



โรงเรียนนายทหารอากาศอาวุโส
กรมยุทธศึกษาทหารอากาศ

หลักสูตรนายทหารอากาศอาวุโส รุ่นที่ ๗๙ ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๔

หมวดวิชาที่ ๑ การบังคับบัญชาและการบริหาร บฝ.พิเศษ

วิชา นอส.๑๑๑๑ การเขียนเอกสารทางวิชาการ

เรียน น.ท.หญิง หฤทัยทิพย์ ตัณฑเทศ

จัดทำโดย น.ต.ธวัชชัย บุตรรักษ์

หมายเลข ๒๐ สัมมนาที่ ๕

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๖๕

ธรรมาภิบาล : การแก้ปัญหาคอร์รัปชันในสังคมไทย

บทคัดย่อ

สังคมไทยมีปัญหาหลายปัญหา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาโสเภณี เป็นต้น แต่มีปัญหาหนึ่งที่คนไทยไม่ให้ความสำคัญเพียงพอ และยังมีปัญหาที่สำคัญของสังคมไทย คือ ปัญหาการคอร์รัปชัน ซึ่งการที่จะแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันได้ต้องใช้หลาย วิธีการเข้าช่วยหรือร่วมกันแก้ไขโดยมวลรวม โดยมีทฤษฎีหลายๆ อย่างแตกต่างกันออกไป เช่น “หลักนิติรัฐ” คือ รัฐที่อยู่หรือปกครองภายใต้กฎหมาย หรือใช้กฎหมายควบคุม “หลักการตรวจสอบอำนาจรัฐ” คือ เป็นการตรวจสอบอำนาจรัฐโดยองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นต้น โดยในปัจจุบัน สังคมไทยได้มีกลุ่มคนบางส่วนหรือหลายๆ องค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน ในการทำงาน ตรวจสอบข้อบกพร่อง การทำงานของภาครัฐ

บทความนี้ได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ๒ ระดับ คือ ระดับปัจเจกบุคคล โดยการสร้างภูมิคุ้มกันทางด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ และระดับสังคม ได้แก่ การประยุกต์ใช้แนวคิดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งแนวคิดต่างๆ ที่กล่าวล้วนปรากฏหรือมีอยู่ในสังคมไทยอยู่ แล้ว ซึ่งขึ้นอยู่กับทุกฝ่ายว่าต้องร่วมดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องอย่างไร ตั้งแต่ระดับ ครอบครัว โรงเรียน องค์กร ประชาคม และสังคมภาพรวม เพื่อสร้างระบบบริหารจัดการบ้านเมือง และสังคมที่ดีในทุกภาคส่วนของสังคม คำสำคัญ : ธรรมาภิบาล, การคอร์รัปชัน, สังคมไทย

๑. บทนำ

เมื่อกล่าวถึงสังคมไทยแล้วในสายตาของหลายๆคนอาจจะมองได้หลายมุมมองไม่ว่าจะเป็นในแง่สังคมที่มีวัฒนธรรมอันดีงามสังคมของการเอื้ออาทรสังคมของการอุปถัมภ์ เป็นต้นแต่ถ้ามองอีกมุม หนึ่งแล้วสังคมไทยก็มีอีกหลายปัญหาไม่ว่าจะเป็นปัญหาเศรษฐกิจปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาโสเภณี เป็นต้นแต่มีปัญหาหนึ่งที่คนไทยอาจจะลืมนึกถึงหรือไม่ให้ความสำคัญต่อปัญหานี้มาก เท่าที่ควรนั่นก็คือปัญหาการคอร์รัปชันปัญหาการคอร์รัปชัน (Corruption) หลายคนอาจจะมองว่าไม่สำคัญเพราะอาจคิดว่าไม่ใช่ปัญหาของตัวเองบ้างไม่ใช่เรื่องใกล้ตัวบ้างแต่หากย้อนกลับมาพิจารณาดู ให้ดีแล้วปัญหาการคอร์รัปชันนั้นนับว่าเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของเราๆประชาชนอย่างมากทีเดียว คำ “ว่าคอร์รัปชัน” นั้นนิยามความได้อย่างกว้างขวางมากเช่นการทุจริตการฉ้อโกงการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้นโดยแต่ละความหมายล้วนให้ความหมายในเชิงแง่ลบทั้งสิ้นการที่จะแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันได้ต้องใช้หลาย วิธีการเข้าช่วย หรือ ร่วมกันแก้ไขโดยมวลรวม โดยมีทฤษฎีหลายๆอย่างแตกต่างกันออกไป เช่น “หลักนิติรัฐ” คือ รัฐที่อยู่หรือปกครอง ภายใต้กฎหมายหรือใช้กฎหมายควบคุม “หลักการตรวจสอบอำนาจรัฐ”คือ เป็นการตรวจสอบอำนาจรัฐโดยองค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นต้น โดยปัจจุบันในสังคมไทยได้มีกลุ่มคนบางส่วน หรือหลายๆ องค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐและเอกชน ในการทำงาน ตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นต้น ส่วนในการ ตรวจสอบการทำงานของรัฐโดยภาคเอกชนนั้น เช่น องค์กรเอกชนอิสระ (NGO) กลุ่มนักศึกษา กลุ่มเยาวชน กลุ่มนักเรียน และกลุ่มมวลชนต่างๆ เป็นต้น บทความนี้ได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ๒ ระดับ คือระดับปัจเจกบุคคล คือการสร้างภูมิคุ้มกันทางด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ และระดับสังคม ได้แก่ การประยุกต์ใช้แนวคิดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งแนวคิดต่างๆ ที่กล่าวล้วนปรากฏหรือมีอยู่ในสังคมไทยอยู่แล้ว ซึ่งขึ้นอยู่กับ

ทุกฝ่ายว่าต้องร่วมดำเนินการอย่างจริงจัง และต่อเนื่องอย่างไร ตั้งแต่ระดับครอบครัว โรงเรียน องค์กร ประชาคม และสังคม ภาพรวม เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ในทุกภาคส่วนของสังคม

๒. การคอร์รัปชันหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง

คำว่า “การทุจริตคอร์รัปชันมีความหมายเดียวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรืออาจเรียกง่าย ๆ ว่า การคอร์รัปชัน” (ชัยวัฒน์ สุรวิชัย, ๒๕๔๖ : ๑๓-๑๕) กล่าวว่า รูปแบบของคอร์รัปชันได้พัฒนาไป อย่างรวดเร็ว ด้วยอัตราเร่งของยุคทุนนิยม และยุคโลกาภิวัตน์ และที่สำคัญประชาชนเจ้าของ ประเทศตามไม่ทัน เพราะขาดความรู้ ความเข้าใจ และยิ่งกว่านั้น การที่รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร จะจริงใจกำจัดและทำลายโรคนี้อให้หมดไป กลับทำเพียงรูปแบบ และสร้างภาพ หรือทำกับประชาชน หรือคู่แข่งทางการเมืองเท่านั้น ในขณะที่ตัวเองกลับคิดและเสนอรูปแบบการคอร์รัปชันเชิงซ้อน คอร์รัปชันเชิงนโยบายที่มีขนาดใหญ่ ได้เงินหรือผลประโยชน์ก้อนใหญ่ อีกทั้งใช้กระบอกเสียงของรัฐบาล หรือสื่อเอกชนที่สามารถควบคุมได้ สร้างภาพให้ตนเอง และบิดเบือนข้อเท็จจริง (วิทยากร เชียงกุล, ๒๕๔๙ :๒๖-๒๗) ในปัจจุบันการทุจริตคอร์รัปชันมีหลายรูปแบบ ประกอบไปด้วยสิ่งต่อไปนี้

- ๑) การยกยอก ได้แก่ การแอบอ้างบประมาณหรือทรัพย์สินของ รัฐไปเป็นของตน
- ๒) การที่เจ้าหน้าที่รัฐเรียกร้องเงินจากธุรกิจเอกชน หรือการที่ธุรกิจเอกชนให้สินบน หรือผลประโยชน์ภายหลัง แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ให้ตัดสินใจทำหรือไม่ทำอะไรบางอย่างที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้รับผลประโยชน์เหนือคู่แข่งรายอื่น
- ๓) การเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติและพรรคพวกตน
- ๔) การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวกผู้สนับสนุนตน
- ๕) การใช้ข้อมูลภายใน เพื่อซื้อหรือขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งน่าจะหมายรวมถึงการใช้ข้อมูลภายในเพื่อซื้อขายเงินตราต่างประเทศด้วย เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงรู้ล่วงหน้าว่ารัฐบาลจะตัดสินใจประกาศลดค่าเงิน และมีการบอกข้อมูลนี้ให้นักธุรกิจและนักลงทุนสั่งซื้อขายเงินตราต่างประเทศเพื่อทำกำไรภายหลังจากการประกาศข่าวต่อสาธารณะ
- ๖) การฟอกเงิน ได้แก่ การโยกย้ายถ่ายเทเงินที่ได้จากการ ทุจริต ฉ้อฉล หรือได้มาโดยผิดกฎหมายหรือศีลธรรม เช่น การพนัน การขายของเถื่อน กิจการโสเภณี การเป็นนายหน้าค้าแรงงาน ฯลฯ ไปเข้าธนาคาร สถาบันการเงินหรือธุรกิจที่ถูกกฎหมาย เพื่อล่องหนแหล่งที่มาที่ไม่ถูกต้องของเงินมีทั้งการโยกย้ายไปต่างประเทศและภายในประเทศ
- ๗) การใช้ตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐเอื้อประโยชน์ให้บริษัทตนเองและพรรคพวก ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นผลประโยชน์ขัดแย้งหรือผลประโยชน์ทับซ้อน
- ๘) การเอื้อประโยชน์ ได้แก่ การที่บริษัทให้สัญญาจะให้ผลประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่รัฐในทางอ้อม เช่น ให้ตำแหน่งในบริษัท เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นปลดเกษียณหรือพ้นจากตำแหน่ง ให้ตำแหน่งงานแก่ญาติ หรือให้ผลประโยชน์ทางอ้อมอื่นๆ แก่เจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อแลกกับการที่เจ้าหน้าที่รัฐเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทธุรกิจ การคอร์รัปชันจะมีหลายรูปแบบแต่ที่สำคัญๆ มีอยู่ ๒ ประเภท ประเภทแรกคือ ภาษีคอร์รัปชัน ซึ่งนักการเมืองและข้าราชการเก็บจากพ่อค้า นักธุรกิจ และ ประชาชน ในรูปของค่าคอมมิชชั่น และส่วยต่างๆ นอกจากนี้ยังมีการรั่วไหลของเงินงบประมาณแบบ อื่นๆ ภาษีคอร์รัปชันเหล่านี้ทุกคนรู้จักกันดี ประเภทที่สองมีความซับซ้อนมากกว่าประเภทแรก เพราะว่าเป็นการคอร์รัปชันที่เกิดจาก การทับซ้อนของผลประโยชน์

หรือการขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนบุคคล เช่น รายได้ซึ่งนักการเมืองและพรรคพวกเพื่อนพ้อง ได้รับจากการตั้ง ราคาสินค้า หรือบริการซึ่งพวกเขาทำการผลิตอยู่ในราคาสูง ผลประโยชน์ทับซ้อนแม้จะไม่เป็นการกระทำความผิดกฎหมายโดยตรง แต่ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างหนึ่ง ซึ่งรู้จักกันทั่วไปว่า “คอร์รัปชันเชิงนโยบาย” การทุจริตคอร์รัปชันในหลายกรณี ผู้ทุจริตคอร์รัปชันอาจจะใช้วิธีการโกงหลายรูปแบบไป พร้อมๆ กันอย่างสลับซับซ้อนได้ การจำแนกการทุจริตคอร์รัปชันออกเป็นรูปแบบต่างๆ ข้างต้น เพียงเพื่อช่วยอธิบายให้เห็นถึงปัญหาได้อย่างกว้างขวางและชัดเจนขึ้น ไม่ใช่เรื่องที่เกิดขึ้นแบบแยกจากกันโดยสิ้นเชิง ดังที่ (จรัส สุวรรณเวลา, ๒๕๔๖ : ๒๑) ได้อธิบายให้เข้าใจถึงความเลวร้ายในการปกครองบ้านเมือง ที่ประกอบไปด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงการเอาพรรคพวกเข้าสวมงานตำแหน่งต่างๆ การเล่นพรรคสร้างกลุ่มอิทธิพล และการเลือกปฏิบัติ โดยมีความสัมพันธ์กันดังนี้ ๑) การเอาพรรคพวกเข้าสวมตำแหน่งการงานคนไทยเรียกว่า เด็กฝาก ได้แก่ ผู้มีอำนาจและอิทธิพลใช้อำนาจหน้าที่และอิทธิพล นำคนที่ด้อยความสามารถเข้าไปรับตำแหน่งเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล แทนที่จะพิจารณาบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งตามความสามารถและความเหมาะสม การซื้อตำแหน่งเป็นสภาพเลวร้ายที่สุดของรูปแบบนี้ ที่ใช้เงินเป็นเครื่องมือเข้าสู่ตำแหน่ง เมื่อบุคคล ผู้รับผิดชอบหน้าที่การงานด้อยความสามารถ การงานนั้นๆ ก็ถดถอย เจริญก้าวหน้าไม่ได้ ยิ่งประกอบ กับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ประสิทธิภาพของงานก็ถดถอยเสียหาย ๒) การเล่นพรรคสร้างกลุ่มอิทธิพลใช้อำนาจโดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เมื่อมีการเล่นพรรคเอา บุคคลเข้าสวมตำแหน่งต่างๆ และทำการทุจริตก็มีการรวมตัวเป็นกลุ่มใช้อิทธิพลในกิจการต่างๆ การกดขี่ข่มเหงผู้มีกำลังน้อย การรักษากฎหมายก็อ่อนแอ เพราะผู้รักษากฎหมายเองเข้าไปอยู่ในกลุ่มอิทธิพล แม้แต่การออกกฎหมายก็อาจมีอิทธิพลเข้าไป กำกับรายละเอียดของกฎหมาย เพื่อไม่ให้ตนเสียประโยชน์ สภาพของกลุ่มอิทธิพลมีทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ในบางกรณีก็ใช้ อำนาจมีดกระทำการอุกอาจข่มขู่ผู้อื่นด้วย ๓) การเลือกปฏิบัติ เป็นการช่วยเหลือพรรคพวกให้ได้รับประโยชน์หรือไม่ถูก ลงโทษ เป็นรูปแบบต่อเนื่อง ผู้ที่มีหน้าที่แทนที่จะกระทำตามที่อย่างตรงไปตรงมากับบุคคลและประชาชนโดยเสมอหน้ากัน อาจเลือกกระทำเพื่อให้เกิด ประโยชน์แก่พรรคพวกของตน เลือกใช้กฎหมายเฉพาะการลงโทษผู้ที่ไม่ใช่พรรคพวกของตน หากเป็นพรรคพวกของตนกระทำผิดกฎหมาย ก็หาทางกลบเกลื่อนหรือปิดบังเสีย การหวังผลประโยชน์นี้อาจเป็นการได้รับประโยชน์โดยตรงในขณะนั้นเลย หรือเป็นผลประโยชน์โดยอ้อมในระยะเวลาต่อไปด้วย กรณีทำนองเดียวกันคือผู้ที่เป็นการบริหารประเทศ แต่กลับใช้วิธีการต่างๆ ดึงงบประมาณไปยังท้องถิ่นของตน เพื่อให้เป็นฐานเสียงในการเลือกตั้งของตน ก็เรียกได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติอันเป็นพฤติกรรมที่ทุจริตต่อหน้าที่ในการบริหารงาน พฤติกรรมต่างๆ เหล่านี้ ประกอบกันเป็นการปกครองที่เลวร้าย ซึ่งเกิดขึ้นได้ทั้งระดับชาติระดับท้องถิ่น ระดับสถาบัน และระดับบริษัท นับเป็นโรคร้ายที่กัดกร่อนสังคมและเศรษฐกิจให้อ่อนแอลงซึ่งยากที่จะเยียวยา

๓. การคอร์รัปชันหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวงในสังคมไทย

ความรุนแรงของการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือคอร์รัปชันในประเทศไทยถูกจัดอันดับว่า เป็นประเทศที่มีการคอร์รัปชันสูงสุดอยู่ในอันดับต้นๆ ของโลกหากเปรียบเทียบกับประเทศอื่น(วิทยากร เชียงกูล, ๒๕๔๙: ๖) ข้อสังเกตประการหนึ่งคือประเทศที่มีอัตราการคอร์รัปชันสูง มักอยู่ในแถบเอเชีย ซึ่งแสดงว่า พฤติกรรมการคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมดั้งเดิมของแต่ละสังคมอยู่น้อย ปรากฏการณ์ที่แสดงว่าการคอร์รัปชันรุนแรงมากประการหนึ่งก็คือ การที่ทางฝ่ายราชการได้มีการจัดตั้งหน่วยงาน เพื่อทำการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันขึ้นหลายหน่วย เช่น สำนักงานคณะกรรมการ

ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นต้น ทางฝ่ายเอกชนเองก็ได้มีการรวมตัวกันต่อต้าน คอร์รัปชันเกิดขึ้น เช่นกัน เช่น เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน (คตป.) กลุ่มแนวร่วมต่อต้าน คอร์รัปชันภาคเหนือ โครงการสังคมโปร่งใส องค์การเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย เครือข่าย เยาวชนต่อต้านคอร์รัปชัน (ปกรณ มณีปกรณ์, ๒๕๕๙ :๙) การล่มสลายของเศรษฐกิจไทยที่เริ่มต้นเมื่อ พ.ศ.๒๕๓๙ หรือที่เรียกว่า “โรคต้มยำกุ้ง” นั้นมี สาเหตุเกิดสะสมมาหลายปี (จรัส สุวรรณเวลา, ๒๕๔๖ : ๒๑) ได้แสดงความเห็นว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นจาก (๑) ความเลวร้ายทางการปกครองที่ประกอบด้วย การฉ้อราษฎร์บังหลวง การเอาพรรค พวกเข้าสวมตำแหน่งงานต่างๆ การเล่นพรรคพวกสร้างกลุ่มอิทธิพล และการเลือกปฏิบัติ (๒) การบริหาร ๖ จัดการที่ผิดพลาด เช่นการลงทุนที่ไม่คุ้มค่า การประพฤติปฏิบัติที่สิ้นเปลืองและฟุ่มเฟือย ประสิทธิภาพของงานต่ำ และการผิดวินัยประกันพรง และ (๓) ปัจจัยจำเป็นพื้นฐานไม่เพียงพอ ทั้งปัจจัยทางกายภาพและทรัพยากรบุคคล ทั้งหมดนี้เป็นผลจากการขาดการปกครองที่ดีหรือ ธรรมาภิบาล ทั้งในส่วนของรัฐบริษัทธุรกิจเอกชน และขององค์การมหาชน สิ่งที่น่ากลัวที่สุดคือ คอร์รัปชันหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งเกิดขึ้นทั่วไปสำหรับนักการเมืองและผู้บริหารระดับสูงของหน่วยราชการต่างๆ อำนาจของนักการเมืองมีมากโดยเฉพาะการปลดหรือย้ายข้าราชการระดับสูง จึงมีการใช้อำนาจบังคับทั้งทางตรง และทางอ้อม ให้ข้าราชการหาผลประโยชน์จากโครงการต่างๆ โดยเฉพาะการใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินโครงการต่างๆ ในระยะหลัง มีการกำหนดเปอร์เซ็นต์ที่ต้องได้รับด้วย หากข้าราชการ ขึ้นรองลงมาไม่ร่วมมือก็อยู่ไม่ได้ ผู้ที่ร่วมมือก็ถือโอกาสหาผลประโยชน์ไปด้วยกระທบลงไปสู่ระดับล่างลง ไปอีกจนเสื่อมถอยไปทั้งระบบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินซึ่งก็คือ เงินของประชาชนจึงไม่ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย โครงการที่ดีแต่ไม่ได้จ่ายเงินได้ไ้ตะ ก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ส่วนโครงการที่ได้รับอนุมัติและเกิดขึ้นก็มีไม่น้อยที่ไม่เหมาะสมหรือไม่คุ้มค่าหรือไม่ได้ผลตามต้องการในระดับท้องถิ่น ก็ได้มีการหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ เพราะอำนาจไม่ได้เป็นของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ผลประโยชน์อาจเกิดขึ้นจากการใช้เงินของท้องถิ่น รวมไปถึงการเก็บภาษีเถื่อนที่ชาวบ้านหรือ ประชาชนไม่มีทางเลือกนอกจากต้องจ่ายให้ในรัฐวิสาหกิจที่ผูกขาดสาธารณูปโภค ก็มีการฉ้อราษฎร์ โดยการตั้งราคาค่าบริการสูงเกินควรและบังคับให้ประชาชนผู้ใช้ต้องจ่าย รายได้จากผลกำไรที่สูงแต่แทนที่จะไปสร้างความเจริญของบริการ แต่กลับนำไปตอบแทนให้กับผู้บริหารและพรรคพวกเกินควร นอกจากนี้ในกิจการภาคเอกชนเองก็ตามผู้บริหารกิจการที่ดำเนินการฉ้อฉลให้เกิดผลประโยชน์แก่ ตนเองหรือพรรคพวก มีผลให้บริษัทหรือกิจการอ่อนแอลงอาจถึงขาดทุนหรือล้มละลายในที่สุด ดังนั้นการปกครองที่เลวร้ายจึงไม่ใช่มีเฉพาะการปกครองระดับชาติหรือเกี่ยวข้องกับนักการเมืองหรือผู้มีอำนาจเท่านั้น ยังเกิดขึ้นในการปกครองของกิจการหรือบริษัทด้วย ศีลธรรม คิดแต่ในเชิงแก่งแย่งแข่งขันเอาเปรียบกันอย่างไม่เคารพกติกา ไม่มีวินัย ไม่มีจิตสำนึกที่จะทำงานร่วมกัน กลายเป็นคนเห็นแก่ได้ที่อ่อนแอไร้ความภาคภูมิใจไร้ศักดิ์ศรี ดังนั้นการจะพัฒนาคนชุมชน และประเทศชาติเพื่อจะร่วมมือและแข่งขันกับประเทศอื่นๆ เป็นไปได้ยาก

๔. แนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

การที่จะแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันได้นั้นต้องประกอบด้วยส่วนสำคัญ ๒ ส่วน คือ ประการแรก คือการสร้างค่านิยมความมีจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ซึ่งอยู่ในระดับปัจเจกบุคคล และ ประการที่สอง คือ การส่งเสริมแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลให้เป็นที่ยอมรับในทุกภาคส่วนของสังคม เป็นกฎเกณฑ์กติกาของสังคมในการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี กล่าวอีกนัยหนึ่งการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ต้องเน้นทั้งในเรื่องส่วนตัวและส่วนรวม โดยเริ่มจากส่วนตน ได้แก่

เจ้าหน้าที่รัฐ ทุกระดับนอกจากจะไม่ทำการคอร์รัปชัน หรือหาประโยชน์อันมิพึงได้จากตำแหน่งหน้าที่แล้วยังต้อง มีจิตที่เกลียดคอร์รัปชันเหมือนกับโรคร้าย ซึ่งจะมีผลต่อตัวเอง และเป็นตัวอย่างของสังคม ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชนสังคม และประเทศชาติ เพราะมีงานวิจัยและข้อเท็จจริงออกมาว่า การที่ลูกๆ รู้สึก เฉยๆ และรู้สึกว่ามีผิดที่ทำการคอร์รัปชัน เพราะได้เห็นตัวอย่างของพ่อแม่ ขณะเดียวกันเรื่องของ ส่วนรวม ยิ่งมีความจำเป็นเพราะทำให้เกิดสภาพที่ดี ควรทำ หรือสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี ไม่ควรทำเพราะเป็นภาพสะท้อนที่เห็นได้ชัดเจนที่จะเป็นข้ออ้าง หรือบรรทัดฐานของสังคม เพราะสภาพสังคมปัจจุบัน การที่คนมีความรู้สึกเฉยๆ กับการคอร์รัปชัน ดิตลินบน เพราะผู้นำทางการเมือง และสังคมในระดับต่างๆ เป็นตัวอย่างไม่ดีในการคอร์รัปชัน ดังประโยคว่า “คอร์รัปชันทำได้ แต่ขอให้ผลงาน ออกมาดี” แนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ใน ๒ ระดับ ดังนี้

๔.๑ การแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันในระดับปัจเจกบุคคล (ประเวศ วะสี, ๒๕๔๖ : ๒๑) ได้อธิบายเกี่ยวกับการปฏิรูปสังคมที่เน้น ๗ เรื่อง โดยเรื่องแรก คือ การสร้างคุณค่าและจิตสำนึกใหม่ คุณค่าและจิตสำนึกเป็นแกนหรือจิตวิญญาณของสังคมคนองค์กรหรือสังคม ที่ไม่มีคุณค่าและจิตสำนึกย่อมไม่มีความหมายและขาดพลังสร้างสรรค์ คุณค่าและจิตสำนึกจะส่งให้การพัฒนาอย่างอื่นได้ผล และการพัฒนาทุกอย่างต้องมุ่งสร้างคุณค่าและจิตสำนึกการสร้างคุณค่าและจิตสำนึกใหม่ไม่ได้หมายความว่าให้ทิ้งของดีๆ ที่มีมาแต่เก่าก่อน อะไรดีเราควรอนุรักษ์และสร้างเสริมเพิ่มพูน แต่เราต้องสร้างคุณค่าและจิตสำนึกในการอยู่ร่วมกันในสังคมใหญ่ ที่เชื่อมโยงสลับซับซ้อน เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงโดยรวดเร็ว และวิกฤติได้ง่ายด้วยการกระทำของคนใดคนหนึ่งทั้งในประเทศและต่างประเทศ เราจะต้องสร้างความเข้าใจและจิตสำนึกของความเป็นมนุษย์ทั้งของตนเองและผู้อื่นรวมถึงสิทธิมนุษยชนการจัดระบบการอยู่ร่วมกันในสังคมที่เปลี่ยนไป โดยเบื้องลึกที่สุดของแต่ละคนนั้นมีพัฒนาการทางจิตวิญญาณที่สูงขึ้นเรื่อยๆ อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งจะยังให้เกิดดุลยภาพของสรรพสิ่ง สิ่งสำคัญที่สังคมกำลังมองหาได้แก่เรื่องจริยธรรมของคนในสังคม จริยธรรมหมายถึง ความดีงาม ซึ่งตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า ethics ซึ่งเดิมหมายถึง ประเพณี ธรรมเนียมปฏิบัติ และต่อมาได้กลายเป็นศีลธรรม ซึ่งตรงกับภาษาลาตินว่า “mores” แปลเป็นไทยหมายถึง จารีตประเพณี ส่วนจรรยาบรรณ หมายถึง กฎเกณฑ์แห่งความดีที่ สมาชิกของสังคมพึงปฏิบัติซึ่งเกิดขึ้นเมื่อสมาชิกส่วนใหญ่ในสังคมนั้นเห็นว่าพฤติกรรมที่ดีงามนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดอย่างเป็นทางการเพื่อสมาชิกทุกคนจะได้ถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่เป็นทางการ เพราะสมาชิกแต่ละคนมิได้ผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคมมาเหมือนกัน ย่อมมีความแตกต่างกันทางค่านิยม ทัศนคติ และพฤติกรรม การหมั่นศึกษาอบรมทางจริยธรรมย่อมส่งผลให้คนในสังคมมีความรู้สึกด้านสิ่งที่สมควรทำ หรือไม่สมควรทำ รู้ผิดชอบชั่วดี ลดละความเห็นแก่ตัวและยกระดับความเป็นคนดีของสังคมในแวดวงวิชาชีพ การที่จะให้สมาชิกใหม่และสมาชิกเก่าได้รับรู้จริยธรรมร่วมกันเพื่อเกียรติยศ ศักดิ์ศรี ของวงการวิชาชีพ และเพื่อป้องกันการเสียหายที่เกิดขึ้นจากการประพฤติมิชอบของสมาชิก และควบคุมความประพฤติของสมาชิกให้อยู่ในแนวทางที่เหมาะสม ก็ได้มีการบัญญัติ หรือออกข้อบังคับของวิชาชีพ เรียกว่า “จรรยาบรรณ” (professional ethics หรือ ethical codes) ซึ่งได้แก่รูปแบบหนึ่งของจริยธรรมในวงการวิชาชีพ เป็นข้อกำหนดกฎเกณฑ์ให้ผู้ประกอบวิชาชีพยึดถือปฏิบัติ มีการบังคับในระดับ “พึง” คือ พึงทำอย่างนั้น พึงทำอย่างนี้ ไม่ใช่เป็นการบังคับโดยเด็ดขาด แต่ผลสัมฤทธิ์หรือเป้าหมายของจรรยาบรรณและศักดิ์ศรีของผู้ประกอบวิชาชีพโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อคน และเพื่อนานอาชีพนั้น ในแต่ละวิชาชีพจึงได้กำหนดจรรยาบรรณมา กำหนดบทบาทหน้าที่ และพฤติกรรมของสมาชิกในวงการวิชาชีพ ตัวอย่างเช่น จรรยาบรรณครู จรรยาบรรณวิชาชีพการ

พยาบาล จรรยาบรรณวิชาชีพเภสัชกรรม จรรยาบรรณวิชาชีพทันต กรรม เป็นต้น สำหรับความหมายของวิชาชีพแตกต่างจากอาชีพทั่วไป กล่าวคือหมายถึง อาชีพที่ต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Profession ซึ่งจากพจนานุกรมหลายฉบับจะมีความหมายใกล้เคียงกัน กล่าวคืออาชีพหรืองานที่ต้อง อาศัยวิชาความรู้ที่มีความก้าวหน้าหรือความชำนาญในระดับสูง รวมทั้งการฝึกฝนที่มีความเฉพาะเจาะจง มีผู้ให้ความหมายของวิชาชีพเพิ่มเติมว่า วิชาชีพมีความหมายอยู่ในตัวว่าต้องใช้วิชาชีพ เพื่อเลี้ยงชีพ ดังนั้น จรรยาบรรณวิชาชีพ จึงหมายถึง ประมวลความประพฤติ ข้อบังคับ มรรยาทที่ผู้ประกอบวิชาชีพแต่ละอย่างกำหนดขึ้น เพื่อรักษาและส่งเสริมเกียรติคุณชื่อเสียงฐานะของสมาชิก ความดีงาม รวมทั้งก่อให้เกิดความสงบสุขและความเจริญในตัวคน วิชาชีพและสังคม

๔.๒ แนวทางการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันโดยใช้หลักธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาล แปลจากภาษาอังกฤษว่า Good Governance เป็นศัพท์ใหม่ในวงการวิชาการ ที่ใช้กันมาหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ มีผู้ให้คำนิยามความหมายของ Good Governance ไว้หลายประการ เช่นวิธีการปกครองที่ดี การบริหารจัดการที่ดี ธรรมรัฐและธรรมราชาธิปไตย ธรรมาภิบาล หรือบรรษัทภิบาล เป็นต้น “วิธีการปกครองที่ดี” จะเห็นได้จากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ประกาศใช้ในเรื่องนี้ ใช้คำว่า “วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” คำที่ดูเหมือนจะใช้แพร่หลายในเวลานี้คือ “ธรรมาภิบาล” โดยสาระ ธรรมาภิบาล คือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้ เกิดขึ้นทุกภาคของสังคม การดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งในระยะเฉพาะหน้า ระยะปานกลาง และระยะยาว โดยต้องมีการปฏิรูป ๓ ส่วน โดย ๑) ภาครัฐจะต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้าง และกระบวนการทำงานของภาครัฐให้เป็น กลไกการบริหารทรัพยากรของสังคมให้โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสมรรถภาพสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน โดยเน้นการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีการท างานของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ถือประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายในการทำงาน ๒) ภาคเอกชนต้องมีการปฏิรูปและสนับสนุนให้ภาคธุรกิจมีจิตกาการทำงานที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นซื่อตรงเป็นธรรม ต่อลูกค้า มีมาตรฐานในการให้บริการ และสามารถทำงานกับภาครัฐและภาคประชาชนอย่างราบรื่น ไว้วางใจกันและ ๓) ภาคประชาชน ต้องสร้างความตระหนักตั้งแต่ปัจเจกบุคคลถึงระดับกลุ่มประชาคม ในเรื่องสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ความเข้าใจในหลักการการสร้างกลไกการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี : แนวคิดและประสบการณ์ในภาคราชการไทย” ได้นำกรอบความคิดและคำนิยามความหมายของ ธรรมาภิบาล ในความหมายสากลไปสู่ข้อสรุปในการจัดองค์ประกอบ และคุณลักษณะในเชิงการ ๑๐ บริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ๖ ประการ คือ ๑) การมีส่วนร่วมของสาธารณชน ๒) ความสุจริต โปร่งใส ๓) พันธะความพร้อมรับผิดชอบต่อสังคมและ ส่วนรวม ๔) ความชอบธรรมของกลไกทางการเมือง ๕) กฎเกณฑ์ที่ ยุติธรรมและความชัดเจน ๖) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล และได้นำเสนอการบูรณาการ ธรรมาภิบาลสู่ภาคราชการ โดยกล่าวว่าในระยะแรก คณะรัฐมนตรีได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๒ แม้ว่าข้าราชการหลายส่วนเริ่มเข้าใจและคุ้นเคยกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขึ้นบ้างแล้ว แต่ผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมก็ยังคงอยู่ในวงจำกัดดังนั้นในปี พ.ศ.๒๕๔๖ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติให้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวเสีย และได้นำหลักการต่างๆ ของธรรมาภิบาลไปบรรจุ

ไว้ในมาตรา ๓/๑ ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๔๕ และได้มีการจัดทำเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ซึ่งได้ประกาศใช้ในเวลาต่อมา โดยสรุปความพยายามสร้างธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศไทย คือการกำหนดให้ส่วน ราชการต่างๆ ต้องปรับปรุงวิธีการบริหารราชการ และการให้บริการสาธารณะเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ส่วนราชการพัฒนาระบบ รูปแบบ กระบวนการบริหารงานและการให้บริการสาธารณะให้มีมาตรฐานเท่าเทียมสากลและมีคุณภาพสูงขึ้น

๕. บทสรุป

การทุจริตคอร์รัปชันหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง นับว่าเป็นปัญหาสังคมที่หนักมากเรื่องหนึ่ง ของประเทศไทย เพราะยากแก่การป้องกันและปราบปราม เนื่องจากหาข้อมูลที่แท้จริงได้ค่อนข้างยาก เราอาจพบด้วยตนเองในบางเรื่องและหลายๆ เรื่องก็มีการรายงานข่าวทางสื่อมวลชน ความเสียหาย โดยรวมที่เกิดขึ้นทั่วประเทศมีจำนวนแท้จริงเท่าไรย่อมไม่มีทางรู้ได้อย่างถูกต้อง ผู้ห่วงใยในอนาคต ของประเทศเป็นจำนวนมากต่างก็ตระหนักว่าเป็นปัญหาที่ใหญ่หลวงมาก เปรียบเทียบเหมือนมะเร็งร้ายที่กำลังขยายตัวแผ่ซ่านเข้าไปในร่างกายของผู้ป่วย หากจะรักษาชีวิตไว้จะต้องใช้วิธีการรักษาที่ตรงจุด รวดเร็ว และรุนแรงหลายคนที่มองโลกในแง่ร้าย อาจคิดว่าคงไม่มีทางที่จะปราบคอร์รัปชันในประเทศไทยให้หมดสิ้นไปได้ เพราะคอร์รัปชันได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทยไปแล้ว ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันซึ่งต่อมาได้ครอบคลุมถึงเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ทำให้เกิด ความเสียหายทั้งต่อเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมอย่างรุนแรง คือทำให้มีการเร่งรัดใช้ จ่ายทรัพยากรธรรมชาติ สาธารณะสมบัติ งบประมาณ เป็นต้น เพื่อผลประโยชน์ระยะสั้นของ นักการเมืองและพรรคพวกซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อย มากไปกว่าผลประโยชน์ระยะยาวของประชาชนส่วน ๑๑ ใหญ่ การเร่งรัดทำลายทรัพยากรเพื่อผลิตสินค้าและบริการแสวงหาผลกำไรสูงสุดของเอกชน ทำให้เกิดการทำลายสภาพแวดล้อม การขาดสมดุลในระบบนิเวศ การขาดสมดุลระหว่างเมืองกับชนบท การกระจายรายได้และทรัพย์สินที่ไม่เป็นธรรม ปัญหาความยากจน และปัญหาทางสังคมและ วัฒนธรรมอื่นๆ เช่น ค่านิยมที่เห็นแก่เงิน เห็นแก่การบริโภคนิยม และเห็นแก่ตัว เป็นต้น

บรรณานุกรม

- จรัส สุวรรณเวลา (๒๕๕๖)จุดบอดบนทางสู่ธรรมาภิบาล : บทบาทของบอร์ดองค์การมหาชน กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปกรณ์ มณีปกรณ์ (๒๕๕๙).“ปัญหาสังคมไทย” ในสัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ และ เอกวิทย์ มณีธร. (บรรณาธิการ) มุมมองสังคมไทยแบบบูรณาการ กรุงเทพฯ : เวิลด์เทรต ประเทศไทย.
- ประเวศ วะสี. (๒๕๕๖) ธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย “ระเบียบวาระแห่งชาติปฏิรูป สังคมไทย” ในชัยวัฒน์ สุรวิชัย. กรุงเทพฯ : มปท.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (๒๕๕๙) ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์ กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์.
- วริยา ชินวรรณ และ กุหลาบ รัตนสังข์ธรรม (๒๕๕๖) จริยธรรมในวิชาชีพ การศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ภาพรวม จรรยาบรรณวิชาชีพในประเทศไทย กรุงเทพฯ : มปท.
- วิทยากร เชียงกุล ๒๕๕๙) แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล กรุงเทพฯ : สายธาร.
- สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (๒๕๕๙) รัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิดและทฤษฎี. กรุงเทพฯ : ธรรมมล การพิมพ์.
- อุดม มุ่งเกษม (๒๕๕๕) Governance กับการพัฒนาข้าราชการ. กรุงเทพฯ : ไอเดียสแควร์.