

การป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกลไกพุทธบูรณาการ CORRUPTION PREVENTION IN LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS BY BUDDHIST INTEGRATIVE MECHANISM

ศุภยา นาคเงินทอง* พระมหาบุญเลิศ อินทปญโญ** อภินันท์ จันตะนี***

Supayao Nakngerntong, Phramaha Boonlert Intapanyo, Apinant Chantaneey

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์สภาพการเอื้อประโยชน์ต่อการทุจริตที่มีต่อสังคมไทย 2) ศึกษารูปแบบการป้องกันการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบตามแนวพระพุทธศาสนา และ 3) เสนอรูปแบบการป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกลไกพุทธบูรณาการ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลจากเอกสาร การระดมความคิดเห็นจาก โครงการประชุมเสวนาเครือข่ายการต่อต้านการทุจริต โดยอาศัยกลไกของรัฐเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูงในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ ได้แก่ บุคคลจากภาครัฐ/เอกชน/ประชาชนจากทั่วประเทศ การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารระดับสูงหรือผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานส่วนกลาง จำนวน 5 คน ผู้บริหารระดับสูงและบุคลากรในพื้นที่ 4 จังหวัด ที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำจำนวน 30 รูป/คน และการสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group Discussion) จากคณาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 รูป/คน เพื่อยืนยันความถูกต้อง โดยวิเคราะห์ข้อมูลแบบบรรยายอธิบายและพรรณนาความ

ผลการวิจัยพบว่า

* Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

** Department of Political Science, Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

*** Department of Political Science, Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

1. สภาพการเอื้อประโยชน์ต่อการทุจริตที่มีต่อสังคมไทย แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ (1) ระดับบุคคล ได้แก่ บุคลากรของรัฐขาดความรู้ความเข้าใจ ระเบียบแนวทางปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย การใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้อง การขาดจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ และภาคประชาชนมีค่านิยมจ่ายสินบนให้แก่บุคลากรภาครัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกในการรับบริการ เห็นว่าการทุจริตเป็นเรื่องปกติ ไม่เกี่ยวข้องกับตนเอง การร้องเรียนไม่กล้าระบุตัวบุคคล แต่ระบอบองค์กร ทำให้กลไกการตรวจสอบการทุจริตเป็นไปได้ยาก (2) ระดับองค์กร เนื่องจากระบบราชการมีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนทำให้บุคลากรภาครัฐอาศัยช่องว่างของกฎหมาย แสวงหาผลประโยชน์ที่สมควรได้ ในบางกรณีกฎระเบียบที่วางไว้ทำให้คนสุจริตไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ประกอบกับการวางระบบควบคุมภายในขาดประสิทธิภาพ กลไกการตรวจสอบการทุจริตจากหน่วยงานภายนอกรวมทั้งกระบวนการยุติธรรมล่าช้า ไม่ทันการณ์ การลงโทษด้านกฎหมายและด้านสังคมไม่รุนแรง

2. การป้องกันการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบตามแนวพระพุทธศาสนา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการบริหารจัดการด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้นโยบายยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยตระหนักถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะหลักความโปร่งใสซึ่งมีตัวชี้วัดตามที่สถาบันพระปกเกล้ากำหนด และแบ่งรูปแบบการป้องกันการทุจริตเป็น 2 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับบุคคล ด้วยการปลูกจิตสำนึกโดยปลูกฝังค่านิยมและทัศนคติให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจ ยึดหลักคุณธรรมจริยธรรม ธรรมะให้รักษาศีลห้า ดำรงชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง 2) ระดับองค์กร ด้วยการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการองค์กรประสานงานกับองค์กรอิสระ ในการให้ความรู้ความเข้าใจและร่วมตรวจสอบองค์กรให้เกิดความโปร่งใสพร้อมทั้งเน้นกลไกการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในการตรวจสอบกระบวนการดำเนินการบริหารจัดการท้องถิ่นทุกขั้นตอน

3. รูปแบบการป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกลไกพุทธบูรณาการ ประกอบด้วยดำเนินการใน 2 ระดับคือ (1) ระดับบุคคล ใช้หลักโลกบาลธรรม (หิริ โอตตัปปะ) เป็นกลไกในการบูรณาการ เพื่อปลูกและปลูกจิตสำนึกของบุคคลในองค์กรให้เกิดความละอายต่อความชั่ว และเกรงกลัวต่อผลของการประพฤติชั่วพร้อมทั้งปลูกฝังค่านิยมคุณธรรมจริยธรรมซึ่งเป็นการพัฒนาที่จุดเริ่มต้นของคน (2) ระดับองค์กร ใช้หลักอปริหานิยธรรม 7 ซึ่งเป็นหลักธรรมที่ใช้ในการปกครอง เพื่อให้องค์กรเกิดความเข้มแข็ง มีความสามัคคีของหมู่คณะ ให้เกียรติซึ่งกันและกัน ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ เน้นความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ยึดหลักขนบธรรมเนียมประเพณีและศาสนาเป็นกลไกบูรณาการร่วมกับหลักธรรมาภิบาล ขับเคลื่อนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้โปร่งใสปราศจากการทุจริตอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ : การป้องกันการทุจริต, กลไกพุทธบูรณาการ

ABSTRACT

Objectives of this research were 1. to study general context of organization administration soliciting corruption in Thai society, 2. to study a procedure of corruption prevention in local administrative organizations by the Buddhist method, and 3. to propose a model for corruption prevention in local administrative organizations by means of Buddhist integrative mechanism

Methodology was the qualitative method collecting data from document and anti-corruption network by state mechanism and in-depth-interviewing 30 key informants, purposefully selected from state and private sectors and 5 high ranking administrators from head department and people from 4 provinces with administrative organizations that received the Gold Phrapokklao Award. Data were also collected from 9 participants in Focus Group Discussion to cross-check the findings and data were analyzed by descriptive interpretation.

Findings were as follows:

1. General context that solicits corruption in Thai society could be Divided into two levels: 1) personal level; state personnel do not understand the rules and regulations so they use positions for bribery solicitation for themselves and their associates, lacking of virtuous consciences in practicing duties. People also like to pay bribery to state personnel for the good and fast services. So they see that bribery is normal, not personal involvement. Those who made complaint against bribery dared not disclose the names people involved, mentioned only organizations. These contexts made corruption scrutiny difficult to check, 2) organizational level; Owing to bureaucratic system was complicated, so that state personnel use this gap to seek for unprofitable bribery for themselves. Some cases the rules and regulations were set so that the right persons could not perform their duties. Internal checking mechanism was not efficient. External corruption control mechanisms and judicial process were slow, not right to minute. Punishment by law and by society were not tough enough.

2. Corruption prevention of local administrative organizations according to Buddhism was that local administrative organizations had transparency and participation management in line with national strategy of corruption prevention emphasizing good governance, particularly the transparency with indicators set forward by Phrapoklao Institute and dividing the corruption prevention into 2 levels: 1) personal level; emphasizing values and attitudes of personnel to abide by the virtuous morality and observing the five precepts and live the life by the Sufficiency Economy Philosophy, 2) Organizational level; administration by good governance, coordinating with independent agencies to generate common knowledge to check the organization for transparent and participatory action from people in every step.

3. A model of corruption prevention in local administrative organizations by Buddhism integrative mechanism consisted of two internal administrative levels: 1) personal level; integrating Lokapaladhamma; the virtues that protect the world, (Hiri, moral shame and Ottappa, moral dread) as generating mechanism to implant the consciences of personnel in organizations to enhance moral shame and moral dread, to be afraid of the consequences of bad doing and implanting the morality consciences that is the starting point of human development, 2) organizational level; integrating Apparihaniyadhamma 7; the virtues for administration leading to only prosperity and strength, harmony of the group, elder respect, abiding rules and regulations, total responsibility and practicing along religious, good and well-believed traditions and cultures. By integrating these virtues along with good governance as driving mechanism, local administrative organizations would be sustainable corruption-free organizations.

Keywords: Corruption Prevention, Buddhism Integrative Mechanism

1. บทนำ

การคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่สุดประการหนึ่งของหลายประเทศ โดยมีระดับและความรุนแรงที่เพิ่มมากขึ้นและสลับซับซ้อนมากขึ้นตามลำดับ แม้ว่าหลายประเทศได้ก้าวเข้าสู่ความทันสมัย มีระบบการบริหารราชการที่ทันสมัย มีการรณรงค์จากองค์กรของรัฐหรือองค์กรอิสระต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ที่ต่างเห็นพ้องกันว่า การคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่นำไปสู่ความยากจน และเป็นอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาอย่างแท้จริง (Eak Tangsapwattana, 2011) รวมไปถึงการทุจริตระหว่างประเทศมีรูปแบบซับซ้อนมากขึ้น อันเป็นผลมาจากความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสารและคมนาคมไร้พรมแดน ที่เอื้อให้การทำทุจริตได้ง่าย รวดเร็ว และตรวจจับได้ยากยิ่งขึ้น

ปัจจัยหลักที่ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์การทุจริตคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่องและรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ พบว่า มี 2 ประการหลัก คือ ปัจจัยภายใน ได้แก่ การขาดประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในหน่วยงานของภาครัฐและภาคการเมือง ซึ่งภาคการเมืองมีการผูกอำนาจในการบังคับใช้นโยบาย ในส่วนของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า ยังประสบปัญหาการทำงานที่ขาดการบูรณาการ เนื่องจากปัจจัยในด้านกรอบของกฎหมาย กฎระเบียบและข้อบังคับของแต่ละหน่วยงาน อีกทั้งหน่วยงานเหล่านี้ ขาดกลไกการติดตามและตรวจสอบการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ ส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แม้ว่าในปัจจุบันจะมีความตื่นตัวในเรื่องของการทุจริต แต่โอกาสในการที่ประชาชนจะได้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐยังคงถูกจำกัด ด้วยเหตุนี้ ส่งผลให้การดำเนินงานด้านการขับเคลื่อนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขาดความต่อเนื่องและล่าช้า (Prachak Kongdeerati, 2014)

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา การป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกลไกพุทธบูรณาการ เพื่อศึกษาถึงสภาพการเอื้อประโยชน์และการป้องกันการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบตามแนวพระพุทธศาสนา ตลอดจนนำเสนอรูปแบบการป้องกันการทุจริตในโดยใช้กลไกทางพระพุทธศาสนา อันจะเป็นทางออกที่ดีและสามารถแก้ปัญหาการทุจริตที่มีในสังคมไทยได้ในระยะยาวและให้คนในสังคมได้ตระหนักถึงการมีส่วนร่วมกันในทุกภาคส่วนในการแก้ปัญหาการทุจริตได้อย่างยั่งยืนต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 2.1 เพื่อวิเคราะห์สภาพการเอื้อประโยชน์ต่อการทุจริตที่มีต่อสังคมไทย
- 2.2 เพื่อศึกษารูปแบบการป้องกันการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบตามแนวพระพุทธศาสนา
- 2.3 เพื่อเสนอรูปแบบการป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกลไกพุทธบูรณาการ

3. วิธีดำเนินการวิจัย

3.1 ศึกษาจากเอกสาร ได้แก่หลักพุทธธรรมที่ปรากฏในคัมภีร์พระไตรปิฎก เอกสารวิชาการ ตำรา งานนิพนธ์ บทความ วารสาร งานวิจัย และสื่ออิเล็กทรอนิกส์

3.2 เก็บข้อมูลจากการประชุมเสวนาซึ่งอาศัยกลไกภาครัฐเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ โดยมีผู้เข้าร่วมเสวนาในระดับนโยบายจากผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทย และระดับปฏิบัติการ โดยระดมความคิดเห็นจากบุคลากรของภาครัฐ/เอกชน/ประชาชน ประมาณ 1,400 คน

3.3 ศึกษาโดยใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยการใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับคำถามและลำดับขั้นตอนการสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า เป็นการพูดคุยสนทนาตามธรรมชาติ ตอบแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นเพื่อเก็บข้อมูลของผู้ให้ข้อมูลสำคัญภายใต้บรรยากาศของการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน ซึ่งแบบสัมภาษณ์มีความแตกต่างกันตามอำนาจหน้าที่ของผู้เก็บข้อมูลเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารและบุคลากรในระดับพื้นที่ที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ 4 จังหวัด (เทศบาลตำบลอุโมงค์ จ.ลำพูน, เทศบาลเมืองแม่เหียะ จ.เชียงใหม่, เทศบาลเมืองสีคิ้ว จ. นครราชสีมา, องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุพรรณบุรี) โดยผู้ให้ข้อมูลในแต่ละพื้นที่รวมทั้งสิ้นจำนวน 30 รูป/คน ประกอบด้วยพระภิกษุ ผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ ได้แก่ ท้องถิ่นจังหวัด ป.ป.ช.จังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ธรรมภิบาลจังหวัด และกลุ่มผู้บริหารระดับสูง หรือผู้ทรงคุณวุฒิในส่วนกลางจำนวน 5 คน ประกอบด้วย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า และกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

3.4 การสนทนากลุ่มเฉพาะเพื่อตรวจสอบและยืนยันความถูกต้องของรูปแบบงานวิจัยโดยผู้ทรงคุณวุฒิเชี่ยวชาญจำนวน 9 รูป/คน

4. ผลการวิจัย

4.1 สภาพการเอื้อประโยชน์ต่อการทุจริตที่มีต่อสังคมไทย พบว่า รูปแบบการทุจริตมีการพัฒนาตลอดเวลาซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งการศึกษาวิจัยเป็น 2 ระดับ คือ

1) ระดับบุคคล ได้แก่ บุคลากรของรัฐบาลความรู้ความเข้าใจ ระเบียบแนวทางปฏิบัติ ตามระเบียบกฎหมาย การใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้อง การขาดจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ และภาคประชาชนมีค่านิยมจ่ายสินบนให้แก่บุคลากรภาครัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกในการรับบริการ เห็นว่าการทุจริตเป็นเรื่องปกติ ไม่เกี่ยวข้องกับตนเอง การร้องเรียนไม่กล้าระบุตัวบุคคล แต่ระบอบองค์กรเนื่องจากผู้ร้องเรียนเกรงกลัวภัยและอิทธิพลถึงตนและครอบครัว ทำให้กลไกการตรวจสอบการทุจริตในการหาข้อเท็จจริงเป็นไปได้ยาก

2) ระดับองค์กร เนื่องจากระบบราชการมีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนทำให้บุคลากรภาครัฐอาศัยช่องว่างของกฎหมาย แสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้ ในบางกรณีกฎระเบียบที่วางไว้ไม่สอดคล้องกับงานที่ดำเนินการ ทำให้คนสุจริตไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ขั้นตอนการตรวจสอบไม่เอื้ออำนวยต่อผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบ เพราะ ถูกครอบงำจากผู้มีอำนาจ ประกอบกับการวางระบบควบคุมภายในขาดประสิทธิภาพ กลไกการตรวจสอบการทุจริตจากหน่วยงานภายนอกกระทำไม่ได้ยาก รวมทั้งการผลักดันกรณีทุจริตให้เป็นคดีสู่ศาล และกระบวนการยุติธรรมล่าช้า ไม่ทันการณ์ การลงโทษด้านกฎหมายและด้านสังคมไม่รุนแรง ประการสำคัญคือขาดกระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต

4.2 การป้องกันการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบตามแนวพระพุทธศาสนา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ ได้ดำเนินการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดนโยบายยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล พร้อมทั้งการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เสนอขอรับรองรางวัลพระปกเกล้าทองคำซึ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องบริหารจัดการด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งผู้วิจัยได้ แบ่งรูปแบบการป้องกันการทุจริตเป็น 2 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับบุคคล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการด้วยการปลูกและปลูกรจิตสำนึกโดยปลูกฝังค่านิยมและทัศนคติให้บุคลากรมีความรู้ ความเข้าใจ ยึดหลักคุณธรรมจริยธรรม รณรงค์ให้รักษาศีลห้า ดำรงชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง 2) ระดับองค์กร ด้วยการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการองค์กร ประสานงานกับองค์กรอิสระ ในการให้ความรู้ ความเข้าใจและร่วมตรวจสอบองค์กรให้เกิดความโปร่งใสพร้อมทั้งเน้นกลไกให้มีความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในการตรวจสอบกระบวนการดำเนินการบริหารจัดการท้องถิ่นทุกขั้นตอน

4.3 รูปแบบการป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกลไกพุทธบูรณาการ แบ่งเป็น 2 ระดับ ดังนี้ 1) ระดับบุคคล การป้องกันการทุจริตต้องเริ่มที่ตัวบุคคลด้วยการปลูกและปลูกจิตสำนึก โดยเสริมสร้าง บูรณาการกับหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา คือ หลักโลกบาล หรือ หิริโอตตปปะเป็นธรรมะสำคัญที่นักปกครองหรือบุคคลใช้ควบคุมจิตใจมนุษย์ให้อยู่ในความดี ใช้ในการดำเนินชีวิตและการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม การดำเนินงานและการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีหิริโอตตปปะ ซึ่งเมื่อจำแนกคำว่า หิริ หมายถึง ความละอายต่อบาปละอายต่อการทำความชั่วในเรื่องต่างๆ ได้แก่ การไม่ซื่อสัตย์ การสร้างโอกาสในทางผิด การประพฤติดีมิชอบ การเลือกปฏิบัติต่อการใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิด

2) ระดับองค์กร ด้วยการนำหลักอปริหานิยธรรม 7 เป็นกลไกพุทธบูรณาการในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคู่กับหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักการมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ (6) หลักความคุ้มค่า และเพื่อให้การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลมีประสิทธิภาพ ป้องกันการทุจริตได้อย่างโปร่งใส ควรบูรณาการด้วยหลักธรรมอปริหานิยธรรม 7 ซึ่งเป็นหลักธรรมเพื่อป้องกันความเสื่อมและสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับองค์กรซึ่งเปรียบเสมือนเป็นหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางพุทธศาสนาที่ควรค่าแก่การปฏิบัติ 7 ประการ ดังนี้ ข้อที่ 1 การประชุมกันเป็นเนืองนิตย์เป็นหลักของการประชุมหารือและมุ่งฉันทาคติในการอยู่ร่วมกันเชิงสร้างสรรค์อันนำไปสู่มีความเข้มแข็งขององค์กร ข้อที่ 2 พร้อมเพรียงกันประชุมและเลิกประชุม เป็นการแสดงออกทั้งหมู่คณะหรือการพร้อมใจกันเป็นหนึ่งในอันที่สร้างความสามัคคี ข้อที่ 3 ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่ได้บัญญัติ และไม่เลิกสิ่งที่ได้บัญญัติไว้แล้ว ได้แก่ การบริหารจัดการองค์กรให้คำนึงถึงวัฒนธรรมองค์กรว่าสิ่งที่ได้บัญญัติไว้เป็นวัฒนธรรมที่ทีมงานควรให้มีการยึดถือเป็นขนบธรรมเนียมประเพณีหรืออภินัย 4 ให้ความเคารพและรับฟังความคิดเห็นของผู้ใหญ่ ได้แก่ การให้ความเคารพต่อผู้อาวุโส หรือผู้ได้บังคับบัญชาในองค์กร ข้อที่ 5 ไม่ข่มเหงสตรี เป็นการให้เกียรติสตรี ซึ่งในการบริหารจัดการองค์กรผู้บริหารและบุคลากรจะต้องให้เกียรติซึ่งกันและกัน ข้อที่ 6 เคารพบูชาสักการะเจตีย์ เป็นหลักธรรมในการให้ความเคารพสถานที่ ปุชนียสถาน ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ในการปลูกเร้าให้คนทำความดีและเป็นที่รวมใจของบุคคล ข้อที่ 7 ให้การอารักขาพระภิกษุสงฆ์หรือผู้ทรงศีล เปรียบเสมือนกับการให้ความคุ้มครองรักษาคนดีมีคุณธรรม เช่น คุ้มครองผู้ที่ประพฤติตนสุจริตและปราบปรามการทุจริต

5. อภิปรายผล

5.1 สภาพการเอื้อประโยชน์ต่อการทุจริตที่มีต่อสังคมไทย สาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า มีสาเหตุมาจากการขาดความซื่อสัตย์และคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ทั้งนี้เป็นเพราะข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ ภาครัฐ มีความเห็นแก่ตัว มีความโลภ ขาดการยับยั้งชั่งใจ ขาดจิตสำนึก ขาดความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ มีค่านิยมที่ผิด ไม่คำนึงถึงความถูกต้อง เห็นแก่ผลประโยชน์ของตนเอง มากกว่าสอดคล้องกับงานวิจัยของจิตินันท์ (Chitinan Sukhiket, 2010) ได้วิจัยเรื่อง แนวทางป้องกันทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของอำเภอปากช่อง จังหวัด นครราชสีมาผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการขาดคุณธรรม จริยธรรมของคนใน สังคมไทย เนื่องจากขาดการปลูกฝังตั้งแต่วัยเด็ก และการ มี ค่านิยมความเชื่อ วัฒนธรรมการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง โดยเห็นว่าความร่ำรวยเป็นสิ่งที่ดีงาม สังคมยอมรับนับหน้า ถือตา ทำให้เกิดรากเหง้าของการแสวงหาโอกาสที่ทำให้ ร่ำรวยขึ้นทุกวิถีทาง โดยไม่คำนึงถึงวิธีการที่ได้มาว่า ถูกต้องหรือไม่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของผาสุก (Pasuk Pongpachit, 2014) ได้วิจัยเรื่อง คอร์รัปชันในภาครัฐ : ความเห็นและประสบการณ์ในครัวเรือน ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุการ คอร์รัปชันของข้าราชการเป็นเพราะเงินเดือนของ ข้าราชการไม่เพียงพอ แรงจูงใจทาง วัตถุนิยมที่เกิดจาก ค่านิยมทางสังคมกับบุคลากร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วนต้องการเงินทอง ตลอดจน สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรม เกี่ยวกับการแสดงออกในทางวัตถุนิยม

5.2 รูปแบบการป้องกันการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบตามแนวพระพุทธศาสนา การป้องกันการทุจริตต้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวพระพุทธศาสนานั้น ต้องสอดคล้องหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเข้าสู่ตัวบุคคลที่เป็นเจ้าพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิธีที่ดีที่สุด คือ การทำให้บุคคลเหล่านั้นตระหนักในหน้าที่ของตน มีหน้าที่อะไร ควรทำหน้าที่นั้นให้ดีที่สุด และต้องมีความสุจริต 3 ประการ ได้แก่ 1. ไม่บกพร่องต่อหน้าที่ 2. ไม่ละเว้นหน้าที่ 3. ไม่ทุจริตต่อหน้าที่สอดคล้องกับงานวิจัยของ จิตินันท์ (Chitinan Sukhiket, 2010) ได้วิจัยเรื่อง แนวทางป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของอำเภอปากช่อง จังหวัด นครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า ให้แนวทางป้องกันการทุจริตไว้ ว่า คณะผู้บริหารต้องยึดหลักคุณธรรม และยึดความ ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย สร้างจิตสำนึกและเป็น ตัวอย่างให้กับบุคลากร ในส่วนของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ ประการแรก ไม่บกพร่องต่อหน้าที่ ข้าราชการ เจ้าพนักงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องอุทิศตนในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ เมื่อได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ใด จะต้องทำหน้าที่นั้นอย่างดีที่สุด เพื่อไม่ให้เกิดความบกพร่องเสียหายแก่งานในหน้าที่

5.3 รูปแบบการป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้กลไกพุทธบูรณาการ ความตื่นตัวของบุคคลในการสร้างความรู้ ความเข้าใจในเรื่อง ผลกระทบจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และรู้ถึงบทบาทของตนเองในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องการ

ต่อต้านปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันแล้ว ส่วนนี้ผู้วิจัยมีความเชื่อมั่นว่า จะเป็นพื้นฐานที่สำคัญ ทั้งนี้รวมถึง เป้าหมายหลัก การพัฒนาอบรมบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเน้นเรื่อง ความโปร่งใส เจาะลึกลงไป ถึงหลักธรรมาภิบาล มุ่งให้ความสำคัญเรื่อง จริยธรรมสอดคล้องกับ งานวิจัยของสุรศักดิ์ (Surasak Toprateep, 2010) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ธรรมาภิบาลในการ บริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า 1) องค์การบริหารส่วนตำบลมีธรร มาภิบาลในการบริหารงานคลังในระดับมาก โดยเรียงจากมากไปหาน้อย ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความสำนึกรับผิดชอบหลักความโปร่งใส หลักประสิทธิภาพ และหลักการ ควบคุมการคอร์รัปชัน

6. ข้อเสนอแนะ

6.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1) แต่งตั้งคณะทำงานในระดับชาติ เพื่อติดตามประเมินการดำเนินงานและทำวิจัย การ ดำเนินการตามนโยบายแผนยุทธศาสตร์ชาติอย่างจริงจัง
- 2) ภาครัฐควรดำเนินการตามหลัก 3 ป. 2 ย. (ปลูกฝัง ป้องกัน ปราบปราม ยกย่อง ชมเชย ยึดหลักการบังคับใช้กฎหมาย)
- 3) ควรกำหนดหลักสูตรภาคบังคับปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมด้วยหลักสูตรต่างๆ เพื่อปลูกจิตสำนึกของบุคคลโดยให้จัดอยู่ในหลักสูตรการเรียนการสอนทุกระดับชั้น
- 4) องค์กรตุลาการต้องพิจารณาคดีทุจริตอย่างรวดเร็ว พร้อมทั้งพัฒนาปรับปรุง กฎหมายให้มีบทลงโทษรุนแรงมากขึ้นให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน
- 5) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรเร่งดำเนินการรณรงค์การป้องกันและปราบปราม การทุจริตอย่างจริงจังสนับสนุนการสร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต

6.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

- 1) อปท. ต้องกำหนดนโยบายการสร้างเสริม คุณธรรมจริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต ให้แก่บุคลากร โดยเริ่มปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมจากสถาบันครอบครัว และสถาบันการศึกษา ส่งเสริมค่านิยม ยึดคุณธรรม จริยธรรมในการดำเนินชีวิต
- 2) นำนโยบายรัฐบาลเป็นแนวทางปฏิบัติให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมพร้อมทั้งใช้ กลไกศาสนาเป็นเครื่องมือกระตุ้นปลูกจิตสำนึก
- 3) กระบวนการคัดเลือกบุคคลเข้าสู่ระบบต้องมี ขั้นตอนการกลั่นกรอง โดยนำเกณฑ์ คุณธรรมจริยธรรมมาพิจารณาควบคู่กับองค์ความรู้
- 4) องค์กรอิสระบูรณาการความร่วมมือกำกับดูแลตรวจสอบระบบการปฏิบัติหน้าที่ ของภาครัฐอย่างจริงจัง

References

- Charuwan Sukhumalapong. (2013). *Trend on Corruption in Thailan*. (Research Report). Secretariat Office of House of Representatives. Bangkok.
- Chitinan Sukhiket. (2010). *Trend on Anti-Corruption in Local Organization of Pakchong District*. (Research Report). Khonkaen:Local Administration College, Khonkaen University.
- Eak Tangsapwattana and staffs. (2011). Guidelines for applied international standard for anti-corruption of Thailand, *Anti-Corruption Academic Journal*, 4(1), 74-75.
- Office of the National Anti-Corruption Commission. (2014). *Handbook for Buddhist Corruption Training Curriculum in Secondary School level*. Cooperation between Office of the National Anti-Corruption Commission and Mahachulalongkornrajavidyalaya University.
- Office of the National Anti-Corruption Commission. (2014). *Strategy for Anti-Corruption, Step 2 for 2556-2560*. Nonthaburi. Corruption Protection Office.
- Pasuk Pongphaichit and staffs. (2014). *Corruption in the Public Sector: Opinions and Experiences of Households*. (Research Report). Research Supporting Fund Office.
- Prateep Makmitra. (2007). *Ethics of Higher Education Institutions Executives* (Doctor of Thesis). Post Graduate School. Silapakorn University.
- Raksa Sudsenphom. (2014). *Factors effects on Success of Decentralization to Local Administration Organization of Lower Northeast of Thailand* (Doctor of Thesis). Post Graduate School: Mahachulalongkornrajavidyalaya University.
- Surasak Toprateep. (2010). *Good Governance of Public Finance Management of Sub-District Local Administrative Organization*. (Doctor of Thesis). Post Graduate School: Ramkhamhaeng University.