

ธนาธิปไตยสมบูรณแบบกับการคอร์รัปชันทางการเมือง*

ABSOLUTE PLUTOCRACY AND POLITICAL CORRUPTION

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์

Thirapat Serirangsan

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

Faculty of Political Science, Rangsit University, Thailand

Corresponding author E-mail: tserirangsan@yahoo.com

Received 8 August 2024; Revised 26 August 2024; Accepted 29 August 2024

บทคัดย่อ

ธนาธิปไตย หมายถึงการปกครองโดยคนที่ร่ำรวย และยังมีความหมายรวมถึงความสัมพันธ์แบบเครือญาติหรือสมัครพรรคพวก ที่เกิดจากการแต่งงานระหว่างตระกูลที่ร่ำรวยด้วยกันเอง หรือระหว่างตระกูลที่ร่ำรวยกับตระกูลที่มีอำนาจทางการเมืองการปกครอง และการทหาร และร่วมกันครองอำนาจทางการเมือง สามารถกำหนดทิศทางความเป็นไปทางการเมือง โดยการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือนอกกฎหมาย รวมตลอดทั้งโดยการผ่านกระบวนการเลือกตั้ง โดยการจัดตั้งพรรคการเมืองและส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง มีการให้การสนับสนุนทางการเงินและการสนับสนุนโดยผ่านระบบราชการที่มีพรรคพวก ตลอดทั้งญาติโกโหติกาควบคุมอำนาจอยู่

ธนาธิปไตยสมบูรณแบบจึงมีลักษณะขององค์ประกอบ 3 ประการ ได้แก่ **ทรัพย์สิน** (wealth) **สถานะทางสังคม** (status) และ**อำนาจ**(power)เป็นลักษณะสามประสานระหว่างอำนาจทางการเงิน อำนาจทางการเมือง และอำนาจทางสังคม ที่นำไปสู่การได้มา การครอบครองและการใช้อำนาจและการสืบทอดอำนาจทางการเมืองดังกล่าวต่อไปอย่างไม่มีที่

* ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2567). ธนาธิปไตยสมบูรณแบบกับการคอร์รัปชันทางการเมือง. วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, 4(4), 193-224.

Thirapat Serirangsan. (2024). Absolute Plutocracy and Political Corruption. Journal of Political Science Mahamakut Buddhist University, 4(4), 193-224.;

DOI: <https://doi.org/10.>

<https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jpsmbu/index>



สิ้นสุด นอกจากนั้น ระบอบธนธิปไตยเมื่อมีการใช้เงินเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารบ้านเมืองแล้ว ย่อมนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน และการทุจริตเชิงนโยบายที่จะติดตามมาอย่างแนบแน่น ไม่สามารถแยกออกจากกันได้

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบอบธนธิปไตย สมบูรณ์แบบกับการคอร์รัปชันทางการเมืองซึ่งมีผลกระทบต่อการพัฒนา ระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ตลอดทั้ง ต้องการค้นหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งในระดับสากลและของประเทศไทย โดยวิธีการสำรวจเอกสารเป็นสำคัญ

ผลจากการศึกษา พบว่า ระบอบธนธิปไตยสมบูรณ์แบบกับการคอร์รัปชันทางการเมืองเป็นสิ่งที่เกิดควบคู่กันเสมอมา และต่างเป็นสาเหตุและผลซึ่งกันและกัน เพราะการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองมักจะต้องใช้เงินตราเป็นทุนรอน และเมื่อได้อำนาจทางการเมืองแล้วจึงจำเป็นต้องถอนทุนคืน ทั้งในรูปของการทุจริตเชิงนโยบาย การทุจริตเชิงผลประโยชน์ทับซ้อน และการทุจริตงบประมาณแผ่นดินเป็นสำคัญ ระบอบประชาธิปไตยที่มีลักษณะของธนธิปไตย จึงนำไปสู่การสูญเสียความชอบธรรมในการปกครอง ทำให้ระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งกลายเป็นระบอบธนธิปไตยไปโดยปริยาย

การคอร์รัปชันทางการเมืองมีผลกระทบที่สำคัญ ได้แก่ **ประการแรก ผลกระทบต่อการพัฒนาประชาธิปไตย** เพราะการคอร์รัปชันมักถูกนำมาอ้างเป็นเหตุผลหลักในการทำรัฐประหาร และได้กลายเป็นเหตุผลที่ดูสมเหตุสมผลที่สุด **ประการที่สอง ผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ** โดยเฉพาะการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ การคอร์รัปชันจะเป็นตัวเพิ่มความไร้ประสิทธิภาพ ทำให้นักการเมืองและข้าราชการประจำพยายามแสวงหาผลประโยชน์มากกว่าที่จะทำหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และ **ประการที่สาม ผลกระทบต่อวิถีทางสังคมและวัฒนธรรมของประชาชน** การยอมรับนับถือคนที่มีอำนาจและเงินตรามากกว่าเป็นพื้นฐานของระบบอุปถัมภ์ และเป็นหลักของวัฒนธรรมทางการเมือง

แนวทางการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองมีอยู่หลายแนวทาง โดยจะยกกรณีศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศยุโรปบางประเทศ โดยเฉพาะประเทศฟินแลนด์ที่ได้รับการจัดอันดับว่าเป็นประเทศที่มีความโปร่งใสอันดับต้นๆของโลกหลายปีติดต่อกัน ส่วนในเอเชีย จะยกกรณีของประเทศสิงคโปร์ ตลอดทั้งขององค์การระหว่างประเทศ อาทิ องค์การสหประชาชาติและธนาคารโลก และในกรณีของประเทศไทย ซึ่งจะช่วย



ให้เกิดมุมมองเชิงเปรียบเทียบที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองต่อไป

คำสำคัญ: ระบอบชนาธิปไตย, ชนาธิปไตยสมบูรณ์แบบ, การคอร์รัปชันทางการเมือง

Abstract

Plutocracy refers to govern by the wealthy and includes the relationships of nepotism or favoritism (Paternalism, Nepotism, Favoritism, or Cronyism) arising from marriages between wealthy families or between wealthy families and those with political, administrative, or military power. It is apparent that they hold political power, define political and administrative directions, and use both legal and illegal power, including through elections, forming political parties, and fielding candidates. They provide financial support and support through bureaucratic systems controlled by their allies and relatives. Absolute Plutocracy thus consists of three components which are wealth, social status, and power, forming a triad of financial, political, and social power. This leads to the acquisition, possession, and exercise of power, perpetuating political power indefinitely. Additionally, when money is involved in government, it inevitably leads to corruption, conflicts of interest, and policy corruption that are closely intertwined and inseparable.

The purpose of this study is to illustrate the relationship between absolute plutocracy and political corruption, and their impact on the development of democracy in Thailand. Additionally, it aims to explore methods for preventing and addressing these both issues at the international level and within Thailand. Document analysis is the primary method used in this study.

The study finds that absolute plutocracy and political corruption have always occurred together, with each acting as both a cause and effect of the



other. This is because acquiring political power often requires financial resources, and once in power, there is a necessity to recover that investment. This recovery typically occurs through various forms of corruption, including policy-related corruption, conflicts of interest, and budgetary fraud. Thus, a democratic regime with plutocratic characteristics leads to a loss of legitimacy in government, causing an electoral democracy to inevitably become a Plutocracy.

Political corruption has significant impacts: First, it affects the development of democracy, as corruption is often cited as a primary reason for coups and becomes the most reasonable justification. Second, it impacts national development, especially economic development, as corruption increases inefficiency, leading politicians and civil servants to seek personal gain rather than fulfilling their duties effectively. Third, it affects social and cultural norms, as respect for those with power and wealth becomes the basis for patronage systems and political culture.

There are various approaches to preventing and combating political corruption. This study will compare case studies of approaches in the United States and some European countries, particularly Finland, which has been ranked as one of the most transparent countries globally for several years. For Asia, it will examine Singapore as well as approaches by international organizations such as the United Nations and the World Bank. The study will also consider Thailand, providing comparative insights to help in developing measures to prevent and combat political corruption.

Keywords: Plutocracy, Absolute Plutocracy, Political Corruption



บทนำ

หากเราย้อนกลับไปในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ซึ่งเป็นช่วงของระบอบราชาธิปไตยหรือระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ก็สามารถวิเคราะห์ได้ว่าพลังอำนาจของตะวันตกโดยลัทธิล่าอาณานิคม(Colonialism)และข้อเสนอของเหล่าบรรดาพระราชวงศ์และขุนนางกลุ่มหนึ่งในปี พ.ศ. 2428¹ ต้องการให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดินให้ทันสมัยตามแบบอย่างของยุโรป(นายหนวย 2530: 47) มีผลกดดันที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนประเทศไทยให้เป็นแบบตะวันตก โดยการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2435 โดยการนำระบบกระทรวงทบวงกรมมาใช้เป็นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 5 รวมทั้งมีการจัดส่งเชื้อพระวงศ์และขุนนางข้าราชการไปศึกษาต่อในประเทศต่างๆในทวีปยุโรปจำนวนมากขึ้น ซึ่งนำไปสู่ความเข้มแข็งของระบอบอำมาตยาธิปไตยที่แฝงตัวอยู่ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

หลังจากนั้นอีกเพียง 40 ปี ระบอบอำมาตยาธิปไตยโดยบรรดาข้าราชการทั้งทหารและพลเรือนมีความเข้มแข็งจนสามารถเปลี่ยนแปลงการปกครองได้สำเร็จในปี พ.ศ. 2475 โดยผ่านวาทกรรมทางการเมืองของคำว่า “การเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย” แต่เนื้อในเป็นระบอบอำมาตยาธิปไตยที่มีการรัฐประหาร การกบฏ การแย่งชิงอำนาจโดยการใช้กำลังมากมายหลายครั้งหลายหน จนในที่สุดพลังของนักเรียน นิสิตนักศึกษา และประชาชนชนชั้นกลางในกรุงเทพฯเป็นส่วนใหญ่ที่นิยมการปกครองแบบประชาธิปไตยสามารถล้มเผด็จการอำนาจนิยมกลุ่ม “จอมพลถนอม-ประภาส-ณรงค์” ได้เป็นผลสำเร็จในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าฉงนสนเท่ห์มากที่สุดที่ระยะเวลาของการเปลี่ยนผ่านดังกล่าวประมาณ 41 ปีนับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

เหตุการณ์ในปี พ.ศ. 2516 ไม่อาจทำลายล้างรากฐานของระบอบอำมาตยาธิปไตยได้ จึงเป็นเพียงการสร้างระบอบประชาธิปไตยในช่วงระยะเวลาสั้นๆและฝ่ายอำนาจนิยมโดยคณะทหารและฝ่ายขวาได้ช่วงชิงอำนาจกลับคืนไปได้ในเหตุการณ์วันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 แต่ก็ไม่มีอาจยึดกุมอำนาจแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดได้เช่นกาลก่อน พลังของระบอบอำมาตยาธิปไตยจึงจำเป็นต้อง “จับมือ” กับพลังของ “ประชาธิปไตย” ภายใต้กลุ่มทุนนิยมของนักธุรกิจการเมืองที่

¹ คำกราบบังคมทูลซึ่งทำเป็นหนังสือของกลุ่มพระราชวงศ์และขุนนาง นำโดยพระเจ้าอนงยาเธอ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ซึ่งมีศักดิ์เป็นพระอนุชาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ.2428



อาศัยคราบของ “นักการเมือง” ในระบอบประชาธิปไตย ในการจัดตั้งรัฐบาลหลายครั้งหลายหน นับตั้งแต่รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เรื่อยมา โดยมีความพยายามในการรัฐประหารหลายครั้งหลายหน โดยเฉพาะใน 3 ครั้งล่าสุด ได้แก่ การรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ(ร.ส.ช.)เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 การรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข(ค.ป.ค.)ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (ค.ม.ช.)เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และการรัฐประหารครั้งหลังสุดเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ(ค.ส.ช.)

เป็นที่แปลกประหลาดอีกเช่นกัน หากเราจะเรียกช่วงเปลี่ยนผ่านจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จนกระทั่งมาถึงการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เป็นช่วง “กึ่งประชาธิปไตย” ซึ่งโดยเนื้อแท้แล้วคือช่วงที่ควรจะเรียกว่า “ช่วงกึ่งอำมาตยาธิปไตย-กึ่งธนาธิปไตย” ก็เป็นระยะเวลาประมาณ 41 ปีใกล้เคียงกับการเปลี่ยนผ่านในสองช่วงก่อนที่ผ่านมา

หากจะวิเคราะห์หลังอำนาจนับแต่ปี พ.ศ. 2557 เป็นต้นมาโดยคาดคะเนไปในอีก 40-41 ปีข้างหน้าหรือกระทั่ง พ.ศ. 2597-2598 น่าเชื่อได้ว่าพลังแห่งระบอบอำมาตยาธิปไตย น่าจะลดน้อยลงและพลังของระบอบ ธนาธิปไตยจะเพิ่มพูนมากขึ้น กลุ่มนายทุนผูกขาดและกึ่งผูกขาดภายใต้ธุรกิจการเมืองจะเป็นพลังชั้นนำสังคมไทยไปสู่ “ระบอบธนาธิปไตยสมบูรณ์แบบ” (Absolute Plutocracy) (ซึ่งผู้เขียนเป็นผู้ให้ฉายาแก่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อปี พ.ศ. 2544-2549) และระบอบดังกล่าวนี้จะกลับมาอีกครั้งหนึ่งนับจากรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้สิ้นสุดลงเมื่อปี พ.ศ. 2566

ประเด็นของปัญหาในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระบอบธนาธิปไตยกับการคอร์รัปชันทางการเมืองโดยการวิเคราะห์ให้เห็นว่า ภายใต้ระบอบธนาธิปไตยสมบูรณ์แบบที่กำลังฟักตัวอย่างเป็นรูปธรรมหลังการเลือกตั้ง เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2566 จะถูกพลังการต่อสู้คัดทานอำนาจโดยพลังของระบอบราชาธิปไตยดั้งเดิม ระบอบอำมาตยาธิปไตย และระบอบประชาธิปไตยที่จะทวีความแข็งแกร่งมากขึ้น การต่อสู้ครั้งนี้ น่าจะใช้ระยะเวลาประมาณ 30 ปี นับตั้งแต่ พ.ศ. 2567 เป็นต้นไปจนถึงสิ้นสุดของระยะช่วงระยะเวลาการเปลี่ยนผ่านที่เป็นสมมติฐาน



ที่ตั้งกรอบระยะเวลาเอาไว้ช่วงละ 40 ปีโดยประมาณ โดยไปสิ้นสุดในปี พ.ศ. 2598 หรือปลายศตวรรษที่ 25 และเมื่อขึ้นศักราชใหม่ของศตวรรษที่ 26 ระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยเราน่าจะถึงเวลาของการเบ่งบานได้อย่างเต็มที่

ความเป็นมาของระบอบธนาธิปไตย

ธนาธิปไตย หรือ Plutocracy มีรากศัพท์มาจากภาษากรีก คำว่า ploutos แปลว่า ทรัพย์ศฤงคาร หมายถึงความร่ำรวย และ kratos หมายถึงการปกครอง เมื่อรวมสองคำเข้าด้วยกัน จึงมีความหมายว่าเป็นการปกครองโดยคนที่ร่ำรวย ซึ่งมีใช้เรื่องที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ แต่มีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ ที่เป็นการปกครองควบคู่มากระบอบราชาธิปไตยและระบอบอำมาตยาธิปไตย อาทิ ในประวัติศาสตร์กรีกโบราณ มีการปกครองโดยคนร่ำรวยกลุ่มเล็กๆ หรือในสาธารณรัฐของอิตาลี ได้แก่ นครเวนิส ฟลอเรนซ์ หรือเจนัว ก็เคยปรากฏตระกูลทางการเมืองที่มีอิทธิพล อาทิ ตระกูลเมดิชิ ที่ปกครองนครฟลอเรนซ์ เป็นต้น หรือกรณีของญี่ปุ่น ก่อนสงครามโลกครั้งที่สองก็อยู่ภายใต้อิทธิพลการปกครองของกลุ่มการเงินที่เป็นเจ้าของอุตสาหกรรมและธุรกิจ ที่เรียกว่า กลุ่มไชบัตสึ (Zaibatsu) ซึ่งสลายตัวไปเมื่อญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงคราม (ลิขิต ธีรเวคิน 2554: 3-6)

ในประเทศประชาธิปไตยตะวันตกในสมัยศตวรรษที่ 20 กลุ่มเจ้าของที่ดินและคนร่ำรวย เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมจะมีสิทธิ์ในการลงคะแนนเสียงมากกว่าคนยากคนจน ที่อาจไม่มีสิทธิ์ในการลงคะแนนเสียงเลย ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เคยเกิดขึ้นทั้งในอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ดังนั้นแนวความคิดที่ให้หนึ่งคนหนึ่งสิทธิ์หรือหนึ่งคะแนนเสียงเท่ากัน (one man one vote) มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการลงคะแนนเสียงจึงเป็นแนวคิดสมัยใหม่ที่ยอมรับความเสมอภาค ซึ่งแตกต่างจากในอดีต ที่ผู้มีสิทธิ์ลงคะแนนเสียงเลือกตัวแทนนั้นไม่เท่าเทียมกัน

นอกจากนั้น ธนาธิปไตยยังมีความหมายรวมถึงความสัมพันธ์แบบเครือญาติหรือสมัครพรรคพวก (Paternalism หรือ Nepotism หรือ Favoritism หรือ Cronyism) ที่เกิดจากการแต่งงานระหว่างตระกูลที่ร่ำรวยด้วยกันเอง หรือระหว่างตระกูลที่ร่ำรวยกับตระกูลที่มีอำนาจทางการเมืองการปกครองและการทหาร และร่วมกันครองอำนาจทางการเมือง สามารถกำหนด



ทิศทางการเป็นไปทางการเมืองการปกครอง โดยการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือนอกกฎหมาย รวมตลอดทั้งโดยการผ่านกระบวนการเลือกตั้ง โดยการจัดตั้งพรรคการเมืองและส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง มีการให้การสนับสนุนทางการเงินและการสนับสนุนโดยผ่านระบบราชการที่มีพรรคพวก ตลอดทั้งญาติโกโหติกาควบคุมอำนาจอยู่

ดังนั้น ธนาธิปไตยจึงมีลักษณะขององค์ประกอบ 3 ประการ ได้แก่ **ทรัพย์สิน (wealth) สถานะทางสังคม(status) และอำนาจ(power)**(ลิขิต ธีรเวคิน 2554: 3-7)เป็นลักษณะสามประสาน ระหว่างอำนาจทางการเงิน อำนาจทางการเมือง และอำนาจทางสังคม ที่นำไปสู่การได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองการปกครอง การครอบครองและใช้อำนาจทางการเมืองการปกครองและการสืบทอดอำนาจดังกล่าวต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด นอกจากนั้น ระบอบธนาธิปไตยเมื่อมีการใช้เงินเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารบ้านเมืองแล้ว ย่อมนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน และการทุจริตเชิงนโยบายที่จะติดตามมาอย่างแนบแน่น ไม่สามารถแยกออกจากกันได้

พัฒนาการของธนาธิปไตยในระบอบการเมืองการปกครองไทย

นักวิชาการที่มีชื่อเสียงทางด้านเศรษฐกิจการเมืองไทย อย่างเช่น ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2522) ได้วิเคราะห์โครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมไทยว่าปราศจากการพัฒนาการของชนชั้นกรรมพีหรือชนชั้นกลาง นับตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยมาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ทำให้เกิดช่องว่างที่ได้รับการเติมเต็มโดยคนที่มาจากถิ่นอื่น โดยเฉพาะคนจีนที่อพยพเข้ามาประกอบธุรกิจการค้าในประเทศสยาม และกลายเป็นชนชั้นกรรมพีน้อยในสังคมสยามไปโดยปริยาย กลุ่มคนจีนเหล่านี้ได้รับการต่อต้านจากชนชั้นปกครองของไทย ทั้งก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง อันได้แก่ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ที่ทรงเตือนถึง “ภัยเหลือง” (the yellow peril) ซึ่งหมายถึงคนจีนที่เปรียบเสมือนคนยิวแห่งบูรพาทิศ และภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ที่ชี้ให้เห็นถึงอันตรายจากการครอบงำทางเศรษฐกิจของชาวจีน ซึ่งแรงกดดันดังกล่าวนำไปสู่การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจชาวจีนที่มีอำนาจทางการเงินกับกลุ่มข้าราชการที่มีอำนาจรัฐ นำไปสู่จุดเริ่มต้นของการกำเนิดตระกูลทางการเมืองและระบอบธนาธิปไตยในยุคสมัยต่อมา



การเกิดของตระกูลทางการเมือง(political family)เป็นการแสดงให้เห็นถึงสัมพันธภาพระหว่างทรัพย์สินสูงกับอำนาจทางการเมืองที่นำไปสู่การเสริมสร้างสถานะทางสังคม รูปธรรมดังกล่าวจะปรากฏให้เห็นได้อย่างชัดเจนในช่วง “กึ่งประชาธิปไตย” หรือ “ช่วงกึ่งอำมาตยาธิปไตย-กึ่งธนาธิปไตย” ระหว่างปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมาถึงปัจจุบันใน 3 รูปแบบ ได้แก่ **ประการแรก** การที่กลุ่มนายทุนให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองต่างๆแทบทุกพรรค เป็นการสร้างสายใยของความสัมพันธ์ เพราะไม่ว่าพรรคการเมืองใดได้เป็นรัฐบาล กลุ่มนายทุนนักธุรกิจเหล่านั้นก็จะเกาะเกี่ยวอำนาจรัฐทางอ้อม **ประการที่สอง** กลุ่มนายทุนนักธุรกิจการเมืองส่งตัวแทนลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และหากสามารถนำพาจำนวนสมาชิกเข้าสู่สภาได้จำนวนมาก ก็จะเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีตามโควตา ส่วนจะได้ตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีที่มีความสำคัญมากน้อยประการใด ก็มักขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่สนับสนุนแก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลมีน้ำหนักมากน้อยประการใด หรือขึ้นอยู่กับรายละเอียดของการเจรจาต่อรองที่เกิดขึ้นทั้งก่อนการเลือกตั้งและหลังการเลือกตั้ง **ประการที่สาม** นายทุนนักธุรกิจการเมืองกระโดดเข้ามาทางการเมืองโดยตรง โดยการจัดตั้งพรรคการเมืองและลงมาเล่นการเมืองเอง ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 อาทิ การกำเนิดของพรรคชาติไทย และต่อมาภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อาทิ พรรคไทยรักไทย ของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และ 2560 ได้แก่ พรรคชาติพัฒนา พรรคภูมิใจไทย เป็นต้น

ความเลวร้ายของระบอบธนาธิปไตยสมบูรณ์แบบ (Absolute Plutocracy)

ระบอบธนาธิปไตย (Plutocracy) กับการทุจริตคอร์รัปชัน (Kleptocracy) เป็นสิ่งที่เกิดควบคู่กันเสมอมา เพราะการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองมักจะต้องใช้เงินตราเป็นทุนรอง และเมื่อได้อำนาจทางการเมือง จึงจำเป็นต้องถอนทุนคืน ทั้งในรูปของการทุจริตเชิงนโยบาย การทุจริตเชิงผลประโยชน์ทับซ้อน และการทุจริตงบประมาณแผ่นดินเป็นสำคัญ ระบอบประชาธิปไตยที่มีลักษณะของธนาธิปไตย จึงนำไปสู่การสูญเสียความชอบธรรมในการปกครอง ทำให้ระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งกลายเป็นระบอบธนาธิปไตยไปโดยปริยาย และยิ่ง



รัฐบาลภายใต้ระบอบดังกล่าวสามารถควบคุมอำนาจทางการเมืองได้อย่างเบ็ดเสร็จ ดังที่จะขอ ยกตัวอย่างรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2549 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้อำนาจรัฐมาจากการใช้เงินเพื่อหาเสียงในการ เลือกตั้งจำนวนมหาศาล และใช้วิธีการกวาดต้อนบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและอดีต สมาชิกสภาผู้แทนจากพรรคการเมืองต่างๆ มาไว้ในพรรคไทยรักไทยเป็นจำนวนมาก และ ภายหลังจากการเลือกตั้งได้เป็นรัฐบาลแล้ว ยังมีการรวมพรรคการเมืองอื่นๆมาเข้าร่วมกับพรรค ไทยรักไทย และสามารถแทรกแซงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ อาทิ คณะกรรมการการ เลือกตั้ง (กกต.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) รวมทั้งศาล รัฐธรรมนูญไว้ภายใต้อิทธิพลของตนได้ การเมืองการปกครองในช่วงดังกล่าวจึงได้รับการขนาน นามว่าเป็นระบอบธนาธิปไตยสมบูรณ์แบบ (Absolute Plutocracy)

ในเมื่อระบอบธนาธิปไตยนำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ โดยอาศัยการ ควบคุมกลไกของฝ่ายบริหารผ่านกลไกการบริหารราชการแผ่นดิน การควบคุมกลไกของฝ่ายนิติ บัญญัติในการออกกฎหมายเพื่อเอื้อต่อการแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบ การควบคุมองค์กร อิสระตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนทั้งการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่กลไกเริ่มต้นโดยผ่าน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ไปจนกระทั่งศาลสถิตย์ยุติธรรม จึงทำให้การ ฉ้อฉลโกงกินบ้านเมืองเป็นไปด้วยความรุนแรง โดยไม่เกรงกลัวต่ออาญาแผ่นดิน นำไปสู่ความ เหลื่อมล้ำทางสังคมเศรษฐกิจ และความขัดแย้งแตกแยกในสังคมก็ติดตามมา

ระบอบธนาธิปไตยจึงหลีกเลี่ยงความขัดแย้งได้ยาก นับตั้งแต่ความขัดแย้งทางการเมือง โดยฝ่ายตรงกันข้ามทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มการเมืองในสภาหรือนอกสภาก็ตามย่อมทำ การตอบโต้ทุกรูปแบบ ความขัดแย้งทางเศรษฐกิจโดย “กลุ่มธุรกิจนอกวง” ซึ่งสูญเสีย ผลประโยชน์ต่อกลุ่มธุรกิจภายใต้หรือเป็นฐานสนับสนุนฝ่ายรัฐบาลย่อมเกิดความไม่พอใจ จึง จำเป็นต้องตอบโต้โดยการสนับสนุนกลุ่มการเมืองอื่นๆเพื่อช่วงชิงอำนาจรัฐ หรือมิเช่นนั้นก็ อาจจะร่วมมือกับทางฝ่ายทหารเพื่อกำจัดรัฐบาลธนาธิปไตยที่กุมอำนาจรัฐอยู่เพื่อให้พ้นจาก อำนาจไป นอกจากนั้นยังนำไปสู่ความขัดแย้งทางสังคมโดยกลุ่มประชาชนต่างๆ กลุ่มประชาชน ฝ่ายที่เสียเปรียบหรือไม่ได้รับประโยชน์จากการปกครองของรัฐบาลธนาธิปไตยหรือประชาชนที่ รักความถูกต้องรักความเป็นธรรม ไม่พึงพอใจต่อการบริหารงานของรัฐบาลธนาธิปไตยที่ แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบต่างออกมาเคลื่อนไหวคัดค้านรัฐบาล ดังมีตัวอย่างที่เคยเกิดขึ้น



ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย อันได้แก่ ในช่วงปี พ.ศ.2548-2549 ที่มีกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยออกมารวมตัวชุมนุมและเดินขบวนประท้วงต่อต้านรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และสนับสนุนให้ฝ่ายทหารทำการรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ในที่สุด

การแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมือง (Political Corruption)

คำว่า การคอร์รัปชัน (Corruption) ในภาษาอังกฤษ มีความหมายที่คล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันกับคำว่า “การฉ้อราษฎร์บังหลวง” ในภาษาไทย กล่าวคือ การฉ้อราษฎร์บังหลวง หมายถึงการเบียดบังยกยอกทรัพย์สินของรัฐหรือของสาธารณะมาเป็นของตัวเอง และอาจมีความหมายรวมถึงการกินสินบนและการแสวงหาอำนาจ โดยวิธีการที่ผิดทำนองคลองธรรมด้วย ซึ่งตรงกับความหมายของการคอร์รัปชันในภาษาอังกฤษ (ธานินทร์ กรีวิเชียร, 2510: 1) และตรงกับความหมายที่คนทั่วไปในปัจจุบันมักเรียกการฉ้อราษฎร์บังหลวงทับศัพท์ว่าคอร์รัปชัน โดยมีความหมายบางส่วนไม่ครอบคลุมหรือเกินเลยไปบ้าง เพราะฉะนั้น การคอร์รัปชันและการฉ้อราษฎร์บังหลวงจึงถือว่ามี ความหมายอย่างเดียวกันโดยอนุโลม (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2543: 31)

กุนนาร์ มีร์ดาล(Gunnar Myrdal, 1968: 13) ได้ให้ความหมายของการคอร์รัปชันว่าเป็นคำที่มีความหมายกว้างขวาง หมายถึงการกระทำทุกอย่างที่เป็นไปโดยมิชอบ หรือเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตัว โดยใช้อำนาจและอิทธิพลที่มีอยู่ในตำแหน่งหน้าที่หรืออาศัยฐานะตำแหน่งพิเศษที่ตนมีอยู่ในกิจสาธารณะ รวมทั้งการกินสินบนด้วย

ชัยอนันต์ สมุทวณิช มองว่า “คอร์รัปชันเป็นการทำให้เสื่อมเสียความซื่อตรง โดยรับสินบนหรือโดยช่วยเหลือกัน การใช้วิธีปฏิบัติอันมิชอบ อาทิ การกินสินบน การซื้อขายตำแหน่งหน้าที่ การอนุมัติทำสัญญาของทางราชการกับบริษัทห้างร้านหรือเอกชนที่ชอบพอกัน และการที่ราชการยอมอนุญาตให้มีที่ดินหรือสิทธิพิเศษ เพื่อแลกเปลี่ยนกับเงินรางวัล เป็นต้น” (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2519: 1)

สำหรับ คำว่า “การคอร์รัปชันทางการเมือง” มีความหมายที่สามารถพิจารณาออกได้เป็น 2 ลักษณะได้แก่ **ประการแรก** เป็นการได้อำนาจรัฐหรืออำนาจทางการเมืองโดยมิชอบ อาทิ การทำการรัฐประหารโดยคณะทหาร หรือ มีการทุจริต หรือ ซื่อสัตย์ขายเสียงในการ



เลือกตั้งโดยพรรคการเมืองและนักการเมืองที่เข้าแข่งขันในสนามเลือกตั้ง ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

ประการที่สอง คณะทหารที่เข้าแทรกแซงทางการเมือง หรือบรรดาพรรคการเมืองและนักการเมืองที่ได้อำนาจรัฐหรืออำนาจทางการเมือง เมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเมื่อเข้ามาปฏิบัติหน้าที่แล้ว ทำการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือพรรคพวก

ในที่นี้ จะกล่าวถึงการคอร์รัปชันทางการเมืองที่มักปรากฏอยู่เสมอๆ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึง การเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีการทุจริตในการเลือกตั้ง และการซื้อสิทธิขายเสียงกันมาก รวมถึงการคอร์รัปชันเมื่อได้อำนาจทางการเมืองแล้วของบรรดาผู้นำทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน หรือมาจากการเข้าแทรกแซงทางการเมืองโดยการรัฐประหารโดยคณะทหาร

จอห์นสัน (Johnson, 1975) ได้วิเคราะห์การคอร์รัปชันทางการเมืองในสังคมที่กำลังพัฒนา ที่ผู้มีตำแหน่งหน้าที่หรืออำนาจทางการเมืองมีแนวโน้มที่จะทำการคอร์รัปชัน และมีสถาบันทางการเมืองที่อ่อนแอที่ไม่สามารถก่อให้เกิดการแข่งขันกัน และไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่จะควบคุมการคอร์รัปชันได้ จอห์นสัน มีความเห็นว่า ในสังคมแบบนี้การคอร์รัปชันเป็นที่มาของรายได้ที่สำคัญ “กลุ่มการเมือง” พยายามจะให้ได้มาซึ่งรายได้นี้ โดยการเข้าไปควบคุมสถาบันรัฐบาล และใช้ทรัพยากรของพวกเขาบางส่วนในการปรับเปลี่ยนเงินทุนของรัฐบาลและเก็บ “ภาษีคอร์รัปชัน” กับกิจกรรมต่างๆ ในช่วงเวลาหนึ่งๆ มักจะมีกลุ่มการเมืองมากกว่าหนึ่งกลุ่มที่พยายามแสวงหา “รายรับจากการคอร์รัปชัน” นี้ ผลที่จะติดตามมาก็คือ จะมีการใช้จ่ายทรัพยากรจำนวนมากไปสู่กิจกรรมทางการเมือง เกิดการรวมตัวกันของนักการเมือง ข้าราชการพลเรือน กลุ่มธุรกิจ เพื่อให้ได้รายรับจากการคอร์รัปชันสูงสุด ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่มักเกิดขึ้นภายใต้รัฐบาลหลังการเลือกตั้งเป็นส่วนใหญ่

มูลเหตุแห่งการคอร์รัปชันทางการเมือง จำแนกออกได้เป็น 2 ประการ คือ มูลเหตุที่เกิดขึ้นจากภายในตัวบุคคลของผู้กระทำ ได้แก่ โอกาส ตำแหน่งหน้าที่ สิ่งจูงใจ ชื่อเสียง เกียรติยศ การขาดอุดมการณ์ และวิสัยทัศน์ที่คับแคบ และจากสภาพแวดล้อมภายนอก หรือ สิ่งแวดล้อม ได้แก่ วัฒนธรรมทางการเมือง ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี ประชาชนขาดข้อมูลข่าวสาร ขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทย เป็นต้น



รูปแบบและประเภทของการคอร์รัปชันทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ **ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน** หมายถึง สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่รัฐมีผลประโยชน์ส่วนตัว และได้ใช้อิทธิพลหรือจะใช้อิทธิพลของตำแหน่งหน้าที่ไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว (ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ 2553: 110-116) **การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย** หมายถึง สภาพของการอาศัยกฎหมายและนโยบายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบ เป็นการอาศัยช่องทางของ กฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือมติของคณะกรรมการ เป็นต้น เพื่อดำเนินการหรือละเว้นการดำเนินการ อันจะนำมาซึ่งการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือเอื้อประโยชน์โดยมิชอบแก่พวกพ้อง และการคอร์รัปชันจากงบประมาณของรัฐ อาทิ การจัดซื้อจัดจ้างในโครงการใหญ่ๆ ที่อยู่ในวงเงินงบประมาณที่สูงมากๆ และนำมาซึ่งภาระหนี้สินที่ประเทศจะต้องผูกพันในระยะเวลายาวนาน

การคอร์รัปชันทางการเมืองมีผลกระทบที่สำคัญ(Huntington,1968) ได้แก่ **ประการแรก ผลกระทบต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย** เพราะการคอร์รัปชันมักถูกนำมาอ้างเป็นเหตุผลหลักในการทำรัฐประหาร และได้กลายเป็นเหตุผลที่ดูสมเหตุสมผลที่สุด ดังนั้นการทุจริตคอร์รัปชันจึงส่งกระทบที่รุนแรงที่สุดต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ทำให้ระบอบประชาธิปไตยต้องหยุดชะงัก **ประการที่สอง ผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ** โดยเฉพาะการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ การคอร์รัปชันจะเป็นตัวเพิ่มความรู้ประสิทธิภาพ และกลายเป็นรายได้ส่วนหนึ่งของนักการเมืองและข้าราชการ สิ่งนี้จะทำให้นักการเมืองและข้าราชการพยายามแสวงหาผลประโยชน์มากกว่าที่จะทำหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และ**ประการที่สาม ผลกระทบต่อวิถีทางสังคมและวัฒนธรรมของประชาชน** การยอมรับนับถือคนที่มีอำนาจและเงินตรามากกว่าเป็นพื้นฐานของระบบอุปถัมภ์ และเป็นหลักของวัฒนธรรมทางการเมือง โครงสร้างของระบบอุปถัมภ์เกิดขึ้นและดำรงอยู่ต่อมาได้ เพราะทุกคนมองว่าเป็นโครงสร้างที่ดี ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านเสถียรภาพ การจัดระเบียบ และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ในทางตรงกันข้ามระบบอุปถัมภ์อาจนำมาซึ่งความรู้เสถียรภาพได้เช่นเดียวกัน

แนวทางการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองมีอยู่หลายแนวทาง โดยจะยกกรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่างแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศยุโรป



บางประเทศ โดยเฉพาะประเทศฟินแลนด์ที่ได้รับการจัดอันดับว่าเป็นประเทศที่มีความโปร่งใส อันดับต้นๆของโลกหลายปีติดต่อกัน ส่วนแนวทางในเอเชีย จะยกกรณีของประเทศสิงคโปร์ ตลอดทั้งแนวทางขององค์การระหว่างประเทศ อาทิ องค์การสหประชาชาติ ธนาคารโลก และในกรณีของประเทศไทย ซึ่งจะช่วยให้เกิดมุมมองเชิงเปรียบเทียบที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองต่อไป

แนวทางของสหรัฐอเมริกาและบางประเทศในยุโรป

แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา ในที่นี้จะพูดถึงเฉพาะในระดับรัฐบาลกลางหรือระดับประเทศว่า สหรัฐอเมริกาไม่มีหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางเพียงหนึ่งเดียวหรือไม่มียุทธศาสตร์การปราบปรามการคอร์รัปชันเพียงหนึ่งเดียว แต่มีองค์กรหลายองค์กรที่รับผิดชอบในการต่อต้านการคอร์รัปชัน อาทิ หน่วยปราบปรามการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ (Public Corruption Unit) ของเอฟบีไอ หรือสำนักงานตำรวจพิเศษที่ทำหน้าที่ด้านการสอบสวน หน่วยงานด้านความซื่อสัตย์ของรัฐ (Public Integrity Section) ในกระทรวงยุติธรรม สำนักงานบัญชีแผ่นดิน ทำหน้าที่ศึกษาปัญหาและข้อเสนอในการปฏิรูป สำนักงานตรวจสอบบัญชีและการเงินของแผ่นดิน สำนักงานจริยธรรมของรัฐ คณะกรรมการชุดต่างๆของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร และองค์กรอื่นๆ (วิทยากร เชียงกุล, 2549: 120-121)

หลังจากหน่วยงานต่างๆที่ได้กล่าวข้างต้นดำเนินการในระดับเบื้องต้นแล้ว โดยเฉพาะในกรณีการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูง หน่วยงานเหล่านั้นก็จะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุด (Attorney General)ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมและฟ้องร้องต่อศาลต่อไป อัยการสูงสุดมีหน้าที่รับเรื่องราวและสอบสวนเพิ่มเติม ตลอดทั้งจะต้องมีการจัดทำรายงานแสดงเหตุผลว่า ข้อกล่าวหาที่หน่วยงานต่างๆส่งมานั้น มีมูลเพียงพอที่จะดำเนินเรื่องต่อหรือไม่ ประการใด ถ้ามีมูลก็จะมีการแต่งตั้งที่ปรึกษาพิเศษ (Special Council)ดำเนินการต่อไป การจัดทำรายงานและการแต่งตั้งที่ปรึกษาพิเศษนี้เพื่อทำหน้าที่ไปตอบคำถามต่อคณะผู้พิพากษาที่แต่งตั้งโดยประธานศาลฎีกา (Chief Justice of the Supreme Court) และที่ประชุมที่เป็นผู้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาพิเศษ กระบวนการนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะให้ที่ปรึกษาพิเศษเป็นอิสระ ไม่ขึ้นต่อฝ่ายการเมือง แต่ในทางปฏิบัติที่ปรึกษาพิเศษก็มักจะได้รับ



วิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่ได้ปลอดจากการเมืองและมีความรับผิดชอบที่น่าเชื่อถืออย่างเพียงพอ (sufficient accountability) รวมทั้งกระบวนการนี้ยังไม่ได้เสริมความเข้มแข็งให้กับระบบเดิมที่มีอยู่แล้วแต่ประการใด (วิทยากร เชียงกูร, 2549: 121)

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบสหพันธรัฐที่มีการกระจายอำนาจให้แก่รัฐและท้องถิ่นต่างๆค่อนข้างมากอยู่แล้ว ในระดับมรัฐและระดับท้องถิ่น จึงมีการจัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบในเรื่องการคอร์รัปชัน เช่น องค์กรสืบสวนสอบสวนของมลรัฐนิวยอร์ก ซึ่งทำหน้าที่ทั้งการสอบสวนและการป้องกันการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในบางมลรัฐก็มีการจัดตั้งผู้ตรวจการ (Ombudsman) ขึ้นมาทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนและสอบสวนพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

หลังจากกรณีวอโวลเตอร์เกิดมีการออกกฎหมายจริยธรรมของรัฐ และการจัดตั้งองค์กรที่เรียกว่า Office of the Independent Counsel หรืออาจเรียกได้ว่า สำนักงานที่ปรึกษาแผ่นดินที่เป็นอิสระ ขึ้นมาในปี ค.ศ.1978 (พ.ศ. 2521) ทำหน้าที่ประสานงานและเสริมความเข้มแข็งของหน่วยงานอื่นที่มีอยู่แล้ว

สำหรับสำนักงานจริยธรรมของรัฐเป็นหน่วยงานสาขาของฝ่ายบริหาร ทำหน้าที่เฝ้าระวังด้านจริยธรรม เป็นหน่วยงานเล็กๆที่มีกำลังคน และงบประมาณไม่มากนัก ผู้อำนวยการได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี วาระการดำรงตำแหน่งจะเลื่อนกับการเลือกตั้งประธานาธิบดีและสมาชิกสภานิติบัญญัติ เพื่อที่จะให้ตำแหน่งผู้อำนวยการมีความเป็นอิสระ ไม่ขึ้นกับพรรคการเมือง สำนักงานนี้จะทำหน้าที่ป้องกันและแก้ไขปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน ยกกระดับมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือว่าไว้วางใจในความสุจริตของรัฐบาลมากขึ้น

บทบาทที่สำคัญของสำนักงานจริยธรรมของรัฐ คือการรับรายงานและการตรวจสอบการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ประจำทำเนียบประธานาธิบดี และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มาจากแต่งตั้งของประธานาธิบดี และได้รับการรับรองจากวุฒิสภา เจ้าหน้าที่รัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหล่านี้จะต้องโอนทรัพย์สินประเภทหุ้นและการลงทุนต่างๆให้กับองค์กรบริหารสินทรัพย์อิสระ(Blind Trust) เป็นผู้ดูแลผลประโยชน์การลงทุนให้ โดยที่เจ้าหน้าที่รัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหล่านี้จะต้องไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวเด็ดขาด



เพื่อป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน และสำนักงานจริยธรรมของรัฐจะเป็นผู้ตรวจสอบความมืออยู่จริงของทรัพย์สินเหล่านั้นว่าเป็นไปตามนั้นจริงๆ

ลักษณะงานของสำนักงานจริยธรรมของรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา ก็จะปรากฏลักษณะอย่างเดียวกันหรือใกล้เคียงกันของประเทศในยุโรปในหลายๆประเทศ

สำหรับประเทศในยุโรปที่เป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจในด้านการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน ก็คือ ประเทศฟินแลนด์ ฟินแลนด์เป็นประเทศที่ได้รับการจัดอันดับจากองค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ให้เป็นประเทศที่มีคะแนนความโปร่งใสสูงสุด หรือการทุจริตคอร์รัปชันน้อยที่สุดในโลกเป็นเวลาหลายปีติดต่อกัน รวมทั้งยังได้รับการจัดอันดับจาก The World Economic Forum ให้เป็นประเทศที่มีความสามารถในการแข่งขันอันดับต้นๆของโลกอีกด้วย

ฟินแลนด์เป็นประเทศเล็กๆในยุโรปเหนือที่มีประชากรเพียง 5.2 ล้านคน แต่เป็นประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีผลิตภัณฑ์ประชาชาติต่อหัว และดัชนีพัฒนามนุษย์อยู่ในอันดับที่ไม่เกิน 15 อันดับแรกของประเทศต่างๆทั่วโลก โดยมี GDP หรือผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวเทียบกับค่าครองชีพ(PPP) ในปี พ.ศ. 2548 เท่ากับ 31,070 ดอลลาร์สหรัฐ เทียบกับประเทศไทย 8,319 ดอลลาร์สหรัฐ(อันดับที่ 69 ของโลก) (วิทยากร เชียงกูร, 2549: 71)

ประเทศฟินแลนด์เป็นตัวอย่างอันดีของประเทศที่สามารถบรรณรงค์ต่อสู้กับปัญหาการคอร์รัปชันได้เป็นอย่างดี โดยไม่ได้เป็นผลมาจากการปฏิรูปด้านใดด้านหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่เป็นผลมาจากการกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในทุกๆด้าน ทำให้ฟินแลนด์มีระเบียบทางสังคมที่ทำให้การคอร์รัปชันเกิดขึ้นได้ยาก

ระเบียบทางสังคมหรือ Social Order ของฟินแลนด์ ประกอบด้วยจุดแข็ง 4 ลักษณะด้วยกัน (วิทยากร เชียงกูร, 2549: 72-76) คือ

1. การที่ฟินแลนด์สามารถสร้างค่านิยมของประชาชนให้อยู่บนพื้นฐานของทางสายกลาง ไม่สุดโต่ง (Moderation) การรู้จักควบคุมความต้องการของตนเอง (Personal Restraint) และการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม (Common Good) มากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว

ในการต่อสู้กับปัญหาการคอร์รัปชัน ฟินแลนด์ใช้การรณรงค์ทางด้านศีลธรรมและกฎหมาย และต่อต้านการรวบอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง และการพัฒนาแบบมีช่องว่างหรือความเหลื่อมล้ำ



ระหว่างกลุ่มชนต่างๆ รวมทั้งการรณรงค์ให้มีการปฏิรูปทางด้านวัฒนธรรมของการบริหารระบบราชการ โดยให้ข้าราชการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว

กระบวนการดังกล่าวนี้สร้างขึ้นมาได้โดยการปฏิรูปการศึกษาให้มีคุณภาพอย่างทั่วถึง มีการปลูกฝังสร้างวัฒนธรรมแบบพลเมืองที่รับผิดชอบและวิพากษ์ระบบรวมศูนย์อำนาจมาตั้งแต่โรงเรียนชั้นประถมศึกษา มีการพัฒนาสื่อสารมวลชนและองค์กรภาคประชาสังคมให้ทำหน้าที่ตรวจสอบผลักดันภาครัฐอย่างแข็งขัน ชาวฟินแลนด์เป็นคนใฝ่รู้ จึงนิยมการอ่านหนังสือพิมพ์กันมาก และสนใจรับฟังข่าวสารบ้านเมือง ทำให้ภาคประชาสังคมกลายเป็นพลังสำคัญในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การรณรงค์สร้างวัฒนธรรมและค่านิยมแบบทางสายกลาง การรู้จักควบคุมความต้องการของตนเอง และการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนไม่นิยมการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือการเอาเปรียบผู้อื่น ทำให้สังคมเกิดความไวเนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน ทำให้การคอร์รัปชันเกิดขึ้นน้อยมาก

แม้แต่ในภาคธุรกิจเอกชน ก็เน้นในเรื่องการทำให้ดีที่สุด ทำอย่างมีความรับผิดชอบ (Accountability) เน้นความซื่อสัตย์สุจริต ความซื่อตรง การทำธุรกิจอย่างเป็นธรรม การศึกษาเรื่องจริยธรรมเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมด้านการบริหารจัดการ นักธุรกิจหรือผู้บริหารภาคธุรกิจเอกชนต่างตระหนักถึงการปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมืองและระเบียบต่างๆ ของสังคมว่าเป็นส่วนจำเป็นในการบริหารจัดการอย่างมีความรับผิดชอบ

2. การที่ฟินแลนด์มีระบบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยและมีระบบนิติรัฐที่เข้มแข็ง

สถาบันการเมือง ไม่ว่าจะเป็นสถาบันนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการที่ปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นอย่างดี และมีการสอดส่องป้องกันการใช้อำนาจไปในทางผิดอย่างใกล้ชิด

ฟินแลนด์มีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย และมีระบบกฎหมายที่เน้นการลงโทษการใช้อำนาจไปในทางที่ผิดในกรณีต่างๆ อย่างกว้างขวาง และถือว่าการคอร์รัปชันเป็นอาชญากรรม ฟินแลนด์ยังมีระบบศาลที่ทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดี (Well Functioning) มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และมีกระบวนการติดตามการใช้อำนาจในทางที่ผิดอย่างเป็นฝ่ายรุก (Proactive) รวมทั้งมีกระบวนการจัดทำงบประมาณ การทำบัญชี การตรวจสอบด้านการเงินที่ทันสมัยและโปร่งใส



นอกจากระบบศาลยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพแล้ว ฟินแลนด์ยังมีสถาบันที่สำคัญในการตรวจสอบการคอร์รัปชันอีกหลายสถาบัน อาทิ สถาบันผู้ตรวจการรัฐสภา (Ombudsman) และสถาบันผู้พิทักษ์ความยุติธรรม (The Chancellor of Justice) ซึ่งเป็นสถาบันที่มีความเป็นอิสระ มีอำนาจที่จะตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี และประมุขของรัฐได้ องค์กรเหล่านี้เป็นองค์กรที่มีเกียรติภูมิสูงและมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นฟินแลนด์ยังมีศาลปกครองที่ประชาชนเมื่อมีปัญหาความขัดแย้งกับหน่วยงานของรัฐ ก็สามารถดำเนินการฟ้องร้องได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยทนายความ และศาลปกครองต้องพิจารณาคำฟ้องทุกกรณีอย่างเหมาะสม

การที่ฟินแลนด์มีระบบนิติรัฐที่เข้มแข็ง ประกอบกับการคัดกรองคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐอย่างชัดเจน การเลื่อนตำแหน่งขึ้นอยู่กับผลงาน ไม่มีนักการเมืองหรือการเล่นพรรคเล่นพวกเข้ามาแทรกแซง การตัดสินใจของภาครัฐต้องมีคำอธิบายที่มีเหตุผลต่อประชาชน การมีระบบการแก้ไขข้อบกพร่องที่มีประสิทธิภาพ วิธีการสืบสวนคดี การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชีและการตรวจสอบที่ทันสมัยเป็นปัจจัยที่ทำให้สามารถจับผิดเจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจไปในทางที่ผิดได้ไม่ยาก รวมทั้งการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐได้ง่าย และสื่อมวลชนมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

นอกจากนั้น ฟินแลนด์ยังมีระบบการประเมินและให้ข้อเสนอแนะที่เรียกว่า ระบบผู้ตรวจการ (Refendary System) กล่าวคือ มีตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐที่เรียกว่า ผู้ตรวจการคอยทำหน้าที่ประเมินและเสนอทางเลือกหรือความเห็นขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับโครงการต่างๆของรัฐ และหากผู้ตรวจการไม่เห็นด้วยหรือไม่ยอมลงนามในโครงการนั้นๆ โครงการดังกล่าวก็จะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย จึงเป็นการป้องกันการตัดสินใจของผู้มีอำนาจคนเดียว และป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายบริหารมีโอกาสในการคอร์รัปชัน

3. ฟินแลนด์ไม่มีความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจสังคมและมีการกระจายรายได้ อย่างเป็นธรรม

มีงานวิจัยหลายชิ้นที่ยืนยันว่าในประเทศที่มีอัตราค่าจ้างแรงงานที่ยุติธรรมและอย่างเพียงพอ (Adequate Wages) มีการกระจายรายได้ที่ค่อนข้างเป็นธรรม จึงเป็นประเทศที่ประชาชนส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลาง คนยากคนจนมีน้อย จะเป็นปัจจัยที่ช่วยลดปัญหาการคอร์



รับชั้นลง การที่ข้าราชการ เจ้าหน้าที่รัฐ และลูกจ้างภาคเอกชนมีรายได้สูงช่วยเพิ่มความพึงพอใจในงานและลดแรงจูงใจที่จะไปรับสินบน ดังนั้นประเทศที่มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม อาทิ การเก็บอัตราภาษีแบบก้าวหน้า มีระบบประกันสังคมและสวัสดิการสังคมที่ดี จะช่วยลดความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจของคน การจ่ายค่าจ้างสูง นอกจากจะช่วยในการกระจายรายได้แล้ว ยังทำให้ผู้บริหารทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต้องพัฒนาเศรษฐกิจให้เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ

ที่ผ่านมาในประเทศฟินแลนด์ ข้าราชการได้ค่าตอบแทนค่อนข้างสูง ซึ่งทำให้ค่าจ้างในภาคเอกชนสูงตามไปด้วย ฟินแลนด์อยู่ในกลุ่มประเทศที่มีความแตกต่างในด้านการกระจายทรัพย์สินและรายได้น้อยที่สุดในโลก ฟินแลนด์ทำสิ่งนี้ได้เพราะวัฒนธรรมค่านิยมของประชาชนให้ความสำคัญกับความเสมอภาคและเพื่อประโยชน์ของสังคมร่วมกัน การที่ประชาชนไม่โลภ ไม่ฟุ้งเฟ้อฟุ่มเฟือย ตลอดทั้งการมีระบบเก็บภาษีที่ก้าวหน้า และระบบประกันสังคมที่ดี การร่วมมือกันของคนในสังคม รวมทั้งการที่ภาคธุรกิจเอกชนที่เน้นการแข่งขันที่โปร่งใสเป็นธรรม ทำให้ฟินแลนด์พัฒนาความสามารถในการแข่งขันได้สูงและมีการพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้ฟินแลนด์เป็นประเทศที่มีการคอร์รัปชันค่อนข้างน้อยมาก

กล่าวโดยสรุป สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศตะวันตกที่มีการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยเชิงคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ หรือ ฟินแลนด์ ต่างมีระบบกฎหมายและระบบนิติรัฐที่เข้มแข็ง มีระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในหมู่ประชาชนมีน้อย ค่านิยมและวัฒนธรรมทางการเมืองที่เดินสายกลาง ไม่สุดโต่ง ประชาชนมีคุณภาพทางการศึกษา และมีความพอประมาณในการดำรงชีวิต ล้วนเป็นปัจจัยส่งเสริมในด้านการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันที่ได้ผลดี และเป็นแบบอย่างที่ประเทศต่างๆทั่วโลกควรใช้เป็นกรณีศึกษาต่อไป

แนวทางในเอเชีย : กรณีศึกษาของสิงคโปร์

กรณีศึกษาของสิงคโปร์ ประเทศสิงคโปร์ได้เอกราชในฐานะที่เป็นรัฐหนึ่งใน 14 รัฐของมาเลเซียเมื่อปี พ.ศ. 2506 และได้แยกตัวออกมาตั้งเป็นประเทศอิสระในเดือนกันยายน



พ.ศ. 2509 โดยเริ่มต้นจากการเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจน โดยมีประชากรเพียง 1.58 ล้านคน อัตราการว่างงาน ร้อยละ 4-5 เป็นประเทศที่มีการคอร์รัปชันและอาชญากรรมสูง

สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีระบบพรรคการเมืองแบบพรรคเด่นพรรคเดียว (One-Dominant Party System) กล่าวคือพรรคกิจประชาชน (People Action Party-PAP) ชนะการเลือกตั้งทุกครั้ง โดยมีนายลี กวน ยิว เป็นนายกรัฐมนตรีติดต่อกันนานถึงสี่ทศวรรษ รัฐบาลของนายลี กวน ยิวสามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และปราบปรามการคอร์รัปชันอย่างเอาจริงเอาจัง จนสามารถพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญก้าวหน้า และมีความมั่นคงทางการเมืองและสังคมสูง แม้จะประกอบไปด้วยพลเมืองหลายเชื้อชาติ ได้แก่ จีนร้อยละ 77.5 มาเลย์ร้อยละ 14.2 และอินเดียร้อยละ 7.1 รัฐบาลเน้นการลงทุนทางด้านการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพของประชากร สิงคโปร์เติบโตจากประเทศกำลังพัฒนากลายเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจค่อนข้างใหญ่ ประชากรมีรายได้ต่อหัวสูงเป็นอันดับที่ 27 ของโลกในปี พ.ศ. 2548 (เฉลี่ย 21,490 เหรียญสหรัฐ เปรียบเทียบกับประเทศไทย 2,280 เหรียญสหรัฐ) สิงคโปร์จึงจัดเป็นประเทศในกลุ่มประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมชั้นนำของโลก

ในระยะเริ่มแรกของการก่อตั้งประเทศ สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีปัญหาการคอร์รัปชัน โดยนักการเมืองและข้าราชการเหมือนประเทศกำลังพัฒนาในเอเชียอื่นๆ แต่หลังจากการบริหารประเทศของนายกรัฐมนตรีลี กวน ยิว ผู้นำที่มีการศึกษาและมีจิตสำนึกสูงในการพัฒนาประเทศชาติ รัฐบาลจึงถือว่าการรณรงค์ป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันเป็นเรื่องจำเป็น เพื่อที่จะพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศให้อยู่รอดได้

แนวทางในการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของสิงคโปร์ สามารถรวบรวมได้ ดังต่อไปนี้ (วิทยากร เชียงกูร, 2549: 89-90)

1. การพัฒนาการศึกษาเพิ่มคุณภาพของประชากร และสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน ตลอดจนการจัดหางานทำแก่ประชาชน มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม มีระบบการประกันสังคม การบริการสงเคราะห์ที่ช่วยให้ประชาชนมีปัจจัยสี่ และมีชีวิตที่มีความมั่นคง เป็นปัจจัยที่ทำให้ประชาชนมุ่งหน้าขยันทำงานสุจริต เพราะประชาชนเห็นว่าเป็นแนวทางที่จะก่อให้เกิดผลดีแก่พวกเขามากกว่าที่จะคิดหาทางคอร์รัปชัน ซึ่งมีโอกาสที่จะถูกลงโทษสูง



2. ความพยายามในการปฏิรูประบบการบริหารราชการ การพัฒนาระบบกฎหมาย และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมๆกัน อาทิ การปรับเงินเดือนทั้งของนักการเมือง และข้าราชการให้มีรายได้ใกล้เคียงกับภาคธุรกิจเอกชน เพื่อที่เจ้าหน้าที่รัฐจะได้ทำงานให้รัฐได้เต็มที่ ไม่ต้องพะวงกับการหารายได้พิเศษ แต่การให้เงินเดือนแก่เจ้าหน้าที่รัฐสูงนี้ ต้องทำควบคู่ไปกับการพัฒนาให้เจ้าหน้าที่รัฐมีความรู้สึกรักภูมิใจในตัวเอง รวมทั้งมีการปรับปรุงระบบตรวจสอบประสิทธิภาพและความซื่อสัตย์ในการทำงานของทั้ง 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการด้วย

3. แนวทางอีกประการหนึ่งของสิงคโปร์คือการมีกฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชัน และการบังคับใช้ที่เข้มแข็ง องค์กรสอบสวนสืบสวนการกระทำคอร์รัปชันของสิงคโปร์ หรือ Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) ได้รับการพัฒนาด้านกำลังคนให้มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรม มีเงินเดือนสูง มีงบประมาณมากพอที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีอำนาจหน้าที่ในการหาข้อมูลของนักการเมือง ข้าราชการ คู่สมรส บุตรหลานของพวกเขาจากธนาคาร กรมสรรพากร และหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องได้ สามารถที่จะไต่สวนเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องสงสัยทุกคนโดยไม่มีข้อยกเว้น รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายให้ศาลสามารถใช้ประเด็นที่ว่ากรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐมีทรัพย์สินมากเกินรายได้จากเงินเดือน โดยไม่สามารถอธิบายได้ว่าเอาทรัพย์สินมาจากไหน เป็นหลักฐานในการดำเนินคดีบุคคลเหล่านั้นในข้อหากระทำการคอร์รัปชันได้ ศาลสามารถใช้พยานหลักฐานการให้การของเจ้าหน้าที่รัฐคนอื่น ๆ ได้โดยไม่ถือว่าเขามีความผิดฐานสมรู้ร่วมคิด รวมทั้งศาลยังสามารถสั่งยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการคอร์รัปชันได้อีกด้วย

การออกกฎหมายการยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการคอร์รัปชัน มีชื่อว่า Corruption Confiscation of Benefits Act 1989 (พ.ศ. 2532) เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจศาลในการยึดทรัพย์สินผู้ถูกสอบสวนว่าคอร์รัปชัน ถ้าหากผู้ต้องสงสัยไม่สามารถอธิบายให้ศาลเชื่อได้ว่าได้ทรัพย์สินมาโดยสุจริตด้วยวิธีใด นอกจากนั้นศาลยังสามารถสั่งยึดทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ได้มาจากการคอร์รัปชันได้ หากผู้ต้องหาหลบหนีหรือเสียชีวิต

การที่มีกฎหมายที่เอื้ออำนวยเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจของรัฐบาลสิงคโปร์ที่จะแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันอย่างจริงจัง ต่างจากในบางประเทศที่ออกกฎหมายอย่างกว้างๆและ



จัดตั้งองค์กรปราบคอร์รัปชันเป็นพิธี แต่ทำงานไม่ค่อยได้ผลเพราะหน่วยงานดังกล่าวไม่ได้รับการส่งเสริมให้เข้มแข็งและการหาหลักฐานพยานเพื่อเอาผิดผู้ต้องสงสัยได้ยาก (Fred De La Rosa (2004) อ้างใน วิทยากร เชียงกูร, 2549: 86-91)

ก่อนหน้านั้น ในปี พ.ศ. 2516 ยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาการต่อต้านการคอร์รัปชัน(Advisory Committee Anti-Corruption-ACAC) เพื่อช่วยสนับสนุนให้ CPIB ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในระบบราชการให้ได้ผลมากขึ้น หน้าที่หลักของคณะกรรมการชุดนี้ คือ การกำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับหัวหน้าหน่วยงานราชการต่างๆในการจัดการกับปัญหาการคอร์รัปชัน โดยมีบทลงโทษทั้งคนให้สินบนและคนรับสินบน และทำงานร่วมกับสำนักงาน CPIB โดยที่คณะกรรมการ ACAC จะเป็นฝ่ายติดตามเร่งรัดการสอบสวนและดำเนินคดีคอร์รัปชันของ CPIB กรณีที่มีความล่าช้าเกิดขึ้น

อนึ่ง รัฐธรรมนูญของสิงคโปร์บัญญัติให้ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักสอบสวนคอร์รัปชัน หรือ CPIB ตามข้อเสนอของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้เป็นผู้คัดสรรผู้อำนวยการ CPIB แต่ถ้าเป็นบุคคลที่ประธานาธิบดีไม่เห็นชอบด้วย ประธานาธิบดีอาจไม่ดำเนินการแต่งตั้งหรืออาจถอดถอนผู้อำนวยการ CPIB ได้ ในขณะที่ผู้อำนวยการ CPIB ที่ผ่านความเห็นชอบจากประธานาธิบดีสามารถสอบสวนข้าราชการและนักการเมืองได้ทุกคน แม้ว่านายกรัฐมนตรีจะไม่อนุมัติก็ตาม

4. การที่สิงคโปร์มีผู้นำทางการเมืองที่มีเจตนารมณ์หรือความตั้งใจจริง(General Will) ในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน โดยเฉพาะลี กวน ยิว นายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ที่เป็นคนมีอุดมการณ์และเอาจริงเอาจังกับการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน นับตั้งแต่การมีจิตสำนึกที่ไม่กระทำการคอร์รัปชันเสียเอง และสนับสนุนให้หน่วยงานปราบปรามการคอร์รัปชันทำงานอย่างเต็มที่ ไม่ปกป้องญาติพี่น้องหรือพรรคพวก และสร้างปัจจัยอื่นๆมาเสริม อาทิ การปฏิรูปการศึกษา หนุนรงค์ให้ประชาชนมีการศึกษา รับรู้ข้อมูลข่าวสาร มีนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ และกระจายความเจริญอย่างทั่วถึง มีการจัดเก็บภาษีมรดก การจัดเก็บภาษีรายได้ในอัตราก้าวหน้า มีระบบประกันสังคมและสวัสดิการสังคมที่ดี

นอกจากนั้น รัฐบาลยังมีการออกมาตรการทางด้านการบริหารเพื่อลดโอกาสที่เจ้าหน้าที่รัฐจะข้องเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน และช่วยให้ CPIB ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น มาตรการที่ออกมาใหม่ ได้แก่ การเลิกโอนย้ายนายตำรวจมาทำงาน CPIB แบบหมุนเวียน



โดยใช้วิธีการคัดเลือกและจ้างเจ้าหน้าที่สอบสวนที่ทำงานแบบถาวรแทน การให้อำนาจแก่ CPIB ที่จะสอบสวนเจ้าหน้าที่รัฐทุกคนได้ ไม่ว่าจะมีความสูงส่งแค่ไหนก็ตาม หรือมีสังกัดทางการเมืองหรือไม่ก็ตาม การลดโอกาสการคอร์รัปชันในกระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น การกำหนดกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน การลดขั้นตอนการทำงานให้เรียบง่าย โปร่งใสมากขึ้น มีการพิจารณาปรับเงินเดือนของเจ้าหน้าที่รัฐอยู่เสมอๆ เพื่อให้มีรายได้เพียงพอ ไม่น้อยหน้าภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งการที่รัฐบาลประกาศเตือนให้ผู้ทำสัญญากับหน่วยงานราชการได้ทราบว่าการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐอาจมีผลให้สัญญาที่ลงนามกันไปแล้วถูกยกเลิกได้ นอกจากนี้รัฐบาลยังออกกฎระเบียบและคู่มือปฏิบัติงานเพื่อป้องกันข้าราชการคอร์รัปชันอีกหลายประการ อาทิ ห้ามข้าราชการกู้เงินหรือมีความสัมพันธ์ทางการเงินกับบุคคลซึ่งรับสัมปทานจากรัฐหรือมีธุรกิจกับหน่วยงานราชการ ห้ามข้าราชการเป็นหนี้แบบไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันเกินจำนวนสามเท่าของเงินเดือน ห้ามข้าราชการใช้ข้อมูลของทางราชการเพื่อหาผลกำไรส่วนตัว รวมทั้งข้าราชการต้องรายงานทรัพย์สินส่วนตัวเมื่อเริ่มเข้ารับราชการ และหลังจากนั้นจะต้องรายงานทรัพย์สินส่วนตัวทุกปี ข้าราชการจะทำการค้า หรือธุรกิจหรือรับงานบางเวลาไม่ได้ ยกเว้นแต่จะขอและได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาว่าจะไม่ก่อให้เกิดกรณีผลประโยชน์ทับซ้อน ห้ามข้าราชการรับการเลี้ยงดูจากธุรกิจเอกชน และห้ามรับหุ้่นจากบริษัทเอกชน นอกเสียจากจะได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง

แนวทางในทรศนะขององค์การระหว่างประเทศ

แนวทางการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในทรศนะขององค์การระหว่างประเทศในที่นี้จะขอนำเสนอแนวทางขององค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ องค์การสหประชาชาติ (UN) และธนาคารโลก (World Bank) เพื่อเป็นกรณีศึกษา

ในกรณีของ**องค์การสหประชาชาติ**ได้ตระหนักถึงปัญหาคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของประเทศต่างๆทั่วโลก และต้องการความร่วมมือในการแก้ไขปราบปรามการคอร์รัปชันให้ลดน้อยลง ดังนั้นองค์การสหประชาชาติจึงได้จัดให้มีการประชุมเพื่อร่างอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการคอร์รัปชันขึ้น (UN Convention Against Corruption) ในช่วงปี ค.ศ. 2002-2003 และสามารถถลงนาม



ประกาศใช้ได้ในปี ค.ศ. 2003 โดยอนุสัญญาฉบับนี้ออกเป็น 7 บท 71 มาตรา ประกอบด้วย บททั่วไป มาตรการในการป้องกันการคอร์รัปชัน การแก้กฎหมายเพื่อกำหนดให้การคอร์รัปชันเป็นอาชญากรรมและการบังคับใช้กฎหมาย การร่วมมือระหว่างประเทศ การเอาทรัพย์สินที่ถูกคอร์รัปชันไปกลับคืนมา การช่วยเหลือทางเทคนิคและการแลกเปลี่ยนข้อมูล และกลไกในการบังคับใช้ (วิทยากร เชียงกูร, 2549: 137-138)

สรุปสาระสำคัญของเนื้อหาโดยย่อ ได้แก่ การเริ่มต้นหาทางป้องกันการคอร์รัปชันทั้งในภาครัฐและเอกชน โดยการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาทำหน้าที่เป็นการเฉพาะ จากนั้นจึงมุ่งเป้าหมายไปที่พรรคการเมืองและนักการเมือง โดยการทำให้การใช้จ่ายงบประมาณของพรรคการเมืองและการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเป็นไปอย่างโปร่งใส การบริหารราชการแผ่นดินต้องคัดเลือกและให้ผลตอบแทนบุคคลตามความรู้ความสามารถมากกว่าการใช้ระบบพรรคพวกเส้นสาย และต้องพัฒนาการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพและความโปร่งใส ข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐต้องปฏิบัติตนในกรอบคุณธรรมจริยธรรมและมาตรฐานความประพฤติ (Code of Conduct) รวมทั้งการมีระเบียบวินัยที่เคร่งครัด จะต้องมีกรรงานทรัพย์สินและหนี้สินส่วนตัว นอกจากนี้ จะต้องจัดทำระบบการคลังสาธารณะ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการประมูลก่อสร้าง การจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการ และกระบวนการยุติธรรมให้เกิดความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ (Accountability) และสามารถอธิบายได้

การป้องกันการคอร์รัปชันต้องการความร่วมมือจากพลเมืองทั้งประเทศ ดังนั้นประเทศสมาชิกจึงควรส่งเสริมกิจกรรมขององค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล (NGO) องค์กรที่มีฐานชุมชน รวมทั้งสื่อมวลชน นักวิชาการเพื่อยกระดับความตื่นตัวของประชาชนว่าการคอร์รัปชันได้สร้างความเสียหายร้ายแรงต่อสังคม และพลเมืองจะสามารถช่วยกันป้องกันได้อย่างไร

นอกจากนั้น บรรดาประเทศสมาชิกควรมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อเอาผิดกับการคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ ให้ครอบคลุมมากขึ้น กล่าวคือ นอกจากจะถือว่าการรับสินบนและการยกยอกงบประมาณสาธารณะเป็นอาชญากรรมแล้ว ต้องถือว่าการฉ้อโกงที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การใช้อิทธิพลเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ การปกปิดซ่อนเร้นการกระทำที่มีขอบ การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม การใช้อำนาจในทางที่ผิด การฟอกเงิน การคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชน ฯลฯ ล้วนเป็นอาชญากรรมที่ต้องมีการสอบสวนและเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ



ที่ประชุมประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติยังกำหนดให้มีการร่วมมือระหว่างประเทศในด้านการให้ความช่วยเหลือในการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลที่จะใช้ในศาล การส่งตัวผู้หลบหนีที่กระทำความผิดตลอดทั้งการยึดคืนทรัพย์สินของผู้กระทำผิดกลับคืนสู่ประเทศต้นสังกัด

สำหรับข้อเสนอของธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารโลกเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารประเทศอย่างโปร่งใส(Transparency)และมีธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)จะมีส่วนช่วยลดปัญหาการคอร์รัปชันลง และสามารถพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตได้รวดเร็วกว่าประเทศที่มีปัญหาการคอร์รัปชันสูง

ธนาคารโลกยังมีข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาการคอร์รัปชันว่าควรจะต้องดำเนินการในสิ่งต่อไปนี้ อาทิ การเปิดเผยทรัพย์สินและรายได้ของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐต่อสาธารณะ ไม่ว่าจะป็นนักการเมือง ข้าราชการ ทหาร ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา รวมทั้งคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ (วิทยากร เชียงกูร, 2549: 139-141)

การเปิดเผยจำนวนเงินบริจาคให้แก่พรรคการเมืองของปัจเจกบุคคลและบริษัทนิติบุคคล รวมทั้งยอดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งแต่ละครั้งต่อสาธารณชน

การเผยแพร่การออกเสียงลงมติในการร่างกฎหมาย และการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกครั้งต่อสาธารณะ

การออกกฎหมายป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนและการบังคับใช้ให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ การออกกฎหมายเพื่อควบคุมการวิ่งเต้นหรือการล็อบบี้(lobbying) เจ้าหน้าที่รัฐ การแยกธุรกิจออกจากการเมืองอย่างชัดเจน เป็นต้น

นอกจากนั้น ให้มีการเปิดเผยรายชื่อของบริษัทหรือนิติบุคคลที่เคยมีประวัติในการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐในการยื่นประมูลรับเหมาก่อสร้าง การจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการ การเปิดเผยค่าสัมปทานที่บริษัทขามีการเปิดเผยมาติเข้ามาทำธุรกิจด้านการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ การทำเหมืองแร่และการได้รับสัมปทานการขุดหาทรัพยากรธรรมชาติต่างๆให้ประชาชนได้รับทราบ



ธนาคารโลกยังได้เสนอแนะต่อไปถึงการออกกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ ข้อมูลข่าวสารทางราชการและการบังคับใช้อย่างจริงจัง รวมทั้งการให้สาธารณชนสามารถ เข้าถึงข้อมูลข่าวสารเหล่านั้นอย่างสะดวกง่ายดาย และให้สื่อสารมวลชนมีเสรีภาพในการ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางอินเทอร์เน็ต โดยไม่ถูกเซ็นเซอร์หรือถูกควบคุมโดยรัฐ

ในด้านการคลังและงบประมาณของทั้งส่วนกลางและท้องถิ่นจะต้องทำอย่างเปิดเผย และโปร่งใส และจัดให้มีการประชุมสาธารณะให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความ คิดเห็น

ให้มีการเปิดเผยโครงสร้างและสัดส่วนการถือหุ้นและฐานะทางการเงินของธนาคาร พาณิชย์ การเปิดเผยผลการประเมินรับเหมาของทางราชการ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ง่าย รวมทั้งมีการประเมินผลหรือสำรวจทัศนคติของประชาชนต่อผลการใช้จ่ายงบประมาณของ รัฐ การสำรวจทัศนคติของประชาชนเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีและปัญหาการคอร์รัปชันใน ภาครัฐ และสุดท้ายการส่งเสริมโครงการที่จะพัฒนาหรือปรับปรุงระบบการบริหารจัดการใน ระดับเมือง จังหวัดต่างๆ การเปิดเผยงบประมาณของโครงการต่างๆ และการจัดประชุม สาธารณะให้ ประชาชนได้มีส่วนร่วม มาก ขึ้น (Kaufmann, 2005; Finance and Development, 2005 อ้างในวิทยากร เชียงกูร, 2549: 141)

แนวทางในกรณีของประเทศไทย

สำหรับกรณีของประเทศไทย สามารถแยกพิจารณาออกได้เป็น 2 แนวทาง ได้แก่

แนวทางในการป้องกันปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมือง มีความจำเป็นต้องสร้าง วัฒนธรรมทางการเมืองแบบใหม่ให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน โดยเน้นการให้ความสำคัญต่อ การศึกษาทั้งในระบบการศึกษาและนอกระบบการศึกษา ในระบบการศึกษา หมายถึง การให้ การศึกษาทางการเมือง รวมทั้งการปลูกฝังความเชื่อ ค่านิยม และบุคลิกภาพแบบประชาธิปไตย และการยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรมให้เกิดขึ้นแก่นักเรียน นิสิต นักศึกษาและเยาวชนของไทย ตั้งแต่พวกเขายังเยาว์วัย ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการอบรมขัดเกลาทางสังคม (Socialization) โดยเฉพาะบทบาทหน้าที่ของสถาบันที่เกี่ยวข้องโดยตรง อาทิ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา และสถาบันทางศาสนา



ส่วนนอกระบบการศึกษา หมายถึง การเสริมสร้างกระบวนการอบรมขัดเกลาทางสังคมดังกล่าวในหมู่ประชาชนทั่วไปและประชาชนในกลุ่มต่างๆ โดยอาศัยบทบาทหน้าที่ของสถาบันพรรคการเมือง สถาบันราชการ และสถาบันสื่อสารมวลชนเป็นสำคัญ

แน่นอนที่สุด แนวทางในการป้องกัน เปรียบเสมือนการสร้าง “ภูมิคุ้มกัน” ให้เกิดขึ้นในสายเลือด วิญญาณ และจิตใจของประชาชนทุกหมู่เหล่า ทุกระดับสถานภาพ ทุกกลุ่มอายุ จึงเป็นเรื่องที่ทุกสถาบันที่เกี่ยวข้องต้องร่วมมือกันโดยพร้อมเพรียง จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างทำได้ยากลำบากในสังคมด้อยพัฒนาหรือสังคมกำลังพัฒนาก็ตาม แต่เป็นสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้ที่จะต้องปฏิบัติไปตามกระบวนการและขั้นตอนเหล่านั้น และไม่สามารถมีทางลัดได้ นอกจากนี้มีสถานการณ์พิเศษ ตัวอย่างเช่น การพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวัฒนธรรมทางการเมืองของชนชาวเยอรมันและญี่ปุ่น หรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ที่นำไปสู่การสร้างเสริมวัฒนธรรมทางการเมืองแบบใหม่ของคนจีนในสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้น

สำหรับกรณีประเทศไทยเป็นเรื่องค่อนข้างยากลำบากด้วยการขาดความรู้ความเข้าใจของทั้งผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง การขาดนโยบายและวิสัยทัศน์ ตลอดจนยุทธศาสตร์ในการดำเนินการโดยพร้อมเพรียงกัน ทำให้พลังในการเปลี่ยนแปลงในสังคมมีน้อย แม้จะมีความพยายามที่จะปฏิรูปการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบใหม่ที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นก็ตาม

ส่วนแนวทางในการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมือง อาจดำเนินการได้หลายแนวทาง ทั้งด้านการเมือง กฎหมาย เศรษฐกิจ และ สังคม

แนวทางแก้ไขทางด้านการเมืองและกฎหมายจำเป็นต้องดำเนินการควบคู่กัน ได้แก่ ประการแรก การวางระบบการเมืองให้มีการควบคุมตรวจสอบ ถ่วงดุลกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะ รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จะต้องวางระบบการควบคุมตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างสถาบันทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง ทั้งสถาบันนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชน และสื่อสารมวลชนเพื่อคอยทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมตรวจสอบในอีกทางหนึ่ง

ประการที่สอง การได้มาซึ่งนักการเมืองที่มีคุณภาพและคุณธรรม มีความจำเป็นต้องอาศัยสถาบันทางการเมืองที่จะต้องช่วยกันดำเนินการ อาทิ พรรคการเมืองต้องทำหน้าที่ในการ



คัดสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นคนดีมีคุณธรรม ดำเนินการหาเสียงเลือกตั้งโดยชอบ ละเลิกการทุจริตในการเลือกตั้งหรือการซื้อสิทธิเลือกตั้งของประชาชน เคารพกฎเกณฑ์กติกาในการเลือกตั้งอย่างเคร่งครัด คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมีมาตรการในการบริหารจัดการการเลือกตั้งให้เกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรม รวมทั้งมีประสิทธิภาพประสิทธิผลในการจัดการเลือกตั้งเพื่อให้ได้นักการเมืองที่ดีมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ในส่วน of ประชาชนเองก็ต้องตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ดีมีคุณธรรมดังกล่าวโดยปราศจากการรับสินจ้างหรือขายเสียงของตน เป็นต้น

ประการที่สาม การใช้อำนาจทางการเมืองของนักการเมือง จะต้องมีการควบคุมตรวจสอบอย่างเคร่งครัดและมีประสิทธิภาพประสิทธิผลสูง อาทิ การควบคุมตรวจสอบทางการเมือง การกำหนดนโยบายของรัฐบาลจะต้องได้ฝ่ายค้านที่มีความเข้มแข็งในการตรวจสอบ การตั้งกระทู้ถามและการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจควรทำได้โดยง่ายและมีขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยากมากเกินไป การควบคุมตรวจสอบโดยองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) เป็นต้น จะต้องสามารถแสดงบทบาทหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล และมีเครือข่ายความร่วมมือซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด ตลอดทั้งแสวงหาความร่วมมือจากภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม และสื่อสารมวลชนในการดำเนินการแก้ไข ปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองอย่างเอาใจจริงเอาใจ ไม่ลู่หน้าปะจุมูก ตรงไปตรงมา และมีความรวดเร็วฉับพลัน จึงจะทำให้สังคมยอมรับและยังเป็นการป้องปรามบรรดานักการเมืองที่มีเจตนาที่จะทุจริตคอร์รัปชันอย่างได้ผล

แนวทางในการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในด้านเศรษฐกิจและสังคมก็ต้องดำเนินการควบคู่กันไปด้วยเช่นเดียวกัน ได้แก่

ประการแรก ในส่วนของเศรษฐกิจนั้น **จะต้องเน้นการจัดการที่ดีในภาคธุรกิจเอกชน (good corporate governance)** เนื่องจากภาคธุรกิจเอกชนมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการคอร์รัปชันอย่างใกล้ชิด เพราะหากภาคธุรกิจเอกชนไม่ยินยอมที่จะจ่ายผลตอบแทนเพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับ การคอร์รัปชันย่อมจะลดน้อยลงไปอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้นภาคธุรกิจเอกชนจึงควรมีการบริหารจัดการที่โปร่งใส



ตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบทั้งต่อผู้บริหาร ผู้ถือหุ้น พนักงาน ลูกค้า รวมทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆในสังคม มีระบบการตรวจสอบภายใน (auditing) ที่มีประสิทธิภาพและความเป็นอิสระ มีความซื่อสัตย์และจริยธรรม การดำเนินการทางธุรกิจต้องกระทำควบคู่ไปกับคุณธรรม จริยธรรม มิใช่คำนึงถึงผลกำไรสูงสุดเพียงอย่างเดียว ผลประกอบการทางธุรกิจต้องควบคู่ไปกับการรับผิดชอบต่อทางสังคม อาทิ การคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน สิทธิเด็กและสตรี สิทธิของผู้ใช้แรงงาน สิทธิของผู้บริโภค รวมทั้งการคำนึงถึงการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

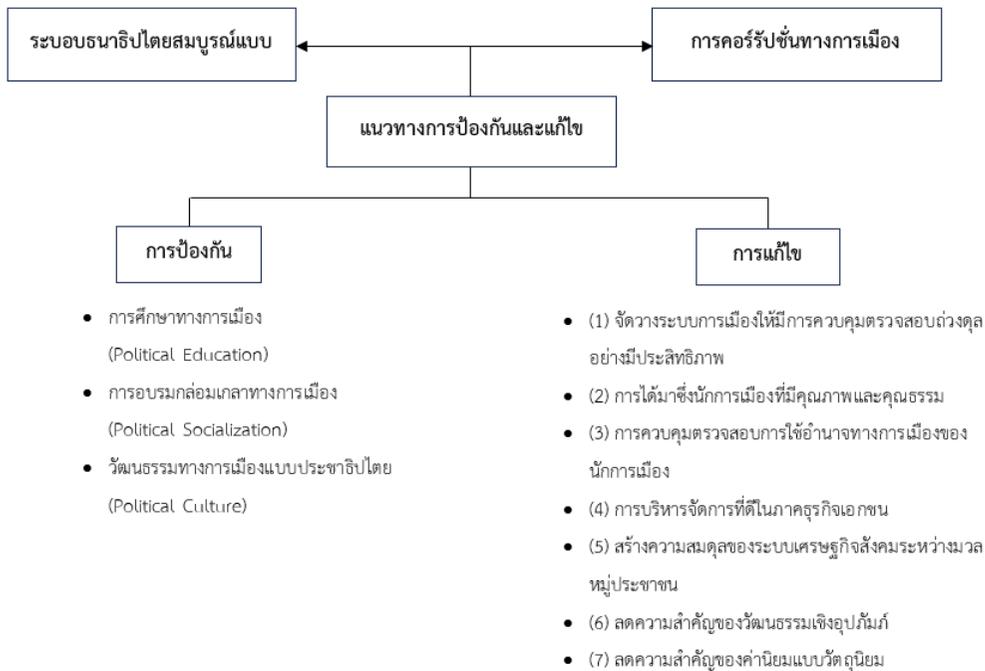
ประการที่สอง การดำเนินการของภาคธุรกิจเอกชนมีความจำเป็นที่จะต้องระมัดระวังมิให้เกิดช่องว่างทางสังคม หรือช่องว่างระหว่างกลุ่มบุคคลมากเกินไป จนกระทั่งขาดความสมดุลของระบบทางเศรษฐกิจสังคมและระหว่างมวลหมู่ประชาชน การดำเนินกิจการทางธุรกิจของภาคเอกชน ไม่ใช้การแสวงหาผลกำไรจนกลายเป็นการเอาใจเอาเปรียบทางสังคม อันจะนำไปสู่ช่องว่างทางเศรษฐกิจสังคมที่ห่างไกลมากเกินไป ซึ่งอาจจะนำไปสู่วิกฤตการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองติดตามมา นอกจากนั้นรายได้ทางเศรษฐกิจในระหว่างกลุ่มชนก็ไม่ควรห่างไกลกันมากเกินไป อาทิ รายได้ของภาคราชการ ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชนควรอยู่ในระดับที่สังคมยอมรับได้ และนำไปสู่ความยุติธรรมในสังคม เราจะเห็นได้ว่าในโลกปัจจุบันความสำเร็จของประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย สวิตเซอร์แลนด์ แคนาดา สิงคโปร์เป็นตัวอย่างของสังคมเศรษฐกิจที่กลุ่มชนส่วนใหญ่ในประเทศเหล่านั้นยอมรับได้

ประการที่สาม ในด้านสังคม นอกเหนือจากความพยายามที่จะสร้างสังคมที่มีสุขและเป็นธรรมแล้ว มีความจำเป็นต้องลดวัฒนธรรมเชิงอุปถัมภ์หรือระบบอุปถัมภ์ในสังคมให้ลดความสำคัญลงไป และช่วยกันนำพาสังคมไปสู่ระบบคุณธรรมมากขึ้น (meritocracy) ความสำเร็จของแต่ละคน (achievements) เป็นตัวกำหนดการให้ความดีความชอบหรือความสำเร็จก้าวหน้าในอาชีพการงาน ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมบางอย่างบางประการต้องดำเนินการภายใต้จิตสำนึกและการควบคุมที่ถูกต้อง อาทิ การให้ของขวัญหรือสินน้ำใจต้องอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม มิใช่ลักษณะของการต่างตอบแทนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน จนกระทั่งนำไปสู่การคอร์รัปชันได้



ประการที่สี่ ต้องแสวงหาแนวทางในการลดความสำคัญของค่านิยมแบบวัตถุนิยม และความเห็นแก่ตัว และหันกลับมาให้ความสำคัญกับความซื่อสัตย์สุจริต ความรับผิดชอบต่อสังคม ระบบคุณธรรมจริยธรรมให้มากขึ้น

กรอบแนวคิด



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิด

ดังนั้น แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองมีความจำเป็นต้องดำเนินการควบคู่กันไป ทั้งในด้านการป้องกันและการแก้ไขหรือการปราบปราม จะต้องดำเนินการทั้งทางด้านการเมือง กฎหมาย ควบคู่ไปกับการดำเนินการทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้นำในทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นผู้นำทางการเมือง ผู้นำภาคธุรกิจ ผู้นำทางสังคม ตลอดทั้งผู้นำทุกภาคส่วนจะต้องกระทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดีเพื่อให้อนุชนรุ่นต่อไป ยึดถือและเอาเป็นแบบอย่าง ความสำเร็จในการจัดการกับการคอร์รัปชันทางการเมืองจึงจะมีโอกาสประสบความสำเร็จได้



สรุป

ระบอบธนธิปไตยสมบูรณ์แบบในประเทศไทยมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันทางการเมืองโดยต่างก็เป็นตัวแปรสาเหตุ(ตัวแปรต้น)และตัวแปรผลลัพธ์(ตัวแปรตาม)ของกันและกัน ซึ่งจะส่งผลให้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในเชิงคุณภาพไม่สามารถพัฒนาก้าวหน้าได้ และย่อมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญรุ่งเรืองและมีความสมัยใหม่เช่นเดียวกับประเทศประชาธิปไตยตะวันตก ดังนั้นจึงควรต้องนำแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองของประเทศต่างๆและองค์การระหว่างประเทศ โดยการประมวลความเป็นไปได้และพร้อมที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย ซึ่งหากเราสามารถจัดหรือลดจุดด้อยของการคอร์รัปชันทางการเมืองในระบอบธนธิปไตยลงไปได้ โดยการก้าวผ่านระบอบธนธิปไตยไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคงในประเทศไทยก็มีโอกาสความเป็นไปได้โดยใช้กรอบระยะเวลา 40 ปีตามที่ได้อธิบายไว้ในส่วนแรกเริ่มของบทความนี้ ซึ่งยังมีระยะเวลาอีก 30 ปีข้างหน้า สำหรับการก้าวสู่ศตวรรษใหม่ในปี พ.ศ. 2600 โดยการเน้นแนวทางสำคัญ ได้แก่ การให้การศึกษาทางการเมือง(Political Education)เพื่อนำไปสู่กระบวนการอบรมกล่อมเกลாதองการเมือง(Political Socialization) และสร้างสมเป็นวัฒนธรรมทางการเมือง(Political Culture)ที่เอื้ออำนวยต่อระบอบประชาธิปไตยเชิงคุณภาพ การออกแบบระบบโครงสร้างสถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางการเมืองของผู้นำทางการเมืองและประชาชนที่นำไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่มีความชอบธรรมและมีประสิทธิภาพประสิทธิผลมากที่สุด ปร่วมกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองให้เหลือน้อยที่สุด ย่อมเป็นการเปลี่ยนผ่านจากรบอบธนธิปไตยไปสู่ระบอบประชาธิปไตยเชิงคุณภาพโดยสันติวิธีปราศจากความรุนแรงทางการเมือง และนำไปสู่ความสงบสุขของมวลมหาประชาชนชาวไทยในที่สุด



เอกสารอ้างอิง

- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2522). เศรษฐกิจไทย: โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพมหานคร
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2519). ผลของการคอร์รัปชันที่มีต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและ
การเมือง. ม.ป.ท.: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (2510). “กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง” อนุสรณ์ในงาน
พระราชทานเพลิงศพนายไฉน รัตโนดม พระนคร: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรีย
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2553). นักการเมืองไทย : จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัป
ชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์สายธาร โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- นายหนวย. (2530). เจ้าฟ้าประชาธิปก ราชนัผู้นิราศ วิทยานิพนธ์แห่งชีวิต. (พิมพ์ครั้งที่ 3).
กรุงเทพมหานคร: ตุลาคม 2530
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. (2543). ดัชนีคอร์รัปชันของไทย : การสร้างและการตรวจสอบความเชื่อถือ
ได้. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ป.ป.ช.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2554). แนวคิดและวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองไทย : ธนาธิปไตย.
(หน่วยที่ 3) ในประมวลสาระชุดวิชา การเมืองการปกครองไทย สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1. (พิมพ์ครั้งที่ 1). นนทบุรี: โรง
พิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิทยากร เชียงกุล (2549) แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล : เปรียบเทียบไทยกับประเทศ
อื่น. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สายธาร.
- Huntington, Samuel P. (1968). Modernisation and Corruption. in Political Order
in Changing Societies. New Haven, Conn: Yale University Press.
- Johnson, O.E.G. (1975). An Economic Analysis of Corrupt Government. with
Special Application to Less Developed Countries. KyKlos, 28(1).
- Kaufmann. (2005). Finance and Development, September 2005, 2(3).
- Myrdal, Gunnar. (1968). The Folklore of Corruption. The Asian Magazine. 8, (24).