คอลัมน์ คิดเป็นเห็นต่าง: แก้คอร์รัปชั่นด้วย Collective Action (3) - โพสต์ทูเดย์ ฉบับวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2559

กิตติเดช ฉันทังกูล ผู้ประสานงาน โครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (CAC)
kittidej@thai-iod.com

การดำเนินการโดยวิธี Collective Action รูปแบบอื่นๆ ได้แก่ Anti-corruption declarations รูปแบบนี้ผู้บริหารบริษัทแค่มาประกาศด้วย การลงนามว่าไม่เห็นด้วยกับคอร์รัปชั่น เสร็จแล้วถ่ายรูปประชาสัมพันธ์เล็กน้อย จากนั้นแยกย้ายกันกลับบ้านได้ ที่เหลือก็ปล่อยให้จริยธรรมในตัวท่านๆ เป็นตัวบังคับว่าท่านจะเป็นคนดีตามที่ประกาศโดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับคอร์รัปชั่นหรือจ่ายสินบนในระหว่างโครงการจัดซื้อจัดจ้างที่บริษัทเข้าไปประมูล แต่หลังจากนั้นขอกลับไปทำธุรกิจแบบเดิม

Principle-based initiatives ยกระดับการปฏิบัติให้นานขึ้นกว่าแบบแรก ไม่หยุดอยู่แค่โครงการจบเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการดำเนินธุรกิจในทุกๆ วันก็จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับคอร์รัปชั่นด้วย แต่การบังคับให้บริษัทปฏิบัติตามที่ประกาศยังอาศัยเกียรติยศศักดิ์ศรีเป็นหลักประกันว่าจะไม่ละเมิดสิ่งที่ตนเองได้ลงนามประกาศไว้

Integrity Pact หรือข้อตกลงคุณธรรม หลายท่านอาจจะเคยได้ยินคำนี้บ่อยขึ้นมาก โดยเฉพาะในรายการคืนความสุขมักจะมีการพูดถึงอยู่บ่อยๆ รูปแบบนี้เพิ่มความเข้มข้นในการบังคับใช้มากขึ้น แต่ก็ยังจำกัดระยะเวลาบังคับใช้อยู่ โดยประเด็นสำคัญคือต้องมีบุคคลที่สามหรือผู้สังเกตการณ์อิสระเข้ามาติดตามการดำเนินโครงการ ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลทุกขั้นตอนในกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นจนจบโครงการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งจำกัดขอบเขตตามสัญญาที่ได้ลงนาม และมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย ซึ่งในบางประเทศก็กำหนดให้มีบทลงโทษ (ทางแพ่ง) แก่บริษัทหรือผู้ที่ฝ่าฝืนข้อตกลงไว้ด้วย

สำหรับวิธีที่จะขจัดอุปสรรคของการดำเนินการในรูปแบบของแนวร่วมปฏิบัติ นั้น จากการศึกษาของ U4 ได้นำเสนอ 2-3 วิธีที่อาจจะพอช่วยได้เอาไว้ ดังนี้

จังหวะเวลาในการจัดตั้งโครงการ โดยเฉพาะช่วงของการพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส เช่น ช่วงแข่งขันเลือกตั้ง หลังปฏิวัติรัฐประหาร หรือจะเป็นช่วงการยกระดับมาตรฐานของประเทศตามข้อตกลงในระดับสากล โอกาสดีๆ แบบนี้จะเอื้อให้เกิดการสร้างกระแสขับเคลื่อนไปสู่จุดที่มวลชนเปลี่ยนพฤติกรรมหันมายึดถือแนวปฏิบัติที่ดีกว่าเดิม (Critical mass) กล่าวคือ บริษัทที่เข้าเป็นแนวร่วมปฏิบัติต่อต้านคอร์รัปชั่นมีจำนวนบริษัทมากพอที่จะโน้มน้าวให้บริษัทอื่นๆ ปรับพฤติกรรม หยุดให้สินบนทุกรูปแบบ แทนที่ความเชื่อของนักธุรกิจส่วนใหญ่ในแบบเดิมที่ยึดมายาคติว่า "ไม่จ่าย (สินบน) ก็ไม่ได้งาน งานไม่เดิน เมินคู่แข่งไม่ได้"เลือกใช้วิธีการเผชิญหน้า หรือท้าทายตัวเอง ถ้าสังเกตให้ดีจะพบว่า กลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประโยชน์ส่วนรวมในเรื่องต่างๆ นิยมใช้วิธีการสร้างแนวร่วมไปเผชิญหน้ากับต้นตอของปัญหาโดยตรง ทำให้นำไปสู่ความขัดแย้งกันในสังคมอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะประเด็นผลประโยชน์ด้านการเมือง สิ่งแวดล้อม คุ้มครองสิทธิผู้บริโภค คุ้มครองสิทธิมนุษยชน เป็นต้น ซึ่งการ

เผชิญหน้าเหล่านี้ไม่ได้หมายความว่าเป็นสิ่งที่ไม่ดีเสมอไป เพราะในบางสถานการณ์ก็มีความจำเป็นและเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพ

สำหรับการสร้างแนวร่วมปฏิบัติเพื่อต้านคอร์รัปชั่น วิธีการแบบไม่เผชิญหน้าและหันมาท้าทายตัวเองก่อนดูจะเป็นวิธีที่เหมาะสมสำหรับบริบทของภาคธุรกิจไทย เช่น การเรียกรับสินบนของข้าราชการกรมหนึ่งจากการขอใบอนุญาตของกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจ วิธีการแบบเผชิญหน้าบอกเราว่า แนวร่วมปฏิบัติต้องไปล่าตัวคนที่เรียกรับสินบนมาลงโทษตามกฎหมายและพร้อมเผชิญหน้าเพื่อกล่าวโทษฝ่ายเรียกสินบนก่อน แต่วิธีการแบบไม่เผชิญหน้าและท้าทายตนเอง จะบอกให้สมาชิกของแนวร่วมปฏิบัติหันมาพิจารณาตนเองก่อนว่าเพราะเหตุใดบริษัทต้องจ่ายสินบน อาจเป็นเพราะบริษัทขาดการวางแผนธุรกิจที่เหมาะสมหรือไม่ หรือบริษัทไม่ได้ควบคุมดูแลพนักงานของตนเองให้เข้าใจว่าเรื่องนี้กระทาไม่ได้ หรือบริษัทไม่สนใจวิธีการที่พนักงานจะทำอย่างไรก็ได้ เพื่อให้ได้ใบอนุญาตและธุรกิจเดินไม่สะดุด

ในทางกลับกัน ถ้าสาเหตุไม่ได้เกิดจากตัวบริษัทเองแล้ว กลุ่มบริษัทแนวร่วมปฏิบัติ ก็ต้องรวบรวมผลกระทบที่พบว่าสาเหตุของการเรียกรับสินบนนั้นเป็นเพราะระบบบริหารของหน่วยงานรัฐแห่งนั้นยังขาดประสิทธิภาพในเรื่องอะไร และจะช่วยปรับปรุงให้การออกใบอนุญาตมีประสิทธิภาพได้อย่างไร ซึ่งมีความเป็นไปได้หลายสาเหตุ ตั้งแต่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศของหน่วยงานรัฐให้ดุลพินิจข้าราชการมากเกินความจำเป็น การขาดแคลนเครื่องมือสนับสนุนการทำงาน การขาดแรงจูงใจให้บริการเพราะค่าตอบแทนต่ำไม่สอดคล้องกับความรับผิดชอบของงาน ฯลฯ ซึ่งสาเหตุที่พบเหล่านี้เป็นข้อมูลและเครื่องบ่งชี้สำคัญที่แนวร่วมปฏิบัติสามารถนำไปขยายผลยังผู้นำรัฐบาล สื่อมวลชน หน่วยงานวิจัยพัฒนาประสิทธิภาพภาครัฐ ให้การสนับสนุนและผลักดันให้เกิดการปรับปรุง พัฒนา ปฏิรูปเพื่อ

จังหวะเวลาในการจัดตั้งโครงการ โดยเฉพาะช่วงของการพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส เช่น ช่วงแข่งขันเลือกตั้ง หลังปฏิวัติรัฐประหาร หรือจะเป็นช่วงการยกระดับมาตรฐานของประเทศตามข้อตกลงในระดับสากล โอกาสดีๆ แบบนี้จะเอื้อให้เกิดการสร้างกระแสขับเคลื่อนไปสู่จุดที่มวลชนเปลี่ยนพฤติกรรมหันมายึดถือแนวปฏิบัติที่ดีกว่าเดิม (Critical mass) กล่าวคือ บริษัทที่เข้าเป็นแนวร่วมปฏิบัติต่อต้านคอร์รัปชั่นมีจำนวนบริษัทมากพอที่จะโน้มน้าวให้บริษัทอื่นๆ ปรับพฤติกรรม หยุดให้สินบนทุกรูปแบบ แทนที่ความเชื่อของนักธุรกิจส่วนใหญ่ในแบบเดิมที่ยึดมายาคติว่า "ไม่จ่าย (สินบน) ก็ไม่ได้งาน งานไม่เดิน เมินคู่แข่งไม่ได้"เลือกใช้วิธีการเผชิญหน้า หรือท้าทายตัวเอง ถ้าสังเกตให้ดีจะพบว่า กลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อประโยชน์ส่วนรวมในเรื่องต่างๆ นิยมใช้วิธีการสร้างแนวร่วมไปเผชิญหน้ากับต้นตอของปัญหาโดยตรง ทำให้นำไปสู่ความขัดแย้งกันในสังคมอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะประเด็นผลประโยชน์ด้านการเมือง สิ่งแวดล้อม คุ้มครองสิทธิผู้บริโภค คุ้มครองสิทธิมนุษยชน เป็นต้น ซึ่งการเผชิญหน้าเหล่านี้ไม่ได้หมายความว่าเป็นสิ่งที่ไม่ดีเสมอไป เพราะในบางสถานการณ์ก็มีความจำเป็นและเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพ

สำหรับการสร้างแนวร่วมปฏิบัติเพื่อต้านคอร์รัปชั่น วิธีการแบบไม่เผชิญหน้าและหันมาท้าทายตัวเองก่อนดูจะเป็นวิธีที่เหมาะสมสำหรับบริบทของภาคธุรกิจไทย เช่น การเรียกรับสินบนของข้าราชการกรมหนึ่งจากการขอใบอนุญาตของกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจ วิธีการแบบเผชิญหน้าบอกเราว่า แนวร่วมปฏิบัติต้องไปล่าตัวคนที่เรียกรับสินบนมาลงโทษตามกฎหมาย และพร้อมเผชิญหน้าเพื่อกล่าวโทษฝ่ายเรียกสินบนก่อน แต่วิธีการแบบไม่เผชิญหน้าและท้าทายตนเอง จะบอกให้สมาชิกของแนวร่วมปฏิบัติหันมาพิจารณาตนเองก่อนว่าเพราะเหตุใดบริษัทต้องจ่ายสินบน อาจเป็นเพราะบริษัทขาดการวางแผนธุรกิจที่เหมาะสมหรือไม่ หรือบริษัทไม่ได้ควบคุมดูแลพนักงานของตนเองให้เข้าใจว่าเรื่องนี้กระทาไม่ได้ หรือบริษัทไม่สนใจวิธีการที่พนักงานจะทำอย่างไรก็ได้ เพื่อให้ได้ใบอนุญาตและธุรกิจเดินไม่สะดุด

ในทางกลับกัน ถ้าสาเหตุไม่ได้เกิดจากตัวบริษัทเองแล้ว กลุ่มบริษัทแนวร่วมปฏิบัติ ก็ต้องรวบรวมผลกระทบที่พบว่าสาเหตุของการเรียกรับสินบนนั้นเป็นเพราะระบบบริหารของหน่วยงานรัฐแห่งนั้นยังขาดประสิทธิภาพในเรื่องอะไร และจะช่วยปรับปรุงให้การออกใบอนุญาตมีประสิทธิภาพได้อย่างไร ซึ่งมีความเป็นไปได้หลายสาเหตุ ตั้งแต่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศของหน่วยงานรัฐให้ดุลพินิจข้าราชการมากเกินความจำเป็น การขาดแคลนเครื่องมือสนับสนุนการทำงาน การขาดแรงจูงใจให้บริการเพราะค่าตอบแทนต่ำไม่สอดคล้องกับความรับผิดชอบของงาน ฯลฯ ซึ่งสาเหตุที่พบเหล่านี้เป็นข้อมูลและเครื่องบ่งชี้สำคัญที่แนวร่วมปฏิบัติสามารถนำไปขยายผลยังผู้นำรัฐบาล สื่อมวลชน หน่วยงานวิจัยพัฒนาประสิทธิภาพภาครัฐ ให้การสนับสนุนและผลักดันให้เกิดการปรับปรุง พัฒนา ปฏิรูปเพื่อลดคอร์รัปชั่นและเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือเป้าหมายสุดท้ายที่บริษัทในแนวร่วมปฏิบัติและรัฐบาลต่างอยากจะเห็นให้เกิดขึ้นในเร็ววัน

การใช้สื่อสังคมออนไลน์และเทคโนโลยีสื่อสารสมัยใหม่

เพื่อสร้างความรับรู้ของการมีอยู่ของแนวร่วมปฏิบัติและรายงานความก้าวหน้าเป็นระยะต่อสังคมวงกว้างอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการสร้างกระแสสนับสนุนให้เกิดการขับเคลื่อนแนวร่วมปฏิบัติ นอกจากนี้เครื่องมือสื่อสารสมัยใหม่ก็เป็นช่องทางสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและเข้าถึงสมาชิกแนวร่วมได้ง่าย ต้นทุนต่ำ ที่สำคัญสามารถต่อ ยอดรูปแบบการให้ความร่วมมือของสมาชิกผ่านเครื่องมือสื่อสารสมัยใหม่ได้อีกด้วย เช่น การให้ข้อมูลการถูกเรียกสินบน โดยสมาชิกของแนวร่วมปฏิบัติ ผ่านโทรศัพท์มือถือและรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ผล และเปิดเผยสถิติผ่านสื่อสาธารณะ เพื่อกดดันให้เกิดการแก้ไข และพัฒนาระบบการให้บริการของรัฐ เป็นต้น

มีคนเคยกล่าวเปรียบเอาไว้ว่า การต่อสู้กับคอร์รัปชั่นก็เหมือนการวิ่งมาราธอน ถึงแม้ตัวนักวิ่งจะมองไม่เห็นเส้นชัย แต่ก็รู้ว่าเส้นชัยอยู่ตรงไหน แล้วก็ตั้งหน้าตั้งตาก้าวขาวิ่งไปเรื่อยๆ ไม่เร่งเกินไปจนหมดแรง และไม่ก้าวขาสั้นไปจนขาอ่อน ไม่เสียเวลาคิดเล็กคิดน้อยว่าเส้นชัยอยู่อีกไกลหรือไม่ นักวิ่งมาราธอนคิดและมุ่งมั่นไปให้ถึงเส้นชัยเท่านั้น แนวร่วมปฏิบัติเพื่อต้านคอร์รัปชั่นก็เช่นเดียวกัน