

บทที่ 4

การวางแผนงานโฆษณารณรงค์เรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวงราชการของสำนักงาน ป.ป.ป.

ปัจจุบันเป็นที่ปรากฏอย่างชัดเจนว่า การฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้นปรากฏอยู่ทุกประเทศ ในหลายประเทศมีความรุนแรงกว่าประเทศไทยมาก ในสังคมที่กำลังพัฒนาดังแต่ช่วงหลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา มีปัจจัยต่างๆจำนวนมากที่เกื้อกูลต่อการเจริญเติบโตของการฉ้อราษฎร์บังหลวง ให้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้นเป็นปัญหาที่กีดกร่อนทำลายศีลธรรมและสังคม ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆตามมาอีกมากมาย ในหลายประเทศกำลังรณรงค์แก้ไขปัญหานี้แต่สำหรับประเทศไทยเองกลับมีการรณรงค์เรื่องนี้น้อยมาก จึงเป็นการสมควรที่จะรณรงค์ให้ข้าราชการไทยเกิดพฤติกรรมต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เพื่อประโยชน์ของประชาชนและสังคมไทยส่วนรวม

1. การวิเคราะห์สถานการณ์ทั่วไป (SITUATION ANALYSIS)

หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ในประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งรวมถึงประเทศไทย มีการพัฒนา ขยายตัวในด้านต่างๆอย่างรวดเร็วไม่ว่าจะเป็นด้านการขยายตัวของระบบราชการ ระบบเศรษฐกิจ และความเป็นสมัยใหม่ทางการเมือง ซึ่งการพัฒนาในด้านต่างๆอย่างรวดเร็วนี้ก็ส่งผลให้เกิดปัจจัยต่างๆจำนวนมากที่เกื้อกูลการเติบโตของการฉ้อราษฎร์บังหลวงเพราะเรามีการพัฒนาโดยขาดมาตรการควบคุม ดูแลในเรื่องผลประโยชน์ที่ติดตามมาอย่างเข้มงวด ในหลายประเทศมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นศึกษาหาแนวทางรับมือกับการขยายตัวของพฤติกรรมเหล่านี้ แต่ก็ยังหาข้อยุติที่ตายตัวไม่ได้ เพราะการฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้นเปรียบเหมือนโรคระบาดร้ายแรง ป้องกันและปราบปรามได้ยากเพราะวิธีป้องกันนั้นฝืนธรรมชาติใฝ่กิเลสของมนุษย์ และยังขยายตัวต่อเนื่องกันไปตามความสัมพันธ์ของบุคคล ส่วนการดูแลรักษานั้นดูจะยากยิ่งกว่า เพราะเราไม่สามารถขจัดสาเหตุได้อย่างชัดเจนสิ่งที่เราเห็นกันอยู่เป็นเพียงผลของความบกพร่อง ไม่ใช่สาเหตุ ด้วยเหตุผลดังกล่าวการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงจึงเป็นความลำบากมากกว่าการปราบปรามโรคระบาด เพราะนอกจากเราจะไม่รู้สมมติฐานที่แท้จริงแล้วยังมีการแพร่ขยายทั้งในเชิงลับและปกปิด รวมทั้งยังเป็น"โรคระบาดสังคม"ที่สามารถเปลี่ยนทัศนคติของคนอื่นๆในสังคมให้เกิดความเคยชินและยอมรับเพิ่มมากขึ้นอีกทั้งยังเป็นสิ่งที่มีมานานพร้อมกับชีวิตมนุษย์ และแปรผันไปตามวิวัฒนาการทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของมนุษย์ได้อย่างหลากหลาย

สำหรับการจ่อราษฎรบังหลวงในประเทศไทยกรณีต่างๆ เช่น การทุจริตในวงการเมือง การทุจริตในการเลือกตั้ง การยึดทรัพย์สินข้าราชการที่ร่ำรวยผิดปกติ การมอบเอกสารสิทธิ์ ส.ป.ก. 4-01แก่ผู้มั่งคั่ง เหล่านี้ทำให้เราทราบแง่มุมต่างๆ ที่หลากหลายของการจ่อราษฎรบังหลวง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ ที่ยืนยันถึงข้อสรุปของพฤติกรรมดังกล่าวข้างต้น ทั้งในด้านบุคลิกภาพและอุดมการณ์ของตัวข้าราชการเอง การบกพร่องทางโครงสร้าง การเปลี่ยนแปลงของระบบราชการไทย การด้อยประสิทธิภาพของมาตรการในการป้องกัน แก่ไข และปราบปราม กรณีเหล่านี้ให้ข้อสรุปสำคัญประการหนึ่งว่า แบบแผนของการจ่อราษฎรบังหลวงผันแปรไปตามกาลเวลา วิธีการที่ล่าช้าในกระบวนการตรวจสอบและปราบปรามมักจะไร้ผลต่อการปรับปรุงแก้ไขตัวระบบและมาตรการป้องกัน " แม้ยึดทรัพย์ได้ แต่ทุกอย่างก็สลายไปเสียแล้ว " ด้วยพฤติกรรมดังกล่าวนี้ ทำให้เกิดผลกระทบต่อสังคมและประเทศชาติอย่างกว้างขวาง โดยไม่สามารถที่จะเรียกคืนกลับได้ และผู้กระทำการทุจริตก็ได้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมนานัปการ

ผลกระทบจากการจ่อราษฎรบังหลวงที่มีต่อปัจเจกบุคคลและสังคมโดยรวมนั้นมิอย่างหลากหลายและซับซ้อน การจ่อราษฎรบังหลวงส่งผลกระทบต่อชีวิตมนุษย์ไม่เฉพาะแต่ในด้านเศรษฐกิจและการเมืองเท่านั้นหากแต่ยังกระทบถึงพัฒนาการเจริญเติบโตในด้านศีลธรรมโดยรวมด้วย การจ่อราษฎรบังหลวงเป็นตัวกระตุ้นและส่งเสริมลัทธิ"สูญตานิยม"และการละเลยความดีงามของมนุษย์ ค่านิยมต่างๆเหล่านี้เป็นสิ่งหล่อเลี้ยงให้การจ่อราษฎรบังหลวงดำรงอยู่และเติบโตขยายตัวออกไปมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การจ่อราษฎรบังหลวงยังเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาอื่นๆจำนวนมาก ได้แก่ ปัญหาสมองไหล ปัญหาด้านการกระจายรายได้ ความชอบธรรมทางการเมือง การจรรโลงประชาธิปไตย เป็นต้น

จากการทำงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติชอบในวงราชการในด้านการปราบปราม ในปีงบประมาณ2540 มีข้อมูลที่บ่งชี้ถึงสถานการณ์การจ่อราษฎรบังหลวงในประเทศไทย (คณะกรรมการ ป.ป.ป.,2539:33)พอสรุปได้ดังนี้

เรื่องทีกล่าวหาร้องเรียน

รับใหม่	1,633	เรื่อง
บัตรสนเท่ห์ที่ไม่รับดำเนินการแต่เก็บไว้เป็นข้อมูล	436	เรื่อง
คงเหลือเรื่องที่ได้รับไว้ดำเนินการ	1,197	เรื่อง
ยอดค้างยกมาจากปีที่แล้ว	2,083	เรื่อง
รวมเรื่องที่รับไว้ดำเนินการ	3,280	เรื่อง

ดำเนินการพิจารณาสืบสวนสอบสวน

ข้อมูล

- ด้านวินัย	14	เรื่อง	22	คน
- ด้านอาญา หรือวินัยและอาญา	25	เรื่อง	116	คน
ยุติไม่รับพิจารณา หรือไม่ยกขึ้นพิจารณา	1,228	เรื่อง	1,574	คน
รวมเรื่องดำเนินการแล้วเสร็จ	1,267	เรื่อง	1,712	คน
คงเหลือเรื่องที่อยู่ระหว่างดำเนินการ	2,013	เรื่อง		

นอกจากงานในด้านการปราบปรามแล้ว ทางสำนักงาน ป.ป.ป. ก็ได้มีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยจะทำหน้าที่ป้องกันใน 5 ลักษณะ คือ

1 การเสนอมาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการต่อคณะรัฐมนตรี

การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการถือว่าเป็นงานที่มีความสำคัญ เพราะถ้ามีการวางมาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมมีส่วนป้องกัน ยับยั้ง หรือลดการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้อย่างมาก สำหรับแนวทางในการดำเนินการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย จัดทำข้อเสนอแนะในการพัฒนา ปรับปรุง กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ มติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งขั้นตอนการปฏิบัติราชการที่ไม่เหมาะสม เป็นสาเหตุหรือเป็นช่องทางสำคัญอย่างหนึ่ง ที่มีส่วนสนับสนุนให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ แล้วเสนอเป็นมาตรการหรือความคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการในลักษณะที่เป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการต่อไป

2 การส่งเสริมวิจัย

คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้กำหนดและให้ความสำคัญในการศึกษาวิจัยจึงให้ทุนศึกษาวิจัย ในการศึกษาวิจัยเรื่องที่ทันสมัย เหมาะสมกับสถานการณ์และสอดคล้องกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือเอื้อประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการบริหารของสำนักงาน ป.ป.ป. และในปีงบประมาณ 2540 สำนักงาน ป.ป.ป. ได้เชิญชวนบุคคล คณะบุคคล สถาบัน หรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนเสนอรายงานการวิจัย หรือวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวกับการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเพื่อขอรับรางวัล โดยได้รับสนับสนุนเงิน รางวัลจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

3 การแสดงสินทรัพย์ และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4 การประชาสัมพันธ์

การประชาสัมพันธ์เป็นยุทธวิธีหนึ่งของงานด้านการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งเป็นนโยบายหลักของสำนักงาน ป.ป.ป. ที่ประสงค์จะเน้นการป้องกันมากกว่าปราบปราม ทั้งนี้ เพื่อลด หรือบรรเทาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้เหลือน้อยที่สุด ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ป. ได้กำหนดวัตถุประสงค์หลักในการประชาสัมพันธ์ไว้ 3 ประการคือ การสร้างศรัทธา หามิตร การปลูกจิตสำนึก ส่วนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ป.ป.ป. ได้จัดแผนงานประชาสัมพันธ์ในด้านต่างๆ ในปีงบประมาณ 2540 คือ

-กิจกรรมข่าว

-กิจกรรมให้ข้อมูล

-กิจกรรมบรรยาย

-กิจกรรมคำขวัญ

-กิจกรรมสื่อสิ่งพิมพ์

-กิจกรรมการอภิปราย

-กิจกรรมประกวดการพูด

-กิจกรรมเสวนาระหว่างสื่อมวลชนและสำนักงาน ป.ป.ป.

-กิจกรรมการประกวดสื่อการเรียนการสอนตามโครงการรักษาติ : สร้างเสริม ความซื่อสัตย์สุจริต

-กิจกรรมเสวนาระหว่างภาคเอกชนในส่วนภูมิภาคและสำนักงาน ป.ป.ป.

-โครงการเสวนาคณะอนุกรรมการ ป.ป.ป. ด้านป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

-กิจกรรมนิทรรศการ

-กิจกรรมอื่นๆในการประชาสัมพันธ์

5 การเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต

สำนักงาน ป.ป.ป. ได้ให้ความสำคัญในการเสริมสร้างทัศนคติ ค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริตโดยเฉพาะกลุ่มเยาวชนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพื่อสร้างจิตสำนึก และทัศนคติที่ถูกต้องในด้านความซื่อสัตย์สุจริต ส่งเสริมและยกย่องคนดี อันนำไปสู่การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งมีการมอบหมายให้อนุกรรมการเสริมสร้างทัศนคติ ค่านิยม ในความซื่อสัตย์สุจริตรับผิดชอบส่วนนี้โดยตรง โดยหาวิธีการที่จะแทรกหรือเสริมความคิดเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตในการเรียนการสอนให้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากเป็นคุณธรรมที่ทุกคนต้องยึดถือเป็นหลักในการทำงาน และ

การดำรงตนเพื่อการพัฒนา และสร้างสรรค์สังคมให้มีวัฒนธรรมที่ดีงามและจำเป็นต้องอาศัยวิธีการหรือกลยุทธ์ที่ละเอียดอ่อนที่จะปลูกฝังแนวคิด โดยครู อาจารย์ และผู้รับผิดชอบในสถาบันการศึกษา จะเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางให้เป็นไปในแนวทางดังกล่าวนี้

2. การวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย (CONSUMER ANALYSIS)

สำหรับกลุ่มเป้าหมายของการรณรงค์นี้ คือ ข้าราชการทั่วไป จากการวิเคราะห์พฤติกรรมของข้าราชการไทยเกี่ยวกับกรณีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการจะสามารถสังเกตพฤติกรรมได้ดังนี้

ในระบบราชการของไทยโดยรวมยังมีค่านิยมที่สืบทอดมาจากอดีตที่เชื่อกันว่าลักษณะนิสัยของคนไทยโดยทั่วไป ที่ปรากฏชัดเจนคือ ความเกื้อกูลและสนองตอบต่อกัน ความเกรงอกเกรงใจต่อเพื่อนฝูงญาติสนิท การขัดใจ หรือปฏิเสธการขอความช่วยเหลือจากผู้อื่นไม่เป็น สิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นจุดเริ่มต้นของพฤติกรรมกรรมการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

ข้าราชการไทยยังมีวัตถุประสงค์และคาดหวังจากการเข้ารับราชการขัดแย้งกับความเข้าใจของตนเองในอาชีพการรับราชการ กล่าวคือ ข้าราชการเข้าใจความหมายของการรับราชการว่า เป็นการปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อรับใช้ประชาชน แต่ในที่สุดแล้วจุดประสงค์ของการเข้ารับราชการของข้าราชการกลับเพื่อประโยชน์ของตนเองและครอบครัว เพื่อวงศ์ตระกูล และคาดหวังบำเหน็จบำนาญ ความภูมิใจในตนเองในการเป็นที่ยอมรับจากสังคม ตลอดจนรางวัลความดีต่างๆ เช่น เครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นต้น จากความคิดดังกล่าว ทำให้การประกอบอาชีพรับราชการดำเนินไปโดยขาดอุดมการณ์ยึดเหนี่ยว และง่ายต่อการที่จะทุจริตและประพฤติมิชอบเมื่อมีผลประโยชน์มาเป็นข้อแลกเปลี่ยน

และแม้ว่าจะมีข้าราชการอีกเป็นจำนวนมากที่ต้องการประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในกรอบของข้าราชการที่ดี แต่ก็ยังติดขัดอยู่กับค่านิยมผิดๆ ของระบบราชการโดยรวม ซึ่งจะทำให้เกิดความรู้สึกแปลกแยก หรือไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมข้าราชการรอบตัว ทำให้ต้องปรับตัวให้เข้ากับสังคมเพื่อที่จะได้รับการยอมรับ และระบบการบังคับบัญชาในหน่วยงานก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งของการที่จะต้องปฏิบัติตนอยู่ในกรอบ ให้เป็นที่พอใจของผู้บังคับบัญชา เพราะหมายถึงอนาคตการรับราชการของตนเอง

จากสาเหตุต่างๆ ดังที่กล่าวมานั้นต่างก่อให้เกิดพฤติกรรมกรรมการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของข้าราชการได้ทั้งสิ้น และยิ่งนับวัน พฤติกรรมต่างๆ เหล่านี้กลับสูงขึ้น แต่ในการรับรู้และค่านิยมของข้าราชการเองกลับเห็นเป็นความเคยชิน หรือเป็นเรื่องปกติธรรมดาไปแล้ว ดังนั้นจึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะมีการรณรงค์เสริมสร้างความเข้าใจ ทศนคติ และค่านิยมในกลุ่ม

ข้าราชการในเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเสียใหม่ เพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมให้เป็นไปในทิศทางที่สร้างสรรค์สังคมและประเทศชาติ

3. วัตถุประสงค์ของการโฆษณา (THE DETERMINATION OF ADVERTISING OBJECTIVE)

- 1 รณรงค์ให้ข้าราชการตระหนักถึงผลเสียของการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- 2 รณรงค์ให้ข้าราชการเกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยม ทศนคติ ตลอดจนพฤติกรรมในเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- 3 สร้างค่านิยมเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตให้เกิดขึ้นในสังคมไทย

4. งบประมาณ (ADVERTISING BUDGETING)

งบประมาณในการดำเนินงาน 2,000,000 บาท (สองล้านบาทถ้วน) เฉพาะค่าใช้จ่ายในการผลิตสื่อภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ , วิทยุ และสื่อสิ่งพิมพ์

5. การเลือกสื่อโฆษณา (THE SELECTION OF ADVERTISING MEDIA)

การเลือกใช้สื่อต่างๆ ในการรณรงค์ให้ข้าราชการตระหนักและประพฤติปฏิบัติในบทบาทและหน้าที่ของตนเอง มีการจัดใช้สื่อดังนี้คือ

- 1 โฆษณาทางโทรทัศน์ (COMMERCIAL AD)
- 2 โฆษณาทางวิทยุ (RADIO SPOT)
- 3 โฆษณาทางสิ่งพิมพ์ (PRESS AD)

สาเหตุของการเลือกสื่อโฆษณาดังกล่าว เพราะเป็นสื่อที่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย คือ ข้าราชการได้อย่างทั่วถึงทั่วทั้งประเทศ ไม่ว่าจะเป็นโฆษณาทางโทรทัศน์ วิทยุ หรือสื่อสิ่งพิมพ์ ที่มีการเปิดรับสื่ออย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะสื่อวิทยุและสื่อสิ่งพิมพ์จะเป็นสื่อที่ใช้เพื่อตอกย้ำสารที่ต้องการส่ง และเพิ่มประสิทธิภาพของโฆษณาให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

6. การสร้างสรรค์งานโฆษณา (THE CREATION OF THE MESSAGE OR COPY)

แนวทางในการสร้างสรรค์งานโฆษณาเพื่อการรณรงค์เรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการจะเป็นไปในลักษณะการยกย่อง เชิดชูข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต สร้างทัศนคติว่าการประพฤติดีเป็นสิ่งที่ควรยกย่องและสมควรแก่การยึดถือเป็นแบบอย่าง และชี้ให้เห็นว่าอำนาจหน้าที่ของข้าราชการเป็นอำนาจที่ได้รับจากพระมหากษัตริย์เพื่อดูแลรักษาประเทศชาติให้เจริญรุ่งเรือง ไม่ควรที่จะนำมาใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตนเอง