



Academic Focus

ตุลาคม 2559

สารบัญ

บทนำ

ความเป็นมาเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง
ของประเทศฟินแลนด์

ความเป็นมาเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

โครงสร้างการปราบปรามการคอร์รัปชัน

มาตรการด้านการป้องกัน

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

บรรณานุกรม

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th/library>

ฟินแลนด์กับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

บทนำ

ประเทศฟินแลนด์มีชื่อเป็นทางการว่า “สาธารณรัฐฟินแลนด์” (Republic of Finland) เป็นประเทศในกลุ่มนอร์ดิก ตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของทวีปยุโรป เขตแดนด้านตะวันตกเฉียงใต้จรดทะเลบอลติก ทางด้านใต้จรดอ่าวฟินแลนด์ ทางตะวันตกจรดอ่าวบอสเนีย ฟินแลนด์มีชายแดนติดกับประเทศสวีเดน ประเทศนอร์เวย์ และประเทศรัสเซีย สำหรับหมู่เกาะโอลันด์ที่อยู่ห่างจากชายฝั่งตะวันตกเฉียงใต้นั้น อยู่ภายใต้การปกครองของฟินแลนด์ แต่เป็นเขตปกครองตนเอง เคยถูกยึดครองอยู่ภายใต้จักรวรรดิรัสเซียจนถึง พ.ศ. 2460 และเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของรัสเซีย ปัจจุบันฟินแลนด์เป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตย มีเมืองหลวงชื่อกรุงเฮลซิงกิ (Helsinki) ฟินแลนด์มีประชากร 5,523,904 คน (ข้อมูล ณ เดือนตุลาคม 2559) (Population of Finland 2016 and Historical, 2016) ในพื้นที่ 338,145 ตารางกิโลเมตร (กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ, ม.ป.ป.) นับว่ามีประชากรที่เบาบาง ซึ่งคนไทยอาจจะไม่คุ้นเคยกับชื่อเสียงของประเทศนี้ แต่ถ้าบอกว่า ประเทศนี้ คือต้นกำเนิดของมือถือ Nokia ที่เคยได้รับความนิยมมากที่สุดในโลก นอกจากนี้ ยังมีนวัตกรรมอีกมากมายที่ถือกำเนิดในฟินแลนด์ (ทำไมฟินแลนด์ถึงเป็นประเทศที่มีระบบการศึกษาที่ดีที่สุดในโลก, ม.ป.ป.) ดังนั้น ข้อมูลและเทคโนโลยีการสื่อสารเป็นส่วนที่สำคัญของชีวิตประจำวันของชาวฟินแลนด์ และเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศนี้มีจำนวนโทรศัพท์มือถือมากกว่าประชากร และเกือบร้อยละ 80 ของประชากรใช้อินเทอร์เน็ต โดยนับตั้งแต่เดือนมิถุนายน ค.ศ. 2008 มีการติดต่อกันโดยใช้อินเทอร์เน็ต broadband กว่า 1.75 ล้านครั้ง ซึ่งสิ่งมหัศจรรย์เหล่านี้

เริ่มต้นมาจากพื้นฐานด้านชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีเยี่ยม มีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจน้อยมาก เพราะมีการเก็บภาษีสูง และมีการพัฒนาการศึกษาอย่างจริงจัง ทำให้การพัฒนาคุณภาพประชากรมีคุณภาพ (ความเป็นจริงเกี่ยวกับประเทศฟินแลนด์, ม.ป.ป.) ปัจจุบันฟินแลนด์มีภาษาราชการ 2 ภาษา คือ ภาษาฟินนิช ใช้พูดกันประมาณร้อยละ 91.5 ของประชากรทั้งหมด และภาษาสวีดิช ซึ่งเป็นภาษาแม่ของประชากรอีกร้อยละ 5.5 นอกจากนี้บริเวณตอนเหนือที่มีชาวซา มีจำนวนกว่า 8,700 คน อาศัยอยู่ และในจำนวนนั้น มีชาวซาประมาณ 1,700 คน ที่พูดภาษาซา มีชนพื้นเมืองเหล่านี้ มีสิทธิที่จะใช้ภาษาแม่ของตน เพื่อดำเนินการทางธุรกิจทุกอย่าง ในปัจจุบันภาษาอังกฤษเป็นภาษาต่างชาติที่แพร่หลายที่สุดในฟินแลนด์ และชาวฟินแลนด์ทุกคนสามารถพูดภาษาอังกฤษได้ร้อยละ 2 ของประชากรที่อพยพมาจากต่างชาติ แต่สถานการณ์นี้กำลังค่อย ๆ เปลี่ยนไป เนื่องจากในแต่ละปีมีชาวต่างชาติเข้ามาในฟินแลนด์กว่า 20,000 คน ผู้อพยพกลุ่มใหญ่ที่สุดมาจากประเทศเอสโตเนีย ประเทศสวีเดน และประเทศรัสเซีย

หลายปีที่ผ่านมาฟินแลนด์ติดอันดับต้น ๆ ในการจัดอันดับระหว่างประเทศ ดังต่อไปนี้ (“ฟินแลนด์” โปร่งใส ไซ “ไม่มี” คอร์รัปชัน, 2556)

- ฟินแลนด์ถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 1 ของดัชนีความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2548 ในการวิจัยความร่วมมือของมหาวิทยาลัยเยล และมหาวิทยาลัยโคลัมเบีย
- ฟินแลนด์ถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 2 ของการจัดอันดับประเทศที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงสุด โดยเวรลด์อีโคโนมิกฟอรัม (World Economic Forum) ประจำปี ค.ศ. 2006-2007 ก่อนหน้านี้ ฟินแลนด์ได้รับอันดับที่ 1 มา 3 ปี ติดต่อกัน
- ฟินแลนด์ถูกจัดอยู่ในลำดับที่ 11 จากทั้งหมด 177 ประเทศ ของดัชนีการพัฒนามนุษย์ พ.ศ. 2549 ของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ
- ฟินแลนด์ถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 5 จาก 169 ประเทศ ของการจัดอันดับเสรีภาพสื่อขององค์กรนักข่าวไร้พรมแดน พ.ศ. 2550 ก่อนหน้านี้ ฟินแลนด์ได้อันดับที่ 1 ตั้งแต่เริ่มจัดอันดับเมื่อ พ.ศ. 2545 จนถึง พ.ศ. 2549
- ฟินแลนด์เป็นประเทศที่ดีที่สุดในโลก โดยนิตยสารนิวส์วีค (ปี 2553)
- ฟินแลนด์ได้รับการจัดอันดับเกี่ยวกับผลการเรียนของนักเรียนชาวฟินแลนด์ที่ทำคะแนนได้สูงสุดโดยการประเมินผลของ PISA (Program for International Student Assessment โปรแกรมสำหรับประเมินผลนักเรียนระหว่างประเทศ) หลายปีติดต่อกัน ซึ่งพิสูจน์ว่า ฟินแลนด์เป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการให้การศึกษาแก่เด็ก ๆ
- ฟินแลนด์ถูกจัดอยู่ในลำดับที่ 16 จาก 157 ประเทศของดัชนีเสรีภาพทางเศรษฐกิจ โดยเดอะเฮอริทิจฟาวนด์ชัน และเดอะวอลล์สตรีตเจอร์นัล
- ฟินแลนด์ถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 6 ของดัชนีสันติภาพโลก โดย The Economist Intelligence Unit
- ฟินแลนด์ได้รับเลือกให้กรุงเฮลซิงกิ เป็นเมืองที่มีชีวิตชีวา มีความทันสมัยที่สุด โดยนิตยสารโมโนเคิล (พ.ศ. 2554)
- ฟินแลนด์ถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีการทุจริตน้อยที่สุด โดยการจัดอันดับขององค์กรโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) โดยฟินแลนด์เป็นประเทศที่ได้รับอันดับต้น ๆ ในการจัดอันดับทุกครั้ง

- ฟินแลนด์เป็นประเทศที่มีการคอร์รัปชันต่ำสุด และเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดในโลกจากการจัดอันดับของเวิลด์ออดิต (World Audit)

หากนึกถึงประเทศที่ดู “โปร่งใส” ไม่ค่อยปรากฏข่าวอื้อฉาว หรือเรื่องราวการทุจริตใหญ่โต ดูเหมือนว่าประเทศแถบสแกนดิเนเวีย จะครองแชมป์มาโดยตลอด คือ สวีเดน เดนมาร์ก นอร์เวย์ และฟินแลนด์ จัดเป็นกลุ่มประเทศแถบสแกนดิเนเวียที่ถูกจัดอยู่ในอันดับ 1-5 มาตลอด ตั้งแต่ พ.ศ. 2538-2558 ในเรื่องภาพลักษณ์ประเทศโปร่งใส เพราะทั้งหมดที่ว่ามานี้ มีดัชนี CPI หรือ Corruption Perception Index อยู่ในระดับที่สูงมาก ส่งผลให้ฟินแลนด์ได้คะแนนภาพลักษณ์การทุจริต หรือประเทศที่มีความโปร่งใสเป็นอันดับต้น ๆ ของโลกมาโดยตลอด ดังตารางดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศฟินแลนด์ ตั้งแต่ พ.ศ. 2538-2558

พ.ศ.	คะแนน	จำนวนประเทศ	อันดับ
2538	9.12 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	41	4
2539	9.05 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	54	4
2540	9.48 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	52	2
2541	9.60 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	85	2
2542	9.80 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	98	2
2543	10.00 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	90	1
2544	9.90 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	91	1
2545	9.70 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	102	1
2546	9.70 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	133	1
2547	9.70 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	146	1
2548	9.60 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	159	2
2549	9.60 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	163	1
2550	9.40 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	179	1
2551	9.00 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	180	5
2552	8.90 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	180	6
2553	9.20 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	178	4
2554	9.40 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	183	2
2555	90 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	176	1
2556	89 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	177	3
2557	89 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	175	3
2558	90 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	168	2

ที่มา : ข้อมูลจากองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (<http://www.transparency.org/>)

ดังนั้น ประสบการณ์จากประเทศฟินแลนด์ จึงมีความน่าสนใจอย่างยิ่ง ในการศึกษาเพื่อที่จะเป็นตัวอย่างให้กับประเทศไทยสามารถจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ความเป็นมาเกี่ยวกับการเมืองการปกครองของประเทศฟินแลนด์

ฟินแลนด์ปกครองในระบบสาธารณรัฐ โดยใช้ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน มีรัฐสภา และใช้ระบอบกึ่งประธานาธิบดี ประมุขของประเทศ คือ ประธานาธิบดี มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องของนโยบายต่างประเทศ รับรองกฎหมาย แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีอื่น ๆ อย่างเป็นทางการ และดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการกองกำลังของฟินแลนด์ด้วย อย่างไรก็ตาม กิจกรรมภายในสหภาพยุโรปไม่รวมอยู่ในอำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดี แต่เป็นของคณะรัฐมนตรี จะได้รับเลือกตั้งโดยตรง มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี ผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีนั้น จะต้องเป็นชาวฟินแลนด์โดยกำเนิด ในปัจจุบัน ประธานาธิบดีไม่สามารถดำรงตำแหน่งมากกว่าสองสมัย ประธานาธิบดีคนปัจจุบัน คือ เซาลี นินิสเตอ (Sauli NIINISTO) เริ่มดำรงตำแหน่งใน พ.ศ. 2555 ในคณะรัฐมนตรีจะมีตำแหน่งผู้ตรวจการ (Oikeuskansleri) ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ เช่น ประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐทั่วไป ผู้ตรวจการจะเข้าร่วมการประชุมคณะรัฐมนตรีในฐานะสมาชิกที่ไม่มีสิทธิออกเสียง ซึ่งตำแหน่งผู้ตรวจการและผู้ช่วยจะถูกแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี

ฟินแลนด์มีการแบ่งการปกครองออกเป็น 6 จังหวัด (lääni) และ 90 เขตปกครองท้องถิ่นของรัฐ โดยที่เจ้าหน้าที่จังหวัดเป็นเจ้าหน้าที่แต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง การแบ่งจังหวัดนั้นเป็นเรื่องของการปกครองเท่านั้น ไม่ได้สะท้อนการแบ่งเขตทางภาษา และวัฒนธรรมแต่อย่างใด จังหวัดของฟินแลนด์ได้แก่ 1. จังหวัดฟินแลนด์ใต้ (Southern Finland) 2. จังหวัดฟินแลนด์ตะวันตก (Western Finland) 3. จังหวัดฟินแลนด์ตะวันออก (Eastern Finland) 4. จังหวัดโอวลู (Oulun) 5. จังหวัดแลปแลนด์ (ลัปปี) (Lapland, Lappi) และ 6. จังหวัดโอลันด์ (Åland) (สาธารณรัฐฟินแลนด์, 2559)



แผนที่จังหวัดของฟินแลนด์

จาก www.apecthai.org

ความเป็นมาเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

ในอดีต ฟินแลนด์เป็นสังคมที่มีการทุจริตเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ แต่ต่อมาเมื่อได้มีกลุ่มนักคิด และนักวิชาการเพิ่มขึ้น ประกอบกับการปฏิวัติทางอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่มีอยู่ทั่วไปในยุโรป ทำให้มีการวางระบบสภา และการปกครองที่กระจายอำนาจสู่ประชาชนควบคู่ไปกับการปฏิรูประบบการศึกษา และสวัสดิการสังคม ทำให้ฟินแลนด์มีวัฒนธรรม และค่านิยมที่ต่อต้านการทุจริตเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ค่านิยมของสังคมฟินแลนด์จึงเน้นการดำรงชีวิตด้วยความซื่อสัตย์ และรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญที่สุด โดยฟินแลนด์ส่งเสริมให้ประชาชนทุกคนได้รับการศึกษา และปลูกฝังค่านิยมเหล่านี้โดยถ้วนหน้า นอกจากนี้ ระบบศาล กฎหมาย และโครงสร้างของการปกครองแบบกระจายอำนาจ ช่วยลดความเสี่ยงของการทุจริต จะเห็นได้จากการศึกษาของธนาคารโลกพบว่า สัดส่วนของนักการเมืองหญิงที่มีจำนวนมาก มีส่วนช่วยส่งเสริมหลักนิติรัฐ และช่วยให้สถิติการทุจริตลดลง ซึ่งฟินแลนด์มีจำนวนผู้แทนราษฎรเป็นหญิงมากกว่าหนึ่งในสามของจำนวนผู้แทนราษฎรทั้งหมด (การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของฟินแลนด์, 2559)

โครงสร้างการปราบปรามการคอร์รัปชัน

ในระบบกฎหมายฟินแลนด์ การคอร์รัปชันถือเป็นคดีอาญาที่จะต้องถูกจำคุก 5-10 ปี แล้วแต่กรณี โดยพฤติกรรมที่จัดว่า เข้าข่ายการคอร์รัปชัน มีดังต่อไปนี้ การรับสินบน ทั้งใน และต่างประเทศ ทั้งในฐานะผู้ให้ และผู้รับ (passive and active bribery) การโกงบัญชี การฟอกเงิน การหลีกเลียง หรือละเลยการรายงานธุรกรรมการเงิน เป็นต้น โดยในกรณีการให้ และรับสินบนธรรมดา มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี และในกรณีร้ายแรง มีโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี ในฟินแลนด์ไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษ หรือหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่ในการปราบปรามการคอร์รัปชัน ไม่มีระบบพิเศษสำหรับการสืบสวน หรือสั่งฟ้องในกรณีคอร์รัปชัน รวมถึงไม่มียุทธศาสตร์แนวทาง หรือโครงการรณรงค์ป้องกันการคอร์รัปชัน เนื่องจากประเด็นเรื่อง “การคอร์รัปชัน” ไม่ใช่ปัญหาใหญ่สำหรับภาครัฐ ดังนั้น กฎหมายต่อต้านคอร์รัปชัน จึงไม่มีการแยกออกมาเป็นตัวบทเฉพาะ แต่รวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของประมวลกฎหมายอาญา รัฐธรรมนูญ กฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายงบประมาณแผ่นดิน กฎหมายการจัดซื้อจัดจ้าง และกฎหมายการตรวจสอบเงินแผ่นดิน การป้องกันคอร์รัปชัน จึงเน้นการสร้างบรรทัดฐานด้านจริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ และการตรวจสอบพฤติกรรมที่ขัดต่อหลักจริยธรรมดังกล่าว โดยเพิ่มความโปร่งใสในระบบ และอาศัยมาตรการป้องกันมากกว่ามาตรการปราบปราม (preventing procedures) โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้สาธารณะชนเข้าถึงข้อมูล และเอกสารราชการอย่างเป็นอิสระตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญปี 2002 (The Act of Openness of Official Documents) มีการทบทวนครั้งล่าสุดในปี 2002 และมีหลักการว่า ประชาชนต้องสามารถเข้าถึงเอกสารราชการได้ทั้งหมด ยกเว้นที่เจาะจงว่าเป็นเอกสารลับจริง ๆ หากมีกรณีเกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันเกิดขึ้น จะถือเป็นกรณีความผิดทางอาญาทั่วไป โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม สรุปเป็นตารางได้ดังต่อไปนี้ (เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และ อรอร ภูเจริญ, 2553)

หน่วยงานหลัก

หน่วยงาน	อำนาจหน้าที่	หมายเหตุ
<p>ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งรัฐสภา (Parliamentary Ombudsman)</p> <p>Chancellor of Justice</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ดูแลตรวจตราการปฏิบัติหน้าที่ในขอบเขตกฎหมายของหน่วยงานรัฐและข้าราชการ และรับเรื่องร้องเรียนโดยตรงจากประชาชน - เสนอให้สืบสวนสอบสวนการทำงานของระบบราชการ และรัฐบาล โดยไม่รวมสมาชิกสภานิติบัญญัติ - เปิดสำนวนคดี และตั้งข้อกล่าวหาต่อข้าราชการ หรือบุคคลอื่นใดที่กระทำความผิดได้ - ขอข้อมูล หรือเอกสารจากหน่วยงานรัฐอื่น ๆ เช่น การขอบันทึกรายงานของศาลในการตัดสินคดีต่าง ๆ รวมถึงรายงานราชการลับของตำรวจ เป็นต้น - ให้ความเห็น และข้อมูลโดยตรงต่อประธานาธิบดี และคณะรัฐบาล รวมถึงเสนอรายงานประจำปี 	<p>เป็น 2 หน่วยงานหลักที่ได้รับ การนับถือในฐานะผู้พิทักษ์กฎหมายสูงสุดของประเทศ มีความเป็นอิสระ และจะไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน โดยมีระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ดี</p>
ตำรวจ	<p>ป้องกัน และสืบสวนสอบสวน การกระทำผิดทางอาญา</p>	<p>ภาพลักษณ์ของตำรวจได้รับการยกย่องให้เป็นหน่วยงานที่ประชาชนให้ความเชื่อถือว่ามี ความซื่อสัตย์สุจริตสูงสุด (ตามข้อมูลรายงานสำรวจความคิดเห็นของประชาชน (Koskinen 2003))</p>
<p>สำนักงานอัยการ (Office of the Prosecutor General)</p>	<p>พิจารณาสำนวน และสั่งฟ้องศาล</p>	<p>อัยการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระ โดยมีหลักประกันความอิสระตามกฎหมาย ซึ่งแม้กระทั่งผู้บังคับบัญชา ก็ไม่สามารถเข้ามาแทรกแซงในการดำเนินคดีแต่ละกรณีได้</p>

หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม

หน่วยงาน	อำนาจหน้าที่
กรมการเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลัง (Personnel Department, Ministry of Finance)	- กำกับดูแลนโยบายด้านบุคลากรในการบริหารงานภาครัฐในภาพรวม - ในการคัดสรรบุคลากรเข้ามาเป็นข้าราชการ รวมทั้งกำหนดกรอบแนวทางปฏิบัติ (code of conduct) หรือจรรยาบรรณสำหรับข้าราชการ
สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (The State Audit Office)	- ตรวจสอบการใช้งบประมาณของรัฐ รวมทั้งกองทุนต่าง ๆ นอกเหนือระบบงบประมาณ รวมทั้งการใช้งบของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ
คณะกรรมการแข่งขันทางการค้า (The Finnish Competition Council)	- สร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในการประกอบธุรกิจ
องค์การสืบสวนสอบสวนพิเศษแห่งชาติ (National Bureau of Investigation)	- ปรามปรามต่อสู้กับกลุ่มองค์กรอาชญากรรมและคดีประเภท professional crime ทั่วไป

มาตรการด้านการป้องกัน

มาตรการด้านการป้องกันและปรามปรามการคอร์รัปชันของประเทศฟินแลนด์ จะแบ่งออกเป็น 2 มาตรการสำคัญ (เอก ตังท์ทรีพัฒนา และ อรอร ภู่เจริณู, 2553) คือ

1. มาตรการเชิงป้องกันการคอร์รัปชัน (Preventive Measures) มีดังต่อไปนี้

ก. การลดแรงจูงใจของข้าราชการในการรับสินบนหรือประพฤติมิชอบ ทั้งนี้ ข้าราชการของฟินแลนด์ถือเป็นอาชีพที่ได้รับความนับถืออย่างสูงในสังคม เงินเดือนของข้าราชการจะถูกตั้งไว้ให้สูงกว่าภาคเอกชนเพียงเล็กน้อย แต่มีความมั่นคงของอาชีพ (job security) เป็นข้อได้เปรียบ ในการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ามาปฏิบัติงาน จะมีการจัดปฐมนิเทศ (introduction training) ให้แก่ข้าราชการใหม่ทุกคนให้รับทราบเกี่ยวกับลักษณะงาน และรูปแบบความเสี่ยงต่อการเกิดคอร์รัปชันในหน้าที่ อีกทั้งยังมีการอบรมต่าง ๆ เพื่อปลูกฝังค่านิยม และจริยธรรมให้แก่บรรดาข้าราชการ โดยมีคติเตือนใจ คือ “บางอย่างที่คิดว่ารับได้ในขณะเดียวกันอาจไม่ควรรับ เพราะฉะนั้นต้องตัดสินใจอย่างรอบคอบเสมอ”

ข. ระบบการบริหารงานที่ไม่มีโครงสร้างซับซ้อนหลายชั้น (Low hierarchy) จะเปิดโอกาสให้ข้าราชการทุกระดับทำงานอย่างเป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชา แต่ละคนรับผิดชอบในการกระทำของตนเองทั้งในแนวราบ และแนวดิ่ง (horizontally and vertically)

ค. การบริหารจัดการภาครัฐโดยทั่วไป ใช้หลักปฏิบัติด้านธรรมาภิบาลอย่างเคร่งครัด (principles of Good Governance) ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ 1) หลักความเสมอภาค (Principle of Equality) 2) หลักความเป็นรูปธรรม (Principle of objectivity) 3) หลักความเป็นสัดส่วน (Principle of Proportionality) และ 4) หลักการยึดมั่นในวัตถุประสงค์ (Principle focus on issues without divergence)

ง. ความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ จะเป็นการเผยแพร่ข่าวสารสู่สาธารณะ เช่น ข้อมูลรายได้ของข้าราชการ ข้อมูลภาษี รายละเอียดการร่างกฎหมาย มีการรณรงค์ให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม และรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชนลงไปถึงระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากรัฐธรรมนูญของฟินแลนด์ได้กำหนดในเรื่องสิทธิพื้นฐานของประชาชน ที่จะให้ทุกคนมีสิทธิในการรับฟังความคิดเห็น รับทราบสาเหตุในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ สิทธิในการยื่นอุทธรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อมวลชนมีอิสระในการเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ ของทางราชการ รวมถึงการตั้งคำถามเกี่ยวกับความโปร่งใส และความยุติธรรมในเรื่องต่าง ๆ

จ. มาตรการที่นำมาใช้บังคับเพื่อป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และนักการเมือง เช่น รัฐมนตรีของฟินแลนด์ไม่สามารถดำรงตำแหน่งข้าราชการสังกัดใด ๆ หรือตำแหน่งอื่น ๆ ที่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างไม่เต็มที่ หรือแม้กระทั่งเพียงบั่นทอนความน่าเชื่อถือในตำแหน่งรัฐมนตรี ข้าราชการระดับอาวุโสจำเป็นต้องประกาศพันธสัญญา (Commitment) ในการปฏิบัติหน้าที่ทุกปี และถูกจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพเสริมอื่น ๆ การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองในการจัดหาเงินเพื่อสนับสนุนการเลือกตั้ง ซึ่งรัฐบาลฟินแลนด์เป็นหนึ่งในประเทศแรกของโลกที่มีการจัดสรรเงินงบประมาณให้กับพรรคการเมืองทุกพรรคเพื่อใช้จ่ายในกิจกรรมการเลือกตั้ง ตั้งแต่ ค.ศ. 1967 โดยแต่ละพรรคการเมืองจะต้องเปิดเผยข้อมูลบัญชีการใช้จ่ายเงินต่อสาธารณะชน และเจ้าหน้าที่กระทรวงยุติธรรม พร้อมทั้งระบุแหล่งเงินเพิ่มเติมอื่น ๆ ที่ได้รับจากภาคเอกชนให้ชัดเจน ในระดับข้าราชการนั้น โดยประมวลจริยธรรมของข้าราชการ (Civil Servant's Ethics) ได้ระบุไว้ว่า ข้าราชการต้องไม่มีส่วนร่วมในองค์การใดองค์การหนึ่งที่เกิดความขัดแย้งกับการทำหน้าที่ของตนเอง การมีคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ (Constitutional Committee) ทำหน้าที่กลั่นกรองร่างกฎหมายทุกฉบับที่อาจจะขัดกับรัฐธรรมนูญในทำนองที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อน

ฉ. การปรับโครงสร้างของกระบวนการตัดสินใจโดยป้องกันไม่ให้อำนาจสุดท้ายตกอยู่ในมือของคน ๆ เดียว แต่ให้อำนาจขึ้นอยู่กับมติของหลายคนมากกว่า 1 คน หรือในรูปแบบของคณะกรรมการแทน เนื่องจากความเชื่อที่ว่า คอรัปชันจะเกิดได้ยากขึ้น หากผู้ต้องการกอบโกยผลประโยชน์ จำเป็นต้องโน้มน้าวคนมากกว่า 1 คนขึ้นไป และยังมีความเป็นไปได้สูงที่จะมีคนใดคนหนึ่ง (ในคณะกรรมการ) เป็นผู้แจ้งเบาะแสต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ หากมีการปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่ชอบธรรมเกิดขึ้น ด้วยหลักการในระบบ referendary ในกระบวนการตัดสินใจ โดยอนุญาตให้ข้าราชการทำหน้าที่ตรวจสอบเรื่องต่าง ๆ ในฐานะที่ปรึกษา (Referendary Counsellor) ทำหน้าที่เสนอทางเลือก และแนะนำทางเลือกที่ดีที่สุดให้แก่รัฐมนตรีหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจได้ ในทางปฏิบัติ Referendary Counsellor แม้จะดำรงตำแหน่งต่ำกว่า สามารถที่จะยืนยันความคิดเห็นที่อาจขัดแย้งกับผู้บังคับบัญชา หรือรัฐมนตรีได้ แต่รัฐมนตรีสามารถตัดสินใจเลือกทางเลือกที่อาจแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจใด ๆ จะไม่มีข้อผูกพันทางกฎหมาย หาก Referendary Counsellor ไม่ได้ลงลายมือชื่อยอมรับด้วย ดังนั้น ระบบดังกล่าว จึงช่วยลดโอกาสการใช้อำนาจในทางมิชอบของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ และป้องกันการเกิดคอรัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากผู้ที่ต้องการกระทำ ความผิด เช่น การติดสินบน มีภาระเพิ่มเติมที่จะต้องโน้มน้าวบุคคลทั้ง 2 ฝ่าย ทำให้ทำได้ลำบากมากขึ้น

ช. การคอรัปชันไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมฟินแลนด์ ภาครัฐจึงมีความพยายามที่ให้ความสำคัญถึงข้อมูลจำเพาะเกี่ยวกับคอรัปชัน คลุมถึงนิยาม และขอขบคายการกระทำที่จัดได้ว่า มีความผิด

ฐานคอร์รัปชันให้แก่ประชาชนเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน เผยแพร่ความรู้ให้กับนักธุรกิจ และพนักงานภาคเอกชนถึงประมวลจริยธรรม (Code of conduct) ต่าง ๆ ซึ่งทุกคนจำเป็นต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

ข. มาตรการป้องกัน และให้รางวัลผู้แจ้งเบาะแส ที่ทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในโลกของรัฐบาล ประชาชนมักจะแจ้งเบาะแสดโดยเปิดเผยตัวตนของตนเองมากกว่าที่จะปิด และการรับเรื่องราวร้องทุกข์ หรือรับแจ้งเรื่องราวต่าง ๆ รวมถึงการทุจริต หน่วยงานที่รับแจ้งมักจะต้องให้แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร และมีการระบุตัวตนของผู้แจ้งด้วย มิฉะนั้น จะดำเนินการต่อไม่ได้ ดังนั้น ในเรื่องนี้จึงเป็นกรณีที่เปิดเผยไม่จำเป็นต้องปกปิดอะไร อย่างไรก็ตาม ถ้าผู้แจ้งเบาะแสดต้องการให้ปกปิดจริง ๆ ทางหน่วยงานที่รับแจ้ง (เช่น ผู้ตรวจการรัฐสภา) ก็จะเปลี่ยนบทบาทโดยผันตัวเองเป็นผู้ริเริ่มการสอบสวนเอง และตัวตนของผู้แจ้งเบาะแสดก็จะมีใครทราบ

2. มาตรการเชิงสนับสนุน (Promotion Measures) คือ การแก้ปัญหาคอร์รัปชันในรูปแบบเครือข่าย (Anti-Corruption Network) โดยแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานราชการด้วยกัน ซึ่งมี Council of Europe Anti-Corruption Group, United Nations Convention on Corruption (UNCAC) และสัตยาบันต่าง ๆ ของ OECD เป็นองค์กรที่ให้คำแนะนำ ซึ่งจะมีการประชุมเป็นประจำระหว่างตัวแทน องค์กรที่อยู่ในเครือข่าย ประกอบด้วย ผู้แทนภาครัฐจากกระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง สำนักงานอัยการ (Office of the Prosecutor General) องค์กรสืบสวนสอบสวนพิเศษแห่งชาติ (National Bureau of Investigation) หน่วยงานด้านสรรพากร (National Board of Taxation) หน่วยงานด้านศุลกากร (National Board of Customs) สภาหอการค้าส่วนกลาง (Central Chamber of Commerce) สภาอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการ (Confederation of Finnish Industry and Employers) Central Organization of Finnish Trade Unions, Federation of Finnish Enterprises และกระทรวงยุติธรรม ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 2002 รวมทั้งมีการจัดตั้ง The Anti-Corruption Co-operation Group เพื่อเป็นการรวมกลุ่มของผู้เชี่ยวชาญเรื่อง การคอร์รัปชัน นำโดยกระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่วางนโยบายเพื่อการต่อต้านคอร์รัปชัน การสร้างความตระหนักในสังคม การสนับสนุนสร้างแนวทางปฏิบัติ (guidelines) ต่าง ๆ ทั้งในระดับรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชน การเน้นเสรีภาพของสื่อ ซึ่งกฎหมายแรก ๆ ที่กำหนดเรื่องนี้ คือ Swedish Freedom of the Press Act 1766 เนื่องจากสื่อมีความสำคัญมากในการช่วยป้องกันและต่อต้านการคอร์รัปชัน จะคอยจับจ้องการกระทำของนักการเมือง และข้าราชการที่เข้าข่ายน่าสงสัย และอาจรายงานข่าวเพื่อให้ประชาชนรับทราบตลอดเวลา แม้ในกรณีที่เป็นเรื่องเล็ก ๆ และประชาชนก็มีวัฒนธรรมในการอ่านหนังสือพิมพ์เป็นกิจวัตรประจำวัน จึงกล่าวได้ว่า เป็นเครื่องมือที่สำคัญมากในการกำกับดูแลพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งมีมาตรการการสนับสนุนความเสมอภาคระหว่างชายและหญิงก็มีส่วนในการสนับสนุนการต่อต้านการคอร์รัปชัน คือ เมื่อผู้หญิงเข้ามารับตำแหน่งทางการเมือง หรือในระบบราชการก็มีแนวโน้มที่จะออกนโยบายที่ช่วยเหลือสังคม เช่น ระบบการศึกษา สถานเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียน เป็นต้น ซึ่งมีส่วนสำคัญในทางอ้อม คือ การสร้างค่านิยมที่ดี ครอบครัวที่มั่นคง และเป็นการรักษาไว้ซึ่งค่านิยมที่ดีงามของสังคม ทั้งนี้ประเทศฟินแลนด์เป็นประเทศแรกในโลกที่ให้ผู้หญิงมีสิทธิเลือกตั้งและมีสิทธิลงรับสมัครเลือกตั้ง เมื่อ ค.ศ. 1906 (พ.ศ. 2449) ทำให้มีสัดส่วนตัวแทนผู้หญิงสูงที่สุดในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ หนึ่งในสาม และคณะรัฐมนตรี คือ หนึ่งในสองในปัจจุบัน รวมถึงตำแหน่งประธานาธิบดี และผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman)

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ (การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของฟินแลนด์, 2559)

1. รัฐบาลฟินแลนด์มุ่งเน้นการกำจัดปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้เกิดการทุจริต โดยจัดวางโครงสร้างทางการเมืองแบบกระจายอำนาจ เน้นให้มีการตรวจสอบคานอำนาจระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น และทำให้ขั้นตอนการตัดสินใจของนักการเมืองโปร่งใส และตรวจสอบได้ในทุกระยะ รวมทั้งให้อำนาจประชาชนในการฟ้องร้องการประพฤติมิชอบของนักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐต่อศาลปกครองโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

2. ระบบสวัสดิการสังคมของฟินแลนด์มีความทั่วถึง และมีการกระจายรายได้ทำให้ประชาชนมีโอกาสในการศึกษา การประกอบอาชีพ และโอกาสทางสังคมที่เท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นพื้นฐานที่ดีในการป้องกันการทุจริตทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน

3. ฟินแลนด์เป็นหนึ่งในประเทศแรกของโลกที่รัฐบาลจัดสรรเงินบำรุงให้แก่ทุกพรรคการเมือง เนื่องจากเห็นว่า การที่พรรคการเมืองต้องมีค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเป็นช่องทางให้เกิดการให้สินบนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นอกจากนี้ ยังมีระบบความโปร่งใสที่ประชาชนสามารถตรวจสอบในการนี้ได้

อย่างไรก็ตาม องค์กรโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า สภาพปัญหาการคอร์รัปชันในฟินแลนด์ได้มีการเปลี่ยนแปลงไป คือ เป็นการคอร์รัปชันแบบทางอ้อมมากขึ้น โดยปัญหาสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การฮั้วกันในการทำธุรกิจ และการให้สินบนในการทำธุรกิจในต่างประเทศ เช่น ในกรณีที่เกิดขึ้นกับบริษัทฟินแลนด์ที่ลงทุนทำธุรกิจในสวีเดน และคอซตาริกา เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีผู้เขียนบทความเรื่อง “Finnish Corruption: Subtle, but by no means non-existent” โดย Veera Luoma-Aho นักข่าวชาวฟินแลนด์ ได้สะท้อนปัญหาการคอร์รัปชันในฟินแลนด์ออกมาว่า แท้จริงแล้ว รูปแบบการคอร์รัปชันในฟินแลนด์ยังมีลักษณะ “ซ่อนรูป” และเต็มไปด้วยความซับซ้อนโยงของกลุ่มชนชั้นนำโดยมีการตั้งคำถามว่า “จริงหรือไม่ที่ประเทศฟินแลนด์นั้น มีอัตราการคอร์รัปชันน้อยกว่าประเทศอื่น ๆ” รวมทั้งได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับดัชนี CPI ของ Transparency International (TI) ว่า ยังไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงปัญหาการคอร์รัปชันได้อย่างแท้จริง หากแต่สะท้อนเพียงพฤติกรรมการเรียกรับสินบนของคนในสังคม หากวัดการคอร์รัปชันในลักษณะนี้แล้ว เมื่อเทียบกับคดีเรียกรับสินบนกับประเทศอื่นแล้ว พบว่า แต่ละปีมีคดีเรียกรับสินบนในฟินแลนด์แค่ 15 คดี เท่านั้น พฤติกรรมเรียกรับสินบน (Bribery) เป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของการคอร์รัปชัน โดยเฉพาะการคอร์รัปชันระดับเล็ก ๆ (Petty Corruption) ซึ่งผู้กระทำความผิดโดยส่วนใหญ่คือ เจ้าหน้าที่รัฐที่อยู่ในตำแหน่งไม่สูงมาก ทุกคนในประเทศฟินแลนด์ต่างรู้ดีว่า พฤติกรรมการจ่ายสินบนไม่เป็นที่นิยม และข้าราชการไม่มีใครถูกซื้อได้สำหรับประเทศที่ปลูกฝังค่านิยมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐไม่ให้โกงหรือเห็นแก่เงินสินบน แต่อย่างไรก็ตาม อาจต้องพิจารณาถึงปัจจัยอื่นประกอบด้วย โดยเฉพาะเงินเดือนที่จูงใจในอาชีพรับราชการ จนไม่มีใครอยากโกง แม้ชาวฟินแลนด์จะภูมิใจในการไม่เกี่ยวข้องเรื่องสินบน แต่สิ่งที่ยังเป็นประเด็นอยู่กลับเป็นการคอร์รัปชันที่มีลักษณะ “ซ่อนรูป” ซึ่งเกี่ยวข้องกับภาคการเมือง นอกจากนี้ยังมีการอ้างถึงงานของ Paavo Isaksson ซึ่งได้เขียนหนังสือเรื่อง “Korruptio ja julkinen valta” หรือแปลเป็นอังกฤษในชื่อ “Corruption and Public Power” ซึ่งได้นำเสนอเรื่องพฤติกรรมคอร์รัปชันซ่อนรูปของฟินแลนด์ในรูปแบบต่าง ๆ คำว่า “คอร์รัปชันซ่อนรูป” หรือ “Hidden forms of corruption” เป็นเรื่องที่ทำให้พฤติกรรม

คลุมเครือของผู้ใช้อำนาจรัฐกลายเป็น “ข้อกังขา” ขึ้นมาว่า พฤติกรรมดังกล่าวจะถูกตีตราว่าเป็นเรื่องคอร์รัปชันได้หรือไม่ และถ้าเป็นการคอร์รัปชันแล้ว จะลงโทษ หรือเอาผิดได้อย่างไร ความยากและซับซ้อนตรงนี้เองที่ทำให้นิยามคอร์รัปชันโดยทั่วไป ไม่สามารถครอบคลุมกับพฤติกรรมบางอย่างของผู้ใช้อำนาจรัฐได้ เข้าทำนองที่ว่า “แม้จะผิดศีลธรรม แต่ก็ไม่ผิดกฎหมาย” อันที่จริงแล้ว พฤติกรรมคลุมเครือในการใช้อำนาจเอื้อประโยชน์ให้ตัวเอง ครอบครัว หรือพรรคพวกตนเองนั้น วิชาคอร์รัปชันศึกษาเรียกว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “Conflict of Interest” ซึ่งบางครั้งก็เรียกว่า “Grey zone Corruption” หรือ “คอร์รัปชันสีเทา ๆ”

ดังนั้น การคอร์รัปชันถือเป็นการละเมิดกฎหมาย การเรียกรับสินบนก็เช่นกัน ล้วนมีความผิดทางอาญา แต่ถ้าพฤติกรรมที่ไม่ละเมิดกฎหมาย ทว่ากลับเป็นเรื่องการใช้อำนาจรัฐอย่างผิดทำนองคลองธรรมแล้ว สิ่งนี้จะถูกเรียกว่า “คอร์รัปชันได้หรือไม่?” ชาวฟินแลนด์รู้ว่า พฤติกรรมคอร์รัปชันสีเทา ๆ ของชนชั้นปกครองนั้น อยู่ในรูปของสายสัมพันธ์ที่มีมาตั้งแต่วัยเยาว์ หรือสมัยที่เรียนโรงเรียนเดียวกัน พฤติกรรมดังกล่าว เรียกว่า “Old boy networks” หรือสายสัมพันธ์จำพวกรุ่นพี่รุ่นน้องจากรัฐสถาบันการศึกษาเดียวกัน เปรียบเสมือน “ประตู” ที่เปิดให้มีการใช้อำนาจรัฐ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับรุ่นพี่รุ่นน้อง แม้ว่าผลประโยชน์ที่ได้อาจจะไม่เห็นในรูปของเงินสินบนก็ตาม ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด เช่น รุ่นพี่ที่เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวง... อาจจะสนับสนุนรุ่นน้องตัวเองขึ้นมาเป็นปลัดกระทรวง หรือคณะกรรมการชุดต่าง ๆ และเมื่อมีโครงการที่จะต้องจัดซื้อจัดจ้าง สายสัมพันธ์ตรงนี้ก็就会被เชื่อมโยงไปยังเพื่อนร่วมรุ่นโรงเรียนเดียวกันที่ทำธุรกิจกับรัฐ และด้วยสายสัมพันธ์ดังกล่าว จึงทำให้เพื่อนได้โครงการเหล่านั้นไป โดยอาจอาศัยข้อมูลภายใน หรือ “Insider Information จาก Old boy networks” สร้างความได้เปรียบในการประมูล ดังนั้น Old boy networks จึงมีลักษณะคล้าย ๆ กับระบบอุปถัมภ์ในสังคมเอเชีย ในสังคมฟินแลนด์คำว่า *hyvä veli –verkosto* มีนัยยะเดียวกับ Old boy networks ซึ่งชาวฟินแลนด์จะใช้คำนี้ เรียกเฉพาะพรรคพวกที่ ๆ น้อง ๆ ที่สนิทสนมกันเป็นพิเศษ หรือ “Dear brother/sister” ทุกวันนี้ ปัญหาคอร์รัปชันมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ บางครั้งพฤติกรรมคอร์รัปชันซึ่งเป็นเรื่องผิดจริยธรรม กลับอาจจะเป็นเรื่องที่ไม่ผิดกฎหมาย (“ฟินแลนด์” โปร่งใส ไซ “ไม่มี” คอร์รัปชัน, 2556)

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

ประเทศฟินแลนด์ ถือเป็นประเทศที่มีขนาดของพื้นที่ทั้งประเทศเพียง 338,145 ตารางกิโลเมตร ซึ่งน้อยกว่าพื้นที่ของประเทศไทย ที่มีพื้นที่ 513,115 ตารางกิโลเมตร และมีประชากรน้อยกว่าประเทศไทยที่มีถึง 65,729,098 คน (ข้อมูลกรมการปกครอง ณ เดือน 31 ธันวาคม 2558) จะเห็นได้ว่า ฟินแลนด์ไม่มีหน่วยงานพิเศษ หรือหน่วยงานเฉพาะในการทำหน้าที่ในการปราบปรามการคอร์รัปชัน ไม่มีระบบพิเศษสำหรับการสืบสวน หรือสิ่งฟ้องในกรณีคอร์รัปชัน ไม่มียุทธศาสตร์ แนวทาง หรือโครงการรณรงค์ป้องกันการคอร์รัปชันใด ๆ ไม่มีการออกกฎหมายต่อต้านคอร์รัปชันออกมาเป็นบทเฉพาะ แต่จะรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของประมวลกฎหมายอาญา รัฐธรรมนูญ กฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายงบประมาณแผ่นดิน กฎหมายการจัดซื้อจัดจ้าง และกฎหมายการตรวจสอบเงินแผ่นดิน รวมทั้งรัฐบาลได้มีการจัดสรรเงินบำรุงให้แก่ทุกพรรคการเมือง เนื่องจากเห็นว่า การที่พรรคการเมืองต้องมีค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเป็นช่องทางให้เกิดการให้สินบนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สำหรับประเทศไทยมีข้อแตกต่างกับฟินแลนด์ คือ มีหน่วยงานพิเศษ เช่น

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) และหน่วยงานอื่น ๆ แต่ก็มีกฎหมายคล้าย ๆ กัน ซึ่งไม่แตกต่างกัน

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2538-2558 ฟินแลนด์ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันมากกว่าประเทศไทย เห็นได้จากดัชนีวัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันจะอยู่ในลำดับที่ 1-5 มาตลอด เนื่องจากมีการสร้างบรรทัดฐานด้านจริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ และการตรวจสอบพฤติกรรมที่ขัดต่อหลักจริยธรรม โดยเพิ่มความโปร่งใสในระบบ และอาศัยมาตรการป้องกันมากกว่ามาตรการปราบปราม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเปิดโอกาสให้สาธารณชนเข้าถึงข้อมูล และเอกสารราชการอย่างเป็นอิสระ รวมทั้งมีระบบสวัสดิการสังคมที่มีความทั่วถึง และมีการกระจายรายได้ทำให้ประชาชนมีโอกาสในการศึกษา การประกอบอาชีพ และโอกาสทางสังคมที่เท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นพื้นฐานที่ดีในการป้องกันการทุจริตทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน ด้วยเหตุดังกล่าว ฟินแลนด์จึงมีการปลูกฝังค่านิยมต่อต้านการคอร์รัปชันผ่านระบบการศึกษา การขจัดความเหลื่อมล้ำในสังคม และมีกลไกตรวจสอบนักการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้มแข็ง จากประสบการณ์ของฟินแลนด์น่าจะเป็นตัวอย่างให้คนไทยตระหนักว่า การทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่อาจจะแก้ไขได้ และที่สำคัญสามารถใช้เป็นตัวอย่างในการปรับปรุงกลไกการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ รวมทั้งคนไทย ข้าราชการไทย รัฐบาลไทย เหนืออื่นใด สังคมไทยจะต้องรณรงค์ และเอาจริงกับการจัดการทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบให้หมดสิ้นไปจากประเทศไทย

จัดทำโดย

นายโชคสุข กรกิตติชัย

วิทยาการชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

โทร 0 2244 2060 โทรสาร 0 2244 2058

Email : sapagroup01@gmail.com

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ. (ม.ป.ป.). **ประเทศในยุโรป : ฟินแลนด์**. สืบค้น 1 กันยายน 2559 จาก <http://www.europetouch.in.th/main/NationalityDetail/%E0%B8%9F%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%99%E0%B8%94%E0%B9%8C=25194184184158196l.html>

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของฟินแลนด์. (10 มีนาคม 2559). สืบค้น 29 สิงหาคม 2559 จาก http://www.bic.moe.go.th/newth/index.php?option=com_k2&view=item&id=2138:2013-10-14-23-08-53&Itemid=272

ความเป็นจริงเกี่ยวกับฟินแลนด์. (ม.ป.ป.). สืบค้น 1 กันยายน 2559 จาก <http://www.finland.or.th/public/default.aspx?nodeid=39163&contentlan=25&culture=th-TH>

ทำไมฟินแลนด์ถึงเป็นประเทศที่มีระบบการศึกษาที่ดีที่สุดในโลก. (ม.ป.ป.). สืบค้น 1 กันยายน 2559 จาก <http://www.adviceforyou.co.th/articles/565-finland-education/>

“ฟินแลนด์” โปร่งใส ไร้ “ไม่มี” คอร์รัปชัน. (8 กรกฎาคม 2556). สืบค้น 1 กันยายน 2559 จาก <http://thaipublica.org/2013/07/hidden-forms-of-corruption/>

สาธารณรัฐฟินแลนด์. (29 สิงหาคม 2559). สืบค้น 1 กันยายน 2559 จาก <http://www.apecthai.org/index.php/%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%A1%E0%B8%B9%E0%B8%A5%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%97%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B9%82%E0%B8%A5%E0%B8%81/%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%9B/277-%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%98%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%90%E0%B8%9F%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%99%E0%B8%94%E0%B9%8C.html>

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และ อรอร ภูเจริญ. (2553). **แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ภาษาต่างประเทศ

Population of Finland (2016 and historical). (2016). Retrieved October 20, 2016 from <http://www.worldometers.info/world-population/finland-population/>

ภาพอ้างอิง

แผนที่จังหวัดของฟินแลนด์ สืบค้น 1 กันยายน 2559. จาก www.apecthai.org