเสนอข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกยางพารา เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙ (๑๑) ดังนี้

๑. การดำเนินการตามนโยบายส่งเสริมการผลิตหรือปลูกยางพารา

การสนับสนุนให้เกษตรกรเพิ่มพื้นที่การปลูกยางพาราตามนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมา ได้ตั้งอยู่บนความคาดหวังว่าความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าที่สำคัญ จะทำให้สามารถส่งออกยางพาราที่เป็นผลผลิตส่วนใหญ่ไปยังประเทศเหล่านี้ได้ โดยไม่ได้คำนึงถึงหรือให้ความสำคัญอย่างเพียงพอ กับปัจจัยเสี่ยงที่อาจเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์การผลิตและตลาดยางพาราโลก และส่งผลกระทบต่อราคายางพาราภายในประเทศ ทำให้เกษตรกรผู้ปลูกยางพาราต้องได้รับความเดือดร้อน และเป็นเหตุให้รัฐต้องกำหนดให้มีมาตรการอื่นมาเยียวยาเกษตรกรทุกครั้งที่มิปัญหาในลักษณะที่วุ่นวายเกิดขึ้น จึงเห็นสมควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามแต่กรณีได้พิจารณาดำเนินการดังต่อไปนี้

/ ๑.๑) ทบทวน ...

๑.๑) ทบทวน และพิจารณาการดำเนินงานตามนโยบายในลักษณะเป็นการส่งเสริม หรือสนับสนุนการปลูกยางพาราในพื้นที่ใหม่ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์การผลิตและตลาดยางโลกที่เป็นจริง ในปัจจุบัน และในสถานการณ์ของตลาดยางพาราทั้งภายในและต่างประเทศที่อาจคาดหมายได้ในอนาคต

๑.๒) กำหนดให้มีมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกยางพาราด้านเทคโนโลยีการผลิต ที่สามารถลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ให้สูงกว่าที่เป็นอยู่

๑.๓) จัดทำทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกยาง เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการช่วยเหลือ เกษตรกรผู้ปลูกยางพาราตามนโยบายของรัฐบาลได้ถูกต้องตามความเป็นจริง และสามารถควบคุมการผลิต หรือการปลูกยางพารา

๑.๔) พิจารณาลดพื้นที่การปลูกยางเดิม โดยกำหนดให้มีมาตรการในลักษณะ เป็นการส่งเสริม สนับสนุนการปลูกพืชยืนต้นชนิดอื่นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ ตามที่คณะกรรมการ ที่รับผิดชอบกำหนด แทนต้นยางเดิม

๑.๕) ดำเนินการเพื่อจัดทำข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือการเชื่อมโยงข้อมูล กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้มีข้อมูลทางวิชาการ การผลิต การแปรรูป การอุตสาหกรรม การประกอบธุรกิจ การตลาด และอื่นใดที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและต่างประเทศอย่างครบถ้วน และนำข้อมูลเผยแพร่ทางสื่อที่บุคคลทั่วไป สามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก และนำมาใช้ประโยชน์ได้ทั่วถึง

๒. การตลาดยางพารา

การใช้มาตรการแทรกแซงตลาดในรูปแบบการกำหนดให้องค์การของรัฐ หรือส่วนราชการ รับซื้อผลผลิตยางพาราจากเกษตรกรโดยตรง แล้วนำมาเก็บรักษาเพื่อรอจำหน่ายในโอกาสที่เหมาะสม อาจมีพฤติการณ์ที่ถือว่าเป็นการทุจริต ความไม่โปร่งใสที่เกิดขึ้นได้ในขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่ขั้นตอนการรับซื้อ การเก็บรักษา และการระบายยางจากสต็อกของรัฐบาล เพื่อป้องกันปัญหาในลักษณะที่วุ่นวายและซึ่งอาจเกิดขึ้นได้อีก จึงเห็นสมควรให้ส่วนราชการและองค์การของรัฐภายใต้การควบคุม กำกับของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้พิจารณาดำเนินการ คือ

๒.๑) การดำเนินโครงการของรัฐบาลเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง

(๑) การแทรกแซงราคายางพารา (หรือใช้ชื่อโครงการอื่น ๆ แต่เข้าข่าย การแทรกแซงราคา) รัฐบาลไม่ควรดำเนินการ เนื่องจากจะทำให้ตลาดเสียสมดุลและขาดการแข่งขัน รัฐบาลควรดำเนินโครงการในลักษณะลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านยางพารา (Infrastructure of Rubber Product) ซึ่งจะทำให้มีความยั่งยืนและไม่ต้องแก้ปัญหาในลักษณะการแก้ปัญหาปีต่อปี การทุจริตจะมีอัตราที่ลดลง และโครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านยางพารา รัฐบาลควรให้สถาบันเกษตรกรชาวสวนยางมีส่วนร่วม เพื่อป้องกันการทุจริต เช่น สถาบันเกษตรกรมีส่วนในการถือหุ้น

(๒) โครงการของรัฐบาลที่ต้องการช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง ควรกำหนด คุณสมบัติของผู้ที่เข้าร่วมโครงการให้ชัดเจนซึ่งต้องเป็นเกษตรกรชาวสวนยางผู้มีรายได้น้อย เพื่อป้องกันไม่ให้เกษตรกร ผู้ประกอบการหรือพ่อค้าเข้าร่วมโครงการฯ คุณสมบัติเบื้องต้น เช่น เป็นเกษตรกรชาวสวนยางผู้มีรายได้น้อย และควรกำหนดปริมาณการขายตามเนื้อที่สวนยางที่ถือครอง ปริมาณยางที่จะขายได้ และระยะเวลาของการกรีดยาง

(๓) การดำเนินโครงการของรัฐบาลควรมีผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วมพิจารณา หลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการดำเนินโครงการด้วย เพื่อความชัดเจนและทั่วถึงของโครงการที่จะช่วยเหลือเกษตรกรฯ และหากมีการแทรกแซงราคายางควรจะได้รับซื้ออย่างทุกชนิด กล่าวคือ รับซื้อน้ำยางสด ยางแผ่นดิบ ยางแผ่นรมควัน ยางแท่ง ยางก้อนถ้วย ยางเครฟ เป็นต้น เพื่อไม่ให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบ และเป็นธรรมกับเกษตรกร ทุกประเภท เพื่อป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจและรวบรัดการพิจารณาซึ่งอาจจะส่งผลต่อการทุจริตที่เพิ่มขึ้น

(๔) การดำเนินโครงการฯ ควรให้มีกระทรวงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และกระทรวงหรือหน่วยงานที่ไม่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบ โดยไม่ควรให้กระทรวงหรือหน่วยงานเดียวเป็นผู้ดำเนินโครงการ เช่น การดำเนินโครงการเพื่อให้ราคายางสูงขึ้น และมีการขายยางจากการดำเนินโครงการ ควรให้กระทรวงพาณิชย์ และตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย (AFET) มีส่วนร่วมในการพิจารณาตลาดด้วย เนื่องจากมีความเชี่ยวชาญ ซึ่งต่างจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ไม่มีความเชี่ยวชาญด้านการตลาด

(๕) การตรวจสอบโครงการควรมีการตรวจสอบเป็น ๒ ระยะ กล่าวคือ ระหว่างการดำเนินโครงการและหลังการดำเนินโครงการ เนื่องจากหากมีข้อผิดพลาดหรือส่อไปในทางทุจริตจะได้ดำเนินการระงับการดำเนินการและสอบสวนซึ่งจะเป็นการป้องกันการทุจริตได้

(๖) การประเมินผลโครงการ ควรดำเนินการ ๓ ระยะ กล่าวคือ ระยะก่อนการดำเนินโครงการ ระหว่างการดำเนินโครงการและหลังการดำเนินโครงการ เนื่องจากหากดำเนินโครงการดังกล่าว สูญเสียงบประมาณของรัฐบาลแต่ไม่ส่งผลต่อความสำเร็จ เช่น โครงการแทรกแซงราคายางในช่วงปริมาณจำนวนมากในหลายปี แต่ราคายางกลับตกต่ำลงตลอด แสดงว่าโครงการดังกล่าวไม่ส่งผลดีและสูญเสียงบประมาณ ควรหาวิธีการหรือโครงการอื่นที่ส่งผลกระทบต่อราคายางที่สูงขึ้นมากกว่าดำเนินโครงการเดิม ๆ แต่สถานการณ์ราคายางยังคงตกต่ำเช่นเดิม

๒.๒) การระบายยางพาราในสต็อกรัฐบาลที่ดำเนินการตามโครงการพัฒนาศักยภาพสถาบันเกษตรกรเพื่อรักษาเสถียรภาพราคายาง เห็นควรให้การยางแห่งประเทศไทย (กยท.) พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

(๑) จัดให้มีข้อมูลที่ได้กำหนดเป็นหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการซื้อขายยางพาราตามโครงการฯ ตลอดจนข้อมูลที่มีความชัดเจนเกี่ยวกับผู้ซื้อ ปริมาณที่ซื้อขายตามชนิด ราคา วันเดือนปี การซื้อขายยางพารา และผู้มีส่วนรับผิดชอบดำเนินการให้มีการซื้อขายในแต่ละขั้นตอน พร้อมทั้งรายงานผลการดำเนินการให้คณะรัฐมนตรีทราบทุก ๓ เดือน

(๒) การขายยางตามโครงการฯ ทั้งยางคุณภาพดีที่ได้มาตรฐานและยางคุณภาพไม่ได้มาตรฐาน ควรขายตามราคา FOB กรุงเทพฯ กรณีปริมาณยางมีจำนวนมากควรกำหนดเงื่อนไขการส่งมอบสินค้าหน้าโกดังโดยใช้ราคา FOB กรุงเทพฯ หักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการส่งออกให้กับผู้ซื้อซึ่งเป็นราคาที่มีการตกลงร่วมกันทั้งสองฝ่าย เนื่องจากเอกชนมีศักยภาพในการขนถ่าย ลำเลียง และการบริหารจัดการด้านการระบายสินค้าจำนวนมากที่รวดเร็วและคล่องตัวกว่าหน่วยงานของรัฐ และเปิด LC. ให้ใช้วิธีการโอนเงินจากผู้ซื้อมายังผู้ขายโดยตรง โดยไม่ผ่านบริษัทตัวแทน เพื่อป้องกันมิให้เกิดช่องทางการทุจริต

๒.๓) พิจารณา ส่งเสริม สนับสนุนให้สถาบันเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร การจัดให้มีโรงอบยางที่ได้มาตรฐาน GMP ของกรมวิชาการเกษตร เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพเกษตรกรและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้ายางพาราของเกษตรกร เพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ซื้อสินค้าจากกลุ่มเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรเพื่อรองรับการใช้ผลิตภัณฑ์ยางภายในประเทศและเพื่อการส่งออก

๒.๔) พิจารณาส่งเสริม สนับสนุนและดำเนินการให้ตลาดเครือข่ายยางพาราของการยางแห่งประเทศไทยมีความเข้มแข็ง และครอบคลุมพื้นที่การปลูกยางพาราของประเทศ เพื่อใช้เป็นตลาดเชื่อมโยงกับตลาดกลางยางพาราและดำเนินการให้ราคายางมีเสถียรภาพ

๒.๕) ส่งเสริมการแปรรูปยางเป็นผลิตภัณฑ์ยางภายในประเทศมากยิ่งขึ้น ใช้วิธีการดึงนักลงทุนโดย BOI และส่งเสริมผู้ประกอบการภายในประเทศเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนายางพารารวมทั้งให้หน่วยงานราชการใช้ยางพาราเป็นผลิตภัณฑ์หรือใช้เป็นส่วนผสมต่าง ๆ เพื่อใช้ในกิจการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเพิ่มขึ้น

๒.๖) ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

- (๑) เพิ่มเติมบทลงโทษของผู้ที่ทุจริตจากโครงการของรัฐให้สูงขึ้น หรือเข้มข้นขึ้น ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับภาคเอกชนทุกกลุ่มเพื่อป้องปรามการทุจริต
 - (๒) ลดกฎเกณฑ์ พร้อมยกเลิกกระบวนการที่สลับซับซ้อนและการผูกขาด
 - (๓) ส่งเสริมให้มีการเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเสรี เพื่อให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ เสนอแนะ หรือวิพากษ์วิจารณ์เจ้าหน้าที่ได้มากขึ้น
 - (๔) ลดการติดต่อกับตัวบุคคล และลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ อันจะส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสกระทำการทุจริตได้ลดลง ด้วยการสร้างระบบปฏิสัมพันธ์ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์
 - (๕) การให้องค์กรอื่นมาร่วมทำหน้าที่บางอย่าง เพื่อให้มีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน
 - (๖) กำหนดให้สำนักงานมีระบบรับแจ้งเหตุที่มีประสิทธิภาพ ฉับไว เพื่อตอบสนอง และสร้างความมั่นใจให้แก่เกษตรกร และจัดให้มีศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์อย่างทั่วถึงในทุกพื้นที่ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่เกษตรกร
 - (๗) ในการดำเนินการคัดเลือกเจ้าหน้าที่สำหรับงานตรวจสอบหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องจะต้องประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน และต้องดำเนินการด้วยความโปร่งใส
 - (๘) จัดให้มีระบบกระบวนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล เฝ้าระวัง และรายงานผลต่อสาธารณชน รวมทั้งร่วมกันสร้างค่านิยม ทักษะคติในการต่อต้านการทุจริต
 - (๙) ร่วมกันพิจารณาคัดเลือกพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีคุณธรรมจริยธรรม เป็นที่ประจักษ์ ความประพฤติดี ชื่อสัตย์สุจริต ไม่เคยถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย ให้ได้รับรางวัล หรือความดีความชอบ เพื่อเป็นตัวอย่างให้แก่พนักงานอื่น
 - (๑๐) ส่งเสริมให้สำนักงานมีการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่มีสถานะที่จะนำไปสู่การทุจริต
 - (๑๑) จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อสร้างคุณธรรมจริยธรรมให้แก่พนักงานให้มีความรู้ในเรื่องที่มาของการทุจริต บทลงโทษ และแนวทางสกัดกั้นเพื่อลดโอกาสการทุจริต
 - (๑๒) ให้มีการสับเปลี่ยนโยกย้ายเมื่อถึงเวลาที่กำหนด เพื่อลดโอกาสในการก่อสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ที่อาจนำไปสู่การทุจริตได้
- (รายละเอียดตามเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายสรเสรี พลเจียก)

เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำนักมาตรฐานป้องกันการทุจริต

โทร. ๐ ๒๕๒๘ ๔๘๐๐ ต่อ ๕๘๐๓

โทรสาร ๐ ๒๕๒๘ ๔๗๐๖

www.nacc.go.th