

# “ความสำคัญของ CPI และการจะเพิ่มคะแนนของประเทศไทย”

เมื่อไม่นานมานี้ Transparency International (TI) ได้ประกาศผลการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index หรือ CPI) ประจำปี 2558 ออกมา โดยประเทศไทยอยู่ในอันดับ 76 จากทั้งหมด 168 ประเทศ ซึ่งดูเหมือนจะดีขึ้นจากปี 2557 ซึ่งอยู่ในอันดับ 85 จากทั้งหมด 175 ประเทศ และปี 2513 ซึ่งอยู่ในอันดับ 102 จากทั้งหมด 177 ประเทศ แต่อันดับของเราจะดีขึ้น แต่ปรากฏว่าคะแนนเฉลี่ยของประเทศไทยสำหรับปี 2558 ยังคงเท่ากับปี 2557 คือ 38 คะแนนจากคะแนนเต็ม 100 ซึ่งดีกว่าเมื่อปี 2556 ที่ได้ 35 คะแนน และปี 2555 ที่ได้ 37 คะแนนเล็กน้อย

ตลอดยี่สิบปีที่ผ่านมา คะแนนของเราเตาะแตะอยู่ในระดับ 30 กว่ามาโดยตลอดและยังไม่เคยก้าวข้ามขึ้นไปถึงเลข 4 ได้เลยสักครั้งเดียว ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านของเราหลายๆ ประเทศอย่างเช่น มาเลเซีย (50 คะแนน) และสิงคโปร์ (85 คะแนน) แซงหน้าเราไปไกลแล้ว ซึ่งแสดงว่า ภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยในทัศนะของหน่วยงานที่ TI ใช้ในการประเมินนั้นไม่เคยขยับขยับขึ้นจากช่วง 30-38 คะแนนจากคะแนนเต็ม 100 คะแนนเลย ไม่ว่าประเทศไทยจะดำเนินการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทั้งโดยภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรสาธารณะต่างๆ ตลอดจนสถาบันการศึกษา ฯลฯ อย่างเข้มข้นแค่ไหน

ก่อนอื่นต้องทำความเข้าใจก่อนว่าการจัดทำดัชนี CPI ของประเทศต่างๆ นั้น TI ไม่ได้ทำเอง แต่ใช้ผลการสำรวจความคิดเห็นจากสำนักโพลล์, หน่วยงานวิจัย ตลอดจนสถาบันต่างๆ ในระดับสากล ซึ่งมีทั้งข้อมูลที่ได้มาจากการสำรวจของภาคธุรกิจและข้อมูลที่ได้มาจากนักวิเคราะห์ความเสี่ยงหรือผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรระหว่างประเทศเป็นผู้ประเมินผลข้อมูลนำมาหาค่าเฉลี่ย โดยในการประเมินประเทศไทย ปี 2558 TI ใช้ผลการสำรวจของสำนักโพลล์ 12 แห่งอย่างเช่น IMD, World Economic Forum, Asian Development Bank ฯลฯ

ดร. จุรี วิจิตรวาทการ เลขาธิการมูลนิธิองค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย (Transparency Thailand) พูดถึงการทำ CPI ว่ากลุ่มบุคคลที่โพลล์ให้ความสำคัญมากที่สุดคือนักธุรกิจ ว่ามีมุมมองและความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำธุรกิจในประเทศไทย โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเรียกรับสินบนอย่างไร นอกจากนี้ในการจัดทำดัชนียังได้มีการนำประเด็นที่เป็นบริบทเข้ามาร่วมพิจารณาด้วย อย่างเช่น ระบบการเมือง กระบวนการยุติธรรมและความเป็นกลางของศาล เป็นต้น

นั่นหมายความว่า การที่ประเทศไทยจะพยายามขยับ CPI ให้สูงขึ้น จะต้องดำเนินการหลายๆ ด้านพร้อมกันและต้องแสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมด้วย *คุณชัยณรงค์ อินทรมีทรัพย์* กรรมการของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เกี่ยวกับ CPI และได้ให้ข้อมูลที่น่าสนใจเกี่ยวกับ CPI และแนวโน้มการที่จะปรับปรุงให้คะแนน CPI ของเราดีขึ้น โดยบอกว่า CPI เป็นดัชนีที่มีความสำคัญมาก เพราะมีผลต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment หรือ FDI) โดยอาจถือได้ว่าเป็นปัจจัยหลักที่นักลงทุนต่างชาติใช้ในการตัดสินใจลงทุน ซึ่งน่าจะมีน้ำหนักมากกว่า เรื่องของค่าแรง และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเสนอให้เสียอีก ทั้งนี้ การที่ CPI ของไทยไม่ดีขึ้นตลอดหลายปีที่ผ่านมา เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ FDI ของเราไม่เพิ่มขึ้นด้วย

คุณชัยณรงค์บอกว่าการรับรู้ (Perception) ของหน่วยงานที่ใช้ประเมินตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีประเด็นทางวิชาการที่น่าสนใจมาก กล่าวคือ บางปี เช่น 2001 มีบางหน่วยงานประเมินประเทศไทย ต่ำ ชนิดไม่น่าเป็นไปได้ คือ จากค่าคะแนน 10 เต็ม ประเทศไทยได้เพียง 0.6 คะแนนเท่านั้น ทั้งๆ ที่ในปีเดียวกัน หน่วยประเมินบางแห่งให้คะแนนประเทศไทย 4.0 คะแนน จึงเท่ากับว่าช่วงคะแนนระหว่างต่ำและสูงในปี 2001 เท่ากับ 0.6-4.0!!

ในขณะที่บางปีเช่น 2004 ช่วงคะแนนระหว่างต่ำและสูงเท่ากับ 3.3-3.9 เป็นต้น แสดงว่า การรับรู้ (Perception) ภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยในทัศนะของหน่วยงานที่ใช้ประเมินนั้นมีความแตกต่างและมีโอกาสขึ้นๆ ลงๆ อย่างมากมาย โดยเฉพาะเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน ซึ่งได้คะแนนสูงถึง 85 ในปี 2015 และ 87 ในปี 2012 แล้วก็นำมาสู่ข้อสังเกตว่า เงื่อนไขของการรับรู้ (Perception) ขององค์กร/หน่วยงานต่างๆ ที่นำมาใช้ประเมินนั้นเป็นอย่างไร มีความแตกต่างหรือคล้ายคลึงกัน ประเด็นใด มีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงจิตวิทยา หรือ quantitative และ qualitative ที่สามารถเอามารวมกัน (กล่าวคือ ในผลสำรวจจากหน่วยงานต่างๆ ที่ใช้ประเมินประเทศไทย มีทั้งงานวิจัยเชิงปริมาณที่มีจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนตัวอย่างนับพันราย และผลการให้ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีจำนวนไม่กี่รายเท่านั้น) โดยให้ทั้งหมดมีน้ำหนักเท่าๆ กัน คือ 10 คะแนน แล้วจึงหาค่าเฉลี่ยของทั้งหมด

และเมื่อวิเคราะห์กลุ่มประเทศที่ได้คะแนนสูงๆ คือ 70, 80, หรือ 90 คะแนน จากระยะเวลาเดียวกันกับประเทศไทยพบว่า ประเทศต่างๆ เหล่านั้น ส่วนใหญ่อยู่ในยุโรปตอนเหนือ อาทิ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน และยังมีนิวซีแลนด์ สวิสเซอร์แลนด์ สิงคโปร์ ฯลฯ ซึ่งประเด็นที่ประเทศเหล่านี้มีส่วนร่วมกัน คือ 1) มีการบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม เพื่อต่อสู้กับปัญหาคอร์รัปชันมายาวนานและจริงจังๆ 2) มีความสามารถลดความเลื่อมล้ำของรายได้ ทำให้ประชาชนมีฐานะพอๆ กัน (จำนวนคนชั้นกลางประมาณร้อยละ 80 เป็นต้น) 3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และประชาสังคมในด้านความโปร่งใสของการบริหารภาครัฐ การใช้อำนาจของฝ่ายการเมือง ฯลฯ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบการปกครองประชาธิปไตย โดยเฉพาะมุ่งเน้นเสรีภาพ และมาตรฐานความรับผิดชอบของสื่อสารมวลชน

คุณชัยณรงค์ตั้งข้อสังเกตว่าการที่ประเทศไทยจะยกระดับคะแนน CPI ของเราให้หลุดจากช่วง 30-38 และขยับขึ้นไปสู่ระดับที่สูงขึ้นได้นั้น เราจะต้องเข้าใจความเป็นนานาชาติ และพฤติกรรมของหน่วยงานตรวจสอบระดับนานาชาติที่ทางองค์กรความโปร่งใสสากลนำมาใช้ประเมินประเทศไทย และต้องสามารถสื่อสารและเข้าถึงเงื่อนไข ตลอดจนปัจจัย โดยเฉพาะระเบียบวิธีวิจัย รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลขององค์กรต่างๆ เหล่านี้ เพื่อเพิ่มระดับการรับรู้ (Perception) เกี่ยวกับประเทศไทยขององค์กรเหล่านั้น นอกจากนี้ยังต้องสร้างบูรณาการระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ ภาคประชาสังคม โดยเฉพาะภาคสื่อสารมวลชน ตลอดจนประชาชนทุกๆ ไป ในการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยอย่างจริงจังๆ จึงจะสามารถผลักดันพฤติกรรม และการรับรู้ของหน่วยงานที่ประเมินประเทศไทยได้

ถึงแม้ CPI จะเป็นเรื่องสำคัญที่ส่งผลกระทบต่ออย่างมากต่อการลงทุนและเศรษฐกิจของประเทศ และเราควรต้องพยายามทุกวิถีทางที่จะทำได้เพื่อยกระดับคะแนน CPI แต่ทั้งหมดนี้ เราต้องไม่ลืมว่าสิ่งที่สำคัญที่สุด อยู่ที่การลงมือทำเพื่อขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะถึงที่สุดแล้วถ้าคอร์รัปชันไม่ลดลงจริงไม่ว่าจะพยายามเพิ่มคะแนนแค่ไหน สุดท้ายคะแนนก็ไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้อย่างมีนัยสำคัญ และยั่งยืนอยู่ดี

# “Significance of CPI and path to improve Thailand’s score”

Transparency International (TI) has recently announced the Corruption Perception Index 2015. Thailand seems to have performed better with the ranking at 76<sup>th</sup> out of total 168 countries, compared with 85<sup>th</sup> out of 175 in 2014 and 102<sup>nd</sup> out of 177 in 2013. Despite improvement in ranking, Thailand’s score stayed flat from 2014 at 38 out of 100, marginally better than 35 in 2013 and 37 in 2012.

Over scores have been locked in the 30’s over the past two decades and never once make it above 40 while some of our neighbors such as Malaysia (50 scores) and Singapore (85 scores) beat us by far. This means Thailand has never been perceived by agencies used by TI beyond the 30-38 regardless of progressive anti-corruption campaigns run by the state, private sector, and academic institutions.

First of all, we need to understand that TI does not compile data used to calculate CPI. It uses survey result of studies by international agencies, research houses, and other institutions, comprising data from both surveys of business sector and those from analysts and experts at international organizations. In the evaluation of Thailand’s 2015 CPI, TI relies on 12 studies such as those by IMD, World Economic Forum, and the Asian Development Bank etc.

Regarding the CPI evaluation, *Dr. Juree Vichit-Vadakan*, Secretary General of Transparency Thailand, said the relevant studies emphasize greatly on businessmen and their views about conducting business in Thailand, especially on issues involving bribery. They also takes into consideration contextual issues such as political system, judicial process and the neutrality of the court.

*Mr. Chainarong Indharameesup*, Commissioner at the Office of Public Sector Development Commission, shared an interesting view about CPI and how to improve Thailand’s score. He said CPI is a significant indicator as it directly affects foreign direct investment (FDI), crucial in driving economic growth. The CPI is one key factor used by foreign investors in making investment decision and it probably has even greater weight than wage and other incentives provided by the Board of Investment. Therefore, Thailand’s stagnant CPI scores over the past years was a key factor that dragged on the country’s FDI.

*Mr. Chainarong* said perception of relevant agencies over the years have shown interesting academic issues. In particular years such as 2001, an agency gave Thailand incredibly low score at merely 0.6 out of 10 while others, on the same year, rated Thailand as high as 4.0, meaning the range of Thailand’s scores in 2001 was as wide as 0.6-4.0!!

In certain year such as 2004, the range was rather narrow at 3.3-3.9. This means the corruption perception of Thailand of agencies could differ and fluctuate tremendously, especially when comparing with other regional country that was rate as high as 85 in 2015 and 87 in 2012. We need to understand similarities and differences in perceptions of evaluating agencies as well as their credibility, especially when the result is a combination of both quantitative and qualitative (quantitative surveys from thousands of respondents and qualitative study from opinions of a handful of experts) studies that are given equal weight.

Top-tier countries with high scores of 70, 80, or 90 in the same time frame are those in northern Europe such as Denmark, Norway, Sweden, Finland and in other regions like NewZealand, Switzerland, and Singapore. What these countries have in common are 1) Continuous track record of effective law enforcement and prudent judiciary system; 2) Ability to narrow income gap of citizens (middle class accounted for around 80% of population); 3) Promotion of citizen and civil society participation to ensure transparencies in public administration politicians’ authorization, key elements of Democracy.

In order to drive Thailand’s scores beyond 30-38 range, *Mr. Chainarong* suggested that all relevant parties need to comprehend with standards and behaviors of international agencies that conduct studies used by TI to evaluate Thailand. Thailand also needs to communicate and access those providing data to evaluating agencies to enhance their perception about anti-corruption progress in Thailand. Integration of anti-corruption campaigns by the public, private sector, academics, civil society, and the media is also essential in changing behaviors and perception of evaluating agencies.

CPI is clearly an important factor affecting the country’s investment climate and economic growth prospect and we need to pull all strings to uplift our scores. But we must never lose sight of what matter most, which is actually taking actions to eradicate corruption. Because at the end of the day, if we fail to reduce corruption, our score can never rise sustainably despite how hard we attempt to pull of our CPI score.



We need to pull all strings to uplift our scores. But we must never lose sight of what matter most, which is actually taking actions to eradicate corruption.