

คอร์รัปชันกับสังคมไทย

อาจารย์คันธธร แสงวงศ์*

ความนำ

เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2541 ที่ผ่านมาในคอลัมน์เหตุบ้านการเมือง ประจ เจ้าพระยา ได้รายงานอันดับความโปร่งใสหรือคอร์รัปชันที่ Transparency international แห่งประเทศเยอรมันนี้ได้จัดทำดัชนีคอร์รัปชันของแต่ละประเทศขึ้น และพบว่าในจำนวน 85 ประเทศ ประเทศที่มีความโปร่งใสหรือมีปัญหาคอร์รัปชันน้อยที่สุดมากที่สุดคือ ประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย ได้แก่ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ สวีเดน ในขณะที่กลุ่มประเทศมหาอำนาจเศรษฐกิจ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ยังอยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าบางประเทศของกลุ่มเอเชีย คือ สิงคโปร์และฮ่องกง นอกจากนั้นในกลุ่มประเทศอาเซียนรองจากสิงคโปร์แล้ว มาเลเซียนับว่าเป็นประเทศที่มีความโปร่งใสอยู่ในลำดับที่น่าพอใจ คือลำดับที่ 29 ในขณะที่ประเทศอื่นๆ ในกลุ่มนี้อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่า 50 ทั้งสิ้น โดยเฉพาะไทยอยู่ในลำดับที่ 61 สูงกว่าเวียดนามและอินโดนีเซียเท่านั้นสำหรับประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันสูงที่สุดของโลกคือแคเมอรูน จากบทความรายงานอันดับความโปร่งใสดังกล่าวข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่าประเทศที่ติดกลุ่มร้ายท้ายที่แสดงว่ามีการคอร์รัปชันในลำดับที่สูงนั้นส่วนใหญ่คือ กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง ในบทความนี้จึงจะได้กล่าวถึงพฤติกรรมคอร์รัปชันในกลุ่มประเทศเหล่านี้โดยเฉพาะประเทศไทย เนื่องจากตั้งแต่

อดีตจนถึงปัจจุบันความไม่โปร่งใสและความไม่ชอบมาพากล ในการดำเนินโครงการต่างๆ เป็นปัญหาที่รัฐบาลไม่สามารถขจัดไปได้ แม้ปัจจุบันจะอยู่ในยุคของผู้นำประเทศที่ได้ชื่อว่าเป็นนักการเมืองที่ใจซื่อมือสะอาดก็ตาม

ความหมายและสาเหตุของคอร์รัปชัน

คำว่า คอร์รัปชันมีความหมายที่แตกต่างกันมากมาย เช่น คาร์ล ฟรีดริค เห็นว่าคอร์รัปชันเป็นพฤติกรรมประเภทหนึ่ง ซึ่งเบี่ยงเบนไปจากบรรทัดฐานที่มีอยู่จริงหรือเชื่อว่ามีฐานะเป็นกติกาในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือเป็นพฤติกรรมเบี่ยงเบนที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจพิเศษคือแรงจูงใจที่จะหาผลประโยชน์ส่วนตัวบนพื้นฐานความเสียหายของส่วนรวม หรือมีความหมายที่เข้าใจง่ายๆ ของ จาคอป ฟาน คลาเฟเรนที่กล่าวว่าคอร์รัปชันหมายถึงการที่ข้าราชการบิดเบือนอำนาจหน้าที่ของตน เพื่อหารายได้พิเศษจากสาธารณชน ซึ่งจะเกิดขึ้นได้เนื่องจากการที่ข้าราชการครองตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายอย่างเป็นทางการโดยไม่สนใจรับใช้ประชาชน ซึ่งสาเหตุใหญ่ที่ทำให้มีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นแพร่หลายในกลุ่มประเทศเอเชียและอัฟริกันนั้นเนื่องจากลักษณะสังคมของประเทศเหล่านี้มีลักษณะเป็นสังคมเปิด การแบ่งแยกชนชั้นไม่ตายตัวมากนักมีการเปิดโอกาสให้มีการเลื่อนชั้นทางสังคมจากชนชั้นต่ำไปสู่ชนชั้นกลางและชนชั้นสูง โดยยึดถือที่

* อาจารย์ ภาควิชาวิทยาศาสตร์ประยุกต์และสังคม วิทยาลัยเทคโนโลยีอุตสาหกรรม สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ

ความมั่งคั่งทรัพย์สินและเงินทอง ข้อสังเกตที่พบเห็นได้ในสังคมส่วนใหญ่คือยังมีความมั่งคั่งมาก มีอำนาจมากก็ยังมีพฤติกรรมคอร์รัปชันมากขึ้น ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าที่มาของคอร์รัปชันอยู่ที่ความต้องการไม่มีที่สิ้นสุดของมนุษย์ การหาทางขจัดคอร์รัปชันให้หมดไปจากสังคมโลกได้คงต้องหาวิธีให้มนุษย์รู้จักพอใจในสิ่งที่ตนมีอยู่เป็นอยู่เสียก่อน การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่เกิดจากสาเหตุอื่น จึงจะได้ผลและหากมนุษย์ยังไม่รู้จักคำว่าพอ การคอร์รัปชันก็ยังคงจะวนเวียน อยู่ในสังคมต่อไป โดยเฉพาะสังคมไทย

การคอร์รัปชันในประเทศไทย

จากการศึกษาของแซมมวล พี ฮันติงตัน พบว่า การคอร์รัปชันแพร่หลายมากที่สุด ในรัฐที่ขาดพรรคการเมืองที่มีประสิทธิภาพในสังคมซึ่งผลประโยชน์ของบุคคล ครอบครัว กลุ่มหรือตระกูลมีอิทธิพลเหนือสิ่งอื่นใดซึ่งสอดคล้องกับกรณีของประเทศไทยในปัจจุบัน เรายังขาดพรรคการเมืองที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการทางการเมืองและการควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในพรรค ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงถือผลประโยชน์ของตนเอง ของครอบครัวและกลุ่มของตนเองมากกว่าผลประโยชน์ของส่วนรวม ทำให้การคอร์รัปชันยังคงแพร่หลายอยู่ในสังคม ไทยจนกระทั่งติดอันดับโลกทุกครั้งที่มีการสำรวจ การวิจัยในเรื่องนี้ จากชาวสารในเรื่องการคอร์รัปชันของไทยทั้งที่ผ่านมาและในปัจจุบันที่ออกมาจากสื่อมวลชนต่าง ๆ นั้น อาจจะมีวิธีการที่สอดคล้องกับแนวคิดของวีโอเคีย จูเนียร์ เช่น

การให้สินบนเพื่อชักจูง โน้มน้าวการดำเนินงานของทางการลักษณะของสินบนอาจจะอยู่ในรูปของเงินหรือของมีค่าอื่นๆ ซึ่งพฤติกรรมในการติดสินบนเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความ

ชำนาญพอสมควรโดยอาจจะเริ่มต้นจากความสนับสนุนเป็นส่วนตัวเพื่อให้เกิดความเชื่อถือได้

อีกวิธีหนึ่งคือการบังคับข่มขู่ เป็นการข่มขู่ว่าจะใช้อำนาจเพื่อจะให้ได้มาซึ่งเงินตราและของมีค่าอื่นๆ วิธีนี้มักจะเป็นวิธีของทางการโดยมีอำนาจกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ เป็นเครื่องมือ ซึ่งพฤติกรรมในการข่มขู่และเรียกร่องเงินนี้ส่วนใหญ่ไม่จำเป็นต้องอาศัยความชำนาญและความสนับสนุนเป็นส่วนตัวมากนัก

การติดสินบนระดับรัฐ เป็นกลวิธีที่ข้าราชการบังหลวงที่ใช้กับกรณีที่อำนาจบังคับบัญชาควบคุมทรัพย์สินสาธารณะต่างๆ และอำนาจในการสั่งจ่ายเงินจากคลังหรือเงินของรัฐถูกใช้ในทางที่มีขอบหรือในทางที่ผิดเพื่อหวังผลในการสร้างเสริมอำนาจ หรือการมีอำนาจบงการ

รูปแบบของการคอร์รัปชันอีกรูปแบบหนึ่งคือการกีดกันทางการเมืองในการร่างและการบริหารกฎหมาย เช่น การสร้างกฎข้อบังคับและการบริหารกฎโดยยึดถือประโยชน์เฉพาะกลุ่มมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ ซึ่งจะทำให้เกิดการกำหนดสายการบงการขึ้นภายในองค์กรทางการเมือง

หรือเป็นการกีดกัน เลือกที่รักมักที่ชังในการบริหารงานด้านบริการต่างๆ เพื่อเป้าหมายทางการเมือง โดยมาตรฐานที่วางไว้สำหรับดำเนินงานด้านการให้บริการแก่ประชาชนทั่วไป ถูกบิดเบือน เช่น ครอบครัวนักการเมืองอาจได้สิทธิในการได้รับเอกสารสิทธิ์ในการถือครองที่ดินก่อนประชาชนทั่วไป เป็นต้น

ผลที่เป็นไปได้จากการคอร์รัปชัน

คอร์รัปชันเป็นพฤติกรรมที่สังคมทั่วไปรังเกียจไม่ต้องการจะให้เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม บางครั้งคอร์รัปชันก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่ติดต่อสังคมอยู่บ้าง มิได้มีเฉพาะในทางที่เลวร้ายเท่านั้น

ผลดีของการคอร์รัปชัน ในทางปฏิบัติ เชื่อกันว่าการคอร์รัปชันมีส่วนก่อให้เกิดความยืดหยุ่นและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ เนื่องจากปัญหาหลักของระบบราชการคือความเคร่งครัดในระบบราชการ ขั้นตอนการปฏิบัติราชการซึ่งมีหลายขั้นตอน กฎระเบียบ ข้อบังคับที่ค่อนข้างมากมายสับสน ทำให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความล่าช้าไม่ยืดหยุ่น การคอร์รัปชันจึงช่วยกันแก้ปัญหาเหล่านี้ได้และถือว่าเป็นการส่งเสริมการประกอบการธุรกิจให้มีประสิทธิภาพด้วย การช่วยเหลือในด้านต่างๆ ให้แก่นักธุรกิจและผู้ประกอบการ ทั้งยังนำไปสู่การปฏิบัติงานอย่างมีหลักการตามเหตุผลที่ควรจะเป็นในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหย่อนประสิทธิภาพ เนื่องจากอำนาจในการตัดสินใจได้ตกไปสู่มือของภาคเอกชนแทนรัฐบาล

ผลเสียของการคอร์รัปชัน อาจแยกได้หลายทาง เช่น

ผลทางการเมือง การคอร์รัปชันอย่างกว้างขวางในสังคมอาจก่อให้เกิดผลดีทางการเมืองได้ เช่น อาจทำให้การเมืองไร้ประสิทธิภาพ นักลงทุน ผู้ประกอบการไม่ไว้วางใจรัฐบาล ประชาชนทั่วไปไม่ให้ความร่วมมือและไม่สนับสนุนรัฐบาล ท้ายที่สุดอาจทำให้เกิดภาวะไร้เสถียรภาพทางการเมือง

ผลทางเศรษฐกิจ โจเซฟ เอส นาย ได้เคยกล่าวไว้ว่าการคอร์รัปชันทำให้เกิดผลเสียทางเศรษฐกิจ ทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากร โดยการคอร์รัปชันเป็นตัวชี้้นำให้ใช้ความรู้ความ

สามารถที่มีอยู่เพื่อสร้างความร่ำรวยด้วยการคอร์รัปชันมากกว่าเพื่อเพิ่มผลผลิตให้กับกิจการรายได้ที่เกิดจากการคอร์รัปชันเหล่านี้จะถูกนำไปใช้เพื่อการบริโภคอย่างฟุ่มเฟือย หรือโอนไปเข้าในธนาคารต่างประเทศ ทำให้เกิดการไหลออกของเงินทุนซึ่งเป็นการทำลายระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ นอกจากนี้การคอร์รัปชันยังทำให้นักธุรกิจที่ไร้ความสามารถในการดำเนินงานแต่มีความสามารถสูงในการให้สินบนได้มีโอกาสเข้าดำเนินการโครงการต่างๆ ของรัฐ ทำให้โครงสร้างการผลิตไม่สมดุล ระดับการบริโภคต่ำกว่าที่ควรจะเป็นทำให้สวัสดิภาพของประชาชน โดยทั่วไปลดต่ำลง และจะมีผลข้างเคียงต่อแบบแผนการรับคนเข้าทำงานและการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นโดยเฉพาะในระบบราชการ

ผลต่อระบบราชการ คอร์รัปชันจะทำให้เกิดบรรยากาศของความไม่ไว้วางใจกันในทุกกระดับของระบบราชการ ซึ่งจะมีผลให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการขาดประสิทธิภาพในที่สุด

แนวทางแก้ไขคอร์รัปชัน

ปัญหาคอร์รัปชันเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทย ผู้ที่จะต้องรีบแก้ไขคือ รัฐบาล ซึ่งปรอง เจ้าพระยา ได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาไว้ดังนี้

ประการแรก เร่งรัดเจ้าหน้าที่ในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ให้เอาใจใส่และเร่งรัดให้ทำงานบริการประชาชนอย่างโปร่งใสและรวดเร็ว ตัดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและเป็นการถ่วงความเจริญลงไปให้ทันแก่ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ ในขณะเดียวกันก็ต้องดูแลเงินเดือนและสวัสดิการของข้าราชการให้ดีขึ้นกว่าเดิม เพื่อที่พวกเขาจะได้มีความ

พร้อมในเบื้องต้นที่จะปฏิบัติงานโดยไม่ต้องคำนึงถึงค่าน้ำร้อนน้ำชาอีกต่อไป

ประการที่สอง เร่งรัดให้มีการทบทวนปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย กฎระเบียบปฏิบัติที่จะช่วยให้การปฏิรูประบบราชการและการดำเนินงานต่างๆ เป็นไปด้วยความโปร่งใสและรวดเร็ว โดยเฉพาะให้เอื้อต่อการส่งออกและการลงทุนทั้งในและต่างประเทศ

ประการที่สาม เร่งรัดให้มีการทบทวนปรับปรุงและแก้ไข กฎหมาย ระเบียบที่จะช่วยให้การตรวจสอบต่างๆ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ผู้ตรวจการรัฐสภา การเข้าชื่อของประชาชนเพื่อร้องขอให้มีการถอดถอนบุคคลที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมหรือทุจริต ฯลฯ ให้ออกมาได้ในเวลารวดเร็ว เพื่อการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันจะได้มีประสิทธิภาพ

ประการที่สี่ เร่งรัด สนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรใหม่ๆ ตามรัฐธรรมนูญให้สำเร็จโดยเร็ว เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา ศาลยุติธรรม แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลปกครอง กรรมการ ป.ป.ช. ฯลฯ ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะช่วยให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทั้งของรัฐและเอกชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวในทางมิชอบ

ประการที่ห้า เร่งรัดการตรวจสอบคดีอื้อฉาวทั้งหลายทั้งปวง ที่มีอยู่ในปัจจุบันให้ได้ผลสำเร็จออกมาโดยเร็ว โดยไม่ต้องเกรงว่าจะไปกระทบฝ่ายใด เมื่อหลักฐานแน่ชัดรัฐบาลจะต้องจัดการอย่างเฉียบขาดเช่นเดียวกัน

บทสรุป

ทุกสังคมย่อมมีทั้งคนดีและคนชั่ว เพียงแต่ว่าสังคมใดจะมีคนดีมากกว่าคนชั่ว และผู้มีอำนาจหน้าที่ในสังคมนั้นจะสามารถปราบปรามคนชั่วให้เกิดความกลัว และความละเอียดในการทำชั่วได้มากน้อยเพียงใด ในฐานะของประชาชนไทยคนหนึ่งที่ต้องการเห็นความเด็ดขาดของรัฐบาลในการแก้ไขคอร์รัปชันเดียวกับคนไทยอื่นๆ ที่มองเห็นความสำคัญของปัญหาคอร์รัปชันว่าเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลต้องแก้ไขรองจากปัญหาเศรษฐกิจที่กำลังประสบอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เรื่องจากคอร์รัปชันจะเกิดกัฏกร่อนรากฐานของสังคมและทำลายขีดความสามารถของสังคม ในการเผชิญกับภัยคุกคามอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจ ความเจริญทางเทคโนโลยี อนุรักษ์ทางธรรมชาติ ฯลฯ จึงขอเรียกร้องให้รัฐบาลมีความจริงจังในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันและต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า ในสังคมไทย คนทำดีต้องได้ดี คนทำชั่วต้องมีผลตอบแทนที่เด็ดขาดและจริงจัง



เอกสารอ้างอิง

ชัยอนันต์ สมุทวณิช บรรณาธิการ สิทธิพันธุ์ พุทธิพนธ์ แปล. รวมเรื่องไทย 'เทศและทฤษฎีของการ คอร์รัปชัน' กรุงเทพฯ : สายส่งศึกษิต บริษัท เคสลิตไทย จำกัด, 2531.

ปรง เจ้าพระยา. "อันดับความโปร่งใสหรือคอร์รัปชันในไทย" ในเหตุบ้านการ เมือง หนังสือพิมพ์ บ้านเมือง ปีที่ 27 ฉบับวันอาทิตย์ 15 พฤศจิกายน 2541.