

ว่าด้วยเรื่องคอร์รัปชัน (2)

โดย Min Sen Concept 16 กันยายน 2563

ศาสตราจารย์ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เคยกล่าวปาฐกถา “จะต่อสู้กับคอร์รัปชันอย่างไรดี” ภายในงานสัมมนา 100 ปี ป่วย อึ้ง ภาครณ มหวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำพระจันทร์ ดร.ผาสุก กล่าวว่า การคอร์รัปชันภาคครัวเรือนลดลงเกิดจากการปฏิรูประบบราชการอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านวิธีการให้บริการ การตรวจสอบจากภายนอก การส่งเสริมจริยธรรม ที่สำคัญมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาช่วยในการให้บริการภาครัฐ ทำให้การเรียกรับสินบนเป็นไปได้ยากขึ้น สำหรับคอร์รัปชันภาคธุรกิจในระดับวงเงินสูงนั้น สามารถดูได้จากดัชนีความโปร่งใส หรือ CPI (Corruption Perception Index) ขององค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ และคอร์รัปชันวงเงินสูง มักหลุดรอดจากการถูกลงโทษเสมอ ไม่เคยมีกรณีถูกลงโทษให้ได้เห็นกันจะ ๆ ซึ่งบทความเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้เขียนไว้ตั้งแต่ปี 2558 แต่ความรู้สึกของประชาชนคนไทยก็ยังไม่เห็นความเปลี่ยนแปลงมากนัก การคอร์รัปชันวงเงินสูง มีการใช้ตำแหน่งในการมิชอบของข้าราชการระดับสูง ซึ่งอาจทำได้ด้วยตนเอง หรืออาจจะร่วมมือกับนักธุรกิจ หรือนักการเมืองเป็นพันธมิตร เป็นคอร์รัปชันที่สมยอมกันระหว่างผู้ให้และผู้รับ ยากจะตรวจสอบ และส่งผลเสียต่อสังคมวงกว้าง เพราะใช้ทรัพยากรสาธารณะมาก

ดร.ผาสุกวิเคราะห์ว่า แม้ข้าราชการมีการศึกษาสูง มีความสามารถ ทำให้ก้าวหน้าในการทำงาน แต่ต้องปรับตัวรับกับขบวนการคอร์รัปชัน โดยผ่านการอุ้มชูของผู้ใหญ่ทั้งในกระทรวงเอง และจากบุคคลสาธารณะในระดับรัฐมนตรีที่ร่วมขบวนการ เนื่องจากอยู่ในหน่วยงานราชการที่มีช่องทางคอร์รัปชันสูง แต่ขาดกลไกการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ การยอมรับให้กับวัฒนธรรมไม่สุจริต หรือวัฒนธรรมคอร์รัปชัน ได้กลายเป็นสิ่งที่พบเห็นได้โดยทั่วไปในหน่วยงานเกรดเอของสังคมไทย นับว่าเป็นปัญหาใหญ่มาก ขณะเดียวกันกระบวนการเอาผิดหรือการหาผู้รับผิดชอบกับผู้ไม่โปร่งใสยังเป็นเรื่องยากมาก แม้จะมีเบาะแสความไม่ชอบมาพากลมาจากต่างประเทศก็ยังไม่สามารถที่จะเอาผิดกับใครได้ (เช่น กรณีโบอิงกับการบินไทย ฯ) ทั้งนี้เรื่องอื้อฉาวถูกเปิดโปงโดยคนภายนอก และเป็นไปโดยความบังเอิญ สะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอขององค์กรตรวจสอบภายในราชการ และองค์การ

ต่อต้านคอร์รัปชัน

ทำไมการปราบคอร์รัปชันจึงเป็นไปได้ยาก

ดร.ผาสุกวิเคราะห์ด้วยหลากหลายมุมมอง ด้วย

มุมมองเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ว่าต้นทุนหากถูกจับได้ก็เข้าคุก ฉะนั้นต้องมีการคำนวณว่าคุ้มหรือไม่ และตราใบที่ผลประโยชน์สูงแต่ต้นทุนต่ำ ผลได้สุทธิก็จะเป็นแรงจูงใจให้คอร์รัปชันต่อไป ซึ่งแนวโน้มเช่นนี้จะสูงในสังคมที่มีสถาบันอ่อนแอ และมีความเหลื่อมล้ำสูง สำหรับเมืองไทย การเมืองที่ผูกขาดอำนาจ ทำให้ข้าราชการมีอำนาจด้านดุลพินิจสูง เปิดโอกาสการทุจริตได้ง่าย ต้นทุนต่ำ เพราะระบบกฎหมาย ระบบพวกพ้อง ระบบปราบปรามคอร์รัปชันอ่อน ทางออกจึงเน้นไปที่ทำให้องค์กรต้านคอร์รัปชันเข้มแข็ง สร้างระบบที่ดีที่มีหลักนิติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ จะช่วยลดพฤติกรรมคอร์รัปชันได้

มุมมองของนักศีลธรรมจรรยาบรรณ ซึ่งเน้นไปที่ปัจเจกบุคคล ผู้ที่เห็นแก่ประโยชน์ผลได้ที่เป็นตัวเงินจากการคอร์รัปชันและพร้อมที่จะทำทุจริต เมื่อประโยชน์มากกว่าต้นทุนเสมอ เพราะมีการให้คุณค่ากับผลได้ที่ได้รับเป็นตัวเงินมากกว่า คุณค่าของการไม่ทุจริต แนวทางแก้ไข คือ การให้คุณค่ากับการไม่ทุจริตให้สูง จะช่วยลดคอร์รัปชัน ต้องทำให้คนเป็นคนดีด้วยการส่งเสริมหลักการคุณธรรมในหมู่ข้าราชการ นักธุรกิจ และนักการเมือง แต่ยอมรับว่าการทำคนให้เป็นคนดีเป็นเรื่องยาก

มุมมองเศรษฐศาสตร์การเมือง ปัญหาคอร์รัปชันเกี่ยวข้องกับกระบวนการสะสมทุนและระบอบการปกครอง การให้เสรีภาพของสื่อมวลชน และประชาชน ในการร่วมรณรงค์ต่อสู้กับคอร์รัปชันมากน้อยเพียงใด บทบาทภาคประชาชนในการให้เบาะแส และบทบาทของสื่อมวลชนในการเปิดโปงคดี ทำให้สาธารณชนได้รับทราบจนนำไปสู่การเอาผิดกับผู้ทุจริตได้ จึงนับได้ว่าเป็นบทบาทสำคัญของภาคประชาสังคม แต่การศึกษาในหลายประเทศพบว่า ผู้ทุจริตจะปรับตัวอยู่เสมอ ๆ จนกฎหมายตามไม่ทัน ต้นทุนคอร์รัปชันจะต่ำเมื่ออยู่ในยุคเผด็จการ แต่เมื่อระบบการเมืองเปิดมากขึ้น เช่น ประชาธิปไตย ความพยายามควบคุมจะปะทะกับบทบาทการตรวจสอบของสื่อมวลชน นักวิชาการ และประชาชนที่ตื่นตัว ในการผลักดันให้รัฐบาลทำหน้าที่โปร่งใสและรับผิดชอบมากขึ้น

มุมมองสังคมระยะเปลี่ยนผ่าน สังคมระยะเปลี่ยนผ่านมีระเบียบ หรือคุณค่าทางการเมือง ทางสังคม สองชุดที่ทับซ้อนกัน คือ บางคนคิดว่าคอร์รัปชันไม่ผิดเพราะช่วยซื้อความสะดวกหรือ

ขจัดอุปสรรคที่ปิดกั้น และผู้กระทำได้ผลประโยชน์ของตัวเอง แต่บางคนคิดว่าผิดเพราะมองเห็นผลเสียในระดับสังคม และเชื่อว่าอุปสรรคนั้นต้องแก้ไขในระดับสังคมไม่ใช่ปัจเจกสำหรับประเทศที่เริ่มก้าวเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย คอร์รัปชันมักเพิ่มสูงขึ้นในระยะแรก เพราะการเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยเปิดโอกาสให้คนกลุ่มใหม่ ๆ ได้เข้าถึงอำนาจทางการเมือง และเศรษฐกิจที่ถูกปิดกั้นอยู่ แต่เมื่อเผชิญขีดจำกัดและการถูกเลือกปฏิบัติหรือปิดกั้นโดยกลุ่มอำนาจ หรือกฎเกณฑ์เก่าที่ล้าสมัย ทำให้มีการใช้เงินติดสินบนเพื่อก้าวข้ามขีดจำกัดดังกล่าว ครั้นเมื่อเวลาผ่านไปถึงจุดหนึ่งระดับคอร์รัปชันจะลดลงไปเรื่อย ๆ เมื่อสถาบันกฎหมาย นิติธรรมและระบบคุณค่าตามผลงานเข้าทดแทนระบบพวกพ้องระบบอุปถัมภ์ ประกอบกับมีแรงผลักดันจากภาคประชาสังคมให้ปฏิรูประบบสถาบันต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคม

การต่อต้านคอร์รัปชันต้องประกอบด้วยมาตรการ **3** ระดับ

1) ระบบปฏิบัติเฉพาะจุดในหน่วยราชการที่เป็นปัญหามาก เมื่อมีหลักฐานว่ากระทำผิด ต้องมีการลงโทษทันที และเป็นโทษที่หนักตามสมควร และมีมาตรการตรวจสอบภายในที่ได้ผล หน่วยงานที่มีการคอร์รัปชันมานานอาจจะต้องสะสางด้วยนิรโทษกรรมแล้ว กำหนดว่าหลังจากนั้นอาจจะต้องใช้ยาแรง รวมถึงมีสถาบันตรวจสอบจากภายนอก มีระบบตุลาการ ระบบการกำกับที่เชื่อถือได้ อาจมีศาลพิเศษที่ใช้กับกรณีคอร์รัปชันโดยเฉพาะ หรือออกกฎหมายตรวจสอบข้าราชการที่ร้ายว่ผิดปกติทุกระดับ

2) ระดับประชาสังคม ประชาชน สื่อมวลชน ต้องมีสิทธิและเสรีภาพในการเปิดโปงคอร์รัปชันและผลักดันการปฏิรูปซึ่งองค์กรต่อต้านทุจริตและคอร์รัปชันที่ภาคธุรกิจกำลังทำอยู่ในปัจจุบันถือว่าเป็นเรื่องใหม่ที่น่าสนใจ

3) ระดับภาพรวมใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับระบบการเมือง การปกครองในกรอบของประชาธิปไตย และหลักนิติธรรมจะเอื้อต่อการต่อต้านคอร์รัปชัน เพราะหลักการเสรีภาพ ความเสมอภาค และสิทธิมนุษยชน จะเปิดโอกาสให้ประชาชน และสื่อมวลชนได้มีส่วนร่วมในการต่อต้านคอร์รัปชันอย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อมีอำนาจผูกขาด จะคอร์รัปชันได้อย่างสุด ๆ หากระบบคนดีไม่มีระบบตรวจสอบ ประชาชนไม่มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ก็ไม่มีความหมายใด ๆ การทำให้ทุกคนเป็นคนดี แต่ใครกำหนดว่าใครดี ดีนี้เพื่อใคร แล้วใครจะเป็นผู้ตรวจสอบกำกับคนดีไม่ให้เขว วิธีคิดแบบคนดีนั้นแคบเกินไป ไม่โยงกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคม

รัฐประหารไม่อาจแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้ เพราะหลายครั้งที่คณะรัฐประหารอ้างว่า ทำเพื่อแก้คอร์รัปชัน แต่ไม่เคยแก้ไขได้สักครั้งเดียว บางครั้งอาจจะเห็นความพยายามแต่มันเป็นมาตรการระยะสั้น ที่สำคัญรัฐบาลแต่งตั้งโดยคณะรัฐประหาร มักปรับเปลี่ยนสถาบันต่าง ๆ ให้หวนกลับเข้าสู่ระบบปิด ผู้ค่านิยมอุปถัมภ์เอื้อต่อการทุจริตแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะ **State Capture** หรือ **Regulatory Capture** สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้การแก้ปัญหาคอร์รัปชันยากขึ้นไปอีก

ติดตามเรื่องอื่นเพิ่มเติมได้จาก www.minsenconcept.com