



กรณีศึกษาการทุจริตโครงการ ก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน

โดย

ศาสตราจารย์พิเศษ วิชา มหาคุณ



ผังภาพความหมายของคำว่า “ทุจริตเชิงนโยบาย”

ทุจริตเชิงนโยบาย

คณะรัฐมนตรี
นายกรัฐมนตรี/รัฐมนตรี



กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ
มติคณะรัฐมนตรี



ตนเอง กลุ่มทุนธุรกิจ
เครือข่ายและพวกพ้อง

ผลประโยชน์ทับซ้อน

ทุจริตต่อตำแหน่ง
หน้าที่ราชการ

ทุจริตการจัดซื้อจัดจ้าง

ทุจริตให้สัมปทานรัฐ

แทรกแซงองค์กร
ตรวจสอบ

ผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมือง



กำหนดนโยบาย
สาธารณะ



เจตนาพิเศษเพื่อเอื้อ
ประโยชน์



ผู้บริหารท้องถิ่น



1. ใช้อำนาจทางการบริหาร
และจัดทำบริการสาธารณะ
2. บริหารงานการเงินการคลัง
3. บริหารงานบุคคล



ตนเอง กลุ่มทุนธุรกิจ
เครือข่ายและพวกพ้อง



ความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการทุจริตที่สังคมไทยกำลังเผชิญอยู่ขณะนี้คือการทุจริตเชิงนโยบาย ซึ่งมักใช้เงื่อนไขทางการเมืองเอื้อประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้อง ในลักษณะของประโยชน์ทับซ้อน ปัญหาการทุจริตเชิงนโยบาย นอกจากจะเป็นความร่วมมือของนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจแล้ว บ่อยครั้งยังมีกลุ่มขนาดใหญ่หรือกลุ่มธุรกิจข้ามชาติร่วมอยู่ด้วย เนื่องจากต่างมีผลประโยชน์ร่วมกับใน ลักษณะต่างตอบแทน ผลการศึกษาทางวิชาการที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่พบว่าปัญหา การทุจริตเชิงนโยบาย หรือการใช้ความชอบธรรมของนโยบาย และกฎหมาย เป็น เครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ มีความแตกต่างจากปัญหาการทุจริต และประพฤติมิชอบ หรือปัญหาการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (abuse) ที่อาศัยความร่วมมือกันของนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจในการใช้เครื่องมือ หรือกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่ของรัฐเพื่อแสวงหา ประโยชน์โดยมิชอบ เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เพื่อคอร์รัปชัน



ความสำคัญของปัญหา

ตัวอย่างที่อาจจะช่วยแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดของมาตรการในการแก้ไขปัญหาการทุจริตเชิงนโยบายดังกล่าวได้เป็นอย่างดี คือ กรณีที่รัฐบาลอาจจะต้องจ่ายค่าเสียหายชดเชยหรือที่ถูกเรียกชดเชยโดยทั่วไปว่า “ค่าโง่” ให้กับเอกชน ที่เป็นคู่สัญญาในการดำเนินงานโครงการพัฒนาต่าง ๆ ให้กับรัฐ ซึ่งกรณีตัวอย่างนี้ นับได้ว่าเป็นกรณีที่มีความน่าสงสัยเป็นอย่างยิ่งว่า น่าจะมีการทุจริตเกิดขึ้นภายในกระบวนการดำเนินงานของโครงการต่าง ๆ เหล่านั้น เพราะความเสียหายดังกล่าว เป็นผลที่เกิดขึ้นจากความบกพร่องของข้าราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐในการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดสัญญาาระหว่างรัฐกับเอกชน แม้เป็นยากที่จะพิสูจน์ได้ว่า ความบกพร่องในลักษณะเช่นนี้ เกิดขึ้นจาก “ความไม่มีเจตนาจะทุจริต หรือเป็นความบกพร่องโดยสุจริต” ของบรรดาเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐเหล่านั้น แต่ก็พบว่าถึงแม้คนทั่วไปในสังคมจะเห็นว่า น่าจะเกิดการทุจริตขึ้นภายใน หรือระหว่างการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ เหล่านั้น แต่ทว่าในท้ายที่สุดแล้ว เมื่อความบกพร่องดังกล่าว ไม่สามารถที่จะถูกพิสูจน์ได้ถึงพฤติกรรม หรือเจตนาที่จะกระทำ หรือส่อไปในทางไม่สุจริต หรือเพื่อการทุจริตได้แล้ว กรณีปัญหาตัวอย่างเหล่านี้ ก็มักจะไม่สามารถที่จะถูกนำสู่กระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยมาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวได้แต่อย่างใด



ความสำคัญของปัญหา

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบัน “การทุจริตเชิงนโยบาย” เป็นการทุจริตที่ไม่มีมาตรการใด ๆ ถูกออกแบบ หรือกำหนดขึ้นมาเพื่อป้องกัน และปราบปรามโดยตรง เนื่องจากเป็นการทุจริตที่ถูกตรวจสอบเอาผิดถึง คณะบุคคลผู้ทำการทุจริตได้ยาก หรือถ้าหากจะสามารถสืบสาวไปจนถึง กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้ก็มักไม่มีพยานหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอที่จะพิสูจน์ ความผิดของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ ทั้งนี้ เพราะว่า พฤติกรรม หรือเจตนาของการทุจริตนั้น ได้ถูกสร้างให้เกิดความชอบธรรม และชอบด้วยกฎหมายไปแล้ว นั้นเอง



คำจำกัดความของคอร์รัปชัน

➤ Robert Klitgaard (1996) กล่าวถึงแนวคิดเรื่องคอร์รัปชันว่า มีตัวแปรหรือสาเหตุมาจากอำนาจ ที่ผูกขาด อำนาจดุลยพินิจ และความรับผิดชอบ เป็นสมการของคอร์รัปชันของหน่วยงานภาครัฐไว้ ดังนี้

คอร์รัปชัน = อำนาจผูกขาด(Monopoly) + อำนาจแห่งดุลยพินิจ(Discretion) – ความรับผิดชอบ(Accountability)

จากสมการข้างต้น แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบแบบเบ็ดเสร็จ และมีอำนาจดุลยพินิจมาก จะมีความเสี่ยงที่จะทุจริตคอร์รัปชันมากแต่ถ้าหน่วยงานนั้นมีการกำหนดกรอบความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนและมีระบบการทำงานที่โปร่งใสก็จะช่วยลดหรือป้องกันการทุจริตได้ อำนาจแห่งดุลยพินิจมักเกิดจากการที่กฎหมายขาดความรัดกุมไม่มีการวางกรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารกฎหมายที่ชัดเจน และไม่มีการกำหนดหลักการและแนวทางในการกำกับดูแลที่สาธารณชนทั่วไปสามารถสอบทานได้ ทำให้หน่วยงานบริหารมีอำนาจมากเกินไป



คำจำกัดความของคอร์รัปชัน

สาเหตุของการคอร์รัปชัน มีทั้งสาเหตุเชิงพฤติกรรม โครงสร้างของระบบ การเมือง ระบบราชการและกฎหมาย รวมถึงสาเหตุด้านสังคม เศรษฐกิจ และ วัฒนธรรม ส่วนระดับความรุนแรงของคอร์รัปชันอาจขึ้นอยู่กับว่าคอร์รัปชันดังกล่าว เป็นคอร์รัปชันที่แบบเป็นครั้งคราว (Occasional) หรือเป็นระบบอย่างมีแบบแผน (Systemic) โดยการคอร์รัปชันอย่างเป็นระบบ (systematic) จะเกิดผลเสียอย่าง รุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเรียกร้องให้เอกชน จ่ายเงินสินบนเพื่อแลกกับบริการของรัฐ และเป็นไปได้ว่าการเรียกร้องจะทวีความ รุนแรงและขยายขอบเขตกว้างขวางขึ้น กรณีเช่นนี้ ข้ออ้างที่ว่าคอร์รัปชันช่วยให้ ระบบราชการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพจึงไม่ถูกต้อง



แนวคิดและรูปแบบของการทุจริตเชิงนโยบาย

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงแนวคิดและรูปแบบของการทุจริตเชิงนโยบาย ซึ่งเป็น การทุจริตที่มีแบบแผน (systemic) มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการคอร์รัปชัน ของฝ่ายการเมือง (Political Corruption) และเกี่ยวโยงกับการคอร์รัปชันเชิงบุคคล และเชิงระบบ (Systematic Corruption) อย่างแยกออกจากกันไม่ได้ ซึ่งจะมาก หรือน้อยนั้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ “มิตี” มุมมองของการทำความเข้าใจว่าเริ่มพิจารณาที่ ตัวผู้กระทำ ลักษณะของการกระทำและผล หรือทั้งสองประการรวมกัน อย่างไรก็ตาม ในที่นี้จะมุ่งศึกษาเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะของการกระทำและ ผลของการทุจริตเชิงนโยบาย เพื่อประโยชน์ในการกำหนดความหมายที่จะ สามารถใช้เพื่อพัฒนามาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เชิงนโยบายต่อไป



แนวคิดและรูปแบบของการทุจริตเชิงนโยบาย

การทุจริตเชิงนโยบายยังมีความคล้ายคลึงกับการทุจริตคอร์รัปชันเชิงระบบของรัฐบาลไทย โดยคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาสอบสวนและศึกษา “ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน” ของวุฒิสมาชิกปี 2545 (รัฐสภาไทย) ระบุว่า การทุจริตเชิงนโยบายโดยอิงกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรี หรือมติกรรมการ นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ของฝ่ายบริหาร ซึ่งมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ด้วยการจัดสรรโครงการขนาดใหญ่ (Mega projects) โดยอ้างว่าเพื่อเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติพร้อมทั้งได้เตรียมการจัด ปรับเปลี่ยนระเบียบ กฎเกณฑ์ และกฎหมายให้สอดคล้องกับผลประโยชน์จำนวนมหาศาลที่เอื้อให้กลุ่มของตนและพรรคพวกของตนจากการเป็น “เจ้าของโครงการ” เพื่อให้มีความชอบธรรม ถูกต้องตามกฎหมายด้วยการครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติ และข้าราชการประจำ โดยกลุ่มตนเองไม่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งคล้ายคลึงกับการทุจริตคอร์รัปชันเชิงระบบ (Systematic Corruption) และสอดคล้องกับคำกล่าวในหนังสือ “คอร์รัปชันแบบเบ็ดเสร็จ (Integrative Corruption)” (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2549 ก หน้า 4, 16-18) ว่าเป็น “การคอร์รัปชันทุกรูปแบบที่สามารถกระทำได้ครบวงจร ในทางเศรษฐกิจ การกิจ การบริหารราชการแผ่นดินและในทางการเมือง”



กรณีทูลจรตโครงการจัดการน้ำเสี่ยเขตควบคุมมลพิษ (คลองด่าน) จังหวัดสมุทรปราการ

โครงการจัดการน้ำเสี่ยเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ เป็นโครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสี่ยรวมแห่งแรกของไทยซึ่งมีขนาดใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ มูลค่าการก่อสร้างประมาณ 23,000 ล้านบาท ตั้งอยู่บนพื้นที่ตำบลคลองด่าน อ.บางบ่อ จ.สมุทรปราการ ซึ่งจนถึงปัจจุบันไม่มีการก่อสร้างเกิดขึ้นจริง และทำให้เกิดความเสียหายของรัฐมากกว่า 1,900 ล้านบาท จากค่าที่ดิน จำนวน 1,956,600,000บาท ค่าก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสี่ยและค่าจ้างบริษัทศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ 21,000,000 บาท

เนื่องจากจังหวัดสมุทรปราการเป็นพื้นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก จึงมีแผนงานจัดการน้ำเสี่ยซึ่งดำเนินการโดย 2 หน่วยงาน คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม และกรมโยธาธิการกระทรวงมหาดไทย



กรณีทูลจริตโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ

(คลองด่าน) จังหวัดสมุทรปราการ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2529 ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียหรือ เอดีบี (Asian Development Bank-ADB) สนับสนุนเงินให้เปล่าแก่สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติศึกษาและสำรวจสถานการณ์มลพิษในจังหวัดสมุทรปราการ เพื่อรวบรวมและศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียในจังหวัดสมุทรปราการ และในปี พ.ศ. 2536 สนับสนุนเงินให้เปล่าอีกครั้งเพื่อศึกษาความเหมาะสมและการออกแบบเบื้องต้น โครงการจัดการน้ำเสียโดยเฉพาะให้กับกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ โดยว่าจ้างบริษัท มอน โกลเมอรี วัตสัน เอเชีย จำกัด ศึกษาและทำรายงานความเหมาะสมของที่ตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย และศึกษาทางเลือกของระบบรวบรวมน้ำเสียและบำบัดน้ำเสียสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่า

เนื่องจากสภาพพื้นผิวดินบริเวณตำบลคลองด่านเป็นดินเหนียวติดกับชายฝั่งทะเล การปล่อยน้ำไหลลงบริเวณตำบลคลองด่านจะเกิดอุปสรรคในด้านวิศวกรรมและการก่อสร้างจึงจำเป็นต้องก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลางในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการบนแต่ละฝั่งของแม่น้ำเจ้าพระยาฝั่งละ 1 แห่ง และจะต้องก่อสร้างระบบรวบรวมน้ำเสียครอบคลุมพื้นที่เขตเมืองทั้งหมดด้วย ซึ่งเป็นวิธีที่ดีที่สุดในระยะยาว เพราะมีค่าใช้จ่ายต่ำสุดและมีความเสี่ยงต่ำ

บริษัท มอน โกเมอรี วัตสัน เอเชีย จำกัด ได้เสนอทางเลือกระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียทั้งหมด 13 ทางเลือก และได้เลือกระบบบำบัดแบบศูนย์รวม โดยสร้างบ่อบำบัดน้ำเสีย 2 ฝั่งของแม่น้ำเจ้าพระยา โดยฝั่งตะวันตกให้สร้างบริเวณบางปลาจืด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ บนพื้นที่ 350 ไร่ เพื่อรับน้ำเสียฝั่งตะวันตก วันละ 125,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน ฝั่งตะวันออกให้สร้างบริเวณบางปูใหม่ หลักกิโลเมตรที่ 38 อำเภอเมือง บนพื้นที่ 1,550 ไร่ เพื่อรับน้ำเสียฝั่งตะวันออกวันละ 400,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน ทางเลือกนี้มีค่าใช้จ่ายและค่าลงทุนระยะยาวถูกที่สุด เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

ในเดือนมิถุนายน 2538 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นชอบให้ดำเนินโครงการตามรูปแบบที่ บริษัท มอน โกเมอรี วัตสัน เอเชีย จำกัด ได้ทำการศึกษา ต่อมาคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2538 เห็นชอบในหลักการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ได้เสนอว่าการก่อสร้างดังกล่าวเป็นการจ้างแบบเหมารวม (Turnkey) (เป็นการเหมาแบบเบ็ดเสร็จ คือผู้รับเหมาทำหน้าที่ตั้งแต่การออกแบบ ก่อสร้างท่อที่รวบรวมและส่งน้ำเสีย บ่อบำบัดน้ำเสีย ตลอดจนการจัดหาอุปกรณ์เครื่องมือ รวมถึงการจัดหาที่ดิน) เพื่อออกแบบรวมก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียในโครงการ กำหนดสถานที่ตั้งโครงการเป็นพื้นที่สองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาในเขตจังหวัดสมุทรปราการฝั่งตะวันออกที่ตำบลบางปูใหม่ ฝั่งตะวันตกที่ตำบลบางปลาจืด ในวงเงิน 13,612 ล้านบาท จากการกำหนดดังกล่าว จะเห็นได้ว่าพื้นที่ตำบลคลองด่านไม่ได้อยู่ในพื้นที่โครงการก่อสร้างแต่อย่างใด



กรณีทูลจริตโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ (คลองด่าน) จังหวัดสมุทรปราการ

ในปี พ.ศ. 2539 มีการประกวดราคาเพื่อหาผู้รับเหมา โดยกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ มีผู้สนใจทั้งสิ้น 13 ราย และกรมควบคุมมลพิษคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้น เหลือเพียง 4 ราย ต่อมามีเพียง 2 กลุ่มบริษัทยื่นซองข้อเสนอเทคนิค คือ กลุ่มกิจการร่วมค้า (NVPSKG) และกลุ่มบริษัท Marubeni – Hyundai – Sumitomo Consortium

ต่อมาในวันที่ 6 ธันวาคม 2539 กระทรวงวิทยาศาสตร์ โดยกรมควบคุมมลพิษ ได้มีหนังสือถึงผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมที่มีสิทธิเข้าประกวดราคาโครงการออกแบบโรงก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตก เขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ เสนอแบบใหม่ โดยให้รวมโครงการฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตกเข้าด้วยกัน และให้อยู่ฝั่งตะวันออกเพียงแห่งเดียว และแก้ไขสัญญาจากสองฉบับ (ตะวันออกและตะวันตก) เป็นฉบับเดียว โดยใช้ชื่อว่า “สัญญาโครงการจัดการน้ำเสียสมุทรปราการฝั่งตะวันตกและฝั่งตะวันออก



กรณีทูลจรีตโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ (คลองด่าน) จังหวัดสมุทรปราการ

จากการที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงการทำให้ บริษัททั้ง 2 รายต้องยื่นซองเทคนิคและซองราคาใหม่ ในวันที่ 20 มกราคม 2540 ด้วยระยะเวลาไม่ถึงสองเดือนที่ผู้ยื่นซองต้องจัดหาพื้นที่ดำเนินโครงการ ทำให้กลุ่มบริษัท Marubeni - Hyundai - Sumitomo Consortium ถอนตัวจากการประมูลโครงการนี้ เหลือผู้ประมูลเพียงรายเดียวคือกลุ่มกิจการร่วมค้า (NVPSKG) เมื่อไม่มีการประกวดราคาจึงใช้วิธีต่อรองราคาแทน โดยราคาสุดท้ายที่ต่อรองในวงเงินค่าก่อสร้างระบบรวบรวมและระบบบำบัด รวมทั้งที่ดิน 1,900 ไร่ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 22,955 ล้านบาทวันที่ 8 สิงหาคม 2540 นายยิ่งพันธ์ มนะสิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้อนุมัติการจ้างกิจการร่วมค้า NVPSKG เป็นผู้รับเหมาก่อสร้างโครงการ โดยใช้ที่ดินบริเวณตำบลคลองด่านก่อสร้างโครงการบำบัดน้ำเสีย ทั้งนี้ในสัญญาจ้างกิจการร่วมค้า NVPSKG เป็นผู้รับเหมาก่อสร้างในโครงการ มีเงื่อนไขว่าผู้รับจ้างจะต้องจัดหาที่ดินและทำการโอนกรรมสิทธิ์ให้กับทางราชการไม่น้อยกว่า 1,900 ไร่ ตามสัญญาในวงเงิน 1,956,600,000 บาท ภายใน 6 เดือน นับจากวันลงนามในสัญญา



กรณีทุจริตโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ (คลองด่าน) จังหวัดสมุทรปราการ

ผลจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ก่อสร้างแห่งเดียวทางฝั่งตะวันออก ทำให้ต้องปรับปรุงความยาวของท่อที่ใช้ส่งน้ำเสียมายังระบบบำบัดน้ำเสีย ที่คลองด่าน ทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากเดิมเป็น 23,701 ล้านบาท

จุดเริ่มต้นของการทุจริต คือ การซื้อที่ดินในตำบลคลองด่าน ที่บริษัท คลองด่าน มารีนแอนด์ฟิชเชอรี จำกัด นำมาทำสัญญาซื้อขายกับกรมควบคุมมลพิษในวงเงิน 1,956,600,000 บาท เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ทะเลโคลน ดินเลน น้ำทะเลท่วมถึงและเป็นที่ดินสาธารณะ โดยคิดราคาไร่ละ 1.03 ล้านบาท ขณะที่สำนักงานที่ดินสมุทรปราการประเมินว่ามีราคาเพียงไร่ละ 480,000 บาท(กรมควบคุมมลพิษทำสัญญาซื้อขายที่ดินเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2541)



กรณีทุจริตโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ (คลองด่าน) จังหวัดสมุทรปราการ

เส้นทางทุจริตจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น คือ นายวัฒนา อัครเวม ขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ในช่วง ระหว่างวันที่ 10 สิงหาคม 2531 ถึงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 และดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 21 เมษายน - 15 มิถุนายน 2535 ใช้อำนาจในตำแหน่งบังคับซื้อที่ดินจากราษฎรหลายราย จำนวนหลายแปลงเนื้อที่ ในนามบริษัท ปาล์มบีช ดีเวลลอปเม้น จำกัด ที่มีบริษัท นอร์ทเทอรัน ริชอส จำกัด ที่นายวัฒนาถือหุ้นอยู่ ถือ หุ้นในบริษัทปาล์มบีช ดีเวลลอปเม้น จำกัด อีกที่หนึ่ง รวมเนื้อที่ประมาณ 1,900 ไร่ ซึ่งที่ดินบางแปลงเป็นที่ดินของรัฐที่มีประกาศหวงห้ามให้เป็นที่เกษตรกรรมและเป็นที่สาธารณะ บางแปลงมีเขตที่ดินจดจำนองสาธารณะและถนนสาธารณะ รวมทั้งบังคับขู่เชิญให้เจ้าหน้าที่ของรัฐออกโฉนดที่ดินให้กับตนโดยไม่ชอบด้วยระเบียบและกฎหมาย

นายวัฒนาฯ ซื้อที่ดินจากราชฎาร ไร่ละ 20,000 บาท และขายให้แก่บริษัท ปาล์มบีช ดีเวลลอปเม้น จำกัดในราคาไร่ละ 100,000 บาท ต่อจากนั้น เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2537 บริษัทปาล์มบีช ดีเวลลอปเม้น จำกัด ก็ได้โอนขายที่ดินต่อไปให้บริษัท คลองด่าน มารีนแอนด์ฟิชเชอรี จำกัด ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลเดียวกับที่ก๊ว้นซื้อที่ดินในตำบลคลองด่าน ในนามบริษัท ปาล์มบีช ดีเวลลอปเม้น จำกัด และต่อมาเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2541 กรมควบคุมมลพิษ ทำสัญญาซื้อขายที่ดินกับ บริษัท คลองด่าน มารีนแอนด์ฟิชเชอรี จำกัด รวมเป็นเงิน 1,956,600,000 บาท ซึ่งสูงกว่าความเป็นจริง

เมื่อประชาชนรับทราบถึงโครงการบำบัดน้ำเสียที่คลองด่าน จึงได้รวมตัวกันคัดค้าน และยื่นเรื่องเรียกร้องไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภายหลังการยื่นหนังสือมีการตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ในรัฐสภาตรวจสอบข้อเท็จจริง และสรุปผลส่งรัฐบาล โดยมีใจความคล้ายกันว่า โครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน จะส่งผลเสียต่อสภาพแวดล้อมของตำบลคลองด่าน และยังไม่มีความไม่โปร่งใสในการดำเนินงาน จึงเรียกร้องให้มีการระงับโครงการเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่รัฐบาลยังคงอนุมัติเงินค่าก่อสร้างทุกงวดตามสัญญา จนกระทั่งปลายเดือนธันวาคม 2543 ขณะที่การก่อสร้างแล้วเสร็จไปกว่า 90 เปอร์เซ็นต์ มีการปิดล้อมการก่อสร้าง รวมทั้งนักวิชาการได้เปิดเผยข้อมูลการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ในที่สุด ในเดือนกุมภาพันธ์ 2546 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ระงับการก่อสร้างและตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อลงโทษผู้กระทำผิด จนกระทั่งมีการยื่นเอกสารข้อมูลการทุจริตให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และเข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง



กรณีทุจริตโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ (คลองด่าน) จังหวัดสมุทรปราการ

ในที่สุดศาลฯก็ได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อม.2/2551 จำคุกนายวัฒนา อัสวเหม 10 ปี เนื่องจากใช้อำนาจข่มขู่หรือจู่ใจเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรปราการ สาขาบางพลี ให้ออกโฉนดที่ดิน 1,900 ไร่ที่คลองสาธารณะประโยชน์และที่ทะเลขยะมูลฝอยซึ่งเป็นที่หวงห้าม เพื่อนำไปขายให้กรมควบคุมมลพิษ

จากข้อเท็จจริงในโครงการนี้ ก็จะเห็นได้ว่ากรณีการดำเนินโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ แสดงให้เห็นถึงความซับซ้อนของการทุจริตของภาครัฐ ภาคเอกชน และนักการเมืองทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ตลอดจนเครือข่ายพวกพ้อง โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน ตั้งแต่การปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงการ การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ ขั้นตอนการประกวดราคา การจัดหาที่ดิน การทำสัญญาซื้อขาย

กลไกในการป้องกันการทุจริต

สำหรับกิจการร่วมค้า NVPSKG ประกอบด้วยบริษัทผู้รับเหมาซึ่งเป็นที่รู้จักกัน
อย่างดี โดยบางบริษัทมีสายสัมพันธ์กับบุคคลในรัฐบาลขณะนั้น แต่ในปี 2539 ยัง
ไม่มีกฎหมายห้ามกิจการของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นคู่สัญญากับ
หน่วยงานของรัฐ ต่อมาแม้จะมี พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ก็ไม่อาจมีผลย้อนหลังที่จะลงโทษผู้กระทำผิด คือ
นักการเมืองได้

ผลของคดีทุจริตโครงการบำบัดน้ำเสีย คลองด่าน รวมถึงคดีทุจริตคอร์รัปชัน
อื่นๆ ก่อนหน้า ที่เกิดจากการลือคเสป็กเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทเอกชน บางราย
นำไปสู่การสร้างกลไกในการป้องกัน ทั้งการออกกฎหมายอย่าง พ.ร.บ. ว่าด้วย
ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 (พ.ร.บ. ฮั้ว) หรือ
การกำหนดให้รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานให้โปร่งใสมากขึ้น เพื่อที่ภาค
ประชาชนจะเข้าไปตรวจสอบได้ อย่าง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540

ขอบคุณ