



## ยุทธศาสตร์

แผนีกพลังประชารัฐ ขับเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อต้านการทุจริต

พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(สำนักงาน ป.ป.ท.)

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์

## ยุทธศาสตร์แผนพัฒนาสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔

### ๑. ความนำ

หลักการบริหารราชการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล จำเป็นที่จะต้องใช้ระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม กล่าวคือ เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้อง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการบริหารและการดำเนินงานของรัฐ ทั้ง ทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อ ที่รัฐจะได้ยึดเอาประชาชนเป็นศูนย์กลางในการดำเนินการและ จะได้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นหลักสากล และได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ตลอดจนถึงร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน นอกจากนี้ ในปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องและให้อำนาจประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ร่วมกับรัฐหรือตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐอีกหลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นต้น

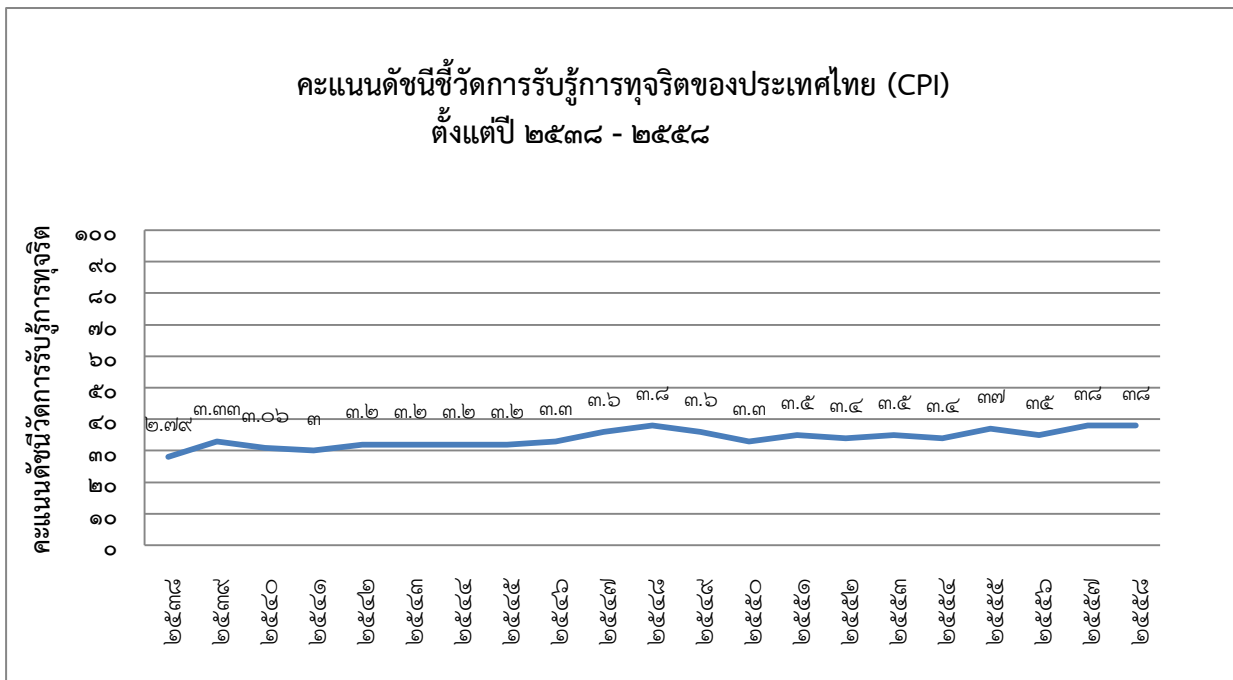
ซึ่งที่ผ่านมาแม้ว่าหลายหน่วยงานจะพยายามแสวงหาการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายภาคประชาชน แต่การดำเนินการ ของหลายหน่วยงาน หลาย องค์กร กลับดำเนินการ ในลักษณะของการเข้าไปจัดตั้ง สร้าง เครือข่ายภาคประชาชนที่ภาครัฐกำกับให้เข้ามาร่วมปฏิบัติงานกับภาครัฐ อย่างไรก็ตามการดำเนินการดังกล่าว อาจจะสามารถสร้างภาคีเครือข่ายจำนวนมากได้ แต่ก็ขาดพลังผลักดันและความเข้มแข็งในการดำเนินการ และไม่สอดคล้องกับหลักการดำเนินงานที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฯ พระราชทานไว้ในเรื่องของ การพัฒนาคน "ต้องระเบิดจากข้างใน " นั้นหมายความว่า ต้องมุ่งพัฒนาเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้คนและครอบครัวในชุมชนที่เข้าไปพัฒนาให้มีสภาพพร้อมที่จะรับการพัฒนาเสียก่อน แล้วจึงค่อยออกมาสู่สังคมภายนอก มิใช่การนำเอาความเจริญจากสังคมภายนอกเข้าไปหาชุมชนและหมู่บ้าน ซึ่งหลายชุมชนยังไม่ทันได้มีโอกาสเตรียมตัวหรือตั้งตัว จึงไม่สามารถปรับตัวได้ทันกับกระแสการเปลี่ยนแปลงและนำไปสู่ความล่มสลายได้

ปัญหาการทุจริตในสังคมไทยได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น แต่ประชาชน ไทยส่วนใหญ่ในสังคมยังไม่ทราบถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับตนเองโดยตรง และเห็นว่าเป็นเรื่องไกลตัว หรือในบางส่วนเห็นว่าการทุจริตสามารถทำได้ ถ้าตัวเองได้ประโยชน์ด้วย ซึ่งทัศนคติเหล่านี้ เป็นผลมาจากกระบวนการที่ผ่านมาซึ่งไม่ได้ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการต่อต้านการทุจริตอย่างแท้จริง ซึ่งในปัจจุบันร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ได้ชื่อว่าเป็นฉบับปราบปรามโกง ได้กำหนดในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๖๓ “รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกัน เพื่อมีส่วนร่วม ในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ดังนั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงนำมาสู่ แนวคิดในการ จัดทำยุทธศาสตร์เสริม สร้างความเข้มแข็งภาคี เครือข่ายภาคประชาสังคมต่อต้านการทุจริต เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง ปลูกจิตสำนึก ทักษะคติต่อต้าน การทุจริตประพฤติมิชอบ ของภาคีเครือข่ายภาคประชาชน ส่งเสริม สนับสนุนการ เข้าร่วม ใฝ่ระวัง และ ตรวจสอบการทุจริตอย่างจริงจังมีประสิทธิภาพ ด้วยการน้อมนำหลักการตามแนวพระราชดำรัส มาเป็นหลักคิด ในการดำเนินการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการอย่างแท้จริง

## ๒.สถานการณ์การทุจริตของประเทศไทย

ที่ผ่านมาสถานการณ์การทุจริตของประเทศไทยเป็นปัญหาที่หยั่งราก ฝังลึก ในสังคมไทยมาเป็นระยะ เวลานาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากดัชนีชี้วัดการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index : CPI) โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ(Transparency International) ซึ่งประเทศไทยได้คะแนนอยู่ในระดับต่ำ มาโดยตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๘ (รายละเอียดตามกราฟแสดงคะแนน)



(ที่มา : รวบรวมจาก <https://www.transparency.org> )

โดยเหตุผลสำคัญของระดับผลคะแนนดังกล่าว เนื่องจากมาจาก สังคมไทยยังยึดติดกับสังคมในระบบ อุปถัมภ์ หรือที่เรียกในภาษาอังกฤษว่า The patron-client system เป็นระบบที่อยู่ในสังคมจารีตนิยม เกิดจากความเหลื่อมล้ำของมนุษย์ในแง่ทรัพย์สิน การ สถานะ และอำนาจ (wealth, status and power) แต่ยังมีอีกส่วนหนึ่งซึ่งได้แก่ จิตใจ ศีลธรรมและจริยธรรม ผู้อุปถัมภ์ (patron) จะเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะเอื้ออำนวย ประโยชน์ได้ในอำนาจทางการเมือง ตำแหน่งหน้าที่ราชการ ผ ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สถานะทางสังคม และสำหรับบางกรณีผู้อุปถัมภ์คือ บุคคลเป็นที่เคารพนับถือในคุณความดีสามารถให้ความรู้สึกที่ดีกับผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์

ลักษณะคล้ายเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ ส่วนผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ คือ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ต้องอาศัยผู้อุปถัมภ์เพื่อผลประโยชน์ดังกล่าว รวมทั้งส่วนที่เป็นบวกรในทางจิตใจ เป็นทั้งที่พึ่งในทางวัตถุและในทางจิตใจ<sup>๑</sup>

ซึ่ง ศ.ดร.ลิขิต ธีรเวคิน ยังได้กล่าวถึงระบบอุปถัมภ์ที่อยู่ในระบบราชการไทยว่า “ระบบอุปถัมภ์ที่ส่งผลโดยตรงในสังคมไทยในอดีตคือ ระบบการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากสังคมในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้นเป็นสังคมเกษตร ทั้งหมดขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจที่สามารถให้คุณให้โทษได้ ระบบที่จะให้ความสมบูรณ์พูนสุขดีที่สุดคือ ระบบราชการ ผู้ที่รับราชการเป็นขุนนางย่อมจะมีทั้งอำนาจ ทรัพย์สินถาวร สถานะทางสังคม และบ่อยครั้งก็จะเป็นกลุ่มชนชั้นนำทางสังคม (social elite) ซึ่งจะเป็แบบอย่างของการพูดจา การแต่งเนื้อแต่งตัว หรือกล่าวง่าย ๆ คือ เป็นแบบอย่างในการดำรงชีวิตให้กับผู้อื่นในทางสังคม ” ซึ่งจากระบบอุปถัมภ์นี้เอง กลายเป็นรากเหง้าทางความคิด จิตสำนึก และพฤติกรรมของคนในสังคมไทยที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเห็นว่าเป็นเรื่องธรรมดา ใครจะโกงก็ได้ขอให้ผลประโยชน์ตกมาถึงตัวเองบ้างก็พอ

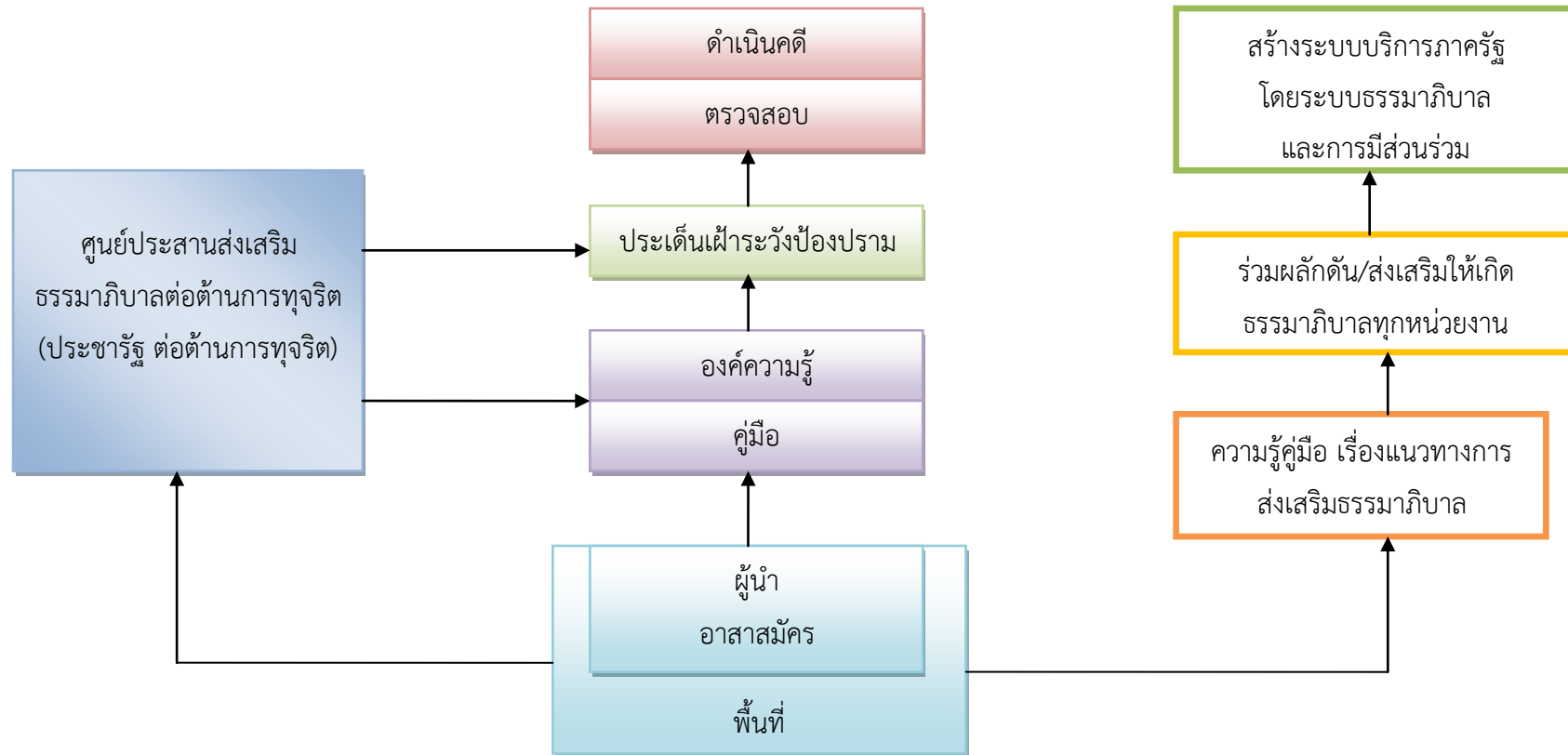
อย่างไรก็ตามสถานการณ์ดังกล่าวเหมือนจะดีขึ้นในสังคมไทยปัจจุบัน เพราะ จากผลการสำรวจสถานการณ์การทุจริตของมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ในปี พ.ศ.๒๕๕๘<sup>๒</sup> ปรากฏว่าทัศนคติและจิตสำนึกของประชาชนต่อการทุจริตคอร์รัปชันดีขึ้น ค่าเฉลี่ยความรู้สึกของประชาชนที่จะไม่ทนทนกับการทุจริตคอร์รัปชันดีขึ้น (ร้อยละ ๒.๔๑) ประชาชนเห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องใกล้ตัวมากขึ้น (ร้อยละ ๙๔ ไม่เห็นด้วยกับการที่การทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องไกลตัวไม่ได้เกี่ยวข้องกับตัวเองโดยตรง ) ไม่ยอมรับรัฐบาลที่แก่งแย่งมากขึ้น (ร้อยละ ๙๓ ไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐบาลทุจริตคอร์รัปชัน แต่มีผลงานและทำประโยชน์ให้สังคม เป็นเรื่องที่รับได้) ไม่เห็นด้วยกับการให้สินน้ำใจ เล็กๆน้อยๆแก่เจ้าหน้าที่มากขึ้น (ร้อยละ ๙๓ ไม่เห็นด้วยกับการให้สินน้ำใจ (เงินพิเศษ) เล็กๆน้อยๆ แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเรื่องไม่เสียหาย) ซึ่งจากผลการสำรวจดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าในปี จจุบันประชาชน ส่วนใหญ่ได้เกิดความตระหนักรู้ ตื่นตัวและพร้อมที่จะเข้าร่วม ต่อสู้การดำเนินการเพื่อต่อต้านการทุจริตในทุกรูปแบบแล้ว

นอกจากนี้ ผลการสำรวจความเสียหายของการทุจริตที่ประเมินจากงบประมาณประเภทจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยราชการ พบว่า ผู้ตอบส่วนใหญ่ถึง ๔๖% ระบุไม่จ่ายเงินเพิ่มพิเศษแก่ข้าราชการ/นักการเมืองที่ทุจริต เพื่อให้ได้สัญญาอีก ๔๕% ตอบไม่ทราบ ส่วนอีก ๙ % ตอบจ่าย โดยจำนวนเงินที่จ่ายลดลงเหลือเพียง ๑-๑๕% ของรายรับ จากการสำรวจครั้งแรกปี ๒๕๕๓-๒๕๕๖ ที่จ่ายมากถึง ๒๕-๓๕% เดือนมิถุนายน ๒๕๕๗ จ่ายที่ ๑๕-๒๕% และเดือนธันวาคม ๒๕๕๗ จ่ายที่ ๕-๑๕% ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงด้านงบประมาณรายจ่ายค่าครุภัณฑ์ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง รวมถึงงบลงทุนรัฐวิสาหกิจปี ๒๕๕๘ ที่ ๑.๐๗๔ ล้านล้านบาท ถ้าจ่ายเงินพิเศษ ๑-๕% จะมีมูลค่าความเสียหายจากคอร์รัปชันที่ ๕๓,๗๑๕-๑๖๑,๑๔๕ ล้านบาท คิดเป็น ๐.๓๙-๑.๑๘% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (จีดีพี) จากปี ๒๕๕๗ ที่จ่ายเงินใต้โต๊ะ ๑๕-๒๕% หรือราว ๑๕๐,๗๖๓-๒๕๑,๒๗๒ ล้านบาท หรือ ๑.๑๕-๑.๙๑% ของจีดีพี อย่างไรก็ตาม การจ่ายเงินสินบน เงินใต้โต๊ะลดลงทุก ๑% จะทำให้เงินจากการคอร์รัปชันลดลง ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท

<sup>๑</sup> ลิขิต ธีรเวคิน ,ระบบอุปถัมภ์กับการเมืองการบริหารในสังคมไทย, <http://www.manager.co.th/>, วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

<sup>๒</sup> ดัชนีสถานการณ์คอร์รัปชันไทย ,มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

### ๓. กรอบคิดแนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินงานสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคม



#### ๔. การศึกษาปัจจัยแวดล้อมและบริบทการเปลี่ยนแปลงของเครือข่ายภาคประชาสังคมต่อต้านการทุจริต

๔.๑ นโยบาย ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญและนโยบาย ยุทธศาสตร์ ที่สำคัญของประเทศดังนี้

๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดอยู่ในหมวดที่ ๔ หน้าที่ของ ปวงชนชาวไทยว่า “...บุคคลมีหน้าที่ให้ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ ” และ หมวดที่ ๕ หน้าที่ของรัฐว่า “รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการ ทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิ ภาพ เพื่อ ป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้ง กลไกในการส่งเสริมให้ประชาชน รวมตัวกัน เพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ ให้ความรู้ต่อต้านการทุจริตหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง จากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

๒) ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี กำหนดในยุทธศาสตร์ที่ ๖ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ในเรื่องการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ มีการส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคีองค์กรภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชนและประชาชน ตลอดจนเครือข่ายต่างๆ ช่วยกัน สอดส่อง เฝ้าระวังตรวจสอบ หรือต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบของบุคลากรภาครัฐ

๓) ร่างยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป ้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) กำหนดในยุทธศาสตร์ที่๑ “สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต” ซึ่งมุ่งเน้นให้ความสำคัญ ในกระบวนการการปรับสภาพสังคมให้เกิดภาวะ “ที่ไม่ทนต่อการทุจริต” โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการกล่อมเกล าทางสังคมในทุกช่วงวัย ตั้งแต่ปฐมวัยเพื่อปลูกฝังวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริต ความมีวินัย ซื่อสัตย์ สุจริต ให้มี ความเป็นพลเมืองที่ดี มีจิตสาธารณะ จิตอาสา และความเสียสละเพื่อส่วนรวม รวมทั้งเสริมสร้างให้ทุกภาคส่วน มีพฤติกรรมที่ไม่ยอมรับและต่อต้านการทุจริตในทุกรูปแบบ ผ่านการพัฒนาวัฒนธรรมและการสื่อสารเพื่อการ เรียนรู้ อันจะนำมาสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ตลอดจนส่งเสริมและเสริมสร้างบทบาทของสื่อมวลชน กลุ่มทางสังคม และองค์กรวิชาชีพในการสร้างสังคมโปร่งใส

๔) ร่าง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) กำหนดในยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาล ในสังคมไทย ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้ สังคมไทยมีวินัย โปร่งใส และยุติธรรม รวมทั้งสร้างความเข้มแข็ง เป็นภูมิคุ้มกันของสังคมไทย ให้ครอบคลุม ภาครัฐ ภาคเอกชน และ ภาคประชาชน พร้อมทั้งเพื่อสร้างพลังการขับเคลื่อนค่านิยมต่อต้านการทุจริต ๓ โดยมี ๒ แนวทางหลักที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการผ่านภาคประชาสังคม คือ

(๑) การปลูกฝังให้คนไทยไม่โกงโดยส่งเสริม สนับสนุนให้ทุกภาคส่วนมุ่งสร้างจิตสำนึก และทัศนคติเชิงบวก และรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน ภาคเอกชน และสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการ เฝ้าระวังพฤติกรรมของข้าราชการ รวมทั้งพัฒนา และสร้างเครือข่าย คุ้มครองการแจ้งเบาะแสการทุจริตและ ประพฤติมิชอบในกลุ่มประชาชน และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในการใช้ตำแหน่งหน้าที่ในทางมิชอบ

(๒) ป้องกันการทุจริต โดยมีแนวทางการสนับสนุนการสร้างกิจกรรมการป้องกันการ ทุจริตของภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง

**๕) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)** กำหนดในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป นโยบายที่ ๙ เสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยการทุจริตคอร์รัปชัน โดยจัดการทุจริตคอร์รัปชัน และเงื่อนไขต่างๆที่เกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐ และสร้างความตระหนักให้ทุกภาคส่วนร่วมมืออย่างจริงจัง และสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับระบบ การขับเคลื่อน คือ การประสานความร่วมมือ การพัฒนาระบบการบริหารจัดการ การสร้างมาตรฐาน การติดตามประเมินผล รวมถึงการสร้างภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

**๖) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ.๒๕๕๖ - ๒๕๖๑** กำหนดในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ส่งเสริมให้หน่วยงานราชการทบทวนบทบาทและภารกิจของตนให้มีความเหมาะสม โดยให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ กับภาคส่วนอื่น การถ่ายโอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเองให้ภาคส่วนอื่น รวมทั้งการสร้างความร่วมมือ หรือความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น และยุทธศาสตร์ที่ ๖ การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่งเสริมและวางกลไกให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้าง ความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้ง ส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ และมาตรการในการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

**๗) นโยบายและข้อสั่งการของคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ** ที่ผ่านมามีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ในฐานะประธานคณะกรรมการต่อต้านการทุจริต คตช. ได้มีข้อสั่งการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเสริมสร้างความเข้มแข็ง และการมีส่วนร่วมกับภาคประชาชนในการต่อต้านการทุจริตอย่างต่อเนื่อง ดังเช่น

(๑) ให้วางระบบบริหารจัดการเครือข่ายที่จัดตั้งขึ้นให้มีองค์ประกอบในการบริหาร ทั้ง ๓ กลไก คือ การจัดตั้ง - การควบคุม - การใช้งาน

(๒) ให้เร่งรัดจัดทำหลักสูตรปลูกจิตสำนึกและสร้าง Content

(๓) เร่งรัดผลักดันการใช้มาตรการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และการใช้ พ.ร.บ.การอำนวยความสะดวก ในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ชัดเจน เพื่อให้สั่งการส่วนราชการได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

(๔) ให้สื่อทำความเข้าใจ หน่วยงานตรวจสอบการทุจริต ควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมสามารถเข้าร่วมตรวจสอบ โดยต้องมีความเข้าใจในขั้นตอน วิธีการ ตรวจสอบเพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานประจำ

(๕) ให้จัดตั้งกองทุน “กองทุนส่งเสริมธรรมาภิบาลและขจัดการทุจริต”

(๖) สร้างการรับรู้ด้านกฎหมายกับประชาชน /สังคม เพื่อสร้างความเท่าเทียมและลดความเหลื่อมล้ำ ขับเคลื่อนมาตรการ สร้างองค์ความรู้การป้องกันการทุจริต และปลูกจิตสำนึกข้าราชการ ให้รู้คุณค่าและศักดิ์ศรีของข้าราชการ

(๗) ให้สร้างเครือข่ายและวิทยากรกระบวนการ เผยแพร่วิธีการทำงาน การบริหารราชการ เครื่องมือการสร้างความปลอดภัย การกระจายอำนาจ

(๘) ให้แจ้งทุกส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ เปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง / ที่ตั้งโครงการ / สถานที่ดำเนินงาน ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตามได้ เป็นต้น

#### ๔.๒ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

๑) การจัดทำยุทธศาสตร์ ๗ ปีของพลเมืองไทย ชัยเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อการทุจริต พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ ได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้วยการใช้เทคนิค SWOT Analysis เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งประกอบไปด้วยการวิเคราะห์ภายในและสภาพแวดล้อมภายนอก โดยวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค (Strength, Weakness, Opportunity, and Threat : SWOT Analysis) เพื่อรองและพิจารณาตัวแปรที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพและความสำเร็จในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ และได้นำหลักการ McKinsey's ๗s Model มาใช้ประกอบการในการกำหนดตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ภายใน (จุดแข็งและจุดอ่อน) และนำหลักการ PEST+ model ๗ มิติ เป็นกรอบในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก(โอกาสและอุปสรรค) ดังนี้

๒) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT) ได้มีการรวบรวมจากการทบทวนเอกสารรายงานต่างๆ การสัมภาษณ์ ผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ที่ร่วมระดมความคิดเห็น เครือข่ายภาคประชาสังคมภาคส่วนต่างๆ สามารถสรุปผลในภาพรวมตามกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์ ดังนี้

(๑) สภาพแวดล้อมภายในที่เป็น “จุดแข็ง” ของการ ๗ ปีของพลเมืองไทย ชัยเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อการทุจริต มีดังนี้

**ด้านยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ (Strategy)** การปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มียุทธศาสตร์ชาติฯ เป็นกรอบชี้แจงในการจัดทำแผนงาน/โครงการรองรับให้ทุกภาคส่วน มีเป้าหมายการปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

**ด้านโครงสร้าง (Structure)** เครือข่ายภาคประชาสังคม ต่อต้านการทุจริต มีหลายกลุ่ม หลายภาคส่วน ซึ่งกระจายการดำเนินการอยู่ทั้งในระดับพื้นที่และหน่วยงานทุกระดับ

**ด้านรูปแบบ (Style)** หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ตรวจสอบ การดำเนินการของภาครัฐหลายส่วน เช่น การดำเนินโครงการแนวร่วมปฏิบัติ CoST

**ด้านระบบ (System)** หน่วยงานภาครัฐมีระบบในการตรวจสอบการดำเนินการจากภาคประชาชนหลายส่วน ทั้งการเปิดเผยข้อมูลตาม พ.ร.บ.อำนวยความสะดวก การเผยแพร่คู่มือการปฏิบัติงานตามพ.ร.บ. อำนวยความสะดวกฯ พ.ศ. ๒๕๕๘

**ด้านบุคลากร (Staff)** ภาครัฐมีเครือข่ายภาคประชาชนจำนวนมากพร้อมที่จะเข้าร่วมการดำเนินการต่อต้านการทุจริตกับภาครัฐอย่างเต็มที่



**ด้านทักษะ (Skill)** ปัจจุบันอยู่ในยุคข้อมูล ข่าวสาร สังคมออนไลน์ ทำให้ภาคีเครือข่ายภาคประชาชนจำนวนมาก มีความรู้ มีเครื่องมือ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เทคโนโลยีต่างๆ ที่เป็นส่วนช่วยให้สามารถปฏิบัติงานที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินการต่อต้านการทุจริตได้มากขึ้น

**ด้านค่านิยม (Shared value)** ภาคีเครือข่ายภาคประชาชน ตลอดจนบุคคลทั่วไปมีจิตสำนึก ค่านิยมที่ดีขึ้นในการรังเกียจการทุจริต ประพฤติมิชอบ

**(๒) สภาพแวดล้อมภายในที่เป็น “จุดอ่อน” ของการเสริม สร้างความเข้มแข็งภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมต่อต้านการทุจริต มีดังนี้**

**ด้านยุทธศาสตร์ /กลยุทธ์ (Strategy)** ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับ การป้องกันและปราบปรามการทุจริต ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคีเครือข่ายภาคประชาชนการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมในการตรวจสอบ เฝ้าระวังการต่อต้านการทุจริตอย่างจริงจัง

**ด้านโครงสร้าง (Structure)** เครือข่ายภาคประชาสังคม ต่อต้านการทุจริตที่มีหลายกลุ่ม หลายภาคส่วน ซึ่งกระจายการดำเนินการอยู่ทั้งในระดับพื้นที่และหน่วยงานทุกระดับ ยังไม่มีศูนย์กลางในการประสานงานขับเคลื่อนให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

**ด้านรูปแบบ (Style)** หลายหน่วยงานไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตรวจสอบการดำเนินโครงการของหน่วยงานที่ชัดเจน และยังขาดการวิเคราะห์ความเสี่ยงในการดำเนินภารกิจหลักของหน่วยงานที่เสี่ยงต่อการทุจริต ทำให้ไม่ทราบปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินการที่เสี่ยงต่อการทุจริตประพฤติมิชอบ

**ด้านระบบ (System)** การดำเนินการตามระบบราชการหลายส่วนเป็นอุปสรรคในการสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคประชาชน เนื่องจากมีระเบียบขั้นตอนมาก และภาคประชาชนไม่มั่นใจในการคุ้มครองพยานในกรณีการชี้เบาะแส การเข้าร่วมตรวจสอบและเฝ้าระวังต่อต้านการทุจริต

**ด้านบุคลากร (Staff)** บุคลากรที่จะเป็นผู้ประสานงานกับเครือข่ายภาคประชาชน ยังไม่มีอัตรากำลังเพียงพอ

**ด้านทักษะ (Skill)** บุคลากรที่จะเป็นผู้ประสานงานกับเครือข่ายภาคประชาชน จำเป็นต้องได้รับการเพิ่มเติมทักษะการประสานงาน องค์กรความรู้ทางกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อการเฝ้าระวัง และตรวจสอบการทุจริต

**ด้านค่านิยม (Shared value)** หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายติดตามผู้กระทำผิดมาลงโทษ มากกว่าการเสริมสร้างความเข้มแข็งภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคม ทำให้การดำเนินการที่ผ่านมาไม่ปรากฏผลเป็นรูปธรรม

(๓) สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็น “โอกาส” ของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีดังนี้

**P - Political มิติทางการเมือง** คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และรัฐบาล มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต ทั้งจากการกำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ นโยบาย และข้อสั่งการต่างๆ

**E - Economic มิติทางเศรษฐกิจ** ภาคธุรกิจเอกชนทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ ต่างให้ความสำคัญกับการดำเนินธุรกิจบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เน้นเรื่องความโปร่งใสและการแก้ไข

**S - Social มิติทางสังคม** เกิดกระแสสังคมที่แสดงถึงความตึงเครียดที่จะเห็นภาพของการแก้ไขปัญหาการทุจริตที่เป็นรูปธรรมและชัดเจน และคาดหวังการดำเนินการจากรัฐบาล คณะรักษาความสงบแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาการทุจริตให้บรรลุผล

**T - Technology มิติทางเทคโนโลยี** มีการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นช่องทางการให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในการต่อต้านการทุจริต

**L - Legal มิติทางกฎหมาย** รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน้าที่ของประชาชนและหน้าที่ของรัฐ ในการต่อต้านการทุจริต ไว้อย่างชัดเจน และ มีการกำหนดกฎหมายที่ให้อำนาจภาคประชาชน ในการมีส่วนร่วมตรวจสอบเฝ้าระวังการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกับรัฐหลายฉบับ

**I - Inter มิติทางด้านต่างประเทศ** พันธะสัญญาระหว่างประเทศ และกรณีศึกษาจากประเทศที่ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริต ระบุอย่างชัดเจนว่า การดำเนินการต่อต้านการทุจริตที่ประสบความสำเร็จ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายภาคประชาชนในการเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริต

**G - Government มิติทางด้านนโยบาย /ระบบราชการ** ประเทศไทยอยู่ในช่วงของการปฏิรูปประเทศตามแนวทางของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งการดำเนินนโยบายต่อต้านการทุจริตเป็นนโยบายสำคัญหลักของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่มีเป้าหมายจะสร้างสังคมที่ปลอดจากการทุจริต ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการในทุกองคาพยพต่างๆ จึงมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการดำเนินงานที่มีธรรมาภิบาลเกิดการมีส่วนร่วมจากเครือข่ายภาคประชาสังคมอย่างแท้จริง

(๔) สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็น “อุปสรรค” ของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

**P - Political มิติทางการเมือง** ประชาชนในสังคมส่วนใหญ่ยังไม่รับรู้เข้าใจสิทธิ หน้าที่ของตนเองในการต่อต้านการทุจริต และกลัวที่จะแสดงออกถึงการดำเนินการต่างๆ เพื่อต่อต้านการทุจริตประพฤติมิชอบ

**E - Economic มิติทางเศรษฐกิจ** ภาคธุรกิจเอกชน ส่วนใหญ่ยังมีค่านิยมในการให้สินบนกับเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อผลประโยชน์ในการผูกขาดการค้าเงินธุรกิจ และเห็นว่า การเปิดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐจะทำให้เกิดขั้นตอนกระบวนการที่ยุ่งยาก ซับซ้อน เป็นผลให้เกิดความเสียหายทางธุรกิจของตน

**S - Social มิติทางสังคม** สังคมไทย ยังมีวัฒนธรรมยอมรับ ระบบอุปถัมภ์ รอมชอม และประชาชนขาดค่านิยมร่วมในการต่อต้านการทุจริต เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ทำให้มีข้อจำกัดในการร่วมตัวกันเพื่อเป็นเครือข่ายภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง

**T - Technology มิติทางเทคโนโลยี** การดำเนินการ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ในหลายหน่วยงาน มีลำดับ ขั้นตอนยุ่งยาก และไม่สามารถแสดงผลข้อมูลสารสนเทศที่เป็นสภาพจริงได้

**L - Legal มิติทางกฎหมาย** ขั้นตอนทางกฎหมายในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนกับภาครัฐ มีระเบียบ ขั้นตอน แนวทาง วิธีการปฏิบัติในการดำเนินงานหลายขั้นตอน

**I - International มิติทางด้านต่างประเทศ** จากสถานการณ์การเมืองในปัจจุบันทำให้การดำเนินการต่างๆ ของประเทศไทยยังไม่เป็นที่ ยอมรับจากนานา ประเทศ จากประเด็นข้อกังวล ในเรื่องประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพของประชาชน หลักนิติรัฐ นิติธรรม ซึ่งเป็นหนึ่งในดัชนีชี้วัดความโปร่งใสนานาชาติ (CPI Index)

**G - Government มิติทางด้านนโยบาย/ระบบราชการ** ที่ผ่านมามีการทุจริตในภาครัฐเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและยาวนาน และฝังรากลึกในสังคม และระบบราชการของไทยมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ดังนั้น การปฏิรูปเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมของระบบราชการให้เกิดธรรมาภิบาล สร้างการมีส่วนร่วมกับภาคประชาชนอย่างจริงจัง จึงทำได้ยากอีกทั้งประชาชนที่เข้ามาเป็นเครือข่ายภาคประชาชนที่ถูกจัดตั้งขึ้นในหลายภาคส่วนก็กลับกลายมาเป็นส่วนหนึ่งในระบบราชการแบบเดิม จึงทำให้ที่ผ่านมาไม่เกิดการมีส่วนร่วมที่เป็นการเฝ้าระวัง ตรวจสอบการดำเนินการของรัฐเพื่อต่อต้านการทุจริตอย่างแท้จริง

#### ๔.๓ กรอบทิศทางอนาคต

กรอบทิศทางการ ผนึกพลังประชารัฐ ขับเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อต้านการทุจริต ในอนาคต จะเป็นการประเมินความเป็นไปได้ของสถานการณ์ในอนาคตของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมต่อต้านการทุจริต เพื่อให้เห็นภาพในมิติต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ ผนึกพลังประชารัฐ ขับเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อต้านการทุจริต (พ.ศ.๒๕๖๐- ๒๕๖๔) ให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศไทยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ดังนี้

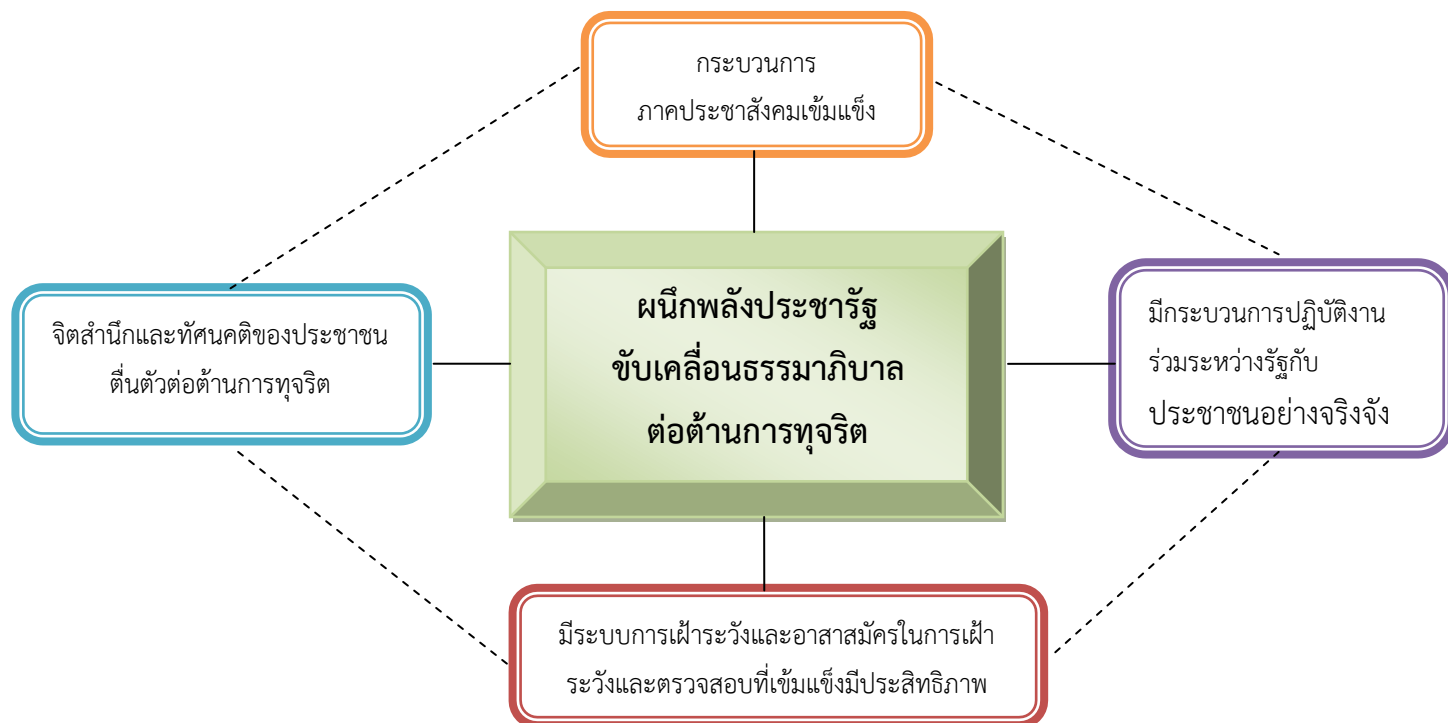
๑) ภาพอนาคตจิตสำนึกและทัศนคติของประชาชนในการต่อต้านการทุจริต ประชาชน และสังคมมีการตื่นตัวต่อการทุจริตมากขึ้น ให้ความสนใจข่าวสารและตระหนักถึงผลกระทบของการทุจริตต่อประเทศมากขึ้น จนเกิดกระแสสังคมต่อต้านการกระทำทุจริตที่เป็นวงกว้าง

๒) ภาพอนาคต กระบวนการภาคประชาสังคมที่มีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน เกิด กลไกที่ส่งเสริมให้ภาคประชาชนได้มีการรวมกลุ่มกันอย่างเข้มแข็ง เพื่อดำเนินการต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบสามารถเข้าถึงการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้อย่างรวดเร็ว เข้าถึงง่าย

๓) ภาพอนาคตกระบวนการปฏิบัติงานร่วมระหว่างรัฐกับประชาชน การปฏิบัติราชการให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมกับภาคประชาชนในทุกขั้นตอนการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดกลไกความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐกับประชาชนที่เข้มแข็ง ขณะเดียวกันประชาชนก็มีความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของรัฐเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการที่มีธรรมาภิบาล และเกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการขับเคลื่อนประเทศ

๔) ภาพอนาคตกาพัฒนาระบบการเฝ้าระวังและอาสาสมัครในการเฝ้าระวังตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบ ทุกหน่วยงานราชการมีการกระบวนการวิเคราะห์ประเมินความเสี่ยงในการเกิดการทุจริต และหาแนวทางการแก้ไข โดยกำหนดแผนการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม มีระยะเวลา มีแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มี กลไกการปฏิบัติงานการเฝ้าระวังเพื่อแจ้งเตือนปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นของหน่วยงาน และมีอาสาสมัครที่เข้มแข็งในการเป็นสายลับชี้ช่องทางเบาะแสการทุจริตในทุกหน่วยงานราชการที่มีประสิทธิภาพ เข้มแข็งและปลอดภัย

#### กรอบทิศทางอนาคตการเสริมสร้างความเข้มแข็งภาคเครือข่ายภาคประชาสังคม



## ๕. ยุทธศาสตร์แผนกพลังประชารัฐ ขับเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อต้านการทุจริต พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔

### ๕.๑ วิสัยทัศน์:

แผนกพลังประชารัฐ ขับเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อต้านการทุจริต

### ๕.๒ เป้าประสงค์

ประเทศไทยมีเครือข่ายพลังประชารัฐที่เข้มแข็ง สนับสนุน ตรวจสอบการบริหารงานภาครัฐ ให้มีธรรมาภิบาล และลดโอกาสการทุจริต

### ๕.๓. กลุ่มเป้าหมาย

มุ่งเน้นขับเคลื่อนการดำเนินการ ใน ๓ ส่วน โดยพิจารณาจากปริมาณสถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนของสำนักงาน ป.ป.ท. ในการกำหนดเป้าหมาย คือ

๑) **พื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริต** จากสถิติปริมาณเรื่องร้องเรียน ของสำนักงาน ป.ป.ท. สามารถจำแนกพื้นที่ที่มีปัญหาความเสี่ยงการทุจริตที่ต้องเฝ้าระวัง<sup>๓</sup> ดังนี้

พื้นที่เฝ้าระวังพิเศษ คือ

- (๑) พื้นที่จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือเขตพื้นที่ ๔ และ เขตพื้นที่ ๓)
- (๒) พื้นที่จังหวัดภาคกลาง (เขตพื้นที่ ๑)
- (๓) พื้นที่จังหวัดภาคเหนือตอนล่าง (เขตพื้นที่ ๖)
- (๔) พื้นที่จังหวัดภาคใต้ (เขตพื้นที่ ๘)

พื้นที่เฝ้าระวัง คือ

- (๑) พื้นที่จังหวัดภาคตะวันออก (เขตพื้นที่ ๒)
- (๒) พื้นที่จังหวัดภาคเหนือตอนบน (เขตพื้นที่ ๕)
- (๓) พื้นที่ภาคตะวันตก (เขตพื้นที่ ๗)
- (๔) พื้นที่ภาคใต้ (เขตพื้นที่ ๙)

๒) **องค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริต** จากสถิติปริมาณเรื่องร้องเรียนของสำนักงาน ป.ป.ท. สามารถจำแนกหน่วยงานที่มีปัญหาความเสี่ยงการทุจริตที่ต้องเฝ้าระวัง<sup>๔</sup> ดังนี้

หน่วยงานที่ต้องเฝ้าระวังเป็นพิเศษ คือ

- (๑) กระทรวงมหาดไทย
- (๒) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- (๓) กระทรวงการคลัง
- (๔) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- (๕) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

<sup>๓</sup> สถิติปริมาณเรื่องร้องเรียนของสำนักงาน ป.ป.ท. ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙

<sup>๔</sup> สถิติปริมาณเรื่องร้องเรียนของสำนักงาน ป.ป.ท. ณ เดือน พฤศจิกายน ๒๕๕๘

หน่วยงานที่ต้องเฝ้าระวัง คือ

- (๑) กระทรวงศึกษาธิการ
- (๒) กระทรวงกลาโหม
- (๓) กระทรวงสาธารณสุข
- (๔) กระทรวงยุติธรรม
- (๕) กระทรวงคมนาคม

๓) **กิจกรรมที่มีความเสี่ยงให้เกิดการทุจริต** การทุจริตในประเทศไทยสามารถจำแนกออกได้เป็น ๒ ระดับ คือ

(๑) **การทุจริตในระดับชาติ** เป็นการทุจริตในระดับนโยบาย (Policy Corruption) เป็นรูปแบบการทุจริตที่นักการเมืองใช้อำนาจทางด้านการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงอำนาจนิติบัญญัติที่ได้มาจากความไว้วางใจของประชาชน เป็นเครื่องมือในการออกกฎหมาย การแก้ไขกฎหมาย การแก้ไขระเบียบ ข้อบังคับและนโยบาย โดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมาย กฎระเบียบ และตีความกฎหมาย กฎ ระเบียบ ให้เอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง เช่น

- การกำหนดนโยบายต่างๆ อาทิ นโยบายที่ดิน การวางระบบโครงสร้างพื้นฐาน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติซึ่งไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์แห่งชาติอย่างแท้จริงและเอื้อประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง เช่น กรณี การดำเนินโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษจังหวัดสมุทรปราการ หรือโครงการบ่อบำบัด คลองด่าน กรณี โครงการจำนำข้าว กรณี โครงการพัฒนาระบบบริหารและเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกรุงเทพมหานคร กรณี ธนาคารกรุงไทยปล่อยกู้ ฤกษ์ตามมหานคร เป็นต้น

- การแก้ไขกฎหมาย การให้สัมปทานต่างๆ เพื่อเอื้อประโยชน์แก่พวกพ้อง เช่น กรณีการตราพระราชกำหนดเพื่อแปลงค่าสัมปทานกิจการโทรคมนาคมเป็นภาษีสรรพสามิต กรณีการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) เป็นต้น

(๒) **การทุจริตในระดับท้องถิ่น** เป็นลักษณะการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่พบว่ามีลักษณะ สภาพปัญหา ลักษณะพฤติการณ์การกระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นเรื่องเฉพาะบุคคลที่มีเจตนากระทำทุจริต<sup>๕</sup> เช่น

- การทุจริตการจัดซื้อจัดจ้าง การฮั้วประมูลในโครงการต่างๆ
- การจัดทำแผนงานโครงการ การดำเนินการไม่ตรงกับรูปแบบของโครงการ
- การเรียกรับเงินจากผู้รับจ้าง ในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาตต่างๆ การใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ไม่ถูกต้อง การจ่ายขาดเงินสะสมเพื่อเบิกเป็นผลประโยชน์ตอบแทนอื่น
- การยกยอกเงินค่าธรรมเนียมและภาษีที่จัดเก็บได้ การประเมิน ภาษีที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงและไม่นำส่งเป็นรายได้ของท้องถิ่น ปลอมเอกสารหลักฐานการรับเงิน
- การเรียกรับเงินในการสอบบรรจุข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่น

<sup>๕</sup> รวบรวมจากเรื่องร้องเรียนการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำโดย สปท .๔ สำนักงาน ป.ป.ท.

- การเรียกรับเงินตอบแทนพิเศษรายปีหรือเงินโบนัสประจำปีจากพนักงานและลูกจ้าง
- การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนโดยมิชอบ
- การเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านหรือเบี้ยเลี้ยงเดินทางไปราชการเป็นเท็จ
- การใช้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### ๕.๔ วัตถุประสงค์

- ๑) เพื่อส่งเสริมให้เกิดการรับรู้ผลกระทบของการทุจริตประพตมิชอบ ปลุกและปลุกจิตสำนึกของประชาชนให้ร่วมกันสร้างสังคมไม่ทนต่อการทุจริต
- ๒) เพื่อพัฒนาเครือข่ายประชารัฐทุกภาคส่วนให้เกิดความเข้มแข็งมีศักยภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- ๓) เพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานต่างๆ มีการพัฒนาการปฏิบัติงานร่วมกับเครือข่ายประชารัฐให้เกิดการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล
- ๔) ส่งเสริม พัฒนา การมีส่วนร่วมในการดำเนินการระหว่างรัฐกับเครือข่ายภาคประชาสังคมอย่างจริงจัง

#### ๕.๕ กลยุทธ์ดำเนินการ กำหนดกลยุทธ์ดำเนินการดังนี้

##### กลยุทธ์ที่ ๑ สร้างการรับรู้ ปลุกและปลุกจิตสำนึกค่านิยมประชาชน

###### แนวทาง

๑. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศช่องทางการสื่อสารสร้างการรับรู้เพื่อปลุกและปลุกจิตสำนึก ค่านิยมต่อต้านการทุจริตไปยังกลุ่มเป้าหมายให้ตระหนักถึงโทษของการทุจริต
๒. พัฒนารูปแบบแนวทางการสร้างทัศนคติ ค่านิยมการต่อต้านการทุจริตเผยแพร่การต่อต้านการทุจริตให้กลุ่มเป้าหมาย
๓. สร้างกลไก ประสานงาน และบูรณาการการดำเนินงานของทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดพลังกระแสสังคมต่อต้านการทุจริตในทุกภาคส่วน
๔. ส่งเสริม สนับสนุน การพัฒนานวัตกรรมใหม่ของการณรงค์ต่อต้านการทุจริต

##### กลยุทธ์ที่ ๒ ผนึกพลังและสร้างความเข้มแข็งให้เครือข่ายประชารัฐทุกภาคส่วน

###### แนวทาง

๑. สนับสนุนการจัดตั้งศูนย์ประสานงานเครือข่ายภาคประชารัฐส่งเสริมธรรมาภิบาลและต่อต้านการทุจริตทั้งในระดับกลไกกลางและกลไกระดับพื้นที่
๒. ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายประชารัฐขับเคลื่อนธรรมาภิบาล ต่อต้านการทุจริต
๓. ศึกษา ปรับปรุงแก้ไข กฎหมายเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการดำเนินงานของรัฐ

๔. ส่งเสริมให้เกิดกลไก เวทีประชารัฐ ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ ความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชารัฐ

### กลยุทธ์ที่ ๓ ส่งเสริมการปฏิบัติการร่วมพลังประชารัฐ

#### แนวทาง

๑. ส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมธรรมาภิบาลในหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่น
๒. พัฒนาคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ส่งเสริมธรรมาภิบาล เพื่อให้รองรับการปฏิบัติการร่วมในการส่งเสริมธรรมาภิบาลของหน่วยงานต่างๆ
๓. ส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การปฏิบัติการที่ประสบความสำเร็จในการส่งเสริมให้เกิดธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ
๔. พัฒนากลไกการประสานงานและบูรณาการการดำเนินงานกับ สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงาน ป.ป.ช.

กลยุทธ์ที่ ๔ พัฒนาระบบการเฝ้าระวังและอาสาสมัครในการเฝ้าระวังตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบ

#### แนวทาง

๑. วิเคราะห์ประเมินความเสี่ยง โอกาสที่จะเกิดการทุจริต จัดทำแผนการเฝ้าระวังเพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริตดำเนินการตามแผน และติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามแผน
๒. กำหนดกลไกในการเฝ้าระวังการทุจริต
๓. กำหนดกลไกในการตรวจสอบการทุจริต
๔. ให้มีอาสาสมัครในการเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ
๕. พัฒนาคู่มือ เครื่องมือ ช่องทางการติดต่อสื่อสาร และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของอาสาสมัครในการเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริต
๖. พัฒนามาตรการจูงใจและการคุ้มครองพยานแก่ผู้ให้เบาะแสการทุจริต

### ๖. ผลการดำเนินการที่คาดหวัง

- ๖.๑ เกิดการรับรู้และเท่าทันปัญหาการทุจริต ประชาชนมีจิตสำนึกต่อต้าน และไม่ทนต่อการทุจริตในทุกภาคส่วน
- ๖.๒ เครือข่ายพลังประชารัฐมีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการดำเนินการ
- ๖.๓ หน่วยงานภาครัฐมีการปฏิบัติงานร่วมกับพลังประชารัฐอย่างจริงจัง
- ๖.๔ เกิดระบบอาสาสมัครเฝ้าระวัง และระบบการตรวจสอบการทุจริตโดยภาคประชาสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ



# ผังความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์พัฒนากลยุทธ์ประชาชน ขับเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อการทุจริต

## วิสัยทัศน์ : พัฒนากลยุทธ์ประชาชน ขับเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อการทุจริต

**เป้าประสงค์:** ประเทศไทยมีเครือข่ายพลังประชาชนที่เข้มแข็ง สนับสนุน ตรวจสอบการบริหารงานภาครัฐให้มีธรรมาภิบาล และลดโอกาสการทุจริต

**กลุ่มเป้าหมาย:** มุ่งเน้นขับเคลื่อนการดำเนินการ ๓ ส่วน คือ ๑) พื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริต ๒) องค์กรที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริต ๓) กิจกรรมที่มีความเสี่ยงให้เกิดการทุจริต

<b>วัตถุประสงค์</b> เพื่อส่งเสริมให้เกิดการรับรู้ผลกระทบของการทุจริตประพุดติมิชอบ ปลุกและปลุกจิตสำนึกของประชาชนให้ร่วมกันสร้างสังคมไม่ทนต่อการทุจริต	<b>วัตถุประสงค์</b> เพื่อพัฒนาเครือข่ายประชาชนทุกภาคส่วนให้เกิดความเข้มแข็งมีศักยภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	<b>วัตถุประสงค์</b> เพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานต่างๆ มีการพัฒนาการปฏิบัติงานร่วมกับเครือข่ายประชาชนให้เกิดการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	<b>วัตถุประสงค์</b> ส่งเสริม พัฒนา การมีส่วนร่วมในการดำเนินการระหว่างรัฐกับเครือข่ายภาคประชาสังคมอย่างจริงจัง
<b>กลยุทธ์ที่ ๑</b> สร้างการรับรู้ ปลุกและปลุกจิตสำนึกค่านิยมประชาชน	<b>กลยุทธ์ที่ ๒</b> พัฒนากลยุทธ์และสร้างความเข้มแข็งให้เครือข่ายประชาชนทุกภาคส่วน	<b>กลยุทธ์ที่ ๓</b> ส่งเสริมการปฏิบัติการร่วมพลังประชาชน	<b>กลยุทธ์ที่ ๔</b> พัฒนาระบบการเฝ้าระวังและอาสาสมัครในการเฝ้าระวังตรวจสอบการทุจริตประพุดติมิชอบ
<b>แนวทาง</b> ๑. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศช่องทางสื่อสารสร้างการรับรู้ เพื่อปลุกและปลุกจิตสำนึกค่านิยมต่อต้านการทุจริตไปยังกลุ่มเป้าหมายให้ตระหนักถึงโทษของการทุจริต ๒. พัฒนารูปแบบแนวทางการสร้างทัศนคติ ค่านิยมการต่อต้านการทุจริตเผยแพร่การต่อต้านการทุจริตให้กลุ่มเป้าหมาย ๓. สร้างกลไก ประสานงานและบูรณาการการดำเนินงานของทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดพลังกระแสดังคมต่อต้านการทุจริตในทุกภาคส่วน ๔. ส่งเสริม สนับสนุน การพัฒนานวัตกรรมใหม่ของการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต	<b>แนวทาง</b> ๑. สนับสนุนการจัดตั้งศูนย์ประสานงานเครือข่ายภาคประชาชนรัฐส่งเสริมธรรมาภิบาลและต่อต้านการทุจริตทั้งในระดับกลางและกลไกระดับพื้นที่ ๒. ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายประชาชน ขับเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อต้านการทุจริต ๓. ศึกษา ปรับปรุงแก้ไข กฎหมายเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการดำเนินงานของรัฐ ๔. ส่งเสริมให้เกิดกลไก เวทีประชาชน ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาชน	<b>แนวทาง</b> ๑. ส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมธรรมาภิบาลในหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่น ๒. พัฒนาคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ส่งเสริมธรรมาภิบาล เพื่อให้รองรับการปฏิบัติการร่วมในการส่งเสริมธรรมาภิบาลของหน่วยงานต่างๆ ๓. ส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การปฏิบัติการที่ประสบความสำเร็จในการส่งเสริมให้เกิดธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ๔. พัฒนากลไกการประสานงานและบูรณาการการดำเนินงานกับ สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงาน ป.ป.ช.	<b>แนวทาง</b> ๑. วิเคราะห์ประเมินความเสี่ยง โอกาสที่จะเกิดการทุจริต จัดทำแผนการเฝ้าระวังเพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริต ดำเนินการตามแผน และติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามแผน ๒. กำหนดกลไกในการเฝ้าระวังการทุจริต ๓. กำหนดกลไกในการตรวจสอบการทุจริต ๔. ให้มีอาสาสมัครในการเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ ๕. พัฒนาคู่มือ เครื่องมือ ช่องทางการติดต่อสื่อสาร และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของอาสาสมัครในการเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริต ๖. พัฒนามาตรการจูงใจและการคุ้มครองพยานแก่ผู้ให้เบาะแสการทุจริต
<b>ผลดำเนินการที่คาดหวัง</b> เกิดการรับรู้และเท่าทันปัญหาการทุจริต ประชาชนมีจิตสำนึกต่อต้าน และไม่ทนต่อการทุจริตในทุกภาคส่วน	<b>ผลการดำเนินการที่คาดหวัง</b> เครือข่ายกำลังประชาชนมีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการดำเนินการ	<b>ผลการดำเนินการที่คาดหวัง</b> หน่วยงานภาครัฐมีการปฏิบัติงานร่วมกับพลังประชาชนอย่างจริงจัง	<b>ผลการดำเนินการที่คาดหวัง</b> เกิดระบบอาสาสมัครเฝ้าระวัง และระบบการตรวจสอบการทุจริตโดยภาคประชาสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

ผังความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์หมื่นพลังประชารัฐ ขับเคลื่อนธรรมาภิบาลต่อการทุจริต  
แผนงาน/กิจกรรม/โครงการ ภายใต้กลยุทธ์

กลยุทธ์ที่ ๑

สร้างการรับรู้ ปลุกและปลุกจิตสำนึกค่านิยม  
ประชาชน

กลยุทธ์ที่ ๒

ผนึกพลัง และสร้างความเข้มแข็งให้เครือข่าย  
ประชารัฐทุกภาคส่วน

กลยุทธ์ที่ ๓

ส่งเสริมการปฏิบัติการร่วมพลังประชารัฐ

กลยุทธ์ที่ ๔

พัฒนาระบบการเฝ้าระวังและอาสาสมัคร  
ในการเฝ้าระวังตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบ

โครงการ/แผนงาน/กิจกรรม

.....

โครงการ/แผนงาน/กิจกรรม

.....

โครงการ/แผนงาน/กิจกรรม

.....

โครงการ/แผนงาน/กิจกรรม

.....

กระบวนการ/ขั้นตอน/วิธีการ ในการดำเนินการของแต่ละกลยุทธ์

กลยุทธ์ที่ ๑

.....

♦ โครงการ

(กระบวนการ/ขั้นตอน/วิธีการ)

กลยุทธ์ที่ ๒

.....

♦ โครงการ

(กระบวนการ/ขั้นตอน/วิธีการ)

กลยุทธ์ที่ ๓

.....

♦ โครงการ

(กระบวนการ/ขั้นตอน/วิธีการ)

กลยุทธ์ที่ ๔

.....

♦ โครงการ

(กระบวนการ/ขั้นตอน/วิธีการ)