

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับความผิดในการสมยอมเสนาอราคา

การถือราชฎ์บังหลวงหรือการคอร์รัปชัน เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาเป็นปกติในสังคมไทยจนกลายเป็นวัฒนธรรมที่ฝังรากลึก จึงเป็นการยากที่จะขจัดปัญหาดังกล่าวให้หมดไปจากสังคมไทย ซึ่งการกระทำความผิดว่าด้วยการเสนาอราคาต่อหน่วยงานของรัฐนั้นถือว่าการกระทำความผิดที่มีลักษณะที่เป็นการคอร์รัปชันอย่างหนึ่งเนื่องจากการที่จะได้เข้ามาเป็นคู่สัญญาในการเสนาอราคาต่อหน่วยงานของรัฐนั้น จะต้องมีการเสนอผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบต่างๆ ดังนั้นเพื่อที่จะได้เข้าใจถึงปัญหาการกระทำความผิดในการเสนาอราคาต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งมีลักษณะเป็นการคอร์รัปชันอย่างหนึ่ง ในบทที่ 2 นี้จึงได้นำเอาประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน รวมไปถึงในเรื่องของการกระทำความผิดในการเสนาอราคามากกล่าวไว้ ดังนี้คือ

### แนวคิดและประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับความผิดในการสมยอมราคา

การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการนั้นเกิดขึ้นในสังคมไทยมาเป็นเวลาช้านาน นับตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนกระทั่งปัจจุบันซึ่งการกระทำความผิดดังกล่าวเรียกอีกอย่างว่าการถือราชฎ์บังหลวงหรือกินสินบนหรือการคอร์รัปชัน โดยมูลเหตุของปัญหาดังกล่าวได้รับอิทธิพลมาจากวัฒนธรรมดั้งเดิมของสังคมไทยเนื่องจากในสมัยก่อนข้าราชการได้รับการยอมรับว่าเป็นชนชั้นปกครองเพราะคำว่าข้าราชการคือ ข้าของพระเจ้าแผ่นดินที่ทำหน้าที่แทนพระเจ้าแผ่นดินในนามของพระเจ้าแผ่นดิน การรับราชการเป็นการรับใช้พระเจ้าแผ่นดิน ดังนั้นข้าราชการจึงเป็นผู้มีอำนาจที่ประชาชนทั่วไปต้องให้ความเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งข้าราชการจึงมีฐานะทางสังคมสูงและประกอบกับการที่ข้าราชการในสมัยก่อนไม่มีเงินเดือนประจำเหมือนปัจจุบันจึงทำให้พระเจ้าแผ่นดินพระราชทานเครื่องยศและบำเหน็จรวมทั้งสิทธิพิเศษต่างๆ ให้แก่ข้าราชการเป็นการตอบแทน แต่ข้าราชการต้องไปรบเมื่อเกิดสงคราม โดยทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชากองทหารที่สำคัญคือการให้ข้าราชการการมีอำนาจเรียกเก็บภาษีอากร จึงมอบ ส่วนจากราชฎ์เมื่อได้รับแต่งตั้งไปประจำหัวเมืองต่างพระเนตรพระกรรณ โดยภาษีอากรส่วนหนึ่งที่เก็บมาได้ให้นำส่งเป็นเครื่องราชบรรณาการอีกส่วนหนึ่งเก็บไว้ใช้ในราชการ พฤติกรรมดังกล่าวนี้ได้รับการยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมาเป็นระยะเวลานานกลายเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในสังคมในหมู่ข้าราชการทั่วไปว่าตนเองเป็นชนชั้นที่ทำหน้าที่แทนพระมหากษัตริย์ เป็นผู้ปกครองประชาชนเรียกว่าระบบเจ้าขุนมูลนายซึ่งการที่

ข้าราชการจะหาทรัพย์สินจำนวนมากมาได้ นั่นบางครั้งจะต้องมีการใช้อำนาจหน้าที่ของตนเองไป ในทางมิชอบด้วยและพฤติกรรมเช่นนี้ก็ได้รับการยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมาจนกลายเป็นค่านิยมที่ยึดถือระบบพวกพ้องที่เรียกว่า ระบบอุปถัมภ์

การฉ้อราษฎร์บังหลวงในอดีตดังกล่าวตกทอดมาหลายเป็นการทุจริตคอร์รัปชันของข้าราชการไทยในสมัยปัจจุบัน ส่งผลให้ทัศนคติของข้าราชการและประชาชนที่มีต่อการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องปกติธรรมดาไม่ร้ายแรงเหมือนกับความคิดทางอาญาอื่นๆ เนื่องจากสังคมไทยไม่ถือว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องเสียหาย ต่างจากการกระทำความคิดอาญาอื่นเช่นการฆ่าคนตาย หรือการทำร้ายร่างกายที่เป็นการกระทำต่อเนื้อตัวร่างกาย ตรงกันข้ามหากข้าราชการคนใดมีพฤติกรรมต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงจะถูกมองว่าเป็นพวกแตกแยกอยู่ที่ไหนก็ลำบากเพราะไม่ยอมทำตามระบบจนในที่สุดก็ต้องยอมปฏิบัติตาม โดยเริ่มกระทำความคิดจากเรื่องเล็กๆ น้อยๆ และค่อยๆ เพิ่มจนถึงการกระทำความคิดที่เป็นเรื่องใหญ่มีมูลค่าที่มากขึ้นเพราะส่วนมากการกระทำความคิดด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงข้าราชการผู้ที่กระทำก็ไม่ได้รับโทษทัณฑ์ใดๆ จนในที่สุดก็เกิดความเคยชินจนทำให้การฉ้อราษฎร์บังหลวงกลายเป็นวัฒนธรรมที่ฝังรากลึกยากแก่การป้องกันโดยพฤติกรรมดังกล่าวได้ขยายวงกว้างออกไปในสังคมจนยากต่อการป้องกันและปราบปรามเพราะผู้รู้เห็นส่วนมากมักจะมีส่วนร่วมในการกระทำผิดด้วย ซึ่งทางการก็ได้มีการแก้ไขโดยใช้กฎหมายหลายฉบับ และได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานหลายหน่วยเข้ามารับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวจวบจนกระทั่งในปี พ.ศ.2518 มีการตั้งองค์กรปราบปรามการทุจริตขึ้นมาแต่การทุจริตคอร์รัปชันก็ไม่มีที่ท่าว่าจะลดลง กลับมีแนวโน้มว่าจะรุนแรงมากขึ้นมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการใหม่ๆ เพื่อถนอมทุนคืนจากการเลือกตั้งกลายเป็นธุรกิจการเมืองโดยภายหลังจากเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ธุรกิจการเมืองยิ่งมีบทบาทในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินมากยิ่งขึ้นมีการออกระเบียบเกี่ยวกับการเสนอโครงการและการเบิกจ่ายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้เกิดการสั่งการหรือการอ้างเป็นเจ้าของงบประมาณไปยังหน่วยงานต่างๆ ให้แก่องค์กรธุรกิจที่มีผลประโยชน์ของนักการเมืองนั้นๆ เพื่อที่จะได้เข้าเป็นคู่สัญญา

ต่อมามีความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้สร้างองค์กรอิสระขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานการตรวจสอบ เช่น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน, คณะกรรมการป้องกันปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ฯลฯ นอกจากนี้ยังได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มีอำนาจในการบริหารจัดการและปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น แต่กลับกลายเป็นว่าการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นเป็นช่องทางที่ทำให้ข้าราชการกับนักการเมืองท้องถิ่นได้ร่วมมือกันทุจริตมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้การทุจริตให้แพร่ระบาดลงไปในระดับรากหญ้าครอบคลุมชนบททุกหนทุกแห่ง ทำให้รัฐต้องเสียงบประมาณสูงกว่า

ที่ควรจะเป็น เพราะงานที่ประมูลได้ไปเนื่องจากการฮั้วนั้นค่าจ้างส่วนหนึ่งที่ได้รับมาตามราคาเต็ม ต้องนำไปจ่ายตามข้อตกลงฮั้วไม่ว่าจะเป็นการจ่ายให้กับกลุ่มพ่อค้าที่ร่วมมือกัน รวมถึงข้าราชการ และนักการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกล่าว ทำให้ผู้ได้รับงานจำเป็นต้องลดคุณภาพของ สิ่งก่อสร้างเพื่อประหยัดต้นทุน ส่งผลให้งานต่างๆ ของรัฐที่เกิดจากการประมูลที่มีการฮั้วไม่มี คุณภาพ ดังที่เห็นกันอยู่ทุกๆ ไปว่าสาธารณูปโภคที่รัฐได้จัดสร้างขึ้นมาอายุการใช้งานที่สั้นไม่คุ้มต่อ จำนวนเงินที่ลงไป

ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 147, 148, 151, 209, 210, 309 หรือมาตรา 310 แล้วแต่ กรณี ถือว่าการฮั้วประมูลงานในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วยนั้นเป็นการ แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ แต่ สังคมไทยนั้นไม่ได้มองว่าการฮั้วดังกล่าวเป็นความผิดร้ายแรงและไม่ถือว่าเป็นอาชญากรรม เนื่องจากว่าทุกคนได้รับประโยชน์ร่วมกันและได้มีการปฏิบัติเช่นนี้จนกลายเป็นความเคยชินจนไม่ รู้สึกว่าเป็นการกระทำความผิด เพราะความรู้สึกของคนในสังคมมองว่าอาชญากรรมจะต้องเป็นการ กระทำที่กระทำต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินเท่านั้นแต่ในความเป็นจริงแล้วในแต่ละปีรัฐจะต้อง สูญเสียงบประมาณที่เกิดจากการฮั้วเป็นมูลค่ามหาศาลเพราะการฮั้วนั้นเกิดขึ้นแทบทุกที่ที่มีการ จัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐซึ่งมีจำนวนมากมาย โดยภายหลังคณะรัฐมนตรีสมัยนายกรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย ได้มีมติให้รัฐมนตรีตั้งคณะทำงานพิจารณาร่างกฎหมายป้องกันการฮั้วเพื่อนำเสนอเข้าสู่ สภาผู้แทนราษฎร ในการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวปรากฏว่าได้รับความสนใจจากบรรดาพรรค การเมืองต่างๆ หลายพรรค และเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2542 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอ ราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 ขึ้น โดยคำแนะนำและคำยินยอมของรัฐสภาและได้มีการใช้ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมาจนถึงปัจจุบัน

### ทฤษฎีเกี่ยวกับความผิดในการสมยอมเสนอราคา

การสมยอมราคาเพื่อแสวงหาประโยชน์ร่วมกันในการจัดซื้อจัดจ้างหรือที่เรียกกันติดปาก ในหมู่คนทั่วไปว่า “การฮั้ว” นั้นเป็นพฤติกรรมที่แพร่หลายเป็นปกติในสังคมไทยตั้งแต่ระดับชาติ ไปจนถึงระดับท้องถิ่นเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงถึงกันซึ่งส่วนใหญ่จะมีนักการเมืองระดับชาติเป็นผู้ อยู่เบื้องหลังสะท้อนให้เห็นถึงระบบอุปถัมภ์และการคอร์รัปชันของสังคมไทยเพราะการฮั้วเป็น พฤติกรรมที่สัมพันธ์กับอำนาจที่เป็นทางการ ได้แก่ อำนาจทางการเมืองซึ่งเป็นตัวกำหนดนโยบาย การตัดสินใจกับอำนาจที่ไม่เป็นทางการอันเป็นอำนาจมืดซึ่งก็คืออิทธิพลนั่นเอง

แม้คอเนล ได้กล่าวให้เห็นว่าการฮั้วนั้นถือเป็นสิ่งสากล มีทั้งการฮั้วขั้นต่ำ เช่น ใช้ นักเลงคุมเวลาขึ้นของหรือมีการใช้กำลังประทุษร้ายต่อร่างกายหรือชีวิต ใช้บริษัท/ ห้างยื่นเอกสาร

ประกบกันพอเป็นพิธีเพื่อให้มีเอกสารครบตามที่กำหนด เป็นต้น หรือการฮั้วชั้นสูงที่จะต้องเข้าไป  
 คุมอำนาจการใช้ดุลพินิจของข้าราชการและกำหนดนโยบายแอบแฝงประโยชน์ส่วนตัวเอาไว้เพราะ  
 จะมีผลประโยชน์หลายส่วนผสมกันไปตามทฤษฎีการฮั้วนี้จะให้ภาพว่าคนที่ฮั้วกันมี 3 คน คือ  
 ข้าราชการ นักการเมือง และนักธุรกิจหรือกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งเรียกว่า “Iron Triangles” สิ่งสำคัญ  
 ที่สุดของการฮั้ว มาจากข้าราชการมีอำนาจตัดสินใจโดยมีพื้นฐานทางกฎหมายงบประมาณและ  
 ทรัพยากรอื่นๆ รองรับ เรียกว่า การใช้อำนาจดุลพินิจของข้าราชการ (Bureaucratic Discretion) และ  
 การฮั้วเกิดขึ้นเมื่อข้าราชการร่วมกับนักการเมือง นักธุรกิจหรือกลุ่มผลประโยชน์แสวงหาประโยชน์  
 ร่วมกัน จะเป็นข้าราชการเดินไปหาคนอื่นหรือคนอื่นเดินมาหาข้าราชการก็ได้ โดยทั้งสามฝ่ายมี  
 เจตนาร่วมกันคือ “ฉ้อโกงรัฐ” (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2546, หน้า 7)

จากการศึกษาสาเหตุในการสมยอมเสนอราคาพบว่า มีสาเหตุที่เกิดจากฉ้อโกงรัฐที่สำคัญ  
 4 ประการ ได้แก่

1. เกิดจากหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของทางราชการที่ไม่รัดกุมเพียงพอ
2. เกิดจากผู้เสนอราคาร่วมตกลงกันทำการฉ้อโกงรัฐ
3. เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยหย่อนยานไม่จริงจังในการปฏิบัติงานและมีเจตนา  
 ทุจริต โดยเฉพาะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานไม่เข้มงวดกวดขัน หรือมีส่วนร่วมในการ  
 กระทำความผิดเสียเองในฐานะตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน
4. เกิดจากนักการเมืองทุกระดับเข้าแทรกแซงเพื่อแสวงหาประโยชน์ โดยมีชอบ (นิพนธ์  
 พัวพงศกร, 2543, หน้า 41-45)

นับตั้งแต่มีการกระจายอำนาจและงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม  
 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.  
 2542 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้าภายใน  
 ปีงบประมาณ พ.ศ.2549 ของรายได้รัฐบาล ส่งผลให้การสมยอมราคาที่เคยปรากฏอยู่ในราชการ  
 ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกระบาดลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดแรงจูงใจให้บุคคลที่  
 เกี่ยวข้องกล้าเสี่ยงเพื่อแลกกับผลประโยชน์จำนวนมากที่ล่อใจ เพราะผู้ที่เข้าร่วมกระทำความผิดได้  
 ประโยชน์จากการตกลงสมยอมเสนอราคาทุกครั้ง ผนวกเข้ากับค่านิยมเดิมของสังคมไทยซึ่งไม่ถือ  
 ว่าการสมยอมเสนอราคาเป็นเรื่องผิดปกติหรือผิดกฎหมาย ไม่ได้รับโทษใดๆ เป็นเพียงวิธีการ  
 ประกอบธุรกิจอย่างหนึ่งเท่านั้น หากใครสามารถให้มีการตกลงกันได้ถือว่าเป็นผู้มีบารมีจะได้รับการ  
 ยอมรับนับถือและกลายเป็นผู้กว้างขวางจำเป็นที่บุคคลอื่นต้องพึ่งพาและมีบริวารเพิ่มมากขึ้นจน  
 ได้รับมอบหมายให้จัดการเรื่องนี้คราวๆ ต่อไปกลายเป็นระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) มี  
 บางครั้งซึ่งน้อยมากที่บุคคลกลุ่มนี้ไม่สามารถตกลงกันได้และมีผู้เสียผลประโยชน์หรือเกิดการ

ขัดแย้งกันในเรื่องการแบ่งผลประโยชน์ถึงจะมีการร้องเรียนกันเองโดยที่บุคคลเหล่านี้ในทางอาชญาวิทยาถือว่าเป็นอาชญากรคอเชิ้ตขาว (White Collar Crime) ประกอบด้วย 3 กลุ่มได้แก่

กลุ่มแรก เป็นเอกชนผู้เสนอราคาที่ประสงค์จะเข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ เช่น ผู้รับเหมาก่อสร้าง ผู้ขายสินค้า ผู้ขายบริการ ผู้รับสัมปทาน ฯลฯ

กลุ่มที่สอง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจ โครงการ ออกแบบกำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข เจ้าหน้าที่พัสดุ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา และผู้มีอำนาจอนุมัติ

กลุ่มที่สาม เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่มีอำนาจอนุมัติโดยตรงหรือใช้อำนาจอิทธิพลทางการเมืองเข้าแทรกแซง (วีระพงษ์ บุญโญภาส, 2540, หน้า 4-11)

ซึ่งโดยทั่วไปแล้วระบบการบริหารงานยุติธรรมอาจแบ่งออกได้เป็น 2 แนวคิด คือ กระบวนการยุติธรรมระบบนิติธรรม (Due Process) และกระบวนการยุติธรรมแบบควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ออนไลน์, 2552)

ระบบการบริหารงานยุติธรรมที่เรียกว่า ระบบนิติธรรม นั้นเป็นการบริหารงานยุติธรรมที่มุ่งคุ้มครองผู้บริสุทธิ์ มุ่งแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำผิดมากกว่าการลงโทษ เพื่อป้องกันกรณีที่กระบวนการยุติธรรมอาจจะบกพร่องผิดพลาดได้ ดังสุภาษิตกฎหมายว่า “ปล่อยผู้กระทำผิดไปสิบคนยังดีกว่าลงโทษผู้ที่ไม่กระทำผิดเพียงคนเดียว” ภายใต้ระบบนี้การบริหารงานของรัฐจะมุ่งส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้บริสุทธิ์โดยดำเนินการด้วยความละเอียดรอบคอบเพื่อสืบพิสูจน์ให้ได้แน่ชัดว่าใครเป็นผู้บริสุทธิ์ และใครเป็นผู้กระทำความผิดกระบวนการยุติธรรมจึงมีหลายขั้นตอนมีความยุ่งยากและใช้เวลานานกว่าจะเอาผิดหรือลงโทษผู้กระทำผิดได้

ในทางกลับกันกระบวนการยุติธรรมแบบควบคุมอาชญากรรม จะเน้นความสงบสุขของสังคมเป็นหลักกระบวนนี้มุ่งที่จะควบคุมอาชญากรรมในสังคมเป็นสำคัญ มาตรการใดที่สามารถใช้แล้วมีผลลดหรือป้องกันอาชญากรรมอย่างได้ผลก็สามารถดำเนินการได้ แม้ว่าจะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั่วไปบ้างก็ตามแต่เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวมแล้ว ถือว่าเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการได้ กระบวนการยุติธรรมลักษณะนี้จะมีลักษณะที่เน้นในเรื่องความรวดเร็วรุนแรง โดยที่ไม่ต้องมีขั้นตอนมากนักเพียงแต่คำนึงถึงความสงบสุขของประชาชนส่วนรวมเป็นเกณฑ์ ซึ่งอาจส่งผลให้ปัจเจกชนยอมไม่พอใจที่ต้องสูญเสียความสะดวกสบายและสิทธิเสรีภาพบางประการไป

จึงเห็นได้ว่าหลักการเกี่ยวกับความผิดในการสมยอมเสนอราคาจึงเน้นใช้ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมแบบควบคุมอาชญากรรมมากกว่าจะใช้ทฤษฎีระบบนิติธรรม เนื่องจาก

ลักษณะของความผิมนั้นยากแก่การป้องกันปราบปรามและพิสูจน์ความผิด รวมทั้งอาชญากรพวกค่อเช็ดขาว มักจะมีการร่วมกันกระทำความผิดเป็นองค์กรเครือข่ายโยงใยทั้งภาครัฐ นักธุรกิจ เอกชน และนักการเมืองทุกระดับ เป็นพวกมีอาชีพที่มีอิทธิพลทางการเมืองและการเงินสร้างความเสียหายแก่เศรษฐกิจและสังคมอย่างมากและมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากขึ้นจึงตรากฎหมายขึ้นมาพิเศษ โดยเฉพาะ แยกต่างหากจากประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีหลักการที่แสดงเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังนี้

1. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ ได้ใช้ชื่อว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 แทนชื่อร่างเดิมที่ใช้ว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดในการสมยอมในการเสนอราคา พ.ศ. ... เพราะการสมยอมในการเสนอราคาเป็นเพียงความผิดฐานหนึ่งในหลายฐานของกฎหมายเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐเท่านั้น

2. การกำหนดฐานความผิดสำหรับเอกชนได้กำหนดในลักษณะเดียวกับที่เคยเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ... ได้แก่

2.1 ความผิดฐานตกลงร่วมกันในระหว่างผู้เข้าเสนอราคาโดยทุจริต (มาตรา 4)

2.2 ความผิดฐานให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยทุจริต (มาตรา 5)

2.3 ความผิดฐานข่มขู่ให้ผู้อื่นร่วมกระทำความผิด (มาตรา 6)

2.4 ความผิดฐานใช้อุบายหลอกลวงเพื่อมิให้ผู้อื่นเข้าเสนอราคาหรือเสนอราคาโดยหลงผิด (มาตรา 7)

2.5 ความผิดฐานเสนอราคาที่สูงหรือต่ำเกินปกติจนไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาได้ (มาตรา 8)

2.6 ความรับผิดทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล (มาตรา 9)

ทั้งนี้ ได้กำหนดโทษปรับเพิ่มขึ้นเป็นให้ปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดหรือ ของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่ากัน

3. การกำหนดฐานความผิดสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดที่มีส่วนก่อให้เกิดการฉ้อโกงรัฐ ซึ่งแม้จะใช้มาตรการทางการบริหารและทางปกครองดังกล่าวแล้วแต่ยังไม่เพียงพอ ดังนั้นจึงได้นำเอาประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 147 – มาตรา 152 และมาตรา 157 มารวมบังคับใช้เพื่อให้ครอบคลุมการกระทำทุกกรณี และเป็นไปตามทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจึงได้กำหนดฐานความผิดไว้ ได้แก่

3.1 ความผิดฐานเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหรือหน้าที่รับผิดชอบในการเสนอราคาครั้งใด รัฐหรือมีพฤติการณ์ปรากฏชัดแจ้งควรรัฐว่ามีการกระทำผิด ละเว้นไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการเสนอราคาครั้งนั้น (มาตรา 10)

3.2 ความผิดฐานเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐช่วยเหลือหรือดำเนินการใดๆ เพื่อประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดในการเสนอราคา หรือร่วมกระทำความผิด (มาตรา 11, 12)

3.3 ความผิดฐานเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการ หรืออนุกรรมการ ถึงแม้จะมีไม่ใช่ผู้มีหน้าที่โดยตรง แต่เข้าแทรกแซงให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องยอมรับการเสนอราคาที่มีการกระทำความผิด (มาตราที่ 13)

### แนวคิดเกี่ยวกับการแข่งขันแบบร่วมกันประมุขที่ไม่เป็นธรรม

ตามหลักการค้าเสรีโลกได้เน้นการแข่งขันการค้าโดยเสรีบนพื้นฐานของระบบทุนนิยม หากตลาดใดเกิดการผูกขาดของนายทุนเฉพาะรายเกิดขึ้นนั้นย่อมแสดงว่าลักษณะการค้าดังกล่าวเป็นการค้าที่ไม่เป็นธรรมตามหลักการแข่งขันโดยเสรีเนื่องจากไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเป็นธรรม โดยที่การประมุขถือได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการแข่งขันทางการค้าที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เอกชนหรือกลุ่มนายทุนได้แข่งขันกันอย่างเสรีเพื่อให้ได้สิทธิการประกอบธุรกิจกับโครงการของหน่วยงานรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นการรับเหมาในรูปแบบต่างๆ หรือการได้สิทธิมาประกอบธุรกิจโครงการของหน่วยงานอาทิเช่น โครงการก่อสร้างถนน สะพาน อาคาร เป็นต้น การร่วมกันประมุขที่มีลักษณะเป็นการสมยอมกันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ถือว่าเป็นการรวมกันกระทำความผิดของพ่อค้าโดยที่การรวมหัวกันเสนอราคาจะสำเร็จได้นั้นต้องมีองค์ประกอบและบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องกับหลายฝ่ายทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภาคธุรกิจเอกชนซึ่งการกระทำดังกล่าวส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการเนื่องจากต้องเสียงบประมาณบางส่วน ไปเพื่อการตัดสินใจ

การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐเริ่มขึ้นที่ขั้นตอนของการเริ่มจัดทำโครงการหลังจากนั้นจึงเป็นการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการโดยถ้าในขั้นตอนนี้ผ่านการพิจารณาที่หลังจากนั้นก็จะเป็นขั้นตอนการออกแบบรายละเอียดโครงการเพื่อกำหนดงบประมาณของโครงการและมีการประเมินราคากลางตามแบบรายละเอียดโดยที่ถ้าทุกอย่างไม่มีปัญหาที่จะเริ่มการประมุขงานจัดซื้อจัดจ้างดำเนินงานก่อสร้างและตรวจรับงานอันเป็นขั้นตอนสุดท้ายในขั้นตอนต่างๆ เหล่านี้ในทุกๆ ช่วงล้วนแต่มีการทุจริตคอร์ปชั่นแอบแฝงอยู่ อาทิเช่นขั้นตอนการศึกษาถึงความเป็นไปได้ของโครงการซึ่งในขั้นตอนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะแสดงให้เห็นว่าโครงการดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อสังคม อย่างไร ดังนั้นข้อมูลในส่วนของคุณและผลประโยชน์ที่ได้รับ

จากโครงการจึงมักเป็นตัวเลขที่ถูกสร้างขึ้น โดยปราศจากหลักฐานและข้อมูลทางวิชาการหรือในขั้นตอนของการการออกแบบรายละเอียดของโครงการเพื่อกำหนดงบประมาณของโครงการก็จะมี การกำหนดคุณสมบัติของสิ่งของหรือคุณสมบัติของผู้ยื่นซองประกวดราคาเพื่อที่จะทำการ “ล็อกสเปก” แก่กลุ่มหรือพรรคพวกของตนเองเพื่อที่จะได้ไม่มีคู่แข่งในการประกวดราคานั้นเองในขั้นของการ ประมูลงานจัดซื้อจัดจ้างถ้าคอร์ปชั่นทำกันเป็นขึ้นมาแต่ต้นการจ่ายสินบนในขั้นการประมูลก็จะเป็น จำนวนไม่มากเพราะได้มีการเปิดทางกันมาตั้งแต่แรกแล้ว แต่ในกรณีที่โครงการจัดซื้อจัดจ้างทำทั่วประเทศและผู้ประกอบการธุรกิจต้องการเหมาโครงการทั้งหมดก็จะต้องมีการตั้งบริษัทอื่นมาเป็นหุ่น เชิดและอาศัยเทคนิคการประมูลที่กีดกันคู่แข่งเพื่อให้กลุ่มผลประโยชน์ของตนเองเป็นผู้ได้งานไป เป็นต้น ซึ่งนอกจากข้าราชการประจำแล้วนักการเมืองเองก็เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการทุจริตใน การจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะในโครงการที่มีมูลค่าสูงๆ ตั้งแต่ 100 ล้านบาทขึ้นไปไม่ว่าจะเป็นการตั้งที่ปรึกษาของตนเองเข้าไปเป็นกรรมการในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่มีการจัด จ้างข้อมูลค่าสูงบางกรณีมีการเปลี่ยนแปลงกรรมการรัฐวิสาหกิจทั้งชุดเพื่อที่จะได้ออมนุ้ติ ผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มของตนเองโดยในส่วนของผู้ประกอบการที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของ รัฐนั้นจะร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดคุณสมบัติและแบบของสินค้าและบริการที่ ต้องการจัดจ้างจัดซื้อ ตลอดจนกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมประมูลเพื่อสร้างอุปสรรคต่อคู่แข่ง รายอื่นๆ นอกจากนี้กลุ่มผลประโยชน์ยังมีกลวิธีในการกีดกันผู้ประกอบการรายอื่นไม่ให้เข้ามายื่น ซองประกวดราคาเช่น การให้นายหน้ามาเจรจาก่อนที่จะยื่นซองเพื่อที่จะให้สินบนตอบแทนในการ ที่จะไม่ให้ผู้ประกอบการรายอื่นเข้ามายื่นซอง การให้สายจรรยาจริยชนวางประตูเป็นด่านสุดท้าย เพื่อที่จะประวิงเวลาไม่ให้ผู้ที่เข้าร่วมประกวดราคารายอื่นเข้ามายื่นซองทันตามกำหนดเวลา เป็นต้น

จากหลักการของการค้าเสรีที่ปรารถนาให้มีการแข่งขันทางการค้าที่ปราศจากการ แทรกแซง ทำให้รัฐมีหน้าที่เพียงแต่เข้าไปเป็นคนกลางในการให้ความสะดวกด้วยความยุติธรรมใน กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวซึ่งลักษณะของการจัดซื้อจัดจ้างโดยการยื่นเสนอราคาที่หน่วยงาน รัฐจัดให้มีขึ้นนั้นถือได้ว่าเป็นการแข่งขันทางการค้าอย่างหนึ่งซึ่งวัตถุประสงค์ที่แท้จริงก็คือต้องการ ให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรีเพื่อที่จะได้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดแก่รัฐทำให้เกิดการประหยัด งบประมาณของแผ่นดินที่ได้มาจากภาษีของประชาชนแต่ที่ปรากฏในสังคมไทยปัจจุบันกลับพบว่า มีการร่วมมือกันทุจริตคอร์ปชั่นระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนอันเป็นการกระทำความผิด ต่อการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐส่งผลให้เกิดการผูกขาดทางการค้าขึ้นทำให้เห็นได้ว่าทั้ง องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนขาดความสุจริตโปร่งใสในการทำงานขาดความรับผิดชอบที่พึงมีต่อ สังคม ซึ่งปัจจุบันแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลเข้ามามีบทบาทในสังคมไทยมากขึ้นส่งผลให้หลาย หน่วยงานพยายามปรับเปลี่ยนองค์กรของตนโดยใช้หลักธรรมาภิบาลเข้ามาเป็นตัวชี้วัดเพื่อ



กำหนดกฎเกณฑ์การปฏิบัติงานรวมถึงใช้ประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรของตนเองซึ่งถ้าทุกหน่วยงานได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้อย่างจริงจังก็จะทำให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน ที่เป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทยมาอย่างช้านาน

## รูปแบบและวิธีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

### 1. กรณีเอกชนเป็นผู้กระทำความผิด

จากผลการศึกษา ปรากฏรูปแบบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กรณีที่เอกชนเป็นผู้กระทำความผิดมี 2 รูปแบบ ดังนี้

**1.1 รูปแบบการกระทำการกีดกัน** เป็นพฤติกรรมของเอกชนผู้เข้าแข่งขันในการเสนอราคาบางราย หรือบุคคลภายนอกซึ่งมิได้เข้าแข่งขันในการเสนอราคาหรือที่เรียกว่า “ผู้จัดฮั้ว” กระทำการ หรือควบคุมสั่งการให้บุคคลอื่นกระทำในลักษณะต่างๆ ดังนี้

1.1.1 ทำลายหรือเอาเอกสารประกาศของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการประกาศเชิญชวนหรือประกาศผลการพิจารณาออกไปในระหว่างปิดประกาศดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ที่จะเข้าร่วมยื่นซองรายอื่น ไม่ทราบข้อมูลข่าวสารและไม่สามารถเข้าแข่งขันในการเสนอราคาได้ทันหรือทราบล่าช้าส่งผลให้เสียโอกาสในการเข้าแข่งขันในการเสนอราคา

1.1.2 เข้าแย่งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาของผู้เสนอราคารายอื่นๆ ก่อนที่จะเข้ายื่นซองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือใช้อิทธิพลข่มขู่เพื่อมิให้นำเอกสารดังกล่าวไปยื่นเพื่อเข้าแข่งขันในการเสนอราคา

1.1.3 หน่วงเหนี่ยว กักขังหรือกระทำการใดๆ อันเป็นการถ่วงเวลาเพื่อไม่ให้ผู้เสนอราคายื่นเอกสารการเสนอราคาต่อเจ้าหน้าที่ได้ทันเวลาที่กำหนดอันเป็นเหตุให้ถูกตัดสิทธิ์ในการเป็นผู้เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐในคราวนั้นรวมถึงการข่มขู่เพื่อให้ผู้เสนอราคารายอื่นไม่กล้าที่จะยื่นซองเสนอราคา หรือเข้าร่วมการแข่งขันเสนอราคาทั้งกระทำโดยตรงต่อผู้เสนอหรือต่อบุคคลที่ใกล้ชิดกับผู้เสนอราคาด้วย

1.1.4 ขัดขวางการติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ทุกชนิดในขณะที่มีการดำเนินการกระบวนการเสนอราคา เช่น ตัดหรือรบกวนสัญญาณโทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต ตัดกระแสไฟฟ้า ฯลฯ เพื่อให้การสื่อสารระหว่างการเสนอราคาโดยเฉพาะวิธีการเสนอราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ล้มเหลวหรือเพื่อให้ได้เปรียบกับผู้เสนอราคาบางราย

1.1.5 การประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย เพื่อตัดโอกาสที่จะเข้ายื่นซองเอกสารหรือเข้าแข่งขันในการเสนอราคาในคราวนั้นซึ่งอาจจะกระทำถึงตายหรือได้รับอันตรายสาหัสจนไม่

สามารถเข้ายื่นเสนอราคาได้ทันตามเวลาที่กำหนดหรือเกิดความหวาดกลัวทำให้ไม่กล้าเข้าแข่งขันในการเสนอราคาครั้งนั้น

1.1.6 การใช้อุบายหลอกลวงเพื่อให้ได้เข้าเป็นผู้รับงานลำดับที่ 2 หรือ 3 เช่น กรณีตั้งบริษัทซึ่งไม่มีการประกอบธุรกิจจริงหรือเอาบริษัทที่อยู่ในความควบคุมของตนเข้าร่วมประกวดราคาเพื่อให้เข้าเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดโดยมีช่องว่างในการเสนอราคาห่างจากผู้เสนอราคาอันดับ 2 แล้วไม่เข้าทำสัญญาโดยยินยอมให้เสียค่าปรับเพื่อให้บริษัทที่ 2 ซึ่งเป็นผู้ควบคุม เข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแทน

1.1.7 อาศัยช่องว่างจากหลักเกณฑ์ตามประกาศเชิญชวนของรัฐเพื่อเป็นเหตุยกเลิกการเสนอราคาและเพื่อให้ตนเองชนะการเสนอราคา เช่น การตัดสายสัญญาณอินเทอร์เน็ตของตนเองเพื่อยกเป็นข้ออ้างต่อหน่วยงานของรัฐในการใช้ช่องทางสำรอง คือการส่งโทรสารเสนอราคาภายหลังจากราบผลการประมูลแล้วโดยอาจมีเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมถึงผู้ให้บริการตลาดกลางช่วยเหลือในการกระทำความผิดดังกล่าว

**1.2 รูปแบบการสมยอม** เป็นพฤติกรรมของเอกชนผู้เข้าแข่งขันในการเสนอราคา บางรายหรือบุคคลภายนอกซึ่งมิได้เข้าแข่งขันในการเสนอราคาหรือที่เรียกว่า “ผู้จัดฮั้ว” กระทำการหรือควบคุมสั่งการให้บุคคลอื่นกระทำการในลักษณะต่างๆ ดังนี้

1.2.1 มีการตกลงร่วมกันเพื่อให้ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งได้เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อที่จะเป็นผู้มีสิทธิในการเสนอราคาโดยจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้เสนอราคารายอื่นตามที่ได้ตกลงกันซึ่งการกระทำในลักษณะดังกล่าวนี้ส่วนมากจะกระทำในการเสนอราคาในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่และส่วนใหญ่เป็นโครงการเดี่ยวโดยอาจเป็นการกระทำของผู้เสนอราคาด้วยกันหรือบุคคลภายนอกก็ได้

1.2.2 มีการตกลงร่วมกันให้ผู้เสนอราคารายใดเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันในกลุ่มผู้ร่วมกระทำความผิดในการเสนอราคาต่ำสุดเพื่อแบ่งงานกัน โดยมีการรวบรวมเงินไว้เป็นส่วนกลางจำนวนหนึ่งสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรวมถึงสินบนเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง โดยอาจเป็นการกระทำของผู้เสนอราคาด้วยกันที่ทรงอิทธิพลหรือบุคคลภายนอกก็ได้

1.2.3 เสนอให้ผลประโยชน์ ทรัพย์สิน หรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เช่นการมอบการรับเหมางานช่วงให้เพื่อแลกกับการที่ให้ผู้เสนอราคารายอื่นถอนการเสนอราคา

## 2. กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิด

กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดนั้นจะเป็นการสมคบร่วมกับเอกชนเพื่อกระทำการทุจริตโดยการแบ่งหน้าที่กันทำและนำผลประโยชน์อันเกิดจากการกระทำความผิดมา

แบ่งสรรกันหรือเป็นไปในลักษณะสนับสนุนการกระทำความคิดของกันและกัน โดยพบว่ามีรูปแบบการกระทำ 3 รูปแบบ ดังนี้

**2.1 รูปแบบการกีดกัน** กรณีนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใดๆ ที่ตนเองมีหน้าที่ อันส่งผลให้ผู้เสนอราคารายอื่นไม่สามารถเข้าแข่งขันในการเสนอราคา หรือการทำให้การแข่งขันในการเสนอราคาดังกล่าวไม่เป็นธรรมในลักษณะต่างๆ ดังนี้

2.1.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่มีการจัดซื้อจัดจ้างจะกำหนดคุณลักษณะเฉพาะสำหรับพัสดุที่ต้องการจัดซื้อจัดจ้าง โดยจะนำคุณสมบัติของเอกชนรายใดรายหนึ่งมากำหนดเป็นการเฉพาะเพื่อให้ผู้เสนอราคารายดังกล่าวเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐส่งผลให้ผู้เสนอราคาอื่นไม่อาจเข้าแข่งขันในการเสนอราคาได้ หรือหากได้ก็เป็นจำนวนน้อยรายซึ่งเป็นวิธีการกระทำความคิดที่พบกันมากในปัจจุบัน โดยที่คณะกรรมการจัดหาพัสดุ คณะกรรมการพิจารณาผล รวมถึงคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือตรวจการจ้าง ไม่สามารถจะแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเป็นประการอื่น เนื่องจากเป็นไปตามเงื่อนไขการจัดหาทุกประการเป็นการพัฒนาการสมยอมราคากันมาในขั้นตอนของการกำหนดคุณสมบัติหรือที่เรียกว่า “ลือคสเป็ก”

2.1.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะกำหนดเงื่อนไขในการเสนอราคาในลักษณะที่เป็นการกีดกันผู้เสนอราคาอื่นที่มีได้อยู่ในกลุ่มที่มีการตกลงกันก่อนให้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเป็นผู้เสนอราคาโดยการกำหนดมาตรฐานหรือเงื่อนไขในการเสนอราคาเพิ่มเติมจากคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จัดหาโดยที่คณะกรรมการจัดหาพัสดุ คณะกรรมการพิจารณาผล รวมถึงคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ หรือตรวจการจ้าง ไม่สามารถจะแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเป็นประการอื่นเช่นกัน

2.1.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำหน้าที่ในการรับเอกสารในการเสนอราคาทำการกีดกันชัดเจน ถ่วงเวลาหรือหลบเลี่ยงไม่ยอมรับเอกสารของผู้เสนอราคาอื่น เพื่อให้เลยกำหนดเวลาในการยื่นเอกสารการเสนอราคาซึ่งมักเกิดกับการเสนอราคาในพื้นที่ต่างจังหวัดซึ่งผู้กระทำการเป็นผู้มีอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเสนอประโยชน์ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อช่วยเหลือในการกระทำความคิดดังกล่าว

**2.2 รูปแบบการสมยอม** เป็นพฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ป้องกันมิให้เกิดเหตุทุจริตในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ อันได้แก่ คณะกรรมการต่างๆ ในกระบวนการจัดหาพัสดุ รวมทั้งผู้บริหารองค์กร รัฐหรือควรรู้ว่ามีการกระทำความคิดในการเสนอราคาที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นแล้วเจตนายกเว้นที่จะป้องกันเหตุที่เกิดขึ้น โดยสมำครใจเพื่อเจตนาให้ผู้เสนอราคารายใดเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐซึ่งมีรูปแบบในลักษณะต่างๆ ดังนี้

2.2.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐจงใจไม่ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคาเพื่อให้ผู้เสนอราคาที่เป็นผู้มีผลประโยชน์ได้ประโยชน์จากการกระทำดังกล่าวอันเป็นวิธีการกระทำความคิดของ

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นคณะกรรมการพิจารณาผลหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาคัดเลือกผู้มีสิทธิในการเสนอราคาโดยมักเป็นในกรณีของบริษัทที่เรียกว่า “เปเปอร์คอมพานี” ที่ทำหน้าที่เป็น “คู่แข่ง” ในการเสนอราคาโดยมิได้มีเจตนาที่จะเข้าแข่งขันในการเสนอราคาที่แท้จริง

2.2.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐรู้เห็นการกระทำของผู้เสนอราคารายอื่นที่สมยอมกับผู้เสนอราคาบางราย แล้วละเว้นไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่การกระทำความผิดในรูปแบบนี้เป็นวิธีกระทำความผิดโดยฉ้อฉลตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งวิธีการนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะถูกตรวจพบการกระทำความผิดได้น้อย เนื่องจากการพิจารณาว่าจะเป็นการฉ้อฉลหรือยกเว้นหรือไม่ ประการใดเป็นดุลยพินิจทางกฎหมาย อันเป็นช่องทางในการต่อสู้คดีความ

**2.3 รูปแบบเจตนาการกระทำความผิดกฎระเบียบ เพื่อเปิดช่องโอกาสให้มีการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรม** เป็นพฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ โดยทุจริตเพื่อให้เกิดการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมในลักษณะต่างๆ ดังนี้

2.3.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยช่องว่างของกฎระเบียบทำการยกเลิกการเสนอราคากับผู้มีสิทธิในการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐเพื่อจัดการเสนอราคาใหม่และมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์เพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายอื่นหรือให้ผู้เสนอราคาที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและอยู่ในเงื่อนไขเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ

2.3.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยโอกาสที่รู้ข้อมูลในการแข่งขันเสนอราคาให้ข้อมูลกับผู้เสนอราคาบางรายเพื่อให้ได้เปรียบในการเข้าแข่งขันในการเสนอราคา

2.3.3 หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหาร หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งนิติบุคคลขึ้นมาเพื่อเข้าแข่งขันในการเสนอราคาเสียเองภายใต้การกำกับดูแลของบุคคลในครอบครัว เครือญาติ หรือบริวารแวดล้อม โดยอำนาจบริหารที่แท้จริงเป็นของตนเองดังกล่าวมักจะเกิดขึ้นในกรณีที่มีนักการเมืองท้องถิ่นเป็นหัวหน้าหน่วยงานราชการนั้นๆ

2.3.4 เจ้าหน้าที่ของรัฐเจตนาที่จะกำหนดราคากลางในการจัดซื้อจัดจ้างเกินกว่าความเป็นจริงเป็นเหตุให้ผู้เสนอราคาที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและผู้ชนะการเสนอราคาและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ ส่งผลผลที่สามารถที่จะขอรับจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมในการจัดหากรณีงบประมาณไม่เพียงพอ

พฤติกรรมต่างๆ เหล่านี้ถือว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime) ซึ่งเป็นการที่เอกชนร่วมกันประสานเพื่อทำการฉ้อโกงรัฐที่ เรียกกันว่า “อาชญากรคอเช็ตขาว” ซึ่งยากแก่การป้องกันและปราบปราม ทั้งๆ สร้างความเสียหายให้แก่เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครองของประเทศชาติอย่างร้ายแรง