

การพัฒนาคู่มือและสร้างเครือข่ายการสอนรายวิชาการต่อต้านการทุจริต
ในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน
DEVELOPING A MANUAL AND BUILDING A NETWORK FOR TEACHING
AN ANTI-CORRUPTION SYLLABUS AMONG UNIVERSITIES
IN THE UPPER NORTHERN REGION

ศักดิ์สายันต์ โยสามเสน*

Saksayan Yaisamsen

E-mail: saksayan.yo@gmail.com

ประทีป พีชทองกลาง*

Prateep Peuchthonglang

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อพัฒนาคู่มือการสอนเพื่อปลูก ปลูก ปรับเปลี่ยนฐานความคิดของนักศึกษาในการต่อต้านการทุจริต 2) เพื่อสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริตในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน และ 3) เพื่อสังเคราะห์และประเมินผลการพัฒนาคู่มือและสร้างเครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริตในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี พื้นที่วิจัย คือ มหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน 12 แห่ง กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้บริหารและคณาจารย์ บุคลากร นิสิต นักศึกษาในสถาบันการศึกษาทั้ง 12 สถาบันฯ 40 คน รวม 480 คน ใช้วิธีคัดเลือกแบบง่าย วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพื้นฐาน และเขียนบรรยายเชิงพรรณนา ผลการวิจัยพบว่า

1) คู่มือฯ มี 13 บท ใช้สอน 15 สัปดาห์ฯ 3 ชั่วโมง ได้แก่ (1) ความหมายของการทุจริต (2) ประเภทและรูปแบบของการทุจริต (3) ผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม (4) สาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งของผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์ส่วนรวม (5) ผลกระทบของการทุจริตที่มีต่อสถานะทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม (6) ผลกระทบของการทุจริตที่มีต่อพัฒนาการและความเจริญเติบโตของประเทศไทย (7) สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริต (8) หลักธรรมาภิบาลสากลในการปฏิบัติงาน (9) นโยบายและแนวทางในการบริหารงานด้วยธรรมาภิบาล (10) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในระดับสากล ระดับประเทศ (11) ทศนคติ และความตระหนักถึงผลกระทบที่ร้ายแรงของการทุจริต (12) จิตสำนึกความเป็นพลเมืองดีในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต และ (13) แนวทางในการพัฒนาตนเองเพื่อหลีกเลี่ยงการทุจริต

2) เครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริตของสถาบันอุดมศึกษาทั้ง 12 แห่งในจังหวัดเชียงใหม่มีการจัดทำประมวลการสอนรายวิชาที่เหมาะสมกับสังคมเชียงใหม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้สังคมตระหนัก ตื่นตัว ต่อต้านไม่จ่ายยอมต่อการทุจริตและไม่ยอมรับการทุจริตด้วยการบูรณาการความร่วมมือของผู้บริหารและผู้ทรงคุณวุฒิจนสำเร็จลุล่วง

3) คู่มือฯ มีค่าเฉลี่ยระดับความเหมาะสมของการประเมินคุณภาพคู่มือจากผู้เชี่ยวชาญ 7 คน อยู่ในระดับมาก และมีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นทั่วไปเกี่ยวกับคู่มืออยู่ในระดับมากที่สุด สามารถนำไปใช้ในการสอนให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ได้

คำสำคัญ: การพัฒนาคู่มือ, เครือข่ายการสอน, การต่อต้านการทุจริต

* กลุ่มวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา

ABSTRACT

This research aims to: 1) develop a teaching manual in order to foster, raise awareness, and shape students' opinions towards anti-corruption; 2) strengthen the network for teaching an Anti-Corruption syllabus among the universities in the upper northern region; 3) synthesize and evaluate the manual and networking. Mixed method research was implemented. The research locations were 12 universities in the upper northern region. The sample was selected by random sampling of 40 participants from each university, in total 480 participants, including administrators, teachers, staff, and students in those 12 universities. The data was analyzed by using basic statistics and a descriptive method was implemented to present the data. The findings show that:

1) The manual is comprised of 13 lessons. Each lesson was taught 3 hours per week for 15 weeks. The lessons include: (1) the definitions of corruption; (2) types and forms of corruption; (3) conflicts of interest; (4) causes and factors affecting the conflicts of interest; (5) the impact of corruption on politics, economy, and society; (6) the impact of corruption on the development and growth of Thailand; (7) causes and factors of corruption; (8) good governance at work; (9) policies and guidelines for good governance in public administrations; (10) international and national anti-corruption laws; (11) attitude and awareness towards the consequences of corruption; (12) the awareness of a good citizen on protection against corruption; (13) guidelines for self-improvement to avoid corruption.

2) The Anti-Corruption teaching network from 12 universities in Chiang Mai successfully designed the course syllabus with an integral collaboration from the administrators and experts. The course was suitable for the condition of Chiang Mai society. It was also based on the national policies regarding anti-corruption, aiming to raise awareness within society and to be alert in protecting against corruption.

3) The manual was evaluated by 7 specialists. The average level of quality was good. The average level of overall comments was excellent and, as a result, the manual can be beneficially used for teaching to achieve its objectives.

Keywords: manual development, building teaching network, anti-corruption syllabus

บทนำ

ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันถือได้ว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศที่ด้อยพัฒนา และการคอร์รัปชันได้กลายมาเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของหลายประเทศ โดยปัญหานี้ยังไม่มีที่ท่าว่าจะหมดไป อีกทั้งยังทวีความรุนแรงและซับซ้อน

มากขึ้นเรื่อยๆ แม้ว่าหลายประเทศได้ก้าวเข้าสู่ความทันสมัย มีระบบการบริหารราชการสมัยใหม่ มีการรณรงค์จากองค์กรของรัฐหรือองค์กรอิสระต่างๆ เช่น องค์กรการสหประชาชาติ ธนาคารโลกและภาคประชาชนที่ต่างเห็นพ้องกันว่า การคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่นำไปสู่ความยากจน และเป็นอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาอย่างแท้จริง ประเทศไทย

เป็นประเทศที่มีปัญหาคอร์ปชันในระดับที่สูง และมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้น ซึ่งน่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง และทำให้เห็นถึงการดำเนินงานในการต่อต้านการคอร์ปชันของประเทศไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันนั้น ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้มีความพยายามในการกำหนดและใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์ปชันอยู่อย่างต่อเนื่องมาโดย ดังนั้น รัฐบาลควรจัดให้ปัญหาการคอร์ปชันนั้นเป็นหนึ่งในวาระแห่งชาติที่ทุกภาคส่วนจะต้องช่วยกัน (จารุวรรณ สุขุมลวงษ์, 2559)

ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) และเป็นสมาชิกเครือข่าย ภาควิชาต่างๆ ทั้งในระดับภูมิภาค ระดับทวีป และระดับโลก ดังนั้น จึงต้องเตรียมความพร้อมในหลายด้านที่จะเป็นผู้นำในภูมิภาคนี้ และเป็นที่ยอมรับในสังคมโลก แต่ในภาพรวมแล้วประเทศในกลุ่มอาเซียนส่วนใหญ่จำนวน 8 ประเทศ มีคะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยดัชนีภาพลักษณ์คอร์ปชันของโลก ดังนั้น ประเทศต่างๆ ในกลุ่มอาเซียนจะต้องร่วมมือ และใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดที่จะมาแก้ไขปัญหาดังกล่าว มิเช่นนั้น การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในอนาคตคงไม่ประสบผลสำเร็จเหมือนกลุ่มสหภาพยุโรปและยุโรปตะวันตกที่มีค่าเฉลี่ยดัชนีภาพลักษณ์คอร์ปชันอยู่ในระดับที่สูง โดยสรุปประเทศไทยยังมีปัญหาการทุจริตคอร์ปชันอยู่มาก และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทำให้สถาบันการเงินของไทยถูกลดความเชื่อถือในสายตาชาวโลก การทำธุรกรรมทางการเงินในระดับนานาชาติจะยากขึ้น เพราะไม่มีความน่าเชื่อถือ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการพัฒนาประเทศไทยในอนาคต

การป้องกันและแก้ไขสถานการณ์ทุจริตคอร์ปชันอันเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งของสังคมไทยนั้น แนวทางที่จะสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ การสร้างเสริมคุณธรรมจริยธรรม และจิตสำนึกการต่อต้านการทุจริต การปรับเปลี่ยนฐานคิดเพื่อให้เห็นประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ด้วยการใช้มิติทางการศึกษาในการปลูก ปลูก ปรับเปลี่ยนฐานความคิดของเยาวชนในการรักษาผลประโยชน์สาธารณะ

การปฏิบัติเพื่อบรรลุดุจดประสงคค์ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น สถาบันอุดมศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 12 สถาบัน จึงได้จัดทำข้อตกลง (MOU) กับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในการร่วมมือส่งเสริม สนับสนุน เผยแพร่ และประสานงานในการเสริมสร้างทัศนคติความซื่อสัตย์ สุจริตให้แก่คณาจารย์ บุคลากร นิสิต นักศึกษา และนักเรียนในสถานศึกษาในสังกัด เพื่อให้การศึกษาของมหาวิทยาลัยมีส่วนสำคัญในการส่งเสริม สนับสนุนให้สังคมไทยมีค่านิยมซื่อสัตย์ สุจริต และมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน 5 ประเภท ได้แก่ 1) การทุจริตในตำแหน่งหน้าที่ 2) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง 3) การทุจริตในการสัมปทาน 4) การทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบอำนาจรัฐ 5) การทุจริตเชิงนโยบาย (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558) สถาบันอุดมศึกษาทั้ง 12 สถาบันจึงได้ร่วมกันจัดทำประมวลค่าสอนรายวิชา (Course syllabus) วิชาการต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption) สำหรับการเรียนการสอนระดับปริญญาตรีที่เหมาะสมกับสังคม

เชียงใหม่ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะที่ 2 ให้สังคมตระหนัก ตื่นตัว ต่อต้าน และไม่จำยอมต่อการทุจริต และไม่ยอมรับการทุจริต ด้วยการบูรณาการความร่วมมือของสถาบันอุดมศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ทั้ง 12 สถาบัน ให้เป็นมิติใหม่ของคุณภาพ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความเข้มแข็ง และยั่งยืนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการเรียนการสอนรายวิชาการต่อต้านการทุจริตนั้น นอกจากประมวลคำสอนรายวิชาแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการจัดทำคู่มือการสอนที่มีประสิทธิภาพมาใช้คู่กัน นอกจากนี้ ความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้สอนก็เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การปลูก ปลูก ปรับเปลี่ยนฐานความคิดการต่อต้านการทุจริตของเยาวชน ประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรม ยั่งยืนและเกิดประโยชน์ในวงกว้าง บทความวิจัยนี้ จะนำเสนอการพัฒนาคู่มือและสร้างเครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริตในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน อันจะสร้างประโยชน์แก่นักศึกษาและสังคมไทยต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อพัฒนาคู่มือการสอนเพื่อปลูก ปลูก ปรับเปลี่ยนฐานความคิดของนักศึกษาในการต่อต้านการทุจริต 2) เพื่อสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริตในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน และ 3) เพื่อสังเคราะห์และประเมินผลการพัฒนาคู่มือและสร้างเครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริตในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้มีรูปแบบการวิจัยเป็นแบบผสมวิธี มีขั้นตอนในการวิจัย 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1 การพัฒนาคู่มือการสอนรายวิชาการต่อต้านการทุจริต ขั้นตอนที่ 2 การสร้างเครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริต และขั้นตอนที่ 3 การสังเคราะห์และประเมินผลการพัฒนาคู่มือและสร้างเครือข่ายพื้นที่วิจัยคือ มหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน 12 แห่ง ได้แก่ 1) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2) มหาวิทยาลัยแม่โจ้ 3) มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ 4) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา 5) มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย 6) มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย 7) มหาวิทยาลัยพายัพ 8) มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่ 9) มหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น 10) สถาบันการพลศึกษา 11) สถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ 12) วิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนีเชียงใหม่ ส่วนขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากร คือ ผู้บริหารและคณาจารย์ บุคลากร นิสิต นักศึกษาในสถาบันการศึกษาทั้ง 12 สถาบัน กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้บริหารและคณาจารย์ บุคลากร นิสิต นักศึกษาในสถาบันการศึกษาทั้ง 12 สถาบันฯ 40 คน รวม 480 คน ใช้วิธีคัดเลือกแบบง่าย สำหรับขอบเขตด้านเนื้อหา คือ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน 5 ประเภท ได้แก่ 1) การทุจริตในตำแหน่งหน้าที่ 2) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง 3) การทุจริตในการสัมปทาน 4) การทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบอำนาจรัฐ 5) การทุจริตเชิงนโยบาย

การทบทวนวรรณกรรม

คอร์รัปชัน (Corruption) มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า Corruptio เป็นคำที่รู้จักกันดีทั่วไปมานานแต่ความหมายของคำนี้มีหลากหลายต่างๆ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การใช้ Magavilla เสนอว่า หลักการหรือมุมมองในทางศีลธรรม ทางการเมืองหรือทางเศรษฐศาสตร์ (United Nations, 1989) ส่วน Bowles กล่าวว่า ในมุมมองของพฤติกรรมหรือการกระทำนั้น คอร์รัปชันอาจจัดเป็นอาชญากรรม (crime) ประเภทหนึ่ง ในบางกรณีคอร์รัปชันอาจจะถูกมองในความหมายที่แคบและต่างจากการโกง ยักยอก ริดไถ การขู่ โดยมองว่าคอร์รัปชันเป็นการกระทำของคนสองฝ่ายที่หาประโยชน์ร่วมกันจากฝ่ายที่สาม (United Nations, 1989) เช่น การติดสินบน คอร์รัปชันในความหมายขององค์การสหประชาชาตินั้นไม่ใช่แค่พฤติกรรม แต่เป็นปรากฏการณ์ (phenomenon) ในทางสังคม การเมืองและเศรษฐศาสตร์ ที่เป็นปัญหาสำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมทั่วโลก (UNODC, 2009) และองค์กรระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส Transparency International (TI) ให้นิยามคำคอร์รัปชันคือ การใช้อำนาจที่ได้รับความไว้วางใจในทางที่ผิด (abuse of entrusted power) เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลซึ่งใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน สภาประชาคมยุโรปได้ให้คำจำกัดความคอร์รัปชันหมายถึง การใช้อำนาจสาธารณะที่มีขอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือการให้สินบน และความประพฤติทั้งหลายของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบในภาครัฐหรือเอกชนประพฤติที่ฝ่าฝืนหน้าที่ของตน โดยไม่สมควรกับตำแหน่ง

หน้าที่ของตนในฐานะเจ้าพนักงานแห่งรัฐ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเอกชน ตัวแทนหรือฐานะความสัมพันธ์อื่นๆ โดยมุ่งประสงค์ให้ได้รับประโยชน์ใดๆ โดยมีขอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น (ฐำนันท์ วรรณโกวิทย์, 2560) โดยสรุปคอร์รัปชัน เป็นการกระทำที่มีการใช้อำนาจหรือ การให้สินบน ที่อาจจะผิดหรือไม่ผิดกฎหมายก็ได้ แต่มีเจตนาให้ได้รับประโยชน์อันไม่สมควรจะได้และคอร์รัปชันนั้นเกิดขึ้นได้ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยการคอร์รัปชันในภาคเอกชนอาจหมายถึง การที่ผู้บริหารใช้อำนาจหรือตำแหน่งที่ได้มาจากผู้ถือหุ้น ในการดำเนินงานของบริษัทเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน

สำหรับประเทศไทยคำว่าคอร์รัปชัน เป็นคำที่ใช้ในวงการราชการ รัฐวิสาหกิจ ส่วนของเอกชนจะใช้คำว่าทุจริต ซึ่งหมายถึงการแสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่ง บทบาทหน้าที่โดยมิชอบขัดต่อกฎหมายและระเบียบปฏิบัติจากหน่วยงาน บริษัท องค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ พจนานุกรมไทยของบริษัทแพร์พิทยาได้ให้ความหมายของคำว่า "คอร์รัปชัน" หมายถึง "การฉ้อราษฎร์บังหลวง เบียดบังเอาโดยอำนาจหน้าที่ราชการ" แต่ผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านมีความเห็นว่า คำว่า "ฉ้อราษฎร์บังหลวง" นั้น มีความหมายแคบกว่า "คอร์รัปชัน" เพราะคำว่าฉ้อราษฎร์บังหลวงอาจหมายความเฉพาะการเบียดบัง ยักยอกทรัพย์สินของรัฐและของสาธารณะเท่านั้น การที่เจ้าพนักงานเรียกและรับสินบนจากราษฎรจะจัดอยู่ในประเภทฉ้อราษฎร์เพราะเป็นการเรียกหรือรับเอาเงินหรืออามิสอย่างอื่นเพื่อปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติราชการเป็นการให้คุณแก่ผู้ให้สินบนแต่การบังหลวงเป็นการที่เจ้าพนักงานทำทุจริตต่อหน้าที่

เสียหายผลประโยชน์ของแผ่นดิน ทั้งนี้ จะเป็นโดยสมคบกับราษฎรเบียดบังผลประโยชน์นั้นหรือไม่ก็ได้ ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แปลคำว่า การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Corruption และเมื่อพิจารณาถึงชื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ยังใช้คำว่า การทุจริต และเมื่อแปลเป็นภาษาอังกฤษก็มีความหมายตรงกับคำว่า Corruption กับความหมายดังกล่าวเช่นเดียวกัน เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2549) ได้เรียบเรียงความหมายของคอร์รัปชันตามแนวคิดของเดวิด โรเซนบลูม และเดอบิราห์ โกลด์แมน ว่าการคอร์รัปชัน เป็นการทรยศต่อความไว้วางใจสาธารณะ เพราะว่าเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว การคอร์รัปชันในภาครัฐมีอยู่ทั่วโลกและเป็นตัวจำกัดความสามารถของระบบบริหารในหลายประเทศ การคอร์รัปชันโดยวิธีติดสินบนและใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว ซึ่งเป็นแบบแผนที่ทำกันทั่วไปและเป็นที่รู้จักกันว่าเป็นรูปแบบหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการทำงาน การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างแนวคิดและวิธีการปฏิบัติระหว่างการคอร์รัปชันกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันพบว่า ในปัจจุบันพัฒนาการของแนวคิดและวิธีการของบุคคลและกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน นับตั้งแต่เริ่มมีการปกครอง ในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา สามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะดังนี้

ระยะที่ 1 เป็นการคอร์รัปชันที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและพรรคพวก จากนักธุรกิจและประชาชนโดยตรง

ตัวอย่างของวิธีการดังกล่าวได้แก่ การรับสินบน เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้บริการบริการจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและการส่งส่วยเพื่อให้ได้รับการปกป้องคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเพื่อให้เกิดความสะดวกราบรื่นในการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในธุรกิจที่อาจจะมี ความคาบเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมาย เป็นต้น

ระยะที่ 2 เป็นการคอร์รัปชันที่ได้ถูกพัฒนาพฤติกรรมกระทำการที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นกล่าวคือ เป็นการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือกันระหว่างนักการเมือง ข้าราชการและนักธุรกิจ ในการใช้กฎหมายหรือช่องว่างของกฎหมาย ในการแสวงหาผลประโยชน์จากโครงการของรัฐต่างๆ หรือเป็นการร่วมมือกันคอร์รัปชันของกลุ่มบุคคลดังกล่าวเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิผูกขาดสัมปทานของรัฐ ในการนำไปใช้แสวงหาผลประโยชน์หรือค่าเช่าทางเศรษฐกิจต่อไป

ระยะที่ 3 จะเป็นการคอร์รัปชันที่กลุ่มบุคคลต่างๆ ในการคอร์รัปชันในระยะที่สองพยายามที่จะทำให้วิธีการคอร์รัปชันมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น อันจะมีผลทำให้การคอร์รัปชันนั้นๆ สามารถที่จะถูกตรวจพบเพื่อลงโทษผู้กระทำการคอร์รัปชันได้ยากมากขึ้น ซึ่งแนวคิดและวิธีการปฏิบัติที่สำคัญของการคอร์รัปชันนี้คือ ได้มีการนำเอาบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญคือ “กลุ่มข้าราชการที่มีบทบาทหน้าที่ในทางวิชาการในหน่วยงานราชการของรัฐ” (Technocrat) หรือนักวิชาการที่มีความรู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชา ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะทำการคอร์รัปชัน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้วย โดยกลุ่มบุคคลกลุ่มใหม่นี้ จะทำหน้าที่

สำคัญในการ “สร้างเงื่อนไขต่างๆ” ที่ทำให้กลุ่มบุคคลกลุ่มเดิม (นักการเมือง, ข้าราชการ และนักธุรกิจ) “มีความชอบธรรม” (Legitimacy) ที่จะนำเอาเงื่อนไขต่างๆ เหล่านั้น ไปใช้เพื่อเป็นข้ออ้างในการสร้างเครื่องมือ และขั้นตอนต่างๆ ในการดำเนินงาน อันได้แก่ นโยบายสาธารณะและกฎหมายต่างๆ ให้เป็นที่ยอมรับในสังคม ซึ่งจะสามารถนำมาใช้เพื่อการคอร์ปชั่นหรือแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว จากการอ้างถึงผลประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับจากการดำเนินงานตามนโยบาย หรือบังคับใช้กฎหมายที่ได้ถูกสร้างขึ้นมาก่อนหน้าต่อไป ภายหลังจากที่เครื่องมือ และขั้นตอนต่างๆ เหล่านี้ ได้ถูกนำมาออกมามีใช้ในการหรือใช้บังคับ หรือแล้วในที่สุด ซึ่งการคอร์ปชั่นในลักษณะนี้ ในปัจจุบันนิยมเรียกกันว่า “การคอร์ปชั่นเชิงนโยบาย” (Policy Corruption) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็น “กระบวนการสร้างความชอบธรรม” ที่เป็นสาเหตุสำคัญให้การคอร์ปชั่นที่เกิดในภายหลัง มีกระบวนการดำเนินงานที่สลับซับซ้อน และมีรูปแบบการดำเนินการที่มีความหลากหลายอย่างมาก ทั้งนี้เพราะกระบวนการคอร์ปชั่นจะถูกนำมาผูกติดกับ “เงื่อนไขที่สร้างความชอบธรรม” ให้กับนโยบายและกฎหมายนั้นๆ จะสามารถเอื้อให้เกิดประโยชน์ต่อการนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการคอร์ปชั่นของกลุ่มบุคคลต่างๆ ได้ และทำให้บางครั้งการคอร์ปชั่นในลักษณะเช่นนี้ แทบจะไม่สามารถถูกตรวจสอบได้เลย เพราะไม่อาจจะพิสูจน์ได้ว่า การดำเนินงานดังกล่าวมีเจตนาหรือพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริตหรือแสดงข้อสังเกตให้เห็นว่าได้เกิดการคอร์ปชั่นขึ้น ทั้งนี้ถึงแม้ว่าการดำเนินงาน

ดังกล่าวอาจจะมีพฤติการณ์อันชวนให้น่าสงสัยว่ามีการคอร์ปชั่นเกิดขึ้นก็ตาม หรือหากว่าการคอร์ปชั่นดังกล่าวได้ถูกตรวจสอบ ผลที่เกิดขึ้นคือ กระบวนการตรวจสอบนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษนั้น แทบจะไม่สามารถสืบสาวไปถึงกลุ่มบุคคลที่เป็นตัวการใหญ่หรือเป็นผู้สร้างนโยบาย หรือกฎหมายที่ก่อให้เกิดช่องทางหรือโอกาสให้เกิดการคอร์ปชั่นขึ้นได้เลย ส่วนใหญ่แล้วกระบวนการตรวจสอบเอาผิดก็มักจะสิ้นสุดอยู่ที่การดำเนินการกับกลุ่มบุคคลในระดับกลาง และระดับล่างจำนวนหนึ่งเท่านั้น

โดยสรุปแล้ว คอร์ปชั่น เป็นคำที่รู้จักกันดี ไม่มีคำนิยามเป็นมาตรฐานเหมือนกันในระดับสากล แต่ตรงกันที่เป็นการกระทำผิดอย่างหนึ่ง โดยเป็นการกระทำทุจริตประเภทหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่ อาจจะกระทำโดยผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ หรือโดยผู้ต้องการให้ใช้อำนาจหรือหน้าที่นั้น หรือเกิดขึ้นโดยลำพังฝ่ายเดียวก็ได้ เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่แสดงความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมและเป็นปัญหาสังคม มิได้ทั้งในองค์กรภาครัฐ คือเป็นคอร์ปชั่นต่อสาธารณะ และเอกชนที่เป็นการคอร์ปชั่นต่อองค์กร สมาชิกหรือลูกค้าขององค์กร เป็นการกระทำที่อาจผิดหรือถูกกฎหมายก็ได้แต่ผิดทางศีลธรรม คุณธรรมหรือจริยธรรม โดยมีผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับอาจจะเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่ง หน้าที่ ความภาคภูมิใจ การอุปถัมภ์ ความพอใจหรืออื่นๆ ได้ และมักเป็นพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ที่ซับซ้อน ซ่อนเร้น ปิดบังและบิดเบือนที่ตรวจสอบ หรือพิสูจน์ได้ยาก ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของคอร์ปชั่นนั้นจะเป็นพื้นฐานที่

นำไปสู่นำไปประยุกต์ใช้เพื่อป้องกันหรือแก้ไข
ปัญหาการคอร์ปชั่นต่อไป

ผลการวิจัย

1. การพัฒนาคู่มือการสอนเพื่อปลูก ปลูก ปรับเปลี่ยนฐานความคิดของนักศึกษา ในการต่อต้านการทุจริต

การพัฒนาคู่มือการสอนการต่อต้านการ
ทุจริตในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน
มีขั้นตอน 5 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้ 1) รวบรวม
องค์ความรู้พื้นฐานด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ
การคอร์ปชั่นในประเทศไทย 2) สืบค้นข้อมูล
สถานการณ์การคอร์ปชั่นที่เกิดขึ้นในโลกและ
ในประเทศไทย 3) รวบรวมและวิเคราะห์
ข้อมูลการวิจัยด้านการคอร์ปชั่นของประเทศ
ไทย 4) รวบรวมมติจากการประชุมของ
คณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการคอร์ปชั่น 5)
วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมในข้อ
1-4 และนำมาสรุปเป็นประเด็นต่างๆ ดังนี้ (1)
ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการคอร์ปชั่น ได้แก่
ความหมายของการทุจริตคอร์ปชั่น ประเภท
ของการทุจริตคอร์ปชั่น สาเหตุของการทุจริต
คอร์ปชั่น ผลกระทบของการทุจริตคอร์ปชั่น
(2) สรุปมติจากการประชุมของคณะรัฐมนตรีที่
เกี่ยวข้องกับการคอร์ปชั่น (3) สรุปข้อมูลการ
วิจัยที่เกี่ยวข้องด้านคอร์ปชั่นของประเทศไทย
ในระหว่างปี พ.ศ. 2545-2559 (4) สรุป
สถานการณ์การคอร์ปชั่นในบริบทของโลกและ
ของประเทศไทย (5) สรุปนโยบายภาครัฐด้าน
การคอร์ปชั่น

คู่มือการสอนรายวิชาการต่อต้านการ
ทุจริต แบ่งออกเป็น 13 บท ใช้สอน 15
สัปดาห์ สัปดาห์ละ 3 ชั่วโมง ได้แก่ บทที่ 1
ความหมายของการทุจริต บทที่ 2 ประเภท

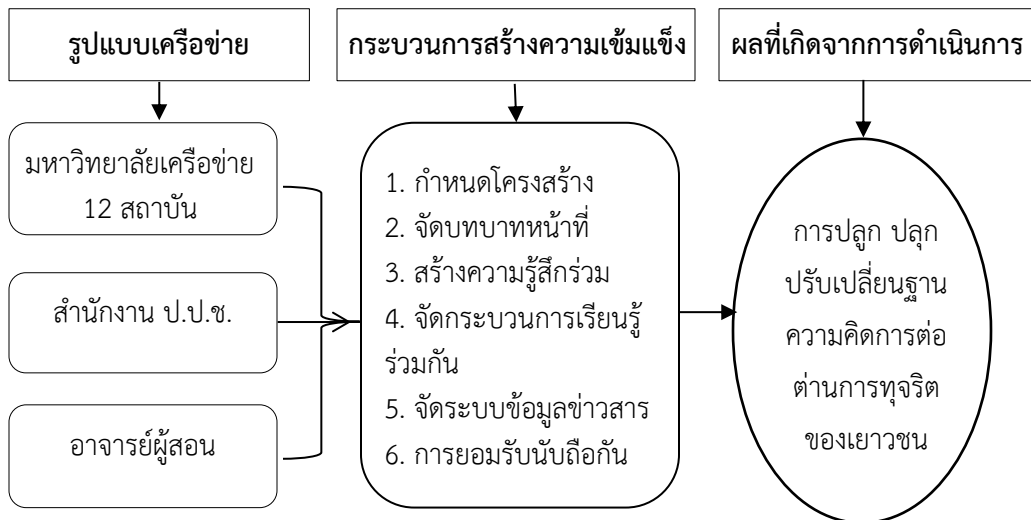
และรูปแบบของการทุจริต (ทุจริตโดยตรง
ทุจริตโดยอ้อม และทุจริตเชิงนโยบาย) บทที่ 3
ผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม บทที่ 4
สาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งของ
ผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์
ส่วนรวม บทที่ 5 ผลกระทบของการทุจริตที่มี
ต่อสถานะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม
บทที่ 6 ผลกระทบของการทุจริตที่มีต่อ
พัฒนาการและความเจริญเติบโตของประเทศ
ไทย บทที่ 7 สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการ
ทุจริต บทที่ 8 หลักธรรมาภิบาลสากลในการ
ปฏิบัติงาน บทที่ 9 นโยบายและแนวทางใน
การบริหารงานด้วยธรรมาภิบาล บทที่ 10
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตในระดับสากล
ระดับประเทศ บทที่ 11 ทักษะ และความ
ตระหนักถึงผลกระทบที่ร้ายแรงของการทุจริต
บทที่ 12 จิตสำนึกความเป็นพลเมืองดีในการ
ป้องกันและต่อต้านการทุจริต และ บทที่ 13
แนวทางในการพัฒนาตนเองเพื่อหลีกเลี่ยงการ
ทุจริต

2. การสร้างความเข้มแข็งของ เครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริต ในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน

เครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการ
ทุจริตของสถาบันอุดมศึกษาทั้ง 12 แห่งใน
จังหวัดเชียงใหม่มีการจัดทำประมวลการสอน
รายวิชาที่เหมาะสมกับสังคมเชียงใหม่
สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้สังคม
ตระหนัก ตื่นตัว ต่อต้านไม่จำยอมต่อการ
ทุจริตและไม่ยอมรับการทุจริตด้วยการบูรณา
การความร่วมมือของผู้บริหารและ
ผู้ทรงคุณวุฒิจนสำเร็จลุล่วงผ่านการสร้าง

เครือข่ายฯ และกระบวนการสร้างเครือข่าย 6 ขั้นตอน คือ 1. กำหนดโครงสร้าง 2. จัดบทบาทหน้าที่ 3. สร้างความรู้สึกร่วม 4. จัดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน 5. จัดระบบข้อมูลข่าวสาร 6. การยอมรับนับถือกัน จนเกิดผล

การดำเนินการตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ คือ การปลูก ปลูก ปรับเปลี่ยนฐานความคิดการต่อต้านการทุจริตของเยาวชนประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรม ยั่งยืนและเกิดประโยชน์ในวงกว้าง โดยมีกระบวนการดังนี้



ภาพที่ 1 กระบวนการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริต

3. การสังเคราะห์และประเมินผลการพัฒนาคู่มือและสร้างเครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริตในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน

ผลการพัฒนาคู่มือการสอนรายวิชาการต่อต้านการทุจริต ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยระดับความเหมาะสม จากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 7 คน เพื่อประเมินคุณภาพคู่มือฯ ค่าเฉลี่ยระดับความเหมาะสมของการประเมินคุณภาพคู่มือฯ ของผู้เชี่ยวชาญทั้ง 12 รายการประเมิน มีค่าเฉลี่ยระดับความเหมาะสมอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด คือ ระหว่าง 3.81 ถึง 5.00 เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยในภาพรวม ซึ่งมีระดับความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก คือ มีค่าเฉลี่ย 4.43 แสดงว่าคู่มือฯ มีค่าเฉลี่ยความเหมาะสม

เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด ดังนั้น สรุปได้ว่า คู่มือฯ ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น มีความเหมาะสมด้านเนื้อหา ภาษาที่ใช้ และการจัดรูปแบบ สามารถนำไปใช้ในการสอนรายวิชาการต่อต้านการทุจริตได้ ส่วนค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นทั่วไปเกี่ยวกับคู่มือฯ มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ถึงมากที่สุด คือ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง 4.00 ถึง 4.86 เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นในภาพรวม ซึ่งมีระดับความเหมาะสมอยู่ในระดับมากที่สุด คือ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.54 แสดงว่าคู่มือฯ มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นทั่วไปเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด สรุปได้ผู้เชี่ยวชาญทั้ง 7 คน มีความเห็นสอดคล้องกันว่าคู่มือฯ สามารถนำไปใช้ได้ให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ได้

สำหรับการสร้างเครือข่ายการสอน วิชาการต่อต้านการทุจริตในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบนนั้น ได้มีการจัดทำประมวลการสอนรายวิชา (Course Syllabus) วิชาการต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption) ได้แก่ ความหมายของการทุจริต ประเภทและรูปแบบการทุจริต ทูจริตโดยตรง ทูจริตโดยอ้อม ทูจริตเชิงนโยบาย ผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งของผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์ส่วนรวม ผลกระทบของการทุจริตที่มีต่อสถานะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ผลกระทบของการทุจริตที่มีต่อการพัฒนาการและความเจริญเติบโตของประเทศไทย สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริต หลักธรรมาภิบาลสากลในการปฏิบัติงาน นโยบายและแนวทางในการบริหารงานด้วยธรรมาภิบาล กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในระดับสากล ระดับประเทศ ทักษะคนดี และความตระหนักถึงผลกระทบที่ร้ายแรงของการทุจริต จิตสำนึกความเป็นพลเมืองดีในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต แนวทางในการพัฒนาตนเองเพื่อหลีกเลี่ยงการทุจริต โดยมีวัตถุประสงค์รายวิชาเพื่อให้นักศึกษา 1) เข้าใจและสามารถอธิบายความหมาย ความสำคัญ เหตุปัจจัย และผลกระทบของการทุจริต 2) สามารถวิเคราะห์สาเหตุและผลกระทบของการทุจริต 3) เข้าใจนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เสนอแนะกิจกรรมเพื่อรณรงค์แก้ไขปัญหการทุจริต 4) ตระหนักถึงความร้ายแรงของการทุจริต มีทัศนคติเชิงลบต่อการทุจริต และมีจิตสำนึกความเป็นพลเมืองดี ป้องกันและ

ต่อต้านการทุจริต 5) สามารถนำความรู้จากรายวิชาไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันในด้านความซื่อสัตย์ สุจริต การมีจิตสาธารณะ ความเป็นธรรมทางสังคม การกระทำอย่างรับผิดชอบต่อสังคม การเป็นอยู่อย่างพอเพียง (มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล, 2559)

บทสรุป

งานวิจัยนี้ทำให้เกิดคู่มือการสอนรายวิชาการต่อต้านการทุจริตสำหรับนักศึกษา ระดับปริญญาตรีในมหาวิทยาลัยในเขตภาคเหนือตอนบน โดยแบ่งเป็น 13 บท ใช้สอน 15 สัปดาห์ๆ 3 ชั่วโมง ได้แก่ (1) ความหมายของการทุจริต (2) ประเภทและรูปแบบของการทุจริต (3) ผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม (4) สาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งของผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์ส่วนรวม (5) ผลกระทบของการทุจริตที่มีต่อสถานะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (6) ผลกระทบของการทุจริตที่มีต่อการพัฒนาการและความเจริญเติบโตของประเทศไทย (7) สาเหตุ และปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริต (8) หลักธรรมาภิบาลสากลในการปฏิบัติงาน (9) นโยบายและแนวทางในการบริหารงานด้วยธรรมาภิบาล (10) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในระดับสากล ระดับประเทศ (11) ทักษะคนดี และความตระหนักถึงผลกระทบที่ร้ายแรงของการทุจริต (12) จิตสำนึกความเป็นพลเมืองดีในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต และ (13) แนวทางในการพัฒนาตนเองเพื่อหลีกเลี่ยงการทุจริต ส่วนการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายการสอนวิชาการต่อต้านการทุจริตของสถาบันอุดมศึกษาทั้ง 12 แห่ง

ในจังหวัดเชียงใหม่มีการจัดทำประมวลการ
สอนรายวิชาที่เหมาะสมกับสังคมเชียงใหม่
สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้สังคม
ตระหนัก ตื่นตัว ต่อต้านไม่จำยอมต่อการ
ทุจริตและไม่ยอมรับการทุจริตด้วยการ บูรณา
การความร่วมมือของผู้บริหาร และ

ผู้ทรงคุณวุฒิจนสำเร็จลุล่วง สำหรับคู่มือฯ มี
ค่าเฉลี่ยระดับความเหมาะสมของการประเมิน
คุณภาพคู่มือจากผู้เชี่ยวชาญ 7 คน อยู่ใน
ระดับมาก และมีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นทั่วไป
เกี่ยวกับคู่มืออยู่ในระดับมากที่สุด สามารถ
นำไปใช้ในการสอนให้เกิดประโยชน์ตาม
วัตถุประสงค์ได้

แหล่งอ้างอิง

- จารุวรรณ สุขุมาลพงษ์. (2559). *แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: รัฐสภา.
- ฐานันท์ วรรณโกวิท. (2560). *ประสบการณ์จากการฝึกอบรมเส้นทางคอร์รัปชัน ณ มหาวิทยาลัยตุลูล 1 กาบิโตล สาธารณรัฐฝรั่งเศส*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล. (2559). *เอกสารการเรียนรู้วิชาวิจัยใส่ใจสะอาด*. กรุงเทพฯ: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2549). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2558). *ประมวลการสอนรายวิชา การต่อต้านการทุจริต*. เชียงใหม่: สำนักงาน.
- United Nations. (1989). *Corruption and anti-corruption strategies*. Retrieved June 22, 2018, from <http://mirror.undp.org/magnet/Docs/efa/corruption/Chapter03.pdf>.
- UNODC. (2009). *Corruption Compendium of international legal instrument on corruption*. Retrieved June 22, 2018, from https://www.unodc.org/documents/corruption/publications_compendium_e.pdf