



ที่ ปช ๐๐๐๘/ ๐๐๒๕

สำนักงาน ป.ป.ช.

ถนนนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี

จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

๗) กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล กรณี การเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล กรณี การเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet จำนวน ๑ ชุด

ด้วยสำนักงาน ป.ป.ช. ขอเสนอข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล กรณี การเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet มาเพื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีรับทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ (๑) โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet ของรัฐบาล เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๒ ในการเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการ รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการในการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งนโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่ใช้งบประมาณค่อนข้างสูง ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วน และอาจสร้างภาระการคลังในระยะยาว

ในการนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงแต่งตั้ง “คณะกรรมการเพื่อศึกษาและดำเนินการรับฟังความเห็นเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล กรณี การเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet” เพื่อศึกษารายละเอียดผลกระทบ และความเสี่ยงต่อความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการตามนโยบายดังกล่าว และเห็นควรมีข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล กรณี การเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet ต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณี ตามนัยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๒

/๒. ความเร่งด่วน ...

“ซื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เนื่องจากนโยบายการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet เป็นนโยบายที่ใช้งบประมาณค่อนข้างสูง ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วน และอาจสร้างภาระการคลังในระยะยาว และยังไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดและแนวทางที่ชัดเจนในการบริหารจัดการโครงการ อาทิ แหล่งที่มาของงบประมาณ การมอบหมายหน่วยงานหลักในการดำเนินโครงการ ตลอดจนการวิเคราะห์ผลกระทบต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งนโยบายดังกล่าวได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนและประชาชนโดยทั่วไป และอาจส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนทางการคลังของประเทศ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะเสนอให้คณะรัฐมนตรีรับทราบและพิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณี เพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด ตลอดจนเป็นการใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่า และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

๓. สารสำคัญและข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีการศึกษาข้อมูล ข้อเท็จจริง จากเอกสารหลักฐานต่าง ๆ รวมถึงการรับฟังความเห็นเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล กรณี การเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet จากส่วนราชการและหน่วยงาน ตลอดจนนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณา สรุปได้ดังนี้

๓.๑ ประเด็นความเสี่ยงต่อการทุจริต

(๑) ประเด็นความเสี่ยงต่อการทุจริตเชิงนโยบาย

เมื่อพิจารณาจากรายละเอียดของโครงการ ที่เน้นการกระตุ้นเศรษฐกิจระยะสั้น และการกำหนดเงื่อนไขในการขึ้นเงินของร้านค้าที่เข้าร่วมโครงการ อาจจะมีความเสี่ยงในการเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้ ดังนั้น รัฐบาลต้องศึกษา วิเคราะห์ให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมว่า ผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการฯ จะไม่ตกแก่พรรคการเมือง หรือบุคคลรายใดรายหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีศักยภาพมากกว่าผู้ประกอบการรายย่อย พร้อมทั้งต้องมีขั้นตอน วิธีการที่เป็นรูปธรรมชัดเจนให้โครงการฯ สามารถกระจายการกระตุ้นเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง

(๒) ความเสี่ยงต่อการทุจริตจากกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับเงินจากโครงการฯ อาทิ

- ความเสี่ยงในการรับจ้างลงทะเบียนร้านค้าในลักษณะนอมินีให้อยู่ในระบบฐานข้อมูลภาษีของกรมสรรพากร เพื่อหลีกเลี่ยงภาษี หรือความเสี่ยงในการใช้ประโยชน์จากโครงการฯ ในการฟอกเงินจากการกระทำผิดกฎหมาย กรณีดังกล่าวรัฐบาลควรนำมาตรการหรือกระบวนการทางภาษี มาพัฒนาและประยุกต์ใช้เพื่อป้องกันความเสี่ยงต่อการทุจริตในกรณีนี้

- โอกาสหรือความเสี่ยงในการสมคบคิดร่วมกันทุจริตระหว่างผู้ประกอบการร้านค้า กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับเงิน โดยไม่มีการซื้อขายสินค้ากันจริง หรือการให้แลกเป็นเงินสด พร้อมกับส่วนแบ่งผลประโยชน์ ซึ่งรัฐบาลต้องมีมาตรการป้องกันที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ โดยอาจใช้มาตรการหรือกระบวนการทางภาษี หรือเทคโนโลยีอื่น ๆ เป็นเครื่องมือหรือเป็นตัวบ่งชี้ในการเฝ้าระวัง พร้อมทั้งต้องมีมาตรการที่เข้มงวด หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมาย มีการลงโทษอย่างจริงจังกับผู้กระทำการทุจริต รวมทั้งต้องรณรงค์ให้กลุ่มเป้าหมายตามโครงการฯ เข้าใจถึงผลเสียของการกระทำดังกล่าว

- ความเสี่ยงในการตรวจสอบสิทธิของประชาชนและร้านค้าที่เข้าร่วมโครงการฯ รัฐบาลต้องกำชับหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบอย่างเคร่งครัด ให้ตระหนักและเข้มงวดในการตรวจสอบสิทธิของผู้เข้าร่วมโครงการฯ ให้อยู่ภายในกรอบและคุณสมบัติของผู้มีสิทธิตามที่กำหนด

/(๓) เครื่องมือ ...

“สื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

(๓) เครื่องมือ กลไก มาตรการป้องกันการทุจริต

- รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการฯ ควรนำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องการบูรณาการป้องกันการทุจริตของโครงการภาครัฐ (โดยการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน) ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ได้ลงมติเห็นชอบในหลักการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว โดยได้วางแนวทางในการบูรณาการเพื่อป้องกันการทุจริตในขั้นตอนต่าง ๆ ของแต่ละหน่วยงานให้มีการประสานความร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ซ้ำซ้อน โดยประกอบด้วย ๓ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการประเมินผลขั้นวางแผนก่อนดำเนินโครงการ (Pre - implementation stage) ขั้นตอนการประเมินผลการดำเนินการ (implementation stage) และขั้นตอนการประเมินผลขั้นสรุปผลหลังการดำเนินโครงการ (Post - implementation stage) มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม

- รัฐบาล ควรนำเกณฑ์ชี้วัดความเสี่ยงต่อการทุจริตเชิงนโยบาย และคู่มือการใช้เกณฑ์ชี้วัดความเสี่ยงต่อการทุจริตเชิงนโยบาย ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและมิมติรับทราบเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) โดยตามเกณฑ์ชี้วัดฯ ดังกล่าว นอกจากจะเป็นสิ่งบ่งชี้และรายละเอียดที่พรรคการเมืองต่าง ๆ นำเสนอนโยบายภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ยุทธศาสตร์ชาติ ฯลฯ เพื่อประกอบการตัดสินใจของประชาชนในการเลือกตั้งแล้ว ยังสามารถนำมาใช้หลังจากพรรคการเมืองนั้นเข้ามาบริหารประเทศได้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงต่อการทุจริตเชิงนโยบาย หลังจากที่ได้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติต่อไป

- รัฐบาลควรนำข้อเสนอแนะแนวทางการบูรณาการป้องกันความเสี่ยงต่อการทุจริตเชิงนโยบายในขั้นตอนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งคณะรัฐมนตรี ได้มิมติรับทราบเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๖ และมอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน รับข้อเสนอแนะไปพิจารณาขับเคลื่อนการป้องกันความเสี่ยงต่อการทุจริตเชิงนโยบายในขั้นตอนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพกับนโยบายการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet ด้วยเพื่อป้องกันการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการทางนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน และการนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติผ่านแผนงานหรือโครงการดังกล่าวต่อไป

๓.๒ ประเด็นความเสี่ยงด้านเศรษฐกิจ

การดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ในขณะที่การขยายตัวทางเศรษฐกิจเข้าสู่ภาวะสมดุล จะต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและมีความจำเป็นเพียงใด ตลอดจนผลกระทบ และภาระทางการเงิน การคลังในอนาคต และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องดำเนินนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือประชาชนภายใต้ภาวะเศรษฐกิจที่ไม่เข้าขั้นวิกฤต ควรมีการจัดลำดับความสำคัญ รวมถึงการพิจารณากลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างแท้จริง อาทิ กลุ่มที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน จึงอาจเป็นทางเลือกที่จะไม่ส่งผลกระทบทางการคลัง โดยเฉพาะดอกเบี้ยและสัดส่วนของหนี้สาธารณะได้มากกว่า

๓.๓ ประเด็นความเสี่ยงด้านกฎหมาย

การวางแผนนโยบายและการดำเนินโครงการภายใต้แผนนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านกระเป๋าเงินดิจิทัลของรัฐบาลต้องชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ในการวางแผนนโยบายจะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๑ และ มาตรา ๗๕ อาทิ

ในการจัดสรร ...

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

ในการจัดสรรงบประมาณ รัฐพึงคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของเพศ วัย และสภาพของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรม และพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง รวมตลอดถึงยุทธศาสตร์ชาติที่ได้วางแนวทางในการบริหารประเทศอย่างมั่นคงและยั่งยืน

ทั้งนี้ การดำเนินโครงการภายใต้แนวนโยบายดังกล่าว รัฐบาลจะต้องตระหนัก และใช้ความระมัดระวังอย่างเคร่งครัดและรอบคอบภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ รวมทั้งแนวปฏิบัติที่ชัดเจน โปร่งใส ปราศจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๙๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ ตลอดจนกฎหมาย คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ และระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๓.๔ ประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(๑) เทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain)

ในกรณีที่มีการนำเทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain) มาใช้ในโครงการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet โดยปรับปรุงแอปพลิเคชัน “เป๋าตัง” ของธนาคารกรุงไทย ให้มีการนำบล็อกเชน (Blockchain) มาใช้งาน จะมีประเด็นต่าง ๆ ที่ต้องพิจารณา เช่น การพัฒนาบล็อกเชน (Blockchain) ที่สามารถรองรับจำนวนผู้ใช้งานประมาณ ๕๐ ล้านคน และต้องรองรับการใช้งานจำนวนมาก ต่อหน้าที่ ต้องใช้ระบบที่มีขนาดใหญ่ ทรัพยากรจำนวนมาก ระยะเวลาในการพัฒนาและทดสอบระบบมาก และงบประมาณในการพัฒนาจำนวนมาก และอาจจะไม่ทันต่อการดำเนินโครงการ ทำให้มีความเสี่ยงในการดำเนินโครงการที่จะล่าช้าออกไป นอกจากนี้ หากมีการนำบล็อกเชน (Blockchain) มาใช้งานในระบบเป๋าตัง ในลักษณะ Public Blockchain เพื่อเปิดให้มีการเข้าตรวจสอบข้อมูลจากแหล่งอื่น ๆ อาจจะมีประเด็นต้องพิจารณาเพิ่มเติมเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล แต่หากนำมาใช้ในลักษณะ Private Blockchain ที่มีธนาคารกรุงไทยเป็นผู้ดูแลกลาง ความน่าเชื่อถือและการดูแลจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารกรุงไทย ดังนั้น รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรพิจารณาถึงความจำเป็นและความเหมาะสมในการนำเทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain) มาใช้กับโครงการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet และเห็นว่าระบบแอปพลิเคชันเป๋าตัง เป็นระบบที่มีสถาบันการเงินเป็นตัวกลางในการทำธุรกรรมที่สามารถรองรับโครงการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet ได้อยู่แล้วและสามารถตรวจสอบได้

(๒) ประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง อาทิ

- เมื่อพิจารณาข้อกฎหมายตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จะเห็นว่า กฎหมายระบุไว้ ให้พรรคการเมืองจัดทำข้อมูลในการประกาศนโยบายให้ครบถ้วน ถูกต้องตามที่กำหนด ชัดเจนเป็นรายการมายังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งหากพรรคการเมืองฝ่าฝืน คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจปรับไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท และปรับอีกวันละ ๑๐,๐๐๐ บาท ตลอดระยะเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง

อนึ่ง กฎหมายไม่ได้กำหนดให้พรรคการเมืองจะต้องแจ้งนโยบายที่จะใช้ในการประกาศโฆษณาเพื่อใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณาตรวจสอบ ก่อนที่จะดำเนินการโฆษณา จึงอาจเป็นช่องทางหรือความเสี่ยงที่ทำให้พรรคการเมืองนำนโยบายที่เป็นไปได้ยากหรือไม่มีการศึกษาอย่างรอบคอบมาใช้เป็นเครื่องมือในการหาเสียง แต่ภายหลังได้รับการเลือกตั้งกลับไม่ปฏิบัติ

/ตาม ...

“ซื้อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

ตามนโยบายที่ได้หาเสียงไว้ และที่ผ่านมาในทางปฏิบัติ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบนโยบายว่า มีการจัดทำรายการครบถ้วน ตามมาตรา ๕๗ (๑) – (๓) หรือไม่ และในกรณีของการวิเคราะห์นโยบายของพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับเรื่องนี้ เพื่อเป็นการสกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบายตั้งแต่ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย เพื่อเป็นการลดโอกาสหรือลดความเสี่ยงของนโยบายที่มีแนวโน้มในการทุจริต หรือมีโอกาสในการสร้างความเสียหายต่อประเทศ รวมทั้งการกำหนดมาตรการหรือกลไกที่จะป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาภายหลังจากเมื่อมีการประกาศนโยบายแล้ว ผู้กำหนดนโยบายไม่สามารถดำเนินการได้หรือดำเนินการได้บางส่วน หรือมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายนั้น ๆ

ในประเด็นดังกล่าวข้างต้น สำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดทำเกณฑ์ชี้วัดความเสี่ยงการทุจริตเชิงนโยบายในขั้นตอนการพัฒนา นโยบาย ขึ้นเพื่อเป็นกลไกป้องกันการทุจริตที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พัฒนามาจากเกณฑ์ชี้วัดความเสี่ยงเพื่อสกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบายในโครงการของรัฐที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๖๒ โดยได้มีการทบทวนปรับปรุงเกณฑ์ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทการเมืองไทยในปัจจุบัน เพื่อใช้เป็นกลไกในการสร้างความโปร่งใสในกระบวนการพัฒนา นโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งจะช่วยในการป้องกัน ระงับ ยับยั้ง การทุจริตเชิงนโยบาย ซึ่งเป็นปัญหาที่พบมากขึ้นในปัจจุบันที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมหาศาล ตลอดจนจะช่วยเป็นเครื่องมือให้พรรคการเมืองได้แสดงเจตนารมณ์ที่ดีในการอธิบายที่มา วัตถุประสงค์ ความคุ้มค่า ผลกระทบความเป็นไปได้ของนโยบายที่กำหนดขึ้นมาใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองของผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติเห็นชอบเกณฑ์ชี้วัดความเสี่ยงฯ ดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ และให้เสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามนัยมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อนำไปประกอบการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ต่อไป ซึ่งในส่วนนี้จะต้องมีการสรุปผลการดำเนินการขับเคลื่อนเกณฑ์ชี้วัดความเสี่ยงฯ ดังกล่าว ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้นำแบบฟอร์มของสำนักงาน ป.ป.ช. ไปบูรณาการร่วมกับแบบรายงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือไม่ และมีผลการดำเนินงานอย่างไร เพื่อให้การสกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

- การนำเสนอนโยบายหาเสียงของพรรคการเมืองโดยเฉพาะโครงการแจกเงินเป้าหมายเพื่อมุ่งประสงค์ได้รับเลือกจากประชาชน ซึ่งไม่ได้มีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ทางการคลังของประเทศ และความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ อาจเข้าข่ายขัดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๓ และหรือมาตรา ๑๓๖

จากสาระสำคัญและข้อเท็จจริงในข้างต้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้ว เห็นควรเสนอข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล กรณี การเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณี ในการป้องกันมิให้เกิดการทุจริตหรือเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของรัฐหรือประชาชน

๔. ประโยชน์และผลกระทบ

ปัจจุบันนโยบายการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet อยู่ในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรต้องมีการประเมินความเสี่ยงอย่างรอบด้าน เนื่องจากเป็นนโยบายที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อวินัยการเงินการคลังในระยะยาว โดยการดำเนินนโยบายดังกล่าว

/อาจจะ ...

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มืออาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

อาจมีความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ อาทิ การเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดรายหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ความเสี่ยงต่อการทุจริตในขั้นตอนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการลงทะเบียน การตรวจสอบสิทธิ การแลกเปลี่ยนเป็นเงินสด ตลอดจนความเสี่ยงด้านเศรษฐกิจและกฎหมาย

ดังนั้น คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำเป็นต้องดำเนินการตามควรแก่กรณี เพื่อหาแนวทางป้องกันมิให้เกิดการทุจริตหรือเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของรัฐหรือประชาชน ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการดำเนินนโยบายตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างแท้จริง

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้

- ไม่มี

๖. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ พิจารณาแล้ว มีมติเห็นชอบข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล กรณี การเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet และเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๒ ต่อไป

๗. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจเสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือ หน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๒) จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด

(๓) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใดที่เป็นช่องทาง ให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้

...”

๘. ข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐ/คณะกรรมการเจ้าของเรื่อง

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล กรณีการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นควรมีข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ตามนี้ มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

๘.๑ รัฐบาลควรศึกษา วิเคราะห์ การดำเนินโครงการตามนโยบายฯ รวมทั้งชี้แจงความชัดเจนอย่างเป็นรูปธรรม ว่าผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการ จะไม่ตกแก่พรรคการเมือง นักการเมือง หรือเป็นการเอื้อประโยชน์แก่บุคคลรายใดรายหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการรายใหญ่ ที่มีศักยภาพมากกว่าผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งเป็นการดำเนินนโยบายที่อาจเข้าข่ายการทุจริตเชิงนโยบาย รวมทั้งประชาชนที่เข้าร่วมโครงการเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะได้รับประโยชน์จากดำเนินโครงการ

/ของรัฐบาล ...

“ชื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

ของรัฐบาลอย่างแท้จริง เช่น เป็นผู้ที่มีรายได้น้อย หรือกลุ่มเปราะบาง พร้อมกับต้องมีขั้นตอนและวิธีการที่เป็นรูปธรรมชัดเจนเพื่อให้สามารถกระจายการกระตุ้นเศรษฐกิจได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

๘.๒ การหาเสียงของพรรคเพื่อไทยในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ และพรรคเพื่อไทยได้จัดตั้งรัฐบาล ได้มีการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๖ เกี่ยวกับโครงการดังกล่าวนี้มีความแตกต่างกัน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรดำเนินการตรวจสอบว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ มาประกอบการพิจารณาด้วย มิฉะนั้นจะเป็นบรรทัดฐานสำหรับพรรคการเมืองสามารถหาเสียงไว้อย่างไร เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามที่ได้หาเสียงไว้

๘.๓ การดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet ควรคำนึงถึงความคุ้มค่าและความจำเป็นในการกระตุ้นเศรษฐกิจ ตลอดจนผลกระทบ และภาระทางการเงิน การคลังในอนาคต ภายใต้หลักธรรมาภิบาล ๔ ด้าน คือ ความโปร่งใส (Transparency) การถ่วงดุล (Checks and Balances) การรักษาความมั่นคงของระบบการคลัง (Fiscal Integrity) และความคล่องตัว (Flexibility) ซึ่งรัฐบาลพึงต้องใช้ความระมัดระวัง พิจารณาระหว่างผลดีผลเสียที่จะต้องกู้เงินจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ในขณะที่ตัวทวีคูณทางการคลังมีเพียง ๐.๔ การกู้เงินจึงเป็นการสร้างภาระหนี้แก่รัฐบาลและประชาชนในระยะยาว ซึ่งจะต้องตั้งงบประมาณในการชำระหนี้จำนวนนี้เป็นระยะเวลา ๔ - ๕ ปี กระทบต่อตัวเลขการใช้จ่ายและการลงทุนของภาครัฐ

๘.๔ การดำเนินโครงการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรพิจารณาประเด็นความเสี่ยงด้านกฎหมายอย่างรอบคอบ ประกอบด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (มาตรา ๑๗๒) พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ (มาตรา ๕๓) พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๖) พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ ตลอดจนกฎหมาย คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ และระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินโครงการเกิดประสิทธิภาพสูงสุด และเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย

๘.๕ คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีการประเมินความเสี่ยงในการดำเนินโครงการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet อย่างรอบด้าน โดยกำหนดแนวทางหรือมาตรการในการบริหารความเสี่ยง และการป้องกันการทุจริต ตลอดจนมีกระบวนการในการตรวจสอบทั้งก่อน ระหว่าง และหลังจากการดำเนินโครงการ ซึ่งอาจพิจารณานำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การบูรณาการป้องกันการทุจริตของโครงการภาครัฐ (โดยการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน) ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการ เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้โครงการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet สามารถดำเนินการได้อย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติอย่างแท้จริง

๘.๖ ในการนำเทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain) มาใช้กับโครงการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรพิจารณาถึงความจำเป็นและความเหมาะสม ตลอดจนระยะเวลา และงบประมาณที่ต้องใช้ในการพัฒนาระบบ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และระยะเวลาในการดำเนินโครงการเติมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ผ่าน Digital Wallet ซึ่งเป็นการดำเนินโครงการแจกเงินเพียงครั้งเดียวโดยให้ใช้จ่ายภายใน ๖ เดือน

/๘.๗ จากข้อมูล ...

“ข้อสัถย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”

๘.๗ จากข้อมูลภาวะเศรษฐกิจของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษา และตัวชี้คุณทางการคลัง รวมถึงตัวบ่งชี้ภาวะวิกฤตที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้รวบรวมและประมวลข้อมูลจากงานศึกษาของธนาคารโลกและ IMF มีความเห็นตรงกันว่า ในช่วงเวลาที่ศึกษาอัตราความเจริญเติบโตของประเทศไทย ยังไม่ถึงขั้นประสบภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ เพียงแต่ชะลอตัวเท่านั้น ดังนั้น ในการกระตุ้นเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน รัฐบาลควรพิจารณาและให้ความสำคัญต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ เช่น การกระตุ้นการบริโภคภาคเอกชน การกระตุ้นการใช้จ่ายและการลงทุนภาครัฐ การเพิ่มทักษะให้แก่แรงงาน เป็นต้น

ในกรณีที่รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือประชาชน ภายใต้สถานการณ์เศรษฐกิจที่ไม่เข้าขั้นวิกฤต ควรพิจารณากลุ่มประชาชนเป้าหมายที่เปราะบางที่สุด ซึ่งต้องการความช่วยเหลืออย่างแท้จริง ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ อาทิ กลุ่มที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน

๘.๘ หากรัฐบาลมีความจำเป็นต้องช่วยเหลือประชาชน รัฐบาลควรช่วยเหลือกลุ่มประชาชนที่มีฐานะยากจน ที่เปราะบาง ที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้เท่านั้น โดยแจกจากแหล่งเงินงบประมาณปกติมิใช่เงินกู้ตามพระราชบัญญัติเงินกู้ และจ่ายในรูปเงินบาทปกติในอัตราที่เหมาะสมเพื่อพยุงการดำรงชีวิตของกลุ่มประชาชนที่ยากจน โดยการกระจายจ่ายเป็นงวด ๆ หลายงวดผ่านระบบแอปเป่าตังที่มีประสิทธิภาพ และมีฐานข้อมูลครบสามารถทำได้รวดเร็ว การดำเนินการกรณีนี้ หากใช้แหล่งเงินงบประมาณปกติ มิใช่จากการกู้เงินตามพระราชบัญญัติเงินกู้ จะลดความเสี่ยงต่อการขัดรัฐธรรมนูญ ขัดพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลัง พ.ศ. ๒๕๖๑ และขัดพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ ประการสำคัญ ไม่สร้างภาระหนี้สาธารณะของประเทศในระยะยาว

(รายละเอียดข้อเสนอแนะฯ ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจเอก



(วัชรพล ประสารราชกิจ)

ประธานกรรมการ ป.ป.ช.

สำนักเฝ้าระวังและประเมินสภาพการณ์ทุจริต
โทร ๐ ๒๕๒๘ ๔๘๐๐ ต่อ ๗๑๕๖ (ปารวี อีระกุล)
โทรสาร ๐ ๒๕๒๘ ๔๐๑๐ - ๑๑
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ bbaro@nacc.go.th

“ซื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ โปร่งใส ตรวจสอบได้”