

หลักธรรมาภิบาลกับการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในสังคมไทย Good Governance and Corruption Problems in Thai Society

พระมหานพตล สุจินโณ^{*}, ชุมศักดิ์ นรารัตนวงศ์[†], ปานวลัย รันตบุตรศรี[‡]
และภมรรัตน์ ชุมภูปะวิโร[§]

Received May 10, 2020; Revised July 12, 2020; Accepted August 25, 2020

บทคัดย่อ

การศึกษาวเคราะห์เรื่องหลักธรรมาภิบาลกับการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในสังคมไทย เป็นการศึกษาถึงเรื่องสังคมไทยมี ปัญหาหลายปัญหา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาโสเภณี เป็นต้น แต่มีปัญหานึงที่คนไทย ไม่ให้ความสำคัญอย่างเพียงพอ และยังมีปัญหาที่สำคัญของสังคมไทยที่เป็นปัญหามาจากการคอร์รัปชัน เพื่อสามารถที่จะแก้ไข ปัญหาการคอร์รัปชันได้ต้องใช้หลายวิธีการเข้าช่วย ส่งผลไปถึงการร่วมกันแก้ไขโดยมวลรวม และได้ศึกษาหลักทฤษฎีต่างๆ ที่ แตกต่างกันไป เป็นหลักนิติรัฐ หลักการตรวจสอบอำนาจรัฐที่เป็นการทำงานของภาครัฐ เพื่อนำเสนอแนวการแก้ปัญหา คอร์รัปชันในสังคมไทยมี 2 ระดับ คือ ระดับปัจเจกบุคคล โดยการสร้างภูมิคุ้มกันทางด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ และ ระดับสังคม ได้แก่การประยุกต์ใช้แนวคิดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งแนวคิดต่างๆ ที่กล่าวล้วนปรากฏหรือมีอยู่ในสังคมไทยอยู่แล้ว ซึ่ง ขึ้นอยู่กับทุกฝ่ายว่าต้องร่วมดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องอย่างไร ตั้งแต่ระดับครอบครัว โรงเรียน องค์กร ประชาคม และ สังคมภาพรวม เพื่อสร้างระบบบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในทุกภาคส่วนของสังคมและเป็นการตรวจสอบอำนาจรัฐโดย องค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นต้น โดยปัจจุบันในสังคมไทยได้มีกลุ่มคนบางส่วน หรือหลายๆ องค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐและ เอกชน ในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาล, การแก้ปัญหา, คอร์รัปชัน, สังคมไทย

Abstract

An analysis study of the principles of good governance and solving corruption problems in Thai society. It is a study of the Thai society with many problems. Whether it is economic problem, social problem, environmental problem, prostitute problem, etc., there is one problem that Thai people do not give sufficient importance. And there is still an important problem in Thai society that is a problem from corruption. To be able to resolve the corruption problem, a number of methods must be used. Resulted in the joint correction of the overall mass and have studied different theories is the rule of state Principles for examining the power of the State that are the work of the public sector. There are 2 levels to present a solution to the corruption problem in Thai society: individual level. By creating ethical and professional and social immunity, including applying the principles of good governance which various ideas all of the above are present or already exist in Thai society. It depends on all parties how to actively and continuously participate in the action. From family, school, organization, community and society as a whole To create a good governance and society management system in all sectors of society and to examine the government's power by organizations Both public and private sectors, etc. At present, in Thai society there are some or many groups of people, whether it is the public and private sectors. In inspecting the work of the public sector

Keywords: governance, problem solving, corruption, Thai society

^{*} อาจารย์ประจำหลักสูตรพุทธศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาศาสนา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์ปัตตานี โทร 073450071 อีเมล mcupattani@gmail.com

[†] พระสิริจริยาลังการ, ดร. เจ้าคณะจังหวัดปัตตานี

[‡] อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์ปัตตานี

[§] นักศึกษาระดับปริญญาโทบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, คณะวัฒนธรรมศาสตร์ หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (ศศ.ม.) : สาขาวิชาวัฒนธรรมศาสตร์

บทนำ

ประเทศไทยเราจะคุ้นกันถึงหลักธรรมาภิบาลกับการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน แต่ถ้ามองอีกมุมหนึ่งแล้วสังคมไทยก็มีอีกหลายปัญหา ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาโสเภณี เป็นต้น แต่มีปัญหานี้หนึ่งที่คนไทยอาจจะลืมนึกถึงหรือไม่ให้ความสำคัญต่อปัญหานี้มากเท่าที่ควร นั่นก็คือ ปัญหาการคอร์รัปชัน ปัญหาการคอร์รัปชัน (Corruption) หลายคนอาจจะมองว่าไม่สำคัญ เพราะอาจคิดว่าไม่ใช่ปัญหาของตัวเองบ้าง และทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน 2 ระดับ คือ ระดับปัจเจกบุคคล คือ การสร้างภูมิคุ้มกันทางด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ และระดับสังคม ได้แก่ การประยุกต์ใช้แนวคิดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งแนวคิดต่าง ๆ ที่กล่าวล้วนปรากฏหรือมีอยู่ในสังคมไทยอยู่แล้ว ซึ่งขึ้นอยู่กับทุกฝ่ายว่าต้องร่วมดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องอย่างไร ตั้งแต่ระดับครอบครัว โรงเรียน องค์กร ประชาคม และสังคมภาพรวม เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในทุกภาคส่วนของสังคม ที่ไม่ใช่เรื่องไกลตัวบ้าง แต่หากย้อนกลับมาพิจารณาดูให้ดีแล้ว ปัญหาการคอร์รัปชันนั้นนับว่าเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของเรา ๆ ประชาชนอย่างมากทีเดียว คำว่า “คอร์รัปชัน” นั้น นิยามความได้อย่างกว้างขวางมาก เช่น การทุจริต การฉ้อโกง การฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้น โดยแต่ละความหมายล้วนให้ความหมายในเชิงแง่ลบทั้งสิ้น การที่จะแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันได้ต้องใช้หลาย วิธีการเข้าช่วย หรือ ร่วมกันแก้ไขโดยมวลรวม โดยมีทฤษฎีหลาย ๆ อย่างแตกต่างกันออกไป เช่น “หลักนิติรัฐ” คือ รัฐที่อยู่หรือปกครอง ภายใต้กฎหมาย หรือ ใช้กฎหมายควบคุม “หลักการตรวจสอบอำนาจรัฐ” คือ เป็นการตรวจสอบยอำนาจรัฐโดยองค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นต้น โดยปัจจุบันในสังคมไทยได้มีกลุ่มคนบางส่วน หรือหลาย ๆ องค์กรไม่ว่าจะเป็น ภาครัฐและเอกชน ในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นต้น ส่วนในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยภาคเอกชนนั้น เช่น องค์กรเอกชนอิสระ (NGO) กลุ่มนักศึกษา กลุ่มเยาวชน กลุ่มนักเรียน และกลุ่มมวลชนต่าง ๆ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าประเทศที่มีการพัฒนาแล้วให้ความสำคัญในเรื่องธรรมาภิบาลเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่เป็นเหตุก่อให้เกิดความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อกล่าวถึงคำว่า คอร์รัปชัน ในสังคมไทย แต่ละคนกลับมีความเข้าใจที่แตกต่างกันไป และพยายามอธิบายความหมายของคำ ๆ นี้ แม้ว่าการคอร์รัปชันจะสามารถนิยามได้แต่ก็ดูอย่างได้ยาก เพราะบางอย่างเคยถูกต้อง แต่มาตอนนี้ไม่จำเป็นและถือว่าเป็นคอร์รัปชันได้แต่อย่างน้อยก็สรุปได้ว่า คุณลักษณะสำคัญของคอร์รัปชันก็คือ “มีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อรับหรือเรียกรับผลประโยชน์เกินกว่าที่ควรจะได้ เป็นเหตุให้ระบบตลาดเคลื่อนเกิดความเสียหายต่อส่วนรวม เป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องทั้งทางกฎหมายและทางจริยธรรมในสมัยนั้น ๆ” แม้ว่าประเทศไทยจะรับเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้และมีการเผยแพร่อย่างต่อเนื่อง แต่คนไทยส่วนหนึ่งมักคิดว่า หลักธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของฝ่ายปกครอง เป็นบทบาทหน้าที่ของรัฐที่จะต้องนำไปใช้ให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหาร ประชาชนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเพราะได้ใช้สิทธิเลือกตั้งมอบอำนาจการตัดสินใจทั้งหมดให้แก่รัฐบาลแล้ว ซึ่งเป็นความคิดเห็นที่ตลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงในระบอบประชาธิปไตยและการบริหารจัดการแบบ ธรรมาภิบาล แท้จริงแล้วธรรมาภิบาลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกฝ่ายทั้งประเทศที่ทำให้ทุกคนต้องร่วมแรงร่วมใจกันทำให้เกิดขึ้นกับสังคมไทยเราอย่างยั่งยืน

ความหมายของการคอร์รัปชัน

คำว่า “การทุจริตคอร์รัปชันมีความหมายเดียวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรืออาจเรียกง่าย ๆ ว่า การคอร์รัปชัน” ชัยวัฒน์ สุรวิชัย (2546 : 13-15) กล่าวว่า รูปแบบของคอร์รัปชันได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ด้วยอัตราเร่งของยุคทุนนิยม และยุคโลกาภิวัตน์ และที่สำคัญประชาชนเจ้าของประเทศตามไม่ทัน เพราะขาดความรู้ ความเข้าใจ และยิ่งกว่านั้น การที่รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร จะจริงจังกำจัดและทำลายโรคนี้นี้ให้หมดไป กลับทำเพียงรูปแบบ และสร้างภาพ หรือทำกับประชาชน หรือคู่แข่งทางการเมืองเท่านั้น ในขณะที่ตัวเองกลับคิดและเสนอรูปแบบการคอร์รัปชันเชิงซ้อน คอร์รัปชันเชิงนโยบายที่มีขนาดใหญ่ ได้เงินหรือผลประโยชน์ก้อนใหญ่ อีกทั้งใช้กระบอกเสียงของรัฐบาล หรือสื่อเอกชนที่สามารถควบคุมได้ สร้างภาพให้ตนเอง และบิดเบือนข้อเท็จจริง

วิทยากร เชียงกุล (2549 : 26-27) กล่าวว่าในปัจจุบัน การทุจริตคอร์รัปชันมีหลายรูปแบบ ประกอบไปด้วยสิ่งต่อไปนี้

- 1) การยักยอก (Embezzlement) ได้แก่ การแอบเอางบประมาณหรือทรัพย์สินของรัฐไปเป็นของตน
- 2) การที่เจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับเงินจากธุรกิจเอกชน (Extortion) หรือการที่ธุรกิจเอกชนให้สินบน (bribery) หรือผลประโยชน์ภายหลัง (Kickback) แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ให้ตัดสินใจทำ หรือไม่ทำอะไรบางอย่างที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้รับผลประโยชน์เหนือคู่แข่งรายอื่น
- 3) การเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติ และพรรคพวกตน (Nepotism)
- 4) การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวกผู้สนับสนุนตน (Cronyism)
- 5) การใช้ข้อมูลภายใน เพื่อซื้อหรือขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ (Insider trading) ซึ่งน่าจะหมายรวมถึงการใช้ข้อมูลภายในเพื่อซื้อขายเงินตราต่างประเทศด้วย เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงรู้ล่วงหน้าว่ารัฐบาลจะตัดสินใจประกาศลดค่าเงิน และมีการบอกข้อมูลนี้ให้นัก

ธุรกิจและนักลงทุน สั่งซื้อขายเงินตราต่างประเทศ เพื่อทำกำไรภายหลังจากที่มีการประกาศข่าวต่อสาธารณะ 6) การฟอกเงิน (Money laundering) ได้แก่ การโยกย้ายถ่ายเทเงินที่ได้จากการทุจริต ฉ้อฉล หรือได้มาโดยผิดกฎหมายหรือศีลธรรม เช่น การพนัน การขายของเถื่อน กิจการโสเภณี การเป็นนายหน้าค้าแรงงาน ฯลฯ ไปเข้าธนาคาร สถาบันการเงิน หรือธุรกิจที่ถูกกฎหมายเพื่อลบล้างร่องรอยแหล่งที่มาที่ไม่ถูกต้องของเงิน มีทั้งการโยกย้ายไปต่างประเทศและภายในประเทศ 7) การใช้ตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐเอื้อประโยชน์ให้บริษัทตนเองและพรรคพวก ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นผลประโยชน์ขัดแย้งหรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) และ 8) การเอื้อประโยชน์ (Trading Influence) ได้แก่ การที่บริษัทให้สัญญาจะให้ผลประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่รัฐในทางอ้อม เช่น ให้ตำแหน่งในบริษัท เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นปลดเกษียณหรือพ้นจากตำแหน่ง ให้ตำแหน่งงานแก่ญาติหรือให้ผลประโยชน์ทางอ้อมอื่น ๆ แก่เจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อแลกกับการที่เจ้าหน้าที่รัฐเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทธุรกิจ

การคอร์รัปชันจะมีหลายรูปแบบแต่ที่สำคัญ ๆ มีอยู่ 2 ประเภท ประเภทแรก คือ ภาษีคอร์รัปชัน ซึ่งนักการเมืองและข้าราชการเก็บจากพ่อค้า นักธุรกิจ และประชาชน ในรูปของค่าคอมมิชชั่น และส่วยต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังมีการรั่วไหลของเงินงบประมาณแบบอื่น ๆ ภาษีคอร์รัปชันเหล่านี้ทุกคนรู้จักกันดี และประเภทที่สอง มีความซับซ้อนมากกว่าประเภทแรก เพราะว่าเป็นการคอร์รัปชันที่เกิดจากการทับซ้อนของผลประโยชน์ หรือการขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนบุคคล (Conflict of Interest) เช่น รายได้ซึ่งนักการเมืองและพรรคพวกเพื่อนพ้อง ได้รับจากการตั้งราคาสินค้า หรือบริการซึ่งพวกเขาทำการผลิตอยู่ในราคาสูง ผลประโยชน์ทับซ้อนแม้จะไม่เป็นการกระทำความผิดกฎหมายโดยตรง แต่ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชันอย่างหนึ่ง ซึ่งรู้จักกันทั่วไปว่า “คอร์รัปชันเชิงนโยบาย”

การทุจริตคอร์รัปชันในหลายกรณี ผู้ทุจริตคอร์รัปชันอาจจะใช้วิธีการโกงหลายรูปแบบไปพร้อม ๆ กันอย่างสลับซับซ้อนได้ การจำแนกการทุจริตคอร์รัปชันออกเป็นรูปแบบต่าง ๆ ข้างต้น เพียงเพื่อช่วยอธิบายให้เห็นถึงปัญหาได้อย่างกว้างขวางและชัดเจนขึ้น ไม่ใช่เรื่องที่เกิดขึ้นแบบแยกจากกันโดยสิ้นเชิง ดังที่ จรัส สุวรรณเวลา (2546 : 21) ได้อธิบายให้เข้าใจถึงความเลวร้ายในการปกครองบ้านเมือง ที่ประกอบไปด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวง การเอาพรรคพวกเข้าสวมงานตำแหน่งต่าง ๆ การเล่นพรรคพวกสร้างกลุ่มอิทธิพล และการเลือกปฏิบัติ โดยมีความสัมพันธ์กันดังนี้ 1) การเอาพรรคพวกเข้าสวมตำแหน่งการงาน (Nepotism) คนไทยเรียกว่า เด็กฝาก ได้แก่ ผู้มีอำนาจและอิทธิพลใช้อำนาจหน้าที่และอิทธิพลนำคนที่ด้อยความสามารถเข้าไปรับตำแหน่งเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล แทนที่จะพิจารณาบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งตามความสามารถและความเหมาะสม การซื้อตำแหน่งเป็นสภาพเลวร้ายที่สุดของรูปแบบนี้ ที่ใช้เงินเป็นเครื่องมือเข้าสู่ตำแหน่ง เมื่อบุคคลผู้รับผิดชอบหน้าที่การงานด้อยความสามารถ การงานนั้นๆ ก็ถดถอย เจริญก้าวหน้าไม่ได้ ยิ่งประกอบกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ประสิทธิภาพของงานก็ถดถอยเสียหาย 2) การเล่นพรรคพวกสร้างกลุ่มอิทธิพลใช้อำนาจโดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เมื่อมีการเล่นพรรคพวกเอาบุคคลเข้าสวมตำแหน่งต่าง ๆ และทำการทุจริต ก็มีการรวมตัวเป็นกลุ่มใช้อิทธิพลในกิจการต่าง ๆ (Cronyism) การกดขี่ข่มเหงผู้มีกำลังน้อย การรักษากฎหมายก็อ่อนแอ เพราะผู้รักษากฎหมายเองเข้าไปอยู่ในกลุ่มอิทธิพล แม้แต่การออกกฎหมายก็อาจมีอิทธิพลเข้าไปกำกับรายละเอียดของกฎหมาย เพื่อไม่ให้ตนเสียประโยชน์ สภาพของกลุ่มอิทธิพลมีทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ในบางกรณีก็ใช้อำนาจมืด กระทำการอุกอาจข่มขู่ผู้อื่นด้วย และ 3) การเลือกปฏิบัติ (Favoritism) เป็นการช่วยเหลือพรรคพวกให้ได้รับประโยชน์หรือไม่ถูกลงโทษ เป็นรูปแบบต่อเนื่องมาจาก nepotism และ cronyism ผู้ที่มีหน้าที่แทนที่จะกระทำตามหน้าที่อย่างตรงไปตรงมากับบุคคลและประชาชนโดยเสมอหน้ากัน อาจเลือกกระทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่พรรคพวกของตน เลือกใช้กฎหมายเฉพาะการลงโทษผู้ที่ไม่ใช่พรรคพวกของตน หากเป็นพรรคพวกของตนกระทำผิดกฎหมาย ก็หาทางกลบเกลื่อนหรือปิดบังเสีย การหวังผลประโยชน์นี้อาจเป็นการได้รับประโยชน์โดยตรงในขณะนั้นเลย หรือเป็นผลประโยชน์โดยอ้อมในระยะเวลาต่อไปด้วย กรณีทำนองเดียวกันคือ ผู้ที่เป็นบริหารประเทศแต่กลับใช้วิธีการต่าง ๆ ดึงงบประมาณไปยังท้องถิ่นของตน เพื่อให้เป็นฐานเสียงในการเลือกตั้งของตน ก็เรียกได้ว่า เป็นการเลือกปฏิบัติอันเป็นพฤติกรรมที่ทุจริตต่อหน้าที่ในการบริหารงานพฤติกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ ประกอบกันเป็นการปกครองที่เลวร้าย ซึ่งเกิดขึ้นได้ทั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ระดับสถาบัน และระดับบริษัท นับเป็นโรคร้ายที่กัดกร่อนสังคมและเศรษฐกิจให้อ่อนแอลงซึ่งยากที่จะเยียวยา

การคอร์รัปชันในสังคมไทย

การคอร์รัปชันในสังคมไทยมีความรุนแรงที่เป็นการคอร์รัปชันในประเทศไทยถูกจัดอันดับว่า เป็นประเทศที่มีการคอร์รัปชันสูงสุดอยู่ในอันดับต้น ๆ ของโลกหากเปรียบเทียบกับประเทศอื่น (ทิยากร เชียงกุล, 2549 : 6) มีข้อสังเกตประการหนึ่งคือประเทศที่มีอัตราการคอร์รัปชันสูง มักอยู่ในแถบเอเชีย ซึ่งแสดงว่าพฤติกรรมคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมดั้งเดิมของแต่ละสังคมอยู่ไม่น้อย ปรากฏการณ์ที่แสดงว่าการคอร์รัปชันรุนแรงมากประการหนึ่งก็คือ การที่ทางฝ่ายราชการได้มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันขึ้นหลายหน่วย เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ

ทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นต้น ทางฝ่ายเอกชนเองก็ได้มีการรวมตัวกันต่อต้านคอร์รัปชันเกิดขึ้นเช่นกัน เช่น เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน (คตป.) กลุ่มแนวร่วมต่อต้านคอร์รัปชันภาคเหนือ โครงการสังคมโปร่งใส องค์การเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย เครือข่ายเยาวชนต่อต้านคอร์รัปชัน (ปกรณั มณีนปกรณั, 2559 : 9)

เป็นวิถีการล่มสลายของเศรษฐกิจไทยที่เริ่มต้นเมื่อ พ.ศ. 2539 หรือที่เรียกว่า “โรคต้มยำกุ้ง” นั้นมีสาเหตุเกิดสะสมมาหลายปี (จรัส สุวรรณเวลา, 2546 : 21) ได้แสดงความเห็นว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นจาก (1) ความเลวร้ายทางการปกครองที่ประกอบด้วย การฉ้อราษฎร์บังหลวง การเอาพรรคพวกเข้าสวมตำแหน่งงานต่างๆ การเล่นพรรคพวกสร้างกลุ่มอิทธิพล และการเลือกปฏิบัติ (2) การบริหารจัดการที่ผิดพลาด เช่น การลงทุนที่ไม่คุ้มค่า การประพฤติปฏิบัติที่สิ้นเปลืองและฟุ่มเฟือย ประสิทธิภาพของงานต่ำ และการผิดวันประกันพ่วง และ (3) ปัจจัยจำเป็นพื้นฐานไม่เพียงพอ ทั้งปัจจัยทางกายภาพและทรัพยากรบุคคล ทั้งหมดนี้เป็นผลจากการขาดการปกครองที่ดีหรือธรรมาภิบาล ทั้งในส่วนของรัฐ บริษัทธุรกิจเอกชน และขององค์การมหาชน

ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่ร้ายแรงที่สุดคือ คอร์รัปชัน หรือ การฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งเกิดขึ้นทั่วไปสำหรับนักการเมืองและผู้บริหารระดับสูงของหน่วยราชการต่างๆ อำนาจของนักการเมืองมีมากโดยเฉพาะการปลดหรือย้ายข้าราชการระดับสูง จึงมีการใช้อำนาจบังคับทั้งทางตรงและทางอ้อม ให้ข้าราชการหาผลประโยชน์จากโครงการต่าง ๆ โดยเฉพาะการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินโครงการต่าง ๆ ในระยะหลัง มีการกำหนดเปอร์เซ็นต์ที่ต้องได้รับด้วย หากข้าราชการขึ้นรองลงมาไม่รวมมือก็อยู่ไม่ได้ ผู้ที่รวมมือก็คือโอกาสหาผลประโยชน์ไปด้วย กระทั่งลงไปสู่ระดับล่างลงไปอีก จนเสื่อมถอยไปทั้งระบบ การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินซึ่งก็คือเงินของประชาชน จึงไม่ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย โครงการที่ดีแต่ไม่ได้จ่ายเงินได้ไต่เต้า ก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ส่วนโครงการที่ได้รับอนุมัติและเกิดขึ้นก็มีไม่น้อยที่ไม่เหมาะสมหรือไม่คุ้มค่าหรือไม่ได้ผลตามต้องการ ในระดับท้องถิ่น ก็ได้ มีการหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ เพราะอำนาจไม่ได้เป็นของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ผลประโยชน์อาจเกิดขึ้นจากการใช้เงินของท้องถิ่น รวมไปถึงการเก็บภาษีที่ดินที่ชาวบ้านหรือประชาชนไม่มีทางเลือกนอกจากต้องจ่ายให้ ในรัฐวิสาหกิจที่ผูกขาดสาธารณูปโภค ก็มีการฉ้อราษฎร์โดยการตั้งราคาค่าบริการสูงเกินควรและบังคับให้ประชาชนผู้ใช้ต้องจ่าย รายได้จากผลกำไรที่สูงแต่แทนที่จะไปสร้างความเจริญของบริการ แต่กลับนำไปตอบแทนให้กับผู้บริหารและพรรคพวกเกินควร นอกจากนี้ ในกิจการภาคเอกชนเองก็ตาม ผู้บริหารกิจการที่ดำเนินการฉ้อฉลให้เกิดผลประโยชน์แก่ตนเองหรือพรรคพวก มีผลให้บริษัทหรือกิจการอ่อนแอลง อาจถึงขาดทุนหรือล้มละลายในที่สุด ดังนั้น การปกครองที่เลวร้ายจึงไม่ใช่มีเฉพาะการปกครองระดับชาติหรือเกี่ยวข้องกับนักการเมืองหรือผู้มีอำนาจเท่านั้น ยังเกิดขึ้นในการปกครองของกิจการหรือบริษัทด้วย

วิทยากร เชียงกุล (2549 : 7-8) ได้กล่าวสรุปว่า การคอร์รัปชันของนักการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อให้เกิดผลเสียหายต่อปัจจุบันและอนาคตของประเทศไทยอย่างน้อย 4 ข้อ ดังนี้ 1) ทำให้คนกลุ่มน้อยคดโกงทรัพยากรของส่วนรวมไปเป็นของตนเองอย่างผิดกฎหมายและ จริยธรรม การเมืองไม่ได้พัฒนาเป็นประชาธิปไตยแบบที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคอย่างแท้จริง 2) ทำให้เกิดการบิดเบือนการใช้ทรัพยากรของประเทศที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์สูงสุด เช่น มีงบประมาณการศึกษาและสาธารณสุขน้อยลง การก่อสร้างถนนหรือถาวรวัตถุต่างๆ มีคุณภาพต่ำ ต้องซ่อมแซมบ่อย อายุใช้งานน้อยกว่าที่ควรเป็น ประชาชนได้บริการคุณภาพต่ำ 3) ทำให้เกิดการผูกขาดโดยนักธุรกิจการเมืองขนาดใหญ่ ไม่ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ความอ่อนแอ ความด้อยพัฒนาแล้วหลังขององค์กรทั้งภาครัฐและธุรกิจเอกชน และ 4) ทำให้เยาวชนและประชาชนมีค่านิยมแบบยกย่องความร่ำรวย ความสำเร็จ โดยถือว่าการโกงเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ เช่น การโกงข้อสอบ การใช้อิทธิพล เล่นพรรคพวก โกงเล็กโกงน้อยต่าง ๆ เป็นเรื่องปกติที่ใคร ๆ ก็ทำกัน ทำให้ประชาชนขาดจริยธรรม ศีลธรรม คิดแต่ในเชิงแก่งแย่ง แข่งขัน เอาเปรียบกันอย่างไม่เคารพกติกา ไม่มีวินัย ไม่มีจิตสำนึกที่จะทำงานร่วมกัน กลายเป็นคนเห็นแก่ได้ที่อ่อนแอ ไร้ความภาคภูมิใจ ไร้ศักดิ์ศรี ดังนั้น การจะพัฒนาคน ชุมชน และประเทศชาติ เพื่อจะร่วมมือและแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ เป็นไปได้ยาก

หลักแนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

หลักแนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันเป็นการที่จะแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันได้นั้นต้องประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ ประการแรก คือการสร้างค่านิยมความมีจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ซึ่งอยู่ในระดับปัจเจกบุคคล และประการที่สอง คือ การส่งเสริมแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลให้เป็นที่ยอมรับในทุกภาคส่วนของสังคม เป็นกฎเกณฑ์กติกาของสังคมในการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี กล่าวอีกนัยหนึ่งการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ต้องเน้นทั้งในเรื่องส่วนตัวและส่วนรวม โดยเริ่มจากส่วนตน ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับ นอกจากจะไม่ทำการคอร์รัปชัน หรือหาประโยชน์อันมิพึงได้จากตำแหน่งหน้าที่แล้ว ยังต้องมีจิตที่เกลียดคอร์รัปชันเหมือนกับโรคภัย ซึ่งจะมีผลต่อตัวเอง และเป็นตัวอย่างของสังคม ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชนสังคม และประเทศชาติ เพราะมีงานวิจัยและข้อเท็จจริงออกมาว่า การที่ลูก ๆ รู้สึกเฉย ๆ และรู้สึกว่าไม่ผิดที่ทำการคอร์รัปชัน เพราะได้เห็น

ตัวอย่างของพ่อแม่ ขณะเดียวกันเรื่องของส่วนรวม ยังมีความจำเป็นเพราะทำให้เกิดสภาพที่ดี ควรทำ หรือสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี ไม่ควรทำ เพราะเป็นภาพสะท้อนที่เห็นได้ชัดเจนที่จะเป็นข้ออ้าง หรือบรรทัดฐานของสังคม เพราะสภาพสังคมปัจจุบัน การที่คนมีความรู้สึกเฉย ๆ กับการคอร์รัปชัน ดิตสันบน เพราะผู้นำทางการเมือง และสังคมในระดับต่าง ๆ เป็นตัวอย่างไม่ดีในการคอร์รัปชัน ดังประโยคว่า “คอร์รัปชันทำได้ แต่ขอให้ผลงานออกมาดี” แนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ใน 2 ระดับ ดังนี้ 1) การแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันในระดับปัจเจกบุคคล ท่านประเวศ วะสี (2546 : 21) ได้อธิบาย เกี่ยวกับการปฏิรูปสังคมที่เน้น 7 เรื่อง โดยเรื่องแรก คือการสร้างคุณค่าและจิตสำนึกใหม่ คุณค่าและจิตสำนึกเป็นแกนหรือจิตวิญญาณของสังคม คน องค์กร หรือสังคม ที่ไม่มีคุณค่าและจิตสำนึกย่อมไม่มีความหมายและขาดพลังสร้างสรรค์ คุณค่าและจิตสำนึกจะส่งผลให้การพัฒนาอย่างอื่นได้ผล และการพัฒนาทุกอย่างต้องมุ่งสร้างคุณค่าและจิตสำนึกเป็นการสร้างคุณค่าและจิตสำนึกใหม่ไม่ได้หมายความว่าให้ทิ้งของดี ๆ ที่มีมาแต่เก่าก่อน อะไรที่เราควรอนุรักษ์และสร้างเสริมเพิ่มพูน แต่เราต้องสร้างคุณค่าและจิตสำนึกในการอยู่ร่วมกันในสังคมใหญ่ ที่เชื่อมโยงสลับซับซ้อน เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และวิกฤติได้ง่ายด้วยการกระทำของคนใดคนหนึ่ง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ที่ทุกคนในสังคมเราจะต้องสร้างความเข้าใจและจิตสำนึกของความเป็นมนุษย์ทั้งของตนเองและผู้อื่น รวมถึงสิทธิมนุษยชน การจัดระบบการอยู่ร่วมกันในสังคมที่เปลี่ยนไป โดยเบื้องลึกที่สุดของแต่ละคนนั้นมีพัฒนาการทางจิตวิญญาณที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งจะยังให้เกิดคุณภาพของสรรพสิ่งเป็นสิ่งสำคัญที่สังคมกำลังมองหาได้แก่เรื่องจริยธรรมของคนในสังคม จริยธรรมหมายถึง ความดีงาม (virtue) ซึ่งตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า ethics ซึ่งเดิมหมายถึงประเพณี (customs) ธรรมเนียมปฏิบัติ (habitual conduct) และต่อมาได้กลายเป็นศีลธรรม (morals) ซึ่งตรงกับภาษาละตินว่า “mores” แปลเป็นไทยหมายถึง จารีตประเพณี ส่วนจรรยาบรรณ หมายถึง กฎเกณฑ์แห่งความดีที่สมาชิกของสังคมพึงปฏิบัติซึ่งเกิดขึ้นเมื่อสมาชิกส่วนใหญ่ในสังคมนั้นเห็นว่าพฤติกรรมที่ดีงามนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดอย่างเป็นทางการเพื่อสมาชิกทุกคนจะได้ถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่เป็นทางการ เพราะสมาชิกแต่ละคนมิได้ผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคมมาเหมือนกัน ย่อมมีความแตกต่างกันทางค่านิยม ทักษะ และพฤติกรรม การหมั่นศึกษาอบรมทางจริยธรรมย่อมส่งผลให้คนในสังคมมีความรู้สึกด้านสิ่งที่สมควรทำ หรือไม่สมควรทำ รู้ผิดชอบชั่วดี ลดละความเห็นแก่ตัวและยกระดับความเป็นคนดีของสังคม

แม้กระทั่งในแวดวงวิชาชีพ การที่จะให้สมาชิกใหม่และสมาชิกเก่าได้รับรู้ จริยธรรมร่วมกันเพื่อเกียรตินิยม ศักดิ์ศรี ของวงการวิชาชีพ และเพื่อป้องกันการเสียหายที่เกิดขึ้นจากการประพฤติมิชอบของสมาชิก และควบคุมความประพฤติของสมาชิกให้อยู่ในแนวทางที่เหมาะสม ก็ได้มีการบัญญัติ หรือออกข้อบังคับของวิชาชีพ เรียกว่า “จรรยาบรรณ” (professional ethics หรือ ethical codes) ซึ่งได้แก่ รูปแบบหนึ่งของจริยธรรมในวงการวิชาชีพ เป็นข้อกำหนดกฎเกณฑ์ให้ผู้ประกอบวิชาชีพยึดถือปฏิบัติ มีการบังคับในระดับ “พึง” คือ พึงทำอย่างนั้น พึงทำอย่างนี้ ไม่ใช่เป็นการบังคับโดยเด็ดขาด แต่ผลสัมฤทธิ์ หรือเป้าหมายของจรรยาบรรณและศักดิ์ศรีของผู้ประกอบวิชาชีพโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อคนและเพื่องานอาชีพนั้น หรือแม้แต่ในแต่ละวิชาชีพจึงได้กำหนดจรรยาบรรณมากำหนดบทบาทหน้าที่ และพฤติกรรมของสมาชิกในวงการวิชาชีพ ตัวอย่างเช่น จรรยาบรรณครู จรรยาบรรณวิชาชีพการพยาบาล จรรยาบรรณวิชาชีพเภสัชกรรม จรรยาบรรณวิชาชีพทันตกรรม เป็นต้น สำหรับความหมายของวิชาชีพ แตกต่างจากอาชีพทั่วไป กล่าวคือหมายถึง อาชีพที่ต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญ ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Profession ซึ่งจากพจนานุกรมหลายฉบับจะมีความหมายใกล้เคียงกัน กล่าวคือ อาชีพหรืองานที่ต้องอาศัยวิชาความรู้ที่มีความก้าวหน้าหรือความชำนาญในระดับสูง รวมทั้งการฝึกฝนที่มีความเฉพาะเจาะจง มีผู้ให้ความหมายของวิชาชีพเพิ่มเติมว่า วิชาชีพมีความหมายอยู่ในตัวว่าต้องใช้วิชาชีพเพื่อเลี้ยงชีพ

ดังนั้นทุกคนในสังคมล้วนมีจรรยาบรรณวิชาชีพ จึงหมายถึง ประมวลความประพฤติ ข้อบังคับ มรรยาท ที่ผู้ประกอบวิชาชีพแต่ละอย่างกำหนดขึ้น เพื่อรักษาและส่งเสริมเกียรติคุณ ชื่อเสียง ฐานะของสมาชิก ความดีงาม รวมทั้งก่อให้เกิดความสงบสุข และความเจริญในตัวคน วิชาชีพและสังคม (วริยา ชินวรรณ และกุลลาภ รัตนสังธรรม, 2546)

2) แนวทางการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันโดยใช้หลักธรรมาภิบาล หมายถึง ธรรมาภิบาล แปลจากภาษาอังกฤษว่า Good Governance เป็นศัพท์ใหม่ในวงการวิชาการที่ใช้กันมาหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มีผู้ให้คำนิยามความหมายของ Good Governance ไว้หลายประการ เช่นวิธีการปกครองที่ดี การบริหารจัดการที่ดี ธรรมรัฐและธรรมราชูร์ ธรรมาภิบาล หรือบรรษัทภิบาล เป็นต้น ราชบัณฑิตยสถาน บัญญัติศัพท์นี้ขึ้นใหม่ให้เรียกว่า “วิธีการปกครองที่ดี” จะเห็นได้จากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ประกาศใช้ในเรื่องนี้ ใช้คำว่า “วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” แต่คำหลังก็ไม่ติดปากวงการวิชาการอีกเช่นกัน คำที่ดูเหมือนจะใช้แพร่หลายในเวลานี้คือ “ธรรมาภิบาล” คือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นทุกภาคของสังคม อุดม มุ่งเกษม (2545 : 7) ได้กล่าวว่า จำเป็นต้องร่วมดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งในระยะเฉพาะหน้า ระยะปานกลาง และระยะยาว โดยต้องมีการปฏิรูป 3 ส่วน โดย 1) ภาครัฐจะต้องมีการปฏิรูปบทบาท หน้าที่ โครงสร้าง และกระบวนการทำงาน

ของภาครัฐ ให้เป็นกลไกการบริหารทรัพยากรของสังคมให้โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสมรรถภาพสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน โดยเน้นการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ถือประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายในการทำงาน 2) ภาคเอกชนต้องมีการปฏิรูปและสนับสนุนให้ภาคธุรกิจมีจิตกาการทำงานที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น ซื่อตรงเป็นธรรมต่อลูกค้า มีมาตรฐานในการให้บริการ และสามารถทำงานกับภาครัฐและภาคประชาชนอย่างราบรื่น ไว้วางใจกัน และ 3) ภาคประชาชน ต้องสร้างความตระหนักตั้งแต่ปัจเจกบุคคลถึงระดับกลุ่มประชาคมในเรื่องสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบต่อทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ความเข้าใจในหลักการการสร้างกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2549 : 295)

อรพินท์ สฟโชคชัย (2547) กล่าวในบทความเรื่อง “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี : แนวคิดและประสบการณ์ในภาคราชการไทย” ได้นำกรอบความคิดและค่านิยมความหมายของธรรมาภิบาล ในความหมายสากล ไปสู่ข้อสรุปในการจัดองค์ประกอบและคุณลักษณะในเชิงการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี 6 ประการ คือ 1) การมีส่วนร่วมของสาธารณชน(Public participation) 2) ความสุจริตโปร่งใส(Honesty and transparency) 3) พันธะความพร้อมรับผิดชอบต่อสังคมและส่วนรวม (Accountability) 4) ความชอบธรรมของกลไกทางการเมือง(Political legitimacy) 5) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและความชัดเจน (fair legal framework and predictability) และ 6) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล(Efficiency and effectiveness) และ ได้นำเสนอการบูรณาการธรรมาภิบาลสู่ภาคราชการ โดยกล่าวว่าในระยะแรก คณะรัฐมนตรีได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2542 แม้ว่าข้าราชการหลายส่วนเริ่มเข้าใจและคุ้นเคยกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขึ้นบ้างแล้ว แต่ผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมก็ยังอยู่ในวงจำกัด ดังนั้น ในปี พ.ศ.2546 คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติให้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวเสีย และได้นำหลักการต่างๆ ของธรรมาภิบาลไปบรรจุไว้ในมาตรา 3/1 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และได้มีการจัดทำเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ประกาศใช้ในเวลาต่อมา

จึงพอสรุปได้ว่าความพยายามสร้างธรรมาภิบาลในภาคราชการของไทย คือ การกำหนดให้ส่วนราชการต่างๆ ต้องปรับปรุงวิธีการบริหารราชการ และการให้บริการสาธารณะเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ส่วนราชการพัฒนาระบบ รูปแบบ กระบวนการบริหารงานและการให้บริการสาธารณะให้มีมาตรฐานเท่าเทียมสากลและมีคุณภาพสูงขึ้น

สรุปผลการศึกษา

หลักธรรมาภิบาลกับการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในสังคมไทยเป็นสิ่งที่สำคัญในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในระดับประเทศ การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นการพัฒนาที่ไม่สร้างปัญหาซ้ำซ้อนให้เกิดขึ้น การแก้ปัญหาที่ก่อให้เกิดปัญหาใหม่ ๆ ขึ้นมาอีกไม่รู้จบ ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการพัฒนาแบบธรรมาภิบาล ปัญหาที่เกิดขึ้นมักจะมาจากการละเลยการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายเพื่อให้เกิดฉันทามติ เมื่อไม่เกิดฉันทามติการพัฒนาที่เกิดขึ้นจึงไม่มีความยั่งยืน เต็มไปด้วยข้อขัดแย้งเพราะสร้างความไม่พอใจสร้างความเดือดร้อนให้แก่ฝ่ายที่ได้รับผลกระทบ การประท้วงต่อต้าน ดื้อแพ่ง ก็จะเกิดขึ้น และทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นจนอาจก่อให้เกิดจลาจลภายในประเทศ ตัวอย่าง โครงการสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น กันแม่น้ำยมในพื้นที่จังหวัดแพร่ ฝ่ายที่สนับสนุนการท าโครงการนี้ต้องอธิบายและตอบคำถามของประชาชนได้อย่างพอเพียงในทุกด้านทุกมิติ ตั้งแต่ผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นผลกระทบที่เกิดกับสัตว์ป่า ต้นไม้ และทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องสูญเสียไปจากการสร้างเขื่อน ต้องอธิบายได้ว่าจะแก้ไขปัญหาและรับผิดชอบต่อผลกระทบดังกล่าวได้อย่างไร ใครบ้างที่ต้องมีส่วนในการรับผิดชอบและรับประกันผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม รัฐบาลมีมาตรการป้องปรามสิ่งเหล่านี้เพียงพอหรือไม่ อาทิรัฐบาลรับรองได้ว่าจะดำเนินการเพื่อให้วิถีชีวิตของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบได้รับการดูแลให้ดำรงชีวิตได้มีคุณภาพที่ดีไม่น้อยกว่าเดิมหากจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต รัฐบาลมีมาตรการในการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนให้ดำรงอยู่อย่างพอเพียงได้หรือไม่ ทั้งในด้านที่อยู่อาศัยและการประกอบอาชีพ รัฐบาลมีการปลูกต้นไม้ขึ้นมาใหม่เพื่อทดแทนต้นไม้ที่ตายไปเป็นจำนวนมากได้อย่างพอเพียงหรือไม่ มีมาตรการอพยพสัตว์ป่าได้อย่างพอเพียงอย่างไร เป็นต้นหากรัฐบาลไม่อาจตอบคำถามและอธิบายสิ่งเหล่านี้ได้ ก็ยากที่จะเกิดฉันทามติระหว่างผู้มีส่วนได้ผลเสียและผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง

จึงมองเห็นได้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง นับว่าเป็นปัญหาสังคมที่หนักหน่วงเรื่องหนึ่งของประเทศไทย เพราะยากแก่การป้องกันและปราบปราม เนื่องจากหาข้อมูลเท็จจริงได้ค่อนข้างยาก เราอาจพบด้วยตนเองในบางเรื่องและหลายๆ เรื่องก็มีการรายงานข่าวทางสื่อมวลชน ความเสียหายโดยรวมที่เกิดขึ้นทั่วประเทศมีจำนวนแท้จริงเท่าไรย่อมไม่มีทางรู้ได้อย่างถูกต้อง ผู้ห่วงใยในอนาคตของประเทศเป็นจำนวนมากต่างก็ตระหนักว่าเป็นปัญหาที่ใหญ่หลวงมาก เปรียบเทียบเหมือนมะเร็ง

ร้ายที่กำลังขยายตัวแผ่ซ่านเข้าไปในร่างกายของผู้ป่วย หากจะรักษาชีวิตไว้จะต้องใช้วิธีการรักษาที่ตรงจุด รวดเร็ว และรุนแรง หลายคนที่มีมองโลกในแง่ร้าย อาจคิดว่าคงไม่มีทางที่จะปราบคอร์รัปชันในประเทศไทยให้หมดสิ้นไปได้ เพราะคอร์รัปชันได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทยไปแล้ว

ที่สามารถปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งต่อมาได้ครอบคลุมถึงเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ทำให้เกิดความเสียหายทั้งต่อเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมอย่างรุนแรง คือ ทำให้มีการเร่งรัดใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติ สาธารณะสมบัติงบประมาณ เป็นต้น เพื่อผลประโยชน์ระยะสั้นของนักการเมืองและพรรคพวกซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อย มากไปกว่าผลประโยชน์ระยะยาวของประชาชนส่วนใหญ่ การเร่งรัดทำลายทรัพยากรเพื่อผลิตสินค้าและบริการแสวงหาผลกำไรสูงสุดของเอกชน ทำให้เกิดการทำลายสภาพแวดล้อม การขาดสมดุลในระบบนิเวศ การขาดสมดุลระหว่างเมืองกับชนบท การกระจายรายได้และทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม ปัญหาความยากจน และปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรมอื่นๆ เช่น ค่านิยมที่เห็นแก่เงิน เห็นแก่การบริโภค และเห็นแก่ตัว ที่รัฐบาลจะต้องการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันในระดับปัจเจกบุคคล คือ จะต้องสร้างความเข้าใจและสร้างจิตสำนึกตระหนักรู้ความเป็นมนุษย์ทั้งของตนเองและผู้อื่น ตลอดจนจัดระบบการอยู่ร่วมกันในสังคมที่เปลี่ยนไป และใช้หลักธรรมาภิบาล กำหนดให้ส่วนราชการต่างๆ ต้องปรับปรุงวิธีการบริหารราชการยุคใหม่ และการให้บริการสาธารณะเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ก็จะทำให้ปัญหาปัญหาการคอร์รัปชันลดลงและหายไปจากสังคมไทย

ดังนั้นความพอเพียงที่เกิดขึ้นในหลักธรรมาภิบาลแต่ละข้อล้วนมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ไม่สามารถแยกแต่ละส่วนออกจากกันได้ เหตุผลที่ต้องดำเนินการเช่นนี้ก็เพราะธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของจริยศาสตร์ (Ethics) ซึ่งเป็นหลักการของความประพฤติ แต่ละสิ่งที่เป็นปรากฏการณ์ในสังคมไทยก็คือ มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาศึกษาประยุกต์ใช้แบบแยกส่วน และอาจเป็นเพราะในสังคมไทยให้ความสำคัญกับวิธีการทางสังคมศาสตร์กระแสหลัก เราจะเน้นในเชิงปริมาณและตีค่าหลักธรรมาภิบาลเป็นตัวชี้วัด องค์ประกอบ ในมิติต่างๆ แบบแยกส่วนเพื่อให้ง่ายต่อการศึกษาเชิงข้อเท็จจริงทางสถิติ แต่ละเลยสิ่งที่ปรากฏการณ์รากเหง้าต้นตอหรืออาจหลงลืมไปว่าธรรมาภิบาลแต่ละข้อมีต้นกำเนิดมาจากจริยศาสตร์ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาแบบองค์รวม (holism) ของเป้าหมายและพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจากความประพฤติของผู้คนในสังคม เพราะการแก้ปัญหาคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจึงจำเป็นต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้แบบองค์รวมในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องรวมทั้งเน้นการปลูกฝังจิตสำนึกควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม ซึ่งต้องมีการแบ่งหน้าที่เพื่อประสานงานร่วมกันอย่างชัดเจนในแต่ละฝ่าย โดยยึดฝ่ายนิติธรรมเป็นเกณฑ์หลักเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม และให้ฝ่ายอื่นมาเป็นเกณฑ์เสริมในเรื่องจริยธรรม ศิลธรรม วัฒนธรรม ฯลฯ เพื่อให้การแก้ปัญหาคอร์รัปชันเกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลที่ดียิ่งขึ้นไป

บรรณานุกรม

- จรัส สุวรรณเวลา. (2546). **จุดบอดบนทางสู่ธรรมาภิบาล : บทบาทของบอร์ดองค์การมหาชน**. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปกรณ์ มณีปกรณ์. (2549). **“ปัญหาสังคมไทย”** ในสมฤทธิ ยศสมศักดิ์ และ เอกวิทย์ มณีธร. (บรรณาธิการ). **มุมมองสังคมไทย** แบบบูรณาการ. กรุงเทพฯ : เวลด์เทรด ประเทศไทย.
- ประเวศ วะสี. (2546). **ธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย**. “ระเบียบวาระแห่งชาติปฏิรูปสังคมไทย” ในชัยวัฒน์ สุรวิชัย. กรุงเทพฯ : มปท.
- สมฤทธิ ยศสมศักดิ์. (2549). **รัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิดและทฤษฎี**. กรุงเทพฯ : ธรรมกลการพิมพ์.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2549). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์**. กรุงเทพฯ : บทพิการพิมพ์.
- วริยา ชินวรรณ และ กุหลาบ รัตนสัจธรรม. (2546). **จริยธรรมในวิชาชีพ การศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ภาพรวมจรรยาบรรณวิชาชีพในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ : มปท.
- วิทยากร เชียงกุล. (2549). **แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล**. กรุงเทพฯ : สายธาร.
- อุดม มุ่งเกษม. (2545). **Governance กับการพัฒนาข้าราชการ**. กรุงเทพฯ : ไอเดียแสดัวร์.