

โมเดล STRONG กับมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ STRONG Model and International Organizations' Measures to Prevent Corruption

ฉันทน์ชนก เจนณรงค์¹

Chanchanoke Chennarong¹

ปัจจุบันนี้การทุจริตเป็นปัญหาที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต้องเผชิญอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และได้ส่งผลกระทบต่อทั้งในระดับรัฐ ระดับภูมิภาค และระดับโลก จึงทำให้การทุจริตกลายเป็นปัญหาข้ามชาติที่องค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตได้นำประเด็นการป้องกันการทุจริตเป็นวาระสำคัญเพื่อยับยั้งไม่ให้เกิดการทุจริตเกิดขึ้น ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ในฐานะองค์กรหลักในการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย ได้มีการดำเนินโครงการ “STRONG – จิตพอเพียงต้านทุจริต” เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ที่ 1 “สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต” ของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) โดยได้นำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ประกอบหลักการป้องกันการทุจริตอื่น ๆ เพื่อสร้างฐานคิดจิตพอเพียงต่อต้านทุจริตให้เกิดขึ้น เป็นฐานความคิดของปัจเจกบุคคลและประยุกต์หลักบูรณาการโมเดล “STRONG” (รศ.ดร.มานี ไขวยิธรานุวัฒน์ศิริ, 2560) เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาวัฒนธรรมชุมชนและเป็นแนวคิดหลักที่สำคัญในการป้องกันการทุจริตเชิงรุก

บทความนี้ เป็นการนำเสนอสาระสำคัญของโมเดล STRONG และมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ 3 องค์กร ได้แก่ องค์กรสหประชาชาติ (United Nations: UN) องค์กรเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) เพื่อศึกษาความสอดคล้องของโมเดล STRONG กับมาตรการสากลในการป้องกันการทุจริต

¹ นักวิจัยสังคมศาสตร์ชำนาญการ สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช..

¹ Social Science Researcher, Professional Level, Bureau of Anti-Corruption Research and Academic Services, Office of the National Anti-Corruption Commission.

ได้รับบทความ 26 มีนาคม 2562 แก้ไขปรับปรุง 3 พฤษภาคม 2562 อนุมัติให้ตีพิมพ์ 17 พฤษภาคม 2562.

1. สาระสำคัญของโมเดล STRONG

โมเดล STRONG เป็นการนำตัวอักษรแรกของศัพท์ภาษาอังกฤษที่มีความหมายเชิงบวกจำนวน 6 คำ มาประกอบเป็นคำศัพท์สื่อความหมายถึง “ความแข็งแกร่ง” ของบุคคลและองค์กรในการต่อต้านการทุจริต โดยมีความมุ่งหวังให้ชุมชนเกิดจิตพอเพียงด้านทุจริต ร่วมกันพัฒนาชุมชนให้ก้าวไปข้างหน้าด้วยการประยุกต์และบูรณาการหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเข้ากับความโปร่งใส การแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม การตระหนักรู้และใส่รู้ปัญหาการทุจริต และร่วมกันพัฒนาชุมชนให้มีความเอื้ออาทรบนพื้นฐานของจริยธรรมและจิตพอเพียง ตลอดจนเกิดเครือข่ายชุมชนจิตพอเพียงด้านทุจริตและเป็นแกนนำสร้างวัฒนธรรมไม่ทนต่อการทุจริต ซึ่งโมเดล STRONG แสดงได้ดังแผนภาพ ต่อไปนี้

แผนภาพที่ 1 โมเดล STRONG – จิตพอเพียงด้านทุจริต



จากแผนภาพข้างต้น สามารถอธิบายนิยามเชิงปฏิบัติการได้ ดังนี้ (สำนักป้องกันการทุจริต
ภาคประชาสังคมและพัฒนาเครือข่าย สำนักงาน ป.ป.ช., 2561: 5)

(1) ความพอเพียง (Sufficient: S)

ผู้นำ ผู้บริหาร บุคคลทุกระดับ องค์กร และชุมชน น้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับประยุกต์เป็นหลักความพอเพียงในการทำงาน การดำรงชีวิต การพัฒนาตนเองและส่วนรวม รวมถึงการป้องกันการทุจริตอย่างยั่งยืน ความพอเพียงต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งของมนุษย์แม้ว่าจะต่างกันตามพื้นฐาน แต่การตัดสินใจว่าความพอเพียงของตนเองต้องตั้งอยู่บนความมีเหตุผล รวมทั้งไม่เบียดเบียนตนเอง ผู้อื่น และส่วนรวม ความพอเพียงดังกล่าวจึงเป็นภูมิคุ้มกันให้บุคคลนั้นไม่กระทำการทุจริต ซึ่งต้องให้ความรู้ ความเข้าใจ และการตื่นรู้

(2) ความโปร่งใส (Transparent: T)

ผู้นำ ผู้บริหาร บุคคลทุกระดับ องค์กร และชุมชน ต้องปฏิบัติงานบนฐานของความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ดังนั้น จึงต้องมีและปฏิบัติตามหลักปฏิบัติ ระเบียบ ข้อปฏิบัติ กฎหมายด้านความโปร่งใส ซึ่งต้องให้ความรู้ ความเข้าใจ และการตื่นรู้

(3) ความตื่นรู้ (Realise: R)

ผู้นำ ผู้บริหาร บุคคลทุกระดับ องค์กร และชุมชน มีความรู้ความเข้าใจและตระหนักรู้ถึงรากเหง้าของปัญหาและภัยร้ายแรงของการทุจริตประพตมิชอบภายในชุมชนและประเทศ ความตื่นรู้จะบังเกิดเมื่อได้พบเห็นสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อการทุจริต ย่อมจะมีปฏิกิริยาเฝ้าระวังและไม่ยินยอมต่อการทุจริตในที่สุด ซึ่งต้องให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ทุจริตที่เกิดขึ้น ความร้ายแรงและผลกระทบต่อระดับบุคคลและส่วนรวม

(4) การมุ่งไปข้างหน้า (Onward: O)

ผู้นำ ผู้บริหาร บุคคลทุกระดับ องค์กร และชุมชน มุ่งพัฒนาและปรับเปลี่ยนตนเองและส่วนรวมให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนบนฐานความโปร่งใส ความพอเพียง และร่วมสร้างวัฒนธรรมสุจริตให้เกิดขึ้นอย่างไม่ย่อท้อ ซึ่งต้องมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นดังกล่าว

(5) ความรู้ (Knowledge: N)

ผู้นำ ผู้บริหาร บุคคลทุกระดับ องค์กร และชุมชน ต้องมีความรู้ความเข้าใจ สามารถนำความรู้ไปใช้ สามารถวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประเมินได้อย่างถ่องแท้ในสถานการณ์การทุจริต ผลกระทบที่มีต่อตนเองและส่วนรวม ความพอเพียงด้านทุจริต การแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมที่มีความสำคัญยิ่งต่อการลดทุจริตในระยะยาว รวมทั้งความอายไม่กล้าทำทุจริต และความไม่ทนเมื่อพบเห็นว่าการทุจริตเกิดขึ้น เพื่อสร้างสังคมไม่ทนต่อการทุจริต

(6) ความเอื้ออาทร (Generosity: G)

คนไทยมีความเอื้ออาทร มีเมตตา มีน้ำใจต่อกันบนพื้นฐานของจิตพอเพียงต่อต้านทุจริต ไม่เอื้อต่อการรับหรือการให้ผลประโยชน์ต่อพวกพ้อง

นอกจากค่านิยมของตัวอักษรภาษาอังกฤษข้างต้นแล้ว การมีส่วนร่วม (Participation) จะเป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมโยงและขับเคลื่อนหลักการของโมเดล STRONG ไปสู่การป้องกันการทุจริตได้เป็นรูปธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการเผยแพร่หลักการของโมเดล STRONG สู่ชุมชน จะดำเนินการโดยสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด และมีการคัดเลือกผู้แทน/ผู้นำชุมชนในจังหวัดที่มีเครือข่าย มีความสามารถและทักษะในการถ่ายทอดองค์ความรู้มาอบรมให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโมเดล STRONG การนำไปประยุกต์ใช้ในการต่อต้านการทุจริต เช่น การคิดแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม ความไม่ทนและความอายต่อการทุจริต หลักการจิตพอเพียง ด้วยวิธีการที่เหมาะสม เป็นต้น เพื่อให้ผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นโค้ช (coach) ถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับหลักการของโมเดล STRONG และการต่อต้านการทุจริตให้แก่ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชน รวมถึงยังมีการจัดตั้งชมรม STRONG เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีความตระหนักรู้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาการทุจริตและมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังและแจ้งเบาะแสการทุจริต

2. มาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ

ปัจจุบันนี้ แนวทางการต่อต้านการทุจริตของประเทศต่าง ๆ และองค์กรระหว่างประเทศ ได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันการทุจริตอย่างมาก เนื่องจากเป็นการยับยั้งไม่ให้เกิดการทุจริตเกิดขึ้นและเป็นแนวทางในการต่อต้านการทุจริตที่มีความยั่งยืนในระยะยาว ซึ่งบทความนี้จะนำเสนอผลการศึกษามาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ ดังนี้

2.1 มาตรการป้องกันการทุจริตขององค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN)

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption: UNCAC) ประกอบด้วย 8 หมวด ได้แก่ บทบัญญัติทั่วไป มาตรการป้องกัน การกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ความร่วมมือระหว่างประเทศ การติดตามทรัพย์สินคืน ความช่วยเหลือทางวิชาการในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร กลไกในการปฏิบัติตามอนุสัญญา และบทบัญญัติสุดท้าย

ในส่วนของบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับมาตรการป้องกันการทุจริตในหมวดที่ 2 ข้อ 5 – 14 สามารถสรุปประเด็นมาตรการสำคัญในการป้องกันการทุจริตได้ ดังนี้ (United Nations, 2003)

(1) ส่งเสริมการมีส่วนร่วม

การต่อต้านการทุจริตมีความจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของสังคมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง และส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ นอกจากภาครัฐ เช่น ประชาสังคม องค์กรเอกชน และองค์กรระดับชุมชนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงควรมีการพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ผู้บังคับใช้กฎหมาย และผู้กำกับดูแลทางการเงิน

(2) ความโปร่งใสและความรับผิดชอบ

การส่งเสริมให้มีความโปร่งใสในการดำเนินงานของทุกภาคส่วน เช่น การส่งเสริมความโปร่งใสในการสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งและการคัดเลือก/สรรหาบุคคลเข้ารับราชการ การส่งเสริมความโปร่งใสในการบริหารจัดการการคลังภาครัฐ การส่งเสริมให้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร โดยรัฐต้องมีระบบรองรับที่ทำให้มั่นใจได้ว่าประชาชนมีช่องทางในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ การส่งเสริมความโปร่งใสในการบริหารปกครองภาครัฐและกระบวนการปฏิบัติงานในภาครัฐ เป็นต้น

(3) การเพิ่มพูนและเผยแพร่ความรู้

องค์กรต่อต้านการทุจริตควรมีการดำเนินการเพิ่มพูนและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตให้แก่ทุกภาคส่วน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจถึงปัญหาและวิธีการป้องกันการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงสนับสนุนการไม่ทนต่อการทุจริตในแผนการศึกษา ซึ่งรวมถึงหลักสูตรของโรงเรียนและมหาวิทยาลัย

(4) ส่งเสริมการป้องกันความขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนรวมและผลประโยชน์ส่วนตน

ภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตส่งเสริมให้มีการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนรวมและผลประโยชน์ส่วนตน เช่น ส่งเสริมการใช้แนวปฏิบัติการค้าที่ดีในกลุ่มนักธุรกิจและความเกี่ยวพันทางสัญญาด้านธุรกิจกับภาครัฐ การกำหนดข้อจำกัดเกี่ยวกับกิจการงานทางวิชาชีพของอดีตเจ้าหน้าที่รัฐ หรือการว่าจ้างเจ้าหน้าที่รัฐโดยภาคเอกชนภายหลังจากการลาออกหรือเกษียณอายุ เป็นต้น

(5) ความมีคุณธรรมและซื่อสัตย์สุจริต

รัฐต้องส่งเสริมความมีคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยต้องมีความพยายามในการบังคับใช้จรรยาบรรณหรือมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมการปฏิบัติราชการอย่างถูกต้อง รวมถึงต้องมีการพิจารณานำโทษทางวินัยหรือมาตรการอื่นมาใช้กับเจ้าหน้าที่รัฐที่ฝ่าฝืนจรรยาบรรณหรือมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม

(6) ส่งเสริมให้สาธารณะตระหนักถึงอันตรายของการทุจริต

ภาครัฐและองค์กรต่อต้านการทุจริตต้องมีการให้ความรู้และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อให้สาธารณชนมีความตระหนักเกี่ยวกับความมียู่ สาเหตุ ความร้ายแรง และภัยคุกคามที่เกิดจากการทุจริตมากขึ้น

2.2 มาตรการป้องกันการทุจริตขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD)

องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) เป็นหนึ่งในองค์กรระหว่างประเทศที่มีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยการดำเนินการของ OECD จะครอบคลุมถึงการป้องกันและปราบปรามการให้สินบน การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และการจัดการทุจริตในภาครัฐ รวมถึงได้มีการศึกษารูปแบบเฉพาะขององค์กรต่อต้านการทุจริต ซึ่งภารกิจหนึ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้การต่อต้านการทุจริตประสบผลสำเร็จได้ คือ การป้องกันการทุจริต โดยสามารถสรุปมาตรการสำคัญในการป้องกันการทุจริตได้ ดังนี้ (Organization for Economic Co-operation and Development, 2008)

(1) การพัฒนาการศึกษาวิจัยและนโยบายป้องกันการทุจริต

การศึกษารูปแบบ แนวโน้ม และความระดับความรุนแรงของการทุจริตที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเพื่อพัฒนานโยบายและมาตรการป้องกันการทุจริตได้อย่างเท่าทันพลวัตของการทุจริต เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้ประสบผลสำเร็จในการต่อต้านการทุจริต

(2) การป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ

การส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่รัฐมีจริยธรรม การบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อเป็นมาตรการพิเศษ และมีมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม นับได้ว่าเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งให้เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่อย่างมีจริยธรรม รวมถึงควรมีการป้องกันการเกิดกันขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนรวมกับผลประโยชน์ส่วนตนจากการปฏิบัติหน้าที่ และส่งเสริมให้มีความโปร่งใสในการบริหารจัดการภาครัฐ

(3) การส่งเสริมศึกษาและความตระหนัก

องค์กรต่อต้านการทุจริตควรมีการพัฒนาและจัดทำหลักสูตรการศึกษาในการต่อต้านการทุจริตเพื่อนำไปปรับใช้ในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ และมีโครงการเผยแพร่ให้ความรู้แก่ทุกภาคส่วนให้ตระหนักถึงอันตรายของการทุจริตและเสริมสร้างความรู้ในการป้องกันการทุจริตโดยสร้างความร่วมมือกับสื่อมวลชน องค์กรพัฒนาเอกชน (Non Governmental Organizations: NGOs) ภาคธุรกิจ และภาครัฐในการร่วมดำเนินโครงการ

(4) การส่งเสริมความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการป้องกันการทุจริต

การป้องกันการทุจริตไม่มีองค์กรใดสามารถดำเนินการได้เพียงลำพัง ดังนั้น

การสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในระดับต่าง ๆ ทั้งการสร้างความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ หน่วยงานภายในประเทศ ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ และประชาชน จะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การป้องกันการทุจริตมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(5) การพัฒนาบุคลากร

นอกจากการดำเนินมาตรการป้องกันการทุจริตแล้ว การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางด้วยการอบรมให้มีความรู้เท่าทันกับพลวัตของการทุจริตจะเป็นปัจจัยประการสำคัญที่ทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น องค์กรต่อต้านการทุจริตควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรต้านป้องกันการทุจริตเพื่อให้การป้องกันการทุจริตบรรลุผลสำเร็จได้อย่างสูงสุด

2.3 มาตรการป้องกันการทุจริตของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB)

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ได้มีความร่วมมือกับองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) ในการเสนอแนวทางป้องกันการทุจริตแบบองค์รวม (Holistic Approach) ซึ่งประกอบด้วยเสาหลัก 3 ประการ ดังนี้ (เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และคณะ, 2550)

(1) การพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐที่มีคุณภาพและโปร่งใส ประกอบด้วย

(1.1) การสร้างเกียรติภูมิในอาชีพข้าราชการ ซึ่งรวมถึงการกำหนดค่าตอบแทนที่เพียงพอ การมีระบบการเลื่อนขั้นที่โปร่งใส การมีระบบตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจของข้าราชการ การมีระบบสับเปลี่ยนงานข้าราชการเป็นระยะเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลประโยชน์ที่ยึดติดกับตำแหน่ง

(1.2) การมีประมวลจริยธรรมที่รวมถึงเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน การใช้ทรัพยากรสาธารณะอย่างถูกต้อง และการส่งเสริมการเป็นวิชาชีพ การวางระบบการติดต่อกันระหว่างข้าราชการและนักธุรกิจ เพื่อไม่ให้ข้าราชการมีอิทธิพลและสามารถเรียกรับผลประโยชน์ได้ รวมถึงการมีการฝึกอบรมสร้างความเข้าใจในความรับผิดชอบของข้าราชการ

(1.3) ความสามารถในการตรวจสอบความโปร่งใส ซึ่งรวมถึงการมีระบบการคลังที่โปร่งใส มีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสถาบันทางการเงินที่ได้มาตรฐานสากล การมีกระบวนการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ การมีกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างโปร่งใส ระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและลดขั้นตอนในระบบราชการ

(2) การสร้างค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริตในการทำงาน ประกอบด้วย

(2.1) กระบวนการป้องกัน สืบสวน และลงโทษผู้กระทำทุจริต ซึ่งรวมถึงการมีระบบกฎหมายที่จัดการกับการให้สินบน การมีหน่วยงานหรือกลไกจัดการกับการฟอกเงิน การมีระบบตรวจสอบการให้สินบน เพิ่มศักยภาพให้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ และเพิ่มประสิทธิภาพของการร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการปกป้องผู้แจ้งเบาะแส

(2.2) การส่งเสริมความรับผิดชอบของบรรษัท ซึ่งรวมถึงการสนับสนุนให้เกิดบรรษัทภิบาลและพัฒนาแนวทางปฏิบัติในแต่ละบริษัท การมีบทลงโทษที่รุนแรงสำหรับการติดสินบนของเอกชน การปรับแก้กฎหมายและกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง การทำสัญญาภาคเอกชน หรือการให้สัมปทานที่มีความโปร่งใสมากขึ้น

(3) การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ประกอบด้วย

(3.1) การกระตุ้นให้มีการถกเถียงเรื่องการทุจริตในเวทีสาธารณะ ซึ่งรวมถึงโครงการสร้างความตระหนักในระดับต่าง ๆ การสนับสนุนบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน การปรับระบบการศึกษาเพื่อปลูกฝังวัฒนธรรมการต่อต้านการทุจริต

(3.2) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของสาธารณะและสื่อ ซึ่งรวมถึงการกำหนดให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานต่อสาธารณะถึงผลการดำเนินงานทั้งเรื่องการป้องกัน ปราบปราม สนับสนุน และการให้สิทธิประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทั้งหมดของภาครัฐ และการทำให้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารเกิดผลขึ้นจริงในทางปฏิบัติ

(3.3) การมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งรวมถึงการปกป้องผู้แจ้งเบาะแส การระดม การสนับสนุนและการมีส่วนร่วมจากองค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรอื่น ๆ

จากการศึกษามาตรการป้องกันการทุจริตขององค์การสหประชาชาติ (UN) ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (UNCAC) องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) สามารถสรุปประเด็นมาตรการการป้องกันการทุจริตได้ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 มาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ

ประเด็น	หน่วยงาน		
	องค์การสหประชาชาติ (UN)	องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD)	ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)
1. การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ	√	√	√
2. ความโปร่งใส ตรวจสอบได้	√	√	√
3. การสร้างองค์ความรู้ในการป้องกันการทุจริต	√	√	√
4. การป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนรวมกับผลประโยชน์ส่วนตัว	√	√	√

ประเด็น	หน่วยงาน		
	องค์การสหประชาชาติ (UN)	องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD)	ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)
5. การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐตามประมวลจริยธรรม	✓	✓	✓
6. การส่งเสริมให้สาธารณะตระหนักถึงอันตรายของการทุจริต	✓	✓	✓
7. การพัฒนาการศึกษาวิจัยและนโยบายป้องกันการทุจริต		✓	
8. การพัฒนาให้ความรู้บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการป้องกันการทุจริต		✓	

3. หลักการโมเดล STRONG กับมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ

จากการศึกษาสาระสำคัญของโมเดล STRONG และมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ 3 องค์กร ได้แก่ องค์การสหประชาชาติ (UN) จากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (UNCAC) องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) พบว่านิยามเชิงปฏิบัติการของโมเดล STRONG มีความสอดคล้องกับมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งแสดงได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศกับโมเดล STRONG

ประเด็น	โมเดล STRONG					
	พอเพียง (S)	โปร่งใส (T)	ตระหนักรู้ (R)	มุ่งไปข้างหน้า (O)	ความรู้ (N)	เอื้อเพื่อ (G)
1. การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2. ความโปร่งใส ตรวจสอบได้		✓				
3. การสร้างองค์ความรู้ในการป้องกันการทุจริต					✓	

ประเด็น	โมเดล STRONG					
	พอเพียง (S)	โปร่งใส (T)	ตระหนักรู้ (R)	มุ่งไป ข้างหน้า (O)	ความรู้ (N)	เอื้อเพื่อ (G)
4. การป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนรวมกับผลประโยชน์ส่วนตน	✓					
5. การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐตามประมวลจริยธรรม		✓				
6. การส่งเสริมให้สาธารณะตระหนักถึงอันตรายของการทุจริต			✓			
7. การพัฒนาการศึกษาวิจัยและนโยบายป้องกันการทุจริต			✓	✓	✓	
8. การพัฒนาให้ความรู้บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านป้องกันการทุจริต					✓	

จากตารางข้างต้น เมื่อพิจารณาการเปรียบเทียบมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริตทั้ง 3 องค์กรกับโมเดล STRONG พบว่าโมเดล STRONG มีนิยามเชิงปฏิบัติการที่สอดคล้องกับมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ ทั้งในประเด็นการส่งเสริมความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การสร้างองค์ความรู้ในการป้องกันการทุจริต การป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ การส่งเสริมให้สาธารณะตระหนักถึงอันตรายของการทุจริต การพัฒนาการศึกษาวิจัยและนโยบายป้องกันการทุจริต และการพัฒนาให้ความรู้บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านป้องกันการทุจริต ซึ่งตัวอักษรตัว “T” และตัว “R” ในโมเดล STRONG สามารถสอดคล้องได้กับมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศได้ถึง 2 ประเด็น กล่าวคือ “T” คือ ความโปร่งใส เป็นหลักการในการส่งเสริมความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ ในส่วนของตัวอักษร “R” คือ ความตระหนักรู้ เป็นหลักการในการส่งเสริมให้สาธารณะตระหนักถึงอันตรายของการทุจริตและการพัฒนาการศึกษาวิจัยและนโยบายป้องกันการทุจริต และในส่วนของความร่วมมือ (Participation) แม้จะไม่มีนิยามเชิงปฏิบัติการของตัวอักษรในโมเดล STRONG ที่มีความสอดคล้องหรือมีความหมายที่ตรงกับการส่งเสริมความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ในการต่อต้านการทุจริต แต่เมื่อพิจารณาแผนภาพของโมเดล STRONG จะพบว่าการมีส่วนร่วม (Participation) เป็นปัจจัยสำคัญในการเชื่อมโยงหลักการของโมเดล

STRONG ทั้ง 6 ประการ กล่าวคือ การประสบความสำเร็จในการป้องกันการทุจริตเชิงรุกด้วยการเสริมสร้างให้บุคคลและชุมชนมีจิตพอเพียงต่อต้านทุจริตด้วยโมเดล STRONG ซึ่งเป็นเป้าหมายที่สำคัญของโมเดล STRONG ได้นั้น จะเกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งจะเห็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมได้จากกระบวนการดำเนินโครงการ “STRONG – จิตพอเพียงต้านทุจริต” ที่มีการถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับโมเดล STRONG ไปสู่ชุมชน และการจัดตั้งชมรม STRONG เพื่อผลักดันให้มีการนำหลักการของโมเดล STRONG ไปสู่การปฏิบัติในการป้องกันการทุจริตได้อย่างเป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณานิยามของมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ ทั้ง 3 องค์กร กับนิยามเชิงปฏิบัติการของโมเดล STRONG พบว่ามีความแตกต่างในเชิงรายละเอียดเนื้อหา กล่าวคือ นิยามของมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศจะมีเนื้อหาที่ครอบคลุมประเด็นและตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตในภาพรวมที่เป็นเชิงนโยบาย โดยมีจุดเน้นการป้องกันการทุจริตที่การดำเนินการตามบทบาทที่ควรจะเป็นของภาคส่วนต่าง ๆ ในการป้องกันการทุจริต เช่น บทบาทของภาครัฐ ควรส่งเสริมให้มีการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และควรมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ บทบาทขององค์กรต่อต้านการทุจริต ควรมีการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริต การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และการพัฒนาบุคลากรในองค์กรต่อต้านการทุจริตให้มีความรู้เท่าทันพลวัตของการทุจริต เป็นต้น หากแต่นิยามเชิงปฏิบัติการของโมเดล STRONG จะมีจุดเน้นการป้องกันการทุจริตที่เริ่มต้นจากปัจเจกบุคคล ทั้งผู้นำ ผู้บริหาร บุคคลทุกระดับ องค์กร และชุมชน เนื่องจากเป็นแนวทางการป้องกันการทุจริตที่มีการถ่ายทอดไปสู่ชุมชน โดยมีเป้าหมายในการสร้างชุมชนต้านทุจริต โดยปัจเจกบุคคลจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการทุจริต สามารถนำความรู้ไปใช้ในการประเมินสถานการณ์การทุจริตและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อตนเองและส่วนรวมได้ รวมถึงต้องมีความตระหนักถึงภัยร้ายแรงของการทุจริตประพฤติมิชอบ อันจะนำไปสู่พฤติการณ์การไม่ยินยอมต่อการทุจริตด้วยการเป็นผู้เฝ้าระวังและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริต

4. สรุป

การป้องกันการทุจริต เป็นแนวทางการต่อต้านการทุจริตที่ส่งผลต่อการยับยั้งไม่ให้เกิดการทุจริตเกิดขึ้นและเป็นแนวทางในการต่อต้านการทุจริตที่มีความยั่งยืนในระยะยาว ซึ่งจากการศึกษามาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศ 3 องค์กร ได้แก่ องค์กรสหประชาชาติ (UN) องค์กรเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ADB พบว่ามีมาตรการป้องกันการทุจริตที่องค์กรระหว่างประเทศให้ความสำคัญ 8 ประการ ได้แก่ (1) การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ (2) ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ (3) การสร้างองค์ความรู้ในการป้องกันการทุจริต (4) การป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนรวมกับผลประโยชน์ส่วนตน (5) การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐตามประมวลจริยธรรม (6) การส่งเสริมให้สาธารณะตระหนักถึงอันตรายของการทุจริต (7) การพัฒนาการศึกษาวิจัยและนโยบายป้องกันการทุจริต และ (8) การพัฒนา

ให้ความรู้บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านป้องกันการทุจริต ซึ่งมาตรการดังกล่าวมีความสอดคล้องกับนิยามเชิงปฏิบัติการของโมเดล STRONG ใน 7 ประเด็น และมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมเพื่อให้หลักของโมเดล STRONG ประสบผลสำเร็จในกระบวนการนำโมเดล STRONG ไปประยุกต์ใช้ในโครงการ STRONG – จิตพอเพียงต้านทุจริต ที่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม จุดเน้นในการป้องกันการทุจริตของมาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศกับโมเดล STRONG มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ มาตรการป้องกันการทุจริตขององค์กรระหว่างประเทศจะให้ความสำคัญกับการป้องกันการทุจริตที่ดำเนินการโดยภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริต เช่น ภาครัฐ องค์กรต่อต้านการทุจริต เป็นต้น หากแต่ในส่วนของโมเดล STRONG จะให้ความสำคัญกับการป้องกันการทุจริตจากการตระหนักรู้ถึงปัญหาการทุจริตและมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังและแจ้งเบาะแสการทุจริต อันจะนำไปสู่การเกิดเครือข่ายชุมชนต้านทุจริต นอกจากนี้ เพื่อให้นิยามเชิงปฏิบัติการของโมเดล STRONG มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นในเชิงเนื้อหา ควรนำประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในป้องกันการทุจริตให้อยู่ในนิยามเชิงปฏิบัติการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการมุ่งไปข้างหน้า (Onward: O) เนื่องจากการมุ่งไปสู่เป้าหมายในเรื่องของการปรับเปลี่ยนตนเองและส่วนรวมให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนบนฐานความโปร่งใส ความพอเพียง และวัฒนธรรมสุจริตจะเกิดขึ้นในสังคมได้นั้น การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ รวมถึงยังเป็นส่วนสำคัญที่จะขับเคลื่อนให้ประเทศไทยมุ่งไปสู่การเป็น “ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต” อันเป็นวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564)

เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564)*. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด อรุณการพิมพ์.
- สำนักป้องกันการทุจริตภาคประชาสังคมและการพัฒนาเครือข่าย สำนักงาน ป.ป.ช. (2561). *คู่มือหลักเกณฑ์การบริหารชุดโครงการสหยุทธ์สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต โครงการ STRONG: จิตพอเพียงต้านทุจริต ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562*.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2561). *หลักสูตรโค้ชเพื่อการรู้คิดต้านทุจริต (โค้ช STRONG – จิตพอเพียงต้านทุจริต)*.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2561). *การผลักดันยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สู่ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต 2561*.

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และคณะ. (2550). *แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อต่อต้านการทุจริต ของประเทศไทย*, รายงานวิจัยโดยได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2550.

Organization for Economic Co-operation and Development. (2008). *Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models*.

United Nations. (2003). *United Nations Convention Against Corruption*.