

รูปแบบความร่วมมือและยกระดับการป้องกันการทุจริต ในประเทศไทย โดยศึกษาประสบการณ์ประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้* Strengthening Collaboration and Improving of Corruption Prevention Pattern in Thailand on Benefit Transfer from Japan and South Korea

สมชาย ธรรมสุริวัฒน์, นวลจันทร์ แจ่มจิตร, สว่าง มีแสง¹, อนันต์ เพชรใหม่² และบนก น้าประภาณสุข³

Somchai Thamsutiwat, Nuanchan Changchit, Sawang Meesang, Anant Petchmai

and Non Naprathansuk

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง¹

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จังหวัดเชียงราย²

มหาวิทยาลัยแม่โจ้³

Mae Fah Luang University, Thailand

Office of the National Anti-Corruption Commission, Chiang Rai Province, Thailand

Maejo University, Thailand

Corresponding Author, E-mail: nonnaprathansuk@hotmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษารูปแบบการป้องกันการทุจริตของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ 2) เพื่อศึกษาแบบการป้องกันการทุจริตของประเทศไทย 3) เพื่อศึกษาถึงรูปแบบความร่วมมือและยกระดับการป้องกันการทุจริตในประเทศไทย ซึ่งเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่มุ่งเน้นไปยังการศึกษา ด้านเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องรวมถึงการศึกษาค้นคว้าด้วยวิธี การสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้รู้ และได้ นำผลการศึกษามาวิเคราะห์ด้วยวิธีการพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัยพบว่า

1. รูปแบบการป้องกันการทุจริตของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้นั้น เป็นรูปแบบที่เน้นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่อต้านการทุจริตกับภาคประชาสังคมของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ในการประสาน

*ได้รับบทความ: 7 พฤศจิกายน 2562; แก้ไขบทความ: 16 มีนาคม 2563; ตอรับตีพิมพ์: 26 มีนาคม 2563

Received: November 7, 2019; Revised: March 16, 2020; Accepted: March 26, 2020



ความร่วมมือกันทั้งสามภาคส่วน คือภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในเรื่องป้องกันการทุจริต

2. รูปแบบการป้องกันการทุจริตของประเทศไทยนั้น พบว่า ความร่วมมือในการป้องกันการทุจริตระหว่าง คณะกรรมการ ป.ป.ช. กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรง และโดยอ้อมตลอดจนองค์กรอิสระนั้น มีความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของภาครัฐไทย และภาคประชาชนน้อยมาก

3. รูปแบบความร่วมมือและยกระดับการป้องกันการทุจริตในประเทศไทย จากรูปแบบการป้องกันการทุจริตของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ พบว่า รูปแบบการสร้างประชาธิปไตยแบบเข้มข้น (Thick Democracy) เป็นวิธีการยกระดับการป้องกันการทุจริตในไทยที่ดีที่สุด โดยเน้นไปยัง การสร้างระบบและกลไกให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง การแก้ไขกฎหมาย ลดการผูกขาดทางการตลาดและการใช้ดุลพินิจที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

คำสำคัญ: การทุจริต; ความร่วมมือและยกระดับการป้องกันการทุจริต

Abstract

This research aimed to propose strengthening collaboration and improving of corruption prevention pattern in Thailand on benefit transfer from Japan and South Korea. The research is a qualitative research which focused on document and related research. Also included filed studied which was in-depth interview from key informant and the research results were analyzed using descriptive analysis method

The research founded:

1. The pattern of anti-corruption in Japan and South Korea cases focused on cooperation between the anti-corruption agencies and civil society of Japan and South Korea in coordination in all three parts, namely the government sector, Private sector and people in regarded to anti-corruption.

2. The pattern of anti-corruption in Thailand founded that the cooperation in the anti-corruption between National Anti-Corruption Commission and Thai agencies involved directly and indirectly, as well as independent entity had very little cooperation between the Thai government agencies and the people.

3. The pattern of cooperation and upgrade to anti-corruption in Thailand from Japan and South Korea cases founded that the thick democracy model is the best way to enhance anti-corruption in Thailand by focusing on creating a system and mechanism



that promote participation in the civil sector, could be adopted to prevent corruption in Thailand, along with strict enforcement of the law, amendment of the law, reduction of marketing monopoly, and elimination of double-standard practices.

Keywords: corruption; collaborative and improving of corruption prevention

1. บทนำ

การทุจริตเป็นปัญหาและภัยคุกคามตลอดจนส่งผลกระทบไปในทุกภาคส่วน ทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค ผลกระทบจากการทุจริตที่สำคัญ คือ การบั่นทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การสูญเสียรายได้จากการเก็บภาษี ตลอดจนระบบการเมือง เศรษฐกิจ และการปกครอง ถูกทำลาย งานวิจัยนี้ มุ่งศึกษาการพัฒนาความร่วมมือและยกระดับการป้องกันการทุจริตในประเทศไทย โดยศึกษาจากประสบการณ์ในประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ซึ่งเป็นประเทศที่มีความโปร่งใสเป็นลำดับที่ 3 และ 4 ของเอเชีย (อันดับ 1 และ 2 คือ สิงคโปร์ ฮังการี: Transparency International) การป้องกันการทุจริตที่ทำการค้นคว้าในโครงการวิจัยนี้มุ่งเน้นไปที่ 1) ความร่วมมือระหว่าง คณะกรรมการ ป.ป.ช.กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยอ้อม ตลอดจนองค์กรอิสระ ซึ่งมีปัญหาว่าแต่ละหน่วยงานมีนโยบายในการประสานความร่วมมือแต่เป้าประสงค์กลับไม่ชัดเจน ไม่ได้เน้นประโยชน์ร่วมกันตามหลักการธรรมาภิบาลความร่วมมือแต่เน้นประโยชน์ของหน่วยงานตนเองเป็นหลัก การแลกเปลี่ยนข้อมูลเป็นไปทางเดียว และที่สำคัญคือไม่ได้ปรับระบบภายในหน่วยงานเพื่อรองรับความร่วมมือ 2) ความ

ร่วมมือระหว่าง คณะกรรมการ ป.ป.ช. กับภาคเอกชน

ส่วนการทุจริตในภาคเอกชนก่อให้เกิดผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ และการละเมิดกฎหมาย ซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดจากการทุจริตจะมีมูลค่าสูงกว่าบทลงโทษตามกฎหมายมาก ลักษณะของการกระทำผิดจึงเป็นการอาศัยตำแหน่งหน้าที่เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพวกพ้อง ดังนั้น การรู้ถึงข้อมูลและเบาะแสจึงมีความสำคัญมาก แต่ก็เกิดปัญหาว่าจะมีระบบการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริตมั่นใจถึงความปลอดภัย (whistleblower) ได้มากน้อยเพียงใด และ 3) ความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับภาคประชาสังคม ประสบการณ์ของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้จะช่วยเป็นตัวอย่างให้เห็นถึงการป้องกันการทุจริตซึ่งมีลักษณะจากล่างขึ้นบน การดำเนินการหลายอย่างจากภาคประชาสังคมก่อให้เกิดแรงกดดันต่อรัฐบาลในการยกระดับเพื่อป้องกันการทุจริตหลายประการ เช่น มาตรฐานทางด้านจริยธรรม มาตรฐานทางด้านธรรมาภิบาล เป็นต้น คดีสำคัญๆ ที่สามารถเอาผิดและลงโทษนักการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงและนักธุรกิจ ล้วนเกิดจากแรงผลักดันของประชาชน ซึ่งมีความน่าสนใจว่าการกระตุ้นให้ประชาชนมีความซื่อสัตย์และระวังรักษาผลประโยชน์ของตนเองนั้น ภาคประชาสังคมของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ใช้กลไกเช่นใด เพื่อให้



สังคมเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อป้องกันและแก้ไขตลอดจนยกระดับความโปร่งใสของประเทศจนเข้าสู่มาตรฐานระดับโลก

ในส่วนของการพัฒนาความร่วมมือและยกระดับการป้องกันการทุจริตในประเทศไทยมีปัญหาเป็นอย่างมาก การสร้างความร่วมมือระหว่าง ป.ป.ช. กับหน่วยงานกลางภาครัฐมีปัญหาสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ 1) ถึงแม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีเป้าประสงค์ที่สำคัญในการร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ และกับประชาชน แต่ไม่ได้กำหนดเป้าประสงค์ในการร่วมมือกับหน่วยงานอื่นเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาพรวมเหมือนที่ระบุในยุทธศาสตร์ชาติฯ แต่อย่างใด 2) เกือบทุกองค์กรไม่ได้กำหนดหน่วยงานภายในของตนเพื่อประสาน สร้างความร่วมมือกับ ป.ป.ช. เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด ยกเว้นวุฒิสภา 3) การสร้างความเป็นหุ้นส่วนระหว่างหน่วยงานนั้น หน่วยงานที่เป็นฝ่ายริเริ่มจะมุ่งประโยชน์เฉพาะหน่วยงานตนเองเป็นหลัก ยกเว้น ป.ป.ช. ที่มีการลงนามความร่วมมือ แต่ก็ได้มีการปรับปรุงกระบวนการภายในให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างได้ผล และ 4) ช่องทางในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ถ้ามีมักจะเป็นช่องทางเข้าเพียงทางเดียวเพื่อประโยชน์ของเจ้าของหน่วยงาน แทนที่จะเป็นช่องทางรับและส่งข้อมูลข่าวสารพร้อมกันไปความร่วมมือระหว่าง ป.ป.ช. กับ สำนักงานอัยการสูงสุดมีปัญหาเรื่องความใกล้ชิด ส่วนความร่วมมือกับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจะเป็นปัญหาของการที่ ป.ป.ช. ไม่สามารถให้ข้อมูลแก่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้รวมถึงสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็คือปัญหา

เดียวกัน มีผลทำให้ไม่สามารถจัดการกับผู้กระทำความผิดทุจริตได้ทันเวลา (Puntasan, et al., 2008 : 158-159)

ในด้านการแสวงหาความร่วมมือกับภาคเอกชนนั้นจำเป็นจะต้องใช้รูปแบบจากล่างขึ้นบน ดังเช่น การทุจริตในฮ่องกงส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยส่วนบุคคล ส่วนการทุจริตในเกาหลีใต้เกิดจากแรงกดดันมาจากวิกฤตทางเศรษฐกิจที่ธุรกิจขนาดใหญ่ได้รับสิทธิพิเศษ แต่ทั้งสองกรณีต่างก็ต้องอาศัยแรงต่อต้านของประชาชนในวงกว้าง โดยภาคส่วนต่างๆ จะต้องร่วมกันสร้างแรงกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกับหน่วยงานป้องกันปราบปรามการทุจริต โดยเน้นมาตรการในการป้องกันมากกว่าการปราบปราม เพื่อลดแรงต้านจากฝ่ายบริหารและภาครัฐกิจที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ (Nikomboriruk, et al., 2011)

ส่วนความร่วมมือกับภาคประชาสังคมนั้น ป.ป.ช. ให้ความสำคัญกับประชาชนและภาคประชาสังคมเป็นอย่างสูง เพราะการเฝ้าระวังและสอดส่องการทุจริตโดยประชาชนจะได้ผลสัมฤทธิ์มากกว่า แต่ก็มีปัญหาว่าประชาชนที่ให้ข้อมูลหรือแจ้งเบาะแสจะมั่นใจได้มากน้อยเพียงใดในความปลอดภัยที่ตนได้รับ มาตรการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริต (whistleblower) จึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือป้องกันการทุจริต ประเทศไทยก็ได้กำหนดให้มีมาตรการนี้ไว้ใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่สถานการณ์การทุจริตในประเทศไทยกลับมีแนวโน้มที่รุนแรงมากขึ้น ดังจะเห็นได้จาก



ดัชนีภาพลักษณ์การทุจริตคอร์รัปชันในช่วง 1 ทศวรรษที่ผ่านมา ค่าคะแนนของประเทศไทย ทรงตัวอยู่ในระดับต่ำกว่าครึ่งโดยตลอด ปัจจัยภายนอกที่ทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มกำลัง ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยประชาชนไม่มีโอกาสรับรู้และมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังนั้น ในยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ระยะที่ 2 (2556-2560) จึงต้องเร่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายร่วมต่อต้านการทุจริต รวมทั้งต้องเร่งพัฒนาระบบบริหารจัดการยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ส่วนมาตรการป้องกันอีกประการหนึ่ง ซึ่งได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 คือ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามมาตรา 100 101 102 103 103/1 และมาตรา 122 นั้น ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ อธิบายว่า มีความจำเป็นต้องเข้าใจความหมาย องค์ประกอบ และขอบเขตของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ความสำคัญของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและความเกี่ยวเนื่องกับการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อนำไปสู่การใช้และการตีความกฎหมายที่ชัดเจนต่อไปและมาตรการนี้จะช่วยควบคุมการทุจริตและป้องกันการเอื้อประโยชน์แก่กันได้เป็นอย่างดี (Jongjakapun, 2015 : 28)

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาในครั้งนี้ เน้นถึง ปัญหาของการป้องกันการทุจริตของประเทศไทย โดยใช้ประสบการณ์ของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้เป็นตัวอย่าง ผลการศึกษาจะก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการป้องกันการทุจริตของประเทศไทยต่อไป สำหรับกรณีศึกษาบทเรียนของประเทศญี่ปุ่น และเกาหลีใต้นั้น จะเน้นการศึกษากฎการดำเนินคดีกับการทุจริตขนาดใหญ่ (Grand Corruption) เพื่อค้นหาแรงจูงใจ ตลอดจนวิธีการของภาคส่วนต่างๆ ที่ช่วยกันจัดการกับนักการเมือง ผู้บริหารระดับสูงและนักธุรกิจที่กระทำความผิดทุจริต (Case Approach)

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบการป้องกันการทุจริตของประเทศไทยและเกาหลีใต้
2. เพื่อศึกษารูปแบบการป้องกันการทุจริตของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาถึงรูปแบบความร่วมมือและยกระดับการป้องกันการทุจริตในประเทศไทยจากรูปแบบการป้องกันการทุจริตของประเทศไทยและเกาหลีใต้

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องการพัฒนาความร่วมมือและยกระดับการป้องกันการทุจริตในประเทศไทย: ศึกษาประสบการณ์ประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาวิเคราะห์จากเอกสาร (Documentary



Analysis) ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริต โดยเฉพาะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตลอดจนภาคเอกชน ภาคประชาสังคม โดยจะศึกษาวิเคราะห์และรวบรวมข้อมูลในการปฏิบัติงานที่มีปัญหาของความร่วมมือ ปัญหาที่ทำให้ระดับของการป้องกันการทุจริตไม่สามารถดำเนินการได้ โดยเน้นการพัฒนาและยกระดับที่สามารถทำได้อย่างเป็นรูปธรรม อันประกอบด้วยงานวิจัย หนังสือ เอกสาร บทความ วิทยานิพนธ์และสิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมไปถึงการสัมภาษณ์บุคคล (In-depth Interview) ที่เกี่ยวข้องโดยตรง การรับฟังปัญหาและข้อคิดเห็นโดยสัมภาษณ์ เชิงลึก จากผู้ทรงคุณวุฒิ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักธุรกิจ ผู้แทนจากภาคเอกชน ภาคประชาสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานป้องกันการทุจริตของญี่ปุ่น เกาหลีใต้และไทยที่เป็นผู้รู้หรือผู้ให้ข้อมูล (Key Informants)

ในการวิจัยในครั้งนี้จะเก็บข้อมูลแบ่งออกเป็นสองส่วนหลักๆ คือ ในส่วนแรกเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Data collection) โดยงานวิจัยชิ้นนี้ได้ตรวจสอบความสมบูรณ์และความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ได้จากเอกสารและงานวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยและอาศัยการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ได้แก่การแสวงหาความน่าเชื่อถือได้ของข้อมูลจากแหล่งที่แตกต่างกัน โดยด้านข้อมูล งานวิจัยชิ้นนี้ได้รวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกันที่มาจากแหล่งต่างกัน ด้านบุคคล ใช้การรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกันจากบุคคลหลายคน ได้แก่ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีประสบการณ์

เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ด้านแนวคิดได้นำแนวคิดหลักคือ แนวคิดธรรมาภิบาลความร่วมมือ แนวคิดการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริตและแนวคิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นแนวคิดในการวิจัย

ในส่วนที่สองเป็นการเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Study) โดยอาศัยการสำรวจในประเทศต้นแบบและประเทศไทย การสัมภาษณ์บุคลากรที่เป็น นักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้องในประเทศต้นแบบและประเทศ ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบตัวต่อตัวและการสนทนากลุ่ม โดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นจะเป็นแบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง (Structured Interview) และเป็นการสัมภาษณ์ที่เป็นทางการ (Formal Interview) เพื่อใช้สัมภาษณ์นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาศัยกรอบแนวคิดสามกรอบหลักในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้รู้ ซึ่งแนวทางการสัมภาษณ์นั้นจะเป็นแบบเจาะลึก (In-Depth interview Guideline)

ส่วนการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลงานวิจัยชิ้นนี้ อาศัยกรอบแนวคิดสามกรอบหลัก อันได้แก่ แนวคิดธรรมาภิบาลความร่วมมือ แนวคิดการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริต และแนวคิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม เป็นกรอบในการวิเคราะห์ ส่วนการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามความมุ่งหวังของวัตถุประสงค์ของงานวิจัย ด้วยวิธีการพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) พร้อมตาราง



และภาพประกอบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย
ขึ้นนี้

4. สรุปผลการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้พบว่า รูปแบบการป้องกันการ
การทุจริตของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้เป็น
รูปแบบที่เน้นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่อ
ด้านการทุจริตกับภาคประชาสังคมของญี่ปุ่นและ
เกาหลีใต้ในการประสานความร่วมมือกันทั้งสาม
ภาคส่วน คือภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน
ในเรื่องป้องกันการทุจริต

โดยที่ประเทศญี่ปุ่นมีแนวคิดการป้องกันการ
การทุจริตโดยใช้วัฒนธรรมของชาติ เครือข่ายภาค
ประชาชน ประชาธิปไตยแบบเปิด กระบวนการ
ยุติธรรมปกติ นอกจากนั้นญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ไม่ได้
จัดตั้งหน่วยงานเพื่อต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน
โดยตรง ยิ่งไปกว่านั้นก็ได้บัญญัติกฎหมายใน
ลักษณะต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันแต่จะให้หน่วยงาน
ในกระบวนการยุติธรรมและประมวลกฎหมาย
อาญาเพื่อเอาผิดกับผู้เรียกรับสินบน ส่วนเกาหลีใต้
นั้นภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ตระหนัก
ถึงภัยของการทุจริตคอร์รัปชัน เกิดการประสานงาน
ความร่วมมือทุกภาคส่วน สร้างกลไกการป้องกันการ
การทุจริตขึ้นในภาครัฐ ได้แก่ KICAC ACRC สร้าง
กลไกการขับเคลื่อนภาคประชาชน เช่น PSPD
DAAP

ในขณะที่ประเทศไทยการป้องกันการ
ทุจริตของประเทศไทยนั้นพบว่าความร่วมมือใน
การป้องกันการทุจริตระหว่าง คณะกรรมการ
ป.ป.ช. กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรงและ

โดยอ้อมตลอดจนองค์กรอิสระนั้น มีความร่วมมือ
กันระหว่างหน่วยงานของภาครัฐไทยและภาค
ประชาชนน้อยมาก อันเนื่องมาจาก หน่วยงานของ
รัฐมีการแบ่งแยกหน้าที่และตามความชำนาญ
เช่นกระทรวงมหาดไทยดูแลเฉพาะการปกครอง
กระทรวงศึกษาธิการดูแลโรงเรียนการให้การศึกษา
กระทรวงสาธารณสุขดูแลสุขภาพ เป็นต้น
ข้าราชการประจำจึงทำงานเฉพาะหน้าที่ของตน
เท่านั้นไม่เคยมีการแบ่งปันข้อมูล ข่าวสาร
การปรึกษาหารือร่วมกัน และตั้งเป้าหมายร่วมกัน
โดยที่หน่วยงานขาดการบูรณาการหรือประสาน
ความร่วมมือกันอย่างเข้มข้น

ดังนั้นแล้วรูปแบบความร่วมมือและ
ยกระดับการป้องกันการทุจริตในประเทศไทยจาก
รูปแบบการป้องกันการทุจริตของประเทศญี่ปุ่น
และเกาหลีใต้ ต่อประเทศไทยนั้นควรที่จะสร้าง
รูปแบบการสร้างประชาธิปไตยแบบเข้มข้น (Thick
Democracy) เป็นวิธีการยกระดับการป้องกันการ
ทุจริตในไทยที่ดีที่สุด โดยเน้นไปยังการเปลี่ยนแปลง
ความคิดที่ค้ำึงถึง สาธารณะ ต้องมาก่อน ส่วนตน
เพื่อปลูกและกระตุ้นจิตสำนึกของส่วนรวม โดยมี
กลไกและแนวทางที่สำคัญอยู่สองส่วนคือ ด้านภาค
ประชาชน คือการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน
มากขึ้นซึ่งจำเป็นที่จะต้องเปิดกว้างให้ได้มาก
ที่สุด ให้คนทุกกลุ่มอยากมาช่วยกัน การดำเนินงาน
ในลักษณะองค์กรรวมและมุ่งเน้นมาตรการให้การ
ศึกษา ตั้งแต่ระดับพื้นที่ถึงระดับชาติ โดยใช้ระบบ
การขัดเกลาทางสังคมโดยรัฐ ให้สังคมและผู้ใหญ่
เป็นแบบอย่างที่ดีของเยาวชนผ่านการใช้ชุมชนเป็น
ฐานรากโดยเฉพาะสถาบันครอบครัวในด้าน



กฎหมาย การมองกฎหมายในมุมใหม่ๆ เช่น แนวคิดที่เรียกว่า focal point และการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มแข็ง ลดการผูกขาดทางการค้า รวมไปถึงดุลยพินิจและจะต้องมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกัน หน่วยงานป้องกันและปราบปรามต้องมีความเป็นอิสระ มีความเสมอภาคและต้องคัดเลือกบุคลากรที่มีประสิทธิภาพมาทำงานนั้นหมายถึงต้องปฏิรูปกฎหมายและระบบราชการ

5. อภิปรายผลการวิจัย

การยกระดับกลไกและแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือและยกระดับการป้องกันการทุจริตในประเทศไทย จากกรอบแนวคิดสามกรอบหลักอันได้แก่ แนวคิดธรรมาภิบาลความร่วมมือ แนวคิดการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริตและแนวคิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมและตัวแบบจากประเทศญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ นั้น เห็นได้ว่า การธรรมาภิบาลความร่วมมือของประเทศไทยยังมีปัญหาอยู่ในเรื่องของการพัฒนารูปแบบและกระบวนการมีส่วนร่วมและการบูรณาการในการจัดทำแผนป้องกันและปราบปรามการทุจริตในระดับต่างๆ ที่เปิดโอกาสให้หน่วยงานระหว่างภาครัฐ เอกชนและภาคประชาชนได้ร่วมเสนอแนะความคิดเห็นมากขึ้นซึ่ง สอดคล้องกับงานของอภิชัย พันธเสน และคณะ (Puntasen, et al., 2008) โดยเน้นความร่วมมือภายในระหว่างหน่วยงานของรัฐและระหว่างหน่วยงานของภาคส่วนต่างๆ ในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความเชี่ยวชาญ เทคนิค และกระบวนการการทำงานในอันที่จะก่อ

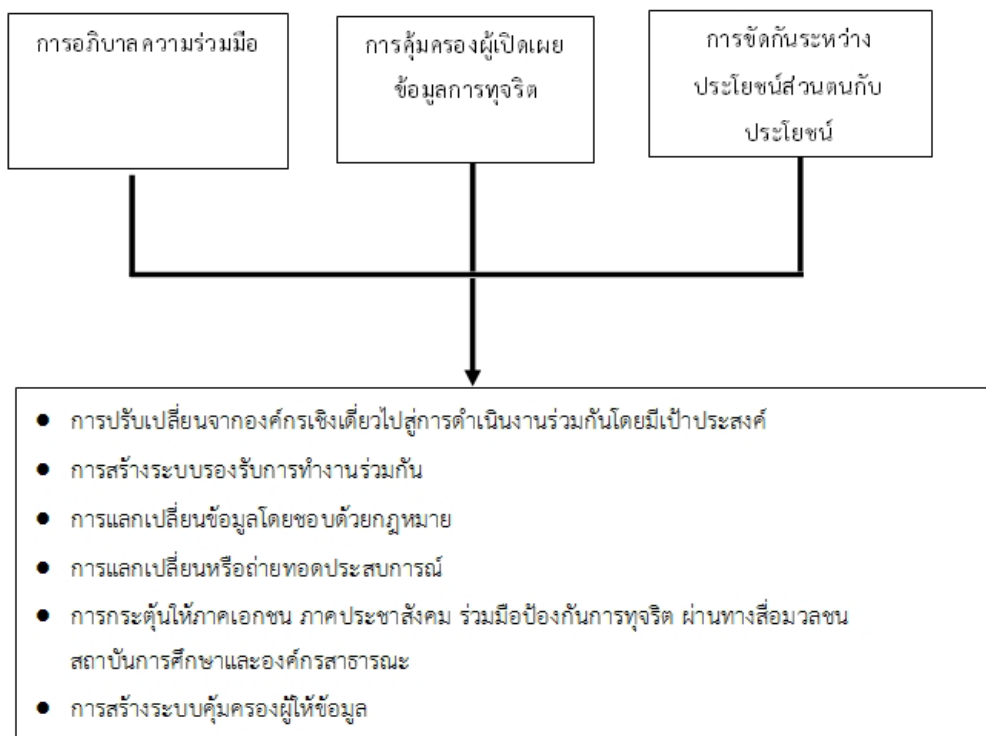
ให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้องค์การภาครัฐ และองค์การที่ไม่ใช่ภาครัฐสามารถพัฒนาความสัมพันธ์ที่เป็นทางการได้ (Public-Private Partnership) เพื่อพัฒนาเป็นเครือข่ายองค์การที่มีหลายมิติ และสอดคล้องกับกรณีศึกษาของประเทศญี่ปุ่นสามารถใช้เป็นตัวแบบได้ โดยการประสานความร่วมมือกับภาคประชาชนเพราะภาคประชาชนเป็นตัวแสดงสำคัญในการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชัน (Senta, 2017) รวมไปถึงการใช้ผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ในการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกลไกการป้องกัน เช่น นักบัญชี นักคอมพิวเตอร์ เป็นต้นที่เข้าร่วมทำงานกับ ตำรวจและอัยการ (Yoshifumi, 2017)

นอกจากนั้นการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริตก็ยังมีอุปสรรคอยู่แม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ขึ้นเพื่อเป็นการคุ้มครองพยานบุคคลผู้มาให้ข้อมูลแก่ทางการในทางที่เป็นประโยชน์ต่อรูปคดี ในขณะที่ประเทศเกาหลีใต้ มีความเข้มงวดในเรื่องการปกป้องผู้แจ้งเบาะแสร้อย่างมาก ข้อมูลส่วนตัวของผู้แจ้งเบาะแสจะไม่มีการทราบได้และในกระบวนการนี้จะคุ้มครองไปถึงความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของครอบครัวและญาติพี่น้อง เพื่อป้องกันการแก้แค้น อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2561 ได้บัญญัติในส่วนของการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการทุจริตเพิ่มขึ้นจึงทำให้ระบบดังกล่าวได้รับการพัฒนาไปอีกขั้นหนึ่ง (National Anti-Corruption Commission, 2018)



ส่วนแนวคิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวมนั้นแม้ว่าจะมีมาตรการเพื่อควบคุมความเสี่ยงอันอาจเกิดจากการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมแต่ก็ยังไม่สามารถป้องกันการทุจริตในหลายกรณีได้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีการเบิกจ่ายเงินของทางราชการ กรณีการใช้อำนาจหน้าที่

กรณีการใช้ทรัพย์สินของทางราชการ กรณีการมีพฤติกรรมที่อาจเข้าข่ายเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในการปฏิบัติงานและกรณีการใช้อิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่ราชการ ดังการใช้แนวคิดทั้งสามและการใช้กรณีศึกษาของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ต่อประเทศไทยสามารถแผนภูมิรูปภาพดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 รูปแบบการป้องกันการคอร์รัปชัน

6. ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

งานวิจัยนี้ เห็นได้ว่าการยกระดับกลไกและแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือและยกระดับการป้องกันการทุจริตจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบูรณาการกรอบแนวคิดในการป้องกันการ

ทุจริตที่หลากหลาย โดยไม่เน้นการใช้กฎหมายมากเกินไป แต่ก็ต้องทำให้ประชาชนเคารพในสิทธิเสรีภาพ ตลอดจนมีจิตสำนึกการเห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวมจึงจะสามารถยกระดับการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยได้นอกจากนี้



2. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป
ควรศึกษาและเปรียบเทียบกลุ่มประเทศอาเซียน

7. องค์ความรู้ที่ได้รับ

งานวิจัยชิ้นนี้มีส่วนช่วยให้เกิดผลผลิตต่อ
ผู้ที่มีส่วนได้เสียในกระบวนการของการป้องกันการ
ทุจริต สามารถนำผลการวิเคราะห์และข้อเสนอ

แนะมาใช้พัฒนาความร่วมมือและยกระดับการ
ปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน
ที่สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางการแก้ไขความร่วม
มือทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติได้ โดยเฉพาะ
การสร้างระบบและกลไกที่ใช้กรอบแนวความคิด
ทั้งสามส่วนและการถอดบทเรียนจากประเทศญี่ปุ่น
และเกาหลีใต้

References

- Commision, A.-C. (2018). *Anti-corruption Act in constitution*. Bangkok : National Anti-Corruption Commission.
- Jongjakapun, K. (2012). *Conflict of Interests and Section 100 of The NCC Act*. Bangkok : National Anti-Corruption Commission.
- Nikomborirak, D. (2017). *Corruption in Greay society*. Bangkok : Pabpim.
- Poocharoen, A. (2010). *International Counter Corruption Measures and Practice: Application for Thailand*. Bangkok : National Anti-Corruption Commission.
- Puntasen, A., et al. (2008). *A Study of Cooperation Among The Government, The Private Sector and The Public in The Prevention and Suppression of Corruption*. Bangkok : Office of the National Counter Corruption Commission.
- Senta, K. (2017, July 6). Director of United Nation Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Ttreatment Offenders (UNFEI). Interviewer.
- Yoshifumi, T. (2017, July 4). Professor, Kyoto University. Interviewer.