

สรุป อภิปรายผล และนัยจากการศึกษา

สรุปผลการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อต้องการแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของความรู้ที่สามารถถูกนำมาใช้ในการสร้างนโยบายสาธารณะ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการคอร์รัปชัน ทั้งนี้เพื่อแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทสำคัญของความรู้ กับการสร้างวิธีการคอร์รัปชันภายในกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยมีคำถามการวิจัยคือ ความรู้ สามารถถูกนำมาใช้ในการสร้างนโยบายสาธารณะขึ้นมา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการดำเนินการคอร์รัปชันได้อย่างไร

สำหรับวิธีการศึกษานั้น เป็นวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพที่ได้มีการนำเอาวิธีวิทยาของ Michel Foucault สองวิธีด้วยกันมาใช้ในการศึกษา ได้แก่ วิธีวิทยาแบบ Archeology และ Genealogy โดยได้นำเอาวิธีวิทยาทั้งสองวิธีดังกล่าว มาทำการศึกษาผ่านการใช้กรอบแนวคิดด้วยการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ที่ได้ถูกพัฒนาขึ้นมาสำหรับใช้ในการศึกษาครั้งนี้โดยเฉพาะ ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาที่ได้รับจากการใช้วิธีดำเนินการศึกษาดังกล่าวได้ดังนี้

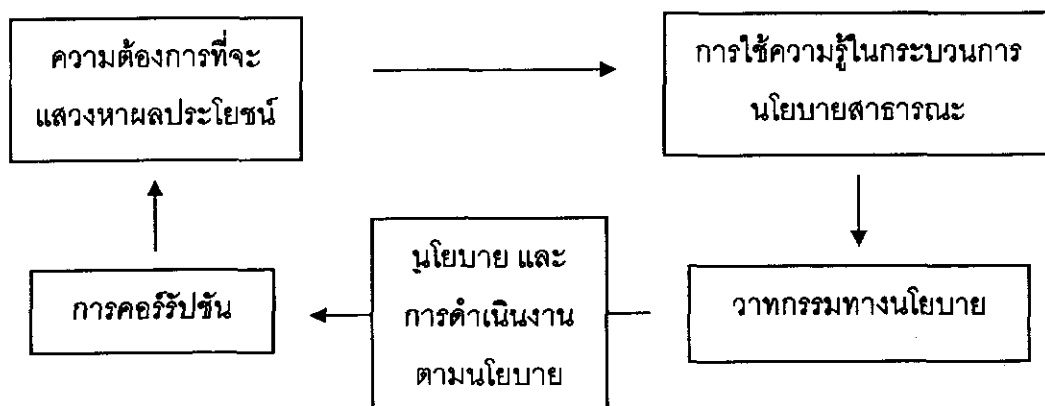
สาเหตุสำคัญที่ทำให้นโยบายสาธารณะถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการคอร์รัปชันได้ก็คือ การใช้ความรู้ในสาขาวิชาต่างๆ รวมทั้งความรู้เชี่ยวชาญเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างวาทกรรมต่างๆ ขึ้นมาใช้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย นั่นคือได้มีการสร้างวาทกรรมเชิงนโยบายต่างๆ เพื่อการอ้างถึงความจำเป็นและความสำคัญของประเด็นปัญหาเชิงนโยบาย ความสมเหตุสมผลของเงื่อนไขเชิงนโยบายและความชอบธรรมของขั้นตอนหรือวิธีการดำเนินการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ นโยบายสาธารณะหรือกรณีศึกษาที่ถูกสร้างขึ้นมาจากการผสมผสานกันอย่างสอดคล้องลงตัวของขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆดังกล่าวข้างต้น จึงแทบจะไม่สามารถถูกสังเกตได้เลยว่าได้ถูกกำหนดสร้างขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์แอบแฝงที่สำคัญคือ การใช้เป็นช่องทาง หรือเปิดโอกาสให้เกิดการคอร์รัปชันได้อย่างมีความถูกต้องชอบธรรม ทั้งนี้เพราะนโยบายดังกล่าวสามารถถูกนำไปกล่าวอ้างได้ว่า เป็นสิ่งที่มีความจำเป็น ที่จะต้องมีการดำเนินการ มีขั้นตอนการดำเนินงานที่เหมาะสมในการนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ ก็ล้วนแต่ถูกกำหนดขึ้นมาอย่างถูกต้องตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วนั่นเอง จึงไม่เป็นที่น่าสงสัยแต่ประการใด ที่จะไม่สามารถพิสูจน์

ได้ว่า นโยบายที่ถูกสร้างขึ้นดังกล่าวนี้เป็นนโยบายที่ถูกออกแบบมาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือของการคอร์รัปชัน

จากการนำเอาแนวความคิดดังกล่าว มาใช้ในการกรณีการทุจริตในการจัดซื้อยา และเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุข วงเงิน 1,400 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2541 พบว่า สามารถแสดงให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของความรู้ที่มีต่อการดำเนินการคอร์รัปชันได้อย่างชัดเจน กล่าวคือ กรณีศึกษาดังกล่าวเกิดขึ้นจาก ความต้องการที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากการบริหารจัดการงบประมาณที่ได้มีการจัดสรรเพิ่มเติมให้กับกระทรวงสาธารณสุข ผ่านการใช้ โดยการนำเอาความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์, บริหาร, รัฐกิจ และนิติศาสตร์ มาใช้ควบคู่กับความรู้เชี่ยวชาญ และความเชี่ยวชาญเฉพาะวิชาชีพทางการแพทย์ เกษษกรรม และการบริการสาธารณสุข เพื่อสร้างวาทกรรมทางนโยบาย 2 วาทกรรมด้วยกัน ได้แก่ วาทกรรมการสร้างปัญหา และความจำเป็นของปัญหา นั่นคือ วาทกรรมการจัดทำคำขอรับการสนับสนุนงบประมาณของกระทรวงสาธารณสุข และวาทกรรมความสมเหตุสมผลของแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ นั่นคือ วาทกรรมการยกเลิกราคากลางยา ซึ่งวาทกรรมทางนโยบายดังกล่าว ได้ถูกนำไปใช้เป็นกรอบแนวทางในการกำหนดวิธีการดำเนินการคอร์รัปชัน ที่อ้างว่ามีความชอบธรรม และความถูกต้องตามกฎหมายระเบียบต่างๆ ขึ้นมา ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงหมวดเงินงบประมาณ และการพิมพ์ข้อความต่อท้ายมติคณะรัฐมนตรี เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการงบประมาณที่กระทรวงสาธารณสุขได้รับ เพื่อการคอร์รัปชันในภายหลัง ซึ่งสามารถที่จะแสดงถึงกระบวนการ/วงจรของความสัมพันธ์ระหว่างการรู้ ความรู้ วาทกรรมเชิงนโยบาย และคอร์รัปชัน ที่ได้รับจากการศึกษาดังกล่าวได้ดังแผนภูมิที่ 6.1

แผนภูมิที่ 6.1

กระบวนการ/วงจรของการคอร์รัปชันตามกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎี



### อภิปรายผลการศึกษา

การอภิปรายผลของการศึกษาค้างนี้ จะนำเสนอในเชิงการเปรียบเทียบระหว่างผลที่ได้รับจากการศึกษาค้างนี้กับผลของการศึกษาอื่นๆ กล่าวคือ ผลของการศึกษาในกรณีศึกษาค้างนี้ ได้นำเสนอ หรือชี้ให้เห็นว่าปัจจัยสำคัญของการคอร์รัปชันในกรณีศึกษาค้างนี้คือ ความรู้ทางวิชาการ และความรู้เฉพาะวิชาชีพ ที่ได้มีการผสมผสานกันอย่างลงตัวในการนำไปใช้ในการสร้างวาทกรรมเชิงนโยบายชนิดต่างๆ ที่สามารถนำไปใช้ในการสร้างข้ออ้างในลักษณะต่างๆ จนกระทั่งเกิดเป็นนโยบายขึ้นมาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการคอร์รัปชันได้อย่างมีความถูกต้องชอบธรรมในที่สุด

ซึ่งแนวความคิดในการศึกษาค้างกล่าวข้างต้น นับได้ว่ามีความแตกต่างจากการศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันต่างๆ ที่ผ่านมา ที่นิยมทำการศึกษาในเชิงโครงสร้าง-หน้าที่ เป็นสำคัญ ตัวอย่างเช่น ผลการศึกษาในเชิงโครงสร้าง ได้แก่ ผลการศึกษาของ John Girling<sup>1</sup> ที่ทำการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างระบบประชาธิปไตย, ระบบทุนนิยม กับการคอร์รัปชัน ผลการศึกษาของ Kisirwani<sup>2</sup> ที่ทำการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองแบบระบบอุปถัมภ์ (Patron-Client System) กับการคอร์รัปชันในระบบราชการ ในกรณีศึกษาของประเทศเลบานอน งานของ Perry<sup>3</sup> ที่ได้นำเสนอถึงอิทธิพลของภูมิศาสตร์ทางการเมือง กับการคอร์รัปชันทางการเมืองของประเทศต่างๆ หรืองานของ Goudie & Stasavage<sup>4</sup> ที่ได้นำเสนอกรอบแนวทางการวิเคราะห์ที่วางอยู่บน

---

<sup>1</sup>J. Girling, Corruption, Capitalism and Democracy (London: Routledge, 1997), pp. 152-159.

<sup>2</sup>M. Kisirwani, Patron-Client Politics and Bureaucratic Corruption: The Case Study of Lebanon (Indiana: International Development Research Center University of Indiana).

<sup>3</sup>P.J. Perry, Political Corruption and Political Geography (Aldershot: Ashgate, 1997), pp. 19-25

<sup>4</sup>A.W. Goudie and D. Stasavage, "A Framework for Analysis of Corruption," Crime, Law & Social Change 29 (1998):113-159.

ทฤษฎีหัวหน้า และตัวแทน (Principal - Agent Theory) หรืองานของ M.S. Alam<sup>5</sup> ที่ได้พยายามนำเสนอถึงกรณีตัวอย่างของการคอร์รัปชันในองค์กรต่างๆ และรูปแบบการต่อสู้ขัดขวางการคอร์รัปชันของบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรืองานของ Singh<sup>6</sup> ที่ได้ทำการศึกษาถึงความพยายามนำเสนอถึงรูปแบบ และวิธีการในการต่อต้านการติดสินบน (Bribery) และการคอร์รัปชัน โดยใช้มาตรการทางกฎหมาย และทางโครงสร้างหน้าที่เชิงสถาบัน หรืองานของ Moodie-Stuart<sup>7</sup> ที่ได้ศึกษาถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น หรือจะเกิดขึ้นต่อการพัฒนาประเทศ จากการคอร์รัปชันที่มีที่มาจากจากการติดสินบนของภาคธุรกิจต่อผู้นำทางการเมือง และในภาคราชการ เป็นต้น

จากความแตกต่างไปจากผลการศึกษาที่ผ่านมา จึงทำให้ผลของการศึกษาครั้งนี้แตกต่างไปจากผลการศึกษาที่ผ่านมาเช่นกัน กล่าวคือ จะเป็นการเสนอให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญที่ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือสร้างกระบวนการคอร์รัปชันขึ้นมาผ่านการศึกษาดังกล่าว และขั้นตอนต่างๆ ของการสร้างนโยบายสาธารณะขึ้นมาใช้เป็นเครื่องมือของการคอร์รัปชัน กล่าวคือ จากการศึกษาครั้งนี้ พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการนำไปใช้เป็นเครื่องมือของการดำเนินงานดังกล่าวคือ ปัจจัยที่เรียกว่า ความรู้สาขาวิชาต่างๆ และความรู้เชี่ยวชาญ หรือความรู้เฉพาะวิชาชีพนั่นเอง โดยผลการศึกษาครั้งนี้ จะนำเสนอให้เห็นถึงประเด็นความน่าสนใจในการทำการศึกษเกี่ยวกับบทบาทความสำคัญของความรู้ที่มีต่อการนำไปใช้ในการสร้างกระบวนการคอร์รัปชันที่มีความถูกต้องชอบธรรม หรือถูกต้องตามกฎหมายได้ในที่สุด

ประเด็นความสนใจทำการศึกษาดังกล่าวนี้อาจจะกล่าวได้ว่า นับเป็นเรื่องใหม่ในการดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับคอร์รัปชันในประเทศไทย แต่อาจจะมีส่วนใกล้เคียงกับการศึกษาอื่นๆ ที่อาจได้มีการศึกษาเอาไว้แล้วในต่างประเทศ อาทิเช่น ผลการศึกษาของ Wayne Parson ที่ให้ความสนใจศึกษาถึงความสำคัญของความรู้เชี่ยวชาญ กับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยเขาได้นำเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ เอาไว้ว่า ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ กับการปกครองนั้น เป็นเรื่องเก่าแก่ของวิวัฒนาการของสังคม

<sup>5</sup>M.S. Alam "A Theory of Limits on Corruption and some Applications," *Kyklos* 48 (1995):419-533.

<sup>6</sup>N. Singh, *The World of Bribery and Corruption* (New Delhi: Mittal Publications, 1998), pp. 491-251.

<sup>7</sup>G. Moodie-Stuart, *Grand Corruption: How Business Bribes Damage Developing Countries* (Oxford: World View Publishing, 1997), pp. 21-56.

มนุษย์เลยทีเดียว ตัวอย่างเช่น ในยุคโบราณมักจะพบว่า บรรดาเหล่าผู้วิเศษต่างๆ มักจะพยายามมีอำนาจเหนือบรรดาเหล่ากษัตริย์ หรือนักปกครอง หรือในความคิดเห็นของ Plato ที่ได้พยายามนำเสนอว่านักปราชญ์เท่านั้นที่สมควรจะเป็นกษัตริย์ หรือผู้ปกครอง ส่วน Francis Bacon ได้นำเสนอแนวคิดแบบ Utopia เพื่อสนับสนุนบทบาทของนักวิทยาศาสตร์ หรือบุคคลที่มีความรู้ต่างๆ ให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ และในยุคปัจจุบัน ก็ได้พยายามเสนอว่าความเป็นเหตุเป็นผลแบบวิทยาศาสตร์ สามารถก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมได้ดีกว่าความเป็นเหตุเป็นผลแบบอื่นๆ

โดยจากการศึกษาครั้งนี้ สามารถนำเสนอให้เห็นว่า ได้มีการนำใช้ความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์สาธารณสุข, บริหารสาธารณสุข และนิติศาสตร์ ควบคู่กับความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะวิชาชีพสาขาการแพทย์ และเภสัชกรรม เป็นเครื่องมือในการสร้างวาทกรรมเชิงนโยบายต่างๆ ที่ประกอบกันขึ้นเป็นนโยบายสาธารณะ ที่สามารถอ้างได้ว่ามีความถูกต้อง และสมเหตุสมผล ทั้งนี้เพราะ เป็นนโยบายที่ถูกกำหนดมาจากความรู้ของศาสตร์ต่างๆ ที่ได้กล่าวถึงข้างต้น ซึ่งเป็นหลักฐานสำคัญ ในการรับประกันถึงประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของนโยบายต่างๆ อยู่แล้ว ดังนั้น นโยบายดังกล่าวจึงควรเป็นที่น่าเชื่อถือ และยอมรับได้ของสังคม โดยไม่มีข้อสงสัยใดๆ ที่อาจจะเกี่ยวข้องกับ ความโปร่งใส ของนโยบายเหล่านี้ แต่ในการปฏิบัติจริงแล้ว ความรู้เหล่านี้ เป็นเพียงเครื่องมือของการสร้างอำนาจ และความชอบธรรมในการดำเนินการคอร์รัปชันให้เกิดขึ้นในสังคม โดยแทบจะไม่มีข้อสังเกตใดๆ เกี่ยวกับกระบวนการคอร์รัปชันที่ได้มีการแฝงเร้นไว้ภายในนโยบายต่างๆ เหล่านี้แต่อย่างใด

สาเหตุที่ทำให้ความรู้ดังกล่าวสามารถถูกนำมาใช้เป็นข้ออ้างถึงความถูกต้องชอบธรรมของนโยบายที่ถูกสร้างขึ้นได้นั้น เป็นเพราะ ความรู้เหล่านั้น ได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดเชิงปรัชญาของยุคความเบิกบานทางปัญญา (Enlightenment) ซึ่งเป็นแนวความคิดที่มุ่งเน้นถึงการจัดการที่เป็นระบบ เป็นหนึ่งเดียว และการปฏิบัติทางการเมืองของปรัชญาแนวคิดในยุคนี้ นั้น ได้ถูกนำเสนอในรูปแบบของความสามารถในการอธิบาย และนิยาม โดยมีรากฐานอยู่ภายใต้อำนาจของวาทกรรมบางอย่างเหนือวาทกรรมอื่น ตัวอย่างเช่น การที่เราจะสามารถรู้ได้ว่า พลังทางสังคม ประกอบด้วย ชนชั้น หรือแรงงาน หรือการบริโภคได้นั้น จำเป็นที่จะต้องมีกระบวนการ หรือวิธีการที่แน่นอนของความรู้ที่ถูกใช้ ซึ่งเป็นกระบวนการที่แบ่งแยก และจัดประเภทประชากรออกตามแกนของความร่ำรวย อุดมการณ์ ความผูกพันส่วนตัว และอื่นๆ ในขณะที่เดียวกัน กระบวนการเหล่านี้ ก็ขึ้นอยู่กับกระบวนการอื่นๆ กล่าวคือ กระบวนการในการวัดรายได้ คุณค่า หรือการนับญาติกัน เป็นต้น

ตัวอย่างเหล่านี้จึงสามารถแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ในสังคมปัจจุบันที่อิทธิพลของแนวความคิดแบบยุคแห่งความเบิกบานทางปัญญาได้มีอิทธิพลครอบงำอยู่นั้น มีความจำเป็นที่จะต้องให้ความรู้เป็นเครื่องมือสำคัญในการที่จะช่วยอธิบาย และนิยามประสบการณ์สังคมต่างๆ เพื่อช่วยในการจัดระบบ และระเบียบ และการให้สิทธิพิเศษกับประสบการณ์บางอย่างเหนือประสบการณ์อื่นๆ หรือให้สิทธิกับการต่อสู้บางอย่างเหนือการต่อสู้แบบอื่น กล่าวคือ การจัดระเบียบในลักษณะนี้ได้สร้างลำดับชั้นของความต้อการ เพื่อดำเนินการเบียดขับกลุ่มที่มีความแตกต่างออกไปโดยใช้กลยุทธ์ และเป้าหมายทางการเมืองอย่างเป็นระบบเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติการ อาทิเช่น กระบวนการสร้างให้เกิดความความตระหนักถึงความเท่าเทียมกัน และเสรีภาพ เป็นต้น โดยสรุปคือ แนวความคิดว่าด้วย ระบบที่เป็นหนึ่งเดี่ยวนั้น จึงเป็นระบบที่มีความจำเป็นจะต้องสร้างความเป็นสากล โดยใช้ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจ กับความรู้ (Power and Knowledge) เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินงานนั่นเอง

ด้วยแนวคิดทฤษฎี และปรัชญาของยุคการเบิกบานทางปัญญา (Enlightenment) โดยทั่วไปที่มุ่งเน้นไปที่การก่อให้เกิดระบบที่เป็นหนึ่งเดี่ยวดังกล่าว จึงเป็นการแสดงออกซึ่งเทคนิควิทยาการในเชิงการเบียดขับ และการจัดลำดับชั้น ที่ส่งผลให้เกิดวิธีการครอบงำทางสังคมในรูปแบบใหม่ ได้แก่ การก่อให้เกิดแนวคิดว่าด้วยความเป็นภววิสัย (Objective) หรือความเป็นสิ่งที่มีความถูกต้องแน่นอนในทุกเวลา และสถานที่ ไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงไปได้นั่นเอง โดยการใช่วิธีการกำหนดความเป็นภววิสัยเหล่านั้น จะแสดงออกผ่านรูปแบบความรู้ และความเชื่อบางประการ ดังนั้น วิธีการแสวงหาความรู้ความจริง หรือญาณวิทยา (Epistemology) ของยุคความเบิกบานทางปัญญานั้น จึงเป็นการกระทำที่มีลักษณะของการจัดลำดับ และการแยกออกจากกันระหว่าง "การคิด หรือการรับรู้ (ความรู้) กับการกระทำ (อำนาจ)" ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การกระทำ กับความคิด หรือ อำนาจ กับความรู้มีความสัมพันธ์กันเป็นอย่างยิ่ง

อำนาจ กับความรู้ จึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจแยกขาดออกจากกันได้เลย อำนาจ และความรู้ จะเชื่อมต่อการดำรงอยู่ซึ่งกัน และกัน ดังตัวอย่างแนวคิดของ มิเชล ฟูโก ที่ได้ชี้ให้เห็นถึงลักษณะสำคัญ 2 ประการของ ตัวบท (Text) และการตีความเชิงประวัติศาสตร์ คือ ประการแรก ได้แก่ ความไม่เสถียรของความหมาย กล่าวคือ ตัวบทหนึ่งๆ สามารถที่จะมีได้หลายความหมาย และสามารถที่จะอ่านได้แตกต่างกันไปตามการตีความของแต่ละคน ซึ่งในทัศนะของนักคิดแนวหลังโครงสร้างนิยม ตัวบทหนึ่งๆ สามารถที่จะมีได้หลายความหมาย และสามารถที่จะอ่านได้แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ วาทกรรม (Discourse) ต่างๆ ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นกฎเกณฑ์ในการให้ความหมาย หรือกำหนดนิยามของตัวบทนั้นๆ ตามที่พวกเขาต้องการ

นอกจากนี้ ตัวบทที่ระบุถึงการต่อสู้เกี่ยวกับความหมายนั้น ยังเป็นการต่อสู้ในเชิงอำนาจ ซึ่งจะก่อให้เกิดวาทกรรมใหม่ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การต่อสู้ในเชิงมีเหตุผล และการไม่มีเหตุผล หรือในเชิงความหมายขึ้นมาอย่างมากมายอีกด้วย อาทิเช่น วาทกรรมที่เป็นผลมาจากแรงจูงใจ พฤติกรรม กิริยาอาการ รูปลักษณ์ เป็นต้น ซึ่งวาทกรรมต่างๆ เหล่านี้ จะเวียนวนอยู่โดยรอบของการต่อสู้ในเชิงอำนาจ หรือในเชิงความหมายอยู่ตลอดเวลา การตัดสินใจ และการตีความในโอกาสต่างๆ จะก่อให้เกิด หรือขยายการถกเถียงในเรื่องเกี่ยวกับความหมาย และนิยามของตัวบทนั้นๆ อยู่เสมอ โดยมีคำถามที่สำคัญคือ อะไรคือการวัด/การตรวจสอบ และอะไรคือระบบการประเมินที่จะสร้างความมีเหตุผล และความชอบธรรมให้กับคำนิยาม และให้ความหมายกับอำนาจ จึงอาจจะกล่าวได้ว่า ความรู้ที่ถูกสร้างขึ้นมานั้น เป็นผลมาจากการต่อสู้กันในการนิยามความหมาย และการตีความที่แตกต่างกัน หรืออาจจะเรียกได้ว่า เป็นการต่อสู้กันในเรื่องของการนิยามความหมาย และอำนาจของความหมายเสียมากกว่า

ปัจจัยสำคัญที่เป็นพื้นฐานก่อให้เกิดการต่อสู้กันในเรื่องของการนิยามความหมาย และอำนาจของความหมายดังกล่าวข้างต้นนั้น ก็คือ “วาทกรรมความต้องการ” (Needs – Discourse) ซึ่งแนวคิดนี้ เป็นความพยายามที่จะแสดงให้เห็นว่า ความหมายของความต้องการ เป็นผลผลิตของการต่อสู้ทางการเมืองเรื่องความหมายได้อย่างไร

แนวคิดว่าด้วย “ความต้องการ” (Needs) ได้เข้ามามีส่วนอย่างมากกับประเด็นโต้แย้งทางการเมือง ทั้งในการวิจัยทางสังคม และนโยบายต่างๆ ซึ่งนับว่าเป็นผลลัพธ์ของการต่อสู้กันในเชิงอำนาจ หรือเป็นการต่อสู้กันของกลุ่มประชากร ที่มีระดับของความแตกต่างของอำนาจที่สัมพันธ์กัน ความต้องการกลายเป็นเรื่องทางการเมืองที่ขึ้นอยู่กับการกระทำ และการเรียกร้องต่อรัฐ เช่น เมื่อความต้องการนั้นถูกขับออกมาจากพื้นที่ขององค์กรทางเศรษฐกิจของบุคคล หรือเมื่อชุมชน หรือโครงสร้างภายใน ถูกมองว่าไม่มีความสามารถที่จะจัดการสนับสนุนทรัพยากร เป็นต้น ดังนั้น “ความต้องการ” จึงกลายเป็นสิ่งที่สามารถตระหนัก และรับรู้ได้ในทางสังคม วาทกรรมความต้องการที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญในสังคมปัจจุบัน ได้แก่ วาทกรรมของผู้เชี่ยวชาญ, วาทกรรมการต่อต้าน และวาทกรรมของปัจเจกชน ซึ่งมีรายละเอียดต่าง ๆ ดังนี้คือ

วาทกรรมของผู้เชี่ยวชาญนั้น จะเกี่ยวพันกับสถาบันหลักของการผลิตความรู้ และการประยุกต์ เช่น มหาวิทยาลัย และผู้เชี่ยวชาญของรัฐทางด้านสังคมแขนงต่างๆ สิ่งเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นเสมือนพาหนะ เพื่อการแปลงความต้องการที่เป็นเรื่องของการเมือง หรืออำนาจ ให้เป็นเครื่องมือในการแทรกแซงของรัฐ โดยใช้วิธีการให้คำนิยามความหมาย หรือการสร้างวาทกรรมใหม่ๆ ทั้งทางด้านบริหาร และการบริการ ซึ่ง “กระบวนการให้ คำนิยาม หรือการสร้างวาทกรรม

ใหม่” นี้ จะแสดงออกมาในรูปของ การแปลงความต้องการบางประการไปเป็นกรณีของปัญหาทางสังคมต่างๆ

ส่วนวาทกรรมของการคัดค้านนั้น จะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการเคลื่อนไหวทางสังคมในเชิงรุก (Active) ซึ่งจะประกอบไปด้วยการนำเอาลักษณะที่สำคัญของการนิยามตนเอง ปัญหา และความกังวลของบุคคล มาแสดงออกในพื้นที่สาธารณะร่วมด้วย นอกเหนือไปจากการแสดงออกผ่าน “ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจ” ดังกล่าวข้างต้น โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการปฏิบัติในส่วนของกลุ่มที่เป็นฝ่ายตรงข้าม หรือกลุ่มที่เสียเปรียบในสังคม ซึ่งประเด็นดังกล่าวเหล่านี้ ได้กลายเป็นประเด็นที่จะทำให้เกิดการแทรกแซงของรัฐ และตัวแทนของรัฐในด้านต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการในลักษณะนี้ เช่น ตำรวจ และบริการทางสังคม โดยกระทำการผ่านบทบัญญัติทางกฎหมายของสังคม เช่น พระราชบัญญัติ เป็นต้น

และในส่วนของวาทกรรมความต้องการ ในลักษณะของวาทกรรมของปัจเจกชนนั้น ถือได้ว่า เป็นการท้าทายต่อวาทกรรมผู้เชี่ยวชาญ และวาทกรรมการต่อต้านโดยตรง โดยเป็นการแสดงออกซึ่งความขัดแย้งกับความมีเหตุผล ประสิทธิภาพ และจริยธรรมของความต้องการของวาทกรรมทั้งสองประการดังกล่าว วาทกรรมของปัจเจกชน พยายามที่จะสร้างขอบเขตที่เด่นชัดขึ้นมาใหม่ระหว่างผลประโยชน์ของรัฐ และบุคคล ระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของบุคคลกับทางการเมือง และเพื่อถ่ายโอนความรับผิดชอบต่อความต้องการต่างๆ จากพื้นที่สาธารณะไปสู่พื้นที่ส่วนบุคคล ดังนั้น วาทกรรมของปัจเจกชน จึงจะก่อให้เกิดรูปแบบความต้องการแบบ “การพึ่งพาตนเอง” หรือการทำให้บุคคล หรือครอบครัวนั้น ต้องรับผิดชอบต่อสวัสดิการของตนเองเป็นสำคัญ

โดยทั่วไปแล้ว วาทกรรมของผู้เชี่ยวชาญ การคัดค้าน และปัจเจกชน จะดำรงอยู่ร่วมกันในโครงการ และนโยบายต่างๆ อยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อที่จะตอบสนองต่อความต้องการ ซึ่งจะเป็นกระบวนการที่มีลักษณะที่มีการต่อสู้กันในเชิง “ตรรกะของการกระทำ หรือการกระทำที่เป็นเหตุเป็นผลซึ่งกัน และกัน” (Logics of Action) ของวาทกรรมทั้ง 3 ลักษณะดังกล่าว ซึ่งกระบวนการนี้นั้น จะเป็นสิ่งที่เห็นได้อย่างชัดเจนในกระบวนการกำหนด และบริหารนโยบายสาธารณะในปัจจุบัน แต่ในท้ายที่สุดแล้ว ภายหลังจากที่มีการปะทะกันของวาทกรรมทั้ง 3 ลักษณะนี้ ก็มักจะแสวงหาความปรองดองระหว่างกันอยู่เสมอ ซึ่งในความพยายามที่จะประสานวาทกรรมเหล่านี้ขึ้น ถือได้ว่า เป็นสะพานเชื่อมระหว่างการเคลื่อนไหวทางสังคม และรัฐ กับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของเอกชน โดยจะพบว่า “วาทกรรมความต้องการ” นั้น จะเป็น “วาทกรรมกระแสหลัก” ที่จะ



ส่งผ่านแนวคิดของการครอบงำทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยการใช้เทคนิควิธีการของการจัดหมวดหมู่ และแยกประเภทของความต้องการเป็นสำคัญ

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่า กระบวนการกำหนด และบริหารนโยบายสาธารณะนั้น จะขึ้นอยู่กับ "ความขัดแย้ง และการโต้ตอบกัน" ระหว่างวาทกรรมความต้องการหรืออำนาจต่างๆ ที่กระทำต่อกันอยู่โดยรอบ และผ่านกลุ่มผลประโยชน์ทางสังคมต่างๆ อยู่ตลอดเวลา ในทางกลับกันการสังเกตนี้ก็แสดงให้เห็นว่า การนิยามปัญหาสังคมนั้น แท้ที่จริงแล้วก็คือ สิ่งที่ถูกกำหนด หรือสร้างขึ้นมาจากการต่อสู้กันในเชิงอำนาจของวาทกรรมทั้ง 3 ลักษณะข้างต้น เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของกลุ่มต่างๆ ในสังคม ทั้งทางด้านในภาครัฐ เอกชน และปัจเจกชน ผ่านการใช้วาทกรรม เป็นเครื่องมือของการกระทำมากกว่าที่จะเป็นการต่อสู้กันเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม ดังที่มักจะชอบกล่าวอ้างถึงอยู่เสมอๆ นั่นเอง

ดังนั้น ด้วยความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ กับอำนาจในรูปแบบใหม่ ได้แก่ อำนาจที่เกิดจากการยอมรับในความจริงที่ถูกสร้างขึ้นด้วยวาทกรรมชุดต่างๆ ดังที่ได้นำเสนอไว้ในกรณีศึกษาครั้งนี้ จึงมีผลทำให้เกิดการคอร์รัปชันอีกรูปแบบหนึ่งภายใต้ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ ซึ่งมีความสลับซับซ้อน และทำความเข้าใจได้ยาก ถ้าพิจารณาจากองค์ความรู้ และแนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชันที่ผ่านมา และในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะ การคอร์รัปชันที่เกิดจากการใช้ความรู้เป็นเครื่องมือในการสร้างเครื่องมือขึ้นมาเพื่อใช้ในการคอร์รัปชัน หรือที่การศึกษาครั้งนี้ เรียกว่า "การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย" (Policy Corruption) นั้น จะมีกระบวนการดำเนินงานที่มีความสลับซับซ้อนมากกว่าการคอร์รัปชันโดยทั่วไป กล่าวคือ เป็นการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นมาจากการที่บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ต้องการทำการคอร์รัปชัน ได้นำเอาความรู้ประเภทต่างๆ มาใช้ในการสร้างวาทกรรมขึ้นมาเพื่อสร้างความถูกต้องชอบธรรม และชอบด้วยกฎหมายให้กับเครื่องมือสำหรับการคอร์รัปชันที่พวกเขาสร้างขึ้น ซึ่งการศึกษานี้เรียกว่า นโยบายสาธารณะ ได้นั่นเอง

ด้วยสาเหตุดังกล่าวนี้เอง ที่มีผลทำให้ไม่สามารถนำเอามาตรการในการต่อต้านการคอร์รัปชันในปัจจุบัน ที่ถูกออกแบบมาบนพื้นฐานแนวคิดว่าการคอร์รัปชันมีที่มา หรือมีสาเหตุสำคัญจากการใช้ตำแหน่งหน้าที่ และโครงสร้างของระบบราชการเป็นเครื่องมือสำคัญ มาใช้ในการดำเนินงานได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะ การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (Policy Corruption) เป็นกระบวนการที่ได้ถูกออกแบบขึ้นมาบนหลักการหรือแนวความคิดว่าด้วยการสร้างขึ้นใหม่ทั้งหมด หรือเป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบายใดนโยบายหนึ่ง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการคอร์รัปชันเฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งเท่านั้น ไม่ได้เป็นการใช้

กฎเกณฑ์ที่มีอยู่ หรือใช้วิธีการหลีกเลี่ยง หรือใช้ช่องว่างของกฎหมาย เป็นเครื่องมือในการดำเนินงานอย่างเช่นการคอร์รัปชันโดยทั่วไปแต่อย่างไร โดยมีขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้

ขั้นตอนแรก ได้แก่ กระบวนการสร้างปัญหา หรือแนวทางการพัฒนา

อาจจะกล่าวได้ว่า กระบวนการสร้างปัญหานี้ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้น รวมทั้งเป็นกระบวนการที่สำคัญที่สุดของการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย กล่าวคือ เป็นขั้นตอนที่บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ต้องการที่จะทำการคอร์รัปชัน พยายามที่จะ สร้างความชอบธรรมให้กับตนเองในการการคอร์รัปชัน ซึ่งวิธีการปฏิบัติงานดังกล่าวข้างต้นก็คือ การสร้างประเด็น หรือนำเอาประเด็นใดประเด็นหนึ่งขึ้นมา เพื่อใช้ในการอ้างว่า เป็นปัญหา หรือเป็นแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานด้านใดด้านหนึ่ง

อำนาจที่แท้จริงในกระบวนการนโยบายสาธารณะก็คือ อำนาจที่จะสร้างการไม่ตัดสินใจ ซึ่งหมายถึง ความสามารถของกลุ่มฯ หนึ่งที่จะนำเอาแนวความคิดความสนใจผลประโยชน์ และปัญหาต่างๆ ของกลุ่มฯ หนึ่ง มาจัดลำดับเป็นวาระ หรือเป็นความสำคัญในลำดับแรก โดยทั่วไปแล้วปัญหาสังคมต่างๆ ถูกเชื่อว่า เป็นความจริงที่สามารถแสดงออกได้ด้วยตัวของมันเอง แต่ในความเป็นจริงแล้ว ความจริงต่างๆ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถแสดงออกได้ด้วยตัวของมันเอง แต่เป็นสิ่งที่จำเป็นจะต้องมีการตีความเสมอๆ และไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นประเด็นสำคัญที่สังคมให้ความสำคัญ หรือมีความจำเป็นเร่งด่วนแต่อย่างไร แต่จะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากความต้องการทางการเมืองที่จะส่งผลกระทบต่อกลุ่มอื่นๆ ในสังคม

ปัญหาหนึ่งๆ จึงเป็นสิ่งที่จะต้องถูกกำหนด หรือสร้างขึ้นภายในบริบทโดยบริบทหนึ่ง แนวความคิดที่ใช้เพื่อการอธิบาย, วิเคราะห์ หรือจัดกลุ่มปัญหาหนึ่งๆ จะวางกรอบของความเป็นจริงที่จะถูกนำมาใช้ในการกำหนดนโยบาย หรือแนวทางการแก้ไขปัญหายู่ภายใต้ ค่านิยม, ความเชื่อ, อุดมการณ์, ผลประโยชน์ และอคติต่างๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่มีอิทธิพลต่อการยอมรับความจริงแบบใดแบบหนึ่งของสังคม ดังเช่นแนวความคิดของ Popper และ Khun ที่ได้กล่าวว่า ความจริงถูกยอมรับผ่านทฤษฎี หรือกรอบความคิดแบบใดแบบหนึ่ง ที่ได้ถูกเลือกสำหรับนำมาใช้ในการกำหนดปัญหา หรือวาระทางนโยบาย ดังนั้นปัญหาจึงมีความเกี่ยวข้องกับการยอมรับ และการยอมรับมีความเกี่ยวข้องกับการสร้างความจริง ลักษณะสำคัญของปัญหาทางนโยบายคือ เป็นปัญหาที่ถูกกำหนดขึ้นโดยบรรดาเหล่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายกลุ่มหนึ่งที่ถูกเลือกเอาไว้ โดยกีดกันบุคคลอื่นๆ ที่ถึงแม้จะมีส่วนเกี่ยวข้องออกจากการมีส่วนร่วมในกระบวนการ

ตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย เพราะฉะนั้น อาจจะถูกกล่าวโดยสรุปได้ว่า กระบวนการกำหนด หรือนิยามความหมาย นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาเชิงนโยบายด้วยเช่นเดียวกัน ปัญหาต่างๆ จะถูกกำหนดขึ้นภายใต้บริบททางการบริหาร หรือทางการปกครองอย่างใดอย่างหนึ่งเสมอ

ดังนั้น ความเชื่อเกี่ยวกับการที่บุคคลที่มีความจำเป็นมากที่สุด จะเป็นผู้เข้ามีส่วนร่วม ในกระบวนการนโยบายมากที่สุดนั้น เป็นเรื่องที่ไม่เป็นจริงแต่อย่างใด แต่ที่จริงแล้ว ผู้ที่ตัดสินใจว่าจะเล่นเกมอะไรต่างหากที่จะเป็นผู้กำหนด หรือเลือกว่าใครบ้างที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในเกมสนั้นๆ ซึ่งหมายความว่า จะมีอคติเกิดขึ้นอยู่เสมอ ในการเลือกสนับสนุน และไม่สนับสนุนผู้หนึ่งผู้ใดให้เขามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบาย การเลือกประเด็นปัญหาต่างๆ นั้น มักจะมุ่งไปที่ประเด็นที่สามารถนำไปใช้ในการปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ และมองข้ามประเด็นที่พวกเขาเหล่านั้นพิจารณาแล้วเห็นว่า จะไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อพวกเขาเท่าไรนัก ออกไป สิ่งหนึ่งที่การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองในกระบวนการนโยบายสาธารณะได้มองข้ามไปก็คือ อำนาจในการกีดกันประเด็น หรือปัญหาต่างๆ ออกจากกระบวนการสร้างวาระเชิงนโยบาย

อาจจะกล่าวได้ว่า แนวความคิดของกระบวนการกำหนด และบริหารนโยบาย สาธารณะนั้น จะขึ้นอยู่กับ “ความขัดแย้ง และการโต้ตอบกัน” ระหว่างวาทกรรมความต้องการ หรืออำนาจต่างๆ ที่กระทำต่อกันอยู่โดยรอบ และผ่านกลุ่มผลประโยชน์ทางสังคมต่างๆ อยู่ตลอดเวลา ในทางกลับกันการสังเกตนี้ก็แสดงให้เห็นว่า “การนิยามปัญหาสังคม” นั้น แท้ที่จริงแล้วก็คือ สิ่งที่ถูกกำหนด หรือสร้างขึ้นมาจากการต่อสู้กันในเชิงอำนาจของวาทกรรมต่างๆ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของกลุ่มต่างๆ ในสังคม ทั้งทางด้านในภาครัฐ , เอกชน และปัจเจกชน ผ่านการใช้วาทกรรมเป็นเครื่องมือของการกระทำมากกว่าที่จะเป็นการต่อสู้กัน เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม ดังที่มักจะชอบกล่าวอ้างถึงอยู่เสมอๆ นั่นเอง

ในการนี้ เพื่อให้ “การอ้าง” (Claming) ดังกล่าว มีความถูกต้องเชื่อถือได้ หรือสามารถอ้างได้ว่า เป็นปัญหา หรือแนวทางการพัฒนาที่มีความถูกต้องเหมาะสม และมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริง และมีความเป็นไปได้ในการนำไปดำเนินงานต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลได้นั้น บุคคลต่างๆ เหล่านี้ มักจะนำเอาความรู้เชิงวิชาการ หรือที่มีลักษณะเฉพาะวิชาชีพ (Academic or Professional Knowledge) มาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญใน การสร้างข้ออ้าง (Claim Making) ดังกล่าว

ซึ่งสาเหตุที่ทำให้ความรู้สามารถมีบทบาทอย่างสำคัญในการระบุให้เห็นถึงปัญหา และความจำเป็นในการสร้างปัญหาเอาไว้ว่า เป็นผลมาจากอิทธิพลของปรัชญาแนวความคิดในยุคแห่งความเบิกบานทางปัญญา (Enlightenment) ที่ก่อให้เกิด แนวความคิดใหม่ในการ

ปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์ในสังคม ผ่านกระบวนการใช้ภูมิปัญญา และความรู้ต่างๆ เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา และการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของมนุษย์ บทบาทหน้าที่ของนักปฏิรูปสังคม และพัฒนาการของการวิเคราะห์เชิงประจักษ์เกี่ยวกับปัญหาสังคมต่างๆ ตัวอย่างเช่น ความยากจน, แรงงานเด็ก, สุขภาพ, นักโทษ เป็นต้น ได้ก่อให้เกิดกระบวนการวิจัยนโยบายสังคมแบบ Positivism ขึ้นมา นักปฏิรูปสังคมในสมัย Victoria ได้ยอมรับว่า การผลิตองค์ความรู้ต่างๆ ก็คือ เครื่องจักรของการพัฒนา ความจริงต่างๆ ถือได้ว่าเป็นแรงขับเคลื่อนทางการเมืองที่ทรงพลังอำนาจ ผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมาคือ ประชาชนได้รับการปลูกฝังในแง่ดีเกี่ยวกับอรรถประโยชน์ของข้อมูลเชิงประจักษ์ ที่เกิดขึ้นมาจากวิธีการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ที่สามารถจะถูกนำไปใช้ประโยชน์สูงสุดในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น แท้ที่จริงแล้ว ความจริงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นภายหลังก่อนนโยบาย ข้อเสนอที่ว่า นโยบายสังคมถูกสร้างขึ้นมาจากความจริงทางสังคมนั้น จึงเป็นข้อเสนอที่ไม่เป็นจริงแต่อย่างใด

โดยจากการศึกษาพบว่า กรณีศึกษานี้ ได้มีความพยายามที่จะนำเอาความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์ อันได้แก่ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในขณะนั้น และข้อมูลผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อโรงพยาบาลของรัฐ ได้แก่ภาวะหนี้สินที่เกิดขึ้นจากความจำเป็นที่จะต้องให้บริการประชาชนเพิ่มมากขึ้น แต่งบประมาณที่ได้รับมีไม่เพียงพอ ดังนั้นโรงพยาบาลต่างๆ จึงจำเป็นต้องก่อหนี้ผูกพันกับบริษัทฯ เอาไว้ก่อน เพื่อที่จะสามารถมียา และเวชภัณฑ์ที่จำเป็นไว้ใช้ในการให้บริการประชาชนอย่างเพียงพอ และมีคุณภาพ โดยได้ยกเอาตัวเลขที่แสดงให้เห็นถึงจำนวนครั้ง และจำนวนเงินที่ถูกปรับลดงบประมาณ สถานการณ์เงินการคลังของโรงพยาบาลในภาพรวมมาใช้ในการอธิบายถึงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องมีการขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจำนวนดังกล่าว

ดังนั้น การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย จึงมีจุดเริ่มต้นจาก "การสร้างความชอบธรรม" กับการอ้างถึง "ปัญหา หรือแนวทางการพัฒนา" (Problems or Development Approaches) ที่ถูกกำหนดขึ้น เพื่อการนำไปใช้เป็นกรอบแนวทางในการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานของนโยบายเพื่อการคอร์รัปชันในภายหลัง ซึ่งวิธีการดำเนินงานที่ถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการนี้ คือ การนำเอาความรู้เชิงวิชาการ หรือเฉพาะวิชาชีพแบบใดแบบหนึ่งมาใช้เป็นเครื่องมือใน "การกำหนด หรือสร้างปัญหา หรือแนวทางการพัฒนา" ขึ้นมา เพื่อที่จะเป็นประโยชน์ในการนำไปใช้กำหนดนโยบาย หรือกฎหมายที่มีเนื้อหาขั้นตอน หรือกระบวนการดำเนินงานที่เอื้อให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ต้องการแสวงหาผลประโยชน์จากการดำเนินงานตามนโยบาย สาธารณะ หรือการบังคับกฎหมาย ที่ถูกสร้างขึ้นมามากมายหลังดังกล่าวนี้ สามารถนำเอาไปใช้

ประโยชน์ตามที่ต้องการ ซึ่งแตกต่างจากการคอร์รัปชันแบบอื่นๆ ที่ไม่จำเป็นต้องมีขั้นตอนนี้ เพราะว่าเป็นการคอร์รัปชันที่เกิดภายหลังจากที่นโยบาย หรือกฎหมายต่างๆ ได้ถูกกำหนด หรือบัญญัติขึ้นมาก่อนแล้ว จึงได้นำเอากฎเกณฑ์ หรือช่องว่างของกฎหมาย หรือตำแหน่งหน้าที่ รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มาใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ต่อไป

ขั้นตอนที่สอง ได้แก่ กระบวนการสร้างความสมเหตุสมผลให้กับแนวทางการแก้ไขปัญหา หรือ แนวทางการพัฒนา

ในขั้นตอนนี้ จะเป็นขั้นที่จะนำเอาปัญหา หรือแนวทางการพัฒนาที่ได้ถูกกำหนดขึ้นมา ทำการชี้แจง หรือสร้างความเข้าใจกับประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ โดยมุ่งหวังให้เกิด การยอมรับในปัญหา หรือแนวทางการพัฒนานั้นๆ อันจะนำไปสู่การมีความชอบธรรมในการ ดำเนินการแก้ไขปัญหา หรือการพัฒนาตามแนวทางที่ของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ได้ถูกกำหนดขึ้น ได้ต่อไปในที่สุด กล่าวคือ ในขั้นตอนนี้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ต้องการจะทำการคอร์รัปชัน จะนำเอาความรู้เฉพาะวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเหล่านั้น มาใช้เป็นเครื่องมือในการ “กำหนด แนวคิด หรือแนวทางการดำเนินงาน” ที่จะสามารถนำไปใช้ใน “การอ้างถึง” ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะ ได้รับจากการดำเนินงานดังกล่าว

Habermas (1989) ได้กล่าวว่า สาเหตุสำคัญที่สามารถนำเอาความรู้เหล่านี้มาใช้ ในการสร้างความสมเหตุสมผลให้กับการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาก็คือ เป็นเพราะอิทธิพล ของแนวความคิดแบบ Positivism ที่ครอบงำพื้นที่ หรือองค์ความรู้ทางสังคมศาสตร์ต่างๆ ไว้ผ่าน กระบวนการใช้การวิเคราะห์ทางสถิติ และกระบวนการประเมินความคิดเห็นของประชาชน หรือสาธารณะด้วยกระบวนการเชิงปริมาณนั่นเอง ที่มีผลทำให้ประเด็นปัญหา หรือวาระเชิง นโยบายต่างๆ ที่ได้ถูกกำหนดขึ้นดังกล่าวนั้น สามารถที่จะกล่าวอ้างได้ว่า มีความใกล้เคียงกับ ความคิดเห็นสาธารณะ หรือของสังคมส่วนรวมได้มากที่สุด อันมีผลทำให้ประเด็นปัญหา หรือวาระ เชิงนโยบายเหล่านั้น ได้รับการยอมรับว่ามีความสมเหตุสมผลกับการนำไปใช้เป็นแนวทางในการ ออกแบบวิธีการแก้ไขปัญหา หรือการดำเนินงานเพื่อการพัฒนา ได้ต่อไป นอกจากนี้เขายังได้กล่าว เพิ่มเติมอีกด้วยว่า ในระบอบประชาธิปไตย นโยบายสาธารณะเปรียบได้กับการเป็นตัวแทนของ ความคิดเห็นสาธารณะ หรือส่วนรวม ความต้องการทางนโยบายเป็นตัวกำหนดการสนองตอบทาง นโยบาย แต่ในความเป็นจริงแล้ว ความคิดเห็นสาธารณะมักจะถูกประเมิน และควบคุมโดย

ผู้กำหนดนโยบายนั่นเอง ดังนั้น จึงอาจจะกล่าวได้ว่า ประเด็นปัญหา หรือวาระเชิงนโยบาย ถูกกำหนดขึ้นมา โดยการประสานงานกันระหว่างความคิดเห็นสาธารณะ และผู้มีอำนาจในสังคม

ผลที่จะเกิดขึ้นตามมาก็คือ ถ้าหากบุคคลเหล่านี้ สามารถโน้มน้าวให้ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ รับรู้ และยอมรับถึง "ความสมเหตุสมผล" (Reasonable) ของการดำเนินงาน ที่แสดงให้เห็นได้ถึงความจำเป็น และความสำคัญของปัญหา หรือแนวทางการพัฒนาดังกล่าว อันส่งผลให้พวกเขาได้รับฉันทานุมัติจากประชาชนทั่วไป หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้ ให้เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตามแนวคิด หรือแนวทางการดำเนินงานที่พวกเขาได้กำหนดขึ้นได้แล้วนั้น ก็จะทำให้บุคคลเหล่านี้ สามารถอ้างได้ถึง "ความชอบธรรม" (Legitimacy) ของพวกเขา ที่จะใช้แนวคิด หรือแนวทางการปฏิบัติงาน สำหรับการแก้ไขปัญหา หรือการพัฒนาแนวทางการดำเนินงาน ที่ได้ถูกกำหนดขึ้น เพื่อสนองตอบต่อความต้องการที่จะทำการคอร์รัปชันได้ต่อไป ดังเช่นผลการศึกษาของ William Solebury ในเรื่อง The Environmental Agenda (1976) ที่พบว่า สิ่งสำคัญที่จะช่วยทำให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการสร้างวาระเชิงนโยบาย ก็คือ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเด็น และสถาบัน หรือกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ นั่นคือ ประเด็นต่างๆ จะได้รับความสนใจ หรือให้ความสำคัญได้ ก็ต่อเมื่อ ประเด็นเหล่านั้น มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ และนอกจากนี้ เขายังได้เสนอเพิ่มเติมอีกด้วยว่า ประเด็นต่างๆ เหล่านี้ นอกจากจะได้รับการยอมรับแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องมีความชอบธรรมอีกด้วย กล่าวคือ ประเด็นเหล่านี้ จำเป็นที่จะต้องมีความสอดคล้องเหมาะสมกับค่านิยมต่างๆ ที่มีอิทธิพลครอบงำ และปรากฏอยู่ในสังคม ดังนั้น วิธีการที่รัฐบาลจัดการกับประเด็นใดประเด็นหนึ่ง จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความชอบธรรมให้กับกระบวนการนโยบายสาธารณะ

เพราะฉะนั้น การที่บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีความต้องการทำการคอร์รัปชัน สามารถที่จะนำเอาความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะวิชาชีพ มาใช้ในการอ้างถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินงานโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่งที่พวกเขา "อ้างว่ามีความสมเหตุสมผล" (Reasoned Claim) สามารถที่จะนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหา หรือพัฒนาการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้นนั้น นับได้ว่า เป็นช่องทางสำคัญที่จะทำให้พวกเขาเหล่านั้น สามารถอ้างได้ถึง ความชอบธรรมของพวกเขา แต่อาจจะไม่เป็นธรรมสำหรับพวกเราก็เป็นได้ ในการกำหนดกิจกรรมต่างๆ ที่จะเอื้อต่อการนำไปใช้ประโยชน์ในการแสวงหาผลประโยชน์ตามที่พวกเขาต้องการ หรือคาดหวังไว้ต่อไป

อำนาจที่สำคัญของรัฐบาลคือ อำนาจที่จะจัดการความขัดแย้งก่อนที่จะเริ่มมีความขัดแย้ง ซึ่งขอบเขต และพื้นที่ของความขัดแย้งจะถูกจำกัด หรือตีกรอบโดยบุคคลที่มีอำนาจในพื้นที่ของความขัดแย้งนั้นๆ เพราะฉะนั้น กระบวนการทางการเมืองในการกำหนดนโยบายจึงไม่ใช่กระบวนการแบบเปิด และมีผู้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างหลากหลายดังที่ทฤษฎีประชาธิปไตยต่างๆ ได้นำเสนอไว้ แต่เป็นเพียงแค่เกมส์ที่ถูกสร้างขึ้นมาจากกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ถูกกำหนดเลือกแล้วว่า มีความเหมาะสมกับผู้ที่มีอำนาจในกระบวนการนโยบายสาธารณะนั้นๆ อาทิเช่น กลุ่มผลประโยชน์, พรรคการเมือง และสถาบันต่างๆ กระบวนการนโยบายสาธารณะจึงเปรียบเสมือนกระบวนการของการจัดการความขัดแย้งทางความเชื่อ, ค่านิยม และผลประโยชน์ อันมีผลทำให้ในกระบวนการนโยบายสาธารณะหนึ่งๆ นั้น จะมีอคติในการเลือกนำเอาประเด็นหนึ่งประเด็นใดมาให้อยู่เสมอ กล่าวคือ บางประเด็นจะถูกเลือกนำมาใช้ และบางประเด็นก็จะไม่ถูกเลือก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่า ประเด็นต่างๆ นั้น จะสามารถนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายเพื่อใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ขององค์กร หรือผู้ที่มีอำนาจในองค์กรนั้นได้มากน้อยเพียงใด การกำหนดประเด็นต่างๆ ขึ้นมาจึงเป็นรูปแบบพื้นฐานรูปแบบหนึ่งของอำนาจทางการเมือง และความสามารถในการกำหนดประเด็นทางเลือกต่างๆ ก็คือ เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงสุดของอำนาจ ทั้งนี้เพราะ การกำหนดประเด็นทางเลือกต่างๆ ก็คือการกำหนดทางเลือกของการขัดแย้งต่างๆ เช่นเดียวกัน

ขั้นตอนที่สาม ได้แก่ กระบวนการสร้างขั้นตอน หรือวิธีการดำเนินงานให้ถูกต้องชอบธรรม และชอบด้วยกฎหมาย

ภายหลังจากการที่บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ต้องการทำการคอร์รัปชัน สามารถแสดงให้เห็นถึง ความสมเหตุสมผลของการหยิบยกเอาประเด็นปัญหา หรือแนวทางการพัฒนาประเด็นใดประเด็นหนึ่ง มาใช้เป็นประเด็นสำหรับการดำเนินการแก้ไข และพัฒนาได้แล้วนั้น ขั้นตอนต่อไปคือ การนำเอาแนวทางการดำเนินงานที่ได้มาจากการใช้ความรู้เชิงวิชาการ หรือเฉพาะวิชาชีพต่างๆ เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนด กิจกรรมการดำเนินงานที่มีความชอบธรรม (Legitimacy) มาใช้ในการกำหนดเป็นนโยบาย หรือกฎหมาย เพื่อที่จะสามารถทำให้กิจกรรมการดำเนินงานเหล่านั้น ได้รับการยอมรับว่า สามารถถูกนำไปปฏิบัติ หรือนำไปบังคับใช้ได้ อย่างมีความชอบธรรมต่อไป

ดังนั้น จึงอาจจะสรุปได้ว่า ถึงแม้หากมองอย่างผิวเผินแล้ว นโยบายใดนโยบายหนึ่ง อาจจะดูเหมือนว่า ไม่ได้มีเจตนาที่จะถูกออกแบบ หรือถูกสร้างขึ้นมา เพื่อใช้สนับสนุนการดำเนินการคอร์รัปชันแต่อย่างใด แต่ถ้าหากสามารถที่จะพิจารณาถึงที่มาที่ไปของปัญหา และกิจกรรม หรือวิธีการดำเนินงานที่ถูกสร้างขึ้นมาแล้ว ก็อาจจะพบว่า นโยบาย หรือกฎหมาย ในบางเรื่องนั้น ก็อาจจะเป็เครื่องมือที่ถูกสร้างขึ้นมา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสนองต่อความต้องการของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย หรือกฎหมายเหล่านั้นขึ้นมา มากกว่าที่จะมุ่งสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะ หรือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยรวม ดังบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย หรือกฎหมายนั้นๆ ได้กล่าวอ้างไว้แต่อย่างใด

### นัยจากการศึกษา

#### ข้อจำกัดของการนำเอาแนวคิดทฤษฎีมาใช้ในการศึกษา

แต่อย่างไรก็ดี จากการนำเอากรอบแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ที่กำหนดขึ้น มาทำการศึกษากับกรณีการทุจริตในการจัดซื้อยา และเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ.2541 แล้ว ได้ข้อค้นพบสำคัญประการหนึ่งคือ พบว่า กรณีศึกษาดังกล่าวนี้เป็นตัวอย่างที่ไม่ตรงกับแนวคิดเรื่องการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย กล่าวคือ มีองค์ประกอบ 2 ประการด้วยกันที่ทำให้กรณีศึกษานี้ “ไม่เข้าหลักเกณฑ์เป็นการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” นั่นคือ

#### 1. องค์ประกอบทางด้านคุณลักษณะของการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย

จากการนำเอากรณีศึกษานี้ เปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์คุณลักษณะด้านต่างๆ แล้วพบว่า กรณีศึกษานี้ “ไม่ได้เป็นการคอร์รัปชันเชิงนโยบายแต่อย่างใด” โดยสามารถแสดงการเปรียบเทียบดังกล่าว ได้ดังตารางที่ 6.1



## ตารางที่ 6.1

## การเปรียบเทียบกรณีศึกษา กับหลักเกณฑ์คุณลักษณะของการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย

หลักเกณฑ์	คุณลักษณะ	กรณีศึกษา
ตัวบุคคล	ผู้บริหารระดับสูงขององค์กร	✓
กระบวนการ	- เป็นกระบวนการที่ถูกสร้างขึ้นใหม่ทั้งหมด หรือเป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบาย เพื่อใช้เฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งเท่านั้น	×
วิธีดำเนินงาน	- ไม่ต้องหลีกเลี่ยง หรือใช้ช่องว่างของกฎหมายเป็นเครื่องมือ	×

จากตารางที่ 6.1 พบว่า กรณีศึกษา การทุจริตในการจัดซื้อยา และเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุข ปี พ.ศ. 2541 ไม่ได้เข้าหลักเกณฑ์เป็นการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย กล่าวคือ กรณีศึกษานี้ มีคุณลักษณะที่เข้าได้กับหลักเกณฑ์การคอร์รัปชันเชิงนโยบายเพียงหลักเกณฑ์เดียวเท่านั้น ได้แก่

คุณลักษณะด้านบุคคล ที่การคอร์รัปชันครั้งนี้ถูกสร้างขึ้นมาจากกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงสาธารณสุข บริษัทฯ และบริษัทธุรกิจต่างๆ ที่มีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมกระบวนการ

แต่กรณีศึกษานี้ ยังมีคุณลักษณะที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ในหลักเกณฑ์อื่นอีก 2 หลักเกณฑ์ด้วยกัน ได้แก่

คุณลักษณะทางด้านกระบวนการ ที่ไม่พบว่า กรณีศึกษานี้เป็นการดำเนินงานที่ได้ถูกสร้างขึ้นใหม่ทั้งหมดทุกขั้นตอน หรือเป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบายใดนโยบายหนึ่งเพื่อใช้สำหรับการคอร์รัปชันเฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งเท่านั้นแต่อย่างใด

คุณลักษณะทางด้านวิธีดำเนินงานที่พบว่า การคอร์รัปชันครั้งนี้ยังเป็นการดำเนินงานที่ใช้วิธีการหลีกเลี่ยง หรืออาศัยช่องว่างของกฎหมายเป็นเครื่องมือเหมือนกับการคอร์รัปชันแบบอื่นๆ ทั่วไป โดยพบว่า กรณีนี้ได้ใช้วิธีการเปลี่ยนแปลงหมวดเงินงบประมาณจากเดิมที่ให้ใช้งบประมาณในหมวดเงินอุดหนุน หรือหมวด 800 มาเป็นหมวด 300 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริหารของกระทรวงสาธารณสุข สามารถใช้งบประมาณได้โดยไม่ต้องถูกตรวจสอบจากบุคคลภายนอก ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นวิธีการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ และใช้วิธีการแก้ไขต่อเติมข้อความต่อท้ายมติคณะรัฐมนตรีเป็นเครื่องมือสำคัญในการ

ดำเนินงาน เพื่อให้สามารถใช้งบประมาณที่มีอยู่ในการซื้อเวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยา ที่ระบียบเปิดช่องไว้ ให้สามารถซื้อได้โดยไม่มีราคากลางควบคุมกำกับไว้ ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นวิธีการอาศัยช่องว่างของกฎหมาย เพื่อใช้ในการเพิ่มช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์จากการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าว

## 2. องค์ประกอบทางด้านคุณลักษณะของวาทกรรมทางนโยบาย

จากการพิจารณาเปรียบเทียบกับขั้นตอนของการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ดังที่ได้ นำเสนอไว้ในบทที่ 4 แล้ว พบว่า กรณีศึกษานี้ "ไม่ได้มีการสร้างวาทกรรมทางนโยบายในทุกระดับขั้นตอนของการดำเนินงาน" กล่าวคือ ในขณะที่ กรณีศึกษานี้ได้มีการสร้างวาทกรรมทางนโยบาย ขึ้นมาในขั้นตอนของกระบวนการสร้างปัญหา และการสร้างความสมเหตุสมผลให้กับแนวทางการ แก้ไขปัญหา แต่จากการศึกษาพบว่า กรณีศึกษานี้ ไม่ได้มีการสร้างวาทกรรมทางนโยบาย ในขั้นตอนของการสร้างกระบวนการสร้างวิธีการดำเนินงานให้ถูกต้องชอบธรรม และชอบด้วย กฎหมายแต่อย่างใด กล่าวคือ ถึงแม้ว่าในขั้นตอนดังกล่าวจะมีวิธีดำเนินงานที่ดูเหมือนว่า เป็นการ สร้างวาทกรรมทางนโยบายขึ้นมาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบด้วยกฎหมาย ให้กับ การดำเนินงานของนโยบายดังกล่าว ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงหมวดเงินงบประมาณจากหมวด เงินอุดหนุน (หมวด 800) เป็นหมวดค่าตอบแทนใช้สอย และวัสดุ (หมวด 300) และการ เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมข้อความว่า "และเวชภัณฑ์นั้น" ต่อท้ายมติคณะรัฐมนตรีที่ระบุว่าเป็น "ค่ายา" แต่เพียงอย่างเดียว โดยอ้างว่า การกระทำดังกล่าว ไม่ได้เป็นการกระทำที่ไม่ผิด ระเบียบข้อบังคับต่างๆ แต่อย่างใดก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดเปรียบเทียบกับ คุณลักษณะของวาทกรรมทางนโยบายที่ได้กำหนดไว้แล้ว จะพบว่า การกระทำดังกล่าวไม่ได้เป็น การสร้างวาทกรรมทางนโยบายขึ้นมาแต่อย่างใด

กล่าวคือ ถึงแม้คณะบุคคลที่เป็นผู้ลงมือกระทำการดังกล่าวจะเป็นผู้บริหารระดับสูง ของกระทรวงสาธารณสุขก็ตาม แต่ก็เป็นการกระทำที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะต้องการ จะนำเสนอถึงปัญหา หรือความจำเป็นในการพัฒนา ที่อ้างว่าเป็นข้อเท็จจริง อันจะก่อให้เกิด การยอมรับ เชื่อถือว่า มีความจำเป็นจะต้องสร้างเงื่อนไขเชิงนโยบายต่างๆ ขึ้นมาเพื่อใช้ในการ ดำเนินการแก้ไข หรือพัฒนา ตามที่วาทกรรมดังกล่าวได้นำเสนอไว้แต่อย่างใด นอกจากนี้ การกระทำดังกล่าวยัง เกิดขึ้นภายหลังจากที่กระทรวงสาธารณสุขได้จัดทำนโยบายขึ้นมา ภายใต ชื่อโครงการสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย อันเป็นผลเนื่องจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ เพื่อเสนอขอรับการ สนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล เพื่อนำไปใช้ในการบรรเทาความเดือนร้อนที่เกิดขึ้นจาก ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจเสร็จเรียบร้อยแล้ว เพราะฉะนั้น การกระทำดังกล่าวจึงเปรียบเสมือนกับการ

คอร์รัปชันแบบทั่วไป นั่นคือเป็นความพยายามที่จะใช้วิธีการหลีกเลี่ยงกฎหมาย หรือการใช้ช่องว่างของกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการคอร์รัปชันนั่นเอง ไม่ได้เป็นการกระทำที่ได้สร้างกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่อ้างว่าเป็นความจริงขึ้นมา เพื่อให้เกิดการยอมรับ หรือเชื่อถือในกฎเกณฑ์นั้นๆ และนำไปสู่การกำหนดเงื่อนไขเชิงนโยบายต่างๆ ขึ้นมาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการคอร์รัปชันตามกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้สร้างกฎเกณฑ์นั้นๆ ต้องการได้ในที่สุดแต่อย่างใด

เพราะฉะนั้น ด้วยจำกัดของกรณีศึกษาทั้ง 2 ประการดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้การศึกษาครั้งนี้ จึงอาจจะไม่เป็นการศึกษาที่สมบูรณ์เท่าใดนั้น ทั้งนี้เพราะ ไม่สามารถที่จะนำเสนอให้เห็นถึงรายละเอียดของกระบวนการสร้างการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ได้อย่างครบถ้วนตามที่ได้นำเสนอกรอบแนวคิดทฤษฎีเอาไว้ได้แต่อย่างใด ซึ่งประเด็นนี้นับได้ว่าเป็นข้อค้นพบ และเป็นข้อสังเกตที่สำคัญที่การศึกษาครั้งนี้ต้องการที่จะนำเสนอประกอบเอาไว้ เพื่อที่เป็นประโยชน์สำหรับผู้สนใจวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้ตระหนัก และพิจารณาใคร่ครวญนำไปใช้ประโยชน์การศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำไปใช้ในการพิจารณาคัดเลือกกรณีตัวอย่าง ที่จะนำมาใช้เพื่อการเกี่ยวกับคอร์รัปชันประเภทนี้ในโอกาสต่อไป

### ประโยชน์ที่มีต่อการศึกษาการคอร์รัปชัน

สำหรับการศึกษาครั้งนี้ สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการนำไปใช้ในการพัฒนาวิธีการศึกษาวิจัย เพื่อสร้างองค์ความรู้ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาการคอร์รัปชันต่อไปได้

#### 1. ขยายขอบเขตของการศึกษาการคอร์รัปชันให้เพิ่มมากขึ้น

กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากแนวความคิดว่าด้วยอำนาจ ทั้งแบบเดิม และแบบใหม่ แล้ว สรุปได้ว่า การศึกษาครั้งนี้ สามารถนำเสนอให้เห็นถึงโอกาสในการขยายขอบเขตของการศึกษา ที่จะก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคอร์รัปชันได้ดียิ่งขึ้น กล่าวคือ การศึกษาครั้งนี้ได้เสนอว่า นอกเหนือจากที่จะทำการศึกษากการคอร์รัปชันจากมุมมองว่าด้วยอำนาจในรูปแบบเดิม นั่นคือ อำนาจที่มีที่มาจากการใช้เครื่องมือ หรืออำนาจที่เกิดจากการบังคับขู่เข็ญที่แสดงออกผ่านระบบโครงสร้าง และหน้าที่ต่างๆ ในสังคม อาทิเช่น ระบบราชการ/การเมือง กฎหมาย และระบบอุปถัมภ์ เป็นต้น ก็ยังสามารถทำการศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันผ่านมุมมองว่าอำนาจในอีกรูปแบบหนึ่ง ได้แก่ อำนาจที่เกิดจากการทำให้เชื่อถือ เชื่อฟัง ทำให้ยอมรับ และทำให้สยบยอมที่แสดงออกผ่าน ระบบความรู้ที่มีที่มาจากสถาบันการศึกษา และสถาบันทาง

สังคมต่างๆ อาทิเช่น ความรู้จากสาขาวิชาต่างๆ ความรู้เฉพาะวิชาชีพ และขนบธรรมเนียมประเพณีต่างๆ ในสังคม เป็นต้น ได้เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้น การศึกษาครั้งนี้ จึงเปรียบเสมือนเป็นการช่วยขยายพื้นที่ของการศึกษาการคอร์รัปชัน ให้มีความสนใจกับการศึกษาถึงบทบาทความสำคัญของการใช้ความรู้ด้านต่างๆ ในการสร้าง และขับเคลื่อนกระบวนการคอร์รัปชันให้เกิดมีความถูกต้องชอบธรรม และชอบด้วยกฎหมายควบคู่ไปด้วย เพื่อให้สามารถเกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคอร์รัปชันเพิ่มมากขึ้น

## 2. ช่วยทำให้สามารถทำการศึกษากการคอร์รัปชันได้อย่างมีศักยภาพเพิ่มมากขึ้น

การศึกษาด้วยวิธีการศึกษากการวิเคราะห์วาทกรรมนั้น จะช่วยทำให้การศึกษากการคอร์รัปชันด้วยวิธีการศึกษาแบบอื่นๆ มีศักยภาพเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ การศึกษากการคอร์รัปชันด้วยวิธีวิทยาแบบนี้ นั้น จะช่วยทำให้สามารถค้นพบความเชื่อมโยงระหว่างเจตนา กับพฤติกรรมของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่จะทำการคอร์รัปชันได้ ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้สามารถทำการศึกษากการคอร์รัปชันในกรณีใดกรณีหนึ่ง ซึ่งเข้าข่ายว่าเป็นการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย หรือเป็นการคอร์รัปชันที่เกิดจากการสร้างข้ออ้าง หรือกฎเกณฑ์ทางนโยบายที่อ้างว่าเป็นความจริง และน่าเชื่อถือ จนสามารถนำไปสู่การกำหนดเงินไขเชิงนโยบายต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปกำหนดนโยบาย เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการคอร์รัปชันของบรรดาผู้สร้างวาทกรรมขึ้นมาได้ดียิ่งขึ้น เพราะจะสามารถนำไปใช้ประกอบกับผลการศึกษากการคอร์รัปชันในกรณีเดียวกันด้วยวิธีการทั่วไป ที่อาจจะกล่าวได้ว่า เป็นวิธีการที่มุ่งพิสูจน์ว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำผิดกฎหมายหรือไม่ ใครเป็นคนกระทำความผิด และกระทำความผิดอย่างไร โดยจะช่วยในการพิสูจน์ว่า เหตุผลประกอบการการกระทำดังกล่าว นั้น เป็นความจริง หรือมีความสมเหตุสมผล หรือไม่ ซึ่งถ้าหากนำผลการศึกษา ทั้ง 2 วิธีการมาผสมผสานกันแล้ว ก็จะช่วยทำให้สามารถทำการพิจารณาว่า การกระทำในกรณีดังกล่าว นั้น เป็นการคอร์รัปชันจริงหรือ หรือไม่ ได้อย่างละเอียดลึกซึ้งมากยิ่งขึ้นนั่นเอง