

1

กระบวนการติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนบางบัว เขตบางเขน และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

A System and Mechanism Application Process to Prevent Corruption by Community Participation : A Case Study of the Bangbua Community in the Bangkhen District and the Lang Flat Ruampattana in the Laksi District, Bangkok

อมรรัตน์ กุลสุจริต เพ็ญประภา ภัทรานุกรม สุจิตรา สามัคคีธรรม
ปรีชา ปิยจันทร์ และ หฤทัย กมลศิริสกุล

Amornrat Kulsudjarit Phenprapha Pattaranukrom

Sujitra Samukkethum Preecha Piyachan and Harutai Kamolsirisakul





กระบวนการติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนบางบัว เขตบางเขน และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร*

A System and Mechanism Application Process to Prevent Corruption by
Community Participation : A Case Study of the Bangbua Community in the
Bangkhen District and the Lang Flat Ruampattana in the Laksi District, Bangkok

อมรรัตน์ กุลสุจริต¹ เพ็ญประภา ภัทรานุกรม² สุจิตรา สามัคคีธรรม³

ปรีชา ปิยจันทร์⁴ และ หฤทัย กมลศิริสกุล⁵

Amornrat Kulsudjarit Phenprapha Pattaranukrom Sujitra Samukkethum
Preecha Piyachan and Harutai Kamolsirisakul

¹คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 118 หมู่ 3 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240
ประเทศไทย E-mail : amornratkul@yahoo.com

Graduate School of Law National Institute of Development Administration, 118, Moo 3, Serithai Road,
Klong-Chan Subdistrict, Bangkapi District, Bangkok 10240, Thailand.
E-mail : amornratkul@yahoo.com

²คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร
กรุงเทพฯ 10200 ประเทศไทย E-mail : phenprapha191@yahoo.com

Faculty of Social Administration Thammasat University, 2, Prachan Road, Praborom Maharachawang
Subdistrict, Pranakhon District, Bangkok 10200, Thailand.
E-mail : phenprapha191@yahoo.com

³คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก 3 ถนนรามอินทรา แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน กรุงเทพฯ 10220 ประเทศไทย
E-mail : sujitra_640@hotmail.com

Faculty of Liberal Arts Krirk University, 3, Ramintra Road, Anusawari Subdistrict, Bang Khen District,
Bangkok 10220, Thailand. E-mail : sujitra_640@hotmail.com

⁴คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก 3 ถนนรามอินทรา แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน กรุงเทพฯ 10220 ประเทศไทย
E-mail : piyachan.pp@gmail.com

Faculty of Liberal Arts Krirk University, 3, Ramintra Road, Anusawari Subdistrict, Bang Khen District,
Bangkok 10220, Thailand. E-mail : piyachan.pp@gmail.com

⁵คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก 3 ถนนรามอินทรา แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน กรุงเทพฯ 10220
ประเทศไทย E-mail : harutai_k@yahoo.com

Faculty of Liberal Arts Krirk University, 3, Ramintra Road, Anusawari Subdistrict, Bang Khen District,
Bangkok 10220, Thailand. E-mail : harutai_k@yahoo.com

Received : 17 September 2020 Revised : 20 October 2020 Accepted : 26 October 2020

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “กระบวนการติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนบางบัว เขตบางเขน และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร” ทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย พ.ศ. 2562

บทคัดย่อ

การศึกษา “กระบวนการติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนบางบัว เขตบางเขน และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร” ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยผ่านกติกาชุมชนที่สมาชิกชุมชนร่วมกันกำหนด เพื่อให้ชุมชนใช้เป็นแนวปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน รวมถึงการพัฒนากลไกหนุนเสริมในการขับเคลื่อนในการป้องกันและแก้ไขปัญหา คอร์รัปชันดังกล่าว โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริง เพื่อพัฒนาเป็นชุดความรู้ “ชุมชนต้านคอร์รัปชัน” และสร้างวัฒนธรรมการทำงานของคณะกรรมการชุมชนโดยยึดหลักธรรมาภิบาลอย่างน้อย 4 ด้าน คือ หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) หลักนิติธรรม (Rule of law) และหลักความรับผิดชอบ (Accountability) ให้อยู่ในวิถีชุมชนโดยให้ความสำคัญกับเยาวชนรุ่นใหม่

ผลการวิจัย พบว่า การติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ผ่านกติกาชุมชนที่ได้ร่วมกันกำหนดเพื่อการทำงานของคณะกรรมการชุมชนประกอบด้วย 7 ประเด็น ได้แก่ 1) การประชุมและองค์ประชุมของคณะกรรมการชุมชน 2) การเงินและแบบฟอร์มทางการเงินของชุมชน 3) การรับสิ่งของบริจาคของคณะกรรมการชุมชน 4) การเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชน โดยเฉพาะเยาวชนคนรุ่นใหม่ มีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน 5) การสื่อสารและการเปิดเผยข้อมูลแก่สมาชิกชุมชน 6) กระบวนการหนุนเสริมเพื่อการต้านคอร์รัปชันในชุมชน และ 7) กระบวนการทำงานเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมกับภาคีเครือข่ายภายนอก

ทั้งนี้ จากการทดลองปฏิบัติการในช่วงระยะที่ดำเนินการวิจัย ทีมวิจัย พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมของทั้งสองชุมชนใน 3 ระดับ ด้วยกัน คือ ระดับบุคคล ระดับกลุ่มบุคคล และระดับชุมชน โดยการติดตั้งระบบและกลไกดังกล่าวจำเป็นต้องใช้เวลาในการหล่อหลอมและฟุ่มเฟือยเพื่อเรียนรู้ ปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของสมาชิกชุมชนโดยเฉพาะเยาวชนคนรุ่นใหม่ และยังคงอาศัยความเข้มแข็งเอาจริงเอาจังของประธานชุมชน คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชน ที่จะต้องร่วมมือกันจริงจังในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้นับเป็นทิศทางที่ดีในการสร้างพลังชุมชนสู่การเป็นชุมชนเข้มแข็งเพื่อร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่จะค่อยๆ ลดและหมดไปสู่วิถี “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน” ในที่สุด

คำสำคัญ : กระบวนการติดตั้ง; ระบบและกลไก; คอร์รัปชัน; การมีส่วนร่วม; ชุมชน

Abstract

This research study titled “ A System and Mechanism Application Process to Prevent Corruption by Community Participation : A Case Study of the Bangbua Community in the Bangkhen District and the Lang Flat Ruampattana in the Laksi District, Bangkok” gave priority to community participation in applying a system and mechanism for corruption prevention and solution with community rules jointly set up by community members. As a result, the community used the mentioned rules as guidelines regularly and consistently to drive the community’s system and mechanism for corruption prevention and solution which focused



on the process of community participation. It also developed a handbook on “Anti-Corruption Community” and created the community’s practice culture by integrating good governance principles of participation, transparency, rule of law and accountability into the community’s daily life. The new generation is given priority.

The research found that a system and mechanism application for the community’s corruption prevention and solution by community participation with the community rules jointly set up for the community committee’s practice consisted of 7 main issues as follows : (1) a meeting and a quorum of the community committee,(2) the community’s finance and financial form, (3) regulations for donations the community committee, (4) opportunities given to community members especially members of the young generation participating in the community’s activities, (5) communication and information disclosure to community members,(6) the process of enhancement to support anti-corruption endeavors in the community, and (7) a working process to initiate participation of external networks.

According to practice experiments carried out during the research process, the research team found that both communities’ attitude and behavior were changed into three levels : the individual level, the group level, and the community level. The mentioned system and mechanism application requires a period of time to inspire and nurture the community members, especially the young generation, to learn and change their attitude and behavior. In addition, a strong community leader, community committee and community members need to be strong to really work together for their community’s corruption prevention and solution. These changes are regarded as a positive movement toward community empowerment and a strong community. The said community members will work together to prevent and reduce corruption problems gradually until nothing remains. Their efforts will finally give birth to a “corruption-free community”.

Keywords : Implementation; System and Mechanism; Corruption; Participation; Community

บทนำ

ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาสังคมที่ส่งผลกระทบต่อมนุษยชาติอย่างกว้างขวาง ดังที่ Votava ผู้เชี่ยวชาญอาวุโสด้านการเงินของธนาคารโลกได้ให้ความเห็นว่า “คอร์รัปชันเป็นสาเหตุหลักของความยากจนเมื่อการคอร์รัปชันมีอัตราสูงในประเทศใด ประเทศนั้นจะไม่สามารถนำทรัพยากรและภาษีไปใช้ในการพัฒนาประเทศเพื่อกระจายรายได้ให้แก่ประชาชนในประเทศอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” (Votava, Cari., 2018) ประกอบกับสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำและความยากจนยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศที่ทุกรัฐบาลต่างก็พยายามหาวิธีที่หลากหลายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว หากแต่ยังไม่สามารถหลุดพ้นจากความยากจนไปสู่การเป็นประเทศที่มีรายได้สูง นอกจากนี้ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ได้จัดอันดับคอร์รัปชันและมีการประกาศเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวสู่สาธารณะเป็นประจำทุกปี ได้แก่ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index : CPI) ซึ่งผลการจัดอันดับใน พ.ศ. 2560-2562 ประเทศไทย

มีพัฒนาการในด้านการแก้ปัญหาคอร์รัปชันไม่ได้ผลมากนัก โดยใน พ.ศ.2560 ไทยได้คะแนน 37 คะแนน (จากคะแนนเต็ม 100) อยู่ในลำดับที่ 96 จากประเทศทั้งหมด 180 ประเทศ ขณะที่ใน พ.ศ.2561 ไทยได้คะแนนลดลง คือ 36 คะแนน และตกไปอยู่ในอันดับที่ 99 จากประเทศทั้งหมด 180 ประเทศ และใน พ.ศ.2562 ไทยยังได้คะแนนคงที่ 36 คะแนน แต่ตกอันดับไปอยู่ที่อันดับ 101 จากจำนวน 180 ประเทศทั่วโลกเนื่องจากคะแนนเฉลี่ยของหลายๆ ประเทศดีขึ้น (www.transparency.org) นั้นแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่ยังไม่มีพัฒนาการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันอย่างแท้จริง ส่งผลให้ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไม่มีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นแต่อย่างใดจึงเป็นที่มาของการให้ความสำคัญและเร่งรณรงค์ขับเคลื่อนเพื่อให้สังคมไทยปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชันอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเน้นไปที่ระดับชุมชน ซึ่งเป็นสังคมรากฐานที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ มีวิถีชีวิต วัฒนธรรมแตกต่างกันหลากหลายตามภูมิภาค ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ฉบับ พ.ศ.2540 จนถึงฉบับปัจจุบัน พ.ศ.2560 ได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนและประชาชนให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ

สำหรับกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีลักษณะเป็นชุมชนเมืองขนาดใหญ่ แบ่งเขตพื้นที่การปกครองเป็น 50 เขต โดยแต่ละเขตมีสำนักงานเขตเป็นผู้ดูแลพื้นที่ ทั้งนี้กรุงเทพมหานครมีชุมชนหลากหลายประเภท ชุมชนแออัดเป็นชุมชนประเภทหนึ่งซึ่งมีจำนวนมากถึง 662 ชุมชน (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2562) ซึ่งแต่ละชุมชนได้รับเงินสนับสนุนจากสำนักงานเขตตามขนาดของจำนวนครัวเรือนเพื่อใช้ในการพัฒนาชุมชน โดยชุมชนขนาดเล็กได้รับเงินสนับสนุนจำนวน 5,000 บาท ชุมชนขนาดกลาง 7,500 บาท และชุมชนขนาดใหญ่ 10,000 บาท (ระเบียบกรุงเทพมหานครฯ พ.ศ. 2554) ทั้งนี้ คณะกรรมการชุมชนนำเงินส่วนนี้ไปดำเนินการพัฒนาชุมชน และมีการสรุปรายรับรายจ่ายประจำเดือนตามจำนวนเงินที่ใช้จ่ายจริงเพื่อเสนอขอเบิกจ่ายจากสำนักงานเขตต่อไป ดังนั้น การใช้จ่ายเงินของคณะกรรมการชุมชนจะส่งผลต่อการบริหารการเงินของชุมชน ซึ่งแม้ว่ายอดเงินที่ได้รับเป็นจำนวนไม่มาก แต่การบริหารจัดการเงินนั้นจำเป็นต้องใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันของชุมชน

สืบเนื่องจากที่วิจัยได้รับทุนสนับสนุนงานวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยในโครงการระยะที่ 1 เรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชน ในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร” เมื่อ พ.ศ.2560 มีข้อค้นพบจากงานวิจัยในระยะที่ 1 พบว่า รูปแบบและช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนทั้ง 4 พื้นที่ข้างต้น มีปัจจัยหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นกระบวนการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนจึงจำเป็นต้องมีระบบและกลไกที่สามารถควบคุมปัญหาไม่ให้เกิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชัน อันประกอบด้วย การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการหรือการทำงานเป็นทีมที่ใช้ระบบการถ่วงดุล เน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้มีบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชนจัดเอกสาร แบบฟอร์มหรือกติกาการเบิกจ่ายเงินเพื่อการตรวจทานรวมถึงการมีกิจกรรมที่ผ่านการรับรู้และมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน นอกจากนี้ องค์การภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนต้องมีการกำกับ ติดตาม และยึดถือระเบียบอย่างเคร่งครัด มีการควบคุม กวดขันในการจัดซื้อจัดจ้างของเขตพื้นที่พร้อมทั้งมีการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง



ทั้งนี้ในการสร้างหลักธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชนเพื่อเป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชันต้องมีการดำเนินการติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนจำเป็นต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นเครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) หลักนิติธรรม (Rule of law) และหลักความรับผิดชอบ (Accountability) โดยนำระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนมาทดลองติดตั้งในชุมชนบางบัว เขตบางเขน และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ซึ่งทีมผู้วิจัยได้คัดเลือกทั้งสองพื้นที่เป็นพื้นที่ศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็งอันเกิดจากปัจจัยการรวมพลังของคนในชุมชนต่อสู้วิกฤตในพื้นที่ของตนเอง โดยชุมชนบางบัวนั้น ประชาชนรวมทั้งผู้นำชุมชนประสบความสำเร็จในการต่อสู้ในเรื่องบ้านมั่นคง ซึ่งทีมผู้วิจัยเห็นว่าชุมชนที่มีลักษณะพลังของประชาชนและผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาเป็นชุมชนที่มีความขัดแย้ง ขาดพลังในการรวมกลุ่ม ซึ่งทีมผู้วิจัยเห็นว่าเป็นตัวอย่งอีกรูปแบบหนึ่งของชุมชนส่วนใหญ่ในกรุงเทพมหานคร อันจะเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของชุมชนเพื่อนำข้อค้นพบในการวิจัยไปปรับใช้ในชุมชนที่มีบริบทที่แตกต่างกัน

ในการทำให้ข้อค้นพบของงานวิจัยในระยะที่ 1 เกิดผลเป็นรูปธรรมในพื้นที่ทดลอง 2 พื้นที่ ดังกล่าวข้างต้นจำเป็นต้องมีกระบวนการการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน สมาชิกในชุมชน และเครือข่ายหนุนเสริมการทำงานเพื่อต้านคอร์รัปชันต่างๆ ได้แก่ สภาองค์กรชุมชน เขตบางเขน เครือข่ายสายคลอง บางบัว องค์กรต่อต้านคอร์รัปชันประเทศไทย (ACT) สื่อมวลชน สำนักงานเขตบางเขน สำนักงานเขตหลักสี่ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) SIAM LAB บริษัท แชนด์ วิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด และบริษัทโอเพ่นดริม จำกัด โดยมีการดำเนินกิจกรรมในหลายหลายรูปแบบร่วมกัน อาทิ กิจกรรมการเสริมสร้างกระบวนการที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน การสร้างวัฒนธรรมด้านธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชนโดยให้ความสำคัญกับเยาวชนรุ่นใหม่ และการพัฒนากลไกหนุนเสริมในการขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน ฯลฯ เพื่อให้ระบบและกลไกที่ค้นพบสามารถขับเคลื่อนได้อย่างแท้จริงซึ่งเป็นการสร้างการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนให้ตระหนักถึงประโยชน์และคุณค่าของหลักธรรมาภิบาลกับการลดหรือป้องกันการคอร์รัปชันในชุมชน อันจะส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและความยากจน ตลอดจนสร้างโอกาสในการพัฒนาชุมชนและสมาชิกให้เข้มแข็งอันเป็นรากฐานสำคัญที่นำไปสู่การเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน (Corruption Free Community)” ได้อย่างต่อเนื่อง มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน
2. เพื่อเสริมสร้างกระบวนการที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนได้อย่างแท้จริงในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน
3. เพื่อพัฒนากลไกหนุนเสริมในการขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน
4. เพื่อพัฒนาชุดความรู้/เครื่องมือที่เป็นรูปธรรมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยใช้หลักธรรมาภิบาลที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

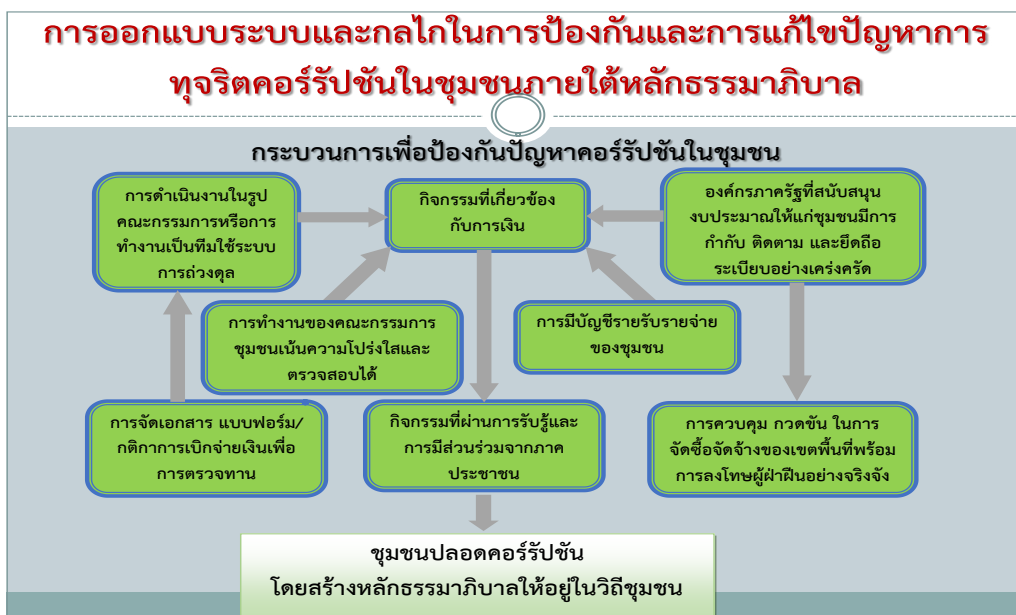
5. เพื่อสร้างวัฒนธรรมการทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลอย่างน้อย 4 ด้าน หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Transparency) หลักนิติธรรม (Rule of law) และหลักความรับผิดชอบ (Accountability) ให้อยู่ในวิถีชุมชน โดยให้ความสำคัญกับเยาวชนรุ่นใหม่

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนบางบัว เขตบางเขน และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแยกประเด็นการพิจารณาออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1. ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน

จากผลการวิจัยในระยะแรก เรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชน ในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร” พบว่า ระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนแสดงได้ตามแผนภาพ ดังนี้



จากแผนภาพข้างต้นสามารถชี้ให้เห็นว่าชุมชนจำเป็นต้องจัดให้มีระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน อันประกอบด้วย 1) การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการหรือการทำงานเป็นทีมใช้ระบบการถ่วงดุล 2) การทำงานของคณะกรรมการชุมชนเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้ 3) การมีบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน 4) การจัดเอกสาร แบบฟอร์ม/กติกากการเบิกจ่ายเงินเพื่อการตรวจทาน 5) กิจกรรมที่ผ่านการรับรู้และมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน 6) องค์กรภาครัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนมีการกำกับ ติดตาม และยึดถือระเบียบอย่างเคร่งครัด 7) การควบคุม กวดขัน ในการจัดซื้อจัดจ้างของเขตพื้นที่พร้อมการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง และ 8) ชุมชนปลอดคอร์รัปชันโดยสร้างหลักธรรมาภิบาลให้อยู่ในวิถีชุมชน



นอกจากนี้ ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่าการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจำเป็นต้องมีระบบและกลไกที่สำคัญที่สามารถดำเนินการและขับเคลื่อนได้อย่างเป็นรูปธรรม ชุมชนต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1. ในระเบียบชุมชนต้องมีการกำหนดองค์ประชุมของคณะกรรมการชุมชนให้ชัดเจนว่าต้องมีจำนวนกรรมการเข้าร่วมประชุมเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด
2. คณะกรรมการชุมชนต้องกำหนดระเบียบชุมชนในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลด้านการเงินทั้งรายรับและรายจ่ายของกิจกรรมที่จัดขึ้นในชุมชน
3. คณะกรรมการชุมชนต้องจัดให้มีระบบบัญชีชุมชนเพื่อแสดงรายรับและรายจ่ายของชุมชนซึ่งทำให้สามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา
4. คณะกรรมการชุมชนจะต้องจัดทำแบบฟอร์มการเบิกจ่ายเงินของชุมชน และกำหนดกติกาของกรรมการผู้มีอำนาจลงนามเบิกจ่าย
5. คณะกรรมการชุมชนต้องเปิดโอกาสและผลักดันให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการอย่างจริงจังและจริงใจ
6. คณะกรรมการชุมชนต้องประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่กำกับดูแลชุมชนในลักษณะถ่วงดุลตรวจสอบเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณชุมชนเป็นไปตามกฎระเบียบและโปร่งใส

2. การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการชุมชน

แนวคิดการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการชุมชนได้มีผู้ทำการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้โดย นันธิดา จันทร์ศิริ (2558) ได้ทำการวิจัย เรื่อง “ธรรมาภิบาลระดับท้องถิ่น : มุมมองด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น” ซึ่งชี้ให้เห็นว่าธรรมาภิบาลระดับท้องถิ่นในแง่ของความสัมพันธ์ของรัฐกับสังคมหรือประชาชนเป็นการสร้างกรอบอุดมการณ์ความคิดใหม่ให้ทั้งสองส่วนได้คำนึงถึงอรรถประโยชน์ซึ่งกันและกันต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของธรรมาภิบาลระดับท้องถิ่นจึงอยู่ที่การทำความเข้าใจในบทบาทความสัมพันธ์และการเชื่อมโยงประสานกับผลประโยชน์ระหว่างรัฐและสังคมโดยให้ความสำคัญกับกระบวนการการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีความเห็นว่าธรรมาภิบาลระดับท้องถิ่นควรใช้แนวคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเครือข่าย (Network Management Theory) ซึ่งเป็นแนวคิดของการบริหารจัดการของภาครัฐโดยร่วมมือกันปฏิบัติงานของเครือข่ายที่มีหลายฝ่าย (Actors) และหลายหน่วยงาน (Organizations) เข้ามาเกี่ยวข้องภายใต้เครือข่ายของนโยบาย (Policy Network)

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2548) ได้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของชุมชนให้เข้มแข็งเพื่อให้ชุมชนได้มีการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนี้ 1) การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนควรใช้กระบวนการเครือข่ายองค์กรชุมชน และก่อให้เกิดการขับเคลื่อนเครือข่ายการวิจัยเชิงพื้นที่ และควรจัดให้มีศูนย์การเรียนรู้ในชุมชนที่มีมาตรฐานและมีความสามารถในการให้คำปรึกษา ถ่ายทอดความรู้และให้ข้อมูลต่างๆ ที่ควรทราบแก่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้น 2) ควรมีการจัดการและพัฒนาทีมวิจัยของชุมชน โดยพัฒนาศักยภาพของทีมที่ก่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ข้ามศาสตร์ เพื่อเป็นการสร้างสมรรถนะขององค์กรและผู้เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพและมีความเข้มแข็งเกิดขึ้นในชุมชน 3) ส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างหลากหลาย 4) ควรมีข้อมูลพื้นฐานของชุมชนในทุกๆ ด้าน เพราะจะทำให้ชุมชนรู้จักตนเอง รู้ถึงจุดแข็งและจุดอ่อน เพื่อจะได้มองเห็นปัญหาของชุมชน เข้าใจความเชื่อมโยงภายในสังคมของตนเอง อันเป็นรากฐาน

สำคัญในการกระตุ้นให้ผู้คนเข้ามามีส่วนร่วมกันคิดแก้ปัญหา 5) ควรประชุมระดมความคิดเห็นเป็นกิจกรรมที่สร้างโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม 6) ควรมีระบบการติดต่อและการสื่อสารอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง เนื่องจากระบบการสื่อสารมีความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วมและเป็นช่องทางที่ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและสร้างความเข้าใจต่อกัน และ 7) จัดให้สถาบันการศึกษาที่อยู่ในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นโรงเรียน มหาวิทยาลัย เพื่อเป็นสถานที่คอยส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยมีกระบวนการระบุปัญหา วางแผนการแก้ไข และนำไปสู่การปฏิบัติในชุมชนและการทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง

3. การบริหารจัดการชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ประสบความสำเร็จไม่เพียงแต่เข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างกระบวนการความชอบธรรมให้กับการตัดสินใจของรัฐเท่านั้นแต่การเข้าไปมีส่วนร่วมจะต้องแสดงให้เห็นถึงการได้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจก่อนที่ผู้ดำเนินกระบวนการจะชักชวนใครหรือหน่วยงานใดให้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจใดๆ นั่นจำเป็นที่จะต้องสร้างความมั่นใจว่าบุคคลเหล่านั้นได้รับโอกาสในการมีส่วนร่วมอย่างเพียงพอมีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นการโต้แย้งและการอภิปรายอย่างมีคุณค่าโดยที่ผลของการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องมีประโยชน์มีอิทธิพลและต้องถูกบูรณาการในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายอย่างเหมาะสมโดย Creighton ได้เสนอแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 3 ชั้น (Creighton, 2005) ได้แก่

ขั้นที่ 1 การวิเคราะห์การตัดสินใจ (Decision Analysis) ขั้นตอนนี้สำคัญโดยเฉพาะการตัดสินใจว่าใครจำเป็นที่จะอยู่ในคณะทำงานด้านการวางแผนขั้นตอนนี้ประกอบด้วยกระบวนการวิเคราะห์องค์ประกอบสภาพแวดล้อมของการตัดสินใจใดๆ ที่กระบวนการมีส่วนร่วมนั้นจะถูกจัดทำขึ้นเงื่อนไขในการตัดสินใจที่จะดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ การตัดสินใจนั้นมีผลกระทบต่อสาธารณชนในวงกว้างเพียงใดการตัดสินใจนั้นส่งผลกระทบต่อวงกว้างและรุนแรงหรือไม่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์บางคนหรือกลุ่มคนที่มีอยู่เดิมการตัดสินใจนั้นมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีความขัดแย้งอยู่ก่อนแล้วและความจำเป็นเพื่อให้มีการสนับสนุนต่อผลการตัดสินใจอย่างไร

ขั้นที่ 2 การวางแผนกระบวนการ (Process Planning) ขั้นตอนนี้เกี่ยวกับการกำหนดกิจกรรมและเทคนิคการมีส่วนร่วมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิเคราะห์ค้นหาเทคนิคการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมที่สุดในการประยุกต์ใช้ในการแต่ละขั้นของกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมการมีส่วนร่วมกับขั้นตอนการตัดสินใจรวมถึงการกำหนดผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจนั้นๆ ตลอดจนกำหนดสถานที่ในการจัดกิจกรรมต่างๆ

ขั้นที่ 3 การปฏิบัติตามแผน (Implementation Planning) ขั้นตอนนี้เป็นการนำแผนการที่กำหนดไว้ทั้งหมดหรือกิจกรรมการมีส่วนร่วมต่างๆ ไปปฏิบัติจริงและประเมินผลตลอดจนการนำข้อมูลที่ได้จากการมีส่วนร่วมนั้นไปใช้ประโยชน์อย่างแท้จริงการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงต้องอาศัยการวางแผนเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการที่ดีในกระบวนการแรก เพื่อให้กระบวนการที่สองและสามสามารถดำเนินการได้สอดคล้องกันและบรรลุเป้าหมาย

4. กระบวนการหนุนเสริมการทำงานเพื่อต้านคอร์รัปชัน

ในด้านการพัฒนากลไกหนุนเสริมในการขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันกลไกเฝ้าระวัง



การทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งกลไกด้านการให้กำลังใจต่อสมาชิกในชุมชนที่เฝ้าระวังและร่วมตรวจสอบกลไกในการสื่อสารเพื่อยกย่องสมาชิกที่กล้าเปิดเผยข้อมูลการทุจริตคอร์รัปชัน และกลไกในการหนุนเสริมการทำงานของคณะกรรมการชุมชนให้เกิดการตื่นตัวในการสร้างวัฒนธรรมต้านคอร์รัปชันนั้น ยังไม่มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสอดคล้องโดยตรง หากแต่มีงานวิจัยที่สามารถนำรูปแบบการหนุนเสริมมาประยุกต์ใช้ได้แก่ งานวิจัยของ อรทัย เลียงจินดาถาวร และคณะ (2559) ทำการวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการงานวิจัยเพื่อการหนุนเสริมงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี พบว่า รูปแบบการหนุนเสริมงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น (Community Based Research : CBR) ที่เหมาะสมกับบริบทและศักยภาพของนักวิจัยนั้นมี 3 องค์ประกอบ คือ

1. ด้านปัจจัยนำเข้า เพื่อให้ได้โจทย์วิจัยที่ตื้นต้องประกอบด้วย เครือข่ายประชาคมวิจัย ระบบพี่เลี้ยง นักวิจัย นักวิจัยทีม Node นักวิชาการ โดยทำงานร่วมกับเครือข่ายนักวิจัย CBR ผู้ทรงคุณวุฒิและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย รวมถึงชุมชนและประชาคมวิจัยที่ปฏิบัติการผ่านทีมนักวิจัยชุมชน หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรท้องถิ่นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และ กระบวนการพัฒนาโจทย์วิจัย โดยการอบรมให้ความรู้งานวิจัย CBR การศึกษาดูงานในพื้นที่ การมีพี่เลี้ยงให้คำปรึกษา รวมถึงมีผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกให้ข้อเสนอแนะ

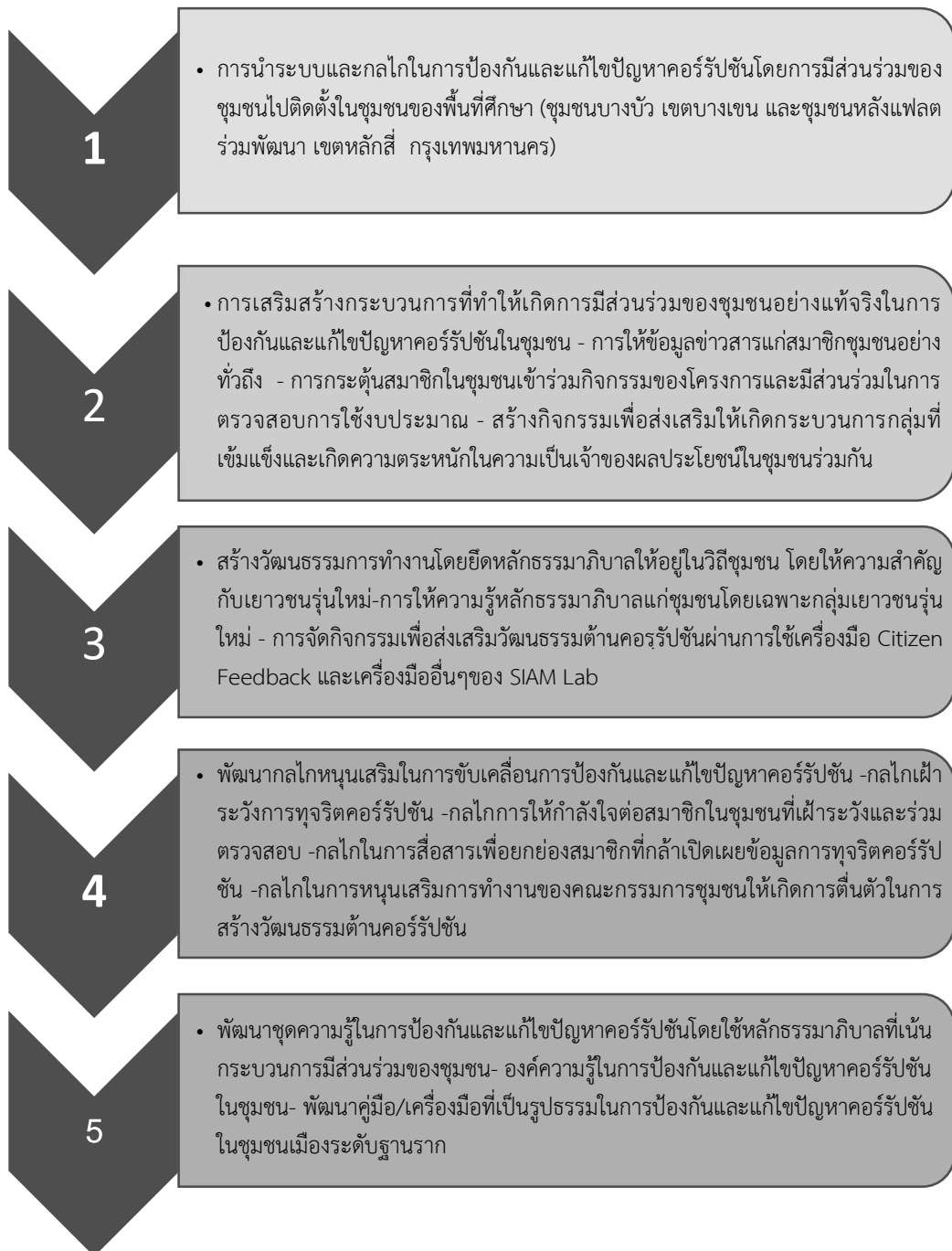
2. ด้านระบบการหนุนเสริมงานวิจัย CBR ประกอบด้วยกระบวนการพัฒนานักวิจัยให้มีความรู้ความเข้าใจแนวคิดและหลักการงานวิจัย CBR ให้ถ่องแท้ และมีทักษะการทำงานในชุมชน อีกทั้งการสร้างความรู้ความเข้าใจระเบียบวิธีวิจัย CBR รวมถึงแหล่งทุนสนับสนุนการวิจัย และกระบวนการหนุนเสริมงานวิจัย CBR ของพี่เลี้ยง โดยการพัฒนานักวิจัยผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่ การอบรมให้ความรู้การวิจัย CBR ศึกษาดูงานการวิจัย การให้คำปรึกษาด้านวิชาการเพื่อถ่วงถ่วงให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาข้อเสนอโครงการวิจัย และการเขียนรายงานการวิจัย เป็นต้น

3. ด้านผลลัพธ์ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่หลากหลายเพื่อร่วมเวทีวิพากษ์วิจารณ์ผลงานวิจัยให้มากขึ้น รวมถึงการจัดเวทีแลกเปลี่ยนผลงานวิจัยระหว่าง Node ในแต่ละภูมิภาค และให้มีเวทีเผยแพร่ผลงานวิจัยในเวทีต่างๆ ให้มากขึ้น

ทั้งนี้ กระบวนการหนุนเสริมการทำงานของท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ ต้องขับเคลื่อนด้วยคน (Man) ความรู้ (Knowledge) และเครือข่ายกับการเรียนรู้ (Learning Network)

นอกจากนี้ ยังมีกรวิจัยของ ศิริวรรณ มนอัคระผดุง (2555) ได้ศึกษาถึงต้นแบบความสำเร็จของการต่อต้านการทุจริตในสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) พบว่า ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับ การเชื่อถือว่ามีกรดำเนินนโยบายด้านการต่อต้านการทุจริตที่ประสบความสำเร็จ โดยหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ใช้อำนาจหน้าที่ภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมถึงการมีองค์กรเฝ้าระวัง ตรวจสอบที่เป็นอิสระปราศจากอิทธิพลครอบงำในการปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจัง และสื่อมวลชนทำหน้าที่เสนอข้อมูลข่าวสารด้วยความเป็นอิสระและมีจริยธรรม อีกทั้งภาคประชาสังคมทำหน้าที่ตรวจสอบภาครัฐ รวมทั้งริเริ่มดำเนินการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากนี้ภาคเอกชนต้องดำเนินงานภายใต้หลักบรรษัทภิบาล และองค์กรระหว่างประเทศทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการป้องกันการกระทำทุจริตและการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด จากต้นแบบความสำเร็จของการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศสิงคโปร์ชี้ให้เห็นว่า บทบาทของภาคประชาชนมีส่วนสำคัญในฐานะเป็นเสาหลักเสาหนึ่งของการหนุนเสริมเพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันจากภาครัฐของประเทศ

กรอบแนวคิดในการวิจัย



วิธีดำเนินการวิจัย

ระเบียบวิจัยที่ใช้ในกระบวนการวิจัยของโครงการฯ นี้ได้ใช้กระบวนการวิจัยเพื่อท้องถิ่น (Community – Based Research) โดยทีมวิจัยได้ให้ความสำคัญกับสมาชิกของชุมชนที่ร่วมเป็นผู้ช่วยนักวิจัย ทั้งนี้ เพื่อให้สมาชิกของชุมชนได้ร่วมดำเนินการวิจัยตั้งแต่ขั้นตอนแรก คือ การเข้าใจปัญหาของชุมชนเอง ค้นหากระบวนการแก้ไขปัญหาด้วยหลักเหตุและผล จนถึงการร่วมปฏิบัติการวิจัยและสรุปผลการวิจัยเพื่อหาทางออกในการแก้



ปัญหาของชุมชน ซึ่งการวิจัยดังกล่าวนี้เน้นเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) ของสมาชิกชุมชนอย่างแท้จริง ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

3.1 การร่วมปฏิบัติการในการติดตั้งระบบและกลไก ระหว่างที่นักวิจัย คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชน โดยมีการร่วมประชุมหลายต่อหลายครั้งเพื่อยืนยันฉันทามติของชุมชนอย่างแท้จริง

3.2 สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมในชุมชน เช่น ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชนภายหลังจากการนำระบบและกลไกไปติดตั้งเพื่อนำข้อเสนอแนะมาปรับปรุงและแก้ไขระบบและกลไกให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.3 จัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน กรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชนเพื่อร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการขับเคลื่อนระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

3.4 จัดกิจกรรมกลุ่ม ประกอบด้วยกิจกรรมเสริมสร้างกระบวนการที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริงในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน รวมถึงกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา โดยให้ความสำคัญกับเยาวชนรุ่นใหม่ และกิจกรรมพัฒนาบุคลากรหนุนเสริมในการขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน โดยการทดลองใช้เครื่องมือที่เป็นรูปธรรมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชน

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “กระบวนการติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนบางบัว เขตบางเขน และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร” เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการที่เน้นการปฏิบัติการร่วมระหว่างนักวิจัย คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชน โดยใช้การบริหารจัดการชุมชนภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่เน้นหลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ หลักนิติธรรม และหลักความรับผิดชอบของกรรมการและสมาชิกในชุมชน ผ่านการศึกษาชุมชนที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้นเป็นกฎเกณฑ์ในการทำงานของคณะกรรมการชุมชน 7 ประเด็น อันประกอบด้วย

1. **การประชุมและองค์ประชุมของคณะกรรมการชุมชน** มีกติกาที่ร่วมกันกำหนดเพื่อยึดถือปฏิบัติอย่างจริงจังในเรื่องวันประชุม ระเบียบวาระการประชุม การกำหนดผู้ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม และการลงมติของที่ประชุม

2. **การเงินและแบบฟอร์มทางการเงินของชุมชน** มีการกำหนดเป็นกติกาชุมชนที่ต้องยึดถือปฏิบัติด้านการทำบัญชีแยกประเภทรายรับและรายจ่ายของชุมชน รวมทั้งมีการสรุปยอดคงเหลือประจำเดือนเพื่อนำไปใช้ในเดือนถัดไป มีการเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับการเงินของชุมชน มีการกำหนดผู้รับผิดชอบเรื่องการเบิกจ่ายเงินของชุมชนตามแบบฟอร์มที่คณะกรรมการชุมชนได้กำหนดไว้ มีการออกหลักฐานเกี่ยวกับการรับจ่ายเงินต้องนำเงินชุมชนไปฝากกับธนาคาร กรณีการใช้จ่ายเงินชุมชนต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการชุมชนมากกว่ากึ่งหนึ่ง

3. **การรับสิ่งของบริจาค** มีการกำหนดเป็นกติกาของชุมชนในเรื่องการรับสิ่งของบริจาคเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและการกระจายสิ่งของบริจาคตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค

4. **การเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน** การจัดกิจกรรมของชุมชนเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน คณะกรรมการชุมชนต้องร่วมรับผิดชอบเพื่อให้สมาชิกชุมชนได้ร่วมรับรู้ ร่วมดำเนินการ และร่วมประเมินผลจากการเข้าร่วมกิจกรรม

5. การสื่อสารและการเปิดเผยข้อมูลแก่สมาชิกชุมชน มีการสื่อสารและการเปิดเผยข้อมูลการบริหารจัดการชุมชนในเรื่องต่าง ๆ แก่สมาชิกชุมชนให้ทราบกันอย่างทั่วถึง เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจ มีความโปร่งใสในการบริหารจัดการชุมชน

6. กระบวนการหนุนเสริมเพื่อการต้านคอร์รัปชันในชุมชน เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเกิดความต่อเนื่องและยั่งยืน กระบวนการหนุนเสริมที่ทำให้เกิดความรู้ เกิดความตระหนัก เกิดผลต่อเนื่องและยั่งยืน คณะกรรมการชุมชนจึงได้กำหนดกติกาชุมชนในกระบวนการหนุนเสริมเพื่อการต้านคอร์รัปชันในชุมชน โดยเน้นการปลูกฝังแนวปฏิบัติภายใต้หลักธรรมาภิบาลดังกล่าวแก่เยาวชนคนรุ่นใหม่ที่จะได้ปฏิบัติสืบทอดต่อไป และมีการยกย่องผู้ที่กล้าเปิดเผยหรือให้เบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน โดยจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดเป็นวัฒนธรรมขององค์กร

7. กระบวนการทำงานเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมกับภาคภายนอก เพื่อเน้นความโปร่งใสต่อการบริหารจัดการชุมชน คณะกรรมการชุมชนต้องให้ความสำคัญกับการทำงานที่ทำให้เกิดกระบวนการที่มีส่วนร่วมกับภาคภายนอก โดยเฉพาะสำนักงานเขตพื้นที่ หรือแหล่งเงินต่าง ๆ ที่สนับสนุนกิจกรรมชุมชน

กติกาชุมชนที่สมาชิกชุมชนร่วมกันกำหนดดังกล่าว หากได้มีการใช้เป็นแนวปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องอย่างจริงจัง จะทำให้เกิดวัฒนธรรมการทำงานภายใต้หลักธรรมาภิบาล อันจะนำไปสู่การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในชุมชนได้อย่างแท้จริง

สรุปและอภิปรายผล

ในการอภิปรายผลการวิจัยได้ใช้แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน และกระบวนการหนุนเสริมการทำงานของคณะกรรมการชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน ดังนี้

1. คุณค่าของกติกาในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มาจาก การมีส่วนร่วมในการกำหนดร่วมกันของชุมชน

การป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชนมีอาจสำเร็จได้โดยการทำงานของคณะกรรมการชุมชนแต่ฝ่ายเดียว เนื่องจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกในสังคมไทยมาช้านาน การที่จะเปลี่ยนแปลงชุมชนให้กลายเป็นชุมชนที่ปลอดคอร์รัปชันจึงจำเป็นต้องอาศัยความเอาใจจริงเอาใจของประธานชุมชน คณะกรรมการชุมชน โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนที่เห็นพ้องต้องกันเพื่อให้เกิดพลังร่วมในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว ดังนั้นกติกาชุมชนที่ได้ร่วมกันกำหนด คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชนต้องเห็นคุณค่าและยึดถือปฏิบัติเสมือนเป็นสัญญาประชาคมของชุมชน

2. กติกาที่เกิดจากฉันทามติของสมาชิกชุมชนส่งผลให้เกิดพลังร่วมในการปฏิบัติตาม

ในการติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งสองชุมชน จำเป็นต้องอาศัยการขับเคลื่อนผ่านกติกาของชุมชนที่เกิดจากการร่วมคิด ร่วมปฏิบัติการ ร่วมทดลองผ่านกิจกรรมที่หลากหลายของทีมวิจัย คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชน เพื่อให้ได้กติกาที่เห็นพ้องต้องกันระหว่างคณะกรรมการชุมชนและสมาชิกชุมชน จนเกิดเป็นฉันทามติของชุมชนที่ทำให้เกิดพลังร่วมในการปฏิบัติตามโดยความยินยอมพร้อมใจ ปราศจากการบังคับ ส่งผลให้กติกาที่ร่วมกันกำหนดมีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน



3. การปฏิบัติตามกติกาชุมชนอย่างต่อเนื่องจนเกิดเป็นวิถีวัฒนธรรมชุมชนอย่างยั่งยืน

จากการที่ทีมวิจัย คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชนได้ร่วมกันกำหนดกติกาชุมชนและได้เริ่มลงมือปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันแล้ว สิ่งสำคัญที่จะทำให้กติกาชุมชนมีความศักดิ์สิทธิ์และมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการชุมชนต้องนำกติกาดังกล่าวมาปฏิบัติอย่างต่อเนื่องเพื่อให้การบริหารจัดการชุมชนเป็นชุมชนธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง และค่อยๆ ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานของคณะกรรมการชุมชนที่เน้นความโปร่งใส และปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของสมาชิกชุมชน โดยเฉพาะเยาวชนคนรุ่นใหม่ให้ตระหนักในความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการชุมชนบนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่าทุกคนมีความสำคัญในการเป็นเจ้าของและรักษาผลประโยชน์ของชุมชนร่วมกัน อันจะนำไปสู่การเป็นชุมชนปลอดคอร์รัปชันอย่างยั่งยืน

ดังนั้น เพื่อให้ผลการศึกษาวิจัยของโครงการนี้เป็นรูปธรรมต่อการบริหารจัดการชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนเกิดความยั่งยืนและต่อเนื่อง การติดตั้งระบบและกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชนที่ทีมวิจัยและคณะกรรมการชุมชนได้ร่วมปฏิบัติการติดตั้งไว้ในทั้งสองชุมชนแล้ว จำเป็นต้องใช้เวลาหล่อหลอมและพุ่มพักเพื่อเรียนรู้ ปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมจนกลายเป็นวิถีวัฒนธรรมของชุมชน นอกจากนี้ยังต้องอาศัยความเข้มแข็งเอาจริงเอาจังของประธานชุมชน คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชน โดยเฉพาะเยาวชนคนรุ่นใหม่ ที่จะต้องร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชนตนเองซึ่งจะส่งผลต่อภาพรวมของชุมชนเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานครค่อยๆ ลดและหมดไปจนกลายเป็น “ชุมชนปลอดคอร์รัปชัน” ในที่สุด

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้ระบบและกลไกสามารถขับเคลื่อนผ่านกติกาชุมชนกลายเป็นแนวปฏิบัติในวิถีวัฒนธรรมชุมชนที่ทีมวิจัยมีข้อเสนอแนะเป็น 2 ระดับ ดังนี้

1. ระดับชุมชน คณะกรรมการชุมชนต้องยึดกติกาชุมชนที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้นตามหลักธรรมาภิบาล และใช้เป็นวิธีปฏิบัติงานของชุมชนที่ต้องปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความยั่งยืน อันจะส่งผลให้เกิดธรรมาภิบาลในวิถีชุมชน ในขณะที่เดียวกันสมาชิกชุมชนต้องร่วมกันตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการชุมชนเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของชุมชน โดยเน้นการปลูกฝังแนวปฏิบัติภายใต้หลักธรรมาภิบาลดังกล่าวแก่เยาวชนคนรุ่นใหม่ในชุมชนที่จะได้ปฏิบัติสืบทอดต่อไป

นอกจากนี้คณะกรรมการชุมชนต้องเสนอแนะให้คณะกรรมการอื่นๆ ในชุมชน อาทิ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง คณะกรรมการกองทุนแม่ของแผ่นดิน คณะกรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อเคหะสถาน คณะกรรมการฌาปนกิจสงเคราะห์ ฯลฯ นำกติกาชุมชนดังกล่าวไปปรับใช้เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงิน

2. ระดับนโยบาย หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องระดับท้องถิ่นหรือระดับประเทศต้องสนับสนุนและเร่งผลักดันทั้ง 2 ชุมชน พื้นที่ศึกษาวิจัยให้เกิดการตื่นตัวและปฏิบัติอย่างต่อเนื่องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันไปอีกระยะหนึ่ง เพื่อให้ชุมชนเกิดการดำเนินงานที่เน้นหลักธรรมาภิบาลที่ค้ำชูจนเกิดเป็นวิถีวัฒนธรรมชุมชน และนำรูปแบบดังกล่าวไปใช้กับชุมชนเมืองในเขตกรุงเทพมหานคร และชุมชนในเมืองใหญ่อื่นๆ นอกจากนี้ หน่วยงานรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องต้องผลักดันให้ชุมชนทั้งสองเป็นพื้นที่นำร่องในรูปแบบของ “ชุมชนซ่อสะอาด” ในเขตเมืองที่สามารถเป็นต้นแบบของชุมชนเมืองในเขตกรุงเทพมหานคร รวมถึง

กรุงเทพมหานครในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลชุมชนเมืองในเขตกรุงเทพมหานครต้องผลักดันให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นวาระสำคัญลำดับต้นๆ ของกรุงเทพมหานคร โดยนำรูปแบบที่ได้จากการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมจากทั้งสองชุมชนไปใช้ในการขับเคลื่อนวาระสำคัญดังกล่าวให้เกิดผลสำเร็จต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- นันธิดา จันท์ศิริ. (2558). ธรรมชาติระดับท้องถิ่น : มุมมองด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการท้องถิ่น. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี*, 7(2), 95-118.
- ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสนับสนุนการพัฒนาชุมชน พ.ศ. 2554. *ราชกิจจานุเบกษา*, 128 ตอนพิเศษ 135 ง, 5-6.
- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2548). *รูปแบบและปัจจัยในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน*. (8 มีนาคม 2563) สืบค้นจาก <https://www.ryt9.com/s/ryt9/24428>.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2562). *ข้อมูลชุมชนแออัด กรุงเทพมหานคร*. (8 มีนาคม 2563) สืบค้นจาก <http://www.onep.go.th/>.
- ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. (2555). ปัญหาการคอร์รัปชันของไทยกรณีศึกษาสิงคโปร์และฮ่องกง. *วารสารสำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา*, 2(5), 1-22.
- อมรรัตน์ กุลสุจริต เพ็ญประภา ภัทรานุกรม สุจิตรา สามัคคีธรรม ปรีชา ปิยจันทร์ และ หลุทัย กมลศิริสกุล. (2560). *แนวทางการพัฒนาระบบและกลไกเพื่อพัฒนาชุมชนให้เป็นสังคมที่ปลอดคอร์รัปชันโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนในเขตบางเขน เขตสายไหม เขตดอนเมือง และเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- อรทัย เลียงจินดาถาวร และคณะ. (2559). *รูปแบบการบริหารจัดการงานวิจัยเพื่อการหนุนเสริมงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี*. *วารสารวิจัยเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่*, 8(4), 15-34.
- TRANSPARENCY.ORG. (2020). *Corruption Perceptions Index : CPI. 2017-2019*. (15 March 2563) สืบค้นจาก www.transparency.org.
- Creighton. (2005). *The public participation Handbook : Making Better Decisions Through Citizen Involvement*. San Francisco : Jossey – Bass.
- Votava, Cari. (2018). *Corruption Main Cause of Poverty*, *Daily Observer*. (10 March 2020) Retrieved from <https://www.Liberianobserver.com/news/corruption-main-cause-of-poverty-says-orld-bank-official/>.

