บทที่ 1
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทย เป็นประเทศที่มีการคอรัปชั่นมากติดอันดับหกของกลุ่มประเทศในเอเชีย และเป็นหนึ่งในสามของประเทศที่มีการคอรัปชั่นเพิ่มมากขึ้นที่สุด ไม่ว่าพรรคการเมืองใดจะเข้ามาเป็นรัฐบาล ก็ไม่อาจจะปราบปรามการคอรัปชั่นได้ กล่าวได้ว่า การคอรัปชั่นในเมืองไทยมีพัฒนาการถึงขั้น "ตกผลึก" กลายเป็นอีกระบบหนึ่งที่อยู่เคียงคู่กับสังคมการเมืองและเศรษฐกิจไทยอย่างมั่นคงไปแล้ว

แนวโน้มของการคอรัปชั่นทั้งในหมู่ข้าราชการ และนักการเมืองน่าจะเพิ่มขึ้นในอนาคต ทั้งจำนวนทรัพย์สิน รูปแบบ วิทยาการ ลักษณะ พัฒนาการและกลุ่มที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการคอรัปชั่น ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ เช่น ระบบการปกครองที่ยังไร้เสถียรภาพ กฎหมายและระเบียบการปฏิบัติต่าง ๆ ยังมีช่องโหว่ที่เอื้ออำนวยต่อการหาผลประโยชน์ทั้งจากฝ่ายข้าราชการประจำ นักการเมือง และนักธุรกิจ อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายก็ไม่ได้เป็นไปอย่างจริงจัง ประกอบกับนักการเมืองยังขาดจิตสำนึก คุณธรรม จริยธรรมและความจริงใจต่อการที่จะเข้าสู่การเมือง เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนและบ้านเมือง แต่ในทางตรงข้ามกลับมีค่านิยม เพื่อแสวงหาเกียรติยศ และผลประโยชน์ให้กับตนเองและพรรคพวกของตน จึงเกิดความร่วมมือระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการแสวงหาผลประโยชน์ด้วยกลยุทธและวิธีการต่าง ๆ มากมาย นอกจากนี้การขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้ข้าราชการและนักการเมืองได้ใช้ช่องโหว่ในการสมรู้ร่วมคิดกันทุจริตคอรัปชั่นอย่างกว้างขวางในทุกวงการรัฐบาลก็ไม่มีนโยบายและมาตราการที่แน่ชัดในการแก้ไข ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นอย่างเด็ดขาดและจริงจัง

อีกทั้งแนวทางในการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นความเจริญทางด้านวัตถุ ทำให้เกิด "วัฒนธรรมการบริโภค" ขึ้นในสังคมไทยไม่ว่าจะเป็นสังคมเมืองหรือชนบทซึ่งมีผลทำให้ค่านิยมของคนเปลี่ยนแปลงไป จากการที่เคยยอมรับบุคคลที่มีคุณธรรมมาเป็นยอมรับผู้ที่มั่งคั่งด้วยทรัพย์สินเงินตรา และถือว่าเป็นผู้ที่มีเกียรติยศ และเป็นแบบอย่างที่ดีโดยไม่ได้คำนึงถึงคุณธรรมจริยธรรม และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ดังนั้นทั้งข้าราชการ นักการเมือง นักธุรกิจ

ตลอดจนประชาชนที่มีโอกาส จึงพยายามแสวงหาวัตถุ ทรัพย์สินเงินทอง และเป็นสาเหตุของการทุจริตในวงการต่าง ๆ ขึ้น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2536 : 154-155)

อย่างไรก็ตาม จากอดีตจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2542) ลักษณะและพฤติกรรมการคอรัปชั่นในวงราชการไทยมีมากมายหลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์คิดเป็นตัวเงินได้ และที่เป็นในลักษณะโครงสร้าง (การเล่นพรรคเล่นพวก) ซึ่งจะคิดเป็นตัวเงินได้ยาก

การคอรัปชั่นที่ประเมินเป็นตัวเงินได้ของข้าราชการประจำนั้น สามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ

1. การคอรัปชั่นโดยใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบแต่ไม่เกี่ยวข้องกับงบประมาณของราชการ เช่น เจ้าหน้าที่รับเงินสินบนจากสถานค้าประเวณี บ่อนการพนัน เพื่อให้สถานที่เหล่านั้นสามารถเปิดดำเนินการโดยผิดกฎหมายได้ หรือเจ้าหน้าที่รีดไถเงินจากธุรกิจประชาชนด้วยเหตุผลต่าง ๆ แต่ไม่เกี่ยวข้องกับงบประมาณของรัฐบาล

2. การคอรัปชั่นโดยใช้อำนาจหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบโดยจะกระทบหรือผ่านทางขบวนการทางงบประมาณ การคอรัปชั่นในลักษณะนี้ยังคงแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะเช่นเดียวกัน คือการคอรัปชั่นทางด้านงบประมาณรายได้ และทางด้านงบประมาณรายจ่าย

การคอรัปชั่นทางด้านงบประมาณรายได้ เช่น การโกงเงินของรัฐบาลโดยตรง การรับเงินของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร สรรพากร กรมที่ดินและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการหารายได้ให้รัฐ เพื่อให้การประเมินราคาทรัพย์สินต่าง ๆ ที่จะต้องเสียภาษีลดลง เป็นต้น ซึ่งในช่วงที่เศรษฐกิจเติบโตมาก ๆ ระหว่างปี 2531-2534 กรณีการโกงค่าธรรมเนียมและภาษีในการทำนิติกรรมที่ดินมีเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย และในหลาย ๆ กรณีเป็นการร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ที่ดิน (ดูรายงานผลการปฏิบัติราชการ ประจำปี 2535-2536 ของ ป.ป.ป.) ตลอดจนการที่เจ้าหน้าที่สามารถแสวงหาผลประโยชน์โดยผ่านการอนุมัติโครงการต่าง ๆ และได้รับเงินเป็นค่าตอบแทน ซึ่งอาจคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ (ค่าคอมมิชชั่น, ค่าน้ำร้อนน้ำชา, Kickback) ของวงเงินหรือมูลค่าของงบประมาณโครงการ หรือการสั่งซื้อของในราคาหนึ่ง แล้วเขียนหลักฐานเบิกเงินเกินราคาที่จ่ายจริง หรือทำเอกสารเท็จเบิกจ่ายเงินสวัสดิการ หรือซื้อของโดยไม่มีรายจ่ายจริง

แม้รัฐจะได้มีการแต่งตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมการทุจริตคอรัปชั่นในวงราชการ ซึ่งได้แก่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน หรือ ส.ต.ง. สังกัดกระทรวงการคลัง และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการประพฤติมิชอบในวงราชการ

หรือ ป.ป.ป. (ซึ่งในปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540) แต่หน่วยงานทั้งสองไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งนี้เพราะการตรวจสอบของ ส.ต.ง. จะทำหน้าที่ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินว่าเป็นไปได้ถูกต้องหรือไม่ พบว่าในช่วง 2530-2533 การทุจริตหรือใช้เงินงบประมาณโดยไม่ถูกต้องซึ่งรวมทั้งกรณีการคอรัปชั่นด้วยและได้ถูกเรียกคืนเป็นจำนวนมากกว่า 100 ล้านบาทต่อปี (ยกเว้นปี 2531) โดยที่ยอดเงินในปี 2533 สูงถึง 176 ล้านบาท

ในขณะเดียวกันการตรวจสอบโดย ป.ป.ป. ก็พบว่าการทุจริตที่ประเมินเป็นตัวเงินได้ค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน ในปี 2529 วงเงินของการคอรัปชั่นสูงถึง 318 ล้านบาท โดยที่การตรวจสอบพบกรณีที่เกี่ยวข้องกับวงเงินจำนวนมากคือ กรณีข้าราชการทหารชั้นผู้ใหญ่ผู้หนึ่งซึ่งถูกร้องเรียนว่าร่ำรวยผิดปกติมีมูลความจริง ซึ่งวงเงินในเรื่องนี้สูงกว่า 200 ล้านบาท ในปี 2533 วงเงินที่พบว่ามีการทุจริตประมาณ 255 ล้านบาท โดยกรณีสำคัญของการคอรัปชั่นคือกรณีความเสียหายจากการทำสัญญาและบอกเลิกสัญญาเป็นการช่วยเหลือบริษัทเอกชนของ อ.ส.ม.ท. โดยความเสียหายนี้อยู่ในวงเงินประมาณ 238 ล้านบาท ในปี 2534 ป.ป.ป. พบว่าเจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ทุจริตเรื่องสต๊อกลมมันสำปะหลังทำให้บริษัทเอกชนได้รับประโยชน์เป็นวงเงินถึง 470 ล้านบาท และในปี 2535 วงเงินที่เกี่ยวพันกับการคอรัปชั่นสูงถึง 1265 ล้านบาท โดยที่ส่วนใหญ่จะเป็นการทุจริตของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินในการออกโฉนดปลอมทับที่ในเขตป่าสงวนและที่สาธารณะ เป็นวงเงินถึง 1236 ล้านบาท (เพิ่งอ้าง)

สาเหตุที่การทุจริตคอรัปชั่นยังคงเพิ่มขึ้น อาจเป็นเพราะระบบการตรวจสอบยังอ่อนแอ ทั้งนี้เพราะการตรวจสอบของ ป.ป.ป. จะกระทำเมื่อมีการร้องเรียนขึ้นมาเท่านั้นและการตรวจสอบของ ส.ต.ง. ก็จะมุ่งที่การเบิกจ่ายงบประมาณว่าถูกต้องตามระเบียบการเบิกจ่ายของทางราชการหรือไม่ ความพยายามที่จะประเมินการคอรัปชั่นในวงราชการนั้นกระทำได้ยากยิ่ง ทั้งนี้เพราะกฎหมายได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติในการจัดซื้อ และจัดจ้างแตกต่างกันไปตามตำแหน่งหน้าที่ เช่น การจัดซื้อและจัดจ้างนั้นหัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจในการอนุมัติได้ในวงเงินถึง 8 ล้านบาท ปลัดกระทรวงมีอำนาจถึง 32 ล้านบาท และรัฐมนตรีมีสิทธิอนุมัติโดยไม่มีขีดจำกัดของวงเงินและประเด็นที่มักจะเป็นปัญหาที่มีการกล่าวถึงมากก็คือ ในโครงการขนาดเล็กที่ข้าราชการประจำมีสิทธิ์อนุมัติได้เองนั้น เรื่องการตกลงกันล่วงหน้าของผู้เข้าประมูล

การเขียนโครงการเพื่อให้ประโยชน์กับบริษัทใดบริษัทหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ข้ออ้างของข้าราชการประจำก็คือ การประมูลทุกครั้งจะมีการตั้งราคากลางขึ้นก่อนแล้ว แต่ในทางปฏิบัติจะมีการตกลงกันล่วงหน้าก็จะทำให้บริษัทต่าง ๆ เสนอราคาประมูลที่ใกล้เคียงกับราคากลาง ทั้ง ๆ ที่หัวใจของการประมูล ก็เพื่อจะก่อให้เกิดการแข่งขันและสามารถทำให้ราชการได้งานในราคาที่ดีที่สุด

นอกจากนี้วัตถุประสงค์ของการตั้งราคากลางอีกประการหนึ่งคือ เพื่อเป็นการป้องกันการคอรัปชั่น แต่ในความเป็นจริงเมื่อบริษัทที่ร่วมประมูล ประมูลได้ในราคากลาง จะต้องจ่ายให้กับข้าราชการประจำด้วย ค่าใช้จ่ายส่วนนี้ก็จะทำให้บริษัทมีกำไรน้อยลง ซึ่งกรณีเช่นนี้แม้จะไม่กระทบกระเทือนต่อทางราชการ แต่ก็ส่งผลให้คุณภาพของงานหรือสิ่งของที่ทางราชการได้รับมักจะต่ำตามไปด้วย ในแง่ของนักเศรษฐศาสตร์แล้ว การจ่ายเงินเพื่อให้เป็นค่านายหน้ากับข้าราชการผู้มีสิทธิ์อนุมัติในเรื่องต่าง ๆ ทำให้เกิดต้นทุนขึ้นเสมอ มีการกล่าวกันว่าผู้ที่ทำการค้ากับรัฐจะต้องตั้งงบประมาณส่วนหนึ่งเพื่อจ่ายให้กับข้าราชการ และงบส่วนนี้ก็ถือเป็นต้นทุนในการประกอบการด้วย

สำหรับการอนุมัติโครงการใหญ่ ๆ แล้ว จะเห็นได้อย่างเด่นชัดว่าจะมีการร้องเรียนกันโดยตลอดว่าการประมูลเป็นการกระทำโดยมิชอบ มีการเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และสิ่งที่รัฐบาลสามารถกระทำได้ก็คือ ยกเลิกการประมูล แล้วให้มีการประมูลกันใหม่ แต่ก็ไม่มีการตรวจสอบหาตัวผู้กระทำผิดเอามาลงโทษ ตัวอย่างเช่น กรณีรถไฟฟ้าลาวาลินซึ่งยังหาข้อยุติมิได้

นอกจากการอนุมัติโดยการประมูลแล้ว ยังมีการอนุมัติด้วยวิธีต่าง ๆ ที่น่าสนใจโดยเฉพาะวิธีอนุมัติจัดซื้อและจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ ซึ่งข้าราชการมีสิทธิ์ในการอนุมัติในวงเงินครึ่งหนึ่งของวิธีประกวดราคา วิธีพิเศษนี้ได้กลายมาเป็นช่องทางให้หน่วยงานราชการอ้างความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อทำการทุจริต วิธีการตกลงราคาและสอบราคาก็เช่นเดียวกัน ข้าราชการจะแยกซอยการจัดซื้อจัดจ้าง ในวงเงินเล็กลง แต่หลาย ๆ ครั้ง เพื่อหลีกเลี่ยงการประมูลและเพื่อให้เจ้าหน้าที่ระดับกลางมีสิทธิ์อนุมัติได้

จากการศึกษากรณีทุจริตที่เกิดขึ้นในวงราชการ การสัมภาษณ์นักธุรกิจ ส.ส. นักวิชาการ ที่เคยทำงานในหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง พบว่าโครงการลงทุนของรัฐบาลโดยเฉพาะงบจัดซื้อ จัดจ้างทั้งหลาย มีการรั่วไหลออกไปหลายรูปแบบ ทั้งในรูปของเงินค่าคอมมิชชั่นอนุมัติโครงการ การซื้อของเกินราคาจริง จ่ายเงินผิดระเบียบทำให้เกิดการรั่วไหล การซื้อของคุณภาพต่ำ การเซ็นรับของ สิ่งก่อสร้าง แม้จะมีคุณภาพไม่ครบตามแบบ ฯลฯ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2536 : 157)

นอกจากนี้ ลักษณะและรูปแบบการทุจริตคอรัปชั่นที่ปรากฏในสังคมไทยอีกวิธีหนึ่ง คือ การที่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไม่ว่าจะเป็น ทหาร ตำรวจใช้สถานะของการเป็นบุคคลในระบบราชการ หรือใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตัวเอง ไปทำการคุ้มครองแก่ธุรกิจของเอกชน ในรูปของการเป็นประธาน หรือเป็นที่ปรึกษาของบริษัทเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกนายทหารชั้นผู้ใหญ่ที่กำลังมีอิทธิพลทางการเมืองสูง มักจะอ้างทำเป็นประเพณีนิยมที่ปฏิบัติกันมาทุกยุคทุกสมัยและอ้างว่าไม่มีกฎหมายฉบับใด ห้ามการปฏิบัติเช่นนั้น ในขณะเดียวกันคนทั่วไปก็ไม่ถือเป็นเรื่องเสียหายหรือว่าเป็นการคอรัปชั่น แต่ถือว่าเป็นเพียงพฤติกรรมที่ไม่สมควรกระทำเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดคำว่า "ทหารการเมืองหรือทหารธุรกิจ" ขึ้น

"เงินค่าคอมมิชชั่น" และ "เงินตามน้ำ" ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่ข้าราชการบางส่วนได้รับโดยผ่านการจัดซื้อจัดจ้าง งานก่อสร้างอาคาร และถนนหนทางที่หน่วยงานของตนเกี่ยวข้องอยู่ ข้าราชการเหล่านั้น มักจะอ้างอิงว่าเป็นหลักปฏิบัติในวงการธุรกิจทั่วไป การกล่าวอ้างเช่นนี้แสดงให้เห็นว่าผู้กล่าวอ้างยังขาดความเข้าใจในการเป็นบุคคลสาธารณะว่า ข้าราชการนั้นแตกต่างจากพนักงานภาคธุรกิจเอกชนอย่างไร พนักงานขายมีสิทธิ์ที่จะได้รับค่าคอมมิชชั่น จากผลงานของตน แต่ปรัชญาขององค์กรสาธารณะนั้น ไม่ได้เอาค่าคอมมิชชั่นมาเป็นแรงจูงใจในการทำงาน หากแต่ถือเอาความมั่นคงมาเป็นแรงจูงใจแทน เพราะฉะนั้นการรับค่าคอมมิชชั่นของข้าราชการ ถือว่าเป็นพฤติกรรมที่ผิดศีลธรรม เพราะทำให้ราคาสินค้าของหน่วยราชการแพงขึ้นหรือคุณภาพสินค้าด้อยลง และราคาสินค้าที่แพงขึ้นนี้จะถูกผลักไปให้เป็นภาระของประชาชนแทน การที่รัฐบาลและข้าราชการประจำยังมีความเข้าใจต่อบทบาทหน้าที่ของระบบราชการสมัยใหม่ไม่เพียงพอ ก็ทำให้เรายังไม่มีกฎหมายที่จะเข้าไปควบคุมพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องของข้าราชการประจำในการรับค่าคอมมิชชั่นในขณะนี้ และเราก็คงปล่อยให้เงินประเภทนี้รั่วไหลต่อไปจนกลายเป็นเรื่องปกติของข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง ตราบใดที่ประชาชนและรัฐบาลยังไม่ตื่นขึ้นมาเห็นปัญหานี้ร่วมกัน

การคอรัปชั่นแม้จะเป็นเรื่องผิดกฎหมาย แต่ก็เป็นการยากที่จะเอาผิดทางกฎหมาย เพราะจะต้องมีการตรวจสอบหาหลักฐานอย่างละเอียด ซึ่งเป็นเรื่องค่อนข้างยากที่จะมีการดำเนินการอย่างจริงจังและครอบคลุมได้ โดยเฉพาะเมื่อผู้กระทำผิดเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ หรือนักการเมืองแล้วยิ่งมีโอกาสหาช่องทางหลุดพ้นจากกระบวนการตรวจสอบได้โดยง่าย มีการคาดการณ์กันว่าการรั่วไหลของงบประมาณน่าจะสูงถึง 30-40% (ผาสุก 2536 : 167) กระบวนการคอรัปชั่นจึงกลายเป็นวัฒนธรรมที่แพร่กระจายเข้าไปทุกวงการ ไม่เว้นแม้แต่สังคมสาธารณสุข ซึ่งเดิมได้ชื่อว่าสังคมสีขาว สังคมที่ค่อนข้างปลอดจากการวิ่งเต้นการแสวงหาผลประโยชน์

สังคมที่เป็นที่ยกย่องไว้วางใจของประชาชน ว่าเป็นที่พึ่งพิงยามเจ็บไข้ แต่ปัจจุบันได้เปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง ดังปรากฏเป็นข่าวกรณีการทุจริตการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ปี 2541 โดยสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ อย่างแพร่หลายและจากผลของการสอบสวนของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่รัฐบาลแต่งตั้งขึ้น สะท้อนให้เห็นถึงขบวนการทุจริตที่มีการร่วมมือกันอย่างกว้างขวาง ทั้งข้าราชการประจำทุกระดับและข้าราชการการเมือง นอกจากนี้ยังอาจกล่าวได้ว่าพัฒนาการของการคอรัปชั่นในวงการสาธารณสุข มีกลยุทธต่าง ๆ ที่สลับซับซ้อนและแทรกซึมไปทั้งระบบก็ว่าได้ ซึ่งจะทำให้เงินงบประมาณหายไปในขบวนการคอรัปชั่นนี้มากกว่า 60% หากขบวนการคอรัปชั่นนี้สำเร็จงบประมาณค่ายาจะตกถึงมือผู้ยากไร้เพียง 400-500 ล้านบาทจากงบประมาณ 1400 ล้านบาท ดังนั้นผู้ศึกษาในฐานะที่ประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องในวงการนี้ จึงเกิดความสนใจที่จะศึกษาถึงกลยุทธหรือวิธีการแนวทางต่าง ๆ ที่เป็นกระบวนการการทุจริตที่เกิดขึ้นในการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุขพร้อมทั้งวิเคราะห์ถึงสาเหตุการคอรัปชั่น บทบาทหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้อง วิธีการตรวจสอบควบคุม ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข ทั้งนี้เพื่อให้วงการสาธารณสุขมีความโปร่งใสชอบธรรมมากขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์จากงบประมาณแผ่นดินที่กระทรวงสาธารณสุขได้รับการจัดสรรมาอย่างเต็มที่มากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงกลยุทธและแนวทางในการทุจริตการซื้อยาและเวชภัณฑ์ในกระทรวงสาธารณสุขในเขตภาคเหนือ
2. เพื่อวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหา จุดบกพร่องต่าง ๆ ที่เป็นเงื่อนไขและช่องโหว่ที่ทำให้เกิดการทุจริตการซื้อยาและเวชภัณฑ์ ในกระทรวงสาธารณสุข
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพื่อให้การทุจริตในการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ในกระทรวงสาธารณสุขลดน้อยลง หรือหมดไป

1.3 สมมุติฐานในการศึกษา

1. กลยุทธในการทุจริตการซื้อยาและเวชภัณฑ์ในเขตจังหวัดภาคเหนือ มีรูปแบบและวิธีการที่ซับซ้อนและมีการร่วมมือกันระหว่างนักการเมือง ข้าราชการประจำทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่น ตลอดจนบริษัทจัดจำหน่ายยาและเวชภัณฑ์

2. สาเหตุของการทุจริต เกิดจากตัวแปรด้านตัวบุคคล ตัวแปรด้านระบบราชการและสังคม และตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบภายนอกอื่น ๆ ได้แก่ เศรษฐกิจการเมือง กฎหมาย ฯลฯ

3. วิธีการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นให้ได้ผล ต้องแก้ไขที่ระบบการตรวจสอบให้เข้มแข็งปรับวัฒนธรรมการทำงานในองค์การของรัฐ และสร้างปทัสฐานทางสังคมให้เข้มแข็ง

1.4 ขอบเขตและประเด็นการศึกษา

1. ขอบเขตด้านพื้นที่จะทำการศึกษาเฉพาะในเขตพื้นที่ 17 จังหวัดภาคเหนือเท่านั้น

2. ขอบเขตเกี่ยวกับประเด็นการศึกษาจะเน้นถึงกลยุทธในการทุจริตการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ของข้าราชการกระทรวงสาธารณสุข ในเขตภาคเหนือ

3. ปัญหาและสาเหตุที่ทำให้เกิดการคอรัปชั่นอย่างกว้างขวาง ของข้าราชการกระทรวงสาธารณสุขในเขตภาคเหนือ

4. แนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ โดยขอความคิดเห็นจากกลุ่มข้าราชการตัวอย่างบางส่วนในเขตภาคเหนือ

1.5 คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

1.5.1 ยา หมายถึง สิ่งที่ใช้กิน ทา ฉีด เพื่อการรักษาโรคหรือบำรุงร่างกาย

1.5.2 เวชภัณฑ์ หมายถึง อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในทางการแพทย์ เพื่อช่วยในการตรวจ วินิจฉัยโรค การรักษาการพยาบาลและบริการ อาทิเช่น เข็มฉีดยา น้ำยาฆ่าเชื้อโรค เครื่องนึ่งอบฆ่าเชื้อ ฯลฯ

1.5.3 โรงพยาบาลชุมชน (Community Hospital) โรงพยาบาลที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อให้บริการประชาชน ในเขตอำเภอต่าง ๆ ที่มิใช่อำเภอเมือง มีขนาดตั้งแต่ 10-120 เตียง โดยโรงพยาบาลจะอยู่ในสายการสนับสนุนของกองสาธารณสุขภูมิภาค และสายงานมีรายละเอียดดังแผนภูมิโครงสร้างงานสาธารณสุข (ดูในภาคผนวก)

1.5.4 โรงพยาบาลจังหวัด โรงพยาบาลของรัฐที่ก่อตั้งเพื่อให้บริการการรักษาพยาบาลประจำจังหวัดทุกจังหวัดอยู่ในสายการสนับสนุนของกองโรงพยาบาลภูมิภาค

1.5.5 งบโครงการสวัสดิการประชาชน คืองบประมาณด้านการรักษาพยาบาลเพื่อผู้มีรายได้น้อยผู้ที่สังคมควรช่วยเหลือเกื้อกูล (สปร.)

1.5.6 งบประมาณ 300 เป็นหมวดตอบแทนใช้สอยวัสดุ การเบิกจ่ายสะดวก สามารถเบิกจ่ายไปใช้งานต่าง ๆ ได้

1.5.7 งบประมาณหมวด 800 งบประมาณหมวดเฉพาะกิจการเบิกจ่ายจะต้องมีกฎระเบียบเฉพาะ มีคณะกรรมการพิจารณาการใช้เงินดูแลการเบิกจ่าย เช่นงบ สปร. ฯลฯ

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงกลยุทธและแนวทางในการทุจริตการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์เพื่อจะได้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างมีประสิทธิผลอย่างแท้จริง

1.6.2 ทำให้ทราบถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดการคอรัปชั่น และหาแนวทางในการแก้ไขได้อย่างตรงประเด็นจะเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันปราบปรามการทุจริตต่อไปในอนาคต

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ Chiang Mai University