

บทเรียนจากความพยายามในการป้องกันทุจริตคอร์รัปชันที่มากกว่า 50 ปี ของสาธารณรัฐสิงคโปร์<sup>1</sup>

โดย

Mr. Chua Cher Yak

อดีตผู้อำนวยการ Corrupt Practices Investigation Bureau สาธารณรัฐสิงคโปร์

(มีนาคม 1994 – มิถุนายน 2005)

## ภูมิหลัง ที่มา

สาธารณรัฐสิงคโปร์ประกาศตนเป็นประเทศเอกราช มีอำนาจอธิปไตยของตนเอง โดยปกครองในรูปแบบของสาธารณรัฐ ในปี 1965 ปัจจุบันเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับจากประเทศต่าง ๆ ว่าประสบความสำเร็จอย่างมากในเรื่องการต่อต้านการทุจริต ซึ่งหน่วยงานที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จในครั้งนี้ คือ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เรียกว่า **สำนักงาน Corruption Practice Investigation Bureau (CPIB)** ที่เข้ามาทำหน้าที่หลักในการปฏิรูป (Transformation) สังคมทุจริตคอร์รัปชันไปสู่สังคมที่มีปัญหาคอร์รัปชันน้อยที่สุด ซึ่งได้รับการจัดอันดับองค์กรระหว่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับ อาทิ TI (Transparency International) และ PERC (Political Economic Risk Consultancy) เป็นต้น

## ความท้าทายช่วงแรก

- ความยากจนของคนในสังคม โดยมี GDP น้อยกว่า US \$ 27,000
- การว่างงานอยู่ที่ระดับ 14%
- ประชากรมากกว่าครึ่งอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ (Illiterate)
- บรรทัดฐานทางสังคมและสังคมที่เต็มไปด้วยการยอมรับการให้สินบน
- ความลำสมัยของกฎหมายต่อต้านการทุจริต
- ความด้อยการศึกษาของชาวสิงคโปร์ อีกทั้งขาดความร่วมมือจากประชาชน
- ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในแวดวงตำรวจ และหมู่ข้าราชการ

**ประเด็นคำถามสำคัญ** เพื่อเป็นแนวทางในการผลักดันความพยายามป้องกันปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในสังคม

- มายากลใด (Magic) ที่ทำให้สาธารณรัฐสิงคโปร์ประสบความสำเร็จในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน

<sup>1</sup> เอกสารประกอบการบรรยายในการประชุมเชิงปฏิบัติการ “ยุทธศาสตร์ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน” วันศุกร์ที่ 18 พฤษภาคม 2555 ณ ห้องประชุมวายุภักษ์ 2 3 และ 4 ชั้น 4 ศูนย์ประชุมวายุภักษ์ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550

- “The music behind the lyrics” เสียงดนตรีเบื้องหลังเนื้อเพลง
- ความสำเร็จในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันนับเป็นกระบวนการ ระบบ หรือการดำเนินงานที่พิเศษเหนือกว่าจริงหรือไม่
- ความสำเร็จในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันนับเป็นคำถามหรือการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ ไข่หรือไม่
- สาเหตุสำคัญของการดำเนินการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันจำเป็นต้องรู้ถึงวิธีการว่าปฏิบัติอย่างไร ไข่หรือไม่
- ความสำเร็จในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันมาจากนโยบายที่มีประสิทธิภาพจริงหรือไม่
- ลักษณะพิเศษหรือ DNA ที่นับว่าเป็นตัวสะท้อนความสำเร็จในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันใน สังคมสาธารณรัฐสิงคโปร์คืออะไร
- ตัวแบบความสำเร็จในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันจากประสบการณ์ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะสามารถถ่ายทอดไปปฏิบัติได้อย่างไร

### ตัวแบบความสำเร็จในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Model)

- องค์ประกอบของตัวแบบความสำเร็จในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Model) ประกอบไปด้วย 4 องค์ประกอบหลัก ที่เรียกว่า 4As ประกอบไปด้วย
  - Anti-Corruption Agency หน่วยงานที่มาดูแลรับผิดชอบปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน
  - Acts (or laws) กฎหมาย
  - Adjudication
  - Administration

## Temple of Corruption Control

- ❖ 4As consisting of Effective
  - Anti-Corruption Agency
  - Acts (or laws)
  - Adjudication
  - Administration
- ❖ Effective Administration is about Good governance (or Effective Governance)



- ความมุ่งมั่นหรือเจตนาธรรม์ทางการเมือง (Political will) ถือเป็นรากฐานของความสำเร็จที่สำคัญเช่นกัน

### บทเรียนจากความสำเร็จของการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันของสาธารณรัฐสิงคโปร์

#### บทเรียนที่ 1

- การประยุกต์รูปแบบการดำเนินการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันที่เน้นความเรียบง่าย **แต่มุ่งมั่นเน้นผลในทางการบังคับใช้ (Enforcement-Oriented Approach)**

#### บทเรียนที่ 2

- การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน และการศึกษา

#### บทเรียนที่ 3

- จิตวิญญาณ เรื่องพระบิดา พระบุตรและพระจิต (Holy Trinity) ในการควบคุมปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน

#### บทเรียนที่ 4

- เจตนาธรรม์ทางการเมือง คือ พื้นฐานที่สำคัญในการเคลื่อนไหวการป้องกันและปราบปรามทุจริตและเป็นรากฐานสำคัญในการดำเนินการต่อต้านทุจริตให้ประสบความสำเร็จ
  - เปรียบเสมือนการสร้างสภาพอากาศที่เหมาะสมในการเจริญเติบโตและการบำรุงเลี้ยงดูการผลักดันกระบวนการต่อต้านทุจริต
- เจตนาธรรม์ทางการเมืองคืออะไร?
- ปัจจัยที่เอื้อต่อการขับเคลื่อนอำนาจอย่างยั่งยืนคืออะไร? ความสำคัญของคุณธรรมและจริยธรรมคืออะไร?
- ประทับตราพิเศษคืออะไร? พร้อมด้วยตัวอย่างและกรณีศึกษา

#### บทเรียนที่ 5

- ปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อความสำเร็จ เช่น การสร้างวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง การบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งไม่ใช่สิ่งที่ฟ้าประทานต้องสร้างขึ้นเอง
- ศึกษาและดำเนินการอย่างจริงจัง อย่างลัวที่จะยกตัวอย่างความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ
  - ปกป้อง และปรับปรุงสถาบันต่าง ๆ รวมถึงการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม

#### บทเรียนที่ 6

- เจตนาธรรม์ทางการเมืองทำให้สมบูรณ์ได้ด้วยความร่วมมือทางการเมือง และสามารถแก้ไขปัญหาทุจริตได้ด้วยการดำเนินการอย่างเข้มแข็ง

## บทเรียนที่ 7

- ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการเคลื่อนไหวการต่อต้านทุจริต คือ การสนับสนุนของรัฐบาลที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหา
  - การใช้เครื่องมือการบริหารที่แตกต่างและหลากหลาย
  - การกล้ากลืนยาขม
  - Self policing, the most painful

## บทเรียนที่ 8

- ความสำคัญของบทบาทเชิงรุกของผู้นำทางการเมืองและกลไกทางการเมืองอื่น ๆ ในการยกระดับการบังคับหน่วยงานและสัญญาณต่าง ๆ ในขณะเดียวกันก็พิจารณานิยาม “independent agency” คือ
  - ความเป็นอิสระ
  - พิจารณาโครงสร้าง หน้าที่ และการดำเนินงาน

## บทเรียนที่ 9

- ระบบโครงสร้างและกระบวนการที่ไม่จำเป็นที่จะต้องมีโครงสร้าง หรือรูปแบบสำหรับความสำเร็จ
  - Magic is in the sincerity of purpose
  - บรรยากาศการดำเนินการที่เหมาะสม
  - การบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ
  - คน VS ระบบ
- คำถามที่จะฝัง หรือยึดติดอยู่ในใจ ซึ่งจะหมายถึงในใจของใคร?

## บทเรียนที่ 10

- ความท้าทายที่ผูกโยงกับวัฒนธรรม
  - ลบหรือกำจัดวัฒนธรรมเดิม ๆ ในเรื่องการยอมรับการทุจริตคอร์รัปชันให้หมดสิ้นไปจากสังคม
  - เฉลียวหน้ากับความจริง
  - ทำทหายกับความเยียบแหลม ชาญฉลาด (Wisdom)

## บทเรียนที่ 11

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

## บทเรียนที่ 12

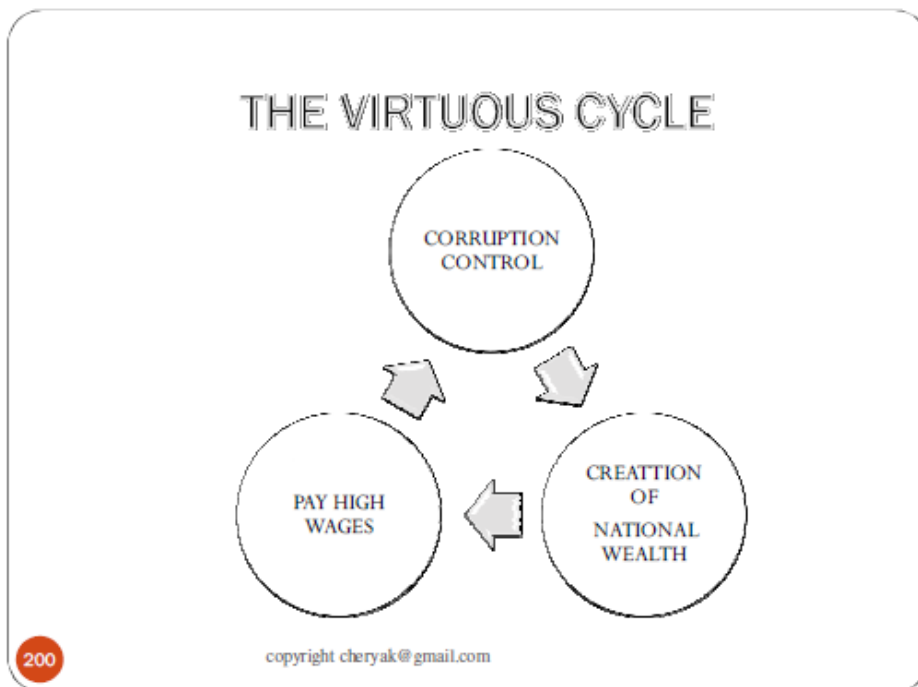
- ประสบการณ์ความสำเร็จของหน่วยงาน CPIB แสดงให้เห็นว่าข้อมูล (Resource) เป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นจะต้องมี ซึ่งข้อมูลที่ว่านี้ ควรจะต้องตั้งอยู่บนคุณธรรม จริยธรรมด้วย

### บทเรียนที่ 13

- ความสำเร็จในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน ต้องยึดมั่นในการปฏิบัติและความเป็นเอกภาพของวัตถุประสงค์ หรือเจตนารมณ์

### บทเรียนที่ 14

- ความสำเร็จด้านงบประมาณ พร้อมสร้างให้เกิดเป็นจิตวิญญาณความเที่ยงตรงที่เรียกว่า วงจรชีวิตแห่งความเที่ยงตรง (Virtuous Cycle)



### บทเรียนที่ 15

- การสนับสนุนจากภาครัฐนับเป็นสิ่งสำคัญยิ่งยวด

### บทเรียนที่ 16

- ความพยายามอย่างยั่งยืนในการควบคุมทุจริตคอร์รัปชัน

### บทเรียนที่ 17

- DNA ในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ประกอบไปด้วย
  - Action-oriented Approach หลักการที่มุ่งเน้นการปฏิบัติ
  - สร้างจิตสำนึก เราทำได้ “Just Do It” ไม่ใช่ เราทำไม่ได้ “We can’t do it”
  - ความน่าเชื่อถือไว้วางใจพร้อมทั้งอำนาจในการดำเนินการในสิ่งที่ยากลำบาก
  - Result-oriented Approach หลักการที่มุ่งเน้นผลลัพธ์

## บทเรียนที่ 18

- ความสำเร็จของสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่ได้มาจากผลลัพธ์ของ “สิ่งที่เราปฏิบัติ” แต่มาจาก “สาระวิธีการ หรือหลักการที่เราปฏิบัติ”
  - ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ได้กล่าวไว้ใน Cook Book
  - ทำระบบในการจัดการทุจริตคอร์รัปชันให้ซับซ้อนได้**แต่ต้องจับต้องไม่ได้ให้น้อยที่สุด**
  - ทำสิ่งเล็กสิ่งน้อยให้สมบูรณ์แบบ ไม่ใช่ความสมบูรณ์แบบของสิ่งเล็กสิ่งน้อย

## บทเรียนที่ 19

- ความมุ่งมั่นทางการเมือง ที่จะต้องมีการแผ่ขยายนำไปปฏิบัติในหลากหลายสาขา โดยต้องคำนึงถึง
  - อีกด้านหนึ่งของเหรียญ คือพิจารณาอีกด้านหนึ่งของปัญหาด้วย (Flip Side of the Coin)
  - ความซื่อสัตย์ อำนวยในทางจริยธรรม คุณธรรม และความกล้าหาญ
  - ภาวะผู้นำของข้าราชการพลเรือน (Servant Leadership) ที่จะต้องมาจากความรู้สึกรักของความเป็นชาตินิยม
  - ความจริงใจ
  - การให้ความสนับสนุน

## บทเรียนที่ 20

- ระบบที่ดีที่รองรับการดำเนินการในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ ไสสะอาด มากกว่าการมีหน่วยงานด้านต่อต้านทุจริตคอร์รัปชันเพื่อกำจัดปิดกวาดรัฐบาลที่มีความทุจริตคอร์รัปชัน หรือระบบที่เต็มไปด้วยเล่ห์เหลี่ยมพร้อมเปิดช่องโหว่ให้มีการคอร์รัปชันเกิดขึ้น
  - CPIB สามารถมีประสิทธิภาพมากเท่าที่รัฐบาลประสงค์อยากให้เป็น เพราะฉะนั้นความสำเร็จของ CPIB มาจากความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน

## บทสรุป

“ชาวสิงคโปร์คงไม่ได้มีอะไรที่พิเศษ หรือเหนือกว่าเกี่ยวกับการต่อต้านทุจริตคอร์รัปชัน หรือ มีชนิดของ DNA ที่ทำให้พวกเรามีพฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชันที่น้อยกว่าชาติอื่น ๆ”