

NACC Journal วารสารวิชาการ ป.ป.ช.



สำนักงาน ป.ป.ช.

ISSN 3027-6373 (Online)
ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2566)

บทความวิชาการ

- ข้อบ่งชี้การ “ลือกลสเปศ”: ข้อพิจารณาจากคู่มือระดับนานาชาติและแนวปฏิบัติตามกฎหมายไทย
- การต่อต้านทุจริตด้วยพลังของประชาชน
- ความกล้าหาญทางจริยธรรม: คุณธรรมสำหรับป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน
- ความท้าทายต่อการปลูกและปลูกจิตสำนึกต้านทุจริตในสังคมไทย
- วัฒนธรรมความไว้วางใจในสังคมเดนมาร์ก กับหนทางสู่ความสำเร็จในการปลูกและปลูกจิตสำนึกต้านทุจริต

บทความวิจัย

- การศึกษาความสอดคล้องระหว่างค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม
- การกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

วารสารฉบับนี้อยู่ในฐานข้อมูล
TCI กลุ่มที่ 2

วารสารวิชาการ ป.ป.ช.
ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2566)



เจ้าของ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ
เลขที่ 361 ถนนนนทบุรี ตำบลท่าทราย
อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี 11000
โทรศัพท์ 0 2528 4800 ต่อ 4702
โทรสาร 0 2528 4703
E-mail: journal.nacc@gmail.com
Website: <http://www.nacc.go.th>

บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ ลีระพันธ์
นักวิชาการอิสระ, ประเทศไทย

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ประเทศไทย
ศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย สุวรรณพานิช
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ประเทศไทย
รองศาสตราจารย์ ดร.อริศรา เล็กสรรเสริญ
มหาวิทยาลัยมหิดล, ประเทศไทย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สวรัย บุญยमानนท์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ประเทศไทย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุดากาญจน์ ปัทมดิลก
มหาวิทยาลัยนเรศวร, ประเทศไทย
นายพิเศษ นาคะพันธ์
สำนักงาน ป.ป.ช., ประเทศไทย
นางสาววันนารา ศิลปวิลาวัลย์
สำนักงาน ป.ป.ช., ประเทศไทย

กองการจัดการ

นางจุฑารัตน์ สุวารี
สำนักงาน ป.ป.ช., ประเทศไทย
นายวันชัย สีขาว
สำนักงาน ป.ป.ช., ประเทศไทย
นายศักดิ์นันทน์ คุณเอนก
สำนักงาน ป.ป.ช., ประเทศไทย

ที่ปรึกษา

พลตำรวจเอก ดร.วัชรพล ประสารราชกิจ
สำนักงาน ป.ป.ช., ประเทศไทย
นางสุวณา สุวรรณจุฑะ
สำนักงาน ป.ป.ช., ประเทศไทย
รองศาสตราจารย์ ดร.มานี ไชยธีรานูวัฒน์ศิริ
สำนักงาน ป.ป.ช., ประเทศไทย

ผู้จัดเกลาภาษาอังกฤษ

นางสาวอมลวรรณ ภมรมานพ
สำนักงาน ป.ป.ช., ประเทศไทย
นายปกขวัญ กล้าหาญ
สำนักงาน ป.ป.ช., ประเทศไทย

วัตถุประสงค์

- เพื่อเป็นแหล่งรวบรวมความรู้และเผยแพร่ผลงานวิจัยและผลงานทางวิชาการอื่น ๆ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- เพื่อสนับสนุนการใช้ประโยชน์จากผลงานวิจัย ผลงานวิชาการ และการสร้างความตระหนักร่วมกันในการต่อต้านการทุจริต
- เพื่อส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือและประสานงาน ในการบริหารจัดการข้อมูลงานวิจัยด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระหว่างหน่วยงานและสถาบันวิจัยต่าง ๆ
- เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและเอกสาร สิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ กับหน่วยงานและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

กำหนดพิมพ์เผยแพร่

ปีละ 2 ครั้ง คือ ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน
ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม



NACC Journal

Vol. 16 No. 2 (July - December, 2023)

Publisher

Office of the National Anti-Corruption Commission
361 Nonthaburi Road, Thasaai District
Amphur Muangnonthaburi,
Nonthaburi Province 11000 Thailand
Tel: +66 2528 4800 Ext. 4702
Fax: +66 2528 4703
E-mail: journal.nacc@gmail.com
Website: <http://www.nacc.go.th>

Editors

Assoc. Prof. Prasit Leerapan, Ph.D.
Independent Scholar, Thailand

Editorial Board

Prof. Sakda Thanitcul, Ph.D.
Chulalongkorn University, Thailand
Prof. Thawatchai Suvanpanich, Ph.D.
Sukhothai Thammathirat Open University, Thailand
Assoc. Prof. Arisara Leksansern, Ph.D.
Mahidol University, Thailand
Asst. Prof. Sawarai Boonyamanond, Ph.D.
Chulalongkorn University, Thailand
Asst. Prof. Sudakarn Patamadilok, Ph.D.
Naresuan University, Thailand
Mr. Piset Nakhaphan
Office of the National Anti-Corruption Commission,
Thailand
Ms. Wanwara Silpawilawan
Office of the National Anti-Corruption Commission,
Thailand
Managerial Board
Mrs. Jutarat Suwaree
Office of the National Anti-Corruption Commission,
Thailand
Mr. Wanchai Sikao
Office of the National Anti-Corruption Commission,
Thailand
Mr. Sakdinan Khunanek
Office of the National Anti-Corruption Commission,
Thailand

Advisor

Pol. Gen. Watchapol Prasamrajkit, Ph.D.
Office of the National Anti-Corruption
Commission, Thailand
Mrs. Suwana Suwanjuta
Office of the National Anti-Corruption
Commission, Thailand
Assoc. Prof. Manee Chaiteeranuwatsiri, Ph.D.
Office of the National Anti-Corruption
Commission, Thailand

English Language Editor

Ms. Amonwan Pamornmanop
Office of the National Anti-Corruption
Commission, Thailand
Mr. Pokkwan Klaharn
Office of the National Anti-Corruption
Commission, Thailand

Objectives

- To serve as a knowledge center for disseminating research findings and other academic works on corruption prevention and suppression.
- To encourage the use of the research finding and academic works and to enhance public awareness to collectively counter corruption.
- To promote networking and cooperation among academic and technical agencies on countering corruption among the agencies and research institutions.
- To promote the exchange of information and documents among relative agencies and networks.

Publication Period

Bi-annual: No.1 January - June
No.2 July - December

ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ

กลุ่มที่ 1 นักวิชาการจากสถาบันการศึกษา

- ศาสตราจารย์ ดร.กุลธิดา ท้วมสุข คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- ศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ศาสตราจารย์ ดร.ทศพล ปิ่นแก้ว คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศาสตราจารย์ ดร.ทัชฌาย์ ฤกษ์สุต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศาสตราจารย์ ดร.ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ศาสตราจารย์ ดร.วรเวศม์ สุวรรณระดา คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย กาญจนवासี คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศาสตราจารย์ ดร.อภิชัย พันธเสน วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต
- ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร อารังลักษณ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
- ศาสตราจารย์พิเศษ จรัญ ภักดีธนากุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต
- รองศาสตราจารย์ ดร.คมสัน สุริยะ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- รองศาสตราจารย์ ดร.เดือนเด่น นาคสีหราช คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
- รองศาสตราจารย์ ตระกูล มีชัย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- | | |
|--|--|
| 18. รองศาสตราจารย์ ดร.ธโรธร ตู๋ทองคำ | สาขารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช |
| 19. รองศาสตราจารย์ ดร.ธีระ สุธีวรางกูร | คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 20. รองศาสตราจารย์ ดร.พนันท์ วรรณเทพสกุล | คณะเศรษฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 21. รองศาสตราจารย์ ดร.นิยม รัฐอมฤต | วิทยาลัยนานาชาติปรีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 22. รองศาสตราจารย์ ดร.เนาวรัตน์ ปลายน้อย | คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 23. รองศาสตราจารย์ ดร.บุญญรัตน์ โชคบัณฑิตชัย | คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยนเรศวร |
| 24. รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ | คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 25. รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง | คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 26. รองศาสตราจารย์ ดร.พชชนันท์ นิรมิตรไชยนนท์ | คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 27. รองศาสตราจารย์ ดร.พิทักษ์ ศรีสุกใส | คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช |
| 28. รองศาสตราจารย์ ดร.พิภพ อุดร | คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 29. รองศาสตราจารย์ ดร.พีรธร บุญยรัตพันธุ์ | คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยนเรศวร |
| 30. รองศาสตราจารย์ ดร.พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ | วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น
มหาวิทยาลัยขอนแก่น |
| 31. รองศาสตราจารย์ ดร.มานิตย์ จุ่มปา | คณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 32. รองศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพร อิศระชัย | สาขารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช |
| 33. รองศาสตราจารย์ ดร.โยธิน แสงวงดี | สถาบันวิจัยประชากรและสังคม
มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 34. รองศาสตราจารย์ ดร.เลื่อนชัย ศรีเงินยวง | คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 35. รองศาสตราจารย์ ดร.วัชรพล พุทธิรักษา | คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยนเรศวร |
| 36. รองศาสตราจารย์ ดร.วุฒินันท์ กันทะเตียน | คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 37. รองศาสตราจารย์ ดร.ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด | คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล |

- | | |
|--|---|
| 38. รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ศุภผล | คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง |
| 39. รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญารัตน์ มีสุวรรณ | วิทยาลัยการเมืองการปกครอง
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม |
| 40. รองศาสตราจารย์ ดร.สามารถ ทองเฝือ | คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ |
| 41. รองศาสตราจารย์ ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ | คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 42. รองศาสตราจารย์ ดร.สุปรียา แก้วละเอียด | คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 43. รองศาสตราจารย์ ดร.โสวัตรี ณ ถลาง | คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ |
| 44. รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัยทิพย์ เจียวิวรรณกุล | คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล |
| 45. รองศาสตราจารย์ ดร.เอกวิทย์ มณีธร | คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา |
| 46. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยวัฒน์ ม่านศรีสุข | สาขารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช |
| 47. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชาติชาย มุกสง | คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ |
| 48. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ผไทรัฐ พงษ์ประเทศ | คณะสหวิทยาการ
มหาวิทยาลัยขอนแก่น |
| 49. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรเทพ โรจนวสุ | คณะเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
มหาวิทยาลัยพะเยา |
| 50. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พัชรวรรณ นุชประยูร | คณะนิติศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ |
| 51. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัตพงษ์ สอนสุภาพ | วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม
มหาวิทยาลัยรังสิต |
| 52. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ | คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 53. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์ | คณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 54. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สันต์ สัมปัตตะวนิช | คณะเศรษฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 55. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธรรมมา นิติเกษตรสุนทร | คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 56. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุนิดา อรุณพิพัฒน์ | คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 57. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร้อยตำรวจเอก ดร.จอมเดช ตริเมฆ | วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม
มหาวิทยาลัยรังสิต |

กลุ่มที่ 2 นักวิชาการนอกสถาบันการศึกษา

1. ศาสตราจารย์ ดร.ชัยณรงค์ อินทรมีทรัพย์
ประธาน
บริษัท บอยเดน แอสโซซิเอทส์
(ประเทศไทย) จำกัด
2. ศาสตราจารย์ ดร.พิมพ์วัลย์ บุญมงคล
นักวิชาการอิสระ
3. ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ
นายกสภามหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา
4. ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน
นายกสภามหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
5. ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ศรีราชา วงศารยางค์กูร
นักวิชาการอิสระ
6. ดร.พลิชฐ์ อัสววัฒนาวพร
ผู้อำนวยการสถาบันอนุญาโตตุลาการ
สถาบันอนุญาโตตุลาการ
รองผู้อำนวยการ
สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล
ผู้อำนวยการสำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย
สถาบันพระปกเกล้า
7. ดร.รัฐศาสตร์ กรสูต
ผู้อำนวยการฝ่ายทรัพยากรบุคคล
บริษัท ไมโครซอฟท์ (ประเทศไทย) จำกัด
8. ดร.สตีธร ธนานิธิโชติ
กรมบัญชีกลาง
กระทรวงการคลัง
9. นางชุตินา สี่บำรุงสาสน์
ผู้จัดการโครงการความโปร่งใส
และธรรมาภิบาลโครงการ
พัฒนาแห่งสหประชาชาติ
10. นางสาวณิธิญาภรณ์ อิมใจ
นักวิจัยอาวุโส
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)
11. นางสาวอรชพร นิมิตกุลพร
อัยการอาวุโส
สำนักงานอัยการคดีศาลแขวงราชบุรี
12. นายธิปไตย แสละวงศ์
ผู้เชี่ยวชาญด้านโปรแกรมเมอร์
การปกครองในระบอบประชาธิปไตย
และการสนับสนุนทางสังคม
โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ
13. นายวันชัย รุจนวงศ์
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
กระทรวงมหาดไทย
14. นายวิสุทธิ์ ตันตินันท์
15. นายอรรษิษฐ์ สัมพันธรัตน์

Peer-Reviewed Journal List

Group 1: Academics from Universities

1. Prof. Kulthida Tuamsuk, Ph.D. Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University
2. Prof. Kriengkrai Charoenthanavat, Ph.D. Faculty of Law, Chulalongkorn University
3. Prof. Chaiyan Chaiyaporn, Ph.D. Faculty of Political Science, Chulalongkorn University
4. Prof. Direk Patmasiriwat, Ph.D. Faculty of Economic Development, National Institute of Development Administration
5. Prof. Tospol Pinkaew, Ph.D. Faculty of Engineering, Chulalongkorn University
6. Prof. Tashmai Rikshasuta, Ph.D. Faculty of Law, Chulalongkorn University
7. Prof. Tippawan Lorsuwannarat, Ph.D. Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration
8. Prof. Banjerd Singkaneti, Ph.D. Faculty of Law, National Institute of Development Administration
9. Prof. Worawet Suwanrada, Ph.D. Faculty of Economics, Chulalongkorn University
10. Prof. Sirichai Kanjanawasee, Ph.D. Faculty of Education, Chulalongkorn University
11. Prof. Apichai Puntasen, Ph.D. College of Social Innovation, Rangsit University
12. Prof. Amporn Tamronglak, Ph.D. Faculty of Political Science, Thammasat University
13. Prof. Emeritus Thirapat Serirangsan, Ph.D. Faculty of Political Science, Rangsit University
14. Distinguished Prof. Jarun Pakdeethanakul Faculty of Law, Kasem Bundit University
15. Assoc Prof. Komsan Suriya, Ph.D. Faculty of Economics, Chiang Mai University

16. Assoc. Prof. Dauenden Nakseeharach, Ph.D. Faculty of Law,
Mahasarakham University
17. Assoc. Prof. Trakoon Meechai Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University
18. Assoc. Prof. Thasothorn Tootongkam, Ph.D. School of Political Science,
Sukhothai Thammathirat
Open University
19. Assoc. Prof. Teera Suteevarangkul, Ph.D. Faculty of Law,
Thammasat University
20. Assoc. Prof. Noppanun Wannathepsakul, Ph.D. Faculty of Economics,
Chulalongkorn University
21. Assoc. Prof. Niyom Ratamarit, Ph.D. Pridi Banomyong International
College,
Thammasat University
22. Assoc. Prof. Nawarat Phlainoi, Ph.D. Faculty of Social Sciences
and Humanities,
Mahidol University
23. Assoc. Prof. Boonyarat Chokebandanchai, Ph.D. Faculty of Law,
Naresuan University
24. Assoc. Prof. Prakorn Siriprakob, Ph.D. Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University
25. Assoc. Prof. Prapart Pintobtang, Ph.D. Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University
26. Assoc. Prof. Poschanan Niramitchainont, Ph.D. Faculty of Social Sciences
and Humanities,
Mahidol University
27. Assoc. Prof. Pithak Srisuksai, Ph.D. School of Economics,
Sukhothai Thammathirat
Open University
28. Assoc. Prof. Pipop Udorn, Ph.D. Faculty of Commerce and
Accountancy,
Thammasat University
29. Assoc. Prof. Piratorn Punyaratabandhu, Ph.D. Faculty of Social Sciences,
Naresuan University
30. Assoc. Prof. Peerasit Kamnuansitpa, Ph.D. College of Local Administration,
Khon Kaen University
31. Assoc. Prof. Manit Jumpa, Ph.D. Faculty of Law,
Chulalongkorn University

32. Assoc. Prof. Yuttaporn Issarachai, Ph.D. School of Political Science,
Sukhothai Thammathirat
Open University
33. Assoc. Prof. Yothin Sawangdee, Ph.D. Institute for Population
and Social Research,
Mahidol University
34. Assoc. Prof. Luechai Sri-Ngernyuang, Ph.D. Faculty of Social Sciences
and Humanities,
Mahidol University
35. Assoc. Prof. Watcharabon Buddharaksa, Ph.D. Faculty of Social Science,
Naresuan University
36. Assoc. Prof. Wutthinant Kantatian, Ph.D. Faculty of Social Sciences
and Humanities,
Mahidol University
37. Assoc. Prof. Srisombat Chokprajakchat, Ph.D. Faculty of Social Sciences
and Humanities,
Mahidol University
38. Assoc. Prof. Suphachai Suphaphol, Ph.D. Faculty of Political Science,
Ramkhamhaeng University
39. Assoc. Prof. Samart Thongfhua, Ph.D. Faculty of Political Science,
Prince of Songkla University
40. Assoc. Prof. Sanyarat Meesuwan, Ph.D. College of Politics and Governance,
Mahasarakham University
41. Assoc. Prof. Siripan Nogsuan Sawasdee, Ph.D. Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University
42. Assoc. Prof. Supreeya Kaewla-iad, Ph.D. Faculty of Law,
Thammasat University
43. Assoc. Prof. Sowatree Nathalang, Ph.D. Faculty of Social Sciences,
Kasetsart University
44. Assoc. Prof. Uthaithip Jaiwiwatkul, Ph.D. Faculty of Social Sciences
and Humanities,
Mahidol University
45. Assoc. Prof. Ekkawit Maneethorn, Ph.D. Faculty of Political Science and Law,
Burapha University
46. Asst. Prof. Chaiwatt Mansrisuk, Ph.D. School of Political Science,
Sukhothai Thammathirat
Open University
47. Asst. Prof. Chatichai Muksong, Ph.D. Faculty of Social Sciences,
Srinakharinwirot University

- | | |
|---|--|
| 48. Asst. Prof. Phathairat Pongpratead, Ph.D. | Faculty of Interdisciplinary Studies,
Khon Kaen University |
| 49. Asst. Prof. Pornthep Rojanavasud, Ph.D. | School of Information and
Communication Technology,
University of Phayao |
| 50. Asst. Prof. Bajrawan Nuchprayool, Ph.D. | Faculty of Law,
National Institute of
Development Administration |
| 51. Asst. Prof. Rattapong Sornsuphab, Ph.D. | College of Social Innovation,
Rangsit University |
| 52. Asst. Prof. Wasan Luangprapat, Ph.D. | Faculty of Political Science,
Thammasat University |
| 53. Asst. Prof. Suphasit Taweejamsud, Ph.D. | Faculty of Law,
Chulalongkorn University |
| 54. Asst. Prof. San Sampattavanija, Ph.D. | Faculty of Economics,
Chulalongkorn University |
| 55. Asst. Prof. Suthamma Nitikasetsoontorn | Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University |
| 56. Asst. Prof. Sunida Aroonpipat, Ph.D. | Faculty of Political Science,
Thammasat University |
| 57. Asst. Prof. Pol. Capt. Jomdet Trimek, Ph.D. | College of Social Innovation,
Rangsit University |

Group 2: Academics from Other Organizations

- | | |
|--|--|
| 1. Prof. Chainarong Indharamesud, Ph.D. | Chairman,
Boyden Associates (Thailand) Ltd. |
| 2. Prof. Pimpawun Boonmongkon, Ph.D. | Independent Scholar |
| 3. Prof. Emeritus Bawornsak Uwanno, Ph.D. | Chairman of Songkhla Rajabhat
University Council |
| 4. Prof. Emeritus Wichit Srisa-an, Ph.D. | Chairman of Sukhothai
Thammathirat Open
University Council |
| 5. Prof. Emeritus Sriracha Wongsalayangkoon, Ph.D. | Independent Scholar |
| 6. Pasit Asawawattanaporn, Ph.D. | Director Thailand Arbitration Institute,
Thai Arbitration Institute |

7. Ratthasart Korrasud, Ph.D. Deputy Director
Digital Economy Promotion Agency
8. Stithorn Thananithichot, Ph.D. Director of the Office of Innovation
for Democracy
King Prajadhipok's Institute
9. Mrs. Chutima Sribumrungsart Deputy Head of Human Resources,
Microsoft (Thailand) Limited
10. Ms. Nitiyaporn Imjai Comptroller General's Department,
Ministry of Finance
11. Ms. Arachapon Nimitkulpon Project Manager -Transparency and
Good Governance,
United Nations Development
Programme
12. Mr. Tippatrai Saelawong Senior Researcher,
TDRI: Thailand Development
Research Institute
13. Mr. Wanchai Roujanavong Senior Consultant
Public Prosecutor,
Office of Ratburi Summary Litigation,
Office of Attorney General
14. Mr. Wisoot Tantanin Programmer Specialist of
Democratic Governance
and Social Advocacy,
United Nations Development
Programme
15. Mr. Unsit Sampuntharat Deputy Permanent Secretary
for Interior,
Ministry of Interior

สารบัญ

บทบรรณาธิการ

ตอนที่ 1: บทความวิชาการ	1
ข้อบังคับการ “ล็อกสเปก”: ข้อพิจารณาจากคู่มือระดับนานาชาติและแนวปฏิบัติ ตามกฎหมายไทย <i>กิจจาพัฒน์ เกศิรานนท์</i>	2
การต่อต้านทุจริตด้วยพลังของประชาชน <i>วัชรารภรณ์ มณีนุช</i>	27
ความกล้าหาญทางจริยธรรม: คุณธรรมสำหรับป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน <i>ประสาร ศรีพงษ์เพลิด</i>	51
ความท้าทายต่อการปลูกและปลูกจิตสำนึกด้านทุจริตในสังคมไทย <i>สุทัศน์ บัวชู</i>	65
วัฒนธรรมความไว้วางใจในสังคมเดนมาร์ก: หนทางสู่ความสำเร็จในการปลูกและ ปลูกจิตสำนึกด้านทุจริต <i>ศิริส ตฤณเดชะ</i>	85
ตอนที่ 2: บทความวิจัย	103
การศึกษาความสอดคล้องระหว่างค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริต ในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม <i>ติณณภพ พัฒนะ</i> <i>เสกสันต์ เครือคำ</i> <i>โสรัตน์ กลั้ววิลลา</i>	104
การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 <i>ศิรินันท์ วัฒนศิริธรรม</i>	126

Contents

Editorial Notes

Part I: Academic Articles	1
Red Flags of Bid Tailoring: considerations drawn from international guidelines and practices under the Thai legal framework <i>Kitjapat Kesiranon</i>	2
Anti-Corruption by Empowering People <i>Watcharaporn Maneenuch</i>	27
Moral Courage: Ethics for Preventing and Suppressing Corruption <i>Prasarn Sripongplerd</i>	51
Challenges to awaken and raise awareness against corruption in Thai society <i>Sutad Buachu</i>	65
Trust culture in Danish society: The road to success in awakening and cultivating anti-corruption awareness <i>Tirass Trintecha</i>	85
Part II: Research Articles	103
A Study Of The Concordance Between The Definitions And Elements Of Corruption In The Legal And Behavioural Dimensions <i>Tinapop Pattana</i> <i>Seksan Khruakham</i> <i>Sorat Glubwila</i>	104
Taking a Person as a Witness in accordance with the Organic Act on Anti-Corruption, B.E. 2561 (2018) <i>Sirinan Wattanasiritham</i>	126

บทบรรณาธิการ

ช่วงก่อนสิ้นปีพ.ศ. 2566 มีข่าวใหญ่หลายเรื่องที่ทำให้ผมรู้สึกหดหู่และเศร้าใจพอควร และใคร่ยกมา 2 เรื่อง เรื่องแรก ด้วยความเป็นห่วงอนาคตของชาติ คือผลสอบ PISA ปี 2022 (การประเมินสมรรถนะนักเรียนตามมาตรฐานสากล) ของนักเรียนทั่วโลก ที่พบว่านักเรียนไทยได้คะแนนต่ำสุดในรอบ 20 ปี ในทุกทักษะ (มี 3 ทักษะคือ การอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์) และต่ำกว่าเด็กในประเทศอาเซียนหลายประเทศในทุกทักษะ เช่น สิงคโปร์ เวียดนาม และมาเลเซีย ทำให้มีคำถามในใจต่อระบบการศึกษาของไทยว่า สภาพการจัดการเรียนรู้ของนักเรียนไทยในปัจจุบันเป็นอย่างไร แตกต่างกับประเทศเพื่อนบ้านในเรื่องอะไรบ้างและอย่างไร และสาเหตุการตกต่ำของนักเรียนไทยเป็นเพราะเหตุใด รวมทั้งระบบการศึกษาไทยมีแนวคิดและแนวทางแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างไร และเรื่องที่สอง ด้วยความเป็นห่วงเรื่องการพัฒนาทุจริตรูปแบบใหม่ของชาติที่มีความรุนแรงและความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น คือ ปัญหาเรื่อง “หมูเถื่อน” ซึ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความสนใจของสมาชิกวารสารทุกท่าน เพราะเป็นเรื่องของการทุจริตรูปแบบขนาดใหญ่และสร้างผลกระทบมากมายต่อสังคม ทำให้ผมมีคำถามที่อยากรู้ถึงระบบการทำงานของภาครัฐและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเรื่องนี้ 2 ข้อคือ (1) หมูเถื่อนที่ลักลอบเข้ามามากมายมหาศาล ต่อเนื่องและยาวนานเกิดขึ้นได้อย่างไร เป็นเพราะเหตุใด และ (2) การแก้ไขปัญหานี้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพควรทำอย่างไร บนพื้นฐานของบทเรียนเรื่องอะไรบ้าง โดยเฉพาะความด้อยประสิทธิภาพและความไม่โปร่งใสของตัวระบบและตัวบุคคลที่รับผิดชอบ คำตอบที่อยากได้ของปัญหาทั้งสองเรื่องดังกล่าวต้องเป็นข้อสรุปที่ชัดเจน ถูกต้องครบถ้วน และความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ รวมทั้งข้อสรุปนั้นจำเป็นต้องเผยแพร่ต่อประชาชนและสังคมอย่างกว้างขวางเพื่อให้เป็นข้อมูลการเรียนรู้ การตื่นตัว และการตัดสินใจเข้าร่วมของประชาชนในกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ปัญหาดังกล่าวนี้อื่นๆ (รวมถึงปัญหาอื่น ๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึง โดยเฉพาะปัญหาเรื่องการเมือง) ทำให้ผมต้องกลับมาตั้งคำถามกับตนเองว่า ในช่วงชีวิตตอนปลายนี้ที่เหลืออยู่นี้ ควรทำอะไรที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมได้มากที่สุดตามสภาพความพร้อมของตนเอง ซึ่งผมก็ได้คำตอบกับตนเองและตัดสินใจแล้วที่จะทำให้เป็นรูปธรรมโดยเร็วที่สุด จึงขอฝากถามเพื่อนสมาชิกวารสารฯ ทุกท่านผู้มีจิตใจรักความเป็นธรรมว่าในเงื่อนไขปัจจุบันท่านจะทำอะไรได้บ้างทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อให้สังคมไทยดีขึ้นบนพื้นฐานของระบบคุณธรรมและจริยธรรมอย่างแท้จริง

กล่าวถึงเรื่องเครียด ๆ มาพอสมควรแล้ว มาพูดถึงเรื่องดี ๆ ที่เป็นเนื้อหาสาระทางวิชาการของวารสารฉบับนี้ ที่มีบทความมากถึง 7 เรื่อง เป็นบทความวิชาการ 5 เรื่องและบทความวิจัย 2 เรื่อง โดยบทความวิชาการ 4 ใน 5 เรื่องเป็นบทความที่ได้รับรางวัลในการประกวดบทความวิชาการของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำปี 2566 โดยทั้งหมดเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมในการต่อต้านการทุจริตรวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกระบวนการดังกล่าว คือเรื่องเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตด้วยพลังจากประชาชน ความกล้าหาญทางจริยธรรมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน การท้าทายต่อการปลูกและปลูกจิตสำนึกด้านทุจริตในสังคม และกรณีตัวอย่างจากประเทศเดนมาร์กในการปลูกจิตสำนึกด้านการทุจริตให้กับประชาชนและสังคม บทความวิชาการที่เหลืออีกเรื่องหนึ่งเป็นของนักวิชาการสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ให้แนวคิดและข้อเสนอต่อประเด็นปัญหาเรื่อง “การลื้อศพก” ที่เป็นปัญหาสำคัญของการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างของระบบราชการ บนพื้นฐานข้อมูลจากคู่มือระดับนานาชาติและแนวกฎหมายของไทย สำหรับบทความวิจัย 2 เรื่อง เป็นของนักวิชาการสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งคู่ คือเรื่องเกี่ยวกับการกั้นบุคคลไว้เป็นพยานที่มีข้อคิดและข้อเสนอในการปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองบุคคลที่เป็นพยานในคดีสำคัญ และการศึกษาความสอดคล้องระหว่างค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ควรนำมาปฏิบัติอย่างจริงจัง

ผมหวังว่าสมาชิกวารสารวิชาการ ป.ป.ช. ทุกท่านมีความสุข และสมหวังในทุกสิ่งในช่วงปีใหม่นี้ สวัสดียปีใหม่ 2567 ทุกท่านครับ

รศ.ดร.ประสิทธิ์ ลีระพันธ์
บรรณาธิการ

Editorial Notes

During the end of the year 2023, there were many controversial news, which make me depressed and feel sad. I would raise 2 examples; first, I feel worried about the future of the nation relating to the results of 2022 PISA (Programme for International Student Assessment) of students all around the world. It is found that Thai students got lowest scores in the past 20 years in all skills (there are 3 skills; reading, mathematics and science). Moreover, it is lower than students from ASEAN Countries, such as, Singapore, Viet Nam and Malaysia. It raises questions in my mind about Thai education system, “How does the learning condition manage for Thai students recently, what are different from neighbour countries and how?”, as well as “What are the causes of the decline of Thai students’ proficiency?”. Second, my concern about corruption situation in country, which is more severe and more complex; for example, the problem of “Illegal imported pork”. It is an issue that all journal members are interesting in because it is the large-scale corruption and have many impacts to society. It makes me curious about 2 questions of the public service system and responsible officials for this matter; (1) How has the huge amount of illegal imported pork continuously happened, and what are the causes? and (2) How would the problem be effectively and systematically solved and what do we learn from the basis of this lesson? Particularly, the ineffectiveness and lack of transparency of system and responsible person. The required answers of those 2 questions should be clearly concluded, correct, completed, and possible to implement. In addition, the conclusion should be widely disseminated to people and public. It will be the information for civil society to learn, aware and decide to participate in the process of prevention and suppression of corruption problems in both public and private sector. The said problems (including other problems which are not mentioned; in particular, the politics problems) make me ask myself what would I have to do for people and society for rest end of my life as much as I can in accordance with my physical state. Then, I have my own answer and decide to substantiate it as soon as possible. I would like to ask all fellow members who have fairness hearts, what you would do in the current condition both direct and indirect way to ameliorate Thai society on the basis of actual virtue and ethic system.

We have been seriously talking for a while, it would change to talk about the technical substances of this journal. There are 7 articles which comprise 5 academics and 2 researches. The 4 out of 5 academics are awarded from the 2023 NACC Academic Journal Competition. All are related to the implantation of integrity of anti-corruption, as well as the collaboration of people in the process, which are relevant to the suppression of corruption by people power, the moral courage of prevention and suppression of corruption, the challenge of arousing and implanting of anti-corruption conscience in society, and case study from Denmark; to instill consciousness to people and society. The other academic belongs to the NACC Officer. It proposes the ideas and suggestions about “Specification fixed” which is the important corruption problem of public procurement, bases on the information from international guidelines and Thai legal practice. Regarding the 2 researches by NACC Officers, one is related

to taking a suspect as a witness, which have the ideas and suggestions for the effective implementation in protecting witness in special cases. The other studied the consistency of definition and elements of corruption in the dimension of law and behaviour. It is an important issue to take it seriously.

I hope all NACC Academic Journal members are happy and deserve all wishes in upcoming new year. Happy New Year 2024.

Assoc. Prof. Dr. Prasit Leerapan
Editor



ตอนที่ 1
บทความวิชาการ
Academic Articles

Red Flags of Bid Tailoring: considerations drawn from
international guidelines and practices under the Thai legal framework
ข้อบ่งชี้การ “ล๊อคสเปก”: ข้อพิจารณาจากคู่มือระดับนานาชาติและแนวปฏิบัติตามกฎหมายไทย

Kitjapat Kesiranon

School of Law, Bangkok University

กิจจาพัฒน์ เกศิรานนท์

คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ

Corresponding Author: kitjapat.k1991@hotmail.com

Abstract

Section 11 of the Act on the Offences Relating to the Submission of Bids to Government Agencies, B.E. 2542 (1999) prescribes the criminal offense of criminalizing the designation of bid conditions purposely to prevent a fair price competition, or to unfairly support a bidder to become the person entitled to enter into the contract with the government agency (Bid tailoring), but the definition of "fairness" was not provided. Therefore, this creates difficulty for officers who set conditions and submit bids, and it also creates a barrier for performing the duties of law enforcement officers.

This article, through the academic lens of the writer, indicates the indicators (red flags) of the bids tailoring offence under Section 11 by gathering criteria from circulars of the Comptroller General's Department, Administrative Court judgments, Court of Justice judgments, and manuals of international organizations, purposely to instruct law enforcement officers and to be a caution for officers who are in charge of setting the conditions of bids submission. Hopefully, this shall result in the best interests to government agencies, public, and fair competition, as well as initiating the mobilization and revival of additional amendments to the act, or drafting of subordinate legislation or handbooks to be used with the act.

Keywords: Bid Tailoring, Public procurement, Offences relating to bid submission

บทคัดย่อ

มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดความผิดอาญากรณีการกำหนดเงื่อนไขการเสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมหรือเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งอย่างไม่เป็นธรรม (ล๊อคสเปก) แต่กลับไม่ได้อธิบายนิยามคำว่า “เป็นธรรม” ดังกล่าว จนนำมาซึ่งความยากลำบากในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้กำหนดเงื่อนไขการเสนอราคา และนำมาซึ่งอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บังคับใช้กฎหมาย

ผู้เขียนซึ่งเห็นถึงปัญหาข้างต้นได้เขียนบทความนี้เพื่อแสดงข้อบ่งชี้ของการกระทำความผิดลึกลับภายใต้ มาตรา 11 ดังกล่าว โดยรวบรวมหลักเกณฑ์ต่าง ๆ จากหนังสือเวียนของกรมบัญชีกลาง คำพิพากษาศาลปกครอง คำพิพากษาศาลยุติธรรม และคู่มือขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้ กฎหมาย และเป็นข้อพึงระวังแก่ผู้มีหน้าที่กำหนดเงื่อนไขการเสนอราคา เพื่อให้การกำหนดเงื่อนไขการเสนอราคา เป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมอย่างแท้จริง รวมถึงอาจเป็นจุดเริ่มต้นเล็ก ๆ ในการผลักดันให้มีการพิจารณาทบทวนปรับปรุงกฎหมายในอนาคต หรือจัดทำคู่มือ หรือกฎหมายลำดับรองเพื่อใช้ประกอบกับบทบัญญัติดังกล่าว

คำสำคัญ: ลึกลับ, การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา

บทนำ (Introduction)

การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Public procurement)

การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Public procurement) หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะโดยการซื้อ จ้าง เช่า หรือแลกเปลี่ยน (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) เป็นวิธีการที่หน่วยงานของรัฐทั่วโลกใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าและบริการที่จำเป็นต่อการปฏิบัติการกิจ ในเวลาที่กำหนด ซึ่งต้องมีความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ (OECD, 2020: 31-50) ทั้งนี้ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ไม่เพียงแต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น แต่ส่งผลต่อเศรษฐกิจสังคมด้วย เช่น การจัดซื้อสินค้า ชนิดหนึ่งของหน่วยงานของรัฐไม่เพียงแต่ทำให้ผู้ประกอบการคู่สัญญาต้องขายของให้รัฐ แต่ผู้ประกอบการนั้นต้องซื้อ วัตถุดิบต่อมาจากผู้ประกอบการรายอื่น ๆ (Suppliers) ด้วย ย่อมส่งผลดีต่อเศรษฐกิจ และยังสามารถทำให้เกิดการแข่งขัน กันในภาคเอกชนเพื่อพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ มาแก้ปัญหาให้ภาครัฐด้วย (European Commission, 2015; OECD, n.d.; OECD, 2017) โดยในอดีตนั้น ตามข้อมูลประวัติศาสตร์เท่าที่สามารถสืบค้นได้ พบว่าการจัดหาพัสดุในภาครัฐ สมัยโบราณมีมาตั้งแต่สมัยประมาณ 3,000 ปี ก่อนคริสตกาล ที่อียิปต์ ซึ่งมีเอกลักษณ์ (เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับ สารบรรณ) เป็นผู้ทำหน้าที่คำนวณวัสดุที่ใช้สร้างพีระมิด (Nolan, n.d.; Lesko, 1994: 15-40) การจัดซื้อจัดจ้าง ของภาครัฐในปัจจุบันต้องมีการสรรหาคู่สัญญา ซึ่งทำได้โดยหลายวิธี เช่น วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือก และ วิธีเฉพาะเจาะจง (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) โดยวิธีการ ที่จะสร้างการแข่งขันให้เกิดขึ้นในเสนอราคาคือวิธีประกาศเชิญชวนและวิธีคัดเลือกเท่านั้น

หลักการจัดซื้อจัดจ้างที่ดีตามแนวทางขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development) ประกอบด้วยหลักการใหญ่ 4 ข้อ ได้แก่ 1) ความโปร่งใส (Transparency), 2) การจัดการที่ดี (Good management), 3) การป้องกันการประพฤติมิชอบ การปฏิบัติตามข้อกำหนด และการเฝ้าระวัง (Prevention of misconduct, compliance and monitoring), และ 4) ความรับผิดชอบและการควบคุม (Accountability and control) (OECD Principles for Integrity in Public Procurement, 2021: 18-19; System Change in Slovenia: Making Public Procurement More Effective, 2020: 31-50) ซึ่งหลักการเหล่านี้ล้วนมีระบุในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ภาครัฐ พ.ศ. 2560 (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560)

จะเห็นได้ว่า “การแข่งขันอย่างเป็นธรรม” เป็นหลักการสำคัญในการจัดซื้อจัดจ้างด้วย เนื่องจากการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในตลาดสินค้าและบริการนี้จะเกิดผลดีต่อผู้บริโภคหรืออุปโภค (ในที่นี้คือหน่วยงานของรัฐ) ที่จะได้รับประโยชน์จากการที่ผู้ประกอบการแข่งขันพัฒนาคุณภาพสินค้าและบริการ ในขณะที่แข่งขันลดราคา (Council of Economic Advisers, 2016; Philippine Competition Commission, n.d.: 1-2) ทั้งนี้ หากปราศจากซึ่งการแข่งขันที่เป็นธรรมแล้ว ผู้บริโภคหรืออุปโภคย่อมได้รับผลเสียจากการที่ผู้ประกอบการใช้อำนาจในตลาดในการปรับขึ้นราคาสินค้าและบริการ และลดคุณภาพสินค้าและบริการลง จนเกิดผลกระทบต่อความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการจัดซื้อจัดจ้างข้ออื่น ๆ ด้วย ในที่สุด (Council of Economic Advisers, 2016: 1-2)

กระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างโดยปกติจะเริ่มจากการประเมินความต้องการของหน่วยงานก่อนว่าหน่วยงานมีความจำเป็นใด (Needs assessment) และต้องจัดหาสินค้าหรือบริการใด จากนั้นจึงจัดทำร่างกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะของงานหรือสินค้า ขอบเขตของงานจ้าง หรือแบบรูปรายการ (Specifications drafting) (World Economic Forum, 2020: 7) เพื่อแสดงรายละเอียดของสินค้าหรือบริการที่หน่วยงานผู้จัดซื้อจัดจ้างต้องการและคาดหวังให้ผู้ประกอบการจัดหาให้ (ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) อีกทั้งเป็นเอกสารที่ใช้เป็นเกณฑ์ประเมินสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบการที่เข้าเป็นคู่สัญญา และมีสภาพบังคับทางกฎหมายต่อผู้ประกอบการที่เข้าเป็นคู่สัญญาด้วย (Crown Commercial Service, 2021) ดังนั้น เอกสารดังกล่าวจึงเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้มั่นใจได้ว่าหน่วยงานของรัฐจะได้สินค้าหรือบริการที่มีคุณภาพ ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ และสอดคล้องกับแผนการจัดซื้อจัดจ้าง ในราคาที่ประหยัดหรือคุ้มค่าที่สุด หลังจากที่กำหนดเงื่อนไขในเอกสารเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงจะเข้าสู่กระบวนการสรรหาผู้ประกอบการต่อไป

การลือกลสเปก (Bid tailoring หรือ Specification scheme)

“ลือกลสเปก” เป็นภาษาพูดที่เข้าใจได้โดยคนทั่วไปว่าหมายถึงการกำหนดเงื่อนไขหรือคุณสมบัติในการแข่งขันอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อเอื้อให้ผู้เข้าแข่งขันบางรายหรือรายใดรายหนึ่งเป็นผู้ชนะการแข่งขัน ไม่ว่าจะเป็นการสอบแข่งขันเพื่อให้ได้เข้าทำงานหรือการแข่งขันเสนอราคาสินค้าหรือบริการให้แก่หน่วยงาน เพื่อให้หน่วยงานซื้อสินค้าหรือบริการที่ราคาต่ำสุดและเกิดประโยชน์สูงสุดก็ตาม สำหรับหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนมุ่งอธิบายเฉพาะการ “ลือกลสเปก” ในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่เป็นความผิดตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ซึ่งบัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐผู้ใด โดยทุจริตทำการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน อันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐโดยไม่เป็นธรรม หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดมิให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท” เท่านั้น โดยที่การ “ลือกลสเปก” ในการประกวดราคาหรือจัดซื้อจัดจ้าง (Bid tailoring หรือ Specification scheme) เป็นรูปแบบหนึ่งของการฮั้วประมูล (Bid rigging) หรือการฉ้อโกงในการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement fraud) ซึ่งเป็นอาชญากรรมคอปกขาว (White-collar-crime) (Kovacic, 1990: 3) ดร. Joseph T. Wells ผู้ก่อตั้งสมาคมผู้ตรวจสอบการฉ้อโกงที่ได้รับการรับรอง (Association of Certified Fraud Examiners - ACFE) ให้ความหมายการลือกลสเปกว่าหมายถึงสถานการณ์ซึ่งลูกจ้างหรือพนักงานของหน่วยงานใด ๆ ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ร่างข้อกำหนดในการประกวดราคาในลักษณะซึ่งเอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่ง และมักมีการสมรู้ร่วมคิดกันระหว่างพนักงานคนดังกล่าวกับผู้ประกอบการนั้น จะเห็นได้ว่าการลือกลสเปกมีผลกีดกัน

การแข่งขันทางการค้าอย่างเป็นธรรม ส่งผลทำให้หน่วยงานของรัฐที่จัดซื้อจัดจ้างต้องจ่ายเงินแพงกว่าราคาที่สมเหตุสมผล ได้สินค้าหรือบริการที่มีคุณภาพต่ำ (Australian Competition and Consumer Commission, n.d.; OECD, n.d.: 1) นอกจากนี้ การล๊อคสเปกยังอาจส่งผลให้เกิดการผูกขาดทางการค้าและการขึ้นราคาสินค้าหรือบริการซึ่งส่งผลร้ายต่อผู้บริโภคหรืออุปโภค (Hüscherlath, 2012: 186) การล๊อคสเปกซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมักมีสินบนเป็นแรงจูงใจ เรียกว่าเป็นการแปลงสาธารณประโยชน์เป็นประโยชน์ส่วนตัว อันถือเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งในที่สุดแล้ว การทำสัญญากับผู้ประกอบการที่ได้รับการคัดเลือกจากการจัดซื้อจัดจ้างที่ทุจริตนี้จะส่งผลเสียต่อสาธารณประโยชน์และประชาชนในที่สุด (United Nations Office on Drugs and Crime, 2018: 4-5)

วัตถุประสงค์ (Objective)

ผู้เขียนซึ่งเห็นถึงปัญหาความไม่ชัดเจนในบทบัญญัติมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้เขียนบทความนี้เพื่อแสดงข้อบ่งชี้ของการกระทำผิดล๊อคสเปกภายใต้มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 โดยรวบรวมหลักเกณฑ์ต่าง ๆ จากหนังสือเวียนของกรมบัญชีกลาง คำพิพากษาศาลปกครอง คำพิพากษาศาลยุติธรรม และคู่มือขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และเป็นข้อพึงระวังแก่ผู้มีหน้าที่กำหนดเงื่อนไขการเสนอราคา เพื่อให้การกำหนดเงื่อนไขการเสนอราคาเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมอย่างแท้จริง รวมถึงอาจเป็นจุดเริ่มต้นเล็ก ๆ ในการผลักดันให้มีการพิจารณาทบทวนปรับปรุงกฎหมายในอนาคต หรือจัดทำคู่มือหรือกฎหมายลำดับรองเพื่อใช้ประกอบกับบทบัญญัติดังกล่าว

กรอบแนวคิด (Conceptual framework)

ในส่วนนี้ผู้เขียนประสงค์แสดงภาพของกรอบทางกฎหมาย (Legal framework) และเอกสารที่เกี่ยวข้องให้เห็นภาพคร่าว ๆ ว่ากฎหมายและเอกสารใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการล๊อคสเปก ซึ่งมีผลเป็นการกำหนดความผิดและแสดงข้อบ่งชี้ของเงื่อนไขการเสนอราคาที่สูงเสี่ยงต่อการละเมิดกฎหมาย

พระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

1. ความเป็นมา

พระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ถูกประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2542 มาจนถึงปัจจุบัน โดยไม่มีการแก้ไขปรับปรุง มีเหตุผลในการประกาศใช้ดังปรากฏที่หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติคือเกิดสถานการณ์ซึ่งมีการสมยอมกันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ และไม่มีการแข่งขันกันเสนอประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐอย่างแท้จริงจนเกิดความเสียหาย จึงต้องกำหนดให้การกระทำลักษณะต่าง ๆ เหล่านี้ทั้งปวงเป็นความผิดเพื่อปราบปรามการกระทำดังกล่าว และเพื่อให้การจัดหาสินค้าหรือบริการในภาครัฐมีการแข่งขันอันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐในที่สุด (พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542, 2542)

ปี พ.ศ. 2541 มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายป้องกันการสมยอมกันในการเสนอราคาและปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ” (กรสพ.) ซึ่ง กรสพ. นี้เองมีบทบาทในการยกร่างกฎหมายฉบับใหม่เพื่อแก้ปัญหาการสมยอมกันในการประมูลและรวมถึงการกำหนดความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย (มานิตย์ จุมปา, 2544: 32-33)

ในการยกร่างนวัตกรรมการทางกฎหมายฉบับใหม่ของ กรสพ. นั้น มีการจัดทำร่างกฎหมายอยู่หลายครั้งหลายฉบับ ได้แก่ (1) “ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ.” ประกอบบทบัญญัติเพียง 13 มาตรา กำหนดความผิดฐานฉ้อโกงรัฐ โดยเน้นลงโทษเอกชนที่สมยอมกันในการเสนอราคา และกำหนดความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้เฉพาะกรณีที่เจตนาปล่อยให้มีการสมยอมกันระหว่างเอกชน โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (มานิตย์ จุมปา, 2544: 33-35) แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนความผิดของเอกชนจะขัดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และอาจซ้ำซ้อนกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีหน่วยงานอื่นรับผิดชอบอยู่แล้วด้วย จึงให้ตัดอำนาจสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออก (มานิตย์ จุมปา, 2544: 37-38) (2) “ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.” เมื่อ กรสพ. ตัดบทบัญญัติอำนาจสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกจนเหลือแต่บทบัญญัติกำหนดความผิดแล้ว ได้เสนอให้เพิ่ม “หมวดที่ 3 ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ” ใน “ลักษณะ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง” ของประมวลกฎหมายอาญา ที่ไม่ใช่เพียงความผิดฐานสมยอมตกลงกันในการเสนอราคาเท่านั้น แต่รวมถึงการเพิ่มโทษกรณีให้ทรัพย์สินจูงใจให้มีการสมยอม กรณีใช้กำลังประทุษร้ายบังคับให้มีการสมยอม และกรณีใช้อุบายหลอกลวงให้ผู้อื่นไม่ได้เข้าเสนอราคาด้วย นอกจากนี้ ยังกำหนดให้กรรมการหรือผู้จัดการของนิติบุคคลต้องรับผิดชอบในการสมยอมเสนอราคาที่ทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ากรรมการหรือผู้จัดการไม่มีส่วนรู้เห็น (มานิตย์ จุมปา, 2544: 38-40) นับว่าเป็นการนำหลักความรับผิดชอบจากการกระทำของผู้อื่น (Vicarious liability) (Brody et al., 2001: 548) มาใช้กับร่างกฎหมายฉบับนี้ด้วย และ (3) “ร่างพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.” เกิดจากคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2541 มีความเห็นว่าควรมีกฎหมายที่เป็นเอกเทศเพื่อแก้ปัญหาการสมยอมในการเสนอราคา และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติใหม่ (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2541) ซึ่งมีมตินี้เป็นที่มาของการยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน (มานิตย์ จุมปา, 2544: 45-47)

กล่าวได้ว่าความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีลักษณะเป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala Prohibita) ไม่ใช่ความผิดในตัวเอง (Mala in se) (สุพิศ ประณีตพลกรัง, 2560: 3)

2. เนื้อหา

พระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ประกอบด้วยบทบัญญัติจำนวนเพียง 16 มาตรา เท่านั้น พระราชบัญญัตินี้ยังคงไว้ซึ่งความผิดของบุคคลเอกชนซึ่งสมยอมกันในการเสนอราคา (มาตรา 4) ความผิดฐานใช้ทรัพย์สินจูงใจให้สมยอมในการเสนอราคา (มาตรา 5) ความผิดฐานใช้กำลังหรือขู่ให้สมยอมในการเสนอราคา (มาตรา 6) ความผิดฐานใช้อุบายหลอกลวงให้ผู้อื่นไม่ได้เข้าเสนอราคา (มาตรา 7) คงไว้ซึ่งหลักการให้กรรมการผู้จัดการของนิติบุคคลรับผิดชอบกรณีการสมยอมเสนอราคาเป็นไปเพื่อนิติบุคคล (มาตรา 9) และกำหนดความผิดสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รู้ถึงการสมยอมในการเสนอราคาแต่ไม่ยกเลิการเสนอราคานั้นด้วย (มาตรา 10) รวมถึงกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ แต่หากเป็นบุคคลเอกชนให้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน (มาตรา 14)

พระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดความผิดฐาน “ลือกลสเปก” ซึ่งเป็นฐานความผิดที่ไม่ปรากฏในร่างกฎหมาย 2 ฉบับ ก่อนหน้านี้นี้มาก่อน โดยในมาตรา 11 ปรากฏข้อความดังนี้

“เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐผู้ใดโดยทุจริตทำการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน อันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐโดยไม่เป็นธรรม หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดมิให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท” (พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542, 2542)

เมื่อพิจารณาโดยความรู้สึกนึกคิดของคนทั่วไป จะเห็นได้ว่าไม่อาจจะออกแบบเงื่อนไขในการเสนอราคา เพื่อเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะ หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใด ก็ย่อมจะเข้าข่ายเป็นการมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือกฎหมายอาญาจะต้องตีความโดยเคร่งครัด (หยุด แสงอุทัย, 2548: 133-134) และข้อความตัวบทกฎหมายจะต้องมีชัดเจนแน่นอน (อัจริยา ชูตินันท์, 2564: 26-27) ดังนั้น การใช้คำว่า “เป็นธรรม” ในตัวบทกฎหมายที่มีโทษทางอาญาอาจทำให้ตัวบทกฎหมายถูกตีความได้ตามอำเภอใจหรือความรู้สึกนึกคิดเฉพาะบุคคล

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

1. ความเป็นมา

พระราชบัญญัติฉบับนี้เพิ่งประกาศใช้ได้ไม่ถึง 10 ปี มีวัตถุประสงค์กำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลางให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ และมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุดเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) มีจุดกำเนิดย้อนหลังไปได้ 10 ปี ก่อนการประกาศใช้ คือเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2550 ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงการคลังร่างพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้าง หากแต่การจัดทำร่างกฎหมายดังกล่าวในระดับพระราชบัญญัติจะใช้เวลาานาน กระทรวงการคลังจึงเสนอร่างกฎหมายในรูปพระราชกฤษฎีกาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีก่อน ชื่อว่าร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (กระทรวงการคลัง, 2550) และต่อมาในภายหลังสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ 8 เมษายน 2558 เสนอมาตรการป้องกันการทุจริตต่อคณะรัฐมนตรีในหลายมิติ ทั้งด้านการปรับปรุงการปฏิบัติราชการและการใช้ระบบการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงเสนอด้วยว่าควรร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยเฉพาะในระดับพระราชบัญญัติ และร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อจัดการกระทำการอันเป็นการทุจริตด้วย (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558) ซึ่งต่อมากณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2558 มีมติรับทราบและมอบหมายให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาข้อเสนอจากสำนักงาน ป.ป.ช. ดังกล่าว (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2558)

ภายหลังจากการที่สำนักงาน ป.ป.ช. มีข้อเสนอดังกล่าว กระทรวงการคลังมีหนังสือฉบับลงวันที่ 12 พฤษภาคม 2558 เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.” ต่อคณะรัฐมนตรี (กระทรวงการคลัง, 2558) และคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2558 มีมติเพิกถอนร่างพระราช

กฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ และมีมติอนุมัติหลักการ “ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.” และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยมีความเห็นให้พระราชบัญญัตินี้วางหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นมาตรฐานเดียวกันโดยบังคับใช้กับองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญด้วย (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2558) ต่อมาเมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเรียบร้อยแล้ว กระทรวงการคลังจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติต่อคณะรัฐมนตรีอีกครั้งเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2559 (กระทรวงการคลัง, 2559) จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2559 มีมติเห็นชอบ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2559) และมีการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2560 ในที่สุด (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560)

2. เนื้อหา

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แบ่งออกเป็น 15 หมวด ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมหลักเกณฑ์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐทั้งหมด ตั้งแต่การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง การทำสัญญา การบริหารสัญญา การตรวจรับพัสดุ และการดำเนินการกับผู้ทำงาน นอกจากกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างแล้ว พระราชบัญญัตินี้ยังสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและผู้ประกอบการในการป้องกันการทุจริตผ่านข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) และการสังเกตการณ์จากผู้สังเกตการณ์ที่เป็นคนกลางตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำร่างขอบเขตของงานจนถึงสิ้นสุดโครงการจัดซื้อจัดจ้างด้วย ทั้งนี้พระราชบัญญัตินี้จะใช้ควบคู่กับระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้

สำหรับเนื้อหาของพระราชบัญญัติและระเบียบว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและการ “ล๊อคสเปก” มีดังต่อไปนี้

2.1 หลักทั่วไปของการจัดซื้อจัดจ้าง

มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 วางหลักการสำคัญสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างว่าต้องก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัตินี้แล้ว พบว่ามีหลักการสำคัญที่หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึงในการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างคือ (1) หลักความคุ้มค่า พักตร์ที่จัดซื้อจัดจ้างต้องมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ในการใช้งานของหน่วยงานของรัฐ มีราคาที่เหมาะสม และ (2) หลักความโปร่งใส กระทำโดยเปิดเผย เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการทุกรายโดยเท่าเทียมกัน มีระยะเวลาที่เหมาะสมและเพียงพอต่อการยื่นข้อเสนอ มีหลักฐานการดำเนินงานชัดเจน และมีการเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุในทุกขั้นตอน (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560)

มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 บัญญัติถึงหลักการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างเป็นการเฉพาะ คือห้ามมิให้กำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุให้ใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่งหรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะ เว้นแต่พัสดุที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างตามวัตถุประสงค์นั้นมียี่ห้อเดียวหรือจะต้องใช้อะไหล่ของยี่ห้อใด ก็ให้ระบุยี่ห้อนั้น (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) นอกจากนี้มีข้อสังเกตด้วยว่าหลักการตามมาตรา 9 นี้ ระบุถึงเพียง “คุณลักษณะเฉพาะ” ทั้งที่ในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

กล่าวถึงถ้อยคำอีก 2 คำ ซึ่งมีความหมายในนัยเดียวกันด้วย คือคำว่า “ร่างขอบเขตของงาน” และ “แบบรูปรายการงานก่อสร้าง”

2.2 การกำหนดเงื่อนไขในการเสนอราคา

มีข้อสังเกตประการหนึ่งคือ คำว่า “เงื่อนไขอันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคา” ดังปรากฏในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ไม่ปรากฏในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แต่พระราชบัญญัติและระเบียบดังกล่าวใช้ถ้อยคำว่า “รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ”, “ร่างขอบเขตของงาน” และ “แบบรูปรายการงานก่อสร้าง” โดยไม่มีการให้นิยามแต่อย่างใด ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจได้ว่า หมายถึงข้อกำหนดที่แสดงความต้องการของหน่วยงานของรัฐที่มีต่อผู้เสนอราคา และเป็นเงื่อนไขอันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาไปในตัว (งานคลังและพัสดุ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานด้านวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ม.ป.ป.) มีรายละเอียดดังนี้

2.2.1 รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ

รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ (Specification) เป็นข้อกำหนดรายละเอียดของพัสดุที่ต้องการซื้อ หรือเป็นข้อกำหนดทางเทคนิคของพัสดุซึ่งแสดงความต้องการของผู้ใช้งาน โดยระบุ ชนิด ขนาด และคุณลักษณะและรายละเอียดต่าง ๆ (หน่วยงานสนับสนุนทั่วไป สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2565: 10) ทั้งนี้ ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐบางแห่งกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาหรือผู้ผลิตในเอกสารรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะด้วย เช่น ร่างรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะเรือตรวจการณ์ลำน้ำขนาดความยาวไม่น้อยกว่า 33 ฟุต จำนวน 1 ลำ ของกรมเจ้าท่า (พ.ศ. 2564) (กรมเจ้าท่า, 2564) นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐบางแห่งใช้คำว่า “รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ” ในการจัดจ้างให้บริการ เช่น รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะงานจ้างเหมาบริการทำความสะอาดอาคารและสถานที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) (พ.ศ. 2560) (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2560) เป็นต้น รวมถึงบางหน่วยงานใช้ถ้อยคำนี้กับงานจ้างก่อสร้างด้วย เช่น รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะการจ้างก่อสร้างศูนย์อาหาร คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา (มหาวิทยาลัยบูรพา, ม.ป.ป.)

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 21 กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง หรือจะให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งรับผิดชอบในการจัดทำร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้าง สำหรับการซื้อหรือจ้างที่มีใช้การจ้างก่อสร้าง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอด้วย (ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) จะเห็นได้ว่าระเบียบนี้มีการใช้คำว่า “ร่างขอบเขตของงาน” และ “รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ” อย่างปะปนกันสำหรับการซื้อหรือจ้างที่มีใช้การจ้างก่อสร้าง

2.2.2 ร่างขอบเขตของงาน

ร่างขอบเขตของงาน (Term of Reference : TOR) เป็นเอกสารที่กำหนดขอบเขตและรายละเอียดของภารกิจที่หน่วยงานของรัฐต้องการให้ผู้รับจ้างดำเนินการ รวมทั้งความรับผิดชอบอื่น ๆ ของผู้รับจ้างที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้น (งานคลังและพัสดุ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานด้านวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ม.ป.ป.) ทั้งนี้ ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐบางแห่งกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาหรือผู้ผลิตในเอกสารร่างขอบเขตของงานด้วย เช่น ร่างขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) จัดซื้อผลิตภัณฑ์คอนกรีต งานงบโครงการ คพจ.1 (แผน 3, แผน 4), งบ คพจ.3 ประจำปี 2561 ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอโคกสำโรง (พ.ศ. 2561) (การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค,

2561) นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐบางแห่งใช้คำว่า “ร่างขอบเขตของงาน” กับการจัดซื้อครุภัณฑ์ด้วย ดังเช่น ร่างขอบเขตของงานของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอโคกสำโรง (พ.ศ. 2561) ดังกล่าว และร่างขอบเขตของงานหรือ รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะการจัดซื้อวัสดุสำนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองคล้า (พ.ศ. 2563) (องค์การบริหารส่วนตำบลหนองคล้า, 2563) รวมทั้งอาจมีการกำหนดร่างขอบเขตของงานสำหรับงานจ้างก่อสร้างด้วย เช่น ร่างขอบเขตของงานโครงการก่อสร้างอาคารบูรณาการของกระทรวงยุติธรรมจังหวัดปัตตานี (พ.ศ. 2560) (สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2560ก, 2560ข) เป็นต้น

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 21 กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง หรือจะให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งรับผิดชอบในการจัดทำร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้าง สำหรับการซื้อหรือจ้างที่มีใช้การจ้างก่อสร้าง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอด้วย (ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) จะเห็นได้ว่ามีการใช้คำว่า “ร่างขอบเขตของงาน” และ “รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ” อย่างปะปนกันสำหรับการซื้อหรือจ้างที่มีใช้การจ้างก่อสร้าง ทั้งนี้ระเบียบดังกล่าวกำหนดให้มีการจัดทำ “รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ” สำหรับการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้าง (ข้อ 139) (ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) และการจ้างที่ปรึกษา (ข้อ 103) ด้วย (ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560)

2.2.3 แบบรูปรายการงานก่อสร้าง

“แบบรูปรายการงานก่อสร้าง” เป็นอีกคำสำคัญที่ไม่มีบทนิยามปรากฏในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 อย่างไรก็ดี แต่เป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าหมายถึงเอกสารที่แสดงความต้องการของหน่วยงานของรัฐในงานจ้างก่อสร้าง (อภิสิทธิ์ มากสุวรรณ, 2564) ในทางปฏิบัติพบว่าหน่วยงานของรัฐจัดทำแบบรูปรายการงานก่อสร้างทั้งในลักษณะที่เป็นเอกสารอย่างเดียวกันกับรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ เช่น แบบรูปรายการงานก่อสร้างโครงการก่อสร้างคูระบายน้ำ คอนกรีตเสาธารณะจากถนนทางหลวงแผ่นดิน สาย 4245 ลงสู่ทะเล ม.2 ตำบลศาลาด่าน ของเทศบาลตำบลศาลาด่าน (พ.ศ. 2562) (เทศบาลตำบลศาลาด่าน, 2563) และแบบรูปรายการงานก่อสร้างโครงการทางพิเศษสายพระราม 3-ดาวคะนอง-วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานครด้านตะวันตก สัญญาที่ 3 ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2563) (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย, 2563) เป็นต้น

2.2.4 เงื่อนไขอื่น ๆ

นอกจากที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีเงื่อนไขอื่นซึ่งอาจเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาด้วย เช่น หลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ (ระเบียบฯ ข้อ 21 ข้อ 139 และข้อ 140) เกณฑ์การให้คะแนน (ระเบียบฯ ข้อ 55) และคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอ (พระราชบัญญัติฯ มาตรา 51 และมาตรา 64) การกำหนดเงื่อนไขเหล่านี้ในการจัดซื้อจัดจ้างอย่างไม่เป็นธรรมตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐก็เป็นความผิดได้เช่นกัน

วิธีดำเนินการ (Methodology)

บทความนี้จัดทำขึ้นโดยรวบรวมหลักเกณฑ์ต่าง ๆ จากหนังสือเวียนของกรมบัญชีกลาง คำพิพากษา ศาลปกครอง คำพิพากษาศาลยุติธรรม และคู่มือขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่ บังคับใช้กฎหมาย และเป็นข้อพึงระวังแก่ผู้มีหน้าที่กำหนดเงื่อนไขการเสนอราคา เพื่อให้การกำหนดเงื่อนไขการเสนอราคาเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมอย่างแท้จริง รวมถึงอาจเป็นจุดเริ่มต้นเล็ก ๆ ในการผลักดันให้มีการพิจารณาทบทวน

ผลการศึกษา (Results)

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าเงื่อนไขอันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคานั้นมีได้หลายประเภท ไม่ว่าจะเป็นข้อกำหนดเรื่องคุณสมบัติผู้ยื่นข้อเสนอ หลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ เกณฑ์การให้คะแนน และข้อกำหนดเฉพาะเกี่ยวกับพัสดุที่จะซื้อหรืองานที่จ้าง ดังนั้น การกำหนดเงื่อนไขที่เข้าข่ายเป็นความผิดตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาจึงไม่ถูกจำกัดเฉพาะคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุเท่านั้น แต่เนื่องจากมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาดังกล่าว ไม่ได้ให้ความหมายโดยละเอียดว่าเงื่อนไขอย่างไรจึงจะถือว่า “ไม่เป็นธรรม” จึงทำให้มีปัญหาการตีความในหมู่ผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดซื้อจัดจ้างและผู้บังคับใช้กฎหมาย ในบทนี้ ผู้เขียนได้รวบรวมข้อบ่งชี้สำหรับพิจารณาว่าเงื่อนไขการเสนอราคามีลักษณะกีดกันหรือไม่ ดังนี้

ข้อบ่งชี้ภายในเงื่อนไขการเสนอราคา

1. คุณสมบัติผู้เสนอราคาที่เหมาะสมเฉพาะเจาะจงหรือไม่มีความจำเป็น

คุณสมบัติขั้นต่ำของผู้เสนอราคาควรเป็นไปเพื่อคัดกรองผู้เสนอราคาที่น่าเชื่อถือและมีศักยภาพเหมาะสมกับงานซื้อหรือจ้าง การกำหนดเงื่อนไขเพื่อจำกัดจำนวนผู้เสนอราคาหรือใกล้เคียงกับคุณสมบัติของผู้เสนอการรายใด โดยไม่จำเป็นและไม่สามารถอธิบายเหตุผลได้อาจส่งถึงเจตนาทุจริต (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013; International Anti Corruption Resource Center, n.d.: 17-18) ทั้งนี้ สามารถพิจารณาแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐประกอบได้ด้วย ซึ่งมีรายละเอียดตามหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค(กวจ)0405.2/ว 214 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2563 ดังนี้

1.1 งานจ้างก่อสร้าง

ห้ามมิให้กำหนดเงื่อนไขของผู้ยื่นข้อเสนอในงานจ้างก่อสร้างว่า (1) จะต้องเป็นนิติบุคคลที่มีผลประกอบการเป็นกำไร (2) จะต้องยื่นใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมมาแสดงตั้งแต่ขณะเข้าเสนอราคา และ (3) ผู้ยื่นข้อเสนอจะต้องเป็นตัวแทนจำหน่ายและจะต้องมีหนังสือแต่งตั้งตัวแทนจำหน่ายในครุภัณฑ์ประกอบ เช่น เครื่องปรับอากาศ เสาไฟฟ้า สายไฟฟ้า โคมไฟ เป็นต้น หรือจะต้องมีหนังสือรับรองอะไหล่จากผู้ผลิตหรือตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ผลิต (กรมบัญชีกลาง, 2563)

การกำหนดผลงาน หากหน่วยงานของรัฐกำหนดผลงานก่อสร้าง ให้กำหนดผลงานใดไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินงบประมาณ หรือวงเงินที่ประมาณการที่จะจ้างก่อสร้างในครั้งนั้น และเป็นผลงานการก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่จะดำเนินการจัดจ้างก่อสร้าง ซึ่งผลงานดังกล่าวของผู้รับจ้างต้องเป็นผลงานในสัญญาเดียวเท่านั้น และเป็นสัญญาที่ผู้รับจ้างได้ทำงานแล้วเสร็จตามสัญญา ซึ่งได้มีการส่งมอบงานและตรวจรับเรียบร้อยแล้ว (กรมบัญชีกลาง, 2563) ดังนั้น หากหน่วยงานของรัฐประสงค์จ้างก่อสร้างอาคารวงเงินงบประมาณ 200 ล้านบาท แต่กำหนดขอบเขตของงานจ้างว่าผู้ยื่นเสนอราคาต้องเคยมีผลงานก่อสร้างอาคารในลักษณะเดียวกันมูลค่าตามสัญญา 120 ล้านบาท อย่างนี้ก็ขัดต่อหลักเกณฑ์ดังกล่าว

1.2 งานซื้อหรืองานจ้างที่มีช่างงานก่อสร้าง

การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ ห้ามมิให้มีการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อให้ใกล้เคียงกับยี่ห้อโดยยี่ห้อหนึ่ง หรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะ

การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของงานซื้อ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐกำหนดเจาะจงแหล่งประเทศผู้ผลิตหรือทวีป

ในกรณีพัสดุที่จะจัดซื้อมีส่วนประกอบ เช่น ล้อ พวงมาลัย เบาะรถ เป็นต้น หรืออุปกรณ์ประกอบ เช่น สัญญาณไฟฉุกเฉิน ไฟท้ายรถ สัญญาณเตือนถอยหลัง เป็นต้น ห้ามมิให้มีการกำหนดเงื่อนไขว่า ผู้ยื่นข้อเสนอจะต้องเป็นตัวแทนจำหน่าย และจะต้องมีหนังสือแต่งตั้งตัวแทนจำหน่ายในส่วนประกอบหรืออุปกรณ์ประกอบของพัสดุนั้น โดยข้อกำหนดนี้จะช่วยลดภาระของผู้ประกอบการในการจัดหาเอกสารประกอบกรยื่นข้อเสนอในครุภัณฑ์ที่ไม่ใช่สาระสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น ๆ

ห้ามมิให้กำหนดผลงานในงานซื้อหรืองานจ้างที่มีช่างงานก่อสร้าง แต่หากหน่วยงานของรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดผลงาน ให้กำหนดผลงานได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินงบประมาณ หรือวงเงินที่ประมาณการที่จะจัดซื้อจัดจ้างในครั้งนั้น (กรมบัญชีกลาง, 2563)

แม้ในบางกรณีซึ่งการกำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอในการจัดซื้อจัดจ้างจะไม่ฝ่าฝืนแนวปฏิบัติตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค(กวจ)0405.2/ว 214 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2563 ข้างต้นก็ตาม แต่การกำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอที่ไม่จำเป็นเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ยื่นข้อเสนอรายใดรายหนึ่ง หรืออธิบายเหตุผลความจำเป็นไม่ได้ก็อาจเข้าข่ายเป็นการล็อกสเปกเช่นกัน ดังเช่นตัวอย่างในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.233/2552 ซึ่งเป็นกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการถูกฟ้องว่ากำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะการสอบราคาซื้อวัสดุทางการแพทย์เอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบการบางรายว่า “ข้อที่ 5 ให้ผู้เสนอราคาจะต้องเป็นผู้ที่เคยมีผลงานขายพันธุ์ปลาและอาหารสัตว์น้ำให้กับหน่วยงานราชการในวงเงินไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท และผลงานดังกล่าวต้องเป็นสัญญาเดียวและมีอายุไม่เกิน 1 ปีหลังจากส่งมอบงาน” ในคดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าแม้ส่วนราชการจะมีดุลยพินิจจำกัดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา แต่การใช้ดุลยพินิจดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามหลักสุจริตเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคากันอย่างเป็นธรรม ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่นอกเหนือความจำเป็นต้องจำกัดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ผู้ประกอบการรายอื่น ๆ สูญเสียโอกาสในการแข่งขันราคากันอย่างเป็นธรรม จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนข้อที่ 5 ของประกาศดังกล่าว (พิชามญชุ์ กาทหลง และนิทัศน์ บุญมี, 2564: 94)

นอกจากข้อบ่งชี้เรื่องคุณสมบัติผู้เสนอราคาตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค(กวจ)0405.2/ว 214 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2563 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวแล้ว ข้อบ่งชี้นี้ยังถูกกล่าวถึงในเอกสารขององค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ด้วย เช่น คู่มือต่อต้านการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งองค์การสหประชาชาติ (UNODC’s Guidebook on Anti-Corruption in Public Procurement and the Management of Public Finances) (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013: 17-18) และข้อเสนอแนะขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจว่าด้วยการต่อต้านการฮั้วประมูลในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (OECD’s Recommendation of the Council on Fighting Bid Rigging in Public Procurement) (OECD, 2022: 9) เป็นต้น

2. เกณฑ์การคัดเลือกและให้คะแนนที่ไม่จำเป็น ไม่สมเหตุผล และกำกวม

หน่วยงานของรัฐอาจกำหนดเงื่อนไขในการให้คะแนนที่มีมาตรฐานเพื่อลดความเสี่ยงกรณีผู้ประกอบการ ingsงานหรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามสัญญา อย่างไรก็ตาม การกำหนดเงื่อนไขที่มีผลลดจำนวนผู้เสนอราคานั้น จะต้องเป็นเงื่อนไขที่มีความเกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการปฏิบัติงานตามสัญญา (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013: 18; OECD, 2022: 11) เกณฑ์การคัดเลือกและให้คะแนนจะต้องประกาศโดยเปิดเผยล่วงหน้าให้ผู้ประกอบการสามารถรู้ได้โดยทั่วกัน ต้องมีความชัดเจน สามารถปฏิบัติตามได้ ไม่มีข้อความกำกวมที่เปิดช่องให้ตีความหรือใช้ดุลยพินิจ (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013: 18; OECD, 2022: 10-11; European Commission, 2021: 33) ซึ่งเป็นหลักการที่ยอมรับในระดับนานาชาติ

สำหรับกฎหมายไทย หลักการนี้อยู่ในมาตรา 8 (2) แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดขอบเขตของงานในเรื่องการคัดเลือกและให้คะแนนในการประกวดราคาไว้ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว198 ลงวันที่ 8 เมษายน 2564 ดังนี้ (กรมบัญชีกลาง, 2564)

2.1 กำหนดเกณฑ์คุณภาพ ตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยต้องเลือกเกณฑ์อื่นประกอบกับเกณฑ์ราคา ซึ่งเกณฑ์คุณภาพอาจประกอบด้วย ต้นทุนของพัสดุนั้นตลอดอายุการใช้งาน มาตรฐานของสินค้าหรือบริการหลังการขายข้อเสนอด้านเทคนิคหรือข้อเสนออื่น เป็นต้น ทั้งนี้ เกณฑ์คุณภาพจะต้องมีเกณฑ์ข้อเสนอด้านเทคนิคประกอบด้วยทุกครั้ง และให้กำหนดน้ำหนักการให้คะแนนเกณฑ์ข้อเสนอด้านเทคนิคมากที่สุด (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ กำหนดว่าในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอโดยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปหรือวิธีคัดเลือกให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการโดยพิจารณาถึงประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ และวัตถุประสงค์ของการทำงานเป็นสำคัญ โดยให้คำนึงถึงเกณฑ์ราคา และพิจารณาเกณฑ์อื่นประกอบด้วย) ซึ่งหากปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐไม่ได้กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกที่มีความจำเป็นสำหรับการได้มาซึ่งงานหรือครุภัณฑ์ที่มีคุณภาพตรงตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน อาจเป็นข้อบ่งชี้ที่แสดงถึงการกีดกันการเสนอราคาหรือเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคาบางราย

2.2 กำหนดสัดส่วนของน้ำหนักในการให้คะแนนเพื่อใช้ในการประเมินการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอระหว่างเกณฑ์ราคากับเกณฑ์คุณภาพตามข้อ 1) รวมถึงต้องกำหนดเกณฑ์การพิจารณาย่อยของแต่ละเกณฑ์คุณภาพตามข้อ 1) พร้อมทั้งกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาการให้คะแนนและวิธีการประเมินหรือวิธีการให้คะแนนของแต่ละเกณฑ์ย่อยให้ชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อลดความกำกวมในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอและการใช้ดุลยพินิจในการประเมินหรือให้คะแนนที่มีขอบ หากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ/ขอบเขตของงาน กำหนดข้อกำหนดในส่วนนี้ไม่ชัดเจนก็อาจแสดงถึงการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาใช้ดุลยพินิจที่มีขอบได้เช่นกัน ดังเช่นข้อความเรื่องเดิมในหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว198 ลงวันที่ 8 เมษายน 2564 ที่ระบุว่า “หน่วยงานของรัฐมิได้กำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาให้คะแนนในแต่ละเกณฑ์ย่อยให้ผู้ยื่นข้อเสนอทราบตั้งแต่ต้น ซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติฯ มาตรา 8 วรรคหนึ่ง (2) เมื่อถึงขั้นตอนการพิจารณาผลการเสนอราคา คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ได้พิจารณาให้คะแนนแต่ละเกณฑ์ย่อยตามดุลยพินิจจึงเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 55 (4) (ง) (จ) และไม่เป็นธรรมต่อผู้เข้าแข่งขันในการเสนอราคา ซึ่งก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้ยื่นข้อเสนอด้วยกัน” (กรมบัญชีกลาง, 2564)

2.3 มีข้อสังเกตว่าการกำหนดเงื่อนไขการให้คะแนนที่ไม่สมเหตุสมผลนี้ อาจไม่ใช้การกระทำของ คณะกรรมการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ/ร่างขอบเขตของงาน เท่านั้น แต่อาจกระทำโดยคณะกรรมการ พิจารณาผลการประกวดราคาซึ่งอาจเป็นความผิดตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาฯ ได้ ดังปรากฏตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ในคดีหมายเลขดำที่ อท.371/2561 ที่จำเลยที่ 1 – 3 ในฐานะคณะกรรมการ พิจารณาผลการประกวดราคาร่วมกันใช้เกณฑ์อัตราผลตอบแทนทางการเงินโครงการ (IRR) ขั้นต่ำร้อยละ 10 ในการ พิจารณาให้บริษัท บ. ไม่ผ่านการพิจารณาในการประกวดราคาจ้างเอกชนเป็นผู้ประกอบการขนถ่ายตู้สินค้าทางรถไฟ ที่ท่าเรือ ห. ของการทำเรือแห่งประเทศไทย ทั้งที่หลักเกณฑ์อัตราผลตอบแทนทางการเงินโครงการ (IRR) ดังกล่าว ไม่ปรากฏอยู่ในร่างรายละเอียดขอบเขตของงานตั้งแต่แรก (คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ คดีหมายเลขดำที่ อท.371/2561 คดีหมายเลขแดงที่ 15123/2562)

3. ข้อกำหนดทางเทคนิคที่เฉพาะเจาะจงหรือไม่มีความจำเป็น

ข้อกำหนดทางเทคนิคของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้างต้องเกี่ยวข้องและเหมาะสมกับความต้องการที่แท้จริงของ หน่วยงาน หากกรณีมีข้อกำหนดที่เฉพาะเจาะจง อาจกำหนดในคุณลักษณะเฉพาะว่า “หรือดีกว่า” หรือ “หรือ เทียบเท่า” ก็ได้ เพื่อให้โอกาสผู้เสนอราคาหลากหลายรายได้แข่งขันกัน (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013: 19) นอกจากนี้ ข้อกำหนดทางเทคนิคของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้างต้องไม่ใกล้เคียงกับพัสดุของผู้ประกอบการ รายใดรายหนึ่งด้วย (International Anti Corruption Resource Center, n.d.) ข้อกำหนดใดที่เฉพาะเจาะจง และไม่สามารถอธิบายเหตุผลความจำเป็นได้ หรือไม่ได้กำหนดขึ้นจากความต้องการที่แท้จริงของหน่วยงาน อาจแสดง ถึงเจตนาทุจริต (OECD, 2022: 5; European Commission, 2021: 33)

ตามกฎหมายไทย หลักการนี้บัญญัติอยู่ในมาตรา 8 (1) (2) และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กล่าวคือ ต้องไม่กำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุให้ใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อ หนึ่ง หรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะ อันจะเป็นการเอื้อประโยชน์ให้ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่ง เป็นผู้มีสิทธิเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐอย่างไม่เป็นธรรม

นอกจากนี้ คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ โดยการมอบอำนาจ จากคณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค(กวจ)0405.2/ว 214 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2563 ระบุห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้าง ให้ใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่ง หรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะ (กรมบัญชีกลาง, 2563) กรณีดังกล่าว ศาลปกครองได้เคยมีคำวินิจฉัยมาแล้ว เช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 344/2556 วินิจฉัย ดังนี้

“เมื่อพิจารณารายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องสูบน้ำที่ถูกฟ้องคดีกำหนด แล้วเห็นว่า มีบริษัทผู้ผลิตเครื่องสูบน้ำที่มีรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะตามที่ถูกฟ้องคดี กำหนด คือ บริษัท ท. จำกัด และบริษัท ศ. จำกัด แต่บริษัทที่ได้รับการรับรองคุณภาพในระดับสากลตามมาตรฐาน ISO 9001 – 2000 ตามข้อกำหนดของผู้ถูกฟ้องคดีมีเพียงบริษัท ศ. จำกัด เท่านั้น จึงเป็นการไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมตามข้อ 10 ตรี ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 ส่วน ข้อกำหนดที่ต้องเป็นผลิตภัณฑ์ที่ผ่านการทดสอบและรับรองมาตรฐานจาก DIN, NEPA, EN, BS หรือ UL สถาบันใดสถาบันหนึ่งนั้น ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีเครื่องสูบน้ำแบบแรงเหวี่ยงหนีศูนย์กลางของ บริษัทดังกล่าวได้รับการรับรองมาตรฐานแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงขอที่จะกำหนดรายละเอียด หรือคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องสูบน้ำให้สอดคล้องกับรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะตามที่

ระบุไว้ในคู่มือผู้ซื้อหรือใบแทรกคู่มือผู้ซื้อที่กระทรวงอุตสาหกรรมจัดทำขึ้นตามข้อ 11 (3) ของระเบียบเดียวกัน ดังนั้น การกำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องสูบน้ำดังกล่าว จึงขัดกับข้อ 10 ตรีข้อ 11 (1) (3) (6) วรรคสอง (7) และ (8) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535” (วชิราภรณ์ อนุกุล, ม.ป.ป.)

สำหรับความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการกำหนดข้อกำหนดทางเทคนิคที่เฉพาะเจาะจง นั้น ศาลอาญาคดี ทุจริตและประพุดิมิชอบกลาง ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อท. 155/2561 ว่าจำเลยในฐานะคนบตีฝ่ายคลัง คณะทันตแพทยศาสตร์ และประธานคณะกรรมการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ มีหน้าที่กำหนด รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหั่วกรอบฟันความเร็วสูงให้เปิดกว้างและเกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมไม่กีดกันการเสนอ ราคา แต่ภายหลังจากที่คณะกรรมการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะได้กำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ เสร็จแล้ว จำเลยกลับเข้าแก้ไขรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหั่วกรอบฟันความเร็วสูงโดยลำพัง เป็นเหตุให้มีเพียง บริษัท ท. จำกัด ของน้องชายจำเลยซึ่งเป็นตัวแทนจำหน่ายหั่วกรอบฟันความเร็วสูงของประเทศเยอรมนี บริษัทเดียว สามารถเสนอราคาและได้รับการคัดเลือก การกระทำของจำเลยจึงเป็นความผิดฐานกระทำการใด ๆ โดยมุ่งหมายมิให้ มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญา กับ หน่วยงานของรัฐตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาฯ ซึ่งบัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคา อย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ มีความผิด ฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท” (คำพิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพุดิมิชอบกลาง คดีหมายเลขดำที่ อท. 155/2561คดีหมายเลขแดงที่ อท 77/2562. 28 มีนาคม 2562) อนึ่งคดีนี้มีประเด็นที่น่าตั้งข้อสังเกตว่าการกระทำของ จำเลยข้างต้นน่าจะเป็นความผิดตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาฯ ด้วยเช่นกัน เนื่องจากเป็นการเข้าแก้ไขรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของหั่วกรอบฟันความเร็วสูง อันเป็นเงื่อนไขในการเสนอราคา เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัท ท. จำกัด บริษัทเดียวสามารถเสนอราคาและได้รับการคัดเลือกเข้าทำสัญญากับ หน่วยงานของรัฐอย่างไม่เป็นธรรม ส่อถึงเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม และไม่เป็นไปตาม ระเบียบของทางราชการ ทั้งนี้มาตรา 11 และมาตรา 12 มีความแตกต่างกันคือ มาตรา 11 มุ่งกำหนดความผิดเกี่ยวกับการ กำหนดเงื่อนไขในการเสนอราคา แต่มาตรา 12 เป็นการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำการใด ๆ โดยมุ่งหมาย มิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ซึ่งจะเป็นการกระทำการอย่างใด ๆ ก็ได้ ไม่ว่าจะกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรฐาน ในการเสนอราคา ใช้อุบายใด ๆ หรือร่วมกับผู้ประกอบการในการนัดแนะกันให้เสนอราคาเป็นคู่แข่งซึ่งกันและกัน อย่างไม่ประสงคจะแข่งขันกันจริง ๆ เป็นต้น

ปัจจุบันรัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบนวัตกรรมของประเทศ (คพน.) ซึ่งในการประชุมของ คพน. ครั้งที่ 3/2558 เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2558 มีมติมอบหมายสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) เป็นหน่วยตรวจคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่ขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย และ มอบหมายสำนักงบประมาณ เป็นหน่วยตรวจสอบราคาผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติ รวมทั้งจัดทำและประกาศบัญชีนวัตกรรม (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ม.ป.ป.) โดยบัญชีนวัตกรรมไทยคือ “บัญชีของผลิตภัณฑ์หรือบริการนวัตกรรม ซึ่งมีนวัตกรรมของคนไทยเป็นองค์ประกอบอย่างมีนัยสำคัญ มีคุณภาพ ตรงตามที่ระบุในเอกสารกำกับผลิตภัณฑ์หรือบริการและพร้อมผลิตจำหน่ายเชิงพาณิชย์” (บัญชีนวัตกรรมไทย และ

บัญชีสิ่งประดิษฐ์ไทย, ม.ป.ป.) และต่อมามีการประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดพัสดุและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน พ.ศ. 2563 เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2563 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยที่ประกาศกระทรวงฯ ข้อ 13 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดซื้อจัดจ้างพัสดุส่งเสริมนวัตกรรม (สินค้าหรือบริการที่มีรายชื่อตามบัญชีนวัตกรรมไทยของสำนักงานงบประมาณ) โดยให้ใช้เงินงบประมาณจัดซื้อจัดจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบของงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่อยู่ในบัญชีนวัตกรรมไทย ด้วย 2 วิธีการ คือ (1) หากพัสดุที่จะจัดซื้อจัดจ้างมีผู้ขายหรือผู้ให้บริการเพียงรายเดียว ให้หน่วยงานของรัฐจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจงจากผู้ขายหรือผู้ให้บริการโดยตรง และ (2) หากพัสดุที่จะจัดซื้อจัดจ้างมีผู้ขายหรือผู้ให้บริการตั้งแต่สองรายขึ้นไป ให้หน่วยงานของรัฐจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีคัดเลือก โดยแจ้งผู้ขายหรือผู้ให้บริการทุกรายเพื่อเข้าร่วมเสนอราคา (กฎกระทรวงกำหนดพัสดุและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน พ.ศ. 2563, 2563) ดังนั้น กรณีหน่วยงานของรัฐจัดซื้อจัดจ้างพัสดุส่งเสริมนวัตกรรมโดยวิธีเฉพาะเจาะจงหรือวิธีคัดเลือกโดยไม่ใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ได้ตอบข้อหารือไว้ตามหนังสือ ที่ กค (กวจ) 0405.4/56784 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2563 ว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดลำพูนจัดซื้อจัดจ้างพัสดุตามบัญชีนวัตกรรมไทยโดยวิธีเฉพาะเจาะจงและวิธีคัดเลือก สามารถดำเนินการได้โดยไม่ขัดมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (กรมบัญชีกลาง, 2563) โดยยกข้อความวรรคสองของมาตรา 8 มาอธิบาย กล่าวคือ “ให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการตามวรรคหนึ่งเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ หากการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามหลักการดังกล่าว แต่ไม่มีผลต่อการจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีนัยสำคัญ หรือเกิดจากกรณีเร่งด่วน หรือมีเหตุผลหรือความจำเป็นอื่น การจัดซื้อจัดจ้างนั้นย่อมไม่เสียไป” (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560)

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ไม่ได้ตอบข้อหารือชัดเจนว่าการกระทำดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 หรือไม่ อย่างไร (กรมบัญชีกลาง, 2563)

4. กรอบระยะเวลา

คู่มือต่อต้านการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งองค์การสหประชาชาติ (UNODC’s Guidebook) ระบุว่า การประกวดราคาควรกำหนดช่วงระยะเวลาที่เหมาะสมสำหรับผู้ประกอบการหลายรายในการจัดเตรียมเอกสารประกอบการเสนอราคาและการยื่นเสนอราคาการกำหนดให้ยื่นเอกสารรับรองบางอย่างภายในระยะเวลาสั้น ทั้งผู้ประกอบการต้องใช้ระยะเวลาในการขอที่เอกสารนั้นนานกว่ากรอบระยะเวลาในการเสนอราคา อาจแสดงถึงเจตนาทุจริต (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013: 17; International Anti Corruption Resource Center, n.d.)

สำหรับกฎหมายไทย มีการกำหนดหลักการนี้ไว้ในมาตรา 8 (2) แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) และข้อ 51 ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดรายละเอียดว่าการเผยแพร่ประกาศและเอกสารซื้อหรือจ้างด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ให้คำนึงถึงระยะเวลาในการให้ผู้ประกอบการเตรียมการจัดทำเอกสารเพื่อยื่นข้อเสนอด้วย โดยมีเงื่อนไข ดังนี้ (ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560)

Table 1 Minimum timeframe for bid submission preparation

ระยะเวลาขั้นต่ำในการเตรียมยื่นข้อเสนอ

วงเงินสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างครั้งหนึ่ง	ระยะเวลาขั้นต่ำ
เกิน 500,000 บาท แต่ไม่เกิน 5,000,000 บาท	ไม่น้อยกว่า 5 วันทำการ
เกิน 5,000,000 บาท แต่ไม่เกิน 10,000,000 บาท	ไม่น้อยกว่า 10 วันทำการ
วงเงินเกิน 10,000,000 บาท แต่ไม่เกิน 50,000,000 บาท	ไม่น้อยกว่า 12 วันทำการ
เกิน 50,000,000 บาท ขึ้นไป	ไม่น้อยกว่า 20 วันทำการ

ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

ดังนั้น แม้จะยังไม่ปรากฏหนังสือเวียนหรือคำวินิจฉัยใด ๆ ของศาลปกครองหรือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐก็ตาม การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือร่างขอบเขตของงานที่ให้เวลาสำหรับจัดเตรียมเอกสารแก่ผู้ประกอบการสั้นกว่าที่ระเบียบกระทรวงการคลังฯ กำหนด ก็อาจมีผลเป็นการกีดกันผู้ประกอบการอื่น ๆ ในการเสนอราคา หรือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการบางรายที่ทราบข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างล่วงหน้าและเตรียมเอกสารไว้พร้อมอยู่แล้ว

ข้อบ่งชี้ภายนอกเงื่อนไขการเสนอราคา

นอกจากข้อบ่งชี้การล็อกสเปกที่ปรากฏในเงื่อนไขการเสนอราคา การพิจารณาว่าการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐใด ๆ มีพฤติการณ์ล็อกสเปกหรือไม่ อาจพิจารณาได้จากข้อบ่งชี้ภายนอกอื่น ๆ ดังนี้

1. การขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่จำเป็น

ขั้นนี้เป็นขั้นตอนการประเมินความต้องการ (Need assessment) ของหน่วยงานว่ามีความจำเป็นหรือต้องการจัดซื้อหรือจัดจ้างพัสดุอย่างใด ๆ หรือไม่ แม้ขั้นตอนประเมินความต้องการจะไม่ใช้การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของงานซื้อหรือจ้างก็ตาม แต่การกำหนดความต้องการนี้มีผลต่อการพิจารณาร่างรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุในลำดับต่อไป และการขออนุมัติและการอนุมัติจัดซื้อหรือจัดจ้างที่ไม่มีความจำเป็น ขาดการศึกษาข้อมูลสินค้าและบริการในตลาด ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างครั้งก่อน และความต้องการของหน่วยงานทั้งในปัจจุบันและอนาคตอย่างรอบคอบ เป็นรูปแบบหนึ่งของการทุจริต (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013: 14) การกระทำดังกล่าวอาจไม่แสดงถึงเจตนาที่ประสงค์จะจัดหาพัสดุที่ตอบสนองและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานตั้งแต่แรก และอาจแสดงถึงเจตนาที่จะทำสัญญาจัดซื้อหรือจัดจ้างกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ ไม่ได้ประสงค์ให้มีการแข่งขันเพื่อคัดเลือกพัสดุที่จะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงาน

2. ราคาากลางที่ไม่สมจริงและไม่น่าเชื่อถือ

การกำหนดราคากลางของงานซื้อหรือจ้างที่ขาดการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุนิตเดียวกันในอดีตหรือการสำรวจราคาพัสดุ ณ ขณะนั้น การกำหนดราคากลางซึ่งสูงกว่าราคาพัสดุในท้องตลาดอาจสะท้อนถึงการตกลงร่วมกันระหว่างผู้เสนอราคาภาคเอกชนในการให้ราคาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนการตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้เสนอราคาเอกชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กำหนดราคากลางด้วย (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013: 15)

สำหรับประเทศไทย มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดแหล่งที่มาของราคากลางไว้ 6 แหล่ง โดยหน่วยงานของรัฐต้องเลือกใช้ตามลำดับ ดังนี้

Table 2 Sources of estimated prices

แหล่งที่มาราคากลาง

เงื่อนไข	แหล่งที่มาของราคากลางที่ต้องใช้
ให้เลือกใช้เป็นอันดับแรก	(1) ราคาที่ได้มาจากการคำนวณตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการราคากลางกำหนด (มักเป็นกรณีจัดจ้างงานก่อสร้าง) (ประกาศคณะกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง ฉบับที่ 5, 2565)
กรณีไม่มีราคาตาม (1)	(2) ราคาที่ได้มาจากฐานข้อมูลราคาอ้างอิงของพัสดุที่กรมบัญชีกลางจัดทำ หรือ (3) ราคามาตรฐานที่สำนักงบประมาณหรือหน่วยงานกลางอื่นกำหนด
กรณีไม่มีราคาตาม (1), (2) และ (3)	(4) ราคาที่ได้มาจากการสืบราคาจากท้องตลาด (5) ราคาที่เคยซื้อหรือจ้างครั้งหลังสุดภายในระยะเวลาสองปีงบประมาณ (6) ราคาอื่นใดตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560)

ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ยังกำหนดด้วยว่าในการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำประกาศและเอกสารเชิญชวนให้ทราบเป็นการทั่วไปว่าหน่วยงานของรัฐจะดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุใด วัน เวลา สถานที่ยื่นข้อเสนอ และเงื่อนไขอื่น ๆ ซึ่งหน่วยงานรัฐต้องประกาศรายละเอียดข้อมูลราคากลางและการคำนวณราคากลางในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางตามวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด (มาตรา 55, มาตรา 62, และมาตรา 63) (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) โดยในการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินงบประมาณเกิน 500,000 บาท หน่วยงานของรัฐผู้จัดซื้อจัดจ้างจะต้องประกาศราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางในเว็บไซต์ของหน่วยงานของรัฐและเว็บไซต์ศูนย์ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของกรมบัญชีกลาง (www.gprocurement.go.th) ทั้งนี้ ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค 0405.3/ว132 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2561 (กรมบัญชีกลาง, 2561)

กรมบัญชีกลางมีหนังสือเวียน ด่วนที่สุด ที่ กค 0433.2/ว206 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2562 แจ้งแนวทางการประกาศรายละเอียดข้อมูลราคากลางและการคำนวณราคากลางเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ แก่ส่วนราชการต่าง ๆ โดยกำหนดแนวทางเปิดเผยราคากลางสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างไว้ 6 ประเภท ดังนี้

(1) งานก่อสร้าง, (2) การจ้างควบคุมงานก่อสร้าง, (3) การจ้างออกแบบ, (4) งานจ้างที่ปรึกษา, (5) งานจ้างพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ และ (6) การจัดซื้อจัดจ้างที่มีช่างงานก่อสร้าง (กรมบัญชีกลาง, 2562)

ยกตัวอย่างเช่น สำหรับงานก่อสร้างอาคาร หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำบัญชีประมาณการราคากลางซึ่งระบุรายละเอียดของการประมาณการที่เกี่ยวข้องกับชนิด จำนวน ปริมาณ รายการของพัสดุ วัสดุต่าง ๆ ค่าแรงงาน ฯลฯ ที่ต้องนำมาใช้ในการคำนวณที่เกี่ยวกับงานก่อสร้างซึ่งได้แก่ การประมาณการราคากลางตามรูปแบบของงานก่อสร้างที่ได้มีการคำนวณตามหลักวิชาการในทางช่าง ในที่นี้หมายถึงแบบแสดงรายการปริมาณงานและราคา (แบบ ปร.4) แบบสรุปค่าก่อสร้าง (แบบ ปร.5ก) แบบสรุปค่าครุภัณฑ์จัดซื้อ (แบบ ปร.5ข) และแบบสรุปราคากลางงานก่อสร้างอาคาร (แบบ ปร.6) (กรมบัญชีกลาง, 2562)

สำหรับการจัดซื้อพัสดุหรือครุภัณฑ์นั้น หน่วยงานของรัฐต้องเลือกใช้แหล่งที่มาของราคากลางตามลำดับที่ระบุในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยสำหรับกรณีแหล่งราคากลางลำดับที่ (4) “ราคาที่ได้มาจากการสืบราคาจากท้องตลาด” นั้น กรมบัญชีกลางได้กำหนดด้วยว่าให้ระบุชื่อบริษัท ห้างหุ้นส่วนหรือเว็บไซต์ที่สืบราคา โดยไม่ต้องระบุราคาของแต่ละรายที่ไปสืบมา ทั้งนี้ การสืบราคาจากท้องตลาดต้องสืบราคาให้เหมาะสมกับขอบเขตของงานหรือคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้าง โดยสืบราคาไม่น้อยกว่า 3 ราย เว้นแต่บางกรณีมีน้อยกว่า 3 ราย ให้สืบเท่าที่มีและเมื่อสืบราคาแล้วไม่ว่าจะ 3 รายขึ้นไป หรือกรณีน้อยกว่า 3 ราย จะนำราคาใดเป็นราคาอ้างอิงให้พิจารณาใช้ราคาเฉลี่ยเป็นราคาอ้างอิงก่อน เว้นแต่หน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า ราคาต่ำสุดสามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้ ก็ให้ใช้ราคาต่ำสุดเป็นราคาอ้างอิง (กรมบัญชีกลาง, 2562)

ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าการจัดซื้อจัดจ้างไม่มีการจัดทำราคากลางตามแนวทางที่กำหนดในกฎหมาย แต่มุ่งนำราคากลางจากผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งมาใช้เป็นการเฉพาะเจาะจงจนได้ราคากลางที่สูงเกินจริง หรือแหล่งที่มาของราคากลางไม่น่าเชื่อถือ ก็อาจแสดงถึงเจตนาเอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกอบการรายนั้นได้

อย่างไรก็ดี การไม่กำหนดราคากลางให้ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายก็อาจเป็นความผิดในตัวเองตาม มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาฯ โดยไม่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเงื่อนไขในการเสนอราคาได้เช่นกัน ดังเช่นในคดีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 4 ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อท.33/2561 กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงยืน ได้ทำการจัดซื้อวัสดุโดยไม่ได้ทำสืบราคาจากราคาท้องถิ่นหรือราคามาตรฐานหรือราคากลางของทางราชการหรือราคาที่เคยซื้อครั้งหลังสุดภายในระยะเวลาสองปีงบประมาณมาทำการเปรียบเทียบ ขัดต่อระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 ข้อ 20 ซึ่งส่งผลให้เป็นการจัดซื้อที่แพงกว่าราคาในท้องตลาด (คำพิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 4 คดีหมายเลขดำที่ อท.33/2561 คดีหมายเลขแดงที่ อท. 85/2562. 18 กรกฎาคม 2562)

3. การรับฟังความคิดเห็นผู้ประกอบการ

มาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดว่าหน่วยงานของรัฐอาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดของพัสดุ ที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างและร่างเอกสารเชิญชวนจากผู้ประกอบการก่อนก็ได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560) และข้อ 45 ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ก็ระบุเช่นกันว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐอาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้างพร้อมกับร่างประกาศและร่างเอกสารซื้อหรือจ้างด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์จากผู้ประกอบการก่อนก็ได้

หากพิจารณาเห็นว่าเพื่อให้การกำหนดขอบเขตของงานหรือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะเป็นไปด้วยความรอบคอบเหมาะสม เป็นประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐ และไม่มีกำหนดเงื่อนไขที่เป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ภายใต้หลักเกณฑ์ ดังนี้

Table 3 Public hearing requirement for TOR
เงื่อนไขการทำประชาพิจารณ์ขอบเขตของงาน/รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ

วงเงินการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น	แนวปฏิบัติ
เกิน 500,000 บาท แต่ไม่เกิน 5,000,000 บาท	อยู่ในดุลพินิจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่จะให้มีการเผยแพร่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ประกอบการหรือไม่ก็ได้
เกิน 5,000,000 บาท	ให้หน่วยงานของรัฐนำร่างประกาศและร่างเอกสารซื้อหรือจ้างด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์เผยแพร่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ประกอบการ (ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560, 2560)

ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

จากกฎหมายและระเบียบข้างต้น หากหน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งดำเนินโครงการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินเกิน 5,000,000 บาท แต่ไม่มีการนำร่างประกาศและร่างเอกสารซื้อหรือจ้างด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์เผยแพร่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ประกอบการ ก็อาจเป็นข้อบ่งชี้เจตนาเอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งที่มีคุณสมบัติและสินค้าตรงตามข้อกำหนดในการจัดซื้อจัดจ้างได้

อย่างไรก็ดี ในประเด็นเรื่องการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ประกอบการนี้ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไปเนื่องจากไม่ใช่การกำหนดเงื่อนไขสำหรับการเสนอราคาโดยตรง และในบางโอกาสคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐจะกำหนดเพดานวงเงินที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐสามารถใช้ดุลพินิจไม่เผยแพร่เอกสารเพื่อรับฟังความคิดเห็นก็ได้ เช่น หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว82 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2563 ซึ่งกำหนดให้การจัดซื้อจัดจ้างสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ครั้งหนึ่งที่มีวงเงินเกิน 500,000 บาท แต่ไม่เกิน 10,000,000 บาท (เดิมคือ 5,000,000 บาท) หัวหน้าหน่วยงานของรัฐอาจจัดให้มีการเผยแพร่เอกสารเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ประกอบการหรือไม่ก็ได้ (กรมบัญชีกลาง, 2565) ทั้งนี้ เป็นไปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณนั้น นอกจากนี้เมื่อปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างฯ ก็ได้มีข้อกำหนดในทำนองเดียวกันสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ด้วยตามหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว115 ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2565 (กรมบัญชีกลาง, 2565)

อภิปรายผลและบทสรุป (Discussion and Conclusion)

การตรวจสอบว่าการกำหนดเงื่อนไขในการเสนอราคาใดเข้าข่ายเป็นความผิดหรือไม่ นั้น ข้อกฎหมายเพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอสำหรับนำมาปรับใช้หรือวินิจฉัยอีกต่อไป แต่จำเป็นต้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่เป็นข้อบ่งชี้อื่น ๆ ประกอบกันด้วย ทั้งข้อบ่งชี้ภายในเงื่อนไขการเสนอราคาและข้อบ่งชี้ประกอบอื่น ๆ นอกเหนือจากข้อกำหนดเงื่อนไขการเสนอราคา ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ทั้งนี้เพื่อเชื่อมโยงว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวก่อให้เกิดผลลัพธ์เป็นการเอื้อประโยชน์ให้

ผู้ยื่นเสนอราคารายใดรายหนึ่งหรือกีดกันการแข่งขันราคาหรือไม่ รวมถึงมีข้อตกลงให้บุคคลใดนอกเหนือจากผู้ชนะการประกวดราคาได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการชนะการประกวดราคานี้หรือไม่ กล่าวโดยเป็นการเฉพาะสำหรับผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบและผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุ นอกจากจะพิจารณาว่าเงื่อนไขการเสนอราคามีลักษณะกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมหรือเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งอย่างไม่เป็นธรรมหรือไม่แล้ว ยังจะต้องพิจารณาด้วยว่าได้ดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ตามหนังสือเวียนของกรมบัญชีกลางและแนวปฏิบัติระหว่างประเทศหรือไม่ ดังนี้

1. กำหนดคุณสมบัติผู้เสนอราคาที่ไม่เฉพาะเจาะจง โดยไม่สามารถอธิบายเหตุผลความจำเป็น
2. กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกและให้คะแนนที่จำเป็น สมเหตุสมผล ชัดเจน ไม่กำกวม และเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ของการใช้พัสดุนั้น เพื่อประโยชน์ในภารกิจของหน่วยงาน
3. ใช้ข้อกำหนดทางเทคนิคที่จำเป็นในการตอบสนองต่อภารกิจของหน่วยงาน ไม่กำหนดข้อกำหนดทางเทคนิคที่ไม่จำเป็นหรือเฉพาะเจาะจงเกินความจำเป็นในการใช้งานพัสดุเพื่อภารกิจนั้น
4. กำหนดกรอบระยะเวลาให้ผู้เสนอราคาเตรียมเอกสารเสนอราคา ตามข้อ 51 ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560
5. การขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้างมีเหตุผลเป็นไปเพื่อแก้ปัญหาหรือตอบสนองต่อภารกิจของหน่วยงาน
6. ราคาที่สมจริง น่าเชื่อถือ และมีการกำหนดราคากลางตามวิธีการ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560
7. จัดให้มีการเปิดเผยราคากลางตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค 0433.2/ว206 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2562
8. การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นผู้ประกอบการ ตามข้อ 45 ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560
9. การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตลอดทั้งกระบวนการสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของคณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริต (Independent Commission Against Corruption หรือ ICAC) ของฮ่องกง เช่น การจัดซื้อจัดจ้างวงเงินสูงต้องอนุมัติโดยผู้บังคับบัญชาเหนือชั้นขึ้นไป หรือการไม่กำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะอย่างเจาะจง คุณลักษณะเฉพาะของสินค้าหรือโดยีข้อหนึ่ง เป็นต้น (Independent Commission against Corruption, n.d)

ข้อเสนอแนะ (Recommendation)

ดังที่กล่าวมาแล้วในช่วงต้นว่า มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดความผิดทางอาญาด้วยข้อความที่กำกวมและเป็นนามธรรม สร้างอุปสรรคให้แก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบและไต่สวนหรือบังคับใช้กฎหมายในการพิจารณาว่าการกระทำหนึ่ง ๆ เข้าองค์ประกอบความผิดหรือไม่ อย่างไร และทำให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งไม่คุ้นชินกับคดีประเภทนี้ต้องใช้เวลาในการสั่งสมประสบการณ์ และเรียนรู้จากการปฏิบัติ รวมถึงครุ่นคิดพิจารณา ซึ่งอาจใช้เวลามากโดยไม่จำเป็น การที่สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำคู่มือการตรวจสอบและไต่สวนคดีล่อลวง หรือความผิดตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาฯ โดยกำหนดรายการพยานหลักฐานที่จำเป็นและรายการข้อเท็จจริงที่ต้องพิสูจน์ (Checklist) จะทำให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบและไต่สวนสามารถดำเนินการตามรายการนั้นได้โดยง่าย ตลอดจนลดการแกว่งและความไม่แน่นอนของการใช้ดุลยพินิจในการแสวงหาข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐาน และทำความเข้าใจในทางคดีด้วย ทั้งนี้สำนักงาน ป.ป.ช. อาจประสานความร่วมมือกับกรมบัญชีกลางในการจัดทำ “รายการการปฏิบัติที่ดีในการจัดซื้อ

จัดจ้างภาครัฐ” (Good practice checklist in public procurement) เช่นเดียวกับเอกสารที่จัดทำโดยคณะกรรมการอิสระต่อต้านการทุจริต (Independent Commission Against Corruption หรือ ICAC) ของฮ่องกง (Independent Commission against Corruption, n.d) ได้ด้วย เพื่อใช้เป็นเอกสารอ้างอิงในการตรวจสอบและไต่สวนต่อไป

เอกสารอ้างอิง (References)

- กฎกระทรวงกำหนดพัสดุและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน พ.ศ. 2563. (2563, 29 มกราคม).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 137 ตอนที่ 8 ก. หน้า 1-12.
- การทางพิเศษแห่งประเทศไทย. (2563). แบบบูรณาการงานก่อสร้างโครงการทางพิเศษสายพระราม 3- ดาวคะนอง-
วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานครด้านตะวันตก สัญญาที่ 3. <https://bit.ly/47HzHoH>
- การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค. (2561). ร่างขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) จัดซื้อผลิตภัณฑ์คอนกรีต
งานบโครงสร้าง คพจ.1 (แผน 3, แผน 4), งบ คขฟ.3 ประจำปี 2561. [https://www.pea.co.th/Webapplications/
tor/Attachments/ee3b1d59-ac2c-4a16-8917-d8a81854a2ab/ร่างขอบเขตของงาน%20TOR%20คร..pdf](https://www.pea.co.th/Webapplications/tor/Attachments/ee3b1d59-ac2c-4a16-8917-d8a81854a2ab/ร่างขอบเขตของงาน%20TOR%20คร..pdf)
- กระทรวงการคลัง. (2550, 9 ตุลาคม). หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0408.4/19258 ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2550
เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.
https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2550/2141775.pdf
- _____. (2558, 12 พฤษภาคม). หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 0421.3/10107 ลงวันที่ 12 พฤษภาคม
2558 เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.
https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2558/9931451535.pdf
- _____. (2559, 18 พฤษภาคม). หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 0421.3/9089 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม
2559 เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.
https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2559/9931984126.pdf
- กรมเจ้าท่า. (2564). ร่างรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะเรือตรวจการณ์ลำน้ำขนาดความยาวไม่น้อยกว่า 33 ฟุต
จำนวน 1 ลำ. [https://md.go.th/wp-content/uploads/2021/09/รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ-
4.pdf](https://md.go.th/wp-content/uploads/2021/09/รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ-4.pdf)
- กรมบัญชีกลาง. (2561, 14 มีนาคม). หนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค 0405.3/ ว 132 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2561
เรื่อง แนวทางการเปิดเผยราคากลางสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ. <https://bit.ly/49WiSbB>
- _____. (2562, 1 พฤษภาคม). หนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค 0433.2/ ว 206 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม
2562 เรื่อง คู่มือแนวทางการประกาศรายละเอียดข้อมูลราคากลางและการคำนวณราคากลาง เกี่ยวกับการ
การจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ. <https://bit.ly/47zCjVi>
- _____. (2563, 11 มีนาคม). หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค(กวจ) 0405.2/ 82 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2563 เรื่อง มาตรการเพิ่ม
ประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563. [http://www.oic.go.th/
FILEWEB/CABINFOCENTER66/DRAWER049/GENERAL/DATA0002/00002715.PDF](http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER66/DRAWER049/GENERAL/DATA0002/00002715.PDF)

- _____. (2563, 18 พฤษภาคม). หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค(กวจ) 0405.2/ว 214 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2563 เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการกำหนดคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอ การกำหนดผลงาน การระบุคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือยี่ห้อของพัสดุ และการพิจารณาคุณสมบัติผู้ยื่นข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐกรณีการกำหนดสิ่งที่ไม่ใช้สาระสำคัญ. <https://bit.ly/46loKrJ>
- _____. (2563, 12 พฤศจิกายน). หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค(กวจ) 0405.4/ 56784 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2563 เรื่อง ข้อหารือการจัดซื้อจัดจ้างตามบัญชีนวัตกรรมไทย. <https://bit.ly/3R5mDUo>
- _____. (2564, 8 เมษายน). หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค(กวจ) 0405.2/ว 198 ลงวันที่ 8 เมษายน 2564 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติในการจัดทำร่างขอบเขตของงาน กรณีหน่วยงานของรัฐกำหนดเกณฑ์การพิจารณาโดยใช้เกณฑ์ราคา ประกอบเกณฑ์อื่น. <https://bit.ly/3R6bKSj>
- _____. (2565, 11 กุมภาพันธ์). หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค(กวจ) 0405.2/ ว 115 ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2565 เรื่องมาตรการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณและการใช้จ่ายภาครัฐ. <https://bit.ly/3R6GjHK>
- คำพิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง คดีหมายเลขดำที่ อท.155/2561 คดีหมายเลขแดงที่ อท 77/2562. 28 มีนาคม 2562.
- คำพิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 4 คดีหมายเลขดำที่ อท.33/2561 คดีหมายเลขแดงที่ อท. 85/2562. 18 กรกฎาคม 2562.
- คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ คดีหมายเลขดำที่ อท.371/2561 คดีหมายเลขแดงที่ 15123/2562. 31 ตุลาคม 2562.
- งานคลังและพัสดุ สำนักงานคณบดีคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. (ม.ป.ป.). การกำหนดขอบเขตของงานและรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้าง. <http://med.swu.ac.th/supplies/images/doc2/tor%20for%20purchasing%20.pdf>.
- เทศบาลตำบลศาลาด่าน. (2563). รายละเอียดแบบรูปรายงานก่อสร้างโครงการก่อสร้างคูระบายน้ำ คอนกรีต สาธารณะจากถนนทางหลวงแผ่นดิน สาย 4245 ลงสู่ทะเล ม.2 ตำบลศาลาด่าน โดยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding). <https://bit.ly/3SNzxYn>
- บัญชีนวัตกรรมไทย และบัญชีสิ่งประดิษฐ์ไทย. (ม.ป.ป.). บัญชีนวัตกรรมไทย และ บัญชีสิ่งประดิษฐ์ไทย แตกต่างกันอย่างไร. <http://www.innovation.go.th/faq/>
- ประกาศคณะกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง ฉบับที่ 5. (2565, 1 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 139 ตอนพิเศษ 177 ง, หน้า 8.
- พิชามญชุ์ กาหลง และนิทัศน์ บุญมี. (2564). การลือกสเปก และการกีดกันผู้เสนองานในการจัดซื้อจัดจ้างของสถานศึกษาของรัฐ. *วารสารวิจัยและนวัตกรรมทางการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร*, 1(2), 91-99.
- พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560. (2560, 24 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 24 ก, หน้า 13-53.
- พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542. (2542, 19 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 116 ตอนที่ 120 ก, หน้า 70-76.

มานิตย์ จุมปา. (2544). คำอธิบายพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 "กฎหมายฮั่ว". สำนักพิมพ์วิญญูชน.

มหาวิทยาลัยบูรพา. (ม.ป.ป.). รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะการจ้าง ก่อสร้างศูนย์อาหาร คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา. <http://calendar.buu.ac.th/document/1360220404.pdf>

ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560. (2560, 23 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนพิเศษ 210 ง, หน้า 1-71.

วชิราภรณ์ อนุกุล. (ม.ป.ป.). การกีดกันการเสนอราคา เพราะกำหนดคุณลักษณะเฉพาะพัสดุไม่ชอบ !. https://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Academic/Academic_150216_103429.pdf

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2560). ร่างรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะงานจ้างเหมาบริการทำความสะอาด อาคารและสถานที่. https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/procurement/2017/tor_cleaning_services_for_buildings_and_premises.pdf

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2558, 8 เมษายน). หนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช 0003/0052 ลงวันที่ 8 เมษายน 2558 เรื่อง มาตรการและข้อเสนอเพื่อป้องกันการทุจริต. https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2558/993134705.pdf

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). ที่มาของการขึ้นบัญชีสิ่งประดิษฐ์ไทย. <https://thaiinvention.nrct.go.th/main/source.php>

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม. (2560). ประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เรื่อง ประกวดราคาจ้าง ก่อสร้างอาคารบูรณาการของกระทรวงยุติธรรมจังหวัดปัตตานี ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding). https://www.moj.go.th/attachments/20171208161831_90134.pdf

_____. (2560). ร่างขอบเขตของงาน (Term of Reference :TOR) โครงการ : ประกวดราคาจ้างก่อสร้างอาคารบูรณาการของกระทรวงยุติธรรม ณ ตำบลสะบารัง อำเภอปัตตานี จังหวัดปัตตานี. https://www.moj.go.th/attachments/20171208161831_88779.pdf

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2541, 27 ตุลาคม). มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การพิจารณากร่างกฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการสมยอมในการเสนอราคา. https://resolution.soc.go.th/?prep_id=130432

_____. (2558, 28 เมษายน). หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0505/14341 ลงวันที่ 28 เมษายน 2558 เรื่อง มาตรการและข้อเสนอเพื่อป้องกันการทุจริต. https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2558/993134701.pdf

_____. (2558, 9 กรกฎาคม). หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0503/23708 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2558 เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2558/993145151.pdf

_____. (2559, 15 มิถุนายน). หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0503/21755 ลงวันที่ 15 มิถุนายน 2559 เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2559/993198411.pdf

สุพิศ ประณีตพลกรัง. (2560). กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ (กฎหมายฮั่ว). สำนักพิมพ์นิติธรรม.

หน่วยงานสนับสนุนทั่วไป สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข. (2565). *คู่มือการจัดทำขอบเขตของงาน (Terms of Reference - TOR) หรือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุ (Specifications) และราคากลาง*. <https://bit.ly/3uncbPo>

หยุด แสงอุทัย. (2548). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. สำนักพิมพ์ประกายพริก.

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองคล้า. (2563). *ร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้าง และกำหนดราคากลาง (Term of Reference :TOR) จัดซื้อวัสดุสำนักงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563*. https://www.nk.go.th/uploads/docs/635_20200522134009_0.pdf

อัจฉริยา ชูตินันท์. (2564). หลักการกำหนดความผิดอาญาและหลักการกำหนดโทษอาญาในการตรากฎหมาย. *วารสารสุทธิปริทัศน์*, 35(3), 21-43.

อภิสิทธิ์ มากสุวรรณ (ช่างตีกลึง โยธาไทย). (2564). *ตัวอย่างการจัดทำแบบรูปรายการงานก่อสร้างและการตรวจสอบราคากลาง*. <https://www.youtube.com/watch?v=zOGobwNajus>

Australian Competition and Consumer Commission. (n.d.). *Cartels*. Australian Competition and Consumer Commission. <https://www.accc.gov.au/business/anti-competitive-behaviour /cartels /bid-rigging#types-of-bid-rigging>.

Brody, D. C., et al. (2001), *Criminal Law*. Aspens Publishers, Inc.

Kovacic, W. E. (1990). *The Antitrust Government Contracts Handbook*. American Bar Association.

Council of Economic Advisers. (2016). *Benefits of Competition and Indicators of Market Power*. Barack Obama White House. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/page/files/20160502_competition_issue_brief_updated_cea.pdf

Crown Commercial Service. (2021, 16 November). *How to write a specification – Procurement Essentials*. <https://www.crowncommercial.gov.uk/news/how-to-write-a-specification-procurement-essentials#:~:text=In%20a%20procurement%20context%2C%20a,measured%20and%20is%20legally%20binding>

European Commission. (2015, 7 July). *Public Procurement of Innovative solutions*. European Commission. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ppi>

_____. (2021). *Notice on tools to fight collusion in public procurement and on guidance on how to apply the related exclusion ground*. (C(2021) 1631 final). European Commission. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45004/attachments/1/translations/en/renditions/native>

Hüschelrath, K. (2012). Economic Approaches to Fight Bid Rigging. *Journal of European Competition Law & Practice*. 4(2), 185-191. <https://doi.org/10.1093/jeclap/lps071>

Independent Commission against Corruption (ICAC). (n.d.). *Best Practices Checklist: Procurement*. ICAC. https://cpas.icac.hk/UploadImages/InfoFile/cate_43/2016/b4e94be0-46d9-4edd-abc8-5b89e431e32b.pdf

International Anti Corruption Resource Center. (n.d.). *Guide to Combating Corruption & Fraud in Development Projects*. International Anti Corruption Resource Center. <https://guide.iacrc.org/potential-scheme-excluding-qualified-bidders/>

Lesko, B. S. (1994). Rank, Roles, and Rights. In L. H. Lesko (Ed.), (9th ed., pp. 15-40). Cornell University Press.

- Nolan, M. (n.d.). *The History of Procurement: Past, Present and Future*. <https://www.sourcesuite.com/procurement-learning/purchasing-articles/history-of-procurement-past-present-future.jsp>.
- OECD. (n.d.). *Guidelines for Fighting Bid Rigging in Public Procurement*. OECD. <https://www.oecd.org/competition/cartels/42851044.pdf>
- _____. (n.d.). *Procurement as a critical function in government*. OECD. [https://www.oecd.org/gov/ethics/Public-Procurement-for% 2 0 Sustainable-and-Inclusive Growth_Brochure.pdf](https://www.oecd.org/gov/ethics/Public-Procurement-for%20Sustainable-and-Inclusive-Growth_Brochure.pdf)
- _____. (2017). *People-Oriented Education Transformation*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264265820-en>.
- _____. (2020). *System Change in Slovenia: Making Public Procurement More Effective*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/b050ef2f-en>
- _____. (2021). *OECD Principles for Integrity in Public Procurement*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/b050ef2f-en>
- _____. (2022). *Recommendation of the Council on OECD Legal Instruments Fighting Bid Rigging in Public Procurement*. (OECD/LEGAL/0396). OECD Legal Instruments. <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/284/284.en.pdf>
- Philippine Competition Commission. (n.d.). *An Introduction to Competition Law*. <https://phcc.gov.ph/wp-content/uploads/2017/04/PCC-MODULE-1-1.pdf>.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2013). *Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances: Good practices in ensuring compliance with article 9 of the United Nations Convention against Corruption*. United Nations Office on Drugs and Crime. https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_anti-corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf.
- _____. (January 2018). *United Nations Convention against Corruption: implementing procurement-related aspects [Paper submitted by Commission on International Trade Law]*. Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption 2018, Nusa Dua, Indonesia. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/V0850164e.pdf>
- World Economic Forum. (2020). *Exploring Blockchain Technology for Government Transparency: Blockchain-Based Public Procurement to Reduce Corruption*. (Insight Report). World Economic Forum. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Blockchain_Government_Transparency_Report.pdf

Anti-Corruption by Empowering People

การต่อต้านทุจริตด้วยพลังของประชาชน

Watcharapron Maneenuch

LL.D. Candidate School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

วัชรภรณ์ มณีชูช

นักศึกษาระดับปริญญาเอก มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Corresponding Author: beau5779@gmail.com

Abstract

This academic article reviews Anti-Corruption by Empowering People, which studies the role of public participation in protecting and suppressing corruption and successful public participation in foreign countries. The ultimate goal is to seek suitable approaches to apply in Thailand in order to enhance empowerment and capacity for public participation, as well as foster collaboration to anti-corruption in all its forms.

The research finds that public participation in anti-corruption activities in Thailand remains limited by several factors, including legal limitations, the discretion of the officers, participation channels that do not include all demographic groups, and the right to establish public participation.

Beside raising awareness among the public and enacting a law to enact the public's right to be empowered in anti-corruption, the law must be clear and possess the qualities of inspiring and motivating the public. In order to ensure that an anti-corruption network encompasses the entire region, it is imperative to augment public participation and establish public participation channels that are not only efficient but also secure and easily accessible through the utilization of technological advancement in contemporary society. These endeavors will aid in the development of a comprehensive anti-corruption framework and have the potential to reduce corruption in Thailand effectively.

Keywords: Anti-Corruption, Empowering People, Public Participation

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ได้ศึกษาเกี่ยวกับการต่อต้านทุจริตด้วยพลังของประชาชน โดยมุ่งศึกษาการมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประชาชน และแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ประสบความสำเร็จในต่างประเทศ เพื่อค้นหาแนวทางที่เหมาะสมมาปรับใช้ภายในประเทศไทย เพื่อเสริมสร้างพลังและศักยภาพการมีส่วนร่วม รวมทั้งการรวมกลุ่มของภาคประชาชนเพื่อต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบ

จากการศึกษาพบว่า การเข้ามีส่วนร่วมเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประชาชนในประเทศไทยยังคงมีข้อจำกัดหลายประการ ทั้งข้อจำกัดด้านกฎหมาย การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ช่องทางในการเข้ามีส่วนร่วมที่ยังไม่ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม รวมทั้งสิทธิในการรวมกลุ่มของประชาชน

การเสริมสร้างพลังของภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น นอกจากจะต้องสร้างจิตสำนึกพลเมืองให้กับประชาชนและตรากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิของประชาชนแล้ว ยังมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายที่มีลักษณะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมซึ่งจะต้องมีความชัดเจน และต้องส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อสร้างเครือข่ายต่อต้านการทุจริตอย่างครอบคลุม รวมทั้งมีความจำเป็นต้องสร้างช่องทางการมีส่วนร่วมหรือการสืบค้นข้อมูลที่สะดวก เข้าถึงง่าย และปลอดภัยโดยอาศัยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในโลกปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้เกิดเครือข่ายเฝ้าระวังการทุจริตภาคประชาชนที่เข้มแข็ง ครอบคลุมทุกพื้นที่ และสามารถลดการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดในสังคมไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

คำสำคัญ: การต่อต้านคอร์รัปชัน พลังของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน

1. บทนำ (Introduction)

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย ได้สะท้อนผ่านค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International หรือ TI) โดยจากการประกาศค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ในปี ค.ศ. 2021 (CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2021) ประเทศไทยได้คะแนนเพียง 35 คะแนน จาก 100 คะแนนเต็ม เป็นอันดับที่ 110 ของโลก จาก 180 ประเทศ และจะเห็นได้ว่า นับจากปี พ.ศ. 2548 จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีคะแนนดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index : CPI) อยู่ที่ระดับ 33 – 38 คะแนน เท่านั้น จาก 100 คะแนนเต็ม แสดงให้เห็นว่า ระดับการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยไม่ได้ดีขึ้นเลย ทั้งที่ตลอดระยะเวลากว่า 16 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการยกระดับการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับผลสำรวจของ The World Economic Forum (WEF) ที่ระบุว่าอุปสรรคการลงทุนในไทยอันดับ 1 คือ การทุจริตคอร์รัปชัน สถิติดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย นอกจากจะเป็นสิ่งที่ทำลายระบบราชการและสร้างความเสียหายด้านมูลค่าทางปริมาณการพัฒนาประเทศ ยังส่งผลถึงขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยลดลง (ลม เปลี่ยนทิศ, 2564) ปัญหาการทุจริตในประเทศไทยจึงเป็นสิ่งที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน และหากพิจารณาจากประสบการณ์ในการต่อต้านการทุจริตของนานาประเทศทั่วโลก จะเห็นได้ว่าทุกประเทศทั่วโลกมีมาตรการต่อสู้กับการทุจริตที่หลากหลายแนวทาง และไม่มีสูตรสำเร็จในประเทศใดที่สามารถใช้ได้ผลกับทุกประเทศทั่วโลก เพราะความแตกต่างของแต่ละประเทศในด้านประวัติศาสตร์ สภาพภูมิศาสตร์ ประเพณี วัฒนธรรม โครงสร้างการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ประชากร รวมถึงรูปแบบการปกครองและระบบราชการ แต่หากได้วิเคราะห์มาตรการต่าง ๆ ในต่างประเทศอย่างละเอียดแล้วจะพบว่า กฎหมายที่ใช้ลงโทษผู้ทุจริตในประเทศไทยมีความรุนแรงไม่น้อยไปกว่าทุกประเทศที่มีคะแนนดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันในระดับสูง แต่จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยประการหนึ่งที่ทุกประเทศใช้ในการต่อสู้กับการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ”ประชาชน” ด้วยการสร้างความรับรู้ให้ประชาชนและสร้างช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานของรัฐ ตลอดจนส่งเสริม “การมีส่วนร่วมของประชาชน” เพราะการมีส่วนร่วมจะสร้างความรู้และความตระหนักถึงการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ส่งผลให้เกิดการพัฒนาศักยภาพช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน ทำให้เกิด “พลังของภาคประชาชน” ที่จะเป็ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการพัฒนาดังกล่าวอย่างต่อเนื่องและยั่งยืนในทุกด้านของประเทศในที่สุด

หากกล่าวถึง “การมีส่วนร่วมของประชาชน” สิ่งที่จะถูกกล่าวถึงในลำดับต่อมา คือ “การปลูกฝังจิตสำนึกด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” ซึ่งถือเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการต่อสู้กับการทุจริตให้สัมฤทธิ์ผล แม้สิ่งเหล่านี้จะถูกมองว่า เป็นนามธรรมและไม่อาจประเมินผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเป็นรูปธรรม แต่มีอาจปฏิเสธได้ว่าสิ่งนี้มีความจำเป็นและมีความสำคัญกับทุกภาคส่วนในสังคมมิใช่เพียงแต่ในภาคประชาชนเท่านั้น แต่ยังหมายความ

รวมถึงการปฏิรูปจิตสำนึกในระบบราชการ ด้วยความพยายามในการส่งเสริมการพัฒนา และสร้างความเท่าเทียม เพื่อลดการคอร์รัปชันให้น้อยที่สุด และมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้อยู่ในขอบเขตที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้มากที่สุด บทความนี้จึงมุ่งศึกษาและสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งถ่ายทอดประสบการณ์จากต่างประเทศที่น่าสนใจภายใต้มิติต่าง ๆ ที่อาจเป็นหนึ่งในวิถีทาง เพื่อนำประเทศไทยไปสู่ความสำเร็จในการ “สร้างพลังของประชาชน” เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในที่สุด

2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการต่อต้านการทุจริต

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริต (The concept of corruption)

“การทุจริต” เป็นคำที่มักใช้คู่กับคำว่า “คอร์รัปชัน” หากพิจารณาในความหมายอย่างกว้าง “การทุจริตคอร์รัปชัน” ย่อมสะท้อนถึงความเสื่อมโทรมของศีลธรรมในสังคม (เจมส์ ซี สก็อตต์, 2521) แม้ว่าจะมีการต่อต้านหรือรณรงค์ เพื่อลดการทุจริตคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน แต่ทว่าปัญหาเหล่านี้กลับมิได้ลดลงกลับทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยมา

“คอร์รัปชัน (Corruption)” มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน คำว่า “Corruption” มีความหมายที่ค่อนข้างหลากหลายขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การใช้ หลักการหรือมุมมอง ในมุมมองของพฤติกรรมหรือการกระทำนั้น คอร์รัปชัน อาจจัดเป็นอาชญากรรม (Crime) ประเภทหนึ่ง ในบางกรณีคอร์รัปชันอาจจะถูกมองในความหมายที่แคบและต่างจากการโกง ยักยอก รีดไถ การชู้ โดยมองว่า การคอร์รัปชันเป็นการกระทำของคนสองฝ่ายที่หาประโยชน์ร่วมกันจากฝ่ายที่สาม ในขณะที่ประชาคมยุโรปให้นิยามของคำว่า “คอร์รัปชัน” ไว้ไม่แตกต่างกัน โดย “คอร์รัปชัน (Corruption)” หมายถึง การใช้อำนาจสาธารณะที่มีขอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน หรือการให้สินบน รวมทั้งความประพฤติทั้งหลายของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบในภาครัฐหรือเอกชนประพฤติกฎที่ฝ่าฝืนหน้าที่ของตน โดยไม่สมควรกับตำแหน่งหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าพนักงานแห่งรัฐ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเอกชน ตัวแทนหรือฐานะความสัมพันธ์อื่น ๆ โดยมุ่งประสงค์ให้ได้รับประโยชน์ใด ๆ โดยมีขอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น (จารูวรรณ สุขุมาลพงษ์, 2556)

งานวิจัยของธนาคารโลก โดย ดร.ดาเนียล ค็อฟมาน (Dr.Daniel Kaufmann) แสดงให้เห็นว่าระดับการพัฒนาหรือระดับรายได้ต่อหัวของประชากรไม่ได้มีความสัมพันธ์กับการทุจริต และมีได้เป็นตัวแปรที่มีนัยสำคัญต่อจำนวนการทุจริตภายในประเทศ (Kaufmann, 1997) โดยการทุจริตคอร์รัปชันที่เพิ่มขึ้นนั้นได้สะท้อนปัญหาหลักของการขาดกลไกตรวจสอบที่เข้มแข็ง และการขาดความจริงใจในการแสดงถึงความโปร่งใสและการเลือกปฏิบัติทำให้ประชาชนเกิดความคลางแคลงใจในกระบวนการทำงานของหน่วยงานอิสระ สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้การทุจริตภายในประเทศรุนแรงขึ้น (ไทยรัฐออนไลน์, 2563) รวมทั้งการเข้าควบคุมสื่อทำให้สื่อสาธารณะต่าง ๆ ขาดอิสระในการเสนอข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์กับการมีส่วนร่วมในการป้องกันปราบปรามทุจริต ล้วนมีผลต่อความรุนแรงของระดับการทุจริต (กรุงเทพธุรกิจ, 2563) โดยที่การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นเรื่องที่ภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวไม่อาจทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้ จะต้องเปิดโอกาสให้สื่อมวลชนและประชาชนได้รับทราบข้อมูลที่เพียงพอ เพื่อเข้ามาร่วมเป็นหูเป็นตาเพื่อติดตามตรวจสอบด้วย ดั่งวลีของ หลุยส์ บรานไดส์ ตุลาการศาลสูงอเมริกัน ที่ว่า “แสงแดด คือ ยาฆ่าเชื้อที่ดีที่สุด” (สฤณี อาชวานันทกุล, 2562) ซึ่งผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นด้วยกับแนวคิดนี้เป็นอย่างมาก เพราะการต่อสู้กับการทุจริตและการสร้างพลังของประชาชนย่อมเริ่มจาก “ความโปร่งใส” ด้วยการเปิดเผยข้อมูลทั้งข้อมูลที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ความโปร่งใสช่วยให้ประชาชนมีข้อมูลที่เพียงพอ ทำให้ได้ตระหนักและคำนึงถึงผลประโยชน์เพิ่มความเชื่อถือให้รัฐและสถาบันสาธารณะ สร้างความไว้วางใจที่ประชาชนควรมีต่อรัฐและจะนำไปสู่ความร่วมมือในทุก ๆ ด้าน ไม่เพียงแต่

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเท่านั้น แต่รวมถึงความร่วมมือในหลาย ๆ เรื่อง ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้
ทุกนโยบายและโครงการของรัฐประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Concept of public participation)

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนมีวิวัฒนาการอย่างยาวนาน นับแต่สมัยนครรัฐกรีกโบราณ
ภายใต้การปกครองที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยแบบเอเธนส์” ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของ คำว่า “Polis” หรือ “City – state”
ที่เป็นการปกครองในรูปแบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง (ณัฐฐา วิจิณัยภาค, 2556) แนวทาง
การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560 มาตรา 78 ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง
เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการมีส่วนร่วมในการพัฒนา
ประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ
การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมี
ผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น จะสัมฤทธิ์ผลและบรรลุวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมจะต้องอยู่
ภายใต้เงื่อนไข 3 ประการ (เรณูมาศ รักษาแก้ว, 2557) ได้แก่

1) เงื่อนไขความสมัครใจ หมายถึง ประชาชนมีอิสรภาพในการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ
มีอิสรภาพตามสมควร โดยต้องมีใช้การบังคับให้เข้ามามีส่วนร่วม การคุกคาม การระดมพล หรือการจ้างให้เข้ามามีส่วนร่วม

2) เงื่อนไขความเท่าเทียม หมายถึง ประชาชนทุกคนที่เข้าร่วมกิจกรรมของรัฐมีความเสมอภาคและ
ได้รับสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมที่เท่าเทียมกับผู้เข้าร่วมคนอื่นๆ

3) เงื่อนไขทางความสามารถ หมายถึง ประชาชนมีความสามารถที่จะเข้าร่วมกิจกรรมของรัฐ
ด้วยการได้รับทราบข้อมูลวัตถุประสงค์ รูปแบบของกิจกรรมอย่างเพียงพอ

เมื่อเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชนประการหนึ่งที่สำคัญ คือ เงื่อนไขความสมัครใจ การเข้าร่วม
ของประชาชนในกิจกรรมของรัฐจึงต้องผ่านความคิดตัดสินใจของประชาชนในการเข้าร่วมกระทำการ หรือไม่
กระทำการใด สิ่งที่ต้องพิจารณาในลำดับต่อไปจึงเป็นการเลือกอย่างมีเหตุผลของประชาชน ซึ่งจะกล่าวในลำดับต่อไป

2.3 ทฤษฎีทางเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory)

“มนุษย์ เป็นสัตว์มีเหตุผล” เป็นคำจำกัดความของมนุษย์ที่ได้รับความสนใจสูงสุดของอริสโตเติล
(Aristotle) (Stich, 1973) ซึ่งอธิบายความแตกต่างของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตชนิดอื่น และอดัม สมิธ (Adam
Smith) ได้อธิบายการตัดสินใจของมนุษย์ในแนวทางที่สอดคล้องกันภายใต้แนวคิดที่ว่าด้วย “สัญญาประชาคม”
(Social contract) ของ โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) โดยอดัม สมิธได้อธิบายทฤษฎีทางเลือกอย่างมีเหตุผล
ผ่านบทความ “An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations” ซึ่งอธิบายธรรมชาติของ
มนุษย์ว่า มนุษย์มีแนวโน้มที่จะให้ความสนใจในสิ่งที่จะส่งผลให้ตนเองเกิดความเจริญรุ่งเรือง หรือได้รับประโยชน์
สูงสุด และการทำงานของสถาบันทางการเมืองเป็นผลมาจากการเลือกของแต่ละบุคคล (Smith, 2007)

ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผลดังกล่าว ได้อธิบายการมีปฏิสัมพันธ์ในการตัดสินใจเชื่อมความสัมพันธ์
หรือยุติความสัมพันธ์ส่วนบุคคลและการรวมกลุ่ม ภายใต้สมมติฐาน 4 ประการ (OnlineMSWPrograms, 2022)
ดังต่อไปนี้

1) การกระทำทั้งหมดของบุคคลย่อมอยู่ภายใต้เหตุผลและเกิดขึ้นจากการพิจารณาต้นทุนและ
ผลตอบแทนที่ตนจะได้รับ

2) ผลตอบแทนของความสัมพันธ์หรือการกระทำต้องมีค่ามากกว่าต้นทุน
3) เมื่อมูลค่าของผลตอบแทนลดลงต่ำกว่ามูลค่าของต้นทุนที่เกิดขึ้น บุคคลจะหยุดการกระทำหรือยุติความสัมพันธ์

4) บุคคลจะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของผลตอบแทน

ทฤษฎีนี้ได้ถูกนำไปใช้อธิบายในปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมมากมายมากมาย เช่น ทฤษฎีทางเลือกเชิงเหตุผลในการก่ออาชญากรรม (Theory of Rational Choice) ของนักเศรษฐศาสตร์ แกรี เบกเกอร์ (Gary Becker) ซึ่งได้อธิบายว่า อาชญากรรมมีเหตุผลและตัดสินใจกระทำการเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า จะได้ประโยชน์จากการกระทำผิดนั้น เมื่อได้ชั่งน้ำหนักระหว่างต้นทุน ความเสี่ยง และคำนวณความเสี่ยงด้วยปัจจัยเหตุการณ์แวดล้อมอื่น ๆ แล้ว โดยอาชญากรรมมุ่งหวังประโยชน์สูงสุดที่จะได้รับจากการกระทำความผิด เป็นต้น

เมื่อพิจารณาจากทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การกระทำของประชาชนย่อมชั่งน้ำหนักผลดี ผลเสีย หรือสิ่งที่ต้องเสียไปและประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับอยู่เสมอ เมื่อต้องตัดสินใจเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการใด การเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประชาชนจึงอยู่บนหลักการพื้นฐานเดียวกัน คือ การเลือกในสิ่งที่ตนเองจะได้รับประโยชน์มากกว่าสิ่งที่ตนต้องเสียไปอยู่เสมอ โดยประโยชน์ดังกล่าวมิได้จำกัดอยู่เพียงตัวเงินเท่านั้น แต่ยังรวมถึงประโยชน์อื่น ๆ ที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ เช่น ประโยชน์แก่จิตใจ เป็นต้น ดังนั้น สิ่งหนึ่งที่น่าสนใจและต้องพิจารณาในลำดับต่อมา คือ สิ่งใดที่จะทำให้ประชาชนเกิดแรงจูงใจและตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งอาจพิจารณาได้จากทฤษฎีแรงจูงใจ ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

2.4 ทฤษฎีแรงจูงใจ (Motivation Theories)

ทฤษฎีทางเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory) ได้อธิบายการตัดสินใจกระทำการของมนุษย์กับการตัดสินใจให้เหตุผล ในขณะที่ทฤษฎีแรงจูงใจ (Motivation Theories) สามารถอธิบายถึงสิ่งที่ช่วยผลักดันสถานะจิตใจให้เกิดความพอใจในการมีส่วนร่วมของประชาชน โดย “แรงจูงใจ” หมายถึง สภาวะของจิตใจซึ่งเต็มไปด้วยพลังงานและความกระตือรือร้น ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้บุคคลทำงานในลักษณะใดวิธีหนึ่งเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ แรงจูงใจคือพลังที่ผลักดันให้ผู้คนทำงานด้วยความมุ่งมั่นและตั้งใจในระดับสูง แรงจูงใจจึงเป็นแรงผลักดันเบื้องหลังการกระทำของมนุษย์ (Badubi, 2017) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ แรงจูงใจภายใน (Intrinsic Motivation) และแรงจูงใจภายนอก (Extrinsic Motivation) (Cherry, 2022) ดังนี้

1) แรงจูงใจภายใน (Intrinsic Motivation) หมายถึง พฤติกรรมที่ขับเคลื่อนโดยรางวัลภายใน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ แรงจูงใจในการมีส่วนร่วมในการกำหนดพฤติกรรมเกิดขึ้นจากภายในจิตใจของบุคคล

2) แรงจูงใจภายนอก หมายถึง พฤติกรรมเพื่อรับรางวัลจากภายนอกหรือหลีกเลี่ยงการลงโทษ

การสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ย่อมเป็นสิ่งที่สำคัญ เพราะจะส่งผลให้ประชาชนมีความพร้อมและเต็มใจที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ แม้ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่รับรองสิทธิให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต เช่น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การรับรู้ถึงระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติราชการของหน่วยงานราชการตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่ส่งเสริมบทบาทของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยส่วนใหญ่จะไม่มีสภาพบังคับ ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการ และการเลือกไม่กระทำการโดยการเพิกเฉยต่อการทุจริตของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมให้การทุจริตภายในประเทศ

รุนแรงขึ้น ปัญหาหลักของการปราบปรามการทุจริตจึงอยู่ที่การป้องกันการทุจริตภายในประเทศ ดังนั้น สิ่งที่สำคัญในลำดับแรกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ การสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยแรงจูงใจดังกล่าว ประการแรก คือ กฎหมายต้องมีความชัดเจนแน่นอน สามารถอ่านเข้าใจได้ง่าย และสามารถทราบได้ว่าประชาชนจะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างไร ประการที่สอง คือ สัดส่วนของแรงจูงใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น ประโยชน์ที่ได้รับและต้องเสียไปเมื่อเลือกกระทำการ หรือไม่กระทำการตามกฎหมาย (Huffman, 2018) ซึ่งจะทำให้ประชาชนกระตือรือร้นในการใช้สิทธิของตนที่ได้รับการรับรองจากกฎหมายในการป้องกันการทุจริต ซึ่งในหัวข้อต่อไปจะได้อธิบายถึงแนวทางในการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้ประชาชนเลือกที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศที่มีความน่าสนใจและอาจนำมาปรับใช้กับประเทศไทยเพื่อลดการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

3. แนวทางในการต่อสู้การทุจริตด้วยพลังของประชาชนของต่างประเทศ

การสร้างความร่วมมือจากประชาชนเพื่อการปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศ มักอยู่ในรูปแบบการให้ มีประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นแนวคิดพื้นฐานในการสร้างอำนาจพลเมือง เป็นกระบวนการที่ให้โอกาสประชาชนในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของรัฐ (The process by which members of a society share power with public officials in making substantive decisions related to the community) ซึ่งถือเป็นเป็นส่วนหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยและเป็นรากฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีวิวัฒนาการอย่างยาวนานนับแต่สมัยยุคกรีกโบราณและอาณานิคมนิวอิงแลนด์ (The Colonial New England) ในช่วงก่อนทศวรรษที่ 1960 (Cogan & Sharpe, 1986) และมีพัฒนาการที่ต่อเนื่องเรื่อยมา จนกระทั่งมีการรับรองให้ประชาชนมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยการศึกษาแนวทางในการต่อสู้การทุจริตด้วยพลังของประชาชนของต่างประเทศในครั้งนี้ พบแนวทางต่าง ๆ ที่มีความน่าสนใจ ดังนี้

3.1 แนวทางการต่อต้านการทุจริตด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในปัจจุบันไม่เพียงทำให้การติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างสะดวกและง่ายดายขึ้นเท่านั้น แต่เทคโนโลยียังเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานของภาครัฐ ช่วยยกระดับการบริการของภาครัฐ และพัฒนาระบบการบริการภาครัฐทำให้มีความสะดวก รวดเร็ว รวมทั้งทำให้ช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว ปัจจุบันจึงได้มีแนวคิดในการนำแพลตฟอร์มขนาดใหญ่ เพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินการของภาครัฐผ่านการเฝ้าระวังและการแจ้งเบาะแส ซึ่งประสบความสำเร็จอย่างยิ่ง เช่น เว็บไซต์บริการสาธารณะออนไลน์ 24 ชั่วโมงของประเทศเกาหลีใต้ที่มีเปิดเผยข้อมูลหน่วยงานของรัฐเชิงรุก (องค์กรนานาชาติ, 2016) เป็นต้น

แนวทางการเปิดเผยทรัพย์สินและผลประโยชน์ที่เจ้าหน้าที่รัฐได้รับ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังและแจ้งเบาะแสดการทุจริต ถือว่าเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่ได้รับความสนใจจากหลายประเทศทั่วโลก แม้ว่าในบางมุมมอง การดำเนินการนี้อาจเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว แต่วิธีการนี้ก็กลับสามารถสะท้อนถึงความซื่อสัตย์ในการบริหารงานของภาครัฐได้เป็นอย่างดี จากข้อมูลของธนาคารโลก พบว่า กว่า 150 ประเทศได้ใช้ข้อกำหนดการเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐและข้อบังคับดังกล่าวกลายเป็นวิธีการต่อต้านการทุจริตที่ทรงพลังและเป็นที่ยุติว่า การเปิดเผยทรัพย์สินส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐและสมาชิกในครอบครัวต่อสาธารณะไม่ขัดแย้งกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวและการปกป้องข้อมูล เพราะความรักรายผิดปกติกของเจ้าหน้าที่นั้น ถือเป็นภัยต่อสาธารณะที่ร้ายแรง การศึกษาเชิงวิชาการในประเทศยูเครน ต่อการออกข้อกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐ

ต้องเปิดเผยรายได้ ทรัพย์สิน และหนี้สินเพื่อประโยชน์สาธารณะนั้น พบว่า การเข้าถึงข้อมูลที่ประกาศโดยสาธารณะนั้นมีความสัมพันธ์กับระดับการรับรู้การทุจริตที่ต่ำลง (Kotlyar & Pop, 2016)

3.2 แนวทางการต่อต้านการทุจริตด้วยการใช้เทคโนโลยี

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและสารสนเทศในโลกยุคปัจจุบัน ได้ทำให้เกิดช่องทางการแจ้งเบาะแสการทุจริตที่มีความน่าสนใจ เช่น การนำแพลตฟอร์มขนาดใหญ่เพื่อใช้ในการให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินการของภาครัฐด้วยการแจ้งเบาะแส เช่น ในประเทศจอร์เจีย ได้มีการใช้แพลตฟอร์มในการตรวจสอบการก่อสร้างโรงเรียนโดยให้บรรดาผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการก่อสร้างด้วยการถ่ายภาพตามจุดต่าง ๆ โดยมีวิศวกรของแพลตฟอร์มเหล่านี้แนะนำโดยที่ผู้ปกครองไม่จำเป็นต้องมีความรู้เรื่องในเรื่องการตรวจสอบงานด้านก่อสร้าง ทำให้สามารถตรวจจับและป้องกันการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นจากการก่อสร้างได้ โดยปัจจุบันมี 30 ประเทศทั่วโลก ที่ใช้แพลตฟอร์มเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยให้ประชาชนจำนวนมากมีส่วนร่วมในการแจ้งเบาะแสการทุจริตด้วยตนเองโดยไม่ต้องเปิดเผยตัวตน เพื่อสร้างความมั่นใจต่อความปลอดภัยของผู้ร้องเรียน ซึ่งประสบผลสำเร็จได้จริงและทำให้ระดับการทุจริตคอร์รัปชันลดลงอย่างต่อเนื่อง เช่น แพลตฟอร์ม LAPOR ของประเทศอินโดนีเซีย แพลตฟอร์ม Check my school ของประเทศฟิลิปปินส์ แพลตฟอร์ม Danang citizen app ของประเทศเวียดนาม เป็นต้น (ต่อตระกูล ยมนาค และต่อภัสสร ยมนาค, 2562) แพลตฟอร์มเหล่านี้วัดผลด้วยปริมาณการแจ้งเบาะแสการทุจริตของประชาชน ทำให้เกิดโอกาสในการแจ้งเบาะแสเพื่อกลั่นแกล้งบุคคลให้ต้องรับโทษทำได้ยากมากขึ้น เช่นเดียวกับเว็บไซต์ I Paid A Bribe ในประเทศอินเดีย ซึ่งเป็นมาตรการประจานการทุจริตคอร์รัปชัน (ไทยพับลิก้า, 2556) แพลตฟอร์มหรือเว็บไซต์เหล่านี้ทำให้ประชาชนสามารถแจ้งเบาะแสการทุจริตได้โดยไม่ต้องระบุตัวตน จึงเป็นช่องทางที่สามารถสร้างความรู้สึกปลอดภัยให้แก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประชาชนได้เป็นอย่างดี

ประเทศเกาหลีใต้ได้มีการใช้เทคโนโลยีเพื่อป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐด้วยระบบการจัดซื้อจัดจ้างสาธารณะ ที่กำหนดให้การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐและการประกาศประกวดราคาทั้งหมดต้องเผยแพร่ในเว็บไซต์การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลเกาหลี (PPS) และจัดให้มีร้านค้าครบวงจรสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Government e-Procurement System : GePS) ระบบการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์เหล่านี้ทำให้ประชาชนสามารถเฝ้าระวังการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งนำไปสู่การประหยัดงบประมาณในภาครัฐ จำนวน 1.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐและภาคเอกชน จำนวน 6.6 พันล้านดอลลาร์ นอกจากนี้ ยังสามารถลดระยะเวลาดำเนินการในการประมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ทำให้เดิมที่ต้องใช้ระยะเวลาการประมูลเพื่อจัดซื้อจัดจ้าง 30 ชั่วโมงเหลือเพียง 2 ชั่วโมง (GAN Integrity Inc, 2020)

ปัจจุบันมีการใช้เทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain) มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การลงคะแนนนั้นจะถูกบันทึกต่อสาธารณะแบบเรียลไทม์แบบสาธารณะ และนำไปใช้กับการเก็บบันทึกการเบิกจ่ายเงินของเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้เห็นว่ามีเงินเบิกจ่ายไปที่ใดบ้างและข้อมูลมีความเป็นสาธารณะ ข้อดีของเทคโนโลยีนี้ คือ ไม่มีผู้ใดสามารถควบคุมและเป็นเจ้าของได้แต่เพียงผู้เดียว ทำให้การปกปิดแก้ไขทำได้ยากมาก ซึ่งเมื่อประชาชนมีข้อมูลที่เพียงพอ ย่อมจะเกิดความต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมและเป็นการสร้างพลังของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Singer, 2021)

3.3 แนวทางการต่อต้านการทุจริตด้วยการให้รางวัล

แนวทางการต่อต้านการทุจริตด้วยการให้รางวัลที่น่าสนใจ ได้แก่ กฎหมายป้องกันการฉ้อโกง (False Claims Act, 31 U.S.C. section 3729) ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่ทรงพลังที่สุดของรัฐในการเรียกคืนเงินที่ทุจริตในโครงการของรัฐบาล (Smith, 2022) กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจแก่บุคคลใด ๆ ที่พบเห็นพฤติการณ์ฉ้อโกงหรือทุจริต ยื่นเป็นโจทก์ฟ้องคดีได้ในนามของรัฐบาล ประชาชนผู้เข้าร่วมปราบปรามการทุจริตจะได้รับประโยชน์จากการมีส่วนร่วมกับรัฐ และเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตจะต้องรับผิดชอบโดยผู้ทุจริตต้องรับผิดชอบต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกาสำหรับโทษทางแพ่งไม่น้อยกว่า 5,000 ดอลลาร์ไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์ บวกกับค่าเสียหาย 3 เท่า (Lieberman, 2020) และประชาชนผู้ยื่นฟ้องคดีจะได้รับรางวัลเป็นเงินส่วนแบ่งจากค่าเสียหายที่รัฐบาลได้รับ ตั้งแต่ร้อยละ 15- 30 (Fischer Legal Group, 2017) โดยปรากฏว่า ภายหลังจากสหรัฐอเมริกาได้มีการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ นับจากปี ค.ศ. 1986 รัฐได้ทรัพย์สินจากการฟ้องคดีตามกฎหมายป้องกันการฉ้อโกงคืนมูลค่ารวมมากกว่า 64 พันล้านดอลลาร์ และในปี ค.ศ. 2020 กระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกาได้รับเงินคืนจากการฟ้องร้องดังกล่าวมากกว่า 2.2 พันล้านดอลลาร์ (Department of Justice, 2021) ซึ่งหากพิจารณาจากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายนี้มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทในการมีส่วนร่วมสอดส่องพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชันและยื่นฟ้องคดีของเจ้าหน้าที่รัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง เช่นเดียวกับสาธารณรัฐเกาหลีที่ได้บังคับใช้กฎหมายห้ามการเรียกร้อยอันเป็นเท็จสำหรับกองทุนสาธารณะและการเรียกคืนเงินที่ได้จากการกระทำผิดกฎหมาย (Act on Prohibition of False Claims for Public Funds and Recovery of Illicit Profits) เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2020 ที่ผ่านมา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะลดแรงจูงใจในการกระทำการทุจริตด้วยการลงโทษผู้ทุจริตโดยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเชิงลงโทษและผู้แจ้งเบาะแสไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชน หรือนักข่าวสามารถร้องขอความคุ้มครองตามมาตรา 17 รวมทั้งมีสิทธิยื่นคำขอรับรางวัลจากการแจ้งเบาะแสดังกล่าวตามมาตรา 18 ถึงมาตรา 26 ซึ่งอาจได้รับค่าตอบแทนสูงถึง 3 พันล้านวอน จึงถือว่า มาตรการสร้างบทบาทของประชาชนด้วยการให้รางวัลเป็นมาตรการที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ ตามมาตรา 71 แห่งกฎหมายรัฐบัญญัติว่าด้วยรางวัลและอิสริยาภรณ์ (Awards and Decorations Act) ยังกำหนดให้มีการให้รางวัลหรือเงินรางวัล (Monetary awards) ไม่เกิน 200 ล้านวอน และมาตรา 68 ยังกำหนดว่า หากการรายงานดังกล่าวเป็นการยับยั้งความสูญเสียทางเศรษฐกิจของสถาบันสาธารณะและทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับเงินคืน เงินที่เพิ่มขึ้น หรือต้นทุนที่ลดลง ผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวจะได้รับรางวัลค่าตอบแทนเป็นเงิน (Monetary rewards) อีกด้วย

3.4 แนวทางการต่อต้านการทุจริตด้วยเครือข่ายภาคประชาชน

แนวทางการต่อต้านการทุจริตด้วยเครือข่ายภาคประชาชนในประเทศญี่ปุ่นถือเป็นแบบอย่างที่น่าสนใจในการต่อต้านการทุจริต ประเทศญี่ปุ่นถือว่าได้รับการยอมรับว่า เป็นประเทศที่มีความโปร่งใสในลำดับต้น ๆ ของทวีปเอเชีย และสามารถแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยไม่มีกฎหมายเฉพาะหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยตรง (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562) แต่ใช้ความร่วมมือจากภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง (สายฝน สุเอียนทรเมธี, 2558) และการสร้างสังคมประชาธิปไตยในประเทศเป็นกุญแจไปสู่ความสำเร็จในการต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชัน

ความเข้มแข็งของภาคประชาชนและภาคเอกชนในประเทศญี่ปุ่นสามารถผลักดันให้มีกฎหมายการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ (Act on Access to Information Held by Administrative Organs) ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลแก่ประชาชน และความเข้มแข็งของภาคประชาชนทำให้เกิดกลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดินภาคประชาชน (Japan Citizen Ombudsman Association : JCOA) ที่มีความเป็นอิสระสูง

สามารถทำงานได้โดยไม่ต้องเกรงกลัวอำนาจรัฐ ซึ่งเกิดจากความคิดริเริ่มของพลเมืองในประเทศญี่ปุ่น ในช่วงทศวรรษ 1980 สืบเนื่องมาจากคดีเกี่ยวกับการรับสินบนจำนวนมากในเมืองโอซาก้าซึ่งเป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับสามของประเทศญี่ปุ่น และถือเป็นมหาอำนาจทางการค้าและเศรษฐกิจ ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. 1990 คดีลักษณะเดียวกันได้เกิดขึ้นในเมืองนาโกย่า และในปี ค.ศ. 1993 ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกเทศมนตรีเมืองเซนไดได้ถูกจับกุมในคดีการสมยอมการเสนอราคา พลเมืองหลายแห่งในประเทศญี่ปุ่น จึงเกิดแนวคิดในการตั้ง “ผู้ตรวจการแผ่นดินภาคประชาชน” ซึ่งเริ่มจัดตั้งขึ้นในเมืองเซนได และขยายเครือข่ายเข้าสู่เมืองใหญ่อื่น ๆ อีกหลายเมืองรวมทั้งเมืองโตเกียว ภายใต้วิสัยทัศน์ของนายทาคาชิ อุซิดะ สมาชิกของสำนักงานใหญ่ของกลุ่ม JCOA ที่ว่า “ถ้ามีเพียงคนกลุ่มเดียวที่บอกว่า รัฐบาลท้องถิ่นต้องเปลี่ยนแปลง มันไม่่ง่ายที่จะประสบความสำเร็จ แต่เมื่อคนหลายกลุ่มในญี่ปุ่นบอกว่ารัฐบาลท้องถิ่นต้องเปลี่ยนแปลง เราจะมีพลังมหาศาลในการทำให้พวกเขาเปลี่ยนแปลง” (Agenzia Nazionale Stampa Associata, 2009)

3.5 แนวทางการต่อต้านทุจริตด้วยการสร้างจิตสำนึกทางสังคม

การสร้างวัฒนธรรมของชาติ โดยการปลูกฝังจากภาคการศึกษาให้มีจิตสำนึกทางสังคมสูง เคารพประโยชน์สาธารณะ และการปลูกฝังให้คำนึงถึงผู้อื่นมากกว่าคำนึงถึงตัวเองของประชาชนในประเทศญี่ปุ่น เป็นที่ถูกกล่าวถึงอย่างมาก เพราะประชาชนในประเทศญี่ปุ่นล้วนมีจิตสำนึกทางสังคมสูง และมีกรอบความคิดเรื่องพลเมืองซึ่งถือว่าตนเองนั้นเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือเป็นเจ้าของประเทศการอุทิศตนให้กับสังคม ถือเป็นอุดมคติของประชาชนประเทศญี่ปุ่น จึงทำให้ประชาชนญี่ปุ่นละเอียดอ่อนที่จะคอร์รัปชันซึ่งจะนำมาสู่การไม่ได้รับการเคารพจากสังคม บุคคลระดับสูงของประเทศญี่ปุ่นถือเป็นบุคคลที่ต้องเป็นแบบอย่างให้กับคนในประเทศ ซึ่งจะเห็นได้จากการลาออกของรัฐมนตรี (โพสต์ ทูเดย์, 2560) หรือผู้ว่าราชการจังหวัด (WorkpointTODAY, 2561) ซึ่งมีข่าวเสื่อมเสีย บุคคลเหล่านี้จะแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมด้วยการลาออกทันที แม้จะยังไม่ได้ถูกฟ้องร้องหรือดำเนินคดีก็ตาม

“จิตสำนึกในสังคม” ถือว่ามีความสำคัญมาก เพราะจิตสำนึกทางสังคมจะสร้าง “ความรับผิดชอบ (Accountability)” ให้กับบุคคล ในประเทศฟินแลนด์ ซึ่งได้คะแนนสูงสุดในโลกในการประเมินผลในการวัดความรู้พลเมืองและความเป็นพลเมืองของสมาคมระหว่างประเทศเพื่อการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา (IEA) มีการจัดหลักสูตรระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น หรือมัธยมศึกษาตอนปลายนั้น ด้วยชั้นเรียนที่หลากหลายที่ประกอบด้วยระบบการศึกษาแบบองค์รวม เมื่อเริ่มต้นการเรียนในระดับประถมศึกษา 12 ปีแรกของการศึกษานักเรียนจะต้องเลือกเรียนวิชาจริยธรรมหรือศาสนาและนักเรียนจะเริ่มเรียนหลักสูตรสังคมศึกษาเมื่อเข้าสู่โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นเท่านั้น และต้องเรียนหลักสูตรเพิ่มเติมในด้านจิตวิทยาและปรัชญาเพื่อหล่อหลอมความเป็นพลเมืองฟินแลนด์ผ่านหลักสูตรการศึกษาเมื่อขึ้นระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นชั้นปีที่ 10

การเรียนการสอนในระบบการศึกษาฟินแลนด์ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - 5 จะมุ่งเน้นไปที่เนื้อหาหลักสี่ด้าน ได้แก่

1. มนุษยสัมพันธ์และการเติบโตอย่างมีจริยธรรมภายใต้เนื้อหา ความเห็นอกเห็นใจ การแยกแยะความถูกความผิด ความหมายของมิตรภาพ ความยุติธรรมในชีวิตประจำวัน ความอิสระทางความคิด เสรีภาพทางศาสนา วิธีฝึกความอดทน และการละเว้นจากการเลือกปฏิบัติ
2. ตัวตนและเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม โดยกระตุ้นให้นักเรียนถามตัวเองว่าพวกเขาเป็นใคร มีความสามารถอะไร ภูมิหลังทางวัฒนธรรมหรือชีวิตที่ต่างกันของบุคคลใกล้ชิด ลักษณะของวัฒนธรรมฟินแลนด์

ลักษณะเฉพาะของอารยธรรมโบราณที่หลงเหลืออยู่ของโลก ความเชื่อและปรัชญาชีวิตที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศทั่วโลก

3. แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนและความรู้สึกของชุมชน โดยนักเรียนชั้นประถมศึกษาต้องสามารถเข้าใจความหมายที่แท้จริงของการอยู่ร่วมกันได้ และการอยู่ด้วยกันต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์บางประการ การตระหนักรู้ถึงวิธีปฏิบัติตามข้อตกลงกับผู้อื่น ความยุติธรรม ความน่าไว้วางใจ และการรักษาสัญญากับผู้อื่น สิทธิของเด็ก สิทธิมนุษยชน อนาคตของสันติภาพ ความเสมอภาค และประชาธิปไตยที่จะส่งผลกระทบต่อโลก

4. การสำรวจความสัมพันธ์ระหว่าง "ปัจเจกชนและโลก" ซึ่งรวมถึงสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ วัฒนธรรม การพัฒนาที่ยั่งยืน และหัวข้ออื่น ๆ

การเรียนการสอนในประเทศฟินแลนด์เริ่มสอน "กิจการระดับชาติ" ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 7 เพื่อให้เยาวชนฟินแลนด์ได้เริ่มไตร่ตรองถึงบทบาทที่พวกเขาอาจมีในกิจการท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และสหภาพยุโรป รวมทั้งรายวิชาที่ต้องศึกษาด้านกิจการสาธารณะ ได้แก่ นโยบายสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ระบบการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย สื่อสาธารณะ ระบบตุลาการ นโยบายการป้องกันประเทศและนโยบายต่างประเทศ ตลอดจนผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น

การเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของฟินแลนด์กำหนดให้นักเรียนต้องเข้ารับการศึกษาด้านการวางแผนทางการเงินและเรียนวิชานโยบายภาษีและเศรษฐศาสตร์ และเมื่อก้าวเข้าสู่ระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย นักเรียนจะต้องเรียนวิชาจิตวิทยา ปรัชญา จริยธรรม และสังคมศึกษา (Yi-Shan Chen, 2011)

การสร้างควมมีส่วนร่วมของภาคประชาชน หรือสร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาสังคมเพื่อต่อต้านการทุจริต เป็นสิ่งที่ถูกกล่าวถึงมาอย่างยาวนานในประเทศไทย ซึ่งมักเกิดข้อโต้แย้งที่ว่า ค่านิยม วัฒนธรรม และจิตสำนึกของพลเมืองในประเทศไทยมีความแตกต่างจากค่านิยมของพลเมืองในประเทศญี่ปุ่น หรือในประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่หากพิจารณาย้อนกลับไปในประวัติศาสตร์ของประเทศเหล่านี้ จะพบว่า ประเทศต่าง ๆ เช่น ประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ล้วนแต่เคยมีประสบการณ์ในการต่อสู้กับวัฒนธรรมระบบศักดินา และระบบอุปถัมภ์ที่ทำให้เกิดการทุจริตรุนแรงภายในประเทศมาอย่างยาวนาน ไม่แตกต่างจากประเทศไทย แต่ประเทศเหล่านี้ได้มีความพยายามที่จะต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชันในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการปลูกฝังค่านิยมให้เด็กหรือคนรุ่นใหม่ เห็นแก่ประโยชน์สาธารณะรวมทั้งการปรับปรุง ออกแบบ พัฒนาการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชันจนกระทั่งเกิดความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าการแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันให้ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน มิได้อาศัยเพียงกลไกด้านกฎหมาย หรือหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น แต่มีความผูกพันอย่างแนบแน่นกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น การปราบปรามการทุจริตจึงประสบความสำเร็จได้ เมื่อประชาชนตระหนักถึงความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการทุจริต ซึ่งจะสามารถสร้างสังคมที่ปลอดการทุจริตได้ในที่สุด

4. บทบาทของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย

นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในการเป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยตลอดมา และมีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่อง โดยในสมัยสุโขทัยมีการปกครองในระบอบราชาธิปไตย มีการรวมศูนย์อำนาจทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการไว้ที่พระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุขของประเทศเพียงผู้เดียว มีลักษณะเป็นรูปแบบการปกครองระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป.) โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ผ่านการร้องทุกข์ต่อพระมหากษัตริย์ด้วยการ “ส่นกระดิ่ง” หน้าพระราชนิเวศน์ เพื่อให้ “พ่อขุน”

เสด็จออกว่าราชการเพื่อเยียวยาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน ต่อมาในสมัยอยุธยาได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบจากการสั่งกระดิ่งเพื่อร้องทุกข์เป็นการร้องเรียนผ่านมูลนายที่ตนสังกัดและการถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ (วรางคณา จิตจักร และคณะ, 2559) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐได้เริ่มต้นและมีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน จนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ 7 ประเทศไทยได้เปลี่ยนการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ที่ประกาศรับรองอำนาจอธิปไตยของประชาชน ซึ่งถือเป็นปฐมบทของการรับรองบทบาทของประชาชน และได้พัฒนาสิทธิของประชาชนในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ผ่านการตรากฎหมายสูงสุดของประเทศไทยและกฎหมายลำดับรองอีกหลายฉบับเรื่อยมา เคียงคู่กับการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยนับแต่ปี พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน

บทบาทของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในปัจจุบันได้ถูกรับรองผ่านการให้สิทธิและกำหนดหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งถือเป็นกฎหมายลำดับสูงสุดของประเทศที่ได้รับรองสิทธิและกำหนดบทบาทหน้าที่ของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น การรับรองสิทธิของประชาชนและชุมชน ในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว และการฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ (มาตรา 41) และกำหนดหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤตินิยมชอทุกรูปแบบ (มาตรา 50 (10)) รวมทั้งกำหนดหน้าที่ของรัฐให้ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤตินิยมชอ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤตินิยมชอ ดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 63) และต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการรวมทั้งจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก (มาตรา 59) เป็นต้น นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังที่ได้กล่าวข้างต้น บทบาทของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยยังถูกรับรองจากกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ ที่ได้ให้สิทธิและส่งเสริมการมีบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

4.1 บทบาทในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารภาครัฐของประชาชน

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของราชการในประเทศไทยมีกฎหมายที่รับรองสิทธิของประชาชนไว้หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ เพื่อมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบต่าง ๆ โดยให้ประชาชนมีสิทธิในการเข้าตรวจดู ค้นคว้า และยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐจัดหาข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งขอสำเนาเอกสารจากหน่วยงานของรัฐและได้กำหนดหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่จะต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของตนตามที่กฎหมายกำหนด หรือการกำหนดสิทธิของประชาชนไว้ในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 โดยให้

ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ด้วยการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ (มาตรา 16) ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำร่างขอบเขตของงาน หรือรายละเอียดของพัสดุที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้าง และร่างเอกสารเชิญชวนจนถึงขั้นตอนสิ้นสุดโครงการของการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ (มาตรา 17) ในขณะที่พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องประกาศขั้นตอน ระยะเวลาในการขออนุญาตจากหน่วยงานราชการ เพื่อป้องกันการประวิงเวลาเพื่อเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 106 กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังการทุจริตผ่านการรับทราบข้อมูลทรัพย์สินของผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ระดับบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น จากการศึกษาพบว่า ปัญหาหลักในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนเกิดจากปัญหาหลัก 2 ประการ คือ การขาดความเข้าใจในกฎหมายและระเบียบของเจ้าหน้าที่รัฐ และการที่กฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานรัฐสามารถใช้ “ดุลพินิจ” ได้ (สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, ม.ป.ป)

ดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้นว่า “การสร้างพลังของประชาชน” เริ่มต้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งควรเห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมที่สุดในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น แต่กลับพบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนยังคงเป็นในเรื่องของความรู้ความเข้าใจของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจำนวนมากไม่รู้กฎหมายและไม่รู้ถึงสิทธิของตน (สงกรานต์ สอนบุญ, 2560; สุพัฒพงศ์ แยมอิม, 2565) รวมถึงผู้นำท้องถิ่นและภาครัฐเองยังไม่มีความรู้เพียงพอในการดำเนินการตามแผนรวมทั้งการถ่ายทอดความรู้ให้ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนส่งผลต่อการดำเนินโครงการต่าง ๆ (พรณิลัย นิตโรจน์, 2557) การพัฒนาบุคลากรของประเทศที่สำคัญจึงอยู่ที่การให้ความรู้ ซึ่งความรู้อาจไม่จำกัดเฉพาะในรูปแบบของการศึกษาเท่านั้น แต่ควรรวมถึงการให้ความรู้อื่นที่ประชาชนต้องการศึกษาและควรสามารถศึกษาค้นคว้าได้ด้วยตนเองโดยสะดวก โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายภาครัฐที่ควรเปิดเผยให้ประชาชนรู้และทำความเข้าใจได้โดยอาศัยทั้งช่องทางออฟไลน์และออนไลน์เพราะมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนบนหลักธรรมาภิบาล เมื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น จะทำให้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชนในการช่วยขับเคลื่อนและตรวจสอบการทำงานของรัฐในทุกมิติ ส่งผลให้หน่วยงานรัฐสามารถขับเคลื่อนงานนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

4.2 บทบาทของประชาชนในการเฝ้าระวังการทุจริตด้วยเทคโนโลยี

ตามที่กล่าวไปแล้วข้างต้น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนควรมีทั้งช่องทางออฟไลน์และออนไลน์ ปัจจุบันจึงมีการใช้เทคโนโลยีเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหลายรูปแบบ การใช้เทคโนโลยีเพื่อสร้างช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สามารถเห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมมีอยู่ 2 รูปแบบ รูปแบบแรก เป็นการใช้เทคโนโลยีเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐเพื่อสร้างความโปร่งใสในการดำเนินการของภาครัฐ และเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังการทุจริต เช่น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Procurement : e-GP) และเผยแพร่ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เป็นต้น (กรมบัญชีกลาง, ม.ป.ป.) โดยมีพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง พ.ศ. 2560 รองรับสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกรณีดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ยังพบปัญหาหลักซึ่งเป็นปัญหาเดียวกับที่กล่าวมาแล้วข้างต้น คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ในการปฏิบัติตามกฎหมายนี้ (พระภูษิต มิ่งขวัญ, 2560; องค์การบริหารส่วนตำบลปรานบุรี, 2564) ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมาก เพราะนอกจากจะส่งผลกระทบต่อ

การปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว ยังอาจเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้การทุจริตคอร์รัปชันและการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของเจ้าหน้าที่รัฐเพิ่มมากขึ้น

รูปแบบที่สองเป็นการใช้เทคโนโลยีเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแจ้งเบาะแส เช่น การแจ้งเบาะแสด้านแอปพลิเคชันไลน์ ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยการเพิ่ม @traffyfondue เป็นเพื่อนไลน์และแจ้งเบาะแสดการทุจริต ซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถแนบรูปถ่าย แชร์ตำแหน่งที่เกิดเหตุได้โดยง่าย และสามารถแจ้งเบาะแสดได้ ตลอด 24 ชั่วโมง รวมทั้งเว็บไซต์การแจ้งเบาะแสดการทุจริตของภาครัฐต่าง ๆ ที่ได้เปิดให้ประชาชนสามารถแจ้งเบาะแสดการทุจริตได้โดยสะดวก และนอกจากช่องทางการแจ้งเบาะแสดของภาครัฐแล้ว ยังพบการสร้างแพลตฟอร์มต่าง ๆ ของภาคประชาชน ให้ประชาชนสามารถเข้ามีบทบาทในการแจ้งเบาะแสด แบ่งปันข้อมูลและแจ้งพิกัดสถานที่เกิดการทุจริตได้อย่างง่ายดาย ซึ่งรูปแบบนี้ถือเป็นการขับเคลื่อนด้วยพลังของประชาชนอย่างชัดเจน เช่น เพจต้องแฉ (Mustshare) เพจปฏิบัติการหมาเฝ้าบ้าน (@Watchdog.ACT) เป็นต้น (สุภอรธ โบสุวรรณ, 2561) โดยพบว่า เพจต่าง ๆ ของภาคประชาชนมีความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องและมีสมาชิกจำนวนมากที่เข้าร่วมเป็นเครือข่ายต่อต้านการทุจริตด้วยความสมัครใจ เช่น เพจปฏิบัติการหมาเฝ้าบ้าน (@Watchdog.ACT) ที่มีผู้ติดตามมากกว่า 700,000 คน หรือ เพจต้องแฉ (Mustshare) ที่ปัจจุบันมีผู้ติดตามมากกว่า 50,000 คน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การรวมกลุ่มของประชาชนในลักษณะนี้ยังคงขาดการส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การให้งบประมาณสนับสนุนส่งเสริม การเชิดชูเกียรติ เพื่อให้เป็นแบบอย่างของสังคมดังเช่นในประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

4.3 บทบาทของประชาชนในการเฝ้าระวังการทุจริตโดยได้รับรางวัลจากรัฐ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้สิทธิแก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมเพื่อป้องกันการทุจริต ด้วยการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบผ่านการเผยแพร่บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่รัฐตำแหน่งต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลดังกล่าว (มาตรา 106) เพื่อร่วมกันเฝ้าระวังการทุจริตคอร์รัปชัน และเมื่อประชาชนพบเห็นและแจ้งเบาะแสดการร้ายรอยผิดปกติกแล้ว หากศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ทรัพย์สินของผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่าร้ายรอยผิดปกติกเป็นของแผ่นดินประชาชนผู้ชี้ช่องแจ้งเบาะแสด หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ถูกตรวจสอบ ตัวการผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน อาจได้เงินรางวัลจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด (มาตรา 137) เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจพิจารณาจัดให้มีรางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลผู้แจ้งเบาะแสด (มาตรา 55) ทั้งนี้ กฎหมายทั้งสองฉบับได้บัญญัติให้การคุ้มครองผู้แจ้งถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสดซึ่งได้กระทำโดยสุจริตให้ได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา และให้ความคุ้มครองผ่านมาตรการคุ้มครองพยานด้วยการปกปิดข้อมูลผู้แจ้งเบาะแสด และพยานไว้เป็นความลับ รวมทั้งการกำหนดมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำหรือผู้แจ้งเบาะแสด โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม และหากผู้แจ้งถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสดเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ และอาจถูกกลั่นแกล้งหรือได้รับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หากยังปฏิบัติหน้าที่อยู่ ณ สังกัดเดิม สามารถยื่นคำร้องเพื่อขอรับความคุ้มครองหรือมีมาตรการอื่นใดตามที่เหมาะสม และอาจเสนอให้มีการกำหนดตำแหน่งและสิทธิประโยชน์อื่น เพื่อคุ้มครองบุคคลนั้นในหน่วยงานของรัฐ

อื่นที่ไม่ต่ำกว่าระดับ และตำแหน่งที่บุคคลดังกล่าวเคยดำรงตำแหน่งอยู่เดิม รวมทั้งมีมาตรการการเยียวยาความเสียหาย กรณีที่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสรวมทั้งพยานที่แจ้งเบาะแสการทุจริตซึ่งหากเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างใดของบุคคลดังกล่าว รวมทั้งคู่สมรส ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว เพราะมีการกระทำผิดอาญาโดยเจตนา เนื่องจากการดำเนินการหรือการให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสการทุจริต บุคคลดังกล่าวย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อขอรับค่าทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา แต่กลับพบว่าปัญหาที่สำคัญในการเข้าร่วมแจ้งเบาะแสการทุจริตยังคงเป็นปัญหาเกี่ยวกับการได้รับความคุ้มครองจากรัฐ เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง รวมทั้งการได้รับการคุ้มครองยังคงมีระดับขั้นตอนกำหนดไว้หลายขั้นตอนและยังคงไม่มีความชัดเจนให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่น รวมทั้งการที่ประชาชนทราบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้จักกับผู้ที่ต้นตอการร้องเรียน และยังคงพบปัญหาในเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงาน การขาดการบูรณาการของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง (พิศอำไพ สมความคิด และรัชณี แมนเมธี, 2557) ปัญหาเหล่านี้ ล้วนส่งผลกระทบต่อการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเข้าร่วมในการแจ้งเบาะแสทั้งสิ้น

4.4 การต่อต้านการทุจริตของเครือข่ายภาคประชาชน

ปัจจุบันแนวคิดในการสร้างเครือข่ายภาคประชาชนเพื่อต่อสู้กับการทุจริตในประเทศไทยได้ถูกขับเคลื่อนทั้งในหน่วยงานภาครัฐและเอกชน โดยหน่วยงานหลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินกิจกรรมเครือข่ายภาคประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริต โดยประชาชนสามารถสมัครเป็นเครือข่ายได้โดยสะดวกทางเว็บไซต์ <http://nacc.go.th/we> เพื่อแจ้งเบาะแสการทุจริต หรือรับทราบข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริต เช่นเดียวกับ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐที่ได้ดำเนินการจัดตั้งเครือข่ายภาคประชาสังคมและขับเคลื่อนศูนย์ประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่อบูรณาการการทำงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท., 2562)

เครือข่ายภาคประชาชนที่มีการขับเคลื่อนในการป้องกันการทุจริตภายในประเทศไทยที่เป็นการริเริ่มดำเนินการของประชาชนบางกลุ่มในประเทศไทย ได้ยับยั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นกับภาครัฐได้อย่างต่อเนื่อง แม้เป็นเพียงประชาชนกลุ่มเล็ก ๆ ของสังคมไทย แต่ด้วยความพยายามขับเคลื่อนด้วยการแจ้งเบาะแส และสร้างค่านิยมไม่ทนต่อการทุจริต ทำให้เครือข่ายเหล่านี้แข็งแกร่งและขยายเครือข่ายมีสมาชิกแจ้งเบาะแสเป็นจำนวนมาก เช่น องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) ชมรม STRONG ด้านทุจริตประเทศไทย หรือชมรมปฏิบัติการหมาเฝ้าบ้าน เป็นต้น โดยประเทศไทยมีอาสาสมัครหน่วยงานรัฐจำนวนมาก โดยพบว่ามีจำนวน 8,006,330 คน คณะกรรมการ จำนวน 8,717 คณะ และชมรมต่าง ๆ จำนวน 29 ชมรม แต่ยังคงพบปัญหาในเรื่องการที่อาสาสมัครขาดความรู้ และขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน อาสาสมัครบางประเภทไม่มีค่าตอบแทน จึงขาดแรงจูงใจในการเข้ารับการศึกษาอบรม อย่างไรก็ตามยังคงมีข้อโต้แย้งว่า การให้ค่าตอบแทนอาสาสมัครอาจทำให้การได้รับความยกย่องในเรื่องของจิตอาสาจากประชาชนลดลง จึงอาจพิจารณาสิทธิพิเศษประเภทอื่น เช่น การให้เครื่องราชอิสริยาภรณ์ การรักษาพยาบาล เป็นต้น (สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน, 2560)

4.5 การปลูกจิตสำนึกทางสังคม

ประเทศไทยเป็นอีกหนึ่งประเทศที่เห็นความสำคัญของการปลูกฝังจิตสำนึกให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน ปัจจุบันจะเห็นได้ว่า มีการเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมที่รู้ถึงพิษภัยของการทุจริตผ่านช่องทางสื่อต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการฝึกอบรมข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และภาคเอกชนต่าง ๆ ที่ให้ความสำคัญกับการปลูกฝังค่านิยมในการต่อต้านการทุจริต ปัจจุบันได้มีการบรรจุหลักสูตรต้านทุจริตศึกษา (Anticorruption Education) ตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ถูกลำมาบรรจุไว้ในการเรียนการสอนตั้งแต่ระดับปฐมวัย หรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โรงเรียนอนุบาล สถานศึกษาระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอาชีวศึกษาทุกแห่ง ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกให้แก่เยาวชนและสร้างวัฒนธรรมไม่ทนต่อการทุจริตให้เด็กและเยาวชนซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศในอนาคต (พิเชษฐ ฦ นคร, 2562) โดยประกอบไปด้วยเนื้อหาหลัก 4 ชุติวิชา (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2561) ได้แก่

1. การคิดแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม
2. ความละเอียดความไม่ทนต่อการทุจริต
3. Strong : จิตพอเพียงต้านทุจริต
4. พลเมืองและความรับผิดชอบต่อสังคม

การปลูกฝังจิตสำนึกต่อสังคมและการเป็นพลเมือง ผ่านหลักสูตรต่าง ๆ ทั้งในเด็กและเยาวชน รวมทั้งประชาชน เป็นหนึ่งในแนวทางแห่งการนำไปสู่ความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งแม้เป็นสิ่งที่ต้องใช้ระยะเวลาในการสร้างความเปลี่ยนแปลง แต่แนวทางดังกล่าวก็เป็นแนวทางที่นำไปสู่ความสำเร็จในการสร้างสังคมใหม่และหลายประเทศต่างใช้มาตรการเหล่านี้ โดยผู้ศึกษาเห็นว่า แนวทางนี้มีความจำเป็นในลำดับต้น ๆ ที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างยั่งยืน เพราะสุดท้ายแล้ว สิ่งที่จะทำให้การทุจริตลดลง ก็คือ เครือข่ายการตรวจสอบที่เข้มแข็งเพื่อเปิดโอกาสผู้ทุจริตมิให้เห็นช่องทางในการกระทำการทุจริตได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ย่อมต้องอาศัย “พลังของประชาชน” เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ

5. ข้อสังเกตเกี่ยวกับบทบาทของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยและต่างประเทศ

แม้ว่าค่านิยม วัฒนธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติ รวมทั้งสภาพสังคมของประเทศไทยมีความแตกต่างจากต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า รูปแบบการทุจริตทั่วโลกกลับมิได้มีความแตกต่างกัน เช่น การรับสินบนในสหรัฐอเมริกา (สำนักข่าวอิศรา, 2564) หรือสหราชอาณาจักร (Ridgewell, 2018) จนอาจกล่าวได้ว่าทุกประเทศทั่วโลกกำลังประสบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และได้พยายามค้นหาหลากหลายมาตรการ แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการพัฒนาการใช้มาตรการทางกฎหมาย การใช้ประโยชน์จากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเพื่อต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งการสร้างควมมีส่วนร่วมของประชาชน

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” มีความสำคัญอย่างยิ่งกับการสร้างพลังของประชาชนให้เข้าร่วมแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในทุกประเทศ เพราะเมื่อประชาชนเริ่มต้นตัวในฐานะผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงแล้ว จะส่งผลให้เกิดกลไกการตรวจสอบจากภาคประชาชน และในที่สุดกระบวนการเหล่านี้จะสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมจากผู้ทุจริต ซึ่งจะทำให้สังคมเริ่มตระหนักว่า “คนทำผิดย่อมได้รับการลงโทษเสมอ” และส่งผลให้การทุจริตคอร์รัปชันลดลงในที่สุด “พลังของประชาชน” ย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ บนโครงสร้างการเมืองที่เต็มไปด้วยภาพลักษณ์การทุจริตของผู้นำประเทศหรือหน่วยงานรัฐ รวมทั้งการปกปิดข้อมูลของหน่วยงานรัฐ

ดังนั้น การแสดงความจริงใจของรัฐในการปราบปรามการทุจริตและความต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมของรัฐ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง จากการศึกษาการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยและต่างประเทศพบประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

1) การเตรียมความพร้อมในความเป็นพลเมืองมีความสำคัญ ตามทฤษฎีการมีส่วนร่วมจะเห็นได้ว่า เงื่อนไขด้านความสามารถมีความสำคัญมาก นอกจากจะเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่เงื่อนไขด้านความสมัครใจและเงื่อนไขด้านความเท่าเทียมแล้ว ยังจะนำไปสู่การสร้างควมมีเหตุและผลในการตัดสินใจกระทำการตามทฤษฎีทางเลือกอย่างมีเหตุผลและทฤษฎีแรงจูงใจ ซึ่งจะเห็นได้จากการเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กและเยาวชนในประเทศฟินแลนด์ แม้มาตรการนี้จะไม่สามารถวัดผลได้อย่างเป็นรูปธรรมในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งที่จะสามารถกำหนดได้อย่างชัดเจน แต่สิ่งนี้จะเป็นการนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงค่านิยมของสังคมในที่สุด เช่น กรณีการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในทางสังคมและการเมืองในอดีตที่ผู้หญิงถูกจำกัดสิทธิอย่างมาก แต่ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ผู้หญิงเริ่มเข้ามามีบทบาทในสังคมรวมทั้งได้รับการเลือกให้เป็นผู้นำในหลายประเทศ หรือกรณีของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศที่เคยถูกจำกัดสิทธิในอดีต ปัจจุบันกลับได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองและมีบทบาททางสังคมก็ด้วยการรวมกลุ่มเรียกร้องของประชาชน (BBC NEWS, 2020) เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่า สังคมถูกขับเคลื่อนและเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นพลวัตโดยมีความเชื่อและค่านิยมของสังคมในแต่ละประเทศเป็นสำคัญ ความเชื่อและค่านิยมย่อมนำมาสู่การใช้เหตุผลของประชาชน เพราะประโยชน์ที่ประชาชนจะมีได้จำกัดเพียงตัวเงินเท่านั้น โดยเฉพาะในประเทศไทยที่มีความเหลื่อมล้ำของประชาชนในทุกมิติค่อนข้างสูง ประชาชนแต่ละกลุ่มจึงให้ความหมายกับ “ประโยชน์” ตามทฤษฎีทางเลือกอย่างมีเหตุผลแตกต่างกัน การที่รัฐจะกำหนดนโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับประโยชน์ของประชาชนแต่ละกลุ่มและช่วยสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมและเกิดการรวมกลุ่มเพื่อช่วยขับเคลื่อนนโยบายของรัฐจึงต้องเกิดจากการเปิดเผยข้อมูลที่มีและรับฟังประชาชนก่อนเป็นลำดับแรก จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่า แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายต่าง ๆ ที่ส่งเสริมให้รัฐต้องส่งเสริมความรู้ให้ประชาชน แต่จากการศึกษาพบว่า แม้กระทั่งตัวเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งควรเป็นกลไกหลักในการส่งเสริมและให้ความรู้กับประชาชน ยังคงประสบปัญหาที่สำคัญอันเกิดจากการขาดข้อมูลที่เพียงพอ รวมทั้งความรู้ความเข้าใจในกฎหมายระเบียบ ตลอดจนแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้องส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินโครงการของรัฐและการสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของรัฐ เพราะปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการสร้างพลังของประชาชน คือ การทำให้ข้อมูลอย่างเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงบทบาทและศักยภาพที่ตนมีตามเงื่อนไขทางความสามารถ และยอมส่งผลเชิงบวกกับเงื่อนไขความสมัครใจตามแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

2) หากปราศจากกฎหมายที่จะรับรองสิทธิประชาชนให้เข้ามีส่วนร่วมแล้ว ประชาชนย่อมถูกปฏิเสธจากหน่วยงานของรัฐในการเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ กฎหมายจึงเป็นเสมือนเครื่องมือในการสร้างบทบาทให้ประชาชน และเป็นเครื่องมือสำคัญในการให้ประชาชนมีโอกาสในการมีส่วนร่วมเพื่อเฝ้าระวังซึ่งจะเป็นการควบคุมการใช้อำนาจและดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐให้ปฏิบัติโดยชอบด้วยกฎหมาย การปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยและต่างประเทศที่ได้ศึกษา มีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

2.1) กฎหมายด้านการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ยังพบปัญหาด้านการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (ชาญณรงค์ เอี่ยมสำอาง, 2560) ประกอบกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารลง

เว็บไซต์หน่วยงานเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงและสืบค้นได้ง่ายยังมีได้มีข้อกำหนดที่ชัดเจนแน่นอนเพื่อให้หน่วยงานรัฐต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดและไม่มีหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบ ทั้งที่การให้ข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญ เพราะจะเป็นการสร้างช่องทางแรกที่สำคัญในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ และช่วยพัฒนาศักยภาพของประชาชนซึ่งสามารถกระทำได้ง่ายในปัจจุบัน เพราะการให้ประชาชนเข้าไปติดต่อเพื่อขอเอกสารในการตรวจสอบการทุจริตในโครงการต่าง ๆ ด้วยตนเอง อาจทำให้ประชาชนเกิดความเกรงกลัวซึ่งอาจเป็นอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทุจริตได้

2.2) กฎหมายที่รับรองสิทธิของประชาชนในการปราบปรามการทุจริต หรือให้สิทธิแก่ประชาชนสามารถฟ้องคดีการทุจริตแทนรัฐดังเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นอีกหนึ่งรูปแบบที่มีความน่าสนใจ เพราะจะทำให้ประชาชนเกิดแรงจูงใจในการเข้ามีส่วนร่วมเพื่อสอดส่องการทุจริตในฐานะผู้มีส่วนได้เสีย เพราะการทุจริตอาจเกิดขึ้นได้ในทุกโครงการของรัฐและทุกขั้นตอนการดำเนินการ การให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในกิจกรรมของรัฐให้มากที่สุดจึงเป็นการส่งเสริมศักยภาพให้แก่ประชาชน และเป็นการสร้างระบบตรวจสอบการทุจริตเข้มแข็ง อย่างไรก็ตาม ต้องยอมรับว่าการเข้าร่วมในการปราบปรามการทุจริตของประชาชนมีต้นทุนที่ต้องจ่ายเสมอ ไม่ว่าจะเป็นความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน รวมทั้งความปลอดภัยของครอบครัว การมีกฎหมายที่มีความชัดเจนดังเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศเกาหลีใต้จะทำให้ประชาชนสามารถชั่งน้ำหนักสิ่งที่จะต้องเสียไปและผลรางวัลที่ตนเองจะได้รับ ตามทฤษฎีทางเลือกอย่างมีเหตุผลและทฤษฎีแรงจูงใจ รวมทั้งการให้รางวัลเชิงจิตวิญญาณต่าง ๆ อาจเป็นสิ่งที่เพิ่มความจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสอดส่องพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อแจ้งเบาะแสการทุจริตได้

2.3) กฎหมายที่ส่งเสริมการรวมกลุ่มของภาคประชาชนในการสร้างเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวังการทุจริตในปัจจุบันยังไม่ชัดเจน ทั้งที่ในปัจจุบันการรวมกลุ่มของภาคประชาชนมีหลากหลายกลุ่มและมีความน่าสนใจ ได้รับการตอบรับที่ดีจากกลุ่มประชาชนด้วยกัน เพราะการริเริ่มดังกล่าวเป็นการเข้าร่วมภายใต้เงื่อนไขความสมัครใจของภาคประชาชนบนเงื่อนไขความเท่าเทียม เครือข่ายเหล่านี้มีประชาชนสนใจเข้าร่วมเป็นเครือข่ายจำนวนมาก ซึ่งหากรัฐสามารถส่งเสริมให้กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนเหล่านี้เข้มแข็ง จะเป็นอีกหนึ่งพลังในการต่อต้านการทุจริตที่ทรงพลัง เพราะเครือข่ายเหล่านี้เกิดจากทุนทางสังคมที่เต็มไปด้วยความไว้วางใจและเข้าอกเข้าใจ เป็นสิ่งที่เรียกว่า “พลังประชาชน” อย่างแท้จริง รัฐต้องยอมรับว่า ประชาชนมีความไว้วางใจและไว้วางใจในการแจ้งเบาะแสด้านภาคประชาชนด้วยกัน มากกว่าการแจ้งผ่านเจ้าหน้าที่รัฐโดยเห็นได้จากการเข้าไปสืบค้นข้อมูลการแจ้งเบาะแสด้านเครือข่ายภาคประชาชนเหล่านี้ ซึ่งมีจำนวนมากมีความเคลื่อนไหวรายวัน และมีการแจ้งเบาะแสดังกล่าวในโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐทั่วประเทศ แต่ยังคงขาดการสนับสนุนส่งเสริมทั้งในด้านการรับรองสถานะ และงบประมาณในการดำเนินการ ดังเช่นในประเทศญี่ปุ่นที่มีกฎหมายรับรองสถานะของกลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดินภาคประชาชน ทำให้สามารถทำงานได้โดยไม่ต้องเกรงกลัวอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ปัจจุบันประเทศไทยมีอาสาสมัครและกลุ่มจิตอาสากระจายตัวอยู่มากมาย ซึ่งเป็นต้นทุนที่ประเทศมีอยู่แล้ว หากพัฒนาและส่งเสริมให้เข้มแข็งมากขึ้น ย่อมสามารถขยายเครือข่ายภาคประชาสังคมเข้มแข็งให้ครอบคลุมทุกภูมิภาคทุกหมู่บ้าน ตำบล ครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศไทยทำให้ประชาชนมีความเข้มแข็ง และเป็นกุญแจไปสู่การต่อสู้กับการทุจริตที่ทรงพลังอย่างที่สุด

3) การใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เป็นหนึ่งในเครื่องมือที่ทรงพลังซึ่งได้รับความสนใจจากนานาประเทศในการสร้างช่องทางมีส่วนร่วมของประชาชน แม้ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐได้นำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มช่องทาง

ในการร้องเรียน แต่ด้วยรูปแบบการระบุตัวตนผู้แจ้งเบาะแสอาจทำให้ประชาชนจำนวนหนึ่งเกิดความเกรงกลัว การใช้แพลตฟอร์มเพื่อให้ประชาชนแจ้งเบาะแสการทุจริตด้วยตนเองโดยไม่ต้องเปิดเผยตัวตนจะช่วยเพิ่มแรงจูงใจให้ประชาชนและสร้างความมั่นใจต่อความปลอดภัยของผู้แจ้งเบาะแส ซึ่งอาจวัดผลด้วยปริมาณการแจ้งเบาะแส การทุจริตของประชาชนเพื่อป้องกันการถูกกลั่นแกล้ง ดังเช่นในประเทศฟิลิปปินส์ หรือประเทศเวียดนาม หรือการนำแพลตฟอร์มเพื่อให้ประชาชนที่มีส่วนได้เสียในโครงการต่าง ๆ ของรัฐ สามารถร่วมตรวจสอบการดำเนินโครงการของรัฐได้โดยตรงดังเช่นในประเทศจอร์เจีย ที่ใช้แพลตฟอร์มเพื่อให้ผู้ปกครองสามารถตรวจสอบโครงการก่อสร้างของโรงเรียนโดยมีวิศวกรคอยแนะนำให้ถ่ายรูปตามจุดต่าง ๆ เป็นอีกหนึ่งช่องทางที่สามารถนำมาใช้ในการเสริมพลังให้แก่ภาคประชาชนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทุจริตได้เช่นกัน

4) แนวทางในการจัดทำเว็บไซต์การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลเกาหลี (PPS) ซึ่งจะมีรายละเอียดการจัดซื้อจัดจ้างและร้านค้าครบวงจรในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐอาจเป็นอีกหนึ่งหนทางที่จะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ เพราะร้านค้าครบวงจรจะทำให้ประชาชนทราบราคาพัสดุที่ภาครัฐจะดำเนินการจัดซื้อและมีข้อมูลเพียงพอที่จะเทียบเคียงราคาและตรวจสอบความผิดปกติในการดำเนินการโครงการบริการสาธารณะได้ ซึ่งถือว่าเป็นอีกหนึ่งแนวทางจะเพิ่มข้อมูลให้แก่ประชาชนเพื่อให้ความสามารถในการเข้าร่วมกับภาครัฐในการปราบปรามการทุจริต รวมทั้งการนำเทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain) มาใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐอาจเป็นหนึ่งในช่องทางที่ทำให้การทุจริตลดลง และทำให้ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นสาธารณะมากขึ้น

5) ประเทศไทยมีการเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐเช่นเดียวกับในต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น แต่ข้อมูลบัญชีทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นบุคคลสาธารณะในประเทศไทยยังคงมีใช้ข้อมูลสาธารณะดังเช่นในหลายประเทศกำหนดให้สามารถสืบค้นได้โดยง่าย เนื่องจากปัญหาข้อจำกัดด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (ไทยรัฐออนไลน์, 2564) ปัญหาเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและการสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชน จึงอาจต้องพิจารณาซึ่งน้ำหนักความสำคัญของสิทธิส่วนบุคคลกับการสร้างความน่าเชื่อถือของรัฐ เพราะการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะสามารถสะท้อนถึงความพร้อมในการให้ประชาชนตรวจสอบของบุคคลของผู้ที่เข้ามาเป็นเจ้าหน้าที่รัฐและส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจของประชาชนที่ต้องให้ความสำคัญหากต้องการแก้ไขปัญหาการทุจริตในระยะยาวภายในประเทศ

การเตรียมความพร้อมในการเป็นพลเมืองให้แก่ประชาชนมีความสำคัญเทียบเท่าการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับประชาชน รวมทั้งการมีกฎหมายที่สามารถสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปราบปรามการทุจริตล้วนเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องดำเนินการไปพร้อมกัน แต่ด้วยกฎหมายจะสามารถบังคับได้จริงเมื่อมีผู้บังคับใช้ ซึ่งมีใช้เพียงเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจหน้าที่เท่านั้น แต่ยังรวมถึงประชาชนที่จะสามารถช่วยให้กฎหมายมีคุณค่าบังคับใช้ได้จริง และสามารถแก้ปัญหาได้ตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย กฎหมายจึงต้องมีลักษณะที่สอดคล้องกับธรรมชาติของมนุษย์ทั่วไป กล่าวคือ กฎหมายที่มีลักษณะในการห้ามกระทำการใด ต้องเป็นกฎหมายที่สามารถตัดแรงจูงใจหรือลดแรงจูงใจของผู้กระทำความผิดได้ ในขณะเดียวกัน กฎหมายที่มีลักษณะส่งเสริมให้กระทำการใด ดังเช่นกฎหมายที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต ย่อมต้องเป็นกฎหมายที่สามารถสร้างแรงจูงใจและสอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชน เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนมีความต้องการเข้าร่วมกิจการหรือกระทำการใดตามที่มีบัญญัติกฎหมายคาดหวังได้

อย่างไรก็ตาม ต้องยอมรับว่า ต้นทุนที่ต้องจ่ายให้กับการทำหน้าที่พลเมืองดี มักเป็นความพลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน หน้าที่ การงาน และครอบครัว ข้อเท็จจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ประการหนึ่งที่เป็นอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ “ความกลัว” ที่อยู่ภายในจิตใจของประชาชน ภาครัฐจึงต้องมีความชัดเจนและโปร่งใสเพียงพอ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ภาคประชาชน และทำให้ประชาชนเกิดแรงจูงใจในการสมัครใจเข้ามีส่วนร่วมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของภาครัฐร่วมกัน และต้องยอมรับว่าการทุจริตคอร์รัปชันเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนทุกคนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แท้จริงแล้วประชาชนทุกคนมีต้นทุนที่ต้องจ่ายกับการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นเสมอ เพราะการทุจริตคอร์รัปชันได้บั่นทอนคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกคนผ่านบริการสาธารณะที่ไม่ได้มาตรฐาน ไม่ว่าจะเป็น การสาธารณสุข การศึกษา การสาธารณสุขูปโภค ฯลฯ ที่มีการทุจริต เช่น กรณีการทุจริตอาหารกลางวันเด็กนักเรียน (ไทยรัฐออนไลน์, 2562) การทุจริตถุงยังชีพเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (COVID -19) (คอลัมน์หมายเลข 7, 2565) การทุจริตในการก่อสร้างถนน (สำนักข่าวอิศรา, 2562) เป็นต้น การทุจริตจึงไม่ใช่เรื่องปกติที่ยอมรับได้และไม่ใช่ว่าเรื่องไกลตัวที่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใด หรือใครคนใดคนหนึ่ง แต่เป็น “หน้าที่ของประชาชนทุกคน”

6. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า มาตรการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในต่างประเทศมีความแตกต่างจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยบางประการและมีความน่าสนใจที่จะนำมาปรับใช้ในประเทศไทย ดังนี้

1. ปรับใช้กฎหมายที่ให้อำนาจประชาชนในการมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น การมีกฎหมายอำนาจในการฟ้องคดีทุจริต กฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐในช่องทางที่ประชาชนสะดวกและปลอดภัยที่สุด เป็นต้น และพิจารณาปรับใช้กฎหมายที่มีลักษณะจูงใจให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการปราบปรามการทุจริต เช่น การให้รางวัลแก่ประชาชนที่แจ้งเบาะแสในการทุจริตคอร์รัปชัน และบัญญัติให้มีความชัดเจนว่า ประชาชนจะได้ประโยชน์ใดในการเข้ามีส่วนร่วมแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันกับภาครัฐ

2. สร้างหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักในการคุ้มครองประชาชนผู้มีส่วนร่วมในการแจ้งเบาะแสการทุจริต และมีการประกาศกระบวนการในการยื่นขอรับการคุ้มครองที่ชัดเจน เพราะการใช้หน่วยงานหลักหรือหน่วยงานประจำจังหวัด นอกจากจะขาดความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสอาจส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่ รวมทั้งเกิดขึ้นตอนในการต้องประสานงานระหว่างหน่วยงานทำให้เกิดความล่าช้าได้

3. มุ่งเน้นสร้างช่องทางการแจ้งเบาะแสโดยใช้แพลตฟอร์มที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย และสะดวก และไม่ต้องเปิดเผยตัวตน ซึ่งอาจพิจารณาใช้แพลตฟอร์มที่วัดผลด้วยปริมาณผู้แจ้งเบาะแส และควรมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบถึงสิทธิช่องทางการแจ้งเบาะแส

4. มุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการโดยการใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ประชาชนสามารถสืบค้นได้ง่าย โดยอาจพิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ให้มีความสอดคล้องกับสภาวะการณ์ในปัจจุบัน ด้วยการเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ ทางเว็บไซต์หน่วยงาน และกำหนดให้ชัดเจนว่า ข้อมูลใดที่หน่วยงานของรัฐต้องลงประกาศเผยแพร่ และการตรวจสอบอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใด เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้จริง และลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

5. พิจารณาปรับใช้กฎหมายเพื่อบัญญัติรับรองสิทธิการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อส่งเสริมให้เครือข่ายภาคประชาชนมีความเข้มแข็ง พิจารณาถึงการสร้างแรงจูงใจในการเข้าร่วมกลุ่มหรือมีส่วนร่วมของประชาชน โดยอาจเป็นการอุดหนุนงบประมาณ หรือการให้ค่าตอบแทนรวมถึงประโยชน์อื่นที่จะช่วยสร้างแรงจูงใจให้แก่ประชาชนได้

6. ปลุกฝังจิตสำนึกประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และเร่งสร้างสังคมที่ไม่นิ่งเฉยต่อการทุจริตไปพร้อมกับการให้ความรู้และฝึกอบรมเจ้าหน้าที่รัฐอย่างต่อเนื่อง โดยจะเห็นได้ว่าปัญหาหลักของประเทศไทยในทุกด้าน ยังคงเป็นเรื่องของการขาดความรู้ของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

7. บทสรุป

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย ไม่อาจแก้ไขได้ด้วยการแก้ไขปัญหาจากรัฐเพียงฝ่ายเดียว ต้องอาศัยความร่วมมือที่เข้มแข็งจากภาคประชาชน เพราะการทุจริตมิใช่เรื่องไกลตัว แต่เป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของประชาชนทุกคน ต้นทุนที่เกิดจากการทุจริตจะถูกผลกระทบให้ประชาชนเป็นผู้จ่ายเสมอ และการที่ทุกคนในประเทศยอมรับร่วมกันว่า การทุจริตเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวัน เศรษฐกิจ การเมือง และเป็นสิ่งที่ประชาชนยอมรับได้ถ้าตนเองได้รับประโยชน์” (โพสต์ ทูเดย์, 2556) เป็นสิ่งที่น่ากลัวที่สุดที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชันนั้น สร้างความเสียหายให้กับประเทศอย่างมหาศาล เพราะนอกจากจะทำลายความน่าเชื่อถือของประเทศอันส่งผลถึงความสามารถในการแข่งขันของประเทศในประชาคมโลก ยิ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ สร้างความไม่เป็นธรรมในสังคมทำให้ประเทศต้องสูญเสียทรัพยากรไปกับการทุจริต และสูญเสียงบประมาณในการควบคุมตรวจสอบและดำเนินคดีไปอย่างมหาศาล ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย จึงเป็นปัญหาที่สำคัญมากเป็นอันดับต้น ๆ ของประเทศ ประกอบกับการขาดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐด้วยการปกปิดข้อมูลบางประการอาจทำให้ประชาชนเกิดคำถามและขาดความเชื่อมั่นและเชื่อถือในการปฏิบัติหน้าที่ ทางออกของประเทศไทยในการป้องกันและปราบปรามทุจริต จึงต้องสร้างโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลของภาคประชาชนเพื่อความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐ และให้ประชาชนมีข้อมูลเพียงพอที่จะสามารถเข้าเป็นส่วนหนึ่งในการตรวจสอบที่ทรงพลัง ที่ผ่านมามีการดำเนินการของประชาชนหลายกลุ่มในประเทศไทย ได้ยับยั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นกับภาครัฐได้อย่างต่อเนื่อง แม้เป็นเพียงประชาชนกลุ่มเล็ก ๆ ของสังคมไทย แต่ด้วยความพยายามขับเคลื่อนด้วยการแจ้งเบาะแสและสร้างค่านิยมไม่ทนต่อการทุจริต เช่น องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) ชมรม STRONG ด้านทุจริตประเทศไทย หรือชมรมปฏิบัติการหมาเฝ้าบ้าน เป็นต้น กลุ่มองค์กรหรือชมรมเหล่านี้ได้สร้างปรากฏการณ์ในการต่อต้านการทุจริตมาแล้วอย่างมากมาย สะท้อนให้เห็นประสิทธิภาพของ “พลังของประชาชน” ได้อย่างชัดเจน และเป็นต้นทุนทางสังคมที่ประเทศไทยมีอยู่ ขาดเพียงการส่งเสริมและพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น หากกลุ่มต่อต้านทุจริตเหล่านี้ได้ขยายเครือข่ายไปทั่วทุกพื้นที่ของประเทศไทยแล้ว การสร้าง “สังคมประเทศไทยวิถีใหม่ที่ไม่ทนต่อการทุจริตทุกรูปแบบ” คงประสบความสำเร็จในที่สุด

แนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตต่าง ๆ ที่ได้ยกตัวอย่างข้างต้น ล้วนแต่ให้สิทธิและส่งเสริมการมีบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม กฎหมายเป็นเพียงเครื่องมือในการสร้างความมีส่วนร่วมของประชาชนเท่านั้น การสร้างความตระหนักรู้และเห็นความสำคัญกับสิทธิของตนจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะการใช้เครื่องมือจะเกิดขึ้นได้ย่อมต้องมีผู้ใช้ เครื่องมือดังกล่าว เครื่องมือย่อมไม่เกิดประโยชน์อันใดหากไม่มีผู้ใช้ และการสร้างระบบตรวจสอบโดยภาคประชาชนที่มีอยู่ทุกหนแห่งของประเทศจะเป็นระบบการตรวจสอบที่แข็งแกร่งและนำไปสู่ความสำเร็จในการควบคุมผู้ทุจริต การสรรหาเจ้าหน้าที่ที่เป็นคนดีอาจทำได้ยาก

ด้วยระบบของราชการที่ยังคงเป็นรูปแบบการบังคับบัญชา ทำให้เกิดปัญหาการทุจริตแบบเป็นระบบในหน่วยงานรัฐ อยู่บ่อยครั้ง สิ่งที่สามารถทำให้เป็นรูปธรรมได้จริง คือ การสร้างระบบตรวจสอบที่เข้มแข็งที่จะปิดทุกช่องทางและ โอกาสในการทุจริต หลากหลายมาตรการที่รัฐได้พยายามค้นหาเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย แท้จริงแล้วคำตอบย่อมอยู่ที่การสร้าง “พลังของประชาชน” ในการต่อต้านทุจริต

เอกสารอ้างอิง (References)

- กรมบัญชีกลาง. (ม.ป.ป.). ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ. http://www.gprocurement.go.th/new_index.html
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (ม.ป.ป.). วิชาการการปกครองไทย จากระบบราชาธิปไตย – ประชาธิปไตย. http://www.dla.go.th/upload/callcenter/type1/2551/11/file_uploadcall1226626441402.pdf.
- กรุงเทพธุรกิจ. (2563). FCCT จี้ ‘รัฐบาล’ หยุดแทรกแซงสื่อ. <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/903448>
- คอลัมน์หมายเลข 7. (2565). ป.ป.ช. ฟันนายกเทศมนตรีตำบลหนองจิก ทุจริตถุงยังชีพ. <https://news.ch7.com/detail/572720>
- จากรุวรรณ สุขุมลพพงษ์. (2556). แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1484
- เจมส์ ซี สก็อตต์. (2521). รวมเรื่องไทย เทศ และทฤษฎีของการคอร์รัปชัน (สิทธิพันธุ์ พุทธทูน, ผู้แปล). ห้างหุ้นส่วนจำกัดยงพลเทรดดิ้ง.
- ชาญณรงค์ เอี่ยมสำอาง. (2560). ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ. วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, 8(2), 23-33.
- ณัฐฐา วินิจนัยภาค. (2556). ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมกับการเมืองภาคประชาชน. โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ต่อตระกูล ยมนาค และต่อภัสสร ยมนาค. (2562). แพลตฟอร์มข้อมูลขนาดใหญ่ คานงัดด้านโกงประเทศไทย ที่ไม่ทำ ไม่ได้แล้ว. <http://www.anticorruption.in.th/2016/th/detail/>.
- ไทยพับลิก้า. (2556). จับประจันคอร์รัปชัน. <https://thaipublica.org/2013/12/i-paid-a-bribe/>
- ไทยรัฐออนไลน์. (2562). ทุจริตอาหารกลางวัน เด็กอคโซ! ป.ป.ช. แฉสอบ พบ 4 โรงเรียนโคราช. <https://www.thairath.co.th/news/local/northeast/1608903>.
- _____. (2563). ป.ป.ช. แฉ "บิ๊กป้อม" ยืมนาฬิกาเพื่อน ไม่ผิด ชี้เป็นการ "ยืมใช้คงรูป" <https://www.thairath.co.th/news/politic/1857104>.
- _____. (2564). ป.ป.ช. ยันชัด ไม่มีอำนาจเปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน “พล.อ. ประยุทธ์-วิษณุ”. <https://www.thairath.co.th/news/politic/2174776>.
- พรณิฉัย นิติโรจน์. (2557). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดทำแผนชุมชนพึ่งตนเองเขตวังทองหลาง.
- พระภูษิต มิ่งขวัญ. (2560). ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560. http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/5924011204/157386942893cc7b4c023ea3b873479920f49ade71_abstract.pdf.

พิเชษฐ์ ฌ นคร. (2562). *หลักสูตรต้านโกง*.

<http://www.anticorruption.in.th/2016/th/detail/1352/4/%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%AA%E0%B8%B9%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%95%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%82%E0%B8%81%E0%B8%87>

พิศอำไพ สมความคิด และรัชณี แมนเมธี. (2557). *มาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน*.

<https://kpi.ac.th/knowledge/research/data/366?page=3>

โพสท์ ทูเดย์. (2556). *โพลล์ชี้คนไทยรับได้รัฐบาลโกงตนเองได้ประโยชน์*.

<https://www.posttoday.com/politics/232666>.

_____. (2560). *รวม. กลาโหมญี่ปุ่นลาออก ฐานปกปิดข้อมูลที่เป็นภัยต่อประชาชน*.

<https://www.posttoday.com/world/505784>

เรณูมาศ รักษาแก้ว. (2557). *การมีส่วนร่วมของประชาชน*. สถาบันพระปกเกล้า. <http://wiki.kpi.ac.th>.

ลม เปลี่ยนทิศ. (2564). *อันดับทุจริตไทยพุ่งซ้ำเติมเศรษฐกิจ*. ไทยรัฐออนไลน์.

<https://www.thairath.co.th/news/politic/2023849>

วรางคณา จิตจักร และคณะ. (2559). *โครงการไทยศึกษาเชิงประจักษ์ เรื่อง การร้องทุกข์กับการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของคนในสังคมไทย*. http://b6blogger.blogspot.com/2016/11/blog_post_60.html

สถุณี อาชวานันทกุล. (2562). *คอร์รัปชันยุค คสช. : เมื่อความโปร่งใสไร้ความหมาย*. The momentum.

<https://themomentum.co.th>.

สงกรานต์ สองบุญ. (2560). *การมีส่วนร่วมของประชาชนมีผลต่อประสิทธิภาพในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตำบลโพธิ์ไชย อำเภออุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ*.

<http://www.mpamba.ru.ac.th/images/Project/sisaket02/6327952006.pdf>

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน. (2560). *การพัฒนารูปแบบการดำเนินการกิจการภาครัฐ การปฏิรูประบบงานอาสาสมัครในภาครัฐ*. https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/usergroup_disaster/2-21.pdf

สายฝน สุเอียนทรเมธี. (2558). *คุณธรรมที่ปรากฏในสถานการณ์การจัดการภัยพิบัติประเทศญี่ปุ่น*. วารสารวิชาการคุณธรรมความดี, 4(1). <http://arcbs.bsru.ac.th/journal/File64412.pdf>

สำนักข่าวอิศรา. (2562). *คุกคนละ 10 ปี 6 ด.! อดีตนายก อบต.ห้วยชมภู เชียงราย-พวก ทุจริตสร้างถนน*

คอนกรีต 7 โครงการ. <https://www.isranews.org/content-page/item/80900-news03-80900.html>

_____. (2564). *ส่องคดีทุจริตโลก:สหรัฐฯสอบ บ.มอร์แกน สแตนลีย์ เอี่ยวช่วยอดีต รมต. เวนซุเอลาฟอกเงินน้ำมัน*. <https://isranews.org/article/isranews-scoop/103022-Venezuela.html>

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. (2562). *ขับเคลื่อนศูนย์ประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครสู่การบูรณาการทำงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐร่วมกัน*. https://www.pacc.go.th/info_pacc/news_04/

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (ม.ป.ป). *ปัญหาอุปสรรคและผลกระทบจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร*. <http://www.oic.go.th/FILEROOM/CABOICFORM02/DRAWER05/GENERAL/DATA0000/00000598.PDF>.

- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2561). สื่อการเรียนรู้ด้านการป้องกันการทุจริต.
http://www.thaischool1.in.th/_files_school/86101699/data/86101699_1_20201030-154723.pdf
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). *ญี่ปุ่นกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*.
https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=58240&filename=index
- สุพัฒพงศ์ แยมอิม. (2565). การพัฒนาการเมืองท้องถิ่นด้วยกระบวนการแบบมีส่วนร่วมของภาค ประชาชนตาม
 วิถีประชาธิปไตย. *Journal of MCU Peace Studies*, 10(7). <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/journal-peace/article/view/252037>.
- สุภอรธ โบสุวรรณ. (2561). *เราจะเริ่มใช้เทคโนโลยีในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันอย่างไร?*
<https://www.naewna.com/anticorruption/columnist/37677>
- องค์กรนานาชาติ. (2016). Country Report: The Right to Information in South Korea.
<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38121/FINAL-Asia-Disclosed-full.pdf>
- องค์การบริหารส่วนตำบลปรามบุรี. (2564). รายงานผลการจัดซื้อจัดจ้างหรือจัดหาพัสดุ ประจำปีงบประมาณ 2564.
<http://www.tambonpranburi.go.th>.
- Act on Prohibition of False Claims for Public Funds and Recovery of Illicit Profits. (2019).
 (Guarantee of Status). https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=53099&type=part&key=5
- Agenzia Nazionale Stampa Associata. (2009). *Japan Citizen Ombudsman Association*.
<https://pria-academy.org/pdf/case/9.Japan-Case-Story.pdf>
- Badubi, R. M. (2017). *Theories of Motivation and Their Application in Organizations: A Risk Analysis*.
International Journal of Innovation and Economic Development, 3(3).
<https://researchleap.com/theories-motivation-application-organizations-risk-analysis/>
- BBC NEWS. (2020). LGBT: "แดร์กควีน" กับ "ราษฎร" เสี่ยงเรียกร้องเพื่อความเท่าเทียมของกลุ่มผู้มีความหลากหลาย
 ทางเพศ. <https://www.bbc.com/thai/thailand-54715657>
- Cherry, K. (2022). *Extrinsic vs. Intrinsic Motivation: What's the Difference?*.
<https://www.verywellmind.com/differences-between-extrinsic-and-intrinsic-motivation-2795384>.
- Cogan, C., & Sharpe, G. (1986). *Planning Analysis: The Theory of Citizen Involvement*.
<http://pages.uoregon.edu/rgp/PPPM613/class10theory.htm>.
- Department of Justice. (2021). *Justice Department Recovers Over \$2.2 Billion from False Claims Act*.
<https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-recovers-over-22-billion-false-claims-act-cases-fiscal-year-2020>
- Fischer Legal Group. (2017). *What is Lincoln's law, and how did it come about?*.
<https://www.fischerlegalgroup.com/blog/2017/05/what-is-lincolns-law-and-how-did-it-come-about/>

- GAN Integrity Inc. (2020). *South Korea Corruption reports*.
<https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/south-korea/>
- Huffman, M. (2018). Incentives to Comply with Competition Law. *Loyola Consumer Law*, 30(2), Compliance Matters.
- Kaufmann, D. (1997). *Corruption: The Facts*. https://web.worldbank.org/archive/website00818/WEB/PDF/FP_SUMME.PDF
- Kotlyar, D., & Pop, L. (2016). *Asset Declarations: A Threat to Privacy or a Powerful Anti-Corruption Tool?*. <https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2016/09/26/asset-declarations-a-threat-to-privacy-or-a-powerful-anti-corruption-tool>
- Lieberman, D. W. S. (2020). 2020 False Claims Act Penalties. <https://www.whistleblowerllc.com/2020-false-claims-act-penalties/>
- OnlineMSWPrograms. (2022). *Introduction to Rational Choice Theory in Social Work*.
<https://www.onlinemswprograms.com/social-work/theories/rational-choice-theory/>
- Ridgewell, H. (2018). อังกฤษมุ่งล้างบางคอร์รัปชัน! เริ่มกฎหมายยึดทรัพย์สินชาวต่างชาติที่ซื้อด้วยเงินทุจริต.
<https://www.voathai.com/a/russia-oligarchs-london-corruption-tk/4265464.html>
- Singer, M. (2021). Is Blockchain the Solution to Corruption in the Public Sector?.
<https://marketbusinessnews.com/blockchain-solution-corruption-public-sector/275291/>
- Smith, A. (2007). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*.
https://www.ibiblio.org/ml/libri/s/SmithA_WealthNations_p.pdf
- Smith, R. (2022). *False Claims Act*. <https://www.reedsmith.com/en/capabilities/services/regulatory-and-investigations/false-claims-act>
- Stich, S. (1973). *Is Man a Rational Animal?*.
<https://web.ics.purdue.edu/~drkelly/StichRationalAnimal2005.pdf>
- WorkpointTODAY. (2561). ผู้ว่าฯ ภูเก็ต ประกาศลาออก รับผิดชอบข่าวฉาวซื้อแกมเด็กสาว.
<https://workpointtoday.com/>
- Yi-Shan Chen. (2011). *Why Is Finland Tops in Civics?*.
<https://english.cw.com.tw/article/article.action?id=762>

Moral Courage: Ethics for Preventing and Suppressing Corruption
ความกล้าหาญทางจริยธรรม: คุณธรรมสำหรับป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

Prasarn Sripongplerd

Faculty of Education Roi Et Rajabhat University

ประสาร ศรีพงษ์เพ็ลิต

คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

Corresponding Author: sarnsri146@gmail.com

Abstract

Moral courage is an ethical trait that reflects the quality of the mind and is expressed with determination to overcome fear in the face of ethical conflict situations. The character of a person's moral courage consists of contemplating dangerous risks, endurance of threats, and standing up for the core values principles. Thai society has a chronic and accumulated problem of corruption because people in society lack moral courage. If a person dares to do the right thing and deny the wrong, they should dare to rise up against corruption by using the power of moral courage. The problem of corruption can be reduced. This article aims to present the concept and characteristics of moral courage, guidelines for developing moral courage and moral courage, as a virtue that prevents and suppresses corruption, as well as suggestions.

Keywords: Moral Courage, Preventing and Combating, Corruption

บทคัดย่อ

ความกล้าหาญทางจริยธรรม เป็นคุณธรรมที่สะท้อนถึงคุณภาพของจิตใจที่แสดงออกอย่างมุ่งมั่นตั้งใจ สามารถเอาชนะความกลัวในขณะเผชิญกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางจริยธรรม โดยลักษณะบุคคลที่มีความกล้าหาญทางจริยธรรมจะประกอบไปด้วยการไตร่ตรองถึงความเสี่ยงที่เป็นจะเป็นอันตราย และสามารถอดทนต่อความเสี่ยงนั้นตลอดทั้งชีวิตในหลักการที่เป็นค่านิยมหลัก สภาพสังคมไทยมีปัญหาเรื่องการทุจริตเรื้อรังและสั่งสมเป็นเวลานาน สาเหตุส่วนหนึ่งเพราะคนในสังคมขาดความกล้าหาญทางจริยธรรม หากบุคคลกล้าที่จะทำในสิ่งที่ถูกต้อง ปฏิเสธในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง กล้าที่จะลุกขึ้นมาต่อต้านการทุจริต โดยใช้พลังแห่งความกล้าหาญทางจริยธรรม ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก็จะลดน้อยลง บทความนี้จึงมุ่งนำเสนอแนวคิด ลักษณะของความกล้าหาญทางจริยธรรม แนวทางการพัฒนาความกล้าหาญทางจริยธรรม และความกล้าหาญทางจริยธรรมในฐานะคุณธรรมที่ช่วยป้องกันและปราบปรามการทุจริตตลอดจนข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

คำสำคัญ: ความกล้าหาญทางจริยธรรม การป้องกันและปราบปราม ทุจริตคอร์รัปชัน

บทนำ (Introduction)

ในปัจจุบันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมเป็นปัญหาเรื้อรังและสั่งสมเป็นเวลานาน และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ จากดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index) พ.ศ. 2564 จัดทำโดยองค์กรโปร่งใสนานาชาติ (TI : Transparency International) ผลการจัดอันดับพบว่า ประเทศไทยได้คะแนน 35 คะแนนจากคะแนนเต็ม 100 คะแนน ในระดับโลก อันดับที่ 110 จากทั้งหมด

180 ประเทศ ในระดับภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก อยู่อันดับที่ 15 จากทั้งหมด 29 ประเทศ และในระดับภูมิภาคอาเซียน อยู่ในอันดับที่ 5 จากการจัดอันดับทั้งหมด 9 ประเทศ (ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565) และจากผลสำรวจของศูนย์คุณธรรมร่วมกับสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดวิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต ปี 2561 วิฤกตทางด้านคุณธรรมที่มีความรุนแรงในสังคมไทย พบว่าสถานการณ์ปัญหาที่มีความรุนแรงในสังคมไทย โดยประเด็นที่วิฤกตมากที่สุด คือ ปัญหาความซื่อสัตย์สุจริต การทุจริตคอร์รัปชัน ค่าเฉลี่ย 4.13 รองลงมา คือปัญหาด้านจิตสาธารณะ ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม ค่าเฉลี่ย 3.95 ปัญหาพฤติกรรมนิยม บริโภคนิยมไม่มีความพอเพียง ค่าเฉลี่ย 3.82 ปัญหาขาดระเบียบวินัย ไม่เคารพกฎกติกา กฎหมาย ค่าเฉลี่ย 3.82 และปัญหาขาดความสามัคคี เกิดความขัดแย้งในสังคม ปัญหาคนรุ่นใหม่ไม่ค่อยมีสัมมาคารวะ ไม่เคารพผู้ใหญ่ ค่าเฉลี่ยเท่ากันที่ 3.73 และประชาชนส่วนใหญ่ เห็นว่าคุณธรรมจริยธรรมที่จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมโดยเร็วที่สุดคือ ความซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นในความถูกต้องต่อหน้าที่และบุคคลทั่วไป (ศูนย์คุณธรรม, 2561)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสภาพสังคมไทยในปัจจุบันนี้กำลังประสบปัญหาทางด้านคุณธรรมจริยธรรม โดยเฉพาะปัญหาด้านการทุจริตคอร์รัปชัน การที่สังคมไทยประสบปัญหาเช่นนี้ ผู้เขียนมองว่าส่วนหนึ่งเกิดมาจากการที่สังคมไทยขาดความกล้าหาญทางจริยธรรม กล่าวคือขาดความกล้าหาญในการกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง มีความกลัวที่จะแสดงออกถึงการกระทำที่ถูกต้องถึงแม้จะเป็นการฝืนกระแสสังคม ทั้ง ๆ ที่รู้ดีว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องก็ไม่กล้ายืนหยัดในความถูกต้อง Murray (2010) กล่าวว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรมถือว่าเป็นคุณธรรมขั้นสุดยอดของบรรดาพฤติกรรมทางจริยธรรม ต้องมุ่งมั่นอย่างแน่วแน่ต่อหลักการทางจริยธรรมขั้นพื้นฐาน แม้จะมีความเสี่ยง เช่น การถูกคุกคามต่อชื่อเสียง ความอับยศอดสู ความวิตกกังวลด้านอารมณ์ การถูกเพื่อนร่วมงานทอดทิ้ง การถูกแกล้งแค้นและการถูกปลดออกจากงาน บุคคลที่กล้าหาญทางจริยธรรมจะมีความพร้อมที่จะเผชิญหน้ากับความไม่แน่นอนที่เป็นผลมาจากการตัดสินใจทำในสิ่งที่ถูกต้อง แม้จะมีผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นก็ตาม พระมหาวุฒิชัย วชิรเมธี ได้ปาฐกถาในหัวข้อเรื่อง สังคมไทยกับการสร้างสรรค์ความกล้าหาญทางจริยธรรม เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2551 สรุปได้ว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรม ถือว่าเป็นหัวข้อที่สำคัญที่สุดในเวลานี้ก็เพราะว่า ในเวลานี้ "สังคมไทย" กำลังมีปัญหาเรื่อง "จริยธรรม" เรียกว่าตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมาก็ว่าได้ ธรรมะหรือจริยธรรมทำไมไม่ถูกนำมาประพฤติปฏิบัติให้กลายเป็นวัฒนธรรมกระแสหลักของคนไทยทั้งประเทศ นั่นก็เป็นเพราะเรายังขาดความกล้าหาญทางจริยธรรม (พระมหาวุฒิชัย วชิรเมธี, 2556) และท่านพุทธทาสภิกขุ (2554) ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องความกล้าหาญทางจริยธรรม ดังปรากฏในหนังสือมรดกธรรมที่ขอฝากไว้ภาคที่ 2 สรุปความได้ว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรมเป็นสิ่งที่ใช้แก้ปัญหาของสังคมได้ คือ กล้าหาญในการเว้นชั่ว ทำดี ช่วยให้มีการทำดี และปราบปรามการทำชั่ว เป็นการยอมเสียสละทุกอย่าง เพื่อความมีอยู่แห่งธรรมะและยอมตายด้วยการมีธรรมะ ซึ่งเป็นสุดยอดของความกล้าหาญ ดังนั้น ความกล้าหาญทางจริยธรรมถือว่าเป็นคุณธรรมที่สำคัญในการพัฒนาคนในสังคมในปัจจุบัน เพราะเป็นคุณธรรมที่สามารถนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหามาก ๆ ได้ โดยเฉพาะปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน บทความนี้ผู้เขียนมุ่งนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับความกล้าหาญทางจริยธรรม แนวทางการพัฒนาความกล้าหาญทางจริยธรรม ตัวอย่างของคนที่มีความกล้าหาญทางจริยธรรม ตลอดจนข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

ความกล้าหาญคืออะไร

คำว่า ความกล้าหาญ (Courage) เป็นคุณธรรมที่นักปรัชญาพยายามกำหนดมานานับพันปี อริสโตเติลได้ให้ความหมายของความกล้าหาญว่า หมายถึง ความกล้าในสิ่งที่ควรจะต้องกลัว แต่สามารถอดทนกับความกลัวด้วยความมั่นใจด้วยเหตุผลที่ถูกต้อง เหตุผลที่ถูกต้องตามที่อริสโตเติลกล่าวคือเพื่อประโยชน์ในเกียรติและความสูงส่ง

Brett (2009) และยังได้กล่าวยกย่องว่า “ความกล้าหาญ” เป็นต้นกำเนิดแห่งคุณธรรม (Virtues) ทั้งหลาย ทั้งนี้ เนื่องจากการรักษาคุณธรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความยุติธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต ความมั่นคงต่อหลักการ การเห็นประโยชน์ส่วนรวมก่อนประโยชน์ส่วนตนนั้น ทำได้ยากกว่าการละเมิดหรือละทิ้งคุณธรรมเหล่านี้ และต้องอาศัยความกล้าหาญเท่านั้นที่จะดำรงคุณธรรมเหล่านี้ให้เกิดขึ้นภายในองค์กร และความกล้าหาญนี้จะทำให้คนเอาชนะความลุ่มหลง เย้ายวนต่าง ๆ และยึดถือแต่สิ่งที่ตั้งงมงายโดยไม่สั่นคลอน (พระปริยัติธาดา, 2558) เช่นเดียวกับ Olivier (2011) ให้ความหมายว่า คือความสามารถในการเผชิญหน้ากับความเสียง, ความกลัว, ชมชู่, ความเจ็บหรือความไม่แน่นอน สอดคล้องกับ Lachman (1984, อ้างใน Woodard & Pury, 2007) ให้ความหมายว่า ความกล้าหาญที่เกี่ยวข้องกับความเข้มแข็งทางจิตใจในการเผชิญกับภัยคุกคามหรืออันตรายและความเพียรหรือความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่แม้จะมีความเครียดและความกลัว

นอกจากนี้ Plato (1968, อ้างใน พระปริยัติธาดา, 2558) ได้ให้คำนิยามว่า ความกล้าหาญ (Courage) หมายถึง ความกล้าหาญที่จะยอมทำตามกฎเกณฑ์ ตามกฎกติกา เพื่อรักษาความถูกต้องและความชอบธรรมในเรื่องต่าง ๆ ทั้งที่กลัวและไม่กลัวโดยไม่ท้อถอย อย่างกรณีที่ต้องทำสงคราม ไม่ได้หมายความว่าไม่กลัวสงครามกลัวแต่กลัวแบบมีเหตุผล เหตุผลอยู่เหนือความกลัวเพราะหากถูกรุกรานหรือแพ้สงคราม ประเทศชาติและประชาชน จะได้รับความเดือดร้อน แม้บางครั้งตัวเองจะต้องเจ็บปวดก็ไม่ยอมขจัดความกล้าหาญออกไปจากจิตหรือวิญญาณ ดังที่ Ambrose Redmoon ซึ่งเป็นนามปากกาของ Jame Neil Hollingsworth เป็นนักคิดนักเขียนที่มีชื่อเสียงมากคนหนึ่ง ได้ให้คำอธิบาย “ความกล้าหาญ” ว่า “ความกล้าหาญนั้น ไม่ใช่การปราศจากความกลัว แต่เป็นการมองเห็นว่ามีอะไรบางอย่างที่สำคัญยิ่งไปกว่าความกลัว” นั้นหมายความว่าคนที่มีความกล้าหาญก็กลัวเหมือนกัน เพียงแต่ต้องลงมือทำอะไรบางอย่างที่สำคัญยิ่งกว่าความกลัว

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ความกล้าหาญคือ ความสามารถของจิตใจในขณะเมื่อเผชิญกับความกลัว สิ่งที่เป็นอันตราย ความเสียง คนที่มีความกล้าหาญไม่ใช่ไม่กลัว แต่มีความกลัวในสิ่งที่ควรกลัวและกลัวแบบมีเหตุผลและถูกต้อง และนอกจากนี้ความกล้าหาญถือว่าเป็นคุณธรรมพื้นฐานและเป็นบ่อเกิดของคุณธรรมทั้งหลาย การที่บุคคลจะตัดสินใจทำอะไรบางอย่างเพื่อรักษาสิ่งที่ถูกต้องตั้งงมงายนั้นจำเป็นจะต้องอาศัยความกล้าหาญ ดังนั้น ความกล้าหาญจึงมีความสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นที่มนุษย์จะต้องมี

ประเภทของความกล้าหาญ

ความกล้าหาญมีหลายประเภท จากการวิเคราะห์สังเคราะห์แนวคิดของนักวิชาการต่าง ๆ พอสรุปได้ดังนี้ (Hesse, 1967; Goud, 2005; O' Byrne & Peterson, 2000; Woodard & Pury, 2007)

1. ความกล้าหาญทางกาย (Physical courage) หมายถึง ความกล้าหาญในการเผชิญอันตราย หรือเผชิญกับความตายโดยจะมีความสัมพันธ์กับความแข็งแรงของร่างกายในความอดทน ความตื่นตัว ตระหนักรู้อยู่เสมอ
2. ความกล้าหาญทางสังคม (Social courage) หมายถึง ความกล้าหาญจะแสดงปฏิกิริยาในการแสดงออกในการกระทำต่อปัญหาของสังคมที่ก่อผลกระทบต่อคนในสังคมและชุมชนนั้น ๆ โดยไม่ส่งเสริมหรือปฏิบัติในสิ่งที่ไม่ดีเหล่านั้น
3. ความกล้าหาญทางสติปัญญา (Intellectual courage) หมายถึง การแสดงออกที่ตั้งใจจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับความคิดที่ทำนายการหาคำตอบในสิ่งที่เรารู้ในสังคมและสงสัยหรือหาทางออกไม่ได้ในสิ่งที่ก่อให้เกิดความเสียงในทางที่ก่อความเสียหาย โดยการพูดถึงต้นเหตุของการเกิดปัญหาอย่างแท้จริงได้
4. ความกล้าหาญทางจริยธรรม (Moral courage) หมายถึง ความกล้าหาญในการที่กระทำในสิ่งที่ถูกต้อง โดยยอมเสี่ยงต่อการต่อต้านจากการชมชู่ การทำทนาย เป็นการก้าวข้ามความกลัว เพื่อยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

5. ความกล้าหาญด้านการเมือง (Political courage) คือการยืนหยัดและยืนยันอุดมการณ์ประชาธิปไตย ไม่ว่าแนวคิดเหล่านั้นจะได้รับความนิยมหรือไม่เป็นที่นิยมในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งก็ตาม

6. ความกล้าหาญทางจิตวิญญาณ (Spiritual courage) หมายถึง ความกล้าหาญที่เกิดขึ้นในท่ามกลาง สิ่งที่เป็นความศรัทธาที่มีจุดมุ่งหมายในการดำเนินชีวิต ไม่ว่าจะเป็นมติที่อยู่ในกรอบของศาสนา ในการตัดสินใจ ในการเดินทางอย่างผู้กล้าในสิ่งที่ตนเชื่อมั่นและศรัทธา

7. ความกล้าหาญทางอารมณ์ (Emotional courage) หมายถึง ความกล้าหาญในการแสดงออกทางอารมณ์ ในทางบวก ในการมองโลกในแง่ดี เข้าใจคนและสถานการณ์

8. ความกล้าหาญที่มีต่อการดำเนินชีวิตของสิ่งที่มีชีวิต (Vital courage) คือ การดูแลสุขภาพอย่างถูกวิธี การรับประทานอาหารที่ดีและถูกต้องตามหลักโภชนาการ ที่มีคุณค่า หลีกเลี้ยงสิ่งที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การกล้าที่จะเสียสละหรือเปลี่ยนอวัยวะเพื่อถนอมรักษาชีวิตไว้ เป็นต้น

ประเภทของความกล้าหาญที่กล่าวมาข้างต้นนั้น บางประเภทมีความสัมพันธ์กัน บางสถานการณ์ จำเป็นต้องใช้ความกล้าหาญหลายประเภทถึงจะเพียงพอ บุคคลอาจทำบางสิ่งที่ต้องใช้ทั้งความกล้าหาญทางจริยธรรม และความกล้าหาญทางสังคม เช่น ความกล้าหาญทางจริยธรรมที่มักจะถูกใช้เมื่อหลักการทางจริยธรรมหรือค่านิยม ที่ตนเองยึดถือขัดแย้งกับมุมมองทางสังคม ซึ่งจะนำไปสู่การอับอาย การถูกเยาะเย้ยหรือถูกกีดกันทางสังคม เนื่องจากสังคมไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย ในกรณีนี้ หากบุคคลยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้องหรือค่านิยมที่ตนเองยึดถือแล้ว ก็ย่อมเลือกที่จะแสดงออกด้วยความกล้าหาญทางจริยธรรม เพื่อปกป้องคุณธรรมที่ยิ่งใหญ่ที่ตนเองยึดถือ และแสดงออกด้วยความกล้าหาญทางสังคมที่พร้อมจะเผชิญกับความอับอายและการเยาะเย้ย นอกจากนี้ ความกล้าหาญทางจริยธรรมยังเกี่ยวข้องกับความกล้าหาญทางกาย เช่น เมื่อบุคคลตัดสินใจปกป้องใครสักคนจากการถูกทำร้ายโจมตี แสดงว่าเขาใช้ทั้งความกล้าหาญทางจริยธรรมและความกล้าหาญทางกาย เพราะเห็นว่าการกระทำแบบนั้น เป็นเรื่องที่ต้องถึงแม้จะเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายทางกายก็ตาม ความกล้าหาญทางกายนำมาซึ่งความเผชิญ ต่อการเจ็บปวดทางร่างกายหรือภัยคุกคามต่าง ๆ เช่น ทหารสู้รบในสงคราม ถ้ามองอย่างผิวเผินก็จะเห็นว่า ทหาร มีเพียงแต่ความกล้าหาญทางกายเท่านั้น เพราะเขาสามารถเอาชนะความกลัวที่จะได้รับบาดเจ็บสาหัสหรือ การเสียชีวิต แต่หากมองอย่างลึกซึ้งแล้วย่อมเห็นว่ามีความกล้าหาญอันยิ่งใหญ่ทำให้เขาไม่กลัวตาย นั่นก็คือ การตระหนักถึง ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ความซื่อสัตย์ต่อคำมั่นสัญญาของการเป็นทหารที่เป็นหลักการที่ตนเองยึดถือ และการมี เมตตาในการที่จะปกป้องพลเมืองในประเทศ การกระทำลักษณะนี้ก็จะเรียกว่ามีความกล้าหาญทางจริยธรรม เพราะการกระทำนั้นประกอบด้วยคุณธรรม ได้แก่ ความรับผิดชอบ ความซื่อสัตย์ และความเมตตา หรือหากเป็น สถานการณ์ที่ขัดแย้งกันทางจริยธรรมที่เรียกว่า ภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก (Dilemma) ยิ่งจำเป็นต้องใช้ความ กล้าหาญทางปัญญา เพื่อพิจารณาไตร่ตรองปัญหาทางจริยธรรมให้กระจ่างชัดก่อนจะตัดสินใจเลือกทางใดทางหนึ่ง ดังนั้น สถานการณ์บางอย่างจะใช้เพียงแต่ความกล้าหาญทางจริยธรรมอาจจะไม่เพียงพอ อาจจะต้องใช้ทั้งความ กล้าหาญทางสังคม ความกล้าหาญทางกาย ความกล้าหาญทางปัญญา เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็ความ กล้าหาญประเภทใดก็ล้วนมีความสำคัญ เพราะในชีวิตประจำวันของแต่ละคนย่อมต้องใช้ความกล้าหาญอยู่เสมอใน การที่จะตัดสินใจทำอะไรก็ตาม โดยเฉพาะความกล้าหาญทางจริยธรรมที่ผู้เขียนให้ความสนใจเพราะเป็นคุณธรรม ที่จะช่วยแก้ไขปัญหาสังคมได้ ในที่นี้ผู้เขียนจึงได้นำเสนอความกล้าหาญทางจริยธรรมดังต่อไปนี้

ความกล้าหาญทางจริยธรรมคืออะไร

ความกล้าหาญทางจริยธรรม (Moral Courage) เป็นองค์ประกอบที่จำเป็นในบรรดาคุณธรรมทั้งหลาย ดังที่ Johnson (n.d. อ้างใน Kidder and Bracy, 2001) กล่าวว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรมเป็นคุณธรรมที่ยิ่งใหญ่ที่สุดของคุณธรรมทั้งหมด เพราะถ้าหากคน ๆ หนึ่งไม่มีคุณธรรมนั้น ก็ไม่สามารถรับประกันได้ว่าเขาจะปกป้องคนอื่นได้ สิ่งที่ดีคือการเชื่อมั่นในความซื่อสัตย์สุจริตหรือความเป็นธรรม หากบุคคลไม่มีความเต็มใจที่จะใช้ความกล้าหาญในยามทุกข์ยาก สิ่งที่เราเรียกว่าเป็นจริยธรรมที่ปรากฏในที่ต่าง ๆ ก็จะไม่ได้นำไปใช้ หากปราศจากความกล้าหาญที่จะกระทำ ความเชื่อมั่นทางคุณธรรมก็ไม่มีค่าสำคัญแต่อย่างใด มีนักวิชาการมากมายทั้งในประเทศและต่างประเทศได้ให้คำนิยามของความกล้าหาญทางจริยธรรมไว้ดังนี้

Kidder and Bracy (2001) ความกล้าหาญทางจริยธรรม (moral courage) หมายถึง การที่บุคคลมีจุดยืนในการรักษาจริยธรรมเกี่ยวข้องกับความท้าทายทางจิตใจ เป็นคุณภาพของจิตใจในการเผชิญหน้ากับประเด็นขัดแย้งทางจริยธรรมและคุณธรรม โดยกระทำอย่างมุ่งมั่นและมั่นใจโดยไม่หลีกเลี่ยงหรือถอยหนี เช่นเดียวกับ Oliver (2011) ให้ความหมายว่า ความเข้มแข็งที่จะใช้หลักการทางจริยธรรมที่จะทำสิ่งที่เชื่อว่าถูกต้องถึงแม้ว่าผลลัพธ์อาจไม่เป็นที่พอใจของทุกคนหรือทำให้บุคคลสูญเสียโอกาส และ O' Byrne และคณะ (2000) ให้ความหมายว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรม เป็นการแสดงออกทางพฤติกรรมในการต่อต้าน เผชิญต่อความยากลำบาก เพื่อให้บรรลุสิ่งที่ดี ความถูกต้องทั้งต่อส่วนรวมและองค์กรมากกว่าส่วนตัว นอกจากนี้ Kidder (2005) ให้ความหมายว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรมเป็นความสามารถส่วนบุคคลที่จะเอาชนะความกลัว เต็มใจที่จะพูดหรือทำในสิ่งที่ถูกต้อง กล้าเผชิญหน้ากับสิ่งที่มีอำนาจแม้จะเป็นภัยคุกคามต่อตนเอง สอดคล้องกับ Lachman (2007) ให้ความหมายว่า ความสามารถของบุคคลที่จะเอาชนะความกลัวและยืนหยัดในความค่านิยมหลักของตนเอง เป็นความตั้งใจที่จะเอาพูดและทำสิ่งที่ถูกในขณะที่เผชิญกับกับความกดดันที่จะทำให้บุคคลแสดงตามแนวทางอื่น เช่นเดียวกับ Miller (2000) ให้ความหมายว่า ความสามารถในการเอาชนะความกลัวความอับอายและความอภัยสวดเพื่อยอมรับความผิดพลาดข้อสารภาพผิดการปฏิเสธความชั่วร้าย การประณามความอยุติธรรมและการต่อต้านคำสั่งที่ผิดศีลธรรมหรือไม่รอบคอบ

นอกจากนี้ พระไพศาล วิสาโล (2551) ให้นิยามว่า moral courage ความกล้าหาญทางจริยธรรมเป็นความกล้าที่จะทำท้าวานาจที่ไม่เป็นธรรม และประกอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต การที่คนเราจะรักษาความดีในหัวใจ หรือการมีจริยธรรมได้นั้น จะต้องมีความกล้าที่จะฟันกิเลส ถ้าไม่กล้าก็ไม่สามารถต้านทานกระแสจากภายนอกที่จะพัดพาเราให้ออกจากความถูกต้อง เช่น การที่เรายืนกรานที่จะไม่กินเหล้า ขณะที่เพื่อน ๆ ก็ชักชวนให้กินเหล้า หลายคนบอกว่ากินเหล้าเพื่อเข้าสังคม สิ่งเหล่านี้ก็เป็นการบอกเป็นนัยว่า ถ้าไม่กินเหล้าก็จะไม่ได้รับความชื่นชมจะเข้ากับเขาไม่ได้ ถ้านี่คือเหตุผลในการเข้าสังคมนี่ก็คือความกลัว กลัวว่าจะไม่เป็นที่ยอมรับ เช่นเดียวกับ ท่านพุทธทาสภิกขุ (2554) ได้ให้ความหมายของความกล้าหาญทางจริยธรรม หมายถึง การมีความกล้าที่จะใช้ปัญญาเพื่อคิดพูดทำในสิ่งที่ถูกต้องดีงามอย่างอาจหาญตรงไปตรงมา และอย่างปราศจากอคติโดยประการทั้งปวง แสดงว่าท่านได้ให้ความสำคัญกับเรื่องความกล้าหาญทางจริยธรรม ดังปรากฏในหนังสือมรดกธรรมที่ขอฝากไว้ ภาคที่ 2 สรุปความได้ว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรมเป็นสิ่งที่ใช้แก้ปัญหาของสังคมได้ คือ กล้าหาญในการเว้นชั่ว ทำดี ช่วยให้มีการทำดี และปราบปรามการทำชั่ว เป็นการยอมเสียสละทุกอย่าง เพื่อความมีอยู่แห่งธรรมะและยอมตายด้วยการมีธรรมะ ซึ่งเป็นสุดยอดของความกล้าหาญ

ดังนั้น จากคำนิยามของความกล้าหาญทางจริยธรรมของนักวิชาการข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่า สถานการณ์ทางจริยธรรมเป็นขั้นตอนแรกที่จะนำไปสู่ความกล้าหาญทางจริยธรรม โดยเฉพาะสถานการณ์ที่เป็นประเด็นที่ขัดแย้งทางจริยธรรมที่เรียกว่า ภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก (dilemma) Kidder (2005) เสนอว่า ถ้าบุคคลไม่มีการยึดถือค่านิยมเป็นหลักแล้ว บุคคลก็จะไม่เคยเผชิญหน้ากับปัญหาด้านจริยธรรม โดยเฉพาะ

ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับความถูกต้องกับความถูกต้อง (right versus right) กล่าวคือ ประเด็นด้านจริยธรรมเกิดขึ้นเมื่อค่านิยมหลักสองอย่างมีความขัดแย้งซึ่งกันและกัน ทำให้ลำบากใจในการที่จะเลือกค่าใดค่าหนึ่งแน่นอนว่าบุคคลไม่สามารถทำทั้งสองอย่างได้ แต่จะต้องตัดสินใจลงมือทำ ในกรณีดังกล่าวจริยธรรมเป็นเรื่องของความถูกต้องกับความถูกต้อง ตัวอย่างค่านิยมที่ถูกต้องกับความถูกต้องที่ขัดแย้งกันได้แก่ การพูดความจริง กับความจงรักภักดีต่อผู้อื่นและสถาบัน (Truth versus loyalty) การบอกความจริงอาจเป็นอันตรายต่อความจงรักภักดีต่อผู้อื่นหรือองค์กรเช่นเมื่อผู้นำและผู้ติดตามกำลังเผชิญกับการตัดสินใจว่าจะเปิดโปงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมขององค์กร Kidder เชื่อว่า ความจริงกับความจงรักภักดีคือประเภทของความขัดแย้งทั่วไปที่มากที่สุดที่เกี่ยวข้องกับค่านิยมที่ยึดถืออย่างลึกซึ้งทั้งสองค่า ดังนั้น สถานการณ์ที่ขัดแย้งกันทางจริยธรรมแบบนี้ จะต้องอาศัยความกล้าหาญทางจริยธรรมในการที่จะเลือกตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

สรุปได้ว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรม หมายถึง เป็นคุณธรรมที่สะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพของจิตใจที่แสดงออกถึงความมุ่งมั่นตั้งใจกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง สามารถเอาชนะความกลัวในขณะที่เผชิญกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางจริยธรรม เพื่อให้บรรลุสิ่งที่ดีความถูกต้องทั้งต่อส่วนรวมและองค์กรมากกว่าส่วนตัว ซึ่งพฤติกรรมที่แสดงออกจะต้องสอดคล้องกับหลักการที่เป็นคุณค่าหลัก

องค์ประกอบของความกล้าหาญทางจริยธรรม

ในประเทศไทยมีงานวิจัยเกี่ยวกับองค์ประกอบของความกล้าหาญทางจริยธรรมน้อยมาก แต่ในต่างประเทศมีการพูดถึงองค์ประกอบของความกล้าหาญทางจริยธรรมปรากฏอยู่มากพอสมควร Kidder (2005) แต่ในที่นี้ผู้เขียนขอเสนอองค์ประกอบของความกล้าหาญทางจริยธรรมของ Kidder ซึ่งได้ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมความกล้าหาญทางจริยธรรม โดยกำหนดว่าบุคคลที่มีความกล้าหาญทางจริยธรรมจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 อย่าง ได้แก่

1) ตระหนักถึงอันตราย (Danger) การมีอยู่ของสิ่งที่เป็นอันตรายเป็นวิธีหนึ่งที่จะรู้ว่าความกล้าหาญที่แท้จริงนั้นเป็นประเด็นที่สำคัญ ก่อนที่บุคคลจะตัดสินใจแสดงความกล้าหาญทางจริยธรรมออกไปบุคคลจะต้องตระหนักและพิจารณาถึงความเสี่ยงอย่างรอบด้านและคำนึงถึงผลของการปฏิบัติตามและการไม่ปฏิบัติตามด้วยความบริสุทธิ์ใจ

2) ต้องมีความอดทน (Endurance) ความอดทนถือว่าเป็นคุณลักษณะสำคัญที่จะช่วยให้บุคคลมีความมั่นใจสามารถเสี่ยงอันตรายเพื่อที่จะปกป้องหลักการต่าง ๆ ของตนเอง

3) ต้องยึดมั่นในหลักการ (Principles) หลักการคือสิ่งที่แยกแยะความกล้าหาญทางจริยธรรมจากความกล้าหาญในเรื่องของการยึดมั่นในหลักการของความกล้าหาญทางจริยธรรมจึงเป็นเรื่องของความซื่อสัตย์ ความเชื่อมั่นที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งจะประกอบโดยค่านิยมหลัก 5 ประการ คือ ความซื่อสัตย์ (honesty) ความรับผิดชอบ (responsibility) ความเคารพ (respect) ความยุติธรรม (Fairness) และความเห็นอกเห็นใจ (compassion) ดังภาพ 1

Figure 1 The elements of moral courage
องค์ประกอบของความกล้าหาญทางจริยธรรม



ที่มา: (Kidder, 2005)

องค์ประกอบของความกล้าหาญทางจริยธรรมดังกล่าวข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบข้อที่ 3 คือ หลักการจริยธรรมที่ควรยึดถือเป็นค่านิยมหลักในการแสดงความกล้าหาญทางจริยธรรมแต่ละครั้งได้แก่ ความซื่อสัตย์ (honesty) ความรับผิดชอบ (responsibility) ความเคารพ (respect) ความยุติธรรม (Fairness) และความเห็นอกเห็นใจ (compassion) ซึ่งจริยธรรมทั้ง 5 ข้อนี้จะเป็นตัวบ่งชี้ว่า แต่ละบุคคลให้ความสำคัญกับ หลักการทางจริยธรรมเรื่องใด พฤติกรรมของบุคคลนั้นก็แสดงออกไปเพื่อปกป้องจริยธรรมตามที่เขายึดถือ

ความกล้าหาญทางจริยธรรมที่แท้จริงเป็นอย่างไร

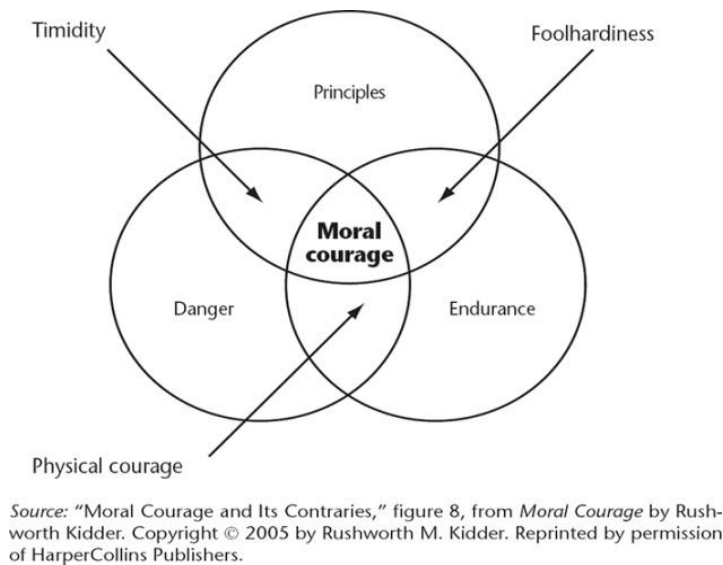
เพื่อที่จะแยกแยะให้เข้าใจชัดเจนเกี่ยวกับการมีความกล้าหาญทางจริยธรรม การที่จะเรียกว่ามีความกล้าหาญทางจริยธรรม บุคคลจะต้องตระหนักให้ความสำคัญกับองค์ประกอบทั้ง 3 อย่างนี้ หากการแสดงความกล้าหาญออกไปไม่ครบตามองค์ประกอบ 3 อย่างนี้ อาจจะไม่เรียกว่า ไม่ใช่ความกล้าหาญทางจริยธรรมที่แท้จริง สิ่งที่ทำท้ายที่ตรงข้ามกับความกล้าหาญทางจริยธรรม Kidder (2005) ได้เสนอไว้ 3 ข้อดังนี้

1) ความขี้กลัวหรือขี้เขลาคือ หากบุคคลยึดมั่นในหลักการและประเมินความเสี่ยงแล้ว แต่ไม่อดทนต่อความเสี่ยงนั้น จะเรียกว่าเป็นเพียงความขี้เขลา (Timidity) กล่าวคือ ไม่สามารถเอาชนะความกลัวได้ ความขี้เขลาเกิดขึ้นเมื่อหลักการและความเสี่ยงมีอยู่ แต่ไม่สามารถอดทนต่อความเสี่ยงที่จะเป็นอันตรายได้

2) ความโง่เขลา (Foolhardiness) คือ หากบุคคลยึดมั่นในหลักการทางจริยธรรมและยินดีที่จะอดทนต่อความทุกข์ยากลำบากแล้ว แต่ขาดการประเมินความเสี่ยงของการกระทำและการไม่ปฏิบัติตามอย่างจริงจังแล้ว นั่นไม่ใช่ความกล้าหาญทางจริยธรรม แต่อาจเรียกว่า เป็นเพียงความโง่เขลา (Foolhardiness)

3) ความกล้าหาญทางกาย (Physical courage) คือ หากบุคคลรับรู้ถึงความเสี่ยงที่จะเป็นอันตราย และสามารถทนได้ แต่ไม่ได้ทำตามหลักการทางจริยธรรมของตนเองดังกล่าว นั่นก็เป็นเพียงความกล้าหาญทางกายเท่านั้น (Physical courage) ไม่ใช่ความกล้าหาญทางจริยธรรมที่แท้จริง ดังภาพ 2

Figure 2 Moral courage and the opposite of moral courage
 ความกล้าหาญทางจริยธรรมและสิ่งที่ตรงกันข้ามกับความกล้าหาญทางจริยธรรม



ที่มา: (Kidder, 2005)

Kidder เสนอต่อไปว่า คนส่วนใหญ่มักจะเป็นประเภทที่ขาดความกล้าหาญทางจริยธรรม กล่าวคือ เป็นประเภทของความขี้ลาดที่ในขณะที่ตระหนักถึงหลักการทางศีลธรรมและทราบถึงความเสี่ยงที่ดีแต่ปฏิเสธที่จะทนต่อความเสี่ยงที่เป็นอันตราย ดังนั้น ก่อนที่จะตัดสินใจแสดงความกล้าหาญทางจริยธรรมออกไป บุคคลจะต้องพิจารณาไตร่ตรองอย่างรอบด้านทั้งด้านความเสี่ยงที่จะทำอันตราย ด้านความอดทนต่อความเสี่ยงนั้น และโดยเฉพาะด้านการยึดมั่นในหลักการ ซึ่งถือว่าเป็นเกณฑ์กำหนดความกล้าหาญทางจริยธรรมที่แท้จริง ซึ่งหลักการทางจริยธรรมที่ได้จากงานวิจัยของ Kidder มี 5 ประการ ได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ ความเคารพ ความยุติธรรม และความเห็นอกเห็นใจ หากความกล้าหาญที่แสดงออกไปตรงข้ามกับหลักการดังกล่าวข้างต้นนั้น ไม่ใช่ความกล้าหาญทางจริยธรรม แต่อาจเป็นเพียงความกล้าหาญทางกายเท่านั้น

แนวทางการพัฒนาความกล้าหาญทางจริยธรรม

ความกล้าหาญทางจริยธรรมไม่ใช่เรื่องที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ แต่เป็นสิ่งที่เรียนรู้และฝึกฝนได้ Kidder and Bracy (2001) พูดยังวิธีจะพัฒนาคนให้มีความกล้าหาญทางจริยธรรม กล่าวคือ ในเบื้องต้นจะต้องมีการรับรู้ถึงลักษณะของ "ความกล้าหาญทางจริยธรรม" ตามที่กำหนดไว้ข้างต้น คือ คุณภาพของจิตใจและจิตวิญญาณที่ช่วยให้คนหนึ่งเผชิญหน้ากับประเด็นขัดแย้งทางจริยธรรมและการกระทำผิดทางจริยธรรมอย่างมั่นคงและมั่นใจได้โดยไม่สะดุ้งหรือถอยหนี ซึ่งความกล้าหาญทางจริยธรรมสามารถส่งเสริมสนับสนุนและสอนผ่านคำสอนแบบอย่างทางจริยธรรมและการฝึกปฏิบัติได้ โดยการสอนและฝึกความกล้าหาญทางจริยธรรม ซึ่งมีหลากหลายวิธีดังนี้

1. การแยกแยะความกล้าหาญจากความขี้ลาด ถ้าความกล้าหาญทางจริยธรรมคือความเต็มใจที่จะแสดงออกโดยยึดหลักการคือความซื่อสัตย์สุจริต ความเคารพ ความรับผิดชอบ ความยุติธรรมและความเมตตา ในสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงแล้ว ความขี้ลาดทางจริยธรรม คือ การแสดงออกที่ตรงข้ามกับคุณธรรมเหล่านั้น ได้แก่ ความไม่สุจริต ความไม่เคารพ ความไม่รับผิดชอบต่อความไม่ยุติธรรมและการขาดความเมตตา และนอกจากนี้

Kidder (2005) ได้เสนอแนะถึงการสอนความกล้าหาญทางจริยธรรมจะต้องใช้เทคนิควิธีการอภิปรายและการถกเถียงกัน (discourse and discussion) โดยใช้การสนทนาพูดคุยสอบถามเหตุผลเพื่อสำรวจเรื่องเล่าเกี่ยวกับความกล้าหาญเพื่อให้เกิดความเข้าใจให้กระจ่างชัดว่า อะไรคือความกล้าหาญทางจริยธรรม และสถานการณ์เช่นใดบ้างเป็นสถานการณ์ที่เรียกร้องความกล้าหาญทางจริยธรรม

2. ศึกษาเรื่องราวของวีรบุรุษทางศีลธรรม ซึ่งบุคคลที่เป็นวีรบุรุษมีมากมาย จะทำให้บุคคลเกิดแรงจูงใจที่จะปฏิบัติตาม เช่นเดียวกับ Aristotle and Plato ได้กล่าวถึง การใช้การใช้เรื่องราวเกี่ยวกับจริยธรรมและตัวอย่างคนที่เป็นฮีโร่ (use of stories & heroes) ไว้ว่า การใช้เรื่องราวหรือสถานการณ์ที่เกี่ยวกับการขัดแย้งทางจริยธรรมและและตัวอย่างที่มีความกล้าหาญที่มีชื่อเสียงเป็นเครื่องมือในการที่จะพัฒนาความกล้าหาญทางจริยธรรม ซึ่งเนื้อเรื่องนั้นจะต้องเหมาะสมอาจจะเป็นเรื่องจริงหรือสถานการณ์ที่สมมติขึ้นก็ได้ ซึ่งจะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับคุณธรรมที่จะสามารถทำให้เด็กเรียนรู้คุณธรรมได้ จึงจะมีอิทธิพลกับเด็กแต่ไม่ใช่เป็นเรื่องที่น่ากลัว (Miller, 2005) การนำเสนอเรื่องของคนที่เป็นฮีโร่แบบอย่างทางจริยธรรมในการใช้สอนความกล้าหาญทางจริยธรรมของเด็กและผู้ใหญ่ควรจะมีความแตกต่างกัน จากงานวิจัยของ Szagun ที่ดำเนินการกับ Martina Schäuble พบความแตกต่างระหว่างเด็กและผู้ใหญ่ในการเข้าใจความกล้าหาญ ในการศึกษา เด็กจะมองว่าความกล้าหาญในฐานะเป็นเรื่องของการกระทำ ผู้ใหญ่ต้องการฮีโร่ที่สอดคล้องกับความเป็นจริงมากกว่าฮีโร่ของเด็ก เพราะว่าเด็กตอบสนองต่อฮีโร่ที่เต็มไปด้วยการกระทำที่ผจญภัยได้ดีกว่า อย่างไรก็ตาม ผู้ใหญ่จะเข้าใจเรื่องความกล้าหาญมากขึ้น ก็ต่อเมื่อฮีโร่ของผู้ใหญ่สะท้อนถึงการตัดสินใจทางจริยธรรมในชีวิตประจำวันที่ผู้ใหญ่สามารถมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องได้ ผู้ใหญ่ต้องการทราบวิธีที่พวกเขาสามารถอดทนเมื่อพวกเขาขัดแย้งกับสิ่งที่ถูกต้อง การที่ฮีโร่ในเรื่องราวจะกลายเป็นแบบอย่างที่ดีได้ก็ต่อเมื่อมันเหมาะสมกับอายุเท่านั้น ฮีโร่ของเด็กควรเป็นมิติเดียวและง่ายสำหรับเยาวชนที่จะเข้าใจในขณะที่ฮีโร่ของผู้ใหญ่ควรมีความซับซ้อนและใช้งานได้ง่าย ดังนั้น การนำเสนอเรื่องราวของฮีโร่เพื่อที่จะใช้สอนความกล้าหาญทางจริยธรรมนั้น จึงควรให้เหมาะสมกับวัยเด็กและผู้ใหญ่ จึงจะทำให้เด็กและผู้ใหญ่เรียนรู้และพัฒนาความกล้าหาญทางจริยธรรมได้

3. การยึดมั่นในการแสดงออกด้วยความกล้าหาญทางจริยธรรม เช่นเดียวกับค่านิยมหลักห้าประการ ความกล้าหาญสร้างขึ้นโดยการปฏิบัติและการทำซ้ำ เหมือนนิสัยหรือกล้ามเนื้อจะได้รับความเข้มแข็งโดยการได้ใช้ การบรรลุความกล้าหาญทางจริยธรรมจะต้องอาศัย 2 อย่างคือการรับรู้ถึงสิ่งที่เป็นอยู่ (โดยอาศัยแบบอย่าง) และสิ่งที่ไม่ใช่ (ผ่านความเข้าใจในเรื่องซึ่ซลาด) และโครงสร้างสำหรับฝึกซ้อม กิจกรรมเหล่านี้ต้องเกิดขึ้นทั้งในส่วนบุคคลและกลุ่ม โดยปกติความกล้าหาญทางจริยธรรมจะถูกมองว่าเป็นคุณลักษณะเฉพาะบุคคลที่มีคุณภาพด้วยเหตุนี้ ความกล้าหาญทางจริยธรรมจำเป็นต้องได้รับการสอนและแสดงออกให้เห็นผ่านหลักสูตรของโรงเรียน การฝึกอบรมพนักงานการศึกษาด้านการบริหาร การฝึกทหาร การสอนศาสนา คำแนะนำของพลเมืองและวิธีการอื่น ๆ และ Kidder (2005) เสนอแนะอีกว่า การที่จะพัฒนาความกล้าหาญทางจริยธรรมนั้นจะต้องอาศัยการฝึกฝนและความขยัน (practice and persistence) กล่าวคือ พยายามฝึกฝนการกระทำที่กล้าหาญและฝึกทำบ่อย ๆ อย่างต่อเนื่องจนเกิดเป็นทักษะ สอดคล้องกับ Aristotle and Plato (Miller, 2005) ได้พูดถึงวิธีการพัฒนาความกล้าหาญทางจริยธรรมว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรมสามารถพัฒนาได้ด้วยการสอนและการฝึกฝน เพราะเขาไม่เชื่อว่าจริยธรรมของมนุษย์จะเกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ การศึกษาตามแนวคิดของเขามุ่งไปที่ด้านจิตวิญญาณไม่ใช่ด้านร่างกาย การดูแลจิตวิญญาณ ดังนั้น มนุษย์จะต้องได้รับการศึกษาในด้านคุณธรรม การศึกษาไม่ใช่เพียงทำให้เกิดความกล้าหาญทางจริยธรรมเท่านั้น แต่ยังทำให้บุคคลมีคุณธรรมด้วย ดังนั้น การศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาจริยธรรมในมนุษย์ และยังพูดต่อไปอีกว่าการศึกษาเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาคุณธรรม เด็กที่เป็นวัยรุ่นจะต้องได้รับการสอนด้านคุณธรรม อย่างไรก็ตาม เด็กที่เป็นเยาวชนจะยังไม่สามารถเข้าใจคุณธรรมได้อย่างเต็มที่ พวกเขาจะต้องอาศัยตัวแบบหมายถึงบุคคลที่เป็นแบบอย่างในด้านคุณธรรม เด็กจะต้องได้รับการสอนและฝึกฝนเพื่อให้เกิด

พฤติกรรมด้านคุณธรรม อริสโตเติลเชื่อว่า ถ้าหากเด็กไม่ได้รับการฝึกนิสัยที่ดี พวกเขาจะกลายเป็นคนไม่ดี McCain and Aristotle (Miller, 2005) พูดถึง การได้มาซึ่งความกล้าหาญว่า เพื่อที่จะได้รับความกล้าหาญ เราต้องบังคับตัวเองเพื่อใช้ความกล้าหาญ คือต้องฝึกการใช้ความกล้าหาญเพื่อให้เกิดเป็นความเคยชินและจะต้อง ค้นหาสถานการณ์ที่เกี่ยวกับคุณธรรมเพื่อใช้ในการทดสอบ ความกล้าหาญจะไม่เกิดกับบุคคลที่ไม่ได้รับการฝึกฝน และนอกจากนี้ Jonas and Brandstater (2007 อ้างใน osswald และคณะ, 2010) กล่าวว่า ความกล้าหาญ ทางจริยธรรมไม่ใช่พฤติกรรมที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ แต่สามารถเรียนรู้ได้และผ่านการฝึกอบรม

จะเห็นได้ว่าแนวทางการพัฒนาความกล้าหาญทางจริยธรรมนั้น จะใช้วิธีการสอนและการฝึกฝน จนเกิดเป็นเคยชินหรือผ่านหลักสูตรการฝึกอบรม โดยขั้นตอนในการสอนและฝึกความกล้าหาญทางจริยธรรม จะเริ่มต้นเข้าใจให้กระจ่างชัดว่า อะไรคือความกล้าหาญทางจริยธรรม และสถานการณ์เช่นใดบ้างเป็นสถานการณ์ ที่เรียกร้องความกล้าหาญทางจริยธรรม ตลอดจนวิเคราะห์แยกแยะสถานการณ์ที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการขัดแย้ง ทางจริยธรรม ซึ่งอาจเป็นเรื่องเล่า หรือการนำเสนอตัวแบบที่สะท้อนถึงความกล้าหาญโดยการเล่าตัวอย่างหรือ การอ่านประวัติผู้ที่มีความกล้าหาญทางจริยธรรม ยกตัวอย่างผู้ที่มีชื่อเสียง เป็นฮีโร่ และมีความกล้าหาญ ทางจริยธรรมจนซาบซึ้ง สามารถพัฒนาให้เกิดความรู้สึกภายในจิตวิญญาณ จนมีแรงจูงใจที่จะอยากจะมีความกล้าหาญ ทางจริยธรรม

ความกล้าหาญทางจริยธรรมกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

ที่ผ่านมาหน่วยงานภาครัฐและองค์กรอื่น ๆ ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน มาโดยตลอด ดังเช่น ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) โดยมีเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ คือ ระดับคะแนนของดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) สูงกว่าร้อยละ 50 ผ่านการมุ่งเน้นไปที่การบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ในการสร้างวัฒนธรรม การต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบอย่างเข้มแข็งทั่วทั้งสังคมไทย เพื่อให้เป็นประเทศที่มีมาตรฐานความโปร่งใส เทียบเท่าระดับสากล ภายใต้ยุทธศาสตร์ 6 ข้อ ได้แก่ 1) สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต 2) ยกกระดับเจตจำนง ทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริต 3) สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย 4) พัฒนาระบบป้องกันการทุจริตเชิงรุก 5) ปฏิรูปกลไกและกระบวนการการปราบปรามการทุจริต และ 6) ยกกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศไทย (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ, 2564) แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จตามที่มุ่งหวังไว้ ผู้เขียนมองว่า การที่จะแก้ไขปัญหา ดังกล่าวได้ นอกจากจะใช้มาตรการทางด้านกฎหมายหรือนโยบายของภาครัฐอื่น ๆ ควบคุมและปราบปรามแล้ว การใช้มาตรการด้านคุณธรรมเข้ามาช่วยในการแก้ไขปัญหาอีกทางหนึ่ง โดยเฉพาะคุณธรรมเรื่องความกล้าหาญ ทางจริยธรรมเป็นคุณธรรมที่สำคัญแต่สังคมไทยมีการพูดถึงเรื่องนี้น้อยมาก ทั้ง ๆ ที่ความกล้าหาญทางจริยธรรม เป็นคุณธรรมที่สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันได้ เพราะความกล้าหาญทางจริยธรรมเป็น คุณธรรมที่แสดงออกด้วยความมุ่งมั่นตั้งใจในการที่จะยืนหยัดต่อสู้กับสิ่งที่ไม่ถูกต้อง เป็นคุณธรรมที่จะช่วยแยกแยะ คนประเภทที่ดีแต่พูดแต่ไม่ทำ ที่เรียกว่า “มือถือสาปากถือศีล” เพราะคนขาดความกล้าหาญทางจริยธรรม จึงนำไปสู่พฤติกรรมปัญหาต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น เมื่อมีการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ก็ไม่กล้าที่จะปฏิเสธการรับเงินที่มีการ ซื้อสิทธิขายเสียง มีการรับเงินแต่ไม่ลงคะแนนให้ กลับไปลงคะแนนให้อีกเบอร์ การกระทำแบบนี้ไม่ใช่ความกล้าหาญ ทางจริยธรรมแต่เป็นการไม่ซื่อสัตย์ ซึ่งการกระทำที่ถูกต้องจะต้องไม่รับเงินและกล้าที่จะแจ้งความเอาผิดกับ ผู้ที่นำเงินมาให้จึงจะถือว่าเป็นความกล้าหาญทางจริยธรรม แม้แต่ในหมู่ข้าราชการและนักการเมืองมีการทุจริต คอร์รัปชันกันไปตามลำดับขั้น ขาดความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบเมื่อตนเองกระทำผิด และนอกจากนี้ผู้ได้บังคับบัญชา มักจะถูกหัวหน้างานใช้อิทธิพลอำนาจบังคับข่มขู่ให้กระทำการทุจริต บางครั้งผู้ได้บังคับบัญชาไม่กล้าที่ขัดขืนหรือ

ปฏิเสธสิ่งที่ปรากฏเป็นข่าวคราวให้เห็นเป็นระยะ ซึ่งหากผู้ใต้บังคับบัญชามีความกล้าหาญทางจริยธรรมจะต้องกล้าปฏิเสธไม่ยอมทำตามผู้บังคับบัญชา ต้องยึดมั่นยืนหยัดในความถูกต้องแม้จะได้รับผลกระทบที่อาจจะถูกพักงานลดเงินเดือน ไล่ออกจากงาน หรืออาจจะถูกมองว่าไม่จงรักภักดีต่อหัวหน้างานก็ตาม ดังนั้น การที่บุคคลจะใช้ความกล้าหาญทางจริยธรรมไปใช้ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันนั้น ในเบื้องต้นเมื่อบุคคลพบเห็นสถานการณ์ที่เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน ควรตอบสนองด้วยความกล้าหาญทางจริยธรรมได้ดังนี้

1. อันดับแรกจะต้องประเมินสถานการณ์ บุคคลไม่สามารถแสดงออกทางจริยธรรมได้ถ้าไม่ได้เผชิญกับสถานการณ์ที่ท้าทายทางจริยธรรม และการรับรู้สถานการณ์ทางจริยธรรมเป็นขั้นตอนแรกที่จะนำไปสู่ความกล้าหาญทางจริยธรรม ก่อนที่จะตัดสินใจแสดงความกล้าหาญออกไปจะต้องทำความเข้าใจสถานการณ์ที่กำลังเผชิญอยู่ว่าเป็นปัญหาแบบใด เป็นสถานการณ์ที่เรียกร้องความกล้าหาญทางจริยธรรมหรือไม่ ถ้านิ่งเฉยไม่ดำเนินการอะไรจะเกิดความเสียหายอะไรหรือไม่ ผิดกฎหมายหรือผิดจริยธรรมเรื่องใดสมควรที่จะต้องปกป้องหรือไม่ ใครเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะต้องดำเนินการ เป็นต้น เช่น การที่ผู้ใต้บังคับบัญชาพบเห็นผู้บังคับบัญชากระทำการทุจริตเงินโครงการ ในฐานะผู้ใต้บังคับบัญชาก่อนที่จะตัดสินใจทำอย่างใดอย่างหนึ่ง จะควรจะต้องทำความเข้าใจสถานการณ์ก่อนว่าเป็นสถานการณ์นี้แบบใด ผิดกฎหมายหรือผิดจริยธรรมหรือไม่ หากเพิกเฉยจะส่งผลเสียอย่างไร หากจะแสดงความกล้าหาญทางจริยธรรมออกไปจะทำให้วิธีการอย่างไรถึงจะเหมาะสม ซึ่งอาจมีหลากหลายรูปแบบ การแสดงความกล้าหาญไม่ใช่เพียงแค่การร้องเรียนหรือแจ้งความเอาผิดเท่านั้น การปรึกษาคนที่อาวุโสมากกว่า หรือปรึกษาคณะรอบข้าง เป็นต้น ก็ถือว่าเป็นคนที่มีความกล้าหาญเช่นกัน

2. เมื่อทำความเข้าใจในปัญหาชัดเจนแล้ว ขั้นตอนต่อไปจะต้องดำเนินการตามลักษณะของความกล้าหาญทางจริยธรรมตามองค์ประกอบ 3 ข้อ ตามแนวคิดของ Kidder ดังที่กล่าวมาข้างต้นได้แก่ จะต้องประเมินความเสี่ยงหรืออันตรายที่จะได้รับอย่างรอบด้าน (Danger) คำนวณที่จะเสี่ยงหรือมีประโยชน์หรือไม่ ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้ อาจไม่แน่นอนอาจเป็นไปได้ทั้งผลกระทบเชิงบวกและลบ เมื่อประเมินความเสี่ยงดีแล้ว ขั้นตอนต่อไปจะต้องพิจารณาว่าจะสามารถอดทนต่อความเสี่ยงหรือผลกระทบนั้นได้หรือไม่ (Endurance) กล่าวคือ สามารถทนต่อการถูกดูถูกเหยียดหยาม ความเสียชื่อเสียง ความอับอาย ความเย้ยหยัน หรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อครอบครัว เพื่อน ๆ หรือเพื่อนร่วมงานจากการกระทำของเรา และสุดท้ายจะต้องพิจารณาว่า ลักษณะค่านิยมที่ควรยึดถือเป็นหลักการในสถานการณ์นี้อะไรบ้าง (Principle) หลักการทางจริยธรรมอาจเป็นเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต หรือความรับผิดชอบ เป็นต้น หากไม่ได้ดำเนินการตาม 3 ข้อดังกล่าว การแสดงความกล้าหาญทางจริยธรรมอาจจะไม่ประสบความสำเร็จก็ได้ และอาจไม่ใช่ความกล้าหาญทางจริยธรรมที่แท้จริง เช่น กรณีที่ผู้ใต้บังคับบัญชาพบเห็นผู้บังคับบัญชากระทำการทุจริตเงินโครงการ ก่อนที่จะตัดสินใจกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง อันดับแรกเมื่อทำความเข้าใจปัญหาชัดเจนแล้ว จะต้องประเมินความเสี่ยงหรืออันตรายที่จะได้รับ เช่น การถูกลดเงินเดือน การถูกไล่ออกจากงาน หรือการถูกมองว่าขาดความจงรักภักดีต่อหัวหน้างาน เป็นต้น ผลกระทบเหล่านี้ตัวเองสามารถอดทนได้หรือไม่ หากอดทนได้ แต่ทนไม่ได้กับการกระทำที่ทุจริตที่ผิดกฎหมายและศีลธรรมเช่นนี้ไม่กลัวผลที่กระทบที่จะตามมา ยืนหยัดยึดมั่นในหลักการความซื่อสัตย์สุจริตแล้วกล้าที่จะลุกขึ้นมาปกป้องหลักการดังกล่าวด้วยการเปิดโปงหรือร้องเรียนเอาผิดกับผู้บังคับบัญชา การกระทำเช่นนี้ถือว่าเป็นการกระทำที่เป็นความกล้าหาญทางจริยธรรมอย่างแท้จริง

ดังนั้น จากแนวทางการนำความกล้าหาญทางจริยธรรมไปใช้ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตดังกล่าวถือว่าเป็นทางเลือกหนึ่งที่น่าสนใจ เพราะสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันยังมีหลากหลายรูปแบบสลับซับซ้อนมากขึ้น การแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ต้องดำเนินการที่หลากหลายเช่นเดียวกัน การใช้มาตรการด้านจริยธรรม โดยเฉพาะเรื่องความกล้าหาญทางจริยธรรมเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่จะช่วยลดปัญหาดังกล่าวได้ การพัฒนาความกล้าหาญทางจริยธรรมให้กับคนในสังคมไทยทุกช่วงวัยเป็นเรื่องที่จำเป็น หากคนในสังคมรู้เข้าใจและตระหนักถึงความกล้าที่จะทำในสิ่งที่ถูกต้อง ปฏิเสธในสิ่งที่ไม่ถูกต้องแล้ว ก็จะกลายเป็นสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต

ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตข้อที่ 1 ที่ว่า สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต ดังตัวอย่างคนที่ใช้ความกล้าหาญทางจริยธรรมในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจนสำเร็จมาแล้ว ได้แก่ ในปี พ.ศ. 2560 นางสาวปณิดา ยศปัญญา อายุ 23 ปี นิสิตคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ สาขาพัฒนาชุมชน มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่กล้าออกมาเปิดเผยข้อมูลและพฤติกรรมของผู้อำนวยการศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งขอนแก่น จนส่งผลให้มีการตรวจสอบการทุจริตทุกจังหวัดและพบว่า ทั่วทั้งประเทศ 76 ศูนย์ 76 จังหวัด พบการทุจริตรวม 67 ศูนย์ เป็นการเปิดโปงการทุจริตระดับประเทศจากนิสิตนักศึกษาฝึกงานเพียงคนเดียว ที่ออกมาเปิดเผยการทุจริตของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทำให้หลายองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนต่างพากันยกย่อง และมอบรางวัลด้านความกล้าหาญทางจริยธรรมต่าง ๆ มากมาย และได้รับทุนการศึกษาระดับปริญญาโท และสัญญาว่าจะรับเข้าทำงานตามที่น้องปณิดาต้องการ เพื่อเป็นการตอบแทนคุณงามความดี ที่ทำประโยชน์เพื่อประเทศชาติตลอดทั้งกระแสในโลกออนไลน์ที่ยกให้เธอเป็นบุคคลต้นแบบ เป็นเน็ตไอดอล เป็นฮีโร่ และเมื่อวันที่ 2 พ.ย.2561 เธอได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการในตำแหน่งนักวิชาการยุติธรรมปฏิบัติการ โดยนายทองสุข ฦ พล รักษาการผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เขตพื้นที่ 4 ขอนแก่น จากความกล้าหาญของคนเพียงคนเดียวนำมาซึ่งคำชื่นชมจากคนทั้งสังคมทั่วประเทศ จากคนดีที่เกือบไม่มีที่ยืน ถูกอาจารย์กดดันครอบครัวยุติพันธุ์น้องถูกคุกคาม แต่วันนี้เธอได้เดินสายรับรางวัลจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่ยกย่องเชิดชูคุณงามความดีของเธอ จนได้รับรางวัลความกล้าหาญทางจริยธรรมจากนายกรัฐมนตรี (ไทยรัฐออนไลน์, 2561) นี่เป็นเพียงตัวอย่างเดียวที่แสดงให้เห็นว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรมสามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำทุจริตได้ นอกจากนี้ ยังมีตัวอย่างบุคคลอีกมากมายที่ปรากฏเป็นข่าวมาโดยตลอด แต่สังคมไม่ค่อยให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้มากนัก หากคนในสังคมไทยได้รับการพัฒนาเรื่องความกล้าหาญทางจริยธรรม เร็วรู้ฝึกฝนจนเกิดความเคยชินแล้ว ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก็จะลดน้อยลง

ข้อเสนอแนะ (Recommendation)

1. หลักสูตรสถาบันการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดให้นักเรียนทุกคนได้เรียนวิชาด้านทุจริตศึกษา จากกรณีวิเคราะห์หลักสูตรด้านทุจริตศึกษาพบว่า มีเนื้อหาบางส่วนที่สอดคล้องกับหลักความกล้าหาญทางจริยธรรม แต่มีน้อย ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการควรเพิ่มเนื้อหาเกี่ยวกับความกล้าหาญทางจริยธรรมมากกว่านี้ เพื่อที่จะสามารถนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง

2. ประเทศไทยที่ผ่านมา มีนโยบายที่จะพัฒนาคนทุกช่วงวัยให้มีความกล้าหาญทางจริยธรรมอย่างตลอด และต่อเนื่อง ดังเช่นในคู่มือการปฏิบัติตามข้อบังคับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าด้วยจรรยาข้าราชการข้อหนึ่งว่า ต้องยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจหรืออคติที่ไม่ถูกต้อง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2552) อีกทั้งเรื่อง ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง มาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขาครุศาสตร์และสาขาศึกษาศาสตร์ (หลักสูตรสี่ปี) พ.ศ. 2562. (2562) ที่กำหนดมาตรฐานผลการเรียนรู้ในด้านคุณธรรมจริยธรรมข้อ 5 ไว้ว่า มีความกล้าหาญทางจริยธรรม สามารถวินิจฉัยจัดการความคิดและแก้ปัญหาทางคุณธรรมจริยธรรมด้วยความถูกต้องเหมาะสมกับสังคม การทำงานและสภาพแวดล้อม โดยอาศัยหลักการ เหตุผลและใช้ดุลยพินิจทางค่านิยม บรรทัดฐานทางสังคม ความรู้สึกของผู้อื่น และประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันและความไม่ถูกต้อง และคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้กำหนดมาตรฐานการอุดมศึกษา พ.ศ. 2561 ในด้านผลลัพธ์การเรียนรู้ข้อ 1.3 ไว้ว่า บัณฑิตจะต้องเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง มีความกล้าหาญทางจริยธรรม ยึดมั่นในความถูกต้อง เป็นต้น (ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง มาตรฐานการอุดมศึกษา พ.ศ. 2561, 2561) ดังนั้น จะเห็นได้ว่า สถาบันอุดมศึกษามีนโยบายที่จะพัฒนาบัณฑิตให้มีความกล้าหาญทางจริยธรรม แต่ไม่ปรากฏว่ามีแนวทางหรือกิจกรรมที่จะพัฒนาผู้เรียนที่ชัดเจน ผู้เขียนเสนอแนะว่า

สถาบันอุดมศึกษาควรกำหนดให้มีรายวิชาความกล้าหาญทางจริยธรรมไว้ในหลักสูตรให้นักศึกษาได้เรียนรู้และกำหนดกิจกรรมที่จะส่งเสริมให้นักศึกษามีความกล้าหาญทางจริยธรรมอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

3. ตามที่นโยบายรัฐบาลได้มอบหมายให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ดำเนินโครงการการศึกษาเพื่อต่อต้านยาเสพติดในเด็กนักเรียน (Drug Abuse Resistance Education) หรือตัวย่อคือ D.A.R.E โดยลักษณะของโครงการ คือ จัดข้าราชการตำรวจที่สำเร็จการฝึกอบรมหลักสูตรตำรวจ D.A.R.E. เข้าทำการฝึกอบรมให้แก่เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 และ 6 ในโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบตามเนื้อหาสาระของหลักสูตร D.A.R.E อย่างน้อย 1 ห้องเรียน ต่อภาคเรียน สัปดาห์ละ 1 ชั่วโมง โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เด็กนักเรียน รู้จักวิธีหลีกเลี่ยงและปฏิเสธการใช้ยาเสพติดและความรุนแรง ดังนั้น จากการวิเคราะห์หลักสูตรดังกล่าว เนื้อหาสาระสำคัญสอดคล้องกับความกล้าหาญทางจริยธรรม โดยมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณลักษณะที่กล้าหาญ กล่าวคือ กล้าทำในสิ่งที่ถูกต้องและกล้าปฏิเสธในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง เช่น หากเพื่อนบังคับให้เสพยาบ้า โดยพูดว่า ถ้าไม่ทำตามจะตัดออกจากกลุ่มเพื่อน หรือหากเพื่อนร้องขอไม่ให้นำเรื่องที่ตัวเองคัดลอกการบ้านไปบอกครู เป็นต้น คนที่มีความกล้าหาญก็จะกล้าปฏิเสธไม่ยอมทำตามโดยไม่กลัวต่อคำขู่ใด ๆ เพราะยึดมั่นในความถูกต้อง ดังนั้น สำนักตำรวจแห่งชาติควรนำหลักสูตรนี้ไปใช้กับผู้เรียนในระดับอื่น ๆ มากขึ้น

บทสรุป (Conclusion)

ความกล้าหาญทางจริยธรรม เป็นคุณธรรมที่สะท้อนถึงคุณภาพของจิตใจที่แสดงออกอย่างมุ่งมั่นตั้งใจสามารถเอาชนะความกลัวในขณะที่เผชิญกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางจริยธรรม โดยลักษณะบุคคลที่มีความกล้าหาญทางจริยธรรมจะประกอบไปด้วยการพิจารณาไตร่ตรองถึงความเสี่ยงที่จะเป็นอันตรายและสามารถอดทนต่อความเสี่ยงนั้น ตลอดจนยึดมั่นในหลักการที่เป็นค่านิยมหลัก สภาสังคมไทยมีปัญหาเรื่องการทุจริตเรื้อรังและสั่งสมเป็นเวลานาน สาเหตุส่วนหนึ่งเพราะคนในสังคมขาดความกล้าหาญทางจริยธรรม หากบุคคลกล้าที่จะทำในสิ่งที่ถูกต้อง ปฏิเสธในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง กล้าที่จะลุกขึ้นมาต่อต้านการทุจริต โดยใช้พลังแห่งความกล้าหาญทางจริยธรรม ที่ผ่านมาสังคมไทยให้ความสำคัญกับเรื่องความกล้าหาญทางจริยธรรมน้อยมาก ทั้ง ๆ ที่เป็นคุณธรรมที่สำคัญที่จะช่วยลดปัญหาได้ ซึ่งปรากฏตัวอย่างของความสำเร็จในการนำความกล้าหาญทางจริยธรรมไปใช้ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้เห็นอยู่เป็นระยะ นั้นสะท้อนให้เห็นว่า ความกล้าหาญทางจริยธรรม สามารถนำไปใช้ได้ผลจริง หน่วยงานภาครัฐ องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและสถาบันการศึกษาทุกระดับควรให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ โดยมุ่งปลูกฝังส่งเสริมให้คนในสังคมมีความรู้ความเข้าใจตระหนักเห็นความสำคัญของความกล้าหาญทางจริยธรรมอย่างจริงจัง

เอกสารอ้างอิง (References)

- ไทยรัฐออนไลน์. (2561, 24 กุมภาพันธ์). *ปรบมือให้คนจริง! เปิดใจ 'น้องแบม ปณิดา' ผู้เปิดพรมโกงเงินคนจนโมเดล*.
<https://www.thairath.co.th/news/local/northeast/1212538>
- ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง มาตรฐานการอุดมศึกษา พ.ศ. 2561. (2561, 17 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 135 ตอนพิเศษ 199 ง. หน้า 19-21.
- _____. เรื่อง มาตรฐานคุณวุฒิระดับปริญญาตรี สาขาครุศาสตร์และสาขาศึกษาศาสตร์ (หลักสูตรสี่ปี) พ.ศ. 2562. (2562, 6 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 136 ตอนพิเศษ 56 ง. หน้า 12.
- พระมหาวิฑูริย์ วชิรมณี. (2556). *สังคมไทยกับการสร้างความกล้าหาญทางจริยธรรมตอนที่ 1*. Oknation.
<http://oknation.nationtv.tv/blog/inthailandmag/2013/09/02/entry-1>

- พระไพศาล วิสาโล. (2551). *ความกล้าหาญทางจริยธรรมของคนในสังคมไทย*. วิชาการ. <http://www.vcharkarn.com/blog/39848>
- พุทธทาส อินทปญโญ. (2554). *มรดกธรรมที่ข้าพเจ้าขอฝากไว้*. ธรรมสภา.
- พระปริยัติธาดา. (2558). *ความกล้าหาญทางจริยธรรมในพระพุทธศาสนาเถรวาท*. (วิทยานิพนธ์ ปริญญาพุทธศาสตร์ คุชฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565, 25 มกราคม). *Corruption Perception Index 2021*. https://www.nesdc.go.th/ewt_news.php?nid=7433&filename=anti_corruption
- ศูนย์คุณธรรม. (2561). *โครงการสำรวจสถานการณ์คุณธรรมจริยธรรมของสังคมไทย*. ศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน).
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2552). *คู่มือการปฏิบัติงานตามข้อบังคับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ว่าด้วยจรรยาข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2552*. โรงพิมพ์อักษรไทย.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2564, 30 เมษายน). *สถานการณ์การทุจริตประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ 2563*. <https://www.nacc.go.th/files/article/attachments/26835182aafda2c48b58d2612050d8628944ad9.pdf>
- Brett. (2009, February 8). *Developing Manly Courage*. The Art of Manliness. <https://www.artofmanliness.com/2009/02/08/developing-manly-courage>
- Woodard, C. R., & Pury, C. L. S. (2007). The construct of courage: Categorization and measurement. *Consulting Psychology Journal: Practice and Research*, 59(2), 135-147. <https://doi.org/10.1037/1065-9293.59.2.135>
- Goud, N. (2005). Courage: It's nature and development. *The Journal of Humanistic Counseling, Education and Development*, 44(1), 102-116. <https://doi.org/10.1002/j.2164-490X.2005.tb00060.x>
- Hesse, M. (1967). History of Ethics, *Encyclopedia of Philosophy*. 1st edition, Macmillan (N.Y.); Collier-Macmillan.
- Kidder, R. M. (2005). *Moral courage*. Harper Coolins.
- Kidder, R. M., & Bracy, M. (2001). *Moral Courage A White Paper*. Institute for Global Ethics.
- Lachman, V. D. (2007). Moral courage: a virtue in need of development. *MedSurg Nursing*, 16(2), 131-133.
- Miller, W. I. (2000). *The mystery of courage*. Harvard University Press.
- _____. (2005). *Moral Courage: Definition and Development*. Ethic Resource Center.
- Murray, C. J. S. (2010). Moral Courage in Healthcare: Acting Ethically Even in the Presence of Risk. *The Online Journal of Issues in Nursing*, 15(3), 1-1. <https://doi.org/10.3912/OJIN.Vol15No03Man02>
- O'Byrne, K.K., Lopez, S.L., & Peterson, S. (2000). Building a theory of courage: A precursor to change? Paper presented at the 108th annual meeting of the American Psychological Association, Washington, D.C. (Division 17).
- Olivier, S. (2011). *Moral courage in organization*. Manila. https://www.adb.org/knowledge_solutions
- Osswald, S., Greitemeyer, T., Fischer, P., & Frey, D. (2010). What is moral courage? Definition, explication, and classification of a complex construct. In C. L. S. Pury & S. J. Lopez (Eds.), *The psychology of courage: Modern research on an ancient virtue* (pp. 149–164). American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/12168-008>

Challenges to awaken and raise awareness against corruption in Thai society

ความท้าทายต่อการปลุกและปลุกจิตสำนึกด้านทุจริตในสังคมไทย

Sutad Buachu

Uthai Thani Debt Control and Management Center, Government Savings Bank

สุทัศน์ บัวชู

ศูนย์ควบคุมและบริหารหนี้เขตอุทัยธานี, ธนาคารออมสิน

Corresponding Author: SutadB@gsb.or.th

Abstract

Corruption in Thai society has existed for a long time, and currently there is still a trend toward increasing. In addition, the process of corruption has become more complex and ingenious. Due to the trend of social change in various areas, which has changed a lot, it weakens the main institutions that are the basis of society. As a result, people within society find it easy to engage in corruption. This can be seen from information on the corruption situation: that the number of corruptions has increased. Although the state has measures or prevention and suppression's plans to keep up with corruption, but it still has not seen any clear results. And the results of socially changing trends in various areas create a challenge for awakening and raising anti-corruption awareness among people in society who must be conscious of the impact of corruption problems, which have caused damage to the country in every aspect. The people in society also must take part in assisting the state to prevent and suppress corruption in all aspects.

Keywords: Challenges, Corruption, Thai social problems, awakening and raising awareness of corruption, current trends in Thai society

บทคัดย่อ

การทุจริตในสังคมไทยนั้นมีมายาวนานและปัจจุบันยังคงมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น อีกทั้งกระบวนการทำการทุจริตที่มีความซับซ้อนและแยบยลมากขึ้น สืบเนื่องมาจากภาวะกระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในด้านต่าง ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ทำให้สถาบันหลักที่เป็นพื้นฐานทางสังคมอ่อนแอลง ส่งผลให้ผู้คนในสังคมเกิดการทุจริตได้ง่าย จะเห็นได้จากข้อมูลสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทุจริตที่มีจำนวนตัวเลขเพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่ารัฐจะมีมาตรการ หรือแผนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามเพื่อให้ทันต่อการทำทุจริต แต่ก็ยังไม่เห็นผลอย่างชัดเจนเท่าใดนัก และผลของกระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในด้านต่าง ๆ นั้นก่อให้เกิดความท้าทายต่อการปลุกและปลุกจิตสำนึกด้านทุจริตของคนในสังคมที่จะต้องสำนึกถึงผลกระทบต่อปัญหาการทุจริตที่ได้สร้างความเสียหายให้กับประเทศในทุกด้าน รวมทั้งคนในสังคมจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือรัฐในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในทุกมิติ

คำสำคัญ: ความท้าทาย การทุจริต ปัญหาสังคมไทย การปลุกและปลุกจิตสำนึกด้านทุจริต กระแสสังคมไทยในปัจจุบัน

1. ความเบื้องต้น

สังคมไทยในอดีตเป็นสังคมที่มีการรวมกลุ่มกันเป็นชุมชนขนาดเล็กกระจายไปตามพื้นที่ลุ่มแม่น้ำ เป็นชุมชนเกษตรกรรม มีความสัมพันธ์กันในแบบเครือญาติ มีระบบความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบการช่วยเหลือ แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ผู้คนในสังคมมีวิถีชีวิตที่คล้ายคลึงกัน มีวัฒนธรรม ภูมิปัญญา และขนบธรรมเนียม ประเพณีที่ดำรงสืบทอดกันมาจากรุ่นสู่รุ่น แต่ในปัจจุบันการติดต่อสื่อสารคมนาคมขนส่งและเทคโนโลยีสารสนเทศ มีการพัฒนาอย่างมากและรวดเร็ว การติดต่อสื่อสารที่ไร้พรมแดน หรือที่เรียกกันว่า “กระแสโลกาภิวัตน์” (สุพัตรา สุภาพ, 2540) เกิดการแพร่กระจายของระบบทุนนิยมเข้ามาในประเทศไทยก่อให้เกิดการขยายตัว ด้านอุตสาหกรรมและชุมชนเมือง ความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบช่วยเหลือกันและกันในชุมชนเริ่มสูญหายไปและ ถูกแทนที่ด้วยการจ้างงานเป็นรายวัน ด้วยค่าตอบแทนเป็นเงินสด อีกทั้งมีการมุ่งสนับสนุนการเจริญเติบโต ของอุตสาหกรรมภาคเมือง ทรัพยากรทุนและแรงงานจากภาคชนบทเข้ามาสร้างความเจริญเติบโต ทำให้ชนบทตกอยู่ในสถานะเสียเปรียบ การพัฒนาความสามารถในการผลิตของภาคเกษตรกรรมบนพื้นฐาน ของวัฒนธรรมท้องถิ่นและภูมิปัญญาชาวบ้านขาดความต่อเนื่องและหยุดชะงักลง ความแตกต่างระหว่างเมือง กับชนบทเพิ่มมากขึ้นมีการพึ่งพาทุนและเทคโนโลยีภายนอกเพิ่มขึ้น เกษตรกรในชนบทสูญเสียที่ดินทำกิน และกลายมาเป็นแรงงานรับจ้างราคาถูกในเขตเมืองจนก่อให้เกิดความยากจน เกิดช่องว่างการกระจายรายได้ ด้วยเหตุดังกล่าวนี้จึงนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ อย่างรวดเร็วทั้งทางด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยีในปัจจุบัน

ปฏิเสธไม่ได้ว่าภาวะการเปลี่ยนแปลงสังคมไทยในด้านต่าง ๆ อย่างรวดเร็วที่เป็นอยู่คือเหตุปัจจัยหนึ่ง ที่ก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตของคนในสังคมตามมาอย่างกว้างขวาง ส่งผลต่อความเสียหายในด้านต่าง ๆ กับประเทศตามมาอย่างมาก แต่ในขณะเดียวกันรัฐก็มีการกำหนดบทลงโทษเพื่อลงโทษผู้ทุจริต และกำหนด มาตรการต่าง ๆ เพื่อยับยั้งการทุจริตที่จะเกิดขึ้น การกำหนดโทษ และมาตรการในการป้องกันการทุจริตใน สังคมไทยไม่ใช่เพิ่งมีหากแต่มีมายาวนานแล้วตั้งแต่สมัยอดีต และเพื่อให้ทันต่อการทุจริตที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งกระบวนการทุจริตที่ความซับซ้อนแยบยลในปัจจุบัน นอกจากรัฐจะกำหนดบทลงโทษ และมาตรการใน การป้องกันการทุจริตดังกล่าวแล้ว รัฐยังกำหนดให้มืองค์กรที่เป็นอิสระคือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (หรือ ป.ป.ช.) ที่ทำหน้าที่หลักในการรณรงค์ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ของคนในสังคม โดยองค์กรหลักดังกล่าวยังคงเดินหน้าทำหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ เพื่อมุ่งหวังให้การทุจริต ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตลดน้อยลงหรือหมดไปในที่สุด

จากกรณีข่าวสารที่มีการเผยแพร่ออกมาอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการทุจริต (สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2566) โดยในแต่ละปีนอกจากรัฐจะมีความเสียหายอันเกิดจากการทุจริต ไม่ว่าจะเรื่องเล็กที่มีมูลค่าความเสียหายน้อยหรือเรื่องใหญ่ที่มีมูลค่าความเสียหายมาก รัฐยังต้องสูญเสียไปกับ เงินงบประมาณในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตอีกหลายร้อยล้านบาท หากมองในมุมของความ คุ่มค่าแล้ว การลงทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีความคุ้มค่ากับความเสียหายอันเนื่องมาจาก การทุจริตที่ยังคงมีแนวโน้มที่มีเพิ่มมากขึ้นและยังคงสร้างความเสียหายอย่างต่อเนื่องนี้หรือไม่

หลายคนมองว่าการทุจริตเป็นเรื่องที่ไม่ดีเป็นเรื่องการสร้าง ความเสียหาย แต่อีกหลายคนมองว่าเป็นเรื่อง ปกติและนิ่งเฉยต่อคำนี้ มีข้อให้หาคิดที่ว่าคำคำเดียวกัน แต่มีคนมองในมุมที่แตกต่างกันแล้วเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น และคงตั้งคำถามว่าทำไมจึงมีคนมองเรื่องการทุจริตเป็นเรื่องปกติ เฉยๆ หรือไม่รู้สึกแต่อย่างใดต่อเรื่องนี้ ทั้งที่เรื่อง

การทุจริตอยู่คู่กับสังคมไทยมานานมากแล้ว และยังคงสร้างความเสียหายให้กับประเทศอย่างต่อเนื่องนั้นเพราะเหตุใด

เพื่อให้ผู้อ่านได้ทราบต่อข้อปัญหา และการสร้างความตระหนักรู้ในเรื่องการทุจริตในสังคมไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และอาจคงมีอยู่ต่อไปในอนาคต อันจะนำไปสู่การปลูกและปลูกจิตสำนึกในเรื่องการทุจริตผ่านมุมมองของผู้เขียน โดยมุ่งหวังที่จะให้การทุจริตในสังคมไทยจะลดน้อยลงไปได้บ้างไม่มากก็น้อยต่อไป

2. ความหมาย ทฤษฎี แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

เมื่อกกล่าวถึงปัญหาการทุจริต การจะวิเคราะห์ สังเคราะห์ต่อข้อปัญหา และการสร้างความตระหนักรู้ในเรื่องการทุจริตจะต้องอาศัยหลักทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาอธิบายอ้างอิง ดังนี้

2.1 ความหมาย

จากรูรณ สุขุมาลพงษ์ (2556) ได้กล่าวถึง การทุจริตหรือในภาษาอังกฤษ คอร์รัปชัน (Corruption) เป็นคำที่รู้จักดีมีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า คำว่า com ซึ่งแปลว่า “with, together” และ “rumpere” ซึ่งแปลว่า to break แต่การให้ความหมายหรือนิยามขอบข่ายของคำนี้มีหลากหลายแตกต่างกันไป ขึ้นกับวัตถุประสงค์ของการใช้งานและพื้นฐานทางด้านสังคม ความหมายของคำว่าทุจริต หรือที่คนไทยชอบกล่าวรวมกันว่า การทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption) มีการให้ความหมายไว้หลายความหมาย ดังนี้

(1) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 และพจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. 2530 ให้ความหมายเช่นเดียวกันว่า “การโกง, การเบียดบัง, การทุจริต, การฉ้อราษฎร์บังหลวง, การรับสินบน”

(2) ประมวลกฎหมายอาญาให้คำนิยามไว้ในมาตรา 1(1) “โดยทุจริต” หมายความว่า “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

(3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้คำนิยามไว้ในมาตรา 4 ดังนี้ “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่าตำแหน่งหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งเหนือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ส่วนคำในภาษาอังกฤษที่มีความหมายตรงกับคำว่า “ทุจริต” คือคำว่า “คอร์รัปชัน” ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายกว้างมาก หมายถึง “การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกงโดยเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่ และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ ยังหมายถึงการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งประชาชนไว้วางใจกระทำต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการโดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

(4) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ให้คำนิยามไว้ในมาตรา 3 ว่า “ทุจริตในภาครัฐ” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤตินิยมชอบในภาครัฐ “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่ง หรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเอง หรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น

โดยสรุปแล้ว “การทุจริต” ในความหมายอย่างกว้างจึงมีความหมายว่า การกระทำใด ๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองและหรือผู้อื่นโดยมิชอบ

2.2 ทฤษฎี

2.2.1 ทฤษฎีอุปถัมภ์ จากโครงสร้างของสังคมมีความสัมพันธ์ในลักษณะการพึ่งพาอาศัยในความเท่าเทียมกัน โดยที่ต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนความสัมพันธ์ดังกล่าวมีองค์ประกอบของความเป็นมิตรรวมอยู่ด้วย แต่เป็นมิตรภาพที่ขาดดุลยภาพ คืออีกฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่งมากเกินไป และเป็นระบบซึ่งมีการพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือกัน ทำให้เกิดพวกพ้องในองค์กรทำให้ง่ายต่อการเกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบและยากต่อการตรวจสอบ (สนิท สมัครการ, 2538)

ทฤษฎีอุปถัมภ์เกิดจากการรวมกลุ่มของมนุษย์เป็นความสัมพันธ์ดั้งเดิมของสังคม การพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือกัน การมีผลประโยชน์ต่างตอบแทน ก่อให้เกิดพวกพ้อง โดยเฉพาะในสังคมไทยที่มีการดำรงอยู่มาอย่างยาวนานยากที่จะเปลี่ยนแปลง

2.2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ ทฤษฎีเกี่ยวกับลำดับชั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow) เป็นการเน้นย้ำความต้องการของมนุษย์ซึ่งมีความต้องการไม่มีที่สิ้นสุด 1) ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จสูงสุด หรือความต้องการประจักษ์ตน 2) ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องและเป็นที่ยอมรับ 3) ความต้องการในสังคม ความรักและความเป็นเจ้าของ 4) ความต้องการในความปลอดภัยและความมั่นคง 5) ความต้องการพื้นฐานทางกายภาพและชีวภาพ (พิทยา บวรพัฒนา, 2550)

จากทฤษฎีลำดับชั้นความต้องการของมาสโลว์ ความต้องการของมนุษย์มีอย่างไม่สิ้นสุดนั้น (ความโลภของมนุษย์) เป็นพื้นฐานในจิตใจอันจะนำไปสู่การกระทำต่าง ๆ ที่สนองต่อความต้องการที่เกิดภายในจิตใจอย่างไม่สิ้นสุดซึ่งการกระทำนั้นอาจจะส่งผลดีหรือผลกระทบบต่อบุคคลอื่นได้

ยศ สันตสมบัติ (2544) ในทางสังคมศาสตร์มีการสร้างแนวคิดเพื่อเป็นกรอบในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนา (Development) ประเทศกำลังพัฒนาที่สำคัญ 3 ทฤษฎีหลัก ได้แก่ ทฤษฎีความทันสมัย ทฤษฎีการพึ่งพา และทฤษฎีทางเลือก ดังนี้

2.2.3 ทฤษฎีความทันสมัย (Modernization Theory) เป็นแนวคิดที่วางอยู่บนพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเน้นการขยายตัวและการเจริญเติบโตด้วยการลอกเลียนแบบความสำเร็จของอุตสาหกรรมตะวันตก คุณลักษณะหลายประการที่ประกอบเป็นความเชื่ออยู่ในกระบวนทัศน์ (Paradigm) การพัฒนาความทันสมัยให้แก่สังคม มีดังนี้ (กาญจนา แก้วเทพ และคณะ, 2543)

- การพัฒนาเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นในแต่ละสังคมอย่างเป็นเส้นตรงก้าวหน้าแบบขั้นบันได (Unilinear) เมื่อเกิดขึ้นแล้วมีแต่ก้าวรุกไปข้างหน้า ไม่มีกระบวนการย้อนกลับ (Irreversible)

- การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง (Structural Differentiation) และการทำหน้าที่ใหม่ ๆ ของสถาบันสังคม (Functional Specialization)

- การพัฒนาเป็นกระบวนการที่มีเป้าหมาย เพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) ด้วยการใช้เทคโนโลยีที่ลงทุนสูง

- การวางแผนดำเนินการพัฒนานั้น ต้องอาศัยการวางแผนจากส่วนกลาง (Centralized Planning) และกระบวนการพัฒนาทั้งหมดสามารถแบ่งออกได้เป็นขั้น ๆ อย่างชัดเจน ประเทศที่กำลังพัฒนาแต่ละประเทศจะมีตัวชี้วัด (Indicators)

- สาเหตุของความด้อยพัฒนานั้นเกิดจากปัจจัยภายใน (Endogenous Factors) เช่น การขาดเงินทุนในประเทศ ทักษะความสามารถของแรงงานและเทคโนโลยีการผลิตล้าหลัง เป็นต้น ดังนั้น ในการพัฒนา

จำเป็นต้องนำเอาปัจจัยจากภายนอก เช่น เงินทุนเทคโนโลยีเข้ามาช่วยสนับสนุนสังคมส่วนที่ก้าวหน้า และสร้างความทันสมัยให้แก่สังคมส่วนที่ยังล้าหลังอยู่

จากแนวคิดของการพัฒนาตามทฤษฎีความทันสมัย กระบวนการพัฒนาสังคมจึงเริ่มต้นด้วยการที่แนวคิดใหม่ถูกนำเข้ามาในสังคมจารีตประเพณี โดยมีเป้าหมายที่จะเพิ่มขยายระดับรายได้ของบุคคล หรือยกมาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในสังคมไทย กระบวนการผลิตที่ทันสมัยและการพัฒนาปรับปรุงองค์กรสังคมต่าง ๆ ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตของชาวนาไทย จากควายมาเป็นรถไถ จากการใช้ปุ๋ยธรรมชาติมาใช้ปุ๋ยเคมี เป็นต้น หลายทศวรรษของการพัฒนาตามทฤษฎีความทันสมัยผ่านไป ประเทศกำลังพัฒนามากมายหลายแห่ง พบว่าความยากจนมีมากขึ้น ช่องว่างการกระจายรายได้มีมากขึ้น การพึ่งพาทุนและเทคโนโลยีภายนอกเพิ่มขึ้น เกิดการไหลของแรงงานเข้าสู่เขตเมือง ทำให้เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ มากมาย

2.2.4 ทฤษฎีการพึ่งพา (Dependency Theory) เป็นแนวคิดใหม่ที่เกิดขึ้นเพื่อโต้แย้งทฤษฎีความทันสมัย ทฤษฎีนี้ได้ขยายขอบเขตของการวิเคราะห์ปัญหาจากการพัฒนาระดับประเทศมาสู่การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนา โดยเสนอแนวคิดหลักว่าการพัฒนาความทันสมัยเป็นกระบวนการนำเอาประเทศกำลังพัฒนาไปพึ่งพาต่อประเทศตะวันตกที่พัฒนาแล้ว ทั้งนี้เพื่ออุดหนุนทรัพยากรและความมั่นคงจากประเทศกำลังพัฒนาไปเลี้ยงประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงมีความเป็นไปได้ยากที่ประเทศกำลังพัฒนาจะมีความเจริญขึ้นมาได้ กระบวนทัศน์สำคัญของทฤษฎีการพึ่งพาประกอบด้วย (กาญจนา แก้วเทพ และคณะ, 2543)

- การวิเคราะห์กระบวนการพัฒนาจะต้องแยกดูความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วที่เรียกว่า ประเทศศูนย์กลาง (Dissociation) และประเทศกำลังพัฒนาเรียกว่า ประเทศรอบนอก (Peripneral)
- อุปสรรคที่กีดขวางการพัฒนาของบรรดาประเทศรอบนอกนั้น มิได้เกิดจากปัจจัยภายในประเทศ หากแต่เกิดมาจากปัจจัยภายนอก อันได้แก่ ความสัมพันธ์ที่พึ่งพาและเอาเปรียบของประเทศศูนย์กลาง
- เนื่องจากการกดขี่ความมั่งคั่งจากประเทศรอบนอกไปหล่อเลี้ยงประเทศศูนย์กลาง ดังนั้น ความเจริญก้าวหน้าของประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงเกิดจากความด้อยพัฒนาของประเทศรอบนอกนั่นเอง
- หากประเทศรอบนอกต้องการที่จะพัฒนาตนเองอย่างแท้จริง ก็จำเป็นต้องตัดขาดตัวเองออกจากประเทศศูนย์กลางออกจากเศรษฐกิจระบบตลาดโลก และต้องมีนโยบายการพึ่งพาตนเอง (Self-reliance) แทนการพึ่งพากระบวนทัศน์ การพึ่งพาถือกำเนิดเพื่อต่อต้านความทันสมัยที่กล่าวโทษว่าอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาประเทศ เกิดมาจากการเอาเปรียบของประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงเป็นการมองข้ามอุปสรรคที่เกิดจากปัจจัยภายในประเทศ เช่น โครงสร้างชนชั้น ปัญหาการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐและนักการเมือง ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง เป็นต้น

จากแนวคิดของการพัฒนาตามทฤษฎีการพึ่งพาเป็นการอธิบายถึงการขยายขอบเขตของการวิเคราะห์ปัญหาจากการพัฒนาระดับประเทศมาสู่การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนา โดยประเทศที่กำลังพัฒนาจะต้องอาศัยพึ่งพาปัจจัยต่าง ๆ ภายนอกประเทศเป็นหลัก รวมทั้งการก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เกิดจากการเอาเปรียบจากประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยไม่มองถึงปัจจัยทางสังคมภายในประเทศ

2.2.5 ทฤษฎีทางเลือก (Alternative of Multiciplicity) แนวคิดทฤษฎีทางเลือกมีลักษณะการนำเสนอที่หลากหลายจากนักคิดหลาย ๆ ท่าน แต่มีหลักแนวคิดพื้นฐานร่วมกัน ซึ่งแตกต่างไปจากสองทฤษฎีที่กล่าวมาแล้วโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ (กาญจนา แก้วเทพ และคณะ, 2543)

- มีความเชื่อว่า มีแนวความคิดการพัฒนาที่หลากหลาย ซึ่งสังคมแต่ละแห่งสามารถกำหนดขึ้นเองได้ภายใต้บริบทสังคมวัฒนธรรมหนึ่ง ๆ ไม่จำเป็นต้องมีรูปแบบเหมือนกัน กระบวนทัศน์นี้จึงลดลักษณะที่เป็นสากล (Universalitatie) ของแนวความคิดพัฒนาให้น้อยลง และเพิ่มสัดส่วนของลักษณะที่เป็นท้องถิ่น (Localitatie) ให้มากขึ้น

- ปรัชญาและเป้าหมายของการพัฒนา รวมทั้งวิธีที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายจะมีลักษณะ “สูตรใครก็สูตรมัน” แม้สังคมหลายแห่งอาจมีเป้าหมายการพัฒนาแบบเดียวกัน หรือกรณีเป้าหมายการพัฒนาแต่ละประเทศแตกต่างกัน เส้นทางที่จะไปสู่เป้าหมายก็ยังไม่จำเป็นต้องเป็นเส้นทางเดียวกัน

- นักวิชาการนักพัฒนาภาครัฐและภาคเอกชนที่สนใจเรื่องการพัฒนาสังคม ได้ศึกษาวิจัยปรากฏการณ์ใหม่ เพื่อเสนอเป็นทางเลือก เช่น วิธีการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาแบบจากล่างขึ้นบน เป็นต้น กระบวนทัศน์ใหม่นี้จึงพบว่า นอกจากเนื้อหาสาระทางวิชาการของการพัฒนาจะเปลี่ยนแปลงเป็นแบบใหม่แล้ว เครื่องมือของการศึกษาจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไป จากการศึกษาที่เป็นเชิงปริมาณ ต้องเปลี่ยนมาเป็นวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เช่น การสังเกตแบบมีส่วนร่วม การศึกษาวัฒนธรรมชุมชน เป็นต้น นักวิชาการในกลุ่มนี้หลายท่านได้เสนอลักษณะสำคัญของกระบวนทัศน์การพัฒนาทางเลือกแบบใหม่ ตัวอย่างเช่น (กาญจนา แก้วเทพ และคณะ, 2543)

โรเจอร์ส (Rogers) ได้เสนอคุณลักษณะสำคัญของการพัฒนาที่ค่อนข้างคำนึงถึงมิติทางการเมือง ดังนี้ 1. ประชาชนต้องมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการพัฒนาตนเอง ทั้งในระดับการวางแผน และการดำเนินการ 2. การวางแผนพัฒนาต้องมีลักษณะกระจายอำนาจและต้องเป็นการนำเอาทรัพยากรท้องถิ่นมาใช้ในกระบวนการพัฒนา 3. ต้องมีการกระจายข่าวสารข้อมูลและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสังคมอย่างเสมอภาค ยุติธรรม 4. ต้องมีการประสานวัฒนธรรมประเพณีเดิมกับระบบสมัยใหม่เข้าด้วยกัน โดยแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันออกไป

เนอร์ฟิน (Nerfin) ได้เสนอคุณลักษณะสำคัญของการพัฒนาในแนวความคิดการเลือกแบบใหม่ ดังนี้ 1. เป็นการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน หลักความต้องการนี้รวมทั้งความต้องการด้านวัตถุและจิตใจ โดยถือว่านอกเหนือจากปัจจัย 4 แล้ว คนเรายังมีความต้องการความเป็นมนุษย์ที่ต้องการแสดงออก ต้องการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ต้องการความเสมอภาค มีศักดิ์ศรีและเป็นผู้กำหนดชีวิตตนเอง 2. เป็นการพัฒนาที่เกิดจากแกนกลางของแต่ละสังคม เกิดจากเอกลักษณ์ ค่านิยม และวิสัยทัศน์ ของสังคมนั้น ๆ มิใช่การพัฒนาที่นำเข้าจากสังคมอื่น ๆ 3. เป็นการพัฒนาที่พึ่งพาทุนทางสังคม วัฒนธรรมประเพณีที่อยู่ในสังคมนั้น ๆ คำว่า “การพึ่งพากัน” หมายถึง การพึ่งพาแบบมีส่วนร่วมหรือการพึ่งพาอาศัยกันและกัน ในทางปฏิบัติชุมชนแต่ละแห่งสามารถสร้างระบบการพึ่งพาอาศัยกันระดับชาติ ภูมิภาค และระดับโลก แต่ทั้งนี้ต้องมีรากฐานหลักอยู่ที่ท้องถิ่นของตนเอง 4. เป็นการพัฒนาที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีเหตุมีผล คำนึงถึงศักยภาพของชุมชนที่จะจัดการกับการพัฒนานั้น รวมทั้งต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน ยาวนานถึงคนรุ่นต่อไปด้วย ต้องเปิดโอกาสให้ทุกคนมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกัน การพัฒนาหรือการนำเทคโนโลยีมาใช้ต้องดำเนินการอย่างระมัดระวัง โดยให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพสังคมและระดับวัฒนธรรมของท้องถิ่น 5. เป้าหมายของการพัฒนา ต้องเป็นการพัฒนาที่ครอบคลุมมิติทุกด้านของสังคมไม่ว่าจะเป็น เรื่องความสัมพันธ์ทางสังคม กิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ การแบ่งพื้นที่ใช้สอยของสังคม รวมทั้งโครงสร้างอำนาจ โดยการจัดระบบให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเข้ามามีส่วนร่วม ตัดสินใจ และสามารถดำเนินการบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง

จากแนวคิดของการพัฒนาตามทฤษฎีทางเลือกแบบใหม่ จึงเป็นกระบวนทัศน์ที่ให้ความสนใจกับคุณภาพชีวิต เน้นการพึ่งพาตนเองและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาและการดำเนินงานภายหลัง

ได้มีกระบวนการทัศน์ของการพัฒนาแบบใหม่ที่สนับสนุนทฤษฎีทางเลือกใหม่ที่หลากหลายขึ้น เช่น การพัฒนาแบบยั่งยืน การพัฒนาโดยเน้นคนเป็นศูนย์กลาง การพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียง การพัฒนาแบบองค์รวม และการพัฒนาบนมิติวัฒนธรรม เป็นต้น

2.3 แนวคิดเหตุปัจจัยในการทุจริต

แนวคิดการทุจริตที่พัฒนาตามแนวความคิดของทฤษฎีความน่าจะเป็น การทุจริตจะเกิดขึ้นเมื่อเหตุปัจจัยทั้ง 3 ประการมีอยู่อย่างพร้อมมูล จะขาดปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งไม่ได้ ปัจจัยทั้ง 3 ประการ มีดังนี้ (เกียรตีสักดิ์ จีรเธียรนาถ, 2539)

ประการที่หนึ่ง *ความไม่ซื่อสัตย์ (Dishonesty)* ความไม่ซื่อสัตย์ของบุคคลเป็นสิ่งที่มียุอยู่ในสังคมอย่างน้อยก็เป็นจำนวนหนึ่งที่จะสร้างความเสียหายแก่องค์กรได้ ความไม่ซื่อสัตย์เป็นคุณสมบัติส่วนบุคคลที่มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้บุคคลทำการทุจริตได้ การทุจริตทุกกรณีต้องได้รับการเริ่มต้นที่บุคคลหวังประโยชน์อาจจะเป็นตัวเงิน ทรัพย์สิน หรือบริการ

ประการที่สอง *โอกาส (Opportunity)* ผู้ที่พยายามจะทำการทุจริตย่อมจะหาโอกาสที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต โอกาสที่เข้ายวนต่อการทุจริตย่อมกระตุ้นให้เกิดการทุจริตได้ง่ายยิ่งขึ้นกว่าโอกาสไม่เปิดช่องให้จากโครงสร้างขององค์กรและกระบวนการบริหารงานและระบบการควบคุมภายในย่อมมีความสัมพันธ์กับโอกาสที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ที่กำลังตกลงใจกระทำการทุจริต

ประการที่สาม *การจูงใจ (Motive)* มูลเหตุจูงใจนี้อาจจะพึงกระทบโน้มน้าวมโนธรรมของบุคคลนั้น หรือฝังอยู่ในจิตสำนึกอยู่แล้วเป็นเวลาที่เนิ่นนานเพียงแต่รอจังหวะที่เหมาะสมก่อนลงมือกระทำการก็เป็นได้ มูลเหตุจูงใจที่จะกระทบบุคคลให้กระทำความผิดย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล ทั้งนี้ เพราะบุคคลที่มีความหนักแน่นในศีลธรรม ย่อมต้องอาศัยสิ่งจูงใจที่มีอิทธิพลเป็นอย่างมาก จึงจะสามารถสั่นคลอนความรู้สึกให้ละดีหันไปประพฤติชั่วได้ ดังนั้น ประเภทของการจูงใจให้บุคคลกระทำการทุจริต สามารถจำแนกได้ ดังนี้

- 1) มีความทะเยอทะยานอย่างไม่มีการสิ้นสุด
- 2) ประารถนาจะยกระดับตนเองให้ทัดเทียมกับบุคคลอื่นในสังคม
- 3) ปัญหาทางการเงิน
- 4) การกระทำเพื่ออยากเด่น
- 5) ความต้องการที่จะแก้แค้นซึ่งอาจมาจากผู้บังคับบัญชา
- 6) ทำเพื่ออวดมคติตของตนเอง

กล่าวโดยสรุปแล้ว การทุจริตมีเหตุปัจจัย 3 ประการ คือ จากความไม่ซื่อสัตย์ โอกาส และการจูงใจ ซึ่งขาดเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้ นอกจากเหตุปัจจัยดังกล่าว ผู้เขียนมองว่ายังมีเหตุปัจจัยอื่น ๆ ด้วย เช่น การถูกบีบบังคับจากกระบวนการทำงานที่มีขอบ (การทุจริตโดยปริยาย) หรือการกำหนดนโยบายการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับประโยชน์กับบางกลุ่ม แต่บางกลุ่มมิได้รับประโยชน์แต่ได้รับผลกระทบ ก็ถือว่าการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าว ได้กระทำการทุจริตต่อกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบ

2.4 แนวคิดการป้องกันการทุจริต

เจริญ เจษฎาวัดลย์ กล่าวไว้ว่า การป้องกันการทุจริต หมายถึง การดูแลรักษาทรัพย์สินเงินทองให้มีความปลอดภัยจากการถูกทุจริตฉ้อโกงทางการเงินจากทุจริตคนชั่ว โดยกลวิธีต่าง ๆ นั้น ผู้รับผิดชอบควรสร้างแนวป้องกันตัวทรัพย์สินไว้ อย่างไรก็ตาม ในการป้องกันการทุจริตนั้น ย่อมมีต้นทุนค่าใช้จ่าย (Cost) เสมอ หลักการป้องกันที่ดีจึงต้องมีการเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนที่ต้องจ่ายในการป้องกันการทุจริตแต่ละเรื่อง (เจริญ เจษฎาวัดลย์, 2550)

การป้องกันการทุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ด้านการป้องกันเป็น 2 ด้าน คือ ด้านที่หนึ่ง ด้านตัวระบบ มีอำนาจหน้าที่เสนอมาตรการ ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรือวางแผน โครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้านที่สอง ด้านตัวบุคคล มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเพื่อเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกับสอดส่องดูแลหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริตหรือเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของรัฐหรือประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2564)

จากแนวคิดของการป้องกันการทุจริต เป็นการอธิบายถึงอำนาจหน้าที่ของผู้รับผิดชอบในการป้องกันเพื่อปกป้องดูแลมิให้ผู้ทุจริตได้กระทำการทุจริตอันจะก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของผู้รับผิดชอบดังกล่าว จะต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าต่อการลงทุนด้วย

3. สถานการณ์ปัญหาสังคมไทยในปัจจุบัน

เมื่อกล่าวถึงสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ ของสังคมไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหาการทุจริต สามารถกล่าวถึงได้ดังนี้

3.1 ด้านการจัดอันดับความโปร่งใส (Corruption Perception Index (CPI)) หรือ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน องค์กรความโปร่งใสสากลหรือ Transparency International (TI) เป็นองค์กรอิสระนานาชาติที่ก่อตั้งขึ้น เพื่อรณรงค์การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยได้จัดทำ CPI : Corruption Perception Index เป็นดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งจัดอันดับประเทศจากระดับความทุจริตในภาครัฐ ด้วยวิธีการประเมินผลโดยผู้เชี่ยวชาญและเขียนแบบสอบถามความคิดเห็นโดยทั่วไป CPI มักวัดระดับความทุจริตเป็นการใช้อำนาจสาธารณะในทางที่ผิดเพื่อรายได้ส่วนตัว มีการกำหนดค่าคะแนนตั้งแต่ 0 (คอร์รัปชันมากที่สุด) ถึง 100 (คอร์รัปชันน้อยที่สุด) ยิ่งค่า CPI ประเทศมีความโปร่งใสมาก คอร์รัปชันต่ำ ยิ่งค่า CPI ต่ำ ประเทศมีความโปร่งใสน้อย คอร์รัปชันสูง ดัชนีชี้วัดดังกล่าวมีการตีพิมพ์เผยแพร่เป็นประจำทุกปีต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2538 จากจำนวน 180 ประเทศทั่วโลก เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2565 องค์กรความโปร่งใสสากลหรือ Transparency International (TI) ได้เผยแพร่รายงานผลการจัดอันดับความโปร่งใส Corruption Perception Index (CPI) หรือ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันปี 2564 สำหรับประเทศไทยได้คะแนนลดลง โดยมีคะแนน 35 ลดลงกว่าปี 2563 คือ 36 คะแนน และอันดับประเทศก็ร่วงลงไปอยู่ที่ 110 จากปี 2563 อยู่ในอันดับ 104 (Transparency International (TI), 2020)

3.2 ด้านการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) เป็นการประเมินที่มีจุดมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดการปรับปรุงพัฒนาด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในหน่วยงานภาครัฐ โดยถือเป็นการประเมินที่ครอบคลุมหน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศ ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2561 มีมติเห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือและเข้าร่วมการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 – 2564 โดยใช้แนวทางและเครื่องมือการประเมินตามที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด ปัจจุบันการประเมิน ITA ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 เป็นการทำงานร่วมกันของหน่วยงานร่วมกำกับติดตาม 5 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และสำนักงานปลัดกระทรวง

การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม โดยมีหน่วยงานภาครัฐจำนวน 8,300 แห่งทั่วประเทศ เข้าร่วมการประเมินซึ่งครอบคลุมหน่วยงานภาครัฐทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ และองค์กรอิสระ เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2564 ได้มีการประกาศผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐภาพรวมของประเทศมีคะแนนเฉลี่ย 81.25 ซึ่งยังไม่ผ่านเกณฑ์ตามแผนแม่บทฯ (ผ่านเกณฑ์ ตามแผนแม่บทฯ อยู่ที่ 85) แต่มีคะแนนสูงกว่าทุกปีที่ผ่านมา และมีหน่วยงานที่ไม่ผ่านเกณฑ์ตามแผนแม่บทฯ ถึง 4,154 หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ 50.05 ของหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด และเมื่อดูเป็นรายประเภทหน่วยงาน พบว่า เทศบาลตำบล มีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุดอยู่ที่ 79.84 และมีสัดส่วนผ่านเกณฑ์น้อยที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 43.01 (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2565)

3.3 ด้านความยากจนของประชากรในประเทศไทย สัดส่วนคนจนที่พิจารณาจากเส้นความยากจนเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 6.24 ในปี 2562 เป็นร้อยละ 6.84 ในปี 2563 หรือมีคนจน จำนวน 4.8 ล้านคน เพิ่มจาก 4.3 ล้านคน ในปีก่อนหน้า ซึ่งเป็นผลมาจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่กระทบต่อเศรษฐกิจและการจ้างงานอย่างรุนแรงและพิจารณาสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนจะพบว่า ภาพรวมครัวเรือน ทั้งประเทศมีความเปราะบางเพิ่มขึ้น กล่าวคือ ปี 2563 ครัวเรือนมีความสามารถในการหารายได้ลดลงซึ่งสะท้อน จากชั่วโมงการทำงานที่ปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปีและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ลดลงมาอยู่ในระดับ ต่ำกว่าช่วงก่อนการระบาดของ COVID-19 หนี้สินครัวเรือนปรับตัวสูงขึ้นมากและเงินออมในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย มีแนวโน้มลดลง เมื่อพิจารณาเป็นระดับครัวเรือน พบว่า ในปี 2563 มีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1.4 ล้านครัวเรือน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 5.51 ของครัวเรือนทั้งหมดเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2562 ที่มีจำนวนครัวเรือน ยากจน ประมาณ 1.31 ล้านครัวเรือน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565)

3.4 ด้านความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภค บริโภคมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคหรือ สัมประสิทธิ์จีนิ (Gini coefficient) ในปี 2563 ปรับตัวเพิ่มขึ้นจากในปี 2562 เป็นผลจากสถานการณ์ COVID-19 ทำให้รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ในกลุ่มประชากรเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินชีวิตประจำวันสูงขึ้น ขณะที่กลุ่มประชากร ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำมีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคลดลงจากการสูญเสียรายได้และความเปราะบาง ทางการเงิน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565)

3.5 ด้านปริมาณคดีเกี่ยวกับการทุจริต ปริมาณคดีเกี่ยวกับการทุจริตที่เข้าสู่การพิจารณาพิพากษา ของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ระหว่างปี พ.ศ. 2565 กับปี พ.ศ. 2564 ในช่วงเดือนมกราคม ถึงเดือนเมษายน พบว่าปริมาณคดีค้างมาของปี พ.ศ. 2565 มีจำนวน 1,220 คดี ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2564 จำนวน 626 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 105.39 ของปริมาณคดีในปี พ.ศ. 2564 คดีรับใหม่ของปี พ.ศ. 2565 มีจำนวน 737 คดีซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2564 จำนวน 320 คดี หรือคิด เป็นร้อยละ 76.74 ของปริมาณคดีในปี พ.ศ. 2564 คดีเสร็จไปในปี พ.ศ. 2565 มีจำนวน 390 คดี ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก ปี พ.ศ. 2564 จำนวน 143 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 57.89 ของปริมาณคดีในปี พ.ศ. 2564 คดีค้างไปใน ปี พ.ศ. 2565 มีจำนวน 1,567 คดี ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2564 จำนวน 803 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 105.10 ของ ปริมาณคดีในปี พ.ศ. 2564 (สำนักงานศาลยุติธรรม, 2565)

3.6 ด้านวงเงินงบประมาณรายจ่ายด้านการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามแผนงานบูรณาการ ต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ปี 2565 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเป็นเงิน 478,928,900 บาท มีหน่วย รับงบประมาณที่เป็นเจ้าภาพหลักคือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

และหน่วยรับงบประมาณที่เกี่ยวข้อง มี 11 กระทรวง (19 หน่วยงาน) 3 หน่วยงานไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีขอบเขตการดำเนินงานและวัตถุประสงค์ในการใช้งบประมาณ ดังนี้ (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564)

ขอบเขตการดำเนินงาน (1) หน่วยงานภาครัฐมีการปรับปรุงระบบวิธีการทำงานและการให้บริการประชาชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพความโปร่งใส และลดความเสี่ยงของการทุจริต (2) เครือข่ายเฝ้าระวังมีบทบาทในการเตือนภัยและให้ข้อมูลเบาะแสการทุจริต กระทรวงหรือทบวง และหน่วยงานภายใต้การควบคุมดูแลของนายกรัฐมนตรี 1 หน่วยงานของรัฐสภาและ 2 หน่วยงานขององค์กรอิสระและองค์กรอัยการ (3) ประชาชนมีทัศนคติและค่านิยมไม่ยอมรับการทุจริต

วัตถุประสงค์ในการใช้งบประมาณ เพื่อลดปัญหาการทุจริตในสังคมไทยผ่านการปลูกจิตสำนึกและสร้างค่านิยมให้ทุกภาคส่วนตระหนักรู้ในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต คุณธรรม จริยธรรมและใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กร ปรับปรุงกฎหมาย และบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและเป็นธรรม รวมทั้งให้โอกาสประชาชนได้มีส่วนร่วมในการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

เมื่อเทียบกับงบประมาณ ปี 2564 รัฐได้จัดสรรเงินงบประมาณเป็นจำนวน 560,083,500 บาท โดยได้รับจัดสรรงบประมาณลดลงกว่าปีก่อน ร้อยละ 14.48

3.7 ด้านวงเงินงบประมาณของโครงการหรือจำนวนเงินที่มีการทุจริตตามคำกล่าวหา โดยคำกล่าวหาที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติรับไว้ดำเนินการเอง ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จำนวน 3,207 เรื่อง เมื่อพิจารณาวงเงินงบประมาณของโครงการหรือจำนวนเงินที่มีการทุจริตตามคำกล่าวหา พบว่า มีมูลค่ารวม 26,883,583,750 บาท หากจำแนกตามประเภทคำกล่าวหา พบว่า คำกล่าวหาทุจริตเรียกรับสินบน มีมูลค่ามากที่สุดจำนวน 11,027,716,288 บาท (คิดเป็นร้อยละ 41.02) รองลงมาเป็นประเภทจัดซื้อจัดจ้าง มีมูลค่ารวมจำนวน 8,773,668,079 บาท (คิดเป็นร้อยละ 32.63) ประเภททุจริตในการจัดทำงบประมาณโครงการเบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ จำนวน 5,837,687,275 บาท (คิดเป็นร้อยละ 21.71) และประเภทการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จำนวน 729,277,377 บาท (คิดเป็นร้อยละ 2.71) ตามลำดับ และจากคำกล่าวหาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเรื่องให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ กรณีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอำนาจระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมาและมีใช่เป็นความผิดร้ายแรง จำนวน 2,714 เรื่อง เมื่อพิจารณาวงเงินงบประมาณของโครงการหรือจำนวนเงินที่มีการทุจริตตามคำกล่าวหา มีมูลค่ารวม 1,118,152,892 บาท หากจำแนกตามประเภทคำกล่าวหา พบว่า คำกล่าวหาประเภทการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ มีมูลค่ามากที่สุด จำนวน 1,010,125,990 บาท (คิดเป็นร้อยละ 90.33) รองลงมาเป็นการยกยอก เบียดบังเงิน หรือทรัพย์สินของราชการ จำนวน 72,782,738 บาท (คิดเป็นร้อยละ 6.50) และการจัดซื้อจัดจ้าง จำนวน 18,436,239 บาท (คิดเป็นร้อยละ 1.64) ตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2565)

โดยภาพรวมแล้วจากข้อมูลสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องหรือเป็นมูลเหตุก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตในสังคมไทยที่ผู้เขียนได้หยิบยกมามีแนวโน้มสูงขึ้นในทุกมิติ จึงสามารถสรุปได้ว่าการกำหนดและจัดทำมาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่าง ๆ ที่รัฐได้ให้ความสำคัญ ยังคงไม่เห็นเป็นรูปธรรมเท่าใดนัก เห็นได้จากตัวเลขในด้านต่าง ๆ ของไทยที่ยังคงเพิ่มสูงขึ้น ถึงแม้ว่าหน่วยงานผู้จัดทำรายงานมีข้อวิเคราะห์ถึงเหตุปัจจัยที่ตัวเลขมีแนวโน้มสูงขึ้นนั้น เกิดจากมีมาตรการของรัฐที่เข้มงวดมากขึ้น ทำให้ปริมาณการตรวจพบการทุจริตที่มากขึ้นและจากสถานการณ์โลกปัจจุบัน หรือจากเหตุปัจจัยที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า เช่น การแพร่ระบาดของโรค หรือจากภาวะสงครามของต่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อประเทศทั่วโลกก็ตาม แต่หากวิเคราะห์ย้อนหลังไปกว่านั้น ก็พบว่าตัวเลขมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด

การเสนอข้อมูลสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต เป็นวิธีการที่ใช้กระตุ้นความสนใจของคนในประเทศต่อปัญหาการทุจริตที่มีการทำกันทุกปีอย่างต่อเนื่องในช่วงหลายปีที่ผ่านมา หลายภาคส่วนได้พยายามมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและเห็นผลของการแก้ปัญหาบางด้าน เช่น การปลูกฝังความดีให้เด็ก ๆ ในการเรียนการสอนหลักสูตร “โตไปไม่โกง” และการดำเนิน “โรงเรียนคุณธรรม” ภาพสะท้อนที่แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีความพยายามของหน่วยงานตรวจสอบในการดำเนินการเชิงป้องปรามการทุจริตในระดับพื้นที่และในระดับนโยบาย แต่ปัญหาเกี่ยวกับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้บริหารระดับสูงมีพฤติการณ์การเรียกรับผลประโยชน์หรือสินบน หรือเบียดบังเงินงบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ยังคงเป็นปัญหาอยู่และยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้จากผลคะแนนในด้านต่าง ๆ เป็นเครื่องบ่งชี้สำคัญถึงสถานการณ์การทุจริตในประเทศไทย ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐจำเป็นต้องมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาการทุจริตอย่างจริงจัง เพื่อนำไปสู่แนวทางปฏิบัติในการสร้างความโปร่งใสในการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชน จะต้องตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการทุจริต และไม่ยอมทนต่อการทุจริต ซึ่งจะนำไปสู่สังคมที่สุจริตส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ และส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของคะแนนชีวิตในด้านต่าง ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการทุจริตในอนาคต

4. ความท้าทายในบริบทสังคมไทยที่มีต่อการทุจริต

จากปัจจัยสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการทุจริตในสังคมไทยที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในทุกมิตินั้น เมื่อวิเคราะห์ในภาพรวมแล้ว เกิดจากปัจจุบันวิกฤตด้านคุณค่าในบริบทสังคมไทยถูกบิดเบือนและลดค่าลง เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นไปอย่างรวดเร็ว เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย และเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลกระทบให้ค่านิยมของคนในสังคมไทยเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย อาจกล่าวได้ว่าค่านิยมของคนในสังคมไทยในปัจจุบัน มีแนวโน้มให้ความสำคัญกับวัตถุมากกว่าจิตใจ ความไม่สมดุลของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีกับการเติบโตทางจริยธรรมและมโนธรรมของคนในสังคม ทำให้พื้นฐานทางความคิดในด้านศีลธรรมอันดีเสื่อมลง จึงทำให้ตกอยู่ในภาวะที่กิเลสและความโลภเข้าครอบงำ ก่อให้เกิดค่านิยมที่ไม่ถูกต้องเหมาะสมแทรกซึมเข้ามาเป็นอุปสรรคในการอยู่ร่วมกันในสังคมไทยได้แก่ (ภูสิทธิ์ ภูคำชะโนด, 2565)

1) การเห็นคุณค่าของเงินตรามากเกินไป นิยมความร่ำรวย มั่งคั่ง เนื่องจากคนร่ำรวยจะเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับในสังคม คนรวยต้องการสิ่งใดย่อมใช้เงินซื้อได้ เพื่อสนองความต้องการความอยากได้อย่างมีของตนเอง ดังนั้น คนส่วนใหญ่จึงดิ้นรนต่อสู้ เพื่อให้ได้มาซึ่งความมั่งคั่ง

2) การนิยมความหรูหรา เพื่อแสดงให้ผู้อื่นเห็นว่าตนมีสถานภาพทางสังคมสูง เช่น มีบ้านใหญ่โต แต่งกายด้วยของมีค่า ราคาแพง มีเครื่องใช้ที่ทันสมัย

3) การไม่รู้จักประมาณในการใช้จ่าย นิยมนำเงินในอนาคตมาใช้

4) การขาดระเบียบวินัย ไม่เคารพในกฎ

5) การต้องการความสะดวกสบาย จนเกิดการเอารัดเอาเปรียบ

6) การชอบเสียงโชคและถือโชคกลาง

7) การไม่ชอบเห็นใครได้ดี หรือเด่นกว่าตนเอง

8) ให้การสนับสนุนยกย่องผู้มีอำนาจ ให้ความเคารพและเกรงกลัวบาร์มี เนื่องจากเชื่อว่าคนไม่มีอำนาจคนในสังคมจะไม่เกรงใจ ดังนั้น คนในสังคมไทยอยากจะเป็นคนที่มีอำนาจ เพื่อให้ได้รับการยกย่องและเกรงกลัวจากคนในสังคมจึงแสวงหาอำนาจ ซึ่งอาจจะทำในแนวทางที่ไม่ถูกต้อง เช่น การใช้เงินซื้อเสียงและตำแหน่งหน้าที่การงานต่าง ๆ เป็นต้น

ในบริบทต่อมาคือ ความเหลื่อมล้ำทางสังคม คนรวย คนจน รวมถึงโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ทำให้เกิดความแตกแยกในทางความคิดของคนในสังคม ขาดจิตสำนึกถึงประโยชน์ส่วนรวม นำไปสู่การใช้ความรุนแรง อีกทั้งยังรวมถึงความไม่แน่นอนในชีวิตอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติและโรคภัยที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการแย่งการใช้ทรัพยากรและการใช้บริการจากภาครัฐ

จากบริบทต่าง ๆ ข้างต้นเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ยังส่งผลกระทบต่อสถาบันหลักของสังคม อันได้แก่ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา และสถาบันศาสนา ดังนี้

1) สถาบันครอบครัว เด็กและเยาวชนมีสภาพครอบครัวที่แตกแยกขาดความรัก ความอบอุ่น และการดูแลเอาใจใส่ รวมทั้งขาดแบบอย่างที่ดีในการดำเนินชีวิต ขาดโอกาสในการรับการอบรมหล่อหลอมที่ดีจากครอบครัว ขาดเป้าหมาย จุดยืน และแบบอย่างที่ดี ขาดการอบรมสั่งสอนในเรื่องทักษะในการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณค่าและมีความหมาย ไม่เห็นและไม่เคารพในคุณค่าและศักดิ์ศรีของตนเองและผู้อื่น ขาดทักษะและสมรรถภาพที่รับกับสังคม เศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป ขาดวิจาร์ณญาณในการแยกแยะดี ชั่ว ถูก ผิด มีความต้านทานต่ำต่อสิ่งเร้าจากสื่อและกระแสนิยม มีพฤติกรรมแปลกแยก ขาดการวางแผนชีวิต ส่งผลให้ไม่มีแรงจูงใจในการทำสิ่งที่ดี และถูกต้อง สิ่งต่าง ๆ ที่กล่าวมานั้นเกิดจากสถาบันหลักที่หล่อหลอมเด็กและเยาวชนมีความอ่อนแอถูกบิดเบือน ด้วยที่ว่าพ่อแม่ในสังคมไทยส่วนใหญ่ของไทยต้องทำงานรับจ้าง และหลายครั้งรับจ้างกันคนละทิศคนละทาง เมื่อนานวันเข้าก็พบคนใหม่เริ่มความสัมพันธ์ใหม่ ลูกก็ถูกส่งกลับมาที่ปู่ย่าหรือตายาย ซึ่งจำนวนไม่น้อยออกจากชุมชนชนบทมาอยู่ชุมชนใหม่ในเมือง เพื่ออำนวยความสะดวกในการทำมาหากิน หรือเพราะสูญเสียที่ดินในชนบท พ่อแม่ไม่มีเวลาสั่งสอนอบรมลูกน้อยลง ทำให้เยาวชนต้องอยู่กับสื่อสาธารณะ โทรศัพท์มือถือ ร้านเกม และอบายมุขอื่น ๆ

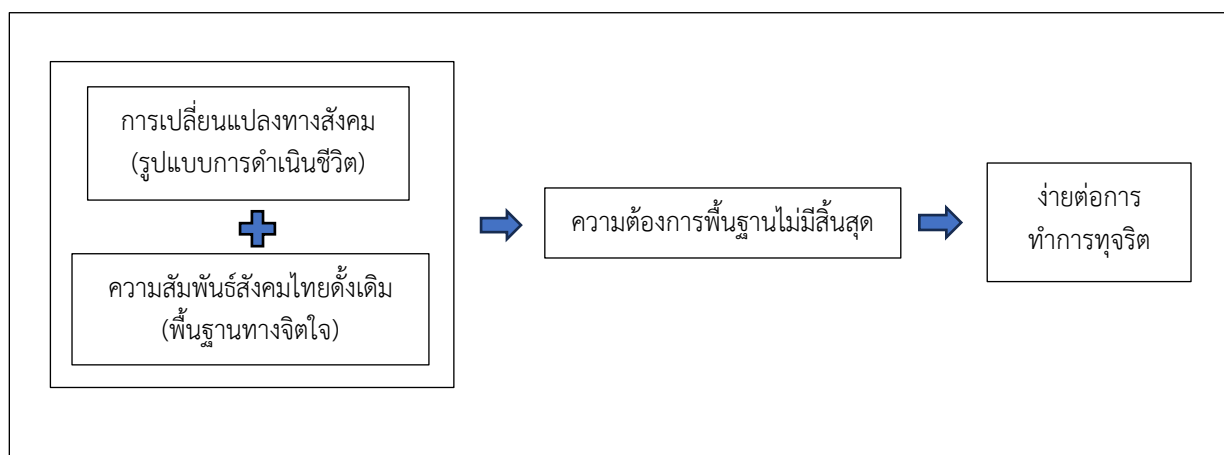
2) สถาบันการศึกษา ระบบการศึกษาที่กำหนดจากส่วนกลางมีมากมาย สถาบันการศึกษาตกอยู่ในลักษณะติดยึดกับรูปแบบและระเบียบปฏิบัติที่ตายตัวอย่างมาก คุณค่าหลักในชีวิตของครู ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา คือ การเลื่อนตำแหน่ง การขึ้นเงินเดือน และการหาเงินนอกหน้าที่การงาน ความหวังใหญ่หลักของครู ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาไม่ได้อยู่ที่เด็กและเยาวชนอีกต่อไป อุปสรรคที่รองลงมาคือการทำตามระเบียบและสิ่งที่เคยทำ ๆ กันมา และการทำแบบเช้าชามเย็นชาม การปฏิรูปนำความยุ่งยากให้ต้องทำงานเพิ่ม ต้องเตรียมตัวเพิ่ม โดยเฉพาะหน้าที่ความรับผิดชอบหลักของครูในการอบรมสั่งสอนเด็กและเยาวชน เป็นอุปสรรคใหญ่ที่ทำให้การปฏิรูปการศึกษาเป็นไปได้ยาก

3) สถาบันศาสนา คือที่พึ่งหลักทางจิตใจของผู้คนในสังคม หลักธรรมคำสอนเท่านั้นจะเป็นผู้สร้างโดยผ่านทางนักบวชหรือผู้สอนศาสนาเป็นผู้ชี้ทางและเป็นผู้นำทางจิตใจของคนในสังคม เป็นผู้อธิบายค่านิยม ที่ถูกต้องเป็นผู้อธิบาย ความดี ความชั่ว ความจริงของโลกและความสุขอันแท้จริงของชีวิต เป็นผู้ชี้แนะความสว่าง ความสงบ แก่คนในสังคมทุกคนให้พบแต่ความสุขความเจริญ แต่นั่นก็หมายถึงว่า นักบวชหรือผู้สอนศาสนาเองก็ต้องพัฒนาตนเอง ให้อยู่ในสภาวะที่พร้อมจะช่วยเหลือสังคม แก้ปัญหาสังคม ไม่เป็นปัญหาสังคมเสียเอง ปัจจุบันคนสังคมไทยขาดความเคารพศรัทธาในศาสนาที่ตนนับถือจนขาดสำนึกในคุณงามความดี ความดี ความชั่ว สิ่งอบายมุข ความลุ่มหลงมัวเมาเข้ามาแทนที่ในจิตใจ สำหรับประชาชนส่วนใหญ่เมื่อศาสนาเป็นที่พึ่งไม่ได้ก็หันไปพึ่งประชาชนจึงต้องหาที่พึ่งใหม่ก็คือสื่อช่องทางอื่นที่มุ่งเอาประโยชน์จากสังคมชาวบ้านและการถ่ายทอดค่านิยมที่เป็นไปในทางเพิ่มความโลภ

ดังนั้น สถาบันหลักของสังคมอย่างสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา และสถาบันศาสนา จึงทำหน้าที่ในการขัดเกลาสังคมได้อย่างไม่สมบูรณ์และถูกด้อยค่าลง ส่งผลให้ปัญหาการทุจริตประทุติมิชอบทวีความรุนแรงขึ้น และยากต่อการแก้ไขปัญหา รัฐจึงควรให้ความสนใจและให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาทั้ง 3 สถาบันหลักนี้

กล่าวโดยสรุป จากปัจจัยสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการทุจริตในสังคมไทยที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นดังกล่าวและทำให้ยากต่อการแก้ปัญหาการทุจริตในสังคมไทยที่เป็นอยู่นั้น เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยที่ประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาเมื่อวิเคราะห์ตามหลักทฤษฎีในทางสังคมศาสตร์ในการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาประเทศก็สอดคล้องกันที่ว่า การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเกิดจากการพยายามพัฒนาเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด โดยเน้นการขยายตัวและการเจริญเติบโตด้วยการลอกเลียนแบบความสำเร็จของอุตสาหกรรมตะวันตก (ถึงแม้ว่าปัจจุบันจะมีการปลุกกระแสให้มีการพึ่งพาตนเอง) ก่อให้เกิดกระแสการเปลี่ยนผ่านของสถาบันหลักในสังคมไทยและเปลี่ยนรูปแบบไปตามกระแส แต่ด้วยสังคมไทยเป็นสังคมที่มีความสัมพันธ์กันในลักษณะการพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือกัน มีพวกพ้องมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนตามหลักทฤษฎีอุปถัมภ์ ทำให้รูปแบบการดำเนินชีวิตในปัจจุบันกับพื้นฐานทางจิตใจดั้งเดิมของคนในสังคมของไทย เมื่อไปด้วยกันแล้วความต้องการพื้นฐานของคนจึงเกิดขึ้นอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีลำดับความต้องการ จนก่อให้เกิดการทำทุจริตได้ง่ายตามมาตามแนวคิดเหตุปัจจัยในการทำทุจริต

Figure 1 Thai social development that affects corruption
การพัฒนาการทางสังคมของไทยที่มีผลต่อการทำทุจริต



ที่มา: จัดทำขึ้นโดยผู้เขียน

จากภาพแสดงถึงการพัฒนาการทางสังคมไทยที่มีผลต่อการทำทุจริต ซึ่งเป็นเหตุผลหลักที่ทำให้ยากต่อการแก้ไขปัญหาการทำทุจริตของคนในสังคมไทย โดยเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมตามรูปแบบการดำเนินชีวิตของประเทศกำลังพัฒนาประกอบกับคนในสังคมไทยมีความสัมพันธ์ทางสังคมดั้งเดิมก่อให้เกิดความต้องการพื้นฐานของมนุษย์อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ส่งผลทำให้ง่ายต่อการทำทุจริตตามมา และเพื่อให้เข้าใจยิ่งขึ้นถึงผลสรุปการพัฒนาการทางสังคมไทยที่มีผลต่อการทำทุจริตของคนในสังคมไทยปัจจุบัน ผู้เขียนจึงขอนำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. 2561 – 2580) โดยผู้เขียนจะนำข้อเท็จจริง ตัวเลข และข้อมูลสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต มาประกอบการวิเคราะห์ ดังนี้

บทวิเคราะห์แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. 2561 – 2580) ความท้าทายของประเทศไทยตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

การจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้ยึดแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นกรอบในการจัดทำ โดยแผนแม่บทฯ มี 2 แนวทางการพัฒนาหลัก ดังนี้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565)

1. การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ มุ่งเน้นการปรับพฤติกรรม “คน” โดยการปลูกฝังวิธีคิดในกลุ่มเป้าหมายเด็กและเยาวชน เพื่อปฏิรูป “คนรุ่นใหม่” ให้มีจิตสำนึกในความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อสร้างพลังร่วมในการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบต่อไปในอนาคต และการปรับ “ระบบ” โดยการสร้างนวัตกรรม การต่อต้านการทุจริต เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน การดำเนินงาน เท่าทันพลวัตของการทุจริต ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจสอบ แจ้งข้อมูล และชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งจะนำไปสู่การลดจำนวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานภาครัฐ

2. การปราบปรามการทุจริต มุ่งเน้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพของกระบวนการและกลไกการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในด้านของการดำเนินคดีทุจริตมีความรวดเร็ว เฉียบขาด เป็นธรรม และการพัฒนาปรับปรุงมาตรการทางกฎหมาย เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการปราบปรามการทุจริต ให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพ กำหนดเป้าหมายการพัฒนาในระยะ 20 ปี โดยใช้ดัชนีการรับรู้การทุจริต เป็นเป้าหมายในการดำเนินการของแผนแม่บทฯ ซึ่งได้กำหนดให้ ประเทศไทยมีอันดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตในปี พ.ศ. 2580 อยู่ในอันดับ 1 ใน 20 ของโลก

หากจะวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. 2561 – 2580) ในมิติด้านสังคมของไทยในปัจจุบัน มีดังนี้

1. การปลูกและปลูกจิตสำนึกการเป็นพลเมืองที่ดี มีวัฒนธรรมสุจริต และการปลูกฝัง และหล่อหลอม วัฒนธรรมในกลุ่มเด็กและเยาวชนทุกช่วงวัย ทุกระดับ หากจะพิจารณาแนวทางการพัฒนาแผนแม่บทฯ ในข้อนี้ พบว่าการจะปลูกฝังปลูกและปลูกจิตสำนึกการเป็นพลเมืองที่ดี มีวัฒนธรรมสุจริต และการปลูกฝัง และหล่อหลอม วัฒนธรรมในกลุ่มเด็กและเยาวชนทุกช่วงวัยทุกระดับได้นั้น เมื่อพิจารณากับภาวะการณ์ทางสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ผู้เขียนมองว่าสามารถทำได้ยากเนื่องด้วยกระแสสังคมที่ถูกบิดเบือน และลดค่าลง ประกอบกับความอ่อนแอของสถาบันหลังทางสังคม คือ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา และสถาบันศาสนาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่งผลทำให้กลุ่มเด็กและเยาวชนที่จะต้องเติบโตต่อไปเป็นพลเมืองวัยทำงาน ในอนาคตคาดว่า การจะปลูกและปลูกจิตสำนึกการเป็นพลเมืองที่ดี มีวัฒนธรรมสุจริต และการปลูกฝัง และหล่อหลอมวัฒนธรรมในกลุ่มเด็กและเยาวชนจะยังคงยากอยู่กับที่

2. การส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความใสสะอาด ปราศจากพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต หากจะพิจารณาแนวทางการพัฒนาแผนแม่บทฯ ในข้อนี้แล้ว พบว่าวิธีการส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความใสสะอาด ปราศจากพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต ยังคงเป็นเพียงแผนสร้างฝัน หากความเป็นจริงสังคมข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐในปัจจุบันยังยึดติดกับตำแหน่งหน้าที่ เงินเดือน ความอยู่รอดในภาวะเศรษฐกิจที่ค่าครองชีพสูงขึ้นอย่างที่เป็นอยู่ รวมทั้งภาวะโรคภัยที่อุบัติใหม่ จึงมองว่าในข้อนี้ยังคงยากที่จะเห็นผลในเร็ววันได้ และเมื่อพิจารณาจากสถิติด้านการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ 2564 พบว่ามีหน่วยงานที่ไม่ผ่านเกณฑ์ตามแผนแม่บทฯ มีมากถึง 4,154 หน่วยงาน หรือมีจำนวนเกินกว่าครึ่งของหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด และเมื่อดูเป็นรายประเภทหน่วยงานพบว่าเทศบาลตำบลที่เป็นหน่วยงานในระดับท้องถิ่นมีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุด แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยังไม่มีความใสสะอาดและยังมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต โดยเฉพาะหน่วยงานที่ดูแลให้บริการสาธารณะในระดับท้องถิ่น ดังนั้น จึงมองว่าในข้อนี้ยังคงต้องให้ความสำคัญกับข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ต่อไป โดยเฉพาะข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนโดยตรง

3. การพัฒนาค่านิยมของนักการเมืองให้มีเจตนาธรรมที่แน่วแน่ในการทำตนเป็นแบบอย่างที่ดี มีคุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม หากจะพิจารณาแนวทางการพัฒนาแผนแม่บทฯ ในข้อนี้แล้วพบว่านักการเมืองของไทยในปัจจุบันส่วนใหญ่ปฏิเสธได้หรือไม่ว่าได้มาจากการสืบทอดอำนาจเดิมจากผู้ทรงอิทธิพล (ทางการเงิน ทางฐานะทางสังคม การยกย่องเชิดชูยอมรับนับถือ ทางอำนาจเหนือกฎหมาย) ผ่านระบบอุปถัมภ์ และการซื้อเสียง เข้ามาสู่นิรโทษกรรมของประชาชน เพื่อเข้ามาบริหารทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ การเข้ามาเป็นนักการเมืองเพื่อประโยชน์ในทางสาธารณะ โดยมุ่งยึดความสำเร็จในเชิงกายภาพเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงผลสัมฤทธิ์ในเชิงความคุ้มค่า หรือเกิดจากความต้องการทางอำนาจมากกว่าการมุ่งหวังเข้ามาบริหารงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น จึงมองว่าในข้อนี้ยังคงเห็นผลได้ยากในขณะนี้

4. การปรับ “ระบบ” เพื่อลดจำนวนคดีทุจริตและประพฤตินิคมขบในหน่วยงานภาครัฐ หากจะพิจารณาแนวทางการพัฒนาแผนแม่บทฯ ในข้อนี้ เมื่อดูสถิติแล้วพบว่าปริมาณคดีเกี่ยวกับการทุจริตที่เข้าสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤตินิคมขบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินิคมขบ ระหว่างปี พ.ศ. 2565 กับปี พ.ศ. 2564 ในช่วงเดือน มกราคม ถึงเดือน เมษายน ทั้งคดีที่เข้ามาใหม่ และคดีเดิมที่ยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ มีเพิ่มมากกว่าครึ่งเมื่อเทียบกับช่วงเดือนเดียวกันในปี พ.ศ. 2564 ในส่วนคดีที่พิจารณาแล้วเสร็จมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น แต่ยังคงต่ำเมื่อเทียบกับช่วงเดือนเดียวกันในปี พ.ศ.2564 สถิติดังกล่าวแนวโน้มการลดจำนวนคดีทุจริตมิได้ลดลงเลย หากแต่กลับเพิ่มสูงขึ้น ทำให้เกิดข้อคิดที่ว่า “การพยายามปรับระบบตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่มีการกำหนดแผนแม่บทฯ ปี พ.ศ.2561 ถึงปัจจุบัน มีประสิทธิผลหรือไม่อย่างไร”

5. การปรับระบบงานและโครงสร้างองค์กรที่เอื้อต่อการลดการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เช่น การนำระบบเทคโนโลยีเข้ามาใช้แทนการใช้ดุลพินิจ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน การสร้างมาตรฐานที่โปร่งใสในกระบวนการบริการของภาครัฐ ลดขั้นตอนกระบวนการและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ด้วยวิธีปฏิบัติที่ชัดเจน ตรวจสอบได้ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติอนุญาต รวมถึงการสร้างความโปร่งใสในการบริการข้อมูลภาครัฐทั้งระบบ โดยการพัฒนากระบวนการข้อมูลดิจิทัลที่มีการกำหนดกฎเกณฑ์ กติกา กระบวนการ ขั้นตอนการดำเนินงาน การเข้าถึงข้อมูล รวมถึงข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและการใช้งบประมาณของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ สร้างความโปร่งใส และส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการบริหารจัดการของภาครัฐโดยสาธารณชน หากจะพิจารณาแนวทางการพัฒนาแผนแม่บทฯ ในข้อนี้ดูเมื่อปัจจุบันการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจอนุมัติอนุญาตมีการปรับเปลี่ยนอยู่บ้าง จะเห็นได้จากการใช้เทคโนโลยีเข้ามาดำเนินการในบางเรื่อง เช่น การประมูลราคาด้วยระบบการประมูลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Auction) การเข้าคิวการให้บริการโดยระบบจ่ายคิว การยืนยันตัวตนด้วยบัตรประชาชนแบบบัตรสมาร์ทการ์ด และมีการยกเลิกการใช้สำเนาเอกสาร การมีคู่มือ หรือหลักเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงาน หรือแนวทางในการปฏิบัติงาน เป็นต้น รวมถึงมีอำนาจถ่วงดุลตรวจสอบของผู้มีอำนาจอนุมัติอนุญาต เช่น การมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ใช้บริการและประชาชน มีหน่วยงานกลางตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ หรือศาลที่พิจารณาการใช้ดุลพินิจโดยชอบหรือไม่ เป็นต้น แต่กระบวนการขั้นตอนการดำเนินงาน การเข้าถึงข้อมูลยังคงมีขั้นตอนมากและยุ่งยากซ้ำซ้อน โดยเฉพาะระบบราชการที่ยังไม่เปลี่ยนรูปแบบการให้บริการเท่าที่ควรจะเป็น (เน้นสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม) กรณีขั้นตอนยิ่งมากช่องว่างให้ผู้มีอำนาจอาศัยประโยชน์เข้าทำการทุจริตยิ่งมากและทำได้ง่ายด้วยเช่นกัน แนวคิดแผนแม่บทฯ ในข้อนี้มองว่าด้วยระบบงานและโครงสร้างองค์กรที่ยังเป็นในรูปแบบระบบราชการ ยึดติดกับการปฏิบัติงานในแบบเดิม ๆ การจะลดการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ปัจจุบันยังคงทำได้ยาก

6. การเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของกระบวนการและกลไกการปราบปรามการทุจริต หากจะพิจารณาแนวทางการพัฒนาแผนแม่บทฯ ในข้อนี้การปรับกระบวนการทำงานด้านการปราบปรามการทุจริตเข้าสู่ระบบดิจิทัลมาใช้ในกระบวนการทำงานให้ได้มาตรฐานสากลและเป็นมาตรฐานเดียวกัน เห็นว่ามีประโยชน์อย่างยิ่ง แต่การเพิ่มประสิทธิภาพโดยการพัฒนากระบวนการภายใต้บริบทการทุจริตที่เป็นอยู่ในสังคมไทยกับมาตรฐานสากลในสังคมโลกนั้น มองว่าการพัฒนาโดยอาศัยมาตรฐานสากลในปัจจุบัน ยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน อาจเป็นเพราะเกิดจากข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ ของไทยตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น แนวคิดแผนแม่บทฯ ในข้อนี้ในปัจจุบันจึงยังเป็นการดำเนินการในแบบค่อยเป็นค่อยไป

7. การปรับปรุงกระบวนการปราบปรามการทุจริตที่มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ หากจะพิจารณาแนวทางการพัฒนาแผนแม่บทฯ ในข้อนี้จะพบว่า การปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินการที่ล่าช้าของหน่วยงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริตให้มีความรวดเร็ว และกระชับเพื่อให้การดำเนินการปราบปรามการทุจริตตลอดกระบวนการจนถึงการลงโทษผู้กระทำความผิดเมื่อคดีถึงที่สุดเป็นไปอย่างรวดเร็วเห็นผล มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของประชาชน แต่ในความเป็นจริงกระบวนการปราบปรามการทุจริตมิได้มีความรวดเร็วและกระชับดังจะเห็นได้จากสถิติคดีค้างไปในปี พ.ศ. 2565 มีจำนวน 1,485 คดีซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2564 จำนวน 753 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 102.87 ของปริมาณคดีในปี พ.ศ. 2564 จึงมองได้ว่าวิธีการปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินการกระบวนการปราบปรามการทุจริตข้อนี้ยังคงมีความล่าช้าอยู่

8. การพัฒนาการจัดการองค์ความรู้ด้านการปราบปรามการทุจริต หากจะพิจารณาแนวทางการพัฒนาแผนแม่บทฯ ในข้อนี้จะพบว่า ปัจจุบันการทุจริตมีความหลากหลายซับซ้อน การพัฒนาองค์ความรู้ด้านการปราบปรามการทุจริต จึงถือว่ามีสำคัญและเป็นประโยชน์ แต่หากมองในเรื่องการเข้าถึงองค์ความรู้ยังพัฒนาได้ไม่ดีเท่าที่ควร จะเห็นได้จากการจัดทำองค์ความรู้ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เฉพาะคนที่สนใจเท่านั้นถึงจะเข้าถึงองค์ความรู้ได้ จึงเห็นว่าองค์ความรู้ด้านการปราบปรามการทุจริต ควรให้ง่ายต่อเข้าถึงในทุกภาคส่วนของสังคม และให้ง่ายต่อการเข้าใจไม่เป็นเพียงอยู่แค่ในตำราหนาให้เฉพาะผู้ที่สนใจเข้าศึกษาเท่านั้น

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า แนวทางการพัฒนาตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบในมิติด้านสังคมของไทยในปัจจุบันที่ได้วิเคราะห์มาข้างต้น โดยภาพรวมแล้วผู้เขียนมองว่าการดำเนินการที่ผ่านมาภายใต้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ยังเห็นผลได้ไม่ดีเท่าที่ควรตามความมุ่งประสงค์การจัดทำแผนหรือเป้าหมาย จึงอาจสรุปได้ว่าการป้องกัน และปราบปรามทำทุจริตในไทยนั้นยังคงยากต่อการแก้ไข และจะยังคงเห็นคนในสังคมไทยทำทุจริตต่อไป ทั้งนี้มีเหตุมาจากการพัฒนาการทางสังคมตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบในมิติด้านสังคมของไทยก็สามารถสร้างกระแสการรับรู้การทุจริตในสังคมได้อยู่บ้าง หากเราไม่มีทิศทางใดเลยในการแก้ปัญหาการทุจริตก็จะทำให้สังคมไทยไม่เกิดการพัฒนา ดังนั้น สังคมไทยยังคงต้องอาศัยแนวทางการพัฒนาแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติต่อไป

ความท้าทายในบริบทสังคมไทยที่มีต่อการทุจริตยังไม่จบลงเพียงเท่านี้ยังคงเดินทางเพื่อมุ่งหวังคำตอบจากกระแสดูแลคนในสังคมว่าจะกำหนดให้เดินทางเป็นเช่นไรต่อไป ทั้งนี้ ความท้าทายบทใหม่ที่กำลังเดินทางสวนทางเข้ามาในอีกไม่ช้า ภายใต้มิติต่าง ๆ ทางสังคมที่ต้องเผชิญ เช่น (การติ เลี้ยวไฟโรจน์ และภิญญิน สุমনะเศรษฐกุล, 2563)

“สังคมผู้สูงอายุ” ด้วยแนวโน้มผู้สูงอายุมีเพิ่มมากขึ้นทำให้ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานจะต้องทำงานมากขึ้นและต้องรับภาระดูแลผู้สูงอายุในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น บางครั้งอาจทำให้ผู้สูงอายุขาดความอบอุ่นหรืออาจถูกทอดทิ้งได้ในขณะเดียวกัน รัฐจะต้องรับภาระเพิ่มค่าใช้จ่ายทางด้านสาธารณสุข การแพทย์ บริการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุ

มากขึ้นและต้องเพิ่มงบประมาณรายจ่าย เพื่อสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากไร้ การเก็บภาษีรายได้ที่น้อยลง เนื่องจากมีวัยผู้สูงอายุซึ่งไม่มีรายได้มีสัดส่วนที่มากขึ้น ในทางกลับกันปัจจุบันเด็กเกิดน้อยลง ในอนาคตทำให้ตลาดแรงงานน้อยลงเช่นกัน ส่งผลให้เกิดภาระต่อคนวัยทำงานที่จะต้องรับภาระหนักในด้านต่าง ๆ เพื่ออุ้มคนวัยเกษียณที่เพิ่มมากขึ้น

“สังคมด้านความหลากหลายทางเพศ” สังคมในอนาคตจะมีการเปิดใจยอมรับความสัมพันธ์ระหว่างคนที่ มีมากขึ้น ปรากฏการณ์ด้านเพศสภาพในอนาคตนั้นอาจไม่มีความสำคัญอีกต่อไป มีการมองข้ามเรื่องอัตลักษณ์ทางเพศของคน โดยให้ความสำคัญกับเรื่องทักษะความสามารถและความเป็นมนุษย์เป็นหลัก และเริ่มมีความแตกต่างทางเพศสภาพที่เปลี่ยน มีไม่เพียงแต่เพศชายและเพศหญิงเท่านั้น หรือที่เรียกว่าความหลากหลายทางเพศ (LGBTQ+) มีการเรียกร้องการเท่าเทียมมากขึ้นและอาจนำไปสู่การปรับกฎหมาย อาจก่อให้เกิดการต่อต้านของคนยุคเก่าในบริบทจารีต ประเพณีและวัฒนธรรมดั้งเดิมของคนในสังคมไทย เกิดปัญหาความขัดแย้งทางความคิดและความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย ส่งผลกระทบต่อสภาวะทางจิตใจ ร่างกาย และการอยู่ร่วมกันในสังคม

“สังคมแห่งโลกเสมือนจริง (Metaverse)” คือ พื้นที่ของโลกเสมือนที่เกิดจากการสร้างสภาพแวดล้อมของโลกแห่งความจริงและเทคโนโลยีเข้าด้วยกันในโลกดิจิทัล หรือพื้นที่เสมือน ที่มนุษย์ในโลกแห่งความจริงเข้าไปใช้ชีวิตในนั้นได้โดยใช้ตัวตนแบบดิจิทัล ทำให้มนุษย์มีตัวตนทั้งในโลกจริงและโลกเสมือนในเวลาเดียวกัน มีการผสมและเชื่อมต่อโดยอาศัยเทคโนโลยีหลากหลายให้กลายเป็นพื้นที่โลกใบเดียวกัน มีการใช้เทคโนโลยีประมวลผลเพื่อสร้างประสบการณ์ที่เสมือนโลกจริง ไม่ว่าจะเป็น การซื้อขายสินค้าและบริการ หรือการติดต่อสื่อสารระหว่างกันผ่านตัวตนที่เป็นอวตาร 3 มิติ (Avatar) ด้วยเทคโนโลยีที่มีการพัฒนามากขึ้นดังกล่าว ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในภาคธุรกิจอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจ การเกิดขึ้นของระบบเศรษฐกิจดิจิทัลแบบใหม่ในโลกเสมือน และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการใช้ชีวิตของผู้คนในสังคมการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาในด้านต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นตามมา เช่น ปัญหาเด็กติดเกมส์ทำให้เด็กขาดการอบรมสั่งสอนจากครอบครัวเกิดความรุนแรงในครอบครัว ปัญหาการดำเนินชีวิตของคนในสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป หรือที่เรียกกันว่าสังคมก้มหน้า จนทำให้ขาดปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนรอบข้าง ไม่มีใครสนใจใครก่อให้เกิดความหมกมุ่นกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งมากเกินไป จนก่อให้เกิดปัญหาในการสื่อสาร ปัญหาสังคมเสื่อมโทรมจากการใช้เทคโนโลยีในทางที่ผิด ปัญหาการละเมิดลิขสิทธิ์ ปัญหาอาชญากรรมต่อชีวิตที่เกิดจากเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัญหาอาชญากรรมต่อข้อมูล ปัญหาทางเศรษฐกิจ และปัญหาการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เป็นต้น (ศิวกร ทองหล่อ, 2565)

มิติต่าง ๆ ทางสังคมตามที่ได้กล่าวมาเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้คนในสังคมก่อนการทุจริตเพิ่มขึ้นได้ รัฐจะต้องเตรียมการรับมือกับความท้าทายบทใหม่ต่อไป

5. ผลกระทบของปัญหาการทุจริตในสังคมไทย

จากปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะผลกระทบทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง และทางสังคม (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2539)

ผลกระทบทางเศรษฐกิจ การทุจริตก่อให้เกิดความสูญเสียทรัพยากรต่าง ๆ มากมายไปโดยเปล่าประโยชน์ โดยเฉพาะเงินภาษีที่เราต้องเสียไป ถูกนำไปใช้ในทางที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวม แต่กลับนำไปแบ่งปันให้กับผู้ทุจริต และพวกพ้อง หรือผู้มีผลประโยชน์ในระดับต่าง ๆ การบริหารงานพัฒนาประเทศ จึงขาดประสิทธิภาพ นอกจากนี้การทุจริตนั้นยังทำให้การหารายได้เข้ารัฐเป็นไปอย่างไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ขณะเดียวกันรัฐต้องจ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินมากกว่าที่จะต้องใช้จ่ายไปจริง รวมถึงรายจ่ายที่รัฐต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นมาตรการทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ผลกระทบทางสังคม การทุจริตทำให้สังคมเสื่อมโทรม ทำลายค่านิยมของสังคมให้เบี่ยงเบนหรือหันเหไปตามความต้องการของผู้หวังผลประโยชน์ และยังส่งผลกระทบการพัฒนาการเจริญเติบโตในด้านจิตวิทยาและปรัชญาของมนุษย์ ค่านิยมเหล่านี้เป็นสิ่งที่หล่อเลี้ยงชีวิตให้การทุจริตให้ดำรงอยู่และเติบโตขยายตัวออกไปมากยิ่งขึ้น ความไม่ยุติธรรมเกิดขึ้น ทำให้ผู้คนในสังคมเกิดความแตกแยก นอกจากนี้ การทุจริตยังเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาอื่น ๆ จำนวนมาก เช่น ปัญหาสมองไหล ปัญหาการว่างงาน ปัญหาคุณภาพชีวิต ปัญหายาเสพติด ปัญหาเด็กเร่ร่อน ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

ผลกระทบทางการเมือง การทุจริตทำให้ระบบทางการเมืองไม่เข้มแข็ง ไม่มั่นคง ขาดเสถียรภาพทางการเมืองเกิดความระส่ำระสาย ขาดประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ทำให้ประชาชนขาดความไว้วางใจเชื่อมั่นในการบริหารประเทศ เกิดความสูญเสียจากการบริหารทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่า ส่งผลกระทบต่อการจูงใจในการเข้ามาลงทุนทางธุรกิจของเอกชนจากต่างประเทศ เกิดปัญหาด้านการกระจายรายได้ ความชอบธรรมทางการเมือง การจรรยาบรรณวิชาชีพไทย ปัญหากระบวนการเมืองที่อ่อนแอ ถูกบั่นทอนความสามัคคี และบ่อยครั้งนำไปสู่การหยุดชะงักของการพัฒนาประชาธิปไตย เมื่อนำการทุจริตไปผสมผสานกับปัญหาในด้านอื่น ๆ ด้วยแล้วทำให้ประเด็นเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศโดยตรง

จากปัญหาการทุจริตส่งผลกระทบต่อประเทศเป็นอย่างมากดังกล่าวข้างต้นนั้น ผู้เขียนจึงขอย้ำอีกครั้งว่า รัฐควรให้ความสำคัญกับบทบาทสถาบันหลักของสังคม คือ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา และสถาบันศาสนา ในการปลูกและปลูกจิตสำนึกต่อการต้านทุจริต เนื่องจากเป็นสถาบันพื้นฐานทางสังคมในการปลูกฝังและขัดเกลากิจใจของคนตั้งแต่เกิด

โดยสรุปแล้ว การทุจริตนั้นส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการพัฒนาประเทศในทุกด้าน ซึ่งจะเห็นได้จากสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ ของสังคมไทย โดยเฉพาะด้านการพัฒนาประชากรของประเทศ คือ ประชากรของประเทศมีค่านิยมที่ผิดส่งผลให้มีการยอมรับในเรื่องการทุจริตเป็นเรื่องที่ไม่สำคัญ และในด้านปัจจัยพื้นฐานที่รัฐต้องจัดทำให้กับประชาชน คือ มีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่ไม่เกิดประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวมหรือใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่า ส่งผลให้ประเทศไม่ได้รับการพัฒนา หรือได้รับการพัฒนาได้ไม่เท่าที่ควรจะเป็น

6. บทสรุป

จากภาวะกระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของไทย ส่งผลต่อการขยายตัวของ การทุจริต และยากยิ่งต่อการตรวจสอบป้องกัน อีกทั้งกระบวนการทุจริตมีความสลับซับซ้อน แยกย่อยมากขึ้น โดยรูปแบบและแผนการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐที่จัดทำมา เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต ไม่สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้เท่าที่ควรนัก ยังคงเป็นปัญหาอยู่และยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหายังเป็นรูปธรรม จะเห็นได้ว่าในแต่ละปีรัฐมีความเสียหายอันเกิดจากการทุจริตเป็นจำนวนมากขึ้นและยังต้องสูญเสียไปกับเงินงบประมาณในการดำเนินงานป้องกันและปราบปราม และคาดการณ์ว่าจะยังคงสร้างความเสียหายอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเงินอันเกิดจากการกระทำทุจริต และเงินงบประมาณก็มาจากภาษีที่เราๆได้จ่ายไปทั้งสิ้น แทนที่ความเสียหายและงบประมาณดังกล่าวจะนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศด้านอื่น ๆ แต่กลับมาใช้เพื่อระงับยับยั้งการทุจริตของกลุ่มบุคคลหรือบุคคลเพียงไม่กี่คน และหากมองในเรื่องความคุ้มค่าในด้านงบประมาณรายจ่ายด้านการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รัฐจะต้องมีการวิเคราะห์ และพิจารณาผลสำเร็จหรือเป้าสำเร็จให้สอดคล้องกับความคุ้มค่าเป็นสำคัญด้วย

ดังที่ทราบกันแล้วว่าปัญหาการทุจริตส่งผลกระทบต่อประเทศเป็นอย่างมาก ผู้เขียนมองว่าการที่จะช่วยระงับยับยั้งการทุจริตเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหาย เราสามารถช่วยรัฐได้อย่างง่ายและไม่จำเป็นต้องตั้งงบประมาณ

รายจ่ายใด ๆ คือ “เริ่มจากตัวของเราเอง” หากตัวของเราได้ทำหน้าที่ตามบทบาทของสังคมด้วยดีและมีคุณค่าแล้ว ทุกคนต่างคนต่างทำหน้าที่ ทำตามบทบาททางสังคมอย่างดี ย่อมส่งผลไปสู่ภาคสังคมที่ดีเช่นเดียวกันได้อย่างไม่ยาก ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นแรกที่จะช่วยให้สังคมหลุดพ้นจากปัญหาการทุจริต กระแสสังคมเกี่ยวกับปัญหาการทุจริต ในแง่ของการรับรู้ความเสียหายที่เกิดจากการทุจริตก็จะเกิดการตื่นตัวและตระหนักรู้ว่าตนเองผู้มีหน้าที่เสียภาษีเอง ก็มีส่วนได้รับความเสียหายจากการทุจริตที่เกิดขึ้น เกิดการไม่ยอมทนต่อการทุจริต การตั้งคำถามที่ว่า “ทำไมยังมีคนมองเรื่องการทุจริตเป็นเรื่องปกติเฉย ๆ หรือไม่รู้สึกแต่อย่างใด” ก็จะไม่มีในสังคมไทย

เอกสารอ้างอิง

- กาญจนา แก้วเทพ และคณะ. (2543). *มองสื่อใหม่ มองสังคมใหม่*. เอ็ดดิสัน เพรสโปรดักส์.
- การดี เลียวไพโรจน์ และภณณิน สุমনะเศรษฐกุล. (2563). *เปิด 10 ปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงสำคัญของสังคมไทยในอนาคต / FutureTales Lab*. ผู้จัดการออนไลน์.
<https://mgronline.com/greeninnovation/detail/9630000067804>
- เกียรติศักดิ์ จีระเธียรนาถ. (2539). *การทุจริตในองค์กรและอาชญากรรมธุรกิจ*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). คู่แข่งบุ๊คส์.
- จาวรรรณ สุขุมาลพงษ์. (2556). *แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย (The Trend of Corruption in Thailand)*. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- เจริญ เจษฎาวุธ. (2550). *การบริหารความเสี่ยง*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). พอดี.
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. (2539). *องค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย*. สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2550). *ความหมายของการบริหารจัดการ*. โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภูสิทธิ์ ภูคำชะโนด. (2565) *ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงของชุมชน*.
<https://shorturl.asia/LGRxz>
- ยศ สันตสมบัติ. (2544). *การท่องเที่ยวเชิงนิเวศความหลากหลายทางวัฒนธรรมและการจัดการทรัพยากรนพบุรีการพิมพ์*.
- ศิวกร ทองหล่อ. (2565). *Metaverse โลกเสมือนที่อาจเกิดขึ้นจริงในไม่ช้า*. กรุงเทพธุรกิจ.
<https://www.bangkokbiznews.com/business/987925>
- สนธิ สมัครการ. (2538). *วิธีการศึกษาสังคมมนุษย์กับตัวแบบสำหรับการศึกษาสังคมไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุพัทธรา สุภาพ. (2540). *สังคมวิทยา*. กรุงเทพฯ. ไทยวัฒนาพานิช.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2564) *รายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์.
- _____. (2565). *ประกาศสำนักงาน ป.ป.ช. เรื่อง ผลการประเมินการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ประจำปีงบประมาณ 2564*. <https://www.nacc.go.th/categorydetail/20180831184638361/20210826151421?>
- _____. (2565). *สถานการณ์การทุจริตประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564*.
<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER6/DRAWER041/GENERAL/DATA0000/00000681.PDF>

- _____. (2566). สถานการณ์การทุจริตประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566. <https://nacc.go.th/files/article/attachments/2722704a99dff86cc6eab6108e63ed455693ca2.pdf>
- สำนักงานศาลยุติธรรม. (2565). ผลการดำเนินงานศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทั่วราชอาณาจักร ประจำปีเดือน มกราคม - เมษายน พ.ศ. 2565. <https://oppb.coj.go.th/th/content/category/detail/id/8/cid/2089/iid/293914>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). รายงานวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของไทย ปี 2563. https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=11972&filename=social
- _____. (2565). แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (21) ประเด็น การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. 2561 – 2580). <http://nscr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2019/04/21-การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ.pdf>
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2564). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 เล่มที่ 18 (1) แผนงานบูรณาการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ. <https://dl.parliament.go.th/backoffice/viewer2300/web/viewer.php>
- Transparency International (TI). (2020). *Corruption Perception Index (CPI) 2021*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/tha>

Trust Culture in Danish Society:

The Road to Success in Awakening and Cultivating Anti-Corruption Awareness

วัฒนธรรมความไว้วางใจในสังคมเดนมาร์ก:

หนทางสู่ความสำเร็จในการปลูกและปลูกจิตสำนึกด้านทุจริต

Tirass Trintecha

Royal Thai Police

ติรัส ตฤณเตชะ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

Corresponding Author: pol.tirass@gmail.com

Abstract

This study explores characteristics of trust culture in Danish society that contributes to success on cultivating anti-corruption awareness and transparency in Denmark. By utilizing Geert Hofstede's Cultural Dimensions framework, the research aims to provide guidelines for raising awareness against corruption in Thai society from a cultural perspective. The findings highlight an influential role of Danish citizens' cultural identity, particularly the prevalent trust culture which fosters openness and transparency, making Denmark achieve the highest global ranking in transparency and anti-corruption measures. This cultural characteristic is deeply embedded in Danish society, served as an exemplary model for other countries to emphasize the importance of addressing cultural factors to raise anti-corruption awareness effectively. The study proposes guidelines derived from an examination of the trust culture in Danish society to enhance anti-corruption awareness that aims to reduce corruption issues and establish sustainable improvements on Corruption Perception Index in the future sustainably.

Keyword: Anti-corruption Awareness, Trust, Culture, Denmark

บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาลักษณะวัฒนธรรมความไว้วางใจในสังคมเดนมาร์ก ซึ่งส่งผลต่อความสำเร็จในการปลูกและปลูกจิตสำนึกด้านทุจริต ตลอดจนการสร้างสังคมที่โปร่งใสอย่างยอดเยี่ยมในประเทศเดนมาร์ก เพื่อหาแนวทางการปลูกและปลูกจิตสำนึกต่อต้านทุจริตในสังคมไทยผ่านกรอบแนวคิดทางด้านวัฒนธรรม (Cultural Dimensions) ของ เกิร์ท ฮอฟสตีด (Geert Hofstede) ซึ่งจากการศึกษาจะทำให้เห็นถึงอิทธิพลและบทบาทของลักษณะอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของพลเมืองเดนมาร์ก โดยเฉพาะลักษณะวัฒนธรรมความไว้วางใจของผู้คนในสังคม ที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้สังคมเดนมาร์กมีสภาพสังคมแบบเปิด มีความโปร่งใส จนทำให้ประเทศเดนมาร์กก้าวขึ้นสู่การเป็นอันดับหนึ่งในด้านการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันของโลก วัฒนธรรมและแนวคิดร่วมที่หยั่งลึกลงในสังคมจนสะท้อนออกเป็นลักษณะอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมเช่นนี้ จึงเหมาะสมที่จะเป็นต้นแบบเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศต่าง ๆ ควรจะให้ความสำคัญกับประเด็นทางด้านวัฒนธรรมในการวางรากฐานการสร้างจิตสำนึกการต่อต้านทุจริตในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันลดน้อยลงและมีค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่สูงขึ้นต่อไปในอนาคตอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: จิตสำนึกต่อต้านทุจริต ความไว้วางใจ วัฒนธรรม เดนมาร์ก

1. บทนำ (Introduction)

จากการศึกษาขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International - TI) ในปี 2021 ซึ่งทำการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index - CPI) ของประเทศทั่วโลกเป็นประจำทุกปี พบว่า ประเทศเดนมาร์ก เป็นประเทศที่มีค่าดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันอยู่ในอันดับที่ 1 ของโลก ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ประเทศเดนมาร์กเป็นประเทศที่มีความโปร่งใสมากที่สุด และเป็นประเทศที่มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันน้อยที่สุดในโลก โดยเป็นการครองอันดับที่ 1 ต่อเนื่องมาเป็นปี 4 ติดต่อกัน (2018-2021) และยิ่งไปกว่านั้น หากนับตั้งแต่มีการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน ครั้งแรกในปี 1995 ประเทศเดนมาร์กเป็นประเทศที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในลำดับที่ 1-4 มาโดยตลอดโดยได้รับการจัดให้อยู่ในอันดับที่ 1 เป็นจำนวน 15 ครั้งจากการจัดอันดับทั้งสิ้น 27 ครั้ง เป็นรองเพียงประเทศนิวซีแลนด์ ที่ครองอันดับ 1 เป็นจำนวนถึง 16 ครั้ง (Transparency International, 2022)

ความสำเร็จในการสร้างสังคมที่โปร่งใสและมีความเป็นเลิศในการต่อต้านการทุจริตของประเทศเดนมาร์ก เกล่เช่นนี้ ได้ดึงดูดความสนใจจากนานาชาติให้หันมามอง และพยายามวิเคราะห์ถอดรหัสความสำเร็จนี้ของประเทศเดนมาร์ก เพื่อใช้เป็นต้นแบบและสร้างโอกาสที่จะทำให้ประเทศของตนเอง ชัยบสู่อันดับดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันที่ดีขึ้น ซึ่งหากพิจารณาจากมิติทางด้านประวัติศาสตร์แล้วจะพบว่า ประเทศเดนมาร์กต้องใช้ความพยายามมาเป็นระยะเวลายาวนาน ในการที่จะสร้างสังคมให้ผู้คนมีความรู้สึกร่วมกันในการต่อต้านการทุจริตได้ ดังเช่นในปัจจุบัน กล่าวคือ ในอดีตประเทศเดนมาร์กและประเทศอื่น ๆ ในแถบสแกนดิเนเวีย ได้มีการแพร่กระจายของศาสนาคริสต์นิกายลูเทอแรน ที่พยายามลดทอนอำนาจรวมศูนย์แห่งคริสตศาสนจักร คาทอลิกดั้งเดิมที่นครรัฐวาติกัน ทำให้โบสถ์กลายเป็นพื้นที่เปิดที่ประชาชนทุกคนสามารถที่จะเข้ามาศึกษาหาความรู้ หนังสือนั่งและเรียนพระคัมภีร์ได้ด้วยตนเอง (Svendsen et al, 2012) การรับรู้ที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนและส่งต่อแนวคิดต่าง ๆ ซึ่งช่วงเวลานี้เองที่สังคมเดนมาร์กเริ่มให้ความสำคัญกับการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับทุก ๆ คนในสังคม เชื่อในความเท่าเทียมกันของมนุษย์ จึงทำให้อำนาจของชนชั้นนำ ซึ่งเดิมเป็นคนกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศถูกทำลายกลายเป็นอำนาจของประชาชนทุกคนอย่างแท้จริง ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศของเดนมาร์กที่มีขนาดเล็กและจำนวนประชากรที่น้อย จึงยิ่งทำให้ผู้คนในสังคมที่ถูกลดช่องว่างระหว่างชนชั้น มีความใกล้ชิดกันมากขึ้น เกิดความไว้วางใจต่อกันมากยิ่งขึ้น และก่อให้เกิดชุดคุณค่าอื่น ๆ ที่ผู้คนต่างยึดถือร่วมกันอีกมากมาย ในที่สุด ชุดคุณค่าเหล่านั้นได้ฝังลึกลงในสังคมเดนมาร์ก และกลายเป็นลักษณะอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของเดนมาร์กในปัจจุบัน (Svendsen & Svendsen, 2010) ซึ่งหนึ่งในอัตลักษณ์นี้ คือ แนวคิดร่วมของพลเมืองที่มีต่อการต่อต้านการทุจริต

ด้วยเหตุนี้ เดนมาร์กจึงเป็นตัวอย่างและต้นแบบที่สำคัญที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย ได้ศึกษาถึงกระบวนการที่นำไปสู่ความสำเร็จ วิเคราะห์ พิจารณาและหาหนทางที่จะนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างกันออกไปของแต่ละประเทศ ซึ่งปัจจัยสำคัญและโดดเด่นที่สุดของประเทศเดนมาร์กที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตที่เป็นรูปธรรมในปัจจุบัน คือ ลักษณะวัฒนธรรมความไว้วางใจ (Trust Culture) ของพลเมืองเดนมาร์ก ซึ่งส่งเสริมและเสริมสร้างกระบวนการปลูกจิตสำนึกต่อต้านทุจริตในสังคม กลายเป็นปรากฏการณ์ความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่มองเห็นเป็นเชิงประจักษ์ ดังนั้น คงปฏิเสธไม่ได้ว่า ปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จดังกล่าว คือ การพิจารณามุมมองทางด้านวัฒนธรรม จึงเป็นที่มาของบทความชิ้นนี้ซึ่งจะทำการศึกษาและวิเคราะห์อิทธิพลและบทบาทของวัฒนธรรมความไว้วางใจของสังคมเดนมาร์กที่มีต่อความสำเร็จในการปลูกและปลูกจิตสำนึกด้านทุจริตในประเทศเดนมาร์ก ผ่านมุมมองมิติทางด้านวัฒนธรรม (Cultural Dimensions) ของ เกียร์ท ฮอฟสตีด (Geert Hofstede) เพื่อนำมาปรับใช้และสร้างแนวทางในการปลูกและปลูกจิตสำนึกด้านทุจริตของประเทศไทยในอนาคต

2. พัฒนาการความเป็นมาของวัฒนธรรมความไว้วางใจในสังคมเดนมาร์ก

ความไว้วางใจทางสังคม (Social Trust) เป็นแนวคิดหลักแนวคิดหนึ่งในทางสังคมศาสตร์ที่มีความเกี่ยวข้องอย่างแน่นแฟ้นกับแนวความคิดอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน เช่น ทูทางสังคม (Social capital) (Coleman, 1988; Bourdieu, 1986) หรือ เครือข่ายทางสังคม (Social networks) (Lin, 2001; Son & Lin, 2008) ความไว้วางใจทางสังคมเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิด และส่งผลต่อผลผลิตทางสังคมต่าง ๆ อาทิ เช่น การเติบโตทางเศรษฐกิจและระดับการทุจริตและคอร์รัปชัน แม้ว่าจะยังไม่มีคำจำกัดความที่ชัดเจน แต่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ความไว้วางใจทางสังคมประกอบด้วยหลักการพื้นฐานของปฏิสัมพันธ์ทางสังคม เช่น การตอบแทนซึ่งกันและกัน (Reciprocity) ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และลักษณะความเป็นพี่เป็นน้องหรือภราดรภาพ (Fraternity) (Svendsen & Svendsen, 2009)

ในกลุ่มนักคิดสำนักประจักษ์นิยม (Empirism) มักจะแยกความแตกต่างระหว่างความไว้วางใจทางการเมืองและสังคม และความไว้วางใจในสถาบัน โดยคำว่า ความไว้วางใจทางสังคม มีได้หมายความว่าบุคคลจะสามารถเชื่อใจกันเพียงเพราะการรู้จักกันดี ซึ่งเป็นการบ่งชี้ถึงความไว้วางใจแบบเฉพาะเจาะจงที่มีต่อตัวบุคคล หรือที่เรียกว่า ความไว้วางใจแบบเฉพาะ (Particularistic trust) แต่ความไว้วางใจทางสังคมมีความหมายที่กว้างกว่านั้น เป็นการไว้วางใจต่อบุคคลโดยทั่วไป แม้จะไม่มีความสัมพันธ์ส่วนตัว หรือรู้จักกันมาก่อนเลย ดังนั้นความไว้วางใจทางสังคม จึงสะท้อนถึงความคาดหวังในแง่ดีที่มีต่อคนในสังคม และความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับวิธีการทำงานของโครงสร้างทางสังคมของสังคมการทำงาน (Ostrom & Ahn, 2009)

ในมุมมองแนวคิดของ Putnam ความไว้วางใจทางสังคม ถูกสร้างขึ้นโดยประชาชนทั่วไปในลักษณะจากล่างขึ้นบน และเกิดขึ้นจากความสมัครใจ (Putnam, 1993) โดยในขณะเดียวกัน คำอธิบายจากล่างขึ้นบนได้ให้วิธีการอธิบายจากบนลงล่างด้วย โดยความเชื่อร่วมกันว่านโยบายและสถาบันของรัฐสามารถเปลี่ยนแปลงสังคมได้อย่างจริงจังและอยู่ในกรอบระยะเวลาอันสมควรและเหมาะสม โดยเฉพาะในประเทศแถบสแกนดิเนเวีย นั้น การประกอบร่างสร้างระบบรัฐสวัสดิการ มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้สังคมมีความไว้วางใจกันในระดับสูง (Rothstein, 2003) และในมุมที่กลับกัน ด้วยลักษณะทางวัฒนธรรมที่ผู้คนไว้วางใจกันในสังคมของผู้คนแถบสแกนดิเนเวีย ก็มีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ทำให้เกิดรัฐสวัสดิการ ซึ่งยังนำไปสู่สภาพสังคมที่มีความมั่นคงปลอดภัย สังคมมีความโปร่งใส และไร้ซึ่งปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในที่สุด สภาพเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงวงจรรวมธรรม (Virtuous circle) ซึ่งเกิดขึ้นจากอิทธิพลและความสำคัญของมิติทางด้านวัฒนธรรม

หากย้อนไปในอดีต ประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวกับการเกิดขึ้นของศาสนาคริสต์นิกายลูเทอแรน ในช่วงศตวรรษที่ 16 ซึ่งแพร่ขยายและมีอิทธิพลในภูมิภาคยุโรปเหนือ ซึ่งหมายความรวมถึงประเทศเดนมาร์กด้วย ความพยายามที่จะลดทอนอำนาจของคริสตจักรที่มีจุดศูนย์กลางอยู่ ณ นครรัฐวาติกัน จึงทำให้โบสถ์ เป็นสถานที่แรก ๆ ในสังคมที่ทำให้ผู้คนได้รับการศึกษาความรู้ แลกเปลี่ยนแนวคิดต่อกัน ทำให้ทุกคนมีความเท่าเทียมกันในการที่จะอ่านออกเขียนได้ เพื่อเข้าถึงพระเจ้าผ่านพระคัมภีร์ โดยไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้หนึ่งผู้ใด (Dinesen & Sønderskov, 2014) แต่อย่างไรก็ดี หลักคำสอนและความเชื่อในยุคนั้น ยังมีลักษณะของการบูชาตัวบุคคลอย่างสุดโต่ง จนขั้นนำจึงใช้ความเชื่อทางศาสนาในการแสวงหาและคงไว้ซึ่งอำนาจของตนเอง สังคมความเหลื่อมล้ำก็ยังคงมีอยู่ในสังคม ผู้คนยังถูกแบ่งออกเป็นชนชั้นสูงและชนชั้นล่าง แต่ผลพวงจากการเข้าถึงองค์ความรู้ของผู้คน และคุณภาพชีวิตที่แตกต่างกันของผู้คนยังคงเป็นปัญหาสะสมเรื่อยมา พลเมืองส่วนใหญ่เป็นชนชั้นแรงงาน มีการแลกเปลี่ยนแนวคิดซึ่งกันและกัน และมีความรู้สึกร่วมแอกเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะความรู้สึกร่วมของการอยากให้ผู้อื่นและทุก ๆ คน มีคุณภาพชีวิตที่ดี จึงก่อให้เกิดแรงขับเคลื่อนจะเป็นที่มาของระบบรัฐสวัสดิการในเดนมาร์กในที่สุดซึ่งความรู้สึกร่วมเหล่านี้ จะต้องอาศัยความรู้สึกร่วมของการไว้วางใจซึ่งกันและกันก่อนเป็นที่ตั้ง จึงจะทำให้การขับเคลื่อนระบบรัฐสวัสดิการในสังคมเดนมาร์กประสบความสำเร็จ (ติรัส ตฤณเดชะ, 2563) นอกจากนี้ ในช่วงปีปลายศตวรรษ

ที่ 19 เป็นต้นมา การเกิดขึ้นของขบวนการสหกรณ์ (The Danish cooperative movement) ซึ่งถือกำเนิดขึ้นจากความไว้วางใจกันของกลุ่มเกษตรกรและเพื่อนบ้านนั้น เป็นภาพสะท้อนของลักษณะวัฒนธรรมความไว้วางใจใจในเดนมาร์กได้เป็นอย่างดีเช่นกัน (Uslaner, 2002)

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงทางด้านประวัติศาสตร์และภูมิศาสตร์ จะเห็นได้ว่าประเทศเดนมาร์กมีลักษณะภูมิประเทศขนาดเล็ก มีระดับความหนาแน่นของจำนวนประชากรทั้งประเทศไม่มากนัก ซึ่งลักษณะทางกายภาพเหล่านี้ มีส่วนทำให้ประเทศเดนมาร์กมีโอกาสเกิดความรู้สึกไว้วางใจของผู้คนในสังคมได้ง่ายกว่าบริเวณอื่น ๆ ของโลก และยิ่งไปกว่านั้น ระดับความไว้วางใจต่อบุคคลอื่นในลักษณะที่ไม่คุ้นเคยกันมาก่อนของพลเมืองเดนมาร์กยังอยู่ในระดับสูงที่สุดแห่งหนึ่งของโลกด้วยเช่นกัน ซึ่งถือเป็นลักษณะทางวัฒนธรรมที่ไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยง่าย ต้องอาศัยการปลูกฝังและจะต้องใช้ระยะเวลายาวนาน จนกลายเป็นวัฒนธรรมความไว้วางใจซึ่งเป็นหลักสำคัญหนึ่งของลักษณะอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชาวเดนมาร์กในปัจจุบัน และแพร่กระจายไปทุกภาคส่วนทุกระดับ ทั้งครอบครัว สถานศึกษา ภาคเอกชนและภาครัฐบาล (Dinesen & Sønderskov, 2013) ความไว้วางใจในสังคมเดนมาร์ก เกิดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ กัน คนส่วนใหญ่ไว้วางใจ คนในครอบครัว เพื่อนที่โรงเรียน เพื่อนร่วมงาน เป็นต้น นอกจากนี้ หากพิจารณาจากสิ่งที่นักมานุษยวิทยาเรียกว่าความไว้วางใจทางสังคมทั่วไป ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการไว้วางใจคนที่คุณไม่เคยพบมาก่อนแล้ว พลเมืองเดนมาร์กถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีความไว้วางใจทางสังคมทั่วไปในระดับสูง ผู้คนมีทัศนคติในด้านบวกต่อผู้อื่น มองว่าผู้คนมีความซื่อสัตย์และเชื่อถือได้ เว้นแต่พวกเขาจะแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าไม่เป็นเช่นนั้น (Svendson & Svendson, 2009) ความไว้วางใจทางสังคมนี้ขยายไปถึงความไว้วางใจต่อสถาบันของเดนมาร์ก เช่น รัฐบาล ตำรวจ ตุลาการ และบริการด้านสุขภาพ ผู้มีอำนาจในตำแหน่งเหล่านี้ได้รับความไว้วางใจให้กระทำการเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของสังคม และการทุจริตคอร์รัปชันนั้นเกิดขึ้นได้น้อยมาก เช่นเดียวกับในภาคเอกชน ซึ่งประชาชนสามารถที่จะไว้วางใจในความซื่อตรงต่อผู้บริโภคทั้งด้านสินค้าและบริการของผู้ผลิตและเจ้าของสินค้า มีความไว้วางใจกันระหว่างภาคเอกชนต่อภาคเอกชน ตลอดจนความไว้วางใจต่อกันของภาคเอกชนและภาครัฐทำให้ไม่ต้องกังวลที่จะต้องหาสายสัมพันธ์เพื่อจะเข้าถึงผลประโยชน์ เพราะการแข่งขันทางธุรกิจ หรือการทำธุรกรรมกับรัฐ เป็นไปด้วยความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ข้อมูลต่าง ๆ ถูกเปิดเผยให้สาธารณชนทั่วไปได้รับทราบโดยทั่วกัน (Transparency International, 2022) โอกาสที่เท่าเทียมกันทางภาคเอกชน ยังช่วยส่งเสริมการแข่งขันที่รุนแรง ซึ่งเอื้อต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ เช่น บริษัทที่เสนอราคาที่ดีที่สุดหรือคุณภาพสูงสุด เป็นฝ่ายที่ชนะคำสั่งซื้อโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ปราศจากปัจจัยทางด้านส่วนตัวหรือผลประโยชน์ส่วนตัวมาเกี่ยวข้อง ผลลัพธ์ที่ได้ คือ สังคมการทำงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น นอกจากนี้ ในเดนมาร์ก ระดับผู้บริหารมีทัศนคติที่ซื่อตรงต่อความเป็นมืออาชีพ ให้ความสำคัญกับการสื่อสารอย่างเปิดเผยและตรงไปตรงมา และส่งเสริมความไว้วางใจภายในองค์กรธุรกิจ และความไว้วางใจนั้นจะเพิ่มความพึงพอใจในงานของพนักงาน ซึ่งวัฒนธรรมองค์กรของบริษัทในเดนมาร์กนั้น เป็นลักษณะของการช่วยกันทำงานมากกว่าจะเป็นลักษณะของเจ้านาย-ลูกน้อง ทำให้พนักงานและผู้บริหารมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เป็นการลดการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่ต้องใช้มาตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจ เพราะความไว้วางใจในองค์กรนั้นย่อมแทบจะทำให้ไม่เกิดปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในระดับองค์กรบริษัท

ความไว้วางใจเปรียบเสมือนทรัพยากรที่มองไม่เห็นของเดนมาร์ก (Invisible resource) เป็นสิ่งที่น่าสนใจซึ่งปรากฏการณ์ที่อัศจรรย์หลากหลายสิ่ง ความไว้วางใจช่วยสร้างสภาพแวดล้อมทางสังคมให้คนรู้สึกถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ไปจนกระทั่งเรื่องใหญ่ ๆ ในสังคมได้ สภาพแวดล้อมเช่นนี้ นำพามาซึ่งความสุขของคนในสังคม ซึ่งสะท้อนได้อย่างเป็นที่ประจักษ์จากการจัดอันดับประเทศที่พลเมืองมีความสุขที่สุดในโลก (World Happiness Report) ประเทศเดนมาร์กเป็นประเทศที่ครองอันดับที่ 1 อยู่บ่อยครั้งและคงสถานะของอันดับต้น ๆ มาโดยตลอด (ดีริส ตฤณเตชะ, 2560)

ความไว้วางใจทำให้ชาวเดนมาร์กเต็มใจที่จะมอบรายได้ส่วนบุคคลจำนวนมากในรูปแบบของภาษีให้แก่รัฐบาล โดยเชื่อมั่นว่าทรัพยากรเหล่านั้นจะถูกใช้เพื่อประโยชน์ของทุกคน ความไว้วางใจยังเอื้อต่อสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่ดีขึ้นอีกด้วย ความสัมพันธ์ทางธุรกิจขึ้นอยู่กับความซื่อสัตย์ ความน่าเชื่อถือ และการเปิดกว้าง รัฐบาลที่มีการทุจริตและคอร์รัปชันน้อยนั้น ทำให้แผนงาน แผนการดำเนินการ การจัดการต่าง ๆ ของรัฐของเดนมาร์กมีความชัดเจน ตรวจสอบได้และคาดการณ์ได้สำหรับบริษัทต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักลงทุนจากต่างประเทศ ที่ไม่ต้องกังวลต่อความตื่นตระหนกทางวัฒนธรรม (Culture shock) ใด ๆ เพราะว่าสภาพสังคมวัฒนธรรมเดนมาร์กเป็นพื้นที่ที่ง่ายและเหมาะสมอย่างยิ่งในการทำธุรกิจ ซึ่งความไว้วางใจในระดับสูงในสังคมเดนมาร์กนี้ มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับแนวคิดลักษณะเฉพาะพิเศษของนอร์ดิก (Nordic exceptionalism) โดยมีความไว้วางใจเป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมสวัสดิการ โลกรธุรกิจ และเศรษฐกิจของเดนมาร์ก นอกจากนี้ ชาวเดนมาร์กยังถือได้ว่าเป็นบุคคลที่น่าเชื่อถือที่สุดในโลก เดนมาร์กอยู่ในอันดับต้น ๆ ของรายชื่อ 86 ประเทศในการศึกษาความไว้วางใจในสังคม ในขณะที่อีกสี่ประเทศในกลุ่มนอร์ดิกก็อยู่ในสิบอันดับแรกเช่นกัน (Svendsen & Svendsen, 2010) การจัดอันดับนี้รวบรวมโดยศาสตราจารย์ Gert Tinggaard Svendsen ด้านรัฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัย Aarhus ซึ่งดึงข้อมูลส่วนหนึ่งจากการสำรวจคุณค่าของโลก เป็นโครงการที่วัดด้วยเรื่องค่านิยม ที่มีความสำคัญต่อประเด็นทางด้านเศรษฐกิจ แม้จะมีทรัพยากรธรรมชาติที่จำกัด เดนมาร์กก็เป็นหนึ่งในประเทศที่เจริญรุ่งเรืองมากที่สุดในโลก Svendsen โดยหนึ่งในสี่ของความมั่งคั่งนี้ สามารถอธิบายปรากฏการณ์ความสำเร็จได้ด้วยลักษณะความไว้วางใจกันของคนเดนมาร์ก ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์อาจไม่สามารถระบุหรืออธิบายถึงปรากฏการณ์บางสิ่งที่เกิดขึ้นได้ เช่น ความไว้วางใจช่วยประหยัดปัญหาหระบราชการและการควบคุมกิจกรรมได้มากมาย ซึ่งผลต่อปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจอื่น ๆ อาทิ กำลังการผลิต โครงสร้างพื้นฐาน การศึกษา หรือนวัตกรรม เป็นต้น

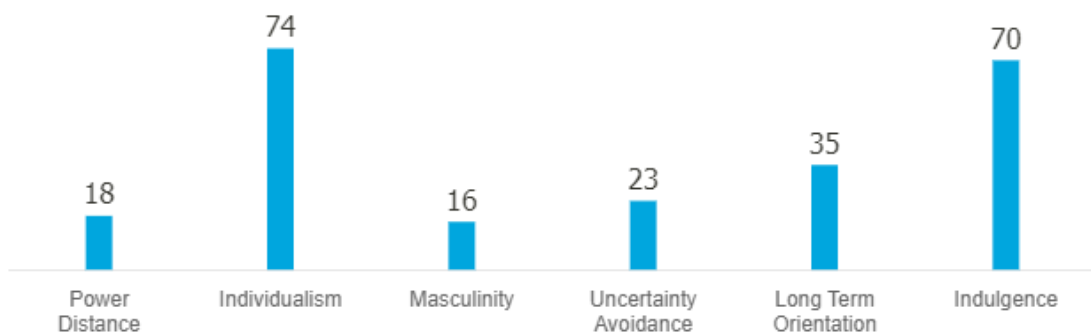
นักวิจัยหลากหลายสำนักระบุว่า ระดับความไว้วางใจที่มีอย่างสูงในประเทศเดนมาร์ก สามารถอธิบายเหตุผลได้ 3 ประการ คือ หนึ่ง การมีรัฐสวัสดิการที่เข้มแข็ง สอง มรดกทางวัฒนธรรมที่สืบทอดมาเป็นระยะเวลายาวนาน และท้ายสุดคือ เสถียรภาพทางการเมือง กล่าวคือ รัฐสวัสดิการให้ประโยชน์แก่ทุกคน รวมถึงการศึกษาฟรี การดูแลสุขภาพฟรี และการจัดสรรเศรษฐกิจให้กับครอบครัวที่มีเด็ก ผู้สูงอายุ คนจน และผู้ป่วย ซึ่งน่าจะส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมน้อยลงและอาชญากรรมน้อยลงยิ่งไปกว่านั้น การที่สถาบันสาธารณะ อาทิ ตำรวจ ตุลาการ ทำงานได้ดีและโปร่งใส ดังจะเห็นได้จากข้อมูลของสำนักงานวิจัยกระทรวงยุติธรรมของเดนมาร์กในเดือนกันยายน 2014 เดนมาร์กมีคะแนนในระดับที่สูงในแง่ของความไว้วางใจจากสาธารณชนต่อตำรวจ และอยู่ในอันดับต้น ๆ ของความไว้วางใจสาธารณะในฝ่ายตุลาการ (Dinesen & Sønderkov, 2014) นอกจากนี้ ความไว้วางใจในระดับสูงของวงราชการ ทำให้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันมีน้อยมาก ผู้คนไม่จำเป็นต้องพึ่งพาผู้อื่นในการนำไปสู่ความสำเร็จ ไม่มีระบบอุปถัมภ์ การให้อาμισสินจ้าง ของขวัญของรางวัล เพื่อสร้างมูลเหตุแห่งการต่างตอบแทนในระบบการรับสมัครเข้าทำการศึกษาหรือการสมัครงานไม่มีการใช้เส้นสาย ความสัมพันธ์ส่วนตัว การจ่ายค่าแป๊ะเจี๊ยะ ความสำเร็จเกิดจากความสามารถของตนเองเท่านั้น และอีกสิ่งหนึ่งซึ่งถือว่าเป็นจุดเด่นของวัฒนธรรมเดนมาร์ก ซึ่งเป็นตัวส่งเสริมความไว้วางใจกันของผู้คน คือ งานอาสาสมัคร และการรวมกลุ่มขององค์กรอาสาสมัคร ซึ่ง Torben Fridberg นักวิจัยอาวุโสที่ศูนย์วิจัยทางสังคมแห่งเดนมาร์ก กล่าวว่า มีงานอาสาสมัครในระดับสูงมากในประเทศแถบสแกนดิเนเวียเมื่อเทียบกับส่วนที่เหลือของยุโรป แต่นั่นไม่ได้หมายความว่าผู้คนไว้วางใจซึ่งกันและกันมากขึ้น แต่หากย้อนดูในอดีต องค์กรอาสาสมัครหลายแห่งในเดนมาร์กเป็นส่วนสำคัญของโครงการประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นทีมกีฬา การสร้างสมาคม กลุ่มชาวสวน หรือเครือข่ายชุมชนทางสังคม งานอาสาสมัครจึงเป็นวิธีหนึ่งที่ประชาชนจะได้ “ฝึกฝนประชาธิปไตย” ด้วยการเลือกตั้งกลุ่มภายในและการเจรจาหาทุนกับรัฐบาลท้องถิ่น (Poder, 1998)

3. ลักษณะทางวัฒนธรรมของเดนมาร์ก จากแนวคิดทางด้านวัฒนธรรมของฮอฟสตีต

เมื่อพิจารณาจากพัฒนาการและความเป็นมาของวัฒนธรรมความไว้เนื้อเชื่อใจแล้ว จะเห็นได้ว่า มรดกทางด้านวัฒนธรรมของเดนมาร์กนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับ ปรากฏการณ์ความสำเร็จต่าง ๆ ในประเทศ ทั้งในแง่ของการเป็นรัฐสวัสดิการที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งของโลก การที่เป็นประเทศที่พลเมืองมีความสุขที่สุดในโลก เป็นประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยอันดับต้น ๆ ของโลก และปรากฏการณ์ที่สำคัญที่สุดต่อการศึกษานี้ คือ การเป็นประเทศที่มีการทุจริตคอร์รัปชันน้อยที่สุดในโลก และมีความโปร่งใสมากที่สุดในโลก ซึ่งปรากฏการณ์ความสำเร็จทั้งหลายเหล่านี้ของเดนมาร์ก ล้วนได้รับอิทธิพลมาจากมิติทางด้านวัฒนธรรมแทบทั้งสิ้น ซึ่งงานวิจัยที่บ่งชี้และสะท้อนลักษณะทางวัฒนธรรมของเดนมาร์กได้เป็นอย่างดีชิ้นหนึ่ง ผลการศึกษาวิจัยด้านมิติวัฒนธรรมของนักวิชาการชาวเนเธอร์แลนด์ที่ชื่อ เกียท ฮอฟสตีต (Geert Hofstede) ซึ่งถือได้ว่าเป็นแนวความคิดที่ได้รับการยอมรับมากที่สุดแนวทางหนึ่ง เนื่องจากการจัดค่าระดับตัวเลขทางวัฒนธรรมให้ปรากฏเป็นตัวเลขเชิงปริมาณที่เข้าใจง่าย และจำแนกตามประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศเดนมาร์กด้วย โดยฮอฟสตีตได้แบ่งมิติทางด้านวัฒนธรรมออกเป็น 6 ประเภท อันประกอบด้วย ลักษณะของวัฒนธรรมอำนาจ (Power Distance) ลักษณะของความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualism) ลักษณะของสังคมที่ชายหรือหญิงเป็นใหญ่ (Masculinity) ลักษณะของการหลีกเลี่ยงความเสี่ยง (Uncertainty Avoidance) ลักษณะของระยะเวลาในการทำงานร่วมกัน (Long Term Orientation) และ ลักษณะความชัดเจนของการแสดงออก (Indulgence) (Hofstede, 2022) ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่า เดนมาร์ก มีลักษณะมิติทางวัฒนธรรม ปรากฏดังนี้

Figure 1 Results of Geert Hofstede’s research on 6 cultural characteristics of each country of Denmark (Hofstede insight, 2020)

แสดงผลการวิจัยของ Geert Hofstede ถึงลักษณะทางวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ 6 ด้านของประเทศเดนมาร์ก (Hofstede insight, 2020)



ที่มา: Hofstede insights (2020). Country Comparison tool: Denmark. <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison-tool?countries=Denmark>

3.1 ลักษณะของวัฒนธรรมอำนาจ (Power Distance)

มิติของวัฒนธรรมอำนาจ เป็นลักษณะวัฒนธรรมที่พิจารณาถึงมุมมองของบุคคลในสังคมหรือองค์กร ที่มองความแตกต่างของสถานภาพทางสังคมที่ไม่เท่าเทียมกัน เพราะบางวัฒนธรรมนั้นมีการแบ่งแยกสูง เช่น ความเป็นเจ้านายกับลูกน้อง ความเป็นครูกับศิษย์ หรือความเป็นพ่อแม่กับลูก เป็นต้น ค่าระดับของลักษณะทางวัฒนธรรมอำนาจที่สูง (high power distance) สะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบการจัดการองค์กรมีลักษณะของการเป็นสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) อำนาจรวมศูนย์จากคนที่อยู่สถานะที่เหนือกว่า นิยมชมชอบในลักษณะของระบบอาวุโส บุคคลจะรู้สึกถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในระดับที่สูง เจ้านาย ผู้บังคับบัญชาผู้บริหาร หรือ

ผู้ที่อยู่ในสถานภาพที่สูงกว่าจะรู้สึกว่าคุณมีความเหนือกว่าบุคคลที่อยู่ในสถานภาพที่ต่ำกว่า ในขณะที่มีค่าระดับของลักษณะวัฒนธรรมอำนาจที่ต่ำ จะสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะของความเท่าเทียมกันในสังคม สังคมการทำงานจะเป็นลักษณะช่วยกันทำงาน ทำงานกันเป็นทีม ไม่มีใครทำหน้าที่นำโดยชัดเจน ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้นาย ผู้บังคับบัญชาผู้บริหาร หรือผู้ที่อยู่ในสถานภาพที่สูงกว่าจะรู้สึกว่าคุณเหนือกว่าคนอื่น จะรู้สึกถึงความ เป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน (Hofstede, 2001)

เมื่อพิจารณาจากผลการวิจัยของฮอฟสตีต พบว่า เดนมาร์กมีค่าลักษณะของวัฒนธรรมอำนาจอยู่ที่ร้อยละ 18 ซึ่งถือเป็นค่าที่ต่ำมาก แสดงให้เห็นถึงลักษณะของวัฒนธรรมอำนาจที่ต่ำ ซึ่งสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในสังคมเดนมาร์ก กล่าวคือ เดนมาร์กมีวัฒนธรรมที่ประชาชนให้ความสำคัญกับความเท่าเทียมกันในสังคม ชาวเดนมาร์กเชื่อในความเป็นอิสระ สิทธิที่เท่าเทียมกัน ผู้บังคับบัญชาที่เข้าถึงได้ และฝ่ายบริหารอำนวยความสะดวกและให้อำนาจในลักษณะของการกระจายอำนาจและผู้จัดการวางใจในประสบการณ์ของสมาชิกในทีม ความเคารพในหมู่ชาวเดนมาร์กเป็นสิ่งที่คุณจะได้รับจากการพิสูจน์ความเป็นมืออาชีพในการทำงานของคุณ สถานที่ทำงานมีบรรยากาศที่เป็นกันเอง โดยมีการสื่อสารโดยตรง ตรงไปตรงมา อีกทั้งพลเมืองเดนมาร์กยอมรับในความแตกต่างหลากหลาย ไม่ต้องกังวลเรื่องเพศสภาพ เชื้อชาติ อายุ ไม่มีผลต่อการตัดสินใจหรือการทำงานหรือการดำรงชีวิตแต่อย่างใด (Bjerre & Petersen, 2022)

3.2 ลักษณะของความเป็นปัจเจกนิยม (Individualism)

มิติของวัฒนธรรมความเป็นปัจเจกบุคคล เป็นลักษณะของสังคมที่ผู้คนมีอิสระและเสรีภาพในการดำเนินชีวิต ในการแสดงออกในรูปแบบต่าง ๆ ให้ความสำคัญกับสิทธิ เป็นแนวคิดพื้นฐานที่นำไปสู่สังคมประชาธิปไตย ผู้คนเคารพในกฎหมาย ไม่ใช่ความสัมพันธ์มาตัดสินใคร จะมีลักษณะแปรผกผันกับลักษณะความเป็นกลุ่มนิยม (Collectivism) ซึ่งผู้คนนิยมชมชอบกับการใช้ชีวิตแบบกลุ่ม ทำให้เกิดกลุ่มก้อนและการแบ่งแยก กลุ่มนำมาซึ่งความมีอิทธิพลและความสยบยอมต่ออิทธิพลนั้น ๆ หรือที่เรียกว่าความภักดีต่อผู้นำ หรือกลุ่ม หรือองค์กร อีกทั้งสังคมแบบกลุ่มนิยมยังสะท้อนถึงระดับของความเป็นระบบอุปถัมภ์และระบบพวกพ้องในสังคมประชาชนในกลุ่มวัฒนธรรมนี้ส่วนหนึ่งได้รับอิทธิพลจากจีน โดยมีแนวคิดจากขงจื้อ (Confucian) คือ การให้ความสำคัญกับครอบครัวและพวกพ้อง (Hofstede, 2001)

เมื่อพิจารณาจากผลการวิจัยของฮอฟสตีต พบว่า เดนมาร์กมีลักษณะของความเป็นปัจเจกนิยมสูงมาก ด้วยคะแนนร้อยละ 74 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะทางวัฒนธรรมของพลเมืองเดนมาร์ก ที่มีเสรีภาพทางความคิด การใช้ชีวิตและการแสดงออก มีความพึงพอใจในระดับสูงสำหรับกรอบการทำงานทางสังคมแบบหลวม ๆ สังคมของเดนมาร์กมีความเป็นประชาธิปไตยสูงในทุก ๆ ระดับของสังคม ลักษณะของความเป็นปัจเจกของเดนมาร์กยังทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกันในสังคมเดนมาร์ก ที่มีความเข้ากับคนอื่นได้ง่าย มีความไว้วางใจผู้อื่น แม้จะไม่ได้มีความสัมพันธ์กันมาก่อนได้ การกระทำหรือการตัดสินใจอะไร สามารถกระทำได้ทันที อย่างมีเหตุและผล โดยไม่ต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์แบบวัฒนธรรมกลุ่มนิยม (ติรัส ตฤณเตชะ, 2563)

3.3 ลักษณะของการสังคมที่ชายหรือหญิงเป็นใหญ่ (Masculinity)

ในมิติหากประเทศที่มีคะแนนสูง จะสะท้อนถึงลักษณะวัฒนธรรมแบบชายเป็นใหญ่ ในมิตินี้บ่งชี้ว่าสังคมจะถูกขับเคลื่อนด้วยผู้ชาย ซึ่งมีลักษณะของการมีอำนาจนำ ให้ความสำคัญกับการแข่งขันกัน ความสำเร็จถูกกำหนดโดยผู้ชนะ และเป็นสังคมที่มีความไม่เท่าเทียมกันในระดับที่สูง มีความเหลื่อมล้ำในสังคม ในขณะที่หากประเทศมีคะแนนในระดับที่ต่ำ จะสะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมแบบผู้หญิง (Feminine) เป็นสังคมแห่งความเอื้อเฟื้อ ช่วยเหลือกันทำงาน ประารถนาที่จะให้ผู้อื่นได้รับสิ่งที่ดี มีการดูแลผู้อื่นให้คุณภาพชีวิตที่ดี สังคมผู้หญิงเป็นสังคมที่คุณภาพชีวิตเป็นสัญลักษณ์ความสำเร็จเกิดขึ้นจากการร่วมกันทำงาน ช่วยเหลือกันเป็นทีมไม่มีใครสำคัญกว่าใคร โดดเด่นกว่าใคร (Hofstede, 2001)

เมื่อพิจารณาจากผลการวิจัยของฮอฟสตีต พบว่า เดนมาร์ก มีระดับคะแนนร้อยละ 16 จึงถือว่ามีลักษณะสังคมแบบผู้หญิง ซึ่งสอดคล้องกับความเป็นจริงที่ว่า สังคมเดนมาร์กให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตของผู้อื่น จนเกิดระบบรัฐสวัสดิการขึ้น ให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลให้แก่การทำงานและการใช้ชีวิต (Work Life balance) สังคมเดนมาร์ก ผู้คนให้ความสำคัญกับความเสมอภาค ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และคุณภาพในชีวิตการทำงาน ความขัดแย้งจะได้รับการแก้ไขโดยการประนีประนอมและการเจรจาต่อรองเดนมาร์กเป็นสังคมที่มีการอภิปรายถกเถียง เพื่อหาฉันทามติร่วมกันอย่างสังคมประชาธิปไตยโดยตลอด โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการทำงานต่าง ๆ สิทธิลาคลอด ชั่วโมงการทำงาน การจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับการทำงาน เป็นต้น (Bjerre & Petersen, 2022)

3.4 ลักษณะของการหลีกเลี่ยงความเสี่ยง (Uncertainty Avoidance)

มิติการหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนนี้ อยู่บนพื้นฐานของวิธีที่สังคมจัดการกับความจริงที่ว่าอนาคตเป็นสิ่งที่ไม่แน่นอน และเมื่ออนาคตเป็นสิ่งที่ไม่แน่นอน เราควรพยายามควบคุมอนาคตหรือปล่อยให้มันเกิดขึ้น ความคลุมเครือนี้จึงนำมาซึ่งความวิตกกังวลของผู้คนในสังคม การรับมือกับความรูสึกนี้ได้มาน้อยเพียงใด จึงสะท้อนออกมาเป็นลักษณะของการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงที่แตกต่าง ระดับค่าการหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนที่สูงเป็นลักษณะของสังคมวัฒนธรรมที่ผู้คนต้องการความมั่นคงปลอดภัย และคิดคำนึงถึงผลในระยะยาว ซึ่งความรู้สึกต้องการความมั่นคงเช่นนี้ มักเกิดในสภาพสังคมที่มีการแข่งขันไม่มีสภาพแวดล้อมที่สามารถเป็นหลักประกันในการใช้ชีวิตได้ในระยะยาว ในขณะที่ประเทศที่ค่าการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงต่ำ คือ สังคมที่ผู้คนกล้าที่จะเผชิญกับความไม่แน่นอน ยอมรับความเสี่ยง ยอมรับความเปลี่ยนแปลง เชื่อในความยืดหยุ่นของการดำรงชีวิต แต่อย่างไรก็ดี ความรูสึกเช่นนี้จะเกิดขึ้นได้ ก็ต้องอาศัยสภาพแวดล้อมทางสังคมที่ส่งเสริมและสนับสนุนด้วยเช่นกัน (Hofstede, 2022)

เมื่อพิจารณาจากผลการวิจัยของฮอฟสตีต พบว่า เดนมาร์ก มีระดับของการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงที่ต่ำอยู่ที่ระดับร้อยละ 23 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะของชาวเดนมาร์กซึ่งไม่ได้ต้องการโครงสร้างและการคาดเดาอะไรมากมายในชีวิตหรือการทำงาน แผนสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ยอมรับและเข้าใจกับปัจจัยสิ่งใหม่ ๆ ที่อาจปรากฏขึ้น พ่อแม่ชาวเดนมาร์ก มองความอยากรูเป็นเรื่องธรรมชาติและได้รับการสนับสนุนให้ลูกได้กล้าลองทำในสิ่งที่ตนเองชอบหรือสิ่งใหม่ตั้งแต่อายุน้อย ความกล้าแฉกเช่นนี้ นำมาซึ่งการพัฒนาทางด้านศิลปะ นวัตกรรม การออกแบบ จนทำให้เดนมาร์กมีชื่อเสียงเป็นอย่างมากในด้านนี้ และด้วยสภาพแวดล้อมทางสังคม ซึ่งเป็นรัฐสวัสดิการ ผู้คนจึงไม่มีความกังวลหรือข้อจำกัดทางด้านทรัพยากร ผู้คนมีสิทธิที่จะคิด ผัน เหยียดในการใช้ชีวิต เพราะถึงแม้คุณจะไม่ประสบความสำเร็จ หรือตกงาน ก็จะมีระบบรัฐสวัสดิการคอยโอบอุ้ม จนกว่าคุณสามารถเริ่มต้นชีวิตใหม่ได้ (Bengtsson et al., 2014)

3.5 ลักษณะของระยะเวลาในการทำงานร่วมกัน (Long Term Orientation)

ลักษณะของการทำงานร่วมกัน หมายถึง การที่บุคคลประเมินผู้อื่นโดยพิจารณาจากปัจจัยที่ไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนตัวในรอบเวลาอันสั้น หรือพิจารณาจากความสัมพันธ์ที่มีมาต่อเนื่องยาวนาน คนที่มีลักษณะ (Long term orientation) จะสนิทสนมกับคนแปลกหน้ายาก เพราะต้องใช้เวลาในการศึกษา แต่เมื่อสนิทกับใครแล้ว ก็จะมีความสัมพันธ์ที่ยาวนาน คนที่มีลักษณะ (Short term orientation) จะสนิทสนมกับคนแปลกหน้าได้ง่าย แต่จะไม่มีผูกพันลึกซึ้ง หรือมากเกินไป จนกลายเป็นวัฒนธรรมแบบกลุ่มนิยม (Hofstede, 2022)

เมื่อพิจารณาจากผลการวิจัยของฮอฟสตีต พบว่า คนเดนมาร์ก มีลักษณะ Short term orientation โดยมีค่าลักษณะทางวัฒนธรรมอยู่ที่ร้อยละ 35 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความไว้วางใจของผู้คนในสังคมเดนมาร์กที่สามารถจะไว้วางใจผู้อื่นได้ง่าย สนับสนุนเข้ากับบุคคลที่พบเจอกันครั้งแรกได้โดยง่าย และเป็นคนที่มีความน่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ โดยที่ไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ส่วนตัว หรือระยะเวลาที่ได้รู้จักกันมาแต่อย่างใด (Bjerre & Petersen, 2022).

3.6 ลักษณะความชัดเจนของการแสดงออก (Indulgence)

ลักษณะทางวัฒนธรรมประเพณีของความชัดเจนในการแสดงออกนั้น กลุ่มที่มีค่าระดับที่สูง จะเป็นกลุ่มที่พลเมืองมีอิสระเสรี และมีความเป็นปัจเจกนิยมอยู่เป็นพื้นฐาน ผู้คนมีความกล้าแสดงออกและสามารถเปิดเผยความรู้สึกได้โดยตรง และสามารถที่จะเปิดเผย แสดงออกถึงความรู้สึก ความต้องการต่าง ๆ ได้อย่างรู้สึกความเป็นเรื่องปกติธรรมดาทั่วไป ในขณะที่กลุ่มที่มีระดับค่าคะแนนที่ต่ำ จะเป็นกลุ่มของประเทศที่พลเมืองเก็บความรู้สึกยับยั้งชั่งใจ ไม่กล้าแสดงออก และไม่สื่อสารกันอย่างตรงไปตรงมา อาจด้วยประสบการณ์จากการถูกควบคุมจากบุคคลที่สถานะเหนือกว่า หรือประสบการณ์จากการอยู่ร่วมกับกลุ่มสังคมที่ไม่ยินดีกับการสื่อสารกันแบบตรงไปตรงมา (Hofstede, 2022)

เมื่อพิจารณาจากผลการวิจัยของฮอฟสตีต พบว่า คนเดนมาร์ก มีระดับของความชัดเจนในการแสดงออกที่สูง ซึ่งสะท้อนถึงลักษณะความเป็นคนเปิดเผย ชอบความตรงไปตรงมา ความโปร่งใส กล้าแสดงออก มีความสนุกสนาน ร่าเริง ไม่ต้องเก็บงำความรู้สึก ซึ่งถือเป็นพื้นฐานทางวัฒนธรรมที่ดี และส่งเสริมกระบวนการสร้างสังคมที่ปราศจากทุจริตคอร์รัปชันเป็นอย่างดี (Bjerre & Petersen, 2022)

จากการศึกษาถึงลักษณะทางวัฒนธรรมของประเทศเดนมาร์ก ผ่านมิติทางด้านวัฒนธรรมทั้ง 6 ด้านของฮอฟสตีต พบว่า ลักษณะทางวัฒนธรรมของเดนมาร์กทุกด้านเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่ทำให้เกิดลักษณะวัฒนธรรมความไว้วางใจขึ้นในสังคมเดนมาร์ก กล่าวคือ การมีลักษณะวัฒนธรรมอำนาจที่ต่ำ เป็นการลดระดับความไม่เท่าเทียมกันและความเหลื่อมล้ำในสังคม ผู้คนมีความเท่าเทียม เสมอภาค และร่วมกันทำงาน สามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน โดยไม่มีใครมีลักษณะของการเป็นผู้นำแบบ (one man show) สิ่งเหล่านี้ช่วยส่งเสริมความไว้วางใจที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลในสังคมได้เป็นอย่างดี การที่สังคมมีลักษณะวัฒนธรรมแบบปัจเจกนิยม ซึ่งเป็นสิ่งส่งเสริมให้เกิดสังคมประชาธิปไตย ประกอบกับสภาพสังคมที่ผู้หญิงเป็นใหญ่ ซึ่งให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิต ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้เดนมาร์กสร้างระบบรัฐสวัสดิการที่มีคุณภาพ ซึ่งส่งผลต่อความไว้วางใจกันตลอดชีวิต ผู้คนจึงไว้วางใจต่อกันได้ อีกทั้งลักษณะความสัมพันธ์แบบ Short term orientation ทำให้คนเดนมาร์กสนิทสนมและไว้วางใจกับคนอื่นได้ง่าย และยังประกอบกับลักษณะของความชัดเจนของการแสดงออกซึ่งสนับสนุนให้สังคมเดนมาร์กเป็นสังคมที่เปิด โปร่งใส ลักษณะทางวัฒนธรรมทั้งหลายเหล่านี้ของเดนมาร์ก จึงมีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ในการสร้างสังคมที่ปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน

4. สถานการณ์ปัจจุบันในการต่อต้านปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมเดนมาร์ก

แม้ว่าประเทศเดนมาร์กจะเป็นประเทศที่มีการทุจริตคอร์รัปชันน้อยที่สุดในโลก แต่ถ้าพิจารณาจากบริบทระหว่างประเทศที่บริษัทเดนมาร์กมีการขยายตัว ขยายสาขาไปยังประเทศต่าง ๆ การเชื่อมต่อกับบริบททางสังคม วัฒนธรรมที่แตกต่างกันทำให้ประเทศเดนมาร์กต้องเผชิญหน้ากับปัญหาทุจริตต่าง ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือจากแนวคิดที่มองความไว้วางใจที่มากเกินไปในสังคมเดนมาร์ก นำมาซึ่งความไม่รู้สึกยับยั้งชั่งใจเมื่อมีโอกาสที่จะทุจริต และก่อให้เกิดการทุจริตได้โดยงานและความเสียหายมหาศาล ดังเช่น ในปี 2007 กรณีนาย Stein Bagger ซึ่งเป็นผู้บริหารของบริษัทไอทีของประเทศเดนมาร์ก ได้ทำการฉ้อโกงเงินบริษัท มูลค่าความเสียหายกว่า 830 ล้านโครน (Transparency International, 2018) และในปี 2018 ได้เกิดกรณีการทุจริตครั้งสำคัญในหน่วยงานด้านสวัสดิการของเดนมาร์ก เมื่อ Britta Nielsen อดีตนักสังคมสงเคราะห์ชาวเดนมาร์ก ได้ทำการฉ้อโกงเงินจากหน่วยงานด้านสวัสดิการของเดนมาร์ก (The National Board of Social Services) เป็นจำนวนเงินถึงกว่า 117 ล้านโครน เป็นต้น (BBC News, 2020)

แม้ในประเทศเดนมาร์กมีระบบกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย ตุลาการ ผู้มีอำนาจจัดการกับคอร์รัปชัน แต่กลับไม่มียุทธศาสตร์ต่อต้านคอร์รัปชันระดับชาติ แต่ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น เดนมาร์กดูจะมีความกังวลกับปัญหา การทุจริตคอร์รัปชันในมุมของการระหว่างประเทศมากกว่าภายในประเทศ กล่าวคือ บทบาทของกระทรวง การต่างประเทศเดนมาร์ก โดยเฉพาะหน่วยงานด้านการพัฒนาในระดับระหว่างประเทศที่ชื่อว่า Danish International Development Agency (DANIDA) เป็นองค์กรที่ดำเนินงานอยู่ทั่วโลก ทำงานเพื่อผลประโยชน์และค่านิยมของเดนมาร์ก ที่เกี่ยวข้องกับโลกโดยรอบ ในลักษณะที่ส่งเสริมเสรีภาพ ความมั่นคง และสวัสดิภาพของชาวเดนมาร์กในโลกให้สงบ สุขและยุติธรรมยิ่งขึ้น พร้อมการพัฒนาและการเติบโตทางเศรษฐกิจสำหรับทุกคน โดยองค์กรนี้ยังทำหน้าที่ในการ รายงานการทุจริต จัดอบรมด้านความซื่อสัตย์และบริหารความเสี่ยงด้านคอร์รัปชัน โดยหนึ่งในค่านิยมที่เดนมาร์ก ชับเคลื่อนผ่านองค์กรก็คือ ค่านิยมความไว้วางใจเชื่อใจต่อกัน ซึ่งจะพัฒนาไปสู่จิตสำนึกของการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชันในสังคมต่อไป (Nielsen & Frederiksen, 2015)

เมื่อกลับมาพิจารณาถึงปัญหาการทุจริตภายในประเทศ พบว่ากฎหมายอาญาของเดนมาร์กครอบคลุมทุก รูปแบบของความผิดเกี่ยวกับการทุจริตที่มีอยู่ใน the Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption and the Additional protocol. และเพื่อเพิ่มความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิดฐานทุจริต โดยเฉพาะการติดสินบน ในปี 2013 รัฐสภาเดนมาร์กจึงได้รับรองการแก้ไขกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเสริมสร้างการป้องกัน การสอบสวน และการดำเนินคดีในคดีที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยเป็นการเพิ่มโทษในคดีติดสินบนในภาครัฐ จากลงโทษจำคุก 3 ปี เป็น 6 ปี และ ในภาคเอกชน จากลงโทษ จำคุก 1 ปี 6 เดือน เป็น 4 ปี และในปีเดียวกันเดนมาร์กยังได้ผ่านกฎหมายเพิ่มความเปิดกว้างในทางราชการ และช่วยให้เข้าถึงเอกสารได้ง่ายขึ้น เป็นสังคมที่โปร่งใสและเปิดกว้าง ให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบการทำงานของ เจ้าหน้าที่รัฐได้สะดวกยิ่งขึ้น (Transparency International, 2018)

ในระดับสถาบัน เดนมาร์ก ให้อัยการคดีอาชญากรรมร้ายแรงทางเศรษฐกิจและระหว่างประเทศเป็นแกนหลัก รับผิดชอบสอบสวนการทุจริตซึ่งประกอบด้วยทีมสหสาขาวิชาชีพของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน โดยได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในระดับสูงถึงความซื่อสัตย์และตรงไปตรงมาในการทำหน้าที่ นอกจากนี้ ประเพณีของเดนมาร์กมีมาตรฐานทางจริยธรรมที่สูงมาก เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงเคารพในหลักจรรยาบรรณการ ต่อต้านการคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Code of Conduct) ของหน่วยงานของตนเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นสิ่งที่ มีมาในหน่วยงานของรัฐตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007 โดยหลักการของแต่ละหน่วยงานจะสอดคล้องกัน อันประกอบด้วย

1. ผลักผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflicts of interest) เกิดขึ้นจากสถานการณ์ที่พนักงานมีส่วนได้เสีย ส่วนตัวที่อาจส่งอิทธิพลหรือดูหมิ่นจะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานที่เป็นกลางและตามวัตถุประสงค์ของหน้าที่ ราชการ ผลประโยชน์ส่วนตัวรวมถึงผลประโยชน์ใด ๆ ต่อตัวเองหรือครอบครัว ญาติสนิท เพื่อนฝูง บุคคลหรือ องค์กรที่ตนมีหรือมีธุรกิจหรือความสัมพันธ์ทางการเมือง เมื่อต้องเผชิญกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ที่อาจเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นจริง พนักงานจะต้องรับแจ้งผู้บังคับบัญชาทันที
2. การติดสินบน (Bribery) คือการให้ การให้สัญญาบางอย่าง การให้ของที่มีคุณค่าโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อโน้มน้าวการปฏิบัติงานหรือหน้าที่ทางกฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐต้องไม่รับการติดสินบนเป็นอันขาด
3. การกรรโชกทรัพย์ (Extortion) เกิดขึ้นเมื่อเรียกเงินหรือทรัพย์สินโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือได้รับ โดยการข่มขู่ อาจรวมถึงการข่มขู่ของอันตรายต่อบุคคลหรือทรัพย์สิน ขู่ว่าจะกล่าวหาอาชญากรรม/การกระทำความ ผิดกฎหมาย หรือการข่มขู่ที่จะเปิดเผยข้อมูลที่น่าอับอาย เป็นต้น
4. การฉ้อโกง (Fraud) คือ การใช้กลวงโดยเจตนา เพื่อให้ได้มาซึ่งความได้เปรียบ (ทางการเงินหรืออย่างอื่น) หลีกเลี่ยงภาระผูกพันหรือก่อให้เกิดการสูญเสียให้กับผู้อื่น เกี่ยวข้องกับการจงใจไม่ซื่อสัตย์ ทำให้เข้าใจผิด มีพฤติกรรมการหลอกลวง ใช้กลอุบายหรือการกระทำภายใต้การหลอกลวง

5. การยักยอก (Embezzlement) คือ การยักยอกหรือการผันอื่น ๆ ของทรัพย์สินหรือเงินทุนที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมายให้กับใครบางคน โดยอาศัยตำแหน่งของพวกเขา

6. ของขวัญ ของกำนัล (Gifts) ในบริบทของการทุจริต ของกำนัลเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่นเสนอให้ ร้องขอ หรือรับโดยคาดหวังที่จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทน ของกำนัลและการต้อนรับอาจอยู่ในตัวมันเอง การแสดงพฤติกรรมทุจริต อาจใช้เพื่ออำนวยความสะดวก ทุจริตหรืออาจมีลักษณะของการทุจริต รวมถึงเงินสดหรือทรัพย์สินที่มอบให้เป็นของขวัญทางการเมืองหรือการกุศล การบริจาค การต้อนรับอาจรวมถึงอาหาร, โรงแรม, เที่ยวบิน, ความบันเทิงหรือการแข่งขันกีฬา เป็นต้น เจ้าหน้าที่รัฐ พนักงาน ไม่ควรรับของขวัญหรือผลประโยชน์จากเอกชนหรือบริษัทการค้าที่เสนอให้ แต่อย่างไรก็ตาม ในวัฒนธรรมของเดนมาร์ก การเคารพประเพณีการต้อนรับในท้องถิ่น การรับของขวัญ เล็ก ๆ น้อย ๆ อาจเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับ

7. การเลือกที่รักมักที่ชัง คือ การเล่นพรรคเล่นพวก (Nepotism is favouritism.) เป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้ามาปะปนกับการตัดสินใจหรือการปฏิบัติงาน

8. การรายงานการเกิดทุจริต (Reporting corruption case) เจ้าหน้าที่เมื่อพบเห็นการกระทำทุจริตคอร์รัปชันต้องรายงานให้หัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาทราบ

ถึงแม้ในสังคมเดนมาร์ก ผู้คนมีอิสระ มีเสรีภาพในการแสดงออก ในการแสดงความคิดเห็น จนดูเหมือนว่าการที่คน ๆ หนึ่งทำลายความไว้วางใจในสังคม ด้วยการกระทำทุจริตหรือคอร์รัปชัน ผู้คนยอมไม่ยอมให้มันเกิดขึ้น และยอมกล้าที่จะเปิดโปงและรายงานสิ่งที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้รับผิดชอบหรือสาธารณชนได้ทราบ แต่ในความเป็นจริงความกังวลทั้งจากตัวบุคคลเองหรือจากรัฐที่มีต่อผู้แจ้งเบาะแส ยังคงเป็นสิ่งสำคัญที่เดนมาร์กได้สร้างเกราะการคุ้มครองทางกฎหมายสำหรับผู้แจ้งเบาะแส (Nielsen & Frederiksen, 2015)

ในมิติของการป้องกันการทุจริตในพรรคการเมือง เดนมาร์กสร้างระบบความโปร่งใสของการเงินทางการเมืองของเดนมาร์กในระดับชาติ ซึ่งถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติบัญชีของพรรคการเมือง (Accounts of Political Parties Act: APPA) และพระราชบัญญัติการระดมทุนสาธารณะ (Public Funding Act: PFA) กฎหมายสองฉบับนี้ได้รับการแก้ไขและปรับปรุงอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้เงินทางการเมืองโปร่งใสมากขึ้น เช่น พรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องรายงานการบริจาคที่เกิน 2,700 ยูโร และรัฐสภาต้องทำหน้าที่เปิดเผยบัญชีของพรรคต่อสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตาม เดนมาร์กยังคงมีช่องว่างในกฎหมายฉบับปัจจุบันเกี่ยวกับความโปร่งใสในการระดมทุนของพรรคการเมือง เช่น ไม่มีการจำกัดการบริจาคจากต่างประเทศ จากบุคคลตามกฎหมาย หรือจากผู้บริจาคที่มระบุนชื่อ และไม่มีข้อจำกัดเรื่องจำนวนเงินที่สามารถบริจาคได้ แม้พรรคการเมืองในเดนมาร์กทั้งระดับชาติระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นจะได้รับทุนสาธารณะจากรัฐ ซึ่งจากสถานการณ์ปัจจุบันทั้งหลายเหล่านี้ของเดนมาร์กที่เกี่ยวข้องกับการปลุกและปลุกจิตสำนึกในการต่อต้านทุจริตในสังคมเดนมาร์ก ทำให้เห็นอิทธิพลของประเด็นด้านอัตลักษณ์และคุณลักษณะทางด้านวัฒนธรรมของพลเมืองเดนมาร์ก ซึ่งมีนัยสำคัญที่มีส่วนส่งเสริมให้การสร้างสังคมที่มีความโปร่งใสนั้นประสบความสำเร็จได้อย่างดีเยี่ยมในระดับต้น ๆ ของทั่วโลก เฉกเช่นในปัจจุบัน

5. อิทธิพลวัฒนธรรมความไว้วางใจกับความสำเร็จในการปลุกและปลุกจิตสำนึกต่อต้านทุจริตในประเทศเดนมาร์ก

จากสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศเดนมาร์กในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน พบว่า เดนมาร์กมิได้ดำเนินนโยบายในการต่อต้านการทุจริตอย่างเข้มข้น แต่การดำเนินการต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่เป็นไปในลักษณะของความค่อยเป็นค่อยไป โดยยังคงเชื่อมั่นในลักษณะของวัฒนธรรมความไว้วางใจที่ก็ยังคงเข้มแข็ง ผิงรากลึกในสังคมเดนมาร์ก โดยยังไม่มีทีท่าว่าจะถูกลดค่าให้น้อยลงจากคนรุ่นใหม่ของเดนมาร์ก แม้จะมีนักคิดที่ออกมาลดทอนคุณค่าของวัฒนธรรมความไว้วางใจในสังคมเดนมาร์ก โดยมองว่า ลำพังเพียงแค่การมีความไว้วางใจ

กัน ในสังคมเดนมาร์กอาจจะไม่เพียงพอ สังคมต้องการการควบคุมป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน มากำกับดูแลให้บุคคลที่อยู่ในสถานะเอื้อต่อการจะประพฤติทุจริตรู้สึกเกรงกลัว และไม่กล้าที่จะกระทำความผิด อาจจะเป็นวิธีการที่ดีและเหมาะสมกว่า อีกทั้ง แรงกดดันจากภายนอก อาทิ The Council of Europe's Group of States against Corruption (GRECO) ซึ่งพยายามเรียกร้องให้เดนมาร์ก ดำเนินนโยบายในการต่อต้านการทุจริตให้ศักดิ์สิทธิ์มากยิ่งขึ้น ทั้งการแก้ไขตัวบทกฎหมาย การกำกับดูแลบริบททางสังคมต่าง ๆ ที่อาจจะเอื้อต่อการเกิดปัญหาทุจริต หรือการเพิ่มโทษเพื่อสร้างความเกรงกลัวให้แก่ประชาชน ซึ่งวิธีคิดจากมุมมองของคนภายนอกประเทศเช่นนี้ ถือเป็นแนวคิดที่ไม่มีความสอดคล้องกับลักษณะทางวัฒนธรรมพื้นฐานของเดนมาร์กเป็นอย่างมาก เพราะฉะนั้น การรับมือกับโอกาสของการทุจริตคอร์รัปชันที่อาจจะเกิดขึ้นในสังคมเดนมาร์ก กระบวนการการปลูกและปลูกฝัง แนวคิดการต่อต้านทุจริตในสังคมเดนมาร์กอย่างเป็นระบบและถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่น จึงเป็นเครื่องมือที่ถูกนำมาใช้จนเกิดผลสำเร็จ ซึ่งก็ได้รับอิทธิพลมาจากวัฒนธรรมความไว้วางใจที่ฝังรากลึกลงในสังคมมาเป็นระยะเวลา ยาวนาน ทั้งนี้ การปลูกและปลูกจิตสำนึกต่อต้านทุจริตในสังคมเดนมาร์ก สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ระดับ ดังนี้

5.1 การปลูกและปลูกจิตสำนึกต่อต้านทุจริตในระดับครอบครัว

สถาบันครอบครัวเป็นสถาบันที่สำคัญของเดนมาร์กในการปลูกฝังและถ่ายทอดแนวคิด ทักษะคติ ชุดคุณค่าทางวัฒนธรรมจากรุ่นหนึ่งไปสู่รุ่นหนึ่ง ซึ่งความไว้วางใจเป็นลักษณะทางวัฒนธรรมที่เริ่มต้นมาจากการปลูกฝังของครอบครัว การที่ผู้ปกครอง พ่อแม่ ประพฤติปฏิบัติตัวให้เป็นแบบอย่างแก่บุตร เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เด็กซึมซับพฤติกรรมและแนวคิด การสร้างต้นแบบที่ดีภายในครอบครัว เป็นสิ่งที่มีคุณค่าที่สุดในการปลูกฝังจิตสำนึกในสิ่งต่าง ๆ ให้แก่เยาวชน กล่าวคือ ความไว้วางใจแรกของมนุษย์จะเริ่มต้นมาจากการไว้วางใจคนสนิท หรือคนใกล้ตัว ซึ่งในเดนมาร์กจะเป็นลักษณะของปรากฏการณ์ไหลริน โดยเริ่มจากไว้วางใจกันภายในครอบครัว นำไปสู่ความไว้วางใจต่อคนภายนอก ในอดีตครอบครัวของพลเมืองในกลุ่มสแกนดิเนเวีย รวมทั้ง เดนมาร์ก ได้ใช้กฎของยานเต้ (Jante Law) จำนวน 10 ข้อ เป็นเหมือนเข็มทิศในการดำเนินชีวิต

1. You're not to think you are anything special.
2. You're not to think you are as good as we are.
3. You're not to think you are smarter than we are.
4. You're not to convince yourself that you are better than we are.
5. You're not to think you know more than we do.
6. You're not to think you are more important than we are.
7. You're not to think you are good at anything.
8. You're not to laugh at us.
9. You're not to think anyone cares about you.
10. You're not to think you can teach us anything

กฎแห่งยานเต้ ทำให้คนเดนมาร์กมีความรู้สึกเพียงพอกับความสุขที่ตนเองพึงมี ไม่อิจฉาริษยาใคร มีความปรารถนาจะเห็นผู้อื่นมีความสุข มีความเคารพซึ่งกันและกัน และมีความไว้วางใจต่อกัน คำสอน หรือต้นแบบที่แสดงให้เห็นเป็นรูปธรรม จึงเป็นสิ่งที่จะสามารถทำให้การปลูกและปลูกจิตสำนึกต่อต้านการทุจริตเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงในระดับครอบครัว ซึ่งเป็นสถาบันแรกที่อยู่กับเด็กและเยาวชนมาตั้งแต่เกิด การถ่ายทอดค่านิยมเหล่านี้ในหัวที่เด็กและเยาวชนยังเป็นผ้าขาว ย่อมทำให้ถูกปลูกฝังกลายเป็นแนวคิดและทัศนคติได้โดยง่าย (Dinesen & Sønderskov, 2014) สังคมเดนมาร์กเป็นสังคมที่ส่งออกแนวคิด ชุดคุณค่าต่าง ๆ จากระดับปัจเจกบุคคลไปสู่สังคมภาพรวมของประเทศ จนกลายเป็นลักษณะของวัฒนธรรมของชาติ ความสำเร็จในด้านต่าง ๆ ของเดนมาร์กนั้น ย่อมปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นผลพวงของความเป็นคนเดนมาร์ก ความเป็นประเทศเดนมาร์ก เป็นลักษณะเฉพาะ

ที่อาจจะลอกเลียนแบบได้ยาก แต่กระบวนการการปลูกฝังที่ไม่ยึดเยียดและสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการรับรู้ เรียนรู้ และยึดถือ นั้น เป็นสิ่งที่สำคัญ ซึ่งสถาบันครอบครัวของเดนมาร์ก สามารถทำได้สำเร็จ จนทำให้ชุดคุณค่าหลาย ๆ อย่าง ส่งออกไปได้ไกลถึงในระดับระหว่างประเทศ โดยมุ่งหวังว่าชุดคุณค่าเหล่านั้น จะทำให้ประชาคมโลกมองเห็นว่า เป็นสิ่งที่สำคัญและควรปลูกฝังให้เกิดขึ้นได้ในสังคมประเทศของตน

5.2 การปลูกและปลูกจิตสำนึกต่อต้านทุจริตในระดับสถานศึกษา

สถาบันการศึกษาเป็นสถานที่ต่อมาที่สังคมเดนมาร์กใช้ในการขัดเกลาและสร้างความเข้าใจในการต่อต้านการทุจริตในมิติที่เพิ่มมากขึ้น สังคมการศึกษาเดนมาร์กเป็นสังคมการศึกษาที่มีคุณภาพ และควมมีคุณภาพนี้กระจายสู่สถานศึกษาทุกแห่งในประเทศของเดนมาร์ก เดนมาร์กจึงไม่มีค่านิยมและวัฒนธรรมในการวิ่งเต้นเพื่อเข้ารับการศึกษาศึกษาในสถานศึกษาที่มีชื่อเสียง หรือมองว่ามีคุณภาพมากกว่าสถานศึกษาอื่น ไม่มีการสร้างค่านิยมเครือข่ายทางสถาบัน ที่ให้ค่าสถาบันเปรียบเสมือนเป็นแบรนด์ จนเกิดการภักดี และให้ความสำคัญกับกลุ่มคนที่เรียนหรือจบมาจากสถาบันเดียวกัน ซึ่งสิ่งที่จะนำไปสู่ระบบอุปถัมภ์และการทุจริตคอร์รัปชันในที่สุด (Delhey, 2003) ภาพใหญ่ทางสังคมการศึกษาเช่นนี้ ทำให้ปัญหาการทุจริตพื้นฐานที่เริ่มต้นจากความต้องการให้บุตรหลานเข้าโรงเรียนที่ดีที่มีชื่อเสียง ไม่ปรากฏเกิดขึ้นในประเทศเดนมาร์ก จึงเป็นภาพจำที่เยาวชนก็สามารถพบเห็นได้

การเรียนการสอนของเดนมาร์กตั้งแต่มัธยมศึกษาจนถึงระดับปริญญาตรี ได้สอดแทรกองค์ความรู้และแนวคิดในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านแนวคิดที่จะนำไปสู่การทุจริตอยู่โดยตลอดการเรียนการสอนของเดนมาร์ก นักเรียนไม่ได้มุ่งสู่การแข่งขันกันเพื่อให้ตนเองประสบความสำเร็จ ครูอาจารย์ไม่ได้แข่งขันกันเพื่อแสวงหาความเป็นหนึ่ง ทัศนคติของครูหรือนักเรียน จะให้ความสำคัญกับการร่วมแรงร่วมใจซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จ และยินดีกับผู้ที่ประสบความสำเร็จ เพราะฉะนั้นแล้วสิ่งเหล่านี้จึงไม่นำไปสู่การใช้วิถีทางแห่งการเอื้อประโยชน์ในมิติต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ ครูรับหน้าที่ต่อจากครอบครัวในการเป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่ นักเรียน และส่งต่อแนวคิด เพื่อให้สายพานแห่งการปลูกจิตสำนึกสามารถส่งต่อชุดคุณค่าและองค์ความรู้ เพื่อส่งต่อไปในระดับสังคม (Dinesen, 2012)

5.3 การปลูกและปลูกจิตสำนึกต่อต้านทุจริตในระดับสังคม

เดนมาร์กเป็นประเทศที่เปิดพื้นที่ให้แก่ผู้คนได้แสดงออกในรูปแบบต่าง ๆ ที่หลากหลาย โดยเฉพาะการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้ถกเถียง และเปลี่ยนความคิด หรือหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน ซึ่งในที่นี่กิจกรรมที่ถือว่าสำคัญและน่าสนใจที่สุดในเดนมาร์กกิจกรรมหนึ่งก็คือ เทศกาลประชาธิปไตย Folkemødet หรือ The People's Meeting ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ทำให้ประชาชนเดนมาร์กได้แสดงออกทางด้านความคิดเห็นได้อย่างเสรี โดยทั้งนี้กิจกรรมนี้ จะมีทั้งประชาชน นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าร่วม เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ภายใต้วิถีทางแห่งประชาธิปไตย ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน ในการเสนอหนทางซึ่งนำไปสู่สังคมที่ดีกว่าของเดนมาร์ก ความน่าสนใจของเทศกาลที่เพิ่งจะถือกำเนิดขึ้นในประเทศเดนมาร์กเพียงแค่ว่า 12 ปี ก็คือ เป็นเทศกาลที่เกิดขึ้นจากการที่นายกเทศมนตรีของเมือง Bornholm และ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยและสาธารณสุขของเดนมาร์ก ได้ไปเยี่ยมชมเทศกาลประชาธิปไตยของประเทศสวีเดน ที่เมือง Gotland ต่างกรรมต่างวาระกันและได้มีแนวคิดริเริ่มที่จะจัดงานดังกล่าวขึ้นในประเทศเดนมาร์ก จึงเกิดการผลักดัน โดยมีรัฐสภาของเดนมาร์กให้การสนับสนุนด้วยเช่นกัน จนกระทั่งมีการจัดเทศกาลประชาธิปไตยครั้งแรกที่เมืองท่าเล็ก ๆ ชื่อ Allinge ในเดือนมิถุนายนปี 2011 ซึ่งพื้นที่กิจกรรมของเทศกาลนี้ ได้เปิดโอกาสให้ผู้คนสมัครเพื่อจัดกิจกรรม เวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่าง ๆ ซึ่งประเด็นทางด้านการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันนั้น ก็เป็นอีกหัวข้อหนึ่งที่ได้รับการขับเคลื่อนผ่านเทศกาลดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่องซึ่งการปรับปรุงและพัฒนาระบบการต่อต้านการทุจริตในสังคมเดนมาร์กที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในปัจจุบัน เป็นผลพวงมาจากกระบวนการการทำงานและขับเคลื่อนของภาคประชาชนที่ใช้เวทีเทศกาล

ประชาธิปไตย และพื้นที่อื่น ๆ ในการหยิบยกประเด็น ความเห็น และข้อเสนอแนะ จนนำไปสู่การปฏิบัติ การปรับปรุง ข้อกฎหมายในระดับรัฐในที่สุด (Bjerre & Petersen, 2022)

5.4 การปลูกและปลูกจิตสำนึกต่อต้านทุจริตในระดับรัฐ

ในระดับรัฐ สังคมเดนมาร์กยังคงมีระดับความไว้วางใจต่อเจ้าหน้าที่รัฐ รัฐบาล ผู้บริหารของรัฐ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น จนถึงในระดับสูง ตลอดจนความไว้วางใจที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่ ตำรวจ อัยการ และตุลาการ โดยในแต่ละภาคส่วนของแต่ละองค์กรภายในประเทศเดนมาร์กนั้น ล้วนยึดถือจริยธรรม จรรยาบรรณการต่อต้านการทุจริตกันอย่างเป็นปกติวิสัย เป็นการส่งผ่านความเชื่อมั่น แนวคิด ทศนคติ ที่เริ่มต้นมาจากสังคมครอบครัว สังคมสถานศึกษา สังคมในชีวิตประจำวันทั่วไป จนกระทั่งถึงสังคมในระดับรัฐ ความสัมพันธ์เชื่อมโยงที่เข้มแข็งและมั่นคง จึงทำให้สถานการณ์การทุจริตในภาพรวมของเดนมาร์กถือว่าดีเยี่ยมที่สุดในระดับโลกมาโดยตลอด แต่ความกังวลในระดับรัฐจะเป็นความกังวลในระดับระหว่างประเทศ เพราะสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ทำให้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างเดนมาร์กกับรัฐภายนอก หรือปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรเอกชนภายในประเทศกับภายนอกประเทศ มักจะหลีกเลี่ยงปัญหาการทุจริตไม่ได้ เพราะศักยภาพความสามารถในการป้องกันการทุจริต หรือสภาพสังคมของบางประเทศอาจจะเอื้อหรือส่งเสริมให้เกิดการทุจริต (Bjerre & Petersen, 2022) เพราะฉะนั้น ความมุ่งหวังของเดนมาร์กจึงต้องการส่งออกแนวคิดและชุดคุณค่าที่เป็นประโยชน์และส่งผลดีต่อการต่อต้านการทุจริตในประเทศอื่น ๆ จึงมีการขับเคลื่อนผ่านองค์กรภายใต้กระทรวงการต่างประเทศ เฉกเช่น องค์กร Danish International Development Agency (DANIDA) เพื่อส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมหรือชุดคุณค่าที่สังคมโลกควรมี อย่างน้อยที่สุดก็คือ ความรู้สึกที่สามารถไว้วางใจกันได้ในระดับสังคมภายในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งจะส่งผลต่อแนวโน้มของการทุจริตคอร์รัปชันที่จะสามารถลดน้อยลงได้

6. วิเคราะห์วัฒนธรรมความไว้วางใจในสังคมเดนมาร์กกับสังคมไทย

Table 1 Analyze the culture of trust in Danish society and Thai society

วิเคราะห์วัฒนธรรมความไว้วางใจในสังคมเดนมาร์กกับสังคมไทย

การปลูกและปลูกจิตสำนึกด้านทุจริต	ประเทศเดนมาร์ก	ประเทศไทย
ระดับครอบครัว	ลักษณะความไว้วางใจในระดับครอบครัวของเดนมาร์ก พิจารณาได้จากลักษณะวัฒนธรรมอำนาจนิยมที่อยู่ในระดับต่ำและมีลักษณะของความเป็นปัจเจกนิยมที่สูง แต่ในขณะที่เดียวกันก็มีลักษณะของความเป็นกลุ่มนิยม คือ ให้ความสำคัญกับครอบครัว การส่งต่อค่านิยมในแง่ที่ดีงามและเหมาะสม สังคมในระดับครอบครัวของเดนมาร์กจึงเป็นพื้นที่ขั้นต้นในการปลูกฝังค่านิยมต่อต้านทุจริตในสังคมเดนมาร์กได้เป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพ และเป็นการถ่ายทอดค่านิยมนี้มาเป็นระยะเวลายาวนาน จนฝังลึกเป็นอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมหนึ่งของสังคมเดนมาร์ก	ลักษณะความไว้วางใจในระดับครอบครัวของสังคมไทย พิจารณาได้จากลักษณะทางวัฒนธรรมแบบกลุ่มนิยมของสังคมไทย ที่ความใกล้ชิดของคนในครอบครัว เครือญาติพี่น้อง มีอิทธิพลสำคัญต่อการปลูกฝังค่านิยม ถ้ายทอดจากรุ่นสู่รุ่น ลักษณะสังคมวัฒนธรรมที่มีความเป็นกลุ่มนิยมสูงเฉกเช่นประเทศไทย จึงนำไปสู่ระบบสังคมที่ให้ความสำคัญกับระบบอุปถัมภ์ ซึ่งถือเป็นค่านิยมที่ยืนอยู่ตรงกันข้ามกับค่านิยมความโปร่งใสและการต่อต้านทุจริต
ระดับสถานศึกษา	ลักษณะความไว้วางใจในระดับสถานศึกษาของเดนมาร์ก พิจารณาได้จากลักษณะวัฒนธรรมอำนาจนิยมที่อยู่ในระดับต่ำ พลเมืองจึงให้ความสำคัญกับ	ลักษณะความไว้วางใจในระดับสถานศึกษาของสังคมไทย เมื่อพิจารณาจากลักษณะทางวัฒนธรรมแบบอำนาจนิยมที่สูง มีลักษณะของความเป็นกลุ่ม

การปลูกและปลูก จิตสำนึก ด้านทุจริต	ประเทศเดนมาร์ก	ประเทศไทย
	<p>ความเสมอภาคสูง ดังนั้น การปลูกฝังเรื่องโปร่งใส การตรวจสอบได้ การต่อต้านการทุจริตในพื้นที่ สถานศึกษาของเดนมาร์ก จึงเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการส่งต่อพื้นที่การปลูกฝังค่านิยมจากระดับครอบครัว มาสู่ระดับสถานศึกษาได้อย่างมีรูปธรรม อีกทั้งการให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งต่อตนเองและส่วนรวม คุณภาพของสถานศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาจึงเท่าเทียมกันทั่วทุกระดับ และพื้นที่ของประเทศ ประชาชนไม่ต้องวิ่งเต้น ดิ้นรน เพื่อการเข้าถึงการศึกษาที่ดีหรือมีชื่อเสียง จนนำไปสู่ระบบอุปถัมภ์ เหมือนในประเทศอื่น ๆ</p>	<p>นิยมที่สูง ภาพสะท้อนของปัญหาระบบอุปถัมภ์ที่ยึดโยงกับการพิจารณาเข้ารับการศึกษาต่อยังสถานศึกษาที่มีชื่อเสียง จึงเรียกได้ว่าเป็นสิ่งแรกที่ลดทอนคุณค่า ค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตในระดับสถานศึกษา ซึ่งต่อให้สถานศึกษามีหลักสูตรหรือการถ่ายทอดค่านิยมที่ดีเยี่ยมเพียงใด หากแต่ยังไม่สามารถแก้ไขระบบอุปถัมภ์เช่นนี้ ก็จะไม่สามารถที่จะสร้างความไว้วางใจของนักเรียน นักศึกษาได้ในระดับสถานศึกษา</p>
ระดับสังคม	<p>ลักษณะความไว้วางใจในสังคมเดนมาร์ก มีความไว้วางใจต่อกันสูง เพราะในระดับโครงสร้างทางกายภาพของสังคมที่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประกอบกับลักษณะอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของสังคมเดนมาร์กที่ปลูกฝังตั้งแต่ในห้วงที่เดนมาร์กอยู่ในช่วงการสร้างอัตลักษณ์ความเป็นชาติ และปลูกฝังทั้งในระดับครอบครัว สถานศึกษา จึงฝังลึกในสังคมเดนมาร์ก เฉกเช่นปัจจุบัน</p>	<p>ลักษณะความไว้วางใจในสังคมไทย มีความไว้วางใจต่อกันต่ำ เนื่องด้วยโครงสร้างทางกายภาพของสังคมที่ยังมีระดับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่ต่ำ ประกอบกับลักษณะอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของสังคมไทยมีลักษณะอำนาจนิยมสูง มีลักษณะของสังคมชายเป็นใหญ่ และมีลักษณะสังคมแบบกลุ่มนิยมที่สูง สังคมจึงมีลักษณะของความไม่เป็นประชาธิปไตย ไม่มีความเสมอภาค และมีความเหลื่อมล้ำในสังคมที่สูง พลเมืองจึงขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน พลเมืองให้ความสำคัญกับระบบอุปถัมภ์ การพึ่งพา เอาตัวรอด และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม</p>
ระดับรัฐ	<p>ลักษณะความไว้วางใจในระดับรัฐ ด้วยลักษณะสังคมประชาธิปไตย และมีความเป็นปัจเจกนิยมสูง ดังนั้น รัฐจึงให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน ความโปร่งใสในการทำงาน มีระบบการตรวจสอบการทำงาน พลเมืองจึงมีความไว้วางใจต่อรัฐว่าจะสามารถบริหารประเทศ หรือการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม และหากรัฐมีนโยบายที่ขัดต่อความรู้สึกร่วมของประชาชน ประชาชนก็มีพื้นที่ในการสื่อสารถึงรัฐ หรือการใช้คะแนนเสียงของตนเองในการเมือง สื่อสารผ่านระบบการเลือกตั้ง การมีโครงการของระบบการตรวจสอบถ่วงดุล จนเกิดความโปร่งใสในการบริหารประเทศ ล้วนทำให้การปลูกและปลูกฝังค่านิยมการต่อต้านการทุจริต มีประสิทธิภาพในประเทศเดนมาร์กเป็นอย่างมาก และในทางกลับกัน การได้มาซึ่งโครงสร้างของระบบการตรวจสอบถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ ก็ต้องอาศัยการปลูกฝัง ถ่ายทอดค่านิยมที่ดี จากระดับครอบครัว สถานศึกษา และสังคม ด้วยเช่นเดียวกัน</p>	<p>ลักษณะความไว้วางใจในระดับรัฐของประเทศไทย ยังคงมีอุปสรรคอยู่มาก เพราะทั้งในระดับครอบครัว สถานศึกษาและสังคม ไม่สามารถสร้างค่านิยมร่วมในการต่อต้านการทุจริตได้อย่างแท้จริง ในระดับรัฐ ยังคงพบประเด็นปัญหาของการทุจริตหรือระบบการตรวจสอบ ถ่วงดุล การทำงานของทั้งทางภาครัฐและเอกชน ซึ่งเป็นผลมาจากลักษณะทางสังคมวัฒนธรรมของประเทศไทย ที่ยังมีลักษณะของความเป็นอำนาจนิยมสูง มีลักษณะกลุ่มนิยมที่สูง และมีลักษณะสังคมแบบชายเป็นใหญ่ จึงทำให้ค่านิยมความโปร่งใสและการต่อต้านการทุจริตหรือระบบพวกพ้อง ระบบอุปถัมภ์ จึงเกิดขึ้นได้ยากในสังคมไทย</p>

ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

7. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

7.1 บทสรุป (Conclusion)

จากการศึกษาลักษณะวัฒนธรรมความไว้วางใจของเดนมาร์ก เราจะพบว่า ประเทศเดนมาร์กได้ปลูกฝังค่านิยมและแนวคิดพลเมืองในประเทศ ที่สนับสนุนการต่อต้านการทุจริตในมิติต่าง ๆ อาทิ การสร้างสังคมแบบประชาธิปไตย การสร้างรัฐสวัสดิการ แนวคิดร่วมของการมีคุณภาพชีวิตที่ดี การสร้างสังคมแบบเปิดเผย โปร่งใส จนทำให้ค่านิยมทั้งหลายเหล่านี้ กลายเป็นลักษณะอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของประเทศเดนมาร์กในปัจจุบัน ซึ่งเป็นความพยายามอย่างยาวนานและต่อเนื่องนับตั้งแต่กระบวนการสร้างอัตลักษณ์ความเป็นชาติของเดนมาร์กในอดีต จนทำให้ประเทศเดนมาร์กประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนมาเป็นระยะเวลากว่า 3 ทศวรรษ นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่า กระบวนการสร้างจิตสำนึกในการต่อต้านการทุจริตในสังคมเดนมาร์ก เริ่มต้นขึ้นด้วยตัวของพลเมืองเดนมาร์กเอง นับตั้งแต่การปลูกฝังในครอบครัว ส่งต่อการสนับสนุนและให้ความรู้ สอดแทรกการเรียนการสอนที่ทำให้พลเมืองในระดับเยาวชนให้ความสำคัญและตระหนักถึงปัญหาการทุจริต อีกทั้งในระดับสังคม รัฐและพลเมืองได้สร้างพื้นที่และกิจกรรมที่ให้ทุก ๆ คน ได้หยิบเอาประเด็นปัญหาต่าง ๆ ในสังคม มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น หาข้อสรุปหรือแนวทางต่าง ๆ ร่วมกัน ตามวิถีของสังคมประชาธิปไตย และสุดท้ายในระดับรัฐ รัฐบาลเดนมาร์กมีหน้าที่ในการใช้ตัวบทกฎหมาย กลไก องค์กรที่เหมาะสมในการตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจ สร้างความโปร่งใสให้แก่สังคม ซึ่งกระบวนการสร้างจิตสำนึกในการต่อต้านการทุจริตที่มีความสัมพันธ์กับทุกมิติทุกระดับเช่นนี้ เป็นกลไกที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ทำให้ประเทศเดนมาร์กกลายเป็นประเทศที่มีปัญหาการทุจริตน้อยที่สุดในโลก ในขณะที่เมื่อมองย้อนดูประเทศไทยนั้นเราจะเห็นความพยายามในการปลูกจิตสำนึกต่อต้านการทุจริตจากบนลงล่าง แต่ภาครัฐเองยังคงไม่สามารถสร้างความน่าเชื่อถือ ความเชื่อมั่น และเป็นต้นแบบให้กับสังคมได้ จึงทำให้กลไกการปลูกจิตสำนึกในระดับครอบครัว สถานศึกษา หรือพื้นที่เปิดทางสังคม ไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวเหล่านี้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของประเด็นทางด้านวัฒนธรรมทางสังคมที่มีอิทธิพลและบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จในกระบวนการปลูกฝังจิตสำนึกต่อต้านการทุจริตในสังคมไทยและเดนมาร์ก

7.2 ข้อเสนอแนะ (Recommendation)

หากประเทศไทยมุ่งหวังที่จะยกระดับกระบวนการปลูกฝังจิตสำนึกต่อต้านการทุจริตให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้แนวโน้มค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่ดีมากขึ้นอย่างยั่งยืน ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับประเด็นทางด้านวัฒนธรรมอย่างจริงจังและเป็นระบบ โดยเริ่มต้นจากการปลูกจิตสำนึกการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในระดับครอบครัว การสร้างจิตสำนึกที่ดียิ่งที่สุดคือการสร้างต้นแบบและตัวอย่างที่ดี ซึ่งเหมาะสมต่อการทำตาม อย่าปล่อยให้ลักษณะวัฒนธรรมแบบดั้งเดิมแบบไทยบางประการ มีอิทธิพลเหนือคุณค่าของความสุจริตในชีวิต ทั้งนี้ยังต้องอาศัยอำนาจและการดำเนินการของรัฐในการสร้างสภาพแวดล้อมทางสังคม ที่จะเป็นตัวช่วยผลักดันให้ประชาชนมีความไว้วางใจต่อกันมากยิ่งขึ้น อาทิ การสร้างสังคมรัฐสวัสดิการ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ให้ประชาชนเชื่อว่าประชาชนมีความเท่าเทียมกันอย่างแท้จริง การสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนจากการทำงานของรัฐบาล เจ้าหน้าที่รัฐ กระบวนการยุติธรรม ให้ประชาชนสามารถที่จะมีพื้นที่ในการสื่อสาร ข้อเสนอแนะ และหยิบยกเอาปัญหามาถกเถียง เพื่อหาข้อสรุปและแนวทางการแก้ไข สร้างสังคมที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ ซึ่งการปลูกและปลูกจิตสำนึกต่อต้านการทุจริตในไทยนั้น มีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเป็นการทำงานที่ควบคู่กันไปของสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา และสถาบันทางการเมือง เพื่อให้วงจรของการสร้างจิตสำนึกดังกล่าว เป็นไปได้โดยสะดวก ต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

ซึ่งแน่นอนว่ากระบวนการเหล่านี้ ต้องใช้ระยะเวลายาวนานพอสมควรที่จะปรับเปลี่ยน เพราะปัญหามันเกิดขึ้นจากรากทางวัฒนธรรมซึ่งเป็นสิ่งที่แก้ไขได้ยาก หากไม่เกิดจากความร่วมมือร่วมใจกันอย่างแท้จริงของทุกคนในสังคม

เอกสารอ้างอิง (References)

- ติรัส ตฤณเตชะ. (2560). *การรับรู้อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมในรัฐสวัสดิการของพลเมืองเดนมาร์ก* (วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- _____. (2563). *ปัจจัยทางวัฒนธรรมกับความสำเร็จของนโยบายรัฐสวัสดิการในประเทศเดนมาร์ก: รายงานวิจัย*. ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- BBC News. (2020, February 18). Britta Nielsen: Danish social worker convicted of stealing millions. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-europe-51544121>
- Bengtsson, T. T., Frederiksen, M., & Larsen, J. E. (2014). *The Danish Welfare State: A Sociological Investigation*. Palgrave Macmillan.
- Bjerre, C., & Petersen, K. (2022). *Social Policy in Denmark*. Oxford bibliographies. <https://doi.org/10.1093/OBO/9780195389678-0314>
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In J. Richardson (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (pp. 241–58). Greenwood Press.
- Coleman, J. S. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 94, 95-120.
- Delhey, J., & Newton, K. (2003). Who trusts? The origins of social trust in seven societies. *European Societies*, 5(2), 93–137.
- Dinesen, P. T. (2012). Parental transmission of trust or perceptions of institutional fairness? Generalized trust of Non-Western immigrants in a high trust society. *Comparative Politics*, 44(3), 273–289.
- Dinesen, P. T., & Sønderskov, K. M. (2013). *Ethnic diversity and social trust: the role of exposure in the micro-context*. Paper presented at Ethnic Diversity and Social Capital. Berlin. 24-25 May 2013.
- _____. (2014). Danish Exceptionalism: Explaining the Unique Increase in Social Trust Over the Past 30 Years. *European Sociological Review*, 30(6), 782-795. <https://doi.org/10.1093/esr/jcu073>
- Hofstede, G. (2001). *Culture's consequences: Comparing values, behaviors, institutions, and organizations across nations*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications
- _____. (2022, May 9). Culture Compass: Denmark. <https://www.hofstede-insights.com/>
- Lin, N. (2001). *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*. Cambridge University Press.
- Nielsen, M. E. J., & Frederiksen, C. S. (2015). Political Institutions and Corporate Social Responsibility: A Nordic Welfare State Perspective from Denmark. In *Corporate Social Responsibility in Europe* (pp. 197-208). Springer, Cham.

- Ostrom, E., & Ahn, T. K. (2009). The meaning of social capital and its link to collective action. In G. T. Svendsen & G. L. H. Svendsen (Ed.), *Handbook of Social Capital. The Troika of Sociology, Political Science and Economics* (pp. 17-35). Edward Elgar.
- Poder, P. (1998). *Country report of Denmark. The family and social policy (together with TorbenFridberg, SFI*
- Putnam, R. D. (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Rothstein, B. (2003). Social capital, economic growth and quality of government: The causal mechanism. *New Political Economy*, 8(1), 49-71. <https://doi.org/10.1080/1356346032000078723>
- Son, J., & Lin, N. (2008). Social capital and civic action: A network-based approach. *Social Science Research*, 37(1), 330–349. <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2006.12.004>
- Svendsen, G. T., & Svendsen, G. L. H. (2009). *Handbook of Social Capital. The Troika of Sociology, Political Science and Economics*. Edward Elgar.
- _____. (2010). Social capital and the welfare state. In M. Boss (Ed.), *The nation-state in transformation: Economic Globalisation, Institutional Mediation and Political Values* (1 ed., pp. 315-339). Aarhus University Press.
- Svendsen, G. L. H., Svendsen, G. T., & Graeff, P. (2012). Explaining the Emergence of Social Trust: Denmark and Germany. *Historical Social Research / Historische Sozialforschung*, 37(3), 351–367.
- Transparency International. (2018). *Exporting Corruption – Progress Report 2018: Assessing Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention (Rep.)*. https://www.transparency.org/whatwedo/publication/exporting_corruption_2018
- _____. (2022). *Transparency International in Denmark*. <https://www.transparency.org/en/countries/denmark>
- Uslaner, E. M. (2002). *The Moral Foundations of Trust*. Cambridge University Press.



ตอนที่ 2
บทความวิจัย
Research Articles

A Study Of The Concordance Between The Definitions And Elements
Of Corruption In The Legal And Behavioural Dimensions

การศึกษาความสอดคล้องระหว่างคำนิยามและองค์ประกอบ
ของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม

Tinapop Pattana^{1*}, Seksan Khruakham², Sorat Glubwila³

Student in Master of Arts in Criminology and Law Enforcement ,
Faculty of Social Sciences, Royal Police Cadet Academy¹

Associate Professor, Police Colonel, Faculty of Social Sciences, Royal Police Cadet Academy²

Professor, Police Major General, Faculty of Social Sciences, Royal Police Cadet Academy³

ติณณภพ พัฒนะ^{1*}, เสกสัน เครือคำ², โสรรัตน์ กลั้ววิลลา³

นักศึกษาลัทธิศาสตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (อาชญาวิทยาและการบังคับใช้กฎหมาย)

คณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ¹

รองศาสตราจารย์ พันตำรวจเอก ดร. คณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ²

ศาสตราจารย์ พลตำรวจตรี ดร. คณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ³

* Corresponding Author: tinapop.dpa@gmail.com

Abstract

Corruption has a complex and ambiguous definition in both the legal and behavioral dimensions. Therefore, this research aims to study the definitions and components of corruption and the consistency between the definitions and components of corruption in legal and behavioral dimensions. This research uses a mixed-methods research approach, beginning with qualitative research, including document analysis, in-depth interviews with 32 key informants, and a group meeting involving 50 experts. Subsequently, the gathered qualitative insights inform the design and implementation of a quantitative research involving a nationwide survey of Thai citizens aged 18 and above. The overall sample encompassed 83,637 individuals. Through utilizing confirmatory factor analysis to test hypotheses, the results indicate a remarkable coherence in terms of the causal relationship between the definitions and components of corruption in both the legal and behavioral dimensions. The correlation coefficient between latent variables yielded a positive value of +0.877, signifying a consistent relationship. This coefficient, exceeding +0.800, suggested a significant and coherent alignment between the definitions and components of corruption in both dimensions. The discussion of the study reveals that the law is correlated with people's behavior in society, and people's behavior also contributes to the legislation of laws. The provisions of the law are based on the foundation of desirable ethical behaviors according to social norms. Therefore, these findings can be applied to design a framework for assessing honesty and integrity behaviors, according to the master plan under National Strategy Issue 21, addressing Anti-Corruption and Misconduct.

Keywords: Definition, Component, Behavior, Corruption

บทคัดย่อ

การทุจริตมีความหมายที่ซับซ้อนและมีความไม่ชัดเจนทั้งในเชิงกฎหมายและเชิงพฤติกรรม ดังนั้น การวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาคำนิยามและองค์ประกอบและความสอดคล้องระหว่างคำนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม โดยการวิจัยนี้ใช้การศึกษาวิจัยแบบผสมผสาน โดยเริ่มจากการใช้การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งมีการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 32 คน และการประชุมผู้เชี่ยวชาญจำนวน 50 คน แล้วนำข้อมูลที่ได้มาออกแบบและดำเนินการวิจัยเชิงปริมาณ ด้วยวิธีการสำรวจกับกลุ่มประชากรไทยที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไปทั่วประเทศ จำนวนทั้งสิ้น 83,637 คน ผลการศึกษาด้วยการวิเคราะห์ด้วยหลักการโมเดลสมการ ด้วยสถิติการวิเคราะห์องค์ประกอบยืนยัน เพื่อทดสอบสมมุติฐาน ทำให้สามารถสรุปความสอดคล้องในรูปของความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างคำนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรมได้ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรแฝงเป็นในทิศทางบวก แสดงว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันที่ระดับ +0.877 ซึ่งมากกว่า +0.800 จึงแสดงให้เห็นว่าคำนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรมมีความสอดคล้องในความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสามารถอภิปรายผลการศึกษาได้ว่ากฎหมายมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมของคนในสังคม และพฤติกรรมของคนในสังคมก็เป็นบ่อเกิดแห่งการบัญญัติกฎหมายเช่นเดียวกัน โดยบทบัญญัติของกฎหมายต่างล้วนอยู่บนพื้นฐานของพฤติกรรมสุจริตที่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม จึงสามารถนำไปใช้ในการออกแบบกรอบการศึกษา การประเมินสภาพการณ์ด้านพฤติกรรมความซื่อสัตย์สุจริต ตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น 21 ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ

คำสำคัญ: นิยาม องค์ประกอบ พฤติกรรม การทุจริต

บทนำ (Introduction)

การทุจริตเป็นปัญหาสำคัญที่อยู่คู่กับพัฒนาการของมวลมนุษยชาติ การตั้งขึ้น การปฏิวัติ การปฏิรูป การเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการล่มสลายของวัฒนธรรมในสังคมมนุษย์หลายครั้งในประวัติศาสตร์โลก เช่น การเสื่อมถอยของจักรวรรดิโรมัน การปฏิรูปศาสนาของฝ่ายโปรเตสแตนต์ กระแสการเติบโตของระบอบประชาธิปไตยในโลกโลกาภิวัตน์แทนระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การเติบโตของแนวคิดธรรมมาภิบาลและบริษัทภิบาล หรือการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) ฯลฯ ล้วนถือกำเนิดโดยมีปัจจัยสำคัญมาจากพฤติการณ์ที่เชื่อว่าเป็นการทุจริตหรือการโกงในรูปแบบต่าง ๆ จนนำมาสู่การแก้ไขและต่อต้านระบบสังคมเดิม ดังนั้น มโนทัศน์ว่าด้วยการทุจริตย่อมมีการผันแปรไปตามยุคสมัยในช่วงตลอดหลายศตวรรษที่ผ่านมาและยังมีความแตกต่างกันออกไปตามแต่ละพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมด้วย

การทุจริต มักได้รับการนิยามและใช้ในการสื่อความหมายอย่างกว้างโดยใช้เรียกพฤติกรรมใด ๆ ที่เบี่ยงเบนไปจากบรรทัดฐานในทางที่ไม่เหมาะสม ในอดีตที่ผ่านมาและจวบจนปัจจุบันในบางประเทศ เช่น อิหร่าน พฤติกรรมเบี่ยงเบนนี้มักเกี่ยวข้องกับบรรทัดฐานทางศาสนา แต่การใช้ในนิยามและความหมายในทำนองดังกล่าวนี้แทบไม่พบในภาษาอังกฤษยุคปัจจุบันแล้ว แต่ถูกนิยามให้หมายถึงการกระทำอันไม่เหมาะสม ที่เกี่ยวกับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหลัก แต่ประเด็นว่าอะไรที่ถือเป็นการกระทำอันไม่เหมาะสมหรือจะถือว่าตำแหน่งใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ยังคงเป็นสิ่งที่ถกเถียงกันอยู่ และเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการรับมือกับคอร์รัปชัน เหตุจากการที่นักวิเคราะห์ไม่สามารถตกลงหรือกำหนดนิยามที่ชัดเจนได้ว่าการทุจริตคืออะไร มีความอย่างไรจนในท้ายที่สุดแล้วด้านหนึ่งคือการกำหนดนิยามและการตีความหมายอย่างกว้างซึ่งถือว่าการทุจริตก็เหมือนกับความงาม คือจะเป็นอะไรก็ขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคน ในขณะที่ส่วนปลายสุดของอีกด้านหนึ่งคือกลุ่มที่ยึดและตีความนิยามตามกฎหมายกำหนดเป็นหลัก ซึ่งถือว่าการกระทำหรือละเว้นการกระทำใดจะเป็นทุจริตได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง

ดังนั้น จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นย่อมเป็นที่ชัดเจนว่าปัญหาการทุจริตเป็นปัญหาสำคัญและมีผลกระทบรุนแรงกว้างขวางในหลายแง่มุม โดยเฉพาะในโลกยุคโลกาภิวัตน์ซึ่งมีความเจริญก้าวหน้าขึ้น ย่อมมีผลกระทบต่อสถานการณ์เกี่ยวกับการทุจริตที่ยังเติบโตใหญ่และซับซ้อนมากขึ้นตามลำดับไปด้วย จากในอดีตที่ผ่านมาการทุจริตเป็นเรื่องของการเรียกรับผลประโยชน์อันเป็นตัวเงินหรือสิ่งอื่นซึ่งมิใช่ตัวเงิน แต่แนวโน้มในปัจจุบันเป็นเรื่องของการใช้อำนาจที่ได้รับจากประชาชนในทางที่ผิด เพื่อให้ได้รับประโยชน์หรือได้รับชัยชนะเหนือผู้อื่น ไม่ว่าจะในทางภาคเอกชน หรือภาคการเมืองก็ตาม (Corruption as the misuse of public power for private or political gain) อันเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่ครอบงำเหนือสาธารณะ โดยใช้อำนาจที่มีอยู่เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่บริษัทและพวกพ้องของตนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ที่เรียกว่า “ทุจริตเชิงนโยบาย” (corruption in policy) หรือบางครั้งอยู่ในลักษณะของ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” (conflict of interest) หากปล่อยทิ้งไว้ย่อมกลายเป็นวิถีชีวิตของผู้คนที่อยู่ในสังคม (cultures of corruption) ซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งใหญ่หลวงต่อประเทศชาติและจะบ่อนทำลายทั้งความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ การเมือง รวมถึงตลอดถึงสังคมส่วนรวมในที่สุด

ดังนั้น จากแต่เดิมที่การจะชี้ขาดว่าพฤติกรรมใดเป็นการทุจริตที่สามารถตอบได้โดยทั่วไป แต่ในปัจจุบันพฤติกรรมของการทุจริตเป็นสิ่งที่อยู่ใน “พื้นที่สีเทา” ซึ่งมีมากขึ้นอย่างน่าตกใจ อันอาจเกิดจากการพัฒนาของโลกและการขาดนิยามและองค์ประกอบที่ชัดเจน อันนำมาสู่ช่องว่างและความแตกต่างระหว่าง “โลกของการตีความกฎหมายในหนังสือ” กับ “ความรู้จริงเชิงพฤติกรรมในโลกความเป็นจริง” ในบางมุมมองและทัศนคติบางกรณี อาจเห็นว่าพฤติกรรมหรือเหตุการณ์บางอย่างเป็นเรื่องผิดและเลวร้ายที่กล่าวว่าเป็นการทุจริต แต่เรื่องเดียวกันนั่นเอง หากไปถามความเห็นและทัศนะของบุคคลอื่นอีกจำนวนหนึ่ง อาจมีผลและคำตอบที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ประเทศไทยในสายตาของประชาคมโลก โดยพิจารณาได้จากค่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทย ซึ่งองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International หรือ TI) ได้ประกาศค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ปรากฏว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยเข้ารับการประเมิน CPI ประเทศไทยได้รับคะแนนการประเมินอยู่ในช่วงคะแนนสูงสุดในปี พ.ศ. 2549 พ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2558 ที่ 38 คะแนน และต่ำสุดในปี พ.ศ. 2538 ที่ 28 คะแนน โดยสามารถคำนวณคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 34 คะแนน (สำนักงาน ป.ป.ช., 2564)

จากที่มาและความสำคัญ ตลอดจนกรณีตัวอย่างข้างต้นการแก้ปัญหาทุจริตอันดับแรกก็คือ ต้องให้คำจำกัดความหรือปรับทัศนคติเพื่อเข้าใจในเรื่องของ “ทุจริต” ให้ตรงกันเสียก่อน มิฉะนั้นอาจตกอยู่ในกับดักของคำว่า “ทุจริต” จนไม่อาจที่จะต่อสู้ให้ได้รับชัยชนะต่อไปได้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษา “การศึกษาความสอดคล้องระหว่างค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม” เพราะปัญหาการทุจริตอาจไม่ใช่ปัญหาเชิงเดี่ยวด้านกฎหมายว่าการกระทำอย่างไรเป็นสิ่งที่ถูกหรือผิดกฎหมาย หากแต่การทุจริตมีความหลากหลายของแง่มุม ซึ่งต้องอาศัยความเข้าใจที่ลึกซึ้งรอบด้าน เพื่อให้สามารถอธิบายได้ถึงนิยามและองค์ประกอบที่สอดคล้องกับความเป็นจริงของพฤติกรรมอันจะนำมาสู่การแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างตรงจุด และให้หลุดพ้นจากวงจร “ตาบอดคลำช้าง” คือการที่ต่างคนต่างเห็นการทุจริตไปในแง่มุมที่ต่างกันไป อันจะนำมาสู่ความเข้าใจและแนวทางการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายได้อย่างยุติธรรมอย่างถ่องแท้และเหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (Objective)

การวิจัยเรื่อง “การศึกษาความสอดคล้องระหว่างค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม” ผู้วิจัยกำหนดวัตถุประสงค์ในการวิจัยไว้ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม
2. เพื่อศึกษาความสอดคล้องระหว่างค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม

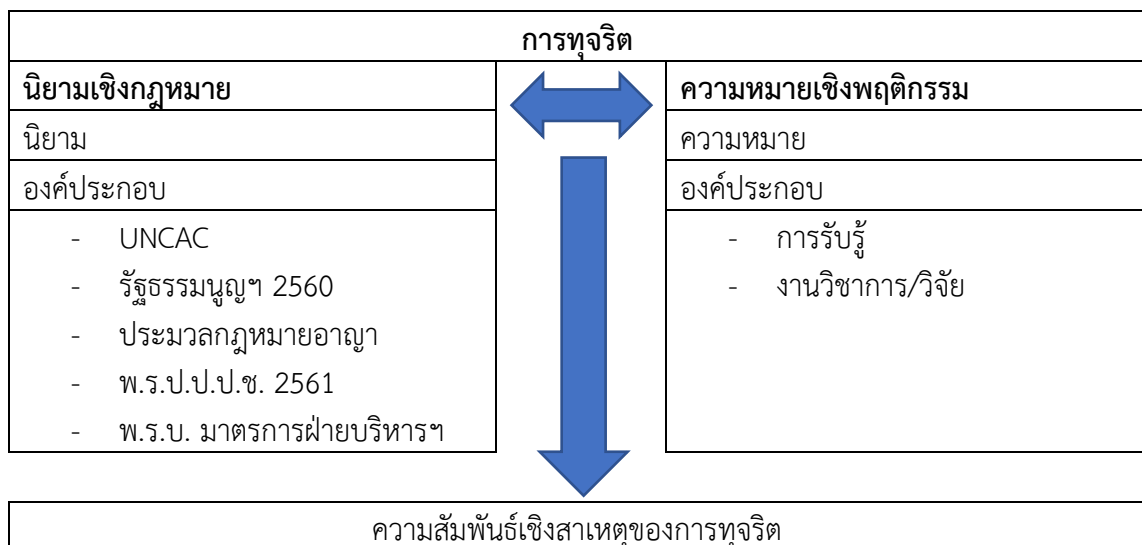
กรอบแนวคิด (Conceptual framework)

การศึกษาความสอดคล้องระหว่างค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรต้นและตัวแปรตามประกอบด้วย

ตัวแปรต้น เป็นตัวแปรนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมาย หมายความว่า นิยามและองค์ประกอบตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด ที่ระบุถึงการทุจริต โดยพิจารณาจากบทบัญญัติจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention against Corruption-UNCAC) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561 และ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559

ตัวแปรตาม เป็นตัวแปรนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตที่มีมิติเชิงพฤติกรรม หมายความว่า การค้นหาความหมายหรืออธิบายความหมายของกฎหมายที่มีถ้อยคำที่คลุมเครือไม่ชัดเจนหรืออาจมีความหมายได้หลายทาง เพื่อจะได้นำกฎหมายไปปรับใช้ได้อย่างถูกต้องและเกิดความเป็นธรรมที่สุด โดยพิจารณาจากการรับรู้ของประชาชนที่ได้จากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ตลอดจนงานวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ การรับรู้ หมายความว่า ขบวนการที่เกิดขึ้นหลังจากที่สิ่งเร้ากระตุ้นการรู้สึกและถูกตีความเป็นสิ่งที่มีความหมายโดยใช้ความรู้ ประสบการณ์และความเข้าใจของบุคคล การรับรู้เป็นสิ่งที่ต้องเรียนรู้ (perception is learned) ดังนั้น ถ้าขาดการเรียนรู้หรือประสบการณ์ จะมีเพียงการรับสัมผัสเท่านั้น

Figure 1 Conceptual framework
กรอบแนวคิดการวิจัย



ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

วิธีดำเนินการ (Methodology)

สำหรับระเบียบวิธีการวิจัยใช้การศึกษาวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) โดยมุ่งศึกษาเนื้อหาทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยเริ่มจากการใช้การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อหารายละเอียด ข้อมูล ข้อเท็จจริงต่าง ๆ และข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการให้ค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม และตอบสมมุติฐานและคำถามในการวิจัย ด้วยวิธีการดังนี้

(1) การวิจัยเอกสาร (Document Research) โดยเป็นผลจากการศึกษาเอกสารในระหว่างปี 2554-2564 ซึ่งผลจากการวิจัยในส่วนนี้ เป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการทำความเข้าใจพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน อันประกอบด้วย นิยามของการทุจริต วิวัฒนาการที่ทำให้เกิดสถานการณ์การทุจริต ตลอดจนเงื่อนไขหรือสาเหตุ

(2) การวิจัยสนาม (Field Research) โดยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) หรือการส่งจดหมายเพื่อขอความคิดเห็นจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จากจำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 32 คน โดยใช้ลักษณะการดำรงตำแหน่งของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อเป็นตัวแทนในการให้ข้อมูลสำคัญเชิงคุณภาพ

(3) การสัมมนากลุ่มอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) จำนวน 50 คน โดยเป็นนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องคุณธรรมจริยธรรม พฤติกรรมศาสตร์ จิตวิทยา อาชญาวิทยา สังคมวิทยา นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ ตลอดจนแนวคิดทางด้านสถิติและการประเมินผล

และเมื่อดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) แล้วเสร็จ ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้ออกแบบและดำเนินการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ด้วยวิธีการสำรวจ (Survey) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ที่พัฒนามาจากผลการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อทดสอบสมมติฐาน นำมาสู่การสำรวจและวิเคราะห์ ความสอดคล้องระหว่างค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรมจากการสำรวจกับกลุ่มประชากรไทยที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไปทั่วประเทศ จำนวนประชากร (N) ทั้งสิ้น 52,049,021 คน โดยอ้างอิงข้อมูลจากสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (ประชากร ประกาศ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2563) จำนวนประชากรกลุ่มตัวอย่าง (n) ซึ่งประมาณอัตราการตอบในระดับร้อยละ 60 จำนวนไม่น้อยกว่า 51,333 คน จากการเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างจังหวัดละ 667 คน โดยวิธีการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยทราบจำนวนประชากรที่แน่นอน คำนวณจากสูตรการคำนวณตามวิธีของ ยามาเน่ (Taro Yamane) ที่ยอมรับค่าความคลาดเคลื่อนจากการสุ่มกลุ่มตัวอย่างได้ 0.05 และใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ความน่าจะเป็น (Probability Sampling) แบบชั้นภูมิ (Stratified Sampling) โดยประสานงานกระทรวงมหาดไทยและกรุงเทพมหานครในการมอบหมายให้คณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการชุมชนที่ผ่านการฝึกอบรมและให้ความรู้ตามหลักสูตรด้านทุจริตศึกษาของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนาม ซึ่งปรากฏกลุ่มตัวอย่าง (n) ที่ตอบกลับข้อมูล จำนวนทั้งสิ้น 83,637 คน ซึ่งมากกว่าจำนวนที่กำหนดไว้

โดยเมื่อได้ข้อมูลจากการสำรวจแล้ว จะดำเนินการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory Factor Analysis) โดยการสกัดปัจจัย (Factor Extraction) ด้วยวิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบหลัก (Principal Components : PC) และหมุนแกนปัจจัย (Factor Rotation) ด้วยวิธีแวนแมกซ์ (Varimax) เพื่อให้ได้องค์ประกอบปัจจัยร่วมที่ชัดเจนและมีค่าไอเกน (Eigenvalues) มากกว่า 1 โดยตัวแปรที่อยู่ในปัจจัยต้องมีค่าการร่วมกัน (Communality) ไม่น้อยกว่า 0.5 (Hair et al., 2010) ซึ่งหมายถึงทุกตัวแปรมีความเหมาะสมที่จะวิเคราะห์องค์ประกอบได้ นอกจากนี้ ตัวแปรสังเกตได้ที่ถูกรวมไว้ในปัจจัยจะมีค่าน้ำหนักปัจจัย (Factor loading) มากกว่าหรือเท่ากับ 0.5 ซึ่งถือเป็นค่าที่มีนัยสำคัญในทางปฏิบัติ (Hair et al., 2010) จึงได้นำข้อมูลองค์ประกอบพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริตที่ได้จากวิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory Factor Analysis) ทำการวิเคราะห์ปัจจัยเชิงยืนยันทั้งอันดับที่ 1 (First Order Confirmatory Factor Analysis) ในแต่ละองค์ประกอบ เพื่อให้ได้ทราบว่ามีจำนวนปัจจัยแฝงเท่าใด แต่ละองค์ประกอบแฝงชื่ออะไรและประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ (observed variable) ไດบ้าง ตลอดจนทราบค่าน้ำหนักของตัวแปร (Factor Loading) ในแต่ละองค์ประกอบ อีกทั้งระดับความคิดเห็นที่มีต่อนิยาม และองค์ประกอบของการทุจริตในแต่ละองค์ประกอบ

ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์โมเดลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันจึงเป็นการพิสูจน์ความถูกต้องของโมเดล (ไชยันต์ สกฤตศรีประเสริฐ, 2556, หน้า 1-16) ในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยใช้โปรแกรม AMOS Version 21 (Arbuckle, 2012) ในการวิเคราะห์เพื่อพิจารณาความสัมพันธ์ในรูปแบบของโมเดลสมการโครงสร้าง (Structural Equation Modeling: SEM)

ผลการศึกษา (Results)

ทั้งนี้ สามารถสรุปผลการวิจัยตามกรอบของวัตถุประสงค์ของการวิจัย คำถามการวิจัย และสมมติฐานในการวิจัย ตามลำดับวัตถุประสงค์ ดังนี้

สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ 1 เพื่อศึกษาคำนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม

เป็นผลการวิจัยที่ได้จากการศึกษาเนื้อหาทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ทั้งจากการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และวิเคราะห์กับผลการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ด้วยวิธีการสำรวจ (Survey) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อหารายละเอียดข้อมูล ข้อเท็จจริงต่าง ๆ และข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการให้คำนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม และตอบสมมติฐานและคำถามในการวิจัย สามารถสรุปผลได้ดังนี้

(1) ผลการวิจัยเอกสาร (Document Research)

จากผลการวิจัยเอกสาร (Document Research) พบว่า นิยามของการทุจริตคอร์รัปชัน อาจแบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

1) นิยามการทุจริตคอร์รัปชันในบริบทสากล นิยามของ “การทุจริตคอร์รัปชัน” โดยพิจารณาในบริบทสากลนั้น อาจพิจารณาได้จากการให้ความหมายไว้ในพจนานุกรมต่าง ๆ เช่น ความหมาย ใน Black’s Law Dictionary (1979, pp. 50) ให้ความหมายของการคอร์รัปชันไว้ว่าหมายถึง “การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกงโดยเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมาย รวมทั้ง การกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่ และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ ยังหมายถึงการที่ข้าราชการบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งประชาชนไว้วางใจกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ โดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น” ซึ่งการให้ความหมายข้างต้นนี้จะสอดคล้องกับ Funk and Wagnals New Standard Dictionary of the English Language ซึ่งได้ให้ความหมายของการทุจริตคอร์รัปชันไว้ว่าหมายถึง “การใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ชื่อตรงต่อหน้าที่ โดยเฉพาะการกินสินบน” และ The Shorter Oxford English Dictionary (อ้างถึงใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2519) ได้อธิบายไว้ว่า “คอร์รัปชัน เป็นการกระทำที่เสื่อมความเชื่อถือโดยการรับสินบน หรือช่วยเหลือกัน การใช้วิธีการปฏิบัติมิชอบ และหมายถึง การปฏิบัติมิชอบในทางการเมืองและการปกครองการติดสินบน การขายตำแหน่งหน้าที่ การอนุมัติทำสัญญาของทางราชการกับบริษัทห้างร้านหรือเอกชน และการที่ราชการยอมให้มีที่ดินหรือสิทธิพิเศษ เพื่อแลกเปลี่ยนกับเงินรางวัลซึ่งเคยเกิดขึ้นมาหลายครั้งในประวัติศาสตร์แต่ในปัจจุบันมักจะหมายถึงการฉ้อโกงอันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง”

2) นิยามการทุจริตคอร์รัปชันในบริบทสังคมไทย นิยามการทุจริตคอร์รัปชันในบริบทสังคมไทยในราชบัณฑิตยสถาน (2542: 534) ระบุไว้ว่า “ทุจริต” เป็นคำนาม หมายถึง “ความประพฤติชั่ว คดโกง ฉ้อโกง” ส่วนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 79) ได้ให้ความหมายของ คำว่า “คอร์รัปชัน” ว่ามาจากภาษาลาตินว่า Corruptere ซึ่งมาจากคำ 2 คำรวมกันคือ To Ruin-Com (together) + Rumpere (to break) หมายถึง “การทำลาย หรือละเมิด จริยธรรม หรือธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรวมถึงพฤติกรรมที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ทำน้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายระบุไว้หรือแม้แต่ทำตามวัตถุประสงค์ของ

กฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย” และอีกความหมายหนึ่งที่เป็นไปในทำนองเดียวกัน ได้แก่ สถาบันพระปกเกล้า (2543, หน้า 6) ให้คำจำกัดความ “การทุจริตประพตติมิชอบ” คือ “การใช้ตำแหน่งงานสาธารณะ ใช้อำนาจในทางมิชอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวหรือเพื่อประโยชน์ของปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มบุคคล การทุจริตประพตติมิชอบจะเกิดขึ้นเมื่อเจ้าพนักงานรับ ขอบ หรือกรรโชกเอาค่าตอบแทน หรือเมื่อตัวแทนเอกชน เสนอให้ค่าตอบแทนเพื่อหลบเลี่ยงกฎหมาย เพื่อผลประโยชน์ในการแข่งขัน หรือส่วนบุคคล”

สำหรับนิยามการคอร์รัปชันในมิติด้านสังคมวิทยา อุดม รัฐอมฤต (2544) เห็นว่า “เป็นพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเบี่ยงเบนไปจากวิธีปฏิบัติที่ยอมรับกัน เพื่อให้ได้ประโยชน์สำหรับตนเอง เป็นพฤติกรรมของบุคคลที่ฉ้อฉลต่อความไว้วางใจของสังคม

โดยสรุป การทุจริตคอร์รัปชันในความหมายในบริบทสังคมไทย มีความหมายเช่นเดียวกับกับความหมายในบริบทสากลทั่วไป อันรวมถึงการฉ้อราษฎร์บังหลวง การทุจริตในหน้าที่ราชการ การรีดนาทาเร้นประชาชน การกินสินบน ตลอดจนความไม่ยุติธรรมอื่น ๆ ที่ข้าราชการหรือบุคคลอื่นใดใช้เป็นเครื่องมือในการฉ้อโกงความเป็นธรรมและความถูกต้องตามกฎหมายของสังคม หรือกล่าวอย่างสั้นที่สุด คือ การทุจริตและการประพตติมิชอบของข้าราชการ เมื่อประมวลความหมายของคำว่าคอร์รัปชันจากนักวิชาการและนักคิดทั้งหลายแล้ว พอประมวลได้ว่า การคอร์รัปชันเป็นเรื่องของการที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้ใช้อิทธิพลทางใดทางหนึ่งของตน เพื่อได้มาซึ่งผลประโยชน์จากสาธารณชนหรือหน่วยงานที่สังกัด ให้ตนเองหรือพวกพ้องของตน อย่างไรก็ตามเมื่อเทียบกับคำของภาษาไทยพบว่า การทุจริตคอร์รัปชันยังตรงกับคำไทยอีกหลายคำ เช่น การฉ้อราษฎร์บังหลวง การฉ้อฉล การคดโกง ส่วย การติดสินบน การกินตามน้ำ การกินทวนน้ำ คำวังแต้น คำน้ำร้อนน้ำชา และเงินใต้โต๊ะ

(2) ผลการวิจัยสนาม (Field Research)

ผลการศึกษาวิจัยและองค์ประกอบของการทุจริตโดยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) หรือการส่งจดหมายเพื่อขอความคิดเห็นจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยมีประเด็นสำคัญในการสัมภาษณ์เพียง 2 ประเด็น ซึ่งสามารถสรุปข้อมูลสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์หรือการตอบรับข้อมูล ดังนี้

2.1) ประเด็นที่ 1 ความซื่อสัตย์คืออะไร และลักษณะของพฤติกรรมความซื่อสัตย์ประกอบด้วยอะไรบ้าง

จากการสรุปผลการสัมภาษณ์และข้อมูลที่ได้จากการตอบกลับ ผู้วิจัยสามารถสรุปความหมายและลักษณะของพฤติกรรมของความซื่อสัตย์ ได้ว่าเป็นการกระทำหรือพฤติกรรมที่มีลักษณะของความจริงจัง รับผิดชอบหน้าที่ของตนเอง มีความรับผิดชอบ มุ่งมั่นในการกระทำที่ถูกต้องทั้งในแง่ของความคิดและการกระทำ ยึดมั่นในการรักษาคำพูดหรือคำมั่นสัญญา รวมถึงการมีความคิดที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม การที่จะเรียกได้ว่ามีความซื่อสัตย์ อาจมีองค์ประกอบหลายอย่าง เช่น การรับรู้ถึงบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตน ยึดมั่นในการกระทำที่ถูกต้อง ตรงไปตรงมา ยึดมั่นในการรักษาคำพูดหรือสัญญา มีความน่าเชื่อถือ/เชื่อถือได้ ประพตติตรง จริงใจ ไม่คิดคดทรยศ ไม่คดโกง ไม่หลอกลวงผู้อื่น ไม่หลอกลวงตัวเอง ต้องซื่อตรงต่อตนเอง องค์ประกอบอยู่ภายใต้จิตสำนึก

2.2) ประเด็นที่ 2 การทุจริตคืออะไร และลักษณะของพฤติกรรมการทุจริตประกอบด้วยอะไรบ้าง

จากการสรุปผลการสัมภาษณ์และข้อมูลที่ได้จากการตอบกลับ ผู้วิจัยสามารถสรุปความหมายและลักษณะของพฤติกรรมของการทุจริต ได้ว่าเป็นความประพตติไม่ชอบ ไม่ซื่อตรง คิดและทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง มีเจตนาไม่ดี คิดมุ่งร้าย หลอกลวง เอาเปรียบ ซึ่งการทุจริตเป็นลักษณะภายในจิตใจ ซึ่งสามารถแสดงออกมาได้ทั้งกาย วาจา และจิตใจ ซึ่งอาจมีองค์ประกอบ เช่น การขาดความสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ที่ถูกต้องเหมาะสม ไม่มีความซื่อสัตย์ ประพตติมิชอบ ไม่มีความเป็นธรรม มีเจตนาไม่บริสุทธิ์ คิดมุ่งร้าย หลอกลวง เอาเปรียบ

(3) ผลการสัมมนาในกลุ่มอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship)

สำหรับผลจากการสัมมนาในกลุ่มอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) จากข้อเสนอจากผู้เชี่ยวชาญที่ได้เสนอความเห็นต่อนิยามการทุจริต จึงสามารถสรุปถึงนิยามการทุจริตได้ว่า “การทุจริต” หมายถึง ความประพฤติชั่ว คดโกง ฉ้อโกง โดยใช้เล่ห์เหลี่ยมหลอกลวงเพื่อให้ได้สิ่งที่ต้องการ เพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ที่สมควรได้โดยชอบ ด้วยกฎหมายหรือมีเจตนาหลีกเลี่ยงกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เช่น การยกยอกทรีพพ์ คือ การใช้อำนาจที่ได้มาหรือการใช้ทรัพย์สินที่มีอยู่ในทางมิชอบเพื่อประโยชน์ส่วนตัวก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของผู้อื่น

จากข้อเสนอจากผู้เชี่ยวชาญที่ได้เสนอความเห็นต่อนิยามการทุจริต กลุ่มผู้เชี่ยวชาญจึงสามารถระดมความเห็น เพื่อกำหนดองค์ประกอบของการทุจริตดังกล่าว นอกจากการประพฤติชั่ว กระทำการในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ตามทำนองคลองธรรมและกฎหมาย และเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือสังคมส่วนรวม โดยได้เพื่ออธิบายและขยายความนิยามดังกล่าว ประกอบด้วย

- 1) ความประพฤติชั่ว, ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางกาย เรียกว่า กายทุจริต, ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางวาจา เรียกว่า วาจาทุจริต, ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางใจ เรียกว่า มโนทุจริต
- 2) โกง เช่น ทุจริตในการสอบ, คดโกง, ฉ้อโกง, เช่น ทุจริตต่อหน้าที่
- 3) ไม่ซื่อตรง เช่น คนทุจริต

(4) ผลการศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

จากวิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory Factor Analysis) ทำการวิเคราะห์ปัจจัยเชิงยืนยันทั้งอันดับที่ 1 (First Order Confirmatory Factor Analysis) ในแต่ละองค์ประกอบ เพื่อให้ได้ทราบว่า มีจำนวนปัจจัยแฝงเท่าใด แต่ละองค์ประกอบแฝงชื่ออะไรและประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ (observed variable) ไตบ้าง ตลอดจนทราบค่าน้ำหนักของตัวแปร (Factor Loading) ในแต่ละองค์ประกอบ อีกทั้งระดับความคิดเห็นที่มีต่อนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในแต่ละองค์ประกอบ โดยในการวิเคราะห์โมเดลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันจึงเป็นการพิสูจน์ความถูกต้องของโมเดล (ไชยันต์ สกฤตศรีประเสริฐ, 2556, หน้า 1-16) ในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยใช้โปรแกรม AMOS Version 21 (Arbuckle, 2012) ในการวิเคราะห์เพื่อพิจารณาความสัมพันธ์ในรูปแบบของโมเดลสมการโครงสร้าง (Structural Equation Modeling: SEM)

ทั้งนี้ สามารถสรุปได้ว่า นิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางกฎหมาย โดยกำหนดปัจจัยแฝงเป็น (X) ซึ่งจัดกลุ่มได้ 2 ปัจจัยแฝง ได้แก่

ปัจจัยแฝงที่ 1 (X1) บทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะทุจริตอันเป็นความผิดหรือลักษณะต้องห้าม ซึ่งเป็นปัจจัยแฝงที่ได้จากข้อคำถามที่ 1-8 จำนวน 8 ข้อ ซึ่งเป็นจำนวนตัวแปรสังเกตได้ (observed variable) ของปัจจัยแฝงที่ 1 โดยมีค่าความแปรปรวน (Variance) ของ Rotation Sums of Squared Loadings ในแต่ละองค์ประกอบที่ระดับร้อยละ 43.128

ปัจจัยแฝงที่ 2 (X2) บทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะป้องกันพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ที่จะนำไปสู่การทุจริต ซึ่งเป็นปัจจัยแฝงที่ได้จากข้อคำถามที่ 10-16 จำนวน 7 ข้อ ซึ่งเป็นจำนวนตัวแปรสังเกตได้ (observed variable) ของปัจจัยแฝงที่ 2 โดยมีค่าความแปรปรวน (Variance) ของ Rotation Sums of Squared Loadings ในแต่ละองค์ประกอบที่ระดับร้อยละ 78.947

ดังนั้น จากคำถามของการวิจัยซึ่งกำหนดไว้ว่า “ค่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายมีการกำหนดไว้ว่าอย่างไรบ้าง ในกฎหมายแต่ละฉบับมีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร และค่านิยามใดเป็นที่ยอมรับ” จึงสามารถสรุปผลได้ว่าค่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายสามารถกำหนดได้ใน 2 ลักษณะ คือบทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะทุจริตอันเป็นความผิดหรือลักษณะต้องห้ามและบทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะป้องกันพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ที่จะนำไปสู่การทุจริต

โดยในกฎหมายแต่ละฉบับมีความเหมือนและแตกต่างในรายละเอียดของบทบัญญัติของลักษณะการทุจริตและบทกำหนดโทษ แต่โดยส่วนใหญ่จะมีการกำหนดบทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะทุจริตอันเป็นความผิดหรือลักษณะต้องห้ามที่เป็นการทุจริต และคำนิยามที่เป็นที่ยอมรับว่าสะท้อนถึงการทุจริตตามบทบัญญัติของกฎหมาย คือการเป็นเจ้าของผู้ถือหุ้นในกิจการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย การดำรงตำแหน่งสำคัญในหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกันหลายหน่วยงานในคราวเดียวกัน และการมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ

และในส่วนของ **นิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางพฤติกรรม** โดยกำหนดปัจจัยแฝงเป็น (Y) ซึ่งจัดกลุ่มได้ 2 ปัจจัยแฝง ได้แก่

ปัจจัยแฝงที่ 1 (Y1) พฤติกรรมทุจริตที่ไม่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยแฝงที่ได้จากข้อคำถามที่ 17-26 จำนวน 10 ข้อ ซึ่งเป็นจำนวนตัวแปรสังเกตได้ (observed variable) ของปัจจัยแฝงที่ 1 โดยมีค่าความแปรปรวน (Variance) ของ Rotation Sums of Squared Loadings ในแต่ละองค์ประกอบที่ระดับร้อยละ 48.344

ปัจจัยแฝงที่ 2 (Y2) พฤติกรรมสุจริตที่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยแฝงที่ได้จากข้อคำถามที่ 27-32 จำนวน 6 ข้อ ซึ่งเป็นจำนวนตัวแปรสังเกตได้ (observed variable) ของปัจจัยแฝงที่ 2 โดยมีค่าความแปรปรวน (Variance) ของ Rotation Sums of Squared Loadings ในแต่ละองค์ประกอบที่ระดับร้อยละ 36.201

ดังนั้น จากคำถามของการวิจัยซึ่งกำหนดไว้ว่า “คำนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางพฤติกรรมมีการกำหนดไว้ว่าอย่างไรบ้าง ในความรับรู้ของกลุ่มเป้าหมายเป็นอย่างไรบ้าง และความหมายใดเป็นที่ยอมรับ” จึงสามารถสรุปผลได้ว่าคำนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางพฤติกรรมสามารถกำหนดได้ใน 2 ลักษณะ คือพฤติกรรมทุจริตที่ไม่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม และพฤติกรรมสุจริตที่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม โดยในความรับรู้ของประชากรมีภาพของความเข้าใจว่าการทุจริตในทางพฤติกรรมเป็นพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ โดยรับรู้ว่าการทุจริตการทุจริตเป็นพฤติกรรมที่ขัดหรือฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ความสงบเรียบร้อย บรรทัดฐานทางสังคมที่ดี หรือศีลธรรมอันดีหรือที่พึงประสงค์ และคำนิยามที่เป็นที่ยอมรับว่าสะท้อนถึงการทุจริตตามการรับรู้ของพฤติกรรม คือ พฤติกรรมการฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือการรีดนาทาเร้นประชาชน การใช้อำนาจที่ได้รับความไว้วางใจในทางที่ผิดเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล หรือกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์แก่ตนหรือพวกพ้อง ตลอดจนการขัดแย้งระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่กับความต้องการผลประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่

สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อศึกษาความสอดคล้องระหว่างคำนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม

เป็นผลการวิจัยที่ได้จากศึกษาเนื้อหาทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ทั้งจากการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และวิเคราะห์กับผลการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตระหว่างมิติทางกฎหมายและทางพฤติกรรม ด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบยืนยัน ด้วยหลักการโมเดลสมการโครงสร้าง (Structural Equation Modeling: SEM) ด้วยสถิติการวิเคราะห์องค์ประกอบยืนยันอันดับที่ 1 (First Order Confirmatory Factor Analysis : First Order CFA) ทำให้ได้ทราบว่า มีจำนวนปัจจัยแฝงเท่าใดแต่ละองค์ประกอบชื่ออะไรและประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ (observed variable) ไດบ้าง ตลอดจนทราบค่าน้ำหนักของตัวแปร (Factor Loading) ในแต่ละองค์ประกอบ อีกทั้งระดับความคิดเห็นที่มีต่อนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในแต่ละองค์ประกอบ แล้วนำมาสู่การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของนิยามและองค์ประกอบของการทุจริต ระหว่างมิติทางกฎหมายและทางพฤติกรรม ด้วยหลักการโมเดลสมการโครงสร้าง (Structural

Equation Modeling: SEM) ด้วยสถิติการวิเคราะห์องค์ประกอบยืนยันอันดับที่ 1 (First Order Confirmatory Factor Analysis : First Order CFA) และสถิติการวิเคราะห์องค์ประกอบยืนยัน อันดับที่ 2 (Second Order Confirmatory Factor Analysis : First Order CFA) และระดับความคิดเห็นที่มีต่อนิยามและองค์ประกอบของการทุจริต และตอบสมมติฐานและคำถามในการวิจัย สามารถสรุปผลได้ดังนี้

(1) ผลการวิจัยเอกสาร (Document Research)

จากผลการวิจัยเอกสาร (Document Research) พบว่า ลักษณะทั่วไปของการคอร์รัปชัน ไม่ได้มีลักษณะของการเกิดขึ้นแล้วจะพบเห็นได้อย่างชัดเจน เนื่องจาก ไม่มีใครที่จะเปิดเผยความจริงได้อย่างชัดเจน ส่วนมากผู้ทุจริตคอร์รัปชันมักจะได้รับประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย ทั้งผู้ให้และผู้รับซึ่งต่างก็ร่วมมือหรือไม่ก็สมคบกันปกปิดการกระทำ นอกจากนี้ วิวัฒนาการของการคอร์รัปชันอาจพิจารณาได้ว่ามีหลายชนิดตามความรุนแรง เช่น การศึกษาของ Heidenheimer (อ้างถึงใน สมพร แสงชัย, 2528 และศุภชัย ยาวะประภาส, 2544, หน้า 4-8) มองว่าคอร์รัปชันแบ่งออกเป็น 3 ชนิด คือ

1. คอร์รัปชันขาว (White Corruption) หมายถึง การกระทำคอร์รัปชันที่ประชาชนทั่วไป และผู้นำในสังคมยอมรับและไม่สมควรจะลงโทษผู้ที่กระทำผิด เพราะเป็นเรื่องไม่สำคัญจนเกินไป ซึ่งคอร์รัปชันขาวเป็นเสมือน “คอร์รัปชันจำแลง” ในสังคมไทย โดยอิงขนบธรรมเนียมประเพณีไทย หากแต่อาจนำมาซึ่งคอร์รัปชันเทาและดำต่อไป

2) คอร์รัปชันเทา (Grey Corruption) หมายถึง การกระทำคอร์รัปชันซึ่งบางส่วนในสังคม โดยเฉพาะพวกผู้นำเห็นว่าเป็นการกระทำผิด แต่ประชาชนทั่วไปยังสองจิตสองใจอยู่มากกว่าและเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการหาผลประโยชน์ ซึ่งก็มีใช่เป็นการเรียกร้อยค่าตอบแทน แต่เป็นการเข้าไปมีส่วนพัวพันกับการหาผลประโยชน์อย่างจริงจัง หรือเป็นการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อเรียกร้อยผลประโยชน์ หรือหาประโยชน์ใส่ตนโดยไม่มีหลักฐานปรากฏให้เห็น

3) คอร์รัปชันดำ (Black Corruption) หมายถึง การกระทำคอร์รัปชันที่ทุกฝ่ายในสังคม เห็นว่าเป็นการกระทำผิดและสมควรได้รับโทษตามกฎหมายทุกประการ ซึ่งถือว่า “คอร์รัปชันสีดำ” เป็นคอร์รัปชันขนาดแท้ โดยเป็นการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของตนเองโดยไม่เกรงกลัวกฎหมายหรือความเดือดร้อน หรือปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการปฏิบัติงานตามกฎหมาย รวมถึงมีการสร้างหลักฐานเท็จและยึดยึดข้อหาให้ผู้บริสุทธิ์ แล้วรีดไถเพื่อมิให้มีการดำเนินการตามกฎหมาย ตลอดจนเป็นการประพฤติทุจริตอย่างดื้อ ๆ ด้าน ๆ โดยจงใจฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง ซึ่งทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย เช่น การนำวัสดุอุปกรณ์สิ่งของของทางราชการไปใช้เป็นของส่วนตัวเป็นการชั่วคราว หรือตลอดไป การทุจริตทางการเงินหรือการทุจริตโดยการกระทำผิดระเบียบข้อบังคับ เพื่อให้ได้ผลประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งเป็นการกระทำซึ่งเกินอำนาจหน้าที่ของตน

นอกจากการแบ่งรูปแบบการคอร์รัปชันตามตริทริความรุนแรงแล้ว อาจกล่าวได้ว่าที่ผ่านมามีการคอร์รัปชันมีวิวัฒนาการของรูปแบบจำแนกได้อีกอย่างน้อย 3 ลักษณะ คือ

1) แบ่งตามผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในเชิงอำนาจและความสัมพันธ์ แบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้กระทำ (actors) ต่าง ๆ ในกระบวนการทุจริตคอร์รัปชัน Tanzi, 1994 และ Rose-Ackerman, 1978 (อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, 2546 และนวนลน้อย ตรีรัตน์ และ คณะ, 2546, หน้า 2-24 - 2-25) จะมี 2 ประเภทคือ (1) การทุจริตโดยข้าราชการ (Administrative or Bureaucratic Corruption) ซึ่งหมายถึงการกระทำที่มีการใช้หน่วยงานราชการเพื่อมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ในทางการเงินที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายการปฏิบัติงานของหน่วยงานนั้น ๆ มากกว่าประโยชน์สาธารณะ (2) การทุจริตโดยนักการเมือง

(political corruption) เป็นการให้หน่วยงานของทางราชการโดยบรรดานักการเมือง เพื่อมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ ในทางการเงินมากกว่าประโยชน์สาธารณะเช่นเดียวกัน

2) แบ่งตามกระบวนการที่ใช้ (ศุภชัย ยาวะประภาช และคณะ, 2544, หน้า 4-8 และนวนลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ, 2546, หน้า 5) จะมี 2 ประเภทคือ (1) เกิดจากการใช้อำนาจในการกำหนดกฎกติกาพื้นฐาน (2) เกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากกฎและระเบียบที่ดำรงอยู่ ซึ่งมักเกิดจากความไม่ชัดเจนของกฎ และระเบียบเหล่านั้นที่ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจได้ เรียกว่า “According-to-law”

3) คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาสอบสวนและศึกษาเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตขบวนการ มีรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ (1) การทุจริตเชิงนโยบาย (2) การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ (3) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง (4) การทุจริตในการให้สัมปทาน (5) การทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

นอกจากนี้ จากการวิจัยพบว่าผลประโยชน์ทับซ้อน หรือ Conflict of interest เป็นรูปแบบหนึ่งของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การคอร์รัปชันแต่ละระดับ หรือขนาดและขอบเขตอาจต่างกัน สำนักงาน ก.พ. ได้ให้ความหมายเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อนว่า หมายถึง สถานการณ์หรือการกระทำของบุคคล ไม่ว่าจะป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงานบริษัท ผู้บริหาร มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้อง จนส่งผลกระทบต่อ การตัดสินใจ หรือการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น การกระทำดังกล่าวอาจเกิดขึ้นโดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว ทั้งเจตนา หรือไม่เจตนา หรือบางเรื่องเป็นการปฏิบัติสืบทอดกันมาจนไม่เห็นว่าจะเป็นสิ่งผิดแต่อย่างใด พฤติกรรมเหล่านี้เป็นการทำความผิดทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ (ประโยชน์ของส่วนรวม) แต่กลับตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง

ทั้งนี้ รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน แบ่งออกเป็น 7 รูปแบบ ได้แก่ (1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting benefits) (2) การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self-dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts) (3) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (Post-employment) (4) การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting) (5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (Inside information) (6) การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว (Using your employer’s property for private advantage) และ (7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง (Pork-belling)

จากรูปแบบประเภทต่าง ๆ ของปัญหาความขัดแย้งกันในประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์ส่วนรวม จะเห็นว่าโอกาสความเป็นไปได้ที่จะเกิดปัญหามีสูงมากเพราะปัญหาดังกล่าวมีขอบเขตครอบคลุมพฤติกรรมที่เข้าข่ายความขัดแย้งอย่างกว้างขวาง ดังนั้น กลไกหรือเครื่องมือส่วนใหญ่ที่ใช้ในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งของผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม คือ การมีหลักคุณธรรมและจริยธรรม ในการทำงานของคุณคนสาธารณะ รวมถึงการมีกฎหมายที่สามารถครอบคลุมถึงการกระทำผิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนทุกรูปแบบ

(2) ผลการสัมมนาในกลุ่มอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship)

สำหรับผลจากการสัมมนาในกลุ่มอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) จากข้อเสนอของผู้เชี่ยวชาญที่ได้เสนอความเห็นต่อนิยามการทุจริต จึงสามารถสรุปได้ว่าการทุจริตมีความเชื่อมโยงกับพฤติกรรม “การประพตมิชอบ” โดยมักมีการเรียกคู่กันเสมอว่า “การทุจริตประพตมิชอบ” ดังนั้น จากการสัมมนาในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญสรุปได้ว่า “การประพตมิชอบ” หมายถึง การใช้อำนาจหรือหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ รับสินบน ช่วยเหลือกัน ด้วยวิธีที่มีชอบด้วยกฎหมายการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งต่าง ๆ รวมถึงการใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่มุ่งหมายจะควบคุมการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน และการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(3) ผลการศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

ผลจากการศึกษาซึ่งตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม สามารถสรุปผลจากผลการสำรวจ (Survey) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ที่พัฒนาออกแบบและดำเนินการมาจากผลการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบการวิเคราะห์ด้วยหลักการโมเดลสมการโครงสร้าง (Structural Equation Modeling: SEM) ด้วยสถิติการวิเคราะห์องค์ประกอบยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis : First Order CFA) เพื่อทดสอบสมมติฐาน ทำให้สามารถสรุปความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรมได้ ดังนี้

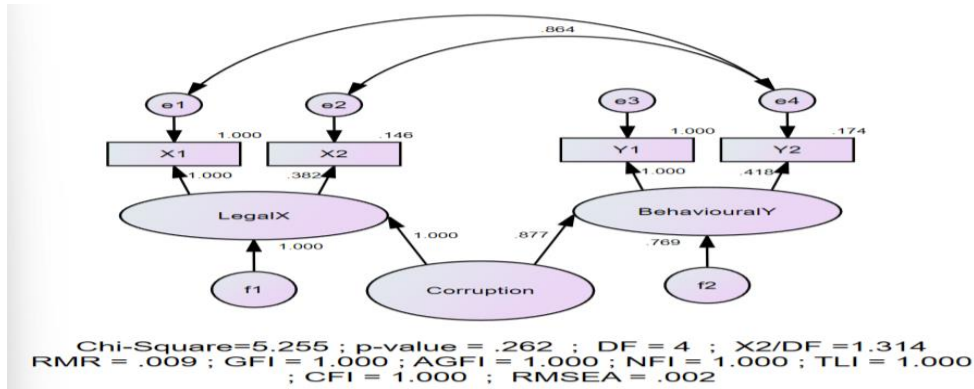
จากการทดสอบสมมติฐานแสดงให้เห็นว่าโมเดลการวัดปัจจัยแฝงของโมเดลสมการโครงสร้างนิยามและองค์ประกอบของการทุจริต ระหว่างมิติทางกฎหมายและทางพฤติกรรมมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์และเป็นการยืนยันปัจจัยแฝงและจำนวนรายละเอียดของตัวแปรสังเกตได้ ประกอบด้วย 2 โมเดลการวัด ได้แก่ (1) โมเดลการวัดปัจจัยแฝงของโมเดลสมการโครงสร้างนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางกฎหมาย จำนวน 2 ตัวแปรสังเกตได้ (2) โมเดลการวัดปัจจัยแฝงของโมเดลสมการโครงสร้างนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางพฤติกรรม จำนวน 2 ตัวแปรสังเกตได้

ทั้งนี้ ข้อมูลดังกล่าวพิจารณาเพื่อจะทำการวิเคราะห์ปัจจัยยืนยันอันดับที่ 2 (Second Order Confirmatory Factor Analysis) ต่อไป โดยพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Estimate Standardized Correlations ระหว่างตัวแปรแฝง และ ตัวแปรสังเกตได้ (observed variable) พบว่าโมเดลการวัดปัจจัยแฝงของโมเดลสมการโครงสร้างนิยามและองค์ประกอบของการทุจริต ระหว่างปัจจัยแฝงด้านทางกฎหมายกับปัจจัยแฝงด้านทางพฤติกรรม มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Estimate Standardized Correlations ระหว่างตัวแปรแฝงเป็นในทิศทางบวก แสดงว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันที่ระดับ +0.877

สำหรับในระดับตัวแปรสังเกตได้ (observed variable) พบว่าตัวแปรสังเกตได้ด้าน (X1) บทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะทุจริตอันเป็นความผิดหรือลักษณะต้องห้าม และตัวแปรสังเกตได้ด้าน (X2) บทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะป้องกันพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ที่จะนำไปสู่การทุจริต มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Estimate Standardized Correlations ระหว่างตัวแปรแฝงเป็นในทิศทางบวก แสดงว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับตัวแปรสังเกตได้ด้าน (Y2) พฤติกรรมสุจริตที่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม ที่ระดับ +1.00 และ +0.864 ตามลำดับ ดังรูป

Figure 2 Structural equation model, definition and components of corruption between legal latent factors and behavioral latent factors

โมเดลสมการโครงสร้างนิยามและองค์ประกอบของการทุจริต ระหว่างปัจจัยแฝงด้านทางกฎหมายกับปัจจัยแฝงด้านทางพฤติกรรม



ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาการแสดงค่าน้ำหนักปัจจัยในรูปมาตรฐาน (Standardized) โมเดลการวัดปัจจัยแฝงของโมเดลสมการโครงสร้างนิยามและองค์ประกอบของการทุจริต โดยได้ค่าน้ำหนักปัจจัยในรูปมาตรฐาน (Standardized) พบว่าโมเดลสมการโครงสร้างนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตดังกล่าว กลุ่มตัวอย่างมีระดับความคิดเห็นในระดับปานกลาง โดยพิจารณาจากค่าน้ำหนัก (Factor Loading) รวมที่ **1.877** คิดเป็นน้ำหนักร้อยละ 100 ขององค์ประกอบ ที่ระดับค่าเฉลี่ย (X) ที่ **2.881** ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD.) ที่ **1.844** และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) ที่ **2.882**

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในรายปัจจัยแฝง พบว่าค่าน้ำหนัก (Factor Loading) ของปัจจัยแฝงกับระดับความคิดเห็นและค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) มีความสอดคล้องกัน โดยปัจจัยแฝงด้าน (X) นิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางกฎหมาย เป็นด้านที่มีค่าน้ำหนัก (Factor Loading) และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) สูงที่สุด โดยมีระดับความคิดเห็นในระดับปานกลาง ที่ระดับค่าน้ำหนัก (Factor Loading) รวมที่ 1.000 คิดเป็นน้ำหนักร้อยละ 53.277 ขององค์ประกอบ ที่ระดับค่าเฉลี่ย (X) ที่ 2.901 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD.) ที่ 1.858 และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) ที่ 2.901

ซึ่งปัจจัยแฝงดังกล่าวมีค่าน้ำหนัก (Factor Loading) และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) มากกว่าปัจจัยแฝงด้าน (Y) นิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางพฤติกรรม โดยมีระดับความคิดเห็นในระดับปานกลาง ที่ระดับค่าน้ำหนัก (Factor Loading) รวมที่ 0.877 คิดเป็นน้ำหนักร้อยละ 46.723 ขององค์ประกอบ ที่ระดับค่าเฉลี่ย (X) ที่ 2.860 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD.) ที่ 1.916 และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) ที่ 2.509

จากผลการวิจัยข้างต้น จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัยได้ว่าโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของการทุจริตตามสมมติฐานสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างค่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Estimate Standardized Correlations ระหว่างตัวแปรแฝงเป็นในทิศทางบวก แสดงว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันที่ระดับ +0.877 และตัวแปรสังเกตได้ด้าน (X1) บทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะทุจริตอันเป็นความผิดหรือลักษณะต้องห้าม และตัวแปรสังเกตได้ด้าน (X2) บทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะป้องกันพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ที่จะนำไปสู่การทุจริต มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Estimate Standardized Correlations ระหว่างตัวแปรแฝงเป็นในทิศทางบวก แสดงว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับตัวแปรสังเกตได้ด้าน (Y2) พฤติกรรมสุจริตที่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม ที่ระดับ +1.00 และ +0.864 ตามลำดับ

ทั้งนี้ พบว่าโมเดลสมการโครงสร้างนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตดังกล่าว กลุ่มตัวอย่างมีระดับความคิดเห็นในระดับปานกลาง โดยพิจารณาจากค่าน้ำหนัก (Factor Loading) รวมที่ 1.877 คิดเป็นน้ำหนักร้อยละ 100 ขององค์ประกอบ ที่ระดับค่าเฉลี่ย (X) ที่ 2.881 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD.) ที่ 1.844 และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) ที่ 2.882 โดยปัจจัยแฝงด้าน (X) นิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางกฎหมาย เป็นด้านที่มีค่าน้ำหนัก (Factor Loading) และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) สูงที่สุด โดยมีระดับความคิดเห็นในระดับปานกลาง ที่ระดับค่าน้ำหนัก (Factor Loading) รวมที่ 1.000 คิดเป็นน้ำหนักร้อยละ 53.277 ขององค์ประกอบ ที่ระดับค่าเฉลี่ย (X) ที่ 2.901 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD.) ที่ 1.858 และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) ที่ 2.901 ซึ่งปัจจัยแฝงดังกล่าวมีค่าน้ำหนัก (Factor Loading) และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) มากกว่าปัจจัยแฝงด้าน (Y) นิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางพฤติกรรม โดยมีระดับความคิดเห็นในระดับปานกลาง ที่ระดับค่าน้ำหนัก (Factor Loading) รวมที่ 0.877 คิดเป็นน้ำหนักร้อยละ 46.723 ขององค์ประกอบ ที่ระดับค่าเฉลี่ย (X) ที่ 2.860 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD.) ที่ 1.916 และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) ที่ 2.509

อภิปรายผลและบทสรุป (Discussion and Conclusion)

ผลจากการศึกษาซึ่งตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาความสอดคล้องระหว่างค่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม สามารถสรุปผลจากผลการสำรวจ (Survey) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ที่พัฒนาออกแบบและดำเนินการมาจากผลการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบการวิเคราะห์ด้วยหลักการโมเดลสมการโครงสร้าง (Structural Equation Modeling: SEM) ด้วยสถิติการวิเคราะห์องค์ประกอบยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis : First Order CFA) เพื่อทดสอบสมมติฐาน ทำให้สามารถสรุปความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างค่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรมได้ ซึ่งสามารถอภิปรายผลได้ใน 3 ประเด็นได้แก่

1. จากผลการศึกษาซึ่งพบว่าโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของการทุจริตตามสมมติฐานสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างค่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Estimate Standardized Correlations ระหว่างตัวแปรแฝงเป็นในทิศทางบวก แสดงว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันที่ระดับ +0.877 แสดงให้เห็นว่าค่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม มีความสัมพันธ์กันในระดับที่สูงมาก ในระดับที่มีนัยสำคัญทางสถิติ แม้ว่าโดยปกติในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบจะต้องมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Estimate Standardized Correlations ไม่ควรเกิน 0.800 จึงจะถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สามารถแยกออกจากกันได้ แต่ในการศึกษารั้งนี้ ต้องการศึกษาคือความสอดคล้องระหว่างค่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม โดยศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างค่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม ดังนั้น การที่ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Estimate Standardized Correlations ระหว่างตัวแปรแฝงเป็นในทิศทางบวก แสดงว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันที่ระดับ +0.877 ซึ่งมากกว่า +0.800 จึงแสดงให้เห็นว่าค่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรมมีความสอดคล้องในความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสามารถอภิปรายผลถึงความรับรู้ของประชากรว่ามีภาพของความเข้าใจว่าการทุจริตในทางพฤติกรรมเป็นพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ โดยรับรู้ว่าการทุจริตเป็นพฤติกรรมที่ขัดหรือพินทุบฏของกฎหมาย ความสงบเรียบร้อย บรรทัดฐานทางสังคมที่ดี หรือศีลธรรมอันดีหรือที่พึงประสงค์ ซึ่งขัดต่อจริยธรรม วัฒนธรรมและพฤติกรรมข้อดีสุจริต เกิดจากสภาพสังคมในปัจจุบันที่มีความกดดันในการใช้ชีวิตสูง โดยเฉพาะมิติด้านเศรษฐกิจและการดำรงชีวิต บนพื้นฐานของความเหลื่อมล้ำทางสังคมและ

โครงสร้างทางสังคมที่ได้จำกัดความสามารถของบุคคลในการเข้าถึงโอกาสจะบรรลุเป้าหมาย ตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ ในการเกื้อกูลให้สามารถยกระดับชีวิตได้ สภาวะเช่นนี้ว่า โอนมี หรือ ความกดดันทางสังคม นอกจากนี้ ในสภาวะกดดันทางสังคมของบุคคล ก็ย่อมแสดงให้เห็นโอกาสในการบรรลุเป้าหมายทางสังคมที่แตกต่างกันของแต่ละชนชั้นอีกด้วย กล่าวคือ กลุ่มบุคคลที่เป็นชนชั้นสูง ก็ย่อมจะสามารถบรรลุเป้าหมายของสังคมได้ดีกว่าชนชั้นอื่น ๆ เช่น โอกาสทางการศึกษา ในขณะที่ชนชั้นล่างก็จะได้รับความกดดันทางสังคม มีโอกาสน้อยที่จะบรรลุเป้าหมายทางสังคมนั้น ๆ ซึ่งส่งผลให้ประชากรในสังคมได้เห็นปรากฏการณ์การทุจริตในสังคมอย่างกว้างขวาง เนื่องจากเกิดการใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย รวมถึงการมองว่าการทุจริต หรือเป็นพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ ที่เป็นการขัดหรือพันต้อบัพัญญติของกฎหมาย ความสงบเรียบร้อย บรรทัดฐานทางสังคมที่ดี หรือศีลธรรมอันดีหรือที่พึงประสงค์ ซึ่งขัดต่อจริยธรรม วัฒนธรรมและพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริต เป็นทางลัดในการก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำทางสังคมและโครงสร้างทางสังคมที่กดทับโอกาส และทำให้สามารถบรรลุเป้าหมาย ตลอดจนเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ให้สามารถยกระดับชีวิตได้

ผลการศึกษาและปรากฏการณ์ดังกล่าวสามารถอภิปรายผลได้ว่า การทุจริตเป็นพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ ที่เป็นการขัดหรือพันต้อบัพัญญติของกฎหมาย ความสงบเรียบร้อย บรรทัดฐานทางสังคมที่ดี หรือศีลธรรมอันดี หรือที่พึงประสงค์ ซึ่งขัดต่อจริยธรรม วัฒนธรรมและพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริต อันมีความสอดคล้องกับทฤษฎีความกดดันทางสังคม (Strain Theory) Robert K. Merton (as cited in Stephen, Finn-Aage and Geis (2010)) ซึ่งได้ถูกนำเสนอโดย Merton โดยเป็นการอ้างอิงถึงระบบวัฒนธรรมทางสังคมที่เป็นปัจจัยกำหนดค่านิยมและเป้าหมายของสังคม นั่นคือ เป้าหมายแห่งความสำเร็จ ซึ่งทำให้บุคคลพยายามมุ่งหาวิธีการให้ได้มาซึ่งความสำเร็จนั้น ไม่ว่าจะเป็วิธีการที่ถูกต้องและวิธีการที่ไม่ถูกต้อง แม้จะนำมาซึ่งความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตก็ตาม

จากความกดดันทางสังคมที่เกิดขึ้น ซึ่งส่งผลให้ประชากรในสังคมได้เห็นปรากฏการณ์การทุจริตในสังคมอย่างกว้างขวาง เนื่องจากเกิดการใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย รวมถึงการมองว่าการทุจริต หรือเป็นพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ ที่เป็นการขัดหรือพันต้อบัพัญญติของกฎหมาย ความสงบเรียบร้อย บรรทัดฐานทางสังคมที่ดี หรือศีลธรรมอันดีหรือที่พึงประสงค์ ซึ่งขัดต่อจริยธรรม วัฒนธรรมและพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริต เป็นทางลัดในการก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำทางสังคมและโครงสร้างทางสังคมที่กดทับโอกาส และทำให้สามารถบรรลุเป้าหมาย ตลอดจนเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ให้สามารถยกระดับชีวิตได้ ส่งผลให้ประชากรส่วนใหญ่ในสังคมจึงให้นิยามของการทุจริตในทางลบ โดยสอดคล้องกับ “ทฤษฎีการเรียนรู้” ที่มีสมมติฐานพื้นฐาน คือ “การเรียนรู้พฤติกรรมทางสังคมเป็นกลไกขั้นแรกที่มีผลต่อเงื่อนไขการแสดงพฤติกรรมหรือท่าทางของบุคคล กล่าวคือ จะเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลนั้น ๆ แสดงพฤติกรรมตาม หรือแสดงพฤติกรรมนั้นบ่อยครั้งขึ้น” โดยเงื่อนไขโดยตรงหรือการเลียนแบบจะเป็นตัวกำหนดให้แสดงพฤติกรรมนั้น ๆ อีกทั้งรางวัลหรือการสนับสนุนทางบวก เช่น ความสามารถในการหลีกเลี่ยงต่อการถูกลงโทษ และการสนับสนุนทางลบ ก็จะส่งผลต่อการแสดงพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนเช่นกัน กล่าวคือ บุคคลจะมีปฏิกิริยาและให้ค่านิยมตามกลุ่มที่เป็นตัวแบบตามการสนับสนุนที่แตกต่างกันทางสังคม โดยบุคคลจะเรียนรู้และให้ค่านิยมของพฤติกรรมผ่านการเลียนแบบภายในกลุ่ม กล่าวคือ ค่านิยมเป็นการสนับสนุนของกลุ่มที่ส่งผลให้บุคคลมีพฤติกรรมต่าง ๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับทฤษฎีการเรียนรู้ (Aker's Social Learning Theory) โดย Aker ซึ่งได้พัฒนาทฤษฎีการเรียนรู้มาจากหลักการสำคัญในทฤษฎีของซัทเธอร์แลนด์ จนกระทั่งได้นำเสนอเป็นทฤษฎีที่ชื่อว่า ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม (Social Learning Theory) จะทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ในการคบหาสมาคมที่แตกต่าง (Differential Association) ประชากรได้มีประสบการณ์ในทางลบต่อการทุจริต โดยไม่ยอมรับพฤติกรรม การทุจริตและมองว่าเป็นสิ่งผิดกฎหมาย หลักการนี้ครอบคลุมทั้งมิติในการคบหาสมาคมและค่านิยมของสังคม มิติในการคบหาสมาคม คือ การที่บุคคลในสังคมได้มีการติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่นที่เข้าร่วม

ในพฤติกรรมเดียวกัน ส่วนมิตินั้นเป็นประสบการณ์ที่บุคคลได้ประสบกับรูปแบบต่าง ๆ ของบรรทัดฐาน และค่านิยมในการคบหาสมาคมกับบุคคลอื่น ผ่านการสร้างการรับรู้ของสื่อและบทบัญญัติของกฎหมาย โดยเฉพาะการสร้างกระบวนการสร้างค่านิยมในการต่อต้านการทุจริต โดยมีการรับรองในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในหมวดที่ 4 หน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา 50 (10) กล่าวว่า “บุคคลมีหน้าที่ไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ” เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึง ความสำคัญ และความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะการกระทำนั้นจะเป็นการกระทำโดยภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาสังคมอื่น ๆ โดยการกำหนดอย่างชัดเจนในลักษณะนี้ ถือได้ว่าเป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นหน้าที่ที่ประชาชนชาวไทยทุกคนร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติ ประชาชนทุกคนพึงมีความตระหนักและเข้าใจถึงผลกระทบจากการทุจริตอย่างกว้างขวาง อีกทั้งยังเป็นโอกาสของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ร่วมสร้างกระแสการต่อต้านหรือรังเกียจการทุจริตให้แพร่กระจายไปในทุกภาคส่วนของสังคมไทย

2. จากผลการศึกษาซึ่งพบว่าตัวแปรสังเกตได้ด้าน (X1) บทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะทุจริตอันเป็นความผิดหรือลักษณะต้องห้าม และตัวแปรสังเกตได้ด้าน (X2) บทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะป้องกันพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ที่จะนำไปสู่การทุจริต มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Estimate Standardized Correlations ระหว่างตัวแปรแฝงเป็นในทิศทางบวก แสดงว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับตัวแปรสังเกตได้ด้าน (Y2) พฤติกรรมสุจริตที่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม ที่ระดับ +1.00 และ +0.864 ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่านิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางกฎหมาย มีพื้นฐานสำคัญที่มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับพฤติกรรมสุจริตที่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม โดยมีความสอดคล้องในความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน โดยสามารถอภิปรายเชื่อมโยงกับการเลือกสรรการรับรู้ (perception is selective) ต่อการทุจริต วิธีการที่ง่ายและตอบสนองการรับรู้ทางสังคมและบรรทัดฐานทางสังคมที่ดีที่สุด คือการยกให้เห็นในเชิงประจักษ์ นั่นคือการรับรู้และเรียนรู้จากกรณีการทุจริตที่เกิดขึ้นและปรากฏขึ้น เพื่อนำมาสู่การร่างกฎหมายและบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมการกระทำหรือพฤติกรรมของคนในสังคมได้รับรู้ที่จะละเว้น หรือไม่กระทำการในลักษณะตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นสิ่งที่กฎหมายไม่พึงประสงค์ เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

นอกจากนี้ การที่บัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมการกระทำหรือพฤติกรรมของคนในสังคมได้รับรู้ที่จะละเว้น หรือไม่กระทำการในลักษณะตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งเป็นสิ่งที่กฎหมายไม่พึงประสงค์ เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนยังสอดคล้องกับทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายเมื่อนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะแนวทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่เน้นหนักทางด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งจะควบคุม ระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก คดีอาญาทั้งหลายที่เข้าสู่ระบบงานยุติธรรมทางอาญา ตามทฤษฎีนี้จะต้องดำเนินการไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอไม่หยุดชะงัก โดยมีกระบวนการกลั่นกรองในแต่ละขั้นตอน และในขั้นตอนต่าง ๆ ก็จะดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเป็นการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งจะเริ่มต้นตั้งแต่การสืบสวนก่อนทำการจับกุม การจับกุม การสอบสวน ภายหลังการจับกุม การเตรียมคดี เพื่อฟ้องร้องยังศาล การพิจารณาคดีและการพิพากษาลงโทษ ผู้กระทำความผิด และการปลดปล่อยจำเลย ดังนั้น การดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมานี้ การบังคับใช้กฎหมายจึงต้องมีความรวดเร็ว (ซึ่งหมายถึงความถึงการปฏิบัติที่เป็นแบบแผน และในขณะเดียวกันก็ยืดหยุ่นได้บ้าง) และแน่นอน (ซึ่งหมายถึงโอกาสที่ผู้กระทำความผิดจะหลุดพ้นจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพให้ได้น้อยที่สุด) ฉะนั้น เมื่อได้ตัวผู้กระทำความผิดมาแล้ว ทฤษฎีนี้ให้สันนิษฐานว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดไว้ จากนั้นจึงดำเนินการตามขั้นตอนจนถึงการพิพากษาพิพากษาคดีของศาล ตามทฤษฎีนี้การค้นหาข้อเท็จจริงในชั้นศาลมีอยู่น้อยมาก เนื่องจาก มุ่งหมายให้การดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ เน้นการวินิจฉัยคดีให้เสร็จสิ้นไปตั้งแต่ขั้นตอนต้นของกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ ตำรวจและ

อัยการ อันทำให้ผู้ต้องสงสัยหรือผู้บริสุทธิ์ได้รับการปลดปล่อยโดยเร็ว และในขณะเดียวกันก็จะทำให้การดำเนินคดีกับผู้ต้องหา มีพยานหลักฐานแน่นแฟ้น ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

ทั้งนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต มักกำหนดองค์ประกอบของผู้ที่ตกอยู่ในบังคับของกฎหมาย เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงได้กำหนดลักษณะของ พฤติกรรมและองค์ประกอบของการกระทำผิด ซึ่งทั้งหมดต่างล้วนเป็นพฤติกรรมที่สะท้อนถึงการปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติใดๆ ในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติใดๆ ในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่น เชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ เพื่อกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น จึงสอดคล้องกับแนวคิดทางอาชญาวิทยาในเรื่องของ “อาชญากรรมคอปกขาว” ซึ่งเป็นอาชญากรรมที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่การงานไม่ว่า ในภาครัฐราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน และได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวในทางไม่ชอบ เพื่อการแสวงหาประโยชน์ ส่วนตน ตัวอย่างของอาชญากรรมคอปกขาว เช่น สมุห์บัญชี ยักยอกเงินในความรับผิดชอบของตน ซึ่งจะเข้า ความผิดตาม **มาตรา 147** ตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด เปียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือเป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาท ถึงสี่แสนบาท” หรือกรณีข้าราชการรับเงินคอมมิชชั่นในการประมูลก่อสร้างสถานที่ราชการและคณะกรรมการ สอบคัดเลือกเพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการรับเงินโดยมิชอบจากบุคคลผู้สมัครสอบ ซึ่งจะเข้าความผิด ตาม **มาตรา 149** ตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเอง หรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือ ประหารชีวิต” และในทุกกรณีจะถือเป็นความผิดต่อหน้าที่ราชการในฐานะทุจริตต่อหน้าที่ตามที่ตามประมวลกฎหมาย อาญามาตรา 157 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปี ถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ทั้งนี้ อาชญากรรมคอปกขาวในอดีต ขอบเขตของความหมายได้ขยายไปครอบคลุมถึงการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน จากตำแหน่งหน้าที่การงานของ ข้าราชการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจในลักษณะของการทุจริตคอร์รัปชัน แต่ปัจจุบันขอบเขตของความหมาย ได้ขยายไปครอบคลุมถึงการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งในภาคเอกชน รวมทั้ง การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างบุคคลในระดับสูงของภาคเอกชนกับภาครัฐการด้วย

3. จากผลการศึกษาซึ่งพบว่าประชากรไทยนิยามและองค์ประกอบของการทุจริตดังกล่าว กลุ่มตัวอย่าง มีระดับความคิดเห็นในระดับปานกลาง โดยปัจจัยแฝงด้าน (X) นิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางกฎหมาย เป็นด้านที่มีค่าน้ำหนัก (Factor Loading) และค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted-Average) สูงที่สุด โดยมีระดับ ความคิดเห็นในระดับปานกลาง มากกว่าปัจจัยแฝงด้าน (Y) นิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางพฤติกรรม โดยมีระดับความคิดเห็นในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่าการรับรู้ของประชากรไทยมีความเข้าใจต่อนิยามและ องค์ประกอบของการทุจริตส่วนใหญ่อยู่เพียงแคในระดับปานกลาง โดยมีความรับรู้นิยามและองค์ประกอบของ การทุจริตทางกฎหมายเป็นการรับรู้หลักของประชากรในสังคม โดยประชากรมีภาพของความเข้าใจว่าการทุจริต ในทางกฎหมายหมายถึงการกำหนดบทบัญญัติถึงพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ เพื่อกำหนดบทบัญญัติของกฎหมาย ไม่ให้ประชาชนปฏิบัติ โดยในกฎหมายแต่ละฉบับมีความเหมือนและแตกต่างในรายละเอียดของบทบัญญัติ

ของลักษณะการทุจริตและบทกำหนดโทษ แต่โดยส่วนใหญ่จะมีการกำหนดบทบัญญัติถึงพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ ที่เป็นการทุจริต ผลการศึกษาดังกล่าวสามารถอภิปรายผลได้ว่าในการบัญญัติกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของรัฐไทย มักมีการกำหนดเนื้อหาของบทบัญญัติในลักษณะเป็นการกำหนด โดยระบุถึงลักษณะและองค์ประกอบของการกระทำที่ไม่พึงประสงค์ที่กระทำ และหากมีการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้น ผู้ที่กระทำนั้นต้องได้รับโทษทางอาญาตามที่บทบัญญัติกฎหมายกำหนด อาทิ

มาตรา147 ตามประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำจัดการ หรือรักษาทรัพย์สิน เปียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือเป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท”

นอกจากนี้ ยังมีกรณีการกำหนดเนื้อหาของบทบัญญัติในลักษณะเป็นการกำหนดโดยระบุถึง ลักษณะและองค์ประกอบของการกำหนดห้ามไม่ให้กระทำ และหากมีการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้น ผู้ที่กระทำนั้น ต้องได้รับโทษทางอาญาตามที่บทบัญญัติกฎหมายกำหนด อาทิ

มาตรา 126 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บัญญัติว่า “นอกจากเจ้าพนักงานของรัฐที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ประกาศกำหนด ดำเนินกิจการ ดังต่อไปนี้...”

ดังนั้น จึงแสดงให้เห็นถึงปรัชญาและแนวคิดในการบัญญัติกฎหมาย ซึ่งเกิดจากการรับรู้กรณีการทุจริต ที่เคยเกิดขึ้นมาในอดีตมาเป็นบทเรียน และจึงมีการกำหนดบทบัญญัติทางกฎหมาย เพื่อควบคุมการกระทำหรือ พฤติกรรมของคนในสังคมได้รับรู้ที่จะละเว้น หรือไม่กระทำการในลักษณะตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งเป็นสิ่งที่ กฎหมายไม่พึงประสงค์ ปรากฏการณ์ดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการรับรู้ที่เป็นแนวคิดทางพฤติกรรมศาสตร์ ในเรื่องของการรับรู้ซึ่งเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่สิ่งเร้ากระตุ้นการรู้สึกและถูกตีความเป็นสิ่งที่มี ความหมายโดยใช้ความรู้ ประสบการณ์และความเข้าใจของบุคคล การรับรู้เป็นสิ่งที่ต้องเรียนรู้ (perception is learned) ดังนั้น ถ้าขาดการเรียนรู้หรือประสบการณ์ จะมีเพียงการรับสัมผัสเท่านั้น

โดยพฤติกรรมกรรับรู้การทุจริต เป็นกระบวนการตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมที่ต่อเนื่องจากการรู้สึกสัมผัส รับรู้อารมณ์และสถานการณ์การทุจริตที่เกิดขึ้นในสังคมหรือในองค์กร จึงเกิดความรู้สึกร่วมแล้วส่งความรู้สึกนั้น ไปตีความ หรือแปลความหมายกลายเป็นการรับรู้รูปแบบและสถานการณ์การทุจริต ซึ่งเมื่อสังคมได้การรับรู้แล้ว จึงนำมาสู่การกำหนดสิ่งเลือกสรร(perception is selective) ท่ามกลางสิ่งเร้าทางสังคมมากมายที่มีต่อการทุจริต

ซึ่งจากประเด็นการอภิปรายผลการศึกษาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่ากฎหมายมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรม ของคนในสังคม และพฤติกรรมของคนในสังคมก็เป็นบ่อเกิดแห่งการบัญญัติกฎหมายเช่นเดียวกัน และไม่ว่า จะเป็นการกำหนดบทบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะทุจริตอันเป็นความผิดหรือลักษณะต้องห้ามหรือบทบัญญัติ กฎหมายกำหนดลักษณะป้องกันพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ที่จะนำไปสู่การทุจริต บทบัญญัติเหล่านั้นต่างล้วน อยู่บนพื้นฐานของพฤติกรรมสุจริตที่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม คือ พฤติกรรมที่ซื่อสัตย์สุจริตบนพื้นฐานของ คุณธรรมจริยธรรม ซึ่งที่ศนะดังกล่าว เกิดขึ้นจากการพัฒนาผ่านกระบวนการสังคม (social force) โดยทฤษฎีสังคมวิทยา ที่เกี่ยวข้องที่นำมาอธิบายในที่นี้คือ ทฤษฎีการขัดเกลาทางสังคม (Socialization Theory) หลังจากนั้นใน การเรียนรู้ เพื่อสร้างความรู้ เจตคติ และพฤติกรรมที่ซื่อสัตย์สุจริตนั้น การศึกษา (Education) ก็จะเป็นอีกส่วน หลักที่สำคัญยิ่ง ซึ่งก็เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ด้วย ทฤษฎีการศึกษาหลักที่นำมาอธิบายในที่นี้ คือ ทฤษฎีการเรียนรู้ของบลูม (Bloom’s Taxonomy) เพื่ออธิบายให้เห็นถึงกระบวนการในการสร้าง รวมถึง วัตถุประสงค์ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) ในกระบวนการเรียนรู้ และในส่วน สุดท้ายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาวัฒนธรรมและพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริต คือแนวทฤษฎีทางจิตวิทยา ในการพัฒนา

จริยธรรมของแต่ละบุคคล โดยทฤษฎีที่ยกมาอธิบายในครั้งนี้จะเป็ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์ก (Kohlberg's Moral Development) เพื่อให้เข้าใจถึงลำดับขั้นและพัฒนาการทางจริยธรรมของมนุษย์ หลังจากนั้นเสริมด้วยแนวคิดแรงผลักดันพื้นฐานของความซื่อสัตย์สุจริต (The Foundational Drives of Integrity) ของ Barnard et al. (2008) เพื่ออธิบายถึงพลวัตของแรงผลักดันพื้นฐานของความซื่อสัตย์สุจริต

ดังนั้น ในการกำหนดคบทบัญญัติของกฎหมาย จึงอยู่บนพื้นฐานของแรงผลักดันพื้นฐาน Moral Compass หรืออาจจะแปลเป็นภาษาไทยได้ว่าคือ เข้มทิศศีลธรรม หรือ เข้มทิศทางจริยธรรม เป็นความซื่อสัตย์สุจริตตกทอดมาจากชุดของหลักการ และคุณค่าหรือค่านิยมที่ทำหน้าที่เสมือนบรรทัดฐานและมาตรฐาน ที่บุคคลคนหนึ่งจะใช้ชีวิตไปในแนวทางนั้น มีการกระทำและการตัดสินใจไปในแนวทางนั้น ๆ Barnard et al. (2008) ให้ความหมาย Moral Compass ไว้ว่า “having and living according to a core set of values and principle” คือ “การมีและการดำรงชีวิตตามชุดคุณค่าหรือค่านิยมและหลักการ” แนวคิดนี้เชื่อว่า ความซื่อสัตย์สุจริตที่ที่สุดถูกกำหนดจากบริบทธรรมชาติของ Moral Compass และพฤติกรรมที่มีความซื่อสัตย์สุจริตก็ขับเคลื่อนโดยเชื่อมโยงกับคุณค่าหรือค่านิยมภายใน ความเชื่อ บรรทัดฐาน และหลักการที่สร้าง Moral Compass แต่ละคนขึ้นมา (Barnard et al., 2008) ดังนั้น การเคารพและดูแลเอาใจใส่ เจตจำนงที่จะมีชีวิตอย่างมีความหมายความสามารถในการควบคุมตัวเอง และมองโลกในแง่ดี และกระตือรือร้น จึงสำคัญมากในแรงผลักดัน Moral Compass และในส่วนของแรงผลักดันพื้นฐาน Inner drive หรืออาจแปลเป็นภาษาไทยได้ว่าแรงขับภายใน ในแนวคิดนี้เชื่อว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างความซื่อสัตย์สุจริตของคนกับแรงขับภายในของแต่ละคน ดังนั้น ในแนวคิดนี้เชื่อว่าความซื่อสัตย์สุจริตขับเคลื่อนโดยแรงจูงใจและอุดมคติส่วนบุคคล มากพอ ๆ กับการขับเคลื่อนด้วย Moral Compass (ความเชื่อ คุณค่า และหลักการ) ของแต่ละคน ความต้องการส่วนบุคคล กับความเห็นแก่ตัว โดยส่วนใหญ่จะสามารถมีพลังเหนือกว่าคุณค่าและหลักการ ตัวความต้องการที่จะอยู่รอด ความต้องการที่จะเอาชนะ ความต้องการอำนาจและสถานะ และความต้องการทรัพย์สินและความสำเร็จ ซึ่งแน่นอนว่าถ้าแรงผลักดัน Inner Drive หรือ แรงขับภายในนี้สามารถมีอำนาจเหนือกว่า ก็จะทำให้คนไม่มีความซื่อสัตย์สุจริต

จากแรงผลักดันพื้นฐานทั้ง Moral Compass และ Inner Drive ทั้งสองจะทำหน้าที่เป็นฐานรากในการผลักดันคุณค่า ค่านิยม และหลักการ ซึ่งจะส่งผลถึงพฤติกรรมที่จะแสดงออกที่สอดคล้องกันกับคุณค่า ค่านิยม และหลักการ จะเห็นได้ว่าแรงผลักดันพื้นฐานทั้งสองตัวนี้มีการทำงานแบบขัดแย้งกันอยู่ตลอดเวลา แต่ละตัวสามารถล้ำหน้าซึ่งกันและกันได้ตลอดเวลาเช่นเดียวกัน โดยแนวคิด The Foundational Drives of Integrity นี้สอดคล้องกับแนวคิด Ego Psychology ตามทฤษฎีทางจิตวิทยาของ ซิกมันด์ ฟรอยด์, Sigmund Freud (Malcolm, 1988) ที่ได้อธิบายส่วนประกอบหลักของ 3 ส่วนของบุคลิกภาพ คือ Id ที่มาจากสัญชาตญาณดิบ Ego ที่เป็นทัศนคติ ความเชื่อของแต่ละบุคคล และ Superego ที่เป็นหลักการหรือศีลธรรม โดยทั้งสามส่วนก็ทำงานขัดแย้งกันอยู่ตลอดเวลาเช่นกัน การทำความเข้าใจเกี่ยวกับแรงผลักดันพื้นฐานความซื่อสัตย์ และส่งผลให้นิยามและองค์ประกอบของการทุจริตทางกฎหมาย มีพื้นฐานสำคัญที่มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับพฤติกรรมสุจริตที่พึงประสงค์ตามบรรทัดฐานสังคม โดยมีความสอดคล้องในความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน สะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของระบบควบคุมสังคม กฎหมายกับสังคมจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ดังคำกล่าวที่ว่า “ที่ใดมีสังคมที่นั่นมีกฎหมาย” (ubi societas, ibi jus) ดังนั้น การทำความเข้าใจกฎหมายจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจสังคม และปรากฏการณ์ทางสังคมที่มีต่อการทุจริตพร้อมกันไปด้วย และเมื่อสังคมมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลาตามกระแสโลกาภิวัตน์ ไม่ว่าจะเป็ด้วยเหตุปัจจัยสิ่งแวดล้อม ปัจจัยภายในสังคม ตลอดจนพัฒนาการของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ กฎหมายย่อมต้องมีการปรับปรุงตามสภาวการณ์ และพฤติกรรมของการทุจริตที่เปลี่ยนแปลงไป อันถือเป็นการจัดระเบียบสังคมอีกรูปแบบหนึ่ง และยอมส่งผลเปลี่ยนแปลงต่อคุณภาพของประชาชนในสังคม ทั้งยังแก้ไขปัญหากการทุจริต ซึ่งเป็นสังคมและอาชญากรรม

เกี่ยวเนื่องตามมาได้อีกด้วย และเป็นกฎหมายที่ดูแลรักษาผลประโยชน์ของสาธารณชนหรือมหาชน (Public interest) ที่มีความยิ่งใหญ่และสำคัญกว่าผลประโยชน์ของปัจเจกชน ตามหลักนิติธรรมขึ้นมาใช้บังคับ เพื่อให้สมาชิกในสังคมสามารถจะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ไม่รังแกเบียดเบียนเอาัดเอาเปรียบและแสวงหาความสุขบนความทุกข์ของผู้อื่น ส่งเสริมให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือสำหรับรักษาความเป็นธรรมของสังคม กฎหมายจึงจะมีคุณค่า และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจอย่างเต็มเปี่ยม อันจะทำให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์แห่งกฎหมาย และทำให้ประชาชนให้ความร่วมมือกับผู้รักษากฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างเป็นมรรคผลต่อไป

ข้อเสนอแนะ (Recommendation)

ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการวิจัยในครั้งนี้แบ่งเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะด้านวิชาการ

(1) ผลการวิเคราะห์ค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรมในการศึกษาครั้งนี้ ได้มาจากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องการทุจริตตามกรอบแนวคิด จึงเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่สามารถนำไปใช้ในการออกแบบกรอบการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทุจริตได้ โดยแนวทางการประเมินสภาพการณ์ด้านพฤติกรรมความซื่อสัตย์สุจริตของประชาชนและความโปร่งใสของสังคม ประเทศไทยได้อย่างแม่นยำและเหมาะสม

(2) องค์ความรู้ที่ได้จากการวิเคราะห์ค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม สามารถนำไปต่อยอดในการศึกษาประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีความซับซ้อนต่อไปได้ เช่น การศึกษาอิทธิพลของปัจจัยส่วนบุคคลและสังคมต่อระดับการยอมรับการทุจริต (Corruption Adoption) เป็นต้น ตลอดจนการนำสารสนเทศที่ได้จากการศึกษาไปใช้ในการออกแบบหลักสูตรหรือกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการในการปลูกฝังหล่อหลอม และปรับฐานคิดของคนทุกช่วงวัย ให้มีพฤติกรรมที่พึงประสงค์ต่อการสร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต จำเป็นที่จะต้องอาศัยกลไกทางสังคมทุกกลไกในการขับเคลื่อน ทั้งกลไกภาครัฐ ภาคเอกชน ภาครัฐวิสาหกิจ และประชาชนทั่วไป

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) องค์กรภาครัฐไทย คณะบุคคล องค์กร หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม และความซื่อสัตย์ ตลอดจนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถนำสารสนเทศที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ นำไปใช้ประกอบการวางแผนหรือนโยบายอื่น ๆ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่สอดคล้องกับความเข้าใจของประชาชนในสังคม ในการปรับสภาพสังคมให้เกิดภาวะ “ที่ไม่ทนต่อการทุจริต”

(2) การวิเคราะห์ค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรมในการวิจัยนี้ สามารถนำไปใช้ในการพัฒนากฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการประเมินสภาพการณ์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ในการป้องกันความเสี่ยงในการทุจริต ตลอดจนยุทธศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตอื่น ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น ที่สอดคล้องกับความเข้าใจของประชาชนในสังคมของประเทศไทยได้อย่างแม่นยำและเหมาะสม เพื่อนำไปสู่การสนับสนุนการดำเนินการตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ ประเด็นที่ 21 การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ

3. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ และการประยุกต์ใช้องค์ความรู้

(1) องค์กรภาครัฐไทย หน่วยงาน หรือบุคคลที่มีหน้าที่ในการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม และความซื่อสัตย์ ตลอดจนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถนำผลการวิเคราะห์ค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรมไปใช้ในการทำความเข้าใจในปรากฏการณ์และ

ประเมินสมรรถนะการทุจริตที่สอดคล้องกับความเข้าใจของประชาชนในสังคม โดยการนำสารสนเทศที่ได้จากการศึกษาไปใช้ประกอบการวางแผนหรือนโยบายอื่น ๆ เพื่อการประเมินพฤติกรรมความซื่อสัตย์สุจริตของประชาชนและความโปร่งใสของสังคมประเทศไทย

(2) องค์กรภาครัฐไทย หน่วยงาน หรือบุคคลที่มีหน้าที่ในการจัดการศึกษา ตลอดจนการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม และความซื่อสัตย์ ตลอดจนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถนำสารสนเทศที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ นำไปใช้ในการออกแบบหลักสูตรหรือกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตต่อไปได้ ในการยกระดับพฤติกรรมความซื่อสัตย์สุจริตของประชาชนและความโปร่งใสของสังคมประเทศไทย

(3) การวิเคราะห์ค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรมในการวิจัยนี้ สามารถใช้เป็นฐานในการต่อยอดการพัฒนากฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตลอดจนการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมต่อไปได้

(4) สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานสถิติแห่งชาติ สามารถนำข้อมูลจากการศึกษาครั้งนี้ เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาเครื่องมือในการประเมินผลตามแผนย่อยการป้องกันการทุจริตและประพฤตินิยมชอบประชาชนมีวัฒนธรรมและพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริต ตัวชี้วัดที่ 1.1 และ 1.2 ตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นที่ 21 การต่อต้านการทุจริตและประพฤตินิยมชอบ

4. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

(1) ควรมีการพัฒนาระบบแพลตฟอร์ม เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการและประมวลข้อมูล เพื่อให้สามารถง่ายต่อการใช้งานและสามารถพัฒนาระบบได้อย่างต่อเนื่องต่อไปในอนาคต

(2) ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนที่อาจมีผลต่อการรับรู้ค่านิยมและองค์ประกอบของการทุจริตในมิติทางกฎหมายและพฤติกรรม เพื่อนำมาสู่การค้นหาข้อเท็จจริงของปรากฏการณ์และเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาและวางแผนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อไป

(3) ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบกับค่านิยมของต่างประเทศด้วย เช่น ค่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI)

เอกสารอ้างอิง (References)

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2519). *ผลของคอร์รัปชันที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมือง*. [เอกสารโรเนียว].

ไชยันต์ สกกุลศรีประเสริฐ. (2556). การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน. *วารสารจิตวิทยาคลินิก*, 44(1), 1-16.

นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ. (2546). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล: รายงานผลการวิจัย*. สำนักงาน ปปช. และ The United States Agency for International Development.

_____. (2546). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล: รายงานการวิจัย*. สถาบันพระปกเกล้า.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. (2546). *ห่วย ช่อง บ่อน ยาบ้า เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และนวลน้อย ตรีรัตน์. (2546). กรอบแนวคิดและบทบาทของเศรษฐกิจนอกระบบต่อเศรษฐกิจ. ใน *การประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องแนวคิดเศรษฐกิจนอกระบบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ*. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

- ราชบัณฑิตยสถาน. (2542). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*. นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่น.
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2544). *นโยบายสาธารณะ*. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2543). *คู่มือสำหรับสมาชิกรัฐสภาสำหรับปราบปรามทุจริต*. ธรรมการพิมพ์.
- สมพร แสงชัย. (2528). การฉ้อราษฎร์บังหลวง: ทฤษฎีและความเป็นจริง. *รัฐศาสตร์สาร*, 6(2).
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2564). *ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ.2560-2564)*. สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ช.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2544). *คอร์รัปชันในประเทศไทย: รายงานการวิจัย*. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- อุดม รัฐอมฤต. (2544). การแก้ไขปัญหาการทุจริตในระบบการเมืองและวงราชการไทย: *รายงานการวิจัย*. สำนักวิชาการสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- Arbuckle, J. L. (2012). *IBM SPSS Amos 21 Users Guide*. IL IBM Software Group.
- Barnard, A. (2011). The competencies of integrity. *Journal of Psychology in Africa*, 21(2), 267–273.
- Barnard, A., Schurink, W., & De Beer, M. (2008). A Conceptual Framework of Integrity. *SA Journal of Industrial Psychology*, 34(2), 40–49.
- Black's Law Dictionary: *Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern*, 5th Edition by (1979-05-01)
- Brown, S. E., Esbensen, F.-A., & Geis, G. (2010). *Criminology: Explaining Crime and Its Context*. Anderson.
- Funk & Wagnalls standard dictionary of the English language : *international edition volume I*. Funk & Wagnalls.
- Hair, J.F., Black, W.C., Babin, B.J., & Anderson, R.E. (2010). *Multivariate Data Analysis (7th ed.)*. Pearson Prentice Hall.
- Malcolm, J. (1988). *Psychoanalysis: The impossible profession*. Vintage.
- Tanzi, V. (1994). "Corruption, Governmental Activities, and Markets", IMF Working Papers 1994/099, International Monetary Fund.
- Rose-Ackerman, S. (1978). *Corruption : A Study in Political Economy*. Academic Press.

Taking a Person as a Witness in accordance with
the Organic Act on Anti-Corruption, B.E. 2561 (2018)
การกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561*

Sirinan Wattanasiritham

Office of the National Anti – Corruption Commission

ศิรินันท์ วัฒนศิริธรรม

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

Corresponding Author: sirinan.wat27@gmail.com

Abstract

The objectives of this research are: 1) to study the provisions of laws, regulations, and criteria related to taking a person as witness by ONACC and foreign countries; 2) to analyze patterns and nature of offenses committed by state officials as well as problems and obstacles in the process of taking a person as witness; and 3) to propose a solution to the problem in order to develop and improve the measures to take a person as witness by ONACC. This research is qualitative research, in which document data, research papers, laws related to taking a person as a witness by ONACC and foreign countries, i.e., Singapore and the United States of America, as well as statistics on cases in which the NACC has resolved to take a person as a witness during the fiscal year 2019-2021 were studied. In addition, there were in-depth interviews with personnel from ONACC and the Office of the Attorney General.

The results of the research show that during the fiscal year 2019 – 2021, the NACC reached a decision to take a person as a witness in 131 cases. The corruption in procurement work was the most common form of offense, accounting for 101 cases. The nature of offense was a having conflict of interest in the contract, concealing the announcement of the bid / tender, etc. It was followed by corruption in finance and accounting, where a person was taken as a witness in 19 cases, and the nature of offense was false disbursement of funds in the project and encroachment of agency money or property. The corruption in personnel management where a person was taken as a witness has 8 cases, and the nature of offense was requesting money or helping the examiners pass the test. The corruption in service, where a person was taken as witness, has 4 cases, and the nature of offense was failure to act in accordance with relevant laws or regulations, such as approving a license unlawfully and requesting money. The corruption in law enforcement is the least number of cases, where a person is taken as a witness has 1 case, and the nature of offense was preparing false documents.

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัย เรื่อง “การกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561” สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อการวิจัยจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565

Many problems and obstacles were found in the process of taking a person as a witness by the ONACC in accordance with the Organic Act on Anti-Corruption, B.E. 2561 (2018). For example, problems with the interpretation of statements concerning the qualification of the person who may be taken as a witness do not have clear definition; the absence of a law to protect the prosecution against a person who is taken as a witness; the process of taking a person as a witness by the NACC takes a long time; and the absence of a clear guidelines in cases where the witness fails to testify or reverses his/her testimony in court, etc. In this research, recommendations were made to improve measures which taking a person as a witness by the ONACC, for example, to amend of the Organic Act on Anti-Corruption, B.E. 2561 (2018) and related regulations to cover the protection of a person being taken as a witness from being prosecuted by the defendant, to expedite the inclusion of the matter of taking a person as witness to the NACC's meeting, to determine clear guidelines in case the witnesses fails to testify or reverses his/her testimony in the court, etc.

Keywords: Taking a person as witness, Organic Act on Anti-Corruption, B.E. 2561 (2018), Witness

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาทบทวนนิติกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ 2) วิเคราะห์รูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการกันบุคคลไว้เป็นพยาน และ 3) เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อพัฒนาปรับปรุงมาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพ โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ศึกษาวิจัยจากข้อมูลเอกสาร งานวิจัย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศสหรัฐอเมริกา รวมถึงข้อมูลสถิติคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยานในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 และการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานอัยการสูงสุด

ผลการศึกษาพบว่า ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยาน จำนวนทั้งสิ้น 133 เรื่อง โดยการทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้างเป็นรูปแบบการกระทำความผิดที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานมากที่สุด มีจำนวน 101 เรื่อง ซึ่งมีลักษณะของการกระทำความผิด เช่น การมีส่วนได้เสียในสัญญา การปกปิดประกาศประกวดราคา/สอบราคา เป็นต้น รองลงมาเป็นการทุจริตในงานการเงินและบัญชี มีจำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยาน 19 เรื่อง มีลักษณะของการกระทำความผิด ได้แก่ การเบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ และการเบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของหน่วยงาน การทุจริตในงานบริหารงานบุคคล มีจำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยาน 8 เรื่อง มีลักษณะของการกระทำความผิด ได้แก่ การเรียกรับเงิน และการช่วยเหลือผู้เข้าสอบให้เป็นผู้สอบผ่าน การทุจริตในงานบริการ มีจำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยาน 4 เรื่อง มีลักษณะของการกระทำความผิด ได้แก่ การไม่ดำเนินการตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น การออกใบอนุญาตโดยมิชอบ และการเรียกรับเงิน และการทุจริตในงานการบังคับใช้กฎหมาย มีจำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานน้อยที่สุดจำนวน 1 เรื่อง โดยมีลักษณะของการกระทำความผิด คือ การจัดทำเอกสารเป็นเท็จ

สำหรับการดำเนินการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่ามีปัญหาอุปสรรคหลายประการ เช่น

ปัญหาการตีความถ้อยคำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกันเป็นพยานที่ไม่มีกำหนดคำนิยามที่ชัดเจน การไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองการถูกฟ้องคดีแก่ผู้ถูกกันเป็นพยาน กระบวนการนำเข้าพิจารณาการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ใช้ระยะเวลานาน การขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในกรณีที่ถูกกันเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล เป็นต้น ซึ่งในงานวิจัยนี้ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงมาตรการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. เช่น การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้มีความครอบคลุมการคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยานจากการถูกจำเลยฟ้องคดี การเร่งรัดให้มีการบรรจุเรื่องการพิจารณาการกันบุคคลไว้เป็นพยานเข้าที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. การกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในกรณีที่ถูกกันเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล เป็นต้น

คำสำคัญ: การกันบุคคลไว้เป็นพยาน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พยาน

บทนำ (Introduction)

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือเรียกโดยย่อว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรถูกตั้งขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้สามารถดำเนินคดีและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษอย่างรวดเร็ว และเป็นธรรม ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำการทุจริต หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดในการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการกระทำความผิดทุจริตมีความซับซ้อนมากขึ้น มีการกระทำความผิดเป็นขบวนการ รวมทั้งการทุจริตมักมีการกระทำความผิดอย่างลับ ๆ ทำให้แม้แต่ผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันเองเท่านั้นที่รู้เห็นเหตุการณ์ ส่งผลให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ในการแสวงหาพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกระทำได้อย่างยาก อีกทั้งการดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานโดยวิธีการทั่วไปอาจไม่สามารถหาพยานหลักฐานที่จะเอาผิดและลงโทษผู้กระทำความผิดทุกคนได้ หรือหากสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ก็แต่เฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับล่างซึ่งเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดคนหนึ่งเท่านั้น ไม่อาจหาพยานหลักฐานเชื่อมโยงเพื่อเอาผิดนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงซึ่งเป็นตัวการสำคัญได้

ในปี พ.ศ. 2554 จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานได้ ซึ่งการกันบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดไว้เป็นพยานเป็นวิธีการหนึ่งที่มีการนำมาใช้เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในคดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่ยากต่อการแสวงหาพยานหลักฐานดังเช่นคดีทุจริต เนื่องจากที่ผ่านมามีการนำคดีทุจริตที่มีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญคือ การขาดพยานหลักฐานที่จะสามารถเชื่อมโยงไปถึงผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญได้ ทำให้จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลหรือพยานหลักฐานจากผู้กระทำความผิดบางราย เพื่อนำไปสู่การเปิดโปงกระบวนการกระทำความผิดทั้งหมดและลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญที่อยู่เบื้องหลังได้ ดังนั้น การกันบุคคลไว้เป็นพยานจึงเป็นเครื่องมือที่ถูกนำมาใช้ในการดำเนินงานปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานในคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต แม้ว่าปัจจุบันมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2561 โดยยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังคงมีการกำหนดต่อเนื่องจากกฎหมายเดิมซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด 7 การส่งเสริม

การป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา 135 โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกันบุคคลไว้เป็นพยาน โดยไม่ดำเนินคดี

จากการบังคับใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ผ่านมา พบว่ามีปัญหาอุปสรรคในการกันบุคคลไว้เป็นพยาน เช่น ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปัญหาการขาดมาตรการลงโทษแก่พยานที่ถูกกันที่ไม่ไปเบิกความต่อศาล หรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น ต่อมาปรากฏว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับปัจจุบัน ก็ได้กำหนดให้มีมาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานต่อเนื่องจากกฎหมายเดิม ดังนั้น เพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานเป็นเครื่องมือหนึ่งในการช่วยในการทำงานด้านการปราบปรามการทุจริตบรรลุผลสำเร็จ จึงควรมีการศึกษาปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยาน เพื่อนำไปสู่การหาแนวทางแก้ไขหรือพัฒนาปรับปรุงมาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ต่อไป

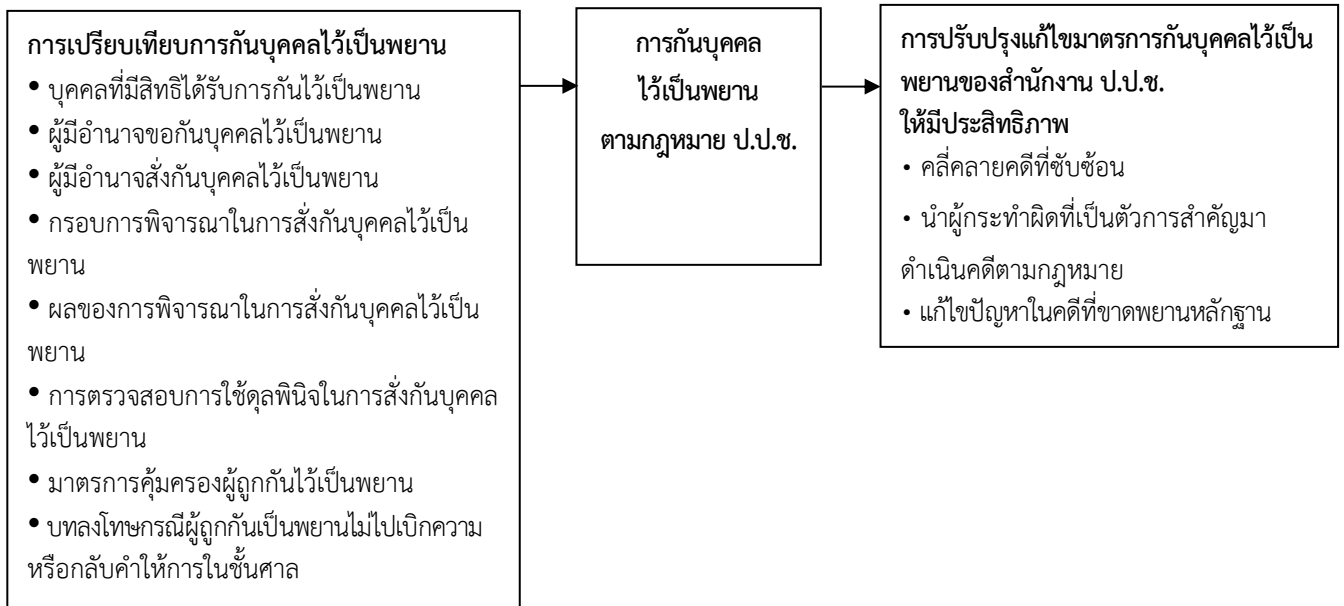
วัตถุประสงค์ (Objective)

1. เพื่อศึกษาทบทวนสถิติกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ
2. เพื่อวิเคราะห์รูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
3. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อพัฒนาปรับปรุงมาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพ

กรอบแนวคิด (Conceptual framework)

ในการศึกษาวิจัยนี้มุ่งเน้นศึกษาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 โดยเปรียบเทียบกับวิธีการกันบุคคลไว้เป็นพยานของต่างประเทศ จำนวน 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์และสหรัฐอเมริกา ใน 8 ประเด็น ได้แก่ 1) บุคคลที่มีสิทธิได้รับการกันเป็นพยาน 2) ผู้มีอำนาจขอกันบุคคลไว้เป็นพยาน 3) ผู้มีอำนาจสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยาน 4) กรอบการพิจารณาในการสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยาน 5) ผลของการพิจารณาในการสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยาน 6) การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยาน 7) มาตรการคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยาน และ 8) บทลงโทษผู้ถูกกันเป็นพยานกรณีไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล พร้อมทั้งศึกษากระบวนการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. จากนั้นจึงนำไปสู่การมีข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแก้ไขมาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า การกันบุคคลไว้เป็นพยานที่มีประสิทธิภาพส่งผลให้สามารถช่วยในการคลี่คลายคดีที่ซับซ้อน การแก้ไขปัญหาการขาดพยานหลักฐาน และการนำตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญมาดำเนินคดีตามกฎหมายได้ ดังแผนภาพที่ 1

Figure 1 Conceptual framework
กรอบแนวคิดการวิจัย



วิธีดำเนินการ (Methodology)

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants)

คณะผู้วิจัยกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) เพื่อดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานอัยการสูงสุด ดังนี้

1.1 บุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ช. คณะผู้วิจัยทำการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต ประกอบด้วย

1.1.1 รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลงานในภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 2 คน

1.1.2 พนักงานไต่สวนที่มีประสบการณ์ในการทำคดีที่มีการเสนอขอกันบุคคลไว้เป็นพยาน จำนวน 15 คน ดังนี้

1) ส่วนกลาง คณะผู้วิจัยทำการคัดเลือกจากสำนักที่มีคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานในช่วงระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 โดยที่คดีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดแล้ว หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของอัยการสูงสุด หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลหรือศาลมีคำพิพากษาแล้ว จำนวน 3 คน

2) ส่วนภูมิภาค คณะผู้วิจัยทำการคัดเลือกจากภาคที่มีจำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ ภาค 4 ภาค 7 และ ภาค 5 จากนั้นทำการคัดเลือกหน่วยงานที่ให้ข้อมูลในภาค ๆ ละ 2 หน่วยงาน หน่วยงานละ 2 คน รวม 12 คน โดยพิจารณาจากหน่วยงานที่มีคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานในช่วงระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 โดยที่คดีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดแล้ว หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของอัยการสูงสุด หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลหรือศาลมีคำพิพากษาแล้ว

1.1.3 เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการฟ้องคดีและการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือผู้ถูกกันเป็นพยาน จำนวน 2 คน

1.2 บุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุด คณะผู้วิจัยทำการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จากผู้บริหารหรือบุคลากรที่ปฏิบัติงานในสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการฟ้องคดีทุจริตต่อศาล จำนวน 2 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในเชิงคุณภาพ ใช้แบบสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) จำนวน 4 ชุด ประกอบด้วย 1) แบบสัมภาษณ์เชิงลึกสำหรับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. 2) แบบสัมภาษณ์เชิงลึกสำหรับเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ที่ปฏิบัติงานด้านการฟ้องคดี 3) แบบสัมภาษณ์เชิงลึกสำหรับเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือผู้ถูกกันเป็นพยาน และ 4) แบบสัมภาษณ์เชิงลึกสำหรับบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุด

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Study) โดยทำการศึกษาค้นคว้ารวบรวมจากหนังสือ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ กฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ประเทศสิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกา ตลอดจนข้อมูลสถิติคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยานในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 ซึ่งเป็นช่วงหลังจากที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีผลใช้บังคับ อันเป็นการเก็บข้อมูลในลักษณะข้อมูลทุติยภูมิ และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ บุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นการเก็บข้อมูลในลักษณะข้อมูลปฐมภูมิ

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสารเนื้อหา (Content Analysis) และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction)

ผลการศึกษา (Results)

1. ผลการศึกษาการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ

จากการศึกษาการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ มีผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

1.1 การกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช.

การกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้เริ่มนำมาใช้ใน ปี พ.ศ. 2554 โดยการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นเครื่องมือที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการแสวงหาพยานหลักฐานในคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิด เนื่องจากการทำคดีทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นเรื่องของการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดของผู้ที่ถูกกล่าวหา รวมถึงการสืบหาตัวผู้ที่อยู่เบื้องหลังหรือเป็นตัวการสำคัญ เพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีกับบุคคลที่กระทำความผิดทั้งหมด แต่การดำเนินงานที่ผ่านมาของสำนักงาน ป.ป.ช. มีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในเรื่องของการขาดพยานหลักฐานที่จะเชื่อมโยงไปถึงผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญ ทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงในหลายคดี คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจชี้มูลความผิดผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญซึ่งมักจะเป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลังการทุจริตได้ หรือดำเนินคดีได้เพียงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับล่างเท่านั้น ต่อมา มีการประกาศใช้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังคงมีการกำหนดต่อเนื่องจากกฎหมายเดิม ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 135 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการพิจารณากันบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในกระทำความผิดไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีได้ รวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้มีการปรับปรุงแก้ไขมาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานบางประการ กล่าวคือ มีการกำหนดหลักประกันไว้ว่า หากบุคคลใดได้รับการกันบุคคลไว้เป็นพยานแล้ว จะได้รับความคุ้มครองทั้งตำแหน่งและการเลื่อนขึ้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นด้วย รวมทั้งยังมีการให้หลักประกันในการให้ความคุ้มครองกับผู้ถูกกันไว้เป็นพยานว่าบุคคลผู้นั้นจะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาและวินัยแต่อย่างใด (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, 2561) ซึ่งเป็นการบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายเดิมที่กำหนดไว้เพียงให้ผู้ถูกกันไว้เป็นพยานอยู่ในฐานะพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และอาจได้รับการคุ้มครองหรือจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องเท่านั้น โดยไม่ได้ให้หลักประกันอย่างชัดเจนว่าจะไม่ถูกดำเนินการทางวินัย (ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2554, 2554)

ในปัจจุบันการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. จะดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 โดยจะพิจารณาก่อนว่าในคดีไต่สวนมีพยานหลักฐานอื่นเพียงพอหรือไม่ หรือสามารถแสวงหาพยานหลักฐานอื่นได้หรือไม่ที่จะเอาผิดกับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นตัวการสำคัญ หากมีพยานหลักฐานอื่นที่เพียงพอก็ไม่จำเป็นต้องกันบุคคลไว้เป็นพยาน อย่างไรก็ตามหากไม่มีพยานหลักฐานอื่นที่เพียงพอก็ต้องพิจารณาว่าบุคคลที่จะกันเป็นพยานนั้นสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดกับตัวการสำคัญได้หรือไม่ และบุคคลผู้นั้นมีลักษณะเข้าเงื่อนไขของการกันบุคคลไว้เป็นพยานตามประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้างต้นหรือไม่ กล่าวคือ 1) เป็นผู้ที่มีเหตุการณณ์และมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐที่อยู่ระหว่างการดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน 2) เป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน หรือให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญนั้น และ 3) เป็นผู้ที่มีเจตนาที่จะให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูล และรับรองว่าจะไปเบิกความเป็นพยานในชั้นศาลตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หากบุคคลดังกล่าวเข้าเงื่อนไขดังกล่าวก็มีสิทธิที่จะได้รับการกันเป็นพยาน ในส่วนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาให้มีการกันบุคคลรายใดไว้เป็นพยานหรือไม่นั้นจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้างต้น โดยคำนึงถึงเหตุปัจจัยในเรื่องความเพียงพอของพยานหลักฐานที่จะดำเนินคดีกับตัวการสำคัญ รวมถึงปัจจัยในเรื่องของการรับรองว่าจะไปเบิกความเป็นพยานตามที่ให้การไว้ในชั้นศาล เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติกันบุคคลใดไว้เป็นพยานแล้ว ถือว่าบุคคลผู้นั้นอยู่ในฐานะเป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคดีนั้น โดยจะไม่ถูกดำเนินคดีทั้งทางอาญาและวินัย (ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561, 2561)

1.2 การกันบุคคลไว้เป็นพยานของประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ตามอย่างประเทศอังกฤษ แต่ได้มีการปรับเปลี่ยนและพัฒนาให้เข้ากับบริบทของสิงคโปร์เอง รวมทั้งมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรและมีการออกกฎหมายลายลักษณ์อักษรมาบังคับใช้ และในขณะเดียวกันก็ยังคงยึดคำพิพากษาบรรทัดฐานของคดีต่าง ๆ ที่เคยมีมาเพื่อปรับใช้กับคดีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรตามหลัก *stare desicis* (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2559) การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาโดยทั่วไปของสิงคโปร์ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก โดยพนักงานอัยการจะเป็นผู้ทำหน้าที่ฟ้องคดีอาญาต่อศาล ส่วนการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนหรือราษฎรฟ้องกันเองสามารถทำได้ในคดีเล็กน้อยที่อยู่ในอำนาจศาล Magistrate's Court (อัตราโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือเขียนไม่เกิน 6 ทัณฑ์) เท่านั้น (ปริยานาล เผือกสุวรรณ, 2559) ซึ่งตามรัฐบัญญัติพยานหลักฐาน 1983 ของสิงคโปร์ (Evidence Act 1893) บัญญัติว่า บุคคลทุกคนสามารถเป็นพยานได้เว้นแต่ศาลจะพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นบุคคลที่ไม่เข้าใจคำถามหรือไม่อาจให้คำตอบอย่างเป็นเหตุผลได้อย่างดีด้วยความอ่อนอายุ แก่ชรา ความเจ็บป่วยทางจิตใจหรือทางร่างกาย หรือเหตุอื่นใดในลักษณะเดียวกัน พยานซัดทอดที่เป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันก็สามารถรับฟังยืนยันจำเลยได้ ดังนั้นจึงอาจมีกรณีที่ผู้ร่วมกระทำความผิดสมัครใจช่วยเหลือหรือให้ข้อมูลแก่เจ้าพนักงานจนนำไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดรายอื่นมาดำเนินคดีได้ (Evidence Act 1893, 1983)

ในส่วนของการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสิงคโปร์มี 2 กรณี ได้แก่

1) กรณีที่ศาลกันตัวบุคคลไว้เป็นพยานโดยใช้อำนาจให้ความคุ้มกันจากการดำเนินคดีอาญาทำได้เฉพาะเมื่อมีบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปถูกตั้งข้อหาว่ากระทำความผิดตาม Prevention of Corruption Act 1960 โดยในการใช้ดุลพินิจกันบุคคลไว้เป็นพยานของศาลมีกรอบเพียงว่า ต้องมีบุคคลซึ่งถูกตั้งข้อหาสองคนขึ้นไป และศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกันบุคคลที่ตั้งข้อหาคนหนึ่งหรือหลายคนได้ตามที่เห็นสมควร (Prevention of Corruption Act 1960, 1960)

2) กรณีอัยการสูงสุดใช้อำนาจดุลพินิจไม่ดำเนินคดีอาญาและกันตัวไว้เป็นพยาน ซึ่งกรณีนี้หากบุคคลซึ่งเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดละสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นประจักษ์แก่ตนเอง โดยสมัครใจให้ความช่วยเหลือหรือให้ข้อมูลแก่เจ้าพนักงานเพื่อนำไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดรายอื่นที่เป็นตัวการใหญ่ อาจมีการให้ความคุ้มกันแก่ผู้ร่วมกระทำความผิดโดยการไม่ดำเนินคดีอาญา ซึ่งอำนาจในการให้ความคุ้มกันนี้เป็นอำนาจของอัยการสูงสุด (Attorney-General) ในฐานะที่เป็นพนักงานอัยการ ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ มาตรา 35 (8) บัญญัติไว้ว่า “อัยการสูงสุดมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการฟ้องดำเนินกระบวนการพิจารณา หรือยุติการดำเนินคดีใด ๆ ได้” (Constitution of the Republic of Singapore) และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 11 (1) บัญญัติว่า “อัยการสูงสุดเป็นพนักงานอัยการและมีอำนาจควบคุมและกำกับ ทิศทางการฟ้องและดำเนินคดีอาญาภายใต้ประมวลกฎหมายนี้และกฎหมายลายลักษณ์อักษรอื่นที่ขง” (Criminal Procedure Code 2010, 2010) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสิงคโปร์ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) โดยอัยการสูงสุดสามารถใช้การต่อรองคำรับสารภาพ (Plea bargaining) เจรจาต่อรองกับผู้กระทำความผิดในการที่จะสั่งไม่ฟ้องเพื่อกันไว้เป็นพยานได้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้แต่อย่างใด แต่โดยสภาพแล้วก็ต้องเป็นบุคคลผู้ร่วมกระทำความผิดที่สมัครใจให้ข้อมูลหรือความช่วยเหลือแก่เจ้าพนักงานในการจับกุมผู้กระทำความผิด กล่าวได้ว่าอัยการสูงสุดสามารถใช้ดุลพินิจฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีได้อย่างกว้างขวาง เพียงแต่ต้องใช้โดยสุจริตและไม่ละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ต้องพิจารณาผู้ถูกกล่าวหาทุกคนโดยปราศจากอคติเพื่อให้เกิดความเสมอภาคตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรอง (Gary CHAN Kok Yew, 2013)

ทั้งนี้ หากอัยการสูงสุดหรือศาล แล้วแต่กรณี มีการให้ความคุ้มกันแก่ผู้ร่วมกระทำความผิดจากการถูกดำเนินคดีอาญา ย่อมถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นพยานในคดีนั้น

1.3 การกันบุคคลไว้เป็นพยานของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งให้ความสำคัญกับการกันผู้กระทำความผิดไว้เป็นพยานอย่างมาก เนื่องจากการรับข้อมูลจากผู้กระทำความผิดเพื่อนำไปใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรเป็นเรื่องที่มีประโยชน์มาก เพราะองค์กรอาชญากรรมเป็นการกระทำความผิดโดยบุคคลหลายคนร่วมกัน การพิสูจน์ความผิดของแต่ละบุคคลเพื่อนำมาลงโทษทำได้ยาก หากไม่มีข้อมูลภายในกลุ่มของผู้กระทำความผิดที่จะเชื่อมโยงกัน รัฐจึงจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลจากอาชญากรด้วยกันเอง โดยแลกกับการให้ความคุ้มกันไม่ให้มีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดดังกล่าว และพยานประเภทนี้ถือว่าเป็นอาวุธสำคัญของรัฐในการต่อสู้กับอาชญากรรมที่มีการจัดตั้งในลักษณะองค์กร (คณิต ณ นคร, 2521)

โดยสหรัฐอเมริกาไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริตเป็นพิเศษ แต่ดำเนินการโดยการให้ความคุ้มกัน (Immunity) แก่ผู้ร่วมกระทำความผิดเพื่อทดแทนการที่ไม่สามารถใช้สิทธิที่จะไม่ให้การเป็นประปักษ์ต่อตนเอง ซึ่งมี 2 วิธีหลัก ได้แก่

1) การให้ความคุ้มกันตามกฎหมาย (Statutory Witness Immunity) โดยมี United State Code Title 18 Crimes and Criminal procedures เป็นบทกฎหมายหลักที่ใช้กับทุกมลรัฐ (โดยอาจมีหลักเกณฑ์เพิ่มเติมตามกฎหมายของแต่ละมลรัฐ) ซึ่งมาตรา 6003 แห่ง United State Code บัญญัติว่า ในกรณีที่บุคคลใดถูกเรียกหรืออาจถูกเรียกให้มาเบิกความหรือให้ข้อมูลในกระบวนการพิจารณาของศาลหรือคณะลูกขุนใหญ่ เมื่อพนักงานอัยการของท้องถิ่นนั้นร้องขอ ศาลท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกาซึ่งมีหรืออาจมีอำนาจดำเนินกระบวนการพิจารณานั้น อาจออกคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวให้การหรือให้ข้อมูลอื่นใดที่บุคคลนั้นปฏิเสธจะให้หรือจัดทำโดยอ้างสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นประปักษ์ต่อตนเองได้ ซึ่งบุคคลที่พนักงานอัยการจะขอเป็นพยานได้ จะต้องเป็นผู้ที่พิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็นต่อสาธารณะ และยกหรือนำจะยกสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นประปักษ์ต่อตนเองของตนขึ้นอ้างเพื่อปฏิเสธไม่ให้การ (United State Code) ซึ่งในการพิจารณาขอกันบุคคลไว้เป็นพยาน พนักงานอัยการจะต้องชี้แจงน้ำหนักว่าคำให้การของพยานมีความจำเป็นต่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่ โดยพิจารณาจากหลายปัจจัย เช่น ความร้ายแรงของคดี คุณค่าของคำให้การหรือข้อมูลที่จะได้จากพยาน ความมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำผิดของพยาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังต้องพยายามเลี่ยงไม่บังคับให้พยานเบิกความยืนยันบุคคลในครอบครัวที่ใกล้ชิดกับตนเอง (Department of Justice, 2022) และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากศาลแล้ว จะถือว่าพยานได้รับความคุ้มกันจากการดำเนินคดีอาญา รวมถึงไม่มีสิทธิในการอ้างสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นประปักษ์ต่อตนเองอีกต่อไป หากพยานที่ได้รับความคุ้มกันปฏิเสธที่จะให้การ พยานอาจถูกลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาล (Contempt of court) ได้ อีกทั้งยังอาจถูกดำเนินคดีในคดีเดิมที่ตนได้รับการคุ้มกันด้วย โดยถือว่าพยานได้สละสิทธิที่จะใช้ความคุ้มกันที่ได้รับในคดีดังกล่าว (อรรถนพ ลิขิตจิตถะ และคณะ, 2548)

2) การให้ความคุ้มกันตามดุลพินิจของพนักงานอัยการ (Non-statutory Witness Immunity) โดยอาศัยอำนาจของพนักงานอัยการในการทำข้อตกลงกับผู้ต้องหาว่าจะสั่งไม่ฟ้องคดี จะไม่ใช้คำให้การที่ได้จากผู้ต้องหามาเอาผิด เพื่อแลกเปลี่ยนกับการให้ความร่วมมือของผู้ต้องหาได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักการต่อรองคำรับสารภาพ (Plea bargaining) และหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ ซึ่งหากพยานไม่ให้การหรือให้ข้อมูลตามที่ตกลงไว้กับพนักงานอัยการ กรณีนี้ไม่อาจลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลได้ เนื่องจากข้อตกลงให้ความคุ้มกันดังกล่าวเป็นข้อตกลงระหว่างพนักงานอัยการกับพยานซึ่งไม่ได้รับความเห็นชอบจากศาล (สุทิน ต่างงาม, 2529)

1.4 การเปรียบเทียบระหว่างการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. กับต่างประเทศ

การกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. กับประเทศสิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกา มีความเหมือนหรือความแตกต่างกันในประเด็นต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

1.4.1 บุคคลที่มีสิทธิได้รับการกันไว้เป็นพยาน

การกันผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานในสหรัฐอเมริกากระทำโดยการให้ความคุ้มกัน (Immunity) แก่ผู้ร่วมกระทำความผิดเพื่อทดแทนการที่ไม่สามารถใช้สิทธิที่จะไม่ให้การเป็นประปักษ์ต่อตนเอง ซึ่งมี 2 วิธีหลัก คือ 1) การให้ความคุ้มกันตามกฎหมาย มาตรา 6003 แห่ง United States Code ซึ่งกำหนดว่า บุคคลที่พนักงานอัยการจะขอกันไว้เป็นพยานได้ จะต้องเป็นผู้ที่พิจารณาแล้วเห็นว่ามีค่าเบิกความหรือข้อมูล ที่จำเป็นต่อประโยชน์สาธารณะ และยกหรือน่าจะยกสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นประปักษ์ต่อตนเองของตนขึ้นอ้าง เพื่อปฏิเสธไม่ให้การ และ 2) การให้ความคุ้มกันตามดุลพินิจของอัยการ เป็นดุลพินิจของพนักงานอัยการที่จะ พิจารณาได้อย่างกว้างขวาง แต่โดยสภาพก็น่าจะต้องมีลักษณะคล้ายคลึงกัน

ส่วนประเทศสิงคโปร์ ก็มีการกันบุคคลไว้เป็นพยาน 2 กรณี 1) กรณีที่ศาลกันตัวบุคคล ไว้เป็นพยานโดยใช้อำนาจให้ความคุ้มกันจากการดำเนินคดีอาญา จะทำได้เฉพาะเมื่อมีบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ถูกตั้งข้อหาว่ากระทำความผิดตาม Prevention of Corruption Act โดยศาลจะกันไว้เพียงบุคคลเดียวหรือ หลายคนก็ได้ และ 2) กรณีอัยการสูงสุดใช้อำนาจดุลพินิจไม่ดำเนินคดีอาญาและกันตัวไว้เป็นพยาน กรณีนี้ กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้แต่อย่างใด แต่โดยสภาพแล้วก็จะต้องเป็นบุคคลผู้ร่วมกระทำความผิดที่สมัครใจ ให้ข้อมูลหรือความช่วยเหลือแก่เจ้าพนักงานในการจับกุมผู้กระทำความผิด

สำหรับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. นั้น มีการกำหนดบุคคลที่มีสิทธิ ได้รับการกันไว้เป็นพยานไว้ 2 ประเภท คือ บุคคลซึ่งยังไม่ได้ถูกแจ้งข้อกล่าวหา และ ผู้ถูกกล่าวหา โดยที่บุคคล ที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานข้างต้นจะต้องมีลักษณะ ดังนี้ 1) เป็นผู้ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องหรือ มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐที่อยู่ระหว่างการดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน 2) เป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน หรือให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยข้อมูลการกระทำความผิดของ เจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญนั้น และ 3) เป็นผู้ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูล และรับรองว่าจะไปเบิกความเป็นพยานในชั้นศาลตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้

เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะเห็นได้ว่าการกันบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมาย ของสหรัฐอเมริกาบัญญัติอยู่ใน United States Code ผู้มีสิทธิได้รับการกันไว้เป็นพยานจึงไม่จำกัดเฉพาะคดีทุจริต อาจเป็นคดีทั่วไปก็ได้ ขณะที่สิงคโปร์มีการกำหนดมาตรการกันบุคคลไว้เป็นพยานไว้ใน Prevention of Corruption Act ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการรับมือคดีทุจริตโดยเฉพาะ คล้ายกับกรณีสำนักงาน ป.ป.ช. ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ทำให้ ผู้มีสิทธิได้รับการกันไว้เป็นพยานของสิงคโปร์และสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีทุจริต¹

¹ ในส่วนของประเทศไทย นอกจากคดีทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. แล้ว คดีอาญาทั่วไปก็มักกระบวนกรกันผู้ร่วมกระทำความผิดไว้ เป็นพยานได้ โดยสามารถศึกษารายละเอียดการกันผู้ต้องหาเป็นพยานของพนักงานสอบสวนได้จาก ประมวลระเบียบการตำรวจ เกี่ยวกับคดีลักษณะ 8 การสอบสวน บทที่ 17 การกันผู้ต้องหาไว้เป็นพยานในบางคดี และบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 0001 (ป)/124 ลงวันที่ 28 มกราคม 2542 เรื่องแนวทางปฏิบัติการกันผู้ต้องหาไว้เป็นพยาน รวมถึงการกันผู้ต้องหาไว้เป็นพยาน ของพนักงานอัยการจะดำเนินการตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ซึ่งในงานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเฉพาะการกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. เท่านั้น

ส่วนของสหรัฐอเมริกากำหนดไว้อย่างกว้างว่า บุคคลที่จะกันเป็นพยานจะต้องให้คำเบิกความหรือข้อมูลที่จำเป็นต่อประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกาก็สำนักงาน ป.ป.ช. มีการกำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิได้รับการกันไว้เป็นพยานคล้ายคลึงกันจุดหนึ่ง กล่าวคือต้องเป็นผู้ที่พิจารณาแล้วน่าจะมีคำเบิกความที่เป็นประโยชน์ แต่สหรัฐอเมริกายังกำหนดไว้ด้วยว่าผู้มีสิทธิได้รับการกันไว้เป็นพยานต้องยกสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นประปักษ์ต่อตนเองขึ้นอ้างด้วย เนื่องจากแนวคิดของการให้ความคุ้มกันมาจากการปกป้องสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นประปักษ์ต่อตนเอง ซึ่งในส่วนนี้ของสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่มีกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดรายละเอียดผู้มีสิทธิได้รับการกันไว้เป็นพยานไว้เป็นลายลักษณ์อักษรมากกว่า ทั้งต้องเต็มใจที่จะให้ข้อมูล ทั้งต้องรับรองว่าจะไปเบิกความในชั้นศาล ส่วนสิงคโปร์ไม่ได้กำหนดไว้หลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้เลย คงให้เป็นดุลพินิจศาลในการพิจารณา

1.4.2 ผู้มีอำนาจขอกันบุคคลไว้เป็นพยาน

ในประเทศสิงคโปร์ ไม่ได้มีกรณีที่ต้องมีผู้ขอกันบุคคลไว้เป็นพยาน จะมีก็แต่ให้เป็นดุลพินิจของอัยการสูงสุดหรือศาลแล้วแต่กรณีในการสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยานตามที่เห็นสมควร ส่วนในสหรัฐอเมริกา กรณีพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจกันบุคคลไว้เป็นพยานก็ไม่ต้องมีผู้ขอ แต่กรณีการให้ความคุ้มกันตามกฎหมาย ผู้มีอำนาจขอกันบุคคลเป็นพยานคือพนักงานอัยการ โดยผ่านความเห็นชอบของอัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุด หรือผู้ช่วยอัยการสูงสุด ทั้งสองประเทศข้างต้นจะแตกต่างกับสำนักงาน ป.ป.ช. ที่กำหนดผู้มีอำนาจขอกันบุคคลไว้เป็นพยานไว้สองกรณี กล่าวคือ นอกจากกฎหมายจะกำหนดให้คณะผู้ไต่สวนซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการทำสำนวนคดีเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็คณะไต่สวนเบื้องต้น คณะกรรมการไต่สวน หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งองค์คณะเป็นผู้มีอำนาจในการขอกันบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดในคดีไว้เป็นพยานได้ในกรณีที่พบด้วยตนเอง ในระหว่างการไต่สวนเบื้องต้นหรือการไต่สวนว่า มีคำให้การของบุคคลใดจะเป็นประโยชน์ในการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาหรือใด และสามารถที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของผู้ถูกกล่าวหาหรืออื่นที่เป็นตัวการสำคัญได้แล้ว ยังได้กำหนดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดสามารถมีคำขอกันตนเองไว้เป็นพยานได้ด้วย

1.4.3 ผู้มีอำนาจสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยาน

การกันบุคคลไว้เป็นพยานในประเทศสิงคโปร์ เป็นอำนาจของอัยการสูงสุดที่ใช้อำนาจดุลพินิจตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ มาตรา 35 (8) ในการไม่ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดที่ถูกกันไว้เป็นพยาน อีกทั้งในชั้นการพิจารณาคดี ศาลยังมีอำนาจกันผู้กระทำความผิดที่ถูกตั้งข้อหาว่ากระทำความผิดตาม Prevention of Corruption Act คนหนึ่งหรือหลายคนไว้เป็นพยาน ส่วนในสหรัฐอเมริกา เป็นอำนาจของพนักงานอัยการที่ใช้อำนาจดุลพินิจ หรือศาลท้องถิ่นที่ใช้อำนาจตาม United States Code ในการให้ความคุ้มกันตามกฎหมายแก่พยาน สำหรับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. นั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยการกระทำ การทุจริตของเจ้าพนักงานของรัฐก่อนส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาสั่งฟ้อง ซึ่งแตกต่างจากการกันบุคคลไว้เป็นพยานของประเทศสิงคโปร์และสหรัฐอเมริกา ที่กำหนดให้พนักงานอัยการหรือศาลเป็นผู้มีอำนาจสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยาน

1.4.4 กรอบการพิจารณาในการสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยาน

ในการพิจารณากันบุคคลไว้เป็นพยานของสหรัฐอเมริกามีการกำหนดกรอบที่ใช้ในการพิจารณาที่ละเอียดมากกว่าประเทศสิงคโปร์ และสำนักงาน ป.ป.ช. โดยจะต้องมีการพิจารณาจากหลายปัจจัย

กล่าวคือ พนักงานอัยการจะต้องชี้แจงน้ำหนักกว่าค่าให้การของพยานมีความจำเป็นต่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่ โดยดูจากหลายปัจจัยได้แก่ 1) ความสำคัญของการสืบสวนหรือดำเนินคดีในกรณีที่บังคับใช้กฎหมายอาญาให้มีประสิทธิภาพ 2) คุณค่าของค่าให้การหรือข้อมูลของพยานต่อการสืบสวนหรือการดำเนินคดี 3) ความน่าจะเป็นที่พยานจะปฏิบัติตามคำสั่งอย่างครบถ้วนรวดเร็ว และประสิทธิภาพของสภาพบังคับที่จะใช้ได้ หากพยานไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง 4) ความมีส่วนเกี่ยวข้องของพยานในความผิดที่กำลังสอบสวนหรือดำเนินคดีเทียบกับผู้ร่วมกระทำผิดอื่น และประวัติอาชญากรรมของพยาน 5) ความเป็นไปได้ที่จะดำเนินคดีกับพยานสำเร็จก่อนที่จะบังคับให้เขาให้การ และ 6) ความน่าจะเป็นที่จะเกิดผลกระทบในทางลบต่อพยานถ้าเขาได้ให้การตามคำสั่ง นอกจากนี้ยังต้องพยายามเลี่ยงไม่บังคับให้พยานเบิกความยืนยันบุคคลในครอบครัวที่ใกล้ชิดกับตนเอง และหากเป็นไปได้สามารถดำเนินคดีกับพยานสำหรับการกระทำผิดของเขาจนแล้วเสร็จก่อนค่อยให้เบิกความเป็นพยานได้จะดีที่สุด

ขณะที่ในประเทศสิงคโปร์ กรณีอัยการสูงสุดใช้อำนาจดุลพินิจไม่ดำเนินคดีอาญาและกันตัวผู้กระทำความผิดไว้เป็นพยานไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจกันบุคคลไว้เป็นพยานแต่อย่างใด โดยอัยการสูงสุดสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง เพียงแต่ต้องใช้โดยสุจริตและไม่ละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ต้องพิจารณาผู้ถูกกล่าวหาทุกคนโดยปราศจากอคติ ส่วนการสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยานของศาลนั้น มีกรอบเพียงว่าต้องมีบุคคลซึ่งถูกตั้งข้อหาสองคนขึ้นไป ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกันบุคคลที่ถูกตั้งข้อหาคนหนึ่งหรือหลายคนได้ตามที่เห็นสมควร

ส่วนในกรณีของสำนักงาน ป.ป.ช. ก็มีการกำหนดกรอบการพิจารณาในการสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยานไว้ว่าในการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องคำนึงถึงเหตุปัจจัยในเรื่องพยานหลักฐานที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอและไม่อาจรวบรวมพยานหลักฐานอื่นแทนเพื่อให้เพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหารายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญ รวมถึงปัจจัยในเรื่องการไปเบิกความตามที่ได้ให้การไว้ และการสอบปากคำผู้ที่จะถูกกันเป็นพยานไม่ได้เกิดจากการขู่เข็ญ หลอกลวง เพื่อจูงใจให้ให้อภัยค่า จะเห็นได้ว่ากรอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คำนึงถึงการไปเบิกความและการคุ้มครองสิทธิของผู้ได้รับการกันไว้เป็นพยานคล้ายคลึงกับสหรัฐอเมริกา แต่ยังไม่มีการนำผลกระทบในทางลบที่จะเกิดกับผู้ได้รับการกันตัวไว้เป็นพยาน หรือกรณีพยานกับผู้กระทำความผิดที่เขาต้องเบิกความยืนยันบุคคลใกล้ชิดในครอบครัวมาคำนึงถึงดังเช่นสหรัฐอเมริกา

1.4.5 ผลการพิจารณาในการสั่งให้กันบุคคลเป็นพยาน

การกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาและมีมติสั่งให้กันบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดไว้เป็นพยานแล้ว ย่อมถือว่าบุคคลผู้นั้นอยู่ในฐานะพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคดีนั้น และจะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาและวินัยในคดีนั้นอีกต่อไป ส่วนประเทศสิงคโปร์และสหรัฐอเมริกาก็มีกำหนดไว้ลักษณะเช่นเดียวกับสำนักงาน ป.ป.ช.

1.4.6 การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยาน

การกันบุคคลไว้เป็นพยานในสหรัฐอเมริกา ในกรณีการให้ความคุ้มครองกันตามกฎหมายจะต้องผ่านการตรวจสอบดุลพินิจหลายชั้น โดยเริ่มจากพนักงานอัยการพิจารณาเบื้องต้น จากนั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุด หรือผู้ช่วยอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นภายในองค์กรก่อน แล้วจึงจะเป็นการยื่นคำร้องขอต่อศาลให้ออกคำสั่งบังคับให้พยานให้การพร้อมให้ความคุ้มครองแก่พยาน ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของอัยการจากภายนอกองค์กรอีกชั้น ส่วนการให้ความคุ้มครองกันตามดุลพินิจของอัยการ จะไม่มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจภายนอกโดยศาล

สำหรับประเทศสิงคโปร์ ไม่ปรากฏว่ามีกระบวนการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยานแต่อย่างใด

ส่วนการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. จะมีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจภายในองค์กร โดยเมื่อคณะไต่สวนทำความเห็นเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาว่าสมควรที่จะมีการกันบุคคลรายใดไว้เป็นพยานหรือไม่ จะต้องผ่านพิชญ์วินิจฉัยจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแล และเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1.4.7 มาตรการคุ้มครองผู้ถูกกันไว้เป็นพยาน

ในประเทศสิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา และสำนักงาน ป.ป.ช. มีการกำหนดให้ความคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยานไว้เหมือนกัน โดยผู้ถูกกันเป็นพยานจะไม่ถูกดำเนินคดีอาญา ในส่วนของการไม่ถูกดำเนินคดีวินัย พบว่ามีการกำหนดไว้เฉพาะของสำนักงาน ป.ป.ช. นอกจากการให้ความคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยานที่จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาและวินัยแล้ว ก็ยังมีการกำหนดมาตรการอื่นในการให้ความคุ้มครองผู้ถูกกันไว้เป็นพยานด้วย ซึ่งแต่ละประเทศก็มีการกำหนดรายละเอียดของมาตรการในการให้ความคุ้มครองที่ไม่เหมือนกัน กล่าวคือ ในประเทศสิงคโปร์มีการกำหนดมาตรการเพิ่มเติมจากการไม่ถูกดำเนินคดีอาญาไว้คือ การปกปิดข้อมูลของผู้ถูกกันเป็นพยานเท่านั้น ส่วนสหรัฐอเมริกาและสำนักงาน ป.ป.ช. จะมีความคล้ายคลึงกัน โดยกำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยานไว้หลายมาตรการกว่าของประเทศสิงคโปร์ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกากำหนดให้พยานรวมถึงสมาชิกในครอบครัว หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับพยาน อาจได้รับการจัดให้มีการให้ความคุ้มครองจากอันตรายที่เกิดขึ้นกับบุคคลดังกล่าว เช่น การย้ายที่อยู่ การออกเอกสารเพื่อให้มีตัวตนใหม่ การจัดหาที่พักอาศัย การให้เงินค่าครองชีพเบื้องต้น การปกปิดตัวตนหรือที่อยู่ของพยาน เป็นต้น สำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดให้ผู้ถูกกันเป็นพยานจะได้รับความคุ้มครองทั้งด้านตำแหน่งที่ดำรงอยู่และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่น รวมถึงอาจได้รับการคุ้มครองหรือจัดให้มาตรการคุ้มครองช่วยเหลือตามสมควรตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562 เช่น การจัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ความคุ้มครอง การจัดหาที่อยู่อาศัย การปกปิดไม่ให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ เป็นต้น

1.4.8 บทลงโทษกรณีผู้ถูกกันเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล

การกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และสหรัฐอเมริกา มีความเหมือนกันตรงที่มีการกำหนดมาตรการที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกันไว้เป็นพยาน หากไม่ไปเบิกความ หรือกลับคำให้การในชั้นศาล โดยให้ถือว่าการกันเป็นพยานสิ้นสุดและให้ดำเนินคดีกับบุคคลผู้นั้นต่อไป กล่าวคือ ในสหรัฐอเมริกา ในกรณีการให้ความคุ้มครองกันตามกฎหมาย หากพยานได้รับความคุ้มครองแล้วไม่ไปเบิกความในชั้นศาลอาจมีความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล อีกทั้งยังอาจถูกดำเนินคดีในคดีเดิมที่ตนได้รับความคุ้มครองกัน โดยถือว่าได้สละสิทธิในการใช้ความคุ้มครองนั้นแล้ว รวมทั้งหากพยานให้การเท็จหรือเบิกความเท็จ พยานจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองกันในความผิดฐานให้การเท็จ หรือเบิกความเท็จที่เกิดขึ้นจากการให้การหรือเบิกความนั้น ส่วนกรณีความคุ้มครองกันตามดุลพินิจของพนักงานอัยการ ก็อาจย้อนกลับไปดำเนินคดีเดิมที่พยานได้รับความคุ้มครองกันได้ แต่ไม่สามารถเอาผิดฐานละเมิดอำนาจศาลกับพยานได้ สำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. ก็มีการกำหนดให้ถือว่าการกันบุคคลผู้นั้นไว้เป็นพยานได้สิ้นสุดลง และให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อไป

อย่างไรก็ตาม ในประเทศสิงคโปร์ไม่ปรากฏบทลงโทษในกรณีดังกล่าว มีเพียงบทลงโทษกรณีให้ข้อมูลเท็จหรือบิดเบือนข้อมูลซึ่งมีโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

2. ผลการวิเคราะห์รูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยาน

จากการศึกษาข้อมูลคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติให้กันบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดไว้เป็นพยานในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 (วันที่ 1 ตุลาคม 2561 – 30 กันยายน 2564) ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งมีผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

2.1 รูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากการศึกษาข้อมูลคดีของสำนักงาน ป.ป.ช. ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 พบว่า ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติกันบุคคลไว้เป็นพยานจำนวน 133 เรื่อง โดยการทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้างเป็นรูปแบบการกระทำความผิดที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานมากที่สุด มีจำนวน 101 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 75.94 ของจำนวนคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติกันบุคคลไว้เป็นพยานในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 ซึ่งมีลักษณะของการกระทำความผิด เช่น การมีส่วนได้เสียในสัญญา การปกปิดประกาศประกวดราคา/สอบราคา การเรียกรับเงิน เป็นต้น รองลงมาเป็นการทุจริตในงานการเงินและบัญชี มีจำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยาน 19 เรื่อง (ร้อยละ 14.29) มีลักษณะของการกระทำความผิด ได้แก่ การเบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ และการเบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของหน่วยงาน

การทุจริตในงานบริหารงานบุคคล มีจำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยาน 8 เรื่อง (ร้อยละ 6.02) มีลักษณะของการกระทำความผิด ได้แก่ การเรียกรับเงิน และการช่วยเหลือผู้เข้าสอบให้เป็นผู้สอบผ่าน ต่อมาเป็นการทุจริตในงานบริการ มีจำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยาน 4 เรื่อง (ร้อยละ 3.01) มีลักษณะของการกระทำความผิด ได้แก่ การไม่ดำเนินการตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น การออกใบอนุญาตโดยมิชอบ และการเรียกรับเงิน ส่วนการทุจริตในงานบังคับใช้กฎหมาย เป็นรูปแบบการกระทำความผิดที่มีจำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานน้อยที่สุด จำนวน 1 เรื่อง (ร้อยละ 0.74) โดยมีลักษณะของการกระทำความผิด คือ การจัดทำเอกสารเป็นเท็จ สำหรับการทุจริตในงานภาษีอากรและการจัดเก็บรายได้อื่น ๆ นั้น จากข้อมูลคดีของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่าเป็นรูปแบบการกระทำความผิดที่ไม่มีคดีกันบุคคลไว้เป็นพยาน ดังตารางที่ 1

Table 1 Number of cases in which a person was excluded as a witness during the fiscal year 2019 - 2021, classified by the type of offense and the nature of the offense. จำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานในช่วงระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 จำแนกตามรูปแบบการกระทำความผิดและลักษณะการกระทำความผิด

รูปแบบการกระทำความผิด	ผลรวม (เรื่อง)	ลักษณะการกระทำความผิด	จำนวน (เรื่อง)
การทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้าง	101	กระทำการเพื่อไม่ให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม** เช่น การปกปิดประกาศประกวดราคา/สอบราคา การกำหนดคุณสมบัติเพื่อกีดกัน เป็นต้น	20
		มีส่วนได้เสียในสัญญา***	18
		ไม่ดำเนินการตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง	11
		เบิกจ่ายเงินให้ผู้รับจ้างโดยมิชอบ	9
		จัดทำเอกสารเท็จ	9
		จัดซื้อจัดจ้างในราคาที่สูงเกินจริง	8
		เรียกรับเงิน	7
		ตรวจรับงานไม่เป็นไปตามสัญญา	6
		แบ่งซื้อแบ่งจ้าง****	3
		ระบุไม่ได้	10

รูปแบบการกระทำความผิด	ผลรวม (เรื่อง)	ลักษณะการกระทำความผิด	จำนวน (เรื่อง)
การทุจริตในทางการเงินและบัญชี	19	เบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ	12
		เบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของหน่วยงาน	7
การทุจริตในงานบริหารงานบุคคล	8	เรียกรับเงิน	5
		ช่วยเหลือผู้เข้าสอบให้เป็นผู้สอบผ่าน	3
การทุจริตในงานบริการ	4	ไม่ดำเนินการตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น ออกใบอนุญาตโดยมิชอบ	3
		เรียกรับเงิน	1
การทุจริตในงานการบังคับใช้กฎหมาย	1	จัดทำเอกสารเท็จ	1
รวม	133	รวม	133

ที่มา: ข้อมูลจากสำนักงาน ป.ป.ช. ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (ข้อมูล ณ วันที่ 12 พฤษภาคม 2565)

หมายเหตุ: กรณีระบุไม่ได้ เป็นกรณีข้อมูลคดีที่ได้มาไม่เพียงพอที่จะนำมาระบุเป็นลักษณะการกระทำความผิดได้ เช่น บางคดีมีการระบุเพียงว่าเป็นการทุจริตในโครงการก่อสร้าง แต่ไม่ได้ระบุพฤติการณ์ในการกระทำความผิดมาให้ เป็นต้น

** การกระทำการเพื่อไม่ให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เป็นการกระทำการใด ๆ โดยมุ่งหวังไม่ให้เกิดการแข่งขันราคาอย่างแท้จริงและเป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดมิให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคา เช่น การปกปิดประกาศประกวดราคา/สอบราคา การกำหนดคุณสมบัติเพื่อกีดกัน การแก้ไขและปลอมเอกสารการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อช่วยเหลือผู้รับจ้างรายหนึ่ง ให้เป็นผู้ชนะการเสนอราคา เป็นต้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

*** การมีส่วนได้เสียในสัญญา เป็นการเข้าเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่ เช่น การจัดซื้อพัสดุจากห้างร้านของตนเองหรือครอบครัว เป็นต้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม และถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

**** การแบ่งซื้อแบ่งจ้าง เป็นการแบ่งวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างในครั้งเดียวกันออกเป็นส่วน ๆ ซึ่งผลมีทำให้วิธีการซื้อหรือจ้างเปลี่ยนแปลงไป หรือมีผลทำให้อำนาจในการสั่งซื้อหรือจ้างเปลี่ยนแปลงไป เช่น วงเงินที่จะซื้อหรือจ้างซึ่งจะต้องดำเนินการโดยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป เมื่อมีการแบ่งวงเงินที่ซื้อหรือจ้างแล้ว สามารถใช้วิธีเฉพาะเจาะจงได้ เป็นต้น ซึ่งตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดว่าการแบ่งซื้อแบ่งจ้างในลักษณะดังกล่าวจะกระทำไม่ได้

2.2 ผลการดำเนินคดีในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กักบุคคลไว้เป็นพยาน

จากข้อมูลคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติให้กักบุคคลไว้เป็นพยานในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 จำนวน 133 เรื่องนั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กักบุคคลไว้เป็นพยานในคดีแล้ว คดีดังกล่าวมีผลการดำเนินการ คือ เป็นเรื่องที่ยังอยู่ระหว่างการไต่สวนจำนวน 24 เรื่อง เป็นเรื่องที่ดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ อยู่ระหว่างรอเข้าประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาสำนวน จำนวน 19 เรื่อง และเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดตัวการสำคัญซึ่งเป็นผลมาจากการกักบุคคลไว้เป็นพยาน จำนวน 90 เรื่อง ซึ่งจากคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กักบุคคลไว้เป็นพยานและมีมติชี้มูลความผิดจำนวน 90 เรื่องดังกล่าว พบว่า เป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการจัดเตรียมเอกสารเพื่อส่งอัยการสูงสุด จำนวน 12 เรื่อง เป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของอัยการสูงสุด จำนวน 35 เรื่อง เป็นเรื่องที่มีการตั้งข้อไม่สมบูรณ์ จำนวน 3 เรื่อง และเป็นเรื่องที่อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อศาล จำนวน 40 เรื่อง

และในส่วนของการกระบวนการพิจารณาของศาล จำนวน 40 เรื่องที่อัยการสูงสุดได้มีการยื่นฟ้องแล้วนั้น พบว่า ศาลพิจารณาลงโทษตัวการสำคัญ จำนวน 7 เรื่อง และอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล จำนวน 33 เรื่อง ดังตารางที่ 2

Table 2 Results of litigation in cases in which the NACC resolved to exclude persons as witnesses in the fiscal year 2019 - 2021.

ผลการดำเนินคดีในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กักบุคคลไว้เป็นพยาน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564

ขั้นตอนการพิจารณา	สถานะ	จำนวน (เรื่อง)
คณะกรรมการ ป.ป.ช.	อยู่ระหว่างการไต่สวน	24
	ไต่สวนเสร็จแล้ว อยู่ระหว่างรอเข้าประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช.	19
	คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด อยู่ระหว่างจัดเตรียมเอกสารเพื่อส่งอัยการสูงสุด	12
รวม		55
อัยการสูงสุด	อยู่ระหว่างการพิจารณาของอัยการสูงสุด	35
	อัยการสูงสุดตั้งข้อไม่สมบูรณ์ อยู่ระหว่างการดำเนินการของคณะทำงานร่วม	3
	อัยการสูงสุดสั่งไม่ฟ้องคดี	-
รวม		38
ศาล	อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล	33
	ศาลพิพากษาลงโทษ	7
	ศาลพิพากษยกฟ้อง	-
รวม		40
รวมทั้งหมด		133

ที่มา: ข้อมูลจากสำนักงาน ป.ป.ช. ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (ข้อมูล ณ วันที่ 12 พฤษภาคม 2565)

3. ผลการศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการกักบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช.

การดำเนินงานการกักบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. มีปัญหาอุปสรรคสรุปได้ ดังนี้

3.1 ปัญหาการตีความถ้อยคำในส่วนลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกักเป็นพยาน เนื่องจากประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ข้อ 6 (2) ได้กำหนดลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกักเป็นพยานว่าจะต้องเป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการไต่สวนเบื้องต้นหรือการไต่สวนหรือให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำความผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญ แต่กลับไม่มีการกำหนดคำนิยามที่ชัดเจนในส่วนของคำว่า “ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์” และ “ข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญ” นั้น ว่ากรณีใดที่ถือว่าเป็นประโยชน์หรือเป็นสาระสำคัญ ทำให้ในการปฏิบัติงานต้องมีการตีความ ซึ่งอาจส่งผลให้มีการตีความที่แตกต่างกันและไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

3.2 ปัญหาการไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองการถูกฟ้องคดีแก่ผู้ถูกกักเป็นพยาน แม้ว่าตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 มีการกำหนดให้ความคุ้มครองผู้ถูกกักเป็นพยานทั้งตำแหน่งของพยาน

ที่ดำรงอยู่และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่น ตลอดจนผู้ถูกกันเป็นพยานมีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562 แต่เป็นการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตหรือตำแหน่งหน้าที่ ไม่รวมถึงการให้ความคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยานจากการถูกจำเลยฟ้องคดี การไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองดังกล่าวจึงเป็นช่องทางให้จำเลยดำเนินการแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนหรือฟ้องคดีต่อศาลได้ว่า ผู้ถูกกันเป็นพยานกระทำความผิดฐานแจ้งความเท็จ หรือหมิ่นประมาท ซึ่งการกระทำดังกล่าวอาจทำให้ผู้ถูกกันเป็นพยานเกิดความเกรงกลัวหรือเกิดความไม่สบายใจและอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานหรือฟ้องคดีต่อศาลได้

3.3 ปัญหาการขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในกรณีที่ผู้ถูกกันเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล เนื่องจากประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ว่าในกรณีที่ผู้ถูกกันไว้เป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ในชั้นศาล ให้ถือว่าการกันเป็นพยานสิ้นสุดลง และให้ดำเนินคดีต่อไป แต่ไม่มีการกำหนดว่า จะต้องมีการดำเนินการกับผู้ถูกกันเป็นพยานที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขในการกันเป็นพยานอย่างไร และมีขั้นตอนการดำเนินงานอย่างไร ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ช. ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว

3.4 ปัญหาการขาดรูปแบบคำขอการกันบุคคลไว้เป็นพยานที่ชัดเจน เนื่องจากในการเขียนคำขอตนเองเป็นพยานหรือหนังสือขอตนเองเป็นพยาน สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน ทำให้บุคคลที่จะขอตนเองเป็นพยานไม่ทราบว่าต้องเขียนข้อมูลอะไรบ้าง หรือบางครั้งเขียนไม่ครบถ้วนตามสาระสำคัญในประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

3.5 ปัญหากระบวนการนำเข้าพิจารณาการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ใช้ระยะเวลานาน เนื่องจากต้องมีการรอการจัดวาระเข้าที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณากันบุคคลไว้เป็นพยานที่ใช้เวลานาน เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเรื่องให้พิจารณาจำนวนมาก แต่ในการทำงานได้ส่วนมีการกำหนดกรอบระยะเวลาแล้วเสร็จ จึงส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการปฏิบัติงานของคณะตุลาการ

3.6 ปัญหาจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและการขาดความรู้และทักษะในการปฏิบัติงาน เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองความปลอดภัยให้กับพยาน ยังมีไม่เพียงพอ และในขณะเดียวกันยังขาดองค์ความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองความปลอดภัยให้กับพยาน รวมทั้งทักษะการอยู่ร่วมกันกับพยาน หรือการใช้จิตวิทยาในการปฏิบัติภารกิจดังกล่าว

3.7 ปัญหาการขาดแนวทางปฏิบัติงานที่ชัดเจนในการคุ้มครองพยาน เนื่องจากการดำเนินการเพื่อให้มีการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ในด้านการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องก่อนเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามีมติของหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ยังไม่มีแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ในขณะที่หน่วยงานภายนอกก็ยังไม่ทราบแนวทางการปฏิบัติหากพยานไปร้องขอรับการคุ้มครองว่าต้องปฏิบัติอย่างไร

3.8 ปัญหาการขาดความเข้าใจของบุคคลที่จะขอเป็นพยาน โดยผู้ที่จะขอเป็นพยานบางครั้งไม่เข้าใจกฎหมายเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยาน โดยมีการเสนอขอตนเองมาแต่ไม่ได้เป็น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด

3.9 ปัญหาการขาดความเข้าใจหรือเข้าถึงสิทธิที่จะร้องขอการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ประชาชนหรือบุคคลซึ่งเป็นผู้ร้องขออาจยังไม่สามารถเข้าใจหรือเข้าถึงสิทธิหรือรับรู้สิทธิที่จะร้องขอรับการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน เป็นเหตุให้งานด้านการคุ้มครองช่วยเหลือพยานซึ่งถือเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการปราบปรามการทุจริต ชับเคลื่อนไปได้อย่างไม่เต็มที่

อภิปรายผลและบทสรุป (Discussion and Conclusion)

จากผลการศึกษาข้างต้น มีประเด็นที่สามารถนำมาอภิปรายได้ ดังนี้

1. เมื่อพิจารณากฎหมายการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. กับทฤษฎีตีตรา ทฤษฎีอรรถประโยชน์ และกลยุทธ์เท่าที่มองไม่เห็น ซึ่งเป็นทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานแล้ว เห็นว่า การกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. มีความสอดคล้องกับทั้งสามทฤษฎี ทั้งนี้เป็นเพราะ 1) การกันบุคคลไว้เป็นพยานดังกล่าวช่วยลดโอกาสที่ผู้กระทำผิดซึ่งกลับใจให้ข้อมูลและร่วมมือกับรัฐจะต้องถูกดำเนินคดีและรับโทษ อันจะเป็นการตีตราและตัดทอนโอกาสที่จะกลับคืนสู่สังคมของเขา 2) การกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดที่ไม่ใช่ตัวการสำคัญเพื่อให้ได้ข้อมูลที่แนะนำตัวผู้กระทำผิดอื่นที่เป็นตัวการสำคัญ ซึ่งโดยปกติจะพิสูจน์ความผิดยากกว่า มาดำเนินคดีได้ และช่วยให้สามารถตรวจจรรยาทุจริตได้อย่างแท้จริง ตั้งแต่ต้นตอ อันเป็นวิธีที่สร้างประโยชน์ได้มากกว่าการลงโทษผู้กระทำผิดที่ไม่ใช่ตัวการสำคัญ ซึ่งตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ รัฐก็ควรจะเลือกใช้มาตรการนี้มากกว่าการลงโทษ และ 3) การกันบุคคลไว้เป็นพยานสามารถทำให้ผู้ร่วมกระทำผิดด้วยกันเอง เกิดความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันเกิดความแตกแยก เพราะมีการเปิดโปงข้อมูลในการกระทำผิด จึงเป็นการใช้บุคคลที่กระทำการทุจริตเป็นกลไกแก้ปัญหา การทุจริตเสียเอง ตามกลยุทธ์เท่าที่มองไม่เห็น ดังนั้น มาตรการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. จึงเป็นประโยชน์ต่อการปราบปรามการทุจริตเป็นอย่างมาก ทั้งต่อตัวผู้กระทำผิดที่ได้รับโอกาส รัฐที่ได้รับพยานหลักฐานนำตัวผู้กระทำผิดที่เป็นตัวการสำคัญมาลงโทษ และสังคมที่ไม่ต้องเสียหายจากการทุจริต

นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ได้ถูกนำมาใช้กับคดีใดส่วนในทุกคดี ทั้งนี้เป็นเพราะหากสามารถรวบรวมพยานหลักฐานอื่นให้เพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาทุกรายได้ ก็จะไม่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีดังกล่าว เพราะผู้กระทำผิดทุกคนควรจะต้องถูกดำเนินคดีและรับโทษตามกฎหมาย ซึ่งการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. จะนำมาใช้เป็นทางเลือกสุดท้ายในกรณีที่ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอหรือไม่อาจหาพยานหลักฐานอื่นแทนให้เพียงพอกับการที่จะนำมาใช้ในการวินิจฉัยการกระทำผิดของตัวการสำคัญได้ จึงจำเป็นต้องเลือกกันผู้กระทำผิดบางรายซึ่งไม่ใช่ตัวการสำคัญ เพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดอีกคนหนึ่งที่น่าลงโทษกว่าซึ่งเป็นต้นเหตุของการเกิดการทุจริต ดังนั้น จึงเห็นว่า ในทางปฏิบัติการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. มีการดำเนินการเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งนี้เป็นเพราะมีการนำการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. มาใช้เฉพาะในบางกรณีที่พยายามแสวงหาพยานหลักฐานอื่นแล้ว แต่ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะนำมาใช้ดำเนินคดีกับตัวการสำคัญ และผู้ที่ถูกกันเป็นพยานไม่ใช่ผู้กระทำผิดที่เป็นตัวการสำคัญ อีกทั้งจากผลของการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ทำให้สามารถช่วยคลี่คลายคดี รวมถึงการแก้ไขปัญหาในคดีที่ขาดพยานหลักฐาน และสามารถนำผู้กระทำผิดที่เป็นตัวการสำคัญมาดำเนินคดีและลงโทษตามกฎหมายได้ ดังเห็นได้จากผลการดำเนินคดีในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยาน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 ดังที่กล่าวมาแล้วในตารางที่ 2 ข้างต้น ที่แสดงให้เห็นว่า การกันบุคคลไว้เป็นพยานของตามกฎหมายของ ป.ป.ช. ส่งผลให้มีการข่มขู่ความผิดตัวการสำคัญและนำไปสู่การที่จะดำเนินคดีกับตัวการสำคัญได้

2. จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ประเทศสิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกา พบว่า การกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. มีความแตกต่างจากการกันบุคคลไว้เป็นพยานของทั้งสองประเทศ เนื่องจากมีการกำหนดให้บุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำ ความผิดสามารถขอถอนตนเองเป็นพยานได้ นอกเหนือจากการให้คณะไต่สวนมีอำนาจขอถอนบุคคลไว้เป็นพยาน ซึ่งการกันบุคคลไว้เป็นพยานของทั้งสองประเทศข้างต้นนั้น ผู้มีอำนาจในการขอถอนบุคคลไว้เป็นพยานได้นั้นจะเป็น

พนักงานอัยการหรือศาล จากการสอบถามสำนักกฎหมายของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ให้ข้อมูลว่า การกำหนดให้บุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดสามารถเสนอขอถอนตนเองเป็นพยานได้นั้น เป็นอีกช่องทางที่ทำให้การไต่สวนได้ข้อมูลหรือพยานหลักฐานในคดีที่จะนำไปสู่การดำเนินคดีกับตัวการสำคัญได้ ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดให้บุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดสามารถถอนตนเองเป็นพยานได้นั้น น่าจะเป็นผลดีต่อการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ช. เนื่องจากเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ทำให้ได้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่เป็นพยานหลักฐานให้เพียงพอแก่การดำเนินคดีกับตัวการสำคัญได้ เพราะการไต่สวนคดีทุจริตในบางคดีไม่สามารถใช้การพิสูจน์การกระทำความผิดจากพยานเอกสารเพียงอย่างเดียวได้ หรือไม่อาจหาพยานบุคคลที่รู้เห็นเหตุการณ์มาใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับแม้ว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดจะเสนอคำขอถอนตนเองเป็นพยานเข้ามา แต่คณะไต่สวนก็ต้องพิจารณาและทำความเข้าใจเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาว่าสมควรให้กันผู้ใดไว้เป็นพยานในคดีหรือไม่ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย อีกทั้งที่ผ่านมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. เคยพิจารณาสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยานจากการที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดเสนอขอถอนตนเองเป็นพยานจนนำไปสู่การเอาผิดตัวการสำคัญมาแล้ว ดังเห็นได้จากตัวอย่างคดีหนึ่งคือ กรณีผู้บริหารท้องถิ่นแห่งหนึ่งทุจริตในการจัดซื้อพัสดุ โดยจัดซื้อจากร้านค้าของพี่ชายตนเองในราคาที่สูงเกินจริงเจ้าหน้าที่พัสดุได้ให้การรับสารภาพและยื่นขอถอนตนเองเป็นพยาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กันเจ้าหน้าที่คนดังกล่าวไว้เป็นพยานและอาศัยถ้อยคำของเขา จนชี้มูลความผิดของผู้บริหารท้องถิ่นได้ ในทางกลับกันหากปราศจากพยานคนดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้บริหารท้องถิ่นได้ เนื่องจากหน้าที่ในการสืบราคาเป็นของเจ้าหน้าที่พัสดุ ซึ่งพิสูจน์ได้ยากกว่าผู้บริหารท้องถิ่นกระทำการทุจริต

แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้บุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดเสนอขอถอนตนเองได้ ก็มีผลเสีย ได้แก่ 1) อาจทำให้เกิดการขึ้นาคดพิพาทในการรับฟังพยานหลักฐานของเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนได้ 2) เจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการไต่สวนและรวบรวมพยานหลักฐานอย่างเต็มที่ เพื่อพิสูจน์ความผิดผู้กระทำความผิด 3) สร้างความไม่เสมอภาคในการต่อสู้คดีระหว่างผู้กระทำความผิดด้วยกัน ตัดโอกาสผู้ที่สารภาพคนถัด ๆ มา ทั้งนี้ อาจเพราะผู้ร่วมกระทำความผิดแต่ละราย มีความสามารถและฐานะในการต่อสู้คดีที่ไม่เท่าเทียมกัน และ 4) การใช้สิทธิกันบุคคลไว้เป็นพยานอาจมาในรูปแบบของการร้องขอความเป็นธรรม ซึ่งอาจถูกใช้เป็นการประวิงเวลาในการดำเนินคดีได้ (วสุวัตต์ ปัญญาจิราภส, 2562) ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาวินิจฉัยในเชิงลึกต่อไปว่า การเสนอขอถอนบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ควรเป็นสิทธิของผู้กระทำความผิด หรือควรเป็นอำนาจของคณะไต่สวนที่มีอำนาจในการทำคดีเท่านั้น เนื่องจากการกำหนดในลักษณะดังกล่าวมีทั้งข้อดีและข้อเสีย

3. จากผลการศึกษารูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยานเห็นได้ว่า รูปแบบการกระทำความผิดที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานมากที่สุดคือการทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งนี้เป็นเพราะเรื่องกล่าวหาหรือเรียนที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องกล่าวหาเกี่ยวกับการทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้าง ประกอบกับการกระทำการทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้างมักอยู่ในรูปขององค์คณะ หรือทำเป็นขบวนการที่มีผู้รู้เห็นเหตุการณ์ในวงจำกัด เช่น การฮั้วประมูล เป็นต้น ทำให้การแสวงหาพยานหลักฐานเป็นไปได้ยาก จึงต้องอาศัยถ้อยคำหรือข้อมูลจากบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดบางราย มาใช้เพื่อเป็นพยานหลักฐานที่จะเชื่อมโยงไปถึงการกระทำผิดของตัวการสำคัญ ทำให้การทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้างเป็นรูปแบบการกระทำความผิดที่มีโอกาสที่จะมีการกันบุคคลไว้เป็นพยานได้มากกว่าการทุจริตในรูปแบบอื่น ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของสำนักงาน ป.ป.ช. (สำนักงาน ป.ป.ช., 2565) ที่พบว่า เรื่องกล่าวหาที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นเรื่องกล่าวหาเกี่ยวกับการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้าง คิดเป็นร้อยละ 19.41 ของเรื่องกล่าวหาทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ทั้งนี้ จากข้อมูลคดีแม้ไม่พบว่ามีการกันบุคคลไว้เป็นพยานในการทุจริตในงานภาชีอากรและการจัดเก็บรายได้อื่น แต่การทุจริตในงานภาชีอากรและการจัดเก็บรายได้อื่นก็มีโอกาสที่จะมี

การกันบุคคลไว้เป็นพยานเกิดขึ้นได้ หากในคดีดังกล่าวทำการแสวงหาพยานหลักฐานอื่นแต่ไม่เพียงพอ หรือไม่อาจสามารถหาพยานหลักฐานอื่นแทนให้เพียงพอเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการที่จะดำเนินคดีกับตัวการสำคัญได้

สำหรับลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบการกระทำความผิดต่าง ๆ ที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานตามตารางที่ 1 ข้างต้นนั้น เห็นได้ว่า ลักษณะของการกระทำความผิดในแต่ละรูปแบบจะมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้เป็นเพราะการกระทำความผิดในแต่ละรูปแบบมีกระบวนการดำเนินงานที่ต่างกัน แต่ทั้งนี้ การเรียกรับเงินเป็นลักษณะการกระทำความผิดที่พบเกือบทุกรูปแบบการกระทำความผิดที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยาน ทั้งนี้เป็นเพราะคดีการเรียกรับเงินมักจะมีผู้ให้และผู้รับสินบนรู้เห็นเหตุการณ์กันอยู่ 2 คน ซึ่งหากแสวงหาพยานหลักฐานอื่นไม่ได้ก็จะมีผู้ให้และผู้รับสินบนไว้เป็นพยาน เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐ เพราะถือว่าไม่มีเจตนากระทำความผิดหรือมีเจตนาในการกระทำความผิดน้อยกว่าผู้รับสินบน ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ประกอบกับการเรียกรับเงินสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกลักษณะงานที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ

4. จากการดำเนินงานการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. เห็นได้ว่ายังมีปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานอยู่หลายประการ และเมื่อนำมาจัดกลุ่มของปัญหาอุปสรรคแล้ว จะแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

4.1 ปัญหาการตีความและขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ได้แก่ 1) การตีความถ้อยคำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกันเป็นพยาน 2) การขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในกรณีที่ถูกกันเป็นพยานฝ่าฝืนเงื่อนไขการกันเป็นพยาน 3) การขาดแนวทางปฏิบัติงานที่ชัดเจนในการดำเนินการเพื่อให้มีการคุ้มครองพยานของเจ้าหน้าที่ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน และ 4) การขาดรูปแบบคำขอการกันบุคคลไว้เป็นพยานที่ชัดเจน

4.2 ปัญหากระบวนการนำเข้าพิจารณาการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ใช้เวลานาน

4.3 ปัญหาเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ที่ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองพยานไม่เพียงพอ รวมทั้งขาดความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานคุ้มครองพยาน

4.4 ปัญหาของประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจหรือเข้าถึงสิทธิที่จะร้องขอการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน และการไม่มีกฎหมายในการคุ้มครองการถูกฟ้องคดีแก่ผู้ถูกกันเป็นพยาน

จากปัญหาอุปสรรคทั้ง 4 กลุ่ม คณะผู้วิจัยเห็นว่า มีความสำคัญเท่ากัน เพราะปัญหาแต่ละกลุ่มเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อเนื่องถึงกัน ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเริ่มตั้งแต่การสำรวจประเด็นทางกฎหมายที่มีการกำหนดไว้แต่ขาดรายละเอียดที่ชัดเจนเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ต้องมีการตีความหรือใช้ดุลพินิจ โดยนำมากำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์หรือค่านิยามให้ชัดเจน รวมถึงการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในกรณีที่ถูกกันเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล เพราะบทบัญญัติกฎหมายเขียนไว้อย่างกว้าง ๆ อีกทั้งการกำหนดรูปแบบคำขอการกันบุคคลไว้เป็นพยานที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย จะช่วยให้ง่ายต่อการดำเนินการและความเข้าใจของผู้ที่จะยื่นคำขอ ตลอดจนการจัดทำคู่มือหรือแนวทางการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ภายในและภายนอกสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้การดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และจะต้องมีการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ร่วมด้วย นอกจากนี้ ควรพิจารณาจัดสรรเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานคุ้มครองความปลอดภัยให้เพียงพอกับการปฏิบัติงาน ในส่วนของประชาชนควรมีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ให้ความรู้ถึงกฎหมายการกันบุคคลไว้เป็นพยาน ตลอดจนมาตรการในการคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยาน และสิทธิร้องขอการคุ้มครองพยาน เพื่อให้การกันบุคคลไว้เป็นพยานและงานด้านการคุ้มครองช่วยเหลือพยานเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนงานด้านการปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับในส่วนของการกระบวนการนำเข้าพิจารณาการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีความล่าช้านั้น เป็นปัญหาในเรื่องของการบริหารจัดการนำเรื่องเข้าที่ประชุม จึงควรแก้ไขปัญหาโดยการเร่งรัดให้มีการบรรจุเรื่องการพิจารณาการกันบุคคลไว้เป็นพยานเข้าที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็ว

เพื่อลดระยะเวลาการรอการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสุดท้ายในส่วนของการไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองการถูกฟ้องคดีแก่ผู้ถูกกักเป็นพยานนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้มีความครอบคลุมการคุ้มครองผู้ถูกกักเป็นพยานโดยรวมถึงการให้ความคุ้มครองจากการถูกจำเลยฟ้องคดี อันเนื่องมาจากการได้ให้ถ้อยคำหรือเบาะแสแก่ ป.ป.ช.

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาข้างต้น คณะผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะในการพัฒนาปรับปรุงมาตรการกักบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและกำหนดแนวทางปฏิบัติ

1.1 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการสำรวจประเด็นทางกฎหมายที่มีการกำหนดไว้แต่ขาดรายละเอียดที่ชัดเจนเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ต้องมีการตีความหรือใช้ดุลพินิจ โดยนำมากำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์หรือคำนิยามให้ชัดเจน เช่น คำว่า “ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์” หรือ “ข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญ” ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ข้อ 6 (2) ว่ากรณีใดบ้างที่ถือว่าเป็นประโยชน์หรือเป็นสาระสำคัญ เป็นต้น

1.2 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้ครอบคลุมการคุ้มครองผู้ถูกกักเป็นพยานจากการถูกจำเลยฟ้องคดี อันเนื่องมาจากการได้ให้ถ้อยคำหรือเบาะแสแก่ ป.ป.ช. เช่น การปรับปรุงแก้ไขมาตรา 135 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยเพิ่มการให้ความคุ้มครองผู้ถูกกักเป็นพยานจากการถูกจำเลยฟ้องคดีกลับ เป็นต้น

1.3 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนว่าในกรณีที่ผู้ถูกกักเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล จะต้องมีกรดำเนินการกับผู้ถูกกักเป็นพยานที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขในการกักบุคคลไว้เป็นพยานอย่างไร รวมถึงการกำหนดรูปแบบคำขอการกักบุคคลไว้เป็นพยานที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย

2. ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการ

2.1 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการเร่งรัดให้มีการบรรจุเรื่องการพิจารณากักบุคคลไว้เป็นพยานเข้าที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็ว เพื่อลดระยะเวลาการรอการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.2 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพิจารณาจัดสรรอัตรากำลังพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองความปลอดภัยพยาน เพื่อรองรับภารกิจดังกล่าวโดยเฉพาะ

3. ข้อเสนอแนะในการพัฒนาและเผยแพร่องค์ความรู้

3.1 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือจัดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ไปเข้าร่วมการฝึกอบรมกับหลักสูตรของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมประสิทธิภาพในการปฏิบัติภารกิจดังกล่าว รวมถึงการจัดทำคู่มือหรือแนวทางการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ภายในและภายนอกสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้การดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

3.2 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ให้ความรู้แก่ประชาชนถึงกฎหมายการกักบุคคลไว้เป็นพยาน มาตรการในการคุ้มครองผู้ถูกกักเป็นพยาน และสิทธิในการได้รับการคุ้มครองพยาน

เอกสารอ้างอิง (References)

- คณิต ฒ นคร. (2521). พยานแผ่นดินตามกฎหมายแองโกลอเมริกัน. *อัยการนิเทศ*, 1-2(40), 73-108.
- ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2554. (2554, 17 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 128 ตอนที่ 50 ก, หน้า 25-27.
- ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561. (2561, 19 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนที่ 84 ก, หน้า 10-12.
- ปริยานาถ เผือกสุวรรณ. (2559). *การดำเนินคดีภายใน State Court ของประเทศสิงคโปร์*. สำนักการต่างประเทศ. <https://oia.coj.go.th/th/content/category/detail/id/8/cid/9344/iid/93814>
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. (2561, 21 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนที่ 52 ก, หน้า 1-80.
- วสวัตต์ ปัญญาจิรภาส. (2562). *ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต] มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2559). *โครงการกฎหมายของประเทศสิงคโปร์และข้อกำหนดเกี่ยวกับการค้าและการลงทุนของประเทศสิงคโปร์*. [https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/รายงานข้อมูลกฎหมายของประเทศสิงคโปร์%20\(ด้านเศรษฐกิจ\)\(1\).pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/รายงานข้อมูลกฎหมายของประเทศสิงคโปร์%20(ด้านเศรษฐกิจ)(1).pdf)
- สำนักงาน ป.ป.ช.. (2565). *รายงานสถานการณ์การทุจริตประเทศไทยประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564*. ม.ป.พ.
- สุชิน ต่างงาม. (2529). *การกันผู้ร่วมกระทำผิดเป็นพยาน [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต] มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.
- อรอนพ ลิขิตจิตถะ, ณรงค์ รัตนานุกูล และคมกริช หาญไชย. (2548). *มาตรการส่งเสริมบุคคลให้ความช่วยเหลือหรือให้ข้อมูลแก่หน่วยงานที่ บังคับใช้กฎหมาย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- Constitution of the Republic of Singapore.
- Criminal Procedure Code 2010.
- Department of Justice. (2022). *Justice Manual Title 9: Criminal, 9-23.000 Witness Immunity*. <https://www.justice.gov/jm/jm-9-23000-witness-immunity#9-23.100>
- Evidence Act 1893.
- Gary CHAN Kok Yew. (2013). *Prosecutorial Discretion and the Legal Limits in Singapore*. https://ink.library.smu.edu.sg/cgi/viewcontent.cgi?Section=3137&context=sol_research
- Prevention of Corruption Act 1960.
- United State Code.

หลักเกณฑ์การส่งบทความลงตีพิมพ์ใน “วารสารวิชาการ ป.ป.ช.”

1. เป็นบทความวิจัยหรือบทความวิชาการทั่วไปด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
2. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน หรือไม่อยู่ระหว่างการเสนอขอลงพิมพ์ในวารสาร/สิ่งพิมพ์อื่น
3. เนื้อหาต้นฉบับภาษาไทย มีจำนวนหน้าสูงสุดไม่เกิน 25 หน้าพิมพ์ (กระดาษ A4) ต้นฉบับภาษาไทยพิมพ์ด้วยขนาดตัวอักษร 16 แบบอักษร TH SarabunPSK ต้นฉบับภาษาอังกฤษพิมพ์ด้วยขนาดตัวอักษร 16 แบบอักษร TH SarabunPSK
4. ส่วนประกอบสำคัญของบทความ
 - 4.1 ชื่อเรื่อง หรือ ชื่อหัวข้อ ภาษาไทย และภาษาอังกฤษ
 - 4.2 ชื่อและสังกัดผู้เขียน ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (ระบุสถานที่ติดต่อ และ E-mail address, โทรศัพท์/โทรสาร ไว้ท้ายบทความ)
 - 4.3 บทคัดย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ประมาณ 10-15 บรรทัด (ภาษาไทย) หรือประมาณ 100-150 คำ (ภาษาอังกฤษ)
 - 4.4 เนื้อหา (คำบรรยาย) ประมาณ 10-20 หน้า
 - 4.5 รูปและตารางประกอบ เท่าที่จำเป็น พร้อมคำบรรยาย (อธิบายประกอบภาพ) รวมแล้วไม่เกิน 4 หน้า
 - 4.6 สรุปและข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยประมาณ 10-15 บรรทัดหรือรวมข้อเสนอแนะแล้วไม่เกิน 20 บรรทัด
 - 4.7 เชิงอรรถเรียงลำดับหมายเลขในเนื้อหา และพิมพ์รวมไว้ส่วนท้ายของบทความ
 - 4.8 หนังสืออ้างอิงหรือบรรณานุกรม ใช้รูปแบบ APA 7 th edition (American Psychological Association)
 - 4.9 การอ้างอิงเว็บไซต์ หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ให้เป็นหมวดต่อท้ายหนังสือสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ตามข้อ 4.8
5. การพิจารณาการรับบทความ
 - 5.1 บทความที่ได้รับการพิจารณาให้ลงพิมพ์ในวารสารวิชาการ ป.ป.ช. ต้องผ่านความเห็นชอบและ/หรือผู้เขียน ได้ปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของกองบรรณาธิการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ (peer reviews) ที่ได้รับมอบหมายให้เป็น ผู้พิจารณาบทความ จำนวน 3 ท่าน โดยผู้ประเมินไม่ทราบชื่อผู้แต่งและผู้แต่งไม่ทราบชื่อผู้ประเมิน (Double-blind peer review)
 - 5.2 ไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์ใด ๆ ในทุกขั้นตอน โดยผู้เขียนบทความที่ได้รับการคัดเลือกให้พิมพ์ในวารสารวิชาการ ป.ป.ช. จะได้รับค่าตอบแทน ผลงานละ 3,000 บาท
 - 5.3 แจกผลการพิจารณาให้ผู้เขียนบทความทราบหลังจากกองบรรณาธิการได้พิจารณาให้บทความลงพิมพ์ได้
 - 5.4 การพิจารณาบทความโดยกองบรรณาธิการถือเป็นเด็ดขาด
 - 5.5 กรณีผู้เขียนบทความต้องการนำบทความไปตีพิมพ์เผยแพร่ซ้ำจะต้องแจ้งให้กองบรรณาธิการทราบเป็นลายลักษณ์อักษรก่อน

สถานที่ติดต่อ

สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
เลขที่ 361 ถนนนนทบุรี ตำบลท่าทราย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี 11000
โทร. 0 2528 4800 ต่อ 5818 โทรสาร 0 2528 4703



สำนักงาน ป.ป.ช.

การดำเนินการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่ามีปัญหาอุปสรรคหลายประการ เช่น ปัญหาการตีความถ้อยคำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกันเป็นพยานที่ไม่มีการกำหนดคำนิยามที่ชัดเจน การไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองการถูกฟ้องคดีแก่ผู้ถูกกันเป็นพยาน กระบวนการนำเข้าพิจารณาการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ใช้ระยะเวลานาน การขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในกรณีที่ผู้ถูกกันเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล เป็นต้น ซึ่งในงานวิจัยนี้ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงมาตรการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. เช่น การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้มีความครอบคลุมการคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยานจากการถูกจำเลยฟ้องคดี การเร่งรัดให้มีการบรรจุเรื่องการพิจารณาการกันบุคคลไว้เป็นพยานเข้าที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. การกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในกรณีที่ผู้ถูกกันเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล เป็นต้น

การกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ศรินทร์ วัฒนศิริธรรม

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาลักษณะวัฒนธรรมความไว้เนื้อเชื่อใจในสังคมเดนมาร์ก ซึ่งส่งผลต่อความสำเร็จในการปลูกและปลูกจิตสำนึกต้านทุจริต ตลอดจนการสร้างสังคมที่โปร่งใสอย่างยอดเยี่ยมในประเทศเดนมาร์ก เพื่อหาแนวทางการปลูกและปลูกจิตสำนึกต่อต้านทุจริตในสังคมไทยผ่านกรอบแนวคิดทางด้านวัฒนธรรม (Cultural Dimensions) ของเกียร์ท ฮอฟสตีด (Geert Hofstede) ซึ่งจากการศึกษาจะทำให้เห็นถึงอิทธิพลและบทบาทของลักษณะอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของพลเมืองเดนมาร์ก โดยเฉพาะลักษณะวัฒนธรรมความไว้เนื้อเชื่อใจของผู้คนในสังคม ที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้สังคมเดนมาร์กมีสภาพสังคมแบบเปิด มีความโปร่งใส จนทำให้ประเทศเดนมาร์กก้าวขึ้นสู่การเป็นอันดับหนึ่งในด้านการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันของโลก วัฒนธรรมและแนวคิดร่วมที่หยั่งลึกลงในสังคมจนสะท้อนออกเป็นลักษณะอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมเดกเช่นนี้จึงเหมาะสมที่จะเป็นต้นแบบเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศต่างๆ ควรจะให้ความสำคัญกับประเด็นทางด้านวัฒนธรรมในการวางรากฐานการสร้างจิตสำนึกการต่อต้านทุจริตในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันลดน้อยลงและมีค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่สูงขึ้นต่อไปในอนาคตอย่างยิ่งยั้ง

วัฒนธรรมความไว้เนื้อเชื่อใจในสังคมเดนมาร์ก: หนทางสู่ความสำเร็จในการปลูกและปลูกจิตสำนึกต้านทุจริต

ติรัส ตฤณเตชะ