

ธรรมาภิบาลกับการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน

The Good Governance and the Solution of Corruption

เมธา หริมเทพาธิป
Metha Harimtepathip
สาขาวิชาปรัชญาและจริยศาสตร์
Program in Philosophy and Ethics
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
Suan Sunandha Rajabhat University
E-mail : metha.ang@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้ สรุปได้ดังนี้ คอร์รัปชันมาจากภาษาละตินว่า คอรัปตุส แปลว่า ทำลาย กับ ปล่อยปละละเลย ระดับการคอร์รัปชันแบ่งออกเป็น 3 ได้แก่ 1) ระดับบุคคลต่อบุคคล การคอร์รัปชันในระดับนี้มักเป็นเรื่องของสิทธิ 2) ระดับชุมชน การคอร์รัปชันในระดับนี้มักจะเป็นเรื่องของการมีส่วนร่วมได้ส่วนเสีย และ 3) ระดับประเทศ การคอร์รัปชันในระดับนี้มักจะเป็นเรื่องของการได้รับผลประโยชน์จากโครงการที่มีการลงทุนใหญ่โต อนึ่ง การใช้ธรรมาภิบาลในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันอย่างได้ผลจะต้องเกิดขึ้นบนความพอเพียงในการบริหารจัดการที่ดีทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ ทั้งฝ่ายผู้ปกครอง และ (ประชาชน) ผู้ถูกปกครอง

คำสำคัญ : ธรรมาภิบาล, ปัญหาคอร์รัปชัน, ระดับการคอร์รัปชัน

ABSTRACT

This article concludes that the word “corruption” is derived from the Latin word “corruptus” which means destroy and spoil. Corruption comprises three levels; that is, 1) the individual level is concerned with a matter of rights; 2) the community level is concerned with a matter of stakeholder; and 3) the national level is concerned with the benefit of the project with the huge investment. In addition, the good governance, that is effectively used to solve the problem of corruption, must be based on the sufficiency regarding the excellent administration in both parties, the governor and the people.

Keywords: good governance, corruption, levels of corruption

1. ความนำ

คอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับแก้ไขอย่างเร่งด่วน เนื่องจากเป็นปัญหาที่กัดกร่อนระบบการบริหารปกครองของประเทศให้เสื่อมถอยลง เป็นเหตุทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมขึ้นในสังคม โดยเฉพาะการคอร์รัปชันในระดับประเทศที่ส่งผลกระทบต่อคนในประเทศในภาพรวม ดังนั้น ในหลายประเทศได้ตระหนักถึงผลเสียและพยายามแก้ไขปัญหานี้อย่างจริงจัง เพราะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

ในรายงานเรื่อง Sub-Sahara Africa From Crisis to Growth ปี ค.ศ. 1979 ซึ่งเป็นรายงานที่ธนาคารโลกพยายามวิเคราะห์ถึงความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศของรัฐในทวีปแอฟริกาช่วงหลัง

สงครามโลกครั้งที่ 2 ในรายงานได้วิจารณ์ถึงสาเหตุสำคัญ 4 ประการที่ทำให้กลุ่มประเทศในภูมิภาค Sub-Sahara region (Sub-saharan region เป็นกลุ่มประเทศที่ตั้งอยู่ตอนใต้ของทะเลทรายซาฮาราในทวีปแอฟริกาจำนวน 48 ประเทศ อาทิเช่น กานา กาบอง กินีกินีบิส เซาแองโกล่าแคมารูนชาดเคนย่า แทนซาเนียเอธิโอเปีย เป็นต้น) ไม่สามารถพัฒนาฟื้นตัวขึ้นมาได้ก็เพราะ “การคอร์รัปชันของผู้นำประเทศและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การไม่ยึดกฎหมายเป็นหลักในการปกครอง การขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน” ผลจากการเผยแพร่รายงานฉบับนี้ ทำให้กระแสดิเคธอร์ธมาภิบาลเกิดขึ้น และได้รับความสนใจจากหลายประเทศทั่วโลก ตลอดจนกลายเป็นผลผลิตหนึ่งของโครงสร้างในแนวคิดระเบียบโลกใหม่ (New World Order) ที่เชื่อมโยงกับคำว่า “พัฒนา”

นอกจากนี้ Good Governance ยังถูกนำไปใช้เป็นเงื่อนไขอย่างหนึ่งทางการเมืองสำหรับการพิจารณาเงินกู้ระหว่างประเทศของธนาคารโลก และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย รวมทั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ดังนั้น รัฐหรือประเทศที่ต้องการความช่วยเหลือทางการเงินจะต้องสร้างความน่าเชื่อถือให้เกิดขึ้นด้วยหลักธรรมาภิบาล 4 ประการ คือ การมีส่วนร่วม การปกครองตามหลักกฎหมาย ความโปร่งใส และการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ (Kaewmanee, 2007)

อย่างไรก็ดี Good Governance ไม่ได้มีเพียงแค่มาตรฐาน 4 ข้อดังที่ธนาคารโลกเสนอไว้ในช่วงแรก แต่ได้รับการพัฒนามาตรการจาก 4 ข้อ กลายเป็น 6 ข้อ ได้แก่ การมีส่วนร่วม (Public Participation) ความโปร่งใส (Transparency) ความรับผิดชอบ (Accountability) ความชอบธรรมทางการเมืองโดยกฎหมาย ที่คู่คุณธรรม, ความสามารถในการคาดคะเนได้ (Predictability) และความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness) ซึ่งต่อมา คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคม ภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก สหประชาชาติ (United Nations Economics and Social Commission for Asia and the Pacific) ได้เสนอเพิ่มขึ้นเป็น 8 ข้อ สำหรับใช้ในการพัฒนาด้านของรัฐบาลที่มีลักษณะการปกครองที่ดี ได้แก่ การมีส่วนร่วม การปกครองตามหลักกฎหมาย ความโปร่งใส ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การตอบสนอง ความรับผิดชอบ การตั้งเป็นแนวร่วมอย่างเท่าเทียม และฉันทามติ

ต่อมาในปี ค.ศ. 1997 องค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme : UNDP) ได้กำหนดคุณลักษณะของธรรมาภิบาลเพิ่มมาอีก 1 ข้อ คือเรื่อง *การพัฒนามนุษย์* รวมเป็น 9 ข้อ ได้แก่ การมีส่วนร่วม (Participation) นิติธรรม (Rule of Law) ความโปร่งใส (Transparency) การตอบสนอง (Responsiveness) การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus-Oriented) ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรม (Equity) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) ภาระรับผิดชอบ (Accountability) และวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Vision)

ประเทศไทยได้รับเอาแนวคิดเรื่อง Good Governance เข้ามาใช้ในช่วงปี พ.ศ. 2540 - 2541 ในฐานะเป็นกระแสหลักของการปฏิรูประบบการเมืองการปกครองหลังจากที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 ในขณะนั้นประเทศไทยถูกวิจารณ์ว่าความล้มเหลวทางการเมืองและการบริหารที่เกิดขึ้นมาจากการคอร์รัปชันของนักการเมือง ทำให้การบริหารบ้านเมืองไม่มีความโปร่งใส และไร้ประสิทธิภาพ ระหว่างนั้น ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศพยายามผลักดันหลักการการบริหารโดยใช้ Good Governance เพื่อให้เกิดกระแสตื่นตัวไปพร้อมกับการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของไทยที่เริ่มต้นมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา

นักวิชาการไทยได้พยายามบัญญัติศัพท์ไทยขึ้นใช้หลายคำ อาทิ ธรรมาภิบาล ประชาธิปไตย ธรรมรัฐ ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี การปกครองโดยธรรม กรอบการกำกับดูแลที่ดี บรรษัทภิบาล เป็นต้น ซึ่งต่อมาได้มีการตกลงโดยคณะรัฐมนตรี เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2542 ให้ใช้คำว่า ระบบการบริหาร

และการจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล ซึ่งใช้กับการบริหารจัดการที่ดีในภาครัฐ ส่วนคำว่า บรรษัทภิบาล (Corporate Governance) ถูกนำมาใช้ในภาคเอกชน

หลังจากนั้น เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2542 ได้มีการประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และเริ่มมีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 ซึ่งนับได้ว่าเป็นก้าวแรกของการบริหารราชการแนวใหม่ โดยใช้หลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ได้แก่ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักความมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ และ (6) หลักความคุ้มค่า

แม้ว่าประเทศไทยจะรับเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้และมีการเผยแพร่อย่างต่อเนื่อง แต่คนไทยส่วนหนึ่งมักคิดว่า หลักธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของฝ่ายปกครอง เป็นบทบาทหน้าที่ของรัฐที่จะต้องนำไปใช้ให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหาร ประชาชนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเพราะได้ใช้สิทธิเลือกตั้งมอบอำนาจการตัดสินใจทั้งหมดให้แก่รัฐบาลแล้ว ซึ่งเป็นความคิดเห็นที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงในระบอบประชาธิปไตยและการบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาล แท้จริงแล้วธรรมาภิบาลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกฝ่ายทั้งประเทศที่ทุกคนต้องร่วมแรงร่วมใจกันทำให้เกิดขึ้น

แม้ว่าคนไทยอีกส่วนหนึ่งจะเข้าใจถึงระบบธรรมาภิบาลแต่ก็ยังไม่เห็นสิ่งที่ปรากฏเป็นรูปธรรมอย่างพอเพียงในเชิงปฏิบัติ โดยเฉพาะในเรื่อง *ฉันทามติ* (Consensus) ดังนั้น ไม่ว่ารัฐจะดำเนินโครงการใดก็ตามจึงมักเกิดความขัดแย้งกับฝ่ายต่างๆ อยู่เสมอ และมีหลายโครงการที่รัฐไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงได้ บางโครงการไม่สามารถอธิบายถึงผลกระทบทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ไม่สามารถอธิบายถึงมาตรการป้องกัน แก้ไข และเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมในเชิงฉันทามติ รวมถึงมาตรการป้องกันและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมที่ก่อให้เกิดการยอมรับแก่ทุกฝ่ายได้อย่างทั่วถึง

จะเห็นได้ว่า ประเทศที่มีการพัฒนาแล้วให้ความสำคัญในเรื่องธรรมาภิบาลเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่เป็นเหตุก่อให้เกิดความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อกล่าวถึงคำว่า “คอร์รัปชัน” ในสังคมไทย แต่ละคนกลับมีความเข้าใจที่แตกต่างกันไป และพยายามอธิบายความหมายของคำๆ นี้ แม้ว่าการคอร์รัปชันจะสามารถนิยามได้ แต่ยกตัวอย่างได้ยาก เพราะบางอย่างเคยถูกต้อง แต่มาตอนนี้ไม่จำเป็นและถือว่าเป็นคอร์รัปชันได้ แต่อย่างน้อยก็สรุปได้ว่า คุณลักษณะสำคัญของคอร์รัปชันก็คือ “มีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อรับหรือเรียกรับผลประโยชน์เกินกว่าที่ควรจะได้ เป็นเหตุให้ระบบคลาดเคลื่อนเกิดความเสียหายต่อส่วนรวม เป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องทั้งทางกฎหมายและทางจริยธรรมในสมัยนั้น ๆ”

ผู้เขียนเห็นว่า ในเบื้องต้น ควรมีการทำความเข้าใจนิทรรศน์ของคำว่า *คอร์รัปชัน* ให้ชัดเจนเสียก่อน เพราะเมื่อเข้าใจชัดเจนหรือเข้าใจตรงกันแล้ว ความคิดก็จะไม่เกิดความสับสน และสามารถนำหลักธรรมาภิบาลมาแก้ปัญหาคอร์รัปชันได้อย่างชัดเจนและตรงจุด

2. มโนทรรศน์เรื่องคอร์รัปชัน

คำว่า “มโนทรรศน์” หรือ Concept คือ การเข้าใจภาพรวมหรือองค์ประกอบของสิ่งต่างๆ เมื่อต้องการทำความเข้าใจคำว่า “คอร์รัปชัน” ก็จำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงรากคำ (Intext) ของคำๆ นี้ให้เห็นชัดเสียก่อน แล้วจึงขยายไปสู่กรอบความเข้าใจในเชิงบริบท (Context) เพื่อให้เห็นภาพ (Image) ในแต่ละเหตุการณ์ แต่ละบริบท ในลำดับถัดไป

คอร์รัปชัน (Corruption) เป็นการทับศัพท์ในภาษาอังกฤษ มาจากภาษาละตินว่า *Corruptus* มีรากคำ (root word) มาจากคำว่า *Destroy* (ทำลาย) กับ *Spoil* (ปล้นปล้นละเลย) ซึ่ง 2 คำนี้เป็นเสมือน 2 ข้างที่แยกให้เห็นความหมายในเชิงบริบทว่า คอร์รัปชัน “เป็นการทำลายระบบที่มีอยู่” และ “เป็นการปล้นปล้นละเลยไม่ให้เป็นไปตามระบบที่ควรจะเป็น”

การทำลายระบบที่มีอยู่ อาจมาจากการโกง การทุจริต การรับหรือการติดสินบน การใช้อำนาจโดยทางมิชอบ อาทิเช่น 1) การรับแป๊ะเจี๊ยะในสถาบันการศึกษาของรัฐ 2) การปลอมแปลงเอกสารสำคัญให้กับบุคคลผู้มีอำนาจหรือให้สินบน โดยไม่ต้องผ่านระบบปกติ เช่น ใบขับขี่ ใบผ่านการคัดเลือกการเกณฑ์ทหาร ใบปริญญา เป็นต้น 3) การที่เจ้าหน้าที่คุมข้อสอบยอมรับสินบนจากนักเรียนหรือผู้ปกครองนักเรียนเพื่อช่วยนักเรียนโกงข้อสอบ 4) การใช้อำนาจปั่นราคาหุ้นตนเองในตลาดหลักทรัพย์ 5) การที่ผู้รับเหมาก่อสร้าง (กลุ่มผลประโยชน์ของนักการเมือง) ไม่ใช้วัสดุตามที่ตกลงกันในการสร้างถนนสาธารณะ 6) การบังคับใช้กฎหมายแบบเลือกปฏิบัติ

ส่วน *การปล่อยปละละเลยไม่ให้เป็นไปตามระบบที่ควรจะเป็น* อาจมาจากการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ความล่าเอียงภายในจิตใจ อาทิเช่น 1) การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจยอมให้ผู้มีอิทธิพลทำผิดกฎหมาย เช่น ยอมปล่อยที่ขับรถผิดกฎจราจรเมื่อทราบว่าผู้กระทำผิดเป็นผู้มีอิทธิพล เป็นต้น 2) การยอมรับสินบนของผู้ที่ทำธุรกิจผิดกฎหมาย เช่น บ่อนการพนัน ซ่องโสเภณี เป็นต้น 3) การยอมให้เกิดการจัดซื้อประมูลโดยขาดระบบการตรวจสอบที่โปร่งใส 4) การยอมให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนทางธุรกิจ (Conflict of Interest) 5) การยอมให้นักการเมืองใช้ธนาคารของรัฐเป็นเครื่องมือด้านประชานิยม 6) การที่เจ้าหน้าที่ยอมปล่อยให้ใครบางคนแสวงหาผลประโยชน์ 7) การที่เจ้าหน้าที่รัฐละเลยการตรวจสอบภาษีอย่างถี่ถ้วนกับบริษัทที่ให้สินบน

จากตัวอย่างข้างต้นชี้ให้เห็นว่า การคอร์รัปชันมักจะเป็นเรื่องของ “การติดสินบน การโกง ทุจริต ผลประโยชน์ อำนาจ การปล่อยปละละเลย ความเอนเอียง การทำผิดระเบียบกติกา และการทำผิดกฎหมาย” เข้ามาเกี่ยวข้องของอยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านี้ไม่ใช่การคอร์รัปชัน แต่เป็นรากเหง้าที่สามารถนำไปสู่การคอร์รัปชันได้เท่านั้น ยกตัวอย่างเช่น 1) การติดสินบน : การคอร์รัปชันมักจะมีเรื่อง “การติดสินบน” เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ในทุกเรื่องของการติดสินบน ไม่จำเป็นต้องเป็นการคอร์รัปชันเสมอไป เช่น ค่าแป๊ะเจี๊ยะของโรงเรียนเอกชน การให้กระเช้าของขวัญ ของฝาก ขนมนมเนย การพาไปเลี้ยงข้าวเพื่อขอบคุณหรือแสดงน้ำใจ เป็นต้น 2) การโกง/การทุจริต : การคอร์รัปชันมักจะมีเรื่อง “การโกง/การทุจริต” เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ในทุกเรื่องของการโกง/การทุจริต ไม่จำเป็นต้องเป็นการคอร์รัปชันเสมอไป เช่น เด็กนักเรียนโกงข้อสอบ พนักงานโกงสมบัติของตระกูล การที่เจ้าหน้าที่รัฐยกยอภาษีประชาชนไปเป็นของตน เป็นต้น 3) ผลประโยชน์ : การคอร์รัปชันมักจะมีเรื่อง “ผลประโยชน์” เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ในทุกเรื่องของการได้รับผลประโยชน์ ไม่จำเป็นต้องเป็นการคอร์รัปชันเสมอไป เช่น การได้เลื่อนขั้น/เลื่อนตำแหน่ง การได้เงินเดือน การได้เงินประจำตำแหน่ง เป็นต้น 4) อำนาจ : การคอร์รัปชันมักจะมีเรื่อง “อำนาจ” เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ในทุกเรื่องของอำนาจ ไม่จำเป็นต้องเป็นการคอร์รัปชันเสมอไป เช่น การใช้อำนาจสั่งให้คนทำงานที่ผิดกฎหมาย เป็นต้น 5) การปล่อยปละละเลย : การคอร์รัปชันมักจะมีเรื่อง “การปล่อยปละละเลย” เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ในทุกเรื่องของการปล่อยปละละเลย ไม่จำเป็นต้องเป็นการคอร์รัปชันเสมอไป เช่น การปล่อยให้คนทำผิดกฎจราจร การไม่จัดระเบียบแถว เป็นต้น 6) ความเอนเอียง : การคอร์รัปชันมักจะมีเรื่อง “ความเอนเอียง” เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ในทุกเรื่องของความเอนเอียง ไม่จำเป็นต้องเป็นการคอร์รัปชันเสมอไป เช่น การเลือกคนที่ไว้วางใจเข้ามาทำงาน เป็นต้น 7) การทำผิดกฎกติกา : การคอร์รัปชันมักจะมีเรื่อง “การทำผิดกฎกติกา” เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ในทุกเรื่องของการทำผิดกฎกติกา ไม่จำเป็นต้องเป็นการคอร์รัปชันเสมอไป เช่น นักมวยต่อยใต้เข็มขัด นักฟุตบอลทำฟาวล์ในเขตลูกโทษ นักบาสเกตบอลทำวอร์คกิ้ง (ถือลูกบอลแล้ววิ่ง) เบิ้ลบอล (จับบอลขึ้นมาแล้วแอบเลี้ยงต่อ) เป็นต้น 8) การทำผิดกฎหมาย : การคอร์รัปชันมักจะมีเรื่อง “การทำผิดกฎหมาย” เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ในทุกเรื่องของการการทำผิดกฎหมาย ไม่จำเป็นต้องเป็นการคอร์รัปชันเสมอไป เช่น พ่อค้าแม่ค้าขายซีดีเถื่อน ขยายยาบ้า ค้าอาวุธเถื่อน เป็นต้น

ในเมื่อ “การตัดสินใจ การโกง ทุจริต ผลประโยชน์ อำนาจ การปล่อยปละละเลย ความเอื้อเอียง การทำผิดระเบียบกติกา และการทำผิดกฎหมาย” โดยตัวมันเองไม่ใช่การคอร์รัปชัน เป็นเพียงรากเหง้าที่นำไปสู่การคอร์รัปชันเท่านั้น ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่า “การคอร์รัปชันคืออะไร”

ผู้เขียนมีทรรศนะว่า การคอร์รัปชันเป็นเสมือนพื้นที่สี่เทา คือ จะว่าดำก็ไม่ดำ จะว่าขาวก็ไม่ขาว เป็นส่วน “ขอบ” ระหว่างดำกับขาว การพิจารณาว่า “อะไรเป็นคอร์รัปชัน” และ “อะไรไม่เป็นคอร์รัปชัน” จึงต้องพิจารณาแยกแยะผ่านปรากฏการณ์ (phenomena) ในแต่ละเหตุการณ์ (event) จะตัดสินเหมารวมไม่ได้ ซึ่งอาจอาศัยกรอบคิดหรือองค์ประกอบในการพิจารณาว่า ความประพฤติที่เรียกว่าคอร์รัปชันได้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบ 5 อย่าง คือ

- (1) มีผู้มีอำนาจ
- (2) มีผู้ให้สินบน
- (3) ผู้มีอำนาจรับสินบน
- (4) ผู้มีอำนาจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ
- (5) ระบบเกิดความคลาดเคลื่อน ส่งผลเสียต่อคนส่วนรวม

องค์ประกอบทั้ง 5 อย่างนี้เป็นเหตุให้ระบบที่มีอยู่ไม่คงที่ มีความคลาดเคลื่อน ทำให้เกิดการปล่อยปละละเลยและเลือกปฏิบัติ เป็นเหตุให้ระบบถูกกัดกร่อน ถูกทำลาย ทำให้บ้านเมืองไม่มีเขื่อนไม่มีแปร

การที่ “บ้านเมืองไม่มีเขื่อนไม่มีแปร” ไม่ได้หมายความว่า ประเทศชาติไม่มีกฎหมาย แต่ปัญหาอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมายมีความคลาดเคลื่อน เลือกปฏิบัติ ไม่เสมอภาค ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการคอร์รัปชันของบรรดาผู้อำนาจ เพราะการคอร์รัปชันจะพิจารณาจากฝ่ายผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นหลัก ส่วนผู้ให้สินบนนั้นไม่เรียกว่าคอร์รัปชัน เป็นแต่เพียงความประพฤติทุจริต ติดสินบน เพียงเท่านั้น เช่น ผอ.โรงเรียนรัฐบาลแห่งหนึ่ง (1) รับสินบน (3) จากผู้ปกครองนักเรียน (2) ผอ. ใช้อำนาจอนุมัติให้นักเรียนคนนั้นเข้าเรียนได้แม้ว่าผลการสอบ (ที่กำลังจะประกาศในที่สาธารณะ) ของนักเรียนคนนั้นจะสอบไม่ผ่าน ทำให้นักเรียนคนนั้นได้เข้าเรียนในโรงเรียนแห่งนี้ (4) เหตุการณ์ดังกล่าวมีผลทำให้นักเรียนที่สอบผ่านบางคนถูกปฏิเสธเพราะโควตาการรับมีอยู่จำกัด เป็นต้น เมื่อพิจารณาจากตัวอย่าง ฝ่ายที่คอร์รัปชันคือ ผอ. โรงเรียน ส่วนฝ่ายผู้ปกครองของนักเรียนเป็นเพียงผู้ทำทุจริตในการสอบด้วยการติดสินบน ผอ. เพราะผู้ปกครองของนักเรียนไม่ใช่ผู้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงที่จะเสนออนุมัติให้ลูกของตนเข้าเรียนในโรงเรียนแห่งนี้ได้

หลายคนมองว่า การคอร์รัปชันเป็นเรื่องของความเห็นแก่ตัว แต่แท้จริงแล้วเป็นเรื่องของความเห็นแก่ใครด้วย บางคนมองว่าคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย ผิดระเบียบข้อบังคับ แต่ความประพฤติบางอย่างถูกทั้งทางกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ แต่ก็เป็นคอร์รัปชัน ซึ่งมักจะเป็นการคอร์รัปชันในเชิงนโยบาย ในโครงการใหญ่ๆ แบบเมกะโปรเจกต์ (megaproject) หรือการฮั้วประมูล ดังนั้น การจะแก้ปัญหาคอร์รัปชันจะอาศัยกฎหมายเพียงอย่างเดียวก็คงแก้ได้ยาก โดยเฉพาะการคอร์รัปชันที่ไม่ใช่ในระดับบุคคล คือเป็นการคอร์รัปชันตั้งแต่ระดับชุมชน/องค์กร จนถึงระดับประเทศ

แนวทางการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในปัจจุบันที่ทั่วโลกให้ความสนใจและยอมรับไม่ว่าประเทศนั้นจะปกครองในระบอบใดก็ตาม นั่นก็คือ หลักธรรมาภิบาล หรือ Good Governance ซึ่งเป็นการบริหารงานที่ดี คือ ใช้หลักจริยธรรมในการบริหารงานควบคู่กับกฎหมายและข้อระเบียบข้อบังคับต่างๆ โดยเฉพาะการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในระดับประเทศจำเป็นต้องมีการออกแบบกระบวนการที่สามารถตรวจสอบการทำงานได้อย่างโปร่งใส บริสุทธิ์ และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ซึ่งจะอภิปรายรายละเอียดต่างๆ เอาไว้ในหัวข้อถัดไป

3. ระดับของการคอร์รัปชัน

ได้มีนักวิชาการพยายามอธิบายปัญหาคอร์รัปชันผ่านระดับต่างๆ การแบ่งระดับการคอร์รัปชันจะช่วยให้เราเห็นระดับความรู้สึกร่วมของคนในสังคมได้อย่างชัดเจนขึ้น ผู้เขียนได้แบ่งระดับการคอร์รัปชันออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่

1. ระดับบุคคลต่อบุคคล การคอร์รัปชันในระดับนี้มักเป็นเรื่องของสิทธิ เช่น นายแดงไปโอนที่ดินเจ้าหน้าที่รัฐก็ต้องดูแลนายแดงอย่างเสมอภาคเหมือนคนอื่นๆ แต่เมื่อเจ้าหน้าที่รับเงินใต้โต๊ะจากนายแดงความเกรงใจจึงเกิดขึ้น การลัดคิวก็ตามมา ในกรณีนี้จะก่อให้เกิดคนที่เสียสิทธิและไม่เสียสิทธิ ยกตัวอย่างเช่นมีคนเข้าคิวกันอยู่ 10 กว่าคน นายแดงซึ่งเป็นคนที่ 8 ลัดคิวคนที่ 3 คนที่เสียสิทธิจะมีแค่คนที่ 3 – 7 เท่านั้น ส่วนคนที่ 1, 2 และคนที่ 9 ลงไปจะไม่เสียสิทธิ กรณีเช่นนี้คนที่ไม่เสียสิทธิมักจะไว้วางใจหรือเรียกร้องอะไรขึ้นมา ตรงกันข้าม คนที่เสียสิทธิต่างหากที่จะมีการเรียกร้องสิทธิเกิดขึ้น

จะเห็นได้ว่า การคอร์รัปชันในระดับบุคคลนั้น ผู้ที่ไม่ได้เสียผลประโยชน์/สิทธิ ได้แก่ ผู้ที่ได้ประโยชน์ (เจ้าหน้าที่ที่คอร์รัปชัน และ นายแดงผู้ให้สินบน) และผู้เห็นเหตุการณ์ มักจะมีระดับความรู้สึกต่อต้านคอร์รัปชัน (Anti-Corruption) น้อยกว่าผู้ที่เสียผลประโยชน์

เมื่อการคอร์รัปชันในระดับบุคคลเกิดขึ้น หลายคนจะมองว่าเป็นเรื่องส่วนตัวของแต่ละคน เช่น เมื่อนาย ก. โกงนาย ข. ก็เป็นเรื่องของนาย ข. ที่จะต้องเรียกร้องสิทธิด้วยตนเอง โดยอาศัยกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมเข้าช่วย เป็นต้น ดังนั้น การคอร์รัปชันระดับบุคคลต่อบุคคลจึงไม่ใช่เรื่องของคนอื่น ถ้าต้องการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในระดับนี้ก็ต้องอาศัยกฎหมายช่วยแก้ไข เป็นเหตุให้ระดับความรู้สึกร่วมของคนในสังคมที่มีต่อการต่อต้านคอร์รัปชันอยู่ในระดับที่ต่ำมาก

2. ระดับชุมชน การคอร์รัปชันในระดับนี้มักจะเป็นเรื่องของกรรมสิทธิ์ได้ผลเสีย เช่น ถ้าถนนตัดผ่านที่ดินของชุมชน ผลเสียจะเกิดกับบ้านและที่ดินของประชาชนที่โดนถนนตัดผ่าน ส่วนบ้านและที่ดินของคนที่ไม่ถูกถนนตัดผ่านกลับได้กำไร เพราะราคาที่ดินสูงขึ้นเนื่องจากกลายเป็นที่ดินถนน สมมติว่า นายเขียว รู้ก่อนแล้วว่าจะมีโครงการแบบนี้เกิดขึ้น สิ่งที่นายเขียวต้องทำในฐานะของคนที่คอร์รัปชัน ก็คือ ต้องเอาเงินสินบนไปให้กับผู้ดำเนินโครงการนี้ เพื่อไม่ให้เขาตัดถนนผ่านบ้านของตน ถ้าให้ดีกว่านั้นก็ให้ช่วยตัดผ่านบ้านใกล้เคียงเพื่อให้บ้านและที่ดินของตนได้มีมูลค่าที่สูงขึ้น การแก้ปัญหาคอร์รัปชันในระดับนี้จึงทำได้ยากกว่าระดับแรก เพราะไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนทั่วไป เพราะคนที่ได้รับผลประโยชน์มักมีแนวโน้มที่จะนิ่งเฉยหรือสนับสนุนให้เกิดขึ้น ส่วนผู้ที่ไม่ได้รับผลกระทบก็จะรู้สึกอึดใจที่ถนนไม่ต้องมาตัดผ่านบ้านของตนเอง เพราะฉะนั้นคนที่จะมีปฏิกิริยาในเรื่องนี้มากที่สุดจึงได้แก่ คือ ผู้ที่เสียสิทธิหรือผลประโยชน์ การจะอาศัยกฎหมายเพื่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงทำได้ยากกว่าในระดับแรก

3. ระดับประเทศ การคอร์รัปชันในระดับนี้มักจะเป็นเรื่องของผลประโยชน์จากโครงการที่มีการลงทุนใหญ่โต หรือเมกะโปรเจกต์ที่มีทั้งฝ่ายโปรโมเตอร์ (Promoter) และฝ่ายโปรเตส (Protest) และเป็นธรรมดาที่ฝ่ายโปรเตสย่อมมีเรื่องผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง เงินที่ใช้ในการดำเนินโครงการส่วนใหญ่ก็เป็นเงินภาษีของประชาชน เพราะฉะนั้นหากมีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นและเห็นได้ชัด คนในสังคมจะรู้สึกต่อต้านร่วมกันเยอะขึ้น เพราะเงินภาษีประชาชนเป็นเรื่องที่ทุกคนรู้สึกว่ามันเป็นเงินของทุกๆ คน แต่จะใช้กฎหมายในการปราบคอร์รัปชันในระดับประเทศเป็นเรื่องที่ยาก เพราะมีการปกปิดที่มากกว่า มีความแนบเนียนในการโกง เมื่อคนอยากโกง อยากคอร์รัปชันในระดับนี้ คนที่โกงก็ต้องศึกษาช่องโหว่ทางกฎหมาย เตรียมทางหนีทีไล่ไว้ก่อนแล้ว จะอาศัยกฎหมายเพียงอย่างเดียวในการปราบคอร์รัปชันระดับประเทศคงเป็นไปได้ยาก

เพราะฉะนั้น ทางออกที่ดีที่สุดเวลานี้จึงได้แก่ ธรรมาภิบาลเพื่อการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในระดับประเทศ

4. ธรรมชาติกับการแก้ปัญหาอุปสรรค

ในอดีตที่ผ่านมา การบริหารประเทศมีสิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึงอยู่ 2 ส่วน คือ ส่วนของผู้นำและส่วนของผู้ตาม “ผู้นำ” โดยทั่วไป ได้แก่ ผู้ปกครอง มีบทบาทหน้าที่ในการนำที่ดี สามารถโน้มน้าวให้ผู้ตามยอมรับและปฏิบัติตามได้ สำหรับ “ผู้ตาม” นั้น ได้แก่ ผู้ที่ถูกปกครอง กระทำตนเป็นผู้ตามที่ดี กล่าวคือ ปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ ขนบธรรมเนียม จารีต ประเพณีทางสังคมอย่างเคร่งครัด

ต่อมา การบริหารประเทศได้มีการพูดถึงเรื่องอำนาจ โดยเชื่อว่า อำนาจ เป็นเครื่องมือที่สามารถปกครองประเทศได้มีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยมักจะอยู่ในรูปของกฎหมาย ดังนั้น กฎหมายจึงเป็นอำนาจของผู้ปกครองที่ใช้บังคับให้ผู้ที่ถูกปกครองต้องปฏิบัติตามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายจะออกมาดีแค่ไหนก็ล้วนแต่มีช่องโหว่และหาช่องว่างทางกฎหมายในการแสวงหาผลประโยชน์ได้ทั้งนั้น การปกครองไม่ว่าจะปกครองในระบอบใดก็สามารถก่อให้เกิดการคอร์รัปชันด้วยกันทั้งนั้น เพราะเป็นเรื่องจริยธรรมของผู้ปกครองและผู้ที่ถูกปกครอง หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายขาดคุณธรรม จริยธรรม แม้จะวางโครงสร้างการปกครองและกฎหมายอย่างรัดกุมเพียงใดก็ไม่อาจแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างสำเร็จ

ด้วยความตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องนี้ ประเทศต่างๆ จึงนำธรรมชาติขึ้นเป็นหลักการสำคัญในการบริหารประเทศ เพราะเชื่อว่าธรรมชาติเป็นหลักจริยธรรมที่ก่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีและนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนได้

สิ่งสำคัญในการแก้ปัญหาอุปสรรคในระดับประเทศ การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นการพัฒนาที่ไม่สร้างปัญหาซ้ำซ้อนให้เกิดขึ้น การแก้ปัญหาที่ก่อให้เกิดปัญหาใหม่ๆ ขึ้นมาอีกไม่รู้จบ ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการพัฒนาแบบธรรมชาติ ปัญหาที่เกิดขึ้นมักจะมาจากการละเลยการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายเพื่อให้เกิดฉันทามติ เมื่อไม่เกิดฉันทามติการพัฒนาที่เกิดขึ้นจึงไม่มีความยั่งยืน เต็มไปด้วยข้อขัดแย้งเพราะสร้างความไม่พอใจสร้างความเดือดร้อนให้แก่ฝ่ายที่ได้รับผลกระทบ การประท้วง ต่อต้าน ดื้อแพ่ง ก็เกิดขึ้น และทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นจนอาจก่อให้เกิดจลาจลภายในประเทศ ตัวอย่าง โครงการสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น กั้นแม่น้ำยมในพื้นที่จังหวัดแพร่ ฝ่ายที่สนับสนุนการทำโครงการนี้ต้องอธิบายและตอบคำถามของประชาชนได้อย่างพอเพียงในทุกด้านทุกมิติ ตั้งแต่ผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้น ผลกระทบที่เกิดกับสัตว์ป่า ต้นไม้ และทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องสูญเสียไปจากการสร้างเขื่อน ต้องอธิบายได้ว่า จะแก้ไขปัญหาและรับผิดชอบต่อผลกระทบดังกล่าวได้อย่างไร ใครบ้างที่ต้องมีส่วนในการรับผิดชอบและรับประกันผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม รัฐบาลมีมาตรการป้องกันสิ่งเหล่านี้เพียงพอหรือไม่ อาทิ รัฐบาลรับรองได้ว่าจะดำเนินการเพื่อให้วิถีชีวิตของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบได้รับการดูแลให้ดำรงชีวิตได้มีคุณภาพดีไม่น้อยกว่าเดิมหากจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต รัฐบาลมีมาตรการในการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนให้ดำรงอยู่อย่างพอเพียงได้หรือไม่ ทั้งในด้านที่อยู่อาศัยและการประกอบอาชีพ รัฐบาลมีการปลูกต้นไม้ขึ้นมาใหม่เพื่อทดแทนต้นไม้ที่ตายไปเป็นจำนวนมากได้อย่างพอเพียงหรือไม่ มีมาตรการอพยพสัตว์ป่าได้อย่างพอเพียงอย่างไร เป็นต้นหากรัฐบาลไม่อาจตอบคำถามและอธิบายสิ่งเหล่านี้ได้ ก็ยากที่จะเกิดฉันทามติระหว่างผู้มีผลประโยชน์และผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง หากรัฐบาลใช้อำนาจบีบบังคับปัญหาก็จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเรื้อรัง แม้ว่ารัฐบาลจะสามารถตอบคำถามและอธิบายได้ แต่ไม่อาจดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ก็จะกลายเป็นเพียงการโฆษณาชวนเชื่อที่ไม่สามารถสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาที่เกิดขึ้นได้จริง

ดังนั้น การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนจึงต้องพัฒนาอย่างมีธรรมชาติ เพราะธรรมชาติก่อให้เกิดความพอเพียงแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและให้ความสำคัญแก่คนทั้งประเทศ รัฐบาลจะทำโครงการใดๆ ก็ตามที่มี

ผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและสิ่งแวดล้อม ต้องอธิบายและดำเนินการให้ได้อย่างพอเพียง เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การใช้ธรรมาภิบาลในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันอย่างได้ผลจะต้องเกิดขึ้นบนความพอเพียงในการบริหารจัดการที่ดีทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ ทั้งฝ่ายผู้ปกครอง และ (ประชาชน) ผู้ถูกปกครอง ซึ่งควรดำเนินการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรมอย่างพอเพียง ได้แก่ การออกกฎหมายอย่างพอเพียงต้องคำนึงถึงผลได้ผลเสียที่จะเกิดแก่ประชาชน กล่าวคือ ไม่มากเกินไปจนเกิดการล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลเกินความจำเป็น และไม่น้อยเกินไปจนเป็นเหตุให้เกิดช่องโหว่ของกฎหมายที่สามารถเกิดการเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน ในการบังคับใช้กฎหมายต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค (Equity) และเคร่งครัด หากมีกรณียกเว้นก็ต้องยกเว้นให้แก่ทุกคนที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน กฎหมายมีสภาพบังคับ หากฝ่าฝืนต้องมีบทโทษอย่างชัดเจนไม่เลือกปฏิบัติ หากมีการแก้กฎหมายเกิดขึ้นการบังคับใช้ต้องบังคับตั้งแต่มีการประกาศกฎหมายที่แก้ไขใหม่อย่างเป็นทางการแล้วจะย้อนหลังไม่ได้

2. หลักคุณธรรมอย่างพอเพียง ได้แก่ การส่งเสริมให้คนในสังคมมีคุณธรรม ด้วยการปลูกจิตสำนึกความรับผิดชอบทั้งในส่วนของศีลธรรมทางศาสนา จริยธรรมตามแนวคิดปรัชญาที่สอดคล้องกับประเพณีและวัฒนธรรม จรรยาบรรณตามอาชีพของแต่ละคนที่โดยพิจารณาความพอเพียงตามคุณธรรมแม่บท (Cardinal Virtues) ให้แก่สังคมไทยอย่างเพียงพอที่จะธำรงวัฒนธรรมไทยอันดีต่อไปอย่างยั่งยืน

3. หลักความโปร่งใสอย่างพอเพียง ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติงาน สามารถเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้เกิดขึ้น มีระบบการบริหารที่ตรงไปตรงมาสามารถตรวจสอบได้ ไม่มีเงื่อนไข ทุกอย่างที่ดำเนินการสามารถตรวจสอบได้

4. หลักการมีส่วนร่วมอย่างพอเพียง ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้สร้างความเข้าใจร่วมกัน แสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศร่วมกัน เพื่อให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนในการคิดและตัดสินใจเพื่อสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นร่วมกันในการดำเนินงาน รวมทั้งให้มีการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานเพื่อสร้างความโปร่งใสให้เกิดขึ้นแก่ทุกฝ่าย

5. หลักความรับผิดชอบต่ออย่างพอเพียง ได้แก่ การกระจายอำนาจความรับผิดชอบจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจบริหารประเทศร่วมกัน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและตอบสนองความต้องการของแต่ละฝ่ายในพื้นที่ได้อย่างพอเพียง และสามารถตรวจสอบได้อย่างโปร่งใสในทุกขั้นตอน อาทิ ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร การดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย ไม่คอร์รัปชัน ไม่ฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งถ้าหากมีการคอร์รัปชันก็มิผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน เป็นต้น

6. หลักความคุ้มค่าอย่างพอเพียง ได้แก่ การบริหารทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) กล่าวคือ มีความประหยัด พอเพียง สมเหตุสมผล ไม่มากจนเกินไป ไม่น้อยจนเกินไป สามารถสร้างคุณค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมได้อย่างเป็นเอกฉันท์และก่อให้เกิดประสิทธิผล (Effectiveness) และสามารถตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย มีความชัดเจนโปร่งใสตรวจสอบได้ มีการติดตามประเมินผลที่เป็นรูปธรรมและมีการปรับปรุงตามข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ความพอเพียงที่เกิดขึ้นในหลักธรรมาภิบาลแต่ละข้อล้วนมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ไม่สามารถแยกแต่ละส่วนออกจากกันได้ เหตุผลที่ต้องดำเนินการเช่นนี้ก็เพราะธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของจริยศาสตร์ (Ethics) ซึ่งเป็นหลักการของความประพฤติ แต่ละสิ่งที่เป็นปรากฏการณ์ในสังคมไทยก็คือ มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาศึกษาประยุกต์ใช้แบบแยกส่วน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะในสังคมไทยให้ความสำคัญกับวิธีการทางสังคมศาสตร์ กระแสหลัก คือ เน้นในเชิงปริมาณและตีค่าหลักธรรมาภิบาลเป็นตัวชี้วัด องค์ประกอบ ในมิติต่างๆ แบบแยก

ส่วนเพื่อให้ง่ายต่อการศึกษาเชิงข้อเท็จจริงทางสถิติ แต่ละเลยสิ่งที่เป็นปรากฏการณ์รากเหง้าต้นตอหรืออาจหลงลืมไปว่าธรรมาภิบาลแต่ละข้อมีต้นกำเนิดมาจากจริยศาสตร์ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาแบบองค์รวม (holism) ของเป้าหมายและพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจากความประพฤติของผู้คนในสังคม ดังนั้น การแก้ปัญหาคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจึงจำเป็นต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้แบบองค์รวมในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเน้นการปลูกฝังจิตสำนึกควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม ซึ่งต้องมีการแบ่งหน้าที่เพื่อประสานงานร่วมกันอย่างชัดเจนในแต่ละฝ่าย โดยยึดฝ่ายนิติธรรมเป็นเกณฑ์หลักเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม และให้ฝ่ายอื่นๆ เป็นเกณฑ์เสริม เช่น ฝ่ายจริยธรรม ศิลธรรม วัฒนธรรม เป็นต้น เพื่อให้การแก้ปัญหาคอร์รัปชันเกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลที่ดีขึ้น

บรรณานุกรม

- กิริติ บุญเจือ. (2556). “ปัญหาและทางแก้เกี่ยวกับการอบรมคุณธรรมจริยธรรม (รวมศีลธรรม) ในประเทศไทย จากมุมมองของแฮมมิลตัน ฮันติงตัน”. **รายงานวิจัย**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- กิริติ บุญเจือ, รัชดา แก้ว, อเนก สุวรรณบัณฑิต, สิริกร อมตวาทิน, เมธา หริมเทพาธิป. (2558). **ความเป็นหลัคนายกของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง**. ทนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- เมธา หริมเทพาธิป และ อเนก สุวรรณบัณฑิต. (2559). พัฒนาอย่างพอเพียงด้วยการมีส่วนร่วมเพื่อธรรมาภิบาล. ใน รัชดา แก้ว/ (บก.), **ประเทศไทยกับธรรมาภิบาลด้วยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง**. (หน้า 207-227). กรุงเทพฯ: หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาปรัชญาและจริยศาสตร์.
- Cox, Robert. (1987). **Production, Power, and the World Order: social forces in the making of history**. New York: Columbia University Press
- DhiwakornKaewmanee. (2007). **The evolution of the Thai State: the political economy of formative and transformative external influences**. Berlin: dissertation.de.
- Online etymology dictionary. (2015) “Corruption”.
<http://www.etymonline.com/index.php?term=corrupt>