

**รูปแบบและกระบวนการคอร์รัปชัน
ในการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ**
**Characteristics and Procedure of Existing Corruption
Override on the Government Large Projects**

ดร.สุพรรณิ ไชยอำพร *

ศิรินทิพย์ อรุณเรื่อ **

บทคัดย่อ

รายงานนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อชี้ให้เห็นถึงลักษณะสำคัญของการคอร์รัปชัน ทั้งในเชิงรูปแบบและกระบวนการ รวมไปถึงแนวทางที่ควรจะนำมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในสังคมไทย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการประมวลโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ของรัฐในอนาคต

การนำเสนอครั้งนี้ได้ใช้ฐานข้อมูลจากการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) ที่เน้นการใช้วิธีการวิเคราะห์ การเก็บรวบรวมข้อมูล จากแหล่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) กับผู้ที่เกี่ยวข้องด้านต่าง ๆ ในการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ ที่มีมูลค่า 1 พันล้านบาทขึ้นไป

ผลการศึกษาพบว่า มูลเหตุ สำคัญในการคอร์รัปชัน มาจากระบบการเมืองที่ใช้อำนาจไปในเชิงอุปถัมภ์กับบรรดานักธุรกิจผู้ให้ทุนสนับสนุนในช่วงเลือกตั้งเข้ามาดองทุนจากโครงการก่อสร้างหลายรูปแบบ ตั้งแต่การกินตามน้ำ ทวนน้ำ ล็อกสเปก ฮั้วงาน รวมไปถึงการคอร์รัปชัน เจริญนโยบาย มีการจ่ายผลประโยชน์ในสัดส่วนร้อยละ 5-30 ของมูลค่าโครงการ โดยมีผู้เกี่ยวข้อง 3 ฝ่าย คือนักการเมือง ข้าราชการและผู้รับเหมาก่อสร้าง หากเกิน 100 ล้านบาท นิยมไปจ่ายกันที่

* รองศาสตราจารย์ คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

** บรรณาธิการข่าวหนังสือพิมพ์ผู้จัดการ

ต่างประเทศ ส่วนการจ่ายในประเทศนิยมใส่กระเป๋าเสื้อเลื่อนตั้งแต่ระดับ 20-50 ล้านบาท แล้วนำไปมอบให้ที่บ้านเพราะปลอดภัยที่สุด

ขณะเดียวกัน การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้ข้อค้นพบที่สามารถอธิบายถึงเบื้องหลังความนิยม “ปิ่น” โครงการเมกะโปรเจกต์ ซึ่งเป็นที่มาของผลประโยชน์ส่วนตัวอย่างเป็นขั้นเป็นตอน พร้อมนำเสนอแนวทางสำหรับการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพในอนาคตเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกที่จะนำมาใช้ป้องกันและปราบปรามกระบวนการคอร์รัปชันในรูปแบบใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นตามมาจากโครงสร้างระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่เปลี่ยนแปลงในอนาคต

ABSTRACT

The main objective of this study is to determine justifications and motives for corruption using both the characteristic and procedure approach.

The study includes recommendations on how to prevent and suppress corruption within Thai society, particularly corruption relating to large construction projects.

This is a qualitative research study. Data were collected using in-depth interviews of civil servants in charge of government construction projects.

The study determines that the main cause of corruption is the political system. Politicians use their power to direct advantages to their election supporters. Some politicians also use their position to make money from construction projects. Types of corruption include direct corruption, indirect corruption, fixed specification tenders, pool benefits tender, and policy corruption. Kickbacks may account for 5 to 30 percent of the project value. It was determined that there are three parties involved in corruption: politicians,

government officials, and contractors. Payment is usually made into overseas accounts if the amount exceeds 100 million baht or by direct cash delivery, often in wheeled luggage, to their home if the amount was 20 to 50 million baht.

The study also investigates mega projects from which corrupt politicians obtain advantage. Suggestions are made for conducting future qualitative research connected with the prevention and suppression of new forms of corruption in the future.

1. ความนำ

เหตุผลสำคัญในการนำเสนอรายงานผลวิจัยนี้ เนื่องจากยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ผ่านมามุ่งเน้นการสร้างเศรษฐกิจเติบโตด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลได้ลงทุนก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (Infrastructure) มากมาย แต่ละปีจะมีการลงทุนด้วยกันหลายรูปแบบ ทั้งในส่วนของรัฐลงทุน 100 % การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน การให้สัมปทานเอกชนในลักษณะ Build Operate Transfer (BOT) หรือ Build Transfer Operate (BTO) ตามเงื่อนไขของสัญญานั้น ๆ ด้วยงบประมาณลงทุนมหาศาล ก่อปรกับความตระหนักถึงปัญหาในการคอร์รัปชันที่นับวันยิ่งรุนแรง จนเป็นที่มาของคำกล่าวที่ว่า “คอร์รัปชันอยู่คู่สังคมไทยตลอดไป”

ดังนั้น แม้รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยที่เข้ามาบริหารประเทศจะมีความพยายามต่อเนื่องที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เห็นได้จากการจัดตั้งหน่วยงานต่อต้านคอร์รัปชัน เช่นสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป) มีจุดมุ่งหมายควบคุมและลงโทษข้าราชการประจำ และเมื่อปี 2540 ได้มีการปรับเปลี่ยนบทบาทของ ป.ป.ป. ไปเป็น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เพื่อสร้างกรอบในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันให้ครอบคลุมไปถึงฝ่ายการเมือง พร้อมกับการให้

อำนาจสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เข้าไปตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินมากขึ้น และมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนและติดตามการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามนโยบายคณะรัฐมนตรี (ป.ท.) เพื่อดำเนินการในเชิงรุกทั้งในด้านมาตรการลงโทษทางวินัยทางปกครอง ทางแพ่ง ทางอาญา และทางภาษีเป็นไปอย่างรวดเร็วและเด็ดขาดต่อผู้กระทำการทุจริต รวมทั้งการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) เพื่อดำเนินกับผู้รั่วรัยผิดปกติ และสั่งยึดทรัพย์ดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน หากผู้ที่ถูกตรวจสอบไม่สามารถนำหลักฐานมาหักล้างได้

แต่ดูเหมือนว่ายิ่งป้องกัน ยิ่งปราบปราม ก็ยิ่งทำให้รูปแบบ กระบวนการ และขบวนการคอร์รัปชัน เข้มแข็งและเติบโตมากขึ้น โดยเฉพาะคอร์รัปชันในการก่อสร้างสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ ยังมีเทคนิคที่แยบยลและซับซ้อนมากขึ้นเป็นที่มาของคอร์รัปชันรูปแบบใหม่ หรือที่รู้จักกันว่าคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (Policy corruption) ซึ่งเกี่ยวพันและผันแปรไปตามความต้องการของมนุษย์ คำนิยมโครงสร้างอำนาจทางการเมืองและการปกครองของประเทศไทย ที่เน้นวัฒนธรรม “อุปถัมภ์” ซึ่งนับวันจะยิ่งทวีความรุนแรง และยากที่จะจู่โจมกลุ่มคนเหล่านี้ได้

ทั้งนี้เพราะผลประโยชน์ที่เกิดจากการคอร์รัปชันจำนวนมหาศาล เป็นปัจจัยสำคัญในการผลักดันให้ 3 พันธมิตรประกอบด้วย นักการเมือง ข้าราชการ ผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ประสานความร่วมมือเพื่อให้ต่างฝ่ายต่างมีโอกาสแสวงหาประโยชน์ตามที่ตนเองปรารถนา จากโครงการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่มีมูลค่าปีละกว่าแสนล้านที่เรียกว่า “เมกะโปรเจกต์” (Mega Project) เช่นกรณีโครงการก่อสร้างถนนทางหลวงแผ่นดิน (Highway Project) โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (Inter-city Motorway) โครงการก่อสร้างทางด่วนพิเศษ (Express Way) โครงการข่ายทางหลวงวงแหวนรอบนอก

กรุงเทพฯ (Network for Outer Bangkok Ring Road) โครงการก่อสร้างทางยกระดับ (Toll Way) โครงการก่อสร้างเขื่อนเพื่อการชลประทาน โครงการก่อสร้างเขื่อนเพื่อใช้ผลิตพลังงานไฟฟ้า โครงการก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วม โครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน โครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 (สนามบินสุวรรณภูมิหรือสนามบินหนองงูเห่า) เป็นต้น

akorปกับ ปัจจุบัน รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร 2/1 มีนโยบายที่จะลงทุนเมกะโปรเจกต์ที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ 7 สายทาง ระยะทาง 291 กิโลเมตร วงเงิน 5 แสนล้านบาท ให้ครอบคลุมทั่วทั้งกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ภายในปี 2549-2554 ขณะเดียวกัน นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (กทม.) ก็ได้มีนโยบายลงทุนโครงการรถเมล์ด่วนพิเศษ (BRT) 12 เส้นทาง รวมระยะทาง 221 กิโลเมตร วงเงิน 17,680 ล้านบาท ซึ่งทั้ง 2 โครงการอยู่ระหว่างการจัดหางบประมาณ การออกแบบ และนำไปสู่การประมูลงานก่อสร้างในอนาคต

อย่างไรก็ดี รายงานผลการวิจัยครั้งนี้ จะมีส่วนช่วยเสริมหรือชี้แนะแนวทางการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันที่จะเกิดขึ้นในการก่อสร้างเมกะโปรเจกต์ที่จะมีขึ้นต่อไป รวมไปถึงการก่อสร้างของหน่วยงานรัฐต่าง ๆ อาทิ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรุงเทพมหานคร ฯลฯ ที่มีงบประมาณและแผนงานก่อสร้างที่ได้จัดเตรียมไว้ในแต่ละปี หรือโครงการ “พิเศษ” ที่เกิดจากนโยบายในการพัฒนาประเทศ เช่น โครงการเมืองใหม่นครนายก โครงการเมืองบริวาร เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานคร จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการใช้งบประมาณ และมีอายุการใช้งานที่เหมาะสมตามหลักวิศวกรรมศาสตร์ที่ถูกต้อง

ขณะเดียวกันจะเป็นเครื่องมือในการทำลายวงจรอุปาทัว ซึ่งเป็นตัวการทำลายแผนการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าและเสริมสร้างขีดความสามารถเพื่อแข่งขันในเวทีการค้าโลกได้

วิธีในการศึกษา

รายงานผลวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Approach) นี้ศึกษาจากกรอบแนวคิดข้อมูล จากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พัฒนาประเด็นการสัมภาษณ์เจาะลึกตามหลักวิธีการวิจัย จากนั้นนำไปเก็บและรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ในลักษณะการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) และทำการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล (Reliability) ตามหลักวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีเทคนิคสามเส้า (Triangulation Technique) กล่าวคือ สามเส้าจากผู้ให้ข้อมูล และวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยนำข้อมูลที่ได้มาจัดเป็นหมวดหมู่ตามวัตถุประสงค์ จากนั้นจึงนำมาวิเคราะห์ตามหลักตรรกะควบคู่กับบริบท (Context) รวมทั้งใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ช่วยในการนำเสนอเนื้อหาให้เกิดความสมบูรณ์เข้าใจชัดเจนเป็นรูปธรรม และเห็นประโยชน์ในการวิเคราะห์

นิยามศัพท์ ที่ใช้ในการศึกษา

คอร์ปชั่น หมายถึง บุคคล 3 ฝ่าย ที่เกี่ยวข้อง นักการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่รัฐในองค์กรต่าง ๆ และนักธุรกิจ ที่กระทำการโดยมิชอบ หรือกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตน พวกพ้อง โดยใช้อำนาจและอิทธิพลที่มีอยู่ในหน้าที่ หรืออาศัยฐานะตำแหน่งพิเศษที่ตนมีอยู่ รวมไปถึงการอาศัยข้อบกพร่องของระเบียบ กฎหมาย เข้าแสวงหาประโยชน์ในการจัดซื้อ-จัดจ้าง และการให้สัมปทานการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องที่เป็นตัวเงิน และวัตถุสิ่งของซึ่งมีมูลค่าสูงเป็นการตอบแทน

รูปแบบ หมายถึง ลักษณะหรือประเภทที่แยกเป็นแบบ ๆ ได้โดยมีลักษณะเด่น ซึ่งได้จากการศึกษาเชิงพฤติกรรม ที่กระทำการไปแล้วเกิดผลเสียหาย

ต่อประโยชน์โดยรวมของคนในชาติ ใน 3 มิติ มิติที่ 1 ศึกษาสภาพความผิด หมายถึงเจตนาในการใช้อำนาจหน้าที่ เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ มิติที่ 2 ศึกษาประโยชน์ที่ได้รับ ทั้งในรูปตัวเงิน วัตถุ การใช้สิทธิในเชิงอุปถัมภ์ การไต่ห้ำมาเป็นเครื่องมือแลกเปลี่ยน ฯลฯ มิติที่ 3 ศึกษาจำนวนผู้เข้าร่วม ขบวนการคอร์รัปชันและทิศทางในอนาคต

กระบวนการคอร์รัปชัน หมายถึงขั้นตอนต่าง ๆ ที่ผู้เกี่ยวข้องอาศัยโอกาส จังหวะ หรือข้อบกพร่องของระเบียบ กฎหมาย กระทำการทุจริตเพื่อให้ได้ ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง

มูลเหตุของการคอร์รัปชัน หมายถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นต้นเหตุหรือสาเหตุ ชักนำหรือก่อให้เกิดการกระทำผิดเข้าข่ายคอร์รัปชัน ซึ่งมีเหตุผลจากความจำเป็น ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ ด้านค่านิยม ความกลัวอิทธิพล ไม่รู้สีกว่าตัวเอง กระทำผิด ความอยากร่ำรวย ขอบบพร่องของ ระเบียบ ข้อกฎหมาย ไม่ เชื่อมั่นการตรวจสอบองค์กร ต้องการถอนทุนคืนจากการซื้อเสียง ฯลฯ

วิธีการป้องกันการคอร์รัปชัน หมายถึง แนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหา การคอร์รัปชัน การทุจริตในวงราชการ ทั้งการยับยั้งการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจน ส่งเสริมให้องค์กรการตรวจสอบมีประสิทธิภาพ

นักการเมือง หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร(ส.ส.) สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ที่ได้รับเลือกตั้ง และมาดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ทั้งตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี เลขาธิการ คณะกรรมการต่างๆ ของทั้ง 2 สภา และบรรดาที่ปรึกษา รัฐมนตรีทั้งที่รับเงินเดือนและไม่รับเงินเดือนของราชการ

เจ้าหน้าที่รัฐ หรือข้าราชการ ในที่นี้หมายถึง ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ใน กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง สำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงอื่น ๆ ที่ เกี่ยวข้องในการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่

นักธุรกิจ หมายถึง กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง ขนาดใหญ่ ที่มีทุนจดทะเบียนตั้งแต่ 60 ล้านบาทขึ้นไป

2.กรอบแนวคิด ทฤษฎีในการศึกษา

รายงานผลวิจัยครั้งนี้ ครอบคลุมแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับมูลเหตุ / สาเหตุของการคอร์ปชั่น กลไกการคอร์ปชั่น และรูปแบบและผลของการคอร์ปชั่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ ที่จะก่อให้เกิดการบูรณาการในการจัดการป้องกันและปราบปรามการคอร์ปชั่นในสังคมไทยได้ครอบคลุมให้มากที่สุด เพื่อให้การบริหาร และจัดการงบประมาณในการก่อสร้าง และผลลัพธ์ (Outcome) ที่ได้ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อคนไทยทุกคน

2.1 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับมูลเหตุ/สาเหตุของการคอร์ปชั่น

2.1.1 ว่าด้วยความต้องการของมนุษย์

Maslow, A.H.(Maslow 's Hierarchy of Needs Theory) ได้ตั้งสมมติฐาน ความต้องการของมนุษย์ไว้ว่ามนุษย์มีความต้องการและความต้องการที่มีอยู่เสมอ ไม่มีที่สิ้นสุด ต่อเมื่อความต้องการที่ได้รับการสนองแล้ว จะไม่เป็นสิ่งจูงใจ สำหรับพฤติกรรมต่อไป ส่วนความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้น ที่เป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรม ขณะเดียวกันความต้องการของคนจะซ้ำซ้อนกัน บาง ที่ความต้องการหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้วยังไม่สิ้นสุดก็เกิดความต้องการด้านอื่นขึ้นอีก และความต้องการของคนมีลักษณะเป็นลำดับขั้นความสำคัญ กล่าวคือ เมื่อต้องการในระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการระดับสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนอง

เมื่อนำทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow มาวิเคราะห์กับการดำเนินชีวิตของสังคมไทย โดยเฉพาะกับผู้ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการคอร์ปชั่น กระทำการดังกล่าวก็เพื่อให้ได้ในสิ่งที่ตัวเองปรารถนาไม่ว่าจะเป็นความกินดีอยู่ดี

ความมั่งคั่ง ความต้องการยศสถาบรรดาศักดิ์ การได้รับการยกย่อง ความต้องการที่จะได้อำนาจทั้งที่เป็นทางการ (Legitimacy) และไม่เป็นทางการ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายสูงสุดตามที่ใจปรารถนาสอดคล้องกับค่านิยม ประเพณีของสังคมไทย ที่ยกย่องคนที่วัดคุณมากกว่าด้านจิตใจ ดังนั้นคนกลุ่มหนึ่งในสังคมจึงต่างพยายามแสวงหาและกระทำในสิ่งที่เรียกว่าคอร์รัปชัน

2.1.2 แนวคิดด้านค่านิยมทางสังคม

ธานินทร์ กรัณวิเชียร (2520) กล่าวถึงไว้ว่า บุคคลที่ถือราชฎ์บังหลวงกำเริบใจเพราะคนทั่วไปยกย่องสรรเสริญว่ามั่งมี ว่ามีอำนาจวาสนา โดยเขาเหล่านั้นมิได้เคยคำนึงเลยว่า ความมั่งมีหรืออำนาจวาสนานั้น ได้มาด้วยความสุจริตหรือไม่ เมื่อค่านิยมของคนในสังคมเปลี่ยนจากการยกย่องคนดี มีศีลธรรมไปเป็นการยกย่องคนที่มีเงินมีอำนาจ จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมมนุษย์ จุมพล หนิมพานิช (2531:4) กล่าวว่า “ปัญหาค่านิยม บุคคลทั่วไปอาจมองไม่เห็น ว่า ค่านิยม จะมีผลต่อพฤติกรรมต่อการตัดสินใจที่จะกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของบุคคล แต่สำหรับนักวิชาการ โดยเฉพาะนักสังคมศาสตร์แล้ว ส่วนใหญ่ต่างยอมรับว่า ค่านิยมมีบทบาทที่สำคัญต่อพฤติกรรมของมนุษย์ ในฐานะที่เป็นตัวกำหนดหรือเป็นตัวผลักดันให้พฤติกรรมของมนุษย์โน้มเอียงไปในทางใดทางหนึ่ง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ค่านิยมเป็นพลังที่ซ่อนเร้นอยู่ภายใต้พฤติกรรมส่วนใหญ่ของมนุษย์ จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งมักจะกระทำลงไปเพราะได้รับอิทธิพลจากค่านิยมที่ซ่อนเร้นอยู่”

เมื่อค่านิยมในวัดภูมิอติธิพลสูงมากขึ้น คุณธรรมของคนลดน้อยลงตามลำดับ จิตใจของประชาชน มีการเอาแบบอย่างกันมากในทางสังคมที่กินอยู่ฟุ่มเฟือยและไม่ถือว่า การทุจริตถือราชฎ์บังหลวงเป็นเรื่องที่น่าอับอายหรือเสียหาย ถ้ามีเงินสังคมไทยทุกแห่งถือว่าเงินเท่านั้นที่สำคัญที่สุด ในสังคมยุคนี้ยังโกงยังมีเกียรติมีสมัครพรรคพวกมาก (สภาวิจัยแห่งชาติ,2509: 41)

นอกจากนี้ การที่นักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ ร่วมกระทำการทุจริตต้องประมาณแผ่นดินอย่างต่อเนื่องและยาวนาน ขณะที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนหรือองค์กรด้านการปราบปรามการทุจริต เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ไม่สามารถที่จะหาหลักฐานมาเอาผิดกับคนเหล่านี้ได้เพราะผู้ที่กระทำการทุจริตมักไม่ทิ้งร่องรอยให้จับได้หรือไม่มี “ใบเสร็จ” ใช้เป็นหลักฐานมัด ทำให้ผู้ที่กระทำการคอร์รัปชัน สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างสะดวกสบาย และได้รับการยกย่องจากสังคมว่าเป็นคนดี ส่งผลให้คอร์รัปชัน กลายเป็นวงจรอุบาทว์ที่ยากต่อการปราบปรามให้หมดสิ้น

อย่างไรก็ดีค่านิยมของสังคมไทยมิได้มีเพียงการยกย่องคนที่ภายนอกเท่านั้นแต่ยังเกี่ยวพันกับวัฒนธรรมดั้งเดิมที่ได้มีการสั่งสอนกันมาให้รู้จักตอบแทนบุญคุณผู้ที่ให้ความเกื้อหนุน ดังคำกล่าวของ เกษียร เตชะพีระ (2542) ว่าการดำรงอยู่ในสังคมไทยเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจในระบบอุปถัมภ์ มีผู้ใหญ่ผู้น้อย มีบุญคุณที่ต้องทดแทน มีความอบอุ่นในอ้อมอกแห่งระบบอุปถัมภ์ คู่กันไปกับความรู้สึกรังเกียจ

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2543 : 26) กล่าวว่าไว้ว่าสังคมไทยมีลักษณะควบคุมหรือรวมตัวกันในเชิงคิง ระหว่างผู้มีอำนาจและผู้ใต้อำนาจ เช่น ความสัมพันธ์ที่นักการเมืองมีต่อประชาชนก็เป็นสังคมเชิงคิง ประชาชนไม่ได้เข้าใจว่า คนคนนั้นเป็น ส.ส. หรือเป็นรัฐมนตรี แต่ดูว่านั่นเป็นพ่ออุปถัมภ์ของตน ด้วยค่านิยมของสังคมไทยที่มีการอบรม สั่งสอนกันมาตลอดให้รู้จักกตัญญู และรู้จักตอบแทนผู้มีพระคุณหรือผู้ให้การอุปถัมภ์ จึงเป็นที่มาของการคอร์รัปชันได้ หากผู้อุปถัมภ์นั้นมีทั้งบุญคุณและอำนาจในการสั่งการให้คุณให้โทษได้

2.1.3 ทฤษฎีระบบอุปถัมภ์(Patronage System)

ลิจิต ชีรเวกิน (2544) อธิบายว่า ระบบอุปถัมภ์ เป็นฐานของสถาบันสังคม การเมืองการปกครองบริหารของไทยมาตั้งแต่สมัยโบราณ ภายใต้ระบบดังกล่าวมีผู้อุปถัมภ์คอยให้คุณให้โทษกับคนที่ติดตามให้การสนับสนุนตน หรือที่เรียกว่าผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ โดยต่างคนต่างได้ประโยชน์จากกันและกัน ในทำนองน้ำพึ่งเรือเสือพึ่งป่า ส่วนใหญ่ผู้อุปถัมภ์จะเป็นผู้ซึ่งมีฐานะทางสังคมสูง มีอำนาจและบารมีทั้งในทางการเมืองและการปกครองบริหาร จึงต้องมีลูกน้องคอยประดับบารมี รวมตลอดทั้งคอยช่วยเหลือในการทำงาน ทำราชการ เพราะจะอยู่โดดเดี่ยวแต่ผู้เดียวไม่ได้

การเล่นพรรคเล่นพวกสืบเนื่องมาจากการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตน (Personalism) ซึ่งเป็นแบบแผนในสังคมอย่างหนึ่ง (ชูป กาญจนประกร, 2514 : 5) เป็นระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) หรือระบบการจำแนกตำแหน่งให้กับพรรคพวก (Spoil System) คำว่าส่วนตัวมาจากความสัมพันธ์แบบปฐมภูมิ (Primary Relation) ซึ่งได้แก่ความสัมพันธ์แบบเครือญาติและเพื่อนฝูง (Gould & Kolb, 1965:493) คำว่าระบบส่วนตัวมีความหมายถึง ระบบแห่งความสัมพันธ์ที่มีรากฐานมาจากความเป็นเครือญาติ ระบบส่วนตัวนี้ก่อให้เกิดองค์การอุปถัมภ์อันเป็นรากฐานของระบบอุปถัมภ์ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น หรือการให้ “ค่าน้ำร้อนน้ำชา” หรือให้อภิสิทธิ์โดยมีสิ่งตอบแทนหรืออื่น ๆ เมื่อมีการใช้ระบบอุปถัมภ์อย่างกว้างขวางในวงราชการ การหารายได้ก็กลายเป็นเรื่องผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจ หรือการใช้ตำแหน่งข้าราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว เพื่อพรรคพวก และญาติพี่น้องมากขึ้น จุดมุ่งหมายของการปฏิบัติราชการจึงผันแปรไปจากเพื่อความผาสุกของประชาชนส่วนรวม เป็นเพื่อความผาสุกส่วนตัวหรือคณะเล็ก ๆ ทำให้บางคนพลอยมีตำแหน่งสูงขึ้น มีความมั่งคั่งขึ้น แต่งานราชการกลับทรุดลง

2.2 กลไกการคอร์รัปชัน

กลไกสำคัญที่ทำให้การคอร์รัปชันเกิดและดำเนินการได้คือ กลไกการใช้ อำนาจ (Power Corruption)

“ อำนาจ ” เป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งที่จะทำให้ความต้องการของมนุษย์ บรรลุเป้าหมายได้ ดังนั้น นักการเมือง ข้าราชการ จึงยอมลงทุนที่จะซื้อเสียง หรือ ซื้อตำแหน่งเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจที่เป็นทางการ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือ (Power Corruption) ในการไปต่อ ยอดหรือไปแสวงหาผลประโยชน์ทั้งที่เป็นตัวเงิน (Monetary Corruption) หรือสินทรัพย์ในรูปต่าง ๆ นักการเมืองในประเทศด้อย พัฒนาหรือกำลังพัฒนา เป็นจำนวนไม่น้อยที่ลงสู่สนามเมืองโดยมีจุดมุ่งหมายเข้าไปกอบโกยเงินทอง สร้างความร่ำรวยให้กับตนเองและครอบครัว โดยมีได้คำนึงว่า ความร่ำรวยที่เกิดจากอำนาจที่มีอยู่นั้นได้มาด้วยความสุจริตหรือไม่

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541) กล่าวไว้ว่า เครื่องมือหรือกลไกของผู้มี อำนาจทางการเมือง ตามระบอบประชาธิปไตยได้แก่พรรคการเมือง หรือ พันธมิตรของพรรคการเมือง ที่มีฐานกำลังจากอำนาจทางเศรษฐกิจ แต่ทางด้าน ความชอบธรรมนั้นอิงอยู่กับประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ทำให้ข้าราชการ พลเรือนต้องตกอยู่ใต้อำนาจและควบคุมของนักการเมือง

ดังนั้นเมื่อนักการเมืองได้รับเลือกตั้งจากประชาชนให้เข้ามาทำหน้าที่ฝ่าย บริหารและนิติบัญญัติ ขาดจิตสำนึกในขณะที่มีทั้งอำนาจและเงิน (Power and Monetary Corruption) ย่อมจะทำให้คอร์รัปชันเติบโตขึ้นและปราบปรามยาก ขึ้น โดยเฉพาะการจัดทำโครงการขนาดใหญ่จะต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบ หลายชั้น จึงมีผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามารับส่วนแบ่งผลประโยชน์หลายราย ทำให้การ คอร์รัปชันมีลักษณะเป็นระบบ (Systemic) หรือเป็นขบวนการมากขึ้น

Friedrich (1970:6) ได้ให้ความหมายว่า รูปแบบของคอร์รัปชันอาจจะเกิดขึ้นได้ในเมื่อผู้ได้รับอำนาจ (Power Holder) ได้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ให้เป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่การทำงานหรือครองตำแหน่งใดคนหนึ่งด้วยอำนาจเงิน หรือสินจ้างรางวัลอย่างอื่นอันมิควรได้รับโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้กระทำการต่าง ๆ อันเป็นคุณแก่ผู้ให้สินจ้างรางวัล และการกระทำเช่นนี้เป็นที่เสียหายแก่สาธารณชนและส่วนได้เสียของประชาชน

Myrdal (1968) ให้ความหมายว่า การฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นคำที่มีความหมายกว้าง ครอบคลุมถึงการกระทำทุกลักษณะที่เป็นไปโดยมิชอบ หรือเป็นการกระทำที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนโดยใช้อำนาจ และอิทธิพลที่มีอยู่ตามตำแหน่งหน้าที่ หรืออาศัยฐานตำแหน่งที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน โดยใช้อำนาจ และอิทธิพลที่มีอยู่ตามตำแหน่งหน้าที่ หรืออาศัยฐานตำแหน่งพิเศษที่ตนมีอยู่ในชีวิตที่เกี่ยวข้องอยู่กับกิจการสาธารณะ และความหมายครอบคลุมไปถึงการกินสินบนด้วย

Lord Acton (1902:161) กล่าวว่า “เมื่อมีอำนาจก็มักอยากจะใช้อำนาจไปในทางที่ผิด และเมื่อมีอำนาจมาก ก็ยิ่งใช้อำนาจไปในทางที่ผิดมากขึ้น (Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely)” ซึ่งอำนาจเป็นส่วนประกอบสำคัญของการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะอำนาจที่เป็นทางการ และใช้ไปในทางที่หันเหจากจุดมุ่งหมายเดิมของผู้ยึดถืออำนาจ (Heidenheimer, 1970:41) ระบบการให้ค่าบริการ ในตัวเองแล้วไม่ใช่เป็นการฉ้อราษฎร์บังหลวง นอกจากว่าได้มีการให้กันโดยจงใจที่จะเป็นการให้สินบน ซึ่งมักจะตัดสินได้ยากเพราะเป็นส่วนที่ปกปิดกันเป็นความลับเสมอ

ทิพาวิดี เมฆสุวรรณค์ (สำนักงานก.พ., 2543 : 16-18) กล่าวว่าไว้ว่า Robert Klitgaard คณบดีของ Rand Graduate School, California ได้คิดสูตรอธิบายการเกิดพฤติกรรมคอร์รัปชัน ไว้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันจะเกิดขึ้นเมื่อมีการผูกขาด

(Monopoly) หรือรวบอำนาจไว้ที่แหล่งเดียว ประกอบ รวมกับที่ว่าผลการตัดสินใจใด ๆ ขึ้นกับการใช้ดุลยพินิจ (Discretion) ของผู้มีอำนาจนั้น ๆ เป็นสำคัญ ดังนั้นที่ใดหากมีมูลค่ารวมของการผูกขาดและการเปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจมากกว่าความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้ (Accountability) โอกาสของการทุจริตไม่โปร่งใส ก็มีมากดังแผนภูมิที่ 2.1

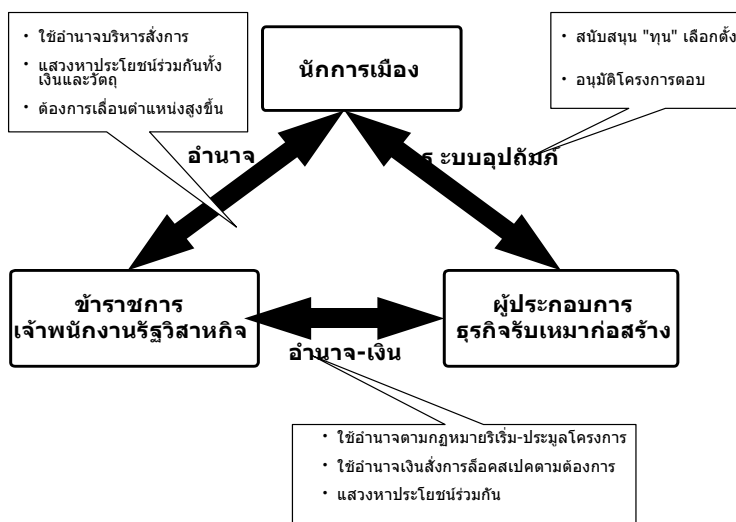
$$Co = M + D - A$$

Corruption = Monopoly + Discretion – Accountability
การทุจริต = อำนาจผูกขาด+ดุลยพินิจ-ความรับผิดชอบ

แผนภูมิที่ 2.1 สูตรอธิบายการเกิดพฤติกรรมการคอร์รัปชัน

เมื่อนำแนวคิด ทฤษฎีดังกล่าวข้างต้นมาจัดทำเป็นรูปแผนภูมิ ที่ 2.2 จึงสามารถอธิบายโครงข่ายความสัมพันธ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องในการคอร์รัปชัน ทั้งในด้านการใช้อำนาจ ระบบอุปถัมภ์ ที่เชื่อมโยงกัน และเอื้อประโยชน์กันอย่างเป็นระบบ

โครงสร้างอำนาจที่เอื้อต่อการคอร์รัปชัน



แผนภูมิที่ 2.2 โครงสร้างอำนาจที่เอื้อต่อการคอร์รัปชัน

2.3 รูปแบบการคอร์ปชั่น

2.3.1 การฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการไทย

ร้อยตำรวจเอก ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2544:32) กล่าวว่า คอร์ปชั่นในคำภาษาไทย มักใช้คำว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง”

ซึ่งแยกเป็น 2 คำใหญ่ คำว่า “ฉ้อราษฎร์”

คำว่า “ฉ้อราษฎร์” เป็นการกระทำของข้าราชการ ส่วนใหญ่เป็นระดับปฏิบัติการ เป็นการหาประโยชน์ที่ไม่ควรได้จากพี่น้องประชาชนด้วยสารพัดวิธี ทั้งถือโอกาสรีดไถ ข่มขู่ เบียดบัง เพื่อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้อง

คำว่า “บังหลวง” ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการระดับตัดสินใจหรือระดับสูง เป็นการแสวงหาสิ่งที่ไม่ควรได้ โดยมาจากทรัพย์สินของประเทศชาติด้วยวิธีการเบียดบัง ยักยอกซ่อนเร้น เพื่อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้องเช่นกัน

Klaveren (1975) ให้ความหมายของการฉ้อราษฎร์บังหลวงว่าเป็นการที่ข้าราชการบิดเบือนอำนาจหน้าที่ของตน เพื่อหารายได้พิเศษจากสาธารณชน

Dwivedi (1967) ให้ความหมายว่า การฉ้อราษฎร์บังหลวง รวมถึงการสนับสนุนญาติพี่น้อง การเลือกที่รักมักที่ชัง การกินสินบน การคอร์ปชั่น การใช้ระบบอุปถัมภ์และความอยู่ดีศรีธรรมอื่น ๆ ที่ข้าราชการหรือบุคคลอื่นได้ใช้เป็นเครื่องมือในการลดทอนความเป็นธรรมและความถูกต้องตามกฎหมายของสังคม

Bayley (1970:5) ให้ความหมายว่า การฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือการคอร์ปชั่น ในส่วนที่เกี่ยวกับการรับสินบนนั้น เป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้าง ซึ่งคลุมถึงการใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิดอันเกิดจากการเห็นประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้ง ซึ่งประโยชน์ส่วนตนไม่จำเป็นจะต้องเป็นเงินตราเสมอไป

อัยยงค์ ปาณิกบุตร (2540 : 117) กล่าวว่า การประพฤตินิยมชอบในวงราชการได้แผ่ขยายไปตั้งแต่ข้าราชการระดับสูงลงมาถึงระดับล่าง ข้าราชการชั้นผู้น้อยที่กล้าคอร์ปชั่น เพราะเห็นว่าผู้ใหญ่ง่ายทำ เราจะมีอยู่คนเดียวได้

อย่างไร ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ข้าราชการตำรวจตามโรงพักต่าง ๆ กินสินบนจึงแผ่ขยายไปทั่วทุกกระทรวง ทบวง กรม คำว่าค่าน้ำร้อนน้ำชา หรือ ค่าคอมมิชชัน กลายเป็นเรื่องธรรมดาสำหรับข้าราชการไทยไปประเพณีปฏิบัติจนเป็นความเคยชิน

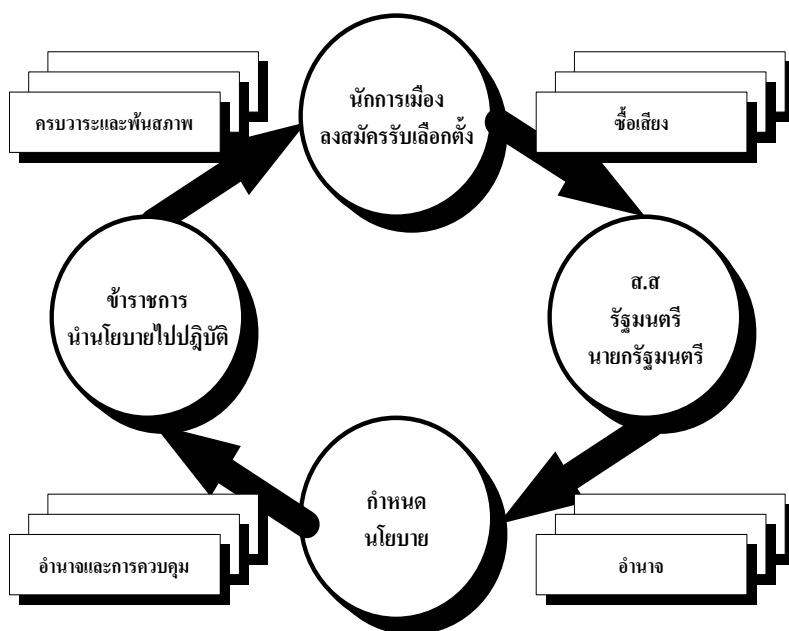
2.3.2 การคอร์รัปชัน โดยการร่วมมือกันหลายฝ่ายเนื่องจากการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกิดโดยข้าราชการเป็นหลักและอยู่ในองค์กรภาครัฐ แต่มีรูปแบบการคอร์รัปชันนี้เกิดโดยมีบุคคลนอกวงการมาเกี่ยวข้องหลายฝ่าย เช่น ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น นายทุน หรือแม้แต่ นักการเมือง ดังจะเห็นได้จากการแสดงแนวคิดเกี่ยวกับมูลเหตุการคอร์รัปชันในสังคมไทยของหลักวิชาการและหน่วยงานเอกชน

ธีรยุทธ บุญมี (2541:62-63) กล่าวว่า สาเหตุที่ทำให้ระบบราชการเต็มไปด้วยคอร์รัปชันเกิดจากกลุ่มอุปถัมภ์ในชนบท ที่ก่อตัวเป็นเครือข่ายของระบบหัวคะแนนของผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น โดยมีกลุ่มทุนอภิสิทธิ์ ทุนผูกขาดหมาย เช่น ทุนโปรเจกต์ขนาดใหญ่ ทุนสัมปทาน ทุนพนัน ทุนของเถื่อน เป็นผู้ประสานงานความเคลื่อนไหวระดับชาติให้ หรือที่เราเรียกว่า ระบบบนาธิปไตยอุปถัมภ์ เป็นตัวเหลิอบโกงกินสัมปทานโครงการต่างๆ ของชาติ ซึ่งเป็นผลมาจากวงจรการซื้อเสียง-คอร์รัปชัน โกงกินเพื่อถอนทุน-สร้างเครือข่ายหัวคะแนนเพิ่มเพื่อซื้อเสียงการเลือกตั้งครั้งต่อไป ยิ่งนับวันจะขยายตัวทั้งในแง่ปริมาณและความรุนแรง

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย (2543) ได้สะท้อนให้เห็นถึงการแข่งขันทางการเมืองกรณีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกทม.ที่มีการต่อสู้เข้มข้นไม่แพ้การเลือกตั้ง ส.ส. โดยเฉพาะการดำรงตำแหน่งผู้ว่าฯซึ่งมีเทอมในการดำรงตำแหน่งเพียง 4 ปี จะได้เงินเดือน รวมไปถึงค่าเบี้ยเลี้ยงประมาณ 4.9 ล้านบาท แต่ในการเลือกตั้งผู้ว่าฯนั้น กำหนดวงเงินในการหาเสียงไว้ไม่ให้เกินรายละเอียด 21 ล้านบาท ดังนั้นจึงได้มีการค้นหามูลเหตุจูงใจให้มีผู้สมัครแข่งขันชิงตำแหน่งผู้ว่าฯกทม.กันมาก พบว่ากทม.มี

งบประมาณในการบริหารถึงปีละ 3 หมื่นล้าน ซึ่งเป็นงบประมาณก้อนใหญ่ที่สามารถสร้างผลงานให้กับผู้บริหารและเกี่ยวข้องถึงการประมาณงานรับเหมาก่อสร้างในโครงการต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครได้ด้วย

ด้วยแนวคิดดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในสังคมไทย มีที่มาจากปัจจัยทางการเมืองเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย เริ่มตั้งแต่การเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง ด้วยการเลือกสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การถูกคัดสรรให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อได้ตำแหน่ง ส.ส. รัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี ล้วนมีที่มาจาก การซื้อเสียง จากนั้นเมื่อได้ตำแหน่งทางการเมือง จึงได้ใช้อำนาจโดยชอบธรรมในการกำหนดนโยบาย และการบริหาร ซึ่งเป็นที่มาของการ “ถอนทุน” ดังนั้นกระบวนการดังกล่าวจึงเกิดขึ้นเป็นวงจร (Cycle) ที่ฝังรากลึก และกลายเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่นิยมปฏิบัติกันจนถึงปัจจุบันนี้ ดังแผนภูมิที่ 2.3



แผนภูมิที่ 2.3 วงจรอุบาทว์ในวงการเมือง

มติ ตั้งพานิช (2543) กล่าวถึง ปัจจัย 7 ประการที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน การคอร์รัปชัน : ในวงการก่อสร้าง มีตัวเลขที่สูงถึง 3-4 หมื่นล้านบาทต่อปี สร้างความสูญเสียทั้งทางด้านการเศรษฐกิจ สังคม และบ่อนทำลายชื่อเสียงของประเทศ อย่างย่อยยับกำลังเป็นปัญหาหลักของประเทศ ดังนี้

1. เจ้าของโครงการ หมายถึงผู้ที่ทำให้เกิดโครงการก่อสร้างขึ้น อาจหมายถึงผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หรือหน่วยงานที่มีความจำเป็นต้องมีโครงการก่อสร้างตามนโยบายในสายงานบริหาร

2. เจ้าของงบประมาณ หรือเจ้าของเงิน

โครงการก่อสร้างต้องมีผู้ให้เงินมาทำการก่อสร้างในภาคการขานั้น งบประมาณค่าก่อสร้างจะได้รับจากสำนักงบประมาณ จากเงินกู้ เงินลงทุน สัมปทาน เงินช่วยเหลือหรือเงินให้เปล่าเป็นหลัก ในภาคเอกชนนั้นส่วนใหญ่จะเป็นเงินกู้โครงการจากธนาคารหรือสถาบันการเงิน การเอาใจหรือการร่วมมือกับเจ้าของงบประมาณและเจ้าของเงินเป็นปกติวิสัยในทางปฏิบัติที่ปฏิเสธไม่ได้ ดังนั้นเจ้าของงบประมาณและเจ้าของเงินจึงมีส่วนสำคัญในการกำหนดเงื่อนไข การอนุมัติงบประมาณและการใช้เงินตลอดจนควบคุมดูแลให้การใช้เงินค่าก่อสร้างโครงการนั้นเป็นไปอย่างถูกต้องและโปร่งใส หรือเป็นช่องทางให้เกิดการใช้เงินอย่างมิชอบและช่วยให้เกิดช่องทางคอร์รัปชัน

3. วิชาชีพที่ปรึกษา สถาปนิก วิศวกร และผู้ควบคุมงาน

ที่ปรึกษาโครงการ สถาปนิกและวิศวกรออกแบบ สถาปนิกและวิศวกร ควบคุมงานมีส่วนสำคัญที่สร้างปัญหาการคอร์รัปชันไม่ว่าจะมีความตั้งใจปฏิบัติ วิชาชีพที่ดีและถูกต้องตามกฎหมายและจรรยาบรรณ หรือตั้งใจหลีกเลี่ยงกฎหมาย โดยมีส่วนเป็นตัวการในการสนับสนุนให้มีการคอร์รัปชันก็ตาม การให้คำปรึกษา โครงการหรือการออกแบบที่ไม่ชัดเจนสมบูรณ์ ย่อมมีผลทำให้เกิดช่องทางให้มีการคอร์รัปชันได้

4. ผู้รับเหมาก่อสร้าง

ด้วยความไม่เข้าใจในระบบและกระบวนการของการออกแบบ และการก่อสร้างเมื่อเกิดปัญหาการคอร์รัปชัน ผู้รับเหมาก่อสร้างจึงมักจะเป็นเป้าและถูกเพ่งเล็งว่าเป็นตัวการสำคัญ ในความเป็นจริงผู้รับเหมามีทั้งผู้ที่ได้รับประโยชน์มากที่สุดและผู้ที่เกี่ยวข้องมากที่สุดที่ต้องเสียผลประโยชน์มากที่สุด เป็นทั้งตัวการที่วิ่งเต้นทำให้เกิดโครงการ ประสานงานหาวิชาชีพที่ปรึกษาผู้ออกแบบหางบประมาณให้ผลประโยชน์ผู้ที่เกี่ยวข้อง เปลี่ยนแปลงรายการวัสดุ เป็นต้นเหตุของการคอร์รัปชัน อันเกิดขึ้นจากเงื่อนไขวิธีการที่และการตรวจรับที่ไม่เป็นธรรม

5. เจ้าหน้าที่และคณะกรรมการต่างๆ

การแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ก็เพื่อเจตนารมณ์ให้เกิดความเป็นธรรมและโปร่งใสในขั้นตอนต่าง ๆ ด้วยการใช้ดุลยพินิจของคนหลายคนในการพิจารณาตัดสินและการคำนึงอำนาจหรือความคิดเห็นกัน ในทางปฏิบัติถ้าหากว่าคณะกรรมการดำเนินการไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว ผลที่เกิดขึ้นก็เป็นประโยชน์ต่อโครงการ แต่ในทางกลับกันถ้าคณะกรรมการมิได้ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว คณะกรรมการชุดต่าง ๆ ก็จะกลายเป็นปัจจัยหนึ่ง ที่ทำให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชัน หรือทำให้การคอร์รัปชัน ดูเนบเนยขึ้น

6. กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับกับข้อวินิจฉัยหรือการตีความ

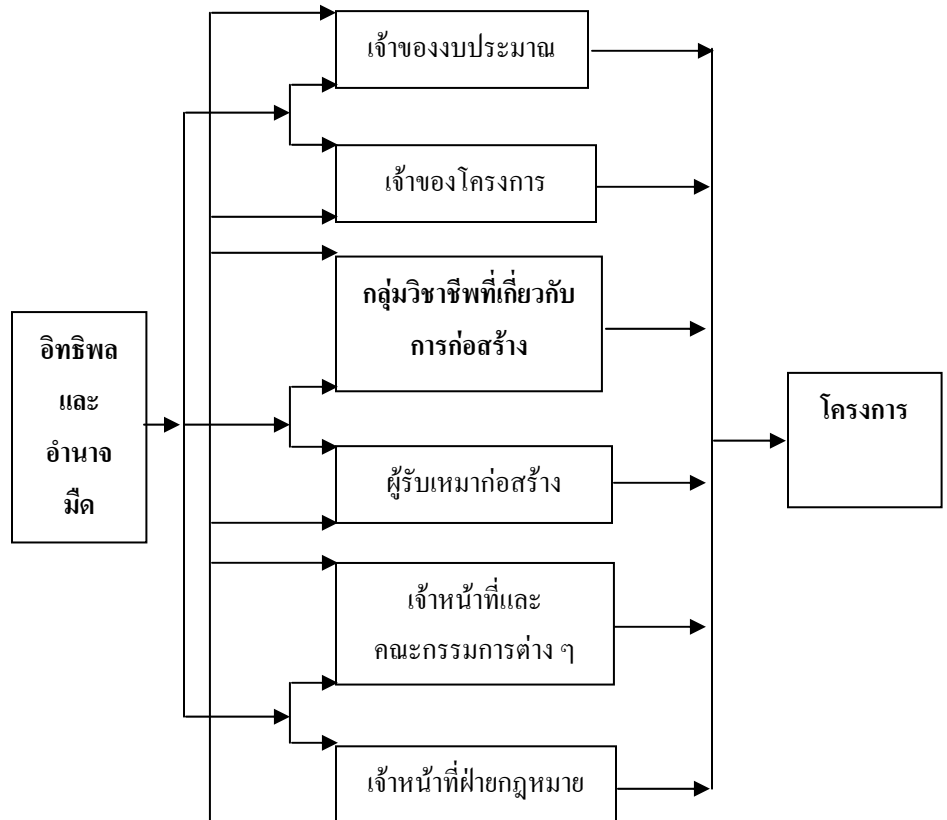
กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับโครงการก่อสร้างเป็นเหตุให้เกิดวิธีการขั้นตอนและเงื่อนไขในทางปฏิบัติ ซึ่งผู้กำหนดอาจใช้เป็นช่องทางที่นำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์ที่มีขอบได้ เนื่องจากความไม่เป็นเอกภาพในการบังคับใช้ของกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ

7. อำนาจอิทธิพลและอำนาจมืด

นอกจากปัจจัยทั้ง 6 ประการดังกล่าวแล้ว ยังมีปัจจัยที่เป็นเหตุให้ปัญหาคอร์รัปชันแพร่ขยายในวงกว้างขึ้น นั่นคือ อำนาจอิทธิพลและอำนาจมืด อำนาจ

ดังกล่าว ทำท่ายกกฎหมายและหลักปฏิบัติวิชาการวิชาชีพและขั้นตอนตลอดจนวิธีการและเงื่อนไขต่าง ๆ จนดูเหมือนไม่มีความหมาย อำนาจอิทธิพลและอำนาจมีคจึงเป็นปัจจัยเสริมที่ทำให้การคอร์ปชั่นรุนแรงขึ้น

จาก แนวคิดของมดี ตั้งพานิช หากนำเสนอในรูปแบบของแผนภูมิที่ 2.4 จะแสดงให้เห็นถึง ”ขบวนการคอร์ปชั่น” มีผู้ที่เกี่ยวข้องแบ่งออกเป็น 6 กลุ่ม



แผนภูมิที่ 2.4 ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการคอร์ปชั่น

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการและผู้รู้หลายท่านได้ให้มูลเหตุหรือสาเหตุของการคอร์รัปชัน ซึ่งนำเสนอในรูปของตารางดังนี้

ตารางที่ 2.1 สรุปสาเหตุการคอร์รัปชัน

ทักษะ	สาเหตุ	ผลลัพธ์(ทุจริต)
ปัจจัยทางการเมือง		
1.ลิจิต ธีระเวคิน	ชื่อเสียงเข้าสู่การเมือง	ถอนทุนเลือกตั้ง
2.ธีรยุทธ บุญมี	ชื่อเสียงเข้าสู่การเมือง	ถอนทุนเลือกตั้ง
3.อนุก เหล่าธรรมทัศน์	-ทุ่มเงินเข้าสู่ตำแหน่ง -ตั้งบริษัทรับเหมาทำงาน	ถอนทุนเลือกตั้ง สั่งการให้บริษัทตนเองได้งาน
4.เกริกไกร จิระแพทย์	ใช้เงินหาเสียง-ฟุ้งเงินจากกลุ่มทุน ใช้ระบบอุปถัมภ์ในทางการเมือง	ถอนทุนเลือกตั้ง
5.รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์	เพื่อรักษาคะแนนนิยม ใช้เงินในการเลือกตั้ง	ผันงบประมาณแผ่นดินใน รูปงานก่อสร้าง
6.ประสิทธิ์ ดำรงชัย	นโยบายการเมือง/ฝ่ายบริหารตั้ง การ	เข้ามาคอร์รัปชัน
7.มติ ตั้งพานิช	รัฐมีงบประมาณในการก่อสร้าง โครงการสูงมาก เป็นจุดดึงดูดให้	คอร์รัปชันตามสายงาน
8.ศูนย์วิจัยกสิกรไทย	เข้ามาสู่สนามการเมือง	เข้ามาเพื่อรับงานก่อสร้าง
ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ		
1.สกววิจัยแห่งชาติ	ข้าราชการมีรายได้น้อย	รับสินบนพ่อค้า-นักธุรกิจ
2.ลิจิต ธีระเวคิน	ขยายฐานธุรกิจของตนและ ครอบครัว	ใช้อำนาจกระทำการทุจริต
3.อุทัย หิรัญโต	อิทธิพลของภรรยา/ผู้หญิง	เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ภายในครอบครัว

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ทักษะ	สาเหตุ	ผลลัพธ์(ทุจริต)
ปัจจัยด้านสังคม 1.เกริกไกร จิระแพทย์ 2.ชูเชิด รักตะบุตร 3.มติ ตั้งพานิช 4.สกววิจัยแห่งชาติ 5.สุธี อากาศฤกษ์ 6.อุทัย หิรัญโต 7.อัษฎางค์ ปาณิกบุตร	-ค่านิยมสังคมไทยตอบแทนผู้มีบุญคุณให้การช่วยเหลือ -กฎหมายบางฉบับเอื้อประโยชน์ -ถ้าฝ่ายใดเปิดเผยความจริงอาจถูกข้อหาหมิ่นประมาท /บางฉบับลงโทษทั้ง2 ฝ่าย จึงทำให้ไม่มีใครยอมเปิดเผยเพราะกลัวความผิด การพนัน อิทธิพล-อำนาจมืด -ค่านิยมทางวัตถุมิอิทธิพลสูง -นิยมการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือย -ตกอยู่ในอิทธิพลของผู้ทุจริต -ผู้นำหละหลวม/อ่อนแอ -ผู้นำไม่สุจริต/บริหารงานล้มเหลว อิทธิพลของภรรยาและผู้หญิง ต้องการสร้างความมั่งคั่งสมบูรณ์ มองเห็นการทุจริตเป็นเรื่องธรรมดา	รับของขวัญ-ของกำนัล เปิดโอกาสให้กระทำความทุจริตได้ทั้งสองฝ่าย เพื่อหาเงินมาชดใช้ คอร์รัปชั่นรุนแรงขึ้น ทุจริตเพิ่มขึ้น แต่คุณธรรมในจิตใจลดลง ทุจริตเพื่อมีเงินใช้จ่าย-ทำให้มีเกียรติและมีเพื่อนฝูงมาก ต้องร่วมขบวนการทุจริตด้วย เปิดโอกาสให้ทุจริตได้ ทำให้ผู้น้อยกล้าที่กระทำการรับสินบน ผลักดันให้สามีกระทำการทุจริต/เปิดประตูหลังบ้านให้ผู้แสวงหาผลประโยชน์เข้าหา รับค่าน้ำร้อน น้ำชา หรือค่าคอมมิชชั่น

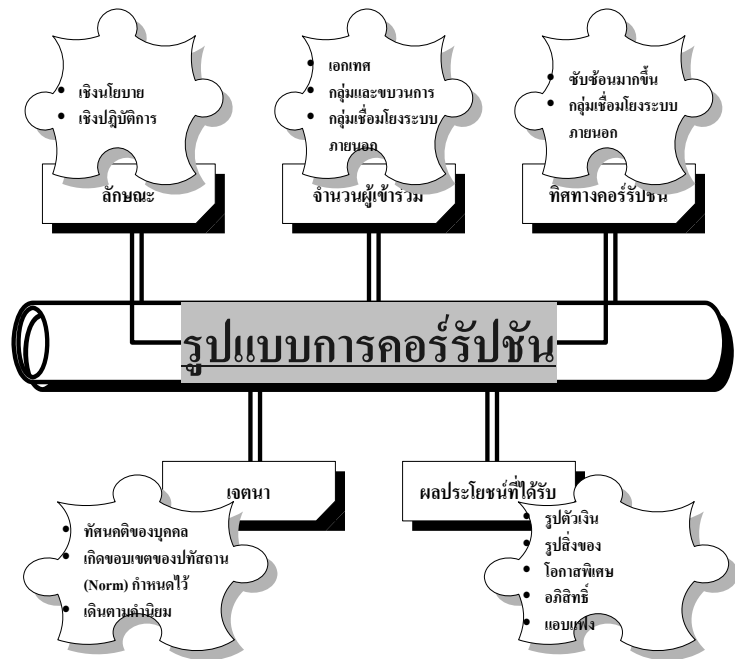
2.3.3 รูปแบบการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย

นอกจากรูปแบบการฉ้อราษฎร์บังหลวง และรูปแบบร่วมมือบุคคลภายนอกหลายฝ่าย ยังมีอีกรูปแบบหนึ่งของการคอร์รัปชันที่ปรากฏบ่อยครั้งขึ้นในสังคมไทยนั่นคือ การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย

เกษียร เตชะพีระ (2545) กล่าวว่า วัฏจักรการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (policy corruption) เป็นการคอร์รัปชันรูปแบบใหม่ในยุคโลกาภิวัตน์ที่จับไม่ใคร่มั่นคงนัก ไม่ค่อยตาย เพราะถูกกฎหมาย แต่ผิดหลักประโยชน์สาธารณะ ผิดหลักจริยธรรมในการกำหนดและดำเนินนโยบายสาธารณะ เป็นการเบียดราษฎร์บังประชาชน เอาเปรียบผู้บริโภค เงื่อนไขทางการเมืองของการคอร์รัปชันเชิงนโยบายก็คือ การที่กลุ่มทุนใหญ่เข้ายึดกุมอำนาจรัฐผ่านการเลือกตั้ง แล้วใช้อำนาจสาธารณะที่ตนได้มาตามรัฐธรรมนูญ ดำเนินนโยบายโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเอื้อประโยชน์แก่ธุรกิจในการซื้อขายตนเอง ซึ่งการคอร์รัปชันเชิงนโยบายอาจมาจากพันธมิตร 3 ฝ่าย ได้แก่ รัฐวิสาหกิจ / หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ กลุ่มทุนเส้นสายอุปถัมภ์ ที่มีอดีตข้าราชการและนักการเมืองเข้าไปทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องและทุนใหญ่ของบริษัทข้ามชาติ

นิพนธ์ พัวพงศกร (2545) กล่าวว่า วัฏจักรการคอร์รัปชันเชิงนโยบายมักจะเป็นการซื้อขายซึ่งมิได้จำกัดอยู่เฉพาะภายในหน่วยงานราชการ แต่มีการขยายเครือข่ายไปยังข้าราชการบางคนในหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติโครงการ เช่น สำนักงบประมาณ เป็นต้น

จากแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและกระบวนการคอร์รัปชันนั้น หากนำมาเสนอในรูปของแผนภูมิที่ 2.5 จะสามารถจำแนกออกเป็น ลักษณะในการดำเนินงาน ประโยชน์ที่ได้รับ เจตนาที่จะกระทำ จำนวนผู้ที่เข้าร่วม รวมไปถึงทิศทางการคอร์รัปชันที่จะเกิดขึ้นในอนาคตว่ามีรูปแบบและกระบวนการอย่างไร



แผนภูมิที่ 2.5 รูปแบบการคอร์รัปชัน

2.4 ผลของการคอร์รัปชัน

พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (ป.ป.ช. , 2544 : 19) ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ กล่าวไว้ว่า “การฉ้อราษฎร์บังหลวง เปรียบเสมือนปล้นเงินของชาติ คนปล้นร่ำรวยแต่ทำให้ชาติเสียหายใหญ่หลวง ทำให้คนในชาติยากจนลง จึงเป็นหน้าที่ที่คนไทยทั้งมวลต้องช่วยกันกำจัดคนที่คดโกงเหล่านี้ให้หมดสิ้นไปโดยเร็วที่สุด อย่างนี้เฉย เพราะถ้าไม่เฉยก็เท่ากับส่งเสริมการทำลายชาติ

อานันท์ ปันยารชุน (2543) กล่าวว่า การฉ้อราษฎร์บังหลวงมีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย จนปัจจุบันปัญหาการคอร์รัปชัน ขยายไปยังภาคธุรกิจต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน วิฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นต้องยอมรับว่าเกิดจากการคอร์รัปชันเป็นสาเหตุสำคัญ ซึ่งถ้าหากรัฐยังไม่แก้ไขอย่างจริงจังต่อไปก็จะมีวิฤตเศรษฐกิจเกิดขึ้นอีกอยู่เรื่อยๆ และมีแนวโน้มสูงที่จะเกิดความล้มละลายทางเศรษฐกิจเช่นนี้ซ้ำแล้วซ้ำอีก

ประเวศ วะสี (2543) กล่าวว่าตัวเลขของการคอร์รัปชันมีผลต่อสังคมไทย เพราะว่าทำให้คนยากจนลง เนื่องจากการดึงเอาเงินออกจากภาคสาธารณะไปจำนวนมาก ฉะนั้นเงินที่จะใช้จ่ายในประเทศก็ลำบาก การพัฒนาเศรษฐกิจก็ยาก เพราะคอร์รัปชันทำกันเป็นคอร์รัปชัน ทำให้ทำอะไรยากไปหมด ทำอะไรต้องเสียเบี้ยรายทางต้องถูกกิน ตัวอย่าง กำลังจะมีการก่อสร้างใหญ่ เงิน 45,000 ล้านบาท ก็มีการวิจัยใช้เงินสร้างจริง ๆ 25,000 ล้านบาท และเตรียมจะกินกับ 20,000 ล้านบาท แบ่งกันข้างละหมื่นล้านบาท เป็นการเอาเงินจากภาคที่ควรจะเป็นประโยชน์กับสังคมไป

จากแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ ได้สะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบจากการคอร์รัปชันต่อสังคมไทยที่สามารถนำเสนอในรูปแบบของตาราง ดังนี้

ตารางที่ 2.2 ผลกระทบต่อการคอร์รัปชัน

ทักษะ	ด้านเศรษฐกิจ	ด้านสังคม	ด้านการเมือง
1.พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์	เงินของชาติถูกปล้นทำ ให้ประเทศชาติเสียหาย	ประชาชนในชาติยากจนลง	-
2.อานันท์ ปันยารชุน	เกิดการล่มสลายทาง เศรษฐกิจ	ทำให้การพัฒนาประเทศ เป็นไปได้ยาก -ประชาชนในชาติยากจนลง -ทำให้งบประมาณภาคสังคม ต้องสูญหาย	-
3.ร.ต.อ.ประจักษ์ เปี่ยมสมบูรณ์	คนไทยต้องเป็นหนี้ 3 ล้านล้านบาท	สังคมต้องสูญหาย	-

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ทักษะ	ด้านเศรษฐกิจ	ด้านสังคม	ด้านการเมือง
4.ต่อตระกูล ขมนาม	งบประมาณในการ พัฒนาประเทศไม่คุ้มค่า ต่อการลงทุน	อนาคตอาจไม่มีชาติ เหลืออยู่	-
5.Sam Agere	-	ประชาชนไม่ได้ใช้ ประโยชน์จากโครงการ หรือได้ใช้ไม่คุ้มค่า	รัฐบาลอ่อนแอทำให้การบริหาร ประเทศอ่อนแอไปด้วย
6.คู่มือของ สมาชิกรัฐสภา	-ทำลายการพัฒนา ประเทศแบบยั่งยืน -ค่าใช้จ่ายในการลงทุน ทางธุรกิจสูงมาก -ผลผลิตทางเศรษฐกิจ ประเทศเสียหาย -นักลงทุนต่างชาติ ปฏิเสธการลงทุนใน ไทย	-ประชาชนไม่ได้รับ บริการอย่างเท่าเทียมกัน -ประชาชนดูแล บริการสาธารณะ -คุณภาพโครงการต่ำกว่า มาตรฐาน -การจ่ายสินบนกลายเป็น สถาบันที่ต้องปฏิบัติ -ประชาชนเสียขวัญและ อาจทำให้ขาดความ ร่วมมือ -เป็นการทำลายทุนทาง สังคม เช่นการคุ้มครอง สิ่งแวดล้อม	-เสถียรภาพรัฐบาล อ่อนแอ -ประชาชนเหยียด หยามไม่เชื่อชีวิต การเมือง -การตัดสินใจบน ขยายวงกว้างทำให้ โครงสร้างรัฐถูก บั่นทอน

3.ผลการศึกษาเกี่ยวกับมูลเหตุและรูปแบบการคอร์รัปชันในโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ

เนื่องจากการศึกษานี้เป็นการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพ จึงใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพเน้นการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) มีประเด็นหลักของการสัมภาษณ์ที่ครอบคลุม วัตถุประสงค์ ประกอบกับการศึกษาเอกสาร ดังนั้น ผลการศึกษาประเด็นหลัก ทำให้ได้ข้อมูลในรายละเอียดชัดเจน เข้าใจถึงเหตุผล เบื้องหลัง ความสัมพันธ์ของตัวแปรในเชิงลึก ที่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น แบบเชื่อมต่อ โยงใย และปรากฏภาพของ กลุ่มบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้อง รวมไปถึงรูปแบบ และกระบวนการคอร์รัปชันในโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ แบบองค์รวม

มูลเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน พบว่า การเมืองเป็นปัจจัยสำคัญในการได้มาซึ่งอำนาจที่ถูกต้องตามกฎหมายและเชื่อมโยงไปสู่การพัฒนาเชิงอุปถัมภ์จนก่อให้เกิดขบวนการคอร์รัปชันในรูปของระดับบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ 3 ฝ่ายคือนักการเมือง ข้าราชการและผู้รับเหมา ประกอบกับแรงผลักดันจากค่านิยมของคนในสังคมไทย ที่ให้การยกย่องคนมีเงิน คนมีอำนาจ ซึ่งคนเหล่านี้จะมีบริวารล้อมรอบ จึงเป็นตัวเสริมแรงให้แสวงหา “เงิน” มาเป็นเครื่องประดับบารมี ขณะที่มาตรการทางกฎหมายและองค์กรป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน ยังไม่สามารถที่จะปราบปรามได้ สิ่งเหล่านี้ทำให้คอร์รัปชันเติบโตและขยายวงกว้างขึ้น

รูปแบบและกระบวนการคอร์รัปชันในโครงการขนาดใหญ่ พบว่า รูปแบบการคอร์รัปชันงบประมาณของรัฐซึ่งเป็นความพึงพอใจทั้งจากผู้ให้และผู้รับยังคงเป็นรูปแบบการกินตามน้ำที่มีการจัดสรรผลประโยชน์ไว้ร้อยละ 10 ของมูลค่าโครงการ ขณะที่รูปแบบการกินทวนน้ำ การลื้อกสเปก และการฮั้วงานของผู้รับเหมา ทำให้รัฐเสียผลประโยชน์ถึงร้อยละ 15 - 30

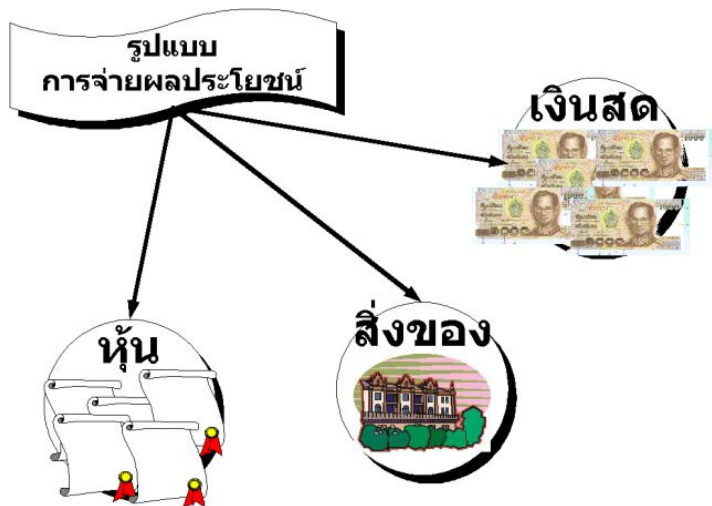
ส่วนวิธีการจ่ายผลประโยชน์ นิยมจ่ายเป็นเงินสด หากเกิน 100 ล้านบาท ขึ้นไปมักจะไปจ่ายกันที่ต่างประเทศ ในลักษณะของการเปิด L/C (Letter of Credit) การใช้โพลีกัน จ่ายในบ่อนการพนัน โดยจะเก็บเงินไว้ที่ต่างประเทศ 3-5 ปี จึงจะมีการโอนกลับเข้ามาในประเทศไทย

สำหรับการจ่ายเงินสดในประเทศมักจะใช้กระเป๋าคาดเงินที่มีล้อเลื่อน ใส่กล่องกระดาษ ใส่ซองแล้วใช้กระดาษหนังสือพิมพ์ปิดไว้ ขับรถไปมอบให้ที่บ้าน ซึ่งถือเป็นที่ปลอดภัยที่สุด ขณะที่ผู้รับเหมากลุ่มหนึ่งยึดที่จอดรถห้างสรรพสินค้าย่านลาดพร้าวเป็นแหล่งจ่ายเงินด้วยการใส่เงินสดไว้ในถุง ทำเสมือนว่ามาเดินช้อปปิ้งซื้อสินค้า แต่ความจริงเป็นการนำเงินมาส่งมอบกันที่นี้ ขณะที่การจ่ายให้ข้าราชการระดับปฏิบัติใช้วิธีการนำเงินจำนวน 250,000 บาทใส่ในกล่องบรรจุสุรา ส่วนกระบวนการในการคอร์รัปชัน จากการศึกษาพบว่า โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ของรัฐ นักธุรกิจรับเหมาขนาดใหญ่ จะมีบทบาทในการกำหนดโครงการ กำหนดบริษัทที่จะเข้ามารับงาน รวมไปถึงผู้ที่ปฏิบัติงานด้วย เพราะบริษัทรับเหมาขนาดใหญ่จะมีอิทธิพลมากในฐานะผู้ให้ทุนสนับสนุนทางการเมือง ส่วนนักการเมืองก็ต้องออกแรงวิ่งประสานในระดับคณะรัฐมนตรี เพราะโครงการขนาดใหญ่ต้องขออนุมัติ ขณะที่ข้าราชการก็ต้องทำหน้าที่ในทางปฏิบัติ

อย่างไรก็ดี ผลการวิจัยสรุปความเห็นในเรื่องกระบวนการคอร์รัปชันต้องเกิดจากความร่วมมือของบุคคล 3 ฝ่ายคือนักการเมือง ข้าราชการ และ ผู้รับเหมา ที่เข้าไปสั่งการและเกี่ยวข้องในการจัดทำโครงการทำให้เกิดผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็นเงิน หุ้น หรืออสังหาริมทรัพย์ สามารถสรุปเป็นรูปของแผนภูมิที่ 3.1 และ 3.2

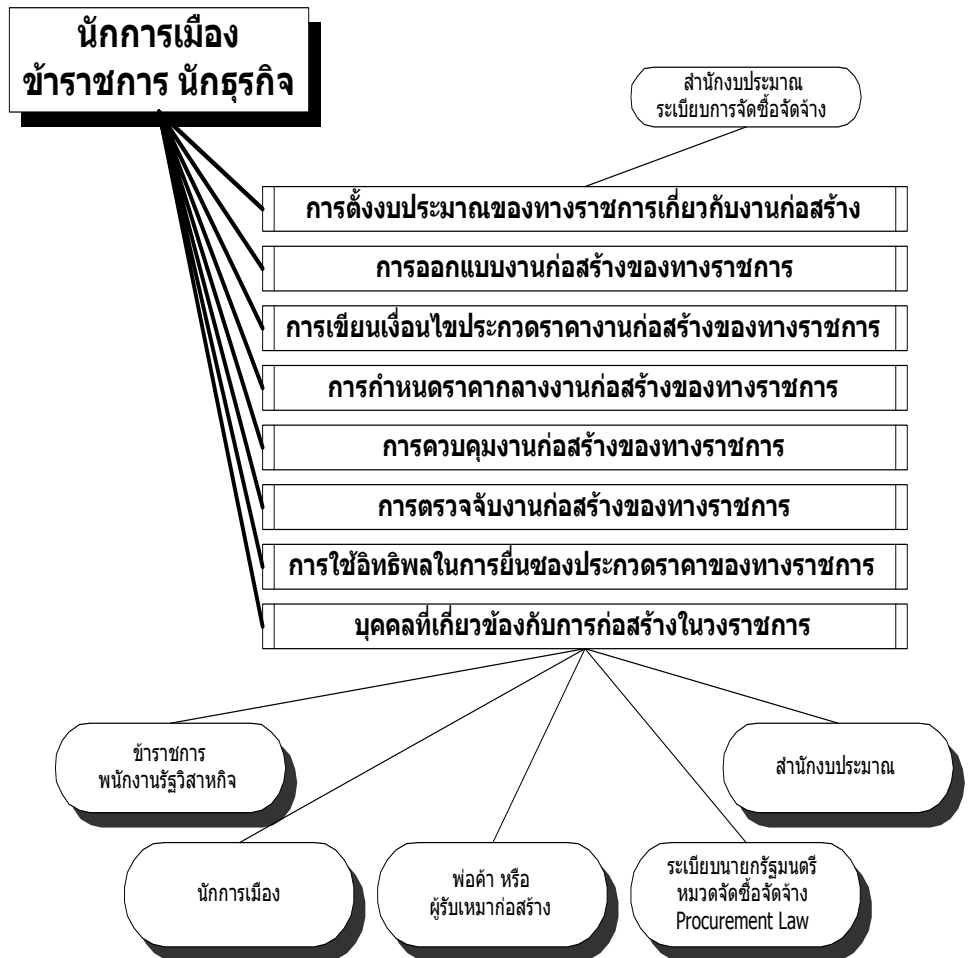


แผนภูมิที่ 3.1 มิติตามสัมพันธ์ 3 ประสานกับการคอร์รัปชัน



แผนภูมิที่ 3.2 รูปแบบการจ่ายผลประโยชน์ในการคอร์รัปชัน

ด้านขั้นตอนปฏิบัติ เริ่มตั้งแต่ การศึกษาโครงการ การประสานสำนักงบประมาณ การออกแบบ การเขียนเงื่อนไขการประมูล (TOR) การกำหนดกรรมการชุดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การประมูลโครงการเป็นต้น ซึ่งทุกขั้นตอน จะมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องได้ทั้งสิ้น ดังมีรายละเอียดตามแผนภูมิที่ 3.3

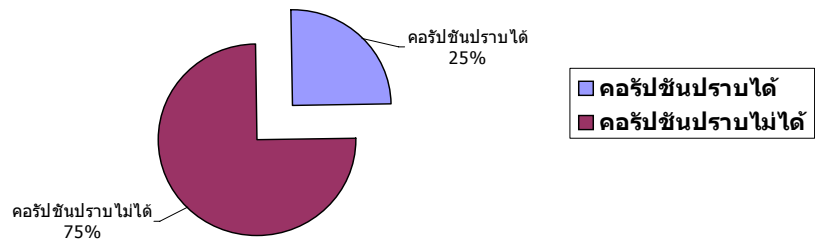


แผนภูมิที่ 3.3 กระบวนการและขั้นตอนในการคอร์ปชั่น

สำหรับแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน นั้นเมื่อนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก มาวิเคราะห์ควบคู่กับบริบทหลักตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่าทิศทางที่เหมาะสมในขณะนี้จะต้องกระทำแบบองค์รวมด้วยการประสานและร่วมมือกันทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคการเมืองและสื่อมวลชน จึงจะทำให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันมีความหวังขึ้นมาได้ในระดับหนึ่ง

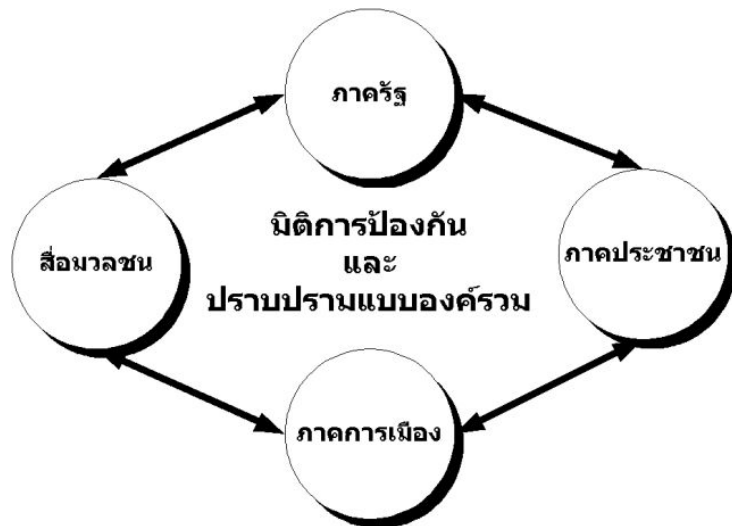
ในอีกด้านหนึ่งข้อมูลการวิจัย ได้สะท้อนภาพความสิ้นหวังของการปราบปรามคอร์รัปชันในสังคมไทย ซึ่งผู้นำเสนอรายงานวิจัยเองก็เชื่อว่าคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่แก้ไม่ได้ หากที่มาของการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองยังต้องใช้เงิน รวมไปถึงข้าราชการ ขาดคุณธรรม จริยธรรม ที่พร้อมจะสนองตอบต่อฝ่ายการเมือง ย่อมส่งผลให้การคอร์รัปชันมีแนวโน้มรุนแรงและยากต่อการป้องกันและแก้ไข ดังแผนภูมิที่ 3.4 และ 3.5

ทัศนคติต่อการปราบปรามคอร์รัปชัน



แผนภูมิที่ 3.4 ทัศนคติต่อการปราบปรามคอร์รัปชัน

ดังนั้นการนำเสนอวิธีการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน แบบองค์รวม จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะกำหนดเป็นแนวนโยบายในการปฏิบัติการ ปราบปรามคอร์รัปชันในสังคมไทย



แผนภูมิที่ 3.5 นิติการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันแบบองค์รวม

ภาครัฐ

1. สนับสนุนให้องค์กรอิสระและหน่วยงานปราบปรามการคอร์รัปชัน ใช้ อำนาจตามกฎหมายอย่างจริงจัง และมีความโปร่งใส พร้อมทั้งสร้างการมี ส่วนร่วมจากประชาชนและสังคม
2. มาตรการด้านกฎหมายต้องรุนแรงและเฉียบขาด ขณะที่กระบวนการ ตรวจสอบต้องมีความชัดเจน
3. รัฐบาล หัวหน้าส่วนราชการ ต้องเป็นแบบอย่าง ไม่ทุจริต ตรวจสอบได้
4. สนับสนุนคนดี ข้าราชการที่ดี ให้ก้าวหน้าหรือมีโอกาสรับใช้บ้านเมือง
5. จัดให้มีหลักสูตรการเรียนการสอนชี้ให้เห็นถึงภัยจากการคอร์รัปชันและ ตระหนักถึงวิธีการแก้ไขปัญหา

6. สนับสนุนให้มีการวิจัยในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน
7. พัฒนาคุณภาพคนให้มีระเบียบวินัย ซื่อสัตย์สุจริต
8. ผู้นำต้องมีคุณธรรมและจริยธรรม

ภาคประชาชน

1. องค์กรภาคประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อต้านคอร์รัปชันตั้งแต่ระดับชุมชน ท้องถิ่นและระดับชาติ
2. องค์กรภาคประชาชนต้องรณรงค์เพื่อเปลี่ยนทัศนคติประชาชนไม่เลือกนักการเมืองที่มาจาก การซื้อเสียง
3. รณรงค์สร้างจิตสำนึกและเปลี่ยนค่านิยมใหม่ให้ประชาชนในสังคมรู้ว่าเงินไม่ใช่ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ

ภาคการเมือง

1. ต้องมีการจัดระบบพรรคการเมืองใหม่ เพื่อได้นักการเมืองที่มีคุณภาพคุณธรรม เข้ามาสังกัดพรรคในอนาคต และต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของพรรคการเมืองได้
2. ต้องเร่งปลูกจิตสำนึกนักการเมืองให้เห็นถึงภัยจากการคอร์รัปชันที่อาจนำประเทศไปสู่ความหายนะได้

สื่อมวลชน

1. ต้องทำหน้าที่ในการเฝ้าระวังตรวจสอบผู้บริหารประเทศในเรื่องพฤติกรรม การคอร์รัปชัน
2. ต้องตีแผ่ความไม่โปร่งใสให้สาธารณชนได้รับรู้เกี่ยวกับผู้บริหารประเทศ ทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการ
3. ต้องเชิดชูคนดี ให้สาธารณชนได้รับรู้เพื่อคนรุ่นใหม่จะได้ยึดเป็นต้นแบบในการปฏิบัติ

ผลกระทบจากการคอร์รัปชันต่องบประมาณแผ่นดิน

เมื่อนำบริบทในเรื่องข้อมูลพื้นฐานโครงการลงทุนขนาดใหญ่ด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จัดทำโดยสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งใช้ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ปี 2543 - 2549 จำนวน 95 โครงการ วงเงินลงทุนรวมทั้งสิ้น 1,356,862 ล้านบาท และข้อมูลพื้นฐานโครงการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ วงเงินลงทุน 220,000 ล้านบาท มาวิเคราะห์ด้วยหลักตรรกะ ตามที่ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ จะพบว่า หากมีการคอร์รัปชันด้วยระบบกินตามน้ำ โดยยึดตัวเลขเฉลี่ยที่ร้อยละ 10 จะทำให้งบประมาณในการพัฒนาประเทศที่ตั้งไว้นั้นจะสูญเสียไปกับการคอร์รัปชันในส่วนงบลงทุนของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่นำเสนอไว้ประมาณไป 135,686 ล้านบาท และในส่วนโครงการสนามบินสุวรรณภูมิจะสูญเสียไปประมาณ 22,000 ล้านบาท

หากเป็นการคอร์รัปชันในรูปแบบการกินทอนน้ำ เกี่ยวพันกับการเขียน TOR การเลือกสเปก การฮั้วงาน เป็นต้น จะพบว่างบประมาณดังกล่าวต้องสูญหายไปกับการคอร์รัปชันของกลุ่มผู้มีอำนาจ อิทธิพล ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ ผู้รับเหมา ถึงร้อยละ 15 - 30 หากคิดที่ร้อยละ 30.0 จะพบว่างบประมาณแผ่นดินต้องสูญหายจากตัวเลขการลงทุนของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประมาณ 407,058.6 ล้านบาท ส่วนการลงทุนในสนามบินสุวรรณภูมิจะสูญหายไปประมาณ 66,000 ล้านบาท

4.สรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยครั้งนี้มีข้อค้นพบที่ “สังคมไทย” ควรตระหนักอันเนื่องมาจากการสูญเสียงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเงินภาษีที่ทุกคนได้จ่ายไป เพราะรูปแบบและกระบวนการคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อน มีการใช้เทคนิค หลัก

วิชาการ และผู้เชี่ยวชาญ เข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อสร้างมูลค่างานให้สูงขึ้นกว่าความเป็นจริงและทุกโครงการจะสามารถอธิบายได้ด้วยหลักวิชาการมากขึ้น

นอกจากนี้ยังสามารถนำมาอธิบายถึงเหตุและผลของการเกิดโครงการเมกะโปรเจกต์ต่าง ๆ ที่ผู้คิดค้นนำเสนอภาพในเชิงบวกตามวัตถุประสงค์โครงการเพื่อพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย ขณะที่ภาพเชิงลบสะท้อนถึงผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องที่สามารถสร้างรายได้เป็นกอบเป็นกำจากโครงการนี้ยังเป็นเรื่องที่ยากต่อการจัดการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษจึงทำให้เมกะโปรเจกต์เป็นที่นิยมของผู้มาดำรงตำแหน่งทางการเมือง

“โครงการปั่น (นักการเมืองคิดขึ้นมาใหม่) มีมูลค่าพันล้านขึ้นไป นักการเมืองจะได้ร้อยละ 10 ขึ้นไป เพราะเขาต้องออกแรงสั่งการ ติดต่อประสานงาน รวมไปถึงขออนุมัติกรม.จึงจะทำให้ได้ผู้รับเหมาตามที่ตกลงไว้ แต่งานที่ข้าราชการเสนอ จะขึ้นไปตามแผนฯของหน่วยงานที่มีการตั้งงบประมาณไว้แล้ว จะไปบวกหรือซ่อมอะไร เพื่อให้ราคาสูงไม่ได้แล้ว นักการเมืองก็จะได้จากการเซ็นอนุมัติ เพียง 3-5% เท่านั้น ”

“บอกได้เลย งานปั่น เป็นที่นิยมในทุกกระทรวง เพราะรัฐมนตรีจะเลือกรับแบบร้อยละ 3-5 ไม่คุ้ม ไม่สมศักดิ์ศรี แต่งานปั่นเป็นพันล้าน ยิ่งถ้าเป็นเมกะโปรเจกต์ เป็นหมื่นล้าน ออกแรงหน่อยก็คุ้มแล้ว โครงการหมื่นล้านใช้เทคโนโลยีสูง ๆ ยิ่งทำให้คอร์รัปชันได้มาก เพราะมีบริษัทแข่งขันได้น้อย ยิ่งรู้ TOR ด้วยบริษัทนั้นก็เข้ามาได้ และคณะกรรมการพิจารณาราคาก็ใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญอธิบายให้สังคมยอมรับได้ ”

ขณะเดียวกัน ยังมีคำพูดบางประโยคที่เป็นการส่งสัญญาณและเป็นที่รับรู้กันในขบวนการคอร์รัปชัน ว่าจำนวนที่จะต้องจ่ายผลประโยชน์เป็นตัวเลขเท่าใด

“ช่วยดูให้หน่อย คน ๆ นี้เขามาหา ว่าตามกติกาอะ ไม่ต้องมาพบแล้วนะจัดการได้เลย”

“จะให้ใครก็ได้ ไม่มีลูกน้องนะ แต่ต้องทำตามกติกา ”

คำว่า “กติกา” จากรายงานการวิจัยหมายถึง หน่วยงานนี้มีค่าธรรมเนียมหรือวิธีการปฏิบัติในการดูแลนักการเมืองเท่าใดก็เป็นไปตามนั้น

แต่ถ้าหน่วยงานใดมีนักการเมือง “เจียว” จะถูกถ่ายทอดมาเป็นประโยชน์ “ให้ผมเท่านั้นนะ แล้วผมจะไปแบ่งเอง” โดยผู้ที่ทำหน้าที่ประสานงาน และจัดเก็บผลประโยชน์ มักจะเป็นที่ปรึกษาที่นักการเมืองไว้ใจ

แต่บางโครงการเกิดจาก ผู้รับเหมารายใหญ่ ปั่นโครงการใต้มือผู้มีอำนาจ จากนั้นผู้มีอำนาจจะไปสั่งข้าราชการ เพื่อให้ดำเนินการตามระเบียบและขั้นตอนต่าง ๆ ก็จะเกิดขึ้นตามมา โดยมีตัวแทนนักการเมืองทำหน้าที่กำกับและประสานงานให้ข้าราชการเดินตามแนวทางที่กำหนดไว้

อย่างไรก็ดี การวิจัยครั้งนี้ ยังพบว่า รูปแบบ วิธีการ และกระบวนการในการคอร์ปชั่นในการจัดซื้อ-จัดจ้าง หรือประมูลงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ไม่ใช่งานก่อสร้าง เป็นกลวิธีหรือแนวทางที่คล้ายคลึงกันกับรูปแบบและกระบวนการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ เพียงแต่เปลี่ยน “สินค้า” จากงานก่อสร้าง เป็น “สินค้า” ตัวอื่นที่หน่วยงานนั้น ๆ ต้องการ

ดังนั้นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการคอร์ปชั่น แบบองค์รวมที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ จึงเป็นบทสรุปที่ชัดเจนว่า การจะจัดการปัญหาการคอร์ปชั่นต้องเริ่มต้นที่ “ผู้นำ” ทางการเมือง และพัฒนาไปสู่กระบวนการแนวนโยบายที่จะปลูกจิตสำนึกให้เด็กและเยาวชนรวมไปถึงองค์กรภาคประชาชนตระหนักถึงภัยคุกคามจากการคอร์ปชั่น เพื่อจะให้นุคคลดังกล่าวเป็นเครื่องมือสำคัญในการเฝ้าระวังและปราบปรามขบวนการคอร์ปชั่นให้หมดสิ้นไป

ข้อเสนอแนะ

องค์กรภาคประชาชน จะต้องรวมตัวเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกัน ตั้งแต่ส่วนกลาง ไปจนถึงระดับท้องถิ่น เพื่อรณรงค์ให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมือง ให้รู้จักเลือกคนดี มีคุณภาพเข้ามาบริหารบ้านเมือง สกัดกั้นการซื้อเสียง รวมทั้งต้องติดตามตรวจสอบพฤติกรรมของนักการเมืองที่เข้าบริหารงานทั้งในระดับคณะรัฐมนตรี และระดับกระทรวง หากมีพฤติกรรมและหลักฐานที่บ่งชี้ว่ากำลังดำเนินการคอร์รัปชัน จะต้องร่วมกันต่อต้านก่อนที่จะการคอร์รัปชันจะสัมฤทธิ์ผล

ด้านกฎหมาย รัฐบาลต้องให้ความสำคัญทางด้านกฎหมายที่เป็นการเอื้อประโยชน์ให้เกิดการฟอกเงิน หรือเป็นช่องโหว่ให้มีการคอร์รัปชันได้ เช่นการเปิดเสรีทางการเงินเป็นผลทำให้เงินไหลเข้า-ออกจากประเทศได้โดยเสรี เท่ากับเป็นการส่งเสริมให้การฟอกเงินของขบวนการคอร์รัปชันเป็นไปได้ง่าย จึงจำเป็นต้องมีมาตรการป้องกัน และหากพบหลักฐานการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ว่าจะพบหลังเกษียณอายุ หรือยุติบทบาททางการเมืองไปแล้ว ก็สามารถที่จะยึดทรัพย์สินและนำมาดำเนินคดีอาญาได้

ด้านการศึกษา รัฐบาลจะต้องส่งเสริมให้มีการบรรจุเป็นหลักสูตรการเรียนตั้งแต่ระดับประถม ในเรื่องหลักคุณธรรมและจริยธรรม และรังเกียจคนที่ทุจริตคอร์รัปชัน รวมไปถึงให้เด็กรู้จักสังเกตว่าบิดา มารดา หรือสมาชิกในครอบครัว มีพฤติกรรมการคอร์รัปชันหรือไม่?

สื่อมวลชน จะต้องมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนคนดี และต่อต้านคนทุจริต หากพบว่าการทุจริตเกิดขึ้นต้องนำมาตีแผ่ให้สาธารณชนได้รับรู้

อย่างไรก็ดีรายงานผลวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันได้ระดับหนึ่งแต่ในอนาคตข้างหน้ารูปแบบและกระบวนการคอร์รัปชัน มีโอกาสผันแปรและซับซ้อนไปตามกลไกทางเศรษฐกิจ สังคม

คุณภาพ ที่ทำให้เข้าใจรายละเอียดในเชิงลึกและชัดเจนมากขึ้นในอนาคต และสามารถนำไปบูรณาการในการจัดการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันเพื่อให้เกิด
การใช้งบประมาณในการบริหารประเทศมีประสิทธิภาพสูงสุด ก่อให้เกิด
ประสิทธิผลครบถ้วนอันเป็นเป้าหมายที่คนไทยทุกคนต้องการ

บรรณานุกรม

- กาญจณี สมเกียรติกุล. 2518. การนํารายรู้ร้บงหลวง : วิเคราะห์จากการพัฒนา
ประเทศในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
พ.ศ.2411-2453. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
กนกศักดิ์ แก้วเทพ และนวนน้อย ตรีรัตน์. 2544. 2540 จุดเปลี่ยนประเทศไทย.
ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- เกษม ศิริสัมพันธ์. 2544. คอรัปชั่น. ผู้จัดการรายวัน. 12 (18 ธันวาคม): 9.
- เกริกไกร จิระแพทย์. 2520. คอรัปชั่นในรัฐบาลท้องถิ่นรัฐนิวเซาท์เวลส์. แปลและ
เรียบเรียงโดย วาสิษฐ์ บุณนาท. วารสารสำนักงาน ป.ป.ป. (1 ตุลาคม) : 63-
65.
- เกริกศักดิ์ กองศิลป์. 2515. ปัญหาคอรัปชั่น. สังคมปริทัศน์รายเดือน. (10
กันยายน) : 26-27.
- เกษียร เตชะพีระ. 2545 . ค่าโง่กับคอรัปชั่นเชิงนโยบาย. มติชน. (26 มกราคม
2545) : 6.
- แก้วสรร อดิโพธิ .2543. ประชาพิจารณ์ : มาตรการยุติข้อขัดแย้งในการจัดการ
คุณภาพสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- คณะกรรมการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา. 2543. องค์การและกระบวนการ
ตรวจสอบการทุจริตและการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.
(เอกสารอัดสำเนา).

คณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนและติดตามการดำเนินงานด้านการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต ตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี (ป.ท.). 2543.
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต. เอกสารสรุปผลการประชุมเชิง
ปฏิบัติการ. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ไร่ไทยเพรส จำกัด.
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. 2543. **เอกสารสำนัก
ป้องกันการทุจริต 1.**

จุมพล หนิมพานิช. 2531. คำนิยมยกย่องเงินและคนมีอำนาจในสังคมไทย.
มติชน. 11 (23 ธันวาคม ,2531) : 4 .

ชัยอนันต์ สมุทวณิช.2519.ผลของการคอร์รัปชันที่มีต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
และการเมือง. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (เอกสารอัดสำเนา).
ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2541. รัฐ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2543. วัฒนธรรมการคอร์รัปชันฝังรากหยั่งลึกในสังคมไทย.
ผู้จัดการรายวัน. 10 (14 ก.ค.) : 19.

ไชยวัฒน์ คำชู และคณะแปลและเรียบเรียง. 2545. **ธรรมาภิบาล การบริหาร
การปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม.** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์น้ำฝน.
Strombom,Donald. 2544. คอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดหา.

<http://usa.or.th/services/docs/work12-t.htm>,2544:1-8 สถานทูตอเมริกัน
ประจำประเทศไทย .

ต่อตระกูล ขมनाค. 2545. ขบวนการคอร์รัปชันไทยปราบได้. ผู้จัดการรายสัปดาห์.
15 (25-31 มี.ค.) : 11.

ต่อตระกูล ขมनाค. 2545. ความจริงเกี่ยวกับคอร์รัปชันในไทยที่เปลี่ยนไป.
tortrakul@thailand.com.

ทินพันธุ์ นาคะตะ. 2520. การคอร์รัปชันในราชการไทย : การสำรวจความคิดเห็น
ของข้าราชการและประชาชน. วาสารพัฒนบริหารศาสตร์. (17
กรกฎาคม) : 360.

ทำเนียบรัฐบาล. 2520. การฉ้อราษฎร์บังหลวง (สิงหาคม).

ชานินทร์ กรัยวิเชียร. 2510. กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง. อนุสรณ์ในงาน
พระราชทานเพลิงศพนายไฉน รัตโนดม. พระนคร : โรงพิมพ์สำนัก
นายกรัฐมนตรี .

ธีรยุทธ บุญมี. 2541. สังคมเข้มแข็ง ธรรมรัตน์แห่งชาติ ยุทธศาสตร์ท้าทาย
ประเทศ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร.

นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. 2543. ยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในประเทศ
ไทย แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยตลาดคอร์รัปชัน. สถาบันวิจัยเพื่อการ
พัฒนาประเทศไทย. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2543. การแยกการเมืองออกจากสถาบันหลักเพื่อการ
ปราบปรามการทุจริต กรณีศึกษารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของไทย. (เอกสาร
อัดสำเนา).

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2542. การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ใน
สังคมไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน .

ปลดพีรดี. ไทยติดอันดับชาติคอร์รัปชันที่เท่าใด. [http// www .thaitopic.com/corrupt/](http://www.thaitopic.com/corrupt/).
ประสิทธิ์ ดำรงชัย. ทิศทางของประเทศไทยในการสร้างธรรมาภิบาล และแก้ไข
ปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน. [http// www .thaitopic.com/corrupt/](http://www.thaitopic.com/corrupt/).

ประสิทธิ์ ดำรงชัย. มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมืองในประเทศไทย. [http// www .thaitopic.com/corrupt/](http://www.thaitopic.com/corrupt/).

ประเวศ วะสี. 2543. แนะนำสร้างเครือข่ายคอร์รัปชันในไทย. 4 สมาคมวิชาชีพ.
สัมมนาเรื่องการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวงการก่อสร้างไทย.

ร.ต.อ.ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ . 2545. ปู่นาร่องถอนรากปราบ ชรก.เชื้อขาย

ตำแหน่ง 5 จว. ผู้จัดการรายวัน 12 (29-30 มิถุนายน) : 12

ป.ป.ป.. 2542. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต.

ป.ป.ป..2542.พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.

ป.ป.ป.. 2542. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ .

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. 2537. คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย. ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. 2541. การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.).

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ. 2539. องค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.).

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ. 2543. ดัชนีชี้วัดคอร์รัปชันไทย : การสร้างและตรวจสอบความเชื่อถือได้ หนุนกระจายอำนาจให้ประชาชนตรวจสอบ. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.).

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2542. รัฐศาสตร์สาร : 50 ปี. รัฐศาสตร์ธรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร.

- มานิต มานิตเจริญ. 2507. **พจนานุกรมไทยบริษัทแพร่พิทยา**. พระนคร : โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ . 2543. แนวโน้มการเมืองไทยว่าด้วยพฤติกรรมในตลาดการเมือง. **ผู้จัดการรายวัน**. 11 (30 พฤศจิกายน) : 6.
- ลิขิต ชีรเวทิน. 2545. การฉ้อราษฎร์บังหลวงในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย. **ผู้จัดการรายวัน**. 12 (10 พ.ค.) : 9.
- ลิขิต ชีรเวทิน. 2544. ระบบอุปถัมภ์ : ฐานของสังคมและการเมืองไทย. **ผู้จัดการรายวัน**. 11(5 กันยายน) : 9.
- วารินทร์ วงศ์หาญเชาวน์ 2516. การวิเคราะห์การขัดแย้งกับการศึกษาเรื่องคอร์รัปชัน. **วารสารสังคมศึกษา** 10 (10 มกราคม).
- วุฒิพงษ์ เปรียบจริยวัฒน์. ภูวดล ทรงประเสริฐ. 2543. Old-Boy Network : รากฐานเครือข่ายอำนาจ. **THAICOON 2** (มิ.ย.-ก.ค.) กรุงเทพมหานคร.
- วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยฯ สมาคมสถาปนิกฯ. 2543. **สัมมาเรื่องการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน**. กรุงเทพมหานคร.
- ศุภชัย เขาวะประภาส และ คณะ. 2544. **คอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่งในทัศนะข้าราชการ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. 2543. **ศึกเลือกตั้งปี 44 : เม็ดเงินสะพัด 2.5 หมื่นล้าน. กระแสพรรค** (ธันวาคม) เอกสารอัดสำเนา. กรุงเทพมหานคร.
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. 2543. **ศึกชิงผู้ว่าฯ กทม. : ชุมทรัพย์ 3 หมื่นล้าน. กระแสพรรค** (กรกฎาคม) .กรุงเทพมหานคร. (เอกสารอัดสำเนา).
- ศูนย์รัฐสภาแห่งนานาชาติ สถาบันพัฒนาเศรษฐกิจแห่งธนาคารโลก. 2544 **คู่มือของสมาชิกรัฐสภาสำหรับปราบปรามการทุจริต**. โครงการสัมมนาสมาชิกวุฒิสภา (4-6 สิงหาคม).

สถาบันพระปกเกล้า. 2544. สัมมนาสมาชิกวุฒิสภาแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังคม ปัญหาทุจริต คอร์รัปชัน ที่จุดรั้งความเจริญก้าวหน้าของชาติ (4-6 สิงหาคม).

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน. 2543. **Good Governance :การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี**. วชิรวิทย์การพิมพ์ : กรุงเทพมหานคร.

สภาวิจัยแห่งชาติ. 2509. รายงานผลการวิจัยเรื่องการทุจริตในวงราชการ. กรุงเทพมหานคร. (เอกสารอัดสำเนา).

สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย. 2543. **การปกครองที่ดี (Good Governance)**. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์.

สังคม ลัญจร. กระบวนการฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงราชการไทย. <http://www.thaitopic.com/corrupt/>.

สุชาติ สุนทรศรี. 2518. การทุจริตในวงราชการแห่งประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ วิทยาลัยการทัพบก.

สุธี อากาศฤกษ์. 2524. **มูลเหตุแห่งคอร์รัปชัน**. สำนักงาน ป.ป.ป.. กรุงเทพมหานคร. (เอกสารอัดสำเนา).

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. 2542. **เส้นทางการเมืองของประชาชน ผู้ศตวรรษใหม่แห่งการมีส่วนร่วม**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2545. **โครงการประเทศไทยใสสะอาด**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สหมิตรพรินติ้ง.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. 2543. **สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต**. เอกสารประกอบการสัมมนา.

สำนักงาน ป.ป.ช. 2544. ประชาชนต้องช่วยชาติ กำจัดคนโกงกิน. **จุลสารสำนักงาน ป.ป.ช. “สุจริต”**. 1 (กุมภาพันธ์-พฤษภาคม) : 15-18.

สุริยะใส กตะศิลา. 2545. พลวิชัยคอร์ปชั่นยุคเผด็จการละมุน : กลุ่มทุนขนาดใหญ่ยึดการเมือง เบ็ดเสร็จ. ผู้จัดการรายวัน. 12 (5 มิถุนายน) : 14.

หยุด แสงอุทัย. 2502. คำบรรยายประมวลกฎหมายอาญา. สำนักงานแนะนำกฎหมาย. พระนคร.

หยุดนี้อรรถาธิบายลิงก์ [http:// www .thaitopic.com/corrupt/](http://www.thaitopic.com/corrupt/).

อรพินท์ ศฟโชคชัยและคณะ. 2543. รัฐธรรมนูญและกลไกใหม่เพื่อสังคมโปร่งใสด้านภัยทุจริต. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. เอกสารสัมมนาวิชาการ.

อานันท์ ปันยารชุน. 2543. ความคาดหวังของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม. ในการแก้ปัญหาคอร์ปชั่น. มติชน. 23 (มีนาคม) .

อานันท์ ปันยารชุน. 2544. สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต. มติชนสุดสัปดาห์. 21 (8-15 มกราคม) : 37.

อุทัย หิรัญโต. 2512. ปัญหาข้าราชการคอร์ปชั่นในประเทศไทย. วารสารพัฒนา-บริหารศาสตร์ (ตุลาคม)

อัยยงค์ ปาณิกบุตร. 2540. แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมือง. สถาบันนโยบายศึกษา. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สุกุมและบุตร จำกัด.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. 2543. การเมืองเป็นเรื่องของเรา. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติใหม่.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ 2543. เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น: ปัญหาการเมืองการปกครองที่ระดับชาติ อันสืบเนื่องมาจากการปกครองท้องถิ่นที่ไม่เพียงพอ. กรุงเทพมหานคร : บริษัทการพิมพ์.

Maslow , A.H **[http: // www.geocities.com/social](http://www.geocities.com/social) 2000.**

Bayley David H. 1960. The Effects Corruption in a Developing Nation.
Western Political Quarterly. XIX (December).

St Paul. 1979. **Black Law Dictionary.** 4th Edition. MN. : West Publishing.

Gibson, Jame L. , Ivancerich, John M. and Donnelley, Jr. James H. 1988.
Organization : Behavior, Structures and Process. Texas : Business
Publication.

Heidenheimer, Arnoid J. 1970. **Political Corruption : Readings in Comparative
Analysis.** New York : Holt, Rienhart and Winston, Inc.

Homans, George.1952. **The Human Group,** New York : Harcourt, Brace
Ei World Inc.

McMulle, M.1961. A Theory of Corruption. **The Sociological Review.** IX .

Myrdal, Gunnar. 1968. The Folklore of Corruption. **The Asian Magazine.** 8
(June).

Uphoff, Norman T. and Colen, John M. 1979. **Feasibility and Application of
Rural Development Participation : A State of the Art Paper.** New
York : Ithaca. Cornell University.

Van Roy, Edward. 1970. On the Theory of Corruption. **Economic
Development and Cultural Change.** 19 (October).

White Alastair T. 1982. **Why Communication Participation : A Discussion of
the Arguments Community Participation.** Current Issue and Lesson
Learned. United Nations Children's Fund.