

ชื่อวิทยานิพนธ์	: การบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการพัฒนาตัวแบบจริยธรรมของข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย
ผู้วิจัย	: นายพงศ์พัฒน์ จิตตานุรักษ์
ปริญญา	: พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์)
คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์	: ผศ.ดร.สุรพล สุยะพรหม, พธ.บ, M.A., Ph.D. (Pol. Sc.) : พระครูสังฆรักษ์เกียรติศักดิ์ กิตติปัญญา, ดร. พธ.บ., M.A., D.P.A
วันสำเร็จการศึกษา	: ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙

### บทคัดย่อ

การวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ คือ ๑) ศึกษาสภาพทั่วไปและปัญหาอุปสรรคการดำเนินการตามหลักจริยธรรมของข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย ๒) ศึกษาหลักพุทธธรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาตัวแบบจริยธรรมของข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย ๓) พัฒนาและนำเสนอตัวแบบจริยธรรมที่บูรณาการร่วมกับหลักพุทธธรรมของข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธี โดยการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นข้อมูลเบื้องต้น จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน ๓๔ รูป/คน ด้วยแบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง และผู้มีส่วนร่วมในการสนทนากลุ่ม จำนวน ๑๑ รูป/คน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการพรรณนาความ และการวิจัยเชิงปริมาณเป็นข้อมูลปิดท้าย เก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย ๓ กรม จำนวนกลุ่มตัวอย่าง ๔๐๐ ตัวอย่าง จำประชากร ๗,๘๔๗ คน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

### ผลการวิจัย พบว่า

๑. สภาพทั่วไปและปัญหาอุปสรรคการดำเนินการตามหลักจริยธรรมของข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย ถูกมองในภาพรวมเกี่ยวกับการร้องเรียนและคดีความเกี่ยวกับการประพฤติผิดหรือการละเมิดจริยธรรมที่ประสบปัญหาส่อไปในทางทุจริต ส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานที่อยู่ในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดและให้บริการประชาชน หน่วยงานในส่วนท้องถิ่นมีสถานะเป็นนิติบุคคล กรมต้นสังกัดในส่วนกลางมีหน้าที่ควบคุมดูแลข้าราชการในส่วนกลาง โดยเฉพาะกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการควบคุมหน่วยงานส่วนท้องถิ่นจึงใช้ช่องว่างทางกฎหมายแสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเอง กรมเพียงแต่มีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนเชิงนโยบาย โครงการฝึกอบรมกิจกรรมที่สนับสนุนให้ปฏิบัติตามกฎหมาย แต่ด้วยผลประโยชน์จากงบประมาณจำนวนมหาศาลที่ส่วนท้องถิ่นได้รับก่อให้เกิดการร่วมมือทุจริตด้วยความสมยอมระหว่างข้าราชการและผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ข้าราชการบางคนยังคงมีทัศนคติที่ผิดด้วยการขอให้ตนมีส่วนได้ใครจะทำผิดก็ไม่เป็นไร ยังให้ความนิยมวัดดูตามกระแสนิยม กระทรวงมหาดไทยมีศูนย์ต่อต้านการทุจริตขับเคลื่อนอย่างเข้มข้นร่วมกับการมีส่วนร่วมตรวจสอบภาคประชาชน แต่ยังคงมีปัญหาเพราะข้าราชการยังขาดจิตสำนึกผู้บังคับบัญชาต้องกระทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี สิ่งสำคัญคือกระบวนการชดเชลาเพื่อการพัฒนาด้วยข้าราชการให้ยึดถือศรัทธาและปฏิบัติตนตามหลักพุทธธรรม เพื่อลดปัญหาจากการละเมิดและประพฤติมิชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ให้หมดสิ้นไป

๒) หลักพุทธธรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาตัวแบบจริยธรรมของข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยการบูรณาการหลักพุทธธรรม ๒ หลักธรรม คือ **บุญกิริยาวัตถุ ๓** ได้แก่ หมดทาน ศีล และภาวนา และ**โลกบาลธรรม** ได้แก่ หิริ และโอตตปปะ ในระดับการปฏิบัติตามหลักพุทธธรรม ภาพรวมอยู่ในระดับมาก พิจารณาเป็นรายด้านเรียงลำดับจากมากไปน้อยได้แก่ หมดหิริ หมดทาน หมดโอตตปปะ หมดศีล และหมดภาวนา

๓) ตัวแบบจริยธรรมที่นำมาบูรณาการร่วมกับหลักพุทธธรรมของข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยรูปแบบที่เหมาะสมและมีความสอดคล้องเป็นรูปแบบ “**SGDBD MODEL**” ซึ่งจะทำให้ประมวลจริยธรรมของข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นดังนี้

**หิริ S=Shame (Moral Shame)** เป็นความละอายต่อการทำชั่วหรือไม่เดินไปสู่ความเสื่อม ต้องเคารพศักดิ์ศรีของตนเองที่ได้รับการอบรมสั่งสอนจากครอบครัวและสถาบันการศึกษา มีสติระลึกรู้ได้และมีความละอายชั่ว จนตระหนักว่าการทำสิ่งไม่ดีเป็นสิ่งที่ทำยาก

**ทาน G=Give (Merit Acquired by Giving)** เป็นการให้ที่ไม่ทำให้ตนเองเดือดร้อน เป็นการอนุเคราะห์บรรเทาความเดือดร้อน เป็นพื้นฐานที่ส่งเสริมในการให้ที่ซื่อสัตย์ไม่ให้เกิดความโลภอยากได้ของผู้อื่น เป็นการขัดเกลาพฤติกรรมไม่ให้เกิดความขัดแย้ง และเป็นเครื่องช่วยยึดเหนี่ยวจิตใจระหว่างกัน ทำให้องค์กรเกิดความสงบสุข

**โอตตปปะ D=Dread (Moral Dread)** ความเกรงกลัวต่อบาป เป็นสิ่งสำคัญของนักปกครองที่ใช้ควบคุมจิตใจให้ดำเนินชีวิตและอยู่ร่วมกันของคนในสังคมอย่างมีความสุข การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เกรงกลัวต่อผลของการทำผิด ปลูกจิตสำนึกและตระหนักกลัวผลกระทบที่ตนเองกระทำ

**ศีล B=Behavior (Moral Behavior)** เป็นความปกติ เป็นข้อปฏิบัติ เป็นกรอบที่คอยควบคุมความประพฤติทางกายวาจาให้อยู่ในความดีงาม ไม่เบียดเบียนทั้งตนเองและผู้อื่น เป็นเครื่องเตือนสติให้งดเว้นการกระทำชั่ว ไม่ปฏิบัติขัดแย้งต่อกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และจริยธรรมที่ดีงาม

**ภาวนา D=Development (Mental Development)** เป็นการปรับปรุง การทำให้ดีขึ้น เจริญขึ้น ด้วยการพัฒนาตนเองและระบบงานให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บริการประชาชนด้วยความรวดเร็วถูกต้อง เต็มกำลังความสามารถ ใช้ทรัพยากรและทรัพย์สินด้วยความประหยัดคุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม แสวงหาวิธีการใหม่เพื่อให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จมากขึ้น

การประยุกต์นำตัวแบบหลักพุทธธรรมจากการวิจัย คือ “**SGDBD MODEL**” โดยคัดเลือกหมวดพุทธธรรมให้สอดคล้องเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของโครงการ กิจกรรม และหัวข้อการอบรม ก็จะช่วยส่งเสริมผลสัมฤทธิ์ของงาน จากการที่ข้าราชการได้นำหลักพุทธธรรมมาประยุกต์ใช้กับตนเอง เพื่อนร่วมงานในองค์กร และจะก่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีต่อกระทรวงมหาดไทยโดยรวม

**Dissertation Title** : Buddhhadhamma Integration for Moral Development of Officials under Ministry of Interior

**Researcher** : Mr.Phongphat Chittanurak

**Degree** : Doctor of Buddhism (Public Administration)

**Dissertation Supervisory Committee**

: Assit.Prof.Dr. Surapon Suyaprom, B.A., M.A., Ph.D. (Pol.Sc.)

: Phrakrusangkarakkittisak Kittipunyo, Dr. B.A., M.A., Ph.D. (Public Admin.)

**Date of Graduation** : 31 March 2016

### ABSTRACT

Objectives of this research were; 1. To study general context, problems and practice according to the ethical principles of the officials of the Ministry of Interior, 2. To study Buddhhadhamma promoting the ethical model development of the officials of the Ministry of Interior and 3) To develop and propose the ethical model integrated with Buddhhadhamma of the officials of the Ministry of Interior.

Methodology was the mixed methods using the qualitative research as the main principal, collected data from 34 key informants with structured in-depth-interview and from 11 participants in focus group discussion and analyzed data by descriptive interpretation. The quantitative research collected data from 400 samples from the populations of 7,847 people from 3 departments, analyzed data with descriptive statistics; frequency, percentile, mean and standard deviation.

#### Findings were as follows:

1. General context, problems and obstacles of practice along with the ethical principles of the officials of the Ministry of Interior were viewed from complaints and criminal cases by misconducts or ethical principle abuse indicating the tendency of corruption. Most cases were from regional and local units that were closed to the public. The regional and local units were juristic entities. The central department, especially the Department of Local Administration does not have direct controlling authority over the regional and local administrative organization. They might use this gap to seek the interest for themselves. The Department of Local Administration only support and facilitate the policy, training and laws abiding activities. The regional and Local Administrative Organizations operated with the huge amount of budget that might lead to cooperation with local influent persons to embezzle the budget for own benefits. Some officials still have wrong attitude to have the part in project operation, even that project might be handled by not-so-straight means. They are still materialistic as the popular current of the society. The Ministry of Interior has mobile

corruption suppression units with cooperation from public. Even though the problems still exist because the officials lack conscience. The supervisors must act as the good examples. More importantly, there should be the socializing process to develop the officials to behave and practice according Buddhadhamma to reduce or eliminate the misconducts and power abuse.

2. Buddhadhamma that can be integrated to supports the ethical model development of the officials of the Ministry of Interior is of two. One is Punyakiriyavattu 3; Dana, giving, Sila, precepts and Bhavana, meditation and Lokapaladhamma; Hiri, moral shame and Ottappa, moral dreads. Practice along the Buddhadhamma by overall was at high level, from high to low; Hiri, Dana, Ottappa, Sila and Bhavana accordingly.

3. The ethical model integrated with Buddhadhamma for the officials of the Ministry of Interior could be coined as “**SGDBD Model**”. This model would make the ethical codes of conduct of the officials of the Ministry of Interior more complete as:

**S=Shame** moral shame is the shame to do evil things, to commit bad conduct that would lead to ruin. One must respect one’s own dignity trained by the family and educational institutions. Be mindful and moral shameful and realized that bad things are difficult to do.

**G=Give** merits acquired by giving. It’s giving that is not a burden to oneself but the sacrifice to reduce suffering of others. It was the basic of mind cleaning so that one would not be greedy for other’s properties. It was the behavior training for not to be the conflicts and it was the bond of each other’s minds so that the organization would be peaceful and happy.

**D=Dread** or moral dread; being afraid of sins. It was the important things for administrators to control their minds and live the life with others in the society happily. This would help administrators to perform their duties without being afraid of wrong doing, awakening the consciousness and being afraid of the results of bad actions, Kamma.

**B=Behavior** or moral behavior, this is the morality to live together with others in the community. It was a framework for reminding for not to do evils, not to break the national laws, rules and regulations and fine ethical rules.’

**D=Development** mental development. It was doing for betterment, self and job development to match the changing current in order to render services to people fast and accurately and effectively, using resources and properties most effectively for the public and seeking for new ways to perform the task faster and more effectively.

The application of “**SGDBD Model**” to fit with the objectives of projects, activities and topics of training would bring the job efficiency. When the officials applied Buddhadhamma by themselves and the work-teams in the organization would yield the good image of the Ministry of Interior as a whole.

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยเรื่อง การบูรณาการหลักพุทธธรรมเพื่อการพัฒนาตัวแบบจริยธรรมของข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย สำเร็จได้ด้วยดี เนื่องด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากท่าน ผศ.ดร.สุรพล สุยะพรหม ประธานกรรมการ พระครูสังฆรักษ์เกียรติศักดิ์ กิตติปัญญา, ดร. กรรมการที่ปรึกษา ที่ให้คำปรึกษาชี้แนะในการปรับปรุงข้อบกพร่องด้วยดีตลอด ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งที่ท่านสละเวลาให้ความเมตตาและขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

กราบขอบพระคุณ รศ.ดร.สมาน งามสนิท รศ.ประณต นันทิยะกุล และผศ.ดร.เต็มศักดิ์ ทองอินทร์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ให้ความกรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัย สำเร็จได้ด้วยดี

กราบขอบพระคุณ ฯพณฯ พล.อ.อนุพงษ์ เผ่าจินดา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นายวิบูลย์ สงวนพงศ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย และนายบพิตร ภาชิต ผู้อำนวยการสำนักงาน ศพ.มท. ที่ให้ความเมตตาอนุเคราะห์ให้ใช้พื้นที่กระทรวงมหาดไทยในการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูล รวมทั้งกลุ่มพระภิกษุ นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านจริยธรรม ผู้บริหารที่ให้สัมภาษณ์เชิงลึกในทัศนคติและข้าราชการระดับปฏิบัติการทุกท่านที่กรุณาตอบแบบสอบถาม ได้แก่ สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมที่ดิน กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ทำให้การศึกษาวิจัยนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

กราบขอบพระคุณคณาจารย์และผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัยทุกท่าน กราบขอบพระคุณ ศ.ดร.กฤษ เพิ่มทันจิตต์ พล.อ.ดร.บัณฑิต พิริยาสัยสันติ ดร.วัชร ยาคูณ และ ดร.จรัส อึ้งศรีวงษ์ ที่ปรึกษาภายนอกที่ให้คำปรึกษาเป็นอย่างดี

ประโยชน์ที่ได้พึงมีจากวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัยขอมอบคารวะแด่มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยและอาจารย์ผู้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ รวมทั้งบุคลากรบัณฑิตวิทยาลัยทุกท่าน บิดามารดา และกำลังใจจากครอบครัว และกัลยาณมิตรผู้มีจิตไมตรีทุกท่าน

หากมีข้อผิดพลาดใดๆ ผู้วิจัยขอน้อมรับแต่เพียงผู้เดียว

พงศ์พัฒน์ จิตตานุรักษ์

๒๕ มีนาคม ๒๕๕๙