

หลักธรรมาธิปไตย: การแก้ปัญหาคอรัปชันในสังคมไทย*

RIGHTEOUSNESS: SOLVING THE PROBLEM OF CORRUPTION IN THAI SOCIETY



พระชินกร สุจิตโต

Phra Chinnakorn Sucitto

วัดชูจิตธรรมาราม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

Wat Chuchitthammaram, Ayutthaya Province

E-mail: Chinnakorn @gmail.com

บทคัดย่อ

สังคมไทยมีปัญหาหลายปัญหา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาโสเภณี เป็นต้น แต่มีปัญหานี้ที่คนไทยไม่ให้ความสำคัญอย่างเพียงพอและยังมีปัญหาที่สำคัญของสังคมไทย คือปัญหาการคอรัปชัน ซึ่งการที่จะแก้ไขปัญหาคอรัปชันได้ต้องใช้หลายวิธีการเข้าช่วย หรือร่วมกันแก้ไขโดยมวลรวม โดยมีทฤษฎีหลาย ๆ อย่างแตกต่างกันออกไป เช่น “หลักนิติรัฐ” คือรัฐที่อยู่หรือปกครองภายใต้กฎหมาย หรือใช้กฎหมายควบคุม “หลักการตรวจสอบอำนาจรัฐ” คือเป็นการตรวจสอบอำนาจรัฐโดยองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นต้น โดยในปัจจุบันสังคมไทยได้มีกลุ่มคนบางส่วนหรือหลาย ๆ องค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน ในการทำงานตรวจสอบซ้ำ การทำงานของภาครัฐ บทความนี้ได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาคอรัปชัน 2 ระดับ คือระดับปัจเจกบุคคล โดยการสร้างภูมิคุ้มกันทางด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ และระดับสังคม ได้แก่การประยุกต์ใช้แนวคิดหลักธรรมาธิปไตย ซึ่งแนวคิดต่าง ๆ ที่กล่าวล้วนปรากฏหรือมีอยู่ในสังคมไทยอยู่แล้ว ซึ่งขึ้นอยู่กับทุกฝ่ายว่าต้องร่วมดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องอย่างไร ตั้งแต่ระดับครอบครัว โรงเรียน องค์กรประชาคม และสังคมภาพรวม เพื่อสร้างระบบบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในทุกภาคส่วนของสังคม

คำสำคัญ: ธรรมาธิปไตย; การคอรัปชัน; สังคมไทย

Abstract

There are many problems in Thai society such as economic problem, social problem, environment problem, and so on. But there is one problem which Thai society does not interest sufficiency is corruption. The solution of corruption must have so many methods or solve corruption by synthesis method which have many theories as “state of law” which is state that is under the law or rule of law and control it by law. “The principle of to examine the government” is examination of government by state and private organization. This article present the model in solution of corruption in two levels: Individual level ; creation of immunity in ethics and code of conduct, and Social level ; to apply the concept of righteousness. All of this concept appear or is in Thai society which all must joint together truthfully and continuously from level of family, school, organization, community and society toward to create the good system of management on state and society in all level.

Keywords: Righteousness; Corruption; Thai society

บทนำ

เมื่อกล่าวถึงสังคมไทยแล้วในสายตาของหลาย ๆ คนอาจจะมองได้หลายมุมมองไม่ว่าจะเป็นในแง่สังคมที่มีวัฒนธรรมอันดีงามสังคมของการเอื้ออาทรสังคมของการอุปถัมภ์ เป็นต้นแต่ถ้ามองอีกมุมหนึ่งแล้วสังคมไทยก็มีอีกหลายปัญหาไม่ว่าจะเป็นปัญหาเศรษฐกิจปัญหาสังคมปัญหาสิ่งแวดล้อมปัญหาโสเภณี เป็นต้นแต่มีปัญหานี้ที่คนไทยอาจจะลืมนึกถึงหรือไม่ให้ความสำคัญต่อปัญหานี้มากเท่าที่ควรนั่นก็คือปัญหาการคอร์รัปชันปัญหาการคอร์รัปชัน (Corruption) หลายคนอาจจะมองว่าไม่สำคัญเพราะอาจคิดว่าไม่ใช่ปัญหาของตัวเองบ้างไม่ใช่เรื่องใกล้ตัวบ้างแต่หากย้อนกลับมาพิจารณาดูให้ดีแล้วปัญหาการคอร์รัปชันนี้นับว่าเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของเรา ๆ ประชาชนอย่างมากทีเดียว คำว่า “คอร์รัปชัน” นั้นนิยามความได้อย่างกว้างขวางมากเช่นการทุจริตการฉ้อโกงการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้น โดยแต่ละความหมายล้วนให้ความหมายในเชิงแง่ลบทั้งสิ้นการที่จะแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันได้ต้องใช้หลายวิธีการเข้าช่วยหรือร่วมกันแก้ไขโดยมวลรวม โดยมีทฤษฎีหลาย ๆ อย่างแตกต่างกันออกไป เช่น “หลักนิติรัฐ” คือรัฐที่อยู่หรือปกครอง ภายใต้กฎหมาย หรือใช้กฎหมายควบคุม “หลักการตรวจสอบอำนาจรัฐ” คือเป็นการตรวจสอบอำนาจรัฐโดยองค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นต้น โดยปัจจุบันในสังคมไทยได้มีกลุ่มคนบางส่วนหรือหลาย ๆ องค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐและเอกชน ในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นต้น

ส่วนในการตรวจสอบการทำงานของรัฐโดยภาคเอกชน เช่น องค์กรเอกชนอิสระ (NGO) กลุ่มนักศึกษา กลุ่มเยาวชนกลุ่มนักเรียน และกลุ่มมวลชนต่าง ๆ เป็นต้น

บทความนี้ได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน 2 ระดับ คือระดับปัจเจกบุคคล โดยการสร้างภูมิคุ้มกันทางด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ และระดับสังคม ได้แก่การประยุกต์ใช้แนวคิดหลักธรรมาธิปไตย ซึ่งแนวคิดต่าง ๆ ที่กล่าวล้วนปรากฏหรือมีอยู่ในสังคมไทยอยู่แล้ว ซึ่งขึ้นอยู่กับทุกฝ่ายว่าต้องร่วมดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องอย่างไร ตั้งแต่ระดับครอบครัว โรงเรียน องค์กรประชาคม และสังคมภาพรวม เพื่อสร้างระบบบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในทุกภาคส่วนของสังคม

การคอร์รัปชันหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง

คำว่า “การทุจริตคอร์รัปชันมีความหมายเดียวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงหรืออาจเรียกง่าย ๆ ว่า การคอร์รัปชัน” รูปแบบของคอร์รัปชันได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ด้วยอัตราเร่งของยุคทุนนิยม และยุคโลกาภิวัตน์ และที่สำคัญประชาชนเจ้าของประเทศตามไม่ทัน เพราะขาดความรู้ความเข้าใจ จะจริงจังกำจัดและทำลายโรคนี้อันให้หมดไป การทุจริตคอร์รัปชันมีหลายรูปแบบประกอบไปด้วยสิ่งต่อไปนี้ (วิทยากร เชียงกุล, 2549)

1) การยักยอก (Embezzlement) ได้แก่ การแอบเอางบประมาณหรือทรัพย์สินของรัฐไปเป็นของตน

2) การที่เจ้าหน้าที่รัฐเรียกร่องเงินจากธุรกิจเอกชน (Extortion) หรือการที่ธุรกิจเอกชนให้สินบน (bribery) หรือผู้รับผลประโยชน์ภายหลัง (Kickback) แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ให้ตัดสินใจทำหรือไม่ทำอะไรบางอย่างที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้รับผลประโยชน์เหนือคู่แข่งรายอื่น

3) การเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติและพรรคพวกตน (Nepotism)

4) การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวกผู้สนับสนุนตน (Cronyism)

5) การใช้ข้อมูลภายใน เพื่อซื้อหรือขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ (Insider trading) ซึ่งน่าจะหมายรวมถึงการใช้ข้อมูลภายในเพื่อซื้อขายเงินตราต่างประเทศด้วย เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงรู้ล่วงหน้าว่ารัฐบาลจะตัดสินใจประกาศลดค่าเงิน และมีการบอกข้อมูลนี้ให้นักธุรกิจและนักลงทุน สั่งซื้อขายเงินตราต่างประเทศ เพื่อทำกำไรภายหลังจากการประกาศข่าวต่อสาธารณะ

6) การฟอกเงิน (Money laundering) ได้แก่ การโยกย้ายถ่ายเทเงินที่ได้จากการทุจริตฉ้อฉล หรือได้มาโดยผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม เช่น การพนัน การขายของเถื่อน กิจการโสเภณี การเป็นนายหน้าหน้าหน้าค่าแรงงาน ฯลฯ ไปเข้าธนาคาร สถาบันการเงิน หรือธุรกิจที่ถูกกฎหมาย เพื่อลบร่องรอยแหล่งที่มาที่ไม่ถูกต้องของเงิน มีทั้งการโยกย้ายไปต่างประเทศและภายในประเทศ

7) การใช้ตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐเอื้อประโยชน์ให้บริษัทตนเองและพรรคพวก ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นผลประโยชน์ขัดแย้งหรือผู้ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest)

8) การเอื้อประโยชน์ (Trading Influence) ได้แก่ การที่บริษัทให้สัญญาจะให้ผลประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่รัฐในทางอ้อม เช่น ให้ตำแหน่งในบริษัท เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นปลดเกษียณหรือพ้นจากตำแหน่ง ให้ตำแหน่งงานแก่ญาติ หรือให้ผลประโยชน์ทางอ้อมอื่น ๆ แก่เจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อแลกกับการที่เจ้าหน้าที่รัฐเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทธุรกิจ

การคอร์รัปชันจะมีหลายรูปแบบแต่ที่สำคัญๆ มีอยู่ 2 ประเภท

ประเภทแรกคือภาชีคอร์รัปชัน ซึ่งนักการเมืองและข้าราชการเก็บจากพ่อค้า นักธุรกิจ และประชาชน ในรูปของค่าคอมมิชชั่น และส่วยต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีการรั่วไหลของเงินงบประมาณแบบอื่น ๆ ภาชีคอร์รัปชันเหล่านี้ทุกคนรู้จักกันดี

ประเภทที่สองมีความซับซ้อนมากกว่าประเภทแรก เพราะว่าเป็นการคอร์รัปชันที่เกิดจากการทับซ้อนของผลประโยชน์ หรือการขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนบุคคล (Conflict of Interest) เช่น รายได้ซึ่งนักการเมืองและพรรคพวกเพื่อนพ้อง ได้รับจากการตั้งราคาสินค้า หรือบริการซึ่งพวกเขาทำการผลต่ออยู่ในราคาสูง ผลประโยชน์ทับซ้อนแม้จะไม่ใช่เป็นการกระทำความผิดกฎหมายโดยตรง แต่ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างหนึ่ง ซึ่งรู้จักกันทั่วไปว่า “คอร์รัปชันเชิงนโยบาย”

การทุจริตคอร์รัปชันในหลายกรณี ผู้ทุจริตคอร์รัปชันอาจจะใช้วิธีการงอหลายรูปแบบไปพร้อม ๆ กันอย่างสลับซับซ้อนได้ การจำแนกการทุจริตคอร์รัปชันออกเป็นรูปแบบต่าง ๆ ข้างต้นเพียงเพื่อช่วยอธิบายให้เห็นถึงปัญหาได้อย่างกว้างขวางและชัดเจนขึ้น ไม่ใช่เรื่องที่เกิดขึ้นแบบแยกจากกันโดยสิ้นเชิง ความเลวร้ายในการปกครองบ้านเมืองที่ประกอบไปด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวง การเอาพรรคพวกเข้าสวมงานตำแหน่งหนึ่งต่าง ๆ การเล่นพรรคพวกสร้างกลุ่มอิทธิพล และการเลือกปฏิบัติ โดยมีความสัมพันธ์กันดังนี้ (จรัส สุวรรณเวลา, 2546)

1) การเอาพรรคพวกเข้าสวมตำแหน่งการงาน (Nepotism) คนไทยเรียกว่า เด็กฝาก ได้แก่ ผู้มีอำนาจและอิทธิพลใช้อำนาจหน้าที่และอิทธิพลนำคนที่ด้อยความสามารถเข้าไปรับตำแหน่งเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล แทนที่จะพิจารณาบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งตามความสามารถและความเหมาะสมการซื้อตำแหน่งเป็นสภาพเลวร้ายที่สุดของรูปแบบนี้ ที่ใช้เงินเป็นเครื่องมือเข้าสู่ตำแหน่ง เมื่อบุคคลผู้รับผิดชอบหน้าที่การงานด้อยความสามารถ การงานนั้น ๆ ก็ถดถอย เจริญก้าวหน้าไม่ได้ ยิ่งประกอบกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ประสิทธิภาพของงานก็ถดถอยเสียหาย

2) การเล่นพรรคพวกสร้างกลุ่มอิทธิพลใช้อำนาจโดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เมื่อมีการเล่นพรรคพวกบุคคลเข้าสวมตำแหน่งต่าง ๆ และทำการทุจริตก็มีการรวมตัวเป็นกลุ่มใช้อิทธิพลในกิจการต่าง ๆ (Cronyism) การกตขี้ข่มเหงผู้มีกำลังน้อย การรักษากฎหมายก็อ่อนแอเพราะผู้รักษากฎหมายเองเข้าไปอยู่ในกลุ่มอิทธิพล แม้แต่การออกกฎหมายก็อาจมีอิทธิพลเข้าไปกำกับ

รายละเอียดของกฎหมายเพื่อไม่ให้ตนเสียประโยชน์ สภาพของกลุ่มอิทธิพลมีทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ในบางกรณีก็ใช้อำนาจมืด กระทำการอุกอาจข่มขู่ผู้อื่นด้วย

3) การเลือกปฏิบัติ (Favoritism) เป็นการช่วยเหลือพรรคพวกให้ได้รับประโยชน์หรือไม่ ถูกลงโทษ เป็นรูปแบบต่อเนื่องมาจาก nepotism และ cronyism ผู้ที่มีหน้าที่แทนที่จะกระทำตามหน้าที่อย่างตรงไปตรงมากับบุคคลและประชาชนโดยเสมอหน้ากัน อาจเลือกกระทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่พรรคพวกของตน เลือกใช้กฎหมายเฉพาะการลงโทษผู้ที่ไม่ใช่พรรคพวกของตน หากเป็นพรรคพวกของตนกระทำผิดกฎหมาย ก็หาทางกลบเกลื่อน หรือปิดบังเสีย การหวังผลประโยชน์นี้อาจเป็นการได้รับประโยชน์โดยตรงในขณะนั้นเลย หรือเป็นผลประโยชน์โดยอ้อมในระยะเวลาต่อไปด้วยกรณีทำนองเดียวกันคือผู้ที่ผู้บริหารประเทศแต่กลับใช้วิธีการต่าง ๆ ดึงงบประมาณไปยังท้องถิ่นของตน เพื่อให้เป็นฐานเสียงในการเลือกตั้งของตน ก็เรียกได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติอันเป็นพฤติกรรมที่ทุจริตต่อหน้าที่ในการบริหารงาน พฤติกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ประกอบกันเป็นการปกครองที่เลวร้าย ซึ่งเกิดขึ้นได้ทั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ระดับสถาบัน และระดับบริษัท นับเป็นโรคร้ายที่กัดกร่อนสังคมและเศรษฐกิจให้อ่อนแอลงซึ่งยากที่จะเยียวยา

การคอร์ปชั่นหรือฉ้อราษฎร์บังหลวงในสังคมไทย

ความรุนแรงของการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือคอร์ปชั่นในประเทศไทยถูกจัดอันดับว่าเป็นประเทศที่มีการคอร์ปชั่นสูงสุดอยู่ในอันดับต้น ๆ ของโลกหากเปรียบเทียบกับประเทศอื่น (วิทยากร เชียงกูล, 2549)

ข้อสังเกตประการหนึ่งคือประเทศที่มีอัตราคอร์ปชั่นสูง มักอยู่ในแถบเอเชีย ซึ่งแสดงว่าพฤติกรรมการคอร์ปชั่นมีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมดั้งเดิมของแต่ละสังคมอยู่ไม่น้อย ปรากฏการณ์ที่แสดงว่าการคอร์ปชั่นรุนแรงมากประการหนึ่งก็คือ การที่ทางฝ่ายราชการได้มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำการป้องกันและปราบปรามคอร์ปชั่นขึ้นหลายหน่วย เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นต้น ทางฝ่ายเอกชนเองก็ได้มีการรวมตัวกันต่อต้านคอร์ปชั่นเกิดขึ้นเช่นกัน เช่น เครือข่ายประชาชนต้านคอร์ปชั่น (คต.ป.) กลุ่มแนวร่วมต่อต้านคอร์ปชั่นภาคเหนือ โครงการสังคมโปร่งใส องค์การเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย เครือข่ายเยาวชนต่อต้านคอร์ปชั่น (ปกรณ มณีปกรณ์, 2549)

การล่มสลายของเศรษฐกิจไทยที่เริ่มต้นเมื่อ พ.ศ.2539 หรือที่เรียกว่า “โรคต้มยำกุ้ง” นั้นมีสาเหตุเกิดสะสมมาหลายปี (จรัส สุวรรณเวลา, 2546) ได้แสดงความเห็นว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นจาก (1) ความเลวร้ายทางการปกครองที่ประกอบด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวง การเอาพรรคพวกเข้าสวมตำแหน่งงานต่าง ๆ การเล่นพรรคสร้างกลุ่มอิทธิพล และการเลือกปฏิบัติ (2) การบริหารจัดการที่ผิดพลาด เช่นการลงทุนที่ไม่คุ้มค่า การประพฤติกฎปฏิบัติที่สิ้นเปลืองและฟุ่มเฟือยประสิทธิภาพของงานต่ำ และการผิดวันประกันพ่วง และ (3) ปัจจัยจำเป็นพื้นฐานไม่

เพียงพอทั้งปัจจัยทางกายภาพและทรัพยากรบุคคล ทั้งหมดนี้เป็นผลจากการขาดการปกครองที่ดี ทั้งในส่วนของรัฐ บริษัทธุรกิจเอกชน และขององค์การมหาชน

สิ่งที่ร้ายแรงที่สุดคือคอร์ปชั่น หรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งเกิดขึ้นทั่วไปสำหรับนักการเมืองและผู้บริหารระดับสูงของหน่วยราชการต่าง ๆ อำนาจของนักการเมืองมีมาก โดยเฉพาะการปลดหรือย้ายข้าราชการระดับสูง จึงมีการใช้อำนาจบังคับทั้งทางตรงและทางอ้อมให้ข้าราชการหาผลประโยชน์จากโครงการต่าง ๆ โดยเฉพาะการใช้งบประมาณแผ่นดิน หรือเงินโครงการต่าง ๆ ในระยะหลัง มีการกำหนดเปอร์เซ็นต์ที่ต้องได้รับด้วย หากข้าราชการชั้นรองลงมาไม่ร่วมมือก็อยู่ไม่ได้ ผู้ที่ร่วมมือก็ถือโอกาสหาผลประโยชน์ไปด้วย กระทั่งลงไปสู่ระดับล่างลงไปอีก จนเสื่อมถอยไปทั้งระบบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินซึ่งก็คือเงินของประชาชน จึงไม่ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย โครงการที่ดีแต่ไม่ได้จ่ายเงินได้ไต่ะ ก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ส่วนโครงการที่ได้รับอนุมัติและเกิดขึ้นก็มีไม่น้อยที่ไม่เหมาะสมหรือไม่คุ้มค่าหรือไม่ได้ผลตามต้องการในระดับท้องถิ่น ก็ได้มีการหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ เพราะอำนาจไม่ได้เป็นของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงผลประโยชน์อาจเกิดขึ้นจากการใช้เงินของท้องถิ่น รวมไปถึงการเก็บภาษีเถื่อนที่ชาวบ้าน หรือประชาชนไม่มีทางเลือกนอกจากต้องจ่ายให้ในรัฐวิสาหกิจที่ผูกขาดสาธารณูปโภค ก็มีการฉ้อราษฎร์ โดยการตั้งราคาค่าบริการสูงเกินควรและบังคับให้ประชาชนผู้ใช้ต้องจ่าย รายได้จากผลกำไรที่สูงแต่แทนที่จะไปสร้างความเจริญของบริการแต่กลับนำไปตอบแทนให้กับผู้บริหารและพรรคพวกเกินควรนอกจากนี้ ในกิจการภาคเอกชนเองก็ตาม ผู้บริหารกิจการที่ดำเนินการฉ้อฉลให้เกิดผลประโยชน์แก่ตนเองหรือพรรคพวก มีผลให้บริษัทหรือกิจการอ่อนแอลง อาจถึงขาดทุน หรือล้มละลายในที่สุด ดังนั้นการปกครองที่เลวร้ายจึงไม่ใช่มีเฉพาะการปกครองระดับชาติหรือเกี่ยวข้องกับนักการเมืองหรือผู้มีอำนาจเท่านั้น ยังเกิดขึ้นในการปกครองของกิจการหรือบริษัทด้วย

สรุปว่า การคอร์ปชั่นของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อให้เกิดผลเสียหายต่อปัจจุบันและอนาคตของประเทศไทยอย่างน้อย 4 ข้อ ดังนี้ (วิทยากร เชียงกุล, 2549)

1) ทำให้คนกลุ่มน้อยคดโกงทรัพยากรของส่วนรวมไปเป็นของตนเองอย่างผิดกฎหมายและจริยธรรม การเมืองไม่ได้พัฒนาเป็นประชาธิปไตยแบบที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคอย่างแท้จริง

2) ทำให้เกิดการบิดเบือนการใช้ทรัพยากรของประเทศที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์สูงสุด เช่น มึงบเพื่อพัฒนาการศึกษาและสาธารณสุขน้อยลง การก่อสร้างถนน หรือถาวรวัตถุต่าง ๆ มีคุณภาพต่ำ ต้องซ่อมแซมบ่อยอายุใช้งานน้อยกว่าที่ควรเป็นประชาชนได้บริการคุณภาพต่ำ

3) ทำให้เกิดการผูกขาดโดยนักธุรกิจการเมืองขนาดใหญ่ ไม่ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ความอ่อนแอความด้อยพัฒนาแล้วหลังขององค์กรทั้งภาครัฐและธุรกิจเอกชน

4) ทำให้เยาวชนและประชาชนมีค่านิยมแบบยกย่องความร่ำรวย ความสำเร็จ โดยถือว่าการโกงเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์เช่น การโกงข้อสอบ การใช้อภิสิทธิ์ เล่นพวก โกงเล็กโกงน้อยต่าง ๆ เป็นเรื่องปกติที่ใคร ๆ ก็ทำกัน ทำให้ประชาชนขาดจริยธรรม ศีลธรรม คิดแต่ในเชิงแก่งแย่งแข่งขัน เอาเปรียบกันอย่างไม่เคารพกติกา ไม่มีวินัย ไม่มีจิตสำนึกที่จะทำงานร่วมกัน กลายเป็นคนเห็นแก่ได้ที่อ่อนแอ ไร้ความภาคภูมิใจ ไร้ศักดิ์ศรี ดังนั้น การจะพัฒนาคน ชุมชน และประเทศชาติ เพื่อจะร่วมมือและแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ เป็นไปได้ยาก

แนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

การที่จะแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันได้นั้นต้องประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ ประการแรก คือการสร้างค่านิยมความมีจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ซึ่งอยู่ในระดับปัจเจกบุคคล และประการที่สอง คือการส่งเสริมแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาธิปไตยให้เป็นที่ยอมรับในทุกภาคส่วนของสังคม เป็นกฎเกณฑ์กติกาของสังคมในการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี กล่าวอีกนัยหนึ่งการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ต้องเน้นทั้งในเรื่องส่วนตัวและส่วนรวม โดยเริ่มจากส่วนตน ได้แก่เจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับ นอกจากจะไม่ทำการคอร์รัปชัน หรือหาประโยชน์อันมิพึงได้จากตำแหน่งหน้าที่แล้ว ยังต้องมีจิตที่เกลียดคอร์รัปชันเหมือนกับโรคร้าย ซึ่งจะส่งผลต่อตัวเอง และเป็นตัวอย่างของสังคม ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชนสังคม และประเทศชาติ เพราะมีงานวิจัยและข้อเท็จจริงออกมาว่า การที่ถูก ๆ รู้สึกเฉย ๆ และรู้สึกว่าไม่ผิดที่ทำการคอร์รัปชัน เพราะได้เห็นตัวอย่างของพ่อแม่ ขณะเดียวกันเรื่องของส่วนรวม ยิ่งมีความจำเป็นเพราะทำให้เกิดสภาพที่ดี ควรทำหรือสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี ไม่ควรทำเพราะเป็นภาพสะท้อนที่เห็นได้ชัดเจนที่จะเป็นข้ออ้างหรือบรรทัดฐานของสังคม เพราะสภาพสังคมปัจจุบัน การที่คนมีความรู้สึกเฉย ๆ กับการคอร์รัปชันติดสินบน เพราะผู้นำทางการเมืองและสังคมในระดับต่าง ๆ เป็นตัวอย่างไม่ดีในการคอร์รัปชัน ดังประโยคที่ว่า “คอร์รัปชันทำได้ แต่ขอให้ผลงานออกมาดี” แนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันใน 2 ระดับ ดังนี้

1) การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในระดับปัจเจกบุคคล

การปฏิรูปสังคมที่เน้น 7 เรื่อง (ประเวศ วะสี, 2546) โดยเรื่องแรกคือการสร้างคุณค่าและจิตสำนึกใหม่ คุณค่าและจิตสำนึก หรือจิตวิญญาณของสังคม คนองค์กร หรือสังคม ที่ไม่มีคุณค่าและจิตสำนึกย่อมไม่มีความหมายและขาดพลังสร้างสรรค์ คุณค่าและจิตสำนึกจะส่งให้การพัฒนาอย่างอื่นได้ผล และการพัฒนาทุกอย่างต้องมุ่งสร้างคุณค่าและจิตสำนึก

การสร้างคุณค่าและจิตสำนึกใหม่ ไม่ได้หมายความว่าให้ทิ้งของดี ๆ ที่มีมาแต่เก่าก่อนอะไรดีเราควรอนุรักษ์และสร้างเสริมเพิ่มพูน แต่เราต้องสร้างคุณค่าและจิตสำนึกในการอยู่ร่วมกันในสังคมใหญ่ ที่เชื่อมโยงสลับซับซ้อน เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงโดยรวดเร็ว และวิกฤติได้ง่ายด้วยการกระทำของคนใดคนเดียว ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

เราจะต้องสร้างความเข้าใจและจิตสำนึกของความเป็นมนุษย์ทั้งตนเองและผู้อื่น รวมถึงสิทธิมนุษยชน การจัดระบบการอยู่ร่วมกันในสังคมที่เปลี่ยนไป โดยเบื้องลึกที่สุดของแต่ละคนนั้นมีพัฒนาการทางจิตวิญญาณที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งจะยังให้เกิดดุลยภาพของสรรพสิ่ง

สิ่งที่สำคัญที่สังคมกำลังมองหาได้แก่เรื่องจริยธรรมของคนในสังคม จริยธรรมหมายถึงความดีงาม (virtue) ซึ่งตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า ethics ซึ่งเดิมหมายถึงประเพณี (customs) ธรรมเนียมปฏิบัติ (habitual conduct) และต่อมาได้กลายเป็นศีลธรรม (morals) ซึ่งตรงกับภาษาลาตินว่า “mores” แปลเป็นไทยหมายถึง จารีตประเพณี ส่วนจรรยาบรรณ หมายถึงกฎเกณฑ์แห่งความดีที่สมาชิกของสังคมพึงปฏิบัติซึ่งเกิดขึ้นเมื่อสมาชิกส่วนใหญ่ในสังคมนั้นเห็นว่าพฤติกรรมที่ดีงามนั้นจำเป็นต้องมีการกำหนดอย่างเป็นทางการเพื่อสมาชิกทุกคนจะได้ถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่เป็นทางการ เพราะสมาชิกแต่ละคนมิได้ผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคมมาเหมือน ๆ กัน ย่อมมีความแตกต่างกันทางค่านิยม ทศนคติ และพฤติกรรม การหมั่นศึกษาอบรมทางจริยธรรมย่อมส่งผลให้คนในสังคมมีความรู้สึกด้านสิ่งที่สมควรทำ หรือไม่สมควรทำ รู้ผิดชอบชั่วดี ลดละความเห็นแก่ตัว และยกระดับความเป็นคนดีของสังคม

ในแวดวงวิชาชีพ การที่จะให้สมาชิกใหม่และสมาชิกเก่าได้รับรู้จริยธรรมร่วมกันเพื่อเกียรติยศศักดิ์ศรี ของวงการวิชาชีพ และเพื่อป้องกันการเสียหายที่เกิดขึ้นจากการประพฤตินมิชอบของสมาชิกและควบคุมความประพฤติของสมาชิกให้อยู่ในแนวทางที่เหมาะสม ก็ได้มีการบัญญัติ หรือออกข้อบังคับของวิชาชีพ เรียกว่า “จรรยาบรรณ” (professional ethics หรือ ethical codes) ซึ่งได้แก่รูปแบบหนึ่งของจริยธรรมในวงการวิชาชีพ เป็นข้อกำหนดกฎเกณฑ์ให้ผู้ประกอบวิชาชีพยึดถือปฏิบัติมีการบังคับในระดับ “พึง” คือพึงทำอย่างนั้น พึงทำอย่างนี้ ไม่ใช่เป็นการบังคับโดยเด็ดขาด แต่ผลสัมฤทธิ์ หรือเป้าหมายของจรรยาบรรณและศักดิ์ศรีของผู้ประกอบวิชาชีพโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อคนและเพื่องานอาชีพนั้น

ในแต่ละวิชาชีพจึงได้กำหนดจรรยาบรรณมากำหนดบทบาทหน้าที่ และพฤติกรรมของสมาชิกในวงการวิชาชีพ ตัวอย่างเช่น จรรยาบรรณครู จรรยาบรรณวิชาชีพการพยาบาล จรรยาบรรณวิชาชีพเภสัชกรรม จรรยาบรรณวิชาชีพทันตกรรม เป็นต้น สำหรับความหมายของวิชาชีพ แตกต่างจากอาชีพทั่วไป กล่าวคือหมายถึง อาชีพที่ต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญ ซึ่งตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า Profession ซึ่งจากพจนานุกรมหลายฉบับจะมีความหมายใกล้เคียงกัน กล่าวคืออาชีพหรืองานที่ต้องอาศัยวิชาความรู้ที่มีความก้าวหน้าหรือความชำนาญในระดับสูง รวมทั้งการฝึกฝนที่มีความเฉพาะเจาะจง มีผู้ให้ความหมายของวิชาชีพเพิ่มเติมว่า วิชาชีพมีความหมายอยู่ในตัวว่าต้องใช้วิชาชีพเพื่อเลี้ยงชีพ

ดังนั้น จรรยาบรรณวิชาชีพ จึงหมายถึง ประมวลความประพฤติ ข้อบังคับ มรรยาท ที่ผู้ประกอบวิชาชีพแต่ละอย่างกำหนดขึ้น เพื่อรักษาและส่งเสริมเกียรติคุณ ชื่อเสียง ฐานะของ

สมาชิก ความดีงาม รวมทั้งก่อให้เกิดความสงบสุขและความเจริญในตัวคน วิชาชีพและสังคม (วริยา ชินวรณ์ และ กุหลาบ รัตนสังธรรม, 2546)

2) แนวทางการแก้ไขปัญหาคอรัปชั่นโดยใช้หลักธรรมาธิปไตย

การบริหารงานตามหลักธรรมาธิปไตย คือการบริหารแบบยึดเอาความถูกต้องเป็นเกณฑ์ ไม่ได้คำนึงถึงเสียงส่วนใหญ่ที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม มีนักปราชญ์ทางด้านพระพุทธศาสนาหลายท่านได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักการนี้ไว้ เช่น

ในหนังสือเรื่อง “ธรรมาธิปไตยไม่มา จึงหาประชาธิปไตยไม่เจอ” สรุปใจความได้ว่า ธรรมาธิปไตยไม่ใช่ระบบแยกต่างหาก อีกระบบจากประชาธิปไตยแต่เป็นคุณภาพ “เป็นหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจของ บุคคลที่อยู่หรือร่วมอยู่ในระบบการปกครองนั้น” ถ้าการตัดสินใจโดยตรวจสอบเรื่องราว สืบค้นความจริง หาข้อมูลให้ชัดเจนถ่องแท้ ใช้ปัญญาพิจารณาในการตัดสินใจต่าง ๆ เช่น ถ้าในระบอบประชาธิปไตยก็เป็นการตัดสินใจเลือกตั้ง โดยพิจารณาว่าผู้สมัครคนไหนเป็นคนดี มีความสามารถ มุ่งทำประโยชน์ให้ส่วนรวมจริง ๆ ก็ตัดสินใจไปตามความดีงามความถูกต้องนั้นเรียกว่าเป็นธรรมาธิปไตย แต่ถ้าเลือกโดยเอาผลประโยชน์ของตัวเองเป็นหลัก เรียกว่าอัตตาธิปไตย หรือตัดสินใจเลือกโดยว่าไปตามกระแส ลงคะแนนแบบเหตามพวกไป เรียกว่าโลกาธิปไตย (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), 2562)

ในหนังสือเรื่อง “พุทธวิธีบริหาร” ตอนว่าด้วยการบริหารตามหลักธรรมาธิปไตยสรุปใจความได้ว่า การบริหารตามหลักธรรมาธิปไตยผู้บริหารต้องประกอบด้วยผละ 4 คือปัญญาพละ วิริยพละ อดวิชพละ สังคหพละ ปัญญาพละ กำลังคือปัญญา หมายถึง ผู้บริหารต้องมีปัญญา คือต้องเป็นผู้ชวนชวนเพื่อให้เกิดปัญญา 3 ด้าน อาทิ สุตมยปัญญา ปัญญาเกิดจากการฟัง จินตามยปัญญา ปัญญาเกิดจากการคิด ภาวนามยปัญญา ปัญญาเกิดจากการปฏิบัติหรือการเจริญภาวนา (พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), 2549)

จากทัศนะของพระธรรมโกศาจารย์ที่นำเอาปัญญาพละมาเป็นเครื่องมือในการบริหารตามหลักธรรมาธิปไตยนี้ เห็นสอดคล้องกับทัศนะดังกล่าวนี้ เพราะพระพุทธองค์ได้ตรัสสรรเสริญปัญญาไว้หลายแห่งต่างกาลต่างวาระกัน เช่น ตรัสว่า “ปัญญา โลกสมิ ปชฺโชโต ปัญญาเป็นแสงสว่างในโลก” (ส.ส. (บาลี) 15/80/33. ส.ส. (ไทย) 15/80/85) ปัญญา นรานํ รตนํ ปัญญาเป็นรัตนะของนรชน” (ส.ส. (บาลี) 15/51-52/26, ส.ส. (ไทย) 15/51/67) เป็นต้น ตามหลักพระพุทธศาสนามีปัจจัยเป็นเครื่องพัฒนาปัญญาอยู่ 2 อย่าง คือ ปรโตโฆสะและโยนิโสมนสิการ (อง.ทุก. (ไทย) 20/127/115, อง.ทุก.อ. (ไทย) 2/127/53.)

ปรโตโฆสะ แยกออกเป็น 2 ส่วน คือส่วนที่เป็นบุคคลโดยตรง เช่น บิดามารดา ครู อาจารย์ ผู้เป็นกัลยาณมิตร คอยแนะนำตักเตือน ในสิ่งที่ดีงามก่อให้เกิดความรู้หรือปัญญา เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ปัจจัยภายนอก ส่วนที่สองได้แก่ คัมภีร์ต่าง ๆ ที่บันทึกคำสอนของท่านผู้รู้ทั้งหลาย เช่น ตำรับตำรา หรือหนังสือเรียน เป็นต้น เป็นแหล่งความรู้ที่เป็นประโยชน์เมื่อได้อ่านแล้วจะทำให้เกิดปัญญา

โยนิโสมนสิการหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ปัจจัยภายใน ได้แก่การพิจารณาไตร่ตรองใคร่ครวญสิ่งที่ได้รับฟังมาจากบิดามารดา ครูอาจารย์นั้น หรือที่ได้อ่านมานั้นตามกำลังสติปัญญา ก็จะทำให้เกิดปัญญาเพิ่มขึ้น เช่น ได้ยินบิดามารดาบอกว่า การดื่มสุราไม่ดีเพราะจะทำให้สูญเสียการทรงตัว สติจะอ่อนกำลังไม่สามารถควบคุมความคิดหรืออวัยวะร่างกายของตนให้อยู่ในสภาวะปกติได้ เมื่อได้รับฟังมาอย่างนี้แล้ว ก็นำไปคิดไตร่ตรองต่อว่า เพราะเหตุไร สุราจึงมีฤทธิ์ทำให้คนที่ดื่มเป็นอย่างนั้น ก็ต้องไปศึกษาต่อว่า สุราประกอบด้วยสารอะไรบ้างหรือว่า สุราทำมาจากอะไร เมื่อคิดพิจารณาอย่างนี้แล้วก็ทราบข้อเท็จจริงของสุรา ความรู้ที่ได้ก็กลายเป็นปัญญา ที่เกิดขึ้นด้วยโยนิโสมนสิการ (พระมหาธานินทร์ อาทิตวโร, 2555)

จากข้อความที่ได้ทำการศึกษามานี้แสดงให้เห็นว่าการบริหารตามหลักธรรมาธิปไตย ผู้บริหารต้องประกอบด้วยผละ 4 ประการคือปัญญาผละ วิริยผละ อนุวัชชผละ และสังคหผละ ดังกล่าวนั้นจึงจะประสบความสำเร็จในการบริหารตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

โดยสรุปความพยายามสร้างธรรมาธิปไตยในภาคราชการของไทย คือการกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ต้องปรับปรุงวิธีการบริหารราชการและการให้บริการสาธารณะเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ส่วนราชการพัฒนาระบบ รูปแบบกระบวนการบริหารงานและการให้บริการสาธารณะให้มีมาตรฐานเท่าเทียมสากลและมีคุณภาพสูงขึ้น

สรุป

การทุจริตคอร์รัปชันหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง นับว่าเป็นปัญหาสังคมที่หนักมากเรื่องหนึ่งของประเทศไทย เพราะยากแก่การป้องกันและปราบปราม เนื่องจากหาข้อมูลที่แท้จริงได้ค่อนข้างยาก เราอาจพบด้วยตนเองในบางเรื่องและหลาย ๆ เรื่อง ก็มีรายงานข่าวทางสื่อมวลชน ความเสียหายโดยรวมที่เกิดขึ้นทั่วประเทศมีจำนวนแท้จริงเท่าไรย่อมไม่มีทางรู้ได้อย่างถูกต้อง ผู้หวังใยในอนาคตของประเทศเป็นจำนวนมากต่างก็ตระหนักว่าเป็นปัญหาที่ใหญ่หลวงมาก เปรียบเทียบเหมือนมะเร็งร้ายที่กำลังขยายตัวแผ่ซ่านเข้าไปในร่างกายของผู้ป่วย หากจะรักษาชีวิตไว้จะต้องใช้วิธีการรักษาที่ตรงจุด รวดเร็ว และรุนแรง หลายคนที่มีมองโลกในแง่ร้าย อาจคิดว่าคงไม่มีทางที่จะปราบปรามคอร์รัปชันในประเทศไทยให้หมดสิ้นไปได้ เพราะคอร์รัปชันได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทยไปแล้ว

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งต่อมาได้ครอบคลุมถึงเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ทำให้เกิดความเสียหายทั้งต่อเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมอย่างรุนแรง คือให้มีการเร่งรัดใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติ สาธารณะสมบัติ งบประมาณ เป็นต้น เพื่อผลประโยชน์ระยะสั้นของนักการเมืองและพรรคพวกซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อย มากไปกว่าผลประโยชน์ระยะยาวของประชาชนส่วนใหญ่ การเร่งรัดทำลายทรัพยากรเพื่อผลิตสินค้าและบริการแสวงหาผลกำไรสูงสุดของเอกชนทำให้เกิดการทำลายสภาพแวดล้อม การขาดสมดุลในระบบนิเวศ การขาดสมดุลระหว่างเมืองกับ

ชนบทการกระจายรายได้และทรัพย์สินที่ไม่เป็นธรรม ปัญหาความยากจน และปัญหาทางสังคม และวัฒนธรรมอื่น ๆ เช่น ค่านิยมที่เห็นแก่เงิน เห็นแก่การบริโภค และเห็นแก่ตัว เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- จรัส สุวรรณเวลา. (2546). *จุดดุดบนทางสู่ธรรมภิบาล: บทบาทของบอร์ดองค์การมหาชน*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปกรณ์ มณีปกรณ์ . (2549). *มุมมองสังคมไทยแบบบูรณาการ*. กรุงเทพฯ: เวิลด์เทรด ประเทศไทย.
- ประเวศ วะสี. (2546). *ธรรมภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: มปท.
- พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). (2549). *พุทธวิธีบริหาร*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต). (2562). *ธรรมาธิปไตยไม่มา จึงหาประชาธิปไตยไม่เจอ*. สืบค้น 29 มกราคม 2562, จาก <http://www.nidambe11.net>
- พระมหาธานินทร์ อาทิตวโร. (2555). *การพัฒนาสังฆารเพื่อการบรรลุธรรมในพระพุทธศาสนาเถรวาท* (วิทยานิพนธ์ พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต). พระนครศรีอยุธยา: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). *พระไตรปิฎกฉบับภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- _____. (2539). *พระไตรปิฎกฉบับภาษาบาลี ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- วริยา ชินวรรณ และกุหลาบ รัตนสังฆธรรม.(2546). *จริยธรรมในวิชาชีพ การศึกษา วิเคราะห์* วิทยากร เชียงกุล. (2549). *แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล*. กรุงเทพฯ: สายธาร.
- สังเคราะห์ภาพรวมจรรยาบรรณวิชาชีพในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: มปท.