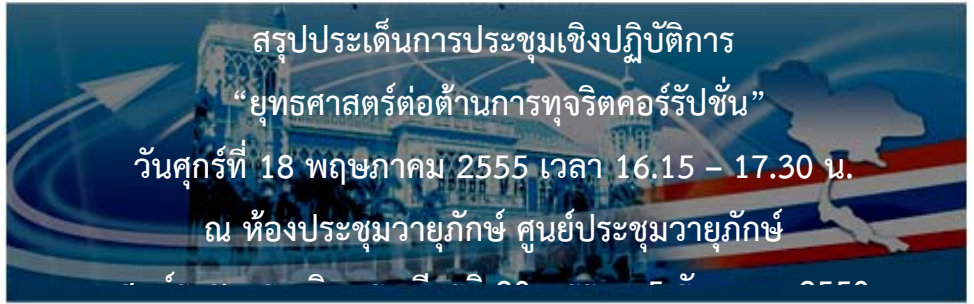


หยุด คอร์รัปชัน



ชี้แจงหลักการ เจือนไข และแนวทาง การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ

โดย **ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์ เลขาธิการ ก.พ.ร. และ
ศ.ดร.ชาติชาย ณ เชียงใหม่ ที่ปรึกษาสำนักงาน ก.พ.ร.**

จากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2555 ได้รับทราบยุทธศาสตร์และแผนงานเชิงรุกของรัฐบาลในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (ตามที่รัฐบาลได้ประกาศนโยบายเร่งด่วน ข้อ 1.3) ซึ่งมีแนวทางสำคัญในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทย 6 แนวทาง คือ

- ✓ การปลูกจิตสำนึกและสร้างความตระหนักรู้
- ✓ การพัฒนาองค์การ
- ✓ การเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม
- ✓ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย
- ✓ การตรวจสอบเฝ้าระวังเชิงรุก
- ✓ การปราบปรามที่จริงจังและการลงโทษที่เข้มงวด

โดยที่แผนงานเชิงรุกของรัฐบาลในระยะเร่งด่วนภายใน 1 ปีข้างหน้า จะดำเนินการใน 4 แนวทาง คือ

1. **การปลูกจิตสำนึกและสร้างความตระหนักรู้** โดยการสร้างข้าราชการไทยหัวใจสีขาว เชิดชูเกียรติและติดเครื่องหมายสัญลักษณ์อาสาต่อต้านคอร์รัปชัน
2. **การพัฒนาองค์การ** โดยการสร้างโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ และจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตในหน่วยงานราชการ
3. **การตรวจสอบเฝ้าระวังเชิงรุก** โดยการจัดตั้งศูนย์ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน และเชื่อมโยงรายงานผลไปยังศูนย์บัญชาการนายกรัฐมนตรี
4. **การปราบปรามที่จริงจังและการลงโทษที่เข้มงวด** เป็นการประกาศลงโทษผู้กระทำความผิดการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐและประกาศลงโทษให้สาธารณชนได้รับรู้ เพื่อสร้างความตื่นตัวและเกรงกลัวต่อการกระทำการทุจริต ควบคู่ไปกับการให้โอกาสกับผู้ที่ต้องการกลับตัวอย่างแท้จริง

โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าภาพหลัก ร่วมกับส่วนราชการและจังหวัด ดำเนินการโครงการสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการตามแนวทางเรื่องการพัฒนาองค์การ ซึ่งเป็น dki ส่งเสริมให้ส่วนราชการริเริ่มจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการของตนเอง โดยการพัฒนาหรือปรับปรุงกระบวนการหลักที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ผ่านกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง (Action Learning) ซึ่งเป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาที่เกิดจากความเต็มใจและยอมรับร่วมกันจากเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานเอง ซึ่งจุดสำคัญของ Action Learning “เรียนรู้ไป ทำไป แก้ไขไป” คือ กระบวนการที่นำไปพร้อมกัน เรียนรู้ไปพร้อมกับการแก้ไขไปด้วยกัน โดยดูว่า จุดที่สกปรกที่สุดหรือที่มีผลกระทบมากที่สุดหรือเป็นปัญหามากที่สุดคือเรื่องใด และให้นำไปแก้ไขโดยระเบิดจากข้างในตามแนวหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

แผนการดำเนินโครงการสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ

การดำเนินการตามโครงการสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการมีแผนการดำเนินการ ดังนี้

✓ วันที่ 18 พฤษภาคม 2555 (Kickoff) : เปิดตัวโครงการ ประชุมสัมมนาเพื่อสร้างความตระหนักให้กับผู้บริหาร และมอบหมายให้แต่ละกรม และจังหวัด กลับไปทบทวนและคัดเลือกกระบวนการงานที่มีคนวิจารณ์มากที่สุด ประชาชนมีความเดือดร้อนมากที่สุด และจัดทำร่างข้อเสนอจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ (proposal)

✓ วันที่ 11-12 มิถุนายน 2555 (Workshop) ส่วนราชการและจังหวัดนำเสนอผลการวิเคราะห์และแนวทาง การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในเบื้องต้น เพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และเสนอแนะแล้วจึงนำกลับไปปรับปรุง เพื่อทำข้อเสนอฉบับสมบูรณ์

✓ วันที่ 25-26 มิถุนายน 2555 (Workshop) ส่วนราชการและจังหวัดนำเสนอข้อเสนอฉบับสมบูรณ์ต่อคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

✓ วันที่ 2 กรกฎาคม 2555 (พิธีลงนาม) ส่วนราชการและจังหวัดเซ็นสัญญารับรองสนับสนุนเพื่อการพัฒนาองค์การ

✓ วันที่ 3 ตุลาคม 2555 (Workshop) ส่วนราชการและจังหวัดรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงาน และเผยแพร่ต่อสาธารณชน

✓ เมษายน 2556 (Workshop) ส่วนราชการและจังหวัดสรุปผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและเผยแพร่ความสำเร็จต่อสาธารณชน และประกาศชัยชนะร่วมกัน

ทั้งนี้ ระหว่างวันที่ 21 -22 มิถุนายน 2555 สำนักงาน ก.พ.ร. จะเปิด Help Desk โดยร่วมกับที่ปรึกษาจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เพื่อให้คำแนะนำแก่ส่วนราชการและจังหวัดในการพัฒนาข้อเสนอเป็นระยะ

ขั้นตอนการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ

หากพิจารณาจากประเทศที่ทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด พบว่าปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน มีความสัมพันธ์และเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำ ความไม่มั่นคงทางการเมือง การเกิดอุบัติเหตุ ประชาชนมีต้นทุนในความเป็นอยู่สูง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าว หน่วยงานภาครัฐ จำเป็นต้องให้ความสำคัญและดำเนินการปรับปรุงอย่างจริงจังเพื่อให้ประเทศมีความเจริญก้าวหน้า การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ เป็นการดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ให้กระบวนการ โดยปรับขั้นตอนกระบวนการให้มีความชัดเจน โปร่งใส แก้ปัญหาเร็วไหล ล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพ และความไม่พึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ ซึ่งต้องมีการดำเนินการร่วมกันทุกฝ่ายในองค์กรทั้งฝ่ายนโยบาย และฝ่ายปฏิบัติ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 คัดเลือกกระบวนการที่จะนำมาสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ

1) ระบุกระบวนการหลักของหน่วยงานเพื่อให้เห็นภาพรวมการดำเนินงานทั้งหมด โดยอาจพิจารณาจากพันธกิจของหน่วยงานตามกฎหมาย หรือรายชื่อกระบวนการหลักในตัวชี้วัดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA รหัส PM1) ซึ่งควรเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง ไม่ควรเป็นงานที่ทำเป็นโครงการเสร็จแล้วก็จบหรือทำเป็นเรื่อง ๆ

2) คัดเลือกกระบวนการที่จะนำมาสร้างความโปร่งใส ซึ่งกระบวนการที่คัดเลือกต้องเป็นกระบวนการที่มีความเสี่ยงสูงในการเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และควรเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการต่อประชาชนโดยตรง มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรเลือกกระบวนการจับกุมปราบปรามอาชญากรรมร้ายแรง มากกว่ากระบวนการจับกุมผู้ฝ่าฝืนการจราจรตามสี่แยก เป็นต้น และก่อให้เกิดส่วนได้ส่วนเสียต่อประชาชนสูง

โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติม เช่น กระบวนการใดที่ไม่ค่อยถูกเปิดเผย มักจะเป็นงานที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันได้มาก หรือกระบวนการที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่มีประสบการณ์ ไม่มีคู่มือการปฏิบัติงาน ไม่มีมาตรฐานการทำงานให้ทุกคนยึดถือ อาจทำให้การทำงานเกิดการลักลั่นและไม่มีประสิทธิภาพ

ขั้นตอนที่ 2 วิเคราะห์ปัญหาของกระบวนการในปัจจุบัน

1) ระบุปัญหา โดยการจำแนกขั้นตอนการดำเนินงานและพิจารณาความเสี่ยงต่อการเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน โอกาสที่จะเกิด ตลอดจนผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้รับบริการ ซึ่งสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหา เช่น กฎหมายหรือกฎระเบียบไม่เอื้ออำนวยในการทำงาน ผู้ปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจไม่เพียงพอ ประมาท เลินเล่อ ขาดระบบการตรวจสอบ เครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ไม่ดี มีไม่เพียงพอ ทำให้เกิดความได้เปรียบในการดำเนินงาน ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ เป็นต้น

2) การวิเคราะห์ปัญหา โดยอาจใช้เทคนิคต่าง ๆ มาช่วยในการวิเคราะห์ เช่น Problem tree, Mindmap แผนผังก้างปลา เป็นต้น เพื่อระบุและแยกแยะให้เห็นถึงต้นตอของปัญหาของกระบวนการที่เลือกมาแก้ไข ซึ่งควรให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้รับบริการ และผู้ได้รับผลกระทบมาร่วมกันวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดความผูกพันและมีความเป็นเจ้าของ

ขั้นตอนที่ 3 หาแนวทางแก้ไขปัญหา โดยมีกรอบแนวทางกว้าง ๆ ดังนี้

- 1) กฎหมาย กฎระเบียบ เช่น การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ ให้มีความรัดกุมขึ้น การกำกับดูแลให้มีการบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบ อย่างเคร่งครัด เป็นต้น
- 2) การออกแบบกระบวนการใหม่ เช่น การปรับปรุงงานบริการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการได้สะดวกรวดเร็ว ลดขั้นตอน ลดระยะเวลา เพิ่มช่องทางในการเข้าถึงบริการ การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ การวางแผนป้องกันไม่ให้เกิดความเสี่ยง เป็นต้น
- 3) การพัฒนาบุคลากร เช่น การจัดทำคู่มือ มาตรฐาน จรรยาบรรณในการดำเนินงาน การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร การปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม เป็นต้น
- 4) การมอบอำนาจ การสร้างกลไกการตรวจสอบโดยผู้รับบริการ
- 5) การพัฒนาเครื่องมือดำเนินการ เช่น จัดหา ปรับอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การดำเนินงานให้มีคุณภาพ เป็นต้น ทั้งนี้ ระบบ กระบวนการ เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร ระบบการป้องกันที่มีอยู่ ควรนำมาสร้างพัฒนาควบคู่กับการพัฒนาบุคลากร

ขั้นตอนที่ 4 จัดทำรายละเอียดข้อเสนอโครงการ ซึ่งควรประกอบด้วย เป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จ ซึ่งต้องเป็นตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม สามารถวัดผลและบันทึกเก็บข้อมูลไว้ได้ กิจกรรมการดำเนินงาน และระยะเวลาดำเนินงาน งบประมาณค่าใช้จ่าย

โดยสรุป เมื่อส่วนราชการจัดทำรายละเอียดในขั้นตอนที่ 1-3 เรียบร้อยแล้ว สำนักงาน ก.พ.ร. จะนำเสนอต่อคณะผู้ทรงคุณวุฒิในวันที่ 11-12 มิถุนายน 2555 สำหรับขั้นตอนที่ 4 จะนำเสนอต่อคณะผู้ทรงคุณวุฒิ วันที่ 25-26 มิถุนายน 2555 ก่อนเริ่มลงมือปฏิบัติ โดยส่วนราชการสามารถจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงฯ ตามแบบฟอร์มที่กำหนด โดยให้พิจารณาว่ากระบวนการที่เป็นมีปัญหามากที่สุดคือเรื่องใด โดยระบุความหมายของเกณฑ์ให้ชัดเจนเพื่อนำสู่การระบุปัญหา ระบุเหตุผลในการเลือก ซึ่งการเลือกกระบวนการให้พิจารณาจากผลกระทบ งานที่มองเห็นเป้าหมายชัด มีขั้นตอนการทำงานไม่ซับซ้อน ส่วนใหญ่เป็นงานขององค์กร ให้เริ่มจากสิ่งที่เป็นรูปธรรม โดยนำหลักเกณฑ์ธรรมาภิบาลมาพิจารณาดำเนินการ มีการกำหนดเป้าหมายชัดเจนสามารถตรวจประเมินวัดผลได้ ระบุผลที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนหากแก้ไขปัญหาคือได้ วิเคราะห์ปัญหา และทำข้อเสนอโครงการแก้ไขปัญหาคือ ซึ่งควรกำหนดเป็นนโยบายที่ไม่สร้างปัญหาต่อเนื่อง สื่อสาร และนำไปสู่ผลลัพธ์

ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดให้มีการสนับสนุนข้อมูลให้คำปรึกษาทางวิชาการแก่ส่วนราชการ 3 ช่องทาง คือ

- 1) จัดคลินิกให้คำปรึกษา โดยส่วนราชการและจังหวัดสามารถจองเวลาได้ที่เว็บไซต์ของสำนักงาน ก.พ.ร.
- 2) ระบบ Chat online โดเปิดให้สอบถามได้ผ่านเว็บไซต์สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ทุกวันจันทร์ – ศุกร์ เวลา 10.00 – 15.00 น.
- 3) เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการใน PMQA ผ่านเว็บไซต์ www.opdc.go.th