

# แผนแม่บท

บูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ  
ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙)



สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

## คำนำ

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ให้ความเห็นชอบการกำหนดแนวทางการจัดทำงบประมาณและปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อมาคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ มีมติเห็นชอบตามที่สำนักงานงบประมาณได้เสนอเรื่อง การกำหนดแนวทางการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

การจัดทำแผนแม่บทบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) สำนักงาน ป.ป.ช. ได้นำร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ที่วิสัยทัศน์มุ่งสู่ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนของประเทศ ประกอบกับนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) เป็นกรอบในการจัดทำแผนแม่บทบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการการจัดทำแผนแม่บทบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ จำนวน ๒ ครั้ง เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ และวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ โดยเชิญศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ๓๕ แห่ง เข้าร่วมประชุม ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. ได้นำแผนแม่บทบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุม ครั้งที่ ๘๑๓ - ๘๗/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เพื่อทราบและได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ คณะที่ ๖ ๖.๒ ประเด็น อำนวยความสะดวกทางธุรกิจและการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในการประชุม ครั้งที่ ๑ - ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

สำนักงาน ป.ป.ช. หวังเป็นอย่างยิ่งว่าแผนแม่บทบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) จะเป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานด้านการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

สำนักงาน ป.ป.ช.  
พฤศจิกายน ๒๕๕๙

## สารบัญ

	หน้า
<b>ส่วนที่ ๑</b>	
บทที่ ๑ บทนำ	๑ - ๒
บทที่ ๒ สถานการณ์การทุจริต	๓ - ๘
บทที่ ๓ ทิศทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	๙ - ๑๐
บทที่ ๔ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม	๑๑ - ๑๘
บทที่ ๕ ภาพฉายอนาคต	๑๙ - ๒๑
<b>ส่วนที่ ๒</b>	
บทที่ ๖ แผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙)	๒๒ - ๒๙

# ส่วนที่ ๑

## บทที่ ๑ บทนำ

การบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของประเทศไทยในภาพรวมมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้เงื่อนไขทั้งพลวัตความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์การทุจริตและบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในมิติต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

มิตินายกประเทศของการบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ประเทศไทย ได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นรัฐภาคีเป็นลำดับที่ ๑๔๙ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption : UNCAC) ที่ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในการติดตามทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตกลับคืน รวมทั้งการให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันทางกฎหมายเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอย่างสมบูรณ์

มิตินายกในประเทศของการบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ริเริ่มจัดทำยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพื่อเป็นกรอบในการผลักดันแก้ไขปัญหาการทุจริตในสังคมไทย โดยกำหนดยุทธศาสตร์จากข้อตกลงร่วมกัน (Commitment) กับภาคีทุกภาคส่วน เป็นข้อตกลงเพื่อใช้เป็นแนวทางร่วมกันและสามารถสนับสนุนการดำเนินงานซึ่งกันและกันในการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศในลักษณะบูรณาการ หลังจากการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแล้วเสร็จ สำนักงาน ป.ป.ช. ได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ให้หน่วยงานภาครัฐนำแนวทางและมาตรการต่าง ๆ ตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไปสู่การปฏิบัติ และได้แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นกรรมการและเลขานุการ

ภายใต้กลไกคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๕) ได้รับการถ่ายทอดสู่ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๕) เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ นายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้หน่วยงานภาครัฐจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการราชการประจำปีให้สอดคล้องยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๕) นอกจากนั้นยังมีกลไกที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งในรูปคณะอนุกรรมการเพื่อนำยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไปสู่การปฏิบัติในภาคส่วนต่างๆ อาทิ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม เป็นต้น เนื่องจากตระหนักถึงความสำคัญของการบูรณาการความร่วมมือและสนับสนุนจากภาคีทุกภาคส่วน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐) ต่อเนื่องเพื่อเป็นกรอบให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องแปลงยุทธศาสตร์ แนวทาง และมาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจัง โดยในส่วนของภาครัฐนั้น คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เห็นชอบให้แปลงแนวทางและมาตรการตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐) ไปสู่การปฏิบัติ กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการราชการ ๔ ปี และแผนปฏิบัติการราชการประจำปี รวมถึงการสนับสนุนของกระทรวงมหาดไทย โดยสั่งการให้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับจังหวัด ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานขึ้นใน

ทุกจังหวัดซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญที่มีบทบาทในการนำยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐) ไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัดในลักษณะบูรณาการ

ในช่วงระยะเวลาของการใช้ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐) ทุกภาคส่วนของสังคมไทยได้ตระหนักถึงภัยคุกคามของปัญหาการทุจริตที่ฝังรากลึกอย่างยาวนาน มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญส่งผลให้รัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาการทุจริตอย่างเร่งด่วน ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นต้นมา สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้เป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักในการจัดทำแผนงบประมาณในลักษณะบูรณาการ เรื่อง การป้องกัน ปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ แผนงบประมาณดังกล่าวจึงเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญของกระบวนการป้องกัน ปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบของประเทศไทย จวบจนเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเห็นชอบให้ยกเลิกยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้ปรับระยะเวลาของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ เป็นปี พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ โดยยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) มีความสอดคล้องกับเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และเชื่อมโยงไปสู่ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ที่สำคัญจะตอบสนองกับสภาพปัญหาและสถานการณ์การดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบันและความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วยองค์ความรู้และนวัตกรรมการต่อต้านการทุจริตที่ทันสมัย แผนงบประมาณในลักษณะบูรณาการ เรื่อง การป้องกัน ปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบจึงได้รับการทบทวนทบทวนเป้าหมายแผนงานบูรณาการ แนวทางและตัวชี้วัดของแผนงานบูรณาการให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (๒๕๖๐-๒๕๗๙) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

ความพยายามบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบให้ต่อเนื่องและเป็นทิศทางเดียวกันทั้งประเทศเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการเป็นประเทศที่มีมาตรฐานความโปร่งใสเทียบเท่าระดับสากล จำเป็นต้องดำเนินการจัดทำแผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ให้กระทรวงและทุกหน่วยงานร่วมกันกำหนดอนาคตและแก้ปัญหาการทุจริตของประเทศไทยในลักษณะประสานเชื่อมโยงแบบเครือข่ายที่นำไปสู่การบรรลุจุดมุ่งหมายในแต่ละช่วงเวลาอย่างบูรณาการ

#### ขั้นตอนหลักในการจัดทำแผนแม่บท

การจัดทำแผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ใช้หลักการมีส่วนร่วม มีขั้นตอนหลักครอบคลุมถึง

๑. การศึกษาร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไว้แล้ว เพื่อกำหนดเนื้อหาสถานการณ์การทุจริต ทิศทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การฉายภาพอนาคต รวมถึงการศึกษาวិเคราะห์การขับเคลื่อนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของไทยผ่านแผนงบประมาณในลักษณะบูรณาการ เรื่อง การป้องกัน ปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ

๒. การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความเห็น ข้อเสนอและนำผลการประชุมยกร่างแผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙)

## บทที่ ๒ สถานการณ์การทุจริต

การทุจริตที่เกิดขึ้นภายในประเทศและขยายสู่ต่างประเทศ (International) ทั้งรูปแบบการข้ามแดน (Cross-border) หรือข้ามชาติ (Transnational) ซึ่งเป็นผลมาจากการเคลื่อนตัวของประชาชนระหว่างประเทศ สะดวกและรวดเร็วมากขึ้น รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีทันสมัยและการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ในทางที่ผิด ทำให้การติดตามรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดียุ่งยาก และผลสืบเนื่องของการทุจริตเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติอีกมากมาย เช่น การฟอกเงิน การค้าอาวุธ การค้ามนุษย์ ยาเสพติด การก่อการร้ายซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจของทุกประเทศ

ปัญหาการทุจริตและผลสืบเนื่องดังกล่าว ทำให้นานาประเทศตระหนักถึงภัยร้ายแรงที่เกิดขึ้นในวงกว้างดังรายงานของธนาคารโลก จำนวนเงินที่ถูกขโมยจากประเทศกำลังพัฒนาและประเทศทางผ่านที่ซุกซ่อนไว้ในต่างประเทศในแต่ละปี ประมาณ ๒๐ - ๒๔ พันล้านเหรียญ หรือร้อยละ ๒๐ - ๔๐ ของเงินช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ<sup>๑</sup> ดังนั้น ในการประชุมสหประชาชาติ ครั้งที่ ๑๑ จึงกำหนดอาชญากรรมที่ประชาคมโลกต้องให้ความร่วมมือกันปราบปราม ประกอบด้วย อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้าย การค้ามนุษย์ ยาเสพติด อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ การฟอกเงิน และการทุจริตคอร์รัปชัน<sup>๒</sup> และองค์การสหประชาชาติ (United Nations : U.N.) และประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ได้ร่วมกันจัดทำอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption : UNCAC)

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ เป็นอนุสัญญามบับแรกที่สำคัญต่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการติดตามทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตกลับคืน รวมทั้ง ให้ความร่วมมือทางกฎหมายเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด โดยเนื้อหาหลักในอนุสัญญาดังกล่าว แบ่งเป็น ๔ หมวดหลัก ได้แก่ การป้องกันการทุจริต การกำหนดความผิดทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมาย ความร่วมมือระหว่างประเทศ และการติดตามทรัพย์สินคืน และประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นรัฐภาคีอย่างสมบูรณ์ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๕ เป็นลำดับที่ ๑๔๙ ถือเป็นสัญญาณเริ่มต้นการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย

ต่อมาประเทศไทยในฐานะรัฐภาคี ได้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดในอนุสัญญา UNCAC เพื่อให้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานเทียบเท่าสากล สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญา UNCAC ในฐานะรัฐภาคีได้อย่างครบถ้วน และรองรับกลไกการประเมินติดตามการปฏิบัติตามอนุสัญญา UNCAC ซึ่งเริ่มขึ้นตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๓

จากการประเมินติดตามการปฏิบัติตามอนุสัญญา UNCAC ในรอบการประเมินที่ ๑ ประจำปี ค.ศ. ๒๐๑๐ - ๒๐๑๕ โดยประเทศเนปาล และประเทศบาห์เรน ร่วมกับฝ่ายเลขานุการของสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crimes : UNODC) มีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่อต้านการทุจริตเพิ่มเติม ได้แก่

๑. เพิ่มเติมฐานความผิดอาญา เช่น ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม (ข้อบทที่ ๒๕) ความผิดฐานเตรียมการเพื่อกระทำการทุจริต (ข้อบทที่ ๒๗) ความผิดฐานเจ้าหน้าที่รัฐยกยอกทรัพย์สิน (แม้เจ้าหน้าที่นั้นจะไม่มีหน้าที่โดยตรงในการเก็บรักษาทรัพย์สินดังกล่าว) (ข้อบทที่ ๑๗) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำทุจริตในภาคเอกชน (ข้อบทที่ ๒๐ และ ๒๑) กำหนดความรับผิดของนิติบุคคลในการกระทำทุจริต (ข้อบทที่ ๒๖)

<sup>๑</sup> World Bank, Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan (Washington, DC, ๒๐๐๗), ๙.

<sup>๒</sup> ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐)

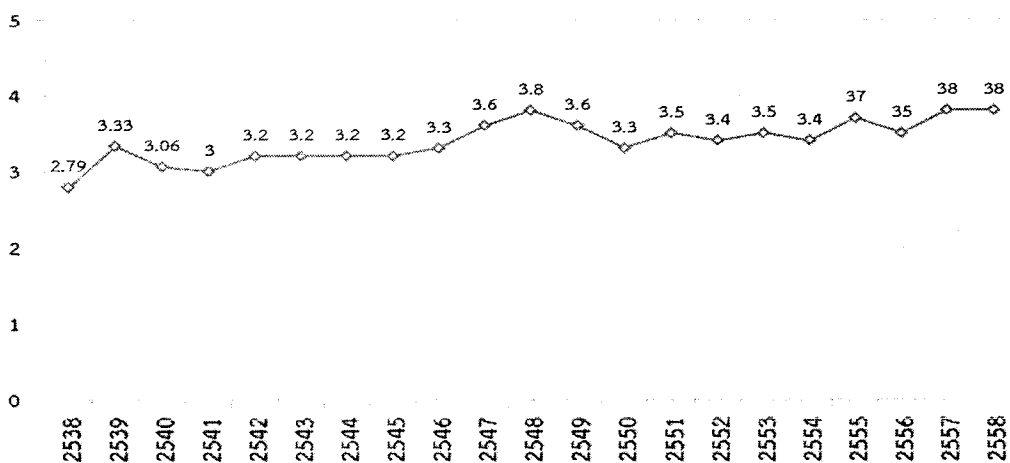
๒. เพิ่มเติมกลไกหรือมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริต เช่น ปรับปรุงการคุ้มครองพยานและผู้ให้เบาะแสเกี่ยวกับการทุจริตให้เทียบเท่ามาตรฐานสากล (ข้อบทที่ ๓๒) กำหนดให้การริบทรัพย์รวมถึงดอกผลและประโยชน์อื่นใดที่ได้มาจากทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด และให้สามารถริบทรัพย์ได้แม้ทรัพย์นั้นจะถูกเปลี่ยนรูป แปรสภาพ หรือปะปนอยู่กับทรัพย์สินอื่น (ข้อบทที่ ๓๑)

๓. ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศโดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ ในประเด็นต่าง ๆ เช่น กำหนดให้มีการหารือร่วมกันระหว่างรัฐภาคีทุกครั้งก่อนการปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (ข้อบทที่ ๔๖) สร้างเสริมกลไกการส่งคืนทรัพย์สินจากการกระทำความผิดคืนประเทศเจ้าของที่แท้จริงที่มีประสิทธิภาพ (ข้อบทที่ ๔๖) กำหนดให้สามารถทำข้อตกลงจัดตั้งหน่วยสืบสวนสอบสวนร่วมกันระหว่างรัฐภาคีได้ (ข้อบทที่ ๔๙)

นอกจากนี้ การประเมินในระดับสากลโดยองค์การพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (International Nongovernmental Organization : INGOs) ที่ทำการประเมินการทุจริตคอร์รัปชันและความโปร่งใส คือ องค์การความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ได้จัดทำดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) เพื่อประเมินสถานการณ์การคอร์รัปชันในภูมิภาคต่าง ๆ ในระดับโลก ผลการประเมินค่าคะแนน CPI ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ของประเทศต่าง ๆ พบว่า ประเทศที่เข้ารับการประเมินจำนวน ๒ ใน ๓ มีคะแนนน้อยกว่า ๕๐ คะแนน และประเทศส่วนใหญ่ร้อยละ ๖๘ กำลังเผชิญหน้ากับปัญหาของการทุจริตที่ร้ายแรงรวมไปถึงกลุ่มประเทศเศรษฐกิจขนาดใหญ่ จี ๒๐ (Group of Twenty Finance Ministers and Central Bank Governors : G ๒๐) กว่าครึ่งหนึ่งของประเทศสมาชิกก็ประสบปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันเช่นเดียวกัน

นับตั้งแต่ประเทศไทยดำเนินการให้สัตยาบันในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ได้คะแนนที่มีแนวโน้มดีขึ้นบ้าง ดังแสดงบนกราฟ

ภาพที่ ๒.๑ คะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ - ๒๕๕๘ <sup>๓</sup>



หมายเหตุ : ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีการเปลี่ยนค่าดัชนีวัดจากคะแนนเต็ม ๑๐ เป็นคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน

<sup>๓</sup> ที่มา : <http://cpi.transparency.org/cpi2015/results> สืบค้นเมื่อ เมษายน ๒๕๕๙



เมื่อเทียบกับประเทศในภูมิภาคเดียวกันพบว่า คะแนนเฉลี่ยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ภายหลังการให้สัตยาบันในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ สถานการณ์การบริหารจัดการการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยจัดอยู่ในลำดับที่ ๓ ที่ระดับค่าคะแนนเฉลี่ยที่ ๓๗.๐๐

ตารางที่ ๑ ค่าคะแนน CPI ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘<sup>๕</sup>

อันดับ (ปี ๒๕๕๘)		ประเทศ	ค่าคะแนน CPI				ค่าเฉลี่ย	อันดับ
เอเชีย	โลก		๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘		
๑	๘	สิงคโปร์	๘๗	๘๖	๘๔	๘๕	๘๕.๕๐	๑
๒	๕๔	มาเลเซีย	๔๙	๕๐	๕๒	๕๐	๕๐.๒๕	๒
๓	๗๖	ไทย	๓๗	๓๕	๓๘	๓๘	๓๗.๐๐	๓
๔	๘๘	อินโดนีเซีย	๓๒	๓๒	๓๔	๓๖	๓๓.๕๐	๕
๕	๙๕	ฟิลิปปินส์	๓๔	๓๖	๓๘	๓๕	๓๕.๗๕	๔
๖	๑๑๒	เวียดนาม	๓๑	๓๑	๓๑	๓๑	๓๑.๐๐	๖
๗	๑๓๙	ลาว	๒๑	๒๖	๒๕	๒๖	๒๔.๕๐	๗
๘	๑๔๗	พม่า	๑๕	๒๑	๒๑	๒๒	๑๙.๗๕	๙
๙	๑๕๐	กัมพูชา	๒๒	๒๐	๒๑	๒๑	๒๑.๐๐	๘

หมายเหตุ : ในปี ๒๕๕๘ ไม่มีข้อมูลของประเทศบรูไน จึงไม่นำมาคิดเป็นฐานคะแนนเฉลี่ย

จากข้อสังเกตดังกล่าวข้างต้น สะท้อนปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยเป็นปัญหาที่ยังรากลึก ฝังลึก และต้องใช้ระยะเวลาในการแก้ไขด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แม้ว่าแนวโน้มภาพลักษณ์คอร์รัปชันจะดีขึ้น แต่การป้องกันและปราบปรามต้องเท่าทันกระแสการเปลี่ยนแปลงอันรวดเร็วในยุคปัจจุบัน รวมทั้งต้องสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในการสร้างสังคมที่มีความโปร่งใส ค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งกระแสการต่อต้านทางสังคม (Social Sanction) ในการทุจริตคอร์รัปชัน

ข้อสังเกตดังกล่าวยังชี้ให้เห็นว่า รูปแบบการทุจริตของประเทศไทยมีแนวโน้มทวีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จากเดิมที่เป็นการทุจริตทางตรง เช่น การรับสินบน การทุจริตต่อตำแหน่งราชการ การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง มีการเปลี่ยนเป็นรูปแบบทุจริตเชิงนโยบายมากขึ้น มีกระบวนการแก้กฎหมายเพื่อเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง การใช้อำนาจและอิทธิพลในการแทรกแซงกลไกทางกฎหมาย หรือกลไกในกระบวนการยุติธรรม การทำลายการตรวจสอบอำนาจรัฐ รวมทั้งยังมีการทุจริตในระดับประเทศผ่านข้อตกลงความร่วมมือ การให้สินบนเจ้าหน้าที่ไทยในการทำธุรกิจระหว่างประเทศของบริษัทข้ามชาติ เป็นต้น

สถิติในการดำเนินคดี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ยังมีเรื่องค้างสะสมถึง ๑๐,๙๔๕ คดี จำแนกเป็นเรื่องค้างสะสมที่ยกมาจากริมก่อตั้งสำนักงาน ป.ป.ช. ถึง ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ จำนวน ๙,๕๑๓ คดี และเรื่องรับใหม่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จำนวน ๓,๐๕๐ คดี และดำเนินการแล้วเสร็จเพียง ๑,๖๑๘ คดี หรือคิดเป็นเพียงร้อยละ ๑๒.๘๘ ของคดีทั้งหมดเท่านั้น<sup>๕</sup> โดยสามารถจำแนกได้ดังนี้

<sup>๕</sup> ที่มา เปรียบเรียงข้อมูลโดยมูลนิธิธรรมาภิบาลเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย แหล่งข้อมูล: <http://transparency.org/> สืบค้นเมื่อ เมษายน ๒๕๕๙

<sup>๕</sup> ศูนย์ประมวลข้อมูล สำนักงาน ป.ป.ช. วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙

ตารางที่ ๒ สถิติในการดำเนินคดี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘

ปี งบประมาณ	จำนวนรับเรื่องกล่าวหา			ผลการดำเนินงาน								คงเหลือ
	ยกมา	รับใหม่	รวม	ก.	ข.	ค.	ง.	จ.	ฉ.	ช.	รวม	
๒๕๕๔	๗,๘๖๖	๓,๐๙๒	๑๐,๙๕๘	๑,๒๗๐	๒๒๒	๖๖	-	-	๙๓	๑๗๑	๑,๘๒๒	๙,๑๖๖
๒๕๕๕	๙,๑๖๖	๒,๔๓๐	๑๑,๕๙๖	๑,๐๘๕	๒๑๑	๗๐	๑๑๕	๒	๒,๐๖๓	๙๗	๓,๖๔๓	๗,๙๕๓
๒๕๕๖	๗,๙๕๓	๒,๖๒๕	๑๐,๕๗๘	๑,๑๖๓	๑๗๔	๔๕	๒๒๖	๑	๒๙๔	๙๗	๒,๐๐๐	๘,๕๗๘
๒๕๕๗	๘,๕๗๘	๓,๑๑๗	๑๑,๖๙๕	๑,๕๓๕	๑๓๐	๓๑	๑๕๗	๔	๒๒๔	๑๐๑	๒,๑๘๒	๙,๕๑๓
๒๕๕๘	๙,๕๑๓	๓,๐๕๐	๑๒,๕๖๓	๑,๐๕๔	๘๖	๑๒	๑๘๑	๗	๑๓๓	๑๕๕	๑,๖๑๘	๑๐,๙๔๕
รวม	๗,๘๖๖	๑๔,๓๑๔	๒๒,๒๑๐	๖,๑๐๗	๘๒๓	๒๒๔	๖๗๙	๑๔	๒,๘๐๗	๖๑๑	๑๑,๒๖๕	๑๐,๙๔๕

ประเภท ก. ตกไป/แสวงหา แล้วไม่รับไว้ดำเนินการ ใต้สวน/ใต้สวนแล้วข้อกล่าวหาไม่มีมูล

ประเภท ข. ไม่รับ/ไม่ยกขึ้นพิจารณา

ประเภท ค. ส่งคืนพนักงานสอบสวนตามมาตรา ๘๙

ประเภท ง. ส่งให้ผู้บังคับบัญชา/พนักงานสอบสวนดำเนินการตามมาตรา ๘๙/๒

ประเภท จ. ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเภท ฉ. ส่งคณะกรรมการ ป.ป.ท./หน่วยงานอื่นดำเนินการ

ประเภท ช. ชี้มูลความผิด

นิยาม รูปแบบ และสาเหตุของการทุจริต

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ได้กำหนดนิยามและรูปแบบของการทุจริตเป็น ๗ ประเภท ได้แก่

๑. การทุจริตขนาดใหญ่ (Grand Corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงเพื่อบิดเบือนนโยบายหรือการใช้อำนาจรัฐในทางมิชอบ เพื่อให้ผู้นำหรือผู้บริหารประเทศได้รับผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรของชาติ

๒. การทุจริตขนาดเล็ก (Petty Corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับกลาง และระดับล่างต่อประชาชนทั่วไป โดยการใช้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในทางมิชอบ

๓. การติดสินบน (Bribery) เป็นการเสนอ การให้ หรือสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ ทั้งในรูปของเงิน สิ่งของ และสิ่งตอบแทนต่างๆ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกิดการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี

๔. การยักยอก (Embezzlement) คือ การที่พนักงานหรือเจ้าหน้าที่องค์กรของรัฐนำเงินหรือสิ่งของที่ได้รับมอบหมายให้ใช้ในหน้าที่ราชการ มาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อกิจการอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง

๕. การอุปถัมภ์ (Patronage) เป็นรูปแบบหนึ่งของการเล่นพรรคเล่นพวก ด้วยการคัดเลือกบุคคลจากสายสัมพันธ์ทางการเมืองหรือเครือข่าย (Connection) เพื่อเข้ามาทำงานหรือเพื่อได้รับผลประโยชน์ โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติและความเหมาะสม

๖. การเลือกที่รักมักที่ชัง (Nepotism) เป็นรูปแบบหนึ่งของการเล่นพรรคเล่นพวก โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจที่มีในการให้ผลประโยชน์หรือให้หน้าที่การงานแก่เพื่อน ครอบครัว หรือบุคคลใกล้ชิด โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติและความเหมาะสม

๗. ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) คือ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม อันเกิดจากที่บุคคลต้องมีหน้าที่หรือสถานะมากกว่า ๑ สถานะ

การทุจริตในประเทศไทยอาจจะจำแนกออกเป็น ๒ ระดับ ได้แก่ การทุจริตในระดับชาติ และการทุจริตในระดับท้องถิ่น

๑. การทุจริตในระดับชาติ การทุจริตเชิงนโยบาย (Policy Corruption) เป็นรูปแบบการทุจริตที่นักการเมืองใช้อำนาจทางด้านการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงอำนาจนิติบัญญัติที่ได้มาจากความไว้วางใจของประชาชน เป็นเครื่องมือในการออกกฎหมาย การแก้ไขกฎหมาย การแก้ไขระเบียบ ข้อบังคับและนโยบาย โดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมาย กฎระเบียบ และตีความกฎหมาย กฎ ระเบียบ ให้เอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง เพื่อให้การกระทำทุจริตกลายเป็นสิ่งที่ชอบธรรม เนื่องจากมีกฎหมาย กฎระเบียบ และนโยบายรองรับ การทุจริตเชิงนโยบายยังปรากฏในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การซื้อขายตำแหน่งในระดับสูงทางราชการ ได้แก่ ตำแหน่งอธิบดี ตำแหน่งผู้บริหารในรัฐวิสาหกิจ ในตำแหน่งที่มีอำนาจอนุมัติเห็นชอบโครงการต่าง ๆ ได้ นำไปสู่การตรวจสอบที่หละหลวมในโครงการก่อสร้าง การจัดซื้อจัดจ้างในรัฐ และการใช้วิธีพิเศษในการดำเนินการ หลีกเลี่ยงกฎเกณฑ์ มาตรการป้องกันการทุจริตต่าง ๆ ในแต่ละกระบวนการ ขั้นตอนมีการแบ่งผลประโยชน์กันในหมู่พวกพ้อง เช่น การทำแบบก่อสร้างที่ไม่มีมาตรฐานชัดเจน การใช้เงินกู้จากต่างประเทศเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ รวมทั้งเสนอโครงการเร่งด่วนเพื่อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีรูปแบบของการว่าจ้างแบบเหมารวม (Turnkey) ซึ่งผู้รับเหมาสามารถดำเนินการออกแบบและก่อสร้างโครงการให้แล้วเสร็จได้ด้วยตัวเอง ซึ่งเอื้อต่อการทุจริต เนื่องจากผู้รับเหมาโครงการสามารถปรับเปลี่ยนแผนงานต่าง ๆ ได้ตลอดเวลา สามารถปรับเพิ่มค่าใช้จ่ายและขออนุมัติงบประมาณเพิ่มได้ง่าย อีกทั้งยังเปิดช่องให้บริษัทเอกชนเรียกร้อยค่าชดเชยจากรัฐได้ ซึ่งมักเกิดจากการทำสัญญาที่หละหลวม มีช่องว่างให้หน่วยงานรัฐเสียเปรียบ

๒. การทุจริตในระดับท้องถิ่น การกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นที่มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้บริการต่าง ๆ ของรัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติเกิดการทุจริตในท้องถิ่นเพิ่มมากยิ่งขึ้นเช่นเดียวกัน ลักษณะการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกเป็น ๗ ประเภท ดังนี้<sup>๖</sup>

๑) การทุจริตด้านงบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง และการเงินการคลัง ส่วนใหญ่เกิดจากการละเลยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) สภาพหรือปัญหาการทุจริตที่เกิดจากตัวบุคคล

๓) สภาพการทุจริตอันเกิดจากช่องว่างของกฎ ระเบียบ และกฎหมาย

๔) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจและขาดคุณธรรมจริยธรรม

๕) สภาพหรือลักษณะปัญหาการทุจริตที่เกิดจากการขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ

๖) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการตรวจสอบขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ

๗) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากอำนาจ บารมี และอิทธิพลท้องถิ่น

<sup>๖</sup> ที่มา : บทความงานวิจัย เรื่อง “การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: มาตรการและกลไกการป้องกัน” โดย รศ.ดร. โกวิทย์ พวงงาม

การทุจริตในหลายรูปแบบดังกล่าว จากงานวิจัยของ มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์<sup>๗</sup> พบว่าสาเหตุหลักที่ก่อให้เกิดการทุจริตในสังคมไทยมี ๒ ประการ ได้แก่

๑. การใช้วัฒนธรรมแบบไทยๆ ในทางที่ผิด
๒. ปัญหาเรื่องตัวบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ

กล่าวคือ ระบบอาวุโสและระบบอุปถัมภ์นำไปสู่การเอื้อประโยชน์ในทางมิชอบให้แก่ญาติมิตร และพวกพ้อง รวมทั้งการตรวจสอบความโปร่งใสขาดประสิทธิภาพ ทำให้สังคมเห็นว่าการทุจริตเป็นเรื่องปกติ อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมดังกล่าวเป็นเพียงตัวเสริมให้เกิดโอกาสในการทุจริตเท่านั้น ปัญหาสำคัญที่สุดอยู่ที่การขาดจิตสำนึกความซื่อตรงของบุคคลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ความโลภในอำนาจและทรัพย์สินอยู่เหนือความรับผิดชอบและศักดิ์ศรีในการปฏิบัติหน้าที่จนนำไปสู่การทุจริตด้วยวิธีการใหม่ ๆ ที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น

สาเหตุและปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การทุจริตมีอีกหลายประการ นับตั้งแต่เรื่องของโอกาสในการทำทุจริตที่เกิดจากช่องว่างของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เข้มแข็ง การขาดกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใสที่มีประสิทธิภาพ การผูกขาดผลประโยชน์ทางธุรกิจกับการดำเนินงานของภาครัฐ ค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสมของข้าราชการ การขาดจริยธรรมคุณธรรม เอาประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้งมากกว่าที่จะยึดประโยชน์ส่วนรวม ค่านิยมยกย่องคนที่มีเงิน ทศนะที่ว่า การทุจริตเป็นเรื่องปกติ ความไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายของบ้านเมือง

ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมมีส่วนทำให้คนมุ่งสร้างควมร่ำรวย วัตถุนิยม เป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่มีแนวโน้มที่จะทำการทุจริต รวมทั้ง “โครงสร้างทางสังคมที่บิดเบี้ยว” มีความเหลื่อมล้ำ มีช่องว่างระหว่างคนจน - คนรวย คนมีอำนาจ - คนไร้ซึ่งอำนาจ ทำให้แสวงหาหนทางที่จะลดช่องว่าง โดยการทุจริตมากยิ่งขึ้น

<sup>๗</sup> มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์ (๒๕๕๔). การศึกษาลักษณะ รูปแบบ และความเสี่ยงต่อการทุจริตในองค์กรสาธารณะนอกระบบราชการ. กรุงเทพฯ. สำนักงาน ป.ป.ช..

### บทที่ ๓ ทิศทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ประเทศไทยมีความพยายามแก้ไขปัญหาการทุจริต โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้ร่วมกันสร้างเครื่องมือ กลไก และกำหนดเป้าหมายสำหรับการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในรูปแบบของ ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าว ได้สร้างให้ทุกภาคส่วนในสังคมเกิดความตื่นตัวและเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามบทบาทและภาระหน้าที่ของตนเอง แต่เนื่องจากในปัจจุบัน ประเทศไทยยังคงประสบปัญหาความรุนแรงในการทุจริต โดยเหตุปัจจัยที่ส่งผลให้การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติฯ ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายหรือประสบความสำเร็จได้เท่าที่ควร สืบเนื่องมาจากปัญหาการเมืองภายในประเทศ รวมถึงการวิวัฒนาการของปัญหาการทุจริตซึ่งมีรูปแบบที่สลับซับซ้อน ยากต่อการตรวจสอบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การปฏิบัติยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับฐานความคิดและสร้างความตระหนักรู้ให้ทุกภาคส่วนของสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นรูปธรรม และต่อเนื่องเป็นระยะยาว พร้อมทั้งกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และพรรคการเมือง มีการปฏิบัติตามเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริตให้ชัดเจน ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาการทุจริตทั้งในส่วนของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมถึงเป็นการแสดงเจตจำนงการต่อต้านการทุจริตอย่างจริงจัง ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวจะต้องมีการเสริมสร้างความโปร่งใสในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ โดยการดำเนินงานของหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จะต้องปฏิบัติงานในเชิงรุก และมีความเด็ดขาดรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาการทุจริต เพื่อเป็นการสร้างให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานของกระบวนการปราบปรามการทุจริต ซึ่งเมื่อการดำเนินงานดังกล่าวมาสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้จริงก็เชื่อว่าจะสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการยกระดับค่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ของประเทศไทยให้ได้ค่าคะแนนตามเป้าหมาย ที่วางไว้อย่างแน่นอน

ความเชื่อมโยงระหว่างแผนแม่บทของแผนงานบูรณาการการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) กับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี จากการกำหนดให้กฎหมายว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติมีผลบังคับใช้ภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานนำยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ แผนพัฒนาด้านต่างๆ มาเป็นแผนแม่บทหลักในการกำหนดแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณต่อไป

ยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวจะเป็นยุทธศาสตร์ที่ยึดวัตถุประสงค์หลักแห่งชาติเป็นแม่บทหลัก เพื่อเป็นกรอบการกำหนดนโยบาย ทิศทางการพัฒนา การลงทุนของภาคเอกชนที่สอดคล้องกับเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดสรรงบประมาณ ฯลฯ ดังนั้น ทิศทางด้าน การป้องกันและปราบปรามการทุจริต การสร้าง ความโปร่งใสและธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดินของหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานจะถูกกำหนดจากยุทธศาสตร์ชาติ (วิสัยทัศน์ประเทศระยะ ๒๐ ปี) และยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ ๕ ปี โดยคาดว่าสาระสำคัญในด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่จะบรรจุอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติ (วิสัยทัศน์ประเทศระยะ ๒๐ ปี) จะนำมาจาก “เอกสารสภาพัฒนารูปแห่งชาติ วาระการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ” ส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ ๕ ปี ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คาดว่าส่วนหนึ่งจะถูกนำมาจาก “มาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตและเสริมสร้าง

ธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการภาครัฐ” ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการนำเสนอคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (คตช.) และจะเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติสั่งการและนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป

การกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องนำยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ แผนพัฒนาด้านต่างๆ มาเป็นแผนแม่บทหลักในการกำหนดแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณ และการประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ ที่หากประเมินผลแล้วพบว่าหน่วยงานใดไม่ปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติอาจเสนอรายงานข้อเท็จจริงพร้อมความเห็นเสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายหรือจัดสรรทรัพยากรสำหรับหน่วยงานนั้นก็ได้ ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐมีการปฏิบัติในทางปฏิบัติและสามารถวัดผลได้จริง

กรอบยุทธศาสตร์ชาติ ในระยะ ๒๐ ปี จึงเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศไว้ในระยะยาว โดยมีกรอบวิสัยทัศน์ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาให้คนไทยมีความสุขและตอบสนองต่อการบรรลุซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ ใน การที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างรายได้ระดับสูง เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และสร้างความสุขของคนไทย สังคมมีความมั่นคง เสมอภาคและเป็นธรรม ประเทศสามารถแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจ

## บทที่ ๔ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

### การดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้วยเทคนิค SWOT Analysis เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ที่มีผลต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งประกอบไปด้วยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน และสภาพแวดล้อมภายนอก โดยวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค (Strength, Weakness, Opportunity, and Threat Analysis : SWOT Analysis) เพื่อกรองและพิจารณาตัวแปรที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพและความสำเร็จในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมนั้นมีความสำคัญอย่างมาก เพราะนอกจากจะเป็นการประเมินสภาพแวดล้อมเพื่อค้นหาจุดแข็งที่ควรเสริมสร้างความเข้มแข็ง และจุดอ่อนที่ต้องปรับปรุงเพื่อให้การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นการประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก ในบริบททางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ที่มีความเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมากและส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการดำเนินการ อีกทั้งเพื่อหายุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในการรับมือกับสภาพแวดล้อมเชิงลบและแสวงหาโอกาสจากสภาพแวดล้อมเชิงบวกเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกิดผลที่ดีกว่า

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (จุดแข็งและจุดอ่อน) ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะยาว ๒๐ ปี (๒๕๖๐-๒๕๗๙) ได้นำหลักการ McKinsey's ๗S Model มาใช้เป็นกรอบในการกำหนดตัวแปรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจำแนกตัวแปรที่มีผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรออกเป็น ๗ กลุ่มตัวแปรประกอบด้วย

๑. S - Strategy ตัวแปรด้านยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ ในการปฏิบัติ
๒. S - Structure ตัวแปรด้านโครงสร้างในการปฏิบัติ
๓. S - Style ตัวแปรด้านรูปแบบการบริหารในการปฏิบัติ
๔. S - System ตัวแปรด้านระบบการในปฏิบัติ
๕. S - Staff ตัวแปรด้านบุคลากรในการปฏิบัติ
๖. S - Skill ตัวแปรด้านทักษะและองค์ความรู้ในการปฏิบัติ
๗. S - Shared value ตัวแปรเรื่องค่านิยมร่วมในการปฏิบัติ

ส่วนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (โอกาสและอุปสรรค) ได้วิเคราะห์โดยนำหลักการ PEST<sup>+</sup> Model ซึ่งประกอบด้วย ๗ มิติ ดังนี้

๑. P - Political มิติทางการเมือง เช่น ระบบการเมือง รูปแบบการปกครอง
๒. E - Economic มิติทางเศรษฐกิจ เช่น การค้า การลงทุน การดำเนินธุรกิจสภาพเศรษฐกิจ
๓. S - Social มิติทางสังคม เช่น วิถีชีวิต ความเชื่อ ขนบธรรมเนียม ประเพณี ศาสนา
๔. T - Technology มิติทางเทคโนโลยี เช่น ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี นวัตกรรมต่าง ๆ
๕. L - Legal มิติทางกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ร.บ. กฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง
๖. I - International มิติทางด้านต่างประเทศ เช่น ข้อกำหนดของสากล ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
๗. G - Government มิติทางด้านนโยบายรัฐบาล/ระบบราชการ

## การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ตามกรอบแนวคิด

สภาพแวดล้อมภายในที่เป็น "จุดแข็ง" ของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีดังนี้

**ด้านยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ (Strategy)** การปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในอนาคต ๒๐ ปี น่าจะยังคงมียุทธศาสตร์ชาติฯ เป็นกรอบชี้แนะในการจัดทำแผนในระดับรองลงไป ส่งผลให้การปฏิบัติในทุกภาคส่วนมีเป้าหมายในทิศทางเดียวกัน

**ด้านโครงสร้าง (Structure)** หน่วยงานปฏิบัติภารกิจหลายหน่วยงานมีการขยายโครงสร้างไปยังส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ ทำให้การปฏิบัติภารกิจงานถูกกระจายไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ไม่กระจุกตัวอยู่แต่ส่วนกลาง ส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกิดผลสัมฤทธิ์ในระดับพื้นที่มากยิ่งขึ้น

**ด้านรูปแบบ (Style)** หน่วยงานปฏิบัติภารกิจมีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานและภาคส่วนอื่น ๆ ในรูปแบบของการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ส่งผลให้การปฏิบัติยุทธศาสตร์ชาติฯ นำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง

**ด้านระบบ (System)** หน่วยงานปฏิบัติภารกิจมีระบบการป้องกัน ปราบปราม และป้องปรามการทุจริตที่มีความน่าเชื่อถือ อีกทั้งมีโครงสร้างที่รองรับภารกิจงานกระจายในระดับพื้นที่ ส่งผลดีต่อการปฏิบัติภารกิจงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมากยิ่งขึ้น

**ด้านบุคลากร (Staff)** หน่วยงานปฏิบัติภารกิจหลายหน่วยงานมีอัตรากำลังจำนวนมากซึ่งคัดเลือกจากความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับงาน ส่งผลให้การปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีความพร้อมในด้านจำนวนของบุคลากรมากยิ่งขึ้น

**ด้านทักษะ (Skill)** บุคลากรของหน่วยงานปฏิบัติภารกิจมีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง และมีทักษะที่เป็นวิชาชีพ ทำให้สามารถนำความรู้สภวิชาเหล่านั้นมาใช้เพื่อปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต ให้สามารถบรรลุตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติฯ ได้ดียิ่งขึ้น

**ด้านค่านิยม (Shared Value)** หน่วยงานปฏิบัติภารกิจมีค่านิยมความซื่อสัตย์เป็นพื้นฐานที่สำคัญร่วมกัน ส่งผลดีต่อการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติฯ ที่มีร่วมกัน

สภาพแวดล้อมภายในที่เป็น "จุดอ่อน" ของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีดังนี้

**ด้านยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ (Strategy)** ยังขาดยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ ที่สำคัญหลายด้าน เช่น ยุทธศาสตร์การปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกัน เมื่อยุทธศาสตร์ไม่ชัดเจนทำให้การทำงานกับภาคส่วนอื่น ๆ เป็นไปด้วยความลำบาก ขาดยุทธศาสตร์ด้านการสร้างกระแสสังคม "รังเกียจ" คนโกง ขาดยุทธศาสตร์ด้านการสื่อสารต่อสังคมให้เกิดการตื่นตัวในสังคม ทำให้การปฏิบัติงานยังไม่ประสบความสำเร็จและไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อสังคมในวงกว้างเท่าที่ควร

**ด้านโครงสร้าง (Structure)** การขยายโครงสร้างของหน่วยงานปฏิบัติภารกิจไปยังภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อให้ปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ยังขาดแคลนทรัพยากรที่สำคัญ โดยเฉพาะทรัพยากรบุคคล ส่งผลให้การดำเนินงานในระดับพื้นที่นั้นยังไม่สามารถบรรลุผลตามจุดมุ่งหมาย ของการขยายโครงสร้างเท่าที่ควร

**ด้านรูปแบบ (Style)** ภายในหน่วยงานปฏิบัติภารกิจยังขาดนโยบายและทิศทางการดำเนินงานที่ชัดเจน มีการปรับเปลี่ยนบ่อยครั้ง อีกทั้งหน่วยงานปฏิบัติภารกิจยังขาดความชัดเจนในการดำเนินการร่วมกันและการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ นั้น มีลักษณะเป็นการทำพหุเป็นพิธี ยังไม่มีจุดมุ่งหมายร่วมกันเพื่อสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติอย่างแท้จริง อีกทั้งรูปแบบการทำงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรต่อการทุจริตที่มีพลวัต



**ด้านระบบ (System)** หน่วยงานปฏิบัติภารกิจมีระบบการทำงานที่มีขั้นตอนที่สับสนและมีความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน เช่น ระบบอนุกรรมการ ระบบคณะทำงาน เป็นต้น ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน อีกทั้งการบริหารงานยังมีการปรับเปลี่ยนบ่อยครั้ง ขาดทิศทางที่ชัดเจน จนเป็นอุปสรรคในการทำงาน และยังขาดช่องทางการร้องเรียนการทุจริตที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม รวมทั้งยังขาดระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และบทลงโทษ หากเกิดความล่าช้าในกระบวนการไต่สวน ส่งผลให้ภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จตามความคาดหวังของสังคมซึ่งส่งผลทางลบต่อภาพลักษณ์ของหน่วยงาน

**ด้านบุคลากร (Staff)** อัตรากำลังขององค์กรอิสระและหน่วยงานปฏิบัติภารกิจบางหน่วยงานยังไม่มีกระจายไปยังส่วนภูมิภาคเท่าที่ควร ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานปฏิบัติ

**ด้านทักษะ (Skill)** บุคลากรยังขาดองค์ความรู้ในเชิงลึกสำหรับการทำความเข้าใจกับรูปแบบการทุจริตที่เปลี่ยนแปลงไป และในปัจจุบันก็ยังขาดการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ มาใช้เพื่อสนับสนุนทักษะ ในการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ส่งผลให้การบูรณาการและพัฒนาองค์ความรู้ที่มาจากสหวิชาการไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร

**ด้านค่านิยม (Shared Value)** หน่วยงานปฏิบัติภารกิจเน้นการดำเนินงานใน “เชิงรับ” มากกว่า “เชิงรุก” ทำให้ผลการดำเนินงานไม่สามารถสร้างความเกรงกลัวให้ผู้กระทำทุจริต อีกทั้งไม่สามารถตามทันสถานการณ์การทุจริตที่มีความเป็นพลวัตสูงได้อย่างทันทั่วถึง

สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็น “โอกาส” ของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีดังนี้

**P – Political** มิติทางการเมือง รัฐบาลมีเจตนาชัดเจนในการใช้มาตรา ๔๔ และคำสั่ง คสช. ฉบับที่ ๖๙/๒๕๕๗ เพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริต

**E – Economic** มิติทางเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนในภาคธุรกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศต่างให้ความสำคัญกับการดำเนินธุรกิจบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล และให้ความสำคัญกับข้อมูลการจัดอันดับขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) และการดำเนินการตามมาตรฐานสากลในรูปแบบต่าง ๆ อีกทั้งแนวโน้มของการลงทุนข้ามชาติจะเป็นทศวรรษแห่งเอเชีย จะเน้นเรื่องความโปร่งใส และการแก้ไขปัญหาความล่าช้า (Red Tape) เป็นต้น

**S – Social** มิติทางสังคม มีการส่งเสริม สนับสนุน ภาคีเครือข่ายในภาคส่วนต่าง ๆ ให้ร่วมกันต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นรูปธรรม เช่น สังคม เด็ก และเยาวชน และกระแสของสังคมแสดงถึงความต้องการที่จะเห็นภาพของการแก้ไขปัญหาการทุจริตที่เป็นรูปธรรมและชัดเจน โดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลักการสำคัญที่เป็นพื้นฐานในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

**T – Technology** มิติทางเทคโนโลยี มีการพัฒนาเทคโนโลยีที่ช่วยพัฒนาระบบการบริการสาธารณะ ลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ส่งผลให้เกิดความโปร่งใส และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้ และในปัจจุบันเทคโนโลยียังเป็นสิ่งสำคัญที่ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้กระจายตัวออกไปยังสังคมในวงกว้าง

**L – Legal** มิติทางกฎหมาย รัฐธรรมนูญสามารถคานอำนาจทางการเมือง บริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ ถือเป็นโอกาสที่สำคัญในการกำหนดแนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเฉพาะการคานอำนาจการเมืองให้ไม่สามารถแทรกแซงฝ่ายข้าราชการประจำได้ อีกทั้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มีการกำหนดให้ประชาชนมีหน้าที่ในการให้ความร่วมมือและมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต และในปัจจุบันยังมีกระบวนการ ในการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายให้สามารถตอบสนองต่อการปฏิบัติงาน และบังคับใช้ได้จริง และใช้กลไกทางกฎหมายเป็นแนวทางในการปฏิรูปกลไกหลักด้านป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตเช่น การเสนอจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษ และการเตรียมเสนอร่างการดำเนินการเกี่ยวกับ คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นต้น

I - International มิติทางด้านต่างประเทศ มีการดำเนินงานตามพันธสัญญาระหว่างประเทศทั้งในระดับโลก และระดับภูมิภาค สู่การพัฒนากระบวนการบริหารจัดการและการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมาย การมีบทเรียนจากการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศต่าง ๆ มาปรับใช้ในการดำเนินงานภายในประเทศ เช่น กลไกการตรวจสอบ การคานอำนาจ กลไกการพัฒนาและมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมแบบ Collaborative ในประเทศที่ประสบความสำเร็จและสามารถแก้ไขปัญหาได้ เช่น สิงคโปร์ ฮองกง เกาหลี

G - Government มิติทางด้านนโยบายรัฐบาล/ระบบราชการ นโยบายของรัฐบาลมีความต้องการส่งเสริมภาพลักษณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้เป็นที่ยอมรับทั้งในและนอกประเทศ และให้ความสำคัญต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต โดยอาศัยการปฏิรูปและบูรณาการการทำงานในทุกภาคส่วนปฏิบัติมาตรการและกลไกการป้องกันการทุจริตที่มีการพัฒนารูปแบบให้มีความสอดคล้องกับบริบทสภาพปัญหาของการทุจริตที่เกิดขึ้น

สำหรับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็น "อุปสรรค" ของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีดังนี้

P - Political มิติทางการเมือง มาตรการป้องกันการทุจริตในกระบวนการเข้าสู่อำนาจรัฐ หรือการเลือกตั้งยังขาดการบังคับใช้อย่างจริงจัง ส่งผลให้ได้นักการเมืองที่มุ่งเข้ามาหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง และพวกพ้อง

E - Economic มิติทางเศรษฐกิจ ประเทศไทยเป็นประเทศเปิดเสรีทางการค้า ทำให้เผชิญกับปัญหาที่ตามมากับธุรกิจประเภทกิจการข้ามชาติ ซึ่งบางครั้งเข้ามาด้วยอิทธิพล ก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตในส่วนต่าง ๆ เกิดปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ เกิดการฟอกเงิน ตามมาอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ นโยบายการดำเนินงานทางการค้าที่ผูกขาดตลาดและกีดกันทางการค้า ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ส่งผลให้ ภาคธุรกิจเอกชนมีค่านิยมในการให้สินบนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อมุ่งหวังให้อำนวยความสะดวกกับตนเอง และเกิดปัญหาอาชญากรรมปกขาวในภาคธุรกิจ เกิดการทุจริตใหญ่ ๆ และการให้เล็ก ๆ เช่น ส่วยรายวัน กลายเป็นเรื่องแลกเปลี่ยนระหว่างผู้ให้กับผู้รับ

S - Social มิติทางสังคม บริบทสังคมที่ยังไม่เอื้อต่อการปฏิรูป พัฒนาและเปลี่ยนแปลง กระบวนทัศน์ในการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เนื่องจากสังคมไทยมีวัฒนธรรมยอมรับระบบอุปถัมภ์ รอมชอม และประชาชนยังขาดค่านิยมร่วมในการร่วมต้านทุจริต และยังเห็นประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของชาติบ้านเมือง

T - Technology มิติทางเทคโนโลยี การดำเนินธุรกรรมทางธุรกิจในปัจจุบันได้พัฒนาโดยนำเทคโนโลยีเข้ามาเป็นเครื่องมือ เป็นรูปแบบไซเบอร์ เกิดการบิดเบือนและใช้ช่องทางในการทุจริต เช่น ระบบ e-bidding และ e-market เป็นต้น

L - Legal มิติทางกฎหมาย กระบวนการทางกฎหมายที่มีขั้นตอนซ้ำซ้อนและมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ก่อให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี และขาดการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว เต็ดขาดการทำงานยังคงยึดติดกับกับขั้นตอนทางกฎหมายที่ยากต่อการปฏิบัติ ส่วนการตรวจสอบทรัพย์สินซึ่งถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญของการปราบปรามการทุจริต และการชี้มูลร่ำรวยผิดปกติ ต่างยังคงให้ความสำคัญกับมาตรา ๓๒, ๓๔, ๔๑ และ ๑๑๙ ที่มุ่งเน้นการตรวจสอบเชิงปริมาณมากกว่าการตรวจสอบเชิงคุณภาพจนเป็นปัญหาในการดำเนินงานที่ล่าช้า และสร้างปัญหาสะสม

I - International มิติทางด้านต่างประเทศ ต่างประเทศไม่เชื่อถือต่อความโปร่งใส และการบริหารงานภาครัฐไทย ซึ่งภาครัฐไทยขาดการดำเนินการตามพันธกรณีที่ตกลงตามอนุสัญญา UNCAC

**G - Government** มิติทางด้านนโยบายรัฐบาล/ระบบราชการ เกิดการทุจริตในภาครัฐอย่างต่อเนื่อง จนประชาชนมีทัศนคติในแง่ลบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความร่วมมือในการป้องกันการทุจริตกับประชาชน อีกทั้งประชาชนยังมองว่าหน่วยงานของรัฐไม่มีความจริงจังต่อการแก้ไขปัญหาทุจริต เป็นเพียงแต่ทำตามข้อตกลง ตัวชี้วัด ทำแบบลู่หน้าปะจุมก ขาดความต่อเนื่อง และยังพบว่าบางหน่วยงานสร้างเอกสารหลักฐานขึ้นมาเพื่อให้ผ่านตัวชี้วัดเท่านั้น

#### การจัดลำดับความสำคัญของตัวแปรสภาพแวดล้อม

เมื่อทำการวิเคราะห์รวบรวมตัวแปรสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ตามกรอบแนวคิดที่กำหนด จนทราบถึงตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้ง ๔ ด้าน คือ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ก็นำตัวแปรดังกล่าวมาศึกษาหาบทวนเชิงลึกแตกย่อยในรายละเอียดของแต่ละมิติให้ครบถ้วนเป็นตัวแปรย่อยภายใต้กรอบแนวคิด แล้วนำตัวแปรที่ได้เหล่านั้นไปจัดลำดับความสำคัญ เพื่อให้ทราบถึงตัวแปรที่มีลำดับความสำคัญสูง ซึ่งบ่งชี้ได้ว่าตัวแปรนั้นสามารถก่อให้เกิดผลกระทบที่หลากหลาย เพื่อนำข้อมูลตัวแปรที่จัดลำดับความสำคัญแล้วไปใช้ในการประกอบการวิเคราะห์แนวโน้ม ตลอดจนค้นหาประเด็นชี้้นำเชิงยุทธศาสตร์ที่สำคัญ

โดยการจัดอันดับความสำคัญของตัวแปรสภาพแวดล้อมนั้น ได้นำตัวแปรสภาพแวดล้อมทั้ง ๔ ด้านมาจัดลำดับตามเกณฑ์และเลือกใช้ตัวแปรที่มีความสำคัญสูงสุด (A) และตัวแปรที่มีความสำคัญสูง (B) เนื่องจากเป็นตัวแปรที่มีผลกระทบ (Impact) ในวงกว้าง โดยใช้กรอบแนวคิด Balanced Scorecard ซึ่งมีเกณฑ์ของการวิเคราะห์ที่ให้ความสำคัญของปัจจัย ๔ ประการ ประกอบกับการวิเคราะห์ด้วยเกณฑ์ปัจจัยที่ส่งผลตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอีก ๑ เกณฑ์ ตามตาราง ดังนี้

#### ตารางที่ ๓ เกณฑ์การวิเคราะห์ตัวแปรสภาพแวดล้อม ๕ ด้าน

	เกณฑ์การวิเคราะห์
เกณฑ์ที่ ๑	เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความคุ้มค่าในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
เกณฑ์ที่ ๒	เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริต
เกณฑ์ที่ ๓	เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการตอบสนองสังคมและประชาชน
เกณฑ์ที่ ๔	เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาขีดความสามารถ/สมรรถนะและการพัฒนานวัตกรรมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
เกณฑ์ที่ ๕	ปัจจัยที่ส่งผลต่อความพอเพียงตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ทั้งนี้ ผลการวิเคราะห์จัดลำดับความสำคัญของตัวแปรที่มีผลกระทบในวงกว้าง (คัดเลือกเฉพาะตัวแปรเกรด A และ B) แสดงตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ ๔ ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เป็นจุดแข็ง (Strengths) ที่มีอิทธิพลสูง

ลำดับ	ประเด็น	เกรด
S1	ความเป็นอิสระในการดำเนินการตามกฎหมาย	A
S2	มีการกระจายโครงสร้างสู่ภูมิภาค	A
S3	เจ้าหน้าที่มาจากสหวิทยาการ ทำให้มีความหลากหลายทางวิชาการ	A
S4	หน่วยงานมีการบูรณาการงบประมาณฯ ร่วมกับหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ	A
S5	การแบ่งโครงสร้างการทำงานภายในหน่วยงานขับเคลื่อนอย่างชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ	A
S6	มาตรการเสริม มาตรา ๑๐๐ และ ๑๐๓/๗ และเครื่องมือเสริม ITA เสริมยุทธศาสตร์	B
S7	ผู้บริหารองค์กรมีศักยภาพเป็นที่ประจักษ์ได้รับการยอมรับ	B
S8	มียุทธศาสตร์ชาติฯ เป็นเครื่องมือกำหนดบทบาททิศทางการขับเคลื่อนทำให้เกิดการบูรณาการงบประมาณและการบริหาร	B
S9	ศูนย์ประมวลข้อมูลฯ เป็นกลไกการประสานและติดตามการขับเคลื่อนฯ	B
S10	เจ้าหน้าที่มีทักษะความรู้เฉพาะทางและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน	B
S11	การสร้างจิตสำนึกต่อต้านการทุจริตได้รับความร่วมมือที่ดีจากเด็กและเยาวชน	B
S12	มีการจัดทำ MOU กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่ครอบคลุมภารกิจ ซึ่งสามารถพัฒนาต่อยอดความร่วมมือได้	B
S13	หน่วยงานมีอัตรากำลังเพียงพอและเหมาะสมกับภารกิจ	B
S14	เจ้าหน้าที่มีค่านิยมความซื่อสัตย์เป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิบัติงาน	B
S15	มีคณะกรรมการ/อนุกรรมการ/ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญที่หลากหลาย	B

ตารางที่ ๕ ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เป็นจุดอ่อน (Weaknesses) ที่มีอิทธิพลสูง

ลำดับ	ประเด็น	เกรด
W1	การทำงานยังเป็นรูปแบบในเชิงรับมากกว่าเชิงรุก	A
W2	การทำงานมีขั้นตอนที่เป็นทางการมากในระบบอนุกรรมการ	A
W3	การทำ MOU ไม่ได้นำไปปฏิบัติ	A
W4	ขาดความชัดเจนในการบูรณาการร่วมกัน	A
W5	กระบวนการแสวงหาพยานหลักฐานและไต่สวนมูลฟ้องมีความล่าช้า	A
W6	รูปแบบการบริหารยังเป็นแบบข้าราชการประจำ	B
W7	การขับเคลื่อนฯ ยังขาดการบริหารเชิงยุทธ์	B
W8	ขาดการประสานงานด้านการประชาสัมพันธ์ และการสร้างกระแสสังคม	B
W9	ภารกิจสร้างจิตสำนึกยังไม่มีประสิทธิภาพ	B
W10	ส่วนใหญ่เป็นการชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ระดับล่าง	B
W11	ขาดระบบติดตามตรวจสอบประเมินผล	B
W12	แผนยุทธศาสตร์ชาติฯ ใช้ภาษายากต่อการทำความเข้าใจ มีวิธีปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน	B
W13	ขาดการสร้างค่านิยมร่วมต่อต้านการทุจริตที่เป็นเอกภาพ	B
W14	ระบบสนับสนุนข่าวและฐานข้อมูลขาดการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน	B
W15	ช่องทางความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนเบาะแสและพยานหลักฐานข้ามพรมแดนยังไม่เพียงพอ	B

ตารางที่ ๖ ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เป็นโอกาส (Opportunities) ที่มีอิทธิพลสูง

ลำดับ	ประเด็น	เกรด
O1	บทบาทผู้นำของรัฐธรรมนูญ ส่งเสริมการต่อต้านการทุจริต	A
O2	แผนพัฒนาฯ ๑๒ มุ่งให้คนไทยเป็นคนเก่งและดี	A
O3	มีกระบวนการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายในการป้องกันและแก้ไขการทุจริต	A
O4	มีสื่อออนไลน์ที่ทันสมัยใช้เป็นช่องทางส่งข้อมูลได้รวดเร็ว	A
O5	นโยบายรัฐมุ่งปราบปรามการทุจริตให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล	A
O6	ภาคธุรกิจเอกชนตื่นตัว และเริ่มรวมตัวกันในการสร้างความโปร่งใส	B
O7	การคัดการลงทุนทั้งในและต่างประเทศ ให้การส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลของหน่วยงานภาครัฐ	B
O8	สังคมมีความต้องการเห็นการแก้ไขปัญหการทุจริตที่เป็นรูปธรรมและมีระยะเวลาในการดำเนินคดีที่รวดเร็วขึ้น	B
O9	ค่า CPI ทำให้แต่ละภาคส่วนมีจุดประสานทิศทางร่วมกัน	B
O10	กฎหมายเกิดใหม่มีความเฉพาะด้าน ลดระยะเวลาการตีความ	B
O11	หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีความโลภน้อยลง ส่งผลให้แนวโน้มการทุจริตลดลงด้วย	B
O12	หลักคำสอนของศาสนาชี้ให้เห็นโทษของการทุจริต ช่วยสร้างการรับรู้และแนวปฏิบัติในฐานะศาสนิกชนที่ดี	B
O13	ภาคธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กเริ่มรวมกลุ่มกันปกป้องไม่ให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ	B
O14	การนำเสนอประเด็นการทุจริตของสื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อการรับรู้ของประชาชนในวงกว้าง	B
O15	การสร้างภาคีเครือข่ายมีความเข้มแข็งในการร่วมต่อต้านการทุจริต	B

ตารางที่ ๗ ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เป็นอุปสรรค (Threats) ที่มีอิทธิพลสูง

ลำดับ	ประเด็น	เกรด
T1	ค่านิยมอุปถัมภ์และระบบพวกพ้อง	A
T2	การบังคับใช้กฎหมายในการต่อต้านการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐอื่นยังไม่มีประสิทธิภาพ	A
T3	ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มีการทำธุรกิจระหว่างประเทศมากขึ้น เอื้อต่อการทุจริตการใช้งบดำเนินการ	A
T4	เกิดรูปแบบการทุจริตที่ซับซ้อนมากขึ้น จากการดำเนินธุรกิจของเอกชนและการทุจริตเชิงนโยบาย	A
T5	กระบวนการทางกฎหมายมีความซับซ้อนมาก	A
T6	นโยบายต่อต้านการทุจริตกระจายไปสู่กระทรวงต่าง ๆ ซึ่งยังขาดความเป็นองค์รวม	B
T7	ประชาชนขาดค่านิยมในการมีส่วนร่วมสร้างธรรมาภิบาล	B
T8	ต่างประเทศและประชาชนยังขาดความเชื่อมั่นในการสร้างความโปร่งใสภาครัฐ	B
T9	นโยบายป้องกันการแทรกแซงภายในของรัฐทำให้การดำเนินการตาม UNCAC ล่าช้า	B
T10	โครงสร้างเศรษฐกิจมีความเหลื่อมล้ำสูง	B
T11	ทัศนคติในแง่ลบของสังคมที่มีต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้ดำเนินการส่งเสริมความร่วมมือได้ยาก	B
T12	ประชาชนมีมุมมองปัญหาการทุจริตเป็นเรื่องปกติธรรมดา เกิดเป็นภาวะจำยอมและเพิกเฉย	B
T13	ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีถูกใช้เป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดการทุจริตรูปแบบใหม่ ๆ	B
T14	ภาคเอกชนยังมีค่านิยมติดสินบนเพื่ออำนวยความสะดวก	B
T15	ผู้แจ้งเบาะแสไม่มั่นใจในความปลอดภัย อันเนื่องมาจากอิทธิพลของผู้กระทำความผิด	B

สรุปผลการจัดลำดับความสำคัญของตัวแปรสภาพแวดล้อม

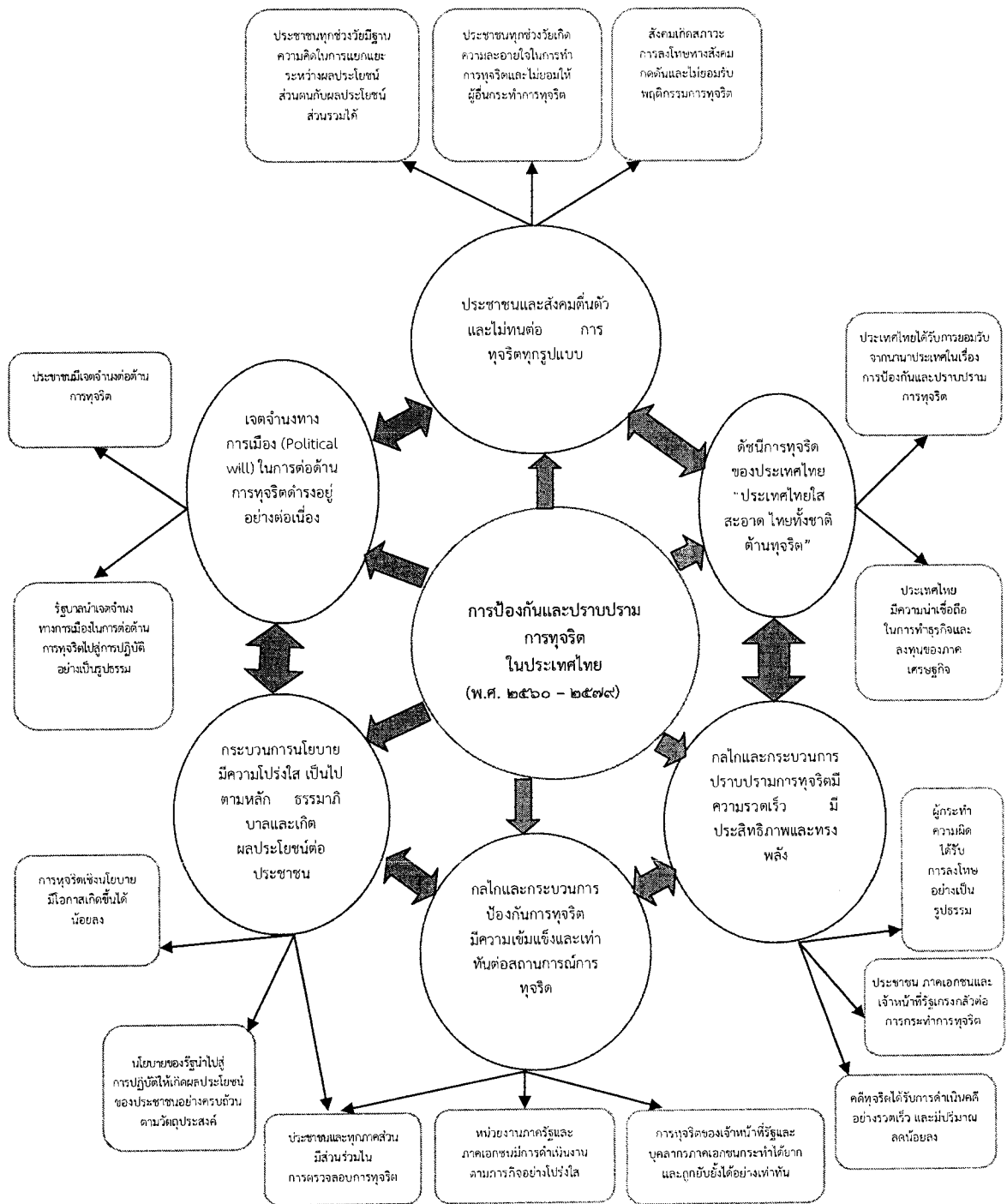
จากกระบวนการตรวจสอบและทบทวนสภาพแวดล้อมของภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วยการใช้เทคนิค SWOT Analysis นั้น ข้อมูลที่ได้เป็นข้อมูลของสภาพแวดล้อมในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นข้อมูลที่มีส่วนสำคัญชี้แนะทิศทางของแผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ว่าควรกำหนดยุทธศาสตร์ไปในทิศทางใด มีจุดแข็งหรือโอกาสอันใดบ้างที่

ควรจะนำมาเป็นปัจจัยเสริมพลังในยุทธศาสตร์ มีจุดอ่อนหรืออุปสรรคใดบ้างที่ยุทธศาสตร์ควรเข้าไปจัดการแก้ไขเพื่อป้องกันการดำเนินยุทธศาสตร์อย่างไรประสิทธิภาพ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากผลการจัดลำดับประเด็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคดังที่กล่าวแล้วข้างต้น พบว่าประเด็นที่เป็นจุดร่วมของตัวแปร SWOT ที่สำคัญคือ การบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของประเทศ ในการร่วมกันแก้ไขปัญหาการทุจริต เนื่องจากในตัวแปร SWOT พบว่าภารกิจการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่ได้มีแค่องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและภาครัฐบาล ทำหน้าที่นี้เพียงส่วนเดียวเท่านั้น ยังมีอีกหลากหลายภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ประชาชน ที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งผลสะท้อนความร่วมมือดังกล่าวได้ออกมาเป็นผลการวิเคราะห์ SWOT ที่ชี้ว่าภาคส่วนต่าง ๆ ได้ให้ความร่วมมือกันดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ต้องตระหนักถึงความสำคัญในการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและการสร้างวัฒนธรรมของสังคมในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตที่จะเกิดขึ้น

## บทที่ ๕ การฉายภาพอนาคต

วงล้ออนาคตของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย เป็นการวิเคราะห์แนวโน้มทิศทางหรือสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตที่มีโอกาสจะเกิดขึ้นในประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙ โดยผลการวิเคราะห์พบว่าแนวโน้มสถานการณ์หลักทั้งหมด ๖ ด้าน และในแต่ละด้านมีแนวโน้มผลสืบเนื่องในลักษณะต่างๆ ดังนี้

แผนภาพที่ ๘ วงล้ออนาคตของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย  
ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙



## การฉายภาพอนาคต

การฉายภาพอนาคตของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย เป็นการประเมินความเป็นไปได้ของสถานการณ์ในอนาคตของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้เห็นภาพในมิติด้านต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนด แผนแม่บทของแผนงานบูรณาการการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปีในอนาคต ซึ่งมีรายละเอียดผลการฉายภาพอนาคต เป็นดังนี้

๑. ภาพอนาคตของประชาชนและสังคม : ในอนาคต ๒๐ ปีข้างหน้า ประเทศไทยน่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ประชาชนจะมีความรู้และเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก รวมทั้งมีจิตพอเพียงอันเกิดจากการปลูกฝังหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นประชาชนและสังคมจะตื่นตัวต่อการทุจริตมากขึ้น ให้ความสนใจข่าวสารและตระหนักถึงผลกระทบของการทุจริตต่อประเทศมากขึ้น มีการแสดงออกซึ่งการต่อต้านการทุจริตทั้งในชีวิตประจำวันและการแสดงออกผ่านสื่อสาธารณะและสื่อสังคมออนไลน์ ต่าง ๆ ประชาชนในแต่ละช่วงวัยจะได้รับกระบวนการกล่อมเกลாத่างสังคมว่าการทุจริตถือเป็นพฤติกรรมที่นอกจากจะผิดกฎหมายและทำให้เกิดความเสียหายต่อประเทศแล้ว ยังเป็นพฤติกรรมที่ไม่ได้รับการยอมรับทางสังคม ประชาชนจะมีวิธีคิดที่ทำให้สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมได้ วัฒนธรรมทางสังคมจะหล่อหลอมให้ประชาชนจะไม่กระทำการทุจริตเนื่องจากมีความละเอียดอ่อนต่อตนเองและสังคม และไม่ยอมให้ผู้อื่นกระทำการทุจริตอันส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสังคมส่วนรวมด้วย และจะเกิดการรวมกลุ่มกันทางสังคมเพื่อก่อให้เกิดสภาวะการลงโทษทางสังคมต่อการกระทำ

๒. ภาพอนาคตของเจตจำนงทางการเมือง (Political Will) ในการต่อต้านการทุจริต : ในอนาคต ๒๐ ปีข้างหน้า ประชาชนคนไทยทุกคนจะแสดงเจตจำนงต่อต้านการทุจริตอย่างเข้มข้น ผ่านกระบวนการเลือกตั้งและกระบวนการเข้าสู่อำนาจของตัวแทนของประชาชน นั่นคือรัฐบาลและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่างๆ ทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น รวมไปถึงรัฐธรรมนูญซึ่งถือเป็นเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนอย่างหนึ่ง รัฐบาลในฐานะผู้รับมอบเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนทั้งประเทศ จึงจะต้องบริหารประเทศให้เป็นไปตามเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนในการต่อต้านการทุจริต และปฏิบัติตนอย่างเป็นรูปธรรมและขยายผลกลับไปสู่ประชาชน ประชาชนจะให้ความสนใจในการตรวจสอบรัฐบาลและนักการเมืองในการดำเนินการตามเจตจำนงทางการเมืองมากขึ้น เป็นแรงกดดันให้รัฐบาลต้องบริหารประเทศอย่างสุจริตและโปร่งใส

๓. ภาพอนาคตของกระบวนการนโยบายของรัฐ : กระบวนการนโยบายของรัฐบาล เป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์อันมิควรได้ เป็นการทุจริตที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมหาศาล ในอนาคตแม้ว่าการทุจริตเชิงนโยบายจะมีแนวโน้มที่จะมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น แต่จะเกิดขึ้นได้ยากมากขึ้นเช่นกัน เนื่องจากสภาวะทางสังคมและประชาชนในอนาคต จะให้ความสนใจและจับตามองการทุจริตในระดับนโยบายมากยิ่งขึ้น มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินนโยบายของรัฐที่เข้มข้นมากขึ้น

๔. ภาพอนาคตของการป้องกันการทุจริต : ในอนาคต ๒๐ ปีข้างหน้า การทุจริตน่าจะทวีความรุนแรง ซับซ้อน และยากแก่การตรวจสอบมากยิ่งขึ้น อันเนื่องมาจากเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยและก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของสังคมโลกและพลวัตของการทุจริตที่ผู้กระทำการทุจริตหาช่องทางการทุจริต ที่ยากแก่การตรวจสอบมากยิ่งขึ้น แต่สภาวะทางสังคมที่ตื่นตัวต่อต้านและตรวจสอบการทุจริตมากยิ่งขึ้น จึงอาจจะทำให้แนวโน้มการทุจริตลดลง ส่งผลให้กระบวนการป้องกันการทุจริตยิ่งทวีความสำคัญ โดยต้องพัฒนากระบวนการและรูปแบบของการป้องกันการทุจริตให้เท่าทันต่อพลวัตของการทุจริต เพื่อให้สามารถระงับยับยั้งการทุจริตได้อย่างเท่าทันไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศ ดังนั้น แผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ควรมุ่งเน้นการพัฒนากลไกและกระบวนการป้องกัน



การทุจริตให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ เป็นการป้องกันการทุจริตเชิงรุกเพื่อให้เท่าทันต่อพลวัตของการทุจริตและกำหนดมาตรการให้หน่วยงานภาครัฐและทุกภาคส่วนดำเนินงานอย่างโปร่งใส

๕. ภาพอนาคตของการปราบปรามการทุจริต : ในอนาคต ๒๐ ปีข้างหน้า กลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น กฎหมายจะมีความทันสมัย การบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินคดีน่าจะมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ทำให้คดีความน่าจะมีปริมาณลดลง ดังนั้น แผนแม่บทของแผนงานบูรณาการการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ในระยะ ๕ ปีแรก และ ๑๐ ปีต่อไป จึงควรมุ่งเน้นการส่งเสริมการปรับปรุงกระบวนการและกลไกที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามการทุจริตอย่างต่อเนื่อง ให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายและตรากฎหมายใหม่เพื่อสนับสนุนให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และมุ่งทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับการดำเนินคดีและลงโทษอย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรม เพื่อให้สังคมเกิดความเกรงกลัวต่อการทุจริตด้วย

๖. ภาพอนาคตของดัชนีการทุจริตของประเทศไทย : ในอนาคต ๒๐ ปีข้างหน้าประเทศไทยจะมีค่าคะแนนดัชนีการทุจริตแบบใดแบบหนึ่งที่ใช้ในขณะนั้น สะท้อนให้เห็นว่า “ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต” ตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

จากการวิเคราะห์ห่วงล้อนาคตและการฉายภาพอนาคตข้างต้น แม้ว่าจะแสดงให้เห็นว่าสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙ เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การทุจริตนั้นย่อมมีวิวัฒนาการที่มีความซับซ้อนและตรวจสอบได้ยากมากขึ้น ในขณะที่เทคโนโลยีและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของโลกและสังคมไทยก่อให้เกิดช่องทางในการทุจริตที่มากขึ้น พร้อมๆกับการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการป้องกันและปราบปรามจะมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกัน ดังนั้น แผนแม่บทของแผนงานบูรณาการการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) จึงควรมุ่งเน้นการปฏิรูปและพัฒนาให้ครอบคลุมทุกด้านของพลวัตของการทุจริตในประเทศไทย ทั้งด้านประชาชนและสังคม ด้านเจตจำนง ทหารการเมืองในการต่อต้านการทุจริต ด้านนโยบายของรัฐบาล ด้านการป้องกันการทุจริต ด้านการปราบปราม การทุจริต และด้านยกระดับดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย เพื่อให้การทุจริตไม่สามารถเกิดขึ้นได้และมีปริมาณลดน้อยลงไป ทำให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการต่อต้านการทุจริต และได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ

## ส่วนที่ ๒

## บทที่ ๒

### แผนแม่บทบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙)

แผนแม่บทบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) เชื่อมโยงไปสู่ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในกรอบสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals : SDGs) โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนแม่บท มีปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลักการพื้นฐานของแผนแม่บท ดังนี้

#### วิสัยทัศน์

“ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต (Zero Tolerance & Clean Thailand)”

#### พันธกิจ

“สร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริต ยกย่องธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการทุกภาคส่วนแบบบูรณาการและปฏิรูปกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งระบบ ให้มีมาตรฐานสากล”

#### คำอธิบายพันธกิจ

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในระยะ ๒๐ ปีข้างหน้า จะเป็นการปฏิรูปกระบวนการดำเนินงานจากเดิม ไปสู่กระบวนการทำงานแบบบูรณาการทั้งระบบ โดยเริ่มจากการวางรากฐานทางความคิดของประชาชนที่นอกจากตนเองจะไม่กระทำการทุจริตแล้ว จะต้องไม่อดทนต่อการทุจริตที่เกิดขึ้นในสังคมไทยอีกต่อไป ประชาชนไทยต้องก้าวข้ามค่านิยมอุปถัมภ์และความเพิกเฉยต่อการทุจริตประพฤติมิชอบ เจตจำนงทางการเมืองของประชาชนที่ต้องการสร้างชาติที่ใสสะอาดปราศจากการทุจริต จะต้องได้รับการสานต่อจากฝ่ายการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ การขับเคลื่อนนโยบายที่มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ทุกชั้นตอน ขณะเดียวกันกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต้องเป็นที่ได้รับความไว้วางใจ และความเชื่อมั่นจากประชาชนว่าจะสามารถเป็นผู้ปกป้องผลประโยชน์ของชาติและประชาชนได้อย่างรวดเร็ว เป็นธรรม และเท่าเทียม ทั้งนี้เพื่อยกระดับมาตรฐานจริยธรรม คุณธรรม และความโปร่งใสของประเทศไทยในทุกมิติ ให้มีมาตรฐานสากล

#### เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์

ระดับคะแนนของดัชนีการทุจริต อธิบายได้ว่า “ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต”

#### วัตถุประสงค์หลัก

๑. สังคมมีพฤติกรรมร่วมต้านการทุจริตในวงกว้าง
๒. เกิดวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) มุ่งต้านการทุจริตในทุกภาคส่วน
๓. การทุจริตถูกยับยั้งอย่างเท่าทันด้วยนวัตกรรม กลไกป้องกันการทุจริต และระบบบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล
๔. การปราบปรามการทุจริตและการบังคับใช้กฎหมาย มีความรวดเร็ว เป็นธรรม และได้รับความร่วมมือจากประชาชน
๕. ดัชนีที่ใช้วัดการทุจริต ของประเทศไทยในอนาคต อธิบายได้ว่า ประเทศไทยมีการทุจริตน้อยมาก

## การกำหนดยุทธศาสตร์

แผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปรามปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) กำหนดตามแนวทางของยุทธศาสตร์ชาติ ในระยะ ๒๐ ปี ที่กำหนดวิสัยทัศน์ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ในยุทธศาสตร์ด้านต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน

ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม

ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ในอนาคต ๒๐ ปีข้างหน้า เพื่อให้ประเทศไทยเกิดความมั่นคง ปลอดภัยจากภัยการทุจริตทุกระดับ ด้วยกระบวนการปรามปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เป็นสากล มั่งคั่งจากการลดความเสียหายทางเศรษฐกิจจนเศรษฐกิจขยายตัวอย่างต่อเนื่องเข้าสู่กลุ่มประเทศรายได้สูงด้วยกระบวนการป้องกันการทุจริตเชิงรุก และยั่งยืนด้วยการปลูกและปลูกฝังให้ทุกภาคส่วนในสังคมยึดถือและปฏิบัติตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงร่วมต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ แผนแม่บทบูรณาการการป้องกัน ปรามปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) จึงกำหนดยุทธศาสตร์หลัก ๓ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ สร้างวัฒนธรรมต้านทุจริตด้วยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ป้องกันการทุจริตเชิงรุก

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ปรามปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เป็นสากล

## ยุทธศาสตร์ที่ ๑ “สร้างวัฒนธรรมต้านทุจริตด้วยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

### ความหมาย

ยุทธศาสตร์นี้มุ่งเน้นการสร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริต และปลูกฝังวิถีคิดตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงทุกช่วงวัย

### วัตถุประสงค์

๑. เพื่อประยุกต์หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการปรับฐานความคิดทุกช่วงวัยให้มีสำนึกในคุณธรรมความซื่อสัตย์สุจริตและให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม บนหลักการ พอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันที่ดี ยึดถือผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม นำไปสู่เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมที่สมดุล

๒. เพื่อเสริมพลังการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการผลักดันให้เกิดสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริตและต้านทุจริตทุกรูปแบบ

## เป้าประสงค์

สังคมไทยมีวัฒนธรรมที่ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและร่วมด้านทุจริตในทุกรูปแบบ ในระยะ ๒๐ ปี ต้องสร้างจิตสำนึกในการแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวมเพื่อสร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต

## แนวทางการดำเนินงานที่สำคัญสูง (Flagship)

แผนงานการพัฒนาศักยภาพคน สังคม เพื่อสร้างวัฒนธรรมตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อการต้านทุจริต ประกอบด้วยโครงการ/กิจกรรมระยะยาวและต่อเนื่อง ดังนี้

- สร้างวัฒนธรรมตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อต้านทุจริต โดย “การปลูกฝังวิถีคิด” และ “การปลูก” หรือ “การกระตุ้น” จิตสำนึกความซื่อสัตย์สุจริต บนหลักการพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันที่ดี ยึดถือผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง สามารถแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

- สร้างการรับรู้ในเรื่องภัยของการทุจริต ผลกระทบของการทุจริตจากกรณีตัวอย่างที่เกิดความเสียหายภายในประเทศ และผู้กระทำผิดได้บทลงโทษเพื่อเพิ่มต้นทุนในการกระทำการทุจริต ให้มีความอายในการทำทุจริตของตนเอง และไม่ทนต่อการทุจริตของผู้อื่น

- ส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกันและมีส่วนร่วมในการสร้างวัฒนธรรมต้านทุจริตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของคนต่างวัยและต่างสถานภาพผ่านการดำเนินงานอย่างบูรณาการของโครงการในสถาบันการศึกษาทุกระดับ การบูรณาการเครือข่ายของหน่วยงานภาครัฐ และการบูรณาการโครงการต่างๆ ระดับหมู่บ้านและ/หรือชุมชนของหน่วยงานต่างๆ อย่างเหมาะสมในหัวเวลายื่นๆ ที่สำคัญส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวมีบทบาทในการสร้าง/หล่อหลอมให้เกิดสังคมไม่ทนต่อการทุจริตและต้านทุจริตทุกรูปแบบ

## ยุทธศาสตร์ที่ ๒ “ป้องกันการทุจริตเชิงรุก”

### ความหมาย

ยุทธศาสตร์นี้มุ่งเน้นการกำหนดกลไกด้านการป้องกันการทุจริตที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างการปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อไม่ให้เกิดการทุจริต

**วัตถุประสงค์** เพื่อยกระดับ กลไก มาตรการ กฎหมาย กระบวนการ นวัตกรรม เทคโนโลยี และพัฒนาศักยภาพบุคลากรทุกองค์กรของทุกภาคส่วนภายในประเทศ รวมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการป้องกันการทุจริตให้เท่าทันต่อสถานการณ์การทุจริต เทียบเท่ามาตรฐานสากล

### เป้าประสงค์

๑. บุคลากรทุกองค์กรของทุกภาคส่วนภายในประเทศ มีการรับรู้และศักยภาพเท่าทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงการทุจริต

๒. ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการกำหนดและใช้กลไกการป้องกันการทุจริตอย่างครอบคลุม

๓. กลไก มาตรการ กฎหมาย กระบวนการ นวัตกรรม เทคโนโลยี ในด้านการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ มีความทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงการทุจริตและประสิทธิภาพสูง

### แนวทางการดำเนินงานที่สำคัญสูง (Flagship)

- แผนงานป้องกันการทุจริตเชิงรุก ประกอบด้วยโครงการ/กิจกรรมระยะยาวและต่อเนื่อง ดังนี้
- บูรณาการความร่วมมือร่วมกันระหว่าง ภาครัฐ ภาคเอกชน และ ภาคประชาสังคม (พลังประชารัฐ) ในการขับเคลื่อนกลไกการป้องกันการทุจริต
  - เพิ่มประสิทธิภาพกลไก มาตรการ กฎหมาย กระบวนการ นวัตกรรม เทคโนโลยี ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และปัญหาการทุจริต
  - พัฒนาระบบการปฏิบัติงานและการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐให้โปร่งใสและมีประสิทธิภาพลดการใช้ดุลยพินิจ โดยนำระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้
  - สื่อสารทำความเข้าใจในกลไกการป้องกันการทุจริตโดยการสร้างการมีส่วนร่วม

### ยุทธศาสตร์ที่ ๓ “ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เป็นสากล”

#### คำอธิบาย

ยุทธศาสตร์นี้มุ่งเน้นการปรับปรุงและพัฒนากลไกและกระบวนการต่าง ๆ ของการปราบปรามการทุจริต ทั้งระบบให้สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

#### วัตถุประสงค์

๑. เพื่อสร้างและพัฒนากลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตให้เป็นสากล มีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเท่าทันต่อพลวัตของการทุจริต
๒. เพื่อตรากฎหมายและปรับปรุงกฎหมายที่เป็นสากล
๓. เพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้ผู้กระทำความผิดถูกดำเนินคดีและลงโทษด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรม ถูกต้องตามหลักกฎหมาย และมาตรฐานสากลเท่าทันต่อสถานการณ์การทุจริต

#### เป้าประสงค์

๑. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่จำเป็นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สอดคล้องกับสถานการณ์การทุจริตและแนวทางปฏิบัติสากล
๒. องค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการปราบปรามการทุจริตมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ มีการบังคับใช้กฎหมาย อย่างเคร่งครัด โปร่งใส ปราศจากทุจริตคอร์รัปชัน และประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง

### แนวทางการดำเนินงานที่สำคัญสูง (Flagship)

๑. แผนงานเพิ่มประสิทธิภาพการปราบปรามการทุจริต ประกอบด้วยโครงการ/กิจกรรมระยะยาวและต่อเนื่องในการสร้างและพัฒนากลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตให้ทันสมัยมีประสิทธิภาพและเป็นสากล ดังนี้
  - พัฒนาศมรรถนะและองค์ความรู้เชิงสหวิทยาการของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการปราบปรามการทุจริตเพื่อให้มีความรู้/ทักษะ/ขีดความสามารถ ที่เป็นมาตรฐานและเท่าทันต่อพลวัตของการทุจริต รวมถึงการแบ่งปันความรู้ (Knowledge sharing) และแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ปราบปรามการทุจริตที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของบุคลากรด้านการปราบปรามการทุจริต โดยมีกิจกรรมการดำเนินงานที่สำคัญ อาทิ

๑) จัดทำระบบฐานข้อมูลองค์ความรู้ด้านการปราบปรามการทุจริต โดยประมวลจากคดีการทุจริตและผู้เชี่ยวชาญของหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการปราบปรามการทุจริต เพื่อให้เจ้าหน้าที่ปราบปรามการทุจริตของแต่ละหน่วยงานได้ศึกษาและมีความสมรรถนะและความรู้ที่เป็นมาตรฐาน

๒) จัดทำมาตรฐานความรู้/ทักษะ/ขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ปราบปรามการทุจริต และจัดทำหลักสูตรพัฒนาเจ้าหน้าที่ปราบปรามการทุจริตโดยมุ่งเน้นความรู้เชิงสหวิทยาการ และเสริมสร้างทักษะมาตรฐานให้แก่เจ้าหน้าที่ปราบปรามการทุจริต

๓) จัดทำความร่วมมือในการแบ่งปันถ่ายทอดองค์ความรู้และแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ปราบปรามการทุจริตระหว่างหน่วยงานปราบปรามการทุจริต เพื่อสร้างบุคลากรเชี่ยวชาญเฉพาะสำหรับตรวจสอบและปราบปรามการทุจริตเป็นรายสาขา

- พัฒนากลไกการขับเคลื่อนการดำเนินงานปราบปรามการทุจริตในลักษณะหน่วยเฉพาะกิจ โดยมีอำนาจเฉพาะและมีขั้นตอนการดำเนินการที่กระชับและรวดเร็ว (เชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๒๑ และ ๒๔๔) เพื่อให้การปราบปรามการทุจริตสามารถดำเนินการได้รวดเร็ว เห็นผลและมีประสิทธิภาพ

- เพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower) และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสอย่างจริงจัง รวมถึงการรักษาความลับและการรับประกันผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของพยานและผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้เกี่ยวข้อง โดยมีกิจกรรมการดำเนินงานที่สำคัญ อาทิ

๑) พัฒนามาตรการในการคุ้มครองพยาน (Witness) และผู้ให้เบาะแส (Whistleblower) ที่มีความน่าเชื่อถือและสร้างความมั่นใจแก่ผู้ถูกคุ้มครองได้

๒) พัฒนามาตรการในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริต

๓) กำหนดรางวัลหรือสิ่งจูงใจในการแจ้งเบาะแสในคดี

- พัฒนามาตรการและเครื่องมือในการปราบปรามการทุจริต ระบบสารสนเทศ การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต

**๒. แผนงานพัฒนาระบบการปราบปรามการทุจริต** ประกอบด้วยโครงการ/กิจกรรมระยะยาวและต่อเนื่องในการสร้างและพัฒนาระบบการปราบปรามการทุจริต ดังนี้

- สร้างนวัตกรรมการทำงานใหม่เพื่อลดเวลาการทำงาน อาทิ โครงการปรับปรุงระบบการรับเรื่องร้องเรียนการทุจริตให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว เข้าถึงง่าย

- ปรับปรุงกระบวนการปราบปรามการทุจริตที่มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ (เชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๒๑ และ ๒๔๔) อาทิ ปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินการที่ล่าช้าของหน่วยงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริตให้มีความรวดเร็วและกระชับมากขึ้นเพื่อให้การดำเนินการปราบปรามการทุจริตตลอดกระบวนการจนถึงการลงโทษผู้กระทำความผิดเมื่อคดีถึงที่สุดเป็นไปอย่างรวดเร็วเห็นผล มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของประชาชน

- สร้างมาตรฐานการดำเนินการปราบปรามการทุจริต โดยการพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการคดี อาทิ กำหนดมาตรฐานระยะเวลาการดำเนินคดี การเร่งรัดคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน/คดีที่มีความสำคัญและมีผลกระทบสูง การปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานเข้าสู่มาตรฐานงานคดีการวางระบบควบคุมการดำเนินคดี การปรับปรุงกฎ ระเบียบของการบริหารจัดการงานคดีเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานปราบปรามการทุจริต

- ปรับปรุงและพัฒนาระบบและกลไกที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวน ปราบปรามเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการกับทรัพย์สินหรือผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายฟอกเงิน

เพื่อให้การติดตามทรัพย์สินคืนยึดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (ตรวจเร็ว ยึดเร็ว จับเร็ว) เพื่อป้องกันการยักย้ายถ่ายเททรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบ ไม่ให้เกิดความเสียหายขึ้น โดยมีกิจกรรมดำเนินงานที่สำคัญ อาทิ

๑) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและฐานข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินที่ทันสมัย (smart audit system) เพื่อทันต่อการบิดเบือนทรัพย์สินและหนี้สินรวมทั้งบูรณาการข้อมูลกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนต่างๆ ในการตรวจสอบความถูกต้องของทรัพย์สินและหนี้สิน

๒) ศึกษาและทบทวนกลุ่มเป้าหมายในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินให้ครอบคลุมการทุจริตโดยพิจารณาจากสถิติคดีการทุจริต/การขโมยความผิด

๓. แผนงานพัฒนาเครือข่ายและบูรณาการกระบวนการด้านการปราบปรามการทุจริต ประกอบด้วยโครงการ/กิจกรรมระยะยาวและต่อเนื่องในการสร้างและพัฒนาเครือข่ายเพื่อบูรณาการกระบวนการด้านการปราบปรามการทุจริตทั้งในประเทศและต่างประเทศ

- บูรณาการประสานงานคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ และการปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินการที่ล่าช้าและซ้ำซ้อนกันของหน่วยงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริตทั้งระบบให้มีความรวดเร็วและกระชับมากขึ้น

- บูรณาการพัฒนาระบบฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานปราบปรามการทุจริตให้เข้าถึงง่ายและมีประสิทธิภาพ และการเชื่อมโยงระบบการรับเรื่องร้องเรียน ข้อมูลและข่าวกรองด้านการปราบปรามการทุจริต เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ และสนองตอบต่อการให้บริการประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง

- จัดประชุม สัมมนา ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเวทีและพื้นที่ร่วมของการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และการนำเสนอผลการดำเนินงานการปราบปรามการทุจริต / การพัฒนากระบวนการ/แนวทางการดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานด้านการปราบปรามการทุจริตปราบปรามการทุจริต

- พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงาน/องค์กรต่อต้านการทุจริตและองค์กรเอกชนในระดับนานาชาติ เพื่อสนับสนุนองค์ความรู้และข้อมูลในการปราบปรามการทุจริต และอาชญากรรมข้ามชาติ

- จัดทำและการผลักดันบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ ด้านการปราบปรามการทุจริต (MOU) ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

๔. การตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายในการปราบปรามการทุจริตให้เท่าทันต่อพลวัตของการทุจริต ประกอบด้วยการดำเนินการระยะยาวและต่อเนื่องในการตรากฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายที่สนับสนุนการดำเนินงานปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและสอดคล้องกับทบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญฯ ที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต

- ตรากฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายให้เท่าทันต่อพลวัตของการทุจริต (โดยการศึกษาและวิเคราะห์ข้อจำกัดทางกฎหมายหรือข้อจำกัดในอำนาจหน้าที่ ในการดำเนินงานของหน่วยงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริต เพื่อเสนอในการตรากฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายที่สนับสนุนการดำเนินงานปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เท่าทันต่อสถานการณ์การทุจริตในประเทศและการทุจริตข้ามชาติ)

- ตรากฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้หน่วยงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริตดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสนธิสัญญาและมาตรฐานสากล (อาทิ การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายปราบปรามการทุจริตและการติดตามทรัพย์สินคืนของประเทศต่างๆ เพื่อนำไปสู่การพัฒนากฎหมายไทย)

- ประเมินติดตามการอนุวัติการตามสนธิสัญญา เพื่อให้ความเห็นทางกฎหมายในการเสนอแก้ไขกฎหมายและกระบวนการปราบปราม การทุจริตให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

- บังคับใช้กฎหมายและดำเนินคดีตามระดับความเสียหายความเร่งด่วน และสถิติการทุจริต



- บังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต อาทิ การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม (เชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๙) การดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต (มาตรา ๑๐๓/๗, มาตรา ๑๐๐, มาตรา ๑๒๓/๕ วรรค ๒ ฯลฯ)
- บังคับใช้กฎหมายและดำเนินคดีเฉพาะในแต่ละพื้นที่ของประเทศ
- บูรณาการกับหน่วยงานภาครัฐต้นสังกัดในการบังคับใช้กฎหมายและลงโทษทางอาญาหรือทางวินัยในความผิดเกี่ยวกับการทุจริตหรือจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ
- ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริตให้เกิดความมั่นใจในความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน
- พัฒนาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย เช่น การจัดตั้ง “คณะกรรมการร่วมเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย”

### การบริหารการดำเนินงานสำคัญตามแผนแม่บท

ในแผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) นี้ ได้กล่าวถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และวัตถุประสงค์หลักไว้อย่างชัดเจนที่สำคัญประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการดำเนินงานสำคัญนั้นกำหนดขึ้นร่วมกันจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (key stakeholders) ดังนั้นเพื่อให้กระบวนการดำเนินงานตามแผนแม่บทสามารถบรรลุเป้าหมายในระยะยาวสอดคล้องกับบริบทสังคม พลวัตการทุจริต และสถานการณ์ต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปต่อเนื่องถึงอนาคต จึงกำหนดประเด็นหลักของการบริหารการดำเนินงานสำคัญตามแผนแม่บทอย่างกว้าง ๆ ไว้ ๔ ด้าน ดังนี้

#### ๑. การวางแผน (Plan)

- จัดทำแผนงาน โครงการให้มีความครบถ้วน เช่น การกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานตามกิจกรรม การกำหนดค่าเป้าหมาย การกำหนดตัวชี้วัดที่มีความชัดเจนและสามารถวัดผลได้ ควรเป็นตัวชี้วัดระดับผลลัพธ์มากกว่าผลผลิต และผลลัพธ์ดังกล่าวควรเชื่อมโยงกับเป้าประสงค์หลักและเป้าประสงค์รองของยุทธศาสตร์หรือแม่บทหลักด้านการบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะสั้นและ/หรือระยะปานกลางในห้วงเวลานั้น ๆ โดยส่งผลต่อการปฏิบัติ (Do) ในกรณีที่เปลี่ยนผู้รับผิดชอบโครงการ

- จัดทำแผนงาน โครงการให้มีความสมบูรณ์ เนื่องจากเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนการตรวจสอบและการติดตามผลการดำเนินงาน (Check) และการปรับปรุงการดำเนินงาน (Act) เพื่อการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงานได้ในลำดับถัดไป

- สร้างการมีส่วนร่วมและตระหนักถึงเป้าหมายของความสำเร็จในการดำเนินการตามแผนงานโครงการ

- สร้างความเข้าใจถึงการดำเนินงานของแผนงาน/โครงการนั้นๆ เพื่อช่วยสร้างความตระหนักถึงเป้าหมายและการดำเนินงานเชิงยุทธศาสตร์ โดยพิจารณาความสอดคล้องกับเป้าหมายหลัก เป้าหมายรอง วัตถุประสงค์หลัก และประเด็นยุทธศาสตร์ หรือแม่บทหลักด้านการบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะสั้นและ/หรือระยะปานกลางในห้วงเวลานั้น ๆ

#### ๒. การปฏิบัติ (Do)

- จัดลำดับความสำคัญของงานในกรณีที่มีภารกิจเร่งด่วนแทรกซ้อน ซึ่งส่งผลต่อความสามารถในการดำเนินงานได้ทันตามแผนงาน โครงการ ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงผลกระทบในทุกระดับที่อาจเกิดขึ้นจากความล่าช้าหรือไม่สามารถดำเนินการได้สำเร็จตามเป้าหมาย

- สื่อสาร ชี้แจง และสร้างความเข้าใจต่อบริบทของยุทธศาสตร์ หรือแม่บทหลักด้านการบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะสั้นและ/หรือระยะปานกลางในห้วงเวลานั้น ๆ ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งระบุเจ้าหน้าที่หลักที่ชี้แจงยุทธศาสตร์หรือแม่บทหลักดังกล่าวแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากลดความไม่เข้าใจ หรือ ลดการตีความที่แตกต่างกันไปในเป้าหมายหลัก เป้าหมายรอง วัตถุประสงค์หลัก ตัวชี้วัด/แนวทาง มาตรการต่าง ๆ

### ๓. การตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงาน (Check)

- จัดระบบ/รูปแบบการติดตาม ประเมินผลการดำเนินโครงการที่ทันกาลและเป็นรูปแบบเดียวกัน เช่น การกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมในการวัดความก้าวหน้าของการดำเนินงานและจัดทำรูปแบบของการรายงานผลการดำเนินงานให้มีความละเอียดและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

- ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานโดยพิจารณาถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากความล่าช้าหรือไม่สามารถดำเนินโครงการได้บรรลุเป้าหมาย

- จัดทำระบบการติดตามและประเมินผลโดยเน้นความรู้ความเข้าใจและการตระหนักถึงความสำคัญของการติดตามและรายงานผลโครงการของเจ้าหน้าที่หรือผู้รับผิดชอบโครงการเป็นหลักสำคัญ

- ชี้แจงหรือให้ความรู้เกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนกลไกการมีส่วนร่วมในการรายงานผล

### ๔. การปรับปรุงการดำเนินงาน (Act)

- แก้ไขปัญหาและระบุสาเหตุ พร้อมเสนอแนวทางในการแก้ไขและดำเนินการ ตลอดจนกำหนดเวลาที่คาดว่าจะแล้วเสร็จ หากแผนงาน โครงการไม่สามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จตามเป้าหมาย

- สร้างกลไกสนับสนุนการดำเนินงานโครงการให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา อาทิ การจัดประชุมอย่างต่อเนื่อง หรือ รูปแบบรายงานนำเสนอที่สามารถเห็น Gap ของการปฏิบัติงาน

- เสนอแนวทางเพื่อการปรับปรุงหรือทบทวนหรือแก้ไข เพื่อพิจารณาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อการดำเนินงานในภาพรวมของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์หรือแม่บทหลักด้านการบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะสั้นและ/หรือระยะปานกลางในห้วงเวลานั้น ๆ