

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาพิกุลทองอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

หัวข้อการพัฒนา การเสริมสร้างธรรมาภิบาลต่อต้านการทุจริต

สรุปสาระสำคัญ

๑. ความรู้เกี่ยวกับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ITA)

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) เป็นการประยุกต์แนวคิดของการประเมินคุณธรรมการดำเนินงาน (Integrity Assessment) ขององค์การต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ คือ องค์การต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption and Civil Rights Commission: ACRC) จากสาธารณรัฐเกาหลีบูรณาการเข้ากับดัชนีวัดความโปร่งใสของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงาน ภาครัฐ และสังเคราะห์เป็นดัชนีหลักที่สำคัญและจำเป็นในการประเมิน โดยจำแนกดัชนีเป็นตัวชี้วัด ตัวชี้วัดย่อย ประเด็นในการสำรวจ และแปลงไปสู่คำถามที่ใช้ในการสอบถามความคิดเห็นหรือรวบรวมจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานของหน่วยงาน จากความสำคัญของการประเมิน ITA ข้างต้น ทำให้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นที่ ๒๑ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ได้นำผลการประเมิน ITA ไป กำหนดตัวชี้วัด และค่าเป้าหมายของแผนแม่บทฯ โดยในระยะแรก (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๕) กำหนดค่า เป้าหมายให้หน่วยงานภาครัฐที่มีผลการประเมินผ่านเกณฑ์ (๘๕ คะแนนขึ้นไป) ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment) แบ่งเป็น ๕ ดัชนีดังนี้

๑) ความโปร่งใส (Transparency) ประเมินจากความคิดเห็นของประชาชนผู้รับบริการหรือผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐ และจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิง ประจักษ์ (Evidence - Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของหน่วยงาน

๒) ความพร้อมรับผิด (Accountability) ประเมินจากความคิดเห็นของประชาชนผู้รับบริการหรือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐ

๓) คุณธรรมการให้บริการของหน่วยงาน (Integrity in Service Delivery) ประเมินจากการรับรู้ และประสบการณ์โดยตรงของประชาชนผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อการให้บริการของหน่วยงาน ภาครัฐ

๔) วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ ภายในหน่วยงานภาครัฐ และจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) บนพื้นฐานของ ข้อเท็จจริง ในการดำเนินงานของหน่วยงาน

๕) คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ ภายในหน่วยงานภาครัฐที่มีต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน

๒. ดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในภาครัฐทั่วโลก (CPI)

ดัชนีการรับรู้การทุจริต หรือ Corruption Perceptions Index : (CPI) คือดัชนีที่สะท้อนภาพลักษณ์ การทุจริตคอร์รัปชันของประเทศต่างๆทั่วโลก จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ซึ่งมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ประเทศ เฮอร์มนีมีสถานะเป็นองค์กรภาคประชาสังคมระหว่าง ประเทศ มีวัตถุประสงค์ในการต่อสู้กับการทุจริตทุกรูปแบบด้วยการแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ และสร้างความตระหนักรู้ถึงผลเสียของการทุจริต

- ความสำคัญในการจัดอันดับดัชนี CPI

การจัดทำคะแนน CPI นั้นเป็นการสะท้อนภาพลักษณะการทุจริตของประเทศ ต่างๆทั่วโลกที่เราไม่สามารถปฏิเสธได้เพราะคะแนนดัชนี CPI เป็นหนึ่งในเครื่องมือที่ กลุ่มนักลงทุนใช้ประเมินความน่าสนใจในการลงทุนของแต่ละประเทศ โดยมองว่า การทุจริตเป็นหนึ่งในปัจจัยที่เป็นต้นทุนหรือเป็นความเสี่ยงในการเข้ามาประกอบธุรกิจ หากประเทศไหนมีคะแนนดัชนี CPI ที่สูงย่อมสะท้อนถึงภาพลักษณ์ของประเทศที่ดีและสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนจากต่างประเทศอีกด้วย

- รูปแบบการจัดอันดับดัชนี CP

การจัดทำคะแนน CPI นั้นได้รวบรวมข้อมูลด้านการทุจริตจากฐานข้อมูลที่เป็นการจัดอันดับหรือดัชนีชี้วัดซึ่งจัดทำโดยหน่วยงานที่ น่าเชื่อถือต่างๆทั่วโลก หรือเรียกว่า “แหล่งข้อมูล” จำนวน ๑๒ แหล่งข้อมูลสำหรับประเทศไทยจะใช้แหล่งข้อมูล ๘ แหล่งข้อมูลเพื่อนำไปวิเคราะห์และประเมินผลออกมาเป็นอันดับหรือค่าคะแนนในแต่ละปี ค่าคะแนนของ CPI เริ่มตั้งแต่ ๐ คะแนน ถึง ๑๐๐ คะแนน โดย ๐ คะแนน เป็นคะแนนต่ำสุดหมายถึงเกิดการคอร์รัปชันสูงสุด ส่วน ๑๐๐ คะแนน เป็นคะแนนสูงสุดหมายถึงมีภาพลักษณ์คอร์รัปชันน้อยที่สุดหรือมีความโปร่งใสในการบริการสูงสุด (ค่า CPI ยิ่งสูง แปลว่าการ คอร์รัปชันยิ่งต่ำ)

๓. กระบวนทัศน์หลักธรรมาภิบาลเพื่อการป้องกันการทุจริต

การส่งเสริมให้เกิดการสร้างธรรมาภิบาลนั้น มาจากความร่วมมือของทั้งสถาบันทั้ง ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม บทบาทของรัฐที่สำคัญนั้น คือ รัฐเป็นผู้มีบทบาทใน การวางรากฐาน และรักษากฎระเบียบต่าง ๆ การสร้างธรรมาภิบาลของรัฐนั้นจำเป็นต้อง อาศัยระบบการจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ มีภาระรับผิดชอบ ภายใต้กฎหมาย และ นโยบายที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องมีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบภายใต้กรอบของกฎหมาย ซึ่งจุดมุ่งหมายในการสร้างธรรมาภิบาลของภาครัฐนั้น จะต้องพยายามปฏิรูปการบริหารจัดการให้ถูกต้องตามหลักเหตุผล และหน้าที่มีระบบความรับผิดชอบด้านการเงิน ที่มีประสิทธิภาพมาใช้ และให้มีความโปร่งใส การปฏิบัติงานยกระดับความชำนาญของภาครัฐให้มีความทันสมัย เป็นต้น ส่วนบทบาทขององค์การภาคเอกชน และบทบาทของ ประชาสังคม ที่มีต่อการสร้างธรรมาภิบาล คือ การรวมตัวกันของสาธารณชนในการต่อต้าน การทุจริตและการประพฤติมิชอบ โดยรัฐควรมีการหามาตรการที่จะกระตุ้นให้เกิดการ ตระหนักถึงการทำความผิดจรรยาบรรณ หลักการพื้นฐานของการสร้างธรรมาภิบาล ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ ระบุว่าธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ ๖ ประการ คือ

๑) **หลักนิติธรรม** ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม ไม่เลือกปฏิบัติ และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าการปกครองภายใต้กฎหมาย มีใช้ตามอำเภอใจ หรือตามอำนาจของตัวบุคคล

๒) **หลักความโปร่งใส** ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน โดยมีการให้และการรับข้อมูล ที่สะดวกเป็นจริง ทันการณ์ ตรงไปตรงมา มีที่มาที่ไปที่ชัดเจนและเท่าเทียม มี กระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

๓) **หลักการมีส่วนร่วม** ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมคิด ร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น การแจ้ง ความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น

๔) **หลักความรับผิดชอบตรวจสอบได้** ได้แก่ ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้เป็นการสร้างกลไกให้มีผู้รับผิดชอบ ตระหนักในหน้าที่ความสำคัญในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

๕) **หลักความคุ้มค่า** ได้แก่ การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

๖) **หลักคุณธรรม** ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนเอง มีความซื่อสัตย์ สุจริต จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น

๔. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต

๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๓) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๔) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙

๕) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙

๖) ประมวลกฎหมายอาญา หมวด ๒ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

๗) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒

๘) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

๙) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.....

๑๐) ร่างพระราชบัญญัติมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบ พ.ศ.

๑๑) ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีการดำเนินการคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙

๑๒) ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๗

๑๓) คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๙/๒๕๕๗ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗

ประโยชน์ที่ได้รับจากการพัฒนาความรู้

๑) ได้รับการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงาน

๒) ตระหนักถึงประโยชน์และผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้ในการปฏิบัติราชการ

๓) ได้มีส่วนร่วมในการสร้างค่านิยมองค์กรคุณธรรม และเสริมสร้างธรรมาภิบาลต่อต้านทุจริตในองค์กร

๔) หน่วยงานมีความโปร่งใสตามแนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ลดโอกาสการทุจริตในหน่วยงาน ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมสูงสุด