

โครงการวิจัยเรื่อง
การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและ
แนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน
ของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง

ที่ปรึกษาโครงการ

นางสาวพนอศรี ถาวรเศรษฐ์

นางสาวกรรณิการ์ เอกเผ่าพันธุ์

คณะผู้วิจัย

นางณัชกานต์ สว่างอารมณ์

นายณพล จินดาธรรม

นางสาวจิตรลดา เสมอวงศ์

นางสาวสิริพรรณ ศิริพงศ์ดีกานนท์

นางสาวอรุณิชา สว่างฟ้า

นางสาวพนารัตน์ พรายมณ

นางสาวกทลี โสภำพันธ์

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

กิตติกรรมประกาศ

โครงการวิจัย เรื่อง การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง เกิดขึ้นและดำเนินการจนสำเร็จลงได้ด้วยวิสัยทัศน์ ความเพียร และความร่วมมือร่วมพลังของบุคลากรจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลายฝ่าย จนมีอากล่าวนามและกิตติคุณไว้ได้หมด ณ ที่นี้

คณะวิจัยขอขอบพระคุณผู้แทนจากส่วนราชการในสังกัดกระทรวงการคลัง นายกฤษฎา อุทยานิน (ผู้ตรวจราชการกระทรวงการคลัง) นางสาวสิทธิรัตน์ รัตนโชติ (ที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบการเงินการคลัง กรมบัญชีกลาง) นางสาวชุนหจิต สังข์ใหม่ (รองอธิบดีกรมบัญชีกลาง) นางกรศิริ พิณรัตน์ (อดีตที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบควบคุมทางศุลกากร กรมศุลกากร) นายสมชัย สัจจพงษ์ (ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) นางสมณีย์ มงคลโกชนัน (รองอธิบดีกรมสรรพสามิต) นายสาธิต รังคสิริ (อธิบดีกรมสรรพากร) นายสุวิญญ์ โรจนวานิช (รองผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ) นางปานทิพย์ ศรีพิมล (รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) นางอุไรวรรณ โชติกกำธร (ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง กรมธนารักษ์) และนายต่อตระกูล ยมนา (นายกสมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์) ที่ยอมสละเวลาอันมีค่า อนุญาตให้ดำเนินการสัมภาษณ์ ซึ่งทำให้ได้รับข้อมูลในเชิงลึก และแนวคิดในด้านต่างๆ ที่เป็นประโยชน์อย่างมากต่อโครงการวิจัยฯ นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิและผู้วิพากษ์สำหรับงานวิจัย นายสุทธิ สุนทรานุรักษ์ สังกัดสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และนายพนมพัทธ์ สมิตานันท์ สังกัดสถาบันพระปกเกล้า ที่ให้ข้อเสนอแนะซึ่งเป็นคุณประโยชน์ต่อการปรับปรุงแก้ไขงานวิจัยดังกล่าวให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณ ที่ปรึกษาโครงการวิจัยฯ นางสาวพนอศรี ถาวรเศรษฐ์ และนางสาวกรรณิการ์ เอกเผ่าพันธุ์ ที่ให้คำปรึกษาที่มีคุณค่าต่อการพัฒนาการเรียนรู้และให้การสนับสนุนการดำเนินงานทุกขั้นตอนของคณะนักวิจัยให้สามารถดำเนินไปได้อย่างดีจนสำเร็จลุล่วงอย่างเรียบร้อย จึงกราบขอบพระคุณและขอบคุณไว้ในโอกาสนี้

คณะผู้วิจัย

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทยที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน ซึ่งผลการสำรวจดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ๒๐ อันดับแรก ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ของประเทศในภูมิภาค ASIA PACIFIC ที่สำรวจจากทัศนะหรือการมองภาพจากกลุ่มนักธุรกิจและประชาชนทั่วไป พบว่า ภาพลักษณ์การคอร์รัปชันที่ดูโปร่งใสมากที่สุด ๕ ลำดับแรกของภูมิภาค ASIA PACIFIC ได้แก่ นิวซีแลนด์ เป็นประเทศที่มีดัชนีชี้วัดสูงที่สุดในภูมิภาคและเป็นลำดับที่ ๑ ของโลก รองลงมาได้แก่ สิงคโปร์ ออสเตรเลีย ฮองกง และญี่ปุ่น ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ ๑๕ ของกลุ่มประเทศ ASIA PACIFIC และอยู่ในลำดับที่ ๘๐ ของโลก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ASIA PACIFIC แล้วอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ เช่น สิงคโปร์ ฮองกง เกาหลีใต้ มาเก๊า มาเลเซีย จีน ภูฏาน และบรูไน

จากผลการสำรวจที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าระดับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยยังคงมีอยู่ในระดับสูง และการแก้ไขปัญหาดังกล่าวยังคงต้องศึกษาแนวทางที่เหมาะสมต่อไป ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยส่วนใหญ่เกิดมาจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองที่มีลักษณะผูกขาดอำนาจอยู่ในมือคนกลุ่มน้อยที่มีทั้งทุนความรู้ อำนาจทางการเมือง อำนาจในการครอบงำข้อมูลข่าวสาร ขณะที่ประชาชนบางส่วนมีฐานะยากจน การศึกษาต่ำกว่าเกณฑ์ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารมีจำกัด รวมทั้งประเทศไทยมีวัฒนธรรมแบบเล่นพรรคเล่นพวก เป็นผู้ชอบอยู่ใต้ความอุปถัมภ์ หวังพึ่งพาคนที่รวยกว่าหรือมีอำนาจมากกว่ามาช่วยแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นเรื่องๆ ให้กับตนมากกว่าที่จะเข้าใจเรื่องสิทธิหน้าที่ของพลเมืองและความเป็นธรรมในระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง นอกจากนี้ส่วนราชการไทยมักจะมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากหลายๆ สื่อเกี่ยวกับการแสดงบทบาทหน้าที่ที่มีการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งในปัจจุบันการทุจริตในระบอบราชการเกิดขึ้นในรูปแบบที่แตกต่างจากเดิมและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่ในการจัดหาเงินและจัดสรรเงินให้กับองค์กร และหน่วยงานต่างๆ จึงต้องมีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรงในการตรวจสอบการใช้งบประมาณให้นำไปใช้อย่างถูกต้อง มีความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อการพัฒนาและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในประเทศ

ด้วยเหตุนี้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นหน่วยงานหนึ่งในสังกัดกระทรวงการคลังที่มีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะและออกแบบนโยบายและมาตรการด้านการคลัง ระบบการเงิน รวมทั้งเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจระหว่างประเทศและเพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยยึดหลักธรรมาภิบาล จึงได้ดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง ศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง ศึกษากรณีตัวอย่างการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ตลอดจนศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง

คณะผู้วิจัยได้ใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) กับการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในกรมต่างๆ ในสังกัดกระทรวงการคลัง จำนวน ๓๙๖ ตัวอย่าง และใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้บริหารระดับสูงในกรมต่างๆ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้รับบริการ และองค์กรอิสระ/หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอีกจำนวน ๑๐ ราย โดยใช้แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เจาะลึกแบบมีโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามได้ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ (Statistical Software) สำหรับข้อมูลในการสัมภาษณ์วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

ประเด็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันที่ใช้ในการศึกษานั้น กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าทุกปัจจัยเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก โดยสรุปได้ดังนี้

ปัจจัยหลัก	ประเด็นที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด
๑. ปัจจัยภายใน	ความลุ่มหลงในอำนาจ เกียรติยศ ชื่อเสียงทำให้หลงระเหิดในการใช้อำนาจและแสวงหาผลประโยชน์ของคนในสังคม
๒. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ	รายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ
๓. ปัจจัยด้านสังคม	ค่านิยมของสังคมไทยที่เน้นเรื่องวัตถุนิยม ความมั่งคั่งร่ำรวย ทำให้บุคคลนั้นได้รับการยอมรับในสังคม และสภาพแวดล้อมทางสังคมเกี่ยวกับการความปรารถนาอยากได้เงินทองเพื่อนำมาซื้อเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ ในชีวิตประจำวัน แสดงออกในทางฟุ่มเฟือย
๔. ปัจจัยด้านวัฒนธรรม	วัฒนธรรมนายกับลูกน้องในลักษณะ “น้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า” เพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน
๕. ปัจจัยด้านการเมือง	อิทธิพลจากการครอบงำของข้าราชการระดับสูงกว่าและนักการเมือง และการเล่นพรรคเล่นพวก อุปถัมภ์ค้ำชูกันระหว่างนักการเมือง เอกชน และข้าราชการ
๖. ปัจจัยด้านระบบราชการ	การมีตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด
๗. ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบวินัย	การละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง
๘. ปัจจัยด้านการตรวจสอบ	การขาดความจริงใจในการจัดการแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐ
๙. ปัจจัยด้านอื่นๆ	การมีภาระหนี้สิน ขอบหยิบบิณเงินของผู้อื่นใช้เป็นประจำ และพฤติกรรมการติดพนัน ขอบเที่ยวเตร่

ในขณะที่ประเด็นลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงานมากที่สุดได้แก่ การใช้ อำนาจตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้บริษัท/สถานประกอบการของตนเองและพรรคพวก การทำสัญญา จ้างหรือให้สัมปทานพรรคพวกผู้สนับสนุน และผู้มีอำนาจ และการสรรหาประโยชน์ร่วมกันระหว่าง กลุ่มประโยชน์กับข้าราชการ โดยแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ที่กลุ่มตัวอย่าง ให้ความสำคัญมากที่สุด ได้แก่ การส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการ เลือกลงทุกระดับ ไม่ว่าในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่นเพื่อการคัดกรองคนดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมเข้ามาบริหารประเทศ และการเร่งปฏิรูปกฎหมาย ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ ปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูประบบการศึกษา ปฏิรูปการสื่อสารมวลชน เพื่อให้กลไกการทำงานของ กฎหมายการศึกษา ระบบข้อมูลข่าวสารเกิดความเป็นธรรม โปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อ ประชาชนส่วนใหญ่เพิ่มขึ้น

ผลการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงการคลัง และนักธุรกิจเอกชนต่างเห็นว่า สถานการณ์ และรูปแบบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง มีจำนวนไม่มาก และเกิดขึ้น เฉพาะกับข้าราชการบางคนบางกลุ่มเท่านั้น โดยการทุจริตดังกล่าวมีทั้งการกระทำแบบตั้งใจและไม่ ตั้งใจ ซึ่งการทุจริตแบบตั้งใจ จะอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายหรือระเบียบขั้นตอนของทางราชการใน การใช้ดุลยพินิจเพื่อให้ตนหรือผู้อื่นได้ประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การรับเงิน ใต้โต๊ะ เพื่อลดภาระภาษีให้กับผู้นำเข้าโดยในขั้นตอนการตรวจสอบสินค้ามีการสำแดงให้เห็นว่าสินค้า ที่อยู่ด้านหน้าของคอนเทนเนอร์เป็นสินค้าราคาถูกแต่สินค้าข้างหลังตู้เป็นสินค้าหรู ราคาแพง หรือ เพื่ออำนวยความสะดวก รวดเร็วในการให้บริการ เป็นต้น ส่วนปัจจัยหรือสาเหตุที่เอื้อให้เกิดการทุจริต คอร์รัปชันในหน่วยงาน ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ต่างเห็นว่าคนเป็นปัจจัยหรือสาเหตุสำคัญของการเกิด ทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย มากกว่า ระบบ ระเบียบที่มีช่องโหว่ โดยพบว่าคนที่มีความผิดไม่ ดี คิดชั่ว เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง จะใช้เหตุผลอื่นๆ เป็นข้ออ้างในการกระทำผิด เช่น การ มีรายได้น้อย ต้องการการยอมรับมีหน้ามีตาทางสังคม อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่เห็นว่าปัจจัยหรือสาเหตุ อื่นๆ ที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ ค่านิยมหรือวัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา อิทธิพล ของการเมือง และการขาดระบบการตรวจสอบที่ดี เป็นต้น

แนวทางการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานในมุมมองของผู้บริหาร ที่ให้สัมภาษณ์ต่างเห็นว่า ควรเริ่มตั้งแต่ระดับบุคคล เช่น คัดเลือกสรรหาคนดีเข้ามารับราชการ การพิจารณาผลตอบแทนของข้าราชการที่ไม่ควรน้อยกว่าเอกชนเกินไป การเน้นย้ำค่านิยมความ ซื่อสัตย์สุจริต และสร้างจิตสำนึกด้านการให้บริการที่ดีและโปร่งใส และผู้บริหารต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นต้น ระดับหน่วยงาน เช่น การแก้ไขกฎระเบียบที่ซ้ำซ้อน ล้าสมัย มีช่องโหว่ โดยแก้กฎ ระเบียบ ให้ตรงไปตรงมา ชัดเจน การสับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ การลงโทษผู้กระทำผิด อย่างจริงจัง การปรับโครงสร้างกระบวนการตรวจสอบ อาทิ การเพิ่มจำนวนอัตรากำลังด้านการ ตรวจสอบ การให้ภาคสาธารณะเข้ามีส่วนร่วมตรวจสอบ และในระดับประเทศ เช่น การกำหนดให้ การแก้ปัญหการทุจริตคอร์รัปชันเป็นวาระของชาติหรือกระทรวง ให้มีการตรวจสอบจากภาคสังคม และการกดดันทางสังคม เช่น การนำเสนอข่าวการทุจริต หรือให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอ ตรวจสอบการดำเนินงานของกรมจัดเก็บภาษี หรือกรณีการจัดซื้อจัดจ้างนั้น อาจให้มีการทำสัตยาบัน ร่วมกันระหว่างหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ขายยื่นซอง (เอกชน) ว่าจะไม่มีการทุจริต และให้มีผู้

สังเกตการณ์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งผู้สังเกตการณ์ต้องทำสัปดาห์ว่าจะไม่นำข้อมูลทางธุรกิจของเอกชนไปเปิดเผย เป็นต้น

สำหรับมุมมองของนักธุรกิจเอกชน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เห็นว่ากระทรวงการคลังไม่มีการทุจริตในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างโครงการก่อสร้าง ซึ่งอาจเนื่องจากมีโครงการน้อยมาก จึงไม่มีโอกาสหรือช่องทางการทุจริต อย่างไรก็ตาม เห็นว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันเกิดขึ้นทั่วไปทุกแห่ง และเกิดจากการที่สังคมปล่อยปละละเลยจนกลายเป็นโรคร้ายที่อยู่ในทุกภาคส่วนของบ้านเมือง ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์มีข้อเสนอต่อการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะโครงการก่อสร้างของภาครัฐ คือ รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและให้มีผู้มาร่วมรับรู้ ร่วมแข่งขันจำนวนมาก และต้องทำให้ผู้เข้าร่วมดังกล่าวเชื่อถือว่า จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม นอกจากนี้ในมุมมองของเครือข่ายต่อต้านการคอร์รัปชัน ถ้าเห็นว่าการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันจะสำเร็จได้นั้น จะต้องเริ่มจากผู้นำที่เด็ดเดี่ยว เอาจริงเอาจัง และถ้าพบว่ามีคามผิดต้องลงโทษอย่างจริงจังและเด็ดขาด รวมทั้งต้องทำให้ประชาชนตื่นตัวเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าวเพื่อสร้างแนวร่วมที่มีพลังในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศให้หมดสิ้นไป

ข้อเสนอแนะ

๑. มาตรการและแนวทางการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ในระดับบุคคล ได้แก่ การสร้างเครื่องมือที่สามารถคัดเลือกบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมและจริยธรรม เข้ารับราชการ การทำประมวลจริยธรรมภายในองค์กรอย่างกว้างขวาง และเป็นมาตรฐานเดียวกัน และการสร้างจิตสำนึก ทศนคติ ค่านิยม และวัฒนธรรมของหน่วยงาน โดยมุ่งเน้นความซื่อสัตย์สุจริตและหน้าที่ของบุคลากรภาครัฐในการให้บริการหรือรับใช้ประชาชน ตลอดจนมุ่งเน้นการต่อต้านการคอร์รัปชัน และผู้บริหารทุกระดับเป็นแบบอย่างที่ดี และการพิจารณาปรับปรุงค่าตอบแทนของบุคลากรภาครัฐให้สอดคล้องกับภาวะค่าครองชีพที่แท้จริง เป็นต้น ในระดับหน่วยงาน ได้แก่ การสร้างเครือข่ายระหว่างภาครัฐและภาคอื่นๆ ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การให้ความช่วยเหลือด้านทุนสนับสนุนแก่ภาคเอกชนหรือประชาชนในการก่อตั้งศูนย์หรือเครือข่ายการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน หรือการแสวงหาความร่วมมือกับธุรกิจเอกชนในการป้องกันการคอร์รัปชัน การสร้างความตระหนักรู้ให้กับประชาชนถึงความเลวร้ายของการคอร์รัปชัน ผ่านสื่อสารมวลชน เพื่อดึงมาเป็นแนวร่วมต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเป็นรูปธรรม และการกำหนดให้ทุกส่วนราชการต้องทำดัชนีชี้วัดความโปร่งใสของหน่วยงาน แล้วนำผลที่ได้ไปปรับปรุง และพัฒนาหน่วยงานต่อไป มีการให้รางวัลสำหรับหน่วยงานที่มีระดับความโปร่งใสมากที่สุด เพื่อเป็นแบบอย่างให้กับหน่วยงานอื่น เป็นต้น และในระดับประเทศ ได้แก่ การสร้างเครือข่ายภาคราชการที่เข้มแข็งในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบ เพื่อกระตุ้นและผลักดันรัฐบาลในการให้ความสำคัญและเอาจริงเอาจังต่อการจัดการปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และการใช้สื่อสารมวลชนในการปลุกจิตสำนึกของคนในสังคม โดยให้เน้นทำสื่อรูปแบบภาพยนตร์หรือละคร

ที่สะท้อนแนวคิดให้ประชาชนเห็นว่าสังคมมีความดีมากกว่าความชั่ว และความดีจะชนะความชั่วเสมอ เพื่อให้ความดีงามซึมซับในจิตใจของประชาชน เป็นต้น

๒. มาตรการและแนวทางการจัดการการทุจริตคอร์รัปชัน ในระดับบุคคล ได้แก่ การลงโทษผู้กระทำความผิดโดยไม่คำนึงถึงความเป็นพวกพ้อง เพื่อไม่ให้เป็นเยี่ยงอย่าง และการสับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติงานของบุคลากรภาครัฐในหน่วยงานที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริต โดยกำหนดให้อยู่ในตำแหน่งหรือปฏิบัติงานไม่เกิน ๔ ปี ในระดับหน่วยงาน ได้แก่ การปรับปรุงกฎหมาย ระบบระเบียบในการปฏิบัติงานที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต การลดระยะเวลาและขั้นตอนการดำเนินการลงโทษบุคลากรภาครัฐกรณีการทุจริต และเพิ่มโทษให้หนัก การจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ โดยตอบสนองอย่างรวดเร็ว และรักษาความลับของผู้ร้องเรียนอย่างเข้มงวด เป็นต้น ในระดับประเทศ ได้แก่ การปรับโครงสร้างระบบการตรวจสอบของทุกส่วนราชการ เพื่อลดหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน และใช้เวลาในการดำเนินการมาก และกรณีที่ส่วนราชการใดมีดัชนีชี้วัดความโปร่งใสของหน่วยงาน ควรให้มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการงบประมาณ เพื่อลดต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านการตรวจสอบ และทำให้ภารกิจด้านการตรวจสอบของภาครัฐมีเวลาให้กับการตรวจสอบโครงการใหญ่ๆ ที่มีการใช้เงินงบประมาณจำนวนมาก และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการจัดการและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน และการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเงินทุนของพรรคการเมือง เช่น Political Funds Control Act (แบบประเทศญี่ปุ่น) เพื่อต่อต้านการให้เงินบริจาคพรรคการเมือง/นักการเมืองแบบผิดกฎหมายจากบริษัทเอกชน เป็นต้น

Executive Summary

Corruption has remained a major problem in Thailand for a long period of time, as the ranking of corruption indicator for the first 20 position in the Asia Pacific region surveyed from the business sector and general population showed that amongst the top 5 most transparent countries in Asia Pacific, New Zealand has the most transparent image in terms of corruption indicator followed by Singapore, Australia, Hong Kong, and Japan, respectively. Thailand, currently ranking at 15th in the region and 80th in the world demonstrate that corruption image of Thailand is sub-standard when compared to neighboring countries namely, Singapore, Hong Kong, South Korea, Macao, Malaysia, China, Bhutan, and Brunei Darussalam.

It is therefore crucial that the problem has to be addressed. Fundamentally, the root cause of the problem arises from the Monopoly attribute of the Political Economic System, where the minority of the people who substantially has the monopoly wealth and political power to manipulate the news and information while the other has limitation of access to financial, education and information. Moreover the norm of the Thai culture is geared towards favoritism rather than on a merits system. The civil service system is often criticised from the media for its abuse of power and corruption and this has been on an increasing trend. In light of this, Ministry of Finance, which one of its primary role is the fund and finance government agencies must the active role in examine the rightful used of the national budget with highest level of transparency and efficiency.

Fiscal Policy Office, as one of the Ministry of Finance agency whose its role is to make fiscal, financial, macroeconomic and international economic policies recommendation to foster sustainable economic development with corporate governance has commence the research on “What factor leads to corruption and remedy and prevention measures to Ministry of Finance’s agencies corruptions. The scope of the research is to investigate the model of corruption and the factor that leads to corruption of civil servant under Ministry of Finance as well as civil service system from the neighbouring countries and policy recommendation in terms of remedy and prevention measures.

The research group used the combined research methods of qualitative and quantitative and used 396 samples from Ministry of Finance including in-depth interview the high ranking executives, stakeholders and related agencies. The instruments used were questionnaires and interviews where the results were processed with statistical software and content analysis, respectively. The results can be summarized as follows.

The factor that leads to the corruption can be include, addition and abusive of power in high ranking status, insufficient income, materialistic and desire to be accepted in the common society, the mutual benefit culture between boss and subordinates relation, political influence and favoritism, lack of proper investigation, other factors including borrowing and gambling.

The common form of corruption of agencies is to abusive of power from the official position to benefit the companies of individual as well as friends and families, in terms of contract, License of mutual benefits. The suggested solution and prevention measures include education the general public of the means to corruption and how to elect a moral leader in both local and national level to the administration. In addition, to further reform rules and regulation, governmental, educational and media system to enhance the transparency and efficiency of information for the general public.

The interview from the high ranking official of Ministry of Finance, private sector leaders do agreed that corruption problem under Ministry of Finance do not occurred frequently and only happened to minority of the official and are both intentional and unintentional. In terms of the intentional corruption, tends to occurred from the loophole of the rules of law and regulation. The primary root cause is mainly arises from immoral human discretion to benefit themselves, and their friends and families rather than to uphold what is best for the country. Other factors include norms of commission taking, political influence, and lack of corporate governance.

The preventive measures should begin at the personal level, which is to recruit moral person to be civil servant, moral enforcement, improve public sector returns to be on par with those of private sectors, to use moral executive leader as role model. In terms of organization level, the rules and regulation should be reformed to be more

simplified and clear, encourage the rotation of personnel, strict punishment for those who corrupted, and improve the corporate governance system and to allow for the general public to participate in. At the national level, corruption should be regarded as national agenda, to raise the concern of corruption through the media, and social punishment.

In term of private sector representatives, the findings showed that there is no corruption in terms of construction projects at the Ministry of Finance due to small size of projects but it was agreed that there are many corruptions of the same nature taking place in Thailand. Therefore the public sector must reveal all available information for bidder and to ensure that the auction process be considered fairly. Moreover, the private sector representatives agreed that if prevention and suppression measure is to be successful then it must begin with determined and discipline leader who does not hesitate to impose maximum punishment to those who corrupt and to alert the public awareness of the importance of the problem.

Policy Recommendation

1. Preventive measure against corruption at personal level is to have a proper instrument to recruit honest and moral person into civil service system and to Streamline Ethical and moral attributes of the staff and apply as the best practice or the code of conducts of the organization. At the organization level, high ranking official to lead a good role model, and public sector returns should be increase to the close level of private sector to truly reflect the cost of living. Each agency should establish a division to supervise and suppress the problem related to corruption. At the national level, creating a network of civil service against corruption, awards the most transparent agency to promote as role model to others and increase public awareness on corruption.

2. Suppressive measure against corruption at personal and organization level is to impose punishment against the corrupted regardless of the relation, and to frequently rotate official at the post susceptible to corruption (less than 4 years term), establish a proper division to serve as a center for taking complaint on corruption. At national level, restructuring the civil service system to reduce unnecessary and repetitive roles and steps, increase flexibility to manage allocated budget to reduce budget for audition on

corruption. In addition, establish a network of public, private and general public to act against corruption as well as to establish a law against private sector donation to the political party similar to the Political Funds Control Act of Japan.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ข
Executive Summary	ช
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ฐ
สารบัญรูปภาพ	ฒ
 บทที่ ๑ บทนำ	
๑.๑ ที่มาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย	๔
๑.๓ ขอบเขตของโครงการวิจัย	๔
๑.๔ กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย	๕
๑.๕ วิธีการดำเนินการวิจัย	๕
๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๖
 บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรม	
๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน	๗
๒.๒ ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ	๓๒
๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์	๓๖
๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการ	๓๘
๒.๕ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง	๓๙
๒.๖ ผลงานวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้อง	๕๕
๒.๗ การวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๗๔
 บทที่ ๓ กรณีศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในต่างประเทศ	
๓.๑ กรณีศึกษาประเทศนิวซีแลนด์	๗๖
๓.๒ กรณีศึกษาประเทศสิงคโปร์	๘๑
๓.๓ กรณีศึกษาฮ่องกง	๘๕
๓.๔ กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น	๘๘
๓.๕ กรณีศึกษาประเทศเกาหลีใต้	๙๓
 บทที่ ๔ การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง	
๔.๑ ข้อมูลการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง	๑๐๔
๔.๒ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการ ของเจ้าหน้าที่รัฐในสังกัดกระทรวงการคลัง	๑๑๕

บทที่ ๕	วิธีการวิจัย	
๕.๑	การวิจัยเชิงปริมาณ	๑๒๕
๕.๒	การวิจัยเชิงคุณภาพ	๑๓๑
๕.๓	ข้อจำกัดของการวิจัยครั้งนี้	๑๓๒
บทที่ ๖	ผลการวิจัย	
๖.๑	ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม	๑๓๒
๖.๒	ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์	๑๔๗
บทที่ ๗	สรุปผลและข้อเสนอแนะ	
๗.๑	สรุปผลการวิจัย	๑๗๒
๗.๒	ข้อเสนอแนะ	๑๗๓
บรรณานุกรม		๑๗๘
ภาคผนวก		
	แบบสอบถาม	
	แบบสัมภาษณ์	
	การหาค่าความตรงของแบบสอบถาม	
	ผลการทดสอบค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม	

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ ๑ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ๒๐ อันดับ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ของกลุ่มประเทศ ASIA PACIFIC	๑
ตารางที่ ๒ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๕๔	๒
ตารางที่ ๓ ผลการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันปี ๒๐๑๑ ของประเทศไทย	๒๙
ตารางที่ ๔ สรุปผลการศึกษาเปรียบเทียบกรณีศึกษาทั้ง ๕ ประเทศ	๑๐๔
ตารางที่ ๕ ข้อมูลเกี่ยวกับกรณีการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ ในกระทรวงการคลังที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง	๑๐๙
ตารางที่ ๖ ข้อมูลสถิติการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ในกรมบัญชีกลางที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง	๑๑๑
ตารางที่ ๗ ข้อมูลสถิติการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ในกรมศุลกากรที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง	๑๑๒
ตารางที่ ๘ ข้อมูลสถิติการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ในกรมสรรพสามิตที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง	๑๑๓
ตารางที่ ๙ ข้อมูลสถิติการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ในกรมสรรพากรที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง	๑๑๓
ตารางที่ ๑๐ ข้อมูลสถิติการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ในสำนักงานเศรษฐกิจการคลังที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง	๑๑๔
ตารางที่ ๑๑ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของ เจ้าหน้าที่รัฐในกรมบัญชีกลาง	๑๑๕
ตารางที่ ๑๒ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของ เจ้าหน้าที่รัฐในกรมศุลกากร	๑๑๗
ตารางที่ ๑๓ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของ เจ้าหน้าที่รัฐในกรมสรรพสามิต	๑๑๘
ตารางที่ ๑๔ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของ เจ้าหน้าที่รัฐในกรมสรรพากร	๑๒๐
ตารางที่ ๑๕ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของ เจ้าหน้าที่รัฐในกรมธนารักษ์	๑๒๑
ตารางที่ ๑๖ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของ เจ้าหน้าที่รัฐในสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ	๑๒๒
ตารางที่ ๑๗ ตัวอย่างการดำเนินคดีในการทุจริตของเจ้าหน้าที่สังกัดกระทรวงการคลัง	๑๒๓
ตารางที่ ๑๘ แสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย	๑๒๖
ตารางที่ ๑๙ จำนวน ร้อยละ ของกลุ่มตัวอย่าง	๑๓๒

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่ ๒๐	ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๓๕
ตารางที่ ๒๑	ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ <u>ปัจจัยภายใน</u> ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๓๕
ตารางที่ ๒๒	ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ <u>ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ</u> ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๓๖
ตารางที่ ๒๓	ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ <u>ปัจจัยด้านสังคม</u> ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๓๗
ตารางที่ ๒๔	ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ <u>ปัจจัยด้านวัฒนธรรม</u> ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๓๗
ตารางที่ ๒๕	ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ <u>ปัจจัยด้านการเมือง</u> ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๓๘
ตารางที่ ๒๖	ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ <u>ปัจจัยด้านระบบราชการ</u> ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๓๙
ตารางที่ ๒๗	ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ <u>ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบ</u> ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๔๐
ตารางที่ ๒๘	ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ <u>ปัจจัยด้านการตรวจสอบ</u> ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๔๑
ตารางที่ ๒๙	ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ <u>ปัจจัยด้านอื่นๆ</u> ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	๑๔๒
ตารางที่ ๓๐	ร้อยละ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับของลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๑๔๒
ตารางที่ ๓๑	ร้อยละ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง	๑๔๔
ตารางที่ ๓๒	ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๑๔๖
ตารางที่ ๓๓	กำหนดการสัมภาษณ์เจาะลึกบุคคลที่เกี่ยวข้อง	๑๔๗
ตารางที่ ๓๔	สรุปผลการสัมภาษณ์	๑๗๐

ตม

สารบัญรูปภาพ

ภาพที่ ๑ กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย

หน้า

๕

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

บทที่ ๑
บทนำ

๑.๑ ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทยที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน และนับวันยิ่งจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งในเชิงขนาดและความสลับซับซ้อน ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการประเทศของรัฐบาลในระยะยาวได้ ซึ่งการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยหากดูจากดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index) ที่องค์กรเพื่อความโปร่งใระหว่างประเทศ (Transparency International) สำรวจจากทัศนะหรือการมองภาพจากกลุ่มนักธุรกิจและประชาชนทั่วไปเป็นประจำทุกปี ดังตารางที่ ๑

ตารางที่ ๑ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ๒๐ อันดับ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ของกลุ่มประเทศ ASIA PACIFIC

อันดับโลก	อันดับในภูมิภาค	ประเทศ	CPI 2011 SCORE
๑	๑	New Zealand	๙.๕
๕	๒	Singapore	๙.๒
๘	๓	Australia	๘.๘
๑๒	๔	Hong Kong	๘.๔
๑๔	๕	Japan	๘.๐
๓๒	๖	Taiwan	๖.๑
๓๘	๗	Bhutan	๕.๗
๔๓	๘	Korea (South)	๕.๔
๔๔	๙	Brunei	๕.๒
๔๖	๑๐	Macau	๕.๑
๖๐	๑๑	Malaysia	๔.๓
๖๙	๑๒	Samoa	๓.๙
๗๕	๑๓	China	๓.๖
๗๗	๑๓	Vanuatu	๓.๕
๘๐	๑๕	Thailand	๓.๔
๘๖	๑๖	Sri Lanka	๓.๓
๙๕	๑๗	India	๓.๑
๙๕	๑๗	Kiribati	๓.๑

อันดับโลก	อันดับในภูมิภาค	ประเทศ	CPI 2011 SCORE
๙๕	๑๗	Tonga	๓.๑
๑๐๐	๒๐	Indonesia	๓.๐

ที่มา : http://www.transparency.org/cpi๒๐๑๑/in_detail วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๕

จากตารางที่ ๑ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ๒๐ อันดับแรก ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ของประเทศในภูมิภาค ASIA PACIFIC พบว่า ๕ ลำดับแรกของภูมิภาค ASIA PACIFIC ได้แก่ นิวซีแลนด์ เป็นประเทศที่มีดัชนีชี้วัดสูงที่สุดในภูมิภาคและเป็นลำดับที่ ๑ ของโลก รองลงมาได้แก่ สิงคโปร์ ออสเตรเลีย ฮองกง และญี่ปุ่น ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศไทย อยู่ในลำดับที่ ๑๕ ของกลุ่มประเทศ ASIA PACIFIC และอยู่ในลำดับที่ ๘๐ ของโลก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ASIA PACIFIC แล้วอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ เช่น สิงคโปร์ ฮองกง เกาหลีใต้ มาเก๊า มาเลเซีย จีน ภูฏาน และบรูไน ซึ่งหากจะพิจารณาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ได้ดังตารางที่ ๒

ตารางที่ ๒ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ – ๒๕๕๔

ปี พ.ศ.	คะแนน	อันดับโลก	จำนวนประเทศ
๒๕๔๔	๓.๒๐	๖๑	๙๑
๒๕๔๕	๓.๒๐	๖๔	๑๐๒
๒๕๔๖	๓.๓๐	๗๐	๑๓๓
๒๕๔๗	๓.๖๐	๖๔	๑๔๖
๒๕๔๘	๓.๘๐	๕๙	๑๕๙
๒๕๔๙	๓.๖๐	๖๓	๑๖๓
๒๕๕๐	๓.๓๐	๘๔	๑๗๙
๒๕๕๑	๓.๕๐	๘๐	๑๘๐
๒๕๕๒	๓.๔๐	๘๔	๑๘๐
๒๕๕๓	๓.๕๐	๗๘	๑๗๘
๒๕๕๔	๓.๔๐	๘๐	๑๘๒

ที่มา : <http://www.transparency.org> วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๕

จากตารางที่ ๒ จะเห็นได้ว่าดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๕๔ มีอัตราค่อนข้างคงที่สม่ำเสมอ (ค่าคะแนนอยู่ระหว่าง ๓.๐ – ๔.๐) แสดงให้เห็นว่าระดับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยยังคงอยู่ในระดับสูง และการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ยังคงต้องศึกษาแนวทางที่เหมาะสมต่อไป ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยส่วนใหญ่เกิดมาจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองที่มีลักษณะผูกขาดอำนาจอยู่ในมือคนกลุ่มน้อยที่มีทั้งทุนความรู้ อำนาจทางการเมือง อำนาจในการครอบงำข้อมูลข่าวสาร ขณะที่ประชาชนบางส่วนมีฐานะยากจน

การศึกษาต่ำกว่าเกณฑ์ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจำกัด รวมทั้งประเทศไทยมีวัฒนธรรมแบบเล่นพรรคเล่นพวก เป็นผู้ชอบอยู่ใต้ความอุปถัมภ์ หวังพึ่งพาคนที่รวยกว่า หรือมีอำนาจมากกว่ามาช่วยแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นเรื่องๆ ให้กับตนได้ มากกว่าที่จะเข้าใจเรื่องสิทธิหน้าที่ของพลเมืองและความเป็นธรรมในระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง การแสวงหาผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจและการใช้อำนาจในการช่วยเหลืออุปถัมภ์มักถูกถือว่าเป็นเรื่องปกติ (วิทยากร เชียงกูล, ๒๕๕๔) นอกจากนี้ส่วนราชการไทยมักจะมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากหลายๆ สื่อเกี่ยวกับการแสดงบทบาทหน้าที่ที่มีการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งในปัจจุบันการทุจริตในระบบราชการเกิดขึ้นในรูปแบบที่แตกต่างจากเดิมและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และจำนวนเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่างๆ ถูกร้องเรียนก็มีปริมาณเพิ่มขึ้นมาก โดยจะเห็นได้จากเรื่องร้องเรียนที่เข้ามาในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพิ่มมากขึ้น จากสถิติเรื่องกล่าวหาเรื่องร้องเรียนที่รับใหม่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเรื่องร้องเรียนกล่าวหา จำนวน ๒,๔๕๔ เรื่อง และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเรื่องร้องเรียนกล่าวหา จำนวน ๒,๕๑๓ เรื่อง (สำนักงาน ป.ป.ช., ๒๕๕๒)

กระทรวงการคลังเป็นองค์กรหลัก ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดหาเงินและจัดสรรเงินให้กับองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ และต้องมีบทบาทโดยตรงในการตรวจสอบการใช้งบประมาณให้นำไปใช้อย่างถูกต้อง มีความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อการพัฒนาและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในประเทศ โดยผ่านนโยบายและโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาล ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการสุ่มตรวจในแง่ของการใช้เม็ดเงินในงบประมาณปกติ และงบไทยเข้มแข็งและพบกรณีที่สื่อเค้าว่าจะเกิดการทุจริตเป็นการใช้เม็ดเงินอย่างไม่มีประสิทธิภาพในสัดส่วนที่สูงมาก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อภาคประชาชน ภาคธุรกิจทั้งในและต่างประเทศ (สำนักข่าวไทย, ๒๕๕๔) นอกจากนี้ผลการสำรวจทัศนคติและประสบการณ์ของนักธุรกิจที่มีความเห็นเกี่ยวกับการคอร์รัปชันของหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้ทำการสำรวจกับนักธุรกิจ ๔๓๐ รายทั่วประเทศในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ นักธุรกิจเห็นว่ากรมศุลกากร กระทรวงการคลัง มีการคอร์รัปชันมากที่สุด รองลงมาคือ กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย และกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง ตามลำดับ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, ๒๕๔๑) และงานวิจัยของมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย (๒๕๔๓ อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, ๒๕๔๑) ก็ได้ผลสำรวจที่ใกล้เคียงกันคือ กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง เป็นหน่วยงานที่ธุรกิจต้องจ่ายเงินพิเศษให้ต่อปีสูงที่สุด

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นหน่วยงานหนึ่งในสังกัดกระทรวงการคลังที่มีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะและออกแบบนโยบายและมาตรการด้านการคลัง ระบบการเงิน รวมทั้งเศรษฐกิจมหภาค และเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีคุณภาพต่อกระทรวงการคลัง เพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งการพัฒนากระบวนการที่มีมาตรฐานและเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยยึดหลักธรรมาภิบาลตลอดจนเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการยอมรับในนโยบายและผลงานของกลุ่มเป้าหมาย บุคคลและหน่วยงานทั่วไปทั้งในประเทศและต่างประเทศ และจากคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๑๓๕๓/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดมาตรการทางธุรกิจสำหรับป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti Corruption) ได้แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นกรรมการ และแต่งตั้งนางสาว

พนอศรี ถาวรเศรษฐ์ รองผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งเป็นบทบาทและภารกิจสำคัญในการศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของกระทรวงการคลัง อย่างไรก็ตาม ต่อมากระทรวงการคลังมีคำสั่งที่ ๔๖๐/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต (Anti-Corruption Cooperation Committee) โดยแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นกรรมการ และรองอธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

จากสภาพปัญหาและความจำเป็นดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า การศึกษาปัญหาทุจริตคอร์รัปชันของกระทรวงการคลัง ทั้งในรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชัน ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลังนั้น มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้สามารถทราบถึงปัญหาที่แท้จริง และสามารถเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการ และการป้องกันได้อย่างถูกต้อง อันจะส่งผลให้มีการกำหนดนโยบายในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันที่มีประสิทธิภาพ เพื่อลดการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงการคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เป็นองค์กรมีภาพลักษณ์ที่ดี มีความโปร่งใส ตามหลักธรรมาภิบาล ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอุดมการณ์และจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงาน อันจะทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีโดยรวม และดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยดีขึ้นต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง

๑.๒.๒ เพื่อศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง ซึ่งครอบคลุมทั้งปัจจัยภายในและภายนอก

๑.๒.๓ เพื่อศึกษากรณีตัวอย่างการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค เกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน แนวทางการจัดการ และการป้องกันที่มีประสิทธิภาพ

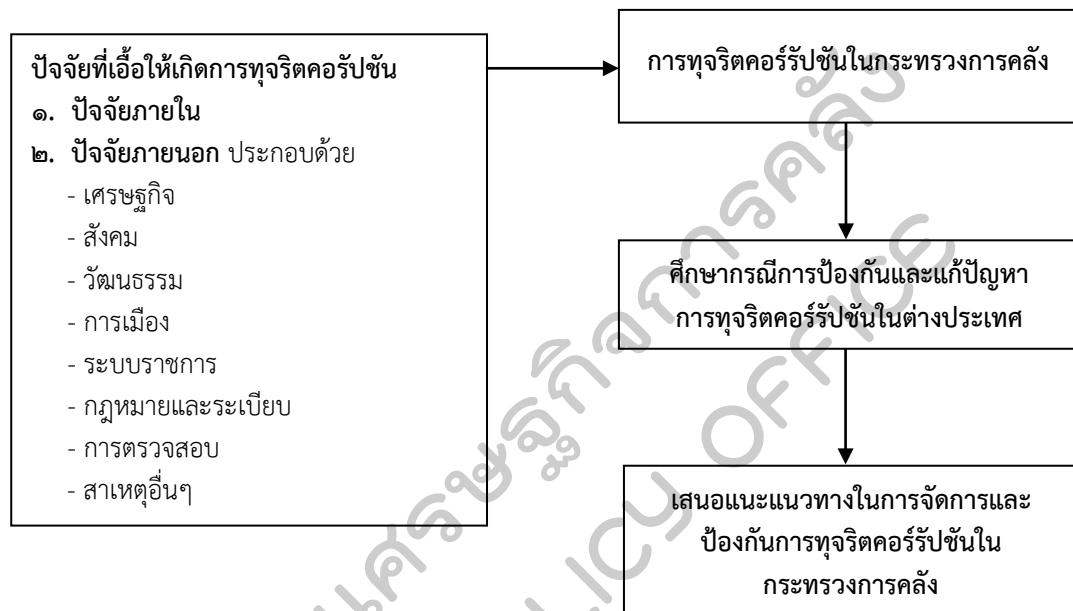
๑.๒.๔ เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง

๑.๓ ขอบเขตของโครงการวิจัย

โครงการวิจัยนี้เป็นการศึกษารูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชัน ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง ซึ่งจะศึกษากับกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในกรมต่างๆ

สังกัดกระทรวงการคลัง และใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้บริหารระดับสูงในกรมต่างๆ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้รับบริการ และองค์กรอิสระ/หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง

๑.๔ กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย



ภาพที่ ๑ กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย

๑.๕ วิธีการดำเนินการวิจัย

๑.๕.๑ วิธีการวิจัย

๑.๕.๑.๑ ศึกษาสภาพปัญหา แนวคิด ทฤษฎี ระเบียบ วินัย กฎหมาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน และปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

๑.๕.๑.๒ วิเคราะห์และสังเคราะห์ผลที่ได้จากการศึกษา เพื่อสร้างกรอบแนวความคิดในการวิจัย

๑.๕.๑.๓ สร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม โดยยึดตามกรอบแนวความคิดและขอบเขตของการวิจัยที่กำหนดไว้ โดยปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ เพื่อตรวจสอบภาษาและความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) และทดสอบหาความเชื่อมั่น (Reliability) ของเครื่องมือ

๑.๕.๑.๔ ทำการเก็บรวบรวมโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้บริหารระดับสูงในกรมต่างๆ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้รับบริการ หรือองค์กรอิสระ/หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และการเก็บแบบสอบถามกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกระทรวงการคลัง พร้อมทั้งตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

๑.๕.๑.๕ วิเคราะห์ข้อมูล และสรุปผลการวิจัย

๑.๕.๑.๖ ศึกษากรณีตัวอย่างการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน แนวทางการจัดการและการป้องกันที่มีประสิทธิภาพ

๑.๕.๑.๗ อภิปรายผลการวิจัย และสรุปข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลัง

๑.๕.๒ การเก็บข้อมูล การศึกษานี้ใช้ข้อมูลทั้งในแบบปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลแบบทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยจะทำการศึกษาข้อมูลในอดีตจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้บริหารระดับต้น ผู้บริหารระดับสูง อดีตผู้บริหารในกรมต่างๆ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้รับบริการหรือองค์กรอิสระ/หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และการเก็บแบบสอบถามกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกระทรวงการคลัง

๑.๕.๓ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

๑.๕.๓.๑ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงในกรมต่างๆ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้รับบริการ หรือองค์กรอิสระ/หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสังกัดของกระทรวงการคลัง

๑.๕.๓.๒ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บข้อมูลโดยการแจกแบบสอบถาม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสังกัดของกระทรวงการคลัง ซึ่งได้จากการคำนวณสูตรของ Yamane (๑๙๗๓) ที่ระดับความเชื่อมั่น ๙๕%

๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๖.๑ ผลจากการศึกษาสามารถนำไปเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเสนอต่อกระทรวงการคลัง และหน่วยงานราชการอื่นๆ ในการนำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑.๖.๒ กระทรวงการคลังสามารถนำผลการวิจัยที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงการคลัง ให้เป็นองค์กรมีภาพลักษณ์ที่ดี มีความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล

๑.๖.๓ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาครัฐสามารถนำผลการศึกษาวิจัยไปใช้ในการสนับสนุนการกำหนดแนวทางในการจัดการ และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อยกระดับภาพลักษณ์ความโปร่งใสของประเทศไทย

บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้า แนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยมาเป็นแนวทางในการวิจัย โดยแบ่งเป็น ๗ หัวข้อ ดังนี้

- ๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน
- ๒.๒ ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ
- ๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์
- ๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการ
- ๒.๕ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๖ ผลงานวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๗ การวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน

การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน คณะผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการศึกษา โดยแบ่งเป็น ความหมายการคอร์รัปชัน รูปแบบและวิธีการคอร์รัปชัน ปัจจัยหรือสาเหตุการคอร์รัปชัน พฤติกรรมคอร์รัปชันในประเทศไทย แนวทางในการป้องกันและการปราบปรามคอร์รัปชัน และดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ดังนี้

๒.๑.๑ ความหมายการคอร์รัปชัน

จากการศึกษาแนวคิดการคอร์รัปชัน ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายต่างมุมมอง แต่ในความหมายที่คล้ายคลึงกันของคำว่า การคอร์รัปชัน และ Corruption ในภาษาอังกฤษ ตามพจนานุกรมแบล็คลอร์ (Black's Law Dictionary, ๒๐๐๔ อ้างถึงใน เอกวิทย์ มีเพียร, ๒๕๕๐ หน้า ๘) หมายถึง การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกง โดยเจตนาที่จะหลีกเลียงกฎหมาย รวมทั้ง การกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น และการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งประชาชนไว้วางใจกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งเป็นการทำลาย หรือละเมิดจริยธรรม หรือธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรวมถึงพฤติกรรมที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ทำน้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายระบุไว้ หรือแม้แต่ทำตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย (สำนักงาน ก.พ., ๒๕๔๔ อ้างถึงใน เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ, ๒๕๕๓ หน้า ๒-๔) โดยมีความหมายคล้ายกับการทุจริตประพฤติมิชอบ หมายถึง การใช้ตำแหน่งงานสาธารณะใช้อำนาจในทางมิชอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว หรือเพื่อประโยชน์ของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มที่เขาต้องสวามิภักดิ์ การทุจริตประพฤติมิชอบจะเกิดขึ้น เมื่อเจ้าพนักงานรับ ขอ หรือกรรโชกเอาค่าตอบแทน หรือเมื่อตัวแทนเอกชนเสนอให้ค่าตอบแทนเพื่อหลบเลี่ยงกฎหมายเพื่อผลประโยชน์ในการแข่งขัน หรือส่วน

บุคคล (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๓ อ้างถึงใน เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ, ๒๕๕๓ หน้า ๒-๔) ทั้งนี้ หากเป็นการให้ความหมายการคอร์รัปชันภาคราชการ (ผาสูก พงษ์ไพจิตร, ๒๕๔๓) หมายถึง การใช้ตำแหน่งหรืออำนาจทางราชการและการเมือง เพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ และ/หรือการฉ้อโกงเอาเงินสาธารณะมาเป็นของตนและพรรคพวก หรือหาประโยชน์อื่น ๆ ซึ่งอาจมิใช่เป็นตัวเงิน วิธีการที่ใช้ อาจจะมีผิดกฎหมายหรือไม่ผิด แต่เป็นพฤติกรรมซึ่งสาธารณชนจะไม่พอใจ เนื่องจากการกระทำที่ขัดกับความคาดหวังของสาธารณชนเรื่องมาตรฐานความซื่อสัตย์และพฤติกรรมที่ดีของบุคคลสาธารณะ (ข้าราชการและนักการเมือง)

นอกจากนี้ กรณีแบ่งตามระดับชั้นการปฏิบัติงาน มีนักวิชาการที่ให้ความหมายของคำว่า การฉ้อราษฎร์ หมายถึง การกระทำของข้าราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งมักจะเป็น “ข้าราชการชั้นผู้น้อย” ซึ่งฉกฉวยเอาประโยชน์จากประชาชนเพื่อตนเอง โดยอาจใช้วิธีการโกง เบียดบัง ช่มชู้ ริดไถ ขูดรีดค่าธรรมเนียนเกินจริงจากประชาชน เช่น ระบบจ่ายใต้โต๊ะเพื่อให้งานเดิน การโบกให้จอดแล้วต้องจ่าย เป็นต้น การฉ้อราษฎร์จะกระทบประชาชนโดยตรง และการบังหลวง หมายถึง การกระทำของข้าราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งมักจะเป็น “ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่” ซึ่งฉกฉวยเอาทรัพย์สินสมบัติของประเทศชาติมาเป็นของตน โดยใช้อำนาจตำแหน่ง เช่น เบียดบังงบประมาณแผ่นดินจากการประมูลงานโครงการใหญ่ต่างๆ โดยที่ประชาชนหรือผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องไม่สามารถรู้ได้ การบังหลวงเป็นการคอร์รัปชันที่ประชาชนไม่ได้รับรู้ถึงความเดือดร้อนมากนัก แต่ในความเป็นจริงคนกลุ่มนี้ได้เงินอันมิชอบไปเป็นจำนวนมหาศาล (พุทธชาติ สุธีสินนท์, ม.ป.ป.)

ดังนั้น การคอร์รัปชัน (Corruption) คือ การกระทำการทุจริตต่อหน้าที่และการประพฤติมิชอบตามหลักศีลธรรมและกฎหมาย หรืออีกนัยหนึ่งเรียกว่า การฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นการกระทำที่ทำให้ตนเองหรือพวกพ้องได้รับประโยชน์โดยมิชอบ ทั้งการกระทำในอำนาจหน้าที่และนอกเหนืออำนาจหน้าที่ ทำให้เสื่อมเสียความซื่อตรงและความเป็นธรรมในสังคม ตลอดจนความเสียหายต่อประเทศชาติโดยรวม คำว่าคอร์รัปชันหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวงอาจมีความหมายได้หลายนัย ซึ่งรวมถึงการมองในด้านการใช้ตำแหน่งหน้าที่การงาน ด้านผลกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ด้านกฎหมาย และด้านศีลธรรม (ทินพันธุ์ นาคะตะ, ๒๕๔๑) โดยการคอร์รัปชันแต่ละด้านมีความหมาย ดังนี้

๑) ด้านการใช้ตำแหน่งหน้าที่การงาน การคอร์รัปชัน หมายถึง การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบ เป็นเรื่องของการรับเงิน สิ่งของมีค่า เพื่อการกระทำบางอย่าง ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีหน้าที่ต้องกระทำอยู่แล้ว หรือมีหน้าที่ต้องละเว้นการกระทำ ยังรวมถึงการใช้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมาเพื่อเหตุผลมิบังควรด้วย นอกจากนี้การคอร์รัปชันยังมีความหมายรวมถึงไปถึงพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากหน้าที่ปกติของการมีตำแหน่งในราชการ ในลักษณะที่คำนึงถึงเหตุผลส่วนตัว ผลประโยชน์ทางด้านการเงินหรือในฐานะตำแหน่ง รวมทั้งการละเมิดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ด้วยการใช้อิทธิพลส่วนตัวบางประการ พฤติกรรมดังกล่าวได้แก่ การรับสินบน การใช้ระบบพวกพ้อง และการจัดสรรทรัพยากรโดยมิชอบ

๒) ด้านที่เป็นผลกระทบต่อส่วนรวม การคอร์รัปชัน หมายถึง การกระทำของผู้มีอำนาจที่ถูกชักนำ โดยรางวัลตอบแทนที่เป็นเงินหรือสิ่งตอบแทนอย่างอื่นที่ตนไม่มีสิทธิจะได้รับตามกฎหมาย ในลักษณะที่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดที่ให้รางวัลตอบแทนแก่ตน ทำให้เสียหายแก่ประโยชน์ส่วนรวม เป็นการกระทำที่ละเมิดความรับผิดชอบต่อระบบราชการ โดยปกติระบบราชการจะยึดมั่นในผลประโยชน์ส่วนรวมเหนือประโยชน์ส่วนตน ดังนั้น การรับสินบนจึงเป็นการคอร์รัปชัน สิ่งจูงใจที่มีการให้ หรือการแสวงหาอาจจะอยู่ในรูปของสิ่งของที่มีมูลค่าเป็นเงินหรือสิ่งมีค่าอื่นๆ ก็ได้ ซึ่งอาจได้แก่การได้ฐานะตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ การได้รับการยอมรับนับถือ ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และความเสนาหา เป็นต้น

๓) ด้านกฎหมายไทย การคอร์รัปชันตรงกับคำว่าทุจริตในวงราชการ ได้แก่ การฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งการฉ้อราษฎร์ คือ การโกงเงินของราษฎร์ด้วยการเรียกร้องผลประโยชน์จากราษฎร เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่โดยปกติ ทำให้เข้าใจผิดว่าต้องเสียค่าธรรมเนียม ค่าวิ่งเต้น ค่าบริการต่างๆ ให้แก่ทางราชการหรือต้องเสียมากกว่าที่ควร ส่วนบังหลวง คือ การโกงเอาเงินของหลวง เป็นการนำเงินหรือผลประโยชน์ของราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว ปัจจุบันเราใช้คำว่า การทุจริต ได้แก่ การประพฤติชั่ว คดโกง แต่ตามกฎหมายอาญา หมายถึง การแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

๔) ด้านศีลธรรม การคอร์รัปชัน ได้แก่ การกระทำซึ่งความละเมิดหลักแห่งศีลธรรมในเรื่องต่างๆ

๒.๑.๒ รูปแบบและวิธีการคอร์รัปชัน

จากการศึกษารูปแบบและวิธีการคอร์รัปชันตามมุมมองของนักวิชาการหลายท่าน พบว่ามีความหลากหลายแตกต่างกันอย่างน่าสนใจ มีดังนี้

วิชา มหาคุณ ได้แบ่งรูปแบบการคอร์รัปชันเป็น ๕ ประเภท (วิชา มหาคุณ, ๒๕๕๐ อ้างถึงใน เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ, ๒๕๕๓ หน้า ๒-๑๑) ดังนี้

๑) การทุจริตเชิงนโยบาย เป็นรูปแบบการทุจริตที่อาศัยรูปแบบของกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือมติของคณะกรรมการต่างๆ เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ และทำให้ประชาชนเห็นว่าเป็นการกระทำถูกต้องชอบธรรม โดยมีลักษณะดังนี้

๑.๑) มีการกำหนดนโยบายจัดทำโครงการหรือกิจการใด โดยองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลที่อ้างประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชน

๑.๒) มีการเตรียมการรองรับโครงการหรือกิจการนั้น ให้ชอบด้วยกฎหมายหรือกฎระเบียบ

๑.๓) ผลประโยชน์อันมิควรได้เกิดแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล หรือพวกพ้องหรือญาติมิตรของผู้กำหนดนโยบาย ไม่ว่าจะในรูปของเงิน ทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์ หรือผลประโยชน์อย่างอื่นใด

๒) การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบในฐานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

๓) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง อย่างการฮั้ว ตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบ กำหนดรายละเอียด เงื่อนไข จนกระทั่งการทำสัญญาทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และการอาศัยหน่วยงานราชการรับการยกเว้นและรับผลประโยชน์จากการรับงานโดยไม่นำส่งกระทรวงการคลัง

๔) การทุจริตในการให้สัมปทาน เป็นการแสวงหาหรือเอื้อประโยชน์โดยมิชอบจากโครงการหรือกิจการของรัฐ ที่รัฐได้อนุญาตหรือมอบให้เอกชนดำเนินการแทนลักษณะสัมปทานผูกขาดในกิจการใด

๕) การทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นการพยายามดำเนินการเพื่อเข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

นอกจากนี้ รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันและผลประโยชน์ทับซ้อนในปัจจุบัน ตามแนวคิดของวิทยากร เชียงกูล (๒๕๕๕) พบว่า มี ๑๕ แบบ ดังนี้

๑) การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ เช่น การผูกขาด การให้สัมปทาน และการเรียกเก็บ ส่วนแบ่งอย่างผิดกฎหมาย เป็นต้น

๒) เครพโตเครซี (Kleptocracy) เป็นการนำทรัพยากรของรัฐมาครอบครอง โดยอาจกระทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

๓) การมีผลประโยชน์ทับซ้อน เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนได้ส่วนเสีย และมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ หรือการกระทำหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม

๔) การใช้อิทธิพลทางการเมืองหาผลประโยชน์จากตลาดหลักทรัพย์

๕) การปกปิดการทุจริตและการบิดเบือนข้อมูล

๖) การใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่างๆ อย่างมีอคติและลำเอียง

๗) การใช้อิทธิพลเพื่อการค้าต่างตอบแทน และการแลกเปลี่ยนสินค้า

๘) การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ การปลอมแปลงเอกสาร การฉ้อฉล และการใช้กองทุนของรัฐ ไปเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง เช่น การใช้ธนาคารของรัฐในโครงการประชานิยม เป็นต้น

๙) ไม่กระทำตามหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา เช่น การจัดฮั้วประมูล เป็นต้น

๑๐) การให้และการรับสินบน และการขู่เข็ญบังคับ

๑๑) การรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง เช่น เชื้อของขบวนการค้ายา เป็นต้น

๑๒) การใช้นโยบายประชานิยม ที่เป็นการใช้เงินทอง หรือสิ่งของของรัฐ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

๑๓) การใช้อำนาจของตำรวจ ทหาร และข้าราชการในทางที่ผิด เช่น การข่มขู่ คุกคาม และทำร้ายให้เกิดความเกรงกลัว เป็นต้น

๑๔) การทุจริตการเลือกตั้ง ทั้งการซื้อเสียงและการทุจริตด้วยวิธีการต่างๆ

๑๕) การบริจาคเพื่อช่วยเหลือการรณรงค์ที่ผิดกฎหมาย เพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการออกกฎหมายของรัฐบาล

ส่วนวิธีการทุจริตคอร์รัปชันโดยรูปธรรม แบ่งได้เป็น ๓ วิธี (เชิงรัฐภัทร เอียดแก้ว, ๒๕๔๗ หน้า ๒๕-๒๖) คือ

๑) การใช้อำนาจในการอนุญาตให้ละเว้นจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐ เช่น การจ่ายสินบนให้ตำรวจเมื่อทำผิดกฎหมาย หรือเพื่อให้มีการคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมายต่างๆ เป็นต้น

๒) การใช้อำนาจในการจัดสรรผลประโยชน์ในรูปของสิ่งของ และบริการหรือสิทธิให้แก่เอกชน เช่น การออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจ การให้สัมปทาน และการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

๓) การใช้อำนาจในการสร้างอุปสรรคการให้บริการแก่ประชาชนและภาคธุรกิจ เช่น การสร้างความล่าช้าในการให้บริการเพื่อให้มีการจ่ายเงินค่าน้ำร้อนน้ำชา

ผาสุก พงษ์ไพจิตร (๒๕๔๓) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับวิธีการคอร์รัปชันหลักในสังคมไทย ดังนี้

๑) การเรียกเก็บภาษีคอร์รัปชัน ซึ่งรวมทั้งการเรียกสินบน/ส่วย/สินน้ำใจ เพื่อตอบแทนการคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย การกระทำผิดกฎหมาย ผิดระเบียบ หรือกฎเกณฑ์ที่ทางการกำหนดไว้

๒) การดัดเงินงบประมาณมาเป็นของตน ผ่านค่าคอมมิชชั่นโครงการ การรับสินบน การจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งการเสนอโครงการเพื่อให้ได้เงินคอร์รัปชัน โดยโครงการดังกล่าวอาจไม่มีประโยชน์อย่างแท้จริง

๓) การรับสินบนในขบวนการหลีกเลี่ยงภาษี การโกงภาษี

๔) การจ่ายสินบนเพื่อให้ได้มาซึ่งการผูกขาดธุรกิจ หรือการผูกขาดการประมูลโครงการ

๕) การเล่นพรรคเล่นพวก (Conflicts of Interests) ในการดำรงตำแหน่งหลายหน่วยงาน เช่น อธิบดีกรมสรรพสามิต เป็นกรรมการของบริษัทเอกชนที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต เป็นต้น

๒.๑.๓ ปัจจัยหรือสาเหตุการคอร์รัปชัน

คณะผู้วิจัยได้ศึกษาปัจจัยหรือสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันจากความเห็นของนักวิชาการหลายท่าน โดยสรุปได้ดังนี้

อุดม รัฐอมฤต (๒๕๓๐) เห็นว่าสาเหตุของการทุจริตเกิดขึ้นเพราะช่องโหว่ทางกฎหมาย เช่น การเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจได้อย่างมากมายในการวินิจฉัยสั่งการ ไม่ว่าจะไปในทางผ่อนผันหรือเข้มงวด ให้คุณให้โทษแก่บุคคลที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องได้ ในบางกรณีอาจปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็วหรือชะงักงันเรื่องให้เข้าก็ได้ ซึ่งการที่กฎหมายเปิดช่องให้ดังกล่าว

ทำให้ประชาชนต้องมอบผลประโยชน์บางอย่างเพื่อให้เรื่องของตนได้ผ่านการพิจารณาอย่างที่ต้องการ การที่ข้าราชการดำเนินการได้ตามอำเภอใจดังกล่าวเป็นเพราะระบบการติดตามตรวจสอบของไทยยังไม่มีประสิทธิภาพ

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (๒๕๓๙) ได้หยิบยกข่าวสารเกี่ยวกับกรณีการทุจริตในการเลือกตั้ง การยึดทรัพย์ข้าราชการที่ร่ำรวยผิดปกติ การมอบเอกสารสิทธิ์ ส.ป.ก.๔-๐๑ แก่ผู้มั่งคั่ง มาเป็นกรณีตัวอย่างในการพิจารณาข้อบกพร่องที่ทำให้เกิดคอร์รัปชันว่า เกิดจากการที่ข้าราชการขาดอุดมการณ์ ความบกพร่องของโครงสร้างระบบราชการไทย ความด้อยประสิทธิภาพของมาตรการในการป้องกัน แก๊ไขและปราบปราม ที่สำคัญคือ พรศักดิ์เห็นว่า พฤติกรรมการฉ้อราษฎร์บังหลวงมีแบบแผน ที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา การที่ระบบการตรวจสอบและปราบปรามมีขั้นตอนที่กินระยะเวลานานนั้น มักจะไร้ผลในการปรับปรุงแก้ไขใดๆ เช่น กรณีตัดสินยึดทรัพย์ที่ใช้เวลาร่วม ๑๐ ปีนั้น แม้จะยึดทรัพย์ได้ ทุกอย่างก็สายไปแล้ว เพราะผู้ทุจริตได้ประโยชน์และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม และประเทศชาติอย่างกว้างขวาง ไม่สามารถเรียกคืนกลับมาได้

คู่มือของสมาชิกรัฐสภาสำหรับการปราบปรามทุจริต (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๓) ได้กล่าวถึงสาเหตุของการทุจริตและประพฤตินิชอบของข้าราชการและนักการเมือง สรุปได้ดังนี้

๑) สาเหตุทางการเมือง นักการเมืองบางรายกระทำการอย่างเป็นกระบวนการ ในการกระทำ การทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างแยบยล ใช้ความร่วมมือกับข้าราชการประจำ โดยอาศัย อำนาจ ช่องโหว่และความซับซ้อนของระบบราชการ

๒) สาเหตุทางกฎหมาย เป็นความล้าหลังของกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตถูกบังคับใช้มานาน ในขณะที่พฤติกรรมการทุจริตได้มีการพัฒนารูปแบบ และมีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ ซึ่งทำให้เอาความผิดกับผู้กระทำความผิดได้ยากขึ้น

๓) สาเหตุทางด้านระบบราชการ การที่ระบบราชการมีกฎระเบียบมาก ก็เป็น ช่องทางและโอกาสให้ข้าราชการนำมาใช้ในการแสวงหาประโยชน์ได้มาก เช่น การจัดให้มีการ บริหารสาธารณะ การคิดค่าธรรมเนียม อำนาจการใช้ดุลยพินิจที่ยังมีมากก็สามารถที่จะทำการ ทุจริตได้เพิ่มมากขึ้น

๔) สาเหตุทางเศรษฐกิจ ในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบผูกขาด ทำให้เกิด การแสวงหาประโยชน์แก่ตนและพวกพ้องด้วยการให้ข้อมูลในฐานะคนภายในได้

๕) สาเหตุข้ามชาติ เช่น ในกรณีบางประเทศที่มีการกู้ยืมเงิน และการให้เงิน ช่วยเหลือต่างๆ จากรัฐบาลนำไปใช้อย่างไม่เหมาะสม มีการยกยอกไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน ทั้งนี้ เนื่องจากขาดการตรวจสอบควบคุมที่ดีพอ

Simcha B. Werner (๑๙๘๓) กล่าวถึงปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการเกิดคอร์รัปชัน ๙ ประการ ได้แก่ (๑) ระบบอุปถัมภ์ (๒) ความไม่เท่าเทียมกันของฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และ การเมือง (๓) สังคมบริโภคนิยมที่มีช่องว่างระหว่างความต้องการกับความสามารถในการ ตอบสนองสินค้าและบริการ (๔) การมีอำนาจในการควบคุมและแทรกแซงที่มากหรือน้อยเกินไป

ของรัฐ (๕) การมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่มากหรือน้อยเกินไป (๖) การขยายขอบเขตของบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลและการขยายขอบเขตของโครงสร้างสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น (๗) สถานการณ์ขาดแคลนทางเศรษฐกิจและเงินเฟ้อ (๘) นักการเมืองที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริต (๙) การมีระบบสืบสวนและการควบคุมการทุจริตที่ไม่เข้มแข็ง การไม่ให้ความสนใจปัญหาคอร์รัปชันของผู้นำ และการมีความรู้ความเข้าใจที่จำกัดเกี่ยวกับการคอร์รัปชันของสาธารณชน

เดวิด เจ. กูลด์ และโฮเซ เอ. อะมาโร เรย์ส์ (๒๕๒๐, อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาส และคณะ, ๒๕๔๔ หน้า ๔-๒๑) ได้ศึกษาบ่อเกิดคอร์รัปชันรูปแบบต่างๆ ของคอร์รัปชันและผลของคอร์รัปชันในประเทศด้อยพัฒนา โดยได้กล่าวถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดคอร์รัปชันว่ามีทั้งหมด ๕ ปัจจัย ได้แก่

๑) บทบาทของรัฐบาลในกระบวนการพัฒนาประเทศที่เพิ่มขึ้นทุกๆ ด้าน ทำให้เกิดการขยายตัวของระบบราชการ ขณะเดียวกันกฎระเบียบก็เพิ่มขึ้นตามไปด้วยและกลายเป็นผู้ผูกขาดการให้บริการแก่ประชาชน จึงเป็นโอกาสของข้าราชการในการเรียกร้องค่าตอบแทนจากกลุ่มเอกชนต่างๆ

๒) การไร้เสถียรภาพทางการเมือง จะนำไปสู่สังคมที่ขาดซึ่งระเบียบวินัยและละเลยการปฏิบัติตามระเบียบ เมื่อมีเอกชนผู้ซึ่งต้องการเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากทางราชการยื่นสิ่งตอบแทนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐนั้นก็พร้อมจะรับไว้

๓) สภาพเศรษฐกิจและสังคม เช่น การว่างงาน ความยากจน ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ สิ่งเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์และระบบการพึ่งพาอาศัย และที่สำคัญคือสามารถเพาะคอร์รัปชันให้เกิดขึ้นในที่ๆ ยังไม่เคยมีได้

๔) ปัจจัยทางวัฒนธรรม ความสัมพันธ์ใกล้ชิดส่วนตัวเป็นปัจจัยสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ

๕) สภาพการปฏิบัติหน้าที่ เกิดขึ้นจากโครงสร้างและกระบวนการตัดสินใจที่เคร่งครัดรวมอยู่ที่ส่วนกลางมากเกินไปจนเกิดความล่าช้า ผู้ที่มาติดต่อจึงยอมมอบค่าตอบแทนแก่ข้าราชการเพื่อลดระยะเวลาการขาดระบบและบุคลากรในการติดตามและควบคุมการปฏิบัติราชการที่มีประสิทธิภาพ

สุพรรณิ ไชยอำพร และศิรินทิพย์ อรุณเรื่อ (๒๕๔๙) มองสาเหตุของการคอร์รัปชันผ่านแนวคิดและทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow โดยสมมติฐานความต้องการของมนุษย์คือ มนุษย์มีความต้องการ และความต้องการมีอยู่เสมอ ไม่มีที่สิ้นสุด เมื่อความต้องการที่ได้รับการสนองแล้วจะไม่เป็นสิ่งที่สนใจสำหรับพฤติกรรมต่อไป ส่วนความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองจะเป็นสิ่งที่สนใจของพฤติกรรม ขณะเดียวกันความต้องการของคนจะซับซ้อนกัน บางทีความต้องการหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้วยังไม่สิ้นสุดก็เกิดความต้องการด้านอื่นขึ้นอีก และความต้องการของคนมีลักษณะเป็นลำดับขั้นความสำคัญ คือ เมื่อความต้องการในระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการระดับสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนอง ซึ่งสอดคล้องกับการคอร์รัปชันที่จะทำเพื่อให้ได้ในสิ่งที่ต้องการไม่ว่าจะเป็นความเป็นอยู่ที่ดี ความมั่งคั่ง ความต้องการยศถาบรรดาศักดิ์ การได้รับการยกย่อง ความต้องการที่จะได้อำนาจทั้งที่เป็นทางการ (Legitimacy) และไม่เป็นทางการ เพื่อนำไปสู่เป้าหมาย

สูงสุดตามที่ต้องการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดด้านค่านิยม ประเพณีของสังคมไทย ที่ยกย่องคนที่มีคุณมากกว่าด้านจิตใจ และทฤษฎีระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) มีการใช้ระบบอุปถัมภ์และการเล่นพรรคเล่นพวกอย่างกว้างขวางในวงราชการ

ปัญหาใหญ่ของระบบราชการไทย คือ การทุจริตคอร์รัปชันเป็นทีม ข้าราชการส่วนใหญ่มีกลุ่มมีพวก ในระบบอุปถัมภ์ทุกกลุ่มและทุกระดับต่างได้รับผลประโยชน์ร่วมกันจากคอร์รัปชัน พ่อค้าได้กำไรมากขึ้น เจ้าหน้าที่ก็มีรายได้พิเศษ ผู้บังคับบัญชาก็พอใจที่ได้ปฏิบัติหน้าที่สำเร็จ ไม่มีการร้องเรียน ไม่มีการขัดแย้งใดๆ ดังนั้น ในกระบวนการคอร์รัปชันนั้นจึงเรียกได้ว่าเป็นคดีที่ไม่มีโจทก์และเป็นการยากที่จะหาความผิดจากบุคคลเหล่านี้ เพราะเขาใช้ระเบียบกฎเกณฑ์เป็นข้ออ้างว่าได้ทำตามระเบียบของทางราชการแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับการสำรวจความคิดเห็นประชาชนกลุ่มต่างๆ เกี่ยวกับเส้นแบ่งระหว่าง “สินน้ำใจ” กับ “คอร์รัปชัน” โดยผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังศิต พิริยะรังสรรค์ (๒๕๓๗) เห็นว่าการที่ประชาชนส่วนหนึ่งยังไม่ชัดเจนในเรื่องหน้าที่ของข้าราชการในการให้บริการสาธารณะ ทำให้คนไทยและข้าราชการส่วนหนึ่งยอมรับการให้สินน้ำใจแก่ข้าราชการ กระบวนการต่อต้านคอร์รัปชันจากฝ่ายประชาชนจึงไม่เข้มแข็ง ส่งผลให้คอร์รัปชันในวงราชการและการเมืองไทยคงอยู่ต่อไปอย่างไม่สิ้นสุด นอกจากนี้ตัวระบบราชการเองก็เป็นต้นเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งของคอร์รัปชัน ในระบบราชการ การตั้งเงินเดือนข้าราชการให้ต่ำแต่อนุญาตให้ข้าราชการใช้อำนาจหรือเวลาไปหาผลประโยชน์หรือรายได้เพิ่มเติมได้ การสร้างระบบอุปถัมภ์โดยข้าราชการผู้ใหญ่ต้องแสวงหารายได้พิเศษด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงเพื่อเลี้ยงลูกน้องและสร้างเกราะคุ้มกันการตรวจสอบพฤติกรรมทุจริตของตน การที่ระบบราชการมีขั้นตอนมากมาย มีกฎระเบียบที่เข้มงวดและข้าราชการสามารถปกปิดข้อมูลการตัดสินใจของตนต่อสาธารณชนได้ ทำให้ธุรกิจจำต้องใช้เงินหรือผลประโยชน์ “ซื้อความสะดวก” กับข้าราชการ (ทินพันธุ์ นาคะตะ, ม.ป.ป.)

Susan Rose Ackerman (๑๙๙๗ อ้างถึงใน เอกวิทย์ มีเพียร, ๒๕๕๐ หน้า ๑๗) กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของภาครัฐที่เป็นเหตุแห่งการคอร์รัปชัน ๔ แบบ ดังนี้

- ๑) การอนุญาตให้ละเว้นจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐเพื่อลดต้นทุนการทำธุรกิจ เช่น การหลบเลี่ยงภาษี เป็นต้น
- ๒) การจัดสรรผลประโยชน์หรือทรัพยากรที่มีจำกัดในรูปแบบของสิ่งของบริการหรือสิทธิให้แก่เอกชน เช่น การออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจ การให้สัมปทาน และการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น
- ๓) ข้าราชการสร้างอุปสรรคในการให้บริการแก่ประชาชนและภาคธุรกิจ เนื่องจากเงินเดือนและผลตอบแทนต่ำเกินไปจนขาดแรงจูงใจในการทำงาน เช่น ความล่าช้าในการให้บริการทำบัตรประชาชน หนังสือเดินทาง เป็นต้น
- ๔) ธุรกิจหลายประเภทผิดกฎหมาย เอกชนจึงจ่ายสินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ตนสามารถประกอบอาชญากรรมได้โดยไม่ถูกจับกุม เช่น การค้ายาเสพติด โสเภณี การพนัน เป็นต้น

Punca Rasuah (ม.ป.ป., อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาษ และคณะ, ๒๕๔๔ หน้า ๔-๒๔ ถึง ๔-๒๕) มีความเห็นว่าการคอร์รัปชันมีสาเหตุหลักมาจาก ๓ ประการ คือ

๑) การใช้อำนาจในทางที่ไม่ถูกต้อง

๒) การขาดระบบควบคุมตรวจสอบ แบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ

๒.๑) การขาดการควบคุมตนเอง ซึ่งอาจเกิดมาจากหลายสาเหตุ เช่น

๒.๑.๑) ขาดความยึดมั่นในศีลธรรม

๒.๑.๒) ต้องการชีวิตที่หรูหรา ฟุ่มเฟือย

๒.๑.๓) ต้องการความร่ำรวยและตำแหน่งหน้าที่การงาน

๒.๑.๔) มีความประพฤติดื้อให้เกิดคอร์รัปชัน เช่น เล่นการพนัน ใช้จ่าย

สุรุ่ยสุร่าย เป็นต้น

๒.๑.๕) ขาดความเข้าใจในระบบและวิธีการทำงานของหน่วยงาน

๒.๒) ความอ่อนแอของระบบการควบคุมภายในหน่วยงานซึ่งอาจเกิดมาจากหลายสาเหตุ เช่น

๒.๒.๑) ขาดความเข้มแข็งในการบังคับบัญชาและติดตามการปฏิบัติงาน

๒.๒.๒) เกิดการบริการที่ล่าช้า

๒.๒.๓) ขาดความโปร่งใส

๒.๒.๔) ใช้ดุลยพินิจที่มากเกินไปและขาดการควบคุม

๒.๒.๕) ขาดความชัดเจนเกี่ยวกับคำแนะนำเรื่องระบบงานและการตัดสินใจ

๒.๒.๖) ไม่มีช่องทางในการรับฟังและติดตามคำร้องเรียนของผู้รับบริการ

๒.๒.๗) ไม่มีการเผยแพร่ถึงบริการของหน่วยงานให้เป็นที่ทราบทั่วกัน

๓) การมีโอกาสนในการคอร์รัปชัน มีสาเหตุมาจาก

๓.๑) การที่งบประมาณเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากจำนวนโครงการพัฒนาต่างๆ เพิ่มขึ้น

๓.๒) ความอ่อนแอของระบบและวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงาน

๓.๓) ความอ่อนแอในเรื่องการตรวจสอบ

๓.๔) วัฒนธรรมและประเพณีในเรื่องการมอบของขวัญ

๓.๕) สังคมที่คนส่วนใหญ่ไม่รู้หนังสือ

Robert Klitgaard (๑๙๙๖ อ้างถึงใน นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ, ๒๕๔๔ หน้า ๓-๓๐) ได้กล่าวถึงแนวคิดเรื่องคอร์รัปชันมีตัวแปรหรือสาเหตุมาจากอำนาจผูกขาด อำนาจแห่งดุลยพินิจ และความรับผิดชอบ เป็นสมการของคอร์รัปชันของหน่วยงานภาครัฐไว้ ดังนี้

คอร์รัปชัน	=	อำนาจผูกขาด + อำนาจแห่งดุลยพินิจ - ความรับผิดชอบ
Corruption	=	Monopoly + Discretion - Accountability

หากเติมตัวแปรอีกตัวเข้าไปในสมการ คือ ความโปร่งใส จะได้สมการต่อไปนี้

คอร์รัปชัน	=	อำนาจผูกขาด	+	อำนาจแห่งดุลยพินิจ	-	ความรับผิดชอบ	-	ความโปร่งใส
Corruption	=	Monopoly	+	Discretion	-	Accountability	-	Transparency

โดยสมการดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบแบบเบ็ดเสร็จ และมีอำนาจดุลยพินิจมาก จะมีความเสี่ยงที่จะทุจริตคอร์รัปชันมาก แต่ถ้าหน่วยงานนั้นมีการกำหนดกรอบความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนและมีระบบการทำงานที่โปร่งใสก็จะช่วยลดหรือป้องกันการทุจริตได้ อำนาจแห่งดุลยพินิจมักเกิดจากการที่กฎหมายขาดความรัดกุม ไม่มีการวางกรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารกฎหมายที่ชัดเจน และไม่มีการกำหนดหลักการและแนวทางในการกำกับดูแลที่สาธารณชนทั่วไปสามารถสอบทานได้ ทำให้หน่วยงานบริหารมีอำนาจมากเกินไปจนเกินไป

นอกจากนี้ จากการศึกษาของ Boltelier (๑๙๙๘ อ้างถึงในของศุภชัย ยาวะประภาษ, ๒๕๔๔) กล่าวถึงสาเหตุที่ข้าราชการไม่ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่และกระทำคอร์รัปชันมี ๖ สาเหตุ ดังนี้

- ๑) ค่าตอบแทนข้าราชการต่ำเกินไป
- ๒) ระบบการประเมินผลงานไม่สอดคล้องกับประสิทธิภาพการทำงานตามเป็นจริง
- ๓) การจัดสรรงบประมาณแผ่นดินไม่มีประสิทธิภาพ
- ๔) หน่วยงานขาดเป้าหมายในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน
- ๕) ผู้บังคับบัญชาไม่เป็นแบบอย่างที่ดี
- ๖) ระบบความสัมพันธ์ของเจ้านายและลูกน้องสามารถแบ่งปันผลประโยชน์กันได้

สมหมาย จันทรเขียว (๒๕๔๙) ได้กล่าวถึงสาเหตุหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม การทุจริตคอร์รัปชันของข้าราชการ มีดังนี้

- ๑) ปัจจัยภายใน ได้แก่
 - ๑.๑) พฤติกรรมของข้าราชการบางคนที่เป็นคนโลภมาก เห็นแก่ได้ไม่รู้จักพอ หรือไม่มีความพอใจในความพอดี
 - ๑.๒) ความเคยชินของข้าราชการที่คุ้นเคยกับการที่จะได้ “ค่าน้ำร้อนน้ำชา” จากผู้มาติดต่อราชการมาเป็นเวลาช้านาน
 - ๑.๓) การขาดอุดมการณ์ ขาดจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมของข้าราชการเข้ามาเพื่อประโยชน์ของตนเอง เพื่อประโยชน์ของพวกพ้องและญาติมิตรในกลุ่มของตน
- ๒) ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย
 - ๒.๑) เศรษฐกิจ ได้แก่
 - ๒.๑.๑) รายได้ของข้าราชการน้อยหรือต่ำมากไม่ได้สัดส่วนกับการครองชีพที่สูงขึ้น การดิ้นรนต่อสู้จึงไม่มีขอบเขตว่าสุจริตหรือทุจริต
 - ๒.๑.๒) ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ตำแหน่งสูง แต่รายได้น้อย ไม่สามารถรักษาสถานภาพทางสังคมของตนเองได้ก็ต้องหาทางคอร์รัปชัน

๒.๑.๓) การเติบโตของระบบทุนนิยมที่เน้นการบริโภค เมื่อรายได้ไม่เพียงพอก็ต้องหาทางใช้อำนาจไปในการทุจริต

๒.๒) สังคม ได้แก่

๒.๒.๑) ค่านิยมของสังคมที่ยกย่องคนมีเงิน คนร่ำรวย โดยไม่สนใจว่าเงินนั้นได้มาอย่างไร ทำให้ข้าราชการมี “ลัทธิบูชาเงิน” แบบเดียวกับคนทั่วไปในสังคม แรงจูงใจทางวัตถุอันเกิดจากค่านิยมทางสังคมมีส่วนกระตุ้นให้ข้าราชการแสวงหาประโยชน์ด้วยวิธีการที่ผิด

๒.๒.๒) เกิดลัทธิเอาอย่าง อยากได้สิ่งที่คุณรวยมี เมื่อเงินเดือนของตนไม่เพียงพอ ก็หาโดยวิธีมิชอบ การเปรียบเทียบฐานะความเป็นอยู่ของตนกับคนอาชีพอื่น ทำให้เกิดความทะเยอทะยาน อยากมีอยากได้เหมือนคนอื่น

๒.๒.๓) ค่านิยมในสังคมอุปถัมภ์ เช่น ค่านิยม น้ำพึ่งเรือเสือพึ่งป่า และให้ความสำคัญในทางที่ผิด ฯลฯ การสร้างระบบอุปถัมภ์โดยข้าราชการผู้ใหญ่ต้องการรายได้พิเศษด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงเพื่อเลี้ยงผู้ใต้บังคับบัญชาและสร้างเกราะคุ้มกันการตรวจสอบพฤติกรรมการทุจริตของตน

๒.๒.๔) ค่านิยมในสังคมรักษาดำรงตนเป็นยอดดี เช่น เข้าเมืองตาหลิ่วต้องหลิ่วตาตาม อย่าแก่งแ้งหาเสี้ยน ประณีประนอมและค่านิยมในสังคมอำนาจนิยม ฯลฯ ค่านิยมเหล่านี้ส่งเสริมให้คนในสังคมไม่เฉพาะนักการเมืองหรือข้าราชการเท่านั้น แม้แต่ประชาชนธรรมดาทั่วไปยังมีแนวโน้มของความไม่ซื่อสัตย์สุจริต ไม่เคารพกฎหมายบ้านเมือง ไม่มีระเบียบวินัย จนกลายเป็นลักษณะทั่วไปของคนในสังคม

๒.๓) วัฒนธรรม ได้แก่

๒.๓.๑) ประเพณีปฏิบัติของข้าราชการที่มีการแนะนำคำสั่งสอนกันอย่างไม่เป็นทางการ การตั้งเงินเดือนต่ำแต่อนุญาตให้ข้าราชการใช้อำนาจหรือเวลาไปหาผลประโยชน์หรือรายได้เพิ่มเติมได้

๒.๓.๒) การนิยมจ่ายเงินของนักธุรกิจให้กับข้าราชการที่ต้องการความสะดวกรวดเร็ว หรือการบริการที่ดีกว่าด้วยการลดต้นทุนที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบ

๒.๔) การเมือง ได้แก่

๒.๔.๑) การคอร์รัปชันของข้าราชการไม่สามารถแยกออกจากระบบการเมือง การร่วมมือของคนสองกลุ่มเกิดขึ้นได้ในประเด็นการใช้จ่ายเงินการหารายได้ และการตัดสินใจพิจารณาโครงการของรัฐ

๒.๔.๒) อำนาจทางการเมืองอยู่ในมือของกลุ่มคนเพียงไม่กี่กลุ่ม โดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น มีอำนาจเงิน คนกลุ่มนี้มีสัมพันธภาพที่แน่นหนากับประชาชนท้องถิ่นทั่วไป กลุ่มธุรกิจและข้าราชการประจำ ส่วนระบบราชการประจำจะมีโครงสร้างปิดและมีสัมพันธภาพที่ยึดโยงอย่างแน่นหนาระหว่างข้าราชการระดับต่างๆ ระบบที่แน่นหนานี้จะส่งผลทำให้มีการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างคนในกลุ่มอย่างลงตัว มีการปกปิดการกระทำผิดอย่างแนบเนียน มีฐานอำนาจที่หากใครบังอาจเอื้อมมือเข้าไปแก้ไขอาจเดือดร้อนได้

๒.๕) ระบบราชการ ได้แก่

๒.๕.๑) การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ ความบกพร่องในการบริหารงาน เปิดโอกาสให้เกิดการคอร์รัปชัน

๒.๕.๒) การใช้ดุลพินิจมากและการผูกขาดอำนาจ จะทำให้อัตราการคอร์รัปชันในหน่วยงานสูง การที่ข้าราชการมีอำนาจในการอนุมัติหรือการตัดสินใจให้คุณให้โทษทำให้ข้าราชการสามารถใช้อำนาจนั้นในทางทุจริต

๒.๕.๓) ภายใต้ระบบที่มีกฎเกณฑ์มากเกินไปในปัจจุบัน จนยากที่นักธุรกิจหรือประชาชนทั่วไปจะบรรลุได้โดยง่ายทำให้กลายเป็นเงื่อนไขที่ข้าราชการสามารถแสวงหาผลประโยชน์ได้จากการลดหย่อนกฎเกณฑ์บางอย่างให้แก่บุคคลบางส่วนที่ต้องการชนะกฎเกณฑ์เหล่านั้นโดยเร็ว การที่ขั้นตอนของระเบียบราชการมีมากเกินไป ทำให้ผู้ที่เปิดติดต้องเสียเวลามาก จึงเกิดการสมยอมกันระหว่างผู้ให้กับผู้รับ

๒.๕.๔) การตกอยู่ใต้ภาวะแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริตมีทางเป็นไปได้ ที่ผู้นั้นจะทำการทุจริตด้วย เพราะว่ามีตัวอย่างบุคคลในลักษณะเดือร้อนมีมากมาย มีข้าราชการจำนวนไม่น้อยที่บนในที่ลับและที่เปิดเผยว่า ตนเองไม่ยุ่งเกี่ยวกับการคอร์รัปชันใด ๆ เลย แต่จะทำได้ในเมื่อคอร์รัปชันเป็นเรื่องของ “ระบบ” พวกข้าราชการใหม่ๆ ที่เป็นคนดี มีอุดมการณ์ มีความพากเพียรที่จะทำงานโดยสุจริตไม่สามารถรักษาความดีไว้ได้ เพราะถูกคนเก่าเข้าครอบงำ ถ้าคนใหม่ไม่ยอมรับแบบแผนการทุจริตคอร์รัปชันของคนเก่าก็จะไม่สามารถอยู่ได้ กลายเป็น “แกะดำ” ที่คนอื่นไม่คบค้าด้วย

๒.๕.๕) การรวมอำนาจ ระบบราชการมีลักษณะที่รวมศูนย์ ทำให้ไม่มีระบบตรวจสอบที่เป็นจริงและมีประสิทธิภาพ

๒.๕.๖) ตำแหน่งหน้าที่ในลักษณะอำนาจต่อการกระทำผิด เช่น อำนาจในการอนุญาต การอนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

๒.๕.๗) การที่ข้าราชการผู้ใหญ่คอร์รัปชันให้เห็นเป็นตัวอย่างแล้วไม่ถูกลงโทษ ข้าราชการชั้นผู้น้อยจึงเลียนแบบ เนื่องจากเห็นการประพฤติดันของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จนกลายเป็นความเคยชิน และไม่เห็นว่ากรกระทำเหล่านั้นจะเป็นการคอร์รัปชัน หรือสับสนระหว่างสินน้ำใจกับคอร์รัปชัน

๒.๖) กฎหมายและระเบียบ ได้แก่

๒.๖.๑) ใช้ช่องว่างของกฎหมายในการคอร์รัปชัน เช่น ปัญหาความไม่ชัดเจนของระเบียบ กฎหมาย การให้อำนาจแก่ผู้บริหารหรือข้าราชการมากไปทำให้ผู้ใช้กฎหมายนั้นสร้างประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้องได้ เป็นต้น

๒.๖.๒) คติทางวิธีพิจารณาความที่ว่า “บุคคลยังบริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดจริง” แต่การคอร์รัปชันมิได้เป็นอาชญากรรมให้คู่กรณีทั้งสองฝ่าย หาพยานหลักฐานได้ยาก ยิ่งไปกว่านั้นการคอร์รัปชันยังก่อประโยชน์ให้คู่กรณีทั้งสองฝ่าย จึงไม่มีฝ่ายใดยอมเปิดเผยออกมา และถ้าหากมีฝ่ายใดปรารถนาจะเปิดเผยความจริงในเรื่องนี้ กฎหมายหมิ่นประมาทก็ยับยั้งเอาไว้ อีกทั้งกฎหมายของทุกประเทศกำหนดบทลงโทษของบุคคลผู้ให้สินบนเท่ากับผู้รับสินบน จึงพบกรณีที่ผู้ให้สินบนดำเนินคดีกับผู้รับสินบนไม่มากนัก

๒.๖.๓) ราษฎรที่รู้เห็นคอร์รัปชันก็เป็นโจทก์ฟ้องร้องมิได้เนื่องจากไม่ใช่ผู้เสียหาย ยิ่งกว่านั้นกระบวนการพิจารณาพิพากษายังยุ่งยากซับซ้อนจนกลายเป็นผลดีแก่ผู้ทุจริต

๒.๖.๔) การที่ขั้นตอนทางกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติยุ่งยาก ซับซ้อน มีขั้นตอนมาก ทำให้ระบบงานเหอะเหอะ ลำบากจนเกิดช่องทางให้ข้าราชการหาประโยชน์ได้

๒.๗) การตรวจสอบ ได้แก่

๒.๗.๑) การที่ภาคประชาชนขาดความเข้มแข็ง ประชาชนส่วนหนึ่งยังไม่ชัดเจนในเรื่องหน้าที่ของข้าราชการในการให้บริการสาธารณะ ทำให้คนไทยและข้าราชการส่วนหนึ่งยอมรับการให้สินน้ำใจแก่ข้าราชการ กระบวนการต่อต้านคอร์รัปชันจากฝ่ายประชาชนจึงไม่เข้มแข็ง

๒.๗.๒) การขาดการควบคุมตรวจสอบ ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ หรือกำกับดูแลอย่างจริงจัง

๒.๗.๓) การเรียนรู้และเลียนแบบจากข้าราชการที่กระทำแล้วถือว่าไม่ผิดกฎหมาย เช่น การทุจริตที่เรียกว่ากินตามน้ำ เป็นต้น

๒.๘) สาเหตุอื่น ๆ เช่น

๒.๘.๑) อิทธิพลของภรรยาหรือผู้หญิง เนื่องจากเป็นผู้ใกล้ชิดสามีอันเป็นตัวการสำคัญที่สนับสนุนและส่งเสริมให้สามีของตนทำการคอร์รัปชันเพื่อความเป็นอยู่ของครอบครัว

๒.๘.๒) การพนัน ทำให้ข้าราชการที่เสียพนันมีแนวโน้มจะคอร์รัปชันมากขึ้น

๒.๑.๔ พฤติกรรมคอร์รัปชันในประเทศไทย

นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (๒๕๔๔ หน้า ๓-๕ ถึง ๓-๗) ได้แบ่งกลุ่มพฤติกรรมคอร์รัปชันในประเทศไทย ทั้งที่เกิดจากการทุจริตของข้าราชการ การร่วมกันคอร์รัปชันของข้าราชการและนักธุรกิจ และคอร์รัปชันในภาคเอกชน ได้ดังนี้

๑) การทุจริตของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการเงินและการบัญชี การที่พนักงานบัญชียกยอกเงินของหลวงไปใช้ส่วนตัวแล้วแสดงรายการรับจ่ายเงินไว้มองตรงต่อความจริง จากตัวอย่างงานวิจัยของธวัชชัย สีสุวรรณ (๒๕๔๐, อ้างถึงใน นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ, ๒๕๔๔) ซึ่งใช้กรณีศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ด้านการเงิน ๓ คนในองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมาวิเคราะห์หาจุดอ่อนของระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง พบว่า การที่เจ้าหน้าที่การเงินดังกล่าวซึ่งร่วมกันปลอมลายมือชื่อผู้มีอำนาจถอนเงินจากธนาคารแล้วใช้วิธีการทางบัญชีปกปิดความผิด โดยทำการยกยอกเงินงบประมาณแผ่นดินเป็นเวลานานกว่า ๗ ปี เป็นเงินจำนวนกว่า ๖๐ ล้านบาทได้นั้น กรณีนี้สะท้อนให้เห็นว่าแม้ระเบียบปฏิบัติที่วางไว้จะรัดกุมเพียงใด แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง “สมรู้ร่วมคิด” ร่วมกันทุจริตและปิดบัง กว่าจะมีการตรวจสอบจนกระทั่งจับได้ รัฐก็สูญเสียประโยชน์ไปมากแล้ว

๒) การทุจริตเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง สำหรับการทุจริตเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างนั้น ทินพันธุ์ นาคะตะ (ม.ป.ป. อ้างถึงใน นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ, ๒๕๔๔) สรุปได้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันในแวดวงราชการไทยเกิดขึ้นจากการใช้กฎหมายและระเบียบที่มีอยู่เป็นเครื่องมือในการหา

ผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์ร่วมกันอันได้แก่ ข้าราชการและพ่อค้า จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยสัญญาว่าจะปกปิดชื่อและสังกัดของผู้ให้สัมภาษณ์ ทำให้ได้ทราบรายละเอียดของเทคนิคต่างๆ ในการทุจริตคอร์รัปชันเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างดังนี้

๒.๑) ในการจัดซื้อเครื่องมือเครื่องใช้ ข้าราชการจะทำการทุจริตโดยกำหนดสเปคให้ไม่มีผู้ใดเข้าใจได้นอกจากพ่อค้าที่เป็นพวกเดียวกับเจ้าหน้าที่ซึ่งร่วมมือกันคอร์รัปชัน

๒.๒) ในการสอบราคาที่มีระเบียบกำหนดให้ต้องมีเจ้าหน้าที่อย่างน้อย ๒ คนแยกกันไปสอบราคา วัสดุอุปกรณ์ที่จะซื้อจากร้านค้าอย่างน้อย ๒ แห่ง ในทางปฏิบัติจะมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ ๒ คนตรงตามระเบียบ แต่มักจะเป็นพวกเดียวกันและแทนที่จะปฏิบัติหน้าที่แยกจากกันก็มักจะร่วมกันสร้างหลักฐานการสอบราคาให้ครบแล้วเสนอให้ผู้บังคับบัญชาอนุมัติทำสัญญาซื้อขายกับผู้เสนอราคาต่ำสุด ซึ่งส่วนใหญ่ก็มักจะแพงกว่าราคาในท้องตลาด

๒.๓) กรณีการประกวดราคาซึ่งมีกฎระเบียบเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐและพ่อค้าสามารถแปลงระเบียบเหล่านั้นให้เป็นเครื่องมือทุจริตได้ เช่น ในการประกวดราคาก่อสร้าง ทางราชการจะกำหนดให้ผู้ที่จะซื้อแบบการประกวดราคาได้จะต้องเป็นผู้ที่ขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานราชการนั้น และต้องแสดงผลงานที่เคยทำกับราชการมาเป็นมูลค่าไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ ของงานที่ประกวดราคานั้น ซึ่งเป็นผลให้ผู้รับเหมาหน้าใหม่ถูกกีดกัน ในการประกวดราคา จึงมักมีแต่ผู้รับเหมาหน้าเก่าที่ติดต่อกับส่วนราชการนั้นมาเป็นเวลานาน นอกจากนี้ยังมีการกีดกันผู้รับเหมาหน้าใหม่โดยการถ่วงเวลาในการขึ้นทะเบียนผู้รับเหมา หรือสร้างความไม่สะดวกในการทำงานของผู้รับเหมาหน้าใหม่ เช่น จงใจตรวจสอบวัสดุก่อสร้างล่าช้า ทำให้งานไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ส่งผลให้ผู้รับเหมาต้องถูกปรับ ส่วนประกอบเหล่านี้ช่วยจำกัดจำนวนผู้ประกวดราคาให้เหลือเพียงรายเก่า ๆ ไม่กี่ราย ซึ่งรู้จักกันดีในส่วนราชการนั้น สามารถทำความเข้าใจได้ง่ายด้วยความคุ้นเคย

๒.๔) การรวมหัวกันของบรรดาผู้เข้าร่วมประกวดราคาหรือที่เรียกว่าการฮั้วก็เป็นอีกปรากฏการณ์หนึ่งที่เป็นที่รู้จักกันไป โดยที่บรรดาพ่อค้าผู้รับเหมาจะร่วมมือกันให้สัญญาต่างตอบแทนกัน โดยยินยอมให้ผู้รับเหมารายหนึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดเพื่อให้ชนะการประกวดราคา ส่วนผู้ร่วมประกวดราคารายอื่น ๆ จะเสนอราคาให้สูง โดยผู้รับเหมาที่ได้รับสัญญานั้นจะต้องจ่ายผลประโยชน์บางประการตอบแทนให้ผู้ร่วมสมยอมด้วย ดังนั้น ราคาที่รัฐต้องจ่ายจึงรวมเอาทั้งต้นทุนสินค้า กำไรของผู้รับเหมา เงินที่จ่ายตอบแทนในการฮั้ว และเงินที่จ่ายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ เหตุที่เกิดการฮั้วขึ้นเพราะพ่อค้าทุกคนรู้ราคาแท้จริงของสินค้านั้นดี การแข่งขันกันอย่างเสรีที่ผู้รับเหมาต้องแย่งกันเสนอราคาต่ำที่สุดเพื่อให้ได้รับงานนั้น ไม่อาจทำให้ได้รับกำไรเท่ากับการฮั้วกัน

งานวิจัยดังกล่าวยังชี้ให้เห็นว่ามีประเด็นที่น่าสนใจคือ กฎระเบียบก็เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดแรงจูงใจที่จะขัดขวางกระบวนการสมรู้ร่วมคิดนี้ รวมไปถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมทุจริตเพื่อรับส่วนแบ่งผลประโยชน์ ทั้งนี้เนื่องจากการยกเลิกการประกวดราคานั้นต้องมีหลักฐานเป็นจำนวนมาก ทำให้เจ้าหน้าที่ที่เป็นกรรมการประกวดราคา แม้จะรู้ว่าราคาที่ประมูลสูงกว่าราคาท้องตลาดมาก (กรณีที่มีสมมติฐานว่าเจ้าหน้าที่บริสุทธ์) ก็ต้องเสนอความเห็นให้ทำสัญญากับผู้รับเหมารายที่เสนอราคาต่ำสุด มิฉะนั้นเจ้าหน้าที่อาจถูกบรรดาผู้รับเหมารุมกันกล่าวหาว่ากลั่นแกล้ง

เพื่อเรียกสินบน ซึ่งในการสืบสวนเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของกรรมกรนั้น ก็ยากที่จะหาพยานหลักฐาน จึงเป็นการเสี่ยงและอาจจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่สูญเสียตำแหน่งหน้าที่ได้ ด้วยเหตุดังกล่าวเจ้าหน้าที่จึงมักมีพฤติกรรมที่เรียกว่า “กินตามน้ำ” ด้วย

๓) การแสวงหาผลประโยชน์จากงานให้บริการประชาชน งานตรวจสอบหรือควบคุมงานที่เกี่ยวกับความยุติธรรม

การรับหรือการเรียกสินบน กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกร้องเอาทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จากผู้อื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือกรณีที่ผู้อื่นหยิบยื่นทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ให้เจ้าหน้าที่ เพื่อให้ใช้อำนาจตามกฎหมายทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เป็นประโยชน์แก่ตน จากการวิจัยของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (๒๕๔๑, อ้างถึงใน นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ, ๒๕๔๔) ซึ่งได้ทำการศึกษากับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักธุรกิจ ๔๓๐ ราย พบว่า ๒ ใน ๓ ของนักธุรกิจเหล่านี้ต่างมีประสบการณ์ในการจ่าย “เงินใต้โต๊ะ” หรือ “ค่าน้ำร้อนน้ำชา” ให้แก่ข้าราชการหรือนักการเมืองคิดเป็นมูลค่าระหว่างร้อยละ ๑-๕ ของมูลค่าสินค้าหรือยอดขายประจำปี ซึ่งการจ่ายนั้นมีได้จ่ายโดยสมัครใจ แต่เป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่นักธุรกิจต้องยอมรับจากการถูกเรียกร้อง ซึ่ง ๕ หน่วยงานแรกที่นักธุรกิจเห็นว่ามีการคอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ กรมศุลกากร กรมตำรวจ กรมสรรพากร กรมที่ดิน และกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนทั้งสิ้น

๔) การจ่ายสินบนเพื่อให้ได้การผูกขาดกิจการบางประเภทที่ต้องได้รับสัมปทานจากรัฐบาล และจ่ายเพื่อให้คงสภาพการผูกขาดนั้นไว้

การให้สัมปทานโครงการต่างๆ ของรัฐนั้นเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งการให้สัมปทานโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ เช่น โครงการสัมปทานธุรกิจโทรคมนาคม เป็นผลจากการที่นักธุรกิจให้สินบนหรือผลประโยชน์ต่าง ๆ แก่ข้าราชการและนักการเมืองในขั้นตอนต่าง ๆ นับตั้งแต่การผลักดันโครงการสัมปทานใหม่ ๆ การช่วยเหลือในขั้นตอนการพิจารณาของข้อเสนอทางเทคนิคและข้อเสนอทางการเงินในการประมูล ตลอดจนการสนับสนุนร่างสัญญาซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้รับสัมปทานซึ่งส่งผลให้รัฐต้องสูญเสียผลประโยชน์ที่พึงได้รับนอกจากการทุจริตในวงราชการซึ่งอาจจะทำโดยข้าราชการ หรือข้าราชการสมคบกับนักธุรกิจแล้ว ยังมีการทุจริตต่อรายได้ของรัฐโดยเอกชนอีก เช่น การโกงภาษีมูลค่าเพิ่ม การตกแต่งบัญชีเพื่อหลีกเลี่ยงภาษี เป็นต้น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, ๒๕๔๑ อ้างถึงใน นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ, ๒๕๔๔)

นายรัตนชัย ธีรเถกิง (๒๕๕๑) กล่าวถึง การศึกษาวิจัยการคอร์รัปชันในระบบราชการไทยในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ว่า คอร์รัปชันมีลักษณะพิเศษเฉพาะหลายประการ ดังนี้

- ๑) คอร์รัปชันเป็นวัฒนธรรมย่อยของคนกลุ่มหนึ่ง
- ๒) คอร์รัปชันมีวิถีที่ลงตัวของดำรงอยู่และเติบโต
- ๓) คอร์รัปชันมีมากมายหลากหลายวิธีการ
- ๔) คอร์รัปชันมีความสลับซับซ้อนและยากต่อการเข้าใจในรายละเอียด
- ๕) คอร์รัปชันมีลักษณะที่เป็นการฝ่าฝืน หลีกเลียง บิดเบือน จู่งใจ เรียกร้อง บังคับ ช่มชู้ หน่วงเหนี่ยว หรือกลั่นแกล้ง เพื่อหาประโยชน์ใส่ตนหรือพวกพ้อง

๖) คอร์รัปชันมีลักษณะที่เป็นการสมยอม รู้เห็นเป็นใจ เพิกเฉย หรือละเว้นการกระทำ ในหน้าที่รับผิดชอบ ยักยอก เบียดบังทรัพย์สินของทางราชการ ปลอมแปลงหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นเท็จ

๗) ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งงานกระทำการหรือละเว้นการกระทำใด ๆ ข่มขืนใจ จู่ใจ เรียกหรือรับทรัพย์สินใด ๆ หรือประโยชน์อย่างอื่นให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

๘) กระทำความผิดต่อเจ้าพนักงาน คือ การที่บุคคลธรรมดากระทำความผิด

๙) การกระทำที่ผิดศีลธรรมหรือจรรยาบรรณ เช่น การที่ข้าราชการชั้นผู้นำนำเอา ทหาร ข้าราชการ ไปใช้ในกิจการส่วนตัว การได้รับผลตอบแทนจากตำแหน่งหน้าที่

๒.๑.๕ แนวทางในการป้องกันและการปราบปรามคอร์รัปชัน

นักวิชาการหลายท่านได้ศึกษา และเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ดังนี้

แนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันจากเอกสารเรื่อง “ปัญหาคอร์รัปชัน...สาเหตุ และทางออก” ของศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๒๕๓๖) ได้ระบุว่า การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันตามมิติทางวิชาการมีอยู่ ๒ แนวทางกว้างๆ คือ

๑) การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันจากระดับอัตตบุคคล (Subjective Dimension) โดยใช้กระบวนการอบรมบ่มนิสัยผ่านกลไกต่างๆ ของสังคม เช่น การใช้สถาบันปฐมนิเทศต่าง ๆ อาทิ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา และสถาบันทางวิชาชีพ

๒) การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยใช้มาตรการทางกฏวิสัย (Objective Dimension) ซึ่งสามารถกระทำได้โดยผ่าน “ตัวแปร” ๓ ประการ คือ

๒.๑) การควบคุมโดยมาตรการทางการเมือง (Political Control)

๒.๒) การใช้มาตรการทางการบริหาร (Administrative Control)

๒.๓) การใช้มาตรการควบคุมจากสาธารณะ (Public Control) ซึ่งการควบคุมจากสาธารณะจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น ถ้าหากมีการดำเนินการมาตรการต่างๆ ดังนี้

๒.๓.๑) การมี Public Hearing

๒.๓.๒) การมี Public Enquiry

๒.๓.๓) การกระจายอำนาจทางการบริหารไปสู่ท้องถิ่น (Decentralization)

ทั้งนี้ หน่วยงานดังกล่าวได้นำเสนอมาตรการระยะสั้นและระยะยาวในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันด้วย ตัวอย่างมาตรการระยะสั้น ได้แก่ ปรับระบบการให้บริการแก่ประชาชนให้ชัดเจนและมีกำหนดระยะเวลาให้แน่ชัด ลดอำนาจการออกกฎหมายหรือกฎระเบียบบางอย่างของหน่วยงานราชการ ปรับรายได้ของข้าราชการ เพิ่มความรู้ทางด้านสิทธิแก่ประชาชนในการติดต่อกับหน่วยงานราชการหรือด้านอื่น ๆ เป็นต้น ส่วนมาตรการระยะยาวที่เสนอไว้ เช่น เน้นการปลูกฝังจิตสำนึกด้านจริยธรรมและคุณธรรมผ่านทางสถาบันสังคม การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันและมีความสามารถในการเพิ่มความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ ปรับระบบราชการให้เล็กลงแต่มี

ประสิทธิภาพ และมีการใช้ระบบคุณธรรมในการให้ความดีความชอบหรือพิจารณาเลื่อนขั้นของข้าราชการ ตลอดจนการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นให้มากขึ้น

สุภูมิ นวมินทร์ และชัยชนะ อิงคะวัต (๒๕๔๓) ได้เสนอว่าการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ต้องใช้หลัก “จริยธรรมนำเศรษฐกิจ” เนื่องจากเล็งเห็นว่าปัญหาหลักของคอร์รัปชัน คือ ความเสื่อมทางจริยธรรมอันเกิดจากความโลภ อันเป็นผลมาจากค่านิยมที่เห็นแก่ตัว ดังนั้น ต้องแก้ไขโดย “ปรับค่านิยมทางสังคม” เพื่อแก้ไขระบบความเชื่อและสร้างจริยธรรมที่ดีในสังคม เลิกยกย่องคนรวยและผู้มีอำนาจและเงินตราที่หามามีชอบต้องร่วมกันดำเนินอาชญากรรมผู้ทำลายเศรษฐกิจและสังคม และหันมายกย่องบุคคลที่ซื่อสัตย์สุจริต ชื่นชมข้าราชการที่กินอยู่อย่างเรียบง่าย ดังนั้น หากต้องการจะแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันได้จะต้องกระทำการ ดังนี้

๑) รัฐควรทบทวนและรณรงค์เรื่องศักดิ์ศรีของข้าราชการและนักการเมืองใหม่ว่าเป็นบุคคลที่มีเกียรติเพราะเป็น “ข้าราชการบริพาร” ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พร้อมทั้งปรับเรื่องระบบการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานด้วย จัดการอย่างเข้มงวดกับหน่วยงานที่ใช้เส้นสาย

๒) ประชาชนควรยกย่องคนดี คือ บุคคลที่มีทั้งความสามารถ ความเป็นอยู่อย่างอัตภาพ และที่สำคัญผู้นำประเทศต้องเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริต มีปณิธานที่แน่วแน่ในการปราบปรามคอร์รัปชัน

๓) ในระดับครอบครัว พ่อบ้านแม่บ้านต้องเป็นตัวอย่างของการลดการกินอยู่อย่างฟุ้งเฟ้อ

๔) จำเป็นต้องมีกฎหมายที่เคร่งครัดและต้องกำหนดโทษสถานหนัก

Robert Klitgaard (๑๙๙๖) ได้เสนอความคิดเห็นว่า การปราบปรามคอร์รัปชันจะประสบความสำเร็จควรคำนึงประเด็นสำคัญ ๔ ประเด็น ต่อไปนี้

๑) ต้องลงโทษตัวการใหญ่หรือสำคัญบางคนเป็นเยี่ยงอย่าง

๒) ต้องดึงประชาชนเข้าเป็นแนวร่วมในการตรวจสอบ

๓) ต้องเน้นถึงวิธีการป้องกันคอร์รัปชันโดยปิดหนทางหรือโอกาสของคอร์รัปชัน เช่น อาจใช้หลักการ $C = M + D - A$ เพื่อสร้างระบบที่ใสสะอาด

๔) ต้องปรับระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการ เนื่องจากบางประเทศค่าตอบแทนที่ข้าราชการได้รับไม่สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงาน

ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ (๒๕๔๕: ๔๔-๔๙) ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลที่มีนักวิชาการนำมาอ้างอิงเพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ถึงแม้ว่าการจัดวิธีการปกครองตามหลักธรรมาภิบาลอาจจะไม่มีวิธีที่ดีที่สุดเพียงวิธีเดียว แต่ที่จะกล่าวต่อไปนี้ ต้องถือว่าเป็นองค์ประกอบร่วม ซึ่งเป็นพื้นฐานของการสร้างธรรมาภิบาลองค์ประกอบเหล่านี้ ได้แก่

๑) การระับผิดชอบ หมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค์กร ทั้งที่มาจากกรเลือกตั้งและการแต่งตั้ง ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ต้องมีการระับผิดชอบต่อสาธารณะในเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำ กิจกรรม หรือการตัดสินใจใด ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ

หรือกระทำในนามของสาธารณะ ในความหมายแคบ ภาระรับผิดชอบมุ่งเน้นเรื่องความสามารถที่จะอธิบายท่าทีในการจัดสรร การใช้ และการควบคุม อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับระบบงบประมาณการบัญชี และการตรวจสอบการบัญชี ในความหมายกว้างภาระรับผิดชอบยังหมายรวมถึงการจัดตั้งและการใช้ บังคับกฎเกณฑ์และระเบียบกติกาต่างๆ ของบรรษัทภิบาลด้วย

๒) ความโปร่งใส อาจนิยามความโปร่งใสอย่างกว้าง ๆ ได้ว่า คือการที่สาธารณชนมี โอกาสรับรู้นโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาล และมีความมั่นใจว่ารัฐบาลมีความตั้งใจจริงในการดำเนิน ตามนโยบายซึ่งจะเกิดขึ้นเช่นนั้นได้ เมื่อประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงาน คำชี้แจง และถ้อย แถลงต่าง ๆ ของรัฐบาล และกระบวนการทางการเมืองในการกำหนดและดำเนินนโยบายเปิดโอกาส ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม รวมทั้งการเปิดให้มีการต่อสู้แข่งขันระหว่างฝ่ายต่างๆ อย่างเต็มที่ในการ กำหนดทางเลือกของสังคม นอกจากนี้ ความโปร่งใสยังทำให้การติดตามตรวจสอบของสาธารณชน มีความถูกต้องมากขึ้น และได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจ และ สังคม

๓) การปราบปรามทุจริตและประพฤติมิชอบ การทุจริตและประพฤติมิชอบใน ตำแหน่งหน้าที่ หมายถึง การใช้อำนาจหน้าที่หรือการอาศัยความไว้วางใจที่สาธารณชนมอบให้ไป ในทางที่เป็นการหาผลประโยชน์ส่วนตน การทุจริตเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับบุคคล และองค์กรหรือ สถาบัน ความหมายนี้ครอบคลุมรูปแบบการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกือบทั้งหมด ทั้งที่อยู่ในภาครัฐและ เอกชน ในส่วนของระบบราชการ การทุจริตส่วนใหญ่ หมายถึง การกระทำของหน่วยราชการหรือ ของข้าราชการที่มีขอบด้วยกฎหมาย การปราบปรามทุจริตและการประพฤติมิชอบจึงถือเป็นตัวชี้วัด สำคัญที่แสดงความตั้งใจจริงในการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น

วิธีการปกครองที่เลวและการทุจริตนับเป็นของคู่กัน และเป็นอุปสรรคใหญ่ต่อการ พัฒนาเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่น

(๑) สินบนทำให้โครงการพัฒนาของรัฐมีต้นทุนเพิ่มสูงขึ้น และก่อให้เกิดโครงการที่ แทบจะไม่มีประโยชน์ทางเศรษฐกิจใด ๆ

(๒) การฉ้อราษฎร์บังหลวงบั่นทอนความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของรัฐ ทำให้ ระบบการคลังของประเทศอ่อนแอและสร้างปัญหาทางด้านเศรษฐกิจในระดับมหภาค

(๓) การฉ้อราษฎร์บังหลวงมาใช้อย่างผิดจากเป้าหมายที่วางไว้แต่เดิม เป็นการบิดเบือน กระบวนการกำหนดนโยบาย

(๔) การใช้สินบนเป็นเครื่องเบี่ยงทางเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการสาธารณะ ทำให้การ จัดลำดับความสำคัญของการจัดสรรทรัพยากร และเงินงบประมาณที่กำหนดเอาไว้ต้องเสียไป

(๕) การทุจริตอย่างกว้างขวางนำความเสื่อมเสียมาสู่รัฐบาล และทำให้ประชาชน หมดความศรัทธาในการเมืองและนโยบายสาธารณะ

ในการบริหารงานภาครัฐ ความอ่อนแอของระบบบริหารราชการแผ่นดินจะส่งผลให้ จริยธรรมและการยึดมั่นในจริยธรรมของข้าราชการเสื่อมถอยลง ทำให้การควบคุมรัฐบาลของฝ่ายนิติ บัญญัติไม่เพียงพอ นอกจากนั้นการทุจริตยังกัดกร่อน อำนาจหน้าที่และประสิทธิภาพขององค์กร หรือ หน่วยงานราชการ ด้วยเหตุนี้การปรับปรุงประสิทธิภาพและความโปร่งใสของนโยบายเศรษฐกิจ และ

การปฏิรูประบบราชการจึงนับเป็นองค์ประกอบสำคัญในการรณรงค์ต่อสู้กับการทุจริต และการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

๔) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย และมีส่วนในการควบคุมสถาบัน ตลอดจนการจัดสรรการใช้และการรักษาทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของตน อันจะทำให้เกิดการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ เมื่อพิจารณาในบริบทของการจัดการปกครอง และการบริหารการมีส่วนร่วมจะเน้นที่การอุดหนุนให้ประชาชนพลเมือง ซึ่งรวมผู้หญิงอยู่ด้วย มีอำนาจมากขึ้น และเน้นความสำคัญของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงและกิจกรรมต่าง ๆ ในภาคประชาสังคม การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างกรอบของกฎเกณฑ์ และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะช่วยสร้างข้อเรียกร้องที่ชอบธรรม และก่อให้เกิดกระบวนการติดตามการตรวจสอบนโยบายและการดำเนินการของรัฐ การมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ในหลายระดับด้วยกัน นับตั้งแต่ระดับรากหญ้า โดยผ่านสถาบันในระดับท้องถิ่นและเทศบาล ไปจนถึงระดับภูมิภาค และระดับชาติ ภายใต้รูปแบบการปกครองที่มีการกระจายอำนาจและยืดหยุ่น ตลอดจนการมีส่วนร่วมในภาคเอกชน

๕) กรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ระบบยุติธรรมและกฎหมายที่ส่งเสริมการพัฒนาและระบบการจัดการปกครองที่ดีนั้นคือ การมีกฎหมายที่มีความชัดเจนและนำมาใช้อย่างเป็นเอกภาพ ในระบบและกระบวนการยุติธรรมที่มีความเป็นนิติรัฐและเป็นอิสระ และเป็นระบบกฎหมาย ซึ่งมีบทลงโทษที่เหมาะสมเพื่อป้องปรามผู้คิดละเมิดหรือลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืน ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดีจะช่วยส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม สิทธิมนุษยชนและการพัฒนาเศรษฐกิจ ถ้าขาดระบบเช่นนี้ไปหรือมีระบบที่อ่อนแอจะทำให้ไม่ค่อยมีใครอยากลงทุน ต้นทุนในการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจจะถูกบิดเบือนไป และพฤติกรรมแสวงหาประโยชน์จากค่าเช่า (Rent – seeking Activities) จะแพร่กระจายอย่างกว้างขวาง และปัญหาการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายจะนำไปสู่การกระทำของบริษัทธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในทุกระดับ

ดังนั้น การป้องกันหรือการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันจะต้องมีการจัดการที่จริงจัง โดยอาศัยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐบาลที่จะต้องกำหนดมาตรการหรือกฎระเบียบมาบังคับใช้ซึ่งพิจารณาจากปัจจัยหรือสาเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ รวมถึงการรณรงค์ปลูกจิตสำนึกเพื่อสร้างวัฒนธรรมใหม่ และให้ภาคเอกชน ภาคประชาชน และสื่อมวลชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน

๒.๑.๖ ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันและองค์การความโปร่งใสสากล

องค์การความโปร่งใสสากล (Transparency International – TI) ได้เปิดเผยผลการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index – CPI) ประจำปี ๒๐๑๑ พบว่า ประเทศไทยได้ ๓.๔ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนน อยู่อันดับที่ ๘๐ จากการจัดอันดับทั้งหมด ๑๘๓ ประเทศทั่วโลก และอยู่อันดับที่ ๑๐ จาก ๒๖ ประเทศในภูมิภาคเอเชีย ทั้งนี้ ประเทศส่วนใหญ่ยังคงมีคะแนนต่ำกว่าครึ่งหนึ่ง มีเพียง ๔๙ ประเทศเท่านั้นที่ได้คะแนนตั้งแต่ ๕ คะแนนขึ้นไป

โดยประเทศนิวซีแลนด์สามารถครองแชมป์อันดับหนึ่งในระดับโลก (๙.๕ คะแนน) และได้คะแนนมากขึ้นกว่าปีที่แล้ว ส่วนเดนมาร์กและฟินแลนด์แชมป์เก่าแม้จะได้คะแนนมากขึ้นแต่ก็เป็นอันดับสอง (๙.๔ คะแนน) ขณะที่อันดับสุดท้าย ได้แก่ ประเทศโซมาเลียและเกาหลีเหนือ (๑.๐ คะแนน) ส่วนในภูมิภาคเอเชีย สิงคโปร์ยังครองอันดับหนึ่ง (๙.๒ คะแนน) และเมื่อพิจารณาตามกลุ่มประเทศและภูมิภาค พบว่า กลุ่มประเทศสมาชิกองค์กรเพื่อความร่วมมือเศรษฐกิจและการพัฒนาหรือ OECD และประเทศในภูมิภาคยุโรปส่วนใหญ่มีคะแนนค่อนข้างดีกว่าภูมิภาคอื่นๆ ขณะที่กลุ่มประเทศในภูมิภาคยุโรปตะวันออกและเอเชียกลาง และภูมิภาคแอฟริกา มีคะแนนค่อนข้างน้อย

หลังจากที่มีการเปิดเผยคะแนนดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันออกมาพบว่า ยังคงมีความไม่รู้และไม่เข้าใจเกี่ยวกับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งความเข้าใจผิดว่าดัชนีเป็นตัวชี้วัดการคอร์รัปชันของทั้งภาครัฐและเอกชน หรือความเข้าใจผิดว่าดัชนีเป็นตัวสะท้อนการทำงานของนักการเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เพื่อให้สามารถนำผลต่างๆ ที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในการรับมือแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของประเทศไทยได้ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน จึงจำเป็นอย่างยิ่ง

๒.๑.๖.๑ ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน

ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน หรือ Corruption Perceptions Index – CPI เป็นดัชนีที่แสดงถึงการรับรู้ของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อการคอร์รัปชันในภาครัฐ (Public Sector) ในประเทศนั้น ๆ คำว่าภาครัฐในที่นี้มีความหมายรวมไปถึงหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐทั้งหมด ทั้งนักการเมือง ข้าราชการ ทหาร ตำรวจต่างๆ โดยกลุ่มตัวอย่างที่ว่ามีฐานข้อมูลมาจากผู้เชี่ยวชาญหรือนักธุรกิจที่อาศัยอยู่ในประเทศที่ทำการสำรวจ รวมไปถึงสถาบันหน่วยงานวิจัยและองค์กรอิสระที่ได้รับการยอมรับจากทั่วโลก โดยตัวเลขที่มากหมายถึงการมีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันที่ต่ำ ส่วนตัวเลขที่ต่ำหมายถึงการมีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันที่สูง

องค์กรความโปร่งใสสากล ได้ให้ความหมายของคำว่า “คอร์รัปชัน” (Corruption) ไว้หมายถึง การใช้อำนาจที่ได้มาโดยหน้าที่ในการหาประโยชน์ส่วนตัว โดยองค์กรความโปร่งใสสากลได้ระบุถึงกรณีต่างๆ ที่จะสามารถเกิดขึ้นในการคอร์รัปชันของภาครัฐได้ ดังนี้

๑) การคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (Grand Corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงเพื่อบิดเบือนนโยบายหรือใช้อำนาจรัฐในทางมิชอบ เพื่อให้ผู้นำหรือผู้บริหารประเทศได้รับผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรของชาติ

๒) การคอร์รัปชันขนาดเล็ก (Petty Corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐระดับกลางและระดับล่างต่อประชาชนทั่วไป โดยใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายในทางมิชอบ

๓) การติดสินบน (Bribery) เป็นการเสนอ การให้ หรือสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ทั้งในรูปของเงิน สิ่งของ และสิ่งตอบแทนต่างๆ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกิดการทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี

๔) การยักยอก (Embezzlement) คือการที่พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ในองค์กร นำเงินหรือสิ่งของที่ได้รับมอบหมายให้ใช้ในราชการ มาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อกิจกรรมอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง

๕) การอุปถัมภ์ (Patronage) เป็นรูปแบบหนึ่งของการเล่นพรรคเล่นพวก ด้วยการคัดเลือกบุคคลจากสายสัมพันธ์ทางการเมืองหรือคอนเนกชั่น เพื่อเข้ามาทำงานหรือเพื่อให้รับผลประโยชน์ โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติและความเหมาะสม

๖) การเลือกที่รักมักที่ชัง (Nepotism) เป็นรูปแบบหนึ่งของการเล่นพรรคเล่นพวก โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจที่มี ในการให้ผลประโยชน์หรือให้หน้าที่การงานแก่เพื่อน ครอบครัว หรือบุคคลใกล้ชิด โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติและความเหมาะสม

๗) ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) คือการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม

๒.๑.๖.๒ องค์กรความโปร่งใสสากล

องค์กรความโปร่งใสสากล (Transparency International – TI) ก่อตั้งขึ้นในปี ๑๙๙๓ มีสถานะเป็นองค์กรภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ ทำหน้าที่ในการต่อสู้กับการทุจริตและคอร์รัปชันทุกรูปแบบเพื่อให้การทุจริตคอร์รัปชันหมดไป ด้วยการแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เคลื่อนไหวและสร้างความตระหนักรู้ถึงผลเสียของการคอร์รัปชัน

องค์กรความโปร่งใสสากลมีเครือข่ายอยู่ในประเทศต่างๆ กว่า ๙๐ ประเทศทั่วโลก เพื่อเผยแพร่และให้ข้อมูลในการต่อต้านการคอร์รัปชันแก่ประชาชนในประเทศนั้นๆ โดยมีการเคลื่อนไหวทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อเรียกร้องการเลือกตั้งที่เป็นธรรม การบริหารจัดการและการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่โปร่งใส โดยมีเครื่องมือและเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ในการต่อสู้กับคอร์รัปชันที่มาจากระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับสากล

ปัจจุบันองค์กรความโปร่งใสสากลมีเครื่องมือ หรือดัชนีที่สำคัญในการชี้วัดการคอร์รัปชันในระดับโลก ๕ ตัวด้วยกันคือ ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index – CPI), เครื่องชี้วัดการคอร์รัปชันทั่วโลก (Global Corruption Barometer – GCB) ดัชนีการติดสินบน (Bribe Payers Index – BPI) ผลสำรวจการคอร์รัปชันของโลก (Global Corruption Report – GCR), ผลสำรวจความโปร่งใสทางการเงิน (Promoting Revenue Transparency Project) และผลสำรวจการต่อต้านคอร์รัปชัน (Transparency in Reporting on Anti-Corruption – TRAC)

๒.๑.๖.๓ ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ๒๐๑๑

ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน คำนวณโดยใช้ข้อมูลครอบคลุมแหล่งข้อมูล ๑๗ แห่ง ที่จัดโดยสถาบันที่มีชื่อเสียง ๑๓ สถาบัน ข้อมูลทั้งหมดเป็นการประเมินภาพรวมของการคอร์รัปชัน ประกอบด้วยความถี่และจำนวนเงินที่ใช้ในการคอร์รัปชันในภาครัฐ ซึ่งดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน

๒๐๑๑ นั้นเป็นการนำข้อมูลและผลสำรวจที่มีการเผยแพร่ในช่วงสองปีที่ผ่านมาคือ ตั้งแต่เดือน ธันวาคม ๒๐๐๙ ถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๐๑๑ มาประเมิน

ผลสำรวจของแหล่งข้อมูลดังกล่าวรวมตั้งแต่การรู้เห็นเรื่องการคอร์รัปชันของผู้ที่อาศัยอยู่ภายในประเทศ ไปจนถึงการรับรู้ของผู้ที่อาศัยอยู่นอกประเทศ โดยมีแหล่งที่มาสามารถแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ เป็นข้อมูลที่ได้มาจากผลสำรวจของภาคธุรกิจ และข้อมูลที่ได้มาจากนักวิเคราะห์ความเสี่ยงหรือผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรระหว่างประเทศเป็นผู้ประเมินผลข้อมูล จากนั้นจึงนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาแปลงเป็นค่ามาตรฐานที่มีสเกลเท่ากันคือ ๑๐ คะแนน แล้วจึงนำมาจัดอันดับ

๒.๑.๖.๔ แหล่งข้อมูลทั้งหมดที่ใช้ในการประเมินดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน

แหล่งข้อมูลที่ได้มาจากนักวิเคราะห์ความเสี่ยงหรือผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรระหว่างประเทศมี ๑๓ แห่ง ประกอบด้วย

๑) การจัดอันดับธรรมาภิบาลของธนาคารพัฒนาแอฟริกา : African Development Bank Governance Ratings ๒๐๑๐ (AFDB)

๒) การประเมินผลงานรายประเทศของธนาคารพัฒนาเอเชีย : Asian Development Bank Country Performance Assessment ๒๐๑๐ (ADB)

๓) ดัชนีธรรมาภิบาลด้านความยั่งยืนของมูลนิธิเบอร์เทลส์แมนน์ : Bertelsmann Foundation Sustainable Governance Indicators (BF_SGI)

๔) ดัชนีการปฏิรูปของมูลนิธิเบอร์เทลส์แมนน์ : Bertelsmann Foundation Transformation Index (BF_TI)

๕) การประเมินความเสี่ยงรายประเทศของอีโคโนมิสต์ อินเทลลิเจนซ์ ยูนิท : Economist Intelligence Unit Country Risk Assessment (EIU_CRR)

๖) รายงานการปฏิรูปรายประเทศของฟรีดอมเฮาส์ : Freedom House Nations in Transit (FH_NIT)

๗) การจัดอันดับความเสี่ยงรายประเทศของโกลบอล อินไซต์ : Global Insight Country Risk Ratings (GI_CRR)

๘) รายงานความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและการเมืองประจำปี ๒๐๑๐ ของเอเชียนอินเทลลิเจนซ์ : Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence ๒๐๑๐ (PERC๒๐๑๐)

๙) รายงานความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและการเมืองประจำปี ๒๐๑๑ ของเอเชียนอินเทลลิเจนซ์ : Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence ๒๐๑๑ (PERC๒๐๑๑)

๑๐) รายงานทิศทางความเสี่ยงรายประเทศของโพลิตีคัล ริสค์ เซอร์วิส : Political Risk Services International Country Risk Guide (PRS_ICRG)

๑๑) ผลการจัดอันดับสินบนขององค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล : Transparency International Bribe Payers Survey (TI_BPI)

๑๒) การประเมินผลงานรายประเทศและศักยภาพของสถาบัน : World Bank – Country Performance and Institutional Assessment (WB_CPIA)

๑๓) ดัชนีเปรียบเทียบหลักนิติรัฐของเวิลด์ จัสติส โปรเจกต์ : World Justice Project Rule of Law Index (WJP_ROL)

แหล่งข้อมูลที่เป็นผลสำรวจจากภาคธุรกิจมี ๔ แห่ง ประกอบด้วย

- ๑) IMD World Competitiveness Year Book ๒๐๑๐ (IMD๒๐๑๐)
- ๒) IMD World Competitiveness Yearbook ๒๐๑๑ (IMD๒๐๑๑)
- ๓) World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS) ๒๐๑๐ (WEF ๒๐๑๐)
- ๔) World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS) ๒๐๑๑ (WEF ๒๐๑๑)

๒.๑.๖.๕ การวิเคราะห์ดัชนี CPI กรณีประเทศไทยปี ๒๐๑๑

ผลการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยในปี ๒๐๑๑ พบว่าประเทศไทยได้ ๓.๔ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนน อยู่อันดับที่ ๘๐ จากการจัดอันดับทั้งหมด ๑๘๓ ประเทศทั่วโลก ร่วมกับประเทศอื่น ๆ อีก ๔ ประเทศคือ โคลอมเบีย เอลซัลวาดอร์ กรีซ โมร็อกโก และเปรู ในส่วนของภูมิภาคเอเชียไทยอยู่อันดับที่ ๑๐ จาก ๒๖ ประเทศ ซึ่งที่มาของระดับ ๓.๔ คะแนน นั้น ได้มาจากการคำนวณค่าเฉลี่ยของฐานข้อมูลจำนวน ๑๑ แหล่งข้อมูล ดังนี้

ตารางที่ ๓ ผลการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันปี ๒๐๑๑ ของประเทศไทย

แหล่งข้อมูล	คะแนน
๑. การจัดอันดับธรรมาภิบาลของธนาคารพัฒนาแอฟริกา (AFDB)	-
๒. การประเมินผลงานรายประเทศของธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB)	-
๓. ดัชนีธรรมาภิบาลด้านความยั่งยืนของมูลนิธิเบอร์เทลส์แมนน์ (BF SGI)	-
๔. ดัชนีการปฏิรูปของมูลนิธิเบอร์เทลส์แมนน์ (BF TI)	๓.๙
๕. การประเมินความเสี่ยงรายประเทศของอีโคโนมิสต์ อินเทลลิเจนซ์ ยูนิท (EIU CRR)	๓.๒
๖. รายงานการปฏิรูปรายประเทศของฟรีดอม เฮ้าส์ (FH NIT)	-
๗. การจัดอันดับความเสี่ยงรายประเทศของโกลบอล อินไซด์ (GI CRR)	๓.๓
๘. IMD ๒๐๑๐	๔.๑
๙. IMD ๒๐๑๑	๓.๙
๑๐. รายงานความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและการเมืองประจำปี ๒๐๑๐ ของเอเชียเอ็น อินเทลลิเจนซ์ (PERC ๒๐๑๐)	๒.๗
๑๑. รายงานความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและการเมืองประจำปี ๒๐๑๑ ของเอเชียเอ็น อินเทลลิเจนซ์ (PERC ๒๐๑๑)	๓.๒

แหล่งข้อมูล	คะแนน
๑๒. รายงานทิศทางความเสี่ยงรายประเทศของโพลิตีคัล ริสค์ เซอร์วิสเชส (PRS_ICRG)	๒.๖
๑๓. ผลการจัดอันดับสินบนขององค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล (TI_BPI)	-
๑๔. การประเมินผลงานรายประเทศและศักยภาพของสถาบันของธนาคารโลก (WB_CPIA)	-
๑๕. WEF ๒๐๑๐	๓.๒
๑๖. WEF ๒๐๑๑	๓.๔
๑๗. ดัชนีเปรียบเทียบหลักนิติรัฐของเวิลด์ จัสติส โปรเจกต์ (WJP_ROL)	๓.๘
ค่าเฉลี่ยรวม (ดัชนี CPI)	๓.๔

ที่มา : ไทยพับลิก้า วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖

จากตารางผลการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันปี ๒๐๑๑ ของประเทศไทยพบว่า องค์กรที่ให้คะแนนประเทศไทยต่ำสุด คือ Political Risk Services International Country Risk Guide – PRS_ICRG ให้ประเทศไทย ๒.๖ คะแนน โดยการสำรวจของ PRS_ICRG มุ่งเน้นไปที่การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระบบการเมือง การเรียกหรือรับสินบนและการเล่นพรรคเล่นพวกที่เกิดขึ้นในระบบอุปถัมภ์ ส่วนแหล่งข้อมูลที่ให้คะแนนประเทศไทยสูงสุด คือ IMD ๒๐๑๐ ที่ให้ประเทศไทย ๔.๑ คะแนน โดยผลการสำรวจของ IMD ๒๐๑๐ เกิดจากการไปถามกลุ่มตัวอย่างที่เป็นภาคธุรกิจ และการถามเพียงคำถามเดียวคือ “มีการติดสินบนและการคอร์รัปชันจริงหรือไม่”

๒.๑.๖.๖ ประเด็นการทุจริตคอร์รัปชันที่ใช้ในการประเมินดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันมีดังนี้

- ๑) ความโปร่งใสของภาครัฐในการใช้จ่ายงบประมาณ
 - ๒) การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ หรือความสามารถในการตรวจสอบนักการเมืองระดับสูงของประเทศนั้นๆ
 - ๓) ความเห็นเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นอุปสรรคต่อการเมือง
 - ๔) ความคิดเห็นของประชาชนจากกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับประสบการณ์การจ่ายสินบน
 - ๕) ความเห็นเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจ
 - ๖) ความเห็นเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้ชีวิตส่วนตัว/ครอบครัวของประชาชน
 - ๗) ความคิดเห็นของประชาชนต่อการคอร์รัปชันในอนาคต (ในอีก ๓ ปีข้างหน้า)
 - ๘) ดัชนีชี้สภาวะธรรมาภิบาล (Worldwide Governance Indicators, WGI)
- ประกอบด้วย ๖ มิติ ได้แก่

๘.๑) การมีสิทธิมีเสียงและความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้ (Voice & Accountability)

๘.๒) เสถียรภาพทางการเมืองและการไม่เกิดความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence)

๘.๓) ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Efficiency)

๘.๔) คุณภาพของกฎระเบียบ (Regulatory Quality)

๘.๕) การบังคับใช้กฎหมาย (Rule of Law) และ

๘.๖) การควบคุมการทุจริตและประพฤติมิชอบ (Control of Corruption) โดยในแต่ละมิติมีการให้ค่าคะแนน เป็นลำดับร้อยละ (percentile rank) ซึ่งมีค่าระหว่าง ๐-๑๐๐ ค่าเข้าใกล้ ๐ แสดงว่าระดับธรรมาภิบาลต่ำ แต่ถ้าใกล้ ๑๐๐ ระดับธรรมาภิบาลจะสูง

๒.๑.๖.๗ ดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๕๕

สำนักงาน ป.ป.ช. (๒๕๕๕) เห็นว่าการปฏิรูประบบราชการเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นจุดเริ่มต้นสำคัญในการพยายามสร้างมาตรฐานการปฏิบัติงานโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามประกาศในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความโปร่งใส ความคุ้มค่า และผลสัมฤทธิ์ในการกิจ ตลอดจนตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ส่วนราชการต่างๆ จึงได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เป็นกรอบในการบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าส่วนราชการต่างๆ ได้ดำเนินงานตามหลักการดังกล่าวแพร่หลายแต่ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบยังคงมีอยู่อย่างมากในสังคมไทย ซึ่งส่วนใหญ่ยังไม่สามารถระบุที่มาหรือต้นตอของปัญหาการทุจริตได้

สำนักงาน ป.ป.ช. จึงเห็นว่าการวัดความโปร่งใสด้วยเครื่องมือวัดที่ใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence Base) ด้วย ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้จัดทำเครื่องมือที่เรียกว่า ดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบด้วย ๙ ดัชนี และ ๑๗ ตัวชี้วัด ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้นำผลการประเมินมาปรับปรุงดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบด้วย ๗ ดัชนี และ ๑๘ ตัวชี้วัด เพื่อให้เป็นเครื่องมือที่สามารถแสดงผลการปฏิบัติราชการที่ดี โดยใช้หลักฐานประกอบที่เป็นรูปธรรม นอกจากนั้นยังจะช่วยส่งเสริมการขับเคลื่อนความโปร่งใสของส่วนราชการให้ดียิ่งขึ้น และส่วนราชการไทยจะได้ใช้ประโยชน์จากดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐนี้ แสดงถึงระดับความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานและเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาการปฏิบัติราชการให้มีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น

๒.๒ ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ

การศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ คณะผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการศึกษาจากทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของ Maslow ทฤษฎีปัจจัยจูงใจ-ปัจจัยสุขวิทยาของ Herzberg และทฤษฎีความต้องการแสวงหาของ McClelland ดังนี้

๒.๒.๑ ทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของมาสโลว์ (Maslow's Need Hierarchy Theory)

จากที่ได้ทราบแล้วพฤติกรรมของคนจะถูกกำหนดและควบคุมโดยแรงจูงใจต่าง ๆ และแรงจูงใจเหล่านี้ก็ยังมีลักษณะแตกต่างกันไปสำหรับแต่ละคนอีกด้วย ดังนั้น จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารควรจะได้ทราบว่า แรงจูงใจหรือความต้องการของพนักงานในองค์กรว่ามีรูปแบบอย่างไรบ้าง ความรู้เรื่องดังกล่าวได้รับการศึกษาอย่างถูกต้องจนกระทั่งตั้งเป็นทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับการจูงใจพฤติกรรมของมนุษย์ขึ้นมาใช้อธิบายให้เห็นว่าตัวของมนุษย์ถูกกระตุ้นจากความปรารถนาที่จะเสนอความต้องการเฉพาะอย่างของความต้องการ และความต้องการที่จะตอบสนองความต้องการอันนั้น ผู้ตั้งทฤษฎีนี้ก็คือ Abraham Maslow (๑๙๘๗ อ้างถึงใน วิเชียร วิทย์อุดม, ๒๕๔๗ หน้า ๑๕๕-๑๕๗) ซึ่งได้ตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ไว้ดังนี้

๑) มนุษย์ที่มีความต้องการและความต้องการนี้จะมียุ่ตลอดเวลา และเป็นความต้องการที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ไม่มีที่สิ้นสุด เมื่อความต้องการอันใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอันอื่นก็จะเกิดขึ้นมาทดแทนอีกไม่มีที่สิ้นสุด

๒) ความต้องการที่รับการตอบสนองแล้ว ก็จะไม่เป็นสิ่งจูงใจอีกต่อไปจะเหลืออยู่แต่ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้น ที่ยังคงเป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรมความต้องการของมนุษย์อยู่อีก เป็นเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ

๓) ความต้องการของมนุษย์จะเรียงเป็นลำดับขั้นตอน (A Hierarchy of Need) จากต่ำไปหาสูงตามลำดับของความสำคัญ เมื่อความต้องการในระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์ก็จะเริ่มให้ความสนใจกับความต้องการในระดับที่สูงขึ้น ความต้องการในระดับที่สูงก็จะถูกกระตุ้นให้มีการตอบสนองในทันที (Demand Satisfaction)

ในทัศนะความคิดของมาสโลว์มีความเห็นว่า มนุษย์มีความต้องการหลายระดับ โดยเรียงจากลำดับต่ำกว่าไปหาลำดับที่สูงกว่า ซึ่งเมื่อใดความต้องการขั้นต่ำได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้ว มนุษย์ก็จะเขยิบไปมีความต้องการในลำดับขั้นที่สูงขึ้นไป ลำดับความต้องการจะมีอยู่ด้วยกัน ๕ ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

๑) ความต้องการด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการเกี่ยวกับพื้นฐานของมนุษย์ (Basic Needs) ในการดำรงชีวิตอยู่อันได้แก่ ความต้องการในปัจจัยสี่ที่ทำให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่รอดได้ เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค เครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น

๒) ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Safety Needs) ความต้องการนี้กลายเป็นสิ่งสำคัญ เมื่อความต้องการทางด้านร่างกายได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย

ก็จะเข้ามามีบทบาทต่อพฤติกรรมของมนุษย์ ความต้องการนี้จะเกี่ยวกับทางด้านร่างกายและความปลอดภัยจากอันตรายเพื่อจะทำให้ชีวิตเรามีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่นความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนการได้รับการคุ้มครองปกป้องตามการคุกคามทั้งทางร่างกายและจิตใจ รวมถึงความมั่นคงในการทำงานด้วย

๓) ความต้องการทางสังคม (Social Needs) เป็นความต้องการที่ได้ผ่านความต้องการขั้นที่ ๑ และที่ ๒ ที่ได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์ก็จะเริ่มมีความต้องการทางสังคม ทำให้เป็นที่ยอมรับของสังคม โดยการเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรต่างๆ หวังที่จะให้ได้รับการยอมรับ ความรัก ความเป็นมิตร ความรู้สึกที่มีพรรคพวก ความรู้สึกเป็นเจ้าของ ความรู้สึกมีส่วนร่วมและอยู่ร่วมกัน ความต้องการที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรต่างๆ จะคบหาสมาคมกับบุคคลอื่นๆ เพื่อให้สังคมตอบสนองต่อความต้องการของตน

๔) ความต้องการได้รับการยกย่องทางสังคม (Esteem Needs) เมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการทางสังคม ก็จะมุ่งหาทางสนองตอบความต้องการในลำดับที่สูงขึ้นไปอีก เป็นความต้องการได้รับการยกย่องนับถือตนและรู้สึกว่าตนเองมีค่า ให้คนอื่นยกย่องให้เกียรติและเห็นความสำคัญของตน และต้องการความมีชื่อเสียงดีเด่นดังในสังคม ต้องการให้ดีกว่าบุคคลอื่นในสังคมเดียวกัน ต้องการยกระดับสถานภาพของตนให้สูงขึ้น จะทำให้เกิดความมั่นใจและภาคภูมิใจในความรู้ความสามารถของตนเองมากยิ่งขึ้น

๕) ความต้องการประสบความสำเร็จในชีวิต (Self-Actualization Needs) เป็นความต้องการขั้นสุดท้าย และเป็นความต้องการขั้นสูงสุดในชีวิตของมนุษย์ คือความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จตามความนึกคิดหรือนึกฝันที่อยากจะประสบความสำเร็จ เป็นการประสบความสำเร็จในสิ่งที่ตนเองต้องการหรือเป็นความปรารถนาสูงสุด ซึ่งความต้องการขั้นสุดท้ายที่บุคคลแต่ละคนอาจจะไปสู่จุดมุ่งหมาย แต่บางคนอาจจะไปไม่ถึงจุดมุ่งหมายในชีวิตก็เป็นได้ ทั้งนี้ทั้งนั้นก็ขึ้นอยู่กับศักยภาพของแต่ละบุคคลนั้นเป็นสำคัญ

ทั้งนี้ Andrew D. Szilagy Jr. and Marc J. Wallace Jr. (Andrew D. Szilagy Jr. and Marc J. Wallace Jr., ๑๙๙๐ อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ, ๒๕๔๘ หน้า ๗๘) ได้เปรียบเทียบแนวคิดลำดับขั้นความต้องการของคนของมาสโลว์กับความต้องการของคนในการทำงาน ดังนี้

ปัจจัยทั่วไป	ระดับของความต้องการ	ปัจจัยในการทำงาน
การเติบโต ความก้าวหน้า ความสำเร็จ	๕. การประจักษ์ตน (Self-Actualization Needs)	งานที่ท้าทาย ความคิดริเริ่ม ความก้าวหน้าในองค์กร ความสำเร็จในการทำงาน
การยอมรับ สถานภาพ การได้รับการเคารพ การนับถือตนเอง	๔. การได้รับการยกย่องและนับถือ ตนเอง (Self-Esteem Needs)	ชื่อตำแหน่ง การเพิ่มเงินเดือน (ตามความดีความชอบ) ลักษณะงาน การยอมรับจากเพื่อนร่วมงาน ความรับผิดชอบ

ปัจจัยทั่วไป	ระดับของความต้องการ	ปัจจัยในการทำงาน
การเป็นพวกเดียวกัน ความรักมิตรภาพ	๓. ความต้องการทางสังคม (Social Needs)	คุณภาพของการบังคับบัญชา การมีส่วนร่วมในกลุ่มงาน มิตรภาพในเพื่อนร่วมอาชีพ
ความปลอดภัย ความมั่นคง ความ เสมอภาพ เสถียรภาพ	๒. ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Safety & Security Needs)	ความปลอดภัยในการทำงาน ผลประโยชน์ตอบแทน การเพิ่มเงินเดือนทั่วไป ความมั่นคงในงาน
อากาศ อาหาร การพักผ่อน เพศ	๑. ความต้องการทางกายภาพ (Physiological Needs)	สภาพอากาศในการทำงาน สภาพการทำงาน เงินเดือนพื้นฐาน สภาพโรงอาหาร

๒.๒.๒ ทฤษฎีปัจจัยจูงใจ-ปัจจัยสุขวิทยาของ Herzberg (Motivator – Hygiene Theory)

Frederick Herzberg ศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้คนรู้สึกพอใจและไม่พอใจในการทำงาน พบว่ามี ๒ ปัจจัย ดังนี้

๑) ปัจจัยสุขวิทยา (Hygiene Factors) เป็นปัจจัยที่ลดความรู้สึกไม่พอใจของคนในการทำงาน ถ้าขาดไปคนจะเกิดความรู้สึกไม่พอใจในการทำงาน แต่หากมีก็ไม่ได้ทำให้คนพอใจในการทำงานหรือมีแรงกระตุ้นในการทำงาน เป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นจากภายนอกตัวบุคคล เช่น ชีวิตส่วนตัว เงินเดือน สภาพการทำงาน สถานภาพ ความมั่นคงในงาน นโยบายและการบริหารงานขององค์กร ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์กลุ่มเพื่อน และการบังคับบัญชา เป็นต้น

๒) ปัจจัยจูงใจ (Motivator Factors) เป็นปัจจัยที่กระตุ้นให้คนทุ่มเทความพยายามในการทำงาน ถ้าขาดไปจะทำให้คนในองค์กรขาดความพอใจในการทำงาน แต่หากมีก็จะเป็นแรงจูงใจให้คนมีความพอใจในการทำงาน เป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในตัวบุคคล เช่น ความก้าวหน้าในการทำงาน ลักษณะงาน ความรับผิดชอบ และการได้รับการยอมรับและความสำเร็จในการทำงาน เป็นต้น

๒.๒.๓ ทฤษฎีความต้องการแสวงหาของ McClelland (McClelland's Acquired – Needs Theory)

McClelland มีแนวคิดว่าคุณคนมีความต้องการแตกต่างกันและเป็นเรื่องที่ต้องเรียนรู้ ไม่ใช่ถ่ายทอดทางพันธุกรรม โดยแบ่งความต้องการออกเป็น ๓ ประการ ดังนี้

๑) ความต้องการประสบความสำเร็จในชีวิต (Need for Achievement: NACH) บุคคลต้องการทำสิ่งต่าง ๆ ให้เต็มที่ และดีที่สุดเพื่อความสำเร็จ มากกว่ารางวัลในรูปสิ่งของบุคคลที่ต้องการความสำเร็จจะมีลักษณะชอบการแข่งขัน ชอบงานท้าทาย ต้องการได้รับข้อมูลป้อนกลับเพื่อประเมินผลงาน มีความชำนาญในการวางแผน มีความรับผิดชอบสูง บุคคลผู้มีความต้องการ

ความสำเร็จจะต่อสู้เพื่อให้บรรลุความสำเร็จส่วนตัวมากกว่ารางวัลในรูปสิ่งของ จากการวิจัยของ McClelland พบว่า ผู้ที่ประสบความสำเร็จส่วนตัวมีความปรารถนาที่จะทำสิ่งต่าง ๆ ให้ดีขึ้น

๒) ความต้องการความผูกพัน (Need for Affiliation: NAFF) บุคคลต้องการการยอมรับ ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม ต้องการมีความสัมพันธ์และผูกพันกับสมาชิกในกลุ่ม มีความเป็นมิตรไมตรี และมีสัมพันธภาพที่ดีต่อบุคคลอื่น ดังนั้น ผู้บริหารสามารถที่จะจูงใจบุคคลซึ่งมีความปรารถนาในด้านนี้ได้ด้วยการมอบหมายงานที่ต้องเน้นความร่วมมือระหว่างพนักงานและทีมงาน

๓) ความต้องการอำนาจ (Need for Power: NPOW) บุคคลต้องการอำนาจเพื่อมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น (อำนาจของบุคคลเป็นอำนาจทางลบ : ใช้อำนาจรุกรานผู้อื่นเพื่อให้ตนเองบรรลุเป้าหมาย) ต้องการเป็นผู้นำในการตัดสินใจ มีความพอใจที่จะอยู่ในสภาพการณ์แข่งขันหรือสถานการณ์ซึ่งมุ่งสู่การมีสถานภาพที่ดีและมีความต้องการความภาคภูมิใจรวมทั้งการมีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่นด้วยการทำงานที่มีประสิทธิผล ซึ่งสามารถอธิบายแยกออกเป็น ๓ ประการได้ดังนี้

๓.๑) ความต้องการอำนาจ (Need for Power) บุคคลมีความต้องการอำนาจสูง จะมีความเกี่ยวข้องกับอิทธิพลและการควบคุม บุคคลเช่นนี้ต้องการเป็นผู้นำ ต้องการงานให้เหนือผู้อื่น ชอบสอน ชอบแข่งขัน

๓.๒) ความต้องการความผูกพัน (Need for Affiliation) บุคคลที่มีความต้องการในข้อนี้สูงจะพอใจกับการเป็นที่รัก และมีแนวโน้มจะเลี่ยงการต่อต้านโดยกลุ่มสมาชิกของสังคม เขาจะรักษาความสัมพันธ์อันดีในสังคม พอใจในการให้ความร่วมมือ มากกว่าการแข่งขัน พยายามสร้างและรักษาสัมพันธภาพที่ดีกับผู้อื่น สร้างความเข้าใจอันดีจากสังคมที่เขาเป็นสมาชิก

๓.๓) ความต้องการความสำเร็จ (Need for Achievement) บุคคลที่มีความต้องการความสำเร็จสูง จะมีความปรารถนาอย่างรุนแรงที่จะประสบความสำเร็จและกลัวความล้มเหลว ต้องการการแข่งขันและกำหนดเป้าหมายที่ยากกับตัวเอง ชอบเสี่ยงแต่ไม่ชอบพนัน ชอบการวิเคราะห์และประเมินปัญหา มีความรับผิดชอบ มีความปรารถนาที่จะทำงานให้ดีกว่าบุคคลอื่น แสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหาคือสิ่งที่สำคัญที่สุด

๒.๒.๔ ทฤษฎี x – ทฤษฎี y (Theory x -Theory y)

Douglas McGregor (๑๙๙๔ อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ, ๒๕๔๘ หน้า ๘๔) เสนอแนวความคิดในการจูงใจ โดยเน้นการทำความเข้าใจในธรรมชาติของคนว่าน่าจะถูกใจคนให้ทำงานได้ โดยจะต้องรู้ว่าคนในองค์กรมีธรรมชาติอย่างไร เมื่อเข้าใจธรรมชาติของผู้ปฏิบัติงานแล้วจะทำให้ผู้บริหารหรือฝ่ายจัดการเลือกวิธีการที่จะติดต่อสัมพันธ์กับผู้ปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง (Stephen P. Robbins, ๑๙๙๔ อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ, ๒๕๔๘ หน้า ๘๔) อันจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ขององค์กรและความเข้าใจอันดีระหว่างกันในการทำงาน โดย McGregor มองธรรมชาติของคนในการทำงานว่ามี ๒ พวก คือ พวกที่มีธรรมชาติในทางลบ (มองด้วยทัศนคติที่ไม่ดีหรือมองเชิงลบ) ซึ่งเรียกคนกลุ่มนี้ว่า Theory-x และพวกที่มีธรรมชาติในทางที่ดี (มองด้วยทัศนคติที่ดี) ได้แก่ ผู้ที่มีธรรมชาติแบบ Theory-y ซึ่งทั้ง ๒ พวกนี้มีธรรมชาติแตกต่างกันออกไป คือ

Theory-x เป็นการมองธรรมชาติของคนว่าทุกคนเป็นคนไม่ดีและมีลักษณะดังนี้

- คนโดยปกติจะไม่ชอบทำงาน ถ้ามีโอกาสที่สามารถเลี่ยงงานได้จะหลีกเลี่ยงการทำงาน
- เมื่อธรรมชาติของคนไม่ชอบทำงาน องค์กรจึงต้องใช้วิธีการบังคับ ควบคุมและลงโทษเพื่อให้คนทำงานให้บรรลุเป้าหมาย
- คนงานไม่ต้องการที่จะรับผิดชอบและจะทำงานตามคำสั่งที่จำเป็นเท่านั้น
- สิ่งของคนงานส่วนใหญ่ต้องการและให้ความสำคัญมากกว่าปัจจัยอื่น ได้แก่ ความมั่นคงในการทำงาน ฯลฯ คนงานส่วนใหญ่จะขาดความทะเยอทะยานและกระตือรือร้น

ในขณะที่ Theory-x มองธรรมชาติของคนในทางที่ไม่ดีนั้น McGregor มองว่าในองค์กรมีคนอีกพวกหนึ่ง ซึ่งเป็นคนที่ดี ซึ่งได้แก่พวก Theory-y ซึ่งลักษณะของคนงานแบบ Theory-y จะมีลักษณะที่ตรงข้ามกับ Theory-x

Theory-y จะเชื่อว่าโดยธรรมชาติแล้วคนทุกคนเป็นคนดีและมีลักษณะดังนี้

- คนงานจะเชื่อว่า การทำงานเป็นเรื่องปรกติธรรมดา การทำงานก็เหมือนกับการพักผ่อนและการละเล่น การทำงานจึงเป็นสิ่งที่ดี
- คนงานจะรู้เป้าหมายของตน และสามารถควบคุมตนเองได้ และจะพยายามทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย คนมีความทะเยอทะยานและอยากรับผิดชอบ
- คนทุกคนมุ่งที่จะให้ตนมีความรับผิดชอบและได้รับการยอมรับ (คนมุ่งแสวงหาความรับผิดชอบ) คนงานเป็นผู้ที่สามารถที่จะเรียนรู้สิ่งต่างๆ ได้
- คนทุกคนมีความสามารถที่จะริเริ่มสร้างสรรค์และแก้ปัญหาให้องค์การได้ เพียงแต่องค์กรนำความสามารถของคนมาใช้ได้เพียงบางส่วนเท่านั้น

จากการศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ ได้แก่ ทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของ Maslow ทฤษฎีปัจจัยจูงใจ-ปัจจัยสุขวิทยาของ Herzberg และทฤษฎีความต้องการแสวงหาของ McClelland ดังกล่าวทำให้เข้าใจธรรมชาติของคนเมื่อเข้าใจธรรมชาติของคนหรือผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุที่ทำให้คนมีการทุจริตคอร์รัปชัน และจะทำให้เข้าใจและสามารถกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการตามธรรมชาติของคนต่อไปได้

๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์

พื้นฐานของหลักคิดนี้เชื่อว่าโครงสร้างของระบบสังคมที่มีความสัมพันธ์ไม่เท่าเทียมกันแบบขึ้นต่อกัน (Dependence) อุปถัมภ์ค้ำจุนพึ่งพากัน มีความเหลื่อมต่างของสังคม (Heterogeneous World View) ภายใต้ของความไม่เท่าเทียมกันจึงมี ผู้อุปถัมภ์ (Patron) กับ ผู้รับการอุปถัมภ์ (Client) กลุ่มคนในสังคมมีสังกัดและเป็นสังคมที่ขึ้นต่อกัน เป็นลักษณะชนชั้น (Stratification) แต่ไม่มีชนชั้น (Class) หลักของการขึ้นต่อกันการผูกโยงในสังคมเน้นเรื่องของการยึดถือบุคคล (Personalism) ใครที่จะเป็นหัวหน้าจะต้องเป็นผู้นำแบบมีบารมี (Charisma) คนมารวมกันต้องมีผลประโยชน์ (Interest)

และอุดมการณ์ร่วมกัน (Common Ideology) สังคมมีสถานภาพไม่เท่าเทียมกัน การแบ่งผลประโยชน์ไม่ต้องเท่าเทียมกัน ไม่เน้นการผูกพันในลักษณะของการต่างตอบแทนในเชิงวัตถุที่เท่าเทียมกัน มีลักษณะของการต่างตอบแทนในสิ่งซึ่งไม่มีวัตถุด้วย เป็นลักษณะลูกน้องหาวัตถุให้นายและนายให้ลูกน้องในลักษณะอุปถัมภ์ คຸ້ມครองดูแลให้บารมีคຸ້ມครองในการทำงาน คือเป็นทั้งการให้วัตถุและความคิดจิตใจ (Material & Non-Material) ที่เป็นการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกัน (Unequal Exchange) (อภิรักษ์ สิทธิสมบูรณ์, ๒๕๔๔ อ้างถึงใน เชิงฐิภัทร เอียดแก้ว, ๒๕๔๗ หน้า ๕๖)

เชิงฐิภัทร เอียดแก้ว (๒๕๔๗) กล่าวถึง การรวมกลุ่มของคนไทยมีความเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ส่วนตัวของบุคคลในลักษณะความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (Patron-clients) โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว ความไว้วางใจและความใกล้ชิดสนิทสนมกันเป็นที่ตั้ง ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์มีลักษณะเช่นเดียวกับความสัมพันธ์แบบนายกับไพร่ ซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบศักดินาที่ยังคงอิทธิพลอยู่มาก สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการกำหนดสถานภาพของบุคคลให้ลดหลั่น เป็นสังคมที่มีโครงสร้างเน้น ความแตกต่างระหว่างฐานะตำแหน่ง ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์ที่มีฐานะตำแหน่งสูงกว่า และผู้รับอุปถัมภ์ที่มีฐานะต่ำกว่า ความสัมพันธ์ในสังคมมีความแตกต่างกันอย่างมากในด้านสถานภาพทางตำแหน่งหน้าที่ราชการ อำนาจและอิทธิพล ทั้งทางสังคมและทางเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับมุมมองของแฮงส์ อังเงนของอมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ (๒๕๔๕) (เชิงฐิภัทร เอียดแก้ว, ๒๕๔๗ หน้า ๕๗) มองว่าโครงสร้างสังคมไทย ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ไม่เท่าเทียมกัน ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างคนในสังคมที่มีฐานะบทบาทต่างกัน และอาจเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เป็นความผูกพันของมิตรภาพแบบประโยชน์ใช้สอย ซึ่งคนมีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูงกว่า (ผู้อุปถัมภ์) ใช้อิทธิพลและสิ่งที่ตนมีอยู่คຸ້ມครองให้ผลประโยชน์แก่ผู้มีฐานะต่ำกว่า (ผู้รับอุปถัมภ์) ที่ต้องตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดี อุทิศตนรับใช้แก่ผู้อุปถัมภ์ ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับลูกน้องอย่างเป็นทางการเป็นความสัมพันธ์ตามสายงานทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตัวตามบทบาทหน้าที่ มีความแตกต่างกับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่จะเป็นความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัวและเป็นส่วนตัว มีการให้การช่วยเหลือหรือให้บริการกันเป็นส่วนตัว (ทวีศักดิ์ บุรณกลัศ, ๒๕๓๙ อ้างถึงใน เชิงฐิภัทร เอียดแก้ว, ๒๕๔๗ หน้า ๕๘)

นอกจากนี้ เชิงฐิภัทร เอียดแก้ว (๒๕๔๗ หน้า ๕๘) ยังกล่าวถึงลักษณะของระบบอุปถัมภ์ คือ

- ๑) ขึ้นอยู่กับตัวผู้นำแต่เพียงคนเดียว (ผู้อุปถัมภ์) ผู้นำเป็นผู้รวบรวมลูกน้อง
- ๒) การก่อตัวของโครงสร้าง และระบบมีผู้นำเป็นจุดศูนย์กลางไม่ใช่กลุ่ม ผู้นำเป็นผู้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์
- ๓) ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง และระหว่างบุคคล ๒ คน ที่มีความรู้สึกร่วมกัน
- ๔) ผลประโยชน์ที่ทำให้ผู้อุปถัมภ์ และลูกน้องมีความสัมพันธ์ต่อกัน เป็นประโยชน์ส่วนตัวที่เฉพาะเจาะจงมากกว่าผลประโยชน์ร่วมแบบกลุ่มวัตถุประสงค์ ที่ผู้อุปถัมภ์และลูกน้องคงความสัมพันธ์ต่อกัน

๕) ผลประโยชน์ที่แต่ละคนแสวงหา ผันแปรไปตามความแตกต่างทางฐานะอำนาจ เช่น ผู้อุปถัมภ์ต้องการอำนาจและชื่อเสียงเกียรติยศ ส่วนลูกน้องต้องการความคุ้มครอง และเงิน เป็นต้น

๖) สายใยแห่งความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับลูกน้องแต่ละคน ขึ้นอยู่กับการตอบแทนซึ่งกันและกัน

ดังนั้น จากแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวจะได้ทราบถึงที่มาหรือสาเหตุที่ทำให้มีพฤติกรรม การทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เพราะมนุษย์มีความต้องการการยอมรับ ความรัก ความเป็นมิตร ความรู้สึกที่มีพรรคพวก รวมถึงการเป็นระบบอุปถัมภ์ที่มีการช่วยเหลือระหว่างผู้อุปถัมภ์หรือผู้บังคับบัญชากับลูกน้อง

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการ

องค์การแบบระบบราชการ (Bureaucracy) เป็นแนวคิดของ Max Weber (๑๘๖๔-๑๙๒๐) โดยเสนอว่าการจัดองค์การแบบระบบราชการเป็นวิธีการจัดองค์การที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งใช้อำนาจ และกลไกการบริหารที่เหมาะสม

พิทยา บวรวัฒนา (๒๕๔๔) ได้กล่าวถึงหลักการบริหารที่สำคัญของการจัดองค์การแบบระบบราชการตามแนวคิดของ Max Weber ดังนี้

๑) หลักลำดับชั้น (Hierarchy) ระบบราชการจัดหมวดหมู่ตำแหน่งต่างๆ เป็นลำดับชั้น ข้าราชการในลำดับชั้นที่สูงทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาควบคุมข้าราชการที่อยู่ในลำดับชั้นที่ต่ำ รองลงมา อำนาจของข้าราชการแต่ละคนขึ้นอยู่กับตำแหน่งของข้าราชการผู้นั้นในลำดับชั้นขององค์การ อำนาจมิได้ขึ้นอยู่กับความสามารถและความเชี่ยวชาญเฉพาะตัว ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในระบบราชการถูกกำหนดและควบคุมโดยกฎแห่งลำดับชั้นอย่างเคร่งครัด

๒) อำนาจของสมาชิกองค์การมาจากอำนาจตามตำแหน่งราชการที่มีบทบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรกำหนดขอบข่ายของอำนาจและหน้าที่ไว้ ตำแหน่งยังคงอยู่ต่อไปแม้ว่าตัวข้าราชการจะเปลี่ยนแปลง ระบบราชการจึงไม่เหมือนกับระบบการบริหารที่อาศัยหลักอำนาจสัมพันธ์แบบเฉพาะตัวและแบบประเพณีนิยม

๓) การทำงานในองค์การแบบระบบราชการถูกกำหนดโดยกรอบของระเบียบ แบบแผนที่เป็นทางการและเป็นลายลักษณ์อักษรของหน่วยงานราชการ ข้าราชการจึงเป็นบุคคลที่ฝึกมาให้มีความรู้พิเศษเกี่ยวกับระเบียบต่างๆ และวิธีการปฏิบัติตามระเบียบเหล่านั้น ซึ่งช่วยให้ข้าราชการสามารถตัดสินใจในเรื่องนโยบายและการปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

๔) ข้าราชการต้องวางตัวเป็นกลาง ต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการโดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวและประเพณีวัฒนธรรมของสังคม และปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัด เพื่อให้การกระทำของตนเป็นไปอย่างมีเหตุผลและมีประสิทธิภาพสูงสุด

๕) การรับราชการถือเป็นอาชีพที่มีความมั่นคง ข้าราชการต้องมีความสามารถ มีความเชี่ยวชาญพิเศษและต้องทุ่มเทชีวิตจิตใจให้กับงานราชการตลอดจนมีความจงรักภักดีต่อองค์การ

๖) ระบบราชการมีลักษณะถาวร มีโครงสร้างลำดับชั้นที่มั่นคงกำหนดอำนาจของแต่ละตำแหน่งไว้แน่ชัด และเป็นทางการ

๗) ระบบราชการมีแนวโน้มที่จะปกปิดความรู้ในกลไกระบบราชการไม่ให้คนภายนอกได้ทราบ เพื่อเป็นการเสริมสร้างอำนาจของระบบราชการ

นอกจากนี้ พิทยา บวรวัฒนา (๒๕๔๔) ยังสรุปองค์การราชการว่ามีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

๑) เป็นองค์การที่มีลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชาที่แน่ชัด กำหนดโครงสร้างการตัดสินใจและการมีส่วนร่วมในองค์การไว้นั่นเอง ตำแหน่งในลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชาจะทำหน้าที่กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกองค์การ

๒) เป็นองค์การที่มีการแบ่งงานกันทำ โดยภารกิจขององค์การจะถูกแจกแจงและมอบหมายให้กับสมาชิกองค์การแต่ละคน

๓) เป็นองค์การที่มีกฎระเบียบแบบแผนสำหรับความประพฤติและการปฏิบัติงานของสมาชิกองค์การเป็นลายลักษณ์อักษร ทำหน้าที่กำหนดพฤติกรรมที่พึงปรารถนาและไม่พึงปรารถนาในองค์การ

๔) เป็นองค์การที่กำหนดขั้นตอนในการทำงานและการแก้ปัญหาการทำงานไว้ล่วงหน้า

๕) เป็นองค์การที่ถือว่าสมาชิกองค์การรวมทั้งบุคคลภายนอกเท่ากันหมด กล่าวคือถือว่าลักษณะส่วนตัวของคน (เช่น การมีเส้นมีสาย หน้าตาดี การมักคุ่นเป็นการส่วนตัว ฯลฯ) ไม่สำคัญ ลูกค้ายที่มีเส้นมีสายกับลูกค้ายที่ไม่มีเส้นไม่มีสายต้องได้รับการคุณภาพเท่ากันจากองค์การเป็นต้น

๖) เป็นองค์การที่ยึดหลักในความสามารถและคุณภาพในการทำงานของสมาชิกองค์การเป็นเครื่องตัดสินใจในการเลือก เลื่อนขั้น และไล่สมาชิกออก

ทั้งนี้ พิทยา บวรวัฒนา ยังกล่าวถึงความเชื่อของนักรัฐประศาสนศาสตร์หลายท่านว่า ระบบราชการเป็นระบบในอุดมคติที่ทุกคนหวังว่าจะสามารถปราบการคอร์รัปชันและการเล่นพรรคเล่นพวกภายในองค์การได้ และเป็นระบบที่ช่วยทำให้การจัดการภายในองค์การมีประสิทธิภาพสูงสุด แต่ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมไม่แน่นอนเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา มีเทคโนโลยีต่างๆ และทัศนคติคนเปลี่ยนแปลงไป จึงทำให้ระบบราชการเป็นรูปแบบการจัดองค์การที่ไม่เหมาะสมอีกต่อไป

๒.๕ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

คณะผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่าในประเทศไทยมีกฎหมาย และระเบียบทางราชการ เพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐที่สำคัญๆ ดังนี้

๒.๕.๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ตราขึ้นตามมาตรา ๓๐๑ ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ อื่นของรัฐ ไต่สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจในกรณีที่มีการร้องขอให้ถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่ง ดำรงตำแหน่งในระดับสูงออกจากตำแหน่ง หรือดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และได้สวนวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ โดยมาตรา ๓๒๙ บัญญัติให้ตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งมาตรา ๓๓๑ บัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกระทำ อันเป็นการร้ายวญผิดปกติและการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วน บุคคลและประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ ข้อกล่าวหาตลอดจนโทษที่ประธานกรรมการหรือกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะได้รับในกรณีที่กระทำการโดยขาดความเที่ยงธรรม กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ประกอบกับมาตรา ๓๐๒ บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นหน่วยงานธุรการที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น

กฎหมายดังกล่าวมีการแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๐

กฎหมายดังกล่าวตราขึ้นเนื่องจากการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำผิดยังมีข้อจำกัด บางประการ โดยกำหนดให้ต้องมีผู้เสียหายมายื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงจะสามารถ ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ ทำให้บางกรณีแม้มีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลดังกล่าวกระทำผิด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่สามารถดำเนินการกับบุคคลนั้นได้ สมควรปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับ อำนาจและวิธีการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้การปราบปรามการ ทุจริตในกรณีดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔

กฎหมายดังกล่าวตราขึ้นเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๒ ได้บัญญัติให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับต่อไปโดยให้ถือว่า การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญโดยพระราชบัญญัติที่ได้ประกาศใช้บังคับในระหว่างวันที่รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนี้ และให้ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และโดยที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕๐ (๓) ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับที่ต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการไต่สวนเจ้าหน้าที่ของรัฐขึ้นใหม่ ประกอบกับรัฐธรรมนูญยังได้เปลี่ยนแปลงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในหลายประการไม่ว่าจะเป็นเรื่องการสรรหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นต้น จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งจำเป็นต้องมีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. บางประการโดยเฉพาะการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและการบริหารจัดการองค์กรเพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

อาจกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตของไทย เช่น

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามหมวด ๕ การถอดถอนจากตำแหน่ง

(๒) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเพื่อส่งไปยังอัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหมวด ๖ การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๓๕ ของรัฐธรรมนูญ

(๓) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) และเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๔) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วย ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๕) กำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ

(๖) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด ๓ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๗) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๘) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(๙) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด ๓ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

(๑๐) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

(๑๑) เสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๑๒) ดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ

(๑๓) ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๑๔) ดำเนินการเกี่ยวกับด้านการต่างประเทศโดยเป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต

(๑๕) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเลขาธิการ

(๑๖) แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

(๑๗) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เป็น

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินคดีตามที่เห็นสมควรต่อไป หรืออาจส่งเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรับไปดำเนินการต่อไปก็ได้

การไต่สวนข้อเท็จจริง หรือการตรวจสอบตาม (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๖) คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานไต่สวนเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนเพื่อดำเนินการแทนก็ได้แล้วรายงานต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวนดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

มาตรา ๒๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง

(๒) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(๓) มีหนังสือขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชนดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การไต่สวนข้อเท็จจริง หรือการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๔) วางระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทางและค่าตอบแทนของพยานบุคคล และเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเรื่องอื่นใดเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๕) วางระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินสินบนตามมาตรา ๓๐

มาตรา ๓๒ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่เข้ารับตำแหน่งหรือวันที่พ้นจากตำแหน่งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี ตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด

ทรัพย์สินและหนี้สินที่ต้องแสดงรายการให้รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในต่างประเทศ และให้รวมถึงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคหนึ่งผู้ใดดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง ให้ผู้นั้นแยกการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินทุกตำแหน่ง ตามระยะเวลาการยื่นบัญชีที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ

มาตรา ๓๘ ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่าทรัพย์สินมีความเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทายาทหรือผู้จัดการมรดก แล้วแต่กรณี ชี้แจงการได้มาของทรัพย์สินดังกล่าวก่อนที่จะคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติให้ประธานกรรมการส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๐ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในระหว่างที่ยังไม่มีคำสั่งของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามวรรคสอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นไว้ชั่วคราวก็ได้ และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๗๘ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐๐ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(๓) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้าง ในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่าการดำเนินการของคู่สมรสดังกล่าว เป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา ๑๐๓/๑๐ ให้มีกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัด จำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินห้าคนตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ประกอบด้วย

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัดคนหนึ่ง และกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัด ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ให้ผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดทำหน้าที่เป็นเลขานุการ

๒.๕.๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีมาตราที่เกี่ยวข้อง
ดังนี้

มาตรา ๗๘ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาจรรยาข้าราชการที่ส่วนราชการ
กำหนดไว้ โดยมุ่งประสงค์ให้เป็นข้าราชการที่ดี มีเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ โดยเฉพาะ
ในเรื่องต่อไปนี้

- (๑) การยึดมั่นและยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง
- (๒) ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบ
- (๓) การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
- (๔) การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
- (๕) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

มาตรา ๘๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

- (๑) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริตและเที่ยงธรรม
- (๒) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายกฎระเบียบของทางราชการ
ของคณะรัฐมนตรีนโยบายของรัฐบาลและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ
- (๓) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความ
ตั้งใจอุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการ
- (๔) ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วย
กฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขึ้นหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่ง
นั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการจะต้องเสนอ
ความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้น และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้า
ผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม
- (๕) ต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้
- (๖) ต้องรักษาความลับของทางราชการ
- (๗) ต้องสุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคีและต้องช่วยเหลือกันในการปฏิบัติราชการ
ระหว่างข้าราชการด้วยกันและผู้ร่วมปฏิบัติราชการ
- (๘) ต้องต้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรม และให้การสงเคราะห์แก่ประชาชน
ผู้ติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตน
- (๙) ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติกา
รอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน กับจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยมารยาททาง
การเมืองของข้าราชการด้วย

(๑๐) ต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย

(๑๑) กระทำการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

มาตรา ๘๓ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่กระทำการใดอันเป็นข้อห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้งถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย

(๒) ต้องไม่ปฏิบัติราชการอันเป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตนเว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว

(๓) ต้องไม่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

(๔) ต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

(๕) ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

(๖) ต้องไม่เป็นการรวมการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

มาตรา ๘๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติตามมาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๘๓ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัย

มาตรา ๘๕ การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(๗) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใดๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘๒ หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๘๓ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

มาตรา ๘๘ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย จะต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๗ การดำเนินการทางวินัย

โทษทางวินัยมี ๕ สถาน ดังต่อไปนี้

(๑) ภาคทัณฑ์

(๒) ตัดเงินเดือน

(๓) ลดเงินเดือน

(๔) ปลดออก

(๕) ไล่ออก

มาตรา ๘๙ การลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญให้ทำเป็นคำสั่ง ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ โดยในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใดและตามมาตราใด

๒.๕.๓ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๙

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยประมวลกฎหมายอาญา ภาค ๒ ลักษณะ ๒ หมวด ๒ ว่าด้วยความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๑๔๗ - ๑๖๖ ได้กำหนดโทษของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ไว้ดังนี้

มาตรา ๑๔๗ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ ซื่อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด เปียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือเป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท

มาตรา ๑๔๘ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ ช่มชู้ใจหรือจูงใจเพื่อให้บุคคลใดมอบให้หรือหามาให้ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาทหรือประหารชีวิต

มาตรา ๑๔๙ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับหรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ หรือกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ในตำแหน่งไม่ว่าการนั้น จะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต

มาตรา ๑๕๐ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งโดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งตน ได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปีหรือจำคุก ตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท

มาตรา ๑๕๑ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื่อ ทำ จัดการหรือ รักษาทรัพย์สินใด ๆ ใช้ อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่รัฐ เทศบาล สุขาภิบาลหรือเจ้าของทรัพย์สิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท

มาตรา ๑๕๒ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท

มาตรา ๑๕๓ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่จ่ายทรัพย์สิน จ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่ายเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท

มาตรา ๑๕๔ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่หรือแสดงว่าตนมีหน้าที่ เรียกเก็บหรือตรวจสอบภาษีอากร ค่าธรรมเนียมหรือเงินอื่นใด โดย ทุจริตเรียกเก็บหรือละเว้นไม่เรียกเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมหรือเงินนั้นหรือกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดเพื่อให้ผู้มีหน้าที่เสีย ภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมนั้นไม่ต้องเสีย หรือเสียน้อยกว่าที่จะต้องเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท

มาตรา ๑๕๕ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่กำหนดราคาทรัพย์สินหรือสินค้าใดๆ เพื่อเรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมตามกฎหมาย โดยทุจริตกำหนดราคาทรัพย์สินหรือสินค้านั้น เพื่อให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมนั้นต้องเสียหรือเสียน้อยกว่าที่จะต้องเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท

มาตรา ๑๕๖ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีตามกฎหมาย โดยทุจริตแนะนำ หรือกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด เพื่อให้มีการละเว้นการลงรายการในบัญชี ลงรายการเท็จในบัญชี แก้ไขบัญชีหรือซ่อนเร้น หรือทำหลักฐาน ในการลงบัญชีอันจะเป็นผลให้การเสียภาษีอากร หรือค่าธรรมเนียมนั้นต้องเสีย หรือเสียน้อยกว่าที่จะต้องเสียต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท

มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาทหรือ ทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๕๘ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน ทำให้เสียหาย ทำลายซ่อน เร้น เอาไปเสีย หรือทำให้สูญหายหรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน หรือเอกสารใดเป็นหน้าที่ของตนที่จะปกครองหรือรักษาไว้ หรือ ยินยอมให้ผู้อื่นกระทำเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท

มาตรา ๑๕๙ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ดูแล รักษาทรัพย์สิน หรือเอกสารใด กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ โดยถอน ทำให้ เสียหายทำลายหรือทำให้ไร้ประโยชน์ หรือโดยยินยอมให้ผู้อื่นกระทำ เช่นนั้น ซึ่งตราหรือเครื่องหมาย อันเจ้าพนักงานได้ประทับหรือหมาย ไว้ที่ทรัพย์สินหรือเอกสารนั้นในการปฏิบัติตามหน้าที่ เพื่อเป็นหลักฐาน ในการยึดหรือรักษาสິงนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๖๐ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่รักษาหรือใช้ดวงตรา หรือรอยตราของราชการหรือของผู้อื่น กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ โดยใช้ดวงตราหรือรอยตรานั้น หรือโดยยินยอมให้ผู้อื่นกระทำเช่นนั้น ซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๖๑ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ทำเอกสาร กรอกข้อ ความลงในเอกสาร หรือดูแลรักษาเอกสาร กระทำการปลอมเอกสาร โดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๑๖๒ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ทำเอกสาร รับเอกสาร หรือกรอกข้อความลงในเอกสาร กระทำการดังต่อไปนี้ในการปฏิบัติการ ตามหน้าที่

(๑) รับรองเป็นหลักฐานว่า ตนได้กระทำการอย่างใดขึ้นหรือว่า การอย่างใดได้กระทำ ต่อหน้าตนอันเป็นความเท็จ

(๒) รับรองเป็นหลักฐานว่า ได้มีการแจ้งซึ่งข้อความอันมิได้มี การแจ้ง

(๓) ละเว้นไม่จดข้อความซึ่งตนมีหน้าที่ต้องรับจด หรือจด เปลี่ยนแปลงเช่นนั้น หรือ

(๔) รับรองเป็นหลักฐานซึ่งข้อเท็จจริงอันเอกสารนั้นมุ่งพิสูจน์ ความจริงอันเป็นความเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท

มาตรา ๑๖๓ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ในการไปรษณีย์โทรเลข หรือโทรศัพท์ กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เปิด หรือยอมให้ผู้อื่นเปิด จดหมายหรือสิ่งอื่นที่ส่งทาง ไปรษณีย์โทรเลขหรือ โทรศัพท์ กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๒) ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้สูญหาย หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้เสีย หาย ทำลายหรือ ทำให้สูญหาย ซึ่งจดหมายหรือสิ่งอื่นที่ส่งทางไปรษณีย์ หรือโทรเลข

(๓) กัก ส่งให้ผิดทาง หรือส่งให้แก่บุคคลซึ่งรู้ว่ามิใช่เป็นผู้ควรรับ ซึ่งจดหมายหรือสิ่งอื่นที่ส่งทางไปรษณีย์หรือโทรเลข หรือ

(๔) เปิดเผยข้อความที่ส่งทางไปรษณีย์ ทางโทรเลขหรือทาง โทรศัพท์ ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๖๔ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน รู้หรืออาจรู้ความลับในราชการ กระทำโดย ประการใด ๆ อันมิชอบด้วยหน้าที่ให้ผู้อื่นล่วงรู้ความลับนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับ ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๖๕ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไป ตามกฎหมายหรือ คำสั่งซึ่งได้สั่งเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ป้องกันหรือขัดขวางมิให้การเป็นไปตามกฎหมาย หรือคำสั่งนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือ ทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๖๖ ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงานละทิ้งงานหรือกระทำการอย่างใด ๆ เพื่อให้งาน หยุดชะงักหรือเสียหาย โดยร่วมกระทำการเช่นนั้น ด้วยกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ต้องระวางโทษจำคุกไม่ เกินห้าปี หรือ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดนั้น ได้กระทำความผิดให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกฎหมายแผ่นดิน เพื่อ บังคับรัฐบาลหรือเพื่อข่มขู่ประชาชน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสอง หมื่นบาท

๒.๕.๔ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.

๒๕๔๒

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติลักษณะการเสนอราคาต่อหน่วยงานภาครัฐ ที่เข้าข่ายมีความผิดไว้ดังนี้

มาตรา ๔ ผู้ใดตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยการกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ หรือโดยการเอาเปรียบแก่ หน่วยงานของรัฐอันมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสาม ปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ผู้ใดเป็นธุระในการชักชวนให้ผู้อื่นร่วมตกลงกันในการกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๕ ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้อื่นเพื่อประโยชน์ในการเสนอราคา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจูงใจให้ผู้นั้นร่วมดำเนินการใด ๆ อันเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นทำการเสนอราคาสูงหรือต่ำจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้า บริการ หรือสิทธิที่จะได้รับ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่เข้าร่วมในการเสนอราคาหรือถอนการเสนอราคา ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปีและปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วย

มาตรา ๖ ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้ยอมร่วมดำเนินการใด ๆ ในการเสนอราคาหรือไม่เข้าร่วมในการเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา หรือต้องทำการเสนอราคาตามที่กำหนดโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ ให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เข็ญหรือบุคคลที่สาม จนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

มาตรา ๗ ผู้ใดใช้อุบายหลอกลวงหรือกระทำการโดยวิธีอื่นใดเป็นเหตุให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าทำการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมหรือให้มีการเสนอราคาโดยหลงผิด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้นหรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

มาตรา ๘ ผู้ใดโดยทุจริตทำการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐโดยรู้ว่ราคาที่เสนอนั้นต่ำมากเกินกว่าปกติจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้าหรือบริการ หรือเสนอผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐสูงกว่าความเป็นจริงตามสิทธิที่จะได้รับ โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมและการกระทำเช่นนั้น เป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคา หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ตามวรรคหนึ่ง เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดำเนินการให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของสัญญาดังกล่าว ผู้กระทำความผิดต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายให้แก่หน่วยงานของรัฐนั้นด้วย

ในการพิจารณาคดีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ถ้ามีการร้องขอให้ศาลพิจารณากำหนดค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องรับภาระเพิ่มขึ้นให้แก่หน่วยงานของรัฐตามวรรคสองด้วย

มาตรา ๙ ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลใด ให้ถือว่าหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น

เป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น

มาตรา ๑๐ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณาหรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาครั้งใด รู้หรือมีพฤติการณ์แจ้งชัด ว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ละเว้นไม่ดำเนินการ เพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาในครั้งนั้น มีความผิดฐานกระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

มาตรา ๑๑ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงาน ของรัฐผู้ใด โดยทุจริตทำการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน อันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็น ธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐโดยไม่เป็น ธรรม หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดมิให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ต้อง ระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท

มาตรา ๑๒ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำ การเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ มีความผิดฐานกระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสน บาทถึงสี่แสนบาท

มาตรา ๑๓ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการหรืออนุกรรมการใน หน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำการใด ๆ ต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติการพิจารณา หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาเพื่อจงใจหรือทำให้จำยอมต้องยอมรับการเสนอ ราคาที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่ง แสนสี่หมื่นบาทถึงสี่แสนบาท

มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการ กระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้

๒.๕.๕ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้กำหนด หลักเกณฑ์และจำนวนทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับจากบุคคลได้โดย ธรรมจรรยา ไว้ดังนี้

ข้อ ๔ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้รับตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาตามที่กำหนดไว้ในประกาศนี้

ข้อ ๕ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ดังต่อไปนี้

(๑) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสนหาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานานุรูป

(๒) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท

(๓) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้บุคคลทั่วไป

ข้อ ๖ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากต่างประเทศ ซึ่งผู้ให้มิได้ระบุให้เป็นของส่วนตัวหรือมีราคาหรือมูลค่าเกินกว่าสามพันบาท ไม่ว่าจะระบุเป็นของส่วนตัวหรือไม่ แต่มีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นรายงานรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็ว หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นยึดถือทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวไว้เป็นประโยชน์ส่วนบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยทันที

ข้อ ๗ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ หรือมีราคาหรือมีมูลค่ามากกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมาแล้วโดยมีความจำเป็นอย่างย้งที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน สถาบัน หรือองค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัด โดยทันทีที่สามารถกระทำได้ เพื่อให้วินิจฉัยว่ามีเหตุผลความจำเป็น ความเหมาะสม และสมควรที่จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นไว้เป็นสิทธิของตนหรือไม่

กรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานหรือสถาบันหรือองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัด มีคำสั่งว่าไม่สมควรรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าว ก็ให้คืนทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นแก่ผู้ให้โดยทันที ในกรณีที่ไม่สามารถคืนให้ได้ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยเร็ว

เมื่อได้ดำเนินการตามความในวรรคสองแล้ว ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่เคยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวเลย

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือกรรมการ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานของรัฐ ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่วนผู้

ที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ และกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจถอดถอนให้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ เพื่อดำเนินการตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่ง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้น ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาท้องถิ่นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นสมาชิก แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ข้อ ๘ หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามประกาศฉบับนี้ให้ใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วไม่ถึงสองปีด้วย

๒.๕.๖ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๔

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้บัญญัติกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนการให้หรือรับของขวัญ มีดังนี้

ข้อ ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจงใจปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ของขวัญหรือรับของขวัญโดยฝ่าฝืนระเบียบนี้ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นข้าราชการการเมือง ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นประพฤติปฏิบัติไม่เป็นไปตามคุณธรรมและจริยธรรม และให้ดำเนินการตามระเบียบที่นายกรัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการการเมือง

(๒) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นข้าราชการประเภทอื่นนอกจาก (๑) หรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจ ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดทางวินัย และให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ดำเนินการให้มีการลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

ข้อ ๑๑ ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีหน้าที่สอดส่อง และให้คำแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบนี้แก่หน่วยงานของรัฐ ในกรณีที่มีผู้ร้องเรียนต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติในการให้ของขวัญหรือรับของขวัญฝ่าฝืนระเบียบนี้ ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งไปยังผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเพื่อดำเนินการตามระเบียบนี้

ข้อ ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างให้เกิดทัศนคติในการประหยัดแก่ประชาชนทั่วไป ในการแสดงความยินดี การแสดงความปรารถนาดี การแสดงการต้อนรับ หรือการแสดงความเสียใจในโอกาสต่าง ๆ ตามปกติประเพณีนิยม ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพยายามใช้วิธีการแสดงออกโดยใช้บัตรอวยพร การลงนามในสมุดอวยพร หรือใช้บัตรแสดงความเสียใจ แทนการให้ของขวัญ

เป็นที่น่าสังเกตว่าการที่ประเทศไทยมีกฎหมาย และระเบียบทางราชการเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ปราบปราม และต่อต้านการคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Agencies) อยู่ทั้งหมด ๖ หน่วยงานหลัก ได้แก่ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.), กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ในส่วนของการบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือ บก.ปปป.) นั้น แต่นั่นอาจเป็นเครื่องมือที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในระบบราชการไทย เนื่องจากการทุจริตคอร์รัปชันยังไม่ได้ลดลงแต่อย่างใด โดยอาจเกิดจากปัญหาต่างๆ ได้แก่ การที่ยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างจริงจัง รวมถึงกระบวนการสืบสวน สอบสวน จับกุมและลงโทษผู้กระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนดเป็นไปอย่างล่าช้า การที่อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ หรือ ขาดความจริงใจ และความเข้มข้นในการติดตามตรวจสอบ โดยผลการวิจัยของคณะบุคคลสร้างสรรคงานวิจัยเศรษฐกิจการคลัง (๒๕๕๕) ในการศึกษาวิจัย เรื่อง การปฏิรูปงบประมาณของไทยเพื่อต่อต้านการทุจริต พบว่า ปัจจัยสำคัญหรือตัวเร่งปฏิกิริยาที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงในการทุจริตที่สำคัญอีก ๒ ประการ คือ

๑) การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ที่ไม่จริงจัง โดยกระบวนการงบประมาณของไทยนั้นมีกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลและตรวจสอบในทุกกระบวนการอยู่แล้ว ซึ่งหากมีการบังคับใช้กฎหมายที่จริงจังการทุจริตน่าจะจะมีแนวโน้มที่จะลดความรุนแรงลง

๒) ความล่าช้าในการดำเนินคดี จากการศึกษารายงานประจำปีของ ป.ป.ช. ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่า เรื่องที่ดำเนินการเสร็จมีเพียง ๒,๒๒๖ คดี (จากคดีทั้งหมด ๘,๒๗๓ คดี) ซึ่งคิดเป็น ๒๗% และมีคดีคงเหลือถึง ๖,๐๔๗ คดี นอกจากนี้เมื่อพิจารณาคดีที่ ป.ป.ช. ขึ้นสู่ความผิดก็มีเพียง ๕๖ คดี (จาก ๘,๒๗๓ คดี) ซึ่งคิดเป็น ๐.๖๘๗% ของคดีทั้งหมด ประกอบกับไม่มีคดีการทุจริตใดๆ เลยที่ ป.ป.ช. ขึ้นสู่ในชั้นของการจัดเตรียมงบประมาณและชั้นของการอนุมัติงบประมาณ สิ่งเหล่านี้ยังไม่รวมกรณีการทุจริตที่ไม่ได้มีการร้องเรียนและอยู่ในกระบวนการพิจารณาคดี

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรสนับสนุนให้เพิ่มช่องทางการตรวจสอบการการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐจากการร้องเรียนของภาคประชาชนให้มากขึ้น โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชน สื่อมวลชนร้องเรียนตามช่องทางต่างๆ ที่ภาครัฐเปิดให้แจ้งเรื่องหรือชี้เบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างไรก็ตาม การเปิดช่องทางการร้องเรียนของประชาชน ควรมีมาตรการในการให้ความคุ้มครองต่อผู้ที่ให้ความร่วมมือต่อรัฐในการปราบปรามการทุจริต จึงจะทำให้กระบวนการในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดมีประสิทธิภาพ และลดปัญหาจากกรณีที่ภาคประชาชนมักจะเสี่ยงการให้ความร่วมมือ หรือสนับสนุนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปราบปรามการทุจริตความกลัวต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าในปัจจุบันกฎหมายและกฎระเบียบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้นครอบคลุมและเพียงพอในการแก้ไขปัญหาการทุจริต และบทลงโทษตามทีระบุในกฎหมายมีความรุนแรงเพียงพอ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา “มาตรา ๑๔๗ ผู้ใดเป็นเจ้า

พนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการ หรือ รักษาทรัพย์สินใด เปียดังทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือ เป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท” เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ควรมีการทบทวนระเบียบวิธีการปฏิบัติของกฎหมายและเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้แน่ใจว่าจะสามารถยับยั้งการทุจริตคอร์รัปชันได้จริง ซึ่งกฎหมายที่ต้องมีการทบทวนแก้ไข ได้แก่ กฎหมายป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน กฎหมายที่สามารถคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสได้จริง กฎหมายว่าด้วยระบบการตัดสินใจของภาครัฐที่โปร่งใส ลดดุลยพินิจ และกฎหมายครอบคลุมเจ้าหน้าที่รัฐทุกประเภททุกระดับ กฎหมาย เอาผิดทั้งผู้ให้สินบน ผู้สัญญาหรือผู้เสนอว่าจะให้สินบน และกฎหมายการเอาผิดกับทั้งผู้รับรู้การทุจริตที่ไม่แจ้งความ และผู้รับสินบนแทนผู้อื่น

๒.๖ ผลงานวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้อง

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ (๒๕๓๙) ได้ศึกษาเรื่อง องค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย พบว่า การทุจริตหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้นเริ่มมีการกล่าวถึงในประเทศไทยตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย ดังที่ปรากฏหลักฐานในวรรณคดีและกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตั้งแต่สมัยอยุธยาเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน จนกล่าวได้ว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงมีอยู่คู่กับสังคมไทยตลอดมา ไม่ได้จำกัดว่าสถานการณ์ของบ้านเมืองจะอยู่ในสภาวะการณ์อย่างไรและยังไม่มีเคยมีรัฐบาลชุดใดสามารถปราบปรามได้อย่างเด็ดขาด เหตุผลประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการทุจริตในวงราชการคือ การใช้ระเบียบที่เคร่งครัดในการปฏิบัติงานราชการ รวมทั้งการให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจเด็ดขาดในการให้ดุลยพินิจให้โทษแก่ข้าราชการผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งมีผลกระทบต่ออุดมการณ์และพฤติกรรมของข้าราชการเป็นอย่างมาก กล่าวคือ ทำให้ข้าราชการยอมปฏิบัติตามคำสั่งของข้าราชการการเมือง หรือผู้บังคับบัญชาจากส่วนกลางโดยไม่มีข้อโต้แย้ง กฎระเบียบที่เคร่งครัดมากมายของทางราชการซึ่งยากต่อ การเข้าใจของประชาชนทำให้ข้าราชการใช้เป็นช่องทางในการหาผลประโยชน์แก่ตนเองแทนที่จะเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน และความแตกต่างในทางความเป็นจริงกับความแตกต่างในทางอุดมคติของสังคมไทยที่ข้าราชการมีค่านิยมในทางวัตถุมากกว่าอุดมคติทางด้านจริยธรรม เมื่อรวมกับระบบอุปถัมภ์และกระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตกับข้าราชการที่กระทำผิดไม่ค่อยมีประสิทธิภาพทำให้ปัญหาการทุจริตยากที่จะแก้ไข ทั้งนี้ เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมที่ใช้อยู่ในปัจจุบันต้องมีความพยายามหลักฐานที่ชัดเจนในขณะที่พฤติการณ์การทุจริตเป็นเรื่องที่หาพยานหลักฐานที่ชัดเจนได้ยากตลอดจนความเนิ่นนานของกระบวนการยุติธรรมทำให้ไม่สามารถที่จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของข้าราชการได้

อุดม รัฐอมฤต (๒๕๔๒) ได้ศึกษาเรื่อง การแก้ไขปัญหาการทุจริตในระบบการเมืองและวงราชการไทย โดยวิธีการใช้ในงานวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยประยุกต์ พบว่าเมื่อพิจารณาทางด้านกฎหมายในภาพรวมแล้วพบว่า ระเบียบและกฎหมายที่ใช้อยู่ในระบบราชการปัจจุบันเปิดให้มีการใช้ดุลพินิจทำให้เป็นช่องทางของการทุจริต เช่น การเปิดให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหาร

งบประมาณใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวางในกรณีของการแปลงงบโดยฝ่ายการเมือง หรือการอนุมัติให้มีการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ หรือในกรณีกฎหมายที่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบได้แก่ ข้อจำกัดในเรื่องมาตรฐานการพิสูจน์เพื่อยืนยันการกระทำผิด เป็นต้น

อุปสรรคประการหนึ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ ระบบตรวจสอบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งระบบตรวจสอบภายใน หรือการตรวจสอบจากองค์กรภายนอกด้วยองค์กรอิสระที่ดำเนินการอยู่ไม่มีศักยภาพเพียงพอทั้งในแง่ของประสิทธิภาพของบุคลากร และองค์กรที่จะดำเนินการปราบปรามผู้กระทำผิดให้ปรากฏผลอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้การป้องกันการทุจริตไม่มีประสิทธิภาพตามไปด้วย เช่น การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาและวิธีการทุจริตในแต่ละกรณีอย่างเพียงพอ ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบต้องใช้ระยะเวลาในการสืบสวนที่ยาวนานเกินไป ทำให้กระบวนการดำเนินการล่าช้า ส่งผลต่อรูปคดีและทำให้กระแสดำเนินคดีของสังคมขาดช่วง ซึ่งล้วนแต่ทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตขาดประสิทธิภาพ

นอกจากการแก้ปัญหาข้อจำกัดของระบบตรวจสอบที่เป็นอยู่แล้ว ระบบงานของรัฐยังต้องแก้ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การเปิดให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า เป็นยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญที่สุด เพราะปัญหาการทุจริตไม่อาจแก้ไขให้บรรเทาเบาบางลงได้ หากว่าการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตถูกจำกัดให้เป็นหน้าที่ของภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ให้ความสนใจต่อการมีส่วนร่วมและแรงสนับสนุนของประชาชน ดังนั้น การขยายฐานของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตออกไปสู่ภาคเอกชน คือ ทั้งองค์กรเอกชน สื่อมวลชน และประชาชนทั่วไปให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ จึงเป็นทางเดียวที่จะสร้างเครือข่ายของระบบงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้เกิดขึ้นในสังคมไทย

ผาสุก พงษ์ไพจิตร (๒๕๔๓) ได้ศึกษาการวิจัยเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย : วิธีการ ตัวชี้ ผลกระทบ และข้อคิดสู่การแก้ไข ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

๑) หน่วยงานสาธารณะใดบ้างมีการคอร์รัปชันมาก พบว่า หน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่นักธุรกิจเห็นว่าคอร์รัปชันมากที่สุดคือ กรมศุลกากร รองลงมาคือ กรมตำรวจ และกรมสรรพากร ตามลำดับ หน่วยงานที่ธุรกิจจ่ายเงินพิเศษเฉลี่ยต่อปีสูงสุดคือ กรมศุลกากร รองลงมาคือ หน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ และกรมสรรพากร ตามลำดับ หน่วยงานที่ผู้ติดต่อกักถูกเรียกร้องค่าสินบนมากที่สุดคือ สำนักงานที่ดิน รองลงมาคือ กรมศุลกากร และตำรวจ ตามลำดับ ส่วนหน่วยงานที่เรียกร้องเงินต่อครั้งจำนวนสูงมากที่สุดคือ ตำรวจ รองลงมาคือ กรมศุลกากร และสรรพากร ตามลำดับ สถิติข้าราชการถูกกล่าวหาว่าทุจริตตามรายการกระทรวงเฉลี่ยต่อปี (ป.ป.ป., ป.ป.ช. รายงานประจำปี) มากที่สุดคือ กระทรวงมหาดไทย รองลงมาคือ กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข

๒) ตัวชี้ระดับการคอร์รัปชัน และความไม่โปร่งใสในระบบราชการและการเมือง พบว่าการซื้อตำแหน่งจริงในระดับ อธิบดี เลขาธิการ ผู้อำนวยการสำนัก วิธีการซื้อขายส่วนใหญ่เป็นการให้สิ่งของตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงินและมีใช้ตัวเงินเป็นระยะเวลาต่อเนื่องกันและการคอยรับใช้ส่วนตัวในแทบทุกเรื่อง และการซื้อขายตำแหน่งในระดับภูมิภาค กระทำผ่านนักการเมือง และผู้ใกล้ชิด ขณะที่กรุงเทพมหานคร จะซื้อขายกับผู้บังคับบัญชาโดยตรง

๓) ข้าราชการกับนักการเมืองใครคอร์รัปชันมากกว่ากัน พบว่า นักธุรกิจ นักการเมือง และชนชั้นกลางอื่นๆ และลูกจ้างส่วนหนึ่ง เห็นว่าข้าราชการประจำคอร์รัปชันมากกว่านักการเมือง เพราะจำนวนมากกว่า ทำได้โดยไม่ต้องอาศัยนักการเมือง แต่นักการเมืองต้องอาศัยข้าราชการ และนักการเมืองมีความระวังในการคอร์รัปชันมากกว่า แต่ข้าราชการ ลูกจ้าง คนจน คนเมือง และเกษตรกร และชนชั้นกลางส่วนหนึ่ง เห็นว่า นักการเมืองคอร์รัปชันมากกว่าข้าราชการ เพราะนักการเมืองมีอำนาจมากกว่าข้าราชการ และพฤติกรรมของนักการเมืองเป็นแบบพ่อค้าที่เข้าสู่การเมืองเพื่อแสวงหาผลกำไร โดยรวมนักการเมืองและข้าราชการร่วมมือกันแสวงหารายได้จากการคอร์รัปชัน นักการเมืองมีวาระ แต่ข้าราชการประจำกระทำได้ตลอดเวลา และข้าราชการบางรายดำเนินการคอร์รัปชันต่อไปได้หลังเกษียณภาคเอกชน ซึ่งใช้เส้นสายที่เคยมีมาก่อนในระบบราชการ

๔) ผลกระทบของการมีรัฐบาลคอร์รัปชัน พบว่า รัฐบาลที่คอร์รัปชันนำสู่ผลเสียต่อสังคมมากกว่าผลได้ส่วนตัวที่นักการเมืองและพรรคพวกได้รับ ผู้ได้ผลประโยชน์จะใช้จ่ายฟุ่มเฟือยเพื่อการบริโภคสูง และมักลงทุนเพื่อการเมืองต่อไปเป็นวงวน ผลด้านเศรษฐกิจ จะมีการย้ายทรัพยากรสู่กิจกรรมการเมือง เมื่อพรรคหนึ่งพรรคใดทำได้ จะยิ่งดึงดูดให้มีการแข่งขันกัน นำไปสู่การสูญเสียทรัพยากรเพื่อการนี้ กิจกรรมการเมืองจะตกอยู่ในมือของพรรคที่คอร์รัปชันเก่ง ยิ่งนำไปสู่การสูญเสียของการใช้ทรัพยากร เอกชนจะเข้าร่วมมือกับพรรคมีอำนาจ นำไปสู่การผูกขาดกิจการทางเศรษฐกิจ เช่น กรณีโทรคมนาคม การก่อสร้าง ธุรกิจสุราในอดีต ธุรกิจการทำคลอรีน ฯลฯ ข้าราชการถูกดึงเข้าเป็นพันธมิตรกับนักการเมืองในการเก็บส่วย และคดโกงประชาชน ผลคือ รัฐบาลที่คอร์รัปชันจะส่งเสริมคอร์รัปชันของข้าราชการเป็นลูกโซ่ นักการเมืองและข้าราชการร่วมมือกันต่อต้าน การปฏิรูปการเมือง กระบวนการ ยุติธรรม การปฏิรูประบบราชการ และพยายามควบคุมสื่อมวลชน เพื่อลดต้นทุนของการคอร์รัปชัน การจ้างข้าราชการ มิได้ขึ้นอยู่กับหลักการ นำไปสู่การซื้อตำแหน่ง การเล่นพรรค กิจกรรมทางเศรษฐกิจเบี่ยงเบนไปจากที่ควรเป็น การลงทุนทางการเมืองท้ายที่สุดจะปิดกั้นการลงทุนด้านนวัตกรรมเพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

๕) ผลในทางรูปธรรมกรณีไทย พบว่า อย่างน้อยร้อยละ ๒๐ ของงบการลงทุนภาครัฐรั่วไหลสู่กระเป๋านักการเมือง ข้าราชการ บริษัทเอกชน ทั้งนี้ ยังมีได้นับผลเสียของการทำงานต่ำกว่ามาตรฐานของข้าราชการ และนักการเมือง ภาษีอากรถูกเก็บได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ประชาชนได้รับบริการต่ำกว่ามาตรฐาน ประชาชนถูกเอาเปรียบจากการตั้งราคาสินค้าบางประเภทแบบผูกขาด การก่อสร้างด้านสาธารณูปโภคมีมาตรฐานต่ำ และเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน

๖) ปัจจัยทางด้านโครงสร้างและวัฒนธรรมที่ทำให้การคอร์รัปชันคงอยู่ในระบบราชการการเมืองไทย พบว่า เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นธุรกิจการเมือง ช่องโหว่ในระบบราชการและการเมือง กฎระเบียบที่เคร่งครัดและการเปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจส่วนตัว ปัญหาสะสมมาโดยไม่มีการแก้ไขเป็นเวลานานจนเกิดการยอมรับวัฒนธรรมการคอร์รัปชัน วัฒนธรรมแมลงวันไม่ตอมกันเองของข้าราชการโดยทั่วไป วัฒนธรรมไม่แสดงการรับผิดชอบตั้งแต่ระดับนายกรัฐมนตรี

๗) การรายงานกรณีการคอร์รัปชัน พบว่า หัวหน้าครัวเรือนโดยทั่วไปทราบว่าจะรายงานกรณีคอร์รัปชันเพียงร้อยละ ๓๐ โดยรายงานที่ ป.ป.ช.มากที่สุด รองลงมาที่ตำรวจ และสุดท้ายรายงานที่ ส.ส. เหตุผลสำคัญที่ไม่รายงานคือ ผู้แจ้งไม่ได้รับการปกป้อง และคิดว่าไม่มีประโยชน์ เพราะคิดว่าผู้กระทำความผิดไม่มีทางถูกดำเนินคดี สำหรับทัศนคติสถาบันที่ต่อต้านการ

คอร์รัปชัน จากการสำรวจทัศนคติ หัวหน้าครัวเรือนเห็นว่าสถาบันที่ต่อต้านคอร์รัปชันที่ได้ผลมากที่สุด คือ สื่อมวลชน รองลงมาคือ ป.ป.ช. และ นักวิชาการและครู ตามลำดับ

๘) ข้อคิดและคำถามสู่แนวทางแก้ไข พบว่าด้านบทลงโทษตามกฎหมายต้องรัดกุม เพิ่มเติมหลักการผู้ทำความผิดมิควรได้ผลประโยชน์จากการทำความผิดนั้น ซึ่งหมายความว่าถึงศาลมีคำสั่งยึดทรัพย์ตามมูลค่าของผลประโยชน์ มาตรการทางกฎหมายประการเดียวไม่ได้ผล ต้องใช้ มาตรการทางวัฒนธรรม การประณามผู้ทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การประกาศรายชื่อ การไม่แสดงความเคารพในที่สาธารณะ การส่งเสริมให้เกียรติผู้ซื้อตรง การรณรงค์ด้านจริยธรรม และการปรับปรุง ค่านิยมของข้าราชการ และนักการเมือง การสร้างแนวร่วมเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันในบรรดาชุมชน ต่างๆ โรงเรียนร้านค้า ธุรกิจเอกชน ฯลฯ และการสร้างวัฒนธรรมแสดงความรับผิดชอบ และ วัฒนธรรมแมลงตอมกันเองได้ ด้านมาตรการป้องปรามระยะสั้น คอร์รัปชันระดับล่าง ต้องกำจัด ช่องทางสู่การคอร์รัปชัน เห็นได้จากผลการปฏิรูปกรมศุลกากร ซึ่งอาจใช้แนวทางเดียวกันกรณี สรรพากร สรรพสามิต ที่ดิน เป็นต้น กรณีตำรวจมีความซับซ้อนและยากกว่าจึงต้องการความร่วมมือ จากตำรวจเอง และอาจต้องตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ปัญหาเป็นกรณีพิเศษ ปรามปรามคอร์รัปชัน ที่สำคัญและเกิดขึ้นเป็นประจำ ได้แก่ ระบบส่งส่วย สืบบนจากการจัดซื้อจัดจ้างและเพื่อการอื่น การสมยอมกันในการประมูลโครงการ การมีหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนกรณีการคอร์รัปชัน/สืบบน/ สืบน้ำใจ ในหน่วยงานกรม กองต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพ ส่วนคอร์รัปชันระดับสูงและนักการเมือง ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี ๒๕๕๐ เปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบข้าราชการและ นักการเมือง ต้องส่งเสริมให้มีการใช้สิทธิของ ป.ป.ช. ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญ นี้ ป.ป.ช. มีอำนาจมากขึ้น แต่งบประมาณจำกัด และบุคลากรมีจำกัด ทั้งยังต้องการการพัฒนา บางประเทศ เช่น อินเดีย บราซิล อิตาลี ประชาชนสามารถนำเรื่องการคอร์รัปชันเสนอต่ออัยการให้ดำเนินการฟ้องร้องถึงชั้นศาล

ศุภชัย ยาวะประภาษ และคณะ (๒๕๕๔) ได้ศึกษาการคอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่งใน ทัศนะข้าราชการ ผลการศึกษาพบว่า ข้าราชการส่วนใหญ่เห็นว่าสภาพปัจจุบันในเรื่องคอร์รัปชันดีกว่า เมื่อ ๕ ปีที่ผ่านมาในเรื่องการให้เงินรางวัลเพื่อเร่งการบริการของรัฐให้รวดเร็วและ/หรือเพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพในการทำงาน และมีข้าราชการส่วนน้อยที่เห็นด้วยว่ามีคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและการใช้ทรัพยากรและ/หรืองบประมาณของรัฐอย่างไม่ ถูกต้องตามความจำเป็นหรือตามค่าใช้จ่ายจริง กรณีมีการให้สินน้ำใจ ข้าราชการเห็นว่า การให้สินน้ำใจ แก่เจ้าหน้าที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเร่งการให้บริการ โดยประชาชนที่เข้ามาติดต่อเป็นผู้หยิบยื่น สินน้ำใจให้ก่อนและเมื่อได้มาแล้วก็นำไปแบ่งสรรกับผู้บังคับบัญชาเป็นลำดับแรก หากคิดเป็นสัดส่วน ข้าราชการที่กระทำคอร์รัปชันเป็นเพียงร้อยละ ๒๕ เท่านั้น และในการศึกษาถึงสาเหตุของคอร์รัปชัน โดยมองว่าคอร์รัปชันมีสาเหตุจากทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก โดยปัจจัยภายใน คือ ตัว ข้าราชการ และปัจจัยภายนอก ได้แก่ สภาพแวดล้อมต่างๆ ซึ่งเมื่อได้สอบถามจากข้าราชการแล้ว ปรากฏผลดังนี้

๑) ปัจจัยภายใน : ข้าราชการ ตัวข้าราชการเองต่างเห็นว่าการรับราชการดีกว่า เอกชน ตนเองมีความซื่อสัตย์และทุ่มเทเวลาให้ราชการตลอดจนมีหน้าที่ต่อต้านคอร์รัปชันและ สนับสนุนการปฏิรูประบบราชการ ขณะเดียวกันข้าราชการสนใจที่จะมุ่งมั่นทำงานเพื่อความก้าวหน้าใน

อาชีพมากกว่าประสิทธิภาพและหากมีโอกาสจะได้ประโยชน์ ข้าราชการกลุ่มหนึ่งจะมีแนวโน้มที่จะละเมิดกฎหมาย หมายความว่าโอกาสในการเกิดคอร์รัปชันอาจเกิดขึ้นได้ โดยหากเปรียบเทียบเป็นประจุ โดยให้ประจุบวก (+) หมายถึง เอื้อต่อการเกิดคอร์รัปชัน และประจุลบ (-) หมายถึง ไม่เอื้อต่อการเกิดคอร์รัปชัน ประจุเป็น (+/-) หมายถึง ข้าราชการเองโดยพื้นฐานแล้วไม่คิดที่จะคอร์รัปชัน หากขึ้นอยู่กับโอกาสว่าจะได้ประโยชน์หรือไม่

๒) ปัจจัยภายนอก การศึกษาครั้งนี้ได้แบ่งประเด็นปัจจัยภายนอกออกเป็น ๖ ประเด็น พบว่า ระบบค่าตอบแทน ระบบการบริหารของหน่วยงาน และระบบการตรวจสอบติดตามเป็นประจุลบ (-) ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ประจุเป็น (+/-) และ สาเหตุอื่น ๆ ได้แก่ วัฒนธรรมแบบไทย ๆ เป็นประจุบวก (+)

รัตน์ บัณฑิต (๒๕๔๖) ได้ศึกษาการคอร์รัปชันในวงการการศึกษาของไทย กรณีศึกษาในเขตจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง พบว่า การคอร์รัปชันในวงการการศึกษาในเขตจังหวัดภาคเหนือตอนล่างอยู่ในระดับน้อยและระดับปานกลาง ซึ่งมีสาเหตุแรงจูงใจมาจากค่านิยมในการดำเนินชีวิต การได้รับโอกาสให้กระทำ การยอมรับทางสังคม เป็นต้น โดยพฤติกรรมคอร์รัปชัน ประกอบด้วย การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างค่าพัสดุรายหัวนักเรียน การจัดซื้อนมในโครงการอาหารเสริมนมและการจัดซื้ออาหารในโครงการอาหารกลางวัน การเบิกจ่ายงบประมาณ การจัดซื้อพัสดุรายหัวนักเรียน การเบิกจ่ายงบประมาณซ้ำซ้อน การนำสิ่งของทางราชการมาใช้เป็นของส่วนตัว การใช้เวลาทางราชการไปปฏิบัติงานส่วนตัว การเรียกรับค่าคอมมิชชั่นจากการจัดซื้อพัสดุครุภัณฑ์ทางการศึกษา และการเรียกรับสิ่งของฝากเพื่อเอื้อหรือละเว้นต่อการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอแนะว่าหน่วยงานทางการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรกำหนดวิธีการหาทางป้องกันและแก้ไขให้สอดคล้องกับสาเหตุของการเกิดคอร์รัปชัน

จากการศึกษาการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานราชการไทย กรณีศึกษา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย โดยอนุสรณ์ ลิมมณี และคณะ (๒๕๔๗) พบว่า ประเด็นที่มีระดับปัญหาทุจริตมากที่สุด คือ ด้านการบริหารบุคคล รองลงมา คือ ด้านการจัดทำแผนงานโครงการ ด้านงบประมาณ และด้านการเงินและพัสดุ ซึ่งข้อมูลที่ได้จากกลุ่มตัวอย่างตรงกับข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึก และข้อมูลการสัมภาษณ์กลุ่มย่อยตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ ปัญหาพื้นฐานด้านการบริหารงานบุคคลประกอบด้วย โครงสร้างเชิงกฎหมายและระเบียบที่ให้อำนาจแฝงในการวินิจฉัย (Latent Discretion) วัฒนธรรมองค์การในเชิงระบบอุปถัมภ์ และตัวข้าราชการ กระบวนการการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ มีระดับปัญหาการทุจริตสูงที่สุดเมื่อเทียบกับปัญหาอื่นๆ ซึ่งข้าราชการระดับสูงมีอำนาจอย่างมากในการวินิจฉัยจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปที่กำหนดวัตถุประสงค์บางรายการ และจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจบางรายการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจัดสรรมักเป็นไปตามแบบระบบอุปถัมภ์ และสนับสนุนให้เกิดโครงสร้างระบบอุปถัมภ์ระหว่างนักการเมืองระดับประเทศ กับข้าราชการประจำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลทำให้เกิดการกีดกันผู้เข้าแข่งขันการประกวดราคาตามมา ปัญหาดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากการที่โครงสร้างเชิงกฎหมายและระเบียบที่ให้อำนาจแฝงในการวินิจฉัย (Latent Discretion) กับ

ผู้ปฏิบัติงานมากเกินไป ในขณะที่การทำงานด้านพัสดุก็พบว่ามีปัญหาในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างที่เกี่ยวข้องกับระบบอุปถัมภ์อยู่ ซึ่งเป็นปัญหาต่อเนื่องมาจากปัญหาด้านงบประมาณ

อุดม รัฐอมฤต (๒๕๔๖) ได้ศึกษาวิจัย โดยสรุปสาเหตุการทุจริตจากคณะกรรมการการ บริหารและการยุติธรรมวุฒิสภาที่ได้ศึกษาเรื่องการจัดทำแผนพัฒนากระบวนการยุติธรรมตลอดจน การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการทุจริต เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ได้ข้อสรุปในเรื่องสาเหตุที่มาของการทุจริตไปในแนวทางเดียวกับที่ประชุมสัมมนาทางวิชาการ ที่จัดโดยสถาบันกฎหมายอาญา เรื่อง “บทบาทกระบวนการยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน” เมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๓ เช่นเดียวกับผลสรุปสาเหตุของการทุจริตจากการศึกษาในกรณีเฉพาะ ซึ่งสรุปความโดยรวมได้ดังนี้

๑) การทุจริตเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างมากมาย ในช่วง ๓๐-๔๐ ปีที่ผ่านมาทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม เกิดจากค่านิยมของสังคมไทยที่เน้น เรื่องวัตถุนิยม ความมั่งคั่งร่ำรวย ซึ่งทำให้บุคคลนั้นได้รับการยอมรับในสังคม ทำให้เกิดความโลภ การ เลียนแบบพฤติกรรมกรรมการแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ราชการ การเห็นแก่พวกพ้องและการ รักษาผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม การแก้ปัญหาด้วยการผ่อนสั้นผ่อนยาวประนีประนอมซึ่งล้วนนำไปสู่ กระบวนการสมัคร หรือสมยอมกันในการให้ประโยชน์แก่ผู้ทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือเพื่อเป็นการ ยุติข้อขัดข้องอันเกิดขึ้นในระบบของ การดำเนินการในองค์กรต่างๆ

๒) การทุจริตเป็นอาชญากรรมที่มีความซับซ้อน หรือมีการดำเนินกระบวนการอย่างเป็นระบบ และมีการพัฒนาไปตามความก้าวหน้าของสังคมจนถึงขั้นเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย มีการใช้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ความชำนาญเฉพาะทางหรือสาขาอาชีพ ซึ่งตรงกันข้ามกับการ พัฒนาของกระบวนการยุติธรรม ทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ

๓) ปัญหาการบริหารจัดการภาครัฐบกพร่อง บทบัญญัติของกฎหมายมีการให้อำนาจ แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมากเป็นพิเศษ เช่น ระบบราชการมีลักษณะเป็นการรวมศูนย์อำนาจในการบริหาร และมีระเบียบขั้นตอนยุ่งยาก มีการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างกว้างขวาง ระบบการเมืองขาด ความต่อเนื่องใน การดำเนินนโยบาย ประกอบกับไม่มีช่องทางแนชต์ที่สามารถให้ภาคเอกชนและ ประชาชนเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพถึงแม้ว่าจะมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พุทธศักราช ๒๕๔๐ แล้ว แต่โอกาสในการเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารของทางราชการเป็นไปได้ยากและมักจะถูกปฏิเสธเสมอ

๔) แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแต่เดิมเป็นหน้าที่ของภาครัฐ จึง ละเลยการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้การดำเนินการขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณะ ทำให้ขาดความร่วมมือจากประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อประกอบกับไม่มี มาตรการในการให้ความคุ้มครองต่อผู้ที่ให้ความร่วมมือต่อรัฐในการปราบปรามการทุจริตจึงทำให้ กระบวนการในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดไม่มีประสิทธิภาพ และภาคประชาชนมักจะเลี่ยงการให้ ความร่วมมือ หรือสนับสนุนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปราบปรามการทุจริต

๕) ระบบการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกองค์กร ตลอดจนระบบการตรวจสอบภายในทางบัญชียังไม่เป็นอิสระ ไม่โปร่งใสเท่าที่ควร ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ มักปรากฏจุดอ่อนเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์

๖) สำหรับการทุจริตระดับสูง หรือเกี่ยวข้องกับองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ นักการเมือง และองค์กรระหว่างประเทศยังไม่มีกฎหมายบัญญัติความผิด

ภริชญา วัฒนรุ่ง (๒๕๔๗) ได้ศึกษาการทุจริตคอร์รัปชัน และการป้องกันการทุจริตในวงราชการ สรุปลเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในประเทศฝรั่งเศส การคอร์รัปชันในกรอบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการวิพากษ์วิจารณ์บทความของนักวิชาการมหาวิทยาลัยที่มีต่อเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันผ่านมุมมองของศาสตราจารย์ JEAN CARTIER-BRESSON ดังนี้

๑) การคอร์รัปชันในฝรั่งเศส พบว่า มีการจัดตั้งศูนย์การบริหารงานป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน (SCPC) และการจัดทำรายงานประจำปีของศูนย์การบริหารงานป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจและตระหนักในความหมายและเรื่องราวของการคอร์รัปชัน รวมถึงมีการก่อตั้งองค์กร TRACFIN เพื่อการวิเคราะห์ข้อมูลและปฏิบัติการต่อต้านขบวนการทางการเงินที่ปกปิดและมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ และสำนักงานศูนย์กลางเพื่อการปราบปรามการกระทำอาชญากรรมทางการเงิน OCRGDF เพื่อใช้เป็นเครื่องมือโดยเฉพาะในการต่อต้านปราบปรามการฟอกเงิน โดยการฟอกเงินถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย (ที่มีโทษอาญา) เป็นการนำเอาเงินกองทุนที่ได้มาจากการกระทำในรูปแบบองค์กรแบบอาชญากรรมมาเปลี่ยนให้เป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งปกปิดแหล่งที่มาของเงินกำไรเงินได้หรือเงินผลประโยชน์ ซึ่งคำนิยามตามกฎหมาย มาตรา ๓๒๔-๑ ของประมวลกฎหมายอาญา “การฟอกเงิน คือ การกระทำใดๆ ที่เอื้ออำนวยความสะดวกในทุกวิถีทางเพื่อนำมาอ้างหาเหตุผลกลบเกลื่อนอำพรางด้วยการโกหก หลอกลวง แหล่งที่มาของทรัพย์สินหรือรายได้ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ประกอบอาชญากรรมหรือการกระทำที่ผิดกฎหมายอันเป็นผลให้บุคคลดังกล่าวได้ผลกำไร ผลประโยชน์ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมก็ตาม” และเปรียบเทียบการคอร์รัปชันในสหรัฐอเมริกา ที่ลักษณะของการทุจริตคอร์รัปชันและการขัดแย้งทางผลประโยชน์ ได้แก่ การทำบัญชีปลอม การใช้สื่อข่าวมวลชน นักวิเคราะห์การเงิน สำนักงานการตรวจบัญชีและฝ่ายการควบคุมภายใน การเล่นหุ้นปั่นหุ้น Soft money หรือเงินที่จ่ายให้นักการเมือง และบุคคลรุ่นใหม่ในวงการเงิน สรุปลโทษในคดีอาญาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน และการฟอกเงินของประเทศฝรั่งเศส มีโทษจำคุก เริ่มจาก ๒ ปี เป็นอย่างน้อยจนถึง ๑๕ ปี พร้อมทั้งต้องทำงานหนัก ถือว่า เป็นโทษหนักที่สุด และโทษปรับ เริ่มจาก ๓๐,๐๐๐ ยูโร เป็นอย่างน้อยถึงอย่างมาก ๓๗๕,๐๐๐ ยูโร

๒) การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในกรอบของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ของอนุสัญญาระหว่างประเทศ (Conventions Internationales) และอนุสัญญาส่วนภูมิภาค (Régionales) พบว่า ในสภายุโรปมีการจัดตั้งกลุ่ม GMC ให้มีหน้าที่อำนวยความสะดวกในการกำหนดทิศทางที่จะวางไว้ใน CONVENTION ที่มีบทลงโทษทางอาญา (pénale) และอนุสัญญาที่กำหนดโทษทางแพ่ง (civile) และมีการจัดตั้งกลุ่ม GRECO มีหน้าที่ประเมินผลและสอดส่องดูแลวิธีการต่อสู้ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศกลุ่มสมาชิกของสภายุโรป ในสหภาพยุโรป (E.U.) มีอนุสัญญาแห่งเบิร์สเซล

(CONVENTION de BRUXELLES) และ มติข้อตัดสินใจให้มีการปฏิบัติการร่วมกันของภาคเอกชน ในองค์กรความร่วมมือพัฒนาทางเศรษฐกิจภาคพื้นยุโรป (OCDE หรือ OECD) ตกลงกันทำอนุสัญญา เพื่อการต่อสู้ต่อต้านการกระทำทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ต่างชาติที่ทำธุรกรรม (การโยกย้ายเงิน) การค้าพาณิชย์ข้ามชาติ และมีกลุ่มปฏิบัติงานทางการเงินเพื่อต่อต้านการฟอกเงินและการลงทุน (GAFI) ในองค์การสหประชาชาติ (U.N.) มีการก่อตั้งศูนย์กลางเพื่อการป้องกันการกระทำอันเป็น อาชญากรรมระดับสากล (CPIC) และสำนักงานเพื่อควบคุมการค้ายาเสพติดและการป้องกันการ กระทำอันอาชญากรรม และสถาบันการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับอาชญากรรมและการแสวงหาความ ยุติธรรม โดยมีบทลงโทษทางอาญา (UNICRI) และมีระเบียบข้อปฏิบัติที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ ที่ทำหน้าที่เพื่อสาธารณชน อนุสัญญา CTO ต่อต้านการกระทำอันเป็นอาชญากรรมในธุรกรรม ข้ามชาติ การฟอกเงิน การหามาตรการลงโทษข้าราชการที่คอร์รัปชันและต่อต้านการคอร์รัปชันที่มี สยสัมพันธ์กับการกระทำอันเป็นอาชญากรรมที่มีการจัดการจัดตั้งเป็นขบวนการ

๓) ความคิดของนักวิชาการมหาวิทยาลัยที่มีต่อเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน ผ่าน มุมมองของศาสตราจารย์ JEAN CARTIER-BRESSON ผู้เชี่ยวชาญชาวฝรั่งเศส ๗ บทความ โดย บทความการทุจริตคอร์รัปชัน การทำให้เกิดเสรีภาพ และการทำให้เกิดประชาธิปไตย (CORRUPTION LIBERALISATION ET DEMOCRATISATION) พบว่า การทุจริตคอร์รัปชันมี ๒ แนวความคิด คือ การ คอร์รัปชันยังคงมีอรรถประโยชน์ ที่มองว่าการคอร์รัปชันเป็นการเอื้ออำนวยให้การดำเนินงานเป็นไป อย่างรวดเร็ว ส่งผลดีอย่างมีประสิทธิภาพไปถึงประชาชนผู้ยากจนยากไร้อย่างทันที เพราะไม่มี อุปสรรคขัดขวางจากเจ้าหน้าที่รัฐ และการคอร์รัปชันที่ไร้ประโยชน์ ที่มองว่าการคอร์รัปชันมีแต่ก่อ ปัญหาเรื้อรังและระยะยาวคนยากจนทั้งหมดเป็นฝ่ายสูญเสีย ซึ่งในปัจจุบันระดับสากลมี ๔ ปัจจัยหลัก ที่บังคับให้มีการต่อต้านต่อสู้กับคอร์รัปชัน คือ โลภสมัยโลกาภิวัตน์ (Globalization) การกดดันจาก ฝ่ายสหรัฐอเมริกา ระบอบประชาธิปไตยตะวันตก และ World Bank กับ IMF บทความธนาคารโลก การคอร์รัปชัน และรูปแบบการปกครอง (LA BANQUE MONDIALE, LA CORRUPTION ET LA GOUVERNANCE) พบว่าธนาคารโลกมีความเห็นต่อการทุจริตคอร์รัปชันว่าเป็นเครื่องกีดขวางอันเป็น อุปสรรคอย่างใหญ่หลวงที่มีต่อการพัฒนา มีต้นเหตุมาจากการที่มีการปกครองระบบการบริหารที่แย่ ธนาคารโลกเชื่อว่าการให้เสรีภาพต้องใช้เสรีภาพให้เป็น และต้องรู้จักการปกครองการบริหารที่ดี ถูกต้องชอบธรรมตามหลัก “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) โดยปฏิบัติตามนโยบายต่างๆ คือ การโอนภาครัฐให้เป็นภาคเอกชน การลดจำนวนข้าราชการ ใช้มาตรการระบบคุณธรรม (Merit System) และระบบทางการศาลและตุลาการมีขบวนการพิจารณาวินิจฉัยอย่างเป็นอิสระแท้จริง ส่วนข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับนโยบายของธนาคารโลกดังกล่าวคือ แผน “ปฏิรูป” ของภาครัฐ มีข้าราชการถูกไล่ออกแต่ไม่มีแผนรองรับ การว่างงานในภาคเอกชนจึงเกิดปัญหาคนว่างงานและเกิด ความไร้เสถียรภาพทางการเมือง และการโอนภาครัฐเป็นภาคเอกชน บริษัทเอกชนกลายเป็นกลุ่มพวก พ้องไม่ทำให้การทุจริตคอร์รัปชันน้อยลง รัฐบาลก็ยังไม่ตอบสนองต่อทุกปัญหาโดยเฉพาะระดับการ ปกครองท้องถิ่น บทความ ข้อเสนอบางประการ ให้เห็นความแตกต่างของประเภทคอร์รัปชันใน รูปแบบต่างๆ (LES ENSEIGNEMENTS DES DIFFERENTES TYPOLOGIES DE LA CORRUPTION)

มีคำนิยามของคำว่า การทุจริตคอร์รัปชัน คือ การฝ่าฝืนใช้อำนาจของฝ่ายผู้ปกครองหรือ ฝ่ายบริหารเป็นการฝ่าฝืนใช้หรือละเมิดกฎหมายของฝ่ายผู้กุมอำนาจ หมายความว่า การใช้อำนาจ

หน้าที่ย่างผิตๆ ของเจ้าหน้าที่ผู้ปกครองบ้านเมืองเพื่อมุ่งหวังแต่ผลประโยชน์ผลกำไรเข้าสู่ตนเป็นที่ตั้ง โดยแบ่งออกเป็น ๔ ประเภท คือ การทุจริตคอร์รัปชันที่มีลักษณะเป็นการทรยศต่อหน้าที่ การคอร์รัปชันของทางฝ่ายเจ้าหน้าที่ผู้บริหารปกครองระดับล่างและฝ่ายการเมืองหรือการบริหารในเวลาเดียวกัน การคอร์รัปชันแบบ Market Corruption หรือการคอร์รัปชันแนวแคบ ที่ถือว่าเป็นเรื่องธรรมดา เช่น การให้น้ำร้อนน้ำชา และการแลกเปลี่ยนช่วยเหลือกัน เป็นต้น และสุดท้ายการคอร์รัปชันแบบการให้ความสนับสนุนจากผู้ให้ความคุ้มครองกับผู้ได้รับความคุ้มครอง บทความการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ถึงต้นเหตุและผลลัพธ์ของการทุจริตคอร์รัปชัน: เป็นกรณีศึกษาในประเทศกำลังพัฒนา (LES ANALYSES ÉCONOMIQUES DES CAUSES ET DES CONSÉ QUENCES DE LA CORRUPTION : QUELQUES ENSEIGNEMENTS POUR LES PED) กล่าวถึงปัจจัย ๓ ประการของรูปแบบการปกครองที่เอื้อให้เกิดคอร์รัปชัน คือ ความอ่อนแอของระบบการต่อต้านกับอำนาจ หมายถึง การที่ประเทศกำลังพัฒนา ไม่มีระบบตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจ และไม่มีเสรีภาพให้แก่สื่อมวลชนต่างๆ การเป็นประชาธิปไตยเพียงภายนอกปิดบังความจริงในความเป็นเผด็จการ และกฎหมายที่ไม่เหมาะสม ไม่เข้มงวดและยืดหยุ่น

ประธาน วฒนวณิชย และคณะ (๒๕๔๗) ได้ศึกษาเรื่องระบบการจ่ายเงินสินบนและรางวัลของกรมศุลกากร ซึ่งที่มาของปัญหาความไม่โปร่งใสของการเบิกจ่ายเงินสินบนและรางวัลมีสาเหตุมาจาก พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙ กำหนดว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้แจ้งความนำจับ เจ้าหน้าที่ศุลกากรผู้จับกุมได้รับเงินรางวัลร้อยละ ๓๐ ของค่าปรับหรือมูลค่าสินค้าที่จับกุมได้ ส่วนกรณีที่ผู้แจ้งความนำจับ เงินรางวัลในส่วนที่เจ้าหน้าที่ศุลกากรผู้จับกุมได้รับลดลงเป็นร้อยละ ๒๕ ส่วนสายสืบจะได้รับเงินสินบนร้อยละ ๓๐ ของค่าปรับหรือมูลค่าสินค้าที่จับกุมได้ รวมแล้วทั้งเจ้าหน้าที่และสายสืบได้เงินส่วนแบ่งรวมกันถึงร้อยละ ๕๕ จึงเป็นเหตุจูงใจให้เจ้าหน้าที่กระทำการทุจริต คณะผู้วิจัยจึงเสนอมาตรการแก้ไขปัญหาทุจริต การจ่ายเงินสินบนและรางวัลนำจับ ดังนี้

๑) กำหนดให้ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งจ่ายเงินสินบนให้กับสายสืบ ตรวจสอบความถูกต้องก่อนจ่ายเงิน โดยเฉพาะกรณีที่สายสืบมาแจ้งเบาะแส หากตรวจพบในภายหลังว่า การจ่ายเงินสินบนดังกล่าว เป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นการจ่ายโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้สั่งจ่ายเงินต้องรับผิดชอบ ถูกดำเนินคดีทางอาญา ทางวินัย และต้องรับผิดชอบแพ่งด้วย

๒) การแก้ไขกฎหมายศุลกากร โดยเฉพาะระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินสินบน กรณีที่ไม่มีผู้แจ้งความนำจับ ควรกำหนดให้นำเงินสินบนมาจ่ายเป็นเงินรางวัลให้กับเจ้าหน้าที่ศุลกากรผู้จับกุมทั้งหมด ทั้งนี้ เพื่อลดแรงจูงใจในการสร้างหลักฐานปลอม ไม่ว่าจะมียาสืบหรือไม่มีสายสืบ เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะได้รับเงินรางวัลเท่ากัน

๓) การรณรงค์เพื่อยุติกระบวนการทุจริตในการเบิกจ่ายเงินสินบนและรางวัล โดยเชิญหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กรมศุลกากร สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. เข้าร่วมรณรงค์ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันการจ่ายเงินสินบนรางวัล

เชิงฐิติกร เอียดแก้ว (๒๕๔๗) ได้ศึกษากระบวนการและเงื่อนไขการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ พบว่า กระบวนการคอร์รัปชันในแวดวงเจ้าหน้าที่ภาครัฐ มี ๔ ลักษณะ คือ ๑) เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ เช่น การกลั่นแกล้ง ระบบเส้นสาย อิทธิพลและอำนาจ เป็นต้น ๒) การใช้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ๓) การดำเนินการคอร์รัปชันในลักษณะกลุ่ม และ ๔) รูปแบบกระบวนการที่มีประชาชนเป็นส่วนประกอบเงื่อนไขที่นำไปสู่การคอร์รัปชัน คือ ๑) ระบบงาน ประกอบด้วย การบริหารงบประมาณ ความก้าวหน้าในตำแหน่ง การต้อนรับผู้บังคับบัญชา ระบบอุปถัมภ์ อำนาจ อิทธิพล ผู้ใช้กฎหมายไม่เคร่งครัดในการบังคับใช้กฎหมาย และบรรยากาศในองค์กร ๒) ความจำเป็นทางเศรษฐกิจและครอบครัว โดยมีสาเหตุจาก รายได้น้อย การใช้จ่ายฟุ่มเฟือย อิทธิพลของภรรยา ๓) สังคมขาดความเป็นระเบียบ ๔) พฤติกรรม ประกอบด้วย การแสวงหาผลประโยชน์ วัตถุนิยม/โลก และ ๕) ประชาชน โดยประชาชน เป็นผู้เสนอเงื่อนไข และประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งบุคคลที่มีพฤติกรรมคอร์รัปชันส่วนใหญ่มีเงื่อนไขการนำสู่การคอร์รัปชันร่วมมากกว่า ๑ เงื่อนไข เช่น ประชาชนมีส่วนสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐมีพฤติกรรมคอร์รัปชัน เป็นต้น ดังนั้น การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันจึงควรแก้ไขทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐและสร้างจิตสำนึกความมีจริยธรรมของประชาชนควบคู่กันไป และผู้วิจัยได้เสนอยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน ประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ คือ มาตรการการควบคุมอำนาจ การปรับปรุงการบริหาร การใช้หลักจิตวิทยาความกลัว และการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

คณะทำงานติดตามและศึกษาปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๔๗) ได้ศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่มีผลต่อการทุจริตคอร์รัปชัน พบว่า ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังคงให้ความสำคัญกับเรื่องวัฒนธรรมเงินได้โต๊ะ ค่าน้ำร้อนน้ำชา เป็นอันดับหนึ่ง เช่นเดียวกับผลการศึกษาในปี ๒๕๔๒ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการปรับปรุงระบบอาจจะมีส่วนช่วยให้เกิดประสิทธิภาพ ความโปร่งใสมากขึ้นก็จริง แต่เนื่องจากในการดำเนินการยังคงต้องเกี่ยวข้องกับคน และต้องอาศัยดุลยพินิจในการตีความ การสร้างเสริมวัฒนธรรม และจริยธรรมที่ติงามของคนในองค์กร จึงเป็นเรื่องที่มีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ พบว่าอัตราการจ่ายเงินใต้โต๊ะต่อใบขนมีขนาดลดลงอย่างต่อเนื่อง และเมื่อกรมศุลกากรได้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ เพื่อเป็นการนำเงินใต้โต๊ะขึ้นมาอยู่บนโต๊ะ ผลปรากฏว่าเงินที่จ่ายใต้โต๊ะลดลง แต่ไม่หมดไป เจ้าหน้าที่ยังคงเรียกร้องเงินใต้โต๊ะ ดังนั้น ผลที่เกิดขึ้นต่อต้นทุนของภาคเอกชนจึงไม่ชัดเจนว่ามีผลโดยรวมให้ต้นทุนลดลงหรือไม่ ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในกระบวนการศุลกากรเกี่ยวข้องกับเรื่อง กฎระเบียบและพิธีการศุลกากรที่ซับซ้อน ยุ่งยาก การขาดระบบการประเมินราคาที่ชัดเจน โปร่งใส การมีโครงสร้างภาษีหลายอัตรา โดยปัจจัยเหล่านี้ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการศุลกากร

อมร พิมพัส (๒๕๔๘) ได้ศึกษาข้อบกพร่องที่ทำให้เกิดช่องทางการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยวิธีปกติและการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ พบว่าการจัดซื้อจัดจ้างแบบปกติ ขั้นตอนที่มีโอกาสในการทุจริตมากที่สุดคือ การปฏิบัติของคณะกรรมการ และปัจจัยที่สนับสนุนให้ขั้นตอนนี้มีโอกาสในการทุจริตมากที่สุดคือ การพิจารณาผลการประกวดราคาที่ไม่เอื้อต่อ

ผู้ประกอบการบางราย ขั้นตอนที่มีโอกาสในการทุจริตเป็นอันดับสองคือ ขั้นตอนการตรวจรับพัสดุ และการรายงานผล เนื่องจากกรรมการบางคนพยายามไม่ตรวจรับพัสดุหรือตรวจการจ้างเพื่ออ้างให้ รอแก้ไข สำหรับการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ ขั้นตอนที่มีโอกาสในการทุจริตมากที่สุดคือ ขั้นตอนการตรวจรับพัสดุและการรายงานผล และปัจจัยที่สนับสนุนให้ขั้นตอนนี้มีโอกาสในการทุจริต มากที่สุด คือ คณะกรรมการได้รับผลประโยชน์จากผู้รับจ้าง ขั้นตอนที่มีโอกาสในการทุจริตเป็นอันดับ สองคือ การปฏิบัติของคณะกรรมการ เนื่องจากการกำหนดคุณสมบัติผู้ค้าเพื่อเอื้อคุณสมบัติให้เข้ากับ เกณฑ์ และจากการสัมภาษณ์พบว่า องค์กรภาครัฐควรต้องปรับบทบาทหรือปรับองค์กรบางส่วนให้ สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดหา เพื่อให้ได้พัสดุตรงตามความต้องการและมี ประสิทธิภาพสูงสุด

พุทธชาติ สุธีวสินนท์ (ม.ป.ป.) ได้ศึกษาช่องทางและโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชันใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปผลได้ดังนี้

๑) ช่องทาง โอกาสและพฤติกรรมในการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันมากกว่าเทศบาลนคร และเทศบาลตำบลโดยวิธีการส่วนมากเกิดจาก การใช้อำนาจ ตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้บริษัท/สถานประกอบการของตนเองและพรรคพวก มีการจูง ใจ เรียกร้อง ช่มชู้ หน่วงเหนี่ยวหรือกลั่นแกล้งเพื่อหาประโยชน์ให้ตนเองหรือพวกพ้อง การรับสินบน เพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย การรับหรือการเรียกเก็บค่าคอมมิชชั่น และส่วยต่างๆ การทำ สัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะผู้ให้การสนับสนุน ผู้มีอำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) ปัจจัยที่ก่อให้เกิดและสนับสนุนการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ความต้องการของผู้บริหารและบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความต้องการเงินทองเพื่อ ใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมเกี่ยวกับการแสดงออกในทางวัตถุ นิยม การมีอำนาจผูกขาดของผู้บริหารในการอนุมัติโครงการ การแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนขั้น การ อนุมัติสิทธิประโยชน์และสวัสดิการต่าง ๆ จึงมีผลให้ผู้บริหารบางคนใช้ตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของ ตนเองในการประพดมิชอบ

๓) ผลกระทบที่เกิดจากการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสูญเสียงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่น สูญเสียงบประมาณแผ่นดิน ทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ไม่มีคุณภาพ และทำให้โครงการพัฒนาท้องถิ่นไม่เหมาะสม และคุ้มค่า เนื่องจากงบประมาณในการพัฒนาชุมชนถูกจัดสรรไปจ่ายค่านายหน้า ซึ่งทำให้ ผู้ประกอบการที่ได้รับสัมปทานโครงการต่าง ๆ ต้องลดต้นทุนการผลิต เพื่อให้คุ้มค่าและได้กำไรมาก ที่สุด โดยการใช้วัสดุ อุปกรณ์ที่ไม่มีคุณภาพ มีผลให้โครงการหรือบริการสาธารณะต่าง ๆ มีคุณภาพ และมาตรฐานลดลง

๔) วิธีการป้องกันและการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง จะต้องเร่งการสร้างค่านิยมความมี จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพซึ่งอยู่ในระดับปัจเจกบุคคลของบุคลากรองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ส่งเสริมแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลให้เป็นที่ยอมรับในทุกภาคส่วนของสังคม ระบบการ ควบคุมภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้แบบผสมผสาน คือ เน้นทั้งการบริหารการใช้

ทรัพยากรให้คุ้มค่า การป้องกันการทุจริตประพตมิชอบ และการรายงานที่ถูกต้อง จัดให้มีการตรวจสอบภายในอย่างสม่ำเสมอ ใช้มาตรการลงโทษทั้งทางวินัย ทางปกครอง ทางแพ่ง ทางอาญาและทางภาษีอย่างเด็ดขาดรวดเร็ว และส่งเสริมให้มีการรวมตัวเป็นองค์กรภาคประชาชนและให้ประชาชนมีบทบาทและส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพตมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

วรรณภา วามานนท์ (๒๕๕๐) ศึกษาถึงสถานการณ์การทุจริตในปัจจุบันมีการพัฒนารูปแบบที่เป็นกระทำได้เป็นแบบเครือข่าย ความเสียหายมีมูลค่ามหาศาลในโครงการใหญ่ๆ ของรัฐ มีการบิดผันการใช้กฎหมาย ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงกระทำการทุจริตมาก คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีการดำเนินการโดยมีการบอกกฎหมายและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นตัวกำหนด ไม่สามารถดำเนินการอื่นใดนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดได้ ระบบการบริหารเป็นในรูปแบบของคณะกรรมการ การดำเนินงานใด ๆ ต้องได้รับฉันทมติจากที่ประชุมคณะกรรมการเท่านั้น ดังนั้น การดำเนินงานทุกกรณีจึงต้องผ่านการกลั่นกรองอย่างรอบคอบอย่างดีที่สุด การบริหารงานของคณะกรรมการใช้การวางแผน การจัดการงาน การเป็นผู้นำ และการควบคุมงานอย่างมีระบบ และมีประสิทธิภาพตามอำนาจหน้าที่ แต่แนวทางการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพดังกล่าว ยังไม่สามารถทำให้การทุจริตลดลงได้ เนื่องจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในหลายประการ ดังนั้นจึงยังต้องมีการหามาตรการและแนวทางใหม่ในการบริหารงาน ให้มีองค์กรภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ใช้มาตรการทางสังคม และทำให้การป้องกันและการปราบปรามการทุจริตเป็นวาระแห่งชาติและวาระแห่งโลก ให้ทุกหน่วยงานร่วมกันดำเนินการอย่างจริงจัง เอกวิทย์ มีเพียร (๒๕๕๐) ได้ศึกษาโครงการประเทศไทยใสสะอาดปราศจากคอร์รัปชันในบริบทกรมการปกครอง : กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงรัฐศาสตร์ พบว่าสาเหตุของการคอร์รัปชันในวงราชการเกิดจากอำนาจหน้าที่ของรัฐ ๒ ด้าน คือ อำนาจการอนุญาตให้ละเว้นจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบ และอำนาจการจัดสรรผลประโยชน์หรือสิทธิในการใช้ทรัพยากร และพบว่ามูลค่าการทุจริตจากการจัดจ้างจัดซื้อของภาครัฐมีจำนวนมากกว่าการทุจริตในเรื่องภาษีตลาดการจัดซื้อจัดจ้างเป็นตลาดที่มีอุปสรรคกีดกันคู่แข่งเพื่อรักษาส่วนแบ่งค่าเช่าทางเศรษฐกิจระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ธุรกิจ โดยวิธีการที่กลุ่มผู้ทุจริตใช้ในการกีดกันคู่แข่งและลักษณะสำคัญของการคอร์รัปชันในตลาดการจัดจ้างจัดซื้อ คือ การทุจริตในวงการจัดจ้างที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ธุรกิจที่สร้างสายสัมพันธ์มานานมีการแบ่งค่าเช่าทางเศรษฐกิจ มีการกำหนดลักษณะหรือแบบของสินค้าหรือบริการที่รัฐจะซื้อ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประมูลหรือเข้ามาขายสินค้า การกลั่นแกล้งไม่ให้คู่แข่งเข้าประกวดราคา การสมคบกับคู่แข่ง (ฮั้ว) ทั้งนี้ มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะไม่แน่นอนขึ้นกับแต่ละโครงการ

รัตนชัย ธิรเถิง (๒๕๕๑) ศึกษาแนวทางการป้องกันการทุจริตในการประมูลงานก่อสร้างตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ปัญหาด้านเกิดประโยชน์สุขของประชาชน คือ ไม่มีการจัดประชุมชี้แจงการจัดทำโครงการก่อสร้างเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ข้อเสนอแนะ คือ ควรจัดให้มีเวทีประชาคมทุกครั้งที่มีการวางแผนการจัดทำโครงการก่อสร้าง โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ปัญหา

ด้านเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ คือ ไม่มีการแสดงข้อมูลแผนปฏิบัติราชการที่จัดทำขึ้นไว้ล่วงหน้าอย่างเปิดเผย และไม่มีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบ ข้อเสนอแนะ คือ ควรมีประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบมากขึ้นและแสดงข้อมูลให้เห็นได้อย่างชัดเจน ปัญหาด้านมีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ คือ ไม่มีการประชาสัมพันธ์ข่าวการจัดซื้อจัดจ้างอย่างเปิดเผยให้ประชาชนได้ทราบทั่วถึง ข้อเสนอแนะ คือ ควรเพิ่มช่องทางและระยะเวลาในการประชาสัมพันธ์ข่าวการจัดซื้อจัดจ้างให้มากขึ้น ปัญหาด้านไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น คือ เกิดความล่าช้าในขั้นตอนการตรวจรับงานและเบิกเงินค่าก่อสร้าง ข้อเสนอแนะ คือ ควรจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินงานอย่างชัดเจน เปิดเผย และเป็นมาตรฐานเดียวกัน ปัญหาด้านมีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ คือ ไม่มีการทบทวนโครงการก่อสร้างที่จะดำเนินการว่ามีความจำเป็นอีกหรือไม่อย่างไร ข้อเสนอแนะ คือ เมื่อถึงกำหนดการดำเนินงานก่อสร้างที่วางแผนไว้ควรทำการสำรวจทบทวนโครงการเพื่อสามารถแก้ไขได้ทันกับสถานการณ์ปัจจุบัน ปัญหาด้านประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ คือ ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวการจัดซื้อจัดจ้างอย่างทั่วถึง ข้อเสนอแนะ คือ ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง และเพิ่มระยะเวลาในการประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้น ปัญหาด้านการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ คือ ไม่มีการจัดทำแบบสอบถามความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานก่อสร้าง ข้อเสนอแนะคือ ควรจัดทำแบบสอบถามความคิดเห็น ความพึงพอใจ เพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานและนำไปปรับปรุง พัฒนาในโครงการก่อสร้างอื่น ๆ ต่อไป

อภิชัย พันธเสน และสภาพร เริงธรรม (๒๕๕๓) ได้ศึกษาการบูรณาการความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพจน์มิชอบในประเทศเกาหลีใต้ พบว่า มีการบูรณาการการทำงานในทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคการเมืองผ่านสัญญาประชาคมที่เรียกว่า Korea-PACT หรือ K-PACT ซึ่งเป็นสัญญาประชาคมที่ถูกนำมาใช้เพื่อส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันในระดับชาติของทุกภาคส่วน การให้คำมั่นต่อกันว่าจะสนับสนุนและทำให้เกิดความโปร่งใสในสังคมเกาหลี K-PACT มีความหมายมากกว่าการเป็นเพียงสัญญาฉบับหนึ่ง แต่มีความหมายรวมไปถึงการเป็น “กฎบัตรของประชาชน” (Citizen’s Charter) เพื่อสร้างความโปร่งใสของสังคมสนับสนุนให้เกิดการเข้ามามีส่วนร่วมของสาธารณชน K-PACT โดยในแต่ละภาคส่วนจะมีภาระหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

๑) ภาคธุรกิจเอกชน ทำหน้าที่ทางด้านการพัฒนาระบบต่อต้านการทุจริตโดยการสร้างงานเครือข่ายเชื่อมโยงขององค์กรต่อต้านการทุจริต ขยายการร่วมมือของประชาคมธุรกิจ สร้างความมั่นใจว่าระบบการตรวจสอบภายในมีประสิทธิภาพ และสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ระบบการจัดการจริยธรรม โดยการพัฒนาการบังคับใช้ประมวลความประพฤติด้านจริยธรรม (Code of Ethics) และองค์การที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลให้เข้มแข็งและสนับสนุนให้เกิดความโปร่งใสในระบบบัญชี

๒) ภาครัฐ ทำหน้าที่ทางด้านการพัฒนาสถาบัน โดยการป้องกันการประพจน์มิชอบ การปฏิรูปพระราชบัญญัติเปิดเผยข้อมูล การสนับสนุนให้มีการส่งเสริมบุคลากรด้านความโปร่งใสอย่างเพียงพอรวมถึงการจัดการ ปฏิบัติการในภาพรวมขององค์กรสาธารณะ และส่งเสริมรัฐบาลท้องถิ่นให้มีความโปร่งใสมากขึ้น

๓) ภาคประชาสังคม ทำหน้าที่ทางด้านการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของจริยธรรม การให้บริการสาธารณะ โดยการพัฒนากระบวนการป้องกันการใช้ส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินกิจการสาธารณะ สร้างความเข้มแข็งในหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรมสาธารณะ การขับเคลื่อนกระบวนการเรียนรู้สาธารณะ เพื่อกระตุ้นให้สังคมเกิดการตื่นตัวและให้ความสนใจเข้าร่วมในการพัฒนาสังคมให้มีความโปร่งใส รวมทั้งการกำหนด “กฎบัตรประชาชนเพื่อสังคมโปร่งใส”

๔) ภาคการเมือง ทำหน้าที่ทางด้านการเสริมสร้างจริยธรรมและคุณธรรมของสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรแห่งชาติ โดยการแก้ไขกฎหมาย เรื่องเอกสิทธิของนักการเมือง สร้างความเข้มแข็งให้แก่หน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรมพิเศษสนับสนุนกลไกการป้องกันการมีส่วนได้เสียในการตัดสินใจเชิงนโยบายปฏิรูปองค์กรและระบบที่ผิดกฎหมายการสนับสนุนทางการเงินเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง การสร้างสิ่งแวดล้อมทางการเมืองให้ดีขึ้นโดยการไม่ยอมรับว่าการวิ่งเต้น (Lobby) เป็นค่านิยมหลักของการทำงานและห้ามไม่ให้มีการวิ่งเต้นที่ผิดกฎหมาย

เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ อนุวรรธน์ พลวิชัย และคณะ (๒๕๕๓) ได้ศึกษาสถานการณ์การทุจริตในประเทศไทย รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบกับการศึกษาในปี ๒๕๔๖ พบว่า สถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันจากจำนวนครั้งที่นักธุรกิจที่ติดต่อภาครัฐต้องมีการจ่ายเงินพิเศษให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐตลอดจนขนาดของจำนวนเงินที่จ่ายเมื่อเทียบกับในอดีต พบว่า หน่วยงานภาครัฐที่ผู้ประกอบการกลุ่มตัวอย่างติดต่อมากที่สุด คือ กรมศุลกากร กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (กรมเจ้าท่า) นักการเมืองที่มีอิทธิพลต่อกิจการตำรวจทางหลวง/จราจร และกรมสรรพากร และหน่วยงานที่กลุ่มตัวอย่างจ่ายเงินพิเศษ คิดเป็นร้อยละของจำนวนครั้งที่ติดต่อสูง ๕ ลำดับแรกได้แก่ กรมที่ดิน องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ตำรวจทางหลวง/จราจร และนักการเมืองที่มีอิทธิพล โดยขนาดของจำนวนเงินพิเศษเฉลี่ยรายปีต่อหน่วยธุรกิจ เมื่อพิจารณาเฉพาะหน่วยธุรกิจที่มีประสบการณ์การจ่ายเงินพิเศษ พบว่า หน่วยธุรกิจจ่ายเงินพิเศษเฉลี่ยต่อปีจำนวนสูงสุดให้แก่ นักการเมืองที่มีอิทธิพลต่อกิจการ กรมศุลกากร กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (กรมเจ้าท่า) กรมสรรพากร และกรมสรรพสามิต ตามลำดับ

จากประสบการณ์ในการทำธุรกิจในช่วงระหว่างปี ๒๕๔๑-๒๕๕๒ นักธุรกิจระบุว่า หน่วยงานหรือรัฐวิสาหกิจ ๕ หน่วยงานแรกที่คอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ ตำรวจทางหลวง/จราจร และตำรวจอื่นๆ นักการเมือง กรมศุลกากร องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และกรมที่ดิน ตามลำดับ

สาเหตุของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานราชการในปัจจุบัน คือ วัฒนธรรมเงินใต้โต๊ะ คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๕ ลำดับรองลงมาคือ สภาพการทำงานเปิดโอกาสเอื้ออำนวยต่อการกระทำทุจริต กระบวนการปฏิบัติงานมีช่องโหว่คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๗ โดยมีสาเหตุของปัญหาอื่นๆ ในเรื่องการดำเนินงานที่มีความซ้ำซ้อน หลายขั้นตอน ขาดความโปร่งใส ตามลำดับ

นักธุรกิจเห็นว่ารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในวงราชการของประเทศไทยในปัจจุบันในเรื่องการปั่นโครงการขึ้นโดยไม่เหตุผลมีมากขึ้นเมื่อเทียบกับ ๕ ปีที่แล้ว และเห็นว่าในเรื่องของการกำหนดราคากลางไม่เหมาะสม การเรียกเงินพิเศษในขั้นตอนการตรวจรับงาน การสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ผลอมิสโดยมิชอบ/เป็นเท็จ การฮั้วประมูล การเลือกเส้นทางตัดถนนให้ผ่านที่ดินของพวกพ้อง และการใช้ข้อมูลภายในกว่านซื้อที่ดิน มีน้อยลงเมื่อเทียบกับปี ๒๕๔๖ อย่างไรก็ตามนักธุรกิจเห็นว่าใน

เรื่องของกระบวนการยื่นซองและเปิดซองไม่โปร่งใส สัญญากำหนดเปิดซองใช้ดุลพินิจ การลื้อคสเป็ค การลดงาน/แก้แบบเพื่อช่วยการเลี้ยงภาษี และการเลือกจุดตรวจสอบเพื่อรับมอบงาน/ไม่ตรวจสอบคุณภาพวัสดุเอื้อประโยชน์ต่อผู้รับเหมา ยังคงมีเหมือนเดิมเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๖

กองการจัดการวารสารวิชาการ ป.ป.ช. (๒๕๕๓) ได้ศึกษาการต่อต้านการทุจริตของประเทศสิงคโปร์ พบว่า ในช่วงที่ประเทศสิงคโปร์อยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ การทุจริตคอร์รัปชันยังคงมีปัญหาเกิดขึ้นและแทรกซึมในทุกส่วนของสังคม เนื่องจากขาดความจริงใจในการปราบปรามการทุจริตอย่างแท้จริง และไม่มีหน่วยงานเฉพาะในการตรวจสอบและจัดการกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน คดีทุจริตคอร์รัปชันในช่วงก่อนปี ค.ศ. ๑๙๕๒ จะถูกดำเนินการโดยแผนกปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นหน่วยงานขนาดเล็กหน่วยงานหนึ่งภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติสิงคโปร์ แม้ว่าภายหลังจากที่มีการก่อตั้งหน่วยงาน “สำนักงานสืบสวนการทุจริตคอร์รัปชัน” (Corruption Practices Investigation Bureau, CPIB) ขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๕๒ แต่การป้องกันและการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ทั้งขาดความร่วมมือจากประชาชนในการดำเนินคดีทุจริตต่าง ๆ เนื่องจากไม่เชื่อมั่นในการดำเนินงานของ CPIB และกลัวการแก้แค้นภายหลัง ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดมาจากการรวบรวมพยานหลักฐานที่ค่อนข้างล่าช้าและกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันยังมีไม่เพียงพอ แต่สถานการณ์ดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงเมื่อพรรคการเมือง People’s Action Party (PAP) เข้ามาบริหารทางการเมืองในปี ค.ศ. ๑๙๕๙ โดยมีการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างจริงจัง ซึ่งเห็นได้ชัดจากการไล่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตออกเป็นจำนวนมาก และมีเจ้าหน้าที่รัฐอีกจำนวนหนึ่งที่ลาออกเพื่อหลีกเลี่ยงจากการสืบสวนสอบสวน การดำเนินการปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจังของภาครัฐซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการเติบโตขององค์กร CPIB ทำให้สาธารณชนเกิดความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของภาครัฐและเริ่มให้ความร่วมมือในการจัดการกับปัญหาการทุจริตมากยิ่งขึ้นภายหลังจากได้รับเอกราชในปี ค.ศ. ๑๙๖๕ ลี กวนยู ผู้นำทางการเมืองที่เข้ามาดำรงตำแหน่งได้สร้างแบบอย่างที่ดีให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของสิงคโปร์ที่เข้มแข็งนั้นมีปัจจัยมาจากเจตนารมณ์ที่ชัดเจนของผู้นำทางการเมืองในการต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชัน กฎหมายที่มีบทลงโทษอย่างจริงจังและให้อำนาจอย่างเต็มที่ในการตรวจสอบโดยมีองค์กรในการตรวจสอบที่เป็นอิสระในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งมีนโยบายการให้เงินเดือนจำนวนมากแก่นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเป็นการป้องกันโอกาสในการรับสินบน ซึ่งการดำเนินคดีที่ CPIB ดำเนินการใน ค.ศ. ๒๐๐๔ สามารถแยกประเภทของผู้กระทำการทุจริตได้ดังนี้ ภาคเอกชน ร้อยละ ๗๑.๑ ภาครัฐ ร้อยละ ๑๘.๔ และคณะกรรมการของรัฐหรือวิสาหกิจ ร้อยละ ๑๐.๕ ซึ่งลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันเป็นรูปแบบของการ “ติดสินบนโดยการลา” ซึ่งจะเป็นการให้สินบนในต่างประเทศ อย่างไรก็ตามเป็นที่ทราบกันดีว่า กฎหมายของประเทศสิงคโปร์กำหนดให้การกระทำความผิดดังกล่าว ทั้งคนสัญชาติสิงคโปร์ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลถือว่าเป็นความผิดในฐานทุจริตคอร์รัปชันไม่ว่าจะกระทำความผิดนั้นในประเทศสิงคโปร์หรือต่างประเทศก็ตาม รวมทั้งนโยบายของผู้นำประเทศที่พยายามพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้สามช่องทาง หรือ ๓P ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

สุทธิ สุนทรานุรักษ์ (๒๕๕๓) ได้ศึกษาเรื่องเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการคอร์รัปชัน พบว่า ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๕ มีนักเศรษฐศาสตร์เริ่มศึกษาเชื่อมโยงหลักเศรษฐศาสตร์เพื่ออธิบายพฤติกรรม เหตุการณ์ หรือปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์เช่นเดียวกับพฤติกรรมกรรมการคอร์รัปชัน ได้แก่ ซูซาน โรส แอคเคอร์แมน (Susan Rose Ackerman) และแอนน์ โอ ครูเกอร์ (Ann O. Krueger) ซึ่งปัจจุบัน บทความวิชาการเกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการคอร์รัปชันส่วนใหญ่ถูกอธิบายภายใต้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Principle-Agent theory และ Game Theory มีการพัฒนาดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์ความโปร่งใส (Corruption Perception Index) โดยโยฮัน แกรฟ แลมป์ดอร์ฟ (Johann Graf Lambsdorff) ศาสตราจารย์ทางเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัย Passau และองค์กรความโปร่งใสระหว่างประเทศ (Transparency International) นำไปใช้จัดอันดับความโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศต่าง ๆ ทุกปี ซึ่งสะท้อนให้เห็นพฤติกรรมกรรมการคอร์รัปชันของรัฐบาลแต่ละประเทศ ส่วนแนวทางการศึกษาเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการคอร์รัปชันตามงานของไฟซาล ลาติฟ ชาดูรี (Faizul Latif Chowdhury) มี ๑๓ แนวทาง คือ

๑) ศึกษามูลเหตุการเกิดคอร์รัปชันโดยอธิบายผ่านพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของมนุษย์ (Economic Causes of Corruption)

๒) ศึกษาถึงกระบวนการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจของเจ้าหน้าที่รัฐ (Rent Seeking in Public Offices)

๓) อธิบายพฤติกรรมกรรมการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐโดยใช้ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ (Corruption as an Economic Behavior)

๔) ศึกษาถึงผลกระทบจากการคอร์รัปชันที่มีต่อการแข่งขันในตลาดสินค้าและบริการ

๕) การพัฒนาตัวชี้วัดระดับการคอร์รัปชันของประเทศต่าง ๆ

๖) ศึกษาถึงการคอร์รัปชันในกิจกรรมต่างๆ ที่ภาครัฐต้องทำ

๗) ศึกษาถึงแหล่งที่มาของการคอร์รัปชัน (Sources of Corruption) อาทิ การเก็บภาษี และการออกใบอนุญาต ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ

๘) ศึกษาถึงผลกระทบของการคอร์รัปชันที่มีต่อการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาเศรษฐกิจรวมไปถึงระดับความยากจน

๙) ศึกษาถึงการคอร์รัปชันที่มีต่อสวัสดิการสังคม (Social Welfare) และการกระจายรายได้ (Income Distribution)

๑๐) ศึกษาถึงภาคเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบจากการคอร์รัปชันของนักการเมือง

๑๑) ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการคอร์รัปชันกับปัจจัยอื่นๆ ของสังคม

๑๒) ศึกษาถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจที่สัมพันธ์กับการหาวิธีการป้องกันการคอร์รัปชัน

๑๓) ศึกษาถึงเรื่องอุปสงค์และอุปทานการคอร์รัปชัน การคอร์รัปชันในระดับที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดกับระบบเศรษฐกิจ (Optimal level of Corruption) และระดับสินบนที่ควรจะเป็น (Optimal level of Bribery) เนื่องจากการมีแนวคิดที่ว่าคอร์รัปชันไม่สามารถขจัดให้หมดไปได้

เอก ตังทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ (๒๕๕๓) ได้ศึกษาแนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย พบว่า มาตรการระดับสากลในการต่อต้านการทุจริตที่ควรนำมาประยุกต์ใช้ ดังนี้ มาตรการเชิงสนับสนุน ประกอบด้วย ๑) มาตรการการสำรวจทัศนคติ โดยการสำรวจเกี่ยวกับทัศนคติทั่วไปต่อการทุจริต และด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหน่วยงานต่อต้านการทุจริต ๒) มาตรการการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อสร้างค่านิยมสังคมปลอดคอร์รัปชัน ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลา และความร่วมมือหลายฝ่ายอย่างต่อเนื่อง ๓) มาตรการการสร้างเครือข่ายเพื่อการต่อต้านการคอร์รัปชันหลายระดับ จากระดับชุมชน ระดับประเทศ และระดับนานาชาติประเทศ และ ๔) มาตรการการสร้างราชการโปร่งใสโดยเน้นการเข้าถึงข้อมูลภาครัฐของสื่อ ภาครัฐต้องมีช่องทางการบริการให้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ อย่างเต็มที่ และสื่อมวลชนช่วยเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐสู่ประชาชน มาตรการเชิงปราบปราม อย่างมาตรการลงโทษโดยการเชือดไก่ให้ลิงดู โดยการเลือกกรณีการทุจริตที่ใหญ่ มีผลกระทบต่อสังคมหรือเป็นที่รับรู้ต่อสังคมสูง มาดำเนินการอย่างรวดเร็ว และมีสัมฤทธิ์ผลเพื่อให้สาธารณะรับรู้ และมาตรการเชิงป้องกัน ประกอบด้วย ๑) มาตรการคุ้มครองและให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแส ซึ่งเป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตโดยตรง ๒) มาตรการประมวลจริยธรรม โดยใช้มาตรฐานทางจริยธรรมเป็นตัวกำหนดสร้างความชัดเจนว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่ควรทำและสิ่งใดเป็นสิ่งที่ไม่ควรทำ ๓) มาตรการป้องกันการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งผลประโยชน์ทับซ้อนคือ สิ่งที่เกี่ยวข้องกับความทับซ้อนระหว่างหน้าที่สาธารณะ (Public Duty) และผลประโยชน์ส่วนตัว (Private Interest) ของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยที่เจ้าหน้าที่รัฐมีผลประโยชน์ส่วนตัว (Private-Capacity Interest) ที่อาจส่งผลอย่างไม่เหมาะสมกับผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบของคนๆ นั้น โดยเฉพาะการทุจริตขนาดใหญ่ที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองใช้อำนาจของตนเองออกนโยบายสาธารณะหรือออกกฎหมาย เพื่อเอื้อให้แก่ผลประโยชน์ของตนเองในรูปแบบของการทุจริตเชิงนโยบาย (Policy-Based Corruption) ถือว่าเป็นการทุจริตที่รุนแรงและส่งผลกระทบต่อการต่อสังคมที่สุรุ่ยสุร่าย

ลอยลม ประเสริฐศรี (๒๕๕๔) ได้ศึกษาบทบาทของรางวัลนำจับและการลงโทษต่อการแก้ปัญหาคอร์รัปชันภายหลังกระทำความผิด : การทดลองทางเศรษฐศาสตร์ในห้องปฏิบัติการ พบว่า ณ ภาวะดุลยภาพมาตรการรางวัลและการลงโทษไม่มีผลต่อการแก้ปัญหาคอร์รัปชันภายหลังกระทำความผิด เนื่องจากการจ่ายและรับสินบนเป็นกลยุทธ์ที่ดีที่สุดของผู้เล่นทั้ง ๒ ฝ่าย มนุษย์ที่มีเหตุผลจึงมีแนวโน้มที่จะตัดสินใจคอร์รัปชัน เมื่อเปรียบเทียบผลทางทฤษฎีกับการทดลอง พบว่า การตัดสินใจของมนุษย์ตรงกับดุลยภาพทางทฤษฎีในสัดส่วนค่อนข้างสูง กรณีที่ใช้มาตรการให้ผู้กระทำผิดสามารถกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐผู้รับสินบนโดยได้รับการคุ้มกันตัวไว้เป็นพยาน กรณีที่พบว่าข้อสรุป ณ ดุลยภาพทางทฤษฎี ช่วยแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้ นอกจากนี้ ผลการทดลองยังแสดงให้เห็นว่ามาตรการนี้ช่วยลดปัญหาคอร์รัปชันได้

ผาสุก พงษ์ไพจิตร (๒๕๕๕) ได้ศึกษาแผนการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในระบบราชการ กล่าวถึงผลงานการวิจัยการคอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย ของศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะ

เศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งดำเนินการในระหว่าง ปี พ.ศ. ๒๕๓๔-๒๕๓๖ ได้ค้นพบ และมีข้อสรุปที่สำคัญอย่างน้อยที่สุด ๓ ประการ คือ

๑) ทศคติที่มีต่อการคอร์รัปชันของคนไทยในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ มีลักษณะเฉพาะ สำหรับกลุ่มข้าราชการ ทหารและตำรวจ พบว่าประเพณีนิยมปฏิบัติที่มีมาดั้งเดิม ยังคงมีอิทธิพลต่อ ความคิด และการให้ความหมายของคำว่าคอร์รัปชันอยู่ค่อนข้างมาก จึงทำให้พฤติกรรมการปฏิบัติ ของข้าราชการที่ไม่สอดคล้องกับแนวความคิดของการเป็น “บุคคลสาธารณะ” หรือ “ข้าราชการ สมัยใหม่” จึงปรากฏให้เห็นการฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการด้วยความไม่รู้ หรือด้วยความบริสุทธิ์ ใจจึงยังคงดำรงอยู่ค่อนข้างมาก

๒) สาเหตุของการคอร์รัปชันของข้าราชการอยู่ที่ตัวระบบราชการมากกว่าอยู่ที่ตัว ข้าราชการในฐานะปัจเจกบุคคล ดังนั้น การแก้ไขปัญหาจะต้องวางน้ำหนักไปที่การแก้ไขปัญหา ความคิด ความเชื่อ ของตัวระบบ ความไม่มีประสิทธิภาพของตัวระบบ ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหา ของตัวข้าราชการในฐานะปัจเจกบุคคล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของรายได้ สวัสดิการ จริยธรรม ความ คาดหวัง และโอกาสของตัวข้าราชการในระยะยาว

๓) ประสิทธิภาพของตัวระบบราชการ หรือการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นสาเหตุ สำคัญที่สุดประการหนึ่งของการเกิดการคอร์รัปชันในวงราชการ นำไปสู่การสูญเสียเงินรายได้ การใช้ จ่ายเงินของรัฐอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ความไม่เท่าเทียมกันในการให้บริการของข้าราชการแก่ผู้ที่มา ติดต่อ ประชาชนผู้เสียภาษีไม่ได้รับบริการที่มีคุณภาพ นักธุรกิจต้องใช้จ่ายเงินในการติดต่อกับหน่วย ราชการมากขึ้น และธุรกิจต้องมีทุนในการประกอบกิจการสูงขึ้น จากการวิจัยพบว่าการคอร์รัปชันของ ราชการเกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาการกระจายรายได้ และความไม่เป็นธรรมในสังคมมากยิ่งขึ้น ความ ตื่นตัวของประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับปัญหาการคอร์รัปชันในระบบราชการมีมากขึ้น และการบริหารของ ระบบราชการอย่างมีจริยธรรม ซึ่งแผนการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในระบบราชการไทยจึงเป็นเรื่อง สำคัญอย่างยิ่ง โดยแบบแผนการคอร์รัปชันหลัก ๆ แบ่งเป็น ๔ ประเภท คือ

(๑) ระบบส่งส่วย (Syndicate Corruption) วิธีการข้าราชการชั้นผู้น้อยเก็บส่วย หรือภาษีไม่เป็นทางการแล้วรวบรวมที่กองกลาง และแจกจ่ายรายได้ส่วยให้ข้าราชการระดับสูงและ ล่างในกรม กอง เช่น กรมที่ดิน กรมตำรวจ กรมศุลกากร

(๒) กินตามน้ำในการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Kickbacks) วิธีการติดสินบน การจัดซื้อจัดจ้าง เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตร องค์กรบริหาร ท้องถิ่นระดับต่างๆ และเทศบาล กระทรวงมหาดไทย

(๓) การจ่ายสินบนเพื่อให้ได้สัมปทานการผูกขาดกิจการบางประเภทจากรัฐบาล และเพื่อคงสภาพการผูกขาดนั้นไว้ โดยการจ่ายสินบนเป็นประจำให้ข้าราชการหลายระดับ และบาง กรณีจ่ายทั้งกรม เช่น กระทรวงการคลัง

(๔) การคอร์รัปชันการประมูลโครงการ วิธีการการฮั้วกันระหว่างกลุ่มผู้เสนอประมูล มีข้อตกลงเวียนกันเป็นผู้ชนะประมูลเป็นคราว ๆ ไป เช่น กระทรวงคมนาคม กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย

ส่วนข้อเสนอแผนปฏิบัติการ ประกอบด้วย แผนการป้องกัน และแผนการปราบ คอร์รัปชัน โดยหลักการของแผนการป้องกัน คือ การลดโอกาสหรือปิดช่องทางการคอร์รัปชัน

การทดสอบความซื่อสัตย์ของข้าราชการ และแสวงหาข้อมูลเรื่องการคอร์รัปชันภายในหน่วยงานต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น กรมตำรวจ กรมที่ดิน กรมโยธาธิการ และบางหน่วยงานในกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น การตั้งหน่วยงานเพื่อรับข้อร้องเรียนเรื่องการคอร์รัปชัน มีหน้าที่เพื่อรับฟังปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันภายในหน่วยงานต่างๆ เช่น ปรับปรุงระเบียบกฎหมายของการให้บริการประชาชนให้เรียบง่าย ลดโอกาสการใช้อำนาจของข้าราชการเพื่อการคอร์รัปชัน การควบคุมดูแลเพื่อประเมิณพฤติกรรมคอร์รัปชันอย่างเป็นระบบในหน่วยงานที่มีการร้องเรียนหรือมีการคอร์รัปชัน ด้วยการตั้งกล้องถ่ายวิดีโอ การสืบภายใน และการแสวงหากลุ่มคนที่รวมตัวกัน โดยการสับเปลี่ยนบุคคล หรือการโยกย้ายหน่วยงาน เพื่อป้องกันการรวมกลุ่ม หรือ Syndicate ในการคอร์รัปชัน การควบคุมดูแลพฤติกรรมระดับหัวหน้างาน เนื่องจากข้าราชการระดับหัวหน้ามีแนวโน้มจะคอร์รัปชันสูง การควบคุมดูแลพฤติกรรมของข้าราชการระดับรองลงมา ผู้ที่มีหน้าที่ดูแลเรื่องการเงินทุกระดับต้องคัดเลือกเป็นพิเศษ และต้องแจ้งมูลค่าทรัพย์สินของตนเองและครอบครัวพร้อมหลักฐานทุกปี ต้องมีหน่วยงานวิจัยการคอร์รัปชัน ศึกษาลักษณะประเภทบุคคลที่มีแนวโน้มจะทำการคอร์รัปชัน และสำรวจทัศนคติของสาธารณชนเพื่อประเมินผลการทำงานและการคอร์รัปชันของข้าราชการในสำนักงาน ส่วนแผนการปราบคอร์รัปชันในระยะสั้นถึงปานกลาง กรณีระบบส่วยและระบบสินบนเพื่อการผูกขาดกิจการบางอย่าง หรือเพื่อหลีกเลี่ยงภาษี วิธีการโดยการใช้ยุทธศาสตร์เฉียบพลัน มีการวางแผนอย่างรัดกุมล่วงหน้า การเปิดโปงพฤติกรรมแล้วให้ผู้กระทำความผิดระดับสูงจำนวนหนึ่งลาหรือเกษียณออกจากราชการ การนิรโทษกรรมข้าราชการระดับล่าง และผู้ให้สินบน รวมถึงการประกาศโทษร้ายแรงสำหรับผู้กระทำความผิดอีก (รวมทั้งผู้ให้สินบน) ทั้งนี้ ต้องมีทำการสืบสวนสอบสวนเป็นการลับ เพื่อหาแหล่งที่มาของเงิน กระบวนการรับเงิน การฝากเงิน (ธนาคารทั้งในและนอกประเทศ) บุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้อง แต่ในระยะยาวต้องปฏิรูประบบการคัดเลือก และการฝึกอบรมกรณีกันตามน้ำ การจัดซื้อจัดจ้างและการควบคุมการประมูลโครงการ วิธีการโดยการสร้างระบบข้อมูลการประมูลและกฎหมายให้โปร่งใส และนำข้อมูลการประมูลโครงการรัฐ (Federal government) ลงในอินเทอร์เน็ตอย่างเปิดเผย และแสดงรายชื่อบริษัทที่ชนะและแพ้การประมูล พร้อมเหตุผล มีระบบตรวจเช็คในกระบวนการกำหนดนโยบาย รวมถึงการออก พ.ร.บ. ป้องกันและมีบทลงโทษผู้ฉ้อการประมูล และส่วนแผนการปราบคอร์รัปชันในระยะปานกลางและระยะยาว ควรจัดให้มี พ.ร.บ. เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษ เพื่อสืบสวนสอบสวนกรณีสำคัญที่สาธารณชนสนใจ หรือกระทบประสิทธิภาพการทำงานของระบบราชการ มีอำนาจหน้าที่หลักคือ สืบสวนสอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริง เสนอแนะการดำเนินคดีตามกฎหมาย เสนอแนะการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย กฎระเบียบ หรือหลักปฏิบัติ เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ซ้ำอีก และเปิดเผยผลการสืบสวนสอบสวนให้สาธารณชนทราบ ปรับปรุงการทำงานของ ป.ป.ป. เน้นเฉพาะเรื่องการ คอร์รัปชันมากขึ้น โดยจัดทำแผน ๕ ปี การรณรงค์ให้ข้าราชการและสาธารณชนตื่นตัวร่วมต่อต้านการคอร์รัปชัน โดยเฉพาะข้าราชการรุ่นใหม่ การอบรมเรื่องปัญหาการคอร์รัปชันเพื่อสร้างทัศนคติและวัฒนธรรมใหม่ ทั้งนี้ การต่อต้านการคอร์รัปชันทุกหน่วยงานต้องมีบทบาทร่วมกัน และขอเสนอยกเลิกกฎหมายที่จำกัดการทำงานของ ส.ต.ง. ให้อำนาจและความอิสระ ส.ต.ง. มากขึ้น ขยายขอบข่ายงานของ ส.ต.ง. ให้ครอบคลุมการประมูลโครงการและการจัดซื้อจัดจ้าง การสร้างขบวนการปรับปรุงและลดกฎหมายภายในกรมกองต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องและเปิดเผยอย่างโปร่งใสด้วยการลงในระบบอินเทอร์เน็ต ควรมี

การทำการวิจัยก่อนที่จะเสนอการปรับปรุง โดยเฉพาะเรื่องปัญหาคอร์รัปชันที่ดิน ตำรวจ ศาลากรม
มหาดไทย กระทรวงศึกษา สาธารณสุข และอื่นๆ รวมถึงการพิจารณายกเลิกระบบผูกขาดโดยรัฐบาล
และเสนอให้มี พ.ร.บ.ต่อต้านการผูกขาด (Anti-Monopoly Laws) ซึ่งจากการศึกษายังพบว่าทุก
ประเทศมีปัญหาการคอร์รัปชัน เพราะข้าราชการคือมนุษย์ที่ยังมีความต้องการ หลายประเทศ
พยายามแก้ปัญหา โดยสร้างกระบวนการหลายขั้นตอนที่ต่อเนื่อง สร้างวัฒนธรรมของความโปร่งใส
ซื่อสัตย์ การสร้างระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และลดแรงจูงใจ การทำคอร์รัปชัน แต่ประเทศ
ไทยยังไม่มีรัฐบาลใดตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันอย่างแท้จริง

๒.๗ การวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่กล่าวมาข้างต้น สามารถวิเคราะห์
ปัจจัยหรือสาเหตุที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อกำหนดกรอบแนวความคิดสำหรับการวิจัยใน
ครั้งนี้ โดยใช้แนวทางการวิเคราะห์ เช่น การเทียบเคียงกับหลักจิตวิทยา และพิจารณาจาก
องค์ประกอบทางสังคม ตามที่สุพรรณิ ไชยอำพร และศิรินทิพย์ อรุณเรือ (๒๕๔๙) มีแนวคิดที่ว่าสาเหตุ
การทุจริตคอร์รัปชันเกิดจากความต้องการของมนุษย์ ตามแนวคิดทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้น
ของมาสโลว์ ซึ่งเป็นปัจจัยหรือสาเหตุที่เกิดจากภายในตัวบุคคล และการศึกษาของ สถาบัน
พระปกเกล้า (๒๕๔๓) Simcha B. Werner (๑๙๘๓) เดวิด เจ กูลด์ และโฮเซ เอ อะมาโร เรย์
(๒๕๒๐ อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาส และคณะ ๒๕๔๔ หน้า ๔-๒๑) ซึ่งเป็นปัจจัยหรือสาเหตุที่
เกิดจากภายนอก ได้แก่ การเมือง กฎหมาย ระบบราชการ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และอื่นๆ จึง
สามารถสรุปสาเหตุหรือปัจจัยโดยแบ่งเป็น ๒ ปัจจัย ดังนี้

๒.๗.๑ ปัจจัยภายใน

เป็นเรื่องของจิตใจที่อยากได้อะไรมีสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่เกินกำลังความสามารถในการ
ได้มาด้วยวิธีการอันเป็นปกติหรือชอบธรรม จึงนำมาซึ่งการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้ได้มาในสิ่งที่
ปรารถนา เช่น กินดื้ออยู่ดี การได้รับการยอมรับ ความรัก ความมั่งคั่ง ยศถาบรรดาศักดิ์ การได้รับการ
ยกย่อง เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับค่านิยม ประเพณีของสังคมไทย ที่ยกย่องคนที่วัตถุมากกว่าด้านจิตใจ
ดังนั้น คนกลุ่มหนึ่งในสังคมจึงต่างพยายามแสวงหาและกระทำในสิ่งที่เรียกว่าการทุจริตคอร์รัปชัน
ซึ่งบางคนทำไปเพราะความเคยชิน หรือขาดอุดมการณ์ถึงประโยชน์ของตนเอง พวกฟ้องและญาติ
มิตรเป็นสำคัญ

๒.๗.๒ ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย

(๑) เศรษฐกิจ อาจเกิดจากรายได้ของข้าราชการน้อยหรือต่ำมากไม่ได้สัดส่วนกับ
การครองชีพที่สูงขึ้น การเติบโตของระบบทุนนิยมที่เน้นการบริโภค เมื่อรายได้ไม่เพียงพอก็ต้องหาทาง
ใช้อำนาจไปในการทุจริต

(๒) สังคม เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ เนื่องจากการเป็นสังคม
บริโภคนิยม ที่ยกย่องคนมีเงิน คนร่ำรวย และโดยไม่สนใจว่าเงินนั้นได้มาอย่างไร ค่านิยมในสังคม
อุปถัมภ์ หรือค่านิยมในสังคมรู้จักชาตวรรตเป็นยอดดี

(๓) **วัฒนธรรม** เป็นประเพณีปฏิบัติของข้าราชการที่มีการแนะนำคำสั่งสอนกันอย่างไม่เป็นทางการ ทำให้กลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้

(๔) **การเมือง** เป็นการร่วมมือเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ร่วมกัน โดยอาศัยอำนาจช่องโหว่และความซับซ้อนของระบบราชการ ทำให้เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้

(๕) **ระบบราชการ** อาจเกิดจากการบริหารงานขาดประสิทธิภาพ การใช้ดุลพินิจมาก และการผูกขาดอำนาจ ระบบที่มีกฎเกณฑ์มากเกินไป ทำให้เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้

(๖) **กฎหมายและระเบียบ** ปัญหาความไม่ชัดเจนของระเบียบ กฎหมาย การให้อำนาจแก่ผู้บริหารหรือข้าราชการมากเกินไป ความล้าหลังของกฎหมาย การที่ขั้นตอนทางกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติยุ่งยาก ซับซ้อน มีขั้นตอนมาก ล่าช้าจนเกิดช่องทางให้ข้าราชการหาประโยชน์ได้ ทำให้เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้

(๗) **การตรวจสอบ** อาจเกิดจากการขาดการควบคุมตรวจสอบของหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบหรือกำกับดูแลอย่างจริงจัง หรือระบบการตรวจสอบและปราบปรามมีขั้นตอนทำให้ใช้ระยะเวลานาน ทำให้เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้

(๘) **สาเหตุอื่น ๆ** เช่น อิทธิพลของภรรยาหรือผู้หญิง เป็นต้น

จากการวิเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังกล่าว ทำให้ได้ทราบถึงปัจจัยต่างๆ ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระบบราชการ ดังนั้น ในการวิจัยครั้งนี้ จึงได้มีการกำหนดกรอบแนวความคิดสำหรับการวิจัย โดยศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันโดยแบ่งเป็น ๒ ปัจจัย คือ ปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก เพื่อจะทำการศึกษาว่าปัจจัยต่างๆ เหล่านี้มีปัจจัยใดบ้างที่เป็นสาเหตุสำคัญของการเกิดพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ เพื่อจะได้นำผลการวิจัยดังกล่าวมาหาแนวทางป้องกันและแก้ไขที่เหมาะสม และเพื่อจะได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลังให้มีประสิทธิภาพต่อไป

บทที่ ๓ กรณีศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในต่างประเทศ

คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชัน และมาตรการในการแก้ปัญหาการทุจริตในต่างประเทศ โดยเลือกศึกษาประเทศที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริต และประสบความสำเร็จจนได้รับการยอมรับในระดับสากลว่าแก้ไขปัญหาการทุจริตได้ดี ซึ่งเป็นประเทศที่มีการคอร์รัปชันอยู่ในระดับต่ำ ได้แก่ นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ ฮองกง ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ เพื่อนำมาเป็นบทเรียนและนำมาสู่การประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทหรือสภาพการณ์ของประเทศไทยต่อไป

๓.๑ กรณีศึกษาประเทศนิวซีแลนด์

คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศนิวซีแลนด์ จากบทความ Cleanest public sector in the world : Keeping fraud at bay โดย Lyn Provost (๒๐๑๑) สรุปว่า แม้ว่าภาพพจน์ที่สะอาดของประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศนิวซีแลนด์ยังประสบปัญหาการทุจริตไม่น้อย ผลการสำรวจในปี ค.ศ. ๒๐๐๙ พบว่า ร้อยละ ๔๒ ขององค์กรในประเทศนิวซีแลนด์ (นับรวมทั้งภาครัฐและภาคเอกชน) ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดด้านการเงินหรือเศรษฐกิจในรอบ ๑๒ เดือนก่อนหน้า ผลจากการสำรวจผู้ทำงานในภาครัฐจำนวน ๑,๕๐๐ คนในปี ค.ศ. ๒๐๑๑ พบว่า ร้อยละ ๒๒.๕ ของผู้ตอบแบบสำรวจทราบถึงการทุจริตในองค์กรของตน โดยการทุจริตที่พบมากที่สุดคือ การลักลอบทรัพย์สินและทรัพย์สินอื่น ๆ ขององค์กร และการขอเบิกค่าใช้จ่ายและการจ่ายค่าตอบแทนที่ไม่ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม การทุจริตอาจทำให้เกิดความเสียหายทางการเงิน ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรเกี่ยวกับการประเมินและการปรับปรุงการบริหารภายใน และยังทำให้เกิดความเคลือบแคลงใจระหว่างบุคคลในองค์กร

การทุจริตคอร์รัปชันในประเทศนิวซีแลนด์มีจำนวนน้อย เพราะระบบที่มีความยึดมั่นในคุณธรรม ผลจากการสำรวจผู้ทำงานในภาครัฐจำนวน ๑,๕๐๐ คนในปี ค.ศ. ๒๐๑๑ ยืนยันถึงความเชื่อของผู้ทำงานในภาครัฐที่จะปกป้องทรัพยากรสาธารณะ และพบว่า การทุจริตจะเกิดขึ้นน้อยที่สุดเมื่อสังคมหรือองค์กรนั้นเปิดกว้างเกี่ยวกับการพูดถึงหรือการจัดการการทุจริต เมื่อองค์กรนั้นสื่อสารเกี่ยวกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนและสม่ำเสมอ และเมื่อเหตุการณ์การทุจริตได้รับการรายงานต่อผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ แม้ว่าเหตุการณ์ทุจริตอาจไม่ได้รับการตัดสิน แต่การรายงานจะเป็นเปิดโอกาสให้ระบบการปราบปรามได้ทำงานและแสดงถึงความไม่ยอมรับในการทุจริต นอกจากนี้ การรายงานจะทำให้ความเสี่ยงและความเสียหายอันเกิดจากการทุจริตดังกล่าวลดลง อย่างไรก็ตาม การที่ผู้กระทำการทุจริตไม่ได้รับการลงโทษอาจทำให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรไม่ประสงค์จะรายงานการทุจริตในอนาคต และอาจทำให้การทุจริตขยายวงกว้างขึ้น เช่น ผู้กระทำการทุจริตย้ายองค์กรและไปประกอบกิจการทุจริตอีก เป็นต้น

มาตรการการป้องกันการทุจริต ได้แก่

- ๑) ผู้บริหารระดับสูงต้องมีความตั้งใจในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน และการไม่ยอมรับการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ว่าในกรณีใดๆ (Zero Tolerance) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีความมั่นใจว่าตนสามารถร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตได้ และการรายงานดังกล่าวจะได้รับการตอบสนองอย่างจริงจัง
- ๒) นโยบายเกี่ยวกับการทุจริตที่ชัดเจน โดยนโยบายต้องกล่าวถึงบทบาทและความรับผิดชอบของผู้เกี่ยวข้องในการป้องกันการทุจริต
- ๓) การจัดการที่เป็นระบบและควบคุมได้ (จากการสำรวจในปี ค.ศ. ๒๐๑๑ ร้อยละ ๔๕ ของเหตุการณ์การทุจริตถูกตรวจพบโดยระบบการจัดการและควบคุมภายใน)
- ๔) มาตรการที่ชัดเจนและเจาะจงกับการทุจริตในแต่ละประเภท เพื่อให้องค์กรนั้นสามารถบ่งชี้ รายงาน และแก้ไขการทุจริตได้

มาตรการที่ช่วยในการบ่งชี้การทุจริต ได้แก่

- ๑) การตรวจสอบค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด
- ๒) มีวัฒนธรรมการรายงานการทุจริตและทราบว่าการรายงานดังกล่าวจะได้รับการตอบสนองอย่างจริงจัง
- ๓) การมีศูนย์รับเรื่องร้องเรียนการทุจริต และการป้องกันผู้ร้องเรียน

คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาประเทศนิวซีแลนด์ กรณีการส่งเสริมด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ซึ่งการศึกษาเรื่องธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศต่างๆ ชี้ให้เห็นว่าการกำหนดแนวทางการประพฤติปฏิบัติ (Code of Conduct) ของข้าราชการและพนักงานของรัฐไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจนมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่สุดประการหนึ่ง เพื่อให้เป็นเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำสำหรับข้าราชการและพนักงานของรัฐได้ใช้ในการตัดสินใจกระทำกิจกรรมใดๆ เพื่อนำไปสู่การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐได้ ตามที่สำนักงาน ก.พ. (๒๕๔๙) ได้กล่าวไว้

สำหรับประเทศนิวซีแลนด์ State Services Commission อันเป็นเสมือนหน่วยงานกลางในการบริหารงานบุคคลของราชการนิวซีแลนด์เป็นผู้รับผิดชอบการกำหนดแนวทางการประพฤติปฏิบัติตนของข้าราชการนิวซีแลนด์ (New Zealand Public Service Code of Conduct) ที่ระบุแนวทางและอธิบายมาตรฐานความประพฤติของข้าราชการที่สอดคล้องกับค่านิยมอันพึงประสงค์ในภาครัฐไว้ Code of Conduct ของข้าราชการนิวซีแลนด์ที่ออกมาตั้งแต่ปี ๒๐๐๑ มีหน้าที่สำคัญ ๒ ประการ คือ ๑) เพื่อเป็นแนวทางการประพฤติปฏิบัติตนของข้าราชการ และ ๒) เพื่อเป็นหลักพื้นฐานให้หน่วยงานรัฐได้ใช้กำหนดแนวทางการปฏิบัติตนโดยละเอียดสำหรับข้าราชการในสังกัดให้เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของหน่วยงาน โดย Code of Conduct ดังกล่าวครอบคลุมหลักการ ๓ ข้อ ดังนี้

๓.๑.๑ ข้าราชการจกต้องปฏิบัติหน้าที่ภาระผูกพันตามกฎหมายที่มีต่อรัฐบาลด้วยความ เป็นมืออาชีพและซื่อสัตย์สุจริต

หลักการข้อนี้มุ่งเน้นความสำคัญของภาระหน้าที่ผูกพันด้านการปฏิบัติงานที่ข้าราชการมีต่อ รัฐบาล อาจกล่าวได้ว่าสิ่งสำคัญที่สุดสำหรับข้าราชการก็คือ การนำนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติให้ บังเกิดผล โดยข้าราชการจะต้องปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส พร้อมรับการตรวจสอบได้เสมอ หลักการข้อนี้ ครอบคลุมประเด็นต่างๆ เช่น

๓.๑.๑.๑ ภาระหน้าที่ผูกพันต่อรัฐบาล (Obligation to Government) ข้าราชการมี ภาระผูกพันที่จะต้องปฏิบัติงานเพื่อสนองเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง และ ต้องมั่นใจว่าผลประโยชน์หรือกิจกรรมส่วนตัวจะไม่ส่งผลกระทบกับภาระผูกพันดังกล่าว

๓.๑.๑.๒ ความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) ข้าราชการมีหน้าที่ให้ คำแนะนำที่มีเนื้อหาสาระครบถ้วน ตรงไปตรงมา ไม่ลำเอียง พร้อมทั้งแจ้งเตือนให้รัฐมนตรีทราบถึง ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายใดๆ ไม่ว่าคำแนะนำนั้นจะสอดคล้องกับความ คิดเห็นของรัฐมนตรีหรือไม่ อย่างไรก็ดี อำนาจการตัดสินใจเชิงนโยบายขั้นสุดท้ายยังคงเป็นของ รัฐมนตรี โดยข้าราชการไม่อาจสงวนข้อมูล ขัดขวางหน่วงเหนี่ยวการตัดสินใจ หรือพยายามกระทำการ ใด ๆ โดยหวังให้เกิดผลในทางลบต่อนโยบายรัฐบาล หากข้าราชการรู้สึกว่าการปฏิบัติตามคำสั่งที่ ถูกต้องตามกฎหมายของรัฐมนตรีขัดกับความเชื่อส่วนบุคคลของตนอย่างรุนแรงก็ให้หารือกับ ผู้บังคับบัญชาระดับต้น โดยต้องไม่กระทำการใดอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อการดำเนินนโยบายนั้น

๓.๑.๑.๓ การวิจารณ์นโยบายรัฐบาลต่อสาธารณะ (Public Comment on Government Policy) การเสนอความเห็นต่อสื่อมวลชนเกี่ยวกับนโยบาย (ไม่ว่าจะเป็นของรัฐบาลหรือของส่วน ราชการต้นสังกัด) จะกระทำได้อีกต่อเมื่อข้าราชการผู้นั้นได้รับมอบหมายอย่างเป็นทางการแล้วเท่านั้น

๓.๑.๑.๔ การแสดงความคิดเห็นส่วนตัว (Individual Comment) โดยหลักการทั่วไป ข้าราชการยังคงมีสิทธิเสรีภาพพื้นฐานในการแสดงความคิดเห็นส่วนบุคคล หากการกระทำดังกล่าวไม่ ก่อให้เกิดผลเสียต่อส่วนราชการ รัฐมนตรี หรือนโยบายรัฐบาล ข้าราชการจะต้องพิจารณาอย่าง รอบคอบว่าการร่วมแสดงความคิดเห็นบนเวทีสาธารณะหรือการอภิปรายในประเด็นต่างๆ เหมาะสม กับตำแหน่งหน้าที่ทางราชการของตน และดำรงความเป็นกลางทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าราชการระดับสูงหรือข้าราชการในตำแหน่งที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ใกล้ชิดกับรัฐมนตรี

๓.๑.๑.๕ การติดต่อเป็นการส่วนตัวกับรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภา (Private Communications with Minister and Members of Parliament) แม้ข้าราชการจะมีสิทธิที่จะ พบปะผู้แทนของตนที่ปฏิบัติหน้าที่ในสภาได้เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป แต่เนื่องจากข้าราชการ จำต้องรักษาความเป็นกลางทางการเมือง ดังนั้น การพบปะติดต่อของข้าราชการกับผู้แทนจึงต้องใช้ ดุลยพินิจอย่างรอบคอบยิ่ง กิจกรรมต่างๆ ที่อยู่นอกเหนือหน้าที่ราชการของตน ข้าราชการจะติดต่อกับ รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับกิจการงานของส่วนราชการของตนได้ก็ต่อเมื่อขอหารือ เหล่านั้นเป็นที่รับทราบของผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการแล้ว

๓.๑.๑.๖ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ (Release of Official Information) ส่วนราชการอาจกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติสำหรับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารขึ้นมาเป็นการเฉพาะโดย

จะต้องไม่ขัดแย้งกับกฎหมายพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ข้อมูลข่าวสารของทางราชการสมควรได้รับการเปิดเผยแก่ผู้ร้องขอตามขั้นตอนดังกล่าวโดยข้าราชการผู้ได้รับมอบหมายอย่างเป็นทางการเท่านั้น โดยทั่วไปให้ถือว่าข้อมูลข่าวสารของทางราชการจะต้องถูกใช้เพื่อประโยชน์ต่อทางราชการและถือเป็นความลับของส่วนราชการ หากข้อมูลที่ถูกร้องขอมีความอ่อนไหวทางการเมือง ข้าราชการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเผยแพร่ข้อมูลนั้นต้องแจ้งให้รัฐมนตรีเจ้ากระทรวงทราบก่อน

๓.๑.๑.๗ การให้การคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูล (Protected Disclosure) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลที่ออกมาเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๐ สะท้อนให้เห็นถึงการตระหนักว่าอาจมีบางกรณีที่เป็นการยากสำหรับข้าราชการที่จะรายงานการกระทำอันหมิ่นเหม่ต่อการเป็นความผิดของบุคคลอื่นที่ตนทราบ ผ่านช่องทางการรายงานอย่างเป็นทางการภายในองค์กร

๓.๑.๒ ข้าราชการจักต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อตรง มีประสิทธิภาพ เคารพสิทธิของประชาชนและเพื่อนร่วมงาน

๓.๑.๒.๑ การปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบ (Performance Duties) ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ มีประสิทธิภาพ และหลีกเลี่ยงการกระทำอันอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อการปฏิบัติงาน ตัวอย่างแนวทางกว้าง ๆ ที่กำหนดไว้ ได้แก่ ๑) การปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด ๒) การเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งที่ถูกต้องตามกฎหมายและมีเหตุมีผลของผู้บังคับบัญชา ๓) การมีความสามารถที่จะปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้ลุล่วงไปด้วยดี ๔) การหลีกเลี่ยงการกระทำอันอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งครอบคลุมถึงการใช้สุรา ยาเสพติดด้วย ๕) การหารือกับผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการทำงานพิเศษ โดยข้าราชการต้องไม่รับทำงานพิเศษใดๆ ที่ผู้บังคับบัญชาลงความเห็นว่าอาจขัดแย้งกับงานประจำที่ข้าราชการผู้นั้นรับผิดชอบอยู่ ๖) การไม่อยู่ในที่ทำงานในเวลาราชการจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับอนุญาตอย่างเป็นทางการ และ ๗) ข้าราชการต้องปฏิบัติตามนโยบายของส่วนราชการที่ตนสังกัดโดยเคร่งครัด

๓.๑.๒.๒ การเคารพสิทธิของผู้อื่น (Respect for the Rights of Others) นอกจากข้าราชการจะต้องรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานของตนแล้วยังมีหน้าที่ต้องสนับสนุนส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการดำเนินไปได้โดยสะดวก ปฏิบัติต่อเพื่อนร่วมงาน รวมทั้งประชาชนด้วยความเคารพและมีน้ำใจ

๓.๑.๒.๓ ความซื่อสัตย์สุจริตและการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ของราชการ (Integrity and Avoidance of Conflicts of Interest) ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริตและเป็นกลาง หลีกเลี่ยงสถานการณ์ที่อาจกระทบต่อการดำรงไว้ซึ่งความซื่อสัตย์สุจริตหรือที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ของราชการ (Conflicts of Interest) ความซื่อสัตย์สุจริตและเป็นกลางถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยสร้างและรักษาไว้ซึ่งความไว้วางใจและเชื่อมั่นของสาธารณชน ตลอดจนรัฐบาลต่อข้าราชการ โดยข้าราชการต้องตระหนักถึงหลักการทางด้านความเสมอภาค และการไม่เลือกที่รักมักที่ชังในทุกๆ มิติการทำงานของตน เช่น ไม่เอื้อประโยชน์ให้บุคคลหรือองค์กรใดเข้าถึงสินค้าและบริการได้เป็นพิเศษ หรือการใช้ประโยชน์จากข้อมูลวงใน (Inside Information) อย่างไม่เหมาะสม การแก้ไขปัญหาเรื่อง Conflicts

of Interest อาจกระทำได้หลายแนวทาง เช่น การโยกย้ายข้าราชการที่มีแนวโน้มจะประสบปัญหาไปสู่ตำแหน่งใหม่ที่ผลประโยชน์ส่วนตนไม่ขัดแย้งกับผลประโยชน์ของตำแหน่งหน้าที่ หรือให้ข้าราชการผู้นั้นสละผลประโยชน์ส่วนตนนั้นๆ เสีย หากในที่สุดแล้วยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ก็อาจต้องพิจารณาให้ข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการไป

๓.๑.๒.๔ การรับและให้ของขวัญหรือสินน้ำใจ (Offers of Gifts or Gratuities) ข้าราชการต้องไม่ใช้ตำแหน่งหน้าที่การงานเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตน ไม่ว่าจะเป็นของขวัญ รางวัล หรือผลประโยชน์อื่นใดที่อาจนำมาซึ่งความต่างพร้อมด้านความซื่อสัตย์สุจริตทั้งของข้าราชการผู้นั้น ส่วนราชการ หรือภาคราชการโดยรวม แนวทางการปฏิบัติกว้างๆ คือ ข้าราชการต้องไม่รับสิ่งของใดๆ ที่อาจถูกมองโดยบุคคลอื่นว่าเป็นรางวัลหรือเครื่องจูงใจที่จะก่อให้เกิดภาวะผูกพันระหว่างผู้รับและผู้ให้หากข้าราชการได้รับสิ่งของเหล่านั้นมาแล้ว ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อขอคำวินิจฉัยว่าสมควรดำเนินการอย่างไรต่อไป

๓.๑.๓ ข้าราชการจักต้องไม่นำความเสื่อมเสียมาสู่ราชการ

หลักการข้อนี้มุ่งเน้นไปที่พฤติกรรมส่วนบุคคล (Personal Behavior) ของข้าราชการ โดยระบุว่าข้าราชการต้องหลีกเลี่ยงการกระทำอันอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ส่วนราชการ/ภาคราชการ หรือบ่อนทำลายความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างภาคราชการกับรัฐมนตรี ประชาชนผู้ใช้บริการ หรือสาธารณชน การพิจารณาว่าการกระทำของข้าราชการเป็นการนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ราชการหรือไม่ ต้องพิจารณาเป็นกรณีไป และอาจมีความแตกต่างกันไประหว่างแต่ละส่วนราชการ และตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการผู้กระทำการนั้นๆ เป็นที่เข้าใจได้ว่ามาตรฐานความประพฤติของข้าราชการที่ระบุใน Public Service Code of Conduct ของประเทศนิวซีแลนด์นั้นหาได้ครอบคลุม (และไม่สามารถครอบคลุม) ทุกๆ กรณีที่อาจเป็นไปได้ในโลกแห่งความเป็นจริงในชีวิตการทำงานของข้าราชการทุกคน สำหรับทุกตำแหน่งในทุกๆ ส่วนราชการ

ดังนั้น หากเกิดกรณีที่ข้าราชการ ผู้บังคับบัญชา หรือประชาชนทั่วไปในประเทศนิวซีแลนด์มีข้อสงสัยและต้องการความกระจ่างเกี่ยวกับ Code of Conduct ของข้าราชการนิวซีแลนด์ ก็จะสามารถหาข้อมูลเพิ่มเติมได้จากแหล่งข้อมูลสำคัญ ๓ แหล่ง ได้แก่ ๑) ส่วนราชการต่าง ๆ ๒) Codes of Conduct ของแต่ละส่วนราชการ และ ๓) State Services Commission ที่ทำหน้าที่หน่วยงานกลางในการบริหารงานบุคคลภาครัฐของประเทศนิวซีแลนด์ ความเข้มแข็งของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นในประเทศใด ย่อมต้องอาศัยรากฐานมาจากการยอมรับนับถือ ความมั่นใจที่ประชาชนมีต่อความซื่อสัตย์และผลงานของรัฐบาล ดังนั้น ข้าราชการและพนักงานของรัฐทุกคนไม่อาจจะปฏิบัติงานอะไรในสังกัดองค์กรใด หากปฏิบัติตนอยู่ในกรอบแนวทางการประพฤติปฏิบัติ (Code of Conduct) ที่เหมาะสมกับลักษณะงานและส่วนราชการของตน ก็ล้วนมีส่วนช่วยเสริมสร้างการยอมรับของประชาชนต่อรัฐบาล อันเป็นเสมือนภูมิคุ้มกันความเข้มแข็งให้รัฐบาลสามารถดำเนินการบริหารประเทศได้ประสบความสำเร็จอย่างราบรื่น เพื่อประโยชน์ของประชาชนในประเทศในที่สุด

๓.๒ กรณีศึกษาประเทศสิงคโปร์

Jon S.T. QUAH (๑๙๘๗ อ้างถึงใน วิทยากร เชียงกุล, ๒๕๕๕) ได้กล่าวถึงความเป็นมา และแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันไว้ว่า ก่อนปี ค.ศ.๑๙๕๙ (พ.ศ. ๒๕๐๒) ประเทศสิงคโปร์มีปัญหาคอร์รัปชันโดยนักการเมืองและข้าราชการเหมือนประเทศอื่นๆ แต่หลังจากการบริหารประเทศโดยนายกรัฐมนตรีลี กวน ยู ได้เน้นให้มีการณรงค์และป้องกันการปราบปรามการคอร์รัปชัน เพื่อสร้างสำนึกของประชาชน ความร่วมมือการสร้างชาติให้เข้มแข็งและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของสิงคโปร์ ปัญหาการคอร์รัปชันไม่ใช่เป็นเรื่องแค่การแก้ปัญหาทางศีลธรรมและจริยธรรมที่อาจจะทำได้ไม่ทำก็ได้เท่านั้น ยังตระหนักว่าการจะแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้ต้องพยายามปฏิรูปทั้งระบบการบริหารราชการ กฎหมาย การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมๆ กัน เช่น การทำให้ประชาชนมีการศึกษา มีงานทำ มีการกระจายรายได้ที่ค่อนข้างเป็นธรรม มีระบบประกันสังคม บริการสาธารณะที่ช่วยให้ประชาชนมีปัจจัยสี่และชีวิตที่มีความมั่นคง มุ่งหน้าขยันทำงานสุจริต ดีกว่าการคอร์รัปชันที่มีโอกาสถูกลงโทษในอัตราสูง ปัจจัยอีกด้านหนึ่ง คือ การมีกฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันและการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มแข็ง ประเทศสิงคโปร์มีการจัดตั้งสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการคอร์รัปชัน (Corruption Practices Investigation Bureau : CPIB) ของสิงคโปร์ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่มีกำลังคนมีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรม มีเงินเดือนสูง มีงบประมาณมากพอทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ที่สอบสวนและเอาผิดถอดถอนเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องสงสัยทุกคนไปจนถึงระดับสูงอย่างไม่มีข้อยกเว้นอย่างจริงจัง ไม่ใช่แค่ออกกฎหมายกว้างๆ และจัดตั้งองค์กรปราบคอร์รัปชันพอเป็นพิธี

นอกจากนี้ แนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์ คือ การพัฒนาการศึกษา และปรับเงินเดือนนักการเมืองและข้าราชการให้มีรายได้ใกล้เคียงกับภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐจะได้ทำงานเพื่อรัฐได้เต็มที่โดยไม่ต้องไปกังวลเรื่องการหารายได้พิเศษ ซึ่งการให้เงินเดือนเจ้าหน้าที่รัฐสูง ทำควบคู่ไปกับการพัฒนาให้เจ้าหน้าที่รัฐภูมิใจในตัวเอง มีการปรับปรุงและตรวจสอบประสิทธิภาพและความซื่อสัตย์ในการทำงานของทั้ง ๓ ฝ่ายคือ บริหาร นิติบัญญัติ และศาล ซึ่งการขึ้นเงินเดือนนักการเมืองและข้าราชการอาจไม่ได้มีผลให้คอร์รัปชันลดลงเสมอไป และการที่รัฐบาลประเทศใดจะขึ้นเงินเดือนเจ้าหน้าที่รัฐให้สูงพอ ๆ กับภาคธุรกิจเอกชนได้ก็หมายถึงว่า รัฐบาลประเทศนั้นต้องพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเก่งพอ และดีพอที่จะช่วยทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตมากพอที่รัฐบาลจะสามารถเก็บภาษี และมีรายได้มาก

ดังนั้น การที่สิงคโปร์มีผู้นำสนับสนุนการปราบปรามคอร์รัปชันอย่างเอาใจจริงเอาใจ เป็นตัวอย่างที่ดีที่ทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและร่วมมือกับองค์กรปราบคอร์รัปชันของรัฐบาล ทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันประสบความสำเร็จ และได้คะแนนความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐบาลสูงที่สุดในเอเชีย รวมถึงประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมจนประชาชนมีรายได้และใช้ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และเป็นประเทศที่ได้ชื่อว่ามีความคอร์รัปชันน้อยที่สุดในเอเชีย และติดอันดับต้นๆ ของโลก ถือว่าประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่จ่ายเงินเดือนให้เจ้าหน้าที่รัฐสูงคุ้มค่า ดังที่ Jon S.T. QUAH กล่าวไว้ (Jon S.T. QUAH, ๑๙๘๗ อ้างถึงใน วิทยากร เชียงกุล, ๒๕๕๕)

อาจกล่าวได้ว่าประเทศสิงคโปร์มีแนวทางการแก้ปัญหาปราบปรามคอร์รัปชันที่สำคัญๆ ดังนี้

๑) มีผู้นำทางการเมืองที่มีจิตสำนึกไม่ต้องการคอร์รัปชัน และไม่จำเป็นต้องพึ่งพนักการเมืองอื่นที่คอร์รัปชัน หรือพึ่งพาการหาเสียงเลือกตั้งใหม่ที่ต้องใช้เงินมาก ผู้นำต้องสนับสนุนให้หน่วยงานปราบปรามคอร์รัปชันทำงานเต็มที่ ไม่ปกป้องญาติพี่น้องหรือพรรคพวก ต้องสร้างปัจจัยอื่นๆ มาเสริม เช่น ปฏิรูปการศึกษา รมรณรงค์ให้ประชาชนมีการศึกษา รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น เพิ่มเงินเดือนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้สูงพอที่ไม่คิดหารายได้ทางอื่น นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจต้องกระจายทรัพย์สิน รายได้ การศึกษา การมีงานทำอย่างทั่วถึง เป็นธรรม มีการเก็บภาษีมรดก เก็บภาษีรายได้ในอัตราก้าวหน้า มีระบบประกันสังคมและสวัสดิการสังคมที่ดี สร้างค่านิยมยกย่องและยอมรับคนดี มากกว่าคนรวย

๒) การดำเนินการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน ต้องทำเป็นโครงการใหญ่ ที่ครอบคลุมกว้างขวางอย่างบูรณาการ หรือเป็นระบบองค์รวม ไม่ใช่เป็นเพียงโครงการย่อยๆ แบบทำกันเป็นส่วน ๆ เช่น แก๊ซหรือออกกฎหมาย ตั้งหน่วยงาน ตั้งคณะกรรมการ ฯลฯ แบบค่อยๆ ทำ อย่างจำกัดและมีช่องโหว่ การทุจริตคอร์รัปชัน ต้องแก้ทั้งระบบโครงสร้าง ปฏิรูประบบกฎหมาย ระบบราชการ การกระจายทรัพย์สินและรายได้ให้เป็นธรรม มีการประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง มีความคล่องตัว และมีขีดความสามารถในการแก้ไขช่องโหว่และอุปสรรคต่างๆ ได้

๓) สร้างหน่วยงานป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันที่เป็นอิสระ มีความสามารถและคุณธรรมสูง ไม่คอร์รัปชัน ต้องคัดเลือกคนที่ทำงาน ให้ผลตอบแทนและสวัสดิการสูง มีการฝึกฝนอบรมบุคลากรเพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการตรวจสอบภายในที่ดี เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสคอร์รัปชัน ถ้าเกิดมีคอร์รัปชันขึ้นมา ต้องลงโทษสูงกว่าหน่วยงานอื่นๆ มีการตรวจสอบภายในที่ดีเพื่อป้องกัน การสนับสนุนงบประมาณมากพอ มีความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นๆ และมีอำนาจที่จะสอบสวนตรวจสอบขอข้อมูลจากหน่วยงานอื่นได้อย่างกว้างขวาง รวมทั้งจากกรมสรรพากร ธนาคารพาณิชย์ ซึ่งการได้ผู้อำนวยการหน่วยงานปราบปรามคอร์รัปชันที่ทั้งเก่งและมีคุณธรรม เป็นเรื่องยากและเกี่ยวกับโครงสร้างทางการเมืองภายในประเทศแต่งตั้งโดยและขึ้นตรงกับผู้นำที่สุจริตและตั้งใจปราบปรามคอร์รัปชันสูง เช่น สิงคโปร์ ฮองกง บางประเทศให้หน่วยงานขึ้นอยู่กักรัฐสภา บางประเทศใช้วิธีให้ผู้พิพากษาศาลสูงคัดเลือกคนมาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ ข้อสำคัญ คือ ต้องมีการคัดเลือกอย่างโปร่งใส ให้สาธารณชนรับรู้และเห็นด้วย มีการตรวจสอบคานอำนาจจากหน่วยงานอื่นและจากสาธารณชนได้

๔) การลดโอกาสในการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐลง เช่น ปฏิรูประบบการทำงานของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่มีโอกาสคอร์รัปชันได้มาก คือ หน่วยงานเกี่ยวกับการอนุญาต การเก็บภาษี ค่าปรับ การให้บริการต่างๆ แก่ประชาชน เช่น กรมศุลกากร กรมตรวจคนเข้าเมือง กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมตำรวจ ฯลฯ โดยการแก้กฎหมายและระเบียบต่างๆ ให้ง่าย ชัดเจน เป็นมาตรฐานเดียวกัน โปร่งใส ลดความกำกวมที่ต้องตีความ ลดการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการตัดสินใจ ให้การศึกษาและข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนรู้กฎหมาย รู้กฎระเบียบพอๆ กับเจ้าหน้าที่และตื่นตัวมาช่วยดูแลปรับปรุงระบบตรวจสอบควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ ปฏิรูปการคัดเลือกและพัฒนาเจ้าหน้าที่ เพิ่มเงินเดือนและสวัสดิการควบคู่ไปกับระบบรายงานและตรวจสอบทรัพย์สินส่วนตัวของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่หน่วยงานและตำแหน่งที่

มีโอกาสทุจริตคอร์รัปชันได้ง่าย ต้องมีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่เหล่านั้นต้องทำรายงานทรัพย์สินส่วนตัวทุกปี

๕) การลดความจำเป็นที่จะต้องคอร์รัปชันอันเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่รัฐเงินเดือนต่ำและสวัสดิการต่ำกว่าภาคธุรกิจเอกชน เป็นมาตรการที่ต้องทำเสริมไปพร้อมกับมาตรการทั้ง ๔ ข้อข้างต้น ลำพังการขึ้นเงินเดือนเจ้าหน้าที่อย่างเดียว อาจไม่ช่วยลดคอร์รัปชันโดยตรง แต่การที่เจ้าหน้าที่รัฐเงินเดือนน้อยกว่าภาคธุรกิจเอกชน เพิ่มโอกาสที่จะทำให้เจ้าหน้าที่รัฐคอร์รัปชัน เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้น้อย แม้แต่ตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้บริหารหน่วยงานรัฐในหลายประเทศมักจะได้เงินเดือนต่ำกว่าผู้บริหารธุรกิจเอกชน หากเป็นเช่นนี้ ด้านหนึ่ง คือ ภาคธุรกิจเอกชนแย่งคนเก่งๆ ไปทำงานอีกด้านหนึ่ง คือ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่อื่นๆ ของภาครัฐต้องคอร์รัปชัน เพื่อทำให้ตนเองมีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมไม่ด้อยไปกว่าผู้บริหารและพนักงานภาคธุรกิจเอกชน สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญเรื่องการให้เจ้าหน้าที่รัฐมีเงินเดือนและสวัสดิการสูง และมีการปรับเงินเดือนเจ้าหน้าที่รัฐมาโดยตลอด

การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจากข้อเสนอแนะของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ได้กล่าวถึงการป้องกันคอร์รัปชันในภาครัฐ ว่าสามารถทำได้ด้วยมาตรการที่มุ่งกำจัดจุดอ่อนของระบบ และเสริมสร้างความเข้มแข็งและคุณธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น วิธีการคัดเลือกและการพัฒนาเจ้าหน้าที่รัฐ ต้องประกาศให้ทราบทั่วกัน ดำเนินการอย่างโปร่งใส และคัดคนตามความสามารถ การปรับเงินเดือนเจ้าหน้าที่รัฐให้สูงขึ้น เป็นวิธีเพิ่มแรงจูงใจให้คนเก่งเข้ามาสมัครและอยู่ในอาชีพนี้ได้ อย่างพอเพียงโดยไม่ต้องคอร์รัปชัน การเลื่อนตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูง ต้องมีวิธีประเมินผล และตรวจสอบอย่างเป็นกลาง และมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการเล่นพรรคเล่นพวก บางประเทศใช้วิธีออกกฎจรรยาบรรณ (Code of Conduct) ของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างชัดเจน เช่น ห้ามรับของขวัญหรือการเลี้ยงดูจากคนอื่น ห้ามการรับสินบนและการใช้ทรัพย์สินสมบัติสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ออกกฎหมายห้ามเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการเมือง เพื่อป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน และเพื่อป้องกันการที่เจ้าหน้าที่รัฐบางหน่วยงาน เช่น เจ้าหน้าที่ด้านภาษีและออกใบอนุญาตด้านธุรกิจใช้อำนาจตัดสินใจตามวิจรฉันทญาณของตน บางประเทศใช้วิธีการรวมศูนย์การตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง และใช้ระบบสารสนเทศ เช่น อินเทอร์เน็ตมาช่วย เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และลดการคอร์รัปชัน มีกฎหมายป้องกันการฟอกเงิน สิ่งที่สำคัญคือ ต้องมีการปราบปรามการคอร์รัปชันอย่างเอาใจจริงเองจึ่ง เช่น มีการอายัดและยึดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้มาด้วยการคอร์รัปชันได้ มีการออกกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่พยานผู้ให้ข้อมูลเรื่องคอร์รัปชันโดยเฉพาะ เจ้าหน้าที่รัฐระดับรองลงมา ซึ่งมีโอกาสรู้ข้อมูลแต่ไม่กล้าแจ้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันเพราะเกรงว่าตนจะมีความผิดด้วย โดนหัวหน้างานกลั่นแกล้ง หรือทำอันตรายและมุ่งแก้ปัญหาคอร์รัปชันและปฏิรูประบบตำรวจและอัยการ แนวทางสุดท้าย คือ ต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชน องค์กรภาคประชาชน สื่อมวลชน นักวิชาการ สหภาพแรงงาน และสมาคมวิชาชีพ เป็นต้น ให้ช่วยตรวจสอบ ให้ข้อมูล และสนับสนุนการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน รัฐบาลบางประเทศให้งบประมาณสนับสนุนองค์กรภาคประชาชนที่ทำงานด้านต่อต้านคอร์รัปชัน เพื่อช่วยให้การปราบปรามได้ผลดียิ่งขึ้น

แนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน จากข้อเสนอแนะของศูนย์เพื่อธุรกิจเอกชนนานาชาติ (Center for International Private Enterprise) ดังนี้

๑) มุ่งแก้ไขปัญหาระดับโครงสร้างสถาบันทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม มากกว่าการลงโทษรายบุคคล ซึ่งการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เน้นการลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำผิดเป็นรายบุคคลในหลายประเทศ ไม่ได้ทำให้การทุจริตคอร์รัปชันโดยรวมลดลง เพราะบ่อยครั้งเป็นการประนีประนอมเลือกลงโทษเฉพาะคนระดับรองลงมา หรือคนที่ทำผิดมีหลักฐานหรือกระแสดังคมชัดไปที่คนๆ นั้นอย่างชัดเจน แต่ไม่มีการโยงถึงตัวการที่อยู่เบื้องหลังและไม่มีการแก้ไขที่ตัวระบบโครงสร้างที่เป็นช่องทางให้เกิดมีการทุจริตคอร์รัปชันได้แต่แรก การทุจริตคอร์รัปชันเป็นอาการภายนอกของปัญหามากกว่าจะเป็นตัวปัญหา ปัญหาที่แท้จริง คือ การที่ระบบการเลือกตั้งทำให้นักการเมืองต้องใช้เงินจำนวนมาก การมีระบบกฎหมายที่ไม่ชัดเจน ซับซ้อน เปลี่ยนแปลงบ่อย ประชาชนเข้าใจหรือเข้าถึงได้ยาก การมีกลไกการบังคับใช้กฎหมายที่อ่อนแอ การมีหน่วยงานรัฐบาลที่ขาดประสิทธิภาพ การขาดระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ การที่เอกชนไม่อาจจะลงทุนและประกอบการแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรม ต้องพึ่งอำนาจเจ้าหน้าที่รัฐ การที่เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจในการอนุมัติและลงโทษมากเกินไป การที่ประชาชนไม่มีสิทธิเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอภิปรายเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน การที่เจ้าหน้าที่รัฐได้เงินเดือนต่ำ เป็นต้น

โดยรวมคือ การทุจริตคอร์รัปชันไม่ใช่แค่ปัญหาคนเลว แต่เป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างของสถาบันทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม (Institutional Problem) ที่เป็นช่องทางส่งเสริมการทุจริตคอร์รัปชันให้เติบโตได้ ดังนั้น ทางแก้ไขจึงอยู่ที่ต้องมีการปฏิรูปในเชิงสถาบันเพื่อปิดกั้นไม่ให้การทุจริตคอร์รัปชันมีช่องทางที่จะดำรงอยู่ได้

๒) ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากเศรษฐกิจในปัจจุบันเป็นเศรษฐกิจแบบธุรกิจเสรีที่ภาคธุรกิจเอกชนมีบทบาทที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจ ดังนั้น การหาทางป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคธุรกิจเอกชนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามพบว่าธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่มีร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อที่ตนเองจะได้ประโยชน์ โดยเม็ดเงินธุรกิจเอกชนจะต้องจ่ายสินบน จ่ายค่าคอมมิชชั่นต่างๆ แต่เป็นต้นทุนอย่างหนึ่งที่สามารถผลักภาระต่อให้ผู้บริโภคได้ และแม้ว่าจะมีธุรกิจเอกชนบางส่วนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมในการยื่นขอสัมปทานหรือประมูลจากหน่วยงานของรัฐ และในเรื่องการที่รัฐบาลออกกฎหมายหรือมีมาตรการเอื้อเพื่อประโยชน์แก่บริษัทพวกพ้อง แต่ธุรกิจเอกชนมักไม่กล้าเปิดโปงข้อมูลหรือเรียกร้องความเป็นธรรมต่อสาธารณะเนื่องจากมีช่องว่างที่จะทำได้น้อย หรือกลัวการเป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลโดยตรง ซึ่งทำให้มีโอกาสถูกกลั่นแกล้งมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ภาคธุรกิจเอกชนจำเป็นต้องตระหนักว่าการทุจริตคอร์รัปชันที่ขยายตัวมากขึ้นในเศรษฐกิจโลกยุคโลกาภิวัตน์นั้น เป็นผลเสียต่อธุรกิจเอกชนมากกว่าผลดี เนื่องจาก การผูกขาด การเล่นพรรคเล่นพวก การเรียกรับค่าคอมมิชชั่น เหล่านี้ จะทำให้ต้นทุนการทำธุรกิจสูงขึ้นและไม่เกิดการแข่งขันกันภายในประเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และจะมีผลทำให้ธุรกิจเอกชนในประเทศแข่งขันกับธุรกิจเอกชนในต่างประเทศได้ยากขึ้น นอกจากนี้ ประเทศที่ถูกจัดอันดับว่ามีการทุจริตคอร์รัปชันมาก ยังจะทำให้ธุรกิจเอกชนต่างประเทศที่มีการบริหารจัดการที่ดี (Good Government) ไม่อยากเข้ามาร่วมลงทุน เพราะความไม่แน่นอน การติดสินบน และการขาดความ

เป็นธรรม จึงทำให้ธุรกิจเอกชนภายในประเทศขาดโอกาสที่จะลงทุนร่วมหรือเรียนรู้เรื่องเทคโนโลยี และการบริหารจัดการจากบริษัทข้ามชาติ

๓.๓ กรณีศึกษาฮ่องกง

วิทยากร เชียงกุล (๒๕๕๑) ได้กล่าวถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในฮ่องกงว่า ก่อนที่ข้าหลวงใหญ่ของฮ่องกงจะจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อการปราบปรามคอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corruption- ICAC) ในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ฮ่องกงก็เป็นประเทศที่มีปัญหาเจ้าหน้าที่รัฐโดยเฉพาะตำรวจคอร์รัปชันกันมาก แต่หลังจากรัฐบาลได้รณรงค์การปราบปรามคอร์รัปชัน โดยมีคณะกรรมการ ICAC ชุดนี้เป็นองค์กรหลักอย่างจริงจัง ภายในเวลา ๓๐ ปี สถานการณ์การคอร์รัปชันได้ลดลงมาก ดังจะเห็นได้จากสถิติการทำสำรวจทัศนคติของประชาชนต่อการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐที่ลดลง รวมทั้งทัศนคติของประชาชนต่อเรื่องการคอร์รัปชันก็เปลี่ยนไปอย่างสำคัญ จากที่ประชาชนส่วนใหญ่เคยมองว่า การคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่พบเห็นโดยทั่วไป ที่พอยอมรับได้ เป็นการมองว่าคอร์รัปชันเป็นเรื่องเลวร้ายและมีผลเสียต่อสังคม รวมทั้งประชาชนมีความพร้อมที่จะกล้ารายงานเรื่องคอร์รัปชันที่ตนได้พบและกล้าเปิดเผยตัวมากขึ้นเมื่อเทียบกับเมื่อ ๓๐ ปีก่อน

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ ภาครธุรกิจเอกชนซึ่งเมื่อก่อนไม่ค่อยสนใจหรือตระหนักถึงอันตรายของปัญหาคอร์รัปชันและมองว่าเรื่องการจ่ายใต้โต๊ะเป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจ เป็นทัศนคติที่มีร่วมมือการปราบคอร์รัปชัน ทั้งภายในองค์กรของตัวเอง และที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐมากขึ้น องค์กรธุรกิจภาคเอกชนที่ไปขอคำแนะนำเรื่องการปราบปรามคอร์รัปชันจากคณะกรรมการอิสระเพื่อการปราบปรามคอร์รัปชัน มีจำนวนมากขึ้น ในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ICAC เริ่มรณรงค์เรื่องจริยธรรมทางธุรกิจและต่อมาอีก ๑๘ เดือนมีบริษัทและสมาคมการค้ากว่า ๑,๒๐๐ แห่ง ประกาศเรื่องประมวลจรรยาบรรณของบริษัท (Code of Conduct)

๓.๓.๑ ปัจจัยที่ทำให้ฮ่องกงประสบความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน

๓.๓.๑.๑ การยอมรับสภาพปัญหาและความตั้งใจจริงในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันของรัฐบาล ปัจจัยแรกที่ทำให้ความพยายามในการปราบปรามคอร์รัปชันได้ผลคือ เจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงสุดตระหนักถึงความเลวร้ายของปัญหาคอร์รัปชัน และมีความตั้งใจจริงที่จะแก้ปัญหานี้อย่างจริงจัง โดยเน้นว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่จะต้องใช้เวลาแก้ไขอย่างต่อเนื่องมากกว่ามาตรการระยะสั้น อย่างไรก็ตาม ภารกิจของฮ่องกง ข้าหลวงใหญ่เป็นผู้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการอิสระเพื่อการปราบปรามคอร์รัปชันโดยตรง และตั้งเป็นองค์กรอิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนเชื่อถือ รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณในการสร้างองค์กรนี้ให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการคัดเลือกและตรวจสอบพนักงานอย่างมีคุณภาพ ให้เงินเดือนและสวัสดิการสูงเพื่อให้เป็นองค์กรที่อยู่ได้อย่างยาวนาน ต่างจากการรณรงค์การปราบปรามการคอร์รัปชันระยะสั้นในหลายประเทศ ซึ่งมักเป็นการ

หาเสียงทางการเมืองมากกว่าจะมีความจริงใจในการปราบปรามการ คอร์รัปชัน และทำให้ประชาชนไม่เชื่อถือและไม่ร่วมมือกับองค์กรที่รัฐบาลตั้งขึ้นมา

๓.๓.๑.๒ การมีองค์กรปราบปรามคอร์รัปชันที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ICAC ของฮ่องกงจะมีการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ที่มาทำงานที่เข้มงวดมาก คือจะต้องคัดเลือกคนที่เก่ง ทั้งมีคุณธรรม ความซื่อสัตย์สูง เจ้าหน้าที่องค์กร ICAC จะได้เงินเดือนและสวัสดิการสูง แต่ก็ต้องปฏิบัติตามวินัย และมีการตรวจสอบภายในที่เคร่งครัด ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ถูกเอายวนใจให้เป็นผู้คอร์รัปชันเสียเอง ในบางประเทศที่เจ้าหน้าที่ด้านนี้มีอำนาจมากอาจเป็นดาบสองคมให้พวกเขาหลงใช้อำนาจไปในทางที่ผิดได้ และทำให้การปราบปรามคอร์รัปชันไม่ได้ผล

๓.๓.๑.๓ การมียุทธศาสตร์ระยะยาวที่มีการวางแผนที่ดี คือ การมียุทธศาสตร์ในการจัดการปราบปรามคอร์รัปชันระยะยาวที่มีการวางแผนอย่างรอบคอบ สงครามปราบคอร์รัปชันไม่อาจเอาชนะได้ด้วยการจับกุม ลงโทษผู้ทำคอร์รัปชันและปรับปรุงกลไกการทำงานของราชการนั้น สิ่งที่สำคัญ คือ ต้องมีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนขั้นพื้นฐานด้วย

ยุทธศาสตร์ในการปราบปรามคอร์รัปชันของฮ่องกง คือ การทำสงครามต้านคอร์รัปชัน ๓ ทางพร้อมกันแบบบูรณาการ คือ การสอบสวน การป้องกัน และการให้การศึกษาแก่ประชาชน ทางแรก มีกองปฏิบัติการที่ทำงานสอบสวนข้อเท็จจริงตามที่ได้รับรายงานหรือมีการร้องเรียนเข้ามา ทางที่ ๒ มีกองป้องกันคอร์รัปชันซึ่งทำหน้าที่ในการป้องกันเพื่อลดโอกาสในการคอร์รัปชัน ทั้งในภาครัฐและเอกชน ทางที่ ๓ มีกองประชาสัมพันธ์ชุมชนทำงานด้านให้การศึกษา ให้ประชาชนตระหนักถึงความเลวร้ายของคอร์รัปชัน และแสวงหาการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากพลเมือง

กองประชาสัมพันธ์ชุมชน (Community Relations Department) ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ราว ๒๐๐ คน ตั้งขึ้นมาด้วยความตระหนักว่า ต้องเปลี่ยนทัศนคติประชาชนเรื่องการคอร์รัปชันให้ได้เท่านั้น จึงจะสามารถปราบคอร์รัปชันซึ่งเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกได้อย่างแท้จริง งานที่กองนี้ทำ คือ พยายามอธิบายกฎหมายการต่อต้านสินบนให้ประชาชนตระหนัก ให้การศึกษาเด็กนักเรียนที่โรงเรียน และกระตุ้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการปราบปรามคอร์รัปชัน ด้วยการคอยรายงานข่าวหรือข้อสงสัยเรื่องการคอร์รัปชันให้องค์กร ICAC ทราบ

การที่จะทำเช่นนี้ได้เจ้าหน้าที่จะต้องมียุทธวิธีเฉพาะและทำงานใกล้ชิดกับคนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนจนกระทั่งประชาชนไว้วางใจว่า องค์กร ICAC เป็นองค์กรที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ ประชาชนจึงจะเป็นกำลังที่สำคัญในการยกระดับทางศีลธรรม และปฏิรูประบบการบริหารจัดการ องค์กรภาคเอกชนที่จะช่วยป้องกันการคอร์รัปชัน ความสำเร็จด้านหนึ่งขององค์กร ICAC คือ การที่องค์กรทำให้สาธารณชนเปลี่ยนทัศนคติใหม่ว่า การติดสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐนั้น เป็นการส่งเสริมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เพิ่มค่าใช้จ่ายให้สูงขึ้น ทำให้ธุรกิจมีกำไรลดลง และเป็นการทำลายระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี

การทำงานในด้านการสอบสวนและลงโทษผู้ทำผิดได้ก็จะมีส่วนช่วยให้ประชาชนเชื่อถือองค์กร ICAC และช่วยรายงานข้อมูลมาให้องค์กร ICAC มากขึ้น รวมทั้งร่วมมือในการป้องกันคอร์รัปชันมากขึ้นแม้ ๓ กองจะทำงานคนละด้าน แต่ก็มีความร่วมมือและส่งเสริมซึ่งกันและกัน เพราะการทำงานประสบความสำเร็จของแต่ละกอง ช่วยให้กองอื่นทำงานได้สำเร็จมากขึ้น

๓.๓.๑.๔ การใส่ใจต่อรายงานข้อร้องเรียนเรื่องคอร์รัปชันทุกฉบับ ปัจจัยที่จะทำให้ประชาชนไว้วางใจและร่วมมือในการรายงานร้องเรียนเรื่องคอร์รัปชันมาที่ ICAC ก็คือ ICAC จะรับและติดตามสอบสวนรายงานที่ประชาชนร้องเรียนมาทุกเรื่อง แม้เป็นเรื่องเล็กน้อยและจะตอบให้ประชาชนทราบว่าเรื่องที่ร้องเรียนมานั้นสอบสวนไปถึงไหน ผลเป็นอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ไว้วางใจว่า เรื่องที่พวกเขาร้องเรียนไปไม่ได้หายเข้ากลีบเมฆ และประชาชนจะได้ช่วยเป็นหูเป็นตาคอยรายงานให้องค์กร ICAC อีกในครั้งต่อไป แม้บางเรื่องที่ประชาชนร้องเรียนมาเป็นเรื่องปัญหาของหน่วยงานรัฐมากกว่าจะเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน แต่ ICAC ก็ไม่โยนทิ้งตะกร้า แต่ส่งต่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงต่อไป เพื่อให้ประชาชนไว้วางใจว่าองค์กร ICAC เป็นที่พึ่งได้

๓.๓.๑.๕ การรักษาความลับของผู้ร้องเรียน ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จประการที่ ๕ คือ องค์กร ICAC รักษาความลับของผู้ร้องเรียนอย่างเข้มงวด เพราะการร้องเรียนนั้นมีความเสี่ยงอยู่คนที่ร้องเรียนต้องมีความกล้าและความมั่นใจว่า ICAC ต้องปกปิดชื่อผู้ร้องเรียน โดยไม่ทำให้พวกเขาได้รับอันตรายภายหลัง การบันทึกข้อมูลของผู้ร้องเรียนในคอมพิวเตอร์และระบบไฟล์ จะมีการป้องกันการรั่วไหลของข้อมูลอย่างดี จะมีเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงที่จำเป็นต้องรู้เท่านั้นจึงจะเข้าถึงข้อมูลได้ เจ้าหน้าที่คนอื่นไม่เกี่ยวข้องจะเข้าถึงข้อมูลไม่ได้ ข้อมูลที่ใช้ไปและหมดความจำเป็นแล้วจะถูกทำลาย กฎหมายของฮ่องกงยังให้ ICAC มีสิทธิไม่เปิดเผยแหล่งที่มาของข้อมูลของตนได้ด้วย

๓.๓.๑.๖ การมีปัจจัยแวดล้อมโดยรวมที่เอื้อ สำนักงานปราบปรามคอร์รัปชันที่ฮ่องกง ICAC ประสบความสำเร็จเพราะมีปัจจัยหลายอย่างที่ทำางร่วมกันอย่างเอื้ออำนวยต่อการปราบปรามคอร์รัปชัน ข้างหลวงใหญ่ฮ่องกงเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการและรองเลขาธิการสำนักงาน ICAC เลขาธิการ ICAC เป็นผู้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ ICAC คนอื่นๆ และรายงานตรงต่อข้างหลวงใหญ่ เพื่อป้องกันไม่ให้หน่วยงานอื่นหรือนักการเมืองข้าราชการคนอื่นๆ เข้าไปแทรกแซง ICAC เลขาธิการ ICAC เป็นผู้เจรจาต่อรองกับรัฐบาลและรัฐสภาในเรื่องงบประมาณประจำปี เจ้าหน้าที่ของ ICAC ต้องทำตามระเบียบเงื่อนไขการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ แต่การปฏิบัติงานของ ICAC เป็นอิสระโดยสิ้นเชิงเพื่อป้องกันไม่ให้ ICAC ใช้อำนาจไปในทางที่ผิด จะมีระบบการตรวจสอบ ICAC ที่เข้มงวด งานของ ICAC จะถูกขึ้นำโดยคณะกรรมการที่ปรึกษา ๔ คณะ สมาชิกของคณะกรรมการที่ปรึกษามาจากตัวแทนกลุ่มต่างๆ ในสังคม โดยมีข้างหลวงใหญ่เป็นผู้แต่งตั้ง และยังมีคณะกรรมการคณะที่ ๕ ประกอบไปด้วยตัวแทนจากฝ่ายบริหารของรัฐสภามีหน้าที่พิจารณาเรื่องที่ประชาชนร้องเรียน ICAC ผู้ที่เป็นประธานกรรมการทั้ง ๕ ชุด ไม่ใช่เลขาธิการ ICAC แต่เป็นหนึ่งในสมาชิกคณะกรรมการที่ปรึกษา ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการที่ปรึกษาเป็นอิสระอย่างแท้จริง

ปัจจัยที่เอื้ออำนวยอย่างสำคัญประการหนึ่ง คือ การที่ระบบกฎหมายของฮ่องกงสนับสนุนให้ ICAC ทำงานปราบคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ICAC มีอำนาจที่จะป้องกันไม่ให้ผู้ต้องสงสัยว่าจะคอร์รัปชันโยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินได้ สามารถร้องขอต่อศาลสั่งห้ามผู้ต้องสงสัยเดินทางออกนอกประเทศได้ สามารถเข้าไปตรวจสอบบัญชีและตู้เงินของผู้ต้องสงสัยได้ เรียกร้องให้ผู้ต้องสงสัยต้องแสดงสถานะทางการเงินโดยละเอียด รวมทั้งเข้าไปตรวจค้นที่บ้านพักของผู้ต้องสงสัย ถ้าการสอบสวนโยงไปถึงบุคคลอื่น ICAC ก็สามารถตามไปตรวจสอบคน ๆ นั้น เพื่อที่จะโยงในเรื่องการคอร์รัปชันทั้งหมดได้

๓.๓.๒ สรุปและแนวโน้ม

การคอร์รัปชันในระบบราชการของฮ่องกงเมื่อ ๓๐ ปีที่แล้วถูกขจัดไป แต่ปัญหาใหม่คือ การคอร์รัปชันในภาคเอกชนที่สลับซับซ้อน ซึ่งต้องการการติดตามแก้ไขปัญหาคับซ้อนเพิ่มขึ้นต้องการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลประเทศต่างๆที่เกี่ยวข้องเพิ่มมากขึ้น การที่ฮ่องกงกลับคืนจากการอยู่ใต้ปกครองของอังกฤษมาเป็นเขตปกครองพิเศษ (Special Administrative Region – SAR) ของจีนตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ก็ทำให้โฉมหน้าการเมืองเปลี่ยนไปอีกแบบหนึ่ง แม้ระบบกฎหมายฮ่องกงจะรองรับการดำรงอยู่ของ ICAC ในฐานะองค์กรอิสระต่อไป แต่ก็ขึ้นอยู่กับการเมืองภายในประเทศจีนอยู่มาก โดยทั่วไปแล้ว การปราบปรามคอร์รัปชันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาฮ่องกงให้มั่นคงและเจริญรุ่งเรืองต่อไป รวมทั้งการร่วมมือกับหน่วยงานทำนองเดียวกันในกว้างดั่ง และมณฑลอื่น ๆ ของจีน ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาจีนเอง การปราบคอร์รัปชันในหมู่นักการเมืองและข้าราชการคงดำเนินต่อไป ยกเว้นจะมีการคอร์รัปชันในระดับข้าราชการที่สูงมาก ๆ แต่ประสบการณ์ของฮ่องกงก็น่าจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศอื่นให้ศึกษาได้ว่า แม้แต่ประเทศที่เคยมีวัฒนธรรมการจ่ายสินบนใต้โต๊ะที่เรียกว่าค่าน้ำร้อนน้ำชาอย่างถือเป็นเรื่องปกติก็สามารถเปลี่ยนแปลงเลิควัฒนธรรมแบบนี้ได้ ถ้ามีการรณรงค์อย่างจริงจัง

๓.๔ กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น

เอก ตังทรัพย์วัฒนา และคณะ (๒๕๕๐ : ๔-๒๒ ถึง ๔-๒๙) ได้ศึกษาสภาพปัญหาการคอร์รัปชัน โครงสร้างการต่อต้านการคอร์รัปชัน มาตรการการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันของประเทศญี่ปุ่น สรุปได้ดังนี้

๓.๔.๑ ความน่าเชื่อถือและสภาพปัญหาการคอร์รัปชันของญี่ปุ่น

บริบทของประเทศญี่ปุ่นที่เอื้อต่อการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตจนทำให้ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศหนึ่งซึ่งได้รับการจัดอันดับของการทุจริตต่ำที่สุดในเอเชีย ได้แก่ การที่ประเทศนี้เป็นประเทศที่เป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ เป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ ๒ ของโลกรองจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้เศรษฐกิจและการเงินของพลเมืองส่วนใหญ่มีการกินอยู่ดีตามไปด้วย ในขณะเดียวกัน ข้าราชการของญี่ปุ่นจะมีความภาคภูมิใจในศักดิ์ศรีของตนเอง จึงสร้างวัฒนธรรมที่ไม่ทำการทุจริตขึ้นมา ซึ่งจะต่างกับนักการเมืองโดยเฉพาะนักการเมืองท้องถิ่นในเมืองใหญ่ๆ ซึ่งเป็นตัวที่สร้างปัญหาการทุจริต ในจุดนี้ ทำให้เราเห็นได้ว่าการมีข้าราชการที่ดีก็มีส่วนในการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่การต่อต้านการทุจริตที่ดีมากประการหนึ่ง

ประเทศญี่ปุ่นปกครองโดยระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) เช่นเดียวกับประเทศไทย โดยมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกและฉบับเดียวตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๔๗ มีประชากรกว่า ๒ เท่าของประเทศไทย คือประมาณ ๑๒๘ ล้านคน มีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา มีฝ่ายบริหารนำโดยนายกรัฐมนตรีและมีคณะรัฐมนตรีที่ส่วนใหญ่

จะต้องมาจากรัฐสภา ซึ่งแบ่งเป็นสภาที่ปรึกษา (House of Councilors) ๒๔๒ ที่นั่ง และสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) ๔๘๐ ที่นั่ง ทั้งสองสภามาจากการเลือกตั้ง การเลือกตั้งใช้ทั้งระบบที่นั่งเดียว (Single-Seat Constituency System) และตัวแทนแบบสัดส่วน (Proportional Representation) โดยทั้งประเทศแบ่งเป็น ๑๑ กลุ่มเขตเลือกตั้งเพื่อเลือกตั้งแบบสัดส่วน

การปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นระบุไว้ในรัฐธรรมนูญบทที่ ๘ และมีรายละเอียดในบทบัญญัติ Local Autonomy Law รัฐบาลท้องถิ่นของญี่ปุ่นมีสองระดับ ได้แก่ ระดับจังหวัดที่ให้บริการสาธารณะทั่วไปทั้งหมด ๔๗ Prefectures และระดับ Municipality ที่ให้บริการเจาะจงสำหรับพื้นที่ ตามขนาดของประชากรและพื้นที่ แต่ละจังหวัดจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้ง มีสภาจังหวัดและมีระบบราชการของตัวเอง

ญี่ปุ่นได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศที่มีปัญหาการทุจริตในระดับที่น้อยมากเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค Transparency International จัดญี่ปุ่นเป็นลำดับที่ ๕ จาก ๓๓ ประเทศ ในภูมิภาค ญี่ปุ่นสามารถรักษาภาพลักษณ์ของการเป็นประเทศที่สะอาดปราศจากการทุจริตได้โดยไม่ต้องมีการตั้งองค์กรเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นโดยเฉพาะ อำนาจและหน้าที่ส่วนใหญ่ฝากไว้กับตำรวจและอัยการที่มักแข่งขันกันสร้างผลงานการปราบปรามการทุจริต นอกจากการมีภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งระดับหนึ่งกับสื่อมวลชนที่ทำหน้าที่ตรวจสอบภาครัฐอย่างอิสระ ทำให้เกิดประสิทธิผลโดยรวม

๓.๔.๒ โครงสร้างการต่อต้านการคอร์รัปชันในญี่ปุ่น

เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นมีระบบการต่อต้านและปราบปรามทุจริตแบบกระจายศูนย์ไปยังหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้ประเทศญี่ปุ่นไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตโดยตรงเหมือนของประเทศไทย ดังนั้น จึงทำให้โครงสร้างในการต่อต้านการทุจริตในประเทศญี่ปุ่นไม่อย่างชัดเจน แต่เป็นการทำหน้าที่ตามโครงสร้างของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในระดับของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นตามโครงสร้างของระบบราชการ ดังนั้น ในที่นี้จะขอยกกล่าวถึงรูปแบบของการทุจริตเพื่อนำไปสู่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไปในส่วนของมาตรการต่างๆ

รูปแบบการคอร์รัปชันในญี่ปุ่นแบ่งออกเป็น ๕ รูปแบบด้วยกัน โดยที่ทั้งหมดมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดและในบางกรณีอาจไม่สามารถพิจารณาแยกจากกันได้ ในทั้ง ๕ รูปแบบนี้เรียกว่าปัญหา “Iron Triangle” คือการทุจริตที่เกิดจากความร่วมมือระหว่าง นักการเมือง-นักธุรกิจ-ข้าราชการ

๓.๔.๒.๑ Administrative Corruption – การคอร์รัปชันในระดับเล็กที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติการกับภาคเอกชนในระดับปัจเจก ในอดีตก่อนสงครามโลกครั้งที่สองการทุจริตประเภทนี้มีมากถึงหลายพันกรณีต่อปี แต่ปัจจุบันจากปี ค.ศ. ๒๐๐๐ – ๒๐๐๔ ลดลงมากจนเหลือเพียง ๓๖๙ กรณีต่อปี ผู้ที่ถูกจับส่วนใหญ่เป็นข้าราชการท้องถิ่นร้อยละ ๘๐ ประเภทบริการสาธารณะที่กระทำผิดมากที่สุดได้แก่ การก่อสร้าง/โยธาธิการ การออกทะเบียน/การลิดรอนทะเบียน และการสอบ/ตรวจสอบ

๓.๔.๒.๒ Individual Political Corruption – การคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับนักการเมืองข้าราชการระดับกลางถึงสูง และบริษัทเอกชน ในการฮั้วการประมูลงานจากภาครัฐซึ่งถือเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งของญี่ปุ่นและไม่สามารถจับได้ง่าย ๆ มีศัพท์เรียกว่า Kansei - Dango คือการที่ข้าราชการเป็นผู้นำการฮั้วการประมูล ในปี ค.ศ. ๒๐๐๖ ปีเดียวมีกรณีที่ว่าราชการจังหวัดถึง ๓ จังหวัด (Wakayama, Miyazaki, Fukushima) ที่ถูกจับเพราะการฮั้วการประมูล และอีกประการหนึ่งคือการรับเงินบริจาคที่ผิดกฎหมาย เช่น กรณีที่อดีตนายกรัฐมนตรี Ryutaro Hashimoto รับเงินบริจาคแบบผิดกฎหมายจำนวน ๑๐๐ ล้านเยน จาก Japan Dental Association (JDA) ในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ และการที่บริษัท Sake Retailers Political League ให้เงินบริจาคกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมเป็นจำนวน ๑๔๐ ล้านเยน ระหว่างปี ค.ศ. ๒๐๐๑ – ๒๐๐๓ เพื่อให้คงกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อป้องกันการเข้ามาแข่งขันของผู้ค้ารายใหม่ เป็นต้น

๓.๔.๒.๓ Institutionalized or Systematic Corruption – การคอร์รัปชันที่นักการเมืองร่วมมือกับบริษัทธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ในการให้ข้าราชการระดับสูงใช้อำนาจขององค์กรภาครัฐเพื่อผลประโยชน์ของธุรกิจนั้น ๆ แลกกับผลตอบแทนส่วนตัวต่อนักการเมืองและข้าราชการ เช่น การให้สิทธิพิเศษแก่ลูกค้า การลดหย่อนภาษี การให้เงินอุดหนุนพิเศษ การสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้เป็นกรณีพิเศษ เป็นต้น การทุจริตลักษณะนี้โดยผิวเผินแล้วถูกกฎหมายเพราะไม่ได้ทำอะไรที่ผิดกฎระเบียบ หากแต่เป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้องอย่างชัดเจน เข้าข่ายปัญหา Conflict of Interest หรือผลประโยชน์ทับซ้อน กรณีที่เกิดขึ้นและจับได้ได้แก่ ในปี ๒๐๐๖ ที่หน่วยงาน Defense Facilities Administration Agency ทำการจัดซื้อจัดจ้างกับเอกชนที่เป็นลักษณะการฮั้วกัน โดยหน่วยงานภาครัฐให้สัญญาว่าจ้างกับบริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง โดยบริษัทเอกชนนั้นจะต้องให้ตำแหน่งบริหารในบริษัทแก่ข้าราชการระดับสูงของหน่วยงานที่กำลังจะเกษียณอายุราชการ การกระทำเช่นนี้มีหลายกรณีในญี่ปุ่น เรียกว่า Amakudari หรือการที่ข้าราชการระดับสูงร่อนลงจากหอคอยงาช้าง (Golden Parachute) สู่ตำแหน่งผู้บริหารในบริษัทเอกชนอย่างสวยงาม นับเป็นปัญหาการคอร์รัปชันที่สำคัญและเรื้อรังประการหนึ่งของญี่ปุ่น

๓.๔.๒.๔ Corruption within the Private Sector – หมายถึงการทุจริตที่เกิดขึ้นระหว่างภาคเอกชนกันเอง เช่นการประมูลระหว่างภาคเอกชนกันเอง การหลอกลวงผู้บริโภค ผู้ถือหุ้นและผู้กำกับดูแล

๓.๔.๒.๕ International (or External) Corruption – การคอร์รัปชันทั้ง ๔ ประการข้างต้นสามารถเกิดขึ้นโดยที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลต่างประเทศและธุรกิจเอกชนของต่างประเทศเกี่ยวข้องด้วย ทั้งในแง่ของการทำธุรกิจ และในแง่ของการให้เงินช่วยเหลือ

๓.๔.๓ มาตรการการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันของญี่ปุ่น

มาตรการการต่อต้านคอร์รัปชันของญี่ปุ่นนั้นเป็นแบบที่ไม่มีกฎหมายเรื่องการทุจริตโดยเฉพาะและไม่มีการจัดตั้งขึ้นพิเศษ แต่อาศัยการทำงานร่วมกันระหว่างหลายองค์กรและการใช้กฎหมายและมาตรการหลายอย่างรวมกัน จากการศึกษาเบื้องต้นเหล่านี้คือมาตรการที่นำศึกษาของญี่ปุ่น

๓.๔.๓.๑ มาตรการปราบปรามการคอร์รัปชัน (Punishment Measures) เพื่อปรับตามมาตรฐานของ OECD Bribery Convention ญี่ปุ่นได้ปรับปรุง Unfair Competition Prevention Law เมื่อ ค.ศ. ๑๙๙๙ โดยให้สามารถเอาผิดและลงโทษคนญี่ปุ่นที่ทำการทุจริตนอกประเทศญี่ปุ่นได้ นอกจากนี้ยังมี Fair Trading Law และ Anti-Monopoly Law (Amendments) เช่น Leniency System กฎหมายเหล่านี้ บังคับใช้โดย Fair Trade Commission ที่มีหน้าที่ดูแลเรื่องการแข่งขัน การค้า การทำสัญญาของภาคเอกชนกับภาครัฐ ให้มีความยุติธรรม ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเน้นกรณีระดับประเทศเป็นหลัก การตัดสินใจของคณะกรรมการนี้มักส่งผลกระทบต่อรัฐบาลท้องถิ่นด้วย เพราะการฮั้วการประมูลนั้นมักเกิดขึ้นโดยมีหลายส่วนเกี่ยวข้องทั้งที่เป็นรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น เช่น กรณีการสร้างห้องสมุดหรือโรงพยาบาลทั่วประเทศ เป็นต้น และต้องทำงานร่วมกับอัยการที่ตัดสินใจเอาผิดได้ Fair Trade Commission นี้เป็นรูปแบบที่มีทั่วโลก ทำงานเป็นเครือข่าย นับเป็นการมีมาตรการสากลเพื่อต่อต้านการทุจริตอย่างหนึ่งที่สำคัญของญี่ปุ่น

๓.๔.๓.๒ มาตรการเชิงป้องกันการคอร์รัปชัน (Preventive Measures) ญี่ปุ่นมีกฎหมายทางด้านจริยธรรมระดับชาติ National Public Service Ethics Law ที่ประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๐ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจเกินขอบเขตของข้าราชการมีการจัดตั้งคณะกรรมการจริยธรรมแห่งชาติ (National Public Service Ethics Board) ภายใต้ National Personnel Authority (NPA) ที่มีอำนาจด้านการบริหารบุคคลภาครัฐทั้งหมด คณะกรรมการดังกล่าวจะเป็นผู้เสนอคณะรัฐมนตรีในการปรับปรุง National Public Service Ethics Code และมีอำนาจในการติดตามสอบสวน ให้คำแนะนำปัญหาที่เกี่ยวกับจริยธรรมของข้าราชการในทุกหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงการวางมาตรการและดำเนินการตามกฎหมาย กรณีที่มีการทำผิดกฎหมายจริยธรรม นอกจากนี้ในแต่ละหน่วยงานยังต้องมีตำแหน่งที่ปรึกษาทางด้านจริยธรรม เพื่อคอยตรวจสอบ ให้คำแนะนำ ติความกฎหมายและการกระทำต่าง ๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องจริยธรรมของบุคลากรในองค์กร

นอกจากนี้ยังมี ประมวลจริยธรรม (Ethical Code of Conduct for Politicians (๑๙๘๕) – Rules Against Conflicts of Interest) ข้อห้ามที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนนั้นจะถูกเขียนไว้ในสมุดเล่มเล็ก ๆ เพื่อให้ทุกคนพกพา และนำออกมาอ้างอิงได้อย่างง่าย

ญี่ปุ่นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเงินทุนของพรรคการเมือง คือ

๑) Political Funds Control Act (๒๐๐๕) เพื่อต่อต้านการให้เงินบริจาคพรรคการเมือง/นักการเมืองแบบผิดกฎหมายจากบริษัทเอกชน กฎหมายนี้ได้รับการปรับเปลี่ยนมาตามกาลเวลาและประสบการณ์การเกิดการคอร์รัปชัน มีข้อกำหนดต่าง ๆ เช่น การห้ามบริจาคให้แก่ปัจเจกบุคคลที่เป็นนักการเมืองจำนวนที่บริจาคห้ามเกิน ๕๐ ล้านเยนต่อปี และการบริจาคเงินให้พรรคการเมืองนั้นจะต้องผ่านระบบบัญชีธนาคารหรือไปรษณีย์เพื่อการตรวจสอบที่ง่ายขึ้น เป็นต้น

๒) Political Parties Subsidies Act (๑๙๙๔) – กฎหมายนี้กำหนดเรื่องงบประมาณของพรรคการเมือง เช่น กำหนดการแจ้งรายรับรายจ่ายของพรรคต่อปี รายงานการตรวจสอบโดยนักบัญชี กฎหมายนี้อาจทำให้ศูนย์กลางของพรรคการเมืองมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นเพราะมีอำนาจในการแจกจ่ายงบประมาณจากรัฐบาลให้กับสมาชิกพรรคต่างๆ

๓) Public Office Election Act เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับพฤติกรรมในการลงแข่งขันการเลือกตั้งทั้งหมด เช่น กรอบค่าใช้จ่ายในการหาเสียง การห้ามเคาะประตูหาเสียงตาม

บ้าน (Door-to-Door Campaign) การกำหนดปริมาณและขนาดโปสเตอร์หาเสียง นอกจากนี้ผู้สมัครรับเลือกตั้งยังต้องวางเงินมัดจำ ๓ ล้านเยนหลังเลือกตั้ง ถ้าได้ไม่ถึงร้อยละ ๑๐ ของคะแนนเสียงทั้งหมดในเขตที่เลือกตั้ง เงินมัดจำจะถูกริบ ในส่วนขององค์กรที่ขับเคลื่อนกฎหมายนี้นั้นได้แก่ คณะกรรมการเลือกตั้ง ซึ่งแบ่งเป็นสองประเภทคือคณะกรรมการที่ทำงานด้านการเลือกตั้งระดับประเทศ และคณะกรรมการที่ทำงานด้านการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ในอดีตญี่ปุ่นเคยประสบกับปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็น การซื้อขายเสียง การติดสินบน การทำบัตรปลอม หรือการลงคะแนนซ้ำ แต่ปรากฏว่าหลังการเปลี่ยนกฎหมายนี้ในปี ค.ศ. ๑๙๖๕ คณะกรรมการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นได้ออกมาตรการรณรงค์ขนาดใหญ่ ให้เคารพการเลือกตั้งที่ยุติธรรม (Fair Election) ทำให้หลังจากนั้นเป็นต้นมาสามารถกำจัดปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้งได้อย่างดี

๔) Budget Committee of the Lower House คณะกรรมการชุดนี้มีอิทธิพลพอสมควรในการต่อต้านการคอร์รัปชันเพราะถึงแม้จะไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ แต่สามารถเรียกผู้ที่ต้องสงสัยมาให้คำอธิบายการใช้จ่ายงบประมาณต่อสภาฯ ได้ ซึ่งการให้คำดังกล่าวจะถูกถ่ายทอดสดออกทีวี ถือได้ว่าเป็นมาตรการการป้องกันได้ดีทางหนึ่ง

ญี่ปุ่นมีสำนักงานอัยการเดียวสำหรับทั้งประเทศ ทุกคนถือเป็นข้าราชการส่วนกลาง แต่มีการตั้งสำนักงานอัยการพิเศษในเมืองใหญ่ เช่น Tokyo, Nagoya, Hokkaido, Sendai, Saitama, Fukuoka, Osaka เพื่อดูแลกรณีที่สลับซับซ้อนเป็นพิเศษ มีทั้งอำนาจในการสืบสวนและจับ ทำให้ไม่จำเป็นต้องร่วมมือกับตำรวจเท่าใดนัก ตำรวจนั้นมีทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น แต่หัวหน้าในท้องถิ่นจะเป็นตำรวจที่ส่งมาจากส่วนกลางทั้งหมด โดยมีงบประมาณ ร้อยละ ๕๐ มาจากรัฐบาลกลางรูปแบบนี้ช่วยแบ่งเบาภาระของสำนักงานอัยการกลางได้เป็นอย่างดี

๓.๔.๓.๓ มาตรการเชิงสนับสนุนการต่อต้านการคอร์รัปชัน (Promotion Measures)

- Citizens Ombudsmen Groups (since ๑๙๙๔) เป็นการรวมตัวของภาคประชาสังคมเพื่อต่อต้านการทุจริต กลุ่มนี้มีตัวแทนอยู่ทั่วทั้งประเทศ และมีบทบาทสำคัญในการทำให้ Information Disclosure Law (๑๙๙๙) ใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ กลุ่มนี้มีกิจกรรมที่สำคัญคือ การติดตามการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐในระดับรัฐบาลท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด โดยตรวจสอบค่าใช้จ่ายของภาครัฐอย่างละเอียด สมาชิกกลุ่มจะมีทั้งทนายความ นักบัญชีและประชาชนโดยทั่วไป โดยกลุ่มบุคคลเหล่านี้จะใช้กฎหมายการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการทุจริตของฝ่ายข้าราชการ บทเรียนจากญี่ปุ่นคือ การที่จะทำให้ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารเกิดผลจริงได้นั้น จะต้องอาศัยรูปแบบขององค์กรหรือที่เป็นเครือข่ายของภาคประชาสังคม เพราะเป็นการยากที่จะให้คนๆ เดียวสามารถต่อสู้ขอข้อมูลต่างๆ จากระบบราชการได้

- Freedom of Information Act (๒๐๐๑) ญี่ปุ่นใช้ “In Camera” System ซึ่งคือการมอบอำนาจให้ศาลตัดสินว่าเอกสารทางราชการที่ขอให้เปิดเผยนั้นควรเปิดเผยหรือไม่ แทนที่จะให้หน่วยงานเจ้าของเอกสารเป็นผู้ตัดสินใจ เพราะมีเช่นนั้นหน่วยงานเจ้าของเอกสารมักจะตัดสินใจที่จะไม่เผยแพร่เอกสาร/ข้อมูล เพื่อปกปิดความผิดของหน่วยงาน มากกว่าที่จะรักษาสิ่งที่เป็นความลับจริง ๆ ของราชการนอกจากนี้ยังมีกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคม Freedom of Information Center ที่พยายามผลักดันความโปร่งใสของการทำงานของรัฐบาลโดยการจัดลำดับ (Ranking) ความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ จากการลงขอเอกสารทางราชการและการวิเคราะห์เอกสารเหล่านั้น

การจัดลำดับเหล่านี้ได้รับความสนใจพอควรฝ่ายสื่อทำการรายงานผลการวิเคราะห์ ซึ่งกิจกรรมนี้นับว่ามีส่วนในการกระตุ้นจิตสำนึกของบุคลากรภาครัฐและประชาชนทั่วไปถึงความสำคัญของความโปร่งใสในการทำงานของภาครัฐ

- การปฏิรูประบบราชการบางประการที่ส่งผลให้แก่ปัญหาคอร์รัปชัน ได้แก่ ปฏิรูปกฎหมาย (Deregulation Reform) ส่งผลให้อำนาจรัฐน้อยลงในการพิจารณากฎระเบียบต่าง ๆ ทำให้ข้าราชการของหน่วยงานเหล่านี้ไม่สามารถใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ได้เพราะรูปแบบการบริหารเปลี่ยนแปลงไป อย่างไรก็ตาม นโยบายในเรื่องขอบเขต (Regionalism) ซึ่งเป็นการลดจำนวนนักการเมืองท้องถิ่น แต่ในทางกลับกันการลดจำนวนข้าราชการ (Downsizing) ทำให้เกิดการพยายามหางานใหม่ของกลุ่มข้าราชการเก่า ทำให้ยังเกิดปัญหา Amakudari หรือการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่างๆ ระหว่างข้าราชการที่ต้องการตำแหน่งงานจากบริษัทเอกชนกับบริษัทเอกชนที่ต้องการอาศัยเส้นสายของข้าราชการเพื่อผลประโยชน์ของธุรกิจ

- นอกจากนี้ที่สำคัญคือ การที่ญี่ปุ่นเน้นการเปลี่ยนแปลงและควบคุมพฤติกรรมของฝ่ายธุรกิจเอกชน เช่น ข้อกำหนดใน Japanese Corporate Law (๒๐๐๖) ที่ต้องการการปลูกฝังในระดับองค์กร (Institutionalize) เรื่องของวัฒนธรรมการต่อต้านการคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Culture) ไว้ในบริหารเชิงกลยุทธ์ขององค์กร

๓.๕ กรณีศึกษาประเทศเกาหลีใต้

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และคณะ (๒๕๕๐ : ๔-๑ ถึง ๔-๒๒) ได้ศึกษากรณีประเทศเกาหลีใต้พบว่า เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้รับการยอมรับในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริต ซึ่งในอดีตมีปัญหาการทุจริตเกิดขึ้นมาก อย่างไรก็ตาม สังคมของเกาหลีใต้ตระหนักถึงปัญหาและผลักดันให้เกิดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตขึ้นโดยตรง และดำเนินการต่อต้านการทุจริตอย่างจริงจังจนทำให้ผู้บริหารระดับสูงของประเทศหรือผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานธุรกิจใหญ่ ๆ ถูกนำมาดำเนินคดีและถูกจำคุก ทั้งนี้ ปัจจัยที่เอื้อต่อการประสบความสำเร็จในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริตได้อีกส่วนหนึ่งคือการเปิดให้ทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนเป็นเครือข่ายในการต่อต้านการทุจริตอย่างเข้มแข็ง ซึ่งเอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และคณะ ยังพบว่าสภาพปัญหาคอร์รัปชัน โครงสร้างการต่อต้านการคอร์รัปชัน มาตรการการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันของประเทศเกาหลีใต้ สรุปลงได้ดังนี้

๓.๕.๑ ความน่าและสภาพปัญหาคอร์รัปชันของเกาหลีใต้

เกาหลีใต้ในอดีตเป็นประเทศที่มีระดับการคอร์รัปชันที่ค่อนข้างสูง ซึ่งปัญหาการคอร์รัปชันเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกาหลีใต้ประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจ เกาหลีใต้เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ทำเนิการปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐอย่างกว้างขวาง โดยเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ เกาหลีใต้ได้กฎหมายการต่อต้านคอร์รัปชันขึ้นมาเป็นครั้งแรกหลังจากองค์กรพัฒนาเอกชนพยายามผลักดันมาเกือบสิบปี และในเดือนมกราคม

พ.ศ. ๒๕๔๕ ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายดังกล่าว เกาหลีใต้ได้ตั้งหน่วยงานหลักที่จะทำหน้าที่ในการต่อต้านการคอร์รัปชันนั้นคือ คณะกรรมการอิสระต่อต้านคอร์รัปชัน (Korea Independent Commission Against Corruption : KICAC) ซึ่งปัจจุบันได้ถูกปรับให้รวมกับผู้ตรวจการรัฐสภา (Ombudsman) และคณะกรรมการรับเรื่องอุทธรณ์การบริหารงาน (Administrative Appeals Commission) ของเกาหลีใต้ แล้วเปลี่ยนชื่อมาเป็น Anti-Corruption and Civil Rights Commission of Korea (ACRC) เมื่อวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

ภายหลังจากที่เกาหลีใต้ผลักดันการปฏิรูประบบราชการและออกกฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชัน ได้ส่งผลทำให้สถานการณ์คอร์รัปชันในเกาหลีใต้คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โดยหากพิจารณาจาก ดัชนีวัดด้านคอร์รัปชัน Corruption Perception Index (CPI) พบว่า ภาพลักษณ์ด้านคอร์รัปชันของเกาหลีใต้ดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญจากเดิมในปี ค.ศ. ๑๙๙๙ ที่อยู่ที่ ๓.๘ เพิ่มขึ้นเป็น ๕.๑ ในปี ค.ศ. ๒๐๐๖

การคอร์รัปชันในเกาหลีใต้เกิดขึ้นตั้งแต่แรกก่อตั้งประเทศในปี ค.ศ. ๑๙๔๘ โดยครั้งนั้นหลังจากที่ได้รับเอกราชจากญี่ปุ่น และยึดทรัพย์สินและโรงงานจากญี่ปุ่นมาเป็นของรัฐ มีเฉพาะนักธุรกิจที่มีเส้นสายกับนักการเมืองเท่านั้นที่สามารถซื้อทรัพย์สินดังกล่าวได้ในราคาถูก และนักธุรกิจเหล่านี้ส่วนมากได้พัฒนากลายเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ในชื่อ “แจบอล” กรณีตัวอย่างที่สำคัญ คือ นาย Yi Pyong-Chol ผู้ก่อตั้งบริษัทซัมซุง ซึ่งในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๕๐ เปิดธุรกิจโรงสีข้าว ต่อมากลายเป็นเจ้าของโรงงานน้ำตาล โรงงานทอผ้า (ซึ่งเคยเป็นโรงงานของญี่ปุ่นมาก่อน) และเริ่มสั่งสมความมั่งคั่งเรื่อยมา ซึ่งหลายฝ่ายชี้ให้เห็นว่าความร่ำรวยของเขาได้มาจากการที่มีเครือข่ายกับนักการเมืองเห็นได้จากการที่เขาเป็นผู้บริจาคสำคัญให้กับพรรคเสรีนิยมเป็นเงินกว่า ๖๔ ล้านวอน

ความสัมพันธ์ระหว่างภาคธุรกิจเอกชน และรัฐในเกาหลีใต้ได้พัฒนาไปในลักษณะของ “ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์” ในช่วงที่เกาหลีอยู่ภายใต้การปกครองโดยเผด็จการทหาร นับตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๖๐ – ๑๙๘๐ ในช่วงนี้พบว่า การคอร์รัปชันในเกาหลีได้กลายเป็น “การคอร์รัปชันในระดับชาติ” (Nationalized Corruption) การคอร์รัปชันในช่วงเวลานี้ดำเนินควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของเกาหลีใต้ ปัจจัยในเชิงโครงสร้างที่ส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชันคือ การที่รัฐบาลเป็นผู้ผูกขาดการเข้าถึงทรัพยากรแทบทุกประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ซึ่งสถาบันการเงินทุกแห่งในขณะนั้นเป็นของรัฐ ดังนั้น ในการที่ภาคธุรกิจเอกชนจะทำธุรกิจจำเป็นต้องเข้าหารัฐเพื่อรับการสนับสนุน และการปกป้องเพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจอย่างราบรื่น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่า “เส้นสาย” กับรัฐบาลจะเป็นสิ่งสำคัญในการเข้าถึงแหล่งทรัพยากร ขณะเดียวกัน รัฐบาลได้ตั้งเงื่อนไขในการรับการสนับสนุนด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตั้งเป้าหมายการส่งออก โดยรัฐบาลจะมีระบบตรวจสอบการส่งออกรายเดือนของภาคเอกชน ด้วยเหตุนี้ทำให้แม้จะมีการคอร์รัปชัน แต่เศรษฐกิจเกาหลีสามารถพัฒนาก้าวหน้าได้อย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจแบบคัดเลือกผู้ชนะ ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของเกาหลีได้ถูกผูกขาดโดยกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ (แจบอล – Chaebai) เพียงไม่กี่กลุ่มที่มีเส้นสาย และสามารถทำตามเงื่อนไขที่รัฐบาลตั้งไว้ได้

ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจเกาหลีได้พัฒนาไปจนถึงระดับหนึ่ง แจบอลเริ่มเป็นอิสระจากการพึ่งพาทรัพยากรของรัฐมากขึ้น ในขณะเดียวกันรัฐบาลถูกแรงกดดันจากต่างชาติให้เปิดเสรี หรือลดทอน

กฎเกณฑ์มากขึ้น แนวโน้มที่เกิดขึ้นคือการที่แจบอลลพยายามเข้าไปถือหุ้นสถาบันการเงิน ในขณะที่รัฐบาลเปิดเสรีในด้านต่าง ๆ มากขึ้น รัฐบาลกลับขาดการพัฒนาโลกกับการดำเนินธุรกิจของแจบอลล ทำให้แจบอลลซึ่งครอบครองสถาบันการเงิน กุ้ย้มเงินมาลงทุนเกินขนาดเห็นได้จากในช่วงวิกฤตสัดส่วนหนี้ต่อทรัพย์สินของแจบอลลที่ใหญ่ที่สุด ๓๐ อันดับแรกของเกาหลีในช่วงก่อนวิกฤตเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ ๕๑๙ และกลายเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี ค.ศ. ๑๙๙๗

พัฒนาการของการต่อต้านการคอร์รัปชันในเกาหลีใต้เริ่มตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๖๐ ในสมัยประธานาธิบดีปักจุง ฮี ด้วยการออกกฎหมาย “ผู้ร่ำรวยผิดปกติ” (Illicit Wealth Accumulation Law) จับกุมและยึดทรัพย์สินนักธุรกิจในช่วงแรก ก่อนที่ประธานาธิบดีจะยอมลดค่าปรับและปล่อยนักธุรกิจจากการจับกุม (หากนักธุรกิจยอมที่จะให้การสนับสนุนและทำตามรัฐบาลทหาร และได้ออกกฎหมาย Political Purification Law และจับกumnักการเมือง ข้าราชการ และทหารหลายหมื่นคนในข้อหาคอร์รัปชัน ในสมัยต่อ ๆ มา ประธานาธิบดีคนอื่น ๆ ได้ดำเนินนโยบายในลักษณะเดียวกัน เช่น ประธานาธิบดี Chun Doo-hwan ประธานาธิบดี Roh Tae-woo หรือประธานาธิบดี Kim Young-sam อย่างไรก็ตาม นโยบายดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากมีวัตถุประสงค์แอบแฝงในการกำจัดศัตรูทางการเมือง และบังคับให้ผู้สนับสนุนอำนาจเก่ายอมศิโรราบ ในขณะที่รัฐบาลดำเนินนโยบายปราบปรามคอร์รัปชันกลับดำเนินการเข้าข่ายคอร์รัปชันเอง

ความคืบหน้าในการผลักดันนโยบายปราบปรามคอร์รัปชันในเกาหลีใต้เกิดขึ้นในช่วงต้นทศวรรษที่ ๑๙๙๐s จากการผลักดันของภาคประชาสังคม โดยองค์กรที่บทบาทสำคัญได้แก่ เครือข่ายพลเมืองเพื่อความยุติธรรมทางเศรษฐกิจ (Citizen's Coalition for Economic Justice : CCEJ) และเครือข่ายประชาชนสมานฉันท์เพื่อประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (People's Solidarity for Participatory Democracy: PSPD) โดยสององค์กรหลักนี้ได้ร่วมกันจัดตั้งเครือข่ายพันธมิตรประชาชนเพื่อต่อต้านคอร์รัปชัน (Citizen's Coalition for Anti-corruption) และศูนย์สังคมโปร่งใส (Center for Transparency Society) ด้วยการผลักดันขององค์กรภาคประชาสังคมทำให้เกิดการปฏิรูปหลายประการ เช่น ความโปร่งใสในระบบการเงินจากการผลักดันให้เปิดเผยชื่อเจ้าของบัญชีในการทำธุรกรรมทางการเงิน (Real name financial transaction system) การปฏิรูปแจบอลล การปฏิรูประบบราชการ การปฏิรูปทางการเมือง การผลักดันกฎหมายต่อต้านคอร์รัปชัน การผลักดันกฎหมายต่อต้านการฟอกเงิน รวมทั้งการก่อตั้งหน่วยงานโปร่งใสระดับชาติ (Transparency International) ในเกาหลีด้วย

ความพยายามในการต่อต้านการคอร์รัปชันได้กลายเป็นวาระแห่งชาติ ร่วมกันของรัฐบาลและภาคประชาสังคมภายหลังการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี ค.ศ. ๑๙๙๗ เมื่อประธานาธิบดี Kim Dae-jung ขึ้นสู่อำนาจและได้ตั้งคณะกรรมการการประจำสำนักประธานาธิบดีว่าด้วยการต่อต้านคอร์รัปชัน (Presidential Commission on Anti-Corruption) และคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนพิเศษเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน (Special Investigation Committee for Corruption) ขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๙๙ ในขณะเดียวกันองค์กรภาคประชาสังคมได้ตั้งเครือข่ายการต่อต้านคอร์รัปชันในเกาหลี (Anti-Corruption Network in Korea) และต่อมากลายเป็น Transparency International ในเกาหลี ทั้งนี้ คณะกรรมการการประจำสำนักประธานาธิบดีและเครือข่ายการต่อต้านคอร์รัปชันได้ทำงานร่วมกันในการตรวจสอบการคอร์รัปชันในเจ้าหน้าที่ระดับสูง รวมทั้งผลักดันแนวทางในการป้องกัน

และปราบปรามการคอร์รัปชันในอนาคต และนำไปสู่การออกกฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๑ ในที่สุด

๓.๕.๒ โครงสร้างการต่อต้านการคอร์รัปชันในเกาหลีใต้

ตามกฎหมายการต่อต้านการคอร์รัปชันในเกาหลีใต้ ได้บัญญัติข้อกำหนดเบื้องต้นเกี่ยวกับการต่อต้านคอร์รัปชันดังต่อไปนี้

๓.๕.๒.๑ หน่วยงานของรัฐต้องกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยจริยธรรม (Code of Conduct) เพื่อเป็นแนวทางให้ข้าราชการปฏิบัติตาม

๓.๕.๒.๒ ข้าราชการเมื่อพบเห็นการกระทำที่อาจเข้าข่ายการคอร์รัปชันโดยข้าราชการหรือหน่วยงานราชการอื่นๆ สามารถแจ้งการกระทำดังกล่าวได้

๓.๕.๒.๓ ประชาชนสามารถเรียกร้องให้มีการตรวจสอบบัญชีหรือการทำงานของหน่วยงานราชการหากพบว่าหน่วยงานดังกล่าวอาจดำเนินการที่ส่งผลต่อประโยชน์สาธารณะ

นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังกำหนดให้มีหน่วยงานต่อต้านคอร์รัปชันหรือ KICAC ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระและขึ้นตรงต่อประธานาธิบดีและมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญสี่ด้าน ดังต่อไปนี้

ด้านแรก อำนาจหน้าที่เชิงนโยบาย

๑) ร่างนโยบายต่อต้านคอร์รัปชัน พร้อมทั้งกำหนดแนวทางหรือกระบวนการที่จะบังคับใช้

๒) ดำเนินการสำรวจเชิงประเมินการปฏิบัติตามนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ

๓) ทำการสำรวจระดับการคอร์รัปชัน สาเหตุการคอร์รัปชันและทัศนคติรวมถึงพฤติกรรมของข้าราชการที่มีต่อเรื่องการคอร์รัปชัน

๔) จัดทำการประเมินนโยบายการต่อต้านการคอร์รัปชัน (Evaluation of Anti-Corruption Policy) และ Integrity Perception Index (IPI) ซึ่ง KICAC ได้ดำเนินการสำรวจหน่วยงานของรัฐบาลทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นกว่า ๗๓ หน่วยงาน

ด้านที่สอง การพัฒนาโครงสร้างเชิงสถาบัน

๑) จัดหน่วยงานหรือแนวทางการปฏิบัติในระบบราชการที่นำไปสู่การคอร์รัปชัน

๒) พัฒนารอบความโปร่งใสในแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ และขั้นตอนการทำงาน

๓) จัดทำ Code of Conduct ที่เหมาะสมกับหน่วยงานของรัฐแต่ละแห่ง เพื่อสร้างรากฐานเชิงจริยธรรมให้กับข้าราชการ

ด้านที่สาม การบริหารจัดการผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblowers)

๑) จัดทำเครื่องมือการปฏิบัติงานและกำหนดกระบวนการทำงาน ในการบริหารจัดการกับการแจ้งเหตุคอร์รัปชัน การปกป้องผู้แจ้งเบาะแส ระบบชดเชยความเสียหาย ทั้งนี้ ต้องอยู่บนฐานของการกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

๒) ใช้อำนาจจัดการการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในข้าราชการระดับสูง การเปิดช่องทางให้มีการยื่นเรื่องให้วินิจัยใหม่ หรือสอบสวนใหม่ในกรณีที่มีผลการวินิจัยไม่หนักแน่นเพียงพอ หรือการพยายามคุกคามหรือประพฤติดูหมิ่นต่อผู้แจ้งเบาะแส

ด้านที่สี่ การให้การศึกษา

๑) เสริมสร้างความตระหนักรู้ต่อสาธารณชนต่อผลร้ายของการคอร์รัปชัน

๒) เพิ่มเติมเนื้อหาเรื่องการต่อต้านคอร์รัปชันในหลักสูตรการเรียนการสอนในระดับ

ต่าง ๆ

๓) ดำเนินโครงการร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนในการเปลี่ยนแปลงทัศนคติประชาชนเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน

๔) ส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและประเทศต่างๆ ซึ่ง KICAC ได้วางแผนที่จะประชุมกับองค์กรปราบปรามคอร์รัปชันในประเทศต่าง ๆ ที่ประสบผลสำเร็จในการต่อต้านคอร์รัปชันเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ไม่ว่าจะเป็นสิงคโปร์ ฮองกง สหภาพยุโรป เป็นต้น

แม้ KICAC เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงกับการป้องกันการคอร์รัปชันโดยตรงของเกาหลีใต้ โดยเป็นทั้งในระดับสาธารณะและเชิงนโยบายเป็นหลัก แต่ไม่มีอำนาจในการสืบสวนหรือสั่งฟ้องคดีความที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชัน ซึ่งจะอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของอัยการ

KICAC เป็นหน่วยงานที่พัฒนามาจากคณะกรรมการภายใต้ประธานาธิบดี ซึ่งมีตัวแทนจากหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมในองค์กรคณะ โดยตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันต้องการให้ KICAC มีบทบาทสำคัญสามประการ ได้แก่ ประการแรก เป็นตัวกลางในการประสานความร่วมมือประการที่สอง นำเสนอแนวทางในการปรับปรุงโครงสร้างกฎหมายและระบบการดำเนินงานของราชการเพื่อป้องกันการคอร์รัปชัน และประการที่สาม เสริมสร้างความตระหนักและความรู้กับประชาชน เพื่อดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อต้านการคอร์รัปชัน

ในปัจจุบัน KICAC ได้เข้ามาทำงานแทนที่คณะกรรมการภายใต้ประธานาธิบดีแต่เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ที่ต้องการให้ KICAC เป็นตัวกลางในการประสานความร่วมมือ ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๐๔ เป็นต้นมา ประธานาธิบดีได้มีการจัดประชุมเรื่องการต่อต้านคอร์รัปชัน โดยเชิญตัวแทนจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น KICAC สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานอัยการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง และคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า เข้าประชุมเพื่อหาแนวทางเชิงนโยบายในการผลักดันการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน และลดอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการประสานระหว่างหน่วยงาน

การทำงานของ KICAC เป็นการทำงานในระดับมหภาคเป็นหลัก และมุ่งเน้นไปที่การคอร์รัปชันโดยข้าราชการ แต่ในปัจจุบัน KICAC ได้ขยายขอบเขตการทำงานไปสู่ระดับย่อยๆ มากขึ้น เช่น การ

จัดตั้งศูนย์ “ศูนย์จริยธรรมทางธุรกิจ” เพื่อให้ข้อมูลและแสวงหาความร่วมมือกับธุรกิจเอกชนในการป้องกันการคอร์รัปชันหรือการจัดตั้ง “ศูนย์พลเมืองต่อต้านการคอร์รัปชัน” เพื่อให้ข้อมูลและแสวงหาความร่วมมือจากองค์กรพัฒนาเอกชน และภาคประชาชนระดับท้องถิ่น ซึ่งจนถึงปี ค.ศ. ๒๐๐๕ มีศูนย์ดังกล่าวในท้องถิ่น ๒๓ ศูนย์

กระบวนการคัดสรรกรรมการ KICAC ที่มี ๙ คนนั้น ตามกฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชันได้กำหนดให้กรรมการมาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี รัฐสภา และผู้พิพากษาสูงสุดแห่งศาลฎีกา ซึ่งแต่ละฝ่ายมีสิทธิ์เสนอแต่งตั้งฝ่ายละ ๓ คน เพื่อความเป็นธรรม และความเป็นกลาง โดยกรรมการต้องมีคุณสมบัติดังนี้

ประการแรก เคยดำรงตำแหน่งระดับผู้ช่วยศาสตราจารย์หรือสูงกว่านั้นมาเป็นระยะเวลา ๘ ปีขึ้นไปในสถาบันการศึกษา

ประการที่สอง เคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษา อัยการ หรือทนายความและมีประสบการณ์มากกว่า ๑๐ ปีขึ้นไป

ประการที่สาม เคยเป็นข้าราชการในระดับ ๓ หรือสูงกว่านั้น เป็นระยะเวลา ๕ ปี หรือมากกว่านั้น

ประการที่สี่ บุคคลที่มีผลงานหรือประสบการณ์อันเป็นที่ยอมรับเทียบเท่ากับคุณสมบัติสามประการข้างต้น หรือเป็นบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อโดยองค์กรพัฒนาเอกชน และบุคคลที่จะมาเป็นคณะกรรมการต้องไม่มีข้อห้ามดังต่อไปนี้

- ๑) บุคคลที่ไม่ได้เป็นพลเมืองเกาหลี
- ๒) บุคคลที่ถูกให้ออกจากราชการ หรือถูกศาลตัดสินให้จำคุกในคดีอาญา
- ๓) บุคคลที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง
- ๔) บุคคลที่จะลงรับสมัครเลือกตั้ง
- ๕) บุคคลที่อาจมีอุปสรรคทั้งทางกายภาพและทางจิตที่จะทำงาน

คณะกรรมการ KICAC จะมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งสมัยละ ๓ ปี และสามารถเพิ่มได้แค่สมัยเดียวเท่านั้น ที่สำคัญคือคณะกรรมการจะไม่สามารถถูกปลดหรือส่งย้ายได้ซึ่งจะเป็นสิ่งรับรองการทำงานของ KICAC ว่าเป็นอิสระจากอำนาจของฝ่ายต่าง ๆ

KICAC แบ่งส่วนงานออกเป็น ๔ ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการวางแผน ฝ่ายประชาสัมพันธ์และแสวงหาความร่วมมือ ฝ่ายตรวจสอบการกระทำที่เป็นการคอร์รัปชัน และฝ่ายการตรวจสอบรายงาน นอกจากนี้ยังมีฝ่ายกฎหมายที่แยกจากฝ่ายปฏิบัติงานหลักอีกด้วย

โครงสร้างของคณะกรรมการจะปรับเป็น ๑๕ คน โดยมีประธาน ๑ คน รองประธาน ๓ คน Standing Commissioner ๓ คน และ Non - Standing Commissioner ๘ คน โดยแบ่งงานเป็น ๓ ด้าน คือ ตรวจการรัฐสภา การต่อต้านการทุจริต และรับเรื่องการอุทธรณ์การบริหารงาน โดยมีรองประธานของแต่ละด้านกำกับดูแล ซึ่งคณะกรรมการ ACRC นี้จะมีกฎหมายรับรองความเป็นอิสระของหน่วยงาน

ACRC มีหน้าที่หลัก ๓ ประการ ได้แก่ การสนองตอบต่อการร้องทุกข์และปรับปรุงระบบงานที่ไม่เหมาะสมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย การสร้างสังคมที่ใสสะอาดโดยการป้องกันการและการควบคุมการทุจริตในภาครัฐ การปกป้องสิทธิของประชาชนจากการบริหารงานที่ไม่เป็นธรรมและไม่ถูก

กฎหมายผ่านระบบการอุทธรณ์การบริหารงาน และมีกระบวนการดำเนินการสำคัญ ๓ แนวทาง ได้แก่ พัฒนาระบบที่มีประสิทธิภาพและมีบูรณาการในการเสริมสร้างสิทธิของพลเมือง ปรับปรุงกฎหมาย และกฎเกณฑ์เพื่อปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชนเพิ่มความเที่ยงธรรมในชาติ และสร้างวัฒนธรรมความเที่ยงธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมโดยรวม

ในส่วนต่อต้านการทุจริต ACRC มีกรอบในการดำเนินงาน ดังนี้

๑) ทำการประสานงานนโยบายต่อต้านการทุจริตในระดับประเทศ โดย ACRC จะทำการทั้งในด้านการริเริ่มและนำเอานโยบายการต่อต้านการทุจริตไปปฏิบัติ โดยมีมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

- ๑.๑) ประสานงานการริเริ่มการต่อต้านการทุจริตในระดับประเทศ
- ๑.๒) ประเมินความเที่ยงธรรมขององค์การภาครัฐ
- ๑.๓) อุดช่องโหว่ของกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ
- ๑.๔) ทำการประเมินผลกระทบจากการทุจริต

๒) ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตอย่างสมัครใจ โดยมีแนวทางมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

- ๒.๑) กระตุ้นให้สังคมตระหนักถึงประเด็นการทุจริต
- ๒.๒) สร้างการเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการต่อต้านการทุจริต
- ๒.๓) มีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตในระดับโลก

๓) สอดส่องและตรวจสอบทุจริต

๓.๑) การรับรายงานเกี่ยวกับการรายงานการทุจริตและดำเนินต่อผู้ทำการทุจริต โดยมีกระบวนการเริ่มต้นที่ผู้แจ้งข้อมูลเบาะแสต่าง ๆ แจ้งเรื่องให้ ACRC ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น เมื่อตรวจสอบว่ามีมูลแล้วจึงเสนอเรื่องให้อัยการทำการสอบสวนและแจ้งผลมายัง ACRC เพื่อแจ้งต่อผู้แจ้งข้อมูลเบาะแส ทั้งนี้ ACRC สามารถที่จะแจ้งข้อหาการทุจริตกับผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงได้โดยตรงหากมีการสงสัยผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงนั้น และ ACRC มีอำนาจที่จะขอให้มีการสอบสวนใหม่ ถ้าเห็นว่ากระบวนการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นไม่ดีพอ และผลการสอบสวนไม่ส่งฟ้อง ACRC สามารถเสนอเรื่องไปศาลสูงของเกาหลีใต้ได้

๓.๒) ดำเนินการให้เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม (Code of Conduct)

๔) ปกป้องและให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแส

๔.๑) สร้างหลักประกันให้ได้รับการจ้างงานต่อและทำให้ไม่เกิดการเหยียดและกีดกันในการทำงาน

๔.๒) เก็บความลับข้อมูลส่วนตัวของผู้แจ้งเบาะแส

๔.๓) สร้างความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของผู้แจ้งเบาะแส ครอบครัวและญาติพี่น้อง

๔.๔) ให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแสหากการดำเนินการปราบปรามการทุจริตนั้นส่งผลให้รายได้ของรัฐเพิ่มขึ้นหรือเป็นการลดการสูญเสียชีวิตของประชาชน โดยจะได้รับรางวัลเป็นเงินไม่เกิน ๒ ล้านดอลลาร์สหรัฐ

จะเห็นว่าแม้มีการปรับ KICAC ให้รวมเป็นส่วนหนึ่งของ ACRC แล้ว แต่ภาระงานหลักเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตเดิมของ KICAC ได้กลายเป็นงานส่วนหนึ่งของ ACRC โดยมีรองประธานทำหน้าที่รับผิดชอบ

๓.๕.๓ มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน

๓.๕.๓.๑ มาตรการปกป้องและให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแส KICAC ให้ความสำคัญทั้งในด้านการปกป้องและให้รางวัลกับผู้แจ้งเบาะแส ที่ต้องปกป้องเนื่องจากผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวจะต้องไม่ต่อสู้อย่างโดดเดี่ยวในสภาพที่ถูกกดดันและคุกคามจากทั้งหน่วยงานและเพื่อนร่วมงาน ส่วนการให้รางวัลเพื่อสร้างแรงจูงใจให้สังคมกล้าที่จะเปิดเผยเรื่องคอร์รัปชันมากขึ้น โดยกระบวนการปกป้องเริ่มจาก KICAC จะร้องขอให้หน่วยงานสอบสวนให้ปกปิดชื่อหรืออัตลักษณ์ แต่หากผู้แจ้งเบาะแสเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานสอบสวน KICAC อาจนำเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานอื่นดำเนินการสอบสวนแทน และหากจำเป็นอาจร้องขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจให้การปกป้องคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสเป็นกรณีพิเศษ มาตรการในการปกป้องแก่ผู้แจ้งเบาะแสต่าง ๆ มีรายละเอียดดังนี้

- ในบางกรณีจะมีผู้แจ้งเบาะแสในส่วนที่ทำงานภาคธุรกิจ ซึ่งทำให้ต้องมีการแก้ไขกฎหมายป้องกันการทุจริต (Anti-Corruption Act) ให้การเปิดเผยข้อมูลของเจ้าหน้าที่ในบริษัทไม่เป็นการละเมิดกฎการรักษาความลับบริษัท ทำให้การปกป้องผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวถึงลูกจ้างในภาคธุรกิจด้วย

- องค์การที่ได้รับการแจ้งว่ามีการทุจริตจากผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าไม่มีการแก้แค้น ช่มชู้ คุกคามหรือกลั่นแกล้งผู้แจ้งเบาะแส โดยองค์การต่าง ๆ จะต้องแสดงให้เห็นสถานะและสภาพการทำงานของผู้แจ้งเบาะแสนั้นเหมือนเดิม

- การปกป้องผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวแตกต่างจากเดิม คือ ในอดีตการปกป้องจะเกิดขึ้นเมื่อมีการแก้แค้นหรือกลั่นแกล้งเกิดขึ้นแล้ว แต่ในปัจจุบันแม้ผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวจะคิดว่าตนเองจะถูกแก้แค้นก็จะได้รับการปกป้องเช่นกัน

- ในอดีตองค์การที่ไม่ให้ความร่วมมือในการส่งเอกสารเพื่อการสอบสวนจะไม่ได้รับการลงโทษ แต่ในปัจจุบันจะได้รับการลงโทษโดยปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ถ้ามีการแก้แค้นต่อผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวจะถือว่าหัวหน้าองค์การเป็นอาชญากรรมและปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐด้วยเช่นกัน

ผลจากการใช้มาตรการนี้ทำให้บริษัทภาคเอกชนริเริ่มโครงการแจ้งเบาะแสดด้วยตัวเองขึ้นมา และผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวได้จัดตั้ง “Gathering of Whistleblowers” ขึ้นมา เพื่อให้ข้อเสนอแนะในการแจ้งเบาะแสดังกล่าวรวมถึงการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการแก้แค้น ความสำคัญของมาตรการนี้อยู่ที่การปกป้องและป้องกันผู้แจ้งเบาะแสมากกว่าการเยียวยาหรือการชดเชยให้จากการแก้แค้นที่เกิดขึ้น

สำหรับการให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าว นอกจากจะให้แก่ผู้แจ้งเบาะแสดังกล่าวเป็นเงินรางวัลมูลค่าไม่เกิน ๒ ล้านดอลลาร์สหรัฐแล้วในขณะนี้ยังมีการพิจารณาว่าจะขยายขอบเขตการให้

รางวัลแก่คนที่ให้ความช่วยเหลือในการสอบสวนหรือตรวจสอบด้วย รวมทั้งพิจารณาด้วยว่าควรให้เงินทดแทนแก่ผู้แจ้งเบาะแสที่ได้รับผลกระทบจากการแก้แค้น

๓.๕.๓.๒ การสำรวจการทุจริต โดย KICAC ได้จัดทำประเมินความเที่ยงธรรม (Integrity Evaluation : IE) เนื่องจากเห็นว่า CPI (Corruption Perception Index) นั้นแม้จะเป็นดัชนีที่ดีแต่ก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่ เช่น เน้นการสำรวจกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักธุรกิจ นักวิจัย และนักวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้ไม่ได้รับข้อมูลจากผู้รับบริการและนอกจากนี้ยังเป็นดัชนีวัดความรู้ (Perception) ซึ่งอาจแตกต่างจากการเป็นจริง นอกจากนี้ CPI ยังไม่ได้บ่งชี้พื้นที่และระดับของการทุจริต

ดังนั้น KICAC จึงทำการสำรวจโดยใช้ IE ซึ่งเป็นการสำรวจที่ประชาชนเกาหลีใต้สามารถประเมินความเที่ยงธรรมของสถาบันที่ให้บริการสาธารณะต่าง ๆ โดยมีการสำรวจจากประสบการณ์ตรงของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานของรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองท้องถิ่น สำนักงานการศึกษา และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะต่าง ๆ ซึ่งเป็นการสำรวจทางโทรศัพท์โดยหน่วยงานพิเศษ ในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ KICAC ได้ทำการสำรวจการทุจริตใน ๑,๓๓๐ เรื่อง และใน ๓๒๕ หน่วยงาน ผลการสำรวจถูกเผยแพร่ผ่านสื่อซึ่งทำให้หน่วยงานภาคสาธารณะต่าง ๆ แข่งขันกันเพื่อให้อันดับของตนเองดีขึ้น ทั้งนี้ ในปัจจุบัน KICAC ยังให้ความช่วยเหลือแก่ Indonesian Anti-Corruption Agency (KPK) ในการทำสำรวจแบบ IE นี้

๓.๕.๓.๓ ประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) โดย KICAC ได้เสนอการตรวจสอบการทุจริตในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม เพื่อให้เกิดแนวทางจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ACRC (KICAC เดิม) ได้เสนอแนวทางปฏิบัติทางจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. ๒๐๐๓ ว่าสิ่งใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐควรทำหรือไม่ควรทำ ซึ่งมีผลทำให้หน่วยงานรัฐต้องออกประมวลจริยธรรมของตนเอง โดย ACRC จะเป็นผู้ตรวจสอบการดำเนินการและการละเมิดประมวลจริยธรรมของแต่ละหน่วยงานเพื่อป้องกันการให้ของขวัญและการเลี้ยงต้อนรับที่มีมูลค่าเกินควร โดยประมวลจริยธรรมนี้ควรจะเป็นมาตรการทางจริยธรรมที่มีความเข้มงวดกว่ากฎหมาย โดยเนื้อหาของประมวลจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีดังนี้

- การปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมโดยไม่เกิดการทับซ้อนในผลประโยชน์ เพื่อไม่ให้เกิดความลำเอียง รวมถึงการป้องกันการเรียกร้องจากนักการเมืองและจากพวกพ้องของตนเอง
- การห้ามการให้และรับสิ่งตอบแทนอันมิควร ซึ่งก็คือการห้ามการใช้อำนาจหน้าที่ในด้านข้อมูลหรือการเงินเพื่อได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตน และห้ามไม่ให้ใช้สมบัติสาธารณะเพื่อประโยชน์ของตนเอง รวมถึงการห้ามรับเงินและสิ่งมีค่าอื่น ๆ
- การสร้างบรรยากาศที่การทำงานให้กับข้าราชการโดยการห้ามในเรื่องราวในทางลบ เช่น การยืมเงินอย่างไม่เหมาะสม การรายงานการไปให้บริการทางวิชาการภายนอก การรับเงินในเทศกาลต่าง ๆ
- มาตรการต่อต้านการละเมิดประมวลจริยธรรม เช่น ให้มีการรายงานการละเมิดและมีการลงโทษทางวินัย

๓.๕.๓.๔ การสร้างเครือข่ายระหว่างภาครัฐและภาคอื่น ๆ ในการต่อต้านการทุจริต โดยริเริ่มโครงการ K-PACT ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการริเริ่มสร้างความโปร่งใสในเกาหลีใต้โดยทางภาคประชาสังคมและมีหลายภาคส่วนจากสังคมมาเป็นหุ้นส่วน โดยแต่ละภาคส่วนมีส่วนเกี่ยวข้องดังนี้

- ในภาครัฐ ต้องมีรัฐบาลที่โปร่งใสและมีการสถาปนาระบบการต่อต้านการทุจริต โดยแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต การทำให้สถาบันภาครัฐมีพื้นฐานในการสร้างความเข้มแข็งในความเที่ยงธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการให้สัตยาบันแก่ UN Convention Against Corruption ผลงานในทางปฏิบัติงาน K-PACT ได้แก่ การร่างกฎหมายเพื่อตรวจสอบองค์การบริการสาธารณะและมีการใช้มาตรการป้องกันผู้แจ้งเบาะแสตามพระราชบัญญัติต่อต้านการทุจริตให้เข้มแข็งขึ้น

- ในภาคการเมือง จะต้องมีการเมืองที่ใสสะอาดและรับผิดชอบต่อประชาชน ซึ่งจะมีกระบวนการต่าง ๆ เช่น การปรับปรุงเชิงสถาบันให้เกิดการป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิดในสิทธิที่ปลอดจากการจับกุมของนักการเมือง เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับคณะกรรมการการรัฐสภาด้านจริยธรรม ปฏิรูปกฎหมายและระเบียบเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการให้เงินอุดหนุนทางการเงิน รวมถึงดำเนินการกับการลอบบี้ที่ผิดกฎหมาย โดยมีการออกกฎหมายยึดเงินอุดหนุนทางการเงินที่ผิดกฎหมาย และมีการแก้กฎหมายไม่ให้สมาชิกสภานิติบัญญัติดำรงตำแหน่งมากกว่าหนึ่งตำแหน่ง และจัดตั้ง K-PACT ของสภานิติบัญญัติ

- ในภาคธุรกิจ ต้องมีการบริหารจัดการที่มีจริยธรรมและมีการเสริมสร้างการบริหารงานที่โปร่งใสให้เกิดขึ้นในระบบตลาดและในบริษัทโดยมีมาตรการต่าง ๆ เช่น การสร้างความโปร่งใสในระบบบัญชีโดยมีการตรวจสอบจากกรรมการอิสระ สร้างหลักประกันโดยการมีกรรมการบริหารจากภายนอก โดยมีผลในการปฏิบัติคือ สมาพันธ์อุตสาหกรรมแห่งเกาหลี และสถาบันของภาคเอกชนอื่น ๆ ได้มีบทบาทในการเสริมสร้างบรรษัทธรรมภิบาลและส่งเสริมให้เกิดประมวลงจริยธรรมของบริษัทและทำให้เกิดการบริหารงานแบบมีจริยธรรมระหว่างบริษัทใหญ่ ๆ ที่ร่วมตกลงกัน

- ในภาคประชาสังคม จะเน้นการสร้างเครือข่ายของความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทุจริตจากภาคประชาชน โดยมีมาตรการต่าง ๆ เช่น การออกกฎบัตรสำหรับภาคประชาชนที่เป็นแนวทางของการปฏิบัติในการต่อต้านการทุจริต และมีการเรียกร้องให้ออกกฎหมายที่ออกแบบให้เกิดระบบการมีส่วนร่วมจากพลเมือง ซึ่งภาคประชาสังคมมีบทบาทในการลงนามใน K-PACT ทั้งในด้านของพื้นที่และประเด็นต่าง ๆ ในการต่อต้านการทุจริต เช่น การก่อสร้าง การเงิน และการศึกษา ผลในการปฏิบัติคือ แรงกดดันเพื่อให้ K-PACT มีการดำเนินการเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง

- ส่วนที่สำคัญยิ่งใน K-PACT คือ การสร้างองค์การรองรับที่เป็นรูปธรรม กล่าวคือการจัดตั้ง สภา K-PACT เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบในสิ่งที่ภาคต่าง ๆ ตกลงร่วมกันทำ โดยสภานี้มีโครงสร้างในแนวตั้งประกอบด้วยการประชุมใหญ่ทั่วไป และมีคณะกรรมการกำกับดูแล ซึ่งจะมีคณะกรรมการบริหารรองรับโดยมีสำนักงานเลขานุการคอยช่วยเหลือ และมีโครงสร้างในแนวราบขนานไปกับคณะกรรมการบริหารคือในแต่ละภาคจะมีคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการของตนเอง โดยมีครบทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคการเมือง ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และภาคอื่น ๆ ซึ่งอนุกรรมการในแต่ละภาคจะเป็นกลไกในการดำเนินงานในแต่ละส่วนของตนเอง อนุกรรมการภาครัฐ

จะดูแลเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองท้องถิ่นและองค์การที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ อนุกรรมการภาคการเมืองจะดูแลจริยธรรมของสมาชิกสภา การให้เงินสนับสนุนทางการเมือง และการออกกฎหมายเกี่ยวข้องกับ K-PACT อนุกรรมการภาคเอกชน จะมีบทบาทเกี่ยวกับการบริหารงานที่มีจริยธรรม การมีระบบบัญชีที่โปร่งใส บรรษัทภิบาล และความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท อนุกรรมการภาคประชาสังคมจะมีบทบาทด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและการให้การศึกษาเกี่ยวกับความโปร่งใส ส่วนอนุกรรมการด้านอื่น ๆ จะดูแลเรื่องการศึกษา แรงงาน การเงิน และการปรึกษาทางกฎหมาย

- การให้เงินสนับสนุนการดำเนินการของ K-PACT นั้นมาจากรัฐบาล รัฐสภา และภาคธุรกิจ โดยอัตราส่วน ๑/๔ ๑/๔ และ ๒/๔ ตามลำดับ ส่วนภาคประชาสังคมไม่ต้องให้เงินสนับสนุน

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

ตารางที่ ๔ สรุปผลการศึกษาเปรียบเทียบกรณีศึกษาทั้ง ๕ ประเทศ

ประเทศ	รูปแบบคอร์รัปชัน	หน่วยงานหลัก	ปัจจัยสำคัญ	มาตรการเชิงปราบปราม	มาตรการเชิงป้องกัน	มาตรการเชิงสนับสนุน
นิวซีแลนด์	การลักทรัพย์และทรัพย์สินอื่น ๆ ขององค์กร และการขอเบิกค่าใช้จ่ายและการจ่ายค่าตอบแทนที่ไม่ถูกต้อง		• ระบบที่มีความยืดหยุ่นในคุณธรรม • การสื่อสารเกี่ยวกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนและสม่ำเสมอ		• การตรวจสอบค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด • วัฒนธรรมการรายงานการทุจริต และทราบว่ารายงานดังกล่าวจะได้รับการตอบสนองอย่างจริงจัง • การมีศูนย์รับเรื่องร้องเรียนการทุจริต และการป้องกันผู้ร้องเรียน	
สิงคโปร์	• การทุจริตของภาคเอกชน • การที่รัฐมนตรีหรือข้าราชการระดับสูงรับเงินใต้โต๊ะในการประกวดราคา หรือให้สัมปทาน	Corruption Practices Investigation Bureau (CPIB) มีหน้าที่สืบสวน สอบสวน ออกมาตรการป้องกันคอร์รัปชัน ทั้งภาครัฐ	• ความมั่นคงทางการเมือง • ความมุ่งมั่นทางการเมืองและการปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างของผู้นำ • ระดับการพัฒนาของเศรษฐกิจและสังคม	• การที่ CPIB มีอำนาจอย่างเต็มที่ รวมถึงจับกุมโดยไม่ต้องมีหมายจับจากศาล • การเชือดไก่ให้ลิงดูโดยเลือกเฉพาะคดีที่ใหญ่และดำเนินคดีกับปลาตัวใหญ่ก่อน	• กฎหมายการปกป้องผู้ให้ข้อมูล • การปกป้องผู้แจ้งเบาะแส โดยใช้เทคโนโลยี	• การจัดทำการสำรวจจากผู้ให้บริการภายนอกโดย CPIB • การจัดทำการสำรวจการรับรู้ของสาธารณะโดย CPIB • การปฏิรูประบบราชการลดขั้นตอนการทำงาน

ประเทศ	รูปแบบคอร์รัปชัน	หน่วยงานหลัก	ปัจจัยสำคัญ	มาตรการเชิงปราบปราม	มาตรการเชิงป้องกัน	มาตรการเชิงสนับสนุน
		และเอกชน เป็น ส่วนหนึ่งของระบบ ยุติธรรม ตั้งแต่ ๑๙๕๒	• การมีกฎหมายที่ เข้มงวดและใช้ได้จริง	• กลยุทธ์เน้นทางภาครัฐ และเอกชนเพราะเกี่ยวพัน กันอย่างแยกไม่ออก • การเอาผิดกับทั้งผู้รับรู้ การทุจริตที่ไม่แจ้งความ และผู้รับสินบนแทนผู้อื่น	• การมีประมวล จริยธรรมและข้อบังคับ เรื่องผลประโยชน์ทับ ซ้อนในคู่มือข้าราชการ • ประมวลจริยธรรมของ รัฐมนตรี และข้อปฏิบัติ ของรัฐมนตรีในการ เกี่ยวข้องกับธุรกิจเอกชน รวมถึงข้อห้ามปฏิบัติหลัง เกษียณ • การเปิดเผยข้อมูล ทรัพย์สินของข้าราชการ ทุกคน • การตั้งเงินเดือน ข้าราชการไว้สูงเท่า เอกชน	• การฝึกอบรมข้าราชการ เพื่อปลูกฝังค่านิยมให้มี คุณธรรมสูง • การสร้างเครือข่ายระหว่าง หน่วยงานภาครัฐอย่าง ครอบคลุม • การให้คำแนะนำและ การศึกษาแก่พลเมือง ทุกกลุ่ม

ประเทศ	รูปแบบคอร์รัปชัน	หน่วยงานหลัก	ปัจจัยสำคัญ	มาตรการเชิงปราบปราม	มาตรการเชิงป้องกัน	มาตรการเชิงสนับสนุน
ฮ่องกง	การทุจริตของภาคเอกชน การที่ข้าราชการรับเงินใต้โต๊ะ	Independent Commission Against Corruption (ICAC) มีหน้าที่สอบสวน ป้องกัน และให้การศึกษาแก่ประชาชนเพื่อปลูกฝังค่านิยมและเปลี่ยนแปลงทัศนคติ	• รัฐบาลให้การสนับสนุน • เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงให้ความสำคัญตระหนักและตั้งใจจริงจะแก้ปัญหา ซึ่งเห็นว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่จะต้องใช้เวลาแก้ไขอย่างต่อเนื่อง • การมีกฎหมายที่เข้มงวดและใช้ได้จริง	• ICAC มีกฎหมายที่เกื้อหนุน และมอบอำนาจในการปราบปราม	• การปกป้องผู้แจ้งเบาะแส • การมีประมวลจรรยาบรรณหรือจริยธรรมในองค์กร • การให้ความศึกษาเพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติและปลูกฝังค่านิยมต่อต้านคอร์รัปชัน	• รัฐบาลฮ่องกงให้การสนับสนุน ICAC ในด้านงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ ที่แสดงถึงความมุ่งมั่นในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน

ประเทศ	รูปแบบคอร์รัปชัน	หน่วยงานหลัก	ปัจจัยสำคัญ	มาตรการเชิงปราบปราม	มาตรการเชิงป้องกัน	มาตรการเชิงสนับสนุน
ญี่ปุ่น	• การฮั้วการประมูลระหว่างนักการเมือง ข้าราชการระดับสูง และธุรกิจขนาดใหญ่ • ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนกับการให้สิทธิพิเศษทางการค้า • ปัญหาการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เพื่อตำแหน่งการงาน	ไม่มีหน่วยงานพิเศษ แต่อาศัยหน่วยงานตำรวจ อัยการ และ Fair Trade Commission โดยอัยการมีหน่วยงานพิเศษตามเมืองใหญ่ เพื่อคดีที่ซับซ้อน มีอำนาจทั้งสืบสวน สอบสวน และจับ	• การตื่นตัวขององค์กรภาคประชาสังคม • ระดับการพัฒนาของเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม	• กฎหมายป้องกันการแข่งขันที่ไม่ยุติธรรม • กฎหมายการค้าที่ยุติธรรม • Anti-Monopoly Law ตามมาตรฐาน OECD	• กฎหมายทางด้านจริยธรรมระดับชาติ (๒๐๐๐) สำหรับข้าราชการและนักการเมือง • กฎหมายกำกับเงินทุนของพรรคการเมืองและการพฤติกรรมในการเลือกตั้ง • กฎหมายการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (๑๙๙๙)	• การปฏิรูประบบราชการ เช่น Privatization, Regionalization • การสำรวจการทุจริตโดย Citizen's Ombudsmen Group • การจัดลำดับความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐโดยองค์กรเอกชน • Japanese Corporate Law ที่มีมาตราให้ปลูกฝังการต่อต้านการทุจริตในองค์กรเอกชน
เกาหลีใต้	ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างรัฐบาลและเอกชนขนาดใหญ่	Anti-Corruption and Civil Rights Commission of Korea (ACRC) เกิดจากการรวม KIKAC กับหน่วยงานอื่น	• กฎหมายการต่อต้านการคอร์รัปชัน (๒๐๐๑) • การตั้งคณะกรรมการพิเศษประจำสำนักประธานาธิบดี • การตื่นตัวขององค์กรภาคประชาสังคม	• เน้นปัญหาคอร์รัปชันในข้าราชการระดับสูง • การเชือดไก่ให้ลิงดูโดยสามารถเอาผิดกับนักการเมืองระดับสูงได้สำเร็จ	• หน่วยงานของรัฐต้องมีประมวลจริยธรรม • การปกป้องและให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแส • ประชาชนเรียกร้องให้มีการตรวจสอบบัญชีหรือการทำงานของหน่วยงานรัฐได้	• การสำรวจการทุจริต • การสร้างเครือข่ายกับเอกชนและประชาสังคมของ K-PACT • การร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนด้านการศึกษา • การสร้างเครือข่ายกับต่างประเทศ

จากการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชัน และแนวทางและวิธีการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันในต่างประเทศ เช่น นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ ฮองกง ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน ซึ่งจะมีแนวทางคล้าย ๆ กัน คือ ๑) การออกกฎหมาย พร้อมทั้งยุทธศาสตร์มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามอย่างใกล้ชิด ๒) การสร้างค่านิยมของประชาชน ๓) การให้ม็องค์กรอิสระเป็นองค์กรที่มีอำนาจและมีบทบาทสูงในการปราบปรามคอร์รัปชันที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ๔) การทำให้รัฐมีความโปร่งใสและความเปิดเผย โดยการที่ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการเข้าไปมีส่วนร่วม ๕) ความตั้งใจจริงในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

บทที่ ๔
การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง

๔.๑ ข้อมูลการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง

คณะผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลในอดีตเกี่ยวกับรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง กรมธนารักษ์ กรมบัญชีกลาง กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต กรมสรรพากร สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ โดยรวบรวมข้อมูลตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๕ สรุปได้ดังนี้

๔.๑.๑ สรุปข้อมูลเกี่ยวกับกรณีการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลังที่มีการดำเนินการทางวินัย

ตารางที่ ๕ ข้อมูลเกี่ยวกับกรณีการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลังที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง

ปี (พ.ศ.)	ระดับตำแหน่ง/จำนวน (คน)				รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชัน (หากระบุได้)
	ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป*	
๒๕๕๑	๑	-	-	-	ใช้ตำแหน่งหน้าที่แอบอ้างว่าสามารถให้ซื้อรถยนต์ของกลางได้ โดยไม่ผ่านการประมูลขายทอดตลาด
รวม	๑	-	-	-	
๒๕๕๒	-	๑	-	-	ยกยอกทรัพย์สินของทางราชการ
	๑	๒	-	-	นำเงินภาษีที่จัดเก็บได้ใช้ประโยชน์ส่วนตัว
	-	๑	๑	-	เรียกรับผลประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อประโยชน์ของตนเองและผู้อื่น
รวม	๑	๔	๑	-	
๒๕๕๓	๑	-	-	-	ใช้ตำแหน่งหน้าที่แอบอ้างรับสินค้าจากคลังเก็บสินค้า
รวม	๑	-	-	-	
๒๕๕๔	๑	-	-	-	ใช้ตำแหน่งหน้าที่แอบอ้างว่าสามารถให้ซื้อรถยนต์ของกลางได้ โดยไม่ผ่านการประมูลขายทอดตลาด

ปี (พ.ศ.)	ระดับตำแหน่ง/จำนวน (คน)				รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชัน (หากระบุได้)
	ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป*	
	-	-	๑	-	
	๑	-	-	-	มีหน้าที่บันทึกข้อมูลการคืนภาษีได้บันทึกข้อมูล เท็จเพื่อขอคืนภาษีโดยทุจริต
รวม	๒	-	๑	-	
๒๕๕๕	-	๑	-	-	นำเงินส่งเข้าบัญชีเงินคงคลัง ไม่ครบถ้วน
	๑	-	-	-	เจ้าหน้าที่การเงินไม่จัดทำบัญชีรับ-จ่ายเงินให้ ถูกต้อง และนำส่งเงินไม่ถูกต้อง
	-	๑	๑	-	การปลอมปนเหรียญกษาปณ์จนทำให้เหรียญ กษาปณ์ขาดหาย
	-	-	๑	-	การเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ เป็นเท็จ
	-	๑	-	-	นำเงินภาษีที่จัดเก็บได้ไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว
รวม	๑	๓	๒	-	
รวม ทั้งหมด	๖	๗	๔	๐	

หมายเหตุ * ระดับเชี่ยวชาญขึ้นไป ได้แก่ ระดับทักษะพิเศษ ระดับเชี่ยวชาญ อำนวยการระดับต้น/สูง และบริหารระดับต้น/สูง
ที่มา : สรุปข้อมูลของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๖

จากข้อมูลในอดีตเกี่ยวกับกรณีการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง ปรากฏว่าสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง กรมธนารักษ์ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ รายงานว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๕ ไม่มีเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ

ทั้งนี้ หน่วยงานที่มีเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการ ใน ๕ ปีที่ผ่านมา ได้แก่ กรมบัญชีกลาง กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต กรมสรรพากร สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ซึ่งมีจำนวนเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชันและมีการดำเนินการทางวินัย ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จำนวน ๑ ราย ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ จำนวน ๖ ราย ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จำนวน ๑ ราย ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จำนวน ๓ ราย และปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๖ ราย ซึ่งระดับตำแหน่งที่พบว่า มีการกระทำการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการ มากที่สุด คือ ระดับชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๗ ราย รองลงมาคือ ระดับปฏิบัติการ/ปฏิบัติงาน จำนวน ๖ ราย และระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๔ ราย

สำหรับรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันที่มีจำนวนมาก ได้แก่ การนำเงินภาษีที่จัดเก็บได้ใช้ประโยชน์ส่วนตัวหรือนำเงินส่งเข้าบัญชีไม่ครบไม่ถูกต้อง การให้ตำแหน่งหน้าที่แอบอ้างเพื่อประโยชน์ตนเอง การยกยอกทรัพย์สินของทางราชการ รองลงมาเป็นรูปแบบการบันทึกข้อมูลการคืนภาษีเท็จ เรียกรับผลประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย การเบิกค่าใช้จ่ายเป็นเท็จ และการปลอมปนเหรียญกษาปณ์

๔.๑.๒ สรุปข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลังที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามหน่วยงาน ดังนี้

๔.๑.๒.๑ กรมบัญชีกลาง

ตารางที่ ๖ ข้อมูลสถิติการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในกรมบัญชีกลางที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง

ปี (พ.ศ.)	ระดับตำแหน่ง/จำนวน (คน)				รูปแบบการทุจริต คอร์รัปชัน
	ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	
๒๕๕๑	-	-	-	-	
๒๕๕๒	-	-	-	-	
๒๕๕๓	-	-	-	-	
๒๕๕๔	-	-	-	-	
๒๕๕๕	-	๑	-	-	นำเงินส่งเข้าบัญชีเงินคงคลัง ไม่ครบถ้วน
	-	๑	๑	-	การปลอมปนเหรียญกษาปณ์จน ทำให้เหรียญกษาปณ์ขาดหาย
	-	-	๑	-	การเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไป ราชการเป็นเท็จ
รวม	๐	๒	๒	๐	

ที่มา : สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล กรมบัญชีกลาง วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น กรมบัญชีกลางมีเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการ ใน ๕ ปีที่ผ่านมา พบว่ามีเฉพาะปี พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยข้าราชการระดับชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๒ ราย และระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๒ ราย ซึ่งรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันส่วนใหญ่ของกรมบัญชีกลาง คือ การปลอมปนเหรียญกษาปณ์จนทำให้เหรียญกษาปณ์ขาดหาย รองลงมาคือ นำเงินส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังไม่ครบถ้วน และการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเป็นเท็จ

๔.๑.๒.๒ กรมศุลกากร

ตารางที่ ๗ ข้อมูลสถิติการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในกรมศุลกากร
ที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง

ปี (พ.ศ.)	ระดับตำแหน่ง/จำนวน (คน)				รูปแบบการทุจริต คอร์รัปชัน
	ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	
๒๕๕๑	๑	-	-	-	ใช้ตำแหน่งหน้าที่แอบอ้างว่าสามารถ ให้ซื้อรถยนต์ของกลางได้ โดยไม่ผ่าน การประมูลขายทอดตลาด
๒๕๕๒	-	-	-	-	
๒๕๕๓	๑	-	-	-	ใช้ตำแหน่งหน้าที่แอบอ้างรับสินค้า จากคลังเก็บสินค้า
๒๕๕๔	๑	-	-	-	ใช้ตำแหน่งหน้าที่แอบอ้างว่าสามารถ ให้ซื้อรถยนต์ของกลางได้ โดยไม่ผ่าน การประมูลขายทอดตลาด
๒๕๕๕	๑	-	-	-	เจ้าหน้าที่การเงินไม่จัดทำบัญชีรับ- จ่ายเงินให้ถูกต้อง และนำส่งเงินไม่ ถูกต้อง
รวม	๔	๐	๐	๐	

ที่มา : สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล กรมศุลกากร วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น กรมศุลกากรมีเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน
ในหน้าที่ราชการ ใน ๕ ปีที่ผ่านมา พบว่า ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๕ โดยในปีดังกล่าว
เป็นข้าราชการระดับปฏิบัติการ/ปฏิบัติงาน ปีละจำนวน ๑ ราย ซึ่งรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันส่วน
ใหญ่ของกรมศุลกากร คือ ใช้ตำแหน่งหน้าที่แอบอ้างเพื่อหาผลประโยชน์ให้ตนเอง รองลงมาคือ
เจ้าหน้าที่การเงินไม่จัดทำบัญชีรับ-จ่ายเงินให้ถูกต้อง และนำส่งเงินไม่ถูกต้อง

๔.๑.๒.๓ กรมสรรพสามิต

ตารางที่ ๘ ข้อมูลสถิติการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในกรมสรรพสามิต
ที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง

ปี (พ.ศ.)	ระดับตำแหน่ง/จำนวน (คน)				รูปแบบการทุจริต คอร์รัปชัน
	ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	
๒๕๕๑	-	-	-	-	
๒๕๕๒	-	๑	-	-	ยกยอกทรัพย์สินของทางราชการ
๒๕๕๓	-	-	-	-	
๒๕๕๔	-	-	๑	-	ยกยอกทรัพย์สินของทางราชการ
๒๕๕๕	-	-	-	-	
รวม	๐	๑	๑	๐	

ที่มา : สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล กรมสรรพสามิต วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น กรมสรรพสามิตมีเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน
ในหน้าที่ราชการ ใน ๕ ปีที่ผ่านมา พบว่า ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นข้าราชการระดับปฏิบัติการ/ปฏิบัติงาน
จำนวน ๑ ราย และ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นข้าราชการระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๑ ราย ซึ่ง
รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันส่วนใหญ่ของกรมสรรพสามิต คือ ยกยอกทรัพย์สินของทางราชการ

๔.๑.๒.๔ กรมสรรพากร

ตารางที่ ๙ ข้อมูลสถิติการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในกรมสรรพากร
ที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง

ปี (พ.ศ.)	ระดับตำแหน่ง/จำนวน (คน)				รูปแบบการทุจริต คอร์รัปชัน
	ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	
๒๕๕๑	-	-	-	-	
๒๕๕๒	๑	๒	-	-	นำเงินภาษีที่จัดเก็บได้ไปใช้ ประโยชน์ส่วนตัว
๒๕๕๓	-	-	-	-	
๒๕๕๔	๑	-	-	-	มีหน้าที่บันทึกข้อมูลการคืน ภาษีได้บันทึกข้อมูลเท็จเพื่อขอ คืนภาษีโดยทุจริต
๒๕๕๕	-	๑	-	-	นำเงินภาษีที่จัดเก็บได้ไปใช้ ประโยชน์ส่วนตัว
รวม	๒	๓	๐	๐	

ที่มา : สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล กรมสรรพากร วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น กรมสรรพากรมีเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการ ใน ๕ ปีที่ผ่านมา พบว่า ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นข้าราชการระดับปฏิบัติการ/ปฏิบัติงาน จำนวน ๑ ราย และระดับชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๒ ราย ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นข้าราชการระดับปฏิบัติการ/ปฏิบัติงาน จำนวน ๑ ราย และ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นข้าราชการระดับชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๑ ราย ซึ่งรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันส่วนใหญ่ของกรมสรรพากร คือ นำเงินภาษีที่จัดเก็บได้ไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว รองลงมาคือมีหน้าที่บันทึกข้อมูลการค้าภาษีได้บันทึกข้อมูลเท็จเพื่อขอคืนภาษีโดยทุจริต

๔.๑.๒.๕ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ ๑๐ ข้อมูลสถิติการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในสำนักงานเศรษฐกิจการคลังที่มีการดำเนินการทางวินัยจำแนกตามระดับตำแหน่ง

ปี (พ.ศ.)	ระดับตำแหน่ง/จำนวน (คน)				รูปแบบการทุจริต คอร์รัปชัน
	ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	
๒๕๕๑	-	-	-	-	
๒๕๕๒	-	๑	๑	-	เรียกรับผลประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อประโยชน์ของตนเองและผู้อื่น
๒๕๕๓	-	-	-	-	
๒๕๕๔	-	-	-	-	
๒๕๕๕	-	-	-	-	
รวม	๐	๑	๑	๐	

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการกรม สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น สำนักงานเศรษฐกิจการคลังมีเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการ ใน ๕ ปีที่ผ่านมา พบว่า มีเฉพาะปี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยข้าราชการระดับชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๑ ราย และระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๑ ราย ซึ่งรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชัน คือ เรียกรับผลประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อประโยชน์ของตนเองและผู้อื่น

ดังนั้น จากกรณีการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลังดังกล่าว คณะผู้วิจัยเห็นว่า รูปแบบการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลังเป็นรูปแบบของการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบในฐานะของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยมีลักษณะที่สอดคล้องกับผลการศึกษาของจำทูล กองเสาร์ และคณะ (๒๕๑๕) ที่กำหนดลักษณะการคอร์รัปชันว่า (๑) ผ่าฝืน หลักเลียง หรือบิดเบือน โดยมีเจ้าหน้าที่ราชการรู้เห็นเป็นใจ (๒) ยักยอก เบียดบัง โดยใช้อำนาจหน้าที่การงานยักยอกเงินงบประมาณ (๓) ปลอมแปลงหรือกระทำอันเป็นเท็จ

๔.๒ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในสังกัดกระทรวงการคลัง

คณะผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลในอดีตเกี่ยวกับสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในสังกัดกระทรวงการคลัง ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง กรมธนารักษ์ กรมบัญชีกลาง กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต กรมสรรพากร สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ โดยรวบรวมข้อมูลตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๕ และจำแนกตามระดับตำแหน่ง ดังนี้

๔.๒.๑ สถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐจำแนกตามหน่วยงาน

จากข้อมูลในอดีตเกี่ยวกับสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในสังกัดกระทรวงการคลัง ปรากฏว่าสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ รายงานว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๕ ไม่มีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ และสำหรับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลังที่มีเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ได้แก่

๔.๒.๑.๑ กรมบัญชีกลาง

ตารางที่ ๑๑ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในกรมบัญชีกลาง

ปี (พ.ศ.)	เรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง) / กลุ่มที่ถูกร้องเรียน (ระดับตำแหน่ง)				
		ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญ การพิเศษ/ อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	ไม่ ระบุ
๒๕๕๓	๑. ร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมของข้าราชการสำนักงานคลังจังหวัด ประพฤติตนเสื่อมเสียเกี่ยวกับประเด็น ชู้สาว	-	-	๑	-	-
	๒. ร้องเรียนคลังจังหวัดปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตัดโควตาสลากกินแบ่งรัฐบาล	-	-	-	๑	-
	๓. ร้องเรียนเอกสารการเบิกค่าใช้จ่ายโครงการอบรมของข้าราชการ กรมบัญชีกลางไม่ถูกต้อง	-	-	-	-	๑

ปี (พ.ศ.)	เรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง) / กลุ่มที่ถูกร้องเรียน (ระดับตำแหน่ง)				
		ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/ อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	ไม่ ระบุ
๒๕๕๔	๑. ร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีเงินคงคลัง ขาดจำนวนของสำนักงานคลังจังหวัด	-	-	-	-	๑
	๒. ร้องเรียนกรณีเจ้าหน้าที่สำนักงาน คลังจังหวัดประพฤติตนไม่เหมาะสมกับ ตำแหน่ง และหาประโยชน์ส่วนตัว	-	-	-	-	๑
๒๕๕๕	๑. ร้องเรียนกรณีเจ้าหน้าที่สำนักงาน คลังจังหวัดใช้เวลาราชการไปหา ประโยชน์ส่วนตัว	-	๑	-	-	-
	รวม	๐	๑	๑	๑	๓

ที่มา : กองการเจ้าหน้าที่ กรมบัญชีกลาง วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น กรมบัญชีกลางมีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน
ในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ใน ๓ ปีที่ผ่านมา พบว่า มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ๖ เรื่อง สรุปได้
ดังนี้

ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๓ เรื่อง และร้องเรียนข้าราชการระดับ
ชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๑ เรื่อง ระดับเชี่ยวชาญขึ้นไป จำนวน ๑ เรื่อง และไม่ระบุ
ข้าราชการที่ถูกร้องเรียน จำนวน ๑ เรื่อง

ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๒ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูก
ร้องเรียน

ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๑ เรื่อง และร้องเรียนข้าราชการระดับ
ชำนาญการ/ชำนาญงาน

๔.๒.๑.๒ กรมศุลกากร

ตารางที่ ๑๒ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ
ในกรมศุลกากร

ปี (พ.ศ.)	เรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง) / กลุ่มที่ถูกร้องเรียน (ระดับตำแหน่ง)				
		ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/ อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	ไม่ ระบุ
๒๕๕๓	๑. เรื่อง DSI แจ้งให้พิจารณากรณี ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ด่านฯ แม่สอด ทุจริตเงินชดเชยสินค้าส่งออก	-	-	-	-	๑
๒๕๕๔	๑. ร้องเรียนข้าราชการที่ด่าน สะพานมิตรภาพ ๒ มุกดาหาร ฉ้อโกง เรียกร้องทรัพย์สินผิดปกติ เวลานำทรัพย์สินเข้าออก บางคน คอร์รัปชันแล้วยังผูกพันกับ การเมืองด้วย	-	-	-	-	๑
	๒. ขอให้ตรวจสอบการเรียกเก็บเงิน จาก ผู้นำเข้าสินค้าด่านฯ สุวรรณ ภูมิ	-	-	-	-	๑
	๓. ร้องเรียนเจ้าหน้าที่มีพฤติกรรม ไม่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมเรียกรับ ผลประโยชน์	-	-	-	-	๑
	๔. ขอให้ตรวจสอบเรื่องเงินใต้โต๊ะที่ จ่ายกับกรมศุลกากร	-	-	-	-	๑
๒๕๕๕	๑. ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ด่านฯ นครพนม ศภ.๒ มีพฤติกรรมเรียกรับ เงิน	-	-	-	-	๑
	๒. ร้องเรียนด่านฯ สตุล ปล่อยหอม กระเทียมและสินค้าหนีภาษีเข้ามา ในราชอาณาจักร โดยให้เสียภาษี ๑ ใบ แล้วนำมาเวียนใช้ตลอด	-	-	-	-	๑
	รวม	๐	๐	๐	๐	๗

ที่มา : สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล กรมศุลกากร วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น กรมศุลกากรมีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน
ในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ใน ๓ ปีที่ผ่านมา พบว่า มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ๗ เรื่อง สรุปได้
ดังนี้

ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๑ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน
 ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๔ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน
 ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๒ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน

๔.๒.๑.๓ กรมสรรพสามิต

ตารางที่ ๑๓ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ
 ในกรมสรรพสามิต

ปี (พ.ศ.)	เรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง) / กลุ่มที่ถูกร้องเรียน (ระดับตำแหน่ง)				
		ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	ไม่ ระบุ
๒๕๕๓	๑. การบริหารงานบุคคล เช่น - การเลื่อนขั้นเงินเดือน - การโยกย้ายตำแหน่ง - การเล่นพวกพ้อง	- - -	๑ - -	- - ๑	- - -	๑ ๑ -
	๒. การเรียกรับสินบน	-	-	๑	-	๘
	๓. การจัดซื้อจัดจ้าง เช่น - การปรับปรุงระบบมาตรวัดฯ - โครงการพัฒนาระบบ - การขายทอดตลาดครุภัณฑ์ชำรุด	- - -	- ๓ ๑	- - -	๑ - -	๑ ๑ -
	๔. การยกยอกของกลาง	-	-	-	-	๑
	๕. การนำบิลเงินกู้ซื้อบ้านงานใช้เบิก ค่าเช่าบ้าน	-	๑	-	-	-
๒๕๕๔	๑. การบริหารงานบุคคล เช่น - การเลื่อนขั้นเงินเดือน - การบริหารงานไม่เป็นธรรม - การแอบอ้างช่วยเหลือในการเข้า รับราชการ	- - -	- - -	- ๒ -	- - -	๑ ๑ ๑
	๒. การเรียกรับสินบน	-	๑	๒	-	๒
	๓. ข่ม ขู่ ริดไถ	-	๓	-	-	๙
	๔. การยกยอกของกลาง	-	-	๑	-	๑
	๕. การหลอกจำหน่ายสินค้าปลอม แปลง	-	-	-	-	๒
	๖. การยกยอกเงิน	๑	๑	๑	-	๑
	๗. พฤติกรรมไม่เหมาะสม ปฏิบัติ หน้าที่โดยมิชอบ	-	๑	-	๑	๕

ปี (พ.ศ.)	เรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง) / กลุ่มที่ถูกร้องเรียน (ระดับตำแหน่ง)				
		ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	ไม่ ระบุ
๒๕๕๕	๑. การบริหารงานบุคคล เช่น - การเลื่อนขั้นเงินเดือน - การบริหารงานไม่เป็นธรรม	- -	- ๑	- ๒	- ๑	๒ ๒
	๒. การเรียกรับสินบน	-	-	๒	-	๒๐
	๓. ช่ม ชู รีดไถ	-	-	-	-	๑
	๔. การยกยอกและจำหน่ายของ กลาง	-	๒	-	-	๑
	๕. การเบิกจ่ายค่าตอบแทนนอก เวลาราชการ	-	๑	-	-	-
	๖. การปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เป็น ธรรม	-	-	-	-	๒
	๗. พฤติกรรมไม่เหมาะสม ปฏิบัติ หน้าที่โดยมิชอบ	๑	๑	-	-	๑
	รวม	๒	๑๗	๑๒	๓	๖๕

ที่มา : สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล กรมสรรพสามิต วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น กรมสรรพสามิตมีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน ในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ใน ๓ ปีที่ผ่านมา พบว่า มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ๙๙ เรื่อง สรุปได้ดังนี้

ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๒๒ เรื่อง และร้องเรียนข้าราชการระดับชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๖ เรื่อง ระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๒ เรื่อง และระดับเชี่ยวชาญขึ้นไป จำนวน ๑ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน จำนวน ๑๓ เรื่อง

ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๓๗ เรื่อง และร้องเรียนข้าราชการระดับปฏิบัติการ/ปฏิบัติงาน จำนวน ๑ เรื่อง ระดับชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๖ เรื่อง ระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๖ เรื่อง และระดับเชี่ยวชาญขึ้นไป จำนวน ๑ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน จำนวน ๒๓ เรื่อง

ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๔๐ เรื่อง และร้องเรียนข้าราชการระดับปฏิบัติการ/ปฏิบัติงาน จำนวน ๑ เรื่อง ระดับชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๕ เรื่อง ระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๔ เรื่อง และระดับเชี่ยวชาญขึ้นไป จำนวน ๑ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน จำนวน ๒๙ เรื่อง

๔.๒.๑.๔ กรมสรรพากร

ตารางที่ ๑๔ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ
ในกรมสรรพากร

ปี (พ.ศ.)	เรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง) / กลุ่มที่ถูกร้องเรียน (ระดับตำแหน่ง)				
		ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	ไม่ ระบุ
๒๕๕๓	๑. เรียกรับเงิน/ผลประโยชน์โดยมิชอบ	-	๕	๑	๒	๔
	๒. ช่วยหลบเลี่ยงภาษี	-	๒	-	-	๔
	๓. รับฝากเงินเพื่อชำระภาษีแต่ไม่ ชำระให้/ชำระไม่ครบ	-	๑	-	-	-
	๔. ทุจริตการเข้าสำนักงาน	-	-	-	-	๑
	๕. ทุจริตการจ้างจัดสวนสำนักงาน	-	-	-	-	๑
	๖. ทุจริตเงินฝีกอบรม	-	-	-	๑	-
	๗. ทุจริตเงินล่วงเวลา	-	-	-	-	๑
	๘. ทุจริตเงินค่าเช่าบ้าน	-	-	๒	-	-
	๙. ขยายเอกสารราชการโดยมิชอบ	-	๑	-	-	-
๒๕๕๔	๑. เรียกรับเงิน/ผลประโยชน์ โดยมิชอบ	-	๒	๑	-	-
	๒. ช่วยหลบเลี่ยงภาษี	-	๑	-	-	-
	๓. ทุจริตการเข้าสำนักงาน	-	-	-	๑	-
	๔. ทุจริตเงินค่าตอบแทนการเร่งรัด ภาษีอากรค้าง	-	-	-	-	๑
๒๕๕๕	๑. เรียกรับเงิน/ผลประโยชน์ โดยมิชอบ	-	๑	๒	๒	๕
	๒. ช่วยหลบเลี่ยงภาษี	-	๑	-	-	๓
	๓. รับฝากเงินเพื่อชำระภาษีแต่ไม่ ชำระให้/ชำระไม่ครบ	-	๑	-	-	๑
	๔. ยักยอกเงินภาษีที่จัดเก็บได้	-	๑	-	-	-
	๕. ทุจริตเงินค่าตอบแทนการสำรวจ	-	-	๑	-	-
	๖. เร่งรัดหนี้ภาษีโดยมิชอบ	-	๑	-	๑	-
	รวม	๐	๑๗	๗	๗	๒๑

ที่มา : สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล กรมสรรพากร วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น กรมสรรพากรมีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน
ในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ใน ๓ ปีที่ผ่านมา พบว่า มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ๕๒ เรื่อง สรุปได้
ดังนี้

ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๒๖ เรื่อง และร้องเรียนข้าราชการระดับ
ชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๙ เรื่อง ระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๓ เรื่อง และระดับ
เชี่ยวชาญขึ้นไป จำนวน ๓ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน จำนวน ๑๑ เรื่อง

ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๖ เรื่อง และร้องเรียนข้าราชการ ระดับ
ชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๓ เรื่อง ระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๑ เรื่อง และระดับ
เชี่ยวชาญขึ้นไป จำนวน ๑ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน จำนวน ๑ เรื่อง

ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๒๐ เรื่อง และร้องเรียนข้าราชการระดับ
ชำนาญการ/ชำนาญงาน จำนวน ๕ เรื่อง ระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๓ เรื่อง และระดับ
เชี่ยวชาญขึ้นไป จำนวน ๓ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน จำนวน ๙ เรื่อง

๔.๒.๑.๕ กรมธนารักษ์

ตารางที่ ๑๕ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ
ในกรมธนารักษ์

ปี (พ.ศ.)	เรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง) / กลุ่มที่ถูกร้องเรียน (ระดับตำแหน่ง)				
		ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	ไม่ระบุ
๒๕๕๓	-	-	-	-	-	-
๒๕๕๔	๑. ร้องเรียนนายช่างสำรวจอาวุโส สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ยะลา กระทำ การอันมีลักษณะฉ้อโกงประชาชน	-	-	๑	-	-
	๒. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจสอบสัญญาจ้างเลขที่ ๒๗๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๒ ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ อุบลราชธานี ปรากฏว่า มีการเพิ่ม ค่าจ้างให้ผู้รับจ้างสูงกว่าความเป็น จริง	-	-	-	-	๑
๒๕๕๕	๑. ร้องเรียนนายช่างสำรวจ ปฏิบัติงาน และนายช่างสำรวจอาวุโส สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ราชบุรี เรียก รับเงินจากผู้เช่าที่ราชพัสดุ จำนวน ๑๔ ราย * เรื่องเดียวกัน	๑*	-	๑*	-	-
	รวม	๑	๐	๒	๐	๑

ที่มา : สำนักบริหารกลาง กรมธนารักษ์ วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น กรมธนารักษ์มีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ใน ๓ ปีที่ผ่านมา พบว่า มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ๓ เรื่อง สรุปได้ดังนี้

ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ไม่มีเรื่องร้องเรียน

ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๒ เรื่อง และร้องเรียนข้าราชการระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๑ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน จำนวน ๑ เรื่อง

ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๑ เรื่อง และร้องเรียนข้าราชการระดับปฏิบัติการ/ปฏิบัติงาน และระดับชำนาญการพิเศษ/อาวุโส จำนวน ๑ เรื่อง

๔.๒.๑.๖ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

ตารางที่ ๑๖ ข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

ปี (พ.ศ.)	เรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง) / กลุ่มข้าราชการที่ถูกร้องเรียน (ระดับตำแหน่ง)				
		ปฏิบัติการ/ ปฏิบัติงาน	ชำนาญการ/ ชำนาญงาน	ชำนาญการ พิเศษ/อาวุโส	เชี่ยวชาญ ขึ้นไป	ไม่ ระบุ
๒๕๕๓	-	-	-	-	-	-
๒๕๕๔	๑. การชดเชยดอกเบี้ยพันธบัตรออมทรัพย์ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๑๐	-	-	-	-	๑
	๒. การจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลของธนาคารกสิกรไทยสาขาลงสาน	-	-	-	-	๑
๒๕๕๕	๑. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการฟื้นฟูเศรษฐกิจของไทย	-	-	-	-	๑
	รวม	๐	๐	๐	๐	๓

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการกรม สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖

จากตารางดังกล่าวข้างต้น สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ใน ๓ ปีที่ผ่านมา พบว่า มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ๓ เรื่อง สรุปได้ดังนี้

ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ไม่มีเรื่องร้องเรียน

ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๒ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน

ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีเรื่องร้องเรียน จำนวน ๑ เรื่อง และไม่ระบุข้าราชการที่ถูกร้องเรียน

ตารางที่ ๑๗ ตัวอย่างการดำเนินคดีในการทุจริตของเจ้าหน้าที่สังกัดกระทรวงการคลัง

ลำดับ	เลขดำที่	ข้อมูล ผู้ถูกกล่าวหา	พฤติกรรม ที่ถูกกล่าวหา	ผลการดำเนินการ ทางวินัย	ผลการดำเนินการ ทางอาญา	ผลการพิจารณา ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.	วันที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ (วัน/เดือน/ปี)	หมายเหตุ
๑	๕๑๔๑๒๕๐๖	นาง XXX เจ้าหน้าที่ บริหารงาน สรรพสามิต ๗ สำนักงาน สรรพสามิตพื้นที่ ชุมพร	เบียดบังทรัพย์สินของ ทางราชการขณะที่ ตนมีหน้าที่ฯ	ลงโทษตัดเงินเดือน (ได้รับพระราชทาน ล้างมลทิน)	อยู่ระหว่างรอผล การพิจารณาของ ศาล (สืบพยาน ฝ่ายโจทก์)	-	๑๗ มีนาคม ๒๕๕๒	-
๒	๕๑๙๑๐๗๘๒	นาย XXX เจ้าพนักงาน สรรพากรชำนาญ งาน สำนักงาน สรรพากรพื้นที่ สาขามหาสารคาม สำนักงานสรรพากร พื้นที่น่าน	ยักยอกเงินภาษีอากร ที่ตนมีหน้าที่ในการ นำเงินส่งคลังจังหวัด เป็นของตนเองโดย ทุจริต	กรมสรรพากรมีคำสั่ง ที่ ๒๒๗/๒๕๕๒ ลง วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๒ ลงโทษไล่ออกจากราชการ	-	-	๙ กันยายน ๒๕๕๑	-

ที่มา: <http://www.nacc.go.th/main.php?filename=index> วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๖

ดังนั้น จากสถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง พบว่าการร้องเรียนเกิดขึ้นมากในกรมจัดเก็บภาษี โดยเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันในหน้าที่ราชการที่ถูกร้องเรียนดังกล่าว มีลักษณะหรือรูปแบบคล้ายกับกรณีที่หน่วยงานมีการดำเนินการทางวินัย ได้แก่ เป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบในฐานะของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องตามที่นักวิชาการหลายท่านได้ศึกษาไว้

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

บทที่ ๕ วิธีการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการ และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง คณะผู้วิจัยได้ใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) กับการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ซึ่งมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

๕.๑ การวิจัยเชิงปริมาณ

๕.๑.๑ ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือข้าราชการในสังกัดกระทรวงการคลัง จำนวน ๓๐,๐๖๗ ราย

๕.๑.๒ การกำหนดขนาดและการสุ่มตัวอย่าง คณะผู้วิจัยได้ทำการเลือกขนาดตัวอย่างและทำการสุ่มตัวอย่าง ของกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยออกเป็น ๓ ขั้นตอน ดังนี้ (บุญธรรม, ๒๕๓๖: ๖๘)

ขั้นที่ ๑ คำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมโดยหลักการคำนวณของ Yamane ดังสูตรต่อไปนี้

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

โดย n = จำนวนของขนาดตัวอย่าง

N = จำนวนรวมทั้งหมดของประชากรที่ใช้ในการศึกษา

e = ความผิดพลาดที่ยอมรับได้ (โดยกำหนดให้เท่ากับ .๐๕)

แทนค่าในสูตร

$$\begin{aligned} n &= \frac{30,067}{1 + 30,067(.05)^2} \\ &= 395.74 \end{aligned}$$

ดังนั้นกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เท่ากับ ๓๙๖ คน

ขั้นที่ ๒ หาจำนวนประชากรที่ต้องการสุ่มในแต่ละกรมในสังกัดกระทรวงการคลัง โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิตามสัดส่วน (Proportional Stratified Random Sampling) โดยใช้สูตรดังนี้

$$\text{จำนวนตัวอย่างในแต่ละกลุ่ม/ชั้น} = \frac{\text{จำนวนตัวอย่างทั้งหมด} \times \text{จำนวนประชากรในแต่ละกลุ่มชั้น}}{\text{จำนวนประชากรทั้งหมด}}$$

ตารางที่ ๑๘ แสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

(หน่วย : คน)

หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง	จำนวนข้าราชการ	กลุ่มตัวอย่าง
๑. กรมสรรพากร	๑๘,๗๕๐	๒๔๖
๒. กรมศุลกากร	๔,๓๔๖	๕๗
๓. กรมธนารักษ์	๑,๒๑๒	๑๖
๔. กรมสรรพสามิต	๓,๒๕๓	๔๒
๕. กรมบัญชีกลาง	๑,๗๘๙	๒๓
๖. สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง	๒๑๑	๔
๗. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	๒๔๕	๔
๘. สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ	๑๒๙	๒
๙. สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ	๑๓๓	๒
รวม	๓๐,๐๖๗	๓๙๖

ที่มา: แบบรายงานสถิติประจำปีของกระทรวง สำนักงาน ก.พ. (๒๕๕๓)

ขั้นที่ ๓ สุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple random sampling) เมื่อผู้วิจัยแบ่งกลุ่มตัวอย่างตามกรมแล้วคิดสัดส่วนต่อจำนวนประชากรของแต่ละกรม ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างเท่าไรแล้วก็ทำการจับสลากเลือกกลุ่มตัวอย่างจากรายชื่อทั้งหมดของข้าราชการในแต่ละกรมตามสัดส่วนที่คำนวณได้ข้างต้น โดยไม่มีการทดแทน

๕.๑.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) โดยแบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้แบ่งออกเป็น ๔ ส่วน คือ

ส่วนที่ ๑ เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

ส่วนที่ ๒ เป็นคำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ลักษณะแบบสอบถามแบบ Likert scale ๕ ระดับคะแนน ดังนี้ ๕ ๔ ๓ ๒ ๑ โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนในแต่ละระดับ ดังนี้

- ๑ หมายถึง ไม่เห็นด้วย
- ๒ หมายถึง ค่อนข้างไม่เห็นด้วย
- ๓ หมายถึง เฉยๆ / ไม่มีความเห็น
- ๔ หมายถึง ค่อนข้างเห็นด้วย
- ๕ หมายถึง เห็นด้วยอย่างยิ่ง

เมื่อรวบรวมข้อมูลและแจกแจงความถี่แล้ว จะใช้คะแนนเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของกลุ่มตัวอย่าง โดยแบ่งเกณฑ์ระดับความคิดเห็นออกเป็น ๕ ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด โดยใช้สูตรภาคพื้น ดังนี้

$$\frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนระดับ}} = \frac{๕-๑}{๕} = ๐.๘๐$$

จากเกณฑ์ดังกล่าวสามารถแปลความหมายปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ ดังนี้

	ค่าเฉลี่ย	ระดับความคิดเห็น
	๔.๒๑ - ๕.๐๐	มากที่สุด
	๓.๔๑ - ๔.๒๐	มาก
	๒.๖๑ - ๓.๔๐	ปานกลาง
	๑.๘๑ - ๒.๖๐	น้อย
	๑.๐๐ - ๑.๘๐	น้อยที่สุด
น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ย ๑.๐๐ - ๑.๘๐ หมายถึง เป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในระดับ	
น้อย	ค่าเฉลี่ย ๑.๘๑ - ๒.๖๐ หมายถึง เป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในระดับ	
ปานกลาง	ค่าเฉลี่ย ๒.๖๑ - ๓.๔๐ หมายถึง เป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในระดับ	
มาก	ค่าเฉลี่ย ๓.๔๑ - ๔.๒๐ หมายถึง เป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในระดับ	
มากที่สุด	ค่าเฉลี่ย ๔.๒๑ - ๕.๐๐ หมายถึง เป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในระดับ	

ส่วนที่ ๓ เป็นคำถามเกี่ยวกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน ลักษณะแบบสอบถามแบบ Rating scale ๕ ระดับคะแนน ดังนี้ ๕ ๔ ๓ ๒ ๑ โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนในแต่ละระดับ ดังนี้

- ๑ หมายถึง น้อยมาก
- ๒ หมายถึง น้อย
- ๓ หมายถึง เฉยๆ / ไม่แน่ใจ
- ๔ หมายถึง มาก
- ๕ หมายถึง มากที่สุด

เมื่อรวบรวมข้อมูลและแจกแจงความถี่แล้ว จะใช้คะแนนเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของกลุ่มตัวอย่าง โดยแบ่งเกณฑ์ระดับความคิดเห็นออกเป็น ๕ ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด โดยใช้สูตรภาคพื้น ดังนี้

$$\frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนระดับ}} = \frac{๕-๑}{๕} = ๐.๘๐$$

จากเกณฑ์ดังกล่าวสามารถแปลความหมายลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน ได้ดังนี้

ค่าเฉลี่ย	ระดับความคิดเห็น
๔.๒๑ - ๕.๐๐	มากที่สุด
๓.๔๑ - ๔.๒๐	มาก
๒.๖๑ - ๓.๔๐	ปานกลาง
๑.๘๑ - ๒.๖๐	น้อย
๑.๐๐ - ๑.๘๐	น้อยที่สุด
ค่าเฉลี่ย ๑.๐๐ - ๑.๘๐ หมายถึง มีลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	
น้อยที่สุด	
ค่าเฉลี่ย ๑.๘๑ - ๒.๖๐ หมายถึง มีลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	
น้อย	
ค่าเฉลี่ย ๒.๖๑ - ๓.๔๐ หมายถึง มีลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	
ปานกลาง	
ค่าเฉลี่ย ๓.๔๑ - ๔.๒๐ หมายถึง มีลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	
มาก	
ค่าเฉลี่ย ๔.๒๑ - ๕.๐๐ หมายถึง มีลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	
มากที่สุด	

ส่วนที่ ๔ เป็นคำถามเกี่ยวกับแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวง การคลัง ลักษณะแบบสอบถามแบบ Likert scale ๕ ระดับคะแนน ดังนี้ ๕ ๔ ๓ ๒ ๑ โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนในแต่ละระดับ ดังนี้

- ๑ หมายถึง ไม่เห็นด้วย
- ๒ หมายถึง ค่อนข้างไม่เห็นด้วย
- ๓ หมายถึง เฉยๆ / ไม่มีความเห็น
- ๔ หมายถึง ค่อนข้างเห็นด้วย
- ๕ หมายถึง เห็นด้วยอย่างยิ่ง

เมื่อรวบรวมข้อมูลและแจกแจงความถี่แล้ว จะใช้คะแนนเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของกลุ่มตัวอย่าง โดยแบ่งเกณฑ์ระดับความคิดเห็นออกเป็น ๕ ระดับ คือ เห็นด้วยมากที่สุด เห็นด้วยมาก เห็นด้วยปานกลาง เห็นด้วยน้อย และ เห็นด้วยน้อยที่สุด โดยใช้สูตรภาคพื้น ดังนี้

$$\frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนระดับ}} = \frac{๕-๑}{๕} = ๐.๘๐$$

จากเกณฑ์ดังกล่าวสามารถแปลความหมายระดับความคิดเห็นของแนวทางการจัดการ และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลังได้ดังนี้

ค่าเฉลี่ย	ระดับความคิดเห็น
๔.๒๑ - ๕.๐๐	มากที่สุด
๓.๔๑ - ๔.๒๐	มาก
๒.๖๑ - ๓.๔๐	ปานกลาง
๑.๘๑ - ๒.๖๐	น้อย
๑.๐๐ - ๑.๘๐	น้อยที่สุด

ค่าเฉลี่ย ๑.๐๐ - ๑.๘๐ หมายถึง เห็นด้วยน้อยที่สุดต่อแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง

ค่าเฉลี่ย ๑.๘๑ - ๒.๖๐ หมายถึง เห็นด้วยน้อยต่อแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง

ค่าเฉลี่ย ๒.๖๑ - ๓.๔๐ หมายถึง เห็นด้วยปานกลางต่อแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง

ค่าเฉลี่ย ๓.๔๑ - ๔.๒๐ หมายถึง เห็นด้วยน้อยมากต่อแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง

ค่าเฉลี่ย ๔.๒๑ - ๕.๐๐ หมายถึง เห็นด้วยมากที่สุดต่อแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง

๕.๑.๔ การทดสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

๕.๑.๔.๑ การหาความเที่ยงตรง (Validity) ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเสนอต่อที่ปรึกษาเพื่อทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) และนำแบบสอบถามมาแก้ไขปรับปรุงเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

๕.๑.๔.๒ การหาความเชื่อมั่น (Reliability) โดยนำแบบสอบถามไปทำการทดลองใช้ (Try-Out) กับกลุ่มตัวอย่างที่มีใช้กลุ่มตัวอย่างจริงจำนวน ๓๐ คน หลังจากนั้นนำแบบสอบถามมาวิเคราะห์เพื่อหาค่าความเชื่อมั่นเป็นรายข้อ (Item Analysis) และใช้วิธีการหาความสอดคล้องภายใน

(Internal Consistency Method) โดยใช้สูตร Pearson's Product Moment Correlation Coefficient และหาความเชื่อมั่นรวมโดยใช้วิธีการของ Cronbach (บุญเรียง, ๒๕๓๓: ๑๘๓-๑๘๓) โดยได้ค่าความเชื่อมั่นดังนี้

- ๑) ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ ๐.๙๓๒๒
- ๒) ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงานได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ

๐.๙๙๑๐

๓) แนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลังได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ ๐.๙๗๐๑

๕.๑.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม และประมวลผลข้อมูลโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ (Statistical Software)

๕.๑.๖ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

๕.๑.๖.๑ ค่าร้อยละ (Percentage) ใช้อธิบายเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล

๕.๑.๖.๒ ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ใช้อธิบายข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในที่มีผลต่อการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ของกระทรวงการคลัง รวมทั้งความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงการคลัง

๕.๑.๖.๓ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson's product moment correlation coefficient) ใช้หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม ซึ่งมีลักษณะข้อมูลอยู่ในระดับอัตราส่วน (Ratio Scale) และระดับอัตรากา (Interval Scale) โดยค่านัยสำคัญทางสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ครั้งนี้ กำหนดไว้ที่ระดับ .๐๕

๕.๑.๗ สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้กำหนดสัญลักษณ์และอักษรย่อ เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในการแปลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้ คือ

n	หมายถึง	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
$\bar{X}$	หมายถึง	ค่าเฉลี่ยของคะแนน
S.D.	หมายถึง	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน
r	หมายถึง	ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของ Pearson
P	หมายถึง	ระดับนัยสำคัญทางสถิติ
*	หมายถึง	มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕

๕.๒ การวิจัยเชิงคุณภาพ

๕.๒.๑ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง (ระดับ ๙ เดิม) ขึ้นไปในสังกัดกระทรวงการคลัง จำนวน ๑๐ คน และนักธุรกิจเอกชน จำนวน ๑ คน ซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key information)

๕.๒.๒ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ คือ แบบสัมภาษณ์เจาะลึกแบบไม่มีโครงสร้าง (Unstructured interview form) ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

๕.๒.๓ การวิเคราะห์ข้อมูล คณะผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

๕.๓ ข้อจำกัดของการวิจัยในครั้งนี้

โครงการวิจัยที่ทำการศึกษาในครั้งนี้ มีขอบเขตของโครงการวิจัยค่อนข้างกว้าง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษา เก็บรวบรวมข้อมูล ประมวลผลและวิเคราะห์ผล ภายในระยะเวลาเพียง ๑ ปี จึงเป็นข้อจำกัดในการศึกษาข้อมูลให้ครอบคลุมทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง เช่น การศึกษาและประเมินความสำเร็จของแผนป้องกันและปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานต่างๆ ในกระทรวงการคลัง การศึกษาบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามหรือต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย ว่ามีบทบาทอย่างไร ซ้ำซ้อนกันหรือไม่ และเหตุใดจึงยังไม่สามารถทำให้การทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยลดลงได้ และการศึกษาภาพรวมของผลกระทบจากการคอร์รัปชันต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการคลังของชาติ โดยเฉพาะปัญหาการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (Policy Corruption) ที่ทำให้บทบาทนักการเมืองต่อการแสวงหาค่าเช่า/ส่วนเกินทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น เป็นต้น

บทที่ ๖
ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการ และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง คณะผู้วิจัยได้แบ่งการวิเคราะห์ เนื้อหาผลการวิจัยออกเป็น ดังนี้

- ๖.๑ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม
๖.๒ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

๖.๑ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ประกอบด้วย ๕ ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ ๑๙ จำนวน ร้อยละ ของกลุ่มตัวอย่าง

(n=๓๙๖)

ปัจจัยส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
หน่วยงานที่สังกัด		
สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง	๔	๑.๐
กรมศุลกากร	๕๗	๑๔.๔
กรมสรรพากร	๒๔๖	๖๒.๑
กรมบัญชีกลาง	๒๓	๕.๘
สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ	๒	๐.๕
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	๔	๑.๐
กรมสรรพสามิต	๔๒	๑๐.๖
กรมธนารักษ์	๑๖	๔.๐
สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ	๒	๐.๕
เพศ		
ชาย	๑๐๒	๒๕.๘
หญิง	๒๙๔	๗๔.๒
อายุ		
น้อยกว่า ๓๑ ปี	๕๓	๑๓.๔
๓๑ - ๔๐ ปี	๑๕๖	๓๙.๔
๔๑ - ๕๐ ปี	๑๐๕	๒๖.๕
๕๑ - ๖๐ ปี	๘๒	๒๐.๗

ตารางที่ ๑๙ (ต่อ)

(n=๓๙๖)

ปัจจัยส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
ระดับการศึกษา		
ต่ำกว่าปริญญาตรี	๒๕	๖.๓
ปริญญาตรี	๒๔๐	๖๐.๖
ปริญญาโท	๑๒๕	๓๑.๖
ปริญญาเอก	๖	๑.๖
ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในกระทรวงการคลัง		
น้อยกว่า ๖ ปี	๙๕	๒๔.๐
๖ - ๑๐ ปี	๓๕	๘.๘
๑๑ - ๑๕ ปี	๙๒	๒๓.๒
๑๖ - ๒๐ ปี	๕๗	๑๔.๔
๒๑ - ๒๕ ปี	๔๗	๑๑.๙
๒๕ ปีขึ้นไป	๗๐	๑๘.๗
ระดับรายได้		
น้อยกว่า ๑๐,๐๐๑ บาท	๑๒	๓.๐
๑๐,๐๐๑ - ๑๕,๐๐๐ บาท	๖๒	๑๕.๗
๑๕,๐๐๑ - ๒๐,๐๐๐ บาท	๖๖	๑๖.๗
๒๐,๐๐๑ - ๒๕,๐๐๐ บาท	๙๖	๒๔.๒
๒๕,๐๐๑ - ๓๐,๐๐๐ บาท	๕๗	๑๔.๔
๓๐,๐๐๑ - ๓๕,๐๐๐ บาท	๔๐	๑๐.๑
๓๕,๐๐๑ - ๔๐,๐๐๐ บาท	๓๘	๙.๖
๔๐,๐๐๑ บาทขึ้นไป	๒๕	๖.๓
ระดับตำแหน่ง		
ประเภททั่วไป ระดับปฏิบัติงาน	๕๑	๑๒.๙
ประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน	๔๔	๑๑.๑
ประเภททั่วไป ระดับอาวุโส	๑	๐.๓
ประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการ	๖๑	๑๕.๔
ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ	๒๐๓	๕๑.๓
ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ	๒๑	๕.๓
ประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ	๓	๐.๘
ประเภทวิชาการ ระดับทรงคุณวุฒิ	๑	๐.๓
ประเภทอำนวยการ ระดับต้น/สูง	๑๑	๒.๘

ตารางที่ ๑๙ (ต่อ)

(n=๓๙๖)

ปัจจัยส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
ลักษณะงานที่ปฏิบัติ		
จัดทำเอกสาร/ให้ข้อมูล	๕๖	๑๔.๑
งานพัสดุ (จัดซื้อ จัดจ้าง ประกวดราคา)	๕	๑.๓
งานคลัง การเบิกจ่ายเงิน	๑๖	๔.๐
งานวิเคราะห์/นโยบาย	๕๐	๑๒.๖
ประสานงาน/ให้บริการ	๕๘	๑๔.๖
งานบริหารงานบุคคล	๒๔	๖.๑
งานตรวจสอบ	๑๑๐	๒๗.๘
อื่นๆ	๗๗	๑๙.๕

จากตารางที่ ๑๙ พบว่า กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศหญิง ร้อยละ ๗๔.๒ เพศชาย ร้อยละ ๒๕.๘ อยู่ในสังกัดกรมสรรพากรมากที่สุด ร้อยละ ๖๒.๑ รองลงมา ได้แก่ กรมศุลกากร ร้อยละ ๑๔.๔ และกรมสรรพสามิต ร้อยละ ๑๐.๖ มีอายุระหว่าง ๓๑-๔๐ ปีมากที่สุด ร้อยละ ๓๙.๔ ส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี ร้อยละ ๖๐.๖ มีระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ ๑-๕ ปีมากที่สุด ร้อยละ ๒๔.๐ มีรายได้ระหว่าง ๒๐,๐๐๑ - ๒๕,๐๐๐ บาท มากที่สุด ร้อยละ ๒๔.๒ กลุ่มตัวอย่างเกินครึ่งหนึ่งมีระดับตำแหน่ง ประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ ร้อยละ ๕๑.๓ และปฏิบัติงานในตำแหน่งงานตรวจสอบมากที่สุด ร้อยละ ๒๗.๘ ตามลำดับ

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

ตารางที่ ๒๐ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

(n=๓๙๖)

ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับที่เอื้อให้ เกิดการทุจริต
๑. ปัจจัยภายใน	๓.๙๒	๐.๙๓	มาก
๒. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ	๓.๗๑	๐.๙๖	มาก
๓. ปัจจัยด้านสังคม	๓.๘๓	๐.๙๓	มาก
๔. ปัจจัยด้านวัฒนธรรม	๓.๕๒	๐.๙๔	มาก
๕. ปัจจัยด้านการเมือง	๓.๘๖	๐.๙๑	มาก
๖. ปัจจัยด้านระบบราชการ	๓.๘๐	๐.๘๑	มาก
๗. ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบ	๓.๖๖	๐.๘๓	มาก
๘. ปัจจัยด้านการตรวจสอบ	๓.๘๗	๐.๘๑	มาก
๙. ปัจจัยอื่นๆ	๓.๕๒	๐.๙๕	มาก

จากตารางที่ ๒๐ จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าระดับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมากทุกปัจจัย โดยปัจจัยภายในเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ($\bar{X} = ๓.๙๒$) รองลงมา ได้แก่ ปัจจัยด้านการตรวจสอบ ($\bar{X} = ๓.๘๗$) ปัจจัยด้านการเมือง ($\bar{X} = ๓.๘๖$) ปัจจัยด้านสังคม ($\bar{X} = ๓.๘๓$) ปัจจัยด้านระบบราชการ ($\bar{X} = ๓.๘๐$) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ($\bar{X} = ๓.๗๑$) ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบ ($\bar{X} = ๓.๖๖$) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและปัจจัยอื่นๆ ($\bar{X} = ๓.๕๒$) ตามลำดับ

ตารางที่ ๒๑ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับปัจจัยภายในที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

(n=๓๙๖)

ปัจจัยภายในที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับที่เอื้อให้ เกิดการทุจริต
๑. ความเคยชินของเจ้าหน้าที่ที่คุ้นเคยกับการเรียกค่าน้ำร้อนน้ำชาจากผู้มาติดต่อ	๓.๒๗	๑.๓๘	ปานกลาง
๒. เกิดจากพฤติกรรมความโลภมากไม่รู้จักพอ	๓.๙๓	๑.๑๙	มาก
๓. เจ้าหน้าที่ขาดจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม	๔.๐๒	๑.๑๑	มาก
๔. พฤติกรรมการเห็นแก่ประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง	๔.๐๕	๑.๐๖	มาก
๕. การขาดอุดมการณ์ในการทำงาน	๓.๙๘	๑.๑๔	มาก
๖. เจ้าหน้าที่ขาดคุณธรรมและความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงาน	๔.๐๖	๑.๑๒	มาก
๗. ความลุ่มหลงในอำนาจ เกียรติยศ ชื่อเสียงทำให้หลงระเหิรในการใช้อำนาจและแสวงหาผลประโยชน์ของคนในสังคม	๔.๑๒	๑.๐๘	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	๓.๙๒	๐.๙๓	มาก

จากตารางที่ ๒๑ จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัจจัยภายในเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๙๒$) โดยปัจจัยภายในที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ ความลุ่มหลงในอำนาจ เกียรติยศ ชื่อเสียงทำให้หลงระเหิดในการใช้อำนาจและแสวงหาผลประโยชน์ของคนในสังคม ($\bar{X} = ๔.๑๒$) รองลงมาได้แก่ เจ้าหน้าที่ขาดคุณธรรมและความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงาน ($\bar{X} = ๔.๐๖$) และพฤติกรรมความเห็นแก่ประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง ($\bar{X} = ๔.๐๕$) เจ้าหน้าที่ขาดจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม ($\bar{X} = ๔.๐๒$) และการขาดอุดมการณ์ในการทำงาน ($\bar{X} = ๓.๙๘$) ตามลำดับ

ตารางที่ ๒๒ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับปัจจัยด้านเศรษฐกิจที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

($n=๓๙๖$)

ปัจจัยด้านเศรษฐกิจที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับที่เอื้อให้เกิดการทุจริต
๑. รายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ	๓.๗๕	๑.๑๕	มาก
๒. ความต้องการรายได้เพิ่มเพื่อรักษาสถานภาพทางสังคม	๓.๗๐	๑.๑๔	มาก
๓. การเติบโตของระบบทุนนิยมที่เน้นการบริโภคทำให้ต้องหารายได้เพิ่มด้วยการทุจริตคอร์รัปชัน	๓.๖๗	๑.๑๖	มาก
๔. ความจำเป็นต้องมีรายได้เพิ่มเนื่องจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น	๓.๖๙	๑.๑๗	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	๓.๗๑	๐.๙๖	มาก

จากตารางที่ ๒๒ จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัจจัยด้านเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๗๑$) โดยปัจจัยด้านเศรษฐกิจที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ รายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ($\bar{X} = ๓.๗๕$) รองลงมา ได้แก่ ความต้องการรายได้เพิ่มเพื่อรักษาสถานภาพทางสังคม ($\bar{X} = ๓.๗๐$) ความจำเป็นต้องมีรายได้เพิ่มเนื่องจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น ($\bar{X} = ๓.๖๙$) และการเติบโตของระบบทุนนิยมที่เน้นการบริโภคทำให้ต้องหารายได้เพิ่มด้วยการทุจริตคอร์รัปชัน ($\bar{X} = ๓.๖๗$) ตามลำดับ

ตารางที่ ๒๓ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ**ปัจจัยด้านสังคม**ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน
(n=๓๙๖)

ปัจจัยด้านสังคมที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับที่เอื้อให้ เกิดการทุจริต
๑. ความอยากมีหน้ามีตาเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม	๓.๖๙	๑.๐๙	มาก
๒. ค่านิยมของสังคมไทยที่เน้นเรื่องวัตถุนิยม ความมั่งคั่งร่ำรวย ทำให้บุคคลนั้นได้รับการยอมรับในสังคม	๓.๙๒	๑.๐๔	มาก
๓. สภาพแวดล้อมทางสังคมเกี่ยวกับการความปรารถนาอยากได้เงินทอง เพื่อนำมาซื้อเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันแสดงออกในทางฟุ่มเฟือย	๓.๙๒	๑.๐๒	มาก
๔. การยกย่องสรรเสริญคนรวยมากกว่าคนที่กระทำความดี	๓.๗๙	๑.๑๔	มาก
๕. ความอยากได้อายุมิ เพื่อยกฐานะให้ทัดเทียมกับคนอื่นที่มั่งคั่งในสังคม	๓.๙๐	๑.๐๒	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	๓.๘๓	๐.๙๓	มาก

จากตารางที่ ๒๓ จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัจจัยด้านสังคมเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๘๓$) โดยปัจจัยด้านสังคมที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ ค่านิยมของสังคมไทยที่เน้นเรื่องวัตถุนิยม ความมั่งคั่งร่ำรวย ทำให้บุคคลนั้นได้รับการยอมรับในสังคม และสภาพแวดล้อมทางสังคมเกี่ยวกับการความปรารถนาอยากได้เงินทอง เพื่อนำมาซื้อเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันแสดงออกในทางฟุ่มเฟือย ($\bar{X} = ๓.๙๒$) รองลงมา ได้แก่ ความอยากได้อายุมิ เพื่อยกฐานะให้ทัดเทียมกับคนอื่นที่มั่งคั่งในสังคม ($\bar{X} = ๓.๙๐$) การยกย่องสรรเสริญคนรวยมากกว่าคนที่กระทำความดี ($\bar{X} = ๓.๗๙$) และความอยากมีหน้ามีตาเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม ($\bar{X} = ๓.๖๙$) ตามลำดับ

ตารางที่ ๒๔ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับ**ปัจจัยด้านวัฒนธรรม**ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน
(n=๓๙๖)

ปัจจัยด้านวัฒนธรรมที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับที่เอื้อให้ เกิดการทุจริต
๑. วัฒนธรรมนายกับลูกน้อง ในลักษณะ “น้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า” เพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน	๓.๗๓	๑.๐๔	มาก
๒. วัฒนธรรมการทำงานที่มีการรับเงินใต้โต๊ะ	๓.๔๙	๑.๒๑	มาก
๓. ประเพณีปฏิบัติของข้าราชการที่มีการแนะนำกันอย่างไม่เป็นทางการ เรื่องการได้รับเงินเดือนต่ำจึงอนุญาตให้ข้าราชการใช้อำนาจหรือเวลาในการหาผลประโยชน์หรือรายได้เพิ่มเติมได้	๓.๑๗	๑.๒๕	ปานกลาง
๔. การนิยมการจ่ายเงินของนักธุรกิจให้กับข้าราชการ เพื่อแลกกับความสะดวกรวดเร็วหรือการบริการที่ดีกว่า	๓.๖๙	๑.๑๓	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	๓.๕๒	๐.๙๔	มาก

จากตารางที่ ๒๔ จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าปัจจัยด้านวัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๕๒$) โดยปัจจัยด้านวัฒนธรรมที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ วัฒนธรรมนายกับลูกน้อง ในลักษณะ “น้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า” เพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน ($\bar{X} = ๓.๗๓$) รองลงมา ได้แก่ การนิยมการจ่ายเงินของนักธุรกิจให้กับข้าราชการเพื่อแลกกับความสะดวกรวดเร็วหรือการบริการที่ดีกว่า ($\bar{X} = ๓.๖๙$) วัฒนธรรมการทำงานที่มีการรับเงินใต้โต๊ะ ($\bar{X} = ๓.๔๙$) และประเพณีปฏิบัติของข้าราชการที่มีการแนะนำกันอย่างไม่เป็นทางการ เรื่องการได้รับเงินเดือนต่ำจึงอนุญาตให้ข้าราชการใช้อำนาจหรือเวลาในการหาผลประโยชน์หรือรายได้เพิ่มเติมได้ ($\bar{X} = ๓.๑๗$) ตามลำดับ

ตารางที่ ๒๕ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับปัจจัยด้านการเมืองที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน (n=๓๙๖)

ปัจจัยด้านการเมืองที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับที่เอื้อให้เกิดการทุจริต
๑. อิทธิพลจากการครอบงำของข้าราชการระดับสูงกว่าและนักการเมือง	๔.๐๖	๑.๐๗	มาก
๒. ความผันผวนและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง	๓.๗๔	๑.๐๗	มาก
๓. ความจำเป็นและสถานการณ์บีบบังคับให้เอาอย่างและกระทำตาม	๓.๖๐	๑.๑๐	มาก
๔. การเล่นพรรคเล่นพวก อุปถัมภ์ค้ำชูกันระหว่างนักการเมือง เอกชน และข้าราชการ	๔.๐๕	๑.๐๒	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	๓.๘๖	๐.๙๑	มาก

จากตารางที่ ๒๕ จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัจจัยด้านการเมืองเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๘๖$) โดยปัจจัยด้านการเมืองที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ อิทธิพลจากการครอบงำของข้าราชการระดับสูงกว่าและนักการเมือง ($\bar{X} = ๔.๐๖$) รองลงมา ได้แก่ การเล่นพรรคเล่นพวก อุปถัมภ์ค้ำชูกันระหว่างนักการเมือง เอกชน และข้าราชการ ($\bar{X} = ๔.๐๕$) ความผันผวนและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ($\bar{X} = ๓.๗๔$) และความจำเป็นและสถานการณ์บีบบังคับให้เอาอย่างและกระทำตาม ($\bar{X} = ๓.๖๐$) ตามลำดับ

ตารางที่ ๒๖ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับปัจจัยด้านระบบราชการที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

(n=๓๙๖)

ปัจจัยด้านระบบราชการที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับที่เอื้อให้เกิดการทุจริต
๑. ความบกพร่องในการบริหารงานเปิดโอกาสให้เกิดการคอร์รัปชัน	๓.๗๒	๑.๐๗	มาก
๒. การมีตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด	๔.๐๐	๐.๙๘	มาก
๓. การตกอยู่ในภาวะแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริตหรือมูลเหตุจูงใจอื่นๆ ทำให้ต้องทุจริต	๓.๖๖	๑.๐๖	มาก
๔. การได้เปรียบของชนชั้นจากการเป็นผู้บริหาร หรือเป็นคนกลางประสานงานระหว่างหน่วยงานกับบริษัทเอกชน หรือนักธุรกิจ	๓.๗๓	๐.๙๓	มาก
๕. การรวมศูนย์อำนาจในระบบราชการ ผู้บังคับบัญชามีอำนาจเด็ดขาดในการให้คุณให้โทษแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา มีผลกระทบต่อการกระทำและอุดมการณ์ของข้าราชการเป็นอย่างมาก	๓.๘๙	๑.๐๑	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	๓.๘๐	๐.๘๑	มาก

จากตารางที่ ๒๖ จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัจจัยด้านระบบราชการเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๘๐$) โดยปัจจัยด้านระบบราชการที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ การมีตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด ($\bar{X} = ๔.๐๐$) รองลงมา ได้แก่ การรวมศูนย์อำนาจในระบบราชการ ผู้บังคับบัญชามีอำนาจเด็ดขาดในการให้คุณให้โทษแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา มีผลกระทบต่อการกระทำและอุดมการณ์ของข้าราชการเป็นอย่างมาก ($\bar{X} = ๓.๘๙$) การได้เปรียบของชนชั้นจากการเป็นผู้บริหาร หรือเป็นคนกลางประสานงานระหว่างหน่วยงานกับบริษัทเอกชน หรือนักธุรกิจ ($\bar{X} = ๓.๗๓$) ความบกพร่องในการบริหารงานเปิดโอกาสให้เกิดการคอร์รัปชัน ($\bar{X} = ๓.๗๒$) และการตกอยู่ในภาวะแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริตหรือมูลเหตุจูงใจอื่นๆ ทำให้ต้องทุจริต ($\bar{X} = ๓.๖๖$) ตามลำดับ

ตารางที่ ๒๗ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

(n=๓๙๖)

ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับที่เอื้อให้เกิดการทุจริต
๑. กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ มีช่องว่าง	๓.๖๑	๑.๐๓	มาก
๒. ระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้ในระบบราชการ เปิดให้มีการใช้ดุลยพินิจในการอนุมัติ ทำให้เป็นช่องทางในการใช้อำนาจในทางทุจริตได้	๓.๗๓	๐.๙๙	มาก
๓. การละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง	๓.๘๐	๐.๙๙	มาก
๔. ระเบียบกฎเกณฑ์ที่มากเกินไป ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถเรียกร้องประโยชน์จากผู้มาติดต่อเพื่อลดหย่อนกฎเกณฑ์บางอย่าง ทำให้สะดวกและประหยัดเวลามากขึ้น	๓.๕๒	๑.๐๘	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	๓.๖๖	๐.๘๓	มาก

จากตารางที่ ๒๗ จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบวินัย เป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๖๖$) โดยปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ การละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ($\bar{X} = ๓.๘๐$) รองลงมา ได้แก่ ระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้ในระบบราชการ เปิดให้มีการใช้ดุลยพินิจในการอนุมัติ ทำให้เป็นช่องทางในการใช้อำนาจในทางทุจริตได้ ($\bar{X} = ๓.๗๓$) กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ มีช่องว่าง และระเบียบกฎเกณฑ์ที่มากเกินไป ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถเรียกร้องประโยชน์จากผู้มาติดต่อเพื่อลดหย่อนกฎเกณฑ์บางอย่าง ทำให้สะดวกและประหยัดเวลามากขึ้น ($\bar{X} = ๓.๕๒$) ตามลำดับ

ตารางที่ ๒๘ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับปัจจัยด้านการตรวจสอบที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

(n=๓๙๖)

ปัจจัยด้านการตรวจสอบที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับที่เอื้อให้เกิดการทุจริต
๑. หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบหรือกำกับดูแลไม่มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างจริงจัง	๓.๗๐	๑.๐๖	มาก
๒. ภาคประชาชนขาดความเข้มแข็ง มีการยอมรับการให้สินน้ำใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ	๓.๘๑	๐.๙๙	มาก
๓. การขาดความจริงใจในการจัดการแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐ	๔.๑๗	๐.๙๖	มาก
๔. ขาดการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร	๓.๙๐	๐.๙๘	มาก
๕. การเรียนรู้และเลียนแบบจากข้าราชการที่กระทำแล้วถือว่าไม่ผิด เช่น การทุจริตที่เรียกว่ากินตามน้ำ เป็นต้น	๓.๘๒	๑.๐๗	มาก
๖. ยังไม่มีช่องทางแน่ชัดที่ให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ	๓.๗๙	๑.๐๓	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	๓.๘๗	๐.๘๑	มาก

จากตารางที่ ๒๘ จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัจจัยด้านการตรวจสอบเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๘๗$) โดยปัจจัยด้านการตรวจสอบที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ การขาดความจริงใจในการจัดการแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐ ($\bar{X} = ๔.๑๗$) รองลงมา ได้แก่ ขาดการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร ($\bar{X} = ๓.๙๐$) การเรียนรู้และเลียนแบบจากข้าราชการที่กระทำแล้วถือว่าไม่ผิด เช่น การทุจริตที่เรียกว่ากินตามน้ำ เป็นต้น ($\bar{X} = ๓.๘๒$) ภาคประชาชนขาดความเข้มแข็ง มีการยอมรับการให้สินน้ำใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ($\bar{X} = ๓.๘๑$) ยังไม่มีช่องทางแน่ชัดที่ให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ($\bar{X} = ๓.๗๙$) และหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบหรือกำกับดูแลไม่มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างจริงจัง ($\bar{X} = ๓.๗๐$) ตามลำดับ

ตารางที่ ๒๙ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับปัจจัยด้านอื่นๆ ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน
(n=๓๙๖)

ปัจจัยด้านอื่นๆ ที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับที่เอื้อให้เกิดการทุจริต
๑. อิทธิพลของสามีหรือภรรยาสนับสนุนและส่งเสริมให้ทำการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อความอยู่รอดของครอบครัว	๓.๒๓	๑.๑๗	ปานกลาง
๒. พฤติกรรมการติดพนัน ชอบเที่ยวเตร่	๓.๖๔	๑.๑๒	มาก
๓. การมีภาระหนี้สิน ชอบหยิบยืมเงินของผู้อื่นใช้เป็นประจำ	๓.๖๘	๑.๐๙	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	๓.๕๒	๐.๙๕	มาก

จากตารางที่ ๒๙ จากผลการวิจัย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัจจัยด้านอื่นๆ เป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๕๒$) โดยปัจจัยด้านอื่นๆที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ได้แก่ การมีภาระหนี้สิน ชอบหยิบยืมเงินของผู้อื่นใช้เป็นประจำ ($\bar{X} = ๓.๖๘$) รองลงมา ได้แก่ พฤติกรรมการติดพนัน ชอบเที่ยวเตร่ ($\bar{X} = ๓.๖๔$) และอิทธิพลของสามีหรือภรรยาสนับสนุนและส่งเสริมให้ทำการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อความอยู่รอดของครอบครัว ($\bar{X} = ๓.๒๓$) ตามลำดับ

ส่วนที่ ๓ ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน

ตารางที่ ๓๐ ร้อยละ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับของลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน

(n=๓๙๖)

ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับความคิดเห็น
๑. การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานพรรคพวกผู้สนับสนุน และผู้มีอำนาจ	๓.๔๑	๑.๒๓	มาก
๒. การใช้อำนาจ ตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้บริษัท/สถานประกอบการของตนเองและพรรคพวก	๓.๖๖	๑.๑๘	มาก
๓. การสร้างเงื่อนไขในการให้บริการ เพื่อเรียกเก็บค่าตอบแทนจากผู้รับบริการ	๓.๒๘	๑.๒๔	ปานกลาง
๔. อนุญาตให้ละเว้นปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบต่างๆ และเรียกเก็บค่าตอบแทน	๓.๑๘	๑.๒๔	ปานกลาง
๕. การรับสินบน เพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย	๓.๒๓	๑.๓๔	ปานกลาง
๖. การรับหรือการเรียกเก็บค่าคอมมิชชั่น และส่วยต่างๆ	๓.๒๘	๑.๓๓	ปานกลาง
๗. การสรรหาประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มประโยชน์กับข้าราชการ	๓.๓๙	๑.๒๔	ปานกลาง
๘. การมีหุ้นหรือผลประโยชน์ในบริษัท/สถานประกอบการที่ได้รับประโยชน์	๓.๓๑	๑.๒๔	ปานกลาง

ตารางที่ ๓๐ (ต่อ)

(n=๓๙๖)

ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับความ คิดเห็น
๙. ฝ่าฝืน หลีกเลียง หรือบิดเบือนระเบียบแบบแผน ข้อบังคับ และกฎหมาย เพื่อแสวงหาผลประโยชน์	๓.๒๗	๑.๒๑	ปานกลาง
๑๐. การสร้างระเบียบ กฎหมาย เพื่อเอื้ออำนวยต่อโครงการ/การจัดซื้อจัดจ้าง ประมูลงาน	๓.๓๑	๑.๑๙	ปานกลาง
๑๑. การจงใจ เรี่ยกรัง ช่มชู้ หน่วงเหนี่ยวหรือกลั่นแกล้งเพื่อหาประโยชน์ใส่ตนหรือพวกพ้อง	๓.๑๙	๑.๒๓	ปานกลาง
๑๒. การสมยอม รู้เห็นเป็นใจ เพิกเฉย หรือละเว้นการกระทำที่ต้องปฏิบัติหรือรับผิดชอบตามที่และกฎหมาย เพื่อแลกกับผลประโยชน์ส่วนตน	๓.๓๗	๑.๒๒	ปานกลาง
๑๓. การยกยอก เบียดบัง ซึ่งทรัพย์สินของทางราชการมาเป็นของตนเอง	๓.๑๙	๑.๒๕	ปานกลาง
๑๔. การปลอมแปลงเอกสารหรือกระทำการใดๆ อันเป็นเท็จเพื่อผลประโยชน์	๒.๙๓	๑.๒๒	ปานกลาง
๑๕. มีผลประโยชน์ร่วมในกิจกรรมบางประเภทที่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ของตนบันดาลประโยชน์ได้	๓.๒๖	๑.๒๐	ปานกลาง
๑๖. การให้สินบนหรือผลประโยชน์แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ตัดสินใจทำหรือไม่ทำอะไรบางอย่างที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้รับผลประโยชน์	๓.๓๑	๑.๒๘	ปานกลาง
๑๗. การให้ข้อมูลภายในที่เป็นประโยชน์ต่อพรรคพวก	๓.๓๔	๑.๒๒	ปานกลาง
๑๘. การโยกย้ายถ่ายเทเงินที่ได้จากการทุจริต นื้อฉลหรือได้มาผิดกฎหมายไปเข้าธนาคาร สถานบันการเงิน หรือธุรกิจที่ถูกกฎหมายเพื่อสบร่องรอยแหล่งที่มาที่ไม่ถูกต้องของเงิน	๓.๑๗	๑.๒๕	ปานกลาง
๑๙. ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินในโครงการที่เอื้อประโยชน์ให้กับธุรกิจของตนและพรรคพวก	๓.๓๔	๑.๒๘	ปานกลาง
๒๐. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายโดยทุจริต	๓.๒๑	๑.๒๖	ปานกลาง
ค่าเฉลี่ยรวม	๓.๒๘	๑.๐๘	ปานกลาง

จากตารางที่ ๓๐ ผลการวิจัย พบว่า ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงานอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.28$) โดยลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าพบเห็นในหน่วยงานมากที่สุด ได้แก่ การใช้อำนาจ ตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้บริษัท/สถานประกอบการของ

ตนเองและพรรคพวก ($\bar{X} = 3.66$) รองลงมา ได้แก่ การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานพรรคพวก ผู้สนับสนุน และผู้มีอำนาจ ($\bar{X} = 3.41$) การสรรหาประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มประโยชน์กับข้าราชการ ($\bar{X} = 3.39$) การสมยอม รู้เห็นเป็นใจ เพิกเฉย หรือละเว้นการกระทำที่ต้องปฏิบัติหรือรับผิดชอบตามที่และกฎหมาย เพื่อแลกกับผลประโยชน์ส่วนตน ($\bar{X} = 3.37$) การให้ข้อมูลภายในที่เป็นประโยชน์ต่อพรรคพวก และใช้เงินงบประมาณแผ่นดินในโครงการที่เอื้อประโยชน์ให้กับธุรกิจของตนและพรรคพวก ($\bar{X} = 3.34$) และการให้สินบนหรือผลประโยชน์แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ตัดสินใจทำหรือไม่ทำอะไรบางอย่างที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้รับผลประโยชน์ ($\bar{X} = 3.34$) ตามลำดับ

ส่วนที่ ๔ ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง

ตารางที่ ๓๑ ร้อยละ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง

(n=๓๙๖)

แนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับความคิดเห็น
๑. ควรมีการรวมตัวของภาคธุรกิจ ภาคประชาชนทุกฝ่าย เป็นองค์กร ผู้บริโภคและองค์กรเพื่อความโปร่งใสที่เข้มแข็ง ติดตามตรวจสอบการทำงานของทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดระบบการบริหารที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Government) ที่ดี	๔.๒๔	๐.๘๙	มากที่สุด
๒. ประชาชน นักวิชาการ ผู้ทำงาน สื่อสารมวลชนต้องร่วมกันศึกษาทำความเข้าใจและเผยแพร่ความรู้ระบบเศรษฐกิจ ธุรกิจสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน เช่น เรื่องการสื่อสาร โทรคมนาคม ตลาดหลักทรัพย์ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การตกลงการค้าเสรี ให้ประชาชนเข้าใจและรู้เท่าทัน นักการเมืองให้มากที่สุด	๔.๓๒	๐.๘๒	มากที่สุด
๓. เร่งปฏิรูปกฎหมาย ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ ปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูประบบการศึกษา ปฏิรูปการสื่อสารมวลชน เพื่อให้กลไกการทำงานของกฎหมายการศึกษา ระบบข้อมูลข่าวสารเกิดความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่เพิ่มขึ้น	๔.๓๘	๐.๘๐	มากที่สุด
๔. ดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อรณรงค์ต่อต้านการทุจริตอย่างต่อเนื่องในชุมชน และในทุกภาคส่วนของสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานศึกษาทุกระดับ	๔.๓๓	๐.๘๔	มากที่สุด
๕. จัดให้มีกิจกรรมเผยแพร่ชื่อเสียงเกียรติคุณยกย่องให้กำลังใจและช่วยกันรณรงค์ปกป้องคนที่ทำความดี มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรม เพื่อให้เป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม	๔.๓๗	๐.๘๓	มากที่สุด

ตารางที่ ๓๑ (ต่อ)

(n=๓๙๖)

แนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	S.D.	ระดับความคิดเห็น
๖. ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมกำหนดนโยบายการบริการสาธารณะให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน	๔.๓๐	๐.๘๕	มากที่สุด
๗. หามาตรการรองรับการทำงานและคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ ปชช. ภาคประชาชน และเครือข่าย	๔.๓๕	๐.๘๒	มากที่สุด
๘. ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งทุกระดับ ไม่ว่าในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่นเพื่อการคัดกรองคนดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมเข้ามาบริหารประเทศ	๔.๔๑	๐.๘๑	มากที่สุด
ค่าเฉลี่ยรวม	๔.๓๔	๐.๗๑	มากที่สุด

จากตารางที่ ๓๑ ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยมากที่สุดเกี่ยวกับแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง ($\bar{X} = ๔.๓๔$) โดยมีความเห็นต่อแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุดตามลำดับ ดังนี้

๑) ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งทุกระดับ ไม่ว่าในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่นเพื่อการคัดกรองคนดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมเข้ามาบริหารประเทศ ($\bar{X} = ๔.๔๑$)

๒) เร่งปฏิรูปกฎหมาย ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ ปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูประบบการศึกษา ปฏิรูปการสื่อสารมวลชน เพื่อให้กลไกการทำงานของกฎหมายการศึกษา ระบบข้อมูลข่าวสารเกิดความโปร่งใส เป็นธรรม โปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่เพิ่มขึ้น ($\bar{X} = ๔.๓๘$)

๓) จัดให้มีกิจกรรมเผยแพร่ชื่อเสียงเกียรติคุณยกย่องให้กำลังใจและช่วยกันรณรงค์ปกป้องคนที่ทำความดี มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมเพื่อให้เป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม ($\bar{X} = ๔.๓๗$)

๔) หามาตรการรองรับการทำงานและคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ ปชช. ภาคประชาชน และเครือข่าย ($\bar{X} = ๔.๓๕$)

๕) ดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อรณรงค์ต่อต้านการทุจริตอย่างต่อเนื่องในชุมชน และในทุกภาคส่วนของสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานศึกษาทุกระดับ ($\bar{X} = ๔.๓๓$)

๖) ประชาชน นักวิชาการ ผู้ทำงาน สื่อสารมวลชนต้องร่วมกันศึกษาทำความเข้าใจและเผยแพร่ความรู้ระบบเศรษฐกิจ ธุรกิจสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน เช่น เรื่องการสื่อสาร โทรคมนาคม ตลาดหลักทรัพย์ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การตกลงการค้าเสรี ให้ประชาชนเข้าใจและรู้เท่าทัน นักการเมืองให้มากที่สุด ($\bar{X} = ๔.๓๒$)

๓) ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมกำหนดนโยบายการบริหารสาธารณะให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ($\bar{X} = ๔.๓๐$)

๔) ควรมีการรวมตัวของภาคธุรกิจ ภาคประชาชนทุกฝ่าย เป็นองค์กรผู้บริโภคร่วมและองค์กรเพื่อความโปร่งใสที่เข้มแข็ง ติดตามตรวจสอบการทำงานของทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดระบบการบริหารที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Government) ที่ดี ($\bar{X} = ๔.๒๔$)

ส่วนที่ ๕ ผลการทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐาน: ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์กับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน

ตารางที่ ๓๒ ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน

(n=๓๙๖)

ตัวแปร	r	P
๑. ปัจจัยภายในกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๐.๓๒๒	๐.๐๐๐**
๒. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๐.๒๖๑	๐.๐๐๐**
๓. ปัจจัยด้านสังคมกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๐.๔๐๒	๐.๐๐๐**
๔. ปัจจัยด้านวัฒนธรรมกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๐.๕๓๔	๐.๐๐๐**
๕. ปัจจัยด้านการเมืองกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๐.๓๙๙	๐.๐๐๐**
๖. ปัจจัยด้านระบบราชการกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๐.๔๘๖	๐.๐๐๐**
๗. ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๐.๓๙๒	๐.๐๐๐**
๘. ปัจจัยด้านการตรวจสอบกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๐.๔๖๒	๐.๐๐๐**
๙. ปัจจัยด้านอื่นๆกับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน	๐.๔๔๑	๐.๐๐๐**

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑

จากตารางที่ ๓๒ พบว่า ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันทุกปัจจัยมีความสัมพันธ์กับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ และเมื่อจำแนกความสัมพันธ์เป็นรายปัจจัยพบว่า ปัจจัยด้านวัฒนธรรมมีความสัมพันธ์กับลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงานสูงที่สุด ($r = ๐.๕๓๔$)

รองลงมาได้แก่ ปัจจัยด้านระบบราชการ ($r = 0.486$) ปัจจัยด้านการตรวจสอบ ($r = 0.462$) ปัจจัยด้านอื่นๆ ($r = 0.441$) ปัจจัยด้านสังคม ($r = 0.402$) ปัจจัยด้านการเมือง ($r = 0.399$) ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบ ($r = 0.392$) ปัจจัยภายใน ($r = 0.322$) และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ($r = 0.261$) ตามลำดับ

๖.๒ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

๖.๒.๑ คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์เจาะลึกบุคคลที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๑ ราย ซึ่งสามารถแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการระดับสูง และนักธุรกิจเอกชน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตารางที่ ๓๓ กำหนดการสัมภาษณ์เจาะลึกบุคคลที่เกี่ยวข้อง

วัน เวลา	บุคคลที่สัมภาษณ์	สถานที่
กลุ่มข้าราชการระดับสูง		
๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๑๓.๓๐ น.	นายกฤษฎา อุทยานิน ผู้ตรวจราชการ กระทรวงการคลัง	สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง
๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๑๓.๓๐ น.	นางสาวสิทธิรัตน์ รัตนโชติ ที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบ การเงินการคลัง กรมบัญชีกลาง	กรมบัญชีกลาง
๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๑๔.๐๐ น.	นางกรศิริ พิณรัตน์ อดีตที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบ ควบคุมทางศุลกากร กรมศุลกากร	โรงแรมเอราวัณ
๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๐๙.๐๐ น.	นายสมชัย สัจจพงษ์ ผู้อำนวยการ สศค.	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๑๔.๐๐ น.	นางสมณีย์ มงคลโกชน์ รองอธิบดีกรมสรรพสามิต	กรมสรรพสามิต
๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๑๕.๓๐ น.	นายสาธิต รังคสิริ อธิบดีกรมสรรพากร	กรมสรรพากร
๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๐๙.๐๐ น.	นายสุวิญญู โรจนวานิช รองผู้อำนวยการ สบน.	สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

วัน เวลา	บุคคลที่สัมภาษณ์	สถานที่
กลุ่มข้าราชการระดับสูง (ต่อ)		
๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๐๓.๓๐ น.	นางปานทิพย์ ศรีพิมล รองผู้อำนวยการ สคร.	สำนักงานคณะกรรมการนโยบาย รัฐวิสาหกิจ
๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๑๐.๐๐ น.	นางสาวชุนหจิต สังข์ใหม่ รองอธิบดีกรมบัญชีกลาง	กรมบัญชีกลาง
๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๑๔.๐๐ น.	นางอุไรวรรณ โชติกกำธร ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง กรมธนารักษ์	กรมธนารักษ์
นักธุรกิจเอกชน		
๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ เวลา ๑๐.๐๐ น.	นายต่อตระกูล ยมนาค อดีตนายกสมาคมวิศวกรรม สถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์	บ้านพัก

๒.๒ ประเด็นและผลการสัมภาษณ์

การสัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๑ ราย ดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปประเด็นและผลสัมภาษณ์ ได้ดังนี้

๒.๒.๑ กลุ่มข้าราชการระดับสูง

(๑) สถานการณ์ และรูปแบบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงาน

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ต่างเห็นว่าสถานการณ์และรูปแบบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานของตนมีจำนวนไม่มาก และเกิดขึ้นเฉพาะกับข้าราชการบางคนบางกลุ่มเท่านั้น โดยการทุจริตดังกล่าวมีทั้งการกระทำแบบตั้งใจและไม่ตั้งใจ ซึ่งการทุจริตแบบตั้งใจจะอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายหรือระเบียบขั้นตอนของทางราชการในการใช้ดุลยพินิจเพื่อให้ตนหรือผู้อื่นได้ประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การรับเงินใต้โต๊ะเพื่อลดภาระภาษีให้กับผู้นำเข้าโดยในขั้นตอนการตรวจสอบสินค้ามีการสำแดงให้เห็นว่าสินค้าที่อยู่ด้านหน้าของคอนเทนเนอร์เป็นสินค้าราคาถูกแต่สินค้าข้างหลังตู้เป็นสินค้าหรู ราคาแพง หรือเพื่ออำนวยความสะดวก รวดเร็วในการให้บริการ เป็นต้น สำหรับการทุจริตแบบไม่ตั้งใจ ส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการที่เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจหรือไม่รู้ในกฎ ระเบียบ ซึ่งอาจมีสาเหตุการสื่อสารไม่เพียงพอ และในบางกรณีอาจเป็นเรื่องใหม่และไม่มีกฎหมายรองรับ เป็นต้น

นอกจากนี้ จากผลการสัมภาษณ์ยังสามารถสรุปได้ว่าหน่วยงานที่จะพบการทุจริตของเจ้าหน้าที่ในรูปแบบต่างๆ ส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานปฏิบัติ แต่ในหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและออกกฎหมายหรือระเบียบ จะพบเห็นหรือเกิดขึ้นน้อยมาก หรือแทบจะไม่มีเลย

ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์และรูปแบบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง ในรายละเอียดดังนี้

นายกฤษฎา อุทยานิน ผู้ตรวจราชการกระทรวงการคลัง เชื่อว่าโดยภาพรวมข้าราชการส่วนใหญ่ยังเป็นผู้ประพฤติปฏิบัติตนเป็นข้าราชการที่ดี เพียงแต่สังคมให้ความสนใจกับการกระทำผิดของข้าราชการที่ไม่ดีค่อนข้างมาก เมื่อเปรียบเทียบการทำความดีของข้าราชการที่ดี และเห็นว่าการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีทั้งแบบตั้งใจและไม่ตั้งใจ แต่แม้จะไม่ตั้งใจการกระทำดังกล่าวก็ถือว่าเป็นการกระทำผิดตามกฎหมาย หรือกฎระเบียบทางราชการโดยบางครั้งจะเป็นรูปแบบการทำความผิดซึ่งอาจเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ อาทิ การใช้อำนาจหน้าที่โดยเลือกที่รักมักที่ชัง หรือใช้ดุลพินิจเกินสมควร ทั้งที่ต้องดำเนินการโดยปราศจากอคติ เพื่อไม่ให้เกิดข้อผิดพลาด แต่ถ้าทำเพื่อพวกพ้องก็จะทำให้เสียความเป็นธรรม ในบางครั้งก็เป็นกรณีที่ไม่ใช่การทุจริตประพฤติดิบชอบ โดยตรงแต่เกิดจากการไม่มีประสิทธิภาพของกลไกภาครัฐที่อาจต้องมีการปรับปรุงกันไป เช่น การประมูลโดยใช้ e-Auction เป็นการดำเนินการที่ถูกระเบียบแต่ในบางกรณีมีความเป็นไปได้ที่จะมีการฮั้วกันระหว่างผู้เข้าประมูลในระบบ e-Auction ซึ่งอาจไม่สามารถป้องกันได้ทั้งหมด และทำให้ภาครัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายมากเกินไปเกินสมควร

นางสาวสิทธิรัตน์ รัตนโชติ ที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบการเงินการคลัง กรมบัญชีกลาง เห็นว่าหากมองการทุจริตในกระทรวงการคลังในระดับกรมแล้ว กรมบัญชีกลางถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีการทุจริตน้อยมาก เนื่องด้วยค่านิยมในภาพรวมของกรมบัญชีกลางที่กำหนดไว้ คือ ความซื่อสัตย์ โปร่งใส อย่างไรก็ตาม ในอดีตเคยปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ที่มีการทุจริตอยู่บ้าง ซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นในส่วนภูมิภาค หรือคลังจังหวัด เนื่องจากมีการเก็บเงินสดไว้ในเซฟ หรือไว้ในห้องมั่นคง จึงเป็นช่องทางหรือโอกาสให้การทุจริตเกิดขึ้นได้ แต่ในปัจจุบันบทบาทภารกิจดังกล่าวได้ถูกโอนกลับไปยังธนาคารแห่งประเทศไทย และกรมธนารักษ์ จึงทำให้ปัจจุบันการกระทำการทุจริตของเจ้าหน้าที่แทบจะไม่เกิดขึ้นเลย ส่วนในกรณีที่มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนอยู่นั้น ล้วนแต่เป็นเรื่องราวที่เกิดขึ้นในอดีตทั้งสิ้นแต่เพียงจะมีการถูกเปิดเผยออกมา โดยรูปแบบการทุจริตที่เกิดขึ้น คือ เจ้าหน้าที่กรมบัญชีกลางที่ปฏิบัติหน้าที่ในการเบิก-จ่ายเกี่ยวกับเงิน ได้ยักยอกเงินจากตู้เซฟแล้วลงบัญชีเป็นเท็จ ซึ่งกระทำติดต่อกันเป็นเวลานาน เหมือนกับน้ำซึมบ่อทรายเนื่องจากหัวหน้างานไม่ดูแล จนเมื่อมีการเปลี่ยนหัวหน้างานคนใหม่ จึงมีการส่งต่องานเกิดขึ้น เรื่องราวการทุจริตจึงได้ถูกเปิดเผยซึ่งมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นถือว่าไม่มากนัก และกรมบัญชีกลางจะมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนและลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตาม อาจมีกรณีผู้รับเหมาหรือผู้ที่มาติดต่อราชการให้สินน้ำใจหรือให้โดยเสน่หา เพื่อให้มีการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานให้มีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น แต่กรณีนี้ยังไม่พบการร้องเรียน

นางสาวสิทธิรัตน์ รัตนโชติ ยังได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่ารูปแบบทุจริตที่เกิดขึ้นในหน่วยงานราชการ ที่ได้รับทราบข่าวมานั้นมีหลากหลายรูปแบบ เช่น การเชิญบริษัทที่ประมูลงานได้

ไปพูดคุยเพื่อขอแบ่งเปอร์เซ็นต์หรือการขอเรียกดูงบประมาณของหน่วยงานราชการ ซึ่งจะให้ทราบว่า จะมีการจัดซื้อจัดจ้างงานประเภทใดที่มีลักษณะงานที่สำคัญ และมีธุรกิจอะไรที่สามารถนำเข้ามา เกี่ยวพันกันได้ โดยเป็นการเตรียมวางแผนล่วงหน้า และเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องระเบียบ เป็นต้น

เช่นเดียวกับนางสาวชุมพุด หจิด สังข์ใหม่ รองอธิบดีกรมบัญชีกลาง ที่มีความเห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันในกรมบัญชีกลางมีน้อยมาก เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ออกกฎระเบียบซึ่งต้องดำเนินการตามกฎหมายระเบียบอยู่แล้ว นอกจากนี้งบประมาณในส่วนของการจัดซื้อจัดจ้างมีจำนวนไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม กรณีความคิดเห็นต่อสถานการณ์และรูปแบบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันแล้วเห็นว่าในภาพรวมสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันของประเทศยังไม่ได้ดีขึ้น โดยพิจารณาได้จากดัชนีวัดความโปร่งใสที่แสดงให้เห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ สำหรับการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐ เช่น การสมยอมราคากัน (ฮั้ว) โดยผู้ประกอบการซื้อของและยื่นซองเพื่อเป็นตัวประกอบ e-Auction มีการเสนอราคาเท่าๆ กัน ทำให้ต้องยกเลิกและต้องมีการจัดซื้อจัดจ้างใหม่ เป็นต้น

นางกรศิริ พิณรัตน์ อดีตที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบควบคุมทางศุลกากร กรมศุลกากร กล่าวว่า ในปัจจุบันกรมศุลกากรได้มีมาตรการในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันโดยการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยในการปฏิบัติงาน เพื่อลดการพบปะระหว่างผู้ประกอบการหรือผู้รับบริการกับเจ้าหน้าที่ รวมถึงการจัดทำความตกลง MOU ระหว่างกรมศุลกากรกับผู้ประกอบการในโครงการร่วมใจใสสะอาด เพื่อส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากนี้ ยังได้มีการปรับปรุงกฎระเบียบโดยการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการผ่านพิธีการศุลกากร เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหาและบำรุงรักษาเครื่องมือทางเทคโนโลยีที่ใช้ในการดำเนินพิธีการศุลกากร รวมถึงการจัดสรรเงินให้เป็นค่าตอบแทนกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานขณะเดียวกัน กระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวงในเรื่องการจัดเก็บค่าธรรมเนียมล่วงหน้าและได้อนุมัติให้จ่ายค่าตอบแทนนอกเวลาการปฏิบัติราชการ (ค่าล่วงเวลา) เพื่อให้เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรมีเงินเพียงพอกับค่าครองชีพ และมีการปรับปรุงกฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ของกรมศุลกากรให้เป็นไปตามหลักขององค์การศุลกากรโลกและองค์การการค้าโลก

อย่างไรก็ตาม ขณะนี้นายสมชัย สัจจพงษ์ อดีตอธิบดีกรมศุลกากรกล่าวว่า ยังอาจมีพยายามในการทุจริตต่อหน้าที่ของข้าราชการบางกลุ่มบางคนในรูปแบบต่างๆ เช่น การให้ค่าน้ำร้อนน้ำชาเพื่ออำนวยความสะดวก เพื่อลดภาระภาษีของบริษัทผู้นำเข้าสินค้า ทำให้เกิดปัญหาการทุจริตในกรมศุลกากร โดยข้าราชการบางคนมีความโลภ แล้วใช้ช่องทางระเบียบของกรมศุลกากรที่มีอยู่ร่วมมือกับผู้เสียภาษีที่ทุจริต เช่น กรณีนำเข้ารถยนต์ ซึ่งระเบียบ/ประกาศของกรมศุลกากรมีกำหนดการสำแดงการนำเข้ารถยนต์อย่างชัดเจน เช่น สำแดงในทุกชิ้นส่วนต้องสำแดงราคาให้สอดคล้องกับข้อมูลกลางของราคารถยนต์ แต่เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรร่วมกับผู้นำเข้าสำแดงราคาต่ำเพื่อให้เสียภาษีน้อย ซึ่งเป็นการกระทำที่เรียกว่าการร่วมทุจริต ทั้งนี้สาเหตุที่เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากรมีความกล้ากระทำการทุจริตในลักษณะดังกล่าว เนื่องจากมีการกระทำแบบเป็นกระบวนกร ทั้งข้าราชการชั้นสูง นักการเมือง เพราะราคาส่งเหล่านั้นต้องเชื่อมโยงกับกลุ่มบุคคลที่มีรายได้สูง เช่น ข้าราชการชั้นสูง และนักการเมืองร่วมมือกัน พอจับได้ก็ไม่ผิดทำให้เกิดปัญหาการทุจริตได้ ซึ่ง

วิธีการแก้คือรัฐบาลต้องเอาจริงเอาจังในการแก้ปัญหา และกรณีการนำเข้าสินค้าที่เสียภาษีเป็นตู้คอนเทนเนอร์ซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจสอบได้ทุกตู้ทำให้เกิดการทุจริตโดยผู้นำเข้าเหมาจ่ายเป็นเงินภาษี เช่น ๑๐๐,๐๐๐ บาท/เดือน ให้เจ้าหน้าที่ ๒๐๐,๐๐๐ บาท/เดือน ซึ่งในความเป็นจริงแล้วถ้าตรวจสอบเป็นรายสินค้าอาจต้องเสียภาษี ๕๐๐,๐๐๐ บาท/เดือน รูปแบบการทุจริตคือในขั้นตอนการตรวจสอบสินค้ามีการสำแดงให้เห็นว่าสินค้าที่อยู่ด้านหน้าของคอนเทนเนอร์เป็นสินค้าราคาถูกแต่สินค้าข้างหลังตู้เป็นสินค้าหรู ราคาแพง อย่างไรก็ตามการกระทำดังกล่าวพบในข้าราชการบางกลุ่มเท่านั้น แต่ก็ก่อให้เกิดความเสียหายต่อกรมศุลกากร และรายได้ของรัฐบาล แม้ว่าปัจจุบันมีเครื่องเอ็กซเรย์ก็ช่วยได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น เช่น สำแดงว่าเป็นเสื้อผ้า แต่พอเอ็กซเรย์พบว่า เป็นรถยนต์ จะต้องเสียค่าปรับและมีความผิด ยกเว้นผู้เสียภาษีและเจ้าหน้าที่ฮั้วกัน

ความเห็นของผู้บริหารในหน่วยงานกำหนดนโยบายอื่นๆ อาทิ นายสุวิชัย โรจนวานิช รองผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) กล่าวอย่างมั่นใจว่า สบน. ไม่มีการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากมั่นใจในวิธีการดำเนินการต่างๆ ของ สบน. ที่มีความรัดกุมสูงในการใช้จ่าย โดยมีระบบการตรวจสอบภายในและควบคุมภายในที่เข้มงวด อย่างไรก็ตามอาจมีกรณีในการทำงานที่มีการติดต่อประสานงานกันเอกชน ก็จะมีเอกชนมาเอาอกเอาใจและอำนวยความสะดวกให้ในบางเรื่อง เช่น การเลี้ยงข้าวบ้างซึ่งถ้าติดมือเพียงก็รับประทานได้ โดยในความคิดเห็นส่วนตัวไม่ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะไม่ได้เป็นเรื่องการรับเงินหรือให้เงินมากมาย และนางปานทิพย์ ศรีพิมล รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) กล่าวว่าบุคลากรของ สคร. มีจำนวนไม่มากทำให้การดำเนินการเรื่องต่างๆ ของหน่วยงานบุคลากรจะทราบโดยทั่วถึงกัน สคร. เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทด้านนโยบายซึ่งมีหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง เป็นต้น อีกทั้งยังไม่ได้มีบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเอกชน จึงทำให้ช่องทางในการทุจริตคอร์รัปชันหรือเอื้อประโยชน์มีค่อนข้างน้อย ในส่วนบทบาทหน้าที่ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลการติดต่อกับรัฐวิสาหกิจจะเกี่ยวข้องในด้านการถ่ายทอดนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และงบประมาณที่ได้รับส่วนใหญ่จะเป็นเงินเดือนของบุคลากร ขณะที่งบประมาณลงทุนส่วนใหญ่จะเป็นการจัดซื้อจัดจ้างคอมพิวเตอร์ซึ่งเป็นการดำเนินการตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามปกติ นอกจากนี้ สคร. ยังไม่เคยมีกรณีการร้องเรียนหรือบัตรสนเท่ห์ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างไรก็ตามเนื่องจากในฐานะที่ สคร. กำกับดูแลหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอาจเกิดกรณีการมีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) เช่น กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐร้องขอให้รัฐวิสาหกิจจัดไปศึกษาดูงานต่างประเทศ เป็นต้น

นางสมณีย์ มงคลโกชน์ รองอธิบดีกรมสรรพสามิต เห็นว่าการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ อาจเกิดจาก ความไม่เข้าใจในกฎระเบียบ และการสื่อสารไม่เพียงพอหรือบางครั้งอาจมีสาเหตุจากเรื่องนั้นเป็นเรื่องใหม่และไม่มีกฎหมายรองรับ เป็นต้น โดยยอมรับว่าการที่เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติงานที่ล่อแหลมใกล้ตัวเงิน อาจจูงใจให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติภารกิจดังกล่าวเกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้

นางอุไรวรรณ โชติกกำธร ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง กรมธนารักษ์ เห็นว่าการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานของรัฐเป็นปัญหาที่มีความสำคัญและเป็นปัญหาหลักในหลายประเทศ สำหรับประเทศไทยก็เช่นเดียวกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นปัญหาที่บั่นทอนการพัฒนาประเทศ และเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความเจริญในสังคมและความผาสุกแก่ประชาชน ถึงแม้ว่าปัจจุบันสังคมไทยจะมีความเข้าใจและมีความตระหนักในปัญหาข้อนี้มากขึ้น รวมทั้งมีองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและองค์กรอื่นของรัฐซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมากมายแล้วก็ตาม แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง มีรูปแบบการทุจริตที่เปลี่ยนแปลงและแตกต่างไปจากอดีตรวมทั้งมีลักษณะที่ซับซ้อนมากขึ้นด้วย

สถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันภายในกรมธนารักษ์นั้น โดยปกติไม่ค่อยมีปรากฏส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการกระทำความผิดวินัยต่างๆ ไป เช่น การไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ หรือการละทิ้งหน้าที่ราชการ เป็นต้น

นอกจากนี้นางอุไรวรรณ มีความเห็นเพิ่มเติมว่าเนื่องจากระบบราชการไทยเป็นระบบที่มีขนาดใหญ่ มีกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมเป็นจำนวนมากซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อระดับความเสี่ยงที่ทำให้เกิดการทุจริตที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการกับประชาชนโดยตรง ย่อมอาจจะเกิดการทุจริตได้มากกว่าส่วนราชการที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำหรือการวางแผนนโยบาย โดยในส่วนของรูปแบบหรือลักษณะของการทุจริตคอร์รัปชันนั้น เนื่องจากผู้กระทำการทุจริตเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเองซึ่งรู้รูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการในการปฏิบัติเป็นอย่างดี รวมทั้งยังเป็นผู้ครองครองเอกสารพยานหลักฐานของทางราชการเองด้วย จึงยากแก่การตรวจสอบ ประกอบกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีต่างๆ ส่งผลให้รูปแบบของการทุจริตมีลักษณะที่ซับซ้อนมากขึ้น

นายสาธิต รังคสิริ อธิบดีกรมสรรพากร ได้ให้ข้อมูลว่าการทุจริตของเจ้าหน้าที่ในกรมสรรพากรถือว่าน้อยมากหากเทียบกับจำนวนบุคลากรของกรมสรรพากรทั้งหมดประมาณ ๑๘,๐๐๐-๒๐,๐๐๐ คน แต่มีเรื่องร้องเรียนในประเด็นการทุจริต ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จำนวน ๖ เรื่อง ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๒๐ เรื่อง และในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ (นับถึงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖) จำนวน ๘ เรื่อง และมีการสั่งการแต่งตั้งกรรมการสอบสวนในกรณีทุจริต ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จำนวน ๒ เรื่อง ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๒ เรื่อง ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการสอบสวนในกรณีทุจริต ซึ่งรูปแบบหรือลักษณะการทุจริตที่เกิดขึ้นจากเรื่องร้องเรียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๖ ในประเด็นทุจริต จำนวนรวม ๓๕ เรื่อง ปรากฏว่าเป็นเรื่องการเรียกรับเงินหรือผลประโยชน์โดยมิชอบ จำนวน ๑๕ เรื่อง ช่วยหลบเลี่ยงภาษี จำนวน ๖ เรื่อง รับเก็บเงินชำระภาษีแต่ชำระให้ไม่ครบถ้วน จำนวน ๓ เรื่อง นอกนั้นเป็นกรณีอื่นๆ เช่น ทุจริตการเบิกเงินค่าตอบแทน การเบิกเงินสวัสดิการ เป็นต้น

(๒) ปัจจัยหรือสาเหตุที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงาน

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ต่างเห็นว่าคนเป็นปัจจัยหรือสาเหตุสำคัญของการเกิดทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยมากกว่าระบบระเบียบที่มีช่องโหว่ โดยพบว่าคนที่มีพฤติกรรมไม่ดี คิดชั่ว เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง จะใช้เหตุผลอื่นๆ เป็นข้ออ้างในการกระทำผิด เช่น การมีรายได้น้อย ต้องการการยอมรับมีหน้ามีตาทางสังคม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่เห็นว่าปัจจัยหรือสาเหตุอื่นๆ ที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ ค่านิยมขององค์กร หรือวัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา อิทธิพลของการเมือง และการขาดระบบการตรวจสอบที่ดี เป็นต้น

ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยหรือสาเหตุที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงาน ในรายละเอียดดังนี้

นายกฤษฎา อุทยานิน ผู้ตรวจราชการกระทรวงการคลัง เห็นว่าพฤติกรรมส่วนบุคคลหรือคนเป็นสาเหตุสำคัญของการทุจริตคอร์รัปชันมากกว่าตัวระบบหรือช่องโหว่ทางกฎหมาย กฎ ระเบียบ โดยหากคนทุกคนเป็นคนดีก็ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมาย กฎ ระเบียบที่สลับซับซ้อน แต่ในทางตรงกันข้ามแม้จะมีระบบ มีกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ดีก็ไม่สามารถทำให้ทุกคนเป็นคนดีได้ นอกจากนี้คนที่ไม่ดี คนคิดชั่ว ก็สามารถเขียนระบบให้เอื้อประโยชน์ต่อตนเองได้ ในทางกลับกัน การมีกฎระเบียบที่เคร่งครัดมากเกินไปบางครั้งได้บั่นทอนประสิทธิภาพการทำงานลงเพราะทำให้มีความคล่องตัวลดลงในการบริหารจัดการ ตัวอย่างเช่น หลังจากเกิดอุทกภัยทำให้ถนนชำรุดหน่วยงานในพื้นที่จึงเห็นว่าต้องซ่อมแซมและจำเป็นต้องปรับปรุงโดยยกถนนให้สูงขึ้น ๑ เมตรเป็นการเร่งด่วนเพื่อไม่ให้ชำรุดอีกหากเกิดอุทกภัย แต่ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ การของบประมาณเพื่อซ่อมแซมถนนที่ชำรุดก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนิยามของการซ่อมแซมซึ่งกำหนดไว้ว่า “ข้อ ๑๗ การใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินตามระเบียบนี้ต้องเป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำรงชีพและความเป็นอยู่ของประชาชน หรือเป็นการซ่อมแซมให้คืนสู่สภาพเดิมอันเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า โดยไม่สามารถใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อสร้างสิ่งก่อสร้างหรือสาธารณูปโภคที่ถาวรหรือก่อสร้างใหม่ได้” ทำให้ไม่สามารถใช้เงินดังกล่าวเพื่อยกพื้นถนนซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ถาวรได้ เป็นต้น

นายกฤษฎาเห็นว่าโดยอุดมการณ์ของผู้ที่สมัครเข้ามาเป็นข้าราชการแล้วคำตอบแทนของข้าราชการไม่ควรเป็นสาเหตุหรือปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากผู้ที่รับราชการย่อมจะรู้ดีอยู่แล้วตั้งแต่ต้นว่าคำตอบแทนหรือเงินเดือนของข้าราชการค่อนข้างน้อย ดังนั้นจึงต้องมีอุดมการณ์ในการเป็นข้าราชการปฏิบัติงานเพื่อประเทศชาติโดยเสียสละโอกาสที่จะทำงานอื่นที่ได้คำตอบแทนสูงกว่า แต่ถ้าผู้ที่มารับราชการโดยหวังประโยชน์จากหน้าที่ราชการและมีจิตใจทุจริตตั้งแต่ต้น เช่น โกงข้อสอบในการแข่งขันเข้ารับราชการ ก็ย่อมเชื่อได้ว่าคนนั้นย่อมเป็นคนไม่ดีซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุของการทุจริตประพฤติดมิชอบในโอกาสต่อไป มาได้ แต่ทั้งนี้ก็หวังว่าข้าราชการแบบนี้

น่าจะเป็นข้าราชการส่วนน้อย นอกจากนี้ นายกฤษฎาเห็นว่าความต้องการสถานภาพทางสังคม อาจเป็นอีกสาเหตุหรือปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ ดังนี้

(๑) การอยู่ร่วมในสังคมซึ่งมีรายจ่ายสูงในลักษณะของภาษีสังคม ซึ่งจะเห็นได้ชัดในส่วนภูมิภาคที่หัวหน้าสำนักงานต่างจังหวัดจะถูกเรียไ้เพื่อบริจาคเงินกุฐิน ผ้าป่า งานบวช งานศพ ฯลฯ ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้คนดีต้องลำบาก มีรายจ่ายเพิ่มขึ้นจากการดำรงชีวิตตามฐานะปกติวิธีกั้ไข คือ ควรให้ค่าตอบแทนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายทางสังคม เพราะการยกเลิกค่านิยมนี้เป็นเรื่องยากหรืออาจเป็นไปได้เลย

(๒) วัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา ในบางกรณีกระทำจนเป็นเรื่องปกติ แต่อย่างไรก็ตามถ้าการให้ค่าน้ำร้อนน้ำชาแบบตั้งใจเพื่อให้ตนเองได้มาซึ่งผลประโยชน์ เช่น การให้เงินเพื่อให้การดำเนินงานรวดเร็วขึ้น ก็ต้องถือว่าเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากนี้เห็นว่าผลประโยชน์ของนายทุนบางรายก็มีอิทธิพลต่อการทุจริตคอร์รัปชัน โดยการแสวงหาช่องทางในการผลักดันการคัดเลือกโครงการเพื่อขอจัดสรรงบประมาณจากหน่วยงานต่างๆ จนอาจมีการทุจริตคอร์รัปชันได้ ดังที่เป็นข่าวอยู่ทั่วไปว่ามีผู้ที่อยู่เบื้องหลังการประมูล และระบบเงินทอน ผู้ที่ได้ฮั้วประมูลจะนำส่วนต่างที่ได้ไปแบ่งผลประโยชน์กัน

นอกจากนี้ อาจมีทัศนคติว่าจำเป็นต้องแสวงหาเพื่อน ทำให้คนในหลายอาชีพรู้จักกัน และอาจมีการเอื้อประโยชน์ให้กันในเรื่องส่วนตัว จนหลายกรณีเป็นการบั่นทอนการสร้างเสริมอุดมการณ์ในการทำงานร่วมกันเพื่อส่วนร่วมมากกว่าประโยชน์เฉพาะกลุ่มหรือพวกพ้อง

(๓) รสนิยมการบริโภคอย่างฟุ่มเฟือย เช่น การให้ของมีมูลค่าสูงเป็นของกำนัล แต่พฤติกรรมดังกล่าวยังไม่พบเห็นอย่างมีนัยสำคัญในกระทรวงการคลัง

ในทางกลับกันนายกฤษฎาเห็นว่าประเทศไทยมีหน่วยงานการตรวจสอบจำนวนมาก และอาจลดทอนลงได้ เพราะนอกจากทุกหน่วยงานจะมีงานตรวจสอบภายในแล้วยังมีการตรวจสอบจากภายนอกอีกจำนวนมาก กล่าวคือ มีหน่วยงานอิสระ เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหน่วยงานในกระทรวง ทบวง กรม เช่น ผู้ตรวจการกรม ผู้ตรวจราชการกระทรวง และผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี หน่วยงานระดับสูงกว่ากระทรวง ทบวง กรม เช่น คณะกรรมการการคณะต่างๆ ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เป็นต้น รวมทั้งมีระบบการรายงานในลักษณะต่างๆ เป็นจำนวนมาก ทำให้ผู้ปฏิบัติราชการมีเวลาเหลือที่จะมุ่งมั่นช่วยกันพัฒนาประเทศชาติลดน้อยลงไป จึงควรหาวิธีปฏิรูประบบการตรวจสอบให้มีความกระชับมากขึ้น ซึ่งจะเป็นการลดทอนภาระของผู้ปฏิบัติลงและหาแนวทางในการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานตรวจสอบอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ทุกหน่วยงานดังกล่าวมีข้อมูลที่เพียงพอโดยผู้ส่งข้อมูลใช้เวลาอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นางสาวสิทธิรัตน์ รัตนโชติ ที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบการเงินการคลัง กรมบัญชีกลาง เห็นว่าพฤติกรรมส่วนบุคคลเป็นสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน โดยหากเจ้าหน้าที่มีลักษณะนิสัยเล็กน้อย เห็นแก่ได้ ก็จะไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันได้ ซึ่งในกรมบัญชีกลางมีบุคคลที่มีลักษณะแบบนี้บ้าง เพราะบุคลากรต้องมีความยึดมั่นในความซื่อสัตย์ เนื่องจากลักษณะงานมีความเกี่ยวข้องกับเงินเป็นส่วนใหญ่ แต่หากมีการร้องเรียนเกิดขึ้นจะมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวน มีบทลงโทษที่รุนแรง ชัดเจน และดำเนินการหาทางแก้ไข โดยมีการสลับสับเปลี่ยนหน้าที่จากหน้าที่ที่ต้องทำงานเกี่ยวข้องกับเงิน ก็ให้เปลี่ยนให้ดูแลจัดการงานด้านเอกสาร ซึ่งเป็นการลดโอกาสที่จะทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ อย่างไรก็ตามมองว่าปัจจัยหรือสาเหตุที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เกิดจากทั้งคนและระบบ เนื่องจากในระบบราชการมีขั้นตอนมากทำให้เกิดช่องว่างที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และโดยเฉพาะสังคมไทยมีวัฒนธรรม และค่านิยม เป็นระบบที่มีลักษณะการดูแลเจ้านาย กรมบัญชีกลางในฐานะหน่วยงานกลางด้านระเบียบ ไม่สามารถออกกฎระเบียบที่ครอบคลุมเรื่องทั้งหมดได้ จึงมีการเปิดช่องว่าง หรือให้ยืดหยุ่น โดยการออกกฎ ระเบียบไว้ว่า หากไม่สามารถกระทำ ได้ ขอให้เป็นผู้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อความสะดวก รวดเร็ว และคล่องตัวในการปฏิบัติงาน มากยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงมีเจ้าหน้าที่ใช้ช่องว่างเหล่านี้ในการกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความรู้ และเข้าใจกฎ ระเบียบเป็นอย่างดี ทำให้ใช้ช่องโหว่ของกฎ ระเบียบ ในการหลบเลี่ยงหรือกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างไรก็ตามการมีระบบตรวจสอบที่ดีสามารถลดพฤติกรรมทุจริตได้ระดับหนึ่ง โดยในปัจจุบันระบบการตรวจสอบของกรมบัญชีกลางมีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพแวดล้อมจาก Pre Audit คือ ตรวจสอบก่อนจ่าย เป็น Post Audit คือ จ่ายก่อนตรวจสอบ เพื่อให้เกิดสะดวก รวดเร็ว และตรวจสอบที่ดีโดยให้มีการใช้ระบบการควบคุม ตรวจสอบจากภายในแทน แต่ก็ยังเป็นการเปิดช่องให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากมีการแทรกแซงและแอบแฝงเข้ามาในรูปแบบที่หลากหลายและแตกต่างออกไปจากเดิม

นางสาวสิทธิรัตน์เห็นว่าคำตอบแทนและความต้องการสภาพทางสังคมของข้าราชการเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของคน ซึ่งหากเจ้าหน้าที่มีพฤติกรรมการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือย ใช้เงินเกินตัว ก็จะเป็นส่วนก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ และการที่ข้าราชการอยากร่ำรวย อยากมีความมั่งคั่งทางฐานะ เพื่อยกระดับตัวเอง เหล่านี้ล้วนเป็นแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่

สำหรับความเห็นต่อวัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา นางสาวสิทธิรัตน์เห็นว่าเป็นการทุจริตประเภทหนึ่งแต่เป็นการทุจริตอย่างอ่อน เนื่องจากเห็นว่าเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องให้บริการแก่ประชาชน ไม่สามารถเรียกรับค่าบริการต่างๆ จากบุคคลที่มาติดต่อได้ อย่างไรก็ตามหากเป็นค่าน้ำร้อนน้ำชาที่มีมูลค่าไม่มาก ถือว่าเป็นสินน้ำใจเป็นการให้โดยเสน่หา สังคมไทยอาจมองว่าเป็นเรื่องปกติ เพราะบุคคลส่วนใหญ่ทำกัน และทำกันจนติดเป็นนิสัยจนเป็นที่ยอมรับกันได้ ทำให้กลายเป็นเรื่องปกติไป เนื่องจากมีการปฏิบัติกันแบบนี้มาเป็นเวลานาน แต่พอมีการให้ค่าน้ำร้อนน้ำชาปริมาณมากขึ้น จนกลายเป็นเรื่องทุจริต และซับซ้อนมากขึ้น เช่น การทุจริตในเชิงนโยบาย เป็นต้น

นางสาวสิทธิรัตน์ ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเพราะผู้กระทำผิดไม่ได้มีความรู้สึกว่าตนเองมีส่วนเป็นเจ้าของทรัพย์สิน หรือเจ้าของเงิน ซึ่งต้องรักษาและใช้จ่ายอย่างคุ้มค่าประหยัด แต่มองว่าเงินของหลวง ไม่ได้เป็นเงินของตัวเอง

นางกรศิริ พิณรัตน์ อดีตที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบควบคุมทางศุลกากร กรมศุลกากร เห็นว่าคนที่กระทำการทุจริตส่วนหนึ่ง อาจเกิดจากความไม่รู้ ไม่ได้ตั้งใจของบุคคล ซึ่งบางครั้งเกิดจากการที่มีกฎระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานที่กรมศุลกากรจะต้องปฏิบัติและมีกฎระเบียบที่ออกมาใหม่ในภายหลังจำนวนมากทำให้บางครั้งเกิดความเข้าใจผิด เช่น กรณีการจับไม้พยูงผ่านแดนและ/หรือถ่ายลำ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานไม่รู้หรือติดตามไม่ทันว่ามีกฎ ระเบียบกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ออกมาใหม่ เป็นต้น โดยนางกรศิริเห็นว่าธรรมชาติของคนนั้นไม่มีใครอยากทำผิดแล้วถูกตรวจสอบ หรือถูกลงโทษ

นายสมชัย สัจจพงษ์ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เห็นว่าปัญหาการทุจริตอยู่ที่คน อยู่ที่ตัวข้าราชการ ข้าราชการระดับสูง นักการเมือง ผู้เสียภาษี ผู้นำเข้าที่ต้องการหลบเลี่ยงภาษี และร่วมมือกันทำให้เกิดปัญหาการทุจริตได้ นอกจากนี้ยังเห็นว่าคำตอบแทนของข้าราชการอาจไม่ได้เป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันเนื่องจากการพบว่าการทุจริตที่เป็นที่รับรู้ในสังคมส่วนใหญ่เกิดขึ้นในหน่วยงานจัดเก็บภาษีที่มีรายได้อื่นนอกเหนือจากเงินเดือนประจำ

สำหรับอิทธิพลของการเมืองต่อการทุจริตคอร์รัปชันนั้น นายสมชัยเห็นว่าหากนักการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการในกรมจัดเก็บภาษี จะทำให้ข้าราชการไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ เพราะต้องดูแลนักการเมือง ซึ่งนักการเมืองก็จะให้ข้าราชการที่ตนมีส่วนช่วยเหลือในการแต่งตั้งโยกย้ายช่วยเหลือในการเสียภาษีทำให้สินค้าราคาแพงเป็นสินค้าราคาถูก เช่น นำเข้ารถยนต์แต่เมื่อเอ็กซเรย์เห็นเป็นเสื้อผ้า เป็นต้น ซึ่งได้รับประโยชน์ทั้งตัวข้าราชการและผู้เสียภาษี ซึ่งต้องยอมรับว่ากรณีการทุจริตในรูปแบบนี้ปัจจุบันก็ยังคงมีอยู่ อย่างไรก็ตามกลุ่มคนที่กระทำการทุจริตไม่ได้มีมาก แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาแบบถอนรากถอนโคนได้เพราะคนกลุ่มนี้เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับกลุ่มการเมืองภายนอก วิธีแก้ปัญหาคือต้องให้เป็นวาระของชาติหรือกระทรวงมีการกดดันทางสังคม เช่น การนำเสนอข่าวการทุจริต เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอตรวจสอบการดำเนินงานของกรมจัดเก็บภาษี

นางสมณีย์ มงคลโกชน์ รองอธิบดีกรมสรรพสามิต เห็นว่าการเลี้ยงดูและสภาพแวดล้อมของบุคคล อาจเป็นสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันได้ โดยหากครอบครัวปลูกฝังคนในครอบครัวให้เป็นคนดี รับผิดชอบต่อหน้าที่และสังคม บุคคลดังกล่าวก็จะมีพฤติกรรมที่ดีทั้งในการปฏิบัติงานและส่วนตัว นอกจากนี้เห็นว่าคำตอบแทนของข้าราชการ และความต้องการสถานภาพทาง

สังคมเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ สำหรับวัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา เห็นว่าเป็นเรื่องปกติ หากไม่ได้มีมูลค่ามากมาย

นางสาวชุนหจิต สังข์ใหม่ รองอธิบดีกรมบัญชีกลาง เห็นว่าพฤติกรรมส่วนบุคคลโดยเฉพาะจิตใจ จิตสำนึกเป็นสาเหตุสำคัญของการทุจริตคอร์รัปชัน หากบุคคลมีความกล้ากระทำการทุจริตในครั้งแรกแล้วโอกาสที่จะกระทำการทุจริตในครั้งต่อไป ก็มีสูง ทั้งนี้พฤติกรรมการทุจริตเกิดขึ้นจากทั้งฝ่ายเอกชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และถ้าหากเปรียบเทียบว่าคนหรือระบบที่เป็นสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันแล้วมองว่ามีสาเหตุมาจากคนมากกว่าระบบ เพราะถึงระบบไม่ดีแต่ถ้าคนเป็นคนดีการทุจริตก็ไม่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามการปรับปรุงกฎระเบียบ กำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจน ลดการใช้ดุลยพินิจ ก็เป็นการป้องกันการทุจริตได้อย่างดี ยิ่ง แต่ทั้งนี้ต้องกำหนดกฎระเบียบให้ไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานด้วย

นายสุวิชัย โรจนวานิช รองผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ เห็นว่าพฤติกรรมส่วนบุคคลที่มีความต้องการไม่สิ้นสุด ไม่รู้จักพอ ค้าตอแบ่นที่น้อย รวมทั้งสถานภาพทางสังคมเป็นสาเหตุหนึ่งของการทุจริตคอร์รัปชันของข้าราชการ โดยเมื่อมีผลประโยชน์ มีเงินมาจูงใจก็ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ โดยนายสุวิชัยกล่าวว่าในกรณีกลุ่มข้าราชการชั้นผู้ใหญ่บางคนเห็นข้าราชการที่มีคนขับรถ มีรถหรู มีฐานะ ก็อยากได้อยากมีบ้าง เพื่อความสะดวกสบาย มีฐานะเท่าเทียม และไม่ให้คนดูหมิ่นเหยียดหยาม ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเป็นความคิดที่ผิด โดยควรมีการกล่อมเกล่าจิตใจตัวเองให้อยู่อย่างพอเพียงมีแค่นี้แค่นั้น ภาคภูมิใจในความไม่มี อยู่อย่างไม่มีและไม่งอแงดีกว่า เพราะถ้ามีโดยเกิดจากการโกงการทุจริตคอร์รัปชันจะทำให้เสียหายหลายอย่าง โดนตราหน้าว่าเป็นคนไม่ดี เสียชื่อเสียง ทั้งเสื่อมเสียถึงวงศ์ตระกูล บิดามารดา ญาติ พี่น้อง ลูกหลาน คนที่โกงมักไม่คิดถึงผลกระทบให้มาก นายสุวิชัยยังมีความเห็นเพิ่มเติมกรณีคนและระบบว่าอะไรเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตในแวดวงราชการ รวมทั้งได้เสนอแนวทางป้องกันในกรณีดังกล่าว โดยเห็นว่าระบบเอื้อให้เกิดการทุจริต ขณะที่คนมีความโลภความอยาก ก็ทำให้เกิดการทุจริตได้ ดังนั้น จึงควรมีการป้องกันปัญหาทั้งที่เกิดจากคนและระบบ กล่าวคือ ในคนต้องมีการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม และระบบต้องมีความชัดเจน โปร่งใส เช่น ในการแต่งตั้งใคร เลือกใคร ต้องพิสูจน์ได้ ทำในรูปกรรมการ มีหลักฐานการสอบ ก็สามารถวัดคนที่มีความรู้ ความสามารถได้เบื้องต้น แต่ถ้ามีข้อสอบคุณธรรมจริยธรรมด้วยก็จะวัดคนได้มากขึ้น อย่างประเมิน ๓๖๐ องศา ทั้งนี้ต้องทำทั้งหมด ตั้งแต่ระดับ รัฐมนตรี อธิบดี รองอธิบดี ฯลฯ

นอกจากนี้ นายสุวิชัยเห็นว่าแม้ช่องโหว่ของกฎระเบียบ จะเป็นปัจจัยที่เอื้อทำให้เกิดการทุจริต แต่เห็นว่าไม่ควรกำหนดไว้นั้นหนา ป้องกันเกินไป ควรให้ยืดหยุ่นบ้าง หรือแค่มีเป็นมาตรฐานสากลก็เพียงพอแล้ว เพราะจะปิดกั้นไม่ให้โกงเลยก็ไม่ได้ ถ้าคนจะโกงก็หาช่องว่างโกงจนได้ มองว่าเป็นเรื่องพื้นฐานด้านคุณธรรม จริยธรรมส่วนบุคคล และพื้นฐานทางครอบครัว โดยมีหลายปัจจัยเกี่ยวข้องด้วย

นายสุวิชัย กล่าวว่า การรับค่าน้ำร้อนน้ำชาที่ไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท ตามกฎหมายที่ราชการกำหนดถึงว่าเป็นเรื่องธรรมดา แต่ถ้ามีมูลค่ามากเกินไป ๓,๐๐๐ บาท ขึ้นไปก็ไม่ควรรับ ควรคืนไป และบอกว่าไม่ต้องการ ถ้ารับก็เป็นการทุจริตคอร์รัปชัน โดยคนให้ก็ผิด คนรับก็ผิด อย่างไรก็ตามถ้ามีการรับ ๓,๐๐๐ บาท ทุกวันๆ ก็ไม่ใช่ เนื่องจากถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน

สำหรับอิทธิพลของการเมืองต่อการทุจริตคอร์รัปชันนั้น นายสุวิชัยมีความเห็นทั้งในมุมของสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริตและแนวทางการป้องกันว่า ในหน่วยงานราชการบางแห่งพบว่าการเมืองมีอิทธิพลกับการทุจริตคอร์รัปชันมาก ปัจจุบันบางพรรคการเมืองและนักการเมืองบางคนมีการซื้อขายตำแหน่งของราชการมากจนเป็นที่ประจักษ์เป็นเรื่องธรรมดา ซึ่งฝ่ายราชการควรต้องช่วยป้องกันและควบคุมไม่ให้เกิดขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ยากแต่ต้องรวมพลัง มีแนวคิดต่อต้านการซื้อขายตำแหน่งต่อต้านคนที่ได้ตำแหน่งมาจากวิธีการซื้อตำแหน่งให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ ใช้สังคมต่อต้าน โดยทุกคนไม่ให้ความเคารพ ไม่นับถือ และดูหมิ่นเหยียดหยาม ซึ่งอาจได้ผลทำให้คนมีจิตสำนึกเปลี่ยนไปได้ ทั้งนี้การเมืองต้องการเงิน หาเงินมาบำรุงพรรค ต้องเลือกตั้งใช้เงินซึ่งเป็นวัฒนธรรมที่ผิด ข้าราชการต้องเข้มแข็งต้องไม่ร่วมด้วย อย่างกรณีการเชิญชวนให้หาเงินมาบำรุงพรรคการเมืองแล้วจะให้ตำแหน่งโดยตัวข้าราชการเองก็ไม่ต้องจ่าย แต่หาบริษัทมาจ่ายแทนให้ มีมากขึ้นเรื่อยๆ ตำแหน่งจึงมีไว้ซื้อขายไม่ได้ใช้ความรู้ความสามารถและศักยภาพส่วนบุคคล ไม่ได้ทำเพื่อประเทศชาติ ช่วยเศรษฐกิจและสังคม ส่วนบริษัทเอกชนที่来帮助ในการซื้อตำแหน่งก็หวังผลประโยชน์ให้ข้าราชการช่วยเหลือต่อไปในข้างหน้า จะส่งอะไรก็ได้ จนกลายเป็นวงจร ดังนั้น ถ้าราชการมีความโปร่งใสสูง มีกระบวนการที่ชัดเจน ร่วมมือร่วมใจกัน และข้าราชการต้องมีความเข้มแข็ง มีจิตสำนึก คุณธรรม จริยธรรม การทุจริตคอร์รัปชันก็จะหมดไปได้

นางปานทิพย์ ศรีพิมล รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เห็นว่าการทุจริตในแวดวงราชการมีสาเหตุมาจากทั้งคนและระบบ เนื่องจากคนพยายามหาช่องทางจากระบบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ นอกจากนี้ การคอร์รัปชันยังเกิดจากค่านิยมที่ผิดๆ เช่น ค่านิยมที่เห็นว่าต้องมีเงินเพราะเงินสามารถซื้อได้ทุกอย่าง จึงมีการซื้อขายตำแหน่ง และทำให้ข้าราชการบางคนเห็นว่าต้องหาเงินเพื่อซื้อขายตำแหน่ง และค่านิยมของคนรุ่นใหม่ที่เห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่ยอมรับได้ถ้าตนเองได้ประโยชน์ มีความเห็นว่าเป็นค่านิยมที่รับไม่ได้ และเห็นว่าคนรุ่นใหม่มีคอนดทนในการทำงานน้อยและต้องการความก้าวหน้าทางอาชีพเร็ว ซึ่งอาจมาจากการที่สอนเด็กในเรื่องสิทธิและหน้าที่ทำให้เด็กเรียกร้องสิทธิของตนเองมากเกินไป ซึ่งในความเป็นจริงต้องสอนให้เด็กรู้จักหน้าที่ของตนเองก่อนสิทธิ ทั้งนี้ หากเด็กสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะได้รับสิทธิในการก้าวหน้าทางอาชีพ

สำหรับอิทธิพลของการเมืองต่อการทุจริตคอร์รัปชันนั้น เห็นว่าการเมืองระดับประเทศมีอิทธิพลต่อการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น กรณีข้าราชการระดับสูงของหน่วยงานแห่งหนึ่งมีเงินจำนวนมาก แต่ที่ไม่ได้ประกอบอาชีพอื่นนอกเหนือจากการรับราชการ หรือ ในการแต่งตั้งผู้บริหาร

ของรัฐวิสาหกิจจะมาจากการสรรหาโดยกำหนดคุณสมบัติให้เหมาะสมกับลักษณะงานของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ แต่ในทางตรงข้ามการแต่งตั้งดังกล่าวยังเป็นช่องทางให้การเมืองเข้ามาแทรกแซงโดยแต่งตั้งคนของตนมาเป็นผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น ส่วนในระดับกรม การเมืองจะมีอิทธิพลในการแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ ซึ่งทำให้เกิดค่านิยมเลียนแบบโดยการใช้เส้นสายในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งในระดับอื่นๆ ด้วย

สำหรับวัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา เห็นว่าค่านิยมของสังคมไทยทำให้การให้ความหมายของคำว่า “ค่าน้ำร้อนน้ำชา” กับ “น้ำใจ” ไม่ชัดเจน ซึ่งตามกฎหมายกำหนดการรับของกำนัลให้มีมูลค่าไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท ดังนั้น วัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชาจึงต้องพิจารณาจากเจตนาของผู้ให้รวมทั้งพิจารณาตามโอกาสและวัฒนธรรมที่เหมาะสม

นางอุไรวรรณ โชติกกำธร ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง กรมธนารักษ์ เห็นว่าสังคมไทยในปัจจุบันจะให้ความสำคัญทางด้านวัตถุนิยมมากกว่าความดีงามหรือศีลธรรมของบุคคล ประกอบกับปัญหาด้านค่าครองชีพและภาวะเงินเฟ้อที่สูงขึ้น ดังนั้น เมื่อค่าตอบแทนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย หากขาดสติและความยับยั้งชั่งใจก็อาจกระทำการทุจริตได้ ดังนั้น เห็นว่าค่าตอบแทน หรือแม้แต่ความต้องการสถานภาพทางสังคมไม่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะขาดสติและความยับยั้งชั่งใจ และไม่รู้จักการครองตน หรือไม่รู้จักใช้และดำรงชีพอยู่อย่างพอเพียง

สำหรับวัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา นางอุไรวรรณมีความเห็นว่า “ค่าน้ำร้อนน้ำชา” ในทางความหมายที่เข้าใจกันโดยทั่วไป คือ เวลาที่ประชาชนมาติดต่อขอรับบริการจากหน่วยงานรัฐแล้ว หากต้องการความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการมากยิ่งขึ้น จะต้องจ่ายค่าน้ำร้อนน้ำชาให้กับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐผู้ให้บริการ เมื่อความหมายของการทุจริต คือการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ดังนั้น จึงเห็นว่าการรับค่าน้ำร้อนน้ำชาเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน

นางอุไรวรรณ เห็นว่า การเมืองมีอิทธิพลต่อการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างๆ ที่ใช้ในการบริหารและพัฒนาประเทศ ซึ่งนโยบายเหล่านั้นจะนำไปสู่การปฏิบัติจริงผ่านกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นฝ่ายปกครองเป็นกลไกขับเคลื่อน ซึ่งรูปแบบหนึ่งของการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน คือการใช้อำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนหรือพวกพ้อง (การทุจริตเชิงนโยบาย) ซึ่งจากข้อมูลข่าวสารที่ปรากฏในปัจจุบันรวมทั้งเหตุการณ์ที่ผ่านมาในอดีต ก็ปรากฏข้อเท็จจริงในเรื่องทำนองนี้

สำหรับกรณีความเห็นในประเด็นที่ว่าคนหรือระบบเป็นสาเหตุสำคัญของการทุจริต นางอุไรวรรณ กล่าวว่าระบบราชการหรือสายการบังคับบัญชาต่างๆ นั้นเป็นเพียงกรอบวิธีการหรือขั้นตอนต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เพราะฉะนั้นด้วยตัวของระบบเองแล้วย่อมไม่สามารถ

มีการกระทำที่ทุจริตขึ้นได้ สาเหตุที่แท้จริงจึงมาจากตัวบุคคลเป็นสำคัญที่เป็นผู้กระทำการต่างๆ ผ่านระบบเหล่านั้นเพื่อแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตน นอกจากนี้ โดยข้อเท็จจริงแล้วการออกกฎหมาย กฎ หรือระเบียบในระบบราชการย่อมไม่อาจที่จะออกกฎหมายให้ครอบคลุมข้อเท็จจริงต่างๆ ได้ครบถ้วนทั้งหมดทุกประเด็น โดยเฉพาะข้อเท็จจริงหรือประเด็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งประเด็นปัญหาหรือข้อเท็จจริงนั้นอาจไม่ได้เกิดขึ้นในขณะที่มีการออกกฎหมายหรือระเบียบนั้นๆ จึงทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายขึ้นมาได้ นางอุไรวรรณจึงมองว่าแม้จะไม่มีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบราชการกำหนดไว้ก็ตาม แต่การใช้ดุลยพินิจตัดสินใจในเรื่องต่างๆ นั้น ก็ต้องใช้ดุลยพินิจให้เป็นไปอย่างมีเหตุมีผล เหมาะสมกับข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นๆ และเพื่อประโยชน์สูงสุดของราชการ ดังนั้น ช่องว่างของกฎหมายไม่ได้ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะสาเหตุสำคัญของการทุจริตคอร์รัปชันอยู่ที่ตัวบุคคลนั้นๆ เป็นสำคัญ

นายสาธิต รังคสิริ อธิบดีกรมสรรพากร เห็นว่าพฤติกรรมส่วนบุคคลที่น่าจะเป็นสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ การพนัน ค่านิยมในความฟุ้งเฟ้อ โดยเห็นว่าคำตอบแทนและความต้องการสถานภาพทางสังคม ยังไม่ใช่สาเหตุที่สำคัญของการทุจริต โดยพบว่าจะเกิดการกระทำทุจริต เมื่อผู้กระทำมีความจำเป็นทางครอบครัว ประกอบกับมีโอกาสในการกระทำทุจริต

สำหรับวัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา นั้น นายสาธิตเห็นว่าเป็นการทุจริตในเบื้องต้น ทำให้ผู้รับเกิดความเคยชินและชื่นชอบกับการได้รับผลประโยชน์ที่ได้มาโดยง่ายดาย และจะขยายขนาดของการรับผลประโยชน์โดยมิชอบตามความเคยชินและโอกาสที่มี

สำหรับอิทธิพลของการเมืองต่อการทุจริตคอร์รัปชัน จะเกิดในกรณีการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งถือเป็นการทุจริตอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตาม นายสาธิตมีความเห็นต่อประเด็นที่ว่าคนหรือระบบเป็นสาเหตุสำคัญของการทุจริต ว่าระบบเป็นสาเหตุสำคัญเนื่องจากระบบราชการยังอิงอยู่กับระบบอุปถัมภ์เป็นส่วนใหญ่ มีการต่างตอบแทน ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการทุจริต และหากระบบราชการมีความโปร่งใสอย่างแท้จริง ข้าราชการหรือประชาชนมีส่วนได้เสีย สามารถเข้าตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งการในเรื่องต่างๆ ได้อย่างครบถ้วนรอบด้าน ก็จะสามารถหยุดยั้งการกระทำทุจริตได้นอกจากนี้การที่มี ช่องว่างของกฎ ระเบียบในระบบราชการ ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ช่องว่างของกฎ ระเบียบในระบบราชการเพื่อกระทำการทุจริตได้อาจด้วยการกระทำทุจริตเสียเอง หรือเสนอให้ผู้อื่นใช้ประโยชน์จากช่องว่างของกฎ ระเบียบทางราชการโดยแลกผลตอบแทน

(๓) แนวทางการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงาน

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ต่างเห็นว่าแนวทางการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันนั้น ควรเริ่มตั้งแต่ระดับบุคคล เช่น คัดเลือกสรรหาคนดีเข้ามารับราชการ การพิจารณาคำตอบแทนของข้าราชการโดยควรได้รับไม่น้อยกว่าเอกชนเกินไป การเน้นย้ำค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต และสร้างจิตสำนึกของข้าราชการด้านการให้บริการที่ดีและโปร่งใส และผู้บริหารต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นต้น ระดับหน่วยงาน เช่น การแก้ไขกฎระเบียบที่ซ้ำซ้อน ล้าสมัย มีช่องโหว่ โดยแก้

กฎระเบียบให้ตรงไปตรงมา ชัดเจน การสับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ การลงโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง การปรับโครงสร้างกระบวนการตรวจสอบ อาทิ การเพิ่มจำนวนอัตรากำลังด้านการตรวจสอบ และการให้ภาคสาธารณะเข้ามีส่วนร่วมตรวจสอบ เป็นต้น และในระดับประเทศ เช่น การกำหนดให้การแก้ปัญหาคอร์รัปชันเป็นวาระของชาติหรือกระทรวง ให้มีการตรวจสอบจากภาคสังคม และการกดดันทางสังคม เช่น การนำเสนอข่าวการทุจริต หรือให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอตรวจสอบการดำเนินงานของกรมจัดเก็บภาษี หรือกรณีการจัดซื้อจัดจ้างนั้น อาจให้มีการทำสัตยาบันร่วมกันระหว่างหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ขายของ (เอกชน)ว่าจะไม่มีการทุจริต และให้มีผู้สังเกตการณ์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งผู้สังเกตการณ์ต้องทำสัตยาบันว่าจะไม่นำข้อมูลทางธุรกิจของเอกชนไปเปิดเผย เป็นต้น

ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้กล่าวถึงแนวทางการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานในรายละเอียดดังนี้

นายกฤษฎา อุทยานิน ผู้ตรวจราชการกระทรวงการคลัง เห็นว่าในการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในส่วนราชการ ควรมีการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

(๑) การส่งเสริมให้ข้าราชการประพฤติตนโดยคำนึงถึงธรรมจรรยาของการเป็นข้าราชการตามพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือนเนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือนปีพุทธศักราช ๒๕๕๔ ความว่า “งานราชการนั้น เป็นงานส่วนรวม มีผลเกี่ยวเนื่องถึงประโยชน์ของบ้านเมือง และประชาชนทุกคน ผู้ปฏิบัติบริหารงานราชการ จึงต้องคำนึงถึงความสำเร็จของงานเป็นสำคัญ อย่างนึกถึงบำเหน็จรางวัลหรือประโยชน์เฉพาะตนให้มากนัก มิฉะนั้นงานในหน้าที่จะบกพร่อง เกิดเป็นผลเสียหายแก่ตน แก่งานส่วนรวมของชาติได้ ขอให้ถือว่า การทำงานในหน้าที่ได้สำเร็จสมบูรณ์ เป็นทั้งรางวัลและประโยชน์อันประเสริฐสุด เพราะจะทำให้ประเทศชาติและประชาชนอยู่เย็นเป็นสุขและมั่นคง...” โดยการปลูกฝัง และเน้นย้ำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ทุจริตคอร์รัปชัน ปลูกฝังอุดมการณ์ให้ถึงประเทศชาติ องค์กรที่ตัวเองทำงานอยู่ และนึกถึงคุณค่าเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของตนเอง

(๒) การคัดเลือกสรรหาคนดีมารับราชการ

(๓) การปรับปรุงกลไกของสังคมในการเชิดชูคนดี ที่ทำความดีจริงๆ ทำสม่ำเสมอจนสังคมยอมรับ เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน หรือข้าราชการที่ประพฤติตนเป็นคนดีที่แม้ไม่ได้มีความก้าวหน้าทางอาชีพมาก แต่สังคมควรต้องให้การยกย่องเชิดชู เป็นต้น

(๔) การปฏิรูปโครงสร้างกระบวนการตรวจสอบทั้งหมดให้กระชับและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๕) การแก้ไขกฎระเบียบที่ซ้ำซ้อน ล้าสมัย แก่กฎระเบียบให้ตรงไปตรงมา เพื่อป้องกันคนทำชั่ว ในขณะเดียวกันก็อำนวยความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติอย่างตรงไปตรงมา

(๖) แม้เงินเดือนข้าราชการจะไม่ใช่อำนาจในการกระทำความผิด อย่างไรก็ตาม ควรต้องดูแลให้ข้าราชการได้รับเงินค่าตอบแทนที่เหมาะสม เช่น ในหลายประเทศข้าราชการจะได้รับเงินเดือนในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชน เนื่องจากต้องการบุคลากรที่มีคุณภาพมาบริหารประเทศ ซึ่งถ้ากระทำความผิดก็จะได้รับโทษมากกว่าคนอื่น เป็นต้น

(๗) การให้คำนิยาม และกำหนดมาตรวัด ของคำว่าทำให้เงินสินจ้าง ของกำนัล ค่าน้ำร้อนน้ำชา ควรพิจารณาจากเจตนามากกว่ามูลค่า เช่น การให้โดยเสนหา หรือการให้เพื่อหวังผลประโยชน์ เป็นต้น

นางสาวสิทธิรัตน์ รัตนโชติ ที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบการเงินการคลัง กรมบัญชีกลาง เห็นว่าในการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในส่วนราชการ คือการลดหรือปิดโอกาสการเกิดทุจริตคอร์รัปชัน เช่น หากผู้บริหารมีข้อมูลว่าบุคคลใด มีพฤติกรรมที่ส่อในทางทุจริต ก็ต้องปรับเปลี่ยนหน้าที่เพื่อลดความเสี่ยงในการกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น หากเป็นงานที่ต้องใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานและตัดสินใจ ก็ให้เปลี่ยนไปปฏิบัติงานที่ต้องทำตามขั้นตอนแทน สำหรับระดับผู้ใหญ่หรือผู้บริหาร ควรให้มีการกำกับตรวจสอบ หรือเครื่องมือประเมินเพื่อลดความเสี่ยงในการกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นต้น และควรมีระบบการตรวจสอบภายในและระบบการติดตามประเมินผล โดยหัวหน้าหรือผู้ตรวจสอบภายใน ก็จะช่วยลดโอกาสที่จะก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันลงได้

นอกจากนี้ นางสาวสิทธิรัตน์ยังได้เสนอแนวคิดจัดโครงการตรวจสอบสุขภาพการคลัง ซึ่งจะเป็นการผ่อนคลายการตรวจสอบตามกฎหมาย ระเบียบต่างๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน โดยแนวคิดดังกล่าว จะเปลี่ยนบทบาทให้กรมบัญชีกลางจากการทำหน้าที่ในการพิจารณาและออกระเบียบ กฎเกณฑ์ ทุกอย่าง ให้เป็นผู้ประเมินพฤติกรรมการใช้จ่ายเงินของแต่ละส่วนราชการ หากผลการประเมินที่ออกมาชี้แจงถึงความน่าเชื่อถือในพฤติกรรมของส่วนราชการ ระบบการดำเนินงาน ประสิทธิภาพของระบบการตรวจสอบภายใน และประสิทธิผลของการนำงบประมาณไปใช้ ก็มีแนวคิดให้ส่วนราชการดังกล่าว สามารถบริหารงบประมาณ และเบิกจ่ายเงิน โดยใช้ดุลยพินิจได้ โดยไม่ต้องขอตกลงกับกรมบัญชีกลางหากมีกรณีที่ใช้จ่ายบางอย่าง บางรายการ อาจเกินอัตราที่ระเบียบกำหนดไว้ ซึ่งจะทำให้สามารถลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และลดบทบาทภาระงานของกรมบัญชีกลาง ตามลำดับ และนางสาวสิทธิรัตน์ยังเชื่อว่าการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการให้บริการหรือการปฏิบัติงาน สามารถลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้

นางกรศิริ พิณรัตน์ อดีตที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบควบคุมทางศุลกากร กรมศุลกากร กล่าวว่าในการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของกรมศุลกากรได้มีการดำเนินการดังนี้

(๑) การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้มีความสะดวก เรียบง่าย และมีประสิทธิภาพ โดยนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ทุกขั้นตอนในทุกรูปแบบ ซึ่งขณะนี้กรมศุลกากรได้นำระบบ e-Customs หรือในปัจจุบันเรียกว่าระบบ TCES (Thai Customs Electronic System) เข้ามาใช้ รวมถึงการจัดตั้งระบบ National Single Window (NSW) ในการเชื่อมโยงข้อมูลแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์เพื่อรองรับการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว และรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในระบบ ASEAN Single Window นอกจากนี้ กรมศุลกากรได้นำเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ทันสมัย เช่น ระบบ CCTV และระบบการตรวจสอบตู้สินค้าด้วยเครื่องเอกซเรย์เข้ามาใช้ในการตรวจสอบปล่อยสินค้าเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการ

(๒) กรมศุลกากรมีกลุ่มตรวจสอบภายในของกรมศุลกากรทำงานอย่างต่อเนื่อง โดยประสานความร่วมมือกับระบบการตรวจสอบจากภายนอก เช่น ผู้ตรวจราชการกระทรวงการคลัง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) และการตรวจสอบจากหน่วยงานระหว่างประเทศ ซึ่งมีการทำความร่วมมือกับศุลกากรระหว่างประเทศตามปฏิญญาของคณะมนตรีความร่วมมือทางศุลกากรว่าด้วยหลักธรรมาภิบาลและความซื่อสัตย์ของศุลกากร (The Revised Arusha Declaration) ขององค์การศุลกากรโลก เป็นต้น

(๓) การทำความตกลงร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการกับกรมศุลกากร โดยมีคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อร่วมหารือและแก้ไขปัญหาให้มีความสะดวกรวดเร็ว ทันท่วงที สถานการณ์การค้าระหว่างประเทศ (๔) การให้ความรู้และสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชน โดยกรมศุลกากรได้จัดตั้งศูนย์บริการศุลกากร (Customs Care Center) และคลินิกภาษี เพื่อให้ความรู้และบริการแก่ผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไป รวมถึงการแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการผ่านพิธีการศุลกากรและกระบวนการทางศุลกากรต่างๆ เพื่อรองรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

(๕) การให้บริการจำแนกประเภทพิกัดศุลกากรล่วงหน้า การวินิจฉัยราคาศุลกากรล่วงหน้า และการวินิจฉัยถิ่นกำเนิดสินค้าล่วงหน้า เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการในการที่จะได้รับทราบข้อมูลล่วงหน้าที่มีความชัดเจนและคาดการณ์ได้

(๖) การตรวจสอบภายหลังการตรวจสอบปล่อย เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกทางการค้าควบคู่กับการควบคุมทางศุลกากรโดยใช้หลักการบริหารความเสี่ยง (Risk Management) และระบบ Profile ทั้งระบบ Central Profile และ Local Profile ซึ่งเป็นกระบวนการทางศุลกากรตามมาตรฐานสากล เมื่อมีการตรวจสอบปล่อยสินค้าแล้ว หากมีกรณีที่ต้องสงสัยก็สามารถไปตรวจสอบภายหลังได้

(๗) มีการตั้งคณะกรรมการที่ป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ คณะกรรมการคุ้มครองจริยธรรม คณะกรรมการประเมินความโปร่งใส ประกอบด้วย อธิบดี ผู้บริหารกรมศุลกากร และบุคคลภายนอก ได้แก่ ผู้แทนสภาหอการค้าไทย อาจารย์มหาวิทยาลัย ผู้แทนสื่อมวลชน และตัวแทนผู้ประกอบการ

(๘) ปลุกฝังข้าราชการใหม่ๆ เช่น กิจกรรมพี่สอนน้อง จัดอบรมดูงาน จัดกิจกรรมส่งเสริมการสร้างค่านิยมพอเพียง ไม่ฟุ้งเฟ้อ ใฝ่บริการที่ดี ไม่รับสินบนสินจ้าง

นอกจากนี้ นางกรศิริยังเห็นว่าในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ควรร่วมมือกันทุกฝ่าย ตั้งแต่รัฐบาล ผู้บริหาร ข้าราชการระดับสูง เจ้าหน้าที่ทุกระดับ การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวจึงจะประสบความสำเร็จ โดยสามารถลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างยั่งยืน

นายสมชัย สัจจพงษ์ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เห็นว่าแนวทางการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันนั้น ควรมีการดำเนินการ ดังนี้

ระดับบุคคล

(๑) พิจารณาค่าครองชีพของข้าราชการด้วย โดยข้าราชการควรได้รับค่าครองชีพไม่น้อยกว่าเอกชน

(๒) พัฒนาสร้างจิตสำนึก ใช้หลักธรรมะเพื่อไม่ให้เกิดการคอร์รัปชัน

(๓) บ่มเพาะข้าราชการใหม่ให้มีจิตสำนึกที่ดีและมีพิสัยเพื่อให้ข้าราชการตระหนักว่าการทุจริตเป็นเรื่องน่ารังเกียจ ปลุกฝังวัฒนธรรมการอยู่อย่างพอเพียง เป็นต้น

ระดับหน่วยงาน

(๑) หมุนเวียนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ภายในหน่วยงาน เพื่อลดการสร้างอิทธิพลที่เอื้อต่อการหาประโยชน์โดยมิชอบ รวมทั้งหมุนเวียนการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้และวัฒนธรรมองค์กร

(๒) แยกกรมจัดเก็บภาษีให้เป็นเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

(๓) ปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้น

(๔) แก้ไขกฎระเบียบที่เป็นช่องโหว่

(๕) การลงโทษผู้กระทำความผิดต้องลงโทษอย่างจริงจัง เด็ดขาด เคร่งครัด และผู้บริหารต้องเป็นตัวอย่างที่ดีทุกระดับ

ระดับประเทศ

(๑) ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงและรัฐบาลต้องเอาจริงเอาจังในการแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยกำหนดให้เป็นวาระของชาติหรือกระทรวง

(๒) เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคสังคมโดยสนับสนุนให้มีการตรวจสอบจากภาคสังคม มีการกดดันทางสังคม เช่น การนำเสนอข่าวการทุจริต หรือให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานราชการที่มีโอกาสในการเกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นต้น

นางสมณีย์ มงคลโกชน รองอธิบดีกรมสรรพสามิต เห็นว่าการดำเนินการเพื่อป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันนั้น ส่วนราชการควรมีการเสริมสร้างการบริการที่ดีในการปฏิบัติงาน และภาครัฐต้องทำให้เจ้าหน้าที่หรือข้าราชการเกิดความรัก ผูกพัน โดยการทำให้เจ้าหน้าที่

มีกิน มีใช้ และมีความสุข หากมีสิ่งเหล่านี้น้อยลงจะนำไปสู่การอดอยาก และเกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ เช่น กรณีการเปลี่ยนแปลงระเบียบหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายบางประเภท เป็นต้น สำหรับในส่วนของการมสรรพสามิตนั้น เห็นว่าควรปรับโครงสร้างตำแหน่งโดยเพิ่มอัตรากำลังคนในตำแหน่งนักตรวจสอบ เพื่อให้มีผู้ปฏิบัติงานด้านตรวจสอบเพียงพอ

นางสาวชุนหจิต สังข์ใหม่ รองอธิบดีกรมบัญชีกลาง เห็นว่าการดำเนินการเพื่อป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันนั้น ควรทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่มีการใช้ดุลพินิจน้อยที่สุด หรือถ้ามีการใช้มีดุลพินิจก็มีการกำหนดเกณฑ์การใช้ และเห็นว่าการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) เป็นเครื่องมือที่จะสร้างความโปร่งใสได้มาก นอกจากนี้ การทำงานของระบบการตรวจสอบของส่วนราชการ ควรทำให้รวดเร็ว และควรให้สาธารณะเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และองค์กรต้องสร้างค่านิยมเน้นย้ำความซื่อสัตย์ ว่าเป็นสิ่งสำคัญ มีการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง เด็ดขาด

นายสุวิชัย โรจนวานิช รองผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) กล่าวว่าในอนาคต สบน. จะมีการออกหนังสือเวียนภายในให้สำนัก/กอง/กลุ่มใดปรารถนาอยากได้อะไรและจะไปขอกับภาคเอกชน ให้มีการหารือกับผู้บริหารก่อนดำเนินการ ผู้บริหารจะได้ทราบก่อน เช่น การไปบอกกับบริษัทเอกชนว่าขอไปอบรมต่างประเทศ ๑ อาทิตย์ ช่วยจัดให้หน่อย เพราะบางครั้งมีการนำชื่อผู้บริหาร ชื่อองค์กรไปอ้าง เป็นเรื่องที่ผิดวินัย และเพื่อทำให้มีการวางกฎเกณฑ์ มีการพิจารณาความจำเป็น และประโยชน์ที่จะได้ รวมถึงการก่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากร ถ้าเป็นสิ่งที่ดีผู้บริหารก็จะจัดให้มีการดำเนินการอย่างถูกต้องและเป็นทางการ ในปัจจุบันบริษัทจัดอบรมสัมมนา มีกลยุทธ์ที่เสนอให้จัดอบรมสัมมนาให้กับบริษัทหลายๆ ครั้ง แล้วจะเชิญทีมทำงานให้ไปต่างประเทศด้วย หรือการจ้างบริษัทจัดอบรมสัมมนา ๑๐ ครั้ง แกมฟรี ๑ ครั้ง เป็นการปลุกฝังสิ่งแปลกๆ ให้กับระบบราชการ ซึ่ง สบน. ได้มีการปฏิเสธวิธีการดำเนินการดังกล่าว เพราะเป็นการผูกขาดกับบริษัทนั้นมากเกินไปและมีผลประโยชน์มาเกี่ยวข้อง

นางปานทิพย์ ศรีพิมล รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) กล่าวว่า สคร. มีแนวทางการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดย สคร. ได้กำหนดแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งดำเนินการโดยกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม นอกจากนี้ แนวทางทางการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันที่สำคัญ คือ ผู้ใหญ่ต้องเป็นแบบอย่างที่ดี รวมทั้ง การนำธรรมชาติ วิถีคิด ความเชื่อในกฎแห่งกรรม การทำดีได้ดีทำชั่วได้ชั่ว และการอบรมจิตใจไม่ให้อยากได้อะไรก็ได้ในสิ่งที่ไม่ชอบธรรม

นางอุไรวรรณ โชติภักดิ์ รองผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง กรมธนารักษ์ กล่าวว่า การป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของกรมธนารักษ์ในปัจจุบันนั้น ได้มีการแต่งตั้ง

คณะกรรมการขึ้นดำเนินการในด้านต่างๆ เช่น คณะกรรมการบริหารความเสี่ยงของกรมธนารักษ์ เพื่อกำกับดูแลวิเคราะห์ ประเมินผลกระทบรวมทั้งจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น คณะกรรมการประเมินผลการจัดทำมาตรฐานความโปร่งใส เพื่อตรวจสอบและประเมินผลการจัดทำมาตรฐานความโปร่งใสของกรมธนารักษ์ รวมทั้งคณะกรรมการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของกรมธนารักษ์ เพื่อศึกษาวิเคราะห์ และจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นต้น รวมทั้งได้มีการจัดทำแผนป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน จัดโครงการฝึกอบรมด้านการส่งเสริมป้องกันและปราบปรามการทุจริต เผยแพร่ความรู้ด้านวินัย เสริมสร้างจิตสำนึกคุณธรรม จริยธรรม และการจัดทำจรรยาข้าราชการ ฯลฯ

สำหรับแนวทางการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในอนาคตนั้น คงต้องดำเนินการให้สอดคล้องนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ก.พ. หรือสำนักงาน ก.พ.ร. ฯลฯ

นายสาธิต รังคสิริ อธิบดีกรมสรรพากร ให้ข้อมูลว่าการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของกรมสรรพากรมีดังนี้

(๑) มาตรการที่ต้องดำเนินการเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น

๑) ปรับปรุงระบบงานกำกับดูแลผู้ประกอบการภาษีมูลค่าเพิ่ม/ภาษีธุรกิจเฉพาะด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้สามารถควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒) จัดทำแผนบริหารความเสี่ยงด้านทุจริตในโครงการลงทุนที่ได้รับงบประมาณสูงสุด ๓ ลำดับแรก

(๒) มาตรการที่ต้องดำเนินการสำหรับทุกหน่วยงาน เช่น

๑) แจ้งเวียนกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับ ทางระบบ Intranet ของกรม

๒) การไม่สนับสนุนและไม่ให้ความร่วมมือกับเอกชนที่ทุจริตโดยการตรวจสอบประวัติของเอกชนกับกรมบัญชีกลางก่อนมีการว่าจ้าง

๓) การพบปะกับองค์กรหรือกลุ่มวิชาชีพเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น/ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการบริหารจัดเก็บภาษีอากร เพื่อสร้างความโปร่งใสในการเก็บภาษี

สำหรับแผนการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเพิ่มเติมในอนาคต มีดังนี้

(๑) ให้สำนักงานสรรพากรภาค สำนักงานสรรพากรพื้นที่ วิเคราะห์ความเสี่ยงในกระบวนการที่มีโอกาสเกิดการทุจริต

(๒) เปิดช่องทางการร้องเรียนในระบบ Internet สำหรับกรณีทุจริตโดยกำหนด Banner เป็นการเฉพาะ

(๓) สร้างเครือข่ายปราบทุจริตในระบบ Intranet กรม เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และแจ้งเบาะแสการทุจริต

๒.๒.๓ นักธุรกิจเอกชน

ผลการสัมภาษณ์นายต่อตระกูล ยมนาค อดีตนายกสมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ซึ่งกล่าวว่าตนมีประสบการณ์การทำงานร่วมกับกระทรวงการคลัง โดยได้รับมอบหมายให้เป็นที่ปรึกษาโครงการก่อสร้างสำหรับการแข่งขันกีฬาเอเชียนเกมส์ ครั้งที่ ๑๓ ซึ่งมีประมาณ ๑๐ โครงการทั้งอาคารที่พักนักกีฬา สนามกีฬาต่างๆ โดยเหตุที่ได้มาเป็นที่ปรึกษาโครงการเนื่องจากก่อนหน้านี้มีปัญหาการแย่งกันเพื่อรับผิดชอบโครงการ ทำให้เสียเวลาไม่มากในการดำเนินโครงการ ทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสมัยนั้น คือนายธารินทร์ นิมมานเหมินทร์ ได้เชิญอาจารย์มาเป็นที่ปรึกษาโครงการ แล้วรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก็มีนโยบายไม่ให้เกิดการเมืองมาเกี่ยวข้องรวมทั้งไม่ให้เกิดการจัดซื้อจัดจ้างในระบบราชการ จึงมีบทเรียนว่าการจัดซื้อจัดจ้างโปร่งใสในภาครัฐนั้นสามารถทำได้ โดยหนึ่ง นักการเมืองต้องไม่มาเกี่ยวข้อง และสองส่วนราชการได้ที่ปรึกษาที่ดีซึ่งจะส่งผลทำให้ได้ผู้รับเหมาที่ดีด้วย

สำหรับกระทรวงการคลัง นายต่อตระกูลไม่พบว่ามีกรทุจริตในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างโครงการก่อสร้าง ทั้งนี้ อาจเนื่องจากมีโครงการน้อยมาก จึงไม่มีโอกาสหรือช่องทางการทุจริตในเรื่องดังกล่าว

จากการศึกษาข้อมูลงานก่อสร้างแล้วนายต่อตระกูลเห็นว่า ไม่ควรใช้วิธีการประกวดราคาผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือ e-Auction เนื่องจากพบว่าทั้งที่ความเป็นจริงการประมูลแบบ e-Auction ควรจะช่วยประหยัดเงินได้ถึง ๗ % แต่กลับประหยัดได้เพียง ๑ % เท่านั้น หากแก้ปัญหาได้จะช่วยประหยัดได้อีก ๕๐,๐๐๐- ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท จากงบประมาณก่อสร้างภาครัฐที่ราคา ๑.๑ ล้านล้านบาท ทั้งนี้ในเบื้องต้นทางภาคีจะเน้นจับตาดูการประมูลงานก่อสร้าง ๕ หน่วยงานที่มีปัญหาร้องเรียนมาก เช่น กรมทางหลวงชนบท ผู้รับเหมาที่ได้รับเลือกให้มีสิทธิในการประมูลงานก่อสร้างส่วนใหญ่ในช่วง ๖ ปีที่ผ่านมาจะเป็นกลุ่มเดิมๆ ที่วนเวียนได้งานซ้ำกัน โดยจุดอ่อนของระบบ e-Auction อยู่ที่ตอนเคาะราคาเพราะระบบนี้จะมีการใช้หลักเกณฑ์คุณสมบัติมาเป็นตัวชั่งชั่งทำให้ไม่มีผู้แข่งขัน หรือชนะงานกันเพียงแค่นี้ก็เรียบร้อยเท่านั้น

ในระยะหลังประเทศไทยไม่ใช้เงินกู้จากองค์กรระหว่างประเทศ เนื่องจากหน่วยงานที่ให้งู้ดังกล่าวมีการกำหนดระเบียบในการใช้เงิน หรือ Procurement Procedure เป็นคู่มือสำหรับส่วนราชการในการปฏิบัติงานที่ดี เช่น ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) ซึ่งจัดทำเอกสารการป้องกันการทุจริตโครงการช่วยเหลือการป้องกันผู้ประสพภัย ทั้งนี้ เนื่องจาก ADB มีบทเรียนในอดีตจากการณีการให้งู้จัดทำโครงการบำบัดน้ำเสียคลองด่าน พบว่ามีการทุจริตโดยนักการเมืองของไทยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของ ADB

นายต่อตระกูลกล่าวว่า แม้จะมีความพยายามในการปัญหาการทุจริต โดยการสร้างระบบใหม่ๆ เพื่อป้องกัน แต่การสร้างอะไรใหม่ๆ ก็อาจจะเจอปัญหาใหม่ เช่น กรณีของ e-Auction เดิมเป็นระบบที่สร้างขึ้นเพื่อป้องกันการฮั้วประมูล ซึ่งปัจจุบันกลับพบว่า ระบบดังกล่าวเป็นการส่งเสริมให้ทุจริตโดยถูกต้องตามระเบียบ โดยมีการฮั้วกันแต่ไม่มีหลักฐานเอาผิดได้ อาจเรียกได้ว่าเป็นการโกงโดยไม่มีหลักฐาน อย่างไรก็ตาม การไปคิดแก้ระบบ e-Auction ก็อาจเจอปัญหาใหม่ก็ได้

นายต่อตระกูลมีข้อเสนอสำหรับภาครัฐในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ประการแรก คือต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและให้มีผู้มาร่วมรับรู้ ร่วมแข่งขันจำนวนมาก ซึ่ง e-Auction (e-Bidding หรือ e- Procurement) ดีในแง่ของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร แต่เหมาะสำหรับการใช้ในหน่วยงานการผลิตมากกว่าการก่อสร้าง อาจารย์เห็นว่าการปิดบังข้อมูลจะทำให้เกิดการทุจริต ดังนั้น จึงต้องทำทุกวิถีทางเพื่อให้เกิดการเข้าร่วมประมูลจำนวนมาก และประการที่สอง ต้องให้ผู้ที่เข้าร่วมมีความเชื่อถือว่า จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม เช่น โครงการป้องกันน้ำท่วมนั้นๆ ประเทศอื่นๆ เช่น ในยุโรปและอเมริกา ได้ขอลอนตัวเนื่องจากไม่เชื่อว่าจะไม่มีการจ่ายเงินได้โต๊ะ ซึ่งประเทศดังกล่าวไม่สามารถจะทำได้เพราะมีกฎหมายของประเทศที่กำหนดห้ามมิให้จ่ายเงินได้โต๊ะ ขณะที่ญี่ปุ่นเข้าร่วมโดยรวมเป็นบริษัทเดียว และประเทศไทยคือ บริษัท ช. การช่าง ซึ่งต่อมาภายหลัง ๒ สัปดาห์ก่อนการประมูลก็ได้ขอลอนตัวไป นายต่อตระกูลกล่าวว่า ประสพการณ์การจัดทำการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในอดีต มีผู้มาประมูลเยอะ เนื่องจากการได้มีข้อมูลมาก และมีระยะเวลาการประกาศค่อนข้างนาน ขณะที่ในปัจจุบันพบว่า e-Auction บางหน่วยงานใช้เวลาประกาศแค่สามวัน และบางครั้งไม่มีรายละเอียดก็ว่ามีแต่จะเก็บไว้ในที่ซับซ้อน ยากแก่การค้นหา หรือ ดาวน์โหลดข้อมูล

นายต่อตระกูลกล่าวว่า สำนักงาน ป.ป.ช. พยายามป้องกันการทุจริต โดยในปี ๒๕๕๕ ได้ให้ทุกหน่วยงานสำรวจตัวเองว่าโปร่งใสแค่ไหน แม้จะไม่ได้เป็นหลักประกัน แต่ก็เป็นตัวชี้วัดพื้นฐานที่จะให้ส่วนราชการมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร นอกจากนี้ยังกำหนดให้ ส่วนราชการต้องมีการกำหนดราคากลาง ซึ่งจะทำให้มีผู้เข้าร่วมประมูลจำนวนมาก โดยราคากลางสำหรับการก่อสร้างต้องมีรายการ หรือรายละเอียดที่เรียกว่า Bill of Quantity ซึ่งจะทำให้ส่วนราชการที่ตั้งราคาสูงเกินไปจริงทำได้ยาก อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาทุจริตได้ทั้งหมด โดยพบว่าจะมีการคำนวณราคาที่เกินจริงไว้ในรายการทุกรายการที่มี หรือไว้ในรายการที่จะไม่เป็นที่สังเกต ดังนั้น ต่อมาป.ป.ช. จึงออกกฎหมายระเบียบให้เอกชนที่ทำสัญญากับภาครัฐ ต้องทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน

นายต่อตระกูลเห็นว่าจากประสบการณ์ที่ผ่านมาพบว่ามีความแตกต่างระหว่างหน่วยงานที่ดีและไม่ดี โดยหน่วยงานที่ดีเป็นหน่วยงานที่เรียกได้ว่า มองเห็นอนาคตที่ดี มีวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นความซื่อสัตย์ สุจริต มีผู้นำที่เป็นแบบอย่างที่ดี ซึ่งหากองค์กรใดที่มีลักษณะดังกล่าว ก็อาจทำให้พบเห็นการทุจริตน้อยมาก

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังได้ประมวลบทสัมภาษณ์ของนายประมณฑ์ สุธีวงศ์ ประธานเครือข่ายต่อต้านการคอร์รัปชัน ซึ่งได้ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายสัปดาห์ ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๑๗๐ วันเสาร์ที่ ๕-วันศุกร์ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ ต่อปัญหาการทุจริตในประเทศไทย ดังนี้

นายประมณฑ์มองว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย เกิดจากการที่สังคมปล่อยปละละเลยจนกลายเป็นโรคร้ายที่อยู่ในทุกภาคส่วนของบ้านเมือง และเห็นว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน เกิดขึ้นไปทั่วทุกแห่ง ไม่ใช่เฉพาะในรัฐบาลเท่านั้น แม้แต่ภาคเอกชนก็มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน แต่การคอร์รัปชันของรัฐบาลเป็นปัญหาใหญ่เนื่องจากการใช้เงินก้อนใหญ่จะอยู่ที่รัฐบาล

นายประมณฑ์ยังกล่าวด้วยว่าแม้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจะเกิดจากคน แต่ถ้าระบบดีและรัฐบาลเอาจริงเอาจัง คนก็จะทุจริตยากขึ้น แต่ถ้าเรามีระบบที่หละหลวมและไม่เอาจริงเอาจัง การลงโทษไม่เข้มงวดจริงๆ คนที่จะทุจริตก็ไม่เกรงกลัวอะไร ใครมีอี่ยวสาวได้สาวเอา

นายประมณฑ์เห็นว่าการแก้ไขปัญหานั้นส่วนหนึ่งของการเมืองและข้าราชการที่มีปัญหาคอร์รัปชันชนิดฝังรากลึก คือ การมีรัฐบาลที่เข้มแข็ง ผู้นำที่เด็ดเดี่ยว และออกมารณรงค์ในเรื่องการปราบปรามการคอร์รัปชันอย่างจริงจัง กล่าวคือ รัฐบาลจะต้องเป็นผู้นำในเรื่องนี้อย่างชัดเจน โดยถ้าพบว่าผิดก็ต้องลงโทษอย่างจริงจังและเด็ดขาด หรือต้องป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจในทางที่ผิด

นายประมณฑ์กล่าวว่าสำหรับแนวทางการดำเนินการของเครือข่ายต่อต้านการคอร์รัปชัน คือการปลูกให้คนส่วนใหญ่มองเห็นถึงผลกระทบและความเลวร้ายของการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อเป็นพลังผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบาย โดยภาคีเครือข่ายต่อต้านการคอร์รัปชันมีหน่วยงานที่เข้าร่วมที่เป็นทั้งภาคเอกชน ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม สื่อมวลชน และหน่วยงานราชการบางหน่วยงาน ทั้งหมด ๔๖ องค์กร ซึ่งการดำเนินการจะใช้สื่อในการรณรงค์เผยแพร่และสร้างแนวร่วมในการต่อต้านการคอร์รัปชัน และเน้นในเรื่องการป้องกัน โดยพยายามจะเข้าไปดูช่องโหว่ต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการทุจริต ซึ่งวิธีป้องกันนั้นนับว่าเป็นวิธีที่ดี และเกิดปัญหาน้อยที่สุด ซึ่งการป้องกันก็มีหลายเรื่องที่เราได้จับตาไว้แล้ว โดยจะเน้นไปที่โครงการขนาดใหญ่ของรัฐ เช่น โครงการป้องกันน้ำท่วม ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท โครงการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคม มูลค่า ๒,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาท จะเข้าไปเสนอแนะที่จะปิดช่องโหว่หรือป้องกันการทุจริตให้ได้มากที่สุด ก่อนที่จะมีการทุจริตเกิดขึ้น รวมทั้ง จะตั้งหน่วยงานพิเศษร่วมในการเฝ้าระวังการทุจริตในโครงการป้องกันน้ำท่วม ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ร่วมกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยจะเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและผลักดันให้รัฐบาลดำเนินโครงการแก้ปัญหาต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส นอกจากนี้จะเสนอต่อรัฐบาลให้มีคนนอกหรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาชีพ เช่น วิศวกรโยธา เข้าร่วมกำหนดราคากลาง

ตรวจรับงาน ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้รับงาน และผลักดันให้เปิดเผยราคากลางต่อสาธารณชน เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมีความโปร่งใส

นายประมณฑ์เห็นว่าสื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญในการช่วยรณรงค์ต่อต้าน โดยต้องช่วยกันประจานคนชั่วซึ่งจะเป็นแรงผลักดันทางสังคมที่มีผลค่อนข้างสูง เพราะสื่อจะมีส่วนช่วยให้ข้อเท็จจริงปรากฏแก่สังคม อย่างไรก็ตาม องค์กรสื่อในปัจจุบันมีทั้งดี และไม่ดี สื่อที่ดีมีความเป็นกลาง และกล้าที่จะพูดในสิ่งที่ถูกต้องก็มี สื่อที่ถือข้าง เป็นพรรคพวกของบางกลุ่มบางคนแล้วสนับสนุนบาง คนโดยไม่คำนึงถึงถูก-ผิดก็มี ซึ่งถือเป็นปัญหาสังคม เหมือนกับปัญหาอื่นๆ และในวงการธุรกิจก็เหมือนกัน มีทั้งพวกที่สนับสนุนการต่อต้านคอร์รัปชัน มีทั้งพวกที่ทุจริตเสียเอง มีพวกที่ไม่สนใจว่าใคร จะทุจริต ดังนั้น เรื่องนี้จึงเป็นปัญหาสังคมที่เราต้องช่วยกันรณรงค์เพื่อให้ทัศนคติในเรื่องดังกล่าว เปลี่ยนแปลงไป

นายประมณฑ์กล่าวว่าการรณรงค์การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่ผ่านมาของ เครือข่ายฯ อาจได้ผลค่อนข้างน้อย เนื่องจากทุกภาคส่วนยังไม่ตื่นตัวหรือกระตือรือร้นเท่าที่ควร แต่มี หลายหน่วยงานที่เริ่มตอบสนองในทางที่ดี เช่น ภาคธุรกิจเอกชนมีหลายกลุ่มเริ่มเข้ามาให้ความสนใจ และให้การสนับสนุน เช่น โครงการหมาเฝ้าบ้านที่เครือข่ายรณรงค์ให้ผู้มีจิตอาสาเข้ารับการอบรม แล้วไปเฝ้าดูโครงการต่างๆ ในพื้นที่ตนเอง ซึ่งได้รับการตอบรับที่ดีมาก นอกจากนี้ยังเห็นว่า การทำให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ต้องทำให้ประชาชนเห็นว่าการทุจริตทำให้ประชาชนเสียหายอย่างไร เพราะทุกคนเสียภาษีด้วยกันทั้งนั้น ทั้งภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อม ถ้าเงินภาษีของเราถูกคดโกงไปในรูปแบบต่างๆ ก็ส่งผลให้ผลประโยชน์ของเราเสียหายไปด้วย

นายประมณฑ์กล่าวว่าแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการคอร์รัปชันและมี บิบทลงโทษ แต่ขั้นตอนการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายยืดเยื้อ ต้องไปสืบสวนสอบสวนจนกระทั่งมี มูลแล้วถึงจะสั่งฟ้อง กว่าจะฟ้องเสร็จแต่ละศาลต้องใช้เวลาเนิ่นนานมาก กว่าจะสิ้นสุดทั้ง ๓ ศาล ศาล ชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา มันใช้เวลา ๒๐- ๓๐ ปี เพราะฉะนั้นคนที่ทุจริตเขาก็ไม่กลัว เพราะกว่า จะถึงวันนั้นเขายังมีชีวิตอยู่หรือเปล่าก็ไม่รู้ ดังนั้นจึงเห็นว่ากระบวนการตามกฎหมายควรมีความ รวดเร็วขึ้นและมีความชัดเจน คือถ้าพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดก็ต้องมีการลงโทษเพื่อให้เป็นตัวอย่าง

ตารางที่ ๓๔ สรุปผลการสัมภาษณ์

ประเด็น	ผลการสัมภาษณ์
(๑) สถานการณ์ และรูปแบบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงาน	สถานการณ์และรูปแบบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลังมีจำนวนไม่มาก และเกิดขึ้นเฉพาะกับข้าราชการบางคนบางกลุ่มเท่านั้น โดยหน่วยงานที่จะพบการทุจริตของเจ้าหน้าที่ในรูปแบบต่างๆ ส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานปฏิบัติ แต่ในหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและออกกฎหมายหรือระเบียบ จะพบเห็นหรือเกิดขึ้นน้อยมาก หรือแทบจะไม่มีเลย และการทุจริตที่เกิดขึ้นจะมีทั้งการกระทำแบบตั้งใจและไม่ตั้งใจ ซึ่งการทุจริตแบบตั้งใจ จะอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายหรือระเบียบขั้นตอนของทางราชการในการใช้ดุลยพินิจเพื่อให้ตนหรือผู้อื่นได้ประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การรับเงินใต้โต๊ะ เพื่อลดภาระภาษีให้กับผู้นำเข้าโดยในขั้นตอนการตรวจสอบสินค้ามีการสำแดงให้เห็นว่าสินค้าที่อยู่ด้านหน้าของคอนเทนเนอร์เป็นสินค้าราคาถูกแต่สินค้าข้างหลังตู้เป็นสินค้าหรู ราคาแพง หรือ เพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการ เป็นต้น สำหรับการทุจริตแบบไม่ตั้งใจส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการที่เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจหรือไม่รู้ในกฎ ระเบียบ ซึ่งอาจมีสาเหตุการสื่อสารไม่เพียงพอ และในบางกรณีอาจเป็นเรื่องใหม่และไม่มีกฎหมายรองรับ เป็นต้น
(๒) ปัจจัยหรือสาเหตุที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงาน	คนเป็นปัจจัยหรือสาเหตุสำคัญของการเกิดทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยมากกว่า ระบบ ระเบียบที่มีช่องโหว่ โดยพบว่าคนที่มีความผิดกรรมไม่ดี คิดชั่ว เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง จะใช้เหตุผลอื่นๆ เป็นข้ออ้างในการกระทำผิด เช่น การมีรายได้น้อย ต้องการการยอมรับมีหน้ามีตาทางสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัจจัยหรือสาเหตุอื่นๆ ที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ ค่านิยมขององค์กร หรือวัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา อิทธิพลของการเมือง และการขาดระบบการตรวจสอบที่ดี เป็นต้น

ตารางที่ ๓๔ (ต่อ)

ประเด็น	ผลการสัมภาษณ์
(๓) แนวทางการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงาน	แนวทางการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันนั้น ควรเริ่มตั้งแต่ระดับบุคคล เช่น คัดเลือกสรรหาคนดีเข้ามารับราชการ การพิจารณาผลตอบแทนของข้าราชการโดยควรได้รับไม่น้อยกว่าเอกชนเกินไป การเน้นย้ำค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต และสร้างจิตสำนึกของข้าราชการด้านการให้บริการที่ดีและโปร่งใส และผู้บริหารต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นต้น ระดับหน่วยงาน เช่น การแก้ไขกฎระเบียบที่ซ้ำซ้อน ล้าสมัย มีช่องโหว่ โดยแก้กฎ ระเบียบให้ตรงไปตรงมา ชัดเจน การสับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ การลงโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง การปรับโครงสร้างกระบวนการตรวจสอบ อาทิ การเพิ่มจำนวนอัตรากำลังด้านการตรวจสอบ การให้ภาคสาธารณะเข้ามีส่วนร่วมตรวจสอบ และในระดับประเทศ เช่น การกำหนดให้การแก้ปัญหการทุจริตคอร์รัปชันเป็นวาระของชาติหรือกระทรวง ให้มีการตรวจสอบจากภาคสังคม และการกดดันทางสังคม เช่น การนำเสนอข่าวการทุจริต หรือให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอตรวจสอบการดำเนินงานของกรมจัดเก็บภาษี หรือกรณีการจัดซื้อจัดจ้างนั้น อาจให้มีการทำสัตยาบันร่วมกันระหว่างหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ขายของ (เอกชน)ว่าจะไม่มีการทุจริต และให้มีผู้สังเกตการณ์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งผู้สังเกตการณ์ต้องทำสัตยาบันว่าจะไม่นำข้อมูลทางธุรกิจของเอกชนไปเปิดเผย เป็นต้น

บทที่ ๗

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิจัย ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันรวมทั้งแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง คณะผู้วิจัยจึงสรุปผลการวิจัยและเสนอแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ดังนี้

๗.๑ สรุปผลการวิจัย

๗.๑.๑ ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ เห็นว่าปัจจัยภายในหรือตัวบุคคล เป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด กล่าวคือ การที่บุคคลหรือข้าราชการเป็นคนที่มีความประพฤติไม่ดี คิดชั่ว เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง มีความลุ่มหลงในอำนาจ เกียรติยศ ชื่อเสียง และมีความต้องการไม่มีที่สิ้นสุด คนเหล่านี้จะใช้อำนาจช่องโหว่ของระบบ ระเบียบ หรือกฎหมายของทางราชการในการแสวงหาผลประโยชน์อันมิควรได้ให้กับตนเองและพวกพ้อง และอิทธิพลของการเมืองจะสามารถครอบงำคนเหล่านี้ได้ไม่ยาก และจะร่วมมือกันในการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อผลประโยชน์ต่างตอบแทน ซึ่งหากข้าราชการเป็นคนที่มีความประพฤติดี มีคุณธรรม จริยธรรม แม้จะมีช่องว่างหรือโอกาสในการใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ ก็จะไม่มีความตั้งใจที่จะกระทำการทุจริตคอร์รัปชันหรือถูกครอบงำจากอิทธิพลของการเมือง อย่างไรก็ตาม พบว่าวัฒนธรรมและค่านิยมของหน่วยงานหรือสังคม ก็เป็นปัจจัยที่ทำให้คนเปลี่ยนพฤติกรรมไปในทางที่ดีหรือเลวได้เช่นกัน เช่น ในบางหน่วยงานจะเห็นว่าการรับค่าน้ำร้อนน้ำชาเป็นเรื่องปกติ หรือบางหน่วยงานจะยึดมั่นทำงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และบางหน่วยงานมีวัฒนธรรมนายกับลูกน้อง ซึ่งต่างมีผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน หรือค่านิยมของสังคมไทยในเรื่องวัตถุนิยม เป็นต้น นอกจากนี้ยังพบว่าเมื่อข้าราชการและนักการเมืองร่วมมือกันทุจริตคอร์รัปชัน จึงทำให้ขาดความจริงใจในการจัดการปราบปรามและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

๗.๑.๒ ลักษณะและรูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าการใช้อำนาจหรือตำแหน่งเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ทั้งของตนเองและผู้อื่นโดยมิชอบ เป็นรูปแบบหรือลักษณะการทุจริตที่พบเห็นมากที่สุด เช่น การรับเงินใต้โต๊ะเพื่อช่วยเหลือผลประโยชน์ เป็นต้น โดยอาจกล่าวได้ว่า การทุจริตในลักษณะนี้เป็นการทุจริตแบบมีกลุ่มมีพวก ซึ่งต่างได้รับผลประโยชน์จากการทุจริตคอร์รัปชันร่วมกัน กล่าวคือ ผู้ประกอบการได้กำไรมากขึ้น เจ้าหน้าที่ที่มีรายได้พิเศษ ผู้บังคับบัญชาได้เลื่อนตำแหน่ง มีการสมยอมกันทั้งผู้ให้และผู้รับ ดังนั้น จึงไม่มีการร้องเรียนหรือความขัดแย้งใดๆ

อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาข้อมูลเรื่องร้องเรียนและการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง พบว่า การทุจริตคอร์รัปชันในลักษณะหรือรูปแบบดังกล่าว ไม่ได้มีเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่เกิดขึ้นเฉพาะกับข้าราชการบางกลุ่มบางพวก และส่วนใหญ่เกิดขึ้นในหน่วยงานปฏิบัติเท่านั้น ดังนั้น จึงอาจสะท้อนได้ว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันใน

กระทรวงการคลังยังไม่ได้อยู่ในขั้นวิกฤติ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าวซึ่งได้ปรากฏในสื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการร่วมมือกันโกงภาษี VAT จากการส่งออก หรือกรณีเลี้ยงภาษีนำเข้ารถยนต์หรูนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของกระทรวงการคลังเป็นอย่างมาก เนื่องจากกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่ต้องใช้และรักษาทรัพย์สินสมบัติของแผ่นดิน ให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สุขกับประชาชนผู้เสียภาษี ดังนั้น ผู้บริหารของกระทรวงการคลังจึงต้องมีความเด็ดขาด เอาใจจริงเอาใจในการจัดการและลงโทษผู้กระทำความผิดในกรณีทุจริตดังกล่าว

๗.๑.๓ แนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ เห็นว่าแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐในกระทรวงการคลัง คือ การส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งทุกระดับ ไม่ว่าในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่นเพื่อการคัดกรองคนดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมเข้ามาบริหารประเทศ ซึ่งอาจจะท่อนได้ว่าการเมืองมีอิทธิพลในการครอบงำให้ข้าราชการร่วมมือกันทุจริตคอร์รัปชัน โดยต่างฝ่ายต่างได้ผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ ยังสะท้อนว่าการปราบปรามและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจะสำเร็จได้นั้น ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลต้องเอาใจจริงเอาใจ มีความเด็ดขาดในการแก้ไขปัญหา และลงโทษผู้กระทำความผิดโดยไม่คำนึงถึงความเป็นพวกพ้อง เพื่อไม่ให้เป็นเยี่ยงอย่าง โดยควรกำหนดให้การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นวาระแห่งชาติ นอกจากนี้กลุ่มตัวอย่างยังเห็นว่า การเร่งปฏิรูปกฎหมาย ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ ปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูประบบการศึกษา ปฏิรูปการสื่อสารมวลชน เพื่อให้กลไกการทำงานของกฎหมาย การศึกษา ระบบข้อมูลข่าวสารเกิดความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่เพิ่มขึ้น ก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะทำให้สามารถลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันลงได้เช่นกัน โดยจะเห็นว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนหนึ่งเห็นว่า การที่กฎหมาย ระเบียบของทางราชการมีช่องโหว่ และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจนั้น ย่อมเป็นโอกาสของคนชั่ว และการที่กระบวนการในการตรวจสอบและลงโทษผู้กระทำความผิดใช้ระยะเวลานาน ก็ย่อมทำให้คนชั่วไม่เกรงกลัวที่จะกระทำความผิด และในส่วนของ การปฏิรูประบบการศึกษาจะช่วยแก้ไขปัญหาดังแต่ระดับปัจเจกบุคคล โดยใช้กระบวนการอบรมปณิธานที่ดีงามให้กับเยาวชนผ่านกลไกต่างๆ ทางสังคม เป็นต้น

๗.๒ ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับกรณีศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันในต่างประเทศ ซึ่งได้เห็นว่าในหลายประเทศที่ประสบความสำเร็จนั้น จะเริ่มต้นจากผู้นำของประเทศ ที่ต้องเอาใจจริงเอาใจ เด็ดเดี่ยว เด็ดขาด และทุกภาคส่วนของประเทศ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนภาคประชาชนและสังคม ต่างให้ความร่วมมือ โดยต่างต้องเห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นสิ่งเลวร้าย ต้องลงโทษเด็ดขาดทันที เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่าง ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางในการป้องกันและจัดการปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการในกระทรวงการคลังหรือหน่วยงานอื่นๆ ดังนี้

๗.๒.๑ มาตรการและแนวทางการป้องกัน

ระดับบุคคล

(๑) สร้างเครื่องมือที่สามารถคัดเลือกบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรม และจริยธรรม เข้ารับราชการ

(๒) เสริมสร้างมาตรฐานด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาลของบุคลากรภาครัฐ โดยให้มีการทำประมวลจริยธรรมภายในองค์กรอย่างกว้างขวาง และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

(๓) สร้างจิตสำนึก ทักษะคิ ค่านิยม และวัฒนธรรมของหน่วยงาน โดยมุ่งเน้นความซื่อสัตย์สุจริตและหน้าที่ของบุคลากรภาครัฐในการให้บริการหรือรับใช้ประชาชน ตลอดจนมุ่งเน้นการต่อต้านการคอร์รัปชัน และผู้บริหารทุกระดับเป็นแบบอย่างที่ดี

(๔) พิจารณาปรับปรุงค่าตอบแทนของบุคลากรภาครัฐให้สอดคล้องกับภาวะค่าครองชีพที่แท้จริง และในตำแหน่งหน้าที่ที่มีความเสี่ยงต่อการถูกฟ้อง หรือเอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด อาจกำหนดค่าตอบแทนให้สูงกว่าตำแหน่งหน้าที่อื่น

ระดับหน่วยงาน

(๕) สร้างเครือข่ายระหว่างภาครัฐและภาคอื่นๆ ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การให้ความช่วยเหลือด้านทุนสนับสนุนแก่ภาคเอกชนหรือประชาชนในการก่อตั้งศูนย์หรือเครือข่ายการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน หรือการแสวงหาความร่วมมือกับธุรกิจเอกชนในการป้องกันการคอร์รัปชัน

(๖) สร้างความตระหนักรู้ให้กับประชาชนถึงความเลวร้ายของการคอร์รัปชันผ่านสื่อสารมวลชน เพื่อดึงมาเป็นแนวร่วมต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

(๗) เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเป็นรูปธรรม

(๘) กำหนดให้ทุกส่วนราชการต้องทำดัชนีชี้วัดความโปร่งใสของหน่วยงาน แล้วนำผลที่ได้ไปปรับปรุง และพัฒนาหน่วยงานต่อไป มีการให้รางวัลสำหรับหน่วยงานที่มีระดับความโปร่งใสมากที่สุด เพื่อเป็นแบบอย่างให้กับหน่วยงานอื่น

ระดับประเทศ

(๙) สร้างเครือข่ายภาคราชการที่เข้มแข็งในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทุกรูปแบบ เพื่อกระตุ้นและผลักดันรัฐบาลในการให้ความสำคัญ และเอาใจจริงเอาใจต่อการจัดการปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

(๑๐) การใช้สื่อสารมวลชนในการปลูกจิตสำนึกของคนในสังคม และการสร้างจิตสำนึกสาธารณะให้กับเยาวชน โดยให้เน้นทำสื่อรูปแบบภาพยนตร์หรือละคร ที่สะท้อนแนวคิดให้ประชาชนเห็นว่าสังคมมีความดีมากกว่าความชั่ว และความดีจะชนะความชั่วเสมอ เพื่อให้ความดีงามซึมซับในจิตใจของประชาชน หรือการเผยแพร่แบบอย่างทางวัฒนธรรมที่ดีของเยาวชนของชาติอื่นเพื่อสร้างจิตสำนึกสาธารณะให้กับเยาวชน เช่น วัฒนธรรมเรื่องการเคร่งครัดวินัย อาทิ

การยื่นรอกิวเพื่อขอรับอาหารโดยไม่แ่่งแย่งหรือลัดคิวของเยาวชนในประเทศญี่ปุ่นจากกรณีเกิดภัยพิบัติสึนามิ เป็นต้น

๗.๒.๒ มาตรการและแนวทางการจัดการ

ระดับบุคคล

(๑) ลงโทษผู้กระทำความผิดโดยไม่คำนึงถึงความเป็นพวกพ้อง เพื่อไม่ให้เป็นการเยี่ยงอย่าง

(๒) สับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติงานของบุคลากรภาครัฐในหน่วยงานที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริต โดยกำหนดให้อยู่ในตำแหน่งหรือปฏิบัติงานไม่เกิน ๔ ปี

ระดับหน่วยงาน

(๓) ปรับปรุงกฎหมาย ระบบ ระเบียบในการปฏิบัติงานที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต โดยมีการทบทวนและปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจดำเนินการในรูปแบบการระดมความคิดเห็นร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่ออกและหน่วยงานที่นำกฎหมายไปใช้มาร่วมกันพิจารณาปัญหา อุปสรรค ที่เกิดจากการให้กฎ ระเบียบดังกล่าว และปรับปรุงกฎ ระเบียบให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

(๔) ลดระยะเวลาและขั้นตอนการดำเนินการลงโทษบุคลากรภาครัฐกรณีการทุจริต และในกรณีที่ตรวจพบว่า ข้าราชการระดับสูงมีการทุจริตคอร์รัปชัน ต้องลงโทษให้เห็นเป็นตัวอย่าง และกำหนดโทษให้สูงกว่าข้าราชการระดับต่ำกว่า

(๕) จัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ โดยตอบสนองอย่างรวดเร็ว และรักษาความลับของผู้ร้องเรียนอย่างเข้มงวด รวมถึงการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ร้องเรียน

(๖) การทบทวนและปรับปรุงแผนหรือมาตรการการป้องกันและการจัดการการทุจริตคอร์รัปชันให้สอดคล้องกับความเสี่ยงของการทุจริตคอร์รัปชัน

ระดับประเทศ

(๗) ปรับโครงสร้างระบบการตรวจสอบของทุกส่วนราชการ เนื่องจากพบว่า มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบจำนวนมาก ทำให้บางหน่วยงานมีบทบาทซ้ำซ้อนกัน ใช้เวลาในการดำเนินการมาก ดังนั้น จึงควรทบทวนบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานตรวจสอบทั้งหมด โดยให้เป็นหน่วยงานป้องกันปราบปรามคอร์รัปชันที่เป็นอิสระ ต้องคัดเลือกคนที่ทำงานที่มีความสามารถและคุณธรรมสูง ให้ผลตอบแทนและสวัสดิการสูง มีการฝึกฝนอบรมบุคลากรเพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการตรวจสอบภายในที่ดี เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสคอร์รัปชัน ถ้าเกิดมีคอร์รัปชันขึ้นมา ต้องลงโทษสูงกว่าหน่วยงานอื่นๆ และปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็วเพื่อป้องกันการถูกแทรกแซงจากภายนอกได้

(๘) กรณีที่ส่วนราชการใดมีดัชนีชี้วัดความโปร่งใสของหน่วยงาน ควรให้มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการงบประมาณ เพื่อลดต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านการตรวจสอบ และทำให้ภารกิจด้านการตรวจสอบของภาครัฐมีเวลาให้กับการตรวจสอบโครงการใหญ่ๆ ที่มีการใช้เงินงบประมาณจำนวนมาก

(๙) การสร้างเครือข่ายเพื่อร่วมมือกันจัดการปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเป็นความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน และควรสนับสนุนให้เพิ่มช่องทางการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐจากการร้องเรียนของภาคประชาชนให้มากขึ้น โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชน สื่อมวลชนร้องเรียนตามช่องทางต่างๆ ที่ภาครัฐเปิดให้แจ้งเรื่องหรือชี้เบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างไรก็ตาม การเปิดช่องทางการร้องเรียนของประชาชน ควรมีมาตรการในการให้ความคุ้มครองต่อผู้ที่ให้ความร่วมมือต่อรัฐในการปราบปรามการทุจริต จึงจะทำให้กระบวนการในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดมีประสิทธิภาพ และลดปัญหาจากกรณีที่ภาคประชาชนมักจะเลี่ยงการให้ความร่วมมือ หรือสนับสนุนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปราบปรามการทุจริตความกลัวต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(๑๐) เนื่องจากผลการวิจัยพบว่า อิทธิพลจากการครอบงำของข้าราชการระดับสูงกว่าและนักการเมือง และการเล่นพรรคเล่นพวก อุปถัมภ์ค้ำชูกันระหว่างนักการเมือง เอกชนและข้าราชการเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ดังนั้น ควรจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเงินทุนของพรรคการเมือง เช่น Political Funds Control Act (แบบประเทศญี่ปุ่น) เพื่อต่อต้านการให้เงินบริจาคพรรคการเมือง/นักการเมืองแบบผิดกฎหมายจากบริษัทเอกชน ซึ่งอาจมีการตั้งข้อกำหนดต่างๆ เช่น การห้ามบริจาคให้แก่ปัจเจกบุคคลที่เป็นนักการเมือง การจำกัดจำนวนวงเงินที่บริจาคต่อปี และการบริจาคเงินให้พรรคการเมืองนั้นจะต้องผ่านระบบบัญชีธนาคารหรือไปรษณีย์เพื่อการตรวจสอบที่ง่ายขึ้น เป็นต้น

๗.๓ ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

๗.๓.๑ การศึกษาครั้งนี้มีระยะเวลาการวิจัยที่จำกัดทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างยังไม่ครอบคลุมส่วนภูมิภาคของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง จึงควรเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ส่วนภูมิภาค เพื่อการกระจายกลุ่มตัวอย่างไปยังพื้นที่อื่นๆ มากยิ่งขึ้น

๗.๓.๒ การศึกษาครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาเฉพาะปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง ควรศึกษาในประเด็นอื่นเพิ่มเติม เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังมากยิ่งขึ้น และเป็นข้อมูลสำหรับการแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๗.๓.๓ ควรศึกษาหรือประเมินผลความสำเร็จของแผนป้องกันและปราบปรามการทุจริต ๔ ปี และแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำปีงบประมาณของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง ทั้งนี้เพื่อพิจารณาว่าหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลังได้ปฏิบัติตามแผนป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือไม่ ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นมีส่วนต่อการลดลงของอัตราการร้องเรียนข้าราชการในสังกัดกระทรวงการคลัง หรือไม่ อย่างไร และท้ายที่สุดตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือไม่

๗.๓.๔ ควรศึกษาภาพรวมของผลกระทบจากการคอร์รัปชันต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการคลังของชาติ โดยเฉพาะในช่วง ๑๕ ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ที่มีรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ เริ่มประกาศใช้ รูปแบบและโครงสร้างสถาบันต่างๆ ในสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ ขณะที่รูปแบบของการคอร์รัปชันได้เปลี่ยนแปลง

ไปเช่นกัน โดยเฉพาะปัญหาการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (Policy Corruption) ที่ทำให้บทบาทนักการเมืองต่อการแสวงหาค่าเช่า/ส่วนเกินทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น ประเด็นเหล่านี้ยังไม่เคยมีการศึกษา/วิจัยในภาพรวมว่า การคอร์รัปชันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทยอย่างไร ส่งผลต่อหนี้สาธารณะหรือภาระทางการคลังมากน้อยขนาดไหน ผลการศึกษาจะสามารถนำไปต่อยอดและนำไปวิเคราะห์เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การต่อต้านทุจริตแห่งชาติในอนาคตได้

๗.๓.๕ ควรศึกษาเจาะลึกลักษณะของการคอร์รัปชันเป็นเรื่องๆ ในส่วนราชการ สังกัดกระทรวงการคลัง เช่น การขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest) การซื้อขายตำแหน่ง เป็นต้น และบางกรณีเป็นการคอร์รัปชันเฉพาะบางกรมเท่านั้น ก็ควรศึกษาเจาะลึกเฉพาะกรมใดกรมหนึ่ง หรือเฉพาะกรมจัดเก็บภาษี เป็นต้น เนื่องจากการคอร์รัปชันไม่ได้เกิดทั่วไปทุกกรม แต่มีลักษณะงานที่เอื้อให้เกิดได้ในบางกรมเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถนำไปใช้แก้ปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กองการจัดการวารสารวิชาการ ป.ป.ช. (๒๕๕๓). การต่อต้านการทุจริตของประเทศสิงคโปร์.

วารสารวิชาการ ป.ป.ช. ๓ (๑) หน้า ๑๗๘-๑๘๗.

คณะทำงานติดตามและศึกษาปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ. (๒๕๕๗). โครงการวิจัยเรื่องการทุจริตประพฤติมิชอบในหน่วยงานราชการ

ไทย: กรณีศึกษากระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร). คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย

จำทูล กองเสาร์และคณะ. (๒๕๑๕). ปัญหาคอร์รัปชันในราชการไทย. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร
ศาสตร์.

เชิงรัฐภัทร เอียดแก้ว. (๒๕๕๗). การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ. วิทยานิพนธ์
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา, มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต.

ทินพันธุ์ นาคะตะ. (๒๕๕๑). การเมืองการบริหารไทยภาระของชาติ. กรุงเทพมหานคร : โครงการ
เอกสารและตำราสมาคมสังคมศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ทินพันธุ์ นาคะตะ. (ม.ป.ป.). คอร์รัปชันในระบบราชการไทย ใครได้อะไร อย่างไรและเหตุใด ใน
การใช้จ่ายเงินงบประมาณ. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ธวัชชัย สีสุวรรณ. (๒๕๕๐). พฤติกรรมการทุจริตเงินงบประมาณแผ่นดิน: ศึกษากรณีองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)
คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ. (๒๕๕๓). คอร์รัปชันกับการค้าระหว่างประเทศ. รายงานผลการวิจัย
ฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ : ศูนย์เศรษฐศาสตร์การเมือง. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นิพนธ์ พัวพงศกร, เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุวรรณา ตุลยวสินพงศ์. (๒๕๕๔). คอร์รัปชันในวง
ราชการ: กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงเศรษฐศาสตร์. รายงาน
การวิจัยคอร์รัปชันในประเทศไทย สำนักงาน ก.พ. กรุงเทพฯ: บริษัท พี.เอ.ลีฟวิ่ง จำกัด.

บุญธรรม กิจปรีดาภิสุทธิ์. ๒๕๓๖. ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร:
ปีแอนด์ปี พับลิชชิง.

บุญเรียง ขจรศิลป์. ๒๕๓๓. การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS.
กรุงเทพมหานคร: พิสิกส์เซ็นเตอร์การพิมพ์.

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ. (๒๕๓๙). รายงานผลการวิจัยเรื่ององค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและ
ประพฤติมิชอบในวงราชการไทย. เอกสารอัดสำเนา เสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ป..

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. (๒๕๓๙). องค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย.
รายงาน ผลการวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ
ประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.).

พุทธชาติ สุธีสินนท์. (ม.ป.ป.). ช่องทางและโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคีต พิริยะรังสรรค์, นวลน้อย ตรีรัตน์ และสักรินทร์ นิยมศิลป์. (๒๕๔๑).

รายงานผลการวิจัยการคอร์รัปชันในระบบราชการไทย. เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ, กรุงเทพมหานคร.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์. (๒๕๓๗). **คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย.** กรุงเทพฯ : ๑๗๙ การพิมพ์.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคีต พิริยะรังสรรค์, นวลน้อย ตรีรัตน์ และสักรินทร์ นิยมศิลป์. (๒๕๔๑).

การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย. ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รัตน์ะ บัวสนธ์. (๒๕๔๖). **อรัธรรพ์ในวงการการศึกษาของไทย: กรณีศึกษาในเขตจังหวัด**

ภาคเหนือตอนล่าง. Naresuan University Journal ๑๑(๒) : ๗๕-๙๒.

รัตน์ชัย ถิรเถกิง. (๒๕๕๑). **แนวทางการป้องกันการทุจริตในการประมูลงานก่อสร้างตามหลัก**

ธรรมาภิบาล. วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพุทธศาสตร์การพัฒนา, มหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง.

ลอยลม ประเสริฐศรี. (๒๕๕๔). **บทบาทของรางวัลนำจับและการลงโทษต่อการแก้ปัญหาคอร์รัปชันภายหลังกระทำความผิด : การทดลองทางเศรษฐศาสตร์ในห้องปฏิบัติการ.**

วิทยานิพนธ์ เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วรรณภา วามานนท์. (๒๕๕๐). **การบริหารการปราบปรามการทุจริตระดับชาติของไทย :**

การศึกษาบทบาท ระบบ และการบริหาร ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. คุชชินันท์ ปรัชญาคุชชินันท์ สาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วิเชียร วิทยอุดม. (๒๕๔๗). **พฤติกรรมองค์กร.** กรุงเทพฯ: ซีระฟิล์มและโซเท็กซ์.

วันชัย มีชาติ. (๒๕๔๘). **พฤติกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ.** สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. พิมพ์ที่ บริษัทแอคทีฟ พรินท์ จำกัด.

พิทยา บวรวัฒนา. (๒๕๔๔). **รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. ๑๘๘๗ - ค.ศ. ๑๙๗๐).** โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. พิมพ์ครั้งที่ ๘.

_____. (๒๕๔๔). **รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. ๑๙๗๐ - ค.ศ. ๑๙๘๐).** โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. พิมพ์ครั้งที่ ๘.

นายสมหมาย จันทรเขียว. (๒๕๔๙). **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการทุจริตของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำปาง.**

วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สถาบันพระปกเกล้า. (๒๕๔๓). **การปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ.** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.

สังคีต พิริยะรังสรรค์. (๒๕๔๙). **ทฤษฎีคอร์รัปชัน.** พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน.

สุพรรณิ ไชยอำพร และศิรินทิพย์ อรุณเรื่อ. (๒๕๔๙, มีนาคม). **รูปแบบและกระบวนการคอร์รัปชันในการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ**. วารสารพัฒนาสังคม ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๑ หน้า ๑๘๓-๒๒๘.

เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ ธนวรรณ พลวิชัย และคณะ. (๒๕๕๓). **สถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทยในมุมมองของนักธุรกิจ**. วารสารวิชาการ ป.ป.ช. ๓ (๑) หน้า ๖๒-๘๕.

สุชุม นวพันธ์ และชัยชนะ อิงคะวัต. (๒๕๔๓, มกราคม-มิถุนายน). **การคอร์รัปชัน...สิ่งเลวร้ายในสังคมไทยที่จะต้องช่วยกันแก้ไข**. สังคมศาสตร์ปริทัศน์. ฉบับที่ ๑ หน้า ๗-๑๒.

ศุภชัย ยาวะประภาษ และคณะ. (๒๕๔๔). **“คอร์รัปชันและการซื้อขายตำแหน่งในทัศนะของข้าราชการ”**. ในรายงานการวิจัยคอร์รัปชันในประเทศไทย สำนักงาน ก.พ. กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เอ.อีฟวิ้ง จำกัด.

ศูนย์เศรษฐศาสตร์การเมือง. (๒๕๓๖). **ปัญหาคอร์รัปชัน...สาเหตุและทางออก สัมมนาวิชาการเนื่องในวาระครบรอบ ๒๓ ปี เรื่อง “นักธุรกิจ เทคโนโลยี นครการเมือง และนายพล : คอร์รัปชันและอนาคตของระบอบประชาธิปไตยไทย”**. วันศุกร์ที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ ณ ห้องประชุมสารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน. (๒๕๔๓). **ข่าวแฉวิธีค้าสำนวนเงินสะพัดจ่ายระดับ “บิ๊ก” ครบวงจร** (๙ พ.ค. ๒๕๔๓) หน้า ๑, ๒๑.

อมร พิมพ์สี. (๒๕๔๘). **ศึกษาข้อบกพร่องที่ทำให้เกิดช่องทางการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยวิธีปกติและการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีอิเล็กทรอนิกส์**. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.

อนุสรณ์ ลิ้มมณี และคณะ. (๒๕๔๓). **การทุจริตและประพฤตินิชอบในหน่วยงานราชการไทยกรณีศึกษา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย**. วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

อุดม รัฐอมฤต. (๒๕๓๐). **ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการ**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (๒๕๓๐). **ปัญหาบางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการ**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (๒๕๔๖). **รายงานการวิจัย เรื่อง การแก้ไขปัญหการทุจริตในระบบการเมืองและวงราชการไทย**. จัดพิมพ์โดยสำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

อุทิศ ขาวเอียร. (๒๕๔๓). **สถานการณ์และแนวทางประสานการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ**. เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการระดมความคิดการจัดทำยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ณ โรงแรมเอเชียพญา จังหวัดชลบุรี วันที่ ๗-๘ ตุลาคม ๒๕๔๓.

- อภิชัย พันธเสน และสถาพร เริงธรรม. (๒๕๕๓). การประยุกต์ใช้แนวคิดการอภิบาลผ่านความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันศึกษากรณี: แนวทางการปฏิบัติงานที่ดีเลิศของต่างประเทศ. วารสารวิชาการ ป.ป.ช. ๓ (๑) : ๕๕-๕๖
- เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และคณะ. (๒๕๕๐). รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เอกวิทย์ มีเพียร. (๒๕๕๐). ศึกษาโครงการประเทศไทยใสสะอาดปราศจากคอร์รัปชันในบริบทกรมการปกครอง : กรณีศึกษาและยุทธศาสตร์การต่อต้านคอร์รัปชันในเชิงรัฐศาสตร์. ภาคนิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงาน ป.ป.ช. (๒๕๕๕). **ดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๕๕**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ เล็กอินเตอร์เน็ต.
- คณะบุคคลสร้างสรรคงานวิจัยเศรษฐกิจการคลัง. (๒๕๕๕). การปฏิรูประบบงบประมาณของไทยเพื่อต่อต้านการทุจริต. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

เว็บไซต์

- กระทรวงการคลัง. (๒๕๕๖). **เกี่ยวกับกระทรวงการคลัง**. วันที่ค้นข้อมูล ๑ มีนาคม ๒๕๕๖, เข้าถึงได้จาก http://www.mof.go.th/home/overall_๑.html
- กระทรวงมหาดไทย. (๒๕๕๕). **สรุปผลการดำเนินการเรื่องร้องทุกข์ไต่ราสที่ ๒ ของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕**. วันที่ค้นข้อมูล ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖, เข้าถึงได้จาก <http://www.psc.opm.go.th>
- ไทยพับลิกา. (๒๕๕๔). **๗ ข้อควรรู้เกี่ยวกับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน**. วันที่ค้นข้อมูล ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖, เข้าถึงได้จาก <http://thaipublica.org/๒๐๑๑/๑๒/๗-things-index-corruption-๒๐๑๑/>
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (๒๕๕๓). **ศึกษาภาพการวิจัยเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย : วิธีการ ตัวชี้ ผลกระทบ และข้อคิดสู่การแก้ไข**. วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ กันยายน ๒๕๕๕, เข้าถึงได้จาก <http://pioneer.netserv.chula.ac.th/~ppasuk/tutjarit.doc>
- วิทยากร เชียงกุล. (๒๕๕๑). **การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในฮ่องกง ที่มาจากนโยบายรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ : การทับซ้อนของผลประโยชน์ทางธุรกิจ (Conflict of Interest)**. วันที่ค้นข้อมูล ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๖, เข้าถึงได้จาก <http://witayakornclub.wordpress.com/๒๐๐๘/๐๙/๒๖/>
- _____. (๒๕๕๕). **รูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชัน**. วันที่ค้นข้อมูล ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๕, เข้าถึงได้จาก <http://witayakornclub.wordpress.com/๒๐๐๘/๐๔/๒๒/corrupt/>

- _____. (๒๕๕๕). ประสบการณ์แก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์. วันที่ค้นข้อมูล ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕, เข้าถึงได้จาก <http://witayakornclub.wordpress.com/๒๐๐๘/๐๔/๒๐/>
- _____. (๒๕๕๕). บทเรียนจากการปราบปรามคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์. วันที่ค้นข้อมูล ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕, เข้าถึงได้จาก <http://witayakornclub.wordpress.com/๒๐๐๘/๐๔/๒๖/>
- _____. (๒๕๕๕). แนวทางการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันจากข้อเสนอแนะของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB). วันที่ค้นข้อมูล ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕, เข้าถึงได้จาก <http://witayakornclub.wordpress.com/๒๐๐๘/๐๔/๒๗/>
- _____. (๒๕๕๕). แนวทางการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน จากข้อเสนอแนะของ Center for International private enterprise (ศูนย์เพื่อธุรกิจเอกชนนานาชาติ). วันที่ค้นข้อมูล ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕, เข้าถึงได้จาก <http://witayakornclub.wordpress.com/๒๐๐๘/๐๔/๒๘/enterprise/>
- สุทธิ สุนทรานุรักษ์. (๒๕๕๓). ศึกษาเรื่องเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการคอร์รัปชัน. วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ กันยายน ๒๕๕๕, เข้าถึงได้จาก http://www.tourismlogistics.com/images/stories/Econ_of_corruption.pdf
- เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ. (๒๕๕๓). รายงานผลการวิจัย โครงการประเมินสถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทย. วันที่ค้นข้อมูล ๒๔ กันยายน ๒๕๕๕, เข้าถึงได้จาก http://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=๓๘๓๙&filename=index
- สำนักข่าวออนไลน์ไทยพับลิกา. (๒๕๕๕). กรมศุลกากร (๔) : เปิดตำนานพื้นที่ต้องห้าม “สายลับเทียม” โกงเงินสินบนรางวัลนำจับ. วันที่ค้นข้อมูล ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๕, เข้าถึงได้จาก <http://thaipublica.org/๒๐๑๒/๑๐/customs-department-๔/>
- _____. (๒๕๕๔). ๗ ข้อควรรู้เกี่ยวกับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ๒๐๑๑. วันที่ค้นข้อมูล ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๖, เข้าถึงได้จาก <http://thaipublica.org/๒๐๑๑/๑๒/๗-things-index-corruption-๒๐๑๑/>
- สำนักงาน ก.พ. (๒๕๕๔). Code of Conduct ในภาคราชการนิวซีแลนด์. วันที่ค้นข้อมูล ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖, เข้าถึงได้จาก www.ocsc.go.th/ocsc/th/uploads/file/code%๒๐of%๒๐conduct.pdf.
- สำนักงาน ป.ป.ช. (๒๕๕๖). ผลงานปราบปราม. วันที่ค้นข้อมูล ๙ กันยายน ๒๕๕๖, เข้าถึงได้จาก <http://www.nacc.go.th/main.php?filename=index>
- เอก ตังทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ. (๒๕๕๓). รายงานการวิจัย เรื่องแนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย. วันที่ค้นข้อมูล ๑๗ กันยายน ๒๕๕๕, เข้าถึงได้จาก http://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=๓๘๒๕

ภาษาอังกฤษ

- Simcha B. Werner. (๑๙๘๓). The developmental of Political Corruption: A Case Study of Israel. Political Studies, By permission of author and publisher.

Website

Transparency International. (๒๐๑๑). **Corruption perception index**. accessed ๑ August ๒๐๑๒. (Online). Available: http://www.transparency.org/cpi๒๐๑๑/in_detail

Klitgaard Robert. **Combating Corruption and Promoting Ethics In the Public Service**. accessed ๑ August ๒๐๑๒. (Online). Available: www.oecd.org/puma/sigmaweb/ethics/klitgard.htm.

Lyn Provost. (๒๐๑๑). **Cleanest public sector in the world : Keeping fraud at bay**. accessed ๒๔ January ๒๐๑๓. (Online). Available: <http://www.oag.govt.nz/๒๐๑๑/public-sector-fraud/fraud-awareness-survey/fraud-prevention>

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

ภาคผนวก

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

แบบสอบถาม

เรื่อง การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการ
และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมายถูก (✓) ใน ☐ หน้าข้อความที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด หรือเติมข้อความลงในช่องว่าง

๑. หน่วยงานที่สังกัด

- | | |
|--|--|
| ☐ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง | ☐ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง |
| ☐ กรมศุลกากร | ☐ กรมสรรพสามิต |
| ☐ กรมสรรพากร | ☐ กรมธนารักษ์ |
| ☐ กรมบัญชีกลาง | ☐ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ |
| ☐ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ | |

๒. เพศ

- | | |
|------------------------------|-------------------------------|
| ☐ ชาย | ☐ หญิง |
|------------------------------|-------------------------------|

๓. อายุ

- | | |
|---|-------------------------------------|
| ☐ น้อยกว่า ๓๑ ปี | ☐ ๔๑ - ๕๐ ปี |
| ☐ ๓๑ - ๔๐ ปี | ☐ ๕๑ - ๖๐ ปี |

๔. ระดับการศึกษา

- | | |
|---|------------------------------------|
| ☐ ต่ำกว่าปริญญาตรี | ☐ ปริญญาโท |
| ☐ ปริญญาตรี | ☐ ปริญญาเอก |

๕. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในกระทรวงการคลัง

- | | |
|--|--------------------------------------|
| ☐ น้อยกว่า ๖ ปี | ☐ ๑๖ - ๒๐ ปี |
| ☐ ๖ - ๑๐ ปี | ☐ ๒๑ - ๒๕ ปี |
| ☐ ๑๑ - ๑๕ ปี | ☐ ๒๖ ปีขึ้นไป |

๖. ระดับรายได้

- | | |
|--|--|
| ☐ น้อยกว่า ๑๐,๐๐๑ บาท | ☐ ๒๕,๐๐๑ - ๓๐,๐๐๐ บาท |
| ☐ ๑๐,๐๐๑ - ๑๕,๐๐๐ บาท | ☐ ๓๐,๐๐๑ - ๓๕,๐๐๐ บาท |
| ☐ ๑๕,๐๐๑ - ๒๐,๐๐๐ บาท | ☐ ๓๕,๐๐๑ - ๔๐,๐๐๐ บาท |
| ☐ ๒๐,๐๐๑ - ๒๕,๐๐๐ บาท | ☐ ๔๐,๐๐๑ บาทขึ้นไป |

๗. ระดับตำแหน่ง

- | | |
|--|---|
| ☐ ทัวไป ระดับปฏิบัติงาน | ☐ วิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ |
| ☐ ทัวไป ระดับชำนาญงาน | ☐ วิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ |
| ☐ ทัวไป ระดับอาวุโส | ☐ วิชาการ ระดับทรงคุณวุฒิ |
| ☐ วิชาการ ระดับปฏิบัติการ | ☐ อำนวยการ ระดับต้น/สูง |
| ☐ วิชาการ ระดับชำนาญการ | |

๘. ลักษณะงานที่ท่านปฏิบัติ

- | | |
|--|---|
| ☐ จัดทำเอกสาร/ให้ข้อมูล | ☐ ประสานงาน/ให้บริการ |
| ☐ งานพัสดุ (จัดซื้อ จัดจ้าง ประกวดราคา) | ☐ งานบริหารงานบุคคล |
| ☐ งานคลัง การเบิกจ่ายเงิน | ☐ งานตรวจสอบ |
| ☐ งานวิเคราะห์/นโยบาย | ☐ อื่นๆ โปรดระบุ |

ส่วนที่ ๒ ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมายถูก (✓) ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด เกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานของท่าน โดยกำหนดให้

- ๑ หมายถึง ไม่เห็นด้วย
- ๒ หมายถึง ค่อนข้างไม่เห็นด้วย
- ๓ หมายถึง เฉยๆ / ไม่มีความเห็น
- ๔ หมายถึง ค่อนข้างเห็นด้วย
- ๕ หมายถึง เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ข้อ	ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ระดับความคิดเห็น				
		๕	๔	๓	๒	๑
๑	<u>ปัจจัยภายใน</u> ความเคยชินของเจ้าหน้าที่ที่คุ้นเคยกับการเรียกค่าน้ำร้อนน้ำชาจากผู้มาติดต่อ					
๒	เกิดจากพฤติกรรมความโลภมากไม่รู้จักพอ					
๓	เจ้าหน้าที่ขาดจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม					
๔	พฤติกรรมการเห็นแก่ประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง					
๕	การขาดอุดมการณ์ในการทำงาน					
๖	เจ้าหน้าที่ขาดคุณธรรมและความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงาน					
๗	ความลุ่มหลงในอำนาจ เกียรติยศ ชื่อเสียงทำให้หลงระเห็จในการใช้อำนาจและแสวงหาผลประโยชน์ของคนในสังคม					

ข้อ	ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ระดับความคิดเห็น				
		๕	๔	๓	๒	๑
๘	ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ					
	รายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ					
	ความต้องการรายได้เพิ่มเพื่อรักษาสถานภาพทางสังคม					
	การเติบโตของระบบทุนนิยมที่เน้นการบริโภคทำให้ต้องหา รายได้เพิ่มด้วยการทุจริตคอร์รัปชัน					
๑๐	ความจำเป็นต้องมีรายได้เพิ่มเนื่องจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น					
๑๑	ปัจจัยด้านสังคม					
	ความอยากมีหน้ามีตาเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม					
	ค่านิยมของสังคมไทยที่เน้นเรื่องวัตถุนิยม ความมั่งคั่ง ร่ำรวย ทำให้บุคคลนั้นได้รับการยอมรับในสังคม					
	สภาพแวดล้อมทางสังคมเกี่ยวกับการความปรารถนา อยากได้เงินทอง เพื่อนำมาซื้อเครื่องอำนวยความสะดวก ต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันแสดงออกในทางฟุ่มเฟือย					
๑๔	การยกย่องสรรเสริญคนรวยมากกว่าคนที่กระทำความดี					
๑๕	ความอยากได้อายากมี เพื่อยกฐานะให้ทัดเทียมกับคนอื่นที่ มั่งคั่งในสังคม					
๑๖	ปัจจัยด้านวัฒนธรรม					
	วัฒนธรรมนายกับลูกน้อง ในลักษณะ “น้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า” เพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน					
	วัฒนธรรมการทำงานที่มีการรับเงินใต้โต๊ะ					
	ประเพณีปฏิบัติของข้าราชการที่มีการแนะนำกันอย่างไม่ เป็นทางการ เรื่องการได้รับเงินเดือนต่ำจึงอนุญาตให้ ข้าราชการใช้อำนาจหรือเวลาในการหาผลประโยชน์หรือ รายได้เพิ่มเติมได้					
๒๐	การนิยมนการจ่ายเงินของนักธุรกิจให้กับข้าราชการ เพื่อแลกกับความสะดวกรวดเร็วหรือการบริการที่ดีกว่า					
๒๑	ปัจจัยด้านการเมือง					
	อิทธิพลจากการครอบงำของข้าราชการระดับสูงกว่าและ นักการเมือง					
	ความผันผวนและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง					
	ความจำเป็นและสถานการณ์บีบบังคับให้เอาอย่างและ กระทำตาม					
๒๔	การเล่นพรรคเล่นพวก อุปถัมภ์ค้ำชูกันระหว่าง นักการเมือง เอกชน และข้าราชการ					

ข้อ	ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ระดับความคิดเห็น				
		๕	๔	๓	๒	๑
	<u>ปัจจัยด้านระบบราชการ</u>					
๒๕	ความบกพร่องในการบริหารงานเปิดโอกาสให้เกิดการคอร์รัปชัน					
๒๖	การมีตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด					
๒๗	การตกอยู่ในภาวะแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริตหรือมูลเหตุจูงใจอื่นๆ ทำให้ต้องทุจริต					
๒๘	การได้เปรียบของชนชั้นจากการเป็นผู้บริหาร หรือเป็นคนกลางประสานงานระหว่างหน่วยงานกับบริษัทเอกชน หรือนักธุรกิจ					
๒๙	การรวมศูนย์อำนาจในระบบราชการ ผู้บังคับบัญชามีอำนาจเด็ดขาดในการให้คุณให้โทษแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา มีผลกระทบต่อการกระทำและอุดมการณ์ของข้าราชการเป็นอย่างมาก					
	<u>ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบ</u>					
๓๐	กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ มีช่องว่าง					
๓๑	ระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้ในระบบราชการ เปิดให้มีการใช้ดุลยพินิจในการอนุมัติ ทำให้เป็นช่องทางในการใช้อำนาจในทางทุจริตได้					
๓๒	การละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง					
๓๓	ระเบียบกฎเกณฑ์ที่มากเกินไป ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถเรียกร้องประโยชน์จากผู้มาติดต่อเพื่อลดหย่อนกฎเกณฑ์บางอย่าง ทำให้สะดวกและประหยัดเวลามากขึ้น					
	<u>ปัจจัยด้านการตรวจสอบ</u>					
๓๔	หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบหรือกำกับดูแลไม่มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างจริงจัง					
๓๕	ภาคประชาชนขาดความเข้มแข็ง มีการยอมรับการให้สินน้ำใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ					
๓๖	การขาดความจริงใจในการจัดการแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐ					
๓๗	ขาดการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร					
๓๘	การเรียนรู้และเลียนแบบจากข้าราชการที่กระทำแล้วถือว่าไม่ผิด เช่น การทุจริตที่เรียกว่ากินตามน้ำ เป็นต้น					

ข้อ	ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ระดับความคิดเห็น				
		๕	๔	๓	๒	๑
๓๙	ยังไม่มีช่องทางแน่ชัดที่ให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ					
๔๐	<u>ปัจจัยอื่น ๆ</u> อิทธิพลของสามีนหรือภรรยาสนับสนุนและส่งเสริมให้ทำการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อความอยู่รอดของครอบครัว					
๔๑	พฤติกรรมการติดพนัน ชอบเที่ยวเตร่					
๔๒	การมีภาระหนี้สิน ชอบหยิบยืมเงินของผู้อื่นใช้เป็นประจำ					

ส่วนที่ ๓ ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมายถูก (✓) ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด เกี่ยวกับการพบเห็นลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันของบุคลากรในหน่วยงาน โดยกำหนดให้

- ๑ หมายถึง น้อยมาก
- ๒ หมายถึง น้อย
- ๓ หมายถึง เฉย ๆ / ไม่แน่ใจ
- ๔ หมายถึง มาก
- ๕ หมายถึง มากที่สุด

ข้อ	ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชัน	ระดับความคิดเห็น				
		๕	๔	๓	๒	๑
๑	การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานพรรคพวกผู้สนับสนุนและผู้มีอำนาจ					
๒	การใช้อำนาจ ตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้บริษัท/สถานประกอบการของตนเองและพรรคพวก					
๓	การสร้างเงื่อนไขในการให้บริการ เพื่อเรียกเก็บค่าตอบแทนจากผู้มารับบริการ					
๔	อนุญาตให้ละเว้นปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบต่างๆ และเรียกเก็บค่าตอบแทน					
๕	การรับสินบน เพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย					
๖	การรับหรือการเรียกเก็บค่าคอมมิชชั่น และส่วยต่างๆ					
๗	การสรรหาประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มประโยชน์กับข้าราชการ					
๘	การมีหุ้นหรือผลประโยชน์ในบริษัท/สถานประกอบการที่ได้รับประโยชน์					

ข้อ	ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชัน	ระดับความคิดเห็น				
		๕	๔	๓	๒	๑
๙	ฝ่าฝืน หลักเลียง หรือบิดเบือนระเบียบแบบแผน ข้อบังคับ และกฎหมาย เพื่อแสวงหาผลประโยชน์					
๑๐	การสร้างระเบียบ กฎหมาย เพื่อเอื้ออำนวยต่อโครงการ/การจัดซื้อจัดจ้าง ประมูลงาน					
๑๑	การจูงใจ เรียกร้อง ช่มชู้ หน่วงเหนี่ยวหรือกลั่นแกล้งเพื่อหาประโยชน์ใส่ตนหรือพวกพ้อง					
๑๒	การสมยอม รู้เห็นเป็นใจ เพิกเฉย หรือละเว้นการกระทำที่ต้องปฏิบัติหรือรับผิดชอบตามที่และกฎหมาย เพื่อแลกกับผลประโยชน์ส่วนตน					
๑๓	การยกยอก เปียดบัง ซึ่งทรัพย์สินของทางราชการมาเป็นของตนเอง					
๑๔	การปลอมแปลงเอกสารหรือกระทำการใดๆ อันเป็นเท็จ เพื่อผลประโยชน์					
๑๕	มีผลประโยชน์ร่วมในกิจกรรมบางประเภทที่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ของตนบันดาลประโยชน์ได้					
๑๖	การให้สินบนหรือผลประโยชน์แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ตัดสินใจทำหรือไม่ทำอะไรบางอย่างที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้รับผลประโยชน์					
๑๗	การให้ข้อมูลภายในที่เป็นประโยชน์ต่อพรรคพวก					
๑๘	การโยกย้ายถ่ายเทเงินที่ได้จากการทุจริต ฉ้อฉลหรือได้มาผิดกฎหมายไปเข้าธนาคาร สถานบันการเงิน หรือธุรกิจที่ถูกกฎหมายเพื่อลบร่องรอยแหล่งที่มาที่ไม่ถูกต้องของเงิน					
๑๙	ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินในโครงการที่เอื้อประโยชน์ให้กับธุรกิจของตนและพรรคพวก					
๒๐	การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายโดยทุจริต					

ส่วนที่ ๔ แนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมายถูก (✓) ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด เกี่ยวกับแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงาน โดยกำหนดให้

- ๑ หมายถึง ไม่เห็นด้วย
- ๒ หมายถึง ค่อนข้างไม่เห็นด้วย
- ๓ หมายถึง เฉยๆ / ไม่มีความเห็น
- ๔ หมายถึง ค่อนข้างเห็นด้วย
- ๕ หมายถึง เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ข้อ	แนวทางการจัดการและป้องกัน	ระดับความคิดเห็น				
		๕	๔	๓	๒	๑
๑	ควรมีการรวมตัวของภาคธุรกิจ ภาคประชาชนทุกฝ่าย เป็นองค์กรผู้บริโภคและองค์กรเพื่อความโปร่งใสที่เข้มแข็ง ติดตามตรวจสอบการทำงานของทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดระบบการบริหารที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Government) ที่ดี					
๒	ประชาชน นักวิชาการ ผู้ทำงาน สื่อสารมวลชนต้องร่วมกันศึกษาทำความเข้าใจและเผยแพร่ความรู้ระบบเศรษฐกิจ ธุรกิจสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน เช่น เรื่องการสื่อสาร โทรคมนาคม ตลาดหลักทรัพย์ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การตกลงการค้าเสรี ให้ประชาชนเข้าใจและรู้เท่าทันนักการเมืองให้มากที่สุด					
๓	เร่งปฏิรูปกฎหมาย ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ ปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูประบบการศึกษา ปฏิรูปการสื่อสารมวลชน เพื่อให้กลไกการทำงานของกฎหมายการศึกษา ระบบข้อมูลข่าวสารเกิดความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่เพิ่มขึ้น					
๔	ดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อรณรงค์ต่อต้านการทุจริตอย่างต่อเนื่องในชุมชน และในทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานศึกษาทุกระดับ					
๕	จัดให้มีกิจกรรมเผยแพร่ชื่อเสียงเกียรติคุณยกย่องให้กำลังใจและช่วยกันรณรงค์ปกป้องคนที่ทำความดี มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมเพื่อให้เป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม					

ข้อ	แนวทางการจัดการและป้องกัน	ระดับความคิดเห็น				
		๕	๔	๓	๒	๑
๖	ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมกำหนดนโยบายการบริการสาธารณะให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน					
๗	หามาตรการรองรับการทำงานและคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ ปปช. ภาคประชาชน และเครือข่าย					
๘	ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งทุกระดับ ไม่ว่าในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่นเพื่อการคัดกรองคนดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมเข้ามาบริหารประเทศ					

ขอขอบคุณที่ให้ความร่วมมือตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ ๕ ข้อเสนอแนะ ความคิดเห็นเพิ่มเติม

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

แบบสัมภาษณ์โครงการวิจัย เรื่อง การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทาง
ในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง

1. สถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานของท่านเป็นอย่างไร
2. รูปแบบหรือลักษณะการทุจริตในหน่วยงานของท่านเป็นอย่างไร
3. ปัจจัยหรือสาเหตุที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานของท่าน
 - 3.1 พฤติกรรมส่วนบุคคลใดที่ท่านคิดว่าเป็นสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน
 - 3.2 ค่าตอบแทนของข้าราชการเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่ อย่างไร
 - 3.3 ความต้องการสถานภาพทางสังคมท่านเห็นว่าเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่ อย่างไร
 - 3.4 วัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร ท่านมองว่าเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน หรือเป็นเรื่องปกติ
 - 3.5 การเมืองมีอิทธิพลต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากน้อยเพียงใด
 - 3.6 การทุจริตในแวดวงราชการท่านมองว่าเป็นสาเหตุจากคน หรือระบบ
 - 3.7 ช่องว่างของกฎ ระเบียบในระบบราชการ ท่านมองว่าจะเป็นช่องทางที่ทำให้คนเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน หรือไม่อย่างไร ยกตัวอย่าง
 - 3.8 ระบบการตรวจสอบ ท่านเห็นว่าเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่ อย่างไร
 - 3.9 สาเหตุอื่น ๆ
4. ท่านมีแนวทางการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานของท่านในอนาคตอย่างไร และปัจจุบันท่านมีแนวทางอย่างไร

แบบสัมภาษณ์โครงการวิจัย เรื่อง การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทาง
ในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง

1. ท่านคิดว่า สถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานราชการ และในกระทรวงการคลัง เป็นอย่างไร
รูปแบบหรือลักษณะการทุจริตตามข้อ 1 เป็นอย่างไร
2. ปัจจัยหรือสาเหตุที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานราชการ และในกระทรวงการคลัง
 - 2.1 พฤติกรรมส่วนบุคคลใดที่ท่านคิดว่าเป็นสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน
 - 2.2 ค่าตอบแทนของข้าราชการเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่ อย่างไร
 - 2.3 ความต้องการสถานภาพทางสังคมท่านเห็นว่าเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่ อย่างไร
 - 2.4 วัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร ท่านมองว่าเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน หรือเป็นเรื่องปกติ
 - 2.5 การเมืองมีอิทธิพลต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากน้อยเพียงใด
 - 2.6 การทุจริตในแวดวงราชการท่านมองว่าเป็นสาเหตุจากคน หรือระบบ
 - 2.7 ช่องว่างของกฎ ระเบียบในระบบราชการ ท่านมองว่าจะเป็นช่องทางที่ทำให้คนเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน หรือไม่อย่างไร ยกตัวอย่าง
 - 2.8 ระบบการตรวจสอบ ท่านเห็นว่าเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่ อย่างไร
 - 2.9 สาเหตุอื่น ๆ
3. ท่านคิดว่า แนวทางการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐควรเป็นอย่างไร ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

แบบสัมภาษณ์โครงการวิจัย เรื่อง การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทาง
ในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง

1. ท่านคิดว่า สถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานราชการ และในกระทรวงการคลัง เป็นอย่างไร และมีรูปแบบหรือลักษณะการทุจริตตามข้อ 1 เป็นอย่างไร

[illegible]

2. ปัจจัยหรือสาเหตุที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานราชการ และในกระทรวงการคลัง

2.1 พฤติกรรมส่วนบุคคลใดที่ท่านคิดว่าเป็นสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน

Blank lined area for writing.

2.2 ค่าตอบแทนของข้าราชการเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่
อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.3 ความต้องการสภาพทางสังคมท่านเห็นว่าเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริต
คอร์รัปชันหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.4 วัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร ท่านมองว่าเป็นการทุจริต
คอร์รัปชัน หรือเป็นเรื่องปกติ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.5 การเมืองมีอิทธิพลต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากน้อยเพียงใด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.6 การทุจริตในแวดวงราชการท่านมองว่าเป็นสาเหตุจากคน หรือระบบ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.7 ช่องว่างของกฎ ระเบียบในระบบราชการ ท่านมองว่าจะป็นช่องทางที่ทำให้คนเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน หรือไม่อย่างไร ยกตัวอย่าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.8 ระบบการตรวจสอบ ท่านเห็นว่าเป็นสาเหตุหรือหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.9 สาเหตุอื่นๆ...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านคิดว่า แนวทางการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐควรเป็นอย่างไร ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

การหาค่าความตรงของแบบสอบถาม

ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

ข้อ	ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่า IOC
ปัจจัยภายใน		
๑	ความเคยชินของเจ้าหน้าที่ที่คุ้นเคยกับการเรียกค่าน้ำร้อนน้ำชาจากผู้มาติดต่อ	๑
๒	เกิดจากพฤติกรรมความโลภมาก ไม่รู้จักพอ	๑
๓	เจ้าหน้าที่ขาดจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม	๑
๔	พฤติกรรมการเห็นแก่ประโยชน์ของตนเอง และพวกพ้อง	๑
๕	การขาดอุดมการณ์ในการทำงาน	๑
๖	เจ้าหน้าที่ขาดคุณธรรม ความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงาน	๑
๗	ความลุ่มหลงในอำนาจ เกียรติยศ ชื่อเสียงทำให้หลงระเหิรในการใช้อำนาจและแสวงหาผลประโยชน์ของคนในสังคม	๑
ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ		
๘	รายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ	๑
๙	ความต้องการรายได้เพิ่มเพื่อรักษาสถานภาพทางสังคม	๑
๑๐	การเติบโตของระบบทุนนิยมที่เน้นการบริโภคทำให้ต้องหารายได้เพิ่มด้วยการทุจริตคอร์รัปชัน	๐.๖๗
๑๑	ความจำเป็นต้องมีรายได้เพิ่มเนื่องจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น	๑
ปัจจัยด้านสังคม		
๑๒	ความอยากมีหน้ามีตาเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม	๑
๑๓	ค่านิยมของสังคมไทยที่เน้นเรื่องวัตถุนิยม ความมั่งคั่งร่ำรวย ทำให้บุคคลนั้นได้รับการยอมรับในสังคม	๐.๖๗
๑๔	สภาพแวดล้อมทางสังคมเกี่ยวกับการความปรารถนาอยากได้เงินทอง เพื่อนำมาซื้อเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันแสดงออกในทางฟุ่มเฟือย	๐.๖๗
๑๕	การยกย่องสรรเสริญคนรวยมากกว่าคนที่กระทำความดี	๑
๑๖	ความอยากได้อายากมี เพื่อให้เหมือน และยกฐานะให้ทัดเทียมกับคนอื่นที่มั่งคั่งในสังคม	๑
ปัจจัยด้านวัฒนธรรม		
๑๗	วัฒนธรรมนายกับลูกน้อง ในลักษณะ “น้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า” เพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน	๑
๑๘	วัฒนธรรมการทำงานที่มีการรับเงินใต้โต๊ะ	๑

ข้อ	ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่า IOC
๑๙	ประเพณีปฏิบัติของข้าราชการที่มีการแนะนำกันอย่างไม่เป็นทางการ เรื่องการได้รับเงินเดือนต่ำจึงอนุญาตให้ข้าราชการใช้อำนาจหรือเวลาในการหาผลประโยชน์หรือรายได้เพิ่มเติมได้	๑
๒๐	การนิยมการจ่ายเงินของนักธุรกิจให้กับข้าราชการ เพื่อแลกกับความสะดวก รวดเร็วหรือการบริการที่ดีกว่า	๑
<u>ปัจจัยด้านการเมือง</u>		
๒๑	อิทธิพลจากการครอบงำของข้าราชการระดับสูงกว่าและนักการเมือง	๑
๒๒	ความผันผวนและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง	๐.๖๗
๒๓	ความจำเป็นและสถานการณ์บีบบังคับให้เอาอย่างและกระทำตาม	๑
๒๔	การเล่นพรรคเล่นพวก อุปถัมภ์ค้ำชูกันระหว่างนักการเมือง เอกชน และ ข้าราชการ	๑
<u>ปัจจัยด้านระบบราชการ</u>		
๒๕	ความบกพร่องในการบริหารงานเปิดโอกาสให้เกิดการคอร์รัปชัน	๑
๒๖	การมีตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด	๑
๒๗	การตกอยู่ในภาวะแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริตหรือมูลเหตุจูงใจอื่นๆ ทำให้ต้องทุจริต	๑
๒๘	การได้เปรียบของชนชั้น จากการเป็นผู้บริหาร หรือเป็นคนกลางประสานงาน ระหว่างหน่วยงานกับบริษัทเอกชน หรือนักธุรกิจ	๑
๒๙	การรวมศูนย์อำนาจในระบบราชการ ผู้บังคับบัญชามีอำนาจเด็ดขาดในการให้คุณให้โทษแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา มีผลกระทบต่อการกระทำและอุดมการณ์ของ ข้าราชการเป็นอย่างมาก	๑
<u>ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบ</u>		
๓๐	กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ มีช่องว่าง	๑
๓๑	ระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้ในระบบราชการ เปิดให้มีการใช้ดุลยพินิจในการอนุมัติ ทำให้เป็นช่องทางในการใช้อำนาจในทางทุจริตได้	๑
๓๒	เจ้าหน้าที่ละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง	๑
๓๓	ระเบียบกฎเกณฑ์ที่มากเกินไป ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถเรียกร้องประโยชน์จากผู้ มาติดต่อกันเพื่อลดหย่อนกฎเกณฑ์บางอย่าง ทำให้สะดวกและประหยัดเวลามากขึ้น	๑
<u>ปัจจัยด้านการตรวจสอบ</u>		
๓๔	หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบหรือกำกับดูแลไม่มีการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่อย่างจริงจัง	๑
๓๕	ภาคประชาชนขาดความเข้มแข็ง มีการยอมรับการให้สินน้ำใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑
๓๖	การขาดความจริงใจในการจัดการแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐ	๑
๓๗	ขาดการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร	๑

ข้อ	ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่า IOC
๓๘	การเรียนรู้และเลียนแบบจากข้าราชการที่กระทำแล้วถือว่าไม่ผิด เช่น การทุจริตที่เรียกว่ากินตามน้ำ เป็นต้น	๑
๓๙	ยังไม่มีช่องทางแนชัดที่ให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ	๑
๓๙	ปัจจัยอื่น ๆ อิทธิพลของสามีหรือภรรยาสนับสนุนและส่งเสริมให้ทำการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อความอยู่รอดของครอบครัว	๑
๔๐	พฤติกรรมการติดพนัน ชอบเที่ยวเตร่	๑
๔๑	การมีภาระหนี้สิน ชอบหยิบยืมเงินของผู้อื่นใช้เป็นประจำ	๑

ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงาน

ข้อ	ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่า IOC
๑	การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานพรรคพวกผู้สนับสนุน และผู้มีอำนาจ	๑
๒	การใช้อำนาจ ตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้บริษัท/สถานประกอบการของตนเอง และพรรคพวก	๑
๓	การสร้างเงื่อนไขในการให้บริการ เพื่อเรียกเก็บค่าตอบแทนจากผู้มารับบริการ	๑
๔	อนุญาตให้ละเว้นปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบต่างๆ และเรียกเก็บค่าตอบแทน	๑
๕	การรับสินบน เพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย	๑
๖	การรับหรือการเรียกเก็บค่าคอมมิชชั่น และส่วยต่างๆ	๑
๗	การสรรหาประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มประโยชน์กับข้าราชการ	๐.๖๗
๘	การมีหุ้นหรือผลประโยชน์ในบริษัท/สถานประกอบการที่ได้รับประโยชน์	๑
๙	ฝ่าฝืน หลีกเลียง หรือบิดเบือนระเบียบแบบแผน ข้อบังคับ และกฎหมาย เพื่อแสวงหาผลประโยชน์	๑
๑๐	การสร้างระเบียบ กฎหมาย เพื่อเอื้ออำนวยต่อโครงการ/การจัดซื้อจัดจ้าง ประมูลงาน ฯลฯ	๑
๑๑	การจูงใจ เรียกร้อง ช่มชู้ หน่วงเหนี่ยวหรือกลั่นแกล้งเพื่อหาประโยชน์ใส่ตน หรือพวกพ้อง	๑
๑๒	การสมยอม รู้เห็นเป็นใจ เพิกเฉย หรือละเว้นการกระทำที่ต้องปฏิบัติหรือรับผิดชอบตามที่และกฎหมาย เพื่อแลกกับผลประโยชน์ส่วนตน	๑
๑๓	การยกยอก เปียดบัง ซึ่งทรัพย์สินของทางราชการมาเป็นของตนเอง	๑
๑๔	การปลอมแปลงเอกสารหรือกระทำการใดๆ อันเป็นเท็จ เพื่อผลประโยชน์	๑
๑๕	มีผลประโยชน์ร่วมในกิจกรรมบางประเภทที่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ของตน	๑

ข้อ	ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่า IOC
	บันทึกละเมิดข้อได้	
๑๖	การให้สินบนหรือผลประโยชน์แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ตัดสินใจทำหรือไม่ทำอะไรบางอย่างที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้รับผลประโยชน์	๑
๑๗	การให้ข้อมูลภายในที่เป็นประโยชน์ต่อพรรคพวก	๑
๑๘	การโยกย้ายถ่ายเทเงินที่ได้จากการทุจริต ผิดฉ้อหรือได้มาผิดกฎหมายไปเข้าธนาคาร สถาบันการเงิน หรือธุรกิจที่ถูกกฎหมายเพื่อลบล้างร่องรอยแหล่งที่มาที่ไม่ถูกต้องของเงิน	๑
๑๙	ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินในโครงการที่เอื้อประโยชน์ให้กับธุรกิจของตนและพรรคพวก	๑
๒๐	การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายโดยทุจริต	๑

แนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง

ข้อ	แนวทางการจัดการและป้องกัน	ค่า IOC
๑	ควรมีการรวมตัวของภาคธุรกิจ ภาคประชาชนทุกฝ่าย เป็นองค์กรผู้บริโภครและองค์กรเพื่อความโปร่งใสที่เข้มแข็ง ติดตามตรวจสอบการทำงานของทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดระบบการบริหารที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Government) ที่ดี	๑
๒	ประชาชน นักวิชาการ ผู้ทำงาน สื่อสารมวลชนต้องร่วมกันศึกษาทำความเข้าใจ และเผยแพร่ความรู้ระบบเศรษฐกิจ ธุรกิจสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน เช่น เรื่อง การสื่อสาร โทรคมนาคม ตลาดหลักทรัพย์ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การตกลงการค้าเสรี ฯลฯ ให้ประชาชนเข้าใจและรู้เท่าทันนักการเมืองให้มากที่สุด	๑
๓	เร่งปฏิรูปกฎหมาย ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ ปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูประบบการศึกษา ปฏิรูปการสื่อสารมวลชน เพื่อให้กลไกการทำงานของกฎหมายการศึกษา ระบบข้อมูลข่าวสารเกิดความเป็นธรรม โปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่เพิ่มขึ้น	๑
๔	ดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อรณรงค์ต่อต้านการทุจริตอย่างต่อเนื่องในชุมชน และในทุกภาคส่วนของสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานศึกษาทุกระดับ	๑
๕	จัดให้มีกิจกรรมเผยแพร่ชื่อเสียงเกียรติคุณยกย่องให้กำลังใจและช่วยกันรณรงค์ปกป้องคนที่ทำความดี มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมเพื่อให้เป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม	๑

ข้อ	แนวทางการจัดการและป้องกัน	ค่า IOC
๖	ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมกำหนดนโยบายการบริการสาธารณะให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน	๑
๗	หามาตรการรองรับการทำงานและคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ ป.ป.ช. ภาคประชาชน และเครือข่าย	๑
๘	ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งทุกระดับ ไม่ว่าในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่นเพื่อการคัดกรองคนดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมเข้ามาบริหารประเทศ	๑

การหาค่าดัชนีความสอดคล้องของนวัตกรรมการและแบบทดสอบกับจุดประสงค์เชิงพฤติกรรม

เป็นการนำผลของผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่านมารวมกันคำนวณหาความตรงเชิงเนื้อหา ซึ่งคำนวณจากความสอดคล้องระหว่างประเด็นที่ต้องการวัดกับคำถามที่สร้างขึ้น ดัชนีที่ใช้แสดงค่าความสอดคล้องเรียกว่า **ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามและวัตถุประสงค์** (Item-Objective Congruence Index : IOC) โดยผู้เชี่ยวชาญจะต้องประเมินด้วยคะแนน ๓ ระดับ คือ

- +๑ = สอดคล้อง หรือแน่ใจว่าคำถามนั้นหรือข้อสอบข้อนั้นวัดจุดประสงค์ที่ระบุไว้
- ๐ = ไม่แน่ใจ ว่าคำถามหรือข้อสอบข้อนั้นวัดจุดประสงค์ที่ระบุไว้
- ๑ = ไม่สอดคล้อง หรือแน่ใจว่าคำถามนั้นหรือข้อสอบข้อนั้นไม่ได้วัดจุดประสงค์ที่ระบุไว้

ค่าดัชนีความสอดคล้องที่ยอมรับได้ต้องมีค่าตั้งแต่ ๐.๕๐ ขึ้นไป

สูตรในการคำนวณ (กรมวิชาการ. ๒๕๔๕ : ๖๕)

$$IOC = \frac{\sum R}{N}$$

- IOC คือ ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อสอบกับจุดประสงค์
- R คือ คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ
- $\sum R$ คือ ผลรวมของคะแนนผู้เชี่ยวชาญแต่ละข้อ
- N คือ จำนวนผู้เชี่ยวชาญ

ผลการทดสอบค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม

Reliability

*****Method 1 (space saver) will be used for this analysis *****

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
A1	155.0667	532.3402	.2319	.9331
A2	154.4333	531.9092	.2903	.9322
A3	154.2000	533.1310	.2893	.9321
A4	154.1667	533.3851	.3248	.9318
A5	154.3667	531.8954	.3058	.9320
A6	154.2000	530.6483	.3459	.9317
A7	154.2667	532.4782	.2959	.9321
A8	155.0667	528.2713	.2758	.9329
A9	154.9333	527.5126	.3210	.9322
A10	154.9667	514.0333	.5677	.9298
A11	155.0333	517.4816	.5153	.9303
A12	154.7000	516.9759	.6558	.9292
A13	154.4000	522.9379	.5110	.9304
A14	154.4333	517.9782	.6876	.9292
A15	154.5667	512.3230	.6428	.9291
A16	154.6000	516.8690	.5782	.9297
A17	154.6667	529.8851	.3996	.9313
A18	154.9000	516.7828	.5827	.9297
A19	155.2667	516.6851	.5387	.9301
A20	154.4667	522.8092	.4904	.9305
A21	154.5333	516.7402	.5476	.9300
A22	155.0667	518.9609	.4628	.9308
A23	154.6333	529.3437	.3099	.9322
A24	154.1667	526.3506	.5063	.9305
A25	155.0000	514.6897	.6391	.9292
A26	154.8667	502.3264	.7778	.9276
A27	155.0667	512.0644	.6526	.9290
A28	154.9000	508.0931	.7884	.9279
A29	155.1000	521.0586	.4605	.9308
A30	155.1000	512.5759	.5785	.9297
A31	154.7667	519.5644	.5084	.9304
A32	154.5667	522.8747	.4480	.9309
A33	154.9000	506.0931	.6067	.9294
A34	154.7000	517.1828	.5507	.9300
A35	154.5667	523.9092	.4725	.9307
A36	153.9667	530.3092	.4523	.9310
A37	154.3000	523.1828	.5527	.9301
A38	154.3667	521.7575	.5759	.9299
A39	155.0000	526.7586	.3243	.9322
A40	155.3000	517.7345	.5217	.9302
A41	155.1000	522.4379	.4111	.9313

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

Reliability Coefficients

N of Cases = 30.0

N of Items = 41

Alpha = .9322

Reliability

*****Method 1(space saver) will be used for this analysis *****

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
B1	1689.2000	26081351.2690	-.1421	.9938
B2	1623.2333	23769496.5299	.9122	.9906
B3	1623.0333	23770131.6885	.9121	.9906
B4	1623.4667	23768735.4989	.9122	.9906
B5	1623.6333	23768199.4816	.9123	.9906
B6	1623.4667	23768726.8092	.9122	.9906
B7	1623.4667	23768727.2920	.9122	.9906
B8	1623.2333	23769485.2885	.9122	.9906
B9	1623.3667	23769052.2402	.9122	.9906
B10	1590.1333	23157258.6713	.9680	.9902
B11	1590.1333	23157259.4989	.9680	.9902
B12	1590.3333	23156637.7471	.9680	.9902
B13	1589.8667	23158101.3609	.9680	.9902
B14	1590.2333	23156945.8402	.9680	.9902
B15	1590.4333	23156309.7023	.9680	.9902
B16	1590.1000	23157367.8172	.9680	.9902
B17	1590.0667	23157472.0644	.9680	.9902
B18	1590.1000	23157363.8862	.9680	.9902
B19	1590.2667	23156836.6851	.9680	.9902
B20	1589.8667	23158097.4989	.9680	.9902

Reliability Coefficients

N of Cases = 30.0 N of Items = 20 Alpha = .9910

Reliability

*****Method 1(space saver) will be used for this analysis *****

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
C1	264.1000	1615168.7828	.5564	1.0000
C2	329.0667	1647336.6161	.9804	.9612
C3	329.2333	1647232.4609	.9805	.9612
C4	329.1667	1647273.9368	.9805	.9612
C5	329.3000	1647190.5621	.9805	.9612
C6	329.3000	1647190.1483	.9805	.9612
C7	329.0333	1647357.2747	.9804	.9612
C8	329.1000	1647315.4034	.9804	.9612

Reliability Coefficients

N of Cases = 30.0 N of Items = 8 Alpha = .9701



สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์ 0-2273-9020 โทรสาร 0-2273-5602
www.fpo.go.th