



รายงานการวิจัย

เรื่อง

การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน
และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

The Cooperation Strengthening and Corrupt Controlling
Done by Monks, People and Local Administrative
Organization in Phetchaburi Province

โดย

พระครูอุดมเจติยารักษ์ และคณะ

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หน่วยวิทยบริการจังหวัดเพชรบุรี

พ.ศ. ๒๕๖๑

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

MCU RS 610761307



รายงานการวิจัย

เรื่อง

การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน
และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

The Cooperation Strengthening and Corrupt Controlling
Done by Monks, People and Local Administrative
Organization in Phetchaburi Province

โดย

พระครูอุดมเจติยารักษ์ และคณะ

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หน่วยวิทยบริการจังหวัดเพชรบุรี

พ.ศ. ๒๕๖๑

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

MCU RS 610761307

(ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)



Research Report

The Cooperation Strengthening and Corrupt Controlling
Done by Monks, People and Local Administrative
Organization in Phetchaburi Province

By

Phrakhru Udomchetyarak and Others
Mahachulalongkornrajavidyalaya University
Phetchaburi Buddhist College

B.E. 2561

Research Project Funded by Mahachulalongkornrajavidyalaya University

MCU RS 610761307

(Copyright by Mahachulalongkornrajavidyalaya University)

ชื่อรายงานวิจัย:	การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี
ผู้วิจัย:	พระครูอุดมเจติยารักษ์ และคณะ
ส่วนงาน:	มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หน่วยงานวิทยบริการจังหวัดเพชรบุรี
ปีงบประมาณ:	๒๕๖๑
ทุนอุดหนุนการวิจัย:	มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ คือ ๑) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ๒) เพื่อวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี และ๓) เพื่อศึกษาการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เริ่มจากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากพระไตรปิฎก วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย ตำราทางวิชาการ วารสารและสื่ออื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยพระสงฆ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน ในจังหวัดเพชรบุรี พร้อมทั้งรับฟังข้อเสนอแนะในด้านต่างๆ แล้วทำการสรุปวิเคราะห์ผลที่ได้ ไปทำการประเมินความเหมาะสมเพื่อปรับปรุงนำเสนอต่อไป

ผลการวิจัยพบว่า

๑. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือในการป้องกันและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน ในจังหวัดเพชรบุรี ๑) พระสงฆ์ผู้ปฏิบัติดี มีวุฒิภาวะ มีองค์ความรู้ทั้งทางโลกและทางธรรม ได้รับการยอมรับทั้งจากสังฆาธิการ เจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชน อยู่อาศัยร่วมกับชุมชนตามความสัมพันธ์เชิงศาสนา มีบทบาท ตำแหน่งหน้าที่ในองค์กรอยู่ก่อนแล้ว ท่านควรต้องได้รับการฝึกอบรม “หลักสูตรการต่อต้านทุจริต” จากหน่วยงานของรัฐ เพื่อท่านจะได้เป็นผู้นำเสนอการต่อต้านทุจริต ทั้งทางภาคทฤษฎีและหลักการที่ต้องทำตามข้อเท็จจริง พร้อมภาคปฏิบัติวิธีการแก้ไขปัญหา โดยอาศัยหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบลเป็นศูนย์การดำเนินการดังกล่าว ๒) บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีคุณภาพ มีทักษะการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่น มีคุณธรรม จริยธรรม ต้องยกเลิกระบบอุปถัมภ์ ส่งเสริมระบบคุณธรรมให้ประจักษ์แก่ชุมชน โดยการสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ยอมรับความคิดเห็นและบทบาทของประชาชนที่เข้าร่วม ในรูปแบบคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการติดตามและ

ประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐต้องใช้ธรรมาภิบาล ทั้งหลักนิติศาสตร์ คือ พิจารณาให้คุณให้โทษตามกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ คือ ความถูกต้องเป็นธรรมตามจารีตประเพณี วัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีของประชาชน และ ๓) สำหรับภาคประชาชนต้องมีสำนึกความเป็นพลเมืองดี มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ แบบชุมชนเครือข่ายต่อต้านการทุจริต ตามเจตนารมณ์ “ท้องถิ่นซื่อสัตย์ ภาครัฐโปร่งใส” สามารถถูกตรวจสอบจากทั้งบุคคลภายนอกและจากประชาชนในท้องถิ่น จัดกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านการทุจริต เช่นจัดการประกวด แข่งขัน และอื่นๆ เพื่อประกาศยกย่องบุคคลดีเด่นตัวอย่าง จากภาคประชาชนในชุมชน

๒. การวิเคราะห์ การเสริมสร้างความร่วมมือในการป้องกันและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน ในจังหวัดเพชรบุรี ๑) พระสงฆ์ คือ ผู้นำทางจิตวิญญาณ เป็นผู้ที่ได้รับการเคารพนับถือ ให้คำปรึกษาต่อชุมชน สังคม และภาครัฐ ในเรื่องต่างๆ รวมทั้ง การป้องกันและต่อต้านการทุจริต ในรูปแบบของโครงการฝึกอบรมหลักศีลธรรม ๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่บริหารงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นด้วยความโปร่งใส สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบข้อบัญญัติต่างๆ ตลอดจนวัฒนธรรมและประเพณีอันดีของประชาชน ต้องสามารถเปิดเผยข้อมูลและผลงานให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึง ผ่านโครงการ กิจกรรม และวิธีการอื่นๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกระดับและทุกพื้นที่ของชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมร่วมเป็นคณะกรรมการดำเนินงาน สามารถถูกตรวจสอบงานและบุคลากรได้ในทุกระดับ และ ๓) ภาคประชาชน ต้องมีส่วนร่วมกับชุมชนและภาครัฐ สามารถเข้าถึงข้อมูลของท้องถิ่น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ดำเนินการด้วยระบบกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนที่ ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ ในท้องถิ่น ซึ่งได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการทำงานร่วมกัน

๓. เพื่อศึกษาและนำเสนอวิธีการป้องกันและควบคุมทุจริต โดยพระสงฆ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี๑) พระสงฆ์ต้องดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการบริหารกำหนดหลักสูตรการอบรมตามแนวทางพระธรรมวินัยและหลักกฎหมาย เพื่อการป้องกันและการควบคุมการทุจริต ให้สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของชุมชนต่างๆที่อาจมีความหลากหลายแตกต่างกัน ๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องยึดหลักธรรมาภิบาลปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมโปร่งใส มีการป้องกันและควบคุมการทุจริต ตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ให้ความรู้ด้านกฎหมายแก่ประชาชนในท้องถิ่นการจัดทำโครงการ แผนงาน แผนดำเนินการ ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม เปิดรับฟังข้อคิดเห็นเสนอแนะ เปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อ-จัดจ้าง และมีความพร้อมที่จะเปิดเผยข้อมูลการทุจริตของเจ้าหน้าที่บุคลากรต่อสาธารณชน เปิดเผยวิธีการขั้นตอนระเบียบปฏิบัติ และระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาข้อกล่าวหาการกระทำทุจริต ตลอดจนการลงโทษตามความหนักเบา และ ๓) ภาคประชาชนต้องสนใจศึกษาปัญหาของชุมชนในพื้นที่ เพื่อการมีส่วนร่วมกันกับภาครัฐ ศึกษากฎหมาย

และระเบียบปฏิบัติขององค์การปกครองท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่รัฐ กำหนดวิธีการประสานความร่วมมือ จากตัวแทนภาคประชาชนทุกระดับของท้องถิ่น โดยจัดตั้งเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อป้องกันและ ควบคุมการทุจริต เพื่อดำเนินงานตามเป้าหมายวัตถุประสงค์ และจัดให้มีระบบกลไกการตรวจสอบ ภายในจากภาคประชาชน กำหนดกิจกรรมการประชุม การสัมมนา การออกตรวจเยี่ยม การรณรงค์ การส่งเสริม และการเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง โดยปฏิบัติงานร่วมกันกับ เจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

คำสำคัญ : การเสริมสร้างความรู้, การป้องกันและการควบคุมการทุจริต, พระสงฆ์, องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น, ภาคประชาชน



Research Title: The Cooperation Strengthening and Corrupt Controlling done by Monks, People and Local Administrative Organization in Phetchaburi Province

Researchers: Phrakhru Udomchetiyarak and Others

Department: Mahachulalongkornrajavidyalaya University
Phetchaburi Buddhist College

Fiscal Year: 2561/2018

Research Scholarship Sponsor: Mahachulalongkornrajavidyalaya University

ABSTRACT

The objectives of this research are; 1) to study the relationship factors of how to enhance a cooperation in prevention and anti-corruption by: Sangha, local government organization and public sector in Phetchaburi Province. 2) To analyze of how to enhance a cooperation in prevention and anti-corruption by: Sangha, local government organization and public sector in Phetchaburi Province. 3) To study and propose of how to enhance a cooperation in prevention and anti-corruption by: Sangha, local government organization and public sector in Phetchaburi Province.

This is a qualitative research, starting from the study and collecting of data from Tripitaka scriptures, theses, researches, academic texts, journals and other concerned mass media. These are done by Sangha, local government organization and public sector in Phetchaburi Province. Thus including the receiving of recommendations in various aspects to analyze and conclude appropriated update results for further submission.

The research's results founded;

1. The relationship factors in enhancing cooperation in prevention and anti-corruption by Sangha, local government organization and public sector in Phetchaburi Province. 1) Good practical Buddhist monks who are mature and enriched knowledge in both worldly and religious way are recognized by Sangha Administrative Officers, local government officers and public sectors and those Buddhist monks are already dwelling harmoniously in the community as religious relations persons by their

positions and duties. Sangha should be received an “Anti-Corruption Training Course” from a state’s unit in order to enable them to bring out their suggestions to prevent and resist corruption in both theory and right principal that are conformed to the fact. And the Sangha should be a practical part to solve the problems by setting up a community’s training unit as a center of the said activity. 2) The local government personnel must have good quality persons with practical skills to conform to the principle of laws, rules, regulations and good governance to that locality. They must have good ethics such as to cancel a patronage system. Promote a visible merit system for the community by building up and support people’s participation activities. Accept people opinions and participation roles in a form of a local development committee and a committee to follow up and evaluate the local development programs. The state’s officers must use a principle of good governance in jurisprudence, given pro and cons on a penalty to the law. A so local government officers must follow the righteousness of a political principal on a good customs and moral of the people. 3) For the public sector that must be realized as a good citizen to be parted to follow up works of the state’s office in the form of a community networks to anti-corruptions as quoted as a will “ Honesty Local, Transparency State’s Office”. Enable to be inspected by both outsider personnel and by people in the community. Public sector should organize various campaigns against corruptions such setting up competitions contests etc., to praise the outstanding persons from the public sector in that community.

Keywords: Cooperation Strengthening, Corrupt Controlling, Monks, Local Administrative Organization, People Sector, Phetchaburi Province

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ พระสุธีรัตนบัณฑิต (สุทิตย์ อากาศโร), รศ., ดร. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ที่มีส่วนส่งเสริมในการทำวิจัยนี้จนสำเร็จ

ขอขอบคุณสถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ที่สนับสนุนงบประมาณในการทำวิจัยในครั้งนี้ ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ให้คำแนะนำในการปรับปรุงงานวิจัยชิ้นนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เจ้าหน้าที่สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ ที่ให้การสนับสนุนในการทำวิจัย

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่าน รวมถึงผู้มีส่วนร่วมกับการงานวิจัยด้านอื่นๆ หากคุณความดีที่เกิดจากการวิจัยนี้ ขอมอบให้เป็นปฏิการะคุณแก่ทุกท่าน และสถาบันการศึกษา หน่วยงานราชการต่าง ๆ มา ณ ที่นี้



สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญแผนภาพ.....	ญ
อักษรย่อและคัมภีร์.....	ฎ
บทที่ ๑ บทนำ.....	๑
๑.๑ ความสำคัญและที่มาของปัญหา.....	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	๖
๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย.....	๖
๑.๔ นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย.....	๗
๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	๘
บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎีการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริต	
และเอกสารที่เกี่ยวข้อง.....	๙
๒.๑ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖.....	๙
๒.๒ ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔.....	๑๓
๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance).....	๒๑
๒.๔ ทฤษฎีการเรียนรู้ของโรเบิร์ต กาย (Robert Gagne).....	๕๑
๒.๕ ทฤษฎีการเรียนรู้ตามแนวคิดของบลูม (Bloom's Taxonomy).....	๕๖
๒.๖ แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น.....	๕๙
๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	๑๑๘
๒.๘ กรอบแนวความคิดของการวิจัย.....	๑๒๕

บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย.....	๑๒๖
๓.๑ รูปแบบการวิจัย.....	๑๒๖
๓.๒ พื้นที่ที่ศึกษา ประชากร กลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	๑๒๗
๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย.....	๑๒๘
๓.๔ วิธีดำเนินการวิจัย.....	๑๒๙
๓.๕ การเก็บรวบรวมข้อมูล การปฏิบัติ และการตรวจสอบข้อมูล.....	๑๓๑
๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูล.....	๑๓๑
๓.๗ สรุปกระบวนการวิจัย.....	๑๓๒
บทที่ ๔ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	๑๓๓
๔.๑ ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้าง ความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี.....	๑๓๔
๔.๒ ผลการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุม การทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี.....	๑๔๕
๔.๓ ผลการวิเคราะห์แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุม การทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเพชรบุรี.....	๑๖๒
๔.๔ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย.....	๑๗๓
บทที่ ๕ สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	๑๗๕
๕.๑ สรุปผลการวิจัย.....	๑๗๕
๕.๒ อภิปรายผล.....	๑๘๒
๕.๓ ข้อเสนอแนะ.....	๑๘๗
บรรณานุกรม.....	๑๘๙
ภาคผนวก.....	๑๐๒
ภาคผนวก ก บทความวิจัย.....	๑๐๓
ภาคผนวก ข กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำผลจากโครงการวิจัยไปใช้ประโยชน์.....	๒๒๘
ภาคผนวก ค ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์.....	๒๓๐
ภาคผนวก ง เครื่องมือการวิจัย.....	๒๓๔
แบบสรุปโครงการ.....	๒๓๗
ประวัติผู้วิจัย.....	๒๔๗

สารบัญตาราง

ตารางที่

หน้า

ตารางที่ ๒.๑ ประเภทของประชาสังคมในสังคมไทย๘๗

ตารางที่ ๒.๒ ตารางแสดงจำนวนกรรมการใน ก.จ.จ. ตามเกณฑ์จำนวนอำเภอของแต่ละจังหวัด..๑๑๖



สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่	หน้า
แผนภูมิที่ ๒.๑ การเปรียบเทียบระหว่างภัยคุกคามรูปแบบเดิมกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่	๗๘
แผนภูมิที่ ๔.๑ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย	๑๗๔



อักษรย่อชื่อคัมภีร์

อักษรย่อชื่อคัมภีร์พระไตรปิฎก

งานวิจัยที่เป็นองค์ความรู้ทางพระพุทธศาสนา ซึ่งใช้ข้อมูลจากคัมภีร์พระพุทธศาสนา คือ พระไตรปิฎก-อรรถกถา-ฎีกา-ปกรณ์วิเสส ผู้วิจัยใช้พระไตรปิฎก ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย คัมภีร์ธมมปทฎกถา และอรรถกถาภาษาไทย ใช้อักษรย่อบอกชื่อคัมภีร์เป็นระบบเดียวกันหมด ตามที่ทางสถาบันวิจัยพุทธศาสตร์กำหนด โดยได้ระบุ เล่ม/ข้อ/หน้า หลังอักษรย่อชื่อคัมภีร์ ดังตัวอย่าง เช่น **ที.สี.** (บาลี) ๙/๒๗๖/๙๗, **ที.สี.** (ไทย) ๙/๒๗๖/๙๘. หมายถึง ทีฆนิกาย สीलขณธวคคปาลี ภาษาบาลี เล่ม ๙ ข้อ ๒๗๖ หน้า ๙๗ ฉบับมหาจุฬาเตปิฎก ๒๕๐๐ และ ทีฆนิกาย สीलขันธวรรค ภาษาไทย เล่ม ๙ ข้อ ๒๗๖ หน้า ๙๘ ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ๒๕๓๙

ซึ่งในงานวิจัยเรื่อง รูปแบบและวิธีการดับทุกข์เชิงพุทธบูรณาการสำหรับผู้พิการในสังคมไทย เล่มนี้ได้ใช้อักษรย่อชื่อคัมภีร์ในพระไตรปิฎก ดังนี้

พระวินัยปิฎก

วิ.มหา. (ไทย)	=	วินัยปิฎก	มหาวิภังค์ (ภาษาไทย)
วิ.ม. (ไทย)	=	วินัยปิฎก	มหาวรรค (ภาษาไทย)
วิ.จุ. (ไทย)	=	วินัยปิฎก	จุฬวรรค (ภาษาไทย)

พระสุตตันตปิฎก

ที.ม. (ไทย)	=	สุตตันตปิฎก	ทีฆนิกาย	มหาวรรค (ภาษาไทย)
ที.ปา. (ไทย)	=	สุตตันตปิฎก	ทีฆนิกาย	ปาฎีกวรรค (ภาษาไทย)
ม.ม. (ไทย)	=	สุตตันตปิฎก	มัชฌิมนิกาย	มัชฌิมป็นณาสก์ (ภาษาไทย)
อง.เอกก. (ไทย)	=	สุตตันตปิฎก	อังคตตรนิกาย	เอกกนิบาต (ภาษาไทย)
อง.ติก. (ไทย)	=	สุตตันตปิฎก	อังคตตรนิกาย	ติกนิบาต (ภาษาไทย)
อง.ทสก. (ไทย)	=	สุตตันตปิฎก	อังคตตรนิกาย	ทสกนิบาต (ภาษาไทย)

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความสำคัญและที่มาของปัญหา

การทุจริตเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงและเกิดขึ้นในหน่วยงานต่างๆ อย่างกว้างขวางสำหรับประเทศไทยปัญหาด้านการทุจริตเป็นปัญหาที่สั่งสมมานาน จนหยั่งรากลึกกลงในทุกภาคส่วนของสังคม การแก้ปัญหาไม่สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์กับกลุ่มผู้มีอิทธิพลทางการเมือง และยังพบว่า กลุ่มผู้มีอิทธิพลทางการเมืองต่างมีผลประโยชน์ทับซ้อน จากการดำเนินงานตามโครงการหรือนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้สภาพปัญหาความเป็นจริงด้านการทุจริตดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผล ของการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่ผ่านมาของประเทศไทย ซึ่งถึงแม้มีความพยายามป้องกันและแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม แต่ปัญหาการทุจริตมิได้ถูกแก้ไขได้อย่างจริงจัง แม้มีการกำหนดและใช้มาตรการป้องกันปราบปรามอย่างต่อเนื่องก็ตาม ซึ่งปัญหาการทุจริตที่พบจะเป็นการทุจริตภายใต้แนวคิดที่ว่าด้วยการสร้างอำนาจหรือบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการทุจริต โดยการสร้างนโยบายหรือกฎหมายต่างๆ โดยอ้างถึงผลประโยชน์สาธารณะขึ้นมา ผ่านการใช้กระบวนการสร้างความชอบธรรม และใช้นโยบายหรือกฎหมายนั้นกำหนดบทบาทหน้าที่ และแนวทางการปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นมา เพื่อให้กลุ่มบุคคลสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินการทุจริต หรือแสวงหาผลประโยชน์ของตนจากการดำเนินงานตามนโยบายหรือกฎหมายนั้นๆ การทุจริตนี้จึงถูกเรียกว่า “การทุจริตเชิงนโยบาย” ซึ่งเป็นการทุจริตภายใต้การสร้างนโยบายหรือกฎหมาย ที่ซึ่งอ้างถึงผลประโยชน์สาธารณะที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามนโยบาย หรือกฎหมายที่ถูกกลุ่มบุคคลสร้างขึ้นผ่านการใช้กระบวนการสร้างความสมเหตุสมผลทางวิชาการ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มบุคคลเหล่านั้นสามารถนำนโยบายหรือกฎหมายไปใช้ประโยชน์และเป็นเครื่องมือในการดำเนินการทุจริต หรือแสวงหาผลประโยชน์ของตนและพวกพ้อง การทุจริตเชิงนโยบายจึงเป็นการกระทำที่อาศัยอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือในการทำงาน^๑ สอดคล้องกับการวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย ซึ่งเห็นว่า การทุจริตเชิงนโยบายมีห้ารูปแบบ ได้แก่ รูปแบบแรก การกำหนดนโยบาย เพื่อจัดทำโครงการขนาดใหญ่ เช่น โครงการสร้างสนามบินสุวรรณภูมิ รูปแบบที่สอง การออกกฎหมาย หรือการแก้ไขกฎหมาย โดยใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการตราพระราชกำหนด หรือการใช้อำนาจในการตรากฎหมาย โดยผ่านสมาชิกวุฒิสภา รูปแบบที่สาม การดำเนินนโยบายหรือโครงการ โดยอาศัย

^๑ อัญชลี จวงจันทร์, การทุจริตเชิงนโยบาย, (กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ, ม.ป.ป.), หน้า ๑.

ความสัมพันธ์กับต่างประเทศ เช่น กรณีปล่อยกู้ของธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (EXIM Bank) แก่รัฐบาลสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ รูปแบบที่สี่ การกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่มีลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์ โดยกำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง และรูปแบบสุดท้าย การใช้อำนาจตามตำแหน่งในคณะกรรมการที่มีหน้าที่กำหนดมาตรการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ^๒

อย่างไรก็ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ กล่าวไว้ในหมวดหนึ่งการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาตรการกว่า พระราชกฤษฎีกา มีเป้าหมาย คือ หนึ่งเกิดประโยชน์สุขของประชาชน สองเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ สามมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ สี่ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ห้ามีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ หกประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ และเจ็ดมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ และหมวดสองการบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อเกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ของประชาชนมีความสงบและปลอดภัยของสังคม ส่วนรวมตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ^๓ ซึ่งล้วนดำเนินการเพื่อความสุจริตเที่ยงธรรม และความผาสุกของประชาชนในประเทศเป็นหลัก จากนั้นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๖๐) ไว้ ๕ ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์แรก ปลุกจิตสำนึกการต่อต้านการทุจริตเน้นการปรับเปลี่ยนฐานความคิดของคนในทุกภาคส่วนในการรักษาประโยชน์สาธารณะ ยุทธศาสตร์ที่สอง บูรณาการการทำงานของหน่วยงานในการต่อต้านการทุจริตและพัฒนาเครือข่ายในประเทศ ยุทธศาสตร์ที่สาม พัฒนาความร่วมมือกับองค์กรต่อต้านการทุจริตและเครือข่ายระหว่างประเทศ ยุทธศาสตร์ที่สี่ พัฒนาระบบบริหารและเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและยุทธศาสตร์สุดท้าย เสริมสร้างองค์ความรู้ด้านการต่อต้านการทุจริตให้กับบุคลากรทุกภาคส่วน แต่ที่น่าสังเกตคือการที่กลุ่มบุคคลจะทำการทุจริตให้เกิดความชอบด้วยกฎหมาย เพื่อปิดเบี่ยงไม่ให้สังคมรับรู้ถึงพฤติกรรมหรือเจตนาที่จะทำการทุจริตของตนได้นั้น จะต้องมีปัจจัยเอื้อในการกระทำการทุจริต^๔ ที่ซึ่งประจักษ์ ก้องกีรติ ได้ทำการศึกษาเรื่อง ประชาธิปไตย คอร์รัปชัน และการปฏิรูปประเทศ

^๒ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ, การวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ๒๕๕๕, ม.ป.น.

^๓ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖, เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก. หน้า ๒

^๔ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านการบริหารราชการแผ่นดิน, (กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๗), ม.ป.น.

ไทย : จะใช้ประชาธิปไตยแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้อย่างไร พบว่ามีสองปัจจัย คือ ปัจจัยแรก ด้านการขาดความโปร่งใสและขาดการตรวจสอบ พบว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ทำให้ไม่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด และไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจตามตำแหน่งหน้าที่อย่างมาก โดยขาดมาตรการตรวจสอบที่เพียงพอและขาดการถ่วงดุลอำนาจที่เหมาะสม และปัจจัยสุดท้าย ด้านช่องว่างหรือข้อบกพร่องของกฎหมาย พบว่า ปัจจัยที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีช่องทางในการทุจริตเกิดจากความลำเอียงของกฎหมายที่ขาดความรัดกุมและชัดเจน ซึ่งส่งผลให้เกิดการทุจริตที่มีความผิดใน ๒ ลักษณะ คือ ลักษณะแรก ความผิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือผู้หนึ่งผู้ใด และลักษณะสุดท้าย เป็นความผิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ไปในการแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือพวกพ้อง^๕

แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล (Good Governance) เมื่อเข้ามาแพร่หลายในประเทศไทย ได้มีการบัญญัติศัพท์ไทยขึ้นมาหลายคำ อาทิเช่น ธรรมาภิบาล ประชาธิปไตย ธรรมรัฐ ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี การปกครองโดยธรรม กรอบการกำกับดูแลที่ดี บรรษัทภิบาล เป็นต้น ซึ่งมีการตกลงโดยคณะรัฐมนตรี เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๒ ให้ใช้คำว่าระบบการบริหารและการจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ธรรมาภิบาลให้ความหมายไปในทางบริหารราชการเพื่อให้แตกต่างจากบรรษัทภิบาล (Corporate Governance) ซึ่งความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือการบริหารจัดการที่ดี คือ ระบบโครงสร้าง กระบวนการต่างๆ ที่ได้วางแนวปฏิบัติหรือวางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม เพื่อให้ส่วนต่างๆ ของสังคมมีการพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและเป็นธรรม เนื่องจากการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นกลไกภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคประชาชน ต่างก็เป็นองค์กรรมในการแสดงความคิดเห็นเพราะประชาชนเป็นผู้รับประโยชน์โดยตรง^๖ จากการบริหารราชการโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งส่งผลต่อความผาสุกของประชาชนทั่วทั้งประเทศ ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในภาครัฐ เกิดจากภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงของไทย ในปี พ.ศ.๒๕๔๐ ซึ่งภาคราชการและผู้ได้รับผลกระทบเห็นว่า สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริตมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ขณะเดียวกันในภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัวและรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนตระหนักในสิทธิ์และหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความอ่อนแอ

^๕ ประจักษ์ ก้องกีรติ, ประชาธิปไตย คอร์รัปชัน และการปฏิรูปประเทศไทย : จะใช้ประชาธิปไตยแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้อย่างไร, (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI), ๒๕๕๗), ม.ป.น.

^๖ ธรรมาภิบาล สลค, ค้นวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๙ จาก <http://www.socgg.soc.go.th/History2.htm>

และหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าว ไม่ได้ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริงและรีบด่วน โอกาสที่จะนำพาประเทศพ้นตัวจากวิกฤติย่อมเป็นไปได้ยาก ทั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย ดังนั้น คณะรัฐมนตรีได้มอบให้สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศ (TDRI) ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มอบให้สำนักงาน ก.พ. นำผลการศึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าว มาจัดทำบันทึกเรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอแนะให้ออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒ ได้ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ และเริ่มมีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ ตั้งแต่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ซึ่งนับได้ว่าเป็นก้าวแรกหรือเรียกได้ว่าเป็นการวางฐานในการบริหารราชการแนวใหม่^๗ ที่ซึ่งข้าราชการสมัยใหม่ต้องให้ความสำคัญและตระหนักในการปฏิบัติราชการ ในฐานะผู้แทนของพระราชา

ธรรมาภิบาลและจริยธรรมหรือจรรยาบรรณ เปรียบเสมือนกับเป็นเครื่องมือของทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน ในการบริหารจัดการทรัพยากรต่างๆ โดยในสวนของภาครัฐเครื่องมือนี้ น่าจะหมายถึง “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖” ที่มีเหตุผลในการประกาศใช้คือ “เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไป เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ” ขณะที่จริยธรรมหรือจรรยาบรรณ เป็นเหมือนแนวทางการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการให้มีความเหมาะสมถูกต้อง ตาม “ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๗” ซึ่งเปรียบเสมือนกับเครื่องมือในการบริหารจัดการตนเองของข้าราชการทุกคนนั่นเอง^๘ เพื่อตอบสนองสังคมและรับใช้ชาติได้อย่างภาคภูมิใจในการปฏิบัติราชการของตน ส่วนธรรมาภิบาลภาคประชาชน เป็นการต่อยอดประชาชนให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้มากขึ้น เนื่องจากระบบราชการได้เปิดกว้างมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ทำให้ประชาชนมีความตระหนักถึงสิทธิ หน้าที่ของพลเมืองมากขึ้นหลังจากได้รับข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐและแหล่งอื่นๆมากขึ้น และเข้ามามีส่วนร่วมใน

^๗ อ่างแล้ว, ธรรมาภิบาล สลค, สืบค้นที่<http://www.socgg.soc.go.th/History2.htm>

^๘ ศุภมาส นอยจันทร์, หลักธรรมาภิบาลกับจรรยาบรรณข้าราชการ. (ม.ป.พ.: ม.ป.ป.), หน้า ๗.

การบริหารภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งยังได้รับการที่รวดเร็วมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการปรับ รื้อกฎหมาย กฎระเบียบต่าง (deregulation) ทำให้มีการลดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการลง ไปมาก และภาครัฐได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม โดยยึดประชาชนเป็น ศูนย์กลาง เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการให้บริการประชาชน ได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ตลอดเวลา จึงถือได้ว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของระบบ บริหารภาครัฐ โดยเฉพาะประเด็นการคอร์รัปชัน การใช้อำนาจไม่เป็นธรรมเนื่องจากประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักมากขึ้นรวมถึงมีการใช้สิทธิพลเมืองในการเรียกร้อง ร้องเรียน และ ฟ้องร้องต่อศาลในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิ^๙

อย่างไรก็ตามแนวคิดการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในบริบทตามภาษาไทย เป็น แนวคิดที่ได้มีการกล่าวถึงอย่างกว้างขวาง หลังจากมีเหตุการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจในประเทศไทยและ ในเอเชียตะวันออกเฉียง โดยแนวคิดเรื่องจัดการปกครองและการจัดการปกครองที่ดั่งนั้นได้รับการ รณรงคอย่างมาก โดยสถาบันทางเศรษฐกิจและการเงินระดับโลก^{๑๐} และดั่งที่ทราบแล้วว่า แนวคิดนี้ได้ มีการค้นพบมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๒ แต่ถึงกระนั้นก็ได้มีการนำคำว่า Good governance มาใช้อย่าง เป็นรูปธรรม ซึ่งกล่าวได้ว่า คำว่า Good governance เพิ่งมีการนำมาใช้อย่างจริงจังเมื่อไม่นานนี้เอง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การพัฒนาตามความหมายของ Good governance เพิ่งปรากฏและมีการใช้ ใน วงการนักวิชาการ ที่สนใจการพัฒนาการปกครองและการปกครองของสังคมไม่นานนัก ส่วนคำว่า Governance นั้น ได้ปรากฏอยู่ในพจนานุกรม และมีผู้ใช้กันมานานแล้ว โดยพจนานุกรมได้ให้ ความหมายของ Governance ไว้ว่า Governance means (๑) The act, process, or power of governing ; government, (๒) The state of being governed ซึ่งแปลกันตรง ๆ ก็หมายถึง การ กระทำกระบวนการ หรืออำนาจในการบริหารการปกครอง ซึ่งเมื่อใช้กับรัฐน่าจะมีความหมายใกล้เคียง และสัมพันธ์กับคำว่า ภาครัฐ (State) ซึ่งอาจจะหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบ ราชการ (Civil service)^{๑๑}

ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่า การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาค ประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแนวคิดที่จะประสานความสัมพันธ์ทั้ง ๓ องค์กร

^๙ ปธาน สุวรรณมงคล, การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมาภิบาล, (กรุงเทพฯ : สถาบัน พระปกเกล้า, ๒๕๕๘), หน้า ๓๐-๓๑.

^{๑๐} พฤทธิสาน ชุมพล, ๒๕๔๖ อ้างถึงใน มานะ อิมอุตม, การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล นครพระนครศรีอยุธยาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสน ศาสตร์ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม, ๒๕๕๘), หน้า ๒๓.

^{๑๑} อรพินท์ สฟโชคชัย, สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี, (รายงานที่ตีพิมพ์, (๒๐), ๒๕๔๑), ม.ป.น.

ให้เกิดการร่วมมือกันอย่างเป็นเอกภาพ เพื่อแสวงหาวิธีการและรูปแบบการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ซึ่งต้องสัมพันธ์กับปัจจัยที่ส่งเสริมกันบางอย่าง โดยการให้ประชาชนสร้างเครือข่ายร่วมกับพระสงฆ์ เพื่อควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี อาจเป็นทางเลือกหนึ่งของการตรวจสอบการปฏิบัติงานของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพต่อประชาชน เนื่องเพราะการศึกษานี้ไม่ใช้การตรวจสอบการคอร์รัปชันโดยตรง หากแต่เสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันภาคประชาชนร่วมกับพระสงฆ์เท่านั้น

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑.๒.๒ เพื่อวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑.๒.๓ เพื่อศึกษาการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย

การกำหนดขอบเขตในการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” ผู้วิจัยกำหนดประเด็นขอบเขตด้านเนื้อหา ด้านพื้นที่และด้านประชากรดังรายละเอียดต่อไปนี้

๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการเสริมสร้างความรู้และการควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ด้วยฐานคิดที่เป็นกรอบในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้ฐานคิด ๓ ฐานประกอบด้วยฐานคิดเพื่อการวิจัย ดังนี้

- ๑) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖
- ๒) ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)
- ๓) แนวคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

๔) เอกสารเกี่ยวกับการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๓.๒ ขอบเขตด้านพื้นที่ สำหรับพื้นที่ด้านการวิจัย ผู้ศึกษาใช้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก รวมทั้งพระสงฆ์ในเขตจังหวัดเพชรบุรี

๑.๓.๓ ขอบเขตด้านประชากร ได้แก่ พระสงฆ์ ข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก รวมทั้งหมด จำนวน ๓๐ รูป/คน

๑.๔ นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การเสริมสร้าง หมายถึง กระบวนการออกแบบวิธีการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ ผ่านระบบเครือข่ายที่ยินยอมพร้อมใจกัน ในอันที่จะดำเนินการในสิ่งตนคาดหวังให้เกิดความเข้มแข็งและปฏิบัติตามได้จริง

ความร่วมมือ หมายถึง การประสานพลังในการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความกลมเกลียวเหนียวแน่นในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าประสงค์ที่เอื้อภาพ

การควบคุม หมายถึง การกำกับดูแลเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานดำเนินการตามกรอบที่ระบุไว้ ซึ่งเป็นวิธีการควบคุมจากภายนอกองค์กรหรือหน่วยงาน โดยมีพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลไกหนึ่งในการควบคุม เพื่อเป็นเครือข่ายการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริต

ทุจริตคอร์รัปชัน หมายถึง พฤติกรรมที่ถือเอาทรัพย์สินของรัฐที่สังกัดหน่วยงานต่าง โดยด้วยกลวิธีการอันปกปิดการกระทำของตนต่อสาธารณชน มิให้รับรู้ถึงพฤติกรรมที่ทุจริตนั้น หรือให้เข้าใจเป็นอย่างอื่นเสมือนว่าตนมิได้ประพฤติทุจริตคอร์รัปชัน

ภาคประชาชน หมายถึง การรวมตัวของประชาชนระดับชาวบ้าน หรือนอกภาคราชการทุกหน่วยงาน ในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง ซึ่งส่งผลกระทบต่อตนเองโดยตรง และถือเป็นการตรวจสอบใช้อำนาจรัฐในการบริหารกิจการบ้านเมือง

พระสงฆ์ หมายถึง พระสงฆ์ระดับผู้ปกครองในจังหวัดเพชรบุรี ที่ซึ่งมีบทบาทในการผลิตรูปแบบการเสริมสร้างคุณธรรมสำหรับผู้บริหารในท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรบริหารจัดการระบบราชการในจังหวัดเพชรบุรี ซึ่งประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นตัวแปรหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาของจังหวัดเพชรบุรี

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๕.๑ ทราบถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑.๕.๒ สามารถวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑.๕.๓ ทราบถึงการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑.๕.๔ พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตได้ในนามองค์กร หน่วยงาน และเครือข่ายระดับท้องถิ่น

๑.๕.๕ เผยแพร่ผลการศึกษาด้านการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมทุจริตคอร์รัปชัน ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี



บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎีการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริต และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” มีแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังรายละเอียดต่อไปนี้

- ๒.๑ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖
- ๒.๒ ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔
- ๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)
- ๒.๔ ทฤษฎีการเรียนรู้ของโรเบิร์ต กาย (Robert Gagne)
- ๒.๕ ทฤษฎีการเรียนรู้ตามแนวคิดของบลูม (Bloom's Taxonomy)
- ๒.๖ แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๘ กรอบแนวความคิดของการวิจัย

๒.๑ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

หลักการสำคัญของหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖^๑ สามารถสรุปได้ดังนี้

๒.๑.๑ หมวด ๑ การบริหารบ้านเมืองที่ดี

มาตรา ๖ พระราชกฤษฎีกา มีเป้าหมาย ดังนี้

- ๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- ๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- ๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- ๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- ๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์
- ๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- ๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

^๑ ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖ : หน้า ๑-๑๖.

๒.๑.๒ หมวด ๒ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อเกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ของประชาชนมีความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวมตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

มาตรา ๘ กำหนดให้มีแนวทางบริหารราชการ ดังนี้

- ๑) กำหนดภารกิจของส่วนราชการต้องทำไปเพื่อความผาสุกของประชาชนและสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ และแนวนโยบายของรัฐบาล
- ๒) ต้องปฏิบัติไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้
- ๓) ก่อนเริ่มดำเนินการ ต้องศึกษาวิเคราะห์ผลดี และผลเสียให้ครบถ้วนด้วยความโปร่งใส ภารกิจใดมีผลกระทบต่อประชาชน ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตระหนักถึงประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับ
- ๔) เป็นหน้าที่ต้องรับฟังความคิดเห็น ความพึงพอใจของสังคม และประชาชนที่ได้รับบริการเพื่อนำมาปรับปรุงเสนอแนะผู้มีอำนาจปรับปรุงให้เหมาะสม
- ๕) พบปัญหาอุปสรรคการดำเนินการ ให้รีบแก้ไขปัญหาอุปสรรคโดยเร็ว หากพบว่าปัญหาอุปสรรคเกิดจากส่วนราชการ ระเบียบ ข้อบังคับ รั้งแจ้งให้ส่วนราชการเกี่ยวข้องทราบเพื่อปรับปรุงโดยเร็ว และแจ้งให้ ก.พ.ร.ทราบด้วย

๒.๑.๓ หมวด ๓ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

มาตรา ๙ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐให้ส่วนราชการปฏิบัติ ดังนี้

- ๑) ก่อนดำเนินการ ต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า
- ๒) ในแผนปฏิบัติราชการ ต้องมีรายละเอียดของขั้นตอน ระยะเวลาและงบประมาณที่ต้องใช้เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ และตัวชี้วัดความสำเร็จ
- ๓) ต้องจัดให้มีการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการ
- ๔) การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ต้องรีบแก้ไขหรือบรรเทาหรือเปลี่ยนแปลงแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

มาตรา ๑๐ ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกำหนด แนวปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดการบริหารราชการบูรณาการพร้อมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

มาตรา ๑๑ การพัฒนาความรู้ในส่วนราชการ ที่มีลักษณะเป็นองค์แห่งการเรียนรู้ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำความรู้มาประยุกต์ใช้ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ส่งเสริมพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และเปลี่ยนทัศนคติ ให้มีการเรียนรู้ร่วมกัน

มาตรา ๑๖ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้น โดยจัดทำเป็นแผน ๔ ปี สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดินแต่ละปีงบประมาณให้จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี โดยระบุสาระสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติราชการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงานรวมทั้งประมาณการรายได้รายจ่ายเมื่อสิ้นปีงบประมาณให้จัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของแผนปฏิบัติราชการ

๒.๑.๔ หมวด ๔ การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

มาตรา ๒๐ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและงบประมาณที่จะต้องใช้ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบ

มาตรา ๒๓ การจัดซื้อหรือจัดจ้าง ให้ดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม พิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคาและประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกันในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุต้องคำนึงถึงคุณภาพ การดูแลรักษาเป็นสำคัญ ให้สามารถทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป

มาตรา ๒๔ ภารกิจใด หากจำเป็นต้องได้รับอนุญาต อนุมัติ หรือเห็นชอบจากส่วนราชการอื่นให้ส่วนราชการนั้นแจ้งผลการพิจารณาให้ทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ

มาตรา ๒๕ ในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา ให้ตั้งคณะกรรมการ หากผู้แทนส่วนราชการนั้นมีความคิดเห็นแตกต่างกันให้บันทึกความเห็นของฝ่ายน้อยให้ปรากฏในเรื่องนั้น ห้ามมิให้ใช้บังคับการวินิจฉัยในปัญหาด้านกฎหมาย

มาตรา ๒๕ ในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา ให้ตั้งคณะกรรมการ หากผู้แทนส่วนราชการนั้นมีความคิดเห็นแตกต่างกันให้บันทึกความเห็นของฝ่ายน้อยให้ปรากฏในเรื่องนั้น ห้ามมิให้ใช้บังคับการวินิจฉัยในปัญหาด้านกฎหมาย

มาตรา ๒๖ การสั่งราชการให้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาที่มีความจำเป็นไม่อาจ สั่งได้ ให้ผู้รับคำสั่งบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และเมื่อปฏิบัติแล้วให้บันทึกรายงานอ้างคำสั่งด้วยวาจาไว้ด้วย

๒.๑.๕ หมวด ๕ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

มาตรา ๒๗ ให้กระจายอำนาจการบริหารตัดสินใจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งรับผิดชอบเรื่องนั้น ๆ โดยตรง ต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการบริการประชาชนลดขั้นตอน กลั่นกรองงาน หากใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย

มาตรา ๒๘ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเปิดเผย ณ ที่ทำการเพื่อให้ประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้

มาตรา ๓๐ ให้มีศูนย์บริการประชาชนรวมทั้งประจำจังหวัด อำเภอ

๒.๑.๖ หมวด ๖ การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

มาตรา ๓๓ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตน มีความจำเป็นหรือสมควรดำเนินการต่อไป โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบาย คำสั่ง งบประมาณ ความคุ้มค่าของภารกิจ ทั้งนี้ ก.พ.ร.จะกำหนดหากมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงต้องให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

มาตรา ๓๖ ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศ ไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ไม่เอื้อต่อการพัฒนาเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ให้แนะนำส่วนราชการนั้นดำเนินการแก้ไขโดยเร็ว

๒.๑.๗ หมวด ๗ การอำนวยความสะดวกและการสนองความต้องการของประชาชน

มาตรา ๓๗ ให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงานและประกาศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาต้องตรวจสอบให้การปฏิบัติงานแล้วเสร็จตามกำหนดไว้

มาตรา ๓๘ เมื่อส่วนราชการได้รับติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือส่วนราชการด้วยกัน ต้องตอบคำถามหรือแจ้งดำเนินการให้ทราบภายใน ๑๕ วัน หรือตามกำหนดไว้ในมาตรา ๓๗

มาตรา ๓๙ ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน สามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็น

มาตรา ๔๑ เมื่อได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ พบปัญหาอุปสรรค ปัญหาจากบุคคล เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นต้องพิจารณาดำเนินการปรับปรุง แล้วแจ้งให้บุคคลที่ร้องเรียนทราบด้วยหากสามารถติดต่อได้ หรือแจ้งผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศ

มาตรา ๔๔ ต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อ/จัดจ้าง และสัญญาใดที่มีการอนุมัติให้จัดซื้อ/จัดจ้าง ให้ประชาชนสามารถขอดู /ตรวจสอบได้ ณ ที่ทำการหรือระบบเครือข่ายสารสนเทศ ทั้งนี้ต้องไม่เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบแก่บุคคลเกี่ยวข้อง หรือกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อห้าม/ตกลงไว้ในสัญญาต้องได้รับความคุ้มครอง

๒.๑.๘ หมวด ๘ การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

มาตรา ๔๕ ให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะผู้ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในภารกิจ

มาตรา ๔๖ จัดให้มีการประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับหรือหน่วยงานในส่วนราชการก็ได้ ทั้งนี้ ต้องกระทำเป็นความลับและเป็นประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ

มาตรา ๔๗ การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลให้คำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานผู้นั้นสังกัดปฏิบัติงาน

มาตรา ๔๘ ส่วนราชการใดดำเนินการให้บริการที่มีคุณภาพและเป็นไปตามเป้าหมาย รวมทั้งความพึงพอใจแก่ประชาชน ให้ ก.พ.ร.เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบ หรือนำไปใช้ปรับปรุงการปฏิบัติงาน

มาตรา ๔๙ ส่วนราชการใดได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมาย สามารถเพิ่มผลงานและผลสัมฤทธิ์ โดยไม่เพิ่มค่าใช้จ่ายและคุ้มค่าภารกิจ สามารถลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร.กำหนด ให้ ก.พ.ร.เสนอคณะรัฐมนตรี จัดสรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้น

๒.๒ ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔)

๒.๒.๑ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ “สร้างสังคมที่ไมทนต่อการทุจริต”^๒

ยุทธศาสตร์ “สร้างสังคมที่ไมทนต่อการทุจริต” เป็นแนวทางยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญในกระบวนการการปรับสภาพสังคมให้เกิดภาวะ “ที่ไมทนต่อการทุจริต” โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการกล่อมเกลாதงสังคมในทุกขวงวัย ตั้งแต่ปฐมวัย เพื่อสร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริตและปลูกฝงความพอเพียง มีวินัยซื่อสัตย สุจริต เป็นการดำเนินการผานสถาบันหรือกลุมตัวแทนที่ทำหน้าที่ในการกล่อมเกลาทงสังคม ให้มีความเปนพลเมืองที่ดี มีจิตสาธารณะ จิตอาสา และความเสียสละเพื่อสวนรวม และเสริมสร้างให้ทุกภาคสวนมีพฤติกรรมที่ไมยอมรับ และต่อต้านการทุจริตในทุกรูปแบบ ผานการพัฒนาวัฒนธรรมและการสื่อสารเพื่อการเรียนรู้อันจะนำมาสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ตลอดจนสงเสริมและเสริมสร้างบทบาทของสื่อมวลชน กลุมทงสังคมและองครวิชาชีพในการสร้างสังคมโปรงใส ดวยการบูรณาการแผนงานในทุกกระดับของภาคสวนที่เกี่ยวข้องเพื่อใหปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน บนพื้นฐานของการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งแนวทางที่ได้จาก “Benchmarking” โดยถอดบทเรียนและแนวทางการดำเนินงานด้านการป้องกันการทุจริต

^๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, ยุทธศาสตร์ชาติว่าดวยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔), (ม.ป.พ.:), ๒๕๕๙, หน้า ๕๘.

จากประเทศต่าง ๆ ที่ประสบความสำเร็จด้านการป้องกันการทุจริต และปลูกฝังค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต ตลอดจนไม่ยอมรับการทุจริตทุกรูปแบบมาปรับใช้ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทและสภาพปัญหาของประเทศไทยควบคู่กับการดำเนินการตอยอดกลไกหรือแนวทางที่มีอยู่เดิม ด้วยการบูรณาการและเปิดโอกาสให้กับทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

๒.๒.๒ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ “ยกระดับเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริต”^๓

จากสถานการณ์ความขัดแย้งในสังคมไทยในทศวรรษที่ผ่านมามากกว่าทศวรรษที่ผ่านมา เมื่อพิจารณาจากประเด็นข้อเรียกร้องหรือประเด็นการชุมนุมประท้วงของประชาชนทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่มีต่อทุกรัฐบาลที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าประชาชนทุกกลุ่มทุกฝ่ายต่างมีข้อเรียกร้องที่สอดคล้องร่วมกันประการหนึ่งคือการต่อต้านการทุจริตของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่รัฐ อาจกล่าวได้ว่าปัญหาการทุจริตนั้นเป็นเสมือนศูนย์กลางของปัญหาความขัดแย้งทั้งหมดของสังคมไทยในทศวรรษที่ผ่านมา และการแสดงออกซึ่งเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่ไม่ยอมรับและไม่อดทนต่อการทุจริตประพฤตินิชอบไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลใดก็ตาม ยอมสะท้อนให้เห็นถึงเจตจำนงทางการเมืองอันแน่วแน่ของประชาชนไทยทุกกลุ่มทุกฝ่าย ที่ต้องการให้การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นไปด้วยความโปร่งใส ปราศจากการทุจริตประพฤตินิชอบซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ตอบรับเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนในเรื่องการต่อต้านการทุจริตอย่างเห็นได้ชัดเจน โดยปรากฏทั้งในส่วนคำปรารภอันเป็นส่วนแสดงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญของปวงชนชาวไทย และปรากฏทั้งในส่วนเนื้อหาของสาระในหมวดต่าง ๆ อันเป็นการจัดโครงสร้างและระเบียบทางการเมืองการปกครองที่นำไปสู่การสร้างสังคมที่โปร่งใสปราศจากการทุจริต ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนถึงความเห็นพ้องต้องกันว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยไทยที่ผ่านมามีได้มีเสถียรภาพ หรือราบรื่นเรียบร้อยเป็นเพราะผู้นำไม่นำพาหรือไม่นับถืออำนาจอภิสิทธิ์การปกครองบ้านเมือง ทุจริตฉ้อฉลหรือบิดเบือนอำนาจ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงได้มีการวางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤตินิชอบที่เข้มงวดเด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลได้เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือเข้ามามีอำนาจตามอำเภอใจ

ดังนั้น เพื่อเป็นการสนองตอบต่อเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริตอันแน่วแน่ของประชาชนที่ปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัดในทศวรรษที่ผ่านมามากกว่าทศวรรษที่ผ่านมาให้ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง และเพื่อเป็นการสนองตอบต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ จึงได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์การนำเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริตไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและสอดคล้องเป็นหนึ่งเดียวกัน โดย

^๓ อ่างแล้ว, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔), หน้า ๖๘.

เป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นให้ประชาชนและรัฐบาลมีการนำเจตจำนงทางการเมืองการปกครองในเรื่อง การต่อต้านการทุจริตไปสู่การปฏิบัติของทุกภาคส่วนอย่างเป็นรูปธรรมและมีความเห็นพ้องสอดคล้อง เป็นเดี๋ยวนึงกัน อันจะเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างสังคมไทยให้มุ่งสู่สังคมที่มีค่านิยมรวมในการต่อต้านการทุจริต อันเป็นเจตจำนงทางการเมืองของรัฐธรรมาณูฉบับปัจจุบันที่มุ่งแก้ไขปัญหาการเมืองการปกครองไทยให้เกิดเสถียรภาพและความสงบเรียบร้อยในท้ายที่สุด

๒.๒.๓ ยุทธศาสตร์ที่ ๓ “สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย”^๔

การทุจริตเชิงนโยบาย (Policy Corruption) คือการแสวงหาประโยชน์ หรือการเอื้อประโยชน์หรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม อันเกิดจากการใช้อำนาจทางบริหารในการเสนอโครงการหรือการดำเนินโครงการหรือกิจการใด ๆ อันเป็นผลให้ตนเองหรือบุคคลอื่นได้ประโยชน์จากการดำเนินตามโครงการหรือกิจการนั้น ๆ และทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ การทุจริตในรูปแบบดังกล่าวเป็นปัญหาที่พบมากขึ้นในปัจจุบัน ก่อให้เกิดผลเสียต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมหาศาล ซึ่งจากผลการวิจัยที่ผ่านมาพบว่าการทุจริตเชิงนโยบายมักเกิดจากการใช้ช่องว่างทางกฎหมายเข้าแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว โดยพบตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง การใช้อำนาจอย่างไม่โปร่งใส อย่างไม่รู้ก็ตาม แม้วผลการศึกษาวิจัยได้ชี้ให้เห็นว่าโครงการพัฒนาสาธารณะต่าง ๆ สามารถถูกใช้เป็เครื่องมือในการทุจริตได้ตลอดเวลา แต่การทุจริตเชิงนโยบายก็มักจะเกิดขึ้นในขั้นการกำหนดโครงการตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากเป็นวาระแรกที่นโยบายของพรรคการเมืองถูกกำหนดให้เป็นรูปธรรม ที่ผ่านมามีหลายองค์กรอิสระและหลายหน่วยงานพยายามหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายไม่ได้มีการกำหนดให้อำนาจยับยั้งโครงการที่อาจนำไปสู่การทุจริตได้ รวมถึงขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานในการตรวจสอบนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตเชิงนโยบายรวมกัน

ยุทธศาสตร์ชาติวาดด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะที่ ๓ จึงได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์ “สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย” ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งป้องกันการทุจริตตลอดกระบวนการนโยบายโดยการกำหนดมาตรการกลไก เสริมสร้างธรรมาภิบาล ตั้งแต่เริ่มขึ้นก่อตัวนโยบาย (Policy formation) ขั้นการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) ขั้นตัดสินใจนโยบาย (Policy Decision) ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ขั้นการประเมินนโยบาย (Policy Evaluation) และขั้นป้อนข้อมูลกลับ (Policy Feedback)

^๔ อ่างแล้ว, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, ยุทธศาสตร์ชาติวาดด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔), หน้า ๗๗.

๒.๒.๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ “พัฒนาระบบป้องกันการทุจริตเชิงรุก”^๕

ยุทธศาสตร์นี้มุ่งเน้นการพัฒนากลไกและกระบวนการงานด้านการป้องกันการทุจริตของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อลดโอกาสการทุจริตหรือทำให้การทุจริตเกิดยากขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นโดยอาศัยทั้งการกำหนดกลไกด้านกฎหมาย กลไกทางการบริหาร และกลไกอื่น ๆ และเสริมสร้างการปฏิบัติงานของหน่วยงานทั้งภาครัฐ และเอกชน ให้มีธรรมาภิบาล

๒.๒.๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ “ปฏิรูปกลไกและกระบวนการการปราบปรามการทุจริต”^๖

ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกลไกและกระบวนการการปราบปรามการทุจริตเป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นการปรับปรุงและพัฒนากลไกและกระบวนการต่าง ๆ ของการปราบปรามการทุจริตทั้งระบบ ให้สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับ ตั้งแต่การปรับปรุงระบบการรับเรื่องร้องเรียนเข้าสู่กระบวนการปราบปรามการทุจริต การพัฒนาระบบการตรวจสอบทรัพย์สินเพื่อตรวจสอบการทุจริต การปฏิรูปกลไกและกระบวนการในการสอบสวนและไต่สวน การปรับปรุงและบูรณาการขั้นตอนและกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานของหน่วยงานปราบปรามการทุจริตให้มีความรวดเร็ว การพัฒนากลไกพิเศษในการดำเนินคดีที่รวดเร็วมากขึ้นการวางแผนกำหนดทิศทางในการปราบปรามการทุจริตตามสถิติและฐานข้อมูลระดับความเสียหาย/ความแรงดวน/จำนวนของคดีการทุจริต การศึกษาวิเคราะห์พลวัตของการทุจริตเพื่อตรากฎหมายป้องกันการทุจริตในเชิงรุกการบูรณาการข้อมูลและชาวกรองประกอบการปราบปรามการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้ลดการดำเนินงานที่ล่าช้าและซ้ำซ้อน การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสในคดีทุจริตที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้การดำเนินคดีเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว และเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วก็จะมีกระบวนการเปิดเผยแพร่ไปให้สาธารณชนและสังคมเกิดความตระหนักและเกรงกลัวในการกระทำการทุจริต รวมไปถึงการปรับปรุงและพัฒนาระบบการปราบปรามการทุจริตตามแนวทางของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption : UNCAC) ด้วย ซึ่งในการปฏิรูปกลไกและกระบวนการการปราบปรามการทุจริตดังกล่าว จะมุ่งเน้นการดำเนินการโดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการตราเป็นกฎหมาย (Legislation) การบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement) และการตัดสินคดีและลงโทษผู้กระทำผิด (Judiciary) การบูรณาการรวมกันของหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการปราบปรามการทุจริต และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ทันสมัยในการพัฒนากลไกต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งยุทธศาสตร์นี้จะทำให้การปราบปรามการทุจริตเป็นไปได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น คดีการทุจริตต่าง ๆ ถูกดำเนินการอย่างรวดเร็ว และผู้

^๕ อ่างแล้ว, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔), หน้า ๘๕.

^๖ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๕.

กระทำการทุจริตได้รับการลงโทษ สาธารณชนและสังคมเกิดความตระหนักและเกรงกลัวที่จะกระทำการทุจริต และคดีการทุจริตมีอัตราการลดลงได้ในที่สุด

๒.๒.๖ ยุทธศาสตร์ที่ ๖ “ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ของประเทศไทย”^๗

ยุทธศาสตร์ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทย เป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้น การยกระดับมาตรฐานด้านความโปร่งใสและการจัดการการยกระดับค่าดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทยโดยการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นการประเมิน และวิธีการสำรวจตามแต่ละแหล่งข้อมูล และเรจรัด กำกับ ติดตามให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของปฏิบัติหรือปรับปรุงการทำงาน รวมไปถึงการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ภาคเอกชน และต่างประเทศ เพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ของประเทศไทย

๒.๒.๗ กลไกการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติวาดด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)^๘

การจะบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติวาดด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) นั้นคือประเทศไทยจะได้รับผลการประเมินดัชนีการรับรู้การทุจริต(CPI) สูงกว่าร้อยละ ๕๐ ได้นั้น จะต้องมีการให้ความสำคัญด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน หน่วยงาน และองค์กรต่าง ๆ ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรวมคิด รวมตัดสินใจรวมดำเนินงาน และรวมตรวจสอบประเมินผลผ่านผู้แทนจากภาคส่วนต่าง ๆ เนื่องจากการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้น ไม่สามารถมอบหมายให้องค์กรหรือกลุ่มองค์กรใดองค์กรหนึ่งรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวแต่จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนภายในชาติดังนั้น การกำหนดกลไกการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติวาดด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) จึงได้กำหนดขึ้นภายใต้หลักการ ดังนี้

๑. ไซกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนภายในชาติ

๒. ประสานพลังจากภาคการเมือง ภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อให้ได้ข้อเสนอในการดำเนินงานเชิงนโยบาย งบประมาณ และหลักวิชาการที่สามารถนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินงานในระดับชาติ ผ่านกลไกปกติหรือกลไกพิเศษที่เป็นรูปธรรมและตรงตามความต้องการของคนในชาติ

^๗ อ่างแล้ว, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, ยุทธศาสตร์ชาติวาดด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔), หน้า ๑๐๗.

^๘ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๓-๑๒๖.

๓. จัดกระบวนการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องให้สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดในยุทธศาสตร์ชาติฯ รวมถึงความสอดคล้องตามสภาพพื้นที่ โดยลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาของแต่ละพื้นที่

๔. มีรายงานผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะที่ ๓ เสนอต่อรัฐสภา ประชาชน และนานาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต

๕. ใช้กลไกการดำเนินงานเดิมใหม่มากที่สุด ด้วยการปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนบทบาทให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ และกำหนดกลไกการดำเนินงานใหม่ที่จำเป็นด้วยหลักการดังกล่าว ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ได้กำหนดใหม่มีกลไกการดำเนินงาน ดังนี้

๑) คณะกรรมการระดับนโยบายและปฏิบัติการ (Policy integration) ประกอบด้วย

๑.๑) คณะกรรมการบูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับชาติทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการกลางในการพิจารณากำหนดนโยบายบูรณาการ แนวทางการดำเนินงาน หรือสั่งการ ดังนี้

(๑) กำหนดนโยบายในการบูรณาการผ่านกลไกของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตครอบคลุมทั้งในเชิงประเด็นยุทธศาสตร์ระดับชาติ ๖ ประเด็นยุทธศาสตร์ (Agenda) และในเชิงพื้นที่ ๗๖ จังหวัด (Area)

(๒) พิจารณากรอบการจัดสรรงบประมาณประจำปีที่สุดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยเชื่อมโยงข้อมูลประกอบการพิจารณาจากคณะกรรมการระดับสนับสนุนต่างๆ ในการรับขอเสนอประกอบการพิจารณา

(๓) กำหนดมาตรการในเชิงยับยั้งการทุจริตในกรณีที่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศหรือพิจารณาสั่งการเร่งด่วนไปยังสวนปฏิบัติการพิเศษเพื่อดำเนินการตรวจสอบหรือออกคำสั่งยับยั้ง การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐหรือโครงการต่างๆ ที่ส่อไปในทางทุจริตหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐได้

(๔) สั่งการให้มีการ กำกับ ติดตาม ประเมินผล และรายงานการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อคณะกรรมการบูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับชาติ

(๕) การบริหารและสนับสนุนปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบูรณาการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๖) รายงานผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ ต่อรัฐสภา ประชาชน และนานาชาติ ในทุกปีงบประมาณ

(๗) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือมอบหมายเจ้าหน้าที่ดำเนินงานตามที่ คณะกรรมการเห็นควร

๑.๒) คณะอนุกรรมการอำนวยการและบริหารงบประมาณแบบบูรณาการตาม ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีกรอบหน้าที่การดำเนินงานเบื้องต้น ดังนี้

(๑) อำนวยการ ประมวลข้อมูลข่าวสารการดำเนินงาน ติดตาม เรงรัดการ ดำเนินงานหรือการปฏิบัติตามนโยบายหรือข้อสั่งการของคณะกรรมการบูรณาการการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตระดับชาติ

(๒) ประสานงานและบูรณาการการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการ บริหารยุทธศาสตร์ชาติฯ ระดับกระทรวง กรม และหน่วยงานที่เทียบเท่า และคณะกรรมการ ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติฯ ระดับพื้นที่ เพื่อให้การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้อง กันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีการกลั่นกรองปริมาณงาน ตามลำดับความสำคัญของปัญหาโดยไม่สร้างภาระการดำเนินงานที่ยังไม่มีความจำเป็นเร่งด่วนในพื้นที่

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์ขอขบเขตภารกิจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ ประเด็นการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการให้ครอบคลุม ครบถ้วน เพื่อให้การบูรณาการเป็ นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

(๔) ประสานสวนราชการ องค์กร คณะกรรมการและคณะกรรมการที่ เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำข้อเสนอโครงการ/กิจกรรม และงบประมาณที่เหมาะสมที่จะทำงบประมาณใน ลักษณะบูรณาการ

(๕) พิจารณากลั่นกรองข้อเสนอการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณา การและจัดลำดับความสำคัญของจัดสรรงบประมาณแบบบูรณาการภายใต้กรอบที่คณะกรรมการ บูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับชาติได้กำหนดไว้

(๖) จัดทำข้อเสนอการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการ ประจำปี งบประมาณ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับชาติ

(๗) กำกับ ดูแล ติดตาม และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณตามแผน บูรณาการให้เป็นไปด้วยความโปร่งใสและถูกต้อง รวมทั้งบูรณาการการทำงานในทุกมิติ ทั้งในระดับ พื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามแผนบูรณาการ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมี ประสิทธิภาพ

๑.๓) คณะอนุกรรมการบริหารยุทธศาสตร์ชาติฯ ระดับกระทรวง หรือหน่วย งานที่เทียบเท่า เป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นในทุกกระทรวง หรือหน่วยงานที่เทียบเท่าทั้งหมด มี

กรอบหน้าที่การดำเนินงานตามที่คณะกรรมการอำนวยการและบริหารงบประมาณแบบบูรณาการตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กำหนด

๑.๔) คณะอนุกรรมการการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติฯ ระดับจังหวัด เปนกลไกการดำเนินงานในพื้นที่ มีกรอบหน้าที่การดำเนินงานตามที่คณะกรรมการอำนวยการและบริหารงบประมาณแบบบูรณาการตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และคณะอนุกรรมการบริหารยุทธศาสตร์ชาติฯ ระดับกระทรวง หรือหน่วยงานเทียบเท่า กำหนด

๑.๕) สวนปฏิบัติการพิเศษ เปนสวนปฏิบัติการที่ทำหน้าที่เฉพาะกิจ ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการบูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับชาติมีกรอบหน้าที่การดำเนินงานเบื้องต้น คือเปนกลไกการติดตาม ตรวจสอบ และรายงานผลพิเศษในกรณีที่เกิดการตรวจสอบปกติไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทันทวงทีหรือมีอุปสรรคอันเนื่องมาจากปัญหาเชิงโครงสร้าง โดยดำเนินการตามมาตรการพิเศษหรือขอสั่งการเร่งด่วนของคณะกรรมการบูรณาการฯ ระดับชาติ เพื่อตรวจสอบหรือยับยั้งการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐหรือโครงการต่างๆ ที่ส่อไปในทางทุจริตหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

๒) คณะกรรมการระดับสนับสนุนการดำเนินงาน ประกอบด้วย

๒.๑) คณะอนุกรรมการวิชาการและนวัตกรรมป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีหน้าที่การดำเนินงานเบื้องต้น คือ การศึกษา วิเคราะห์วิจัย และพัฒนานวัตกรรมทางเทคโนโลยีสำหรับสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ โดยดำเนินการตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนภายใต้กรอบที่คณะกรรมการบูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับชาติได้กำหนดไว้

๒.๒) คณะอนุกรรมการกองทุนต่อต้านการทุจริตและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบด้วยผู้แทนจากภาคประชาสังคม ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาครัฐ ตามองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารกองทุนต่อต้านการทุจริต มีหน้าที่การดำเนินงานเบื้องต้นดังนี้

(๑) กำหนดประเด็นการแก้ไขปัญหาการทุจริตเร่งด่วนจากมุมมองของภาคเอกชนและประชาชน

(๒) จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของภาคประชาชน เสนอต่อคณะกรรมการบูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับชาติ

๒.๓) คณะอนุกรรมการอื่นๆกำหนดใหม่ขึ้นได้เฉพาะกรณีที่จำเป็น และคณะกรรมการบูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับชาติเห็นสมควรให้เพิ่มเติม

๓) คณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ มีหน้าที่การดำเนินงานเบื้องต้นดังนี้

๓.๑) ติดตามความก้าวหน้า ประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ ทั้งระบบ

๓.๒) จัดทำบันทึกรายงานข้อคิดเห็นสำหรับการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในระยะถัดไป

๓.๓) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ ทุกสิ้นงบประมาณ เสนอต่อคณะกรรมการบูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับชาติเพื่อรายงานผลไปยังรัฐสภา และเผยแพร่ให้สาธารณชน รวมถึงนานาชาติทราบถึงความมุ่งมั่นในการบรรลุเป้าหมายที่ใดกำหนดไว้ต่อไป

๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

๒.๓.๑ ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่มีมาแต่โบราณกาลนับแต่สมัยเพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์หลายท่านได้พยายามค้นหาแบบการปกครองที่ดี แต่ก็ยังไม่ได้ความหมายและขอบเขตที่ชัดเจน อาจกล่าวได้ว่า รูปแบบและวิวัฒนาการรูปแบบธรรมาภิบาลที่ดี ที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เมื่อมีการค้นหาแบบการปกครองที่สามารถนำประเทศ ไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยแบบตะวันตก ประเทศต่างๆ ที่ได้รับการปลดปล่อยจากอาณานิคม และสามารถฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายหลังสงคราม ซึ่งต่อมาระบบการปกครองดังกล่าว ผสมผสานกับระบบราชการของเวเบอร์ (Weber) ได้ถูกนำไปใช้ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งลักษณะของระบบดังกล่าว เป็นการปกครองที่มีโครงสร้างเป็นลำดับชั้น มีการเมืองที่เป็นกลาง มีเป้าหมายที่ปฏิบัติได้และมีการประสมประสานของระบบคุณธรรม อย่างไรก็ตามรูปแบบของเวเบอร์ (Weber) ยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้และสานต่อ เนื่องจากการขยายตัวของระบบราชการ ทำให้ยากต่อการจัดการ ขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลก นอกจากนี้โครงสร้างระบบราชการทำให้การปกครองบ้านเมืองขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว ยิ่งก่อให้เกิดช่องทางการบิดเบือนการใช้อำนาจและการคอร์รัปชันในช่วงต้น พ.ศ.๒๕๒๓ นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องว่า แนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและการปรับปรุงรูปแบบของการปกครองแนวใหม่ ในช่วงดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญๆ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดีหรือที่เรียกกันว่า Good Governance หรือธรรมาภิบาล ดังนั้นแนวคิดธรรมาภิบาลจึงไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมใน

การอยู่ร่วมกัน ในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลาย ปัญหาความขัดแย้ง โดยสันติวิธีและสังคมที่มีการพัฒนาที่ยั่งยืน^๔

สำหรับประเทศไทยเริ่มมีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้แพร่หลาย ภายหลังจากใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และหลังจากวิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคม ในปีพ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ทั้งนี้เนื่องจากในหนังสือแสดงเจตจำนงทางการเงินจากกองทุนระหว่างประเทศ (IMF) ที่ระบุให้รัฐบาลไทยให้คำมั่นสัญญาว่าจะสร้าง Good Governance ให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ โดยรัฐบาลในขณะนั้นได้พิจารณาเห็นความจำเป็น ที่ประชาชนต้องมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นองค์ประกอบสำคัญในการบูรณะสังคมและประเทศ เพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศ เพื่อให้สามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ให้ทันต่อสถานการณ์ จากนั้นรัฐบาลได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ธันวาคมพ.ศ. ๒๕๔๐ โดยขอความร่วมมือจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ในการดำเนินการค้นคว้าวิจัย เพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสม ได้มีการระดมแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาประเทศ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวให้ยั่งยืน ซึ่งคณะทำงานดังกล่าวได้จัดเอกสารข้อเสนอ เพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลไทยและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้ระดมแนวคิดในประเทศไทยหลายสาขา ที่อาสาสมัครร่วมทำงานศึกษาค้นคว้า ท้ายที่สุดคณะทำงานได้จัดทำเอกสารข้อเสนอเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลไทย เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน พ.ศ.๒๕๔๒ นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการการพลเรือน จัดทำบันทึกข้อกำหนดเรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติ โดยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๔๒ และวันที่ ๒๒ มิถุนายนพ.ศ.๒๕๔๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ ให้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยนายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๒ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ ๑๖๖ ตอนที่ ๖๓ ง เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๔๒^๕

แนวคิดการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามภาษาไทย เป็นแนวคิดที่ได้มีการกล่าวถึงอย่างกว้างขวาง หลังจากมีเหตุการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจในประเทศไทยและในเอเชียตะวันออก โดยแนวคิดเรื่องการจัดการปกครองและการจัดการปกครองที่ดีนั้นได้รับการรณรงค์อย่างมาก โดยสถาบัน

^๔ สำนักงานคณะกรรมการการพลเรือน, คู่มือการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี. (ม.ป.ป.), ๒๕๔๒, หน้า ๑.

^๕ พุทธิสถาน ชุมพล, ๒๕๔๖ อ้างถึงใน มานะ อิมอุตม,การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม), ๒๕๕๘, หน้า ๒๓.

ทางเศรษฐกิจและการเงินระดับโลก^{๑๑} และดังที่ทราบแล้วว่า แนวคิดนี้ได้มีการค้นพบมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ แต่ถึงกระนั้นก็ได้มีการนำคำว่า Good governance มาใช้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งกล่าวได้ว่า คำว่า Good governance เพิ่งมีการนำมาใช้อย่างจริงจังเมื่อไม่นานนี้เอง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การพัฒนาตามความหมายของ Good governance เพิ่งปรากฏและมีการใช้ในวงการนักวิชาการ ที่สนใจ การพัฒนาการปกครองและการบริหารและการปกครองของสังคมไม่นานนัก ส่วนคำว่า Governance นั้นได้ ปรากฏอยู่ในพจนานุกรม และมีผู้ใช้กันมานานแล้ว โดยพจนานุกรมได้ให้ความหมายของ Governance ไว้ว่า Governance means (๑) The act, process, or power of governing ; government, (๒) The state of being governed ซึ่งแปลกันตรง ๆ ก็หมายถึงการกระทำ กระบวนการ หรืออำนาจในการบริหารการปกครอง ซึ่งเมื่อใช้กับรัฐน่าจะมีความหมายใกล้เคียงและ สัมพันธ์กับคำว่า ภาครัฐ (State) ซึ่งอาจจะหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบราชการ (Civil service)^{๑๒}

แนวคิดเรื่อง Good governance หรือหลักธรรมาภิบาลสากลนี้ จึงยังเป็นแนวคิดที่ใหม่ และจากการอ้างอิงข้อมูลจากบางองค์ พบว่า เพิ่งมีการใช้ครั้งแรกของธนาคารโลกเมื่อปี ๑๙๙๙ ใน รายงานเรื่อง Sub-Sahara Africa : From Crisis to Sustainable Growth ซึ่งเป็นรายงานของ ธนาคารโลกในยุคแรก ที่ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมี Good governance และการฟื้นฟูเศรษฐกิจ ถึงกระนั้นก็ตาม ธนาคารโลกเองก็ได้มีการพัฒนาให้เป็นที่ยอมรับเท่าที่ควร ฝ่ายองค์กรที่ได้นำแนวคิด นี้มาใช้อย่างจริงจัง อีกทั้งได้เป็นแกนนำในการผลักดันแนวคิดและสร้างความยอมรับร่วมกันในระดับ โลกว่า กลไกประชารัฐที่ดีและการพัฒนาคนที่ยั่งยืน เป็นประเด็นสำคัญที่ไม่สามารถจะแยกออกจาก กันได้ กลไกประชารัฐเป็นรากฐานที่ทำให้คนในสังคมโดยรวม อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข คือ องค์กร พัฒนาแห่งประชาชาติ (United Nations Development Programme (UNDP)) โดยที่ UNDP ได้ นำแนวคิดดังกล่าวไปศึกษาวิเคราะห์และได้อธิบายรายละเอียดไว้ในเอกสารนโยบายเรื่อง Governance for Sustainable Human Development ตามที่ที่ออร์พินท์ สฟโซคชัย กล่าวสรุปไว้ใน ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาลแล้วนั้น^{๑๓}

^{๑๑} พุทธิสถาน ชุมพล, ๒๕๔๖ อ้างถึงใน มานะ อิมอุตม, การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล นครพระนครศรีอยุธยาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสน ศาสตร์ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม), ๒๕๕๘, หน้า ๒๓.

^{๑๒} ออร์พินท์ สฟโซคชัย, สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี, (รายงานที่ตีอาร์ไอ, (๒๐), ๒๕๔๑, ม.ป.น.

^{๑๓} สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี, (รายงานที่ตีอาร์ไอ, (๒๐), ๒๕๔๑, หน้า ๒.

สรุปได้ว่าธรรมาภิบาลเป็นแนวทางการบริหารงานของภาครัฐ เพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ และพัฒนาประเทศ รวมถึงการพัฒนาคนที่ยั่งยืน นำไปสู่การแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของชาติอย่างเป็นระบบตามแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่

๒.๓.๒ ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาลเป็นคำที่มาจากภาษาสันสกฤต คือ ธรรม กับ อภิบาล^{๑๔} ส่วนในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพ.ศ.๒๕๕๔ ให้นิยามคำว่า ธรรม หมายถึงคุณความดีคำสั่งสอนในศาสนา หลักปฏิบัติในศาสนา ความจริง ความยุติธรรม ความถูกต้อง กฎ กฏเกณฑ์ กฎหมาย สิ่งทั้งหลาย^{๑๕} ส่วนคำว่า อภิบาล หมายถึง บำรุงรักษาและปกครอง^{๑๖} สำหรับธนาคารโลก ได้ให้ความหมายของ “ธรรมาภิบาล” ไว้ว่า เป็นลักษณะและวิถีทางการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีธรรมาภิบาล ช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ ระบบราชการมีฝ่ายนิติบัญญัติและสื่อที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ และตรวจสอบได้^{๑๗} แต่ธนาคารโลก (World Bank) ได้ให้ความหมายของ ธรรมาภิบาล (Good governance) ว่าหมายถึง การกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนา การดำเนินงาน การกำหนดนโยบายที่ประชาชนสามารถรับทราบเข้าใจได้ มีลักษณะที่เปิดเผยและเป็นนโยบาย ที่ประชาชนสามารถรับทราบและเข้าใจ มีลักษณะที่เปิดเผยและเป็นนโยบายที่มีประโยชน์เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจริยธรรมปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์แห่งสาธารณชน^{๑๘} ซึ่งถือเป็นการปกครองการบริหารจัดการการควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ยังหมายถึงการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้มีความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือหาได้มีความหมายเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้นไม่ แต่รวมถึง

^{๑๔} พิศมัย หมกทอง, การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร, (วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔, หน้า ๓๐.

^{๑๕} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๗ รอบ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๔, (กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน), ๒๕๕๖, หน้า ๕๙๗.

^{๑๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓๗๔.

^{๑๗} นฤมล ทับจุมพล, แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ” ในการจัดการปกครอง (Governance), (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), ๒๕๔๑, หน้า ๑๕.

^{๑๘} บุชบง ชัยเจริญ และบุญมี ลี, ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (รายงานการวิจัย สถาบันพระปกเกล้า), ๒๕๔๔, หน้า ๗.

ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีและพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใสตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) ได้พูดถึงธรรมาภิบาลในหัวข้อเรื่อง พระพุทธศาสนากับหลักธรรมาภิบาล สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาลต้องมียุทธศาสตร์ประกอบ ๓ ด้าน^{๑๙} ดังนี้

๑. ธรรมาภิบาลด้านธุรกิจ คือ Economic good governance ประเทศไทยประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เพราะมีปัญหาด้านเศรษฐกิจ เรียกว่า ธรรมาภิบาลด้านธุรกิจบกพร่อง

๒. ธรรมาภิบาลด้านการเมือง คือ Political good governance การเมืองลุ่มๆ ดอนๆ ปัญหากฎหมายรัฐธรรมนูญใช้ไม่ต่อเนื่อง เรียกว่า ธรรมาภิบาลด้านการเมืองบกพร่อง

๓. ธรรมาภิบาลด้านราชการ คือ Bureaucracy good governance พัฒนาประเทศที่ไร้อะไรก็มีการทุจริตคอร์รัปชัน เรียกว่า ธรรมาภิบาลด้านราชการบกพร่อง

ทั้ง ๓ ด้านนี้หมายถึง Processes ของการตัดสินใจที่ดี เป็นกระบวนการของการตัดสินใจ หรืออำนาจสั่งการที่ดีจะเป็น Good governance คือ ต้องมีธรรมาภิบาลไปพร้อมกับการดำเนินงาน

พระราชญาณวิสิฐ (เสริมชัย ชยมงคล)^{๒๐} ได้เขียนหนังสือเรื่อง หลักธรรมาภิบาลและประมุขศิลป์ มีใจความตอนหนึ่งว่า การปกครองการบริหารแบบบูรณาการ (Integration) ของหัวหน้าฝ่ายบริหาร (CEO-Chief Executive Officer) ขององค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็้องค์กรของทางราชการ ในส่วนกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรรัฐวิสาหกิจ องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรทางศาสนา และองค์กรสาธารณชนอื่น ๆ ก็ดี จะให้บังเกิดผลสำเร็จด้วยดีมีประสิทธิภาพสูง จะต้องมียุทธศาสตร์บริหารที่ชื่อว่า การบริหารการปกครองที่ดี (Good Governance) นั้นประมวลรวมย่อลงใน “หลักธรรมาภิบาล”

ชัยอนันต์ สมุทวณิช^{๒๑} ให้ความหมายว่า Good Governance เป็นการปกครองที่ดีโดยรัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก รัฐและรัฐบาลมีระบบและการใช้กฎหมายที่ยุติธรรม มีความรับผิดชอบ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม มีความโปร่งใส มีความคงเส้นคงวา และสามารถตรวจสอบได้

^{๑๙} พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), พระพุทธศาสนากับธรรมาภิบาล, วารสารพุทธจักร, ๖๑ (๘), ๒๕๕๐ : หน้า ๖.

^{๒๐} พระราชญาณวิสิฐ (เสริมชัย ชยมงคล), หลักธรรมาภิบาลและประมุขศิลป์, (กรุงเทพมหานคร: ชัยมงคลพรินต์ติ้ง), ๒๕๔๘, หน้า ๑๑๔.

^{๒๑} ชัยอนันต์ สมุทวณิช, Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษาการปฏิรูปการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สายธาร), ๒๕๔๑, หน้า ๑๒๓.

ประมวล รุจเสรี^{๒๒} ให้ความหมายของ ธรรมาภิบาล ว่าเป็น วิธีที่จะทำให้รัฐกับประชาคม รัฐกับสังคม หรือรัฐกับชุมชนนั้น มีรูปแบบความสัมพันธ์ที่มีการปฏิบัติต่อกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อจะให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศและประชาชนระยะยาว

ทิพาวดี เมฆสวรรค์^{๒๓} ให้ความหมายว่า ธรรมรัฐ คือ การวางกรอบการทำงานในระบบราชการเพื่อให้เกิดระบบที่ดี เอื้อต่อคนดีให้อยู่ในระบบที่ดี และไม่ให้คนเลวดำรงตำแหน่งที่ดีในวงราชการ นี่คือเป้าหมายสำคัญของการปฏิบัติราชการ ธรรมรัฐจะเป็นตัวเชื่อมโยงให้สังคมที่มีการแยกส่วนทั้งภาครัฐบาล เอกชน ประชาชน และองค์กรเอกชน เกิดความสัมพันธ์กันทุกส่วนเป็นหนึ่งเดียว เพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการต่อสังคมอย่างแท้จริง

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ^{๒๔} ได้ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง ระบบโครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

ธีรยุทธ บุญมี^{๒๕} ชี้ว่าความคิดเรื่อง ธรรมรัฐ เป็นการมอบอำนาจการปกครองรูปแบบใหม่ที่แข็งทื่อตายตัว แต่ให้ปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชน และให้มีลักษณะแยกย่อยมากขึ้น แนวคิดธรรมรัฐคือการเป็นหุ้นส่วนกันในการบริหารและการปกครอง โดยรัฐ ประชาชน และเอกชน ซึ่งกระบวนการนี้ทำให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส และความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนดีเชิงประจักษ์ ซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่า ระบบราชการที่ล่าช้า ทุกส่วนต้องการการปฏิรูป ต้องมีการปรับโครงสร้างราชการให้ดีขึ้น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น และประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชนและนักวิชาการ ในการสร้างธรรมาภิบาล และอธิบายว่าธรรมรัฐคือกระบวนการความสัมพันธ์ (Interactive Relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ เพราะมีความร่วมมือของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง แต่อย่างไรก็ตามการที่จะสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทยได้นั้นต้องปฏิรูประบบ ๔ ส่วน คือ ปฏิรูปภาคราชการ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคเศรษฐกิจสังคม และปฏิรูปกฎหมาย

^{๒๒} ประมวล รุจเสรี, *Good Governance การบริหารที่ดีในนายอำเภอในฝัน*, (กรุงเทพมหานคร, ม.ป.พ.), ๒๕๔๑, หน้า ๙๘.

^{๒๓} ทิพาวดี เมฆสวรรค์, *ปฏิรูประบบราชการเพื่อความอยู่รอด*, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงานข้าราชการพลเรือน), ๒๕๔๑, หน้า ๒๓.

^{๒๔} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, *การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย*, (กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน), ๒๕๔๒, หน้า ๑๖๔.

^{๒๕} ธีรยุทธ บุญมี, *ธรรมรัฐกับการปฏิรูปสังคมไทยในชั้น ๒*, (วารสารกรมประชาสัมพันธ์ ๑๑), ๒๕๔๑: หน้า ๕๒.

ไพโรจน์ พรหมสาสน์^{๒๖} ได้ให้ความหมายของ ธรรมาภิบาล ว่าเป็นการบริหารการปกครองที่มีการจัดสรร และบริหารจัดการทรัพยากรในการตอบสนองต่อปัญหาของประชาชนได้เป็นอย่างดี โดยการบริหารการปกครองที่ดีนั้น จะมีลักษณะการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation) โปร่งใส (transparency) เสมอภาค (Equity) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) เป็นธรรม (Rule of law) และรับผิดชอบต่อประชาชน (Responsiveness)

วรภัทร โตธนะเกษม^{๒๗} อธิบายว่า Good Governance หมายถึง การกำกับดูแลที่ดี หรือหมายถึงการใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของ ที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร โดยหัวใจของธรรมาภิบาลคือความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจ (Accountability) การกำกับดูแลที่ดีมีความจำเป็นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ในกรณีภาครัฐจะเรียกว่า Good Political Governance ผู้เป็นเจ้าของคือประชาชน ซึ่งใช้สิทธิของตนเอง เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภาเพื่อกำกับดูแลผู้บริหารคือรัฐบาล ให้บริหารประเทศในทางที่ถูกต้อง สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ส่วนในภาคเอกชนเรียกว่า Good Corporate Governance ผู้เป็นเจ้าของคือผู้ถือหุ้นใช้สิทธิในการเลือกคณะกรรมการบริษัท เข้าไปทำหน้าที่กำหนดนโยบายคัดเลือก และกำกับดูแลผู้บริหารให้บริหารงานเพื่อความเจริญก้าวหน้าของบริษัท ตามเจตนารมณ์ของผู้ถือหุ้น อย่างไรก็ตามในมุมมองของปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภูตระกูล^{๒๘} ได้เขียนหนังสือเรื่อง ธรรมาภิบาลกับสังคมไทย มีใจความตอนหนึ่งว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง ๓ ส่วนของสังคมคือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติ ให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืนมีเสถียรภาพ

มหาธีร์โมฮัมหมัดได้ให้ความหมายของ ธรรมาภิบาล ว่าหมายถึง การใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และรัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อการบริหารกิจกรรมต่างๆ ของชาติบ้านเมือง และหมายรวมถึงกระบวนการความสัมพันธ์กับสถาบันต่างๆ ที่เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน ซึ่งประชาชนพลเมืองใช้เป็นเครื่องมือหรือช่องทางในการบริหารจัดการกิจการต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับชีวิตประเทศ ซึ่งมีองค์ประกอบร่วมอันเป็นพื้นฐานของการสร้างหลักธรรมาภิบาล อันได้แก่ ๑) การรับผิดชอบต่อ

^{๒๖} ไพโรจน์ พรหมสาสน์, การบริหารที่ดีมีประสิทธิภาพ, วารสารพัฒนาชุมชน, ๓๗ (๗) ๒๕๔๑, ๑๕-๑๙.

^{๒๗} วรภัทร โตธนะเกษม, การสร้าง Good Governance ในองค์กร, วารสาร กสท, ๘, ๒๕๔๒: หน้า ๑๓.

^{๒๘} ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภูตระกูล, ธรรมาภิบาลกับสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท การพิมพ์), ๒๕๔๙, หน้า ๓.

ความโปร่งใส ๓) การปราบปรามทุจริตและการประพฤติมิชอบ ๔) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ ๕) กรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นความหมายของธรรมาภิบาลตามนี้ คือ วิธีการปกครองที่ไปสู่ความดีงามที่ยั่งยืน อันได้แก่ ความเจริญรุ่งเรืองและความผาสุกของปวงชนทั้งปวงในชาติ^{๒๙}

สรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารงานหรือการปกครอง ภายใต้กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับให้บังเกิดผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความชอบธรรมทั้งฝ่ายผู้บริหารและประชาชนที่เข้ามาใช้บริการ

๒.๓.๓ องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

สถาบันราชประชาสมาสัย กล่าวว่า ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง ขบวนการหรือขั้นตอนในการทำงานหรือกิจกรรมใดๆ ที่จัดขึ้นในสถาบันฯ เริ่มจากงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบของแต่ละคน งานที่ได้รับคำสั่งให้ทำหรืองานที่ร่วมกันทำ จะต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ๖ หลัก^{๓๐} ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม เคารพและปฏิบัติตามกติกา ระเบียบแบบแผน และกฎหมายต่างๆ โดยไม่ละเมิดอย่างตั้งใจ หรือจงใจหลีกเลี่ยง หรือไม่ตั้งใจเพราะไม่รู้ฉะนั้นถ้าไม่แน่ต้องศึกษาก่อนว่า จะผิดหลักนิติธรรมหรือไม่ ก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินการลงไป

๒. หลักคุณธรรม ในหลายแง่มุม เช่น เมตตาธรรม คือ ความปรารถนาให้ผู้อื่นเป็นสุข จริยธรรมทำอะไรให้ถูกต้องครบถ้วนทุกขั้นตอน กตัญญูตเวทีตา รู้จักบุญคุณและคิดจะตอบแทน หิริ โอตตัปปะ รู้จักละอายและเกรงกลัวบาปกรรม มีคุณธรรมจะช่วยยกคุณค่าความเป็นมนุษย์ให้สูงขึ้นเป็นที่ยกย่องของคนทั่วไป

๓. ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ทุกเรื่องราวในการทำงานตามภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบ ตอบข้อสงสัยด้วยข้อมูลได้ชัดเจนทุกคำถาม

๔. การมีส่วนร่วม พึงระลึกไว้ว่าตนเองเป็นสมาชิกของสถาบันฯ นอกเหนือจากงานในหน้าที่แล้ว กิจกรรมอื่นที่มีผลต่อสถาบันฯ จะต้องร่วมมือกัน

๕. ร่วมรับผิดชอบต่อผลงานที่ทำเอง ทำโดยกลุ่มในนามสถาบันฯ ถ้าดีอยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้นอย่าให้เกิดข้อผิดพลาดบกพร่อง หากพบต้องช่วยกันแก้ไขปัญหาโดยละเอียดรอบคอบ

^{๒๙} ไซยวัฒน์ คำชู, การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร: น้ำฝนการพิมพ์, ๒๕๔๘), หน้า ๒๘.

^{๓๐} สถาบันราชประชาสมาสัย, ธรรมาภิบาลบันดาลสุข, (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๔๙), หน้า ๖.

๖. ความคุ้มค่า ทั้งในแง่รูปธรรมและนามธรรมที่สัมผัสจับต้องมองเห็นได้ หรือรู้สึก คุ้มค่าหรือไม่คุ้มค่าถ้าตามหลักข้างต้นทั้ง ๕ มาครบถ้วนแล้ว เมื่อพิจารณาถึงหลักความคุ้มค่าแล้วไม่ ผ่าน ก็ควรทบทวนปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าต่อผลงานให้มากที่สุด

พลเอก เปรม ติณสูลานนท์^{๓๑} ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ กล่าวปาฐกถาพิเศษเรื่อง จริยธรรมของการบริหารภาครัฐ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) ในการจัดงานครบรอบ ๕๐ ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ ความว่า การบริหาร ต้องพูดถึงผู้บริหาร เพราะเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกัน บางกรณีเป็นเรื่องเดียวกัน จริยธรรมของการบริหาร ภาครัฐจะไม่มีทางเกิดผลสำเร็จได้ ถ้าผู้บริหารไม่มีจริยธรรม การใช้จริยธรรมและคุณธรรมในการ บริหารงานภาครัฐและภาคเอกชน ผู้บริหารจะต้องมีจิตสำนึกที่จะนำสิ่งที่ดีไปใช้ และขจัดสิ่งที่ไม่ดีให้ หหมดไปดังนี้

๑. ความซื่อสัตย์เป็นจริยธรรมทั้งของการบริหารภาครัฐและภาคเอกชน สำหรับ ผู้บริหารความซื่อสัตย์ไม่ได้หมายถึงการประพฤติปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องตาม จริยธรรมและศีลธรรมเชิงประจักษ์ด้วย

๒. กฎหมาย เป็นที่ยอมรับกันว่ากฎหมายไม่สามารถอุดช่องโหว่ การบริหารที่ ผู้บริหารจะแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายวางมาตรฐานขั้นต่ำ ของ การประพฤติมิชอบไว้เท่านั้น แต่มาตรฐานทางจริยธรรมในเรื่องของการประพฤติชอบและความ ซื่อสัตย์นั้นสูงกว่ากฎหมาย

๓. ความเป็นธรรม ความเป็นธรรมคืออะไร บ้างว่าความเป็นธรรมอยู่ที่จิตสำนึกของ ผู้บริหารก็ไม่น่าจะถูกนัก เพราะผู้บริหารลำเอียงได้ถ้าคนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์สูงสุดถือว่าเป็นธรรม

๔. ประสิทธิภาพ เป็นเรื่องเข้าใจง่ายและจริยธรรมของการบริหาร ที่ถกเถียงกัน เกี่ยวกับเรื่องนี้คือ ตัวประสิทธิภาพของมันเองอาจไม่สอดคล้องกับจริยธรรม กรณีนี้จริยธรรมมี ความสำคัญมากเราสามารถหาหนทางที่จะให้ประสิทธิภาพไปด้วยกันได้กับจริยธรรม ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง ความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส หรือความเป็นธรรม

๕. ความโปร่งใส เป็นเรื่องเข้าใจง่ายและเป็นจริยธรรมของการบริหารเช่นเดียวกัน ปัจจุบันมีการเรียกร้องหาความโปร่งใสกันมาก เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบการบริหารภาครัฐได้ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร บัญญัติให้รัฐเปิดเผยข้อมูลอันเป็น สาธารณประโยชน์แก่ประชาชน การหลีกเลี่ยงไม่เปิดเผยข้อมูลถือได้ว่าขัดจริยธรรม

๖. ความมั่นคงของรัฐ เราใช้จริยธรรมในการบริหารงานเพื่อผลประโยชน์ของรัฐ ความ มั่นคงของรัฐคือผลประโยชน์ของรัฐอย่างหนึ่ง การใช้จริยธรรมการบริหารความมั่นคง อาจกระทบสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน จึงหาความสมดุลให้ได้

^{๓๑} เปรม ติณสูลานนท์, จริยธรรมการบริหารภาครัฐ, มติชน, ๒๕๔๘, หน้า ๒.

๗. ค่านิยมของคนไทย ส่วนใหญ่ยังเชื่อว่า ความร่ำรวยสร้างชื่อเสียง เกียรติยศ และฐานะได้ จึงมีคนจำนวนไม่น้อยรีบสร้างความร่ำรวยโดยขาดสำนึกต่อจริยธรรม สิ่งหนึ่ง ที่คิดว่าไม่มีในตำราคือความรัก มีคำกล่าวที่ว่าความรักเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ เป็นความปรารถนา เป็นความหวังหาอาหารใครก็ตามที่มีความรัก ย่อมมุ่งพยายามที่จะให้สิ่งที่เรารักมีความสุข มีความเจริญ มีความมั่นคง

ธีรยุทธ บุญมี^{๓๒} เป็นผู้ที่ทำให้คำว่า “ธรรมรัฐ” เป็นคำที่ใช้แทนคำว่า “Governance” โดยให้คำจำกัดความว่า หมายถึงการปกครองประเทศที่มีการบริหารที่เน้นการกระจายอำนาจ เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น ทั้งยังเป็นการเปลี่ยนเป้าหมาย วิธีการ ทศนคติของการบริหารประเทศ มาเน้นที่ประชาชนผู้รับบริการ เน้นความเป็นพลเมือง เน้นความเป็นชุมชน เน้นผลงานมากกว่าเน้นผู้ผลิต การจะเกิดธรรมรัฐได้ต้องมีการปฏิรูปสังคม คำว่า “ธรรมรัฐ” จึงเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางโดยการเปิดแถลงข่าวเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๑ เรียกร้องให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีขณะนั้น สร้าง “ธรรมรัฐแห่งชาติ” หรือ “Governance” โดยการระดมผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำสถาบันหลัก และเครือข่ายทางสังคม มาร่วมกันแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจไทย นับจากนั้นมามีการใช้คำว่า ธรรมรัฐ เป็นคำแปลของคำว่า “Good Governance” ในภาษาไทย ในช่วงแรกดูจะสร้างความคลุมเครือมากกว่าความกระจ่างชัด ด้วยความไม่ครอบคลุมของตัวศัพท์ที่เป็นการผสมคำว่า “ธรรม” กับคำว่า “รัฐ” และต่อมาคำว่า “ธรรมาภิบาล” ถูกบัญญัติใช้เป็นความหมายของคำว่า “Good Governance” หรือธรรมาภิบาล โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ภายหลังจากที่สถาบันฯ ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ โดยทาง TDRI ได้กำหนดเรื่องธรรมาภิบาลในสังคมไทย ให้เป็น ๑ ใน ๔ ของหัวข้อหลักๆ และมีข้อเสนอเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลของไทยออกมา โดยนิยามธรรมาภิบาลว่า หมายถึง “กฎเกณฑ์การปกครองบำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี” อันหมายถึงการจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุกๆ ด้านและทุกๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์การและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการองค์การของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริการราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรอิสระ (Independent Organizations) องค์กรภาคเอกชน ชมรม และสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคล ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม (Civil Society)”^{๓๓} ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง “คุณความดีความถูกต้อง” และ “อภิบาล” ซึ่งตรงกับรากศัพท์ภาษาอังกฤษ ประการที่สอง “ธรรมาภิบาล” ใช้ได้ในความหมายอย่างกว้าง ซึ่งรวมทั้งการบริหารที่ดีขององค์การธุรกิจเอกชน (Corporate Governance) และการปกครองที่ดีของภาครัฐ ใน พ.ศ. ๒๕๔๒ รัฐบาลไทยได้บัญญัติ

^{๓๒} ธีรยุทธ บุญมี, *ธรรมรัฐแห่งชาติยุทธศาสตร์กู่หายณะประเทศไทย*, (กรุงเทพมหานคร : สายธาร), ๒๕๔๑, หน้า ๑๑.

^{๓๓} สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (TDRI), *ธรรมาภิบาลเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน*, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย), ๒๕๔๑, ม.ป.น.

ความหมายที่เป็นทางการของคำว่า “Good Governance” ว่าหมายถึง “การบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี” และให้นิยามว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติ สำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ ขึ้น โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติ และรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ตามระเบียบนี้ ได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล ๖ หลัก^{๓๔} ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจของบุคคล

๒. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ยึดมั่น มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจน

๔. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติ

๕. หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

^{๓๔} วีระพล อรุณะภัสกร, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน), ๒๕๔๒, หน้า ๘-๑๐.

๖. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

เห็นได้ว่าในประเทศไทยทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคมไทย การนำระบบบริหารตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงในแวดวงวิชาการได้ให้ความสำคัญต่อแนวคิดธรรมาภิบาลอย่างแพร่หลาย

อย่างไรก็ตามการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีการกำหนดหลักการพิจารณาเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล^{๓๕} ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม หลักการที่ควรพิจารณาคือ

- ๑.๑ มีกฎหมายเป็นรองรับ โดยไม่ให้กฎหมายทำลายกฎหมายเอง
- ๑.๒ มีการบังคับใช้ได้
- ๑.๓ ผลการใช้กฎหมายมีความถูกต้อง โดยไม่ให้สนองเป้าหมายของผู้ถือ และใช้กฎหมายเองเหนือกว่าเป้าหมายของกฎหมาย

๒. หลักคุณธรรม หลักการที่ควรพิจารณาคือ

- ๒.๑ มีกรอบกำหนดจรรยาบรรณที่เป็นรูปธรรม โดยไม่เพียงแต่คาดหวังเฉพาะจากจิตสำนึกในความมีคุณธรรมที่เป็นนามธรรมเท่านั้น
- ๒.๓ มีมาตรการกำกับควบคุมให้ต้องยึดถือปฏิบัติ ตาม โดยไม่เพียงแต่พึ่งพาอาศัยเฉพาะบรรทัดฐานของข้อห้ามและความเชื่อทางศีลธรรม
- ๒.๓ มีมาตรฐานพิสูจน์ความผิด กำหนดความผิดและการลงโทษ โดยไม่เพียงแต่การใช้มาตรฐานทางความรู้สึกเป็นเครื่องวัดและไม่มิบโทษจริงหรือไม่ยุติธรรม

๓. หลักความโปร่งใส หลักการที่ควรพิจารณาคือ

- ๓.๑ มีการจัดโครงสร้างองค์การการจัดการ และขั้นตอนไหลเวียนของงานแบบเปิด โดยออกแบบโครงสร้างและการทำหน้าที่ขององค์การแบบเปิดและครอบคลุมทั้งองค์การ
- ๓.๒ มีการจัดระบบงานและข้อมูลข่าวสารแบบเปิด โดยการออกแบบระบบงานและข้อมูลข่าวสารแบบเปิดกระจายทั่วทั้งระบบ และมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ
- ๓.๓ มีกระบวนการทำงานและกระบวนการตัดสินใจแบบเปิด โดยการออกแบบกระบวนการทำงานและการตัดสินใจให้เป็นแบบเปิดตลอดในทุกขั้นตอนที่สำคัญ

^{๓๕} เขาวนระ ไตรมาส, การนำระบบบริหารธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กับการบูรณาการการบริหารจัดการเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางพิสัยความสามารถของคนในองค์การ, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ), ๒๕๔๗, หน้า ๑-๘.

๔. หลักการมีส่วนร่วม หลักการที่ควรพิจารณาคือ

๔.๑ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร นโยบายแผนงาน และงบประมาณ โดยการเข้าร่วมในมิติของข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการรับรู้

๔.๒ การเข้าถึงการปฏิบัติงานและการตัดสินใจโดยการเข้าร่วมในมิติของการตกลงใจซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการกระทำ หรือขั้นการปฏิบัติการ

๔.๓ การเข้าถึงการกำกับควบคุมผลกระทบ มาตรฐาน เป้าหมายและผลกระทบ โดยการเข้าร่วมในมิติของการคาดหวังผล ซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์

๕. หลักความรับผิดชอบ รับการตรวจสอบสาธารณะ มีหลักประกันสามารถตรวจสอบได้ หลักการที่ควรพิจารณาคือ

๕.๑ มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานที่ชัดเจน เป็นพันธะสัญญาโดยวางกรอบความรับผิดชอบให้มีขอบเขตชัดเจนและมีข้อผูกพันที่แน่นอน

๕.๒ มีมาตรการกำกับควบคุมที่แน่นอนสม่ำเสมอโดยสามารถรักษากรอบที่กำหนดไว้ให้ดำเนินอย่างต่อเนื่องได้

๕.๓ มีการติดตามประเมินวัดผลที่ต่อเนื่องและน่าเชื่อถือ โดยรักษามาตรฐานไว้ให้อยู่ในกรอบที่ยอมรับได้

๖. หลักความคุ้มค่าหรือหลักการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล หลักการที่ควรพิจารณาคือ

๖.๑ มีการเพิ่มความสามารถในการทำงาน โดยให้มีการเพิ่มในเรื่องของความสามารถมีส่วนที่มากกว่าการเพิ่มของต้นทุนที่เป็นมูลค่าและเป็นคุณค่า

๖.๒ มีการวัดการสร้างความสามารถและศักยภาพการทำงานเพื่อผลผลิต โดยให้การเพิ่มของผลผลิตมีส่วนที่ผันไปในทางบวกตามต้นทุนในการเพิ่มความสามารถ

๖.๓ มีการวัดเพิ่มผลผลิตการทำงาน การควบคุมความเสี่ยง และการลดความสูญเสีย เพื่อเพิ่มมูลค่าและประโยชน์ที่ได้

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี กล่าวว่าการนำหลักธรรมาภิบาลไปเป็นแนวทางการปฏิรูป การบริหารการปกครองของหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ เป็นการส่งสัญญาณว่า ประเทศไทยมีการพัฒนาที่เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดี และอธิบายองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลไว้^{๓๖} ดังนี้

๑. ความชอบธรรม (Legitimacy) ซึ่งมีความหมายรวมถึง หลักนิติธรรม (rule of law) และความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม (independence of judiciary) ได้แก่การทำให้

^{๓๖} บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี, *ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล*, หน้า ๔๙.

กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมาย โดยกรอบกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรม และบังคับใช้กับคนทุกกลุ่มอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

๒. ความโปร่งใส (Transparency) เป็นการพิจารณาที่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย กระบวนการทำงาน กฎกติกา และความตั้งใจจริงในการบริหารงานของหน่วยงานต่อสาธารณชน มีความอิสระในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งทางเศรษฐกิจการค้า สังคม และสิ่งแวดล้อม ข้อมูลที่เผยแพร่ต้องมีความทันสมัย

๓. ความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้ (Accountability) การตัดสินใจใดๆ ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนเองกระทำ กับสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงาน โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลัก มีจิตใจเสียสละและเห็นคุณค่า สังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

๔. ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) กระบวนการและสถาบันของรัฐสามารถจัดสรรและใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยทั้งหมด รวมถึงการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๕. การมีส่วนร่วม (Participation) หลักธรรมาภิบาลขึ้นอยู่กับพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวคือคนไทยทุกคนไม่ว่าจะประกอบอาชีพใด ต้องรู้จักสิทธิและการใช้สิทธิต้องตื่นตัวกระตือรือร้นที่จะรับรู้ ตรวจสอบกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของคนอื่น สร้างภาคประชาชนและสังคมที่เข้มแข็งมีทัศนคติต่อส่วนรวมที่ถูกต้องและมีคุณธรรม

กัลยา เนติประวัติ^{๓๗} ในห้องประชุมของหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานราชการพลเรือน เป็นผลมาจากการประชุมประจำปี ระหว่างส่วนราชการกับสำนักงานข้าราชการพลเรือนเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า ด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (พ.ศ.๒๕๔๒) ซึ่งประกอบด้วยหลัก ๖ ประการ ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม หมายถึงการตรวจกฎหมายถูกต้อง เป็นธรรม การกำหนดกติกา และการปฏิบัติตามกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก ซึ่งในระดับองค์การหมายถึงกฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การเข้าทำงานในแต่ละ

^{๓๗} กัลยา เนติประวัติ, การยอมรับรูปแบบการจัดการองค์การทางสังคมแบบใหม่ ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในองค์กรภาครัฐ : ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยาประยุกต์ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), ๒๕๔๔, ม.ป.น.

ละวันหรือเข้าประชุมให้ตรงเวลา การให้บริการประชาชนให้เสมอกัน รวมถึงข้อตกลงในการสับเปลี่ยนหน้าที่กันในองค์กร

๒. หลักคุณธรรม หมายถึงการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติซึ่งในระดับองค์กร กล่าวคือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ให้ความยุติธรรมกับประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการคือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชน และต่อสังคม

๓. หลักความโปร่งใส หมายถึงการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน ซึ่งในระดับองค์กร หมายถึง ประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่องาน และสามารถตรวจสอบการทำงานได้ และภายในองค์กรต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจการบริหารงาน งบประมาณ ทรัพยากรมนุษย์ มีการสื่อสารที่ดีภายในด้วย

๔. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึงเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติหรืออื่นๆ ซึ่งในระดับองค์กร หมายถึง การวางระบบการรับฟังความคิดเห็น การรับเรื่องร้องทุกข์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และขณะเดียวกันภายในองค์กรเองจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภายในด้วย

๕. หลักความรับผิดชอบ หมายถึงการตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน ซึ่งในระดับองค์กร หมายถึงการกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบในทุกระดับ มีความชัดเจนและมีรายงานประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จรองรับให้ประชาชนรับผิดชอบ

๖. หลักความคุ้มค่า หมายถึงการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลักนิติธรรม ซึ่งมีผลต่อบุคคลทุกคนในกฎหมายฉบับเดียวกัน หลักคุณธรรม ต้องเป็นมาตรฐานที่รับรู้ร่วมกันได้เชิงประจักษ์ หลัก

ความโปร่งใส ต้องสามารถแสดงหลักฐานและตรวจสอบได้ในทุกมิติ หลักความมีส่วนร่วม เน้นให้ประชาชนมีส่วนในการแสดงออกซึ่งความต้องการในทุกกรณี หลักความรับผิดชอบ ต้องพร้อมรับผลการกระทำนั้นในนามกลุ่มและตนเอง และหลักความคุ้มค่า แผนนโยบายที่ถูกส่งออกไปปฏิบัตินั้นต้องเกิดความคุ้มค่าเชิงประจักษ์ โดยการชี้วัดทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพเป็นที่ยอมรับอย่างครอบคลุมต่อทุกหน่วยการประเมิน

๒.๓.๔ การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทย

ธีรยุทธ บุญมี^{๓๘} กล่าวว่า ประเทศไทยเริ่มมีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้แพร่หลายภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และหลังจากวิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคม ใน พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ทั้งนี้เนื่องจากในหนังสือแสดงเจตจำนงค์ เงินจากกองทุนระหว่างประเทศ (IMF) ที่ระบุให้รัฐบาลไทย ให้ความมั่นสัญญาว่าจะสร้าง Good Governance ให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ โดยรัฐบาลในขณะนั้นได้พิจารณาเห็นความจำเป็น ที่ประชาชาติต้องมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นองค์ประกอบสำคัญในการบูรณะสังคมและประเทศ เพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เพื่อสามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ให้ทันสถานการณ์ ซึ่งรัฐบาลได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยขอความร่วมมือจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ในการดำเนินการค้นคว้าวิจัย เพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสม ได้มีการระดมแนวคิดเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศในระยะสั้นและระยะยาวให้ยั่งยืน ซึ่งคณะทำงานดังกล่าวได้จัดทำเอกสารข้อเสนอเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลไทย และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้ระดมแนวคิดในประเทศไทยหลายสาขาที่อาสาสมัครมาร่วมทำงาน และคณะทำงานได้จัดทำเอกสารข้อเสนอเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลไทย เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๒ นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการการพลเรือน จัดทำบันทึกข้อกำหนดเรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติ โดยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๒^{๓๙} และวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยนายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา^{๔๐}

^{๓๘} ธีรยุทธ บุญมี, *ธรรมรัฐแห่งชาติยุทธศาสตร์สู่ทศวรรษประเทศไทย*, หน้า ๑๑.

^{๓๙} วันชัย วัฒนศัพท์, *ความขัดแย้ง : หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา*, (ออนไลน์) <https://www.gotoknow.org/posts/168169,2557>, ค้นวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๔๐} ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๖๓ ง วันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๒.

การนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทยครั้งแรก ที่มีการอ้างถึงคำว่า “Governance” ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการนั้น คำว่า Governance ถูกใช้ในหนังสือแสดงเจตจำนงการเงินของประเทศไทยจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ใน พ.ศ. ๒๕๔๐ เมื่อคราวประเทศไทยเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งภายหลังการแสดงเจตจำนงการเงินในครั้งนั้นของรัฐบาลไทยนี้เองที่ทำให้ให้นักวิชาการกลุ่มต่างๆ เริ่มหันมาสนใจ Governance ในบริบทของสังคมไทยมากขึ้น

สุดจิต นิमितกุล^{๔๑} กล่าวว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ ได้ระบุหลักการของค่านิยมของคำว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ดังนี้ “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่อาจจะเข้ามาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖^{๔๒} ได้กำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังนี้

๑. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
๒. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
๓. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
๔. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
๕. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
๖. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
๗. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

สรุปได้ว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทย เป็นความพยายามของรัฐบาลภาคประชาสังคม และนักวิชาการ ที่ต้องการให้ส่วนราชการหรือองค์กรภาคเอกชนนำหลักธรร

^{๔๑} สุดจิต นิमितกุล, *กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดีในการปกครองที่ดี (Good Governance)*, (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๔๖.

^{๔๒} พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖. เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก, ๒๕๔๖, หน้า ๒.

มาภิบาลมาใช้ในระบบการบริหารงาน เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและสร้างความชอบธรรมให้กับสังคมและประเทศชาติ

๒.๓.๕ การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหาร

การบริหารงานในรูปแบบของธรรมาภิบาลนั้น จะเน้นที่การเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง มั่นคงไม่ล้มละลาย ไม่เสี่ยงต่อความเสียหาย พนักงานมีความมั่นใจในองค์กรว่า สามารถปฏิบัติงานในองค์กรได้ในระยะยาว การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารนั้น เพื่อให้องค์กรมีความน่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับจากสังคม^{๔๓} ปัจจุบันการบริหารงานในภาครัฐได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะด้านความโปร่งใสในการดำเนินงาน ดังนั้นการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือว่าปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของหน่วยงานภาครัฐจะลดลง ซึ่งเป็นความเป็นในการบริหารงานของหน่วยงานในภาครัฐ^{๔๔} ประกอบด้วย

๑. ภาวะรับผิดชอบตรวจสอบได้ความรับผิดชอบ คือ บุคคล องค์กร และผู้ที่ทำหน้าที่ในการตัดสินใจ ซึ่งหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ต้องมีภาวะความรับผิดชอบต่อสาธารณะเกี่ยวกับการกระทำกิจกรรม หรือการตัดสินใจใดๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ ความรับผิดชอบที่กล่าวมาหมายถึงการเปิดเผยข้อมูล การมีความยุติธรรม ปฏิบัติต่อทุกคนด้วยความเสมอภาค และตรวจสอบได้โปร่งใส และดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย

๒. ความโปร่งใส หมายถึงการตัดสินใจและการดำเนินการต่างๆ อยู่บนกฎระเบียบชัดเจน การดำเนินงานของรัฐบาลในด้านนโยบายต่างๆ นั้น สาธารณะชนสามารถรับทราบและมีความมั่นใจได้ว่า การดำเนินงานใดๆ ของรัฐนั้นมาจากความตั้งใจในแผนงาน เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายของนโยบาย

๓. การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ การที่องค์กรภาครัฐใช้อำนาจหน้าที่หรือการแสวงหาผลประโยชน์ในทางส่วนตัว ถือเป็นทุจริตและการประพฤติ มิชอบทั้งต่อองค์กรภาครัฐเองและองค์กรในภาคเอกชน การปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานและการทำให้เกิดความโปร่งใส รวมไปถึงการปฏิรูประบบราชการ จะเป็นเครื่องมือในการปราบปรามการฉ้อฉลและเสริมสร้างธรรมาภิบาล

^{๔๓} มหาวิทยาลัยหอการค้าไทยแผนกนวัตกรรมการสอน, บทที่ ๖ หลักธรรมาภิบาลและแนวคิด

พื้นฐานของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง, Elearning2.utcc.ac.th/officialtcu/ECONTENT/BG00

2/Document/6.pdf คำนวนที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๑

^{๔๔} สำนักงานจัดหางานจังหวัดชุมพร, การสร้างธรรมาภิบาล (Good governance), (ออนไลน์)

http://115.31.137.49/chumphon/tam_ma_pi_ban.html คำนวนที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๑

๔. การสร้างการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้กับประชาชน หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย มีส่วนร่วมในการควบคุมการปฏิบัติงานของสถาบัน การมีส่วนร่วมจะก่อให้เกิดกระบวนการตรวจสอบ และเรียกร้องในกรณีที่เกิดความสงสัยในกระบวนการทำดำเนินงานของรัฐได้เป็นอย่างดี

๕. การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ธรรมนูญมีพื้นฐานการดำเนินการ อยู่บนกรอบของกฎหมายโดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการให้ความเสมอภาคเท่าเทียม และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีกฎหมายที่เข้มแข็ง มีการระบุงการลงโทษที่ชัดเจนและมีผลบังคับใช้ได้ จึงเป็นสิ่งที่ช่วยพัฒนาระบบการปกครองเพื่อป้องกันการละเมิด หรือฝ่าฝืน การมีระบบกฎหมายที่ดีจะส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม

๖. การตอบสนองที่ทันการ หมายถึงการให้การตอบสนองที่ทันการต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในเวลาที่เหมาะสม

๗. ความเห็นชอบร่วมกัน สังคมที่ประกอบด้วยบุคคลที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันไป ธรรมนูญจะทำให้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานความต้องการที่แตกต่างกัน บนพื้นฐานของประโยชน์ส่วนรวมและขององค์การเป็นหลัก

๘. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในหลักธรรมนูญนั้นต้องการให้มีการใช้ทรัพยากรต่างๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า

๙. ความเสมอภาคและความเกี่ยวข้อง หลักธรรมนูญจะเน้นให้บุคลากรทุกคนในองค์การ รู้สึกมีส่วนร่วมหรือรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งกับองค์การ บุคคลสามารถมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมหลักที่จะช่วยสร้างความเติบโตให้กับหน่วยงาน

ดังนั้นการใช้หลักธรรมนูญทำให้องค์การสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานได้ ทั้งยังเป็นกลไกในการควบคุม ติดตาม และตรวจสอบ โดยมีประชาชน หรือองค์การภายนอกมีส่วนร่วม ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารองค์การ เพราะการสร้างธรรมนูญให้เกิดขึ้นในองค์การเป็นการสร้างสำนึกที่ดี ในการบริหารงานและการทำงานในองค์การและจัดระบบที่สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามสำนึกที่ดี ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่สิ้นเปลือง การติดตามการทุจริต ความโปร่งใส โดยคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับผลกระทบ เนื่องจากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐนั้น จะเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง

สุธรรม ส่งศิริ^{๔๔} กล่าวว่า หลักของธรรมนูญในภาครัฐองค์กร ควรครอบคลุมภาระกิจด้านต่างๆ ดังนี้

^{๔๔} สุธรรม ส่งศิริ, ธรรมนูญในภาครัฐ, (ออนไลน์) www.pathumthani.go.th/webKM/KM_Files/left-1-1.ppt, ค้นวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๑

๑. ยึดมั่นในหลักของวัตถุประสงค์ในการให้บริการแก่ประชาชนหรือผู้ใช้บริการ (Clearstatement-high service quality) โดยที่ธรรมาภิบาลคือการยึดมั่นในวัตถุประสงค์ขององค์กร และผลผลิตที่จะส่งมอบให้แก่ประชาชนและผู้ที่มาใช้บริการ องค์กรต้องมีความเข้าใจอย่างแจ่มแจ้งใน วัตถุประสงค์และผลผลิตที่ตั้งใจจะทำ ให้ผู้รับได้ผลผลิตที่มีคุณภาพเป็นเลิศและคุ้มค่ากับภาษีที่เสีย ให้แก่รัฐบาล รวมทั้งองค์กรจะต้องมีการประกาศ (statement) พันธกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ ชัดเจน และใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการปฏิบัติงานขององค์กรนั้นๆ

๒. ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพในหน้าที่และบทบาทของตน (Public Statement) ทำหน้าที่อย่างไรโดยวิธีอะไรที่จะบรรลุเป้าหมาย โดยที่ธรรมาภิบาล คือ การทำงานอย่างมี ประสิทธิภาพในหน้าที่และบทบาทของตน บุคลากรต้องเข้าใจในหน้าที่ของผู้บริหาร เข้าใจอย่างแจ่ม ชัดในความรับผิดชอบของผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้บริหาร รวมทั้งต้องมั่นใจว่าทุกคนปฏิบัติหน้าที่ตาม ความรับผิดชอบของตน มีความเข้าใจอย่างชัดเจนในความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับประชาชน ผู้รับบริการ ซึ่งผู้บริหารควรแจ้งให้ประชาชนได้ทราบในการประกาศสาธารณะ (Public Statement) ถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของตน โดยระบุให้ทราบถึงการปฏิบัติงานที่พอเหมาะกับขนาดและความ ซับซ้อน (Complexity) ขององค์กร

๓. ส่งเสริมค่านิยม (Values) ขององค์กร และแสดงให้เห็นถึงคุณค่าของธรรมาภิบาล โดยการปฏิบัติหรือพฤติกรรม (Behaviors) (moral integrity and etiquette in the responsiveness to the diversepublic) โดยที่ธรรมาภิบาลคือการส่งเสริมค่านิยม (Values) ของ องค์กร และแสดงให้เห็นถึงคุณค่าของธรรมาภิบาล โดยการปฏิบัติหรือพฤติกรรม บุคลากรควรนำ ค่านิยมขององค์กรมาใช้ปฏิบัติ ผู้บริหารองค์กรควรประพฤติตนเป็นตัวอย่างที่ดี ตัดสินและวินิจฉัย อย่างโปร่งใสและเปิดเผย รวมทั้งบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ผู้บริหารควรจะทำตัวเป็น ตัวอย่างในการให้บริการแก่ประชาชนทุกชนชั้น อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

๔. มีการสื่อสารที่ดี การตัดสินใจอย่างโปร่งใส และมีการบริหารความเสี่ยงที่รัดกุม (Providing information to flow two-ways) โดยที่ธรรมาภิบาลคือองค์กรมีการสื่อสารที่ดีมีการ ตัดสินใจอย่างโปร่งใส และมีการบริหารความเสี่ยงที่รัดกุม ซึ่งการตัดสินใจทุกครั้ง ต้องกระทำอย่าง โปร่งใสและยุติธรรม ใช้ข้อมูลที่รวมทั้งคำแนะนำและการสนับสนุน และต้องมั่นใจว่ามีระบบบริหาร ความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพในระบบการทำงาน องค์กรจะต้องมีระบบตรวจสอบการทำงานทุกอย่าง เพื่อให้แน่ใจว่าทุกอย่างดำเนินไปตามแผนการทำงาน มีการตรวจสอบความถูกต้องของรายงานบัญชี การเงิน รวมทั้งข้อมูลต่างๆ ที่ผลิตโดยองค์กร

๕. พัฒนาศักยภาพและความสามารถ ต้องมีการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องและให้มี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (ผู้บริหารต้องมีความสามารถและพัฒนาตัวเองอย่างต่อเนื่อง) โดยที่ธรรมาภิบาลคือ การพัฒนาศักยภาพและความสามารถของส่วนบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องและให้มีประสิทธิภาพ

บุคลากรต้องมั่นใจว่าผู้ที่ได้เลื่อนตำแหน่งขึ้นมาเป็นผู้บริหารจัดการนั้น มีทักษะความรู้และประสบการณ์ที่จำเป็นต่อใช้ในหน้าที่นั้นๆ องค์กรมีการพัฒนาความสามารถของผู้ที่ทำหน้าที่ในส่วนบริหาร รวมทั้งมีการประเมินผลงาน ไม่ว่าจะป็นรายบุคคลหรือเป็นกลุ่มก็ได้ และองค์กรจะต้องมีความเชื่อมโยงในการทดแทนบุคลากรในสายบริหารจัดการ เพื่อความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานขององค์กร ทั้งนี้ผู้บริหารจัดการจะต้องมีความรับผิดชอบในผลงาน โดยการประเมินผลงานเป็นระยะๆ รวมทั้งการประเมินความต้องการในการฝึกอบรม หรือการพัฒนาทักษะที่ต้องการใช้ในการปฏิบัติหน้าที่

๖. การเข้าถึงประชาชน และต้องรับผิดชอบต่อการทำงานและผลงานอย่างจริงจัง โดยที่ธรรมาภิบาลคือการเข้าถึงประชาชนและต้องรับผิดชอบต่อการทำงาน และผลงานอย่างจริงจัง บุคลากรต้องมีความเข้าใจถึงขอบเขตของความรับผิดชอบ ริเริ่มการวางแผนที่จะติดต่อกับประชาชน เพื่อให้ทราบถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในผลงานของตน ริเริ่มการแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อบุคลากรภายในองค์กร และประสานงานกับหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด

สรุปได้ว่า การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารภาครัฐ จะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น มีการใช้ทรัพยากรต่างๆ อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด มีการตัดสินใจและดำเนินการต่างๆ บนกฎระเบียบที่ชัดเจน เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย รวมทั้งยึดมั่นในการให้บริการแก่ประชาชน หรือผู้ใช้บริการ โดยปฏิบัติต่อทุกคนด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรม

๒.๓.๖ ธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองท้องถิ่น

ทศพร จินดารักษ์^{๔๖} กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ที่มีอยู่ในขณะนี้ ถือเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เนื่องจากมีศักยภาพในการบริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง แต่ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ปรากฏข่าวทางสื่อสารมวลชนทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และสื่ออื่นๆ ว่ามีการทุจริตคอร์รัปชันหลายรูปแบบ เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสาเหตุของความหย่อนประสิทธิภาพในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า จึงไม่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ สิ่งที่ทำทลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขณะนี้คือ การปรับกลยุทธ์ทัศนคติวิธีคิด และวิธีการทำงานของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปสู่การเป็น “ราชการยุคใหม่” มุ่งปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมายคือการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า และให้ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น ซึ่งทศพร จินดารักษ์ยังกล่าวว่า สำหรับธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย ๖ ประการ ดังนี้

^{๔๖} ทศพร จินดารักษ์, การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลท่าข้าม, การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น), ๒๕๕๓, ม.ป.น.

๑. หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ใ้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติต้ององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้โดยการออกกฎหมาย ข้อบังคับขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรม เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชน ควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง รวมทั้งองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นต้องเผยแพร่ และประชาสัมพันธ์กฎข้อบังคับและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับสิทธิและหน้าที่ของประชาชนอย่างทั่วถึง ด้วยการปิดประกาศ ณ สำนักงาน ที่ทำการ ที่ชุมชน การประชาสัมพันธ์ในรูปแบบอื่นๆ เช่น ทำเป็นเอกสารแจกจ่ายการประชุม หรือเสียงตามสาย เป็นต้น และองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎข้อบังคับของท้องถิ่น รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับให้ถูกต้อง ตามที่บัญญัติไว้และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติกับบุคคลใดเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค การจัดเก็บภาษีในอำนาจหน้าที่ขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งจะต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึง เท่าเทียม และถูกต้อง โดยไม่กั้นแก่งหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ เป็นต้น อีกทั้งองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นยังมีหน้าที่ในการพัฒนาบุคลากรทั้งฝ่ายพนักงานและสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

๒. หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติงานที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม เป็นตัวอย่างแก่ประชาชน เสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจอดทน มีระเบียบวินัย เช่น บุคลากรขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นทั้งฝ่ายข้าราชการหรือพนักงานประจำ ต้องยึดหลักหน้าที่ความรับผิดชอบของตน จะต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เข้าทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาคถูกต้อง ประการต่อมา สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชน ต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์แก่ส่วนรวม ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่างๆ ในสภาพอย่างมีเหตุผล ตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวมและถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีคุณธรรมสูงขึ้น เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการหรือพนักงาน ในขณะที่เดียวกันเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆ ดังนั้นจะต้องยึดหลักความถูกต้อง เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดไว้ มีการจัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน ประการสุดท้ายขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น ควรเริ่มจัดทำมาตรฐานจริยธรรมหรือกรอบกติกาการปฏิบัติงานของสมาชิกทุกคน โดยทำเป็นมติของสภาเพื่อควบคุมซึ่งกันและกัน มีบทลงโทษเท่าที่ทำได้ เช่น ใครละเมิดกฎ ก็ให้สภาประณามพฤติกรรม และประกาศให้ประชาชนทราบ หรือถ้าละเมิดกฎอยู่เรื่อยๆ ก็ให้สภาพิจารณาให้พ้นจากสมาชิกภาพ

๓. หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไกและวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใส ให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยเอกสารที่จะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบ ได้แก่ กฎข้อบังคับเกี่ยวข้องกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่รวมทั้งผลได้เสียแก่ประชาชนและมติอื่นๆ ที่ประชาชนควรทราบ วาระการประชุมของสภาท้องถิ่นจะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภา ซึ่งสภาจะต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร ข้อบังคับกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้และประชาชนต้องปฏิบัติ ขั้นตอนการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเงื่อนไขการติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การชำระภาษีต่างๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ประชาชนต้องรู้ว่าขั้นตอนปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้หลักฐานเอกสารประกอบอะไร และต้องใช้เวลาานเท่าใด ผลการดำเนินงานตามแผนโครงการต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะสรุปเสนอให้ประชาชนได้รับทราบว่า จะทำอะไรเมื่อไร เพื่อให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้า ซึ่งจะได้ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานได้ เอกสารการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะผลการสอบราคาหรือประกวดราคา ควรเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้ ข้อมูลอย่างรอบด้าน จะทำให้ประชาชนได้ตรวจสอบและเกิดความมั่นใจในข้อมูลด้านการเงิน-การคลัง ซึ่งเป็นข้อมูล ที่เป็นตัวชี้วัดถึงความสุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งควรที่จะได้เปิดเผยเป็นระยะๆ ว่ามีรายรับเท่าใด มีรายจ่ายอะไรเท่าใด ข้อมูลอื่นๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน สำหรับวิธีการเผยแพร่ข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรคำนึงถึงความเหมาะสมที่จะสามารถทำให้ประชาชนได้รับรู้อย่างกว้างขวางที่สุด ได้แก่ การปิดประกาศ ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามแหล่งชุมชน อาจจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารประจำทุกหมู่บ้านและชุมชน การประชุมชี้แจงเป็นครั้งคราวหรือประชุมสัญจรไปตามหมู่บ้านและชุมชนต่างๆ ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นช่วยประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในแต่ละหมู่บ้านและชุมชน การใช้ระบบหอกระจายข่าวหรือเสียงตามสาย รวมทั้งการใช้สื่อท้องถิ่นอาจจะเป็นสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ เป็นต้น การจัดทำวารสารหรือเอกสารแจกจ่ายแก่ประชาชนตามระยะเวลาที่สมควร อาจจะเป็นปี ละ ๒ - ๓ ฉบับ/ครั้ง หรือทุกเดือนก็ได้ซึ่งในการเลือกใช้วิธีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในแต่ละท้องถิ่นอาจใช้วิธีต่างกัน แต่ควรทำพร้อมๆ กันหลายวิธีเพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวาง

๔. หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาหรือผู้บริหารท้องถิ่น และมีส่วน

ร่วมในการบริหารงานตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจทำอะไร บางอย่างว่าควรทำอย่างไร รวมทั้งการตรวจสอบและการประเมินผลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสุดท้ายประชาชนย่อมมีสิทธิเหนือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหายล้มเหลว หรือมีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา ๗๖ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น พระราชบัญญัติกำหนด แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่น ในมาตรา ๑๖ (๑๖) กำหนดการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นอย่างน้อยได้แก่

ประการแรกการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น คือ แผนพัฒนา ๓ ปี เนื่องจากแผนพัฒนาเป็นเครื่องชี้ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นและเป็นตัวกำหนดแนวทางการจัดสรรทรัพยากรรวมทั้งงบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยการร่วมเสนอปัญหาความต้องการและร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรม เพื่อการพัฒนาในรูปแบบกระบวนการประชาคม มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาท้องถิ่น ในภาพรวมว่าทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นจะเดินไปในทิศทางใด ควรทำอะไรก่อนอะไรหลัง เป็นต้น ร่วมดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ สามารถดำเนินการได้หลายวิธีได้แก่ ดำเนินการเองอุดหนุนงบประมาณให้หน่วยงานอื่นๆ เป็นผู้ดำเนินการ รวมทั้งสามารถอุดหนุนงบประมาณให้ประชาชน (กลุ่ม) เป็นผู้ดำเนินการได้รวมถึงร่วมประเมินผล เมื่อดำเนินโครงการแล้วผู้ที่ประเมินผลได้ดีที่สุด คือประชาชน เพราะประชาชนสามารถบอกได้ชัดเจนว่าโครงการนั้นๆ มีประโยชน์มากน้อยเพียงใด

ประการที่สอง มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ-จัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรณีของเทศบาลดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้แต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ-จัดจ้างให้เกิดความถูกต้องโปร่งใสและเป็นธรรม เป็นต้น

ประการที่สาม ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวกในการให้ประชาชนเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมสภา

ประการที่สี่ ประชาชนมีสิทธิในการเสนอข้อบังคับของท้องถิ่น เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกกฎข้อบังคับของท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

พ.ศ.๒๕๔๒ เช่น กรณีจะกำหนดข้อบังคับตำบล ควรที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภา เพื่อให้ข้อบังคับได้รับการยอมรับจากประชาชน เป็นต้น

ประการที่ห้า ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น ที่มีความประพฤติเสื่อมเสียได้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒

โดยสรุปองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นจะต้องสร้างระบบและกลไก ที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

๕. หลักความรับผิดชอบ หลักข้อนี้มุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ตระหนัก ในอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และมีความกระตือรือร้น ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผล โดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำ โดยการจัดบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ เป็นธรรม และทั่วถึงทั้งในและนอกสถานที่ให้ประชาชนเป็นที่พึงได้ เมื่อเกิดความเดือดร้อน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเอาใจใส่ต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก รวมทั้งควรมีผู้รับเรื่องราวร้องทุกข์ประจำหมู่บ้านและชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความจริงใจ ในการนำโครงการหรือกิจกรรมที่เสนอโดยประชาชนหรือประชาคม ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนา ไปจัดทำข้อบังคับหรือกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ประชาชนทราบ

๖. หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากร/งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยควรดำเนินการดังนี้

ประการแรกการดำเนินแผนงานหรือโครงการ จะต้องมีการจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วนว่า ควรจะทำโครงการอะไรก่อนหรือหลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

ประการต่อมาในการจัดซื้อ-จัดจ้างต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคากับผู้รับจ้างให้ได้ราคาที่ต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ ก็จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณเหลือ ซึ่งสามารถนำไปดำเนินการในโครงการอื่นๆ เพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น มีการณรงค์ให้ทุกฝ่ายรวมทั้งประชาชนในพื้นที่ ให้มีการประหยัดในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งควรมีกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ได้นาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดตั้งคณะกรรมการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ ไม่ให้รั่วไหลสูญเปล่า โดยสภาท้องถิ่นสามารถมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามและตรวจสอบการใช้

จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประชุมสภาท้องถิ่น การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดทำทะเบียนคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และประโยชน์ต่อส่วนรวม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงความพร้อมที่จะทำ เช่น ท้องถิ่นบางแห่งยังไม่มีความพร้อมในการจัดเก็บขยะ ไม่มีรถและพนักงานจัดเก็บขยะ แต่กลับใช้งบประมาณจัดซื้อถังขยะแจกให้ประชาชน เพื่อรองรับขยะโดยไม่มีผู้จัดเก็บขยะการใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าก็ไม่สมควรกระทำ เป็นต้น

เห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาล ๖ ประการข้างต้น เป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมาย เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานและความประหยัดหรือ ๔ ป. ได้แก่

ป. แรก คือ ประชาชน การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีประชาชนเป็นเป้าหมายและศูนย์กลาง เช่น การกำหนดโครงการพัฒนาต่างๆ ควรเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลัก มิใช่เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริหารหรือพนักงาน

ป.ที่สองคือ ประสิทธิภาพ การทำงานตามกระบวนการที่ถูกต้องรวดเร็วที่สุด เช่น กรณีประชาชนมาติดต่อชำระภาษี ชำระรายการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ควรจะอำนวยความสะดวกให้คำแนะนำแก่ประชาชน พร้อมทั้งดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมายอย่างถูกต้องและรวดเร็ว จึงจะถือว่าทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ป.ที่สาม คือ ประสิทธิภาพ คือผลหรือคุณภาพของงานที่ทำ ตามตัวอย่างเรื่อง ประสิทธิภาพได้เน้นในเรื่องความรวดเร็วและถูกต้องตามขั้นตอน แต่ในเรื่องของประสิทธิภาพจะเน้นที่ความถูกต้องของผลงานที่ปฏิบัติ เช่น การรับชำระภาษี นอกจากจะให้บริการได้อย่างรวดเร็วแล้ว ผลงานที่ทำจะต้องถูกต้องไม่มีปัญหา หากมีประชาชนจะต้องกลับมาร้องขอให้แก้ไขอีก

ป.ที่สี่ คือ ประหยัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น การทำงานของภาคราชการจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่า เงินงบประมาณทุกบาททุกสตางค์เป็นของประเทศชาติ และประชาชน มิใช่งบประมาณส่วนตัว ดังนั้น การใช้จ่ายเงินงบประมาณจะต้องเป็นไปอย่างรอบคอบ ยิ่งกว่าเงินส่วนตัว การจัดซื้อพัสดุครุภัณฑ์ต้องมีคุณภาพ และเหมาะสมกับราคา เพื่อให้สามารถใช้งานได้อย่างคุ้มค่า ประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด โดยการเปิดกว้างให้มีกระบวนการในการแข่งขันด้านการเสนอราคา

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ควรตระหนักและมองเห็นความสำคัญ ในการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน เพื่อเป้าหมาย ๔ ป. ดังกล่าว โดยเฉพาะในเรื่องของความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการยึดหลักกฎหมายในการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจในการบริหาร ในขณะเดียวกันก็จำเป็นจะต้องสร้างความเข้าใจแก่

ประชาชนในเรื่องบทบาทหน้าที่การมีส่วนร่วม เพื่อระดมความคิดแสวงหาความรู้ความสามารถของประชาชน เพื่อให้เกิดจิตสำนึกในการมีส่วนร่วม เสียสละ พัฒนาท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นโดยส่วนรวม อันจะเป็นการสร้างรากฐานประชาธิปไตย ที่ประชาชนมีส่วนร่วม และเป็นเจ้าของท้องถิ่นร่วมกันอย่างแท้จริง

สรุปได้ว่าการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง สอดคล้องกับความต้องการเชิงกายภาพในการดำเนินชีวิต

๒.๓.๗ หลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (ธรรมาภิบาล) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรารุณี เนตรวิเชียร^{๔๗} (๒๕๕๖ :๑๐ -๒๐) กล่าวว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้มีการปรับปรุงระบบบริหารราชการ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ และการให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารและกำกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่างๆ

ทั้งนี้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวยังได้กำหนดในมาตรา ๕๒ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามแนวพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว โดยอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ที่สอดคล้องกับบทบัญญัติใน หมวด ๕ และหมวด ๗ และให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ดูแลและให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเป็นหน่วยดำเนินการซึ่งทำหน้าที่แทนรัฐ ในการจัดบริการสาธารณะการบริหารจัดการภารกิจต่างๆ ในพื้นที่รับผิดชอบแก่ประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนเป็นประการสำคัญ กระทรวงมหาดไทยจึงได้จัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้นำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ ในการบริหารจัดการภารกิจ

^{๔๗} สรารุณี เนตรวิเชียร, ความคิดเห็นของผู้นำครัวเรือนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน (วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๕๖, หน้า ๑๐-๒๐.

ในความรับผิดชอบ โดยได้กำหนดให้มีเป้าหมายเพื่อให้บรรลุธรรมาภิบาล ๗ ด้าน ดังจะกล่าวถึงต่อไป เป้าหมายธรรมาภิบาล ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑. มุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน
๒. มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๓. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ
๔. ลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น
๕. ปรับปรุงภารกิจให้ทันต่อสถานการณ์
๖. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการ
๗. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

แนวทางปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามแนวคิดธรรมาภิบาลมีแนวทางปฏิบัติดังนี้

๑. การบริหารภารกิจ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน การบริหารภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มุ่งให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการโดยกำหนดแนวทางปฏิบัติดังนี้

๑) เปิดเผยข้อมูลการปฏิบัติงานให้ประชาชนสามารถติดตามตรวจสอบได้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๐

๒) จัดวางระบบการควบคุมภายในให้มีประสิทธิภาพ ได้มาตรฐาน ตามระเบียบคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. ๒๕๔๔

๓) เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ โดยสะดวกผ่านช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๔) ก่อนการดำเนินการ ต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีผลเสียทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน

๕) ในภารกิจที่มีผลกระทบต่อประชาชน นอกจากจะต้องดำเนินการตามข้อ ๑.๔ ยังต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและชี้แจงทำความเข้าใจ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับ

๒. การบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางปฏิบัติดังนี้

๑) ให้จัดทำแผนพัฒนา (แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนา ๓ ปี) ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๘

๒) ให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาและนำผลที่ได้มา ทบทวนปรับปรุงแผนพัฒนาดังกล่าวในครั้งต่อไป

๓) นำแผนพัฒนา ๓ ปี มาใช้เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๔) ให้มีการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการ ระหว่างข้าราชการหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่นกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้บริหารจะทำหน้าที่กำกับ การปฏิบัติภารกิจ ให้ประสบความสำเร็จและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย

๕) ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน หรือเป็นภารกิจที่ ไกลเคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้พิจารณาบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นหรือร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ

๖) ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ในหน่วยงาน โดยจัดให้มีระบบข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ให้มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่ง การเรียนรู้อย่างยั่งยืน

๓. การบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ มี แนวทางปฏิบัติดังนี้

๑) ให้กำหนดเป้าหมายแผนการดำเนินงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือ โครงการ และงบประมาณที่ใช้และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและประชาชน ทราบโดยทั่วกัน

๒) ในการจัดซื้อหรือจัดจ้างให้ดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม พิจารณาถึง ความคุ้มค่าคุณภาพ การดูแลรักษาประโยชน์และผลเสียต่อประชาชนเป็นสำคัญ

๓) หากส่วนราชการจำเป็นต้องได้รับอนุญาต อนุมัติหรือเห็นชอบจากองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่มีกฎหมายกฎระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรี (ครม.) กำหนด ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ แจ้งผลการพิจารณาให้ส่วนราชการ ที่ยื่นคำขอทราบ ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับความขอ หรือตามประกาศกำหนดระยะเวลาการพิจารณาขององค์กรปก ครองส่วนท้องถิ่น

๔) ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาโดยเร็ว การตั้งคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัย ให้ทำเท่าที่จำเป็น และให้กำหนดกระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เช่น การ จัดทำบัญชีรับเรื่องราວร้องทุกข์ การมอบหมายเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ การกำหนดระยะเวลาในการ แก้ไขปัญหา การติดตามผล การแก้ไขปัญหาและการรายงานผลการแก้ไขปัญหา เป็นต้น

๕) การสั่งข้าราชการให้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่กรณีที่อยู่บังคับบัญชาที่มีความจำเป็น อาจสั่งราชการด้วยวาจาก็ได้ แต่ให้ผู้รับคำสั่งนั้นบันทึกคำสั่งด้วยวาจาไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และเมื่อได้ปฏิบัติภารกิจตามคำสั่งแล้ว ให้บันทึกรายงานให้ผู้สั่งการทราบต่อไป

๔. การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีแนวทางปฏิบัติดังนี้

๑) กระจายอำนาจการตัดสินใจ การสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ ให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

๒) จัดให้มีการควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจ และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจไว้ด้วย

๓) ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมของงบประมาณ เพื่อช่วยลดขั้นตอนเพิ่มประสิทธิภาพ ประหยัดค่าใช้จ่ายและไม่เกิดผลเสียหายแก่ภารกิจ ทั้งนี้ควรจะได้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน

๔) ในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน ให้จัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอน ประชาสัมพันธ์ไว้ ณ ที่ทำการและ/หรือในวารสารเครือข่ายสารสนเทศของหน่วยงาน เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบ

๕) จัดตั้งหรือสนับสนุนศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการติดต่อขอทราบข้อมูล ขออนุญาตหรือขออนุมัติในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นๆ

๕. การปรับปรุงภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางปฏิบัติดังนี้

๑) ภายในระยะเวลา ๓ ปี ให้พิจารณาทบทวนปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกบทบาทภารกิจตามความจำเป็น โดยคำนึงถึงแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ฐานะการเงินการคลังและสถานการณ์อื่นประกอบกัน

๒) จัดให้มีการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติเพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของกฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๖. การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน มีแนวทางการปฏิบัติดังนี้

๑) กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานบริการสาธารณะแต่ละงาน และประกาศให้ประชาชนทราบ

๒) กรณีที่มีหนังสือร้องเรียนเสนอแนะสอบถาม หรือเสนอความคิดเห็นจากประชาชนหรือส่วนราชการ ให้ตอบคำถามหรือแจ้งผลการดำเนินงาน ภายใน ๑๕ วันหรือภายในระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ

๓) จัดให้มีช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ที่จะติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๗. การประเมินผลการปฏิบัติงาน มีแนวทางปฏิบัติดังนี้

๑) จัดให้มีบุคคลภายนอกร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคุณภาพ ของบริการความพึงพอใจของประชาชนผู้มารับบริการ และความคุ้มค่าในภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) การประเมินบุคคล ให้คำนึงถึงผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ และประโยชน์ที่หน่วยงานได้รับจากการปฏิบัติงาน ของข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้น

๓) ให้พิจารณาให้เงินงบประมาณเหลือจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จัดสรรเป็นเงินรางวัลให้ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานกำหนด

สรุปได้ว่า หลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ธรรมาภิบาล) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย มุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ ลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น ปรับปรุงภารกิจให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

๒.๔ ทฤษฎีการเรียนรู้ของโรเบิร์ต กาย (Robert Gagne)^{๔๘}

๒.๔.๑ ความหมายของการเสริมสร้างความรู้

การเรียนรู้ (Learning) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในตัวบุคคล เปนปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในตัวบุคคลต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำให้บุคคลสนองความต้องการของเขา และจะทำให้สามารถต่อสู้กับสภาพแวดล้อมได้อย่างเหมาะสมต่อไป เป็นบ่อเกิดทำให้ได้รับความรู้ความเข้าใจ ทั้งนี้โดยขึ้นอยู่กับความสามารถในการจำได้ ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอันเนื่องมาจากการได้รับสิ่งเร้า และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวควรจะมีลักษณะที่ถาวรพอสมควร ซึ่งก็คือการได้รับประสบการณ์นั่นเอง^{๔๙} สำหรับความหมายของคำว่า “เสริมสร้าง” แปลว่า เพิ่มพูนให้ดีหรือมั่นคงยิ่งขึ้น^{๕๐} ดังนั้น การเสริมสร้างความรู้ (Knowledge Enhancing) จึงหมายถึง การบริหารจัดการเกี่ยวกับความรู้ โดยให้มีกระบวนการ

^{๔๘} หลักการสอนโดย โรเบิร์ต กาย (Robert Gagne) (ออนไลน์) <http://www.kroobannok.com/92> ค้นวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๑

^{๔๙} สมชาย รัตนทองคำ, เอกสารคำสอน ๔๗๕ ๗๙๕ การสอนทางกายภาพบำบัด, ๒๕๕๐, หน้า ๑.

^{๕๐} สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, เสริม, (ออนไลน์) <http://www.royin.go.th> ค้นวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๑

สร้าง การจัดเก็บ การถ่ายทอดและการใช้ประโยชน์ในความรู้ให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางทั่วทั้งองค์กร ดังนั้นจึงเป็นกระบวนการในการนำความรู้ที่มีอยู่หรือที่ได้เรียนรู้ ใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือสร้างเป็น ความรู้หรือนวัตกรรม ทักษะการจัดการความรู้ จึงเป็นทักษะหนึ่งที่สำคัญต่อการพัฒนาตนและการ พัฒนาการคิดของบุคคล^{๕๑}

๒.๔.๒ แนวคิดการเรียนรู้ ๘ ชั้น

โรเบิร์ต กาเย่ (Robert Gagne') ได้เสนอหลักที่สำคัญเกี่ยวกับการเรียนรู้ว่า ไม่มีทฤษฎี หนึ่งหรือทฤษฎีใดสามารถอธิบายการเรียนรู้ของบุคคลได้สมบูรณ์ ดังนั้น กาเย่ จึงได้นำทฤษฎีการ เรียนรู้แบบสิ่งเร้าและการตอบสนอง (S-R Theory) กับทฤษฎีความรู้ (Cognitive Field Theory) มา ผสมผสานกันในลักษณะของการจัดลำดับการเรียนรู้ดังนี้

๑. การเรียนรู้แบบสัญญาณ (Signal Learning) เป็นการเรียนรู้แบบการวางเงื่อนไข ใจเกิดจากความใกล้ชิดของสิ่งเร้าและการกระทำซ้ำผู้เรียนไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมของตนเอง

๒. การเรียนรู้แบบการตอบสนอง (S-R Learning) คือการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสามารถ ควบคุมพฤติกรรมนั้น ได้การตอบสนองเป็นผลจากการเสริมแรงกับโอกาสการกระทำซ้ำ หรือฝึกฝน

๓. การเรียนรู้แบบลูกโซ่ (Chaining Learning) คือการเรียนรู้อันเนื่องมาจากการ เชื่อมโยงสิ่งเร้ากับการตอบสนองติดต่อกันเป็นกิจกรรมต่อเนื่องโดยเป็นพฤติกรรมที่เกี่ยวกับการ เคลื่อนไหว เช่นการขับรถ การใช้เครื่องมือ

๔. การเรียนรู้แบบภาษาสัมพันธ์ (Verbol Association Learning) มีลักษณะ เช่นเดียวกับการเรียนรู้แบบลูกโซ่ หากแต่ใช้ภาษา หรือสัญลักษณ์แทน

๕. การเรียนรู้แบบการจำแนก (Discrimination Learning) ได้แก่การเรียนรู้ที่ผู้เรียน สามารถมองเห็นความแตกต่าง สามารถเลือกตอบสนองได้

๖. การเรียนรู้มโนทัศน์ (Concept Learning) ได้แก่การเรียนรู้อันเนื่องมาจาก ความสามารถในการตอบสนองสิ่งต่าง ๆ ในลักษณะที่เป็นส่วนรวมของสิ่งนั้น เช่นวงกลมประกอบด้วย มโนทัศน์ย่อยที่เกี่ยวข้องกับ ส่วนโค้ง ระยะทาง ศูนย์กลาง เป็นต้น

๗. การเรียนรู้กฎ (Principle Learning) เกิดจากความสามารถเชื่อมโยงมโนทัศน์ เข้า ด้วยกันสามารถนำไปตั้งเป็นกฎเกณฑ์ได้

๘. การเรียนรู้แบบปัญหา (Problem Solving) ได้แก่ การเรียนรู้ในระดับที่ ผู้เรียน สามารถรวมกฎเกณฑ์ รู้จักการแสวงหาความรู้ รู้จักสร้างสรรค์ นำความรู้ไปแก้ปัญหาในสถานการณ์

^{๕๑} Marquardt, Michael J. *Building Learning the Organization*, (New York. McGraw-Hill, 1996), p. 8

ต่าง ๆ ได้จากลำดับการเรียนรู้ที่แสดงให้เห็นว่า พฤติกรรมการเรียนรู้แบบต้นๆ จะเป็นพื้นฐานของการเรียนรู้ระดับสูง

๒.๔.๓ กิจกรรมประกอบการเรียนรู้ของโรเบิร์ต กาเย่ (Robert Gagne)

โรเบิร์ต กาเย่ (Robert Gagne) ได้นำเอาแนวแนวความคิด ๙ ประการ มาใช้ประกอบการออกแบบบทเรียน เพื่อให้ได้บทเรียนที่เกิดจากการออกแบบในลักษณะการเรียนการสอนจริง โดยยึดหลักการนำเสนอเนื้อหาและจัดกิจกรรมการเรียนรู้จากการมีปฏิสัมพันธ์ หลักการสอนทั้ง ๙ ประการ ได้แก่

๑. เร่งเร้าความสนใจ (Gain Attention) ก่อนที่จะเริ่มการนำเสนอเนื้อหาบทเรียน ควรมีการจูงใจและเร่งเร้าความสนใจให้ผู้เรียนอยากเรียน นอกจากเร่งเร้าความสนใจแล้ว ยังเป็นการเตรียมความพร้อมให้ผู้เรียนพร้อมที่จะศึกษาเนื้อหาต่อไปในตัวอีกด้วย

๒. บอกรวัตถุประสงค์ (Specify Objective) วัตถุประสงค์ของบทเรียน นับว่าเป็นส่วนสำคัญยิ่งต่อกระบวนการเรียนรู้ ที่ผู้เรียนจะได้ทราบถึงความคาดหวังของบทเรียนจากผู้เรียน นอกจากผู้เรียนจะทราบถึงพฤติกรรมขั้นสุดท้ายของตนเองหลังจบบทเรียนแล้ว จะยังเป็นการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าถึงประเด็นสำคัญของเนื้อหา รวมทั้งเค้าโครงของเนื้อหาอีกด้วย การที่ผู้เรียนทราบถึงขอบเขตของเนื้อหาอย่างคร่าวๆ จะช่วยให้ผู้เรียนสามารถผสมผสานแนวความคิดในรายละเอียดหรือส่วนย่อยของเนื้อหาให้สอดคล้องและสัมพันธ์กับเนื้อหาในส่วนใหญ่ได้ ซึ่งมีผลทำให้การเรียนรู้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้จะมีผลดังกล่าวแล้ว ผลการวิจัยยังพบว่า ผู้เรียนที่ทราบวัตถุประสงค์ของการเรียนก่อนเรียนบทเรียน จะสามารถจำและเข้าใจในเนื้อหาได้ดีขึ้นอีกด้วย

๓. ทบทวนความรู้เดิม (Activate Prior Knowledge) การทบทวนความรู้เดิมก่อนที่จะนำเสนอความรู้ใหม่แก่ผู้เรียน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหาวิธีการประเมิน ความรู้ที่จำเป็นสำหรับบทเรียนใหม่ เพื่อไม่ให้ผู้เรียนเกิดปัญหาในการเรียนรู้ การทดสอบก่อนบทเรียน (Pre-test) ซึ่งเป็นการประเมินความรู้ของผู้เรียน เพื่อทบทวนเนื้อหาเดิมที่เคยศึกษาผ่านมาแล้ว และเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับเนื้อหาใหม่ นอกจากจะเป็นการตรวจวัดความรู้พื้นฐานแล้ว บทเรียนบางเรื่องอาจใช้ผลจากการทดสอบก่อนบทเรียนมาเป็นเกณฑ์จัดระดับความสามารถของผู้เรียน เพื่อจัดบทเรียนให้ตอบสนองต่อระดับความสามารถของผู้เรียน เพื่อจัดบทเรียนให้ตอบสนองต่อระดับความสามารถที่แท้จริงของผู้เรียนแต่ละคน แต่อย่างไรก็ตาม ในขั้นการทบทวนความรู้เดิมนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นการทดสอบเสมอไป หากเป็นบทเรียนคอมพิวเตอร์ช่วยสอนที่สร้างขึ้นเป็นชุดบทเรียนที่เรียนต่อเนื่องกันไปตามลำดับ การทบทวนความรู้เดิม อาจอยู่ในรูปแบบของการกระตุ้นให้ผู้เรียนคิดย้อนหลังถึงสิ่งที่ได้เรียนรู้มาก่อนหน้านั้นก็ได้ การกระตุ้นดังกล่าวอาจแสดงด้วยคำพูด คำเขียน ภาพ หรือผสมผสานกันแล้วแต่ความเหมาะสม ปริมาณมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับเนื้อหา ตัวอย่างเช่น การนำเสนอเนื้อหาเรื่องการต่อตัวต้านทานแบบผสม ถ้าผู้เรียนไม่สามารถเข้าใจวิธีการหาความต้านทานรวม กรณีนี้ควร

จะมีวิธีการวัดความรู้เดิมของผู้เรียนก่อนว่ามีความเข้าใจเพียงพอ ที่จะคำนวณหาค่าต่างๆ ในแบบผสมหรือไม่ ซึ่งจำเป็นต้องมีการทดสอบก่อน ถ้าพบว่าผู้เรียนไม่เข้าใจวิธีการคำนวณ บทเรียนต้องชี้แนะให้ผู้เรียนกลับไปศึกษาเรื่องการต่อตัวต้านทาน แบบอนุกรมและแบบขนานก่อน หรืออาจนำเสนอ บทเรียนย่อยเพิ่มเติมเรื่องดังกล่าว เพื่อเป็นการทบทวนก่อนก็ได้

๔. นำเสนอเนื้อหาใหม่ (Present New Information) หลักสำคัญในการนำเสนอเนื้อหาของบทเรียนคอมพิวเตอร์ช่วยสอนก็คือ ควรนำเสนอภาพที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา ประกอบกับคำอธิบายสั้นๆ ง่าย แต่ได้ใจความ การใช้ภาพประกอบ จะทำให้ผู้เรียนเข้าใจเนื้อหาง่ายขึ้น และมีความคงทนในการจำได้ดีกว่าการใช้คำอธิบายเพียงอย่างเดียว โดยหลักการที่ว่า ภาพจะช่วยอธิบายสิ่งที่เป็นนามธรรมให้ง่ายต่อการรับรู้ แม้ในเนื้อหาบางช่วงจะมีความยากในการที่จะคิดสร้างภาพประกอบ แต่ก็ควรพิจารณาวิธีการต่างๆ ที่จะนำเสนอด้วยภาพให้ได้ แม้จะมีจำนวนน้อย แต่ก็ยังดีกว่าคำอธิบายเพียงคำเดียว อย่างไรก็ตามการใช้ภาพประกอบเนื้อหาอาจไม่ได้ผลเท่าที่ควร หากภาพเหล่านั้นมีรายละเอียดมากเกินไป ใ้เวลาเกินไปในการปรากฏบนจอภาพ ไม่เกี่ยวข้องกับเนื้อหา ซ้ำซ้อน เข้าใจยาก และไม่เหมาะสมในเรื่องเทคนิคการออกแบบ เช่น ขาดความสมดุลย์ องค์ประกอบภาพไม่ดี เป็นต้น

๕. ชี้แนะแนวทางการเรียนรู้ (Guide Learning) ตามหลักการและเงื่อนไขการเรียนรู้ (Condition of Learning) ผู้เรียนจะจำเนื้อหาได้ดี หากมีการจัดระบบการเสนอเนื้อหาที่ดีและสัมพันธ์กับประสบการณ์เดิมหรือความรู้เดิมของผู้เรียน บางทฤษฎีกล่าวไว้ว่า การเรียนรู้ที่กระจำจชัด (Meaningfull Learning) นั้น ทางเดียวที่จะเกิดขึ้นได้ก็คือการที่ผู้เรียนวิเคราะห์และตีความในเนื้อหาใหม่ลงบนพื้นฐานของความรู้และประสบการณ์เดิม รวมกันเกิดเป็นองค์ความรู้ใหม่ ดังนั้น หน้าที่ของผู้ออกแบบคอมพิวเตอร์ช่วยสอนในขั้นนี้ก็คือ พยายามค้นหาเทคนิคในการที่จะกระตุ้นให้ผู้เรียนนำความรู้เดิมมาใช้ในการศึกษาความรู้ใหม่ นอกจากนั้น ยังจะต้องพยายามหาวิธีทางที่จะทำให้การศึกษาความรู้ใหม่ของผู้เรียนนั้นมีความกระจำจชัดเท่าที่จะทำได้ เป็นต้นว่า การใช้เทคนิคต่างๆ เข้าช่วยได้แก่ เทคนิคการให้ตัวอย่าง (Example) และตัวอย่างที่ไม่ใช่ตัวอย่าง (Non-example) อาจจะช่วยทำให้ผู้เรียนแยกแยะความแตกต่างและเข้าใจมโนคติของเนื้อหาต่างๆ ได้ชัดเจนขึ้น ผู้ออกแบบบทเรียนคอมพิวเตอร์มีมติมีเดียอาจใช้วิธีการค้นพบ (Guided Discovery) ซึ่งหมายถึง การพยายามให้ผู้เรียนคิดหาเหตุผล ค้นคว้า และวิเคราะห์หาคำตอบด้วยตนเอง โดยบทเรียนจะค่อยๆ ชี้แนะจากจุดกว้างๆ และแคบลงๆ จนผู้เรียนหาคำตอบได้เอง นอกจากนั้น การใช้คำอธิบายกระตุ้นให้ผู้เรียนได้คิด ก็เป็นเทคนิคอีกประการหนึ่งที่สามารถนำไปใช้ในการชี้แนะทางการเรียนรู้ได้ สรุปแล้วในขั้นตอนนี้ผู้ออกแบบจะต้องยึดหลักการจัดการเรียนรู้ จากสิ่งที่มีประสบการณ์เดิมไปสู่เนื้อหาใหม่ จากสิ่งที่ยากไปสู่สิ่งที่ง่ายกว่า ตามลำดับขั้น

๖. กระตุ้นการตอบสนองบทเรียน (Elicit Response) นักการศึกษากล่าวว่า การเรียนรู้จะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดนั้นเกี่ยวข้องกับระดับและขั้นตอนของการประมวลผล

ข้อมูล หากผู้เรียนได้มีโอกาสร่วมคิด ร่วมกิจกรรมในส่วนที่เกี่ยวกับเนื้อหา และร่วมตอบคำถาม จะส่งผลให้มีความจำดีกว่าผู้เรียนที่ใช้วิธีอ่านหรือคัดลอกข้อความจากผู้อื่นเพียงอย่างเดียว

๗. ให้ข้อมูลย้อนกลับ (Provide Feedback) ผลจากการวิจัยพบว่า บทเรียนคอมพิวเตอร์ช่วยสอนจะกระตุ้นความสนใจจากผู้เรียนได้มากขึ้น ถ้าบทเรียนนั้นท้าทาย โดยการบอกเป้าหมายที่ชัดเจน และแจ้งให้ผู้เรียนทราบว่าขณะนั้นผู้เรียนอยู่ที่ส่วนใด ห่างจากเป้าหมายเท่าใด การให้ข้อมูลย้อนกลับดังกล่าว ถ้านำเสนอด้วยภาพจะช่วยเร่งเร้าความสนใจได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะถ้าภาพนั้นเกี่ยวกับเนื้อหาที่เรียน อย่างไรก็ตาม การให้ข้อมูลย้อนกลับด้วยภาพ หรือกราฟิกอาจมีผลเสียอยู่บ้างตรงที่ผู้เรียนอาจต้องการดูผล ว่าหากทำผิด แล้วจะเกิดอะไรขึ้น ตัวอย่างเช่น บทเรียนคอมพิวเตอร์ช่วยสอนแบบเกมการสอนแบบแขวนคอสำหรับการสอนคำศัพท์ภาษาอังกฤษ ผู้เรียนอาจตอบโดยการกดแป้นพิมพ์ไปเรื่อยๆ โดยไม่สนใจเนื้อหา เนื่องจากต้องการดูผลจากการแขวนคอ วิธีหลีกเลี่ยงก็คือเปลี่ยนจากการนำเสนอภาพ ในทางบวก เช่น ภาพเล่นเรือเข้าหาฝั่ง ภาพขยับยานสูดดวงจันทร์ ภาพหนูเดินไปกินเนยแข็ง เป็นต้น ซึ่งจะไปถึงจุดหมายได้ด้วยการตอบถูกเท่านั้น หากตอบผิดจะไม่เกิดอะไรขึ้น อย่างไรก็ตามถ้าเป็นบทเรียนที่ใช้กับกลุ่มเป้าหมายระดับสูงหรือเนื้อหาที่มีความยาก การให้ข้อมูลย้อนกลับด้วยคำเขียนหรือกราฟจะเหมาะสมกว่า

๘. ทดสอบความรู้ใหม่ (Assess Performance) การทดสอบความรู้ใหม่หลังจากศึกษาบทเรียน เรียกว่า การทดสอบหลังบทเรียน (Post-test) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้ทดสอบความรู้ของตนเอง นอกจากนี้จะยังเป็นการวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนว่าผ่านเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ เพื่อที่จะไปศึกษาในบทเรียนต่อไปหรือต้องกลับไปศึกษาเนื้อหาใหม่ การทดสอบหลังบทเรียนจึงมีความจำเป็นสำหรับบทเรียนช่วยสอนทุกประเภท นอกจากนี้จะเป็นการประเมินผลการเรียนรู้แล้ว การทดสอบยังมีผลต่อความคงทนในการจดจำเนื้อหาของผู้เรียนด้วย แบบทดสอบจึงควรถามแบบเรียงลำดับตามวัตถุประสงค์ของบทเรียน ถ้าบทเรียนมีหลายหัวเรื่องย่อย อาจแยกแบบทดสอบออกเป็นส่วนๆ ตามเนื้อหา โดยมีแบบทดสอบรวมหลังบทเรียนอีกชุดหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าผู้ออกแบบบทเรียนต้องการแบบใด

๙. สรุปและนำไปใช้ (Review and Transfer) การสรุปและนำไปใช้ จัดว่าเป็นส่วนสำคัญในขั้นตอนสุดท้ายที่บทเรียนจะต้องสรุปมโนคติของเนื้อหาเฉพาะประเด็นสำคัญๆ รวมทั้งข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้มีโอกาสทบทวนความรู้ของตนเองหลังจากศึกษาเนื้อหาผ่านมาแล้ว ในขณะเดียวกัน บทเรียนต้องชี้แนะเนื้อหาที่เกี่ยวข้องหรือให้ข้อมูลอ้างอิงเพิ่มเติม เพื่อแนะแนวทางให้ผู้เรียนได้ศึกษาต่อในบทเรียนถัดไป หรือนำไปประยุกต์ใช้กับงานอื่นต่อไป

๒.๔.๔ การประยุกต์ใช้ทฤษฎีการเรียนรู้ของโรเบิร์ต กาย (Robert Gagne)

ทฤษฎีการเรียนรู้ต่างๆ สามารถนำไปประยุกต์ใช้เป็นหลักในการจัดการเรียนการสอน ได้ในลักษณะต่างๆ เช่น การจัดสภาพที่เหมาะสมสำหรับการเรียนการสอน การจูงใจ การรับรู้ การ

เสริมแรง การถ่ายโยงการเรียนรู้ ฯลฯ การจัดสภาพที่เอื้อต่อการเรียนรู้ การจัดการเรียนการสอน ที่สอดคล้องกับทฤษฎีการเรียนรู้ เพื่อเกิดประสิทธิภาพสูงสุดนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักการที่สำคัญอยู่ ๔ ประการคือ

๑. ให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในการเรียนอย่างกระฉับกระเฉง เช่นการให้เรียนด้วยการลงมือปฏิบัติ ประกอบกิจกรรม และเสาะแสวงหาความรู้เอง ไม่เพียงแต่จะทำให้ผู้เรียนมีความสนใจสูงขึ้นเท่านั้น แต่ ยังทำให้ผู้เรียนต้องตั้งใจสังเกตและติดตามด้วยการสังเกต คิด และใคร่ครวญตาม ซึ่งจะมีผลต่อการเพิ่มพูนความรู้

๒. ให้ทราบผลย้อนกลับทันที เมื่อให้ผู้เรียนลงมือปฏิบัติหรือตัดสินใจทำอะไรลงไป ก็จะมีผลสะท้อนกลับให้ทราบว่ามีนักเรียนตัดสินใจถูกหรือผิด โดยทันทีทันที

๓. ให้ได้ประสบการณ์แห่งความสำเร็จ โดยใช้การเสริมแรง เมื่อผู้เรียนแสดงพฤติกรรมที่พึงประสงค์หรือถูกต้อง ก็จะมีรางวัลให้ เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจ และแสดงพฤติกรรมนั้นอีก

๔. การให้เรียนไปทีละน้อยตามลำดับขั้น ต้องให้ผู้เรียนต้องเรียนทีละน้อยตามลำดับขั้นที่พอเหมาะกับความสนใจและความสามารถของผู้เรียนโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลเป็นสำคัญ จะทำให้ประสบความสำเร็จในการเรียน และเกิดการเรียนรู้ที่มั่นคงถาวรขึ้น

๒.๕ ทฤษฎีการเรียนรู้ตามแนวคิดของบลูม (Bloom's Taxonomy)

บลูมเป็นนักการศึกษาชาวอเมริกัน เชื่อว่า การเรียนการสอนที่จะประสบ ความสำเร็จและมีประสิทธิภาพนั้น ผู้สอนจะต้องกำหนดจุดมุ่งหมายให้ชัดเจนแน่นอน เพื่อให้ผู้สอนกำหนดและจัดกิจกรรมการเรียนรวมทั้งวัดประเมินผลได้ถูกต้อง และบลูมได้แบ่งประเภทของพฤติกรรมโดยอาศัยทฤษฎีการเรียนรู้และจิตวิทยาพื้น ฐานว่า มนุษย์จะเกิดการเรียนรู้ใน ๓ ด้านคือ ด้านสติปัญญา ด้านร่างกาย และด้านจิตใจ และนำหลักการนี้จำแนกเป็นจุดมุ่งหมายทางการศึกษาเรียกว่า Taxonomy of Educational objectives โดยมีประเด็นรายละเอียด^{๕๒} ดังนี้

๒.๕.๑ การเรียนรู้ตามแนวคิดของบลูม

Bloom's Taxonomy กล่าวถึงการจำแนกการเรียนรู้ตามทฤษฎีของบลูม ซึ่งแบ่งเป็น ๓ ด้าน คือ ด้านพุทธิพิสัย ด้านจิตพิสัย และด้านทักษะพิสัย โดยในแต่ละด้านจะมีการจำแนกระดับความสามารถจากต่ำสุดไปถึงสูงสุด เช่น ด้านพุทธิพิสัย เริ่มจากความรู้ ความเข้าใจการนำไปใช้ การวิเคราะห์ การสังเคราะห์ การประเมิน นอกจากนี้ยังนำเสนอระดับความสามารถที่มีการปรับปรุงใหม่ตามแนวคิดของ Anderson and Krathwohl (๒๐๐๑) เป็น การจำ(Remembering) การเข้าใจ

^{๕๒} ทฤษฎีการเรียนรู้ตามแนวคิดของบลูม (ออนไลน์) http://weblogsimple.blogspot.com/2011/08/blog-post_21.html ค้นวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๑

(Understanding) การประยุกต์ใช้ (Applying) การวิเคราะห์ (Analysing) การประเมินผล (Evaluating) และการสร้างสรรค์ (Creating) ด้านจิตพิสัย จำแนกเป็น การรับรู้ การตอบสนอง การสร้างค่านิยม การจัดระบบ และการสร้างคุณลักษณะจากค่านิยม ด้านทักษะพิสัย จำแนกเป็น ทักษะการเคลื่อนไหวของร่างกาย, ทักษะการเคลื่อนไหวอวัยวะสองส่วนหรือมากกว่าพร้อมๆกัน, ทักษะการสื่อสารโดยใช้ท่าทาง และทักษะการแสดงพฤติกรรมทางการพูด ทั้งนี้ Bloom ได้แบ่งการเรียนรู้เป็น ๖ ระดับ

๑. ความรู้ที่เกิดจากความจำ (knowledge) ซึ่งเป็นระดับล่างสุด
๒. ความเข้าใจ (Comprehend)
๓. การประยุกต์ (Application)
๔. การวิเคราะห์ (Analysis) สามารถแก้ปัญหา ตรวจสอบได้
๕. การสังเคราะห์ (Synthesis) สามารถนำส่วนต่างๆ มาประกอบเป็นรูปแบบใหม่ได้ ให้แตกต่างจากรูปเดิม เน้นโครงสร้างใหม่
๖. การประเมินค่า (Evaluation) วัดได้ และตัดสินใจว่าอะไรถูกหรือผิด ประกอบการตัดสินใจบนพื้นฐานของเหตุผลและเกณฑ์ที่แน่ชัด

๒.๕.๒ ลักษณะกระบวนการเรียนรู้

เบนจามิน บลูม และคณะ^{๕๓} ได้จำแนกจุดมุ่งหมายการเรียนรู้ออกเป็น ๓ ด้าน คือ

๑. พุทธิพิสัย (Cognitive Domain) พฤติกรรมด้านสมองเป็นพฤติกรรมเกี่ยวกับสติปัญญา ความรู้ ความคิด ความเฉลียวฉลาด ความสามารถในการคิดเรื่องราวต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นความสามารถทางสติปัญญา โดยได้แบ่งพฤติกรรมทางพุทธิพิสัย ๖ ระดับ ได้แก่

๑) ความรู้ความจำ ความสามารถในการเก็บรักษามวลประสบการณ์ต่างๆ จากการที่รับรู้ไว้และระลึกสิ่งนั้นได้เมื่อต้องการเปรียบดั่งเทปบันทึกเสียงหรือวีดิทัศน์ ที่สามารถเก็บเสียงและภาพของเรื่องราวต่างๆได้ สามารถเปิดฟัง หรือ ดูภาพเหล่านั้นได้เมื่อต้องการ

๒) ความเข้าใจ เป็นความสามารถในการจับใจความสำคัญของสื่อ และสามารถแสดงออกมาในรูปของการแปลความ ตีความ คาดคะเน ขยายความ หรือ การกระทำอื่นๆ

๓) การนำความรู้ไปใช้ เป็นขั้นที่ผู้เรียนสามารถนำความรู้ ประสบการณ์ไปใช้ในกาแก้ปัญหาในสถานการณ์ต่างๆ ได้ ซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจ จึงจะสามารถนำไปใช้ได้

๔) การวิเคราะห์ ผู้เรียนสามารถคิด หรือ แยกแยะเรื่องราวสิ่งต่างๆ ออกเป็นส่วนย่อย เป็นองค์ประกอบที่สำคัญได้ และมองเห็นความสัมพันธ์ของส่วนที่เกี่ยวข้องกัน ความสามารถในการวิเคราะห์จะแตกต่างกันไปแล้วแต่ความคิดของแต่ละคน

^{๕๓} ลักษณะการเรียนรู้ได้เป็น ๓ ด้าน, (ออนไลน์), <https://nokyung22ny.wordpress.com> ค้นวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๑.

๕) การสังเคราะห์ ความสามารถในการที่ผสมผสานส่วนย่อยๆ เข้าเป็นเรื่องราวเดียวกันอย่างมีระบบ เพื่อให้เกิดสิ่งใหม่ที่สมบูรณ์และดีกว่าเดิม อาจเป็นการถ่ายทอดความคิดออกมาให้ผู้อื่นเข้าใจได้ง่าย การกำหนดวางแผนวิธีการดำเนินงานชิ้นใหม่ หรือ อาจจะทำให้เกิดความคิดในอันที่จะสร้างความสัมพันธ์ของสิ่งที่เป็นนามธรรมขึ้นมาในรูปแบบ หรือ แนวคิดใหม่

๖) การประเมินค่า เป็นความสามารถในการตัดสิน ตีราคา หรือ สรุปร่วมเกี่ยวกับคุณค่าของสิ่งต่าง ๆ ออกมาในรูปของคุณธรรมอย่างมีกฎเกณฑ์ที่เหมาะสม ซึ่งอาจเป็นไปตามเนื้อหาสาระในเรื่องนั้น ๆ หรืออาจเป็นกฎเกณฑ์ที่สังคมยอมรับก็ได้

๒. จิตพิสัย (Affective Domain) (พฤติกรรมด้านจิตใจ) ค่านิยม ความรู้สึก ความซาบซึ้ง ทศนคติ ความเชื่อ ความสนใจและคุณธรรม พฤติกรรมด้านนี้อาจไม่เกิดขึ้นทันที ดังนั้น การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม และสอดแทรกสิ่งที่ดีงามอยู่ตลอดเวลา จะทำให้พฤติกรรมของผู้เรียนเปลี่ยนไปในแนวทางที่พึงประสงค์ได้ ด้านจิตพิสัย จะประกอบด้วยพฤติกรรมย่อย ๆ ๕ ระดับ ได้แก่

๑) การรับรู้ เป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นต่อปรากฏการณ์ หรือสิ่งเร้าอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นไปในลักษณะของการแปลความหมายของสิ่งเร้าที่ว่าคืออะไร แล้วจะแสดงออกมาในรูปของความรู้สึกที่เกิดขึ้น

๒) การตอบสนอง เป็นการกระทำที่แสดงออกมาในรูปของความเต็มใจ ยินยอม และพอใจต่อสิ่งเร้า นั้น ซึ่งเป็นการตอบสนองที่เกิดจากการเลือกสรรแล้ว

๓) การเกิดค่านิยม การเลือกปฏิบัติในสิ่งที่เป็นที่ยอมรับกันในสังคม การยอมรับนับถือในคุณค่านั้น ๆ หรือปฏิบัติตามในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง จนกลายเป็นความเชื่อ แล้วจึงเกิดทัศนคติที่ดีในสิ่งนั้น

๔) การจัดระบบ การสร้างแนวคิด จัดระบบของค่านิยมที่เกิดขึ้นโดยอาศัยความสัมพันธ์ ถ้าเข้ากันได้ก็จะยึดถือต่อไปแต่ถ้าขัดกันอาจไม่ยอมรับอาจยอมรับค่านิยมใหม่โดยยกเลิกค่านิยมเก่า

๕) บุคลิกภาพ การนำค่านิยมที่ยึดถือมาแสดงพฤติกรรมที่เป็นนิสัยประจำตัว ให้ประพฤติปฏิบัติแต่สิ่งที่ดีถูกต้องดีงามพฤติกรรมด้านนี้ จะเกี่ยวกับความรู้สึกและจิตใจ ซึ่งจะเริ่มจากการได้รับรู้จากสิ่งแวดล้อม แล้วจึงเกิดปฏิกิริยาโต้ตอบ ขยายกลายเป็นความรู้สึกด้านต่าง ๆ จนกลายเป็นค่านิยม และยังพัฒนาต่อไปเป็นความคิด อุดมคติ ซึ่งจะเป็นควบคุมทิศทางพฤติกรรมของคนคนจะรู้ดีรู้ชั่วอย่างไรนั้น ก็เป็นผลของพฤติกรรมด้านนี้

๓. ทักษะพิสัย (Psychomotor Domain) (พฤติกรรมด้านกล้ามเนื้อประสาท) พฤติกรรมที่บ่งถึงความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างคล่องแคล่วชำนาญ ซึ่งแสดงออกมาได้

โดยตรงโดยมีเวลาและคุณภาพของงานเป็นตัวชี้ระดับของทักษะ พฤติกรรมด้านทักษะพิสัย ประกอบด้วย พฤติกรรมย่อย ๆ ๕ ชั้น ดังนี้

๑) การรับรู้ เป็นการให้ผู้เรียนได้รับรู้หลักการปฏิบัติที่ถูกต้อง หรือเป็นการเลือกหาตัวแบบที่สนใจ

๒) กระทำตามแบบ หรือ เครื่องชี้แนะ เป็นพฤติกรรมที่ผู้เรียนพยายามฝึกตามแบบที่ตนสนใจและพยายามทำซ้ำ เพื่อที่จะให้เกิดทักษะตามแบบที่ตนสนใจให้ได้ หรือ สามารถปฏิบัติงานได้ตามข้อแนะนำ

๓) การหาความถูกต้อง พฤติกรรมสามารถปฏิบัติได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องอาศัยเครื่องชี้แนะ เมื่อได้กระทำซ้ำแล้ว ก็พยายามหาความถูกต้องในการปฏิบัติ

๔) การกระทำอย่างต่อเนื่องหลังจากตัดสินใจเลือกรูปแบบที่เป็นของตัวเองจะกระทำตามรูปแบบนั้นอย่างต่อเนื่อง จนปฏิบัติงานที่ยังยากซับซ้อนได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง คล่องแคล่ว การที่ผู้เรียนเกิดทักษะได้ ต้องอาศัยการฝึกฝนและกระทำอย่างสม่ำเสมอ

๕) การกระทำได้อย่างเป็นธรรมชาติ พฤติกรรมที่ได้จากการฝึกอย่างต่อเนื่อง จนสามารถปฏิบัติ ได้คล่องแคล่วไวโดยอัตโนมัติ เป็นไปอย่างธรรมชาติ ซึ่งถือเป็นความสามารถของการปฏิบัติในระดับสูง

๒.๖ แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชนและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๖.๑ แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือ

๒.๖.๑.๑ ความหมายของความร่วมมือ

ความร่วมมือ (Collaboration) เป็นคุณลักษณะที่สำคัญที่ทำให้การทำงานร่วมกันหรือการทำงานเป็นทีมประสบความสำเร็จ ความร่วมมือจึงเป็นคุณลักษณะที่กลุ่ม ทีม หรือองค์กรพึงปรารถนา ซึ่งหมายถึงการทำงานร่วมกับผู้อื่น การร่วมมือกัน การร่วมรู้ร่วมคิด การทำงานร่วมกับผู้อื่น เพื่อสร้างบางสิ่งบางอย่างร่วมกัน^{๕๔} เนื่องจาก “ความร่วมมือ” เป็นพฤติกรรมการทำงานร่วมกันของบุคคล กลุ่มบุคคล และอาจมีความหมายครอบคลุมไปถึงความร่วมมือขององค์กรซึ่งประกอบด้วยการออกแบบและการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย เพื่อนำมาทำแผนปฏิบัติการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้รวมทั้งมีการประเมินศักยภาพผลการปฏิบัติงานเพื่อนำผลมาใช้ในการปรับปรุงงาน สมาชิกทุกคนต้องมีจิตสำนึกด้านความรับผิดชอบที่จะแสวงหาวิธีการ เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของตน และแสวงหาวิธีการที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ในการทำงานของตน^{๕๕}

^{๕๔} Crowther, J. Oxford Advanced Learner' Dictionary, 5th ed. (NY: Oxford University, 1996).

^{๕๕} Cramer, S.F, Collaboration, (Booton, MA: Allyn & Bacon, 1998).

Lucas^{๕๖} ให้ความหมายความร่วมมือในการทำงานขององค์กรว่า เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างบุคคลที่เกิดขึ้นเนื่องจากความต้องการของบุคคล หรือความต้องการขององค์กรในการร่วมกันรับผิดชอบงาน มีการร่วมมือกันของบุคคล มีการสร้างเครือข่ายการทำงาน มีกลุ่มร่วมมือสมาชิกมีการวิเคราะห์วิจารณ์ตนเอง และรู้สึกว่าคุณได้ได้รับความไว้วางใจจากผู้อื่น

Robbins & Finley^{๕๗} ยังให้ความหมายของความร่วมมือในการทำงานโดยเน้นความสำคัญว่า ทุกฝ่ายจะให้ช่วยเหลือกันเพื่อให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน และสามารถทำให้ทีมคงอยู่ได้เพื่อรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน

Martin^{๕๘} เสนอว่า ความร่วมมือในการทำงานไม่ใช่กระบวนการทำงานแต่เป็นการสร้างความสัมพันธ์ของบุคคล (Human Relationship) ในการทำงานร่วมกันของบุคคล

อุมาพร บุญเพชร^{๕๙} ได้ให้ความหมายของคำว่า ความร่วมมือ ไว้ดังนี้

๑. ความรู้สึกผูกพันในการกระทำงาน และในการทำให้เชื่อถือไว้วางใจ การประสานงานกับความร่วมมือมีส่วนเกี่ยวข้องกันแต่ความหมายแตกต่างกันมีนักบริหาร และนักวิชาการให้ความหมายของความร่วมมือไว้ ดังนี้

๒. ความเต็มใจของแต่ละคนในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

๓. พฤติกรรมของบุคคลที่ทำร่วมกัน หรือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อไปสู่เป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่ง

๔. การทำงานร่วมกับคนอื่นในทางต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์กรหรือหน่วยงาน

๕. บุคคลในหน่วยงานหรือองค์กร ซึ่งทำงานช่วยเหลือซึ่งกัน ด้วยความเต็มใจเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน

สรุปได้ว่าความร่วมมือในการทำงาน หมายถึง การที่กลุ่มบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ร่วมกันปฏิบัติการบางอย่างเพื่อความสำเร็จ ซึ่งอาจร่วมมือกันอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน โดยอาจไม่ต้องทำวาระการประชุมร่วมกัน การทำงานร่วมกันดังกล่าวนี้จะประกอบด้วย การวางแผนกำหนดเป้าหมาย ทำแผนปฏิบัติการ ดำเนินการตามที่กำหนด โดยสมาชิก

^{๕๖} Lucas, J. R., *Balance of Power*, (NY: AMACOM, 1998).

^{๕๗} Robbins H., & Finley, M, *Why Team Don't Work*, 2nd ed. (London: Orient Business, 1998).

^{๕๘} Martin, E. *Changing Academic Work: Developing the Learning University*, (Buckingham: The Society for Research into Higher Education & Open University, 1999).

^{๕๙} อุมาพร บุญเพชร, *ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา กับความร่วมมือของบุคลากรในสถานศึกษา สำนักงานเขตหนองจอก สังกัดกรุงเทพมหานคร*, (งานนิพนธ์หลักสูตรการศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๕๕, หน้า ๒๓.

ทุกคนต้องมีจิตสำนึกด้านความรับผิดชอบที่จะแสวงหาวิธีการเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของตน ร่วมกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น สร้างพลัง และการช่วยเหลือกัน

๒.๖.๑.๒ ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ

เครือข่ายถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการสร้างความร่วมมือ เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรและภาคส่วนต่างๆ ได้มีโอกาสเข้ามาดำเนินการร่วมกัน ตลอดจนเป็นการแบ่งปันทรัพยากร และความรู้ในด้านต่างๆ รวมถึงค้นพบแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกัน นอกจากนี้ในการปฏิบัติงานร่วมกันภายใต้บริบท แบบเครือข่าย ต้องเป็นการปฏิบัติงานที่ปราศจากการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชา แต่เป็นการร่วมกันทำงานเพื่อค้นหาแนวทางในการปฏิบัติงาน^{๖๐}

Michael McGuire^{๖๑} ระบุถึงปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดการสร้างความร่วมมือ ไว้ดังนี้

๑) การเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Change) นับตั้งแต่ยุคของเกษตรกรรม ยุคสังคมอุตสาหกรรม จนปัจจุบันเป็นยุคของสังคมข่าวสาร และสารสนเทศ (Information Age) ซึ่งก่อให้เกิดโครงสร้างที่แผ่กระจายสามารถเชื่อมโยงข้ามผ่านขอบเขตและหน้าที่ ขององค์กรได้ส่งผลให้เกิดโลกที่มีความหลากหลายเป็นอย่างสูง อำนาจจึงกระจุกกระจาย ไม่รวมศูนย์แบบเดิมรวมทั้งสังคมโลกต้องการความเป็นอิสระและความเป็นปัจเจกชนเป็นอย่างสูง ด้วยเหตุเหล่านี้จึงก่อให้เกิดยุคของเครือข่ายและความร่วมมือ

๒) รูปแบบปัญหา (Type of Problem) ปัจจุบันปัญหาต่างๆที่ภาครัฐต้องเผชิญ ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ต้องการแบบราชการ เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาเรื่องการดูแลสุขภาพอนามัย การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ไม่มีแนวทางในการแก้ไขที่ชัดเจน หรือไม่มีทางที่จะแก้ไขได้อย่างสมบูรณ์และยั่งยืน จึงมีความต้องการกลไกที่มีความแตกต่าง โดยต้องมีความยืดหยุ่น มีความกว้างขวาง สามารถปรับตัวและดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ จึงเกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาล่าช้า

สำหรับ John M. Bryson, Barbara Crosby B. และ Milissa M. Stone.^{๖๒} จำแนกสภาพเงื่อนไข ความเป็นมา (Initial Conditions) ที่ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรออกเป็น ๓ ประการ ประกอบด้วย

^{๖๐} Agranoff, Robert, *Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers [Special issues]*, (Public Administrative Review. 66 (6), 2006), pp. 56-65.

^{๖๑} Michael McGuire, *Collaborative public management: Assessing what we know and how we know it [Special issues]*, Public Administration Review, 66 (6), 2006), pp. 33-43.

^{๖๒} John M. Bryson, Barbara Crosby B. และ Milissa M. Stone. ๒๐๐๖ อ้างถึงใน มนตรี นุ่มนาม. เครือข่ายความร่วมมือในการบริหารจัดการศิลปวัฒนธรรมโครงการประวัติศาสตร์และภูมิปัญญาท้องถิ่น เมืองบางขลัง จังหวัดสุโขทัย, (วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการมหาวิทยาลัยศรีปทุม), ๒๕๕๕, หน้า ๔๕-๔๖.

๑) สภาพแวดล้อม (Environmental Factors) การดำเนินงานบนความสัมพันธ์ระหว่างองค์การมีความเชื่อมโยงโดยตรงกับเงื่อนไขจากสภาพแวดล้อม ซึ่งทำให้แต่ละองค์การไม่สามารถปฏิเสธการดำเนินงานร่วมกับองค์การอื่นๆ ได้ ตลอดระยะเวลากว่า ๔๐ ปี ที่ผ่านมา สภาพแวดล้อมขององค์การมีความสับสนและซับซ้อนที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้จำเป็นต้องสร้างความเชื่อมโยงระหว่างองค์การเพื่อลดทอนความไม่แน่นอนและเพื่อเพิ่มเสถียรภาพให้แก่องค์การ

๒) การดำเนินงานที่ล้มเหลวของแต่ละภาคส่วน (Sector Failure) ส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์การขึ้นมา คือ ความพยายามของแต่ละองค์การที่ล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ ซึ่งการดำเนินงานที่ล้มเหลวของแต่ละภาคส่วน (Sector Failure) เป็นสถานการณ์ที่องค์การหรือในภาคส่วนเดียวพยายามที่จะแก้ไขปัญหาสาธารณะ ซึ่งต้องเผชิญกับความเหนียวยาก และพบว่าจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในการดำเนินงาน เนื่องจากสภาพสังคมโดยทั่วไป ภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐองค์การที่หวังผลกำไร และองค์การที่ไม่หวังผลกำไร ต่างก็มีจุดแข็งและจุดอ่อนที่แตกต่างกัน ซึ่งถ้าเข้ามามีส่วนร่วมกันจะสามารถช่วยเสริมหรือลดทอนจุดอ่อนหรือความล้มเหลวของภาคส่วนอื่นๆ ได้

๓) เหตุปัจจัยโดยตรงที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ (Direct Antecedents of Collaboration Formation) นอกเหนือจากสภาพแวดล้อมและการดำเนินงานที่ล้มเหลวของแต่ละภาคส่วนแล้ว ยังมีสภาพเงื่อนไขอื่นๆ ที่มีผลต่อการทำให้เกิดความร่วมมือ ซึ่งประกอบไปด้วยหลักสำคัญ ๓ ประการ ได้แก่

(๑) องค์การนายหน้า (Brokering Organization) ซึ่งเป็นองค์การที่มีพลังอำนาจได้เข้ามาเป็นผู้อุปถัมภ์ (Sponsors) หรือได้ทุ่มเทความตั้งใจในประเด็นปัญหาสาธารณะ เพื่อให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเห็นพ้องต้องกันในประเด็นปัญหานั้นๆ หรือผู้ชี้้นำในการประชุม (Convener) ซึ่งเป็นผู้ได้รับการยอมรับในฐานะผู้นำ ในการขยายขอบเขตการดำเนินงานจากภาคส่วนต่างๆ สามารถเอื้ออำนวยให้เกิดการก่อรูปความร่วมมือขึ้นมาได้ ทั้งนี้ผู้ชี้้นำในการประชุมอาจจะเป็นปัจเจกบุคคลหรือองค์การที่มีพลังอำนาจก็ได้

(๒) ข้อตกลงทั่วไปเกี่ยวกับปัญหา ซึ่งถือเป็นกลไกการเชื่อมโยงที่สำคัญ เนื่องจากข้อตกลงสามารถช่วยให้เกิดความชัดเจนในผลประโยชน์ ที่แต่ละฝ่ายจะได้รับบนความร่วมมือของแต่ละองค์การที่ร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา

(๓) บทบาทของความสัมพันธ์พื้นฐานแต่เดิมและเครือข่ายที่เป็นอยู่ถือเป็นระดับของความแน่นแฟ้นเชิงโครงสร้าง (Degree of Structural Embeddedness) ที่มีความสำคัญ เนื่องจากความสัมพันธ์จะทำให้หุ้นส่วนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกิดความไว้วางใจ ซึ่งที่ผ่านมาโดยมากหุ้นส่วนที่มีปฏิสัมพันธ์กันในเชิงบวก กลไกทางสังคมนี้จะก่อให้เกิดการประสานงานและการแลกเปลี่ยน ที่มีความปลอดภัยบนความไว้วางใจ แต่ถ้าหากไม่มีความสัมพันธ์มาแต่เดิม ก็จำเป็นต้องสร้าง

ความสัมพันธ์ให้เพิ่มมากขึ้น โดยอาจจะเริ่มจากทีละเล็กทีละน้อย หรือเริ่มต้นจากข้อตกลงอย่างไม่เป็นทางการที่ไม่จำเป็นต้องใช้ความเชื่อใจกันมากนัก

๒.๖.๑.๓ ประโยชน์ของความร่วมมือ^{๖๓}

การทำงานเป็นทีม หรือ ทีมเวิร์ค (Teamwork) ตามความเข้าใจของคนทำงานหลายคน คือ การรวมตัวกันของคนหลายคนเพื่อร่วมกันทำงานให้ประสบความสำเร็จ โดยมีเป้าหมายในการทำงานที่เหมือนกัน มีความเข้าใจในจุดประสงค์ของงานตรงกัน และการทำงานแบบทีมนี้ได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในการทำงานในปัจจุบัน ไม่มีอีกแล้วที่ต้องทำงานเพียงลำพัง เพราะทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการทำงาน มีหลายแนวคิดที่สนับสนุนว่าทำไมคนทำงานต้องทำงานเป็นทีม หนึ่งในนั้นคือ ความมีประสิทธิภาพ ซึ่งเกิดจากการให้ความร่วมมือ และร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อให้เกิดผลงานที่มีคุณภาพ อีกทั้ง การทำงานร่วมกันเป็นทีมยังทำให้ผลของการทำงานมีคุณภาพกว่าการที่เราต้องทำงานคนเดียว เมื่อมองเห็นผลประโยชน์ของทีมเป็นหลัก เราก็มักจะใส่ใจกับการทำงานมากเป็นพิเศษ อย่างไรก็ตามทีมเวิร์คไม่ได้มีประโยชน์เพียงแค่การได้รับผลสำเร็จของการทำงานที่มีคุณภาพเท่านั้น แต่ยังมีประโยชน์ในด้านอื่นๆ ด้วย โดยมีเหตุผล ๔ ข้อหลัก ที่ทำให้คนทำงานต้องสร้างทีมเวิร์ค เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน ซึ่งมีอยู่ดังนี้

๑. สมาชิกช่วยกันแก้ไขปัญหา เมื่อคนทำงานต้องประสบปัญหาในการทำงาน การขอความช่วยเหลือจากคนอื่น คือวิธีการที่ดีที่สุด เพราะคน ๆ เดียวไม่สามารถแก้ปัญหาทุกอย่างได้ แต่สามารถขอคำปรึกษาจากคนอื่น ๆ ได้ แต่ทุกคนพบเจอปัญหาจากการทำงานไม่เหมือนกัน เราจึงจะได้คำตอบที่แตกต่างกัน แล้วนำมาปรับใช้กับการแก้ปัญหาในการทำงานได้ ประสิทธิภาพในการร่วมกันแก้ปัญหา ย่อมดีกว่าการที่เราต้องมากแก้ไขเพียงคนเดียว ข้อดีของการทำงานเป็นทีม จึงอยู่ที่บทสรุปของการแก้ปัญหานั้น มีการร่วมแสดงความคิดเห็นของทุกคนอยู่ด้วย

๒. มีอำนาจในการต่อรอง เมื่อเราต้องต่อรองเพื่อผลประโยชน์อะไรสักอย่างที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน เสียงของเรามีน้ำหนักที่ไม่มากพอ หากเราต้องทำสิ่งนั้นคนเดียว แต่ถ้าเรามีทีมช่วยสนับสนุน การตอร์องนั้นจะดูมีน้ำหนักขึ้นมาทันที การตอร์องที่อ้างถึงผลประโยชน์ของทีมเป็นหลัก จะได้รับการสนับสนุนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง หากเราบอกเจ้านายว่าทีมของเรากำลังขาดแคลนสิ่งนั้น สิ่งนี้ เจ้านายก็จะพิจารณาเห็นด้วยอย่างง่ายดาย ผิดกลับการที่เราบอกว่าเราขาดสิ่งนี้ในการทำงาน เจ้านายอาจจะต้องหยุดคิดแล้วพิจารณาว่าสิ่งนั้นจำเป็นจริง ๆ กับการทำงานของเราหรือไม่ การทำงานเป็นทีมทำให้เรามีอำนาจในการต่อรองมากขึ้น

๓. เกิดความมั่นคงในการทำงานการทำงานเป็นทีมทำให้เรานึกถึงคำกล่าวที่ว่า “รวมกันเราอยู่” หากเราทำงานร่วมกันเป็นทีมแล้ว เราจะรู้สึกได้ถึงความปลอดภัยและความมั่นคงในการทำงาน จะรู้สึกได้ถึงความแข็งแกร่งของทีม โดยเฉพาะเมื่อเราได้ร่วมกันทำงานที่เต็มไปด้วย

^{๖๓} เหตุผลที่คนทำงานต้องสร้างทีมเวิร์ค, ค้นวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๙ จาก <https://th.jobsdb.com>

อุปสรรค แล้วเราได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็น ร่วมฝ่าฟันอุปสรรคไปด้วยกัน เราจะยิ่งรู้สึกภูมิใจในทีมของเราเมื่อการทำงานนั้นสำเร็จผล การที่เราได้เปิดใจพูดคุยกับทีมของเรา ก็ยิ่งจะทำให้เรารู้สึกปลอดภัยและมั่นคงมากยิ่งขึ้น เราจะรู้สึกว่าเราสามารถทำงานได้อย่างสบายใจมากขึ้น ไม่กลัวว่าจะเจออุปสรรคใหญ่ขนาดไหน เพราะเรามีทีมที่คอยช่วยเหลือเราอยู่ตลอดเวลา

๔. เกิดความสัมพันธ์ที่ดีในการทำงาน สร้างทีมเวิร์คบางคนที่เพิ่งเข้ามาทำงานใหม่ๆ จะรู้สึกหวั่นวิตกว่าจะเข้ากับเพื่อน หรือสังคมใหม่ได้ยาก หากเราได้เข้ามาทำงาน โดยเริ่มทำงานเป็นทีมแล้วนั้น ความวิตกกังวลเหล่านั้นจะหมดไป เมื่อต้องทำงานเป็นทีม เราจะได้พบเจอได้พูดคุยกับทุกคน โดยที่ไม่ต้องกลัวว่าเราจะเข้ากับใครคนใดคนหนึ่งไม่ได้ เพราะเราต้องได้คุยกับทุกคน การทำงานเป็นทีมจะทำให้เรารู้สึกผูกพันกับทุกคน เกิดความอบอุ่นและไว้วางใจกันมากขึ้น เราจะรู้สึกว่าการทำงานเป็นทีมเป็นสิ่งหนึ่งที่ทำให้เรามีความสุข

๒.๖.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมการทุจริต

๒.๖.๒.๑ ความหมายของการควบคุมการทุจริต

คำว่า “การทุจริต” เป็นภัยร้ายแรงสำคัญที่ทำลายความมั่นคงของชาติ รัฐบาลจึงมีนโยบายว่าจะสร้างมาตรฐานด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ พร้อมทั้งพัฒนาความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน รวมถึงการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตลอดจนสนับสนุนการสร้างค่านิยมของสังคมให้ยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริตและถูกต้องชอบธรรม สำหรับความหมายเกี่ยวกับการ “โดยทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ (๑) หมายถึง “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น”^{๖๔} ส่วนคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๕๒ มาตรา ๔ (๙) หมายถึง “การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ ผู้อื่นเชื่อว่ามิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น”^{๖๕}

^{๖๔} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา,พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.๒๕๕๙,หน้า ๖.

^{๖๕} ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒, หน้า ๓.

๒.๖.๒.๒ ลักษณะของการควบคุมการทุจริต

องค์กรระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส (Transparency International (TI))^{๖๖} ได้ให้ความหมายของการทุจริตไว้ว่า เป็นการใช้อำนาจที่ได้รับการไว้วางใจในทางที่ผิด โดยแทนที่จะใช้อำนาจนี้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม กลับเอาอำนาจดังกล่าวมาใช้ในการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งสถานการณ์นี้อาจเกิดได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งองค์กรด้านความโปร่งใสระบุถึงกรณีต่างๆ ของการทุจริตไว้ดังนี้

๑) การทุจริตขนาดใหญ่ (grand corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงในการบิดเบือนนโยบายหรือใช้อำนาจในทางที่ไม่สมควร เพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของชาติ

๒) การทุจริตขนาดเล็ก (petty corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ระดับกลางและล่างต่อประชาชนทั่วไปโดยเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง

๓) การติดสินบน (bribery) เป็นการเสนอ ให้ หรือสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งในรูปแบบของทรัพย์สิน สิ่งของ หรือสิ่งตอบแทน เพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกิดการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือศีลธรรม

๔) การยักยอก (embezzlement) เป็นการนำเอาทรัพย์สินหรือสิ่งของที่เป็นของทางราชการหรือหน่วยงานมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนโดยไม่ได้เกี่ยวข้องกับงาน

๕) การอุปถัมภ์ (patronage) เป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือการเล่นพรรคเล่นพวก เพื่อเอื้อประโยชน์ให้พวกพ้องได้เข้ามามีอำนาจหรือเข้ามาทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน โดยไม่ได้คำนึงถึงความเหมาะสม รวมทั้งการเลือกที่รักมักที่ชัง (nepotism) ที่เป็นการเอื้อประโยชน์หรืออำนาจหน้าที่แก่พวกพ้องคนใกล้ชิด

๖) ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest) เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนกับส่วนรวม ซึ่งเป็นการกระทำโดยใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายให้เกิดประโยชน์ที่เชื่อได้ว่าเป็นส่วนรวมแต่ตนเองหรือพวกพ้องก็ได้รับประโยชน์ทั้งทางตรงหรือทางอ้อมต่อการกระทำนั้นด้วย

กล่าวโดยสรุปการให้ความหมายของพฤติกรรมการทุจริตนั้นมีความหมายที่หลากหลาย ทั้งในแนวกว้างและแนวแคบ ครอบคลุมพฤติกรรมต่างๆ ที่หลากหลาย โดยภาพรวมของการทุจริต เป็นการใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายมากระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เอื้อให้เกิดประโยชน์แต่ตนเองหรือ

^{๖๖} นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธ์, และคณะ, ๒๕๕๕ อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ กระทรวงยุติธรรม, **หลักสูตร คู่มือ และแนวทางการสร้างเครือข่ายภาครัฐต่อต้านการทุจริต**, (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ), ๒๕๕๘, หน้า ๑๑.

พวกพ้อง ให้ได้รับการตอบแทนทั้งที่เป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด การกระทำดังกล่าวอาจขัดต่อกฎหมาย ระเบียบกฎเกณฑ์ หรือศีลธรรมเพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งแก่ตนเองหรือพวกพ้อง รวมทั้งการละเว้นไม่กระทำเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองหรือบุคคลอื่น

๒.๖.๒.๓ ประเภทของการควบคุมการทุจริต

มาตรฐานการปฏิบัติงาน รหัส ๑๒๑๐.A๒ กำหนดว่า ผู้ตรวจสอบภายในควรมีความรู้ และใช้วิจารณ์ญาณในการสังเกตและสงสัยเยี่ยงผู้ประกอบวิชาชีพที่จะเข้าใจถึงสัญญาณเตือน หรือข้อบ่งชี้ที่ว่า การทุจริตอาจเกิดขึ้นได้กิจการไม่ควรคาดหวังว่าผู้ตรวจสอบภายในเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเท่าเทียมผู้เชี่ยวชาญที่มีหน้าที่ในการค้นหา และตรวจสอบการทุจริตโดยเฉพาะ การจัดการทุจริตแบ่งออกได้เป็น ๓ ประเภท^{๖๗} ได้แก่

๑) การป้องกันการทุจริต เป็นหน้าที่ของผู้บริหาร ส่วนผู้ตรวจสอบภายในมีความรับผิดชอบในการตรวจสอบ และประเมินความเพียงพอของการควบคุมภายใน ตลอดจนประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของผู้บริหารและบุคลากรของกิจการ

๒) การค้นหาการทุจริต ผู้ตรวจสอบภายในควรมีความรู้เพียงพอเกี่ยวกับการทุจริตเพื่อให้สามารถระบุข้อบ่งชี้ว่าอาจเกิดการทุจริตขึ้น ถ้าพบจุดอ่อนของการควบคุมภายในซึ่งอาจนำไปสู่การทุจริต ผู้ตรวจสอบภายในควรขยายขอบเขตการทดสอบออกไปเพื่อยืนยันหรือจัดข้อสงสัยเกี่ยวกับการทุจริต

๓) การสืบสวนการทุจริต อาจเกี่ยวข้องกับผู้ตรวจสอบภายใน นักกฎหมาย นักสืบ หรือตำรวจหรือเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ผู้ตรวจสอบภายในควรประเมินข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนการทุจริต เพื่อพิจารณาว่าควรปรับปรุงระบบการควบคุมภายในหรือไม่เพื่อออกแบบการทดสอบที่เหมาะสมที่จะทำให้พบการทุจริตในทำนองเดียวกันในอนาคตได้ และเพื่อพัฒนาความรู้ของผู้ตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการทุจริตให้ทันสมัย

๒.๖.๒.๔ แนวทางการควบคุม การป้องกัน และการปราบปรามทุจริต

ประเทศไทยได้กำหนดทิศทาง การป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและความรุนแรง รวมถึงการสร้าง ความตระหนักในการประพฤติปฏิบัติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตของคนในสังคม ทั้งนี้สำนักงาน ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรหลักด้านการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งบูรณาการการทำงาน ด้านการต่อต้านการทุจริตเข้ากับทุกภาคส่วน ดังนั้น สารระสำคัญที่มีความเชื่อมโยงสำหรับทิศทาง การ

^{๖๗} จันทนา สาขากร, นิพันธ์ เห็นโชคชัยชนะ และศิลปพร ศรีจันทเพชร, การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ที พี เอ็นเพรส), ๒๕๕๐, หน้า ๑๖.

ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กำหนดไว้^{๖๘} มีดังนี้

๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดในหมวดที่ ๔ หน้าที่ของประชาชนชาวไทยว่า “...บุคคลมีหน้าที่ไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ” ถือได้ว่าเป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นหน้าที่ของประชาชนชาวไทยทุกคน นอกจากนี้ยังกำหนดชัดเจนในหมวดที่ ๕ หน้าที่ของรัฐว่า “รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและขจัดการทุจริต และประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกัน เพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านการทุจริต หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” การบริหารราชการแผ่นดิน รัฐต้องเสริมสร้างให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวกมีประสิทธิภาพ ที่สำคัญคือไม่เลือกปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม ตามที่กฎหมายบัญญัติโดยอย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจหรือกระทำการโดยมิชอบ แทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่หรือกระบวนการแต่งตั้ง หรือการพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และรัฐต้องจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้ หน่วยงานใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว การที่รัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพ และการบริหารบุคคลที่มีคุณธรรมนั้น สืบเนื่องมาจากช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ได้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารบุคคลมีการโยกย้ายแต่งตั้งที่ไม่เป็นธรรม บังคับหรือชี้แนะให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงาน โดยไม่ยึดมั่นในหลักผลประโยชน์แห่งรัฐ รวมถึงการมุ่งเน้นการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองรวมถึงพวกพ้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงได้มีความพยายามที่จะแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ต้องการสร้างประสิทธิภาพในระบบการบริหารงานราชการแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล และมีคุณธรรมจริยธรรมตามที่กำหนดเอาไว้

๒) วาระการปฏิรูปที่ ๑ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของสถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติในฐานะองค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการปฏิรูปกลไกและปฏิบัติงานด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ได้มีข้อเสนอเพื่อปฏิรูปด้านการป้องกันและ

^{๖๘} สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, คู่มือป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) สำหรับข้าราชการและลูกจ้าง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐, (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ), ๒๕๖๐, หน้า หน้า ๙-๑๔.

ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เป็นระบบ มีประสิทธิภาพ ยั่งยืน เป็นรูปธรรม สามารถปฏิบัติได้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและบริบทของสังคมไทย โดยเสนอให้มี ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหา ๓ ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย

(๑) ยุทธศาสตร์การปลูกฝัง “คนไทยไม่โกง” เพื่อปฏิรูปคนให้มีจิตสำนึก สร้างจิตสำนึกที่ตัวบุคคล รับผิดชอบชั่วดี อะไรควรทำ อะไรไม่ควรทำ มองว่าการทุจริตเป็นเรื่องน่ารังเกียจ เป็นการเอาเปรียบสังคมและสังคมไม่ยอมรับ

(๒) ยุทธศาสตร์การป้องกันด้วยการเสริมสร้างสังคมธรรมาภิบาล เพื่อเป็นระบบป้องกันการทุจริต เหมือนการสร้างระบบภูมิคุ้มกันด้านทานแก่ทุกภาคส่วนในสังคม

(๓) ยุทธศาสตร์การปราบปราม เพื่อปฏิรูประบบและกระบวนการจัดการต่อกรณีการทุจริตให้มีประสิทธิภาพ ให้สามารถเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ซึ่งจะทำให้เกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำการทุจริตขึ้นอีกในอนาคต

๓) ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๗๙) สถาปป์เคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้กำหนดให้กฎหมายว่า ศาสตร์ชาติมีผลบังคับภายในปี พ.ศ.๒๕๕๙ หรือภายในรัฐบาลชุดปัจจุบันนี้ (๒๕๖๑) และกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานนำยุทธศาสตร์ชาติ ด้านต่าง ๆ แผนพัฒนาต่าง ๆ มาเป็นแผนแม่บทหลักในการกำหนดแผนปฏิบัติการ และแผนงบประมาณ ยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวเป็นยุทธศาสตร์ที่ยึดวัตถุประสงค์หลักแห่งชาติเป็นแม่บทหลัก ทิศทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การสร้างความโปร่งใส และธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดินของหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงาน จะถูกกำหนดจากยุทธศาสตร์ชาติสถาปป์เคลื่อนการปฏิรูปแห่งชาติ วางกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ในระยะ ๒๐ ปี โดยมีกรอบวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” คติพจน์ประจำชาติว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ประกอบด้วย ๖ ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ความมั่นคง ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ที่ ๖ การปรับสมดุลและพัฒนา การบริหารจัดการภาครัฐ ทั้งนี้ ในยุทธศาสตร์ที่ ๖ ได้กำหนดกรอบแนวทางที่สำคัญ ๗ ประเด็น ประกอบด้วย (๑) การปรับปรุงการบริหารจัดการรายได้และรายจ่ายของภาครัฐ (๒) การพัฒนาระบบการให้บริการประชาชนของหน่วยงานภาครัฐ (๓) การปรับปรุงบทบาท ภารกิจและโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐให้มีขนาดที่เหมาะสม (๔) การวางระบบบริหารงานราชการแบบบูรณาการ (๕) การพัฒนาระบบบริหารจัดการกำลังคน และพัฒนาบุคลากรภาครัฐในการปฏิบัติราชการ (๖) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (๗) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้มี

ความชัดเจน ทันสมัยเป็นธรรม และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ ตลอดจนพัฒนาหน่วยงานภาครัฐและบุคลากรที่มีหน้าที่เสนอความเห็นทางกฎหมายให้มีศักยภาพ

๔) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔)

กำหนดในยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการภาครัฐ การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย ในยุทธศาสตร์นี้ได้กำหนดกรอบแนวทางการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและคอร์รัปชัน มุ่งเน้นการส่งเสริม และพัฒนาปลูกฝังค่านิยม วัฒนธรรม วิถีคิดและกระบวนทัศน์ ให้คนมีความตระหนักรู้เท่าทัน และมีภูมิคุ้มกันต่อโอกาสและการชักจูงให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และมีพฤติกรรมไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบ รวมทั้งสนับสนุนทุกภาคส่วนในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และมุ่งเน้นให้เกิดการส่งเสริมธรรมาภิบาลในภาคเอกชน เพื่อเป็นการตัดวงจรการทุจริตระหว่างนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจออกจากกัน ทั้งนี้การบริหารงานของส่วนราชการต้องมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

๕) โมเดลประเทศไทยสู่ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน (Thailand ๔.๐) เป็นโมเดลที่น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาเป็นแนวคิดหลักในการบริหารประเทศถอดรหัสออกมาเป็น ๒ ยุทธศาสตร์สำคัญ คือ (๑) การสร้างความเข้มแข็งจากภายใน (Strength from Within) และ (๒) การเชื่อมโยงกับประชาคมโลกในยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งจากภายใน Thailand ๔.๐ เน้นการปรับเปลี่ยน ๔ ทิศทาง และเน้นการพัฒนาที่สมดุลใน ๔ มิติ โดยมีมิติที่หยิบยกขึ้นมาเป็นนัยสำคัญ คือ การยกระดับศักยภาพและคุณค่าของมนุษย์ (Human Wisdom) ด้วยการพัฒนาค้นคว้าให้เป็น “มนุษย์ที่สมบูรณ์” ผ่านการปรับเปลี่ยนระบบนิเวศการเรียนรู้เพื่อเสริมสร้างแรงบันดาลใจ บ่มเพาะความคิดสร้างสรรค์ปลูกฝังจิตสาธารณะ ยึดประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้งมีความซื่อสัตย์สุจริต มีวินัย มีคุณธรรมจริยธรรม มีความรับผิดชอบ เน้นการสร้างคุณค่าร่วม และค่านิยมที่ดีคือ สังคมที่มีความหวัง (Hope) สังคมที่เปี่ยมสุข (Happiness) และสังคมที่มีความสมานฉันท์(Harmony)

๖) ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) ที่กำหนดวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต” (Zero Tolerance & Clean Thailand) กำหนดยุทธศาสตร์หลักออกเป็น ๖ ยุทธศาสตร์ ซึ่งมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต เป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นกระบวนการปรับสภาพทางสังคมให้เกิดภาวะ “ไม่ทนต่อการทุจริต” โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการกล่อมเกลากองทัพสังคมสร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริต ปลูกฝังความพอเพียง มีวินัย ซื่อสัตย์สุจริตมีจิตสาธารณะ จิตอาสา และความเสียสละเพื่อส่วนรวม ปลูกฝังความคิดแบบดิจิทัล (Digital Thinking) ให้สามารถคิดแยกแยะระหว่างประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์ส่วนรวม และประยุกต์หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นเครื่องมือต้านทุจริตสาระสำคัญทั้ง ๖ ด้าน ดังกล่าว จะเป็นเครื่องมือชี้นำทิศทางการปฏิบัติงาน และการบูรณาการด้านต่อต้านการทุจริตของประเทศ โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นองค์กรหลักในการบูรณาการงานของภาคส่วนต่างๆ เข้าด้วยกัน และเพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๒.๖.๓ แนวคิดเกี่ยวกับภาคประชาชน

การปรากฏตัวของคำว่า “ภาคประชาสังคม” “ภาคประชาชน” และ “ภาคพลเมือง” เกิดขึ้นเพื่อนำมาใช้ในการอธิบายกลุ่มก้อนของผู้คน/กลุ่มคนทั้งนอก “ภาครัฐ” หรือ “ภาคราชการ” และนอก “ภาคธุรกิจ” ที่เติบโตในช่วงรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นต้นมา ในสังคมไทยมีองค์กรนอกภาครัฐเกิดขึ้นจากองค์กรที่มีพลัง ต่อรอง และบทบาทในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ก็คือภาคธุรกิจ ในขณะที่องค์กร/กลุ่มก่อนอื่นๆ ถึงแม้จะมีอยู่บ้างก็ตาม แต่ก็มีลักษณะที่เป็นกลุ่มจัดตั้งและกำกับควบคุมโดยรัฐ ดังนั้นคำว่า “ภาคประชาชน” “ภาคประชาสังคม” และ “ภาคพลเมือง” จึงเป็นคำที่ใช้ในความหมายเดียวกัน กล่าวคือ ได้ก่อเกิดขึ้นในบริบทซึ่งมีการปรากฏตัวขององค์กรนอกภาครัฐ และเข้ามามีบทบาทในสังคมการเมืองไทย หรือกล่าวอีกนัยว่า ภาคประชาชนได้เข้ามาแข่งขันอำนาจกับภาคธุรกิจเอกชนและภาครัฐ^{๖๙}

๒.๖.๓.๑ ความหมายของภาคประชาสังคม

คำว่า “ประชาสังคม” มาจากภาษาอังกฤษว่า Civil Society โดยโคเฮน และอาเรโต^{๗๐} ได้อธิบายแนวคิดประชาสังคมไว้ในทฤษฎีเสรีนิยมว่า ประชาสังคมเป็นเรื่องการใช้สิทธิในการไม่เชื่อฟังรัฐของประชาชน ทำให้เกิดการเรียกร้องสิทธิใหม่ๆ ขึ้นในขณะที่ เจอร์เก็น ฮาร์เบอร์มาส^{๗๑} เสนอตัวแบบของเสรีภาพ พรหมแดนระหว่างรัฐและสังคม ที่ต้องได้รับการยอมรับโดยมีภาคประชาสังคม เป็นตัวสร้างความสมดุลใหม่ระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคม สำหรับประเทศไทย มีการให้นิยามความหมายของประชาสังคมไว้อย่างกว้างขวาง^{๗๒} พื้นฐานสำคัญในการเข้าใจนิยามความหมายของคำ “ประชาสังคม” ก็คือ มีการใช้ในความหมายที่แตกต่างกันออกไป และมีความคุณลักษณะเฉพาะและพิเศษ คือ ประชาสังคมเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ (strategic concept)^{๗๓}

^{๖๙} ประภาส ปิ่นตบแต่ง, การเมืองภาคประชาชน ขบวนการประชาสังคมในสังคมไทยและบทบาทต่อสังคมการเมืองไทย, ม.ป.ป., หน้า ๑, ๔.

^{๗๐} Cohen, Jean I. and Arato, Andrew. Civil Society in Political Theory. (Massachusetts : MIT Press, 1992).

^{๗๑} Jurgen Habermas. Three Normative Model of Democracy. (Article first published online : 27 Oct. 2006, 1994)

^{๗๒} พงศศิธาตน์ ชุมพล, แนวคิดประชาสังคมในประเทศไทย, โครงการวิจัยเรื่อง “มาตรการกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมไทย”, (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคมลุ่มไทย, ม.ป.ป.).

^{๗๓} ชลทิศ ตั้งเจริญ, แนวคิดประชาสังคม (ทางตะวันตก) : กลุ่มความหมายและองค์ประกอบ, โครงการวิจัยเรื่อง “มาตรการกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมไทย”, (สนับสนุนโดยสถาบันวิจัยสังคมลุ่มไทย, ม.ป.ป.), หน้า ๑.

นั่นหมายความว่า การให้ความหมาย ลักษณะ องค์ประกอบ ของประชาสังคม วิธีการขับเคลื่อนประชาสังคมเพื่อนำ มาสู่สังคมประชาธิปไตยที่ดีขึ้นอยู่กับประสบการณ์บทเรียน ปัญหาที่ผู้คนที่ละกลุ่มก่อนเผชิญและระบุแนวทางการขับเคลื่อน ผู้วิจัยจะนำเสนอการให้นิยามความหมายของนักคิด นักวิชาการบางท่านที่น่าสนใจ ดังนี้

ศาสตราจารย์ นพ. ประเวศ วะสี นับเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการจุดประกายการคิดในเรื่อง “ประชาสังคม” อย่างเข้มข้น โดยผ่านงานเขียนชิ้นสำคัญคือ “สังคมสมานภาพและวิชา” ซึ่งในงานเขียนดังกล่าวประกอบกับบทความย่อยๆ และการแสดงปาฐกถาและการอภิปรายในที่ต่างๆ พอประมวลเป็นความคิดรวบยอดได้ว่า ในสภาพของสังคมไทยปัจจุบัน ภาคส่วนหลักของสังคมที่มีความเข้มแข็ง และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างมากคือ ภาครัฐ หรือ “รัฐธรรมาภิบาล” และภาคธุรกิจเอกชนหรือ “ธรรมาภิบาล” ซึ่งปรากฏการณ์นี้ส่งผลทำให้สังคมขาดดุลยภาพและเกิดความล่าช้าในการพัฒนาของฝ่ายประชาชนหรือภาคสังคม ซึ่งเรียกว่า “สังคมสมานภาพ” ศาสตราจารย์ นพ. ประเวศ วะสี จึงมุ่งไปที่การทำ อย่างไรที่จะเกื้อหนุนให้ภาคสังคมหรือภาคประชาชนมีความเข้มแข็งและเกิดดุลยภาพทางสังคมขึ้น ที่เรียกว่าเป็น “สังคมสมานภาพ” โดยนัยยะนี้จึงเชื่อว่าจะต้องพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็งที่ชุมชน จนเกิดคำ ขยายความตามมา อาทิชุมชนเข้มแข็ง ความเป็นชุมชนเป็นต้น ดังการให้ความหมายของการเป็น “ชุมชน” ในที่นี้ว่าหมายถึง “การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกันหรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกัน หรือมีการรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความรัก มิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีระบบการจัดการในระดับกลุ่ม”^{๗๔} ซึ่งโดยนัยยะนี้ประชาสังคมที่เข้มแข็งต้องมีรากฐานที่เกิดจากการมีชุมชนที่หลากหลายและเข้มแข็งด้วย

ข้อพึงสังเกตสำคัญต่อเรื่องการเกื้อหนุนภาคสังคมที่เสนอแนวคิดในเชิงกลยุทธ์ที่ว่าด้วย “ความร่วมมือเบญจภาคี” (ต่อมาใช้คำว่า “พหุภาคี”) โดยมองว่าชุมชนในปัจจุบันอ่อนแอมาก การที่จะทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งได้นั้น จะต้องเกิดจากความร่วมมือและการทำงานร่วมกันของภาคสังคมต่างๆ ซึ่งรวมทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนด้วย “สังคมสมานภาพ” จะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยกระบวนการถักทอความรักของคนในสังคม ของคนในชุมชนถักทอทั้งแนวตั้ง อันหมายถึงโครงสร้างอำนาจที่เป็นทางการ และแนวนอนซึ่งหมายถึง พันธมิตร/เพื่อน/เครือข่ายเข้าหากัน ซึ่งหากพิจารณาจากประเด็นนี้การให้ความหมายหรือความสำคัญของ “ประชาสังคม” ของ ศาสตราจารย์นายแพทย์ ประเวศ วะสี นั้น มิได้กล่าวถึง “การปฏิเสธรัฐ” หรือ State Disobedience แต่อย่างใด

ศาสตราจารย์ธีรยุทธ บุญมี และ ศาสตราจารย์ดร.อเนก เหล่าธรรมทัศน์ สองนักคิดทางสังคมคนสำคัญที่ได้ให้ความสนใจกับเรื่อง “ประชาสังคม” อย่างมาก โดยศาสตราจารย์ธีรยุทธ

^{๗๔} ประเวศ วะสี, แนวคิดและยุทธศาสตร์สังคมสมานภาพและวิชา, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โกมลคีมทอง), ๒๕๓๖.

บุญมี มองว่า การแก้ปัญหาพื้นฐานทางสังคมนั้น ควรให้ความสำคัญกับ “พลังที่สาม” หรือพลังของสังคมหากแม้ว่าสังคมโดยรวมมีความเข้มแข็ง นักธุรกิจ นักวิชาชีพ นักศึกษา ปัญญาชน ชาวบ้านสามารถ

ร่วมแรงร่วมใจกันผลักดันสังคม ปัญหาต่างๆที่เป็นพื้นฐานก็จะสามารถเปลี่ยนแปลงได้ทั้งนี้สังคมที่เข้มแข็งในความหมายของธีรยุทธ์ บุญมีนั้น จะเน้นที่ลักษณะที่กระจาย (Diffuse) พลังทางสังคมที่มาจากทุกส่วนทุกวิชาชีพทุกระดับรายได้ ทุกภูมิภาคของประเทศ ซึ่งโดยนัยยะนี้จะมีความแตกต่างจากแนวคิด “ประชาชนเป็นส่วนใหญ่” หรือ “อำนาจของประชาชน” ดังเช่นขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองในอดีตเป็นอย่างมาก ขณะที่ ศาสตราจารย์ ดร. อเนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้ให้ความหมายของ “ประชาสังคม” หรือ “อารยสังคม” ที่ครอบคลุมทุกชนชั้นของสังคม เน้นเรื่องความสมานฉันท์ความกลมเกลียว ความกลมกลืนในภาคประชาสังคมมากกว่าการดูที่ความแตกต่างหรือความแตกแยกภายใน อย่างไรก็ตาม มุมมองของอเนก เหล่าธรรมทัศน์ได้ให้ความสนใจเป็นพิเศษกับประเด็นของ “คนชั้นกลาง” “การมีส่วนร่วม” “ความผูกพัน” และ “สำนึกของความเป็นพลเมือง” กล่าวคือ “ประชาสังคม” โดยนัยยะนี้มิได้หมายถึงความเป็นชุมชนของสังคมชนบทเท่านั้น แต่กินความรวมไปถึงคนชั้นกลางภาคเมืองที่ไม่จำ เป็นต้องมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเป็นเครือญาติหรือเป็นแบบคันทัน แต่เป็นความผูกพันของผู้คนที่หลากหลายต่อกันบนฐานแห่งความร่วมมือและการแสวงหาการมีส่วนร่วม และด้วยสำนึกที่มีต่อความเป็นพลเมือง หรือ Citizenship นั้นเอง นอกจากนี้

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ ยังได้ตั้งข้อสังเกตที่สำคัญถึงรากฐานของคนไทย และสังคมไทยว่า คนไทยส่วนมากยังมีระบบวิถีคิดว่าตนเองเป็นไพร่ (client) หรือคิดแบบไพร่ที่จะต้องมีมูลนายที่ดีโหยหาคนดี จึงมักขาดสำนึกของความเป็นพลเมืองและมองปัญหาในเชิงโครงสร้างไม่ออก^{๗๕}

ศาสตราจารย์ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช เป็นนักคิดอีกคนหนึ่งที่กำลังกล่าวถึง “ประชาสังคม” โดยเน้นที่การปรับใช้ในบริบทของสังคมไทย ชัยอนันต์ สมุทวณิช มองว่า “ประชาสังคม” หมายถึง ทุกๆ ส่วนของสังคมโดยรวมถึง ภาครัฐ ภาคประชาชนด้วย ถือว่าทั้งหมดเป็น Civil Society ซึ่งแตกต่างจากความหมายแบบตะวันตกที่แยกออกมาจากภาครัฐ หรือนอกภาครัฐ แต่หมายถึงทุกฝ่ายเข้ามาเป็น partnership กัน โดยนัยยะนี้ชัยอนันต์ สมุทวณิช ให้ความสำคัญกับ Civic movement หรือ “วิถีประชา” ที่เป็นการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มองค์กรต่างๆ โดยเอาตัวกิจกรรมเป็นศูนย์กลาง ปราศจากการจัดตั้ง ดังข้อเสนอที่สำคัญในเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนา ในช่วงของการจัดทำ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ คือ Area-Function- Participation - AFP กล่าวคือจะต้องเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาของทุกฝ่ายร่วมกันในระดับพื้นที่ (ย่อยๆ) ซึ่งในที่นี้อาจเป็นพื้นที่

^{๗๕} อเนก เหล่าธรรมทัศน์, มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คบไฟ, ๒๕๓๙).

จังหวัด อำเภอบ้านด่าน หรือพื้นที่ในเชิงเศรษฐกิจ เช่น เขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก เป็นต้น^{๗๖}

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม อดีตรองนายกรัฐมนตรีสมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ซึ่งเป็นนักคิดนักพัฒนาอาวุโสอีกท่านหนึ่งได้ให้ความหมายของ “ประชาสังคม” ว่าหมายถึง “สังคมที่ประชาชนทั่วไป ต่างมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตของประชาชน โดยอาศัยองค์กรกลไก กระบวนการ และกิจกรรมอันหลากหลาย ที่ประชาชนจัดขึ้น” โดยนัยยะของความหลากหลายขององค์กรนี้ไม่ว่าจะเป็น กลุ่ม องค์กร ชมรม สมาคม ซึ่งล้วนแต่มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมทั้งสิ้น จึงเป็นเสมือน “สังคม” ของ “ประชา” หรือ Society ของ Civil นั้นเอง

อย่างไรก็ดี ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม ยังเสนอต่ออีกด้วยว่า “ประชาสังคม” นั้นเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ไม่ใช่ภาครัฐ ซึ่งดำเนินงานโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายและไม่ใช่ภาคธุรกิจ ซึ่งดำเนินงานโดยมุ่งหวังผลกำไรเป็นสำคัญ

จากการให้นิยามความหมายข้างต้นจะเห็นถึงความต่าง ความเหมือน และการวางน้ำ หนักในการอธิบายที่แตกต่างกันออกไป อย่างไรก็ดีจะสังเกตได้ว่า คำอธิบายจากนักคิดนักวิชาการของไทยเป็นคำอธิบายที่วางอยู่บนพื้นฐานของสถานการณ์หรือบริบทของสังคมไทยร่วมสมัย อีกทั้งยังมีลักษณะของความคาดหวังต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยในอนาคตทั้งสิ้น ซึ่งที่จริงปรากฏการณ์นี้ก็ไม่ต่างไปจากประเทศในซีกโลกตะวันตก แต่ความเคลื่อนไหวเรื่องประชาสังคมในประเทศตะวันตกนั้นก้าวหน้าและเป็นรูปธรรมกว่าในเมืองไทยมาก

อย่างไรก็ตาม พอที่จะสรุปได้ว่า “ประชาสังคม” หมายถึง การที่คนในสังคมซึ่งมีจิตสำนึกร่วมกันมารวมตัวกันในการกระทำบางอย่างด้วยความรักและความเอื้ออาทรต่อกัน ภายใต้ระบบการจัดการให้เกิดความรู้สึกร่วมกันเพื่อประโยชน์สาธารณะ ประชาสังคม จะก่อให้เกิด “อำนาจที่สาม” นอกเหนือจาก อำนาจรัฐและอำนาจธุรกิจ อำนาจที่สามนี้อาจเป็นกลุ่มเล็กๆ ที่กระจัดกระจายและอาจมีความเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายย่อยๆ การรวมตัวกันนั้นอาจเป็นองค์กรทางการ(นิติบุคคล)หรือไม่เป็นทางการก็ได้ การรวมตัวในลักษณะประชาสังคมจะก่อให้เกิดโครงสร้างสังคมแนวใหม่ที่มีความสัมพันธ์กันในแนวราบที่เท่าเทียมกัน ซึ่งหากประสานกับโครงสร้างที่มีความสัมพันธ์ในแนวตั้งด้วยความสมานฉันท์แล้วก็จะทำให้สังคมทั้งสังคมมีความเข้มแข็ง

๒.๖.๓.๒ การก่อตัวและองค์ประกอบของภาคประชาสังคม

หากศึกษาการก่อตัวของแนวคิดประชาคมทั้งระดับโลก และในประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่ากระแสประชาสังคมก่อตัวมาจาก ๓ เหตุปัจจัยดังนี้

^{๗๖} ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาชนกับการเปลี่ยนแปลง, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, ๒๕๔๑), ม.ป.น.

๑) วิกฤตในสังคม ที่รัฐและทุนไม่สามารถแก้ไขได้โดยลำพังหรือเป็นวิกฤตระดับโลก (Global Crisis) เช่น วิกฤตสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน เอดส์

๒) การก่อกำเนิดของชนชั้นกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พ่อค้า นักธุรกิจ นักวิชาการ ที่มีการศึกษาและมีฐานะทางเศรษฐกิจ

๓) พัฒนาการของกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงออกทางความคิดเห็นได้โดยอิสระ

๔) ระบบการติดต่อสื่อสาร ซึ่งช่วยให้การรวมตัวเป็นไปได้สะดวกขึ้น โดยที่บางครั้งไม่จำเป็นต้องพบกัน

๕) ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพและความโปร่งใสทางภาครัฐ ทำให้รัฐไม่สามารถเป็นผู้แก้ปัญหาในสังคมได้แต่เพียงอย่างเดียว จึงต้องการหาทางเลือกอย่างอื่น

ประชาชนผู้แบกรับปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไม่สามารถพึ่งพารัฐแต่เพียงอย่างเดียว ไม่ว่าจะด้วยเหตุความสลับซับซ้อนของปัญหา หรือเพราะความจำกัดของประสิทธิภาพในภาครัฐ ประชาชนก็จะต้องหาทางแก้ไขปัญหานั้น ตั้งแต่แก้ไขด้วยตัวเองเป็นกลุ่มเล็กๆ จนเมื่อมีโอกาสในการสนทนาแลกเปลี่ยนความเห็นในวงกว้าง จึงเกิดการรวมตัวกันที่จะกระทำการบางอย่าง เพื่อแก้ปัญหานั้นให้ลุล่วงไป ทั้งนี้อาจดำเนินการโดยประชาสังคมเอง หรือร่วมกับภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนก็ได้

สำหรับประเทศไทยคำว่า “ประชาสังคม” ปรากฏขึ้นในราวกลางทศวรรษที่ ๒๕๒๐ ซึ่งมีคำ อื่นๆ ที่ใช้ในความหมายเดียวกันคือ “ภาคประชาชน” “ภาคพลเมือง” ปรากฏการณ์ที่นำมาสู่ “ประชาสังคม” หรือ “การเมืองภาคประชาชน” ที่ชัดเจนก็คือ ในยุคที่มีเริ่มเกิดการเดินขบวนเรียกร้องของชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นต่างๆ อย่างกว้างขวางช่วงการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจรยุครัฐบาลพลเอกชาติชายราวีปี ๒๕๓๑ กับอีกด้านหนึ่งก็คือ การเกิดปัญหาทุจริต คอร์รัปชัน การเคลื่อนไหวของสังคมในการตรวจสอบอำนาจและกระแสดการปฏิรูปการเมืองในช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ๒๕๓๕

การปรากฏตัวของคำว่า “ภาคประชาสังคม” เกิดขึ้นเพื่อนำมาใช้ในการอธิบายกลุ่มก้อนของผู้คนที่ไม่ใช่ “ภาครัฐ” หรือภาคราชการและไม่ใช่ “ภาคธุรกิจ” ที่เติบโตในช่วงรัฐบาลพลเอกเปรมติณสูลานนท์เป็นต้นมา^{๗๗} ดังนั้นในแง่มุมมองทางทฤษฎีการอธิบายผ่านแนวคิดประชาสังคมจึงเป็นการท้าทายต่องานของ Fred W. Riggs เรื่อง “รัฐราชการ” (Bureaucratic Polity) และข้อจำกัดของตัวแบบภาคีรัฐสังคมนิยมแบบเสรี (Liberal Corporatism) โดย เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ที่มองว่า เมืองค์กรนอกภาครัฐเกิดขึ้น แต่องค์กรที่มีพลังต่อรอง และบทบาทใน

^{๗๗} เอนก เหล่าธรรมทัศน์, มมองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ, ๒๕๓๙.

กระบวนการนโยบายสาธารณะก็คือ ภาคธุรกิจ ในขณะที่องค์กร/กลุ่มก้อนอื่นๆ ถึงแม้จะมีอยู่บ้างก็ตาม แต่ก็มีลักษณะที่เป็นกลุ่มจัดตั้งและกำกับ ควบคุมโดยรัฐ

บริบทสำคัญในช่วงทศวรรษ ๒๕๒๐ ที่นำมาสู่การก่อตัวของแนวคิดและขบวนการประชาสังคมก็คือ การเกิดแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนที่ก่อร่างสร้างตัวขึ้นโดยนักพัฒนาภาคเอกชน (NGOs) ซึ่งเป็นนักกิจกรรม นักเคลื่อนไหวทางสังคมที่เริ่มถอยห่างจากอุดมการณ์สังคมนิยม^{๗๘} มองว่า “แนวคิดประชาสังคมได้ค่อยๆ ถูกสร้างขึ้นโดย NGO ของไทย เพื่อใช้เป็นเสมือนร่มหรือโครงกรอบของการจัดสิ่งที่ดีและปฏิบัติ ให้เชื่อมโยงกันอย่างเป็นองค์เพื่อเป็นประโยชน์ทั้งในการอธิบายปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงสังคม และการสร้างจินตนาการสังคมในอนาคต” ซึ่งนี่ก็คือ การตอกย้ำ ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ประชาสังคมจึงเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์

การก่อตัวของภาคประชาสังคมของประเทศไทยเกิดจาก ๕ ปัจจัยดังกล่าว ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับการเกิดภาคประชาสังคมของต่างประเทศ แต่ว่ากิจกรรมหรือกระบวนการที่จะเรียกว่าเป็นประชาสังคมได้นั้น จะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ ๓ ส่วน คือ

๑) จิตสำนึกประชาคม (Civic Consciousness) หมายถึง ความคิดและความยอมรับเรื่องการรวมตัวกันอย่างอิสระด้วยความรัก ความเอื้ออาทร ความยอมรับในความคิดเห็นของกันและกันในอันที่จะเรียนรู้ร่วมกัน หรือแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่การรวมตัวกันจึงเป็นลักษณะหุ้นส่วน (Partnership) เป็นความสัมพันธ์ในแนวราบ (Horizontal) มีอิสระเท่าเทียมกัน และมีการเรียนรู้ร่วมกัน

๒) โครงสร้างองค์กรประชาสังคม (Civic Organization) หมายถึง กลุ่มการรวมตัวซึ่งอาจเป็นองค์กรที่เป็นทางการ(นิติบุคคล) หรือไม่เป็นทางการก็ได้ เป็นกลุ่มที่รวมตัวกันเฉพาะคราวเฉพาะเรื่องหรือต่อเนื่องก็ได้สมาชิกของกลุ่มอาจเป็นบุคคลในภาครัฐ ภาคธุรกิจ หรือประชาชน หรือรวมกันอยู่ก็ได้ จำนวนสมาชิกไม่จำกัดมีสมาชิกเพียง ๒ - ๓ คนก็ได้ รูปแบบที่เห็นได้มากที่สุด ก็คือ องค์กรเอกชนสาธารณะประโยชน์ในลักษณะต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นมูลนิธิ สมาคม ชมรม สมาพันธ์ สหพันธ์ ชุมนุม สหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์ หรือกลุ่มอื่นๆ ประเด็นสำคัญการรวมกลุ่มต้องมีจิตสำนึกประชาคมครบถ้วน การรวมกลุ่มที่มีลักษณะจัดตั้ง ขึ้นมา ขาดการสร้าง Partnership ไม่มีการเรียนรู้ร่วมกันและมีลักษณะความสัมพันธ์ในแนวตั้ง แม้จะเกิดอยู่ในชุมชนไม่อาจจะสนับสนุนโดยภาครัฐหรือองค์กรเอกชนก็ไม่สามารถนับเป็นประชาสังคมได้ เพราะขาดจิตสำนึกประชาสังคม

^{๗๘} พฤติสาม ชุมพล, แนวคิดประชาสังคมในประเทศไทย, โครงการวิจัยเรื่อง “มาตรการกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมไทย.” ม.ป.น.

๓) เครือข่ายประชาคม (Civic Network) หมายถึง โครงสร้างและกระบวนการซึ่งเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่ม หรือ เชื่อมโยงองค์กรประชาสังคมต่างๆ เข้าด้วยกัน ปัจจัยสำคัญของเครือข่ายประชาสังคมคือระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและการประชาสัมพันธ์ด้วยความสมานฉันท์ เครือข่ายประชาสังคมจะเป็นสิ่งที่ช่วยรวมจิตสำนึกของสมาชิกและองค์กรประชาสังคมต่างๆให้เกิด “อำนาจที่สาม” ที่มีความเข้มแข็งในสังคมขึ้นมาในบริบทของสังคมไทย องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์ประกอบหลักและมีบทบาทคล้ายกับภาคประชาสังคม บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนมีความครอบคลุมสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับบริการสาธารณสุขอย่างมีคุณภาพ ให้ได้รับสิทธิด้านสวัสดิการสังคม สิทธิของแรงงาน เกษตรกร เด็ก สตรีผู้สูงอายุ คนพิการรวมถึงการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การต่อต้านความรุนแรงในครอบครัว การต่อต้านการทรมาน การคุกคามนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน ซึ่งหน่วยงานของรัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเท่าทันกับปัญหาที่นับวันหนักหน่วงรุนแรงยิ่งขึ้น จึงต้องอาศัยองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาช่วยกันแก้ไขปัญหาเหล่านี้ ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชนมีความคล่องตัวสูง ในการตอบสนองต่อความจำเป็นและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยไม่ถูกจำกัดด้วยระเบียบที่แข็งตัวแบบระบบราชการมีการดำเนินงานในประเด็นปัญหาหรือพื้นที่ ที่ไม่ค่อยจะมีหน่วยงานราชการใดดำเนินงานอยู่หรือไม่สามารถครอบคลุมถึง

๒.๖.๓.๓ พัฒนาการของภาคประชาสังคมของประเทศไทย

เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ นับเป็นเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ในการเรียกร้องประชาธิปไตยและเสรีภาพของนักเรียน นิสิต นักศึกษาและประชาชนที่ได้ลุกขึ้นมาโค่นล้มรัฐบาลเผด็จการของจอมพลถนอม กิตติขจรและจอมพลประภาส จารุเสถียร ได้เป็นผลสำเร็จ ชัยชนะในครั้งนั้นได้ทำให้เกิดการตื่นตัวเรื่องสิทธิเสรีภาพ และประชาธิปไตยในสังคมไทยอย่างกว้างขวาง เพียง ๕ สัปดาห์หลังจากเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ นักวิชาการ ทนายความ และประชาชนผู้รักประชาธิปไตยจากวงการต่างๆ ที่ต้องการสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรม และประชาธิปไตยที่แท้จริง ได้ร่วมกันก่อตั้ง “สหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน” ขึ้น เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ ซึ่งอาจนับได้ว่า “สหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน” เป็นองค์กรของภาคประชาสังคมองค์กรแรกที่เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเผยแพร่หลักการแห่งสิทธิเสรีภาพ ตลอดจนดำเนินการพิทักษ์สิทธิมนุษยชน โดยมุ่งประโยชน์เพื่อส่วนรวมเป็นสำคัญ จนกระทั่งถึงเหตุการณ์นองเลือด ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ซึ่งตามมาด้วยการประกาศใช้กฎอัยการศึกทำให้ “สหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน” ต้องยุติบทบาทลงชั่วคราว

หลังจากเหตุการณ์นองเลือด ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ผ่านไปเกือบ ๒ ปีสถานการณ์ทางการเมืองคลี่คลายลง เดือนธันวาคม ๒๕๒๑ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และปีต่อมามีการเลือกตั้ง

ทั่วไป “สหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน” จึงได้รื้อฟื้นกิจกรรมขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เมื่อกลางปี ๒๕๒๒ ได้ยื่นขอจดทะเบียนเป็นสมาคม และได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติให้มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นสมาคม เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๒๕ โดยใช้ชื่อว่า “สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน” หรือชื่อย่อ “สสส.”

ด้วยปรัชญาในการดำเนินงานของ สสส. คือ การปกป้องสิทธิของผู้ถูกละเมิดสิทธิให้เท่าเทียมกับคนทั่วไป โดยเน้นความสำคัญในคุณค่าของความเป็นมนุษย์ การทำงานของ สสส. มิใช่เพื่อการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า แต่เป็นการทำงานที่ต้องการผลักดันสังคมให้ก้าวหน้าไปสู่สังคมที่ดีงามและมีความยุติธรรมโดยอาศัยหลักกฎหมายที่เป็นธรรมาศประชาสังคมมีบทบาทในสังคมไทยมากขึ้นเป็นลำดับตั้งแต่ปี ๒๕๒๓ เป็นต้นมาโดยการเกิดองค์กรใหม่ๆ ขึ้นอีกหลายองค์กร ในช่วงนั้นการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วแทนที่ขบวนการปฏิวัติด้วยกำลังอาวุธที่เสื่อมสลายไป สถานการณ์และเงื่อนไขทางสังคม ที่ทำให้ภาคประชาสังคมมีบทบาทมากขึ้นเกิดจากปัจจัย ๕ ประการ คือ

ประการแรก สภาพความยากจนของประชาชนไทยอันเป็นปัญหาที่ยังดำรงอยู่ โดยทั่วไปการกระจายรายได้ทรัพยากรและผลประโยชน์ในสังคม ยังมีความไม่เท่าเทียมกัน มีความเหลื่อมล้ำต่ำ สูงระหว่างชนบทกับเมืองระหว่างภาคต่างๆ สภาพเช่นนี้นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นและนับเป็นเงื่อนไขสำคัญอันหนึ่งที่ผลักดันให้ผู้ที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมมีอาทนต์ความหายนะต่างๆ ที่จะมาสู่ประเทศไทยได้ จึงต้องหันหน้ามาหากันเพื่อไตร่ตรองและหาแนวทางที่จะดำเนินการเพื่อปรับปรุงสภาพต่างๆ ให้ดียิ่งขึ้น

ประการที่สอง ช่วงปีพ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นช่วงเวลาที่เกิดการเคลื่อนไหวของหน่วยงานและขบวนการพัฒนาสังคมในระดับสากล เพื่อทบทวนปัญหาและประสบการณ์การดำเนินการพัฒนาประเทศในโลกที่สาม มีการประชุมสัมมนาบ่อยครั้ง อาทิเช่น การประชุมขององค์การระหว่างประเทศเรื่อง “การปฏิรูปสถาบันเกษตรและพัฒนาชนบทของโลก” ที่กรุงโรม ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๒๒ ได้ข้อสรุปว่า “การดำเนินการพัฒนาสังคมหรือการพัฒนาชนบทนั้น จะต้องยึดถือกลยุทธ์ที่ให้ประชาชนมีความสามารถที่จะก่อตั้งหรือดำเนินการพัฒนาด้วยตัวเอง และจะต้องพยายามสนับสนุนให้มีการสร้างสถาบันหรือองค์กรของประชาชน รวมทั้งองค์กรพัฒนาต่างๆ ด้วย” การเคลื่อนไหวและผลักดันแนวคิดดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อกลับไปยังประเทศโลกที่สามต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย จะเห็นได้จากการที่แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้รับการแพร่กระจายและได้รับการยอมรับจากหน่วยงานต่างๆ ค่อนข้างมาก ทำให้เกิดกระบวนการทบทวนการปฏิบัติงานและการพัฒนาสังคมทั้งในระดับภาครัฐบาลและภาคเอกชน

ประการที่สาม หน่วยงานของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศ ได้มีการเคลื่อนไหวและทบทวนแนวทางการพัฒนาสังคมของไทย ที่ผ่านมามีประสบความสำเร็จมาน้อย

เพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งรับผิดชอบด้านการวางนโยบายและการวางแผนพัฒนาในประเทศ ได้มีการประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมาและยอมรับว่า ประเทศไทยยังประสบปัญหาในการพัฒนาประเทศอยู่อีกมาก รวมทั้งเล็งเห็นว่าภาคเอกชนน่าจะมีบทบาทต่อการส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนมากขึ้น

ประการที่สี่ องค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยจำนวนหนึ่ง ได้มีการประชุมสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ในอดีตที่ผ่านมา และพยายามที่จะร่วมมือประสานงานกันเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาการดำเนินงานพัฒนาสังคมให้ขยายตัวออกไปให้กว้างขวางขึ้น

ประการที่ห้า สภาพการณ์ทางการเมืองในช่วงปี ๒๕๒๒ - ๒๕๒๓ ซึ่งเกิดบรรยากาศที่เรียกว่า “วิกฤตการณ์แห่งศรัทธา” ซึ่งหมายถึง การสิ้นศรัทธาต่อแนวทางการต่อสู้เพื่อให้ได้อำนาจอธิปไตย

ความรุนแรง ทำให้ขบวนการสันติวิธีเติบโตขึ้นนักศึกษาปัญญาชนจำนวนมากจึงเห็นว่า การปฏิบัติตนในฐานะบุคคลที่มีความรับผิดชอบต่อประชาคมของตนนั้น ไม่มีวิถีทางใดจะเหมาะสมเท่ากับการเข้าร่วมกับขบวนการพัฒนาสังคมแนวสันติวิธี เพราะอย่างน้อยที่สุดจะได้ช่วยเหลือและบรรเทาความทุกข์ให้กับประชาชนบางส่วนได้มีกำลังใจที่จะดิ้นรนและต่อสู้ปัญหาของเขาต่อไป รวมทั้งการเข้าร่วมภารกิจเช่นนี้ก็นับเป็นการเสริมสร้างขบวนการพัฒนาบุคคลให้กับสังคม ซึ่งนับเป็นทรัพยากรที่มีค่าอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศสภาพเช่นนี้ได้ผลักดันให้งานของภาคประชาสังคมเติบโตขึ้น เริ่มมีการก่อตัวของกลุ่มคนหรือหน่วยงานใหม่ๆ เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งจำนวนอาสาสมัครและบุคลากรที่ตัดสินใจเข้าร่วมในขบวนการพัฒนาดังกล่าวก็เพิ่มปริมาณขึ้นนับแต่ปี ๒๕๒๓ เป็นต้นมา จึงมีองค์กรพัฒนาเอกชนเล็กๆ เกิดขึ้นมากมาย ทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนอย่างเป็นทางการ แต่ในระยะเริ่มต้นนั้นองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ เหล่านี้ยังมีบทบาทไม่ได้มากนัก เนื่องจากลักษณะการดำเนินงานยังต่างคนต่างทำ การปรึกษาหารือกันถึงแนวการพัฒนาสังคม การประสานและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ยังมีน้อย จวบจนกระทั่งประมาณปี ๒๕๒๖ เป็นต้นมา

แนวโน้มของการร่วมมือประสานงานกันมีมากขึ้น เกิดหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่มีลักษณะร่วมมากมาย เช่น คณะกรรมการติดตามผลการสัมมนา คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนากลุ่มศึกษาทางเลือกการพัฒนา กลุ่มศึกษาปัญหาสลัม เป็นต้น ขณะเดียวกันก็เริ่มมีแนวโน้มของการรวมตัวกันในหน่วยงานที่มีลักษณะการทำงานเหมือนกัน อาทิเช่น การรวมตัวของคณะทำงานด้านเด็ก การรวมตัวกันของหน่วยงานที่ทำ งานทางด้านสาธารณสุข หรือการรวมตัวของหน่วยงานที่ทำ งานทางด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น ในช่วงนี้องค์กรพัฒนาเอกชนได้ทำหน้าที่ของตนต่อการพัฒนาสังคมต่างๆ อย่างมากมายซึ่งสามารถสรุปได้ ๓ ลักษณะ คือ แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและปูพื้นฐานในการแก้ไขปัญหาระยะยาวของประชาชน บทบาทของประเภทกิจกรรมพัฒนาในด้านนี้ ได้แสดงออก

โดยการบรรเทาผลร้ายและลดภาระของประชาชน ที่เสียเปรียบในสังคมให้ลดน้อยลง ทดแทนในสิ่งที่ประชาชนขาดแคลน และเสริมสร้างกำลังใจให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสในสังคมสามารถต่อสู้กับปัญหาที่เขาเผชิญต่อไป

นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุน ให้ประชาชนในชุมชนหรือตามกลุ่มเป้าหมายเกิดประสบการณ์ สามารถเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของตนเองให้สูงขึ้น เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาตนเองและการแก้ไขปัญหาของเขาในอนาคต ศีกรรพรวบรวบปัญหาต่างๆ ในสังคมและรณรงค์เผยแพร่เนื่องจากสภาพงานขององค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ จะมีโอกาสได้ไปสัมผัสและคลุกคลีกับสภาพปัญหาของสังคมมากมาย ทำให้สามารถแสดงบทบาทในด้านการศึกษารวบรวมปัญหาในสังคม รวมทั้งการรณรงค์เผยแพร่ปัญหาต่างๆ ต่อประชาชนในสังคมวงกว้าง ซึ่งนับเป็นการดึงความร่วมมือของประชาชนทั้งสังคม ให้มีส่วนร่วมรับรู้และเป็นการสร้างสำนึกร่วมกันของคนทั้งสังคม

ประสบการณ์ชีวิตและผลิตบุคลากรที่ดีให้แก่สังคม กิจกรรมพัฒนาได้แสดงบทบาทเป็น “โรงเรียนชีวิต” ที่ทำ หน้าที่เสริมสร้างประสบการณ์ในการทำงานที่ดีให้แก่บุคคลของตนเอง นอกจากนั้นยังเป็นเวทีที่จะช่วยทำ ให้คนทำงานได้เข้าใจปัญหาต่างๆ ในสังคม และเกิดสำนึกที่ดีต่อภาระหน้าที่ในการพัฒนาสังคม

ในอนาคต ซึ่งนับเป็นการเตรียมบุคลากร ที่มีคุณภาพให้แก่สังคมอีกด้วยการที่องค์กรพัฒนาเอกชน ได้ขยายบทบาทมากยิ่งขึ้นในช่วงนี้เป็นผลมาจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม ในขณะนั้นเป็นช่วงที่ราคาข้าวตกต่ำ จนเกิดวิกฤติราคาข้าวควบคู่กับภาวะฝนแล้งที่มีต่อเนื่องในภาคอีสาน ประกอบกับเป็นช่วงต้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๖ ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดนโยบายให้ภาครัฐบาลประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะการพัฒนาชนบท ภายใต้นโยบายนี้สำ นักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้ตั้งคณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการประสานความร่วมมือขึ้นและได้เสนอจังหวะก้าวของความร่วมมือ โดยในประการแรกจำเป็นต้องให้เกิดกระบวนการรวมตัวร่วมมือประสานงานตลอดจนพัฒนากลไกความร่วมมือขององค์กรพัฒนาเอกชนขึ้นมาก่อน จากนั้นจึงค่อยดำเนินการแสวงหาความร่วมมือ กำหนดแผนงานร่วมหรือจัดตั้งกลไกความร่วมมือระหว่างรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนต่อไป

ในช่วงปลายปี ๒๕๒๘ องค์กรพัฒนาเอกชนทั้งประเภทพัฒนาและสงเคราะห์ ๑๓๙ องค์กรจึงได้จัดประชุมและมีมติให้จัดตั้ง “คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท” (กป.อพช.) ระดับชาติขึ้น ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน” เพื่อเป็นกลไกขององค์กรพัฒนาเอกชนในการประสานงานกับภาครัฐ ขณะเดียวกันได้มีมติให้องค์กรพัฒนาเอกชนที่อยู่ตามภูมิภาคต่างๆ รวมตัวกันเป็น กป.อพช. ระดับภาคขึ้นเช่นเดียวกัน

การกำเนิดขึ้นของ กป.อพช. นับเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญอีกจุดหนึ่งขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย ในแนวทางที่เน้นการพัฒนามากกว่าสังคมสงเคราะห์ด้วยเหตุผล ๓ ประการคือ

ประการแรก เป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานที่ต่างคนต่างทำ มาเป็นการรวมพลังประสานงานกัน อย่างเป็นขบวนการมากยิ่งขึ้น

ประการที่สอง เป็นการเชื่อมโยงองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีเนื้องานที่หลากหลาย ทั้งด้านเด็กสตรี สาธารณสุข การศึกษา และศาสนา ให้มีจุดเน้นร่วมกันในการแก้ไขปัญหาการพัฒนาชนบท

ประการที่สาม เป็นการยกระดับการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนจากจุดเล็กๆ เฉพาะพื้นที่และเฉพาะปัญหา สู่ระดับที่กว้างขวางมากขึ้น

การรวมตัวกันขององค์กรพัฒนาเอกชนจึงเป็นการเพิ่มพลังให้กับภาคประชาสังคม และกลายเป็นขบวนการทางสังคมหนึ่งที่รัฐมีอาจมองข้าม ดังนั้น รัฐจึงต้องขอความร่วมมือจากองค์กรพัฒนาเอกชนในหลายๆ เรื่อง เช่น ในปี ๒๕๓๘ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขอให้องค์กรพัฒนาเอกชนร่วมในการจัดสัมมนาระดมความคิดเห็นของประชาชนในภูมิภาคทั่วประเทศ เพื่อนำไปพิจารณาในการจัดทำ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ นอกจากนี้ หน่วยราชการต่างๆ ยังแต่งตั้งให้ผู้แทนขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านต่างๆ เป็นกรรมการ เช่น คณะทำงานพิจารณากลับกรองโครงการขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม คณะอนุกรรมการฝ่ายวิชาการสำหรับการประชุมระดับโลกเรื่องการศึกษาชุมชน คณะกรรมการฝ่ายเลขานุการ กรอ.สังคม คณะอนุกรรมการจัดทำ แผนพัฒนาสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ คณะอนุกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชน คณะกรรมการบริการศูนย์ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรเอกชนเพื่อการพัฒนา และคณะกรรมการรณรงค์ความปลอดภัยในสถานประกอบการคณะกรรมการหลัก

ประกันสุขภาพแห่งชาติและคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขเป็นต้นในปี ๒๕๔๐ ประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ สถาบันการเงินล้มละลาย ลูกจ้าง พนักงานของสถานประกอบการต่างๆ ตกงาน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยที่กลับไปยังชนบท เปลี่ยนวิถีชีวิตไปอยู่กับการทำ เกษตรแบบพอเพียง ภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี ๒๕๔๐ แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนได้รับการขานรับอย่างกว้างขวางจากสังคมและหน่วยงานรัฐ จนมีฐานะกลายเป็นอุดมการณ์ของสังคมโดยปริยาย มีแนวคิดสำคัญที่เข้ามาหลอมรวมและมีส่วนสำคัญในการขยายแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนให้เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง ได้แก่แนวคิดเชิงพุทธ ซึ่งเสนอให้เพิ่มหลักธรรมทางพุทธศาสนาเข้าไปเป็นฐานชุมชนธรรมนิยม แนวคิดธุรกิจชุมชน นำเอาธุรกิจชุมชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจชุมชนและเชื่อมต่อกับระบบเศรษฐกิจทุนโดยไม่เป็นส่วนของระบบทุนนิยม และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวซึ่งทรงเสนอแนวทาง ๓ ขั้นตอน

ได้แก่ขั้นตอนพอยู่พอกิน-พึ่งตนเองได้ ขั้นตอนรวมพลังเป็นชุมชนในรูปสหกรณ์และขั้นตอนการร่วมมือกับองค์กรหรือภาคเอกชนภายนอก

ในขณะที่แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนกำลังทำให้เกิดการขยายตัว ของขบวนการชุมชนเข้มแข็งและประชาสังคมขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป ช่วงเวลาเดียวกันได้มีเหตุการณ์บ้านเมืองที่วิกฤตและมีความรุนแรงเกิดขึ้นเป็นระยะๆ ซึ่งกลับกลายเป็นโอกาสที่กระตุ้นขบวนการของภาคประชาสังคมให้มีการเติบโต นอกจากนี้ กระแสประชาสังคมโลกซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมแนวใหม่ (New Social Movement) ยังเข้ามาหนุนเสริมกระแสประชาชน การเคลื่อนไหวเชิงเครือข่าย การเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม โรคเอดส์ ยาเสพติด ความยากจน สิทธิมนุษยชน ความเสมอภาคทางเพศ มิติครอบครัว-เยาวชน และอัตลักษณ์ท้องถิ่น ฯลฯ กลายเป็นประเด็นการเคลื่อนไหวที่รัฐเองก็ไม่อาจจัดการปัญหาที่สลับซับซ้อนนี้ได้ จึงต้องพึ่งพาพลังทางสังคมเหล่านี้ร่วมแก้ไข ในช่วงที่มีการรณรงค์จัดทำ ร่างรัฐธรรมนูญปีพ.ศ. ๒๕๔๐ องค์กรพัฒนาเอกชนได้มีบทบาทมากในการกำหนดประเด็นสำคัญในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเด็นสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การคุ้มครองสิทธิของผู้ด้อยโอกาสในสังคม การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและสิทธิชุมชน ที่เสนอโดย ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก และแนวคิดการมีส่วนร่วมที่เสนอโดยศาสตราจารย์ นพ.ประเวศ วะสี ก็ได้รับการบรรจุในรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ๒๕๔๐ โดยมีการตั้งองค์กรอิสระ ๒ องค์กรขึ้นรองรับ ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งทำให้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้รับการยอมรับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน

หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ภาคประชาสังคมก็ได้ใช้หลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองภายใต้หลักการสำคัญดังกล่าว องค์กรพัฒนาเอกชนถือว่าเป็นสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องเข้าไปมีส่วนร่วม

ในการสร้างสรรค์ประชาธิปไตยเพื่อทำให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญปรากฏเป็นจริง ในการเข้าไปมีส่วนร่วมดังกล่าวนี้ รัฐธรรมนูญได้มีบทบัญญัติให้ประชาชนเข้าไปมีบทบาทในเรื่องต่างๆ ดังนี้ด้านการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับโครงการ มีสิทธิแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมที่อาจจะมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสีย ที่สำคัญเกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมองค์กรพัฒนาเอกชน ก็มีบทบาทในการบำรุงรักษาและการใช้

ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ การคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษา
คุณภาพสิ่งแวดล้อม และการให้ความเห็นต่อโครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม ก่อนการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมด้านสื่อสารมวลชน มีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการ
สรรหาคณะกรรมการกิจกรรมการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) การจัดทำแผน
แม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ การออกกฎหมายกำกับกิจการ และการติดตาม
ตรวจสอบการดำเนินงานของ กสช. ประกอบด้วย^{๗๙}

๑. ด้านริเริ่มเสนอกฎหมาย องค์กรพัฒนาเอกชนพยายามรวบรวมรายชื่อ
ประชาชน จำนวน ๕๐,๐๐๐ คน เพื่อเสนอกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย
กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน กฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยสถาบัน
คุ้มครองสุขภาพ ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในสถานประกอบการ

๒. ด้านการเข้าร่วมพิจารณากฎหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน และผู้แทนองค์กร
เอกชนเด็ก สตรีคนชรา ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ได้รับสิทธิให้เข้าเป็นกรรมการวิสามัญของสภา
ผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด เพื่อพัฒนากฎหมายที่
ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก สตรีคนชรา ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ
อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ประเทศไทยจะมีรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ที่ค่อนข้างสมบูรณ์ แต่ก็ได้หมายความว่า
ความบกพร่องจะสูญสิ้นไป แม้รัฐธรรมนูญจะเป็นกติกาสูงสุด แต่การที่จะบังคับใช้รัฐธรรมนูญให้มีผล
ในอย่างสมบูรณ์ต้องอาศัยขบวนการประชาชนเข้ามาผลักดันและตรวจสอบ

๓. ด้านการเลือกตั้ง องค์กรพัฒนาเอกชน รวมตัวกันเป็นเครือข่าย รณรงค์ให้
ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งและตรวจสอบการเลือกตั้งให้บริสุทธิ์และยุติธรรม

๔. ด้านถอดถอนผู้นำทางการเมือง รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนเข้าชื่อกัน
๕๐,๐๐๐ คน ให้วุฒิสภาถอดถอนนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา
ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครอง อัยการสูงสุด ตุลาการ ศาล
รัฐธรรมนูญ กรรมการเลือกตั้ง ฯลฯ ในกรณีที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่
ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ของราชการส่อว่ากระทำ ผิดต่อหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้
อำนาจขัดต่อกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมีสิทธิเข้าชื่อกันถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภา
ท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล) ในช่วงปี ๒๕๔๒ - ๒๕๔๓ ซึ่ง
องค์กรพัฒนาเอกชนพบว่ามีการทุจริตในการซื้อขายและอุปถัมภ์การแพทย์ในกระทรวงสาธารณสุขได้

^{๗๙} กฤษฎา บุญชัย วีรบุรุษ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญรัตนสุนทร, บทบาทของภาคประชาสังคมใน
การคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, รายงานการศึกษา (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิ
มนุษยชนแห่งชาติ), ๒๕๕๖, หน้า ๒๕-๒๘.

ทำการรวบรวมรายชื่อประชาชน ๕๐,๐๐๐ คน เพื่อให้มีการถอดถอนรัฐมนตรีในกระทรวงสาธารณสุข ในขณะนั้นด้านการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

องค์กรพัฒนาเอกชนได้มีส่วนร่วมในการสรรหาคณะกรรมการ องค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภคเข้าร่วมเป็นกรรมการองค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภค และให้ความเห็นในการตรวจกฎ และข้อบังคับรวมทั้งการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคด้านสิทธิมนุษยชน องค์กรพัฒนาเอกชนได้มีส่วนร่วมในการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าร่วมเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ร่วมมือและประสานงานกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในด้านการตรวจสอบการละเมิดสิทธิ การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน การเสนอนโยบายและการปรับปรุงกฎหมาย รวมทั้งการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะเห็นได้ว่าภายใต้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทที่กว้างขวางมากและเป็นบทบาทที่อยู่ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น บทบาทดังกล่าวเป็นบทบาทที่สานต่อจากบทบาทก่อนที่จะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนมีส่วนอย่างมากในการนำเสนอประเด็นต่างๆ และเมื่อได้สิ่งที่ต้องการแล้วจึงต้องผลักดันต่อไปเพื่อให้ประเด็นที่ต้องการเกิดผลในทางปฏิบัติจริง

สถานการณ์การเมืองประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่งเมื่อเกิดการรัฐประหารของกลุ่มบุคคลที่เรียกว่า คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ได้ก่อให้เกิดความแตกแยกในสังคมไทย อย่างรุนแรงอย่างไม่เคยปรากฏในสังคมไทย คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) ที่จัดตั้งขึ้นโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ได้ทำ การตรวจสอบและชี้มูลความผิดของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ที่ทำการบริหารราชการส่อไปในทางทุจริตและเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้อง มีการจัดทำ รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ ขึ้นมาใหม่ที่จะส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น เช่น การป้องกันและปราบปรามการทุจริตการป้องกันการละเมิดกฎหมายและหลักนิติธรรม การจัดการข้อเสี่ยงในการเลือกตั้งและกระบวนการเมืองแบบเดิม สิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นความคาดหวังที่จะให้สังคมไทยกลับไปสู่ความเป็นปกติ บ้านเมืองมีความสงบเรียบร้อย ปัญหาความรุนแรงจากภาคใต้บรรเทาลง แต่คำถามที่สำคัญคือ การปฏิรูปการเมืองใหม่จะเกิดขึ้นได้หรือไม่ ท่ามกลางบริบท สภาพสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและกระบวนการทางการเมืองแบบเก่า

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนจึงเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างการเมืองภาคประชาชน คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) จึงใช้สถานการณ์ในช่วงที่มีกระแสการปฏิรูปการเมืองซึ่งที่ผ่านมาได้มีเวทีรณรงค์การเมืองภาคประชาชนอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และมองเห็นความสำคัญในการร่วมสร้างรัฐธรรมนูญใหม่ที่ประชาชนต้องมีส่วนร่วม จึงได้จัดเวทีประชุมสมัชชาขององค์กรพัฒนาเอกชน ปี ๒๕๕๐ ในประเด็น “ข้อเสนอภาคประชาชนกับร่าง

รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐” ซึ่งเป็นโอกาสดีที่จะให้นักพัฒนาในสังกัดองค์กรพัฒนาเอกชนจากส่วนต่างๆ ทั้งในระดับส่วนกลางภูมิภาคและเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านต่างๆ ได้มาแลกเปลี่ยนร่วมวิเคราะห์ร่างรัฐธรรมนูญใหม่ ปี ๒๕๕๐ ที่ร่างโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

การมีส่วนร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชนและเครือข่ายของภาคประชาสังคมด้านต่างๆ ทำให้รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ยังคงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนไว้อย่างชัดเจน ในหลายมาตรา บางมาตราเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งโดยตรง และบางมาตราก็ให้บทบาทภาคประชาชนในการเข้าไปวางแผนในระดับนโยบายของรัฐเช่น มาตรา ๘๗ รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

(๑) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(๒) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตัดสินใจทางการเมืองในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

(๓) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์การทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น

(๔) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกระดับ ให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

(๕) ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้

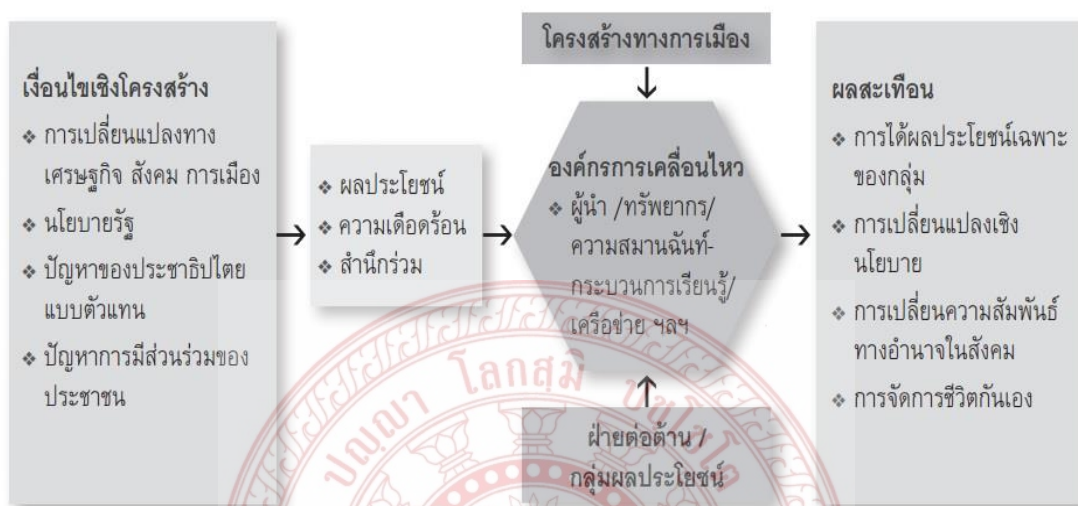
สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ก็มีจุดอ่อนบางประการ คือ คณะกรรมการสรรหาผู้ที่จะมาเป็นคณะกรรมการองค์กรอิสระ และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ค่อนข้างจะให้ความสำคัญกับผู้พิพากษาศาลต่างๆ และยังไม่ยึดโยงกับภาคประชาชนเท่าที่ควรภายใต้รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ บทบาทของภาคประชาสังคมยังคงมุ่งเน้นการสร้างจิตสำนึกทางการเมือง ของกลุ่มประชาชนเพื่อลดฐานะครอบงำของรัฐ รวมทั้งเพื่อโอนอำนาจบางส่วนมาให้ประชาชนดูแลชีวิตตนเองโดยตรง ภาคประชาสังคมจึงเป็นขบวนการทางการเมืองของภาคประชาชนที่มีบทบาทต่อได้การใช้อำนาจของรัฐ และเป็นกิจกรรมถ่วงดุลอิทธิพลการครอบงำของระบบตลาดเสรีในภาคประชาสังคม

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของภาคประชาสังคม มีความเกี่ยวข้องกับเงื่อนไขเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง นโยบายของรัฐ ปัญหาของประชาธิปไตยแบบตัวแทน และ

ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นเรื่องผลประโยชน์ของนักธุรกิจการเมืองความเดือดร้อนของประชาชนและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนสังคม ดังแผนภูมิที่ ๒.๑

แผนภูมิที่ ๒.๑ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของภาคประชาสังคม



ที่มา : กฤษฎา บุญชัย วีรบุรุษ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, ๒๕๕๖, หน้า ๒๗.

กล่าวโดยสรุป บทบาทของภาคประชาสังคมในช่วง ๔ ทศวรรษที่ผ่านมา มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ๔ ทิศทาง คือ

- ๑) การเคลื่อนไหวร้องทุกข์หรือเรียกร้องให้รัฐเข้ามาแก้ปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล
- ๒) การเคลื่อนไหวที่มุ่งตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจรัฐ
- ๓) การประท้วงอำนาจรัฐและเรียกร้องให้ถ่ายโอนอำนาจที่รัฐเคยมีมาเป็นของประชาชน

ประชาชน

- ๔) การร่วมมือเชิงวิพากษ์กับรัฐ หรือความผูกพันในทางสร้างสรรค์เพื่อเบียดแย่งพื้นที่ใน

กระบวนการใช้อำนาจมาเป็นของประชาสังคม

ในแนวตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยตรงนั้น ในระยะแรกมักเป็นการเคลื่อนไหวของปัญญาชนสาธารณะและองค์กรประชาชนในเมืองมากกว่าประชาชนในระดับรากหญ้า คนเหล่านี้มักไม่ใช่เจ้าของปัญหาโดยตรง แต่เคลื่อนไหวในลักษณะของผู้ตื่นรู้ทางการเมือง การตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจของรัฐเป็นไปอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งแตกต่างจากขบวนการประชาชนในช่วงหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ และขบวนการปฏิวัติ ที่นำโดยพรรคคอมมิวนิสต์ในช่วงหลังเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ จุดต่างที่สำคัญคือ การเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมเป็นส่วนหนึ่ง ของการใช้อำนาจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยไม่มี

จุดหมายที่จะโค่นอำนาจรัฐที่มีอยู่ หรือจัดตั้งอำนาจรัฐขึ้นมาใหม่เพื่อจัดระเบียบสังคมให้เป็นไปตามแนวคิดแบบใดแบบหนึ่ง

๒.๖.๓.๔ ลักษณะประเภทของประชาสังคมในสังคมไทย^{๘๐}

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า ประชาสังคมเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ รูปแบบ ลักษณะ หรือประเภทของประชาสังคมจึงมีอยู่อย่างหลากหลาย การทำความเข้าใจกระบวนการขับเคลื่อนของประชาสังคมจึงมีความจำ เป็นต้องพิจารณาจากความหลากหลายของลักษณะประชาสังคม และบทบาทของภาคประชาสังคมในช่วง ๔ ทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งอาจสรุปลักษณะประเภทของประชาสังคมในสังคมไทยเป็น ๓ กลุ่ม ดังตารางที่ ๑

๑) ประชาสังคมแบบเบญจภาคี

ประชาสังคมแบบเบญจภาคีมีที่จากประสบการณ์การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนภายใต้ฐานคิดของแนววัฒนธรรมชุมชน ซึ่งพัฒนาและเติบโตมาพร้อมๆ กับองค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงต้นทศวรรษที่ ๒๕๒๐

พื้นที่การเมืองในการขับเคลื่อนวาระของประชาสังคมแนวนี้ จึงอยู่ที่การสร้างเวทีสมานฉันท์ร่วมกับรัฐและภาคส่วนต่างๆ ในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ เวทีการพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้รวมทั้งการผลักดันวาระ ผ่านการทำงานร่วมกับภาครัฐผ่านการจัดทำ แผนชุมชน การเข้าไปใช้ทรัพยากรขององค์กรปกครองท้องถิ่นผ่านความร่วมมือกับผู้มีส่วนได้เสียเชิงนโยบาย หรือการผลักดันให้วาระของชุมชนเข้าไปสู่แผนพัฒนาขององค์กรท้องถิ่น สถาบัน หรือหน่วยงานรัฐ ฯลฯ ดังตัวอย่างกรณีสภาแพทย์พื้นบ้าน จังหวัดเชียงราย ได้แสดงให้เห็นการผลักดันเพื่อให้ประเด็นการแพทย์พื้นบ้านเป็นประเด็นการทำงานของประชาคมสุขภาพเชียงราย และผลักดันประเด็นการแพทย์พื้นบ้านให้องค์กรรัฐสถาบันการศึกษารองรับในหลักสูตร และแผนดำเนินการด้านสุขภาพของจังหวัดจนกระทั่งทำให้วาระของตนได้เข้าไปแทรกอยู่ในโครงสร้างการบริหารจัดการขององค์กรรัฐ

๒) ประชาคมแบบเสรีนิยม

อเนก เหล่าธรรมทัศน์^{๘๑} วิเคราะห์แนวคิดประชาสังคมแบบชุมชนนิยมว่า มองประชาสังคมในฐานะเป็นชุมชนดั้งเดิมในชนบท และการให้คุณค่าสิ่งที่ดำรงอยู่ในชุมชน ซึ่งขัดแย้งกับประสบการณ์การเกิดประชาสังคมในตะวันตก กล่าวคือ ประชาสังคมเติบโตขึ้นในเมือง บ่มเพาะสำนึกพลเมืองผ่านกิจกรรมทางสังคมในตลาดภายในสังคมทุนนิยม ประชาสังคมในแนวนี้จึงหมายถึงสังคมใหม่ที่เกิดขึ้นแทนที่สังคมดั้งเดิม ที่ผู้คนอยู่ภายใต้ระบบ

^{๘๐} อ่างแล้ซ, กฤษฎา บุญชัย วีรบุรณ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, หน้า ๒๙-๓๑.

^{๘๑} อเนก เหล่าธรรมทัศน์, มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ, ม.ป.น.

ความสัมพันธ์ทางสังคมลักษณะแนวตั้งภายใต้ระบบศักดินาหรือระบบอุปถัมภ์ประชาสังคมแบบเสรีนิยมจึงหมายถึง การรวมตัวกันของผู้คนในลักษณะกลุ่มองค์กร หรือสมาคมภายในสังคมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ และทำกิจกรรมกรรมทางสาธารณะผ่านการต่อรอง กดดันให้รัฐมีนโยบายสาธารณะเพื่อเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มตน พื้นที่ทางการเมืองจึงมีลักษณะของการเมืองแบบกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผลักดันต่างๆ ดังงานของเอนก เหล่าธรรมทัศน์ ที่ให้ความสำคัญของกลุ่มสมาคมธุรกิจ ซึ่งรวมตัวกันและเข้ามามีบทบาทในกระบวนการนโยบายสาธารณะผ่านคณะกรรมการร่วมรัฐ-เอกชน (กรอ.) มิติเรื่องการกระจายอำนาจเพื่อถ่ายโอนอำนาจการจัดการชีวิตส่วนรวมมายังภาคประชาสังคมในท้องถิ่นต่างๆ

๓) ประชาสังคมแบบขบวนการทางสังคมแบบใหม่

ในบริบทของความขัดแย้งด้านฐานทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า และการปรากฏตัวของการรวมตัวกันของเครือข่ายองค์กรชาวบ้าน เช่น สมัชชาคนจน สมัชชาเกษตรกรรายย่อย เครือข่ายสลัม ๔ ภาค รวมทั้งเครือข่ายองค์กรชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม (กรณีท่อก๊าซไทยมาเลย์ กรณีโรงไฟฟ้าบ่อนอกบ้านกรูด ฯลฯ) ปัญหาและข้อจำกัด ของประชาธิปไตยแบบตัวแทนหรือการเมืองแบบปกติ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและการใช้อำนาจรัฐโดยขาดฉันทานุมัติจากประชาชน และการปรากฏตัวของกลุ่มคนที่มีค่านิยมโลกชีวิตแบบใหม่ๆ ฯลฯ เหล่านี้ได้ทำให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มคนในลักษณะที่ขัดแย้งกับรัฐ ต่อรองรัฐ จัดความสัมพันธ์ภาพรัฐ-สังคมซึ่งมีวิธีการเคลื่อนไหวต่อสู้ทางการเมือง และพื้นที่ทางการเมืองเพื่อผลักดันวาระของตนเองที่แตกต่างไปจากประชาสังคม

ตารางที่ ๒.๑ ประเภทของประชาสังคมในสังคมไทย

ประเภท	จุดหมาย	พื้นที่ทางการเมือง	วิธีการเคลื่อนไหว
๑. ประชาสังคมแบบเบญจภาคี	การสร้างจุดเชื่อมโยงไปสู่ที่ภาครัฐ/ธุรกิจ เพื่อให้เกิดการร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ	เวทีความร่วมมือแบบสมานฉันท์	๑. การพูดคุยแลกเปลี่ยนความรู้ ๒. การจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม
๒. ประชาสังคมแบบเสรีนิยม	การต่อรองผลักดันนโยบายเพื่อประโยชน์กลุ่มตน	พื้นที่ ช่องทาง และกลไกในระบบการเมืองปกติ	การลobbies/เคลื่อนไหวผลักดัน โดยกลุ่มผลประโยชน์

ตารางที่ ๒.๑ (ต่อ)

๓. ประชาสังคมแบบ ขบวนการประชา สังคมใหม่	การปรับสัมพันธภาพ ทางอำนาจในสังคม สร้างและจรรโลง ประชาธิปไตยแบบมี ส่วนร่วม	การสร้างพลังการ เคลื่อนไหวจาก ภายนอกระบบ การเมือง	๑. กระทบการแบบ ถึงลูกถึงคน ๒. การท้าทาย ขัดขวางระบบ การเมืองปกติ
---	--	--	--

ที่มา : กฤษฎา บุญชัย วีรบูรณ์ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, ๒๕๕๖, หน้า ๒๙.

๒.๖.๓.๕ ปัญหาและอุปสรรคของภาคประชาสังคม^{๘๒}

สังคมไทยเส้นทางการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมในช่วง ๔ ทศวรรษที่ผ่านมาได้ราบรื่น ทั้งนี้เนื่องจากอุปสรรคสำคัญ ๓ ประการ ดังนี้

ในประเด็นแรก รัฐบาลประกาศใช้และดำเนินนโยบายช่วยเหลือประชาชนชั้นล่างในเรื่องต่างๆ ตามแนวนโยบายประชานิยม เป็นการเข้าไปเบียดยึดพื้นที่ทางการเมือง ทั้งของภาคประชาสังคมและเครือข่ายการเมืองภาคประชาชนอื่นๆ ด้วยวิธีการดึงมวลชนให้มาอยู่กับภาครัฐและกลไกตลาดเป็นการที่รัฐเข้าไปครอบงำสังคม เป็นการโดดเดี่ยวผู้นำ หรือกลุ่มประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายรัฐบาล ทำให้รัฐบาลสามารถดำเนินการปิดล้อมทางการเมืองต่อขบวนการประชาชนที่เคลื่อนไหวเรื่องสิทธิมนุษยชน ในการพัฒนาแบบทางเลือกและสิทธิของประชาชนท้องถิ่น ในการจัดการทรัพยากรได้มากขึ้น กล่าวโดยทั่วไปนโยบายประชานิยมของรัฐบาลพรรคไทยรักไทย หรือพรรคเพื่อไทย กลายเป็นตัวแปรสำคัญที่ช่วงชิงประชาชนส่วนหนึ่งที่ยินยอมชอบนโยบายดังกล่าว ซึ่งส่งผลต่อการแบ่งแยกประชาชนออกเป็นฝ่ายที่สนับสนุนรัฐบาลและฝ่ายต่อต้านรัฐบาลที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายประชานิยม

ประเด็นที่สอง ที่ผ่านมาการเคลื่อนไหวของกลุ่มประชาชนทั้งเพื่อดูแลชีวิตตนเองและลดการครอบงำ ของรัฐล้วนต้องเผชิญกับแรงต้านจากภาครัฐ สาเหตุที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะผู้นำของรัฐและชนชั้นนำทางการเมืองไม่ยอมรับสิทธิของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการใช้อำนาจ ทั้งนี้เป็นเพราะกรอบความคิดของชนชั้นนำ ในรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐมักเห็นการเรียกร้องสิทธิของกลุ่มประชาชนต่างๆ เป็นเรื่องผิดกฎหมายหรืออยู่นอกระบบ

ประเด็นที่สาม ตามปกติกลุ่มประชาชนที่มีปัญหาเกี่ยวกับโครงการของรัฐหรือได้รับผลกระทบจากการรุกราน วิถีชีวิตโดยภาครัฐกิจเอกชน มักให้กำเนิดผู้นำ ที่เป็นธรรมชาติซึ่งเป็นคนในท้องถิ่น แต่เมื่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนเริ่มเข้าไปเกี่ยวข้องกับ

^{๘๒} กฤษฎา บุญชัย วีรบูรณ์ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, หน้า ๓๑-๓๒.

ผลประโยชน์ของฝ่ายทุน รัฐและฝ่ายทุนจะร่วมมือกันใช้ความรุนแรงสกัดความเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน ผู้นำ การต่อสู้ในท้องถิ่นจะถูกคุกคาม จับกุม และเซ็นซ่า

อย่างไรก็ตาม ในทางหลักการยิ่งภาคประชาสังคมมีการเคลื่อนไหวหรือมีบทบาททางการเมืองมากยิ่งขึ้น ย่อมทำให้การต่อสู้และขัดแย้งกับกลุ่มอื่นๆ ที่ต้องการรักษาอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ทวีความเข้มข้นมากยิ่งขึ้นโดยที่เป็นการต่อสู้เคลื่อนไหวและขัดแย้งบนพื้นฐานความแตกต่างด้านอุดมการณ์และการเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงมีความจำเป็นที่ภาคประชาสังคมจะต้องสร้างขบวนการที่เข้มแข็ง มียุทธศาสตร์ที่ชัดเจน มีความเป็นเอกภาพ เพื่อทำหน้าที่กลุ่มพลังที่คานอำนาจกลุ่มทุน คานอำนาจสื่อ คานอำนาจรัฐ ตลอดจนจรรยาบรรณเหนือรัฐ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม รวมทั้งการกระจายผลประโยชน์ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมต่อภาคประชาชนมากที่สุด

๒.๖.๔ แนวคิดเกี่ยวกับพระสงฆ์กับบรรพชาภิบาล

๒.๖.๔.๑ ประวัติศาสตร์การปกครองคณะสงฆ์สมัยพุทธกาล

สำหรับการปกครองคณะสงฆ์ในระยะแรกต้นพุทธกาล เนื่องจากจำนวนภิกษุยังมีน้อย และได้บรรลุเป็นพระอรหันต์คนละชั้นต่าง ๆ เสียเป็นส่วนใหญ่ พระพุทธเจ้าจึงทรงปกครองดูแลด้วยพระองค์เองได้ ต่อมาเมื่อมีจำนวนภิกษุเพิ่มมากขึ้น พระพุทธเจ้าได้ทรงอนุญาตให้ภิกษุที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเป็นพระอุปัชฌาย์ ให้การอุปสมบทแก่กุลบุตรดังกล่าวได้ เพื่อมิให้เป็นปัญหาทางการเมืองการปกครองที่เกิดจากการถือพระอุปัชฌาย์ต่างกัน พระพุทธเจ้าทรงอนุญาตให้มีการถือปฏิบัติอุปัชฌาย์วัตรและสัทธีวิหาริกวัตร กล่าวคือข้อปฏิบัติที่พระอุปัชฌาย์และภิกษุ (สัทธีวิหาริก) ที่ได้รับการอุปสมบทจากพระอุปัชฌาย์รูปนั้น ๆ จะต้องประพฤติปฏิบัติต่อกันดังนั้น การปกครองคณะสงฆ์ในเบื้องต้นนี้ พระอุปัชฌาย์จึงนับว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญที่สุด ที่จะเป็นผู้แก้ปัญหาหรือปล่อยให้ปัญหาขยายตัวลุกลามออกไปมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ถ้าปัญหาของพระสงฆ์ขยายตัวลุกลามออกไปมากขึ้นจนเกินอำนาจและหน้าที่ที่พระอุปัชฌาย์จะพึงแก้ไขได้ เมื่อความทราบถึงพระพุทธเจ้าพระองค์ก็จะทรงประชุมสงฆ์พร้อมทั้งตรัสเรียกภิกษุรูปนั้น ๆ มาพิจารณาสอบสวนจนได้ความจริงแล้วร่วมกันบัญญัติพระวินัยหรือสิกขาบทไว้เป็น ข้อ ๆ เพื่อเป็นข้อห้ามมิให้ภิกษุรูปอื่นๆ ทำความผิดในลักษณะเดียวกันนี้อีกต่อไป^{๘๓}

การบัญญัติพระวินัย ไม่ว่าจะเป็นส่วนที่มีโทษสถานหนัก หรือโทษสถานเบา พระพุทธเจ้าและคณะสงฆ์ในสมัยนั้นต่างก็อาศัยอำนาจประโยชน์หรือวัตถุประสงค์เสมอเหมือนกัน ๑๐ ประการ^{๘๔} คือ

^{๘๓} แสวง อุดมศรี, การปกครองคณะสงฆ์ไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย). (ม.ป.ป.). หน้า ๓๐.

^{๘๔} วิ.มหา. (ไทย). ๑/๒๐/๒๕-๒๖.

๑. เพื่อความรับว่าดีแห่งสงฆ์
๒. เพื่อความสำราญแห่งสงฆ์
๓. เพื่อข่มบุคคลผู้เกี้ยว
๔. เพื่อการอยู่สำราญของภิกษุผู้มีศีลเป็นที่รัก
๕. เพื่อป้องกันอาสวะอันจะบังเกิดในปัจจุบัน
๖. เพื่อป้องกันอาสวะอันจะบังเกิดในอนาคต
๗. เพื่อความเลื่อมใสของชุมชนที่ยังไม่เลื่อมใส
๘. เพื่อความเลื่อมใสของชุมชนที่เลื่อมใสแล้ว
๙. เพื่อความตั้งมั่นแห่งพระสัทธรรม

๑๐. เพื่อถือตามพระวินัยก่อนที่พระพุทธเจ้าจะทรงปรินิพพาน

พระพุทธเจ้าได้ตรัสแก่คณะสงฆ์มีพระอานนท์เถระผู้เป็นประธานว่า “อานนท์ พระธรรมวินัยอันใด ที่เราได้แสดงและบัญญัติไว้ เมื่อเราล่วงลับไปแล้ว พระธรรมและพระวินัยนั้นแหละ จักเป็นศาสดาของเธอทั้งหลาย ฯลฯ”^{๘๕} พระพุทธดำรัสดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นได้เป็นอย่างดีว่า พระพุทธเจ้ามิได้ทรงแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ภิกษุรูปหนึ่งรูปใด เป็นทายาทในการปกครองคณะสงฆ์ หากแต่ทรงมุ่งหมายให้ภิกษุทุกรูปพากันเคารพนับถือและปฏิบัติตามพระธรรมวินัยอย่างเคร่งครัด เสมอเหมือนกัน ซึ่งก็เท่ากับให้พากันยึดถือพระธรรมวินัยเป็นหลักหรือเป็นแม่บทในการปกครองคณะสงฆ์นั่นเอง^{๘๖}

ในเอกสารตำนานคณะสงฆ์ของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงนิพนธ์ไว้ว่า เมื่อพระพุทธเจ้าเสด็จดับขันธปรินิพพานแล้ว ความแตกต่างกันในการปฏิบัติของพระสงฆ์แต่ละพวกแต่ละหมู่ ทำให้เกิดความไม่เรียบร้อยขึ้น จึงได้มีการทำปฐมสังคายนาขึ้น ณ กรุงราชคฤห์ โดยมีพระมหากัสสปสังฆอุปัชฌาย์เป็นประธานเท่ากับว่าพระมหากัสสปะได้รับการสมมติเป็นสังฆปริณายกองค์แรก นับแต่พระพุทธองค์เสด็จดับขันธปรินิพพานมา การปกครองคณะสงฆ์เรียบร้อยมาระยะหนึ่ง ก็เกิดถ้อยคำต่างกันมีความไม่เรียบร้อย ไม่เป็นที่เคารพเลื่อมใสของประชาชน ก็มีการประชุมทำสังคายนาพระธรรมวินัยกันครั้งหนึ่ง^{๘๗} การสังคายนาครั้งที่ ๑ ภายใต้การนำของพระมหากัสสปเถระ จึงได้มีการพิจารณาจัดแบ่งออกเป็นหมวดๆ เรียงลำดับความสำคัญและแบ่งออกเป็นข้อๆ รวมเรียกว่าพระวินัยคือสิกขาบทสำหรับพระภิกษุ ๒๒๗ ข้อ^{๘๘}

^{๘๕} ที. ม. (ไทย) ๑๐/๑๔๑/๑๔๖.

^{๘๖} แสวง อุดมศรี, การปกครองคณะสงฆ์ไทย, (ม.ป.ป.). หน้า ๓๐.

^{๘๗} มหามกุฏราชวิทยาลัย, ประวัติการปกครองคณะสงฆ์ไทย และลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ โดยสังเขป, (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย), ๒๕๒๑, หน้า๑-๓.

^{๘๘} วิ.มหา. (ไทย). ๒/๘๘๑/๐๑๕-๐๑๖

สรุปได้ว่า พระวินัยหรือสิกขาบทที่พระพุทธเจ้าทรงประชุมสงฆ์ พิจารณาร่วมกัน บัญญัติขึ้นในสมัยนั้น นับว่าเป็นธรรมเนียมการปกครองเพียงฉบับเดียว ที่มีอายุยืนยาวนานที่สุดในโลก ที่สมาชิกของสังคมพุทธทั้งในส่วนที่เป็นนักบวชและฆราวาสต่างได้ประพฤติดีดีมันสืบๆ ต่อกันมาโดยลำดับจนทำให้การอยู่ร่วมกันในสังคมพุทธดำเนินไปอย่างมีสันติสุขไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะ กตขี บิบบังคับ หรือเอาไรต์เอาเปรียบกันจนเกินวินัยที่มนุษย์กับมนุษย์จะพึงทำต่อกัน

๒.๖.๔.๒ บทบาทพระสังฆาธิการในการบริหารวัดโดยใช้หลักธรรมาภิบาล

หน้าที่หลักของพระสังฆาธิการ สิ่งใดที่เป็นพระโยชน์เกื้อกูล แม้จะต้องจาริกรอนแรมไปยังสถานที่ไกล ๆ ก็ตาม พระสังฆาธิการก็ต้องทำหน้าที่เป็นผู้ให้ธรรมะ แจกธรรมะแก่ชนทั้งโลกพระสังฆาธิการสาวกในสมัยพุทธกาล เป็นพระสังฆาธิการที่ต้องใช้ความเพียรมาก เพื่อนำธรรมให้เข้าถึงประชาชน หรือนำประชาชนให้เข้าถึงพระศาสนา ซึ่งอาจจะเรียกกระยะแรกว่า ระยะออกไปหาประชาชน^{๘๙} และการประกาศพระศาสนาหรือเผยแผ่พระศาสนานั้น เป็นหลักการสำคัญที่จะต้องระลึกถึงหลักโอวาทปาฏิโมกข์ ซึ่งพระพุทธองค์ได้ทรงแสดงไว้แก่พระอรหันต์ ๑,๒๕๐ รูป ในวันมาฆปุณณมี คือ วันเพ็ญขึ้น ๑๕ ค่ำ เดือน ๓ ซึ่งเป็นพุทธโอวาทที่ประมวลสรุปพุทธวาทีด้วยข้อความเพียง ๓ คาถากึ่ง ฉะนั้นพระโอวาทนี้จึงถือว่าได้แสดงหัวใจพระพุทธศาสนาไว้

๑. บทบาทในการศึกษาธรรม

บทบาทแรกของสมณะที่พระพุทธเจ้าได้ตรัสไว้ในสมณสูตรมี ๓ ประการ ดังพุทธดำรัสที่ว่า ดูกรภิกษุทั้งหลาย กิจของสมณะควรทำ ๓ อย่างนี้ ๓ อย่างเป็นเอน คือ การสมาทานอธิศีลสิกขา ๑ การสมาทานอธิจิตสิกขา ๑ การสมาทานอธิปัญญาสิกขา ๑ ภิกษุทั้งหลายเพราะฉะนั้นแหละ ท่านทั้งหลายพึงศึกษาอย่างนี้ว่า เราจักมีความพอใจอย่างแรงกล้า ในการสมาทานอธิศีลสิกขา เราจักมีความพอใจอย่างแรงกล้าในการสมาทานอธิจิตสิกขา เราจักมีความพอใจอย่างแรงกล้าในการสมาทานอธิปัญญาสิกขา ภิกษุทั้งหลาย ท่านทั้งหลายพึงศึกษาเช่นนี้แล^{๙๐} สำหรับการศึกษาพระธรรมที่นี้คือการศึกษาในเรื่องอธิศีล อธิจิต และอธิปัญญา ศีล จิต (สมาธิ) และปัญญา เป็นสิ่งที่สมณะในพระพุทธศาสนาจะต้องศึกษาให้เคร่งครัดแล้วจึงจะนำไปสู่กระบวนการที่ชัดเจน หมายความว่าหน้าที่ศึกษาจะนำไปสู่การกระทำหรือการปฏิบัติที่ถูกต้อง สิกขา ๓ หรือไตรสิกขานั้นหมายถึงข้อที่จะต้องศึกษา ข้อปฏิบัติที่เป็นหลักสำหรับศึกษาคือฝึกหัดอบรมกาย วาจาจิตใจ และปัญญาให้ยิ่งขึ้นไปจนบรรลุจุดหมายสูงสุดคือพระนิพพาน ในพจนานุกรมพุทธศาสตร์ฉบับประมวลธรรม พระธรรมปิฎก^{๙๑} ได้ให้ความหมายสิกขาไว้ดังนี้

^{๘๙} พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต), สถาบันและสังคมไทย, (ม.ป.พ., ๒๕๑๓), หน้า ๔.

^{๙๐} อง.ติก.(ไทย) ๒๐/๕๒๑/๒๑๘.

^{๙๑} พระเทพเวที (ประยูร ปยุตโต), กระแสธรรมเพื่อชีวิตและสังคม, (กรุงเทพมหานคร : กองทุนวุดิธรรม), ๒๕๓๔, หน้า ๑๒๗.

(๑) อธิศีลสิกขา สิกขาคือศีลอันยิ่ง ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมในทางความประพฤติอย่างสูง

(๒) อธิจิตศีลสิกขา สิกขาคือจิตอันยิ่ง ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมจิตเพื่อให้เกิดคุณธรรมเช่นสมาธิอย่างสูง

(๓) อธิปัญญาสิกขา สิกขาคือปัญญาอันยิ่ง ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมปัญญาเพื่อให้เกิดความรู้แจ้งอย่างสูง

๒. บทบาทในการปฏิบัติธรรม

การปฏิบัติธรรมนั้นถึงได้ว่าเป็นรากแก้วชั้นสำคัญในพระพุทธศาสนา ถ้าไม่เช่นนั้น จะไม่ได้รับผลใดๆ เลย แต่การจะเห็นคุณค่าแห่งการปฏิบัติธรรมได้ บุคคลนั้นๆ ย่อมจะเล็งเห็นประโยชน์ มองเห็นโทษในความประมาทมัวเมาในชีวิต เร่งคิดหาวิธีที่จะบำเพ็ญตนให้ได้รับความสุขสูงสุด ความสุขสูงสุดที่จะบังเกิดได้ย่อมมาจากการประพฤติธรรมนั่นเอง

ในอรรถกถาสันนิสฺสูร พระพุทธเจ้าได้ทรงยกเรื่องอภิกษุสามเณรขึ้นมาตรัสแก่ภิกษุทั้งหลาย เพื่อไม่ให้ประมาทมัวเมาในชีวิต ในชีวิต ได้เร่งรีบชวนชวายนปฏิบัติธรรม โดยทรงชี้ให้เห็นว่าชีวิตนี้สั้น นิดหน่อย รวมเร็ว ควรรีบทำกุศล ควรประพฤติพรหมจรรย์ เพราะสัตว์ที่เกิดมาแล้วจะไม่ตายไม่มี ในปัจจุบันนี้อย่างมากอยู่ได้ก็เพียงร้อยปี หรืออาจจะน้อยกว่าบ้าง โดยทรงเตือนว่า ภิกษุทั้งหลาย กิจใด ศาสดาผู้แสวงหาประโยชน์เกื้อกูล ผู้อนุเคราะห์เอื้อเอ็นดู ฟังกระทำแก่สาวก กิจนั้นเรากระทำแล้วแก่เราทั้งหลาย ตูกรภิกษุทั้งหลาย นั้นโค่นไม้ขึ้นเรือนว่าง ขอเธอทั้งหลาย จงเพ่งพินิจอย่าประมาท อย่าต้องเป็นผู้เดือดร้อนใจในภายหลังเลย นี่คือนุศาสน์ของเราสำหรับเธอทั้งหลาย^{๓๒} การปฏิบัติธรรมมีจุดมุ่งหมายไปใน ๒ ประเด็น คือ เพื่อให้ตนหลุดพ้นจากกองกิเลสตัณหา ๑ และเพื่อช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ ๑ ในประเด็นหลังนั้นพอมองเห็นได้แม้จะไม่มากในสังคมแต่ก็ไม่ใช่ว่าไม่มีส่วน ประเด็นแรกอาจจะถือเป็นประเด็นหลักเลยก็ว่าได้ เพราะถ้าไม่ปฏิบัติจนสามารถละ ลตกิเลสของคน การที่เราจะอำนวยประโยชน์แก่ผู้อื่นก็เป็นไปไม่ได้ยาก การทำให้ตนหลุดพ้นหรือให้ถึงภาวะเกลี้ยงเกลา ไม่มีความทุกข์นั้นมิใช่มีอยู่วิธีที่จะทำให้จิตใจของคนแต่ละคนเข้าถึงภาวะเกลี้ยงเกลา ไม่มีความทุกข์เลยนั้น ก็คือได้แก่การปฏิบัติที่ใจของตนคือการจัดการกับจิตใจของตัวเองเสียใหม่ และพยายามที่จะรู้จักตัวนั่นเอง กล่าวคือ ถ้าถือว่าจิตใจเป็นตัวเราก็พยายามรู้จักตัวเราหรือถ้าจะถือว่าตัวเราทั้งหมดก็พยายามรู้จักทั้งหมด คือพยายามรู้จักโลก แล้วปฏิบัติไปให้ถูกต้องตามกฎธรรมชาติ หรือกฎความจริงที่เกี่ยวกับตัวเราหรือจิตใจนั้น เมื่อนั้นก็จะถึงภาวะที่จะเป็นความดับทุกข์ได้อย่างเกลี้ยงเกลา

โอวาทปาฏิโมกข์ แปลว่า โอวาทหรือคำสอนที่เป็นหลักประธาน อย่างที่เรียกว่า เป็นหัวใจพระพุทธศาสนา และถ้ามองในแง่ที่เผยแผ่ก็ถือว่าโอวาทปาฏิโมกข์นี้ เป็นหลักในการเผยแผ่

^{๓๒} อ่างแล้ว, พระเทพเวที (ประยูร ธมฺมปญฺญโถ), ธรรมสารเพื่อชีวิตและสังคม, หน้า ๑๒๗.

พระพุทธศาสนาด้วย^{๙๓} การแสดงโอวาทปาฏิโมกข์นี้ในมหาปทานสูตร กล่าวถึงว่าพระพุทธเจ้าทุกพระองค์จะ ทรงแสดงในที่ประชุมสาวกครั้งใหญ่ มิใช่เฉพาะพระสมณโคดมของเราทั้งหลายเท่านั้นที่ ทรงแสดงใจความตามมหาปทานสูตรนั้นมีลำดับดังนี้

ขั้นดี ความทนทาน เป็นตบะอย่างยิ่ง พระพุทธเจ้าทั้งหลายตรัสว่า พระนิพพาน เป็นธรรมอย่างยิ่งผู้ทำร้ายผู้อื่นผู้เบียดเบียนผู้อื่นไม่ชื่อว่า เป็นบรรพชิตไม่เชื่อว่าเป็นสมณะเลย (คาถาที่ ๑)

การไม่ทำบาปทั้งสิ้น การยังกุศลให้ถึงพร้อม การทำจิตของตนให้ผ่องใสนี้เป็นคำสอน ของพระพุทธเจ้าทั้งหลาย (คาถาที่ ๒)

การไม่กล่าวร้าย ๑ การไม่ทำร้าย ๑ ความสำรวมในพระปาฏิโมกข์ ๑ ความเป็นผู้รู้ประมาณในภัตตาหาร ๑ ที่นอนที่นั่งอันสงัด ๑ การประกอบความเพียรในอธิจิต ๑ ทกอย่างนี้เป็น คำสอนของพระพุทธเจ้าทั้งหลาย (คาถาที่ ๓ กับอีกกิ่งคาถา)^{๙๔}

พระธรรมปิฎก ได้กล่าวว่า ใจความในคาถาที่หนึ่งนั้นพระพุทธเจ้าทรงแสดงหลักทั่วไปของพระพุทธศาสนา เพื่อจะแยกให้เห็นว่าพระพุทธศาสนามีลักษณะที่แตกต่างจากศาสนาอื่นๆ ใดๆ โดยเฉพาะที่ทรงแสดงจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือพระนิพพาน ที่เป็นบรมธรรม เพื่อให้สาวกเดินทางอย่างมีจุดหมายกับทั้งให้ความหมายของนักบวชหรือบรรพชิตที่แท้ที่นั่นว่าเป็นอย่างไร

ในคาถาที่ ๒ นั้นเป็นที่รู้กันมาก พุตกันมากในหมู่พุทธศาสนิกชน จนกระทั่งถือว่าเป็นหัวใจของพระพุทธศาสนา คือ ละชั่ว ทำความดี ทำจิตใจผ่องใสซึ่งพอจะสรุปได้ว่าใน คาถาที่ ๒ นั้นเป็นการรวมหลักทั้งหมดในพระพุทธศาสนาไว้โดยย่อเพียง ๓ ข้อสำหรับในคาถากิ่งในตอนที่ ๓ นั้นเป็นจุดประสงค์ที่จะกล่าวในที่นี้ คือหน้าที่ของพระสงฆ์ในการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ที่พึงดำรงตนอยู่ในหลักปฏิบัตินี้ ในหลักการเผยแผ่พอจะประมวลให้ง่ายดังนี้คือ

- (๑) ไม่โจมตี (ได้แก่ข้อไม่กล่าวร้าย)
- (๒) ไม่เบียดเบียน (ได้แก่ข้อไม่ทำร้าย)
- (๓) รักษาศีล (ได้แก่ข้อสำรวมในพระปาฏิโมกข์)
- (๔) ไม่เห็นแก่กิน (ได้แก่ข้อรู้ประมาณในภัตตาหาร)
- (๕) ไม่เห็นแก่นอน (ได้แก่ข้อที่นั่งที่นอนอันสงัด)
- (๖) ฝึกจิตใจตนเอง (ได้แก่ข้อประกอบความเพียร ฝึกฝนพัฒนาจิตของตนเอง)

จึงนับว่าเป็นการแสดงปฏิปทาที่จะนำเอาใจความตามตอนที่ ๑ และที่ ๒ นั้นไปสั่งสอนผู้อื่นอีกต่อไป พระโอวาทที่เรียกว่า พระโอวาทปาฏิโมกข์ทั้งหมดนี้พระพุทธเจ้าได้ตรัสแก่พระอรหันต์ทั้งนั้นจึงมิได้มุ่งที่จะอบรมให้ท่านบรรลุมรรคผล แต่ว่ามุ่งที่จะวางแนวพระพุทธศาสนา

^{๙๓} อ้างแล้ว, พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), สถาบันและสังคมไทย, หน้า ๑๐๕

^{๙๔} ที. มหา. (ไทย) ๑๐/๕๔/๔๐-๔๑.

๓. บทบาทในการเผยแผ่ธรรม

การเผยแผ่ธรรมนั้นนับว่าเป็นหัวใจของการสืบอายุพระพุทธศาสนา และเป็นการ แสดงเจตนาต่อพุทธประสงค์อย่างแท้จริง ความในพระวินัยปิฎกเล่มที่ ๔ คือ การฝากวัตถุประสงค์ที่สำคัญให้แก่พระอรหันต์สาวก ๖๐ องค์ ดังความว่า

“พวกเธอจงเที่ยวจาริก เพื่อประโยชน์และความสุขแก่ชนหมู่ มาก เพื่ออนุเคราะห์โลกเพื่อประโยชน์แก่อุภย และความสุขแก่ทวยเทพและ มนุษย์ พวกเธออย่าได้ไปรวมทางเดียวกันสองรูปจงแสดงธรรมงามในเบื้องต้น งามในท่ามกลาง งามในที่สุด จงประกาศพรหมจรรย์พร้อมทั้งอรรถทั้ง พยัญชนะครบบริบูรณ์ บริสุทธิ์”^{๙๕}

หน้าที่หรือว่าบทบาทในการเผยแผ่นี้เป็นบทบาทของพระสังฆาธิการที่สำคัญ หาก จะเทียบกับบทบาทด้านอื่น บทบาทนี้นับว่าเป็นงานที่คณะสงฆ์จัดทำมากที่สุดมากกว่าอย่างอื่น^{๙๖} อนึ่ง ในลักษณะ และองค์คุณของผู้เผยแผ่ธรรมนั้นยังจะมีหลักใหญ่ ๆ และข้อปลีกย่อยอีกมากมายที่เป็น พุทธปฏิบัติที่ทรงดำเนินมา การเผยแผ่ธรรมอาจจะมีรูปแบบที่แตกต่างตามกาลสมัยหรือในเหตุการณ์ ที่แตกต่างกัน ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วในงานเผยแผ่พระพุทธศาสนาอาจจะกระทำได้ใน ๓ วิธีใหญ่ๆ คือ การพูด การเขียน การกระทำตัวอย่างให้ดูเป็นอยู่ให้เห็น

การเผยแผ่โดยการพูด และทำตัวอย่างให้ดู เป็นอยู่ให้เห็น เป็นลักษณะที่เด่นชัดใน สมัยพุทธกาลอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเผยแผ่โดยการทำตัวอย่างให้ดูเป็นอยู่ให้เห็นนั้นถือว่าเป็น ขั้นที่สำคัญ ตัวอย่างที่อุปติสสหรือพระสารีบุตรในเวลาต่อมา ที่ท่านเพียงให้พบเห็นพระอัสสชิเดิน บิณฑบาตแล้วเกิดศรัทธาเลื่อมใส ภาพอากัปภิกิริยาสำรวมของสมณะในพระพุทธศาสนานั้นทำให้อุปติส สมานพประทับใจ ดังนั้น พระอรหันต์หรือผู้ที่สิ้นกิเลสไม่ว่าจะปรากฏในลักษณะใดสถานที่ใด เมื่อใดก็ ถือว่าเป็นการเผยแผ่พระพุทธศาสนาได้เมื่อนั้น เพราะนำมาซึ่งความเลื่อมใสและน้อมนำจิตใจของผู้พบ เห็นให้ใฝ่ในบุญกุศล ทั้งสามารถชักจูงใจประพฤติปฏิบัติตามคำสอนของพระพุทธเจ้าได้ ดังเช่นอุปติส สมานพ นี่เป็นเพียงลักษณะหนึ่งของการเผยแผ่พระพุทธศาสนา แต่การเขียนนั้นเป็นวิธีการที่มีมาใน ภายหลัง เช่นการจารึกคำสอนพระไตรปิฎกเป็นต้น ...หลักการใหญ่ๆ ที่พระพุทธองค์ทรงปฏิบัติมาและ พุทธสาวก อริยสาวกดำเนินมาพอเป็นตัวอย่างในหน้าที่ของการเผยแผ่ที่มีลักษณะไม่กระทบโลกและ กระเทือนธรรม เพราะการแสดงธรรมหรือเผยแผ่ธรรมมิใช่การทำโดยง่าย ไม่ว่าจะโดยวิธีใดๆ ก็ตาม ดังนั้น พระพุทธองค์จึงได้ตรัสถึงองค์คุณแห่งผู้แสดงธรรมหรือพระธรรมเถิกแก่พระอานนท์ไว้ดังนี้ว่า

^{๙๕} วิ.ม. (ไทย). ๔/๓๒/๓๒.

^{๙๖} พระเทพเวที (ประยุทธ์ ปยุตโต), หลักการบริหาร, ๒๕๑๓, หน้า ๓๒.

“อานนท การแสดงธรรมแก่ผู้อื่นไม่ใช่ทำได้ง่าย ภิกษุเมื่อจะแสดงธรรมแก่ผู้อื่น พึงตั้งธรรม ๕ ประการไว้ภายในแล้วจึงสอนธรรมแก่ผู้อื่น ๕ ประการ เป็นไฉน คือ ภิกษุพึงตั้งใจว่าเรจักแสดงธรรมอ้างเหตุผล ๑ เราแสดงธรรมอาศัยความเอ็นดู ๑ เรจักเป็นผู้ไม่เพ่งอามิสแสดงธรรม ๑ เรจักไม่แสดงให้กระทบตนและผู้อื่น ๑ แล้วจึงแสดงธรรมแก่ผู้อื่น หลักอีกประการหนึ่งซึ่งจะขาดเสียมิได้ในการเผยแผ่ คือ การใคร่ครวญตามหลักพุทธานุชา ๖ ประการที่ทรงมุ่งประโยชน์เป็นสำคัญและทรงเลือกกาลเวลาที่จะอำนวยการประโยชน์อย่างแท้จริง”

ในพระสูตรต้นตปิฎก ที่ขนิกาย ปาฎิกวรรค นั้นเป็นการเฉลยเหตุที่ได้พระนามว่า “ตถาคต” โดยได้ตรัสกับจุนทะไว้ให้เห็นว่าพระตถาคตนั้นทรงรู้ธรรมทั้งที่เป็นอดีต อนาคตและปัจจุบัน ถ้าหากไม่จริงไม่แท้ ไม่ประกอบด้วยประโยชน์ก็จะไม่ทรงพยากรณ์กับทั้งในมัชฌิมนิคายมัชฌิมปิณณาสก ก็แสดงให้เห็นถึงว่าพระพุทธรองค์ทรงเลือกที่จะตรัสเฉพาะวาจาที่ประกอบด้วยประโยชน์เท่านั้น กล่าวสรุปไว้เพื่อเทียบเคียง ดังนี้

๑. คำพูดที่ไม่จริง ไม่ถูกต้อง, ไม่เป็นประโยชน์, ไม่เป็นที่รักที่พอใจของผู้อื่น ไม่ตรัส
๒. คำพูดที่จริง ถูกต้อง, แต่ไม่เป็นประโยชน์, ไม่เป็นที่รักที่พอใจของผู้อื่น ไม่ตรัส
๓. คำพูดที่จริง ถูกต้อง, เป็นประโยชน์, ไม่เป็นที่รักที่พอใจของผู้อื่น เลือกกาลตรัส
๔. คำพูดที่ไม่จริง ไม่ถูกต้อง, ไม่เป็นประโยชน์, ถึงเป็นที่รักที่พอใจของผู้อื่น ไม่ตรัส
๕. คำพูดที่จริง ถูกต้อง, แต่ไม่เป็นประโยชน์, ถึงเป็นที่รักที่พอใจของผู้อื่น ไม่ตรัส
๖. คำพูดที่จริง ถูกต้อง, เป็นประโยชน์, ถึงเป็นที่รักที่พอใจของผู้อื่น เลือกกาลตรัส ดังนั้น

ตถาคตจึงเป็น กาลวาทิ, สัจจวาทิ, ภูตวาทิ, ธรรมวาทิ และวินยวาทิ^{๙๗}

ในโคตมสูตร ได้กล่าวถึงอาการที่ทรงแสดงอีกประการ คือ พระพุทธรองค์ได้ตรัสกับภิกษุทั้งหลายให้ควรกระทำตาม เพราะพระองค์รู้จริงแล้วจึงแสดง ไม่รู้ไม่แสดง แสดงธรรมมีเหตุ ไม่ใช่แสดงธรรมไม่มีเหตุ แสดงธรรมมีปฏิหาริย์ไม่ใช่แสดงธรรมไม่มีปาฏิหาริย์^{๙๘}

เมื่อกล่าวดังนี้แล้วย่อมพิจารณาได้ว่าหัวใจสำคัญในการเผยแผ่พระธรรมวินัย หรือพระพุทธศาสนา ก็เพื่อประโยชน์สุขของชาวโลก และประโยชน์ตามพุทธประสงค์ก็ทรงวางไว้ ๓ หลัก เรียกว่า อตถะ คือ ประโยชน์จุดมุ่งหมาย ผลที่มุ่งหมายปรารถนา^{๙๙} ดังนี้

- (๑) ติฏฐธัมมิกัตถะ (ประโยชน์ในชาตินี้)

^{๙๗} ม.ม. (ไทย) ๑๓/๙๔/๗๒๓. , ที.ปา. (บาลี) ๑๑/๑๑๙.

^{๙๘} อัง.ติก. (ไทย) ๒๐/๕๖๕/๒๖๔.

^{๙๙} อัง.ติก. (ไทย) ๒๐/๕๖๕/๒๖๔.

(๒) สัมปรายิกัตถะ (ประโยชน์ชาติหน้า)

(๓) ปรมัตถะ (ประโยชน์อย่างยิ่ง คือ พระนิพพาน)

ประโยชน์หรือจุดมุ่งหมายทั้ง ๓ ประการนี้ คือ สิ่งที่พระพุทธองค์ทรงวางไว้ให้พุทธบริษัทสี่เพื่อที่จะไม่คลาดไม่พลัดตกจากประโยชน์อันพึงจะได้ในพระพุทธศาสนา^{๑๐๐}

๔. บทบาทในการรักษาธรรมวินัย

การรักษาธรรมในหน้าที่ที่ ๔ นี้เป็นหน้าที่ที่จะต้องรักษาพระธรรมวินัยให้บริสุทธิ์บริบูรณ์ อีกทั้งเป็นการดำรงไว้ซึ่งพระพุทธศาสนาในหลาย ๆ วิธีการ แต่สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเป็นอันดับแรกคือความตั้งมั่นแห่งพระพุทธศาสนา การไม่ทำให้พระธรรมวินัยวิปริตแปรปรวนนั่นเอง สิ่งที่พระพุทธองค์ทรงแสดงไว้ บัญญัติไว้เป็นสิ่งที่ต้องใคร่ครวญและปฏิบัติตาม ไม่เพิกเฉยละเลยทอดทิ้ง ตรงกันข้ามสิ่งใดที่มีได้ทรงแสดงไว้บัญญัติไว้ที่ขัดต่อพระธรรมวินัยก็ไม่ควรกระทำ เพราะจะนำแต่โทษทุกข์มาให้ ภิกษุสงฆ์ทั้งหลายไม่ควรชวนชวนยั่วเจตชาติ ดังพุทธคำรัสความว่า

“ภิกษุทั้งหลาย ภิกษุพวกที่แสดงธรรมว่าธรรม แสดงสิ่งที่มีใช้วินัยว่าวินัยที่วินัยว่าไม่ใช่วินัย พระดำรัสที่มีได้ภิกษิต ไว้ว่าภิกษิตไว้ ที่ภิกษิตไว้ว่ามิได้ภิกษิตไว้ แสดงกรรมอันตถาตรมิได้สั่งสมไว้ว่า ทรงสั่งสม ที่สั่งสมไว้ว่ามีได้ ทรงสั่งสม สิ่งที่ดีถาคตมิได้ทรงบัญญัติไว้ว่า ทรงบัญญัติที่บัญญัติไว้ว่า มิได้ ทรงบัญญัติแสดงอาบัติว่าอาบัติ ที่อาบัติว่าอาบัติ แสดงลหุกาบัติว่าครุกาบัติที่ครุกาบัติว่า ลหุกาบัติแสดงอาบัติที่ ชั่วหยาบว่า ไม่ชั่วหยาบที่ ไม่ชั่วหยาบว่าชั่วหยาบแสดงอาบัติ มีส่วนเหลือว่า ไม่มีส่วนเหลือ ที่ไม่มีส่วนเหลือ ว่ามีส่วนเหลือแสดงอาบัติที่ทำคืนได้ว่าไม่ได้ที่มิได้ว่าได้ ภิกษุเหล่านั้นชื่อว่า เป็นผู้ปฏิบัติเพื่อไม่เป็นประโยชน์เกื้อกูล เพื่อไม่สุขแก่ชนแก่ชนเป็นอันมาก เพื่ออนัตถะ มิใช่ประโยชน์เกื้อกูลแก่ชนเป็นอันมาก เพื่อความทุกข์แก่เทวดา และมนุษย์ทั้งหลาย ทั้งยอมประสบบาปมิใช่บุญเป็นอันมากและยอมทำให้ สัทธรรมนี้อันตรธาน”^{๑๐๐}

สิ่งสำคัญที่พระพุทธองค์ทรงมีวัตถุประสงค์ ในการที่ทรงบัญญัติพระวินัยขึ้นมา ก็เพื่อเห็นประโยชน์อันไพศาลมิใช่จำเพาะกลุ่มหรือเพื่อพระองค์เอง ทั้งนี้เพื่อให้พระภิกษุตระหนัก ไม่เพิกเฉย หรือละเลย ดังวัตถุประสงค์ที่ว่า

๑. เพื่อความตั้งอยู่ด้วยดีแห่งสงฆ์

๒. เพื่อความอยู่สำราญแห่งสงฆ์

^{๑๐๐} อจ. เอกก. (ไทย) ๒๐/๑๓๑-๑๓๘/๑๙-๒๑.

๓. เพื่อข่มขู่บุคคลผู้เก้อยาก
๔. เพื่อการอยู่สำราญแห่งภิกษุทั้งหลายผู้มีศีลเป็นที่รัก
๕. เพื่อป้องกันอาสวะทั้งหลายอันเป็นไปในปัจจุบัน
๖. เพื่อกำจัดอาสวะทั้งหลายอันเป็นไปในสันปรายภพ
๗. เพื่อความเลื่อมใสแห่งบุคคลทั้งหลายผู้ยังไม่เลื่อมใส
๘. เพื่อความเจริญยั้งแห่งความเลื่อมใสของบุคคลทั้งหลายผู้เลื่อมใสแล้ว
๙. เพื่อความตั้งมั่นแห่งศีลธรรม
๑๐. เพื่ออนุเคราะห์พระวินัย^{๑๐๑}

ในวัตถุประสงค์ทั้ง ๑๐ ข้อนี้อยู่ได้ ๕ หมวด คือ

๑. เพื่อประโยชน์แก่สงฆ์หรือส่วนรวม ได้แก่ความในข้อที่ ๑ และ ๒
๒. เพื่อประโยชน์แก่ตัวบุคคล ได้แก่ความในข้อที่ ๓ และ ๔
๓. เพื่อประโยชน์แก่ชีวิตของมนุษย์เอง ได้แก่ความในข้อที่ ๕ และ ๖
๔. เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนทั่วไป ได้แก่ความในข้อที่ ๗ และ ๘
๕. เพื่อประโยชน์แก่ตัวพระศาสนา ได้แก่ความในข้อที่ ๙ และ ๑๐^{๑๐๒}

มีเหตุการณ์ที่เป็นจุดแห่งการคำนึงถึงความดำรงอยู่แห่งพระพุทธศาสนาอยู่ เหตุการณ์หนึ่ง คือ เหตุการณ์หลังพุทธปรินิพพานไปแล้วเพียง ๗ วัน รอยร้าวแห่งสังฆมณฑลได้เริ่มเผย โฉมออกมาอย่างโจ่งแจ้ง โดยที่มีพระภิกษุรูปหนึ่งผู้บวชเมื่อแก่ นามว่า สุภททะ ได้กล่าวจ้วงจาบคือ กล่าวดู หรือกล่าวติเตียนพระธรรมวินัยโดยประการต่าง ๆ และแสดงความดีใจอย่างออกหน้าออกตา ในการปรินิพพานของพระพุทธองค์ ใ้ว่าจะมีแต่สุภททะก็หาไม่ แต่ยังมีภิกษุที่เป็นฝักฝ่ายของพระ เทวทัตอีกมากที่มีความเห็นเช่นเดียวกับพระสุภททะ^{๑๐๓} ด้วยวาหะของสุภททะที่ได้กล่าวในท่ามกลาง ภิกษุทั้งหลายในเวลานั้นว่า

“อย่าเลยอาวุโส พวกท่านอย่าเศร้าโศก อย่ารำไรไปเลย พวกเราพิน ดีแล้ว ด้วยว่าพระมหาสมณะนั้นเปียดเบียนพวกเราอยู่ว่า สิ่งนี้ควรแก่เธอ สิ่ง นี้ไม่ควรแก่เธอก็บัดนี้ พวกเราปรารถนาสิ่งใด ก็จักกระทำสิ่งนั้น ไม่ปรารถนา สิ่งใดก็จักไม่กระทำสิ่งนั้น”^{๑๐๔}

^{๑๐๑} อภ.ทสก. (ไทย). ๒๔/๓๑/๖๓.

^{๑๐๒} พระธรรมปิฎก (ประยูรย์ ปยุตโต), การพัฒนาอย่างยั่งยืนตามแนวคิดเชิงพุทธศาสตร์, (๒๕๓๙).

หน้า ๖๒-๖๓.

^{๑๐๓} พระอัครคณาธิการ (ชินทร์ สระคำ),วารสารบำเพ็ญบุญบารมี, เล่ม ๔๙, ๒๕๓๔. หน้า ๑๗๗-๑๗๘.

^{๑๐๔} ที.มหา.(ไทย) ๑๐/๑๕๕/๑๓๐.

ถ้อยคำของสุภทัตทำให้ท่านมหากัสสปะ สังฆพณฺฑิตาจารย์ คือ พระสังฆาธิการผู้อาวุโสที่สุดนั้นมาใคร่ครวญคานึงด้วยความวิตก และสังเวช พร้อมกับดำริที่จะชำระมลทินเพื่ออารังไว้ ซึ่งพระพุทธานุชา รักษาพระธรรมวินัยไว้ จึงชักชวนพระอรหันตสาวกทั้งหลายดังนี้ว่า “เอาเถิดท่านทั้งหลาย พวกเราจงสังคายนาพระธรรมและวินัยเถิด ในภายหน้าสภาวะมิใช่ธรรมจักรุ่งเรืองธรรมจักเสื่อมถอย สภาวะมิใช่วินัยจักรุ่งเรือง วินัยจักเสื่อมถอย ภายหน้าอธรรมมาที่บุคคลจะมีกำลังวินัยว่าที่บุคคลจักเสื่อมกำลัง อวินัยว่าที่บุคคลจักมีกำลัง วินัยว่าที่บุคคลจักเสื่อมกำลัง”^{๑๐๕} เมื่อพิจารณาตามหลักฐานในพระไตรปิฎก จึงพบว่า เครื่องมือที่จะเป็นเครื่องพิสูจน์ความบริสุทธิ์แห่งสงฆ์มีอยู่ ๒ ส่วน ประกอบด้วย

๑. หลักพระธรรมวินัย ซึ่งเป็นหลักการใหญ่ เป็นแม่แบบที่พระสังฆาธิการจะพึงปฏิบัติทั้งในส่วนการศึกษาธรรม การปฏิบัติธรรม การเผยแผ่ธรรมและการรักษาธรรม

๒. หลักจตุปาริสุทธิศีล และหลักการพิจารณาตามเหตุตามความเหมาะสม คือ หลักให้พิจารณาโดยเทียบเคียง ตรวจสอบ หลักพิจารณาโดยอนุโลม หลักการวิเคราะห์ และหลักการที่เกิดจากผลการปฏิบัติเอง หรือ เรียกโดยรวมทั้งสองส่วนนี้ว่าหลักธรรมและหลักศีล

ถ้าเพ่งในแง่ประโยชน์ส่วนที่ว่าด้วยข้อธรรมทั้งหลายนั้น มุ่งเน้นเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้อื่นเป็นส่วนใหญ่คือเมื่อพระสังฆาธิการดำรงชีพด้วยอาศัยก่อนข้าวของชาวบ้านแล้ว พระสังฆาธิการย่อมจะอำนวยประโยชน์ให้แก่ชาวบ้านเป็นการตอบแทน ด้วยการประพฤติปฏิบัติธรรมเป็นแบบอย่างและเสนอแนะให้แนวทางในการดำเนินชีวิตแก่บุคคล ชุมชน ข้อธรรมจึงเพ่งที่ประโยชน์ภายนอก

สำหรับส่วนที่ว่าด้วยข้อศีลทั้งหลายนั้น มุ่งเน้นเพื่อโดยตรงสำหรับฝึกหัดขัดเกลาพระสังฆาธิการโดยเฉพาะ และเป็นขีดขั้นหรือพรหมแดนที่จะขีดลงไปว่า พระสังฆาธิการมีกรอบสำหรับความเป็นสงฆ์ ซึ่งแตกต่างจากคฤหัสถ์ เพราะตนอยู่ในฐานะพิเศษ ครอบครองของชาวบ้านอยู่ เมื่อประพฤติล่วงศีลก็ทำให้ความเป็นสงฆ์ต่างพร้อย และผิดศีลขั้นสูงสุดคือขาดจากความเป็นสงฆ์หรือหมดความเป็นสงฆ์ อยู่ร่วมในสังฆกรรมหรือสังคมาเดียวกันกับเพื่อนพรหมจรรย์ไม่ได้ ข้าศึกจึงเพ่งที่ประโยชน์ภายใน

บทบาทพระสังฆาธิการต่อสังคม^{๑๐๖} ในสมัยพุทธกาล สภาพทั่วไปในอินเดียสมัยนั้นด้านการเมือง ส่วนใหญ่มีระบบการปกครองแบบราชาธิปไตย ด้านเศรษฐกิจ การค้าขายขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง ด้านสังคม แบ่งเป็น ๔ วรรณะอันชัดเจน นั่นคือ วรรณะสูง กษัตริย์และพราหมณ์ ซึ่งมีอำนาจและเงินทองอย่างมากมาย ส่วนคนวรรณะต่ำ ซึ่งมีเป็นจำนวนมากจะมีความ

^{๑๐๕} วิ.จ. (ไทย) ๗/๖๑๔/๒๔๖.

^{๑๐๖} พระมหาสุภา อุทโท, พระสงฆ์ไทยใน ๒ ทศวรรษหน้า, วิทยานิพนธ์ สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุภาพใจ), ๒๕๔๒.

ยากจน ได้รับการดูถูกเหยียดหยาม และถูกตัดสิทธิต่าง ๆ เช่น โอกาสในการได้รับการศึกษา ส่วนด้านศาสนา พวกพราหมณ์ ซึ่งเป็นนักบวชดั้งเดิม ก็มุ่งเน้นการประกอบพิธีกรรมอย่างใหญ่โต เพื่อตอบสนองต่อคนมีอำนาจ ขณะเดียวกัน ก็มีนักบวช อีกกลุ่มหนึ่งเรียกว่า สมณะ เกิดความเบื่อหน่ายในสภาพสังคมเช่นนี้ จึงออกแสวงหาสัจธรรมจนตั้งตัวเป็นเจ้าของลัทธิต่าง ๆ มากมาย นอกจากนั้น ยังมีการเผยแผ่ลัทธิความเชื่อของตน พร้อมกับโจมตีลัทธิอื่น ๆ เพื่อดึงคนในวรรณะต่าง ๆ โดยเฉพาะคนวรรณะที่มีอิทธิพลต่อสังคมอย่างสูง มาเป็นสาวกของตนเองอีกด้วยพระพุทธศาสนาที่เป็นอีกลัทธิหนึ่งในสมัยนั้น เมื่อพระพุทธองค์และพระสงฆ์สาวกได้บรรลุธรรมแล้ว ก็ได้ออกไปเผยแผ่ และสอนธรรมแก่ประชาชนทุกชั้นวรรณะ ในท่ามกลางการต่อสู้แย่งชิงคนมาเป็นสาวกของเจ้าลัทธิต่าง ๆ อย่างรุนแรงในสมัยนั้น จนกระทั่งประชาชนเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะชนชั้นที่มีอำนาจสูงทางสังคม เช่น กษัตริย์และพราหมณ์ เกิดความศรัทธาเลื่อมใส ได้เข้ามาบวช และอุปถัมภ์พระพุทธศาสนา ด้วยปัจจัย ๔ เป็นจำนวนมากดังนั้น พอจะแบ่งบทบาทหลัก ๆ ของพระสงฆ์สาวกที่เข้าไปทำงานในสังคมสมัยนั้น ออกเป็น ๓ ประการ คือ

๑. บทบาทการให้ความรู้และพัฒนาจิตใจ ในสมัยพุทธกาล บทบาทของพระสงฆ์สาวกในส่วนนี้ เป็นบทบาทที่เด่นชัดเจน ดังมีปรากฏหลายแห่งในพระไตรปิฎก เช่น ในวินัยปิฎก มหาวรรค กล่าวว่า พระอัสสชิ แสดงธรรมแก่อุปติสสปริพาชก ถึงเหตุเกิดแห่งธรรมและการดับแห่งธรรม จนอุปติสสปริพาชกก็ได้สำเร็จพระโสดาบัน ในสังยุตตนิกายชวันวรรค กล่าวว่า “พระสารีบุตร ได้ชี้แจงถึงการฉนข้าวของพระที่บริสุทธ์ถูกต้องตามหลักธรรม แก่นางปริพาชิกา ชื่อว่า สุจิมุขี จนนางหายสงสัยและเลื่อมใสในพระพุทธศาสนา” และใน มัชฌิมนิกาย อุปปริณาสกกล่าวว่า “พระสารีบุตรไปเยี่ยมท่านอนาถปิณฑิกคฤหบดี ในยามป่วยหนักพร้อมกับแสดงธรรมไม่ได้ยึดมั่นในสิ่งทั้งปวงเมื่ออนาถปิณฑิกคฤหบดีสิ้นใจแล้วก็ไปเกิดในดุสิตภพ”

๒. บทบาทการสงเคราะห์ชุมชน เป็นบทบาทอีกประการหนึ่งของพระสงฆ์สาวกในสมัยพุทธกาล ในอัมปัทมสูตรกล่าวว่า “พระสารีบุตร ช่วยราชพราหมณ์ซึ่งเป็นพราหมณ์แก่และยากจน ให้บวชเป็นพระภิกษุพร้อมทั้งรับผิตชอบเป็นอาจารย์สั่งสอนและอบรม จนเขาได้บรรลุพระอรหัตผล” และมัชฌิมนิกาย มัชฌิมปิณาสกกล่าวว่า “พระองค์คุลิมาล ได้ตั้งสัจอธิษฐานช่วยหญิงท้องแก่คนหนึ่งให้คลอดลูกอย่างสะดวกสบาย”

๓. บทบาทการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นบทบาทหนึ่งของพระสงฆ์สาวกในสมัยพุทธกาลอีกเช่นกัน ซึ่งปรากฏมากมายในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนา เพราะพระสงฆ์สาวกในสมัยนั้นมีชีวิตอยู่กับธรรมชาติ และอาศัยธรรมชาติเป็นที่ฝึกฝนตนเองให้ได้บรรลุธรรม ๗ เป็นธรรมดาอยู่เองที่พระสงฆ์สาวกกับธรรมชาติ จะต้องพึ่งพิงอาศัยซึ่งกันและกัน โดยมีหลักการอยู่อย่างน้อย ๓ ประการ คือ

๑) หลักการต้นไม้เป็นสิ่งมีชีวิต พุทธศาสนาถือว่า ต้นไม้ และพืชพันธุ์เป็นชีวิตนทรีย์ หรือมีชีวิต เป็นที่หากินและอยู่อาศัยของสรรพสัตว์ รวมทั้งเป็นบ้านของเทวดาบางพวก พระพุทธเจ้าจึงปรับเอาอภิปาจิตต์ยแก้ภิกษุที่ตัดต้นไม้ เช่น ภิกษุชาวเมืองอาฬวีที่ตัดต้นไม้ทำให้วิมานเทวดาได้รับความเสียหาย

๒) หลักการใช้ทรัพยากรธรรมชาติตามความจำเป็นเท่านั้น พุทธศาสนาเน้นการประหยัด หรือใช้ทรัพยากรธรรมชาติเท่าที่จำเป็น และให้คุ้มค่าที่สุด ไม่นิยมความฟุ้งเฟ้อตามค่านิยมต่าง ๆ เห็นได้จากพระอานนท์ ได้ชี้แจงให้พระเจ้าอุเทนเห็นถึงการที่พระเจ้าใช้สิ่งของอย่างประหยัดและคุ้มค่า จนพระองค์เข้าใจและหันมาเลื่อมใสในพระพุทธศาสนา นอกจากนั้นพระพุทธเจ้ายังปรับอภิปาจิตต์ยแก้ภิกษุที่ประดับ ตกแต่งสิ่งของจนเกินควร เช่น ทรงปรับอภิปาจิตต์ยแก้ภิกษุชาวเมืองภัททิยะ ซึ่งประดับตกแต่งรองเท้าอย่างสวยงาม เช่น รองเท้าสานด้วยหญ้า รองเท้าถักด้วยขนสัตว์ รองเท้าทำด้วยเงิน และรองเท้าทำด้วยทอง เป็นต้น

๓) หลักการว่าสัตว์เป็นสิ่งที่มีชีวิตควรแก่ความเมตตากรุณา วิถีชีวิตของพระเน้นการไม่เบียดเบียนสัตว์อื่นให้เดือดร้อน แม้กระทั่งชีวิตสัตว์เล็ก ๆ ทรงปรับอภิปาจิตต์ยแก้ภิกษุผู้ทำเช่นนั้นเช่น ปรับอภิปาจิตต์ยแก้ภิกษุชาวเมืองอาฬวี ผู้ทำการก่อสร้าง ทั้งที่รู้อยู่ว่ามีตัวสัตว์ แล้วเอาน้ำรดหญ้าข้าง ดินข้าง ใช้ให้คนอื่นรดบาง จนเป็นที่ติเตียนของภิกษุทั้งหลาย ดังนั้น บทบาทของพระสังฆาธิการในสมัยนี้ ส่วนใหญ่แล้วดำเนินรอยตามบทบาทของพระพุทธเจ้า คือการพัฒนาศีลธรรม และจิตใจ การสงเคราะห์ประชาชน และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีข้อสังเกตว่า พระสังฆาธิการส่วนใหญ่ในสมัยนี้ เป็นพระอริยบุคคลหรือผู้หมดกิเลสแล้ว ฉะนั้น บทบาทของท่านจึงเกิดจากความเมตตาสงสารสัตว์โลกเป็นหลัก โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงสัมมาทิสนะ รู้และเข้าใจความเป็นจริงของชีวิต เป็นบทบาทที่เป็นอิสระไม่ได้ถูกชี้นำหรือครอบงำโดยชนชั้นนำกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งชนชั้นในวรรณะต่าง ๆ จึงมีอิทธิพลต่อพระสังฆาธิการ เพียงแค่การก่อกูลท่าน ด้วยปัจจัย ๔ เท่านั้น อีกประการหนึ่งประชาชนในสมัยนั้นก็มองพระสังฆาธิการเป็นผู้บริสุทธิ์และผู้นำทางจิตใจจริง ๆ

๔) บทบาทพระสังฆาธิการในสมัยพระเจ้าอโศกมหาราช หลังพระพุทธเจ้าปรินิพพานแล้วได้ประมาณ ๒๓๕ ปี พระเจ้าอโศกมหาราช ซึ่งเป็นจักรพรรดิที่ยิ่งใหญ่องค์หนึ่งของอินเดีย ได้มีความศรัทธาเลื่อมใสในพระพุทธศาสนาเป็นอย่างมาก โดยให้พระราชโอรสและพระราชธิดาบวชในพระพุทธศาสนา พร้อมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนพระสังฆาธิการในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการสังคายนาพระธรรมวินัยครั้งที่ ๓ ซึ่งมีพระโมคคัลลีบุตรติสสเถระ เป็นประธานในการสังคายนาพระธรรมวินัย เมื่อสังคายนาเสร็จแล้ว พระองค์ได้ส่งพระสังฆาธิการออกไปประกาศศาสนายังประเทศต่าง ๆ หลายสาย เช่น พระมหินทร์เถระ ซึ่งเป็นโอรสของพระองค์ ไปประกาศศาสนาที่ประเทศศรีลังกา ส่วนพระโสณเถระและพระอุตตรเถระไปประกาศศาสนาที่สุวรรณภูมิ ในการไปประกาศศาสนาในภูมิภาคต่าง ๆ ของพระสังฆาธิการในสมัยนั้น ส่วนใหญ่แล้ว พระสังฆาธิการได้เข้าไปสร้างศรัทธาให้

เกิดขึ้นแก่ผู้นำในภูมิภาคนั้นก่อนเป็นอันดับแรก หลังจากนั้น จึงค่อยแสดงธรรมแก่ผู้นำ และใช้ผู้นำเป็นฐานในการขยายพระศาสนาให้กว้างขวางออกไป ดังเช่น พระมหินทร์เถระพร้อมกับคณะที่ไปประกาศศาสนายังประเทศศรีลังกาท่านได้แสดงธรรมแก่พระเจ้าเทวานัมปิยติสสะหลายสูตร เช่น จูฬหัตถิปโทปมสูตร จนพระเจ้าเทวานัมปิยติสสะเกิดความเลื่อมใส และได้สนับสนุนพระพุทธศาสนาให้กว้างขวางออกไปในเกาะลังกา ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา ดังนั้น พระสังฆาธิการในสมัยนี้ จึงมีบทบาทไม่แตกต่าง จากสมัยพุทธกาลมากนัก คือเน้นการสอนศีลธรรมและจิตใจ พระสังฆาธิการส่วนใหญ่ในสมัยนี้ก็เป็นพระอริยบุคคลเช่นกับสมัยพุทธกาลสาเหตุของการแสดงบทบาทของท่านจึงเหมือนกับสมัยพุทธกาล แต่ที่แตกต่างอย่างเด่นชัดจากสมัยพุทธกาล คือ การที่พระมหากษัตริย์ให้พระสังฆาธิการไปประกาศศาสนา หรือสั่งสอนศีลธรรมยังประเทศต่างๆ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะพระเจ้าอโศกมหาราชต้องการจะขยายนโยบายทางการเมืองของตนไปยังประเทศต่าง ๆ ด้วย

๕) บทบาทพระสังฆาธิการในประเทศศรีลังกาพระสังฆาธิการในประเทศศรีลังกาสมัยนั้น มีบทบาทอย่างกว้างขวางต่อสังคมของประเทศศรีลังกา พอแบ่งได้คือ

(๑) บทบาทในการไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทระหว่าง ผู้นำทางการเมือง เมื่อผู้นำทางการเมืองเกิดกรณีพิพาทที่ไม่สามารถตกลงกันได้ พระเถระผู้เป็นที่นับถือของประชาชน ก็จะเข้าไปเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาทนั้น

(๒) บทบาทในการเป็นที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ บทบาทนี้เริ่มจากการที่พระเป็นผู้ถวายการอบรมสั่งสอนเจ้าชายต่างๆ ของพระมหากษัตริย์ เมื่อเจ้าชายองค์นั้นขึ้นครองราชย์พระก็กลายเป็นที่ปรึกษาสูงสุด

(๓) บทบาทในการแต่งตั้งพระมหากษัตริย์ เช่นในศตวรรษที่ ๑ ก่อนคริสต์ศักราชเมื่อพระเจ้าสัทธาติสสะสวรรคต คณะเสนาบดีและคณะสงฆ์ประชุมกันที่ภูปารามได้สนับสนุนให้เจ้าชายอุลลชนะ ขึ้นครองราชย์ก่อนเจ้าชายสันติสสะ พระเชษฐา ซึ่งตามหลักการแล้วต้องครองราชย์ภายหลัง แต่เพราะพระเชษฐาขาดความเหมาะสมบางประการเจ้าชายอุลลชนะ จึงได้รับการสนับสนุนให้ครองราชย์ก่อนดังกล่าว

(๔) บทบาททางวรรณกรรม พระสังฆาธิการมีบทบาทในการร้อยกรองวรรณกรรมต่างๆ อย่างมากมาย โดยเฉพาะคัมภีร์มหาวงศ์และทีปวงศ์ อันเป็นพงศาวดารสำคัญของศรีลังกา

(๕) บทบาททางศิลปกรรม ประชาชนในลังกาส่วนใหญ่มีความเชื่อว่าการสร้างถาวรวัตถุในพระพุทธศาสนาทำให้ได้บุญมาก พระสังฆาธิการจึงมีบทบาทอย่างมากในการพาสร้างวิหารหรือเจดีย์ต่างๆ แม้แต่เรื่องเล็กๆ น้อยๆ ก็มีการบันทึกไว้ เช่น การบันทึกเรื่องภิกษุชนธัมมาสร้างเจดีย์ เป็นต้น นอกจากนี้ พระสังฆาธิการยังมีฝีมือในการประดับตกแต่งวิหารด้วยภาพวาดที่ต่าง

ๆ รวมทั้งการปั้นรูปประติมากรรม ซึ่งพระสังฆาธิการใช้สิ่งเหล่านี้เป็นการดึงดูดและสอนธรรมะแก่ประชาชนชาวพุทธในศรีลังกา

ฉะนั้น บทบาทของพระสังฆาธิการในสมัยนี้ จึงต่างไปจากสมัยพุทธกาลและสมัยพระเจ้าอโศกอย่างมาก ที่เห็นได้ชัด คือ มีความหลากหลายมากขึ้น ตั้งแต่มีบทบาทเป็นที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ จนถึงการสร้างสรรค์ วรรณกรรม และศิลปกรรมต่าง ๆ โดยที่บทบาทต่าง ๆ ได้รับการสนับสนุนจากพระมหากษัตริย์ในสมัยนั้นอย่างจริงจัง ในขณะที่เดียวกันพระสังฆาธิการก็มีบทบาทที่มีอิทธิพลต่อพระมหากษัตริย์อย่างมากเลยทีเดียวเห็นได้จากความสามารถพิจารณาแต่งตั้งรัชทายาทได้

ดังนั้น ในสมัยพุทธกาลนั้นพระสังฆาธิการมีบทบาทที่สำคัญคือบทบาทในการศึกษาธรรม บทบาทในการปฏิบัติธรรม บทบาทในการเผยแผ่ธรรม บทบาทในการรักษาระธรรมวินัย ส่วนบทบาทพระสังฆาธิการในสมัยพระเจ้าอโศกมหาราช แตกต่างอย่างเด่นชัดจากสมัยพุทธกาล คือ การที่พระมหากษัตริย์ให้พระสังฆาธิการไปประกาศศาสนา หรือสั่งสอนศีลธรรมยังประเทศต่าง ๆ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะพระเจ้าอโศกมหาราชต้องการจะขยายนโยบายทางการเมืองของตนไปยังประเทศต่างๆ ด้วยพระสังฆาธิการในประเทศศรีลังกาสมัยนั้น มีบทบาทอย่างกว้างขวางต่อสังคมคือบทบาทในการไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทระหว่าง ผู้นำทางการเมือง บทบาทในการเป็นที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ บทบาทในการแต่งตั้งพระมหากษัตริย์ บทบาททางวรรณกรรม และศิลปกรรม เป็นต้น

สรุปว่าบทบาทพระสังฆาธิการในสมัยพุทธกาล บทบาทพระสังฆาธิการ เป็นกิจที่ไม่อาจเลี่ยงได้ การจะปฏิบัติกิจใดๆ ก็ตามต้องไม่ละเลยการการประพฤติในส่วนที่เรียกว่า “พรหมจรรย์” ซึ่งเป็นความประพฤติเพื่อความประเสริฐ เพื่อบรรลุถึงความสิ้นกิเลส โดยประพฤติให้เป็นไปตามพุทธบัญญัติและต้องเอื้อเพื่อ ไม่ละเมิดพุทธอาณัติอันเป็นข้อห้ามมิให้ประพฤติ หรือเรียกว่า ประพฤติให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย

๒.๖.๕ แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๖.๕.๑ ความหมายของธรรมาภิบาล

เจริญ เจษฎาวัลย์^{๑๐๗} ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า ธรรมาภิบาลคือโครงสร้าง การจัดการองค์การ นโยบาย กระบวนการปฏิบัติและระบบการควบคุมภายในขององค์การ ที่ออกแบบ มาใช้ขึ้นำการปฏิบัติงานทั้งหมดในลักษณะต่อเนื่อง และควบคุมกิจกรรมทั้งหมดขององค์การด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และด้วยความเอาใจใส่ต่อการปกป้องผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดและต่อผู้รับผลประโยชน์โดยการปฏิบัติไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่กำหนดเพื่อจะได้รายงานถึง การปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของตน

^{๑๐๗} เจริญ เจษฎาวัลย์, การตรวจสอบธรรมาภิบาล : ทฤษฎีและภาคปฏิบัติ (Governance Audit:Theory and Practice), (นนทบุรี: พอดี), ๒๕๔๗, หน้า ๑๕.

ธีรยุทธ บุญมี^{๑๐๘} แสดงทัศนะวาทธรรมาภิบาลเป็นกระบวนการความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างภาครัฐ สังคม เอกชน และประชาชนซึ่งทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้และมีความร่วมมือของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

นายแพทย์ประเวศ วะสี^{๑๐๙} ได้ให้ความเห็นวาทธรรมาภิบาลคือรัฐที่มีความถูกต้องเป็นธรรม ซึ่งหมายถึงความถูกต้องเป็นธรรมใน ๓ เรื่องใหญ่ๆ คือ

๑. การเมืองและระบบราชการที่โปร่งใส รับผิดชอบตอสังคม ถูกตรวจสอบได้
๒. ภาคธุรกิจที่โปร่งใส รับผิดชอบตอสังคม สามารถตรวจสอบได้
๓. สังคมที่เข้มแข็งความเป็นประชาสังคม (Civil Society) สามารถตรวจสอบภาครัฐและภาคธุรกิจให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้

ไชยวัฒน์ คำชู^{๑๑๐} ได้แสดงทัศนะคติวาทธรรมาภิบาล หมายถึง การมีส่วนร่วมคือความโปร่งใส ตรวจสอบได้และการมีความรับผิดชอบต่อในการปฏิบัติงานเพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนฉันทานุมัติอย่างกว้างขวางของสังคม และให้ความมั่นใจว่า เสียงคนยากจน และคนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสวนที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร

อรพินท ส孚โชคชัย^{๑๑๑} ได้กล่าวว่า ธรรมาภิบาลคือระบบโครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่วางเกณฑ์ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของประเทศเพื่อที่ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่รวมกันอย่างสันติสุข

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ^{๑๑๒} กล่าวว่า หลักธรรมาภิบาล ในความหมายสากลนี้มีความหมายรวมถึงระบบโครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของประเทศเพื่อที่ภาคต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่รวมกันอย่างสันติสุข

วรภัทร โตธระเกษม^{๑๑๓} อธิบายวาทธรรมาภิบาล หมายถึง การกำกับดูแลที่ดีหรือหมายถึงการใช้สิทธิ์ของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเองโดยผ่านกลไกที่

^{๑๐๘} ธีรยุทธ บุญมี, สังคมเข้มแข็งธรรมรัฐแห่งชาติ, (กรุงเทพมหานคร : สายธาร), ๒๕๔๑ , หน้า ๑๗.

^{๑๐๙} ประเวศวะสี, ธรรมรัฐจุดเปลี่ยนประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร: อัมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง), ๒๕๔๑ , หน้า ๗๘.

^{๑๑๐} ไชยวัฒน์ คำชู, การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช), ๒๕๔๕ , หน้า ๔๒-๔๓.

^{๑๑๑} อรพินท ส孚โชคชัย, สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี, (รายงานที่คืออาร์ไอ), ๒๕๔๐, หน้า ๑๑.

^{๑๑๒} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย (Good Governance), (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, ๒๕๔๒). หน้า ๑๘.

^{๑๑๓} วรภัทรโตธระเกษม, การสร้าง Good Governance ในภาคเอกชน, (กรมบัญชีกลาง, พฤษภาคม-มิถุนายน ๒๕๔๒), หน้า ๑๙.

เกี่ยวข้องในการบริหาร โดยหัวใจสำคัญของ Good Governance คือความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (Accountability)

ดังนั้น ธรรมนูญฉบับนี้จึงหมายถึง แนวทางในการจัดระเบียบให้สังคมภาครัฐ สังคม เอกชนภาคประชาชนได้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข โดยผ่านการมีระบบการเมืองและระบบราชการที่โปร่งใส มีความยุติธรรม มีความรับผิดชอบต่อสังคม และสามารถตรวจสอบการทำงานได้

๒.๖.๕.๒ องค์ประกอบของธรรมนูญ^{๑๑๔}

๑. ด้านหลักนิติธรรม Rule of Laws

หลักการสำคัญอันเป็นสาระสำคัญของ “หลักนิติธรรม” ประกอบด้วย ๗ หลักการ คือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง ความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หลัก “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” และ หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

๑) หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรม เพราะหลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจการตรวจสอบอำนาจ และการถ่วงดุลอำนาจ

๒) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักนิติธรรมมีความเกี่ยวพันกันกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคล และสิทธิในความเสมอภาค สิทธิทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” อันเป็นหลักการสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๓) หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการ หรือฝ่ายปกครองที่เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนมีผลมาจากกฎหมายที่ได้รับความคิดเห็นชอบ จากตัวแทนของประชาชน โดย ฝ่ายตุลาการจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้แตกต่างไปจากทบัญญัติของกฎหมาย ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้ดุลพินิจ โดยปราศจากข้อบกพร่อง

๔) หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายลำดับรอง กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

๕) หลักความอิสระของผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ในทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ โดยผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมายและ ทำ

^{๑๑๔} ถวิลวดี บุรีกุล, ธรรมนูญ : หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่, วารสารสถาบันพระปกเกล้า เล่มที่ ๒. ม.ป.ป.: ม.ป.ป..

การพิจารณาพิพากษาภายใต้มนธรรมของตนเท่านั้น โดยวางอยู่บนพื้นฐานของความอิสระจาก ๓ ประการ กล่าวคือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม

๖) หลัก “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” เมื่อไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายให้เป็นความผิด แล้วจะเอาผิดกับบุคคลนั้นๆมิได้

๗) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หมายความว่า รัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับให้เป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่สูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐนั้น และหากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญกฎหมายดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับ

๒. หลักด้านหลักคุณธรรม Ethics

ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๓ หลักการคือหน่วยงานปลอดการทุจริต หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย และหน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณองค์ประกอบของคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากคอร์รัปชัน หรือมีคอร์รัปชันน้อยลง คอร์รัปชัน การฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือ corruption โดยรวมหมายถึง การทำให้เสียหาย การทำลาย หรือการละเมิดจริยธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติและกฎหมาย สำหรับพิชภัยของคอร์รัปชันได้สร้างความเสียหายและความเดือดร้อน และเป็นพฤติกรรมที่ส่งผลในทางลบต่อคุณธรรมของการบริหารจัดการอย่างร้ายแรง เมื่อพิจารณาเรื่องของคุณธรรมจึงควรพิจารณาเรื่องต่อไปนี้

๑) องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างโจ่งแจ้งหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายน้อยลง

๒) องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่น้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

๓) องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่มากกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

๔) องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายหรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

สำหรับการที่หน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณนั้นเป็น การกระทำผิดวิชาชีพนิยมได้แก่ พฤติกรรมที่สวนทางหรือขัดแย้งกับองค์ประกอบของวิชาชีพนิยมโดย เฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการมีจรรยาบรรณวิชาชีพ และการประพฤติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ

๓. ด้านความโปร่งใส Transparency

ประกอบไปด้วยหลักการย่อย ๔ หลักการคือ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้คุณ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

๑) ความโปร่งใสด้านโครงสร้าง ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้

(๑) มีการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง เช่น มีคณะกรรมการตรวจสอบ คณะกรรมการสอบสวน เป็นต้น

(๒) โปร่งใส เห็นระบบงานทั้งหมดได้อย่างชัดเจน

(๓) ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รับรู้การทำงาน

(๔) มีเจ้าหน้าที่มาด้วยระบบคุณธรรมมีความสามารถสูงมาอยู่ใหม่มากขึ้น

(๕) มีการตั้งกรรมการหรือหน่วยงานตรวจสอบขึ้นมาใหม่

(๖) มีฝ่ายบัญชีที่เข้มแข็ง

๒) ความโปร่งใสด้านให้คูปอง ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้

(๑) มีค่าตอบแทนพิเศษในการปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ

(๒) มีค่าตอบแทนเพิ่มสำหรับการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

(๓) มีค่าตอบแทนพิเศษให้กับเจ้าหน้าที่ที่ซื่อสัตย์

(๔) มีมาตรฐานเงินเดือนสูงพอเพียงกับค่าใช้จ่าย

๓) ความโปร่งใสด้านการให้โทษ ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้

(๑) มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

(๒) มีวิธีการพิจารณาลงโทษผู้ทำผิดอย่างยุติธรรม

(๓) มีการลงโทษจริงจัง หนักเบาตามเหตุแห่งการกระทำผิด

(๔) มีระบบการฟ้องร้องผู้กระทำผิดที่มีประสิทธิภาพ

(๕) หัวหน้างานลงโทษผู้ทุจริตอย่างจริงจัง

(๖) มีการปรามผู้ส่อทุจริตให้เลิกความพยายามทุจริต

(๗) มีกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว

๔) ความโปร่งใสด้านการเปิดเผย ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้

(๑) ประชาชนได้เข้ามารับรู้ การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบ

(๒) ประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดหา การให้สัมปทาน การออกกฎระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ

(๓) ประชาชน สื่อมวลชน และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้มีโอกาสควบคุม ฝ่ายบริหารโดยวิธีการต่างๆ มากขึ้น

(๔) มีการใช้กลุ่มวิชาชีพภายนอก เข้ามาร่วมตรวจสอบ

๔. หลักการมีส่วนร่วม Participation

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้ง อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็น วิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผนโครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้า มาเกี่ยวข้องใดๆ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ทั้งนี้หลักการมีส่วนร่วมประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ ๔ หลักการคือ

๑) ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการ ติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจ ของผู้วางแผนโครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใดๆ เช่น การแถลง ข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ

๒) ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับ แรก กล่าวคือ ผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น และ ประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับ การริเริ่มโครงการต่างๆ และการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่างๆ แล้วขอความคิดเห็น จากผู้ฟัง รวมไปถึงการร่วมปรึกษาหารือ เป็นต้น

๓) ระดับการวางแผนร่วมกัน และการตัดสินใจ เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าการ ปรึกษาหารือ กล่าวคือ เป็นเรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น มีความรับผิดชอบร่วมกันใน การตัดสินใจ และวางแผนเตรียมโครงการ และเตรียมรับผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ ระดับ นี้มักใช้ในกรณีที่เป็นเรื่องซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิใน สาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การใช้อनुญาโตตุลาการเพื่อปัญหาข้อขัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทาง ประนีประนอมกัน เป็นต้น

๔) ระดับการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม สร้างความเข้าใจให้กับ สาธารณชน เป็นระดับขั้นที่สูงที่สุดของการมีส่วนร่วม คือเป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการได้ตระหนักถึง ความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมของประชาชนและได้มีการพัฒนาสมรรถนะ หรือขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้นจนอยู่ในระดับที่สามารถมีส่วนร่วมได้ อย่างเต็มที่ และเกิดประโยชน์สูงสุด

๕. หลักสำนักรับผิดชอบ Accountability

มีความหมายกว้างกว่าความสามารถในการตอบคำถามหรืออธิบายเกี่ยวกับ พฤติกรรมได้เท่านั้น ยังรวมถึงความรับผิดชอบในผลงาน หรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่

กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ เป็นเรื่องของความพร้อมที่จะรับผิดชอบ ความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้ โดยในแง่มุมของการปฏิบัติถือว่า สำนักกำกับผิดชอบเป็นคุณสมบัติหรือทักษะที่บุคคลพึงแสดงออกเพื่อเป็นเครื่องชี้ว่าได้ยอมรับในภาระกิจที่ได้รับมอบหมาย และนำไปปฏิบัติด้วยความรับผิดชอบ ประกอบด้วยหลักการย่อยดังนี้

๑) การมีเป้าหมายที่ชัดเจน การมีเป้าหมายชัดเจนเป็นสิ่งสำคัญสิ่งแรกของระบบสำนักกำกับผิดชอบกล่าวคือ องค์กรจะต้องทำการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของการปฏิบัติการสร้างวัฒนธรรมใหม่ให้ชัดเจนว่าต้องการบรรลุอะไรและเมื่อไรที่ต้องการเห็นผลลัพธ์นั้น

๒) ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน จากเป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ ต้องประกาศให้ทุกคนได้รับรู้และเกิดความเข้าใจ ถึงสิ่งที่ต้องการบรรลุ และเงื่อนไขเวลาที่ต้องการให้เห็นผลงาน เปิดโอกาสให้ทุกคนได้เป็นเจ้าของ โครงการสร้างวัฒนธรรมนี้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการประสานกำลังคนร่วมใจกันทำงาน เพื่อผลิตภาพโดยรวมขององค์กร

๓) การปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จของการสร้างวัฒนธรรมสำนักกำกับผิดชอบ อยู่ที่ความสามารถของหน่วยงานในการสื่อสารสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นในองค์กร ผู้บริหารให้ความสนับสนุน แนะนำ ทำการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพและมีการประสานงานร่วมมือกันทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆในองค์กร

๔) การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อการทำงานอย่างไม่หยุดยั้ง ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงนับว่าเป็นเรื่องปกติ และทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงมักจะมีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเสมอ หน่วยงานต้องมีมาตรการในการจัดการกับพฤติกรรม การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อให้ทุกคนเกิดการยอมรับแนวความคิดและเทคโนโลยีใหม่ๆ

๕) การมีแผนการสำรอง ส่วนประกอบสำคัญขององค์กรที่มีลักษณะวัฒนธรรมสำนักกำกับผิดชอบ ต้องมีการวางแผนฟื้นฟู ที่สามารถสื่อสารให้ทุกคนในองค์กรได้ทราบและเข้าใจถึงแผน และนโยบายของ องค์กร และที่สำคัญคือ ต้องมีการกระจายข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องสมบูรณ์ อย่างเปิดเผย

๖) การติดตามและประเมินผลการทำงาน องค์กรจำเป็นต้องมีการติดตามและประเมินผลการทำงานเป็นระยะๆ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อตรวจสอบดูว่าผลงานนั้นเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพงานที่กำหนดไว้หรือไม่ ผลงานที่พบว่ายังไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดต้องมีการดำเนินการแก้ไขในทันที ขณะที่ผลงานที่ได้มาตรฐานต้องได้รับการยอมรับยกย่องในองค์กร

๖. หลักความคุ้มค่า Value for Money

หลักการนี้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด สิ่งเหล่านี้เป็นผลในการปฏิบัติอันเกิดจากการใช้หลักธรรมาภิบาลนั่นเอง ประกอบด้วย

๑) การประหยัด หมายถึง

- (๑) การทำงานและผลตอบแทนบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสม
- (๒) การไม่มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์
- (๓) การมีผลผลิตหรือบริการได้มาตรฐาน
- (๔) การมีการตรวจสอบภายในและการจัดทำรายงานการเงิน
- (๕) การมีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ

๒) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด หมายถึง

- (๑) มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
- (๒) มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคล
- (๓) มีการใช้ผลตอบแทนตามผลงาน

๓) ความสามารถในการแข่งขัน หมายถึง

- (๑) การมีนโยบาย แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย
- (๒) การมีการเน้นผลงานด้านบริการ
- (๓) การมีการประเมินผลการทำงาน
- (๔) ผู้บริหารระดับสูงมีสถานะผู้นำ

เมื่อมีหลักการที่เป็นแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลแล้ว หน่วยงานที่ต้องการใช้หลักการบริหารแนวใหม่ที่มุ่งสร้างธรรมาภิบาล สามารถประยุกต์ใช้ได้และวัดระดับการมีธรรมาภิบาลของหน่วยงานตนได้ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากผู้ให้บริการและผู้รับบริการ ตลอดจนรวบรวมข้อมูลที่มีอยู่แล้วในหน่วยงาน ภาพข้างล่างนี้เป็นตัวอย่างของการนำหลักการข้างต้นไปสร้างตัวชี้วัดและนำไปทดสอบจริงในหน่วยงาน และสามารถแสดงผลให้เข้าใจได้ง่าย ทำให้ผู้บริหารสามารถนำไปปรับปรุงแก้ไขการทำงานของหน่วยงานให้มีธรรมาภิบาลมากขึ้นได้

ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย ๘ ประการ (I AM READY) ได้แก่

- I - Integrity ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
- A - Activeness ทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ
- M - Morality มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม
- R - Responsiveness คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง
- E - Efficiency มุ่งเน้นประสิทธิภาพ
- A - Accountability ตรวจสอบได้
- D - Democracy ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย
- Y - Yield มุ่งผลสัมฤทธิ์

๒.๖.๕.๓ หลักธรรมาภิบาลกับประชาชน^{๑๑๕}

ประธาน สุวรรณมงคล ได้จำแนกหลักธรรมาภิบาลกับประชาชน ออกเป็น ๔ ประเด็น ดังนี้

ประการแรก ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้มากขึ้น เนื่องจากระบบราชการได้เปิดกว้างมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

ประการที่สอง ทำให้ประชาชนมีความตระหนักถึงสิทธิ หน้าที่ของพลเมืองมากขึ้น หลังจากได้รับข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐและแหล่งอื่นๆมากขึ้น และเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม

ประการที่สาม ทำให้ประชาชนได้รับบริการที่รวดเร็วมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการปรับรื้อกฎหมาย กฎระเบียบต่าง (deregulation) ทำให้มีการลดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการลงไปมาก และภาครัฐได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการให้บริการประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ตลอดเวลา

ประการที่สี่ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของระบบบริหารภาครัฐ โดยเฉพาะประเด็นการคอร์รัปชัน การใช้อำนาจไม่เป็นธรรมเนื่องจากประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักมากขึ้นรวมถึงมีการใช้สิทธิพลเมืองในการเรียกร้อง ร้องเรียน และฟ้องร้องต่อศาล ในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิ

อย่างไรก็ตามภานี้ กิจพอคา ชยพล สุทธิโยธิน และสิริพันธ์ พลรบ^{๑๑๖} ได้สรุปบทบาทของภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันจากการวิจัยไว้ว่า

๑. บทบาทของภาคประชาชนในการติดตามข้อมูล เป็นการติดตามข่าวสารบ้านเมืองด้านต่างๆ เช่น ข่าวสารการจัดทำงบประมาณ ข่าวสารการจัดทำโครงการ แผนงาน การจัดสรรงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การประกวดราคา

^{๑๑๕} ประธาน สุวรรณมงคล, การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมาภิบาล, (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า), ๒๕๕๘, หน้า ๓๐-๓๑.

^{๑๑๖} ภานี้ กิจพอคา ชยพล สุทธิโยธิน และสิริพันธ์ พลรบ, การพัฒนาบทบาทการให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันในกระบวนการยุติธรรม มาตรการคุ้มครองภาคประชาชนที่มีส่วนรวม, รายงานผลการวิจัย (สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), ๒๕๕๐, หน้า ๘-๙.

๒. บทบาทของภาคประชาชนในการสอดส่องเฝ้าระวัง เป็นการตรวจสอบติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างการประกวดราคา การดำเนินงานก่อสร้างการผลิต การ สวมอบงาน

๓. บทบาทของภาคประชาชนในการรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐาน เป็นการรวบรวมหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน การเก็บหลักฐานเอกสาร วัตถุพยาน การให้ข้อมูลของบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือพยานบุคคล

๔. บทบาทของภาคประชาชนในการเปิดโปงเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ เป็นการนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐมาเสนอต่อสาธารณะ ให้ประชาชนรับทราบ ให้สังคมในวงกว้างรับทราบ ทั้งข้อมูลปกติ และข้อมูลที่ส่อไปในทางทุจริต เพื่อให้สาธารณชนช่วยกันติดตาม

๕. บทบาทของภาคประชาชนในการแจ้งเบาะแส เป็นการส่งมอบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่อาจส่อไปในทางทุจริตให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการปราบปรามคอร์รัปชัน ตำรวจปปช. กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา รวมทั้งการส่ง มอบหลักฐานเอกสาร วัตถุพยาน พยานบุคคลให้แก่หน่วยงานดังกล่าว

๖. บทบาทของภาคประชาชนในการร้องทุกข์กล่าวโทษ เป็นการไปแจ้งข้อมูลเพื่อกล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ว่ามีการกระทำที่อาจเป็นทุจริตเกิดขึ้นอย่างใดอย่างหนึ่ง ในกรณีที่ภาคประชาชนอยู่ในฐานะผู้เสียหายจะเรียกว่า “การร้องทุกข์” ส่วนในกรณีที่ภาคประชาชนไม่ได้อยู่ในฐานะผู้เสียหาย จะเรียกว่าเป็น “การกล่าวโทษ”

๗. บทบาทของภาคประชาชนในการเป็นพยาน เป็นการไปมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในคดีคอร์รัปชัน โดยการอ้างตนเองเป็นพยานหรือเจ้าพนักงาน อาจประชาชนเป็นพยานในคดี

๘. บทบาทของภาคประชาชนในการเรียกรอง เป็นการตั้งขอเรียกรองต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับบุคคล หรือ การกระทำของบุคคลที่ส่อไปในทางทุจริตคอร์รัปชัน ให้มีการดำเนินคดี หรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อบุคคลผู้กระทำ ซึ่งมีผลเป็นการยับยั้งการกระทำผิดหรือเป็นการตัดช่องทางในทำลายพยานหลักฐาน ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจดำเนินการได้หลายลักษณะ เช่น การตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง การตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย การถูกย้ายออกจากตำแหน่งหน้าที่การพักราชการ การให้ออกจากราชการไว้ก่อน

๙. บทบาทของภาคประชาชนในการติดตามผล เป็นการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงาน หรือการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในคดีคอร์รัปชัน

๑๐. บทบาทของภาคประชาชนในการรายงานประชาชนด้วยกัน เป็นการนำอรรถผลการดำเนินคดี กับผู้กระทำมรายนงานให้ประชาชนทราบ เพื่อให้เห็นว่าผู้กระทำผิดจะได้รับการลงโทษ ซึ่งเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจในการทำมาความดีต่อสังคม ในการมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน เป็นสิ่งที่ได้ผล มีคุณค่า มีประโยชน์ต่อสังคม

๑๑. บทบาทของภาคประชาชนในการจัดกิจกรรมต่อต้านคอร์รัปชัน เป็นการจัดกิจกรรม การเคลื่อนไหวรูปแบบต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อต่อต้านคอร์รัปชัน เช่น การจัดนิทรรศการ การเดินขบวน การประกวดเรียงความ การสร้างคำขวัญ

๑๒. บทบาทของภาคประชาชนในการชุมนุมประท้วง เป็นการรวมตัวกันเพื่อแสดงพลังการสนับสนุน หรือคัดค้าน ในประเด็นเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน ตัวอย่างเช่น กรณีที่เครือข่ายภาคประชาชนจังหวัดบุรีรัมย์ชุมนุมประท้วงบริษัทเทมาเส็กที่หน้าสถานทูตสิงคโปร์ การชุมนุมต่อต้านการใช้อำนาจของสิงคโปร์ที่จังหวัดอุดรธานี

๒.๖.๕.๔ ธรรมชาติกับการควบคุมทุจริตคอร์รัปชันในท้องถิ่น^{๑๑๗}

๑. ความเป็นมาของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด

๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แห่งสาระเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้มีคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด ในมาตรา ๘๗ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

(๑) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

(๒) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตัดสินใจทางการเมืองการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

(๓) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพ หรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น

(๔) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมาย จัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบ ให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

^{๑๑๗} พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐, หน้า ๑-๑๐.

(๕) ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมือง และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรา นี้ ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิง และชายที่ใกล้เคียงกัน

๑.๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗)พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๕๓/๑ ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด

ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด จัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกัน ระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัด ไม่ว่าจะ เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือราชการบริหารส่วนกลาง และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัดรวมทั้ง ผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง จำนวน และวิธีการสรรหาผู้แทนภาคประชาสังคมและผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน ตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

เมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้ว การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินกิจการของส่วนราชการ และหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งปวงที่กระทำในพื้นที่จังหวัดต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว

มาตรา ๕๓/๒ ให้นำความในมาตรา ๕๓/๑ มาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม

๑.๓ จากมาตรา ๕๓/๑ วรรคสาม ในเรื่องของการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด (มาตรา ๕๓/๒ :แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด) วิธีการสรรหาผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน ต่อมาได้ถูกนำไปกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.

๑.๔ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๕๕/๑ ในจังหวัดหนึ่ง นอกจากกรุงเทพมหานคร ให้มีคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.ธ.จ.” ทำหน้าที่สอดส่อง และเสนอแนะ การปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัด ให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓/๑

ก.ธ.จ. ประกอบด้วย ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีเขตอำนาจในจังหวัดเป็นประธาน ผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารและผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน ทั้งนี้ จำนวน วิธีการสรรหา และการปฏิบัติหน้าที่ของ ก.ธ.จ. ให้เป็นไปตามระเบียบสำนัก-นายกรัฐมนตรี

ในกรณีที่ คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พบว่า มีการละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ หรือมีกรณีที่เป็นการทุจริต ให้เป็นหน้าที่ของ ก.ธ.จ. ที่จะต้องแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

จากมาตรา ๕๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังกล่าว จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดให้มีการออกระเบียบสำนัก-นายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒

๑.๕ ขยายความมาตรา ๕๕/๑ วรรคแรก ที่ว่า การสอดส่อง และเสนอแนะการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัด ให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓/๑ นั้น มาตรา ๓/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๓/๑ การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจ และทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจการอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุ และแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูลการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปฏิบัติราชการ และการสั่งการให้ส่วนราชการและประชาชนปฏิบัติก็ได้

๑.๖ จากมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังที่กล่าวไว้ในข้อ ๑.๕ ข้างต้นจึงเป็นที่มาของพระราชกฤษฎีกาว่า ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

๑.๗ จากที่ได้กล่าวถึง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓/๑ และ ๕๓/๒ ในเรื่องของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาภูมิภาคจังหวัด ซึ่งจะไปเชื่อมโยงกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน กับมาตรา ๕๕/๑ ในเรื่องของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด ซึ่งก็ได้เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจเอกชนและยังเสริมด้วย สมาชิกสภาท้องถิ่นที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารด้วย ย่อมแสดงถึงเจตนารมณ์ที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗ ในแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และในความสอดคล้องของมาตรา ๕๓/๑ มาตรา ๕๓/๒ กับมาตรา ๕๕/๑ ในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดจึงถูกกำหนดบทบาทเพื่อการสอดส่อง และเสนอแนะ การปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัด ให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังที่ปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ตอนหนึ่งว่า “...เพื่อให้เกิดการบริหารราชการในราชการบริหารส่วนภูมิภาคสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ และให้การบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดบรรลุผล สมควรปรับปรุงอำนาจการดำเนินการของจังหวัด การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และการจัดทำงบประมาณของจังหวัดให้เหมาะสม รวมทั้ง สมควรส่งเสริมให้มีคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด เพื่อสอดส่อง และเสนอแนะการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัด ให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อันจะทำให้การบริหารเป็นไปด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม และมีความรับผิดชอบ...”

๒. องค์ประกอบของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด

คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด (ก.ธ.จ.) แต่ละคณะ (๗๕ คณะ) จะมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

- ๑) ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งมีเขตอำนาจในจังหวัดเป็นประธาน
- ๒) ผู้แทนภาคประชาสังคม
- ๓) ผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร
- ๔) ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน

โดยแต่ละคณะจะมีข้าราชการสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีตามที่ประธานเสนอ จำนวนสองคนและข้าราชการในจังหวัดนั้นตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอ อีกหนึ่งคน รวมสามคน ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ ซึ่งจำนวนของกรรมการแต่ละคณะจะยึดโยงกับจำนวนอำเภอของแต่ละจังหวัด ดังได้แสดงไว้ในตารางที่ ๒.๒

ตารางที่ ๒.๒ ตารางแสดงจำนวนกรรมการใน ก.ธ.จ. ตามเกณฑ์จำนวนอำเภอของแต่ละจังหวัด

จำนวนอำเภอ ของจังหวัด	จำนวน ก.ธ.จ. ทั้งหมด	ประธาน (ผต.นร.)	จำนวน ก.ธ.จ.		
			ภาค ประชาสังคม	สมาชิก สภาท้องถิ่น	ภาคธุรกิจ เอกชน
ไม่เกิน ๑๐ อำเภอ	๑๔*	๑	๗*	๓	๓
ตั้งแต่ ๑๑ - ๑๕ อำเภอ	๑๖	๑	๘	๓	๓
ตั้งแต่ ๑๖ - ๒๐ อำเภอ	๑๘	๑	๘	๔	๔
ตั้งแต่ ๒๑ อำเภอขึ้นไป	๒๐	๑	๑๑	๔	๔

ที่มา : http://www.ggc.opm.go.th/upload/file/3-%20_55dbdc35dbde8.pdf

หมายเหตุ: จำนวนตัวเลขที่มี * หมายถึง จำนวนไม่เกินตัวเลขดังกล่าว ทั้งนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้กรรมการผู้แทนภาคประชาสังคม กรรมการผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่น และกรรมการผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี นับแต่วันที่ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีลงนามรับรองรายชื่อกรรมการเป็นรายจังหวัด กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการสรรหาอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

๓. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด

๑) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๒๒ กำหนดให้ ก.ธ.จ. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑.๑) สอดส่องผลการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในจังหวัดให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

(๑.๒) แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ในกรณีที่พบว่ามี การละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ หรือมีกรณีทุจริต

(๑.๓) เสนอแนะแนวทางการปฏิบัติและการส่งเสริมตามหลักคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานของรัฐในจังหวัด

(๑.๔) ติดตามการปฏิบัติตามมติ ก.ธ.จ.

(๑.๕) แต่งตั้งที่ปรึกษาด้านวิชาการ การประชาสัมพันธ์ หรือด้านอื่นๆ จำนวนไม่เกินสามคน

(๑.๖) เผยแพร่ผลการปฏิบัติหน้าที่ต่อสาธารณะตามที่เห็นสมควร

๒. การสอดส่องการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในจังหวัดตามอำนาจหน้าที่ของ ก.ธ.จ. ข้อ ๒๒ (๑) ให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างน้อย ๗ ประการ ตามระเบียบฯ ข้อ ๒๓ ดังนี้

(๒.๑) ปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมตลอดจนไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

(๒.๒) ปฏิบัติภารกิจเพื่ออำนวยความสะดวก ให้บริการ และสนองความต้องการของประชาชน

(๒.๓) ปฏิบัติภารกิจเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

(๒.๔) ปฏิบัติภารกิจให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ และมีความคุ้มค่า

(๒.๕) ปฏิบัติภารกิจโดยไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ให้ทันต่อสถานการณ์โดยเฉพาะในเรื่องที่เป็นความเดือดร้อนและทุกข์ยากของประชาชน

(๒.๖) ปฏิบัติภารกิจโดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส

(๒.๗) ปฏิบัติภารกิจโดยมีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานสม่ำเสมอและเผยแพร่ต่อสาธารณะ

๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องแล้วมา แล้ว เพื่อให้เนื้อหาที่จะนำเสนอเป็นกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยชัดเจนมากยิ่งขึ้น จึงขอนำเสนองานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สนธยา ชมภู^{๑๑๘} ศึกษาเรื่อง การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์ โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ๔ ข้อ คือ ๑) เพื่อศึกษาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางหลักธรรมาภิบาล ๒) เพื่อศึกษาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการพัฒนาระบบราชการ การกำหนดนโยบาย การลดขั้นตอน การปฏิบัติงาน การอำนวยความสะดวก การประเมินผลการปฏิบัติงาน ๓) เพื่อศึกษาหลักธรรมาภิบาลในด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า และ ๔) เพื่อศึกษาหลักความสัมพันธ์ระหว่างหลักการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหลักธรรมาภิบาล ผลการศึกษาพบว่า เทศบาลตำบลให้ความสำคัญกับบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านคุณธรรม นิติธรรม ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม ความคุ้มค่า และความโปร่งใส ได้ครบตามหลักธรรมาภิบาล แต่ระดับของการให้ความสำคัญแตกต่างกันตามวิธีปฏิบัติงาน

วรณารถ ดวงอุดม และณรงค์ฤทธิ์ ใจรักษ์^{๑๑๙} ทำการวิจัยเรื่อง การสื่อสารขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษา คณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการศึกษา ๓ ประการ คือ ๑) เพื่อศึกษาสภาพการณ์การสื่อสาร รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กรณีศึกษา คณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ๒) เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบการสื่อสารเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กรณีศึกษา คณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และ ๓) เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการสื่อสารขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กรณีศึกษา คณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาลของประชาชน พบการศึกษาพบว่า สภาพการณ์การสื่อสารขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญทั้ง ๒ องค์กรใน ๔ ภาค มีทั้ง

^{๑๑๘} สนธยา ชมภู, การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์, รายงานการวิจัย, (คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์), ๒๕๕๔, หน้า ๑๓๘-๑๓๙.

^{๑๑๙} วรณารถ ดวงอุดม และณรงค์ฤทธิ์ ใจรักษ์, การสื่อสารขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษา คณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน, รายงานการวิจัย (คณะวิทยาการจัดการ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม), ๒๕๕๖, หน้า ๑๙๕-๑๙๙.

ความเหมือนและความแตกต่างกันหลายประการ ด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ทั้ง ๒ องค์กร ได้พัฒนาการสื่อสารและส่งเสริมช่องทางในการสื่อสารให้ประชาชนเข้าถึงการสื่อสารอย่างเนื่อง ทั้งด้านรูปแบบ วิธีการสื่อสาร ทว่าด้านการส่งสาร กท. มีโอกาสและช่องทางส่งสารได้ดีกว่า สตง. แต่ทั้ง ๒ องค์กรต้องพัฒนาประสิทธิภาพการสื่อสาร เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนมากกว่าที่เป็นอยู่ในทุกๆ ด้าน รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการจัดทำสื่อเพื่อใช้ในการสื่อสารด้วย

ชุมพล เสมาชันท์^{๑๒๐} ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารจัดการความเสี่ยงขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล โดยการมีส่วนร่วม จังหวัดพิษณุโลก สุโขทัย มีวัตถุประสงค์ ๔ ข้อ คือ ๑) เพื่อทราบความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการความเสี่ยงขององค์การบริหารส่วนตำบล ๒) เพื่อได้รูปแบบการบริหารจัดการความเสี่ยงขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาลโดยการมีส่วนร่วม จังหวัดพิษณุโลก และสุโขทัย ๓) เพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารจัดการความเสี่ยงขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยการมีส่วนร่วม จังหวัดพิษณุโลก และสุโขทัย และ ๔) เพื่อจัดอบรมในเรื่องการพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารจัดการความเสี่ยง ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามหลักธรรมาภิบาลในการมีส่วนร่วม จังหวัดพิษณุโลก และสุโขทัย ผลการศึกษาพบว่า ๑. จากการศึกษา ระดับความรู้ความเข้าใจของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก และมีความรู้ความเข้าใจด้านการบริหารจัดการความเสี่ยงอยู่ในระดับปานกลาง ๒. ผลการวิจัยได้รูปแบบและตัวบ่งชี้การบริหารจัดการความเสี่ยงขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล โดยการมีส่วนร่วม จังหวัดพิษณุโลก สุโขทัย โดยมีตัวบ่งชี้ของแต่ละองค์ประกอบ ดังนี้คือ ๑) สภาพแวดล้อมภายในองค์กรมีตัวบ่งชี้ ได้แก่ ความเสี่ยงจากการดำเนินงาน ความเสี่ยงจากการมอบอำนาจ ความเสี่ยงจากการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ และความเสี่ยงทางการเงิน ๒) การกำหนดวัตถุประสงค์ มีตัวบ่งชี้ได้แก่ บรรลุตามแผนกลยุทธ์ บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการ การบรรลุผลสำเร็จเชิงปริมาณและการบรรลุผลสำเร็จเชิงคุณภาพ ๓) การระบุนโยบาย มีตัวบ่งชี้ ได้แก่ กลยุทธ์ การดำเนินการ การรายงานและการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ๔) การประเมินความเสี่ยง มีตัวบ่งชี้ ได้แก่ เกณฑ์การประเมิน ระดับความรุนแรง โอกาสในการเกิดความเสี่ยง และการประเมินมาตรการควบคุม ๕) การตอบสนองความเสี่ยง มีตัวบ่งชี้ ได้แก่ การยอมรับความเสี่ยง การควบคุมความเสี่ยง การถ่ายโอนความเสี่ยงและหลีกเลี่ยงความเสี่ยง ๖) กิจกรรมควบคุมมีตัวบ่งชี้ ได้แก่ การควบคุมเพื่อการป้องกัน การควบคุมเพื่อค้นหา การควบคุมโดยการชี้แนะและการควบคุมเพื่อการแก้ไข ๗) สารสนเทศและการสื่อสาร มีตัวบ่งชี้ ได้แก่ พัฒนาระบบสารสนเทศการสำรองข้อมูล การกู้คืนข้อมูล การรักษาความปลอดภัยของระบบฐานข้อมูล การกำหนดสิทธิผู้ใช้แต่ละระดับ ๘) การติดตาม

^{๑๒๐} ชุมพล เสมาชันท์, ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารจัดการความเสี่ยงขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล โดยการมีส่วนร่วม จังหวัดพิษณุโลก สุโขทัย, รายงานการวิจัย (คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม, ๒๕๕๗), หน้า ๗๒-๗๓.

ผลมีค้ำบ่งชี้ได้แก่ การติดตามอย่างเป็นทางการ คือ ติดตามเป็นรายครั้งและติดตามรอบระยะเวลา ติดตามผลอย่างไม่เป็นทางการ คือติดตามผลระหว่างการดำเนินงาน ๓. ผลการวิจัยในการอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ปรากฏว่าผู้เข้ารับการอบรมมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการความเสี่ยงขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล โดยการมีส่วนร่วมหลักการอบรมสูงกว่าก่อนการอบรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติและผู้เข้ารับการอบรมมีความพึงพอใจต่อการอบรมในภาพรวมอยู่ในระดับดีมาก

ดุษฎยา อัครกุล^{๑๒๑} ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด มีวัตถุประสงค์ ๒ อย่าง คือ ๑) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงกระบวนการปฏิบัติงาน ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการทำงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด และ ๒) เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด ผลการศึกษาพบว่า

๑. แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานสอดคล้องโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ผลการศึกษา การปฏิบัติงานสอดคล้องโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด มีสภาพปัญหาในขั้นตอนต่างๆอยู่ในระดับน้อยถึงปานกลาง แต่จากการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานสอดคล้องโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดกับกลุ่มตัวอย่างทั้ง ๓ กลุ่มดังกล่าว สามารถเสนอแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานที่สำคัญได้ ดังนี้

๑.๑ การคัดเลือกโครงการ : ควรกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดให้ไปในแนวทางเดียวกัน โดยให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดทำแนวทางที่เป็นมาตรฐานกลางให้คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด และควรกำหนดสัดส่วนการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมไม่เกินร้อยละ ๒๐

๑.๒ การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง : สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีควรชี้แจงและประชาสัมพันธ์บทบาทภารกิจของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด เพื่อให้ส่วนราชการเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดให้มากยิ่งขึ้น และควรอบรมให้คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด เข้าใจบทบาทของตนเองและตระหนักถึงอำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายใต้ขอบเขตของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ เพื่อให้ส่วนราชการในพื้นที่เกิดอคติต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด

^{๑๒๑} ดุษฎยา อัครกุล, แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด, รายงานการวิจัย (สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ), ๒๕๕๗, หน้า บทสรุปผู้บริหาร.

๑.๓ การลงพื้นที่สอดส่องโครงการ : ควรกำหนดแนวทางขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดให้ชัดเจนและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน พร้อมทั้งจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงาน โดยใช้ภาษาที่อ่านแล้วเข้าใจง่าย ไม่เป็นวิชาการมากเกินไปและสามารถปฏิบัติได้จริง และอบรมให้คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองให้มากยิ่งขึ้น

๑.๔ สรุปผลการสอดส่องนำเสนอที่ประชุม : ควรสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องการสอดส่องโครงการและการสรุปผลการสอดส่องเพื่อเสนอรายงานในที่ประชุมให้แก่คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด

๑.๕ การให้ข้อเสนอแนะ : ควรจัดสัมมนาให้ความรู้และสร้างความเข้าใจรวมทั้งฝึกปฏิบัติในการให้ข้อเสนอแนะตามแบบฟอร์มแก่คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด รวมทั้งจัดทำคู่มือวิธีการขั้นตอนการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่สามารถอ่านเข้าใจง่าย เผยแพร่ให้แก่คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดทั้งนี้ เนื่องจากคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องอำนาจหน้าที่ที่ถูกต้องของตนเอง จึงทำให้การให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานไม่ตรงตามวัตถุประสงค์มาก และกรรมการบางท่านยังให้ข้อเสนอแนะ โดยการอ้างกฎหมายว่าด้วยกิจการบ้านเมืองที่ดีข้อ ๒๓ ตามพระราชกฤษฎีกาหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไม่ชัดเจน

๑.๖ การติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ : ควรติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเร่งรัดการดำเนินการของหน่วยงานที่รับผิดชอบ เนื่องจากข้อเสนอแนะบางข้อ ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ กรณีการดำเนินการล่าช้า ควรให้ฝ่ายเลขานุการเชิญหน่วยงานที่รับผิดชอบเขารวมประชุมเพื่อชี้แจงต่อไป

๒. แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานสอดส่องเรื่องร้องเรียนเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน การปฏิบัติงานสอดส่องเรื่องร้องเรียนเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด มีสภาพปัญหาในขั้นตอนต่างๆอยู่ในระดับน้อย แต่จากการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานสอดส่องเรื่องร้องเรียนเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน กับกลุ่มตัวอย่างทั้ง ๓ กลุ่มดังกล่าว สามารถเสนอแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานที่สำคัญได้ ดังนี้

๒.๑ การรับเรื่องร้องเรียน/การวิเคราะห์เรื่องร้องเรียน : ควรสร้างความรู้ความเข้าใจให้คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดทราบถึงหลักเกณฑ์ในการเสนอเรื่องร้องเรียนต่างๆ ทั้งนี้ เนื่องจากการรับเรื่องร้องเรียนยังไม่เป็นรูปธรรมที่ถูกต้อง คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดส่วนใหญ่จะเสนอเรื่องที่เป็นประเด็นสวนตัวด้วยวาจา โดยไม่มีการกรอกแบบฟอร์มและทำบันทึกเรื่องเสนอประธานฯ เพื่อนำเรื่องบรรจุวาระการประชุม

๒.๒ การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง : หน่วยงานที่ทำหน้าที่การตรวจสอบปัญหาข้อร้องเรียน ประกอบด้วย สำนักงาน ปปช. สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตำรวจภูธรจังหวัดและคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด ควรผนึกกำลังในการทำงานให้เป็นเครือข่ายเดียวกัน เพื่อการประสานงานที่มั่นใจ และคล่องตัวยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อให้การแก้ไขเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๒.๓ การลงพื้นที่สอดส่องเรื่องร้องเรียน : ควรสร้างความมั่นใจ สร้างขวัญกำลังใจ และคุ้มครองคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด และเครือข่ายอย่างจริงจัง จริงจัง ที่กล้าปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของประชาชน

๒.๔ การสรุปผลการสอดส่องนำเสนอที่ประชุม : ควรมีผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ ธรรมาภิบาลในจังหวัด ที่เป็นอัตรากำลังของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดเอง และขึ้นกับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้เข้ามาช่วยงานด้านเอกสารและการนำเสนอในที่ประชุม จะทำให้งานมีความชัดเจน และรวดเร็วมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ๒.๕ การให้ข้อเสนอแนะ : ควรอบรมให้ความรู้แก่คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดในเรื่องเทคนิคการให้ข้อเสนอแนะตามหลักการการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อพัฒนาการให้ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด เข้มแข็งมากขึ้น

๒.๖ การติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ : ควรมีการติดตามผลเป็นระยะอย่างสม่ำเสมอ เพื่อแก้ไขปัญหาที่จังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่คอยให้ความสำคัญกับการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ และเชิญหน่วยงานที่รับผิดชอบชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดกรณีการดำเนินการล่าช้า

ชาลี ไตรจันทร์^{๑๒๒} ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาแบบประเมินความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ใช้วัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ เพื่อพัฒนาแบบประเมินความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผลการศึกษาพบว่า ยังไม่มีการศึกษาหรือสร้างแบบวัดเพื่อประเมินความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยตรง แต่จะมีการสร้างทั้งตัวชี้วัดและแบบวัดต่างๆไปที่ชี้วัดประเด็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น แต่มีแนวความคิดที่เป็นตัวบ่งชี้ความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่

^{๑๒๒} ชาลี ไตรจันทร์, การพัฒนาแบบประเมินความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้, (รายงานการวิจัยส่วนบุคคล สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา), ๒๕๕๒, หน้า บทคัดย่อ.

จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้เกิดเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อการบริหารงานที่ดี ซึ่งต้องประกอบด้วย ความเชื่อถือไว้วางใจในหลักนิติธรรม ความเชื่อถือไว้วางใจในหลักคุณธรรม ความเชื่อถือไว้วางใจในหลักความคุ้มค่าความเชื่อถือไว้วางใจในหลักการมีส่วนร่วม ความเชื่อถือไว้วางใจในหลักความรับผิดชอบความเชื่อถือไว้วางใจในหลักความโปร่งใส และความเชื่อถือไว้วางใจในความเข้าใจขอแตกต่างทางวัฒนธรรม

พระมหาสุระพงษ์ สุรวโส (สีหมอก)^{๑๒๓} ได้ศึกษาเรื่อง “ภาวะผู้นำของพระสงฆ์ ในการบริหารการพัฒนาชุมชน:กรณีศึกษาพระครูโพธิ์วีรคุณ วัดโพธิ์การาม ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด” ผลการศึกษา พบว่า รูปแบบภาวะผู้นำของพระครูโพธิ์วีรคุณ มีรูปแบบภาวะผู้นำเป็นแบบประสาน คือ ๑) ลักษณะพฤติกรรมโดยทั่วไปของท่านมีอหยาศัยดี มีความเป็นกันเองกับทุกคน สร้างความอบอุ่นในการทำงาน ๒) เน้นการปรึกษาหารือกับชุมชนก่อนการจัดงานเสมอ ๓) การติดต่อประสานงานแต่ละครั้ง ส่วนใหญ่ติดต่อลงไปยังหัวหน้างาน แต่ถ้าหากเป็นงานเร่งด่วน ก็จะใช้การติดต่อไปยังลูกน้องโดยตรง ๔) การสั่งงานคำนึงถึงเรื่องผลของงานมากกว่าเวลาและพร้อมยืดหยุ่นเพื่อให้งานเดินไปได้ ๕) ด้านความผูกพันกับเพื่อนร่วมงาน ให้ความเป็นกันเองไม่ถือตัว ให้โอกาสและสนับสนุนคนทำงานเสมอ ๖) การประเมินผลการทำงานของลูกน้องจะพิจารณาจากความมุ่งมั่นตั้งใจ ๗) การประเมินบุคคลจะพิจารณาในด้านการทำงานเป็นทีม ๘) เรียนรู้จากข้อบกพร่องและนำไปปรับปรุง ๙) เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นจะหาทางแก้ไขและป้องกัน ๑๐) การให้ทุกคนมีส่วนร่วม แม้ในโอกาสที่ไม่เหมาะสมกลายเป็นข้อต่อของรูปแบบภาวะผู้นำเป็นแบบประสาน ส่วนการบริหารการพัฒนาชุมชนตามแนวทางของพระครูโพธิ์วีรคุณ ได้แก่ ๑) ด้านสังคม ท่านนำแหล่งเรียนรู้ต่างๆ มาไว้ในวัด ชุมชนได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยใช้ลานวัดเป็นลานกีฬา ๒) ด้านเศรษฐกิจ ท่านส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนอย่างเด่นชัด เช่น การมีสถาบันการเงินชุมชนกลุ่มเลี้ยงผึ้งกลุ่มทำตุ๊กตา ๓) ด้านการเมือง ท่านได้สนับสนุนให้คนในชุมชนแสดงความคิดเห็นได้ โดยเสรีเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตน ๔) ด้านวัฒนธรรม ท่านส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมสม่ำเสมอ จนเป็นศูนย์กลางการติดต่อประสานงานทางศิลปวัฒนธรรมของจังหวัดร้อยเอ็ด ๕) ด้านสาธารณูปโภคและระบบนิเวศ ท่านได้สนับสนุนให้สร้างอาคารเพื่อเป็นศูนย์สาธารณสุข และประสานงานกับภาครัฐ ให้มีเจ้าหน้าที่มาดูแล ๖) ด้านสิ่งแวดล้อม ท่านส่งเสริมกิจกรรมพัฒนาชุมชน จัดสิ่งแวดล้อมให้ร่มรื่น โดยพบปัญหาและอุปสรรคในการบริหารการพัฒนาชุมชน คือ ๑) การบริหารคน เช่น การมอบหมายงาน

^{๑๒๓} พระมหาสุระพงษ์ สุรวโส (สีหมอก) , ภาวะผู้นำของพระสงฆ์ ในการบริหารการพัฒนาชุมชน:กรณีศึกษาพระครูโพธิ์วีรคุณ วัดโพธิ์การาม ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม, (กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์), ๒๕๕๕, หน้า บทคัดย่อ.

ที่ไม่เหมาะสมกับคน และ๒) การบริหารเงิน ขาดความชัดเจนในรายละเอียด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่องาน เช่น การขาดการยอมรับ การถูกรุขรหา เป็นต้น

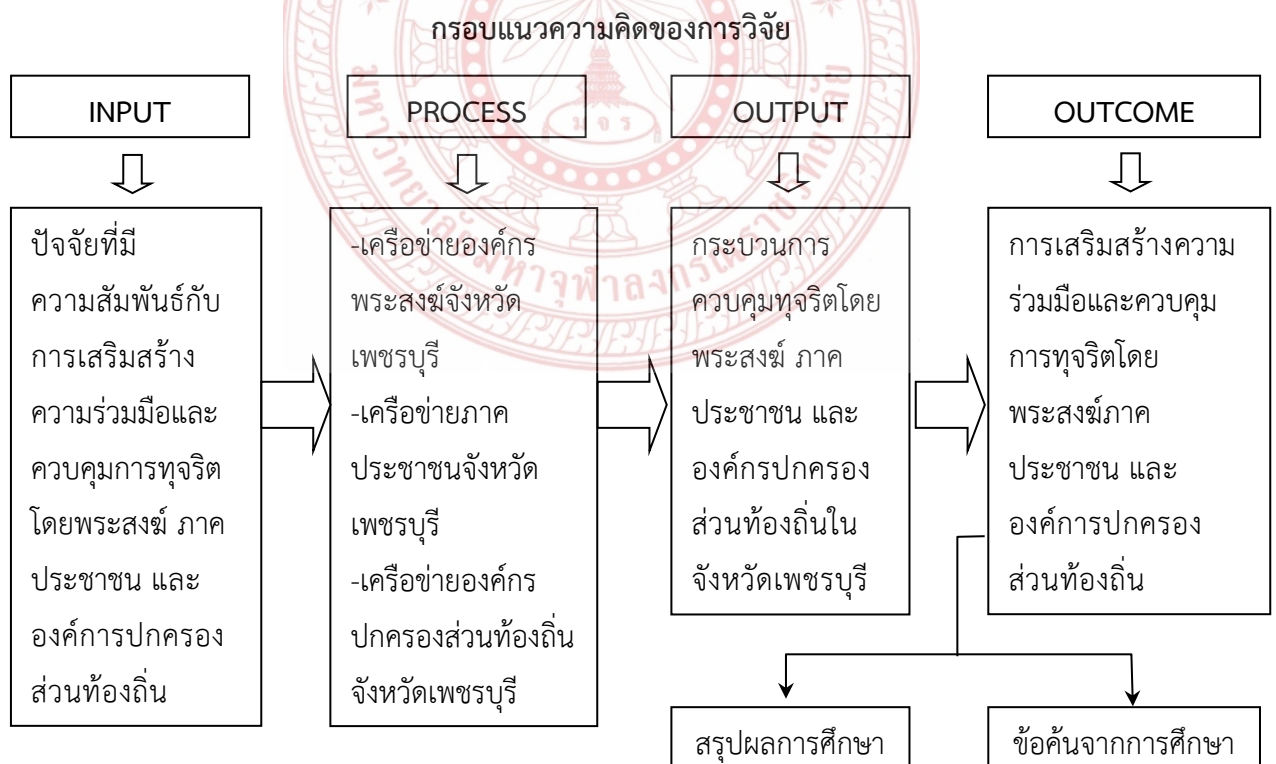
พระมหานูชา สิริวณโณ (พละกุล)^{๑๒๔} ทำการศึกษาเรื่อง “การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปุณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษาพบว่า แนวทางส่งเสริมต้องเริ่มที่องค์กรสงฆ์ควรปรับปรุงแบบวิธีการทำงานของพระสงฆ์ให้สอดคล้องกับลักษณะทางสังคมใหม่ โดยที่เจ้าคณะผู้ปกครองต้องควบคุมและแก้ไขปัญหา กระตุ้นให้วัดโดยเจ้าอาวาสต้องจัดกิจกรรมให้เกิดสัมพันธ์ที่ดีต่อชุมชนและผู้นำของแต่ละหน่วยงาน พร้อมทั้งโน้มน้าวชี้แจงบทบาทพระสงฆ์ต่อสังคมถึงการอิงอาศัยกันต่อการพัฒนาอย่างจริงจัง ด้วยการเปิดรับวิสัยทัศน์ระดับองค์กร ผู้นำ และชุมชน ให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแบ่งออกเป็น ๓ ประเด็น ได้แก่ ๑) บทบาทของพระสงฆ์ในการพัฒนาท้องถิ่น โดยภาพรวมแล้วพระสงฆ์ยังคงมีบทบาทด้านการพัฒนาในท้องถิ่นเสมอมา ด้วยการปรับใช้ภาระหน้าที่ทั้ง ๖ ด้าน ซึ่งได้แก่ (๑) การปกครอง พระสงฆ์ระดับเจ้าอาวาสยังคงทำหน้าที่ดูแลกิจการในวัดเป็นสำคัญ (๒) การศาสนศึกษา ให้การส่งเสริมการศึกษาแก่พระสงฆ์สามเณรในวัด (๓) การเผยแผ่ ตอรับนโยบายของมหาเถรสมาคมทั้งของรัฐและของท้องถิ่น (๔) การสาธารณูปการ ดำเนินการก่อสร้างศาสนสถานให้เพียงพอต่อพระสงฆ์และพุทธศาสนิกชนทั่วไป (๕) การศึกษาสงเคราะห์ พระสงฆ์ที่มีศักยภาพด้านสอนหลักธรรมมีบทบาทในการสอนจริยธรรมในสถานศึกษา และ(๖) การสาธารณสงเคราะห์ มีส่วนในการร่วมก่อสร้างสาธารณประโยชน์ที่สำคัญในชุมชน อย่างไรก็ตามหากเป็นพระสงฆ์ไม่ใช่พระนักพัฒนาก็ดำเนินการพัฒนาไปตามบทบาทหน้าที่ที่ตนดำรงอยู่ บางรูปอยู่ในฐานะผู้ส่งเสริมบทบาท บางรูปอยู่ในฐานะผู้ปฏิบัติการ แต่หากเป็นพระสงฆ์นักพัฒนาท่านจะดำเนินการเอง โดยจัดทำในรูปโครงการส่งเสริมชุมชน มีทั้งมุ่งพัฒนารายได้ พัฒนาจริยธรรม และพัฒนาการศึกษา ส่วนบทบาทพระสงฆ์วัดเทพปุณารามยังคงเป็นบทบาทตามลักษณะงานที่คณะสงฆ์กำหนดให้ โดยความโดดเด่นคือการส่งเสริมค่านิยมทางจริยธรรมด้วยกลวิธีเผยแผ่ต่างๆ แต่ที่น่าสนใจคือการยกระดับคุณธรรมด้วยวรรณกรรมพื้นบ้าน การนี้จึงส่งผลเชิงกระตุ้นเตือนวิธีใหม่ต่อทัศนคติของพุทธศาสนิกชน ๒) องค์กรประกอบที่ส่งผลต่อบทบาทพระสงฆ์ในการพัฒนาท้องถิ่น มีผลมาจากพุทธคัมภีร์ พระธรรมวินัย และวัดที่มีลักษณะเกี่ยวเนื่องสงเคราะห์พุทธศาสนิกชนในระบบความสัมพันธ์ ผนวกกับกฎระเบียบทางคณะสงฆ์ที่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้พระสงฆ์ควบคุมดูแล ทั้งผู้ได้ปกครองและประชาชนตามความสามารถ แต่บทบาทที่

^{๑๒๔} พระมหานูชา สิริวณโณ (พละกุล), การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปุณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม, (กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์), ๒๕๕๖, หน้า บทคัดย่อ.

เป็นประโยชน์แก่อุปกรณ์กลุ่มชนมักมาจากความมุ่งมั่นเสียสละเฉพาะตัวของพระสงฆ์แต่ละรูป โดยมักมีแรงผลักดันมาจากสภาพปัญหาในชุมชน ที่บางครั้งหน่วยงานท้องถิ่นก็ตอบสนองต่อรูปแบบการปฏิบัติของพระสงฆ์ และ ๓) ปัญหาและอุปสรรคของพระสงฆ์ในการพัฒนาท้องถิ่นและแนวทางการส่งเสริมบทบาทพระสงฆ์ในการพัฒนาท้องถิ่น หากเป็นการดำเนินงานอย่างปกติปัญหาหลักคือระบบความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนภาระงาน ทั้งความสัมพันธ์ของพระสงฆ์แต่ละระดับและความสัมพันธ์กับประชาชนในแต่ละสถานะตำแหน่ง ทั้งนี้พระสงฆ์ระดับผู้ปกครองขาดการกำกับดูแลบริหารสั่งการและติดตามประเมินผล ผนวกกับขาดการกำหนดนโยบายเชิงพัฒนาอย่างสอดคล้องกับนโยบายท้องถิ่น แม้กระทั่งพระสงฆ์ยังขาดทักษะเชิงลึกทั้งด้านหลักธรรมและศาสตร์สมัยใหม่ในการทำงานการพัฒนาหลายๆ รูปแบบ

๒.๘ กรอบแนวความคิดของการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) ดังนี้



แผนภาพที่ ๒.๒ กรอบแนวความคิดของการวิจัย

บทที่ ๓

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เรื่อง “การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ภาคประชาชนและ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Quality Research) โดยมีวิธีการวิจัยประกอบด้วยขั้นตอนการศึกษาดังนี้

- ๓.๑ รูปแบบการวิจัย
- ๓.๒ พื้นที่การวิจัย ประชากร และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
- ๓.๓ เครื่องมือการวิจัย
- ๓.๔ วิธีการดำเนินการวิจัย
- ๓.๕ การเก็บรวบรวมข้อมูล การปฏิบัติ และการตรวจสอบข้อมูล
- ๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูล
- ๓.๗ สรุปกระบวนการวิจัย

๓.๑ รูปแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงประยุกต์ (Applied Research) เน้นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร การจัดกระบวนการวิจัยด้วยการพรรณนา และการบูรณาการข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในพื้นที่การศึกษาที่กำหนดไว้ ดังนี้

๓.๑.๑ การศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Study) รวบรวมข้อมูลจากพระไตรปิฎก วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย ตำราทางวิชาการ วารสารและหนังสืออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้าง ความร่วมมือและควบคุมทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓.๑.๒ การศึกษาภาคสนาม (Field Study) เพื่อให้ทราบถึงแนวคิด หลักการ รูปแบบ ความสัมพันธ์ และกระบวนการสร้างความรู้และควบคุมการทุจริต ด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ในการวิจัยทั้งหมด แล้วนำข้อมูลมาสังเคราะห์ผล และสรุปผลการศึกษาต่อไป

๓.๒ พื้นที่การวิจัย ประชากร และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

๓.๒.๑ พื้นที่การวิจัย ได้แก่ พื้นที่การบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก รวมทั้ง พระสงฆ์ในเขตจังหวัดเพชรบุรี

๓.๒.๒ ประชากร ได้แก่ พระสงฆ์ ข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก

๓.๒.๓ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแกของจังหวัดเพชรบุรี แบ่งออกเป็น ๕ กลุ่ม ดังนี้

๑) กลุ่มที่ ๑ พระสงฆ์ จำนวน ๕ รูป

(๑) พระวชิรธรรมคณี เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายมหานิกาย

(๒) พระราชเมธากรกวี (วินัย ถิรวินโย ป.ธ.๙) เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรีฝ่ายธรรมยุติกนิกาย

(๓) พระพิพิธพัชโรดม รองเจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายมหานิกาย

(๔) พระวิสุทธีวรกิจ ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์เพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี

(๕) พระครูวัชรสุวรรณาทธ, ดร. เจ้าคณะอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี

๒) กลุ่มที่ ๒ ผู้บริหารราชการส่วนภูมิภาค จำนวน ๔ ท่าน

(๑) นายกอบชัย บุญอรณะ ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี

(๒) นายธนภัทร ณ ระนอง นายอำเภอเมืองเพชรบุรี

(๓) พันเอกสนอง ธัญญานนท์ รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยจังหวัดเพชรบุรี

(๔) นายพุทธา ศรีคำภา ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ประจำจังหวัดเพชรบุรี

๓) กลุ่มที่ ๓ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี จำนวน ๗ ท่าน

(๑) นายชัยยะ อังกินันท์ นายกอง้องการบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี

(๒) นายสุขสันต์ อังกินันท์ รองนายกอง้องการบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี

(๓) ดร.จิราพรรณ กลิ่นเกลตา รองปลัด้องการบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี

(๔) นายอเนก อุทยาน สมาชิกกอง้องการบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี

(๕) นายปราโมทย์ พุ่มพวง สมาชิกกอง้องการบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี

(๖) นางภัสณา มีนาม สมาชิกกอง้องการบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี

(๗) นายสมชัย บังจิต สมาชิกกอง้องการบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี

๔) กลุ่มที่ ๔ เทศบาลเมืองเพชรบุรี จำนวน ๗ ท่าน

(๑) นางสาวกนกวรรณ ปัจจันต์โชติ รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี

- (๒) พล.ต.ต.ชวลิต ภัยสิทธิ์ รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี
 - (๓) นายกิตติพงษ์ เทพพานิช รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี
 - (๔) นายจรูญศักดิ์ เรืองแก้ว ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี
 - (๕) นายยงยุทธ สัจจวร สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเพชรบุรี
 - (๖) นายจงจรัส ลัภยานุกูล สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเพชรบุรี
 - (๗) นายจเร บุรณพานิช สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเพชรบุรี
- ๕) กลุ่มที่ ๕ องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก จำนวน ๗ ท่าน
- (๑) นายสุพจน์ กลิ่นพ่วง รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
 - (๒) นายธนู วงษ์พานิช ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
 - (๓) นายจรพล มั่งมีสุข ผู้อำนวยการกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
 - (๔) นางส่องศรี พรประสา ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
 - (๕) นายรังสรรค์ แก้วมณี สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
 - (๖) นางปรียาพร สงวนทรัพย์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
 - (๗) นางสาวนุชชวรา มาเปี่ยม สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
- รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยการสัมภาษณ์ทั้งหมด จำนวน ๓๐ รูป/คน

๓.๓ เครื่องมือการวิจัย

การวิจัยนี้ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการวิจัยประกอบด้วยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิจัย รายงานการประชุม และการสัมภาษณ์ จากนั้นจึงวิเคราะห์และสังเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดต่างๆ ที่ต้องการตามเจตนาการวิจัย ทั้งนี้ได้ใช้โน้ตบุ๊ก เครื่องปริ้น กระดาษ เครื่องบันทึกเสียง และแบบสัมภาษณ์ เพื่อแสวงหาความรู้โดยแบ่งเนื้อหาและโครงสร้างแบบสัมภาษณ์ออกเป็น ๒ ขั้นตอน ดังนี้

๓.๓.๑ แบบบันทึก (Record Form) ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องบันทึกเทป เพื่อเก็บข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ และผู้วิจัยได้ถอดข้อความจากเครื่องบันทึกเทปออกมา เพื่อเก็บข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์พร้อมกันนี้ผู้วิจัยได้ทำการจดบันทึกข้อมูลเป็นลายลักษณ์อักษร

๓.๓.๒ แบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ใช้แนวทางการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกโดยการใช้แบบสัมภาษณ์ที่ออกแบบมาแล้ว และตรวจสอบโดยผู้เชี่ยวชาญ โดยคณะผู้ทำการวิจัยได้ทำการสอบถามข้อมูล โดยผู้วิจัยเป็นผู้สัมภาษณ์ เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล

๓.๔ วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงประยุกต์ (Applied Research) เน้นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร การจัดกระบวนการวิจัยด้วยการพรรณนา การบูรณาการข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในพื้นที่การศึกษาที่กำหนดไว้ ให้สอดคล้องกันทั้งพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตดังนี้

๓.๔.๑ การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

เป็นการศึกษาวิจัยจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้าง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ และวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี โดยที่มาของแหล่งข้อมูลเหล่านี้จะได้อาจมาจาก ๒ แหล่งข้อมูลได้แก่

๑. ศึกษาจากแหล่งข้อมูลชั้นปฐมภูมิ โดยศึกษาจากพระไตรปิฎกในส่วนพระสูตรต่างๆ เพื่อหาหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์

๒. ศึกษาจากข้อมูลชั้นทุติยภูมิ (Secondary sources) โดยศึกษาจากงานเขียนของนักวิชาการทั้งที่เป็นหนังสือ ตำราวิชาการ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ วารสารอินเทอร์เน็ต และผลงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต จากนั้นจึงจะนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดนั้นมาประมวลเนื้อความ และเสนอในรูปแบบการบรรยายเชิงพรรณนาต่อไป

๓.๔.๒ การวิจัยภาคสนาม (Field Research)

หลังจากวิจัยเอกสารแล้วเสร็จและนำมาประมวลผลเป็นข้อสรุปเพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดแล้ว จึงจัดทำและพัฒนาเป็นแบบการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ (Quality Research) โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ประกอบด้วยขั้นตอนการศึกษาดังนี้

๑) แบบบันทึก (Record Form) ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องบันทึกเทป เพื่อเก็บข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ และผู้วิจัยได้ถอดข้อความจากเครื่องบันทึกเทปออกมา เพื่อเก็บข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์พร้อมกันนี้ผู้วิจัยได้ทำการจดบันทึกข้อมูลเป็นลายลักษณ์อักษร

๒) แบบสังเกต (Observation) ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาข้อมูล โดยวิธีการสังเกตการณ์โดยการสัมภาษณ์บุคคลที่เข้าร่วม ขณะที่สัมภาษณ์ ผู้วิจัยสังเกตการณ์ความตั้งใจในการให้ข้อมูลของผู้ให้สัมภาษณ์ เพื่อรวบรวมได้ข้อมูลที่มีคุณภาพ

๓) การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) บุคคลที่เป็นกลุ่มประชากรคือในการให้ข้อมูลหลัก (Key informant) ที่มีคุณสมบัติตามกลุ่มเป้าหมาย และเต็มใจให้สัมภาษณ์ หรือ

อาจสัมภาษณ์บุคคลใกล้ชิด แนวทางการสัมภาษณ์เจาะลึกครั้งนี้ มีโครงสร้างหลักๆ อยู่ ๔ ประเด็น ตามกรอบแนวคิดของการวิจัย ได้แก่

ประเด็นที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานกลุ่มเป้าหมาย

ประเด็นที่ ๒ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรีคืออะไร ?

๒) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรีคืออะไร ?

๓) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีคืออะไร ?

ประเด็นที่ ๓ หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรีควรมีวิธีการอย่างไร ?

๒) หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรีควรมีวิธีการอย่างไร ?

๓) หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีควรมีวิธีการอย่างไร ?

ประเด็นที่ ๔ แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ต้องมีขั้นตอนดำเนินการอย่างไร ?

๒) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรีต้องมีขั้นตอนดำเนินการอย่างไร ?

๓) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีต้องมีขั้นตอนดำเนินการอย่างไร ?

ประเด็นที่ ๕ พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี จะร่วมกันเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตได้อย่างไร ?

๔) อภิปรายผลการวิจัย นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจาะลึกมาเรียบเรียงเพื่ออภิปรายผลการวิจัย

๕) สรุปผลการวิจัย ที่ได้จากอภิปรายผล เพื่อเสนอผลการวิจัยและข้อเสนอแนะพร้อมด้วยการแก้ไขปรับปรุงหากได้รับคำแนะนำจากสถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ต่อไป

๓.๕ การเก็บรวบรวมข้อมูล การปฏิบัติ และการตรวจสอบข้อมูล

๓.๕.๑ การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องในครั้งนี้อย่างกว้างขวาง โดยรวบรวมข้อมูลจากพระไตรปิฎก วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย ตำราทางวิชาการ วารสารและหนังสืออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓.๕.๒ การปฏิบัติ ดำเนินการสร้างสังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่ได้รับรวบรวมไว้แล้ว จากนั้นจึงกำหนดแนวทางการสัมภาษณ์ให้ครอบคลุมต่อวัตถุประสงค์การวิจัย โดยออกแบบเป็นแนวทางเดียวกัน และใช้กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมด

๓.๕.๓ การตรวจสอบข้อมูล การจัดทำหมวดหมู่และการตรวจสอบข้อมูล ดำเนินการอย่างเป็นระบบด้วยการจัดแบ่งประเภทของข้อมูลให้ตรงตามสารบัญที่กำหนดไว้ หลังจากที่ได้ข้อมูลมาครบถ้วนแล้ว ถ้ามีส่วนใดที่ยังไม่สมบูรณ์จะตรวจสอบและเก็บข้อมูลเพิ่มเติม ด้วยการค้นคว้าจากเอกสารและเข้าไปสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูลอีกครั้งอีกครั้งหนึ่ง เพื่อยืนยันความถูกต้องและครบถ้วนทุกอย่าง ดังนั้น การเก็บรวบรวมข้อมูล การจัดทำหมวดหมู่และการตรวจสอบข้อมูลอาจดำเนินการไปพร้อมกัน

๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาประกอบบริบท (Context Content Analysis Technique) ทั้งนี้การวิเคราะห์ข้อมูลได้วิเคราะห์ไปพร้อมๆ กับการเก็บรวบรวมข้อมูลอยู่ตลอดเวลา ซึ่งมีการตรวจสอบข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ โดยนำข้อมูลผ่านการตรวจสอบข้อมูลแล้ว มาจัดทำให้เป็นระบบหาความหมาย แยกแยะองค์ประกอบ ทั้งเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล เพื่อให้สามารถนำไปสู่ความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงปรากฏการณ์ และรูปแบบความเข้าใจกับความหลากหลายและความแตกต่างของข้อมูลที่รวบรวมมา เพื่อนำเสนอรายงานผลภาพรวมในขั้นตอนสุดท้ายต่อไป

๓.๗ สรุปกระบวนการวิจัย

รูปแบบการวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงประยุกต์ (Applied Research) เน้นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร การจัดกระบวนการวิจัยด้วยการพรรณนา และการบูรณาการข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในพื้นที่การศึกษาที่กำหนดไว้ ดังนี้

ส่วนพื้นที่การวิจัย ประชากร และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ พื้นที่การบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก โดยมีพระสงฆ์ ข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแกเป็นประชากรหลักและเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

สำหรับเครื่องมือการวิจัยนี้ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการวิจัยประกอบด้วย การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัย รายงานการประชุม และการสัมภาษณ์ จากนั้นจึงวิเคราะห์และสังเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดต่างๆ ที่ต้องการตามเจตนาการวิจัย ทั้งนี้ได้ใช้โน้ตบุ๊ก เครื่องปริ้นกระดาษ เครื่องบันทึกเสียง และแบบสัมภาษณ์ เพื่อแสวงหาความรู้โดยแบ่งเนื้อหาและโครงสร้างแบบสัมภาษณ์ออกเป็นสองขั้นตอน คือ หนึ่งแบบบันทึก (Record Form) และสองแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

อย่างไรก็ตามการเก็บรวบรวมข้อมูล การปฏิบัติ และการตรวจสอบข้อมูล ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องในครั้งนี้อย่างครบถ้วนข้อมูลจากพระไตรปิฎก วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย ตำราทางวิชาการ วารสารและหนังสืออื่นๆ จากนั้นในขั้นการปฏิบัติ ได้ดำเนินการสร้างสังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่ได้รวบรวมไว้แล้ว จากนั้นจึงกำหนดแนวทางการสัมภาษณ์ให้ครอบคลุมต่อวัตถุประสงค์การวิจัย และดำเนินการตรวจสอบข้อมูล ด้วยการจัดหมวดหมู่และการตรวจสอบข้อมูล ดำเนินการอย่างเป็นระบบด้วยการจัดแบ่งประเภทของข้อมูลให้ตรงตามสารบัญที่กำหนดไว้ หลังจากที่ได้ข้อมูลมาครบถ้วนแล้ว ถ้ามีส่วนใดที่ยังไม่สมบูรณ์จะตรวจสอบและเก็บข้อมูลเพิ่มเติม ด้วยการค้นคว้าจากเอกสารและเข้าไปสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูลอีกครั้งหนึ่ง เพื่อยืนยันความถูกต้อง

ดังนั้นการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาประกอบบริบท (Context Content Analysis Technique) ทั้งนี้ได้วิเคราะห์ไปพร้อมๆ กับการเก็บรวบรวมข้อมูลอยู่ตลอดเวลา ซึ่งมีการตรวจสอบข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาอย่างครอบคลุม

บทที่ ๔

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Quality Research) เน้นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร และการจัดกระบวนการวิจัยด้วยการถอดบทเรียนและการบูรณาการข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในพื้นที่การศึกษาที่กำหนดไว้ คือ ๑) การศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Study) ได้แก่ พระไตรปิฎก วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย ตำราทางวิชาการ วารสารและหนังสืออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ๒) การศึกษาภาคสนาม (Field Study) ผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยทั้งหมด แล้วนำข้อมูลมาสังเคราะห์ผล และสรุปผลการศึกษาซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอในประเด็นต่างๆ ดังนี้

๔.๑ ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๔.๒ ผลการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๔.๓ ผลการวิเคราะห์แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๔.๔ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย

๔.๑ ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๔.๑.๑ ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านพระธรรมวินัย

พระสงฆ์ต้องได้รับการอบรมด้านธรรมะอย่างทั่วถึง กล่าวคือให้ท่านได้ศึกษาศึกษาพระธรรมวินัยอย่างถ่องแท้ ตามหลักธรรมคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้าให้เข้าใจละเอียดตามทฤษฎีที่ทรง

แสดงไว้แล้ว^๑ ซึ่งต้องปฏิบัติตนด้วยความเที่ยงธรรมในการเป็นสุจริตชน เป็นตัวอย่างที่ดีแก่ชุมชนนั้นๆ ทั้งนี้ต้องสอดส่องดูแลความประพฤติของพระสงฆ์สามเณรภายในอาวาสร่วมกัน ให้ปฏิบัติอยู่กรอบของพระธรรมวินัยด้วยสุจริตใจ อันจะสัญลักษณ์ที่เป็นรูปธรรมให้ประชาชนเคารพศรัทธามากขึ้น^๒ แต่ท่านก็ยังสามารถแสดงบทบาทเชิงสังคมได้ ซึ่งต้องอยู่ภายใต้การประพฤติปฏิบัติธรรมในกรอบของพระวินัย และหากบทบาทที่แสดงออกต่อสังคมนั้น ละเมิดหรือก่อให้เกิดความเสียหายก็ต้องมีการลงโทษ^๓ แต่ในมิติหนึ่งที่สำคัญ คือ พระสงฆ์เป็นผู้ปล่อยวาง ไม่ยึดติดกับสิ่งของ หรือเทคโนโลยีใดๆ อันเป็นสิ่งของที่ชาวโลกเขาใช้สอยกัน ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเสื่อมหาย และจะเป็นแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดจากละเมิดกฎหมาย^๔ ดังนั้นพระสงฆ์ควรเป็นแบบอย่างในการต่อต้านการทุจริตที่ชัดเจน ดำเนินชีวิตอย่างพอเพียงตามสมณะปฏิบัติ ส่วนพฤติกรรมกรรมการทุจริตมีบ่อเกิดมาจากความ “โลภ” ซึ่งสาเหตุของความโลภในปัจจุบันคือ “เงิน” มนุษย์มักให้ความสำคัญต่อเงินนี้มาก ทั้งนี้พระสงฆ์ควรปฏิเสธการรับเงินทุกรูปแบบ แต่หากประชาชนจะถวาย ต้องออกใบเสร็จรับเงินทุกครั้ง^๕

๒) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ด้านหลักธรรม

พระสงฆ์ต้องใช้หลักธรรมหมวดต่างๆ เข้าร่วมในการปฏิบัติ เช่น หลักสังคหวัตถุ ๔ หลักพรหมวิหาร^๔ เป็นต้นเพื่อประกอบการควบคุมความประพฤติเบื้องต้น^๖ เพราะการจะออกคำสั่งเด็ดขาดให้ประชาชนทุกระดับขึ้นปฏิบัติตามเป็นเรื่องยาก เนื่องจากประชาชนมีความหลากหลายทางความคิด แต่ต้องแสดงบทบาทที่สอดคล้องกับหลักธรรม ด้วยการส่งเสริมการประพฤติและปฏิบัติดี ถูกต้องตามหลักการดำเนินชีวิตและกฎหมาย^๗ ธรรมะบรรยายนั้นต้องมุ่งเน้นด้านคุณประโยชน์และโทษภัยของการทุจริต เพราะถือเป็นการสร้างจิตสำนึกที่ดีที่ถูกต้องต่อกระบวนการเสริมสร้างความ

^๑ สัมภาษณ์, นายปราโมทย์ พุ่มพวง, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๕, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^๒ สัมภาษณ์, พระวิสุทธีวรกิจ, ผู้อำนวยการหน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^๓ สัมภาษณ์, นางส่องสี พรประสาท, ผู้อำนวยการกองศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^๔ สัมภาษณ์, นางปรียาพร สงวนทรัพย์, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^๕ สัมภาษณ์, นางกนกวรรณ ปัจจันตโชติ, รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^๖ สัมภาษณ์, พระราชเมธากรกิจ, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^๗ สัมภาษณ์, พระครูวัชรสุวรรณาทร, ดร., เจ้าคณะอำเภอมืองเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

ร่วมมือระหว่างกัน^๘ ทั้งนี้หลักธรรมและบทบาทของพระสงฆ์เอง จะเป็นเครื่องมือกำหนดขอบเขตการปฏิบัติงานของพระสงฆ์โดยอัตโนมัติ และมีประสิทธิภาพมากกว่าปัจจัยอื่นใดที่นอกเหนือไปจากบทบัญญัติดังกล่าว^๙ โดยเฉพาะโครงการหมู่บ้านรักษาศีล ๕ น่าจะเป็นปัจจัยหนึ่ง ที่เปิดโอกาสและส่งเสริมบทบาทพระสงฆ์ต่อประชาชนทุกระดับมากยิ่งขึ้น เพราะท่านเองย่อได้โอกาสที่จะแสดงบทบาททั้งในด้านการนำเสนอลัทธิธรรม การแสดงออกซึ่งวัตรปฏิบัติด้วยศีลธรรมของสมณะภาวะ การอบรมที่มีโครงสร้างหลักสูตรและกระบวนการประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรม^{๑๐} ที่เห็นได้ชัดคือพระสงฆ์แสดงธรรมแก่ประชาชนผู้เข้าวัดฟังธรรมตามเทศกาลต่างๆ ทางพระพุทธศาสนา เกิดการสั่งสมเรียนรู้หลักการแยกแยะระหว่างความดี-ความชั่ว ความผิด-ความถูกต้อง การหลีกเลี่ยงทุจริต อันเป็นการคอร์รัปชันทุกรูปแบบ^{๑๑}

**๓) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต
ด้านกฎหมาย/พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕/กฎ ระเบียบ คำสั่ง และประกาศ
ของมหาเถรสมาคม**

กิจกรรมใดที่ต้องแสดงออกด้านความประพฤติ ต้องมีการแยกแยะให้ชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น สำนักงานพระพุทธศาสนา คณะกรรมการของคณะสงฆ์ ทำหน้าที่กำกับดูแลความประพฤติของพระสงฆ์ในภาพรวม หากบทบาทใดไม่เกี่ยวข้องกับพระสงฆ์ต้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถวายความรู้เชิงหลักการ ให้ทราบถึงระเบียบปฏิบัติ และบทลงโทษตามลักษณะความผิด^{๑๒} ต้องตระหนักถึงเอกภาพของสังคมโดยรวม ที่อาศัยอยู่ร่วมกันอย่างประสานสัมพันธ์ระหว่างกัน ท่านต้องมีแรงจูงใจในการแสดงบทบาทการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ต้องเข้าถึงแหล่งความรู้และแหล่งข้อมูลอย่างเป็นระบบ และสามารถนำเสนอข้อเท็จจริงเหล่านั้นได้อย่างถูกต้อง ภายใต้การวิพากษ์วิจารณ์เชิงบวกที่เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ พร้อมทั้งเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม บทบาทด้านนี้ของท่านก็จะชัดเจนและได้รับการยอมรับมากขึ้น อย่างไรก็ตาม พระสงฆ์ผู้ที่จะทำหน้าที่เสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ต้องมีปฏิปทาน่าเลื่อมใส มีความรู้ทั้งทางโลกและทางธรรม มีทักษะการนำเสนอข้อมูลชัดเจนตรงประเด็น ได้รับการยอมรับจากคณะสงฆ์ ภาครัฐและประชาชน และต้องได้รับการฝึกอบรมหลักสูตรการต่อต้านทุจริตจากหน่วยงานของรัฐ^{๑๓} แต่ที่น่าสนใจ

^๘ สัมภาษณ์, นายเอนก อุทยาน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๒, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^๙ สัมภาษณ์, นายรังสรรค์ แก้วมณี, เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๐} สัมภาษณ์, นายธนภัทร ณ ระนอง, นายอำเภอเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๑} สัมภาษณ์, จงจรัส ลัภยานุกู, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๒} สัมภาษณ์, จรุงศักดิ์ เรืองแก้ว, ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๓} สัมภาษณ์, นายกอบชัย บุญอรณะ ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

คือทัศนคติของพันเอกสนอง ธัญญานนท์^{๑๔} ซึ่งให้เห็นว่า แม้ว่าพระสงฆ์จะถูกจำกัดเชิงปฏิบัติการในทุกมิติ เว้นแต่การแสดงหลักธรรมแล้ว ท่านยังเป็นศูนย์รวมหลักความคิดเชิงคุณธรรมที่ถูกต้องของสังคมไทย โดยเฉพาะบทบาทที่คณะสงฆ์ดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม คือ หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล ตามระเบียบมหาเถรสมาคม ว่าด้วยการตั้งหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล พ.ศ. ๒๕๔๖^{๑๕} อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ ตรี แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสร้างสิ่งที่เป็นคุณประโยชน์แก่ประชาชน ตามหัวข้ออบรม ดังนี้

(๑) ศีลธรรมและวัฒนธรรม

(๒) สุขภาพอนามัย

(๓) สัมมาชีพ

(๔) สันติสุข

(๕) ศึกษาสงเคราะห์

(๖) สาธารณสงเคราะห์

(๗) กตัญญูกตเวทีตาธรรม

(๘) สามัคคีธรรม

ข้อ ๕ หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล ประกอบด้วย กรรมการดังต่อไปนี้

(๑) กรรมการโดยตำแหน่ง

ก. ประธานกรรมการ ได้แก่ เจ้าอาวาสแห่งวัดที่ตั้งหน่วยอบรมประชาชน

ประจำตำบลนั้น

ข. รองประธานกรรมการฝ่ายบรรพชิต ได้แก่ เจ้าอาวาสวัดอื่นทุกวัดในตำบลนั้น

ค. รองประธานกรรมการฝ่ายคฤหัสถ์ ได้แก่ กำนันในตำบลนั้น

(๒) กรรมการโดยแต่งตั้ง ได้แก่ กรรมการซึ่งที่ประชุมกรรมการโดยตำแหน่ง

คัดเลือกคฤหัสถ์ซึ่งเป็นทายก-ทายิกา ครูโรงเรียน ผู้ทรงคุณวุฒิ ในตำบลนั้น มีจำนวนไม่ต่ำกว่าห้าคน และไม่เกินเก้าคน เสนอเจ้าคณะอำเภอเพื่อแต่งตั้ง

ข้อ ๘ คณะกรรมการหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล เรียกชื่อย่อว่า

“คณะกรรมการ อ.ป.ต.” มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

^{๑๔} สัมภาษณ์, พันเอกสนอง ธัญญานนท์, รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๕} ระเบียบมหาเถรสมาคม ว่าด้วยการตั้งหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล พ.ศ. ๒๕๔๖

(๑) จัดการอบรมประชาชนตามวัตถุประสงค์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบมหาเถรสมาคมนี้ และตามแนวการอบรมซึ่งคณะกรรมการอบรมประชาชนกลางจะได้กำหนดขึ้น โดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม

(๒) ปฏิบัติการช่วยเหลือเกื้อกูลประชาชนในตำบลนั้น ตามกำลังและความสามารถ

(๓) แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงิน และฝ่ายธุรการอื่นๆ กำหนดวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการ และเป็นการสมควรจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นเพื่อมอบหมายให้พิจารณาหรือดำเนินการใดๆ ก็ได้

(๔) จัดการดูแลรักษาทรัพย์สินของหน่วยอบรมให้เป็นไปด้วยดี

(๕) เสนอความเห็น หรือข้อขัดข้องต่อคณะกรรมการอำนวยการอบรม และปฏิบัติการตามคำแนะนำชี้แจงของคณะกรรมการอำนวยการ หรือผู้อำนวยการอบรมแล้วแต่กรณี

(๖) ติดต่อประสานงาน และขอความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมือง เพื่อให้การอบรมประชาชนดำเนินไปโดยสะดวกและเรียบร้อย

(๗) เสนอรายการกิจการที่ได้ดำเนินการไปแล้วในรอบปีต่อคณะกรรมการอำนวยการและผู้อำนวยการอบรมตามลำดับจนถึงคณะกรรมการอบรมประชาชนกลาง

อย่างไรก็ตาม พระสงฆ์อาจต้องกลับมาทบทวนการปฏิบัติหน้าที่ของพระสงฆ์เอง เช่น การตรวจพฤติกรรมการใช้จ่ายงบประมาณในโครงการของวัดที่รับผิดชอบ ให้มีความถูกต้องตามระเบียบการดำเนินงาน ซึ่งสามารถชี้แจงได้ตามเอกสารของลักษณะโครงการหรือกิจกรรมที่จัดทำแล้ว^{๑๖}

๔) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านคุณสมบัติเฉพาะบุคคล

พระสงฆ์เป็นบุคคลกลุ่มหนึ่งที่อยู่ร่วมกันกับสังคมและชุมชน จึงมีความสัมพันธ์เชิงศาสนาที่อบรมสั่งสอนพุทธศาสนิกชนทั่วไป ด้วยการยกหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาประกอบการอธิบายเสริมบทบาทพระสงฆ์ เช่น หลักธรรมคัมภีร์ครองโลก ๒ อย่าง คือ หิริ ความละอายชั่วกลัวบาป และโอตตัมปะ ความหวาดกลัวต่อผลกรรมที่จะส่งผลตลอดเวลา ซึ่งเราสามารถป้องกันได้ด้วยที่ตั้งอยู่ในศีล^{๑๗} อย่างไรก็ตามพระสงฆ์ต้องมีความประพฤติที่ไม่เสื่อมเสียหรือกระการใดๆ ที่ละเมิด

^{๑๖} สัมภาษณ์, นางภัสณา เพิ่มทองเผือก, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๗} สัมภาษณ์, พระพิพิธพัชโรดม, รองเจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

กฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ใดๆ ทั้งสิ้น เช่น เงิน^{๑๘} โดยปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลการดำเนินงานของพระสงฆ์ คือ อายุ กล่าวต้องมีทั้งตามระบบการนับปี และอายุของพรรษาอายุ กาลที่ครองสมณะเพศ เนื่องจากเป็นข้อมูลพื้นฐานประจักษ์เบื้องต้นที่ทำให้เกิดยอมรับในตัวท่านเอง หากท่านมีบทบาทหน้าที่โดยตรงในองค์กรยิ่งเป็นการส่งเสริมบทบาทของท่านอย่างชัดเจน และที่น่าสังเกตอีกอย่างคือสมณะเพศต้องมีบุคลิกดี ไม่เอนเอียงไปในทางบัณฑิต^{๑๙} หลักพื้นฐานหนึ่งที่เป็นปัจจัยสำคัญให้พระสงฆ์แสดงความสัมพันธ์ต่อพุทธปัจเจกบุคคล คือ “หลักศีล ๕” ซึ่งเป็นหลักการที่ครอบคลุมความประพฤติทุจริตของประชาชนในทุกระดับขององค์กร^{๒๐} หากจะกล่าวให้ชัดเจนก็คือ พระสงฆ์ต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมในตนเองอย่างถูกต้องสมบูรณ์ก่อน เพื่อให้เกิดการยอมรับจากบุคคลทั่วไปซึ่งมีหลายระดับชั้นในสังคม ซึ่งมีทัศนคติต่อพระสงฆ์แตกต่างกันไป สิ่งนี้ควรเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสัมพันธ์ต่อการแสดงบทบาทของท่าน^{๒๑} อย่างไรก็ตามคุณธรรมส่วนบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญ ต่อการสร้างจิตสำนึกที่ดีของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ^{๒๒}

ข้อสังเกตอีกที่คณะหนึ่งเห็นว่า พระสงฆ์ไม่มีความจำเป็นหรือมีแสดงบทบาท ที่ต้องยุ่งเกี่ยวกับการป้องกัน ตรวจสอบ หรือแก้ไขปัญหาการทุจริต เพราะมีองค์กรและหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการอยู่แล้ว เมื่อพบว่าใครหรือองค์กรใดกระทำการทุจริต ก็มีบทลงโทษตามกฎหมายของลักษณะความผิดนั้น แต่พระสงฆ์ ต้องประพฤติวัตรปฏิบัติธรรมตามกิจของสงฆ์ภายในอาวาสเท่านั้น ย่อมเป็นการดี และไม่จำเป็นต้องยุ่งเกี่ยวกับเรื่องทางโลก โดยเฉพาะด้านการเมือง ซึ่งเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า เต็มไปด้วยความรุนแรงและผลประโยชน์^{๒๓}

๔.๑.๒ ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือ และควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

^{๑๘} สัมภาษณ์, นางสาวนุชชรา มาเปี่ยม สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๙} สัมภาษณ์, นายพุทธา ศรีคำภา, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๒๐} สัมภาษณ์, พระวชิรธรรมณี, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายมหานิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๒๑} สัมภาษณ์, นายสมชัย บังจิต, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๓, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๒๒} สัมภาษณ์, นายเทียน อินชื่นใจ, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๒๓} สัมภาษณ์, นายจรพล มั่งมีสุข, ผู้อำนวยการกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒.

ต้องพัฒนาบุคลากรลงพื้นที่ชี้แจงสร้างจิตสำนึก ค่านิยม และคุณธรรม ให้กับประชาชนว่า การที่มีผู้มาเสนอให้กระทำการทุจริตทุกรูปแบบล้วนผิดกฎหมาย และบทลงโทษตามกฎหมาย ซึ่งเป็นความผิดทั้งผู้ให้และผู้รับ^{๒๔} อย่างไรก็ตามต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริตอย่างรอบด้าน ทั้งนี้เพื่อการสร้างความสัมพันธ์ที่ถูกต้องต่อการดำเนินการควบคุมการทุจริต ซึ่งภาคประชาชนต้องมีข้อมูลเชิงลึกและสามารถร้องเรียนได้จริง^{๒๕} เมื่อประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้วยความเข้าใจในการทำงานที่สุจริต ย่อมตระหนักถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนควรได้รับเป็นสำคัญ^{๒๖}

๒) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านการรักษาผลประโยชน์ของชุมชน

ภาคประชาชนต้องทำความเข้าใจด้านความสุข ความเจริญของตนเองและสังคมเป็นสำคัญ^{๒๗} เพราะเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการทุจริต ซึ่งสามารถแสดงบทบาทได้ด้วยการแจ้งความดำเนินคดี แสดงตนเป็นพยานในคดีทุจริต และเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยใช้พื้นฐานคือความไม่ถูกต้องในการปฏิบัติหน้าที่ การเสียโอกาสในการพัฒนาท้องถิ่นที่ตนเองอยู่อาศัย และการสร้างสำนึกความเป็นพลเมืองดี หลักการพื้นฐานเหล่านี้ ภาคประชาชนสามารถเชื่อมโยงเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม ในการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ^{๒๘} ซึ่งเกิดจากความเคารพเชื่อถือและให้ความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นแรงผลักดันสำคัญ^{๒๙} ตามเจตนารมณ์ของบริหารงานท้องถิ่นซึ่งปราศจากการคอร์รัปชันทุกรูปแบบ ภาคประชาชนจึงสามารถประกาศเจตนารมณ์ในการต่อต้านการทุจริตในนามเครือข่าย “ภาคประชาชน” ได้อย่างเป็นรูปธรรมในนามประชาชนผู้เสียผลประโยชน์จากการกระทำความผิดของภาครัฐ^{๓๐} หรือมากกว่านั้น ทุกฝ่ายจะได้รู้สำนึกรักษาผลประโยชน์ของชาติ และร่วมรับโทษร่วมกัน^{๓๑}

^{๒๔} สัมภาษณ์, นางสาวสรี พรประสาท, ผู้อำนวยการกองศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๒๕} สัมภาษณ์, นายสมชัย บังจิต, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๓, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๒๖} สัมภาษณ์, นายจงจรัส ลักยานุกู, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๒๗} สัมภาษณ์, พระพิพิธพัชรโรดม, รองเจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

^{๒๘} สัมภาษณ์, นายกอบชัย บุญอรณะ, ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

^{๒๙} สัมภาษณ์, นางสาวนุชชวรา มาเปี่ยม, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๓๐} สัมภาษณ์, นางภัสณา เพิ่มทองเผือก, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๓๑} สัมภาษณ์, นายเทียน อินชื่นใจ, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

๓) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านการรณรงค์ตรวจสอบ

เบื้องต้นการร้องเรียนตามศูนย์ราชการต่างๆ ก็เป็นพื้นที่ที่ประชาชนสามารถดำเนินการได้ ไม่มีว่าเป็นการชี้มูลความผิดเฉพาะบุคคล หรือความผิดต่อองค์กร ภาคประชาชนสามารถตรวจสอบได้ตามกระบวนการดังกล่าว^{๓๒} ซึ่งภาคประชาชน คือ ผู้เสียโอกาสและถูกระงับโดยไม่เป็นธรรมจากองค์กร หน่วยงาน และ/หรือหรือเจ้าหน้าที่รัฐ สามารถประสานความร่วมมือระหว่างกันได้ เพื่อสร้างเอกภาพในการเจรจาท่องกับผู้มีอำนาจรัฐ อันจะก่อให้เกิดพลังในการเรียกร้องมากขึ้น^{๓๓} บางภารกิจต้องประสานงานกับพระสงฆ์ สื่อมวลชน และช่องทางร้องเรียนให้กว้างขึ้น ทั้งนี้ นับเป็นการแสวงหาความร่วมมือระหว่างองค์กร^{๓๔} บนพื้นฐานการนำหลักปฏิบัติด้านนิติธรรม-นิติรัฐเป็นหลัก ซึ่งมีเจตนาบริหารประเทศชาติโดยปราศจากทุจริตทุกรูปแบบ^{๓๕} ในนามเครือข่ายต่อต้านการทุจริตภายในชุมชนและหมู่บ้าน โดยสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลและวิธีดำเนินการต่อการกระทำที่ไม่เป็นธรรมตามลักษณะความผิด^{๓๖} ประชาชนต้องได้รับอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลของรัฐ โดยถือเป็นส่วนหนึ่งการตรวจสอบการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ และพนักงานของส่วนงานต่างๆ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบจากล่างขึ้นบน หรือจากประชาชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าของรัฐ^{๓๗}

๔) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านความน่าเชื่อถือและความเสียสละ

ภาคแรกที่ประชาชนมองไปยังภาคประชาชน คือ ผู้แทนของความถูกต้อง เป็นบุคคลที่น่าเชื่อถือ ประชาชนจึงจะให้ความร่วมมือในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้กระบวนการที่เป็นรูปธรรม^{๓๘} ต้องนำหลักธรรมาภิบาลและจรรยาบรรณในวิชาชีพ เข้าไปชี้แจงให้

^{๓๒} สัมภาษณ์, พันเอกสนอง ธิญญานนท์, รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๓๓} สัมภาษณ์, พระครูวัชรสุวรรณาทร, ดร., เจ้าคณะอำเภอเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๓๔} สัมภาษณ์, นายจรงค์ศักดิ์ เรืองแก้ว, ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๓๕} สัมภาษณ์, พระวัชรธรรมคณี, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายมหานิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๓๖} สัมภาษณ์, นายเอนก อุทยาน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๒, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๓๗} สัมภาษณ์, นายปราโมทย์ พุ่มพวง, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๕, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๓๘} สัมภาษณ์, นางปรียาพร สงวนทรัพย์, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

ผู้เกี่ยวข้องตระหนัก^{๓๙} อย่างไรก็ตาม อายุและเพศยังเป็นปัจจัยที่สัมพันธ์ต่อการแสดงบทบาทของผู้ทำงานด้านนี้ โดยนัยคือความน่าเชื่อถือตามระบอบอาวุโสและความสามารถของบุคคล ซึ่งยึดโยงกับเพศสภาพของปฏิบัติงานเป็นหลัก แต่หากบุคคลเหล่านั้นมีบทบาทหน้าที่ในสังคมอย่างกว้างขวาง ย่อมได้รับความร่วมมือจากการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ^{๔๐} ทั้งนี้ทั้งนี้ต้องยกย่องส่งเสริมผู้กระทำความดีในชุมชนนั้นๆ ให้เป็นบุคคลตัวอย่าง ที่มีบทบาทเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตภาคประชาชน เพื่อให้ความดีที่ได้กระทำแล้วเป็นแบบอย่างต่อสังคมว่า ประชาชนก็สามารถมีส่วนร่วมต่อต้านการทุจริตได้อย่างเป็นรูปธรรมและได้รับการยกย่องจากสังคมและผู้มีอำนาจรัฐได้เช่นกัน^{๔๑} บนพื้นฐานคุณธรรมประจำตัว ซึ่งอาจได้รับการจัดกิจกรรมเข้าวัดฟังธรรม ทั้งนี้เพื่อยกระดับความเสียสละและอุทิศตนต่อสังคม ในนามตัวแทนภาคประชาชนที่ต้องการเห็นความถูกต้อง ความเปลี่ยนแปลง และความเจริญของท้องถิ่น^{๔๒}

๔.๑.๓ ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ด้านกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์อื่นๆ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพ เชื่อมมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ที่บริสุทธิ์และยุติธรรม^{๔๓} โดยการประชาสัมพันธ์อย่างเปิดเผย ซึ่งสอดคล้องกับหลักกฎหมายและระเบียบการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็น การเริ่มต้นด้านโอกาสต่อประชาชนอย่างชัดเจน^{๔๔} ที่ต้องถือปฏิบัติตามหลักกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประการ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นหลักในการปฏิบัติงานอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งในปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ได้ระบุการกระจายอำนาจของท้องถิ่นไว้หลากหลาย เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนเชิงพื้นที่ ซึ่งมีความต้องการแตกต่างกัน^{๔๕} ซึ่ง

^{๓๙} สัมภาษณ์, นายรังสรรค์ แก้วมณี, เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์กรบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๔๐} สัมภาษณ์, นายพุทธา ศรีคำภา, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๔๑} สัมภาษณ์, พระวิสุทธีวรวิจิตร, ผู้อำนวยการหน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๔๒} สัมภาษณ์, นายธนภัทร ณ ระนอง, นายอำเภอเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๔๓} สัมภาษณ์, พระพิพิธพัชโรดม, รองเจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

^{๔๔} สัมภาษณ์, นางส่องสี พรประสาท, ผู้อำนวยการกองศึกษา องค์กรบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๔๕} สัมภาษณ์, พระครูวัชรสุวรรณาทร, ดร., เจ้าคณะอำเภเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

สอดคล้องสัมพันธ์กับระบบกฎหมายที่ชัดเจน โดยเจ้าหน้าที่รัฐต้องศึกษาทำความเข้าใจให้ลึกซึ้ง โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ซึ่งต้องมีความเด็ดขาดในการลงโทษต่อผู้ทำความผิด^{๔๖} เพราะถือเป็นการละเมิดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และหลักธรรมาภิบาล ซึ่งต้องได้รับการลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ วิธีการหนึ่งก็คือการจัดให้มีการอบรมด้านกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตและพฤติกรรมชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทราบอย่างทั่วถึงและถือปฏิบัติอย่างเป็นเอกภาพ^{๔๗} อย่างไรก็ตาม ต้องอบรมข้าราชการต่อระเบียบกฎหมาย และร่วมกันเผยแพร่ให้ถูกต้อง รวมทั้งต้องกำหนดบทลงโทษต่อกรณีการกระทำความผิดทุกประการอย่างรัดกุม^{๔๘}

๒) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖

เหตุผลหลักคือการจัดสรรงบประมาณการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ ซึ่งถูกแบ่งลงจากทุกภาคส่วนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งฐานะที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน จึงจำเป็นต้องกำกับดูแลบุคลากรด้านการแก้ไขปัญหาการทุจริต สร้างกลไกให้บุคลากรมีจิตสำนึกและมีส่วนร่วมต่อต้านทุจริต และออกแบบกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตที่เป็นรูปธรรม^{๔๙} หากมีศักยภาพพอต้องจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมระดับหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง เพื่อตรวจสอบความผิดของบุคลากรอย่างใกล้ชิดและสะดวกต่อการร้องเรียน^{๕๐} โดยหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรง เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี เพื่อให้ได้หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อการตรวจสอบการทุจริต ได้อย่างตรงเป้าหมายประสงค์ของเจ้าหน้าที่รัฐ^{๕๑} ส่วนใหญ่การปฏิบัติหน้าที่เชื่อมโยงกับงบประมาณ และบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเป็นที่ยอมรับในองค์กรเชิงประจักษ์^{๕๒} ทั้งผู้บริหาร พนักงาน และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องไม่แสวงหาผลประโยชน์จากการบริหารราชการ เช่น การจัดซื้อ จัดจ้าง แต่ต้องซื่อสัตย์ต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัด^{๕๓}

^{๔๖} สัมภาษณ์, นายจรงค์ศักดิ์ เรืองแก้ว, ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๔๗} สัมภาษณ์, นางภัสณา เพิ่มทองเผือก, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๔๘} สัมภาษณ์, นายเทียน อินชื่นใจ, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๔๙} สัมภาษณ์, นายกอบชัย บุญอรณะ, ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

^{๕๐} สัมภาษณ์, นายเอนก อุทยาน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๒, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๕๑} สัมภาษณ์, นายปราโมทย์ พุ่มพวง, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๕, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๕๒} สัมภาษณ์, นายธนภัทร ณ ระนอง, นายอำเภอเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๕๓} สัมภาษณ์, นายจงจรัส ลัภยานุกู, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

๓) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านหลักธรรมาภิบาล

องค์กรปกครองส่วนถิ่นเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบต่องบประมาณพัฒนาท้องถิ่น จำเป็นบริหารโดยอาศัยความสัมพันธ์ทั้งวัด ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนถิ่นอย่างสอดคล้องกัน บางช่วงเวลาในการตัดสินใจเชิงนโยบายจำเป็นต้องใช้หลักนิติศาสตร์ คือ ข้อกฎหมายในการพิจารณาตัดสิน และดำเนินการตามแผนพัฒนา และหลักรัฐศาสตร์ คือ การประเมินผลความขัดแย้งที่จะเกิดต่อการกระทำหรือละเว้นการกระทำบางอย่าง นั้นหมายความว่ากระแสชุมชนเป็นแรงผลักดันสำคัญต่อการควบคุมทุจริต^{๕๔} ต้องบังคับใช้หลักธรรมาภิบาล กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ต่างๆ ซึ่งได้บัญญัติไว้เป็นระเบียบปฏิบัติของพื้นที่ท้องถิ่นนั้นๆ^{๕๕} ซึ่งต้องถือปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล สร้างความโปร่งใสเชิงพฤติกรรมการทำงานให้ประชาชนได้รับรู้เชิงประจักษ์ เช่น การจัดซื้อ-จัดจ้าง การพิจารณาอนุมัติงบประมาณ การแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการติดตามและประเมินผล การพัฒนาท้องถิ่น ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วยการรับสมัครคัดเลือกเป็นคณะกรรมการชุดต่างๆ ซึ่งจะเป็นการแสดงศักยภาพของท้องถิ่นตามระบบคุณธรรม มากกว่าระบบอุปถัมภ์^{๕๖} ทั้งนี้หากผู้นำองค์กรปฏิบัติตัวเป็นแบบอย่างที่ต้องตามระเบียบภายในองค์กรท้องถิ่น ผู้ใต้บังคับบัญชา ย่อมตระหนักในบทบาทของตน ในการที่จะประพฤติปฏิบัติให้ถูกต้องตามหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ^{๕๗}

๔) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

ท้องถิ่นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นแบบมีส่วนร่วม ในการแสดงออกซึ่งความสัมพันธ์ด้านการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยตรง^{๕๘} ภายใต้

^{๕๔} สัมภาษณ์, พันเอกสนอง ธัญญานนท์, รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๕๕} สัมภาษณ์, พระราชเมธากรกิจ, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๕๖} สัมภาษณ์, นางกนกวรรณ ปัจจันต์โชติ, รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๕๗} สัมภาษณ์, พระวิสุทธีวรกิจ, ผู้อำนวยการหน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๕๘} สัมภาษณ์, นางสาวนุชชรา มาเปี่ยม, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

การให้ความร่วมมือ สนับสนุน และเปิดโอกาสของท้องถิ่นนั้น^{๕๙} ทั้งนี้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สัมพันธ์กับอายุและเพศซึ่งยังเป็นปัจจัยที่สัมพันธ์ต่อการแสดงบทบาทของผู้ทำงานด้านนี้ โดยนัยคือความน่าเชื่อถือตามระบอบอาวุโสและความสามารถของบุคคล ซึ่งยึดโยงกับเพศสภาพของปฏิบัติงานเป็นหลัก แต่หากบุคคลเหล่านั้นมีบทบาทหน้าที่ในสังคมอย่างกว้างขวาง ย่อมได้รับความร่วมมือจากการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ^{๖๐} โดยจัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ซึ่งเป็นการแสดงเจตนารมณ์ที่บริสุทธิ์ในการดำเนินงานของภาครัฐต่อการควบคุมการทุจริต^{๖๑}

สำหรับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านอื่นๆ นอกจากนี้ ให้ข้อมูลสอดคล้องกัน โดยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่า พระสงฆ์ต้องยึดถือปฏิบัติตามพระธรรมวินัยอย่างเคร่งครัด ทั้งยังต้องปฏิบัติตามกฎหมายคณะสงฆ์ทุกระดับ เช่น ระเบียบ มติ คำสั่ง พร้อมวัตรปฏิบัติที่ดี ซึ่งแสดงออกเชิงบทบาทต่อชุมชน แล้วได้รับการยอมรับอย่างดียิ่งทั้งจากพระสงฆ์ด้วยกัน ผู้บริหารระดับภูมิภาค และผู้บริหารระดับท้องถิ่น ซึ่งได้แสดงออกทั้งต่อองค์กรและชุมชนอย่างกว้างขวาง ส่วนภาคประชาชนต้องแสดงบทบาทเชิงเครือข่ายทั้งระดับชุมชนและระดับท้องถิ่น โดยสนใจต่อปัญหาคอร์รัปชันทุกรูปแบบ ต้องเข้าถึงข้อมูลภาครัฐและกระจายสู่ประชาชนภายในชุมชนเชิงลึก สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดถือปฏิบัติตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมาภิบาล กฎหมาย และข้อบังคับของท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด

สรุปความได้ว่า พระสงฆ์ที่มีบทบาท ตำแหน่ง หน้าที่ในองค์กรอยู่ก่อนแล้ว ผนวกกับมีปฏิปทาน่าเลื่อมใส มีอายุและพรรษามากพอสมควร มีองค์ความรู้ทั้งทางโลกและทางธรรม ได้รับการยอมรับทั้งจากพระเถระ ประชาชน และเจ้าหน้าที่รัฐ อยู่อาศัยร่วมกับชุมชนตามความสัมพันธ์เชิงศาสนา ท่านต้องได้รับการฝึกอบรม “หลักสูตรการต่อต้านทุจริต” จากหน่วยงานระดับสูงของรัฐ จากนั้นท่านต้องนำเสนอทั้งทฤษฎีและหลักการที่ถูกต้องตามข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นข้อมูลทางวิชาการด้านบวกพร้อมวิธีการแก้ไขปัญหา โดยอาศัยหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบลเป็นศูนย์การดำเนินการดังกล่าว สำหรับภาคประชาชนต้องมีสำนึกความเป็นพลเมืองดี มีวุฒิภาวะน่าเชื่อถือเชิงประจักษ์ แสดงบทบาทการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ กระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ แบบ

^{๕๙} สัมภาษณ์, นางปรียาพร สงวนทรัพย์, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๖๐} สัมภาษณ์, นายพุทธา ศรีคำภา, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๖๑} สัมภาษณ์, นายสมชัย บังจิต, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๓, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

ชุมชนเครือข่ายต่อต้านการทุจริต ด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูลและวิธีการดำเนินการตามเจตนารมณ์ “ท้องถิ่นโปร่งใส ภาครัฐเปิดเผย” ซึ่งเป็นการตรวจสอบจากบุคคลภายนอกและจากข้างขึ้นบน โดยประกาศยกย่องบุคคลดีเด่นตัวอย่างภาคประชาชนระดับชุมชน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยกเลิกระบบอุปถัมภ์ ส่งเสริมระบบกฎหมายให้ประจักษ์แก่ชุมชน โดยการสร้างบุคลากรให้มีคุณภาพ ตามทักษะการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่น ซึ่งต้องยอมรับความคิดเห็นและบทบาทของประชาชนที่เข้าร่วมสัมมนา ในรูปแบบคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นต้องใช้ทั้งหลักนิติศาสตร์ คือ พิจารณาลงโทษตามลักษณะความผิดทางกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ คือ การประเมินผลกระแสมติชุมชนตามลักษณะปัญหาที่แตกต่างกัน

๔.๒ ผลการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๔.๒.๑ ผลการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย พระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

๑) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย พระสงฆ์เชิงพระธรรมวินัย กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับอื่นๆ

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต)^{๒๒} กล่าวว่า หลักทศ ๖ บุคคลแต่ละระดับที่เรา ต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์ทางสังคม ดุจทิศที่อยู่รอบตัว โดยเฉพาะในข้อ ๖ อุปริมทิศ ทิศเบื้องบน ได้แก่ สมณพราหมณ์ คือ พระสงฆ์ เพราะเป็นผู้สูงด้วยคุณธรรม และเป็นผู้นำทางจิตใจ **คฤหัสถ์ยอมบำรุงพระสงฆ์** ผู้เป็นทิศเบื้องบน กล่าวคือจะทำสิ่งใด ก็ทำด้วยเมตตา จะพูดสิ่งใด ก็พูดด้วยเมตตา จะคิดสิ่งใด ก็คิดด้วยเมตตา ต้อนรับด้วยความเต็มใจ และอุปถัมภ์ด้วยปัจจัย ๔ ส่วน **พระสงฆ์ยอมอนุเคราะห์คฤหัสถ์** คือ ห้ามปรามจากความชั่ว ให้ตั้งอยู่ในความดี อนุเคราะห์ด้วยความปรารถนาดี ให้ได้ฟังสิ่งที่ยังไม่เคยฟัง ทำสิ่งที่เคยฟังแล้วให้แจ่มแจ้ง และบอกทางสวรรค์ คือทางชีวิตที่มีความสุขความเจริญให้ สอดคล้องกับเจตนาของหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล ของบทบาทพระสงฆ์ในพื้นที่จังหวัด นครราชสีมา ซึ่งระบุว่า มี ๒ ปัจจัย คือ ปัจจัยแรกพระสงฆ์เป็นคนพื้นที่และมีแรงบันดาลใจ ที่เกิดจากการศึกษาหลักพุทธธรรม และปัจจัยสุดท้ายพระสงฆ์ได้รับแรงกระตุ้นจากหน่วยงานของรัฐและคณะสงฆ์ รวมทั้งผลกระทบทั้งเชิงบวกและลบจึงสนใจประเด็นปัญหาชุมชน^{๒๓} เพราะโดยปกติท่านเป็น

^{๒๒} ที.ปา. ๑๑/๑๘๘-๒๐๔/๒๐๒-๒๐๖.

^{๒๓} พระมหาอนันต์ ดอนนอก, บทบาทพระสงฆ์ในการพัฒนาโครงการอบรมประชาชนประจำตำบล (อ.ป.ต.) ในจังหวัดนครราชสีมา, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๐, หน้า ๑๑๒-๑๑๓.

แบบอย่างของการปฏิบัติดี-ปฏิบัติชอบ ตามหลักปฏิบัติของพระธรรมวินัย และจริยาวัตรที่พระสงฆ์พึงปฏิบัติเป็นนิตย เมื่อวัตรปฏิบัติปรากฏชัดต่อสังคมเช่นนั้น ประชาชนจะเกิดความเลื่อมใสศรัทธาและเชื่อมั่นในการดำเนินงานของท่าน^{๖๔} โดยหลักการแล้ว พระสงฆ์ เป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนและสังคมไทยเสมอมา แสดงบทบาทที่แน่ชัดผู้กระทำผิดและทุจริตคอร์รัปชั่นแผ่นดิน ซึ่งเกิดจากการทราบถึงขอบเขตบทบาทตนเองที่สามารถดำเนินการได้ โดยเฉพาะการอาศัย หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล เป็นพื้นที่หลักในการแสดงบทบาทของพระสงฆ์ต่อสังคม ซึ่งหากสามารถดำเนินการได้ตามที่ระบุไว้ในระเบียบปฏิบัติ ย่อมส่งผลต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนโดยตรงและเป็นรูปธรรม บทบาทของท่านยิ่งสอดคล้องกับหลักการดำเนินงานอย่างปฏิเสธไม่ได้^{๖๕} อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของผู้บริหารระดับท้องถิ่นเห็นว่า หลักศีล ๕ เป็นเครื่องมือคุ้มครองพฤติกรรมพื้นฐานของมนุษย์เป็นอย่างดี ฉะนั้นพระสงฆ์ในฐานะผู้นำเสนอแนวคิดแนวปฏิบัติด้านศีลธรรม ย่อมมีหลักการที่ถูกต้องให้การแนะนำชี้คุณและโทษของการทุจริตได้ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการเสริมสร้างความมีระหว่างบุคคล หน่วยงาน และองค์กรได้อย่างเป็นระบบ เป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานของกันและกัน ที่สัมพันธ์กันตามหลักศีลธรรม หลักกฎหมาย และการตัดสินใจประมาณ^{๖๖} ถือเป็นการใช้หลักการสร้างแรงจูงใจในการเฝ้าระวังและการต่อต้านการทุจริต ในฐานะผู้ให้หลักการด้านการส่งเสริมความรู้ เพื่อป้องกันการทุจริตทุกรูปแบบ^{๖๗} โดยเชื่อมโยงกับกฎหมาย กล่าวคือภาคประชาชนเองต้องเสริมสร้างศักยภาพด้านความรู้ทางกฎหมาย ให้ครอบคลุมทุกบทบาทบัญญัติเกี่ยวกับการลงโทษของผู้ประพฤติทุจริต จากนั้นจึงนำข้อมูลเหล่านี้ถ่ายทอดสู่ประชาชน ชุมชน และท้องถิ่นอย่างกว้างขวางต่อไป^{๖๘}

๒) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์เชิงองค์กร

จากกรณีเงินทอนวัดได้สร้างความรู้สึกลดความน่าเชื่อถือของพระสงฆ์ จึงควรปฏิรูปองค์กรสงฆ์ให้เกิดความสมดุลเชิงอำนาจในวงการสงฆ์ และจัดระเบียบการปกครองสงฆ์ให้สอดคล้องกับพระธรรมวินัย กล่าวคือ “ระบบอาวุโสโดยพรรษา ย่อมมีความชอบธรรมมากกว่าความอาวุโสโดย

^{๖๔} สัมภาษณ์, นางกนกวรรณ ปัจฉินตโชติ, รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๖๕} สัมภาษณ์, พันเอกสนอง ธัญญานนท์, รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๖๖} สัมภาษณ์, นายสุพจน์ กลิ่นพ่วง, รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๖๗} สัมภาษณ์, นายพุทธา ศรีคำภา, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๖๘} สัมภาษณ์, นายสมชัย บังจิต, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๓, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

สมณศักดิ์” ซึ่งย่อมนำมาสู่เอกภาพเชิงองค์กรสงฆ์ที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย^{๖๙} “วัด” ในฐานะองค์กรร่วมสมัย ต้องดำเนินการปรับปรุงสภาพแวดล้อมภายในวัดให้เป็นที่สัปปายะ พัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่างๆ ของวัดให้ทันสมัย จัดตั้งองค์กรย่อยในวัดเพื่อบริการประชาชน ผู้เดือดร้อนให้ครอบคลุม ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาของคณะสงฆ์ให้เท่าทันสังคม โดยทุกศาสตร์สาขา ต้องยึดถือหลักไตรสิกขา พร้อมกันนั้นต้องลดพุทธพาณิชย์เชิงไสยศาสตร์ หัวใจหลักคือการทำงานเป็นทีมได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมาชิกทุกรูปต้องมีความเป็นมืออาชีพรอบรู้ในวิธีการถ่ายทอดองค์ความรู้^{๗๐} องค์กรสงฆ์ในฐานะองค์กรทางสังคมและการเมืองร่วมสมัย ยังต้องยึดพระธรรมวินัยเป็นขอบเขตการแสดงออกต่อสังคม ที่แม้ว่าจะแสดงความเกี่ยวข้องเชิงการเมืองในบางมิติ เพื่อให้พระสงฆ์ยืนหยัดอยู่ได้ภายใต้การแข่งขันทางการเมือง อันจำเป็นต้องแสดงจุดยืนในนามองค์กรทางพระพุทธศาสนา ผ่านการปะทะสังสรรค์กับสถาบันทางสังคมการเมืองอื่น ที่แสดงท่าทีต่อการบั่นทอนความก้าวหน้าขององค์กรสงฆ์ในทุกมิติ ซึ่งต้องอาศัยการยอมรับในควมมีอยู่ของพระสงฆ์ในบริบทสังคมร่วมสมัย ที่องค์กรต่างๆ ต้องเปิดพื้นที่ในการประนีประนอมความอยู่รอดของทุกสถาบัน ที่มีคุณค่าต่อสังคมการเมืองไทยในปัจจุบัน^{๗๑} เนื่องจากหลักการพูดคุย ปรัชญาหรือ และการตรวจสอบซึ่งกันและกัน ย่อมจะเป็นวิธีการที่ดีอย่างหนึ่ง ในการขับเคลื่อนการดำเนินการด้านการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตทุกภาคส่วน^{๗๒} อย่างมีส่วนร่วมทั้งภาครัฐ วัด หน่วยงาน ในฐานะตรวจสอบพฤติกรรมองค์กรที่ส่อไปในทางทุจริต ด้วยหลัก “บวร” คือ บ้าน วัด ภาคราชการ^{๗๓} ท่านต้องนำเสนอหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาที่เกี่ยวข้องกับ “หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต” โดยท่านเองมีบทบาทอย่างชอบธรรมตามพระธรรมวินัยที่จะแสดงบทบาทนี้ได้ ซึ่งจะนำไปสู่การตอบข้อสงสัย

^{๖๙} กิตติทัศน์ ผกาทอง, เมื่อเงินทองระบาดในสังคมสงฆ์ : แนวทางแก้ไขและมาตรการในการป้องกัน, (ออนไลน์) https://www.matichon.co.th/columnists/news_697278 ค้นวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒.

^{๗๐} พระมหาอนุชา สิริวัฒน (พละกุล), การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปุณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การพัฒนาสังคม, (กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๖), หน้า ๑๙๓.

^{๗๑} พระครูอุดมเจติยารักษ์ (दनัย นรุตตโม/สำแดงเดช), องค์กรสงฆ์ในสังคมการเมืองร่วมสมัย : จุดยืน การปะทะสังสรรค์ และการประนีประนอม, วิทยาลัยสงฆ์นครน่าน มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, IBRS2016 เอกสารสืบเนื่องผลงานสัมมนาวิจัยพุทธศาสนานานาชาติครั้งที่ ๗, ๒๕๕๙, หน้า ๘๖๒.

^{๗๒} สัมภาษณ์, นางปรียาพร สงวนทรัพย์, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๗๓} สัมภาษณ์, นายเอนก อุทยาน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๒, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

ต่อประชาชนเมื่อเกิดความรู้สึกว่า “พระสงฆ์กำลังแสดงบทบาทเกินกว่าที่พระวินัยกำหนด”^{๗๔} ความชัดเจนในด้านธรรมจะทำให้พระสงฆ์มีหลักการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ที่เป็นเอกภาพในนามองค์กรสงฆ์ทั้งหมดภายในจังหวัด^{๗๕} หลักการของคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน คือ “โครงการหมู่บ้านรักษาศีล ๕” หากปฏิบัติได้จริงตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ย่อมสร้างสร้างสัจจะในหมู่ประชาชนได้อย่างมีมาตรฐานจากการสำนึกรู้ภายใน หลักการนี้จึงถือเป็นการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์อย่างเป็นรูปธรรม^{๗๖} ทั้งนี้ หากจัดโครงการอบรมให้ประชาชนทราบถึงการกระทำอันเป็นการทุจริตคอร์รัปชั่น และอบรมให้รับทราบถึงสิทธิตามกฎหมายเมื่อถูกจับกุม^{๗๗}

๓) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์เชิงบทบาทหน้าที่

พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส อภิปรายผลการศึกษาเรื่อง แนวโน้มบทบาทพระสงฆ์กับการเมืองไทยในสองทศวรรษหน้า พบว่า บทบาทพระสงฆ์ในฐานะผู้ใช้เครื่องมือการมีส่วนร่วม การเมือง มุ่งเน้นการจัดการหรือการกระทำที่คนหมู่มากปราศจากอาชญากรรม การแสวงหาความยุติธรรม การสร้างโอกาส และการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างทั่วถึง เท่าเทียม และเที่ยงธรรม ซึ่งเป็นการเมืองบนฐานศีลธรรม นำหลักธรรมมาเป็นเครื่องมือในการสร้างภูมิคุ้มกัน หล่อหลอม และเสริมสร้างพลเมืองกับนักการเมือง ไม่ใช้การเมืองไปเป็นเครื่องมือในการแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์เพื่อตนและกลุ่มการเมือง รวมไปถึงการไม่ใช้การเมืองเป็นเครื่องมือในการแข่งขันโดยใช้วัตถุนิยม และบริโภคนิยมเป็นแรงจูงใจของพลเมือง โดยไม่ตระหนักรู้ถึงผลเสียที่จะตามมาในระยะยาว^{๗๘} ผู้นำหรือหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องพึงพาอาศัยกันในการพัฒนาท้องถิ่น ต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน มีความจริงใจที่จะพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน ต้องเปิดรับการมีส่วนร่วมกับพระสงฆ์ พร้อมทั้งสนับสนุนบทบาทของพระสงฆ์ต่อสังคมภายนอก ซึ่งสามารถกระทำได้ด้วยการเปิดประชุมวางแผนร่วมกัน ชุมชนควรพร้อมรับบทบาทใหม่ๆ จากพระสงฆ์ ภายใต้การติดต่อประสานงานที่ดีและจริงใจต่อการพัฒนาอย่างไรก็ตามทั้งบุคคลและหน่วยงานต้องมีวิสัยทัศน์ (จักขุมา) และการบริหารจัดการที่ดีมีระบบเกิด

^{๗๔} สัมภาษณ์, นางภัสณา เพิ่มทองเพือก, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๗๕} สัมภาษณ์, นายปรามอทย์ พุ่มพวง, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๕, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๗๖} สัมภาษณ์, พระวิสุทธีวรภิกขุ, ผู้อำนวยการหน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๗๗} สัมภาษณ์, จงจรัส ลัภยานุกู, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๗๘} พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส (นิตินุญจากร), แนวโน้มบทบาทพระสงฆ์กับการเมืองไทยในสองทศวรรษหน้า, รายงานวิจัย (กรุงเทพฯ : ศูนย์พุทธศาสนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๗), หน้า ๒๘๖.

ประสิทธิภาพสูงสุด (วิจิโร)^{๗๙} จากนั้นท่านต้องแสดงบทบาทเชิงปรึกษาหารือต่อชุมชน สังคม และหน่วยงานของรัฐ เพื่อแสดงเจตนาในการสร้างหลักการของคณะสงฆ์^{๘๐} กลับกรองออกมาเป็นหลักการปฏิบัติงานของพระสงฆ์^{๘๑} โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทพระสงฆ์ยุคนี้ซึ่งมีโครงการที่โดดเด่นหลายโครงการ เช่น โครงการหมู่บ้านรักษาศีล ๕ โครงการธรรมสัง្រจร เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นโอกาสในการแสดงบทบาทต่อสังคมโดยตรงของพระสงฆ์ และถือเป็นบทบาทเชิงรุกในสังคมปัจจุบันซึ่งรอกคนเข้าอย่างเดียวยังไม่ได้แล้ว^{๘๒} ซึ่งต้องสร้างระเบียบวิธีปฏิบัติงานของพระสงฆ์ผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้ชัดเจน ตามระเบียบ กฎหมาย โดยไม่ควรทำในนามส่วนบุคคล แต่ควรดำเนินการในนามคณะบุคคล และนำข้อมูล ที่ดำเนินการนั้นออกเผยแพร่อย่างกว้างขวาง^{๘๓} ซึ่งเฉพาะพระสงฆ์เองต้องจัดให้มีการอบรมเพื่อสร้างเสริมคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อให้พระสงฆ์มีวัตรปฏิบัติที่ถูกต้องตามหลักพระธรรมวินัยอย่างเป็นเอกภาพก่อนแสดงบทบาทต่อองค์กรทุกระดับ^{๘๔}

๔) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์เชิงความคาดหวัง

พระสงฆ์สามารถปฏิบัติและแสดงออกต่อคฤหัสถ์ ด้านการสร้างค่านิยมที่ดีต่อประชาชน การสั่งสอนด้วยวิธีการสมัยใหม่ เช่น ปรับใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการเผยแผ่ให้ถูกต้องมีประสิทธิภาพ การนำองค์ความรู้ในศาสตร์สมัยใหม่มาประยุกต์สอนควบคู่กับหลักธรรม ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อการโน้มน้าวน่าเชื่อถือทันต่อสถานการณ์ ที่สำคัญการแนะนำสั่งสอนต้องไม่สร้างขัดแย้ง หากแต่ต้องเป็นไปเพื่อลดและบรรเทาความขัดแย้งในชุมชน^{๘๕} โดยคาดหวังว่าจะต้องให้บริการวิชาการ การสร้างแหล่งเรียนรู้ด้านอาชีพ การจัดกิจกรรมทางศาสนาเชิงวิชาการ และการแนะนำหลักเศรษฐกิจ

^{๗๙} พระมหานูชา สิริวัฒนโธ (พละกุล), การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปบูรณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น, หน้า ๑๗๗.

^{๘๐} สัมภาษณ์, นางสาวนุชรา มาเปียม, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๘๑} สัมภาษณ์, นางส่องสี พรประสาท, ผู้อำนวยการกองศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๘๒} สัมภาษณ์, พระครูวัชรสุวรรณาทร, ดร., เจ้าคณะอำเภอเพ็ชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๘๓} สัมภาษณ์, จรุงศักดิ์ เรืองแก้ว, ปลัดเทศบาลเมืองเพ็ชรบุรี, วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๘๔} สัมภาษณ์, นายสมชัย บังจิต, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพ็ชรบุรี เขต ๓, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๘๕} พระมหานูชา สิริวัฒนโธ (พละกุล), การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปบูรณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น, หน้า ๑๖๒.

พอเพียง^{๘๖} พระสงฆ์ต้องแสดงบทบาทด้านจิตวิญญาณอย่างแท้จริง โดยถ่ายทอดให้ประชาชนและองค์กรต่างๆ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยการอิงอาศัยหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ซึ่งจะก่อให้เกิดความดีงามต่อสังคมพื้นบ้านอย่างมั่นคง^{๘๗} พร้อมทั้งนำหลักธรรมมาใช้เป็นเครื่องมือในการแสดงบทบาท เช่น ๑) หลักสาราณียธรรม^{๘๘} ได้แก่ ธรรมเป็นที่ตั้งแห่งความระลึกถึงกัน ถือว่าเป็นธรรมที่เป็นพลังในการสร้างความสามัคคี มีอยู่ ๖ ข้อ คือ (๑) เมตตาทายกรรม คือ การกระทำทางกายที่ประกอบด้วยเมตตา เช่น การให้การอนุเคราะห์ช่วยเหลือและเอื้อเฟื้อต่อผู้อื่น ไม่รังแกทำร้ายผู้อื่น (๒) เมตตาวจีกรรม คือ การมีวาจาที่ดี สุภาพ อ่อนหวาน พุดมีเหตุผล ไม่พูดให้ร้ายผู้อื่นทำให้ผู้อื่นเดือดร้อน (๓) เมตตา मनกรรม คือ ความคิดที่ประกอบด้วยเมตตาทั้งต่อหน้าและลับหลัง เป็นการคิดดีต่อกันไม่คิดอิจฉาริษยาหรือไม่คิดมุ่งร้ายพยาบาท หากทุกคนคิดแล้วปฏิบัติเหมือนกันความสามัคคีก็จะเกิดขึ้นในสังคม (๔) สาธารณโภคี คือ การรู้จักแบ่งสิ่งของให้กันและกันตามโอกาสอันควร เพื่อแสดงความรักความหวังดีของผู้ที่อยู่ในสังคมเดียวกัน (๕) สีลสามัญญตา คือ ความรักใคร่สามัคคี รักษาศีลอย่างเคร่งครัดเหมาะสมตามสถานะของตนเองมีความประพฤติสุจริตปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของหมู่คณะ ไม่เอาไรต์เอาเปรียบผู้อื่น และ (๖) ทิฏฐิสามัญญตา คือ การมีความเห็นร่วมกัน ไม่เห็นแก่ตัว รู้จักเคารพและรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นร่วมมือร่วมใจในการสร้างสรรค์สังคมให้เกิดความสงบ และ ๒) หลักอปริหานิยธรรม^{๘๙} ธรรมไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญฝ่ายเดียว ชื่อว่า อปริหานิยธรรม มี ๗ อย่าง ได้แก่ (๑) หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ (๒) เมื่อประชุมก็พร้อมเพรียงกันประชุมเมื่อเลิกประชุมก็พร้อมเพรียงกันเลิก และพร้อมเพรียงช่วยกันทำกิจที่สงฆ์จะต้องทำ (๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่พระพุทธเจ้าบัญญัติขึ้นไม่ถอนสิ่งที่พระองค์ทรงบัญญัติไว้แล้วสมาทานศึกษาอยู่ในสิกขาบท ตามที่พระองค์บัญญัติไว้ (๔) ภิกษุเหล่าใด เป็นผู้ใหญ่เป็นประธานในสงฆ์ เคารพนับถือภิกษุนั้น เชื่อฟังถ้อยคำของท่าน (๕) ไม่ล่ออำนาจแก่ความอยากที่เกิดขึ้น (๖) ยินดีในเสนาสนะป่า และ (๗) ตั้งใจอยู่ว่า เพื่อนภิกษุสามเณรซึ่งเป็นผู้มีศีล ซึ่งยังไม่มาสู่อาวาสขอให้มา ที่มาแล้วขอให้อยู่เป็นสุข ซึ่งสามารถนำมาเป็นหลักการปฏิบัติของคณะสงฆ์ได้^{๙๐} เพราะการสร้าง ความศรัทธา ความน่าเชื่อถือ ตามหลักการของพระพุทธศาสนาที่

^{๘๖} พระครูสิริรัตนานวัตร และพระไพโรเวศน์ จิตตพฺโต, **บทบาทการบริการวิชาการแก่สังคมของอาจารย์วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช พิษณุโลก**, รายงานการวิจัย (พิษณุโลก : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช), ๒๕๕๑, หน้า ๗๐.

^{๘๗} สัมภาษณ์, พระพิพิธพัชรโธม, รองเจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

^{๘๘} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม**, พิมพ์ครั้งที่ ๓๖, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ผลิธัมม์), ๒๕๕๙, หน้า ๒๐๐-๒๐๑.

^{๘๙} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๑-๒๑๒.

^{๙๐} สัมภาษณ์, พระราชเมธาภรณ์, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

เป็นรูปธรรม ย่อมโน้มน้าวความเชื่อมั่นจากประชาชนและหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๙๑} ซึ่งอาจเป็นความคาดหวังจากประชาชนหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ในการเสริมสร้างความร่วมมือ และการสร้างความเข้าใจการทุจริตอย่างนูนวลประณีประนอม^{๙๒}

๔.๒.๒ ผลการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี

๑) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนเชิงการมีส่วนร่วมทางกฎหมาย

ตามรัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด ๓ และหมวด ๕ กำหนดช่องทางไว้ว่า ประชาชนย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเป็นผู้ริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย กล่าวคือสิทธิเสรีภาพของประชาชน และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ทั้งนี้ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๗๐ บัญญัติไว้ว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด ๓ และหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญนี้คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”^{๙๓} ที่สำคัญหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ บัญญัติว่า มาตรา ๔๔ ต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อ/จัดจ้าง และสัญญาใดที่มีการอนุมัติให้จัดซื้อ/จัดจ้าง ให้ประชาชนสามารถขอ/ตรวจสอบได้ ณ ที่ทำการหรือระบบเครือข่ายสารสนเทศ ทั้งนี้ต้องไม่เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบแก่บุคคลเกี่ยวข้องหรือกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อห้าม/ตกลงไว้ในสัญญาต้องได้รับความคุ้มครอง^{๙๔} ประชาชนต้องเริ่มกระบวนการสอบถาม และตรวจสอบพฤติกรรมการดำเนินงานที่น่าสงสัยของเจ้าหน้าที่รัฐและองค์กรของรัฐ หากเป็นการกระทำที่ละเมิดผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่โดยมิชอบ ประชาชนยังมีความชอบธรรมที่จะดำเนินการตรวจสอบและฟ้องร้องเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้เพื่อเป็นการรักษาสิทธิประโยชน์ของประชาชนเอง แต่การเรียกร้องของผู้เสียหายสิทธิประโยชน์จากการถูกละเมิด จำเป็นต้องดำเนินการเป็นกลุ่ม เพื่อให้เกิดพลังอำนาจในการเรียกร้องความยุติธรรมจากผู้บริหาร และจะก่อให้เกิดประเด็นความสนใจเชิงสาธารณะ ซึ่งจะนำไปสู่การรับฟังปัญหาของผู้บริหารระดับสูง^{๙๕} โดยการ

^{๙๑} สัมภาษณ์, นายรังสรรค์ แก้วฉวี, เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์กรบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๙๒} สัมภาษณ์, นายเทียน อินชื่นใจ, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๙๓} ลิขิต ธีรเวคิน, การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ, สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๔๖, หน้า ๘.

^{๙๔} ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖ : หน้า ๑๓,

^{๙๕} สัมภาษณ์, นายสุพจน์ กลิ่นพ่วง, รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒.

ส่งเสริมผ่านโครงการ กิจกรรม และอื่นๆ ที่เป็นการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนทุกระดับและทุกพื้นที่^{๙๖} จะก่อให้เกิดการตรวจสอบการปฏิบัติงานภาครัฐร่วมกับมวลชนในพื้นที่ ซึ่งทราบปัญหาการประพฤติกุณธรรมทุกมิติได้ดี^{๙๗}

๒) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนเชิงข้อมูลข่าวสารและการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๕๖ หมวด ๗ มาตรา ๔๑ บัญญัติว่า เมื่อได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ พบปัญหาอุปสรรค ปัญหาจากบุคคล เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นต้องพิจารณาดำเนินการปรับปรุง แล้วแจ้งให้บุคคลที่ร้องเรียนทราบด้วยหากสามารถติดต่อได้ หรือแจ้งผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศ^{๙๘} ผู้บริหาร/สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเข้าใจความหมายของ “การรับรู้ข่าวสาร” ว่าเป็นลักษณะของการรับส่งสารระหว่างรัฐต่อรัฐ รัฐต่อประชาชน นักการเมืองต่อประชาชน หรือพรรคการเมืองต่อประชาชน ไม่ว่าจะเป็นคำสั่ง นโยบาย ความรู้ ความเข้าใจ การสื่อความที่ถูกต้อง ชัดเจน ไม่พาดพิงหรือให้ร้ายผู้ใด หรือการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่างๆ โดยผู้สนทนาอาจจะเป็นโฆษกของรัฐ ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยตัวบุคคลทั่วไป ผู้ส่งสารผ่านสื่อต่างๆ เช่น มวลชน โทรทัศน์ วิทยุ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น^{๙๙} ภาคประชาชนต้องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง ซึ่งใช้ฐานข้อมูลจากภาคประชาคมของชุมชน^{๑๐๐} สามัญชนย่อมมีสิทธิ์จะในตนเองอยู่เป็นพื้นฐานอยู่แล้ว และหากสำนักผู้ต่อบทบาทหน้าที่ที่ตนเองได้รับผิดชอบ ยิ่งเป็นการสร้างหลักการจากความสำนึกผู้โดยสามัญสำนึกของ

^{๙๖} สัมภาษณ์, นายพุทธา ศรีคำภา, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๙๗} สัมภาษณ์, นายเอนก อุทยาน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๒, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๙๘} ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๖ : หน้า ๑๓.

^{๙๙} รัฐ กันภัย และธรรมนิศย์ วราภรณ์, การรับรู้ข่าวสารและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดภาคตะวันตกตอนล่าง, Veridian E-Journal, Silpakorn University ISSN 1906 – 3431 ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม – เมษายน ๒๕๕๘, หน้า ๑๐๘๔.

^{๑๐๐} สัมภาษณ์, นางส่องสี พรประสาท, ผู้อำนวยการกองศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

ปฏุกุชฌนอย่ำงมื่ออิสระจกการครอบงำของบุคคลหรือองคฺกรใด ๆ อยู่แล้ว^{๑๑๑} โดยเริ่มจกการ
ปรีกษหหรือพปะพุดคฺยระหว่งกันอย่ำงตอเป็นประจำสมำเสมอ^{๑๑๒}

๓) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาค ประชาชนเชิงเครือข่ายต่อการดำเนินการประพฤติทุจริต

กลไกการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ประเทศไทยต้องได้รับผลการประเมินดัชนีการรับรู้การทุจริต
(CPI) สูงกว่าร้อยละ ๕๐ ได้นั้น จะต้องมีการให้ความสำคัญด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน หน่วยงาน
และองค์กรต่างๆ ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมคิด ร่วม
ตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน และร่วมตรวจสอบประเมินผลผ่านผู้แทนภาคส่วนต่างๆ ของชาติ^{๑๑๓} ภาครัฐ
และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ในกระบวนการทำงานของตน และ
ให้ความรู้ทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบการดำเนินงานของท้องถิ่น เพื่อขจัดความไม่รู้
และความไม่กล้าของประชาชน ในการเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบการทุจริตทุกรูปแบบ^{๑๑๔} ประชาชน
ต้องไม่ยอมรับและส่งเสริมระบบอุปถัมภ์ทุกรูปแบบ เช่น ปฏิเสธการฝากบุตร-หลานเข้าเรียนตาม
สถานศึกษาต่างๆ แต่ต้องส่งเสริมบุตร-หลานให้ใช้สติปัญญา ความรู้ ความสามารถ และความ
ขยันหมั่นเพียรในการแข่งขันให้มาก ซึ่งต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักศีลธรรมของพระพุทธศาสนา
อันเป็นหลักการปฏิบัติเพื่อควบคุมพฤติกรรมความถูกต้องของตนเองเป็นหลัก^{๑๑๕} โดยถือหลักความ
ถูกต้องเป็นแนวทางในการต่อสู้กับอำนาจรัฐและความทุจริตทุกการ โดยเฉพาะประเด็นปัญหาที่
ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากภาครัฐในหลายๆ ด้านที่สอดคล้องกัน ย่อมนำมาซึ่งหลักการ
ดำเนินการของภาคประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม^{๑๑๖} ตามหลักการที่ได้เข้าอบรมหลักสูตรร่วมกัน ซึ่ง

^{๑๑๑} สัมภาษณ์, พระวิสุทธีวรกิจ, ผู้อำนวยการหน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหา
จุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๑๒} สัมภาษณ์, นางปริยาพร สงวนทรัพย์, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕
มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๑๓} คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ., ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔), (ม.ป.พ., ๒๕๕๙), หน้า ๑๒๓-๑๒๖.

^{๑๑๔} กตัญญู แก้วหานาม และพิมพ์ลิขิต แก้วหานาม, กระบวนการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น: ถอดบทเรียนจากเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลเมืองบัวขาว, วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ คณะ
รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์, ๒๕๕๘, หน้า ๑๐๓.

^{๑๑๕} สัมภาษณ์, นางกนกวรรณ ปัจจันตโชติ, รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์
๒๕๖๒.

^{๑๑๖} สัมภาษณ์, พระครูวัชรสุวรรณาท, ดร, เจ้าคณะอำเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

ล้วนทราบถึงโทษของการทุจริตคอร์ปชั่น^{๑๐๗} ในรูปแบบเครือข่ายระหว่างวัด ท้องถิ่น และสถานศึกษา เพราะทั้ง ๓ องค์การนี้บางบริบทอยู่ในประชาชนผู้เสียโอกาส หรือถูกกระทำจากระบบราชการที่สูญเสียโอกาสในทรัพยากรของท้องถิ่น^{๑๐๘} สร้างเครือข่ายประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลให้เกิดจิตสำนึกต่อต้านคอร์ปชั่น เช่น ขอความร่วมมือ ช่วยเหลือ และสอดส่องพฤติกรรมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการของภาคราชการ หากพบเห็นสามารถแจ้งความต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ^{๑๐๙} ในฐานะเครือข่ายชุมชนร่วมมือต่อต้านการทุจริตภาคประชาชน^{๑๑๐}

๔) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนเชิงการลงโทษทางสังคม

พุทธคัมภีร์กล่าวถึง “การลงโทษทางสังคม” ความว่า กษัตริย์ลัทธลิจฉวี กล่าวโทษภัยพระทัฬหะมัลบุตร ที่ไม่มีมูลความจริง ใส่ความพระพุทเจ้า อนุญาตให้มีการ “คว่ำบาตร”^{๑๑๑} โดยการไม่คบค้าสมาคม ทั้งจากคณะสงฆ์และชาวพุทธ นัยยะหนึ่งเพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมและการปรับท่าทีที่ถูกต้องต่อเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงนั้น ส่วน สังคิต พิริยะรังสรรค์^{๑๑๒} กล่าวว่า การลงโทษโดยสังคม (Social sanctions) ต่อปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชนหนึ่งๆ เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับทุกสังคมในโลกมาเป็นเวลานานนับพันปี โดยทั่วไปจุดมุ่งหมายของการลงโทษโดยสังคมเป็นไปเพื่อสร้างความอับอายขายหน้าให้แก่ผู้ถูกระทำ เพื่อให้บุคคลนั้นต้องปรับเปลี่ยน แก้ไข ปรับทัศนคติ และพฤติกรรมตนเองเสียใหม่เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกับชุมชนหรือสังคมนั้นๆ ให้ได้ หากเขายังปรารถนาจะดำรงชีพอยู่ร่วมกับชุมชนต่อไป ในบางกรณีที่รุนแรง ชุมชนหรือสังคมอาจลงโทษโดยการขับไล่บุคคลหรือครอบครัวของบุคคลนั้น ให้ต้องหลบหนีไปจากชุมชนดั้งเดิม กล่าวได้ว่าการลงโทษโดยสังคมเป็นกลไกชนิดหนึ่งของสังคมมาตั้งแต่ยุคโบราณ ในการควบคุมสังคมของตนเองให้อยู่ในภาวะที่ดุลยภาพ มีมาตรการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับโทษของการประพฤติทุจริต หากประชาชนสามารถปฏิบัติตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงได้ ชีวิตความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานก็คงจะช่วยระงับการทุจริตได้ หรือบรรเทาให้

^{๑๐๗} สัมภาษณ์, นางภัสณา เพิ่มทองเผือก, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๐๘} สัมภาษณ์, นายปราโมทย์ พุ่มพวง, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๕, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๐๙} สัมภาษณ์, นายจรงจรัส ลัทธยานุก, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๑๐} สัมภาษณ์, นายเทียน อินชื่นใจ, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๑๑} วิ.จ. ไทย ๗/๒๒๖/๔๖-๔๗.

^{๑๑๒} Whitmeyer, 2002: 630-632; Netter, 2005: 188 - 189; Gopalan, 2007: 789; Verboon and Dijke อ้างถึงใน สังคิต พิริยะรังสรรค์, การลงโทษโดยสังคม, วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีที่ ๔๖ ฉบับที่ ๒ กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๕๙: หน้า ๖๕.

น้อยลงตามหลักสามัญสำนึกที่เชิงศีลธรรมและประโยชน์ของประชาชน^{๑๑๓} ในรูปแบบการมีส่วนร่วมแบบเป็นเจ้าของร่วมกันในทรัพยากรของท้องถิ่น จึงจะเกิดการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันโดยภาคประชาชนทุกระดับ^{๑๑๔}

๔.๒.๓ ผลการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชิงกฎหมาย ระเบียบ หลักธรรมาภิบาล และข้อบังคับของท้องถิ่น

การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีการกำหนดหลักการพิจารณาเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล^{๑๑๕} ไว้ว่า (๑) หลักนิติธรรม ต้องมีกฎหมายที่จำเป็นรองรับ โดยไม่ให้อำนาจทำลายกฎหมายตัวเอง มีการบังคับใช้ได้ และผลการใช้กฎหมายมีความถูกต้อง โดยไม่ให้สนองเป้าหมายของผู้ถือ และใช้กฎหมายตัวเองเหนือกว่าเป้าหมายของกฎหมาย (๒) หลักคุณธรรม ต้องมีกรอบกำหนดจรรยาบรรณที่เป็นรูปธรรม โดยไม่เพียงแต่คาดหวังเฉพาะจากจิตสำนึกในความมีคุณธรรมที่เป็นนามธรรมเท่านั้น และมีมาตรการกำกับควบคุมให้ต้องยึดถือปฏิบัติตาม โดยไม่เพียงแต่พึ่งพาอาศัยเฉพาะบรรทัดฐานของข้อห้ามและความเชื่อทางศีลธรรม และมีมาตรฐานพิสูจน์ความผิดกำหนดความผิดและการลงโทษ โดยไม่เพียงแต่การใช้มาตรฐานทางความรู้สึกเป็นเครื่องวัดและไม่มีบทลงโทษจริงหรือไม่ยุติธรรม (๓) หลักความโปร่งใส ต้องมีการจัดโครงสร้างองค์การการจัดการ และขั้นตอนไหลเวียนของงานแบบเปิด โดยออกแบบโครงสร้างและการทำงานที่ขององค์การแบบเปิดและครอบคลุมทั้งองค์การ มีการจัดระบบงานและข้อมูลข่าวสารแบบเปิด โดยการออกแบบระบบงานและข้อมูลข่าวสารแบบเปิดกระจายทั่วทั้งระบบ และมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ และมีกระบวนการทำงานและกระบวนการตัดสินใจแบบเปิด โดยการออกแบบกระบวนการทำงานและการตัดสินใจให้เป็นแบบเปิดตลอดในทุกขั้นตอนที่สำคัญ หลักการมีส่วนร่วม คือการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร นโยบายแผนงาน และงบประมาณ โดยการเข้าร่วมในมิติของข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการรับรู้ การเข้าถึงการปฏิบัติงานและการตัดสินใจโดยการเข้าร่วมในมิติของการตกลงใจซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการกระทำ หรือขั้นการปฏิบัติการ และการเข้าถึงการกำกับ

^{๑๑๓} สัมภาษณ์, พระราชเมธากรกิจ, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๑๔} สัมภาษณ์, นายรังสรรค์ แก้วมณี, เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๑๕} เขาวนระ ไตรมาศ, การนำระบบบริหารธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กับการบูรณาการการบริหารจัดการเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางพิสัยสามารถของคนในองค์การ, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ), ๒๕๔๗, หน้า ๑-๘.

ควบคุมผลกระทบ มาตรฐาน เป้าหมายและผลกระทบ โดยการเข้าร่วมในมติของการคาดหวังผล ซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ (๕) หลักความรับผิดชอบ รับผิดชอบการตรวจสอบสาธารณะ มีหลักประกันสามารถตรวจสอบได้หลักการที่ควรพิจารณา คือ มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานที่ชัดเจน เป็นพันธะสัญญาโดยวางกรอบความรับผิดชอบต่อผู้มีขอบเขตชัดเจน และมีข้อผูกพันที่แน่นอน มีมาตรการกำกับควบคุมที่แน่นอนสม่ำเสมอโดยสามารถรักษากรอบที่กำหนดไว้ให้ดำเนินอย่างต่อเนื่องได้ และมีการติดตามประเมินวัดผลที่ต่อเนื่องและน่าเชื่อถือโดยรักษามาตรฐานไว้ให้อยู่ในกรอบที่ยอมรับได้ และ(๖) หลักความคุ้มค่าหรือหลักการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล หลักการที่ควรพิจารณา คือ มีการเพิ่มความสามารถในการทำงาน โดยให้มีการเพิ่มในเรื่องของความสามารถมีสัดส่วนที่มากกว่าการเพิ่มของต้นทุนที่เป็นมูลค่าและเป็นคุณค่า มีการวัดการสร้างความสามารถและศักยภาพการทำงานเพื่อผลผลิต โดยให้การเพิ่มของผลผลิตมีสัดส่วนที่ผันไปในทางบวกตามต้นทุนในการเพิ่มความสามารถ มีการวัดเพิ่มผลผลิตการทำงาน การควบคุมความเสี่ยงและการลดความสูญเสีย เพื่อเพิ่มมูลค่าและประโยชน์ที่ได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องดำเนินการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ภายใต้ระเบียบ กฎหมาย การเปิดเผยข้อมูล ข่าวสาร การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรม และเป็นคณะกรรมการดำเนินการ^{๑๑๖} รวมทั้งการตรวจสอบภายในและเจ้าหน้าที่ภายนอก เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน^{๑๑๗} ภายใต้ความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^{๑๑๘}

๒) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชิงปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นกับผู้นำชุมชน

พิชญ์นิฐา พรรณศิลป์ สัญญา เคนาภูมิ และเสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร สรุปผลการศึกษา บทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในศตวรรษที่ ๒๑ ไว้ว่า ศตวรรษที่ ๒๑ เป็นยุคการเปลี่ยนแปลงแบบพลวัต ผู้บริหารท้องถิ่นจึงมีบทบาทอย่างมากต่อการดำเนินงานของท้องถิ่น ได้แก่ บทบาทการนำอย่างมีประสิทธิภาพ บทบาทการเป็นสัญลักษณ์ของท้องถิ่น บทบาทของนักบริหารมืออาชีพ บทบาทเป็นแบบอย่างประชาธิปไตย บทบาทในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาล และบทบาทอื่นตามสถานการณ์^{๑๑๙} สรรวุฒิ เนตรวิเชียร ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของผู้นำครัวเรือนที่มีต่อการบริหารงาน

^{๑๑๖} สัมภาษณ์, นางส่องสี พรประสาท, ผู้อำนวยการกองศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๑๗} สัมภาษณ์, พระราชเมธากรกวี, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๑๘} สัมภาษณ์, นายสมชัย บังจิต, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๓, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๑๙} พิชญ์นิฐา พรรณศิลป์ สัญญา เคนาภูมิ และเสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร, บทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในศตวรรษที่ ๒๑, วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๒, ม.ป.ป., หน้า ๑๔๗.

ตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ต้องจัดให้มีบุคคลภายนอกมีส่วนร่วมประเมินผลการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับคุณภาพเชิงผลสัมฤทธิ์ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ และความคุ้มค่าในภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^{๑๒๐} ภาครัฐที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในกระบวนการติดตามตรวจสอบ และดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในรูปแบบตามกฎหมาย และการสร้างรูปแบบของการเป็นอาสาสมัครเข้ามาร่วมตรวจสอบ เพื่อสร้างจิตสำนึกของความเป็นเจ้าของชุมชนร่วมกันเชิงพื้นที่ เพื่อขจัดความไม่สนใจซึ่งกันและกันออกไป^{๑๒๑} องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องขับเคลื่อนไปตามหลักการมีส่วนร่วม ระหว่างผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และชาวบ้านที่บุคคลในพื้นที่ให้ความเคารพนับถือเชิงประจักษ์^{๑๒๒} ซึ่งถ้าประเมินผลการดำเนินงานด้านการใช้จ่ายงบประมาณ โดยการประสานงานกับภาคประชาชนให้เข้ามาตรวจสอบ ย่อมถือเป็นการร่วมมือของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ^{๑๒๓} มุ่งมั่นตั้งเป้าหมายสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน ให้เป็นหน่วยงานต้นแบบของการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี^{๑๒๔}

๓) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชิงการพัฒนาแบบองค์รวม

หลักการพัฒนาของสันเกล้ารัชกาลที่ ๙ ทรงเสนอไว้ ๓ หลักการ^{๑๒๕} กล่าวคือ ๑. หลักการเข้าใจ (Understanding) นั้นประกอบด้วยองค์ประกอบย่อย ๔ องค์ประกอบ คือ ๑) การใช้ข้อมูลที่มีอยู่ (Existing data) ๒) การใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ (Empirical data) ๓) การวิเคราะห์และ

^{๑๒๐} สราวุฒิ เนตรวิเชียร, ความคิดเห็นของผู้นำครัวเรือนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน, (วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๕๖, หน้า ๑๐-๒๐.

^{๑๒๑} เรื่องเดียวกัน, กตัญญู แก้วหานาม และพิมพ์ลิขิต แก้วหานาม, กระบวนการการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ถอดบทเรียนจากเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลเมืองบัวขาว, หน้า ๑๐๓.

^{๑๒๒} สัมภาษณ์, นางปรียาพร สงวนทรัพย์, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๒๓} สัมภาษณ์, นายปราโมทย์ พุ่มพวง, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๕, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๒๔} สัมภาษณ์, นายรังสรรค์ แก้วมณี, เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๒๕} สัมภาษณ์, พันเอกสนอง ธัญญานนท์, รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

วิจัย (Analytics and Research) และ ๔) การทดลองจนได้ผลจริง (Experiment till actionable results) ๒. หลักการเข้าถึง (Connecting) นั้นประกอบด้วยองค์ประกอบย่อย ๓ องค์ประกอบ คือ ๑) ระเบิดจากข้างใน (Inside-out blasting) ๒) เข้าใจกลุ่มเป้าหมาย (Understand target) และ ๓) สร้างปัญญา (Educate) และ ๓. หลักการพัฒนา (Developing) แนวพระราชดำริในการพัฒนานั้นเมื่อทรงเข้าใจ เข้าถึง แล้วจึงพัฒนานั้นทรงมีหลักการสำคัญคือ ๑) เริ่มต้นด้วยตนเอง (Self-initiated) ๒) พึ่งพาตนเองได้ (Self-reliance) และ ๓) ต้นแบบเผยแพร่ความรู้ (Prototype and role model)^{๑๒๖} ซึ่งต้องร่วมมือกันภายใต้ผลประโยชน์ของท้องถิ่นเป็นสำคัญ เพื่อยกระดับสังคมและประเทศชาติให้ก้าวหน้า และพัฒนาไปสู่ความเจริญอย่างเป็นรูปธรรมภายใต้หลักการพัฒนาท้องถิ่นด้วยการประสานความร่วมมือ^{๑๒๗} เฉพาะนั้นต้องประชาสัมพันธ์ให้ข้าราชการและพนักงานทุกระดับ ตระหนักต่อปัญหา และการแก้ไขการคอร์รัปชันเชิงระบบอย่างจริงจัง เช่น การลงโทษตามลักษณะความผิดต่อข้าราชการทุกระดับ^{๑๒๘}

๔) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชิงคณะกรรมการบริหารท้องถิ่น

ผู้บริหารท้องถิ่น คือ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารท้องถิ่น^{๑๒๙} ส่วนคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น” หมายความว่า คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการพัฒนาเมืองพัทยา คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง^{๑๓๐} โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อ ๑๗ การจัดทำแผนพัฒนาสามปี ระบุไว้ใน (๑) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมาย เพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำ

^{๑๒๖} อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา : วิธีการแห่งศาสตร์พระราชชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน, (ออนไลน์) <http://as.nida.ac.th/gsas/article/> วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

^{๑๒๗} สัมภาษณ์, พระวิสุทธีวรภิกขุ, ผู้อำนวยการหน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๒๘} สัมภาษณ์, จงจรีส ลักยานุกู, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒,

^{๑๒๙} เจตน์ ดิษฐอุตม, ผู้บริหารท้องถิ่น, (ออนไลน์), <http://wiki.kpi.ac.th> ค้นวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒.

^{๑๓๐} ราชกิจจานุเบกษา, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘, เล่ม ๑๒๒ ตอนพิเศษ ๑๑๕ ง, ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ : ๔๖.

แผนพัฒนาสามปี^{๑๓๑} ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องสร้างช่องทางเชื่อมต่อการทำงานกับองค์กรภาคประชาชน โดยให้ท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการความสะดวกในการก่อตั้งองค์กรชุมชน หรือที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นมาเอง^{๑๓๒} ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระเบียบการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งคณะกรรมการตรวจสอบการดำเนินงานทุกระดับชั้น จึงถือเป็นหลักการที่เป็นรูปธรรมของการควบคุมทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเป็นการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งคอยตรวจสอบการดำเนินงานทั้งองค์กรและเจ้าหน้าที่รัฐ ที่สอดคล้องตามกฎหมายระเบียบปฏิบัติราชการของท้องถิ่นทุกประการ^{๑๓๓} มีการถ่ายทอดความรู้ให้บุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เช่น การระบุไว้ในปฏิทินการอบรมบุคลากรประจำปีของท้องถิ่น ซึ่งสามารถแจ้งข่าวสาร ระเบียบปฏิบัติ กฎหมายฉบับใหม่ต่อสมาชิกให้ทราบอย่างทั่วถึง นับเป็นการป้องกันการกระทำความผิดด้วยการละเมิดกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นด้วย^{๑๓๔} แก้ไขปัญหาสากลการตรวจสอบภายในที่อ่อนแอหย่อนยาน กล่าวคือกลไกที่ดำเนินการตรวจละเอียดต่อหน้าที่ที่ตนเองต้องกระทำ ซึ่งอาจเพราะเหตุผลบางอย่าง เช่น ตกอยู่ภายใต้สถานการณ์บังคับ ชูเซ็น ไม่มีอำนาจต่อรอง จนไม่อาจดำเนินการได้ตามที่ระบบกำหนดไว้^{๑๓๕} อย่างไรก็ตามหลักการที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน คือ ต้องปรับเปลี่ยนและปลูกฝังทัศนคติของข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นให้สำนึกในวินัยของตนเอง ในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐให้ถี่ถ้วนก่อนประพฤติปฏิบัติใดๆ ซึ่งต้องจัดให้เจ้าพนักงานเหล่านั้นเข้าฝึกอบรมด้านคุณธรรมครั้งละ ๑๐ วัน เพื่อขัดเกลาจิตใจให้มีคุณธรรมมากขึ้น และสร้างสำนึกที่ถูกต้องในการปฏิบัติงาน โดยอาศัยพระสงฆ์ที่ผ่านการอบรมหลักสูตร “การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต” จากหน่วยงานระดับสูงของประเทศ^{๑๓๖}

^{๑๓๑} อ่างแล้ว,ราชกิจจานุเบกษา, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘, หน้า ๕๓.

^{๑๓๒} กตัญญู แก้วหานาม และพิมพ์ลิขิต แก้วหานาม, กระบวนการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ถอดบทเรียนจากเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลเมืองบัวขาว, หน้า ๑๐๓.

^{๑๓๓} สัมภาษณ์, นายจรพล มั่งมีสุข, ผู้อำนวยการกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๓๔} สัมภาษณ์, จรุงศักดิ์ เรืองแก้ว, ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๓๕} สัมภาษณ์, นางภัสณา เพิ่มทองเผือก, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๓๖} สัมภาษณ์, นางกนกวรรณ ปัจจันตโชติ, รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

๕) การวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชิงการตรวจจากผู้องค์กรของรัฐ

ผู้ตรวจการแผ่นดิน^{๑๓๗} ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นหนึ่งองค์กรของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริง เมื่อเห็นว่ามิได้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ถือเป็น การเสริมสร้างกลไกการตรวจสอบภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^{๑๓๘} เพราะเป็นการสร้างหลักการใช้แรงจูงใจการเฝ้าระวังและต่อต้านปัญหาการทุจริต พร้อมกันนี้ต้องให้ความรู้ด้านการป้องกันการทุจริตแบบส่วนร่วม อันเป็นหลักการร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี^{๑๓๙}

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญนอกนี้ ให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า พระสงฆ์ในฐานะผู้นำทางจิตวิญญาณ และเป็นแบบอย่างที่ดีด้านคุณธรรมและจริยธรรม ในการแสดงออกต่อประชาชน จึงมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อปัญหาภายในองค์กรและชุมชน โดยแสดงบทบาทตามความเป็นจริงเชิงสถานภาพ ส่วนภาคประชาชนเห็นว่า กระบวนการดำเนินงานของผู้เกี่ยวข้องล้วนส่งผลการคอร์รัปชัน การสนใจต่อปัญหาและร่วมตรวจสอบตามสิทธิพลเมือง อำนาจตามกฎหมาย และการปกป้องผลประโยชน์ชุมชน ล้วนเป็นหลักการทำงานของภาคประชาชน สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังคงยึดถือทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติเป็นหลัก กล่าวคือข้อกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง มติ และอื่นที่เกี่ยวข้อง ล้วนเป็นหลักการสำคัญของการปฏิบัติเชิงทฤษฎี และการตรวจสอบ การดำเนินการลงโทษผู้ประพฤติผิดเกี่ยวกับการทุจริตทุกรูปแบบ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและเป็นธรรม ล้วนเป็นหลักการสำคัญเชิงการปฏิบัติการ

สรุปความได้ว่า หลักการของพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี คือ การเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ มีศีลาจารวัตรที่สมบูรณ์ตามหลักธรรม ให้คำปรึกษาต่อชุมชน สังคม และภาครัฐ ในการต่อต้านการทุจริต อันเป็นบทบาทในฐานะผู้แทนคณะสงฆ์ ด้วยรูปแบบโครงการฝึกอบรมหลักศีลธรรม และกฎหมาย ขณะที่หลักการภาคประชาชน คือ ต้องเข้าถึงข้อมูลของท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่รัฐที่

^{๑๓๗} โชคสุข กรกิตติชัย, ผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman), เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๐, หน้า ๑๕.

^{๑๓๘} สัมภาษณ์, นายเอนก อุทยาน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๒, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๓๙} สัมภาษณ์, นายพุทธา ศรีคำภา, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

ประพจน์มิชอบ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ที่เป็นประเด็นสนใจสาธารณะ ไม่ยอมรับวิธีการอุปถัมภ์ทุกรูปแบบ ซึ่งสามารถดำเนินการด้วยระบบกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน เรียกร้องความยุติธรรมที่สอดคล้องกับกฎหมาย เปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึง ผ่านโครงการ กิจกรรม และวิธีการอื่นๆ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกระดับและทุกพื้นที่ของชุมชนมีส่วนร่วม ส่วนหลักการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรม เป็นคณะกรรมการดำเนินงาน การตรวจสอบบุคลากรทุกระดับ และการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะชน ด้วยวิธีการสร้างแรงจูงใจต่อต้านการทุจริตแบบมีส่วนร่วมทุกระดับ เพื่อพัฒนาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบอย่างมีเอกภาพระดับองค์กร

๔.๓ ผลการวิเคราะห์แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๔.๓.๑ ผลการวิเคราะห์แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

๑) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านพระธรรมวินัย

พระสงฆ์ทั้งโดยพฤตินัยและนิตินัยย่อมอยู่ในฐานะเคารพ ศรัทธา และน่าเชื่อถือสำหรับประชาชนเรื่อยมา หากท่านมีหลักสูตรการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ดี ตนเห็นว่า ควรอบรมเด็กตั้งแต่เยาว์วัย ตามหลักคิด “ไม้อ่อนดัดง่าย ไม้แก่ดัดยาก” เพื่อให้เกิดความคุ้นเคยกับหลักการที่ถูกต้องตามหลักธรรม ซึ่งเราต้องหวังผลเมื่อเด็กเหล่านี้เจริญวัยขึ้น และเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศชาติ เป็นการนำวิธีคิดแบบ “บวร” มาปรับใช้ให้เกิดความสัมพันธ์เชิงองค์กรขึ้น โดยพระสงฆ์สร้างกิจกรรมการอบรมที่สัมพันธ์กับหลักสูตร ใช้เยาวชนในชุมชนเป็นกลุ่มเข้าฝึกอบรมของหลักสูตร^{๑๔๐} ความโปร่งใสอย่างหนึ่งของพระสงฆ์ซึ่งเป็นแนวทางที่เป็นรูปธรรม คือการตรวจสอบระหว่างพระสงฆ์ในฐานะ “พระวินัยธร” เพื่อคัดเลือกคุณสมบัติที่ถูกต้องเหมาะสมต่อบทบาทตัวแทนองค์กรสงฆ์^{๑๔๑}

๒) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านหลักธรรม

พระสงฆ์เป็นผู้นำหลักธรรมออกเผยแผ่ด้วยวิธีการต่างๆ ตามสภาพบุคคล ชุมชน และองค์กร ซึ่งหากเกี่ยวข้องกับเสริมสร้างความสุจริต พระสงฆ์ต้องแสดงตัวเป็นแบบอย่าง แนะนำตาม

^{๑๔๐} สัมภาษณ์, นายสุพจน์ กลิ่นพวง, รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๔๑} สัมภาษณ์, นางภัสณา เพิ่มทองเผือก, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

หลักทางพระพุทธศาสนา ซึ่งแจ้งถึงโทษของการทุจริต และบทลงโทษทางกฎหมาย^{๑๔๒}ภายใต้การศึกษา หลักธรรมคำสอนในทางพระพุทธศาสนาและพระวินัยให้ลึกซึ้ง แล้วนำมาประพฤติปฏิบัติให้เป็นไปตาม ความเป็นจริง^{๑๔๓} ต้องกลับมาประพฤติตามหลักธรรมบางอย่างคือ ๑) หลักความดีริชชอบ พระสงฆ์ ต้องไม่กระทำการใดๆ อันจะนำมาซึ่งการกระทำเชิงลบต่อสังคม และสาธารณชน โดยไม่ยึดถือปฏิบัติ ตามหลักธรรมาภิบาล ๒) หลักการเจรจาชอบ พระสงฆ์ไม่ควรใช้ภาษากับประชาชนหรือสาธารณชน ในลักษณะตกลงขบขัน และมีความหมายสองแง่สองง่าม ๓) หลักการกระทำชอบ พระสงฆ์ต้องเป็น แบบอย่างในการปฏิบัติที่ต้งามทั้งกิริยาและการวางตนต่อสาธารณชน ไม่ประพฤติผิดหลักพระธรรม วินัยชั้นร้ายแรง ส่วนการดำเนินการในนามผลประโยชน์สาธารณะต้องเปิดเผยข้อมูลโครงการ งบประมาณ และกิจกรรมต่างๆ ของวัด และ ๔) พระสงฆ์ต้องไม่ฉกฉวยโอกาสซ้ำเติมประชาชนทาง พุทธพาณิชย์ ซึ่งบางครั้งสภาพเศรษฐกิจย่ำแย่ หากจำเป็นต้องดำเนินการควรเป็นไปหลักธรรมวินัย อย่างเคร่งครัด^{๑๔๔} ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องแนะนำประชาชนโดยปกติวิสัย ไม่ว่าประชาชนเหล่านั้นจะอยู่ ฐานะใด พระสงฆ์ยังคงมีความชอบธรรมในการแสดงหลักธรรมและหลักการที่ถูกต้อง และควรปฏิบัติ สำหรับพุทธศาสนิกชน อันเป็นสัจจะธรรมของมนุษย์ โดยจะเห็นความสำคัญของมนุษย์มากขึ้น ตาม เจตนารมณ์ของการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ ก็เพื่อความผาสุกของประชาชนภายในรัฐ จึงไม่มีความขัดแย้งใด เลยที่พระสงฆ์จะนำแสดงหลักธรรม ออกสั่งสอนแนะนำแก่พุทธศาสนิกชนทุกระดับ^{๑๔๕}

๓) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านกฎหมาย/ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕/กฎ ระเบียบ คำสั่ง และประกาศของมหาเถรสมาคม

โดยภาครัฐต้องให้ความสำคัญกับพระสงฆ์ในการแสดงบทบาทการมีส่วนร่วม ซึ่งต้อง จัดรูปแบบ “หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต” ด้วยวิธีคณะกรรมการบริหาร หลักสูตร ซึ่งต้องมีกระบวนการคัดเลือกพระสงฆ์ที่มีความรู้ความสามารถ มีวัตรปฏิบัติเป็นที่ศรัทธา เลื่อมใส^{๑๔๖} ทั้งนี้ต้องเกิดจากการประชุมสงฆ์ เพื่อรับฟังความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวอย่างรอบด้าน โดยจะเป็นการสังเคราะห์บทบาทของพระสงฆ์ทั้งข้อดีและข้อเสีย จากนั้นต้องออกเป็นระเบียบการ

^{๑๔๒} สัมภาษณ์, พระพิพิธพัชรโรดม รองเจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

^{๑๔๓} สัมภาษณ์ พระวชิรธรรมคณี, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายมหานิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๔๔} สัมภาษณ์, นางกนกวรรณ ปัจจันตโชติ, รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๔๕} สัมภาษณ์, พระวิสุทธีวรภิกข, ผู้อำนวยการหน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหา จุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๔๖} สัมภาษณ์, นายกอบชัย บุญอรณะ ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

ดำเนินงาน และถือปฏิบัติโดยทั่วกันในคณะสงฆ์ เพื่อเป็นแบบอย่างด้านการต่อต้านการทุจริต^{๑๔๗} โดยใช้แนวทางการรักษาหรือ ควบคุม กำกับดูแล ความเคารพนับถือ และความศรัทธาเฉพาะ บุคคล^{๑๔๘} แต่ที่น่าสังเกตคือ ภาคราชการอาจจำเป็นต้องกำกับ ติดตาม ควบคุม และตรวจสอบ กิจกรรมต่างๆ ซึ่งจัดโดยวัด^{๑๔๙}

๔) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้าน คุณสมบัติเฉพาะบุคคล

ทั้งนี้พระสงฆ์ต้องประพฤติตนตามหลักพุทธศาสนาให้ดีเสียก่อน เมื่อสังคมให้การ ยอมรับจึงอาจแสดงบทบาทเชิงรุก ร่วมกับประชาชนและหน่วยงาน เช่น โครงการธรรมสัง្យจร โครงการช่วยเหลือยากไร้ จัดทำกลุ่มช่วยเหลือเกษตรกร^{๑๕๐} ผนวกกับการต้องศึกษาข้อเท็จจริงเอกสาร ให้มากพอที่จะปรับใช้ในตำแหน่งบทบาทหน้าที่ของตน การแสดงหลักธรรมต้องไม่ละเมิดและพาดพิง บุคคลที่ ๓ เพราะอาจถูกฟ้องร้องความเสียหายและดำเนินคดีจากผู้ถูกพาดพิงนั้น^{๑๕๑} หากเป็นไปได้ต้อง ยกเลิกระบบอุปถัมภ์ในองค์กร หน่วยงาน และระดับบุคคลที่ขึ้นชอบการอุปถัมภ์ ตรวจสอบการบริหาร จัดการวัดของพระสงฆ์เพื่อความโปร่งใส เพราะเป็นพื้นฐานของการยอมรับในบทบาทหน้าที่ของท่าน จากประชาชนทุกระดับ^{๑๕๒}

๕) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านออกแบบและ จัดอบรมตามหลักสูตร

เมื่อคณะสงฆ์มีพระสงฆ์ดำเนินการด้านนี้อย่างชัดเจนเป็นที่ยอมรับแล้ว ต้อง ดำเนินการสร้างหลักสูตร “การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต” โดยพระสงฆ์เป็น คณะกรรมการประจำหลักสูตรดังกล่าว เมื่อสำเร็จการฝึกอบรมแล้วท่านสามารถให้ความรู้ทั้ง ภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ทั้งแก่องค์กรภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนทุกระดับขึ้นอย่างเป็น

^{๑๔๗} สัมภาษณ์, นางส่องสี พรประสาท, ผู้อำนวยการกองศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๔๘} สัมภาษณ์, นางปรียาพร สงวนทรัพย์, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๔๙} สัมภาษณ์, นายเอนก อุทยาน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๒, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๕๐} สัมภาษณ์, พระราชเมธากรกวี, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๕๑} สัมภาษณ์, พันเอกสนอง ธัญญานนท์, รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๕๒} สัมภาษณ์, นายสมชัย บังจิต, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๓, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

ระบบนำเชื่อถือและปฏิบัติตามได้จริงตามหลักสูตร^{๑๕๓} โดยโครงการต้องเป็นกิจกรรมให้ความรู้ ปลูกฝัง คุณธรรม จริยธรรม และเสนอมาตรการป้องกันการทุจริตร่วมกันกับชุมชนในพื้นที่^{๑๕๔} อย่างไรก็ตาม พระสงฆ์ต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับฆราวาสและหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ที่กำกับ ควบคุม ดูแล จึงต้องใช้ องค์ความรู้ต่อกลุ่มบุคคลอย่างระมัดระวัง โดยอาจต้องดำเนินการหลายวิธีการตามลักษณะของกลุ่มที่ ตนให้ความรู้ เช่น การจัดประชุม การจัดอบรม การจัดทำโปสเตอร์ การให้ความรู้ผ่านสื่อช่องทางต่างๆ รวมทั้งสถานศึกษาแต่ละระดับ^{๑๕๕} เมื่อได้รับการมอบหมายด้านใดๆ แล้ว ต้องลงบันทึกเป็นเอกสาร เพื่อตรวจสอบได้ในอนาคตหากมีข้อสงสัยในกระบวนการ และสามารถใช้เป็นบรรทัดฐานในการ ปฏิบัติงานของพระสงฆ์ทุกวัดและทุกระดับต้องปฏิบัติตามมาตรฐานเดียวกัน^{๑๕๖} ตามระยะเวลาที่ต้อง จัดอบรมหลักสูตรเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตรูปแบบต่างๆ เช่น การเทศนา การอบรม โครงการ เป็นต้น^{๑๕๗}

๔.๓.๒ ผลการวิเคราะห์แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการ ทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี

๑) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านความรู้ความ เข้าใจกฎหมาย

ต้องศึกษาระเบียบและกฎหมายให้เอียด จากนั้นจึงร่วมรับฟังข้อมูลข่าวสารจาก ทุกภาคส่วน เมื่อได้ข้อมูลที่เป็นรูปแบบแล้ว สามารถเข้าตรวจสอบการทุจริตได้ทันที^{๑๕๘} ด้วยกลยุทธ์ การส่งเสริมความเข้าใจที่ถูกต้อง ถึงพฤติกรรมที่มีความผิดซึ่งรวมถึงการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่รัฐ พร้อมทั้งชี้โทษของความผิดทั้งต่อบุคคลและคณะบุคคลอย่างตรงไปตรงมาตาม กฎหมาย^{๑๕๙} ร่วมกันสอดส่องดูแลตรวจสอบความโปร่งใส ในการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือขัด ต่อความถูกต้องทุกประการ^{๑๖๐}

^{๑๕๓} สัมภาษณ์, พระครูวัชรสุวรรณาทร, ดร., เจ้าคณะอำเภอเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๕๔} สัมภาษณ์, นายพุทธา ศรีคำภา, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๕๕} สัมภาษณ์, นายจรงค์ศักดิ์ เรืองแก้ว, ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๕๖} สัมภาษณ์, นายปราโมทย์ พุ่มพวง, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๕, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๕๗} สัมภาษณ์, นายเทียน อินชื่นใจ, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๕๘} สัมภาษณ์, นางส่องสี พรประสาท, ผู้อำนวยการกองศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๕๙} สัมภาษณ์, นายจรงค์ศักดิ์ เรืองแก้ว, ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๖๐} สัมภาษณ์, นายรังสรรค์ แก้วมณี, เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหาร ส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

๒) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านการรักษาผลประโยชน์ของชุมชน

ความโลภมักเป็นบ่อเกิดของการกระทำการทุจริตทุกรูปแบบ หากบุคคลลดความต้องการที่ไม่ใช่ของที่ตนพึงได้ออกไปเสียจากพฤติกรรม ย่อมนำมาซึ่งแนวทางการร่วมมือและควบคุมการทุจริตอย่างครอบคลุมรอบด้าน ซึ่งเป็นบทบาทของภาคประชาชนทุกส่วนงานที่มีประสิทธิภาพในการทำงาน^{๑๖๑} ในรูปแบบการจัดกิจกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการป้องกัน และเฝ้าระวังการทุจริตในพื้นที่^{๑๖๒} อาทิเช่น การรณรงค์ ส่งเสริม เชิญชวนให้ประชาชน ถือปฏิบัติตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในประเด็นเกี่ยวกับการเป็นสุจริตชน ตามหลักสัมมาภังคะ คือ การประพฤติชอบ (Right Action) และสัมมาอาชีวะ คือ การเลี้ยงชีพชอบ (Right Livelihood) ซึ่งต้องปฏิบัติตามหลักการนี้ทั้งบุคลากรของท้องถิ่นและประชาชนทั่วไป^{๑๖๓} ยิ่งหากมีการจัดกิจกรรมขึ้นแบบใหม่ควรต้องให้คณะกรรมการเฉพาะกิจตรวจสอบ เพื่อให้เห็นความจำเป็นและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ดำเนินการ^{๑๖๔} หากแต่ต้องเปิดโอกาส ส่งเสริม และสนับสนุนให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นในทุกกระบวนการ เช่น การแสดงความคิดเห็น การเสนอความต้องการ มีการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับเจ้าพนักงานของรัฐในส่วนผลประโยชน์ของประชาชนในชุมชน^{๑๖๕}

๓) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านการรณรงค์ตรวจสอบและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสดงความสนใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้น แล้วดำเนินการเสนอความน่าสนใจของปัญหา รับฟังปัญหาจากประชาชนทั่วไป จากนั้นจึงปฏิบัติการเชิงรุกด้วยการพบปะพูดคุยถึงประเด็นปัญหานั้นๆ^{๑๖๖} ต้องสร้างเครือข่ายการดำเนินงานร่วมกันในสภาพปัญหาที่เหมือนกัน ซึ่งเกิดจากการถูกละเมิดโดยอำนาจรัฐอย่างไม่ชอบธรรม^{๑๖๗} ต้องให้ความสำคัญและตระหนักใน

^{๑๖๑} สัมภาษณ์, พันเอกสนอง ธัญญานนท์, รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๖๒} สัมภาษณ์, นายพุทธา ศรีคำภา, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๖๓} สัมภาษณ์, พระวชิรธรรมคณี, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายมหานิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๖๔} สัมภาษณ์, นายเอนก อุทยาน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๒, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๖๕} สัมภาษณ์, นายปรโมทย์ พุ่มพวง, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๕, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๖๖} สัมภาษณ์, นางสาวนุชวรา มาเปี่ยม, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๖๗} สัมภาษณ์, พระครูวัชรสุวรรณาท, ดร., เจ้าคณะอำเภอเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

จิตสำนึกต่อโครงการ กิจกรรม และงบประมาณ ที่ดำเนินการโดยรัฐบาลและราชการส่วนท้องถิ่น หรือ แม้กระทั่งต่อศาสนสถานด้วยว่าเกิดความคุ้มค่ามากน้อยแค่ไหน ประชาชนเองต้องให้ความสำคัญต่อ ชาวและกิจกรรมของบ้านเมือง ทั้งภาคราชการและองค์กรอื่นๆ ที่แสดงบทบาทต่อสาธารณะเชิง ประจักษ์^{๑๖๘} นำเสนอความรู้ความเข้าใจในสาระสำคัญเรื่องการทุจริต ในรูปแบบการประชุม สัมมนา ออกตรวจเยี่ยม ซึ่งต้องดำเนินการเป็นประจำทุกเดือน เพราะเป็นการแสดงความสนใจและใส่ใจต่อการ ควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม^{๑๖๙} ถือเป็นการรักษาและดูแลผลประโยชน์ของ ชาติ ด้วยการกระจายข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง^{๑๗๐}

๔) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ด้านความ นำเชื่อถือและความเสียสละ

ภาคประชาชน ต้องปราศจากการทุจริตทุกรูปแบบ ก่อนจะเสนอตัวเป็นผู้ตรวจสอบ การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต^{๑๗๑} เนื่องจากตัวแทนภาคประชาชนหากได้รับการ ยอมตั้งแต่เริ่มต้น ประชาชนย่อมให้เชื่อถือและให้คำปรึกษา พร้อมทั้งร่วมควบคุมและกำกับดูแลการ ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง^{๑๗๒} ทุกระดับต้องใส่ใจในความสำคัญทุกๆ เรื่องของท้องถิ่น ปฏิบัติงานตาม สัจจะในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย^{๑๗๓}

๕) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ด้านคณะกรรมการ ภาคประชาชน

ส่งเสริมชุมชนให้ได้รับการอบรมความรู้ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและ ประพฤติมิชอบ รวมทั้งช่องทางในการร้องเรียนพฤติกรรมกรรมการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างถูกต้องตาม

^{๑๖๘} สัมภาษณ์, นางกนกวรรณ ปัจจันตโชติ, รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๖๙} สัมภาษณ์, พระราชเมธากรกิจ, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๗๐} สัมภาษณ์, นายเทียน อินชื่นใจ, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๗๑} สัมภาษณ์, นายกอบชัย บุญอรณะ ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

^{๑๗๒} สัมภาษณ์, นางปรียาพร สงวนทรัพย์, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๗๓} สัมภาษณ์, พระวิสุทธีวรกิจ, ผู้อำนวยการหน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหา จุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

กระบวนการร้องเรียน โดยไม่ถูกกลั่นแกล้งจากเจ้าหน้าที่รัฐเสียเอง^{๑๗๔} เสริมสร้างกลไกในการตรวจสอบ การปฏิบัติงานของพนักงานของรัฐในทุกรูปแบบด้วยคณะกรรมการตรวจสอบ^{๑๗๕}

อย่างไรก็ตาม แต่ที่น่าที่สังเกตคือ ในสังคมชนบทประชาชนอาจไม่สนใจปัญหาการทุจริต ทางการเมืองนัก เว้นแต่ตนหรือกลุ่มได้รับผลกระทบจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ^{๑๗๖}

๔.๓.๓ ผลการวิเคราะห์แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตด้านกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์อื่นๆ

จากนั้นจึงแต่งตั้งคณะดำเนินงาน จัดอบรมให้ความรู้อย่างทั่วถึงเป็นแนวปฏิบัติ เดียวกัน พร้อมกับออกระเบียบ กฎหมาย และลงโทษจากการละเมิดข้อปฏิบัติดังกล่าว เมื่อได้แนวการ ปฏิบัติแล้ว ต้องดำเนินการตรวจสอบตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ แล้วรายงานผลการตรวจสอบนั้นแก่ ผู้บังคับบัญชา และเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณชนต่อไป^{๑๗๗} เช่น การจัดกิจกรรมให้ความรู้ปลูกฝัง คุณธรรม จริยธรรม และเสนอมาตรการป้องกันการทุจริตในพื้นที่ชุมชนที่มีลักษณะปัญหาเฉพาะ ด้าน^{๑๗๘} ที่สำคัญพื้นฐานคือ “หยุด” พฤติกรรมคอร์ปชั่นของตนเองเสีย แล้วรับผิดชอบงานด้วยความ โปร่งใส ซื่อสัตย์ สุจริต และตรวจสอบได้ตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย^{๑๗๙} ถือเป็น การตรวจสอบ ภายใน ที่มีแนวปฏิบัติที่ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย^{๑๘๐} อันผ่านมติที่ประชุมแล้วนำมาเผยแพร่

^{๑๗๔} สัมภาษณ์, นางภัสมา เพิ่มทองเฟือก, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๗๕} สัมภาษณ์, นายสมชัย บังจิต, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๓, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๗๖} สัมภาษณ์, นายขจรพล มั่งมีสุข, ผู้อำนวยการกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๗๗} สัมภาษณ์, นางส่องสี พรประสาท, ผู้อำนวยการกองศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๗๘} สัมภาษณ์, นายพุทธา ศรีคำภา, ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๗๙} สัมภาษณ์, นายรังสรรค์ แก้วมณี, เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหาร ส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๘๐} สัมภาษณ์, นายปราโมทย์ พุ่มพวง, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๕, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น สัมมนาให้ความรู้ เผยแพร่เอกสาร และบทลงโทษข้าราชการที่กระทำการทุจริตทุกระดับ^{๑๘๑}

๒) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ด้านหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. พ.ศ. ๒๕๔๖

หลักการดำเนินงานของท้องถิ่นที่สำคัญคือ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายได้ให้อำนาจไว้อย่างชัดเจนว่า กิจกรรมหรือหน้าที่ด้านใดสามารถดำเนินการได้ หรือกิจกรรมใดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้ ก็จะเป็นอำนาจของส่วนภูมิภาค หรือรัฐส่วนกลาง ตามหลักการแนวคิดการแบ่งอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ในการกำหนดหรือมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีความเหมาะสม สอดคล้องกับขนาดพื้นที่ ความสามารถทั้งทรัพยากรด้านบุคลากร เงิน และความต้องการของประชาชนเป็นหลักทั้งสิ้น ซึ่งกระบวนการทั้งหมดนั้นเป็นไปเพื่อความผาสุกของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินนโยบายที่กระทบต่อผลประโยชน์และความเสียหายของประชาชน ต้องทำการลงประชามติ เพื่อหาข้อยุติร่วมกันของทุกฝ่าย ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับสามารถเชื่อมโยงข้อมูลการดำเนินการร่วมได้ เพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตเชิงอุปถัมภ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ^{๑๘๒} องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมทั้งหมด ต้องแสดงบทบาทการต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบ ซึ่งต้องมีความต่อเนื่องชัดเจนเป็นรูปธรรม อาจเริ่มต้มนำเสนอข้อมูลภายในองค์กรตนเองอย่างโปร่งใส เพื่อเป็นแบบอย่างของการต่อต้านการทุจริตอย่างเปิดเผย^{๑๘๓}

๓) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ด้านหลักธรรมาภิบาล

ฝ่ายตรวจสอบต้องติดตาม กำกับ และรายงานผล ด้วยระบบที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งถือเป็นการเปิดช่องทางการประพฤติทุจริตของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างรัดกุม^{๑๘๔} จำเป็นต้องดำเนินการตามแนวทาง ๔ ด้าน คือ ๑) plugged จิตสำนึกด้านค่านิยม คุณธรรม จริยธรรมให้แก่ประชาชนทุกรูปแบบ เช่น จัดให้มีการอบรม เผยแพร่ข้อมูล เข้าถึงประชาชนตามครัวเรือน ๒) มีหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กร ๓) เปิดเผยข้อมูลด้านงบประมาณและด้านวิธีการดำเนินการ จัดซื้อ-จัดจ้าง ทั้งก่อนดำเนินการ-ระหว่างดำเนินการ-หลังดำเนินการ-ประเมินผลความคุ้มค่า ซึ่งทั้งหมดเป็นการรายงานผลลัพธ์การปฏิบัติงานเชิงเอกสารและเป็นรูปธรรม และ ๔) เปิดช่องทางให้

^{๑๘๑} สัมภาษณ์, นายเทียน อินซันใจ, สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒,

^{๑๘๒} สัมภาษณ์, พันเอกสนอง ธัญญานนท์, รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๘๓} สัมภาษณ์, นายกอบชัย บุญอรณะ, ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

^{๑๘๔} สัมภาษณ์, นายจรงค์ศักดิ์ เรืองแก้ว, ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

ประชาชนสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ เว้นแต่ข้อมูลที่อันตรายต่อความมั่นคงของชาติ^{๑๘๕}

๔) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

ต้องใช้ความอาวุโสในการเข้าถึงปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไขต่อผู้นำชุมชนโดยตรง^{๑๘๖} ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ความสำคัญต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งย่อมจะได้รับความร่วมมือในทุกๆ ด้าน และได้มาซึ่งความไว้วางใจในบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐระดับท้องถิ่น^{๑๘๗} กล่าวคือทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงและรอบด้าน ซึ่งเป็นการเปิดเผยข้อเท็จจริงด้านการทุจริตตามเอกสารที่ปรากฏทุกประการ ถือเป็น การประกาศให้ประชาชนได้ทราบโดยทั่วกัน และเป็นไปตามหลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ขององค์กร^{๑๘๘} ซึ่งเบื้องต้นหากการกระทำใดที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ต้องดำเนินการให้มีประจักษ์ก่อนดำเนินการ เพราะจะได้ข้อยุติจากความเห็นร่วมกันของประชาชน ถือเป็นขั้นตอนแรกของการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตภาคประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งเกิดจากช่องทางตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชน^{๑๘๙} ให้ระหว่างท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการควบคุมการทุจริตตามบริบทของสังคม เช่น โครงการกลุ่มสินค้าโอท็อป (OTOP) โครงการสวัสดิการของรัฐภายในชุมชน^{๑๙๐} กล่าวโดยสรุป กระบวนการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี จำเป็นต้องประชุมดำเนินงานร่วมกันทุกภาคส่วน เพื่อกำกับและติดตามการดำเนินการที่ต่อเนื่อง หากประสบปัญหาระหว่างทำงาน ต้องประชุมปรึกษาหาทางแก้ไขร่วมกัน เสนอแนะแนวทางปฏิบัติโดยอาศัยกฎหมายเป็นฐานรองรับ โดยให้ ๓ ภาคส่วน

^{๑๘๕} สัมภาษณ์, นางกนกวรรณ ปัจจันตโชติ, รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๘๖} สัมภาษณ์, นางสาวนุชวรา มาเปี่ยม สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๘๗} สัมภาษณ์, นางปรียาพร สงวนทรัพย์, สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๘๘} สัมภาษณ์, พระครูวัชรสุวรรณาทร, ดร., เจ้าคณะอำเภอเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๘๙} สัมภาษณ์, นายขจรพล มั่งมีสุข, ผู้อำนวยการกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก, วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๑๙๐} สัมภาษณ์, พระราชเมธากรกวี, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

มีส่วนร่วมในการตรวจสอบองค์กรของตน จากนั้นต้องรายงานผลการตรวจสอบไปยังผู้บังคับบัญชาสูงสุด ซึ่งต้องดำเนินการ^{๑๙๑} ดังนี้

(๑) จัดตั้งกลุ่มร่วมกันโดยมีพระสงฆ์จากผู้แทนวัดต่างๆ ในพื้นที่นั้นๆ ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ซึ่งกลุ่มดังกล่าวต้องแบ่งภารกิจออกเป็น ๓ ฝ่าย ทำหน้าที่เป็นศูนย์ดำเนินการตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา กฎหมาย และความจำเป็นด้านปัญหาเฉพาะพื้นที่ดังนี้

(๑.๑) ฝ่ายอำนวยการ รับผิดชอบงบประมาณในการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง

(๑.๒) ฝ่ายปฏิบัติการ รับผิดชอบด้านการส่งเสริม เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชน นิสิต และนักศึกษาในพื้นที่

(๑.๓) ฝ่ายกำกับติดตาม รับผิดชอบการตรวจสอบทุจริตและรับเรื่องร้องเรียน และตรวจสอบโครงการที่ดำเนินการซึ่งใช้งบประมาณสูง

(๒) สร้างจิตสำนึกเชิงเอกภาพในการไม่จ่ายสินบนต่อเจ้าพนักงานทั้งของภาครัฐและเอกชน หรือผลประโยชน์ใดๆ อันเป็นการแสดงออกซึ่งการแลกเปลี่ยนเชิงการทุจริต หากเจ้าหน้าที่รัฐกระทำการทุจริตเสียเองต้องรับผิดชอบตามบทลงโทษของความผิด ซึ่งต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้

(๓) ปฏิบัติงานซุกซนอย่างรอบคอบ โปร่งใส ตามระเบียบและกฎหมาย ซึ่งต้องตั้งอยู่บนประโยชน์ของประชาชน โดยคณะกรรมการหลายฝ่ายแสดงความร่วมมือกันระหว่างกัน เช่น การแลกเปลี่ยนบุคลากร แลกเปลี่ยนข้อมูล และการเผยแพร่องค์ความรู้ในการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

(๔) จัดตั้งคณะกรรมการติดตามข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานต่างๆ ภายในจังหวัดเพชรบุรีกล่าวคือทุกโครงการหรือกิจกรรม ต้องมีคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐภายในจังหวัดเพชรบุรี เพื่อตรวจสอบการทุจริตทั้งภาครัฐ ชุมชน และสถานศึกษา

(๕) จัดตั้งองค์กรสื่อมวลชนภายในท้องถิ่น เพื่อนำเสนอข่าวและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ให้ประชาชนได้ทราบโดยทั่วถึง

๕) แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ด้านการกำหนดประเด็นปัญหาเฉพาะ

การใช้หลักธรรมเข้าสังเคราะห์ประเด็น เช่น หลักอริยสัจ ๔ เข้าจับประเด็นปัญหา กล่าวคือ การทุจริตเกิดขึ้นด้านใดบ้างในสถานการณ์ปกติ สาเหตุของการทุจริตมาจากอะไรในองค์กร หรือบุคคล วิธีการจัดการทุจริตจะดำเนินการด้วยขั้นตอนใดตามลักษณะการทุจริต และแนวทาง

^{๑๙๑} สัมภาษณ์, นางกนกวรรณ ปัจจันตโชติ, รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี, วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

ปฏิบัติเพื่อแก้ไขการทุจริตขององค์กรหรือบุคคลตามลำดับ^{๑๙๒} หรือมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขระบบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนถิ่น^{๑๙๓} ซึ่งอาจต้องจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนถิ่นนั้นๆ ตามลักษณะของความผิดที่ได้กระทำแล้วและเข้าข่ายการทุจริต^{๑๙๔} ตามข้อมูลที่ได้ตรวจสอบแล้วจากเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี^{๑๙๕} รับผิดชอบภาระงานด้วยความสำนึกต่อบทบาทและความคุ้มค่าของการจ้างงาน ถือปฏิบัติด้วยความเป็นธรรม สุจริต และโปร่งใส เพื่อยกฐานะของท้องถิ่นและประชาชาติให้เจริญก้าวหน้าทั้งด้านจิตใจและวัตถุสิ่งปลูกสร้างต่อไป^{๑๙๖}

ส่วนผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เหลืกล่าวถึงแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตสอดคล้องกัน กล่าวคือพระสงฆ์ต้องเชี่ยวชาญและลึกซึ้งทั้งพระธรรมวินัย และกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของภาคราชการ ทั้งต้องมีเอกภาพภายในองค์กรสงฆ์ ดำเนินการแสดงบทบาทในนามผู้แทนคณะสงฆ์ โดยเฉพาะด้านการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต พระสงฆ์ต้องได้รับการยอมรับทั้งจากคณะสงฆ์และผู้บริหารระดับภูมิภาคและผู้บริหารส่วนท้องถิ่น แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารหลักสูตร โดยใช้หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบลเป็นศูนย์ปฏิบัติงาน จากนั้นจึงพัฒนาหลักสูตรการอบรมต่อองค์กรต่างๆ ที่สนใจทุกระดับ ส่วนภาคประชาชนต้องมีผู้เสียสละตรวจสอบการปฏิบัติหน้าของเจ้าพนักงานทุกระดับอย่างต่อเนื่อง โดยมีบริการแสดงบทบาทรูปแบบคณะกรรมการตรวจสอบการทุจริตภาครัฐระดับท้องถิ่น สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย โดยแต่งตั้งคณะกรรมการท้องถิ่นซึ่งมาจากเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้นำชุมชน และประชาชน เพื่อกำหนดแนวการพัฒนา การตรวจสอบการทุจริต การพิจารณาลงโทษตามกฎหมาย และการสร้างจิตสำนึกที่ถูกต้องตามกฎหมาย ค่านิยมที่ดีตามหลักศีลธรรม ความเสียสละส่วนตนตามหลักประโยชน์สาธารณะ ซึ่งดำเนินการอบรมตามหลักสูตรที่พัฒนาขึ้นร่วมกันภายในชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตเชิงระบบที่มีประสิทธิภาพต่อไป

สรุปความได้ว่า พระสงฆ์ต้องดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการบริหารหลักสูตร ตามแนวทางพระธรรมวินัยและหลักกฎหมาย ซึ่งผ่านการศึกษาวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับบทบาทที่

^{๑๙๒} สัมภาษณ์ พระวชิรธรรมคณี, เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายมหานิกาย, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

^{๑๙๓} สัมภาษณ์, นายเอนก อุทยาน, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๒, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๙๔} สัมภาษณ์, นายสมชัย บังจิต, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๓, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

^{๑๙๕} สัมภาษณ์, นางภัสมา เพิ่มทองเผือก, สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

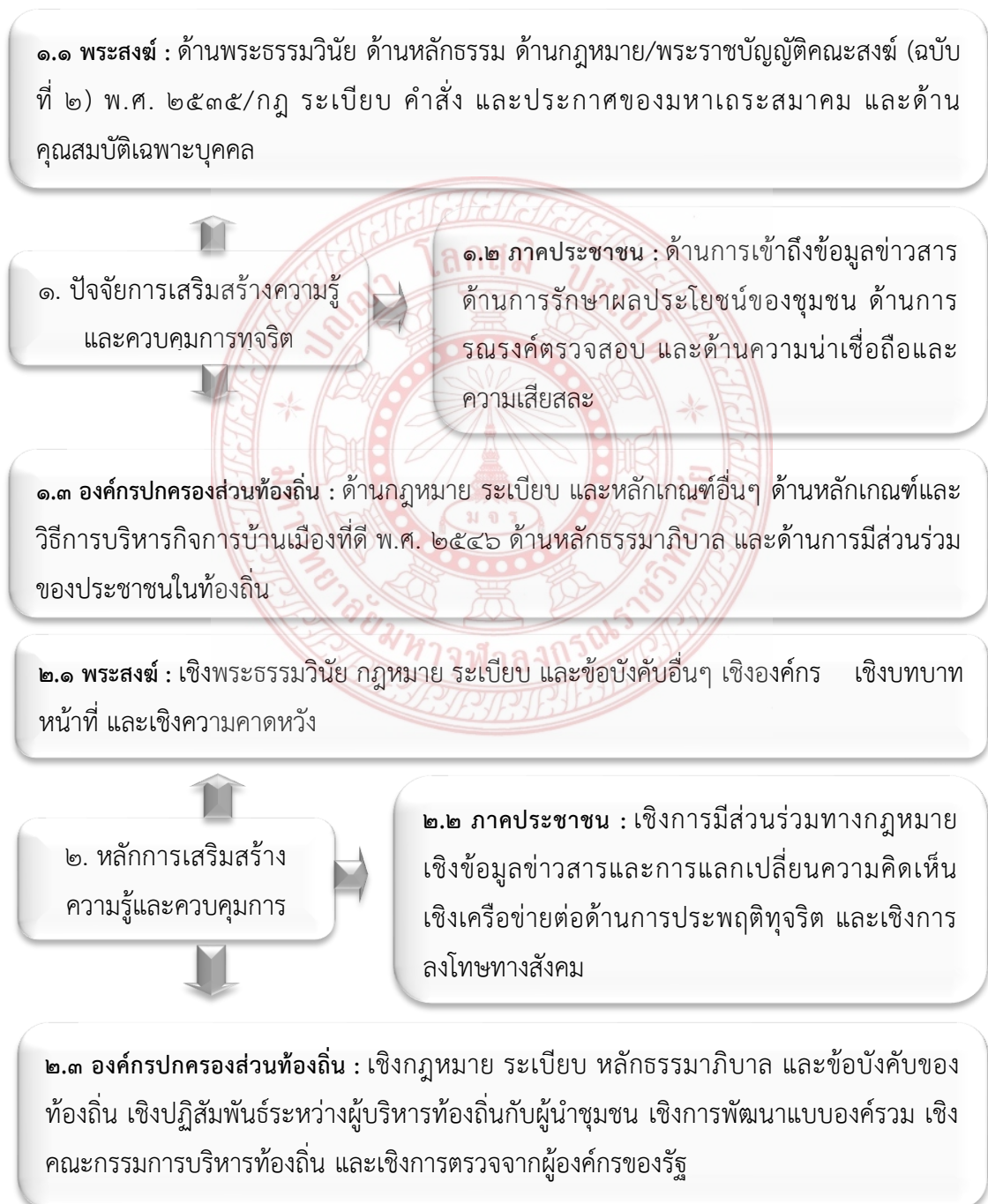
^{๑๙๖} สัมภาษณ์, พระวิสุทธีรวิกิจ, ผู้อำนวยการหน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จังหวัดเพชรบุรี, วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

ตนสามารถแสดงออกต่อสังคม ทั้งต่อปัจเจกบุคคลและคณะบุคคลทุกระดับชั้น ต้องสอดคล้องกับสภาพบุคคล ชุมชน และองค์กร ตามที่หลักธรรมและกฎหมายต่อต้านทุจริตกำหนดไว้ สำหรับแนวทางของภาคประชาชนต้องสนใจปัญหาของประชาชนในพื้นที่ ศึกษากฎหมายและระเบียบปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ประสานความร่วมมือจากตัวแทนภาคประชาชนทุกระดับของพื้นที่ท้องถิ่น แล้วจัดตั้งเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ และกลไกการตรวจสอบท้องถิ่นที่เป็นระบบ สร้างกิจกรรมร่วมกันผ่านการประชุม การสัมมนา การออกตรวจเยี่ยม การรณรงค์ การส่งเสริม และการเชิญชวนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจปฏิบัติงานร่วมกันกับเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ส่วนแนวทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ต้องแสดงบทบาทการควบคุมการทุจริตทุกรูปแบบ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมโปร่งใส และเปิดเผยข้อมูลการทุจริตของบุคลากรต่อสาธารณะชน โดยใช้แนวทางการปลูกจิตสำนึกค่านิยมที่ถูกต้องทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน การยึดหลักธรรมาภิบาลมาบริหารองค์กร การเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อ-จัดจ้าง การเปิดช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ การลงประชามติ ทั้งนี้ต้องเข้าถึงประชาชนทุกระดับและทุกปัญหา ให้ความรู้ด้านกฎหมาย การมีส่วนร่วมแบบคณะกรรมการบริหารโครงการ ตรวจสอบ และรายงานผลโครงการ ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับและทุกประเภท สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึก และแนวทางการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นร่วมกันได้ อาทิเช่น ข้อตกลงแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

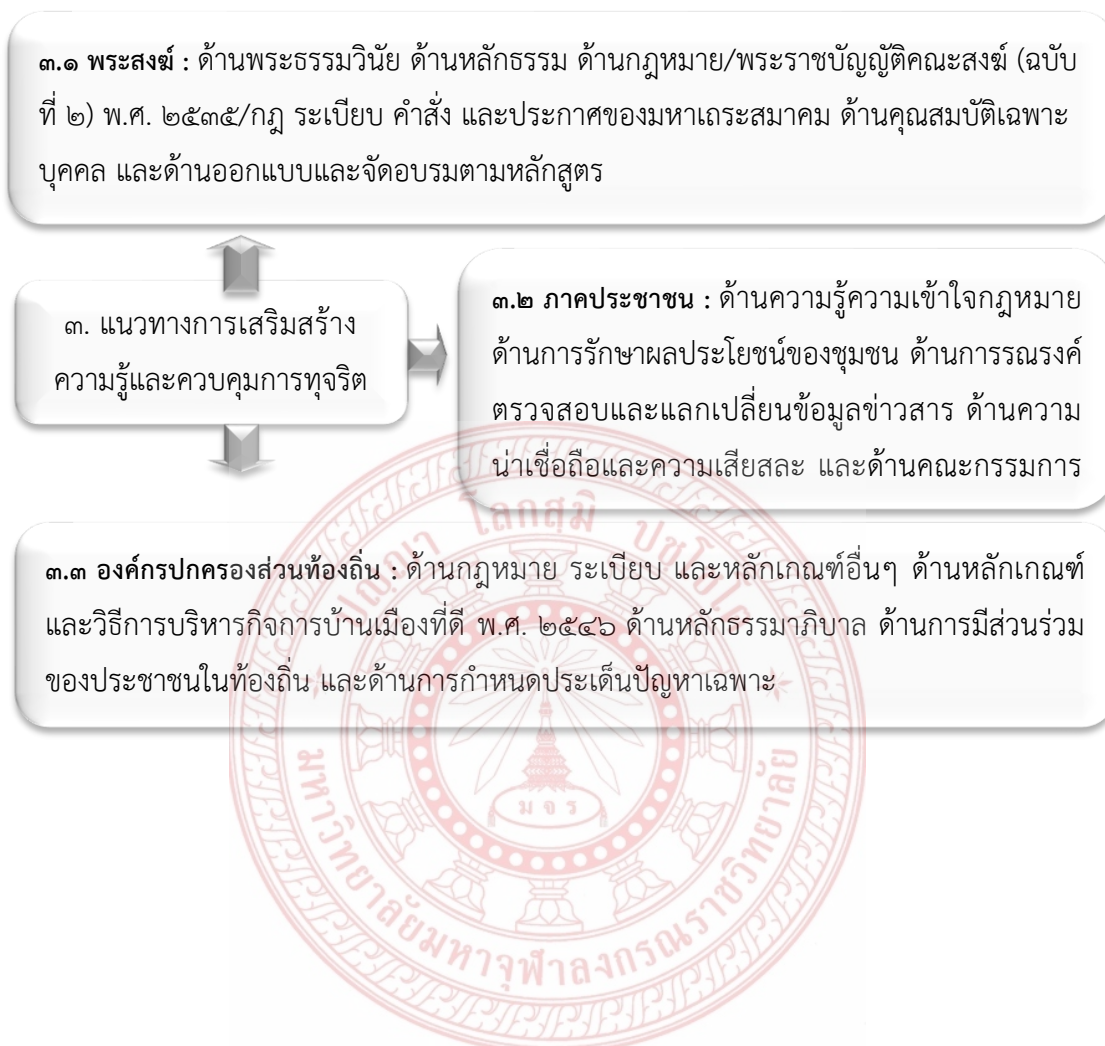
๔.๔ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย

เมื่อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลครบทุกประเด็นเกี่ยวกับ การเสริมสร้างความรู้และ ควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี สามารถสร้างองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัยดังนี้

แผนภูมิที่ ๔.๑ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย



แผนภูมิที่ ๔.๑ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย (ต่อ)



บทที่ ๕

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในการทำวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” ผู้วิจัยจึงสรุปเป็นประเด็นต่างๆ จากที่ได้ทำการรวบรวม วิเคราะห์ และสรุปผลการศึกษา เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ๓ ข้อ คือ ๑) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ๒) เพื่อวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี และ๓) เพื่อศึกษาการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ซึ่งจะสรุปผลดังต่อไปนี้

๕.๑ สรุปผลการวิจัย

๕.๒ อภิปรายผล

๕.๓ ข้อเสนอแนะ

๕.๑ สรุปผลการวิจัย

งานวิจัยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย ผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์กรบริหารส่วนตำบลช่องสะแกของจังหวัดเพชรบุรี แบ่งออกเป็น ๕ กลุ่ม คือ ๑) กลุ่มที่ ๑ พระสงฆ์ จำนวน ๕ รูป ๒) กลุ่มที่ ๒ ผู้บริหารราชการส่วนภูมิภาค จำนวน ๔ ท่าน ๓) กลุ่มที่ ๓ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี จำนวน ๗ ท่าน ๔) กลุ่มที่ ๔ เทศบาลเมืองเพชรบุรี จำนวน ๗ ท่าน และ ๕) กลุ่มที่ ๕ องค์กรบริหารส่วนตำบลช่องสะแก จำนวน ๗ ท่าน รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยการสัมภาษณ์ทั้งหมด จำนวน ๓๐ รูป/คน โดยผลการศึกษาสามารถสรุปตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ดังนี้

๕.๑.๑ ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ต้องมีปฏิทาน่าเลื่อมใส มีองค์ความรู้ทั้งทางธรรมและทางโลก ได้รับการยอมรับทั้งจากพระเถระ ประชาชน และเจ้าหน้าที่รัฐ มีอายุ-พรรษาน่าเชื่อถือ อยู่ร่วมกับสังคมและ

ชุมชนซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงศาสนา ที่แนะนำประชาชนด้วยหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา นับเป็นบทบาทโดยตรงของพระสงฆ์ เช่น การเสนอหลักธรรมคัมภีร์โลก ๒ อย่าง คือ ทิริ ความละเอียดแก่ใจ ที่จำบาปและผิดหลักศีลธรรมทุกประการ และโอตตปปะ ความแกรงกลัวต่อบาปอันเป็นผลสะท้อนกลับจากการกระทำนั้น หลักสังคหวัตถุ ๔ หลักพรหมวิหาร ๔ เหล่านี้สามารถใช้เป็นปัจจัยเสริมสร้างความพินิจในการควบคุมความประพฤติได้ การแสดงบทบาทที่สอดคล้องกับหลักธรรม หลักการดำเนินชีวิต และหลักกฎหมาย ย่อมสร้างเอกภาพโดยรวมต่อองค์กรสงฆ์ เป็นแรงจูงใจในการแสดงความร่วมมือ ไม่จะเป็นการเข้าถึงแหล่งความรู้และแหล่งข้อมูลอย่างเป็นระบบ จากนั้นจึงนำเสนอข้อเท็จจริงเหล่านั้นอย่างถูกต้องเที่ยงตรง อาจเป็นลักษณะการวิภาษณ์วิจารณ์เชิงบวกต่อการปฏิบัติงานของรัฐ ในขณะที่เดียวกันต้องเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรมสามารถปฏิบัติได้จริง ซึ่งพระสงฆ์ผู้จะปฏิบัติหน้าที่นี้ต้องได้รับฝึกอบรม “หลักสูตรการต่อต้านการทุจริต” จากหน่วยงานภาครัฐ เช่น หลักการปฏิบัติ ระเบียบปฏิบัติ บทลงโทษตามลักษณะความผิดต่อพระธรรมวินัยและกฎหมาย หากเป็นพระสงฆ์ที่มีบทบาทในองค์กรสงฆ์อยู่แล้ว ย่อมเป็นปัจจัยส่งเสริมบทบาทท่านอย่างเป็นรูปธรรมทั้งตามตำแหน่งและบทบาทหน้าที่ ท่านต้องไม่ประพฤติเสียเสียหรือกระทำการใดๆ ที่ละเมิดกฎหมายหรือไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนใดๆ ทั้งสิ้น ตรงกับข้ามต้องมีความเที่ยงธรรมในฐานะสุจริตชน (สัตบุรุษ) บริหารจัดการวัดและภิกษุ-สามเณรภายในอาวาสให้ปกติปฏิบัติดีซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีของชุมชน ผู้ให้ความเคารพศรัทธาตามบทบาทที่ท่านได้แสดงออกนั้น โดยสามารถดำเนินโครงการหรือกิจกรรมได้ที่ “หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล” เช่น โครงการหมู่บ้านรักษาศีล ๕ โครงการอบรมศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรมแก่เจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้แต่ละโครงการต้องมีโครงสร้างหลักสูตรที่ชัดเจน ปฏิบัติได้จริง และมีการประเมินผลโครงการและสรุปผลการปฏิบัติงานทุกครั้งหลังเสร็จสิ้นโครงการ

๒) ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี

ปัจจัยสำคัญคือประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทุจริต สามารถแสดงบทบาทด้วยการแจ้งความดำเนินคดี แสดงตนเป็นพยานในคดีทุจริต รวมทั้งมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐในประเด็นที่สงสัยว่ากระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตำแหน่ง และหน้าที่ จากนั้นจึงเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมในสำนึกความเป็นพลเมืองดีระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ในฐานะผู้แทนความถูกต้อง ภายใต้กระบวนการทำงานที่เป็นรูปธรรม ซึ่งสามารถร้องเรียนตามศูนย์ราชการต่างๆ เพื่อชี้มูลความผิดของบุคคลหรือองค์กรตามลักษณะความผิดนั้น หากภาคประชาชนมีพลังต่อร้องมาก ย่อมมีโอกาสเรียกร้องตรวจสอบกระบวนการทำของเจ้าหน้าที่รัฐได้อย่างมีพลัง เช่น สร้างเครือข่ายกับพระสงฆ์ สื่อมวลชน และช่องทางอื่นๆ ที่เปิดโอกาส บุคคลและองค์กรเหล่านี้ต้องมีวุฒิภาวะน่าเชื่อถือเชิงประจักษ์ เช่น อายุ เพศ ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อการแสดงบทบาทส่งเสริมหลักนิติธรรม-นิติรัฐ ต่อทั้งบุคคลและองค์กรภาครัฐทุกระดับ ให้ปราศจากการทุจริตทุกรูปแบบ โดย

ใช้พื้นฐานระดับหมู่บ้านหรือชุมชนเป็นเครือข่ายต่อต้านการทุจริต ในลักษณะการแลกเปลี่ยนข้อมูล และวิธีการดำเนินการ ตามข้อมูลข่าวสารการทุจริตที่เป็นจริงรอบด้าน นัยหนึ่ง “เครือข่ายภาคประชาชน” ย่อมแสดงบทบาทสนับสนุนตามเจตนารมณ์การบริหารท้องถิ่นโปร่งใสปลอดคอร์รัปชันทุกรูปแบบ ตามข้อมูลที่ภาครัฐเปิดเผยทั่วไปต่อประชาชนหากต้องการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐ ในฐานะการตรวจสอบจากบุคคลภายนอกองค์กร และจากล่างขึ้นบน โดยต้องยกย่องผู้ทำความดีอย่างถูกต้องต่อชุมชนในฐานะบุคคลตัวอย่าง ซึ่งมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนที่เป็นรูปธรรม

๓) ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพ ด้วยการจัดอบรมด้านกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องต่อการควบคุมการทุจริตและประพฤตินิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้ความรู้ทางทฤษฎีของบุคลากรเป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีเอกภาพ เชื่อมั่นในหลักการและการปฏิบัติหน้าที่ที่บริสุทธิ์ยุติธรรมตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และหลักเกณฑ์อื่นๆที่บัญญัติไว้ในระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือกำกับดูแลบุคลากรในการควบคุมการทุจริต ซึ่งจะเข้าไปสร้างกลไกจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมเชิงปฏิบัติการของบุคลากรของท้องถิ่น อาจแสดงออกในรูปของการแสดงความคิดเห็นตามโอกาสที่ประชาชนเข้าร่วมโครงการและหรือกิจกรรมทั้งภายใต้แผนปฏิบัติการเสริมสร้างความร่วมมือแบบมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เช่น ในคราวอนุวัติงบประมาณพัฒนา ซึ่งสัมพันธ์ต่อวัด-ศาสนสถาน ผลประโยชน์ของประชาชน และผลกระทบของประชาชนในท้องถิ่น บางครั้งจำเป็นต้องใช้หลักนิติศาสตร์ คือ ข้อกฎหมายในการพิจารณาตัดสินความลักษณะการละเมิด แต่บางครั้งอาจใช้หลักรัฐศาสตร์ในการแก้ไขปัญหา คือ การประเมินผลกระทบประชุมชนในการควบคุมการทุจริต โดยพิจารณาตามมติของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ซึ่งจะตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ของประชาชนที่มีความแตกต่างกัน นับเป็นการดำเนินงานเชิงประจักษ์ต่อประชาชน ทั้งนี้ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งประชาชนต้องมีส่วนร่วมในคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุดนี้ ด้วยวิธีการเลือกตั้ง นับเป็นการแสดงศักยภาพของท้องถิ่นตามระบบคุณธรรมมากกว่าระบบอุปถัมภ์ ซึ่งสัมพันธ์กับระบบกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้กล่าวมียุติธรรมมากตามระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยปัจจุบัน ทั้งนี้อาจตั้งศูนย์ดำรงธรรมระดับหน่วยงาน เพื่อให้บริการข้อมูล ข่าวสาร ตรวจสอบ ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตภายในท้องถิ่นทุกรูปแบบ อย่างไรก็ตามอายุ เพศ ความมีอาวุโส ความรู้ความสามารถ และพฤติกรรมของผู้นำองค์กร ที่แสดงออกต่อการปฏิบัติตามระเบียบของท้องถิ่น ย่อมเป็นตัวแบบที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกระดับและทุกแผนก ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีความสัมพันธ์ การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๕.๑.๒ ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ต้องแสดงบทบาทด้านจิตวิญญาณอย่างแท้จริง เป็นแบบอย่างที่ต้องในการปฏิบัติตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา โดยจะแสดงออกผ่านศีลาจารวัตรที่พระสงฆ์ประพฤติโดยปกติ เมื่อประชาชนเกิดความเลื่อมใสและเชื่อมั่นในบทบาทของท่าน จึงแสดงบทบาทด้านการเป็นที่ปรึกษาต่อชุมชน สังคม และหน่วยงานเพื่อรัฐ เพื่อแสดงเจตนารมณ์การสร้างหลักการดำเนินงานและหลักการปฏิบัติงานของคณะสงฆ์ โดยใช้หลักการพูดคุย ปรึกษาหารือ และตรวจสอบซึ่งกันและกัน ท่านเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนและสังคมไทยเรื่อยมา จึงอยู่ในฐานะขอพระธรรมที่จะชี้แนะผู้กระทำผิดด้านการทุจริตได้ ผ่าน “หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล” ภายใต้หน่วยงานนี้พระสงฆ์ย่อมมีสิทธิและบทบาทในการเสนอ “หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี” ได้อย่างเป็นรูปธรรม ตามหน้าที่ที่บุคลากรได้เข้ารับการฝึกอบรมแล้ว และตามโครงการหรือกิจกรรมออกแบบไว้แล้วนั้นที่ได้ โดยถ่ายทอดให้ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่างๆ เกิดความเชื่อมั่นให้หลักธรรม หลักสูตร และโครงการที่มีประสิทธิภาพต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง เช่น โครงการหมู่บ้านรักษาศีล ๕ โครงการธรรมสัญจร ซึ่งในมุมมองผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่า เป็นเครื่องมือหนึ่งในการควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ได้ ฉะนั้นทั้งหลักศีลธรรมและหลักกฎหมาย ย่อมเป็นระเบียบปฏิบัติของพระสงฆ์ได้เป็นอย่างดี ซึ่งมีใช้การปฏิบัติหน้าที่ในนามบุคคล หากแต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในนามคณะสงฆ์

อย่างไรก็ตาม หลักการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะสงฆ์ ต้องอิงอาศัยหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ซึ่งจะก่อให้เกิดความดีงามต่อสังคมพื้นบ้านอย่างมั่นคง พร้อมทั้งนำหลักธรรมมาใช้เป็นเครื่องมือในการแสดงบทบาท เช่น ๑) หลักสาราณียธรรม ได้แก่ ธรรมเป็นที่ตั้งแห่งความระลึกถึงกัน ถือว่าเป็นธรรมที่เป็นพลังในการสร้างความสามัคคี มีอยู่ ๖ ข้อ คือ (๑) เมตตา ภาวกรรม คือ การกระทำทางกายที่ประกอบด้วยเมตตา เช่น การให้การอนุเคราะห์ช่วยเหลือและเอื้อเฟื้อต่อผู้อื่น ไม่รังแกทำร้ายผู้อื่น (๒) เมตตาวาจากรรม คือ การมีวาจาที่ดี สุภาพ อ่อนหวาน พูดมีเหตุผล ไม่พูดให้ร้ายผู้อื่นทำให้ผู้อื่นเดือดร้อน (๓) เมตตาโมกกรรม คือ ความคิดที่ประกอบด้วยเมตตา ทั้งต่อหน้าและลับหลัง เป็นการคิดดีต่อกันไม่คิดอิจฉาริษยาหรือไม่คิดมุ่งร้ายพยาบาท หากทุกคนคิดแล้วปฏิบัติเหมือนกันความสามัคคีก็จะเกิดขึ้นในสังคม (๔) สาธารณโภคี คือ การรู้จักแบ่งสิ่งของให้กันและกันตามโอกาสอันควร เพื่อแสดงความรักความหวังดีของผู้ที่อยู่ในสังคมเดียวกัน (๕) สีลสามัญญตา คือ ความรักใคร่สามัคคี รักษาศีลอย่างเคร่งครัดเหมาะสมตามสถานะของตนเองมีความประพฤติสุจริต ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของหมู่คณะ ไม่เอาไรด์เอาเปรียบผู้อื่น และ (๖) ทิฏฐิสามัญญตา คือ การมี

ความเห็นร่วมกัน ไม่เห็นแก่ตัว รู้จักเคารพและรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นร่วมมือร่วมใจในการสร้างสรรค์สังคมให้เกิดความสงบ และ๒) หลักอปริหานิยธรรม ธรรมไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญฝ่ายเดียว ชื่อว่า อปริหานิยธรรม มี ๗ อย่าง ได้แก่ (๑) หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ (๒) เมื่อประชุมก็พร้อมเพรียงกันประชุมเมื่อเลิกประชุมก็พร้อมเพรียงกันเลิก และพร้อมเพรียงช่วยกันทำกิจที่สงฆ์จะต้องทำ (๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่พระพุทธเจ้าบัญญัติขึ้นไม่ถอนสิ่งที่พระองค์ทรงบัญญัติไว้แล้ว สมาทานศึกษาอยู่ในสิกขาบท ตามที่พระองค์บัญญัติไว้ (๔) ภิกษุเหล่าใด เป็นผู้ใหญ่เป็นประธานในสงฆ์ เคารพนับถือภิกษุนั้น เชื่อฟังถ้อยคำของท่าน (๕) ไม่ลุอำนาจแก่ความอยากที่เกิดขึ้น (๖) ยินดีในเสนาสนะป่า และ(๗) ตั้งใจอยู่ว่า เพื่อนภิกษุสามเณรซึ่งเป็นผู้มีศีล ซึ่งยังไม่มาสู่อาวาสขอให้มา ที่มาแล้วขอให้อยู่เป็นสุข ซึ่งสามารถนำมาเป็นหลักการปฏิบัติของคณะสงฆ์ได้

๒) ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี

ภาคประชาชนต้องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริงโดยการแชร์จากประชาสังคมของชุมชน ที่เกิดจากการพบปะพูดคุยระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อแสวงหาความถูกต้องในการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจรัฐที่ประพฤติมิชอบ เช่น ชักถาม ตรวจสอบพฤติกรรม ในประเด็นปัญหาที่ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือละเมิดผลประโยชน์ของประชาชน ประชาชนสามารถใช้สิทธิรักษาและปกป้องผลประโยชน์ของตนตามกระบวนการดังกล่าว โดยสามารถดำเนินการเป็นกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน เพื่อสร้างพลังอำนาจการเรียกร้องความยุติธรรมจากผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นประเด็นความสนใจเชิงสาธารณะ อันจะนำไปสู่การรับฟังปัญหาของผู้บริหารภาครัฐทุกระดับ ในขณะที่เดียวกัน ประชาชนต้องไม่ยอมรับและส่งเสริมระบบอุปถัมภ์ทุกรูปแบบ โดยส่งเสริมระบบความรู้ความสามารถตามวุฒิภาวะและปัญญา ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในการพัฒนาศักยภาพตนเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อภาคประชาชนได้รับข้อมูลการทุจริต ต้องเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบอย่างทั่วถึง ในฐานะเป็นเจ้าของและปกป้องทรัพยากรของท้องถิ่นร่วมกัน ในรูปแบบส่งเสริมโครงการ กิจกรรม และวิธีการอื่นๆ เช่น การจัดอบรมหลักสูตร “การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี” อันเป็นการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนทุกระดับและทุกพื้นที่ชุมชนและสังคม เช่น วัด ผู้นำชุมชน และสถานศึกษา ทั้งนี้ต้องเชื่อมโยงกับหลักกฎหมายและบทลงโทษของผู้ประพฤติทุจริต

๓) ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

หลักการของท้องถิ่นต้องดำเนินการตามระเบียบ กฎหมายการเปิดเผยข้อมูล การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรม และเป็นคณะกรรมการดำเนินงาน ซึ่งดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรทุกระดับชั้น โดยต้องถ่ายทอดระเบียบปฏิบัติตามกฎหมายใหม่ๆ อยู่อย่าง

ต่อเนื่อง ที่กำหนดไว้ตามปฏิทินการอบรมบุคลากรท้องถิ่นประจำเดือน และพร้อมให้มีการตรวจสอบ ทั้งจากเจ้าหน้าที่ภายในและเจ้าหน้าที่ภายนอก การกระทำนี้นับเป็นการสร้างแรงจูงใจการเฝ้าระวัง และต่อต้านปัญหาการทุจริตแบบมีส่วนร่วม ต้องถือเป็นหลักการปฏิบัติร่วมกันขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ไม่ละเลย ละเลย หรือหละหลวมต่อการปฏิบัติหน้าที่ ร่วมทั้งการตรวจสอบ องค์กรร่วมกับภาคประชาชนด้วยความสุจริตใจ ภายใต้ความเชื่อมั่นในหลักการ ทศนคติ วินัย และ จิตสำนึก ของข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งอาจสร้างได้ด้วยการเข้าฝึกอบรมคุณธรรมครั้ง ละ ๑๐ วัน เพื่อเสริมสร้างคุณธรรม โดยพระสงฆ์ผู้ผ่านการอบรมหลักสูตร “การเสริมสร้างความ ร่วมมือและควบคุมการทุจริต” ของทั้ง ๓ องค์กร กล่าวคือ “พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” ซึ่งเป็นหลักสูตรระดับสูงของประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เป็น หน่วยงานต้นแบบในการรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ตามหลักการพัฒนาของล้นเกล้ารัชกาลที่ ๙ คือ เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา อย่างเป็นเอกภาพทั้งระดับองค์กรและภาคประชาชน

๕.๑.๓ ผลการวิเคราะห์แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย พระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ยังถือแนวทางเดิมในการปฏิบัติหน้าที่ของพระสงฆ์ นั่นก็คือการศึกษาพระ วินัยและหลักธรรมให้ลึกซึ้ง และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ที่ตนเองแสดงออกต่อสังคม แล้ว ถ่ายทอดหลักธรรมต่อประชาชนทุกชนชั้น ทั้งระดับปัจเจกบุคคลและคณะบุคคลตามความเป็นจริง ด้วยวิธีการต่างตามสภาพบุคคล ชุมชน และองค์กร ฉะนั้นแนวทางของพระสงฆ์คือการกระทำเป็น แบบอย่างด้านความสุจริตและต่อต้านทุจริต โดยยึดหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาและกฎหมายเป็น กรอบการปฏิบัติหน้าที่ บางครั้งบทบาทเชิงรุกต้องดำเนินการในรู้แบบโครงการช่วยเหลือผู้ยากไร้ และ ส่งเสริมช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกร อย่างไรก็ตาม เมื่อพระสงฆ์แสดงบทบาทต้องไม่พาดพิงบุคคลและ องค์กร เพราะอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ทั้งนี้ภาครัฐต้องสนับสนุนบทบาทของพระสงฆ์แบบมีส่วน ร่วม เช่น การจัดให้มีการอบรมตามรูปแบบ “หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการ ทุจริต” โดยมีวัตถุประสงค์คือ การให้ความรู้ การปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม และเสนอมาตรการปก กั้นการทุจริตร่วมกับกลุ่มผู้เข้าร่วมนั้น ทั้งรูปแบบการจัดประชุม การจัดอบรม การจัดทำโปสเตอร์ การสื่อสารด้วยสื่อที่ทันสมัย และการเข้าถึงสถานศึกษา โดยมีคณะกรรมการบริหารหลักสูตร คัดเลือก พระสงฆ์ที่มีปฏิปทาน่าเลื่อมใส และมีความรู้ความสามารถที่คณะสงฆ์มอบหมายเข้าสู่กระบวนการ อบรม และเมื่อสำเร็จตามหลักสูตรแล้ว ต้องเป็นผู้ให้การอบรมทั้งพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป ตามแนวทางการดำรงชอบ คือการไม่ดำเนินการใดๆ เจริญต่อประชาชน การเจรจาชอบ คือพระสงฆ์ที่จะแสดงบทบาทนี้ต้องไม่มีกิริยาตลกขบขัน และอธิบายแบบสองแง่สอง

ง่าย การกระทำชอบ คือการประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่สาธารณชน และการไม่ส่งเสริม
อุดมการณ์พุทธพาณิชย์ คือการบีบบังคับปัจจัยการทำบุญจากประชาชนในสภาวะการย่ำแย่ทาง
เศรษฐกิจ ในทางตรงกันข้ามต้องยะลิกะบบอุปถัมภ์ภายในคณะสงฆ์ แล้วบริหารโครงการด้วยความโปร่งใส

๒) ผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย ภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี

การแสดงผลซึ่งความโปร่งใสเป็นแนวทางสำคัญในการเสนอตัวตรวจสอบ
เสริมสร้างความร่วมมือ และการควบคุมการทุจริตได้อย่างประจักษ์ เพราะสนใจต่อปัญหา เสนอปัญหา
และรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้น ภายใต้การศึกษาข้อเท็จจริงทางกฎหมายและระเบียบปฏิบัติเป็นอย่างดี
ประชาชนจึงเชื่อถือ ให้ข้อมูลข่าวสาร และคำปรึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการ จากนั้นจึง
แสดงบทบาทตรวจสอบการทุจริตในนามตัวแทนภาคประชาชน ที่สนใจในข่าวสารและกิจกรรมของ
บ้านเมืองทั้งภาครัฐและองค์กรอื่นๆ ซึ่งสามารถกระทำได้ด้วยการสร้างเครือข่ายการดำเนินการ
ร่วมกัน ในประเด็นปัญหาที่เหมือนกัน เช่น การเข้าร่วมประชุม การร่วมสัมมนา การออกตรวจเยี่ยม
วิธีการต้องให้แนวทางการรณรงค์ การส่งเสริม การเชิญชวน ซึ่งต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง ในรูปแบบ
คณะกรรมการเฉพาะกิจตรวจสอบตามวัตถุประสงค์ที่ดำเนินการขณะนั้น ซึ่งต้องมีกลไกการตรวจสอบ
อย่างเป็นระบบ เพื่อป้องกันการถูกละเมิดโดยอำนาจรัฐท้องถิ่น ผ่านรูปแบบโครงการ กิจกรรม หรือ
งบประมาณ อันเกิดจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ใช้ตำแหน่ง
หน้าที่ข่มขู่ประชาชน สิ่งเหล่านี้เป็นความชอบธรรมที่ประชาชนดำเนินการตามกฎหมาย ด้วยความรู้
ที่เท่าทันในวิธีการที่แสดงออกซึ่งการกระทำทุจริต โดยสามารถยกหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา
เสริมแนวทางได้ เช่น หลักการประพฤติชอบ คือ ประพฤติตามกรอบที่กฎหมายอนุญาตให้เท่านั้น และ
หลักการเลี้ยงชีพชอบ คือ การแสวงหาความเจริญรุ่งเรืองตามวิธีการที่ถูกต้องปราศจากการทุจริต
อย่างไรก็ตามประชาชนที่เข้าร่วมตามแนวทางนี้ ต้องได้รับการอบรมด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการ
ทุจริตและประพฤติมิชอบ พร้อมทั้งห้องร้องเรียน แจ้งเบาะแส และพฤติกรรมการทุจริตของเจ้าหน้าที่
รัฐ อันเป็นกระบวนการที่ต้องโดยไม่ถูกกลั่นแกล้งจากเจ้าหน้าที่รัฐ แต่รัฐเองต้องส่งเสริม เปิดโอกาส
และสนับสนุนบทบาทภาคประชาชน ให้มีความเป็นรูปธรรมในการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกันในทุก
กระบวนการ ตั้งแต่การร่วมแสดงความคิดเห็น การเสนอความต้องการ การปฏิบัติหน้าที่บางอย่าง
ร่วมกับเจ้าพนักงานของรัฐ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนในชุมชนโดยตรง

๓) ผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับต้องแสดงบทบาทควบคุมการทุจริตทุกรูปแบบ
ตามหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้มีแนวทางเป็นรูปธรรม นำเสนอ
ข้อมูลองค์กรอย่างโปร่งใส และเปิดเผยการทุจริตต่อสาธารณชน กล่าวคือต้องดำเนินการ ๔ ด้าน คือ

หนึ่งการปลูกจิตสำนึกค่านิยมที่ถูกต้องทั้งต่อเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน สองยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กร สามเปิดเผยข้อมูลงบประมาณวิธีการจัดซื้อ-จัดจ้าง และสี่เปิดช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างทั่วไป ที่สำคัญคือองค์กรต้องเข้าถึงประชาชนทุกระดับและทุกปัญหา โดยการจัดโครงการอบรมกฎหมายแก่ประชาชน หรือแนวทางการปฏิบัติงานบางกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งมีคณะกรรมการดำเนินงานผสมระหว่างบุคลากรท้องถิ่นและประชาชน ทำหน้าที่ตรวจสอบติดตามประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงานต่อผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจพบผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชน วิธีการแก้ไขแบบมีส่วนร่วมคือการลงประชามติ เพื่อหาข้อยุติจากประชาชนส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทและทุกระดับ สามารถเชื่อมโยงข้อมูลและแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกันได้ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึกและรอบด้าน ร่วมกันเปิดเผยข้อมูลการทุจริตเชิงเอกสาร ตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เช่น มติแก้ไขปัญหาาระบบอุปถัมภ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนโยบายเร่งด่วน

๕.๒ อภิปรายผล

๕.๒.๑ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ที่มีบทบาท ตำแหน่ง หน้าที่ในองค์กรอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งต้องมีปฏิปทาน่าเลื่อมใส มีอายุและพรรษามากพอสมควร มีองค์ความรู้ทั้งทางโลกและทางธรรม ได้รับการยอมรับทั้งจากพระเถระ ประชาชน และเจ้าหน้าที่รัฐ อยู่อาศัยร่วมกับชุมชนตามความสัมพันธ์เชิงศาสนา ท่านต้องได้รับการฝึกอบรม “หลักสูตรการต่อต้านทุจริต” จากหน่วยงานระดับสูงของรัฐ จากนั้นท่านต้องนำเสนอทั้งทฤษฎีและหลักการที่ถูกต้องตามข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นข้อมูลทางวิชาการด้านบวกพร้อมวิธีการแก้ไขปัญหา โดยอาศัยหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบลเป็นศูนย์การดำเนินการ ดังกล่าว สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของพระมหาอนุชา สิริวิณโณ (พละกุล) (๒๕๕๖: บทคัดย่อ)^๑ เรื่อง “การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปุณณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น” โดยสรุปได้ว่า องค์กรประกอบที่ส่งผลต่อบทบาทพระสงฆ์ในการพัฒนาท้องถิ่น มีผลมาจากพุทธดำรัส พระธรรมวินัย และวัดที่มีลักษณะเกื้อกูลสงเคราะห์พุทธศาสนิกชนในระบบความสัมพันธ์ ผนวกกับกฎระเบียบทางคณะสงฆ์ที่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้พระสงฆ์ควบคุมดูแล ทั้งผู้ได้ปกครองและประชาชนตามความสามารถ แต่บทบาทที่เป็นประโยชน์เกื้อกูลแก่ชุมชนมักมาจาก

^๑ พระมหาอนุชา สิริวิณโณ (พละกุล), การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปุณณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การพัฒนาสังคม, (กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์), ๒๕๕๖, บทคัดย่อ.

ความมุ่งมั่นเสียสละเฉพาะตัวของพระสงฆ์แต่ละรูป โดยมักมีแรงผลักดันมาจากสภาพปัญหาในชุมชน ที่บางครั้งหน่วยงานท้องถิ่นก็ตอบสนองต่อรูปแบบการปฏิบัติของพระสงฆ์ สำหรับภาคประชาชนต้องมีสำนึกความเป็นพลเมืองดี มีวุฒิภาวะน่าเชื่อถือเชิงประจักษ์ แสดงบทบาทการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ กระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ แบบชุมชนเครือข่ายต่อต้านการทุจริต ด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูลและวิธีการดำเนินการ ตามเจตนารมณ์ “ท้องถิ่นโปร่งใส ภาครัฐเปิดเผย” ซึ่งเป็นการตรวจสอบจากบุคคลภายนอกและจากล่างขึ้นบน โดยประกาศยกย่องบุคคลดีเด่นตัวอย่างภาคประชาชนระดับชุมชน สอดคล้องกับรายงานการศึกษาของกฤษฎา บุญชัย วีรบุรุษ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร (๒๕๕๖: ๒๘)^๒ เรื่อง “บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง” พบว่า บทบาทของภาคประชาสังคมในช่วง ๔ ทศวรรษที่ผ่านมา มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ๔ ทิศทาง คือ ๑) การเคลื่อนไหวร้องทุกข์ หรือเรียกร้องให้รัฐเข้ามาแก้ปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล ๒) การเคลื่อนไหวที่มุ่งตรวจสอบ กระบวนการใช้อำนาจรัฐ ๓) การประท้วงอำนาจรัฐและเรียกร้องให้ถ่ายโอนอำนาจที่รัฐเคยมีมาเป็นของประชาชน และ ๔) การร่วมมือเชิงวิพากษ์กับรัฐ หรือความผูกพันในทางสร้างสรรค์เพื่อเบียดเบียนพื้นที่ใน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยกเลิกระบบอุปถัมภ์ ส่งเสริมระบบกฎหมายให้ประจักษ์แก่ชุมชน โดยการสร้างบุคลากรให้มีคุณภาพตามทักษะการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่น ซึ่งต้องยอมรับความคิดเห็น และบทบาทของประชาชนที่เข้าร่วมสัมมนา ในรูปแบบคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นต้องใช้ทั้งหลักนิติศาสตร์ คือ พิจารณาลงโทษตามลักษณะความผิดทางกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ คือ การประเมินผลกระทบเสมติชุมชนตามลักษณะปัญหาที่แตกต่างกัน ซึ่งต้องดำเนินตามกลไกการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) (๒๕๕๙: ๑๒๓-๑๒๖).^๓ ได้กำหนดขึ้นภายใต้หลักการไว้ว่า ๑) ไขกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนภายในชาติ ๒) ประสานพลังจากภาคการเมือง ภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อให้ได้ข้อเสนอในการดำเนินงานเชิงนโยบาย งบประมาณ และหลักวิชาการที่สามารถนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินงานในระดับชาติ ผ่านกลไกปกติหรือกลไกพิเศษที่เป็นรูปธรรมและตรงตามความต้องการของคนในชาติ ๓) จัดกระบวนการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องให้สอดคล้องกับประเด็น

^๒ กฤษฎา บุญชัย วีรบุรุษ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, **บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง**, รายงานการศึกษา, (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ), ๒๕๕๖, หน้า ๒๘.

^๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, **ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)**. (ม.ป.พ.: ๒๕๕๙), หน้า ๑๒๓-๑๒๖.

ยุทธศาสตร์ที่กำหนดในยุทธศาสตร์ชาติฯ รวมถึงความสอดคล้องตามสภาพพื้นที่ โดยลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาของแต่ละพื้นที่ ๔) มีรายงานผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติฯ ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะที่ ๓ เสนอต่อรัฐสภา ประชาชน และนานาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต และ ๕) ไซกัลไกการดำเนินงานเดิมใหม่มากที่สุด ด้วยการปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนบทบาทให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติฯ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ และกำหนดกลไกการดำเนินงานใหม่เท่าที่จำเป็นด้วยหลักการดังกล่าว

๕.๒.๒ หลักวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

หลักการของพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี คือ การเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ มีศีลาจารวัตรที่สมบูรณ์ตามหลักธรรม ให้คำปรึกษาต่อชุมชน สังคม และภาครัฐ ในการต่อต้านการทุจริต อันเป็นบทบาทในฐานะผู้แทนคณะสงฆ์ ด้วยรูปแบบโครงการฝึกอบรมหลักศีลธรรมและกฎหมาย สอดคล้องกับงานวิจัยของพระมหาสุระพงษ์ สุรวีโส (สีหมอก) (๒๕๕๕: บทคัดย่อ)^๔ ได้ศึกษาเรื่อง “ภาวะผู้นำของพระสงฆ์ ในการบริหารการพัฒนาชุมชน: กรณีศึกษาพระครูโพธิ์วีรคุณ วัดโพธิ์การาม ตำบลโพ้นสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด” ผลการศึกษา พบว่า รูปแบบภาวะผู้นำของพระครูโพธิ์วีรคุณ มีรูปแบบภาวะผู้นำเป็นแบบประสาน คือ ๑) ลักษณะพฤติกรรมโดยทั่วไปของท่านมีอหิชาศัยดี มีความเป็นกันเองกับทุกคนสร้างความอบอุ่นในการทำงาน ๒) เน้นการศึกษาหารือกับชุมชนก่อนการจัดงานเสมอ ๓) การติดต่อประสานงานแต่ละครั้ง ส่วนใหญ่ติดต่อลงไปยังหัวหน้างาน แต่ถ้าหากเป็นงานเร่งด่วน ก็จะใช้การติดต่อไปยังลูกน้องโดยตรง ๔) การสั่งงานคำนึงถึงเรื่องผลของงานมากกว่าเวลาและพร้อมยืดหยุ่นเพื่อให้งานเดินไปได้ ๕) ด้านความผูกพันกับเพื่อนร่วมงาน ให้ความเป็นกันเองไม่ถือตัวให้โอกาสและสนับสนุนคนทำงานเสมอ ๖) การประเมินผลการทำงานของลูกน้องจะพิจารณาจากความมุ่งมั่นตั้งใจ ๗) การประเมินบุคคลจะพิจารณาในด้านการทำงานเป็นทีม ๘) เรียนรู้จากข้อบกพร่องและนำไปปรับปรุง ๙) เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นจะหาทางแก้ไขและป้องกัน ๑๐) การให้ทุกคนมีส่วนร่วม แม้ในโอกาสที่ไม่เหมาะสมกลายเป็นข้อดีของรูปแบบภาวะผู้นำเป็นแบบประสาน ขณะที่หลักการภาคประชาชน คือ ต้องเข้าถึงข้อมูลของท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่รัฐที่ประพฤติมิชอบ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ที่เป็นประเด็นสนใจสาธารณะ ไม่ยอมรับวิธีการอุปถัมภ์ทุกรูปแบบ ซึ่งสามารถดำเนินการด้วยระบบกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน เรียกร้องความยุติธรรมที่

^๔ พระมหาสุระพงษ์สุรวีโส (สีหมอก), ภาวะผู้นำของพระสงฆ์ในการบริหารการพัฒนาชุมชน: กรณีศึกษาพระครูโพธิ์วีรคุณ วัดโพธิ์การาม ตำบลโพ้นสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม, (กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๕), บทคัดย่อ.

สอดคล้องกับกฎหมาย เปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึง ผ่านโครงการ กิจกรรม และวิธีการอื่นๆ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกระดับและทุกพื้นที่ของชุมชนมีส่วนร่วม สอดคล้องกับรายงานการศึกษาของกฤษฎา บุญชัย วีรบุรณ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร (๒๕๕๖: ๒๙-๓๑)^๕ เรื่อง **บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยได้สรุปว่า** บริบทของความขัดแย้งด้านฐานทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า และการปรากฏตัวของ การรวมตัวกันของเครือข่ายองค์กรชาวบ้าน เช่น สมัชชาคนจน สมัชชาเกษตรกรรายย่อย เครือข่าย สลัม ๔ ภาค องค์กรชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปัญหาและข้อจำกัดของประชาธิปไตยแบบ ตัวแทนหรือการเมืองแบบปกติ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การใช้อำนาจรัฐโดยขาดฉันทานุมัติ จากประชาชน และการปรากฏตัวของกลุ่มคนที่มีค่านิยมโลกชีวิตแบบใหม่ ทำให้เกิดการรวมตัว กันของกลุ่มที่แสดงความคิดเห็นขัดแย้งกับรัฐ เสนอการต่อรองจัดความสัมพันธ์ภาพรัฐ-สังคม ซึ่งมีวิธีการเคลื่อนไหวต่อสู้ทางการเมือง ส่วนหลักการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ต้อง ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรม เป็นคณะกรรมการดำเนินงาน การตรวจสอบบุคลากรทุกระดับ และการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะชน ด้วยวิธีการสร้าง แรงจูงใจต่อต้านการทุจริตแบบมีส่วนร่วมทุกระดับ เพื่อพัฒนาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้นแบบอย่างมีเอกภาพระดับองค์กร สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒๕๕๐: ๑๐)^๖ ความว่า การสอดส่องการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐในจังหวัดตามอำนาจหน้าที่ของ ก.ธ.จ. ข้อ ๒๒ (๑) ให้ใช้วิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างน้อย ๗ ประการ ตามระเบียบฯ ข้อ ๒๓ ได้แก่ หนึ่งปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ ส่วนรวมตลอดจนไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สองปฏิบัติภารกิจเพื่ออำนวยความสะดวก ให้บริการ และสนองความต้องการของประชาชน สามปฏิบัติภารกิจเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน สี่ ปฏิบัติภารกิจให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ และมีความคุ้มค่า ห้าปฏิบัติภารกิจโดยไม่มีขั้นตอนการ ปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ให้ทันต่อสถานการณ์โดยเฉพาะในเรื่องที่เป็นความเดือดร้อนและทุกข์ยาก ของประชาชน หกปฏิบัติภารกิจโดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และการเปิดเผยข้อมูลอย่าง โปร่งใส และเจ็ดปฏิบัติภารกิจโดยมีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานสม่ำเสมอ และเผยแพร่ต่อสาธารณะ

^๕ กฤษฎา บุญชัย วีรบุรณ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, **บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง**, หน้า ๒๙-๓๑.

^๖ พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐. หน้า ๑๐.

๕.๒.๓ แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ต้องดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการบริหารหลักสูตร ตามแนวทางพระธรรมวินัยและหลักกฎหมาย ซึ่งผ่านการศึกษาวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับบทบาทที่ตนสามารถแสดงออกต่อสังคม ทั้งต่อปัจเจกบุคคลและคณะบุคคลทุกระดับชั้น ต้องสอดคล้องกับสภาพบุคคล ชุมชน และองค์กร ตามที่หลักธรรมและกฎหมายต่อต้านทุจริตกำหนดไว้ สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของพระมหาอนุชา สิริวิณฺโณ (พละกุล) (๒๕๕๖: บทคัดย่อ)^๗ เรื่อง “การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปฐมนาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น” คือ แนวทางส่งเสริมต้องเริ่มที่องค์กรสงฆ์ควรปรับปรุงแบบวิธีการทำงานของพระสงฆ์ให้สอดคล้องกับลักษณะทางสังคมใหม่ โดยที่เจ้าคณะผู้ปกครองต้องควบคุมและแก้ไขปัญหา กระตุ้นให้วัดโดยเจ้าอาวาสต้องจัดกิจกรรมให้เกิดสัมพันธ์ที่ดีต่อชุมชนและผู้นำของแต่ละหน่วยงาน พร้อมทั้งโน้มน้าวชี้แจงบทบาทพระสงฆ์ต่อสังคมถึงการอิงอาศัยกันต่อการพัฒนาอย่างจริงจัง ด้วยการเปิดรับวิสัยทัศน์ระดับองค์กร ผู้นำ และชุมชน ให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับแนวทางของภาคประชาชนต้องสนใจปัญหาของประชาชนในพื้นที่ ศึกษากฎหมายและระเบียบปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ประสานความร่วมมือจากตัวแทนภาคประชาชนทุกระดับของพื้นที่ท้องถิ่น แล้วจัดตั้งเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ และกลไกการตรวจสอบท้องถิ่นที่เป็นระบบ สร้างกิจกรรมร่วมกันผ่านการประชุม การสัมมนา การออกตรวจเยี่ยม การรณรงค์ การส่งเสริม และการเชิญชวนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจปฏิบัติงานร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น สอดคล้องกับผลการศึกษาของภานินี กิจพอค้ำ ขยพล สุทธิโยธิน และสิริพันธ์ พลรบ (๒๕๕๐: ๘-๙)^๘ ได้สรุปบทบาทของภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน ประกอบด้วย บทบาทในการติดตามข้อมูล บทบาทในการสอดส่องเฝ้าระวัง บทบาทในการรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐาน บทบาทในการเปิดโปงเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ บทบาทในการแจ้งเบาะแส บทบาทในการร้องทุกข์กล่าวโทษ บทบาทในการเป็นพยาน บทบาทในการเรียกร้อง บทบาทในการติดตามผล บทบาทในการรายงานประชาชนด้วยกัน บทบาทในการจัดกิจกรรมต่อต้านคอร์รัปชัน และ บทบาทในการชุมนุมประท้วง ส่วนแนวทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ต้องแสดง

^๗ พระมหาอนุชา สิริวิณฺโณ (พละกุล), การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปฐมนาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น, บทคัดย่อ.

^๘ ภานินี กิจพอค้ำ ขยพล สุทธิโยธิน และสิริพันธ์ พลรบ, การพัฒนาบทบาทการให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันในกระบวนการยุติธรรม : มาตรการคุ้มครองภาคประชาชนที่มีส่วนรวม, รายงานผลการวิจัย, (สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), ๒๕๕๐, หน้า ๘-๙.

บทบาทการควบคุมการทุจริตทุกรูปแบบ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมโปร่งใส และเปิดเผยข้อมูลการทุจริตของบุคลากร ต่อสาธารณะชน โดยใช้แนวทางการปลูกจิตสำนึกค่านิยมที่ถูกต้องทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน การยึดหลักธรรมาภิบาลมาบริหารองค์กร การเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อ-จัดจ้าง การเปิดช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ การลงประชามติ ทั้งนี้ต้องเข้าถึงประชาชนทุกระดับและทุกปัญหา ให้ความรู้ด้านกฎหมาย การมีส่วนร่วมแบบคณะกรรมการบริหารโครงการ ตรวจสอบ และรายงานผลโครงการ ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับและทุกประเภท สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึกและแนวทางการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นร่วมกันได้ อาทิเช่น ข้อตกลงแก้ไขปัญหา ระบบอุปถัมภ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับดุลยา อัครกุล (๒๕๕๗: บทสรุปผู้บริหาร)^๔ ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พบว่ามีแนวทาง ๒ ประการหลัก คือ ๑) แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานสอดคล้องโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ได้แก่ การคัดเลือกโครงการ การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การลงพื้นที่สอดคล้องโครงการ สรุปผลการสอดคล้องนำเสนอที่ประชุม การให้ข้อเสนอแนะ และการติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ และ ๒) แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานสอดคล้องเรื่องร้องเรียน เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ได้แก่ การรับเรื่องร้องเรียน/การวิเคราะห์เรื่องร้องเรียน การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การลงพื้นที่สอดคล้องเรื่องร้องเรียน การสรุปผลการสอดคล้องนำเสนอที่ประชุม และการติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ

๕.๓ ข้อเสนอแนะ

๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

- ๑) พื้นที่พบบทบาทหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล เพื่อให้พระสงฆ์ได้แสดงบทบาทต่อชุมชนและสังคมอย่างเป็นรูปธรรม ตามโครงการหรือกิจกรรมของทั้งคณะสงฆ์และภาครัฐราชการ
- ๒) สร้างกระบวนการและรูปแบบการคัดเลือกพระสงฆ์ที่มีภาวะผู้นำ ภายใต้การยอมรับทั้งจากคณะสงฆ์ เจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชน เพื่อแสดงบทบาทของคณะสงฆ์ต่อสังคมร่วมสมัย
- ๓) พระสงฆ์ยังเป็นพุทธศาสนบุคคลที่มีคุณูปการต่อสังคมไทย ในฐานะผู้ทรงความรู้ทางพระพุทธศาสนา แนะนำสั่งสอนพุทธศาสนิกชน และเชื่อมโยงโครงสร้างสังคมระดับต่างๆ เข้าด้วยกัน ภายใต้หลักธรรมและสำนึกความเป็นชาวพุทธ

^๔ ดุลยา อัครกุล, แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด, รายงานการวิจัย, (สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ), ๒๕๕๗, บทสรุปผู้บริหาร.

๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

- ๑) การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรสงฆ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน
- ๒) รูปแบบการส่งเสริมบทบาทขององค์กรสงฆ์เปรียบเทียบกับรูปแบบการส่งเสริมบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๓) การขอคืนพื้นที่แสดงบทบาทการมีส่วนร่วมต่อชุมชนของคณะสงฆ์ไทย : ปัญหา อุปสรรค ความขัดแย้งเชิงเหตุผล และแนวโน้มการแสวงหาทางออกร่วมกันอย่างยั่งยืน



บรรณานุกรม

ก. ข้อมูลปฐมภูมิ :

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๓๙.

_____. พระไตรปิฎกภาษาบาลี ฉบับมหาจุฬาเตปิฎก ๒๕๐๐. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๓๕.

มหามกุฏราชวิทยาลัย. ประวัติการปกครองคณะสงฆ์ไทย และลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ โดยสังเขป. (กรุงเทพมหานคร: มหามกุฏราชวิทยาลัย). ๒๕๒๑.

ข. ข้อมูลทุติยภูมิ :

เกริกไกร จิระแพทย์. คอร์รัปชันในรัฐบาลท้องถิ่นรัฐนิวเซาท์เวลส์. แปลและเรียบเรียงโดย วาสิษฐ์ บุนนาค. วารสารสำนักงาน ป.ป.ป.๒๕๒๐.

เกริกศักดิ์ กองศิลป์. ปัญหาคอร์รัปชัน. วารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์. ๒๕๑๕.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. กลเม็ดเด็ดปีกคอร์รัปชัน. (กรุงเทพฯ : ชัคเชสมิเดีย). ๒๕๔๗.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. ยุทธศาสตร์ชาติวาดด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔). ม.ป.พ.๒๕๔๙.

คำสั่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชนที่ ๙๙ /๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ (แนบท้าย).

เจริญ เกษภูววัลย์. การตรวจสอบธรรมาภิบาล : ทฤษฎีและภาคปฏิบัติ (Governance Audit:Theory and Practice). (นนทบุรี: พอดี). ๒๕๔๗.

จารุวรรณ สุขุมาลพงษ์. แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย. สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ๒๕๔๖.

จันทนา สาขากร นิพันธ์ เห็นโชคชัยชนะ และศิลปพร ศรีจันเพชร. การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน. (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ที พี เอ็นเพรส). ๒๕๕๐.

ไชยวัฒน์ คำชู. การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม. (กรุงเทพมหานคร: น้ำฝนการพิมพ์). ๒๕๔๘.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ประชาธิปไตยกับการเปลี่ยนแปลง. (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา). ๒๕๔๑.

_____. Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษาการปฏิรูปการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สายธาร). ๒๕๔๑.

ไชยวัฒน์ คำชู. การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม. (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนานิช). ๒๕๔.

เชาวนระ ไตรมาศ. การนำระบบบริหารธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กับการบูรณาการการบริหารจัดการเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางพิสัยความสามารถของคนในองค์กร. (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ). ๒๕๔๗.

โชคสุข กรกิตติชัย. ผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman). เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์ (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร). ๒๕๖๐.

ฐานันท์ วรรณโกวิท. ประสบการณ์จากการฝึกอบรมเส้นทางคอร์รัปชัน ณ มหาวิทยาลัยตุลสกาปีโตล สาธารณรัฐฝรั่งเศส. ๒๕๕๔.

ถวิลวดี บุรีกุล. (ม.ป.ป). ธรรมาภิบาล : หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่. วารสารสถาบันพระปกเกล้า เล่มที่ ๒.

ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์. ปฏิรูประบบราชการเพื่อความอยู่รอด. (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงานข้าราชการพลเรือน). ๒๕๔๑.

ธีระพล อรุณะกสิกร. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน). ๒๕๔๒.

ธีรยุทธ บุญมี. ธรรมนูญแห่งชาติดุทธศาสตร์ห้าปีประเทศไทย. (กรุงเทพมหานคร: สายธาร). ๒๕๔๑.

_____. สังคมเข้มแข็งธรรมนูญแห่งชาติ. (กรุงเทพมหานคร: สายธาร). ๒๕๔๑.

ธานินทร์ กรัยวิเชียร. กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง. อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพนายไฉน รัตโนดม. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี). ๒๕๑๐.

นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ และคณะ. การวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ๒๕๕๕.

นฤมล ทับจุมพล. แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย “ธรรมนูญแห่งชาติ” ในการจัดการปกครอง (Governance). (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย). ๒๕๔๑.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย (Good Governance). (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน). ๒๕๔๒.

ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชนี้ ภูตระกูล. **ธรรมาภิบาลกับสังคมไทย.** (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์). ๒๕๔๙.

ปธาน สุวรรณมงคล. **การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมาภิบาล.** กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า. ๒๕๕๘.

ประภาส ปิ่นตบแต่ง, (ม.ป.ป.). **การเมืองภาคประชาชน ขบวนการประชาสังคมในสังคมไทยและบทบาทต่อสังคมการเมืองไทย.**

ประมวล รุจนเสรี. **Good Governance การบริหารที่ดีในนายอำเภอในฝัน.** กรุงเทพมหานคร, ม.ป.พ..๒๕๔๑.

ประเวศ วะสี. **แนวคิดและยุทธศาสตร์สังคมสมานุภาพและวิชา.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โกมลคีมทอง. ๒๕๓๖.

_____. **ธรรมรัฐจุดเปลี่ยนประเทศไทย.** (กรุงเทพมหานคร: อัมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง). ๒๕๔๑.

พระมหาสุภา อุฑโท. **พระสงฆ์ไทยใน ๒ ทศวรรษหน้า.** วิทยานิพนธ์ สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุภาพใจ). ๒๕๔๒.

พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐.

พฤตีสถาน ชุมพล. (ม.ป.ป.). **“แนวคิดประชาสังคมในประเทศไทย” โครงการวิจัยเรื่อง “มาตรการกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมไทย.”** (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อมไทย).

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖. เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก.

พระเทพเวที (ประยุทธ์ ปยุตโต). **กระแสนิยมเพื่อชีวิตและสังคม.** (กรุงเทพมหานคร : กองทุนวุดฒิธรรม). ๒๕๓๔.

_____. **หลักการบริหาร.** ม.ป.พ..๒๕๑๓.

_____. **กระแสนิยมเพื่อชีวิตและสังคม.** (กรุงเทพมหานคร : กองทุนวุดฒิธรรม). ๒๕๓๔.

พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต), (๒๕๑๓). สถาบันและสังคมไทย. ม.ป.พ.

_____. **การพัฒนาอย่างยั่งยืนตามแนวคิดเชิงพุทธศาสตร์.** ม.ป.พ..๒๕๓๙.

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖. เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก. ๒๕๔๖.

พระราชบัญญัติ (เสริมชัย ชยมงคล). **หลักธรรมาภิบาลและประมุขศิลป์.** (กรุงเทพมหานคร: ชัยมงคลพริ้นติ้ง).๒๕๔๘

พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐.

พระอัครคณาธิการ (ชวินทร์ สระคำ). วารสารบำเพ็ญบุญบารมี เล่ม ๔๙. ๒๕๓๔

ภาณินี กิจพอลา ชยพล สุทธิโยธิน และสิริพันธ์ พลรบ. รายงานผลการวิจัย. การพัฒนาบทบาทการให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในกระบวนการยุติธรรม: มาตรการคุ้มครองภาคประชาชนที่มีส่วนรวม. (สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช). ๒๕๕๐.

มหามกุฏราชวิทยาลัย. ประวัติการปกครองคณะสงฆ์ไทยและลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ โดยสังเขป. (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย). ๒๕๒๑.

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์. (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์). ๒๕๔๙.

ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๖๓ ง. วันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๒.

_____. เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๒.

_____. เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖.

_____. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘. เล่ม ๑๒๒ ตอนที่พิเศษ ๑๑๕ ง ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ : ๔๖,

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๗ รอบ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๔. (กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน). ๒๕๕๖.

ระเบียบมหาเถรสมาคม ว่าด้วยการตั้งหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล พ.ศ. ๒๕๔๖.

วรภัทร ไตรณะเกษม. การสร้าง Good Governance ในภาคเอกชน. (กรมบัญชีกลาง. พฤษภาคม-มิถุนายน: ๒๕๔๒). ๒๕๔๒.

ศุภมาส นอยจันทร์. (ม.ป.ป.). หลักธรรมาภิบาลกับจรรยาบรรณข้าราชการ. ม.ป.พ.

ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. สถานการณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทย. วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์. (ปีที่ ๒. ฉบับที่ ๑. มกราคม-มิถุนายน. ๒๕๕๕). ๒๕๕๕.

สุดจิต นิमितกุล. กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดีในการปกครองที่ดี (Good Governance). (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์). ๒๕๔๓.

สังคีต พิริยะรังสรรค์. คอร์รัปชันที่คุณทักษิณไม่เคยรู้จัก. (กรุงเทพฯธุรกิจ. ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙). ๒๕๔๙

สถาบันราชประชาสมาสัย. ธรรมาภิบาลบันดาลสุข. (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงสาธารณสุข). ๒๕๔๙.

สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (TDRI). ธรรมาภิบาลเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย). ๒๕๔๑.

แสวง อุดมศรี, (ม.ป.ป.). การปกครองคณะสงฆ์ไทย. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย).

สุธี อากาศฤกษ์. มูลเหตุแห่งคอร์รัปชัน. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.). ๒๕๒๔

สภาวิจัยแห่งชาติ. รายงานผลการวิจัยเรื่องการทุจริตในวงราชการ. (กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.). ๒๕๐๙.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๔๙๙.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ กระทรวงยุติธรรม. **หลักสูตรคู่มือ และแนวทางการสร้างเครือข่ายภาครัฐต่อต้านการทุจริต.** (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ). ๒๕๕๘.

_____ . **คู่มือป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) สำหรับข้าราชการและลูกจ้าง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐.** (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ). ๒๕๖๐.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านการบริหารราชการแผ่นดิน.** (กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร). ๒๕๕๗.

อัญชลี จวงจันทร์. (ม.ป.ป.). การทุจริตเชิงนโยบาย. กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ.

อุทัย หิรัญโต. **ข้าราชการ : ทำไมคอร์รัปชัน.** (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อินเดียนสตรี). ๒๕๑๒.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. **มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ.** (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คบไฟ). ๒๕๓๙.

อรพินท ส孚โชคชัย. **สังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิปไตยที่ดี.** (รายงาน-ทีดีอาร์ไอ). ๒๕๔๐.

ค. งานวิจัย/ดัชนี/วิทยานิพนธ์/เอกสารวิชาการ :

กตัญญู แก้วหานาม และพิมพ์ลิขิต แก้วหานาม. **กระบวนการการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ถอดบทเรียนจากเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลเมืองบัวขาว.** วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์. ๒๕๕๘.

กมล สกอลเดชา. **การทุจริตและประเพณีมิชอบในวงราชการ : บทวิเคราะห์ทางกฎหมายในแง่ความหมายและการใช้คำในกฎหมาย.** (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย). ๒๕๒๕.

- กัลยา เนติประวัติ. การยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ ตามหลักการบริหาร
กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในองค์การภาครัฐ: ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงาน
ปลัดกระทรวงสาธารณสุข. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยา
ประยุกต์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๔๔.
- กฤษฎา บุญชัย วีรบุรณ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร. รายงานการศึกษา บทบาทของ
ภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง. (กรุงเทพฯ:
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ). ๒๕๕๖.
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. ยุทธศาสตร์ชาติวาดด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔). ม.ป.พ. ๒๕๕๙.
- เจตน์ ดิษฐอุดม. ผู้บริหารท้องถิ่น. (ออนไลน์). <http://wikipiacth> ค้นวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒.
- ชุมพล เสมอจันทร์. การพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารจัดการความเสี่ยงขององค์การบริหารส่วนตำบล
ตามหลักธรรมาภิบาล โดยการมีส่วนร่วม จังหวัดพิษณุโลก สุโขทัย. รายงานการวิจัย
(คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม). ๒๕๕๗.
- ชลทิศ ตั้งเจริญ. (ม.ป.ป.). แนวคิดประชาสังคม (ทางตะวันตก):กลุ่มความหมายและองค์ประกอบ.
โครงการวิจัยเรื่องมาตรการกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมไทย
สนับสนุนโดยสถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อมไทย.
- ชาลี ไตรจันทร์. การพัฒนาแบบประเมินความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อการบริหารงานตาม
หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้.
รายงานการวิจัย (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา). ๒๕๕๒.
- ดุษยา อัสวกุล. แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด. รายงาน
การวิจัย (สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวง
ศึกษาธิการ). ๒๕๕๗.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (ม.ป.ป.). **ธรรมาภิบาล: หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่**. วารสารสถาบัน
พระปกเกล้า เล่มที่ ๒.
- ทศพร จินดารักษ์. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลท่าข้าม. การศึกษาอิสระ
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น
มหาวิทยาลัยขอนแก่น. ๒๕๕๓.
- ธีรยุทธ บุญมี. **ธรรมรัฐกับการปฏิรูปสังคมไทยในขั้น ๒**. (วารสารกรมประชาสัมพันธ์ ๑๑). ๒๕๔๑.
- บุษบง ชัยเจริญ และบุญมี ลี. **ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล**. รายงานการวิจัย. (พิมพ์ครั้งที่ ๒ สถาบัน
พระปกเกล้า). ๒๕๔๔.

- ประจักษ์ ก้องกีรติ. **ประชาธิปไตย คอร์รัปชัน และการปฏิรูปประเทศไทย : จะใช้ประชาธิปไตย แก้ปัญหาคอร์รัปชันได้อย่างไร**. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI). ๒๕๕๗.
- เปรม ติณสูลานนท์. **จริยธรรมการบริหารภาครัฐ**. (มติชน ๒๕๔๘). ๒๕๔๘.
- พิชญ์นิษฐา พรหมศิลป์ สัญญา เคนาภูมิ และเสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร. (ม.ป.ป.). **บทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในศตวรรษที่ ๒๑**. วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๒. ม.ป.ป.
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. **ดัชนีคอร์รัปชันของไทย : การสร้างและการตรวจสอบความเชื่อถือได้**. รายงานผลการวิจัย เสนอต่อมูลนิธิอาเซียและสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช..๒๕๔๔.
- พระครูสิริรัตนานูวัตร และพระไพโรเวศน์ จิตตทนต์. **บทบาทการบริการวิชาการแก่สังคมของอาจารย์วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช พิษณุโลก**. รายงานการวิจัย (พิษณุโลก : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์พุทธชินราช). ๒๕๕๑.
- พระครูอุดมเจติยารักษ์ (ต๋นัย นรุตโตโม/สำแดงเดช). **องค์กรสงฆ์ในสังคมการเมืองร่วมสมัย : จุดยืนการปะทะสังสรรค์ และการประนีประนอม**. วิทยาลัยสงฆ์นครน่าน มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, IBRS2016 (เอกสารสืบเนื่องผลงานสัมมนาวิจัยพุทธศาสนานานาชาติครั้งที่ ๗). ๒๕๕๙.
- พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). **พระพุทธศาสนากับธรรมาภิบาล**. วารสารพุทธจักร. ๖๑ (๘). ๒๕๕๐.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต). **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม**. พิมพ์ครั้งที่ ๓๖. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ผลิธัมม์). ๒๕๕๙.
- พระมหาสุระพงษ์ สุรวโส (สีหมอก). **ภาวะผู้นำของพระสงฆ์ ในการบริหารการพัฒนาชุมชน: กรณีศึกษาพระครูโพธิวิรุณ วัดโพธิ์การาม ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม. (กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์). ๒๕๕๕.
- พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส (นิตฺยนิภากร). **รายงานวิจัย เรื่อง แนวโน้มบทบาทพระสงฆ์กับการเมืองไทยในสองทศวรรษหน้า**. (กรุงเทพฯ : ศูนย์พุทธศาสน์ศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย). ๒๕๕๗.
- พระมหาอนุชา สิริวัฒน์ (พละกุล). **การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปูลณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม. (กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์). ๒๕๕๖.

- พระมหากษัตริย์ ดอนนอก. บทบาทพระสงฆ์ในการพัฒนาโครงการอบรมประชาชนประจำตำบล (อ.ป.ต.) ในจังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๔๐.
- พฤตีสาน ชุมพล. (ม.ป.ป.). แนวคิดประชาสังคมในประเทศไทย. โครงการวิจัยเรื่อง มาตรการกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมไทย. (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อมไทย).
- พิศมัย หมกทอง. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๕๔.
- ไพโรจน์ พรหมสาส์น. การบริหารที่ดีมีประสิทธิภาพ. วารสารพัฒนาชุมชน. ๓๗ (๓) ๒๕๔๑.
- ภาณีณี กิจพอกำ ขยพล สุทธิโยธิน และสิริพันธ์ พลรบ. รายงานผลการวิจัยเรื่อง การพัฒนาบทบาทการให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในกระบวนการยุติธรรม : มาตรการคุ้มครองภาคประชาชนที่มีส่วนรวม. สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. ๒๕๕๐.
- มนตรี นุ่มนาม. เครือข่ายความร่วมมือในการบริหารจัดการศิลปวัฒนธรรมโครงการประวัติศาสตร์และภูมิปัญญาท้องถิ่น เมืองบางขลัง จังหวัดสุโขทัย. วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการมหาวิทยาลัยศรีปทุม. ๒๕๕๕.
- มานะ อิมอุตม. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม. ๒๕๕๘.
- รัฐ กัญภัย และธรรมนิตย์ วราภรณ์. การรับรู้ข่าวสารและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดภาคตะวันตกตอนล่าง. Veridian E-Journal, Silpakorn University ISSN 1906 – 3431 ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม – เมษายน ๒๕๕๘.
- ลิขิต อีร์เวคิน. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ. (สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสถาน). ๒๕๔๖.
- วรรณารด ดวงอุตม และณรงค์ฤทธิ์ ใจรักษ์. การสื่อสารขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษาคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน. รายงานการวิจัย (คณะวิทยาการจัดการ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม). ๒๕๕๖.

- วรภัทร โธณะเกษม. การสร้าง Good Governance ในองค์กร. วารสารกรมบัญชีกลาง. (พฤษภาคม-มิถุนายน: ๒๕๔๒). ๒๕๔๒.
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. การลงโทษโดยสังคม. วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (ปีที่ ๔๖ ฉบับที่ ๒ กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๕๙). ๒๕๕๙.
- สนธยา ชมพู. การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษา เทศบาลเมืองเพชรบูรณ์. รายงานการวิจัย (คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์). ๒๕๕๔.
- สมชาย รัตน์ทองคำ. เอกสารคำสอน ๔๗๕ ๗๙๕ การสอนทางกายภาพบำบัด. ๒๕๕๐.
- สรารุณี เนตรวิเชียร. ความคิดเห็นของผู้นำครัวเรือนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา. ๒๕๕๖.
- สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา. คู่มือการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี. ม.ป.ป.. ๒๕๔๒.
- อุมาพร บุญเพชร. ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษากับความร่วมมือของบุคลากรในสถานศึกษา สำนักงานเขตหนองจอก สังกัดกรุงเทพมหานคร. งานนิพนธ์หลักสูตรการศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา. ๒๕๕๕.

ง. หนังสือภาษาอังกฤษ :

- Agranoff. Robert. (2006). Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers [Special issues]. (Public Administrative Review. 66 (6).
- Cramer. S.F. (1998). Collaboration. Booton, MA: Allyn & Bacon.
- Cohen. Jean I. and Arato. Andrew. (1992). Civil Society in Political Theory. Massachusetts: MIT Press.
- Crowther. J. (1996). Oxford Advanced Learner' Dictionary. 5thed. NY: Oxford University.
- Jurgen Habermas. (1994). Three Normative Model of Democracy. (Article first published online : 27 Oct. 2006.

- Michael McGuire. (2006). **Collaborative public management: Assessing what we know and how we know it [Special issues]**. *Public Administration Review*, 66 (6).
- Marquardt, Michael J. (1996). **Building Learning the Organization**. New York. McGraw-Hill.
- Martin, E. (1999). **Changing Academic Work: Developing the Learning University**. Buckingham: The Society for Research into Higher Education & Open University.
- Robbins H., & Finley, M. (1998). **Why Team Don't Work**. 2nded. London: Orient Business,
- Lucas, J. R.. (1998). **Balance of Power**. NY: AMACOM.
- UNODC. 2009. **Corruption Compendium of international legal instrument on corruption**. United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna International Center. www.unodc.org. Accessed: 22 June 2012
- United Nations. (1989). **corruption and anti-corruption strategies**. <http://mirror.undp.org/magnet/Docs/efa/corruption/Chapter๐3.pdf>. Accessed: 22 June 2012.

จ. สื่อออนไลน์ :

- กิตติทัศน์ ผกาทอง. **เมื่อเงินทองระบาดในสังคมสงฆ์ : แนวทางแก้ไขและมาตรการในการป้องกัน**. (ออนไลน์) https://www.matichon.co.th/columnists/news_697278 คำนวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒.
- ทฤษฎีการเรียนรู้ตามแนวคิดของบลูม (ออนไลน์) http://weblogsimple.blogspot.com/2011/08/blog-post_21.html คำนวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๑.
- ธรรมาภิบาล สลค.** คำนวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๙ จาก <http://www.socgg.soc.go.th/History2.htm> มหาวิทยาลัยหอการค้าไทยแผนกนวัตกรรมการสอน. **บทที่ ๖ หลักธรรมาภิบาลและแนวคิดพื้นฐานของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง**. Elearning2.utcc.ac.th/officialtcu/ECONTENT/BG๐๐2/Document/6.pdf คำนวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๑.
- วันชัย วัฒนศัพท์. **ความขัดแย้ง : หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา**. (ออนไลน์) <https://www.gotoknow.org/posts/168169,2557>. คำนวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๑.

ลักษณะการเรียนรู้ได้เป็น ๓ ด้าน. (ออนไลน์). <https://nokyung22ny.wordpress.com> คำนวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๑.

สุธรรม สงศิริ. ธรรมมาภิบาลในภาครัฐ. (ออนไลน์)

www.pathumthani.go.th/webKM/KM_Files/left-1-1.ppt, คำนวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๑

สำนักงานจัดหางานจังหวัดชุมพร. การสร้างธรรมาภิบาล (Good governance). (ออนไลน์)

http://115.31.137.49/chumphon/tam_ma_pi_ban.html คำนวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๑

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. เสริม. (ออนไลน์) <http://www.royin.go.th> คำนวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๑

หลักการสอนโดย โรเบิร์ต กาเย่ (Robert Gange) (ออนไลน์) <http://www.kroobannok.com/92>

คำนวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๑

เหตุผลที่คนทำงานต้องสร้างทีมเวิร์ค. คำนวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๙ จาก <https://th.jobsdb.com>

http://www.ggc.opm.go.th/upload/file/3-%20___55dbdc35dbde8.pdf

อานนท์ ศักดิ์วรวิญญู. เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา : วิธีการแห่งศาสตร์พระราชารเพื่อการพัฒนายั่งยืน.

(ออนไลน์) <http://as.nida.ac.th/gsas/article/> วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

จ. รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ :

พระพิพิธพัชรโรดม

รองเจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี. วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

พระราชเมธากรวี.

เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย.

วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

พระครูวัชรสุวรรณาท. ดร.

เจ้าคณะอำเภอเมืองเพชรบุรี. วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.

พระวิสุทธีวรภิกข

ผู้อำนวยการหน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหา

จุฬาลงกรณราชวิทยาลัย จังหวัดเพชรบุรี. วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

นางส่องสี พรประสาท

ผู้อำนวยการกองศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก.

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

นางสาวนุชรา มาเปี่ยม

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก.

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

นางปรียาพร สงวนทรัพย์

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก.

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

นายกอบชัย บุญอรณะ

ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี. วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑.

นายพุทธา ศรีคำภา

ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ

ทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเพชรบุรี. วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ : (ต่อ)

นายเอนก อุทยาน	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๒. วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.
พันเอกสนอง ธีัญญานนท์	รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย จังหวัดเพชรบุรี. วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒.
นางกนกวรรณ ปัจจันตโชติ	รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี. วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.
นายจรงค์ศักดิ์ เรืองแก้ว	ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี. วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒
นายรังสรรค์ แก้วมณี	เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก. วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.
พระวชิรธรรมคณี	เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายมหานิกาย. วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.
นายสมชัย บังจิต	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๓. วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.
นางภัสณา เพิ่มทองเผือก	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี. วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.
นายปราโมทย์ พุ่มพวง	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เขต ๕. วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.
นายธนภัทร ณ ระนอง	นายอำเภอเมืองเพชรบุรี. วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒.
นายขจรพล มั่งมีสุข	ผู้อำนวยการกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก. วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒.
นายจงจรัส ลัภยานุกู	สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี. วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.
นายเทียน อินชื่นใจ	สมาชิกเทศบาลเมืองเพชรบุรี. วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.
นายชัยยะ อังกินันท์	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี. วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒.
นายสุขสันต์ อังกินันท์	รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี. วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒.
ดร.จิรวรรณ กลิ่นเกล้า	รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี. วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒.
พล.ต.อ.ชวลิต ภัยลี	รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี. วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒.
นายกิตติพงษ์ เทพพานิช	รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี. วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒.

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ : (ต่อ)

นางสาวพิชิตา คล้ายคลึง

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก.

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

นายธนุ วงษ์พานิช

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก.

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.

นายยงยุทธ. สัจวร

สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเพชรบุรี.

วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒.





การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน
และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

The Cooperation Strengthening and Corrupt Controlling done by Monks
People and Local Administrative Organization in Phetchaburi Province

พระครูอุดมเจติยารักษ์

นายอนุชา พลทะกุล

นางศิริเพ็ญ สุดแสนสง่า

พ.ต.อ. ดร.ณัฐพัชร์ โฆษิตเลิศ

นายมะลิ ทิพย์ประจง

นายสุบัน สวัสดิ์ประภา

นางสาวอภิชญา ฤาชัย

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์
วัดพระรูป อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี

Mahachulalongkornrajavidyalaya University Phetchaburi Buddhist College

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ คือ ๑) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ๒) เพื่อวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี และ๓) เพื่อศึกษาการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) เริ่มจากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากพระไตรปิฎก วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย ตำราทางวิชาการ วารสารและสื่ออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยพระสงฆ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน ในจังหวัดเพชรบุรี พร้อมทั้งรับฟังข้อเสนอแนะในด้านต่าง ๆ แล้วทำการสรุปวิเคราะห์ผลที่ได้ ไปทำการประเมินความเหมาะสมเพื่อปรับปรุงนำเสนอต่อไป

ผลการวิจัยพบว่า

๑. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือในการป้องกันและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน ในจังหวัดเพชรบุรี ๑) พระสงฆ์ผู้ที่ปฏิบัติดี มีวุฒิภาวะ มีองค์ความรู้ทั้งทางโลกและทางธรรม ได้รับการยอมรับทั้งจากสังฆาธิการ เจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชน อยู่อาศัยร่วมกับชุมชนตามความสัมพันธ์เชิงศาสนา มีบทบาท ตำแหน่งหน้าที่ในองค์กรอยู่ก่อนแล้ว ท่านควรต้องได้รับการฝึกอบรม “หลักสูตรการต่อต้านทุจริต” จากหน่วยงานของรัฐ เพื่อท่านจะได้เป็นผู้นำเสนอการต่อต้านทุจริต ทั้งทางภาคทฤษฎีและหลักการที่ถูกต้องตามข้อเท็จจริง พร้อมภาคปฏิบัติวิธีการแก้ไขปัญหา โดยอาศัยหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบลเป็นศูนย์การดำเนินการดังกล่าว ๒) บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีคุณภาพ มีทักษะการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่น มีคุณธรรม จริยธรรม ต้องยกเลิกระบบอุปถัมภ์ ส่งเสริมระบบคุณธรรมให้ประจักษ์แก่ชุมชน โดยการสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ยอมรับความคิดเห็นและบทบาทของประชาชนที่เข้าร่วม ในรูปแบบคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐต้องใช้ธรรมาภิบาล ทั้งหลักนิติศาสตร์ คือ พิจารณาให้คุณให้โทษตามกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ คือ ความถูกต้องเป็นธรรมตามจารีตประเพณี วัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีของประชาชน และ ๓) สำหรับภาคประชาชนต้องมีสำนักความเป็นพลเมืองดี มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ แบบชุมชนเครือข่ายต่อต้านการทุจริตตามเจตนารมณ์ “ท้องถิ่นซื่อสัตย์ ภาครัฐโปร่งใส” สามารถถูกตรวจสอบจากทั้งบุคคลภายนอกและจากประชาชนในท้องถิ่น จัดกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านการทุจริต เช่น จัดการประกวด แข่งขัน และอื่นๆ เพื่อประกาศยกย่องบุคคลดีเด่นตัวอย่าง จากภาคประชาชนในชุมชน

๒. การวิเคราะห์ การเสริมสร้างความร่วมมือในการป้องกันและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน ในจังหวัดเพชรบุรี ๑) พระสงฆ์ คือ ผู้นำทางจิตวิญญาณ เป็นผู้ที่ได้รับการเคารพนับถือ ให้คำปรึกษาต่อชุมชน สังคม และภาครัฐ ในเรื่องต่างๆ รวมทั้ง การป้องกันและต่อต้านการทุจริต ในรูปแบบของโครงการฝึกอบรมหลักศีลธรรม ๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่บริหารงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นด้วยความโปร่งใส สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบข้อบัญญัติต่างๆ ตลอดจนวัฒนธรรมและประเพณีอันดีของประชาชน ต้องสามารถเปิดเผยข้อมูลและผลงานให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึง ผ่านโครงการ กิจกรรม และวิธีการอื่นๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกระดับและทุกพื้นที่ของชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรม ร่วมเป็นคณะกรรมการดำเนินงาน สามารถถูกตรวจสอบงานและบุคลากรได้ในทุกระดับ และ ๓) ภาคประชาชน ต้องมีส่วนร่วมกับชุมชนและภาครัฐ สามารถเข้าถึงข้อมูลของท้องถิ่น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของ

ท้องถิ่น ดำเนินการด้วยระบบกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนที่ ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆในท้องถิ่น ซึ่งได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการทำงานร่วมกัน

๓. เพื่อศึกษาและนำเสนอวิธีการป้องกันและควบคุมทุจริต โดยพระสงฆ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี๑) พระสงฆ์ต้องดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการบริหารกำหนดหลักสูตรการอบรมตามแนวทางพระธรรมวินัยและหลักกฎหมาย เพื่อการป้องกันและการควบคุมการทุจริต ให้สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของชุมชนต่างๆที่อาจมีความหลากหลายแตกต่างกัน ๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องยึดหลักธรรมาภิบาลปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมโปร่งใส มีการป้องกันและควบคุมการทุจริต ตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ให้ความรู้ด้านกฎหมายแก่ประชาชนในท้องถิ่นการจัดทำโครงการ แผนงาน แผนดำเนินการ ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม เปิดรับฟังข้อคิดเห็นเสนอแนะ เปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อ-จัดจ้าง และมีความพร้อมที่จะเปิดเผยข้อมูลการทุจริตของเจ้าหน้าที่บุคลากรต่อสาธารณะชน เปิดเผยวิธีการขั้นตอนระเบียบปฏิบัติและระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาข้อกล่าวหาการกระทำทุจริต ตลอดจนการลงโทษตามความหนักเบา และ ๓) ภาคประชาชนต้องสนใจศึกษาปัญหาของชุมชนในพื้นที่ เพื่อการมีส่วนร่วมกันกับภาครัฐ ศึกษากฎหมายและระเบียบปฏิบัติขององค์กรปกครองท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่รัฐ กำหนดวิธีการประสานความร่วมมือจากตัวแทนภาคประชาชนทุกระดับของท้องถิ่น โดยจัดตั้งเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อป้องกันและควบคุมการทุจริต เพื่อดำเนินงานตามเป้าหมายวัตถุประสงค์ และจัดให้มีระบบกลไกการตรวจสอบภายในจากภาคประชาชน กำหนดกิจกรรมการประชุม การสัมมนาการออกตรวจเยี่ยม การรณรงค์ การส่งเสริม และการเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง โดยปฏิบัติงานร่วมกันกับเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

คำสำคัญ : การเสริมสร้างความรู้, การป้องกันและการควบคุมการทุจริต, พระสงฆ์, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ภาคประชาชน

ABSTRACT

The objectives of this research are; 1) to study the relationship factors of how to enhance a cooperation in prevention and anti corruption by: Sangha, local government organization and public sector in Phetchburi Province. 2) to analyze of how to enhance a cooperation in prevention and anti corruption by: Sangha, local government organization and public sector in Phetchburi Province. 3) to study and propose of how to enhance a cooperation in prevention and anti corruption by: Sangha, local government organization and public sector in Phetchburi Province.

This is a qualitative research, starting from the study and collecting of data from Tripitaka scriptures, theses, researches, academic texts, journals and other concerned mass media. These are done by Sangha, local government organization and public sector in Petchburi Province. Thus including the receiving of recommendations in various aspects to analyze and conclude appropriated update results for further submission.

The research's results founded;

1.The relationship factors in enhancing cooperation in prevention and anti corruption by Sangha, local government organization and public sector in Petchburi Province. 1.1 Good practical Buddhist monks who are mature and enriched knowledge in both worldly and religious way are recognized by Sangha Administrative Officers, local government officers and public sectors and those Buddhist monks are already dwelling harmoniously in the community as religious relations persons by their positions and duties. Sangha should be received an “Anti Corruption Training Course” from a state’s unit in order to enable them to bring out their suggestions to prevent and resist corruption in both theory and right principal that are conformed to the fact. And the Sangha should be a practical part to solve the problems by setting up a community’s training unit as a center of the said activity. 1.2 The local government personnel must have good quality persons with practical skills to conform to the principle of laws, rules, regulations and good governance to that locality. They must have good ethics such as to cancel a patronage system. Promote a visible merit system for the community by building up and support people’s participation activities. Accept people opinions and participation roles in a form of a local development committee and a committee to follow up and evaluate the local development programs. The state’s officers must use a principle of good governance in jurisprudence, given pro and cons on a penalty to the law. A so local government officers must follow the righteousness of a political principal on a good customs and moral of the people. 1.3 For the public sector that must be realized as a good citizen to be parted to follow up works of the state’s office in the form of a community net works to anti corruptions as quoted as a will “Honesty Local, Transparency State’s Office”. Enable to be inspected by both outsider personnel and by people in the community. Public sector

should organize various campaigns against corruptions such setting up competitions contests etc., to praise the outstanding persons from the public sector in that community.

2. Analyze the enhancement of a cooperation in prevention and anti corruption by Sangha, local government organization and public sector in Phetchburi Province. 2.1 Sangha are the spiritual leaders and are respected in giving advice to the community, as well as to society and state's officers. That are also included the prevention and anti corruption activity, especially in form of training of a morality program 2.2 The local government organization is responsible for public administration transparently for the benefits of people in the community with the harmony of laws, regulations, culture, tradition and good morality. It is possible to open data information and their works for people acknowledgement via projects, activities and other methods in order to give an opportunity to all level of people in the areas to take part in those activities as a working group committee. 2.3 The public sector must be parted with the community and state party that can reach the local data information in order to protect the local benefits. This is done by a qualified knowledge people in various aspects in the public sector net works which they were recognized by state officers that are working together.

3. To study and propose method to prevent and anti corruption by Sangha, local government organization and public sector in Phetchburi Province. 3.1 Study methods to prevent and anti corruption; Sangha should implement in a form of an administration committee to set up training courses that follow Buddhist religious teachings as well as the rules of law to prevent and to anti corruption in concordance with the various communities' necessities and desires. 3.2 The local government organization must follow tangible good governance with transparency practice. They must have prevention and anti corruption means, conform to the rules and to the Good Public Administration Procedure A.D. 2003. The local government organization must educate their governed to know kinds of laws that have been implemented in the community. Give opportunity to public sector to take part in hearings and receiving their opinions, proposals and other recommendation on projects, plans, operational plans. Openly given information data on procurements and be prompted to inform to

public if there is corruption of their officers. Set up steps of work process and time frame to be used for the disciplinary actions on corruption cases including the penalties in accordance with the weight of the cases. 3.3 The public sector should pay attention to learn the community problems in their area in order to be parted with the local government. They should learn local laws, rules and regulations. The coordination of local government officers and the public sector at all levels should be prescribed properly. Ad hoc committee must be set up to prevent and anti corruption in order to accomplish the goal and objective. And there should have an internal auditor by public sector as a mean to examine the cases. Set up activities on meetings, seminars, inspections, campaigns, promotions and inviting people for activities should be continuously prescribed by cooperation with local government officers to protect the local community benefits.

Keywords: Knowledge enhancement, Prevention and anti corruption, Sangha, local government organization, public sector.

บทนำ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ กล่าวไว้ในหมวดหนึ่งการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาตรการกว่า พระราชกฤษฎีกา มีเป้าหมาย คือ หนึ่งเกิดประโยชน์สุขของประชาชน สองเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ สามมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ สี่ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ห้ามีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ หกประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และเจ็ดมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ และหมวดสองการบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อเกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ของประชาชนมีความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวมตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ^๒ ซึ่งล้วนดำเนินการเพื่อความสุจริตเที่ยงธรรม และความผาสุกของประชาชนในประเทศเป็นหลัก จากนั้นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่สอง (พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๖๐) ไว้ ๕ ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์แรก ปลุกจิตสำนึกการต่อต้านการทุจริตเน้น

^๒ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖, เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก. หน้า ๒

การปรับเปลี่ยนฐานความคิดของคนในทุกภาคส่วนในการรักษาประโยชน์สาธารณะ ยุทธศาสตร์ที่สอง บูรณาการการทำงานของหน่วยงานในการต่อต้านการทุจริตและพัฒนาเครือข่ายในประเทศ ยุทธศาสตร์ที่สาม พัฒนาความร่วมมือกับองค์กรต่อต้านการทุจริตและเครือข่ายระหว่างประเทศ ยุทธศาสตร์ที่สี่ พัฒนาระบบบริหารและเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และ ยุทธศาสตร์สุดท้าย เสริมสร้างองค์ความรู้ด้านการต่อต้านการทุจริตให้กับบุคลากรทุกภาคส่วน แต่ที่น่าสังเกตคือการทำกลุ่มบุคคลจะทำการทุจริตให้เกิดความชอบด้วยกฎหมาย เพื่อปิดป้องไม่ให้สังคมรับรู้ถึงพฤติกรรมหรือเจตนาที่จะทำการทุจริตของตนได้นั้น จะต้องมีปัจจัยเอื้อในการกระทำการทุจริต^๓ ที่ซึ่งประจักษ์ ก้องกีรติ ได้ทำการศึกษาเรื่อง ประชาธิปไตย คอร์รัปชัน และการปฏิรูปประเทศไทย : จะใช้ประชาธิปไตยแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้อย่างไร พบว่ามีสองปัจจัย คือ ปัจจัยแรก ด้านการขาดความโปร่งใสและขาดการตรวจสอบ พบว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ทำให้ไม่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิด และไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจตามตำแหน่งหน้าที่อย่างมาก โดยขาดมาตรการตรวจสอบที่เพียงพอและขาดการถ่วงดุลอำนาจที่เหมาะสม และปัจจัยสุดท้าย ด้านช่องว่างหรือข้อบกพร่องของกฎหมาย พบว่า ปัจจัยที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีช่องทางในการทุจริตเกิดจากความลำเอียงของกฎหมายที่ขาดความรัดกุมและชัดเจน ซึ่งส่งผลให้เกิดการทุจริตที่มีความผิดใน ๒ ลักษณะ คือ ลักษณะแรก ความผิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือผู้หนึ่งผู้ใด และลักษณะสุดท้าย เป็นความผิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ไปในการแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือพวกพ้อง^๔

อย่างไรก็ตามแนวคิดการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในบริบทตามภาษาไทยเป็นแนวคิดที่ได้มีการกล่าวถึงอย่างกว้างขวาง หลังจากมีเหตุการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจในประเทศไทยและในเอเชียตะวันออกเฉียง โดยแนวคิดเรื่องการจัดการปกครองและการจัดการปกครองที่ดীনได้รับการยอมรับอย่างมาก โดยสถาบันทางเศรษฐกิจและการเงินระดับโลก^๕ และดังที่ทราบแล้วว่า แนวคิดนี้ได้มีการค้นพบมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๒ แต่ถึงกระนั้นก็ได้มีการนำคำว่า Good governance มาใช้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งกล่าวได้ว่า คำว่า Good governance เพิ่งมีการนำมาใช้อย่างจริงจังเมื่อไม่นานนี้เอง

^๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สารสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านการบริหารราชการแผ่นดิน, (กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๗), ม.ป.น.

^๔ ประจักษ์ ก้องกีรติ, ประชาธิปไตย คอร์รัปชัน และการปฏิรูปประเทศไทย : จะใช้ประชาธิปไตยแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้อย่างไร, (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI), ๒๕๕๗), ม.ป.น.

^๕ พงุทธิสาน ชุมพล, ๒๕๔๖ อ้างถึงใน มานะ อิมมอดม, การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม, ๒๕๕๘), หน้า ๒๓.

กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การพัฒนาตามความหมายของ Good governance เพิ่งปรากฏและมีการใช้ในวงการนักวิชาการ ที่สนใจการพัฒนากลไกการบริหารและการปกครองของสังคมมานานนัก ส่วนคำว่า Governance นั้นได้ปรากฏอยู่ในพจนานุกรม และมีผู้ใช้กันมานานแล้ว โดยพจนานุกรมได้ให้ความหมายของ Governance ไว้ว่า Governance means (๑) The act, process, or power of governing ; government, (๒) The state of being governed ซึ่งแปลกันตรง ๆ ก็หมายถึงการกระทำระบอบการ หรืออำนาจในการบริหารการปกครอง ซึ่งเมื่อใช้กับรัฐน่าจะมีหมายใกล้เคียง และสัมพันธ์กับคำว่า ภาครัฐ (State) ซึ่งอาจจะหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบราชการ (Civil service)^๖

ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่า การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแนวคิดที่จะประสานความสัมพันธ์ทั้ง ๓ องค์กรให้เกิดการร่วมมือกันอย่างเป็นเอกภาพ เพื่อแสวงหาวิธีการและรูปแบบการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ซึ่งต้องสัมพันธ์กับปัจจัยที่ส่งเสริมกันบางอย่าง โดยการให้ประชาชนสร้างเครือข่ายร่วมกับพระสงฆ์ เพื่อควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี อาจเป็นทางเลือกหนึ่งของการตรวจสอบการปฏิบัติงานของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพต่อประชาชน เนื่องเพราะการศึกษานี้ไม่ใช้การตรวจสอบการคอร์รัปชันโดยตรง หากแต่เสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันภาคประชาชนร่วมกับพระสงฆ์เท่านั้น

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี
๒. เพื่อวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี
๓. เพื่อศึกษาการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

เครื่องมือและวิธีการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้เรื่อง “การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Quality Research) โดยวิเคราะห์เนื้อหาเชิงประยุกต์ (Applied Research) ซึ่งได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร การจัดการระบอบการวิจัยด้วยการพรรณนา และการบูรณาการข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ใน

^๖ อรพินท์ สฟโชคชัย, สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี, (รายงานที่ตีอาไรโอ, (๒๐), ๒๕๔๑),ม.ป.น.

พื้นที่การศึกษาที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ใช้พื้นที่การวิจัย ได้แก่ พื้นที่การบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก รวมทั้งพระสงฆ์ในเขตจังหวัดเพชรบุรี โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแกของจังหวัดเพชรบุรี สำหรับเครื่องมือในการวิจัยประกอบด้วย การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัย รายงานการประชุม และการสัมภาษณ์ จากนั้นจึงวิเคราะห์และสังเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดต่างๆ ที่ต้องการตามเจตนาการวิจัย ทั้งนี้ได้ใช้โน้ตบุ๊ก เครื่องปริ้น กระดาษ เครื่องบันทึกเสียง และแบบสัมภาษณ์ เพื่อแสวงหาความรู้โดยแบ่งเนื้อหาและโครงสร้างแบบสัมภาษณ์ออกเป็น ๒ ขั้นตอน ได้แก่ หนึ่งแบบบันทึก (Record Form) ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องบันทึกเทป เพื่อเก็บข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ และผู้วิจัยได้ถอดข้อความจากเครื่องบันทึกเทปออกมา เพื่อเก็บข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ พร้อมกันนี้ผู้วิจัยได้ทำการจัดบันทึกข้อมูลเป็นลายลักษณ์อักษร และสองแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ใช้แนวทางการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกโดยการใช้แบบสัมภาษณ์ที่ออกแบบมาแล้ว และตรวจสอบโดยผู้เชี่ยวชาญ โดยคณะผู้ทำการวิจัยได้ทำการสอบถามข้อมูล โดยผู้วิจัยเป็นผู้สัมภาษณ์ เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล บางเนื้อหาอ้างอิงความถูกต้องจากพระไตรปิฎก และวิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย ตำราทางวิชาการ วารสารและหนังสืออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้นกระบวนการการปฏิบัติ เริ่มดำเนินการสังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่ได้รวบรวมไว้แล้ว จากนั้นจึงกำหนดแนวทางการสัมภาษณ์ให้ครอบคลุมต่อวัตถุประสงค์การวิจัย แล้วจึงการตรวจสอบข้อมูล การจัดหมวดหมู่และการตรวจสอบข้อมูล ดำเนินการอย่างเป็นระบบด้วยการจัดแบ่งประเภทของข้อมูลให้ตรงตามสารบัญที่กำหนดไว้ หลังจากที่ได้ข้อมูลมาครบถ้วนแล้ว ถ้ามีส่วนใดที่ยังไม่สมบูรณ์จะตรวจสอบและเก็บข้อมูลเพิ่มเติม ด้วยการค้นคว้าจากเอกสารและเข้าไปสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูลอีกครั้งอีกครั้งหนึ่ง เพื่อยืนยันความถูกต้องและครบถ้วนทุกอย่าง ดังนั้น การเก็บรวบรวมข้อมูล การจัดหมวดหมู่และการตรวจสอบข้อมูลอาจจะดำเนินการไปพร้อมกัน

อย่างไรก็ตามผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาประกอบบริบท (Context Content Analysis Technique) ทั้งนี้การวิเคราะห์ข้อมูลได้วิเคราะห์ไปพร้อมๆ กับการเก็บรวบรวมข้อมูลอยู่ตลอดเวลา ซึ่งมีการตรวจสอบข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์และวิเคราะห์โดยผู้วิจัยนำข้อมูลที่ผ่านการตรวจสอบข้อมูลแล้ว มาจัดทำให้เป็นระบบหาความหมาย แยกแยะองค์ประกอบ ทั้งเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล เพื่อให้สามารถนำไปสู่ความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงปรากฏการณ์ และรูปแบบความเข้าใจกับความหลากหลายและความแตกต่างของข้อมูลที่รวบรวมมา เพื่อนำเสนอรายงานผลภาพรวมในขั้นตอนสุดท้ายต่อไป

ผลการศึกษา

งานวิจัยนี้มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย ผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแกของจังหวัดเพชรบุรี แบ่งออกเป็น ๕ กลุ่ม คือ ๑) กลุ่มที่ ๑ พระสงฆ์ จำนวน ๕ รูป ๒) กลุ่มที่ ๒ ผู้บริหารราชการส่วนภูมิภาค จำนวน ๔ ท่าน ๓) กลุ่มที่ ๓ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี จำนวน ๗ ท่าน ๔) กลุ่มที่ ๔ เทศบาลเมืองเพชรบุรี จำนวน ๗ ท่าน และ ๕) กลุ่มที่ ๕ องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก จำนวน ๗ ท่าน รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยการสัมภาษณ์ทั้งหมด จำนวน ๓๐ รูป/คน โดยผลการศึกษาสามารถสรุปตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ดังนี้

๑. ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ต้องมีปฏิปทาน่าเลื่อมใส มีองค์ความรู้ทั้งทางธรรมและทางโลก ได้รับการยอมรับทั้งจากพระเถระ ประชาชน และเจ้าหน้าที่รัฐ มีอายุ-พรรษาน่าเชื่อถือ อยู่ร่วมกับสังคมและชุมชนซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงศาสนา ที่แนะนำประชาชนด้วยหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา นับเป็นบทบาทโดยตรงของพระสงฆ์ เช่น การเสนอหลักธรรมคัมภีร์ครองโลก ๒ อย่าง คือ หิริ ความละอายแก่ใจที่จำบาปและผิดหลักศีลธรรมทุกประการ และโอตตปิยะ ความเกรงกลัวต่อบาปอันเป็นผลสะท้อนกลับจากการกระทำนั้น หลักสังคหวัตถุ ๔ หลักพรหมวิหาร ๔ เหล่านี้สามารถใช้เป็นปัจจัยเสริมสร้างความพันธ์ในการควบคุมความประพฤติได้ การแสดงบทบาทที่สอดคล้องกับหลักธรรม หลักการดำเนินชีวิต และหลักกฎหมาย ย่อมสร้างเอกภาพโดยรวมต่อองค์กรสงฆ์ เป็นแรงจูงใจในการแสดงความร่วมมือ ไม่จะเป็นการเข้าถึงแหล่งความรู้และแหล่งข้อมูลอย่างเป็นระบบ จากนั้นจึงนำเสนอข้อเท็จจริงเหล่านั้นอย่างถูกต้องเที่ยงตรง อาจเป็นลักษณะการวิภาษณ์วิจารณ์เชิงบวกต่อการปฏิบัติงานของรัฐ ในขณะที่เดียวกันต้องเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรมสามารถปฏิบัติได้จริง ซึ่งพระสงฆ์ผู้จะปฏิบัติหน้าที่นี้ต้องได้รับฝึกอบรม “หลักสูตรการต่อต้านการทุจริต” จากหน่วยงานภาครัฐ เช่น หลักการปฏิบัติ ระเบียบปฏิบัติ บทลงโทษตามลักษณะความผิดต่อพระธรรมวินัยและกฎหมาย หากเป็นพระสงฆ์ที่มีบทบาทในองค์กรสงฆ์อยู่แล้ว ย่อมเป็นปัจจัยส่งเสริมบทบาทท่านอย่างเป็นรูปธรรมทั้งตามตำแหน่งและบทบาทหน้าที่ ท่านต้องไม่ประพฤติเสียเสียหรือกระทำการใดๆ ที่ละเมิดกฎหมายหรือไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนใดๆ ทั้งสิ้น ตรงกับข้ามต้องมีความเที่ยงธรรมในฐานะสุจริตชน (สัตบุรุษ) บริหารจัดการวัดและภิกษุ-สามเณรภายในอาวาสให้ปกติปฏิบัติดี ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีของชุมชน ผู้ให้ความเคารพศรัทธาตามบทบาทที่ท่านได้แสดงออกนั้น โดยสามารถดำเนินโครงการหรือ

กิจกรรมได้ที่ “หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล” เช่น โครงการหมู่บ้านรักษาศีล ๕ โครงการอบรมศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรมแก่เจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้แต่ละโครงการต้องมีโครงสร้างหลักสูตรที่ชัดเจน ปฏิบัติได้จริง และมีการประเมินผลโครงการและสรุปผลการปฏิบัติงานทุกครั้งหลังเสร็จสิ้นโครงการ

๒) ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี

ปัจจัยสำคัญคือประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทุจริต สามารถแสดงบทบาทด้วยการแจ้งความดำเนินคดี แสดงตนเป็นพยานในคดีทุจริต รวมทั้งมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐในประเด็นที่สงสัยว่ากระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตำแหน่ง และหน้าที่ จากนั้นจึงเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมในสำนึกความเป็นพลเมืองดีระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะผู้แทนความถูกต้อง ภายใต้กระบวนการทำงานที่เป็นรูปธรรม ซึ่งสามารถร้องเรียนตามศูนย์ราชการต่างๆ เพื่อชี้มูลความผิดของบุคคลหรือองค์กรตามลักษณะความผิดนั้น หากภาคประชาชนมีพลังต่อร้องมาก ย่อมมีโอกาสเรียกร้องตรวจสอบกระทำการของเจ้าหน้าที่รัฐได้อย่างมีพลัง เช่น สร้างเครือข่ายกับพระสงฆ์ สื่อมวลชน และช่องทางอื่นๆ ที่เปิดโอกาส บุคคลและองค์กรเหล่านี้ต้องมีวุฒิภาวะน่าเชื่อถือเชิงประจักษ์ เช่น อายุ เพศ ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อการแสดงบทบาทส่งเสริมหลักนิติธรรม-นิติรัฐ ต่อทั้งบุคคลและองค์กรภาครัฐทุกระดับ ให้ปราศจากการทุจริตทุกรูปแบบ โดยใช้พื้นฐานระดับหมู่บ้านหรือชุมชนเป็นเครือข่ายต่อต้านการทุจริต ในลักษณะการแลกเปลี่ยนข้อมูล และวิธีการดำเนินการ ตามข้อมูลข่าวสารการทุจริตที่เป็นจริงรอบด้าน นับหนึ่ง “เครือข่ายภาคประชาชน” ย่อมแสดงบทบาทสนับสนุนตามเจตนารมณ์การบริหารท้องถิ่นโปร่งใสปลอดคอร์รัปชันทุกรูปแบบ ตามข้อมูลที่ภาครัฐเปิดเผยทั่วไปต่อประชาชนหากต้องการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐ ในฐานะการตรวจสอบจากบุคคลภายนอกองค์กร และจากล่างขึ้นบน โดยต้องยกย่องผู้ทำความดีอย่างถูกต้องต่อชุมชนในฐานะบุคคลตัวอย่าง ซึ่งมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนที่เป็นรูปธรรม

๓) ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพ ด้วยการจัดอบรมด้านกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องต่อการควบคุมการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้ความรู้ทางทฤษฎีของบุคลากรเป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีเอกภาพ เชื่อมมั่นในหลักการและการปฏิบัติหน้าที่ที่บริสุทธิ์ยุติธรรมตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่บัญญัติไว้ในระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือกำกับดูแลบุคลากรในการควบคุมการทุจริต

ซึ่งจะเข้าไปสร้างกลไกจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมเชิงปฏิบัติการของบุคลากรของท้องถิ่น อาจแสดงออกในรูปของการแสดงความคิดเห็นตามโอกาสที่ประชาชนเข้าร่วมโครงการและหรือกิจกรรม ทั้งภายใต้แผนปฏิบัติการเสริมสร้างความร่วมมือแบบมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เช่น ในคราวอนุมัติงบประมาณพัฒนา ซึ่งสัมพันธ์ต่อวัด-ศาสนสถาน ผลประโยชน์ของประชาชน และผลกระทบของประชาชนในท้องถิ่น บางครั้งจำเป็นต้องใช้หลักนิติศาสตร์ คือ ข้อกฎหมายในการพิจารณาตัดสินความ ลักษณะการละเมิด แต่บางครั้งอาจใช้หลักรัฐศาสตร์ในการแก้ไขปัญหา คือ การประเมินผลกระทบชุมชนในการควบคุมการทุจริต โดยพิจารณาตามมติของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ซึ่งจะตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ของประชาชนที่มีความแตกต่างกัน นับเป็นการดำเนินงานเชิงประจักษ์ต่อประชาชน ทั้งนี้ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งประชาชนต้องมีส่วนร่วมในคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุดนี้ ด้วยวิธีการเลือกตั้ง นับเป็นการแสดงศักยภาพของท้องถิ่นตามระบบคุณธรรมมากกว่าระบบอุปถัมภ์ ซึ่งสัมพันธ์กับระบบกฎหมายขององค์กรปกครองท้องถิ่น ที่ได้ว่ามียุติธรรมมากตามระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยปัจจุบัน ทั้งนี้อาจตั้งศูนย์ดำรงธรรมระดับหน่วยงาน เพื่อให้บริการข้อมูล ข่าวสาร ตรวจสอบ ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตภายในท้องถิ่นทุกรูปแบบ อย่างไรก็ดีตามอายุ เพศ ความมีอาวุโส ความรู้ความสามารถ และพฤติกรรมของผู้นำน้องการ ที่แสดงออกต่อการปฏิบัติตามระเบียบของท้องถิ่น ย่อมเป็นตัวแบบที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกระดับและทุกแผนก ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีความสัมพันธ์ การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๒. ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ต้องแสดงบทบาทด้านจิตวิญญาณอย่างแท้จริง เป็นแบบอย่างที่ถูกต้องในการปฏิบัติตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา โดยจะแสดงออกผ่านศีลาจารวัตรที่พระสงฆ์ประพฤติโดยปกติ เมื่อประชาชนเกิดความเลื่อมใสและเชื่อมั่นในบทบาทของท่าน จึงแสดงบทบาทด้านการเป็นที่ปรึกษาต่อชุมชน สังคม และหน่วยงานเพื่อรัฐ เพื่อแสดงเจตนารมณ์การสร้างหลักการดำเนินงานและหลักการปฏิบัติงานของคณะสงฆ์ โดยใช้หลักการพูดคุย ปรึกษาหารือ และตรวจสอบซึ่งกันและกัน ท่านเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนและสังคมไทยเรื่อยมา จึงอยู่ในฐานะชอบธรรมที่จะชี้แนะผู้กระทำผิดด้านการทุจริตได้ ผ่าน “หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล” ภายใต้หน่วยงานนี้พระสงฆ์ย่อมมีสิทธิและบทบาทในการเสนอ “หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี” ได้อย่างเป็นรูปธรรม ตามหน้าที่ที่บุคลากรได้เข้ารับการฝึกอบรมแล้ว และตามโครงการหรือกิจกรรมออกแบบไว้แล้วนั้นที่ได้ โดยถ่ายทอดให้ประชาชนและองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นระดับต่างๆ เกิดความเชื่อมั่นให้หลักธรรม หลักสูตร และโครงการที่มีประสิทธิภาพต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง เช่น โครงการหมู่บ้านรักษาศีล ๕ โครงการธรรมสังวร ซึ่งในมุมมองผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่า เป็นเครื่องมือหนึ่งในการควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ได้ ฉะนั้นทั้งหลักศีลธรรมและหลักกฎหมาย ย่อมเป็นระเบียบปฏิบัติของพระสงฆ์ได้เป็นอย่างดี ซึ่งมีใช้การปฏิบัติหน้าที่ในนามบุคคล หากแต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในนามคณะสงฆ์

อย่างไรก็ตาม หลักการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะสงฆ์ ต้องอิงอาศัยหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ซึ่งจะก่อให้เกิดความดีงามต่อสังคมพื้นบ้านอย่างมั่นคง พร้อมทั้งนำหลักธรรมมาใช้เป็นเครื่องมือในการแสดงบทบาท เช่น ๑) หลักสาราณียธรรม ได้แก่ ธรรมเป็นที่ตั้งแห่งความระลึกถึงกัน ถือว่าเป็นธรรมที่เป็นพลังในการสร้างความสามัคคี มีอยู่ ๖ ข้อ คือ (๑) เมตตา ภาวกรรม คือ การกระทำทางกายที่ประกอบด้วยเมตตา เช่น การให้การอนุเคราะห์ช่วยเหลือและเอื้อเฟื้อต่อผู้อื่น ไม่รังแกทำร้ายผู้อื่น (๒) เมตตาวาจกรรม คือ การมีวาจาที่ดี สุภาพ อ่อนหวาน พูดมีเหตุผล ไม่พูดให้ร้ายผู้อื่นทำให้ผู้อื่นเดือดร้อน (๓) เมตตตามโนกรรม คือ ความคิดที่ประกอบด้วยเมตตา ทั้งต่อหน้าและลับหลัง เป็นการคิดดีต่อกันไม่คิดอิจฉาริษยาหรือไม่คิดมุ่งร้ายพยาบาท หากทุกคนคิดแล้วปฏิบัติเหมือนกันความสามัคคีก็เกิดขึ้นในสังคม (๔) สาธารณโภคี คือ การรู้จักแบ่งสิ่งของให้กัน และกันตามโอกาสอันควร เพื่อแสดงความรักความหวังดีของผู้ที่อยู่ในสังคมเดียวกัน (๕) สีลสามัญญตา คือ ความรักใคร่สามัคคี รักษาศีลอย่างเคร่งครัดเหมาะสมตามสถานะของตนมีความประพฤติสุจริต ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของหมู่คณะ ไม่เอาไรดเอาเปรียบผู้อื่น และ(๖) ทิฏฐิสามัญญตา คือ การมีความเห็นร่วมกัน ไม่เห็นแก่ตัว รู้จักเคารพและรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นร่วมมือร่วมใจในการสร้างสรรค์สังคมให้เกิดความสงบ และ๒) หลักอปริหานิยธรรม ธรรมไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญฝ่ายเดียว ชื่อว่า อปริหานิยธรรม มี ๗ อย่าง ได้แก่ (๑) หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ (๒) เมื่อประชุมก็พร้อมเพรียงกันประชุมเมื่อเลิกประชุมก็พร้อมเพรียงกันเลิก และพร้อมเพรียงช่วยกันทำกิจที่สงฆ์จะต้องทำ (๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่พระพุทธเจ้าบัญญัติขึ้นไม่ถอนสิ่งที่พระองค์ทรงบัญญัติไว้แล้ว สมาทานศึกษาอยู่ในสิกขาบท ตามที่พระองค์บัญญัติไว้ (๔) ภิกษุเหล่าใด เป็นผู้ใหญ่เป็นประธานในสงฆ์ เคารพนับถือภิกษุนั้น เชื่อฟังถ้อยคำของท่าน (๕) ไม่ลู่อ่านางแก่ความอยากที่เกิดขึ้น (๖) ยินดีในเสนาสนะป่า และ(๗) ตั้งใจอยู่ว่า เพื่อนภิกษุสามเณรซึ่งเป็นผู้มีศีล ซึ่งยังไม่มาสู่อาวาสขอให้มา ที่มาแล้วขอให้อยู่เป็นสุข ซึ่งสามารถนำมาเป็นหลักปฏิบัติของคณะสงฆ์ได้

๒) ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี

ภาคประชาชนต้องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริงโดยการแชร์จากประชาสังคมของชุมชน ที่เกิดจากการพบปะพูดคุยระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อแสวงหาความถูกต้องในการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจรัฐที่ประพฤติมิชอบ เช่น ชักถาม ตรวจสอบพฤติกรรม ในประเด็นปัญหาที่

ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือละเมิดผลประโยชน์ของประชาชน ประชาชนสามารถใช้สิทธิรักษาและปกป้องผลประโยชน์ของตนตามกระบวนการดังกล่าว โดยสามารถดำเนินการเป็นกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน เพื่อสร้างพลังอำนาจการเรียกร้องความยุติธรรมจากผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นประเด็นความสนใจเชิงสาธารณะ อันจะนำไปสู่การรับฟังปัญหาของผู้บริหารภาครัฐทุกระดับ ในขณะเดียวกัน ประชาชนต้องไม่ยอมรับและส่งเสริมระบบอุปถัมภ์ทุกรูปแบบ โดยส่งเสริมระบบความรู้ความสามารถตามวุฒิภาวะและปัญญา ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในการพัฒนาศักยภาพตนเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อภาคประชาชนได้รับข้อมูลการทุจริต ต้องเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบอย่างทั่วถึง ในฐานะเป็นเจ้าของและปกป้องทรัพยากรของท้องถิ่นร่วมกัน ในรูปแบบส่งเสริมโครงการ กิจกรรม และวิธีการอื่นๆ เช่น การจัดอบรมหลักสูตร “การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี” อันเป็นการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนทุกระดับและทุกพื้นที่ชุมชนและสังคม เช่น วัด ผู้นำชุมชน และสถานศึกษา ทั้งนี้ต้องเชื่อมโยงกับหลักกฎหมายและบทลงโทษของผู้ประพฤติทุจริต

๓) ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

หลักการของท้องถิ่นต้องดำเนินการตามระเบียบ กฎหมายการเปิดเผยข้อมูล การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรม และเป็นคณะกรรมการดำเนินงาน ซึ่งดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรทุกระดับชั้น โดยต้องถ่ายทอดระเบียบปฏิบัติตามกฎหมายใหม่ๆ อยู่อย่างต่อเนื่อง ที่กำหนดไว้ตามปฏิทินการอบรมบุคลากรท้องถิ่นประจำเดือน และพร้อมให้มีการตรวจสอบทั้งจากเจ้าหน้าที่ภายในและเจ้าหน้าที่ภายนอก การกระทำนั้นนับเป็นการสร้างแรงจูงใจการเฝ้าระวังและต่อต้านปัญหาการทุจริตแบบมีส่วนร่วม ต้องถือเป็นหลักการปฏิบัติร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ไม่ละเลย ละเลย หรือหละหลวมต่อการปฏิบัติหน้าที่ ร่วมทั้งการตรวจสอบองค์กรร่วมกับภาคประชาชนด้วยความสุจริตใจ ภายใต้ความเชื่อมั่นในหลักการ ทศนคติ วินัย และจิตสำนึก ของข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งอาจสร้างได้ด้วย การเข้าฝึกอบรมคุณธรรมครึ่งละ ๑๐ วัน เพื่อเสริมสร้างคุณธรรม โดยพระสงฆ์ผู้ผ่านการอบรมหลักสูตร “การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต” ของทั้ง ๓ องค์กร กล่าวคือ “พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” ซึ่งเป็นหลักสูตรระดับสูงของประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นหน่วยงานต้นแบบในการรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ตามหลักการพัฒนาของล้นเกล้ารัชกาลที่ ๙ คือ เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา อย่างเป็นเอกภาพทั้งระดับองค์กรและภาคประชาชน

๓. ผลการวิเคราะห์แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย พระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ยังถือแนวทางเดิมในการปฏิบัติหน้าที่ของพระสงฆ์ นั่นก็คือการศึกษาพระวินัยและหลักธรรมให้ลึกซึ้ง และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ที่ตนเองแสดงออกต่อสังคม แล้วถ่ายทอดหลักธรรมต่อประชาชนทุกชนชั้น ทั้งระดับปัจเจกบุคคลและคณะบุคคลตามความเป็นจริง ด้วยวิธีการต่างตามสภาพบุคคล ชุมชน และองค์กร ฉะนั้นแนวทางของพระสงฆ์คือการกระทำเป็นแบบอย่างด้านความสุจริตและต่อต้านทุจริต โดยยึดหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาและกฎหมายเป็นกรอบการปฏิบัติหน้าที่ บางครั้งบทบาทเชิงรุกต้องดำเนินการในรู้แบบโครงการช่วยเหลือผู้ยากไร้ และส่งเสริมช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกร อย่างไรก็ตาม เมื่อพระสงฆ์แสดงบทบาทต้องไม่พาดพิงบุคคลและองค์กร เพราะอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ทั้งนี้ภาครัฐต้องสนับสนุนบทบาทของพระสงฆ์แบบมีส่วนร่วม เช่น การจัดให้มีการอบรมตามรูปแบบ “หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต” โดยมีวัตถุประสงค์คือ การให้ความรู้ การปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม และเสนอมาตรการปกกันการทุจริตร่วมกับกลุ่มผู้เข้าร่วมนั้น ทั้งรูปแบบการจัดประชุม การจัดอบรม การจัดทำโปสเตอร์ การสื่อสารด้วยสื่อที่ทันสมัย และการเข้าถึงสถานศึกษา โดยมีคณะกรรมการบริหารหลักสูตร คัดเลือกพระสงฆ์ที่มีปฏิปทาน่าเลื่อมใส และมีความรู้ความสามารถที่คณะสงฆ์มอบหมายเข้าสู่กระบวนการอบรม และเมื่อสำเร็จตามหลักสูตรแล้ว ต้องเป็นผู้ให้การอบรมทั้งพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป ตามแนวทางการดำรงชีพ คือการไม่ดำเนินการใดๆ เชิงลบต่อประชาชน การเจรจาขอ คือพระสงฆ์ที่จะแสดงบทบาทนี้ต้องไม่มีกิริยาตลกขบขัน และอธิบายแบบสองแง่สองง่าม การกระทำขอ คือการประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่สาธารณชน และการไม่ส่งเสริมอุดมการณ์พุทธพาณิชย์ คือการบีบบังคับปัจจัยการทำบุญจากประชาชนในสภาวะการย่ำแย่ทางเศรษฐกิจ ในทางตรงกันข้ามต้องยกระดับระบบอุปถัมภ์ภายในคณะสงฆ์ แล้วบริหารโครงการด้วยความโปร่งใส

๒) ผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย ภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี

การแสดงออกซึ่งความโปร่งใสเป็นแนวทางสำคัญในการเสนอตัวตรวจสอบเสริมสร้างความร่วมมือ และการควบคุมการทุจริตได้อย่างประจักษ์ เพราะสนใจต่อปัญหา เสนอปัญหา และรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้น ภายใต้การศึกษาข้อเท็จจริงทางกฎหมายและระเบียบปฏิบัติเป็นอย่างดี ประชาชนจึงเชื่อถือ ให้ข้อมูลข่าวสาร และคำปรึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการ จากนั้นจึงแสดงบทบาทตรวจสอบการทุจริตในนามตัวแทนภาคประชาชน ที่สนใจในข่าวสารและกิจกรรมของ

บ้านเมืองทั้งภาคราชการและองค์กรอื่นๆ ซึ่งสามารถกระทำได้ด้วยการสร้างเครือข่ายการดำเนินการร่วมกัน ในประเด็นปัญหาที่เหมือนกัน เช่น การเข้าร่วมประชุม การร่วมสัมมนา การออกตรวจเยี่ยม วิธีการต้องให้แนวทางการรณรงค์ การส่งเสริม การเชิญชวน ซึ่งต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง ในรูปแบบคณะกรรมการเฉพาะกิจตรวจสอบตามวัตถุประสงค์ที่ดำเนินการขณะนั้น ซึ่งต้องมีกลไกการตรวจสอบอย่างเป็นระบบ เพื่อป้องกันการถูกละเมิดโดยอำนาจรัฐท้องถิ่น ผ่านรูปแบบโครงการ กิจกรรม หรืองบประมาณ อันเกิดจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ใช้ตำแหน่งหน้าที่ข่มขู่ประชาชน สิ่งเหล่านี้ถือเป็นความชอบธรรมที่ประชาชนดำเนินการตามกฎหมาย ด้วยความรู้ที่เท่าทันในวิธีการที่แสดงออกซึ่งการกระทำทุจริต โดยสามารถยกหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา มาเสริมแนวทางได้ เช่น หลักการประพฤตินอบ คือ ประพฤติตามกรอบที่กฎหมายอนุญาตให้เท่านั้น และหลักการเลี้ยงชีพชอบ คือ การแสวงหาความเจริญรุ่งเรืองตามวิธีการที่ถูกต้องปราศจากการทุจริต อย่างไรก็ตามประชาชนที่เข้าร่วมตามแนวทางนี้ ต้องได้รับการอบรมด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤตินอบ พร้อมทั้งช่องร้องเรียน แจ้งเบาะแส และพฤติกรรมการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ อันเป็นกระบวนการที่ต้องโดยไม่ถูกกลั่นแกล้งจากเจ้าหน้าที่รัฐ แต่รัฐเองต้องส่งเสริม เปิดโอกาส และสนับสนุนบทบาทภาคประชาชน ให้มีความเป็นรูปธรรมในการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกันในทุกกระบวนการ ตั้งแต่การร่วมแสดงความคิดเห็น การเสนอความต้องการ การปฏิบัติหน้าที่บางอย่างร่วมกับเจ้าพนักงานของรัฐ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนในชุมชนโดยตรง

๓) ผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับต้องแสดงบทบาทควบคุมการทุจริตทุกรูปแบบตามหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้มีแนวทางเป็นรูปธรรม นำเสนอข้อมูลองค์กรอย่างโปร่งใส และเปิดเผยการทุจริตต่อสาธารณชน กล่าวคือต้องดำเนินการ ๔ ด้าน คือ หนึ่งการปลูกจิตสำนึกค่านิยมที่ถูกต้องทั้งต่อเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน สองยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กร สามเปิดเผยข้อมูลงบประมาณวิธีการจัดซื้อ-จัดจ้าง และสี่เปิดช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างทั่วไป ที่สำคัญคือองค์กรต้องเข้าถึงประชาชนทุกระดับและทุกปัญหา โดยการจัดโครงการอบรมกฎหมายแก่ประชาชน หรือแนวทางการปฏิบัติงานบางกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งมีคณะกรรมการดำเนินงานผสมระหว่างบุคลากรท้องถิ่นและประชาชน ทำหน้าที่ตรวจสอบติดตามประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงานต่อผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจพบผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชน วิธีการแก้ไขแบบมีส่วนร่วมคือการลงประชามติ เพื่อหาข้อยุติจากประชาชนส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทและทุกระดับ สามารถเชื่อมโยงข้อมูลและแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกันได้ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึกและรอบด้าน ร่วมกันเปิดเผยข้อมูล

การทุจริตเชิงเอกสาร ตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เช่น มติแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนโยบายเร่งด่วน

อภิปรายผล

๑. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ที่มีบทบาท ตำแหน่ง หน้าที่ในองค์กรอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งต้องมีปฏิปทาน่าเลื่อมใส มีอายุและพรรษามากพอสมควร มีองค์ความรู้ทั้งทางโลกและทางธรรม ได้รับการยอมรับทั้งจากพระเถระ ประชาชน และเจ้าหน้าที่รัฐ อยู่อาศัยร่วมกับชุมชนตามความสัมพันธ์เชิงศาสนา ท่านต้องได้รับการฝึกอบรม “หลักสูตรการต่อต้านทุจริต” จากหน่วยงานระดับสูงของรัฐ จากนั้นท่านต้องนำเสนอทั้งทฤษฎีและหลักการที่ถูกต้องตามข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นข้อมูลทางวิชาการด้านบวกพร้อมวิธีการแก้ไขปัญหา โดยอาศัยหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบลเป็นศูนย์การดำเนินการดังกล่าว สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของพระมหาอนุชา สิริวิณโณ (พละกุล) (๒๕๕๖: บทคัดย่อ)^๗ เรื่อง “การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปूरณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น” โดยสรุปได้ว่า องค์ประกอบที่ส่งผลต่อบทบาทพระสงฆ์ในการพัฒนาท้องถิ่น มีผลมาจากพุทธดำรัส พระธรรมวินัย และวัดที่มีลักษณะเกื้อกูลสงเคราะห์พุทธศาสนิกชนในระบบความสัมพันธ์ ผนวกกับกฎระเบียบทางคณะสงฆ์ที่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้พระสงฆ์ควบคุมดูแล ทั้งผู้ใต้ปกครองและประชาชนตามความสามารถ แต่บทบาทที่เป็นประโยชน์เกื้อกูลแก่ชุมชนมักมาจากความมุ่งมั่นเสียสละเฉพาะตัวของพระสงฆ์แต่ละรูป โดยมักมีแรงผลักดันมาจากสภาพปัญหาในชุมชน ที่บางครั้งหน่วยงานท้องถิ่นก็ตอบสนองต่อรูปแบบการปฏิบัติของพระสงฆ์ สำหรับภาคประชาชนต้องมีส่วนเป็นพลเมืองดี มีวุฒิภาวะน่าเชื่อถือเชิงประจักษ์ แสดงบทบาทการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ กระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ แบบชุมชนเครือข่ายต่อต้านการทุจริต ด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูลและวิธีการดำเนินการ ตามเจตนารมณ์ “ท้องถิ่นโปร่งใส ภาครัฐเปิดเผย” ซึ่งเป็นการตรวจสอบจากบุคคลภายนอกและจากล่างขึ้นบน โดยประกาศยกย่องบุคคลดีเด่นตัวอย่างภาคประชาชนระดับชุมชน สอดคล้องกับรายงานการศึกษาของกฤษฎา บุญชัย วีรบุรณ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร

^๗ พระมหาอนุชา สิริวิณโณ (พละกุล), การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปूरณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม. (กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์), ๒๕๕๖, หน้า บทคัดย่อ.

(๒๕๕๖: ๒๘)^๘ เรื่อง “บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง” พบว่า บทบาทของภาคประชาสังคมในช่วง ๔ ทศวรรษที่ผ่านมา มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ๔ ทิศทาง คือ ๑) การเคลื่อนไหวร้องทุกข์หรือเรียกร้องให้รัฐเข้ามาแก้ปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล ๒) การเคลื่อนไหวที่มุ่งตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจรัฐ ๓) การประท้วงอำนาจรัฐและเรียกร้องให้ถ่ายโอนอำนาจที่รัฐเคยมีมาเป็นของประชาชน และ ๔) การร่วมมือเชิงวิพากษ์กับรัฐ หรือความผูกพันในทางสร้างสรรค์เพื่อเปิดแย้งพื้นที่ใน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยกเลิกระบบอุปถัมภ์ ส่งเสริมระบบกฎหมายให้ประจักษ์แก่ชุมชน โดยการสร้างบุคลากรให้มีคุณภาพตามทักษะการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่น ซึ่งต้องยอมรับความคิดเห็นและบทบาทของประชาชนที่เข้าร่วมสัมมนา ในรูปแบบคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นต้องใช้ทั้งหลักนิติศาสตร์ คือ พิจารณาลงโทษตามลักษณะความผิดทางกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ คือ การประเมินผลกระทบสัมตติชุมชนตามลักษณะปัญหาที่แตกต่างกัน ซึ่งต้องดำเนินตามกลไกการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) (๒๕๕๙: ๑๒๓-๑๒๖.)^๙ ได้กำหนดขึ้นภายใต้หลักการไว้ว่า ๑) ไซกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนภายในชาติ ๒) ประสานพลังจากภาคการเมือง ภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อให้ได้ข้อเสนอในการดำเนินงานเชิงนโยบาย งบประมาณ และหลักวิชาการที่สามารถนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินงานในระดับชาติ ผ่านกลไกปกติหรือกลไกพิเศษที่เป็นรูปธรรมและตรงตามความต้องการของคนในชาติ ๓) จัดกระบวนการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องให้สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดในยุทธศาสตร์ชาติฯ รวมถึงความสอดคล้องตามสภาพพื้นที่ โดยลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาของแต่ละพื้นที่ ๔) มีรายงานผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะที่ ๓ เสนอต่อรัฐสภา ประชาชน และนานาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต และ ๕) ใช้กลไกการดำเนินงานเดิมให้มากที่สุด ด้วยการปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนบทบาทให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ และกำหนดกลไกการดำเนินงานใหม่เท่าที่จำเป็นด้วยหลักการดังกล่าว

^๘ กฤษฎา บุญชัย วีรบุรณ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, รายงานการศึกษา บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ), ๒๕๕๖, หน้า ๒๘.

^๙ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔), (ม.ป.พ.: ๒๕๕๙), หน้า ๑๒๓-๑๒๖.

๒. หลักวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

หลักการของพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี คือ การเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ มีศีลาจารวัตรที่สมบูรณ์ตามหลักธรรม ให้คำปรึกษาต่อชุมชน สังคม และภาครัฐ ในการต่อต้านการทุจริต อันเป็นบทบาทในฐานะผู้แทนคณะสงฆ์ ด้วยรูปแบบโครงการฝึกอบรมหลักศีลธรรมและกฎหมาย สอดคล้องกับงานวิจัยของพระมหาสุระพงษ์ สุรวีโส (สีหมอก) (๒๕๕๕: บทคัดย่อ)^{๑๐} ได้ศึกษาเรื่อง “ภาวะผู้นำของพระสงฆ์ ในการบริหารการพัฒนาชุมชน: กรณีศึกษาพระครูโพธิวิริคุณ วัดโพธิการาม ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด” ผลการศึกษา พบว่า รูปแบบภาวะผู้นำของพระครูโพธิวิริคุณ มีรูปแบบภาวะผู้นำเป็นแบบประสาน คือ ๑) ลักษณะพฤติกรรมโดยทั่วไปของท่านมีอริยาไยดี มีความเป็นกันเองกับทุกคนสร้างความอบอุ่นในการทำงาน ๒) เน้นการปรึกษาหารือกับชุมชนก่อนการจัดงานเสมอ ๓) การติดต่อประสานงานแต่ละครั้ง ส่วนใหญ่ติดต่อลงไปยังหัวหน้างาน แต่ถ้าหากเป็นงานเร่งด่วน ก็จะใช้การติดต่อไปยังลูกน้องโดยตรง ๔) การสั่งงานคำนึงถึงเรื่องผลของงานมากกว่าเวลาและพร้อมยืดหยุ่นเพื่อให้งานเดินไปได้ ๕) ด้านความผูกพันกับเพื่อนร่วมงาน ให้ความเป็นกันเองไม่ถือตัวให้โอกาสและสนับสนุนคนทำงานเสมอ ๖) การประเมินผลการทำงานของลูกน้องจะพิจารณาจากความมุ่งมั่นตั้งใจ ๗) การประเมินบุคคลจะพิจารณาในด้านการทำงานเป็นทีม ๘) เรียนรู้จากข้อบกพร่องและนำไปปรับปรุง ๙) เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นจะหาทางแก้ไขและป้องกัน ๑๐) การให้ทุกคนมีส่วนร่วม แม้ในโอกาสที่ไม่เหมาะสมกลายเป็นข้อดีของรูปแบบภาวะผู้นำเป็นแบบประสานขณะที่หลักการภาคประชาชน คือ ต้องเข้าถึงข้อมูลของท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่รัฐที่ประพฤติมิชอบ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ที่เป็นประเด็นสนใจสาธารณะ ไม่ยอมรับวิธีการอุปถัมภ์ทุกรูปแบบ ซึ่งสามารถดำเนินการด้วยระบบกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน เรียกร้องความยุติธรรมที่สอดคล้องกับกฎหมาย เปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึง ผ่านโครงการ กิจกรรม และวิธีการอื่นๆ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกระดับและทุกพื้นที่ของชุมชนมีส่วนร่วม สอดคล้องกับรายงานการศึกษาของกฤษฎา บุญชัย วีรบุรณ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร (๒๕๕๖: ๒๙-๓๑)^{๑๑} เรื่อง บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยได้สรุปว่า บริบทของความขัดแย้งด้านฐานทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า และการปรากฏตัวของความร่วมมือกันของเครือข่ายองค์กรชาวบ้าน เช่น สมัชชา

^{๑๐} พระมหาสุระพงษ์ สุรวีโส (สีหมอก), ภาวะผู้นำของพระสงฆ์ในการบริหารการพัฒนาชุมชน: กรณีศึกษาพระครูโพธิวิริคุณ วัดโพธิการาม ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม. (กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๕), หน้า บทคัดย่อ.

^{๑๑} กฤษฎา บุญชัย วีรบุรณ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, รายงานการศึกษา บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, หน้า ๒๙-๓๑.

คนจน สมัชชาเกษตรกรรายย่อย เครือข่ายสลัม ๔ ภาค องค์กรชาวบ้านด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปัญหา และข้อจำกัดของประชาธิปไตยแบบตัวแทนหรือการเมืองแบบปกติ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การใช้ อำนาจรัฐโดยขาดฉันทานุมัติจากประชาชน และการปรากฏตัวของกลุ่มคนที่มีค่านิยมโลกชีวิตแบบ ใหม่ ทำให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มที่แสดงความคิดเห็นขัดแย้งกับรัฐ เสนอการต่อรองจัดความ สัมพันธภาพรัฐ-สังคม ซึ่งมีวิธีการเคลื่อนไหวต่อสู้ทางการเมือง ส่วนหลักการขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น คือ ต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรม เป็นคณะกรรมการ ดำเนินงาน การตรวจสอบบุคลากรทุกระดับ และการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน ด้วยวิธีการสร้าง แรงจูงใจต่อต้านการทุจริตแบบมีส่วนร่วมทุกระดับ เพื่อพัฒนาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ อย่างมีเอกภาพระดับองค์กร สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒๕๕๐: ๑๐)^{๑๒} ความว่า การสอดส่องการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐและ เจ้าหน้าที่ของรัฐในจังหวัดตามอำนาจหน้าที่ของ ก.ธ.จ. ข้อ ๒๒ (๑) ให้ใช้วิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างน้อย ๗ ประการ ตามระเบียบฯ ข้อ ๒๓ ได้แก่ หนึ่งปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ ส่วนรวมตลอดจนไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สองปฏิบัติภารกิจเพื่ออำนวยความสะดวก ให้บริการ และสนองความต้องการของประชาชน สามปฏิบัติภารกิจเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน สี่ ปฏิบัติภารกิจให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ และมีความคุ้มค่า ห้าปฏิบัติภารกิจโดยไม่มีขั้นตอนการ ปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ให้ทันต่อสถานการณ์โดยเฉพาะในเรื่องที่เป็นความเดือดร้อนและทุกข์ยาก ของประชาชน หกปฏิบัติภารกิจโดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และการเปิดเผยข้อมูลอย่าง โปร่งใส และเจ็ดปฏิบัติภารกิจโดยมีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานสม่ำเสมอ และเผยแพร่ต่อสาธารณะ

๓. แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาค ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ต้องดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการบริหารหลักสูตร ตามแนวทางพระธรรม วินัยและหลักกฎหมาย ซึ่งผ่านการศึกษาวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับบทบาทที่ตนสามารถแสดงออก ต่อสังคม ทั้งต่อปัจเจกบุคคลและคณะบุคคลทุกระดับชั้น ต้องสอดคล้องกับสภาพบุคคล ชุมชน และ องค์กร ตามที่หลักธรรมและกฎหมายต่อต้านทุจริตกำหนดไว้ สอดคล้องกับผลการศึกษาวินัยของพระ มหาอนุชา สิริวัฒนโณ (พละกุล) (๒๕๕๖: บทคัดย่อ)^{๑๓} เรื่อง “การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพปฐมนาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น” คือ แนวทางส่งเสริมต้อง

^{๑๒} พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐, หน้า ๑๐.

^{๑๓} พระมหาอนุชา สิริวัฒนโณ (พละกุล), การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพ ปฐมนาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น, บทคัดย่อ.

เริ่มที่องค์กรสงฆ์ควรปรับปรุงแบบวิธีการทำงานของพระสงฆ์ให้สอดคล้องกับลักษณะทางสังคมใหม่ โดยที่เจ้าคณะผู้ปกครองต้องควบคุมและแก้ไขปัญหา กระตุ้นให้วัดโดยเจ้าอาวาสต้องจัดกิจกรรมให้เกิดสัมพันธ์ที่ดีต่อชุมชนและผู้นำของแต่ละหน่วยงาน พร้อมทั้งโน้มน้าวชี้แจงบทบาทพระสงฆ์ต่อสังคมถึงการอิงอาศัยกันต่อการพัฒนาอย่างจริงจัง ด้วยการเปิดรับวิสัยทัศน์ระดับองค์กร ผู้นำ และชุมชน ให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับแนวทางของภาคประชาชนต้องสนใจปัญหาของประชาชนในพื้นที่ ศึกษากฎหมายและระเบียบปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ประสานความร่วมมือจากตัวแทนภาคประชาชนทุกระดับของพื้นที่ท้องถิ่น แล้วจัดตั้งเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ และกลไกการตรวจสอบท้องถิ่นที่เป็นระบบ สร้างกิจกรรมร่วมกันผ่านการประชุม การสัมมนา การออกตรวจเยี่ยม การรณรงค์ การส่งเสริม และการเชิญชวนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจปฏิบัติงานร่วมกันกับเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น สอดคล้องกับผลการศึกษาของภานินี กิจพอกำ ชยพล สุทธิโยธิน และสิริพันธ์ พลรบ (๒๕๕๐: ๘-๙)^{๑๔} ได้สรุปบทบาทของภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน ประกอบด้วย บทบาทในการติดตามข้อมูล บทบาทในการสอดส่องเฝ้าระวัง บทบาทในการรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐาน บทบาทในการเปิดโปงเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ บทบาทในการแจ้งเบาะแส บทบาทในการร้องทุกข์กล่าวโทษ บทบาทในการเบนพยาน บทบาทในการเรียกรอง บทบาทในการติดตามผล บทบาทในการรายงานประชาชนด้วยกัน บทบาทในการจัดกิจกรรมต่อต้านคอร์รัปชัน และบทบาทในการชุมนุมประท้วง ส่วนแนวทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ต้องแสดงบทบาทการควบคุมการทุจริตทุกรูปแบบ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม โปร่งใส และเปิดเผยข้อมูลการทุจริตของบุคลากรต่อสาธารณะชน โดยใช้แนวทางการปลูกจิตสำนึก ค่านิยมที่ถูกต้องทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน การยึดหลักธรรมาภิบาลมาบริหารองค์กร การเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อ-จัดจ้าง การเปิดช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ การลงประชามติ ทั้งนี้ต้องเข้าถึงประชาชนทุกระดับและทุกปัญหา ให้ความรู้ด้านกฎหมาย การมีส่วนร่วมแบบคณะกรรมการบริหารโครงการ ตรวจสอบ และรายงานผลโครงการ ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับและทุกประเภท สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึกและแนวทางการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นร่วมกันได้ อาทิเช่น ข้อตกลงแก้ไขปัญหาาระบบอุปถัมภ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่ง

^{๑๔} ภานินี กิจพอกำ ชยพล สุทธิโยธิน และสิริพันธ์ พลรบ, การพัฒนาบทบาทการให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในกระบวนการยุติธรรม: มาตรการคุ้มครองภาคประชาชนที่มีส่วนร่วม, รายงานผลการวิจัย, (สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), ๒๕๕๐, หน้า ๘-๙.

สอดคล้องกับดุษยา อัศวกุล (๒๕๕๗: บทสรุปผู้บริหาร)^{๑๕} ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พบว่า มีแนวทาง ๒ ประการหลัก คือ ๑) แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานสอดคล้องโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ได้แก่ การคัดเลือกโครงการ การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การลงพื้นที่สอดส่องโครงการ สรุปผลการสอดส่องนำเสนอที่ประชุม การให้ข้อเสนอแนะ และการติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ และ ๒) แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานสอดส่องเรื่องร้องเรียนเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ได้แก่ การรับเรื่องร้องเรียน/การวิเคราะห์เรื่องร้องเรียน การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การลงพื้นที่สอดส่องเรื่องร้องเรียน การสรุปผลการสอดส่องนำเสนอที่ประชุม และการติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

- ๑) ฟื้นฟูบทบาทหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล เพื่อให้พระสงฆ์ได้แสดงบทบาทต่อชุมชนและสังคมอย่างเป็นรูปธรรม ตามโครงการหรือกิจกรรมของทั้งคณะสงฆ์และภคคณาธิการ
- ๒) สร้างกระบวนการและรูปแบบการคัดเลือกพระสงฆ์ที่มีภาวะผู้นำ ภายใต้การยอมรับทั้งจากคณะสงฆ์ เจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชน เพื่อแสดงบทบาทของคณะสงฆ์ต่อสังคมร่วมสมัย
- ๓) พระสงฆ์ยังเป็นพุทธศาสนบุคคลที่มีคุณูปการต่อสังคมไทย ในฐานะผู้ทรงความรู้ทางพระพุทธศาสนา แนะนำสั่งสอนพุทธศาสนิกชน และเชิงโครงสร้างสังคมระดับต่างๆ เข้าด้วยกัน ภายใต้หลักธรรมและสำนึกความเป็นชาวพุทธ

๒. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

- ๑) การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรสงฆ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน
- ๒) รูปแบบการส่งเสริมบทบาทองค์กรสงฆ์เปรียบเทียบกับรูปแบบการส่งเสริมบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๓) การขอคืนพื้นที่แสดงบทบาทการมีส่วนร่วมต่อชุมชนของคณะสงฆ์ไทย : ปัญหาอุปสรรค ความขัดแย้งเชิงเหตุผล และแนวโน้มการแสวงหาทางออกร่วมกันอย่างยั่งยืน

^{๑๕} ดุษยา อัศวกุล, แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด, รายงานการวิจัย, (สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๕๗), หน้า บทสรุปผู้บริหาร.

บรรณานุกรม

- กฤษฎา บุญชัย วีรบุรณ วิสารทสกุล และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร. (๒๕๕๖). รายงานการศึกษา
 บทบาทของภาคประชาสังคมในการคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง.
 กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. (๒๕๕๙). ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและ
 ปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔). ม.ป.พ..
- ศุภยา อัสวกุล. (๒๕๕๗). แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด.
 รายงานการวิจัยส่วนบุคคล สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา
 สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ.
- ประจักษ์ ก้องกีรติ. (๒๕๕๗). ประชาธิปไตย คอร์รัปชัน และการปฏิรูปประเทศไทย : จะใช้
 ประชาธิปไตยแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้อย่างไร. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ
 (TDRI).
- พระมหาสุระพงษ์ สุรวีโส (สีหมอก). (๒๕๕๕). ภาวะผู้นำของพระสงฆ์ในการบริหารการพัฒนา
 ชุมชน:กรณีศึกษาพระครูโพธิวิรุคณ วัดโพธิการาม ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์
 จังหวัดร้อยเอ็ด. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนา
 สังคม. กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พระมหาอนุชา สิริวิณโณ (พละกุล). (๒๕๕๖). การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษา
 วัดเทพบูรณาราม ตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร
 มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม. กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและ
 สิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖. เล่มที่ ๑๒๐
 ตอนที่ ๑๐๐ ก. หน้า ๒
- พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐. หน้า ๑๐.
- ภาณินี กิจพอกำ ชยพล สุทธิโยธิน และสิริพันธ์ พลรบ. (๒๕๕๐). รายงานผลการวิจัย การพัฒนา
 บทบาทการให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน
 ในกระบวนการยุติธรรม: มาตรการคุ้มครองภาคประชาชนที่มีส่วนรวม. สำนักงาน
 กิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

มานะ อิมอุตม. (๒๕๕๘). การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๕๗). **สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านการบริหารราชการแผ่นดิน**. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

อรพินท์ สฟโชคชัย. **สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี**. (๒๕๕๑). รายงานที่ตีอาร์ไอ, (๒๐).





ภาคผนวก ข

กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำผลการวิจัยไปใช้

กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำผลการวิจัยไปใช้

๑. กิจกรรมด้านองค์กรคณะสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑) คณะสงฆ์ได้แสดงออกถึงบทบาทเชิงรุกในการมีส่วนร่วมด้านกระบวนการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ในฐานะผู้ส่งออกหลักธรรมในการควบคุมความคิดและพฤติกรรมของบุคลากรในส่วนงานนั้นๆ

๒) ภาคประชาชนได้รับรู้กระบวนการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำรูปแบบมาใช้แก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม

๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เรียนรู้แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์และภาคประชาชน ซึ่งเป็นระบบการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่สามารถเป็นส่วนหนึ่งในการปกป้องและแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเข้มแข็ง

๒. กิจกรรมด้านการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา

๑) สถาบันการศึกษาสามารถนำผลการวิจัยนี้ไปเผยแพร่และนำเสนอตามข้อเท็จจริงเพื่อก่อให้เกิดสำนึกและหลักการที่ถูกต้องของนักศึกษา ซึ่งมุ่งเน้นหลักธรรมาภิบาลในการประกอบอาชีพเป็นสำคัญ

๒) นักศึกษาสามารถรับรู้ถึงบทบาทของพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถสร้างกระบวนการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมการทุจริตร่วมกันได้

๓. กิจกรรมด้านการพัฒนาและส่งเสริม

พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินงานด้านการควบคุมการทุจริตได้อย่างเป็นรูปธรรม ตามหลักการและกฎระเบียบขององค์กรที่อนุญาตไว้ ซึ่งเมื่อศึกษาอย่างละเอียดแล้วทั้ง ๓ องค์กร/ภาคส่วน สามารถแสดงบทบาทการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมการทุจริตได้อย่างชอบหลักธรรม ทั้งยังถือเป็นกิจกรรมสัมพันธ์ระดับองค์กรของท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ที่มีรูปแบบการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง



ภาคผนวก ค

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้
และกิจกรรมที่ได้ดำเนินการมาและผลที่ได้รับของโครงการ

**ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้
และกิจกรรมที่ได้ดำเนินการมาและผลที่ได้รับของโครงการ**

กิจกรรม	ผลที่ได้รับ	บรรลุ วัตถุประสงค์	โดยทำให้
๑. ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ตำราแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	ทราบถึงการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี	ข้อที่ ๑ - ๓	ทำให้สามารถนำไปสู่การกำหนดแนวทางและกรอบของการดำเนินการวิจัยได้
๒. ศึกษาข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมาย	ทราบถึงทัศนคติของให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี	ข้อที่ ๑ - ๓	ทำให้สามารถวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย ที่มีบทบาทโดยตรงทั้งพระสงฆ์และฆราวาสระดับผู้ปกครอง ในการออกแบบการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี
๓. การเก็บข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี	ทราบถึงข้อมูลความคิดเห็นของผู้นำขององค์กรทั้ง ๕ กลุ่ม คือ ๑) พระสงฆ์ ๒) ผู้บริหารราชการส่วนภูมิภาค ๓) องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี ๔) เทศบาลเมืองเพชรบุรี และ ๕) องค์กรบริหารส่วนตำบลช่องสะแก ซึ่งให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี	ข้อที่ ๑ - ๓	ทำให้เกิดการรับรู้ถึงปัจจัยหลักการ และแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้ (ต่อ)

กิจกรรม	ผลที่ได้รับ	บรรลु วัตถุประสงค์	โดยทำให้
๔. ข้อเสนอแนะอื่น	ทราบถึงประเด็นปัญหาการเสริมสร้าง ความรู้และควบคุมการทุจริตโดย พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี	ข้อที่ ๓	ทำให้ได้ข้อเสนอแนะต่อ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะสถาบันการศึกษา และองค์กรคณะสงฆ์ ได้รับรู้ ทั้งปัจจัย หลักการ และ แนวทางการเสริมสร้าง ความรู้และควบคุมการ ทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาค ประชาชน และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นใน จังหวัดเพชรบุรี
๕. รายงานฉบับ สมบูรณ์	ได้รายงานฉบับสมบูรณ์ที่สามารถตอบ วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยทั้ง ๓ ข้อ คือ ๑. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มี ความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความ ร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ๒. เพื่อวิเคราะห์การเสริมสร้าง ความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ๓. เพื่อศึกษาการเสริมสร้าง ความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี	ข้อ ๑ - ๓	ได้รายงานผลวิจัยที่มีคุณค่า สามารถตอบวัตถุประสงค์ ของการวิจัย รวมทั้งสร้าง ปัจจัย หลักการ และ แนวทางการเสริมสร้าง ความร่วมมือและควบคุม การทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาค ประชาชน และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นใน จังหวัดเพชรบุรี



ภาคผนวก ง
รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

เรื่อง การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้านการสัมภาษณ์ ได้แก่ ผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแกของจังหวัดเพชรบุรี แบ่งออกเป็น ๕ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ พระสงฆ์ จำนวน ๕ รูป

- ๑) พระวชิรธรรมคณี เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายมหานิกาย
- ๒) พระราชเมธากรกิจ (วินัย ธีรวินโย ป.ธ.๙) เจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายธรรมยุติกนิกาย
- ๓) พระพิพิธพัชโรดม รองเจ้าคณะจังหวัดเพชรบุรี ฝ่ายมหานิกาย
- ๔) พระวิสุทธีวรกิจ ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์เพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี
- ๕) พระครูวัชรสุวรรณาทธ, ดร. เจ้าคณะอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี

กลุ่มที่ ๒ ผู้บริหารราชการส่วนภูมิภาค จำนวน ๔ ท่าน

- ๑) นายกอบชัย บุญอรณะ ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี
- ๒) นายธนภัทร ณ ระนอง นายอำเภอเมืองเพชรบุรี
- ๓) พันเอกสนอง ัญญานนท์ รองหัวหน้าชุดประสานกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยจังหวัดเพชรบุรี
- ๔) นายพุทธา ศรีคำภา ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ประจำจังหวัดเพชรบุรี

กลุ่มที่ ๓ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี จำนวน ๗ ท่าน

- ๑) นายชัยยะ อังกินันท์ นายองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี
- ๒) นายสุขสันต์ อังกินันท์ รองนายองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี
- ๓) ดร.จิราพรรณ กลิ่นเกล้า รองปลัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี
- ๔) นายอเนก อุทยาน สมาชิกองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี

- | | |
|---------------------|--|
| ๕) นายปรโมทย์ พงพวง | สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี |
| ๖) นางภัสณา มีนาม | สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี |
| ๗) นายสมชัย บังจิต | สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี |

กลุ่มที่ ๔ เทศบาลเมืองเพชรบุรี จำนวน ๗ ท่าน

- | | |
|------------------------------|------------------------------|
| ๑) นางสาวกนกวรรณ ปัจจันตโชติ | รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี |
| ๒) พล.ต.ต.ชวลิต ภัยลี | รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี |
| ๓) นายกิตติพงษ์ เทพพานิช | รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี |
| ๔) นายจรงค์ศักดิ์ เรืองแก้ว | ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี |
| ๕) นายยงยุทธ สังวร | สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเพชรบุรี |
| ๖) นายจรงจรัส ถักยานกุล | สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเพชรบุรี |
| ๗) นายจเร บุรณพานิช | สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเพชรบุรี |

กลุ่มที่ ๕ องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก จำนวน ๗ ท่าน

- | | |
|--------------------------|--|
| ๑) นายสุพจน์ กลิ่นพ่วง | รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก |
| ๒) นายธนู วงษ์พานิช | ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก |
| ๓) นายขจรพล มั่งมีสุข | ผู้อำนวยการกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก |
| ๔) นางสาวศรี พรประสาท | ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม |
| ๕) นายรังสรรค์ แก้วมณี | สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก |
| ๖) นางปรียาพร สงวนทรัพย์ | สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก |
| ๗) นางสาวนุชวรา มาเปี่ยม | สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก |

แบบสรุปโครงการวิจัย

สัญญาเลขที่	ว. ๓๐๗/๒๕๖๑
ชื่อโครงการ	การเสริมสร้างความรู้และควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี
หัวหน้าโครงการ	พระครูอุดมเจติยารักษ์ นายอนุชา พละกุล และคณะ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ จังหวัดเพชรบุรี โทรศัพท์ ๐๙๙-๙๖๙-๙๓๗๔

ความเป็นมาและความสำคัญ

ธรรมาภิบาลและจริยธรรมหรือจรรยาบรรณ เปรียบเสมือนกับเป็นเครื่องมือของทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน ในการบริหารจัดการทรัพยากรต่างๆ โดยในส่วนของภาครัฐเครื่องมือนี้ น่าจะหมายถึง “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖” ที่มีเหตุผลในการประกาศใช้คือ “เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไป เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ” ขณะที่จริยธรรมหรือจรรยาบรรณ เป็นเหมือนแนวทางการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการให้มีความเหมาะสมถูกต้อง ตาม “ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๗” ซึ่งเปรียบเสมือนกับเครื่องมือในการบริหารจัดการตนเองของข้าราชการทุกคนนั่นเอง เพื่อตอบสนองสังคมและรับใช้ชาติได้อย่างภาคภูมิใจในการปฏิบัติราชการของตน ส่วนธรรมาภิบาลภาคประชาชน เป็นการต่อยอดประชาชนให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้มากขึ้น เนื่องจากระบบราชการได้เปิดกว้างมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ทำให้ประชาชนมีความตระหนักถึงสิทธิ หน้าที่ของพลเมืองมากขึ้นหลังจากได้รับข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐและแหล่งอื่นๆมากขึ้น และเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งยังได้รับบริการที่รวดเร็วมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการปรับรื้อกฎหมาย กฎระเบียบต่าง (deregulation) ทำให้มีการลดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการลงไปมาก และภาครัฐได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการให้บริการประชาชน

ได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ตลอดเวลา จึงถือได้ว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของระบบบริหาร ภาครัฐ โดยเฉพาะประเด็นการคอร์ปชั่น การใช้อำนาจไม่เป็นธรรมเนื่องจากประชาชนมีความรู้ ความ เข้าใจและความตระหนักมากขึ้นรวมถึงมีการใช้สิทธิพลเมืองในการเรียกร้อง ร้องเรียน และฟ้องร้องต่อ ศาลในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิ

อย่างไรก็ตามแนวคิดการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในบริบทตามภาษาไทย เป็น แนวคิดที่ได้มีการกล่าวถึงอย่างกว้างขวาง หลังจากมีเหตุการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจในประเทศไทยและ ในเอเชียตะวันออกเฉียง โดยแนวคิดเรื่องการจัดการปกครองและการจัดการปกครองที่ดีนั้นได้รับการรณรงค์ อย่างมาก โดยสถาบันทางเศรษฐกิจและการเงินระดับโลก และดังที่ทราบแล้วว่า แนวคิดนี้ได้มีการ ค้นพบมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๒ แต่ถึงกระนั้นก็ได้มีการนำคำว่า Good governance มาใช้อย่างเป็น รูปธรรม ซึ่งกล่าวได้ว่า คำว่า Good governance เพิ่งมีการนำมาใช้อย่างจริงจังเมื่อไม่นานนี้เอง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การพัฒนาตามความหมายของ Good governance เพิ่งปรากฏและมีการใช้ใน วงการนักวิชาการ ที่สนใจการพัฒนากลไกการบริหารและการปกครองของสังคมไม่นานนัก ส่วนคำว่า Governance นั้นได้ปรากฏอยู่ในพจนานุกรม และมีผู้ใช้กันมานานแล้ว โดยพจนานุกรมได้ให้ ความหมายของ Governance ไว้ว่า Governance means (๑) The act, process, or power of governing ; government, (๒) The state of being governed ซึ่งแปลกันตรงๆ ก็หมายถึงการ กระทำกระบวนการ หรืออำนาจในการบริหารการปกครอง ซึ่งเมื่อใช้กับรัฐน่าจะมีความหมายใกล้เคียง และสัมพันธ์กับคำว่า ภาครัฐ (State) ซึ่งอาจจะหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบราชการ (Civil service)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่า การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแนวคิดที่จะประสานความสัมพันธ์ทั้ง ๓ องค์การให้เกิดการร่วมมือกันอย่างเป็นเอกภาพ เพื่อแสวงหาวิธีการและรูปแบบการเสริมสร้าง ความร่วมมือและควบคุมการทุจริต ซึ่งต้องสัมพันธ์กับปัจจัยที่ส่งเสริมกันบางอย่าง โดยการให้ ประชาชนสร้างเครือข่ายร่วมกับพระสงฆ์ เพื่อควบคุมการทุจริตคอร์ปชั่นในองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี อาจเป็นทางเลือกหนึ่งของการตรวจสอบการปฏิบัติงานของภาครัฐให้มี ประสิทธิภาพต่อประชาชน เนื่องเพราะการศึกษานี้ไม่ใช่การตรวจสอบการคอร์ปชั่นโดยตรง หากแต่เสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อการควบคุมการทุจริตคอร์ปชั่นภาคประชาชนร่วมกับ พระสงฆ์เท่านั้น

วัตถุประสงค์โครงการ

๑. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการ ทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๒. เพื่อวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๓. เพื่อศึกษาการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

ผลการวิจัย

จากผลการศึกษาพบว่า

งานวิจัยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย ผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแกของจังหวัดเพชรบุรี แบ่งออกเป็น ๕ กลุ่ม คือ ๑) กลุ่มที่ ๑ พระสงฆ์ จำนวน ๕ รูป ๒) กลุ่มที่ ๒ ผู้บริหารราชการส่วนภูมิภาค จำนวน ๔ ท่าน ๓) กลุ่มที่ ๓ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี จำนวน ๗ ท่าน ๔) กลุ่มที่ ๔ เทศบาลเมืองเพชรบุรี จำนวน ๗ ท่าน และ ๕) กลุ่มที่ ๕ องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก จำนวน ๗ ท่าน รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยการสัมภาษณ์ทั้งหมด จำนวน ๓๐ รูป/คน โดยผลการศึกษาสามารถสรุปตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ดังนี้

๑. ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ต้องมีปฏิปทาน่าเลื่อมใส มีองค์ความรู้ทั้งทางธรรมและทางโลก ได้รับการยอมรับทั้งจากพระเถระ ประชาชน และเจ้าหน้าที่รัฐ มีอายุ-พรรษาน่าเชื่อถือ อยู่ร่วมกับสังคมและชุมชนซึ่งเป็นการสัมพันธ์เชิงศาสนา ที่แนะนำประชาชนด้วยหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา นับเป็นบทบาทโดยตรงของพระสงฆ์ เช่น การเสนอหลักธรรมคัมภีร์โลก ๒ อย่าง คือ ทิริ ความละเอียดใจที่จำบาปและผิดหลักศีลธรรมทุกประการ และโอดตักปะ ความเกรงกลัวต่อบาปอันเป็นผลสะท้อนกลับจากการกระทำนั้น หลักสังคหวัตถุ ๔ หลักพรหมวิหาร ๔ เหล่านี้สามารถใช้เป็นปัจจัยเสริมสร้างความสัมพันธ์ในการควบคุมความประพฤติได้ การแสดงบทบาทที่สอดคล้องกับหลักธรรม หลักการดำเนินชีวิต และหลักกฎหมาย ย่อมสร้างเอกภาพโดยรวมต่อองค์กรสงฆ์ เป็นแรงจูงใจในการแสดงความร่วมมือ ไม่จะเป็นการเข้าถึงแหล่งความรู้และแหล่งข้อมูลอย่างเป็นระบบ จากนั้นจึงนำเสนอข้อเท็จจริงเหล่านั้นอย่างถูกต้องเที่ยงตรง อาจเป็นลักษณะการวิภาษณ์วิจารณ์เชิงบวกต่อการปฏิบัติงานของรัฐ ในขณะที่เดียวกันต้องเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรมสามารถปฏิบัติได้จริง ซึ่งพระสงฆ์ผู้จะปฏิบัติหน้าที่นี้ต้องได้รับฝึกอบรม “หลักสูตรการต่อต้านการทุจริต” จากหน่วยงานภาครัฐ เช่น หลักการปฏิบัติ ระเบียบปฏิบัติ บทลงโทษตามลักษณะความผิดต่อพระธรรมวินัยและกฎหมาย หากเป็น

พระสงฆ์ที่มีบทบาทในองค์กรสงฆ์อยู่แล้ว ย่อมเป็นปัจจัยส่งเสริมบทบาทท่านอย่างเป็นรูปธรรมทั้งตามตำแหน่งและบทบาทหน้าที่ ท่านต้องไม่ประพฤตีสื่อเสียหรือกระทำการใดๆ ที่ละเมิดกฎหมาย หรือไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนใดๆ ทั้งสิ้น ตรงกับข้ามต้องมีความเที่ยงธรรมในฐานะสุจริตชน (สัตบุรุษ) บริหารจัดการวัดและภิกษุ-สามเณรภายในอาวาสให้ปกติปฏิบัติดี ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีของชุมชน ผู้ให้ความเคารพศรัทธาตามบทบาทที่ท่านได้แสดงออกนั้น โดยสามารถดำเนินโครงการหรือกิจกรรมได้ที่ “หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล” เช่น โครงการหมู่บ้านรักษาศีล ๕ โครงการอบรมศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรมแก่เจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้แต่ละโครงการต้องมีโครงสร้างหลักสูตรที่ชัดเจน ปฏิบัติได้จริง และมีการประเมินผลโครงการและสรุปผลการปฏิบัติงานทุกครั้งหลังเสร็จสิ้นโครงการ

๒) ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและ ควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี

ปัจจัยสำคัญคือประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทุจริต สามารถแสดงบทบาทด้วยการแจ้งความดำเนินคดี แสดงตนเป็นพยานในคดีทุจริต รวมทั้งมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐในประเด็นที่สงสัยว่ากระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตำแหน่ง และหน้าที่ จากนั้นจึงเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมในสำนักความเป็นพลเมืองคิระหวางองค์กรปกครองส่วนถิ่นอื่น ในฐานะผู้แทนความถูกต้อง ภายใต้กระบวนการทำงานที่เป็นรูปธรรม ซึ่งสามารถร้องเรียนตามศูนย์ราชการต่างๆ เพื่อข้อมูลความผิดของบุคคลหรือองค์กรตามลักษณะความผิดนั้น หากภาคประชาชนมีพลังต่อร้องมาก ย่อมมีโอกาสเรียกร้องตรวจสอบกระทำการของเจ้าหน้าที่รัฐได้อย่างมีพลัง เช่น สร้างเครือข่ายกับพระสงฆ์ สื่อมวลชน และช่องทางอื่นๆ ที่เปิดโอกาส บุคคลและองค์กรเหล่านี้ต้องมีวุฒิภาวะน่าเชื่อถือเชิงประจักษ์ เช่น อายุ เพศ ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อการแสดงบทบาทส่งเสริมหลักนิติธรรม-นิติรัฐ ต่อทั้งบุคคลและองค์กรภาครัฐทุกระดับ ให้ปราศจากการทุจริตทุกรูปแบบ โดยใช้พื้นฐานระดับหมู่บ้านหรือชุมชนเป็นเครือข่ายต่อต้านการทุจริต ในลักษณะการแลกเปลี่ยนข้อมูล และวิธีการดำเนินการ ตามข้อมูลข่าวสารการทุจริตที่เป็นจริงรอบด้าน นัยหนึ่ง “เครือข่ายภาคประชาชน” ย่อมแสดงบทบาทสนับสนุนตามเจตนารมณ์การบริหารท้องถิ่นโปร่งใสปลอดคอร์ปชั่นทุกรูปแบบ ตามข้อมูลที่ภาครัฐเปิดเผยทั่วไปต่อประชาชนหากต้องการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐ ในฐานะการตรวจสอบจากบุคคลภายนอกองค์กร และจากล่างขึ้นบน โดยต้องยกย่องผู้ทำความดีอย่างถูกต้องต่อชุมชนในฐานะบุคคลตัวอย่าง ซึ่งมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนที่เป็นรูปธรรม

๓) ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและ ควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพ ด้วยการจัดอบรมด้านกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องต่อการควบคุมการทุจริตและประพฤตมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้ความรู้ทาง

ทฤษฎีของบุคลากรเป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีเอกภาพ เชื่อมมั่นในหลักการและการปฏิบัติหน้าที่ที่บริสุทธิ์ยุติธรรมตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่บัญญัติไว้ในระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือกำกับดูแลบุคลากรในการควบคุมการทุจริต ซึ่งจะเข้าไปสร้างกลไกจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมเชิงปฏิบัติการของบุคลากรของท้องถิ่น อาจแสดงออกในรูปของการแสดงความคิดเห็นตามโอกาสที่ประชาชนเข้าร่วมโครงการและหรือกิจกรรม ทั้งภายใต้แผนปฏิบัติการเสริมสร้างความร่วมมือแบบมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เช่น ในคราวอนุมติงบประมาณพัฒนา ซึ่งสัมพันธ์ต่อวัด-ศาสนสถาน ผลประโยชน์ของประชาชน และผลกระทบของประชาชนในท้องถิ่น บางครั้งจำเป็นต้องใช้หลักนิติศาสตร์ คือ ข้อกฎหมายในการพิจารณาตัดสินความลักษณะการละเมิด แต่บางครั้งอาจใช้หลักรัฐศาสตร์ในการแก้ไขปัญหา คือ การประเมินผลกระทบสะสมชนในการควบคุมการทุจริต โดยพิจารณาตามมติของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ซึ่งจะตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ของประชาชนที่มีความแตกต่างกัน นับเป็นการดำเนินงานเชิงประจักษ์ต่อประชาชน ทั้งนี้ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งประชาชนต้องมีส่วนร่วมในคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุดนี้ ด้วยวิธีการเลือกตั้ง นับเป็นการแสดงศักยภาพของท้องถิ่นตามระบบคุณธรรมมากกว่าระบบอุปถัมภ์ ซึ่งสัมพันธ์กับระบบกฎหมายขององค์กรปกครองท้องถิ่น ที่ถือได้ว่ามียุติธรรมมากตามระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยปัจจุบัน ทั้งนี้อาจตั้งศูนย์ดำรงธรรมระดับหน่วยงาน เพื่อให้บริการข้อมูล ข่าวสาร ตรวจสอบ ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตภายในท้องถิ่นทุกรูปแบบ อย่างไรก็ตาม อายุ เพศ ความมีอาวุโส ความรู้ความสามารถ และพฤติกรรมของผู้นำองค์กร ที่แสดงออกต่อการปฏิบัติตามระเบียบของท้องถิ่น ย่อมเป็นตัวแบบที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกระดับและทุกแผนก ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีความสัมพันธ์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๒. ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต

โดยพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

๑) ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี

พระสงฆ์ต้องแสดงบทบาทด้านจิตวิญญาณอย่างแท้จริง เป็นแบบอย่างที่ถูกต้องในการปฏิบัติตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา โดยจะแสดงออกผ่านศีลาจารวัตรที่พระสงฆ์ประพฤติโดยปกติ เมื่อประชาชนเกิดความเลื่อมใสและเชื่อมั่นในบทบาทของท่าน จึงแสดงบทบาทด้านการเป็นที่ปรึกษาต่อชุมชน สังคม และหน่วยงานเพื่อรัฐ เพื่อแสดงเจตนารมณ์การสร้างหลักการดำเนินงาน และหลักการปฏิบัติงานของคณะสงฆ์ โดยใช้หลักการพูดคุย ปรึกษาหารือ และตรวจสอบซึ่งกันและกัน ท่านเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนและสังคมไทยเรื่อยมา จึงอยู่ในฐานะชอบธรรมที่จะชี้แนะผู้กระทำผิดด้านการทุจริตได้ ผ่าน “หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล” ภายใต้หน่วยงานนี้พระสงฆ์ย่อมมีสิทธิและ

บทบาทในการเสนอ “หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี” ได้อย่างเป็นรูปธรรม ตามหน้าที่ที่บุคลากรได้เข้ารับการฝึกอบรมแล้ว และตามโครงการหรือกิจกรรมออกแบบไว้แล้วนั้นที่ได้ โดยถ่ายทอดให้ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่างๆ เกิดความเชื่อมั่นให้หลักธรรม หลักสูตร และโครงการที่มีประสิทธิภาพต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง เช่น โครงการหมู่บ้านรักษาศีล ๕ โครงการธรรมสัง្រจร ซึ่งในมุมมองผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่าเป็นเครื่องมือหนึ่งในการควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ได้ ฉะนั้นทั้งหลักศีลธรรมและหลักกฎหมายย่อมเป็นระเบียบปฏิบัติของพระสงฆ์ได้เป็นอย่างดี ซึ่งมีใช้การปฏิบัติหน้าที่ในนามบุคคล หากแต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในนามคณะสงฆ์

อย่างไรก็ตาม หลักการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะสงฆ์ ต้องอิงอาศัยหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ซึ่งจะก่อให้เกิดความดีงามต่อสังคมพื้นบ้านอย่างมั่นคง พร้อมทั้งนำหลักธรรมมาใช้เป็นเครื่องมือในการแสดงบทบาท เช่น ๑) หลักสาราณียธรรม ได้แก่ ธรรมเป็นที่ตั้งแห่งความระลึกถึงกัน ถือว่าเป็นธรรมที่เป็นพลังในการสร้างความสามัคคี มีอยู่ ๖ ข้อ คือ (๑) เมตตา ภายกรรม คือ การกระทำทางกายที่ประกอบด้วยเมตตา เช่น การให้การอนุเคราะห์ช่วยเหลือและเอื้อเฟื้อต่อผู้อื่น ไม่รังแกทำร้ายผู้อื่น (๒) เมตตาวาจากรรม คือ การมีวาจาที่ดี สุภาพ อ่อนหวาน พุดมีเหตุผล ไม่พูดให้ร้ายผู้อื่นทำให้ผู้อื่นเดือดร้อน (๓) เมตตาโมกกรรม คือ ความคิดที่ประกอบด้วยเมตตา ทั้งต่อหน้าและลับหลัง เป็นการคิดดีต่อกันไม่คิดอิจฉาริษยาหรือไม่คิดมุ่งร้ายพยาบาท หากทุกคนคิดแล้วปฏิบัติเหมือนกันความสามัคคีก็จะเกิดขึ้นในสังคม (๔) สาธารณโภคี คือ การรู้จักแบ่งสิ่งของให้กันและกันตามโอกาสอันควร เพื่อแสดงความรักความหวังดีของผู้ที่อยู่ในสังคมเดียวกัน (๕) สีลสามัญญตา คือ ความรักใคร่สามัคคี รักษาศีลอย่างเคร่งครัดเหมาะสมตามสถานะของตนมีความประพฤติสุจริต ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของหมู่คณะ ไม่เอารัดเอาเปรียบผู้อื่น และ(๖) ทิฐิสามัญญตา คือ การมีความเห็นร่วมกัน ไม่เห็นแก่ตัว รู้จักเคารพและรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นร่วมมือร่วมใจในการสร้างสรรค์สังคมให้เกิดความสงบ และ๒) หลักอปริหานิยธรรม ธรรมไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญฝ่ายเดียว ชื่อว่า อปริหานิยธรรม มี ๗ อย่าง ได้แก่ (๑) หมั่นประชุมกันเนื่องนิตย์ (๒) เมื่อประชุมก็พร้อมเพรียงกันประชุมเมื่อเลิกประชุมก็พร้อมเพรียงกันเลิก และพร้อมเพรียงช่วยกันทำกิจที่สงฆ์จะต้องทำ (๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่พระพุทธเจ้าบัญญัติขึ้นไม่ถอนสิ่งที่พระองค์ทรงบัญญัติไว้แล้ว สมทานศึกษาอยู่ในสิกขาบท ตามที่พระองค์บัญญัติไว้ (๔) ภิกษุเหล่าใด เป็นผู้ใหญ่เป็นประธานในสงฆ์ เคารพนับถือภิกษุนั้น เชื้อพึงถ้อยคำของท่าน (๕) ไม่ลุอำนาจแก่ความอยากที่เกิดขึ้น (๖) ยินดีในเสนาสนะป่า และ(๗) ตั้งใจอยู่ว่า เพื่อนภิกษุสามเณรซึ่งเป็นผู้มีศีล ซึ่งยังไม่มาสู่อาวาสขอให้มา ที่มาแล้วขอให้อยู่เป็นสุข ซึ่งสามารถนำมาเป็นหลักการปฏิบัติของคณะสงฆ์ได้

**๒) ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการ
ทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี**

ภาคประชาชนต้องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริงโดยการแชร์จากประชาสังคมของชุมชน ที่เกิดจากการพบปะพูดคุยระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อแสวงหาความถูกต้องในการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจรัฐที่ประพฤติมิชอบ เช่น ชักถาม ตรวจสอบพฤติกรรม ในประเด็นปัญหาที่ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือละเมิดผลประโยชน์ของประชาชน ประชาชนสามารถใช้สิทธิรักษาและปกป้องผลประโยชน์ของตนตามกระบวนการดังกล่าว โดยสามารถดำเนินการเป็นกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน เพื่อสร้างพลังอำนาจการเรียกร้องความยุติธรรมจากผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นประเด็นความสนใจเชิงสาธารณะ อันจะนำไปสู่การรับฟังปัญหาของผู้บริหารภาครัฐทุกระดับ ในขณะเดียวกัน ประชาชนต้องไม่ยอมรับและส่งเสริมระบบอุปถัมภ์ทุกรูปแบบ โดยส่งเสริมระบบความรู้ความสามารถตามวุฒิภาวะและปัญญา ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในการพัฒนาศักยภาพตนเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อภาคประชาชนได้รับข้อมูลการทุจริต ต้องเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบอย่างทั่วถึง ในฐานะเป็นเจ้าของและปกป้องทรัพยากรของท้องถิ่นร่วมกัน ในรูปแบบส่งเสริมโครงการ กิจกรรม และวิธีการอื่นๆ เช่น การจัดอบรมหลักสูตร “การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี” อันเป็นการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนทุกระดับและทุกพื้นที่ชุมชนและสังคม เช่น วัด ผู้นำชุมชน และสถานศึกษา ทั้งนี้ต้องเชื่อมโยงกับหลักกฎหมายและบทลงโทษของผู้ประพฤติทุจริต

**๓) ผลการศึกษาการวิเคราะห์หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการ
ทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี**

หลักการของท้องถิ่นต้องดำเนินการตามระเบียบ กฎหมายการเปิดเผยข้อมูล การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรม และเป็นคณะกรรมการดำเนินงาน ซึ่งดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรทุกระดับชั้น โดยต้องถ่ายทอดระเบียบปฏิบัติตามกฎหมายใหม่ๆ อยู่อย่างต่อเนื่อง ที่กำหนดไว้ตามปฏิทินการอบรมบุคลากรท้องถิ่นประจำเดือน และพร้อมให้มีการตรวจสอบทั้งจากเจ้าหน้าที่ภายในและเจ้าหน้าที่ภายนอก การกระทำนี้นับเป็นการสร้างแรงจูงใจการเฝ้าระวังและต่อต้านปัญหาการทุจริตแบบมีส่วนร่วม ต้องถือเป็นหลักการปฏิบัติร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ไม่ละเลย ละเลย หรือหละหลวมต่อการปฏิบัติหน้าที่ ร่วมทั้งการตรวจสอบองค์กรร่วมกับภาคประชาชนด้วยความสุจริตใจ ภายใต้ความเชื่อมั่นในหลักการ ทศนคติ วินัย และจิตสำนึก ของข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งอาจสร้างได้ด้วยการเข้าฝึกอบรมคุณธรรมครั้งละ ๑๐ วัน เพื่อเสริมสร้างคุณธรรม โดยพระสงฆ์ผู้ผ่านการอบรมหลักสูตร “การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต” ของทั้ง ๓ องค์กร กล่าวคือ “พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” ซึ่งเป็นหลักสูตรระดับสูงของประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เป็น

หน่วยงานต้นแบบในการรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ตามหลักการพัฒนาของลัทธิชาตินิยมที่ ๙ คือ
เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา อย่างเป็นทางการทั้งระดับองค์กรและภาคประชาชน

**๓. ผลการวิเคราะห์แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย
พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี**

**๑) ผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย
พระสงฆ์ในจังหวัดเพชรบุรี**

พระสงฆ์ยังถือแนวทางเดิมในการปฏิบัติหน้าที่ของพระสงฆ์ นั่นก็คือการศึกษาพระวินัย
และหลักธรรมให้ลึกซึ้ง และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ที่ตนเองแสดงออกต่อสังคม แล้ว
ถ่ายทอดหลักธรรมต่อประชาชนทุกชนชั้น ทั้งระดับปัจเจกบุคคลและคณะบุคคลตามความเป็นจริง
ด้วยวิธีการต่างตามสภาพบุคคล ชุมชน และองค์กร ฉะนั้นแนวทางของพระสงฆ์คือการกระทำเป็น
แบบอย่างด้านความสุจริตและต่อต้านทุจริต โดยยึดหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาและกฎหมายเป็น
กรอบการปฏิบัติหน้าที่ บางครั้งบทบาทเชิงรุกต้องดำเนินการในรู้แบบโครงการช่วยเหลือผู้ยากไร้ และ
ส่งเสริมช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกร อย่างไรก็ตาม เมื่อพระสงฆ์แสดงบทบาทต้องไม่พาดพิงบุคคลและ
องค์กร เพราะอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ทั้งนี้ภาครัฐต้องสนับสนุนบทบาทของพระสงฆ์แบบมีส่วนร่วม
เช่น การจัดให้มีการอบรมตามรูปแบบ “หลักการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริต”
โดยมีวัตถุประสงค์คือ การให้ความรู้ การปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม และเสนอมาตรการปกกันการทุจริต
ร่วมกับกลุ่มผู้เข้าร่วมนั้น ทั้งรูปแบบการจัดประชุม การจัดอบรม การจัดทำโปสเตอร์ การสื่อสาร
ด้วยสื่อที่ทันสมัย และการเข้าถึงสถานศึกษา โดยมีคณะกรรมการบริหารหลักสูตร คัดเลือกพระสงฆ์ที่มี
ปฏิบัติหน้าที่ดี และมีมีความรู้ความสามารถที่คณะสงฆ์มอบหมายเข้าสู่กระบวนการอบรม และเมื่อ
สำเร็จตามหลักสูตรแล้ว ต้องเป็นผู้ให้การอบรมทั้งพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นต่อไป ตามแนวทางการดำรงชอบ คือการไม่ดำเนินการใดๆ เจริญต่อประชาชน การเจรจาขอ
คือพระสงฆ์ที่จะแสดงบทบาทนี้ต้องไม่มีกิริยาตลกขบขัน และอธิบายแบบสองแง่สองง่าม การกระทำ
ชอบ คือการประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่สาธารณชน และการไม่ส่งเสริมอุดมการณ์พุทธพาณิชย์
คือการบีบบังคับปัจจัยการทำบุญจากประชาชนในสภาวะการย่ำแย่ทางเศรษฐกิจ ในทางตรงกันข้าม
ต้องยะเลิกระบบอุปถัมภ์ภายในคณะสงฆ์ แล้วบริหารโครงการด้วยความโปร่งใส

**๒) ผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดย
ภาคประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี**

การแสดงออกซึ่งความโปร่งใสเป็นแนวทางสำคัญในการเสนอตัวตรวจสอบ เสริมสร้าง
ความร่วมมือ และการควบคุมการทุจริตได้อย่างประจักษ์ เพราะสนใจต่อปัญหา เสนอปัญหา และรับฟัง
ปัญหาที่เกิดขึ้น ภายใต้การศึกษาข้อเท็จจริงทางกฎหมายและระเบียบปฏิบัติเป็นอย่างดี ประชาชนจึง
เชื่อถือ ให้ข้อมูลข่าวสาร และคำปรึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการ จากนั้นจึงแสดงบทบาท

ตรวจสอบการทุจริตในนามตัวแทนภาคประชาชน ที่สนใจในข่าวสารและกิจกรรมของบ้านเมืองทั้งภาคราชการและองค์กรอื่นๆ ซึ่งสามารถกระทำได้ด้วยการสร้างเครือข่ายการดำเนินการร่วมกัน ในประเด็นปัญหาที่เหมือนกัน เช่น การเข้าร่วมประชุม การร่วมสัมมนา การออกตรวจเยี่ยม วิธีการต้องให้แนวทางการรณรงค์ การส่งเสริม การเชิญชวน ซึ่งต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง ในรูปแบบคณะกรรมการเฉพาะกิจตรวจสอบตามวัตถุประสงค์ที่ดำเนินการขณะนั้น ซึ่งต้องมีกลไกการตรวจสอบอย่างเป็นระบบ เพื่อป้องกันการถูกละเมิดโดยอำนาจรัฐท้องถิ่น ผ่านรูปแบบโครงการ กิจกรรม หรืองบประมาณ อันเกิดจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ใช้ตำแหน่งหน้าที่ข่มขู่ประชาชน สิ่งเหล่านี้ถือเป็นความชอบธรรมที่ประชาชนดำเนินการตามกฎหมาย ด้วยความรู้ที่เท่าทันในวิธีการที่แสดงออกซึ่งการกระทำทุจริต โดยสามารถยกหลักฐานทางพระพุทธศาสนาเสริมแนวทางได้ เช่น หลักการประพฤติชอบ คือ ประพฤติตามกรอบที่กฎหมายอนุญาตให้เท่านั้น และหลักการเลี้ยงชีพชอบ คือ การแสวงหาความเจริญรุ่งเรืองตามวิธีการที่ถูกต้องปราศจากการทุจริต อย่างไรก็ตามประชาชนที่เข้าร่วมตามแนวทางนี้ ต้องได้รับการอบรมด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ พร้อมทั้งห้องเรียน แจ็งเบาะแส และพฤติกรรมกรรมการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ อันเป็นกระบวนการที่ต้องโดยไม่ถูกกลั่นแกล้งจากเจ้าหน้าที่รัฐ แต่รัฐเองต้องส่งเสริม เปิดโอกาส และสนับสนุนบทบาทภาคประชาชน ให้มีความเป็นรูปธรรมในการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกันในทุกกระบวนการ ตั้งแต่การร่วมแสดงความคิดเห็น การเสนอความต้องการ การปฏิบัติหน้าที่บางอย่างร่วมกับเจ้าพนักงานของรัฐ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนในชุมชนโดยตรง

๓) ผลการศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับต้องแสดงบทบาทควบคุมการทุจริตทุกรูปแบบตามหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้มีแนวทางเป็นรูปธรรม นำเสนอข้อมูลองค์กรอย่างโปร่งใส และเปิดเผยการทุจริตต่อสาธารณะชน กล่าวคือต้องดำเนินการ ๔ ด้าน คือ หนึ่งการปลูกจิตสำนึกค่านิยมที่ถูกต้องทั้งต่อเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน สองยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กร สามเปิดเผยข้อมูลงบประมาณวิธีการจัดซื้อ-จัดจ้าง และสี่เปิดช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างทั่วไป ที่สำคัญคือองค์กรต้องเข้าถึงประชาชนทุกระดับและทุกปัญหา โดยการจัดโครงการอบรมกฎหมายแก่ประชาชน หรือแนวทางการปฏิบัติงานบางกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งมีคณะกรรมการดำเนินงานผสมระหว่างบุคลากรท้องถิ่นและประชาชน ทำหน้าที่ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงานต่อผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจพบผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชน วิธีการแก้ไขแบบมีส่วนร่วมคือการลงประชามติ เพื่อหาข้อยุติจากประชาชนส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทและทุกระดับ สามารถเชื่อมโยงข้อมูลและแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกันได้ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึกและรอบด้าน ร่วมกันเปิดเผยข้อมูลการ

ทุจริตเชิงเอกสาร ตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เช่น มติแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนโยบายเร่งด่วน

การนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์

๑. กิจกรรมด้านองค์กรคณะสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑) คณะสงฆ์ได้แสดงออกถึงบทบาทเชิงรุกในการมีส่วนร่วมด้านกระบวนการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมการทุจริตโดยภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ในฐานะผู้ส่งออกหลักธรรมในการควบคุมความคิดและพฤติกรรมของบุคลากรในส่วนงานนั้นๆ

๒) ภาคประชาชนได้รับรู้กระบวนการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำรูปแบบมาใช้แก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม

๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เรียนรู้แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมการทุจริตโดยพระสงฆ์และภาคประชาชน ซึ่งเป็นระบบการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่สามารถเป็นส่วนหนึ่งในการปกป้องและแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเข้มแข็ง

๒. กิจกรรมด้านการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา

๑) สถาบันการศึกษาสามารถนำผลการวิจัยนี้ไปเผยแพร่และนำเสนอตามข้อเท็จจริงเพื่อก่อให้เกิดสำนึกและหลักการที่ถูกต้องของนักศึกษา ซึ่งมุ่งเน้นหลักธรรมาภิบาลในการประกอบอาชีพเป็นสำคัญ

๒) นักศึกษาสามารถรับรู้ถึงบทบาทของพระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถสร้างกระบวนการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมการทุจริตร่วมกันได้

๓. กิจกรรมด้านการพัฒนาและส่งเสริม

พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินงานด้านการควบคุมการทุจริตได้อย่างเป็นรูปธรรม ตามหลักการและกฎระเบียบขององค์กรที่อนุญาตไว้ ซึ่งเมื่อศึกษาอย่างละเอียดแล้วทั้ง ๓ องค์กร/ภาคส่วน สามารถแสดงบทบาทการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมการทุจริตได้อย่างชอบหลักธรรม ทั้งยังถือเป็นกิจกรรมสัมพันธ์ระดับองค์กรของท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ที่มีรูปแบบการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

การประชาสัมพันธ์

๑) มีการประชาสัมพันธ์กิจกรรมและผลงานวิจัยทางอินเทอร์เน็ต <http://www.mculp.ac.th>

๒) การประชาสัมพันธ์ทางสิ่งพิมพ์อยู่ในระหว่างดำเนิน (หนังสือพิมพ์เพชรภูมิ)

๓) การประชาสัมพันธ์ทางวารสารประชาสัมพันธ์ของหน่วยวิทยบริการฯ จังหวัดเพชรบุรี รวบรวมพิมพ์ฉบับถัดไป

ประวัติหัวหน้าโครงการวิจัย

ชื่อ - นามสกุล : พระครูอุดมเจติยารักษ์
Phrakhru Udomchetiyarak

เลขประจำตัวประชาชน :

ตำแหน่งปัจจุบัน : อาจารย์, นักวิจัย

สถานที่ทำงาน : หน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
วัดพระรูป ตำบลช่องสะแก อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี
โทรศัพท์/โทรสาร ๐๘๖ ๗๕๒ ๗๙๒๖

e-mail : Danai_08@hotmail.com

ที่อยู่ปัจจุบัน : ๑๖๙ ตำบลคลองกระแซง อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี ๗๖๐๐๐

ประวัติการศึกษา :

๒๕๔๗ น.ธ. เอก, ประโยค ๑-๒
B.A. (English Literature) Noworosjee wadia callege, Pune

๒๕๕๑ M.A. (English Literature) University of Pune

๒๕๕๓ M.A. (Politics) Tilak Maharashtravidyapeeth, Pune

บทความวิชาการ

พระครูอุดมเจติยารักษ์ (ดุษฎี นฤตตโม/สำแดงเดช). **องค์กรสงฆ์ในสังคมร่วมสมัย : จุดยืน การปะทะ และการประนีประนอม.** บทความวิชาการ, การประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ ๓ และระดับนานาชาติ ครั้งที่ ๑ สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๕๙.

พระครูอุดมเจติยารักษ์ (ดุษฎี นฤตตโม/สำแดงเดช). (ผลงานรวม). **แนวทางการพัฒนาการเมืองการปกครองในสังคมชนบทสมัยใหม่.** วารสารรัชต์ภาคย์ Rajapark Journal ฉบับมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๒๖ พฤษภาคม - สิงหาคม ๒๕๖๑ ISSN: 1905-2243 ในหน้า ๒๗๐-๒๗๗.

ประวัติผู้ร่วมวิจัย (๑)

- ชื่อ – นามสกุล : นายอนุชา พละกุล
MR. Anucha Bhalakula
- เลขประจำตัวประชาชน :
- ตำแหน่งปัจจุบัน : อาจารย์, นักวิจัย
- สถานที่ทำงาน : หน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงศราชวิทยาลัย
วัดพระรูป ตำบลช่องสะแก อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี
โทรศัพท์/โทรสาร ๐๙๙ ๙๖๙ ๙๓๗๔
- e-mail : puen29.1986@gmail.com, mahaa_puen29@hotmail.com
- ที่อยู่ปัจจุบัน : ๑๖๙ ตำบลคลองกระแซง อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี ๗๖๐๐๐
- ประวัติการศึกษา :
- น.ธ.เอก, เปรียญธรรม ๓ ประโยชน์
 - พธ.บ. คณะสังคมศาสตร์ สาขาวิชา รัฐศาสตร์
(การเมืองการปกครอง) มหาวิทยาลัยวงศราชวิทยาลัย
 - ศศ.ม. ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาการบริหารการพัฒนา)
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA)
- งานวิจัย :
- อนุชา พละกุล. (ผลงานวิจัยร่วม). การศึกษาวิเคราะห์รัฐศาสตร์เชิงพุทธในมุมมองของนักวิชาการ
ด้านรัฐศาสตร์ในประเทศไทย. สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงศราชวิทยาลัย. ๒๕๕๗.
- อนุชา พละกุล. (ผลงานวิจัยร่วม). ศึกษาวิเคราะห์หลักความเชื่อเรื่องพุทธ ผี และพราหมณ์ ใน
สังคมไทย. สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงศราชวิทยาลัย. ๒๕๕๘.
- อนุชา พละกุล. (ผลงานวิจัยร่วม). หลักสัจยญาตามแนวคิด การตีความ และการวิเคราะห์ เพื่อบูรณา
การกับการสร้างความสมดุลของชีวิตและสังคม. สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัย
วงศราชวิทยาลัย. ๒๕๕๙.
- วิทยานิพนธ์ :
- อนุชา พละกุล. การศึกษาพระสงฆ์กับการพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาวัดเทพบูรณาราม ตำบลท่า
พระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะพัฒนา
สังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA). ๒๕๕๗.

บทความวิชาการ :

- อนุชา พละกุล. **ความคิดเห็นและพฤติกรรมชนชั้นกลางที่มีต่อประชาธิปไตยไทย**. วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์ปริทัศน์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี. ปีที่ ๑๘. ฉบับที่ ๑ มกราคม – มิถุนายน ๒๕๕๙ : ISSN 0859-869X ในหน้า ๕๙-๗๙.
- อนุชา พละกุล. (ผลงานรวม). **แนวทางการพัฒนาการเมืองการปกครองในสังคมชนบทสมัยใหม่**. วารสารรัชต์ภาคย์ Rajapark Journal ฉบับมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๒๖ พฤษภาคม - สิงหาคม ๒๕๖๑ ISSN: 1905-2243 ในหน้า ๒๗๐-๒๙๗.
- อนุชา พละกุล. (ผลงานรวม). **พุทธรัฐศาสตร์ : ประสิทธิภาพ ผลสัมฤทธิ์ และบัณฑิตของหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยในหนึ่งทศวรรษหน้า (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๙)**. ใน รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ ๑ ฉบับสมบูรณ์. วิทยาลัยสงฆ์พุทธปัญญาศรีทวารวดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วันที่ ๙-๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ หน้า ๑๓๑-๑๔๕.
- อนุชา พละกุล. (ผลงานรวม). **ธรรมาภิบาล : ทางรอด ทางเลือก ผู้การปกครองอย่างยั่งยืนของท้องถิ่น**. งานประชุมวิชาการระดับนานาชาติศึกษาศาสตร์เชิงวัฒนธรรมในพระพุทธศาสนา ครั้งที่ ๗ ประจำปี ๒๕๕๘ (IBRS 2016) มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์. น่าน. ๒๕๕๘ หน้า ๑๖๕๑-๑๖๖๓.
- อนุชา พละกุล. (ผลงานรวม). **ภัยคุกคามรูปแบบใหม่และผลกระทบต่อสังคมไทย**. งานประชุมวิชาการระดับนานาชาติศึกษาศาสตร์เชิงวัฒนธรรมในพระพุทธศาสนา ครั้งที่ ๗ ประจำปี ๒๕๕๘ (IBRS 2016) มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์. น่าน. ๒๕๕๘ หน้า ๑๖๖๔-๑๖๗๕.
- อนุชา พละกุล. (ผลงานรวม). **อาเซียน : ความสัมพันธ์กระแสนิยมระหว่างประเทศสมัยใหม่**. งานประชุมวิชาการระดับนานาชาติศึกษาศาสตร์เชิงวัฒนธรรมในพระพุทธศาสนา ครั้งที่ ๗ ประจำปี ๒๕๕๘ (IBRS 2016) มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์. น่าน. ๒๕๕๘ หน้า ๑๖๗๖-๑๖๙๐.

ประวัติผู้ร่วมวิจัย (๒)

- ชื่อ-นามสกุล : นางศิริเพ็ญ สุดแสนสง่า
Mrs.Siripen Suthsansanga
- เลขประจำตัวประชาชน :
- ตำแหน่งปัจจุบัน : อาจารย์, นักวิจัย
- สถานที่ทำงาน : หน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์
วัดพระรูป ตำบลช่องสะแก อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี
โทรศัพท์/โทรสาร ๐๘๑ ๕๒๖ ๓๕๙๙
- e-mail : siripen5335@hotmail.com
- ที่อยู่ปัจจุบัน : อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี ๗๖๐๐๐
- ประวัติการศึกษา
- ศศ.บ. (การจัดการทั่วไป) สถาบันราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง ๒๕๔๑
 - ศศ.ม. (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง ๒๕๕๒
- บทความวิชาการ :
- ศิริเพ็ญ สุดแสนสง่า. ธรรมชาติ : ทางรอด ทางเลือก สู่การปกครองอย่างยั่งยืนของท้องถิ่น. บทความวิชาการ, การประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ ๓ และระดับนานาชาติ ครั้งที่ ๑ สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๕๙.
- ศิริเพ็ญ สุดแสนสง่า และมะลิ ทิพย์ประจง. ความเป็นมาของวิชารัฐศาสตร์และวิวัฒนาการของรัฐศาสตร์. รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ ๑ Proceedings MCU Buddhabanya Congress I “พุทธปัญญากับทศวรรษแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน.” มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์พุทธปัญญาศรีทวารวดี วัดไร่ขิง พระอารามหลวง จังหวัดนครปฐม. วันที่ ๙-๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑, หน้า ๑๔๗-๑๕๕.

ประวัติผู้ร่วมวิจัย (๓)

- ชื่อ – นามสกุล : พ.ต.อ.,ดร.ณัฐพัชร์ โฆษิตเลิศ
Pol. Col.,Dr.Natthapat Khositlert
- เลขประจำตัวประชาชน :
- ตำแหน่งปัจจุบัน : อาจารย์, นักวิจัย
- สถานที่ทำงาน : หน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
วัดพระรูป ตำบลช่องสะแก อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี
โทรศัพท์/โทรสาร -
- บทความวิชาการ :
- พ.ต.อ.,ดร.ณัฐพัชร์ โฆษิตเลิศ. อาเซียน : ความสัมพันธ์กระแสนิยมระหว่างประเทศสมัยใหม่.
บทความวิชาการ, การประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ ๓ และระดับนานาชาติ ครั้งที่ ๑
สถาบันวิจัยพุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๕๙.



ประวัติผู้ร่วมวิจัย (๔)

- ชื่อ – นามสกุล : นายมะลิ ทิพย์ประจง
MR.Mali Phimprajong
- เลขประจำตัวประชาชน :
- ตำแหน่งปัจจุบัน : อาจารย์, นักวิจัย
- สถานที่ทำงาน : หน่วยวิทยบริการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงศกษัตริย์ราชวิทยาลัย
วัดพระรูป ตำบลช่องสะแก อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี
โทรศัพท์/โทรสาร ๐๘๖ ๗๑๕ ๙๖๒๑
- e-mail : thipprajongmali@gmail.com
- ที่อยู่ปัจจุบัน : ๖๕ ตำบลช่องสะแก อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี ๗๖๐๐๐
- ประวัติการศึกษา :
- น.ธ.เอก, เปรียญธรรม ๓ ประโยค
 - พธ.บ. คณะสังคมศาสตร์ สาขาวิชา รัฐศาสตร์
(การเมืองการปกครอง) มหาวิทยาลัยวงศกษัตริย์ราชวิทยาลัย
 - ร.ป.ม. รัฐประศาสนศาสตร์ (สาขานโยบายสาธารณะ)
มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีลพบุรี
- บทความวิชาการ :
- มะลิ ทิพย์ประจง. (ผลงานร่วม). แนวทางการพัฒนาการเมืองการปกครองในสังคมชนบทสมัยใหม่.
วารสารรัชต์ภาคย์ Rajapark Journal ฉบับมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ปีที่ ๑๒ ฉบับ
ที่ ๒๖ พฤษภาคม - สิงหาคม ๒๕๖๑ ISSN: 1905-2243 ในหน้า ๒๗๐-๒๙๗.

ประวัติผู้ร่วมวิจัย (๕)

ชื่อ - นามสกุล : นายสุบัน สวัสดิ์ประภา
Mr.Suban Sawaddiprapa

เลขประจำตัวประชาชน : -

ตำแหน่งปัจจุบัน : อาจารย์พิเศษ

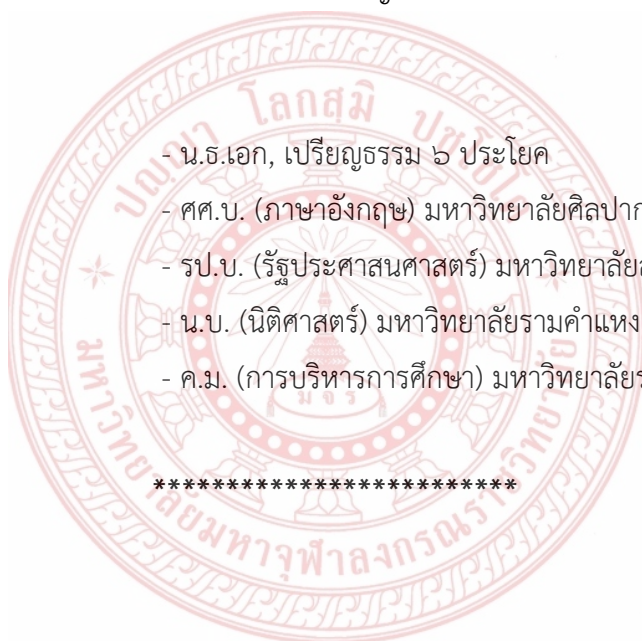
โทรศัพท์ : ๐๘๑ ๙๔๔ ๔๙๘๐

e-mail : subanswas@gmail.com

ที่อยู่ปัจจุบัน : ตำบลหาดเจ้าสำราญ อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี ๗๖๐๐๐

ประวัติการศึกษา :

- น.ธ.เอก, เปรียญธรรม ๖ ประโยค
- ศศ.บ. (ภาษาอังกฤษ) มหาวิทยาลัยศิลปากร
- ร.ป.บ. (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- น.บ. (นิติศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ค.ม. (การบริหารการศึกษา) มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี



ประวัติผู้ร่วมวิจัย (๒)

ชื่อ - นามสกุล : นางสาวอภิชญา ฤาชัย
Mrs. Apichaya Ruechai

เลขประจำตัวประชาชน : -

ตำแหน่งปัจจุบัน : อาจารย์พิเศษ

สถานที่ทำงาน : -

โทรศัพท์/โทรสาร : -

e-mail : -

ที่อยู่ปัจจุบัน : อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี ๗๖๐๐๐

ประวัติการศึกษา :
- อ.บ. (ภาษาไทย/อังกฤษ)
- ศศ.ม. (ภาษาและวัฒนธรรมเพื่อการสื่อสารและการแปล)
มหาวิทยาลัยมหิดล

บทความวิชาการ :
อภิชญา ฤาชัย. “พระด็อกเตอร์” เป็นพระหรือเป็นด็อกเตอร์ ?. วารสารพุทธจักร ปีที่ ๖๙. ฉบับที่ ๓
มีนาคม ๒๕๕๘. ISSN: 0857-1732. หน้า ๒๙-๓๙.
