

Roles of Citizens in Building Participation in Anti-Corruption บทบาทของพลเมืองกับการสร้างการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

Woratha Mongkhonsuebsakul

วรธา มงคลสืบสกุล

Faculty of Humanities and Social Sciences

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

Thaksin University

มหาวิทยาลัยทักษิณ

woratha.m@tsu.ac.th

Abstract

This article aimed to present 1) social measures that encourage citizens to participate in anti-corruption, 2) the role of citizens in building participation in anti-corruption according to the role model in both other countries and Thailand, and 3) the application of citizens and public participation principles in anti-corruption. The study found that Thailand has measures to encourage citizens to participate in anti-corruption as outlined in the 20-Year National Strategy as a major method in solving corruption problems. The role of oversees citizens in anti-corruption practices takes many forms, such as participating in public activities, examining the operations of government and politicians, and implementing a bottom-up anti-corruption mechanism in which the civil society plays an important part. In Thailand, citizens play a role in addressing such problems by questioning what is right in society, engaging in activism to expose corruption, and relying on the mechanisms of the media for advocacy. The application of citizens participation in anti-corruption can be done by 1) encouraging the participation of people, such as establishing clubs, foundations, associations, and the networks for anti-corruption. 2) expanding the role of citizens in public spaces. 3) encouraging citizens to play an important role at local and national stage; and 4) promoting multilateral cooperation to address these issues.

Keywords: anti-corruption, participation in anti-corruption, the role of citizens

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอ 1) มาตรการทางสังคมที่ส่งเสริมพลเมืองในการต่อต้านการทุจริต 2) บทบาทของพลเมืองกับการสร้างการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตทั้งแบบอย่างที่ดีจากต่างประเทศและในประเทศไทย และ 3) การประยุกต์ใช้หลักการมีส่วนร่วมของพลเมืองและภาคประชาชนในการต่อต้านการทุจริตจากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีมาตรการส่งเสริมให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตที่ระบุไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และยังเป็นนโยบายหลักที่ให้หน่วยงานต่าง ๆ นำไปปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริต

ได้รับบทความ 21 ธันวาคม 2565 แก้ไขปรับปรุง 20 พฤษภาคม 2566 อนุมัติให้ตีพิมพ์ 15 มิถุนายน 2566

สำหรับบทบาทของพลเมืองในต่างประเทศกับการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตมีหลายรูปแบบ อาทิ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ การตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐและนักการเมือง การใช้กลไกป้องกันการทุจริตแบบล่างขึ้นบนที่มีภาคประชาชนเป็นส่วนสำคัญ สำหรับประเทศไทยพลเมืองมีบทบาทในการจัดการปัญหาดังกล่าว ในรูปแบบ การตั้งคำถามถึงสิ่งที่ถูกต้องของสังคม การเคลื่อนไหวเพื่อเปิดโปงการกระทำทุจริต การอาศัยกลไกของสื่อมวลชนเพื่อเป็นกระบอกเสียง สำหรับการประยุกต์ใช้หลักการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการต่อต้านการทุจริตสามารถกระทำได้โดย 1) การส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อแสดงบทบาท อาทิ การจัดตั้งชมรม มูลนิธิ สมาคม เครือข่าย เพื่อต่อต้านการทุจริต 2) การขยายบทบาทของพลเมืองในพื้นที่สาธารณะ 3) การส่งเสริมให้พลเมืองเข้ามามีบทบาทที่สำคัญบนเวทีระดับท้องถิ่น รวมถึงระดับประเทศ และ 4) การส่งเสริมความร่วมมือแบบพหุภาคีในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

คำสำคัญ: การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน, การมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต, บทบาทของพลเมือง

บทนำ (Introduction)

การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับสังคมมาช้านาน จากการศึกษาของ (สิริลักษณ์ คอมนันท์ และคณะ, 2557) ให้ข้อมูลว่า การทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยกรีก-โรมัน โดยมีมูลเหตุสำคัญจากการให้สัมปทานจัดเก็บภาษีของรัฐ ผู้ปกครองในสมัยนั้นมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการทำให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีมีช่องทางทำการทุจริตได้ แต่สังคมสมัยนั้นมองว่าการทุจริตคอร์รัปชันไม่ใช่ว่าเลวร้ายหากการกระทำไม่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐ สังคมในขณะนั้นมองการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นเพียงแค่ “การกระทำที่ไม่ควรจะมีมากเกินไป และไม่ควรให้ใครมารู้เห็นกับพฤติกรรมดังกล่าว ต้องรู้จักแบ่งปันประโยชน์ที่ได้จากทุจริตให้ลงตัวเพื่อที่จะไม่ต้องสร้างศัตรู” (ปธาน สุวรรณมงคล, 2559) นอกจากนี้คนบางกลุ่มยังมองว่า “การคอร์รัปชันเป็นสิ่งที่ดีหากทำให้สังคม หรือประเทศชาติเจริญรุ่งเรือง” และบางกลุ่มมองว่า “เป็นสิ่งที่ไม่ดีทำให้สังคมหรือประเทศชาติล่มจม” (สิริลักษณ์ คอมนันท์ และคณะ, 2557)

จากทัศนคติที่เกิดขึ้นได้ส่งผลต่อมุมมองที่มีต่อการทุจริตคอร์รัปชันในสังคม ซึ่งบางคนยอมรับได้หากสังคมยังได้ประโยชน์จากการกระทำดังกล่าว และบางกลุ่มก็รับไม่ได้กับพฤติกรรมที่เกิดขึ้น ปัจจุบันปัญหาคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในทุกประเทศทั่วโลก นับว่าเป็นภัยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และเป็นสิ่งที่บั่นทอนการพัฒนาประเทศ จากการรายงานขององค์กรความโปร่งใสสากล (Transparency International-TI) เกี่ยวกับผลการจัดลำดับความโปร่งใสดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index-CPI) ประจำปี 2022 พบว่า ค่าเฉลี่ยของภาพลักษณ์ความโปร่งใสทั่วโลกอยู่ที่ 43 คะแนน จาก 100 คะแนน เป็นค่าคะแนนที่ยังคงไม่เปลี่ยนแปลงติดต่อกันเป็นปีที่ 10 (ตั้งแต่ปี 2012-2021) มีจำนวน 131 ประเทศที่ไม่มีความเคลื่อนไหวในการต่อต้านการทุจริตแม้ว่า ได้ให้คำมั่นสัญญาไว้ 2 ใน 3 ประเทศที่ทำการประเมินมีคะแนนต่ำกว่า 50 คะแนน นับได้ว่าประเทศเหล่านี้มีปัญหาการทุจริตอย่างร้ายแรง ในขณะที่ 26 ประเทศมีคะแนนต่ำอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน มูลเหตุสำคัญเกิดจากปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประชาชนถูกลิดรอนสิทธิตามหลักของประชาธิปไตย เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันเพราะหากเกิดการปกป้องสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานส่งผลให้ประชาชนต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชันมากยิ่งขึ้น โดยจากค่า CPI ของแต่ละประเทศสามารถแบ่งออกเป็นคะแนนสูงสุดต่ำสุดได้ดังต่อไปนี้ ประเทศที่มีคะแนนสูงสุด ได้แก่ เดนมาร์ก 90 คะแนน ฟินแลนด์ 87 คะแนน นิวซีแลนด์ 87 คะแนน นอร์เวย์ 84 คะแนน สิงคโปร์ 83 คะแนน และสวีเดน 83 คะแนน

ประเทศที่มีคะแนนต่ำสุดครั้งท้าย 3 อันดับ ได้แก่ โซมาเลีย 12 คะแนน ซีเรีย 13 คะแนน และซูดานใต้ 13 คะแนน นอกจากนี้ประเทศที่มีปัญหาทางความขัดแย้งมีกำลังอาวุธ รวมถึงเผด็จการ ได้แก่ เวเนซุเอลา 14 คะแนน อัฟกานิสถาน 24 คะแนน เกาหลีเหนือ 17 คะแนน เยเมน 16 คะแนน อิควาทอรีกีนี 17 คะแนน ลิเบีย 17 คะแนน เติร์กเมนิสถาน 19 คะแนน ในเอเชียแปซิฟิกประเทศที่มีค่าคะแนนสูง ได้แก่ นิวซีแลนด์ 87 คะแนน สิงคโปร์ 83 คะแนน และฮ่องกง 76 ค่าคะแนนต่ำสุด กัมพูชา 24 คะแนน อัฟกานิสถาน 24 คะแนน เกาหลีเหนือ 17 คะแนน ลาว 31 คะแนน เวียดนาม 42 ในขณะที่ประเทศไทย ค่าคะแนนของปี 2022 อยู่ที่ 36 คะแนน และถูกจัดอยู่ที่ลำดับ 101 ของโลก (Transparency International, 2023)

Table 1 Corruption Perception Index Thailand A.D. 2012-2021
ดัชนีความโปร่งใสของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2552- 2564

ปี	คะแนน	ลำดับที่	จำนวนประเทศ		ปี	คะแนน	ลำดับที่	จำนวนประเทศ
2012	37	88	176		2017	37	96	180
2013	35	102	177		2018	36	99	180
2014	38	85	175		2019	36	101	180
2015	38	76	168		2020	36	104	180
2016	35	101	176		2021	35	110	180

จากค่าคะแนนความโปร่งใสและการจัดลำดับของโลกเรื่องภาพลักษณ์ความโปร่งใสในประเทศไทย พบว่า ค่าคะแนนตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012-2021 หรือช่วง 10 ปีที่ผ่านมา อยู่ที่ 36.3 คะแนน และจากการจัดลำดับจาก 180 ประเทศทั่วโลกพบว่า ประเทศไทยมีความถดถอยเรื่องภาพลักษณ์ของการคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะตั้งแต่หลังช่วงที่มีการทำรัฐประหารในปี พ.ศ. 2558 เป็นต้นมาแสดงให้เห็นถึงรัฐบาลชุดของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ไม่ได้แก้ไขปัญหาระบบการทุจริตคอร์รัปชันอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตามรัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายในการจัดการปัญหาทุจริตคอร์รัปชันภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และได้ตั้งเป้าหมายดัชนี CPI ของไทย พ.ศ. 2561-2565 ให้อยู่ที่ในลำดับ 54 มีคะแนนไม่ต่ำกว่า 50 คะแนน พ.ศ. 2566-2570 ให้อยู่ในลำดับที่ 43 มีคะแนนไม่ต่ำกว่า 57 คะแนน พ.ศ. 2571-2575 ให้อยู่ที่ในลำดับ 32 มีคะแนนไม่ต่ำกว่า 62 คะแนน และ พ.ศ. 2576-2580 ให้อยู่ในลำดับที่ 20 และมีคะแนนไม่ต่ำกว่า 73 คะแนน และเมื่อทำการทบทวนค่า CPI ที่รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายไว้ของปี พ.ศ. 2565 ที่ผ่านมาพบว่า การดำเนินงานด้านการจัดการปัญหาดังกล่าวยังไม่ถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ ประเทศไทยมีค่าคะแนน CPI เพียง 36 คะแนน ซึ่งการกำหนดวิสัยทัศน์ของรัฐบาลนับว่ามีความท้าทายเป็นอย่างมากกว่าจะสามารถจัดการกับปัญหาการทุจริตได้ตามเป้าหมายหรือไม่ในปีต่อ ๆ ไป

จากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นมีความจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน โดยเฉพาะผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือภาคประชาชนเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหา ดังนั้นประชาชนควรได้รับโอกาสที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ กำหนดนโยบาย ร่วมตัดสินใจนโยบาย มีสิทธิเข้ามาจัดสรรทรัพยากรที่เป็นส่วนรวม ตลอดจนการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาคส่วนต่าง ๆ โดยบทความนี้ผู้เขียนได้มุ่งนำเสนอ มาตรการทางสังคมที่ส่งเสริมสนับสนุนพลเมืองในการต่อต้านการทุจริต บทบาทของพลเมืองกับการสร้างการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตทั้งแบบอย่างที่ดีจากต่างประเทศและในประเทศไทย รวมถึงการประยุกต์ใช้หลักการมีส่วนร่วมของพลเมืองและภาคประชาชนในการต่อต้านการทุจริต ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในเชิงวิชาการของประเด็นดังกล่าวต่อไป

นิยามการทุจริตคอร์รัปชัน

“การทุจริตคอร์รัปชัน” (corruption) มีนักวิชาการรวมถึงองค์กรที่เกี่ยวข้องนิยามความหมายไว้พอสังเขป อาทิ สังคีต พิริยะรังสรรค์ (2549) ได้นิยามความหมายของคอร์รัปชันว่า กระบวนการของคนที่มีความหมายในตำแหน่งหน้าที่ในระบอบราชการซึ่งใช้อิทธิพล หรืออำนาจหน้าที่หรือกฎหมายมุ่งหาผลประโยชน์ในรูปแบบ เงินทอง หรือสิ่งตอบแทนอื่น ๆ ให้แก่ตนเอง หรือพวกพ้องเป็นพฤติกรรมที่ขัดกับความคาดหวังของสาธารณชน ขัดกับผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม

Klitgard (1988) ได้อธิบายว่า การทุจริตคอร์รัปชัน เป็นการใช้อำนาจ หรือทรัพยากรของส่วนรวมเพื่อประโยชน์ของตนในรูปแบบ การยกยอก การฉ้อโกง การให้สินบน การเล่นพวก รวมถึงการเอื้อประโยชน์ให้แก่ พวกพ้อง

ปธาน สุวรรณมงคล (2559) ได้อธิบายว่า คอร์รัปชัน เป็นการกระทำที่ผิดศีลธรรมผิดกฎหมายและมีโทษที่รุนแรง เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ เป็นการแสดงถึงการฉ้อโกงราษฎร์เบียดบังเอาของหลวงมาเป็นของตัวเอง หรือที่เรียกว่า “การฉ้อราษฎร์บังหลวง” หรือตามที่พจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายว่าเป็น “การประพฤติชั่ว คดโกง ฉ้อโกง” ซึ่งมีความสอดคล้องกับ Merriam-Webster (2014) ที่ให้ความหมายของการทุจริตคอร์รัปชันว่า พฤติกรรมที่มีความชั่วช้า ไร้คุณธรรม และองค์การระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส (Transparency International) ให้นิยามว่า คอร์รัปชัน คือ การใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายไว้อย่างผิด เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล นอกจากนี้คำว่า ทุจริตในมุมมองของกฎหมายไทยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(1) หมายถึง การแสวงหาผลประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 (แก้ไขเพิ่มเติม) ในมาตรา 4 การทุจริต หมายถึง “การปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งตนมิได้มีตำแหน่งหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้สำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

จากความหมายที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การทุจริตคอร์รัปชัน เป็นการใช้อำนาจ หรืออำนาจหน้าที่ของตนเองที่ได้รับมอบหมายในทางที่ไม่ถูกต้อง โดยกระทำได้หลายรูปแบบ อาทิ การมุ่งหาผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งเงินทอง หรือสิ่งอื่นใดก็ตาม การยกยอกของส่วนรวมมาเป็นของตนเอง การฉ้อโกง การให้หรือรับสินบนเพื่อสร้างการอำนวยความสะดวกต่อการกระทำที่ผิดกฎหมาย การเล่นพวก การเอื้อผลประโยชน์ให้กับพวกพ้องการกระทำความผิดกล่าวถือเป็นสิ่งที่ขาดศีลธรรม ไร้คุณธรรม มีความชั่วช้า ขาดจิตสำนึกที่ดีและขัดต่อผลประโยชน์ของส่วนรวม

แนวคิดด้วยความความเป็นพลเมือง

แนวคิดเรื่องความเป็นพลเมืองเกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยโบราณ โดย Aristotle ได้อธิบายถึงความเป็นพลเมืองที่เกิดขึ้นในสมัยนั้นว่า พลเมืองทุกคนได้ใช้ชีวิตสาธารณะเพื่อปกครองและถูกปกครองร่วมกัน ความเป็นพลเมืองในยุคนี้เป็นเรื่องของความร่วมมือในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมือง (Heater, 2004) Hobbes ได้เสนอแนวคิดที่ว่า พลเมืองและรัฐหรือในฐานะผู้ปกครอง ต้องมีข้อตกลงร่วมกันที่รู้จักกันว่า สัญญาประชาคม ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าพลเมืองต้องเชื่อฟังและภักดีต่อรัฐ และรัฐต้องให้พลเมืองมีสิทธิในขั้นพื้นฐาน จากแนวคิดดังกล่าวถือเป็นการตกลงร่วมกันเพื่อสร้างผลประโยชน์ระหว่างพลเมือง รัฐ และสังคม Montesquieu กล่าวว่า ความมั่นคงของรัฐต้องอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของพลเมือง และพลเมืองจะต้องมีคุณธรรมที่ดี และ Rousseau ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องของเสรีภาพ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมืองที่สามารถแสดงออกถึงเจตจำนงเพื่อสนับสนุนการบริหาร การปกครองให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมส่วนรวม แนวคิดความเป็นพลเมืองดังกล่าว

ได้มีอิทธิพลอย่างมากในศตวรรษที่ 18 โดยเฉพาะการประกาศอิสรภาพในสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1776 และการปฏิวัติฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789-1799 ซึ่งถือเป็นการยืนยันแนวคิดของความเท่าเทียมของพลเมืองทุกคน รวมถึงสิทธิที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในชีวิตร่วมกัน โดยเน้นไปที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมืองด้วยความสมัครใจเพื่อสร้างประโยชน์ร่วมกันของสังคม (ถวิลวดี บุรีกุล, 2563)

นอกจากนี้ Gerston (2002) ได้อธิบายว่า พลเมืองเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะในสังคม เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่สังคมได้เผชิญอยู่ และ Marshall มองว่า ความเป็นพลเมืองมีองค์ประกอบ 3 ด้าน ได้แก่ 1) สิทธิในฐานะพลเมืองตามกฎหมายของรัฐ ที่ครอบคลุมสิทธิในการมีเสรีภาพ ความเสมอภาคทางกฎหมาย และอื่น ๆ 2) สิทธิทางการเมือง ครอบคลุมสิทธิในการเลือกตั้ง การแสดงออกและใช้อำนาจทางการเมืองการมีส่วนร่วมทางการเมือง และ 3) สิทธิทางสังคม ครอบคลุมสิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคมของรัฐ ความมั่นคงปลอดภัยในการใช้ชีวิต การศึกษา การใช้ชีวิตอย่างมีคุณภาพ ฯลฯ (สุรียานนท์ พลสมิ, 2563) Joel Westheimer และ Joseph Kahne ได้แบ่งประเภทของความเป็นพลเมืองไว้ 3 กลุ่ม คือ

พลเมืองแบบที่ 1 เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบโดยส่วนตัวโดยกลุ่มนี้จะประพฤติตนในสังคมด้วยความรับผิดชอบ

พลเมืองแบบที่ 2 พลเมืองแบบมีส่วนร่วม กลุ่มนี้จะป็นสมาชิกขององค์กรชุมชนด้วยความกระตือรือร้น มีความคิดที่จะปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ

พลเมืองแบบที่ 3 พลเมืองที่มุ่งสร้างความเป็นธรรม กลุ่มนี้จะมีส่วนร่วมในการคิดวิเคราะห์ประเมินสถานการณ์และโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง (ถวิลวดี บุรีกุล, 2563) จากพลเมืองทั้ง 3 รูปแบบที่ได้กล่าวมานั้น พลเมืองในรูปแบบที่ 2 และ 3 เป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงการก่อให้เกิดจิตสำนึกในความยุติธรรม และสามารถสร้างการมีส่วนร่วมให้เกิดประชาธิปไตยขึ้นอย่างแท้จริง

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วม Oxford Advanced Learner' Dictionary ได้ให้ความหมายไว้ว่า การกระทำของประชาชนที่ได้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรม หรือเหตุการณ์ ธนาคารโลก (World Bank) ได้อธิบายว่า การมีส่วนร่วม คือ กระบวนการซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีอิทธิพล และร่วมตัดสินใจ การใช้ทรัพยากรส่วนรวม การเปิดเผยข้อมูล การให้คำปรึกษา สรีลักษณ์ คอมนตร์ และคณะ (2557) ได้อธิบายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมาจากหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประชาชนสามารถใช้อำนาจในการมีส่วนร่วมได้หลายรูปแบบ วันชัย ศรีนวลนัต (2544) ได้อธิบายถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถทำได้หลายมิติ ได้แก่ 1) แสดงความเห็นหรือเสนอแนะมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต 2) การแจ้งข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริตกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3) หาแนวร่วมเพื่อสร้างเครือข่ายทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต 4) ไม่ประพฤติดัวให้เป็นผู้กระทำการทุจริตเสียเอง 5) ไม่ส่งเสริมยกย่องบุคคลที่มีพฤติกรรมทุจริต 6) ไม่ร่วมสังคมกับผู้กระทำการทุจริต 7) ร่วมเป็นพยานในคดีทุจริต 8) ติดตามพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ นักการเมือง ที่ส่อแววการทุจริต และ 9) การนำคดีขึ้นฟ้องร้องเมื่อถูกเรียกผลประโยชน์ นอกจากนี้ ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม (2548) ได้อธิบายถึงองค์ประกอบที่สำคัญของการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้ 1) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร 2) การกระจายอำนาจการตัดสินใจและจัดสรรทรัพยากรต้องมีความเท่าเทียม ซึ่งเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน 3) ให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน 4) มีโครงสร้างการทำงานที่ตรวจสอบได้ โปร่งใส และ 5) ประชาชนมีส่วนร่วมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวคิดของ International Association for Public Participation แบ่งออกเป็น 5 ระดับ (มณี เหมทานนท์, 2557) ได้แก่

ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสาร เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนขั้นแรกสุดที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการต่างๆ

ระดับที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นปรึกษาหารือ เป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการตัดสินใจผ่านการรับฟังความคิดเห็น เวทีสาธารณะ หรือผ่านช่องทางออนไลน์

ระดับที่ 3 การเกี่ยวข้อง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อเสนอแนะแนวทางการตัดสินใจ เช่น การทำประชาพิจารณ์ หรือจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นต่าง ๆ

ระดับที่ 4 ความร่วมมือ เป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง และ

ระดับที่ 5 การเสริมอำนาจแก่ประชาชน เป็นระดับที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทในระดับที่สูงที่สุด โดยประชาชนสามารถเป็นผู้ตัดสินใจ ผ่านการลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่าง ๆ

มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนพลเมืองในการต่อต้านการทุจริตของสังคมไทย

การสนับสนุนพลเมืองและภาคประชาสังคมในการมีส่วนร่วมต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันมีปรากฏอยู่ในนโยบายที่สำคัญของประเทศ ได้แก่

1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ที่ระบุไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 6 ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) ได้ระบุไว้ในยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหาร จัดการภาครัฐ มีเป้าหมาย คือ ภาครัฐมีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส และภาครัฐมีขนาดที่เล็กลง พร้อมปรับตัว ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง

3) ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564) ที่ระบุประเด็นดังกล่าวไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 1 สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต ในกลยุทธ์ที่ 4 เสริมพลังการมีส่วนร่วมของพลเมืองและบูรณาการทุกภาคส่วนเพื่อต่อต้านการทุจริต ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยกระดับเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริต กลยุทธ์ที่ 3 สนับสนุนให้ทุกภาคส่วนกำหนดกลยุทธ์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริต

4) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 ซึ่งมีเจตนารมณ์ คือ

(1) การสนับสนุนประชาชนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันให้ทุกคนรู้เท่าทันปัญหา สถานการณ์ผลกระทบจากคอร์รัปชัน

(2) สร้างกลไกที่ทำให้ประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงออกและสนับสนุนการรวมกลุ่มเพื่อเคลื่อนไหวต่อต้านคอร์รัปชัน โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ

(3) ส่งเสริมให้ประชาชนตื่นตัว เข้าใจสิทธิหน้าที่ของตน ความเป็นอิสระสามารถร่วมมือกับรัฐอย่างเท่าเทียมและมีศักดิ์ศรี

(4) ส่งเสริมให้บุคคลและชุมชนมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐ รวมถึงสามารถติดตามเร่งรัดให้รัฐต้องดำเนินการตามหน้าที่ และสามารถฟ้องหน่วยงานของรัฐจากการกระทำ หรือละเว้นการกระทำของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

นอกจากนี้ยังมีมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ อปท. พบว่า อปท. ได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมืองในรูปแบบต่างๆ (โกวิทย์ พวงงาม, 2559) อาทิ

- 1) จัดให้มีเวทีประชุมเพื่อส่งเสริมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากประชาชน
- 2) ส่งเสริมและสร้างกลุ่มประชาชน และเครือข่ายอาสาสมัครเฝ้าระวังป้องกันการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- 3) การส่งเสริมบทบาทสตรีในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

- 4) การส่งเสริมการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมในการจัดการปัญหาทุจริตคอร์รัปชันผ่านกระบวนการศึกษา อาทิ การอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้อง เป็นต้น

- 5) การสร้างแนวทาง อปท. ต้นแบบจัดการปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยผ่านกระบวนการ อปท. ต้นแบบจัดการตนเอง อาทิ การใช้โครงการหรือกิจกรรมต้นแบบในการแก้ไขปัญหาการทุจริตในองค์กร ผู้เขียนขอยกตัวอย่าง อปท. ต้นแบบที่มีการดำเนินงานด้านการจัดการปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ดังนี้

- 1) โครงการมาตรการธนาการความดี ภายใต้เมโนความดี “คนดี มีส่วนร่วม สร้างความโปร่งใส ไร้ทุจริต” ในพื้นที่ อบต. ห้วยมั่ง จ.เชียงราย มีเป้าหมายโครงการคือ การเชิญชวนประชาชนฝากความดีที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใสและมีส่วนร่วม โครงการ “มาตรการองค์กรระบบเปิด” ที่มีเป้าหมายสำคัญ คือ ประชาชนทุกกลุ่มวัยสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ โดยได้มีแนวทางในการใช้ตัวชี้วัดความโปร่งใสในการสร้าง อปท. ต้นแบบที่สามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) มาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารท้องถิ่น ต้องมีการเปิดเผยงบประมาณ ข้อมูลโครงการ แผนพัฒนา ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง และรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนรับทราบ ในส่วนของสภาท้องถิ่น ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมฟังการประชุมสภา และเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ในส่วนของภาคประชาชน มีตัวชี้วัด คือ ต้องมีการแต่งตั้งตัวแทนประชาชนเป็นกรรมการจัดทำแผนพัฒนา เป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับงาน รวมถึงติดตามการทำงานของ อปท.

- 2) จากการศึกษาของ เกริกเกียรติ แก้วมณี และจักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ (2562) ในเรื่อง การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยให้ปลอดจากการทุจริต: กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริต พบว่า อปท. มีการส่งเสริมให้พลเมืองและประชาชนให้มีส่วนร่วมในการช่วยป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยการส่งเสริมให้พลเมืองและประชาชนมีส่วนร่วมวางแผน ร่วมตรวจสอบ และตรวจสอบติดตาม ประเมินผล หรือภายใต้หลัก “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ” ผ่านกลไกประชาคมแผนพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้ อปท. ในพื้นที่ดังกล่าวยังส่งเสริมให้พลเมืองและประชาชนมีหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างฝ่ายบริหารสภาท้องถิ่น พนักงานท้องถิ่น และประชาชนตามบทบาทหน้าที่ มีการบูรณาการความร่วมมือเพื่อต่อต้านการทุจริตภายในท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน นอกจากต้นแบบของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมืองและประชาชนในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่ผู้เขียนยกตัวอย่างแล้ว ยังมีหน่วยงานหลายแห่งที่เป็นแบบอย่างที่ดีในการส่งเสริมประเด็นดังกล่าวที่ผู้เขียนยังไม่ได้กล่าวถึง

การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันถึงแม้ว่าจะมีนโยบายหรือมาตรการอย่างเป็นรูปธรรมก็ตามแต่จะไม่สามารถประสบความสำเร็จได้หากปราศจากความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ดังนั้นความร่วมมือจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของพลเมืองและภาคประชาสังคม ที่นับว่าเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พลเมืองและภาคประชาสังคมสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันได้หลายช่องทาง โดยมีกลไกที่รับรองไว้ตามกฎหมายและนโยบายของรัฐ รวมถึงการรวมกลุ่มของภาคประชาสังคมที่เคลื่อนไหวเพื่อก่อให้เกิดการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันขึ้น ในขณะที่หลายภาคส่วนได้เสนอแนวทางเพื่อเป็นกลไกสนับสนุนให้พลเมืองและภาคประชาสังคม ได้แก่

องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (2559) ได้มีข้อเสนอถึงมาตรการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วยการขยายเครือข่ายภาคประชาชนให้มีพลังมากขึ้น การปลูกฝังค่านิยมสนับสนุนยกย่องคนที่มีศีลธรรม รวมถึงการทำตัวของประชาชนให้เปรียบเสมือนหมาเฝ้าบ้าน

เครือข่ายพลเมือง เสนอถึงแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถของชุมชนซึ่งเป็นหน่วยที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุดในการเฝ้าระวังปัญหาการทุจริต สนับสนุนให้เกิดการทำงานร่วมกันเป็นภาคีทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม ตลอดจนหาแนวทางช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

สมัชชาปฏิรูประดับชาติ ได้เสนอแนวทางเพื่อธำรงค้ำว่าบาตรทางสังคมเพื่อสร้างค่านิยมที่ถูกต้องเกี่ยวกับการทุจริต

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้เสนอแนวแนวทางเพื่อส่งเสริมพลเมืองและภาคประชาสังคมให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ 1) สร้างหมาเฝ้าบ้าน (Watch Dog) 2) สร้างกลไกตรวจสอบภาคสื่อมวลชน 3) สนับสนุนกลไกการเฝ้าระวังซึ่งกันและกัน 4) บูรณาการกระบวนการมีส่วนร่วมแบบเบ็ดเสร็จ 5) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการลงคะแนนเพื่อจัดอันดับหน่วยงานภาครัฐกับภาพลักษณ์ของการคอร์รัปชัน และ 6) จัดให้มีกล่องสำหรับรับเรื่องร้องเรียนการทุจริต และสถาบันพระปกเกล้า ได้เสนอถึง การเพิ่มอำนาจและบทบาทให้กับภาคประชาชนให้สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมการต่อต้านการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการส่งเสริมบทบาทของสื่อมวลชน และการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ออกแบบ ร่วมปฏิบัติเพื่อหาแนวทางการต่อต้านการทุจริตที่เหมาะสม (ถวิลวดี บุรีกุล, 2559)

การมีส่วนร่วมของพลเมืองต่อการจัดการปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

บทบาทพลเมืองกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในต่างประเทศ

การจัดการกับปัญหาทุจริตคอร์รัปชันโดยประชาชนมีส่วนร่วมนั้น (People's Audit) นับว่าเป็นการส่งเสริมให้พลเมืองมีส่วนเฝ้าระวังการตรวจสอบการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐได้เป็นอย่างดี ผู้เขียนขอยกตัวอย่างกรณีของประเทศไทยที่มีความโดดเด่นในเรื่องของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมืองและประชาชนในบทบาทการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ดังต่อไปนี้

ประเทศเดนมาร์ก ถือเป็นประเทศที่มีการทุจริตคอร์รัปชันน้อยที่สุดในโลก จากสถิติของการจัดลำดับด้านความโปร่งใสตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012 -2021 พบว่า เดนมาร์กเป็นประเทศที่มีความโปร่งใสเป็นอันดับ 1 ของโลกมาโดยตลอด (ยกเว้นในช่วงปี ค.ศ.2017 อยู่ในลำดับที่ 2) (TRADING ECONOMICS, 2022) และเป็นหนึ่งประเทศที่ลงนามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนระหว่างประเทศ (Convention on Combating Bribery) จากการศึกษาของ ตีรส์ ตฤณเดชะ (2561) พบว่า ประเทศเดนมาร์กถือเป็นสังคมที่ให้ความสำคัญกับพลเมืองทุก ๆ ระดับที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งที่ประชาชนจะตัดสินใจที่นโยบายของพรรคว่า ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากน้อยเพียงใด ไม่พิจารณาจากความนิยมของแต่ละบุคคลเป็นหลัก รวมถึงยังให้ความสำคัญกับกิจกรรมที่เป็นสาธารณะอย่างมาก ทุกภาคส่วนจึงให้ความร่วมมือเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่เกิดขึ้นในสังคมจะไม่มีผลต่อการตัดสินใจใด ๆ แต่จะขึ้นอยู่กับพื้นฐานของเหตุและผลเป็นสำคัญ โดยยึดหลัก Christian Cultural Heritage ที่ให้ความสำคัญกับงานก่อนคำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนตัว ประกอบกับสังคมเดนมาร์กเป็นสังคมแห่งจิตอาสา พลเมืองมีการรวมกลุ่มกันทำงานอาสาด้วยความเต็มใจปราศจากการบังคับและไม่ได้มุ่งเป้าหมายไปที่ผลตอบแทนเป็นหลัก

ด้านการแสดงความคิดเห็นประชาชนสามารถแสดงทัศนคติได้อย่างเสรีมีการวิพากษ์วิจารณ์กันด้วยเหตุผลอย่างเป็นมืออาชีพ และไม่เชื่อว่าความคิดของคนใดคนหนึ่งจะเป็นความคิดที่ดีที่สุด จนกว่าจะเกิดการถกเถียง วิเคราะห์ อธิบายถึงเหตุผล และนำมาสู่การยอมรับ เดนมาร์กจึงเป็นตัวอย่างของประเทศที่มีสังคมที่เปิดกว้าง พลเมืองสามารถมีอิสระเสรีอย่างไม่มีขอบเขตซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายรัฐ ไม่จำเป็นต้องมาบังคับ นอกจากนี้การศึกษาของ รินท์ลักส์ วุฒิปรัชชาติ (2562) พบว่า ในปี พ.ศ. 2553 รัฐบาลเดนมาร์กได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่สำคัญเกี่ยวกับความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของประเทศ มีประเด็นต่าง ๆ อาทิ 1) เสรีภาพ ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน 2) การเติบโตทางเศรษฐกิจ 3) ความเท่าเทียมทางเพศ 4) ความมีเสรีภาพ และ 5) สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังเน้นไปที่การยึดหลักความโปร่งใส เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกิจกรรมทางการเมืองได้ ประชาชนสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐและนักการเมืองได้ ทำให้ประชาชนเกิดความไว้วางใจ กลไกตรวจสอบความโปร่งใสของเดนมาร์กจึงมีความเข้มงวดอย่างมาก อีกทั้งสังคมยังปลูกฝังค่านิยมเรื่องศีลธรรมตั้งแต่วัยเด็ก ส่งผลให้เดนมาร์กไม่จำเป็นต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับป้องกันและปราบปรามการทุจริตแต่อย่างใด แต่จะอาศัยกลไกของความเป็นพลเมืองที่มีบทบาทสำคัญในการรับมือกับการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น

ประเทศนิวซีแลนด์ เป็นประเทศที่มีค่า CPI ในปี 2022 อยู่ในลำดับที่ 2 ของโลกโดยประเทศนิวซีแลนด์ ภาครัฐได้ส่งเสริมบทบาทของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมกับการจัดการปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยผู้บริหารท้องถิ่นจะจัดทำร่างแผนประจำปีเพื่อส่งให้กับประชาชนทุกครัวเรือน รวมถึงตั้งไว้ตามจุดที่สำคัญต่าง ๆ ของชุมชน ซึ่งถือเป็นกระบวนการบริหารงานท้องถิ่นที่สร้างกลไกการตรวจสอบไปในตัว ประชาชนทุกมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาพิจารณ์ก่อนที่จะผ่านการเห็นชอบ

ประเทศฟินแลนด์ เป็นประเทศที่มีค่า CPI ในปี 2022 อยู่ในลำดับที่ 2 ของโลกมีการส่งเสริมให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตโดยการกระจายอำนาจสู่ประชาชนควบคู่กับการปฏิรูประบบการศึกษาและสวัสดิการสังคม ส่งผลให้เกิดค่านิยมการต่อต้านการทุจริตมากขึ้น

ประเทศเยอรมัน อังกฤษ เป็นประเทศที่มีค่า CPI ในปี 2022 อยู่ในลำดับที่ 9 และ 18 ตามลำดับ โดยทั้งสองประเทศมีการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในขั้นก่อนการดำเนินงานและภายหลังจากการดำเนินงาน

ญี่ปุ่นถือเป็นประเทศที่มีภาพลักษณ์ด้านความโปร่งใสอยู่ในลำดับต้น ๆ ของโลก จากสถิติการจัดลำดับด้านความโปร่งใสพบว่า ตั้งแต่ ปี ค.ศ.2012-2021 ค่า CPI จะอยู่ไม่เกินลำดับที่ 20 ของโลก และในปี ค.ศ. 2022 อยู่ในลำดับที่ 18 ด้วยค่าคะแนน 73 คะแนน (TRADING ECONOMICS, 2022) ประเทศญี่ปุ่นเคยมีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นอย่างมาก ทำให้ทางการญี่ปุ่นได้พยายามหาหลากหลาย ๆ เพื่อมาแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันพร้อมกับการพัฒนาประเทศ กลไกที่ใช้ในการป้องกันการทุจริตของญี่ปุ่นมีความน่าสนใจ จากการศึกษาของ (สมชาย ธรรมสุทธิวัฒน์ และคณะ, 2561) พบว่า ประเทศญี่ปุ่นมีการใช้กลไกป้องกันการทุจริตแบบล่างขึ้นบนที่มีภาคประชาชน หรือประชาคมเป็นส่วนที่สำคัญที่สุด และมีองค์กรที่ต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร สำหรับประเทศญี่ปุ่นไม่ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่ดูแลเรื่องการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันโดยตรงรวมถึงไม่มีบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริต แต่จะใช้กระบวนการยุติธรรมและกฎหมายอาญาเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด มีการนำหลักของ Whistleblower มาบัญญัติเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริต ที่ให้ความคุ้มครองที่ครอบคลุมทุกกลุ่มคน ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐ ลูกจ้างเอกชน และบุคคลทั่วไป ประกอบกับสังคมญี่ปุ่นมีภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งพอที่จะตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้ มีอิสระไม่เกรงกลัวอำนาจรัฐ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ และภาครัฐมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ประชาชนและสื่อมีอิสระเสรีภาพสูงจึงทำให้ประเทศญี่ปุ่นมีจุดเด่นในการควบคุมการทุจริตได้เป็นอย่างดี จนเกิดเครือข่ายของประชาชนในที่ต่าง ๆ ที่เฝ้าระวังปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

แนวทางที่เป็นจุดสำคัญและมีประสิทธิภาพต่อการป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของญี่ปุ่น (คณพศ ภูวบริรักษ์, 2564) คือ 1) แนวทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ที่เน้นหลักคำสอนทางศาสนา และมีความเชื่อที่สอดคล้องกับชีวิตประจำวันคือการคำนึงถึงส่วนรวมมากกว่าตัวเอง สังคมจึงปลูกฝังให้ผู้คนเกิดความละเอียดต่อการคอร์รัปชัน ส่งผลให้ผู้คนมีจิตสำนึกและความรับผิดชอบที่สูง 2) แนวทางด้านระบอบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตย มีกรอบแนวคิดเรื่องของพลเมืองที่ถือได้ว่า ประชาชนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในฐานะเจ้าของประเทศคนหนึ่ง จึงเกิดความคิดเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอย่างชัดเจน ประกอบกับประชาชนและสื่อมีเสรีภาพและเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญในการตรวจสอบและเฝ้าระวังการทุจริตคอร์รัปชัน 3) แนวทางธรรมาภิบาล เป็นความร่วมมือทางกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านคอร์รัปชัน โดยอาศัยกระบวนการยุติธรรมเป็นหลักเนื่องจากญี่ปุ่นไม่ได้มีหน่วยงานทำหน้าที่เฉพาะในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน

ประเทศเกาหลีใต้ เป็นประเทศที่มีค่า CPI ในปี 2022 อยู่ในลำดับที่ 31 ของโลก เป็นหนึ่งในประเทศที่มีภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง มีการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยภาคประชาชนที่รู้จักกันว่า People's Solidarity for Participatory Democracy (PSPD) โดยมีหลัก 4 ประการ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมของพลเมือง 2) ความเป็นเอกภาพของพลเมือง 3) กลุ่มพลเมืองเฝ้าระวัง และ 4) ข้อเสนอทางเลือกอื่น ๆ ซึ่งมีตัวอย่างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการทุจริตของเกาหลีที่น่าสนใจ คือ การจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อต่อต้านการทุจริต หรือ Korea Independent Commission Against Corruption (KICAC) ที่มีจุดมุ่งหมายเชิงป้องกันการทุจริตโดยการอบรมให้ความรู้ ส่งเสริมการต่อต้านการทุจริต ของข้าราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น (โกวิทย์ พวงงาม, 2559)

การมีส่วนร่วมพลเมืองไทยกับบทบาทการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

เหตุผลสำคัญที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน อยู่บนหลักการที่ว่า ประชาชนคือผู้เป็นเจ้าของประเทศ เป็นผู้กำกับดูแลการใช้อำนาจ และทำหน้าที่เลือกนักการเมืองเข้ามาบริหารขับเคลื่อนประเทศ จึงมีฐานะที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง การมีส่วนร่วมของพลเมืองที่ไม่ยอมจำนนต่อการกระทำที่ทุจริตคอร์รัปชันได้ปรากฏออกมาหลากหลายรูปแบบ หลายเหตุการณ์ของการทุจริตคอร์รัปชันนำไปสู่การตั้งคำถามถึงสิ่งเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมที่ประชาชนควรจะได้รับ ความถูกต้องความยุติธรรมที่ควรจะเป็น จนนำไปสู่การประท้วง เปิดโปง พฤติกรรมความชั่วเลวของผู้คนบางกลุ่มที่ชุกซ่อนในสังคม จนเป็นที่รับรู้ของผู้คนในสังคม และมีสื่อมวลชนที่คอยเป็นกระบอกเสียงที่สำคัญในการติดตามความคืบหน้าของเรื่องราวการทุจริตที่เกิดขึ้น ผู้เขียนขอยกตัวอย่างคดีการทุจริตคอร์รัปชันที่พลเมืองมีส่วนร่วมในการต่อต้าน และแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น โดยผู้เขียนขอยกตัวอย่างคดีของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยมีพลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมที่สำคัญในการต่อต้านการทุจริตและติดตามความคืบหน้าของคดีดังกล่าว คดีตัวอย่างเหล่านี้ล้วนเป็นคดีที่สังคมให้ความสนใจเป็นอย่างมาก

1) **คดีทุจริตราคากลางยากระทรวงสาธารณสุข** เกิดขึ้นในปี พ.ศ.2541 โดย นายรักเกียรติ สุขชนะ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในสมัยนั้น ได้กระทำการทุจริตเชิงนโยบาย และมีการวางแผนอย่างแยบยลเพื่อกระทำการทุจริตในรูปแบบของ การซื้อยาจากบริษัทที่ตั้งขึ้นมาใหม่ไม่ผ่านกระบวนการจัดซื้อที่ถูกต้อง หรือเกิดเหตุการณ์ที่เรียกว่า “ฮั้ว” และเกิดการผูกขาดไม่ให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม การรับสินบน ช่มชู้ผู้น้อย ยักยอก การปลอมแปลงเอกสาร รวมถึงการบิดเบือนข้อเท็จจริง (สิริลักษณ์ คอมันตร์ และคณะ, 2557) การกระดังกล่าวเป็นการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อส่งผลให้ 1) ยามีราคาที่แพงกว่าราคากลางและผลกระทบตกไปอยู่ที่ประชาชนโดยตรง 2) รัฐต้องสูญเสียงบประมาณจำนวนมากเพื่อซื้อยาในราคาสูง การทุจริตที่เกิดขึ้นมีภาคประชาสังคมให้ความสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบอย่างเข้มแข็ง เช่น ชมรมแพทย์ชนบท ชมรมเภสัชกรชนบท รวมถึงเครือข่ายกว่า 30 องค์กรที่เข้ามามีส่วนร่วมในครั้งนี้ จนพบว่า มีการทุจริตในการจัดซื้อยาที่ครอบคลุมถึง 56 จังหวัด และมีผู้เกี่ยวข้องเป็นนักการเมือง ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวง และ

บริษัทอีก 36 แห่ง จากเหตุการณ์การทุจริตดังกล่าวเห็นได้ว่า ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง อันนำไปสู่กระบวนการตรวจสอบและจัดการกับผู้กระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558)

2) คดีทุจริตโครงการบำบัดน้ำเสียคลองด่าน โดย นายวัฒนา อัครเหม ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น ได้ร่วมกันกระทำความผิดกับส่วนที่เกี่ยวข้องในโครงการจัดการน้ำเสียคลองด่าน จังหวัดสมุทรปราการ การทุจริตในครั้งนี้มีหลายระดับ และหลายรูปแบบด้วยกัน ตั้งแต่การให้เจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งแตกต่างกับการให้สินบนเป็นพระเครื่องผงสุวรรณเหลี่ยมทองคำกับเจ้าหน้าที่การปิดเปิดข้อมูล การแก้ไขสัญญาเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับเอกชน รวมถึงการใช้อำนาจกับประชาชนและเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อย จนกระทั่งปี พ.ศ.2541 ชาวบ้านได้ลุกขึ้นต่อสู้เพื่อความถูกต้องโดยการรวมเคลื่อนไหวก่อตั้งเครือข่ายโครงการดังกล่าว และมุ่งเป้าไปที่การดำเนินการของโครงการดังกล่าวไม่ได้มีการทำประชาพิจารณ์ รวมถึงไม่ได้ทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จากการเคลื่อนไหวของชาวบ้านได้ส่งสัญญาณให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาตรวจสอบ ในช่วง ปี พ.ศ.2543 ชาวบ้านได้ทำการประท้วงเพื่อให้เร่งโครงการจนกว่าจะมีการประเมินและตรวจสอบการทุจริตโครงการแล้วเสร็จ แกนนำชาวบ้านพร้อมทั้งนักวิชาการได้ทำการศึกษาผลกระทบดังกล่าวพบว่าโครงการที่ดำเนินการอยู่ไม่เหมาะสม คณะกรรมการการรัฐสภาได้เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงอีกครั้ง และได้ข้อสรุปปรากฏตามที่ชาวบ้านได้ร้องเรียนมา ซึ่งตลอดระยะเวลาเกือบ 4 ปี ที่ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นพลเมืองและตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้น ผ่านกิจกรรมในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การมีส่วนร่วมของชาวบ้านกับนักวิชาการที่ร่วมกันศึกษาข้อมูลเชิงลึกถึงความไม่เหมาะสมโครงการ จนนำไปสู่การเปิดโปงการทุจริตที่เกิดขึ้น การเคลื่อนไหวประท้วงจนทำให้เกิดการเผยแพร่ข่าวสู่สาธารณะชนอย่างกว้างขวาง การทำหนังสือเพื่อร้องเรียนไปยังหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการตรวจสอบ เห็นได้ว่า ความสำเร็จของชาวคลองด่านเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม จนเกิดการผลักดันปัญหาให้เป็นที่รับรู้ของสาธารณชนและนำมาสู่การแก้ไขปัญหาขึ้น (งามพรรณ เวชชาชีวะ, 2558)

3) เหตุการณ์การเปิดเผยข้อมูลการทุจริตเบี้ยเลี้ยง โดย ส.อ.ณรงค์ชัย อินทรทวี หรือที่รู้จักกันว่า หมู่อาร์ม ขณะที่ยังสังกัดอยู่ในกรมฯ มีตำแหน่งเป็นเสมียนงบประมาณแผนกโครงการและงบประมาณกองแผน และโครงการ ศูนย์ซ่อมสร้างสิ่งอุปกรณ์ กรมสรรพาวุธทหารบก ที่ได้พบความผิดปกติการเบิกจ่ายมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ได้แก่ รายการเบิกจ่ายเบี้ยเลี้ยงในการปฏิบัติหน้าที่โดยสวมชื่อทหารชั้นผู้น้อยซึ่งไม่เคยได้รับเบี้ยเลี้ยงจริง รวมถึงงบประมาณสำหรับจัดโครงการต่อต้านยาเสพติดในโรงเรียนที่มีการเบิกจ่าย แต่ไม่ได้จัดงานจริงแต่อย่างใด หมู่อาร์มได้พยายามร้องเรียนหลายช่องทางโดยเริ่มจากผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ก็ไม่มีผลคืบหน้า ต่อมาได้ร้องเรียนโดยตรงถึงผู้บังคับบัญชาทหารบกแต่ก็ยังไม่มีความคืบหน้าเช่นเดิม หลังจากนั้นได้มีการใช้ช่องทางของกรมการกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม สภาผู้แทนราษฎร และมีคณะกรรมการที่คอยติดต่อประสานงานแถลงข่าวกับสื่อมวลชนเพื่อให้สังคมรับทราบความเคลื่อนไหวเป็นระยะ การผนวกกำลังและเสียงของหลายภาคส่วนที่เกิดขึ้นนั้นเป็นที่รับรู้ของสังคม จนเกิดการตั้งคำถามถึงเรื่องทุจริตที่เกิดขึ้น การเปิดโปงของหมู่อาร์มได้นำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และพบว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้นจริง เป็นเหตุให้กองทัพต้องออกมาชี้แจงประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับสังคม (THE STANDARD, 2563)

4) เหตุการณ์การเปิดโปงการทุจริตคอร์รัปชันของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดขอนแก่น เรื่องราวนี้เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2561 โดยนิสิตจากมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่ได้เข้าไปฝึกประสบการณ์กับหน่วยงานดังกล่าวและพบการกระทำทุจริตคอร์รัปชันหลายรูปแบบ อาทิ การปลอมแปลงเอกสารเพื่อใช้ในการยกยอกเงินลงลายมือชื่อปลอมในแบบสำรวจผู้ประสบปัญหาทางสังคม การแก้ไขจำนวนเงิน และให้ลงลายมือรับเงินล่วงหน้าเพื่อเวียนนำรายชื่อนำมาเบิกเงิน อีกทั้งนิสิตยังถูกสั่งให้ปลอมลายมือชื่อชาวบ้านเพื่อสวมรอยรับเงินสงเคราะห์

จากหน่วยงาน การเปิดโปงโดยนิตินิตทั้งสองรายนี้นำไปสู่การขยายผลเพื่อตรวจสอบการกระทำผิดในลักษณะดังกล่าวทั่วจังหวัดขอนแก่น และจังหวัดอื่น ๆ ทั่วประเทศ (THAI PBS NEWS, 2561) จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ จะเห็นได้ว่าผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นพลเมืองที่ไม่ยอมจำนนต่อการกระทำที่ทุจริตคอร์รัปชัน เป็นเพียงนิตินิตที่ถือเป็นผู้น้อยในสังคม ประกอบกับการสนับสนุนของกลุ่มประชาสังคมที่ทำงานด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน การกระทำนี้ถือว่าเป็นตัวอย่างของความเป็นพลเมืองที่มีความกล้าหาญ เลือกยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้องแม้รู้ว่าภายหลังตนเองมีความเสี่ยงมากแค่ไหน ประเด็นดังกล่าวที่เกิดขึ้นประชาชนได้รับรู้และให้ความสนใจเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องออกมาชี้แจงและเร่งหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วน

จากตัวอย่างของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นถือได้ว่าพลเมืองและภาคประชาชนได้มีบทบาทสำคัญในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน และการกระทำดังกล่าวนี้ว่าเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เป็นการใช้สิทธิในฐานะที่อยู่ใน การปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมถึงหลักการมีส่วนร่วม (Participation) ในการเรียกร้องให้เกิดการตรวจสอบ และแก้ไขก่อนที่จะผลกระทบของพฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชันจะสร้างความเสียหายให้กับประเทศไปมากกว่านี้

การประยุกต์ใช้หลักการมีส่วนร่วมของพลเมืองและภาคประชาชนในการต่อต้านการทุจริต

การนำหลักของการมีส่วนร่วมของพลเมืองและภาคประชาชนมาประยุกต์ใช้กับการต่อต้านการทุจริต สามารถนำมาเป็นเครื่องมือสร้างกลไกเพื่อจัดการกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้ ดังนี้

1) การส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อแสดงบทบาท โดยจัดตั้งในรูปแบบ ชมรม มูลนิธิ สมาคม หรือ เครือข่ายประชาสังคม โดยที่ไม่มีภาครัฐเข้ามาแทรกแซงหรือขึ้นำการดำเนินงาน รวมถึงการส่งเสริมให้ประชาชน สามารถเข้าถึงการใช้กลไกของรัฐ งบประมาณของรัฐ และการใช้ประโยชน์จากองค์กรของรัฐที่มีอยู่ซึ่งการรวมตัว กันในลักษณะดังกล่าวนี้จะมีข้อได้เปรียบ เพราะหากเป็นเพียงปัจเจกชนอาจทำให้ดำเนินการได้ยาก (วีรพันธ์ พรหมมนตรี, 2545) ในการส่งเสริมรูปแบบนี้ผู้เขียนมองว่า ควรเริ่มจากสถาบันการศึกษาโดยการส่งเสริมให้มีการ จัดตั้งชมรม หรือทำกิจกรรมเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตอย่างต่อเนื่อง ส่งเสริมให้เด็กเยาวชนมีจิตสำนึกของ ความเป็นพลเมืองที่ดีและมีส่วนร่วมในกิจกรรมการต่อต้านการทุจริต เช่น กิจกรรมการเลือกตั้งในสถาบันการศึกษา หรืออาจเข้าไปมีส่วนร่วมในการสังเกตการเลือกตั้งทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

2) การส่งเสริมให้เกิดการขยายบทบาทของพลเมืองและภาคประชาชน โดยเริ่มจากการสร้างชุมชนให้เกิด ความเข้มแข็ง มีการพัฒนาประชาชนให้มีสำนึกของความเป็นพลเมือง มีการเปิดพื้นที่การเมืองสาธารณะของ ภาคประชาชนโดยที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การผูกขาดของรัฐและนายทุน เพื่อสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพสำหรับผลักดัน กิจกรรมของกลุ่ม รวมถึงการสร้างเครือข่ายประชาสังคมที่ไร้พรมแดนในการปฏิบัติงานด้านการต่อต้านการทุจริต (วีระ สมความคิด, รัชนิ แมนเมธิ และพิศอำไพ คิตชอบ, 2552)

3) การส่งเสริมบทบาทของพลเมืองและภาคประชาชนบนเวทีสำคัญ ปัจจุบันไม่เพียงแต่ภาคส่วนของ ราชการ หรือเอกชน เท่านั้นที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างผลกระทบต่อการดำเนินงานของภาครัฐ การมีบทบาทของ พลเมืองและภาคประชาชนถือเป็นกลุ่มที่สำคัญในการถ่วงดุลอำนาจ (อึ้งแล้ว, 2552) และการมีส่วนร่วมของ พลเมืองก็ถือว่าเป็นการสร้างไอเดียการทำงานใหม่ ๆ ให้กับภาครัฐได้เป็นอย่างดีซึ่งหากมีการส่งเสริมกลุ่ม ดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมสามารถเป็นกำลังสำคัญที่มีคุณภาพในการต่อต้านปัญหาการทุจริตได้

4) การร่วมมือแบบ พหุภาคี เป็นแนวทางที่เกิดจากการระดมความร่วมมือของประชาชนในทุกภาคส่วน เพื่อร่วมกันวางแผนในการตรวจสอบ และแก้ปัญหาร่วมกันความร่วมมือในลักษณะนี้สามารถทำให้เกิด การดำเนินงานอย่างมีพลัง โดยที่ความร่วมมือในส่วนต่าง ๆ (อึ้งแล้ว, 2552) ประกอบด้วย

- (1) ชุมชน ได้แก่ องค์กรประชาชน สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา อาสาสมัคร และประชาชนทั่วไป
- (2) รัฐ ได้แก่ รัฐบาล และหน่วยงานราชการ
- (3) นักวิชาการ ได้แก่ สถาบันการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ชำนาญการต่าง ๆ

(4) องค์กรเอกชน ได้แก่ มูลนิธิ สมาคม องค์กรสาธารณะประโยชน์ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรการกุศล สื่อมวลชน ชมรม ตลอดจนกลุ่มต่าง ๆ

(5) องค์กรธุรกิจ ได้แก่ บริษัท ห้างร้าน และนักธุรกิจ

โดยการส่งเสริมความร่วมมือแบบพหุภาคีนี้ผู้เขียนมองว่า จะมีนัยยะที่สำคัญ ได้แก่ การที่ให้แต่ละฝ่ายร่วมกันทำงานเพื่อต่อต้านการทุจริต รวมถึงการประสานงานภายใต้เป้าหมายหรืออุดมการณ์เดียวกัน เป็นการสร้างความเข้าใจ ลดความหวาดระแวงและความขัดแย้งได้ในระดับหนึ่ง นอกจากนี้การร่วมมือกันแบบพหุภาคียังมีข้อได้เปรียบในการทำงานกล่าวคือ พหุภาคี จะประกอบไปด้วยคนหลายกลุ่ม หลายฝ่าย และมีความสามารถหรือจุดแข็งที่แตกต่างกัน หากสามารถรวมพลังในการสร้างสรรค์ความคิดเข้าด้วยกันโดยผ่านกระบวนการทำงานร่วมกัน จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานเพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันได้เป็นอย่างดี

อุปสรรคสำคัญ

จากหลักการการมีส่วนร่วมของพลเมืองกับบทบาทการต่อต้านการทุจริตที่ได้กล่าวมาข้างต้น พบว่า สิ่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการมีส่วนร่วมของพลเมืองมีประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ 1) ปัญหาเรื่องงบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน 2) พลเมืองที่เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเพียงอาสาสมัครที่ไม่ได้มีเวลาเพียงพอ 3) การทำงานไม่บรรลุตามเป้าหมายเนื่องจากขาดความเชื่อมั่นในความปลอดภัย โดยเฉพาะจากการถูกข่มขู่คุกคามเมื่อเข้าไปเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบความโปร่งใส (อ้างแล้ว, 2552) จากการศึกษาของ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ (2545) พบว่า อุปสรรคสำคัญที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการต่อต้านการทุจริต คือ 1) ความเชื่อที่ว่า “ข้าราชการเก่งกว่าประชาชน” 2) ปัญหาด้านโครงสร้างกฎหมายและกระบวนการนโยบาย 3) ปัญหาการใช้เครื่องมือการมีส่วนร่วมของประชาชน 4) ปัญหาเรื่องระบบกฎหมาย 5) ปัญหามาตรการทางกฎหมาย 6) ปัญหาเรื่องวัฒนธรรมทางการเมือง 7) ปัญหาเรื่องความพร้อมของภาครัฐ และ 8) ปัญหาเกี่ยวกับตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชน

นอกจากนี้แล้วสิ่งหนึ่งที่ค่อนข้างเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการจัดการกับปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน คือ เรื่องของค่านิยมของสังคม (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2547) เช่น

1) ค่านิยมในสังคมอุปถัมภ์ เป็นค่านิยมที่นำไปสู่การเล่นพรรคเล่นพวกเกิดการยึดถือประโยชน์ของพวกพ้องมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม อีกทั้งยังส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์กันในรูปแบบ “น้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า” เพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน นอกจากนี้สังคมอุปถัมภ์ยังเป็นเหตุผลที่ทำให้เกิดค่านิยมของความกตัญญูรู้คุณคน ต่างคนต่างตอบแทนคนที่เคยทำดีให้กับตนจนบางครั้งเกิดการทุจริตขึ้น เช่น การละเมิดกฎระเบียบเพื่อช่วยเหลือคนที่มีพระคุณ การจำใจรับเด็กฝากเข้าเรียน หรือเข้าทำงาน เป็นต้น

2) ค่านิยมในสังคมธนานิยม เป็นค่านิยมของสังคมไทยที่มีมาช้านานหากใครมีเงินก็สามารถเป็นใหญ่ได้ หรืออาจกล่าวอีกนัยคือ เกิดการยกย่องเงินมากกว่าความดีและความถูกต้อง ตลอดจนการยกย่องวัตถุ และชื่อเสียงเกียรติยศ โดยที่ยึดหลักการที่ว่าสิ่งใดที่เห็นว่าทำแล้วได้รับผลประโยชน์มากกว่าจะเลือกกระทำสิ่งนั้น เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้สังคมเกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างง่ายดาย แม้รู้ว่าเป็นสิ่งที่ทำเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องก็ตาม

3) ค่านิยมรัฐรักษาตัวรอดเป็นยอดดี เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การต่อต้านการทุจริตของสังคมไทยเกิดความล้มเหลว ค่านิยมนี้ถูกฝังลึกในระบบราชการและระบบการเมืองอย่างแน่นหนา หลายคนที่มีอุดมการณ์และไม่เห็นด้วยกับการกระทำที่ทุจริตมักถูกดึงเข้ามาเกี่ยวพันและเกิดระบบกินตามน้ำ และขณะเดียวกันมีคนจำนวนมากที่ตัดสินใจทำตามระบบเพื่อความอยู่รอด นอกจากนี้ยังมีการฉ้อโกงการที่ไม่มีใครกล้าเป็นพยานโจทก์ เนื่องจากความยุ่งยากและมีความคิดว่าอย่าแกล้งทำหาเสียเงิน ค่านิยมเหล่านี้ส่งผลให้การจัดการกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของสังคมไทยเกิดความอ่อนแอ

4) ค่านิยมในสังคมอำนาจนิยม ที่ส่งผลต่อการเกิดการทุจริตคอร์รัปชันโดยเริ่มจาก การใช้อำนาจเรียก ค่าน้ำร้อนน้ำชา ที่ผู้มีอำนาจบางคนคิดว่าตนมีอำนาจเหนือประชาชน เนื่องจากในระบบราชการเป็นแหล่งรวมของ บุคคลที่มีความรู้มากกว่าประชาชน ประกอบกับมีค่านิยมที่ต้องการเป็นเจ้าของคนนายคนเสมือนตนเองเป็นชนชั้น ปกครองและใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่มีขอบ นอกจากนี้การยกย่องผู้มีอำนาจและเกรงกลัวต่อผู้มีอำนาจ ที่เห็นได้ ในสังคมไทยยังเป็นผู้ที่มีตำแหน่งสูงยิ่งมีอำนาจมากมักเป็นผู้ที่ได้รับการยกย่อง การยกย่องนี้ส่งผลให้เกิด ค่านิยมการประจบสอพลอเพื่อให้ผู้มีอำนาจเกิดความพึงพอใจโดยไม่สนใจถึงประโยชน์ของประชาชน และอาจนำไปสู่ การเกิดพฤติกรรมการทุจริตขึ้นได้

บทสรุป (Conclusion)

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่อยู่กับสังคมมาอย่างยาวนาน และการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของพลเมืองที่เป็นกำลังสำคัญในการเฝ้า ระวังและตรวจสอบการทุจริตได้เป็นอย่างดี ดังนั้นการส่งเสริมและเปิดโอกาสให้พลเมืองหรือภาคประชาชนได้มี บทบาทในการแก้ไขปัญหการทุจริตคอร์รัปชันจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง หลายประเทศได้มีการส่งเสริมบทบาท ของพลเมืองหรือประชาชนเพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่แตกต่างกันออกไป อาทิ การเปิดโอกาสให้พลเมืองหรือ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินของภาครัฐ การกระจายอำนาจให้กับประชาชนควบคู่กับ การปฏิรูปการศึกษา และสวัสดิการสังคมให้เกิดค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน การจัดตั้งองค์กร เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการทำงานด้านการต่อต้านการทุจริต การส่งเสริมให้ประชาชนใช้กลไกป้องกันการทุจริต แบบล่างขึ้นบนโดยเน้นความสำคัญที่ประชาชนเป็นหลัก กรณีของประเทศไทยการมีส่วนร่วมของพลเมืองใน การต่อต้านการทุจริตได้ปรากฏออกมาหลายรูปแบบ อาทิ การตั้งคำถามต่อสิ่งที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นไปตามความ คาดหวังของสังคม จนนำไปสู่การเคลื่อนไหวเพื่อเปิดเผยข้อเท็จจริง ประกอบกับการผลักดันจากภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมกันกับสื่อมวลชนที่คอยเป็นกระบอกเสียงที่สำคัญในการติดตามเรื่องราวการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น

ซึ่งบทความนี้ได้เสนอถึงการประยุกต์ใช้หลักการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการต่อต้านการทุจริตไว้ ได้แก่ 1) การส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อแสดงบทบาทการต่อต้านการทุจริตในรูปแบบของการจัดตั้งชมรม มูลนิธิ สมาคม หรือเครือข่าย 2) การขยายบทบาทของพลเมืองโดยการเปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อผลักดันกิจกรรมกลุ่ม 3) การส่งเสริมบทบาทพลเมืองบนเวทีสำคัญ 4) การส่งเสริมความร่วมมือแบบพหุภาคีเพื่อระดมความคิดใน การแก้ไขปัญหการทุจริตจากทุกภาคส่วน แต่ในหลักการดังกล่าวยังคงมีอุปสรรคที่สำคัญหลายประการที่อาจทำ ให้กระบวนการต่อต้านการทุจริตของพลเมืองไม่ประสบความสำเร็จ อาทิ การมีงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ผู้ที่มา เป็นจิตอาสาไม่มีเวลาไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ การถูกข่มขู่คุกคาม การมีกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ไม่ เอื้ออำนวย ปัญหาเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง รวมถึงปัญหาด้านค่านิยมของสังคมไทย เป็นต้น

แม้ว่าปัญหาคอร์รัปชันจะเป็นปัญหาใหญ่ที่ฝังลึกในสังคมมาอย่างยาวนาน แต่ผู้เขียนยังคงเชื่อว่าปัญหาดังกล่าวยังสามารถที่จะแก้ไขให้ดีขึ้นได้ หากสังคมเกิดความตระหนักและหันมาเริ่มแก้ไขอย่างจริงจัง ซึ่งเรา อาจเห็นได้จากประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของประเทศ เหล่านี้ คือ การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง โดยไม่ละเว้นว่าบุคคลที่กระทำความผิดเป็นใคร หากสังคมไทยทำได้ จะทำให้ประชาชนเกิดความศรัทธาต่อกฎหมายการปราบปรามคอร์รัปชัน และจะเกิดความร่วมมือของทุกภาคส่วน อย่างจริงจังเพื่อเป็นหนึ่งในกลุ่มที่สำคัญที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้

เอกสารอ้างอิง (References)

- เกริกเกียรติ แก้วมณี และจักรกฤษณ์ นรนิติตุงการ. (2562). การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยให้ปลอดจากการทุจริต: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริต. *วารสารการบริหารรัฐกิจและการเมือง* 8(2), 113-134.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2547). *กลเม็ดเด็ดพิศการคอร์รัปชัน*. กรุงเทพฯ: ชัคเชสมิเดีย.
- โกวิท พวงงาม. (2559). *การจัดการปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- คณพศ ภูวบริรักษ์. (2564, 23 กรกฎาคม). *ถอดบทเรียนการต่อสู้กับการทุจริตแบบล่างขึ้นบนของประเทศไทย*. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.). สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2566 จาก <https://researchcafe.tsri.or.th/corruption/>
- คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม, ถวัลย์รัฐ วรเทพพฒิพงษ์, พิสิฐ ศุภชัยพงศ์, พัชรีย์ สิโรรส, ถวัลย์ บุรีกุล, โสภารัตน์ จารุสมบัติ, วิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร, ทวีติยา สิ้นธุพงศ์, วิริยา จรศรี, กฤตติกา ยวนะเดมิย์ และสิทธิศานต์ ทรัพย์ศิริโสภา. (2545). *แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540: ปัญหา อุปสรรค และทางออก*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- งามพรรณ เวชชาชีวะ. (2558). *เปิดแฟ้ม 10 คดีทุจริตบทยืนราคาแพงของคนไทย*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง.
- ดิรัส ตฤณเดชะ. (2561). อิทธิพลของดุลยภาพทางวัฒนธรรมปัจเจกนิยมและกลุ่มนิยมกับความสำเร็จในการ. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์*, 4(2), 14-26.
- ถวัลย์ บุรีกุล. (2559). *การปฏิรูปประเทศไทยด้านการต่อต้านการทุจริตและการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของเยาวชน*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ถวัลย์ บุรีกุล. (2563). *การศึกษาพฤติกรรมความเป็นพลเมืองสำหรับสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2559). *คอร์รัปชัน: ปัญหาของสังคมไทยและแนวทางแก้ไข*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม. (2548). *การเมืองภาคประชาชน*. เอกสารประกอบคำบรรยายหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- มณี เหมทานนท์. (2557). การมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน. *วารสารสารสนเทศ* 13(2), 86-100.
- รินทร์ลภัส วุฒิปรีชาสิทธิ์. (2562). *แนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ*. [วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์]. สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2566 จาก <https://repository.nida.ac.th/handle/662723737/5139>
- วันชัย ศรีนวนันต์. (2544). *บทบาทของประชาสังคมกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*. (เอกสารส่วนบุคคล). สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 5.
- วีระ สมความคิด, รัชณี แมนเมธี และพิศอำไพ คัดชอบ. (2552). *การต่อต้านคอร์รัปชันของภาคประชาชนอย่างบูรณาการและยั่งยืนกับการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (ชุดโครงการวิจัยชุมชน)*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.

- วีรพันธ์ พรหมมนตรี. (2545). *องค์กรพัฒนาเอกชนไทยกับการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม*. (เอกสารส่วนบุคคล). สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 6.
- สมชาย ธรรมสุทธิวัฒน์, อนันต์ เพชรใหม่, นนท์ น้าประทานสุข, นวลจันทร์ แจ่มจิตร และสว่าง มีแสง. (2561). *โครงการวิจัยการพัฒนาความร่วมมือ และยกระดับการป้องกันการทุจริตในประเทศไทย ศึกษาประสบการณ์ประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. (2549). *ทฤษฎีคอร์รัปชัน*. กรุงเทพฯ : พิมพ์ดีการพิมพ์.
- สิริลักษณ์ คอมันตร์ และคณะ. (2557). *คอร์รัปชันและกลไกกำจัดกลโกง. แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี, สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สุริยานนท์ พลสมิ. (2563). *แนวคิดและทฤษฎีการศึกษานโยบายทางสังคม*. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน. (2566, 8 พฤษภาคม). *ยุทธศาสตร์ 3 ปี*. องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย). สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2566 จาก http://www.anticorruption.in.th/2016/th/ourjob.Php#ourjob1_section
- THAI PBS NEWS. (2561, 1 พฤษภาคม). *เปิดโปงการทุจริตงบบุณย์คนไร้ที่พึ่ง*. สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2566 จาก <https://news.thaipbs.or.th/focus?section=Welfare>
- THE STANDARD. (2563, 23 มิถุนายน). *หมู่อาร์มกับการเปิดโปงทุจริต และต้นทุนชีวิตที่ไม่เหมือนเดิมอีกต่อไป*. สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2566 จาก <https://thestandard.co/exposing-corruption/>
- Gerston, L. (2002). *Public Policymaking in a Democratic Society: A Guide to Civic Engagement*. Center for Civic Education.
- Heater, D. (2004). *Citizenship: The civil ideal in world history, Politics and education 3rd edition*. Manchester University Press.
- Klitgard, R. (1988). *Controlling Corruption*. University of California Press.
- Merriam-Webster. (2014). *Dictionary and thesaurus*. Springfield: Encyclopaedia Britannica Company.
- TRADING ECONOMICS. (2023, MAY 8). *Denmark Corruption Rank*. Retrieved on 8 May 2023 from <https://tradingeconomics.com/denmark/corruption-rank>
- Transparency International. (2023, MAY 8). *CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX*. Retrieved on 8 May 2023 from <https://shorturl.asia/1ToAH>