



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ แนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคม
ที่ปลอดภัยรองรับขึ้นโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชน
ในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร

โดย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อมรรัตน์ กุลสุจริต และคณะ

กรกฎาคม ๒๕๖๑



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ แนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคม
ที่ปลอดคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชน
ในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร

นักวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อมรรัตน์	กุลสุจริต	หัวหน้าโครงการวิจัย
รองศาสตราจารย์ ดร.เพ็ญประภา	ภัทรานุกรม	
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุจิตรา	สามัคคีธรรม	
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา	ปิยจันทร์	
ดร.หฤทัย	กมลศิริสกุล	

ผู้ช่วยนักวิจัย

ร้อยเอกประภาส	แสงประดับ	ชุมชนบางบัว เขตบางเขน
นายกนกศักดิ์	วิภาตกนก	ชุมชนบางบัว เขตบางเขน
นางตุ้ย	พลอยขาว	ชุมชนบางบัว เขตบางเขน
เรืออากาศตรีวิชา	ปานปู	ชุมชนดวงมณี เขตสายไหม
ร้อยตำรวจตรีสมัคร	พรมนิล	ชุมชนวัดหนองใหญ่ เขตสายไหม
นางวิมล	ถวิลพงษ์	ชุมชนพูนทรัพย์ เขตสายไหม
นางกนกวรรณ	กล้าเครือ	ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่
นายไพรัช	ชะบางบอน	ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่
นายทินกร	จรรยา	ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง

ชุดโครงการ สังคมไทยไร้คอร์รัปชัน (Corruption Free Thailand)

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้ เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

คำนำ

รายงานฉบับสมบูรณ์นี้ คณะผู้วิจัยได้จัดทำผลการศึกษาโครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดภัยรองรับชั้นโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ตามสัญญารับทุนอุดหนุนการวิจัยของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สัญญาเลขที่ SRI๖๐X๐๖๐๔ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑

รายงานฉบับนี้มีสาระสำคัญประกอบด้วยผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดภัยรองรับชั้นโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งได้นำเสนอแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเชิงระบบ การรองรับชั้น หลักธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วม และชุมชนกับการป้องกันแก้ไขปัญหาคอรัปชัน โดยได้นำเสนอในบทที่ ๒ ทั้งนี้ทีมวิจัยได้ใช้กระบวนการศึกษาวิจัย ซึ่งประกอบด้วย ระเบียบวิธีวิจัย กระบวนการเสริมความรู้ที่นักวิจัย และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในบทที่ ๓ และได้ข้อค้นพบของงานวิจัยอีกทั้งได้สังเคราะห์ผลการวิจัยไว้ในบทที่ ๔ และบทที่ ๕ ซึ่งนำไปสู่การอภิปรายผลการวิจัยและข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดภัยรองรับชั้นโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในบทที่ ๖

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยที่ได้ให้ทุนสนับสนุนการทำวิจัยนี้เป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งขอขอบคุณผู้ช่วยนักวิจัยซึ่งเป็นตัวแทนของชุมชนในพื้นที่ศึกษาทั้ง ๔ ชุมชน และตัวแทนชุมชนเครือข่าย รวมทั้งขอขอบคุณสมาชิกชุมชนทุกคนที่มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล การร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเวทีต่างๆจนทำให้งานวิจัยสำเร็จไปได้ด้วยดี

คณะผู้วิจัยเชื่อมั่นและหวังเป็นอย่างยิ่งว่า งานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดภัยรองรับชั้นโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยเฉพาะชุมชนในเขตเมืองต่อไป

คณะผู้วิจัย

กรกฎาคม ๒๕๖๑

สารบัญ

หน้า

คำนำ

บทสรุปผู้บริหาร

บทคัดย่อไทย-อังกฤษ

บทที่ ๑	บทนำ.....	๑
	๑.๑ ความสำคัญของปัญหา	๑
	๑.๒ คำถามในการวิจัย	๓
	๑.๓ วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	๓
	๑.๔ กรอบแนวคิดในการวิจัย	๔
	๑.๕ พื้นที่ดำเนินงานวิจัย	๔
	๑.๖ วิธีดำเนินการวิจัย	๕
	๑.๗ นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง.....	๕
บทที่ ๒	แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	๘
	๒.๑ แนวคิดเชิงระบบ	๘
	๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน	๑๓
	๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล	๒๕
	๒.๔ แนวคิดที่ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน	๒๙
	๒.๕ แนวคิดชุมชนกับการป้องกันแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน	๓๓
	๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๕
บทที่ ๓	ระเบียบวิธีวิจัย กระบวนการเสริมความรู้ที่ม้นักวิจัย และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน	๔๙
	๓.๑ ระเบียบวิธีวิจัย	๔๙
	๓.๒ กระบวนการเสริมความรู้ที่ม้นักวิจัยและการสร้างกระบวนการ มีส่วนร่วมของชุมชน	๔๕
บทที่ ๔	ผลการวิจัย.....	๗๔
	๔.๑ บริบทชุมชน	๗๔
	๔.๒ การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อกิจกรรมของชุมชน	๙๖
	๔.๓ ความรู้ความเข้าใจปัญหาและสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันในชุมชน	๑๐๗
	๔.๔ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของชุมชน	๑๒๐
	๔.๕ ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน	๑๓๐

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๕ สรุปผลการวิจัย	๑๓๙
๕.๑ สภาพปัญหา สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนิน- โครงการหรือกิจกรรมในชุมชนพื้นที่ศึกษา	๑๓๙
๕.๒ ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่นำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน	๑๔๕
๕.๓ การสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อ การแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันโดยหลักธรรมาภิบาล.....	๑๔๗
๕.๔ การออกแบบระบบและกลไกเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ในชุมชนภายใต้หลักธรรมาภิบาล.....	๑๔๗
 บทที่ ๖ อภิปรายผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	๑๕๓
๖.๑ การอภิปรายผล	๑๕๓
๖.๒ ข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหา การทุจริตคอร์รัปชันของชุมชน	๑๕๖
 บรรณานุกรม	๑๕๘
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ๑ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)/ แนวคำถามสนทนากลุ่ม (Focus group).....	๑๖๕
ภาคผนวก ๒ รายชื่อผู้ให้ข้อมูล	๑๗๓
ภาคผนวก ๓ เอกสารประกอบการบรรยายอบรมให้ความรู้แก่นักวิจัย เรื่อง การทุจริตคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาล	๑๘๒
ภาคผนวก ๔ บทความสำหรับการเผยแพร่	๑๙๙

บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดภัยไร้คอร์รัปชัน โดยการศึกษาความร่วมมือของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ได้ให้ความสำคัญกับชุมชนซึ่งเป็นหัวใจในการขับเคลื่อน เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน นำไปสู่การปลอดทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน อันจะเป็นส่วนสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมต้านคอร์รัปชันในสังคมซึ่งเป็นฐานรากที่สำคัญในการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการแก้ไขปัญหาการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชน โดยศึกษาทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลและนำมาปรับใช้ในชุมชน โดยการสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อปัญหาการคอร์รัปชันและธรรมาภิบาลในพื้นที่ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน และเพื่อออกแบบและดำเนินการตามแนวทางเบื้องต้นในการแก้ไขปัญหาภายใต้หลักธรรมาภิบาล พร้อมทั้งประมวลผลความสำเร็จและอุปสรรคในการดำเนินการของแนวทางดังกล่าว อีกทั้งเพื่อค้นหาแนวปฏิบัติที่ดีในการเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน”

ในการดำเนินการวิจัยที่มนักวิจัยได้กำหนดพื้นที่ศึกษาเป็น ๔ ชุมชน ได้แก่ ชุมชนบางบัว เขตบางเขน ชุมชนพูนทรัพย์ เขตสายไหม ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ และใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการวิจัยดังนี้

๑. ทีมนักวิจัยชุมชนทั้งนักวิจัยอาจารย์และนักวิจัยชาวบ้านร่วมปรึกษาหารือและกำหนดประเด็นปัญหาด้านคอร์รัปชันของชุมชนเพื่อสร้างโจทย์และร่วมออกแบบงานวิจัย

๒. เวกชี้แจงโครงการทั้ง ๔ ชุมชน ในพื้นที่ศึกษาเพื่อให้ประชาชนในชุมชนรับรู้และมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ

๓. ศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) อาทิ ธรรมนูญการคอร์รัปชัน สภาพปัญหาในชุมชน

๔. การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR)

๔.๑ สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมในชุมชน เช่น ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน ชาวบ้านในพื้นที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๔.๒ จัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) ประกอบด้วย ตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน ชาวบ้านในพื้นที่ นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๔.๓ จัดกิจกรรมกลุ่ม / การศึกษาดูงาน

๕. เวกที่คืนข้อมูลสู่ชุมชนและรับฟังความคิดเห็นจากภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะภาคส่วนสื่อมวลชน เพื่อเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะ ซึ่งประกอบด้วย สื่อโทรทัศน์ วิทยุและสื่อสิ่งพิมพ์ เป็นต้น

ผลการศึกษาพบว่าระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษา มีสภาพปัญหาและสาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชนพื้นที่ศึกษา ชี้ให้เห็นว่าชุมชนทั้ง ๔ พื้นที่ ประสบปัญหาทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบและช่องทางที่หลากหลายและคล้ายคลึงกัน ซึ่งรูปแบบที่พบมากที่สุด ได้แก่

๑. การยกยอกเงินของสมาชิกชุมชนเพื่อใช้จ่ายส่วนตัว โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ขาดการถ่วงดุลโดยบุคคลอื่น
๒. การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีการฮั้วระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการ
๓. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน
๔. ไม่มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชนรวมทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก

นอกจากนี้ รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชัน ที่พบในอันดับรองลงมา ได้แก่

๑. การใช้ระบบอุปถัมภ์ และระบบต่างตอบแทน โดยให้อำนาจดุลพินิจในการอนุมัติเงินกู้แก่ประธานกองทุนเงินล้านแต่เพียงผู้เดียว
๒. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยใช้แนวปฏิบัติที่คุ้นชินแทนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวเปิดช่องให้มีการทุจริต
๓. ไม่มีการทำงานเป็นทีม และไม่มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ
๔. การใช้ช่องว่างจากการเพิกเฉยไม่ได้ถามของสมาชิกชุมชน ทำให้เกิดการเพิกเฉยในการชี้แจงการใช้จ่ายเงินของชุมชน
๕. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเปิดช่องให้มีการทุจริต

จากรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนทั้ง ๔ พื้นที่ข้างต้น แสดงให้เห็นว่ามีปัจจัยหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นกระบวนการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนจึงจำเป็นต้องมีระบบและกลไกที่สามารถควบคุมปัญหาไม่ให้เกิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าว โดยเฉพาะการนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นเครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ซึ่งหลักธรรมาภิบาลนี้มีองค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญหลัก ๆ ที่อาจนำมาใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความเสมอภาคที่ครอบคลุมและทั่วถึง (Equity and Inclusiveness) หลักนิติธรรม (Rule of law) หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) หลักการมุ่งหาฉันทามติ (Consensus Oriented) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักการตอบสนอง (Responsiveness) และหลักประสิทธิผลและประสิทธิภาพ (Effectiveness and Efficiency)

นอกจากนี้ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า จำเป็นต้องจัดให้มีระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษา อันประกอบด้วย

องค์ประกอบที่ ๑ การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการหรือการทำงานเป็นทีมใช้ระบบการ
ถ่วงดุล

ในการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ชุมชนต้องให้ความสำคัญกับการ
ทำงานในรูปของคณะกรรมการที่มาจากตัวแทนของชุมชน เพื่อการร่วมทำงานเป็นทีมในลักษณะของ
การปรึกษาหารือเพื่อให้ได้ข้อตกลงร่วมกันของชุมชน ซึ่งเป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมและหลักความ
เสมอภาคที่ครอบคลุมและทั่วถึง โดยเปิดโอกาสให้กรรมการทุกคนมีสิทธิเสนอความคิดเห็นอย่างเต็มที่
ตามหลักฉันทามติในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้คณะกรรมการที่ร่วมทำงานต้อง
แบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลตามหลักนิติธรรม

องค์ประกอบที่ ๒ การทำงานของคณะกรรมการชุมชนเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้

คณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของชุมชนต้องยึดถือและปฏิบัติตาม
กฎระเบียบตามหลักนิติธรรม อีกทั้งเน้นการทำงานโดยยึดหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้
คณะกรรมการต้องเปิดเผยซึ่งข้อมูลของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ตลอดจนข้อมูลอื่นๆที่ส่งผล
กระทบต่อชุมชนให้สมาชิกชุมชนรับทราบ รวมถึงจัดให้มีช่องทางที่หลากหลายให้สมาชิกเข้าถึงข้อมูล
ได้อย่างสะดวกและสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้และคณะกรรมการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้
ความรับผิดชอบต่อตามกฎหมายระเบียบตลอดจนรู้ผิดรู้ชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ และพร้อมที่จะ
ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักความรับผิดชอบต่อ

องค์ประกอบที่ ๓ การมีบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน

ในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงิน คณะกรรมการชุมชนจะต้องจัดทำระบบบัญชี
ชุมชน และมีการลงบัญชีรายรับรายจ่ายอย่างชัดเจนให้เห็นถึงการรับและใช้จ่ายเงินของชุมชน รวมถึง
บัญชีสิ่งของบริจาคของชุมชน เพื่อให้เป็นไปตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้รวมทั้งหลักนิติ
ธรรม ทั้งนี้คณะกรรมการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ความรับผิดชอบต่อตามระบบบัญชีชุมชน ตลอดจนรู้
ผิดรู้ชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักความรับผิดชอบต่อ

องค์ประกอบที่ ๔ การจัดเอกสาร แบบฟอร์ม/กติกาการเบิกจ่ายเงินเพื่อการตรวจทาน

คณะกรรมการชุมชนจะต้องมีการจัดทำเอกสาร แบบฟอร์ม และกำหนดกติกาการเบิก
จ่ายเงินเพื่อให้เป็นไปตามกฎระเบียบของชุมชนตามหลักนิติธรรมเพื่อเอื้อให้คณะกรรมการ หรือ
สมาชิกชุมชน รวมทั้งบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการชุมชนให้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบได้
อย่างสะดวกเพื่อให้เป็นไปตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้

องค์ประกอบที่ ๕ กิจกรรมที่ผ่านการรับรู้และการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน

การดำเนินกิจกรรมใดๆของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการเงินต้องผ่านการรับรู้และการมีส่วนร่วม
จากภาคประชาชนอย่างแท้จริงทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การวางแผนโครงการ การดำเนินโครงการตาม
แผน การประเมินผลโครงการและการนำผลการประเมินมาปรับปรุงและพัฒนากระบวนการในการ
ดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่อไป โดยให้เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วม

องค์ประกอบที่ ๖ องค์การภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนมีการกำกับ ติดตาม และ ยึดถือระเบียบอย่างเคร่งครัด

จากผลการศึกษา การดำเนินกิจกรรมใดๆของชุมชนมักจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงาน ภาครัฐ ดังนั้น หน่วยงานที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนจะต้องมีการกำกับ ติดตามการใช้จ่าย งบประมาณให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และยึดถือระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณอย่าง เคร่งครัดตามหลักนิติธรรมและหลักความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล การใช้จ่ายงบประมาณของชุมชน นอกจากนี้ต้องเปิดเผยรายละเอียดของโครงการและจำนวน งบประมาณที่จัดสรรต่อสาธารณะตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประหยัดและคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินตามหลักประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

องค์ประกอบที่ ๗ การควบคุม กวดขัน ในการจัดซื้อจัดจ้างของเขตพื้นที่พร้อมการลงโทษ ผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง

หน่วยงานที่กำกับดูแลชุมชนและมีการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อสนับสนุนชุมชน หน่วยงาน จะต้องควบคุม กวดขันการจัดซื้อจัดจ้างของโครงการ/กิจกรรมให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามระเบียบ อีกทั้ง หากพบว่ามีผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ผู้มีอำนาจหน้าที่จะต้องมีการลงโทษผู้ฝ่าฝืน อย่างเข้มงวดและจริงจังตามหลักนิติธรรมและหลักความรับผิดชอบ

องค์ประกอบที่ ๘ ชุมชนปลอดภัยรองรับชั้นโดยสร้างหลักธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชน

การดำเนินกิจกรรมใดๆที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน คณะกรรมการชุมชนในฐานะเป็นผู้ ขับเคลื่อนการทำงานของชุมชนต้องดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของ ชุมชนโดยยึดถือปฏิบัติตาม ๗ องค์ประกอบข้างต้น เพื่อให้ชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบเป็นชุมชนที่ ปลอดภัยรองรับชั้นภายใต้หลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะทำให้ชุมชนมีภูมิคุ้มกัน เกิดพลังจากการมีส่วนร่วมของ สมาชิกในชุมชน ซึ่งสมาชิกในชุมชนเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต คอร์รัปชันของชุมชน (People is the Center of the Solution) ส่งผลให้เกิดการพัฒนาชุมชน และสมาชิกให้เข้มแข็งได้ต่อเนื่องและยั่งยืน นำไปสู่ “ชุมชนปลอดภัยรองรับชั้น” อันเป็นส่วนสำคัญใน การสร้างวัฒนธรรมปลอดภัยรองรับชั้นในชุมชนซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

ทั้งนี้ที่มิวิจัยเห็นว่าการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชนควรดำเนินการ ให้เป็นรูปธรรมดังนี้

๑. กำหนดในระเบียบชุมชนเรื่ององค์ประชุมของคณะกรรมการชุมชนให้ชัดเจนโดยต้องมี กรรมการเข้าร่วมประชุมเกินกึ่งหนึ่ง เพื่อให้มติของที่ประชุมได้ผ่านการกลั่นกรองและร่วม บริกษาหารืออย่างรอบคอบจากจำนวนกรรมการข้างมาก ไม่ใช่มาจากระธานชุมชนหรือกรรมการ ชุมชนเพียง ๒-๓ คน และกำหนดให้มีการประชุมอย่างน้อยเดือนละ ๑ ครั้ง

๒. คณะกรรมการชุมชนต้องกำหนดระเบียบชุมชนในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลด้านการเงินทั้ง รายรับและรายจ่ายของกิจกรรมที่จัดขึ้นในชุมชน โดยเฉพาะการสรุปค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรม ภายใน ๑๕ วันหลังจากกิจกรรมแล้วเสร็จ รวมถึงการจัดให้มีช่องทางการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร

อื่นๆของชุมชนที่มีประสิทธิภาพและทำอย่างต่อเนื่อง เช่น บอร์ดประชาสัมพันธ์ เสียงตามสาย แผ่นปลิว การประชุม เป็นต้น

๓. คณะกรรมการชุมชนต้องจัดให้มีระบบบัญชีชุมชน อันประกอบด้วย บัญชีรายรับรายจ่ายอย่างง่าย การสรุปรายรับรายจ่ายประจำเดือน และบัญชีการรับจ่ายสิ่งของ โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนสามารถเข้ามาตรวจสอบรายละเอียดของบัญชีต่างๆได้โดยสะดวก

๔. คณะกรรมการชุมชนจะต้องจัดทำแบบฟอร์มการเบิกจ่ายเงินของชุมชน และกำหนดในระเบียบชุมชนเกี่ยวกับกติกาของกรรมการผู้มีอำนาจลงนามเบิกจ่ายอย่างน้อย ๒ ใน ๓ คน อีกทั้งต้องกำหนดจำนวนเงินสดในมือไม่เกินวันละ ๓,๐๐๐ บาท

๕. คณะกรรมการชุมชนต้องเปิดโอกาสและผลักดันให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการอย่างจริงจังและจริงใจ

๖. หน่วยงานภาครัฐต้องมีการกำกับดูแลและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณที่สนับสนุนชุมชนอย่างเคร่งครัดตามกฎหมายระเบียบ รวมถึงต้องสำรวจ ทบทวนกฎเกณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเบิกรวมทั้งการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชนให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการใช้จ่ายของชุมชน เช่น สำนักงานเขตกำหนดให้ประธานชุมชนสำรองเงินรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชน แล้วให้นำใบเสร็จมาเบิกเงินย้อนหลัง ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายที่จะสามารถเบิกเงินคืนได้จะต้องจัดซื้อของหรือใช้จ่ายตามรายการที่กำหนดในระเบียบของสำนักงานเขตเท่านั้น ทำให้เงินที่คณะกรรมการชุมชนใช้จ่ายจริงบางกรณีไม่เป็นไปตามระเบียบฯ จึงต้องจัดหาใบเสร็จตามรายการที่กำหนดในระเบียบฯ เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายเงินได้

ระบบและกลไกดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ทันทีอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้ชุมชนเป็นสังคมปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community) ได้อย่างแท้จริง อีกทั้ง หากชุมชนได้มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นอย่างเป็นรูปธรรม และมีการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอจนมั่นคงแล้ว ยังมีแนวปฏิบัติที่ดีที่ชุมชนอาจปฏิบัติเพิ่มเติมเพื่อเสริมให้มาตรการและกลไกต่าง ๆ ดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการใช้ระบบการตรวจสอบบัญชีแบบตรวจสอบถ่วงดุลจากเครือข่ายชุมชนภายนอก โดยการตรวจสอบระบบบัญชีรายรับรายจ่ายทั้งการตรวจสอบภายในระหว่างคณะกรรมการชุมชนด้วยกันเองและการตรวจสอบจากเครือข่ายชุมชนภายนอก

.....

บทคัดย่อ

การศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดคอร์รัปชัน โดยการศึกษาของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ได้ให้ความสำคัญกับชุมชนซึ่งเป็นหัวใจในการขับเคลื่อน เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน นำไปสู่การปลอดทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน อันจะเป็นส่วนสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมต้านคอร์รัปชันในสังคมซึ่งเป็นฐานรากที่สำคัญในการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการแก้ไขปัญหาการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชน โดยศึกษาทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลและนำมาปรับใช้ในชุมชน โดยการสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อปัญหาการคอร์รัปชันและธรรมาภิบาลในพื้นที่ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน และเพื่อออกแบบและดำเนินการตามแนวทางเบื้องต้นในการแก้ไขปัญหายาได้หลักธรรมาภิบาล พร้อมทั้งประมวลผลความสำเร็จและอุปสรรคในการดำเนินการของแนวทางดังกล่าว อีกทั้งเพื่อค้นหาแนวปฏิบัติที่ดีในการเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน”

ผลการศึกษาสรุปได้ว่าปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนมีรูปแบบและช่องทางที่หลากหลายและคล้ายคลึงกัน โดยรูปแบบที่พบมากที่สุด ได้แก่ การยักยอกเงินของสมาชิกชุมชนเพื่อใช้จ่ายส่วนตัว โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ขาดการถ่วงดุลโดยบุคคลอื่น การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่รัฐโดยมีการฮั้วระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการ การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงานและไม่มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน รวมทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก ดังนั้นจึงนำมาสู่การออกแบบระบบและกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนเมืองของกรุงเทพมหานคร โดยต้องกำหนดในระเบียบชุมชนในเรื่ององค์ประชุมของคณะกรรมการชุมชนให้ชัดเจนว่าต้องมีกรรมการเข้าร่วมประชุมเกินกึ่งหนึ่ง อีกทั้งคณะกรรมการชุมชนต้องกำหนดในระเบียบชุมชนเรื่องการเปิดเผยข้อมูลด้านการเงินทั้งรายรับและรายจ่ายของกิจกรรมที่จัดขึ้นในชุมชน และต้องจัดให้มีระบบบัญชีชุมชน จัดทำแบบฟอร์มการเบิกจ่ายเงินของชุมชน กำหนดกติกาของกรรมการผู้มีอำนาจลงนามเบิกจ่าย นอกจากนั้นคณะกรรมการชุมชนต้องเปิดโอกาสและผลักดันให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการอย่างจริงจังและจริงใจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องมีการกำกับดูแลและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณที่สนับสนุนชุมชนตามกฎหมายระเบียบอย่างเคร่งครัด

คำสำคัญ : ระบบและกลไก คอร์รัปชัน หลักธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วม ชุมชน

Abstract

This research study is about Guidelines for Developing a System and Mechanism to Make a Community Free of Corruption with Community Participation. It is a case study of communities in Bangkhen, Saimai, Donmueng and Laksi Districts, Bangkok. It considered community participation very crucial in strengthening a community's ability to manage itself in a sustainable manner so that it can become a community without corruption. This goal is very significant in the process of building an anti-corruption culture in society, which is central to the nation's development. This study aimed at examining problems, causes, and factors causing corruption, as well as forms and ways to solve problems of implementing projects or activities in a community. We studied theories and approaches addressing the issue of good governance to solve problems of corruption in a community. We began by establishing understanding, community participation in solving corruption problems, and good governance in an area in order to solve corruption problems in a community and to offer a model and guidelines for implementing good governance. We also discussed success and obstacles in implementation of such a model so that the best practice to establish a corruption-free community can be found.

This study concluded that there are many forms of corruption in a community. The most familiar forms are misappropriation of community members' money for private use through misuse of one's own official position without any counterbalance; collusion between government procurement officials and business operators; negligence of duties to be transparent; and failure to keep accurate accounting records of the community's income, expenses, and donations. These forms of corruption led us to establish a system and mechanism to prevent and solve problems in Bangkok metropolitan communities. We suggested a clear set of rules dealing with a quorum of community committee members at meetings. More than half of the committee members must be present. In addition, the community committee members must specify the rule for revealing financial information about income and expenses of activities in the community. There must be an accounting system, a community disbursement form, and rules for an authorized committee

member to sign the disbursement form. Moreover, the community committee must encourage and give opportunity to community members to participate in community activities from the beginning to the end of a project. The responsible government agencies must closely supervise and keep track of the budget allocated to support the community.

Keywords: System and Mechanism, Corruption, Good Governance, Participation, Community

บทที่ ๑

บทนำ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดภัยคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร” เป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนเพื่อให้สังคมไทยไร้คอร์รัปชันในระดับพื้นที่ชุมชนเมืองในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเน้นการมีส่วนร่วมและการสร้างความร่วมมือระหว่างชุมชนเพื่อช่วยกระตุ้นให้เกิดการตื่นตัวและตระหนักรู้ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องธรรมาภิบาลกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน เพื่อนำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมในวิถีชุมชนในการต้านคอร์รัปชัน ซึ่งงานวิจัยนี้มีที่มา วัตถุประสงค์ กรอบแนวคิด ตลอดจนวิธีการดำเนินการวิจัย แยกพิจารณาได้ดังนี้

๑.๑ ความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันปัญหาทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาของมนุษยชาติที่ไม่ได้เป็นเพียงปัญหาที่เกิดขึ้นแต่เฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาเหมือนเช่นแนวคิดในอดีตที่ผ่านมาเท่านั้น หากแต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและผู้คนล้วนให้ความสนใจทั่วโลก เนื่องจากการคอร์รัปชันเป็นการกระทำที่ผิดศีลธรรม ผิดกฎหมาย และเป็นการก่ออาชญากรรม ส่งผลกระทบต่อสังคมและประเทศชาติอย่างกว้างขวาง นักเศรษฐศาสตร์พบว่าคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์ทางลบกับผลลัพธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ นั่นก็คือ ยิ่งมีการคอร์รัปชันมาก การพัฒนาทางเศรษฐกิจก็ยิ่งน้อย การคอร์รัปชันยังมีผลกระทบต่อนโยบายเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการบิดเบือนและไม่ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย ผู้ได้ผลประโยชน์จะใช้จ่ายฟุ่มเฟือยเพื่อการบริโภคสูง กิจกรรมการเมืองจะตกอยู่ในมือของพรรคการเมืองที่คอร์รัปชันเก่ง ยิ่งนำไปสู่การสูญเปล่าของการใช้ทรัพยากร เอกชนจะเข้าร่วมมือกับพรรคการเมืองที่มีอำนาจ นำไปสู่การผูกขาดกิจการทางเศรษฐกิจและนำไปสู่การซื้อตำแหน่งการเล่นพวก ท้ายที่สุดจะปิดกั้นการลงทุนด้านนวัตกรรมเพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นับเป็นปัญหาอุปสรรคที่ยิ่งใหญ่ในการพัฒนาประเทศ (O.E.G. Johnson, ๑๙๗๕ อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร)

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ได้จัดอันดับคอร์รัปชันและมีการประกาศเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวสู่สาธารณะเป็นประจำทุกปี ได้แก่ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index : CPI) ซึ่งผลการจัดอันดับในปี พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙ ประเทศไทยมีพัฒนาการในด้านการแก้ปัญหาคอร์รัปชันไม่ได้ผลมากนัก โดยในปี พ.ศ.๒๕๕๕ ไทยได้คะแนน ๓๗ คะแนน (จากคะแนนเต็ม ๑๐๐) อยู่ในลำดับที่ ๘๘ จากประเทศทั้งหมด ๑๗๖ ประเทศ ขณะที่ในปี พ.ศ.๒๕๕๖ ไทยได้คะแนนลดลง คือ ๓๕ คะแนน อยู่ในอันดับที่ ๑๐๒ จากประเทศทั้งหมด ๑๗๗ ประเทศ ในปี พ.ศ.๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ ไทยได้คะแนนเท่ากัน คือ ๓๕ คะแนน โดยอยู่ในอันดับที่ ๘๕ จากจำนวน ๑๗๕ ประเทศ และ ลำดับที่ ๗๖ จาก ๑๖๘ ประเทศ และในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ไทยได้คะแนนลดลงคือ ๓๕ คะแนน อยู่ในอันดับที่ ๑๐๑ จากประเทศ ๑๗๖ ประเทศทั่วโลกตามลำดับ (<http://www.transparency.org>) นั้นแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่ยังมี

ปัญหาการคอร์รัปชันในระดับสูงและมีแนวโน้มจะสูงขึ้น ซึ่งทำให้เห็นว่าความพยายามในการดำเนินการต่อต้านการคอร์รัปชันในประเทศไทยยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

อย่างไรก็ดี ตลอดระยะหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้พยายามกำหนดและใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่องในหลากหลายรูปแบบ โดยให้ความสำคัญและรณรงค์อย่างเข้มแข็งในเรื่องการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-corruption) มีการจัดโครงการและกิจกรรมปลูกฝังค่านิยมและจิตสำนึกในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม หากแต่ผลลัพธ์ในภาพรวมยังสะท้อนให้เห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันยังคงเป็นปัญหาที่รุนแรงในประเทศไทยอยู่ในปัจจุบัน จึงเป็นที่มาของการให้ความสำคัญและเร่งรณรงค์ขับเคลื่อนเพื่อให้สังคมไทยปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชันอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเน้นไปที่ระดับชุมชน ซึ่งเป็นสังคมรากฐานที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ มีวิถีชีวิต วัฒนธรรมแตกต่างหลากหลายตามภูมิโนเวศ ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมาได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนและประชาชนให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ

โดยทั่วไปในระดับชุมชนนั้นพบว่ามีรูปแบบการคอร์รัปชันที่หลากหลายแตกต่างกันไปไม่ว่าจะเป็นการมีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือการเอื้อประโยชน์ให้ญาติหรือพวกพ้อง การเก็บค่าหัวคิวในการดำเนินโครงการทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ที่มาจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากหน่วยงานราชการในเขตพื้นที่ กรม หรือกระทรวงต่าง ๆ รวมถึงการจัดซื้อจัดจ้างในระดับชุมชนโดยการปลอมแปลงเอกสารหรือจัดซื้อของหรือสินค้าในราคาเกินจริง หรือแม้แต่ในสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลได้ผลเสียส่วนตัวและผลดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม มีการทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบอำนาจรัฐบาล การทุจริตเชิงนโยบายซึ่งเป็นการทุจริตที่แยบยลมากยิ่งขึ้นของข้าราชการในพื้นที่เช่น มีการกำหนดนโยบายที่จะทำโครงการหรือกิจกรรมในชุมชนโดยองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลที่อ้างประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชนเป็นหลัก ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงเป็นเพียงผลประโยชน์ของตัวเองและพวกพ้อง นำมาซึ่งการใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ การปลอมแปลงเอกสารในรูปแบบต่าง ๆ การฉ้อฉล การใช้กองทุนของรัฐไปเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง รวมถึงการใช้ลัทธิพรรคพวกแทน เช่น การจัดฮั้วประมูลในโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดให้มีการดำเนินการในชุมชน และที่สำคัญสังคมไทยเป็นสังคมระบบอุปถัมภ์ โดยเฉพาะในระดับชุมชนเป็นสังคมของกลุ่มคนที่มีอำนาจกับกลุ่มคนไม่มีอำนาจ โดยกลุ่มที่มีอำนาจส่วนใหญ่จะเป็นข้าราชการหรือไม่ก็ผู้นำในชุมชน ซึ่งจะทำทุกวิถีทางที่ให้นตนเองมีอำนาจ ส่วนกลุ่มไม่มีอำนาจก็จะทำทุกวิถีทางให้ตนเองอยู่รอด ระบบอุปถัมภ์จึงเป็นระบบที่ดูแลค่าชูโดยผู้มีอำนาจดูแลผู้ไม่มีอำนาจโดยมีข้อแลกเปลี่ยนในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รวมไปถึงเมื่อข้าราชการกระทำความผิด ก็จะมีการโอบอุ้มจากผู้ที่มีอำนาจหรือนักการเมืองเพื่อให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นผิดกลายเป็นบุญคุณที่จะต้องตอบแทนกันต่อไปเป็นวงจรไม่สิ้นสุด เป็นการอุปถัมภ์ซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดการสนองตอบด้วยการกระทำความผิดดังกล่าว อีกทั้งเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยไม่เข้มแข็งพอ และถูกแทรกแซงโดยผู้มีอิทธิพลและนักการเมือง รวมถึงความเปื้อนหายและเพิกเฉยของประชาชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

การสร้างระบบธรรมาภิบาล (Good Governance) ภายในชุมชนตามแนวคิดของ United Nation Development Programme (UNDP, อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. ๒๕๕๕) ที่ได้เสนอเป็นแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อจัดการกิจการของประเทศชาติบ้านเมือง โดยเน้นในการพัฒนามนุษย์ ซึ่งประกอบด้วยการมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มและแสดงความคิดเห็นบนหลักนิติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ มีความโปร่งใสสามารถเข้าถึงข้อมูลและสถาบันต่าง ๆ รวมถึงการตอบสนองของสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเอาใจใส่ของสถาบันต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มุ่งเน้นฉันทามติ ความเสมอภาค รวมถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างรับผิดชอบ จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างวัฒนธรรมและค่านิยมใหม่ของสมาชิกในชุมชนเพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากชุมชนเป็นที่รวมของกลุ่มประชาชนที่มีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อการช่วยเหลือหรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการอื่นอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก โดยมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้ ดังนั้นการสร้างระบบและกลไกในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่เน้นซึ่งความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) จึงเป็นแนวทางที่สำคัญในการนำไปสู่การลดหรือป้องกันการคอร์รัปชันในพื้นที่ชุมชน ไปจนถึงองค์กรหรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องหรือเข้าร่วมในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

ดังนั้น การสร้างแนวปฏิบัติที่ดีในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของชุมชนภายใต้หลักธรรมาภิบาลดังกล่าว จะเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนให้ตระหนักถึงประโยชน์และคุณค่าของหลักธรรมาภิบาลกับการลดหรือป้องกันการคอร์รัปชันในชุมชน อันจะส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความเป็นอยู่ ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ตลอดจนโอกาสในการพัฒนาชุมชนและสมาชิกให้เข้มแข็งได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน นำไปสู่การเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community)” อันจะเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของการสร้างวัฒนธรรมต้านคอร์รัปชันในชุมชนซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง

๑.๒ คำถามในการวิจัย

๑. ปัญหาและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนที่มีลักษณะแตกต่างกันอย่างไร

๒. องค์ความรู้เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล (Good governance) และทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล เพื่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนเป็นอย่างไร

๓. มาตรการและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนที่มีลักษณะแตกต่างกันนั้นเป็นอย่างไร

๔. ระบบและกลไกตรวจสอบภายใต้หลักธรรมาภิบาลโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อการนำไปสู่การลดหรือปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนมีรูปแบบอย่างไร

๕. แนวปฏิบัติที่ดีในการเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community)” ของชุมชนพื้นที่ศึกษาวิจัยเป็นอย่างไร

๑.๓ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชน

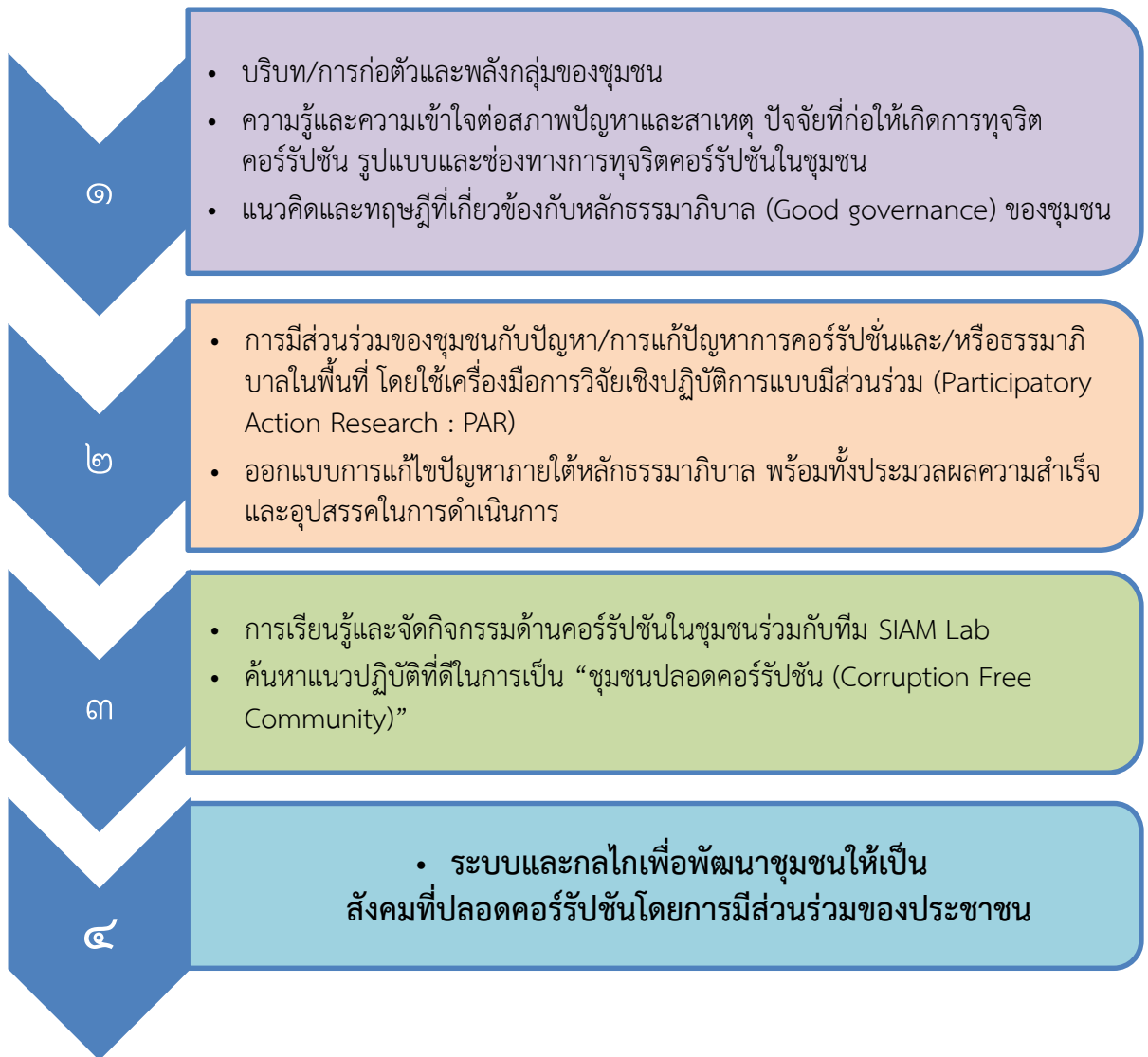
๒. เพื่อศึกษาทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

๓. เพื่อสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อปัญหาการคอร์รัปชันและธรรมาภิบาลในพื้นที่ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

๔. เพื่อออกแบบและดำเนินการตามแนวทางเบื้องต้นของการแก้ไขปัญหการภายใต้หลักธรรมาภิบาล พร้อมทั้งประมวลผลความสำเร็จและอุปสรรคในการดำเนินการของแนวทางดังกล่าว

๕. เพื่อค้นหาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community)”

๑.๔ กรอบแนวคิดในการวิจัย



๑.๕ พื้นที่ดำเนินงานวิจัย

พื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย

๑. ชุมชนบางบัว เขตบางเขน
๒. ชุมชนพูนทรัพย์ เขตสายไหม
๓. ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง
๔. ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่

จากพื้นที่ศึกษาทั้ง ๔ ชุมชน ทีมผู้วิจัยได้คัดเลือกชุมชนบางบัว ชุมชนพูนทรัพย์ และชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เป็นตัวอย่างของพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานครที่มีความเข้มแข็งของชุมชนอันเกิดจากปัจจัยการรวมพลังของคนในชุมชนต่อสู้วิกฤตในพื้นที่ของตนเอง โดยชุมชนบางบัวนั้น ประชาชนรวมทั้งผู้นำชุมชนประสบความสำเร็จในการต่อสู้ในเรื่องบ้านมั่นคง ชุมชนพูนทรัพย์ พลังของกลุ่มคนในชุมชน ทำให้ชุมชนมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง เปลี่ยนจากการเป็นชุมชนเร่ร่อนใต้สะพาน และชุมชนอยู่

เจริญวิภาวดี มีความเข้มแข็งของชุมชนโดยเป็นชุมชนตัวอย่างของเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องพื้นที่กอบกู้วิกฤตภัยพิบัติน้ำท่วมในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งทีมผู้วิจัยคาดว่าชุมชนที่มีลักษณะพลังของประชาชนและผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาเป็นชุมชนที่มีความขัดแย้ง ขาดพลังในการรวมกลุ่มซึ่งทีมผู้วิจัยเห็นว่าเป็นตัวอย่างอีกรูปแบบหนึ่งของชุมชนส่วนใหญ่ในกรุงเทพมหานคร อันจะเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของชุมชนเพื่อนำข้อค้นพบในการวิจัยไปปรับใช้ในชุมชนที่มีบริบทที่แตกต่างกัน

๑.๖ วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methodology)

๑. ทีมนักวิจัยชุมชนทั้งนักวิจัยอาจารย์และนักวิจัยชาวบ้านร่วมปรึกษาหารือและกำหนดประเด็นปัญหาด้านคอร์รัปชันของชุมชนเพื่อสร้างโจทย์และร่วมออกแบบงานวิจัย

๒. เวทีชี้แจงโครงการทั้ง ๔ ชุมชน ในพื้นที่ศึกษาเพื่อให้ประชาชนในชุมชนรับรู้และมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ

๓. ศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) อาทิ ธรรมนูญภาคคอร์รัปชัน สภาพปัญหาในชุมชน

๔. การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR)

๔.๑ สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมในชุมชน เช่น ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน ชาวบ้านในพื้นที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๔.๒ จัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) ประกอบด้วย ตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน ชาวบ้านในพื้นที่ นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๔.๓ จัดกิจกรรมกลุ่ม / การศึกษาดูงาน

๕. เวทีคืนข้อมูลสู่ชุมชนและรับฟังความคิดเห็นจากภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะภาคส่วนสื่อมวลชน เพื่อเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะ ซึ่งประกอบด้วย สื่อโทรทัศน์ วิทยุและสื่อสิ่งพิมพ์ เป็นต้น

๖. จัดทำรายงานความก้าวหน้าและฉบับสมบูรณ์

๑.๗ นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

“ระบบ” หมายถึง กลุ่มของสิ่งซึ่งมีลักษณะประสานเข้าเป็นสิ่งเดียวกันตามหลักแห่งความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกันด้วยระเบียบของธรรมชาติหรือหลักเหตุผลทางวิชาการ เช่น ระบบประสาท ระบบทางเดินอาหาร ระบบจักรวาล ระบบสังคม ระบบการบริหารประเทศ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔)

“กลไก” หมายถึง สิ่งที่ทำให้ระบบมีการขับเคลื่อนหรือดำเนินอยู่ได้ โดยมีการจัดสรรทรัพยากร มีการจัดองค์กร หน่วยงาน หรือกลุ่มบุคคลเป็นผู้ดำเนินการ (www.mua.go.th)

“การมีส่วนร่วม” หมายถึง การให้ทุกคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในองค์กรหรือหน่วยงาน หรือประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจที่สำคัญ ๆ ของประชาคม โดยอาจใช้รูป

ประชุมปรึกษาหารือในรูปคณะกรรมการที่มาจากตัวแทนของประชาคมก็ได้ หรือใช้รูปแบบที่เหมาะสม ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมจำเป็นต้องมีการแจ้งให้ทราบและจัดให้มีขึ้นในประชาคมระดับต่าง ๆ (United Nations ESCAP, What is Good Governance?, www.unescap.org/pdd)

ตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชนและกรรมการชุมชน พ.ศ.๒๕๕๕ ได้ให้ความหมายชุมชน สมาชิกชุมชน คณะกรรมการชุมชน ชุมชนแออัด ชุมชนชานเมือง ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร ไว้ดังนี้

“ชุมชน” หมายความว่า บริเวณที่กลุ่มคนอาศัยอยู่ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง มีวิถีชีวิตที่เกี่ยวพันกัน

“สมาชิกชุมชน” หมายความว่า ผู้มีชื่อในทะเบียนบ้านในชุมชนนั้น

“คณะกรรมการชุมชน” หมายความว่า ตัวแทนของสมาชิกชุมชนซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกชุมชน

“ชุมชนแออัด” หมายความว่า ชุมชนที่มีลักษณะบ้านเรือนหนาแน่น ประชาชนอยู่อย่างแออัด

“ชุมชนชานเมือง” หมายความว่า ชุมชนที่มีพื้นที่ด้านเกษตรกรรม มีบ้านเรือนไม่แออัด

“ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร” หมายความว่า ชุมชนที่มีการจัดสร้างขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินยกเว้นที่เป็นนิติบุคคล

“ทุจริต” หมายถึง ความประพฤติชั่ว (น.) โกง คดโกง ฉ้อโกง (ก.) ไม่ซื่อตรง (ว.) (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔)

“โดยทุจริต” หมายถึง เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเอง หรือผู้อื่น (ประมวลกฎหมายอาญา)

“คอร์รัปชัน” หมายถึง การใช้อำนาจที่ได้รับมาในทางที่ผิดเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน (Transparency International, ๒๐๐๐)

“ธรรมาภิบาล” หมายถึง มาจากคำภาษาอังกฤษว่า “Good Governance” คำว่า “Good Governance” มีการใช้มาเป็นเวลานานแล้ว ไม่ใช่คำใหม่ หมายถึง กระบวนการในการตัดสินใจและกระบวนการโดยการตัดสินใจนั้นว่าจะนำไปใช้หรือไม่นำไปใช้ ซึ่งคำนี้มีการนำไปใช้ในหลายบริบทหลายระดับ ดังเช่น ระดับบริษัท/บรรษัท ระดับองค์กร ระหว่างประเทศ ระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ฯลฯ “Good Governance” หมายถึง กระบวนการในการตัดสินใจที่ดี (United Nations ESCAP, What is Good Governance?, www.unescap.org/pdd)

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดภัยและยั่งยืนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน : กรณีศึกษาชุมชนในเขต บางเขนเขตสายไหม เขตดอนเมืองและเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเชิงระบบ แนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล แนวคิดที่ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวคิดชุมชนกับการป้องกันแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แยกพิจารณาได้ดังนี้

๒.๑ แนวคิดเชิงระบบ (System Concept)

๒.๑.๑ ความหมายเชิงระบบ

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ความหมายของ คำว่า ระบบ หมายถึง กลุ่มของสิ่งซึ่งมีลักษณะประสานเข้าเป็นสิ่งแวดล้อมกันตามหลักแห่งความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกันด้วยระเบียบของธรรมชาติหรือหลักเหตุผลทางวิชาการ เช่น ระบบประสาท ระบบทางเดินอาหาร ระบบจักรวาล ระบบสังคม ระบบการบริหารประเทศ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔: ๙๗๙)

พจนานุกรมของอ็อกฟอร์ด ได้ให้คำนิยามของคำว่า ระบบ หมายถึง ชุดของสิ่งที่เกี่ยวข้องกันหรือส่วนประกอบทั้งหมดรวมกันซับซ้อน มีลักษณะเป็นชุดของสิ่งทำงานร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งของกลไกหรือเครือข่ายที่เชื่อมต่อกัน เช่น ระบบทางรถไฟของรัฐ ระบบท่อน้ำ ในทางสรีรวิทยาจะหมายถึง อวัยวะที่ประกอบกันหรือทำหน้าที่ร่วมกัน เช่น ระบบการย่อยอาหาร หรืออาจหมายถึงร่างกายโดยรวมของมนุษย์หรือสัตว์ (Oxford Dictionary, ๒๐๑๔: ๘๗๖)

อย่างไรก็ดี มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการคิดเชิงระบบ (System Thinking) ไว้ดังต่อไปนี้

Barry Richmond (๑๙๗๖) ได้ให้นิยาม “การคิดเชิงระบบ” ว่าเป็นศิลปะและวิทยาศาสตร์ของการอ้างอิงที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับลักษณะการทำงานโดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้วยความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง

วิกรณ์ รักษ์ปวงชน (๒๕๕๐) ได้ให้ความหมายการคิดเชิงระบบในลักษณะแคบว่าเป็นการคิดอย่างมีเหตุผลในการจัดระเบียบข้อมูลหรือความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ให้มีระเบียบหรือกระบวนการที่ชัดเจน

พรพรรณ ภูมิฏ (๒๕๕๘) กล่าวว่า การคิดเชิงระบบ หมายถึง การคิดสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มองภาพรวมที่เป็นระบบและมีส่วนประกอบย่อยๆ โดยอาศัยการคิดในรูปแบบโดยตรงและโดยทางอ้อม

ช่อทิพย์ บรมธนรัตน์ (๒๕๕๘) กล่าวว่า การคิดเชิงระบบ คือ การคิดที่มีความเข้าใจเชื่อมโยง มีความเชื่อในทฤษฎีระบบเป็นพื้นฐานในสมอง คนปกติมีความเข้าใจเกี่ยวกับระบบในสรรพสิ่งที่มีอยู่ในโลกที่สอดคล้องกับทฤษฎีระบบอยู่แล้ว เพียงแต่ความสามารถในการทำดีในระดับของความเข้มข้นของระบบแตกต่างกัน

นอกจากนั้นได้กล่าวถึงการคิดเชิงระบบโดยทางอ้อม คือ การคิดเป็นพฤติกรรมทางสมองที่สมองกระทำกับวัตถุความคิด (Object of thinking) ซึ่งเรียกว่า มโนคติ (Concept) มโนคติของคนเราอาจมีหลายมิติ ซึ่งเกิดจากประสบการณ์และการคิดเองจากโลกแห่งความเป็นจริงหรือจินตนาการจากโลกมายาก็ได้ การคิดเชิงระบบโดยอาศัยพื้นฐานแห่งการคิด เช่น การวิเคราะห์ การอุปมาอุปมัย การคิดสังเคราะห์ การคิดสร้างสรรค์ รวมถึงการประเมินค่า (ช่อทิพย์ บรมธนรัตน์, ๒๕๕๘) และการคิดเชิงระบบโดยตรง คือ การคิดที่มุ่งกระทำโดยตรงที่มีเป้าหมายกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งไม่จำแนกรูปแบบการคิดตามพื้นฐานของมนุษย์ แต่แยกรูปแบบการคิดโดยมุ่งที่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ โดยจำแนกออกเป็น ๓ แบบ คือ

๑. การคิดเพื่อรู้เข้าใจหน่วยระบบ
๒. การคิดเพื่อวิเคราะห์และประเมินหน่วยระบบ
๓. การคิดเพื่อออกแบบและก่อตั้งหน่วยระบบ

๒.๑.๒ ลักษณะของการคิดเชิงระบบ

วิกรณ์ รัชชปวงชน (๒๕๕๐) อ้างถึงใน ช่อทิพย์ บรมธนรัตน์ (๒๕๕๘) ได้ชี้ให้เห็นว่าลักษณะของการคิดเชิงระบบที่สำคัญมี ๕ ประการ ดังต่อไปนี้

๒.๑.๒.๑ การคิดอย่างมีหลัก (Principles) เป็นการคิดที่มีสิ่งยึดเหนี่ยวหรือสาระสำคัญที่มั่นคง อันเป็นหัวใจสำคัญในการคิดทุกสิ่งทุกอย่างปวง ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่

๑) หลักธรรมชาติ อันเป็นหลักที่ทำให้ทุกสิ่งทุกอย่างในโลกนี้สามารถดำรง อยู่ได้ สรรพสิ่งทั้งหลายทั้งปวงล้วนอยู่ภายใต้หลักธรรมชาติทั้งสิ้น

๒) หลักการทั่วไป เนื่องจากมนุษย์เป็นสัตว์โลกและเป็นสัตว์สังคมที่มีปัญหาจึงไม่อาจดำรงอยู่ภายใต้หลักธรรมชาติเท่านั้นอย่างเดียว ต้องใช้หลักการทั่วไปในการดำรงชีวิตร่วมกัน

๓) หลักวิชาเฉพาะ ด้วยเหตุที่สังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ สังคมมนุษย์จึงจำเป็นต้องใช้หลักการเฉพาะเพื่อให้สามารถตอบสนองสังคมที่มีความหลากหลายและซับซ้อนดังกล่าวได้

๒.๑.๒.๒ การคิดอย่างมีเหตุผล (Rational) เป็นการคิดถึงความสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น จำแนกออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่ เหตุผลเชิงวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ (Cause and effect) ซึ่งอธิบายได้ว่าผลที่เกิดขึ้นเพราะมีเหตุ ซึ่งผลจะเกิดขึ้นเรื่อยๆ โดยปราศจาก

เหตุไม่ได้ ผลในเชิงวิทยาศาสตร์ไม่ได้มีแต่เหตุเดียวผลเดียวเท่านั้น แต่มีเหตุผลในลักษณะต่าง ๆ ทั้งนี้เหตุเดียวอาจเกิดผลหลายอย่าง หมายถึง มีเหตุเพียงเหตุเดียว แต่ทำให้เกิดผลหลายอย่างในทันทีทันใดหรือในระยะเวลากระชั้นชิด หรือในกรณีที่มีเหตุหลายอย่างเกิดผลเดียว หมายความว่า ผลที่เกิดขึ้นนั้นอาจมาจากเหตุหลายเหตุ ซึ่งมีการสะสมกันจนมีน้ำหนักทำให้เกิดผลขึ้นมา และหากมีเหตุเดียวหรือเกิดเหตุไม่ครบ ผลสุดท้ายก็จะไม่เกิดขึ้น ส่วนในกรณีต่างเหตุเกิดผลเดียว หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นเหมือนกันนั้นอาจไม่ได้เกิดจากเหตุเดียวหรือเกิดเหตุไม่ครบ ซึ่งผลสุดท้ายอาจไม่เกิดขึ้น นอกจากนี้ในกรณีเหตุเดียวเกิดต่างผล หมายความว่าเหตุที่เกิดขึ้นเหมือนกันนั้นไม่จำเป็นต้องเกิดผลเหมือนกันเสมอไป ผลที่เกิดอาจจะมี ความแตกต่างหลากหลายก็เป็นไปได้ และในกรณีที่เหตุผลต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ หมายความว่าเหตุเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิด และผลกลายเป็นเหตุ ทำให้เกิดผลต่อเนื่องกันเป็นลักษณะลูกโซ่ ส่วนเหตุผลในเชิงตรรกวิทยา (Logical Reasoning) หมายถึง เหตุผลที่มีความสมเหตุสมผลหรือพิจารณาจากความเป็นไปได้ จะมาน้อยเพียงใดนั้นต้องดูที่เหตุปัจจัยอันเป็นเงื่อนไข หากมีความสอดคล้องกันก็สามารถพิจารณาความเป็นไปได้ในทางตรรกวิทยา ซึ่งมี ๕ ขั้นตอน ได้แก่ ๑) การพิจารณาปัจจัยเงื่อนไข ๒) การตั้งสมมติฐาน ๓) การตรวจสอบสมมติฐานกับเงื่อนไข หากสอดคล้องกันถือว่ามีความเป็นไปได้ หากขัดแย้งกันถือว่าไม่เป็นไปได้ ๔) การตรวจสอบทบทวน และ ๕) สรุปความเป็นไปได้

ในกรณีเหตุผลในเชิงกลยุทธ์ (Strategic Reasoning) หมายถึง เหตุผลที่ใช้อธิบายยุทธศาสตร์และยุทธวิธีที่จะเอาชนะข้อจำกัด หรือเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย เหตุผลในเชิงกลยุทธ์เป็นเหตุผลที่ต้องอาศัยสมมติฐาน ซึ่งจะเป็นไปได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับตัวแปรในอนาคตหรือเป็นเหตุผลที่แฝงเจตจำนงเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในภายหน้า ส่วนผลนั้นแบ่งออกเป็นประเภทยผลโดยตรง (Direct Effect) ซึ่งเป็นผลที่เกิดขึ้นจากเหตุโดยเฉพาะหรือเป็นผลที่เกิดขึ้นตามที่ประสงค์ นั่นคือทำสิ่งใดก็ได้สิ่งนั้น หรือ ทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว ส่วนประเภทยผลข้างเคียง (Side Effect) คือผลแทรกซ้อนที่เกิดจากเหตุ ซึ่งอาจเป็นลบหรือบวกก็ได้ อีกประเภทยผลหนึ่งคือผลโดยอ้อม (Indirect Effect) อันหมายถึง ผลกระทบที่เป็นต่อเนื่องมาจากผลอีกทอดหนึ่งหรือหลาย ๆ ทอด ผลโดยอ้อมอาจเกิดขึ้นในระยะเวลากระชั้นชิดหรือระยะเวลายาวนานต่อเนื่องก็ได้ ส่วนการคิดอย่างจัดระเบียบ (Regulative) นั้นเป็นลักษณะพื้นฐานของระบบ หากไม่มีการจัดระเบียบ ระบบก็ไม่เกิดขึ้น การคิดดังกล่าวอาจใช้วิธีการจัดกลุ่ม การจัดหมวดหมู่ การจัดประเภท การจัดชนิด การจัดแบ่งแผนก การจัดลำดับชั้น การจัดลำดับก่อนหลัง การจัดอันดับ การจัดระเบียบดังกล่าวต้องอาศัยเครื่องชี้วัดเพื่อให้การจัดระเบียบเป็นไปอย่างมีระบบ

๒.๑.๒.๓ การคิดอย่างมีรูปแบบ (Mental Model) เป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นมาจากการรับรู้และประสบการณ์ในชีวิต เรามองโลกผ่านรูปแบบทางความคิด ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญอย่างหนึ่งในการจัดระบบความคิด

๒.๑.๒.๔ การคิดอย่างมีกรอบ (Frame) การคิดเชิงระบบต้องมีกรอบเสมอ ขาดกรอบขาดความชัดเจน องค์ประกอบทั้งหลายจะกระจัดกระจายจนไม่เป็นระบบ

๒.๑.๒.๕ การคิดอย่างมีวัตถุประสงค์ (Objectives) ทุกระบบต้องมีวัตถุประสงค์เสมอ แม้แต่ระบบของวัตถุที่ไม่มีชีวิตก็มีวัตถุประสงค์ในการดำรงอยู่อย่างเป็นระบบ

๒.๑.๓ เทคนิคของการคิดเชิงระบบ

วิกรณ์ รักษ์ปวงชน (๒๕๕๐) อ้างถึงใน ช่อทิพย์ บรมธนรัตน์ (๒๕๕๘) ได้ชี้ให้เห็นว่า การคิดเชิงระบบมีเทคนิคที่สำคัญในการคิด ๔ ประการ ดังนี้

๑) การคิดอย่างมีการจัดความสัมพันธ์ หมายความว่าทุกระบบย่อมมีความสัมพันธ์ภายในระบบนั้นๆ โดยพื้นฐานแล้วความสัมพันธ์มี ๒ ประเภท คือความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (Rational Relation) เป็นการให้คำตอบว่า ทำไมองค์ประกอบมาอยู่รวมกัน อะไรเป็นเหตุ อะไรเป็นผล ควรทำความเข้าใจแบบการใช้เหตุผล และความสัมพันธ์เชิงหน้าที่ (Functional Relation) เป็นการให้คำตอบว่า องค์ประกอบต่างๆของระบบที่มาอยู่รวมกันนั้น แต่ละส่วนทำหน้าที่อะไรและทำอย่างไรจึงอยู่ด้วยกันอย่างเป็นระบบได้

๒) การคิดอย่างมีแบบแผน (Formative) ระบบจะดำรงอยู่ได้ต้องอยู่ด้วยกันอย่างมีแบบแผน เพราะฉะนั้นการคิดเชิงระบบจึงต้องคิดอย่างมีแบบแผน นั่นคือ ต้องมีกรอบ โครงสร้าง โครงสร้าง แบบจำลอง รูปแบบ องค์ประกอบ แผนที่ หลักเกณฑ์ หรือมาตรฐาน

๓) การคิดอย่างเป็นกระบวนการ (Processing) แบ่งออกเป็น คิดเป็นขั้นตอน (Step) อันเป็นพื้นฐานการคิดอย่างเป็นกระบวนการ หรือการคิดอย่างต่อเนื่อง (Continuous) นี้ทำให้กระบวนการเคลื่อนต่อไปได้ หรือ คิดให้ตลอด (Break Through) เป็นการคิดตั้งแต่ต้นจนจบ จะทำให้กระบวนการนั้นเคลื่อนไปอย่างครบถ้วน การคิดอย่างเป็นกระบวนการนี้เป็นพื้นฐานของการทำงานในทุกกิจกรรม ฉะนั้น กระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีขั้นตอนในการคิด วางแผน ลงมือปฏิบัติและประเมินผล

๔) การคิดอย่างเป็นวง (Circle) แบ่งออกเป็น การคิดแบบวงจร (Cycle) เป็นการคิดที่มีการเคลื่อนไหวต่อเนื่องกันไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด และการคิดแบบวงจรป้อนกลับ (Feedback Loop) เป็นการคิดที่เป็นวงหมุนย้อนกลับ ไม่ใช่คิดแบบเส้นตรง

แนวทางการนำความคิดเชิงระบบไปใช้ในการปฏิบัติงาน ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของงานให้ชัดเจนกำหนดงานที่เกี่ยวข้องที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ให้ครบถ้วน รวมถึงกำหนดกระบวนการทำงานในแต่ละงานทั้งในส่วนระบบใหญ่และระบบย่อยให้ชัดเจน วิเคราะห์ระบบการทำงาน กลไกที่สนับสนุนหรือขับเคลื่อนระบบและตัดสินใจเลือกวิธีการทำงานให้เหมาะสม และสุดท้ายประเมินผลทั้งระบบและปรับปรุงแก้ไขเพื่อนำผลมาปรับปรุงหรือพัฒนาต่อไป

๒.๑.๔ การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis)

๒.๑.๔.๑ ความหมายการวิเคราะห์ระบบ

จันทราณี สงวนนาม (๒๕๔๕: ๘๔-๘๕) กล่าวถึงการวิเคราะห์ระบบว่า หากได้ผลลัพธ์ที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การวิเคราะห์ระบบทำให้เราทราบว่าปัญหานั้นจะมาจากส่วนใดของระบบ มีความเกี่ยวข้องกันหรือไม่ อย่างไร ข้อมูลย้อนกลับจะทำให้เราทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น จุดใดที่ควรต้องแก้ไขปรับปรุงซึ่งจะต้องแก้เป็นระบบ นอกจากนั้นการวิเคราะห์ระบบเป็นขั้นแรกของการพัฒนาที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย เพื่อให้ระบบการดำเนินงานมีประสิทธิภาพเพราะการพัฒนาคือการปรับปรุงงานเพื่อให้ปัญหาสิ้นสุดลงหรือลดลงตามทรัพยากรที่มีอยู่ ให้โครงสร้างและองค์ประกอบต่าง ๆ ในระบบเกิดความสมดุลจึงจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ระบบ

ชนิตา รักษ์พลเมือง (๒๕๓๔ :๑๓๕ -๑๓๖) ได้เสนอการวิเคราะห์เชิงระบบเพื่อใช้วิเคราะห์ระบบใหญ่เช่นสังคม และระบบย่อยเช่นสถาบันการศึกษาระบบใดระบบหนึ่งที่คงอยู่จะประกอบด้วยระบบย่อยต่างๆ โดยระบบย่อยนั้นต่างมีรายละเอียดสัมพันธ์ภาพของระบบที่ประกอบขึ้นมาเป็นระบบใหญ่ โดยปกติระบบย่อย(Subsystem)ต่างมีหน้าที่ในส่วนของตนตามความถนัด และเมื่อประสบปัญหาในการปรับตัว (Adaptation) การแสวงหาวิถีทางบรรลุวัตถุประสงค์ (Goal Attainment) การประสานระบบและกลไกต่าง ๆ ให้กลมกลืนกันหรือบูรณาการ (Integration) โดยเห็นว่ามิประเด็นที่ต้องวิเคราะห์ ๔ ระดับ ด้วยกัน คือ

๑) ระดับบุคคล (The Individual Level) หมายถึงการเปลี่ยนแปลงซึ่งเกิดขึ้นโดยมุ่งไปสู่บุคคลที่มีบทบาทต่าง ๆ ภายในระบบ ในที่นี้หมายถึงสมาชิกในชุมชน กรรมการชุมชน รวมถึงเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน เป็นต้น

๒) ระดับองค์กร (The Organization Level) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรในด้านต่างๆ ในที่นี้หมายถึงการเปลี่ยนแปลงในระดับคณะกรรมการชุมชน หรือองค์กรชุมชน อาจเป็นการเปลี่ยนแปลงด้านนโยบาย ด้านโครงสร้างองค์ประกอบของคณะกรรมการชุมชน หรือองค์กรชุมชน การป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆโดยเน้นการมีส่วนร่วมหรือใช้วิจัยเพื่อท้องถิ่นเป็นฐาน หรือด้านการบริหารจัดการหรือกลไกภายในระบบต่าง ๆ เป็นต้น

๓) ระดับสถาบันหรือสังคม (The Institutional or Societal Level) หมายถึงการเปลี่ยนแปลงระบบใหญ่ ซึ่งโดยปกติเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในส่วนต่าง ๆ ที่สำคัญของสังคม อาทิ การเปลี่ยนแปลงในสถาบันและโครงสร้างทางการเมืองของประเทศย่อมส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในนโยบายในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคม

๔) ระดับวัฒนธรรม (The Cultural Level) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในทัศนคติและค่านิยมของสังคมซึ่งต้องใช้เวลาและกระบวนการหล่อหลอมที่ต่อเนื่อง จึงนับว่าเป็นส่วนที่เปลี่ยนแปลงได้ช้าที่สุด

กล่าวโดยสรุป การวิเคราะห์ระบบ คือ ขั้นตอนค้นหาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับระบบที่จะพัฒนา ค้นหาปัญหาจากระบบงาน และวิเคราะห์วินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทาง พัฒนาปรับปรุง ระบบงานให้ดีขึ้น เพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล จากงานเดิมให้ดีขึ้นได้อย่างไร นอกจากนั้นการวิเคราะห์ยังต้องทำการศึกษาความต้องการของระบบงานใหม่ที่จะได้รับการพัฒนาในอนาคต ต้องการให้ระบบงานใหม่ในภาพรวมทำงานอะไรได้บ้าง ต้องมีกลไกอะไร ประเด็นสำคัญของการวิเคราะห์ระบบ คือ ค้นหาปัญหา เสนอแนวทางปรับปรุงหรือแนวทางการแก้ปัญหาบอกทิศทางการพัฒนาระบบงานใหม่ว่าควรพัฒนาระบบงานใหม่อะไรบ้าง

ดังนั้นชุมชนจึงเปรียบเสมือนระบบย่อยของระบบใหญ่คือสังคม และมีระบบย่อยๆในการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยมีคณะกรรมการที่มาจากกรรมการเลือกตั้งของสมาชิกในชุมชนทำหน้าที่ในการแก้ปัญหาชุมชนของตนเองที่สอดคล้องกับบริบทหรือสภาพแวดล้อมของชุมชน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในระบบ สามารถประสานระบบย่อย ๆ และผสมกลมกลืนเข้ากันในระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีหน่วยงานภายนอกต่างๆ รวมถึงคณาจารย์ หรือนักวิจัยในมหาวิทยาลัยเกริกทำหน้าที่ส่งเสริมและช่วยเหลือให้คณะกรรมการและ

สมาชิกในชุมชนสามารถป้องกันแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน โดยการอาจมีการออกกฎระเบียบชุมชน กำหนดรูปแบบและกระบวนการทำงาน การจัดสถานที่ในชุมชนที่เอื้อต่อการทำกิจกรรมร่วมกัน บรรยากาศและวัฒนธรรมในชุมชน ทั้งนี้การวิเคราะห์ระบบการป้องกันและแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน จะทำให้ทราบถึงสภาพปัญหา รวมถึงระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันของชุมชน

๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน

๒.๒.๑ นิยามของคอร์รัปชัน (Corruption)

“คอร์รัปชัน” เป็นคำที่มีนักวิชาการและองค์กรระหว่างประเทศได้ให้ความหมายไว้หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็น “การละเมิดผลประโยชน์ส่วนรวมเพื่อประโยชน์เฉพาะส่วนบุคคล” (Rogow, Arnold A. and Lasswell, H.D., ๑๙๗๘) หรือ “การที่ข้าราชการใช้อำนาจในทางมิชอบเพื่อให้ได้มาเพื่อเงินที่นอกเหนือจากรายได้ประจำ” (Van Klaveren, Jacob, ๑๙๗๘) หรือ “การใช้อำนาจที่ได้รับมาในทางที่ผิดเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว” (Transparency International, ๒๐๐๐) หรือ “การใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว” (World Bank, ๒๐๐๓) เป็นต้น แม้ว่า将会有ความแตกต่างในนิยามของคอร์รัปชันแต่ในภาพรวมแล้วอาจกล่าวได้ว่าจุดร่วมของนิยามคอร์รัปชันคือ “การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ข้าราชการ นักการเมืองรวมถึงนักธุรกิจเอกชนและประชาชนทั่วไปที่เกี่ยวข้องใช้อำนาจหน้าที่ทั้งของรัฐและของเอกชนที่เป็นของส่วนรวมมาเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว” ด้วยเหตุที่ความหมายของคำว่า คอร์รัปชัน (corruption) หรือ การทุจริต เป็นคำที่มีนักวิชาการและองค์กรระหว่างประเทศได้ให้ความหมายไว้หลากหลายมิติไม่ว่าในเชิงพฤติกรรม สังคม กฎหมาย และจริยธรรม ดังเช่น นิยามตาม Black Law Dictionary ได้ให้ความหมายของ “การทุจริตคอร์รัปชัน” ไว้ว่า “การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกง โดยเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่ และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ยังหมายถึงการที่ข้าราชการบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งประชาชนไว้วางใจกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ โดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น” (Black Law Dictionary, ๑๙๗๙: ๕๐)

นอกจากนี้ใน The Shorter Oxford English Dictionary ได้ให้คำอธิบายไว้ว่า Corruption เป็นการกระทำให้ความเชื่อตรงเสื่อม จากการรับสินบนเพื่อช่วยเหลือกัน จากการใช้วิธีปฏิบัติมิชอบ หรือจากการปฏิบัติมิชอบ” (The Shorter Oxford English Dictionary อ้างในพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, ๒๕๓๙) ส่วนใน Encyclopedia Britannica ได้อธิบายคอร์รัปชันไว้ว่า “การปฏิบัติมิชอบ (corrupt practices) เป็นคำกล่าวโดยทั่ว ๆ ไปรวมไปถึงการกินสินบนและใช้อิทธิพลเกินขอบเขต โดยเฉพาะในการเลือกตั้ง” (Encyclopedia Britannica อ้างในงานของพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (๒๕๓๙: ๓๑) รวมถึงพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ และพจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้ให้ความหมาย “การทุจริต” (คอร์รัปชัน) ทำนองเดียวกันว่า หมายถึง “ความประพฤติชั่ว คดโกง ฉ้อโกงไม่ซื่อตรง” ในพจนานุกรมสังคมศาสตร์ให้คำจำกัดของ คอร์รัปชัน ไว้ว่า “คอร์รัปชัน คือการใช้อำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ได้ ตำแหน่ง ชื่อเสียง เกียรติยศหรือผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม โดยวิถีทางที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือมาตรฐานทางศีลธรรม” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ สังสิต พิริยะรังสรรค์, ๒๕๓๗: ๕๕)

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้คำนิยามไว้ในมาตรา ๔ ดังนี้ “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดตำแหน่ง หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” ส่วนคำในภาษาอังกฤษที่มีความหมายตรงกับคำว่า “ทุจริต” คือคำว่า “คอร์รัปชัน” ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายกว้างมาก หมายถึง “การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกงโดยเจตนาที่จะหลีกเลี่ยง กฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่ และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ยังหมายถึงการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งประชาชนไว้วางใจกระทำต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการโดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น” และตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑(๑) คำว่า “โดยทุจริต” หมายถึง “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้ให้ความหมายของคอร์รัปชัน ในมิติด้านจริยธรรมและกฎหมาย คือ “การทำลาย หรือละเมิดจริยธรรม หรือธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรวมถึงพฤติกรรมที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ทำน้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายระบุไว้ หรือแม้แต่ทำตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีที่ผิดกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้ความหมายทั้งในทางปฏิบัติและทางกฎหมาย รวมถึงการละเมิดจริยธรรมด้วย” (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๕: ๗๙) และที่สำคัญองค์กรระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส (Transparency International : TI) ได้ให้นิยามของคำว่าคอร์รัปชันว่า “การใช้อำนาจในทางที่ผิดเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลซึ่งจะทำให้เสื่อมเสียต่อตำแหน่งและหน้าที่” (Transparency International (TI), ๒๐๑๔) และ World Bank ได้ให้นิยามของคำว่าคอร์รัปชันว่า “การใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ ส่วนตน” (World Bank, ๒๐๐๓)

นอกจากนี้ยังมีบุคคลต่างๆ ได้ให้ความหมายของคำว่า คอร์รัปชัน ไว้อีกมาก เช่น Gunnar Myrdal ได้ให้ความหมายใน Asian Magazine ว่าหมายถึงการกระทำทุกอย่างที่เป็นไปโดยมิชอบ หรือเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตัว โดยใช้อำนาจและอิทธิพลที่มีอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ หรืออาศัยฐานะตำแหน่งพิเศษที่ตนมีอยู่ในกิจการสาธารณะ รวมทั้งการกินสินบนด้วย (Myrdal, Gunnar ๑๙๖๘: ๑๓) Edward van Roy ได้อธิบายความหมายของ คอร์รัปชัน ว่าเป็น "...การใช้อำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งผลกำไร ความชอบพอ หรืออภิสิทธิ์ หรือเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มหรือชนชั้น ซึ่งออกมาในรูปการกระทำที่ละเมิดกฎหมาย หรือละเมิดมาตรฐานความประพฤติทางศีลธรรมจรรยาที่ยอมรับ" (Van Roy, Edward, ๑๙๗๐: ๘๖) Arnold A. Rogow & Harold D. Lasswell ได้อธิบายว่า "คอร์รัปชันเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดความรับผิดชอบต่อกฎข้อบังคับที่พลเมืองพึงปฏิบัติ และเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับระบบสาธารณประโยชน์โดยทั่วไป และการฝ่าฝืนนั้นทำเพื่อให้ได้มาซึ่งความได้เปรียบ" (Heidenheimer, ๑๙๗๐: ๖) และ Van Klaveren ได้อธิบายถึงคอร์รัปชันว่า “การใช้ราชการใช้อำนาจในทางมิชอบเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินที่นอกเหนือจากรายได้ประจำ”(Van Klaveren, Jacob, ๑๙๗๘) เป็นต้น

ดังนั้นนิยามของคอร์รัปชันจึงมีความหลากหลายแตกต่างกันบ้าง แต่ในภาพรวมแล้ว อาจกล่าวได้ว่าจุดร่วมของนิยามคอร์รัปชันคือ “การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ข้าราชการ นักการเมือง รวมไปถึงนักธุรกิจเอกชน และประชาชน ทัวไปที่เกี่ยวข้องที่ใช้อำนาจหน้าที่ทั้งของรัฐและของเอกชน ที่เป็นของส่วนรวมมาเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว” และสามารถแบ่งออกเป็น ๓ ลักษณะด้วยกัน (Quah, Jon S.T., ๒๐๐๓) คือ ๑) การมองการคอร์รัปชันโดยเน้นที่ ปัญหาพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ (Public-officer centered) ๒) การมองปัญหาการคอร์รัปชันในทางระบบตลาด (Marketcentered) คือ การมี อุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) ของการคอร์รัปชัน ผู้ที่ใช้อำนาจรัฐหรือผู้ขายเพื่อ ผลประโยชน์ตนนั้นทำได้ก็ต่อเมื่อมีผู้ที่ยอมที่จะซื้อ และ ๓) การมองคอร์รัปชันเป็นการเอาเปรียบหรือ ทำลายผลประโยชน์สาธารณะ (Public-Interest Centered)

๒.๒.๒ ประเภทของคอร์รัปชัน

ฅณัทร เตโซ และคณะ (๒๕๕๓) ได้แบ่งประเภทคอร์รัปชันได้ดังนี้

๑) การคอร์รัปชันขนาดเล็กน้อย (Petty Corruption) คือ การรับเงินที่ไม่ชอบธรรม หรือไม่ถูกต้องของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นจำนวนเงินที่ไม่มากนัก เพื่อดำเนินการบางอย่างให้กับผู้ที่ ให้เงิน

๒) การคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (Big Corruption) ซึ่งมักเป็นการคอร์รัปชันของ เจ้าหน้าที่ระดับสูงที่รับเงินในรูปแบบของสินบนเป็นเงินจำนวนสูง และโครงการใหญ่ ๆ เช่น บริษัท ต่าง ๆ

๓) การให้ของขวัญ (Gift) เป็นการคอร์รัปชันอีกประเภทหนึ่ง เป็นการให้ตอบแทนใน รูปแบบ สิ่งของ หรือการให้ตอบแทนในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การเชิญไปรับประทานอาหาร ซึ่งเป็นการ พยายามสร้างความสัมพันธ์อันใกล้ชิด

๒.๒.๓ สาเหตุของคอร์รัปชัน

ระบบทุจริตคอร์รัปชันมีที่พบในสังคม สามารถแบ่งสาเหตุออกได้เป็น ๔ ด้าน (ฅณัทร เตโซ และคณะ, ๒๕๕๓) ดังนี้

๑) ด้านเศรษฐกิจและการครองชีพ ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายของรัฐเป็นสิ่งล่อใจ ประชาชน ซื้อความสะดวกจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีรายได้ไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับ รายจ่าย

๒) ด้านระบบบริหารราชการ ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาบกพร่องไม่กำกับดูแลให้เป็นไป ตามระเบียบ วินัย ทำให้เกิดการทุจริต และการขาดดุลแห่งอำนาจในการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และ ส่วนท้องถิ่น ทำให้การควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง เกิดการทุจริตในวงราชการได้ง่าย รวมทั้งการเกรงใจและ เกรงกลัวผู้บังคับบัญชา ใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ ไม่ศึกษาและ ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

๓) ด้านสังคมวัฒนธรรมและศีลธรรม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดคุณธรรม เจ้าหน้าที่ ของรัฐชั้นผู้ใหญ่คอร์รัปชันแล้วไม่ถูกจับจึงเป็นตัวอย่างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชั้นผู้น้อยทำตามสังคมไทย

เน้นวัตถุนิยม มากกว่าความดีงาม ศีลธรรม เงินคือสิ่งที่เป็นคุณค่าของสังคม เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้จ่ายฟุ่มเฟือยทางด้านอุปโภค บริโภค จึงต้องดิ้นรนด้วยวิธีการคอร์รัปชัน

๔) ด้านกฎหมายและวิธีพิจารณา ได้แก่ การลงโทษทางวินัยมีความยุ่งยากในการหาพยาน หลักฐาน เพราะมีระเบียบขั้นตอนมากมายในการสอบสวน การพิสูจน์การทุจริตฯ ต้องมีหลักฐานอย่างชัดเจน ซึ่งยากแก่การพิสูจน์ ทั้งนี้ การคอร์รัปชันจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันได้ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เช่น โครงการก่อสร้างสาธารณูปโภค ขัณฑ์พื้นฐาน เช่น เชื้อเพลิง ท่าอากาศยาน ถนนหลวง ทางรถไฟ หรือ ระบบการคมนาคมและการขนส่งต่าง ๆ

นอกจากนี้ในหนังสือเรื่อง “A Very Short Introduction” เขียนโดย Leslie Holmes, ๒๕๕๙ ได้กล่าวถึงมูลเหตุจูงใจของคอร์รัปชันมาจากปัจจัยต่าง ๆ กล่าวคือ ๑) ปัจจัยเชิงจิตวิทยาสังคมเป็นมองการณ์ในเชิงปัจเจก หรือปัจจัยส่วนตัวที่มีปฏิสัมพันธ์กับบริบททางสังคม ฐานะในสังคมของปัจเจก ในด้านความต้องการให้ผู้อื่นยกย่องหรือยอมรับ หรือแรงกดดันจากผู้อื่น เช่น เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา เกิดจากความกลัว ไม่ใช่ความกระหายจะได้มาซึ่งอำนาจหรือความมั่งคั่งทางวัตถุ ๒) ปัจจัยเชิงวัฒนธรรม ในด้านคุณค่า ทศนคติ และพฤติกรรมที่ทรงอิทธิพลที่สุดในสังคม ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่น เช่น จารีตประเพณีทั้งทางศาสนาและปรัชญา รวมถึงระดับความไว้วางใจเชื่อใจของคนในสังคม ๓) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สูตรวิเคราะห์คอร์รัปชันที่มีการอ้างอิงบ่อยครั้ง คือ สมการ $C = M = D - A$ ของ โรเบิร์ต คิลติกการ์ด โดย C ย่อมาจาก Corruption (คอร์รัปชัน) M ย่อมาจาก Monopoly (การผูกขาด) D ย่อมาจาก Discretion (ดุลยพินิจ) และ A ย่อมาจาก Accountability (การตรวจสอบความรับผิดชอบ) การวิเคราะห์ตามแนวทางนี้เชื่อว่า ยิ่งเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจมากเท่าไรก็ยิ่งมีคอร์รัปชันมากขึ้นเท่านั้น เว้นเสียแต่ว่าจะมีระบบที่ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นถูกตรวจสอบความรับผิดชอบได้ และ ๔) ปัจจัยทางการเมือง จากบทความของโก โคะเทระ (Go Kotera) เคอิซุเกะ โอเคดะ (Keisuke Okada) และโสวันเรญ สัมเรธ (Sovannroeun Samreth) เมื่อปี ๒๐๑๒ วิเคราะห์ข้อมูลของ ๘๒ ประเทศ พบว่า ในประเทศที่มีประชาธิปไตยเข้มแข็งนั้น ขนาดของรัฐบาลที่ใหญ่ขึ้นมักทำให้ระดับคอร์รัปชันลดลง แต่สำหรับประเทศที่ไม่มีหรือแทบไม่เป็นประชาธิปไตยจะยิ่งทำให้ระดับคอร์รัปชันสูงขึ้น

๒.๒.๔ รูปแบบของการคอร์รัปชัน

คอร์รัปชันมีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม จำนวนเงิน กลวิธี ธรรมเนียมปฏิบัติ และวัฒนธรรมเฉพาะของสังคมนั้นๆ ซึ่งอาจมีการปรับเปลี่ยนละซับซ้อนไปตามกาลเวลา ใน ค.ศ.๑๙๗๘ Hridenheimer ได้จำแนกรูปแบบการคอร์รัปชันตามหลักเกณฑ์ความอดทนของชุมชน (Community's tolerance) โดยแบ่งเป็นการทุจริตใน ๓ ระดับ (สถาบันออกแบบอนาคตประเทศไทย, ๒๕๖๐) ดังนี้

๑) การทุจริตสีขาว (White Corruption) เป็นการกระทำที่ไม่เลวร้าย ไม่ได้ตั้งใจและไม่คาดคิดว่าจะเป็นการคอร์รัปชัน เช่น การให้สิ่งของเล็ก ๆ น้อยๆ กับ รปภ. ที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการจอดรถ โดยผู้ให้ไม่ได้มีเจตนาที่จะให้เป็นสินบนหรือสินจ้างในการจัดหาที่จอดรถ แต่บุคคลภายนอกมองว่าเป็นการให้เพื่อเป็นการติดสินบนกับพนักงาน

๒) การทุจริตสีเทา (Grey Corruption) เป็นการกระทำผิดที่คนบางกลุ่มยังมีความเห็นแตกต่างออกไป เสียงส่วนใหญ่มีความเห็น คลุมเครือ เป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมายแต่ไม่ถูกต้องตามหลักปฏิบัติ หรือมีการกระทำการใด ๆ เพื่อให้เกิดข้อยกเว้นในการกระทำความผิดนั้น

๓) การทุจริตสีดำ (Black Corruption) เป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเห็นว่าควรจะถูกลงโทษ หรือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และต้องมีการตัดสินความผิดด้วยกระบวนการยุติธรรม

การทุจริตคอร์รัปชันมีหลายรูปแบบ ประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้ (วิทยากร เชียงกุล, ๒๕๔๙: ๒๖-๒๗ อ้างถึงใน เรืองฤทธิ์ อันวานใหญ่, ๒๕๕๖: ๓๒๖-๓๗๐)

๑. การยักยอก (Embezzlement) ได้แก่ การแอบเอางบประมาณหรือทรัพย์สินของรัฐไปเป็นของตน

๒. การที่เจ้าหน้าที่รัฐเรียกร้อยเงินจากธุรกิจเอกชน (Extortion) หรือการที่ธุรกิจเอกชนให้สินบน (Bribery) หรือผลประโยชน์ภายหลัง (Kickback) แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ให้ตัดสินใจทำหรือไม่ทำอะไรบางอย่างที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้รับผลประโยชน์เหนือคู่แข่งรายอื่น

๓. การเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติและพรรคพวกตน (Nepotism)

๔. การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวกผู้สนับสนุนตน (Cronyism)

๕. การใช้ข้อมูลภายใน เพื่อซื้อหรือขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ (Insider Trading) ซึ่งน่าจะหมายรวมถึงการใช้ข้อมูลภายในเพื่อซื้อขายเงินตราต่างประเทศด้วย เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลสูงรู้ล่วงหน้าว่ารัฐบาลจะตัดสินใจประกาศลดค่าเงิน และมีการบอกข้อมูลนี้ให้นักธุรกิจและนักลงทุน สั่งซื้อขายเงินตราต่างประเทศ เพื่อทำกำไรภายหลังจากที่มีการประกาศข่าวต่อสาธารณะ

๖. การฟอกเงิน (Money Laundering) ได้แก่ การโยกย้ายถ่ายเทเงินที่ได้จากการทุจริต ฉ้อฉล หรือได้มาโดยผิดกฎหมายหรือศีลธรรม เช่น การพนัน การขายของเถื่อน กิจการโสเภณี การเป็นนายหน้าค้าแรงงาน ฯลฯ ไปเข้าธนาคาร สถาบันการเงิน หรือธุรกิจที่ถูกกฎหมาย เพื่อลบล้างร่องรอยแหล่งที่มาที่ไม่ถูกต้องของเงิน มีทั้งการโยกย้ายไปต่างประเทศและภายในประเทศ

๗. การใช้ตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐเอื้อประโยชน์ให้บริษัทตนเองและพรรคพวก ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นผลประโยชน์ขัดแย้งหรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest)

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

สังคีต พิริยะรังสรรค์ (๒๕๔๙) ได้นำเสนอรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยไว้ว่ามี ๑๕ ลักษณะดังนี้

๑. การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ เช่น การผูกขาด การให้สัมปทาน และการเรียกเก็บส่วนแบ่งอย่างผิดกฎหมาย โดยการสร้างความขาดแคลนเทียม เช่น ปัญหาการขาดแคลนน้ำตาล

๒. เครพโตเครซี (Kleptocracy) เป็นการฉกฉวยทรัพยากรของรัฐมาเป็นของครอบครัวและอาจกระทำโดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

๓. การมีผลประโยชน์ทับซ้อน สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลได้รับผลประโยชน์ส่วนตัว และผลดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ หรือการกระทำหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม

๔. การใช้อิทธิพลทางการเมืองหาผลประโยชน์จากตลาดหลักทรัพย์ (ปั่นราคาหุ้นของตัวเอง)

๕. ปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง การปิดบังและให้การเท็จ

๖. การใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างมีอคติและลำเอียง

๗. การใช้อิทธิพลทางการค้า แสดงบทบาทเป็นนายหน้าหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการค้าต่างตอบแทน การแลกเปลี่ยนสินค้าเกษตรกับประเทศคู่ค้า

๘. การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ การปลอมแปลงเอกสาร การฉ้อฉล การใช้กองทุนของรัฐ เพื่อไปหาผลประโยชน์ทางการเมือง

๙. ไม่กระทำการตามหน้าที่ แต่ใช้สิทธิพรรคพวกแทน เช่น การฮั้วประมูล

๑๐. การให้และการรับสินบน การขู่เข็ญบังคับและการให้สิ่งล่อใจ

๑๑. การยอมรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง เช่น เชื้อของขวัญมูลค่าสูงและสินบนมูลค่าสูง

๑๒. ผู้บริหารประเทศทำตัวเป็นผู้อุปถัมภ์รายใหญ่ของประเทศ โดยการใช้นโยบายประชานิยม

๑๓. ใช้อำนาจของตำรวจ ทหาร และข้าราชการในทางที่ผิด

๑๔. ทุจริตการเลือกตั้ง ทั้งการซื้อเสียง และการทุจริตด้วยวิธีต่างๆ

๑๕. การบริจาคมเพื่อช่วยเหลือการณรงค์ที่ผิดกฎหมาย เช่น การบริจาคมให้แก่ นักการเมืองและพรรคการเมืองรัฐบาล เพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

นอกจากนี้ ผาสุก พงษ์ไพจิตร (๒๕๖๐) ได้แบ่งรูปแบบของการคอร์รัปชันออกเป็น ๔ ลักษณะ คือ ๑. ระบบส่งส่วย (Syndicate Corruption) มีแหล่งสำคัญ เช่น ที่ดิน ตำรวจ ศาลากร เป็นต้น ๒. การจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Kickbacks) มีแหล่งสำคัญ เช่น สาธารณสุข ศึกษาธิการ เกษตร องค์กรบริหารท้องถิ่นระดับต่าง ๆ และเทศบาล มหาตไทย ๓. การจ่ายสินบน เพื่อให้ได้การผูกขาดกิจการบางประเภทที่ต้องได้สัมปทานจาก รัฐบาล และเพื่อคงสภาพการผูกขาดนั้นไว้ และ ๔. การคอร์รัปชันการประมูลโครงการ

จรัส สุวรรณมาลา (๒๕๕๕) ได้อธิบายรูปแบบการคอร์รัปชันแบบเบ็ดเสร็จ แบบพัฒนาแล้วของไทยว่า เป็นการกระทำที่ควบคุมงบประมาณ แล้วจัดสรรโครงการมารับ มีผู้รับเหมา รับช่วง ผู้บริหารรัฐได้เงินก่อน ต่างกับแบบ kickback ที่ต้องรอให้โครงการเอกชนได้เงินก่อนแล้วค่อยแบ่งให้ผู้บริหารรัฐ สามารถลดความเสี่ยง อันเนื่องมาจากความไม่แน่นอนทางการเมือง นักลงทุนในธุรกิจการเมืองระดับชาติและข้าราชการที่อยู่ในวงการซื้อขายตำแหน่งทั้งหลาย จึงต้องการระบบคอร์รัปชันที่ตอบโจทย์ “มาเร็ว ไปเร็ว เคลมเร็ว” ได้ ระบบคอร์รัปชันนี้ช่วยให้นักลงทุนในธุรกิจการเมือง ผู้ค้าบประมาณและข้าราชการทั้งหลาย ได้ผลตอบแทนจากการลงทุนเป็นเงินสดและจ่าย

พื้นที่ไม่ต้องเงินทอง ระบบคอร์รัปชันนี้จะทำให้ไม่สามารถตรวจพบหลักฐานการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและการเบิกจ่ายเงินได้ เพราะหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดซื้อจัดจ้างและกลุ่ม ผู้รับเหมางบประมาณในพื้นที่ช่วยกันจัดการให้ถูกต้องตามระเบียบกฎหมายแบบไม่มีที่ติ ไม่ว่า จะเป็นการจัดซื้อจัดจ้างแบบใด อีกทั้งการเบิกจ่ายเงินก็เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมายทุกประการ ไม่มีการทอนเงินเกิดขึ้นแต่อย่างใด ระบบการคอร์รัปชันแบบใหม่สามารถกีดกันบริษัทที่ดำเนินการถูกต้องให้ออกไปจากตลาดการแข่งขันการประมูลรับเหมางานของรัฐได้อย่างเบ็ดเสร็จ เพราะในระบบคอร์รัปชันใหม่นี้ กลุ่มผู้ค้ำงบประมาณได้เหมาซื้องบประมาณโครงการ Mega Project มากอดไว้ทั้งหมดตั้งแต่ต้นทาง ใครต้องการก็มาซื้อเอาจากกลุ่มนี้เท่านั้น นี่คือการคอร์รัปชันที่มีการจัดโครงสร้างองค์กรให้สามารถกินรวบหัวคิวการบริหารงบประมาณได้อย่างเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ ไม่ให้หลุดรอดออกไปภายนอกได้

นอกจากนั้นคอร์รัปชันยังปรากฏในรูปแบบดังต่อไปนี้

๑. การทุจริตในการซื้อจัดจ้าง การทุจริตในเรื่องเหล่านี้มีตั้งแต่การเรียกรับเงินสินบน ค่านายหน้า หรือการตอบแทนในรูปแบบต่างๆ ในการอนุมัติคำร้องเพื่อดำเนินกิจการต่าง ๆ
๒. การทุจริตโดยการยกยอกทรัพย์สิน ของทางราชการหรือการทุจริตในการเบิกค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่ารักษาพยาบาล และค่าเช่าบ้าน เช่น การใช้พาหนะของราชการ โดยเบิกค่าพาหนะ หรือการเบิกเบี้ยเลี้ยงเกินวัน เวลาที่ปฏิบัติงานจริง หรือการเบิกค่าเช่าบ้าน แต่ไม่ได้เช่าบ้านจริง
๓. การทุจริตโดยการเรียกรับเงินหรือผลประโยชน์อื่นในการแต่งตั้งข้าราชการ ในการเลื่อนตำแหน่งหรือ การโยกย้ายไปในพื้นที่ที่อยากไปโดยการให้ค่าตอบแทน หรือเรียกว่า “การซื้อ”
๔. การซื้อขายเสียงและการให้ผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆในการเลือกตั้ง การทุจริตเช่นนี้เป็นส่วนหนึ่ง ของการคอร์รัปชันทางการเมือง เช่น การให้เงิน สิ่งของ แก่หัวหน้าคะแนนเสียง (องค์กรต่อต้านคอร์รัปชันประเทศไทย, ๒๐๑๓)

จะเห็นได้ว่าการคอร์รัปชันมีหลายรูปแบบดังกล่าวข้างต้น ซึ่งสามารถสรุปรูปแบบของการคอร์รัปชันได้ดังต่อไปนี้ (จารุวรรณ สุขุมลพพงษ์, ๒๕๕๖)

๑. การให้และรับสินบน
๒. การฉกฉวยและแปรรูปทุนของรัฐ
๓. การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางที่มีขอบ (การปลอมแปลงเอกสาร การฉ้อฉล และการใช้ กองทุนของรัฐไปในทางมีขอบ)
๔. การไม่ทำตามหน้าที่ (ลัทธิพรรคพวก)
๕. การใช้อิทธิพลทางการเมือง (มีผลประโยชน์ทับซ้อน)
๖. ยอมรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง (เช็คของขวัญมูลค่าสูง)
๗. ปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง (การปิดบังและการให้การเท็จ)
๘. ใช้อำนาจในทางที่ผิด (ข่มขู่ คุกคามและทำร้ายให้เกิดความเกรงกลัว)
๙. การใช้กฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ (มีอคติ และลำเอียง)

๑๐. การทุจริตการเลือกตั้ง (การซื้อเสียงและการทุจริตด้วยวิธีต่าง ๆ)
๑๑. การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (การเรียกเก็บส่วนแบ่งอย่างผิดกฎหมาย)
๑๒. ผู้อุปถัมภ์กับประชนนิยม (นักการเมืองให้เงินทองและสิ่งของเพื่อ แลกเปลี่ยนกับการได้รับการสนับสนุนจากประชาชน)
๑๓. การบริจาคมเพื่อช่วยเหลือการณณรงค์ที่ผิดกฎหมาย (การให้บริจาคม เพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการออกกฎหมาย)

๒.๒.๕ มาตรการในการต่อต้านคอร์รัปชัน

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติซึ่งเป็นองค์กรประชาสังคมระหว่างประเทศที่ผลักดันเรื่องการต่อต้านการคอร์รัปชันได้เสนอแนวทางการจัดการกับคอร์รัปชัน ๔ ประการ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ๒๕๖๐) ดังต่อไปนี้

๑. เจตจำนงทางการเมืองซึ่งเป็นปัจจัยและจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุดในการต่อต้านการคอร์รัปชัน

๒. การตั้งหน่วยงานเฉพาะในการต่อต้านคอร์รัปชัน

๓. การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม และ

๔. การมุ่งจัดการกับ “หน่วย” หรือ “ส่วน” ที่อ่อนไหวต่อการคอร์รัปชันมากที่สุด เพื่อเป็นตัวอย่างและส่งผลต่อการขยายการปราบปรามการคอร์รัปชันในส่วนอื่น ๆ ต่อไป การคอร์รัปชันและการต่อต้าน การคอร์รัปชันนั้นเป็นประเด็นที่รัฐบาล สังคม รวมทั้งหน่วยงานในระดับประเทศให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องและยาวนาน ในระดับระหว่างประเทศนั้น ประเด็นเรื่องการคอร์รัปชันได้ถูกหยิบยกขึ้นมาถกเถียงในองค์การสหประชาชาติตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๗๐ และออกเป็นมติในปี ค.ศ. ๑๙๗๕ โดยในครั้งนั้นมุ่งเน้นเรื่องการ ต่อต้านการติดสินบนในการทำธุรกิจระหว่างประเทศ ต่อมาในช่วงปลายทศวรรษที่ ๑๙๘๐ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development-OECD) ได้นำประเด็นเรื่องการติดสินบนในการทำธุรกิจระหว่างประเทศมาถกเถียงและพัฒนาเป็น Convention Combating Bribery of Foreign Public Official in International Business Transaction (อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศในกิจการธุรกิจระหว่างประเทศ) ซึ่งได้รับการรับรองปี ค.ศ.๑๙๙๗ และมีผลบังคับใช้เมื่อ ต้นปี ค.ศ.๑๙๙๙ ในขณะที่ในองค์การการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารโลก ได้ หยิบยกประเด็นเรื่องการต่อต้านการคอร์รัปชันในช่วงกลางทศวรรษที่ ๑๙๙๐ โดยเชื่อมโยงกับประเด็นเรื่องการจัดการปกครองที่ดี/วิธีการปกครองที่ดี/ธรรมาภิบาล (Good Governance) ล่าสุดในปี ค.ศ.๒๐๐๓ องค์การสหประชาชาติได้ออก UN Convention Against Corruption (อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการทุจริต) อย่างเป็นทางการ ซึ่งนับเป็นข้อตกลงหลักระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการ คอร์รัปชัน ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าประเด็นการต่อต้านการคอร์รัปชันนั้นเป็นวาระหลักของแทบทุกประเทศและองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ในกรณีขององค์การสหประชาชาติ ตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการคอร์รัปชัน ค.ศ. ๒๐๐๓ ได้วางหลักการไว้ ๔ ประการ ได้แก่ ๑) มาตรการป้องกัน (Preventive Measures) ๒) การกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา และการบังคับใช้กฎหมาย (Criminalization

and Law Enforcement) ๓) ความร่วมมือระหว่างประเทศ (International Cooperation) และ ๔) การติดตามทรัพย์สินคืน (Asset Recovery)

นอกจากนี้สถาบันการเงินระหว่างประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารเพื่อการลงทุนแห่งยุโรป ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งแอฟริกา ได้ร่วมกันกำหนดกรอบยุทธศาสตร์และมาตรการในการปราบปรามและสืบสวนการคอร์รัปชันไว้หลายประการเช่น การร่วมกันพัฒนา หลักการและแนวทางการสืบสวน สอบสวนการคอร์รัปชันหรือการวางกรอบการปกป้องผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower) รวมถึงการกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน เป็นต้น และส่วนในกรณีของธนาคารโลกนั้นยังได้กำหนดมาตรการควบคุมการคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการภายใต้ เงินกู้ยืมของธนาคารโลกโดย ได้กำหนดยุทธศาสตร์ ๕ ประการในการจัดการกับปัญหาการคอร์รัปชันในประเทศต่างๆ ได้แก่

๑. การเสริมสร้างระบบความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้ทางการเมือง (Political Accountability)
๒. การเสริมสร้างการมีส่วนร่วม ร่วมของประชาสังคม
๓. การเสริมสร้างบรรษัทภิบาลในภาคเอกชน
๔. การเสริมสร้างองค์กรตรวจสอบและถ่วงดุลให้จำกัด การใช้อำนาจที่เกินขอบเขต และ
๕. การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

อย่างไรก็ดีจากการศึกษาเรื่อง “แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย” โดยเอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ (๒๕๕๐) ทำให้เห็นถึงแนวทางและวิธีการดำเนินการการประยุกต์นำเอามาตรการสากลมาใช้ในประเทศไทยได้เป็น ๓ หมวดหลัก ได้แก่ มาตรการเชิงสนับสนุน ป้องกัน และ ปราบปราม โดยในแต่ละหมวดสามารถแบ่งได้เป็นหมวดของมาตรการย่อย ๆ ซึ่งแม้แต่ละมาตรการจะมีแนวทางและการดำเนินงานที่เป็นของตัวเองในระดับหนึ่ง แต่ก็สามารถที่จะนำไปใช้ร่วมกับมาตรการอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ แม้จะนำเอามาจากมาตรการขององค์กรระหว่างประเทศและจากกรณีศึกษาของประเทศที่มีการทุจริตต่ำ แต่ก็ได้ผ่านการวิเคราะห์เพื่อที่จะนำมาใช้ในสังคมไทย โดยจะนำเสนอเป็นหลักเหตุผลของแนวทางและวิธีการดำเนินงานของมาตรการต่าง ๆ ผลจากการศึกษาได้พบ มาตรการ ๘ ประการซึ่งเป็นวิธีการปฏิบัติที่ดี (best practices) ที่อาจนำมาประยุกต์ใช้ ได้แก่ ๑. มาตรการการสำรวจทัศนคติ : จัดทำการสำรวจทัศนคติทั่วไปเกี่ยวกับการทุจริต และสำรวจประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหน่วยงานต่อต้านการทุจริต ๒. มาตรการการศึกษาและฝึกอบรม เพื่อสร้างค่านิยมสังคมปลอด คอร์รัปชัน ๓. มาตรการสร้างเครือข่ายเพื่อการต่อต้านการคอร์รัปชัน ๔. มาตรการการสร้างราชการโปร่งใสโดยเน้นการเข้าถึงข้อมูลภาครัฐของสื่อ ๕ มาตรการลงโทษโดยการ เชื้อดไถ่ให้ลึงดู ๖. มาตรการคุ้มครองและให้รางวัลผู้แจ้งเบาะแส ๗. มาตรการประมวลจริยธรรม และ ๘. มาตรการการป้องกันการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

นอกจากนี้ในหนังสือเรื่อง “A Very Short Introduction” เขียนโดย Leslie Holmes แปลโดย พิเศษ สะอาดเย็น และธงทอง จันทรางศุ (๒๕๕๙) มีข้อเสนอเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการบริหารจัดการปัญหาคอร์รัปชัน ได้แก่

๑. มาตรการขู่ แก่ปัญหาคอร์รัปชันโดยระบบกฎหมาย เช่น การฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ กระทำผิดความรุนแรงของการลงโทษ การจัดตั้งหน่วยงานต่อต้านคอร์รัปชันขึ้นเป็นการเฉพาะ การปรับปรุงกฎหมายต่อต้านคอร์รัปชัน

๒. มาตรการลอบ รัฐบาลควรนำมาตราการจูงใจมาแก้ปัญหาคอร์รัปชัน เช่น การปรับปรุงสภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะการขึ้นเงินเดือน การให้รางวัลเจ้าหน้าที่ผู้มีความซื่อสัตย์หรือคอยเป็นหูเป็นตาช่วยรายงานกรณีที่เพื่อนร่วมงานทุจริต การส่งเสริมให้ประชาชนมีช่องทางในการร้องเรียนเหตุคอร์รัปชันได้ เช่น การจัดให้มีบริการสายด่วนนิรนาม การใช้ระบบคุ้มครองพยาน

๓. มาตรการบริหารและทางเทคนิค เช่น การโยกย้ายหมุนเวียนเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน (บางประเทศไม่นิยม ไม่สนับสนุน) การตรวจสอบที่รัดกุมขึ้น มีส่วนช่วยสนับสนุนการต่อต้านคอร์รัปชัน การกำหนดบรรทัดฐาน ประกาศเชิญชวนผู้สนใจยื่นซองเสนอราคา กิจกรรมที่เสี่ยงที่สุด คือ การจัดซื้อจัดจ้าง สัญญา จัดซื้อยุทธโศปกรณ์แก้ปัญหา ดังนั้น จึงเสนอให้นำระบบเสนอราคาออนไลน์แบบเปิดมาใช้ เพื่อให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทั้งระบบโปร่งใสมากขึ้น

๔. มาตรการอื่น ๆ วิธีที่ได้ดีที่สุดในการจัดการคอร์รัปชันระยะยาว คือการเพิ่มระดับความไว้วางใจในสังคม รวมถึงการปรับเปลี่ยนทัศนคติ และยกระดับศีลธรรมของประชาชน โดยส่งเสริมการศึกษาด้านจริยธรรม ปัญหาคือ วิธีนี้ใช้เวลานาน และมีปัจจัยอุปสรรคมาก การรณรงค์แบบให้ผลดี คือ การที่รัฐบาลสร้างความตระหนักรู้ในหมู่ประชาชนว่า คอร์รัปชันคืออะไร คอร์รัปชันเป็นสิ่งยอมรับไม่ได้ และประชาชนมีบทบาทอะไรบ้างในการต่อต้านคอร์รัปชัน นอกจากนั้น ควรมีหน่วยงานอิสระมีอำนาจเต็มทีหน่วยเดียว ผู้นำต้องตั้งใจจริง มีเจตจำนงทางการเมืองที่จะแก้ปัญหาชนชั้นนำทางการเมืองเป็นตัวอย่างดี รวมถึงทุกภาคส่วนในสังคมให้ความร่วมมือกัน ทั้งนี้ ควรใช้ทุกมาตรการควบคู่กันไป ตามสัดส่วนที่เหมาะสมของแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับวัฒนธรรม ระบบการเมือง เศรษฐกิจ ทรัพยากรประเทศที่มีอยู่

สำหรับประเทศไทย ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตหลายองค์กร เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) และมีตัวบทกฎหมายมากมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนยังถือเป็นส่วนสำคัญเพื่อแก้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน อาทิ การจัดตั้งโครงการแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริต (Thailand's Private Sector Collective Action Coalition Against Corruption “CAC”) ที่ได้รับการสนับสนุนการจัดทำโดยรัฐบาลและสำนักงาน ป.ป.ช. และดำเนินการโดยความร่วมมือของ ๘ องค์กรชั้นนำ อันได้แก่ ๑. สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย ๒. หอการค้าไทย ๓. หอการค้านานาชาติ ๔. สมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย

๕. สมาคมธนาคารไทย ๖. สภาธุรกิจตลาดทุนไทย ๗. สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ ๘. สภาอุตสาหกรรมการ ท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

๒.๒.๖ แนวโน้มการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย

จารุวรรณ สุขุมลพงษ์ (๒๕๕๖) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย” ได้พบว่าพ่อค้าและนักธุรกิจกว่า ๘๐ เปอร์เซ็นต์ต้องสูญเสียเงินให้กับการคอร์รัปชันเป็นจำนวนสูงถึงเกือบ ๓ แสนล้านบาทไปในแต่ละปี ซึ่งเงินจำนวนนี้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ให้กับประชากรส่วนใหญ่ของประเทศได้ ทำให้รัฐต้องจ่ายเงินงบประมาณสูงกว่าที่เป็นจริง ทำให้ประชาชนต้องได้รับบริการสาธารณะที่ไม่มีคุณภาพ อีกทั้งยังทำให้นักลงทุนขาดความเชื่อมั่นในระบบราชการไทยที่มักจะมีการใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งปัญหาคอร์รัปชันเกิดขึ้นในสังคมไทยมาช้านานและมีแนวโน้มที่จะมีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ถึงแม้รัฐบาลมีความพยายามป้องกันและแก้ไขมาโดยตลอด แต่ดูเหมือนว่ายังไม่มีประสิทธิภาพและไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้ จากรายงานผลการจัดอันดับค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉลี่ยยังอยู่ใน ระดับต่ำคือคะแนนอยู่ในช่วง ๓๒-๓๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน มาโดยตลอด (Transparency International, ๒๐๑๗) ซึ่ง เป็นเครื่องชี้วัดที่สามารถสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันในระดับที่สูงและมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้น มีการวิจัยและรวบรวมข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันสำหรับประเทศไทยที่มีข้อเสนอสรุปได้ว่า

๑. ภาครัฐต้องมีมาตรการที่มุ่งกำจัดจุดอ่อนของระบบและเสริมสร้างความเข้มแข็ง และคุณธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ อาทิ ปรับปรุงระบบการคัดเลือกและพัฒนาเจ้าหน้าที่รัฐ ระบบการบริหารบุคคลของรัฐเพื่อสร้างความมั่นคงและความมีประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ

๒. ต้องมีกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับ ฐานะ และรายได้ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกตั้งข้อสงสัย ตลอดจนการทำงานอย่างสอดคล้องและส่งเสริมกันระหว่าง ป.ป.ช. อัยการ ตำรวจ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต

๓. ต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาสังคม องค์กรภาคประชาชน สื่อมวลชน นักวิชาการสหภาพแรงงาน สมาคมวิชาชีพ ฯลฯ ให้เป็นหูเป็นตา เป็นกำลังในการช่วยตรวจสอบให้ข้อมูลและสนับสนุนการทำงานของหน่วยงานตรวจสอบภาครัฐ

๔. องค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตต้องแก้ไข ปัญหา ดังกล่าวอย่างจริงจัง และ

๕. รัฐบาลควรจัดให้ปัญหาคอร์รัปชันนั้นเป็นหนึ่งในวาระแห่งชาติที่ทุกภาคส่วนจะต้องช่วยกัน และต้องเป็นหนึ่งนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลที่ต้องเร่งผลักดันให้เกิดประสิทธิผล (จารุวรรณ สุขุมลพงษ์, ๒๕๕๖:๖-๒ - ๖-๓)

๒.๒.๗ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน/ประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

สำหรับการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากหน่วยงานของภาครัฐที่เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบาย และแผนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันแล้วนั้น ภาคประชาชนหรือประชาสังคมมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยส่งเสริมและผลักดันให้นโยบายและ

แผนดังกล่าวบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นรัฐจึงควรวางแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในระดับชุมชนด้วย อาทิ ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม แผนงานและโครงการละลายพฤติกรรม และการสร้างบุคลากรตัวแทนเครือข่ายชุมชน เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกการเป็นคนดี มีจิตอาสา ร่วมช่วยกันเฝ้าระวัง ป้องกันและต่อต้านการทุจริต และยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐระดับชุมชน แผนงานและโครงการพัฒนา ทางสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อการจัดการปัญหาการทุจริต สังคมและชุมชนเข้มแข็ง (วันเพ็ญ สุรฤกษ์, ๒๕๕๖ : ๔๐๙-๔๑๕) ส่วนจุดแข็งการแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์คอร์รัปชัน คือ การสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ ๑) การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานในภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยมี คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ประสานการดำเนินโครงการและกิจกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกับภาคส่วนดังกล่าว เพื่อกำกับดูแลให้แต่ละภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการกิจกรรมต่าง ๆ ๒) การประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจ เพื่อให้ประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งเสริมสร้างบทบาทของสื่อมวลชน ช่วยในการช่วยประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ๓) การให้ความสำคัญกับการติดตามประเมินผล และ ๔) กำหนดบทบาทภาคีเครือข่ายการพัฒนาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้อย่างชัดเจนว่าแต่ละส่วนมีบทบาทและภารกิจอย่างไร (จันทร์เพ็ญ เพ็ญวงษ์, มปป., ๘-๑๑)

อย่างไรก็ดี ป.ป.ช.ภาคประชาชนซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาชนที่มีพันธกิจคู่ขนานกับหน่วยงานภาครัฐในการป้องกันแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ประพฤตินิยมชอบ มีแนวคิดการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิยมชอบโดยบทบาทของภาคประชาชน (ป.ป.ช.ภาคประชาชน) ซึ่งเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่จะรักษาผลประโยชน์ของชาติโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้พื้นฐานความเข้าใจว่าคนไทยทุกคนต้องมีส่วนรับผิดชอบดูแลอนาคตและความอยู่รอดของชาติไทยของเรา ในการที่ประชาชนจะเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบความโปร่งใสของภาครัฐในฐานะ ป.ป.ช.ภาคประชาชนนั้นจึงต้องมีหลักการทำงาน ดังนี้

๑. ต้องมีความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะอาสาเข้ามาทำงานเพื่อประโยชน์ของบ้านเมืองจริง ๆ นั่นคือต้องมีความเป็นผู้มีจิตอาสา มีความเสียสละ อดทน กล้าหาญ มีความซื่อสัตย์ สุจริต มีความโปร่งใสไม่ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อการแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือประโยชน์ให้แก่พรรคพวก นั้นหมายความว่าเราต้องมีภูมิคุ้มกันให้กับตัวเองโดยการดำเนินชีวิตแบบปรัชญาพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

๒. ต้องติดตามหาข้อมูลปัญหาให้กับตัวเองตลอดเวลา นั่นคือต้องมีความรู้ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ ป.ป.ช.ภาคประชาชน และต้องแสวงหาความรู้ให้เท่าทันเทคนิคกลโกง การทุจริตคอร์รัปชันด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักในการทำงานให้ถูกต้องและเป็นที่น่าเชื่อถือของสังคม

๓. ต้องสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างเครือข่ายภาคประชาชนด้วยตนเอง การติดตามหาข้อมูลปัญหาให้กับประชาชนโดยการให้ความรู้หรือการเสนอแนะช่องทางในการตรวจสอบความโปร่งใสของการทำงานของภาครัฐ การสร้างทัศนคติที่ถูกต้องและการชี้ให้เห็นอันตรายของการทุจริตคอร์รัปชัน

๔. การเฝ้าระวังพื้นที่ที่เห็นว่าสุ่มเสี่ยงต่อการแสวงหาผลประโยชน์ การสร้างเครือข่ายอาสาสมัครแจ้งข้อมูลข่าวสารที่ไม่ชอบมาพากลต่าง ๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติได้ทันการ

๕. ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อรณรงค์ต่อต้านการทุจริตอย่างต่อเนื่องในชุมชนหมู่บ้านตำบล และในทุกภาคส่วนของสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานศึกษาทุกระดับเพื่อให้เยาวชนได้ตระหนักถึงภัยร้ายของการทุจริตคอร์รัปชัน

๖. ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งทุกระดับไม่ว่าในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่นเพื่อการคัดกรองคนดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมเข้ามาบริหารประเทศ ป้องกันคนไม่ดีไม่ให้เข้ามาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบดังพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ให้ส่งเสริมคนดีให้คนดีได้ปกครองบ้านเมืองและควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้

๗. ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองที่ใกล้ชิดตัวของพี่น้องประชาชนมากที่สุดโดยการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมกำหนดนโยบายการบริหารสาธารณะให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ให้ประชาชนได้เข้าร่วมตรวจสอบความโปร่งใสของการจัดซื้อจัดจ้าง ให้ประชาชนประเมินการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน เป็นต้น

๘. จัดให้มีการแลกเปลี่ยนและรับฟังความคิดเห็นและรับฟังข้อเสนอแนะของสาธารณะชนเพื่อนำมาแก้ไขปรับปรุงการทำงานของ ป.ป.ช.ภาคประชาชน ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๙. จัดให้มีกิจกรรมเผยแพร่ชื่อเสียงเกียรติคุณยกย่องให้กำลังใจและช่วยกันรณรงค์ปกป้องคนที่ทำความดี มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมเพื่อให้เป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม

๑๐. หามาตรการรองรับการทำงานและคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ ป.ป.ช. ภาคประชาชน และเครือข่าย

๑๑. ให้มีการประชาสัมพันธ์ผลงานของ ป.ป.ช.ภาคประชาชนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชนได้ทราบและรณรงค์ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบกับ ป.ป.ช.ภาคประชาชนกันอย่างกว้างขวางซึ่งจะยังประโยชน์ในการปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนด้วยกันเองได้ร่วมกันรักษาผลประโยชน์ของชาติ (อารีย์ อึ้งจะนิล, ๒๕๕๒)

๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

๒.๓.๑ ความเป็นมาและวิวัฒนาการแนวคิดธรรมาภิบาล

แนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance) มีการกล่าวถึงอย่างจริงจังหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจการเงินในประเทศไทยและในทวีปเอเชียเมื่อปี ค.ศ.๑๙๙๗ นำโดยธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund :IMF) เชื่อว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืนจักเกิดไม่ได้เลยถ้าประเทศนั้น ๆ ปราศจากธรรมาภิบาล ลักษณะของธรรมาภิบาลที่ธนาคารโลกสร้างเป็นธรรมาภิบาลระดับโลก (Global Level) มุ่งผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ ดำเนินตามแนวทางธรรมาภิบาล โดยในลักษณะนี้มิได้ชี้ชัดว่าประเทศนั้นจะต้องอยู่ภายใต้ระบบการเมือง

การปกครองแบบใดแบบหนึ่งอย่างเฉพาะเจาะจง แม้ว่าอาจมีการแปลความหมายแบบแอบแฝงถึงระบบการเมืองนั้นว่าน่าจะหมายถึงระบอบประชาธิปไตย (Democratic Good Governance) ก็ตาม (Leftwich, ๑๙๙๓; ๑๙๙๔) และเชื่อมโยงไปยังสังคมต่าง ๆ ทั้งระดับมหภาค (Macro) และระดับจุลภาค (Micro) ซึ่งสถาบันอภิบาลแห่งแคนาดา (The Institute on Governance: IOG) ได้ระบุ ว่าเมื่อกล่าวถึง Governance และธรรมาภิบาลจะมีขอบเขตครอบคลุม ๔ ระดับ ด้วยกัน คือ (IOG, ๒๐๐๓) ๑. ระดับโลก (Global Governance) ๒. ระดับชาติ (National Governance) ๓.ระดับองค์การ (Organizational Governance) และ ๔.ระดับชุมชน (Community Governance)

ประเทศไทย เริ่มมีแนวความคิดธรรมาภิบาลเข้ามาในปี ๒๕๔๐ (ค.ศ. ๑๙๙๗) โดย TDRI ได้นิยามธรรมาภิบาลว่า หมายถึง กฎเกณฑ์การบำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดีอันหมายถึงการจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุกระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์การและกลไกของคณะรัฐมนตรีส่วนราชการองค์การของรัฐ และองค์การของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น องค์การที่ไม่ใช่รัฐบาล (Independent Organizations) องค์การเอกชน ชมรม และสมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติบุคคลภาคเอกชน และภาคประชาสังคม รัฐบาลไทยในแต่ละสมัยต่างก็กำหนดให้มีการสร้างธรรมาภิบาลทั้งระดับชาติและระดับองค์การไว้ในกฎ ระเบียบ และกฎหมายต่าง ๆ ตามข้อเสนอของ TDRI หน่วยงานของรัฐทุกแห่งทราบและถือปฏิบัติ สังคมไทยให้ความสนใจส่งเสริมธรรมาภิบาลระดับองค์การมากกว่าธรรมาภิบาลระดับชาติ ไม่มีการสร้างธรรมาภิบาลระดับชาติโดยตรง มาตรฐานทางการเมือง เศรษฐกิจและการปกครองของประเทศไทยยังขาดไว้ซึ่งธรรมาภิบาลอยู่มาก รวมถึงการบริหารประเทศยังไร้ประสิทธิภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นปัญหาเรื่องความโปร่งใส การทุจริตและคอร์รัปชัน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Kaufmann, Kraay and Mastruzzi (๒๐๑๐) ภายใต้โครงการ Worldwide Governance Indicators (WGI) ของธนาคารโลก

อย่างไรก็ดีการวิเคราะห์และสร้างตัวบ่งชี้เกี่ยวกับธรรมาภิบาลของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวม ๒๓๑ ประเทศระหว่างค.ศ. ๑๙๙๖ – ๒๐๐๙ คะแนนเฉลี่ยธรรมาภิบาลที่ได้จากโครงการดังกล่าวทำให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาไม่ได้มีความแตกต่างกันเพียงรายได้ของประชาชนในประเทศ แต่ยังคงแตกต่างกันในด้านธรรมาภิบาลของภาครัฐอีกด้วย (ศุภเจตน์ จันทรสาส์น, ๒๕๕๕: ๖๓) โดยสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีคะแนนเฉลี่ยธรรมาภิบาล ๑.๔๖๕ สูงสุดในทวีปเอเชีย ส่วนประเทศไทยมีคะแนนเฉลี่ยธรรมาภิบาล -๐.๐๙๐ ประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศที่มีรายได้ใกล้เคียงกับประเทศไทยกลับมีคะแนนเฉลี่ยธรรมาภิบาล ๐.๓๕๑ สูงกว่าประเทศ (ศุภเจตน์ จันทรสาส์น, ๒๕๕๕: ๖๓) สอดคล้องกับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index: CPI) ที่จัดอันดับโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ซึ่งคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา (๒๕๔๘: ๑๐๗) ได้กล่าวถึงข้อจำกัดในการสร้างธรรมาภิบาลของสังคมไทยไว้หลายปัจจัย เช่น คนไทยมักจะ เรียกร้องความเสมอภาคเมื่อตนต้องการเสมอกับผู้อื่น แต่ถ้าหากว่าตนอยู่ในสถานะที่ดีกว่ามักจะมองว่าเป็นบุญที่ทำได้ ส่วนคนที่สถานะด้อยกว่ามองกันว่าเป็นกรรมเก่า รวมถึงระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยที่ไม่เอื้อต่อหลักธรรมาภิบาล ภาวะของผู้นำและผู้บริหารทั้งภาคการเมืองและข้าราชการ

ประจำทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ต่างมีจุดอ่อนด้านคุณธรรมและจริยธรรม ขาดจิตสำนึกและความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

๒.๓.๒ ความหมายของธรรมาภิบาล

ธนาคารโลกได้ให้ความหมายไว้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา (World Bank, ๑๙๘๙) ส่วนกรมการพัฒนานานาชาติของสหราชอาณาจักร (Overseas Development Admini - stration) (๑๙๙๓) นิยาม ธรรมาภิบาลโดยให้ความสนใจต่อองค์ประกอบสำคัญ ๔ ประการ คือ ๑) ความชอบธรรม ๒) ตรวจสอบได้ ๓) หลักความสามารถ และ ๔) การเคารพกฎหมาย ตลอดจนปกป้องสิทธิมนุษยชนในการสนับสนุนสิทธิพลเมือง สร้างความมั่นใจให้เกิดความผาสุกทางวัตถุของสังคมและการพัฒนาอย่างยั่งยืนกับความยุติธรรมในสังคม ในขณะที่การประชุมนายธนาคารที่เมืองมินลา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้ให้นิยามของธรรมาภิบาลว่า เป็นเงื่อนไขที่จะทำให้เศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตในระดับสูง ในแง่ที่ว่ารัฐต้องรับใช้สังคมโดยรวมมากกว่ารับใช้ผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มเท่านั้น (IMF, ๑๙๙๔) ในขณะที่ UNDP (๑๙๙๗) ซึ่งเป็นแกนนำในการผลักดันความคิดธรรมาภิบาลระดับสากลได้ให้คำนิยามธรรมาภิบาลไว้อย่างชัดเจนว่ามี ๓ ด้าน คือ ๑) ด้านประชาสังคม (Civil Society) ๒) ด้านภาคเอกชน (Private Sector) และ ๓) ด้านภาครัฐ (State)

ในประเทศไทย ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (๒๕๔๐: ๒) น่าจะเป็นนักวิชาการไทยคนแรก ที่กล่าวถึงคำว่า “Good Governance” โดยใช้คำไทยแทนว่า “ธรรมรัฐ” ต่อมา ธีรยุทธ บุญมี (๒๕๔๑: ๑) ให้ความหมายของ ธรรมรัฐ ว่าเป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ แต่การใช้คำว่า “ธรรมรัฐ” ซึ่งขณะนั้นนักวิชาการไทยต่างก็ให้ความหมายที่แตกต่างกันไป จนในที่สุด “ธรรมาภิบาล” ถูกกำหนดใช้โดย TDRI โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (๒๕๔๓: ๓) ก็ใช้คำว่าธรรมาภิบาลและให้คำนิยามว่า หมายถึง กติกาหรือกฎเกณฑ์การบริหารการปกครองที่เหมาะสม และเป็นธรรมที่ใช้ในการธำรงรักษากฎหมายและสังคม อันได้แก่ การบริหารจัดการทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ สำหรับสถาบันพระปกเกล้า (๒๕๔๔: ๑๐) ได้ให้คำนิยามว่าธรรมาภิบาลเป็นกลไกเครื่องมือและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองโดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าคำนิยามความหมายของธรรมาภิบาลอันหลากหลาย ขึ้นอยู่กับลักษณะการ ปกครองวัฒนธรรม และวัตถุประสงค์ของประเทศหรือองค์การต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตาม คำนิยามเหล่านั้น มักจะมีหลักการสำคัญที่ตรงกัน จะต่างกันบ้างก็เป็นเรื่องของรายละเอียดหรือเป็นเรื่องของถ้อยคำสำนวน จึงอาจสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึงกฎเกณฑ์การปกครองบำรุงรักษากฎหมายและสังคมที่ดีหรือกฎเกณฑ์ที่ดีของบ้านเมืองและสังคม โดยมีขอบเขตของความหมายรวมถึงการ

บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การแสดงถึงนัยของความเป็นธรรมทั้งในเชิงของความคิดและการกระทำของคนที่สามารถสื่อถึงกันและเข้าใจกันได้ภายใต้การปฏิบัติและวัตถุประสงค์ร่วมกัน

๒.๓.๓ องค์ประกอบธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีพ.ศ. ๒๕๔๒ ระบุถึงหลักการสำคัญของธรรมาภิบาลทั้งในระดับประเทศระดับภาครัฐและระดับองค์การไว้ ๖ องค์ประกอบ คือ ๑) หลักนิติธรรม (Rule of Law) ๒) หลักคุณธรรม (Morality) ๓) หลักความโปร่งใส (Transparency) ๔) หลักการมีส่วนร่วม (Public Participation) ๕) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) และ ๖) หลักความคุ้มค่า (Cost Effectiveness) ส่วนหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (๒๕๔๓) ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๖ องค์ประกอบเช่นกัน คือ ๑) หลักนิติธรรม ๒) หลักความโปร่งใส ๓) หลักความรับผิดชอบ ๔) หลักความพึงพอใจของผู้รับบริการ ๕) หลักการมีส่วนร่วม และ ๖) หลักคุณธรรม

ในขณะที่กระทรวงมหาดไทยได้กล่าวถึงหลักการสำคัญในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ ๑๑ องค์ประกอบ (สุดจิต นิมิตรกุล ๒๕๔๓, ๑๓ -๒๔) ดังนี้ ๑) การมีส่วนร่วม (Participation) ๒) ความยั่งยืน (Sustainability) ๓) ประชาชนมีความรู้สึกรู้ว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) ๔) มีความโปร่งใส (Transparency) ๕) ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) ๖) มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ๗) ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting Gender Balance) ๘) การอดทนอดกลั้น (Tolerance) ๙) การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by Rule of Law) ๑๐) ความรับผิดชอบ (Accountability) และ ๑๑) การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม

สำหรับนักวิชาการของไทยนั้น อรพินท์ สฟโซคชัย (๒๕๔๑) เป็นนักวิชาการคนหนึ่งที่ศึกษาธรรมาภิบาลตั้งแต่เริ่มต้น ได้สังเคราะห์ถึงองค์ประกอบธรรมาภิบาลไว้ดังนี้ ๑) การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation) ๒) ความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and Transparency) ๓) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) ๔) กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) ๕) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair Legal Framework and Predictability) และ ๖) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) ส่วนอานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑: ๒) กล่าวว่า หลักการสำคัญของธรรมาภิบาลมี ๘ องค์ประกอบ ดังนี้ ๑) การใช้อำนาจรัฐต้องมีความรับผิดชอบ ๒) การทำงานอย่างมีหลักการ และรับผิดชอบ สามารถอธิบายต่อประชาชนได้หรือถ้าเป็นบริษัทก็ต้องอธิบายต่อผู้ถือหุ้นได้ในทุกมิติ ๓) การมีส่วนร่วมของประชาชน ๔) สามารถคาดการณ์ได้ ๕) มีความโปร่งใส ๖) มีความเชื่อมโยงขององค์ประกอบที่หนึ่งถึงที่ห้า ๗) มีระบบกฎหมายที่ดี ผู้ใช้กฎหมายมีความเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง มีตุลาการที่เป็นอิสระ และ ๘) มีสื่อมวลชนที่อิสระและรับผิดชอบ

สำหรับนักวิชาการของไทยนั้น อรพินท์ สฟโซคชัย (๒๕๔๑) เป็นนักวิชาการคนหนึ่งที่ศึกษาธรรมาภิบาลตั้งแต่เริ่มต้น ได้สังเคราะห์ถึงองค์ประกอบธรรมาภิบาลไว้ดังนี้ ๑) การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation) ๒) ความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and Transparency)

๓) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) ๔) กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) ๕) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair Legal Framework and Predictability) และ ๖) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) ส่วนอำนาจ ปญารชุน (๒๕๔๑: ๒) กล่าวว่า หลักการสำคัญของธรรมาภิบาลมี ๘ องค์ประกอบ ดังนี้ ๑) การใช้อำนาจรัฐต้องมีความรับผิดชอบ ๒) การทำงานอย่างมีหลักการ และรับผิดชอบ สามารถอธิบายต่อประชาชนได้ หรือถ้าเป็นบริษัทก็ต้องอธิบายต่อผู้ถือหุ้นได้ในทุกมิติ ๓) การมีส่วนร่วมของ ประชาชน ๔) สามารถ คาดการณ์ได้ ๕) มีความโปร่งใส ๖) มีความเชื่อมโยงขององค์ประกอบที่หนึ่งถึงที่ห้า ๗) มีระบบ กฎหมายที่ดี ผู้ใช้กฎหมายมีความเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง มีตุลาการที่เป็นอิสระ และ ๘) มีสื่อมวลชนที่ อิสระและรับผิดชอบ

๒.๔ แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในปัจจุบันนี้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) มีความสำคัญมากต่อกระบวนการนโยบาย (Policy Process) ในอันที่จะทำให้นโยบายดังกล่าวมี ประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากที่สุดและก่อให้เกิดความขัดแย้งน้อยที่สุด ซึ่งในส่วนนี้ได้พิจารณา ถึงแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

๒.๔.๑ ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า “การมีส่วนร่วม” ของประชาชนไว้แตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการใช้งาน และอุดมการณ์ทางการเมืองอันหลากหลาย ดังเช่น ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชน พัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ในการจัดการควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม (ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ, ๒๕๔๔:๑๓๕)

Paulo Freire, (๑๙๗๒) นักวิชาการชาวบราซิลผู้มีชื่อเสียง ได้กล่าวว่า สิ่งสำคัญ สูงสุดของงานพัฒนาก็คือ จะต้องไม่ปฏิบัติต่อประชาชนในฐานะของผู้ถูกกระทำ (Objects) แบบที่ ผ่าน ๆ มาแต่จะต้องให้ประชาชนเป็นผู้รู้และเป็นผู้กระทำที่กระตือรือร้น ซึ่งจะทำให้พวกเขา กลายเป็นองค์ประธาน (Subjects) ในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง ในทางตรงข้ามหากประชาชน กลายเป็นผู้ถูกพัฒนา (โดยการหยิบบั่นให้อย่างเมตตาจากเจ้าหน้าที่รัฐ) ประชาชนก็จะมีฐานะเป็นผู้ถูก กระทำ อันบ่มเพาะให้เกิดนิสัยของผู้แบมือขอ มองตนเองเป็นผู้อ่อนแอที่ไม่สามารถเติบโตไล่ตามคน อื่นได้ทัน ไม่มีวันช่วยเหลือตัวเองได้ ขาดความมั่นใจในตัวเอง ไม่กล้าคิดไม่กล้าพูด ไม่กล้าแหวกแนว ตกอยู่ในสภาวะถูกกดขี่และถูกลดทอนลงสู่วัฒนธรรมแห่งการปิดปากเงียบ (Culture of silence) อย่างถอนตัวไม่ขึ้น ในแง่นี้พวกเขาก็จะไม่สามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดความเป็นมนุษย์ของ ตนเองได้ในทางตรงข้ามหากให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างมีศักดิ์ศรีแล้ว ประชาชนก็จะ กลายเป็นองค์ประธานแห่งความรู้และการกระทำที่กระตือรือร้น พวกเขาก็จะเริ่มเข้าร่วมใน กระบวนการพัฒนาอย่างจริงจัง และเป็นผู้สร้างประวัติศาสตร์ของพวกเขาด้วยมือทั้งสองของพวกเขาเอง โดยการจัดการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมนั้น ข้อควรคำนึงที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การมี ส่วนร่วมของประชาชนจะต้องดำเนินตามขั้นตอนที่มีความยืดหยุ่นสูงและหากประชาชนมีองค์กรที่

เป็นอิสระอยู่แล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนควรดำเนินการโดยผ่านองค์กรดังกล่าว เนื่องจากชาวบ้านในฐานะของปัจเจกมักจะเป็นผู้ไร้อำนาจ ดังนั้นการระดมให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะปัจเจกชน จึงย่อมยากที่จะทำให้การมีส่วนร่วมดังกล่าวดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพได้

การมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถมีส่วนร่วมได้ในหลาย ๆ ขั้นตอน เช่น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมกันนโยบายไปปฏิบัติ ร่วมระดมทรัพยากร ร่วมแบ่งปันประโยชน์ ร่วมติดตามผล และร่วมประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย เป็นต้น อย่างไรก็ตามในช่วงกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐได้เพิ่มความสำคัญมากยิ่งขึ้น จนกลายเป็นสิ่งที่รัฐไม่สามารถปฏิเสธได้อีกต่อไป ทั้งนี้มีสาเหตุดังต่อไปนี้

๑. การพัฒนาเศรษฐกิจและการเพิ่มประชากรที่ผ่านมาได้ทำให้สังคมมีความซับซ้อนอย่างมาก รัฐจึงต้องหาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคต แต่การก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่เหล่านี้มักก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อประชาชนจำนวนมาก ซึ่งหากประชาชนไม่มีโอกาสมีส่วนร่วม ก็อาจนำมาซึ่งความขัดแย้งทางสังคมอย่างรุนแรงได้ (สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ม.ป.ป.: ๒)

๒. เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ๒๕๓๕ ได้ก่อให้เกิดกระแสการเรียกร้องเพื่อให้มีการปฏิรูปการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น (นันทวัฒน์ บรมานันท์, ๒๕๔๐:๑-๔; เกษียร เตชะพีระ, ๒๕๔๒: ๒๒๘) ซึ่งการเคลื่อนไหวดังกล่าวประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง ดังจะเห็นว่าประชาชนในปัจจุบันมีสิทธิและเสรีภาพมากขึ้นในการแสดงความคิดเห็นและการจัดตั้งองค์กรประกอบกับเทคโนโลยีการสื่อสารในปัจจุบันที่รวดเร็วและไร้พรมแดน อันทำให้การวิพากษ์วิจารณ์นโยบายสาธารณะสามารถกระทำได้อย่างกว้างขวาง และควบคุมยาก

๓. การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศวิทยาอย่างมาก ส่งผลให้ทั้งรัฐบาลเองและประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เริ่มหันมาให้ความสนใจต่อปัญหาดังกล่าวเหล่านี้อย่างจริงจัง และก่อให้เกิดการเรียกร้องของประชาชนกลุ่มที่จะมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐ (ประภาส ปันตบแต่ง, ๒๕๓๘:๓๙) เพื่อจะได้เป็นกลไกในการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐอีกด้วย

๔. การพัฒนาระบบการศึกษา การเติบโตของชนชั้นกลาง และการขยายตัวของระบบสื่อสารมวลชนที่ผ่านมาได้เสริมสร้างให้ภาคประชาชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น กลุ่มคนดังกล่าวมีการรวมตัวกันเป็นองค์กรที่หลากหลายและมีความกระตือรือร้นทางการเมืองสูง โดยมีความพยายามเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ

๕. อิทธิพลขององค์กรระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากธนาคารโลก และองค์กรการเงินระหว่างประเทศ (สถาบันสันติศึกษา, ม.ป.ป.:๖-๑๑) ที่พยายามผลักดันให้ประเทศสมาชิกได้หันมายึดมั่นในแนวทางการพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development) และการสร้างระบอบ "ธรรมาภิบาล" (Good Governance อ้างจาก บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๔๒) โดยถือว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญทั้งต่อการพัฒนาแบบยั่งยืนและการสร้างธรรมาภิบาล ด้วยเหตุผลดังกล่าวธนาคารโลกได้พยายาม ส่งเสริมให้ประเทศลูกหนี้ได้จัดการโครงการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนตามแต่เงื่อนไขของแต่ละแห่งที่จะเอื้ออำนวย

๒.๔.๒ รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น สามารถจำแนกออกเป็น ๖ ระดับ (Creighton, ๒๐๐๕: ๘๙) ดังนี้

ระดับของการมีส่วนร่วม	รูปแบบ/วิธีการของการมีส่วนร่วม	ลักษณะสำคัญ
๑. ร่วมรับทราบข้อมูล	แถลงข่าว แผ่นพับ จดหมายข่าว วิทยุทัศน์ การยื่นจดหมาย บอร์ด บรรยาย อภิปราย หนังสือพิมพ์ วิทยุโทรทัศน์ สำนวญความคิดเห็น ข้อเรียกร้อง คำร้องเรียน ประชุม ทัศนศึกษา/เยี่ยมชม โครงการ	เป็นการให้ข้อมูล ให้ความรู้ รณรงค์
๒. ร่วมรับฟังความคิดเห็น จากชาวบ้าน	สัมมนา กลุ่มศึกษา เสนวนา ร่วม ประชุม จัดประชุมชาวบ้านโพล เว็บ ไซค์ สายด่วน สายตรง ตู้ไปรษณีย์ รับฟังความคิดเห็น	ชาวบ้านให้ข้อมูล ถาถามตอบ และแสดงความคิดเห็นได้
๓. ร่วมระดมทรัพยากร	ออกแรงงาน ออกเงิน ออกวัสดุ ต่าง ๆ	ประชาชนในฐานะที่เป็นผู้ได้ รับประโยชน์ ควรเป็นผู้แบบ รับต้นทุน โดยการร่วมออก เงินออกแรง
๔. มีส่วนร่วมปรึกษาหารือ	คณะกรรมการปรึกษาหารือร่วม ประชาพิจารณ Technical Hearing คณะที่ปรึกษา	ผลสรุปากการประชุม จะ นำเสนอต่อผู้มีอำนาจ เพื่อใช้ ประกอบการตัดสินใจ
๕. ร่วมตัดสินใจ	การเจรจาต่อรองร่วม กรรมการภาคิ ที่มีอำนาจตัดสินใจ	มติของทีประชุมมีผลผูกพัน ต่อการตัดสินใจ
๖. ตัดสินใจเอง	การจัดการตนเอง ประชามติ	ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจด้วย ตนเอง

๑. การร่วมรับทราบข้อมูล หมายถึง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับทราบ ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและโครงการ โดยทั่วไปมักจะมีผลกระทบทางลบต่อประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ด้วย เหตุนี้หน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องประชาสัมพันธ์โครงการ หรือแจ้งให้ประชาชนรับทราบ เกี่ยวกับโครงการ

๒. การร่วมรับฟังความคิดเห็นจากชาวบ้าน (การมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสาร และแสดงความคิดเห็น) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการโดยการรับฟัง ความคิดเห็นจากประชาชน เสริมสร้างช่องทางและกระตุ้นให้ประชาชนได้ส่งข้อมูลข่าวสารของตนแก่ หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ รวมทั้งการตั้งข้อสงสัย การแสดงความคิดเห็น และการวิจารณ์ เชิงลบเกี่ยวกับโครงการเพื่อให้หน่วยงานได้รับทราบ อันเป็นการสื่อสารจากล่างขึ้นบน

๓. การร่วมระดมทรัพยากร หมายถึง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการ หรือ กิจกรรม โดยการช่วยสมทบทางด้านทรัพยากรเท่าที่ชาวบ้านจะหาได้ โดยไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่พวกเขา ซึ่งโดยปกติควรระดมทรัพยากรที่ชาวบ้านครอบครองอยู่แล้ว ได้แก่ การเป็นอาสาสมัครช่วยออกแรงงานในกิจกรรมของส่วนรวม การบริจาคเงิน การนำอาหารมาร่วมสมทบ และการบริจาควัสดุอุปกรณ์บางอย่างที่ใช้ในการดำเนินโครงการ เป็นต้น

๔. การมีส่วนร่วมปรึกษาหารือ หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชน (หรือตัวแทนของประชาชน) ทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับโครงการเข้ามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เกี่ยวข้องกับโครงการร่วมกับตัวแทนหรือผู้เชี่ยวชาญของหน่วยงานที่รับผิดชอบในโครงการนั้น อันทำให้ผู้รับผิดชอบโครงการสามารถรับทราบความคิดเห็นอันแตกต่างหลากหลาย ได้รับข้อมูลรอบด้านมากยิ่งขึ้น และในบางกรณีกิจกรรมการอภิปรายถกเถียงระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ยังสามารถนำไปสู่ข้อสรุปร่วมกัน สำหรับนำไปเสนอต่อเจ้าของหน่วยงานต่อไป

การมีส่วนร่วมปรึกษาหารือ มีหลายรูปแบบ ได้แก่ ๑) เวทีสาธารณะ (Public Meeting or Public Forum) ๒) การพบปะแบบไม่เป็นทางการ (Open House or Informal Meeting) ๓) การจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนแก่ชุมชน (Community Outreach Service) ๔) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ๕) คณะที่ปรึกษา (Advisory group) และ ๖) การประชาพิจารณา (Public Hearing or Public Inquiries)

๕. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ เป็นการมีส่วนร่วมในระดับสูง เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการหรือผู้มีอำนาจตัดสินใจ ได้ให้โอกาสและเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ อันเป็นการลดทอนอำนาจของหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการลงในระดับ จากเดิมในอดีตที่หน่วยงานเจ้าของโครงการตัดสินใจแต่เพียงผู้เดียว มาเป็นการแบ่งปันอำนาจให้ประชาชนเข้ามามีเอี่ยวในการร่วมตัดสินใจด้วย โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อโครงการหรือกิจกรรมจะต้องรับฟังและปฏิบัติตามการตัดสินใจของประชาชน

๖. การร่วมการตัดสินใจด้วยตนเอง เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุด เนื่องจากการมีส่วนร่วมในระดับก่อนหน้านี้ (คือระดับร่วมตัดสินใจ) หน่วยงานเจ้าของโครงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับ อันเป็นการตัดสินใจร่วมกันระหว่างหน่วยงานเจ้าของโครงการกับประชาชน การครอบครองอำนาจในการตัดสินใจ จึงเป็นการครอบครองร่วมกันระหว่างสองฝ่าย แต่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วยตนเองนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการยินยอมยกอำนาจตัดสินใจที่ตนเองครอบครองอยู่เดิมทั้งหมดให้แก่ประชาชน ในแง่นี้จึงทำให้ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจในการตัดสินใจแต่เพียงฝ่ายเดียว สำหรับรูปแบบของการมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจด้วยตนเอง ได้แก่ ๑) การจัดการตนเอง (Self Management) และ ๒) การประชามติ (Referendum) เป็นต้น

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจด้วยตนเอง คือ ๑) ถือเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับสูงสุด ดังนั้นจึงทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการหรือกิจกรรมในระดับสูง ๒) ทำให้ประชาชนเกิดความหวงแหน และคอยปกป้องรักษาโครงการหรือกิจกรรมให้ดำเนินไปได้ด้วยดีอย่างต่อเนื่อง ๓) ในกรณีที่ประชาชนมีความรู้ความสามารถไม่แตกต่างกันมากนัก จะทำให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจและตรวจสอบการทำงานระหว่าง

ประชาชนด้วยตนเอง อันจะทำให้เกิดการบริหารจัดการโครงการด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และ ๔) การบริหารจัดการตนเอง ย่อมสามารถตอบสนองต่อความต้องการและผลประโยชน์ของประชาชน ได้สูงกว่า

๒.๕ แนวคิดชุมชนกับการป้องกันแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

การป้องกันแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันระดับชุมชนนั้น กรณีศึกษาชุมชนขนาดเล็กที่มีการดำเนินงานเป็นหมู่บ้านต้นแบบโดยใช้ชื่อว่า “หมู่บ้านซ่อสะอาด” ตั้งอยู่ ณ บ้านท่าคอยนาง ตำบลสวาย อำเภอลำดวน จังหวัดศรีสะเกษ โดยพระมหาหรรษา ธมฺมหาโส และคณะ(๒๕๕๘) ได้นำแนวคิดหมู่บ้านศีล ๕ เพื่อพัฒนาสู่การเป็นต้นแบบหมู่บ้านซ่อสะอาด" โดยได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิต่อต้านการทุจริตและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) หมู่บ้าน "ซ่อสะอาด" หมายถึง หมู่บ้านที่กลุ่มคนต่าง ๆ ที่อาศัยอยู่ร่วมกัน ปฏิเสธและไม่ยอมรับค่านิยมที่เกี่ยวกับการทุจริตคดโกง โดยการเริ่มปลูกฝังอุดมการณ์ และค่านิยมดังกล่าวให้แก่เยาวชนในโรงเรียน โดยพระสงฆ์ และกลุ่มคนชนชั้นนำในหมู่บ้านได้เป็นต้นแบบ และย้าเตือนแนวคิด และอุดมการณ์ดังกล่าว ภายใต้แนวคิดหลักที่ว่า “ความ สะอาดในสังคมและประเทศชาติ เริ่มต้นจากจุดเล็ก ๆ ในชุมชน โดยการพัฒนาจากกลุ่มคนต่าง ๆ ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน ทั้งในมิติของกาย พฤติกรรม จิตใจ และปัญญา ให้ตระหนักรู้ถึงคุณค่าและความสำคัญของความซื่อสัตย์สุจริต”

ด้วยเหตุนี้ พลังของหมู่บ้านซ่อสะอาดซึ่งถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาของหมู่บ้านซ่อสะอาด คือพลังร่วมของบ้าน วัด และโรงเรียน ในขณะที่หมู่บ้านแห่งนี้จะเน้นคำขวัญภายใต้การดำเนินการที่ว่า "หมู่บ้านสะอาด สังคมสะอาด ประเทศเจริญรุ่งเรือง" สรุปแล้ว พลังของ "บวร" คือ บ้าน วัด และโรงเรียน จะนำไปสู่การสร้างภูมิคุ้มกันต่อการป้องกันการทุจริตคดโกงของกลุ่มคนต่าง ๆ ของชุมชน โดยพลังของบวรจะกลายเป็นภูมิคุ้มกันที่สำคัญต่อการป้องกันการทุจริตคดโกง โดยใช้บทบาทของศาสนาเข้ามาเสริมสร้างพลังสะอาดดังกล่าว เมื่อพลังของศาสนาได้ทำหน้าที่ในฐานะเป็นพลังสะอาดเพื่อพัฒนาและป้องกันการ ทุจริตในหมู่บ้านแล้ว หมู่บ้านต่างๆ ทั่วประเทศไทย ย่อมกลายเป็นหมู่บ้านสะอาด ไม่ว่าจะเป็นกายสะอาด พฤติกรรมสะอาด จิตใจสะอาด และปัญญาสะอาด พัฒนาชาติไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง ดังคำขวัญที่ว่า “หมู่บ้านสะอาด สังคมสะอาด ประเทศชาติเจริญรุ่งเรือง”

ทั้งนี้ได้ยึดค่านิยมหลักในการพัฒนาหมู่บ้านซ่อสะอาด คือ **"ความสุจริตซื่อสัตย์ของหมู่บ้าน คือ รากฐานของความซื่อสัตย์สุจริตของประเทศ"** ซึ่งค่านิยมนี้อยู่บนพื้นฐานของพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ ที่ว่า **"ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นพื้นฐานของความดีทุกอย่าง"** ฉะนั้น "ความสะอาดของหมู่บ้าน จึงเป็นรากฐานความสะอาดของประเทศ" ความสะอาดในสังคม และประเทศชาติ เริ่มต้นจากจุดเล็กๆ ในชุมชน โดยการพัฒนาจากกลุ่มคนต่างๆ ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน ทั้งในมิติของกาย พฤติกรรม จิตใจ และปัญญา ให้ตระหนักรู้ถึงคุณค่าและความสำคัญของความซื่อสัตย์สุจริต (Integrity)

ปัจจัยและตัวแปรในการพัฒนาหมู่บ้านซ่อสะอาดสัมฤทธิ์ผลได้ยึดหลักการพัฒนาหมู่บ้านแผ่นดินธรรมแผ่นดินทองมีคุณสมบัติที่โดดเด่นประการหนึ่ง ที่ถือได้ว่าเป็นคุณสมบัติสำคัญที่สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญในการพัฒนาหมู่บ้านแผ่นดินธรรมแผ่นดินทาง คุณสมบัติดังกล่าว คือ การจัด

วางสถานะให้การพัฒนาจิตใจเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนา โดยนำเอาการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจมาเป็นองค์ประกอบช่วย และขอ การพัฒนาหมู่บ้านแผ่นดินธรรมแผ่นดินทองนั้น ได้ย้ำเน้นว่า รากฐานสำคัญคือการพัฒนาจิตใจให้พร้อมที่จะรองรับการพัฒนาในมิติอื่นๆ ทั้งนี้ได้หมายความว่ามิติอื่น ๆ ไม่สำคัญ

การพัฒนา “หมู่บ้านสะอาด” ให้ครอบคลุมในทุกมิติเพื่อที่จะสามารถป้องกันการทุจริตได้อย่างยั่งยืนนั้น ได้ดำเนินการอยู่บนแนวทางทั้ง ๔ ประการ คือ

๑) การพัฒนากายสะอาด (Physical Development) จุดเริ่มต้นในการพัฒนาควรมุ่งไปที่การพัฒนาสิ่งแวดล้อม หรือปัจจัยภายนอกให้เอื้อดำรงชีวิตของมนุษย์ จากตัวแปรดังกล่าว รูปแบบการพัฒนาของประเทศจีนจึงพยายามย้ำเน้นว่า “อาหารมาก่อน พูดคุยกันคราวหลัง” (Food First Speech Later) สอดรับกับหลักการทางพระพุทธศาสนาที่เน้นในประเด็นเดียวกันว่า “ความหิวเป็นโรคอย่างยิ่ง สังขารเป็นทุกข์อย่างยิ่ง” จะ เห็นว่า ความหิวโหยหรือความยากจนเป็นตัวแปรสำคัญที่ชุมชนจะต้องบริหารจัดการเพื่อแก้ ปัญหาเรื่องความอยู่รอดทางกายภาพ มิฉะนั้น ประเด็นนี้จะนำไปสู่ปัญหาทางสังคม เช่น การปล้นจี้ หรือขโมยเพื่อความอยู่รอดในเชิงกายภาพด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องกระตุ้นการพัฒนาความอยู่รอดในเชิงกายภาพโดยการกระตุ้นให้ ชุมชนสามารถสร้างรายได้ให้เพียงพอต่อการดำเนินชีวิตโดยการ “ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ และขยายโอกาส”

๒) การพัฒนาพฤติกรรมสะอาด (Behavior Development) “ศีล ๕ จัดได้ว่าเป็นพื้นฐานเบื้องต้นในการเสริมสร้างสันติภาพในหมู่บ้าน” เพราะศีล ๕ จัดได้ว่าเป็น “อภัยทาน” ที่กระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติ และกลุ่มคนต่างๆ ไม่หว่าดระวาง และหว่าดกลัวซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุนี้ เราจะเริ่มต้นทำให้หมู่บ้านเป็น “เขตอภัยทาน” ซึ่งสะท้อนถึงการเป็นหมู่บ้านแห่ง “การให้อภัย” คือ “การไม่หว่าดกลัวซึ่งกันและกัน” เพราะ เป็นการอยู่ร่วมกันที่เน้นความรัก เคารพ ให้เกียรติเพื่อนร่วมบ้าน การเคารพในทรัพยากรของบุคคล การเคารพในคู่ครอง การมีสัมมาวาจา และการมีสติไม่ข้องเกี่ยวกับอบายมุขด้วยเหตุนี้ จึงควรกระตุ้นให้หมู่บ้านได้ตระหนักรู้ถึงผลเสียของการผิดศีลข้อ ๒ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต เพราะผลเสียที่ยิ่งใหญ่ต่อการผิดศีลข้อนี้ จะทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมุ่งเน้นประโยชน์เฉพาะตนโดยไม่ตระหนักรู้ถึงความอยู่รอดของสังคมโดยภาพรวม

๓) การพัฒนาจิตใจสะอาด (Mental Development) พระพุทธศาสนาถือว่า “จิตที่ฝึกดีแล้วนำสุขมาให้” และเมื่อจิตที่ได้รับการฝึกฝนและพัฒนาจะนำไปสู่ “สันติภายใน” ดังที่พระพุทธเจ้าทรงตรัสว่า “สุขอื่นยิ่งกว่าความสงบไม่มี” จาก หลักการนี้ จึงนำไปสู่การจัดกิจกรรมการพัฒนาจิตใจของชาวบ้าน ทั้งผู้นำ ครู ชาวบ้าน และนักเรียน เพื่อพัฒนาจิตของชาวบ้านให้มีคุณภาพจิตดี สุขภาพจิตดี และสมรรถภาพจิตดี เพื่อพัฒนาจิตใจให้กลุ่มคนต่างๆ ทั้งเยาวชนและผู้ใหญ่ รวมถึงผู้นำชุมชนได้ตระหนักรู้ถึงการละอายต่อการทำชั่ว และเกรงกลัวต่อการทุจริต โดยการย้ำว่า การทุจริตนอกจากจะก่อให้เกิดบาปกรรมต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งแล้ว ยังส่งผลเสียโดยภาพรวมต่อหมู่บ้านในฐานะเป็นศัตรูของการพัฒนาหมู่บ้านในระยะ สั้นและระยะยาว อีกทั้งจะต้องผลเสียต่อการเป็นแบบอย่างที่ไม่เหมาะสมต่อเยาวชนในรุ่นต่อไปที่จะยึดถือเป็นแบบอย่าง

๔) การพัฒนาปัญญาสะอาด (Intellectual Development) ในขณะที่พระพุทธศาสนาเห็นว่า “ปัญญาเป็นแสงสว่างในโลก” ปัญญา ที่เกิดจากการพัฒนานั้น จะทำให้กลุ่มคนต่างๆ ในหมู่บ้าน ได้ตระหนักถึงการไม่ใช้ปัญญาที่มีไปสู่การแสวงหาประโยชน์ หรือแสวงหาช่องทางในการเอาเปรียบ และทุจริตคิดมิชอบต่อชุมชนของตนเอง ปัญญาที่ได้รับการพัฒนาจะนำไปสู่การแสวงหาช่องทางในพัฒนาประโยชน์ให้เกิด ขึ้นแก่ชุมชนอย่างสูงสุด โดยใช้ทรัพยากรและทุนที่ประหยัดที่สุด ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรในหมู่บ้านหรือที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยของรัฐหรือนอกรัฐก็ตามปัญญาที่ถือได้ว่าทรงพลังต่อชุมชนมากที่สุดคือ “พลังปัญญาพร้อม” (Wisdom with) ที่ชุมชนมุ่งมั่นที่จะร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผน ร่วมกันตัดสินใจ และร่วมกันรับผลประโยชน์ และรักษาผลประโยชน์ให้แก่ชุมชน

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคอร์รัปชัน พบว่าไม่มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในชุมชนโดยตรง อย่างไรก็ตาม พบว่ามีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ ร่วมกับ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (๒๕๕๒) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนและถูกชี้มูลความผิดมากที่สุดคือองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนที่มีการกระทำการทุจริตมากที่สุด คือการจัดซื้อจัดจ้างและการจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน หากพิจารณาในเชิงพื้นที่ พบว่าในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่ที่ไม่พบการถูกชี้มูลความผิดในกรณีการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลย สำหรับสาเหตุของการทุจริตในภาพรวม ได้แก่ ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ความด้อยประสิทธิภาพในการตรวจสอบการทุจริตของหน่วยงานตรวจสอบ การถือปฏิบัติโดยยึดตามบรรทัดฐานจากส่วนกลางและคุณภาพของคน ส่วนสาเหตุเฉพาะนั้นพบว่าการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานนั้นมีสาเหตุมาจากกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่ใช้ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง การกำหนดราคากลางที่สูงกว่าสภาพความเป็นจริง การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง ระหว่างผู้ประกอบการกับบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างนักการเมืองระดับชาติ องค์กร เจ้าหน้าที่จากราชการส่วนกลางกับผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งปัจจัยทางด้านการเมือง ตลอดจนปัจจัยจากการขาดความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และเงื่อนไขจากการขาดกลไกการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ส่วนกรณีการทุจริตในเรื่องการบริหารงานบุคคลนั้นมีสาเหตุมาจากกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการบริหารงานบุคคลให้อำนาจในการบริหารงานบุคคลแก่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากเกินไป รวมทั้งปัญหาในเชิงองค์กรบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีมากเกินไป ซึ่งเป็นที่มาของการทุจริตโดยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตามมา นอกจากนั้นการทุจริตในเรื่องการออกใบอนุญาตมีสาเหตุมาจากกฎหมายที่มีหลายฉบับ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตส่วนหนึ่งไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างเจ้าหน้าที่

และผู้ขออนุญาต รวมทั้งระบบในการบริหารราชการภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งที่ไม่มีประสิทธิภาพ สำหรับมาตรการในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนั้นมีพื้นฐานภายใต้หลักความโปร่งใสหรือหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักความรับผิดชอบ หลักการห้ามบุคลากรเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับหน้าที่ของตน โดยนำเอาหลักการดังกล่าวมาเสริมสร้างกระบวนการในการดำเนินการของท้องถิ่นเพื่อเป็นการป้องกันหรือลดโอกาส แรงจูงใจ หรือความเสี่ยงในการทุจริต

เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์และคณะ (๒๕๕๓) ทำการวิจัยเรื่อง “การประเมินสถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทย” พบว่าประเทศไทยมีปัญหาด้านการทุจริตคอร์รัปชันมาตลอดในทุกรัฐบาล และการคอร์รัปชันมักเป็นเงื่อนไขสาเหตุและข้อกล่าวอ้างในการทำรัฐประหาร นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองหลายครั้งซึ่งเมื่อได้รัฐบาลใหม่มาก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการพัวพันกับการทุจริตคอร์รัปชันได้ในที่สุด นักธุรกิจภาคเอกชนยอมรับว่าการจ่ายเงินพิเศษเป็นเรื่องธรรมดาจนกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ ซึ่งเมื่อจ่ายเงินแล้วธุรกิจก็จะได้รับการอำนวยความสะดวกตามที่ตกลงกันไว้ นักธุรกิจเห็นว่าสาเหตุสำคัญของการทุจริตคอร์รัปชันเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐขาดคุณธรรมและไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณ มีการทุจริตกันมากขึ้น เมื่อเทียบกับ ๕ ปี ที่ผ่านมา ส่วนสาเหตุอื่น ๆ พบว่าเป็นเรื่องการบริหารระบบการตรวจสอบที่มีคุณภาพ การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ ขาดกลไกในการลงโทษและการบังคับใช้กฎหมายกลับเป็นสาเหตุของการคอร์รัปชันที่คงเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเรื่องคุณภาพและประสิทธิภาพการให้บริการของภาครัฐ ซึ่งมักเป็นข้ออ้างและเหตุผลสำคัญของการที่ธุรกิจจ่ายเงินพิเศษให้แก่ข้าราชการที่ทุจริตกลับพบว่าในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา นักธุรกิจประเมินว่าหน่วยงานราชการส่วนใหญ่มีการปรับปรุงประสิทธิภาพและคุณภาพการให้บริการได้ดีขึ้น อย่างไรก็ตามถึงแม้คุณภาพการให้บริการของภาครัฐจะดีขึ้น แต่สถานการณ์จ่ายเงินพิเศษของนักธุรกิจแก่ข้าราชการที่ทุจริตมิได้ลดลงแต่อย่างไร

สังคีต พิริยะรังสรรค์ และคณะ (๒๕๕๘) ศึกษาเรื่อง การต่อต้านการคอร์รัปชัน : มาตรการการควบคุมการเคลื่อนไหวของเงิน พบว่าปัญหาคอร์รัปชันในประเทศไทยไม่ได้จำกัดอยู่เพียงภาครัฐเหมือนเช่นในอดีต แต่ปัญหาดังกล่าวได้เข้าไปเกี่ยวพันกับภาคการเมืองและภาคธุรกิจเอกชนมากขึ้น จนทำให้เกิดการคอร์รัปชันในรูปแบบที่เรียกว่า “การคอร์รัปชันทางเศรษฐกิจ” (Economic Corruption) “การคอร์รัปชันทางการเมือง” (Political Corruption) และ “การคอร์รัปชันในการบริหารราชการ” (Administrative Corruption) ซึ่งปรากฏให้เห็นทั่วประเทศ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับชาติ โดยส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง จากการสัมภาษณ์ นายตำรวจ นักธุรกิจ และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ให้ข้อมูลในประเด็นของรูปแบบและวิธีการฟอกเงินที่มาจากการทุจริตในวงราชการตรงกัน กล่าวคือ การฟอกเงินหรือการนำเอาทรัพย์สินที่ได้มาจากการทุจริตไปใช้ประโยชน์ยังคงใช้วิธีการแบบดั้งเดิม เช่น การเก็บเงินสดหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการทุจริตไว้ที่บ้าน หรือ สถานที่เก็บเงิน (Safe house หรือมีการเปลี่ยนแปลงเงินที่ได้เป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูง เช่น พระเครื่อง วัตถุโบราณ ฯลฯ สำหรับมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทยนั้น เท่าที่ผ่านมา มีการนำเอามาตรการที่เป็น

มาตรฐานสากลจากต่างประเทศมาใช้กำกับดูแล เช่น มาตรการที่ดำเนินการเกี่ยวกับการรายงานระบบธุรกรรม มาตรการรายงานธุรกรรมอันควรสงสัย มาตรการกำหนดให้ลูกค้าต้องแสดงตน มาตรการดำเนินการในด้านระบบของการยับยั้งการทำธุรกรรม และระบบของการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากประกอบอาชญากรรมซึ่งมาตรฐานสากลข้างต้นมีกำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติป้องกันแลปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และ (ฉบับที่ ๔) ปี พ.ศ. ๒๕๕๖

พรเทพ จันทนิภ (๒๕๕๘) ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐเพื่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในสังคมไทย พบว่า การทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐมาจากกฎหมายหรือระเบียบการปฏิบัติงานมีช่องว่าง ขาดผู้นำที่เป็นแบบอย่างที่ดี การใช้อำนาจของนักการเมือง ระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานราชการมีหลายขั้นตอน กระบวนการคัดเลือกบุคลากรเข้าสู่ระบบเน้นด้านความรู้ไม่มุ่งเน้นด้านคุณธรรมจริยธรรม มีระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการ ข้าราชการขาดคุณธรรมจริยธรรม มีรายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการครองชีพ และ ประชาชนมีส่วนสนับสนุนให้เกิดการคอร์รัปชันเพื่อลดขั้นตอนการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ

จาร์วรรณ สุขมาลพงษ์ (๒๕๕๖) ศึกษาเรื่อง แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทยพบว่าในแต่ละปีพ่อค้าและนักธุรกิจกว่า ๘๐ เปอร์เซ็นต์ต้องสูญเสียเงินให้กับการคอร์รัปชันเป็นจำนวนสูงถึง ๓ แสนล้านบาท ซึ่งเงินจำนวนนี้สามารถอำนวยความสะดวกแก่คนส่วนใหญ่ของประเทศได้ ทำให้รัฐต้องจ่ายเงินงบประมาณสูงกว่าที่เป็นจริงทำให้ประชาชนต้องได้รับบริการสาธารณะที่ไม่มีคุณภาพ อีกทั้งยังทำให้นักลงทุนขาดความเชื่อมั่นในระบบราชการไทยที่มักจะมีการใช้อำนาจโดยมิชอบ

สำหรับประเทศไทย ยังมีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอยู่มากและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้สถาบันการเงินของไทยถูกลดความน่าเชื่อถือในสายตาชาวโลก การทำธุรกรรมทางการเงินในระดับนานาชาติจะยากขึ้น ซึ่งส่งผลเสียต่อการพัฒนาประเทศ

กิตติศักดิ์ รัฐประเสริฐ (๒๕๕๗) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การทุจริตในวงราชการไทย: การสังเคราะห์องค์ความรู้ด้านแนวทางการแก้ไขปัญหาจากผู้นำและบุคคลสำคัญของประเทศไทย พบว่าสาเหตุของการทุจริตเกิดจากระบบอุปถัมภ์ เชิดชูคนมีเงิน และขาดจิตสำนึก ดังนั้นการทุจริตในวงราชการไทย สามารถแยกได้ ๓ ด้าน คือ ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม วัฒนธรรม นอกจากนั้นแนวทางแก้ปัญหการทุจริต มี ๒ แนวทาง คือ ๑) แนวทางป้องกันการทุจริต คือการปลูกจิตสำนึกให้กับประชาชน สังคม และเยาวชน ของชาติ และ ๒) แนวทางการปราบปราม คือการให้ผู้นำประเทศหรือนายกรัฐมนตรี ควบคุมการทำงานของนักการเมือง ทำให้สามารถสังเคราะห์เป็นองค์ความรู้ใหม่ โดยพบว่าการแก้ไขปัญหาการทุจริต คือ ๑) แนวทางการป้องกันการให้ผู้นำประเทศประกาศการต่อต้านการทุจริตในวงราชการไทยให้ถือเป็นวาระแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลอย่างจริงจัง และสร้างภูมิคุ้มกันด้วยวิถีเศรษฐกิจพอเพียง และ ๒) แนวทางการปราบปราม คือการจัดตั้งกลุ่มสื่อสารจากโซเชียลมีเดีย (Social Media) ขององค์กร “ภาคิเครือข่ายต่อต้านการทุจริต

คอร์รัปชันของชาติ” แนวใหม่ทั่วทั้งประเทศไทย เพื่อให้การส่งข้อมูล ติดตามการทุจริตของข้าราชการและนักการเมืองโดยผ่านทางระบบทวิตเตอร์ ไลน์ และเฟสบุ๊ก

จินตนา พลอยภัทรภิญโญ (๒๕๕๔) ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยเอื้อที่ทำให้เกิดการทุจริตต่อหน้าที่ของบุคลากร สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ พบ ๘ ปัจจัยเอื้อที่ทำให้เกิดการทุจริตต่อหน้าที่ของบุคลากร อันได้แก่ การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ การใช้อำนาจของตำแหน่งในทางมิชอบ โอกาสที่ทำให้เกิดการทุจริต ระบบอุปถัมภ์ ทักษะคติต่อการทุจริต ความมีคุณธรรมประจำใจ สภาพเศรษฐกิจ และการบริหารจัดการของหน่วยงาน และพบว่า การควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ และกำกับดูแลในการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของทางราชการ การปลูกฝังค่านิยม อุดมการณ์ ของการเป็นข้าราชการที่ดีไม่แสวงหาผลประโยชน์ทุกรูปแบบที่สมควรได้จากการปฏิบัติหน้าที่เพื่อตนเองและพวกพ้อง การยกย่อง เชิดชูเกียรติผู้ที่ประพฤติ ปฏิบัติตนเป็นเยี่ยงอย่างในด้านความซื่อสัตย์ สุจริต การปรับปรุงอัตราเงินเดือน ค่าครองชีพ ที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและระบบสวัสดิการภายหลังจากเกษียณราชการ และการบริหารงานอย่างโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล เป็นแนวทางในการป้องกันทุจริตต่อหน้าที่ของบุคลากร

ณภัทร เตโชและคณะ (๒๕๕๖) ทำการศึกษาเรื่อง แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการไทย โดยศึกษาการทุจริตในประเทศไทยและการทุจริตในต่างประเทศ คือเขตปกครองพิเศษ ฮองกง และประเทศสิงคโปร์ พบว่าการแก้ไขปัญหการทุจริตได้มีการจัดสำนักงานที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตเช่นเดียวกันกับสำนักงาน ป.ป.ช. แต่ทั้งเขตปกครองพิเศษฮองกงและประเทศสิงคโปร์ประสบความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยจากการจัดอันดับการทุจริตของประเทศในภูมิภาคเอเชีย ๒๕๕๑ ของหน่วยงาน ๒ หน่วยงานคือ Corruption Perception Index (CPI) ประเทศสิงคโปร์ อันดับ ๑ คะแนน ๙.๒ เขตปกครองพิเศษฮองกงอันดับ ๒ คะแนน ๘.๑ ประเทศไทยอันดับที่ ๙ คะแนน ๓.๕ และ Political & Economic Risk Consultancy Ltd.(PERC) ประเทศสิงคโปร์ อันดับ ๑ คะแนน ๑.๑๓ เขตปกครองพิเศษฮองกง อันดับ ๒ คะแนน ๑.๘๐ ประเทศไทย อันดับ ๑๑ คะแนน ๘.๐๐ ปัจจัยที่ทำให้ทั้งเขตปกครองพิเศษฮองกงและประเทศสิงคโปร์ประสบความสำเร็จเกิดจากการกำหนดมาตรการและปรับปรุงกฎหมายและระบบปฏิบัติงานรวมถึง การมุ่งเน้นให้การศึกษากับประชาชนและให้ค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

บทที่ ๓

ระเบียบวิธีวิจัย กระบวนการเสริมความรู้ที่นักวิจัย และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

ในการศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน : กรณีศึกษาชุมชนในเขต บางเขนเขตสายไหม เขตดอนเมืองและเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ทีมวิจัยได้ใช้กระบวนการศึกษาวิจัย ซึ่งประกอบด้วยระเบียบวิธีวิจัย กระบวนการเสริมความรู้ที่นักวิจัย และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๓.๑ ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่เน้นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของตัวแทนที่มีบทบาทในการบริหารจัดการชุมชนในพื้นที่ศึกษา ซึ่งในทีมวิจัยจึงเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านี้เป็นผู้ช่วยนักวิจัยโดยเริ่มตั้งแต่การพัฒนาโจทย์ การออกแบบงานวิจัย การรวบรวมข้อมูลรวมถึงการค้นหาคำตอบร่วมกันกับนักวิจัย นอกจากนี้ กระบวนการศึกษานี้เน้นการศึกษาจากผู้ให้ข้อมูลที่เป็นตัวแทนของชุมชนทั้งคณะกรรมการชุมชน ประชาชนชาวบ้าน และผู้เฒ่าผู้แก่ที่ตั้งรกรากอยู่ในชุมชนมาเป็นเวลานาน นอกจากนี้ยังมีตัวแทนสมาชิกของชุมชนที่ได้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม (Focus Group) และร่วมให้สัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของงานวิจัย ซึ่งรายละเอียดสามารถสรุปได้ดังนี้

๓.๑.๑ การศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) เป็นการศึกษาข้อมูลที่ถูกเก็บรวบรวมไว้เพื่อใช้ประกอบในการศึกษาในประเด็นบริบทของชุมชน การก่อตัวและพลังกลุ่มที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงของชุมชน การเป็นชุมชนที่เข้มแข็งที่ส่งผลต่อการเป็นชุมชนที่พร้อมต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน โดยข้อมูลจะได้รับการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประวัติและความเป็นมาของชุมชนรวมถึงเป็นการศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับโจทย์งานวิจัย คือ แนวคิดเชิงระบบ แนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล แนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน และแนวคิดชุมชนกับการป้องกันแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

๓.๑.๒ การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) ทำให้ได้ข้อค้นพบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในชุมชน วิธีการแก้ไขปัญหา การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในชุมชน ความสำเร็จและอุปสรรคในการดำเนินงาน โดยได้ดำเนินการดังนี้

๑) การวิจัยให้ความสำคัญกับผู้ช่วยนักวิจัยที่มาจากตัวแทนในชุมชนของพื้นที่ศึกษา ซึ่งเป็นการวิจัยที่ผู้ช่วยนักวิจัยได้มีส่วนร่วมในการค้นหาคำตอบของโจทย์ของงานวิจัย และยังได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ให้ข้อมูลเพื่อร่วมแลกเปลี่ยนในประเด็นตามคำถามของงานวิจัยโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้นำชุมชน

กรรมการชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน สมาชิกในชุมชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ได้แนบรายชื่อผู้ให้ข้อมูลไว้ในภาคผนวก

๒) การมีส่วนร่วมจากตัวแทนภาคส่วนต่างๆเพื่อร่วมแลกเปลี่ยนตามประเด็นของ คำถามการวิจัยโดยใช้วิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ซึ่งประกอบด้วย ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน สมาชิกในชุมชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ได้แนบรายชื่อผู้ให้ข้อมูลไว้ในภาคผนวก

๓) การศึกษาชุมชนต้นแบบที่มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ที่หมู่บ้านท่าคอยนาง ตำบลสวาย อำเภอลำดวน จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งเป็นหมู่บ้านต้นแบบที่ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิต่อต้านการทุจริตและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ซึ่งเป็นหมู่บ้านตัวอย่างของโครงการหมู่บ้านซอสสะอาด นับเป็นหมู่บ้านที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการเป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community) ซึ่งทำให้ผู้ช่วยนักวิจัยที่ได้ศึกษาดูงาน ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้และสามารถนำมาปรับใช้ในชุมชนของตนเอง ซึ่งนับเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของตัวแทนของชุมชนในพื้นที่ศึกษากับชุมชนต้นแบบที่ได้ไปศึกษาดูงาน

๔) การศึกษาดูงานโครงการ “แนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่นและกลไกการเฝ้าระวังการทุจริตคอร์รัปชันโดยชุมชนมีส่วนร่วม” ณ ศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นอำเภอ บ่อเกลือ จังหวัดน่าน ซึ่งเป็นตัวอย่างของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในชนบทที่มีเป้าหมายเดียวกันกับชุมชนเมืองของกรุงเทพมหานครที่จะสร้างพื้นที่ปลอดคอร์รัปชันให้เกิดขึ้นจริงในสังคม และนับเป็นอีกตัวอย่างที่สามารถนำไปปรับใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบและกลไกของชุมชนในพื้นที่ศึกษาของกรุงเทพมหานครต่อไป

๕) การมีส่วนร่วมของนักวิจัย ผู้ช่วยนักวิจัยและสมาชิกในชุมชนได้ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ได้รับฟังความคิดเห็นในเวทีตั้งแต่การเปิดตัวโครงการซึ่งได้จัดกิจกรรมทั้งสี่ชุมชนของพื้นที่ศึกษา ตลอดจนเวทีคืนข้อมูลสู่ชุมชนเพื่อร่วมรับฟังความคิดเห็นจากภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้อง ดังรายละเอียดในตารางกิจกรรมของโครงการวิจัยที่ ๓.๑

ตารางที่ ๓.๑ กิจกรรมของโครงการวิจัยที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชน

วัตถุประสงค์	กิจกรรมหลัก	กิจกรรมย่อย	ระยะ เวลาดำเนินการ	วันดำเนินการ	จำนวนคนเข้าร่วมกิจกรรม
๑. เพื่อให้ได้ ฐานข้อมูลชุมชน ปัญหาในชุมชน เพื่อพัฒนาโจทย์ งานวิจัย	๑.๑ ประสานงาน พื้นที่ (เขต+ชุมชน) และสำรวจพื้นที่ และ ร่วมแลกเปลี่ยนกับ ชุมชน	ชุมชนพื้นที่ศึกษา ทั้ง ๔ ชุมชน	พ.ย. – ธ.ค. ๕๙	๑.ชุมชนบางบัว ๑๒ พ.ย.๕๙ ๒.ชุมชน พุนทรพย์ ๑๙ พ.ย.๕๙ ๓.หลังแฟลต ร่วมพัฒนา ๓ ธ.ค.๕๙ ๔.ชุมชนอยู่ เจริญวิภาวดี ๑๑ ธ.ค.๕๙	๑๒ คน ๗ คน ๕ คน ๗ คน
	๑.๒ การประชุม ตัวแทนชาวบ้านเพื่อ ค้นหาโจทย์วิจัย			๒๔ ธ.ค.๕๙	๑๔ คน
๒. เพื่อดำเนิน การวิจัยตาม วัตถุประสงค์ การ วิจัย	๒.๑ การเปิดตัว โครงการในพื้นที่ ชุมชน	๑. ประชุมทีมวิจัย อาจารย์เพื่อวางแผน	มี.ค. – เม.ย.๖๐	๑๕ มี.ค.๖๐	๑๔ คน
		๒. ประชุมทีมวิจัย อาจารย์และผู้ช่วย นักวิจัย เพื่อเตรียม เรื่องการเปิดประชุม เวทีชี้แจงโครงการ		๒๓ มี.ค.๖๐	๑๔ คน
		๓. ประสานงานกับ ชาวบ้านเพื่อให้เข้า ร่วม		๒๓ มี.ค.๖๐	๙ คน (มอบผู้ช่วยวิจัยไป ประสานงาน)
		๔. ประชาสัมพันธ์ การเปิดเวที		๒๔-๓๐ มี.ค.๖๐	๙ คน (มอบผู้ช่วยวิจัยไป ประสานงาน)

วัตถุประสงค์	กิจกรรมหลัก	กิจกรรมย่อย	ระยะ เวลาดำเนินการ	วันดำเนินการ	จำนวนคนเข้าร่วมกิจกรรม
		๕. จัดเวทีประชุมชี้แจงโครงการใน ๔ ชุมชน (Siam Lab เข้าร่วมสังเกตการณ์ชุมชน) - ชุมชนบางบัว - ชุมชนพุนทรัพย์ - ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี - ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา	มี.ค. – เม.ย. ๖๐	๑. ชุมชนบางบัว ๓๐ มี.ค. ๖๐ ๒. ชุมชนพุนทรัพย์ ๒๒ เม.ย. ๖๐ ๓. ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี ๒๓ เม.ย. ๖๐ ๔. ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา ๓๐ เม.ย. ๖๐	๗๑ คน ๖๒ คน ๖๘ คน ๘๒ คน
	๒.๒ เก็บข้อมูลในชุมชน ๔ ชุมชน	๑. สัมภาษณ์เชิงลึก	มี.ค. – มิ.ย. ๖๐	๑. ชุมชนบางบัว ๓, ๖ และ ๑๔ ส.ค. ๖๐ ๒. ชุมชนพุนทรัพย์ ๒๓ และ ๒๘ พ.ค. ๖๐ ๓. ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี ๒๕ พ.ค. และ ๑๘ และ ๒๑ ส.ค. ๖๐ ๔. ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา ๑ และ ๔ ก.ย. ๖๐	๑๓ คน ๑๕ คน ๑๗ คน ๘ คน
		๒. การสนทนากลุ่ม		๑. ชุมชนบางบัว ๒ และ ๔ ต.ค. ๖๐ ๒. ชุมชนพุนทรัพย์ ๒๓ ต.ค. ๖๐	๒๑ คน ๒๕ คน

วัตถุประสงค์	กิจกรรมหลัก	กิจกรรมย่อย	ระยะ เวลาดำเนินการ	วันดำเนินการ	จำนวนคนเข้าร่วมกิจกรรม
				๓. ชุมชนอยู่เจริญ วิภาวดี ๔ และ ๖ ธ.ค. ๖๐ ๔. ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา ๑๘ ต.ค.๖๐ (เช้า-บ่าย)	๓๐ คน ๒๕ คน
๓. เพื่อพัฒนาศักยภาพทีมนักวิจัยชุมชน	๓.๑ อบรมความรู้เกี่ยวกับคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาล		พ.ค. ๖๐	๑๔ พ.ค.๖๐	๑๔ คน
	๓.๒ การศึกษาดูงาน	๑. หมู่บ้าน ข้อสะอาด จ.ศรีสะเกษ ๒. อ.บ่อเกลือ จ.น่าน	พ.ย. ๖๐ มี.ค. ๖๑	๑๕-๑๗ พ.ย.๖๐ ๑๔-๑๘ มี.ค.๖๐	๑๒ คน ๕ คน
๔. เพื่อคืนข้อมูลผลการวิจัยสู่ชุมชนเพื่อให้ชุมชนนำไปประยุกต์ใช้	เวทีคืนข้อมูลสู่ชุมชนในพื้นที่ศึกษาและชุมชนเครือข่าย ณ หอประชุมรัชมวงศ โรงเรียนสารวิทยา		ก.พ.๖๑	๔ ก.พ.	๕๒๕ คน (สมาชิก ๔ ชุมชนและ ชุมชนเครือข่าย ในเขต กทม.)

๓.๑.๓ วิธีการศึกษาเพื่อค้นหาคำตอบต่อแนวปฏิบัติที่ดีของชุมชนในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

ทีมวิจัยได้ใช้การประชุมกลุ่มย่อยและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทในการบริหารจัดการชุมชนเพื่อค้นหาแนวปฏิบัติที่ดีของชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยใช้เกณฑ์เงื่อนไขประกอบด้วย ความโปร่งใสตรวจสอบของชุมชนต่อการใช้จ่ายงบประมาณ กระบวนการถ่วงดุลเพื่อทำให้เกิดการตรวจสอบการใช้งบประมาณ และการทำงานในรูปแบบคณะกรรมการหรือเป็นการทำงานของบุคคลเพียงหนึ่งหรือสองคน เป็นต้น เพื่อค้นหาวิธีการของชุมชนต่อแนวปฏิบัติที่ดีของชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน ซึ่งแต่ละชุมชนในพื้นที่ศึกษาอาจมีแนวปฏิบัติที่ดีที่แตกต่างกัน หรือบางชุมชนอาจจะมีเงื่อนไขที่ถือปฏิบัติยังไม่เหมาะสม แต่ก็ยังเป็นเพียงมีแนวทางที่พอจะแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาให้ดีขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม การจะค้นหาคำตอบว่าชุมชนใดมีแนวปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจะต้อง

มีการทดลองปฏิบัติจากข้อค้นพบของงานวิจัย ซึ่งในงานวิจัยนี้เพียงแต่ได้เห็นแนวทางเบื้องต้น จึงจำเป็นต้องทดลองปฏิบัติในโครงการระยะที่สองเพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรมที่ชุมชนสามารถนำระบบและกลไกไปป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ ทั้งนี้ทีมวิจัยคาดว่าจะการทดลองปฏิบัติในโครงการระยะที่สองจะทำให้ชุมชนเกิดการตื่นตัว มีแนวปฏิบัติที่ดีและชัดเจนต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

๓.๑.๔ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ได้ใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ซึ่งประกอบด้วยประเด็นดังต่อไปนี้

๑) ข้อมูลพื้นฐานของชุมชน

๑.๑) การก่อตัวของชุมชน/ประวัติชุมชน

- (๑) ประวัติการก่อตั้งชุมชน/ที่มา
- (๒) จำนวนประชากร คร่าวๆ ในชุมชน
- (๓) สภาพสังคมเศรษฐกิจชุมชนฯ

๑.๒) พลังกลุ่มของคนในชุมชนในอดีตและปัจจุบัน

- (๑) พัฒนาการ การก่อตัวของกลุ่มต่างๆ ในชุมชน
- (๒) ประเภทของกลุ่มที่มีอยู่ในชุมชน
- (๓) ความเชื่อมโยง/ความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆ ในชุมชน
- (๔) วิกฤตของชุมชนต่อการก่อตัวพลังชุมชน
- (๕) ตัวอย่างของความสำเร็จในการดำเนินงานของกลุ่มต่างๆ ในชุมชน

๑.๓) การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อกิจการของชุมชน

- (๑) ประเภทกิจกรรมฯ
- (๒) การประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชนอย่างทั่วถึง
- (๓) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน
- (๔) การมีส่วนร่วมในการสรุปและประเมินผลกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน
- (๕) ตัวอย่างกิจกรรมที่ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึง

๒) ความรู้และความเข้าใจปัญหาและสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันในชุมชน

๒.๑) ความรู้ความเข้าใจเรื่องคอร์รัปชันของชุมชน

- (๑) ความรู้ความเข้าใจต่อความหมายของคอร์รัปชัน
- (๒) ความรู้ความเข้าใจต่อปัญหาและสาเหตุของคอร์รัปชันระดับชุมชน
ทั่ว ๆ ไป
- (๓) ตัวอย่างพฤติกรรมของสมาชิกในชุมชนที่แสดงถึงคอร์รัปชัน

๒.๒) สาเหตุและของปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

- (๑) ทิศนะหรือมุมมองของท่านต่อสาเหตุและปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน
ของท่าน
- (๒) สาเหตุปัญหาการเกิดคอร์รัปชันในชุมชนของท่าน

(๓) แรงจูงใจการทำให้เกิดปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนของท่าน

(๔) แนวทางการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนของท่าน

๓) หลักธรรมาภิบาล

ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของ

ชุมชน

(๑) ความรู้และความเข้าใจต่อความหมายของหลักธรรมาภิบาล

(๒) แนวทางการดำเนินงานของชุมชนที่ใช้หลักธรรมาภิบาล

(๓) ให้อย่างตัวอย่างการทำงานในชุมชนที่อาศัยหลักธรรมาภิบาล

(๔) ความคิดเห็นต่อหลักธรรมาภิบาลเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันปัญหาคอร์รัปชัน

๔) ระบบกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน

(๑) ระบบกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนทั้งในอดีตและปัจจุบันมีหรือไม่ อย่างไร

(๒) ระบบกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมหรือไม่ อย่างไร

(๓) ระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนในทัศนะของท่าน

(๔) ตัวอย่างที่ดีของระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนที่ท่านทราบในชุมชนอื่น

(๕) แนวปฏิบัติที่ดีในการเป็น ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน ในทัศนะคติของท่าน

๓.๑.๕ วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ในประเด็นที่กำหนดไว้โดยเชื่อมโยงข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม อีกทั้งการร่วมสังเกตการณ์จากการมีส่วนร่วมของนักวิจัยกับการทำงานของคณะกรรมการชุมชนในพื้นที่ศึกษา

๓.๒ กระบวนการเสริมความรู้ที่ม่นักวิจัยและการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

๓.๒.๑ การเสริมความรู้ที่ม่นักวิจัยต่อแนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาล

๑) การเสริมความรู้ที่ม่นักวิจัย

(๑) การให้ความรู้แก่ที่ม่นักวิจัย

เพื่อให้ที่ม่นักวิจัยมีพื้นฐานความรู้ด้านการทุจริตคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นประเด็นหลักของคำถามการวิจัย ที่ม่นักวิจัยจึงให้ความสำคัญกับการให้ความรู้แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาล หัวหน้าโครงการวิจัยในฐานะที่เป็นนัก

กฎหมายจึงได้มีการจัดอบรมให้ความรู้แก่นักวิจัยและผู้ช่วยนักวิจัย เพื่อเตรียมความพร้อมในการดำเนินโครงการวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องอันประกอบด้วย

๑. นิยามศัพท์ / ความหมายของคำว่า การทุจริต คอร์รัปชัน และหลักธรรมาภิบาล
๒. รูปแบบของการทุจริตและประพจน์มิชอบ
๓. สาเหตุการเกิดทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย
๔. ตัวอย่างข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน
๕. องค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญของหลักธรรมาภิบาล
๖. การใช้หลักธรรมาภิบาลกับการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในระดับชุมชน

โดยประเด็นข้างต้นทำให้นักวิจัยเกิดความเข้าใจและได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาล เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหการทุจริตคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาลในชุมชน ซึ่งกระบวนการเติมความรู้แก่นักวิจัยถือเป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญต่อการสร้างความเข้าใจพื้นฐานต่อประเด็นปัญหาของโจทย์โครงการวิจัย ทำให้นักวิจัยสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปประยุกต์เพื่อสืบเสาะและค้นหาปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและการใช้หลักธรรมาภิบาลในชุมชนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงมีกิจกรรมการอบรมให้ความรู้แก่นักวิจัยและผู้ช่วยนักวิจัย ณ ศูนย์วิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยเกริก เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังภาพกิจกรรม

**ประมวลภาพกิจกรรมการอบรมให้ความรู้แก่นักวิจัยและผู้ช่วยนักวิจัย
ในเรื่อง “การทุจริตคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาล”
วันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๖๐ ณ มหาวิทยาลัยเกริก**





ข้อสรุปที่ได้จากการเสริมความรู้ที่มนักวิจัยทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในประเด็นที่ทีม นักวิจัยยังเข้าใจไม่ตรงกัน ตัวอย่างเช่น การให้ความหมายของคำว่า “การทุจริตคอร์รัปชัน” ทาง กฎหมายรวมทั้งในทัศนะสากลและชุมชน ทำให้ทีมนักวิจัยเข้าใจถึงปัญหาและรูปแบบที่หลากหลาย ของการเกิดการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน และที่สำคัญทำให้ผู้ช่วยนักวิจัยจากชุมชนในพื้นที่การศึกษา ค่อยๆเปลี่ยนทัศนคติและมุมมองที่เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนจากเดิมที่คิดว่าเป็นวิถีปฏิบัติ ที่คุ้นชินในชุมชน ดังที่ผู้ช่วยนักวิจัยเคยกล่าวว่า “.....ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องปกติของ สังคมไทยที่ไม่มีทางแก้ไขได้.....” กลายเป็นข้อปัญหาที่ต้องให้ความสำคัญและร่วมทางหาแนวทาง ป้องกันแก้ไขเนื่องจากชุมชนเป็นรากฐานที่สำคัญของสังคม ดังนั้นปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนจึง เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบเชิงลบในระดับประเทศ

นอกจากนั้น มีการเสริมความรู้ในเรื่อง “หลักธรรมาภิบาล” ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน อาทิ หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลัก ฉันทามติ (Consensus Oriented) หลักความเสมอภาค (Equity) และหลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักการดังกล่าวช่วยให้ทีมนักวิจัยเข้าใจว่าหลักธรรมาภิบาลมีการนำไปใช้ในหลายบริบทและหลาย ระดับ ดังเช่น ระดับองค์กร ระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ ซึ่งทีมนักวิจัยต้องร่วมกัน ค้นหาแนวทางในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันใน ระดับชุมชน

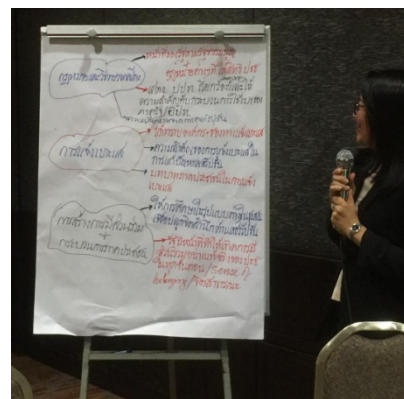
๒) การเข้าร่วมอบรมสัมมนาวิชาการและสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

การเสริมความรู้ที่มนักวิจัย นอกจากการอบรมการให้ความรู้แล้ว ที่มนักวิจัยได้เข้าร่วมสัมมนาเชิงปฏิบัติการในหัวข้อ “แนวทางการสร้างกลไกต้านคอร์รัปชันโดยภาคประชาชน” ณ โรงแรมเซ็นจูรีพาร์ค กรุงเทพมหานคร ในวันที่ ๒๓-๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ซึ่งการเข้าร่วมสัมมนาเชิงปฏิบัติการครั้งนี้ ทำให้ได้รับความรู้จากวิทยากรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน อันได้แก่ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) และนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยรามคำแหง ในประเด็นกฎหมายและวิธีตรวจการโกง การแจ้งเบาะแส การสร้างการมีส่วนร่วมและกระบวนการภาคประชาชน อีกทั้งมีการแลกเปลี่ยนสังเคราะห์ความรู้จากที่มนักวิจัยจากภูมิภาคอื่นๆ และที่มนักวิจัยส่วนกลาง

ประมวลภาพกิจกรรมการเข้าร่วมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

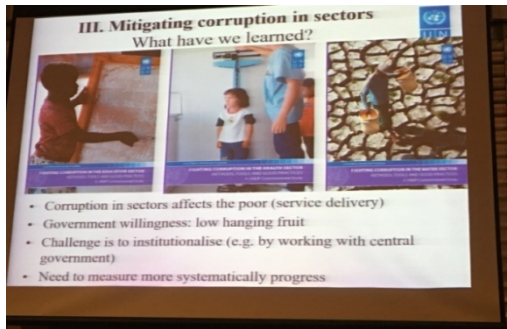
ในเรื่อง “แนวทางการสร้างกลไกต้านคอร์รัปชันโดยภาคประชาชน”

วันที่ ๒๓-๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ณ โรงแรมเซ็นจูรีพาร์ค กรุงเทพมหานคร



นอกจากนี้ทีมนักวิจัยได้เข้าร่วมอบรมสัมมนาวิชาการในหัวข้อ “องค์ความรู้และนวัตกรรม การต่อต้านคอร์รัปชัน : ข้อชวนคิดจากประสบการณ์ต่างประเทศ (Anti-corruption Knowledge and Innovation: Lessons from Abroad)” เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมอินเตอร์-คอนติเนนตัล กรุงเทพมหานคร โดย Professor Mathew Stephenson วิทยากรจาก Harvard Law School และ Global Anticorruption Lab ทั้งนี้ข้อสรุปที่ได้เน้นการนำผลการวิจัยด้านทุจริต คอร์รัปชันที่มีอยู่ ตัวชี้วัดเกี่ยวกับเรื่องนี้ของหน่วยงานภาครัฐรวมถึงหน่วยงานระดับนานาชาติ ประกอบกับพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของคนในสังคมนั้นๆเพื่อหาสาเหตุในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน และ “Anti-Corruption Strategy in Asia and the Pacific” โดย Elodie Beth Seo วิทยากรจาก UNDP ซึ่งได้ข้อสรุปว่า ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ต้องมาจากภาครัฐในการกำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อน โดยกำหนดหน่วยงาน ที่รับผิดชอบและมีกลไกในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล รวมทั้งมีการปรับเปลี่ยนนโยบาย และแผนให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางสังคม นอกจากนี้ต้องให้ความสำคัญกับ เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนท้องถิ่นในการร่วมกันให้ข้อมูลเกี่ยวกับคอร์รัปชันและมี ระบบสารสนเทศที่สามารถให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและสะดวก และมีช่องทางให้ประชาชน สามารถร้องเรียนปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมีระบบการคุ้มครองผู้ร้องเรียนหรือให้เบาะแส ทั้งนี้ ต้องมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนในการตระหนักรู้และเกิดจิตสำนึกว่าประชาชนคือ ศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน (People is the Center of the Solution) ตลอดจนการทำงานในรูปแบบของภาคีเครือข่ายองค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้อง

ประมวลภาพกิจกรรมการเข้าร่วมอบรมสัมมนาวิชาการ
 ในเรื่อง “องค์ความรู้และนวัตกรรมการต่อต้านคอร์รัปชัน : ข้อชวนคิดจากประสบการณ์
 ต่างประเทศ (Anti-corruption Knowledge and Innovation: Lessons from Abroad)”
 วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมอินเตอร์คอนติเนนตัล กรุงเทพมหานคร



๓.๒.๒ การศึกษาดูงาน

การพัฒนาศักยภาพทีมนักวิจัยต่อแนวคิดการพัฒนาชุมชนให้เป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชันในครั้งนี้ ทีมนักวิจัยได้มีการศึกษาดูงานในพื้นที่ชุมชนต้นแบบที่ได้รับรางวัลระดับชาติ และชุมชนตัวอย่างของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในชนบท ดังมีรายละเอียดการศึกษาดูงานดังนี้

๑) หมู่บ้านช่อสะอาด ทีมนักวิจัยจึงได้มีการศึกษาดูงานรูปแบบการพัฒนาหมู่บ้านที่เป็นต้นแบบของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ณ หมู่บ้านท่าคอยนาง ต.สวาย อ.ปรางค์กู่ จ.ศรีสะเกษ ระหว่างวันที่ ๑๕-๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นหมู่บ้านต้นแบบที่ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิต่อต้านการทุจริตและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ซึ่งเป็นหมู่บ้านตัวอย่างของโครงการหมู่บ้านช่อสะอาด โดยมี ๔ ยุทธศาสตร์ เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของคนในชุมชน อันประกอบด้วย ยุทธศาสตร์กายสะอาด ยุทธศาสตร์พฤติกรรมสะอาด ยุทธศาสตร์จิตใจสะอาด และยุทธศาสตร์ปัญญาสะอาด อีกทั้งชุมชนมีทุนทางสังคมที่เข้มแข็ง ได้แก่วาบ้านยึดหลักการเศรษฐกิจพอเพียง ชุมชนเป็นหมู่บ้านรักษาศีล ๕ ชุมชนมีวัฒนธรรมท้องถิ่นที่เข้มแข็ง ชุมชนได้รับการยกย่องให้เป็นหมู่บ้านตัวอย่างของจังหวัดศรีสะเกษ ชุมชนมีทรัพยากรสมบูรณ์ หมู่บ้านมีผังเมืองและภูมิทัศน์ของชุมชนที่ดี ซึ่งส่งผลทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนมากยิ่งขึ้น โดยภาพกิจกรรมการศึกษาดูงานของทีมนักวิจัยดังภาพ

ประมวลภาพกิจกรรมการศึกษาฐานหมู่บ้านต้นแบบการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน
วันที่ ๑๕-๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐
ณ หมู่บ้านท่าคอยนาง ต.สวาย อ.ปรางค์กู่ จ.ศรีสะเกษ



๒) ศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ทีมวิจัยเห็นว่าเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ นอกจากจะเรียนรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในชุมชนเมืองแล้ว ยังจำเป็นต้องแลกเปลี่ยนเรียนรู้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชนในหลากหลายลักษณะทั้งเขตเมืองและชนบท อันจะได้บทเรียนในด้านสภาพปัญหา สาเหตุ อุปสรรคหรือความสำเร็จของการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนเมืองกับชุมชนท้องถิ่นในชนบทเกี่ยวกับระดับของความตระหนักรู้หรือตื่นตัวให้มีความสำคัญในปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันตลอดจนธรรมชาติในชุมชน อันจะทำให้ทีมวิจัยได้มุมมองที่รอบด้านจากเครือข่ายนักวิจัย และนำมาปรับใช้ในการพัฒนาระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของ

ชุมชนเมือง ดังนั้นศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น จังหวัดน่าน ซึ่งดำเนินการวิจัยในโครงการ “แนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่นและกลไกการเฝ้าระวังการทุจริตคอร์รัปชันโดยชุมชนมีส่วนร่วม : กรณีศึกษา อำเภอป่อเกลือ จังหวัดน่าน” จึงเป็นตัวอย่างหนึ่งของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในชนบทที่มีเป้าหมายเดียวกันกับชุมชนเมืองของกรุงเทพมหานครที่จะสร้างพื้นที่ปลอดคอร์รัปชันให้เกิดขึ้นจริงในสังคม จึงนับเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบและกลไกของชุมชนในพื้นที่ศึกษากรุงเทพมหานครต่อไป

ประมวลภาพกิจกรรมการศึกษาดูงานโครงการ “แนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่นและกลไกการเฝ้าระวังการทุจริตคอร์รัปชันโดยชุมชนมีส่วนร่วม ณ อำเภอป่อเกลือ จังหวัดน่าน

วันที่ ๑๔-๑๕ มีนาคม ๒๕๖๑

ณ อำเภอป่อเกลือ จังหวัดน่าน





๓.๒.๒ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

๑) การสร้างนักวิจัยชาวบ้าน

ในกระบวนการทำงานวิจัยของโครงการ ได้มีการอบรมให้ความรู้แก่ผู้ช่วยนักวิจัย และร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างนักวิจัยและผู้ช่วยนักวิจัย ในวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ณ มหาวิทยาลัยเกริก ซึ่งทีมนักวิจัยประกอบด้วย คณาจารย์จากมหาวิทยาลัยเกริก และผู้ช่วยนักวิจัยซึ่งเป็นผู้นำชุมชนหรือกรรมการชุมชนในพื้นที่ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องใช้กระบวนการวิจัยเพื่อเสริมสร้างนักวิจัยชาวบ้านให้เป็นนักวิจัยร่วมตั้งแต่การพัฒนาโจทย์งานวิจัย การดำเนินงานวิจัย โดยเฉพาะในขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลจากภาคสนาม ซึ่งเป็นการทำงานเพื่อร่วมเรียนรู้ในกระบวนการวิจัยตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และร่วมสรุปงานวิจัยซึ่งเป็นกระบวนการปลายน้ำ จึงนับว่าโครงการวิจัยได้พัฒนาศักยภาพนักวิจัยชาวบ้านให้เรียนรู้กระบวนการวิจัยในการป้องกัน แก้ไขปัญหาของชุมชนในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างเป็นระบบต่อไป

ประมวลภาพกิจกรรมการอบรมให้ความรู้และร่วมแลกเปลี่ยนการทำวิจัย
ระหว่างนักวิจัยกับผู้ช่วยนักวิจัย
วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ณ มหาวิทยาลัยเกริก



๒) การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นโจทย์ปัญหาการวิจัยเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน โดยมีพื้นที่วิจัยเป็นชุมชนใน ๔ เขตของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ชุมชนบางบัว เขตบางเขน ชุมชนพูนทรัพย์ เขตสายไหม ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ ดังนั้น เพื่อให้สมาชิกของชุมชนได้เข้าใจวัตถุประสงค์และกระบวนการวิจัย ทีมวิจัยจึงได้จัดเวทีชี้แจงโครงการวิจัยเพื่อให้ประชาชนในชุมชนได้เข้าใจถึงที่มาที่ไปของโครงการ อีกทั้งเป็นผู้มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลที่สะท้อนข้อเท็จจริงในพื้นที่เพื่อให้ทีมวิจัยได้ร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นตามประเด็นของโจทย์งานวิจัยที่กำหนด ทีมนักวิจัยจึงได้กำหนดวันเปิดเวทีชี้แจงโครงการซึ่งผลการประชุมสรุปประเด็นที่เป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชนได้ ๓ ประเด็น ดังรายละเอียดต่อไปนี้

- | | |
|---------------|--|
| ประเด็นแรก | การให้ความหมายการคอร์รัปชันในทัศนะของชุมชน |
| ประเด็นที่สอง | รูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชน |
| ประเด็นที่สาม | แนวทางแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน |

(๑) ชุมชนบางบัว เขตบางเขน

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัย ณ ชุมชนบางบัว เขตบางเขน ซึ่งผลการประชุมสรุปประเด็นที่เป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนได้ ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก การให้ความหมายการคอร์รัปชันในทัศนะของชุมชน

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัยชุมชนได้ให้ความหมายการคอร์รัปชันในทัศนะของชุมชนดังนี้

๑. “การเห็นประโยชน์ส่วนตัวสำคัญกว่าส่วนรวมหรือการมีผลประโยชน์ทับซ้อน” โดยการคอร์รัปชันเกิดจากนักการเมืองที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทางเมืองให้กับตนเองและพวกพ้อง

๒. “การโกง” ซึ่งเกิดจากระบบการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานราชการระดับท้องถิ่นที่เอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน หรือกรณีการเขียนโครงการเพื่อของบประมาณสนับสนุนที่ไม่ได้มีการดำเนินการจริง

๓. “การทุจริต” ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนที่เป็นไปโดยไม่สุจริต

๔. “โอกาสในการทุจริตคอร์รัปชัน” มักเกิดในกลุ่มของคนมีฐานะและความรู้

ประเด็นที่สอง รูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชน

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัย ได้ให้ตัวอย่างรูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชนดังนี้

๑. การคอร์รัปชันโดยนักการเมือง

ในทัศนะของประธานชุมชนบางบัวเห็นว่า การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในชุมชนส่วนใหญ่มีเหตุมาจากนักการเมืองในพื้นที่โดยใช้ผู้นำชุมชนเป็นฐานเสียงเพื่อหาผลประโยชน์ให้ตนเอง ชาวบ้านถูกใช้เป็นเครื่องมือ ดังเช่น การนำสิ่งของมาให้ผู้นำชุมชนเพื่อนำไปแจกชาวบ้านในชุมชนโดยหวังผลทางการเมือง

๒. ระบบของหน่วยราชการระดับท้องถิ่นที่เอื้อต่อการคอร์รัปชัน

ในทัศนะของชาวบ้านได้ให้ความเห็นว่า ปัญหาคอร์รัปชันในบางกรณีเกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับชุมชนมีการจัดสรรงบประมาณประจำเดือนให้ชุมชน แต่วิธีการดำเนินการไม่ชัดเจน ก่อให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนต่อการเบิกจ่ายงบประมาณชุมชน รวมถึงการจัดสรรของใช้จำเป็นเพื่อแจกจ่ายแก่ชุมชน โดยไม่ได้มีการสำรวจความต้องการของชุมชน หากแต่เป็นการจัดสรรตามความต้องการในการจัดซื้อของหน่วยงานรัฐเจ้าของเงินงบประมาณ ซึ่งการจัดซื้อดังกล่าวอาจมีกรณีทุจริตหรือประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ ยกตัวอย่างเช่น การทุจริตในชุมชนบางกรณีไม่ได้เกิดจากความตั้งใจ แต่เกิดจากการที่สำนักงานเขตมีงบประมาณให้ชุมชนใช้จ่ายเป็นรายเดือน โดยให้ชุมชนใช้งบประมาณให้หมด เป็นเหตุให้คณะกรรมการชุมชนเกิดการทุจริต เช่น ถ้ามีงบประมาณเดือนนี้ ๕,๐๐๐ บาท หรือ ๑๐,๐๐๐ บาท ต้องบริหารให้หมด ถ้าเหลือถือว่าคณะกรรมการชุมชนบริหารเงินไม่เป็น เท่ากับเป็นการบังคับให้ชุมชนใช้เงินงบประมาณให้หมด เท่ากับสำนักงานเขตชี้ช่องทางให้คณะกรรมการชุมชนทุจริตคอร์รัปชัน

๓. การทุจริตการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน

ในมุมมองของชาวบ้านมีความเห็นว่า ส่วนใหญ่การเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนหลายแห่งมีการวิ่งเต้นทุกรูปแบบกับสมาชิกในชุมชนเพื่อให้เลือกตนเป็นคณะกรรมการชุมชน เช่น แจกสิ่งของ หรือสัญญาว่าจะให้ประโยชน์เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว ซึ่งนับว่าเป็นการทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบหนึ่ง

๔. การคอร์รัปชันโดยคนมีฐานะและความรู้

ในทัศนะของชาวบ้านมองว่าชาวบ้านระดับล่างหรือคนจนมักไม่มีโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชันในความเป็นจริงที่เกิดขึ้นเป็นข่าวในสังคมนั้น ผู้ที่มีฐานะและความรู้มักจะกระทำการทุจริตคอร์รัปชันเพราะรู้ช่องทางดีกว่าชาวบ้านระดับล่าง

๕. การเขียนโครงการเท็จเพื่อของบประมาณสนับสนุน

ชาวบ้านได้ยกตัวอย่างกรณีสำนักงานเขตมีงบประมาณ ๕,๐๐๐ - ๑๐,๐๐๐ บาทต่อชุมชน โดยให้คณะกรรมการชุมชนเขียนโครงการพัฒนาชุมชนเพื่อขออนุมัติงบประมาณดังกล่าว ซึ่งในความเป็นจริงไม่ได้มีการดำเนินงานโครงการตามที่เสนอแต่อย่างใด โดยนำเงินที่ได้รับอนุมัติไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว

ประเด็นที่สาม แนวทางแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

๑. ความเข้มแข็งของผู้นำ กรรมการชุมชน และการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนเป็นแรงต้านที่สำคัญในการป้องกันปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

ชุมชนบางบัว มีการขับเคลื่อนสู่กระบวนการเปลี่ยนแปลงในอดีตที่สำคัญ โดยผู้นำชุมชนเป็นผู้ขับเคลื่อนในการรวมพลังของสมาชิกชุมชนเพื่อให้มีบ้านที่มั่นคง โดยเห็นพ้องร่วมกันในการที่จะรื้อบ้านของชุมชนบางส่วนที่รुक้าคลองบางบัว เพื่อย้ายขึ้นมาอยู่บนที่ดินชายฝั่งคลอง ทั้งนี้ ชาวบ้านที่มีที่ดินยอมสละพื้นที่เพื่อจัดสรรให้สมาชิกในชุมชนที่รुक้าคลองได้มีพื้นที่ในการปลูกบ้าน โดยการเปลี่ยนแปลงที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเกิดจากผู้นำชุมชนเป็นผู้เจรจาต่อรองทั้งกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภาครัฐและสมาชิกในชุมชน ซึ่งในระยะแรกมีบางครัวเรือนไม่เห็นด้วยเนื่องจากเสียผลประโยชน์ รวมถึงประสานกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เพื่อจัดหาแหล่งทุนในการกู้ยืมเงินเพื่อสร้างที่อยู่อาศัย อีกทั้ง มีการจัดประชุมสมาชิกของชุมชนเพื่อทำความเข้าใจร่วมกันในการจัดทำโครงการบ้านมั่นคงของชุมชนซึ่งนับเป็นชุมชนแรกของกรุงเทพมหานครที่สามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยจากชุมชนแออัดเป็นบ้านอยู่อาศัยที่ถูกสุขลักษณะ มีภูมิทัศน์ที่เหมาะสมและสวยงาม จนกลายเป็นชุมชนต้นแบบของการพัฒนาที่อยู่อาศัยในชุมชนเมือง

๒. การทำงานเป็นทีมของชุมชนและการทำงานเป็นเครือข่ายที่ต้องช่วยกัน

ตรวจสอบ

จากศักยภาพของผู้นำชุมชนและทักษะการทำงานเป็นทีมก่อให้เกิดแนวร่วมของสมาชิกในชุมชนในการร่วมกันทำงานในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการชุมชนบางบัวมีการทำงานที่เน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน ทั้งกระบวนการคิดริเริ่ม การดำเนินงาน และร่วมประเมินผล ทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่เข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง อีกทั้ง ได้มีการประสานงานกับชุมชนเครือข่ายใกล้เคียง ทำให้เกิดการทำงานที่เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย ส่งผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน

๓. ความสำคัญของสถาบันครอบครัวในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการ
ทุจริตคอร์รัปชัน

กระบวนการหล่อหลอมเพื่อเกิดจิตสำนึกตั้งแต่สถาบันครอบครัว และการสร้างความตระหนักต่อสถาบันครอบครัวในการหลีกเลี่ยงการมีผลประโยชน์ทับซ้อนในเครือญาติและพวกพ้องต้องเริ่มตั้งแต่สถาบันครอบครัว โดยการปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้องแก่ลูกหลาน อีกทั้ง สร้างความตระหนักในการหลีกเลี่ยงการนำผลประโยชน์ส่วนรวมมาเอื้อต่อเครือญาติและพวกพ้อง ซึ่งเป็นที่มาของการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

๔. การร่วมกันแก้ไขปัญหาดุจริตคอร์รัปชันของภาคีต่าง ๆ

การแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ระดับชั้นแม้ในระดับชุมชนก็ไม่สามารถแก้ปัญหาให้
 ลุล่วงได้เพียงลำพัง หากแต่มีความจำเป็นต้องมีความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐและเอกชนที่
 เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดแนวทางในการแก้ไขปัญหที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อันจะก่อให้เกิดพลังที่
 เข้มแข็งในการแก้ไขปัญหา

ประมวลภาพการประชุมเวทีชี้แจงโครงการ

ณ ศูนย์เรียนรู้บ้านมั่นคง ชุมชนบางบัว เขตบางเขน วันที่ ๓๐ มีนาคม พ.ศ.๒๕๖๐





(๒) ชุมชนพุนทรัพย์ เขตสายไหม

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัย ณ ชุมชนพุนทรัพย์ เขตสายไหม ซึ่งผลการประชุมสรุปประเด็นที่เป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชนได้ ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก การให้ความหมายการคอร์รัปชันในทัศนะของชุมชน

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัยชุมชนได้ให้ความหมายการคอร์รัปชันในทัศนะของชุมชนดังนี้

๑. “การทำงานที่ไม่โปร่งใส” การทำงานของคณะกรรมการขาดการเปิดเผยข้อมูล ตั้งแต่ขั้นตอนริเริ่มโครงการจนกระทั่งติดตามประเมินผล

๒. “การขาดการตรวจสอบ” ความเชื่อมั่นและศรัทธาในกลุ่มผู้นำบางคนมากเกินไป ทำให้ละเลยการตรวจสอบในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน ซึ่งทำให้เกิดโอกาสการเกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้

๓. “ความไม่ซื่อสัตย์และสุจริต” การขาดการปลูกฝังค่านิยมเรื่องความซื่อสัตย์และสุจริตตั้งแต่วัยเด็กจะนำไปสู่พฤติกรรมกรรมการทุจริตคอร์รัปชันในอนาคต

ประเด็นที่สอง รูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชน

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัย ได้ให้ตัวอย่างรูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชนดังนี้

๑. การทำงานที่ไม่โปร่งใสของคณะกรรมการชุมชน

ในทัศนะของชาวบ้านได้ยกตัวอย่างกรณีให้เห็นว่าเป็นการคอร์รัปชันของคณะกรรมการชุมชนบางชุด กรณีแรก หน่วยงานภายนอกได้มอบอุปกรณ์ออกกำลังกายเพื่อให้ใช้ประโยชน์ร่วมกันในชุมชน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าอุปกรณ์ออกกำลังกายเหล่านั้นไม่ได้ถูกนำมาติดตั้งในชุมชน โดยที่คณะกรรมการไม่ได้แจ้งเหตุผลว่าเป็นเพราะเหตุใด

กรณีที่สอง คณะกรรมการชุมชนได้จัดตั้งกลุ่มฅำนกิกในชุมชนโดยมีการจัดเก็บเงินค่าสมาชิกเป็นรายเดือน แต่เมื่อมีการเปลี่ยนผ่านคณะกรรมการชุมชนเป็นชุดใหม่ คณะกรรมการชุมชนชุดเดิมไม่มีการส่งมอบบัญชีการเงินและโอนเงินให้คณะกรรมการชุมชนชุดใหม่ดำเนินการต่อ

กรณีที่สาม กลุ่มสหกรณ์ร้านค้าในชุมชนได้มีการบริหารจัดการที่บกพร่องไม่โปร่งใส กล่าวคือ ได้นำเงินจากสมาชิกไปซื้อสินค้าเพื่อจำหน่ายให้แก่สมาชิก ข้อเท็จจริงปรากฏว่าสินค้าหลายรายการได้หายไปและไม่มีการปันผลกำไรประจำปีตามที่กำหนดไว้ โดยที่คณะกรรมการชุมชนไม่ได้มีการติดตามแก้ไข และปล่อยปละละเลย

๒. การไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการทำงานของคณะกรรมการ

ในทัศนะของชาวชุมชนได้ให้ตัวอย่างซึ่งชี้ให้เห็นถึงการไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจต่อโครงการต่างๆของชุมชน ได้แก่ การที่กรรมการชุมชนบางคนไปรับงบประมาณทำกิจกรรมจากภายนอกชุมชนในบางโครงการ แต่กลับไม่แจ้งให้คณะกรรมการชุมชนทราบและไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้

ประเด็นที่สาม แนวทางแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

๑. การเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆของชุมชน

ชุมชนพุนทรพย์เป็นชุมชนที่ก่อตัวจากชุมชนเร่ร่อนได้สะพาน โดยมีผู้นำชุมชนเป็นผู้มีความเชื่อมั่นในตนเองสูงเป็นนักต่อสู้และต่อรองกับภาครัฐในการจัดหาที่ดินเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยให้กับกลุ่มคนเร่ร่อนได้สะพานจนนำมาสู่การมีที่ดินในชุมชนพุนทรพย์ในปัจจุบัน ทำให้เกิดการยอมรับและเชื่อมั่นในตัวบุคคลที่เป็นผู้นำในปัจจุบัน เมื่อชาวชุมชนเกิดความไว้วางใจต่อตัวผู้นำอย่างมาก จึงทำให้ผู้นำมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารจัดการ ส่งผลให้ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนต่อการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลาย และอาจนำไปสู่ช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

๒. การทำงานของคณะกรรมการชุมชนควรมีการทำงานเป็นทีม

คณะกรรมการชุมชนควรปรับแนวทางการทำงานโดยให้ความสำคัญกับความคิดเห็นจากกรรมการทุกคน ซึ่งคณะกรรมการชุมชนควรมีการทำงานที่เน้นการทำงานเป็นทีมของกรรมการ ทั้งกระบวนการคิดริเริ่ม การดำเนินงาน และร่วมประเมินผล ทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่เข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง

๓. ความตระหนักในการป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

ในทัศนะของชุมชนเห็นว่าควรปลูกฝังค่านิยมตั้งแต่วัยเด็ก และควรเริ่มแก้ไขปัญหที่ตนเองและครอบครัวก่อน โดยเฉพาะการปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้องแก่บุตรหลาน ให้มีความซื่อสัตย์สุจริตไม่เอาผลประโยชน์ส่วนรวมมาเป็นของส่วนตัว

๔. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นแหล่งปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์และสุจริต

ชุมชนพุนทรพย์มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอยู่ในชุมชนโดยศูนย์ดังกล่าวนี้ดูแลเด็กวัยก่อนเรียนจากบุตรหลานของชาวชุมชนจึงเป็นหน่วยทางสังคมที่สำคัญเชื่อมโยงจากสถาบันครอบครัว จึงทำให้เกิดศักยภาพของชุมชนในการหล่อหลอมค่านิยมที่ถูกต้องตั้งแต่วัยเด็ก

ประมวลภาพการประชุมเวทีชี้แจงโครงการ
ณ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก่อนวัยเรียน ชุมชนพุนทรัพย์ เขตสายไหม วันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๐



(๓) ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัย ณ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง ซึ่งผลการประชุมสรุปประเด็นที่เป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชนได้ ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก การให้ความหมายการคอร์รัปชันในทัศนะของชุมชน

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัยชุมชนได้ให้ความหมายการคอร์รัปชันในทัศนะของชุมชนดังนี้

๑. “ความไม่รับผิดชอบต่อน้ำที่ที่กำหนดโดยกติกาของชุมชน” สมาชิกชุมชนมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎกติกาของชุมชน การนิ่งเฉยปล่อยปละละเลย ไม่เคารพกติกา และการขาดวินัย ถือว่าเป็นการคอร์รัปชันอย่างหนึ่ง

๒. “การทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ” การขาดการตรวจสอบและเพิกเฉยต่อการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น ประชาชนต้องตระหนักและให้ความสำคัญต่อปัญหาการทุจริตและคอร์รัปชัน

ประเด็นที่สอง รูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชน

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัย ได้ให้ตัวอย่างรูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชนดังนี้

๑. การไม่เคารพกติกา สิทธิของบุคคลอื่น และการขาดวินัย

สมาชิกในชุมชนให้ความเห็นว่า คนไทยยังไม่มีวินัยเท่าที่ควร เช่น การไม่ใช้สะพานลอยข้ามถนน แต่เดินข้ามถนนใต้สะพานลอย การขาดวินัยในการขับรถซึ่งพบเห็นเป็นเรื่องปกติ การไม่เคารพกติกาของชุมชน เช่น สมาชิกในชุมชนต้องชำระค่าบำรุง ๑๐๐ บาท ต่อเดือนต่อหลังคาเรือน แต่ยังนิ่งเฉยปล่อยปละละเลย ไม่เคารพกติกา ถือว่าเป็นการคอร์รัปชันอย่างหนึ่ง

๒. การขาดการตรวจสอบและเพิกเฉยต่อการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ

สมาชิกของชุมชนได้ยกตัวอย่างกรณีการใช้บัตรทอง ๓๐ บาทรักษาทุกโรคที่สถานพยาบาลของรัฐแห่งหนึ่ง แพทย์แจ้งว่ามียานอกบัญชีราคาเม็ดละ ๘ บาท ซึ่งต้องใช้จำนวน ๓๐ เม็ด คิดเป็นเงิน ๒๔๐ บาท แต่ตอนจ่ายเงิน เจ้าหน้าที่เก็บเงินเกินกว่าที่แพทย์แจ้ง ๘๐ บาท จึงได้ตรวจสอบด้วยาราคาไปที่หน่วยงานกลาง พบว่ายาที่ได้รับมาเป็นยาในระบบ ซึ่งไม่มีค่าใช้จ่าย จึงไปขอรับเงินคืนจากเจ้าหน้าที่และได้รับเงินคืนเพียง ๒๔๐ บาท ขาดเงินไป ๘๐ บาท จึงแจ้งหน่วยงานกลางอีกครั้งหนึ่ง ท้ายที่สุดก็ได้รับเงินคืนอีก ๘๐ บาท

กรณีที่สองได้ไปติดต่อทำบัตรประชาชนที่สำนักงานเขตดอนเมือง มีเจ้าหน้าที่เรียกเก็บเงิน ๑๐๐ บาท เป็นค่าบริการ แต่ไม่มีการออกใบเสร็จให้โดยอ้างว่าใบเสร็จหมด จึงได้ยืนยันขอรับในวันถัดไป ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ได้คืนเงินที่เรียกเก็บไปด้วยความกลัวว่าจะถูกร้องเรียน

จากสองกรณีชี้ให้เห็นว่า แม้จำนวนเงินไม่มาก ก็ไม่ควรละเลยหรือเพิกเฉยต่อการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ

ประเด็นที่สาม แนวทางแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

๑. ศักยภาพของสมาชิกในชุมชน

ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีรังสิต เขตดอนเมืองเป็นชุมชนของชนชั้นกลาง ชาวชุมชนส่วนใหญ่มีการศึกษาดี และมีประสบการณ์การทำงานค่อนข้างสูง จึงทำให้มีความกระตือรือร้นในกระบวนการมีส่วนร่วมต่อการดำเนินงานต่างๆของชุมชน มีการร่วมแสดงความคิดเห็นค่อนข้างหลากหลายนำมาซึ่งประโยชน์ในการพัฒนาชุมชน

๒. การป้องกันปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนโดยสถาบันครอบครัว

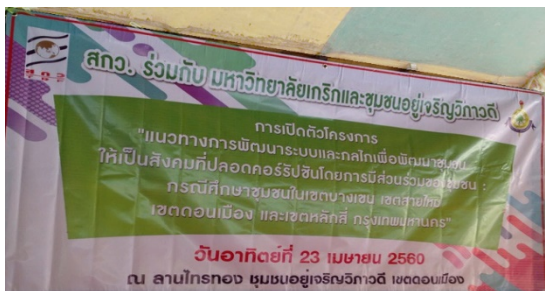
ชุมชนชี้ให้เห็นว่าปัญหาคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่สำคัญของสังคมไทย การแก้ปัญหาต้องเริ่มจากสถาบันครอบครัวที่ต้องสั่งสอนให้สมาชิกในครอบครัวมีความซื่อสัตย์สุจริต รู้จักสิทธิและหน้าที่ของตนเอง ตลอดจนเน้นการปลูกฝังระเบียบวินัยตั้งแต่วัยเยาว์ อีกทั้งคนในชุมชนต้องเคารพกติกา รู้จักสิทธิและหน้าที่ของตนเองและบุคคลอื่น มีความสามัคคีปรองดอง และวางกติการ่วมกัน นอกจากนี้ชาวชุมชนเห็นว่าประธานชุมชน กรรมการชุมชน และลูกบ้านต้องร่วมกันสร้างระบบป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งแม้ว่าจะเป็นเรื่องเล็กน้อยก็ต้องดำเนินการให้ถูกต้อง

๓. การทำงานของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องมีความสามัคคี

ชาวชุมชนเห็นว่าการทำงานของคณะกรรมการชุมชนควรนำมาซึ่งประโยชน์ของชุมชนโดยรวม ไม่ควรนำประโยชน์ส่วนรวมไปใช้เป็นส่วนตน ทำงานด้วยความสามัคคี เน้นความโปร่งใส ตรวจสอบได้

ประมวลภาพการประชุมเวทีชี้แจงโครงการ

ณ ลานไทรทอง ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีรังสิต เขตดอนเมือง วันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๐





(๔) ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัย ณ ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ ซึ่งผลการประชุมสรุปประเด็นที่เป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชนได้ ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก การให้ความหมายการคอร์รัปชันในทัศนะของชุมชน

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัยชุมชนได้ให้ความหมายการคอร์รัปชันในทัศนะของชุมชนดังนี้

๑. “การเอื้อผลประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย” ระบบราชการซึ่งช่องทางที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน เนื่องจากการได้ผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐ
๒. “การใช้เงินงบประมาณไม่ตรงกับวัตถุประสงค์” การใช้งบประมาณที่ได้รับจากหน่วยงานท้องถิ่นไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้เสนอขอไว้
๓. “การทุจริต” การเรียกหักค่าหัวคิวจากเบี้ยยังชีพคนชราและคนพิการในชุมชน ทำให้คนชราและคนพิการไม่ได้รับเบี้ยยังชีพเต็มตามจำนวนที่รัฐกำหนด

ประเด็นที่สอง รูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชน

จากการเปิดเวทีชี้แจงโครงการวิจัย ได้ให้ตัวอย่างรูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชนดังนี้

๑. ระบบราชการเอื้อต่อการทำให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชัน

ในทัศนะของสมาชิกชุมชนเห็นว่าปัญหาการคอร์รัปชันส่วนใหญ่เกิดขึ้นโดยคณะกรรมการชุมชนและสำนักงานเขตซึ่งเป็นผู้รับและจ่ายงบประมาณ เช่น ปัญหาการคอร์รัปชันในบางกรณีเกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐจัดสรรของใช้จำเป็นเพื่อแจกจ่ายแก่ชุมชน โดยไม่ได้มีการสำรวจความต้องการของชุมชน หากแต่เป็นการจัดสรรตามความต้องการในการจัดซื้อของหน่วยงานรัฐเจ้าของเงินงบประมาณ ซึ่งการจัดซื้อดังกล่าวอาจมีกรณีทุจริตหรือประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ

๒. การใช้เงินงบประมาณไม่ตรงกับวัตถุประสงค์

ในทัศนะของชาวชุมชนได้ให้ตัวอย่างซึ่งชี้ให้เห็นถึงการใช้เงินงบประมาณไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ เช่น กรณีโครงการ SML ได้รับงบประมาณจากภาครัฐให้ดำเนินกิจกรรมเพื่อการพัฒนาอาชีพแก่สมาชิกชุมชน แต่คณะกรรมการชุมชนนำไปใช้ในกิจกรรมอย่างอื่น

๓. การทุจริตเงินเบี้ยยังชีพคนชราและคนพิการ

ในทัศนะของชาวชุมชนได้ให้ตัวอย่างกรณีมีการหักค่าหัวคิวเงินเบี้ยยังชีพคนชราและคนพิการในชุมชนโดยผู้ไปรับเงินดังกล่าวแทนคนชราและคนพิการ ทำให้คนชราและคนพิการไม่ได้รับเบี้ยยังชีพเต็มตามจำนวนที่รัฐกำหนด

ประเด็นที่สาม แนวทางแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

๑. การให้ความสำคัญต่อปัญหาการทุจริตของหน่วยงานรัฐระดับท้องถิ่น

หัวหน้าหน่วยงานท้องถิ่นควรให้ความสำคัญต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนพื้นที่ที่รับผิดชอบ ควรส่งเสริมและผลักดันให้มีกิจกรรมที่หลากหลายในการให้ความรู้และรณรงค์การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

๒. ความสำคัญ ของสมาชิกชุมชนต่อการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการชุมชน

ในทัศนะของสมาชิกชุมชนเห็นว่าประชาชนในชุมชนมีหน้าที่และต้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการชุมชนในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน อีกทั้งกรรมการชุมชนต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุลกันเองระหว่างกรรมการด้วย

๓. การปลูกฝังค่านิยมการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

ในทัศนะของสมาชิกชุมชนเห็นว่าการป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันควรปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริตตั้งแต่วัยเด็ก และเห็นว่าสถาบันครอบครัวมีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่ดังกล่าว

ประมวลภาพการประชุมเวทีชี้แจงโครงการ
ณ ห้องประชุมเปรมประชากร สำนักงานเขตหลักสี่
ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ วันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๐



๓) การคืนข้อมูลจากผลการวิจัยสู่ชุมชน

การคืนข้อมูลจากผลการวิจัยสู่ชุมชนเป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญในการทำงานวิจัย โดยเฉพาะการสะท้อนข้อค้นพบเพื่อรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ศึกษา ตลอดจนชุมชนอื่นๆที่สนใจเข้าร่วมเวทีคืนข้อมูล ดังนั้นทีมนักวิจัยจึงได้จัดเวทีคืนข้อมูลจากผลการวิจัยสู่ชุมชน ในวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ หอประชุมรัชมชกล โรงเรียนสารวิทยา เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร โดยมีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น ๕๒๒ คน ซึ่งมีประเด็นข้อค้นพบจากงานวิจัยดังนี้

๑. สภาพปัญหา สาเหตุปัจจัย รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน
๒. หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่นำมาใช้ในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน
๓. การสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการป้องกันและแก้ไข ปัญหาในชุมชน
๔. การออกแบบระบบและกลไกในการป้องกันและการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนภายใต้หลักธรรมาภิบาล

ทั้งนี้ ผลจากการจัดเวทีคืนข้อมูล ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน และชาวบ้านในพื้นที่ศึกษารวมทั้งพื้นที่ใกล้เคียงได้ร่วมแลกเปลี่ยนในประเด็นดังกล่าวข้างต้นซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

(๑) ข้อคิดเห็นของประธานชุมชนบางบัว เขตบางเขน

ประธานชุมชนบางบัวมีความเห็นว่า ก่อนที่จะเข้าร่วมงานวิจัยเข้าใจว่าการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันเป็นที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐเท่านั้น แต่หลังจากที่ได้ร่วมทำงานวิจัยกับมหาวิทยาลัยเกริกและพี่น้องเครือข่ายชุมชนต่างๆ พบว่าชุมชนเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในกระบวนการขับเคลื่อนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ซึ่งในกระบวนการวิจัยทำให้ได้เรียนรู้ว่าการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ใช่เป็นเรื่องธรรมดาที่จะปล่อยให้ผ่านไปเหมือนที่ผ่านมา และปล่อยให้การจัดการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องของภาครัฐ แต่งานวิจัยทำให้ชุมชนเห็นว่าการคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่ทุกคนต้องร่วมกันลุกขึ้นมาต่อสู้และจัดการโดยไม่ต้องรอหน่วยงานภาครัฐ

“.....วันนี้ก็เหมือนพลังของเรา เราอยู่คนเดียว จะไปสู้ร่วมกับคนที่ทุจริต เราแรงแทบจะน้อย แต่ว่าถ้ามันรับรู้กันเยอะและมันทำให้เรื่องนี้เป็นเรื่องของสังคม ชุมชน มันก็จะทำให้การเคลื่อนไหวของงานด้านคอร์รัปชันนั้นเข้มแข็งขึ้น คนที่คิดจะทำจะต้องหยุด เพราะว่าวันนี้ชาวบ้านเขารู้ทันแล้ว เหมือนหน่วยงานเหมือนกัน วันนี้ก่อนหน้าที่จะมีงานวิจัย ผมคิดว่าบางบัวเองไม่ค่อยกล้าพูด ชาวบ้าน ไม่ใช่แค่แกนนำ ชาวบ้านเองอย่างคุณป้า คุณลุง ไม่นึกว่าเขาจะกล้าพูด แต่เมื่อเขามาแลกเปลี่ยนเขาก็สะท้อนเหมือนกันว่าทำไมสำนักงานเขตแจกอย่างนั้น ทำไมประธานชุมชนไม่ชี้แจงตรงนี้ พอเขาพูดขึ้นมาทำให้กรรมการเองรู้สึกว่ามันต้องชี้แจงแล้ว ตรงนี้ทำให้เห็นว่างานวิจัยเป็นส่วนสำคัญ เป็นเวทีให้ชาวบ้านได้มาเจอกัน และคนที่บางบัวเองก็ไปถ่ายทอดที่อื่นด้วย และที่สำคัญเราได้สร้างกระบวนการใหญ่ของพวกเรา คือเป็นเครือข่ายที่พี่น้องใน ๔ เขต เขตหลักสี่ เขตดอนเมือง เขตสายไหม เขตบางเขน ที่มาเรียนรู้ร่วมกัน ผมยอมรับว่าคนที่มาวันนี้ มีจิตวิญญาณมีความรักประเทศ มีความรักชุมชน อย่างน้อยถึงจะไม่ปลดคอร์รัปชัน แต่มาเริ่มหาทางป้องกันไม่ให้ลูกหลานไปมากกว่านี้ อยากให้ประมอให้ทุกท่านที่มาวันนี้ ถือว่าเป็นเรื่องใหญ่นะครับ และจะต้องให้สะท้อนถึงประเทศด้วยว่าถ้าชุมชนดีประเทศดี.....”

(๒) ข้อคิดเห็นของกรรมการชุมชนบางบัว เขตบางเขน

ในอดีตชุมชนบางบัวเคยเกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย แต่ปัจจุบันปัญหานี้ชุมชนได้ให้ความสำคัญและร่วมกันสอดส่องดูแลไม่ให้เกิดปัญหาเหมือนในอดีต โดยเฉพาะจากทีมนักวิจัยที่ได้เข้ามาร่วมพูดคุยและให้ความรู้ จึงทำให้ได้แนวทางในการการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งในกระบวนการทำงานวิจัยของทีมนักวิจัยได้เปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาของชุมชน

(๓) ข้อคิดเห็นของรองประธานชุมชนพุนทรพย์ เขตสายไหม

รองประธานชุมชนพุนทรพย์มีความเห็นว่า ในอดีตชุมชนพุนทรพย์มีปัญหาการทุจริตในเรื่องเงินออมทรัพย์เพื่อการเช่าที่ดิน เงินกู้ พอช.เพื่อสร้างที่อยู่อาศัย และเงินฌาปนกิจ ซึ่งแนวทางในการแก้ปัญหาในอดีตก็ยังไม่เป็นรูปธรรมชัดเจน แต่เมื่อได้มีโอกาสในการเข้าร่วมทำวิจัยเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน และการเข้าร่วมในกระบวนการวิจัยนี้ทำให้ชุมชนทำงานโปร่งใสขึ้น

“.....กรรมการทีมแล้วทีมเล่าก็ยังเป็นปัญหาเดิมๆ สุดท้ายจึงไปคุยกันว่าถ้าเราทำงานทีมใคร ทำงานทุกอย่างต้องโปร่งใส ทำให้ได้ คือทุกอย่างต้องเอาเข้าธนาคาร มีรายรับรายจ่าย บอกชาวบ้าน ถึงเราไม่เก่งเรื่องแบบนี้แต่เราก็พยายามปรับ หลังจากมาทำงานกับทีมประธานชุมชนชุดใหม่ สุดท้ายจึงมีการคุยกันมีการปรับระบบกัน แต่ต้องขอบคุณอาจารย์ที่ตอนที่เราร่วมจะทำแบบนี้ มันเริ่มจากการที่เราไม่มีประสบการณ์ในเรื่องของการทำบัญชี....”

การเข้าร่วมการทำวิจัยในครั้งนี้ทำให้ชุมชนพุนทรพย์ซึ่งเป็นชุมชนที่เกิดใหม่ยังไม่มีกิจกรรมต่างๆในชุมชนมากนัก ได้ความรู้จากทีมนักวิจัยอาจารย์มหาวิทยาลัยเกริกและมีโอกาสเรียนรู้ประสบการณ์จากชุมชนอื่นในพื้นที่ศึกษา

“.....ทีมอาจารย์มหาวิทยาลัยเกริกได้ช่วยเราเยอะ และประกอบกับเราไปดูงานกับพี่ ๆ ทั้ง ๔ ชุมชน เราเห็นปัญหาทุกชุมชน แต่ว่าปัญหาทุกคนที่มี ปัญหาที่พี่น้องเรานำเสนอทุกคนมีเพื่อให้เราแก้ หนูไปชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีต้องขอบคุณมากที่ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีเห็นปัญหา และพูดคุยเรื่องปัญหา ซึ่งทำให้เราเอาไปปรับใช้ ชุมชนพุนทรพย์ได้เก็บปัญหาจากพี่ ๆ และเอาไปปรับใช้ในเรื่องกระบวนการ จากปัญหาเรื่องการประชุม ชาวบ้านน้อย หรือมีปัญหา ๒ ชั่วโมงประชุม ทำอย่างไรให้มันเกิดการได้คุยกันมากขึ้น ทำอย่างไรจะทำให้คน ๒ กลุ่มให้มาคุยกัน หนูพยายามบอกกับพี่ ๆ ที่ทำงานเสมอว่าไม่ว่าจะเป็นกรรมการที่พอเราหรือเป็นกรรมการที่ตัวเราต้องเปิดโอกาสให้คนต่างมุมต่างเข้ามาคุยกัน ให้นานังคุยกันดีกว่าเราประชุมคนละทีแล้วทะเลาะกัน อันนั้นมันเป็นประโยชน์มากกว่ากัน หลังจากนั้นเราก็เอามาปรับใช้ เอากระบวนการอย่างละนิดละหน่อย และเราค่อยๆทำในชุมชนเรา ทำให้โปร่งใส.....”

อีกทั้งการเข้าร่วมกับทีมวิจัยทำให้ชุมชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนมากขึ้น

“..... แต่เดิมเราคิดว่าคอร์รัปชันมันมาจากหน่วยงานรัฐเท่านั้นที่ทำให้เราคอร์รัปชัน แต่ไปๆ มาๆ คอร์รัปชันในชุมชนเองก็มี แรกๆ เราไม่เห็นเลยว่าในชุมชนเรามีเรื่องคอร์รัปชัน เราเห็นมันไม่ชัด คือชาวบ้านเหมือนที่คุมประภาส (ประธานชุมชนบางบัว) พูด ชาวบ้านไม่ได้ลุกขึ้นมาสนใจเรื่องแบบนี้ ใครเป็นประธาน ใครเป็นกรรมการก็จะกินจะโกงอะไรก็ว่ากันไป ไม่รู้ ไม่สนใจ เจียบกริบ แต่วันนี้เป็นเรื่องดีที่พี่น้องมารู้เรื่องคอร์รัปชัน อันนี้มันมีทุกหย่อมหญ้า มันมีตั้งแต่รากหญ้าจนถึงบนสุด ยกเว้นแต่ใครจะคอร์รัปชันแบบไหนเท่านั้น วันนี้อาจารย์ทำวิจัยให้เราเห็นว่าในชุมชนเรามี และเราจะปรับแก้แบบไหน ขอขอบคุณอาจารย์ที่เปิดโอกาสให้ทั้ง ๔ ชุมชน รวมทั้งชุมชนพุนทรพย์ได้มีโอกาสวิจัยเรื่องคอร์รัปชัน และทำให้ชุมชนเราเห็นเรื่องคอร์รัปชันว่าการคอร์รัปชันถึงแม้ว่าจะเล็กน้อยมันมีผลกระทบต่อชุมชน ขอขอบคุณค่ะ.....”

(๔) ข้อคิดเห็นของประธานชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนา เขตหลักสี่

ประธานชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนามีความเห็นว่า จากการเข้าร่วมทีมวิจัยทำให้ได้เรียนรู้ว่าในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เคยคิดว่าการคอร์รัปชันเป็นเรื่องธรรมดาเกิดขึ้นทุกที่และไม่สามารถแก้ไขได้ แต่แท้จริงแล้ว ถ้าชุมชนได้ให้ความสำคัญและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาก็จะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาได้

“.....เป็นประธานชุมชนมันไม่ใช่เรื่องง่ายๆ ที่เราจะคิดว่าใครจะมาเป็นประธานชุมชนก็ได้ ในกระบวนการที่มองเห็นซึ่งผมเองเพิ่งมาเป็นประธานกรรมการสมัยแรก ๓ ปี เพราะฉะนั้นก่อนที่จะเริ่มมาเป็นประธาน ผมได้เห็นปัญหาอะไรต่างๆ เยอะแยะ ต่อกรรมการชุมชนต่าง ๆ ที่เข้าร่วมประชุมในสำนักงานเขต และก็ลงชุมชนเห็นปัญหามากมาย แต่เราไม่สามารถแก้ปัญหาหรือสะท้อนออกมาให้ชาวชุมชนของเราได้รับรู้เลยว่าวิธีการจะอย่างไร จากประสบการณ์การเป็นประธานชุมชนมันน้อย เพราะฉะนั้นก็มาศึกษากระบวนการต่างๆ และก็มีควมดีใจอย่างมากที่ผมมีหน่วยงานที่เสนอให้ผมทำ ความเข้าใจเรื่องนี้ให้เกิดขึ้นต่อชุมชนและชุมชนรอบข้าง คือทีมของมหาวิทยาลัยเกริก อาจารย์ต่างๆ เปิดโอกาสให้ผมทำวิจัยเรื่องนี้เกิดขึ้น ผมก็เชิญชวนพ่อแม่พี่น้องชุมชนในเขตหลักสี่ของพวกเรามาร่วมรับฟังจะได้นำกลับไปเป็นข้อมูลของเรา ผมคิดว่ามีประโยชน์มากต่อชุมชนของพวกเขา ปัญหาในชุมชนของผมที่ทางคณะกรรมการ นักวิจัย อาจารย์ต่าง ๆ ที่ลงไป ไม่ปฏิเสธครับที่มันเกิดเหตุแบบนี้เกิดขึ้น อันนี้เป็นการสะท้อนออกมาจากประชาชนโดยตรง ผมในฐานะประธานชุมชนและเกิดเหตุอย่างนี้ขึ้นจริงๆ เราต้องยอมรับในกระบวนการที่มันแก้ไขยังไม่ได้ มันเป็นมาตั้งแต่ดั้งเดิม ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แต่เมื่อถึงปัจจุบันที่รุ่นผมเป็นประธานตั้งแต่สมัยแรก วิธีการที่เราจะแก้ไข เปิดโอกาสให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็น และเอาความคิดเห็นของประชาชนนั้นแหละมาแก้ ซึ่งทางทีมอาจารย์ช่วยผมได้ร้อยเปอร์เซ็นต์ ขบวนการที่ชาวบ้านสะท้อนออกมาให้เห็นว่าเงินที่ได้มาคณะกรรมการชุมชนเอาไปทำอะไร เงินที่หน่วยงาน สิ่งของที่หน่วยงานทางภาครัฐให้มา คณะกรรมการลำเอียง ปัญหาที่ชาวชุมชนของผมสะท้อนออกมาให้ผมเห็นตระหนักที่อยู่แล้ว ซึ่งจริงๆ มองเห็นอยู่ตลอดเวลามันเกิดขึ้นแบบนี้ แต่แนวทางการปฏิบัติทางทีมอาจารย์ได้เปิดความคิดเปิดสมองให้ผมมีวิธีการแก้ไขอย่างถูกต้องก็คือ การทำงานต้องเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ผมเชื่อได้ว่าเป็นวิธีการที่แก้ไขปัญหาคอร์รัปชันได้ทั้งหมด ที่ประชาชนสะท้อนออกมาให้ผมเห็น แต่จะอย่างไรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม.....”

นอกจากนี้ชุมชนต้องให้ความสำคัญกับการทำงานของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องมีความโปร่งใส

“.....ความโปร่งใสของเราอีกนั่นแหละ ตั้งแต่ผมเข้าร่วมกระบวนการต่างๆ ที่วิจัยมา ๑ ปี ผมมีแนวทางในกระบวนการที่ไปปรับใช้ในชุมชนของผมทั้งหมด วิธีการที่สะท้อนมาให้ผม ชุมชนมีความชัดเจน แบ่งพรรคแบ่งพวก แทรกแซงทางการเมืองอันนี้ต้องยอมรับชุมชนผมก็มีจริงๆ พอมันเกิดขึ้นมาแล้ววิธีการที่ผมเองเป็นผู้นำชุมชนเป็นชุมชนรุ่นใหม่เราจะแก้ไขอย่างไรให้อีกพรรคหนึ่ง อีกพวกหนึ่ง เข้ามามีแนวในการแก้ไข มาช่วยกันทำ ไม่ใช่มาช่วยกันด่า ด่ากันไปด่ากันมา มันไม่ได้อะไรในชุมชนเลยที่ผมศึกษาดู สุดท้ายมันก็มาร่วมกันทำงานทั้ง ๒ ฝ่าย ทั้ง ๒ กลุ่ม การที่จะให้เขามาร่วมกับเราได้คือความโปร่งใสครับ ให้ประชาชนเขายอมรับและให้ทีมเขายอมรับเราด้วยว่าเรามีความชัดเจน มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ อันนี้จะสามารถดึงเขาเข้ามาได้ ถ้าเราทำอันนี้ได้ ผมเชื่อว่ากลุ่มทุกกลุ่มเข้ามาได้ เพียงแต่ประธานชุมชนเองต้องมีความรู้สึกลึกซึ้งคิดว่าเราเข้ามาเพื่อจะแก้ไขปัญหาชุมชน ไม่ได้เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากชุมชน เพราะฉะนั้นบางชุมชนอาจจะคิดแบบนั้น แต่ผมไม่ใช่ วิธีการที่จะมาช่วยกัน ต่อไปนี่จะมีการเปลี่ยนแปลงในชุมชนของผมหลังจากทำวิจัยแล้ว ตั้งแต่ทำวิจัยผมเริ่มขยับกระบวนการที่ถูกต้องแล้ว.....”

อีกทั้ง การให้ความสำคัญกับความโปร่งใสโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้วาทะกรรมที่เกิดขึ้นในชุมชนได้เงินมาจากส่วนไหน ทำความเข้าใจในชุมชนให้ประชาสังคมรับทราบและยอมรับ ซึ่งในอดีตชุมชนไม่ได้ให้ความสำคัญเพราะเห็นว่าไม่ได้อะไร เสียเวลาทำมาหากิน และพูดไปแล้วก็เท่านั้น

“.....อันนี้เป็นโอกาสของประธานชุมชนที่จะเกิดคอร์รัปชันได้อย่างแรงเลย อันนี้เป็นเรื่องจริงเลยถ้าคุณไม่สนใจเข้าไปดู ประธานชุมชนทำอะไรก็ได้ เพราะคุณไม่สนใจ ไม่เข้าไปดู ไม่เข้าไปฟัง คุณไม่เข้าไปสอบถาม เสร็จแล้วคุณได้แต่พูดๆ มันไม่ได้ทำอะไร คุณต้องเข้าไปร่วม อย่างที่อาจารย์ทำวิจัย พวกคุณต้องเข้าไปร่วมด้วยกับผม วันนี้ชาวชุมชนผมมาเยอะ เพราะฉะนั้นกระบวนการตรงนี้ต่อไปคุณต้องเข้าไปกระบวนการที่ผมพูดและขอเชิญไปร่วมประชุมต่างๆ ต้องเข้าไปมีส่วนร่วมให้สะท้อนออกมา ผมจะได้เอาแนวทางของพวกท่านมาแก้ปัญหาต่างๆ และก็ตรวจสอบตัวเองได้ด้วย.....”

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาดูงานที่โครงการหมู่บ้านซ่อสะอาด ตำบลท่าคอยนาง อำเภอบางขัน จังหวัดศรีสะเกษ ทำให้ได้เรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับชุมชนได้เป็นอย่างดี

“.....อันนี้ผมได้ศึกษารูปแบบการทำงานของเข ซึ่งเขาไม่ได้ผ่านการเลือกตั้งมาจากประชาชน แต่เขาใช้ผู้นำโดยหน้าที่การงาน มีผู้ใหญ่บ้านมีพระที่ชาวบ้านเขาศรัทธานับถือ เขาก็เอามาตั้งเป็นโครงการแล้วเขาก็แบ่งเป็นส่วนๆ ในการดูแลของชุมชนของเขาซึ่งเป็นชุมชนต้นแบบซึ่ง ป.ป.ช. สนับสนุน ผมก็ได้ศึกษาตรงนั้นมา เป็นโอกาสที่สนองผมอยู่มากในกระบวนการที่เราจะมาพัฒนาชุมชนของเรา ถึงแม้ได้แบบเขาทั้งหมด แต่เราเอาบางส่วนที่เราไปดูแล้วมันเป็นส่วนที่ดีมาปรับใช้ในส่วนของเรา ต่อไปนี้ชุมชนของผมจะมีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ซึ่งตอนนี้ผมเริ่มใช้แล้ว ซึ่งผมเชื่อได้ว่าหลังจากที่ทำแบบนี้แล้วชุมชนของผมจะหมดปัญหาเรื่องนี้ ชาวชุมชนหลังแปดร่วมพัฒนาที่มาร่วมนี้ยกมือหน่อยครับ วันนี้ที่ผมมาอภิปรายให้ท่านฟัง ถูกใจไหม พอใจไหม และจะร่วมงานกับผมไหมครับ ประมือหน่อยครับ.....”

(๕) ข้อคิดเห็นของประธานชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง

ประธานชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีมีความเห็นว่าการเข้าร่วมทำงานวิจัยทำให้ได้เรียนรู้รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในชุมชน อีกทั้งแนวทางแก้ไข โดยชี้ให้เห็นว่ากระบวนการวิจัยที่มีทุนสนับสนุนจาก สกว. และมีทีมคณาจารย์มหาวิทยาลัยเอริกทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้เพื่อนำไปปรับใช้ในชุมชน ซึ่งข้อมูลของผลงานวิจัยได้มีการพูดคุยกับสมาชิกและกรรมการชุมชนเพื่อให้เกิดข้อสรุปเป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันสำหรับชุมชนในเขตกรุงเทพมหานครและชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีตอนเมือง

“.....ขอแสดงความประทับใจในฐานะเป็นชุมชนเหมือนกับท่าน ส่วนต่อไปขอแสดงความขอบคุณกับสกว.ที่ได้ลงทุนงบประมาณของแผ่นดินในการทำวิจัยครั้งนี้ ซึ่งเป็นงานวิจัยที่ดีมากๆ และขอบคุณทางคณาจารย์ทุกท่านของมหาวิทยาลัยเอริกที่ได้ลงแรง ลงวิชาความสามารถทั้งหมดในการทำงานวิจัยครั้งนี้ ใช้เวลา ๑ ปี วันนี้ถือว่าเป็นวันจบโครงการ ๑ ปี ด้วยประสิทธิภาพที่เรามี ท่านก็ใช้ทั้งหมด ทำให้งานวิจัยนี้เป็นตัวแบบให้ไปใช้ในชุมชนของกทม.ซึ่งมีทั้งหมด ๒๐๐๐ กว่าชุมชนที่ขึ้นทะเบียนกับกทม. และชุมชนที่ยังไม่ขึ้นทะเบียนก็มีเยอะแยะ เพราะฉะนั้นแบบของ ๔ ชุมชน ใน ๔ เขตของฝั่งกรุงเทพเหนือเป็น ๔ ลักษณะของชุมชน เพราะฉะนั้นรูปแบบนี้สามารถเอาไปประยุกต์ใช้กับทุกท่านที่มาในที่นี้ ผมเชื่อว่าทุกท่านที่มาในวันนี้เป็นทั้งสมาชิกชุมชนและท่านจะมีหมวกเป็นประธานหรือกรรมการชุมชนด้วย หรือเป็นอาสาสมัครชนิดต่างๆที่สามารถเอาชุดความคิดที่เป็นงานวิจัยในวันนี้เอาไปใช้งานได้ไม่มากนักน้อย ถ้าหากไม่เหมือนเสียทีเดียวก็เอาไปประยุกต์ใช้ได้.....”

การวิจัยยังทำให้ได้ข้อสรุปจากข้อค้นพบของทีมวิจัยประกอบด้วย ๖ มาตรการสำคัญ ได้แก่

๑. กำหนดในระเบียบชุมชนในเรื่ององค์ประชุมของคณะกรรมการชุมชนให้ชัดเจนว่าต้องมีกรรมการเข้าร่วมประชุมเกินกึ่งหนึ่ง
๒. คณะกรรมการชุมชนต้องกำหนดระเบียบชุมชนในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลด้านการเงินทั้งรายรับและรายจ่ายของกิจกรรมที่จัดขึ้นในชุมชน
๓. คณะกรรมการชุมชนต้องจัดให้มีระบบบัญชีชุมชน
๔. คณะกรรมการชุมชนจะต้องจัดทำแบบฟอร์มการเบิกจ่ายเงินของชุมชน และกำหนดกติกาของกรรมการผู้มีอำนาจลงนามเบิกจ่าย
๕. คณะกรรมการชุมชนต้องเปิดโอกาสและผลักดันให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการอย่างจริงจังและจริงใจ
๖. หน่วยงานภาครัฐต้องมีการกำกับดูแลและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณที่สนับสนุนชุมชนตามกฎหมายระเบียบอย่างเคร่งครัด

“.....จากการทำวิจัยนี้ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีปรับใช้อย่างไรบ้าง ตอนนี้สิ่งที่ได้มาที่สกัดมาเป็นงานวิจัย มันมียากินแก้อยู่ ๖ เม็ด ยากินแก้อยู่ในมือของท่านแล้ว ยากินแก้อยู่ ๖ เม็ดอยู่ในหน้าสุดท้ายที่อาจารย์แจ้งว่ามีอยู่ ๖ แนวทางที่เป็นแนวทางสามัญ แต่ท่านจะไปคิดแปดเก้าหรือสิบก็ตามใจก็ได้ ท่านมาวันนี้จะได้ประโยชน์อย่างมาก ท่านเอาชุดนี้ไปประยุกต์ใช้กับชุมชนที่ท่านอยู่ ในฐานะที่ท่านเป็นกรรมการก็ได้ เป็นชาวบ้านก็ได้ ให้ทำตามแนวทางสามัญ นี่เป็นสามัญญะครับ เอาไปกินแก้ปัญหของท่าน ที่นี้แนวทางของอยู่เจริญวิภาวดีจะเอายานี้ไปทำอย่างไร จะต้องไปทำธรรมนูญชุมชน ธรรมนูญชุมชนการมี

ส่วนร่วมให้ชาวบ้านออกมาร่วมงานต่างๆ นานา และธรรมนูญชุมชนจะต้องไปเกี่ยวข้องกับระเบียบกม. กทม.ออกระเบียบมาให้กรรมการชุมชนปฏิบัติต่าง ๆ นานา ตามระเบียบ แต่ไม่ได้เอาระเบียบมาให้สมาชิกในชุมชนทำอะไรเลย ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน เพราะฉะนั้นธรรมนูญชุมชนของชาวบ้านเราจะต้องทำประชาคมยกย่องให้มีกติกาเกี่ยวกับชาวบ้าน ถ้าหากชาวบ้านไม่ให้ความร่วมมือ มันจะต้องมีอะไรสักอย่างที่อยู่ในกติกาข้อตกลงให้คุณให้โทษกัน เพราะฉะนั้น อันนี้คือยาแก้ที่ผมพูดถึงในนี้เป็นยาเม็ดที่ ๒ ที่ ๓ นี่คือแนวทาง เพราะฉะนั้นฝากเรียนทุกท่านว่าอย่าลืมที่มานี้เป็นประโยชน์มากๆ ยากิน ๖ เม็ดนี้จะทำให้ชุมชนใน ๔ เขต เขตหลักสี่ เขตสายไหม เขตบางเขน และเขตดอนเมือง จะได้มีชุมชนที่ปลอดทุจริตคอร์รัปชันจริงๆ ขอสัญญาได้ไหมว่าเราจะทำชุมชนของเราให้ปลอดทุจริตคอร์รัปชัน ได้ไหมครับ ขอเสียงดังๆว่าทำได้ ขอบคุณครับ.....”

นอกจากนี้ยังมีตัวแทนจากชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ศึกษาได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ข้อค้นพบจากงานวิจัยที่ทีมวิจัยได้ค้นข้อมูลให้กับชุมชนในครั้งนี้เป็นข้อมูลที่มีประโยชน์และสามารถนำไปปรับใช้ในชุมชนเมืองของกรุงเทพมหานคร

“.....ข้อค้นพบของทีมวิจัยเป็นรูปธรรม นำไปปรับใช้ได้ทันที อยากให้ขยายผล โดยให้ทีมวิจัยนำผลงานวิจัยไปให้เขตทั่ว กทม.เพื่อนำไปใช้ต่อ.....”

จากเวทีค้นข้อมูลแก่ประชาชนในชุมชนของพื้นที่ศึกษาและชุมชนใกล้เคียง ทีมวิจัยตั้งข้อสังเกตว่า เป็นปรากฏการณ์ที่สร้างกระบวนการตื่นรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในชุมชนโดยทุกคนซึ่งเป็นสมาชิกในชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว และชุมชนเห็นว่าผลจากการคอร์รัปชันมิได้ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประเทศชาติเท่านั้น หากแต่ส่งผลกระทบต่อปัจเจกชนทุกคนในทุกระดับ

ประมวลภาพเวทีคืนข้อมูลสู่ชุมชน
ณ หอประชุมรัชมงคล โรงเรียนสารวิทยา
เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๖๑



บทที่ ๔

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษา ชุมชนในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ทีมนักวิจัยได้ข้อมูลที่ได้จากข้อเท็จจริงในการลงพื้นที่ศึกษาโดยวิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR) ซึ่งมีรายละเอียดแยกพิจารณาผลการวิจัยเป็นรายชุมชนในประเด็น บริบทชุมชน การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อกิจกรรมของชุมชน ความรู้ความเข้าใจ ปัญหาและสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันในชุมชน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของชุมชน และระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ดังมีรายละเอียดดังนี้

๔.๑ บริบทชุมชน

๔.๑.๑ ชุมชนบางบัว

๑) ประวัติการก่อตั้งชุมชน

ชุมชนบางบัวเป็นชุมชนแออัดบุกรุกในเขตบางเขน ประชาชนเริ่มย้ายเข้ามาอยู่อาศัยในสมัยรัชกาลที่ ๕ ชุมชนบางบัวเดิมเรียกว่า “บางเขิน” เนื่องจากมีการใช้เรือในการสัญจรผ่านคลองบางบัวแต่คลองตื้นเขินต้องช่วยกันเข็นเรือ ชาวบ้านจึงเรียกลำคลองนั้นว่า “คลองเขิน” และเรียกชุมชนว่าบางเขิน ต่อมาจึงเพี้ยนเป็น “บางเขน” ในอดีตน้ำในคลองใส สามารถใช้เป็นน้ำอุปโภค บริโภคได้ มีทุ่งหอยปูปลาให้จับมาเป็นอาหาร ชาวบ้านอพยพมาจากหลากหลายจังหวัดในทุกภาคของประเทศ แต่ส่วนใหญ่จากภาคอีสาน เช่น จังหวัดศรีสะเกษ อุบลราชธานี ชัยภูมิ บุรีรัมย์ เป็นต้น โดยเข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ ทุกคนที่อพยพมาเป็นผู้ยากไร้ หาเช้ากินค่ำ บางคนก็มาตามญาติพี่น้องที่เข้ามาอยู่ก่อนหน้านี้ นอกจากนี้ยังมีชาวบ้านบางกลุ่มที่อพยพมาจากใต้สะพานในกรุงเทพมหานครด้วยแต่จำนวนไม่มากนัก ในระยะแรกๆประมาณปี ๒๕๑๑-๒๕๑๒ ที่ดินริมคลองยังว่างเปล่า ใครเข้ามาก่อนก็แผ้วถางจับจองพื้นที่ว่างเปล่าริมคลองเพื่อสร้างบ้านกันโดยอิสระ ใครบุกรุกที่ได้เท่าไรก็ได้โดยไม่มีข้อกำหนด ลักษณะการปลูกบ้านส่วนใหญ่ใช้สังกะสีหรือวัสดุเหลือใช้มาทำเป็นบ้าน ปลูกสร้างตามความต้องการและความสามารถของแต่ละคน โดยการปลูกสร้างกันเองแบบง่ายๆเพื่อกันแดดกันฝนแล้วค่อย ๆ รุกเข้าไปในคลองบางบัว โดยมีสมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“..... ย้ายมาจากย่านสะพานสูง กทม. มาโดยการชักชวนของญาติพี่น้องและเพื่อน มาบุกเบิกถากถางต้นไม้ สภาพบริเวณรอบ ๆ ยังเป็นโคลนและคลองน้ำ ปลูกบ้านแบบเพิงประมาณ ๑๐ หลังคาเรือนส่วนใหญ่เป็นญาติพี่น้องและเพื่อนบ้าน ขณะที่มานั้นน้ำประปาและไฟฟ้ายังไม่มี บ้านเรือนต่าง ๆ ใช้ตะเกียง.....”

รวมถึงสมาชิกในชุมชนคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“..... เดิมคุณลุงเข้ามาอาศัยในเขตหลักสี่ ริมคลองฝั่งตรงข้ามชุมชนบางบัว และมาอยู่ฝั่งบางบัว ปี พ.ศ.๒๕๑๖ สมัยนั้นยังไม่เกิดชุมชนบางบัว ชาวบ้านที่เข้ามาอยู่ส่วนมากเป็นเครือญาติ

การคมนาคมยังมีแม่ค้าพายเรือเข้ามาทางคลองบางเขน พายเรือจากสวนมาขายของที่ตลาดบางบัว ซึ่งมาจากสวนแถวบางช้าง บางกอกน้อย บางใหญ่ ในสมัยนั้นการเดินทางในชุมชนลำบากและเป็นทางตัน ปี พ.ศ.๒๕๑๖ ส.ส.ให้ดิน ปูน เหล็ก มาทำทางเดินเชื่อมต่อริมคลอง พอพื้นที่สร้างบ้านบนบกเต็มก็มีการรื้อริมคลองประมาณปี พ.ศ.๒๕๓๕ และทางกรมทหารสื่อสารเปิดทางให้ผู้อาศัยอยู่ในชุมชนสามารถเดินทางออกสู่ถนนใหญ่ได้.....”

แต่หากย้อนไปก่อนหน้านี้เดิมจริง ๆ ที่ดินบริเวณนี้เดิมเป็นพื้นที่ท้องนาในปี ๒๕๑๖ เริ่มมีการอพยพเข้ามาอยู่ในชุมชนมาตั้งรกรากที่ชุมชนบางบัวในราวปี พ.ศ.๒๕๑๕ เป็นเวลา ๔๕ ปี โดยประมาณ ขณะนั้นเป็นป่าต้นกก ดงต้นรูป และยังเป็นท้องนา บ้านเรือนไม่มาก ตั้งอยู่ห่าง ๆ กัน ต่อมารัฐบาลได้เข้ามาจัดสรรที่ดินบางส่วนให้เป็นที่พักอาศัยซึ่งสมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....เดิมที่ดินเป็นท้องนาใครเข้ามาก็มาจับจอง จะมากน้อยก็ขึ้นกับจำนวนคนที่จะอยู่อาศัยนานๆเข้าก็มีการมากันที่จัดสรรเป็นที่ของหน่วยทหาร แต่ชาวบ้านอยู่เดิมก็อยู่ริมคลอง ที่ทหารอยู่ถนัดออกมาแต่เมื่อมีการตัดถนนที่ของทหารก็กลายเป็นพื้นที่ปิดทางเข้าออกชุมชนจึงซุกดอู่มองค์ลอดออกไป ต่อมาจึงได้มีการทำทางเข้าออกอย่างถาวร.....”

และมีชาวบ้านในชุมชนได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“.....ในระยะแรกชุมชนยังไม่มีน้ำประปา ไฟฟ้า ชาวชุมชนมีเพียงทะเลียนบ้านชั่วคราว หลังจากนั้นก็ไปขอไฟฟ้าที่จังหวัดนครพนม และขอประปาที่เขตบางเขน บนเนื้อที่ขนาด ๗ ไร่ ๒ งาน ๗๕ ตารางวา พื้นที่แห่งนี้เป็นกรรมสิทธิ์ของกรมธนารักษ์ ชุมชนบางบัวได้รับการจดทะเบียนกับกรุงเทพมหานครเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๔ เริ่มตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อสร้างที่อยู่ตั้งแต่ปี ๒๕๔๖ ออมเดือนละ ๒๐๐ บาท มีการออกแบบวางผังชุมชนโดยชาวบ้านมีส่วนร่วม ครอบครัวยุคหนึ่งจะได้รับสิทธิ์ในที่ดินเฉลี่ย ๕ X ๑๐ เมตร เนื้อที่ใช้สอยของบ้าน ๑๒.๕ ตารางวา มีแบบบ้านให้เลือกคือ บ้านเดี่ยวชั้นเดียว บ้านเดี่ยว ๒ ชั้น บ้านแฝด ๒ ชั้น และบ้านแถว ๒ ชั้น ส่วนที่ดินทั้งหมดชาวบ้านทำสัญญาเช่ากับกรมธนารักษ์ระยะเวลา ๓๐ ปีในอัตราค่าเช่าตารางวาละ ๑.๕๐ บาทต่อเดือน.....”

นอกจากนี้ได้มีการให้ข้อมูลของสมาชิกในชุมชนคนหนึ่งว่า

“.....ก่อนหน้านั้นชุมชนจะอยู่กันแบบต่างคนต่างอยู่ ไม่ได้มีการร่วมมือทำอะไรกันมาก จนกระทั่งมีโครงการบ้านมั่นคง โดยได้รับการสนับสนุนจากสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ (พอช.) เป็นโครงการที่ผู้นำและสมาชิกในชุมชนได้สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง.....”

ในปลายปี ๒๕๔๙ โครงการบ้านมั่นคงริมคลองบางบัวระยะแรกได้เริ่มการก่อสร้างและทยอยสร้างเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนการก่อสร้างสาธารณูปโภคจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ประมาณ ๑๐.๓ ล้านบาท และสินเชื่อสร้างบ้านในโครงการบ้านมั่นคงรวม ๒๔ ล้านบาท ราคาบ้านโดยประมาณ ๑๐๐,๐๐๐-๒๕๐,๐๐๐ บาท และกำหนดผ่อนส่งสินเชื่อกับ พอช.ประมาณ ๕๙๐-๑,๑๘๗ บาทต่อเดือน ระยะเวลา ๑๕ ปี อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๔ ต่อปี (แต่เก็บจริง ๑,๒๘๗ บาท เพื่อใช้เงินส่วนต่างจำนวน ๑๐๐ บาทเป็นค่าเช่าที่ของกรมธนารักษ์ ระยะเวลาเช่า ๓๐ ปี ราคา ๑.๕๐ บาท/ปี/ตารางวาและค่าสวัสดิการชุมชน)โดยชาวชุมชนได้ร่วมกันจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานบ้านมั่นคงฯ ในปี ๒๕๕๐ มีการสร้างเครือข่ายชุมชน ตลอดจนการแบ่งกลุ่ม

คณะกรรมการในกิจกรรมต่างๆ เช่นกลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแม่บ้าน เป็นต้น โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้นำกลุ่มในแต่ละกิจกรรมเพื่อดูแลช่วยเหลือกันและเชื่อมโยงกับคณะกรรมการชุดใหญ่ สร้างความเข้มแข็งในชุมชน ทำให้เกิดพลังการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดโดยชุมชนบางบัวมีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง มีความเสียสละในการบริหารจัดการและพัฒนาชุมชน นำไปสู่ความสำเร็จในการเป็นชุมชนต้นแบบของการแก้ไขปัญหามลพิษของกรุงเทพมหานคร

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่มย่อย จึงสรุปได้ว่าชุมชนบางบัวเป็นชุมชนที่ชาวบ้านอพยพเข้ามาตั้งบ้านเรือนริมคลองโดยการจับจองที่ดินเท่าที่จะแผ้วถางได้ จนชุมชนได้ขยายเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนเต็มพื้นที่บนที่ดินของกรมธนารักษ์ ต่อมาจึงได้มีการจัดทำโครงการบ้านมั่นคงซึ่งเป็นโครงการที่สำคัญทำให้ชุมชนเกิดความมั่นคงไม่เฉพาะที่อยู่อาศัยเท่านั้นหากแต่นำมาซึ่งความมั่นคงในความเป็นอยู่ในด้านอื่นๆ ด้วย

ปัจจุบันจำนวนประชากรและครัวเรือนในชุมชน มีทั้งหมด ๒๖๔ ครัวเรือนมีจำนวนประชากรประมาณ ๑,๒๘๐ คน เดิมเนื้อที่ของชุมชนบางบัวมี ๙ ไร่ ๒ งาน ๗๒ ตารางวา ปัจจุบันจากการรังวัดเหลือ ๗ ไร่ ๒ งาน ๗.๕ ตารางวา

๒) สภาพสังคม เศรษฐกิจของชุมชน

ส่วนใหญ่ชาวบ้านมีอาชีพรับจ้าง โดยมีบริษัทนายหน้าเข้ามารับออกไปทำงานทั้งงานแม่บ้านและรับจ้างอื่นๆ มีรายได้วันละ ๓๐๐ บาท รวมทั้งมีอาชีพรับเหมาก่อสร้างเป็นช่างชุมชน รับสร้างบ้านในโครงการบ้านมั่นคงและบ้านในชุมชนทั่วไป รับจ้างทั่วไป ขับแท็กซี่ ขับรถเมล์ แม่ค้า เก็บขยะ กระเป๋ารถเมล์ ทำงานสำนักงานเขต ทำปลาหนึ่งทำพวงมาลัย เป็นต้น ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ยังชีพด้วยรายได้จากเบี้ยผู้สูงอายุ ชาวบ้านไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง

“.....ชาวบ้านจะเอาที่ดินมาจากไหนแค่เงินปลูกบ้านยังต้องออมเพื่อกู้เลย ที่ดินที่อยู่นี้ก็เช่าของกรมธนารักษ์อยู่ ผ่อนส่งเดือนละ ๑,๒๘๗ บาท เป็นค่าสหกรณ์ ๕๐ บาท ค่าเช่าที่ดิน ๕๐ บาท.....”

ส่วนปัญหาในชุมชนส่วนใหญ่ชาวบ้านมีความกังวลกับปัญหายาเสพติดมาก ดังที่ชาวบ้านคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ยาเสพติดแก้ยาก มีปัญหาเล่นการพนัน ทะเลาะวิวาทบ้าง เมื่อก่อนมีปัญหาเงินกู้ยืมออกระบบ แต่ปัจจุบันปัญหาการกู้เงินออกระบบน้อยลง แต่มีเรื่องขยะเป็นปัญหามากขึ้น เนื่องจากอยู่ระหว่างก่อสร้างเขื่อน เรือเก็บขยะเข้ามาไม่ถึงจุดรองรับขยะ ทำให้ขยะตกค้างจำนวนมาก และบางครั้งขยะล้นถุงและร่วงลงไปในคลอง สร้างความสกปรก ส่วนประเพณีของชุมชนที่เป็นอัตลักษณ์ที่สำคัญ คือ ประเพณีไหว้พระพรหมประจำปี ในวันเสาร์สุดท้ายของเดือน พย. ของทุกปี นอกนั้นก็มีการประจำปี เช่นกิจกรรมจัดงานวันปีใหม่ สงกรานต์ รดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ วันเด็ก วันพ่อ วันแม่.....”

๓) พลังกลุ่มของคนในชุมชนในอดีตและปัจจุบัน

พลังกลุ่มของคนในชุมชนในอดีตและปัจจุบันมีพัฒนาการตั้งแต่การก่อตัวของกลุ่มต่างๆ จนนำไปสู่การทำให้เกิดกลุ่มต่าง ๆ หลายประเภท ทั้งนี้การรวมกลุ่มที่มีพลังของชุมชนบาง

บัวเริ่มจากการมีเป้าหมายร่วมกัน ก่อนหน้านี้ชุมชนบางบัวอยู่กันแบบต่างคนต่างอยู่ จนกระทั่งมีโครงการบ้านมั่นคงเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของชุมชน ดังที่ประธานชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ก่อนหน้านี้ผมก็ได้มีบทบาทอะไร จนมีโครงการบ้านมั่นคงจึงได้มีการรวมกลุ่มกันขึ้น ผมไม่ได้เป็นสมาชิกในชุมชนตั้งแต่เดิม แต่เป็นบ้านของภรรยา แต่เห็นว่าโครงการนี้จะทำให้คนในชุมชนโดยส่วนรวมดีขึ้น แต่ต้องมีบางคนที่ต้องเสียสละ เพราะที่ดินที่จับจองกันไว้มีขนาดไม่เท่ากัน ต้องเอามาจัดสรรใหม่ ผมต้องเข้าไปเจรจา พูดคุยกับสมาชิกในชุมชน และที่สำคัญเรามีกลุ่มคณะกรรมการที่เอาด้วย จนทำให้เกิดโครงการเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมา.....”

สอดคล้องกับสมาชิกในชุมชนที่ให้ข้อมูลว่า

“.....เกิดการรวมกลุ่มเพราะต้องการกู้เงินจาก พอช.มาสร้างบ้าน ซึ่งก็คือการสร้างบ้านในโครงการบ้านมั่นคง ตอนนั้นก็เหมือนเป็นวิกฤตินะที่เราต้องร่วมกันต่อสู้ พลังกลุ่มส่วนใหญ่มาจากการเกิดวิกฤติ หรือมีปัญหาาร่วมกัน และมีผู้นำที่เข้มแข็ง เสียสละ เอาจริงเอาจัง คนถึงจะเชื่อ.....”

และ

“.....ก่อนจะเกิดบ้านมั่นคงมีการประชุมหลายครั้งมากกว่า ๑๐ ครั้งเนื่องจากประธานชุมชนคือคุณประภาส แสงประดับ แก่มีความเข้มแข็ง เสียสละ และทำอย่างจริงจัง เจริญกันจนมีการเสียสละที่ดินที่จับจองเดิมโดยตกลงแบ่งปันให้เท่า ๆ กัน เพื่อให้ทุกบ้านขึ้นจากน้ำมาบนบก.....”

ในชุมชนบางบัวมีการรวมกลุ่มเพื่อกิจกรรมที่แตกต่างกันไป เช่น กลุ่มออมทรัพย์เป็นกลุ่มที่มีความเข้มแข็งเนื่องจากเป็นการออมเพื่อการสร้างบ้านที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านมั่นคง โดยในปี พ.ศ.๒๕๔๖ ชาวบ้านชุมชนริมคลองบางบัวเริ่มมีความตื่นตัวในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย ต่อมาในปีพ.ศ. ๒๕๔๗ เริ่มสร้างความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงของชีวิตในชุมชน โดยการสร้างที่อยู่อาศัยที่มั่นคงให้กับชาวบ้านโดยใช้เวทีประชาคม มีการจัดตั้งคณะทำงาน รวมถึงตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยขึ้น กระบวนการก่อเกิดบ้านมั่นคงเป็นการก่อเกิดพลังที่สำคัญของชุมชน หากสอบถามถึงที่มาของพลังกลุ่มในชุมชนชาวบ้านส่วนใหญ่จะระบุถึงการรวมกลุ่มเพื่อจัดทำบ้านมั่นคงของชุมชนเสมอ มีกระบวนการเรียนรู้ที่มีคุณค่า เป็นกระบวนการที่ทุกคนมีส่วนร่วมภายใต้ผู้นำที่เข้มแข็งและเสียสละ ทำให้เป็นที่ไว้วางใจของคนในชุมชนมาจนถึงปัจจุบัน และที่สำคัญสมาชิกในชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....คิดว่าการมีบ้านที่มั่นคงนำมาซึ่งความมั่นคงในชีวิตอีกหลายอย่าง เมื่อก่อนมีบ้านเป็นเพียงปลูกแบบง่าย ๆ ไม่ถาวร เพราะไม่รู้ว่าจะถูกไล่รื้อเมื่อไร แต่เมื่อชุมชนเราประสบความสำเร็จในการทำบ้านมั่นคง เราก็รู้สึกว่าการมีชีวิตเรามีความมั่นคงมากขึ้นในทุกด้าน.....”

และ

“.....พลังกลุ่มของชุมชนน่าจะเป็นเรื่องบ้านมั่นคง ที่ทำให้มีการรวมตัวกันของชาวบ้านในชุมชน ที่จริงจัง เพราะต้องการบ้านที่ถาวร เริ่มจากนายประภาส ประธานชุมชน ซึ่งเป็นคนดี สามารถเจรจาให้ชาวบ้านที่มีที่มากแบ่งให้คนอื่นที่ไม่มี เพื่อจะสร้างบ้านบนบกได้ทุกคนครบถ้วน ทำโดยการประชุมชาวบ้านปรึกษาหารือ เสร็จจากนั้น.....”

และ

“.....มีอีกผู้นำที่สำคัญที่เป็นตัวหลักในชุมชน เพื่อทำให้เกิดการรวมกลุ่ม คือคุณตุ้ ภรรยาคุณประภาส ซึ่งเป็นผู้นำ แต่เป็นผู้ช่วยเบื้องหลังที่สำคัญทำให้มีการรวมกลุ่มสมาชิกในชุมชน ร่วมกันทำกิจกรรมต่างๆได้สำเร็จ.....”

อย่างไรก็ดีโครงการบ้านมั่นคงของชุมชนในระยะเริ่มต้นก็มีปัญหามากมาย ดังเช่นสมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....แรกเริ่มมีการออมเงินกับกรรมการชุมชน ๒๐๐ บาท/ครัวเรือน ต่อเดือน เพื่อให้ได้เงินจำนวนที่เพียงพอจะปลูกบ้านได้ แต่ก็ไม่สำเร็จ จนกระทั่งประธานชุมชน คือคุณประภาส แสวงระดับ ได้ทำให้เห็นเป็นตัวอย่างโดยกู้เงินจาก พอช. บวกกับเงินออม สร้างบ้าน ๒ ชั้น ชาวบ้านเห็นตัวอย่างความสำเร็จจึงเริ่มทำตามแนวทางของประธานชุมชนจนเป็นผลสำเร็จกลายมาเป็นโครงการบ้านมั่นคง ทุกบ้านขึ้นบนบกทั้งหมด จนกลายเป็นตัวอย่างแก่ชุมชนอื่น ๆ ที่พวกเราชาวชุมชนบางบัว ภูมิใจมาก.....”

นอกจากนี้ชุมชนบางบัวยังมีกลุ่มฌาปนกิจ โดยมีคุณสนธิ์ สุภะคะ เป็นประธาน เป็นกลุ่มที่เข้มแข็งกลุ่มหนึ่งในชุมชน ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....มีผู้เสียชีวิตจะเก็บเงินจากสมาชิกคนละ ๒๐ บาท บ้านแต่ละหลังจะเป็นสมาชิกกี่คนก็ได้ แต่ถ้าสมาชิกไม่ส่งเงินติดต่อกัน ๓ ครั้งถือว่าหมดสิทธิ โดยให้ความช่วยเหลือศพละ ๔,๐๐๐ บาท ที่เหลือก็เก็บไว้เป็นกองทุน.....”

และมีชาวบ้านได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับกลุ่มกองทุนเมืองว่า

“.....ส่วนกลุ่มกองทุนเมือง เดิมมีคุณสมพงษ์ พลอยสุข เป็นประธาน ต่อมาได้เปลี่ยนประธานคนใหม่ ชื่อคุณสุรพันธ์ มีตระกูล กองทุนนี้เปิดโอกาสให้สมาชิกกู้ได้คนละ ๒๐,๐๐๐ บาท โดยจ่ายดอกเบี้ยร้อยละ ๒ บาท ให้ส่งเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยเดือนละ ๑,๒๐๐ บาท”

นอกจากนี้กลุ่มผู้สูงอายุก็เป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่ชาวบ้านเห็นว่าเป็นกลุ่มที่เข้มแข็ง มี การทำกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง แม้ภายหลังจะมีกิจกรรมน้อยลง เนื่องจากการทำเขื่อนริมคลองบางบัว ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....กลุ่มผู้สูงอายุ มีสมาชิกจำนวน ๘๐คน ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๒ ปัจจุบันมี คุณโกมินทร์สาร พรรณธ์ เป็นประธาน และคุณสงวน พลอยขาว เป็นรองประธาน มีกรรมการจำนวน ๔ คน เมื่อก่อนกลุ่มจะได้เงินจากการออมเพื่อบ้านมั่นคงร้อยละ ๔ ของค่าส่งบ้าน แต่ปัจจุบันไม่ได้รับแล้ว กลุ่มผู้สูงอายุนี้มีสมาชิกสัดส่วนเพศหญิงมากกว่าเพศชาย ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง ๗๐-๘๐ ปี กองทุนนี้เคยมีเงินทุนประมาณ ๖๐,๐๐๐ บาท แต่เมื่อมีการใช้จ่ายเพื่อกิจกรรมต่างๆ และ

ไม่ได้รับเงินจากค่าส่งบ้านมั่นคงอีก ปัจจุบันเงินกองทุนจึงเหลือประมาณ ๔,๐๐๐ บาท เนื่องจากส่วนใหญ่มีแต่รายจ่าย

และ

“.....กิจกรรมของกลุ่มผู้สูงอายุ เช่น การจัดงานวันผู้สูงอายุ รดน้ำดำหัว ปลุกต้นไม้ ไหว้พระ ช่วงที่มีงานไหว้พระพรหมในชุมชนของทุกปี และภายในงานจะมีลิเกเพื่อให้ผู้สูงอายุได้ชมกัน และเดิมกลุ่มมีกิจกรรมออกกำลังกายแต่ปัจจุบันไม่ได้มีแล้ว เนื่องจากชุมชนอยู่ในระหว่างการก่อสร้างเขื่อนกั้นคลองบางบัวทำให้ไม่สะดวกในด้านสถานที่.....”

นอกจากนี้ชุมชนบางบัวยังมีกลุ่มเยาวชน ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....เป็นการรวมกลุ่มเพื่อให้เด็กและเยาวชนในชุมชนได้มีโอกาสทำกิจกรรมร่วมกัน เช่นมี กิจกรรมวันเด็ก กิจกรรมปลุกต้นไม้ รวมถึงกิจกรรมจิตอาสาต่างๆ เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้ เรียนรู้การทำกิจกรรมร่วมกันและการช่วยเหลือผู้อื่น โดยกลุ่มนี้ได้มีการเริ่มต้นรวมกลุ่มกัน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓.....”

ที่สำคัญในชุมชนยังมีกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อบ้านมั่นคง ซึ่งเป็นกลุ่มที่ทุกคนที่มีบ้านในโครงการบ้านมั่นคงต้องเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงต้องเป็นสมาชิกกลุ่มนี้ ดังข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์สมาชิกในชุมชนว่า

“.....ในแต่ละเดือนสมาชิกต้องส่งค่าบ้านและที่ดินให้กับสหกรณ์ออมทรัพย์หลังละ ๑๐๐ บาท ปัจจุบันในชุมชนมีบ้านในโครงการบ้านมั่นคงจำนวน ๒๒๙ หลังคาเรือน โดยมีคุณสงวน พลอยขาว เป็นประธานและเป็นผู้เก็บเงินค่าบ้านที่ต้องผ่อนให้สหกรณ์ออมทรัพย์ก่อน แล้วจึงจะนำไปส่งเป็นค่าเช่าให้แก่กรมธนารักษ์ มีการทำสัญญาเป็นเวลา ๙๐ ปี แต่ทุกๆ ๓๐ ปี ต้องมาทบทวนสัญญาใหม่ ที่ผ่านมาในชุมชนบางบัวมีสมาชิกที่เป็นเจ้าของบ้านในโครงการบ้านมั่นคงจำนวน ๓ หลังที่ไม่ส่งเงิน และอยู่ในระหว่างขั้นตอนการดำเนินคดี.....”

อีกกลุ่มหนึ่งที่มีความสำคัญในการทำกิจกรรมต่างๆของชุมชนคือกลุ่มแม่บ้าน เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว มีคุณตุ้ย พลอยขาว เป็นประธาน มีคณะกรรมการกลุ่มจำนวน ๑๕ คนกลุ่มนี้รับจัดทำอาหารทั้งภายในและนอกชุมชน โดยเน้นการทำอาหารที่เป็นอาหารพื้นบ้านของชุมชน โดยใช้แรงงานภายในชุมชนบางบัว ดังนั้นไม่ว่าทางชุมชนจะมีการจัดกิจกรรมใดๆ กลุ่มแม่บ้านจะเข้ามามีบทบาทในการเข้าร่วมเป็นผู้ดูแลอาหารการกินอย่างเข้มแข็ง โดยประธานกลุ่มแม่บ้านได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ไม่ว่าจะทำกิจกรรมอะไร กลุ่มแม่บ้านต้องเป็นผู้ดูแลอาหาร ซึ่งถือว่าสำคัญมากเพราะ กองทัพต้องเดินด้วยท้อง.....”

๔) ความเชื่อมโยง/ความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆในชุมชน

ส่วนใหญ่กลุ่มต่างๆในชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ส่วนหนึ่งมาจากความเชื่อมั่นที่ชาวบ้านมีต่อประธานชุมชน ดังเช่นที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....การทำงานในชุมชนเรามีคุณประภาสเป็นประธาน เป็นหลักจะทำงานแบบเครือข่าย ซึ่งมีทั้งหมด ๙ ชุมชน และการที่ชุมชนเข้มแข็งขึ้นมาได้เพราะมีการรวมเป็นเครือข่าย เรามีอะไรเราจะประชุมร่วมกันทั้ง ๙ ชุมชน คุณประภาสจะให้คำแนะนำ ไม่ว่าจะเป็นการทำโครงการบ้าน หรือเรื่องสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่จะเชื่อคุณประภาสหมด เวลาประชุมมีอะไรมาจะมีการประชุมและบอกกับทางชุมชน สิ่งเหล่านี้เมื่อรวมตัวกันแล้ว ๙ ชุมชนจะเป็นชุมชนเดียวกัน กลายเป็นเครือข่ายสายคลองบางบัว ความเข้มแข็งของคณะกรรมการในการทำงานเป็นเครือข่ายส่งผลต่อการทำงานของกรรมการในชุมชนด้วย.....”

เมื่อกรรมการชุมชนเข้มแข็งจึงนำมาซึ่งความสัมพันธ์ที่ดีของกลุ่มต่างๆในชุมชน ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....เพราะชุมชนใช้รูปแบบให้กรรมการเป็นประธานแต่ละกลุ่ม เป็นการกระจายการทำงานกันไป และเมื่อมีการประชุมกรรมการก็สามารถติดตามการดำเนินงาน รวมถึงปัญหาอุปสรรคต่างๆได้ และแต่ละกลุ่มก็อาจมีสมาชิกซ้ำๆกันบ้าง ชาวบ้านบางคนก็เป็นสมาชิกหลายกลุ่ม ส่วนใหญ่ก็จะช่วยเหลือกัน โดยเฉพาะในระยะแรกที่เข้ามาอาศัยอยู่ในชุมชน เป็นเครือญาติกัน ทำให้มีความคุ้นเคยกัน แต่เมื่อชุมชนใหญ่ขึ้นคนหลากหลายมากขึ้น แต่กิจกรรมก็ทำให้ทุกกลุ่มมีความสัมพันธ์อันดี.....”

และ

“.....กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนมีการช่วยเหลืองานร่วมกัน มาช่วยในการทำกิจกรรม ถือว่าในชุมชนมีการทำงานร่วมกันดี แต่ในช่วงนี้มีการสร้างเงื่อนไขให้กลุ่มต่าง ๆ ห่างกันมาก หากทำถนนริมเขื่อนเสร็จความกลมกลืนในการทำกิจกรรมของชุมชนน่าจะกลับมาทำร่วมกันมากขึ้น และมีการประชุมกันบ่อยขึ้น”

๕) วิถีชีวิตของชุมชนต่อการก่อตัวพลังชุมชน

จากการรวบรวมข้อมูลของชุมชนบางบัว สถานการณ์วิถีชีวิตที่สำคัญในชุมชนบางบัว ที่ชาวบ้านเห็นรวมตัวกันได้อย่างเข้มแข็ง เป็นความสำเร็จและภาคภูมิใจของสมาชิกในชุมชนในการดำเนินงานของกลุ่มต่างๆในชุมชน ก็คือสถานการณ์การเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงและสถานการณ์อุทกภัยน้ำท่วมครั้งใหญ่ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๔ และการสร้างเขื่อนกันคลองที่จะต้องต่อตรงกับรัฐบาล ดังที่ชาวบ้านได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....การเข้าโครงการบ้านมั่นคง นับเป็นการท้าทายผู้นำที่ต้องยอมเสียสละ ไม่เผด็จการ และฟังชาวบ้าน ให้คนมีส่วนร่วม เพราะก่อนโครงการจะดำเนินการไปได้ เกิดปัญหามากมาย การที่ผู้นำจะทำให้สมาชิกในชุมชนรวมไปด้วยกันจึงไม่ใช่เรื่องง่าย”

อย่างไรก็ดีสถานการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในปัจจุบันหากมีเรื่องที่กระทบชุมชนก็จะรวมกลุ่มกัน เช่นการสร้างเขื่อนกั้นคลองที่จะต้องต่อตรงกับรัฐบาล รวมถึงเหตุการณ์วิกฤติน้ำท่วมเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ก็ทำให้ชุมชนได้เรียนรู้ในการทำงานร่วมกัน เกิดความสัมพันธ์ในชุมชนที่ดีขึ้นมาก การต่อสู้เพื่อให้มีที่อยู่อาศัยหรือมีบ้านที่มั่นคงถาวรนั้น ในระยะแรกเริ่มโครงการมีกลุ่มผู้ที่เสียผลประโยชน์เป็นกลุ่มที่ต่อต้าน แต่เนื่องจากชุมชนมีผู้นำที่เข้มแข็ง และเอาจริงเอาจัง เสียสละ จึงทำให้เกิดการรวมกลุ่มต่อสู้ร่วมกัน จนในที่สุดสามารถพูดคุยทำความเข้าใจ รวมถึงการทำให้เป็นแบบอย่างทำให้สมาชิกในชุมชนที่อยู่ในคลองย้ายขึ้นฝั่งและมีบ้านที่ถาวรได้ทั้งหมด เหตุการณ์ในครั้งนี้ทำให้ชุมชนเกิดความไว้วางใจและเชื่อมั่นในผู้นำ ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....เหตุการณ์บ้านมั่นคงนี้ จึงถือได้ว่าคุณประภาส เก่งมากที่สามารถทำได้ และเกิดการรวมพลังของคนในชุมชนอย่างต่อเนื่อง.....”

และอีกเหตุการณ์หนึ่งที่สามารถรวมพลังกลุ่มคนในชุมชนได้อย่างมั่นคง ก็คือเหตุการณ์อุทกภัยครั้งใหญ่ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีการรวมตัวเพื่อช่วยเหลือกัน ทุกคนสามัคคีกันไม่ทิ้งกัน เช่น แบ่งปันอาหารและน้ำ มีการบริหารจัดการชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการแจกถุงยังชีพ การทำทางเดินเท้า การจัดระบบสาธารณสุขบริเวณส่วนกลางต่างๆ เช่น ห้องน้ำ ศูนย์อพยพโรงครัว เป็นต้น ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....น้ำท่วมเมื่อปี ๒๕๕๔ ทำให้เราได้ต่อสู้ร่วมกันอีกครั้งหนึ่ง เราได้ร่วมมือร่วมแรงกันจัดการทุกเรื่อง ทั้ง จัดโรงครัว ทำทางเดิน ทุกคนพยายามที่จะต่อสู้อยู่กับน้ำอย่างถึงที่สุด แต่ก็ยังมีอุปสรรคบ้างแต่กรรมการและแกนนำส่วนใหญ่ก็อยู่ช่วยเหลือกันในชุมชน เป็นการสร้างโอกาสของชุมชนในวิกฤติอีกครั้งหนึ่งได้เห็นความมีน้ำใจ การเป็นผู้นำ การช่วยเหลือกัน”

๔.๑.๒ ชุมชนพุนทรัพย์

๑) ประวัติการก่อตั้งชุมชน

ชุมชนพุนทรัพย์ตั้งอยู่ที่ ถนนเพิ่มสิน-ออเงิน แขวงคลองถนน เขตสายไหม เป็นชุมชนที่เกิดจากการอพยพของประชาชนที่อาศัยอยู่ใต้สะพานในกรุงเทพมหานคร ในเขตสายไหม จตุจักร บางซื่อ หลักสี่ และดอนเมือง มีจำนวน ๑๒ สะพาน เช่นสะพานบางเขน สะพานบางซื่อ สะพานจตุจักร สะพานใหม่และดอนเมือง เป็นต้น คนส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาจากทุกภาค ทั้งในภาคกลางรวมทั้งกรุงเทพฯ ภาคอีสาน ส่วนภาคเหนือภาคตะวันออกมีจำนวนน้อย และภาคใต้มีจำนวนน้อยที่สุด สมาชิกที่อพยพมาอยู่ในชุมชนเป็นผู้ที่ยากจนสภาพเศรษฐกิจชีวิตความเป็นอยู่ค่อนข้างอัตคัดแร้นแค้นทั้งด้านอาชีพ รายได้ สภาพที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย ตลอดจนโอกาสทางการศึกษาของเด็ก คนใต้สะพานถูกมองว่าเป็นผู้บุกรุก เป็นแหล่งเสื่อมโทรม เป็นสถานที่ก่อให้เกิดปัญหาสังคมและอาชญากรรม ซึ่งเคยอาศัยอยู่ใต้สะพานต่างๆในกรุงเทพมหานคร ชุมชนนี้เกิดจากการแก้ปัญหาชาวชุมชนแออัดใต้สะพาน ดังที่มีสมาชิกในชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....เป็นคนจังหวัดนครราชสีมา ย้ายเข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๓๔ อาศัยอยู่ห้องเช่าใต้สะพานวัดเสมียนนารี อาชีพรับจ้างซักผ้า ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๔-๔๕ ถูกไล่ที่ จึงอพยพมาอยู่พร้อมๆกัน ส่วนใหญ่เป็นคนจากภาคอีสาน มาอยู่ที่ชุมชนพุนทรัพย์”

ความเป็นอยู่โดยทั่วไปของชุมชนได้สะพานเป็นผู้ที่หาเช่ากินค่า มีอาชีพรับจ้างทั่วไป รับจ้างทำปลาทุ รับจ้างรีดผ้า รายได้ไม่แน่นอน สอดคล้องกับผู้นำชุมชนอีกคนหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า

“..... เป็นคนจังหวัดสระแก้ว มาอยู่ที่ริมคลองติดสะพานบางบัว ก่อนนี้มีอาชีพขายลูกชิ้นปิ้ง ปลาหมึกย่าง ขายดอกไม้ ในปี ๒๕๓๖ ร่วมต่อสู้กับชุมชนเพื่อที่อยู่อาศัยโดยเข้าไปทำงานร่วมกับสวีย วัฒนแก่นนำสำคัญจากมูลนิธิเครือข่ายสลัม ๔ ภาค จนได้ที่ดินผืนนี้ด้วยการต่อรองกับรัฐบาล ย้ายเข้ามาอยู่ชุมชนพุนทรพย์ ในปี ๒๕๔๔ เพราะคิดว่าจะมาเพื่อชีวิตที่ดีกว่า ตอนนั้นที่ดินนี้จ่ายค่าเช่าให้การเคหะแห่งชาติ ในราคา ๕๐บาท/เดือน.....”

ต่อมาในปี พ.ศ.๒๕๔๕ ชุมชนพุนทรพย์ได้มีการประกาศให้เป็นชุมชนที่จัดตั้งตามระเบียบกรุงเทพมหานคร กลุ่มคนที่โยกย้ายมาจากใต้สะพาน ล้วนแต่เป็นผู้ที่ความล้มเหลวในอาชีพเกษตรกรรม ทำนา ทำสวน ต้องขายที่ดิน เข้ามาหางานทำในเมือง เป็นแรงงานนอกระบบไม่ได้รับสวัสดิการ รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายและไม่แน่นอน คนในชุมชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปตั้งแต่แบกข้าวสาร ยาม ขับเรือ ขับรถจักรยานยนต์รับจ้าง กระเป๋ารถเมล์ ช่างก่อสร้าง ช่างยนต์ ล้างรถยนต์ รับทำดอกไม้ รับซื้อ-เก็บของเก่า เป็นต้น คนกลุ่มนี้จึงต้องหาที่อยู่ราคาถูก ดังที่สมาชิกในชุมชนคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....เดิมอาศัยอยู่ใต้สะพานบางเขน เคยอยู่ในสลัมและถูกไล่รื้อก็ย้ายมาอยู่ใต้สะพาน ก็ถูกไล่ที่อีกจึงอพยพมาอยู่ที่นี่ มากับลูกชาย ครั้งแรกที่ปลูกบ้านมีเงินเพียง ๑๔,๐๐๐ บาทที่ได้มาจากการเป็นหนี้.....”

ชุมชนพุนทรพย์ก่อร่างสร้างชุมชนขึ้นมาได้โดยการต่อรองเรื่องที่ดินกับรัฐบาล โดยมีผู้นำที่สำคัญหลายคนที่ร่วมกันเพื่อให้ทุกคนที่ร่วมชะตาเดียวกันสามารถมีชีวิตที่ดีและมั่นคงกว่าเดิม ดังที่ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....เราอพยพกันมา มีผู้นำคือ คุณเนตรนริน คุณวิมล คุณบุญช่วย ได้ย้ายจากใต้สะพาน มาด้วยกัน ๑๕๗ ครอบครัว คนประมาณ ๖๐๐ คน มาอยู่ในชุมชนพุนทรพย์ มีประธานคนแรก คุณสมหมาย ไกรพันธ์ ประธานคนที่สอง คุณบุญช่วย อายุวัฒนะศิริโสภาคประธานคนที่สาม คุณสง่า บงสันเทียะ และประธานคนที่สี่คุณนิพล ผลวณิชย์ ซึ่งเป็นประธานคนปัจจุบัน.....”

๒) สภาพสังคม เศรษฐกิจของชุมชน

สภาพสังคม เศรษฐกิจของชุมชน โดยทั่วไปชาวบ้านค่อนข้างยากจน มีอาชีพที่ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่หาเช่ากินค่า อาชีพในชุมชนส่วนใหญ่ยังคงอาชีพรับจ้างทั่วไป เป็นพนักงานบริษัท รับจ้างเล็กน้อยๆ แต่อาชีพที่ยังคงทำมาตลอดตั้งแต่อยู่ใต้สะพานก็คือ อาชีพทำปลาทุขาย ดังที่ชาวบ้านได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....อาชีพในชุมชนส่วนใหญ่ก็รับจ้างทำงานทั่วไป หาเช่ากินค่านั่นแหละ มีอาชีพขับแท็กซี่บ้างค้าขายเล็กน้อยๆ แล้วก็ทำกันอยู่ถาวรก็คืออาชีพทำปลาทุหนึ่งขาย ปลาทุที่ชุมชนพุนทรพย์นี้มีคุณภาพมาก ใครกินก็ติดใจ.....”

ในด้านความสัมพันธ์ส่วนใหญ่คนในชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน แม้จะต่างคนต่างอยู่มากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับเมื่อตอนที่ร่วมกันต่อสู้ก่อนจะอพยพมา ส่วนใหญ่เห็นว่าความสัมพันธ์ที่ดีนั้นเนื่องจากเคยร่วมทุกข์ร่วมสุขกันมาในอดีตที่เคยต่อสู้ร่วมกัน ตั้งแต่ในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ จนได้เงินจากรัฐบาลจำนวน ๑๔๓ ล้านบาท โดยให้การเคหะแห่งชาติไปดำเนินการจัดซื้อที่ดิน โดยการเจรจากันระหว่างกลุ่มพัฒนาชุมชนได้สะพานกับการเคหะแห่งชาติใช้เวลายาวนานถึง ๘ ปี ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้นำชุมชนพุนทรพิสัยว่า

“.....ส่วนใหญ่คนในชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน มีอะไรช่วยกันได้ก็ช่วยกัน แต่จะคุ้นเคยกันเป็นกลุ่มๆ แต่ปัจจุบันคนส่วนใหญ่ต่างคนต่างอยู่มากขึ้น ไม่ค่อยประสานงานกันเหมือนเมื่อก่อน มีการร่วมมือกันแบบผิวเผินไม่เหมือนเดิม แต่ถ้ามีปัญหาเรียกประชุมก็จะมา ทุกคนก็ต้องทำมาหากินนะโดยเฉพาะในสภาพเศรษฐกิจแบบนี้.....”

ทั้งนี้ในอดีตกลุ่มผู้นำและชาวบ้านมีความพยายามทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่องในการต่อสู้เพื่อที่อยู่อาศัย ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในพลังกลุ่ม เกิดความสามัคคีโดยเฉพาะในสถานการณ์ที่ถูกไล่ออกจากบ้านจากสะพานต่างๆ ช่วยกันเจรจาต่อรองและต่อต้าน จึงได้ร่วมกันก่อตั้งกลุ่มองค์กรของคนได้สะพานกันเอง โดยในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้เกิดกลุ่มพัฒนาชุมชนได้สะพาน ผู้นำกลุ่มแรกนี้ได้รับการยอมรับอย่างมากจากคนในชุมชน

“..... ผู้นำชุมชนในยุคนั้นทำหน้าที่เป็นองค์กรประสานงานของคนได้สะพานมีการเลือกประธานและกรรมการอีก ๔ คน เป็นตัวหลักในการทำงาน มีการนำเสนอข่าวสารในรูปจดหมายข่าว เผยแพร่กิจกรรมการรวมกลุ่ม การแก้ปัญหาและกิจกรรมพัฒนาชุมชนของสะพานต่างๆ จากการที่มีแกนนำดำเนินการต่อสู้เพื่อให้ได้พื้นที่เพื่ออยู่อาศัยอย่างเหมาะสมเมื่อปีพ.ศ. ๒๕๔๐ เขาทำงานเพื่อส่วนรวม เพื่อพวกเราทุกคน จนได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐโดยการตอบรับในการแก้ไขปัญหาสนับสนุนงบประมาณผ่านการเคหะแห่งชาติ และเลือกพื้นที่เขตสายไหมเป็นที่อยู่อาศัยใหม่.....”

ต่อมาในปีพ.ศ. ๒๕๔๔ ชาวชุมชนได้สะพานได้ที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งปลอดภัยและมีคุณภาพกว่าเดิม หน่วยงานและองค์กรซึ่งรับผิดชอบพัฒนาที่อยู่อาศัยให้กลุ่มด้อยโอกาสและคนจนเมือง อาทิ การเคหะแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย (มพค.) ได้ร่วมจัดตั้งชุมชนพุนทรพิสัย โดยสร้างบ้านและศูนย์อำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในชุมชนย้ายชาวชุมชนได้สะพานเข้ามาอยู่ในพื้นที่ ๑๘ ไร่ ๒ งาน ๑๑ ตารางวา โดยจ่ายค่าเช่าเดือนละ ๗,๗๐๐ บาท ซึ่งแต่ละครัวเรือนต้องจ่ายค่าเช่าเดือนละ ๕๐ บาท การวางผังชุมชนแบ่งออกเป็นสองฝั่ง คือ ฝั่ง ก และ ฝั่ง ข ซึ่งชาวบ้านได้ร่วมกันวางแผนผัง โดยเชื่อมทางทะลุต่อกันทั้งชุมชน เพื่อให้มีทางเข้า-ออก สะดวกหากเกิดอัคคีภัย หรือภัยพิบัติอื่น ๆ สำหรับแบบบ้านนั้นได้มีการร่วมกันคิด ร่วมด้วยช่วยกันขึ้นโครงสร้างบ้านแต่ละหลังซึ่งประกอบด้วยหลังคาและห้องน้ำก่อน เพื่อให้สามารถเข้าอยู่อาศัยได้ และค่อย ๆ ต่อเติมตกแต่งกันเอง ก่อนย้ายเข้ามาได้มีการดำเนินการจัดตั้งอสมทพุนทรพิสัยโดยใช้เงินเชื่อของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)

หลังจากการอพยพเข้ามาเริ่มต้นชีวิตใหม่ที่ชุมชนพุนทรัพย์ มีชาวชุมชนที่เป็นแกนนำด้วยความสมัครใจ ปัจจุบันชุมชนพุนทรัพย์มีคณะกรรมการรวม ๘ คน ประธานและกรรมการชุมชนร่วมกันทำงานเป็นทีมเพื่อร่วมกันแก้ปัญหาในชุมชน อย่างไรก็ตามจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่าผู้นำยอมรับว่าสถานการณ์ในชุมชนเปลี่ยนแปลงไปมาก ความเชื่อถือที่ชาวบ้านมีต่อผู้นำก็เปลี่ยนไปดังที่รองประธานชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“..... ผู้นำต้องปรับตัว รวมถึงในชุมชนก็ยังมีปัญหาอยู่มาก โดยเฉพาะการทำบัญชีรายรับรายจ่าย ชุมชนได้รับเงินสนับสนุนจากสำนักงานเขตสายไหมเดือนละ ๕,๐๐๐ บาท สำหรับจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน โดยคณะกรรมการจะสรุปค่าใช้จ่ายติดบอร์ดหน้าชุมชนแต่ยังไม่สามารถทำให้สมาชิกในชุมชนเชื่อได้อย่างแท้จริง.....”

จากการสนทนากลุ่มพบว่าคณะกรรมการชุมชนมีความมุ่งมั่นจะปรับเปลี่ยนพยายามหาช่องทางแก้ไขปัญหาลดความไม่โปร่งใส ทำงานด้วยความซื่อสัตย์ เชื่อว่าการมีหลักฐานการลงบัญชีที่ชัดเจนจะช่วยแก้ปัญหาชุมชนให้ดีขึ้น ดังที่กรรมการชุมชนคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....เราพยายามที่จะชี้แจงค่าใช้จ่ายเงินพัฒนาประจำเดือนที่ได้จากเขต แปะไว้ แต่คนก็ไม่สนใจ เรายังคิดว่าเราบริสุทธิ์ใจในการทำงานใครจะมารวเราได้ แต่พอมีปัญหา ก็เป็นแบบนี้คนก็หาว่าเราเอาเงินไปใช้ทางอื่น เรื่องนี้กรรมการก็ต้องทำให้ดีขึ้น.....”

แม้ปัจจุบันคนในชุมชนพุนทรัพย์จะต่างคนต่างอยู่มากขึ้น แต่หากมีปัญหา มีเรื่องเดือดร้อน หรือมีวิกฤตชาวบ้านจะมารวมกันแก้ปัญหา ยังคงมีความสามัคคีกันดังที่ชาวชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ไม่เหมือนแต่ก่อน คนต้องทำมาหากิน ลูกหลานก็ไปเรียนหนังสือ ต่างคนต่างอยู่กันมากขึ้น ยกเว้นถ้ามีเหตุจำเป็นต้องเรียกประชุม คนก็มา.....”

ปัจจุบันจำนวนประชากรและครัวเรือนในชุมชน มีทั้งหมด ๒๑๖ ครัวเรือน มีจำนวนประชากรประมาณ ๑,๖๐๐ คน ตั้งอยู่ในพื้นที่ติดกับเขตบางเขนและเขตคันนายาว

จากข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มย่อย สรุปได้ว่า ชุมชนพุนทรัพย์เป็นชุมชนที่โยกย้ายจากชุมชนใต้สะพานต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครโดยถูกไล่รื้อจากภาครัฐมาเป็นชุมชนที่มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงในเขตสายไหม โดยพลังของชุมชนเกิดจากการความต้องการมีที่อยู่อาศัยอย่างถาวร จึงรวมกลุ่มเพื่อเจรจาทอรองกับหน่วยงานของรัฐในการจัดหาพื้นที่สร้างที่อยู่อาศัย

๓) พลังกลุ่มของคนในชุมชน ในอดีตและปัจจุบัน

พลังกลุ่มของคนในชุมชนในอดีตและปัจจุบันมีพัฒนาการตั้งแต่การก่อตัวของกลุ่มต่างๆจนนำไปสู่การทำให้เกิดกลุ่มต่าง ๆ หลายประเภททั้งนี้การเกิดกลุ่มต่างๆมาจากการริเริ่มโดยหน่วยงานภายนอก ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่จัดตั้งโดยภาครัฐเข้ามาให้การสนับสนุน เช่นกลุ่มเกษตรดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“..... เดิมมีการรวมกลุ่มกันปลูกผักขายในชุมชนอยู่แล้ว แต่หลังจากน้ำท่วมสร้างความเสียหายในพื้นที่ การปลูกผักก็ไม่ได้ผล เกิดผักเน่าเสีย จึงเลิกโครงการไปไม่มีที่ปลูกผักของกลุ่มเกษตรกรอีก จนทีมนักวิจัยอาจารย์มหาวิทยาลัยเกริกเข้ามาพัฒนาโจทย์ปัญหาการวิจัยในชุมชนจึงได้เสนอการฟื้นฟูกลุ่มเกษตรกรขึ้นมาใหม่ ตอนนี้มีมีการรวมกลุ่มเกษตรกรที่ตีมาก มีการขยายพื้นที่ให้กว้างกว่าเดิม มีจำนวนสมาชิกในกลุ่มเพิ่มมากขึ้นและมีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ทุกกลุ่มไม่มีกิจกรรมโดดเด่นหรือต่อเนื่อง ยกเว้นกลุ่มเกษตรกรที่มีอาจารย์จากมหาวิทยาลัยเกริกมาทำวิจัยและมีกิจกรรมร่วมกันต่อเนื่อง.....”

แต่ทั้งนี้จากข้อเท็จจริงในอดีตแสดงให้เห็นว่าชาวบ้านในชุมชนพุนทรัพย์มีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นมาก เนื่องจากได้ฝ่าฟันอุปสรรคเพื่อหาที่ดินในการสร้างที่อยู่อาศัยถาวรมาด้วยกัน ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“..... ระยะเวลาการรวมตัวมีน้อย พลังกลุ่มจึงน้อยลงเบาบางมาก คิดว่าควรรวมกลุ่มช่วยกันเมื่อมีปัญหา คือเมื่อมีปัญหาต้องฝ่าฟันคนก็จะร่วมมือกันเช่นในอดีตที่รวมกลุ่มกันด้วยสมัครใจ มีเป้าหมายเดียวกัน แต่ตอนนี้เวลามักไม่ตรงกัน กรรมการเข้าไม่ถึงชาวบ้าน ข้อมูลในชุมชนก็ไม่ค่อยชัดเจน มีความขัดแย้งกันบ้าง แต่ก็ยังดำเนินไปได้.....”

สำหรับประเภทของกลุ่มที่มีอยู่ในชุมชนพุนทรัพย์มีกลุ่มต่างๆในชุมชนเพื่อขับเคลื่อนงานพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ ทั้งนี้ชาวบ้านได้ให้ข้อมูลว่าปัจจุบันมีกลุ่มต่างๆ จำนวน ๖ กลุ่ม คือ ๑.กลุ่มออมทรัพย์ โดยสมาชิกที่ฝากเงินจะมีสมุดคนละ ๑ เล่ม ขยายเล่มละ ๑๐บาท ซื้อมาจาก พอช.เป็น “สมุดออมทรัพย์ สหกรณ์” จุดประสงค์ในการฝากเพื่อออมไว้เพื่อซื้อที่ดินจากการเคหะแห่งชาติ ให้สมาชิกนำเงินมาฝากได้ไม่เกินวันที่ ๑๐ ของเดือน กลุ่มนี้หากมีการเรียกประชุมชาวบ้านจะให้ความสนใจมาก ส่วนใหญ่จะมีสมาชิกเข้าร่วมประมาณร้อยละ ๘๐ ๒.กลุ่มเกษตรโดยพยายามปรับปรุงพื้นที่ส่วนกลางเพื่อทำการเกษตรปลอดสารพิษโดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)และมหาวิทยาลัยเกริก ๓.กลุ่มสตรี มีบทบาทในการดูแลและพิทักษ์รักษาสีทึบของสตรีในชุมชน ซึ่งปัจจุบันกลุ่มสตรีดำเนินการโดยคณะกรรมการชุดเดิมยังไม่มี การโอนมอบงานให้คณะกรรมการชุดใหม่ ๔. กลุ่มเครือข่ายสลัม ๔ ภาค ซึ่งเป็นเครือข่ายที่ให้การสนับสนุนชุมชนในหลายๆด้าน เช่นจัดอบรมเพิ่มเติมความรู้ให้ผู้นำ รวมกลุ่มให้ความช่วยเหลือกัน ในที่ชุมชนใดมีความเดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น ๕.กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ มีหน้าที่ในการรวบรวมเงินจากสมาชิกกลุ่ม เพื่อสงเคราะห์เงินแก่สมาชิกกลุ่มที่เสียชีวิต กลุ่มนี้จัดตั้งขึ้นในสมัยอดีตประธานชุมชน และยังคงทำหน้าที่จนถึงปัจจุบัน และ๖.กลุ่มผู้สูงอายุ มีหน้าที่ดูแลเรื่องสวัสดิการและการส่งเสริมสุขภาพ ตลอดจนการจัดกิจกรรมของผู้สูงอายุในชุมชน

นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ในชุมชน ประกอบด้วย ๔ กลุ่มอาชีพ ๑) กลุ่มร้อยมาลัย กำดอกไม้ ๒) กลุ่มรับซื้อและเก็บของเก่า (ขยะรีไซเคิล) ๓) กลุ่มขายปลาทุ่น และ ๔) กลุ่มรับจ้างทั่วไปรวมทั้งวินมอเตอร์ไซด์

อย่างไรก็ตาม ชุมชนพุนทรัพย์มีกิจกรรมที่โดดเด่นของชุมชน คือการก่อตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยได้รับการสนับสนุนจากเขตสายไหม ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ในชุมชนมั่นคงขึ้นเนื่องจากเวลาที่พ่อแม่ออกไปทำงานไม่ต้องกังวลกับการเลี้ยงดูลูกหลาน สามารถไว้วางใจได้ ดังที่ผู้ปกครองในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....รู้สึกท้อเวลาไปทำงานนอกชุมชน เรามีหลานเล็กๆ ลูกชายก็ต้องไปทำงาน แต่มีศูนย์ให้หลานได้เรียนหนังสือเราก็ไม่ต้องกังวลเวลาที่จะต้องไปทำงานหรือไปร่วมกิจกรรมที่ชุมชนชมเราจัดดีมากเลย.....”

จากข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มย่อย สรุปได้ว่า ชุมชนพุนทรพย์ได้ผ่านพ้นการต่อสู้ในเรื่องที่ดินและการสร้างบ้านที่อยู่อาศัยมาเป็นระยะเวลาเกือบ ๑๐ ปี กิจกรรมการต่อสู้ที่หลากหลายรูปแบบในเวลานั้น ได้บ่มเพาะผู้นำรุ่นใหม่ขึ้นมาแทนรุ่นเดิมที่เริ่มสูงอายุและเสียชีวิตไป ประธานและคณะกรรมการพยายามจัดให้มีการรวมกลุ่มต่างๆในชุมชนเพื่อจะได้จัดกิจกรรมให้ชาวบ้านได้ทั่วถึง หากแต่การก่อตัวของกลุ่มต่างๆก็ดูเหมือนจะมีไม่มากเมื่อเทียบกับชุมชนอื่นๆ รวมถึงกิจกรรมของกลุ่มก็มีไม่มาก อย่างไรก็ตามในชุมชนก็มีการแทรกแซงจากนักการเมืองต่างฝ่ายอยู่บ้าง ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“ปัญหาความขัดแย้งในทางการเมืองซึ่งมี ๒ ฝ่าย เป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงได้ยาก ไม่มีใครเชื่อว่า จะไม่มีนักการเมืองหนุนหลัง แม้ในช่วงนี้ที่ คสช. ปกครองอยู่ โอกาสที่จะรวมกลุ่มเดียวกัน น่าจะยาก แต่อยู่ที่ว่าจะรุนแรงมั้ย ผู้นำจะเห็นประโยชน์ส่วนตัวหรือส่วนรวมนั่นละ.....”

๔) ความเชื่อมโยง/ความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆในชุมชน

ลักษณะความสัมพันธ์โดยทั่วไปหลังจากย้ายเข้ามาอยู่ในชุมชนพุนทรพย์เป็นความสัมพันธ์กันแบบปกติ มีความสัมพันธ์เป็นลักษณะเฉพาะกลุ่ม แต่ละกลุ่มขาดความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เนื่องจากสมาชิกในชุมชนมาจากหลากหลายพื้นที่ พื้นเพแตกต่างกัน วัฒนธรรมความเป็นอยู่ต่างกัน ระยะแรกๆจึงมีความขัดแย้งกันบ้าง เกิดการทะเลาะวิวาทกันบ้าง บางครั้งมีความรุนแรงจนต้องยุติโดยตำรวจ แต่เมื่อเวลาผ่านไปก็สามารถปรับตัวกันได้มากขึ้น ดังที่มีชาวชุมชนคนหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ตอนที่ย้ายเข้ามาก็รู้จักเฉพาะกับคนที่เคยอยู่ด้วยกัน หรือกับคนที่อยู่ในโซนเดียวกัน พอได้เข้าร่วมกิจกรรมก็รู้จักเพื่อมากขึ้น อยากให้ชุมชนจัดงานบ่อยๆ.....”

สอดคล้องกับสมาชิกในชุมชนอีกคนหนึ่งที่ยืนยันถึงความสำคัญในการทำกิจกรรมในชุมชนร่วมกันเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดี โดยให้ข้อมูลว่า

“.....เนื่องจากมีการพูดคุยในกลุ่มทำให้เกิดการเชื่อมโยงกับกลุ่มต่าง ๆ มากขึ้นเมื่อมีกิจกรรมใด ๆ ก็ทำให้เกิดการเชื่อมโยงในการทำงานอื่น ๆ ต่อไป เข้าใจกัน พูดกันมากขึ้น เป็นสิ่งสำคัญทำให้ได้รู้จักเพื่อนใกล้ชิดการมากขึ้น.....”

๕) วิถีชีวิตของชุมชนต่อการก่อตัวพลังชุมชน

วิถีชีวิตครั้งสำคัญของชุมชนที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ การร่วมมือกัน ช่วยเหลือกัน จนกลายเป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างพลังของกลุ่มในชุมชน คือการที่สมาชิกในชุมชนถูกไล่รื้อมาจากชุมชนได้สะพานทำให้ต้องร่วมกันดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด ชาวบ้านมีปัญหาเดียวกัน คือ เรื่องที่ดินในการปลูกบ้านเพื่ออยู่อาศัย จึงทำให้เกิดพลังกลุ่มในการต่อรองกับภาครัฐ เพื่อให้มีที่อยู่อาศัยและ

บ้านมั่นคง ผู้นำและคณะกรรมการในขณะนั้นทำงานอย่างจริงจังและตรงไปตรงมา เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เกิดความสามัคคี ดังที่ผู้นำชุมชนรุ่นแรกคนหนึ่งได้เล่าให้ฟังว่า

“.....โอ๊ย....เมื่อก่อนเธอ ทำงานกันยากกว่านี้มาก ติดต่อกับยากโทรศัพท์ก็ไม่มี เงินก็ไม่มี แต่คนมันสนิทกันมากกว่านี้ กรรมการทำงานใช้เงินไปเท่าไรขึ้นรายการหมด ชัดเจน เมื่อไรเงินหมดชาวบ้านก็มารวมช่วยกันคนละเล็กคนละน้อย เราก็ทำงานทำกิจกรรมกันไปได้ คนพร้อมจะช่วยเหลือกัน เพราะมันชัดเจน โปร่งใส สมัยนี้เธอ ชาวบ้านไม่เคยรู้เรื่องอะไรเลย.....”

และที่สำคัญสมาชิกชุมชนที่เคยผ่านวิกฤติการไล่รื้อจากชุมชนได้สะท้อนเชื่อว่าความโปร่งใส ชัดเจน จะนำมาซึ่งการมีส่วนร่วม สามารถรวมตัวกันเพื่อฝ่าฟันปัญหา อุปสรรคด้วยกัน ตัวอย่างของความสำเร็จในการดำเนินงานของกลุ่มต่างๆในชุมชนที่เกิดจากภาวะวิกฤต จากการอพยพจากใต้สะพานร่วมกันต่อสู้ จนได้พื้นที่จากการเคหะแห่งชาติ ก่อตัวเป็นชุมชนพุนทรัพยากรทำให้กลุ่มของชาวบ้านมีความเข้าใจและสมัครสมานสามัคคี ก่อให้เกิดการทำงานที่เข้มแข็งเป็นตัวอย่างให้กับคนรุ่นหลัง นับเป็นความสำเร็จจากการรวมตัวในอดีต แต่ปัจจุบันชุมชนยังไม่เคยประสบความสำเร็จในเรื่องใดอย่างจริงจัง อยู่ด้วยกันอย่างสงบ ต่างคนต่างอยู่ แต่เมื่อมีอะไรที่ต้องช่วยกันก็จะรวมตัวกันได้ ดังที่สมาชิกคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ตอนนี้ก็ไม่มีอะไร อยู่ท่ามาหากินกันไป ไม่ค่อยได้ร่วมกิจกรรมกันมากนัก แต่ที่ตอนนี้มีกลุ่มวิจัยจากอ.ม.เกริกเข้ามากระตุ้น ให้กลุ่มเกษตรกรลุกขึ้นมาร่วมมือกันอีกครั้ง คนก็มีความสามัคคีกันมากขึ้นจากการทำงานวิจัยของอาจารย์จากม.เกริกในเรื่องแปลงเกษตร ทำให้มีการจัดสรรพื้นที่ส่วนกลางที่ชัดเจนมากขึ้น ทุกคนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน.....”

๔.๑.๓ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง

๑) ประวัติการก่อตั้งชุมชน

เป็นชุมชนหมู่บ้านจัดสรรตั้งอยู่บนถนนวิภาวดี เขตดอนเมือง โดยมีบริษัท อยู่เจริญดอนเมือง จำกัด เป็นเจ้าของโครงการได้จัดสร้างขึ้นเมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๑ เมื่อแล้วเสร็จโครงการได้ขายบ้านและที่ดินพร้อมโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ซื้อซึ่งมีประชาชนเข้ามาซื้อบ้านอยู่อาศัยอย่างหนาแน่นตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๓ และโครงการได้ขายบ้านหมดในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีมีเนื้อที่ทั้งหมด ๗๘ ไร่ ๒ งาน ๖๔ ตารางวา จำแนกเป็นพื้นที่พักอาศัยบ้านเรือนกว่า ๕๔ ไร่ พื้นที่สาธารณะประโยชน์ ๒๑ ไร่ สมาชิกในชุมชนมาจากหลากหลายจังหวัดทั่วทุกภาคประมาณร้อยละ ๘๐ และที่เหลือประมาณร้อยละ ๒๐ มาจากกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

ดังที่สมาชิกในชุมชนซึ่งเป็นผู้ที่เข้ามาอยู่ในชุมชนตั้งแต่ระยะแรกๆที่มีการสร้างหมู่บ้านว่า

“.....อยู่ในชุมชนตั้งแต่ปี ๒๕๓๑ คนในชุมชนมาจากหลายจังหวัด ทั่วทุกภาค แต่ตัวเองมาจากจังหวัดนครราชสีมา แพนเป็นช่างไฟฟ้าของหมู่บ้าน ซื้อบ้านเนื่องจากชุมชนเข้าออกสะดวก ไม่มีปัญหาใด ๆ เมื่อก่อนคนช่วยเหลือกันดี แต่ปัจจุบันมีปัญหาแตกแยกมาก.....”

และ

“..... เป็นชุมชนหมู่บ้านทวนเฮาส์จัดสรร ย้ายมาประมาณ ๒๐ กว่าปี มาจากคลองภาษีเจริญ เดิมย้ายมากับครอบครัว มากัน ๓ คน ตอนนี้อาศัยอยู่กับลูกชาย ผู้อาศัยในชุมชนนี้มาจากทุกภาคทุกจังหวัดนะ.....”

และ

“.....ย้ายมา ตั้งแต่ปี ๒๕๓๓ รับราชการอยู่จังหวัดลพบุรี จึงซื้อบ้านที่นี่เพื่อให้ลูกอยู่ตอนเรียนหนังสือ ปัจจุบันลูกๆแต่งงานแยกย้ายไปหมดแล้ว จึงอยู่กับภรรยา ๒ คน.....”

สภาพชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี ประกอบด้วยอาคารพาณิชย์ ๓ ชั้น จำนวน ๑๑๑ คูหาและบ้านทวนเฮาส์ ๒ ชั้นจำนวน ๘๘๒ หลังคาเรือน รวมบ้านเรือนทั้งหมด ๙๙๓ หลังคาเรือน ประชากรรวมประมาณ ๓,๗๒๙ คนเป็นชาย ๑,๑๗๖ คน และหญิง ๒,๕๕๓ คน รวมถึงมีพื้นที่สำหรับสาธารณะประโยชน์ แบ่งเป็นพื้นที่สนามเด็กเล่น ลานเอนกประสงค์ ลานกีฬา สวนสาธารณะ ปัจจุบันเริ่มมีบ้านที่เป็นบ้านร้างไม่มีผู้อยู่อาศัย รวมถึงจัดเป็นบ้านเช่าจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จนปัจจุบันมีประมาณ ๒๐%

ต่อมาเมื่อวันที่ ๗ มกราคม พ.ศ.๒๕๓๖ สำนักงานเขตดอนเมืองมีคำสั่งตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๓๔ ประกาศจัดตั้งขึ้นทะเบียนยกฐานะเป็นชุมชน สังกัดสำนักงานเขตดอนเมืองโดยใช้ชื่อว่า “ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี” พร้อมกับมีระเบียบการแต่งตั้งคณะบุคคลเป็นคณะกรรมการชุมชน จำนวน ๒๕ คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในชุมชน กำหนดให้มีบทบาทหน้าที่เพื่องานอาสาพัฒนาชุมชน รองรับแผนงานและนโยบายของกรุงเทพมหานคร ในระยะแรกความเป็นอยู่ในชุมชนเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยดี จนในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เกิดภาวะวิกฤติน้ำท่วม ทำให้ทั้งคณะกรรมการและชาวบ้านร่วมมือกันช่วยกันแก้ปัญหาวิกฤติน้ำท่วมอย่างเข้มแข็ง แม้ว่าถึงที่สุดน้ำก็เข้าท่วมชุมชนอยู่ดี แต่ชาวบ้านต่างก็ได้เรียนรู้ว่าในระหว่างสู้กับวิกฤติน้ำท่วมนั้นชุมชนได้เรียนรู้บทเรียนในการทำงานร่วมกันมากมาย การได้ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน หากแต่เมื่อเวลาผ่านไปชุมชนเกิดปัญหาความขัดแย้งมากขึ้นเรื่อยๆ จนปัจจุบันสภาพชุมชนเปลี่ยนไปมาก มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย ดังที่มีสมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....มีการแบ่งพรรคแบ่งพวกในชุมชนเพราะเรื่องการเมือง เลือกลีโง เลือแดง รวมถึงความขัดแย้งในเรื่องการเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้าน กรรมการชุดนี้ได้รับเลือก แต่อีกฝ่ายไม่ได้ทำให้เกิดความรู้สึกต่อต้านรวมทั้งมีการเมืองเข้ามาปลุกกระแส มีการตั้งกลุ่มปลุกระดมทำให้คนในหมู่บ้านทะเลาะกัน.....”

นอกจากนี้สมาชิกในชุมชนยังให้สัมภาษณ์เพิ่มเติมว่า

“.....มีการยุแหยงสร้างความแตกแยกในหมู่บ้าน เช่น เลี้ยมสอนให้ลูกบ้านไม่ออกค่าบำรุงหมู่บ้าน กรรมการมีงานหรือกิจกรรมอะไรก็ไม่ต้องไปช่วย.....”

และ

“.....มาอยู่อาศัยช่วงแรกในอดีตมีความสามัคคีกันดี โดยเฉพาะช่วงน้ำท่วม กทม. พ.ศ.๒๕๕๔ สามัคคีกันมาก แต่ปัจจุบันในช่วง ๒-๓ ปีที่ผ่านมาเริ่มไม่สามัคคี เพราะนักการเมืองเข้ามาแทรกแซง พวก ส.ก. ส.ช. ส.ส. มายยงชาวบ้านให้แบ่งเป็นฝักเป็นฝ่าย มีผลประโยชน์ ชาวบ้านบางคนที่ถูกยุยงก็เคยเป็นกรรมการชุมชน.....”

เหล่านี้ล้วนเป็นการยืนยันถึงสภาพชุมชนที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่มีความรักใคร่สามัคคีกันในหมู่คณะ แต่ปัจจุบันเกิดการขัดแย้งและแบ่งฝ่ายแบ่งข้างกันอย่างชัดเจน

๒) สภาพสังคม เศรษฐกิจของชุมชน

ประชากรส่วนใหญ่ มีอาชีพรับจ้างทั่วไป เป็นพนักงานในบริษัทห้างร้าน รับราชการรัฐวิสาหกิจ รับจ้างก่อสร้าง ขับแท็กซี่ และวินมอเตอร์ไซด์ ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธประมาณร้อยละ ๙๐ ประเพณีของชุมชนที่เป็นอัตลักษณ์ที่สำคัญ คือ ประเพณีงานทำบุญกลางบ้าน ทุกเดือนกันยายน มีการทำข้าวต้มมัดธัญพืช นอกนั้นก็มีการประเพณีประจำปีทั่วไป เช่น งานวันสงกรานต์ วันเด็ก วันพ่อ วันแม่คนที่ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลว่า

“.....งานทำบุญส่วนใหญ่คนในชุมชนมักจะมาร่วมกันนะ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ เพราะอยากจะมีกิจกรรมในชุมชน มาร่วมกัน แล้วก็เป็นการทำบุญ แต่ถ้าเป็นกิจกรรมอื่นๆมีน้อย ส่วนใหญ่ก็วันพ่อ วันแม่ คนจะมาเยอะ.....”

นอกจากนี้ชุมชนยังมีประเพณีที่เป็นอัตลักษณ์ชุมชน ดังที่ชาวบ้านได้ให้ข้อมูลว่า

“.....เป็นวิถีประเพณีของตัวเอง มีงานบุญทุกปี ประมาณเดือนกันยายน เป็นประเพณีของหมู่บ้านรวม ๔ ภาค มีการทำข้าวต้มมัดธัญพืชของชุมชนเพื่อถวายพระพุทธรูป พระธรรมพระสงฆ์ ซึ่งเป็นกิจกรรมของคน ๓ วัย เนื้อในข้าวต้มมัดมีเมล็ดธัญพืชต่างๆซึ่งเป็นของดีเพื่อถวายวัด ชาวบ้านก็จะมาลงแขกเพื่อทำด้วยกัน เป็นประเพณีที่ดีของชุมชนที่พยายามรักษาไว้.....”

๓) พลังกลุ่มของคนในชุมชนในอดีตและปัจจุบัน

พัฒนาการและการก่อตัวของกลุ่มต่างๆในชุมชนเริ่มต้นจากการรวมพลังกลุ่มของคนในชุมชนในปี พ.ศ.๒๕๓๔ โดยมีกลุ่มแกนนำประชาชนที่พักอาศัยในชุมชนจัดตั้งกลุ่มจิตอาสาาร่วมด้วยช่วยกันดูแลรักษาความปลอดภัยภายในชุมชนและดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยกันเองในรูปแบบช่วยเหลือพึ่งพากันระหว่างคนภายในชุมชนและด้วยเหตุที่ชุมชนมีขนาดใหญ่ พื้นที่มาก ทำให้ภาระงานในระบบการจัดการตนเองของชุมชนต้องอาศัยงบประมาณในการจัดการด้านต่างๆพอสมควร จึงมีการพูดคุยปรึกษาร่วมกันระหว่างแกนนำบุคคลจิตอาสาและประชาชนในชุมชนได้ข้อสรุปตกลงร่วมกันว่าจะจัดเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางจากทุกหลังคาเรือนโดยเรียกว่า “ค่าบำรุงหมู่บ้าน” จัดเก็บหลังคาเรือนละ ๑๐๐ บาทต่อเดือนเพื่อใช้จ่ายในการดูแลรักษาความปลอดภัยและความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในชุมชน หากแต่เมื่อเวลาผ่านไป สถานการณ์ในชุมชนกลับมีความขัดแย้ง เกิดการแบ่งเป็น ๒ ฝ่ายและมีการโจมตีฝ่ายตรงข้ามกันเป็นระยะ ๆ ดังที่ผู้นำในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....เมื่ออดีตชุมชนเราเป็นชุมชนที่อยู่กันด้วยความสงบ ช่วยเหลือกัน ที่จริงตอนนี้ก็ยังช่วยเหลือกันอยู่ เพียงแต่มีการแบ่งเป็น ๒ ฝ่าย มีการโจมตีกัน หลายอย่างเปลี่ยนไป ทำให้ทำงานยากขึ้น.....”

นอกจากนี้ยังมีการให้สัมภาษณ์เพิ่มเติมในกรณีนี้ว่า

“.....ชุมชนเริ่มมีการประท้วง เมื่อปีที่แล้วมีคนมาประท้วง มีปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้นจากกลุ่มที่มองต่างมุม กรรมการมีทั้งหมด ๑๕ คน แต่ทำงานจริงมีเพียง ๓-๔ คนเมื่อมีการประชุมกรรมการบางคนไม่เข้าร่วมประชุมผู้เข้าร่วมประชุมมีประมาณ ๕ คน ๖ คน ที่เหลือไม่มาเข้าประชุม ทำให้ขาด term work ที่ดีประธานทำงานคนเดียว ชุมชนจึงอ่อนแอลงเรื่อยๆ.....”

สอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ประธานทำงานคนเดียวแบบ one man show ขาด team work ที่ดีเพราะว่ามีคนทำงานอยู่เพียงไม่กี่คน ขาดการแบ่งงานและกระจายงาน ขาดการสื่อสารที่ดี เรื่องของการสื่อสารให้เข้าใจทำให้เกิดความเข้าใจผิดในบางกรณีขาดการเข้าถึงข้อมูล เช่น กองทุนต่างๆ ขาดการชี้แจง ขาดการประชาสัมพันธ์ ระบบข้อมูลรายรับรายจ่ายที่เข้ามา เช่น เงินค่าบำรุงหมู่บ้าน เงินรายได้ เงินพัฒนารายเดือน เงินเหล่านี้ไปทำอะไรบ้าง การชี้แจงไม่ชัดเจน คนก็จะยังปฏิเสธ.....”

และ

“.....บางครั้งได้คนไม่ดีเข้ามาเป็นกรรมการในชุมชน ไม่ค่อยมีวินัย ไม่เสียสละ และหลายคนถูกขอร้องแกมบังคับมาเป็นกรรมการ มีชื่อแขวนไว้อย่างเดียวไม่มาทำงานก็อ้างทำให้กรรมการดูอ่อนแอลง ชุมชนก็ยิ่งจะขาดความร่วมมือ.....”

ประเภทของกลุ่มในปัจจุบันที่มีอยู่ในชุมชน ประกอบด้วยกลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มกระเปาะกระบอง แต่กิจกรรมของชุมชนมีจำนวนน้อยมาก เนื่องจากชุมชนมีความขัดแย้งกันสูงมาก ดังที่ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อมูลว่า

“.....กลุ่มตั้งไว้ยังงั้นเอง ตอนนี้แทบไม่มีกิจกรรมอะไรเลย ที่มีอยู่บ้างก็เป็นกลุ่มเยาวชนที่เรียนกคน.ร่วมกันทำกิจกรรมของโรงเรียน.....”

๔) ความเชื่อมโยง/ความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆในชุมชน

สืบเนื่องจากการทำงานของกลุ่มต่างๆในชุมชนมีน้อยมาก ทำให้ขาดการเรียนรู้ร่วมกัน จึงทำให้ไม่มีทั้งความสัมพันธ์ในกลุ่มและความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มในชุมชน ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....กลุ่มในชุมชนไม่มีความสำคัญ ไม่มีกิจกรรมอะไรเลย กิจกรรมที่ทางฝ่ายเขตหรือหน่วยงานภายนอกให้ทำก็มีแต่ประธานกับพวกอีก ๒-๓ คนเท่านั้นเอง.....”

๕) วิถีชีวิตของชุมชนต่อการก่อตัวพลังชุมชน

วิถีชีวิตครั้งสำคัญที่เกิดขึ้นในชุมชนและทำให้ชุมชนเกิดความรักและสามัคคีกันมากขึ้นในชุมชน ก็คือวิถีชีวิตน้ำท่วมในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ทำให้คนได้มีโอกาสช่วยเหลือกัน และเป็นวิถีชีวิตที่สมาชิกในชุมชนเห็นว่าผู้นำมีความสำคัญ ทั้งนี้สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....เมื่อตอนน้ำท่วมใหญ่ ปี ๒๕๕๔ ชุมชนเราช่วยเหลือกันดีมาก ตอนนั้นใครมีอะไรก็ช่วยเหลือกัน ทั้งในด้านร่างกาย เงินทอง และทรัพยากรต่างๆเท่าที่จะช่วยกันได้ ใครถนัดอะไรก็เข้ามาช่วยกัน ทุกอาชีพ เราสู้กับภัยพิบัติน้ำท่วมอยู่เป็นเดือน จนสุดท้ายก็ต้องปล่อยให้ น้ำท่วม แต่เราก็ได้เรียนรู้การทำงานร่วมกัน.....”

สรุปได้ว่าในอดีตชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เคยเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง สามัคคี มีการรวมกลุ่มกันทำโครงการและกิจกรรมต่างๆผ่านคณะกรรมการชุมชนมากมายหลายโครงการ และส่วนใหญ่วิธีการก็เกิดขึ้นจากปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนจึงได้มีการร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการหลายกลุ่มเพื่อเป็นตัวแทนของคนในชุมชนช่วยกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เช่น คณะกรรมการกองทุนรับมือภัยพิบัติชุมชน ที่ได้ร่วมมือกันต่อสู้กับภัยพิบัติน้ำท่วมครั้งใหญ่เมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๔ คณะกรรมการศูนย์รับมือภัยพิบัติชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีโมเดล คณะกรรมการกองทุนพัฒนาชุมชน คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน คณะกรรมการศูนย์เรียนรู้ธรรมาคารุญะรีไซเคิล มีการทำขยะ recycle นำเงินที่ได้เข้าเงินกองกลางของหมู่บ้าน คณะกรรมการชมรมผู้สูงอายุ คณะกรรมการชมรมกีฬา คณะกรรมการกลุ่มแม่บ้านผ้าต้นมืออยู่เจริญวิภาวดี คณะกรรมการชมรมวินมอเตอร์ไซค์อยู่เจริญวิภาวดี คณะกรรมการกองทุนแม่ของแผ่นดิน เป็นต้น ทั้งนี้ จุดแข็งของชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีในอดีตได้สะท้อนผ่านความรักความสามัคคีของคนในชุมชนที่มีการทำกิจกรรมต่างๆร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ทั้งกิจกรรมด้านประเพณีและศิลปวัฒนธรรมไทยตามวาระและโอกาสต่าง ๆ รวมถึงด้านการอบรมและพัฒนาความรู้ให้คนในชุมชนด้านสุขภาพ วิชาชีพเสริม หากแต่ปัจจุบันกลุ่มต่างๆเริ่มลดบทบาทลง บางกลุ่มก็เลิกไปแล้ว ต่างคนต่างอยู่ เกิดความขัดแย้ง ประชานไม่ได้รับการยอมรับจากสมาชิกในชุมชน ทำให้ชุมชนมีกิจกรรมน้อยลงมาก ดังที่สมาชิกชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“..... เมื่อก่อนมีผู้นำที่เข้มแข็ง คนในชุมชนยอมรับ ต่อมาความขัดแย้งสูงขึ้น คนในชุมชนไม่ค่อยใส่ใจในเรื่องส่วนรวม คิดว่าธุระไม่ใช่ กิจกรรมก็น้อยลง แต่ยังมีอยู่บ้างที่จัดโดย กศน. เช่น กลุ่มทำน้ายาล้างจาน กลุ่มทำแปลงผัก.....”

๔.๑.๔ ชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนา

๑) ประวัติการก่อตั้งชุมชน

ชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนาดังอยู่ในซอยวิภาวดีรังสิต ๒๕ แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ สถานที่ใกล้เคียงที่สังเกตได้คือ หลังแพลตฟอร์มกองกำลังตำรวจสนธิ์ ซอยวิภาวดีรังสิต ๒๗ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) ห่วงสองห้อง มีลักษณะเป็นชุมชนแออัด ริมคลองเปรมประชากร โดยมีการตั้งถิ่นฐานในบริเวณนี้มานานมากกว่า ๕๐ ปี ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ชุมชนหลังแพลตร่วมพัฒนาเป็นชุมชนแออัดริมคลอง ค่อยๆอพยพกันมา ตั้งเป็นทางการเมื่อ พ.ศ.๒๕๔๒ ในอดีตบริเวณนี้เป็นทุ่งนามีทางออกข้ามสระน้ำเล็ก ๆ ไปเป็นถนนซูเปอร์ไฮเวย์ ปัจจุบันคือถนนวิภาวดีรังสิต เดิมมีบ้านประมาณ ๕๐ หลัง ตั้งอยู่ห่าง ๆ กัน และต่างคนต่างอยู่ ต่อมาเจ้าหน้าที่เขตหลักสี่มาเจรจาบอกว่าต้องทำชุมชน โดยเท่าที่จำได้ทางเขตให้หาคนสมัครใจ ๗ คนเป็นกรรมการแล้วไปที่เขตเพื่อจดทะเบียนตั้งเป็นชุมชน ประธานชุมชนคนแรกคือ นายสำรวย บางหลวง”

ปัจจุบันมีประชาชนอยู่อาศัยกว่า ๑๒๕ หลังคาเรือน จำนวนประชากร ๗๑๐ คน ชุมชนตั้งอยู่ในพื้นที่สาธารณะและมีบ้านเรือนบางส่วนปลูกสร้างล้าไปในพื้นที่คลองเปรมประชากรกว่า ๔๐ หลังคาเรือน ชุมชนหลังแพลตร่วมพัฒนาได้รับการจดทะเบียนเป็นชุมชนกับกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ.๒๕๔๒ คนในชุมชนมาจากจังหวัดต่างๆในทุกภาค แต่ส่วนใหญ่อพยพมาจากจังหวัดในภาคอีสาน ดังเช่นสมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ที่เป็นคนโคราช แต่เพื่อนบ้านมาจากอยุธยา มาอยู่นานกว่า ๕๐ ปีแล้วนะ เมื่อก่อนมีบ้านเรือน ๓๐-๔๐ หลัง ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๘ เริ่มอพยพมาอยู่กันหนาแน่นมากขึ้น เริ่มลุกล้าริมคลอง.....”

ในส่วนสภาพความเป็นอยู่โดยทั่วไปของชุมชน ชาวบ้านในชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....โดยปกติก็ต่างคนต่างอยู่ คนในชุมชนบางส่วนยังขาดความร่วมมือ บางคนให้ความร่วมมือ แต่บางคนไม่ให้ความร่วมมือ มันก็แก่งแย่งกันยาก แต่สรุปแล้วยังมีความร่วมมือกันน้อย ต้องหาทางทำยังไงให้สามัคคีกันมากกว่านี้.....”

และ

“.....คนในชุมชนยังมีความขัดแย้งกัน แบ่งเป็น ๒ ฝ่าย สาเหตุหนึ่งก็มาจากเรื่องบ้านมั่นคง แต่ส่วนใหญ่ข้อมูลที่ได้ไม่ชัดเจน และชาวบ้านก็ไม่ค่อยวางใจผู้นำด้วย ทำให้การทำงานของกรรมการไปได้ยาก คือ ปกติถ้าชาวบ้านไว้วางใจผู้นำเต็มที่ผู้นำว่าไงก็เอากัน แต่ที่นี้ข้อมูลเรื่องบ้านมั่นคงที่ได้ไม่ชัดเจนเลย ผู้นำก็ยังไม่ได้รับการยอมรับ ก็เลยยังจะทำให้การทำงานในชุมชนยากมากขึ้น”

นอกจากนี้ชาวบ้านในชุมชนยังเห็นว่าการรวมกลุ่มของชาวบ้านในชุมชนหลังแพลตร่วมพัฒนายังขาดความสามัคคี มีการแยกเป็นฝักฝ่ายตามนักการเมืองท้องถิ่น ดังข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์สมาชิกในชุมชนว่า

“.....นักการเมืองท้องถิ่นก็เข้ามาเล่นกับผู้นำ เราไม่รู้ว่ามีผลประโยชน์กันมากน้อยแค่ไหน แต่ทุกสมัยที่ผ่านมามีผลประโยชน์จากนักการเมืองมีมาตลอด ใครๆก็รู้ การแบ่งสี แบ่งเป็นสองฝ่ายก็มีอยู่ในชุมชนเรา เพียงแต่ว่าผู้นำที่ดีก็ต้องเห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าใจมัยละ.....”

นอกจากนี้ยังมีปัญหาการทุจริตงบประมาณที่ลงมาในพื้นที่ รวมถึงการเก็บเงินจากสมาชิกในชุมชน ดังที่ชาวบ้านคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“..... ปัญหาการไม่ชำระหนี้เงินกู้ของสมาชิกชุมชนที่ได้กู้ไปจากกองทุนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นจากกองทุนเงินล้านที่ให้กู้ไปประกอบอาชีพ หรือจากเงินกลุ่มออมทรัพย์ที่ปล่อยให้กู้ไปเพื่อปลดหนี้ นอกระบบ ซึ่งทั้ง ๒ แหล่งเงินกู้นี้มีอัตราดอกเบี้ยต่ำ เมื่อเกิดปัญหาขึ้น คณะกรรมการไม่มีการติดตามทวงถามเพื่อให้มีการชำระหนี้คืน บางคนก็เป็นเครือญาติกับกรรมการที่รับผิดชอบกองทุน.....”

นอกจากนี้ในกรณีการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชน มีการรวมตัวกันของชาวชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนาในรูปคณะกรรมการต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชน คณะกรรมการบ้านมั่นคง คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (ชาวชุมชนเรียก “กองทุนเงินล้าน”) คณะกรรมการกองทุนพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านและชุมชน (SML) คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น รวมถึงร่วมเป็นคณะกรรมการกับชุมชนอื่น เช่น คณะกรรมการเครือข่ายชุมชนริมคลอง กทม. เป็นต้น โดยมีการทำกิจกรรมมากมายตามวาระและโอกาสต่าง ๆ ทั้งทำโดยชุมชนเองและทำร่วมกับภาครัฐและภาคเอกชน และที่สำคัญสมาชิกในชุมชนยังมีความคลางแคลงใจอย่างมากในการบริหารงบประมาณของชุมชน ดังที่มีการให้สัมภาษณ์ว่า

“.....เงินพัฒนาจากเขตที่ได้มาเข้าชุมชนรีเปลา ชาวบ้านต้องการความโปร่งใสในการทำกิจกรรม ควรแจ้งที่มาที่ไปของเงินที่ได้มา เมื่อไม่ชัดเจนชาวบ้านก็จะพูดไปปากต่อปาก จนทำให้คนเชื่อ อาจจริงหรือไม่จริง ดังนั้นเพื่อความโปร่งใสกรรมการก็ควรประกาศให้ทราบอย่างทั่วถึง.....”

อย่างไรก็ดีจากการสัมภาษณ์สมาชิกในชุมชนพบว่าในปัจจุบันสมาชิกในชุมชนกำลังให้ความสนใจกับโครงการบ้านมั่นคงมากขึ้น หลังจากที่รัฐบาลยุค คสช. นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีมติที่จะจัดโครงการบ้านมั่นคงที่จริงจังมากขึ้น รวมถึงการที่สมาชิกในชุมชนเริ่มเห็นตัวอย่างความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจากชุมชนอื่นๆ รวมถึงชาวบ้านส่วนใหญ่กลัวการไล่รื้อหากยังเป็นชุมชนแออัดอยู่ และเชื่อมั่นมากขึ้นว่าบ้านที่มั่นคงจะนำมาซึ่งความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แต่ยังคงขาดแนวทางที่ชัดเจน ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ที่ผ่านมาในชุมชนเราทะเลาะกันด้วยเรื่องโครงการบ้านมั่นคงมานานมากแล้ว เดี่ยวทำเดี๋ยวหยุดมีการเก็บเงินเพื่อสร้างบ้านมั่นคงแล้วก็หายไปจนชาวบ้านไม่อยากทำแล้ว แต่ตอนนี้เริ่มรู้สึกว้าวถ้าไม่ทำรัฐบาลอาจจะให้ย้ายไปไหนไม่รู้ ถ้าให้ทำบ้านมั่นคงก็ดีเหมือนกันจะได้อยู่ถาวร ทำให้ถูกต้อง เราไม่อยากย้ายไปไหน เพราะถ้าต้องถูกย้ายก็ไม่มีที่ไป.....”

จากปัญหาโครงการบ้านมั่นคงที่ยังไม่ประสบความสำเร็จในพื้นที่ ในขณะที่ความคืบหน้ากรณีการรื้อย้ายชุมชนที่บุกรุกริมคลองในการก่อสร้างเขื่อนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการระบายน้ำในพื้นที่กรุงเทพมหานครตามนโยบายรัฐบาลอยู่ระหว่างการก่อสร้าง ทำให้มีการรื้อย้ายชุมชนริมคลองลาดพร้าว และเตรียมดำเนินการในคลองเปรมประชากร โดยอยู่ในขั้นตอนสำรวจแนวเขตคลองพร้อมกับการส่งเจ้าหน้าที่ลงพูดคุยทำความเข้าใจกับประชาชนริมคลองเปรมประชากรที่จะต้องถูกจัดระเบียบรื้อย้ายส่วนที่รูกล้ำและจัดทำบ้านมั่นคงให้อยู่ในพื้นที่เดิม ทั้งนี้ทางเขตหลักสี่ได้มีการส่งเจ้าหน้าที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) กระทรวงการพัฒนาสังคม

และความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ข้อมูลและทำความเข้าใจกับประชาชนในโครงการก่อสร้างแนวเขื่อนตามนโยบายของรัฐบาล อย่างไรก็ตามข้อมูลที่ชาวบ้านได้รับก็ยังไม่ชัดเจน สร้างความสับสนให้กับสมาชิกในชุมชน ในขณะที่ชาวบ้านต้องการความชัดเจนจากรัฐบาลและมีแนวโน้มจะยอมรับเงื่อนไขในการสร้างบ้านมั่นคงมากขึ้น หากแต่รัฐบาลกลับไม่มีความชัดเจนทำให้ชุมชนอยู่บนความสับสน ไม่แน่นอน ในกรณีนี้ประธานชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ชุมชนอยากได้ความชัดเจน จะได้หาทางออกกันได้ แต่พอรัฐบาลเงียบไป ผู้นำก็ทำงานยากก็ไม่รู้ว่าทำอะไรต่อไป รออยู่และเชื่อว่าถ้าทำเรื่องนี้ผ่านไปได้ชุมชนจะเข้มแข็งมากขึ้น ผมเองก็พร้อมจะทำงานร่วมกับชาวบ้าน.....”

ดังนั้นในกรณีนี้หากรัฐบาลมีนโยบายที่ชัดเจน โครงการบ้านมั่นคงก็อาจกลายเป็นสื่อในการสร้างความร่วมมือ ความสามัคคีให้กับชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนาได้ แม้ว่าในปัจจุบันจะยังคงมี ประชาชนที่ไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะเป็นผู้ที่เสียประโยชน์จากการมีบ้านเช่า หรือมีพื้นที่บ้านขนาดใหญ่ เป็นต้น

๒) สภาพสังคม เศรษฐกิจของชุมชน

สมาชิกส่วนใหญ่ในชุมชนรายได้ไม่ดี มีอาชีพหาเช้ากินค่ำ ยากจนเช่น รับจ้างทั่วไป ค้าขาย พนักงานบริษัทเอกชนข้าราชการและลูกจ้างหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้นจากสภาพบ้านเรือนที่รูกล้าคล่องไม่มีกรรมสิทธิ์ถือครองที่ดิน รวมถึงคนในชุมชนขาดความร่วมมือ ขาดความสามัคคี ในขณะที่เดียวกันผู้คนเริ่มแออัดมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยและคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน ตลอดจนเป็นแหล่งมั่วสุมยาเสพติดของกลุ่มวัยรุ่น ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ส่วนใหญ่คนที่ทำงานก็รับจ้างรายวัน เป็นพนักงานบริษัทบ้าง แล้วก็เป็นผู้สูงอายุ ส่วนคนวัยรุ่นหรือวัยทำงานก็ไม่ค่อยสนใจชุมชน จะต่างคนต่างอยู่ ไม่ค่อยสนใจเรื่องส่วนรวม ปัญหาที่สำคัญก็คือปัญหายาเสพติดที่มีอยู่เยอะ.....”

๓) พลังกลุ่มของคนในชุมชนในอดีตและปัจจุบัน

ในด้านพัฒนาการและการก่อตัวของกลุ่มต่างๆในชุมชนสมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่เห็นว่า การรวมกลุ่มในชุมชนมีอยู่บ้าง แต่ไม่ค่อยเข้มแข็งมากนักหรือจะมารวมตัวกันบ้างก็เมื่อมีกิจกรรม จากการสัมภาษณ์พบว่า สมาชิกส่วนใหญ่เห็นว่าคนในชุมชนไม่ค่อยมีการรวมกลุ่ม ไม่มีพลังกลุ่มใดที่เข้มแข็งชัดเจน ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ส่วนใหญ่ประธานและรองประธานจัดการทุกอย่าง กรรมการคนอื่นก็ไม่ค่อยมีบทบาท ยิ่งชาวบ้านยิ่งแล้วใหญ่ไม่ค่อยมีใครสนใจงานของชุมชนหรือส่วนรวม เอาแต่ส่วนตัว ต่างคนก็ต่างอยู่.....”

ในชุมชนมีการรวมกลุ่มประเภทต่างๆ อยู่บ้าง เช่น กลุ่มเงินออมสหกรณ์เพื่อเช่าที่อยู่อาศัย กลุ่มกรรมการชุมชน กลุ่มฌาปนกิจ กลุ่มบ้านมั่นคง กลุ่มเด็กเยาวชน แต่ส่วนใหญ่ก็ยังไม่มีการรวมตัวของชุมชนที่ชัดเจน แต่มีการฝึกทำอาชีพเล็กๆ น้อยๆ ปัจจุบันมีการรวมกลุ่มดนตรีไทย แต่ก็ยังเป็นกิจกรรมเฉพาะกลุ่ม ไม่สามารถทำให้ชาวบ้านรู้สึกได้ว่าเป็นกิจกรรมของชุมชน ดังที่มิชชันนารีได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....กิจกรรมกลุ่มไม่มีชัดเจน การประชุมกรรมการก็ไม่เห็นมีนะ มีแต่ประธานกับรองประธาน ทำกัน ๒ คน แต่ก็ดีกว่าคนไม่ทำนะ ตอนนี้มีการทำกิจกรรมเรื่องดนตรีไทย เห็นว่าได้เงินทุนมาจากข้างนอก แต่คนในชุมชนก็ไม่ค่อยรู้กันนะ เหมือนทำกันอยู่ไม่กี่คน ไม่ค่อยมีใครรู้.....”

อย่างไรก็ตาม ตัวอย่างของความสำเร็จในการดำเนินงานของกลุ่มต่างๆ ในชุมชน สมาชิกส่วนใหญ่ในชุมชนเห็นว่า กลุ่มฌาปนกิจมีผลงานเด่นที่สุด มีการจัดกิจกรรมของกลุ่มอย่างต่อเนื่อง มีกฎระเบียบที่ชัดเจน ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....กรรมการได้รับความร่วมมือจากชาวชุมชนเป็นอย่างดี ตอนนี้กลุ่มมีสมาชิกอยู่ ๗๒ หลังคาเรือน มีการเก็บเงินครัวเรือนละ ๑๐๐ บาท จะมีการเก็บเงินต่อเมื่อมีชาวชุมชนสมาชิกเสียชีวิต และนำไปมอบให้กับครัวเรือนของผู้เสียชีวิตทันที และมีกฎเกณฑ์ชัดเจนของการเป็นสมาชิก เช่น หากครัวเรือนใดที่เป็นสมาชิกไม่จ่ายเงิน ๓ ครั้ง ก็จะถูกตัดออกจากการเป็นสมาชิก มีทะเบียนสมัครสมาชิก มีการเก็บสำเนาบัตรประชาชน และผู้เป็นสมาชิกต้องมีทะเบียนบ้านอยู่ในชุมชนเท่านั้น สมาชิกต้องปฏิบัติตามระเบียบถึงจะได้เงินช่วยเหลือ.....”

๔) ความเชื่อมโยง/ความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆ ในชุมชน

ชาวบ้านในชุมชนส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าความเชื่อมโยงหรือความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆ ในชุมชนไม่มีความเชื่อมโยงกันเลย ต่างคนต่างทำ ไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยน

“.....ไม่มีกลุ่มชัดเจน ไม่มีความเชื่อมโยงกัน ส่วนใหญ่ต่างคนต่างอยู่ กลุ่มต่าง ๆ ยังไม่เห็นมีกิจกรรม แล้วจะมีความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มได้มั้ย....”

๕) วิถีชีวิตของชุมชนต่อการก่อตัวพลังชุมชน

สมาชิกในชุมชนเห็นว่าตั้งแต่ก่อตั้งเป็นชุมชน ชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนายังไม่สามารถใช้วิถีชีวิตของชุมชนเพื่อก่อให้เกิดพลังในชุมชนได้ แม้ว่าในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ที่เกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ในชุมชนแต่สมาชิกในชุมชนก็อยู่แบบตัวใครตัวมันไม่มีการบริหารจัดการที่ดีในรูปแบบใดๆ เลย ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....ชุมชนมีสภาพแบบต่างคนต่างอยู่มาเรื่อยๆ มีกิจกรรมก็มาร่วมบ้างไม่มาบ้างแล้วแต่กิจกรรม แต่งานบุญคนจะเยอะหน่อย แม้ตอนน้ำท่วมใหญ่ชุมชนเราก็กว่มน้ำกัน แต่ไม่มีใครมาเป็นผู้นำในการจัดการ บางคนเป็นผู้ช่วยอยู่พอเลย จะเอาอะไรกับชาวบ้านล่ะ....”

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มย่อย สรุปได้ว่า ชุมชนชนหลังแพลต
ร่วมพัฒนาเป็นชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากรยังไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อกอบกู้วิกฤตของชุมชน
อย่างชัดเจน อีกทั้ง รูปแบบการทำงานของคณะกรรมการชุมชนยังไม่ไปทิศทางเดียวกัน ขาดการมี
ส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนในการทำกิจกรรมต่าง ๆ มีการแบ่งพรรค แบ่งพวก

๔.๒ การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อกิจกรรมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อกิจกรรมมีรายละเอียด สรุปได้ดังต่อไปนี้

๔.๒.๑ ชุมชนบางบัว

ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนบางบัว คณะกรรมการชุมชนได้ใช้สื่อ
หลากหลายรูปแบบเพื่อให้สมาชิกในชุมชนได้รับทราบ อาทิ การประกาศเสียงตามสายให้สมาชิก
ในชุมชนได้รับทราบข้อมูล การมีตัวแทนโซนของชุมชนเพื่อกระจายข่าวตามบ้านโดยใช้โทรโข่ง การ
ติดประกาศแจ้งสมาชิกข่าวสารให้สมาชิกในชุมชนได้รับทราบ และการบอกปากต่อปากจาก
คณะกรรมการและสมาชิกของชุมชน หากเป็นงานบุญก็มีการทำบุญร่วมกันซึ่งเป็นการร่วมระดม
ทรัพยากร ดังที่กรรมการชุมชนคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“..... สมมติว่ามีกิจกรรมไหว้พระพรหมในเดือนพฤษภาคม คณะกรรมการประกาศให้
ชาวบ้านรู้ว่า เรามีการเซ่นไหว้ มีการเลี้ยงอาหาร และมีกิจกรรมทำบุญร่วมกัน เงินที่ได้มาจาก
เงินลงขันส่วนหนึ่ง นำไปสมทบเพื่อค่าจ้างลิเกเพราะปีใดมีลิเกมาแสดงก็ใช้เงินเป็นแสน
เหมือนกัน.....”

นอกจากนั้นเมื่อได้งบประมาณในการจัดกิจกรรมหรืองานใด ๆ กรรมการชุมชนจะ
ประกาศเสียงตามสายเพื่อเชิญชวนชาวชุมชนให้เข้าร่วมกิจกรรมโดยแจ้งให้ทราบว่าจะมีกิจกรรมหรือ
งานในวันเวลาใด และก่อนวันจัดงานจะมีการจัดประชุมคณะกรรมการชุมชน ดังที่สมาชิกชุมชนคน
หนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

“.....ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่นอกจากกรรมการแล้ว ก็จะเป็นสมาชิกชุมชนที่ต้องทำหน้าที่อย่าง
ใดอย่างหนึ่งในวันดำเนินงาน เช่น ตนเองได้รับมอบหมายในเรื่องการทำความสะอาด ก็จะมาร่วม
ประชุมเพื่อดูว่าต้องทำอะไรบ้าง และมีชาวบ้านบางคนเข้าร่วมด้วย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวบ้านที่
ช่วยงานกรรมการอยู่เสมอ.....”

และได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“.....พอถึงวันงานที่มีกิจกรรมจะมีคณะกรรมการชุมชน และมีชาวบ้านมาร่วมงานจำนวนมาก
หลังจากงานเลิก ในทางปฏิบัติ ชาวบ้านก็จะแยกย้ายกลับ จะมีบางคนที่อยู่ร่วมการสรุปงานของ
คณะกรรมการเพื่อรับฟังข้อคิดจากชาวบ้านที่เข้าร่วมประชุมด้วยเพื่อนำไปปรับปรุงการจัด
กิจกรรมในคราวหน้า และแจ้งว่ามีเงินทำบุญจำนวนเท่าไรโดยการประกาศให้ทราบเมื่อเสร็จ
งานหรือกรรมการที่เป็นตัวแทนโซนก็รับฟังความเห็นหรือข้อเสนอแนะจากชาวชุมชนในโซนที่
ตนเองรับผิดชอบมาเสนอต่อคณะกรรมการ.....”

๑) ประเภทกิจกรรมที่มีการรวมกลุ่มของประชาชนในชุมชน

๑. กิจกรรมงานประเพณีและวันสำคัญ

ชุมชนบางบัวมีการจัดกิจกรรมในวันสำคัญต่างๆตามประเพณีสำคัญๆ ดังที่สมาชิกชุมชนให้ข้อมูลว่า

“.....มีการจัดงานประเพณี และวันสำคัญต่างๆประจำปี ได้แก่ ประเพณีไหว้พระพรหม วันปีใหม่ วันสงกรานต์มีการรดน้ำดำหัว วันผู้สูงอายุ การทำบุญประจำปีในเดือนพฤศจิกายน ซึ่งทุกๆปีมีหมอทำพิธี เติร์กในวันพ่อ”

๒. งานกิจกรรมของชุมชน

ชุมชนบางบัวมีกิจกรรมที่ทำให้เกิดการรวมกลุ่มของกลุ่มสมาชิกในชุมชน ได้แก่ การฝึกสานตะกร้า การเข้าร่วมรับฟังความรู้เกี่ยวกับสุขภาพอนามัย อันได้แก่ การกินยาตรงเวลา โทษของยาหมดอายุ เป็นต้น มีกลุ่มออมทรัพย์โดยคณะกรรมการชุมชนได้เชิญสมาชิกชุมชนทั้งหมดมาประชุมเพื่อชี้แจงรายละเอียดของโครงการฯและประโยชน์ที่สมาชิกชุมชนจะได้รับเมื่อเข้าโครงการของกลุ่มออมทรัพย์

๒) การประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชน

ช่องทางในการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของชุมชนพบว่าชุมชนบางบัว เมื่อมีการจัดกิจกรรมใดๆ คณะกรรมการชุมชนใช้ช่องทางประชาสัมพันธ์เพื่อให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมกันอย่างทั่วถึง จึงมีการประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชน โดยใช้ ๔ รูปแบบ คือ ๑. ใช้เสียงตามสายเพื่อกระจายข่าวในชุมชนบอกกล่าวให้ชาวบ้านทราบ ก่อนมีกิจกรรม ๒. ตัวแทนโชนของชุมชนกระจายข่าวในโชนบ้านที่ตนเองรับผิดชอบโดยใช้โทรโข่ง ๓. ติดประกาศแจ้งสมาชิกชุมชนให้ทราบล่วงหน้า และ ๔. การบอกปากต่อปากจากคณะกรรมการสู่ชาวบ้านและชาวบ้านใช้วิธีบอกต่อกับเพื่อนบ้านที่อยู่ใกล้เคียง ดังที่สมาชิกในชุมชนคนหนึ่ง กล่าวว่า

“.....กิจกรรมในชุมชนเรา เริ่มจากกรรมการเป็นหลัก มีการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ เรามีเสียงตามสาย แต่ตอนนี้เครื่องเสียงชำรุด ฟังไม่รู้เรื่อง ชัดบ้างไม่ชัดบ้าง แต่ก็มีบอกข่าวผ่านตัวแทนโชน โดยใช้โทรโข่งหรือบางครั้งก็ติดประกาศให้ทุกคนได้รู้ ส่วนใหญ่ล่วงหน้าประมาณ ๒ วันและอีกวิธีหนึ่งที่เราใช้ในชุมชนคือปากต่อปาก จากกรรมการบอกต่อไปที่ชาวบ้าน แต่ว่าคิดว่ากรรมการจะใช้ ๒ รูปแบบหลังมากกว่า และเรายังมีการประชุม ส่วนใหญ่จะเป็นวันอาทิตย์เพราะทุกคนหยุดจะได้มาร่วมกัน.....”

๓) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน

ชุมชนบางบัว การทำงานของชาวบ้านไม่ได้ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการชุมชนหรือผู้นำชุมชนเพียงฝ่ายเดียว หากแต่ชาวบ้านได้มีการพูดคุยกันในกลุ่มย่อย ได้แก่ กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเยาวชน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจ กลุ่มช่างชุมชน กลุ่มวินมอเตอร์ไซด์ กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มออสส. (อาสาสมัครสาธารณสุข ในเขตกรุงเทพมหานคร) และกลุ่มตำรวจบ้าน โดยหัวหน้ากลุ่มย่อยนำข้อมูลมารวมแลกเปลี่ยนกัน ทำให้ชาวบ้านมีบทบาทต่อการทำงานของชุมชน จึงก่อให้เกิดความ

ร่วมมือในการทำงานเป็นอย่างดี ทั้งนี้ผู้นำชุมชนและกรรมการไม่ได้ใช้อำนาจสั่งชาวบ้าน แต่ใช้กระบวนการการทำงานไปด้วยกันกับชาวบ้าน กรรมการคนหนึ่งให้ข้อมูลว่า

“.....กลุ่มในชุมชนเราเวลามีปัญหาที่จะรวมกันก็จะช่วยเหลือกัน บางครั้งจากชุมชนอื่นเราก็กังไปช่วยกัน อย่างเช่น มีชุมชนข้างเคียงถูกไถ่เร่เราก็รวมกันเป็นเครือข่าย เกิดพลังกลุ่ม ทำให้มีแรงต่อรอง ทำให้ได้อยู่ในพื้นที่เดิม.....”

สำหรับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชาวบ้านในชุมชนนั้นพบว่าจำนวนผู้เข้าร่วมไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับประเภทของกิจกรรม แต่ถ้าเป็นกิจกรรมผู้สูงอายุ เช่น วันสงกรานต์มีรดน้ำดำหัว พาผู้สูงอายุไปไหว้พระ ๙ วัด จะมีชาวบ้านมาร่วมกิจกรรมจำนวนมาก หรือให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี แต่ถ้ากิจกรรมที่จัดวันธรรมดาจะมีจำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรมน้อย หากเป็นวันอาทิตย์จะมีผู้เข้าร่วมกิจกรรมจำนวนมากว่า

๔) การมีส่วนร่วมในการสรุปและประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

ในการดำเนินกิจกรรมของชุมชน นอกจากกระบวนการที่ให้ชาวบ้านร่วมรับรู้ตั้งแต่แรก มีส่วนร่วมในกิจกรรม และเมื่อสิ้นสุดกิจกรรมจะมีการสรุปรายรับรายจ่ายทั้งหมดโดยประกาศในวันจัดกิจกรรม ซึ่งผู้นำชุมชนยืนยันในเรื่องนี้ว่า

“.....ส่วนใหญ่ประกาศในวันงาน ยกตัวอย่างมีงานประจำปี เรามีการชี้แจงเลยว่า เรามีเงินสิ่งของอะไรได้รับการสนับสนุนมา มีการชี้แจงประกาศเสียงตามสาย.....”

นอกจากนี้ยังมีความเห็นเพิ่มเติมในเรื่องนี้ซึ่งสมาชิกคนหนึ่งให้ข้อมูลว่า

“.....เมื่อจัดงานเสร็จเรามีการสรุปงานร่วมกันบ้าง มีการบอกผ่านทางกรรมการชุมชนจะได้เอาข้อมูลไปปรึกษาในกรรมการเพื่อนำไปแก้ไขกันต่อไป การสรุปค่าใช้จ่ายก็มีอยู่บ้าง เพราะเงินจัดกิจกรรมเป็นของพวกเราชาวชุมชนบริจาคกัน.....”

๕) กิจกรรมที่ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและนับเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน

กิจกรรมที่สมาชิกของชุมชนบางบ้านมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและนับเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนนั้นได้แก่กิจกรรมงานสงกรานต์ รดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ งานไหว้ศาลพระภูมิหน้าชุมชน/ ศาลปู่ตายาย งานไหว้พระพรหมวันที่ ๒๐ พฤษภาคมของทุกปีงานวันรื้อบ้านตอนสร้างบ้านมั่นคงงานวันสงกรานต์งานวันเด็กวันพ่อวันแม่งานวันปีใหม่ พบว่าสมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ให้ข้อมูลตรงกันว่า

“.....ที่บางบัวเหนือ กิจกรรมที่คนมาร่วมกันเยอะคือ งานวันสงกรานต์ รดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ งานไหว้ศาลพระภูมิหน้าชุมชน ศาลปู่ตายาย งานไหว้พระพรหมวันที่ ๒๐ พฤษภาคมของทุกปีงานวันรื้อบ้านตอนสร้างบ้านมั่นคง งานวันสงกรานต์ งานวันเด็ก วันพ่อ วันแม่ งานวันปีใหม่.....”

ชุมชนบางบัวเป็นชุมชนที่เน้นกระบวนการทำงานโดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนที่ดี ดังนั้นกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนได้ก่อเกิดจากการร่วมกันทำงาน การทำกิจกรรมการร่วมแลกเปลี่ยนพูดคุยระหว่างคณะกรรมการรวมถึงผู้แทนของโซนพื้นที่ในชุมชน ซึ่งวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมได้อยู่ในวิถีของชุมชนอยู่บ้างแล้ว จึงเอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมในชุมชนได้ไม่ยาก ดังนั้นการนำระบบและกลไกที่ค้นพบจากงานวิจัยไปสร้างวัฒนธรรมธรรมาภิบาลให้เป็นวิถีชุมชนโดยการมีส่วนร่วม จึงจำเป็นต้องนำระบบและกลไกดังกล่าวไปติดตั้งและทดลองปฏิบัติการร่วมกับชุมชนให้เป็นรูปธรรมอย่างจริงจังต่อไป

๔.๒.๒ ชุมชนพุนทรัพย์

กระบวนการทำกิจกรรมกับชุมชนพบว่าส่วนใหญ่คณะกรรมการชุมชนเป็นคนริเริ่มทำกิจกรรมมากกว่าลูกบ้านริเริ่มกันเอง คณะกรรมการชุมชนเรียกประชุมสมาชิกชุมชนและชี้แจงรายละเอียดในการดำเนินกิจกรรม เห็นได้จากรองประธานชุมชนยกตัวอย่างว่า

“.....ศูนย์ฯนี้ เราอยากเลี้ยงเด็กน้อย มันมีเด็กเล็กอยู่แล้ว แต่ให้เขาทำตามเกณฑ์คือ ๓ ขวบ แต่เราเห็นคนในชุมชนเอารถเข็นไปหาของเก่าและเอาเด็กน้อยไปด้วย เราจึงคิดอยากเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียน คือรับเลี้ยงเลย ผู้ปกครองไปหาของเก่าไปเลย แต่เอาเด็กมา เราเก็บ ๒๐ บาท คือเราคิดแบบนี้และเราประชุมชาวบ้าน เมื่อเราเห็นเราถึงจะทำ แต่ยังไม่เห็นลูกบ้านบอกว่าอยากทำ.....”

นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อกิจกรรมของชุมชนนั้นได้กลับมาฟื้นฟูอีกครั้งหนึ่งหลังจากได้เลิกไปหลังเกิดภัยพิบัติน้ำท่วมโดยมีกิจกรรมกลุ่มเกษตร สมาชิกชุมชนจึงได้มีโอกาสเข้าร่วมตั้งแต่มีการริเริ่มใหม่ โดยการเริ่มของการทำวิจัยเพื่อท้องถิ่นของอาจารย์จากมหาวิทยาลัยเกริก นับเป็นกิจกรรมที่คนในชุมชนได้มีโอกาสเข้าร่วมอย่างทั่วถึง

๑) ประเภทกิจกรรมที่มีการรวมกลุ่มของประชาชนในชุมชน

๑. กิจกรรมงานประเพณีและวันสำคัญ

ชุมชนพุนทรัพย์มีการจัดกิจกรรมในวันสำคัญต่าง ๆ ดังที่สมาชิกชุมชนให้ข้อมูลว่า

“.....ส่วนใหญ่ก็มีการจัดงานประเพณี และวันสำคัญต่าง ๆ ประจำปี ชุมชนพุนทรัพย์มีการจัดงานบุญ กิจกรรมวันพ่อ กิจกรรมวันแม่ วันสงกรานต์.....”

๒. งานกิจกรรมของชุมชน

ชุมชนพุนทรัพย์ มีกิจกรรมที่ทำให้เกิดการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชนมากที่สุด ทำให้ได้มีโอกาสทำงานร่วมกัน ดังที่สมาชิกชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ในชุมชนเรางานกิจกรรมที่คนมาร่วมกันมาก ๆ มีการทำดอกไม้จันทน์ถวายในหลวง ร.๙ เป็นงานที่พวกเราภูมิใจ นอกจากนี้ยังมีงานบวช งานศพ เป็นงานที่คนในชุมชนให้ความสำคัญมากกว่างานอื่น ๆ.....”

๒) การประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชน

ช่องทางในการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของชุมชนพบว่าชุมชนพูนทรัพย์ เมื่อมีการจัดกิจกรรมใดๆ คณะกรรมการชุมชนใช้ช่องทางประชาสัมพันธ์เพื่อให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมกันอย่างทั่วถึง จึงมีการประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชน จากการสัมภาษณ์สมาชิกชุมชนในเรื่องนี้พบว่า ช่องทางการประชาสัมพันธ์กิจกรรมที่จัดขึ้นภายในชุมชนมี ๓ ช่องทาง คือ ๑. ใช้เสียงตามสายในชุมชนเพื่อกระจายข่าว ๒. คณะกรรมการเป็นผู้เดินบอกตามบ้าน และ ๓. เรียกประชุมชาวบ้าน ทำให้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง ดังที่สมาชิกในชุมชนให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ชุมชนเราประชาสัมพันธ์ให้คนรู้ข่าวกิจกรรมด้วยการใช้เสียงตามสาย ที่ใช้ประจำคือ ขอความร่วมมือให้ช่วยกันกวาดลานกีฬา บางครั้งคณะกรรมการก็เป็นคนเดินบอกตามบ้าน แต่มันใช้เวลาอาจไม่ค่อยทั่วถึง แต่อีกวิธีหนึ่งในชุมชนใช้เป็นการประชุมชาวบ้าน เมื่อก่อนประชุมกันเกือบทุกเดือนเรารู้ข่าวสารกัน แต่ตอนนี้หายไปน่าจะประมาณ ๖-๗ เดือนแล้ว.....”

๓) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน

ชุมชนพูนทรัพย์ มีจำนวนสมาชิกชุมชนที่เข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับประเภทของกิจกรรม กิจกรรมที่ร่วมกับเครือข่ายสลัม ๔ ภาค ก็มีจำนวนสมาชิกชุมชนมาร่วมในกิจกรรมกันมาก ซึ่งถือได้ว่าการทำงานเป็นแบบเครือข่ายมีความสำคัญทำให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมจำนวนมากขึ้น การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนคณะกรรมการได้แบ่งหน้าที่กันรับผิดชอบ และมีสมาชิกชุมชนมาร่วมด้วยช่วยกันในกรณีที่สมาชิกชุมชนได้รับเดือดร้อนในเรื่องใด ๆ ก็ตาม เช่น เรื่องการไล่ที่ สมาชิกชุมชนทุกคนมาเข้าร่วมจำนวนมากที่สุด

นอกจากนั้นยังพบว่า สมาชิกชุมชนยินดีเข้าร่วมในกิจกรรมที่ร่วมกันพัฒนาสมาชิกที่ไม่ได้เข้าร่วมบางคนเพราะต้องทำงานนอกบ้าน ชุมชนพูนทรัพย์มีการประชุมร่วมแสดงความเห็นเดือนละ ๑ ครั้ง มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก และยังมีเวทีแลกเปลี่ยนระหว่างกรรมการด้วยกันเอง สมาชิกคนหนึ่งให้สัมภาษณ์ถึงเรื่องนี้ว่า

“.....เคยเข้าร่วมประชุมบางครั้ง ผู้ที่ไม่เข้าร่วมประชุมบางคนอ้างว่าไม่ได้ยินเสียงตามสาย แต่กรรมการชุดปัจจุบันทำงานดี.....”

๔) การมีส่วนร่วมในการสรุปและประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

ในการดำเนินกิจกรรมของชุมชนตลอดกระบวนการงานสิ้นสุดกิจกรรม ซึ่งควรจะต้องมีการสรุปและประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน ในกรณีนี้สมาชิกของชุมชนมีความเห็นที่แตกต่างกัน ดังที่สมาชิกคนหนึ่งของชุมชนได้ให้ความเห็นว่า

“.....การมีส่วนร่วมในการสรุปและประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนนั้น ทำโดยให้คนในชุมชนร่วมคิด ร่วมวางแผนและช่วยทำ คณะกรรมการชุดปัจจุบันมีการทำบัญชีให้เห็นโดยชัดเจน มีสมุดกลาง ๑ เล่ม สมุดเด็กน้อย ๑ เล่ม และอีก ๑ เล่มทำการบริหารจัดการ.....”

และอีกความเห็นหนึ่งสมาชิกชุมชนให้ข้อมูลว่า

“.....การสุปรงานเราเข้าไปมีส่วนร่วมน้อยมาก การจัดกิจกรรมบางครั้งไม่มีการสรุปและประเมินผล จบแล้วจบกัน หรือเรื่องเงินรายเดือนที่ได้จากสำนักงานเขต ไม่รู้ใช้จ่ายอะไรบ้าง ไม่มีการประกาศชี้แจง แต่ถ้ามีการชี้แจงอธิบายให้ละเอียดได้ก็จะดี แต่ไม่มีใครอธิบาย เพราะเขาคิดเองว่าไม่มีคนพร้อมรับฟัง คนก็ไม่รับฟัง.....”

๕) กิจกรรมที่ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและนับเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน

กิจกรรมที่สมาชิกของชุมชนพุนทรัพย์มีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและนับเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนนั้น ได้แก่ งานบุญประเพณี สงกรานต์กับปีใหม่ มีการเลี้ยงพระ ชาวบ้านเข้าร่วมกันมากที่สุดมีการรดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ ประมาณ ๑๐๐ คน งานวันคนได้สะพาน นอกจากนั้นชุมชนร่วมกับสภาอุตสาหกรรม ทำร้านค้าขยะแลกไข่ แลกผัก ธนาคารรีไซเคิล ธนาคารเศษแก้ว ทำประมาณ ๔-๕ ปี โดยการตีค่าสิ่งของเป็นเงิน ให้ราคาขวด โหลละ ๑ บาท กิจกรรมที่เข้มแข็งการพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก โดยใช้ความร่วมมือการลงแรง ทำโดยการเวียนชอยกันทำโดยมีแต่งบก่อสร้างไม่ต้องจ่ายค่าแรง ดังที่สมาชิกชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....กิจกรรมที่ชาวบ้านไปร่วมมากที่สุด เป็นเอกลักษณ์ของชุมชนส่วนใหญ่เป็นงานบุญประเพณี งานสงกรานต์ งานปีใหม่ ที่มีการเลี้ยงพระ และมีการรดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่คนไปกันร่วม ๑๐๐ คน โดยเฉพาะงานวันคนได้สะพาน.....”

และอีกคนให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“.....ชุมชนร่วมกับสภาอุตสาหกรรม ทำร้านค้าขยะแลกไข่ แลกผัก ธนาคารรีไซเคิล ธนาคารเศษแก้ว ทำประมาณ ๔-๕ ปี มีการตีค่าสิ่งของเป็นเงิน ให้ราคาขวด โหลละ ๑ บาท กิจกรรมที่เข้มแข็งอีกอันหนึ่งของชุมชนเราคือการสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ใช้การลงแรงร่วมกัน ไม่ต้องจ่ายค่าแรง จ่ายแต่ค่าของก่อสร้าง.....”

จะเห็นได้ว่าชุมชนพุนทรัพย์มีผู้นำชุมชนที่มีบทบาทหลักในการดำเนินกิจกรรมของชุมชน แต่คณะกรรมการชุมชนก็ยังให้ความสำคัญกับการร่วมรับรู้หรือการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน โดยมีการจัดประชุมประจำเดือนเพื่อร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รวมถึงรับรู้การทำงานของคณะกรรมการชุมชน แต่สมาชิกชุมชนก็เข้าร่วมกิจกรรมค่อนข้างน้อย จึงเป็นภารกิจของคณะกรรมการชุมชนต้องผลักดันให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนให้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อรองประธานชุมชนได้มีส่วนร่วมในการเป็นผู้ช่วยนักวิจัยและได้เรียนรู้การทำงานของชุมชนอื่นในพื้นที่ศึกษาตลอดจนการทำงานกับภาคีเครือข่าย เช่น เครือข่ายสลัม ๔ ภาค ทำให้ได้นำทักษะในการทำงานและแนวปฏิบัติที่ดีในการทำงานแบบมีส่วนร่วมมาปรับปรุงการดำเนินกิจกรรมของชุมชนที่เน้นการมีส่วนร่วมมากขึ้น

๔.๒.๓ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี

สมาชิกชุมชนของชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีมีส่วนร่วมต่อกิจกรรมของชุมชนได้มากน้อยเพียงไรนั้น จะเห็นได้จากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มซึ่งพบว่า การเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนหมู่บ้านอยู่เจริญวิภาวดีเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรม โดยประธานประกาศตามสายให้สมาชิกชุมชนรู้ว่าจะมีงานวันนั้นวันนี้ รายละเอียดทำอะไรบ้าง มีการตักบาตรก็โหม่ง กิจกรรมอะไรบ้าง สมาชิกชุมชนคนหนึ่งให้ข้อมูลว่า

“.....ในการเริ่มงานแต่ละครั้งมีการชี้แจงให้ทราบว่ากรรมการได้รับเงินเท่าไร เอาไปทำอะไรบ้างมีการประชุมกรรมการเมื่อได้รับเงินมา จะเอาไปทำอะไรบ้างโดยมีสมาชิกชุมชนมาเข้าร่วมรับฟังบ้างแต่ไม่มาก แล้วก็ไปบอกต่อให้เพื่อนบ้านทราบ และมีการประกาศให้คนเข้าร่วม แต่ในการวางแผนส่วนใหญ่ทำโดยกรรมการ สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่จะมาร่วมงานในวันจัดกิจกรรม เหตุที่คนมีส่วนร่วมน้อยเนื่องจากต้องทำงาน หลายคนที่ไม่ได้มาร่วม เนื่องจากไม่มีเวลา ชุมชนเปิดโอกาสแต่ก็ไม่มีเวลา หรือถ้าเข้าร่วมก็ร่วมเฉพาะวันงาน หลังจากงานเลิกมีการเรียกประชุมเฉพาะกรรมการเพื่อสรุปงาน หลังจากนั้น กรรมการจะนำผลมาติดประกาศที่บอร์ดหน้าชุมชน.....”

กิจกรรมบางอย่างสมาชิกชุมชนสมัครใจเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนในรูปจิตอาสา เช่น ปรับปรุงสนามกีฬา สนามหญ้าท้ายหมู่บ้าน หน้าหมู่บ้าน ตัด ตกแต่ง กิ่งไม้ ต้นไม้ พรวนพืช และมีการทำความสะอาดชุมชน ดูแลท้ายซอยของแต่ละซอย ใครอยู่ซอยไหนก็ดูแลกันเอง หรือการช่วยกันเปิด – ปิดไฟสาธารณะในชุมชนทั้งหมด เป็นต้น

๑) ประเภทกิจกรรมที่มีการรวมกลุ่มของประชาชนในชุมชน

๑. กิจกรรมงานประเพณีและวันสำคัญ

ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีมีการจัดกิจกรรมในวันสำคัญต่าง ๆ ดังที่สมาชิกชุมชนให้ข้อมูลว่า

“.....มีการจัดงานประเพณี และวันสำคัญต่างๆประจำปี คือ ถวายเทียน บูญเดือน๙ สงกรานต์ มีกิจกรรมไ้ะจีน ไหว้ศาลตายาย ทำบุญกลางบ้าน วันสงกรานต์ วันพ่อ วันแม่ วันเข้าพรรษา วันออกพรรษา.....”

๒. งานกิจกรรมของชุมชน

ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีมีกิจกรรมที่ทำให้เกิดการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชนหลายกิจกรรม ดังที่สมาชิกชุมชนให้ความเห็นว่า

“.....ในชุมชนเรามีการแข่งขันกีฬาระหว่างหมู่บ้านต่าง ๆ และการประกวดแอโรบิค”

๒) การประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชน

ช่องทางในการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของชุมชนพบว่าชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เมื่อมีการจัดกิจกรรมใด ๆ คณะกรรมการชุมชนใช้ช่องทางประชาสัมพันธ์เพื่อให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมกันอย่างทั่วถึง จึงมีการประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชน โดยใช้รูปแบบที่หลากหลาย ได้แก่ การประกาศเสียงตามสาย ใบปลิวแจกกระดาษจดหมายแจ้งตามบ้าน มีการบอกปากต่อปาก ติดป้ายประกาศ แต่การร่วมงานของชาวบ้านขึ้นอยู่กับความสะดวกดังที่สมาชิกชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....การประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชน คณะกรรมการชุมชนใช้รูปแบบต่าง ๆ มีการประกาศเสียงตามสาย ใช้ใบปลิว แจกจดหมายแจ้งตามบ้าน มีการบอกปากต่อปาก อย่างจะจัดงานวันแม่ก็มีการแจ้งก่อนงาน ๒-๓ วัน ส่วนใหญ่แจ้งในไลน์กลุ่มของตัวเอง ติดป้ายประกาศ แจกโบชัวร์ นำจะทั่วถึง แต่การร่วมงานของชาวบ้านขึ้นอยู่กับความสะดวก.....”

๓) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน

คณะกรรมการชุมชนรับผิดชอบดำเนินกิจกรรมในชุมชน ในแต่ละครั้งที่จัดกิจกรรมขึ้นนั้น สมาชิกชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนนั้นมีจำนวนไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับประเภทของกิจกรรม จากการสัมภาษณ์สมาชิกชุมชนคนหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่า

“.....สำหรับงานทำบุญ คนมาร่วมงานจำนวนน้อยไม่เหมือนในอดีตก่อนที่คณะกรรมการชุดนี้เข้ามาทำงานมีคนเข้าร่วมกิจกรรมจำนวนมากและให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี แต่ปัจจุบันมีสมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมจำนวนน้อยลงเพราะทำบุญไม่ใช่แรงจูงใจเลยเด็ด รายรับรายจ่ายจากการทำบุญ คนจึงขาดศรัทธาและมาร่วมงานจำนวนน้อย.....”

๔) การมีส่วนร่วมในการสรุปและประเมินผลกิจกรรมต่างๆของชุมชน

ในการดำเนินกิจกรรมของชุมชน การมีส่วนร่วมในการสรุปและประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนนั้น สมาชิกชุมชนได้ให้ความเห็นที่แตกต่างกัน จากการสัมภาษณ์กรรมการคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

“.....มีการสรุปตัวเลข ประกาศให้ทราบว่าได้เงินเท่าไร เพื่อให้รู้ว่าชุมชนมีรายได้จากทางไหนบ้าง หรือบางครั้งคุยกันเฉพาะกลุ่มระหว่างที่เก็บของ คุยเล่นๆ ได้เท่าไร เข้าธนาคาร ติดประกาศ ทุกเดือน มีประเมินโดยการสอบถามประเด็นความคิดเห็นในปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นและถ้าปัญหาใดช่วยกันแก้ไขได้ก็ช่วยกัน.....”

และกรรมการอีกคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“.....คณะกรรมการจะประชุมสรุปงาน เงินส่วนมากมาจากเงินบำรุงที่เก็บ ๑๐๐ บาท ต่อหลังคา ปัจจุบันเก็บได้ไม่ครบทุกบ้าน ส่วนใหญ่ที่จ่ายจะเป็นพวกที่มาทำงานหรือมาร่วมงาน เวลาสรุปก็จะทราบกันระหว่างผู้ร่วมทำงาน แต่ถ้าเป็นการของบจากสำนักเขต มีการทำเรื่องเบิกพร้อมใบเสร็จ จะต้องมีการชี้แจงชัดเจน โดยมีการเรียกประชุมคณะกรรมการก่อน วางแผน

ผู้รับผิดชอบ ประชุมเพื่อรายงาน ขาดทุน กำไร ปัญหาอุปสรรค เช่นปัญหายุ่งเยอะ ทำอย่างไรไม่มี
มียุง ตามปกติเป็นการประชุมของกรรมการเท่านั้น ชาวบ้านดูข้อมูลได้ที่บอร์ด.....”

จากการสนทนากลุ่มสมาชิกชุมชนหลายคนได้ให้ความเห็นต่างว่า

“.....ไม่มีส่วนร่วมใด ๆ ไม่มีการประชุม ไม่เคยมีส่วนร่วม คือไม่เคยได้รับสิทธิในการเข้ามามี
ส่วนร่วม ไม่เคยจัดประชุมประชาคม คงจะมีในคณะกรรมการแต่ชาวชุมชนไม่ทราบถึงข้อสรุป
ไม่มีส่วนร่วมในการคิดเห็น วันเด็ก/แห่เทียน-รายละเอียดจากการจัดกิจกรรมไม่ได้ประกาศแต่
ในอดีตเคยมีการประชุม อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง.....”

๕) กิจกรรมที่ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและนับเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน

สำหรับกิจกรรมที่สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและนับเป็นเอกลักษณ์ของ
ชุมชนบางวันนั้น ได้แก่การทำบุญกลางบ้าน บุญเดือน ๙ สมาชิกชุมชนทำข้าวต้มมัดชนิดพิเศษสาม
กลีบ ใส่ธัญพืช ๕ อย่าง ช่วยกันมัด ทำที่หน้าชุมชน ทำบุญแล้วกรรมการหมู่บ้านจะนำข้าวของที่ได้
จากการทำบุญไปบริจาคที่สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี หรือบ้านพักฉุกเฉิน

ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีเป็นชุมชนหนึ่งของพื้นที่ศึกษาที่มีความแตกต่างจากชุมชน
อื่นๆเนื่องจากมีความขัดแย้งทางความคิดจากฐานการเมือง การแบ่งพรรคแบ่งพวกเห็นได้อย่างชัดเจน
อีกทั้งเป็นชุมชนหมู่บ้านจัดสรรที่มีวิถีชีวิตของสังคมเมือง จึงทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมที่ก่อให้เกิด
พลังของชุมชนค่อนข้างประสบปัญหา แต่การทำงานของคณะกรรมการชุมชนที่เกิดขึ้นมาจากความ
ร่วมมือของพวกพ้องกันเองฝ่ายเดียว แต่ถ้าเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทางศาสนาก็ได้รับการมีส่วน
ร่วมจากสมาชิกในชุมชน ดังนั้น กระบวนการมีส่วนร่วมในการทำงานของสมาชิกชุมชนจึงมีอุปสรรค
จากปัจจัยดังกล่าว จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องเรียนรู้กระบวนการจัดการความ
ขัดแย้งในชุมชนเพื่อทำให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยภาคีอื่นๆที่เป็นตัวกลางที่
น่าเชื่อถือเพื่อลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้น จึงจะทำให้การมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนเกิดขึ้นได้

๔.๒.๔ ชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนา

เมื่อชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนามีการคิดจะจัดกิจกรรมใด ๆ ประธานชุมชนเรียก
ประชุมโดยใช้เสียงตามสาย ติดประกาศที่บอร์ดของชุมชน อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของชุมชนมี
น้อย จากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มพบว่ามีการประชุมกรรมการก่อนจัดงาน ในการประชุมมี
กรรมการและสมาชิกชุมชนมาเข้าร่วมแต่สมาชิกชุมชนส่วนมากเข้าร่วมงานในวันจัดกิจกรรมหลังจาก
งานเลิกมีการประชุมเฉพาะกรรมการ แต่กรรมการมาประชุมไม่ค่อยครบ

นอกจากนั้นสมาชิกชุมชนยังได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเฉพาะกิจตามที่สมาชิก
ชุมชนบางคนให้ข้อมูลว่า

“.....ชาวบ้านในชุมชนเรามารวมกลุ่มกันเพราะ เรื่องที่อยู่อาศัยยังไม่ลงตัว
กิจกรรมทอดผ้าป่าริมคลองให้คนริมคลองมาร่วมกัน แล้วก็ยังมีกลุ่มคุณมิตรที่เข้ามาใน
ชุมชนให้เด็กได้เรียนรู้วิถีเด็ก ทำให้เด็กมีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้.....”

๑) ประเภทกิจกรรมที่มีการรวมกลุ่มของประชาชนในชุมชน

๑. กิจกรรมงานประเพณีและวันสำคัญ

ชุมชนหลังแพลตร่วมพัฒนา มีการรวมกลุ่มจัดงานทำบุญตามประเพณีและวันสำคัญต่าง ๆ ประจำปี โดยประธานกรรมการชุมชน นิมนต์พระ ๙ รูป เชิญชวนสมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรม ได้แก่ วันสงกรานต์ รดน้ำดำหัวผู้สูงอายุซึ่งมีอยู่ชุมชนประมาณ ๕๐ คน มีผู้สูงอายุที่อายุมากที่สุด ๙๐ ปี วันปีใหม่ วันพ่อ วันแม่ มีการจุดเทียน ร้องเพลงร่วมกันดังที่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งให้ข้อมูลว่า

“.....ชุมชนหลังแพลตร่วมพัฒนา มีการจัดงานทำบุญตามประเพณีและวันสำคัญต่างๆประจำปี ประธาน คณะกรรมการ นิมนต์พระ ๙ รูป เชิญชวนชาวชุมชนเข้าร่วมกิจกรรม ได้แก่ วันสงกรานต์ รดน้ำดำหัวผู้สูงอายุซึ่งมีอยู่ชุมชนประมาณ ๕๐ คน มีผู้สูงอายุที่อายุมากที่สุด ๙๐ ปี วันปีใหม่ วันพ่อ วันแม่ มีการ จุดเทียน ร้องเพลง ร่วมกัน.....”

๒. งานกิจกรรมของชุมชน

ชุมชนหลังแพลตร่วมพัฒนา มีกิจกรรมที่ทำให้เกิดการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชนในหลากหลายกิจกรรม ดังที่สมาชิกชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....ในชุมชนหลังแพลตร่วมพัฒนา มีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมต่าง ๆ มีกลุ่มดนตรีไทย กลุ่มบายศรี กลุ่มทำขนม ทำอาหาร กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มกองทุนเงินล้าน กลุ่มกองทุนแม่ และกลุ่มฌาปนกิจ.....”

๒) การประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชน

ช่องทางในการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของชุมชนพบว่าชุมชนชุมชนหลังแพลตร่วมพัฒนา เมื่อมีการจัดกิจกรรมใดๆ คณะกรรมการชุมชนใช้ช่องทางประชาสัมพันธ์เพื่อให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมกันอย่างทั่วถึง จึงมีการประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชน โดยใช้หลากหลายช่องทาง ดังที่สมาชิกในชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....ใช้เสียงตามสาย กรรมการทำใบปลิวแจก ติดประกาศที่บอร์ดติดประกาศ ๓ จุด ประธานเดินบอกตามบ้าน เพราะชุมชนมี ๒ ฝั่ง คั่นด้วยถนนทางเข้าสนามกอล์ฟฟันทัวร์นาเมนต์ กลุ่มไลน์ในหมู่บ้าน และการบอกปากต่อปาก....”

อย่างไรก็ดีการประชาสัมพันธ์ในชุมชนยังคงมีปัญหาอยู่มาก ดังที่สมาชิกชุมชนได้ให้ความเห็นว่า

“.....การทำเอกสารแจก บางครั้งแจกไปแล้วไม่อ่าน แจกแล้วทิ้ง ไม่อ่าน ดึงทิ้ง อ่านไม่ออก ลูกหลานเอาไปเล่น ประกาศเสียงตามสายบางบ้านก็บอกว่าหนวกหู แม้ว่าไม่ได้ประกาศทุกวัน ครึ่งละประมาณ ๓- ๕ นาที”

๓) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน

การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนนั้น จากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มพบว่า การกลุ่มเพื่อให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในภาวะวิกฤตนั้นเป็นไปได้ยาก เช่น ช่วงน้ำท่วมในปี ๒๕๕๔ ต่างคนต่างอยู่ ต่างคนต่างเอาตัวรอด อย่างไรก็ตามเมื่อใดที่จัดงานประจำปี สมาชิกชุมชนได้ให้ความร่วมมือเข้าร่วมกิจกรรมจำนวนมากพอสมควร สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้ให้ความเห็นว่า

“.....การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนนั้นไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับประเภทของกิจกรรม เช่นวันสงกรานต์มีการทำบุญกัน คิดว่าจำนวนสมาชิกชุมชนเข้าร่วมงานมากพอสมควรสำหรับบางคนไม่ค่อยได้เข้ามามีส่วนร่วมบ่อยครั้งนักเพราะว่าสามีพิการ ถ้าหลานไปโรงเรียนก็มีหน้าที่จะต้องไปรับหลานส่งหลาน หาข้าวให้หลานกินจะมาเข้าร่วมได้เป็นบางครั้งเมื่อมีโอกาสคือถ้าครั้งไหนว่างก็มา.....”

และ

“.....ส่วนใหญ่ชาวบ้านจะมาร่วมกิจกรรมที่ได้รับประโยชน์เป็นตัวเงินหรือสิ่งของมากกว่าการขอความร่วมมือให้ช่วยงานสาธารณะ ถ้าไม่มีผลประโยชน์คนมักไม่ค่อยมาร่วมกิจกรรม คนมาเข้าร่วมกิจกรรมบ้านนั้นคงจำนวนมาก เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรง.....”

๔) การมีส่วนร่วมในการสรุปและประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

การมีส่วนร่วมในการสรุปและประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนนั้นมีสมาชิกหลายคนพูดทำนองเดียวกันว่า

“.....ไม่มีการชี้แจงให้เห็นเป็นลายลักษณ์อักษรไม่มีการประเมินจากชาวชุมชนคิดว่าไม่เคยมีการประเมินผลในการทำงานที่ผ่านมา ไม่มีการแสดงความคิดเห็นไม่มีส่วนร่วม ไม่เคยมีการประชุมเพื่อสรุป ไม่เคยมีการประชุม แม้แต่เรื่องดนตรีไทย คนในชุมชนก็รู้ที่มาที่ไป ทำเพื่อใคร เงินมาจากไหน ค่าใช้จ่าย ค่ากับข้าวเท่านี้ ค่าน้ำแข็งเท่านั้น ค่าซื้อกระดาษเท่านี้ ควรจะมีรายละเอียดออกมาเป็นลายลักษณ์อักษรเลย ให้คนทั่วไปเขารู้ ไม่ใช่ว่าได้มาเท่าไรไม่รู้ สมมติว่าเป็นวันเด็ก คุณได้มา ๑๐๐ ชิ้น แต่คุณแจก ๑๐๐ ชิ้นหรือเปล่า.....”

๕) กิจกรรมที่ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและนับเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน

กิจกรรมที่ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและนับเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนคือ การเล่นดนตรีไทยของกลุ่มเด็ก ๆ ในชุมชน เนื่องจากเมื่อไม่นานมานี้ชุมชนได้รับเงินสนับสนุนจากสถานีโทรทัศน์ ไทยพีบีเอส (Thai PBS) ซื้อเครื่องดนตรีไทยเพื่อให้เด็กๆ ในชุมชนที่สนใจเรียนดนตรีไทยได้มีโอกาสเรียน ซึ่งชุมชนนี้มีวงดนตรีไทยและครูสอนเด็ก ๆ ได้ ขณะนี้มีสมาชิกกลุ่มเด็กประมาณ ๓๐ คน

สำหรับกระบวนการคิดในการตั้งกลุ่มดนตรีไทยในชุมชนนั้น กรรมการชุมชนคนหนึ่งให้ข้อมูลในการตั้งกลุ่มดนตรีไทยว่า

“.....เพราะลูกบ้านเห็นว่าชุมชนนี้มีวงดนตรีไทยมานาน จึงได้ขอไปที่
คณะกรรมการ คณะกรรมการจึงไปหาผู้สนับสนุนให้โดยนำเด็กที่เล่นดนตรีไทย
ไปให้ดูก่อน เมื่อเขาเห็นแล้ว ประธานชุมชนจึงได้รับการสนับสนุนเป็นตัวแทน
จากเขามาเพื่อให้เด็กๆในชุมชนได้มีโอกาสพัฒนาและมีเงินไว้ช่วยเหลือ
ตัวเอง.....”

ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาเป็นชุมชนที่ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรม
เนื่องจากมีความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการชุมชนชุดเก่าและชุดใหม่ อีกทั้งสมาชิกในชุมชนเป็น
สังคมของชุมชนเมืองที่ต่างคนต่างอยู่ และบริบทของพื้นที่ที่มีลักษณะเลียบชายฝั่งคลองและมีถนนตัด
ผ่านกึ่งกลางชุมชน ทำให้การสื่อสารเพื่อประชาสัมพันธ์ข้อมูลของชุมชนมีปัญหาและอุปสรรค แต่
เนื่องจากประธานชุมชนคนปัจจุบันเป็นผู้นำชุมชนที่เปิดใจรับฟังทุกข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาชุมชน
จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงที่จะ
ทำให้เกิดชุมชนเข้มแข็ง ประกอบกับประธานชุมชนได้มีส่วนร่วมในการเป็นผู้ช่วยนักวิจัยได้ร่วม
แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับทีมนักวิจัยและชุมชนพื้นที่ศึกษาอื่นๆ อีกทั้งการศึกษาดูงานการทำงานของ
ชุมชนที่เน้นกระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วม จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ชุมชนหลังแฟลตร่วม
พัฒนาเป็นชุมชนที่สามารถพัฒนาได้ในอนาคตโดยการนำระบบและกลไกที่ค้นพบจากงานวิจัยไปสร้าง
วัฒนธรรมธรรมาภิบาลให้เป็นวิถีชุมชนโดยการมีส่วนร่วม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องนำระบบและกลไก
ดังกล่าวไปติดตั้งและทดลองปฏิบัติการร่วมกับชุมชนให้เป็นรูปธรรมอย่างจริงจังต่อไป

๔.๓ ความรู้ความเข้าใจปัญหาและสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันในชุมชน

การศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดคอร์รัปชัน
โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจในเรื่องความรู้ ความ
เข้าใจปัญหาและสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันในชุมชนจากแหล่งข้อมูลหลักคือสมาชิกของชุมชนที่
ทำการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อจะได้นำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไปทำการศึกษาวเคราะห์และ
สังเคราะห์รูปแบบของระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดคอร์รัปชันโดยการมีส่วน
ร่วมของชุมชนที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในแต่ละชุมชน ตลอดจนค้นหารูปแบบกลางที่เป็น
มาตรฐานหรือแนวปฏิบัติที่ดีในการนำไปปฏิบัติในชุมชนต่าง ๆ ที่มีบริบทที่คล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกัน
และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ของ
สมาชิกชุมชนตลอดจนบุคคลที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องนี้ มีสาระสำคัญแยกพิจารณาได้
ดังนี้

๔.๓.๑ ชุมชนบางบัว

๑) ความรู้ความเข้าใจเรื่องคอร์รัปชันของชุมชน

ความหมายคำว่า “คอร์รัปชัน” ในทัศนะของสมาชิกชุมชนบางบัว ได้แก่ บุคคล
หรือกลุ่มบุคคลที่มีพฤติกรรมดังนี้ “เห็นประโยชน์ส่วนตัวสำคัญกว่าส่วนรวมหรือการมีผลประโยชน์
ทับซ้อน” หรือ “คดโกง” หรือ “ทุจริต” หรือ “ความโลภ ความไม่ซื่อสัตย์” หรือ “เรื่องเล่นพรรคเล่น
พวก” หรือ “การทำกิจกรรมใด ๆ ไม่โปร่งใส” มักจะเกิดในบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเงินหรือมี
ตำแหน่งหน้าที่ อาทิ ประธานชุมชน กรรมการชุมชน เภรัญญิกของคณะกรรมการชุมชนหรือของกลุ่ม

กิจกรรมอื่น ๆ ในชุมชน ซึ่งบุคคลเหล่านั้นมีโอกาสมากกว่าบุคคลอื่น ๆ ที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่ อีกทั้งส่วนใหญ่เป็นนิสัยและพฤติกรรมส่วนบุคคล ดังมีตัวอย่างความเห็นของสมาชิกชุมชนหลายคนให้ความเห็นตรงกัน ดังเช่น

“.....ที่ผ่านมาชุมชนบางบัวก็มีการคอร์รัปชันกันนะ ชาวบ้านไม่ได้โกงหรือทวงชาวบ้านซื้อสัตย์ แต่ที่โกงกันคือกรรมการนี่แหละโกงกันเองตำแหน่งที่โกงเป็นตำแหน่งเหรัญญิกทั้งนั้น.....”

และ

“.....กองทุนเงินล้าน (กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง) เรามีปัญหาเยอะแทบทุกชุมชน ปัญหาของเงินล้านเวลาลูกบ้านกู้ไป มีที่ไม่ส่งคืนบ้าง แต่ก็มีกรณีที่เขาส่งคืนผ่านทางประธานหรือเหรัญญิก แต่กลับเอาไปใช้หมด ไม่ยอมเข้าบัญชีให้ อันนี้มีหลายชุมชนที่เกิดปัญหาแบบนี้เลย คือเอาไปหมุนเมื่อเงินหมดหาเงินเข้าบัญชีไม่ได้.....”

และ

“.....การฮั้วกันเรื่องสิทธิยืมกองทุนเงินล้าน ชาวบ้านกู้ไม่ได้หรอก ให้เฉพาะเครือญาติ ลูกสาวกู้ ๕๐,๐๐๐ บาท ลูกชายกู้ ๕๐,๐๐๐ บาท ลูกสาวเป็นเหรัญญิก ลูกชายเป็นรองประธาน พ่อเป็นประธาน อันนี้เรื่องจริง ที่นี้เงินไปไหนหมด อยู่ในวงวานของเขานั้นแหละ นี่คือการทุจริตของชุมชนมีเยอะ....”

ซึ่งการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวสมาชิกชุมชนให้ข้อมูลว่าเป็นการยกตัวอย่างจากทั้งประสบการณ์ที่เคยเกิดในชุมชนบางบัวและจากการพบเห็นในชุมชนอื่น ๆ ในกรุงเทพมหานคร

๒) รูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชน

สมาชิกชุมชนบางบัวได้ยกตัวอย่างจากข้อเท็จจริงและประสบการณ์เกี่ยวกับรูปแบบหรือพฤติกรรมของสมาชิกในชุมชนหรือของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่เข้าข่ายหรือแสดงถึงการคอร์รัปชันสรุปได้ดังนี้

๑. การโกงเงินออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของลูกบ้านไปใช้ส่วนตัวโดยอดีตประธานกรรมการชุมชน

๒. อดีตประธานกองทุนเงินล้าน (กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง) ทุจริตโดยให้อภิสัทธีในการกู้แก่สมาชิกชุมชนที่เป็นเครือญาติใกล้ชิดและพวกพ้องก่อนสมาชิกชุมชนคนอื่น ๆ

๓. ช่วงเปลี่ยนผ่านคณะกรรมการมักมีกรณีการที่กรรมการหรือเหรัญญิกของคณะกรรมการชุดเดิมไม่จัดการเคลียร์บัญชีการเงินให้เรียบร้อยหรือถูกต้องเพื่อส่งมอบให้กรรมการชุดใหม่ที่จะเข้ารับหน้าที่ต่อไป

๔. การจัดทำใบเสร็จบางกรณีไม่ตรงกับการใช้จ่ายจริงของคณะกรรมการชุมชนในการเบิกเงินค่าใช้จ่ายที่คณะกรรมการชุมชนสำรองจ่ายไปก่อนแล้วคืนจากเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขต โดยความสมยอมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของสำนักเขตผู้รับผิดชอบกับกรรมการชุมชนเพื่อให้เบิกเงินได้ตามรายการสิ่งของในระเบียบของกรุงเทพมหานคร

๕. การแจกสิ่งของสาธารณูปโภคโดยไม่สำรวจความต้องการของชุมชนของสำนักงานเขตในบางกรณี ซึ่งเป็นสิ่งของที่ได้มีการตกลงจัดซื้อไว้แล้วจากร้านค้าหรือผู้ประกอบการที่เจ้าหน้าที่สำนักงานเขตบางคนอาจได้รับประโยชน์ต่างตอบแทน (การฮั้ว)

เกี่ยวกับรูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชนบางบัว จะพบว่า มีทั้งที่เกิดจากสมาชิกชุมชนที่มีตำแหน่งเกี่ยวกับการเงิน ได้แก่ ประธานชุมชน กรรมการชุมชน เภรัญญิก โกงเงินของชุมชนที่อยู่ในความดูแลหรือเก็บรักษาโดยบุคคลที่มีหน้าที่เหล่านั้น และที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่แสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณของชุมชนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตลอดจนในรูปของการกระทำการร่วมกันของกรรมการชุมชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ตรงไปตรงมาและไม่ชอบด้วยระเบียบการเบิกจ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชน

๓) สาเหตุของปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชน

เมื่อพิจารณาจากรูปแบบการคอร์รัปชันต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนบางบัวจะพบว่า มีสาเหตุของการคอร์รัปชันในแต่ละกรณีได้แก่ กรณีการโกงเงินออมทรัพย์โดยอดีตประธานกรรมการชุมชน การทุจริตต่อหน้าที่ของประธานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการพิจารณาอนุมัติสิทธิกู้เงินกองทุนฯ แบบไม่ตรงไปตรงมาแต่เห็นแก่ประโยชน์ของเครือญาติและพวกพ้อง ตลอดจนการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่อย่างสุจริตและโปร่งใสทางการเงินของกรรมการชุมชนหรือเฮอร์ญิก ทั้ง ๓ กรณีดังกล่าวมีสาเหตุมาจากการที่ชุมชนขาดระบบบริหารจัดการทางการเงินที่รัดกุม แต่กลับปล่อยให้ผู้อำนวยการของบุคคลคนเดียวทำให้ขาดการถ่วงดุลตรวจสอบ รวมถึงการขาดการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชนที่ชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้โดยง่าย เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุการนำไปสู่ความสับสนหรือการเอื้อต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยเฉพาะที่มีตำแหน่งและใช้อำนาจหน้าที่เป็นช่องทางในการยักยอกเงินของชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนได้โดยง่าย

นอกจากนี้ ยังมีกรณีการคอร์รัปชันที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่แสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณของชุมชนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทั้งในรูปของการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานรัฐที่ไม่เป็นไปตามระเบียบ ตลอดจนในรูปของการร่วมกันระหว่างกรรมการชุมชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร กรณีหลังนี้แม้จะไม่ได้มีเจตนาเพื่อเอาผลประโยชน์เป็นของตนเองเนื่องจากงบประมาณเงินสนับสนุนรายเดือนของกรุงเทพมหานครไม่ได้เป็นเงินจำนวนมาก (๕,๐๐๐-๑๐,๐๐๐ บาท ตามขนาดของชุมชน) แต่กระทำเพื่อให้สามารถเบิกจ่ายเงินได้ตามระเบียบ พฤติการณ์ที่เกิดขึ้นเหล่านี้ล้วนแสดงถึงการที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแล ติดตาม และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณรัฐ อีกทั้งกรุงเทพมหานครที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลสำนักงานเขตปล่อยปละละเลยการติดตามและตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตอย่างจริงจัง อันนำไปสู่การเปิดโอกาสให้มีการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นได้

อย่างไรก็ตาม เกี่ยวกับปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชนบางบัวจากทัศนะของสมาชิกชุมชนหลายคนได้ให้ความเห็นค่อนข้างตรงกันว่า มีแรงจูงใจจากนิสัยหรือพฤติกรรมส่วนบุคคลของผู้ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน อีกทั้งการเป็นผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเงิน หรือภาษาที่ชาวบ้านใช้คือ “เป็นคนถือเงิน” ประกอบกับความหละหลวมไม่มีระบบบริหารจัดการการเงิน

ของชุมชน อีกทั้งความไว้วางใจในตัวบุคคลมากกว่าความไว้วางใจที่ตัวระบบ และหากบุคคลนั้นเป็นคนไม่มีคุณธรรม ไม่ซื่อสัตย์ ก็อาจจะนำไปสู่การคอร์รัปชันได้

๔.๓.๒ ชุมชนพุนทรัพย์

๑) ความรู้ความเข้าใจเรื่องคอร์รัปชันของชุมชน

ความหมายคำว่า “คอร์รัปชัน” ในทัศนะของสมาชิกชุมชนพุนทรัพย์ ได้แก่ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีพฤติกรรมดังนี้ “การทำงานที่ไม่โปร่งใส ไม่ชี้แจงรายละเอียด” หรือ “การไม่แสดงบัญชีการใช้จ่ายเงิน” หรือ “การปิดบังข้อมูล” หรือ “ไม่ซื่อสัตย์สุจริต ทุจริต” หรือ “การโกงกินงบประมาณ” “โกงของส่วนรวมไปใช้ส่วนตัว” หรือ “เรียกเงินใต้โต๊ะ” หรือ “ไม่ซื่อตรงต่อหน้าที่ทั้งการงานและการเงิน” หรือ “ไม่มีคุณธรรม ไม่มีศีลธรรม” หรือ “การเห็นแก่ตัว ไม่เห็นต่อประโยชน์ส่วนรวม” หรือ “การโกงของนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ” เป็นที่น่าสังเกตว่าสมาชิกชุมชนพุนทรัพย์มีการให้นิยามที่หลากหลายแตกต่างกันไปตามประสบการณ์ของผู้ให้ความเห็น และเช่นเดียวกับชุมชนบางบัวในกรณีให้เห็นตรงกันว่าการคอร์รัปชันมักจะเกิดในบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเงินหรือมีตำแหน่งหน้าที่ อาทิ ประธานชุมชน กรรมการชุมชน เภรัญญิกของคณะกรรมการชุมชน หรือของกลุ่มกิจกรรมอื่น ๆ ในชุมชน ซึ่งบุคคลเหล่านั้นมีโอกาสมากกว่าบุคคลอื่น ๆ ที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่ ดังมีตัวอย่างความเห็นของสมาชิกชุมชนหลายคนให้ความเห็น ดังเช่น

“.....เครื่องออกกำลังกายมีคนบริจาคมาให้ใช้ร่วมกันในชุมชน แต่ปรากฏว่าเครื่องออกกำลังกายหายไป ไม่ทราบว่าเป็นไหน หายตั้งแต่ยังไม่มีการนำมาวางในชุมชน.....”

และ

“.....ทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนเราก็เคยมี อย่างเวลาเมื่ออุปกรณ์เด็กเล่นและเครื่องออกกำลังกายคือมีคนเขาให้ชุมชนมา แต่อดีตประธานที่รับของไว้กลับเอาไปใช้ส่วนตัว.....”

และ

“.....เคยมีเรื่องที่เห็น กทม. ให้ของใช้มาผ่านสำนักงานเขตให้มาแจกแก่ชุมชน แต่อดีตประธานชุมชนเก็บเอาไว้เอง ไม่นำมาแจกจ่ายชาวบ้าน บางทีก็นำมาแจกที่หลัง แต่ของอยู่ในสภาพใช้งานไม่ได้แล้วหรือไม่ก็หมดอายุแล้วก็มี.....”

และ

“.....ในชุมชนเราเธอ เคยสงสัยเรื่องการทำรั้วรอบสนามกีฬาของชุมชน น่าจะมีการใช้งบไม่ตรงกับความเป็นจริง เพราะไม่มีการชี้แจงอะไรเลย.....”

และ

“.....ทุจริตคอร์รัปชันนั้นก็คือการเห็นแก่ตัว ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม การไม่ซื่อสัตย์ต่อตัวเราเอง ก็จะไม่ซื่อต่อกลุ่มไปด้วย.....”

และ

“.....เรื่องโกง ส่วนใหญ่ผู้นำทั้งนั้นแหละที่โกงชาวบ้าน.....”

และ

“.....คอร์รัปชันมาจากการไม่โปร่งใส ถ้าโปร่งใสนั้นก็ไม่มีคอร์รัปชัน.....”

และ

“.....ระดับผู้นำสูงหรือต่ำตั้งแต่รัฐบาลลงมาถ้ามีศีลธรรม มีศีล ๕ ก็ต้องมีธรรมะควบคู่กัน คนไม่มีธรรมะก็อย่างนั้นแหละ ถ้าคนมันไม่กลัวบาปมันก็เปล่าประโยชน์ คนถ้าถือศีล ๕ ได้ก็เป็นคนดี.....”

ซึ่งความเห็นข้างต้นเป็นตัวอย่างการให้ความหมายคอร์รัปชันจากประสบการณ์ของสมาชิกชุมชนพุทธพจน์อย่างไรก็ตาม มีสมาชิกชุมชนพุทธพจน์รายหนึ่งเป็นผู้สูงอายุให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ที่แตกต่างไปจากสมาชิกชุมชนคนอื่น ๆ ว่า

“.....เข้าใจว่าการโกง แต่การทำงานของกรรมการชุมชนก็อาจมีทุจริตกันบ้าง ไม่ชัดเจนว่ามีหรือไม่มี ส่วนตัวเห็นว่าเป็นเรื่องที่รับได้ ถ้าเขาจะเอาไปบ้าง แต่อีกส่วนต้องเอามาทำงานให้กับชุมชนบ้าง ก็ไม่ผิดอะไร.....”

เป็นที่น่าสังเกตว่าเป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงออกถึงทัศนคติตามวัฒนธรรมหรือค่านิยมของคนไทยที่มีนักวิชาการหรือในผลงานวิจัยบางส่วนมักให้ความเห็นว่าคอร์รัปชันเป็นความคั่งชินของคนไทย ไม่รู้สึกว่าเป็นเรื่องที่ผิดเสียทีเดียว แต่กลับเห็นว่าหากมีส่วนที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมด้วยแล้วก็เป็นเรื่องที่ยอมรับได้

๒) รูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชน

สมาชิกชุมชนพุทธพจน์ได้ยกตัวอย่างจากข้อเท็จจริงและประสบการณ์เกี่ยวกับรูปแบบหรือพฤติกรรมของสมาชิกในชุมชนหรือของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่เข้าข่ายหรือแสดงถึงการคอร์รัปชันสรุปได้ดังนี้

๑. อดีตประธานกลุ่มฅาปนกิจชุมชนทุจริตเงินที่เก็บจากสมาชิกกลุ่มฅาปนกิจโดยนำเงินไปใช้จ่ายส่วนตัว และไม่จัดทำทะเบียนสมาชิกและหลักฐานการรับจ่ายเงินของสมาชิกกลุ่มฅาปนกิจ

๒. คณะกรรมการชุมชนขาดการจัดทำระบบบัญชีรายรับรายจ่ายที่ชัดเจน และ ไม่มีการประกาศหรือประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน ซึ่ง สุ่มเสี่ยงต่อการรั่วไหลของเงินชุมชน

เกี่ยวกับรูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชนพุนทรัพย์ จะพบว่ากระทำโดยสมาชิก ชุมชนที่มีตำแหน่งเกี่ยวกับการเงิน ได้แก่ ประธานชุมชนกองเงินของสมาชิกชุมชนที่อยู่ในความดูแล หรือเก็บรักษาของตน อีกทั้งในรูปแบบที่คณะกรรมการชุมชนมีการกระทำที่ไม่โปร่งใสทางการเงิน เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินของชุมชน

๓) สาเหตุของปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชน

เมื่อพิจารณาจากรูปแบบการคอร์รัปชันต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนพุนทรัพย์จะ พบว่ามีสาเหตุของการคอร์รัปชันในแต่ละกรณีได้แก่ กรณีการโกงเงินสมาชิกกลุ่มฌาปนกิจของอดีต ประธานกลุ่มฌาปนกิจ ดังกล่าวมีสาเหตุมาจากการที่ชุมชนขาดระบบบริหารจัดการทางการเงินที่ รัดกุม แต่กลับปล่อยให้อยู่ในอำนาจของบุคคลคนเดียวทำให้ขาดการถ่วงดุลตรวจสอบ และกรณี คณะกรรมการชุมชนมีการกระทำที่ไม่โปร่งใสทางการเงินซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการรั่วไหลของเงินชุมชน นั้น อาจมีสาเหตุมาจากการที่คณะกรรมการชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจในระบบการจัดทำบัญชี ชุมชนเพื่อความโปร่งใสและง่ายต่อการตรวจสอบและเช่นเดียวกับชุมชนข้างต้นเหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุ การนำไปสู่ความสุ่มเสี่ยงหรือการเอื้อต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยเฉพาะที่มีตำแหน่งและใช้อำนาจ หน้าที่เป็นช่องทางในการยกยอกเงินของชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนได้โดยง่าย

เกี่ยวกับปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชนพุนทรัพย์จากทัศนะของสมาชิกชุมชน หลายคนได้ให้ความเห็นที่ใกล้เคียงกันสรุปได้ว่าแรงจูงใจของการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน น่าจะเป็น นิสัยหรือพฤติกรรมส่วนบุคคลของผู้ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชันมากกว่าจะมาจากปัจจัยอื่น ๆ อาทิ ความโลภ ความอยากได้ อยากมี อยากได้ของคนอื่น ภาวะจิตใจของคนปัจจุบันเสื่อมลง ซึ่งบางครั้ง อาจเป็นผลมาจากความยากจนหรือต้องแบกภาระค่าใช้จ่ายในครอบครัวอีกทั้งการเป็นผู้อยู่ใน ตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเงิน ประกอบกับความหละหลวมไม่มีระบบบริหารจัดการการเงิน ของชุมชน รวมถึงการให้ความไว้วางใจในตัวบุคคลมากกว่าความไว้วางใจที่ตัวระบบ และหากบุคคล นั้นเป็นคนไม่มีคุณธรรม ไม่ซื่อสัตย์ ก็อาจจะนำไปสู่การคอร์รัปชันได้ นอกจากนี้ ยังมีความเห็นว่าใน บางกรณีการโกงหรือยกยอกเงินชุมชนนั้น ต้องอาศัยกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบมากกว่าหนึ่งคน ร่วมมือกันจึงจะทำได้ กล่าวคือ เป็นการตกลงเอื้อผลประโยชน์ต่างตอบแทนให้ระหว่าง กรรมการด้วยกัน

๔.๓.๓ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี

๑) ความรู้ความเข้าใจเรื่องคอร์รัปชันของชุมชน

ความหมายคำว่า “คอร์รัปชัน” ในทัศนะของสมาชิกในชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี ได้แก่ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีพฤติกรรมดังนี้ “ไม่เคารพกติกา” หรือ “การไม่รู้จักหน้าที่ตัวเอง” หรือ “การไม่ซื่อสัตย์ทำให้ไม่โปร่งใส” หรือ “การโกง” หรือ “การทุจริตเรื่องเงิน” หรือ “การเอา ผลประโยชน์ส่วนรวมหรือสาธารณะมาเป็นของตนหรือพวกพ้อง” หรือ “กรรมการหรือผู้ถือเงินขาด

การทำบัญชีรายรับ รายจ่าย” หรือ “การรับผลประโยชน์จากนักการเมืองโดยมิชอบ” หรือ “การเอื้อผลประโยชน์ต่อกันโดยไม่ชอบ” หรือ “ทุกอย่างที่ได้มาโดยไม่ชอบธรรม” สมาชิกชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีมีการให้นิยามที่หลากหลายแตกต่างกันไปตามประสบการณ์ของผู้ให้ความเห็น และเช่นเดียวกับสองชุมชนข้างต้นเห็นตรงกันว่าคอร์รัปชันมักจะเกิดในบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเงิน หรือมีตำแหน่งหน้าที่ อาทิ ประธานชุมชน กรรมการชุมชน เภรัญญิกของคณะกรรมการชุมชน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่มีโอกาสมากกว่าบุคคลอื่น ๆ ที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่ ดังมีตัวอย่างความเห็นของสมาชิกชุมชนหลายคนให้ความเห็น ดังเช่น

“.....ปัญหาที่เกิดขึ้นของลูกบ้านคือ ไม่จ่ายค่าบำรุงตามกติกาที่กำหนดไว้ เก็บเงินเดือนละ ๑๐๐ บาทต่อหลัง ไม่มากเลย มีทั้งหมด ๙๙๓ ครั้วเรือน แต่เก็บได้จริง ๆ เพียง ๓๐ - ๔๐% เท่านั้น.....”

และ

“.....ไม่จ่ายค่าบำรุงบ้านนี้เห็นแก่ตัวแล้ว แต่จะให้กรรมการชุมชนเขาทำให้ทุกอย่าง ขอยฉันทไฟดับ แต่ค่าบำรุงไม่จ่าย เป็นนิสัยเห็นแก่ตัว เห็นอะไรที่เป็นของฟรีเอา แต่พอต้องจ่ายเงิน ไม่จ่าย.....”

และ

“.....พูดยังไงดีละ คอร์รัปชันก็คือการโกงทุกรูปแบบ.....”

และ

“.....การไม่ชี้แจงการใช้จ่ายของกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน ทำให้มีข้อสงสัยกรรมการ ควรติดประกาศที่ป้ายของชุมชน บอร์ดมีติดเลย ใครจะอ่านไม่อ่านก็ช่าง แต่ฉันติดประกาศตามหน้าที่ของฉันแล้ว คุณอย่ามาว่าไม่เห็นไม่ได้.....”

และ

“.....การชี้แจงคือจุดอ่อนของกรรมการหมู่บ้านนี้ แล้วก็ทุกคน กรรมการไม่กล้าแสดงว่าแบ่งงานว่าคนนั้นทำอย่างนั้น คนนี้ฝ่ายจัดการ คนนี้ฝ่ายโยธาอย่างนี้ ไม่มี พอทำงานที่ไรเห็นประธานชุมชน One-man show อยู่คนเดียว.....”

และ

“.....การนิยมวัตถุ ฟุ้งเฟ้อ ทำให้พฤติกรรมคอร์รัปชัน เป็นวัฒนธรรมคนไทยไปแล้ว.....”

และ

“.....การแสวงหาเงินทองที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แสวงหาโดยไม่ชอบ มีทุกหน่วยงาน มีมานานแล้ว ประเทศไทยถ้าไม่มีคอร์รัปชันเจริญนานแล้ว บางประเทศเขาเข้มงวด แสดงว่าประเทศไทยไม่เข้มงวด กฎหมายอ่อน คนไทยชอบเล่นพรรคเล่นพวก.....”

๒) รูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชน

ซึ่งเป็นตัวอย่างการให้ความหมายคอร์รัปชันจากประสบการณ์ของสมาชิกชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีสมาชิกชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีได้ยกตัวอย่างจากข้อเท็จจริงและประสบการณ์เกี่ยวกับรูปแบบหรือพฤติกรรมของสมาชิกในชุมชนหรือของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่เข้าข่ายหรือแสดงถึงการคอร์รัปชันสรุปได้ดังนี้

๑. คณะกรรมการชุมชนไม่มีการชี้แจงอย่างชัดเจนและทั่วถึงเกี่ยวกับรายรับรายจ่ายของชุมชนในเงินค่าบำรุงรายเดือนที่เก็บจากครัวเรือนในชุมชนเพื่อการดูแลระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของชุมชน ทำให้น่าเชื่อว่าคณะกรรมการใช้จ่ายเงินอย่างไม่โปร่งใส

๒. คณะกรรมการชุมชนไม่มีการชี้แจงอย่างชัดเจนและทั่วถึงเกี่ยวกับรายรับรายจ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขต ทำให้น่าเชื่อว่าคณะกรรมการใช้จ่ายเงินอย่างไม่โปร่งใส

๓. คณะกรรมการชุมชนไม่มีการชี้แจงอย่างชัดเจนและทั่วถึงเกี่ยวกับบัญชีการรับและการแจกจ่ายสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก ทำให้น่าเชื่อว่าคณะกรรมการนำสิ่งของบริจาคของชุมชนไปใช้เป็นส่วนตัว

๔. การไม่เคารพกติกาหรือระเบียบของสมาชิกชุมชนกรณีไม่จ่ายเงินบำรุงรายเดือนเพื่อการดูแลระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของชุมชน (รายครัวเรือน) และกลุ่มครัวเรือนที่ไม่ยอมจ่ายเงินเหล่านั้นกลับมาใช้ประโยชน์จากระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของชุมชน

เกี่ยวกับรูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี จะพบว่ามีทั้งที่เกิดจากสมาชิกชุมชนที่มีตำแหน่งเกี่ยวกับการเงิน ได้แก่ ประธานชุมชน กรรมการชุมชน เหนรัญญิก มีการกระทำการที่ไม่โปร่งใสทางการเงิน และสิ่งของบริจาคของชุมชน นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่สมาชิกชุมชนบางส่วนใช้ประโยชน์อันเกิดจากเงินค่าบำรุงของส่วนกลาง แต่ไม่ปฏิบัติตามกฎกติกาของชุมชนที่กำหนดให้มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าบำรุงส่วนกลางรายเดือน จึงเป็นการเบียดบังเอาผลประโยชน์จากส่วนรวมโดยมิชอบ

๓) สาเหตุของปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชน

เมื่อพิจารณาจากรูปแบบการคอร์รัปชันต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี จะพบว่าสาเหตุของการคอร์รัปชันในแต่ละกรณีได้แก่กรณีคณะกรรมการชุมชนมีการกระทำการที่ไม่โปร่งใสทางการเงินซึ่งส่งผลต่อการรั่วไหลของเงินชุมชน โดยมีพฤติการณ์ไม่ชี้แจงให้ชัดเจนและเปิดเผยข้อมูลให้ทั่วถึงเกี่ยวกับรายรับรายจ่ายของเงินต่าง ๆ ของชุมชนซึ่งน่าจะมีสาเหตุมาจากการที่ชุมชนขาดระบบบริหารจัดการทางการเงินที่รัดกุม แต่กลับปล่อยให้อยู่ในอำนาจของประธานชุมชนหรือกรรมการบางคน อีกทั้งคณะกรรมการชุมชนขาดการทำงานที่เป็นระบบและเป็นทีมมีกรรมการเพียง ๒- ๓ คนจากทั้งหมด ๑๕ คน ที่ทำงาน ทำให้ขาดการถ่วงดุลตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งใน

กรณีของชุมชนอยู่เจริญนี้ น่าจะมีสาเหตุที่แตกต่างจากชุมชนอื่น ๆ ของพื้นที่ศึกษา กล่าวคือ ไม่น่าจะเกิดจากการที่คณะกรรมการชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจในระบบการจัดทำบัญชีชุมชนเพื่อความโปร่งใสและง่ายต่อการตรวจสอบ เพราะหากดูจากบริบทของชุมชนนี้จะพบว่าเป็นชุมชนหมู่บ้านจัดสรรอันเป็นที่รวมของชนชั้นกลาง มีความรู้ มีหน้าที่การงาน และค่อนข้างมีฐานะทางการเงินที่ดีกว่าชุมชนอื่น ๆ ของพื้นที่ศึกษา ประกอบกับเป็นชุมชนขนาดใหญ่มีสมาชิกครัวเรือนจำนวนมากกว่า ๔,๐๐๐ ครัวเรือน โดยสภาพจึงจำเป็นต้องมีระบบบริหารจัดการทางการเงินที่ดีอันจะทำให้การดำเนินกิจกรรมของชุมชนสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ สาเหตุจึงน่าจะเกิดจากการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน อีกทั้งการปล่อยปละละเลยและไม่มีการตรวจสอบที่เข้มแข็งจากสมาชิกของชุมชน ประกอบกับจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่ามีความขัดแย้งแบ่งฝักแบ่งฝ่ายของคนในชุมชนจากการแทรกแซงของนักการเมืองท้องถิ่น ชาวชุมชนแบ่งเป็นฝักฝ่ายและมีการต่อต้านการทำงานของคณะกรรมการชุมชนชุดปัจจุบัน ตลอดจนการขาดความไว้วางใจ (Trust) ต่อประธานคณะกรรมการชุมชน ทำให้สมาชิกชุมชนบางกลุ่มไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน

จากปัญหาการแบ่งเป็นฝักฝ่ายของสมาชิกชุมชน ยังนำไปสู่การไม่เคารพกติกาหรือระเบียบของสมาชิกชุมชนกรณีไม่จ่ายเงินบำรุงรายเดือนเพื่อการดูแลระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของชุมชน (รายครัวเรือน) ให้แก่คณะกรรมการชุมชนที่จะนำมาบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน โดยกลุ่มครัวเรือนที่ไม่ยอมจ่ายเงินเหล่านั้นอ้างว่าไม่เชื่อมั่นประธานชุมชนและกรรมการชุมชน เพราะละเลยไม่แสดงความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงินของชุมชน อย่างไรก็ตาม กลุ่มครัวเรือนดังกล่าวนี้ยังใช้บริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของชุมชนที่ใช้เงินค่าบำรุงรายเดือนของชุมชนในการจัดการ จึงเป็นปัญหาการเรียกร้องและอ้างสิทธิของความเป็นสมาชิกชุมชนในการใช้ประโยชน์ ในขณะที่เดียวกันกลับละเมิดไม่จ่ายเงินค่าบำรุงรายเดือนอันเป็นหน้าที่ของสมาชิกชุมชน

เกี่ยวกับปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีจากทัศนะของสมาชิกชุมชนหลายคนได้ให้ความเห็นที่ใกล้เคียงกันสรุปได้ว่าแรงจูงใจของการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนน่าจะเป็นนิสัยหรือพฤติกรรมส่วนบุคคลของผู้ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชันมากกว่าจะมาจากปัจจัยอื่น ๆ อีกทั้งปัจจัยความขัดแย้งแบ่งเป็นฝักฝ่ายของสมาชิกชุมชนก็มีส่วนทำให้เกิดความชะงักงันของการบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน เพราะไม่ได้รับความร่วมมือจากสมาชิกชุมชน รวมทั้งการไม่เคารพกติกาและการเพิกเฉยเบี่ยงเบนของสมาชิกชุมชน อันเป็นช่องทางนำไปสู่การคอร์รัปชันในชุมชนได้โดยง่าย

๔.๓.๔ ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

๑) ความรู้ความเข้าใจเรื่องคอร์รัปชันของชุมชน

ความหมายคำว่า “คอร์รัปชัน” ในทัศนะของสมาชิกชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา ได้แก่ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีพฤติกรรมดังนี้ “การขาดความโปร่งใส ไม่ชี้แจงรายละเอียด” หรือ “การใช้จ่ายโดยไม่บัญชีรายรับรายจ่าย” หรือ “การทุจริต” หรือ “ไม่ซื่อสัตย์” หรือ “การโกงเงิน การโกงกิน” หรือ “การเห็นแต่ประโยชน์ส่วนตัว” สมาชิกชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนามีการให้นิยามค่อนข้างใกล้เคียงกัน อันแสดงถึงประสบการณ์ที่ใกล้เคียงกันของผู้ให้ความเห็น และเช่นเดียวกับ

ชุมชนต่าง ๆ ข้างต้นเห็นตรงกันว่าการคอร์รัปชันมักจะเกิดในบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเงินหรือมีตำแหน่งหน้าที่ อาทิ ประธานชุมชน กรรมการชุมชน เจริญญิกของคณะกรรมการชุมชน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่มีโอกาสมากกว่าบุคคลอื่น ๆ ที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่ ดังมีตัวอย่างความเห็นของสมาชิกชุมชนหลายคนให้ความเห็น ดังเช่น

“.....กรรมการชุมชนเหมือนกับได้เงินมาแล้วไม่แฉง มันก็หมายความว่าเขาต้องเอาเงินชุมชนไปทำอะไรส่วนตัวไหม?... ”

และ

“.....มันก็คือการคดโกง ได้มาก็เอาเข้าแต่ตัวเอง กรรมการได้ของมาทำไมไม่บอกกล่าวกัน..... ”

และ

“.....ไม่มีการชี้แจงว่าได้เงินก่อนมาเท่าไร ไม่มีการชี้แจงให้ลูกบ้านได้เข้าใจ ขาดความโปร่งใส..... ”

และ

“.....กรรมการต้องอธิบาย จะไปทำอะไรก็ไม่ว่า ต้องบอกได้เงินมาเท่าไร ช่วยประกาศให้ชาวบ้านรู้ด้วย..... ”

ซึ่งเป็นตัวอย่างการให้ความหมายคอร์รัปชันจากประสบการณ์ของสมาชิกชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

จากทัศนะเกี่ยวกับการให้ความหมายคำว่า “คอร์รัปชัน” ของสมาชิกทั้ง ๔ ชุมชนพื้นที่ศึกษาดังกล่าวข้างต้น ทีมวิจัยพบข้อเท็จจริงจากการสัมภาษณ์เชิงลึกสมาชิกชุมชนเป็นรายบุคคลว่าส่วนใหญ่ไม่แน่ใจว่าความหมายที่แท้จริงของคำดังกล่าวเป็นอย่างไร และพบว่าความหมายที่ใกล้เคียงกันตามทัศนะของสมาชิกชุมชนทั้ง ๔ ชุมชน มาจากปรากฏการณ์หรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตรงกันในทุกชุมชนทั้ง ๔ ได้แก่กรณีที่สรุปได้ว่า “คอร์รัปชัน หมายถึง การโกงซึ่งเงินหรือสิ่งของ หรือผลประโยชน์ส่วนรวมของชุมชนโดยบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน ซึ่งได้แก่ ประธานชุมชน กรรมการชุมชน เจริญญิกของคณะกรรมการชุมชนหรือของกลุ่มกิจกรรมอื่น ๆ ในชุมชน”

๒) รูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชน

สมาชิกชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาได้ยกตัวอย่างจากข้อเท็จจริงและประสบการณ์เกี่ยวกับรูปแบบหรือพฤติกรรมของสมาชิกในชุมชนหรือของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่เข้าข่ายหรือแสดงถึงการคอร์รัปชันสรุปได้ดังนี้

๑. คณะกรรมการชุมชนขาดการชี้แจงรายละเอียดที่ชัดเจน ทำให้เกิดความไม่โปร่งใสในการใช้จ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขตทำให้น่าเชื่อว่าคณะกรรมการใช้จ่ายเงินอย่างไม่โปร่งใส

๒. คณะกรรมการชุมชนขาดการชี้แจงรายละเอียดของการรับและจ่ายเงินสนับสนุนจากภาคเอกชนเพื่อทำกิจกรรมในชุมชน ทำให้น่าเชื่อว่าคณะกรรมการใช้จ่ายเงินอย่างไม่โปร่งใส

๓. คณะกรรมการชุมชนขาดการจัดทำบัญชีการรับและการแจกจ่ายสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก และไม่มีการชี้แจงอย่างชัดเจนและทั่วถึง ทำให้น่าเชื่อว่าคณะกรรมการนำสิ่งของบริจาคของชุมชนไปใช้เป็นส่วนตัว

๔. ในอดีตขาดการจัดทำระบบบัญชีการใช้จ่ายเงินของคณะกรรมการกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน อาทิ กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนเงินล้าน (กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง) กองทุนแม่ของแผ่นดิน

๕. ช่วงเปลี่ยนผ่านคณะกรรมการมักมีกรณีการที่กรรมการหรือเหรัญญิกของคณะกรรมการชุดเดิมไม่จัดการเคลียร์บัญชีการเงินให้เรียบร้อยหรือถูกต้องเพื่อส่งมอบให้กรรมการชุดใหม่ที่จะเข้ารับหน้าที่ต่อไป

๖. การจัดทำใบเสร็จบางกรณีไม่ตรงกับการใช้จ่ายจริงของคณะกรรมการชุมชนในการเบิกเงินค่าใช้จ่ายที่คณะกรรมการชุมชนสำรองจ่ายไปก่อนแล้วคืนจากเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขต โดยความสมยอมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของสำนักเขตผู้รับผิดชอบกับกรรมการชุมชนเพื่อให้เบิกเงินได้ตามรายการสิ่งของในระเบียบของกรุงเทพมหานคร เช่น ประธานกรรมการชุมชนซื้อหลอดไฟเพื่อใช้ติดตามทางเดินในซอยของชุมชน ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์และเกี่ยวกับสวัสดิภาพและความปลอดภัยของคนในชุมชน แต่ตามระเบียบไม่สามารถเบิกเงินคืนในรายการนี้ได้ ต้องเขียนใบเสร็จเป็นชื่อสิ่งของอย่างอื่นที่กำหนดอยู่ในรายการของระเบียบฯ จึงจะสามารถเบิกเงินคืนได้ โดยที่ไม่ได้มีการซื้อจริง เป็นต้น

รูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนา จะพบว่าสิ่งที่เกิดจากสมาชิกชุมชนที่มีตำแหน่งเกี่ยวกับการเงิน ได้แก่ ประธานชุมชน กรรมการชุมชน เหรัญญิก มีการกระทำการที่ไม่โปร่งใสทางการเงินและสิ่งของบริจาคของชุมชน อีกทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีการใช้จ่ายเงินของคณะกรรมการกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ตลอดจนการกระทำการร่วมกันของกรรมการชุมชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ตรงไปตรงมาและไม่ชอบด้วยระเบียบการเบิกจ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชน

๓) สาเหตุของปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

เมื่อพิจารณาจากรูปแบบการคอร์รัปชันต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนาจะพบว่ามีสาเหตุของการคอร์รัปชันในแต่ละกรณีได้แก่กรณีคณะกรรมการชุมชนหรือคณะกรรมการของกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนมีการกระทำการที่ไม่โปร่งใสทางการเงินซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการรั่วไหลของเงินชุมชนนั้น อาจมีสาเหตุมาจากการที่คณะกรรมการเหล่านั้นขาดความรู้ความเข้าใจในระบบการจัดทำบัญชีชุมชนเพื่อความโปร่งใสและง่ายต่อการตรวจสอบและเช่นเดียวกับชุมชนข้างต้น

สภาพการณ์เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุการนำไปสู่ความสับสนหรือการเอื้อต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยเฉพาะที่มีตำแหน่งและใช้อำนาจหน้าที่เป็นช่องทางในการยกยอกเงินของชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนได้โดยง่าย อีกทั้งคณะกรรมการชุมชนมีพฤติการณ์ไม่ชี้แจงให้ชัดเจนและไม่ประชาสัมพันธ์และเปิดเผยข้อมูลให้ทั่วถึงเกี่ยวกับรายรับรายจ่ายของเงินต่าง ๆ ของชุมชนซึ่งน่าจะมีสาเหตุมาจากการที่ชุมชนขาดระบบบริหารจัดการทางการเงินที่รัดกุม แต่กลับปล่อยให้อยู่ในอำนาจของประธานชุมชนปล่อยให้อยู่ในอำนาจของบุคคลคนเดียวหรือกรรมการบางคน และมีลักษณะคล้ายกับชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีในกรณีที่คณะกรรมการชุมชนขาดการทำงานที่เป็นระบบและเป็นทีมมีกรรมการเพียง ๑-๒ คนจากทั้งหมด ๗ คน ที่ทำงาน ทำให้ขาดการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

อีกทั้ง ยังมีกรณีการคอร์รัปชันที่กระทำร่วมกันระหว่างกรรมการชุมชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร เช่นเดียวกันแม้จะไม่ได้มีเจตนาเพื่อเอาผลประโยชน์เป็นของตนเอง เนื่องจากงบประมาณเงินสนับสนุนรายเดือนของกรุงเทพมหานครไม่ได้เป็นเงินจำนวนมาก แต่กระทำเพื่อให้สามารถเบิกจ่ายเงินได้ตามระเบียบ ซึ่งไม่อาจปฏิเสธได้ว่าทางปฏิบัติคืบคลานนี้จะปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน ในทางกลับกันอาจเป็นช่องโหว่ที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันได้ กรณีดังกล่าวแสดงถึงการที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแล ติดตาม และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณรัฐ อีกทั้งกรุงเทพมหานครที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลสำนักงานเขตปล่อยปละละเลยการติดตามและตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตอย่างจริงจัง อันนำไปสู่การเปิดโอกาสให้มีการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นได้

เกี่ยวกับปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนาจากทัศนะของสมาชิกชุมชนหลายคนได้ให้ความเห็นที่ใกล้เคียงกันสรุปได้ว่าแรงจูงใจของการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน น่าจะเป็นนิสัยหรือพฤติกรรมส่วนบุคคลของผู้ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน อีกทั้งการเป็นผู้อยู่ในตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเงิน ประกอบกับความหละหลวมไม่มีระบบบริหารจัดการการเงินของชุมชน จึงเป็นช่องทางนำไปสู่การคอร์รัปชันในชุมชนได้โดยง่าย

กล่าวโดยสรุปรูปแบบพฤติกรรมหรือการกระทำของสมาชิกในชุมชนหรือของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่เข้าข่ายหรือแสดงถึงการคอร์รัปชันตามทัศนะของสมาชิกชุมชนในพื้นที่กรณีศึกษาทั้ง ๔ ชุมชน ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและประชุมกลุ่มย่อยสมาชิกชุมชนและบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทีมวิจัยพบว่ารูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชนที่เกิดขึ้นมากที่สุดในทั้ง ๔ ชุมชน ได้แก่ การโกงเงินของชุมชนหรือของกลุ่ม หรือการนำสิ่งของที่เป็นของส่วนรวมหรือของชุมชนไปใช้ส่วนตัว และเป็นที่น่าสังเกตว่าส่วนใหญ่เป็นการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเงินหรือเป็นผู้เก็บรักษาส่งของบริจาคของชุมชน ได้แก่ ประธานชุมชน กรรมการชุมชน เจริญวิภาวดีของคณะกรรมการชุมชนหรือของกลุ่มกิจกรรมอื่น ๆ ในชุมชนซึ่งพฤติกรรมของบุคคลดังกล่าวเข้าข่ายความผิดฐานยกยอกทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา^๑ กล่าวคือบุคคลเหล่านี้มีตำแหน่งหน้าที่และ

^๑ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๓ ผู้ใดได้รับมอบหมายให้จัดการทรัพย์สินของผู้อื่น หรือทรัพย์สินซึ่งผู้อื่นเป็นเจ้าของ รวมอยู่ด้วย กระทำผิดหน้าที่ของตนด้วยประการใด ๆ โดยทุจริต จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของผู้นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับเงิน เก็บรักษาเงิน และจ่ายเงินของชุมชน จึงมีโอกาสมากกว่าบุคคลอื่นที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่

นอกจากนี้ ยังมีรูปแบบการคอร์รัปชันในชุมชนที่ตรงกันหรือใกล้เคียงกัน รองลงมาคือ การทำงานที่ไม่โปร่งใสของคณะกรรมการชุมชนในลักษณะของการไม่มีการทำบัญชีรายรับรายจ่ายเงินหรือสิ่งของบริจาคของชุมชนที่ชัดเจน อีกทั้ง รูปแบบการคอร์รัปชันอันเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรมของชุมชน อาทิ การจัดซื้อจัดจ้างที่มีขอบของหน่วยงานของรัฐ การไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินอย่างเคร่งครัดของเจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้ชุมชนเป็นที่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

จากผลการศึกษาความรู้ความเข้าใจปัญหาและสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันในชุมชนที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและประชุมกลุ่มย่อยสมาชิกชุมชนและบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับบริบทด้านสังคมและเศรษฐกิจของแต่ละชุมชนในพื้นที่ที่กรณีศึกษาทั้ง ๔ ชุมชน ที่มีวิจัยขอสรุปเป็นประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาและสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันในชุมชนได้ดังนี้

ประเด็นแรก การคอร์รัปชันในชุมชนมักกระทำโดยผู้มีตำแหน่งหรือมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน และมักจะอยู่ในรูปของบุคคลคนเดียวที่ได้รับความไว้วางใจให้ถือเงินของสมาชิกชุมชนหรือของกลุ่ม กล่าวคือได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับเงิน เก็บรักษาเงิน และจ่ายเงินของชุมชน โดยไม่ได้จัดให้มีระบบการถ่วงดุลจากบุคคลอื่น บุคคลนั้นจึงมีโอกาสมากกว่าบุคคลอื่นที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่ ประกอบกับสมาชิกชุมชนหรือคณะกรรมการชุมชนมักกำหนดให้การให้อำนาจในการใช้จ่ายเงินขึ้นกับดุลพินิจของบุคคลเพียงบุคคลเดียว ทำให้เกิดการรั่วไหลทางการเงิน อีกทั้งมาจากวัฒนธรรมแบบไทย ๆ ความไว้นื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน หากยังไม่เกิดปัญหาอะไร ก็ความรู้สึกเกรงใจที่จะถามไถ่หรือตรวจสอบ ความคุ้นชินกับระบบอุปถัมภ์โดยเห็นว่าเป็นเรื่องปกติ ล้วนเป็นช่องทางหรือการเปิดโอกาสให้มีการยกยอกเงินโดยผู้มีตำแหน่งหรือมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินได้โดยง่าย

ประเด็นที่สอง การขาดระบบการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน เพื่อความชัดเจน โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ทำให้เกิดความคลุมเครือของข้อมูลการใช้จ่ายเงิน และจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในชุมชน เกี่ยวกับเรื่องนี้ที่คนส่วนใหญ่ของสมาชิกชุมชนต่างเห็นตรงกันว่าเป็นสาเหตุหลักและช่องว่างให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

ประเด็นที่สาม ฐานะทางเศรษฐกิจของสมาชิกชุมชนมีผลต่อปริมาณของผู้กระทำการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่ กรณีของ ๓ ชุมชน ได้แก่ ชุมชนบางบัว ชุมชนพุนทรัพย์ ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ค่อนข้างมีฐานะยากจน เปรียบเทียบกับชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีซึ่งสมาชิกชุมชนส่วนใหญ่มีฐานะปานกลางค่อนข้างดี อย่างไรก็ตาม จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในชุมชน และจากทัศนคติส่วนใหญ่ของสมาชิกชุมชนต่างเห็นตรงกันว่าฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคลไม่ได้เป็นตัวชี้วัดว่าบุคคลนั้นจะไม่กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะบุคคลที่มีพฤติกรรมคอร์รัปชันส่วนใหญ่มักเป็นคนมีฐานะ ไม่ใช่แต่คนยากจนเสมอไปที่จะคอร์รัปชัน สมาชิกของทั้ง ๔ ชุมชนส่วนใหญ่ต่างเห็นตรงกันว่าคนจนไม่ค่อยมีโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชัน

ประเด็นที่สี่ การขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในกระบวนการต่าง ๆ ของการบริหารจัดการชุมชน หรือการเพิกเฉยของสมาชิกชุมชนต่อการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น สงสัยและเห็นว่ามีความไม่โปร่งใสเกี่ยวกับการเงินของชุมชนแต่ก็ไม่อยากเข้าไปยุ่ง หรือเกรงใจที่ชักถาม เป็นต้น

อีกทั้งการขาดจิตสำนึกของสมาชิกชุมชนในการรักษาซึ่งประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน รวมถึงการขาดความกระตือรือร้นที่จะรักษาสีทิวทัศน์ของตน สิ่งเหล่านี้ล้วนเปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่สุจริตกระทำการทุจริตคอร์รัปชันได้โดยง่ายมากขึ้น

ประเด็นที่ห้า คณะกรรมการชุมชนไม่ได้ทำงานในรูปของคณะกรรมการอย่างแท้จริง ทำให้ขาดซึ่งวัฒนธรรมการทำงานแบบเป็นทีม ที่ต้องมีการปรึกษาหารือกัน เสนอแนะ รับฟังซึ่งกันและกัน หาฉันทามติ ตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ คณะกรรมการชุมชนที่มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกชุมชนไม่ได้มีการปฏิบัติหน้าที่บนความรับผิดชอบอย่างแท้จริงต่อสมาชิกชุมชน กล่าวคือ ไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนต่อการบริหารจัดการชุมชนอย่างแท้จริง ไม่แสดงความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ และต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับอย่างเคร่งครัด ตลอดจนรู้ผิดรู้ชอบ

ประเด็นที่หก การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่ให้การสนับสนุนงบประมาณแต่ขาดกระบวนการติดตามและตรวจสอบในการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชน อีกทั้งการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือมีเจตนาทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับชุมชน หรือการใช้แนวปฏิบัติที่คั่นชินแทนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดของเจ้าหน้าที่รัฐกับกรรมการชุมชน ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวเปิดช่องให้มีการทุจริตคอร์รัปชัน

๔.๔ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของชุมชน

ความรู้ในเรื่อง “หลักธรรมาภิบาล” ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหของการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน อาทิ หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักฉันทามติ (Consensus Oriented) หลักความเสมอภาค (Equity) และหลักนิติธรรม (Rule of Law) ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าหลักธรรมาภิบาลนั้น สามารถนำไปใช้ได้กับกระบวนการนโยบายและการให้บริการสาธารณะในหลายบริบทและหลายระดับ ดังเช่น ระดับองค์กร ระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ ซึ่งทีมนักวิจัยต้องร่วมกันค้นหาแนวทางในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันในระดับชุมชน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการประชุมกลุ่มย่อยเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในแต่ละชุมชน เพื่อค้นหาคำตอบที่ว่าเจตจำนงของชุมชนในการสร้างธรรมาภิบาลในการต่อต้านคอร์รัปชันเกิดขึ้นจากปัจจัยภายในชุมชน หรือมีแรงกระตุ้นจากปัจจัยภายนอก หรือเกิดจากการผสมผสานระหว่างปัจจัยภายในและภายนอกชุมชน อีกทั้งผู้นำชุมชนและสมาชิกมีความรู้ความเข้าใจและมีการปฏิบัติงานที่ยึดถือหลักธรรมาภิบาลมากน้อยเพียงใด และมีการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลกันอย่างไรบ้าง ดังจะได้วิเคราะห์ในส่วนนี้ตามลำดับ

๔.๔.๑ ชุมชนบางบัว

๑) ความรู้ความเข้าใจต่อความหมายของธรรมาภิบาล

จากการสัมภาษณ์สมาชิกในชุมชนบางบัว เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจต่อความหมายของธรรมาภิบาล สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....หลักธรรมาภิบาล หรือการบริหารจัดการที่ดี คือ หลักศีลธรรม คุณธรรม ที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใส มีความซื่อตรง ความซื่อสัตย์ .ปัญหาควรแก้ไขที่ตัวคนทุกคนต้องมีอยู่ในจิตใจ ทำให้มีความซื่อสัตย์ มีการพูดคุยตักเตือนในกลุ่มที่รู้เห็นกันว่าใครไม่ดี ไม่ซื่อสัตย์”

สมาชิกจำนวนหลายคนต่างมีความเห็นว่า การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนและการทำงานร่วมกันกับเครือข่ายมีความสำคัญยิ่งต่อการเสริมสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็งในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการตัดสินใจภายในชุมชนจะต้องใช้เสียงข้างมากเป็นสำคัญ โดยทุกๆ คนจะต้องให้ความเคารพ ดังที่สมาชิกชุมชนให้ข้อมูลว่า

“.....ชุมชนบางบัวทำงานแบบเครือข่าย ซึ่งมีทั้งหมด ๙ ชุมชน และการที่ชุมชนเข้มแข็งขึ้นมาได้เพราะมีการรวมเป็นเครือข่าย เรามีอะไรเราจะประชุมร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นการทำโครงการบ้าน หรือสิ่งแวดล้อมทุกอย่าง เวลาประชุมอะไรมาจากภายนอก ก็จะนำมาแจ้งให้ที่ประชุมภายในชุมชนรับทราบเพื่อจะได้บอกต่อๆ ไปยังสมาชิกของชุมชน เครือข่ายของเราเข้มแข็ง เมื่อรวมตัวกัน ๙ ชุมชน จะเป็นชุมชนเดียวกัน กลายเป็นเครือข่ายสายคลองบางบัว.....”

ว่า สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ในการทำงาน

“.....การทำงานของคณะกรรมการยึดถือความซื่อสัตย์ ถือว่าความซื่อสัตย์เป็นประเด็นของการขับเคลื่อนของมน้อย ไม่ใช่ว่ากรรมการชุมชนไปขับเคลื่อนทุกคน แต่กรรมการชุมชนเป็นแค่เชื่อมโยงกับสำนักงานเขตเท่านั้นเอง แต่ว่าตัวเนื้อในที่ทำงานจริง อย่างประธานทำกลุ่มออมทรัพย์ ชาวบ้านศรัทธาในความซื่อสัตย์และโปร่งใสของเขา.....”

นอกจากนี้สมาชิกชุมชนยังได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ในการทำงานว่า

“.....ที่นี้ตรวจสอบกันเอง และมีหน่วยงานภาครัฐมาตรวจ มีเครือข่ายก็ได้ผล เราเจอปัญหาเราก็ไปคุยกับเครือข่าย และเครือข่ายของเรามีการตกลงกันให้ใช้วิธีการตรวจสอบไขว้กัน อันนี้เป็นดีเครือข่าย อย่างชุมชนร้อยกรองมาตรวจชุมชนบางบัวสลับไขว้กัน...บางบัวก็ไปตรวจร้อยกรอง ชุมชนบางบัวมีระบบบัญชีชัดเจน ตอนนี้ทั้งมหาวิทยาลัยเกริกและทั้งเพื่อนบ้านมาเป็นพี่เลี้ยงสอนกรรมการของเราให้รู้ทันกับคนที่ไม่จ่ายเงิน ตอนนี้คือสอนด้วย ทำด้วย และวางระบบตรวจไขว้ และระบบบัญชีต้องเป็นปัจจุบัน มีเครือข่ายเข้ามาตรวจบัญชีทุก ๖ เดือน มีคนตรวจบัญชีทุกสิ้นปีงบประมาณ ขอหน่วยงานภายนอกเข้ามาอย่าง สตง. หรือทาง พอช. เราเชิญมาตรวจ ผู้มีหน้าที่ทำบัญชีก็มารับเอกสารไปตรวจทุกเช้าว่าเก็บเงินได้เท่าไรไปเข้าธนาคารเลย เอาไปพักไว้ที่ธนาคาร ซึ่งเมื่อก่อนพักที่มือ แต่ยุคนี้เงินไม่อยู่ใน

มือ ในมือมีแต่เอกสาร มีกติกากว่าการเข้าธนาคารอย่างช้าไม่เกิน ๓ วัน แต่อยู่ในมือได้ไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท.....”

๒) แนวทางของชุมชนในการดำเนินงานที่ใช้หลักธรรมาภิบาล

สมาชิกชุมชนได้ให้ความเห็นที่หลากหลายต่อแนวทางของชุมชนบางบัวในการดำเนินงานที่ใช้หลักธรรมาภิบาล ได้แก่

๑. การสร้างจิตสำนึกให้คณะกรรมการชุมชนทุกคนทำงานด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้และเป็นแบบอย่างที่ดี
๒. การเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน
๓. คณะกรรมการทำงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต รับฟังความคิดเห็นของสมาชิกชุมชน
๔. การเสริมสร้างคณะกรรมการชุมชนให้ทำงานโดยยึดถือหลักจริยธรรมและคุณธรรมอย่างเคร่งครัดเพื่อทำให้สมาชิกมีความเชื่อถือ
๕. การปลูกฝังเด็กและเยาวชนภายในชุมชนให้เป็นคนดี มีความซื่อสัตย์ตั้งแต่เยาว์วัย
๖. สร้างระบบการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ ทั้งการตรวจสอบภายใน การตรวจสอบแบบไขว้จากเครือข่าย และการตรวจสอบจากภายนอก

๓) ความคิดเห็นของชุมชนต่อหลักธรรมาภิบาลเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันปัญหาคอร์รัปชัน

ผู้นำและสมาชิกของชุมชนบางบัว ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้สำหรับเป็นเครื่องมือในการป้องกันปัญหาการคอร์รัปชัน ดังต่อไปนี้

๑. ต้องปลูกฝังจริยธรรม คุณธรรม เพื่อให้เกิดความสำนึกในหน้าที่ โดยจะต้องปลูกฝังตั้งแต่ระดับครอบครัว โรงเรียน วัด และชุมชน รวมทั้งรณรงค์ให้สมาชิกได้เข้าใจถึงความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาลสำหรับการทำงานทั้งภายในชุมชนและกับเครือข่ายอย่างจริงจัง
๒. ถ้ามีหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนบริจาคสิ่งของให้แก่ชุมชน (เช่น การแจกถุงยังชีพในกรณีน้ำท่วม) ผู้นำชุมชนก็ต้องนำสิ่งของเหล่านั้นไปแจกจ่ายแก่สมาชิกให้ทั่วถึงทุกๆ หลังคาเรือน โดยจะต้องดำเนินการด้วยซื่อสัตย์ สุจริต ให้ความเสมอภาค ทำงานกันเป็นทีม และเคารพความคิดเห็นของกลุ่ม
๓. ทำงานอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ โดยคณะกรรมการชุมชนจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลต่างๆ ให้สมาชิกรับทราบ รวมทั้งพร้อมที่จะให้สมาชิกทำการตรวจสอบด้วยความยินดี รวมทั้งการสร้างระบบและปฏิบัติตามระบบการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกอย่างจริงจัง
๔. การนำหลักศีล ๕ มาใช้ เช่น ข้อห้ามลักทรัพย์ ก็อาจจะทำให้คนที่จะทำทุจริตเกิดความละอายได้

๕. ป้องกันได้ ต้องเน้นปลูกฝังลูกให้ใช้ชีวิตแบบพอเพียง เช่น รู้จักประหยัด ออมเงิน เก็บเล็กผสมน้อย ไม่เล่นการพนัน ไม่ใช้จ่ายฟุ่มเฟือย และสอนลูกว่าการทำผิดกฎหมาย/กฎเกณฑ์เป็นสิ่งไม่ถูกต้อง

กล่าวโดยสรุป ชุมชนบางบัวนับเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็งที่ส่งผลต่อการทำงานที่ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการชุมชน โดยชุมชนได้ยึดหลักในการปฏิบัติงานที่เน้นความซื่อสัตย์และมีความโปร่งใส อีกทั้งผู้ที่มีหน้าที่ทำบัญชีของชุมชนเป็นผู้ที่มีความรู้ด้านการทำบัญชีที่ผ่านการอบรมหรือได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอก เช่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) รวมทั้งการทำงานที่ใช้การตรวจสอบจากชุมชนเครือข่ายภายนอก กล่าวคือ หากชุมชนมีการดำเนินกิจกรรมใดๆที่เป็นภารกิจที่ต้องใช้งบประมาณของสำนักงานเขตหรือของหน่วยงานภายนอกที่สนับสนุนชุมชน มีการทำระบบบัญชีโดยคณะกรรมการของชุมชน หลังจากนั้นได้นำเสนอที่ประชุมชุมชนเครือข่ายเพื่อร่วมกันพิจารณาถึงการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าว จึงเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลในการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการสร้างธรรมาภิบาลในชุมชนเกิดขึ้นจากความเข้มแข็งของคณะกรรมการชุมชนโดยตรง ในขณะเดียวกันชุมชนก็ให้ความสำคัญกับความร่วมมือจากชุมชนเครือข่ายภายนอก ทำให้เกิดกลไกในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารชุมชนที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๔.๔.๒ ชุมชนพุนทรัพย์

๑) ความรู้ความเข้าใจต่อความหมายของธรรมาภิบาล

จากการสัมภาษณ์สมาชิกในชุมชนพุนทรัพย์ เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจต่อความหมายของธรรมาภิบาล สมาชิกในชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....การบริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ก็คือ การยึดหลักศีลธรรม ที่เกี่ยวข้องกับ ความโปร่งใสในการบริหารจัดการ การบริหารที่คุ้มค่า การยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น การให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น การพูดคุย การปรึกษาร่วมกัน ไม่ใช่ ความรุนแรง ใช้หลักธรรมาภิบาลเป็นหลักธรรม ซึ่งจะต้องมีการปฏิบัติอย่างจริงจัง.....”

สมาชิกของชุมชนคนหนึ่งได้อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลว่า

“.....หลักธรรมาภิบาลของประธานที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ลูกบ้านเสนอปัญหาอะไรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพวกเขา เช่น ถ้าต้องการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน เราต้องชี้แจงให้เขาเห็น ผลเสียว่าเป็นอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นระดับองค์กรหรือบริษัท ไม่ยกเว้นแม้แต่ในการบริหารจัดการชุมชนก็ตาม....”

และ

“.....หลักธรรมาภิบาล ก็คือ ไม่รู้ แต่เดาว่าเป็นเรื่องกฎหมาย มีการบริหารตามหลักธรรม ความร่วมมือ ความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้.....”

สำหรับประธานชุมชนคนปัจจุบัน มองว่า หลักธรรมาภิบาลจะต้องเน้นย้ำการดำเนินงานต่าง ๆ ที่จะต้องมีความชัดเจน เข้าใจร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกับสมาชิก ดังที่ประธานชุมชนให้ข้อมูลว่า

“.....คือทำอะไรให้มีการชี้แจง มีบิล มีรายรับรายจ่าย มีการตรวจสอบได้ ถ้าพูดแต่เฉพาะในส่วนของการกระทำอย่างนั้นอย่างนี้ แต่ชาวบ้านก็ไม่เห็น ชาวบ้านจึงต่างคนต่างคิด คิดไปต่าง ๆ นานา ไม่รู้ด้วย ไม่เข้าใจด้วย ไม่รู้เรื่องด้วย จึงต้องทำให้มีกระบวนการสร้างความเข้าใจในแต่ละคนไปในทิศทางเดียวกันมันจะง่ายขึ้น เกิดเป็นแรงสามัคคี ทำอะไรก็ร่วมกันจะได้ไม่มีปัญหาขัดแย้งกัน.....”

และกรรมการชุมชนอีกคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

“.....หลักธรรมาภิบาล ก็คือ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความโปร่งใส หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเยาวชนก็ตาม ถ้าสถาบันครอบครัวของตนเอง เรายังไม่วางตัวเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับลูก แล้วจะไปหวังอะไรกับคนอื่น อันนี้ก็ต้องมาจากสถาบันครอบครัวตัวเอง บอกได้เลยว่า ธรรมาภิบาลจะต้องเริ่มต้นที่ครอบครัว สิ่งที่เราคิดถ้าเราเป็นตัวอย่างที่ดีของสมาชิกอื่นๆ ในครอบครัวและลูกของเราเอง คิดว่ามันน่าจะปลูกฝังได้ตั้งแต่ก่อนที่จะออกสู่โลกภายนอก เด็กถ้าพ่อแม่คอร์รัปชั่นเสียแล้ว ลูกมีหรือที่ไม่ทำตาม....”

๒) แนวทางของชุมชนในการดำเนินงานที่ใช้หลักธรรมาภิบาล

แนวทางในการดำเนินงานของชุมชนในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการชุมชน มีดังต่อไปนี้

๑. สมาชิกของชุมชนจะต้องให้ความสำคัญกับการปลูกฝังหลักธรรมาภิบาลให้แก่สมาชิกตั้งแต่ยังเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความซื่อสัตย์ และไม่คดโกง ดังที่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้ให้ความเห็นว่า

“.....เราต้องปลูกจิตสำนึกตั้งแต่ต้นเลยให้ซื่อสัตย์ เราต้องเริ่มปลูกฝังตั้งแต่แรก ปลูกฝังเด็ก ๆ ให้มีความซื่อสัตย์ตั้งแต่พื้นฐาน ต่อไปมันก็โปร่งใส เมื่อโปร่งใสมันก็ไม่คอร์รัปชั่น.....”

๒. คณะกรรมการชุมชนจะต้องชี้แจงรายละเอียดของกิจกรรมต่างๆ และการใช้จ่ายให้สมาชิกรับทราบ เพื่อก่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้

๓. หน่วยงานของรัฐ หรือมหาวิทยาลัย ควรจัดการอบรมเพื่อให้ความรู้แก่คณะกรรมการชุมชนเพื่อให้เข้าใจถึงประโยชน์ในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในชุมชน

๔. ควรจัดให้มีการเปิดเวทีประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการและสมาชิกชุมชนเดือนละครั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนได้รับทราบการดำเนินงานของคณะกรรมการและแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ

๓) ความคิดเห็นของชุมชนต่อหลักธรรมาภิบาลเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกัน ปัญหาคอร์รัปชัน

สมาชิกของชุมชนพุนทรัพย์ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือในการป้องกันปัญหาคอร์รัปชัน ดังต่อไปนี้

๑. สมาชิกได้เรียกร้องที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการ โดยมีความเชื่อว่าจะทำให้เกิดความโปร่งใสขึ้นมาก และปัญหาคอร์รัปชันก็น่าจะลดลงได้ ดังที่สมาชิกคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....รูปแบบการดำเนินงานของกรรมการชุมชนต้องมีระบบที่ชัดเจนต่อการตรวจสอบ การตรวจสอบโดยสมาชิกชุมชน หรือตรวจสอบโดยกรรมการด้วยกันเอง รวมทั้งจะต้องมีการประกาศว่ามีโครงการอะไรบ้างที่เข้ามาในชุมชน ซึ่งสมาชิกจำเป็นต้องรับรู้.....”

๒. ควรมีการอบรม ให้ความรู้เรื่องหลักธรรมาภิบาลแก่สมาชิกภายในชุมชน ดังที่สมาชิกคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

“.....จะอย่างไรให้หลักธรรมาภิบาลเกิดขึ้นจริงในชุมชน ต้องให้อยู่ในใจคนทำงานในชุมชน ต้องอบรมบ่อยๆ ทำต่อเนื่อง อย่าทำแบบขาด ๆ หาย ๆ.....”

๓. ให้สมาชิกในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินงานโดยคณะกรรมการของชุมชน เพื่อจะได้รับรู้และสามารถตรวจสอบปัญหาคอร์รัปชัน

โดยสรุป จะเห็นได้ว่าชุมชนพุนทรัพย์แม้จะมีคณะกรรมการที่ทำงานเพื่อชุมชนอย่างเข้มแข็งและได้รับการยอมรับจากสมาชิกในชุมชน แต่คณะกรรมการชุมชนมีความเชื่อมั่นในวิธีการทำงานว่ามีความซื่อสัตย์และโปร่งใส จึงขาดการเปิดเผยข้อมูล ระบบบัญชีและการเงินของชุมชน ทำให้สมาชิกบางส่วนยังมีข้อสงสัย โดยเฉพาะสมาชิกในชุมชนที่อาวุโสให้ความเห็นว่าการคณะกรรมการชุมชนแม้จะทำงานด้วยความรับผิดชอบ เอาจริงเอาจัง แต่ก็ควรมีการเปิดเผยข้อมูลด้านระบบบัญชีและการเงินของชุมชน โดยมีการชี้แจงการใช้จ่ายเงินเป็นประจำทุกเดือนและเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนเข้าร่วมตรวจสอบได้ตลอดเวลา ดังนั้นชุมชนพุนทรัพย์แม้จะเป็นชุมชนที่มีคณะกรรมการทำงานอย่างเข้มแข็ง แต่ระบบการทำงานต้องมีการปรับปรุงเนื่องจากยังขาดความโปร่งใสซึ่งเป็นกลไกสำคัญของหลักธรรมาภิบาล อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ช่วยนักวิจัยซึ่งเป็นรองประธานชุมชนได้มีส่วนร่วมในการทำวิจัยกับทีมนักวิจัยได้มีโอกาสไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้การทำงานกับพื้นที่ศึกษาในชุมชนอื่น จึงทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีคิดในการทำงานโดยนำหลักความโปร่งใสมาใช้ในการทำงานของชุมชนให้มากขึ้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการสร้างธรรมาภิบาลในชุมชนเกิดขึ้นจากความเข้มแข็งของคณะกรรมการชุมชน ในขณะเดียวกันก็เห็นความสำคัญในการเรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีจากชุมชนอื่นด้วย ทำให้เกิดกลไกในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารชุมชนที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๔.๔.๓ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี

๑) ความรู้ความเข้าใจต่อความหมายของธรรมาภิบาล

จากการสัมภาษณ์สมาชิกในชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจต่อความหมายของธรรมาภิบาล สมาชิกชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีมีความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลอยู่พอสมควร ดังที่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....หลักธรรมาภิบาล คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการให้เที่ยงธรรม ยุติธรรม การพัฒนาคนและพัฒนาความสามัคคีในชุมชน การปลูกจิตใต้สำนึกให้คนมีความรับผิดชอบ ความสามัคคี ทำให้คนมีความคิดไม่โกง รู้จักคิด รู้จักรับยั้งสิ่งที่ชั่วร้ายที่ไม่ดี.....”

แต่สมาชิกในชุมชนยังคงเชื่อมโยงองค์ประกอบต่าง ๆ ของหลักธรรมาภิบาลยังไม่ค่อยชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักนิติรัฐ/นิติธรรม สมาชิกมีความเห็นว่า โดยหลักการในการปฏิบัติงานที่ดีของชุมชนนั้น ประเด็นสำคัญก็คือ ความเสียสละและความรับผิดชอบต่อคณะกรรมการ ดังที่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

“.....โดยหลักการแล้ว การทำงานของคณะกรรมการและสมาชิกในชุมชนต้องร่วมมือช่วยกันพัฒนาชุมชนให้ดีขึ้น แต่ในทางปฏิบัติพบว่า มีเพียงบางคนที่ให้ความร่วมมือกรรมการชุดปัจจุบันมีจำนวน ๑๕ คน นั้นบางคนทำงานจริง ๆ ที่เราเห็นทำกันไม่กี่คนที่เห็น ๆ ทำ ๕-๖ คนเท่านั้น นอกนั้นไม่มาประชุม พอถูกบ้านไปถามคุณเป็นกรรมการชุดนี้เคยยื่นมืออะไรกันบ้าง ไม่รู้ผมไม่ได้เข้าประชุม แล้วมาเป็นกรรมการทำไม.....”

นอกจากนี้ชาวบ้านยังให้ความสำคัญกับหลักความเป็นธรรมที่ทุกบ้านควรได้รับอย่างเสมอภาคกัน รวมทั้งการชักจูงให้ครอบครัวต่างๆ ภายในชุมชนมาร่วมกิจกรรมของส่วนรวม การให้ความเอื้ออารีต่อกัน ซึ่งพวกเขามีความเห็นว่าหากสมาชิกมาร่วมกิจกรรมของชุมชนบ่อยๆ ก็จะทำให้เกิดการเห็นอกเห็นใจ และเข้าใจระหว่างกันมากขึ้น อันจะทำให้เกิดความสามัคคีและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในชุมชน

๒) แนวทางของชุมชนในการดำเนินงานที่ใช้หลักธรรมาภิบาล

จากการสัมภาษณ์สมาชิกชุมชนต่อแนวทางของชุมชนในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงาน โดยการตั้งคำถามที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลมากขึ้น ทำให้ได้รับคำตอบที่มีความชัดเจนมากขึ้น ดังนี้

๑. สมาชิกชุมชนมีความเห็นว่าพวกเขาสามารถตรวจสอบรายรับรายจ่ายในการดำเนินกิจกรรมของคณะกรรมการได้ และกรรมการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องชี้แจงต่อสมาชิกชุมชนในข้อสงสัย

๒. การทำงานของคณะกรรมการจะต้องมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

๓. การทำงานของคณะกรรมการชุมชนนั้น จะต้องมีการทำงานเป็นทีม มีการประชุมกันอย่างสม่ำเสมอ การทำงานต้องทำไปด้วยกัน มีการวิจารณ์การทำงานร่วมกัน แล้วค่อยหาข้อสรุปร่วมกัน

๔. เปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนได้รับทราบข่าวสารและเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน ดังที่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลไว้อย่างน่าสนใจว่า

“.....ที่ผ่านมาพบว่า ในกรณีที่ชุมชนมีกิจกรรมที่สำคัญต่าง ๆ เมื่อคณะกรรมการมีการแจ้งให้สมาชิกรับทราบ สมาชิกก็จะมาเข้าร่วมกิจกรรม ซึ่งพบว่าส่วนที่มาร่วมก็มีจำนวนพอสมควร แต่ก็มีสมาชิกจำนวนไม่น้อยที่เข้าร่วมกับกิจกรรมของชุมชน คนกลุ่มนี้ไม่ว่าจะมีการโน้มน้าว มีการประกาศเสียงตามสายให้มาร่วมอย่างไรพวกเขาก็จะไม่เข้าร่วม.....”

๕. สมาชิกมีความเห็นว่า ควรปลูกฝังหลักธรรมาภิบาลให้แก่ครอบครัวตั้งแต่ยังเด็ก เช่น ภายในชุมชนมีการติดตั้งระบบเสียงตามสาย ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการให้ความรู้และปลูกฝังเกี่ยวกับการทำความดี และยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาลได้ ดังที่สมาชิกชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“...คณะกรรมการควรใช้เสียงตามสายพูดในลักษณะร่วมๆ ค่อยๆ เสริมหลักธรรมาภิบาลเข้าไป หน้าที่ของเด็กมีหลักอะไรบ้าง หน้าที่พ่อทำอย่างไร หน้าที่ของสมาชิกในชุมชนมีอะไรบ้าง...”

๓) ความคิดเห็นของชุมชนต่อหลักธรรมาภิบาลเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันปัญหาคอร์รัปชัน

สมาชิกชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี มีความเห็นต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เป็นเครื่องมือป้องกันปัญหาคอร์รัปชัน ได้ดังต่อไปนี้

๑. คณะกรรมการชุมชนควรจัดประชุมชาวบ้านเป็นประจำทุกเดือน เพื่อให้คณะกรรมการผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องชี้แจงการบริหารจัดการต่อที่ประชุมของสมาชิกให้ทราบทุกเดือน พร้อมเปิดประกาศในที่สาธารณะ เพื่อให้สมาชิกสามารถตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการได้

๒. คณะกรรมการควรส่งเสริมความสามัคคีของสมาชิกภายในชุมชน ไม่สร้างความแตกแยก โดยคณะกรรมการจะต้องพูดต่อสาธารณะให้เป็นไปในทางสามัคคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้อง “...ห้ามพูดว่ากลุ่มต่าง ๆ และจะต้องไม่แบ่งแยกดูถูกชนชั้น แบ่งชนชั้น...”

๓. กิจกรรมต่าง ๆ ที่คณะกรรมการทำ ควรมีการแสดงรายละเอียดให้ชุมชนได้รับทราบ อย่างน้อยเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อเป็นหลักฐานสำหรับการตรวจสอบได้

๔. การเข้าร่วมกลุ่มในชุมชนทำให้เกิดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ หากมีการทำงานที่ซื่อสัตย์ สุจริต มีการทำงานร่วมกันเป็นทีม ไม่ทำคนเดียว คิดเห็นเพื่อกลุ่มตัวเอง โดยสมาชิกมีความเห็นว่าการทำงานร่วมกันหลายๆ คนจะแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันได้ ดังที่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

“...หากให้คนในชุมชนร่วมรับรู้ ร่วมประชุม ร่วมทำกิจกรรม ก็จะสามารถป้องกันปัญหาการคดโกงต่าง ๆ ได้...”

กรณีชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีนับเป็นชุมชนที่มีบริบทแตกต่างกับชุมชนอื่นๆ ซึ่งเป็นชุมชนหมู่บ้านจัดสรร มีรายได้ค่อนข้างดี มีความหลากหลายทางอาชีพ มีการศึกษาดี แต่มีปัญหาทางความคิดทางการเมืองที่แบ่งพรรคแบ่งพวกกันอย่างชัดเจน จึงทำให้เกิดการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชนค่อนข้างยากซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการทำงานอย่างมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน ทำให้ขาดความเชื่อถือและเชื่อมั่นในการทำงานของคณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการชุมชนเองก็ขาดการทำงานที่ประสานกับสมาชิกชุมชนที่เห็นต่าง รวมถึงขาดการตั้งศักยภาพของสมาชิกชุมชนมาใช้ให้เป็นประโยชน์ จึงทำให้สมาชิกชุมชนบางส่วนเห็นว่าการทำงานของคณะกรรมการชุมชนขาดความซื่อสัตย์ โปร่งใส ความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญของหลักธรรมาภิบาล อย่างไรก็ตามประธานชุมชนในฐานะผู้ช่วยนักวิจัยได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการจากชุมชนอื่นๆ ในพื้นที่ศึกษาและจากการศึกษาฐานชุมชนที่ใช้หลักธรรมาภิบาล จึงชี้ให้เห็นว่าการสร้างธรรมาภิบาลในชุมชนเกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอกเป็นหลัก

๔.๔.๔ ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

๑) ความรู้ความเข้าใจต่อความหมายของธรรมาภิบาล

ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาเป็นอีกชุมชนหนึ่งที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลที่ชัดเจน ดังที่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับความหมายของหลักธรรมาภิบาลว่า

“.....คำว่าหลักธรรมาภิบาลนั้น เคยได้ยินในการประชุม แต่ไม่ทราบความหมายที่แท้จริง แต่คิดว่าเป็นเรื่องดี การทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว การมีคุณธรรม มีหลักศีลธรรม ที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใสในการบริหารจัดการและสามารถตรวจสอบได้ โดยใช้หลักนิติรัฐ แต่หากการทำงานไม่โปร่งใส ตรวจสอบไม่ดีทำให้เป็นช่องว่างในการคอร์รัปชัน....”

อีกทั้ง สมาชิกของชุมชนส่วนใหญ่เห็นร่วมกันว่า ในการทำงานของชุมชนนั้นจะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบ และเมื่อคณะกรรมการชุมชนมีเรื่องอะไรที่เกี่ยวกับส่วนรวมก็ต้องบอกให้ชาวบ้านรับทราบ ดังที่สมาชิกชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....กรรมการจะต้องบอกให้สมาชิกรับทราบเกี่ยวกับกิจกรรมที่ทำ เวลาถ้าการพูดกันแล้วไม่เข้าใจกัน ควรจะพูดคุยกันว่าสิ่งที่ต้องการคืออะไร... เวลาในเรื่องอะไรก็ต้องบอกทุกคน ถ้าเสียงตามสายไม่ดีควรมีการแจกเอกสาร กรรมการทุกคนจะต้องทำหน้าที่ในการชักชวนให้ลูกบ้านร่วมกิจกรรม และบอกให้สมาชิกรับรู้ในเรื่องต่าง ๆ นับเป็นสิ่งที่ดี.....”

อย่างไรก็ตาม กรรมการคนหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเสียงตามสาย ได้โต้แย้งว่าที่ผ่านมาทางคณะกรรมการมีการประกาศเสียงตามสายบ่อย ๆ แต่การใช้เสียงตามสายที่ผ่านมาก็ประสบปัญหาอยู่บ้าง ดังที่กรรมการได้ให้ข้อมูลว่า

“.....เวลาผมจะประกาศ มันจะเป็นเรื่องใหม่ๆที่มาจากสำนักงานเขต จะประชาสัมพันธ์ เช่น เรื่องโรคติดต่อที่กำลังระบาด ...เรื่องที่จะมาจัดอยู่ในชุมชน จะมาจัดวันไหน และหน่วยงานหรือองค์กรที่จะมาให้ความช่วยเหลือก็จะประกาศ...แต่เมื่อประกาศก็พบว่าอาจไม่ทั่วถึง หรือชาวบ้านจำนวนหนึ่งไม่อยู่บ้าน และอาจไม่ได้ใช้เสียงตามสายในการประชาสัมพันธ์เรื่องอื่นๆ เช่น งานของชุมชน หรือให้สาระความรู้แก่ชุมชน เป็นต้น.....”

เกี่ยวกับการจัดการกลุ่มออมทรัพย์ นั้น สมาชิกของชุมชนมีความเห็นว่าบุคคลที่จะมาทำบัญชีให้แก่กลุ่มออมทรัพย์จะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยสมาชิก สามารถตรวจสอบบัญชีได้ สมาชิกคนหนึ่งได้กล่าวยืนยันว่ากลุ่มออมทรัพย์ของชุมชนมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ดังที่ได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ประธานชุมชนเป็นคนทำ เขาจะติดให้ดู บ้ายอยู่ตรงหน้าบ้านป่า ไปติดให้ดูว่าใช้จ่ายอะไรบ้าง เพราะป่าเคยทำกองทุนเมื่อก่อนจะรู้ว่าต้องทำอะไร และป่าเคยอยู่ ปส.มาก่อน.....”

๒) แนวทางของชุมชนในการดำเนินงานที่ใช้หลักธรรมาภิบาล

สมาชิกชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนามีความคิดเห็นต่อแนวทางในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานของชุมชนดังต่อไปนี้

๑. สมาชิกมีข้อเสนอให้คณะกรรมการมีการชี้แจงเกี่ยวกับรายรับรายจ่ายของชุมชนอย่างชัดเจน ดังที่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“...หากหลักธรรมาภิบาลเป็นเรื่องที่ดีก็ควรนำมาปฏิบัติในชุมชน เช่นในการทำงานของคณะกรรมการ ต้องทำงานอย่างความโปร่งใส ตรวจสอบได้...”

๒. สมาชิกในชุมชนมีความเห็นร่วมกันว่า จะต้องให้ความรู้และสร้างความเข้าใจให้ผู้นำและสมาชิกชุมชนอย่างจริงจัง โดยการจัดอบรม ประชุม และทำให้เห็นถึงประโยชน์ในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในชุมชน นำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นข้อปฏิบัติ โดยใช้ภาษาง่ายๆ ที่ชุมชนเข้าใจได้

๓. คณะกรรมการต้องทำงานเป็นทีม ร่วมคิด ร่วมทำกิจกรรมต่างๆ ด้วยความสามัคคี และแบ่งหน้าที่รับผิดชอบภายใต้กฎกติกาที่ยอมรับร่วมกัน

๓) ความคิดเห็นของชุมชนต่อหลักธรรมาภิบาลเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันปัญหาคอร์รัปชัน

สมาชิกชุมชนมีความเห็นต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันปัญหาคอร์รัปชัน ดังต่อไปนี้

๑. สมาชิกชุมชนมีความเห็นว่า คณะกรรมการที่รับผิดชอบทางด้านเหรียญของชุมชน เมื่อได้เงินมาก็จะต้องทำบัญชี พร้อมกับปิดประกาศให้ชาวบ้านรับทราบและเข้าใจอย่างชัดเจน

๒. การจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชนต้องมีความชัดเจน และการดำเนินงานของชุมชนนั้น จะต้องแจ้งให้สมาชิกทราบ เพื่อก่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ดังที่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

“.....ตอนนี้ไม่แน่ใจว่าทางคณะกรรมการชุมชนมีการจัดเก็บรายได้ (ค่าบำรุง) จากร้านค้าหน้าชุมชนหรือเปล่า แต่สมาชิกก็ไม่เคยทราบว่ามีการเก็บอย่างไร ทำให้ชาวบ้านเคลือบแคลงใจว่าเก็บมาได้เงินจำนวนเท่าไร และนำไปใช้ทำอะไรบ้าง ซึ่งไม่เคยแจ้งให้สมาชิกทราบ.....”

๓. สมาชิกมีความเห็นว่า คณะกรรมการจะต้องมีการดำเนินกิจกรรมของชุมชนตามหลักคุณธรรม จริยธรรม ด้วยซื่อสัตย์ สุจริต

ชุมชนหลังแปดร่วมพัฒนานับเป็นชุมชนที่มีความเห็นแตกแยกของสมาชิกในชุมชน แต่ก็ถือว่าเป็นชุมชนที่พร้อมจะมีความเปลี่ยนแปลงที่ทำให้เกิดการบริหารที่ใช้หลักธรรมาภิบาล แม้ว่าปัจจุบันการทำงานของคณะกรรมการชุมชนขาดความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของการทำงานที่เป็นทีม อีกทั้งการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชนขาดการชี้แจงที่เป็นลายลักษณ์อักษรและเปิดเผยข้อมูลภายในชุมชนให้สมาชิกชุมชนได้รับรู้อย่างสม่ำเสมอและทั่วถึง แต่เมื่อประธานชุมชนในฐานะผู้ช่วยนักวิจัยได้เข้าร่วมทีมวิจัยและได้เรียนรู้กระบวนการทำงานที่ใช้หลักธรรมาภิบาลของชุมชนอื่นๆในพื้นที่ศึกษาและจากการศึกษาดูงาน จึงทำให้ประธานชุมชนนำหลักคิดที่ได้เรียนรู้ไปปรับใช้เพื่อการบริหารจัดการชุมชน ถือได้ว่าเป็นชุมชนกรณีศึกษาที่ได้ปรับใช้หลักธรรมาภิบาลโดยเฉพาะความพยายามเพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เน้นความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนที่เห็นต่าง การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของชุมชนเพื่อให้ชุมชนคลายความเคลือบแคลงใจ จึงนับได้ว่าชุมชนหลังแปดร่วมพัฒนาเป็นชุมชนที่เห็นความสำคัญในการเปลี่ยนแปลงโดยการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในชุมชน จึงชี้ให้เห็นว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในชุมชนเกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอกชุมชนเป็นหลัก

๔.๕ ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่และประสบการณ์จากอดีตจนถึงปัจจุบันของแต่ละชุมชน อีกทั้งขึ้นอยู่กับโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้ปัญหาและร่วมค้นหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน นอกจากนี้สมาชิกชุมชนได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพรวมทั้งตัวอย่างชุมชนที่มีระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน ทำให้เห็นแนวปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในทัศนะของแต่ละชุมชน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๔.๕.๑ ชุมชนบางบัว

๑) ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนในอดีตและปัจจุบัน

ในอดีตเคยเกิดปัญหาการใช้จ่ายเงินที่ไม่โปร่งใสของประธานและற்றுญิก กองทุนเงินล้าน โครงการ SML และกิจกรรมต่าง ๆ ดังที่สมาชิกชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....การใช้จ่ายเงินขาดระบบ ไม่มีการตรวจสอบ การใช้จ่ายเงินรั่วไหลของกองทุนเงินล้าน และโครงการ SML การทำกิจกรรมอื่น ๆ ชาวบ้านก็ไม่มีส่วนรับรู้ หรือรับรู้เฉพาะพรรคพวก ของคณะกรรมการ การรับสิ่งของบริจาคจากภายนอกชุมชนก็ให้ประโยชน์แต่ญาติพี่น้องของตัวเองก่อน”

ส่วนปัจจุบัน โครงการหรือกิจกรรมในชุมชนผ่านการรับรู้ รับทราบจาก คณะกรรมการชุมชนมีระบบการลงบัญชีเพื่อชี้แจงรายรับรายจ่ายของชุมชน มีการเปิดโอกาสให้ สมาชิกในชุมชนมาร่วมตรวจสอบ ซักถาม เสนอแนะการแก้ไขปัญหา การทำงานของคณะกรรมการมีความโปร่งใส มีการร่วมประชุมกับสมาชิกในชุมชน และมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางด้านการเงิน ให้สมาชิกในชุมชนทราบ การทำงานเน้นการถ่วงดุลระหว่างคณะกรรมการชุมชนและสมาชิกชุมชน อีกทั้งคณะกรรมการชุมชนมีการแบ่งหน้าที่เพื่อความรับผิดชอบ ไม่ให้อำนาจแก่คนใดคนหนึ่งแบบ เบ็ดเสร็จ มีสมาชิกชุมชนคนหนึ่งให้ความเห็นว่า

“.....คนที่จะมาแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนได้ต้องเป็นผู้นำที่ชาวบ้านเชื่อมั่น แล้วต้องเป็น กรรมการชุมชนที่มีความเสียสละเพื่อชุมชน ไม่เอาแต่ตัวเอง.....”

๒) การเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมต่อระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

ชุมชนบางบัวนับเป็นชุมชนที่นักวิจัยเห็นว่าเป็นชุมชนที่เปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน รวมทั้งมีส่วนร่วมประชุม ปรึกษาหารือและการทำงานที่ ให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้ตั้งแต่การเริ่มกิจกรรมของโครงการ และมีส่วนร่วมในกิจกรรมค่อนข้างดี มีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ ผ่านหอกระจายข่าวของชุมชน และป้ายประกาศอยู่เสมอ ดังที่ชาวบ้านได้ให้ข้อมูลว่า

“.....ส่วนใหญ่เวลาทำงานอะไรก็ต้องมาคุยกัน วางแผนกัน ชาวบ้านส่วนใหญ่ก็รับรู้เวลาจะจัดงานอะไร ให้ความร่วมมือกันดีมาก การส่งข่าวประชาสัมพันธ์ในชุมชนก็ทำผ่านหอกระจายข่าว และติดป้ายประกาศ.....”

๓) ระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน

ชุมชนบางบัวนับเป็นชุมชนที่มีระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหา คอร์รัปชันของชุมชน ดังที่สมาชิกชุมชนได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....ปัจจุบันชุมชนบางบัวเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง มีหัวหน้าชุมชนดี เมื่อมีการดำเนินการในกิจกรรมใด ๆ ก็จะแจ้งให้ชาวบ้านทราบ ถือเป็นตัวอย่างที่ดีที่ชาวชุมชนอยู่กันอย่างมีความสุข ไม่มีปัญหาที่ทำให้เกิดการคดโกงใด ๆ.....”

นอกจากนี้มีสมาชิกของชุมชนคนหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า

“....การเป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชันต้องมีการประชุมชี้แจงเพื่อให้สมาชิกในชุมชนได้รับทราบในการดำเนินกิจกรรมของชุมชน มีการตรวจสอบบัญชีได้ตลอดเวลา มีการให้ข้อมูลต่างๆที่ชัดเจน แก่ชาวบ้านที่อยากรู้ โดยได้เน้นให้เห็นว่า การทำงานของคณะกรรมการชุมชนที่ทำงานเพื่อชุมชน ต้องทำงานให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่สมาชิกในชุมชน....”

๔) ตัวอย่างชุมชนที่มีระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน

สมาชิกส่วนใหญ่ของชุมชนได้ให้ความเห็นว่าไม่มีตัวอย่างชุมชนใด ๆ ที่มีระบบและกลไกในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน อย่างไรก็ตามสมาชิกในชุมชนได้ให้ข้อมูลว่า

“.....ชุมชนร้อยกรองเป็นชุมชนที่พอรู้ว่าเป็นชุมชนที่มีระบบการทำงานที่ดีมาก และอยู่ใกล้กับเรา แต่ก็ไม่ค่อยทราบรายละเอียด รู้แต่เวลาทำโครงการกรรมการจะชี้แจงให้สมาชิกในชุมชนทราบถึงรายละเอียดในการทำโครงการอยู่เสมอ.....”

๕) แนวปฏิบัติที่ดีในการเป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชัน

จากการประมวลความคิดเห็นของสมาชิกในชุมชนทั้งจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม พบว่า การเป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชันควรมีแนวปฏิบัติที่ดีดังนี้

๑. ไม่เอาคนที่ไม่น่าไว้วางใจเข้าร่วมทำงาน ไม่เอาพวกนักเลงการพนันมาอยู่ในทีมงาน
๒. คณะกรรมการคอยตรวจสอบซึ่งกันและกัน ผู้ที่ทำงานต้องเป็นคนที่มีชื่อเสียงสุจริต
๓. มีการประชุมชี้แจงเพื่อให้สมาชิกได้รับทราบ และสมาชิกสามารถตรวจสอบระบบบัญชีได้ตลอดเวลา
๔. ระบบการทำงานมีความโปร่งใส
๕. ผู้นำต้องเป็นแบบอย่างที่ดี ไม่มีประวัติการทุจริตคอร์รัปชัน
๖. สมาชิกในชุมชนต้องมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งต่อการดำเนินกิจกรรมของชุมชน เพื่อรับรู้ตั้งแต่เริ่มโครงการหรือกิจกรรมของชุมชนและร่วมกันทำงานเพื่อรับรู้และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน
๗. ระบบการตรวจสอบบัญชีโดยใช้ระบบตรวจสอบถ่วงดุลจากเครือข่ายชุมชนภายนอก

จะเห็นได้ว่าชุมชนบางบัวเป็นชุมชนที่มีระบบการทำงานของคณะกรรมการชุมชนที่ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบระบบบัญชีรายรับรายจ่ายทั้งการตรวจสอบภายในระหว่างคณะกรรมการชุมชนด้วยกันเอง และการตรวจสอบจากเครือข่ายชุมชนภายนอก ซึ่งถือว่าเป็นจุดเด่นของแนวปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนบางบัว

๔.๕.๒ ชุมชนพุนทรพย์

๑) ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนทั้งในอดีตและปัจจุบัน

ในอดีตคณะกรรมการก่อนหน้าคณะกรรมการชุดที่ผ่านมามีความเสียสละ มีระบบการทำงานที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม มีสมาชิกชุมชนบางคนเห็นว่า ในอดีตมีกฎกติกาในการทำงานของชุมชน แต่คณะกรรมการไม่ได้ยึดถือ ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การเก็บเงิน “กองทุนฌาปนกิจ” ผู้รับผิดชอบเก็บเงินกองทุนไม่มีหลักฐานให้ตรวจสอบ ทำให้เกิดปัญหาเงินของสมาชิกกองทุนสูญหาย ซึ่งถือว่าเป็นช่องทางหนึ่งในการทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากนี้มีสมาชิกคนหนึ่งให้ความเห็นว่า

“.....ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนในอดีตไม่มีใครสนใจ เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องปกติแก้ไขไม่ได้....”

ในปัจจุบันระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนในปัจจุบันมีสมาชิกชุมชนคนหนึ่งกล่าวว่า

“.....มีระบบการทำงานอย่างหลอหลวมๆไม่ชัดเจนทำให้สมาชิกชุมชนไม่ไว้วางใจ แต่ถือว่าดีกว่าในอดีต เนื่องจากชาวบ้านมีการตื่นตัว ติดตามถามไถ่เพื่อความโปร่งใสในการทำงานของคณะกรรมการชุมชน เช่น เรื่องการเก็บเงินออมเพื่อซื้อที่ดินจากการเคหะ อีกทั้งมีกฎกติกา และคณะกรรมการให้ความสำคัญที่เน้นความโปร่งใส มีการชี้แจงรายละเอียดให้ชาวบ้านทราบ.....”

๒) การเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมต่อระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

การทำงานของคณะกรรมการชุดปัจจุบันนับได้ว่าได้เปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบหากไม่แน่ใจต่อการใช้จ่ายเงิน อีกทั้งสมาชิกคนหนึ่งกล่าวว่า

“.....คณะกรรมการได้เปิดโอกาสการตรวจสอบมากขึ้น เช่น หากมีการติดบอร์ดชี้แจงค่าใช้จ่ายเรื่องใดแล้วชาวบ้านมีข้อสงสัยก็สามารถสอบถามได้.....”

แต่อย่างไรก็ตามสมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่เมื่อมีปัญหาใดๆที่สงสัยมักพูดคุยกันเองโดยขาดข้อมูลที่แท้จริง ดังเช่นสมาชิกคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

“.....ชาวบ้านไม่กล้าพูดตรงกับคณะกรรมการ.....”

๓) ระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน

สมาชิกชุมชนลงความเห็นเห็นว่าชุมชนไม่มีความชัดเจนหรือเป็นรูปธรรมที่ดี แต่อย่างไรก็ตามสมาชิกชุมชนมีความเห็นว่า ๑. คณะกรรมการต้องมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ ๒. โครงการที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน สมาชิกในชุมชนต้องตรวจสอบได้ ๓. คณะกรรมการต้องทำงานเป็นทีม “เพื่อให้ทีมช่วยกันตรวจสอบและร่วมซักฟอกหากไม่โปร่งใส” ๔. เปิดโอกาสให้ผู้ตรวจสอบบัญชีภายนอกมาร่วมตรวจสอบระบบบัญชีของชุมชน

๔) ตัวอย่างชุมชนที่มีระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน

สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ลงความเห็นเห็นว่าไม่มีชุมชนใด ๆ ที่มีระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน ยกเว้นสมาชิกชุมชนคนหนึ่งให้ความเห็นว่า

“.....ชุมชนเพิ่มสิน ๑๒ เป็นชุมชนมีการทำงานโปร่งใส แต่ตนเองไม่เคยร่วมกิจกรรมกับชุมชนนี้.....”

๕) แนวปฏิบัติที่ดีในการเป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชัน

สมาชิกชุมชนได้ให้ความเห็นที่หลากหลายต่อแนวปฏิบัติที่ดีในการเป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชัน อาทิ

๑. คณะกรรมการต้องเสียสละ มีความโปร่งใส ต้องพูดคุยกันบ่อยๆ และฟังความเห็นของคนอื่นด้วย เพื่อลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

๒. การสร้างวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม

๓. มีระบบการตรวจสอบชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา

๔. กำหนดให้มีการชี้แจงบัญชีชุมชนให้ชาวบ้านได้รู้ที่มาที่ไปของการใช้จ่ายเงิน มีการประชุมชี้แจงอย่างสม่ำเสมอ

๕. ชาวบ้านต้องให้ความร่วมมือในการร่วมตรวจสอบต่อการทำงานของคณะกรรมการ

๖. มีการทำกิจกรรมหรือโครงการเพื่อให้เยาวชนมีแนวคิดเชิงบวกต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยมีสมาชิกคนหนึ่งได้ระบุว่า

“.....ควรมีกิจกรรมทางศาสนาเพื่อการทำบุญ ชักจูงเข้าวัดเพื่อหล่อหลอมจิตใจให้ตระหนักรู้ถึงความถูกต้อง.....”

ชุมชนพุนทรัพย์ แม้ยังไม่มีแนวปฏิบัติที่ดีที่เด่นชัดในการเป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชัน แต่ก็ให้ความสำคัญกับการทำงานเป็นทีม ความโปร่งใส การตรวจสอบบัญชีจากสมาชิกในชุมชน อีกทั้งการให้ความสำคัญกับการปลูกฝังเยาวชนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน อันจะเป็นกำลังสำคัญของชุมชนในอนาคตต่อไป

๔.๕.๓ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี

๑) ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนทั้งในอดีตและปัจจุบัน

ในอดีตสมาชิกชุมชนลงความเห็นค่อนข้างสอดคล้องกันว่า การทำงานของคณะกรรมการชุมชนมีระบบการทำงานที่ดีมาก โดยเฉพาะในช่วงแรกที่มีการขึ้นทะเบียนเป็นชุมชนของกรุงเทพมหานคร โดยสมาชิกชุมชนคนหนึ่งให้ความเห็นว่า

“.....ในช่วงแรกๆของการมีคณะกรรมการชุมชนมีระบบการทำงานที่ดีมาก มีความชัดเจน ประกอบกับผู้ที่ทำงานมีความเสียสละ การทำงานมีระบบเอกสารชัดเจน โปร่งใสตรวจสอบได้ มีการประชาสัมพันธ์เพื่อการเปิดเผยข้อมูลอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๔ ที่คณะกรรมการมีความเข้มแข็ง มีความสามัคคี มีระบบการทำงานที่ดีมาก แต่มีคณะกรรมการบางชุดมีการโกงกันในที่ของคณะกรรมการ.....”

ในปัจจุบันมีระบบการทำงานแบบหลวมๆ ไม่ชัดเจน ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจขาดความร่วมมือจากสมาชิกส่วนใหญ่ในชุมชน คนส่วนใหญ่เพิกเฉย หรือในปัจจุบันไม่เห็นเป็นรูปธรรมต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการชุมชนได้มีการประกาศให้ชาวบ้านมาร่วมตรวจสอบระบบบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน

๒) การเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมต่อระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

ในการเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมต่อระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ลงความเห็นว่าการชุมชนยังไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน แต่อย่างไรก็ตาม กรรมการชุมชนกลับเห็นว่าได้เปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ดังที่กรรมการคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“.....แม้การทำงานได้เปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วม แต่อาศัยความร่วมมือจากทุกคนได้ยากมากในชุมชน.....”

๓) ระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน

สมาชิกชุมชนลงความเห็นว่าการชุมชนยังไม่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน มีเพียงแต่ประกาศให้ชาวบ้านมาร่วมตรวจสอบ โดยเห็นว่าคณะกรรมการควรจัดการระบบให้ดีเสียก่อนโดยเน้นการทำงานที่โปร่งใส มีหลักฐานชัดเจน อีกทั้งสมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ปล่อยวางหรือเพิกเฉย แต่อย่างไรก็ตามสมาชิกชุมชนเห็นว่าระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนต้องมีการดำเนินการดังนี้ ๑. มีการชี้แจงรายรับรายจ่าย ๒. มีการประชุมให้ชาวบ้านร่วมรับรู้ ๓. มีการเปิดเผยข้อมูลตรวจสอบได้ ๔. มีการพูดคุยปรึกษาหารือ

ทุกฝ่าย ๕. มีการถอยกันคนละก้าวของฝ่ายขัดแย้งในชุมชนโดยต้องพูดคุยกัน และ ๖. ต้องปลูกฝังค่านิยมเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันตั้งแต่วัยเด็ก

๔) ตัวอย่างชุมชนที่มีระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน

สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ไม่สามารถยกตัวอย่างได้ว่ามีชุมชนใดที่มีระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ยกเว้นสมาชิกชุมชนคนหนึ่งให้ข้อมูลว่า

“.....ชุมชนฉันทนทร ได้ใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการชุมชนโดยลูกบ้านได้มีการแสดงสิทธิ์เพื่อ
การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ สมาชิกในชุมชนตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของการ
เป็นชุมชน.....”

๕) แนวปฏิบัติที่ดีในการเป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชัน

สมาชิกชุมชนได้ให้ความเห็นที่หลากหลายต่อแนวปฏิบัติที่ดีในการเป็นชุมชน
ปลอดคอร์รัปชัน อาทิ

๑. คณะกรรมการชุมชนต้องมีจิตอาสาเสียสละเพื่อการทำงานให้ชุมชน มีความ
โปร่งใสในการทำงาน ชี้แจงได้

๒. มีระบบการตรวจสอบที่ดี ทั้งนี้สามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา

๓. มีการชี้แจงรายรับรายจ่าย

๔. มีการร่วมประชุมระหว่างคณะกรรมการและสมาชิกในชุมชน

๕. ผู้นำต้องเข้มแข็งและเป็นตัวอย่างที่ดี เข้าถึงชุมชน ชี้แจงหรือตอบปัญหา
ต่าง ๆ ได้ ไม่ใช่แค่พูดตามหลักการที่ดีอย่างเดียว

๖. คณะกรรมการชุมชนมีความซื่อสัตย์สุจริต

๗. ครอบครัวต้องมีการปลูกฝัง อบรมลูกหลานตั้งแต่วัยเด็กให้เกิดจิตสำนึกในสิ่ง
ใดถูกสิ่งใดผิด เพื่อให้เห็นโทษของการทุจริตคอร์รัปชัน

ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีเป็นชุมชนที่มีความแตกแยกทางความคิดของสมาชิกในชุมชน
จากปัญหาทางการเมือง ทำให้เกิดความขัดแย้งและแบ่งฝ่ายอย่างชัดเจน การบริหารชุมชนจึงอยู่บน
พื้นฐานของความขัดแย้ง ขาดความไว้วางใจ ขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากสมาชิกในชุมชน
อีกทั้งการทำงานของคณะกรรมการยังขาดระบบการตรวจสอบที่ชัดเจน ขาดความโปร่งใส จึงถือว่า
ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีเป็นชุมชนที่ยังไม่มีแนวปฏิบัติที่ดีต่อระบบการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัป
ชันของชุมชน อย่างไรก็ตาม จากการที่ประธานชุมชนได้เข้าร่วมที่มวิจยได้พยายามหาแนวทางเพื่อ
ป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนโดยเฉพาะในด้านการปลูกฝังค่านิยมแก่เยาวชนและ
ครอบครัวให้มีจิตสำนึกและค่านิยมที่ดีต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

๔.๕.๔ ชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนา

๑) ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนทั้งในอดีตและปัจจุบัน

ในอดีตสมาชิกชุมชนลงความเห็นว่ ในชุมชนไม่มีระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ดังสมาชิกคนหนึ่งของชุมชนให้ข้อมูลว่า

“.....ในอดีตไม่มีระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนนี้แต่อย่างใด แม้ทั้งประธานชุมชนคนเดิมก็ไม่มีกรชี้แจงรายรับรายจ่ายให้ชาวบ้านได้รับรู้.....”

ส่วนปัจจุบันสมาชิกชุมชนลงความเห็นว่ยังไม่มียระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันเช่นเดียวกับในอดีต อย่างไรก็ตามก็เริ่มมีสมาชิกในชุมชนบางกลุ่มพยายามริเริ่มให้มีระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ดังที่สมาชิกคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่

“.....คนเริ่มมีปากเสียงมีเสียงในการตรวจสอบการทำงานของกรรมการชุมชน โดยเฉพาะคนรุ่นใหม่พยายามสร้างกระบวนการตรวจสอบ แต่ยังไม่มียอะไรที่ชัดเจน.....”

๒) การเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมต่อระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

มีการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านรับรู้ข้อมูลข่าวสาร มีการเปิดเวทีชาวบ้านในบางโอกาส อีกทั้ง เมื่อมีโครงการหรือกิจกรรมเข้าชุมชน มีการเรียกประชุมชาวบ้านเพื่อให้ได้ร่วมรับรู้และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่สมาชิกของชุมชนเพื่อมีส่วนร่วมในกิจกรรม

๓) ระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน

สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่เห็นร่วมกันว่ในชุมชนยังไม่มีระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนที่มีประสิทธิภาพ แต่มีสมาชิกชุมชนบางคนเห็นว่ต้องมีการประชุมของคณะกรรมการและสมาชิกในชุมชนเพื่อหาทางออกของปัญหาร่วมกัน และคณะกรรมการชุมชนต้องทำงานเน้นความโปร่งใส ดังที่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่

“.....ต้องชี้แจงให้ชาวบ้านรู้เพื่อให้สันตสย ต้องมีการจัดประชุมสม่ำเสมอ ชี้แจงให้ลูกบ้านได้รับว่เกิดอะไรขึ้นบ้าง.....”

๔) ตัวอย่างชุมชนที่มีระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน

สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ลงความเห็นว่ไม่มีชุมชนใดที่มีระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน แต่สมาชิกชุมชนคนหนึ่งให้ข้อมูลว่

“.....ชุมชนบางบัวและชุมชนร่วมพัฒนา โดยเฉพาะชุมชนร่วมพัฒนามีการประชุมสมาชิกชุมชน ทุก ๓ เดือน อีกทั้งมีกิจกรรมเสริมให้กับชุมชน อาทิ การตัดผม ย้อมผ้าเสริมสวย หรือการนำครู มาสอนหนังสือเด็ก และมีหมอมารักษาสุขภาพของคนในชุมชน.....”

๕) แนวปฏิบัติที่ดีในการเป็นชุมชนปลอดภัยคอร์รัปชัน

สมาชิกชุมชนได้ให้ความเห็นที่หลากหลายต่อแนวปฏิบัติที่ดีในการเป็นชุมชนปลอดภัยคอร์รัปชัน อาทิ

๑. มีผู้นำที่มีความเข้มแข็ง เสียสละเป็นที่ยอมรับของชุมชน อีกทั้งผู้นำชุมชนไม่เห็นแก่พรรคพวกหรือพวกพ้อง

๒. คณะกรรมการชุมชนต้องทำงานที่เน้นความโปร่งใส โดยคณะกรรมการชุมชนต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือและไว้วางใจ ตลอดจนเป็นตัวแทนจากหลายกลุ่มที่อยู่ในชุมชน

ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนายังไม่มีระบบที่ถือเป็นแนวปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน แต่ผู้นำชุมชนเป็นผู้นำที่มีความเข้มแข็ง พยายามริเริ่มการทำงานที่เน้นการตรวจสอบจากสมาชิกในชุมชนโดยการสร้างความเข้าใจและเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม จะเห็นได้ว่า แม้ชุมชนไม่มีระบบที่ดีแต่ผู้นำก็พร้อมที่จะปรับตัว นำระบบและกลไกเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน เช่น การเผยแพร่ข้อมูลทางการเงินของชุมชนให้สมาชิกในชุมชนรับทราบ อีกทั้งมีการร่วมประชุมเพื่อพูดคุยแลกเปลี่ยนกับสมาชิกในชุมชน ดังนั้นในอนาคต ชุมชนนี้จะเป็นชุมชนที่มีแนวปฏิบัติที่ดีให้แก่ชุมชนอื่นๆในเขตกรุงเทพมหานครได้

จากการร่วมการสังเคราะห์ข้อมูลที่เกิดจากข้อเท็จจริงของปัญหาจากบริบทชุมชน ระดับการมีส่วนร่วมของแต่ละชุมชน ความรู้ความเข้าใจปัญหาและสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันในชุมชนรวมทั้งความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของชุมชน ทำให้ทีมวิจัยพบรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินกิจกรรมของชุมชนที่มีลักษณะที่หลากหลาย และการใช้หลักธรรมาภิบาลในการสังเคราะห์เพื่อให้ได้ระบบและกลไกในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่เหมาะสมของแต่ละชุมชน จึงสามารถสังเคราะห์ระบบและกลไกในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนที่จะนำไปใช้ได้ชุมชนเมืองต่อไป โดยมีระบบและกลไกที่สำคัญประกอบด้วย การดำเนินงานของชุมชนในรูปแบบคณะกรรมการหรือการทำงานเป็นทีมที่ใช้ระบบการถ่วงดุล การทำงานของคณะกรรมการชุมชนเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้ การมีบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน การจัดเอกสาร แบบฟอร์ม/กติกากการเบิกจ่ายเงินเพื่อการตรวจทาน รวมถึงองค์ภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนมีการกำกับ ติดตาม และยึดถือระเบียบอย่างเคร่งครัด และการควบคุม กวดขันในการจัดซื้อจัดจ้างของเขตพื้นที่พร้อมการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง ทั้งนี้ส่งผลให้กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินเป็นกิจกรรมที่ผ่านการรับรู้และมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่การเป็นชุมชนปลอดภัยคอร์รัปชันโดยสร้างหลักธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชน

บทที่ ๕

สรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษางานวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดภัยไร้พหุวัฒนธรรมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษา ชุมชนในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ซึ่งพื้นที่ศึกษาทั้ง ๔ เขตพื้นที่มีชุมชนที่มีบริบทของชุมชนที่ใกล้เคียงกัน ๓ ชุมชน อันได้แก่ ชุมชนบางบัว เขตบางเขน ชุมชนพุนทรพย์ เขตสายไหม และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ โดยเฉพาะชุมชนบางบัวและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาเป็นชุมชนบุกรุกพื้นที่สาธารณะริมคลอง ครอบคลุมครัวส่วนใหญ่มีการอพยพมาจากต่างจังหวัดหนีความยากจนเพื่อหางานทำและตั้งรกรากในกรุงเทพมหานคร สภาพเศรษฐกิจของชุมชนมีอาชีพหาเช้ากินค่ำ มีความเป็นอยู่อย่างแออัด ต่างคนต่างอยู่ ขาดการช่วยเหลือเกื้อกูลกันเฉกเช่นชุมชนในชนบท ในขณะที่ชุมชนพุนทรพย์เป็นกลุ่มคนที่บุกรุกพื้นที่สาธารณะได้สะพาน ๑๒ สะพานที่อยู่ในเขตบางเขน จตุจักร บางซื่อ หลักสี่ สายไหม และดอนเมือง ซึ่งมีสภาพความเป็นอยู่ไม่แตกต่างกันกับ ๒ ชุมชนข้างต้น ในที่สุดถูกไล่รื้อจากพื้นที่ได้สะพานและมารวมตัวกันเพื่อเจรจาดำเนินการกับภาครัฐเพื่อให้จัดหาพื้นที่ในการสร้างที่อยู่อาศัยถาวร ณ ชุมชนพุนทรพย์ในปัจจุบัน ส่วนชุมชนอยู่เจริญวิภาวดีเป็นชุมชนที่มีบริบทค่อนข้างแตกต่างจาก ๓ ชุมชนแรก ในแง่ของสังคมและเศรษฐกิจเนื่องจากเป็นชนชั้นกลางในหมู่บ้านจัดสรร หากแต่สมาชิกในชุมชนก็เป็นผู้ที่อพยพมาจากหลากหลายภูมิภาคของประเทศ ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของชุมชนส่วนใหญ่ในเขตกรุงเทพมหานคร อีกทั้งผลการศึกษาสภาพปัญหา รวมทั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันซึ่งเป็นข้อค้นพบที่เกิดขึ้นใน ๔ พื้นที่ จึงสามารถเป็นตัวแทนในการสะท้อนปัญหา รวมถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชนเมืองส่วนใหญ่ในเขตกรุงเทพมหานครได้

๕.๑ สภาพปัญหา สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชนพื้นที่ศึกษา

๕.๑.๑ สภาพปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

๑) ชุมชนบางบัว

๑. ในอดีตเคยเกิดปัญหาการทุจริตจากการเก็บเงินออมเพื่อที่อยู่อาศัยของลูกบ้าน โดยอดีตประธานชุมชน ซึ่งได้นำเงินไปใช้จ่ายส่วนตัวจนเกิดกรณีฟ้องร้องเป็นคดีในศาล

๒. อดีตประธานกองทุนเงินล้าน (กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง) ทุจริตโดยให้อภิสิทธิ์ในการกู้แถมเครื่องใช้ไฟฟ้าและพวกพ้อง ซึ่งทำให้ผู้อื่นเสียโอกาสในการกู้และเกิดความไม่เป็นธรรมแก่สมาชิกชุมชน

๓. หน่วยงานภาครัฐให้การสนับสนุนงบประมาณแต่ขาดกระบวนการติดตามตรวจสอบในการใช้จ่ายงบประมาณกรณีกองทุนเงินล้าน (กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง)

๔. สำนักงานเขตมีแนวปฏิบัติที่เปิดช่องให้มีการทุจริตในการใช้จ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขต เช่น สำนักงานเขตกำหนดให้ประธานชุมชนสำรองเงินรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชน แล้วให้นำใบเสร็จมาเบิกเงินย้อนหลัง ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายที่จะสามารถ

เบิกเงินคืนได้จะต้องจัดซื้อของหรือใช้จ่ายตามรายการที่กำหนดในระเบียบของสำนักงานเขตเท่านั้น ทำให้เงินที่คณะกรรมการชุมชนใช้จ่ายจริงบางกรณีไม่เป็นไปตามระเบียบฯ จึงต้องจัดหาใบเสร็จตามรายการที่กำหนดในระเบียบฯ เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายเงินได้ และสำนักงานเขตก็ไม่ได้ติดตามตรวจสอบว่ามีการใช้จ่ายงบประมาณรายเดือนจริงตามรายการที่เบิกมาหรือไม่

๕. กรณีการแจกสิ่งของให้ชุมชนของสำนักงานเขตมีช่องทางที่ก่อให้เกิดการทุจริต เช่น การแจกสิ่งของโดยไม่สำรวจความต้องการของชุมชน แต่สำนักงานเขตแจกสิ่งของตามที่ได้มีการตกลงซื้อจากร้านค้าหรือผู้ประกอบการที่เจ้าหน้าที่สำนักงานเขตบางคนอาจได้รับประโยชน์ต่างตอบแทน (การฮั้ว)

๒) ชุมชนพุนทรพย์

๑. อดีตประธานกลุ่มฅาปนกิจชุมชนทุจริตเงินที่เก็บจากสมาชิก โดยนำเงินไปใช้จ่ายส่วนตัว และไม่จัดทำทะเบียนสมาชิกและหลักฐานการรับจ่ายเงินของสมาชิก

๒. คณะกรรมการชุมชนขาดการจัดทำระบบบัญชีที่ชัดเจนเพื่อใช้ในการตรวจสอบโครงการหรือกิจกรรมที่มีการใช้จ่ายเงินของชุมชน ซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชัน

๓) ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี

๑. คณะกรรมการชุมชนขาดการชี้แจงรายรับรายจ่ายของชุมชนที่หลากหลายช่องทาง ทำให้สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ขาดความเชื่อมั่นต่อการใช้จ่ายเงิน จึงไม่จ่ายค่าบำรุงรายเดือนเพื่อนำไปดูแลระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของชุมชน

๒. คณะกรรมการชุมชนขาดการชี้แจงที่หลากหลายช่องทางของรายรับรายจ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขต ทำให้การใช้จ่ายเงินไม่โปร่งใส

๓. ชุมชนมีความขัดแย้ง แบ่งพรรคแบ่งพวก โดยการแทรกแซงของนักการเมืองท้องถิ่น

๔. ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้ขัดแย้งในการทำกิจกรรมของชุมชน

๕. คณะกรรมการชุมชนขาดการบริหารจัดการสิ่งของบริจาคในชุมชนอย่างเป็นระบบ ทำให้ไม่ทราบข้อมูลการรับและแจกจ่ายสิ่งของในชุมชน จึงเป็นที่มาของความไม่โปร่งใสในการแจกจ่ายสิ่งของ

๖. สมาชิกชุมชนบางกลุ่มขาดความไว้วางใจ (Trust) ต่อประธานคณะกรรมการชุมชน

๗. คณะกรรมการชุมชนขาดการทำงานเป็นทีม มีเพียงประธานและกรรมการอีก ๑ - ๒ คน (จาก ๑๕ คน) ที่ทำงาน

๔) ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

๑. ชุมชนมีความขัดแย้ง แบ่งพรรคแบ่งพวก

๒. การใช้จ่ายเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขต คณะกรรมการชุมชนขาดการชี้แจงรายละเอียดที่ชัดเจน ทำให้เกิดความไม่โปร่งใส

๓. ขาดการจัดทำระบบบัญชีการใช้จ่ายเงินของกลุ่มออมทรัพย์ กองทุนเงินล้าน (กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง) กองทุนแม่ของแผ่นดิน และการให้อำนาจในการใช้จ่ายเงินขึ้นกับดุลพินิจของบุคคลเพียงบุคคลเดียว ทำให้เกิดการรั่วไหลทางการเงิน

๔. คณะกรรมการชุมชนขาดการชี้แจงรายละเอียดของการรับและจ่ายเงิน สนับสนุนจากภาคเอกชนเพื่อทำกิจกรรมในชุมชน

๕. คณะกรรมการชุมชนขาดการบริหารจัดการสิ่งของบริจาคในชุมชนอย่างเป็นระบบ ทำให้ไม่ทราบข้อมูลการรับและแจกจ่ายสิ่งของในชุมชน จึงเป็นที่มาของความไม่โปร่งใสในการแจกจ่ายสิ่งของ

๖. คณะกรรมการชุมชนไม่ได้ให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วม ประกอบกับการเพิกเฉยของสมาชิกชุมชนในการดำเนินกิจกรรม ติดตาม และตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการชุมชน ซึ่งเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชัน

๗. คณะกรรมการชุมชนขาดการทำงานเป็นทีม มีเพียงประธานและกรรมการอีก ๒ - ๓ คน (จาก ๗ คน) ที่ทำงาน

๘. หน่วยงานภาครัฐให้การสนับสนุนงบประมาณแต่ขาดกระบวนการติดตามและตรวจสอบในการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชน

๕.๑.๒ สาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

๑) ชุมชนบางบัว

๑. การบริหารจัดการเงินโดยบุคคลคนเดียว ทำให้ขาดการถ่วงดุลตรวจสอบ
๒. การเห็นแก่ประโยชน์ของพวกพ้องและเครือญาติ รวมทั้งระบบอุปถัมภ์
๓. เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแล ติดตาม และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณรัฐ
๔. หน่วยงานที่กำกับสำนักงานเขต (กทม.) ปล่อยปละละเลยการติดตามและตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานเขต

๒) ชุมชนพุนทรัพย์

๑. การบริหารจัดการเงินโดยบุคคลคนเดียว ทำให้ขาดการถ่วงดุลตรวจสอบ
๒. คณะกรรมการชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจในระบบการจัดทำบัญชีชุมชนเพื่อความโปร่งใสและง่ายต่อการตรวจสอบ

๓) ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี

๑. มีการแทรกแซงของนักการเมืองท้องถิ่นทำให้เกิดความขัดแย้งในชุมชนแบ่งเป็นสองฝ่ายอย่างชัดเจน
๒. คณะกรรมการชุมชนละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ในการชี้แจงรายรับรายจ่ายค่าบำรุงชุมชนและเงินสนับสนุนรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชนจากสำนักงานเขต ซึ่งควรมีช่องทางที่หลากหลายเหมาะสมกับชุมชนขนาดใหญ่

๓. คณะกรรมการชุมชนปล่อยปละละเลยในการจัดทำระบบบัญชีชี้แจงรายละเอียดของโครงการหรือกิจกรรมหรือสิ่งของบริจาคที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก
๔. คณะกรรมการชุมชนขาดการทำงานที่เป็นระบบและเป็นทีม
๕. การขาดความไว้วางใจ (Trust) ต่อประธานคณะกรรมการชุมชน ทำให้สมาชิกชุมชนบางกลุ่มไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน

๔) ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

๑. คณะกรรมการชุมชนขาดการทำงานที่เป็นระบบและเป็นทีม ทำให้เกิดความไม่โปร่งใส ส่งผลให้สมาชิกในชุมชนแบ่งเป็นสองฝ่าย
๒. การบริหารจัดการเงินโดยบุคคลคนเดียว ทำให้ขาดการถ่วงดุลตรวจสอบ
๓. คณะกรรมการชุมชนปล่อยปละละเลยในการจัดทำระบบบัญชีเพื่อชี้แจงรายละเอียดของโครงการหรือกิจกรรมหรือสิ่งของบริจาคที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก
๔. คณะกรรมการชุมชนขาดความพยายามกระตุ้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน
๕. ขาดการจัดทำบัญชีเงินกลุ่มออมทรัพย์และกองทุนต่าง ๆ ของชุมชนเพื่อความโปร่งใสและง่ายต่อการตรวจสอบ
๖. เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ในการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณรัฐ

๕.๑.๓ รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชน

๑) ชุมชนบางบัว

๑. การยกยอกเงินของสมาชิกชุมชนเพื่อไปใช้จ่ายส่วนตัว โดยการใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่เป็นผู้เก็บรักษาเงิน ซึ่งขาดการถ่วงดุลโดยบุคคลอื่น
๒. การใช้ระบบอุปถัมภ์ และระบบต่างตอบแทน โดยให้อำนาจดุลพินิจในการอนุมัติเงินกู้แก่ประธานกองทุนเงินล้านแต่เพียงผู้เดียว
๓. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยใช้แนวปฏิบัติที่คุ้นชินแทนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวเปิดช่องให้มีการทุจริตคอร์รัปชัน
๔. การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีการฮั้วระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและร้านค้าหรือผู้ประกอบการ

๒) ชุมชนพุนทรัพย์

การยกยอกเงินกลุ่มฌาปนกิจของสมาชิกชุมชนเพื่อไปใช้จ่ายส่วนตัว โดยการใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่เป็นผู้เก็บรักษาเงิน ซึ่งขาดการถ่วงดุลโดยบุคคลอื่น

๓) ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี

๑. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน
๒. ไม่มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชนรวมทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก
๓. ขาดการทำงานเป็นทีมของคณะกรรมการชุมชน และไม่มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ

๔) ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

๑. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน
๒. คณะกรรมการชุมชนขาดการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน
๓. ขาดการทำงานเป็นทีมของคณะกรรมการชุมชน และไม่มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ
๔. การใช้ช่องว่างจากการเพิกเฉยไม่ได้ถามของสมาชิกชุมชน ทำให้เกิดการเพิกเฉยของคณะกรรมการชุมชนในการชี้แจงการใช้จ่ายเงินของชุมชน
๕. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเปิดช่องให้มีการทุจริตคอร์รัปชัน

จากผลการศึกษาเมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษามีรายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

ตาราง แสดงการเปรียบเทียบรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษา

รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชน	บางบัว	พุนทรัพย์	หลังแฟลต	อยู่เจริญ	หมายเหตุ
๑. การยกยอกเงินของสมาชิกชุมชนเพื่อใช้จ่ายส่วนตัว โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ขาดการถ่วงดุลโดยบุคคลอื่น	✓	✓	✗	✗	๒
๒. การใช้ระบบอุปถัมภ์ และระบบต่างตอบแทน โดยให้อำนาจดุลพินิจในการอนุมัติเงินกู้แก่ประธานกองทุนเงินล้านแต่เพียงผู้เดียว	✓	✗	✗	✗	๑
๓. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยใช้แนวปฏิบัติที่คุ้นชินแทนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวเปิดช่องให้มีการทุจริต	✓	✗	✗	✗	๑

ตาราง (ต่อ)

รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชน	บางบัว	พุนทรัพย์	หลังแพต	อยู่เจริญ	หมายเหตุ
๔. การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีการฮั้วระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการ	✓	×	✓	×	๒
๕. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน	×	×	✓	✓	๒
๖. ไม่มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน รวมทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก	×	×	✓	✓	๒
๗. ไม่มีการทำงานเป็นทีม และไม่มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ	×	×	✓	×	๑
๘. การใช้ช่องว่างจากการเพิกเฉยไม่ได้ถามของสมาชิกชุมชน ทำให้เกิดการเพิกเฉยในการชี้แจงการใช้จ่ายเงินของชุมชน	×	×	✓	×	๑
๙. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเปิดช่องให้มีการทุจริต	×	×	×	✓	๑
รวม	๔	๑	๕	๓	

จากตารางรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชนชี้ให้เห็นว่าชุมชนมีรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันที่หลากหลาย โดยมีรูปแบบและช่องทางที่เกิดมากกว่ารูปแบบและช่องทางอื่นในอันดับแรก ได้แก่

รูปแบบที่ ๑ การยกยอกเงินของสมาชิกชุมชนเพื่อใช้จ่ายส่วนตัว โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ขาดการถ่วงดุลโดยบุคคลอื่น

รูปแบบที่ ๔ การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีการฮั้วระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการ

รูปแบบที่ ๕ การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน

รูปแบบที่ ๖ ไม่มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชนรวมทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก

นอกจากนี้ในอันดับรองลงมามีรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนประกอบด้วย

รูปแบบที่ ๒ การใช้ระบบอุปถัมภ์ และระบบต่างตอบแทน โดยให้อำนาจดุลพินิจในการอนุมัติเงินกู้แก่ประธานกองทุนเงินล้านแต่เพียงผู้เดียว

รูปแบบที่ ๓ การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยใช้แนวปฏิบัติที่คั่นชั้นแทนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวเปิดช่องให้มีการทุจริต

รูปแบบที่ ๗ ไม่มีการทำงานเป็นทีม และไม่มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ

รูปแบบที่ ๘ การใช้ช่องว่างจากการเพิกเฉยไม่ได้ถามของสมาชิกชุมชน ทำให้เกิดการเพิกเฉยในการชี้แจงการใช้จ่ายเงินของชุมชน

รูปแบบที่ ๙ การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเปิดช่องให้มีการทุจริต

จากรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในชุมชนพื้นที่ศึกษา ชุมชนหลังแพลตร่วมพัฒนานับเป็นชุมชนที่มีรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันหรือสุ่มเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นได้มากที่สุด รองลงมาคือชุมชนบางบัว ทั้งนี้ชุมชนบางบัว รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นเกิดจากการทำงานของคณะกรรมการชุมชนชุดเดิม แต่ ณ ปัจจุบันชุมชนบางบัวถือได้ว่าเป็นชุมชนที่ได้นำบทเรียนจากอดีตมาใช้ในการแก้ไขปัญหาได้ค่อนข้างดี แต่อย่างไรก็ตามยังต้องมีระบบและกลไกเพื่อขับเคลื่อนในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อันดับถัดรองลงมา คือ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี และชุมชนพูนทรัพย์ โดยเฉพาะชุมชนพูนทรัพย์นับเป็นชุมชนที่ยังไม่มีการรวมกลุ่มและทำกิจกรรมที่หลากหลาย เนื่องจากบทบาทการทำงานของชุมชนอยู่ที่กรรมการ ๓-๔ คน ขาดการนำของประธานคณะกรรมการชุมชน

๕.๒ ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่นำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

เมื่อพิจารณาจากทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) สามารถนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษา ได้ดังต่อไปนี้

๕.๒.๑ ชุมชนบางบัว

๑. การทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินควรเน้นความโปร่งใส (Transparency) มีการดำเนินงานในรูปคณะกรรมการ อีกทั้งจัดให้มีระบบตรวจทานบัญชี โดยมีการตรวจสอบทั้งบุคคลภายในและนอกชุมชนและมีระบบการลงบัญชีตามแบบฟอร์มที่ถูกกำหนดโดยชุมชน

๒. การใช้หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ของประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชน

๓. การใช้หลักความรับผิดชอบ (Accountability) โดยรู้ผิดรู้ชอบ เน้นหลักความเป็นกลาง ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย

๔. การใช้หลักมุ่งหาฉันทามติ (Consensus Oriented) โดยไม่รวบอำนาจเบ็ดเสร็จในคนคนเดียว

๕. การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และศีลธรรมเพื่อให้เกิดความสำนึกผิดต่อบาปในการคดโกง

๖. การยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิตเพื่อไม่ให้เกิดความโลภอันนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน

๗. การส่งเสริมให้ชาวบ้านรู้จักสิทธิและหน้าที่ของตนเอง โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน

๕.๒.๒ ชุมชนพุนทรัพย์

๑. การทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินควรเน้นความโปร่งใส (Transparency) โดยมีการจัดทำระบบบัญชีและมีการดำเนินงานในรูปคณะกรรมการ อีกทั้งจัดให้มีระบบตรวจทานบัญชี

๒. การใช้หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ของประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจและร่วมตรวจสอบในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน

๓. การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และศีลธรรม เพื่อปลูกฝังค่านิยมและจิตสำนึกในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเน้นตั้งแต่วัยเด็ก

๕.๒.๓ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี

๑. การทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินควรเน้นความโปร่งใส (Transparency) โดยมีการจัดทำระบบบัญชีและมีการดำเนินงานในรูปคณะกรรมการ อีกทั้งจัดให้มีระบบตรวจทานบัญชี

๒. การใช้หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ของประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจและร่วมตรวจสอบในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน

๓. การใช้หลักมุ่งหาฉันทามติ (Consensus Oriented) โดยไม่รวบอำนาจเบ็ดเสร็จในคนคนเดียว

๕.๒.๔ ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

๑. การทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินควรเน้นความโปร่งใส (Transparency) โดยมีการจัดทำระบบบัญชีและมีการดำเนินงานในรูปคณะกรรมการ อีกทั้งจัดให้มีระบบตรวจทานบัญชี

๒. การใช้หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ของประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจและร่วมตรวจสอบในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน

๓. การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และศีลธรรม เพื่อปลูกฝังค่านิยมและจิตสำนึกในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

๔. การใช้หลักมุ่งหาฉันทามติ (Consensus Oriented) โดยไม่รวบอำนาจเบ็ดเสร็จในคนคนเดียว

๕.๓ การสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยหลักธรรมาภิบาล

การสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนนับเป็นภารกิจที่สำคัญของประธานและกรรมการชุมชนที่จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงในชุมชน ดังนั้นแนวทางการป้องกันปัญหาคอร์รัปชันโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของชุมชนบางบัว ชุมชนพุนทรัพย์ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา จำเป็นต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. การกระตุ้นให้ชุมชนรู้ความหมายและตระหนักถึงผลเสียของการคอร์รัปชันต่อการพัฒนาชุมชน สังคมและประเทศชาติ
๒. การให้ความรู้เพื่อให้เกิดความตระหนักในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณหรือการใช้จ่ายเงินของส่วนรวมของชุมชน โดยให้นำหลักการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนมาใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน
๓. การให้ความรู้และสร้างวัฒนธรรมธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชน

๕.๔ การออกแบบระบบและกลไกเพื่อแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนภายใต้ หลักธรรมาภิบาล

จากผลการศึกษา ทีมวิจัยจึงได้ออกแบบระบบและกลไกเพื่อแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันภายใต้หลักธรรมาภิบาลของแต่ละชุมชน ดังต่อไปนี้

๕.๔.๑ ชุมชนบางบัว

๑. การออกแบบหรือการกำหนดหลักเกณฑ์ในการดูแลรักษาเงินของชุมชนในรูปของคณะกรรมการร่วมรับผิดชอบ พร้อมกำหนดเงื่อนไขการถือเงินสดในมือและการเบิกจ่ายเงินจากบัญชีธนาคาร
๒. จัดทำเอกสารแบบฟอร์มการลงบัญชีการเงินโดยผ่านการเห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการชุมชนและมีระบบการตรวจทานการเงินอย่างสม่ำเสมอระหว่างธนาคาร คณะกรรมการชุมชน และสมาชิก
๓. การอนุมัติการกู้เงินจากกองทุนต่างๆ ภายในชุมชนต้องกระทำในรูปของคณะกรรมการ
๔. องค์การภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนต้องมีการควบคุม กำกับดูแลอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการยึดถือการปฏิบัติตามกฎหมายแล้วแต่กรณีอย่างเคร่งครัด
๕. สำนักงานเขตต้องกวดขันให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการจัดซื้อจัดจ้างให้ยึดถือระเบียบอย่างเคร่งครัด พร้อมกำหนดบทลงโทษอย่างจริงจัง เพื่อให้เกิดวัฒนธรรมยกย่องคนดี ประจานคนชั่ว

ระบบและกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันชุมชนบางบัว

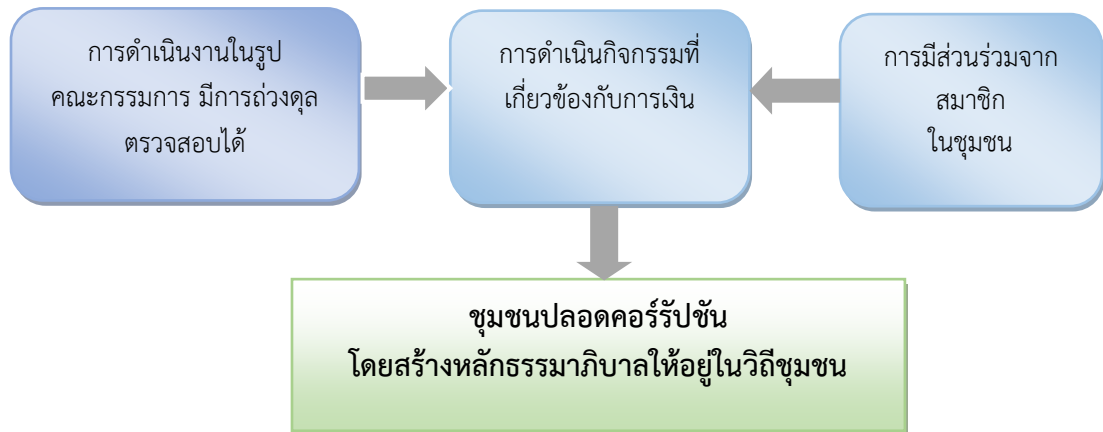


๕.๔.๒ ชุมชนพูนทรัพย์

๑. การออกแบบหรือการกำหนดหลักเกณฑ์ในการดูแลรักษาเงินของชุมชนในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมกันรับผิดชอบ พร้อมกำหนดเงื่อนไขการถือเงินสดในมือและการเบิกจ่ายเงินจากบัญชีธนาคาร

๒. จัดทำเอกสารแบบฟอร์มการลงบัญชีการเงินโดยผ่านการเห็นชอบร่วมกันของคณะกรรมการชุมชนและมีระบบการตรวจทานการเงินอย่างสม่ำเสมอระหว่างธนาคาร คณะกรรมการชุมชน และสมาชิก

ระบบและกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันชุมชนพูนทรัพย์



๕.๔.๓ ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี

๑. ใช้หลักการทำงานของคณะกรรมการชุมชนโดยเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้
๒. ชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน
๓. มีการทำงานเป็นทีม และให้มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปแบบคณะกรรมการ

๔. การใช้หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ของประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน โดยการกระตุ้นให้เกิดความตระหนักต่อประโยชน์ของส่วนรวม

๕. องค์กรภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนต้องมีการควบคุม กำกับดูแลอย่างจริงจัง

ระบบและกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี



๕.๔.๔ ชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนา

๑. การออกแบบหรือการกำหนดหลักเกณฑ์ในการดูแลรักษาเงินของชุมชนในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมรับผิดชอบ

๒. ใช้หลักการทำงานของคณะกรรมการชุมชนโดยเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้

๓. ชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน

๔. มีการทำงานเป็นทีม และให้มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปแบบคณะกรรมการ

๕. การใช้หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ของประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน โดยการกระตุ้นให้เกิดความตระหนักรู้ต่อประโยชน์ของส่วนรวม

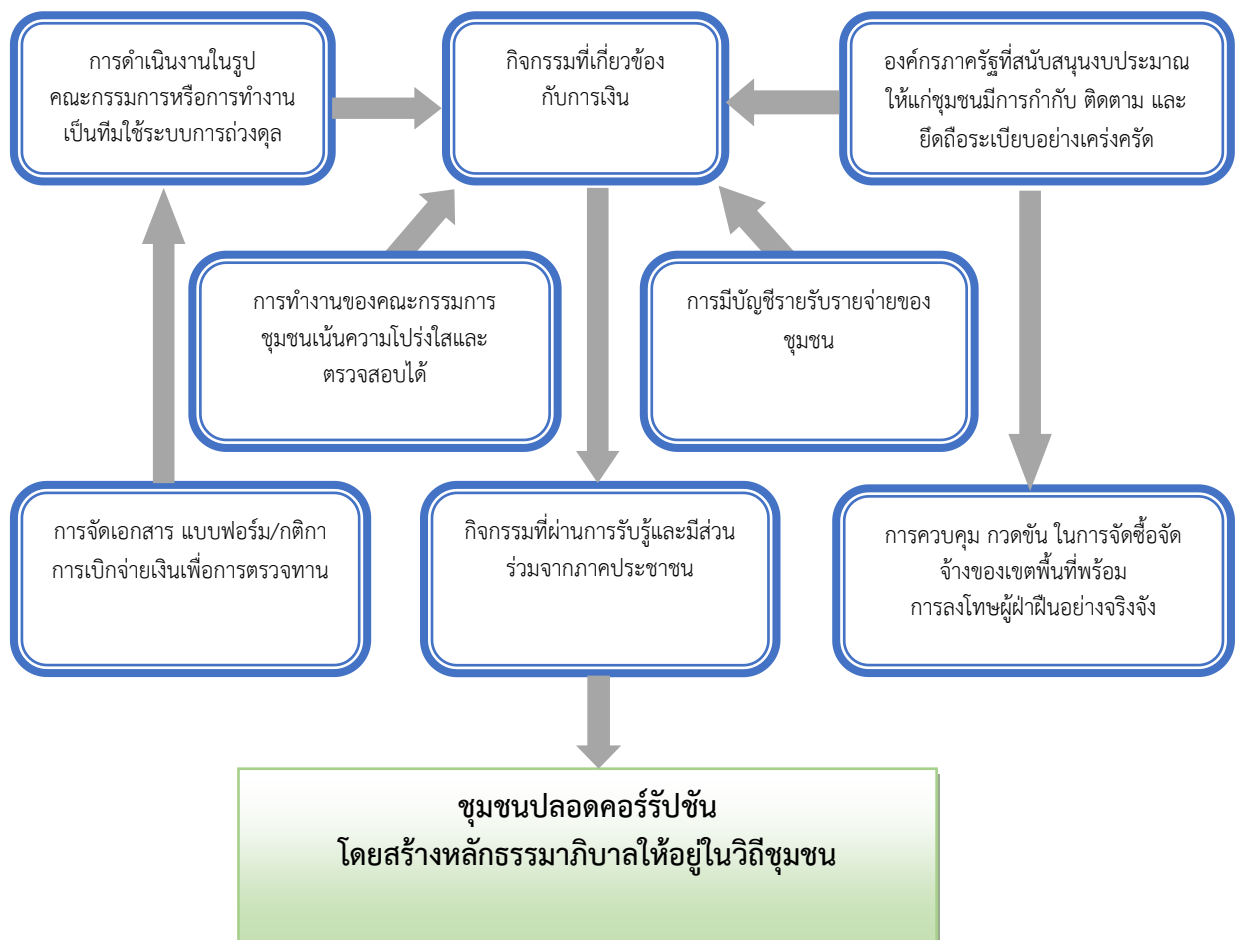
๖. องค์กรภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนต้องมีการควบคุม กำกับดูแลอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการยึดถือการปฏิบัติตามกฎหมายแล้วแต่กรณีอย่างเคร่งครัด

ระบบและกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนา



จากผลการศึกษาที่วิจัยได้ประมวลระบบและกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันจากชุมชนบางบัว เขตบางเขน ชุมชนพุนทรพิสัย เขตสายไหม ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ เพื่อสร้างรูปแบบของระบบและกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนที่จะนำไปใช้กับชุมชนเมืองต่อไป

ระบบและกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน



บทที่ ๖

อภิปรายผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

ในการอภิปรายผลการศึกษา ทีมวิจัยได้ใช้แนวคิดทฤษฎีหลักธรรมาภิบาลในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๖.๑ การอภิปรายผล

ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษา ข้อค้นพบของทีมนักวิจัยต่อสภาพปัญหาและสาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชนพื้นที่ศึกษาชี้ให้เห็นว่าชุมชนทั้ง ๔ พื้นที่ ประสบปัญหาทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบและช่องทางที่หลากหลายและคล้ายคลึงกัน ซึ่งรูปแบบที่พบมากที่สุด ได้แก่

๑. การยกยอกเงินของสมาชิกชุมชนเพื่อใช้จ่ายส่วนตัว โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ขาดการถ่วงดุลโดยบุคคลอื่น
๒. การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีการฮั้วระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการ
๓. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน
๔. ไม่มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชนรวมทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก

นอกจากนี้ รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันที่พบในอันดับรองลงมา ได้แก่

๑. การใช้ระบบอุปถัมภ์ และระบบต่างตอบแทน โดยให้อำนาจดุลพินิจในการอนุมัติเงินกู้แก่ประธานกองทุนเงินล้านแต่เพียงผู้เดียว
๒. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยใช้แนวปฏิบัติที่คุ้นชินแทนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวเปิดช่องให้มีการทุจริต
๓. ไม่มีการทำงานเป็นทีม และไม่มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ
๔. การใช้ช่องว่างจากการเพิกเฉยไม่ได้ถามของสมาชิกชุมชน ทำให้เกิดการเพิกเฉยในการชี้แจงการใช้จ่ายเงินของชุมชน
๕. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเปิดช่องให้มีการทุจริต

จากรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนทั้ง ๔ พื้นที่ข้างต้น แสดงให้เห็นว่ามีปัจจัยหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นกระบวนการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนจึงจำเป็นต้องมีระบบและกลไกที่สามารถควบคุมปัญหาไม่ให้เกิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าว โดยเฉพาะการนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นเครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ซึ่งหลักธรรมาภิบาลนี้มีองค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญหลัก ๆ ที่อาจนำมาใช้ในการป้องกัน

และแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความเสมอภาคที่ครอบคลุมและทั่วถึง (Equity and Inclusiveness) หลักนิติธรรม (Rule of law) หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) หลักการมุ่งหาฉันทามติ (Consensus Oriented) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักการตอบสนอง (Responsiveness) และหลักประสิทธิผลและประสิทธิภาพ (Effectiveness and Efficiency)

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า จำเป็นต้องจัดให้มีระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษา อันประกอบด้วย

๑. การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการหรือการทำงานเป็นทีมใช้ระบบการถ่วงดุล
 ๒. การทำงานของคณะกรรมการชุมชนเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้
 ๓. การมีบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน
 ๔. การจัดเอกสาร แบบฟอร์ม/กติกาการเบิกจ่ายเงินเพื่อการตรวจทาน
 ๕. กิจกรรมที่ผ่านการรับรู้และมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน
 ๖. องค์กรภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนมีการกำกับ ติดตาม และยึดถือระเบียบอย่างเคร่งครัด
 ๗. การควบคุม กวดขัน ในการจัดซื้อจัดจ้างของเขตพื้นที่พร้อมการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง
 ๘. ชุมชนปลอดคอร์รัปชันโดยสร้างหลักธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชน
- ทีมนักวิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่า ๘ องค์ประกอบของระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน สามารถขับเคลื่อนได้อย่างเป็นรูปธรรมตามองค์ประกอบดังกล่าวโดยใช้หลักธรรมาภิบาลข้างต้น ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบที่ ๑ การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการหรือการทำงานเป็นทีมใช้ระบบการถ่วงดุล

ในการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ชุมชนต้องให้ความสำคัญกับการทำงานในรูปของคณะกรรมการที่มาจากตัวแทนของชุมชน เพื่อการร่วมทำงานเป็นทีมในลักษณะของการปรึกษาหารือเพื่อให้ได้ข้อตกลงร่วมกันของชุมชน ซึ่งเป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมและหลักความเสมอภาคที่ครอบคลุมและทั่วถึง โดยเปิดโอกาสให้กรรมการทุกคนมีสิทธิเสนอความคิดเห็นอย่างเต็มที่ตามหลักฉันทามติในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้คณะกรรมการที่ร่วมทำงานต้องแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลตามหลักนิติธรรม และนำไปสู่การลดความขัดแย้งของชุมชนโดยผ่านคณะกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนของสมาชิกชุมชนได้

องค์ประกอบที่ ๒ การทำงานของคณะกรรมการชุมชนเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้

คณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของชุมชนต้องยึดถือและปฏิบัติตามกฎระเบียบตามหลักนิติธรรม อีกทั้งเน้นการทำงานโดยยึดหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้คณะกรรมการต้องเปิดเผยซึ่งข้อมูลของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ตลอดจนข้อมูลอื่นๆที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนให้สมาชิกชุมชนรับทราบ รวมถึงจัดให้มีช่องทางที่หลากหลายให้สมาชิกเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวกและสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้และคณะกรรมการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ความรับผิดชอบตามกฎหมายระเบียบตลอดจนรู้ผิดรู้ชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักความรับผิดชอบ

องค์ประกอบที่ ๓ การมีบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน

ในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงิน คณะกรรมการชุมชนจะต้องจัดทำระบบบัญชีชุมชน และมีการลงบัญชีรายรับรายจ่ายอย่างชัดเจนให้เห็นถึงการรับและใช้จ่ายเงินของชุมชน รวมถึงบัญชีสิ่งของบริจาคของชุมชน เพื่อให้เป็นไปตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้รวมทั้งหลักนิติธรรม ทั้งนี้คณะกรรมการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ความรับผิดชอบตามระบบบัญชีชุมชน ตลอดจนรู้ผิดรู้ชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักความรับผิดชอบ

องค์ประกอบที่ ๔ การจัดเอกสาร แบบฟอร์ม/กติกาการเบิกจ่ายเงินเพื่อการตรวจทาน

คณะกรรมการชุมชนจะต้องมีการจัดทำเอกสาร แบบฟอร์ม และกำหนดกติกาการเบิกจ่ายเงินเพื่อให้เป็นไปตามกฎระเบียบของชุมชนตามหลักนิติธรรมเพื่อเอื้อให้คณะกรรมการ หรือสมาชิกชุมชน รวมทั้งบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการชุมชนให้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบได้อย่างสะดวกเพื่อให้เป็นไปตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้

องค์ประกอบที่ ๕ กิจกรรมที่ผ่านการรับรู้และการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน

การดำเนินกิจกรรมใดๆของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการเงินต้องผ่านการรับรู้และการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนอย่างแท้จริงทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การวางแผนโครงการ การดำเนินโครงการตามแผน การประเมินผลโครงการและการนำผลการประเมินมาปรับปรุงและพัฒนากระบวนการในการดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่อไป โดยให้เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วม

องค์ประกอบที่ ๖ องค์การภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนมีการกำกับ ติดตาม และยึดถือระเบียบอย่างเคร่งครัด

จากผลการศึกษา การดำเนินกิจกรรมใดๆของชุมชนมักจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น หน่วยงานที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนจะต้องมีการกำกับ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และยึดถือระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างเคร่งครัดตามหลักนิติธรรมและหลักความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชน นอกจากนี้ต้องเปิดเผยรายละเอียดของโครงการและจำนวน

งบประมาณที่จัดสรรต่อสาธารณะตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประหยัดและคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินตามหลักประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

องค์ประกอบที่ ๗ การควบคุม กวดขัน ในการจัดซื้อจัดจ้างของเขตพื้นที่พร้อมการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง

หน่วยงานที่กำกับดูแลชุมชนและมีการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อสนับสนุนชุมชน หน่วยงานจะต้องควบคุม กวดขันการจัดซื้อจัดจ้างของโครงการ/กิจกรรมให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามระเบียบ อีกทั้ง หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ผู้มีอำนาจหน้าที่จะต้องมีการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอย่างเข้มงวดและจริงจังตามหลักนิติธรรมและหลักความรับผิดชอบ

องค์ประกอบที่ ๘ ชุมชนปลอดภัยรองรับโดยสร้างหลักธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชน

การดำเนินกิจกรรมใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน คณะกรรมการชุมชนในฐานะเป็นผู้ขับเคลื่อนการทำงานของชุมชนต้องดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชนโดยยึดถือปฏิบัติตาม ๗ องค์ประกอบข้างต้น เพื่อให้ชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบเป็นชุมชนที่ปลอดภัยรองรับภายใต้หลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะทำให้ชุมชนมีภูมิคุ้มกัน เกิดพลังจากการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน ซึ่งสมาชิกในชุมชนเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชน (People is the Center of the Solution) ส่งผลให้เกิดการพัฒนาชุมชนและสมาชิกให้เข้มแข็งได้ต่อเนื่องและยั่งยืน นำไปสู่ “ชุมชนปลอดภัยรองรับ” อันเป็นส่วนสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมปลอดภัยรองรับในชุมชนซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

๖.๒ ข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชน

ชุมชนพื้นที่ศึกษาเป็นชุมชนเมืองและเป็นชุมชนระดับรากฐาน จากการวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชนทำให้ค้นพบว่าในแต่ละชุมชนของพื้นที่ศึกษามีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นหลากหลายรูปแบบ หากแต่พบว่ามีระบบและกลไกภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่สามารถใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนและถือปฏิบัติได้ของทุกชุมชน ดังนี้

๑) กำหนดในระเบียบชุมชนในเรื่ององค์ประชุมของคณะกรรมการชุมชนให้ชัดเจนว่าต้องมีกรรมการเข้าร่วมประชุมเกินกึ่งหนึ่ง เพื่อให้มติของที่ประชุมได้ผ่านการกลั่นกรองและร่วมปรึกษาหารืออย่างรอบคอบจากจำนวนกรรมการข้างมาก ไม่ใช่มาจากรประธานชุมชนหรือกรรมการชุมชนเพียง ๒-๓ คน และกำหนดให้มีการประชุมอย่างน้อยเดือนละ ๑ ครั้ง

๒) คณะกรรมการชุมชนต้องกำหนดระเบียบชุมชนในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลด้านการเงินทั้งรายรับและรายจ่ายของกิจกรรมที่จัดขึ้นในชุมชน โดยเฉพาะการสรุปค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมภายใน ๑๕ วันหลังจากกิจกรรมแล้วเสร็จ รวมถึงการจัดให้มีช่องทางการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารอื่นๆ ของชุมชนที่มีประสิทธิภาพและทำอย่างต่อเนื่อง เช่น บอร์ดประชาสัมพันธ์ เสียงตามสาย แผ่นปลิว การประชุม เป็นต้น

๓) คณะกรรมการชุมชนต้องจัดให้มีระบบบัญชีชุมชน อันประกอบด้วย บัญชีรายรับ รายจ่ายอย่างง่าย การสรุปรายรับรายจ่ายประจำเดือน และบัญชีการรับจ่ายสิ่งของ โดยเปิดโอกาสให้ สมาชิกชุมชนสามารถเข้ามาตรวจสอบรายละเอียดของบัญชีต่างๆได้โดยสะดวก

๔) คณะกรรมการชุมชนจะต้องจัดทำแบบฟอร์มการเบิกจ่ายเงินของชุมชน และกำหนดใน ระเบียบชุมชนเกี่ยวกับกติกาของกรรมการผู้มีอำนาจลงนามเบิกจ่ายอย่างน้อย ๒ ใน ๓ คน อีกทั้งต้อง กำหนดจำนวนเงินสดในมือไม่เกินวันละ ๓,๐๐๐ บาท

๕) คณะกรรมการชุมชนต้องเปิดโอกาสและผลักดันให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของ ชุมชนตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการอย่างจริงจังและจริงใจ

๖) หน่วยงานภาครัฐต้องมีการกำกับดูแลและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณที่สนับสนุน ชุมชนอย่างเคร่งครัดตามกฎระเบียบ รวมถึงต้องสำรวจและทบทวนกฎเกณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้อง กับการเบิกและการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชนให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการใช้จ่ายของชุมชน เช่น สำนักงานเขตกำหนดให้ประธานชุมชนสำรองเงินรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชน แล้วให้นำ ใบเสร็จมาเบิกเงินย้อนหลัง ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายที่จะสามารถเบิกเงินคืนได้จะต้องจัดซื้อหรือใช้จ่ายตาม รายการที่กำหนดในระเบียบของสำนักงานเขตเท่านั้น ทำให้เงินที่คณะกรรมการชุมชนใช้จ่ายจริง บางกรณีไม่เป็นไปตามระเบียบฯ จึงต้องจัดหาใบเสร็จตามรายการที่กำหนดในระเบียบฯ เพื่อให้ สามารถเบิกจ่ายเงินได้

ระบบและกลไกดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ทันที อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้ชุมชนเป็นสังคมปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community) ได้ อย่างแท้จริง อีกทั้ง หากชุมชนได้มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นอย่างเป็นรูปธรรม และมีการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอจนมั่นคงแล้ว ยังมีแนวปฏิบัติที่ดีที่ชุมชนอาจปฏิบัติเพิ่มเติมเพื่อเสริม ให้มาตรการและกลไกต่าง ๆ ดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการใช้ระบบการตรวจสอบบัญชีแบบ ตรวจสอบถ่วงดุลจากเครือข่ายชุมชนภายนอก โดยการตรวจสอบระบบบัญชีรายรับรายจ่ายทั้งการ ตรวจสอบภายในระหว่างคณะกรรมการชุมชนด้วยกันเองและการตรวจสอบจากเครือข่ายชุมชน ภายนอก

บรรณานุกรม

- กระทรวงศึกษาธิการ (www.mua.go.th สืบค้น พฤษภาคม ๒๕๖๐)
- กิตติศักดิ์ รัฐประเสริฐ, (๒๕๕๗) การทุจริตในวงราชการไทย: การสังเคราะห์องค์ความรู้ด้านแนวทางการแก้ไขปัญหาจากผู้นำและบุคคลสำคัญของประเทศไทย วารสาร มจร.วิชาการ ปีที่ : ๑๘ ฉบับที่ : ๓๕ หน้า : ๖๑-๗๔
- เกษียร เตชะพีระ. (๒๕๔๒). ถิ่นกาขาว : เศรษฐกิจการเมืองไทยใต้เงาไอเอ็มเอฟ, กรุงเทพฯ : มูลนิธิโกลดสไตน์.
- คณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา. (๒๕๔๘).คู่มือการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจ และหลักธรรมาภิบาล, กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการการ.
- จรัส สุวรรณมาลา. (๒๕๕๕). คอร์รัปชันไทย ก้าวหน้าเกินใคร. เครือข่ายข้อมูลการเมืองไทย.
- จันทร์านิ สงวนนาม. ๒๕๔๕. ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารสถานศึกษา. กรุงเทพฯ : บุ๊คพอยท์.
- จันทร์เพ็ญ เพื่องวงษ์ พงษ์ศักดิ์ โชติพงศ์ ศุภรัตน์ สาส์คงประยูร และสุทธิ บุญมี. (มปป.), แนวทางการพัฒนาเครือข่ายภาคประชาสังคมของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- จารุวรรณ สุขุมลพพงษ์. (๒๕๕๖). แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย (The Trend of Corruption in Thailand), กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- จินตนา พลอยภักทรภิญโญ, (๒๕๕๔) วิจัยเรื่อง ปัจจัยเอื้อที่ทำให้เกิดการทุจริตต่อหน้าที่ของบุคลากรสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ
- ฉันทนา บรรพศิริโชติ. (๒๕๔๑). การพัฒนาและความขัดแย้ง:ทางเลือกบนเส้นทางประชาธิปไตย. ในวิถีสังคมไทย, บรรณาธิการ จรัญ โฆษณานันท์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มูลนิธิเด็ก. หน้า ๑๖๐-๑๙๖.
- ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. (๒๕๔๐). จดหมายเปิดผนึกจากที่ประชุมคณาจารย์,คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ผู้จัดการ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๐ : ๒.
- ชนิตา รัชพลเมือง. (๒๕๓๗). พื้นฐานการศึกษา:หลักการและแนวคิดทางสังคม. กรุงเทพฯ : พิมพ์ดี.
- ช่อทิพย์ บรมธนรัตน์. ๒๕๕๘. การคิดเชิงระบบ (ตอนที่ ๑) (Systems Thinking). จุลสารสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพออนไลน์ ฉบับที่ ๑ ปี ๒๕๕๘.
- ณภัทร เตโช และคณะ.(๒๕๕๓) “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการไทย” : http://www.opsmoac.go.th/download/s_๒๕๕๓_๐๓๘.pdf).

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. (๒๕๔๙). **ทศธรรม : ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**, นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.

ทิพาดี เมฆสุวรรณ , (๒๕๔๓). **ธรรมาภิบาลกับราชการไทย**, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ความสำเร็จและบทเรียนในการสร้างธรรมาภิบาลในส่วนราชการ ณ ห้องประชุมสุโขทัยประดิษฐ์ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

ธีรยุทธ บุญมี. (๒๕๔๑). **ธรรมรัฐแห่งชาติ ยุทธศาสตร์กฎหมายประเทศไทย**, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร.

นฤมล ทับจุมพล.(๒๕๔๑). **แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย ธรรมรัฐแห่งชาติ ในการปกครอง (Governance)** บรรณาธิการ ม.ร.ว.พฤษิเสถียน ชุมพล.กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (๒๕๔๐).**ถกธรรมรัฐ ๒๕๔๐**, กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (๒๕๔๒) .**การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย**, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

ประภาส ปันตบแต่ง. (๒๕๓๘).**ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรดิน น้ำ ป่า :กรณีการชุมนุม**

ประท้วงของประชาชนในรอบ ๑ ปี ของรัฐบาลชวน (กันยายน ๒๕๓๖ – ตุลาคม ๒๕๓๗), เอกสารอัดสำเนา.

ประภาส ปันตบแต่ง. (๒๕๓๙).**ขบวนการประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมในประชาธิปไตยแบบรากหญ้า**, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “๒๕๐๐ ปี ประชาธิปไตย กับขบวนการประชาชน” จัดโดย อาศรมความคิดเพื่อจรรโลงประชาธิปไตย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับมหาวิทยาลัยเกริก.

ประมวลกฎหมายอาญา

ประเวศ วะสี. (๒๕๔๑). **ธรรมรัฐ จุดเปลี่ยนประเทศไทย**, กรุงเทพมหานคร : อัมรินทร์ปริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. (๒๕๔๔). **กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา**, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์.(๒๕๓๗) **คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย**.กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร (http://issuu.com/thaireform_library/docs/nameemb๓๔,สืบค้น พฤษภาคม ๒๕๖๐)

พจนานุกรมเฉลิมพระเกียรติ (๒๕๓๐) กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.

พรเทพ จันทนินา.(๒๕๕๘)**การพัฒนารูปแบบการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐเพื่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในสังคมไทย**.

พรรคศักดิ์ ผ่องแผ้ว .(๒๕๔๔) **ความหมายของคอร์รัปชัน** . government.polisci.chula.ac.th/Article/Corruption.doc

พรพรรณ ภูมิภ. (๒๕๕๘) “การคิดเชิงระบบ” Systems Thinking. www.kmcenter.rid.go.th/kcffd/information/.../Systems%๒๐Thinking%๒๐๑.doc. (สืบค้น เมษายน ๒๕๖๐)

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว.(๒๕๓๙), รายงานผลการวิจัยเรื่อง องค์ความรู้ในการทุจริตและประพฤติมิชอบ
ในวงราชการ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ป..

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕). (๒๕๔๕), ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๙
ตอนที่ ๙๙ ก : ๑-๑๓.

พระมหาพรหม ธรรมหาโส และคณะ(๒๕๕๘) “จากหมู่บ้านศีล ๕ พัฒนาสู่การเป็นต้นแบบหมู่บ้าน
สะอาด”

http://www.mcu.ac.th/site/articlecontent_desc.php?article_id=๒๐๔๒&article_group_id=๓๓๐

พิเศษ สะอาดเย็น และคงทอง จันทรางศุ.(๒๕๕๙) แปลจาก Corruption : A Very Short
Introduction โดย Leslie Holmes.

พิทยา ว่องกุล. (๒๕๔๑). **จุดเปลี่ยนประเทศไทย**, กรุงเทพมหานคร : โครงการวิถิทรศน์.
ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี
พ.ศ.๒๕๔๒,ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๖๓๓.

พลนิจ ปิยะอนันต์.(๒๕๔๑) **บทบาทของงานตรวจสอบภายในกับการกำกับดูแลกิจการ**,
กรมบัญชีกลาง.๒๕๔๑:๑๓-๒๖.

รัชนา ศานติยานนท์และคณะ. (๒๕๔๔). **รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง รูปแบบใหม่ของการ
บริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย**, กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชนและกรรมการชุมชน พ.ศ.๒๕๕๕

ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๓๐) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๒๕. กรุงเทพฯ :
ไทยวัฒนาพานิช.

ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๕๖) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ เฉลิมพระเกียรติ
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๗
รอบ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๔. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน.

เริงฤทธิ์ อ้นดอนใหญ่. (๒๕๕๖) **รูปแบบของการคอร์รัปชัน** .

([https://www.gotoknow.org/posts/สืบค้น มิถุนายน ๒๕๖๐.](https://www.gotoknow.org/posts/สืบค้น%20มิถุนายน%20๒๕๖๐))

ลิขิต ธีรเวคิน.(๒๕๔๑) **ธรรมรัฐคืออะไร**, มติชน ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ : ๖.

วรภัทร โตณะเกษม. **สร้าง Good Governance ในภาคเอกชน (ตอนที่ ๑)**, ผู้จัดการรายวัน :
๑๗ เมษายน ๒๕๔๑ : ๕.

วันเพ็ญ สุรฤกษ์ และคณะ. (๒๕๕๖) **วิจัย เรื่อง “ยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริต
ในโครงการพัฒนาของรัฐระดับชุมชน”**, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

วิกรณ์ รักษ์ปวงชน. (๒๕๕๐) “การติดอาวุธสมอง การพัฒนาระบบคิด” ใน **ติดอาวุธนักบริหาร**.
กรุงเทพมหานคร: บริษัทพิมพ์ดี.

สถาบันออกแบบอนาคตประเทศไทย, คอร์รัปชัน หลุมดำประเทศไทย:พฤติกรรมเคยชินที่ทำลาย

ไทยโดยไม่รู้ตัว (<http://fit.or.th/news-publications/สืบค้น> พฤษภาคม ๒๕๖๐)

สถาบันสันติศึกษา. มหาวิทยาลัยขอนแก่น (มปป.). Public Participation and Conflict Management.

สถาบันพระปกเกล้า.(๒๕๔๔) รายงานการวิจัย เรื่อง ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล. พิมพ์ครั้งที่ ๑.

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ ร่วมกับ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (๒๕๕๒) การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครอง.

สังคิต พิริยะรังสรรค์ และคณะ(๒๕๕๗), การต่อต้านการคอร์รัปชัน: มาตรการการควบคุมการเคลื่อนไหวของเงิน, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

สังคิต พิริยะรังสรรค์.(๒๕๕๙) “คอร์รัปชันที่คุณทักษิณไม่เคยรู้จัก”. กรุงเทพธุรกิจ. ๑๒ มกราคม ๒๕๕๙.

สุดจิต นิमितกุล. (๒๕๔๓). กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดีในการปกครองที่ดี (Good Governance),กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.(๒๕๕๑). พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.๒๕๔๙

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.(๒๕๕๓).พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (๒๕๔๓). การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Governance)รายงานประจำปี ๒๕๔๑-๒๕๔๓, กรุงเทพมหานคร :

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.(๒๕๔๕). สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, โครงการประเทศไทยใสสะอาด, นนทบุรี:โรงพิมพ์สหมิตรพรินต์.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, ๒๕๕๘ **หลักสูตร คู่มือ และแนวทางการสร้างเครือข่ายภาครัฐต่อต้านการทุจริต** (file:///E:/วิจัยคอร์รัปชัน/LR%๒๐done/not%๒๐done/jPwF๘dixWEzKEL_๑.pdf สืบค้น พฤษภาคม ๒๕๖๐)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (๒๕๕๘) **หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี** : พิมพ์ครั้งที่ ๒ , กรุงเทพฯ: คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา .

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ,(www.nacc.go.th สืบค้น พฤษภาคม ๒๕๖๐)

เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์และคณะ,(๒๕๕๓) วิจัยเรื่อง“การประเมินสถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทย” คณะอนุกรรมการฝ่ายวิจัย สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต, กรุงเทพฯ.

ศิริวรรณ มนอัคระผดุง, (๒๕๕๕), สถานการณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย: The situation of corruption in Thailand, วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๑ มกราคม-มิถุนายน.

ศุภเจตน์ จันทร์สาส์น.ธรรมาภิบาลภาครัฐ ภายใต้ันยโครงการ Worldwide Governance Indicators Governance,

อรพินท์ สโพชคชัย. **สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี (Good Governance)**,

รายงานที่ ดี อาร์ ไอ.ฉบับที่ ,๒๐ มกราคม ๒๕๕๑.

องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน ประเทศไทย,๒๐๑๗

<http://www.anticorruption.in.th/๒๐๑๖/th/detail/>

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (<http://www.transparency.org>,สืบค้น เมษายน ๒๕๖๐)

อมรา พงศาพิชญ์.(๒๕๕๑). **ธรรมนูญและธรรมนูญกับองค์กรประชาสังคม**, เอกสารประกอบการ

ประชุมทางวิชาการเนื่องในวาระครบรอบ ๕๐ ปี, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อารีย์ อึ้งจะนิล, (<http://oknation.nationtv.tv/blog/pacm/๒๐๐๙/๐๓/๒๕/entry-๑>,สืบค้น

พฤษภาคม ๒๕๖๐)

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา , อรอร ภูเจริญ . (๒๕๕๐). **แนวทางการประยุกต์มาตรการสากลเพื่อการ**

ต่อต้านการทุจริตของประเทศไทย. นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

Barry Richmond. ๑๙๗๖.“System Dynamics / System Thinking: Let’s Just Get On With IT” in The Fifth Discipline.

Black Law Dictionary ๔th Edition St Paul, MN : West Publishing, ๑๙๗๙.

Creighton, (๒๐๐๕) The Public Participation Handbook: Making Better Decision Through Citizen Involvement, San Francisco: Jossey-Bass.

Freire, Paulo (๑๙๗๒) Pedagogy of the Oppressed, Penguin Books, Harmondsworth, Middlesex.

Heidenheimer, Arnold J. Political Corruption : Readings in Comparative Analysis New York : Holt, Rinehart and Winston, Inc., ๑๙๗๐.

IMF.(๑๙๙๔). IMF Survey, WashingtonDC : IMF.

Morris, William, Editor. The American Heritage Dictionary of the English Language. New York: American Heritage Publishing and Houghton Mifflin, ๑๙๗๓.

World Bank. (๑๙๘๙). Sub-Sahara Africa : From Crisis to Sustainable Growth. Washington DC : The World Bank.

Hirs, P. (๒๐๐๐). Democracy and Governance.in Pierre,Jon(ed.), Debating Governance:Authority,Steering,andDemocracy,Oxford University Press.

Goulet, Denis (๑๙๘๙) "Participation in Development: New Avenues", World Development, Vol. ๑๗, No. ๒.

Leftwich, A. (๑๙๙๓).Governance,Democracy and Development in the Third World,Third World Quarterly.Vol.๑๔ (๓) : ๖๐๕-๖๒๔.

_____. (๑๙๙๔).Governance,the State and the Politics of Development, Governance and Change.Vol.๒๕ (April) : ๖๓๖-๓๘๖.

Myrdal, Gunnar (๑๙๖๘). “The Folklore of Corruption,” The Asian Magazine. Vol ๘, No.๒๔ (June).

- Munshi, S. (୨୦୦୫). Concern for Good Governance in Comparative Perspective, in Munshi, Surendra and Biju Paul Abraham (eds), Good Governance, Democratic Societies and Globalization. New Delhi: Sage Publications.
- Quah, Jon S.T. (୨୦୦୩). Curbing Corruption in Asia: A Comparative Study of Six Countries. Singapore: Eastern University Press.
- Rhodes, R.A.W. (୧୯୯୬). The New Governance: Governing without Government, Political Study. Vol. ୫୫ (September).
- Rogow, Arnold A. and Lasswell, H.D. (୧୯୭୫). "The Definition of Corruption", in Arnold J.
- Heidenheimer. (ed). Political Corruption: Reading in Comparative Analysis. (New Jersey: Transaction Books).
- Sabel, C.F. (୧୯୯୩). Constitutional Ordering in Historical Context. in Games in Hierarchies and Networks: Analytical and Empirical Approaches to the Study of Governance Institutions, ed. by F.W. Scharpf. Boulder, Colo: Westview Press.
- Van Klaveren, Jacob. (୧୯୭୫). "The Concept of Corruption", in Arnold J. Heidenheimer. (ed). Political Corruption: Reading in Comparative Analysis. (New Jersey: Transaction Books).
- Van Roy, Edward (୧୯୭୦). "On the Theory of Corruption," Economic Development and Cultural Change, Vol ୧୯, No. ୧ (October).
- Kaufmann, D. Kraay, A and Mastruzzi, M. (୨୦୦୦). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues, World Bank Policy Research Working Paper No. ୯୫୯୦.
- Oxford Dictionary. Oxford University Press, ୨୦୧୫.
- Lynn, Jr. L.E., C.J. Heinrich, and C.J. Hill. (୨୦୦୧). Improving Governance. A New Logic for Empirical Research. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- IOG. (୨୦୦୩). Retrieved June ୩୦, ୨୦୧୬ from : <http://www.iog.ca/publications/policybriefs>,
- Transparency International. ୨୦୦୦. TI Sourcebook ୨୦୦୦. (Berlin: The Transparency International).
- United Nations ESCAP, What is Good Governance?, www.unescap.org/pdd
- World Bank, <http://www.worldbank.org/>
- UNDP (www.undp.org)

ภาคผนวก

๑. แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) /
แนวคำถามสนทนากลุ่ม (Focus group)
๒. รายชื่อผู้ให้ข้อมูล
๓. เอกสารประกอบการบรรยายอบรมให้ความรู้แก่นักวิจัย
เรื่อง การทุจริตคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาล
๔. บทความสำหรับการเผยแพร่

ภาคผนวก ๑

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) /
แนวคำถามสนทนากลุ่ม (Focus group)

แนวคำถาม การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

และแนวคำถามสำหรับการจัด Focus Group

โครงการ “แนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคม
ที่ปลอดภัยระดับขั้นโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนในเขตบางเขน เขตสายไหม
เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร”

.....

๑. ข้อมูลพื้นฐานของชุมชน

๑.๑ การก่อตัวของชุมชน/ประวัติชุมชน

(๑) ประวัติการก่อตั้งชุมชน / ที่มา

.....

.....

.....

.....

.....

(๒) จำนวนประชากร/ครัวเรือนในชุมชน

.....

.....

.....

.....

.....

(๓) สภาพสังคมและเศรษฐกิจของชุมชน (อาชีพหลัก รายได้ การถือครองที่ดิน ปัญหา
ของชุมชนในด้านต่างๆ ขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชน)

.....

.....

.....

.....

.....

๑.๒ พลังกลุ่มของคนในชุมชน ในอดีตและปัจจุบัน

(๑) พัฒนาการ/การก่อตัวของกลุ่มต่างๆในชุมชน

.....

.....

.....

.....

.....

(๒) ประเภทของกลุ่มที่มีอยู่ในชุมชน

.....

.....

.....

.....

.....

(๓) ความเชื่อมโยง/ความสัมพันธ์ของกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน

.....

.....

.....

.....

.....

(๔) วิกฤตของชุมชนต่อการก่อตัวพลังชุมชน

.....

.....

.....

.....

.....

(๕) ตัวอย่างของความสำเร็จในการดำเนินงานของกลุ่มต่างๆในชุมชน

.....

.....

.....

.....

.....

๑.๓ การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อกิจกรรมของชุมชน (ริเริ่ม / ดำเนินการ / ประเมินผล)

(๑) ประเภทกิจกรรมที่มีการรวมกลุ่มของประชาชนในชุมชน

.....

.....

.....

.....

.....

(๒) รูปแบบการประชาสัมพันธ์กิจกรรมภายในชุมชนเพื่อให้ประชาชนรับทราบกันอย่างทั่วถึง

.....

.....

.....

.....

.....

(๓) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน
(สัดส่วนของประชาชนในชุมชนต่อการมีส่วนร่วม)

.....

.....

.....

.....

.....

(๔) การมีส่วนร่วมในการสรุปและประเมินผลกิจกรรมต่างๆของชุมชน

.....

.....

.....

.....

.....

(๕) ตัวอย่างกิจกรรมที่ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและนับเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน

.....

.....

.....

.....

๒. ความรู้และความเข้าใจปัญหาและสาเหตุการเกิดคอร์รัปชันในชุมชน

๒.๑ ความรู้ความเข้าใจเรื่องคอร์รัปชันของชุมชน

(๑) ความรู้ความเข้าใจต่อความหมายของคอร์รัปชัน

.....

.....

.....

.....

.....

(๒) ตัวอย่างพฤติกรรมของสมาชิกในชุมชนที่แสดงถึงการคอร์รัปชัน

.....

.....

.....

.....

.....

๒.๒ สาเหตุและของปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชน

(๑) ทักษะหรือมุมมองของท่านต่อสาเหตุและปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชนของท่าน

.....

.....

.....

.....

.....

(๒) แรงจูงใจในการทำให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันในชุมชนของท่าน

.....

.....

.....

.....

.....

(๓) แนวทางการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนของท่าน

.....

.....

.....

.....

๓. หลักธรรมาภิบาล

ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของชุมชน

(๑) ความรู้และความเข้าใจต่อความหมายของหลักธรรมาภิบาล

.....

.....

.....

.....

.....

(๒) แนวทางในการดำเนินงานของชุมชนที่ใช้หลักธรรมาภิบาล

.....

.....

.....

.....

.....

(๓) ความคิดเห็นต่อหลักธรรมาภิบาลเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันปัญหาคอร์รัปชัน

.....

.....

.....

.....

.....

(๔) ให้ออกตัวอย่างการทำงานในชุมชนที่อาศัยหลักธรรมาภิบาล

.....

.....

.....

.....

.....

๔. ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชน

(๑) ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนทั้งในอดีตและปัจจุบันมีหรือไม่ อย่างไร

อดีต

.....

.....

.....

.....

.....

ปัจจุบัน

.....

.....

.....

.....

.....

(๒) ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

(๓) ระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนในทัศนะของท่าน

.....

.....

.....

.....

.....

(๔) ตัวอย่างที่ดีของระบบและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของชุมชนที่ท่านทราบในชุมชนอื่น ๆ

.....

.....

.....

.....

.....

๕. แนวปฏิบัติที่ดีในการเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน” ในทัศนะของท่าน

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ภาคผนวก ๒

รายชื่อผู้ให้ข้อมูล

รายชื่อผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม (Focus Group)

ชุมชนบางบัว เขตบางเขน วันพุธที่ ๔ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๖๐

รายชื่อ	ตำแหน่ง	อายุ(ปี)
๑.นางกนกวรรณ กล้าเครือ	ผู้ช่วยนักวิจัย	๖๐
๒.นายกนกศักดิ์ วิภาตกนก	ผู้ช่วยนักวิจัย	๕๒
๓.นายโกมินทร์ สารพันธ์	ประธานกลุ่มผู้สูงอายุ	๗๑
๔.นางตุ้ย พลอยขาว	รองประธานชุมชน	๕๕
๕.ร.อ.ประภาส แสงประดับ	ประธานคลองบางบัว	๔๕
๖.นางเพลินพิศ พ่วงภู	สมาชิกชุมชน	๗๐
๗.นางถวิล จันทา	สมาชิกชุมชน	๖๒
๘.นายทินกร จรรยา	ผู้ช่วยนักวิจัย	๕๕
๙.นางนิตย์ แคนสิงห์	อาสาสมัครสาธารณสุข	๗๑
๑๐.นายไพรัช ชะบางบอน	ผู้ช่วยนักวิจัย	๕๕
๑๑.รศ.ดร.เพ็ญประภา ภัทรานุกรม	นักวิจัย	๕๓
๑๒.พ.ต.ยงยุทธ์ ขยันสำรวจ	ช่างถ่ายภาพประจำชุมชน	๖๗
๑๓.นางวรรณิศา หงษ์เปี่ยม	กรรมการชุมชน	๕๗
๑๔.ร.ต.วิชา ปานปู	ผู้ช่วยนักวิจัย	๖๐
๑๕.นางสาววัชรีย์ เย็นสบาย	ทำบัญชีให้กับกลุ่มออมทรัพย์	๗๓
๑๖.ร.ต.ต.สมัคร พรหมนิล	ผู้ช่วยนักวิจัย	๕๘
๑๗.นายสมพร โฮล์มสแตกท์	สมาชิกชุมชน	๖๓
๑๘.นายสมรักษ์ ดวงกระโทก	กรรมการเครือข่ายสาย คลองบางบัว	๖๖
๑๙.ร.ท.สงวน พลอยขาว	ประธานบ้านมั่นคง	๘๖
๒๐.อ.ดร.หฤทัย กมลศิริสกุล	นักวิจัย	๖๓
๒๑.ผศ.ดร.อมรรัตน์ กุลสุจริต	นักวิจัย	๕๐

ชุมชนหลังแพลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ วันพุธที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๖๐

รายชื่อ	ตำแหน่ง	อายุ(ปี)
๑.นายเจียน เพ็งสาตร์	สมาชิกชุมชน	๖๐
๒.นางฉัตรฤดี หุ่นอินทร์	สมาชิกชุมชน	๔๗
๓.นายชาคริต เพ็งสาตร์	สมาชิกชุมชน	๕๙
๔.นางณิชา ชัยดิเรก	สมาชิกชุมชน	๖๐
๕.นางทองสุข พึ่งพุ่ม	สมาชิกชุมชน	๖๑
๖.นางสาว เทพี ทานจิต	สมาชิกชุมชน	๕๘
๗.ผศ.ปรีชา ปิยจันทร์	นักวิจัย	๕๙
๘.นางสาว ปราณี แสงสบใส	สมาชิกชุมชน	๖๓
๙.นางสาวธนาภิขมา ศรีสว่าง	สมาชิกชุมชน	๖๑
๑๐. นายnun ศรีสังวร	สมาชิกชุมชน	๖๑
๑๑.รศ.ดร.เพ็ญประภา ภัทรานุกรม	นักวิจัย	๕๓
๑๒.นางสาวประไพ เคนสุวรรณ	สมาชิกชุมชน	๖๐
๑๓.นายไพรัช ชะบางบอน	สมาชิกชุมชน	๕๕
๑๔.นาง ประนอม ทัพสุวรรณ	สมาชิกชุมชน	๗๑
๑๕.นางลัดดาวัลย์ ทัพเนตร	สมาชิกชุมชน	๗๖
๑๖.นางสาววิไลพร ทานจิต	ประธานชุมชน	๖๓
๑๗.นายสถน ศรีเงินงาม	สมาชิกชุมชน	๕๗
๑๘.ผศ.ดร.สุจิตรา สามัคคีธรรม	สมาชิกชุมชน	๕๗
๑๙. นางสุดารัตน์ บุตดาวงษ์	นักวิจัย	๖๒
๒๐. นายสัจด์ ภูธรรม	กรรมการชุมชน	๖๖
๒๑.นางสมใจ ประสพสุข	สมาชิกชุมชน	๖๒
๒๒.อ.ดร.หฤทัย กมลศิริสกุล	นักวิจัย	๖๓
๒๓. นางอุไร ธรรมเพตรา	กรรมการชุมชน	๖๘
๒๔.ผศ.ดร.อมรรัตน์ กุลสุจริต	นักวิจัย	๕๐
๒๕.นายอนันต์ ทับสุวรรณ	สมาชิกชุมชน	๗๐

ชุมชนพุนทรัพย์ เขตสายไหม วันจันทร์ที่ ๒๓ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๖๐

รายชื่อ	ตำแหน่ง	อายุ(ปี)
๑.นายกนกศักดิ์ วิภาตกนก	ผู้ช่วยนักวิจัย	๕๒
๒.นายทวีทรัพย์ คำสอน	สมาชิกชุมชน	๖๑
๓.นางบังอร น้อยโสภา	สมาชิกชุมชน	๖๓
๔.นางสาวเนตรนรินทร์ แซ่เล้ง	ประชาสัมพันธ์	๔๒
๕.รศ.ดร.เพ็ญประภา ภัทรานุกรม	นักวิจัย	๕๓
๖. นางภาพ วันเพ็ญ	เหรัญญิก	๖๒
๗.นางบังอร น้อยโนลา	สมาชิกชุมชน	๕๔
๘.ร.ต.วิชา ปานปู	ผู้ช่วยนักวิจัย	๖๐
๙.นางมะลิ คงเชื้อสาย	สมาชิกชุมชน	๘๐
๑๐.นายมรยาท กุลเจียม	สมาชิกชุมชน	๖๖
๑๑.นางสาวรุ่งอรุณ บุญชู	สมาชิกชุมชน	๔๓
๑๒.นางสาววิมล ถวิลพงษ์	รองประธานชุมชน	๔๙
๑๓.นายสมญา รักผ้า	สมาชิกชุมชน	๕๓
๑๔.นางสมบุญ คงคา	ผู้ช่วยเลขา	๔๗
๑๕.รต.ต.สมัคร พรหมนิล	ผู้ช่วยนักวิจัย	๕๘
๑๖.นางสมศรี ตรีสันเทียะ	สมาชิกชุมชน	๖๐
๑๗.นางสาวสุกัญญา เข้มนาถ	สมาชิกชุมชน	๕๐
๑๘.ผศ.ดร.สุจิตรา สามัคคีธรรม	นักวิจัย	๕๗
๑๙.นายไส วันเพ็ญ	สมาชิกชุมชน	๗๖
๒๐.นางสาวสิรินดาภัทร คลาก	สมาชิกชุมชน	๖๖
๒๑.นายสืบ ถวิลพงษ์	สมาชิกชุมชน	๗๑
๒๒.นายหลาด บุญมา	สมาชิกชุมชน	๖๐
๒๓.อ.ดร.หฤทัย กมลศิริสกุล	นักวิจัย	๖๓
๒๔.นายอนันท์ หอกำ	สมาชิกชุมชน	๔๑
๒๕.ผศ.ดร.อมรรัตน์ กุลสุจริต	นักวิจัย	๕๐

ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ และ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐

รายชื่อ	ตำแหน่ง	อายุ(ปี)
๑.นายจำรัส กิจนิตี	สมาชิกชุมชน	๗๕
๒.นายจุ่ม กันทะวัง	สมาชิกชุมชน	๗๑
๓.นางสาวดาริกา ศิริรัตน์	สมาชิกชุมชน	๖๗
๔.นายทองอินทร์ แสงงาม	สมาชิกชุมชน	๗๓
๕.นายทินกร จรรยา	ผู้ช่วยนักวิจัย	๕๕
๖.นางสาวญาณี จันทร	สมาชิกชุมชน	๖๕
๗.พ.ท.ไทรรัฐ อินทแพทย์	สมาชิกชุมชน	๗๕
๘.พ.ท.ธนศักดิ์ สุราษฎร์	สมาชิกชุมชน	๘๐
๙.นางปราณี มาโนชนกุล	สมาชิกชุมชน	๖๘
๑๐.นางสาวปราณี หวานพีช	สมาชิกชุมชน	๖๑
๑๑.ผศ.ปรีชา ปิยจันทร์	นักวิจัย	๕๙
๑๒.นางประภาศรี คู่สันเทียะ	สมาชิกชุมชน	๕๔
๑๓.นางสาวเพ็ญพร ชมบัว	สมาชิกชุมชน	๕๒
๑๔.นายพัฒนพงศ์ สายีกาลักษณ์	สมาชิกชุมชน	๘๑
๑๕.นางลัดดาวัลย์ รัตยานันท์	สมาชิกชุมชน	๖๓
๑๖.นางสาววิรตี พานิชรัตน์	สมาชิกชุมชน	๕๓
๑๗.นางศิริภาณี สานสืบพันธุ์	สมาชิกชุมชน	๖๑
๑๘.นางสาวศิรินทรา ศุภฤกษ์	สมาชิกชุมชน	๕๗
๑๙.นางศิริเพ็ญ ดีประเสริฐสิทธิ	สมาชิกชุมชน	๖๘
๒๐.นายสุกิม กังสาวัฒน์	สมาชิกชุมชน	๖๗
๒๑.ผศ.ดร.สุจิตรา สามัคคีธรรม	นักวิจัย	๕๗
๒๒.นายสุรจิตต์ ศรีจะบก	สมาชิกชุมชน	๖๖
๒๓.นายเสรี มีหอม	สมาชิกชุมชน	๕๘
๒๔.นายสุทธิศักดิ์ วงษ์สิงห์	สมาชิกชุมชน	๗๙
๒๕.นางสายสุดา ศรีหอม	สมาชิกชุมชน	๗๐
๒๖.นางอารยา ผลเอกประดิษฐ์	สมาชิกชุมชน	๗๓
๒๗.นายอรุณ ดุลยกุล	สมาชิกชุมชน	๗๕
๒๘.นางวารินทร์ อินทุภูมิ	สมาชิกชุมชน	๖๓
๒๙.อ.ดร.หทัย กมลศิริสกุล	นักวิจัย	๖๓
๓๐.ผศ.ดร.อมรรัตน์ กุลสุจริต	นักวิจัย	๕๐

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)

ชุมชนพุนทรัพย์ เขตสายไหม วันที่ ๒๓, ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐

รายชื่อ	ตำแหน่ง	อายุ(ปี)
๑.นายเดิม บุญประเสริฐ	สมาชิกชุมชน	๗๘
๒.นายทวีทรัพย์ คำสอน	สมาชิกชุมชน	๕๓
๓.นางเนตรนรินทร์ แผ้วเล้ง	ประชาสัมพันธ์	๔๒
๔.นายนิพนธ์ ผลวานิช	สมาชิกชุมชน	๕
๕.นายบุญสืบ ถวิลพงษ์	สมาชิกชุมชน	๗๔
๖.นางบังอร น้อยโนลา	สมาชิกชุมชน	๕๔
๗.นายประจัน เกตุแก้ว	สมาชิกชุมชน	๖๓
๘.นางภาพ วันเพ็ญ	เหรัญญิก	๖๒
๙.นางมะลิ คงเชื้อสาย	สมาชิกชุมชน	๘๐
๑๐.นายมรรยาท กุลเจียม	สมาชิกชุมชน	๖๖
๑๑.นางสาวรุ่งอรุณ บุญชู	สมาชิกชุมชน	๔๓
๑๒.นางวิมล ถวิลพงษ์	รองประธานชุมชน	๕๐
๑๓.นางวัลลีย์ เปี้ยวแก้ว	สมาชิกชุมชน	๗๘
๑๔.นางสำราญ ดวงมาลา	สมาชิกชุมชน	๕๘
๑๕.นางสาวสมบุญ คงคา	ผู้ช่วยเลขา	๔๖

ชุมชนบางบัว เขตบางเขน วันที่ ๓, ๖, ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๐

รายชื่อ	ตำแหน่ง	อายุ(ปี)
๑.นายโกมินทร์ สารพรรณธ	ประธานกลุ่มผู้สูงอายุ	๗๑
๒.นางฉวีล จันทำ	สมาชิกชุมชน	๖๑
๓.นางนิตย์ แคนสิงห์	อาสาสมัครสาธารณสุข	๗๑
๔.นางมณฑียร รุ่งกรด	สมาชิกชุมชน	๗๔
๕.พ.ต.ยงยุทธ ขยันสำรวจ	ช่างภาพประจำชุมชน	๖๗
๖.นางวาสนา สิงห์เปรมจิต	สมาชิกชุมชน	๖๑
๗.นางวรรณิศา หงษ์เปี่ยม	สมาชิกชุมชน	๕๘
๘.ร.ท.สงวน พลอยขาว	ประธานบ้านมั่นคง	๘๖
๙.นางสนธิ สุระคะ	เหรัญญิก	๕๘
๑๐.นางสมพร โหมสเดดท์	สมาชิกชุมชน	๖๒
๑๑.นางสมศรี ปู่คงพระ	สมาชิกชุมชน	๖๘
๑๒. นางสุดใจ ปลอดโคกสูง	สมาชิกชุมชน	๖๔
๑๓.นางอัมพร มีตระกูล	สมาชิกชุมชน	๘๐

ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ วันที่ ๑, ๔ กันยายน ๒๕๖๐

รายชื่อ	ตำแหน่ง	อายุ(ปี)
๑.นางเกสร มณี	สมาชิกชุมชน	๗
๒.นางฉัตรฤดี หุ่นอินทร์	สมาชิกชุมชน	๔๗
๓.นางณิชา ชัยดิเรก	สมาชิกชุมชน	๖๐
๔.นางสาวทองสุข พึ่งพุ่ม	กรรมการชุมชน	๖
๕.นางสาวนุ่น ศรีสังวร	สมาชิกชุมชน	๕๗
๖.นางมลิ ภู่อธรรม	สมาชิกชุมชน	๕๘
๗.นางสมใจ ประสพสุข	สมาชิกชุมชน	๖๒
๘.นางอรรวรรณ ดาวเรือง	สมาชิกชุมชน	๖๗

ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐
และ วันที่ ๑๘, ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐

รายชื่อ	ตำแหน่ง	อายุ(ปี)
๑.ร้อยตำรวจตรี จำรัส กิจนิตี	สมาชิกชุมชน	๗๔
๒.นางสาวญาณิ์ จันทร	สมาชิกชุมชน	๖๔
๓.นายทองอินทร์ แสงงาม	สมาชิกชุมชน	๗๓
๔. นายทินกร จรรยา	ประธานชุมชน	๕๕
๕.นายไทยรัฐ อินทแพทย์	สมาชิกชุมชน	๗๕
๖.นางประภาศรี คู่สันเทียะ	สมาชิกชุมชน	๕๔
๗.นายพัฒน์นันท ทองสวาท	สมาชิกชุมชน	๕๔
๘.นางวารินทร์ อินทุภูติ	สมาชิกชุมชน	๖๖
๙.ร.ต.วิโรจน์ ศิริหอม	สมาชิกชุมชน	๖๙
๑๐.นางวิณา โคตุนันท์	สมาชิกชุมชน	๖๗
๑๑.เรืออากาศตรีวิสูตร เย็นสำราญ	สมาชิกชุมชน	๗๐
๑๒.นางสมภาพร หุ่นสุวรรณ	สมาชิกชุมชน	๕๗
๑๓.นายสุทธิศักดิ์ วงษ์สิงห์	สมาชิกชุมชน	๗๙
๑๔.นางสุภาเพ็ญ ต้นเสถียร	สมาชิกชุมชน	๖๕
๑๕.นายสุรจิตต์ ศรีจะบก	สมาชิกชุมชน	๖๖
๑๖.นายอรุณ ดุลยกุล	สมาชิกชุมชน	๗๕
๑๗.นางอุบล หมื่นภักดี	สมาชิกชุมชน	๗๐

ภาคผนวก ๓

เอกสารประกอบการบรรยายอบรมให้ความรู้แก่นักวิจัย
เรื่อง การทุจริตคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาล

เอกสารประกอบการบรรยายอบรมให้ความรู้แก่นักวิจัย
เรื่อง การทุจริตคอร์รัปชันและหลักธรรมาภิบาล

ทุจริตคอร์รัปชัน

ผศ.ดร.อมรรัตน์ กุลสุจริต

amornratkul_14mai2017

1

มีสาระสำคัญแยกพิจารณาได้ 4 ประการ

1. นิยามศัพท์ / ความหมาย
2. รูปแบบของการทุจริตและประพฤตินิชอบ
3. สาเหตุการเกิดทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย
4. ตัวอย่างข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน

amornratkul_14mai2017

2

1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

1.1 ความหมายในภาษาต่างประเทศ

“Corruption” มาจากคำละติน คือ “Corrumpere”

มีความหมายตามพจนานุกรมกฎหมายภาษาอังกฤษ (Black's Law dictionary) ว่า “การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกง โดยมีเจตนาหลีกเลี่ยงกฎหมาย รวมถึงการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น อีกทั้งหมายถึงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่โดยการรับหรือยอมรับประโยชน์เพื่อตนเองหรือเพื่อบุคคลอื่น”

amornratkul_14maiz017

3

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

จากอดีตจนถึงปัจจุบันมีการใช้ถ้อยคำหลายถ้อยคำ ที่สื่อถึงหรือเกี่ยวข้องกับเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน อาทิ

- ฉ้อราษฎร์บังหลวง
- ทุจริต
- ทุจริตต่อหน้าที่ / ทุจริตประพฤติดมิชอบ
- คอร์รัปชัน (Corruption)
- รับสินบน / ดิดสินบน / จ่ายใต้โต๊ะ / ค่าน้ำร้อนน้ำชา
- การขัดกันซึ่งผลประโยชน์ / ผลประโยชน์ทับซ้อน

amornratkul_14maiz017

4

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

1.2 ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554

- **ฉ้อราษฎร์บังหลวง (คำกริยา)** หมายถึง การที่พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บเงินจากราษฎรแล้วไม่ส่งหลวงหรือเบียดบังเงินหลวง
- **ทุจริต (คำนาม)** หมายถึง ความประพฤติชั่ว
(คำกริยา) หมายถึง โกง เช่น ทุจริตในการสอบ ทุจริตต่อหน้าที่ คดโกง ฉ้อโกง
(คำคุณศัพท์หรือกริยาวิเศษณ์) หมายถึง ไม่ซื่อตรง เช่น คนทุจริต

amornratkul_14maiz017

5

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

- **ทุจริตต่อหน้าที่ (คำกริยา)** หมายถึง
 - ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่
 - ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น
 - ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

amornratkul_14maiz017

6

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

- **คอร์รัปชัน [Corruption] (คำกริยา)** หมายถึง โกง เบียดบัง ทจริต ฉ้อราษฎร์บังหลวง รับสินบน

[หนังสือรู้ทันคอร์รัปชัน ฉบับ A-Z ของคณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติ อ้างในเอกสารราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมาย “คอร์รัปชัน” ว่า “การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง” เดิมคนไทยเรียกว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” ปัจจุบันใช้คำว่า “ทจริตและประพฤติมิชอบ” ซึ่งรวมถึง “การใช้เส้นสายพวกพ้อง การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวมหรือผลประโยชน์ทับซ้อน ที่สถานภาพของผู้มีอำนาจอยู่ในลักษณะที่สามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อตนเองและบุคคลใกล้ชิด”]

amornratkul_14maiz2017

7

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

- **ติดสินบน (คำกริยา)** หมายถึง ให้ทรัพย์สินหรือสิ่งอื่นใดแก่บุคคลเพื่อให้ช่วยทำการอย่างไม่สุจริตให้สำเร็จตามประสงค์

*หมายเหตุ : คำว่า “สินบน” (คำนาม) อาจใช้ในความหมายในเชิงบวก เช่น สินบนนำจับ ซึ่งให้เป็นรางวัลแก่ผู้ให้ข้อมูลหรือเบาะแสในการนำจับผู้กระทำความผิดกฎหมาย ทั้งนี้ จะมีการกำหนดอัตราชัดเจนไว้ในกฎหมาย

amornratkul_14maiz2017

8

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

1.2 ความหมายตามบทบัญญัติกฎหมาย

➤ ประมวลกฎหมายอาญา

- มาตรา 1 ในประมวลกฎหมายนี้
 - (1) “โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

amornratkul_14maiz017

9

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

➤ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554)

- มาตรา 4

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่ง หรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

*หมายเหตุ : คำในกฎหมายนี้หลายมาตราใช้คำว่า “ทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ”

amornratkul_14maiz017

10

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

➤ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559

• มาตรา 3

“ทุจริตในภาครัฐ” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือ ประพฤติมิชอบในภาครัฐ

amornratkul_14maiz017

11

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามี ตำแหน่งหรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบ สำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการ อันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น

amornratkul_14maiz017

12

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

“ประพฤติมิชอบ” หมายความว่าใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายระเบียบ คำสั่ง หรือ มติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

amornratkul_14mai2017

13

(ต่อ) 1. นิยามศัพท์ / ความหมาย

สรุปนิยามศัพท์/ความหมาย ของคำว่า “ทุจริตคอร์รัปชัน” โดยรวมน่าจะหมายถึง

“การกระทำการของผู้ที่มีอำนาจหน้าที่หรือผู้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ได้ใช้อำนาจหน้าที่หรืออิทธิพลในทางใดทางหนึ่ง โดยมีเจตนาไม่สุจริต เพื่อเบียดบังเอาซึ่งผลประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะจากงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือจากหน่วยงานที่ตนสังกัดมาให้ตนเองหรือพวกพ้องหรือบุคคลอื่น”

amornratkul_14mai2017

14

2. รูปแบบของการทุจริตและประพฤติมิชอบ

- เรียกร้องผลประโยชน์
- ใช้อำนาจหน้าที่ในการหาผลประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง
- ใช้ช่องว่างทางกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว
- ไม่เปิดเผยข้อมูล หรือเปิดเผยข้อมูลไม่ครบถ้วน หรือบิดเบือนข้อมูล
- ทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น ฮั้วประมูล รับสินบน

*ข้อมูลตัวอย่างจากเอกสารของคณะทำงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของราชบัณฑิตยสถาน

amornratkul_14maiz2017

15

(ต่อ) 2. รูปแบบของการทุจริตและประพฤติมิชอบ

- การวิ่งเต้น โยกย้าย และซื้อขายตำแหน่ง
- การนำทรัพย์สินหรือเวลาราชการไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว
- การเลือกปฏิบัติ
- การปฏิบัติงานล่าช้า
- ฯลฯ

amornratkul_14maiz2017

16

3. สาเหตุการเกิดทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย

ในมุมมองของนักธุรกิจ*

1. การแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง
2. วัฒนธรรมเงินได้โต๊ะ
3. ขาดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ทางการเมือง
4. ระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทย
5. ขาดระบบตรวจสอบที่มีคุณภาพ

(มีต่อ)

[*ผลการวิจัยสถานการณ์คอร์รัปชันไทยของมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
เมื่อปี พ.ศ. 2553]

amornratkul_14maiz017

17

(ต่อ) 3. สาเหตุการเกิดทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทย

6. ขาดกลไกในการลงโทษและการบังคับใช้กฎหมาย
7. เจ้าหน้าที่รัฐขาดคุณธรรมและไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณ
8. กฎหมาย ระเบียบ หรือ คำสั่งต่าง ๆ เปิดโอกาส
9. การจัดสรรงบประมาณแผ่นดินไม่มีประสิทธิภาพ
10. เจ้าหน้าที่รัฐได้รับค่าตอบแทน / เงินเดือนต่ำ

amornratkul_14maiz017

18

4. ตัวอย่างข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน

จากการระดมความคิดของทั้ง 4 กลุ่ม เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาให้ร่วมกันรณรงค์สร้างค่านิยมและจิตสำนึกการต่อต้านการคอร์รัปชัน สรุประเด็นสำคัญของแต่ละกลุ่ม ดังนี้*

- 1. กลุ่มเยาวชน การศึกษา และประชาชน : การต่อสู้กับคอร์รัปชันต้องเริ่มต้นจากจุดเล็ก ๆ ที่ตัวเราและครอบครัว พ่อ แม่ มีหน้าที่สร้างค่านิยมและจิตสำนึก ทำตัวเป็นแบบอย่าง

*วันที่ 1 มิถุนายน 2554 หอการค้าไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ร่วมกับภาคีเครือข่ายป้องกันและปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันรวม 23 องค์กร ได้จัดสัมมนาเรื่อง "ต่อต้านคอร์รัปชัน...จุดเปลี่ยนประเทศไทย" ที่โรงแรมพลาซ่า แอทธินี รอยัล เมอร์ริเดียน

amornratkul_14maiz2017

19

(ต่อ) 4. ตัวอย่างข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน

- 2. กลุ่มภาคเอกชน : การต่อต้านคอร์รัปชันต้องเริ่มจากการสร้างวัฒนธรรมองค์กร ที่ซื่อสัตย์และยึดมั่นในความเป็นธรรม ที่สำคัญ คือ ต้องเริ่มต้นจากจิตสำนึกและวิสัยทัศน์ของผู้นำองค์กร และถ่ายทอดไปในทุกระดับ ควรยกย่องบุคลากรที่ทำตัวเป็นแบบอย่าง นอกจากนี้ภาคเอกชนต้องร่วมมือกันอย่างเป็นรูปธรรมทั้งระบบเพื่อปฏิเธรการทุจริตให้สิ้นบนทุกรูปแบบ

amornratkul_14maiz2017

20

(ต่อ) 4. ตัวอย่างข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน

- 3. กลุ่มสื่อมวลชน สภาวิชาชีพ และองค์กรชุมชน : ต้องทำงานประสานกันอย่างเป็นระบบ โดยสภาวิชาชีพจะมุ่งมั่นในการสร้างมาตรฐานจรรยาบรรณให้เข้มแข็ง ส่วนองค์กรชุมชนต้องพร้อมทำหน้าที่ตรวจสอบ ในขณะที่สื่อมวลชนต้องพร้อมที่จะลุกขึ้นเป็นกระบอกเสียงให้สังคม ดึงคอร์รัปชันจากมุมมืดมาสู่เวทีที่สว่าง เปิดโอกาสให้ตรวจสอบการทุจริตด้วยข้อเท็จจริง โดยทำงานอย่างมีจุดยืน ไม่หวั่นไหวต่ออำนาจและการแทรกแซง

amornratkul_14maiz2017

21

(ต่อ) 4. ตัวอย่างข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน

- 4. กลุ่มภาครัฐ : เห็นว่าการต่อต้านการคอร์รัปชัน ควรเริ่มจากภาคธุรกิจรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งเพื่อปฏิเสธการจ่ายเงินใต้โต๊ะ ปฏิบัติให้เป็นธรรมเหมียมทั้งวงการ จนในที่สุดภาครัฐก็จะไม่สามารถเรียกร้องได้ นอกจากนี้ ต้องจัดสร้างระบบข้อมูลให้เชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทุกภาคส่วนเข้าไปตรวจสอบข้อมูลได้อย่างโปร่งใส อีกทั้ง ข้าราชการรุ่นใหม่ ซึ่งเป็นกลุ่มคนหนุ่มสาวที่มีความคิดทันสมัยต้องยึดมั่นในการประพฤติตนเป็นข้าราชการที่มีมือสะอาดและมีเกียรติ

amornratkul_14maiz2017

22

หลักธรรมาภิบาล

ผศ.ดร.อมรรัตน์ กุลสุจริต

amornratkul_14mai2017

23

1. ความหมาย

“ธรรมาภิบาล” มาจากคำภาษาอังกฤษว่า

“Good Governance”

คำว่า “Governance” มีการใช้มาเป็นเวลานานแล้ว ไม่ใช่คำใหม่ หมายถึง กระบวนการในการตัดสินใจ และกระบวนการโดยการตัดสินใจนั้นว่าจะนำไปใช้หรือไม่นำไปใช้ ซึ่งคำนี้มีการนำไปใช้ในหลายบริบทหลายระดับ ดังเช่น ระดับบริษัท/บรรษัท ระดับองค์กร ระหว่างประเทศ ระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ฯลฯ*

“Good Governance” หมายถึง กระบวนการในการตัดสินใจที่ดี

[*United Nations ESCAP, What is Good Governance?,

www.unescap.org/pdd (13/05/2017)]

amornratkul_14mai2017

24

(ต่อ) 1. ความหมาย

มีการแปลคำว่า “Good Governance” เป็นภาษาไทยว่า “ธรรมาภิบาล” อย่างไรก็ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 ก็ไม่มีการแปลถ้อยคำเต็มคำนี้ จึงดูความหมายแบบแยกคำ ได้แก่

- “ธรรม” (คำนาม) หมายถึง ความดี คำสั่งสอนในศาสนา หลักประพฤติในศาสนา ความจริง ความยุติธรรม ความถูกต้อง กฎ กฎเกณฑ์ กฎหมาย
- “อภิบาล” (คำกริยา) หมายถึง บำรุงรักษา ปกครอง
- รวมกันเป็นคำว่า “ธรรมาภิบาล” ในนัยทางกฎหมายแปลว่า “การปกครองโดยกฎหมาย” หรือ The Rule of Law

amornratkul_14maiz2017

25

(ต่อ) 1. ความหมาย

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีการนำคำ “Good Governance” มาใช้ในความหมายที่ซับซ้อนมากขึ้น เน้นไปที่หลักการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรหรือหน่วยงาน ซึ่งมีหลายระดับ อาทิ ระดับบริษัท/บรรษัท ระดับองค์กรระหว่างประเทศ ระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ฯลฯ ดังนั้น ในทางปฏิบัติจึงมีการให้ความหมายและขยายความให้สอดคล้องตามบริบทขององค์กรหรือหน่วยงานผู้นำไปใช้ เช่นนี้ จึงนำไปสู่การอธิบายตีความที่แตกต่างกันไป จนปรากฏเป็นความหมายในนัยแคบหรือกว้าง หรือมีจำนวนองค์ประกอบที่แตกต่างกันไปบ้าง แต่ก็ยังอยู่ในสาระสำคัญเดียวกัน ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะส่งเสริมกัน และไม่ขัดแย้งกัน

amornratkul_14maiz2017

26

2. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญหลัก ๆ
8 ประการ ดังนี้*

- 1. การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การให้ทุกคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในองค์กรหรือหน่วยงาน หรือประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจที่สำคัญ ๆ ของประชาคม โดยอาจใช้รูปประชุมปรึกษาหารือในรูปคณะกรรมการที่มาจากตัวแทนของประชาคมก็ได้ หรือใช้รูปแบบที่เหมาะสม ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมจำเป็นต้องมีการแจ้งให้ทราบและจัดให้มีขึ้นในประชาคมระดับต่าง ๆ

[*United Nations ESCAP, What is Good Governance?,
www.unescap.org/pdd (13/05/2017)]

amornratkul_14maiz2017

27

(ต่อ) 2. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

- 2. มุ่งหาฉันทามติ (Consensus oriented) หมายถึง การหาข้อตกลงร่วมกันที่มีลักษณะเป็นการยอมรับร่วมกันแบบเอกฉันท์ (unanimity)
- 3. ความรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง การที่ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ความรับผิดชอบในลักษณะที่มากกว่าความรับผิดชอบตามปกติที่เป็นอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือกฎหรือข้อบังคับ (Responsibility) แต่รวมไปถึงความรู้ผิดรู้ชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ ความพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง

amornratkul_14maiz2017

28

(ต่อ) 2. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

- 4. หลักความโปร่งใส ตรวจสอบได้ (Transparency) หมายถึง การสร้างสังคมที่เปิดเผยซึ่งข้อมูลข่าวสาร ให้สมาชิกสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้
- 5. หลักการตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง การบริหารบนวิสัยทัศน์แห่งการตอบสนองความต้องการของสมาชิกขององค์กรหรือหน่วยงานหรือของประชาคม หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย

amornratkul_14maiz2017

29

(ต่อ) 2. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

- 6. หลักประสิทธิผลและประสิทธิภาพ (Effectiveness and efficiency) หมายถึง การบริหารบนวิสัยทัศน์แห่งการบรรลุผลต่อความต้องการของสมาชิกขององค์กรหรือหน่วยงานหรือของประชาคม หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย อีกทั้ง สามารถก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ประหยัด และคุ้มค่า

amornratkul_14maiz2017

30

(ต่อ) 2. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

- 7. หลักความเสมอภาคที่ครอบคลุมและทั่วถึง (Equity and inclusiveness) หมายถึง สมาชิกขององค์กรหรือหน่วยงานหรือประชาสังคมต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคเท่าเทียม ไม่มีการแบ่งแยกหรือกีดกัน
- 8. หลักนิติธรรม (Rule of law) หมายถึง การบริหาร/ปกครองโดยกฎหมาย กฎเกณฑ์ กติกา ระเบียบที่ชัดเจนและเป็นธรรม มีใช้ตามอำเภอใจ และผู้บริหารต้องคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของสมาชิกขององค์กรหรือหน่วยงานหรือของประชาคม

บทสรุป

ร่วมกันค้นหาคำตอบ/ความเป็นไปได้

- การใช้หลักธรรมาภิบาลกับการแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ระดับชุมชน

ภาคผนวก ๔

บทความสำหรับการเผยแพร่

**แนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดภัยรองรับ
โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง
และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อมรรัตน์ กุลสุจริต
รองศาสตราจารย์ ดร.เพ็ญประภา ภัทรานุกรม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุจิตรา สามัคคีธรรม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปรีชา ปิยจันทร์
อาจารย์ ดร.ทฤทัย กมลศิริสกุล

บทคัดย่อ

การศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดภัยรองรับ โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ได้ให้ความสำคัญกับชุมชนซึ่งเป็นหัวใจในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน นำไปสู่การเป็นชุมชนปลอดภัยรองรับ ซึ่งเป็นการสร้างวัฒนธรรมด้านคอร์รัปชันในสังคมในระดับชุมชนที่เป็นฐานรากในการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการแก้ไขปัญหาการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชน โดยศึกษาทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลและนำมาปรับใช้ในชุมชน โดยการสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อปัญหาการคอร์รัปชันและธรรมาภิบาลในพื้นที่ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน และเพื่อออกแบบและดำเนินการตามแนวทางเบื้องต้นในการแก้ไขปัญหาภายใต้หลักธรรมาภิบาล พร้อมทั้งประมวลผลความสำเร็จและอุปสรรคในการดำเนินการของแนวทางดังกล่าว อีกทั้งเพื่อค้นหาแนวปฏิบัติที่ดีในการเป็น “ชุมชนปลอดภัยรองรับ”

ผลการศึกษาสรุปลได้ว่าปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนมีรูปแบบและช่องทางที่หลากหลาย และคล้ายคลึงกัน โดยรูปแบบที่พบมากที่สุด ได้แก่ การยักยอกเงินของสมาชิกชุมชนเพื่อใช้ส่วนตัว โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ขาดการถ่วงดุลโดยบุคคลอื่น การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่รัฐโดยมีการฮั้วระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการ การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงานและไม่มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน รวมทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก ดังนั้นจึงนำมาสู่การออกแบบระบบและกลไกเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนเมืองของกรุงเทพมหานคร โดยต้องกำหนดในระเบียบชุมชนในเรื่ององค์ประชุมของคณะกรรมการชุมชนให้ชัดเจนว่าต้องมีกรรมการเข้าร่วมประชุมเกินกึ่งหนึ่ง อีกทั้งคณะกรรมการชุมชนต้องกำหนดในระเบียบชุมชนเรื่องการเปิดเผยข้อมูลด้านการเงินทั้งรายรับและรายจ่ายของกิจกรรมที่จัดขึ้นในชุมชน และต้องจัดให้มีระบบบัญชีชุมชน จัดทำแบบฟอร์มการเบิกจ่ายเงินของชุมชน กำหนดกติกาของกรรมการผู้มี

อำนาจลงนามเบิกจ่าย นอกจากนั้นคณะกรรมการชุมชนต้องเปิดโอกาสและผลักดันให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการอย่างจริงจังและจริงใจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องมีการกำกับดูแลและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณที่สนับสนุนชุมชนตามกฎหมายระเบียบอย่างเคร่งครัด

คำสำคัญ : ระบบและกลไก คอรัปชัน หลักธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วม ชุมชน

Abstract

This research study is about Guidelines for Developing a System and Mechanism to Make a Community Free of Corruption with Community Participation. It is a case study of communities in Bangkhen, Saimai, Donmueng and Laksi Districts, Bangkok. It considered community participation very crucial in strengthening a community's ability to manage itself in a sustainable manner so that it can become a community without corruption. This goal is very significant in the process of building an anti-corruption culture in society, which is central to the nation's development. This study aimed at examining problems, causes, and factors causing corruption, as well as forms and ways to solve problems of implementing projects or activities in a community. We studied theories and approaches addressing the issue of good governance to solve problems of corruption in a community. We began by establishing understanding, community participation in solving corruption problems, and good governance in an area in order to solve corruption problems in a community and to offer a model and guidelines for implementing good governance. We also discussed success and obstacles in implementation of such a model so that the best practice to establish a corruption-free community can be found.

This study concluded that there are many forms of corruption in a community. The most familiar forms are misappropriation of community members' money for private use through misuse of one's own official position without any counterbalance; collusion between government procurement officials and business operators; negligence of duties to be transparent; and failure to keep accurate accounting records of the community's income, expenses, and donations. These forms of corruption led us to establish a system and mechanism to prevent and solve problems in Bangkok metropolitan communities. We suggested a clear set of rules dealing with a quorum of community committee members at meetings. More than half of the committee members must be present. In addition, the community committee members must specify the rule for revealing financial information about income and expenses of activities in the community. There must be an accounting system, a community disbursement form, and rules for an authorized committee

member to sign the disbursement form. Moreover, the community committee must encourage and give opportunity to community members to participate in community activities from the beginning to the end of a project. The responsible government agencies must closely supervise and keep track of the budget allocated to support the community.

Keywords: System and Mechanism, Corruption, Good Governance, Participation, Community

๑. บทนำ

ปัจจุบันปัญหาทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาของมนุษยชาติที่ไม่ได้เป็นเพียงปัญหาที่เกิดขึ้นแต่เฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาเหมือนเช่นแนวคิดในอดีตที่ผ่านมาเท่านั้น หากแต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและผู้คนล้วนให้ความสนใจทั่วโลก เนื่องจากการคอร์รัปชันเป็นการกระทำที่ผิดศีลธรรม ผิดกฎหมาย และเป็นการก่ออาชญากรรม ส่งผลกระทบต่อสังคมและประเทศชาติอย่างกว้างขวาง นักเศรษฐศาสตร์พบว่า การคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์ทางลบกับผลลัพธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ นั่นก็คือ ยิ่งมีการคอร์รัปชันมาก การพัฒนาทางเศรษฐกิจก็ยิ่งน้อย การคอร์รัปชันยังมีผลกระทบต่อนโยบายเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการบิดเบือนและไม่ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย ผู้ได้ผลประโยชน์จะใช้จ่ายฟุ่มเฟือยเพื่อการบริโภคสูง กิจกรรมการเมืองจะตกอยู่ในมือของพรรคการเมืองที่คอร์รัปชันเก่ง ยิ่งนำไปสู่การสูญเปล่าของการใช้ทรัพยากร เอกชนจะเข้าร่วมมือกับพรรคการเมืองที่มีอำนาจ นำไปสู่การผูกขาดกิจการทางเศรษฐกิจและนำไปสู่การซื้อตำแหน่งการเล่นพวก ท้ายที่สุดจะปิดกั้นการลงทุนด้านนวัตกรรมเพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นับเป็นปัญหาอุปสรรคที่ยิ่งใหญ่ในการพัฒนาประเทศ (O.E.G. Johnson, ๑๙๗๕ อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร)

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ได้จัดอันดับคอร์รัปชันและมีการประกาศเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวสู่สาธารณะเป็นประจำทุกปี ได้แก่ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index : CPI) ซึ่งผลการจัดอันดับในปี พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙ ประเทศไทยมีพัฒนาการในด้านการแก้ปัญหาคอร์รัปชันไม่ได้ผลมากนัก โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ไทยได้คะแนน ๓๗ คะแนน (จากคะแนนเต็ม ๑๐๐) อยู่ในลำดับที่ ๘๘ จากประเทศทั้งหมด ๑๗๖ ประเทศ ขณะที่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ไทยได้คะแนนลดลง คือ ๓๕ คะแนน อยู่ในอันดับที่ ๑๐๒ จากประเทศทั้งหมด ๑๗๗ ประเทศ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ ไทยได้คะแนนเท่ากัน คือ ๓๘ คะแนน โดยอยู่ในอันดับที่ ๘๕ จากจำนวน ๑๗๕ ประเทศ และ ลำดับที่ ๗๖ จาก ๑๖๘ ประเทศ และในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ไทยได้คะแนนลดลงคือ ๓๕ คะแนน อยู่ในอันดับที่ ๑๐๑ จากประเทศ ๑๗๖ ประเทศทั่วโลก ตามลำดับ (<http://www.transparency.org>) นั้นแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่ยังมีปัญหาคอร์รัปชันในระดับสูงและมีแนวโน้มจะสูงขึ้น ซึ่งทำให้เห็นว่าความพยายามในการดำเนินการต่อต้านการคอร์รัปชันในประเทศไทยยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

อย่างไรก็ดี ตลอดระยะหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้พยายามกำหนดและใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่องในหลากหลายรูปแบบ โดยให้ความสำคัญและรณรงค์อย่างเข้มแข็งในเรื่องการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-corruption) มีการจัด

โครงการและกิจกรรมปลูกฝังค่านิยมและจิตสำนึกในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม หากแต่ผลลัพธ์ในภาพรวมยังสะท้อนให้เห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันยังคงเป็นปัญหาที่รุนแรงในประเทศไทยอยู่ในปัจจุบัน จึงเป็นที่มาของการให้ความสำคัญและเร่งรณรงค์ขับเคลื่อนเพื่อให้สังคมไทยปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชันอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเน้นไปที่ระดับชุมชน ซึ่งเป็นสังคมรากฐานที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ มีวิถีชีวิตวัฒนธรรมแตกต่างหลากหลายตามภูมิเวศ ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมาได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนและประชาชนให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ

โดยทั่วไปในระดับชุมชนนั้นพบว่ามีการมีรูปแบบการคอร์รัปชันที่หลากหลายแตกต่างกันไปไม่ว่าจะเป็นการมีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือการเอื้อประโยชน์ให้ญาติหรือพวกพ้อง การเก็บค่าหัวคิวในการดำเนินโครงการทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ที่มาจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากหน่วยงานราชการในเขตพื้นที่ กรม หรือกระทรวงต่าง ๆ รวมถึงการจัดซื้อจัดจ้างในระดับชุมชนโดยการปลอมแปลงเอกสารหรือจัดซื้อของหรือสินค้าในราคาเกินจริง หรือแม้แต่ในสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลได้ผลเสียส่วนตัวและผลดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม มีการทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบอำนาจรัฐบาล การทุจริตเชิงนโยบายซึ่งเป็นการทุจริตที่แยบยลมากยิ่งขึ้นของข้าราชการในพื้นที่เช่น มีการกำหนดนโยบายที่จะทำโครงการหรือกิจกรรมในชุมชนโดยองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลที่อ้างประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชนเป็นหลัก ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงเป็นเพียงผลประโยชน์ของตัวเองและพวกพ้อง นำมาซึ่งการใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ การปลอมแปลงเอกสารในรูปแบบต่าง ๆ การฉ้อฉล การใช้กองทุนของรัฐไปเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง รวมถึงการใช้สิทธิพรรคพวกแทน เช่น การจัดฮั้วประมูลในโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดให้มีการดำเนินการในชุมชน และที่สำคัญสังคมไทยเป็นสังคมระบบอุปถัมภ์ โดยเฉพาะในระดับชุมชนเป็นสังคมของกลุ่มคนที่มีอำนาจกับกลุ่มคนไม่มีอำนาจ โดยกลุ่มที่มีอำนาจส่วนใหญ่จะเป็นข้าราชการหรือไม่ก็ผู้นำในชุมชน ซึ่งจะทำทุกวิถีทางที่ให้นตนเองมีส่วนกลุ่มไม่มีอำนาจก็จะทำทุกวิถีทางให้ตนเองอยู่รอด ระบบอุปถัมภ์จึงเป็นระบบที่ดูแลค้ำชูโดยผู้มีอำนาจดูแลผู้ไม่มีอำนาจโดยมีข้อแลกเปลี่ยนในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รวมไปถึงเมื่อข้าราชการกระทำความผิด ก็จะมีการโอบอุ้มจากผู้ที่มีอำนาจหรือนักการเมืองเพื่อให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นผิดกลายเป็นบุญคุณที่จะต้องตอบแทนกันไปเป็นวงจรไม่สิ้นสุด เป็นการอุปถัมภ์ซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดการสนองตอบด้วยการกระทำความผิดดังกล่าว อีกทั้งเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยไม่เข้มแข็งพอ และถูกแทรกแซงโดยผู้มีอิทธิพลและนักการเมือง รวมถึงความเปราะบางและเพิกเฉยของประชาชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

การสร้างระบบธรรมาภิบาล (Good Governance) ภายในชุมชนตามแนวคิดของ United Nation Development Programme (UNDP, อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๕๘) ที่ได้เสนอเป็นแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อจัดการกิจการของประเทศชาติบ้านเมือง โดยเน้นในการพัฒนามนุษย์ ซึ่งประกอบด้วยการมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มและแสดงความคิดเห็นบนหลักนิติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ มีความโปร่งใส

สามารถเข้าถึงข้อมูลและสถาบันต่าง ๆ รวมถึงการตอบสนองของสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา การเอาใจใส่ของสถาบันต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มุ่งเน้นฉันทามติ ความเสมอภาค รวมถึงประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างรับผิดชอบ จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างวัฒนธรรมและค่านิยมใหม่ของสมาชิกในชุมชนเพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากชุมชนเป็นที่รวมของกลุ่มประชาชนที่มีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อการช่วยเหลือหรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการอื่นอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก โดยมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้ ดังนั้นการสร้างระบบและกลไกในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่เน้นซึ่งความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) จึงเป็นแนวทางที่สำคัญในการนำไปสู่การลดหรือป้องกันการคอร์รัปชันในพื้นที่ชุมชน ไปจนถึงองค์กรหรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องหรือเข้าร่วมในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

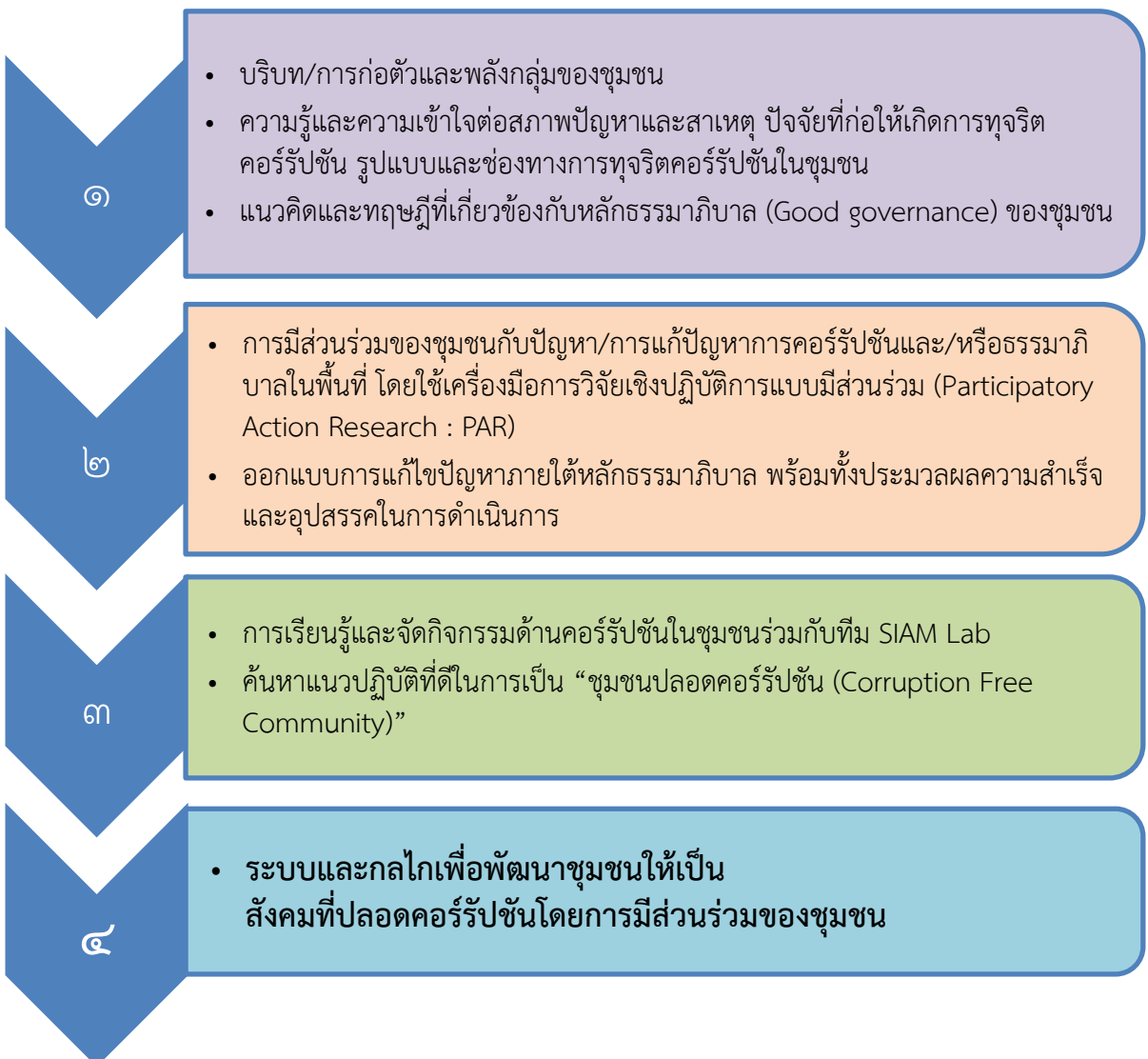
ดังนั้น การสร้างแนวปฏิบัติที่ดีในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของชุมชนภายใต้หลักธรรมาภิบาลดังกล่าว จะเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนให้ตระหนักถึงประโยชน์และคุณค่าของหลักธรรมาภิบาลกับการลดหรือป้องกันการคอร์รัปชันในชุมชน อันจะส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความเป็นอยู่ ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ตลอดจนโอกาสในการพัฒนาชุมชนและสมาชิกให้เข้มแข็งได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน นำไปสู่การเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community)” อันจะเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของการสร้างวัฒนธรรมต้านคอร์รัปชันในชุมชนซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง

๒. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชน
๒. เพื่อศึกษาทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน
๓. เพื่อสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อปัญหาการคอร์รัปชันและธรรมาภิบาลในพื้นที่ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน
๔. เพื่อออกแบบและดำเนินการตามแนวทางเบื้องต้นของการแก้ไขปัญหภายใต้หลักธรรมาภิบาล พร้อมทั้งประมวลผลความสำเร็จและอุปสรรคในการดำเนินการของแนวทางดังกล่าว
๕. เพื่อค้นหาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในการเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community)”
๖. เพื่อทำการเรียนรู้และจัดกิจกรรมในพื้นที่ร่วมกับทีม SIAM Lab (Social Integrity Architecture and Mechanism Design Lab)

๓. กรอบแนวคิดในการวิจัย

ทีมวิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good governance) ของชุมชน การมีส่วนร่วมของชุมชนโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในพื้นที่ศึกษา จึงให้ความสำคัญกับการศึกษา บริบท การก่อตัวและพลังกลุ่มของชุมชน อีกทั้งความรู้และความเข้าใจต่อสภาพปัญหาและสาเหตุ ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน เพื่อ ออกแบบระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาทางการทุจริตคอร์รัปชันภายใต้หลักธรรมาภิบาล และค้นหาแนวปฏิบัติที่ดีในการเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community)” โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังแผนภาพ



๔. พื้นที่ดำเนินงานวิจัย

ชุมชนในเขตกรุงเทพมหานครซึ่งประกอบด้วย ชุมชนบางบัว เขตบางเขน ชุมชนพูนทรัพย์ เขตสายไหม ชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เขตดอนเมือง และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่

จากพื้นที่ศึกษาทั้ง ๔ ชุมชน ทีมผู้วิจัยได้คัดเลือกชุมชนบางบัว ชุมชนพูนทรัพย์ และชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี เป็นตัวอย่างของพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานครที่มีความเข้มแข็งของชุมชนอันเกิดจากปัจจัยการรวมพลังของคนในชุมชนต่อสู้วิกฤตในพื้นที่ของตนเอง โดยชุมชนบางบัวนั้น ประชาชนรวมทั้งผู้นำชุมชนประสบความสำเร็จในการต่อสู้ในเรื่องบ้านมั่นคง ชุมชนพูนทรัพย์ พลังของกลุ่มคนในชุมชน ทำให้ชุมชนมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง เปลี่ยนจากการเป็นชุมชนเร่ร่อนใต้สะพาน และชุมชนอยู่เจริญวิภาวดี มีความเข้มแข็งของชุมชนโดยเป็นชุมชนตัวอย่างของเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องพื้นที่กอบกู้วิกฤตภัยพิบัติน้ำท่วมในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งทีมผู้วิจัยคาดว่าชุมชนที่มีลักษณะพลังของประชาชนและผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาเป็นชุมชนที่มีความขัดแย้ง ขาดพลังในการรวมกลุ่ม ซึ่งทีมผู้วิจัยเห็นว่าเป็นตัวอย่างอีกรูปแบบหนึ่งของชุมชนส่วนใหญ่ในกรุงเทพมหานคร อันจะเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของชุมชนเพื่อนำข้อค้นพบในการวิจัยไปปรับใช้ในชุมชนที่มีบริบทที่แตกต่างกัน

๕. วิธีดำเนินการวิจัย

ในการดำเนินการวิจัยที่มนักวิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการวิจัยดังนี้

๑. ทีมนักวิจัยชุมชนทั้งนักวิจัยอาจารย์และนักวิจัยชาวบ้านร่วมปรึกษาหารือและกำหนดประเด็นปัญหาด้านคอร์รัปชันของชุมชนเพื่อสร้างโจทย์และร่วมออกแบบงานวิจัย

๒. เวทีชี้แจงโครงการทั้ง ๔ ชุมชน ในพื้นที่ศึกษาเพื่อให้ประชาชนในชุมชนรับรู้และมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ

๓. ศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) อาทิ ธรรมนูญบาลคอร์รัปชัน สภาพปัญหาในชุมชน

๔. การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR)

๔.๑ สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมในชุมชน เช่น ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน ชาวบ้านในพื้นที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๔.๒ จัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) ประกอบด้วย ตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน ชาวบ้านในพื้นที่ นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๔.๓ จัดกิจกรรมกลุ่ม / การศึกษาดูงาน

๕. เวทีคืนข้อมูลสู่ชุมชนและรับฟังความคิดเห็นจากภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะภาคส่วนสื่อมวลชน เพื่อเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะ ซึ่งประกอบด้วย สื่อโทรทัศน์ วิทยุและสื่อสิ่งพิมพ์ เป็นต้น

๖. นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

“ระบบ” หมายถึง กลุ่มของสิ่งซึ่งมีลักษณะประสานเข้าเป็นสิ่งเดียวกันตามหลักแห่งความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกันด้วยระเบียบของธรรมชาติหรือหลักเหตุผลทางวิชาการ เช่น ระบบประสาท ระบบทางเดินอาหาร ระบบจักรวาล ระบบสังคม ระบบการบริหารประเทศ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔)

“กลไก” หมายถึง สิ่งที่ทำให้ระบบมีการขับเคลื่อนหรือดำเนินอยู่ได้ โดยมีการจัดสรรทรัพยากร มีการจัดองค์กร หน่วยงาน หรือกลุ่มบุคคลเป็นผู้ดำเนินการ (www.mua.go.th)

“การมีส่วนร่วม” หมายถึง การให้ทุกคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในองค์กรหรือหน่วยงาน หรือประชาคม ร่วมรับรู้ ร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจที่สำคัญ ๆ ของประชาคม โดยอาจใช้รูปแบบการประชุมปรึกษาหารือในรูปคณะกรรมการที่มาจากตัวแทนของประชาคมก็ได้ หรือใช้รูปแบบที่เหมาะสม ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมจำเป็นต้องมีการแจ้งให้ทราบและจัดให้มีขึ้นในประชาคมระดับต่าง ๆ (United Nations ESCAP, What is Good Governance?, www.unescap.org/pdd) ต่อมาระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชนและกรรมการชุมชน พ.ศ.๒๕๕๕ ได้ให้ความหมายชุมชน สมาชิกชุมชน คณะกรรมการชุมชน ชุมชนแออัด ชุมชนชานเมือง ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร ไว้ดังนี้

“ทุจริต” หมายถึง ความประพฤติชั่ว (น.) โกง คดโกง ฉ้อโกง (ก.) ไม่ซื่อตรง (ว.) (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๖)

“คอร์รัปชัน” หมายถึง การใช้อำนาจที่ได้รับมาในทางที่ผิดเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน (Transparency International, ๒๐๐๐)

“ธรรมาภิบาล” หมายถึง มาจากคำภาษาอังกฤษว่า “Good Governance” คำว่า “Good Governance” มีการใช้มาเป็นเวลานานแล้ว ไม่ใช่คำใหม่ หมายถึง กระบวนการในการตัดสินใจและกระบวนการโดยการตัดสินใจนั้นจะนำไปใช้หรือไม่นำไปใช้ ซึ่งคำนี้มีการนำไปใช้ในหลายบริบทหลายระดับ ดังเช่น ระดับบริษัท/บริษัท ระดับองค์กร ระหว่างประเทศ ระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ฯลฯ

“Good Governance” หมายถึง กระบวนการในการตัดสินใจที่ดี (United Nations ESCAP, What is Good Governance?, www.unescap.org/pdd)

“ชุมชน” หมายความว่า บริเวณที่กลุ่มคนอาศัยอยู่ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง มีวิถีชีวิตที่เกี่ยวข้องกัน (ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชนและกรรมการชุมชน พ.ศ.๒๕๕๕)

๗. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทีมวิจัยได้ใช้แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย แนวคิดเชิงระบบ ที่ให้ความสำคัญกับขั้นตอนในการทำงานซึ่งมีลักษณะประสาน เชื่อมโยงและสัมพันธ์กันตามหลักเหตุผลทางวิชาการ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๖: ๙๗๙) โดยเสนอแนวทางในการนำความคิดเชิงระบบไปใช้ในการปฏิบัติงาน ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของงานให้ชัดเจน กำหนดงานที่เกี่ยวข้องที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ให้ครบถ้วน รวมถึงกำหนดกระบวนการทำงานในแต่ละงาน ทั้งในส่วนระบบใหญ่และระบบย่อยให้ชัดเจน วิเคราะห์ระบบการทำงาน กลไกที่สนับสนุนหรือขับเคลื่อนระบบ และตัดสินใจเลือกวิธีการทำงานให้เหมาะสม สุดท้ายประเมินผลทั้งระบบมาปรับปรุงหรือพัฒนาต่อไป

(Barry Richmond, ๑๙๗๖ วิภรณ์ รัชชปวงชน, ๒๕๕๐ พรพรรณ ภูมิ, ๒๕๕๘ และช่อทิพย์ บรมธนรัตน์, ๒๕๕๘) ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน ได้อธิบายความหมายของคำว่า “คอร์รัปชัน” ในภาพรวมว่า “การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ข้าราชการ นักการเมืองรวมถึงนักธุรกิจเอกชนและประชาชนทั่วไปที่เกี่ยวข้องใช้อำนาจหน้าที่ทั้งของรัฐและของเอกชนที่เป็นของส่วนรวมมาเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว รวมถึงได้มีการแบ่งประเภทของคอร์รัปชันเป็นการคอร์รัปชันขนาดเล็กน้อย (Petty Corruption) คือ การรับเงินที่ไม่ชอบธรรม หรือไม่ถูกต้องของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นจำนวนเงินที่ไม่มากนัก การคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (Big Corruption) ซึ่งมักเป็นการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่รับเงินในรูปแบบของสินบนเป็นเงินจำนวนสูง และการให้ของขวัญเป็นการคอร์รัปชันอีกประเภทหนึ่ง เป็นการให้ตอบแทนในรูปแบบ สิ่งของ หรือการให้ตอบแทนในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การพยายามสร้างความสัมพันธ์อันใกล้ชิด (ณภัทร เตโชและคณะ, ๒๕๕๓) ซึ่งการคอร์รัปชันมีสาเหตุและรูปแบบที่หลากหลายขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม จำนวนเงิน กลวิธี ธรรมเนียมปฏิบัติ และวัฒนธรรมเฉพาะของสังคมนั้นๆ ซึ่งอาจมีการปรับเปลี่ยนและซับซ้อนไปตามสถานการณ์ (สถาบันออกแบบอนาคตประเทศไทย, ๒๕๖๐) ส่วนการป้องกันและแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันจำเป็นต้องใช้แนวคิดแนวคิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนหรือประชาสังคมในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงการใช้แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นกฎเกณฑ์การปกครองบำรุงรักษากฎหมายที่ดีหรือการแสดงถึงนัยของความเป็นธรรมทั้งในเชิงของความคิดและการกระทำของคนที่สามารถสื่อถึงกันและเข้าใจกันได้ภายใต้การปฏิบัติและวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยให้ความสำคัญกับแนวคิดว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่มุ่งให้ประชาชนได้พัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม (ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ, ๒๕๔๔:๑๓๕) ทั้งนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับชุมชนนับเป็นการมีส่วนร่วมในระดับพื้นฐานที่สำคัญในการป้องกันแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

๘. ผลการศึกษาและการอภิปรายผล

ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษา ข้อค้นพบของทีมนักวิจัยต่อสภาพปัญหาและสาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในชุมชนพื้นที่ศึกษาชี้ให้เห็นว่าชุมชนทั้ง ๔ พื้นที่ ประสบปัญหาทุจริตคอร์รัปชันรูปแบบและช่องทางที่หลากหลายและคล้ายคลึงกัน ซึ่งรูปแบบที่พบมากที่สุด ได้แก่

๑. การยักยอกเงินของสมาชิกชุมชนเพื่อใช้จ่ายส่วนตัว โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ขาดการถ่วงดุลโดยบุคคลอื่น
๒. การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีการฮั้วระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ประกอบการ
๓. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนที่ต้องทำให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน

๔. ไม่มีการชี้แจงบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชนรวมทั้งไม่มีการจัดทำบัญชีสิ่งของบริจาคเพื่อชุมชนจากหน่วยงานภายนอก

นอกจากนี้ รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชัน ที่พบในอันดับรองลงมา ได้แก่

๑. การใช้ระบบอุปถัมภ์ และระบบต่างตอบแทน โดยให้อำนาจดุลพินิจในการอนุมัติเงินกู้แก่ประธานกองทุนเงินล้านแต่เพียงผู้เดียว
๒. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยใช้แนวปฏิบัติที่คุ้นชินแทนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวเปิดช่องให้มีการทุจริต
๓. ไม่มีการทำงานเป็นทีม และไม่มีการจัดระบบการถ่วงดุลตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ
๔. การใช้ช่องว่างจากการเพิกเฉยไม่ได้ถามของสมาชิกชุมชน ทำให้เกิดการเพิกเฉยในการชี้แจงการใช้จ่ายเงินของชุมชน
๕. การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเปิดช่องให้มีการทุจริต

จากรูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนทั้ง ๔ พื้นที่ข้างต้น แสดงให้เห็นว่ามีปัจจัยหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นกระบวนการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนจึงจำเป็นต้องมีระบบและกลไกที่สามารถควบคุมปัญหาไม่ให้เกิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าว โดยเฉพาะการนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นเครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ซึ่งหลักธรรมาภิบาลนี้มีองค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญหลัก ๆ ที่อาจนำมาใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความเสมอภาคที่ครอบคลุมและทั่วถึง (Equity and Inclusiveness) หลักนิติธรรม (Rule of law) หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) หลักการมุ่งหาฉันทามติ (Consensus Oriented) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักการตอบสนอง (Responsiveness) และหลักประสิทธิผลและประสิทธิภาพ (Effectiveness and Efficiency)

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า จำเป็นต้องจัดให้มีระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนของพื้นที่ศึกษา อันประกอบด้วย

๑. การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการหรือการทำงานเป็นทีมใช้ระบบการถ่วงดุล
๒. การทำงานของคณะกรรมการชุมชนเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้
๓. การมีบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน
๔. การจัดเอกสาร แบบฟอร์ม/กติกาการเบิกจ่ายเงินเพื่อการตรวจทาน
๕. กิจกรรมที่ผ่านการรับรู้และมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน
๖. องค์กรภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนมีการกำกับ ติดตาม และยึดถือระเบียบอย่างเคร่งครัด
๗. การควบคุม กวดขัน ในการจัดซื้อจัดจ้างของเขตพื้นที่พร้อมการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง
๘. ชุมชนปลอดคอร์รัปชันโดยสร้างหลักธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชน

ทีมนักวิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่า ๘ องค์ประกอบของระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน สามารถขับเคลื่อนได้อย่างเป็นรูปธรรมตามองค์ประกอบดังกล่าวโดยใช้ หลักธรรมาภิบาลข้างต้น ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบที่ ๑ การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการหรือการทำงานเป็นทีมใช้ระบบการ ถ่วงดุล

ในการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ชุมชนต้องให้ความสำคัญกับ การทำงานในรูปของคณะกรรมการที่มาจากตัวแทนของชุมชน เพื่อการร่วมทำงานเป็นทีมในลักษณะ ของการปรึกษาหารือเพื่อให้ได้ข้อตกลงร่วมกันของชุมชน ซึ่งเป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมและหลัก ความเสมอภาคที่ครอบคลุมและทั่วถึง โดยเปิดโอกาสให้กรรมการทุกคนมีสิทธิเสนอความคิดเห็นอย่าง เต็มที่ตามหลักฉันทามติในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้คณะกรรมการที่ร่วมทำงาน ต้องแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลตามหลักนิติธรรม

องค์ประกอบที่ ๒ การทำงานของคณะกรรมการชุมชนเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้

คณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของชุมชนต้องยึดถือและปฏิบัติตาม กฎระเบียบตามหลักนิติธรรม อีกทั้งเน้นการทำงานโดยยึดหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการต้องเปิดเผยซึ่งข้อมูลของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ตลอดจนข้อมูลอื่นๆที่ส่งผล กระทบต่อชุมชนให้สมาชิกชุมชนรับทราบ รวมถึงจัดให้มีช่องทางที่หลากหลายให้สมาชิกเข้าถึงข้อมูล ได้อย่างสะดวกและสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้และคณะกรรมการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ ความรับผิดชอบตามกฎหมายระเบียบตลอดจนรู้ผิดรู้ชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ และพร้อมที่จะ ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักความรับผิดชอบ

องค์ประกอบที่ ๓ การมีบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน

ในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงิน คณะกรรมการชุมชนจะต้องจัดทำระบบบัญชี ชุมชน และมีการลงบัญชีรายรับรายจ่ายอย่างชัดเจนให้เห็นถึงการรับและใช้จ่ายเงินของชุมชน รวมถึง บัญชีสิ่งของบริจาคของชุมชน เพื่อให้เป็นไปตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้รวมทั้งหลักนิติ ธรรม ทั้งนี้คณะกรรมการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ความรับผิดชอบตามระบบบัญชีชุมชน ตลอดจนรู้ ผิดรู้ชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักความรับผิดชอบ

องค์ประกอบที่ ๔ การจัดเอกสาร แบบฟอร์ม/กติกาการเบิกจ่ายเงินเพื่อการตรวจทาน

คณะกรรมการชุมชนจะต้องมีการจัดทำเอกสาร แบบฟอร์ม และกำหนดกติกาการเบิก จ่ายเงินเพื่อให้เป็นไปตามกฎระเบียบของชุมชนตามหลักนิติธรรมเพื่อเอื้อให้คณะกรรมการ หรือ สมาชิกชุมชน รวมทั้งบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการชุมชนให้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบได้ อย่างสะดวกเพื่อให้เป็นไปตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้

องค์ประกอบที่ ๕ กิจกรรมที่ผ่านการรับรู้และการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน

การดำเนินกิจกรรมใดๆของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการเงินต้องผ่านการรับรู้และการมีส่วนร่วม จากภาคประชาชนอย่างแท้จริงทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การวางแผนโครงการ การดำเนินโครงการตาม แผน การประเมินผลโครงการและการนำผลการประเมินมาปรับปรุงและพัฒนากระบวนการในการ ดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่อไป โดยให้เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วม

องค์ประกอบที่ ๖ องค์การภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนมีการกำกับ ติดตาม และยึดถือระเบียบอย่างเคร่งครัด

จากผลการศึกษา การดำเนินกิจกรรมใดๆของชุมชนมักจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงาน ภาครัฐ ดังนั้น หน่วยงานที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนจะต้องมีการกำกับ ติดตามการใช้ งบประมาณให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และยึดถือระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณอย่าง เคร่งครัดตามหลักนิติธรรมและหลักความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล การใช้จ่ายงบประมาณของชุมชน นอกจากนี้ต้องเปิดเผยรายละเอียดของโครงการและจำนวน งบประมาณที่จัดสรรต่อสาธารณะตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประหยัดและคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินตามหลักประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

องค์ประกอบที่ ๗ การควบคุม กวดขัน ในการจัดซื้อจัดจ้างของเขตพื้นที่พร้อมการลงโทษ ผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง

หน่วยงานที่กำกับดูแลชุมชนและมีการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อสนับสนุนชุมชน หน่วยงาน จะต้องควบคุม กวดขันการจัดซื้อจัดจ้างของโครงการ/กิจกรรมให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามระเบียบ อีกทั้ง หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ผู้มีอำนาจหน้าที่จะต้องมีการลงโทษผู้ฝ่าฝืน อย่างเข้มงวดและจริงจังตามหลักนิติธรรมและหลักความรับผิดชอบ

องค์ประกอบที่ ๘ ชุมชนปลอดคอร์รัปชันโดยสร้างหลักธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชน

การดำเนินกิจกรรมใดๆที่เกี่ยวข้องกับการเงินของชุมชน คณะกรรมการชุมชนในฐานะเป็นผู้ ขับเคลื่อนการทำงานของชุมชนต้องดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของ ชุมชนโดยยึดถือปฏิบัติตาม ๗ องค์ประกอบข้างต้น เพื่อให้ชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบเป็นชุมชนที่ ปลอดคอร์รัปชันภายใต้หลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะทำให้ชุมชนมีภูมิคุ้มกัน เกิดพลังจากการมีส่วนร่วมของ สมาชิกในชุมชน ซึ่งสมาชิกในชุมชนเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต คอร์รัปชันของชุมชน (People is the Center of the Solution) ส่งผลให้เกิดการพัฒนาชุมชน และสมาชิกให้เข้มแข็งได้ต่อเนื่องและยั่งยืน นำไปสู่ “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน” อันเป็นส่วนสำคัญใน การสร้างวัฒนธรรมปลอดคอร์รัปชันในชุมชนซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

ข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชน

๑. กำหนดในระเบียบชุมชนในเรื่ององค์ประชุมของคณะกรรมการชุมชนให้ชัดเจนว่าต้องมี กรรมการเข้าร่วมประชุมเกินกึ่งหนึ่ง เพื่อให้มติของที่ประชุมได้ผ่านการกลั่นกรองและร่วม ปรัชญาหรืออย่างรอบคอบจากจำนวนกรรมการข้างมาก ไม่ใช่มาจากประธานชุมชนหรือกรรมการ ชุมชนเพียง ๒-๓ คน และกำหนดให้มีการประชุมอย่างน้อยเดือนละ ๑ ครั้ง

๒. คณะกรรมการชุมชนต้องกำหนดระเบียบชุมชนในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลด้านการเงินทั้ง รายรับและรายจ่ายของกิจกรรมที่จัดขึ้นในชุมชน โดยเฉพาะการสรุปค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรม ภายใน ๑๕ วันหลังจากกิจกรรมแล้วเสร็จ รวมถึงการจัดให้มีช่องทางการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร อื่นๆของชุมชนที่มีประสิทธิภาพและทำอย่างต่อเนื่อง เช่น บอร์ดประชาสัมพันธ์ เสียงตามสาย แผ่น ปลิว การประชุม เป็นต้น

๓. คณะกรรมการชุมชนต้องจัดให้มีระบบบัญชีชุมชน อันประกอบด้วย บัญชีรายรับรายจ่าย ง่าย ๆ การสรุปรายรับรายจ่ายประจำเดือน และบัญชีการรับจ่ายสิ่งของ โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนสามารถเข้ามาตรวจสอบรายละเอียดของบัญชีต่างๆได้โดยสะดวก

๔. คณะกรรมการชุมชนจะต้องจัดทำแบบฟอร์มการเบิกจ่ายเงินของชุมชน และกำหนดในระเบียบชุมชนเกี่ยวกับกติกาของกรรมการผู้มีส่วนลงนามเบิกจ่ายอย่างน้อย ๒ ใน ๓ คน อีกทั้งต้องกำหนดจำนวนเงินสดในมือไม่เกินวันละ ๓,๐๐๐ บาท

๕. คณะกรรมการชุมชนต้องเปิดโอกาสและผลักดันให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการอย่างจริงจังและจริงใจ

๖. หน่วยงานภาครัฐต้องมีการกำกับดูแลและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณที่สนับสนุนชุมชนอย่างเคร่งครัดตามกฎหมายระเบียบ รวมถึงต้องสำรวจและทบทวนกฎเกณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเบิกและการใช้จ่ายงบประมาณของชุมชนให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการใช้จ่ายของชุมชน เช่น สำนักงานเขตกำหนดให้ประธานชุมชนสำรองเงินรายเดือนเพื่อการพัฒนาชุมชน แล้วให้นำใบเสร็จมาเบิกเงินย้อนหลัง ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายที่จะสามารถเบิกเงินคืนได้จะต้องจัดซื้อของหรือใช้จ่ายตามรายการที่กำหนดในระเบียบของสำนักงานเขตเท่านั้น ทำให้เงินที่คณะกรรมการชุมชนใช้จ่ายจริงบางกรณีไม่เป็นไปตามระเบียบฯ จึงต้องจัดหาใบเสร็จตามรายการที่กำหนดในระเบียบฯ เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายเงินได้

ระบบและกลไกดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ทันที อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้ชุมชนเป็นสังคมปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community) ได้อย่างแท้จริง อีกทั้ง หากชุมชนได้มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นอย่างเป็นรูปธรรม และมีการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอจนมั่นคงแล้ว ยังมีแนวปฏิบัติที่ดีที่ชุมชนอาจปฏิบัติเพิ่มเติมเพื่อเสริมให้มาตรการและกลไกต่าง ๆ ดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการใช้ระบบการตรวจสอบบัญชีแบบตรวจสอบถ่วงดุลจากเครือข่ายชุมชนภายนอก โดยการตรวจสอบระบบบัญชีรายรับรายจ่ายทั้งการตรวจสอบภายในระหว่างคณะกรรมการชุมชนด้วยกันเองและการตรวจสอบจากเครือข่ายชุมชนภายนอก

บรรณานุกรม

กระทรวงศึกษาธิการ (www.mua.go.th สืบค้น พฤษภาคม ๒๕๖๐)

ช่อทิพย์ บรมธนรัตน์. (๒๕๕๘) การคิดเชิงระบบ (ตอนที่ ๑) (Systems Thinking). จุลสาร สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพออนไลน์ ฉบับที่ ๑ ปี ๒๕๕๘.

ณภัทร เตโช และคณะ.(๒๕๕๓) “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการไทย” :http://www.opsmoac.go.th/download/s_๒๕๕๓_๐๓๘.pdf. สืบค้น พฤษภาคม ๒๕๖๐)

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. (๒๕๕๔). กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร (http://issuu.com/thaireform_library/docs/namembet๗๓๔,

สืบค้น พฤษภาคม ๒๕๖๐)

พรพรรณ ภูมิภ. (๒๕๕๘) “การคิดเชิงระบบ” Systems Thinking. [www.kmcenter.rid.go.th](http://www.kmcenter.rid.go.th/kcffd/information/.../Systems%๒๐Thinking%๒๐๑.doc)

/kcffd/information/.../Systems%๒๐Thinking%๒๐๑.doc. (สืบค้น เมษายน ๒๕๖๐)

ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชนและกรรมการชุมชน พ.ศ.๒๕๕๕

ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๕๖) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๕ เฉลิมพระเกียรติ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา

๗ รอบ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๔. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน.

วิกรณ์ รัชษ์ปวงชน. (๒๕๕๐) “การติดอาวุธสมอง การพัฒนาระบบคิด” ใน ติดอาวุธนักบริหาร.

กรุงเทพมหานคร: บริษัทพิมพ์ดี.

สถาบันออกแบบอนาคตประเทศไทย, คอร์รัปชัน หลุมดำประเทศไทย:พฤติกรรมเคยชินที่ทำลายไทย

โดยไม่รู้ตัว ([http://fit.or.th/news-publications/สืบค้น พฤษภาคม ๒๕๖๐](http://fit.or.th/news-publications/สืบค้น%20พฤษภาคม%20๒๕๖๐))

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (๒๕๕๘) หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการ

บ้านเมืองที่ดี : พิมพ์ครั้งที่ ๒ , กรุงเทพฯ: คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา .

Barry Richmond. ๑๙๗๖. “System Dynamics / System Thinking: Let’s Just Get On

With IT” in The Fifth Discipline.

Transparency International. ๒๐๐๐. TI Sourcebook ๒๐๐๐. (Berlin: The Transparency

International).

United Nations ESCAP, What is Good Governance?, www.unescap.org/pdd