

บทความที่ : 21
Article :

มูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหาร
ส่วนตำบล: ความคิดเห็นของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
จังหวัดลำปาง

The Causes of Corruption in Subdistrict
Administrative Organization: The Opinions of
The Village Headman in Lampang Province

ณัฐดนัย ประเทืองบริบูรณ์*

Nathdanai Pratuangboriboon

*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

E-Mail: natchanan2511@hotmail.com [Faculty of Humanities and Social Sciences
Lampang Rajabhat University]

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความสำคัญของมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง และ 3) ศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง โดยบทความวิจัยนี้ศึกษาด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ ด้วยการแจกแบบสอบถามผู้ดำรงตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลำปาง จำนวน 400 ชุด และนำมาวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา และ สถิติอนุมานด้วยการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ ผลการวิจัยพบว่า กลไกการตรวจสอบ ระบบอุปถัมภ์ และค่านิยม ล้วนส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง แสดงให้เห็นถึงกลไกการตรวจสอบยังไม่สามารถจะยับยั้งการทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างเต็มที่ รวมถึงระบบอุปถัมภ์และค่านิยมที่ถ่ายทอดต่อกันมาจนนำไปสู่ความเต็มใจในการกระทำทุจริต ดังนั้น แนวทางในการแก้ไขจึงควรหามาตรการในการตรวจสอบอย่างเข้มข้นโดยการเพิ่มหน่วยงานหรือบุคลากรเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ทั้งในระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด เพื่อให้ทันทั่วถึงต่อการกระทำการทุจริต แทนหน่วยงานที่มีอยู่ในปัจจุบันที่ไม่เพียงพอต่อปริมาณงาน รวมถึงการกำหนดบทลงโทษให้รุนแรงยิ่งขึ้น เช่นการให้ยุติปฏิบัติหน้าที่ไว้ก่อนภายหลังที่มีการตรวจสอบว่ามีทุจริตคอร์รัปชัน เมื่อมีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็ง จะสามารถลดการกระทำทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ: มูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริต; คอร์รัปชัน; องค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง

Abstract

The purposes of this research were to 1) study the important level of corruption causes in subdistrict administrative organization in Lampang province 2) study factors affecting corruption causes in subdistrict administrative organization in Lampang province and 3) study the solution guidelines of corruption in subdistrict administrative organization in Lampang province with quantitative method by distributing 400 questionnaires to the village headmen who lived in the area of subdistrict administrative organization in Lampang province. The data were analyzed by using descriptive statistics and inferential statistics with multiple regression analysis. The research found that all mechanisms monitoring, patronage system, and values have a positive effect on fraud and corruption in subdistrict administration organization in Lampang province. It shows that the mechanism monitoring is not fully able to deter fraud and corruption as well as the patronage system and the values that have been passed down leading to a willingness to act corruptly. Therefore, solutions to these problems should be investigated intensively by adding agencies or personnel to monitor in the subdistrict level, the district level, and the provincial level to investigate the truth in time to commit fraud instead of the existing units that are not enough for the workload. Moreover, the sanctions are more severe for example, the termination of duty before the detection of corruption. When there is a strong monitoring system it can reduce the fraud actions of corruption concretely.

Keywords: Causes of Corruption; Corruption; Subdistrict Administrative Organization Lampang province

บทนำ

การทุจริตคอร์รัปชัน กำลังเป็นสิ่งที่ดึงดูดความสนใจจากผู้คนจำนวนมาก ซึ่งมีรายงานการสำรวจข้อมูลที่เกี่ยวข้อง สาเหตุ ผลกระทบ และขอบเขตของการทุจริตคอร์รัปชันและการแก้ไขปัญหาที่เป็นไปได้โดยมุ่งเน้นไปที่ความเสียหายจากการทุจริตต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ ขณะที่ การต่อต้านการทุจริตอาจไร้ประโยชน์และไม่สามารถเป็นอิสระจากการปฏิรูปประเทศได้ หากไม่กระทำการอย่างเด็ดขาดและมุ่งเป้าที่จะลดปัญหาโดยตรง แนวโน้มของการทุจริตคอร์รัปชันยังคงจะเป็นปัญหาต่อไป (Vito, T., 1998) ส่งผลให้เกิดความเสียหายโดยรวมของประเทศ มีการบิดเบือนการใช้ทรัพยากรของประเทศ เกิดการผูกขาดโดยระบบทุนนิยมและธุรกิจการเมืองขนาดใหญ่ นำไปสู่ความอ่อนแอของทุกระบบในประเทศ อีกทั้ง ยอมรับว่าการทุจริตเป็นไปเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ เกิดการเอาเปรียบ แก่งแย่งแข่งขันกันอย่างไม่เคารพกติกา ขาดความมีวินัย ขาดจิตสำนึกที่จะทำงานร่วมกันเพื่อหมู่คณะ ดังนั้นการที่จะทำให้ประเทศชาติให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นๆ จึงเป็นไปได้ยาก (ศิริวรรณ มนอัคระ ผดุง, 2555)

ประเด็นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยนั้น จารูวรรณ สุขุมาลพงษ์ (2556) ระบุว่า เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาช้านาน และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งถึงแม้หลายรัฐบาลที่ผ่านมา จะได้พยายามแก้ไขปัญหาโดยการกำหนดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ตาม แต่การแก้ไขปัญหายังไม่เกิดเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง อีกทั้งยังได้ทวีความรุนแรงและมีความซับซ้อนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง หากกล่าวถึงการทุจริตคอร์รัปชันในระบบราชการไทย ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงอันประกอบด้วยนักการเมืองในฐานะผู้กำหนดนโยบาย และข้าราชการในฐานะผู้ปฏิบัติตามนโยบายหรือนำนโยบายไปปฏิบัติ กรณีดังกล่าว ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2552) ได้สรุปให้เห็นว่า 1) นักการเมืองและข้าราชการร่วมมือกันเพื่อแสวงหาประโยชน์จากการคอร์รัปชัน โดยนักการเมืองต้องได้รับความร่วมมือจากข้าราชการจึงจะสำเร็จ 2) ข้าราชการมีวาระในการดำรงตำแหน่ง แต่ข้าราชการสามารถกระทำได้ดีตลอด 3) ข้าราชการบางรายสามารถคอร์รัปชันได้ต่อเนื่องหลังจากเกษียณ โดยเข้ารับตำแหน่งในภาคเอกชน และใช้เส้นสายที่เคยมีในระบบราชการมาแสวงหาผลประโยชน์ต่อไป

ขณะที่ มีการกำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่น ถือเป็นส่วนราชการหนึ่งที่ต้องบริหารงานภายใต้ข้อกำหนด ระเบียบ และกฎหมายที่กำหนดไว้ด้วยหลักเกณฑ์การบริหารภาครัฐ เช่นเดียวกับหน่วยราชการอื่น ซึ่งเป็นการนำปรัชญาทางการบริหาร การพัฒนา และการปกครองของประเทศให้ก้าวไปสู่ความทันสมัย โดยเชื่อว่าการกระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่นนั้น เป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการบริหาร และการปกครองของประเทศ (ณัฐรัตน์ ประเทืองบริบูรณ์, 2557) อย่างไรก็ตาม จากเอกสารสังเคราะห์งานวิชาการกลุ่มหัวข้อการพัฒนามาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม สถาบันพระปกเกล้า (2558) ระบุว่า ชาวที่ปรากฏตามสื่อต่างๆ และสถิติรายงานของทางราชการ จะปรากฏเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งกรณีดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจและความศรัทธาต่อระบบการปกครองท้องถิ่นอย่างมาก แม้ว่าการกระทำทุจริตจะเป็นการกระทำของบุคคลที่มีอำนาจและหน้าที่อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การทุจริตดังกล่าวกลับเกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่องและพัฒนารูปแบบ เทคนิควิธีการ หรือกลยุทธ์ที่ใช้ในการหลบ หลีก เลี่ยงในการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย เพื่อทุจริตเงินงบประมาณและทรัพยากรของแผ่นดิน ตลอดจน การใช้กลยุทธ์ในการนำระเบียบ กฎหมายที่ป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันมาใช้เป็นเครื่องมือในการทำทุจริตเสียเอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ทำการทุจริตให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เทคนิคและวิธีการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ที่สามารถแบ่งเป็นกระบวนการได้ดังต่อไปนี้ 1) การทุจริตในการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยวิธีตกลงราคา การสอบราคา วิธีประกวดราคา การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ 2) การทุจริตในการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขั้นตอนการเบิกจ่ายเงิน 3) การหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบเกี่ยวกับการเสนอราคา 4) การเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาทางตรงหรือทางอ้อม และ 5) การหลีกเลี่ยงการตรวจสอบและการกำกับดูแล โดยจาก ข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สะท้อนให้เห็นถึงอัตราความไม่ชอบมาพากลในการบริหารงานท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ

ทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างที่มีจำนวนที่สูงมาก เมื่อเทียบกับเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของ ป.ป.ช. กว่า 7,000 เรื่อง (ไทยพับลิก้า, 2557)

ในพื้นที่จังหวัดลำปาง ช่วงปี พ.ศ. 2557 ที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จังหวัดลำปาง ได้แถลงผลการปราบปรามทุจริตรอบปี พบมีเรื่องร้องเรียนกล่าวหาทั้งสิ้น 94 เรื่อง จนได้รับการพาดหัวข่าวว่า “อปท. ลำปาง ยังครองแชมป์ ถูกร้องเรียนการทุจริตเกือบ 100 เรื่อง” ในจำนวนนี้ร้อยละ 80 เป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรียกรับผลประโยชน์ การจ้างเหมา และการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่โปร่งใส โดยมีเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้อง ทั้งที่มีเจตนา ขาดเจตนา และประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ได้รวบรวมหลักฐานส่งให้ ป.ป.ช. ส่วนกลางแล้ว 25 เรื่อง อยู่ระหว่างดำเนินการ 64 เรื่อง ซึ่งในนี้ การร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มสูงขึ้นในอนาคต ที่ส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการจัดซื้อจัดจ้าง และร้อยละ 85-90 เป็นพฤติกรรมกระทำความผิด ที่เกิดขึ้นจากผู้บริหารส่วนท้องถิ่น โดยพฤติกรรมที่พบส่วนมาก คือ การเข้าไปมีส่วนได้เสียในโครงการที่ตนเองเป็นผู้บริหารและมีอำนาจอนุมัติ รวมทั้งการใช้อำนาจ ตำแหน่งหน้าที่ไปในทางที่มิชอบ หรือ ส่อว่าจะมีการทุจริต (สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดลำปาง, 2557., ผู้จัดการออนไลน์, 2557)

การวิจัยครั้งนี้จึงสนใจที่จะศึกษาความสำคัญของมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดลำปาง ที่ถูกระบุว่าครองแชมป์ถูกร้องเรียนเรื่องการทุจริต และยังมีตัวอย่างที่เห็นได้ชัด เช่น ศาลจังหวัดลำปาง มีคำพิพากษา สั่งจำคุกนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งในอำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง จำนวน 6 ปี โดยไม่รอลงอาญา ในความผิดเป็นเจ้าพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือ ในกรณีที่ศาลจังหวัดลำปาง มีคำพิพากษา สั่งจำคุกปลัด ผู้อำนวยการกองช่าง และนายช่างโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งในอำเภอเมือง จังหวัดลำปาง จำนวน 6 เดือน โดยไม่รอลงอาญา ฐานความผิดทุจริตโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำ เป็นต้น ซึ่งเป็นการสอบถามความคิดเห็นของกำนันและผู้ใหญ่บ้านต่อมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากกำนันและผู้ใหญ่บ้านบางส่วนเคยผ่านประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายในระยะเริ่มต้น และปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้ประสานงานที่ีระหว่าง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน รวมถึงประสานตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ให้ถูกต้องโปร่งใส และเป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งผลจากการวิจัยครั้งนี้เพื่อนำเสนอข้อมูลที่เป็นประโยชน์และนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความสำคัญของมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง
- 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง
- 3) ศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง

การทบทวนวรรณกรรม

การทุจริตในภาครัฐเกิดขึ้นอยู่ทั่วไปและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นเพื่อไม่ให้รอดพ้นจากการตรวจสอบ และยังประกอบด้วยมูลเหตุในการทุจริตที่แตกต่างกันออกไปตามแต่จะมีสถานการณ์ที่เอื้ออำนวย ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ได้นำแนวคิดและทฤษฎีระเบียบ กฎหมาย เอกสารวิชาการ และ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาศึกษาถึงขอบเขตเนื้อหาที่นำไปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย และการตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ซึ่งการทุจริตคอร์รัปชัน ตามคำนิยามที่ยอมรับในทางวิชาการในปัจจุบัน มีลักษณะสำคัญคือ 1) เป็นการกระทำความผิดอย่างหนึ่ง 2) เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่ 3) เป็นปรากฏการณ์ทางสังคม ที่แสดงความเสื่อมโทรมทางศีลธรรม 4) มีได้ทั้งในองค์กรภาครัฐ และองค์กรเอกชน 5) เป็นการกระทำที่อาจผิดหรือถูกกฎหมายก็ได้แต่ผิดทางศีลธรรม คุณธรรม หรือจริยธรรม 6) ผลประโยชน์ที่ได้รับอาจจะเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่ง หน้าที่ ความ ักดิ์ การอุปถัมภ์ ความพอใจหรืออื่นๆ และ 7) มักเป็นพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ที่ซับซ้อน ซ่อนเร้น ปิดบังและบิดเบือนที่ตรวจสอบ หรือพิสูจน์ได้ยาก (จารุวรรณ สุขุมลพพงษ์, 2556) ขณะที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันในระดับที่สูงและมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นทำให้เห็นถึงการดำเนินงานเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันยังไม่ประสบความสำเร็จ

เท่าที่ควร โดยที่ **ระบบอุปถัมภ์** เป็นปัจจัยสำคัญส่วนใหญ่นี้ทำให้เกิดปัญหานี้ ที่เรียกว่า ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) ที่สะท้อนให้เห็นในลักษณะของระบบเครือญาติ พวกพ้อง เพื่อทำการทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ ขึ้นมากมาย ซึ่ง วิศาล ศรีมหาโร (2554) สรุปว่า เหตุที่ผู้กระทำทุจริตมีความกล้าเนื่องจากเชื่อว่าทำได้ กฎหมายมีช่องว่าง และถูกจับผิดได้ยาก โดยเริ่มจากการที่ข้าราชการชี้ช่องให้นักการเมืองตัดสินใจใช้อำนาจในการตัดสินใจ และต่อมานักการเมืองสั่งการให้ข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติ กลายเป็นรากเหง้าของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดจากความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์แนวใหม่

การใช้อำนาจเพื่อการทุจริต เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ Pannasil, P., et al. (2016) ระบุว่า การใช้อำนาจจะมาพร้อมกับตำแหน่งหน้าที่ โดยเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงอำนาจการสั่งการ และการให้คุณให้โทษ อำนาจจึงมีอิทธิพลในระบบราชการ ทำให้ข้าราชการบางส่วนจำเป็นที่จะเลือกปฏิบัติตามผู้ที่มีอำนาจเหนือตน โดยเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มตัวเองมากกว่ากลุ่มอื่น ซึ่งรูปแบบการคอร์รัปชันแบบนี้จะฝังตัวอยู่เกือบทุกหน่วยงานที่มีการใช้อำนาจที่เกินขอบเขตและขาดการตรวจสอบจากประชาชน และสื่อมวลชน จนเกิดเป็น **ค่านิยม** ที่มีสาเหตุมาจาก 1) คนไทยไม่สามารถแยกแยะระหว่างเรื่องส่วนตัวกับเรื่องส่วนรวมออกจากกันอย่างสิ้นเชิง โดยมีฐานความเชื่อในอดีตที่เห็นว่า ตำแหน่งหน้าที่ราชการสามารถนำมาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตัวได้ 2) มีฐานคิดในเรื่องการตอบแทนบุญคุณ เช่น เอื้อประโยชน์ให้ผู้ที่เคยสนับสนุน หรือ ตอบแทนตำแหน่งให้ 3) มีพฤติกรรมการใช้จ่ายสุรุ่ยสุร่าย ทำให้ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดโดยสมัครใจ 4) มีความจำเป็นในการรักษาตัวรอด ที่เน้นเรื่องวัตถุนิยม การรักษาหน้าตาทางสังคม 5) การมีระบบการตรวจสอบถ่วงดุลที่ฝ่ายตรวจสอบยังขาดความเข้าใจ และระบบยังไม่มีประสิทธิภาพ และ 6) เกิดจากกฎหมายที่ตัวบทกฎหมายยังไม่ตอบสนองต่อสภาพปัญหา บทลงโทษยังไม่เพียงพอต่อการป้องกันและป้องปรามผู้ที่กระทำ ซึ่งลักษณะทั้งหมดนี้ เป็นฐานคิดที่คนไทยยอมรับได้และเห็นว่าเป็นเรื่องไม่สำคัญ (อุทิศ บัวศรี, 2559)

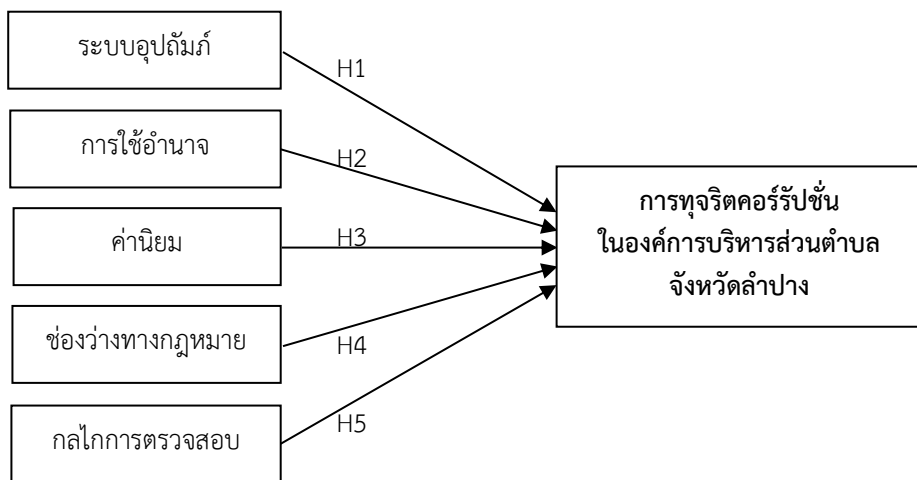
การทุจริตที่เกิดจาก**ช่องว่างทางกฎหมาย** เป็นรูปแบบการอาศัยช่องโหว่ของกฎหมาย และตีความให้เอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง เพื่อให้การกระทำการทุจริต กลายเป็นสิ่งที่ชอบธรรม นำไปสู่การตรวจสอบที่หละหลวมในการดำเนินการในแต่ละกระบวนการ ขั้นตอน มีการแบ่งผลประโยชน์กันในหมู่พวกพ้อง

เช่น การทำแบบก่อสร้างที่ไม่มีความชัดเจน หลีกเลี่ยงการใช้ระเบียบ รวมทั้งเสนอโครงการเร่งด่วนเพื่อจัดจ้างโดยวิธี พิเศษ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีรูปแบบของการว่าจ้างแบบเหมารวม (Turnkey) ซึ่งผู้รับเหมาสามารถดำเนินการออกแบบและก่อสร้างโครงการให้แล้วเสร็จได้ด้วยตัวเอง ซึ่งเอื้อต่อการทุจริต เนื่องจากผู้รับเหมาโครงการ สามารถปรับเปลี่ยนแผนงานต่างๆ ได้ตลอดเวลา สามารถปรับเพิ่มค่าใช้จ่ายและขออนุมัติงบประมาณเพิ่มได้ง่าย (คณะกรรมการ ป.ป.ช., 2561) สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อ **กลไกการตรวจสอบทุจริต** ที่ ชงคชาญ สุวรรณณัฏฐ์ (2561) สรุปว่า การสร้างเครื่องมือ กลไก และกำหนดเป้าหมายสำหรับการปฏิบัติงาน ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีความจำเป็นต้องปรับฐานความคิดและสร้างความตระหนักรู้ให้ทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นรูปธรรม หน่วยงานของรัฐด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะต้องปฏิบัติงานในเชิงรุก มีความเด็ดขาด รวดเร็วในการแก้ไขปัญหาการทุจริต และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านการทุจริตหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการ ป.ป.ช. (2561) ยังระบุถึงการทุจริตในระดับท้องถิ่น ว่า ในทางปฏิบัติเกิดการทุจริตในท้องถิ่นเพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยจำแนกลักษณะการทุจริตเป็น 7 ประเภท คือ 1) การทุจริตด้านงบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง และการเงินการคลัง 2) สภาพหรือปัญหาการทุจริตที่เกิดจากตัวบุคคล 3) สภาพการทุจริตอันเกิดจากช่องว่างของกฎ ระเบียบ และกฎหมาย 4) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจและ ขาดคุณธรรมจริยธรรม 5) สภาพหรือลักษณะปัญหาการทุจริตที่เกิดจากการขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ 6) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการตรวจสอบขาดความ หลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ และ 7) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากอำนาจ บารมี และอิทธิพลท้องถิ่น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษานี้ ได้ประมวลแนวคิด ทฤษฎี ระเบียบ กฎหมาย เอกสารวิชาการ และ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่สามารถระบุถึงมูลเหตุที่มีต่อการทุจริตในภาครัฐ จึงได้นำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยประกอบด้วย 1) ระบบอุปถัมภ์ 2) การใช้อำนาจ 3) ค่านิยม 4) ช่องว่างทางกฎหมาย และ 5) กลไกการตรวจสอบ มาทำการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลำปาง โดยได้กำหนดสมมติฐานในการศึกษาดังนี้

สมมติฐาน (H1) ระบบอุปถัมภ์ (H2) การใช้อำนาจ (H3) ค่านิยม (H4) ช่องว่างทางกฎหมาย และ (H5) กลไกการตรวจสอบ ส่งผลต่อการทุจริตในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง โดยนำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังรูป



วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษานี้ คือ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และ กำนัน (ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือกให้เป็นกำนัน) ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลำปาง จำนวน 62 แห่ง รวมทั้งสิ้น 621 หมู่บ้าน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 ธันวาคม 2560 กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กลุ่มงานกฎหมายและ

ระเบียบท้องถิ่น 2) เนื่องจากมีหน้าที่สำคัญในฐานะผู้นำชุมชน ที่ถือเป็นบุคคลระดับแนวหน้าของชุมชน โดยจะต้องรับผิดชอบต่อความเป็นอยู่หรือผลประโยชน์ที่ประชาชนคาดหวัง และยังมิพบทบทวนอำนาจหน้าที่ทั้งในฐานะตัวแทนราชการ (ทัชชวณิช เหล่าสุวรรณ, 2556) ขณะที่ ไททัศน์ มาลา (2559) ระบุว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ประสานงานที่ดีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนหรือกับรัฐบาลกลาง ประสานงานตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ให้ถูกต้องโปร่งใส และเป็นไปตามกฎหมาย ดูแลทุกข์สุขและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน นำเสนอแนวทางการพัฒนาตำบลให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของประชาชนในตำบลหมู่บ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยด้านการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. การสร้างเครื่องมือเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย เพื่อออกแบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย โดยกำหนดเป็นโครงสร้างของเครื่องมือให้ครอบคลุมเนื้อหา และทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (IOC) เพื่อให้มีความสมบูรณ์ พร้อมทั้งหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ไปทดลองใช้ (Try - out) โดยการนำไปเก็บข้อมูลกับกลุ่มที่มีลักษณะคล้ายกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย จำนวน 30 ชุด และวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามแต่ละตอนโดยการคำนวณค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.81

3. การรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาภาคสนาม การแจก และการเก็บรวบรวมแบบสอบถาม ในพื้นที่ จำนวน 621 ชุด ตั้งแต่เดือน กุมภาพันธ์ ถึง เดือน มีนาคม พ.ศ. 2561. เพื่อนำข้อมูลไปวิเคราะห์ต่อไป

4. การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระดับมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง โดยสถิติเชิงพรรณนา คือ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหามูลเหตุที่ส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชันในในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปางวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณแต่ละขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression Analysis)

ผลการวิจัย

การศึกษาความสำคัญของมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง ด้วยการสอบถามความคิดเห็นของผู้ใหญ่บ้านในฐานะตัวแทนราชการ เพื่อนำผลการวิจัยมานำเสนอเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ที่จะนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม ปรากฏผลการวิจัยดังนี้

ในการแจกแบบสอบถามจำนวน 621 ชุด สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลกลับคืนมาได้จำนวน 468 ชุด คิดเป็นร้อยละ 75.36 และเมื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมา ปรากฏว่ามีข้อมูลที่ถูกต้องเพียง 400 ชุด คิดเป็นร้อยละ 64.41 ของแบบสอบถามทั้งหมด อย่างไรก็ตาม จำนวนแบบสอบถามที่นำมาวิเคราะห์จำนวน 400 ชุดนั้น สามารถใช้เป็นตัวแทนของประชากรทั้งหมดได้ที่ระดับความเชื่อมั่น 0.05

ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 389 คน คิดเป็นร้อยละ 97.25 ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 41-50 ปี จำนวน 233 คน คิดเป็นร้อยละ 58.30 รองลงมาคือ อายุระหว่าง 51-60 ปี จำนวน 97 คน คิดเป็นร้อยละ 24.25 และส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี จำนวน 268 คน คิดเป็นร้อยละ 67.0

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลและความสำคัญของมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง แสดงดังในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานความคิดเห็นที่มีต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง โดยภาพรวม

การทุจริตคอร์รัปชันใน องค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	แปลผล
- มีการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	3.87	0.49	มาก
- ก่อให้เกิดความเสียหายต่อท้องถิ่นและประเทศชาติ	4.08	0.75	มาก
- มีการร่วมมือในการทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ	4.03	0.77	มาก
เฉลี่ย	4.00	0.45	มาก

จากตารางที่ 1 พบว่า ความคิดเห็นที่มีต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยที่ระดับ 4.00 และเมื่อวิเคราะห์เป็นรายด้าน พบว่า การทุจริตก่อให้เกิดความเสียหายต่อท้องถิ่นและประเทศชาติ มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.08 รองลงมา คือ เชื่อว่ามีการร่วมมือในการทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ มีค่าเฉลี่ยในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.01 ขณะที่ มีความคิดเห็นว่า มีการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.71

ตารางที่ 2 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับความสำคัญของมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง โดยภาพรวม

มูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	แปลผล
- ระบบอุปถัมภ์	4.14	0.41	มาก
- การใช้อำนาจ	4.01	0.31	มาก
- ค่านิยม	3.71	0.22	มาก
- ช่องว่างทางกฎหมาย	4.14	0.57	มาก
- กลไกการตรวจสอบ	3.96	0.47	มาก
เฉลี่ย	4.03	0.27	มาก

จากตารางที่ 2 พบว่า ระดับความสำคัญของมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปางโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยที่ระดับ 4.03 และเมื่อวิเคราะห์เป็นรายข้อ พบว่า มูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันเกิดจากระบบอุปถัมภ์ และช่องว่างทางกฎหมาย มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดในระดับมากเท่ากัน โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.14 รองลงมา คือ มูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันเกิดจากการใช้อำนาจ มีค่าเฉลี่ยในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.01 ขณะที่ มูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันเกิดจากค่านิยม มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.71

ตารางที่ 3 แสดงค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ภายในระหว่างตัวแปรตามกับตัวแปรอิสระและระหว่างตัวแปรอิสระ

ตัวแปร	X1	X2	X3	X4	X5	Y
X1. ระบบอุปถัมภ์	1.000	.327*	.327**	.361**	.433**	.547**
X2. การใช้อำนาจ		1.000	.569**	-.034* *	.718**	.581**
X3. ค่านิยม			1.000	.044* *	.629**	.589**
X4. ช่องว่างทางกฎหมาย				1.000	.290* *	.122* *
X5. กลไกการตรวจสอบ					1.000	.770**
Y. การทุจริตคอร์รัปชัน						1.000

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01, * มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 3 พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของตัวแปรมูลเหตุ คือ ระบบอุปถัมภ์ (X1) การใช้อำนาจ (X2) ค่านิยม (X3) และ กลไกการตรวจสอบ (X5) มีความสัมพันธ์กับการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ยกเว้น ช่องว่างทางกฎหมาย (X4) ที่มีความสัมพันธ์กับ การทุจริตคอร์รัปชัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แสดงให้เห็นว่า ตัวแปรอิสระมีความเหมาะสมที่จะใช้พยากรณ์ตัวแปรตาม เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ พบว่า มีความสัมพันธ์กันระหว่าง 0.290 – 0.770 ซึ่งไม่เกิน 0.8 แสดงให้เห็นว่า ตัวแปรอิสระ มีความสัมพันธ์ในระดับที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหา Multicollinearity (Stevens, J., 1992)

ตารางที่ 4 แสดงการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณของตัวแปรอิสระของมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง

ตัวแปรพยากรณ์	B	Std. Error	Beta	T	Sig.	Tolerance	VIF
Constant	1.438	.260		5.533	.000		
X1. ระบบอุปถัมภ์	.285	.035	.260	8.228	.000	.812	1.231
X2. การใช้อำนาจ	-.947	.093	-.658	-10.149	.000	.601	1.663
X3. ค่านิยม	.320	.066	.158	4.881	.000	.605	1.653
X4. ช่องว่างทางกฎหมาย	-.111	.022	-.140	-4.986	.000	.800	1.249
X5. กลไกการตรวจสอบ	.749	.031	.770	24.110	.000	.997	1.003

$R = 0.868$, $R^2 = 0.753$, $F = 240.528$, $Sig = 0.000$

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

จากตารางที่ 4 พบว่า มูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปางได้แก่ การใช้อำนาจ (X2) และ ช่องว่างทางกฎหมาย (X4) ส่งผลทางลบ โดยมีค่าน้ำหนักความสำคัญของตัวแปรในรูปคะแนนมาตรฐาน (Beta) เท่ากับ -.658 และ -.140 ในรูปคะแนนดิบ (B) เท่ากับ -.947 และ -.111 ตามลำดับ นอกจากนี้ยังพบว่า กลไกการตรวจสอบ (X5) ส่งผลทางบวกต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปางสูงที่สุด รองลงมาคือ ระบบอุปถัมภ์ (X1) โดยมีค่าน้ำหนักความสำคัญของตัวแปรในรูปคะแนนมาตรฐาน (Beta) เท่ากับ .770 และ .260 ในรูปคะแนนดิบ (B) เท่ากับ .749 และ .285 ตามลำดับ ในขณะที่ ค่านิยม (X3) ส่งผลทางบวกต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปางต่ำที่สุด โดยมีค่าน้ำหนักความสำคัญของตัวแปรในรูปคะแนนมาตรฐาน (Beta) เท่ากับ .158 ในรูปคะแนนดิบ (B) เท่ากับ .320

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ว่า การทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปางสามารถทำนายได้ด้วยมูลเหตุด้านระบบอุปถัมภ์ (X1) การใช้อำนาจ (X2) ค่านิยม (X3) ช่องว่างทางกฎหมาย (X4) และ กลไกการตรวจสอบ (X5) ซึ่งมีความแม่นยำร้อยละ 75.30 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

สมการที่ได้จากการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอนตามลำดับความสำคัญของตัวแปรที่เข้าสมการ มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 สามารถนำมาเขียนในรูปคะแนนดิบและมีคะแนนมาตรฐานได้ดังนี้

สมการพยากรณ์การทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลในรูปแบบคะแนนดิบ

$$Y = 1.438 + .285 (X1) - .947 (X2) + .320 (X3) - .111 (X4) + 1.122 (X5)$$

สมการพยากรณ์การทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลในรูปแบบคะแนนมาตรฐาน

$$Z = .260 (X1) - .658 (X2) + .158 (X3) - .140 (X4) + 1.154 (X5)$$

อย่างไรก็ตาม จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้น ที่พบว่า กลไกการตรวจสอบ ระบบอุปถัมภ์ และ ค่านิยม ล้วนแต่ส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับผลจากการสอบถามความคิดเห็นที่มีต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง โดยพบว่า การทุจริตก่อให้เกิดความเสียหายต่อท้องถิ่นและประเทศชาติ และเชื่อว่าการร่วมมือในการทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ ดังนั้น การที่จะแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง จะต้องพิจารณาถึงมูลเหตุสำคัญที่ส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชันแล้วกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไข ได้แก่ 1) กลไกการตรวจสอบ 2) ระบบอุปถัมภ์ 3) ค่านิยม และ 4) การร่วมมือในการทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ เพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม

อภิปรายผล

ผลการศึกษามูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง ที่พบว่า ความคิดเห็นที่มีต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยเห็นว่า การทุจริตก่อให้เกิดความเสียหายต่อท้องถิ่นและประเทศชาติ มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด สอดคล้องกับวิทยากร เชียงกูล (2549) ที่ระบุไว้ในหนังสือเรื่องแนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผลว่า การคอร์รัปชันของนักการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อปัจจุบันและอนาคตของประเทศไทย คือ ทำให้คนกลุ่มน้อยคดโกงและบิดเบือนการใช้ทรัพยากรของส่วนรวมไปเป็นของตนเองอย่างผิดกฎหมาย ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์สูงสุด เยาวชนและประชาชนมีค่านิยมแบบยกย่องความร่ำรวย ความสำเร็จ เพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ ขาดจริยธรรม ศีลธรรม คิดแต่ในเชิงแก่งแย่ง แข่งขัน เอาเปรียบกัน อย่างไม่เคารพกติกา ไม่มีวินัย ขาดจิตสำนึกที่จะทำงานร่วมกัน ทำให้การแข่งขันกับประเทศอื่นๆ เป็นไปได้ยากและล่าช้า อีกทั้ง การที่ประชาชนมีความเชื่อว่าการร่วมมือในการทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการนั้น สอดคล้องกับ อภิชัย พันธเสน และคณะ (2551) ที่ศึกษาเรื่อง การศึกษาแนวทางการร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระบุว่า ความเชื่อที่ว่าทุจริตเป็นเรื่องธรรมดา การทุจริตทำให้เกิดความมั่งมี มีคุณค่ามากกว่าความถูกต้อง ทำให้ระบบวงจรและเครือข่าย

การทุจริตขยายตัวเพิ่มมากขึ้น และสามารถโยนโยนนับตั้งแต่ระดับบุคคล ครอบครัวยุคชน หมู่บ้าน ตำบล จนถึงในระดับชาติ โดยเฉพาะการทุจริตในเชิงนโยบาย ซึ่งเป็นการใช้อำนาจมาสร้างความถูกต้องในการหาประโยชน์เพื่อกลุ่มของตนเอง ขณะที่ ประชาชนมีความคิดเห็นว่า มีการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับ วิชชุร นาคธน (2559) ที่ศึกษาเรื่อง ปัญหาการทุจริตทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษากรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า ส่วนใหญ่เป็นการทำผิดระเบียบในเรื่องของการซื้อการจ้างที่ไม่ถูกต้อง สาเหตุสำคัญ เกิดจากประชาชนส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงข้อมูล และไม่รู้ระเบียบการซื้อจ้างและกฎหมายที่เกี่ยวข้องการควบคุมตรวจสอบยังไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุม ล้าสมัย รวมถึงไม่มีการกำหนดสภาพบังคับที่เหมาะสม

และเมื่อวิเคราะห์ถึงมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง ผลการศึกษา พบว่า กลไกการตรวจสอบ ระบบอุปถัมภ์ และค่านิยม ล้วนส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง แสดงให้เห็นถึงกลไกการตรวจสอบยังไม่สามารถจะยับยั้งการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปางได้อย่างเต็มที่ รวมถึงระบบอุปถัมภ์และค่านิยมที่ถ่ายทอดกันมาจนนำไปสู่ความเต็มใจในการกระทำความทุจริต สอดคล้องกับ พรเทพ จันทนิม (2558) ที่ศึกษาเรื่อง การพัฒนารูปแบบการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐเพื่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในสังคมไทย พบว่า การทุจริตคอร์รัปชันเกิดจากสาเหตุหลายประการ ได้แก่ สังคมขาดการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมตั้งแต่วัยเด็ก การขาดผู้นำที่เป็นแบบอย่างที่ดี ผู้บังคับบัญชามีการคอร์รัปชันให้ข้าราชการชั้นผู้น้อยเห็นเป็นตัวอย่าง นักการเมืองมีระบบอุปถัมภ์และการเล่นพรรคเล่นพวกในระบบราชการ กฎหมายการลงโทษข้าราชการที่คอร์รัปชันไม่เด็ดขาดจริงจัง จึงต้องมีกระบวนการตรวจสอบที่ชัดเจน และมีกลไกการติดตามและประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ

ขณะที่ มูลเหตุที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง ในด้านการใช้อำนาจ และ ช่องว่างทางกฎหมาย ผลการวิเคราะห์ข้อมูลส่งผลทางลบนั้น แสดงให้เห็นถึงความตื่นตัวในการป้องกันแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้บริหารในระดับต่างๆ และให้ความสำคัญในการปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย ไม่ให้เกิดช่องว่างในการทุจริต

คอร์รัปชัน สอดคล้องกับ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2559) ที่ระบุไว้ในแผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ว่า ประเทศไทยมีความพยายามแก้ไขปัญหาการทุจริต แต่เนื่องจากวิวัฒนาการของปัญหาการทุจริตซึ่งมีรูปแบบที่สลับซับซ้อน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับฐานความคิดและสร้างวัฒนธรรมให้ทุกภาคส่วนของสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นรูปธรรม และต่อเนื่อง ทั้งในส่วนของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยจะต้องปฏิบัติงานในเชิงรุก และมีความเด็ดขาดรวดเร็ว ในการแก้ไขปัญหาการทุจริต เพื่อเป็นการสร้างให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานของกระบวนการปราบปรามการทุจริต

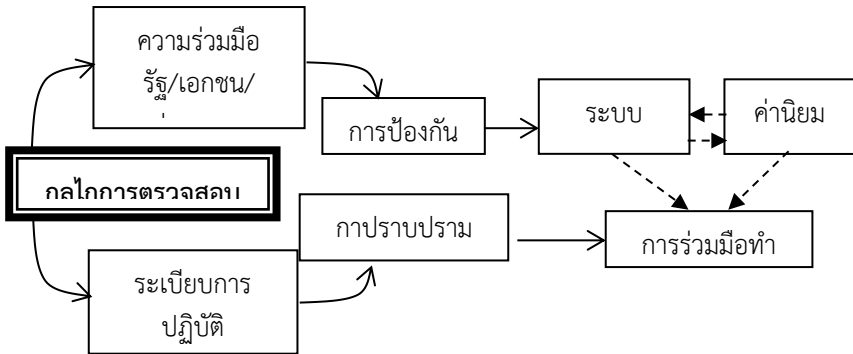
อย่างไรก็ตาม ข้อค้นพบจากการศึกษาตามความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่ปฏิเสธไม่ได้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันยังเกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง ทั้งนี้เนื่องมาจาก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความอิสระในการบริหารงานภายใต้ข้อกำหนดที่กฎหมายบัญญัติไว้ ตามขอบเขตและพื้นที่ที่จำกัด เฉพาะส่วนของตนเอง การบังคับบัญชาตามสายการบังคับบัญชาและการควบคุม จึงอยู่ในเฉพาะวงที่จำกัด อีกทั้งผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากสายการเมือง เป็นผู้มีความสูงส่งในการควบคุมการบริหารด้วยแล้ว จึงพบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถแยกการเมืองออกจากการบริหารได้ ดังที่ Woodrow Wilson ได้ให้แนวคิดทางการบริหารไว้ว่าควรแยกการเมืองออกจากการบริหาร จึงทำให้การทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นได้ไม่ยาก ดังที่ผลการวิจัยครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงกลไกการตรวจสอบเป็นมูลเหตุที่ส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปาง สูงที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม ที่มีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกันว่า ระบบการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน มีความล่าช้า ไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น และ หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันมีน้อยเกินไป

ขณะที่มูลเหตุสำคัญที่ส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ 1) กลไกการตรวจสอบ 2) ระบบอุปถัมภ์ 3) ค่านิยม และ 4) การร่วมมือในการทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ นั้น ยังสอดคล้องกับ พิษณุณัฐา พรหมศิลป์ และคณะ (2559) ที่ระบุว่า ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเกี่ยวพันกันเหมือนสายโซ่ที่จะดึงไปทางไหนก็ต้องไป

ด้วยกัน จะต้องมีการอุปถัมภ์ อำนาจ และอิทธิพล การบังคับใช้กฎหมายถือว่าเป็นองค์ประกอบหลักในการที่จะดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายไม่ว่าเป็นเรื่องใด รวมถึงความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่เป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิตในสังคมของบุคลากรทำให้ต้องเปี่ยงเบนไปจากกรอบของสังคม ซึ่งการส่งเสริมแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลให้เป็นที่ยอมรับในทุกภาคส่วนของสังคม หน่วยงานราชการจะต้องมีการวางแผนในการป้องกันและปราบปรามปัญหาการคอร์รัปชันทั้งในระยะสั้นและระยะยาว สร้างวัฒนธรรมของความโปร่งใสซื่อสัตย์ รวมทั้งการสร้างระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและลดแรงจูงใจให้เกิดการคอร์รัปชัน จะเป็นการป้องกันและลดปัญหาการคอร์รัปชันในประเทศไทยให้หมดไป

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย เมื่อพิจารณาผลที่แสดงถึงกลไกการตรวจสอบส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดลำปางสูงที่สุดนั้น แนวทางในการแก้ไขจึงควรหามาตรการในการตรวจสอบอย่างเข้มข้น โดยการเพิ่มระเบียบปฏิบัติในการตรวจสอบ เช่น การตั้งคณะกรรมการระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด เพื่อให้มีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียน หรือมีหน้าที่ตรวจสอบหามูลความจริงให้ทันทั่วถึงต่อการกระทำการทุจริต แทนหน่วยงานที่มีอยู่ในปัจจุบันที่ไม่เพียงพอต่อปริมาณงาน รวมถึงการกำหนดบทลงโทษให้รุนแรงยิ่งขึ้น เช่นการให้ยุติปฏิบัติหน้าที่ไว้ก่อนภายหลังที่มีการตรวจสอบว่ามีการทุจริตคอร์รัปชัน พร้อมทั้งสร้างความร่วมมือในการตรวจสอบร่วมกันจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน เพื่อให้มีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็งในการที่จะป้องกันและปราบปรามให้ในมูลเหตุระบบอุปถัมภ์ และค่านิยม ที่นำไปสู่การร่วมมือในการทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการจะลดประสิทธิภาพลง และสามารถลดการเกิดทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งสามารถเขียนได้ดังรูปต่อไปนี้



ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยในครั้งต่อไป เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ จำกัดเฉพาะในพื้นที่จังหวัดลำปาง จึงควรศึกษามูลเหตุสำคัญที่ส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชัน ในพื้นที่จังหวัดอื่นๆ และในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท เพื่อเป็นการพิสูจน์และยืนยันข้อมูล รวมถึงข้อค้นพบที่แตกต่าง ที่จะนำไปสู่การสร้างระบบการป้องกันและปราบปรามมูลเหตุสำคัญที่ส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชันให้หมดไป

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2560). รายชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล
จำนวน 5,333 แห่ง. กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กลุ่มงานกฎหมาย
และระเบียบท้องถิ่น 2.
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2561). แผนแม่บท
บูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ 20 ปี
(พ.ศ. 2560 - 2579). กรุงเทพฯ
- จารุวรรณ สุขุมลพวงษ์. (2556). แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย. กรุงเทพฯ.
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ชงคชาญ สุวรรณมณี. (2561). **กลไกตามรัฐธรรมนูญเพื่อปราบการทุจริต.**

กรุงเทพฯ: สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ณัฐดนัย ประเทืองบริบูรณ์. (2557). **การกำหนดประโยชน์ตอบแทนเงินรางวัล**

ประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่.

มหาวิทยาลัยแม่โจ้

ทัชชวัฒน์ เหล่าสุวรรณ. (2556). **ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่นใน**

การพัฒนาตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม.

วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์. 2(2) : 57-75

ไททัศน์ มาลา. (2559). **การคงอยู่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในบริบทของการกระจาย**

อำนาจสู่ท้องถิ่น: กรณีศึกษาจังหวัดปทุมธานีและจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.

วารสารวิจัยและพัฒนาวไลย

อลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.

11(1) : 305-317

ไทยพับลิกา. (2557). **สถิติร้องเรียนทุจริตต่อองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ในมือ ป.ป.ช.**

6,200 เรื่อง ย้อนหลัง 5 ปี ขึ้นมด 66 ล้านวน. [Online]:

<https://thaipublica.org/2014/09/statistics-local-government-fraud/>

พรเทพ จันทรนิถ. (2558). **การพัฒนารูปแบบการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันใน**

ภาครัฐเพื่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในสังคมไทย. วารสารเกษม

บัณฑิต. 16(1) : 88-101

พิชญ์ณัฐา พรณศิลป์ และคณะ. (2559). **การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย : แนว**

ทางการป้องกันและแก้ไข. วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร. 4(2) : 326-

340

ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2552). **สังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม**

การทุจริตในสังคมไทย

: วิธีการ ตัวชี้ ผลกระทบ และข้อคิดเพื่อการแก้ไข. วารสารวิชาการ

ป.ป.ช. 2(2) : 32-46

ผู้จัดการออนไลน์. (2557). **อปท. ลำปางยังคงแชมป์ ถูกร้องเรียนการทุจริตเกือบ 100 เรื่อง.**

[Online]: <https://mgronline.com/local/detail/9570000130295>

วิชชุกร นาคธน. (2559). ปัญหาการทุจริตทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษากรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. **วารสารวิทยาการจัดการปริทัศน์.** มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา. 18(1) : 76-81

วิทยากร เชียงกุล. (2549). **แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล : เปรียบเทียบไทย กับประเทศอื่น.** กรุงเทพฯ : สายธาร.

วิศาล ศรีมหาโร (2554). **การเมืองไทยระบบหรือคน : การพัฒนาวัฒนธรรมและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน.** [Online]: <https://wiki.kpi.ac.th/index.php?>

ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. (2555). สถานการณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทย. **วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์.** 2(1) : 1-9

สถาบันพระปกเกล้า. (2558). **การพัฒนามาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม.** เอกสารสังเคราะห์งานวิชาการกลุ่ม : หลักสูตร การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 18

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2559). **แผนแม่บทบูรณาการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579).** กรุงเทพฯ

สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดลำปาง. (2557). **สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำ จ.ลำปาง แถลงผลการดำเนินงานในรอบ 3 เดือน.** [Online]: http://thainews.prd.go.th/website_th/archive/news_detail/TNSOC5701200010080

อภิชัย พันธเสน และคณะ. (2551). **การศึกษาแนวทางการร่วมมือกับภาคีรัฐภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต.** รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

อุทิศ บัควรี. (2559). *การปลูกฝังฐานความคิดและการบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน*. (เอกสารประกอบการบรรยาย) เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2559 ณ ห้องอเนกประสงค์ ศาลาอุทขุนใน สำนักราชเลขาธิการ,

Stevens, J. (1992). **Applied multivariate statistics for the social science**. (Second edition). Harper and ROW: New York.

Vito, T. (1998). **Corruption Around the World : Causes, Consequences, Scope, and Cures**. IMF Working Paper. International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department.

Translated Thai References

Buasri, U. (2016). **Cultivating the mindset and managing conflicts of interest**. Handout On May 26, 2016, at Multipurpose room, Jury Pavilion in Office of the Secretary General

Board of The National Anti-Corruption Commission. (2018). **Master Plan for Integrated Anti-Corruption and Misconduct for 20 Years (2017 - 2036)**. Bangkok

Chantraniph, P. (2015). The Development of a Corruption Prevention Model in the Public Sector for Good Governance in Thai Society. **Kasem Bundit Journal**. 16(1) : 88-101

Chiangkul, W. (2006). **Effective Corruption Suppression: Comparison with Other Countries**. Bangkok. Saitarn

Department of Local Administration. (2017). **List of 5,333 Subdistrict Administrative Organizations**. Local Law and Order Division 2 King Prajadhipok's Institute. (2015). **The Development of Measures to Prevent and Suppress Corruption in The Public Sector**. Academic Synthesis Group: Democratic Politics Course for Senior Executives, Class 18

- Laosuwan, T. (2013). *Power Interaction between Villages and Local Government in the Development of Kham Reang Sub-district, Kantharawichai, Maha Sarakham. Journal of Political Science and Law Kalasin Rajabhat University. 2(2) : 57-75*
- Lampang Public Relation Office. (2014). **The Office of The National Anti-Corruption Commission (Lampang) Announces its 3 Month Operation.** [Online]: http://thainews.prd.go.th/website_th/archive/news_detail/TNSOC5701200010080
- Manager Online. (2014). **Lampang Local Government Still Champion Nearly 100 Fraud Complaints.** [Online]: <https://mgronline.com/local/detail/9570000130295>
- Mala, T. (2016). *THE EXISTENCE OF KAM-NAN AND POO-YAI-BAN IN THE CONTEXTS OF LOCAL DECENTRALIZATION. VRU Research and Development Journal Humanities and Social Science. 11(1) : 305-317*
- Monataraphadung, S. (2012). *The Situation of Corruption in Thailand. Valaya Alongkorn Review. 2(1) : 1-9*
- Nakthon, W. (2016). *Problem of fiscal fraud in local government organization: a case study of Phranakhon Si Ayutthaya province. Journal of Management Science. Phranakhon Si Ayutthaya Rajabhat University. 18 (1): 76-81*
- Office of The National Anti-Corruption Commission. (2018). **Master Plan for Integrated Anti-Corruption and Misconduct for 20 Years (2017 - 2036).** Bangkok

Pannasil, P. Pakdee, P. and Sanya, K. (2016). Corruption in the Thai Bureaucracy: The Guidelines on Prevention and Solution. Journal of MCU Peace Studies. 4(2) : 326-340

Pongphaijit, P. (2009). Synthesis of research on anti-corruption in Thai society: methods, indicators, results, and ideas for corrective action. **Journal of the National Academy of Sciences 2 (2): 32-46.**

Pratuangboriboon, N. (2014). **An Annual Incentive Specification of A Local Administrative Organization in Chiangmai Province.** Chiang Mai, Maejo University.

Puntasen, A., Et al. (2008). **A Study of Cooperation Among The Government, The Private Sector and The Public in The Prevention and Suppression of Corruption.** Full Research Report. Bangkok: Office of the National Counter Corruption Commission.

Srimahawaro, W. (2011). Thai Politics, System or Person: The Development of Culture and Political Participation of The People. [Online]:<https://wiki.kpi.ac.th/index.php?>

Sukhumanpong, C. (2013). **Trends of Corruption in Thailand.** Office of the Secretary of the House of Representatives

Suwanmanee, C. (2017). **Constitutional Mechanism for the Suppression of Corruption.** Bangkok: National Council for Driven Reform.

Thai Publica. (2014). *Statistics of corruption complaints of local administration organizations in the NCC 6,200 case around 5 years ago, 66 Prosecution*. [Online]:
<https://thaipublica.org/2014/09/statistics-local-government-fraud/>