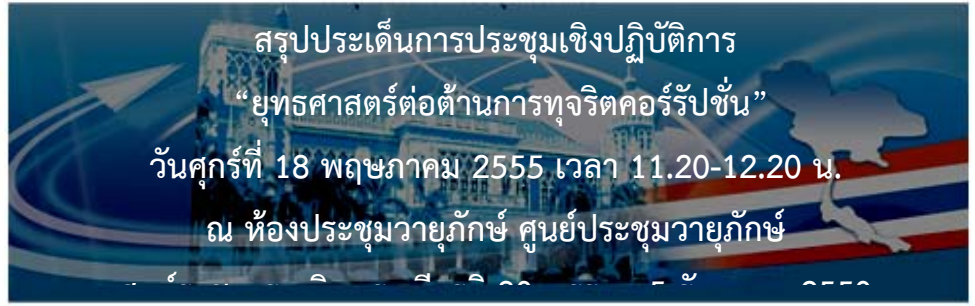


หยุด คอร์รัปชัน



การบรรยายพิเศษ

เรื่อง บทเรียนจากความพยายามในการป้องกันทุจริตคอร์รัปชันที่มากกว่า 50 ปี ของสาธารณรัฐสิงคโปร์

โดย Mr. Chua Cher Yak

อดีตผู้อำนวยการ *Corrupt Practices Investigation Bureau* สาธารณรัฐสิงคโปร์

การนำเสนอบทเรียนจากความพยายามในการป้องกันทุจริตคอร์รัปชันที่ดำเนินการมากกว่า 50 ปี ของสาธารณรัฐสิงคโปร์

หน่วยงานที่รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือสำนักงาน *Corruption Practice Investigation Bureau (CPIB)* มีหน้าที่หลักในการปฏิรูป (Transformation) สังคมทุจริตคอร์รัปชันไปสู่สังคมที่มีปัญหาคอร์รัปชันน้อยที่สุด ซึ่งได้รับการจัดอันดับองค์กรระหว่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับ อาทิ TI (Transparency International) และ PERC (Political Economic Risk Consultancy)

โดยสิ่งที่จะนำเสนอ ถือเป็นภาพใหญ่ที่มีการนำไปประยุกต์ใช้ตั้งแต่ในระดับนโยบาย คือ รัฐบาลถึงผู้ปฏิบัติงาน เป็นยุทธศาสตร์แบบมหภาค ซึ่งได้มีโมเดลที่ใช้ในการบริหารจัดการการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบด้วย 4 เสา ที่เรียกว่า Singapore Model หรือ อารามแห่งการควบคุมทุจริต

- Anti corruption agency
- Act
- Adjudication
- Administration

Mr. Chua Cher Yak ได้กล่าวถึงภาพรวมของสาธารณรัฐสิงคโปร์ก่อนที่จะก้าวมาเป็นประเทศที่ได้ชื่อว่ามีการทุจริต คอร์รัปชันน้อยที่สุด ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์สร้างชื่อเสียงเรื่องความโปร่งใสมาด้วยตัวเอง เนื่องจากสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีต้นทุนต่ำ เริ่มต้นจากประเทศที่มีปัญหาคนไม่รู้หนังสือ ปัญหาความยากจน และปัญหาคนว่างงาน ซึ่งต่างจากสิ่งที่ประเทศอื่นคิดว่า สิงคโปร์สามารถมีการบริหารจัดการที่ดีได้เพราะมีต้นทุนของประเทศสูง มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ แต่ Mr. Chua Cher Yak ยืนยันว่าทุกอย่างที่

สิงคโปร์มีทุกวันนี้เป็นผลมาจากการทำงานหนัก และการอดทนของพลเมืองและรัฐบาลสิงคโปร์ โดย Mr. Chua Cher Yak ได้หยิบยกบทเรียนที่เป็นเครื่องผลักดันให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีความโปร่งใสในการบริหารจัดการ ดังนี้

บทเรียนที่ 1

การประยุกต์รูปแบบการดำเนินการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันที่เน้นความเรียบง่าย แต่มุ่งเน้นผลในทางการบังคับใช้ (Enforcement-Oriented Approach) บังคับใช้กฎหมาย และนโยบาย โดยตั้งแต่ปี ค.ศ. 1959 สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้เริ่มต้นกระบวนการต่อต้านคอร์รัปชัน และเกิดความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 60 เป็นต้นมา

โดยสิงคโปร์มองว่า การทุจริตเป็นอาชญากรรม และผู้กระทำการทุจริตเป็นอาชญากร ซึ่งต้องได้รับการลงโทษ ดังนั้น สิงคโปร์จึงเห็นความสำคัญของการมีมาตรการการดำเนินคดีในชั้นศาลที่เข้มแข็ง และมีกฎหมายที่เข้มงวด ซึ่ง CPIB เคยเป็นหน่วยงานในกรมสืบสวนสอบสวนอาชญากรรม และได้แยกออกมาเป็นหน่วยงานอิสระ แต่กระบวนการทำงานของหน่วยงานนี้ไม่ใช่บทสรุปของการต่อต้านคอร์รัปชันทั้งหมด เพราะต้องประกอบด้วยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เช่น ศาล ตำรวจ และ ผู้แจ้งเบาะแส เป็นต้น

Mr. Chua Cher Yak กล่าวถึงสุนทรพจน์ของ นางฮิลลารี คลินตัน ที่กล่าวว่า สหรัฐอเมริกาไม่สามารถแก้ไขปัญหาทั้งโลกได้ แต่ถ้าไม่มีสหรัฐอเมริกา โลกก็ไม่สามารถแก้ไขได้ Mr. Chua Cher Yak จึงเปรียบเทียบว่า เราไม่สามารถแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันได้ แต่ถ้าไม่เริ่มแก้ไขปัญหา

Mr. Chua Cher Yak เห็นว่า ประเทศต่างๆ ควรมีการวางรากฐานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การนำกฎหมายไปบังคับใช้อย่างจริงจัง แสดงให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในนโยบายและการลงโทษตามตัวบทกฎหมายของรัฐบาล นโยบาย ยุทธศาสตร์ ต้องจริงจัง

บทเรียนที่ 2

Mr. Chua Cher Yak กล่าวว่า หลายๆ หน่วยงาน สนใจเฉพาะบางกระบวนการของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การส่งเสริมให้เกิดการลด ละ เลิก หรือมุ่งเน้นที่การให้การศึกษา ยกตัวอย่างเช่น การป้องกันในการใช้ถนน ห้ามใช้มือถือระหว่างขับรถ แต่ไม่มีใครสนใจ ถ้าแค่รณรงค์ แต่เมื่อไหร่ก็ตามที่ตำรวจให้ใบสั่ง คนก็จะจำ เพราะกฎหมายลงโทษอย่างจริงจัง

นอกจากนี้ต้องแสดงให้เห็นว่าผลที่ได้รับมาจากการทุจริต คอร์รัปชัน คือ การติดคุก ไม่ใช่การใช้ชีวิตสุขสบายอยู่บนกองเงินกองทอง เป็นการให้ประสบการณ์ตรงว่า หากทำผิด ก็จะถูกลงโทษจริง

ยังได้มีการกล่าวถึง การบริหารจัดการ คนกับระบบ ว่า หากประเทศมีระบบที่ดี แต่คนแย่ คนแยๆ เหล่านั้นก็จะทำให้ระบบล่มสลาย แต่หากระบบแย่ แต่มีคนดี คนที่ดีก็จะช่วยพัฒนาระบบขึ้นมาได้ แต่ทั้งสองส่วนนี้ต้องมีความสมดุลซึ่งกันและกัน และชี้ให้เห็นความสำคัญของการบังคับใช้กฎหมาย มากกว่าความเข้มงวดของกฎหมาย ว่า หากมีกฎหมายที่เข้มงวด แต่ไม่มีการบังคับใช้ ก็ไม่สามารถควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันได้

ดังนั้นประเด็นที่สำคัญที่สุดคือ การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ หากรัฐบาลมีความสามารถในการบริหารจัดการประเทศให้มีระเบียบวินัยได้ เมื่อใครทำนอกกรอบนิดหน่อยก็จะสังเกตเห็นได้อย่างชัดเจน แต่หากรัฐบาลไม่มีศักยภาพในการกำกับดูแลไม่ว่าใครจะทำผิดมากเท่าใด ก็ไม่มีใครสังเกตเห็น อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ก็คือการต่อต้านคอร์รัปชัน ต้องดูแลซึ่งกันและกัน หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ต้องดูแล ว่ามีการบริหารจัดการที่ดี และควบคุมให้เกิดการบังคับใช้ ซึ่งกระบวนการหลักที่รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญคือ คือ การบริหารจัดการที่ดี

บทเรียนที่ 3

เมื่อต่อสู้อยู่ในสงครามนี้ จะชนะได้ ก็ต่อเมื่อมีความเข้มแข็งทางแสนยานุภาพ และมีหน่วยงานบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ และมีระบบตุลาการที่มีประสิทธิผล มีกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งไม่ใช่กฎหมายที่เข้มงวด กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ คือ กฎหมายที่เอาไปบังคับใช้ได้

ท้ายที่สุด คือ กฎหมายต้องมีนิยามที่ชัดเจน ว่า การทุจริต คืออะไร เจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้ จะได้เข้าใจว่า กฎหมายที่ใช้ต้องเอื้อต่อการนำไปปฏิบัติงาน และมีการปฏิรูปกฎหมายเป็นระยะๆ

บทเรียนที่ 4

เจตนาธรรม์ทางการเมือง จะทำให้ระบบการเมืองเข้มแข็งขึ้น และทำให้การบริหารจัดการต่างๆ พัฒนาต่อไปได้ การจงใจที่อยู่เบื้องหลังของเจตนาธรรม์ทางการเมือง คืออะไร ต้องมีแผนดำเนินการที่ชัดเจนว่าจะทำให้ประเทศให้เจริญไปได้

สิงคโปร์เคยเป็นประเทศที่ยากจน หากทุจริตคอร์รัปชันจะพัฒนาประเทศได้ยาก ดังนั้นเพราะเราควบคุมตัวเราเอง จากสิ่งล่อใจต่างๆ ในการทุจริต เพราะต้องมีการสร้างประเทศ เพิ่มรายได้

การควบคุมการทุจริต คือ การดำเนินการแบบบนลงล่าง เป็นการควบคุมจากรัฐบาล แต่จะไม่มีผลใดๆ หากผู้นำไม่มีความโปร่งใส เพราะจะไม่มีใครเชื่อถือ จะกลายเป็นการทำร้ายตัวเอง

ในปี ค.ศ. 1980 ลี กวน ยู อดีตนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์กล่าวไว้ว่า วินาทีที่ผู้บริหารไม่โกง และไม่ต้องการสิทธิพิเศษ จะทำให้สิงคโปร์ อยู่รอดได้ และถึงจะนำประเทศชาติไปสู่ความเจริญได้

รัฐบาลต้องตระหนักว่า เจ้าหน้าที่ระดับสูงเมื่อทำผิด ก็ติดคุก เลยเป็นการซื้อใจประชาชน ทำให้การบังคับใช้ และ กฎหมายเกิดประสิทธิภาพขึ้นมา ถือเป็นกระบวนการปฏิรูปจิตใจ และความรู้สึกของประชาชน

บทเรียนที่ 5

การต่อสู้ต่อการทุจริตคอร์รัปชันต้องได้รับความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน สถาบันของรัฐที่ดีไม่ใช่พระเจ้าส่งมา แต่เป็นผลจากการทำงานหนัก ของรัฐบาลร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ

บทเรียนที่ 6

เจตนาธรรม์ทางการเมืองของรัฐบาลมีความสำคัญมากพอ ๆ กับเจตนาธรรม์ของภาคเอกชน ในการที่จะมุ่งพัฒนาประเทศชาติด้วยวิถีทางสุจริตไปด้วยกัน

บทเรียนที่ 7

รัฐ ต้องเป็นผู้ริเริ่มในการต่อต้านคอร์รัปชัน ต้องมีคนแข็งแกร่งในการเป็นผู้นำ ประชาชนนิยมเป็นทางเลือกที่อ่อนแอ รัฐบาลต้องกินยาขม เพื่อที่วันหนึ่งจะเข้มแข็งให้ประชาชนปฏิบัติตาม แล้วจะประสบความสำเร็จในการสร้างระบบความซื่อสัตย์ของประเทศ การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นสิ่งที่ทุกหน่วยงานต้องประสบ โดยรัฐบาลจะเป็นหน่วยงานกลางในการสนับสนุน

บทเรียนที่ 8

การให้ความสำคัญกับบทบาทเชิงรุกของผู้นำทางการเมืองและกลไกทางการเมืองอื่น ๆ ในการยกระดับการบังคับหน่วยงานและสัญญาณต่าง ๆ ในขณะเดียวกันก็พิจารณานิยาม “independent agency” คือมีความเป็นอิสระเฉพาะเชิงโครงสร้าง แต่รัฐบาลยังให้การสนับสนุนในการขอความร่วมมือจากส่วนราชการอื่น

บทเรียนที่ 9

ระบบโครงสร้างและกระบวนการที่ไม่จำเป็นที่จะต้องมีโครงสร้าง หรือรูปแบบสำหรับความสำเร็จ แต่ขึ้นอยู่กับบรรยากาศการดำเนินการที่เหมาะสม การสร้างความสมดุลระหว่างการบริหารจัดการและตัวบทกฎหมาย

บทเรียนที่ 10

- ความท้าทายที่ผูกโยงกับวัฒนธรรม
 - ลบหรือกำจัดวัฒนธรรมเดิม ๆ ในเรื่องการยอมรับการทุจริตคอร์รัปชันให้หมดสิ้นไปจากสังคม
 - เผชิญหน้ากับความจริง
 - ทำทลายกับความเยียบแหลมและความชาญฉลาด (Wisdom)

บทเรียนที่ 11

- “ทำให้ง่าย และทำให้สำเร็จ” (Keep it simple, do it well)

บทเรียนที่ 12

- ประสพการณ์ความสำเร็จของหน่วยงาน CPIB แสดงให้เห็นว่าข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นจะต้องมี ซึ่งข้อมูลที่ว่านี้ ควรจะต้องตั้งอยู่บนคุณธรรมและจริยธรรมด้วย

บทเรียนที่ 13

- ความสำเร็จในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน ต้องยึดมั่นในการปฏิบัติและความเป็นเอกภาพของวัตถุประสงค์ หรือเจตนารมณ์

บทเรียนที่ 14

สิ่งที่สิงคโปร์ต้องเผชิญ คือ คำพูดว่าสิงคโปร์สามารถควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันได้เพราะจ่ายเงินเดือนสูง แต่ความเป็นจริงคือ เพราะสิงคโปร์ประหยัดและควบคุมการคอร์รัปชันได้ จึงมีเงินงบประมาณมากทำให้สามารถจ่ายเงินเดือนสูงได้

นอกจากนี้ยังมีการปลูกฝังข้าราชการให้มีความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ ไม่ว่าจะอยู่ตำแหน่งใดระดับใดหากเห็นการกระทำทุจริตคอร์รัปชัน แล้วไม่รายงาน ต้องรับผิดชอบ ต้องถูกลงโทษ ดังนั้นการรายงานการกระทำผิดไม่ได้ถือว่าการแจ้งเรื่องเกี่ยวกับการกับทุจริต แต่ถือเป็นการป้องกันตัวเองด้วย

บทเรียนที่ 15

การสร้างควมไว้วางใจกับประชาชน ให้เชื่อมั่นในการดำเนินการตามนโยบาย และการบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลว่ามีความเข้มงวด และลงโทษผู้กระทำผิดจริง

บทเรียนที่ 16

การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นงานต่อเนื่อง เป็นการแก้ไขอย่างยั่งยืน

บทเรียนที่ 17

DNA ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐบาลสิงคโปร์ เป็นการมุ่งเน้นที่การปฏิบัติ ถ้าหัวหน้าองค์กรทำไม่ได้ เราก็หาคนอื่นมาทำแทน คือใช้ นโยบาย just do it ซึ่งหลายประเทศนำแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของสิงคโปร์ไปเป็นต้นแบบ เช่น ฮองกง อย่างไรก็ตามต้องมีดุลพินิจพิจารณากระบวนการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละประเทศ ไม่เช่นนั้นจะเกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติงานได้

บทเรียนที่ 18

สูตรสำเร็จของสิงคโปร์ เพียงแต่ต้องรู้ความต้องการของประเทศตัวเอง เป็นการผสมอัตราส่วนให้เหมาะสม กับบริบทของสังคม

บทเรียนที่ 19

ต้องมีความเป็นผู้นำที่ดีที่ถูกต้อง ทำตัวเป็นแบบอย่างให้กับประชาชน

บทเรียนที่ 20

CPIB Anti corruption AGence มีประสิทธิภาพเพราะรัฐบาลมีประสิทธิภาพ ให้อำนาจเพียงพอในการควบคุม กำกับดูแลและส่งเสริมให้ทำงานตามความเหมาะสม

สรุป

สิงคโปร์นำเอาเจตนารมณ์ทางการเมืองของรัฐบาลมาปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เพราะเป็นสิ่งที่สำคัญในการสร้างวัฒนธรรมการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่เข้มแข็ง ซึ่งเป็นปัญหาที่ไม่สามารถกำจัดได้โดยสิ้นเชิง โดยสามารถกล่าวได้ว่า ไม่มีสังคมใดที่สามารถกำจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ได้อย่างสิ้นเชิง เพราะเป็น

ธรรมชาติของคน คนส่วนใหญ่อาจทำตามกฎหมาย แต่บางคนอาจมีวิธีคิดที่ต่างออกไป ดังนั้น กฎหมายต้อง
มุ่งเอาผิดกับกลุ่มคนที่คิดต่างออกไป
