

**The Adequacy of measures to preventing corruption in public
procurement in local administrative organizations: A Preliminary
summary of the rational choice theory****

Bulanchai Udomariyasap*

Abstract

This article aims to analyze measures to prevent corruption in procurement in Thailand to reflect those past measures to prevent corruption in procurement in Thailand is still not effective. Even though 3 important laws have been enacted, namely the Act Governing Offences Concerning Price Offers to State Agencies, B.E. 2542 (1999), the Public Procurement and Supplies Administration Act, B.E. 2560 (2017) and the “Organic Act on Anti-Corruption B.E 2561. (2018)”, which stipulate criminal penalties. both imprisonment and fine. Importantly, the latest law also gives the Anti-Corruption Commission the authority to take action with clear disciplinary punishment for government officials of local government

* Assistant Professor, Faculty of Political Science, Rangsit University, Pathumthani 12000, Thailand. Email: bulanchine.u@gmail.com

** This article was part of Research funded by “Office of the Permanent Secretary, Ministry of Higher Education, Science, Research and Innovation” Fiscal Year 2021 RGNS 64 – 180

*** Received March 25, 2024; Revised June 7, 2024; Accepted June 25, 2024.

organizations. In the interest of transparency in public procurement, implementing the information and communication technology in the procurement process (e-Government Procurement), the government fiscal management information system (GFMIS) and the Integrity Pact are new initiatives to cause the public to have participation in the observation of any of the procurement processes. An integrity pact under the Public Procurement Act allows observers with the knowledge, expertise or experience necessary for the procurement project concerned, who shall observe the overall procurement process and must be report corruption-prone procurement behaviors to relevant agencies for clarification or correction. But the results have not yet been achieved and are also related to the level of support of civil society organizations that are accepted in society. This reflects the inadequacy of external prevention measures and the need to adopt internal control measures that affect the decision to commit corruption within the framework of the Rational Choice Theory is taken into consideration in order to present guidelines for preventing corruption in public procurement.

Key words: Procurement, Preventing Corruption, Integrity Pact, e-Government, Rational Choice Theory.

**ความเพียงพอของมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจัดซื้อจัดจ้าง
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: บทสรุปเบื้องต้นว่าด้วยการเลือก
อย่างเป็นเหตุเป็นผล ****

บุหลันฉา อุดมอริยทรัพย์*

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้ต้องการวิเคราะห์มาตรการป้องกันการทุจริตจัดซื้อจัดจ้างของไทยเพื่อสะท้อนว่ามาตรการป้องกันการทุจริตจัดซื้อจัดจ้างของไทยที่ผ่านมา ยังไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอ กล่าวคือ แม้จะมีการตรากฎหมายสำคัญถึง 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งต่างก็มีการกำหนดบทลงโทษทางอาญา ทั้งจำคุกและปรับ ที่สำคัญกฎหมายฉบับล่าสุดยังให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการให้มีการลงโทษทางวินัยสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ปทุมธานี 12000 ไทย Email: bulanchine.u@gmail.com

** บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “แนวทางการป้องกันการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยและนวัตกรรม สำนักปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ประจำปีงบประมาณ 2564 สัญญาเลขที่ RGNS 64 – 180

*** ได้รับบทความ 25 มีนาคม 2567; แก้ไขปรับปรุง 7 มิถุนายน 2567; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 25 มิถุนายน 2567

อย่างชัดเจน รวมทั้งการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการบริหารการจัดซื้อจัดจ้าง (e-Government Procurement) และระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System: GFMS) ตลอดจนการนำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) มาเป็นข้อบังคับตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ ซึ่งเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้าร่วมติดตามและตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้ในทุกขั้นตอน ในฐานะผู้สังเกตการณ์ซึ่งมีอำนาจหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การรายงาน “พฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริตหรืออาจนำไปสู่การทุจริตได้” ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการชี้แจงหรือแก้ไข แต่ดูเหมือนว่าจะยังไม่ประสบผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจนและยังเกี่ยวพันกับระดับการสนับสนุนขององค์กรภาคประชาสังคมที่ได้รับการยอมรับในสังคมอีกด้วย จุดนี้จึงสะท้อนให้เห็นถึงความไม่เพียงพอของมาตรการป้องกันจากภายนอก (External Control) และจำเป็นต้องนำมาตรการควบคุมภายในที่มีผลต่อการตัดสินใจกระทำการทุจริตของผู้ที่เกี่ยวข้อง (Internal Control) ภายใต้กรอบการอธิบายของแนวคิดการเลือกอย่างเห็นเหตุเป็นผล (Rational Choice Theory) มาพิจารณาประกอบเพื่อนำเสนอแนวทางการป้องกันการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างอย่างยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ : การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, การป้องกันการทุจริต, ข้อตกลงคุณธรรม, รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, การเลือกอย่างเห็นเหตุเป็นผล

บทนำ

การทุจริตคอร์รัปชันภาครัฐเป็นปัญหาแพร่ระบาดอย่างกว้างขวางในสังคม โดยมีพฤติกรรมที่เกี่ยวกับใช้อำนาจหน้าที่หรืออาศัยตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ ภายใต้ระบบราชการแบบอุปถัมภ์ซึ่งการทุจริตคอร์รัป

ขึ้นถือว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของบุคคลที่อยู่ในฝ่ายการเมืองที่มุ่งแสวงหาประโยชน์ เพื่อ “ถอนทุน” ร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายประจำในฐานะผู้ปฏิบัติงานที่ไม่ซื่อตรงต่อหน้าที่ กระบวนการทุจริตคอร์รัปชันภาครัฐเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันหลายมิติทั้งทางด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ ดังนั้น การทุจริตคอร์รัปชันตามแนวคิดของ David Rosenbloom and Deborah Goldman จึงถือว่าเป็น “การทรยศต่อความไว้วางใจสาธารณะ” (Kesuwat, 2006)

ขณะที่ การทุจริตคอร์รัปชันการจัดซื้อจัดจ้างจัดภาครัฐจัดได้ว่าเป็นหนึ่งในรูปแบบการการทุจริตคอร์รัปชันที่มีมูลค่าความเสียหายร้ายแรงต่อประเทศ เป็นการทุจริตเชิงนโยบาย การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง การทุจริตในการให้สัมปทาน และการทุจริตโดยการทำลายระบบการตรวจสอบอำนาจรัฐ ซึ่งการทุจริตคอร์รัปชันมักพบได้ทั้งในรูปของการฮั้ว การเรียกรับหรือยอมรับค่าสมยอม และเจ้าหน้าที่เอื้อประโยชน์ โดยทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐล้วนมีช่องโหว่ให้มีการทุจริตคอร์รัปชันได้ โดยมีสาเหตุของปัจจัยดังกล่าว ได้แก่ การใช้อำนาจหน้าที่และตำแหน่งในทางที่มีขอบ (Abuse of authority/power/position) การติดสินบน (Bribery) การยัดเอาวัตถุประสงค์รองมาเป็นวัตถุประสงค์หลัก (Displacement of goals/objective) การสร้างเครือข่ายอิทธิพล (Empire-building) การให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ใกล้ชิด (Favoritism) การฉ้อโกง (Fraud) การขาดความรับผิดชอบ (Irresponsibility) การปฏิบัติหน้าที่บกพร่องหรือต่ำกว่ามาตรฐาน (Malfeasance) การละเลยหน้าที่ความรับผิดชอบ (Negligence/neglect) การให้สิทธิพิเศษแก่เครือญาติ (Nepotism) การขาดจิตสำนึกต่อความพร้อมรับการตรวจสอบ (Non-accountability) การชอบปลอมแปลงเอกสารหรือสัญญาที่ไม่จริงใจ (Phony contracts) (Chaithongrat, Luengbootnak, & Aksorn, 2018, p.7)

ทั้งนี้ จากการศึกษาของ ปิยาภิศศักดิ์ เจียรสุคนธ์ และคณะ (Jearasukon, 2019, pp. 120-121) พบว่า สำหรับประเทศไทย มีผลรายงานการตรวจสอบจากหน่วยงานต่อต้านการทุจริตอย่างสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) พบว่า ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 2558 2559 และ 2560 มีมูลค่าความเสียหายของการทุจริต (อาชญากรรม) เพิ่มขึ้นทุกปี โดยเฉพาะในปี 2558 และ 2560 ที่มีมูลค่าความเสียหายของส่วนราชการส่วนท้องถิ่นสูงกว่าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค คิดเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 818.17 ล้านบาท จากมูลค่าความเสียหายรวมทั้งสิ้น 1367.98 ล้านบาท หรือกว่าร้อยละ 59.81

แม้ปัจจุบันจะมีการตรากฎหมายสำคัญถึง 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งต่างก็มีการกำหนดบทลงโทษทางอาญา ทั้งปรับและจำคุก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างใหม่ 3 วิธี คือ วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง โดยกรมบัญชีกลางได้พัฒนาระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Procurement : e-GP) เพื่อเป็นศูนย์กลางข้อมูลจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและลดโอกาสการทุจริตอันเป็นผลมาจากการสมยอมราคาหรือ “การฮั้วประมูล” แต่ก็ยังไม่สามารถป้องกันการทุจริตในลักษณะของการให้เงินกินเปล่าหรือ “สินบน” และปัญหา “ลื้อคสเปค” จากการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ (Specification) เพื่อเอื้อประโยชน์แก่ผู้แข่งขันรายหนึ่งรายใดและทำให้เอกชนรายนั้นได้เปรียบเอกชนรายอื่นในกระบวนการเสนอราคาได้ แต่หลังจากกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้กลับยังพบปัญหาการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

(กรมสอบสวนคดีพิเศษ, 2563) และมีการพัฒนาเทคนิควิธีการหรือกลยุทธ์ที่ใช้ในการหลบหลีกเสี่ยงที่จะปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายได้อย่างแยบยล ทั้ง ๆ ประเทศไทยยังมีกระบวนการตรวจสอบทางกฎหมายอีกหลายฉบับและมีองค์กรที่คอยกำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐหลายองค์กรก็ตาม

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเห็นถึงความสำคัญในการศึกษาเพื่อแสวงหาแนวทางและรูปแบบการเพิ่มช่องทางการตรวจสอบการบริหารงบประมาณของภาครัฐผ่านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นในยุคที่ประเทศไทยกำลังพัฒนาสู่ความเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-government) ควบคู่ไปกับการสร้างพลเมืองเข้มแข็ง (active citizen) ดังนั้น การวิจัยนี้จึงเน้นศึกษารูปแบบและพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความเสี่ยง ช่องทางและโอกาสในการทุจริตจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งผลกระทบและความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทย เพื่อหาแนวทางการลดโอกาสและความเสี่ยงของการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างอันจะส่งผลให้เกิดจิตสำนึกและตระหนักถึงความสำคัญของการเสริมสร้างคุณธรรมและความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอีกด้านหนึ่งยังจะได้สังเคราะห์แนวทางการกระตุ้นและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันจะเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันและเฝ้าระวังการทุจริตอย่างยั่งยืนและเป็นรูปธรรมต่อไป

ระเบียบวิธีการวิจัย

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารสิ่งพิมพ์ บทความ ตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในและ

ต่างประเทศ ตลอดจนระเบียบ ข้อปฏิบัติ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเนื้อหาและข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญอันจะเป็นประโยชน์สร้างกรอบการวิเคราะห์และการสังเคราะห์ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการเฝ้าระวังและป้องกันการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informant) ในลักษณะของการเล่าเรื่องเกี่ยวกับรูปแบบ ปัญหา สาเหตุ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องและแนวทางการป้องกันการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อนจะวิเคราะห์และประมวลผลการศึกษาเพื่อประกอบการจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์อย่างเป็นระบบต่อไป

แนวคิดและทฤษฎี

แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมภายนอก ได้แก่ แนวคิดการตรวจสอบการทุจริตภาครัฐ แนวคิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government) แนวคิดรัฐบาลแบบเปิด (Open Government) แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ และแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมภายในตามทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล (Rational Choice)

แนวคิดการตรวจสอบการทุจริตภาครัฐ

การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐก็เพื่อประโยชน์สาธารณะ หากจะให้การดำเนินการใด ๆ ของรัฐบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้นั้น จะต้องอาศัยอำนาจมหาชน ซึ่งมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจเหนือปัจเจกชนโดยอาศัยสร้างความกระหึ่มกระเทือนหรือเกิดความเสียหายต่อประชาชนได้ และเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ จำต้องมีระบบการควบคุม

ความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินกิจกรรมของรัฐ ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ

1) หลักนิติรัฐ หลักความชอบด้วยกฎหมายและการควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย

หลักนิติรัฐเป็นหลักการที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง (Sanguthai, 1995, pp.123-124) โดยการใช้อำนาจทางปกครองหรือการที่รัฐจะเข้าไปมีนิติสัมพันธ์ต่อประชาชนได้นั้น จะต้องมิกฎหมายเป็นรากฐาน (Uwanno, 1995, p.52) ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางนิติบัญญัติ (Uwanno, 1995, p.277 และ Wisarootpitch, 1997, p.6) ต้องชอบด้วยกฎหมาย (Uwanno, 1995, p.52) ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง (Wisarootpitch, 1997, pp.16-19; Uwanno, 1995, pp.280 – 282; และ Pakeerut, 2003, pp.20-26) และการใช้อำนาจรัฐต้องถูกตรวจสอบได้ถึงความถูกต้องชอบธรรม ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางตุลาการ (Uwanno, 1995, p.278 และ Wisarootpitch, 1997, p.6) การทุจริตที่เกิดขึ้นในภาครัฐนั้นจะเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองนั้น สามารถจำแนกโดยใช้เกณฑ์องค์กรในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองได้เป็น 2 ระบบใหญ่ ได้แก่ (Boramanand, 2012, pp.472-478)

1) การควบคุมภายใน เป็นการให้องค์กรฝ่ายปกครองนั้นได้ควบคุมกันเอง (Singkaneti, 2008, pp.34-47) โดยแบ่งเป็น (ก) การควบคุมบังคับบัญชา ซึ่งสามารถควบคุมได้ทั้งความชอบด้วยกฎหมาย และความเหมาะสม (ข) การกำกับดูแล เป็นกรณีที่ตัวแทนของรัฐเข้ามาดูแลกิจกรรมขององค์กรมหาชนอื่น ซึ่งเป็นการควบคุมที่มี

เงื่อนไขตามกรณีและในรูปแบบที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ไม่อาจควบคุมถึงความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ได้

2) การควบคุมภายนอก เป็นการให้องค์กรภายนอกฝ่ายปกครองมีส่วนในการควบคุมการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครอง โดยแบ่งเป็น (ก) การควบคุมโดยองค์กรพิเศษ ซึ่งในประเทศไทยองค์กรประเภทนี้อยู่ในรูปแบบขององค์กรอิสระ (ข) การควบคุมทางการเมือง (political control) เป็นการใช้อำนาจบนพื้นฐานของการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ (ค) การควบคุมโดยศาล ซึ่งจะควบคุมเฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองเท่านั้น

2) หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการตรวจสอบการทุจริตภาครัฐ

การใช้อำนาจรัฐไปในทางมิชอบนั้น อาจจำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมายและใช้อำนาจชอบด้วยกฎหมาย แต่ใช้ดุลยพินิจไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เป็นธรรม ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หรือประมวลกฎหมายอาญาที่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวเนื่องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐแล้ว การใช้อำนาจรัฐในทางมิชอบนั้น บางกรณีเกิดขึ้นจากเจตนาที่สุจริต โดยอาจเกิดจากการประเมิณการณ์ที่ผิดพลาด คลาดเคลื่อน การที่มีได้ปฏิบัติตามขั้นตอน กระบวนการที่สำคัญก็ได้ บางกรณีเกิดจากเจตนาทุจริตก็ได้ โดยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่เกิดจากการทุจริตเท่านั้น มีรายละเอียดดังนี้

(1) หลักการเกี่ยวกับองค์กรหรือบุคคลผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทุจริต วัตถุประสงค์สำคัญของการตรวจสอบการทุจริตก็คือการป้องปรามกระบวนการทุจริตที่เกิดขึ้นแล้วและที่จะเกิดในอนาคต ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย หากปราศจาก (ก) นโยบายที่ชัดเจน โดยรัฐบาลต้องเอาจริงเอาจังกับการขจัดปัญหาการทุจริตในทุกระดับชั้น ทุกสังคม ทั้งต้องสร้างรัฐบาลที่ปราศจากการทุจริต

เต็มไปด้วยคุณธรรม (ข) ผู้ทำหน้าที่ที่มีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงใด ๆ ในการดำรงตำแหน่ง (ค) การบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ปราศจากการใช้อคติ การครอบงำ ความกลัว มีการทำงานที่รวดเร็ว คล่องตัว มีการร่วมกันทำงานกับหลายภาคส่วน ทั้งการปฏิบัติหน้าที่จะต้องเป็นกลาง และโปร่งใส และ (ง) ตอบสนองต่อประโยชน์สาธารณะ โดยมีมาตรฐานในการคัดเลือกผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณธรรมมีความโปร่งใส ปราศจากการทุจริต ทั้งจะต้องสามารถตรวจสอบผลการทำงานและมีการปรับปรุงระบบการทำงานเพื่อลดโอกาสในการเกิดการทุจริตเป็นระยะ (Corrupt Practices Investigation Bureau, Singapore 2016)

(2) หลักการเกี่ยวกับวิธีพิจารณาในการตรวจสอบการทุจริต การจะนำตัวผู้กระทำการทุจริตมาลงโทษได้นั้น จำเป็นที่จะต้องมีความหมาย (Koh, 2007) ที่สามารถเอาผิดได้ทั้งผู้กระทำผิดและสามารถติดตามเอาคืนกับทรัพย์สินจากการทุจริตนั้นได้ซึ่งจะเป็นการสร้างความเสี่ยงต่อผู้ที่จะทำการทุจริต แต่ทั้งนี้การตรวจสอบทุจริตก็ทำให้แค่เพียงแต่มุ่งจะนำตัวผู้ที่กระทำผิดมาลงโทษเท่านั้น จะต้องคำนึงถึงการคุ้มครองและประกันสิทธิและสวัสดิภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย อันได้แก่ผู้กล่าวหาและผู้เสียประโยชน์ โดยการแสวงหาข้อเท็จจริงหรือการพิจารณาในชั้นศาลเกี่ยวกับคดีทุจริตนั้นจะใช้ระบบไต่สวนอันเป็นวิธีพิจารณาที่เน้นการค้นหาความจริงในทางเนื้อหา สามารถรวบรวมพยานหลักฐาน ทั้งที่เป็นคุณและโทษต่อผู้ถูกกล่าวหาและไม่เคร่งครัดต่อกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญา ซึ่งสร้างความรวดเร็วและเป็นธรรมให้แก่สังคมกว่าการพิจารณาในระบบกล่าวหาที่ใช้ในการพิจารณาคดีอาญาทั่วไป

แนวคิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government)

การบริหารงานของรัฐบาลโดยใช้ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงแนวคิดการบริหารไปสู่การจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่ต้องการ

เปลี่ยนแปลงระบบการให้บริการสาธารณะแบบเก่าที่ใช้กระบวนการผลิตและเปลี่ยนแปลงสินค้าสาธารณะด้วยช่องทางการสื่อสารจากประชาชนผ่านผู้กำหนดนโยบายไปสู่หน่วยงานของรัฐ (citizens via policy makers to the bureaucracy) มาเป็นแบบที่ใช้ลูกค้าเป็นตัวขับเคลื่อน (customer-driven model) ที่มีเป้าหมายการเปิดช่องทางให้ประชาชน/ลูกค้าติดต่อโดยตรงกับผู้ให้บริการสาธารณะ หรือเรียกได้ว่าเป็นตัวแบบประชาธิปไตยที่ปราศจากการเมือง (democracy without politics) ประชาชน/ลูกค้าสามารถส่งสัญญาณไปสู่ผู้ให้บริการโดยไม่ต้องผ่านช่องทางทางการเมืองแบบเก่าและไม่ต้องผ่านตัวแทนที่ต้องใช้การเลือกตั้งอันเป็นการช่วยให้ผู้ให้บริการทำการปรับปรุงประสิทธิภาพของการให้บริการต่อสาธารณะให้ดีขึ้น (Pierre, 1993, p.67)

ในทางทฤษฎี รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นการขยายและเพิ่มความสามารถบริหารงานของรัฐบาล (back office) ในการให้บริการกับประชาชน (front office) เพราะรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์สามารถให้บริการสารสนเทศและการบริการโดยรัฐบาล 24 ชั่วโมงต่อวัน 7 วันต่อสัปดาห์ (Norris, 2003) การพัฒนาการทำงานของรัฐบาลไปเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ไม่ได้หมายความว่า รัฐบาลจะสร้างระบบใหม่แทนระบบเดิมที่มีอยู่แล้ว และมุ่งเน้นมาทำการติดต่อกับประชาชนโดยใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เพียงอย่างเดียว แต่เป็นการเปิดทางเลือกให้ประชาชนสามารถเลือกที่จะเข้าถึงสารสนเทศและการบริการได้จากจดหมาย หรือโทรศัพท์ หรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ (electronically) ตามความสะดวกของประชาชน (McKeough, 2000) รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นนโยบายสารสนเทศของรัฐบาลประเภทหนึ่งที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบายสารสนเทศ (Schipper & Cunningham, 1991, p.4) อาจกล่าวได้ว่า นโยบายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของแต่ละประเทศไม่เพียงแต่จะได้รับอิทธิพลมาจากปัจจัยภายในภายในประเทศเท่านั้น เพราะในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา การกำหนดนโยบายสาธารณะของทุกประเทศได้รับ

อิทธิพลมาจากปัจจัยภายนอกแทบทั้งสิ้น ดังนั้น การก่อตัวของนโยบายแม้ว่าจะมีรากฐานมาจากประเด็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมภายในประเทศ แต่เนื้อหาของนโยบายส่วนใหญ่มีทิศทางและเป้าหมายที่คล้ายคลึงกับนานาประเทศ อาจกล่าวได้ว่า จากนี้ไปอีก 4-5 ปี ภายใต้ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ อาจได้พบการให้บริการของรัฐในหลายประเทศมีการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบดั้งเดิมไปสู่การให้บริการแบบใหม่ที่เป็นการให้บริการแบบอิเล็กทรอนิกส์ (electronic service delivery: ESD) การบริการดังกล่าวมุ่งเน้นที่การให้บริการต่อประชาชน (citizen-focused) ดังนี้ (UK, 2000)

1. ประชาชนสามารถเลือกติดต่อกับรัฐบาลได้จากทุกที่และทุกเวลา (when and where) เพราะรัฐบาลเปิดให้บริการ 24 ชั่วโมงต่อวัน 7 วันต่อสัปดาห์ ประชาชนสามารถติดต่อกับรัฐบาลได้จากที่บ้าน หรือที่ทำงาน หรือขณะที่เดินทาง

2. การให้บริการสามารถทำได้จากหลายช่องทาง (multiple channels) ประชาชนสามารถเลือกใช้บริการแบบใหม่ที่เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นทางเลือกใหม่ควบคู่ไปกับรูปแบบการให้บริการแบบเก่า เช่น โทรศัพท์ โทรสาร

3. รัฐบาลให้บริการประชาชนเหมือนกับลูกค้า (customer focused) ประชาชนและนักธุรกิจสามารถเข้าถึงและนำข้อมูลของรัฐจากทุกหน่วยงานไปใช้ได้จากศูนย์กลางการให้บริการของรัฐ (government gateway) รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ไม่ได้หมายถึงการรวมเอาเทคโนโลยีสารสนเทศทั้งหมดของรัฐบาลเข้าไว้ด้วยกัน แต่เป็นการรวมเอาเทคโนโลยีสารสนเทศทั้งหมดของรัฐบาลที่สามารถให้บริการได้บนอินเทอร์เน็ตหรือเทคโนโลยีแบบใยแมงมุม (web-based technology) ดังนั้น รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์จึงเป็นระบบเทคโนโลยีของรัฐบาลที่ใช้อินเทอร์เน็ตในการให้บริการประชาชน ลูกค้า หน่วยงานทางธุรกิจ พนักงาน และรัฐบาลอื่น ๆ (Office of Information Technology City of Colorado Springs, 2000)

ภายใต้การบริหารงานระบบดังกล่าวสามารถให้บริการต่อประชาชนตลอด 24 ชั่วโมง โดยไม่มีวันหยุด เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อินเทอร์เน็ตและเทคโนโลยีอื่น ๆ ในการรับ-ส่งข้อมูลทำให้การบริการระหว่างรัฐกับประชาชนสามารถทำได้โดยง่าย รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและใช้งบประมาณต่ำ ทั้งประชาชนทั่วไปและคนพิการ (disabled) สามารถติดต่อกับรัฐบาลได้ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ออนไลน์ภายใต้แนวคิดที่เรียกว่า "one-stop" ที่ประชาชนสามารถบริการตัวเองโดยไม่ต้องพึ่งพเจ้าหน้าทีของรัฐ

แนวคิดรัฐบาลแบบเปิด (Open Government)

“Open Government” หมายถึง รัฐบาลที่มีการบริหารปกครองอย่างเปิดเผยหรือเรียกสั้น ๆ ว่า “รัฐบาลเปิด” มีนัยของการบริหารราชการที่เน้นความโปร่งใส เปิดเผย และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมและสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน ซึ่งรัฐบาลเปิดได้ให้ความสำคัญอยู่ 3 ประการ ดังนี้ (Ordeedolchest, 2011)

1. รัฐบาลต้องโปร่งใส เพื่อเสริมสร้างความน่าเชื่อถือ และช่วยให้ประชาชนได้รับทราบรัฐบาลกำลังทำอะไร ข้อมูลข่าวสารของรัฐบาลกลางถือเป็นทรัพย์สินของชาติ คณะรัฐบาลจะเปิดเผยข้อมูลอย่างรวดเร็วในรูปแบบที่ประชาชนจะเข้าถึงและนำไปใช้ได้ง่าย ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและนโยบายของประเทศ ภาครัฐจะต้องจัดหาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานและการตัดสินใจผ่านระบบออนไลน์ ให้สาธารณชนเข้าถึงได้อย่างทันท่วงที พร้อมกันนี้ต้องจัดหาข้อมูลย้อนกลับจากประชาชน เพื่อระบุข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

2. รัฐบาลต้องเปิดให้มีส่วนร่วมเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐและเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ เนื่องจากองค์ความรู้ใหม่ ๆ เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา และกระจายอยู่ทั่วไปในสังคม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าถึงองค์ความรู้ที่มีอยู่จะเกิด

ประโยชน์มาก ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจะต้องเพิ่มโอกาสและแนวทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การออกกฎหมาย กฎกระทรวง และกฎระเบียบอื่น ๆ ที่มีผลต่อประชาชนโดยตรง รัฐบาลต้องหามาตรการชักชวนให้ประชาชนออกความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมเพื่อบังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

3. รัฐบาลต้องร่วมมือทำงานกับทุกภาคส่วน ทั้งภายในหน่วยงานของภาครัฐเองและร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก เช่น องค์กรอิสระ และธุรกิจ ความร่วมมือร่วมใจจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการของรัฐบาล รัฐบาลจะต้องรู้จักใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีเพื่อให้เกิดความร่วมมือกับภาคประชาชนอย่างจริงจัง

กล่าวโดยสรุป รัฐบาลเปิด หรือ Open Government คือ รัฐบาลที่มีการบริหารราชการที่เน้นความโปร่งใส เปิดเผย และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมและสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน (Mergel, 2012) โดยเป็นแนวคิดรัฐบาลแบบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและธุรกิจสามารถเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ภายใต้หลักการข้อมูลสาธารณะ 5 ประการ คือ 1) สามารถเข้าถึงได้ผ่านช่องทางออนไลน์ (Available Online) เพื่อเข้าถึงผู้ใช้งานจำนวนมากและหลากหลาย 2) ทุกคนได้รับอนุญาตให้นำข้อมูลนั้นไปใช้และใช้ซ้ำได้ (Open-licensed) 3) ประมวลผลด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ได้ (Machine-readable) เพื่อสามารถนำไปวิเคราะห์ต่อยอดได้อย่างมีประสิทธิภาพ 4) รวบรวมข้อมูลที่กระจัดกระจายให้อยู่ในชุดข้อมูล (Data set) เดียวกันและสามารถนำไปวิเคราะห์ด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ได้ง่าย (Available in bulk) และ 5) ไม่เสียค่าใช้จ่าย (Free of charge) เพื่อให้ประชาชนไม่ว่าจะมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างไรสามารถเข้าถึงได้โดยเสมอภาคกัน (World Wide Web Foundation, 2015, p.6) ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนในสังคมมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ และร่วมในการกำหนดนโยบาย แผนงานและการให้บริการสาธารณะอันจะนำไปสู่การสร้างความรู้และ

การตัดสินใจที่ดีขึ้น รวมทั้งสร้างความไว้วางใจต่อการดำเนินงานของภาครัฐว่ามีเป้าหมายสำคัญคือประโยชน์สาธารณะโดยแท้

แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์

สิทธิของประชาชนในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่สำคัญมี 2 ประการ คือ สิทธิในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารก็เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงสิทธิในการติดต่อสื่อสาร และสิทธิในการติดต่อสื่อสารนั้นก็ถือเป็นพื้นฐานของกระบวนการทางสังคม ทั้งยังเป็น การสนับสนุนให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางในการปกครอง รวมถึงการพัฒนากลุ่มสังคมแห่งข้อมูลข่าวสารที่ทุกคนสามารถที่จะสร้าง เข้าถึง ใช้ประโยชน์และแบ่งปันข้อมูลหรือองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่ตนเองมีได้ (Penney, 2012, p.10) นอกจากนี้ ในปัจจุบันยังมีผู้ให้ความสำคัญเสริมอีกว่า สิทธิเสรีภาพในการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตก็ถูกสร้างมาบนหลักการของสิทธิในการติดต่อสื่อสารอีกด้วย (Jakubowicz อ้างใน Penney, 2012, p.17) กล่าวคือ สิทธิเสรีภาพในการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตเป็นสิทธิเสรีภาพสมัยใหม่ที่อยู่ในฐานะของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Jakubowicz อ้างใน Penney, 2012, p.8) ที่ประชาชนกำลังเรียกร้องให้รัฐสนับสนุนสิทธิดังกล่าวให้มีอย่างสมบูรณ์ หากเป็นเพียงสิทธิเสรีภาพที่มีขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้ให้แก่ประชาชนเท่านั้น (Jakubowicz อ้างใน Penney, 2012, p.11) แนวความคิดเรื่องของสิทธิเสรีภาพในการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตนั้น ส่งผลต่อชีวิตของมนุษย์ใน 2 ด้าน คือ แนวคิดเสรีนิยมทางไซเบอร์ (Cyber - libertarian) อันเป็นแนวคิดที่ส่งอิทธิพลกว่าความรู้ในทางคอมพิวเตอร์และพื้นที่ในทางไซเบอร์ (Cyberspaces) ซึ่งรวมถึงการรวมกลุ่มในทางไซเบอร์ด้วย (Jakubowicz อ้างใน Penney, 2012, p.6) ที่สำคัญ การมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Participation) ยังเป็นวิธีการสากลที่สามารถพบได้ทั่วไปในปัจจุบัน อาทิ การใช้เว็บท่า (public

service portal) สำหรับแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การสนทนาออนไลน์ การประชุมทางไกล แบบสำรวจความคิดเห็นออนไลน์ (Phang & Kankanhalli, 2008, p.128)

รัฐบาลทั่วโลกอาศัยศักยภาพของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and communication technology: ICT) เพื่อเปลี่ยนแปลงให้ภาครัฐมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นด้วยรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-government) ซึ่งขอบเขตการใช้ประโยชน์ยังเกี่ยวเนื่องถึงประชาธิปไตย ในด้านการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายโดยการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Participation) เพื่อให้เกิดการสื่อสารแบบสองทางระหว่างรัฐบาลกับประชาชน เป็นการให้ข้อมูลความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับเหตุผลและกระบวนการนโยบาย การสร้างความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐบาล การเปิดโอกาสให้มีการเรียนรู้ร่วมกัน ตลอดจนเป็นการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงการมีส่วนร่วมโดยไม่จำกัดเวลาและสถานที่ (Phang & Kankanhalli, 2008, p.128)

ในมิติที่เกี่ยวข้องกับระดับและขั้นตอนการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ได้นักวิชาการที่อธิบายไว้น่าสนใจ อาทิ Macintosh (2004) แบ่งระดับของการมีส่วนร่วม (Level of participation) ออกเป็น 3 ระดับ คือ E-enabling สามารถเข้าถึงและเข้าใจข้อมูล (accessibility and understandability) E-engaging ให้คำปรึกษาหารือต่อภาครัฐ (top-down consultation) และ E-empowering มีอิทธิพลและมีส่วนในการกำหนดนโยบาย (influence and participate) นอกจากนี้ ยังได้อธิบายถึงขั้นตอนที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วม โดยแบ่งตามวงจรในการกำหนดนโยบาย ได้แก่ การกำหนดประเด็น (agenda setting) การวิเคราะห์ (analysis) การสร้างนโยบาย (policy creation) การดำเนินการ (implementation) การติดตาม (monitoring) ซึ่งสอดคล้องกับ Phang & Kankanhalli (2008, pp.131-132) ที่อธิบายวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ตามวงจรในการกำหนดนโยบายว่า แบ่งได้เป็น

4 ประเภท คือ หยั่งท่าที (input probing) เสริมการตัดสินใจ (decision-making supplement) ให้ความรู้และสนับสนุน (education and support-building) และแลกเปลี่ยนข้อมูล (information exchange) เป็นต้น

ทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล (Rational Choice)

เบื้องหลังพฤติกรรมของมนุษย์กับความพยายามที่ต้องการบรรลุผลประโยชน์และความพึงพอใจสูงสุดของ Jon Elster นักทฤษฎีชาวนอร์เวย์ โดย ไชยันต์ ไชยพร ใน “จอน เอลสเตอร์กับทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล” (Chaiyaporn, 2013) จะพบว่า ทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผลตั้งสมมติฐานว่า การกระทำหนึ่งๆ ที่เกิดขึ้นถือว่าเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผลได้จะต้องเป็นการกระทำที่สนองเงื่อนไขที่น่าพอใจที่สุด (optimality conditions) สามประการ คือ เงื่อนไขแรก ผู้กระทำจะต้องมีความปรารถนาหรือมีความชอบอะไรไว้บางอย่าง (preferences or desires) ในฐานะที่เป็น “ตัวขับเคลื่อนที่คงที่ของทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล” (the unmoved mover of theory) เพื่อใช้ประเมินความเป็นเหตุเป็นผลของวิธีการหรือการกระทำ โดยที่เป้าหมายที่ปรารถนานั้นไม่จำเป็นต้องเป็นเหตุเป็นผล เงื่อนไขที่สอง ตัวการกระทำจะต้องเป็นหนทางที่ดีที่สุดที่จะทำให้ผู้กระทำสามารถบรรลุในสิ่งที่เขาปรารถนา ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเชื่อละข้อมูลข่าวสารที่ตัวผู้กระทำมีอยู่ เงื่อนไขประการที่สาม ตัวความเชื่อเหล่านั้นจะต้องเป็นข้อมูลที่เหมาะสมที่สุด เท่าที่ตัวผู้กระทำจะมีได้ อีกทั้งปริมาณของทรัพยากรที่ใช้ไปในการได้มาซึ่งข้อมูลนั้นจะต้องเหมาะสมที่สุดหรือน่าพอใจที่สุดด้วย (Chaiyaporn, 2013, pp.88-89)

กล่าวโดยสรุปก็คือ ผู้กระทำการอย่างเป็นเหตุเป็นผล (rational agent) คือผู้ที่สามารถจัดอันดับของความพึงพอใจ (preference) ของตนได้อย่างเป็นระบบและไม่ขัดแย้งกันเอง และสามารถเลือกทางเลือกที่จะเป็นเหตุเป็นผลที่สุด อันได้แก่ ทางเลือก

ที่ตนต้องการมากที่สุด (นั่นคือ ให้ความพึงพอใจสูงสุดเหมาะสม) และเป็นทางเลือกที่มีต้นทุนในรูปของเวลา ตัวเงินและทรัพยากรอื่นๆ น้อยที่สุดในการบรรลุเป้าหมาย (Chaiyaporn, 2013, p.90)

ทั้งนี้ จะพบว่า ในการลดโอกาสและความเสี่ยงต่อพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชัน ทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุผลสามารถถูกนำมาใช้เป็นกรอบในการทำความเข้าใจเหตุผลเบื้องหลังพฤติกรรมของมนุษย์กับความพยายามที่ต้องการบรรลุผลประโยชน์และความพึงพอใจสูงสุด อันจะเป็นประโยชน์ต่อการเฝ้าระวังและป้องกันพฤติกรรมการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ ทั้งในส่วนที่เป็นมาตรการควบคุมภายในและภายนอก โดยผ่านข้อเสนอหลัก คือ จะต้องทำให้ผู้ที่คิดจะทุจริตคอร์รัปชันเห็นว่า ผลเสียจากการกระทำผิดมีมากกว่าผลดีที่เขาจะได้รับ อันได้แก่

หนึ่ง จากการศึกษาที่ผู้ตัดสินใจเลือกที่จะกระทำการทุจริตเพื่อให้ได้สิ่งที่ต้องการ เพราะได้คำนวณได้ตรงตูดแล้วว่า “ทำแล้วคุ้ม เพราะบทลงโทษไม่รุนแรงสำหรับเขา” ดังนั้น จึงควรต้องทำการสำรวจถึงจำนวนผู้ที่กระทำการทุจริตแล้วยอมรับโทษเพื่อแลกกับผลประโยชน์ที่ได้มีมาน้อยเพียงไร หากมีมาก ก็สมควรที่จะต้อง มีการแก้ไขบทลงโทษให้รุนแรงมากขึ้น จนทำให้คนประเภทนี้เห็นว่า “ผลเสียจากการกระทำผิดมีมากกว่าผลดีที่เขาจะได้รับ”

สอง นอกเหนือไปจากการแก้ไขบทลงโทษ ในกรณีของผู้ทุจริตที่เล็ดลอดจากกระบวนการทางกฎหมาย เพราะไม่มีผู้กล่าวหา จะต้องหาทางเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ทำให้คนประเภทนี้ตระหนักได้ว่า ผลประโยชน์ที่เขาได้จากการทุจริตนั้น แท้ที่จริงแล้วไม่คุ้มกับประโยชน์ที่จะต้องเสีย เช่น การทุจริตนำมาซึ่งผลประโยชน์ในระยะสั้น แต่หากสังคมปลอดทุจริต เขาจะได้ประโยชน์ในระยะยาว

สาม เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ทำให้ผู้ที่คิดจะทุจริตตระหนักว่า หากทุกคนทุจริตกันหมด จะไม่มีผู้ใดในสังคมได้รับประโยชน์อย่างสิ้นเชิง

สี่ ในการส่งเสริมให้ประชาชนแจ้งเบาะแสการทุจริต จะต้องทำให้คนที่ต้องการจะแจ้งเบาะแสมั่นใจในความปลอดภัยของตนและให้เขาได้รับประโยชน์หรือรางวัลตอบแทนที่ทำให้เขามั่นใจได้ว่า การแจ้งเบาะแสนั้นไม่เป็นการเสี่ยงต่อความปลอดภัยในชีวิตของเขาและครอบครัว และคุ้มค่างับต้นทุนที่ต้องเสียไปในการแจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่รัฐ

กล่าวโดยสรุปในส่วนของกรอบแนวคิดนี้ จะพบว่า จากการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ทำให้ทราบถึงสาเหตุของการทุจริตว่าเกิดจากระบบการควบคุมภายใน ได้แก่ ความสามารถในการควบคุมตนเองของผู้กระทำ และระบบการควบคุมภายนอก ได้แก่ กฎเกณฑ์ ระเบียบ จารีตประเพณีและความอ่อนแอของระบบการตรวจสอบ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นเงื่อนไขมีผลต่อขนาดและความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน แม้ว่าปัจจุบันจะมีการพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ทั้งในแง่ของกฎหมายและเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and communication technology: ICT) เพื่อเปลี่ยนแปลงให้ภาครัฐมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นด้วยรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-government) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดรัฐบาลแบบเปิด (Open Government) อันนำไปสู่การสร้างกลไกและกระบวนการการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government Data) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งอินเทอร์เน็ตที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงค้นข้อมูลเพื่อสร้างความโปร่งใสและลดการทุจริตคอร์รัปชันในรูปของการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Participation) เพื่อให้เกิดการสื่อสารแบบสองทางระหว่างรัฐบาลกับประชาชนมากขึ้นและที่สำคัญยังทำให้เกิดพื้นที่การสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารการทุจริตภาครัฐในวงกว้างอีกด้วย

ผลการศึกษา

จากการวิเคราะห์มาตรการป้องกันการทุจริตจัดซื้อจัดจ้างของไทยในปัจจุบันพบว่า ยังไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอ กล่าวคือ แม้จะมีการตรากฎหมายสำคัญถึง 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งต่างก็มีการกำหนดบทลงโทษทางอาญา ทั้งปรับและจำคุก การนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง (e-Government Procurement) และระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System: GFMS) เพื่อลดโอกาสการทุจริตอันเป็นผลมาจากการสมยอมราคาหรือ “การฮั้วประมูล” แต่ก็ยังไม่สามารถป้องกันการทุจริตในลักษณะของการให้เงินกินเปล่าหรือ “สินบน” และปัญหา “ลื้อคสเปค” ได้อย่างเป็นรูปธรรม จนเป็นที่มาของการนำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact: IP) มาบังคับใช้ เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้าร่วมติดตามและตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้ในทุกขั้นตอน ในฐานะ “ผู้สังเกตการณ์” ซึ่งมีอำนาจหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การรายงาน “พฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริตหรืออาจนำไปสู่การทุจริตได้” ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการชี้แจงหรือแก้ไข แต่ดูเหมือนว่าจะยังไม่ประสบผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจนและยังเกี่ยวพันกับระดับการสนับสนุนขององค์กรภาคประชาสังคมที่ได้รับการยอมรับจากสังคมในวงกว้างเป็นสำคัญ จึงมิใช่การเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบได้อย่างแท้จริง รวมทั้งการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ “การเปิดเผยข้อมูล” และ “การเปิดโอกาส”

ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและติดตามโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องเข้ารับการประเมิน ก็เป็นเพียงมาตรการบังคับเชิงรุกที่มีได้มีการให้คุณให้โทษต่อหน่วยงานอย่างจริงจัง ขึ้นอยู่กับทัศนคติและความร่วมมือของผู้บริหารองค์กรเป็นสำคัญ มิพักต้องกล่าวถึงมาตรการกำกับดูแลตาม “จรรยาบรรณของผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุ พ.ศ. 2543” และ “หลักเกณฑ์กระทรวงการคลังว่าด้วยมาตรฐานและหลักเกณฑ์ปฏิบัติการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2561” ของกระทรวงการคลังซึ่งเป็นเพียงคู่มือหรือแนวทางการปฏิบัติงานกว้าง ๆ เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม มาตรการป้องกันการทุจริตจัดซื้อจัดจ้างที่กล่าวมานี้ล้วนสะท้อนอิทธิพลของแนวคิด e-government ที่ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงให้ภาครัฐมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอันจะช่วยให้เกิดธรรมาภิบาล คือ เพิ่มประสิทธิภาพ กว้างขวาง ความเป็นกลาง มีจริยธรรม เป็นไปอย่างถูกต้อง โปร่งใส และตรวจสอบได้ ที่สำคัญยังเป็นช่องทางการมีส่วนร่วม ทั้งในลักษณะของการแสดงความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนไปสู่รัฐบาลได้โดยสะดวก รวดเร็วและประหยัดมากขึ้น รวมทั้งแนวคิดรัฐบาลแบบเปิด (Open Government) คือ รัฐบาลที่มีการบริหารปกครองอย่างเปิดเผย หรือ “รัฐบาลเปิด” มีนัยของการบริหารราชการที่เน้นความโปร่งใส เปิดเผย และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมและสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน อันจะนำไปสู่การสร้างกลไกและกระบวนการการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government Data) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งอินเทอร์เน็ตที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงค้นข้อมูลเพื่อสร้างความโปร่งใสและลดการทุจริตคอร์รัปชันในรูปของการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Participation) เพื่อให้เกิดการสื่อสารแบบสองทางระหว่างรัฐบาลกับ

ประชาชนมากขึ้นและที่สำคัญยังทำให้เกิดพื้นที่การสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การทุจริตภาครัฐในวงกว้าง

จุดนี้ นอกจากจะสะท้อนให้เห็นถึงความไม่เพียงพอของมาตรการป้องกันจากภายนอก (External Control) แล้ว ยังอาจสะท้อนถึงระดับความเป็น “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” หรือ “รัฐบาลดิจิทัล” และ “รัฐบาลแบบเปิด” (Open Government) ที่ยังไม่บรรลุเป้าหมายเท่าที่ควรอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษาของ คณะกรรมาธิการศึกษาตรวจสอบเรื่องการทุจริตประพฤติมิชอบและเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา (2565) เรื่อง “การจัดทำระบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ” ที่นำเสนอ **โครงการศึกษาและจัดทำระบบติดตามตรวจสอบและป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ** ในรูปแบบ QR Code ที่เรียกว่า “1 โครงการ 1 QR Code” โดยมีการติด QR Code ดังกล่าวไว้ตามป้ายโครงการต่าง ๆ จะทำให้สามารถตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างโครงการได้ตั้งแต่เริ่มโครงการ ระหว่างดำเนินโครงการและสิ้นสุดโครงการ ตลอดจนทำให้เกิดความสะดวกในการรวบรวมข้อมูลทั้งหมดในแต่ละโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐที่มีการจัดซื้อจัดจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาและครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดหรือมีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในขั้นตอนใดหรือไม่ประการใด ซึ่งหากโครงการใดที่ดำเนินการแล้วไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและมีการทุจริตเกิดขึ้นก็สามารถที่จะร้องเรียนโครงการนี้ได้ โดยฐานข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างนั้น ๆ ต้องมีช่องทางเชื่อมต่อไปยังหน่วยงานที่รับเรื่องราวร้องทุกข์หรือมีหน้าที่และอำนาจในการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบและเฝ้าระวังพฤติกรรมอันเป็นการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐซึ่งจะทำให้งบประมาณที่ถูกนำไปใช้จ่ายในแต่ละโครงการเกิดความคุ้มค่าและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้งการจัดทำรูปแบบ QR Code จะทำให้ง่ายต่อการติดตามตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐที่มีการจัดซื้อจัดจ้างด้วย ซึ่ง

โครงการดังกล่าวนี้สอดคล้องกับสอดคล้องกับแนวคิด open government และ e-government ที่มุ่งเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ความเคลื่อนไหวและความคืบหน้าของการบริหารจัดการประเทศ หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ เฝ้าระวัง สอดส่อง และที่สำคัญ คือ การแจ้งเบาะแสการทุจริตที่เป็นปัจจัยที่มีผลต่อกลไกการติดตามตรวจสอบการกระทำการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามกรอบการอธิบายของแนวคิดการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล (Rational Choice Theory)

กล่าวคือ แนวคิดการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล (Rational Choice Theory) ซึ่งมีฐานคติที่ว่าธรรมชาติของมนุษย์ต้องการบรรลุผลประโยชน์และความพึงพอใจสูงสุดด้วยต้นทุนที่น้อยที่สุด อันจะทำให้สามารถสร้างมาตรการการควบคุมภายในและภายนอกต่อการลดโอกาสและความเสี่ยงของพฤติกรรมการทุจริตได้เช่นเดียวกับการสร้างแนวทางและมาตรการเฝ้าระวังและป้องกันการทุจริตในสังคม กล่าวคือ ในขณะที่การทุจริตเกิดขึ้น เมื่อผู้กระทำได้ประเมินจนมั่นใจแล้วว่า จะได้รับผลประโยชน์สูงโดยจะไม่ถูกจับได้ กลไกการติดตามตรวจสอบการกระทำการทุจริตจะเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลก็ต่อเมื่อผู้ที่เกี่ยวข้องมั่นใจว่าการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมการทุจริตของผู้มีอำนาจจะไม่นำมาซึ่งความสูญเสียต่อการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของตนและครอบครัว รวมทั้งยังนำมาซึ่งความพึงพอใจสูงสุดที่อาจจะมิทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน โดยการเปิดช่องทาง รับเรื่องอุทธรณ์ ระบบร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ข้อมูลและเบาะแสดคอร์รัปชัน ระบบการปกป้องผู้ร้องเรียน มาตรการคุ้มครองพยานหรือคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้ที่ให้ข้อมูลคอร์รัปชันโดยคุ้มครองการถูกฟ้องให้ความผิดอาญาหรือในทางแพ่งฐานหมิ่นประมาท รวมทั้งการกำหนดให้มีรางวัลนำจับสำหรับผู้ให้ข้อมูลหรือให้มีช่องทางรับข้อมูลหรือหลักฐานการทุจริตโดยไม่จำเป็นต้องเปิดเผยชื่อ เป็นต้น ควบคู่ไปกับมาตรการป้องปรามการทุจริต ด้วยการเพิ่ม

บทลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เพื่อให้ผู้มีเจตนาทุจริตเกิดความยับยั้งชั่งใจในการกระทำของตนเองบนหลักการนิติเศรษฐศาสตร์ดังที่ นันดา เพชรดี (Petchdee, 2018) ได้เสนอไว้อย่างน่าสนใจว่า การกำหนดโทษปรับที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดจะเครื่องมือสำคัญในการเพิ่มต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำความผิด (Expected Costs) ให้มากกว่าประโยชน์ที่คาดคะเน (Expected Benefits) จะส่งผลต่อการตัดสินใจในการกระทำความผิดได้ โดยควรกำหนดโทษปรับให้อยู่ในรูปแบบที่เหมาะสมและสอดคล้องกับมูลค่าของเงินที่จะเปลี่ยนแปลงไปตามเวลาและสอดคล้องกันทั้งระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ส่วนโทษจำคุกควรนำมาใช้เป็นมาตรการสุดท้ายเท่าที่จำเป็นหรือเมื่อการกระทำความผิดนั้นก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงเกินกว่าที่จะใช้โทษปรับเป็นหลักได้เท่านั้น เพื่อให้การกำหนดโทษอาญาแก่ผู้กระทำความผิดมีความเหมาะสมและได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด ขณะที่ ปานทิพย์ พุกษาสลวิทย์และทองศักดิ์ มหากุล (Pruksacholawit & Mahakusol, 2014, pp.93 – 94) เสนอว่า ไม่ควรจะลงโทษทางอาญาเพียงทางเดียวเท่านั้น แต่ควรจะให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิด ทั้งทางอาญา ทางปกครองและทางแพ่งควบคู่กันไป เพราะนอกจากโทษทางอาญาแล้ว โทษทางแพ่งและทางปกครองก็เป็นอีกกลไกที่จะช่วยลดการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างด้วย กล่าวคือ เนื่องจากผู้ที่เข้าทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างกับรัฐส่วนมากเป็นนิติบุคคล การกำหนดโทษทางอาญาที่รุนแรงอาจจะไม่ใช่สิ่งที่จะทำให้นิติบุคคลเหล่านั้นเกรงกลัวมากเท่ากับโทษทางแพ่งและปกครองแล้วแต่กรณี อาทิเช่น การกำหนดอัตราค่าเสียหายที่สูงขึ้นและการกำหนดให้มีการยกเลิกสัญญาที่กระทำไปโดยทุจริตซึ่งเป็นโทษทางแพ่ง ตลอดจนการกำหนดจำกัดสิทธิผู้ทุจริตให้มีสิทธิเข้าทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างกับภาครัฐภายในช่วงเวลาที่กำหนดไว้ซึ่งเป็นโทษทางปกครอง โดยจะต้องมีการกำหนดอย่างชัดเจนเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดจากการตีความและนำไปสู่การอาศัยช่องว่างเพื่อแสวงหา

ผลประโยชน์ในที่สุด ซึ่งมาตรการเหล่านี้จะเป็นแนวทางการป้องปราม (deterrent) อันจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลก่อให้เกิดความยุติธรรมและความสงบเรียบร้อยต่อสังคมโดยรวมต่อไป

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า แนวทางการเฝ้าระวังและมาตรการการป้องกันพฤติกรรมการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านกฎหมายที่สำคัญอันเป็นมาตรการภายนอกผ่านกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการทุจริตภาครัฐ รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government) รัฐบาลแบบเปิด (Open Government) และการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประชาชน พบว่า ยังไม่สามารถป้องปรามการประทุพผิตทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล กล่าวคือ แม้ปัจจุบันจะมีการกำหนดบทลงโทษทางอาญา ทั้งปรับและจำคุก รวมทั้งการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง (e-Government Procurement) และระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System: GFMS) อันเป็นการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการเข้าตรวจสอบการจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้างจากระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางและหน่วยงานของรัฐได้ทุกขั้นตอน รวมทั้งการกำหนดบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการติดตามและตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ก็ยังไม่อาจป้องกันการทุจริตในลักษณะของการให้เงินกินเปล่าหรือ “สินบน” และแก้ปัญหา “ลื้อคสเปค” ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้อย่างเป็นรูปธรรม

ส่วนการวิเคราะห์มาตรการป้องปรามภายใต้กรอบทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผลนั้น แม้จะทำให้เข้าใจพฤติกรรมการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างของบุคคลและสามารถนำเสนอมาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาในระดับหนึ่ง แต่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดและเพิ่มบทลงโทษเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดอย่างครอบคลุม เด็ดขาดและเหมาะสมกับฐานการกระทำความผิด งานวิจัยชิ้นนี้จึงมีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ คือ หน่วยงานภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างจริงจัง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนสามารถเข้าถึงช่องทางการร้องเรียน/แจ้งเบาะแสการทุจริตได้โดยสะดวก คุ่มค่าและมีมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยขั้นสูงอันจะเป็นมาตรการจูงใจและการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้แจ้งเบาะแสด่วนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายนั้น ควรปรับปรุงกฎหมายโดยกำหนดโทษผู้กระทำความผิดสูงสุด ทั้งในทางอาญา ทางปกครองและทางแพ่งควบคู่กันไป เพื่อให้เกิดความยับยั้งชั่งใจและเกรงกลัวต่อผลที่จะได้รับจากการกระทำความผิด รวมทั้งการณรงค์ให้สังคมไม่เพิกเฉยและชินชากับปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในฐานะที่เป็นภัยร้ายแรงต่อประเทศชาติ อันจะเป็นแนวทางการป้องกันการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างอย่างยั่งยืนต่อไป

บรรณานุกรม

- Boramanand, N. (2012). **kotmai pokkhrōng**. [Administrative law] Bangkok: Winyuchon.
- Chaithongrat, T., Luengbootnak, N. & Aksorn, P. (2018). "Exploratory Factors Analysis of The Corruption in Public Procurement." **Engineering Journal of Research and Development**, 29(3): 5-14.

Chaiyaporn, C. (2013). **chōn ‘ē lot toē kap thritsadi kānlūk yāng pen hēt pen phon.** [Jon Elster & Rational choice theory] Bangkok: Way of Book.

Department of Special Investigation. (2020). **rāingān wīchai rūāng kān phoēm prasitthiphap nai kāndamnoēn khadi khwāmphit kīeokap kān sancē rā khā tō ‘aha nawa yāngā nakha ‘ong rat khōng krom sōpsuan khadi phisēt.** [Research Report on Increasing the efficiency of prosecuting offenses related to bidding against government agencies of the Department of Special Investigation] Bureau of Justice Enhancement Affairs, Department of Special Investigation, Ministry of Justice.

Hin, K. T. (2011, March). **Corruption Control in Singapore.** (Presentation Paper) The 13th International Training Course on the Criminal Justice Response to Corruption. Fuchu, Tokyo, Japan. Retrieved March 21, 2023 from http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf.

Jearasukon, P., Bosakoranut, S., Meeampol, S. & Rodwanna, P. (2019). “A Confirmatory Factor Analysis of Procurement Fraud Risk Perception Model in Governmental Units.” **Chulalongkorn Business Review**, 41(162): 115-142.

Kesuwan, R. (2006). **khwāmru būāngton kīeokap ratthaprasāsanasāt.** [Introduction to Public Administration] Bangkok: Borpit Printing.

- McKeough, T. (2000). **Government on-line delivering information and services to Canadians via the internet**. Retrieved March 21, 2023 from [http://www.connect.gc.ca\[4/10/2001](http://www.connect.gc.ca[4/10/2001)
- Mergel, I. (2012). **Social Media in the Public Sector: A Guide to Participation, Collaboration, and Transparency in the Networked World**. New York: Jossey- Bass.
- Norris, D. (2003). **Electronic government at the American grassroots**. Retrieved from http://www.oii.ox.ac.uk/seminar_090603.shtml.
- Office of Information Technology City of Colorado Springs. (2000). **eGovernment in Colorado Springs**. Retrieved March 21, 2023 from <http://www.pti.org>.
- Ordeedolchest, M. (2011). **krōp nayōbāi theknōlōyī sārasonthēt lāe kāsūsān raya Phō̄ Sō sōngphanharōjhasipsī - sōngphanharōjhoksipsām khōng prathēt Thai ICT sōngphanyīsip**. [Thailand's Long- term information and communications technology policy framework 2011- 2020 ICT2020] Bangkok: Ministry of Information and Communication Technology.
- Pakeerut, W. (2003). **khwāmru būāngton kiēokap kotmāi pokkhrōng : lakkān phūnthān khōng kotmāi pokkhrōng lāe kārok rathā thāng pokkhrōng**. [Introduction to administrative law: Basic principles of administrative law and administrative actions] Bangkok: Winyuchon.

- Penney, J. W. (2012). **Open Connectivity, Open Data: Two Dimension of the Freedom to Seek, Receive Impact Information**. Victoria University of Wellington Law Review Working Paper Series: Volume 4.
- Petchdee, N. (2018). **kāṅkamnot thoṭ ‘āyā : suksā thoṭ prap koṛanī thutcharit nai kān chat sū chatchā ngō phāk rat**. [Criminal penalty: a study of criminal fine for public procurement corruption in Thailand] (Master's Thesis) Thammasat University.
- Phang, C.W., Kankanhalli, A. (2008). “A framework of ICT exploitation for e-participation initiatives.” **Communications of the ACM** 51(12):128-132. <https://doi.org/10.1145/1409360.1409385>.
- Pierre, J. (1993). “The marketization of the state: citizens, consumers, and the emergence of the public market.” In Peters, B. Guy & Savoie, Donald J. (Eds.), **Governance in a changing environment** (pp. 55-81). Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Pruksacholawit, P. & Mahakusol, T. (2014). “The Elimination of Corruption in Government Procurement in Thailand” **Journal of Thai Justice System**, 7(2): 83-96.
- Sanguthai, Y. (1995). **lak ratthammanūn thuāpai**. [Principles of Constitutional] Bangkok: Winyuchon.
- Schipper, W. & Cunningham, A. M. (1999). **National and international information policies**. Philadelphia: National Federation of Abstracting and Information Services.

Singkaneti, B. (2008). **lak kotmaī kīeokap kān khuāp khum faī pokkhrōng.**

[Legal Principles regarding Administrative Control] Bangkok: Winyuchon.

The Committee on Corruption Prevention and Suppression. (2022) .

kānchat tham rabop kānmī sūanruām khōng prachāchon nai kān pōngkan læ prāppram kān thutcharit kān chat sū chatchā ngo phāk rat. [Creating a public participation system to prevent and suppress corruption in government procurement]

Retrieved

March 21, 2023 from

https://www.senate.go.th/document/Ext27142/27142138_0003.PDF

UK. (2000). **g.gov-Electronic government services for the 21st century.**

Retrieved March 21, 2023 from: <http://www.cabinet-office.gov.uk>.

Uwanno, B. (1995). **kham‘athibaī kotmaī mahāchon lem sām thīmaī læ**

niti withī. [Explanation of Public Law, Volume 3: Origins and Legal Procedures] Bangkok: Nititham.

Wisarootpitch, W. (1997) . **khōkhwām khīt læ lakkañ phunthān nai**

kotmaī mahāchon. [Basic ideas and principles in public law]

Bangkok: Nititham.

World Wide Web Foundation. (2015). **ODB Global Report.** 3rd ed.

Retrieved May 20, 2020 from <http://opendatabarometer.org/doc/3rdEdition/ODB-3rdEdition-GlobalReport.pdf>.