

การเสริมสร้างความชัดเจน ในการบริหารงานภาครัฐของประเทศไทย



การเสริมสร้างความซื่อตรง ในการบริหารงานภาครัฐของประเทศไทย ระยะที่ 1

Integrity Review of Thailand Phase 1

“ กลไกดั้งเดิมที่มุ่งเน้นในเรื่องการสร้างกฎระเบียบ ข้อบังคับ การปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และการบังคับใช้ที่เข้มงวด ทำให้การต่อต้านการทุจริตได้ผลลัพธ์ที่จำกัด แนวทางหรือยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันอย่างยั่งยืน คือ กลไกการเสริมสร้างความซื่อตรง ”

หลักการและเหตุผล

1. ความไม่เท่าเทียม การกีดกัน และการขาดความเชื่อถือและเชื่อมั่นในระบบ : ผลกระทบที่แท้จริงของการทุจริต ในยุคปัจจุบันคอร์รัปชันเป็น ปัญหาที่ก่อดร่อนที่สุด ก่อให้เกิดการสูญเสียทรัพยากร เพิ่มความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างความแตกแยกและการแบ่งฝักฝ่ายทางการเมืองอย่างสุดขั้ว รวมทั้งลดความเชื่อถือไว้วางใจจากประชาชนที่มีต่อภาครัฐ ปัญหาการทุจริตเป็นบ่อเกิดแห่งความไม่เสมอภาคและความยากจน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม การกระจายรายได้ และลดโอกาสการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน

2. ความซื่อตรงเพื่อความมั่นคงและการเจริญเติบโตของประเทศ กลไกดั้งเดิมที่มุ่งเน้นในเรื่องการสร้างกฎระเบียบ ข้อบังคับ การปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และการบังคับใช้ที่เข้มงวด ทำให้การต่อต้านการทุจริตได้ผลลัพธ์ที่จำกัด แนวทางหรือยุทธศาสตร์ในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันอย่างยั่งยืน คือ กลไกการเสริมสร้างความซื่อตรงซึ่งเป็นหนึ่งในเสาหลักของโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้น ความซื่อตรงจึงเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันเศรษฐกิจ สร้างความผาสุกในสังคม รวมถึงความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนและสังคมโดยรวม



3. การทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการดำเนินการใด ๆ ควรไปให้ไกลกว่าระดับบริหาร ทั้งยังควรพิจารณาถึงองค์กรณีบัญญัติและระบบศาลยุติธรรม รวมถึงบทบาทสำคัญในการตรวจสอบให้มั่นใจในความซื่อตรงในการบริหารภาครัฐของประเทศ

4. ตลอดจนระยะเวลาสิบปีที่ผ่านมา รัฐบาลไทยได้พยายามที่จะบรรเทาความเสี่ยงต่าง ๆ อันเป็นผลมาจากการทุจริตในภาครัฐมาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้งองค์กรหลายต่อหลายองค์กรไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (National Anti-Corruption Commission) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (The Public Sector Anti-Corruption Commission) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (Office of the Auditor General) เป็นต้น นอกจากนี้ การดำเนินงานในช่วงที่ 3 ของแผนยุทธศาสตร์เพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (National Anti-Corruption Strategy) (พ.ศ.2560-2564) ได้กำหนดการดำเนินการในการยับยั้งการทุจริตด้วยการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายต่อต้านการทุจริตที่มีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้น วิธีการเหล่านี้มีส่วนปรับปรุงโครงสร้างทางสถาบันและทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในบางประเด็นยังคงจำเป็นต้องมีการพัฒนาเพื่อให้เกิดความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น ซึ่งหมายรวมถึงการลงมือปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบายว่าด้วยหลักความซื่อตรงที่มีประสิทธิภาพอันจะนำไปสู่การพัฒนาในระดับของความไว้วางใจของประชาชน

5. แนวทางปฏิบัติของประเทศไทยแสดงให้เห็นว่าระบบความซื่อตรงในภาครัฐที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยความทุ่มเทในระดับสูงสุดของการบริหารจัดการและการเมืองในภาครัฐ และจะต้องมีการชี้แจงความรับผิดชอบภายในสถาบันในระดับที่เกี่ยวข้อง (ระดับองค์กร ระดับท้องถิ่นหรือระดับประเทศและภายในภาคส่วนต่าง ๆ) ในการออกแบบ ชี้นำ และดำเนินการตามองค์ประกอบของระบบความซื่อตรง นอกจากนี้ ข้อบังคับที่เหมาะสมและศักยภาพยังเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งในอันที่จะทำให้ความรับผิดชอบเหล่านี้บรรลุผลสำเร็จได้ ด้วยเหตุที่

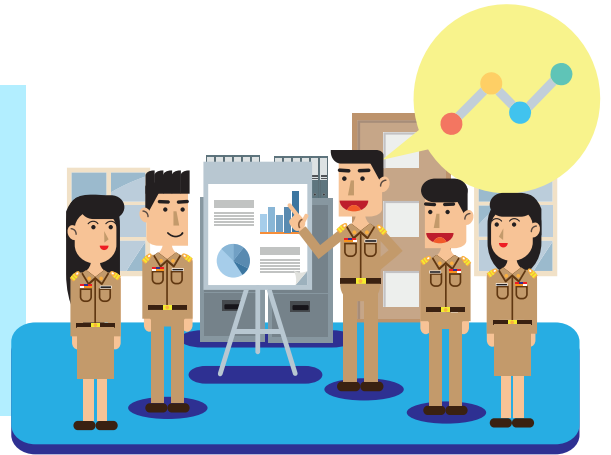
การส่งเสริมความซื่อตรงเกี่ยวเนื่องกับบุคคลจากหลายภาคส่วน กลไกความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันมิให้เกิดความแตกแยกการทำงานซ้ำซ้อนหรือเกิดช่องว่างในการทำงานเพื่อส่งเสริมความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและสามารถแบ่งปัน รวมถึงนำบทเรียนที่ได้จากแนวทางปฏิบัติที่ดีไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อไปได้ การเตรียมการที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในอันที่จะเป็นหลักประกันผลที่จะได้รับจากนโยบายความซื่อตรง หากปราศจากความร่วมมือดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นอาจมีส่วนลดทอนประสิทธิภาพของการดำเนินงานใด ๆ ที่เกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริต และอาจสร้างช่องโหว่ที่เอื้อให้บุคคลใดก็ตามที่ตั้งใจจะทุจริตรอดพ้นจากการถูกนำตัวไปดำเนินคดีได้

6. การจัดทำรายงานการเสริมสร้างความซื่อตรงในการบริหารงานภาครัฐของประเทศไทย (Integrity Review of Thailand) นับว่าเป็นการดำเนินการเป็นครั้งแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้มีการนำต้นแบบที่เป็นเลิศจากการประเมินตนเองตามกรอบความซื่อตรงในภาครัฐของ OECD มาประเมินความซื่อตรงในภาครัฐราชการไทย สะท้อนให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของรัฐบาลไทยในการต่อต้านทุจริต โดยมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารงานของหน่วยงานราชการให้มีความโปร่งใส เสริมสร้างวัฒนธรรมด้านคุณธรรม จริยธรรมให้แก่ข้าราชการ รวมทั้งวางระบบป้องกันกำกับและติดตามการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ เพื่อผลักดันให้เกิดความซื่อตรงในภาครัฐในท้ายที่สุด ซึ่งจะแสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์แก่สายตาของประเทศอื่น ๆ ถึงความตั้งใจจริงที่จะขับเคลื่อนการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ รวมถึงการสร้างสถาบันภาครัฐที่โปร่งใส และน่าเชื่อถือมีส่วนร่วมส่งเสริมการลงทุนสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันอย่างเสมอภาค และยิ่งช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของภาครัฐอีกด้วย ข้อเสนอแนะว่าด้วยนโยบายการเสริมสร้างความซื่อตรงในภาครัฐฉบับนี้ไม่เพียงแต่จะแสวงหาวิธีการในอันที่จะเสริมสร้างความซื่อตรงในประเทศไทย แต่ยังมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมความไว้วางใจของประชาชน และสร้างความมั่นใจว่าประเทศไทยสามารถดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้เพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน

ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความซื่อตรง ในการบริหารภาครัฐตามข้อเสนอแนะของ OECD

“ความน่าสนใจของรายงานการเสริมสร้างความซื่อตรงในภาครัฐคือ ช่วยเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้กำหนดนโยบายมีวิสัยทัศน์ในการกำหนดยุทธศาสตร์ความซื่อตรงในภาครัฐ โดยจะเปลี่ยนจากการจัดทำนโยบายเฉพาะกาล (ad hoc integrity policy) ไปสู่การจัดทำนโยบายตามบริบทที่เหมาะสม

”



ยุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างความซื่อตรงในการบริหารภาครัฐ ตามข้อเสนอแนะของ OECD

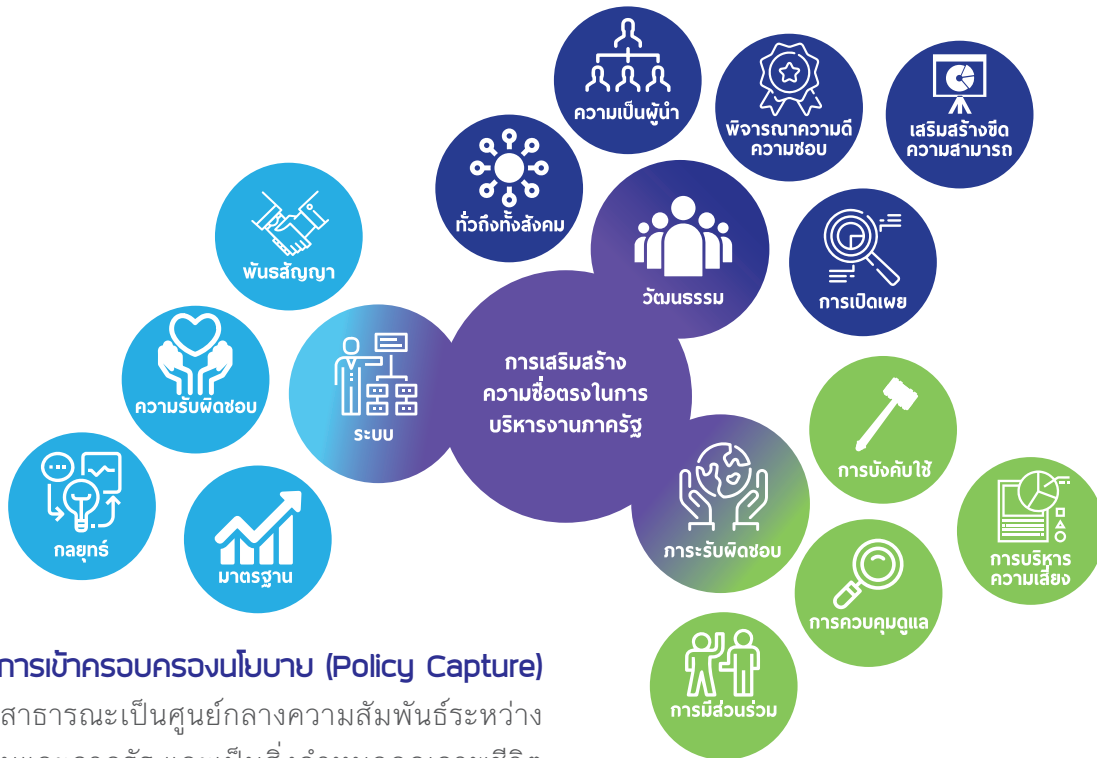
(2017) ช่วยเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้กำหนดนโยบายมีวิสัยทัศน์ในการกำหนดยุทธศาสตร์ความซื่อตรงในภาครัฐ โดยจะเปลี่ยนจากการจัดทำนโยบายเฉพาะกาล (ad hoc integrity policy) ไปสู่การจัดทำนโยบายตามบริบทที่เหมาะสม เช่น การศึกษาพฤติกรรม วิเคราะห์ความเสี่ยง รวมถึงการมุ่งเน้นปลูกฝังวัฒนธรรมความซื่อตรงให้เกิดขึ้นในสังคม

การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐยังคงเป็นแหล่งสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและสังคมที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ การจัดซื้อจัดจ้าง คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 13 ของ GDP ของประเทศสมาชิก OECD และหนึ่งในสามของการใช้จ่ายของรัฐบาล ยังคงมีความเป็นระบบราชการสูง ไร้ประสิทธิภาพ และเสี่ยงต่อการทุจริตสูง ข้อเสนอแนะของ OECD เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ได้เสนอร่างหลักการและกลไกในการเสริมสร้างความซื่อตรง รวมทั้งการป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ (ความซื่อตรง ความโปร่งใส การทำงานแบบมีส่วนร่วม การเข้าถึงข้อมูล ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ การตรวจตรา และการควบคุม)

โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่มีความเสี่ยงต่อการคอร์รัปชัน และการบริหารจัดการที่ผิดพลาด การใช้จ่ายเกินงบประมาณ การล่าช้า และทรัพย์สินที่ไร้ประโยชน์ หรือเห็นปัญหาเหล่านั้นเป็นเรื่องปกติ อย่างไรก็ตาม โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะยังเป็นโอกาสให้รัฐบาลได้แสดงออกถึงความซื่อตรงและยกระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อภาครัฐ รัฐบาลสามารถนำกรอบการดำเนินการของ OECD มาต่อยอดในการดำเนินการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ และพิสูจน์ให้เห็นว่า การดำเนินการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะสามารถมีประสิทธิผล โปร่งใส และปราศจากคอร์รัปชันได้

ความซื่อตรงในการบริหารภาครัฐ หมายถึง ความสอดคล้องและการยึดมั่นในค่านิยมทางจริยธรรม หลักการและบรรทัดฐานที่มีร่วมกันในการส่งเสริมและให้ความสำคัญในเรื่องผลประโยชน์สาธารณะเหนือผลประโยชน์ส่วนตัว

ประเด็นโครงการที่มีความเสี่ยงสูง



การเข้าครอบงำนโยบาย (Policy Capture)

นโยบายสาธารณะเป็นศูนย์กลางความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและภาครัฐ และเป็นสิ่งกำหนดคุณภาพชีวิตของประชาชน ปัญหาการเข้าครอบงำนโยบายทำให้การตัดสินใจเป็นไปเพื่อประโยชน์ของบางกลุ่มมากกว่าประโยชน์สาธารณะ อันจะส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำและทำลายคุณค่าของความเป็นประชาธิปไตย ตลอดจนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และความเชื่อมั่นในศรัทธาในรัฐบาล

การดำเนินงานตามกรอบของ OECD จะเป็นการป้องกันการเข้าครอบงำนโยบายด้วยการผลักดันกลไกเพื่อปกป้องรักษาประโยชน์สาธารณะ โดยการเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งการทำให้เกิดความมั่นใจในเรื่องของความโปร่งใส ภาระรับผิดชอบ และการปรับปรุงนโยบายเกี่ยวกับความซื่อตรงขององค์การให้ดีขึ้น

รายงานการเสริมสร้างความซื่อตรงในภาครัฐของประเทศไทย

เป็นการนำต้นแบบที่เป็นเลิศในการประเมินตนเองตามกรอบสุจริตธรรมภาครัฐของ OECD มาประเมินความซื่อตรงของภาครัฐในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ให้มีความโปร่งใส เสริมสร้างวัฒนธรรมด้านคุณธรรม จริยธรรมให้แก่ข้าราชการ รวมทั้งวางระบบป้องกัน กำกับและติดตามการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ผลักดันให้เกิดซื่อตรงในภาครัฐ โดยมีขอบเขตการดำเนินการใน 3 มิติ ได้แก่ มิติที่หนึ่ง

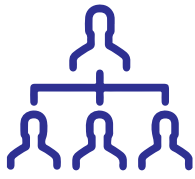
การประมวลภาพรวมและการบูรณาการหน่วยงานขับเคลื่อน การเสริมสร้างความซื่อตรงภาครัฐ มิติที่สอง วัฒนธรรมการเสริมสร้างสุจริตธรรมภาครัฐของเจ้าหน้าที่รัฐ และมิติที่สาม การควบคุมและการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ OECD นำเสนอ ครอบคลุมกรอบการดำเนินการใน 3 มิติข้างต้น ดังนี้

- 1) ระบบความซื่อตรงที่สอดคล้อง เชื่อมโยงกัน และบูรณาการทำงานร่วมกัน (Comprehensive and coordinated integrity system)
- 2) การปมเพาะวัฒนธรรมจริยธรรมของหน่วยงานภาครัฐ (Public Ethics in Thailand)
- 3) การเสริมสร้างความซื่อตรงของหน่วยงานรัฐในการจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนให้มีประสิทธิภาพ (Strengthening public sector integrity by effectively managing conflict of interest)

รายงานการเสริมสร้างความซื่อตรงในภาครัฐของประเทศไทย

แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของประเทศไทยที่จะดำเนินการปฏิรูปการต่อต้านการทุจริตและเสริมสร้างความซื่อตรงในภาครัฐ เพื่อให้มั่นใจว่าระบบความซื่อตรงที่สอดคล้อง เชื่อมโยงกันและบูรณาการทำงานร่วมกัน เพื่อปลูกฝังวัฒนธรรมความซื่อตรงในภาครัฐ

ระบบความซื่อตรงที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกัน



ผังรสัญญาณ

ผู้บริหารระดับสูงมีการพัฒนากฎหมายและกรอบองค์การที่จำเป็น รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงมาตรฐานระดับสูงของความเหมาะสมตามปัจเจกบุคคล



ความรับฟังข้อ

ส่วนราชการประสานงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบที่ชัดเจน "ใครทำอะไร"



กำหนดยุทธศาสตร์

การประเมินมุ่งเน้นการยึดข้อมูล และตัวชี้วัดเป็นหลัก และอ้างอิงตามความเสี่ยงที่เป็นไปได้ ของความซื่อตรง มีการพัฒนา ยุทธศาสตร์ที่กำหนดวัตถุประสงค์ และกำหนดลำดับความสำคัญ



มาตรฐาน

กฎระเบียบและค่านิยมของภาครัฐสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพ ของกฎหมาย และ นโยบายขององค์การ และ มีการสื่อสารที่เหมาะสม

วัฒนธรรมของความซื่อตรงในภาครัฐ



ทั่วถึงทั้งสังคม

ภาคเอกชน ประชาชน และภาคประชาสังคม ควรยึดมั่นในเรื่องความซื่อตรงและไม่ทนต่อคอร์รัปชัน



ความเป็นผู้นำ

ผู้บริหารระดับสูงเป็นแกนนำในเรื่องความซื่อตรงในภาครัฐโดยกำหนดเป็น "วาระความซื่อตรง" และสื่อสารสร้างความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ทั่วทั้งองค์การ



พิจารณาความดีความชอบ

การสรรหาบุคลากรเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการ ควรคัดสรรบุคคลที่มีความเป็นมืออาชีพและยึดมั่นต่อคุณค่าความซื่อตรงในภาครัฐ



การสร้างขีดความสามารถ

เจ้าหน้าที่ภาครัฐควรได้รับการเสริมสร้างและการฝึกอบรม เพื่อนำมาตรฐานความซื่อตรงไปปฏิบัติให้เกิดผล



ความเปิดเผย

มีการหารือเรื่องความซื่อตรงอย่างอิสระและเปิดเผยในสถานที่ทำงาน และเป็นเรื่องที่ปลอดภัยในการรายงานการละเมิดความซื่อตรง

การรับฟังข้อที่มีประสิทธิภาพ



การบริหารความเสี่ยง

การบริหารความเสี่ยงเรื่องความซื่อตรงที่มี ประสิทธิภาพ และระบบการควบคุมในหน่วยงานภาครัฐ



การบังคับใช้

การคอร์รัปชันและการละเมิดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความซื่อตรงจะถูกตรวจจับ สืบสวน และคว่ำบาตร



การกำกับดูแล

มีหน่วยงานที่ควบคุมดูแลหรือองค์กรที่ทำหน้าที่บังคับใช้ระเบียบกฎหมาย และ ศาลปกครองที่ทำหน้าที่ควบคุมภายนอก



การมีส่วนร่วม

ความโปร่งใสและการบริหารราชการแบบเปิดช่วยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการพัฒนาและสามารถนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลจริง

ข้อเสนอแนะของ OECD เพื่อเสริมสร้างความซื่อตรงในภาครัฐของประเทศไทย

“

ความเป็นอิสระนั้นต้องไม่มีการแทรกแซงอำนาจ มีการกำหนดอานัติ (mandate) อย่างชัดเจน การตรวจสอบได้ก็เพื่อให้การทำงานของหน่วยงานเป็นไปด้วยความถูกต้อง สร้างความเชื่อมั่นแก่ทุกฝ่าย ทรัพยากรที่เพียงพอส่งผลต่อการอยู่รอดของหน่วยงาน ความร่วมมือจากภาคประชาสังคมก่อให้เกิดการสร้างเครือข่ายการต่อต้านทุจริตที่ครอบคลุมในทุกภาคส่วน

”



รายงานการเสริมสร้างความซื่อตรงในภาครัฐของประเทศไทย เป็นการนำต้นแบบที่เป็นเลิศในการประเมินตนเองตามกรอบสุจริตธรรมภาครัฐของ OECD มาประเมินความซื่อตรงของภาครัฐในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐให้มีความโปร่งใส เสริมสร้างวัฒนธรรมด้านคุณธรรม จริยธรรมให้แก่ข้าราชการ รวมทั้งวางระบบป้องกัน กำกับและติดตามการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ผลักดันให้เกิดสุจริตธรรมภาครัฐ โดยมีขอบเขตการดำเนินการใน 3 มิติ ได้แก่ มิติที่หนึ่ง การประมวลผลภาพรวมและการบูรณาการหน่วยงานขับเคลื่อนการเสริมสร้างสุจริตธรรมภาครัฐ มิติที่สอง วัฒนธรรมการเสริมสร้างสุจริตธรรมภาครัฐของเจ้าหน้าที่รัฐ และมิติที่สาม การควบคุมและการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ OECD นำเสนอ ครอบคลุมกรอบการดำเนินการใน 3 มิติข้างต้น ดังนี้

ก. ระบบความซื่อตรงที่สอดคล้อง เชื่อมโยงกัน และบูรณาการการทำงานร่วมกัน (Comprehensive and coordinated integrity system) ซึ่ง OECD ได้เสนอแนะให้ประเทศไทย มีการดำเนินการ จาก

o ด้านปัญหาทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย โดยหันมาใช้ตัวชี้วัดเชิงนโยบาย ซึ่งสามารถดำเนินการได้ด้วยวิธีการปรับขั้นตอนวิธีการและบูรณาการค่าคะแนน ITA ให้เป็นตัวชี้วัดเชิงนโยบายสำหรับแผนยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต

o การบูรณาการภารกิจด้านการป้องกัน (Prevention) โดยปรับปรุงภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความซื่อตรงของหน่วยงานภาครัฐ (ภารกิจด้านการป้องกัน) ของฝ่ายบริหารให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.)

o การบูรณาการภารกิจด้านการดำเนินคดีอาญา (Suppression) โดยปรับปรุงภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาด้านการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐ ให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.)

o เน้นย้ำบทบาทของภาคประชาสังคมที่มีต่อนโยบายต่อต้านการทุจริต รวมถึงการส่งเสริมการปลูกจิตสำนึกให้กับองค์กรดังกล่าวนี้ ด้วยการเพิ่มความน่าเชื่อถือภาครัฐและปรับปรุงประสิทธิภาพของนโยบายว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต

บ. การบ่มเพาะวัฒนธรรมจริยธรรมของหน่วยงานภาครัฐ (Public Ethics in Thailand) สามารถดำเนินการได้โดย

○ เสริมสร้างศักยภาพในการทำงานของศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (ศอตช.) (ภายใต้การประสานงานโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.)) ในการฝึกอบรมด้านการต่อต้านการทุจริตและการสร้างความตระหนักรู้

○ สำหรับหน่วยงานภาครัฐ การพัฒนาวิธีการที่เป็นระบบในการฝึกอบรม การเรียนการสอน และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

○ ป้องกันและจัดการเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีประสิทธิภาพ ผ่านการบูรณาการนิยามของผลประโยชน์ทับซ้อนในประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณข้าราชการพลเรือน และในอนาคตสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) อาจเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับบทลงโทษกรณีข้าราชการประพฤติมิชอบ

○ ทบทวนการนำประมวลจริยธรรมข้าราชการไปสู่การปฏิบัติไปรวมอยู่ในการจัดทำ ITA ประจำปีของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ และควรให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ทั้งนี้ เสนอแนะให้อยู่ภายใต้การขับเคลื่อนของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) โดยความร่วมมือ และการสนับสนุนของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.)

ค. การเสริมสร้างความซื่อตรงของหน่วยงานรัฐในการจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนให้มีประสิทธิภาพ (Strengthening public sector integrity by effectively managing conflict of interest) โดยเสนอแนะให้มีการดำเนินการดังนี้

○ จัดให้มีคู่มือที่เฉพาะเจาะจงสำหรับเจ้าหน้าที่ประเภทที่มีความเสี่ยงสูงในการที่จะกระทำผิด ประพฤติมิชอบ เนื่องจากมีลักษณะงานที่เฉพาะตัว

○ พัฒนามาตรการในการตรวจสอบการดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ (cooling-off period) โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงและเจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะงานที่มีความเสี่ยงสูงในการที่จะประพฤติมิชอบในหน้าที่การงาน

○ ขยายระบบการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินให้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มากขึ้น โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงและเจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะงานที่มีความเสี่ยงในการที่จะประพฤติมิชอบ

○ การเปิดเผยข้อมูลบัญชีทรัพย์สินที่สามารถตรวจสอบโดยสื่อ และสาธารณชน โดยอาจมีการเปิดเผยบนเว็บไซต์ของรัฐบาลโดยสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

○ จัดทำรูปแบบการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินให้สาธารณะสามารถเข้าถึงเพื่อการตรวจสอบโดยสื่อและประชาชนในลักษณะที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงระดับและตำแหน่งของข้าราชการ

○ การพัฒนาทฤษฎีทางโครงสร้างเพื่อสร้างความตระหนักเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน รวมทั้งกลไกในการตรวจสอบให้มากขึ้น และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกขั้นตอนในอาชีพให้มากขึ้น ตรวจสอบการปฏิบัติตามนโยบาย โดยใช้เครื่องมือต่างๆ เช่น การสำรวจและข้อมูลทางสถิติ

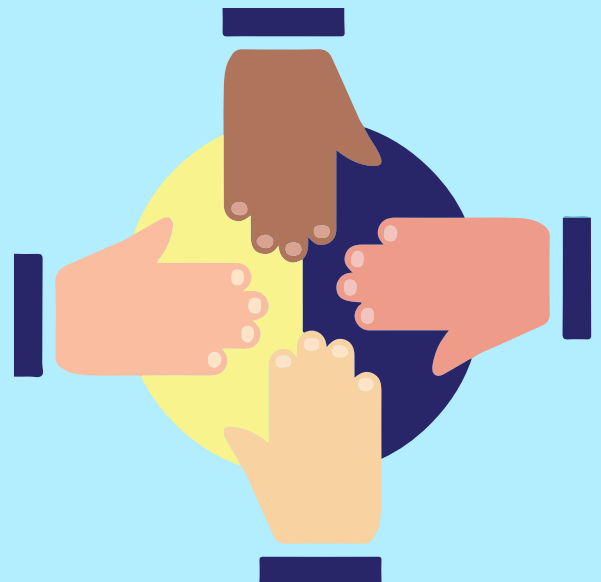
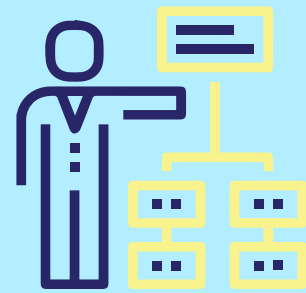


o การพัฒนากฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower Protection Law) ในภาครัฐและภาคเอกชน นอกเหนือจากการดำเนินการด้านคุ้มครองพยานที่มีอยู่

o กำหนดขอบเขตของการแจ้งเบาะแส กำหนดนิยามที่ชัดเจนของการกระทำผิด ประกอบด้วย การคุ้มครองภายใต้ระบบการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส ภาพรวมที่ครอบคลุมประเภทของการตอบโต้ต่อผู้แจ้งเบาะแส กลไกการลงโทษผู้ที่ตอบโต้ต่อผู้แจ้งเบาะแส กลไกจัดการรายงานข้อมูลที่เป็นเท็จหรือไม่สุจริต และความแตกต่างระหว่างประเภทของการเยียวยาที่มีอยู่สำหรับผู้แจ้งเบาะแส

o การระบุช่องทางสำหรับการรายงานที่ชัดเจนให้แก่ผู้แจ้งเบาะแส ระบุในกฎหมายให้ชัดเจนถึงช่องทางสำหรับการรายงานผู้กระทำผิด เพื่อที่ผู้แจ้งเบาะแสจะได้รายงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ครอบคลุมการรายงานผู้กระทำผิดในกระบวนการภายในของหน่วยงานตนเอง ไปจนถึงการรายงานผู้กระทำผิดให้สังคมภายนอกได้รับรู้

o การประเมินผลออกกฎหมายคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสเมื่อมีกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสเป็นการเฉพาะ ประเทศไทยสามารถเริ่มดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการใช้กฎหมายคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสเพื่อประเมินวัตถุประสงค์ การดำเนินการ และประสิทธิผลของกฎหมายดังกล่าว

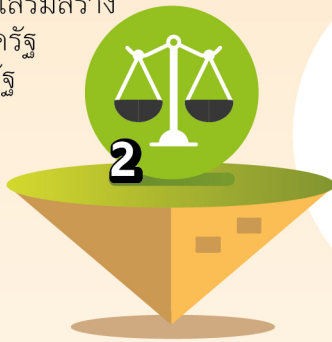


การเสริมสร้างความซื่อตรงในภาครัฐของประเทศไทย

การประเมินตนเองตามกรอบสุจริตธรรมภาครัฐขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) เป็นเครื่องมือหนึ่งที่สามารถนำมาประเมินความซื่อตรงของภาครัฐในประเทศไทย เพื่อยกระดับประสิทธิภาพการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ให้มีความโปร่งใส เสริมสร้างวัฒนธรรมด้านคุณธรรม จริยธรรมให้แก่ข้าราชการ รวมทั้งวางระบบป้องกัน กำกับ และติดตามการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ผลักดันให้เกิดสุจริตธรรมภาครัฐ

2. มิติที่สอง

วัฒนธรรมการเสริมสร้าง
สุจริตธรรมภาครัฐ
ของเจ้าหน้าที่รัฐ



1



ประกอบด้วย
3 มิติ
ได้แก่

1. มิติที่หนึ่ง

การประมวลผลภาพรวมและการบูรณาการ
หน่วยงานขับเคลื่อนการเสริมสร้าง
สุจริตธรรมภาครัฐ

3. มิติที่สาม

การควบคุมและ
การบังคับใช้กฎหมาย
อย่างมีประสิทธิภาพ



ข้อเสนอแนะจาก OECD สำหรับการเสริมสร้างความซื่อตรงในภาครัฐของประเทศไทย
(Highlight for Integrity Review of Thailand)



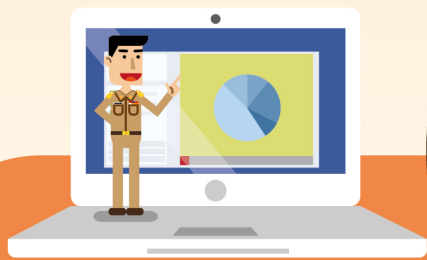
1. ระบบความซื่อตรงที่สอดคล้องเชื่อมโยงกัน และบูรณาการการทำงานร่วมกัน

- การรู้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยโดยใช้ตัวชี้วัดเชิงนโยบาย ด้วยวิธีการปรับขั้นตอนวิธีการ และบูรณาการค่าคะแนน ITA ให้เป็นตัวชี้วัดเชิงนโยบายสำหรับแผนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต
- การบูรณาการภารกิจด้านการป้องกัน (Prevention) โดยปรับปรุงภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความซื่อตรงของหน่วยงานภาครัฐ (ภารกิจด้านการป้องกัน) ของฝ่ายบริหารให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.)
- การบูรณาการภารกิจด้านการดำเนินคดีอาญา (Suppression) โดยปรับปรุงภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาด้านการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.)

2. การบ่มเพาะวัฒนธรรมจริยธรรมของหน่วยงานภาครัฐ (Public Ethics in Thailand) สามารถดำเนินการได้โดย



- เสริมสร้างศักยภาพในการทำงานของศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ในการฝึกอบรมด้านการต่อต้านการทุจริตและการสร้างความตระหนักรู้สำหรับหน่วยงานภาครัฐ การพัฒนาวิธีการที่เป็นระบบในการฝึกอบรม การเรียนการสอน และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน
- ป้องกันและจัดการเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีประสิทธิภาพ ผ่านการบูรณาการนิยามของผลประโยชน์ทับซ้อนในประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณข้าราชการพลเรือน และในอนาคตสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) อาจเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับบทลงโทษกรณีข้าราชการประพฤติมิชอบ
- ทบทวนการนำประมวลจริยธรรมข้าราชการไปสู่การปฏิบัติไปรวมอยู่ในการจัดทำ ITA ประจำปีของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ และควรให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ทั้งนี้ เสนอแนะให้อยู่ภายใต้การขับเคลื่อนของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) โดยความร่วมมือ และการสนับสนุนของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท)



3. การเสริมสร้างความซื่อตรงของหน่วยงานรัฐในการจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนให้มีประสิทธิภาพ (Strengthening public sector integrity by effectively managing conflict of interest) โดยเสนอแนะให้มีการดำเนินการดังนี้

- จัดให้มีคู่มือที่เฉพาะเจาะจงสำหรับเจ้าหน้าที่ประเภทที่มีความเสี่ยงสูงในการที่จะกระทำผิดประพฤติมิชอบ เนื่องจากมีลักษณะงานที่เฉพาะตัว
- พัฒนามาตรการในการตรวจสอบการดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ (cooling-off period) โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงและเจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะงานที่มีความเสี่ยงสูงในการที่จะประพฤติมิชอบในหน้าที่การงาน
- ขยายระบบการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินให้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มากขึ้น โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงและเจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะงานที่มีความเสี่ยงในการที่จะประพฤติมิชอบ
- การเปิดเผยข้อมูลบัญชีทรัพย์สินที่สามารถตรวจสอบโดยสื่อ และสาธารณชน โดยอาจมีการเปิดเผยบนเว็บไซต์ของรัฐบาลโดยสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)
- การพัฒนากฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower Protection Law) ในภาครัฐและภาคเอกชน นอกเหนือจากการดำเนินการด้านคุ้มครองพยานที่มีอยู่

Good Governance for Better Life

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.)
59/1 ถนนพิชญะโลก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

