

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๔๕



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กท ๑๐๓๐๐

๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓

เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

เรียน กระทรวง ทบวง กรม

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๓๐๘.๕/๒๕๘  
ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓
๒. สำเนาหนังสือสำนักงานประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๖/๐๔๕๒๐  
ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๓

ด้วยสำนักงาน ก.พ. ได้เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบหลักการของแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด และกำหนดเป็นนโยบายสำคัญของทางราชการ และประกาศเป็นแผนระดับชาติ โดยกำหนดให้การทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งให้กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด สนับสนุนและให้ความร่วมมือในการดำเนินการให้สามารถบรรลุผลอย่างจริงจัง รวมทั้งหมด ๕ ข้อ ซึ่งสำนักงานประมาณได้เสนอความเห็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยความละเอียดปราศรัยตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ลงมติเห็นชอบหลักการแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด ตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ ทั้ง ๕ ข้อ และให้กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนอินยันมา / จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้โปรดแจ้งให้หน่วยงานในสังกัดทราบต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(นายวิษณุ เครืองาม)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
128 S.A. 2543

สำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี

โทร. ๒๕๐๐๓๕๑ โทรสาร ๒๕๐๐๖๒๓

# ด่วนที่สุด

ที่ นร 0406/ 04920

สำนักงานประมาณ

ถนนพระรามที่ 6 กทม. 10400

25 ธันวาคม 2543

เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ

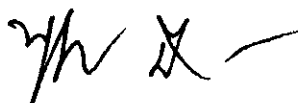
อ้างถึง หนังสือเลขที่กรรมการรัฐมนตรี ค่วนที่สุด ที่ นร 0205/16451 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2543

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะกรรมการขอให้สำนักงานประมาณพิจารณา  
เสนอความเห็นเรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด เพื่อประกอบการพิจารณาของกรรมการรัฐมนตรี  
ในวันอังคารที่ 26 ธันวาคม 2543 ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานประมาณพิจารณาแล้วขอเรียนว่า เห็นควรที่จะสนับสนุนแผนปฏิบัติการ  
สร้างราชการใสสะอาด ตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ โดยเห็นควรให้ดำเนินการอย่างจริงจังและเข้มงวด  
ในทุกระดับการบริหารราชการแผ่นดิน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอกomiteeรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายชูทรัพย์ ปิยะอนันต์)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

สำนักพัฒนาระบบงานและบุคลากร

โทร. 273-9520

โทรสาร 2739523

ที่ นร 0708.9/ 248



สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กท 10300

15 ธันวาคม 2543

เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ที่ นร 0205/6659 ลงวันที่ 20 พฤษภาคม 2542

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกความเห็น ก.พ. เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด จำนวน 100 ชุด

ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 ประกอบด้วย 5 แผนหลัก โดยมีเรื่องการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมอยู่ในแผนที่ 5 เพื่อรณรงค์ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประพฤติและปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนตามค่านิยมสร้างสรรค์ที่กำหนด รวมทั้งรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ และการสร้างฐานข้อมูลเรื่องคอร์รัปชันความละเอียดถี่ถ้วนแล้วนั้น

ก.พ. ได้มีมติในการประชุมวันที่ 12 มิถุนายน 2543 เห็นชอบให้กระทรวงเป็นศูนย์กลางกำกับให้ส่วนราชการในสังกัดจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม โดยยึดถือปฏิบัติตามค่านิยมสร้างสรรค์ของข้าราชการ 5 ประการ กล่าวคือ 1) กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง 2) ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ 3) โปร่งใส ตรวจสอบได้ 4) ไม่เลือกปฏิบัติ และ 5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน และเพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ได้มีมาตรการที่จะรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐและการสร้างฐานข้อมูลเรื่องคอร์รัปชันให้เป็นไปตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐดังกล่าว ก.พ. ในการประชุม

เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2543 ได้พิจารณาเห็นว่า การที่จะรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐนั้นจำเป็นจะต้องสร้างความใสสะอาดเพื่อให้ทัศนภาพการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเสียก่อน โดยให้มีการจัดทำแผนสร้างราชการใสสะอาด ประกอบด้วยแผนหลัก 3 แผน ได้แก่ แผนส่งเสริมจิตสำนึก “ราชการใสสะอาด” แผนการป้องกันเหตุการณ์และพฤติกรรมต่างๆ ที่อาจเป็นภัยต่อการก้าวไปสู่ “ประเทศไทยใสสะอาด” และแผนการจัดการกรณีการทุจริตและคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่กำลังเกิดขึ้น ดังรายละเอียดของแผนและมาตรการดำเนินการในแต่ละแผนตามบันทึกความเห็น ก.พ. เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดตามสิ่งที่ส่งมาด้วยนี้ ก.พ. จึงได้มีมติให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

1. เห็นชอบหลักการของแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดและกำหนดเป็นนโยบายสำคัญของทางราชการ และประกาศเป็นแผนระดับชาติ โดยกำหนดให้การทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ
2. ให้กระทรวง ทบวง กรมและหน่วยงานของรัฐต่างๆ จัดทำแผนกลยุทธ์ “หน่วยงานใสสะอาด” เพื่อป้องกันการทุจริตและคอร์รัปชัน และประกาศให้สาธารณชนทราบตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2544 เป็นต้นไป โดยให้จัดตั้ง “ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด” เป็นหน่วยงานภายใน เพื่อดำเนินการตามแผนนี้
3. ให้สำนักงานประมาณให้การสนับสนุนงบประมาณแก่ส่วนราชการตามความเหมาะสม และให้สำนักงาน ก.พ. ให้การสนับสนุนและคำปรึกษาในการจัดตั้งศูนย์ประสานราชการใสสะอาด และการจัดทำแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด
4. ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตามที่กำหนดไว้ในกลยุทธ์และมาตรการตามบันทึกความเห็น ก.พ. ดังกล่าว ดำเนินการและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการเรื่องนี้บรรลุผลอย่างจริงจังตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นไป
5. ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐรายงานผลดำเนินการและปัญหาอุปสรรคต่อคณะรัฐมนตรีเป็นรายปี เพื่อรายงานผลต่อรัฐสภาต่อไป

ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว  
จึงเรียนมาเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและแจ้งผลให้สำนักงาน ก.พ.  
ทราบต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

  
(คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์)

เลขาธิการ ก.พ.

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ  
กลุ่มยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรบุคคล  
โทร 282-7365, 282-0875  
โทรสาร 282-1828

**บันทึกความเห็น ก.พ.**

**เรื่อง แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด**

.....จ.....

**1. ความเห็นมา**

1.1 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 ประกอบด้วย 5 แผนหลัก โดยมีเรื่องการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมอยู่ในแผนที่ 5 เพื่อรณรงค์ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประพฤติและปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนตามค่านิยมสร้างสรรค์ที่กำหนด รวมทั้งรณรงค์เพื่อลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ (รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข 1)

1.2 ก.พ. มีมติเห็นชอบในการกำหนดค่านิยมสร้างสรรค์ของข้าราชการ 5 ประการ กล่าวคือ 1) กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง 2) ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ 3) โปร่งใส ตรวจสอบได้ 4) ไม่เลือกปฏิบัติ และ 5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน (รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข 2)

1.3 สำนักงาน ก.พ. จัดให้มีการวิจัยเชิงสำรวจ 3 เรื่อง และวิจัยเจาะลึก 1 เรื่อง ดังนี้

1.3.1 คอร์รัปชันในภาครัฐ : ความเห็นและประสบการณ์ของกรัวเรียน โดย ศาสตราจารย์ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ

1.3.2 สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนคติของผู้ประกอบการต่อการให้บริการของภาครัฐ โดย ดร.เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ

1.3.3 คอร์รัปชันในวงราชการ : มุมมองจากข้าราชการ โดย รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ชวาประภาย และคณะ

1.3.4 การวิจัยเจาะลึก เรื่องคอร์รัปชันในวงราชการไทย : กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์ โดย ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข 3)

1.4 สำนักงาน ก.พ. ได้จัดสัมมนาเพื่อเผยแพร่ผลการวิจัยข้างต้นและรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน 2 ครั้ง ในวันที่ 28 สิงหาคม 2543 และ 5 ตุลาคม 2543 และเมื่อวันที่ 18-19 พฤศจิกายน 2543 ได้ร่วมกับสถาบันวิจัยเพื่อ

การพัฒนาประเทศไทยจัดสัมมนาเรื่อง สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต (รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข 4)

1.5 ก.พ. ในการประชุมเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2543 ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติต่อไป

## 2. ปัญหา

2.1 ประเทศไทยได้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรวดเร็วในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา จนหลายคนคิดว่าประเทศไทยได้ก้าวพ้นความยากจนและกำลังก้าวสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ทุกคนจึงตื่นจากความหลงผิดและพบว่าสังคมไทยยังอ่อนด้อยในเกือบทุกเรื่อง แม้แต่ในด้านศีลธรรมที่เคยเป็นจุดแข็งของสังคมไทย ก็มีจุดอ่อนและบกพร่องอีกมาก การทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดภาวะวิกฤตดังกล่าว ในช่วงข้ามคืนประเทศไทยได้เปลี่ยนจากประเทศที่เคยมีเงินตราต่างประเทศสำรองกลับกลายเป็นประเทศที่มีหนี้ต่างประเทศจำนวนเกือบ 3 ล้านล้านบาท สถาบันการเงินและบริษัทเอกชนหลายแห่งต้องปิดกิจการหรือล้มละลายไป คนไทยจำนวนมากตกงานและสูญเสียทรัพย์สินที่ได้สะสมมาตลอดชีวิตการทำงาน ซึ่งผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางสุขภาพกายและใจของคนไทยทั้งประเทศอย่างรุนแรง ประชาชนรู้สึกขาดความเชื่อมั่นในการทำงานของภาครัฐและระบบการเมืองจนกลายเป็นปัญหาวิกฤตศรัทธา และขาดต่อการดูแลรักษากฎหมายของบ้านเมือง

2.2 จากผลการวิจัยการสำรวจความคิดเห็นเรื่องคอร์รัปชันที่จัดขึ้นโดยสำนักงาน ก.พ. พบว่า หัวหน้าครัวเรือนเห็นว่า การทุจริตประพฤติมิชอบเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติอันดับที่สามารถรองจากปัญหาเศรษฐกิจและความยากจน ผู้ประกอบการเห็นว่า การทุจริตประพฤติมิชอบเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการเจริญเติบโตของธุรกิจ รองมาจากผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ โดยร้อยละ 79 ของผู้ประกอบการยอมรับว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ธุรกิจต้องจ่ายค่าสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างสะดวก โดยเห็นว่าภาครัฐส่วนใหญ่ต้องมีการหยอดน้ำมันด้วย “เงินและผลประโยชน์” งานจึงจะ

สำเร็จได้ แม้ข้าราชการเองก็ยังคิดว่าการทุจริตประพฤติมิชอบเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตในสังคมและเป็นเรื่องปกติทั่วไป โดยร้อยละ 49 ยอมรับว่ารู้ว่ามีกรซื้อขายตำแหน่งในวงราชการ ทั้งนี้มีข้าราชการเพียงร้อยละ 24 เท่านั้นที่เห็นว่ารัฐมีความตั้งใจจริงที่จะต่อสู้กับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาคราชการ

2.3 รัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 แสดงเจตนารมณ์ชัดเจนที่จะป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาคราชการ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งปฏิรูประบบบริหารราชการโดยการปรับปรุงคุณภาพข้าราชการในการทำงานโดยเน้นผลงาน การมีคุณภาพ ความซื่อสัตย์ สุจริต การมีจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน แต่การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร เพราะยังไม่มีแผนปฏิบัติการระดับชาติและระดับปฏิบัติที่ชัดเจน และมีประสิทธิภาพ

### 3. แนวความคิด

3.1 การกวาดล้างความทุจริตประพฤติมิชอบให้หมดไปจากสังคมหรือวงราชการเป็นเรื่องยากและต้องใช้เวลาาน ซึ่งวิธีการที่จะชะล้างความสกปรกคือ การสร้างความใสสะอาดในกระบวนการบริหารงานและสร้างระบบถ่วงดุลอำนาจในทุกระดับ ทั้งนี้จึงต้องกระตุ้นให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความตระหนัก จงรักภักดีต่อประเทศชาติ และสำนึกในบุญคุณของแผ่นดิน เห็นพิษภัยของการทุจริตคอร์รัปชันที่จะเป็นตัวบ่อนทำลายและกัดกร่อนรากฐานความเข้มแข็งของสังคมและประเทศชาติโดยรวม อันจะส่งผลร้ายต่อลูกหลานในอนาคต

3.2 การสร้างราชการใสสะอาดจึงเป็นกลยุทธ์ทางบวกที่มีโอกาสสำเร็จได้เร็ว โดยการดึงพลังส่วนดีของมนุษย์ออกมา พร้อมกับใช้พลังของสังคมควบคุมให้ข้าราชการมีพฤติกรรมในทางสร้างสรรค์สิ่งดีต่อสังคมแทนการเอาเปรียบและค้ำบังถึงแค่ประโยชน์ส่วนตัวคนและหมู่คณะ ทั้งนี้จึงต้องสร้างคุณภาพของคนในภาครัฐให้มีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องช่วยกันส่งเสริมคนดีและกันคนไม่ดีออกไปจากภาคราชการ



3.3 ปัญหาเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันเกิดจากทัศนคติของบุคคลที่ได้รับการข่มขู่และตั้งสมค่อเนื่องกันมาเป็นเวลายาวนาน จนกลายเป็นค่านิยมที่ว่า การทุจริตคอร์รัปชันจะสร้างประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องอย่างง่ายดาย ไม่ต้องลงทุนลงแรงอะไรมาก การสร้างความใสสะอาดในวงการจึงต้องอาศัยกลยุทธ์ที่แบบขด โดยต้องสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดีและต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกคนทุกฝ่าย โดยมีการปราบปรามอย่างเฉียบขาดรุนแรงและรวดเร็ว ให้คนเกิดความเกรงกลัวจนถึงขั้นไม่กล้าเสี่ยงทำผิด ทั้งนี้กลุ่มผู้นำในทุกระดับของภาครัฐจะต้องทำเป็นตัวอย่างที่ดีด้วย

#### 4. แผนสร้างราชการใสสะอาด

แผนการสร้างราชการใสสะอาด ประกอบด้วยแผนหลัก 3 แผน ดังนี้

4.1 แผนส่งเสริมจิตสำนึก "ราชการใสสะอาด" ซึ่งเป็นส่วนย่อยของ "โครงการประเทศไทยใสสะอาด"

วัตถุประสงค์ เพื่อสร้างจิตสำนึกให้แก่ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทุกคนทุกระดับให้เกิดผลจนเป็นคุณธรรมประจำใจ "ราชการใสสะอาด"

วิธีการ สร้างเครือข่ายแนวร่วมทางวิชาการในหมู่นักวิชาการและผู้สนใจทั่วไปในสถาบันการศึกษา สถาบันเอกชนและชมรมต่างๆ รมรงค์ผ่านสื่อการเรียนรู้ต่าง ๆ เผยแพร่ความรู้ผ่านสื่อมวลชน สอดแทรกความรู้ในโครงการฝึกอบรมของข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ นักธุรกิจ นักเรียน นิสิตนักศึกษา และประชาชนทั่วไปด้วย

4.2 แผนการป้องกันเหตุการณ์และพฤติกรรมต่างๆ ที่อาจเป็นภัยต่อการก้าวไปสู่ "ประเทศไทยใสสะอาด"

วัตถุประสงค์ เพื่อสร้างระบบเตือนและป้องกันล่วงหน้าต่อการทุจริตคอร์รัปชันที่จะเกิดขึ้นในราชการทั้งระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับประเทศ

วิธีการ ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐทุกแห่งจัดทำแผนกลยุทธ์ "หน่วยงานใสสะอาด" และประกาศให้ทราบเพื่อจะได้ตรวจสอบทั้งจากบุคลากรของหน่วยงานเอง หน่วยงานอื่น และสาธารณชนทั่วไป และเร่งดำเนินการปฏิรูประบบราชการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ให้มีระบบการทำงานที่สั้น โปร่งใส วัตถุประสงค์

สำเร็จของงานได้อย่างเป็นรูปธรรม พร้อมสร้างระบบถ่วงดุลการใช้อำนาจในแต่ละระดับอย่างเหมาะสมด้วย

#### 4.3 แผนการจัดการกรณีการทุจริตและคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่กำลังเกิดขึ้น

วัตถุประสงค์ เพื่อแสดงถึงความเอาใจจริงเอาใจของรัฐและสังคมเมื่อเกิดการทุจริตคอร์รัปชันแล้วหรือการกระทำทุจริตที่กำลังเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อกำจัดคนไม่ดีให้ออกจากระบบราชการโดยเร็ว และเพิ่มความเกรงกลัวต่อโทษทัณฑ์อันจะเป็นส่วนเรียกศรัทธาและความมั่นใจให้กลับคืนมาสู่ความรู้สึกของชาวไทย

วิธีการ ปรับปรุงระบบการสอบสวนและการลงโทษทางวินัยให้รวดเร็ว เปิดเผย และหนักหน่วง โดยแก้ปัญหาคอรัปชันและการช่วยเหลือเกื้อกูลให้ฟื้นคืน ทั้งนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเร่งรัดการสอบสวนกรณีเกิดปัญหาทางวินัยและคดีคอร์รัปชันต่างๆ ให้สามารถนำคนผิดมาลงโทษได้โดยเร็ว รวมทั้งเผยแพร่ให้สื่อมวลชนรับรู้และติดตามเพื่อรายงานให้สาธารณชนได้ทราบด้วย

### 5. กลยุทธ์

เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ทางราชการจะต้องสร้างเครือข่ายให้ทุกองคาพยพของภาครัฐตื่นตัวและมีส่วนร่วมในการสร้างให้ราชการเกิดความใสสะอาดโดยมีกลยุทธ์ ดังนี้

5.1 ประกาศแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดเป็นนโยบายและแผนระดับชาติโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติระดมให้การทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

5.2 ให้ส่วนราชการทั้งในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐทุกแห่งจัดทำแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด โดยให้ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐถือว่าการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันเป็นภารกิจของหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้ความร่วมมือและดำเนินการตามแผนปฏิบัติการนี้โดยเคร่งครัด

5.3 ให้มีการรณรงค์สร้างจิตสำนึกอย่างเป็นระบบให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนไทยทั้งประเทศเห็นภัยของการทุจริตคอร์รัปชัน ร่วมกันสร้างสังคมและประเทศชาติให้มีความใสสะอาด และรักษาชื่อเสียงของประเทศชาติให้เป็นที่นับถือ

ศรัทธาจากประเทศต่างๆ ทั่วโลก มีการยกย่องคนดีและคนที่มีความกล้าหาญในการต่อต้าน ซี้เบาะแส และเป็นพยานการทุจริตคอร์รัปชัน

5.4 จัดตั้งศูนย์ประสาน “ราชการใสสะอาด” ขึ้นในส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง เพื่อเป็นจุดประสานในการตรวจสอบ ควบคุม ส่งเสริม ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด โดยให้สำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางประสานการดำเนินการ

5.5 ให้สำนักงานประมาณและหน่วยตรวจสอบทุกระดับมีแผนรณรงค์และเข้มงวดการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและงบประมาณแผ่นดิน เพื่อให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

5.6 ให้มีการวัดผลการดำเนินการสร้างราชการใสสะอาดเพื่อรายงานต่อสาธารณะถึงผลการเปลี่ยนแปลง โดยหน่วยงานที่ปล่อยปละละเลยจะต้องได้รับการดำเนินคดีและหน่วยงานที่เอาจริงเอาจังจนเกิดผลดีต้องได้รับคำชมเชย

5.7 ขณะเดียวกันก็ต้องสร้างความใสสะอาดในภาคเอกชนและภาคประชาสังคมให้คู่ขนานกันไปด้วย เพื่อให้การสร้างความใสสะอาดของประเทศโดยรวมเกิดขึ้นได้จริงและมากขึ้นตามลำดับ เพื่อลดการทุจริตคอร์รัปชันและทำให้เกิดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะการพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจให้กลับคืนมาสู่สภาพปกติโดยเร็ว

## **6. มาตรการ**

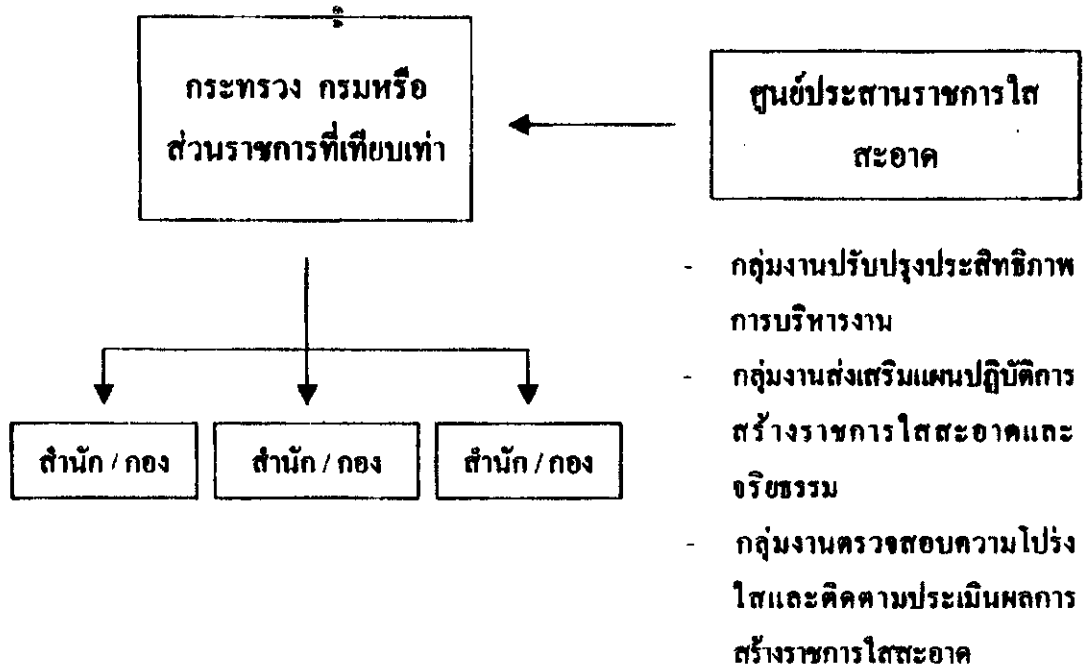
เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามแผนสร้าง “ราชการใสสะอาด” แต่ละแผน จึงควรมีมาตรการ ดังนี้

### **6.1 มาตรการตามแผนส่งเสริมจิตสำนึก “ราชการใสสะอาด”**

(1) รัฐบาลประกาศให้แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดเป็นนโยบายและแผนระดับชาติ และให้สภาความมั่นคงแห่งชาติกำหนดให้การทุจริตคอร์รัปชันในราชการเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

(2) ให้หน่วยงานของรัฐจัดตั้งศูนย์ประสานราชการใสสะอาด โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นที่ปรึกษาในการจัดตั้งและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ คือจัด

ทำแผนกลยุทธ์ และรับผิดชอบดำเนินการปลูกจิตสำนึกและส่งเสริมจริยธรรมในหน่วยงาน ส่งเสริมและปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานในหน่วยงาน ติดตามประเมินผลงานและการใช้งบประมาณ ตลอดจนการเฝ้าระวัง ป้องกันการทุจริต ดำเนินการตรวจสอบเมื่อมีการกล่าวหาหรือเรียน รวมทั้งเป็นหน่วยงานรับข้อมูลการทุจริตในราชการ (Whistleblower) และเสนอการดำเนินการลงโทษผู้ทุจริตและประพฤตินิยมชอบในราชการ



(3) มีโครงการอบรมส่งเสริมจิตสำนึก "ราชการใสสะอาด" แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้ถือเป็นหลักสูตรบังคับที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเข้ารับการอบรมอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ให้สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดหลักสูตร วิธีดำเนินการอบรมและการจัดหาวิทยากร โดยร่วมกับสถาบันฝึกอบรมหรือหน่วยพัฒนาข้าราชการของแต่ละส่วนราชการ

(4) ให้กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาของรัฐทุกแห่งจัดหลักสูตรการเรียนการสอนให้นักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไป เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับคุณธรรมและผลร้ายของการทุจริตคอร์รัปชัน และต้องถือเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของพลเมืองที่จะต้องสร้างความใสสะอาดของชาติบ้านเมือง

(5) ให้นำหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับประชาชน หรือองค์กรประชาชนและชุมชน หรือองค์กรเอกชน ให้ความรู้และสร้างความสำนึกและตระหนักเกี่ยวกับภัยของการทุจริตคอร์รัปชัน

(6) ให้กรมประชาสัมพันธ์และหน่วยงานของรัฐทุกแห่งที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์จัดทำแผนประชาสัมพันธ์และดำเนินการตามแผนผ่านสื่อต่างๆ ให้สาธารณชนได้ทราบถึงกระบวนการทำงานและการให้บริการประชาชนที่มีความโปร่งใส เป็นธรรม และรณรงค์ให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวและสำนึกถึงภัยพิบัติจากการทุจริตคอร์รัปชัน และให้สาธารณชนได้ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการสร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างจริงจัง โดยให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นศูนย์กลางประสานสนับสนุนส่งเสริมรณรงค์ให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งมีแผนประชาสัมพันธ์สร้างราชการใสสะอาดด้วย

(7) ให้หน่วยงานของรัฐสร้างเครือข่าย “หน่วยงานใสสะอาด” เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานในสังกัดเดียวกัน เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับแผน โครงการ แนวทาง และประสบการณ์การ “สร้างราชการใสสะอาด” ของแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการสนับสนุนส่งเสริมซึ่งกันและกันในทางวิชาการและประสบการณ์ความสำเร็จ รวมทั้งในการให้ความรู้ ความเข้าใจและสร้างจิตสำนึกในการสร้างราชการใสสะอาด โดยมีกิจกรรมต่างๆ เช่น การสร้างคลังข้อมูล ห้องสมุด การจัดสัมมนา การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ทั้งนี้ ให้มีนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก รวมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาชนมาร่วมให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะด้วย

(8) ให้มีรางวัลนายกรัฐมนตรีนิตยภัตประจำปี เพื่อยกย่องชมเชยหน่วยงานของรัฐที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในการสร้าง “ราชการใสสะอาด” ที่เป็นตัวอย่างอันดีสำหรับหน่วยงานอื่น โดยมีคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือก ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีนิตยภัตหรือรองนายกรัฐมนตรีนิตยภัตที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ เลขาธิการ ป.ป.ช. ผู้อำนวยการสำนักงานปราบปราม เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้ทรงคุณวุฒิและบุคคลที่ไม่เป็นข้าราชการจำนวนหนึ่งเป็นกรรมการ โดยมีสำนักงาน ก.พ. เป็นฝ่ายเลขานุการ

## 6.2 มาตรการตามแผนการป้องกันเหตุการณ์และพฤติกรรมต่างๆ ที่อาจเป็นภัยต่อการก้าวไปสู่ “ประเทศไทยใสสะอาด”

(1) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐทุกแห่งจัดทำแผนกลยุทธ์ “หน่วยงานใสสะอาด” โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2544 เป็นต้นไป แผนกลยุทธ์นี้จัดทำขึ้นเพื่อรายงานให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงคณะรัฐมนตรีได้ทราบและพิจารณาสั่งการเพื่อการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาได้ทันสถานการณ์ และในกรรายงานต่อคณะรัฐมนตรีต้องระบุว่าจากผลการปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์ ทำให้ประสิทธิภาพการทำงานดีขึ้นมากน้อยเพียงใด และสามารถป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ ให้ประกาศต่อสาธารณชนทราบด้วย

แผนกลยุทธ์ดังกล่าวต้องครอบคลุมภารกิจในการป้องกัน ตรวจสอบ ติดตามประเมินผล ประเมินสถานการณ์ การเฝ้าระวัง และระบบการรายงานกรณีเกิดปัญหา หรือมีแนวโน้มของปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นด้วย

(2) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐพิจารณาทบทวนปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่รับผิดชอบ ให้การบังคับใช้และการปฏิบัติตามมีความโปร่งใส ชัดเจน เข้าใจง่าย ปฏิบัติได้จริง และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงระเบียบว่าด้วยการรับของขวัญและสินน้ำใจ โดยทำให้เป็นที่ทราบโดยทั่วกันทั้งข้าราชการและผู้ที่เกี่ยวข้อง

(3) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐพิจารณากำหนดลักษณะงานที่อาจทำให้เกิดโอกาสของการทุจริตเพราะผลประโยชน์ที่ขัดกันระหว่างส่วนตนและส่วนรวม และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อให้ตระหนักและป้องกันเหตุอันจะก่อให้เกิดการทุจริตได้ โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารงานบุคคล การจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำงบประมาณ และการจัดทำบัญชี

(4) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเร่งดำเนินการปฏิรูประบบราชการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ให้มีระบบการทำงานที่สั้น โปร่งใส วัตถุประสงค์ของงานได้แก่เป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ต้องกำหนดมาตรฐานการทำงานที่ชัดเจน สั้นกะทัดรัด โปร่งใสและตรวจสอบได้ทั้งด้านกระบวนการทำงานและบทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วย

งานของรัฐ พ.ศ. 2532 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับรองมาตรฐานด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ พ.ศ. 2543

(5) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐพิจารณาคำเนินการในทางปฏิบัติของคนเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในผลงานและการดำเนินการในความรับผิดชอบได้ง่ายและกว้างขวางยิ่งขึ้น เช่น ข้อมูลที่เผยแพร่ทาง Internet และการรับข้อมูลจากสาธารณะโดยโทรศัพท์สายด่วน (Hotline) เป็นต้น

(6) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐจัดระบบการคานอำนาจของงานที่เกี่ยวข้อง เช่น แยกหน้าที่ระหว่างผู้ดำเนินการและผู้ตรวจสอบ เป็นต้น นอกจากนี้ หน่วยงานจะต้องมีระบบตรวจสอบทั้งที่เป็นระบบและเป็นการสุ่มตัวอย่างในกรณีที่มีการบริการล่าช้า ตลอดจนให้ผู้บังคับบัญชาสอดส่องดูแลวิถีชีวิตของเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในความดูแล หากมีการกระทำที่ทุจริตหรือผิดพลาด ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานหรือส่วนราชการต้องรับผิดชอบตามลำดับชั้นของงานด้วย

### 6.3 มาตรการตามแผนการจัดการกรณีทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นแล้วและที่กำลังเกิดขึ้น

(1) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเร่งรัดการดำเนินการทางวินัยให้รวดเร็ว เปิดเผย ให้ผู้ที่ทำผิดต้องถูกลงโทษโดยให้เห็นผลโทษโดยเร็ว โดยผู้บังคับบัญชาทุกระดับต้องถือเป็นหน้าที่ในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการของคณะกรรมการไม่ให้มีการล่าช้าหรือมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันเพื่อให้พ้นผิด หากมีกรณีที่ผู้บังคับบัญชาผู้ใดมีการกระทำในลักษณะถ่วงเรื่องการสอบสวนหรือช่วยเหลือเกื้อกูลให้ผู้กระทำผิดพ้นผิด ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชานั้นกระทำผิดวินัย

(2) ในการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจราชการประจำกระทรวง และผู้ตรวจราชการประจำกรม หากพบมีกรณีหรือมูลการทุจริตคอร์รัปชัน ให้รีบแจ้งหน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่อง และแจ้ง ป.ป.ช. ให้ทราบโดยทันที กรณีเพิกเฉยจะถือเป็นความบกพร่องในหน้าที่และอาจมีส่วนผิดทางวินัยขั้นตมขอมด้วย

(3) กรณีที่เอกชนรายใดได้รับการพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำการทุจริตร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้หน่วยงานของรัฐแจ้งกระทรวงการคลังเพื่อรวม

รวมประกาศแจ้งเวียนรายชื่อและพฤติกรรมให้ทุกหน่วยงานทราบ และห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐว่าจ้างเอกชนดังกล่าวอีกต่อไป กรณีที่หน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดฝ่าฝืน ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัยและผิดกฎหมาย

(4) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดได้รับโทษฐานกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน ควรวางระบบลงโทษทางสังคมด้วย ทั้งนี้ให้มีการปรับปรุงระบบการดำเนินการทางวินัย และมาตรการลงโทษให้รุนแรงขึ้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีบุคคลภายนอกร่วมเป็นกรรมการสอบสวนหรือเป็นพยานหรือให้ข้อมูลกรณีการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อสามารถดำเนินการสอบสวนได้อย่างตรงไปตรงมา เด็ดขาดและสามารถเข้าถึงขั้นตอนของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

## 7. หน่วยงานรับผิดชอบ

7.1 ให้สำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์กลางประสานการสร้างความเข้าใจในการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเรื่องนี้แก่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ สนับสนุน ส่งเสริม ให้คำปรึกษาแนะนำและอบรมโดยการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และจัดทำเอกสารคู่มือต่างๆ ในการสร้างราชการใสสะอาดของหน่วยงานของรัฐ โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานประมาณ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ สถาบันการศึกษาของรัฐ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมมือและดำเนินการตามแผนนี้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

7.2 ให้ "ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด" ซึ่งจะได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นการภายใน ทุกส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐดำเนินการในมาตรการข้างต้นให้เกิดผลในทางปฏิบัติและเป็นรูปธรรมตามแผน "สร้างราชการใสสะอาด" ของแต่ละส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ



## 8. ข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

8.1 เห็นชอบหลักการของแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

8.2 กำหนดให้แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดเป็นนโยบายสำคัญของทางราชการ และประกาศเป็นแผนระดับชาติ โดยกำหนดให้การทุจริตคอร์รัปชันเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

8.3 ให้กระทรวง ทบวง กรมและหน่วยงานของรัฐต่างๆ จัดทำแผนกลยุทธ์ "หน่วยงานใสสะอาด" เพื่อป้องกันการทุจริตและคอร์รัปชัน และประกาศให้สาธารณชนทราบตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2544 เป็นต้นไป โดยให้จัดตั้ง "ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด" เป็นหน่วยงานภายใน ใช้อัตราข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอยู่ดำเนินการ

8.4 ให้สำนักงานประมาณให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการตามความเหมาะสม และให้สำนักงาน ก.พ. ให้การสนับสนุนและคำปรึกษาในการจัดตั้งศูนย์ประสานราชการใสสะอาด และการจัดทำแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาด

8.5 ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตามที่กำหนดไว้ในกลยุทธ์และมาตรการดำเนินการและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการเรื่องนี้บรรลุผลอย่างจริงจังตั้งตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นไป

8.6 ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐรายงานผลดำเนินการและปัญหาอุปสรรคต่อคณะรัฐมนตรีเป็นรายปี เพื่อรายงานผลต่อรัฐสภาต่อไป

.....

**แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารภาครัฐ (แผน 5) ตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ**

คณะรัฐมนตรีในการประชุมวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 ได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ โดยได้กำหนดเรื่องการรณรงค์เพื่อลดการทุจริต ประพฤติมิชอบในภาครัฐและการสร้างฐานข้อมูลเรื่องคอร์รัปชันไว้ในแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารภาครัฐ (แผน 5) ดังข้อ 5 และข้อ 6 ของแผน 5 ดังต่อไปนี้

นโยบาย	วัตถุประสงค์	วิธีการ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
1. จัดทำค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณเจ้าหน้าที่ของรัฐ	เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีค่านิยมสร้างสรรค์ในการสร้างสิ่งที่ดีงามและความถูกต้องและจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่	* ต้องจัดทำค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณวิชาชีพของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เพื่อสร้างวัฒนธรรมการทำงานใหม่ที่เน้นการทำหน้าที่ด้วยความสุจริต ซื่อสัตย์ มีความรับผิดชอบสูง รักษาเกียรติของอาชีพ และมุ่งมั่นเพื่อสร้างคุณประโยชน์ให้แก่ประชาชนและส่วนรวม มีระเบียบวินัยและดำรงคนในจรรยาบรรณ โดยมีบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนด้วย	สทท. + ปรร. และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
2. ปรับกระบวนทัศน์เจ้าหน้าที่ของรัฐให้มุ่งเน้นประโยชน์ของประชาชนและสังคม	เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีกระบวนทัศน์ใหม่ที่เน้นความสามารถเพื่อสร้างประโยชน์แก่ประชาชนและสังคม	* ปรับกระบวนทัศน์ของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้มุ่งเน้นความสามารถและการสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนและสังคมเป็นหลัก โดยการรณรงค์และสร้างระบบการทำงานใหม่ ซึ่งยึดความสามารถและผลงานเป็นเกณฑ์ โดยให้ผู้นำเป็นแบบอย่าง	สทท. + ปรร. และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
3. รณรงค์และส่งเสริมค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณวิชาชีพในการปฏิบัติหน้าที่	* รณรงค์และส่งเสริมค่านิยมสร้างสรรค์ และจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อปรับเปลี่ยนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณธรรม มีความกล้าในทางจริยธรรมให้บริการที่ดีต่อประชาชน เน้นการทำงานที่ใช้ความสามารถและผลงานและไม่เน้นยศฐาบรรดาศักดิ์หรืออาวุโส โดยปราศจากความสามารถ สร้างวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมใหม่ให้เอื้อต่อความคิดสร้างสรรค์	สทท. + ปรร.

นโยบาย	วัตถุประสงค์	วิธีการ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
ปรับปรุงกระบวนการให้รางวัลและลงโทษ	เพื่อให้การลงโทษและให้รางวัลเป็นไปด้วยความรวดเร็ว	* ปรับปรุงกระบวนการให้รางวัลและลงโทษให้ดำเนินการอย่างรวดเร็ว และปรับปรุงกระบวนการทางวินัยให้กระชับ และสอดคล้องกับการพัฒนาของศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญด้วย	สทท. + ปรร.
สร้างฐานข้อมูลเรื่องคอร์รัปชัน	เพื่อมีการศึกษา ค้นหาวินิจฉัยป้องกันปราบปรามคอร์รัปชันที่ได้ผล	* สร้างระบบข้อมูลเกี่ยวกับสาเหตุและวิธีการต่าง ๆ ของการคอร์รัปชันเพื่อศึกษาค้นหาวิธีป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในภาครัฐ	สทท. + สดง. + สปน. และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
ณรงค์เพื่อลดการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ	เพื่อให้ประชาชนแสดงความเห็นต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	* จัดให้มีการสำรวจความเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการทุจริต ประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตื่นตัวและรักษาตัวเองให้พ้นจากการทุจริต ประพฤติมิชอบ	สทท. + สดง. + สปน.
	เพื่อให้ภาคเอกชน สื่อมวลชน และประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจตราการทำงานของหน่วยงานของรัฐ	* สร้างวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน สื่อมวลชนและประชาชนในการปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ	สทท. + สดง. + สปน. + สื่อมวลชนและประชาชน
สร้างระบบคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ	เพื่อให้มีความโปร่งใสในการทำงาน และสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในเรื่องการทุจริต ประพฤติมิชอบของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	* จัดให้มีมาตรการและองค์กรเพื่อดูแลคุ้มครองแก่ผู้ที่ถูกคุกคามหรือกีดกันแก่สิ่งจากผลของการให้ข้อมูลและเป็นพยานในเรื่องการทุจริตประพฤติมิชอบของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	สทท. + สดง. + สปน.

## การกำหนดค่านิยมสร้างสรรค้ของข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ

### 1. ที่มา

คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 ได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เพื่อให้เป็นกรอบและจัดทำลำดับความสำคัญในการดำเนินงานปฏิรูประบบราชการที่คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการจัดทำเสนอ เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2542 ที่มุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนภาครัฐไปสู่ “รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” พร้อมทั้งอนุมัติให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ทั้งนี้ให้มีแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม ข้อ 5.1 “จัดทำค่านิยมสร้างสรรค้และจรรยาบรรณเจ้าหน้าที่ของรัฐ” ข้อ 5.3 “รณรงค์และส่งเสริมค่านิยมสร้างสรรค้ และจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” อยู่ในแผนนี้ด้วย

### 2. การดำเนินการ

2.1 คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงวัฒนธรรมและค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พิจารณาคำเนิการตามแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม 5.1 “จัดทำค่านิยมสร้างสรรค้และจรรยาบรรณเจ้าหน้าที่ของรัฐ” คณะอนุกรรมการจึงได้จัดทำค่านิยมสร้างสรรค้ไว้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือและปฏิบัติ 5 ประการ ได้แก่

- 1) กล้าฮั่นหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง
- 2) ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ
- 3) โปร่งใส ตรวจสอบได้
- 4) ไม่เลือกปฏิบัติ
- 5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

2.2 ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้ในการประชุม ก.พ. ครั้งที่ 5/2543 เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2543 แล้วมีมติดังนี้

1) มอบหมายให้กระทรวงแต่ละกระทรวงเป็นศูนย์กลางเพื่อจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของส่วนราชการในสังกัด และรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือและประพฤติปฏิบัติ ตามแนวทางมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมนั้นๆ โดยมีระบบกลไกของเชิงรุกเกียรตินี้แก่ผู้กระทำ ความดีและลงโทษผู้ละเมิด ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าวด้วย

2) เห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการที่มอบหมายให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงวัฒนธรรมและค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จัดทำค่านิยมสร้างสรรค้ไว้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือและปฏิบัติ 5 ประการ ได้แก่ กล้าฮั่นหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง ซื่อสัตย์ โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ และมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน และให้สำนักงาน ก.พ. จัดทำร่วมคิดพิจารณาและเผยแพร่ให้เป็นค่านิยมหลักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อไป

## สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ

จากการวิจัยที่สำนักงาน ก.พ. จัดให้มีขึ้นพบว่า ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาวิกฤตระดับชาติที่ต้องดำเนินการแก้ไขอย่างเป็นระบบและเร่งด่วน โดยกำหนดเป็นปัญหาระดับชาติองจากปัญหาเศรษฐกิจและความยากจน และให้มีการแก้ไขปัญหานี้ร่วมกันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน โดยทุกกลุ่มในสังคมต้องร่วมมือกันดำเนินการอย่างจริงจัง

ทั้งนี้ โดยมีผลสรุปที่สำคัญ ๆ ดังนี้

### 1. คอร์รัปชันในภาครัฐ : ความเห็นและประสบการณ์ของครัวเรือน โดย ศ.ดร.สาธุก พงษ์พิพิตร และคณะ

สรุปผลการวิจัยจากการสำรวจความเห็นของกลุ่มหัวหน้าครัวเรือนจากการสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนทั่วประเทศ ในเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน 2542 โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิหลายชั้นตอน จำนวน 4,013 ตัวอย่าง พบว่า

- 1.1 คอร์รัปชันเป็นปัญหาระดับชาติที่สำคัญเป็นอันดับสามรองจากปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาค่าครองชีพสูง
- 1.2 คอร์รัปชันพบในหมู่นักการเมืองมากกว่าในหมู่ข้าราชการ
- 1.3 หน่วยงานที่ไม่ซื่อสัตย์มากที่สุด ได้แก่ ตำรวจ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 1.4 ในปีที่ผ่านมาร้อยละ 10 ของครัวเรือนถูกเรียกร้อยเงินขบนเป็นจำนวนเงินต่ำกว่า 1,000 บาท และมีครัวเรือนเพียงร้อยละ 0.2 ที่ถูกเรียกร้อยมากกว่า 100,000 บาท และในกลุ่มนี้เมื่อรวมกันคิดเป็นวงเงินประมาณ 2 ใน 3 ของวงเงินที่ถูกเรียกร้อยทั้งหมดรวม 15,400 ล้านบาท วงเงินเรียกร้อยนี้กระจุกอยู่ในหน่วยงาน 3 แห่ง คือ ที่ดิน ตำรวจ และสรรพากร
- 1.5 ในเรื่องการรายงานกรณีคอร์รัปชัน ส่วนใหญ่ตอบว่าไม่เคยรายงานเพราะไม่ทราบว่า จะรายงานที่ใด และอาจนำผลลบมาถึงตนเองอีก
- 1.6 สถาบันที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการต่อต้านคอร์รัปชันได้แก่ สื่อมวลชน ป.ป.ช. นักวิชาการและครู ตามลำดับ

## 2 สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนคติของผู้ประกอบการต่อการให้บริการของภาครัฐ โดย ดร.เดวิดพี ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ

สรุปผลการวิจัย จากการสำรวจความเห็นของผู้ประกอบการในระหว่างเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2542 จากผู้ประกอบการธุรกิจในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลและต่างจังหวัดรวม 422 ราย พบว่า

- 2.1 คอร์รัปชันและการสร้างอุปสรรคการแข่งขันทางธุรกิจโดยรัฐและเอกชนเป็นปัจจัยสำคัญ 2 ประการที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินงานและการเจริญเติบโตของภาคธุรกิจ ซึ่งไม่ใช่ปัจจัยที่มีผลกระทบมาจากวิกฤตเศรษฐกิจ
- 2.2 การจ่ายเงินพิเศษหรือค่าสินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การติดต่อราชการได้รับการอำนวยความสะดวก ได้กลายเป็นประเพณีปฏิบัติสำหรับภาคธุรกิจ โดย 79% ของผู้ประกอบการยอมรับว่าเป็นเรื่องธรรมดาที่ธุรกิจต้องจ่ายเงินพิเศษดังกล่าวให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยส่วนใหญ่เมื่อจ่ายเงินพิเศษแล้วกิจการธุรกิจที่จ่ายเงินจะได้รับการอำนวยความสะดวกตามที่ตกลงกันได้
- 2.3 เงินสินบนหรือเงินพิเศษที่ภาคธุรกิจจ่ายให้แก่หน่วยงานต่างๆ ภาครัฐ หน่วยงานที่ธุรกิจจ่ายเงินพิเศษเฉลี่ยต่อปีสูงสุด ได้แก่ กรมศุลกากร (60,793 บาท) รองลงมาคือหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (29,445 บาท) กรมสรรพากร (19,757 บาท) การไฟฟ้า (11,121 บาท) นักการเมืองที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ (6,247 บาท) ตำรวจ (4,400 บาท) เป็นต้น
- 2.4 จำนวนเงินพิเศษที่ธุรกิจจ่ายจะสอดคล้องกับความถี่ของการติดต่อใช้บริการ ธุรกิจจะจ่ายเงินจำนวนมากให้แก่หน่วยงานที่ติดต่อบ่อย ยกเว้นตำรวจจราจรและตำรวจอื่นๆ ซึ่งภาคธุรกิจติดต่อด้วยบ่อยแต่เสียค่าใช้จ่ายไม่สูงมาก (เฉลี่ย 4,399.6 บาทต่อปี) เมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่นๆ หน่วยงานที่เรียกเก็บเงินพิเศษบ่อยที่สุดเมื่อมีการติดต่อกับธุรกิจคือ หน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ โดยมีการเรียกเก็บเงินพิเศษ (57% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) นักการเมืองที่เกี่ยวข้อง (44% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) ตำรวจจราจรและตำรวจอื่นๆ (39% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) เจ้าหน้าที่ศุลกากร (19% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) เจ้าหน้าที่การไฟฟ้า (18% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) เจ้าหน้าที่สรรพากร (13% ของจำนวนครั้งของการติดต่อ) เป็นต้น
- 2.5 ในการดำเนินธุรกิจกับภาครัฐ ภาคธุรกิจประสบปัญหามากในเรื่องของการแข่งขันในการประมูลและการจ่ายเงินพิเศษ มีปัญหาปานกลางในเรื่องของการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเปิดประมูลงานของรัฐ คุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ยื่นประมูลงาน ขนาดของสัญญาเมื่อเทียบกับขีดความสามารถของกิจการ การดูแลของภาครัฐให้เป็นไปตามสัญญา ความตรงต่อเวลาและความครบถ้วนของการชำระเงินค่าสินค้าหรือบริการ

- 2.6 เพื่อให้มั่นใจว่าจะได้รับสัญญาจ้างนั้น ผู้ประกอบการ 18 % ต้องจ่ายเงินพิเศษ 1-5 % ของมูลค่าของสัญญา ผู้ประกอบการ 11 % ต้องจ่ายเงินพิเศษ 6 - 10 % ของมูลค่าสัญญา ผู้ประกอบการ 4.8 % ต้องจ่ายเงินพิเศษ 11 - 15 % ของมูลค่าสัญญา
- 2.7 การคอร์รัปชันในวงราชการเป็นการเพิ่มต้นทุนให้แก่ภาคธุรกิจ เมื่อถามถึงความยินดีเสียภาษีเพิ่มเพื่อให้มีการกำจัดคอร์รัปชัน หน่วยธุรกิจยินดีจ่ายภาษีเพิ่ม 12.5% เพื่อให้คอร์รัปชันถูกกำจัดไปคิดเป็นร้อยละสูงสุดเมื่อเทียบกับการยินดีจ่ายภาษีเพิ่มเพื่อกำจัดกฎระเบียบปฏิบัติที่ยุ่งยาก(ยินดีจ่ายเพิ่ม 11.3 %) และการกำจัดอาชญากรรม (ยินดีจ่ายเพิ่ม 10%)

### 3 คอร์รัปชันในวงราชการ : มุมมองจากข้าราชการ โดย รศ.ดร.สุภชัย ยาวะประภาณ และคณะ

สรุปความเห็นจากการสัมภาษณ์ข้าราชการในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และ กทม. จำนวน 597 รายระหว่างเดือนเมษายน - มิถุนายน 2543 พบว่า

- 3.1 ส่วนใหญ่เห็นว่าการคอร์รัปชันเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตในสังคม การรับสินบนเป็นเรื่องปกติที่พบได้ทั่วไป ขณะเดียวกันเมื่อสอบถามถึงหน่วยงานของตนเอง ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยว่ามีการคอร์รัปชันและเห็นว่าสถานการณ์เรื่องคอร์รัปชันปัจจุบันดีกว่าเมื่อ 5 ปีที่ผ่านมา
- 3.2 เรื่องการซื้อขายตำแหน่งอันเป็นบ่อเกิดของการคอร์รัปชันนั้น ข้าราชการครึ่งหนึ่งตอบว่าไม่มีการซื้อขายตำแหน่งในหน่วยงานของตนเอง ในขณะที่ประมาณร้อยละ 43 ตอบว่ามีการซื้อขายตำแหน่ง และประมาณเกือบร้อยละ 7 ไม่ตอบ ในกลุ่มที่ตอบว่ามีการซื้อขายตำแหน่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง โดยระบุว่าตำแหน่งที่มีการซื้อขายมากคือ อธิบดีและเลขาธิการ สำหรับข้าราชการ กทม. ซึ่งมีร้อยละ 20 ตอบว่ามีการซื้อขายตำแหน่ง และระบุว่าตำแหน่งที่ซื้อขายคือ ผู้อำนวยการสำนัก/เขต/ศูนย์/โรงเรียน
- 3.3 วิธีการซื้อขายตำแหน่งที่ใช้มากคือการให้สิ่งของตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินเป็นระยะเวลาต่อเนื่องกันและคอยรับใช้ส่วนตัวในแทบทุกเรื่อง ตัวกลางในเรื่องการซื้อขายตำแหน่งคือ นักการเมืองและผู้ใกล้ชิด แต่สำหรับข้าราชการ กทม. การซื้อขายตำแหน่งทำกับผู้บังคับบัญชาโดยตรง
- 3.4 สาเหตุที่มีการซื้อขายตำแหน่งเกิดจากความไม่มีประสิทธิภาพของระบบบริหารงานบุคคลของไทย
- 3.5 หน่วยงานที่ถูกระบุว่าได้รับความไว้วางใจมากที่สุดในการแก้ปัญหาการซื้อขายตำแหน่งคือ ป.ป.ช. สำนักงาน ก.พ. และสื่อมวลชนตามลำดับ
- 3.6 การแก้ปัญหาคอร์รัปชันนั้น ข้าราชการให้ความไว้วางใจในการแก้ปัญหาแก่ ป.ป.ช. กตง. และสื่อมวลชนตามลำดับ

3.7 ข้าราชการเพียงร้อยละ 24 เท่านั้นที่เห็นว่ารัฐบาลตั้งใจจริงที่จะต่อสู้กับปัญหาคอร์รัปชันในภาคราชการ

**4 การวิจัยเจาะลึก เรื่อง คอร์รัปชันในวงราชการไทย : กรณีศึกษานโยบายและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์ โดย ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ**

สรุปผลการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจกระบวนการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของภาคราชการ โดยอาศัยแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ วิธีการศึกษาอาศัยการสัมภาษณ์นักธุรกิจที่มีประสบการณ์ด้านการจัดซื้อจัดจ้างมานานรวม 5 ราย และการสัมภาษณ์กลุ่มนักธุรกิจอีก 2 ครั้ง รวมทั้งการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการกับข้าราชการ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างจำนวน 4 ราย พบว่า

- 4.1 ต้นตอของการคอร์รัปชันในวงราชการเกิดจากอำนาจหน้าที่ของรัฐ 2 ด้านใหญ่ๆ ด้านแรกคือ อำนาจการอนุญาตให้ละเว้นจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบ เช่น การหนีภาษี ด้านที่สองคือ อำนาจการจัดสรรผลประโยชน์ หรือสิทธิในการใช้ทรัพยากร เช่น สัมปทานต่างๆ และการจัดซื้อจัดจ้าง
- 4.2 การทุจริตในวงการจัดจ้างและในบางกรณีการจัดซื้อ มิได้เริ่มต้นในชั้นการประมูลหรือการตีราคาแต่เริ่มต้นตั้งแต่ขั้นริเริ่มโครงการ นักธุรกิจยืนยันว่าโครงการจำนวนมากที่ได้รับงบประมาณประจำปีเป็นโครงการที่มี "เจ้าของ" เพราะเป็นโครงการที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับนักธุรกิจ ซึ่งได้สร้างสายสัมพันธ์กันมานาน โดยอาศัยกระบวนการแบ่งค่าเช่าทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือ
- 4.3 ตลาดการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นตลาดที่เต็มไปด้วยอุปสรรคกีดขวางคู่แข่งหน้าใหม่ เพื่อรักษาส่วนแบ่ง "ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ" ของคนของรัฐกับนักธุรกิจให้อยู่ในระดับสูงสุด วิธีการที่กลุ่มผู้ทุจริตใช้ในการกีดกันคู่แข่งมีหลายวิธี เช่น การร่วมมือระหว่างข้าราชการกับนักธุรกิจกำหนดลักษณะหรือแบบของสินค้าหรือบริการที่รัฐจะซื้อ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประมูลหรือเข้ามาขายสินค้า หากมีการประกวดราคาก็จะมีการกีดกันแก๊งค์มิให้คู่แข่งเข้าประกวดราคาต่างๆ นานา และเมื่อกีดกันไม่ได้ต้องประกวดราคาก็จะใช้วิธีสมคบกับคู่แข่ง (ฮั้ว) เพื่อโกงราคาประมูลให้สูงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ หรือถ้าหากคู่แข่งชนะการประมูล ก็ให้เจ้าหน้าที่หาหนทางกีดกันแก๊งค์ในขั้นตอนต่างๆ โดยเฉพาะการตรวจรับงาน ฯลฯ
- 4.4 อัตราสินบนที่นักธุรกิจต้องจ่ายให้แก่ข้าราชการเมืองและข้าราชการสำหรับโครงการจัดจ้างจะอยู่ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 10-20 ของวงเงินงบประมาณจัดจ้าง ส่วนโครงการจัดซื้อจะต้องจ่ายประมาณร้อยละ 5-10 ของงบประมาณจัดซื้อ การมีอัตราสินบนที่ค่อนข้างแน่นอน นอกจากแสดงว่ากระบวนการทุจริตนั้น "ลงตัว" แล้ว ยังส่งผลให้นักธุรกิจทราบต้นทุนของการทำธุรกิจที่แน่นอน นั่นหมายความว่าราคาสินค้าและ



บริการที่จะขายให้ราชการจะมีราคาสูงขึ้นเป็นจำนวนที่ค่อนข้างแน่นอน นอกจากนี้สินค้าและบริการที่ส่งมอบก็จะมีคุณภาพที่แน่ชัด

- 4.5 เริ่มมีแนวโน้มว่าการจัดซื้อจัดจ้างในโครงการของหน่วยงานบางแห่งเริ่มมีอัตราสินบนที่ไม่แน่นอน และที่น่าตกใจคืออัตราสินบนสูงกว่าร้อยละ 20 เช่น หน่วยราชการระดับท้องถิ่น ตลอดจนอบ.ต.ส. การที่อัตราสินบนมีตัวเลขสูงขึ้นและไม่มีอัตราที่ตายตัวมีผลกระทบต่อคุณภาพของสินค้าและบริการที่รัฐจะหาซื้อได้ นอกจากนี้ยังจะเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสมคบกับนักธุรกิจบางคนในการคิดจัดทำโครงการที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสังคม สาเหตุที่เงินสินบนมีอัตราสูงขึ้น ได้แก่ นักการเมืองท้องถิ่นบางคนอยู่ในตำแหน่งสั้น การวิ่งเต้นซื้อตำแหน่งรุนแรง สินค้าที่ซื้อขาดมาตรฐานอ้างอิงในตลาด ขั้นตอนการอนุมัติการจัดจ้างจัดซื้อยาวกว่าปรกติ เป็นต้น
- 4.6 ส่วนแบ่งเงินสินบนระหว่างข้าราชการกับนักการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงโดยข้าราชการจะได้รับส่วนแบ่งน้อยลง เพราะนักการเมืองสามารถล้วงลูกมาได้ถึงระดับกอง นอกจากนั้นโครงการที่มีงบประมาณมากกว่า 50-100 ล้านบาทจะเป็นโครงการที่ถูกแทรกแซงโดยนักการเมืองในขั้นการจัดซื้อจัดจ้าง เกณฑ์ดังกล่าวถือเป็นการแบ่งอาณาเขตระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการ แต่ก็มีนักการเมืองบางคนกล้าเส้นแบ่งเขต ทำให้เกิดความไม่พอใจสูงในหมู่ข้าราชการ ถ้าหากข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ขอยโครงการจำนวนมากลง ก็อาจมีผลกระทบต่อตำแหน่ง
- 4.7 การทุจริตในโครงการจัดซื้อจัดจ้างเป็นกระบวนการที่ต้องมีเครือข่ายที่ไว้วางใจได้ระหว่างกลุ่มบุคคลที่อยู่ในเครือข่าย จึงมีระบบที่แบ่งสรรผลประโยชน์อย่างลงตัว การซื้อขายตำแหน่งหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งของการแบ่งสรรผลประโยชน์
- 4.8 เมื่อมีการซื้อขายตำแหน่ง ผู้ซื้อก็ต้องแสดงผลงาน การวิจัยพบว่าหากข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไม่สามารถดำเนินการจัดจ้างจัดซื้อโครงการขนาดใหญ่ได้สำเร็จ จะมีโอกาสถูกย้ายสูง ผู้ที่มาดำรงตำแหน่งใหม่ต้องมีผลงานตรงตามเป้าหมายที่นักการเมืองบางคนกำหนดให้
- 4.9 เครือข่ายการทุจริตมิได้จำกัดอยู่เฉพาะภายในหน่วยราชการ แต่มีการขยายเครือข่ายไปยังข้าราชการบางคนในหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติโครงการ เช่น สำนักงบประมาณ ฯลฯ ประโยชน์ คือ การได้รับอนุมัติโครงการ รวมทั้งการได้รับอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมในโครงการ
- 4.10 การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งทางการเมืองในหลายกรณีจะมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงการขนาดใหญ่บางโครงการ เช่น การย้ายสถานที่เปลี่ยนแปลงลักษณะของโครงการตลอดจนการเพิ่มวงเงินงบประมาณ เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จำเป็นต้องมีเครือข่ายสนับสนุน

- 4.11 กระบวนการทุจริตในวงการจัดซื้อจัดจ้างจะมีการสร้างภูมิคุ้มกันคนในกลุ่มอย่างเข้มแข็ง โดยเฉพาะหัวหน้ากลุ่ม ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทุจริตในการจัดจ้างจัดซื้อ จะดำเนินการจัดจ้างจัดซื้อถูกต้องตามระเบียบพัสดุอย่างเคร่งครัด การเรียกร้องผลประโยชน์จากนักธุรกิจจะไม่มีหลักฐาน ปัจจุบันมีการใช้บริษัทเอกชนเป็นตัวกลางในการส่งผ่านเงินค่าสินบนแทนการใช้ข้าราชการ นอกจากนั้นในบางเครือข่ายมีการขยายเครือข่ายให้ครอบคลุมไปถึงคนบางคนในองค์กรที่มีหน้าที่ด้านการควบคุมและปราบปรามการทุจริต กระบวนการทุจริตจึงมีการสร้างเกราะป้องกันตนเองอย่างแน่นหนา การสร้างเกราะป้องกันตัวเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปรับตัวเพื่อให้สามารถเอาชนะกลไกการปราบปรามการทุจริต การคอร์รัปชันจึงเป็นเชื้อโรคที่มีชีวิตความสามารถในการปรับตัวที่เก่งกาจมากที่สุด
- 4.12 กรณีการเปิดโปงการทุจริตต่างๆ เช่น ทุจริตการจัดซื้อยา กรณีก่อสร้างอาคารศึกษากาญจนภิเษก ฯลฯ ล้วนเกิดจากอุบัติเหตุ หรือเกิดจากนักธุรกิจคู่แข่งดกกลงแบ่งผลประโยชน์กันไม่ลงตัว หรือความโกลาในการขยายอาณาเขตคอร์รัปชันออกนอกเครือข่ายของตนเอง และแม้ว่าจะมีการสืบสวนการทุจริต แต่จำนวนคดีที่พบว่ามีมูลความผิดมีเพียงร้อยละ 1 ผู้ถูกลงโทษส่วนใหญ่ก็มักเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อย
- 4.13 ความพยายามปฏิรูประบบการเมืองโดยการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหลายฉบับ และมีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระต่างๆ แต่การศึกษาพบว่าข้อกฎหมายบางข้อยังเป็นอุปสรรคขัดขวางการที่ประชาชนและองค์กรประชาชนจะเข้ามามีบทบาทร่วมกันต่อต้านคอร์รัปชัน การตีความข้อกฎหมายยังมีปัญหาบางประการ หน่วยงานบางแห่ง โดยเฉพาะ ป.ป.ช. มีการรับผิดชอบมากเกินไปทรัพยากรที่มีอยู่ นอกจากนี้ ในบางกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านี้ ตลอดจนข้าราชการที่ซื้อตั๋ยสุจริตจะไม่กล้าให้ความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต เพราะขาดความปลอดภัยด้านชีวิต และความมั่นคงในหน้าที่การงาน ปราบปรามการผิดเหล่านี้แสดงว่ากระบวนการคอร์รัปชันมีการดัดแปลงรูปแบบในลักษณะ "กลายพันธุ์" เพื่อให้อยู่รอดและสามารถเติบโตได้ในสิ่งแวดล้อมใหม่

## สรุปผลการสัมมนา

สำนักงาน ก.ท. ได้จัดสัมมนาเพื่อเผยแพร่ผลการวิจัย 4 เรื่อง และรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน 2 ครั้ง ในวันที่ 28 สิงหาคม 2543 และ 5 ตุลาคม 2543 และการสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 ในวันที่ 18-19 พฤศจิกายน 2543 ซึ่งจัดร่วมกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เรื่อง สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต ผลการสัมมนาทั้ง 3 ครั้ง สรุปได้ดังนี้

### 1. ผลการสัมมนารื่อง "ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย" วันที่ 28 สิงหาคม 2543

#### 1.1 ความคิดเห็นต่อผลการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้ ถือเป็นการวิจัยเชิงประจักษ์ครั้งแรกที่ครอบคลุมมิติสำคัญเกี่ยวกับปัญหาคอร์รัปชันและเป็นมิติที่มีความเชื่อมโยงกัน ได้แก่ มิติในภาครัฐเน้นการซื้อขาดตำแหน่ง มิติในภาคประชาชนและธุรกิจ เอกชนที่มีต่อการให้บริการภาครัฐ และยอมรับว่าปัญหาคอร์รัปชันในประเทศไทยมีอยู่จริง ซึ่งต้องการการป้องกันและแก้ไข ข้อมูลจากการวิจัยทำให้ได้เรียนรู้พื้นฐานวิธีการคอร์รัปชันซึ่งจะนำไปสู่การแก้ไขที่มีประสิทธิภาพต่อไป

#### 1.2 ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน แบ่งออกได้เป็น 4 มาตรการ ดังนี้

1.2.1 ปดุกกระแสนสังคมในการต่อต้านคอร์รัปชันและยกย่องคนดี โดยสร้างจุดประสานร่วมกันระหว่างภาครัฐ เอกชน ประชาชน สถาบันการศึกษาและสื่อมวลชน ให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันร่วมกันและต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ให้มีการรวมกลุ่มสนับสนุนคนดีที่มีความกล้าหาญในการต่อต้านคอร์รัปชัน

#### 1.2.2 ในระยะเร่งด่วนต้องแก้ปัญหาที่ระบบราชการ โดย

- 1) ปรับปรุงแก้ไขระบบการแต่งตั้งนักบริหารระดับสูงของส่วนราชการต่าง ๆ ให้ได้ผู้นำที่เก่ง เป็นคนดี มุ่งมั่นและซื่อสัตย์
- 2) สร้างระบบการเลือกสรรและสรรหาข้าราชการที่โปร่งใสเป็นอิสระ
- 3) เสริมสร้างคุณภาพของเจ้าหน้าที่
- 4) ปรับปรุงกระบวนการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่และส่วนราชการ

### 1.2.3 การวางระบบป้องกันคอร์รัปชัน โดย

- 1) ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบราชการต่าง ๆ ให้มีความตรงไปตรงมา เข้าใจง่าย และบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง งานพัสดุ ระบบงบประมาณ รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้โปร่งใสเข้าถึงได้ และมีระบบการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร
- 2) ปรับปรุงระบบวินัยข้าราชการให้เข้มแข็ง จริงจัง และรวดเร็วขึ้น
- 3) เสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดขึ้นในตัวข้าราชการ และผู้บริหารต้องเป็นตัวอย่างที่ดี
- 4) ให้มีการสร้างเครือข่าย (Network) ป.ป.ช. ในส่วนราชการต่าง ๆ

1.2.4 การดำเนินการแก้ไขในระยะยาว คือการสร้างจิตสำนึกซึ่งต้องเริ่มตั้งแต่ในครอบครัว โรงเรียนในทุกระดับการศึกษา และในสังคมที่จะสร้างค่านิยมใหม่ การสนับสนุนและยกย่องคนดี โดยอาจสอดแทรกในบทความ สื่อการ์ตูนต่าง ๆ เพื่อให้ง่ายแก่การเรียนรู้

## 2. ผลการสัมมนาเรื่อง “ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศไทย : แผนปฏิบัติการ” วันที่ 5 ตุลาคม 2543

### แนวทางการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ

- 2.1 คอร์รัปชันเป็นปัญหาที่ยังรากลึกของสังคมไทย ดังนั้น การแก้ปัญหาจึงต้องให้ทุกส่วนในสังคมร่วมมือแก้ไข
- 2.2 กลุ่มคนหลักๆ ที่ต้องร่วมมือกันประกอบด้วย ข้าราชการฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำ บริษัทเอกชน และประชาชน
- 2.3 การแก้ปัญหาต้องดำเนินการทั้งการป้องกัน การปราบปราม และการส่งเสริมจิตสำนึก และเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคม
- 2.4 ด้านการส่งเสริมจิตสำนึก ต้องเน้นการยกย่องคนดี ประณามคนชั่ว ชี้ให้เห็นภัยอันใหญ่หลวงที่เกิดจากคอร์รัปชัน วิธีการสร้างจิตสำนึกต้องประกอบด้วยเนื้อหาสาระที่ครบถ้วน ถูกต้องและทันสมัย การนำเสนอที่เข้าถึงผู้รับสื่อ ทั้งนี้ควรสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัย เพื่อพัฒนาเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้อง และนำหลักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน นิเทศศาสตร์มา เป็นหลักในการจัดทำแผนส่งเสริมจิตสำนึก เพื่อจะได้เข้าถึงผู้รับสื่ออย่างจริงจัง
- 2.5 ด้านการป้องกัน
  - 2.5.1 ลดโอกาสคอร์รัปชัน โดยสร้างกระบวนการพัฒนาโครงการพัฒนาต่างๆ ของภาครัฐ ให้เป็นแบบมีอาชีพ โดยให้สถาบันการศึกษามีส่วนร่วมในการศึกษาด้านทุนควบคู่ไปด้วยและต้องเปิดเผยต่อสังคม กระบวนการพิจารณาอนุมัติอนุญาตต้องทำแบบมี

อาชีพและเปิดเผย การทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างและการเบิกจ่ายงบประมาณต้องกระทำ  
อย่างเปิดเผยและลดการใช้ดุลยพินิจของข้าราชการให้น้อยที่สุด

2.5.2 ทดโอกาสคอร์รัปชันด้วยวิธีอื่นๆ อาทิ ห้ามการเปลี่ยนแปลงกรรมการรัฐวิสาหกิจทั้งหมดเมื่อ  
มีการเปลี่ยนรัฐมนตรีผู้ดูแล ห้ามข้าราชการประจำไปเป็นที่ปรึกษาส่วนตัวของนักการเมือง  
โดยไม่ลาออก ฯลฯ

2.5.3 มีมาตรการป้องกันคอร์รัปชันในระดับหน่วยงาน โดยการจัดทำแผนกลยุทธ์ : หน่วยงาน  
ใสสะอาด เพื่อให้ทุกหน่วยงานมีการดำเนินงานที่เปิดเผยมต่อสาธารณะและมีโอกาส  
ทบทวนการดำเนินงานให้โปร่งใสดังขึ้น

## 2.6 ด้านการปราบปราม

2.6.1 เพิ่มบทลงโทษให้แก่ข้าราชการ และบริษัทเอกชนที่มีส่วนร่วมในการคอร์รัปชัน

2.6.2 เร่งรัดการดำเนินการลงโทษให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว

2.7 ส่งเสริมการศึกษาองค์ความรู้เกี่ยวกับคอร์รัปชันในสังคมไทยอย่างเป็นระบบและลึกซึ้งเป็น  
รายกรณี เช่น คอร์รัปชันในภาคการก่อสร้าง โรงพยาบาล ภาคเกษตร ฯลฯ และดำเนินการเผยแพร่  
เพื่อเป็นเครื่องมือในการเฝ้าระวัง

2.8 ส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตาม เฝ้าระวังและตรวจสอบการทำงาน  
ภาครัฐ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นอุปสรรคต่อการติดตาม เฝ้าระวัง และให้เป็นไปตาม  
เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

2.9 ทวกำหนดมาตรการในการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูล เบาะแสเกี่ยวกับคอร์รัปชัน

## 3. ผลการชันนา เรื่อง “ ความโปร่งใสและการป้องปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคราชการ ” วันที่ 18-19 พฤศจิกายน 2543

ที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันว่าการสร้างความโปร่งใสและการป้องปรามการทุจริตคอร์รัปชัน  
ในภาคราชการต้องประกอบด้วย

- เป้าหมาย คือ สังคมโปร่งใส ไร้ทุจริต
- กลยุทธ์ คือ ทำเป็นองค์รวม ให้ทุกภาคส่วนของสังคมทั้งนักการเมือง ข้าราชการ ประชาชน  
นักธุรกิจและองค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วม และต้องทำพร้อมกับการปฏิรูปการเมือง / ระบบ  
ราชการ / กฎหมาย / การศึกษาและวัฒนธรรม
- ยุทธศาสตร์ คือ ชูคุณธรรม สร้างสภาพแวดล้อมที่ดี และมีบทลงโทษที่รุนแรงทั้งโดยตรง  
และจากสังคม (Social Sanction)

- การจัดทำร่างต่อผู้กับคอร์รัปชัน
  - ทักษะน้ำ ได้แก่ รัฐบาล ป.ป.ช. กกต. และ ก.พ.
  - ทักษะหลัก ได้แก่ ประชาชน NGOs และองค์กรวิชาชีพ
  - ทักษะหนุน ได้แก่ สื่อมวลชน
- แนวทางดำเนินการ 3 มาตรการ
  - ลดโอกาสการเกิดคอร์รัปชัน ได้แก่ ปรับปรุงบทบาทภาครัฐ กระจายการปกครองผู้ท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมายเพื่อลดการใช้ดุลยพินิจ ให้มีการตรวจสอบจากประชาชนและองค์กรวิชาชีพ ป้องกันการซื้อขายตำแหน่งโดยสร้างระบบนักบริหารระดับสูง
  - เพิ่มต้นทุนให้แก่ผู้กระทำความผิด ได้แก่ เพิ่มบทลงโทษ เพิ่มเงินเดือนและค่าตอบแทนในตำแหน่งที่มีความรับผิดชอบสูงและมีความเสี่ยงต่อการใช้ดุลยพินิจ ให้รางวัล ยกย่องหน่วยงาน /ผู้กระทำความดี
  - ปกป้องจิตสำนึก ได้แก่ สร้างค่านิยมแห่งความพอเพียง ไม่ดูค้ายเมื่อเห็นการกระทำความผิด ละ เลิก การรับผลประโยชน์อันมิชอบ

ทั้งนี้ ที่ประชุมเห็นด้วยกับ แผนปฏิบัติการสร้างวาระการใสสะอาด ซึ่งสำนักงาน ก.พ. จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในธันวาคม 2543 และเห็นควรจัดทำเป็น วาระแห่งชาติหรือวาระของประชาชน