



ITA 2560

รายงานผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส
ในการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลปอ
อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ	
หลักการและเหตุผล	1
วัตถุประสงค์ของโครงการ	4
ขอบเขตการดำเนินงาน	4
ผลสัมฤทธิ์ของงานที่คาดหวัง	6
2 กรอบแนวคิด	
กรอบแนวคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น Integrity and Transparency Assessment (ITA) ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2560	7
ดัชนีและตัวชี้วัดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560	10
3 ระเบียบวิธีวิจัย	
วิธีการศึกษาวิจัย	15
ประชากรเป้าหมาย และกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง และ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	15
เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย	17
การประมวลผลและเกณฑ์การประเมิน	18
แผนและขั้นตอนการดำเนินงาน	20
4 ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย	
บทวิเคราะห์ภารกิจหลักของหน่วยงานและข้อมูลพื้นฐาน	25
ผลการแจกแจงข้อมูลด้านคุณลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง	26
ผลการแจกแจงข้อมูลที่จัดเก็บได้จำแนกตามวิธีการเก็บและเครื่องมือของ แบบสำรวจ	27
ผลการรวบรวมข้อเสนอแนะจากแบบสำรวจ	30

สารบัญ (ต่อ)

บทที่		หน้า
5	สรุปและอภิปรายผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย	
	สรุปผลการประเมิน	31
	อภิปรายผลการประเมิน	32
	ข้อเสนอแนะ	34
	บรรณานุกรม	36

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2
2 เกณฑ์ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ	19
3 แผนและขั้นตอนการดำเนินงานประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560	20
4 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็น Internal Integrity & Transparency Assessment จำแนกตามระดับตำแหน่ง	26
5 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็น Internal Integrity & Transparency Assessment จำแนกตามระยะเวลาการปฏิบัติงานในหน่วยงาน	26
6 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็น External Integrity & Transparency Assessment จำแนกตามอาชีพ	27
7 ผลการแจกแจงข้อมูลที่จัดเก็บได้จำแนกตามวิธีการเก็บและเครื่องมือของแบบสำรวจ	27
8 สรุปผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น	28
9 คะแนนผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น	29

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่

หน้า

1	กรอบแนวคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น Integrity and Transparency Assessment (ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560	7
2	ดัชนีความโปร่งใส	11
3	ดัชนีความพร้อมรับผิด	12
4	ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน	12
5	ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร	13
6	ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน	14

บทที่ 1 บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นของไทย เริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่การปฏิรูประบบราชการ ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดกิจการท้องถิ่นฉบับแรก คือพระราชกำหนดสุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร ร.ศ.116 โดยกำหนดให้สุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ดำเนินการรักษาความสะอาด และป้องกันโรค ทำลายขยะมูลฝอย จัดสถานที่ถ่ายอุจจาระปัสสาวะสำหรับราษฎรทั่วไป ห้ามการปลูกสร้างหรือซ่อมแซมโรงเรือนที่จะเป็นเหตุให้เกิดโรค รวมทั้งการขนย้ายสิ่งโสโครก ที่ทำความรำคาญให้กับราษฎรไปทิ้ง เป็นต้น ต่อมาได้จัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาครขึ้น ในต่างจังหวัดเป็นแห่งแรก ในสมัยรัชกาลที่ 6 ก็ได้ตราธรรมนูญการปกครองคณะนคราภิบาล (ดุสิตธานี) พ.ศ. 2461 เพื่อทดลองรูปแบบเมืองจำลอง"ดุสิตธานี" นับเป็นการปกครองในรูปแบบเทศบาล ครั้งแรก อันเป็นรูปแบบการปกครองอย่างประเทศอังกฤษ โดยกำหนดให้เป็นนิติบุคคลมีรายได้ของตนเอง ดูแลการคมนาคม การดับเพลิง สวนสาธารณะ โรงพยาบาล สุสาน แยกจากโรงฆ่าสัตว์ ดูแลโรงเรียนราษฎร การรักษาความสะอาด และการป้องกันโรค ทำบริการสาธารณะที่มีกำไร เช่น ตั้งโรงรับจำนำ ตลาด รถราง เป็นต้น ออกใบอนุญาต และเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับยานพาหนะ ร้านจำหน่ายสุรา โรงละคร โรงหนัง สถานเริงรมย์ และอื่นๆ ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศไทย ในปี พ.ศ.2475 จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญประเทศไทยได้จัดระเบียบการบริหารราชการเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2476 โดยในส่วนของราชการส่วนท้องถิ่น ได้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2476 (ปัจจุบันใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496) แต่ต่อมาปรากฏว่าการดำเนินงานของเทศบาลไม่ได้ผลเต็มที่ตามที่มุ่งหมายไว้ จึงไม่อาจขยายการจัดตั้งเทศบาลออกไปทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักรได้คงตั้งขึ้นได้เพียง 120 แห่ง ก็ระงับการจัดตั้งเทศบาลขึ้นใหม่ เป็นเวลานานหลายสิบปี และได้มีการตั้งสุขาภิบาลขึ้นแทนเทศบาลในท้องที่ที่ยังไม่มีฐานะเป็นเทศบาลตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 จนกระทั่งถึงปี 2500 จึงได้มีการยกฐานะสุขาภิบาลบางแห่งขึ้นเป็นเทศบาลตำบล คือ เทศบาลตำบลกกบิ่นทร์ เทศบาลตำบลโคกสำโรง เทศบาลตำบลบัวใหญ่ เป็นต้น และกรณีที่มีการจัดตั้งจังหวัดใหม่ ก็ให้จัดตั้งเทศบาลเมืองขึ้นในท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด ตามบทบัญญัติมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 อย่างไรก็ตามการจัดตั้งเทศบาล และสุขาภิบาลก็ยังไม่เป็นไปโดยทั่วถึง ส่วนใหญ่จึงคงอยู่ภายใต้การปกครองส่วนภูมิภาค ดังนั้น เพื่อแก้ความเหลื่อมล้ำในการปกครองท้องถิ่นในเขตเทศบาล และสุขาภิบาลกับท้องถิ่นที่อยู่นอกเขตดังกล่าว จึงได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น โดยตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการส่วนจังหวัด ภายในเขตพื้นที่จังหวัดนอกเขตเทศบาล และเขตสุขาภิบาล นับแต่นั้นมา การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงครอบคลุมทั่วทั้งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือทุกพื้นที่ของ

ประเทศไทยจะอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่รูปแบบใดก็รูปแบบหนึ่ง ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศใช้กฎหมายการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ทั้งนี้ในปัจจุบันข้อมูลจากส่วนวิจัยและพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้แสดงข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังแสดงในตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวน (แห่ง)
1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด	76
2. เทศบาล	2,441
2.1 เทศบาลนคร	30
2.2 เทศบาลเมือง	178
2.3 เทศบาลตำบล	2,233
3. องค์การบริหารส่วนตำบล	5,334
4. องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา)	2
รวมทั้งสิ้น	7,853

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครอง. ออนไลน์. <http://www.dla.go.th/work/abt/>. ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2560

โดยที่ผ่านมาได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นมากมาย และมีจุดมุ่งหมายสำคัญ 2 ประการ คือ การจัดทำบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ นั่นคือจัดทำบริการสาธารณะให้ทั่วถึง และตรงกับความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นตามความจำเป็นในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งจุดมุ่งหมายนี้จะสำเร็จลงได้ด้วยวิธีการให้ราษฎรในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการด้วย และต้องการให้การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันสอนการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย โดยผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นนั้น ดังนั้นกฎหมายการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีวัตถุประสงค์ เพื่อกระจายอำนาจบริหารไปสู่ท้องถิ่นโดยกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับส่วนกลางในขอบเขตการกำกับดูแล นั่นคือจะไม่กำหนดให้ราชการส่วนกลางมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือคณะผู้บริหารของท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ แต่จะให้ มีอำนาจในการกำกับดูแลเพื่อป้องกันมิให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น และเพื่อเป็นหลักประกันแก่ราษฎรในท้องถิ่นว่าจะได้รับการบริการสาธารณะอย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ กล่าวคือจะกำกับดูแลและตรวจสอบให้ราชการส่วนท้องถิ่น กระทำการโดยชอบด้วยกฎหมาย หากมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกิดขึ้นก็จะมีอำนาจในการเพิกถอนหรือยับยั้งการกระทำนั้นได้ ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจแก่ราชการส่วนกลาง

ให้กระทำได้อย่างชัดเจนด้วย แม้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 ยังบัญญัติไว้ว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น” และมาตรา 283 วรรค 2 “การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติแต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยรวม ทั้งนี้จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้”

ทั้งนี้ ภายหลังจากปฏิรูประบอบราชการไทยเมื่อปี พ.ศ. 2545 และการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หน่วยงานภาครัฐได้มีการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับยุคสมัยและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างต่อเนื่อง มีการนำแนวคิดวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตามตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมา 1 ทศวรรษที่ผ่านมา ยังคงมีข่าวการดำเนินงานที่ขาดความโปร่งใสและการร้องเรียนเรื่องทุจริตในการรับบริการของหน่วยงานภาครัฐจากภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการที่ประเทศไทยถูกจัดอันดับภาพลักษณ์การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) โดยองค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ซึ่งที่ผ่านมา มีค่าคะแนนค่อนข้างต่ำมาโดยตลอด

โดยที่ CPI (Corruption Perceptions Index) คือ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์ปัญหาการคอร์รัปชันของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ที่มีค่าคะแนนตั้งแต่ 0 (คอร์รัปชันมากที่สุด) – 100 (คอร์รัปชันน้อยที่สุด) จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระนานาชาติที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อรณรงค์แก้ไขปัญหาคอร์รัปชันและมีเครือข่ายใน 120 ประเทศทั่วโลก และได้จัดทำดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศต่างๆ เป็นประจำทุกปีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2538 ซึ่งในปี พ.ศ. 2558 นี้ ได้จัดอันดับจากประเทศต่างๆ จำนวน 168 ประเทศ โดยจัดอันดับจากผลสำรวจของสำนักโพลล์ต่างๆ จำนวน 12 แห่ง ผลคะแนนภาพลักษณ์คอร์รัปชันโลกประจำปี 2558 ประเทศไทยได้ที่ 76 จาก 168 ประเทศ โดยผลการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ประจำปี 2558 ประเทศไทยได้คะแนน 38 คะแนนจากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่อันดับที่ 76 จาก 168 ประเทศทั่วโลก และเป็นอันดับที่ 3 ในกลุ่มประเทศอาเซียน รองจากสิงคโปร์และมาเลเซีย ส่วนประเทศบรูไนไม่ได้อยู่ในการจัดอันดับครั้งนี้ ซึ่งการจัดอันดับคอร์รัปชันเป็นวิธีการกระตุ้นให้ผู้คนทั่วโลกหันมาสนใจปัญหาทุจริตคอร์รัปชันว่าเป็นปัญหาร่วมกันของคนทั้งโลก ไม่ใช่เป็นปัญหาของประเทศกำลังพัฒนาหรือเป็นปัญหาของประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น โดยประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมานั้นจะเห็นได้ว่ามีความตื่นตัวต่อการแก้ไขปัญหาเป็นอย่างมาก ทุกภาคส่วนได้ริเริ่ม ผลักดัน และพยายามแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง โดยเฉพาะด้านการปลูกจิตสำนึกและการป้องกัน ไม่ว่าจะเป็นการขับเคลื่อนให้ใช้หลักสูตร “โตไปไม่โกง” ในโรงเรียนทั่วประเทศ การสร้าง “สำนึกไทย ไม่โกง” แก่ประชาชนทุกกลุ่มอาชีพ การออกพระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกเพื่อช่วยให้การดำเนินงานของภาครัฐกิจเอกชนเมื่อต้องขออนุมัติหรือใบอนุญาตจากภาครัฐมีความรวดเร็วและเที่ยงธรรม รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ หรือแม้แต่ในรัฐธรรมนูญที่กำลังร่างกันอยู่ก็มีกลไกพิเศษหลายอย่าง ที่ออกแบบมาเพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันโดยเฉพาะ สิ่งสำคัญที่จะทำให้การแก้ไข

ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันได้ผลอย่างยั่งยืนนั้น คนในสังคมต้องมีค่านิยมที่ถูกต้อง ซึ่งควรปลูกฝังและสร้างการรับรู้ค่านิยมที่ถูกต้องตั้งแต่วัยเด็ก ผู้ใหญ่ควรเป็นตัวอย่างที่ดี สื่อก็ต้องช่วยกระตุ้นและตอกย้ำให้คนในสังคมรับรู้ซึมซับอย่างสม่ำเสมอ (องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ. <https://thaipublica.org/2016/01/corruption-perceptions-index-2015-thailand/>)

จากที่กล่าวมา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงเห็นความสำคัญที่จะต้องมีการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายได้มีการจ้างที่ปรึกษาในการดำเนินการประเมินในครั้งนี้ คือ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายในฐานะที่ปรึกษาของจังหวัดเชียงราย โดยจะมีการดำเนินการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย จำแนกออกเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1 แห่ง เทศบาลนครเชียงราย จำนวน 1 แห่ง เทศบาลตำบล จำนวน 72 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 70 แห่ง ทั้งนี้เพื่อวิเคราะห์และประเมินระดับสมรรถนะการดำเนินงานด้านคุณธรรมและความโปร่งใส รวมถึงจัดลำดับผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้นำผลการประเมินไปใช้ในการกำหนดนโยบายการส่งเสริมธรรมาภิบาลและป้องกันการทุจริต การพัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีภาพลักษณ์ที่ดีขึ้นในอนาคต อันจะนำไปสู่การสร้างความร่วมมือและการสร้างเครือข่ายในการต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นระบบและส่งผลดีต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใส นำมาซึ่งประโยชน์สุขต่อประชาชนและประเทศชาติต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1.2.1 เพื่อประเมินผลด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

1.2.2 เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะสำหรับปรับปรุง/พัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2.3 เพื่อให้ได้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ

1.2.4 เพื่อให้ได้แนวทางการนำเครื่องมือการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การยกระดับดัชนีชี้วัดการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการดำเนินงาน

1.3.1 ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย

การประเมินในครั้งนี้ ที่ปรึกษาได้กำหนดขอบเขตกลุ่มเป้าหมายด้านประชากร ประกอบด้วย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในหน่วยงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกหน่วยงานของหน่วยงานที่รับการประเมิน

1.3.2 ขอบเขตการประเมิน

ขอบเขตด้านเนื้อหา ในการประเมินในครั้งนี้ ที่ปรึกษาได้ดำเนินการประเมินองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป้าหมาย โดยใช้ระบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น Integrity and Transparency Assessment (ITA) ของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่เกี่ยวกับวัฒนธรรม คุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture) และคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity) ความโปร่งใส (Transparency) ความพร้อมรับผิด (Accountability) และคุณธรรมการให้บริการของหน่วยงาน (Integrity in Service Delivery) รวมถึงการให้และเปิดเผยข้อมูลในการจัดซื้อจัดจ้าง การวิเคราะห์ การพัฒนาแผนและกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง การดำเนินงานตามคู่มือกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานตามภารกิจหลัก ความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานตามภารกิจหลัก การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การเข้าถึงข้อมูลการตอบสนองข้อร้องเรียน และการต่อต้านการทุจริตในองค์กร

ขอบเขตด้านวิธีการศึกษา การศึกษาครั้งนี้ใช้การวิจัย 2 วิธี คือ

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น Integrity and Transparency Assessment (ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 โดยใช้วิธีวิจัย 2 วิธี คือ

1. การวิจัยจากเอกสาร (Document Research) โดยเก็บข้อมูลเอกสาร หรือหลักฐานต่างๆ ตามแบบประเมิน Evidence – Based Integrity and Transparency Assessment โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป้าหมายตอบคำถามต่างๆ เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงาน กระบวนการหรือกิจกรรมที่หน่วยงานดำเนินการจริงและมีหลักฐานประกอบที่มีคุณลักษณะที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล คุณธรรม จริยธรรมและความโปร่งใสสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. การวิจัยจากตัวอย่าง (Sample Survey Research) โดยจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างที่ตอบคำถามตามแบบประเมิน External Integrity and Transparency Assessment และ Internal Integrity and Transparency Assessment ซึ่งเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ของผู้ตอบแบบสำรวจเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน กระบวนการ และพฤติกรรมของบุคลากร ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องความโปร่งใส ความพร้อมรับผิด คุณธรรมการให้บริการของหน่วยงาน วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร และคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน

ขอบเขตด้านเครื่องมือที่ใช้ในการประเมิน การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เป็นการประเมินที่มุ่งเน้นการสำรวจพฤติกรรมของหน่วยงานทั้งในระดับหน่วยงาน คือ การสำรวจเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงานและการบริหารหน่วยงาน และในระดับบุคคล คือ การสำรวจจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในและภายนอกหน่วยงาน โดยใช้แนวทางการวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Methods Research) ในการออกแบบเครื่องมือในการสำรวจได้ดังนี้

1) แบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) เก็บข้อมูลเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติและกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับการประเมิน

2) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) เก็บข้อมูลการรับรู้หรือประสบการณ์ตรงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Stakeholders) ต่อหน่วยงานที่รับการประเมิน

3) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: EIT) เก็บข้อมูลการรับรู้หรือประสบการณ์ตรงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Stakeholders) ต่อหน่วยงานที่รับการประเมิน

ขอบเขตประชากรเป้าหมาย

ในการดำเนินการประเมิน ที่ปรึกษาได้กำหนดกลุ่มประชากรเป้าหมาย ดังนี้

1. ข้าราชการ/พนักงาน/ลูกจ้าง สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกคนที่มีอายุงานไม่น้อยกว่า 1 ปี
2. ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงาน หัวหน้างานและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลการดำเนินงาน
3. ประชาชนที่อยู่ในฐานะของผู้รับบริการหรือผู้ใช้บริการ ผู้ร้องเรียน ผู้เสียหาย ผู้ขายหรือผู้รับจ้างและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.4 ผลสัมฤทธิ์ของงานที่คาดหวัง

1.4.1 หน่วยงานที่เข้ารับการประเมินมีความตระหนักในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานมากขึ้น

1.4.2 หน่วยงานที่เข้ารับการประเมินสามารถนำผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานและข้อเสนอแนะไปพิจารณาปรับปรุงการดำเนินงานในการป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตภายในหน่วยงานได้

1.4.3 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เข้ารับการประเมินให้ความสำคัญและถือปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย จรรยาบรรณ และจริยธรรมเพิ่มขึ้น

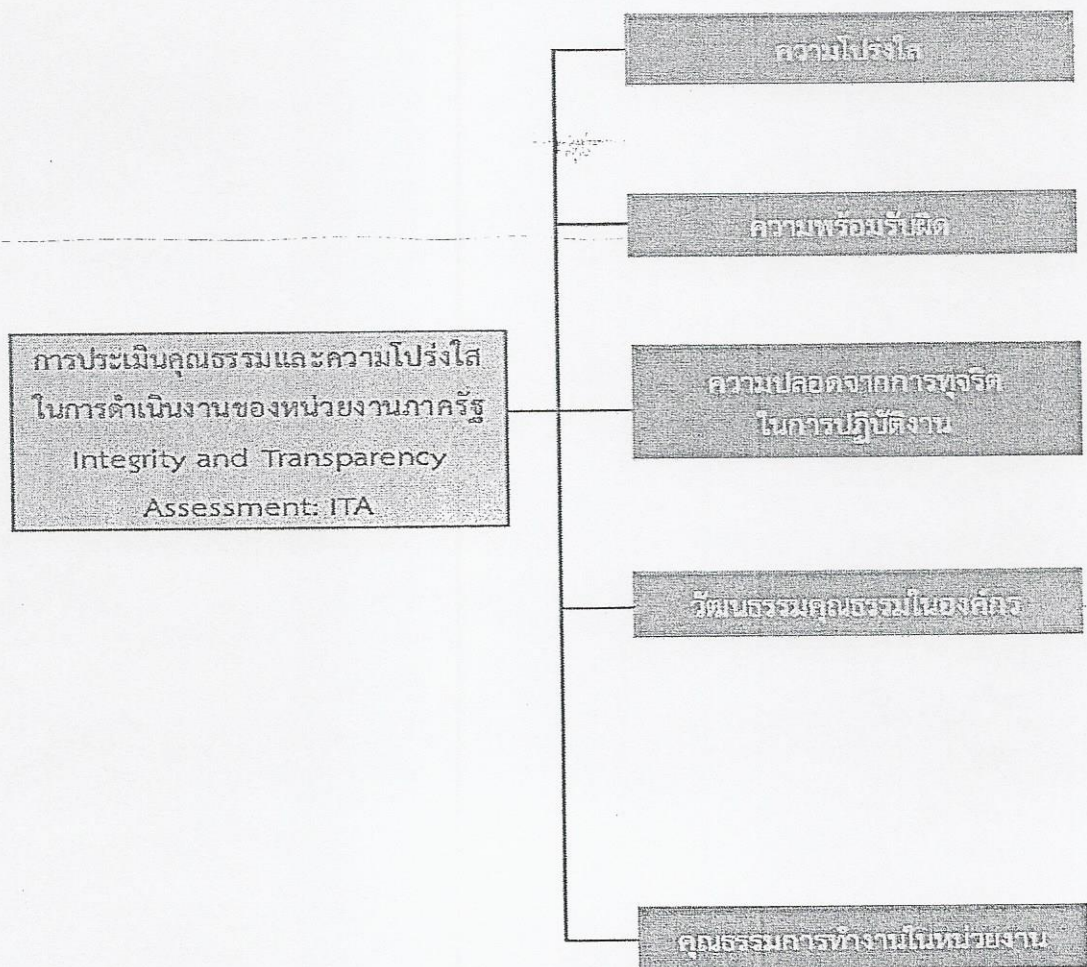
บทที่ 2

กรอบแนวคิด

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Integrity and Transparency Assessment : ITA) ที่ปรึกษาได้ดำเนินการประเมินภายใต้กรอบแนวคิดของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีกรอบแนวคิดการประเมิน ดังนี้

2.1 กรอบแนวคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น Integrity and Transparency Assessment (ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น Integrity and Transparency Assessment (ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560



การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Integrity and Transparency Assessment (ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ที่ปรึกษาได้ดำเนินการประเมินภายใต้กรอบแนวคิดของ ป.ป.ช. ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ดัชนี ดังนี้

1. ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index) หมายถึง การปฏิบัติราชการตามภารกิจของหน่วยงานที่มีความโปร่งใส การมีระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ด้วยความเป็นธรรม และจริยธรรมในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ โดยทำการประเมินเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ดังนี้

1) ความสามารถในการให้และเปิดเผยข้อมูลต่างๆ ของหน่วยงานอย่างชัดเจน ถูกต้อง และครบถ้วน รวมถึงการให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ของหน่วยงานได้โดยสะดวกและรวดเร็ว

2) การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่จะต้องดำเนินการและส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสในทุกขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด

3) การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในขั้นตอนต่างๆ ของหน่วยงาน ตั้งแต่การแสดงความคิดเห็น ร่วมวางแผนและจัดทำแผนงาน ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงาน

4) การดำเนินการ/การจัดการกับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ อันไม่โปร่งใสหรือทุจริตต่อหน้าที่

2. ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index) หมายถึง การปฏิบัติราชการตามภารกิจของเจ้าหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบตามบทบาทหน้าที่ของตน โดยคำนึงถึงความสำเร็จของงาน ดัชนีนี้จะวัดระดับความรับผิดชอบตามการปฏิบัติหน้าที่ (Accountability on Duties) ของผู้ปฏิบัติงาน คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความพร้อมในการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ และพฤติกรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยมุ่งผลสำเร็จของงาน โดยทำการประเมินเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ดังนี้

1) พฤติกรรมและทัศนคติของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่แสดงถึงการปฏิบัติงานตามหน้าที่อย่างเต็มใจและเต็มประสิทธิภาพ

2) การปฏิบัติงานในทุกขั้นตอนของเจ้าหน้าที่ที่มีความถูกต้องตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่างๆ อย่างครบถ้วนและเคร่งครัด กล่าวหาญที่จะรับผิดชอบในผลการปฏิบัติงานของตนเอง

3) การกำหนดทิศทางและนโยบายของผู้บริหารที่จะต้องมีความมุ่งมั่นในการบริหารงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต และพร้อมรับผิดเมื่อเกิดความผิดพลาด เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่สังคมว่าการขับเคลื่อนหน่วยงานจะเป็นไปอย่างมีคุณธรรมและธรรมาภิบาล

3. ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free Index) หมายถึง พฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการดำเนินการโดยเป็นธรรมและโปร่งใส เป็นไปตามกระบวนการมาตรฐานในระหว่างการส่งมอบบริการหรือขั้นตอนการให้บริการ ไม่เลือกปฏิบัติเมื่อได้รับการเสนอเงื่อนไขพิเศษหรือจูงใจเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตน กลุ่ม หรือพวกพ้อง หากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานมีพฤติกรรมเหล่านี้นี้มากและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติงาน

ตามกระบวนการมาตรฐานหรือขั้นตอนการให้บริการด้วยความเป็นธรรมแล้วก็จะส่งผลให้หน่วยงานมีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน โดยทำการประเมินเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ดังนี้

1) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เป็นพฤติกรรมที่เข้าข่ายการทุจริตต่อหน้าที่ เช่น การเรียกรับเงิน สิ่งของ หรือผลประโยชน์ใดๆ จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อแลกกับการปฏิบัติงานของตนเอง หรือการปฏิบัติ/ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่/การใช้ตำแหน่งหน้าที่ ของตนเองอย่างไม่เป็นธรรม เพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนเอง พวกพ้องของตน หรือผู้อื่นผู้ใด

2) การปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารที่เป็นพฤติกรรมที่เข้าข่ายการทุจริตในเชิงนโยบาย ซึ่งมีลักษณะเป็นการทุจริตที่เกิดจากความสัมพันธ์เกื้อหนุนกันระหว่างผู้บริหารของหน่วยงานกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นหน่วยธุรกิจเอกชน เพื่อเอื้อผลประโยชน์ในสัญญาโครงการหรือสัมปทานของหน่วยงานแลกเปลี่ยนกับการกำหนดนโยบายหรือการอนุมัติใดๆ ของผู้บริหารของหน่วยงาน

4. ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index) หมายถึง หน่วยงานภาครัฐมีการปฏิบัติราชการตามภารกิจของหน่วยงานที่ยึดหลักคุณธรรมจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม จรรยาวิชาชีพ และมีระบบการต่อต้านการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพ โดยทำการประเมินเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ดังนี้

1) พฤติกรรมและทัศนคติในการปฏิบัติงานที่มีการปลูกฝัง สั่งสอน หรือ ถ่ายทอดแก่กันของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน จนกลายเป็นแนวทางปฏิบัติประจำหรือวัฒนธรรมของหน่วยงาน ซึ่งวัฒนธรรมเหล่านี้นั้นควรจะเป็นการปฏิบัติตนหรือทัศนคติที่ดี เป็นการกล่อมเกลாதองสังคม (Socialization) ให้ไม่ยอมรับพฤติกรรมการทุจริตต่างๆ ในหน่วยงาน จนกระทั่งไม่ทนต่อการทุจริต และก่อให้เกิดการลงโทษทางสังคม (Social Sanction) ส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเกิดความอายหรือความกลัวที่จะกระทำการทุจริต

2) กระบวนการของหน่วยงานที่จะต้องปลูกฝังและสร้างให้เกิดวัฒนธรรมทางความคิด แยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมให้ได้ ซึ่งถือเป็นการป้องกันการทุจริต ตั้งแต่รากฐานของพฤติกรรมการทุจริต

3) กระบวนการของหน่วยงานที่มีการกำหนดแผนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงาน

4) การมีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลภายในที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเห็นความสำคัญและเกิดความตระหนักถึงผลของการทุจริตจนก่อให้เกิดเป็นวัฒนธรรมในการร่วมต่อต้านการทุจริตได้

5. ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index) หมายถึง ระบบการบริหารงานของหน่วยงานที่มีการบริหารจัดการที่ดียึดระบบคุณธรรมความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน มุ่งเน้นผลประโยชน์ส่วนรวม ดัชนีนี้เป็นการวัดระบบการบริหารงานภายใน หน่วยงานในเรื่องของการบริหารงานบุคคล (Personnel Management) ยึดหลักการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ การสรรหา การพัฒนาและการรักษา ทรัพยากรมนุษย์ การบริหารงบประมาณ (Budget Execution) ยึดหลักความคุ้มค่า หมายถึง หน่วยงานมีการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด แก่ราชการและตรงตามวัตถุประสงค์การใช้จ่ายงบประมาณ และความเป็นธรรมในการมอบหมายงาน

(Fairness in Work Assignment) ยึดหลักการคำนึงถึงความรู้ความสามารถ และมาตรฐานการปฏิบัติงาน โดยทำการประเมินเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ดังนี้

- 1) กระบวนการของหน่วยงานที่แสดงถึงการให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงาน โดยกำหนดให้มีคู่มือหรือมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ชัดเจน
- 2) พฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่มีการปฏิบัติงานตามคู่มือหรือ มาตรฐานการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดอยู่เสมอ และจะต้องเป็นการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมและ เท่าเทียมกัน
- 3) กระบวนการของหน่วยงานที่แสดงถึงการมีคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลภายใน หน่วยงาน ทั้งในด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล เช่น การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย พิจารณาความดี ความชอบ เป็นต้น กระบวนการสร้างแรงจูงใจและความก้าวหน้าในสายงาน และในด้านการพัฒนา สมรรถนะเจ้าหน้าที่
- 4) กระบวนการของหน่วยงานที่แสดงถึงการมีคุณธรรมในการบริหารงบประมาณ การใช้จ่ายเงินงบประมาณจะต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส และจะต้องพิจารณาใช้จ่ายในสิ่งที่จำเป็น ต่อการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานอย่างคุ้มค่ามากที่สุด
- 5) พฤติกรรมของหัวหน้างานที่แสดงถึงการมีคุณธรรมในการสั่งงานหรือ มอบหมายงาน ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ที่จะต้องคำนึงถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้รับมอบหมายงาน มีความเป็นธรรมแก่ผู้รับมอบหมายงานทุกคนอย่างเท่าเทียม มีการสื่อสารและเอาใจใส่ ติดตาม ในการมอบหมายงานที่ได้มอบหมายไป ตลอดจนรับผิดชอบในผลของงานที่ได้มอบหมายไปด้วย
- 6) กระบวนการของหน่วยงานที่แสดงถึงการให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อม ที่เอื้ออำนวย และส่งเสริมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน

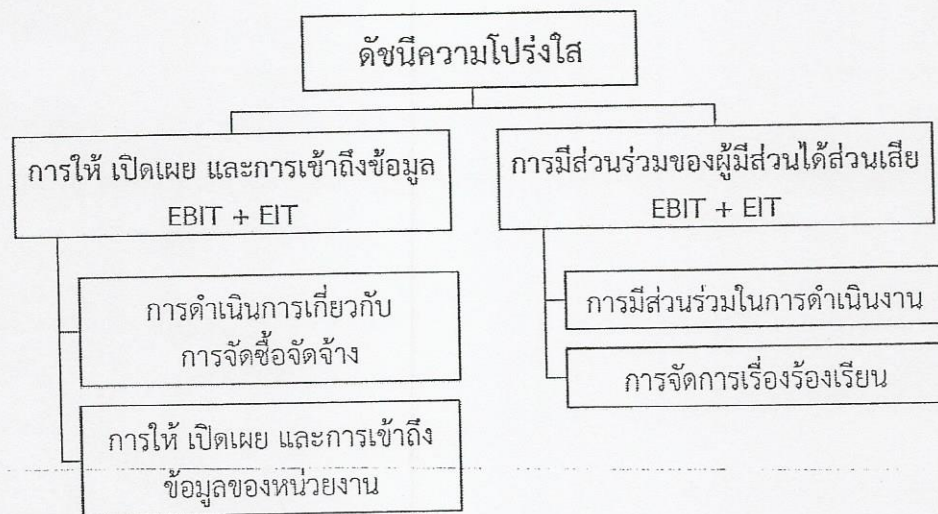
2.2 ดัชนีและตัวชี้วัดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment) เป็นการประยุกต์แนวคิดของการประเมินคุณธรรมการดำเนินงาน (Integrity Assessment) ขององค์กรต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ คือ องค์กรต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption and Civil Rights Commission: ACRC) จากสาธารณรัฐเกาหลีและบูรณาการ เข้ากับดัชนีวัดความโปร่งใสของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดการประเมิน คุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและสังเคราะห์เป็นองค์ประกอบหลัก ที่สำคัญและจำเป็นในการประเมิน โดยจำแนกองค์ประกอบหลักเป็นองค์ประกอบย่อยประเด็น การประเมินและแปลงไปสู่คำถามที่ใช้ในการสอบถามความคิดเห็นหรือรวบรวมจากข้อมูลเอกสาร/ หลักฐานของหน่วยงานสำนักงาน ป.ป.ช. ได้กำหนดกรอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ออกเป็น 5 ดัชนี เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับ การประเมินฯ และมีการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.2.1 ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index) ดัชนีความโปร่งใส เป็นดัชนีที่ประเมิน เกี่ยวกับความสามารถในการให้และเปิดเผยข้อมูลต่างๆ รวมถึงข้อมูลการดำเนินงานตามภารกิจของ

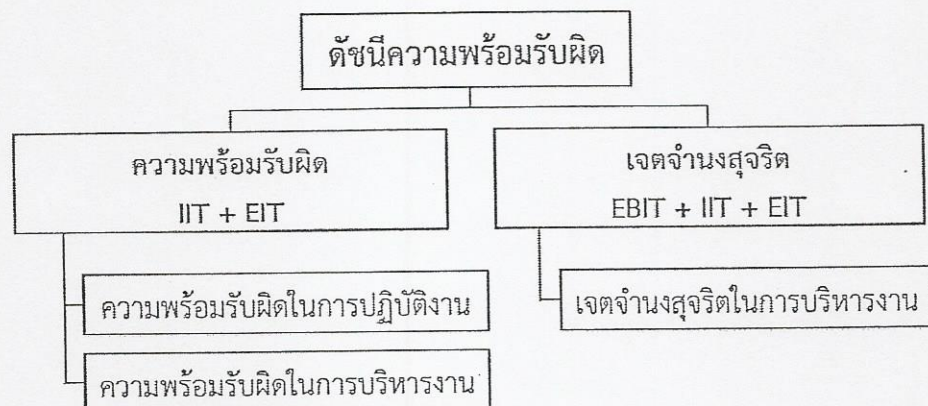
หน่วยงานที่ดำเนินการอย่างตรงไปตรงมา ไม่ปิดบัง หรือบิดเบือนข้อมูล โดยเฉพาะกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่มีความเสี่ยงในการทุจริตมากกว่าการดำเนินงานด้านอื่นๆ หน่วยงานจะต้องดำเนินงานและส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสในทุกขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดรวมถึงการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงานด้านต่างๆ ของหน่วยงานตั้งแต่การร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมจัดทำแผนงาน ร่วมดำเนินการและการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและสามารถร้องเรียนเกี่ยวกับ การดำเนินงานของหน่วยงานและร้องเรียนเจ้าหน้าที่ที่ขาดคุณธรรมและความโปร่งใสได้ โดยมีตัวชี้วัด และตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

แผนภาพที่ 2 ดัชนีความโปร่งใส



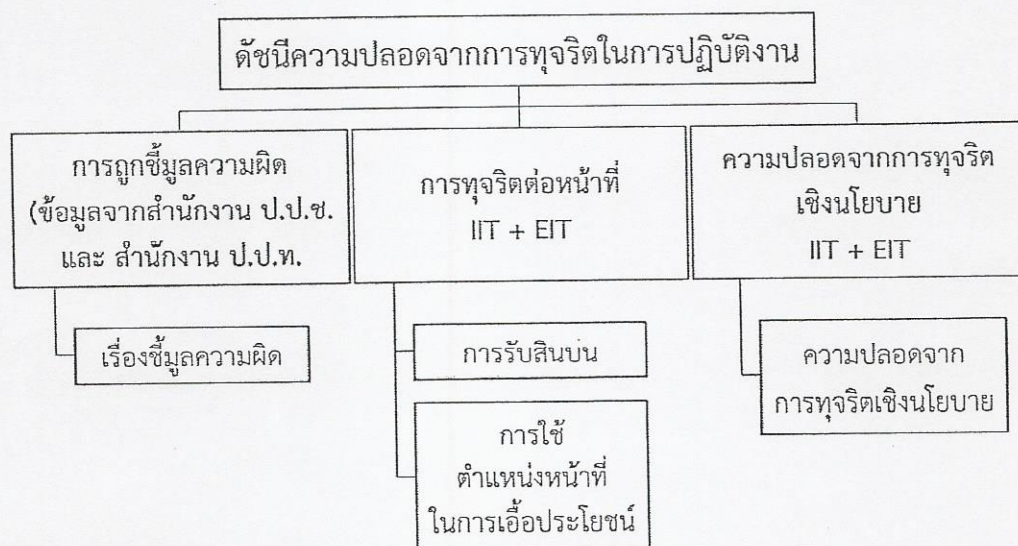
2.2.2 ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index) ดัชนีความพร้อมรับผิด เป็นดัชนีที่ประเมินเกี่ยวกับพฤติกรรมและทัศนคติของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่แสดงถึงการปฏิบัติงานตามหน้าที่อย่างเต็มที่ กระตือรือร้น มีความพร้อมที่จะ ให้บริการหรือส่งมอบงานต่อสาธารณะตามที่กำหนดไว้ในพันธกิจ และยึดหลักการกระจายผลประโยชน์ที่ถูกต้องชอบธรรมและเสมอภาค ให้ทุกภาคส่วนได้รับการแก้ไข้ปัญหาและได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง รวมถึงความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบในผลการปฏิบัติงานของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารของหน่วยงาน ซึ่งเป็นผู้กำหนดทิศทางของหน่วยงานในระดับนโยบายนั้น จะต้องมีความมุ่งมั่นในการบริหารหน่วยงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พร้อมรับผิดเมื่อเกิดความผิดพลาด เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่สาธารณชนว่าการขับเคลื่อนหน่วยงานจะต้องเป็นไปอย่างมีคุณธรรมและธรรมาภิบาล โดยมีตัวชี้วัดและตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

แผนภาพที่ 3 ดัชนีความพร้อมรับผิด



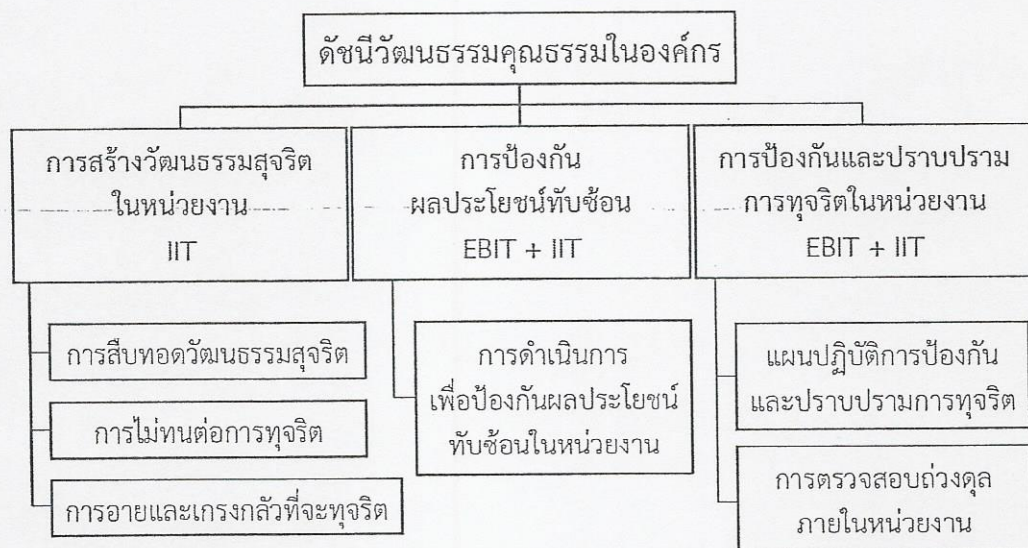
2.2.3 ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free Index) ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงานเป็นดัชนีที่ประเมินเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เป็นพฤติกรรมที่เข้าข่ายการทุจริตต่อหน้าที่ หรือผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารที่เป็นพฤติกรรมที่เข้าข่ายการทุจริตในเชิงนโยบาย ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวจะสะท้อนจากการรับรู้และประสบการณ์ตรงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในการกิจใดภารกิจหนึ่งของ หน่วยงาน นอกจากนี้ ผลการชี้มูลความผิดจากสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ซึ่งเป็นข้อเท็จจริง อันน่าเชื่อถือ ยังเป็นการสะท้อนพฤติกรรมดังกล่าวอีกด้วย โดยมีตัวชี้วัดและตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

แผนภาพที่ 4 ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน



2.2.4 ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index) ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กรเป็นดัชนีที่ประเมินเกี่ยวกับพฤติกรรมและทัศนคติ ในการปฏิบัติงานที่มีการปลูกฝังสั่งสอนหรือถ่ายทอดแก่นกันของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานจากรุ่นสู่รุ่นจนกลายเป็นแนวทางปฏิบัติประจำหรือวัฒนธรรมของหน่วยงาน ซึ่งวัฒนธรรมเหล่านั้นควรเป็น การปฏิบัติตนหรือทัศนคติที่ดีเป็นการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) ให้ไม่ยอมรับพฤติกรรมการทุจริตต่างๆ ในหน่วยงานจนกระทั่งไม่ทนต่อการทุจริต และก่อให้เกิดการลงโทษทางสังคม (Social Sanction) ส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเกิดความอายหรือความกลัวที่จะกระทำการทุจริตได้ รวมไปถึงกระบวนการของหน่วยงานที่จะต้องปลูกฝังและสร้างให้เกิดวัฒนธรรมทางความคิดแยกแยะ ผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมและกระบวนการของหน่วยงานที่มีการกำหนดแผนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงาน นอกจากนี้ การมีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลภายในที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเห็นความสำคัญและเกิดความตระหนักถึงผลของการทุจริตจนก่อให้เกิดเป็นวัฒนธรรมในการร่วมต่อต้านการทุจริตได้เช่นกัน โดยมีตัวชี้วัดและตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

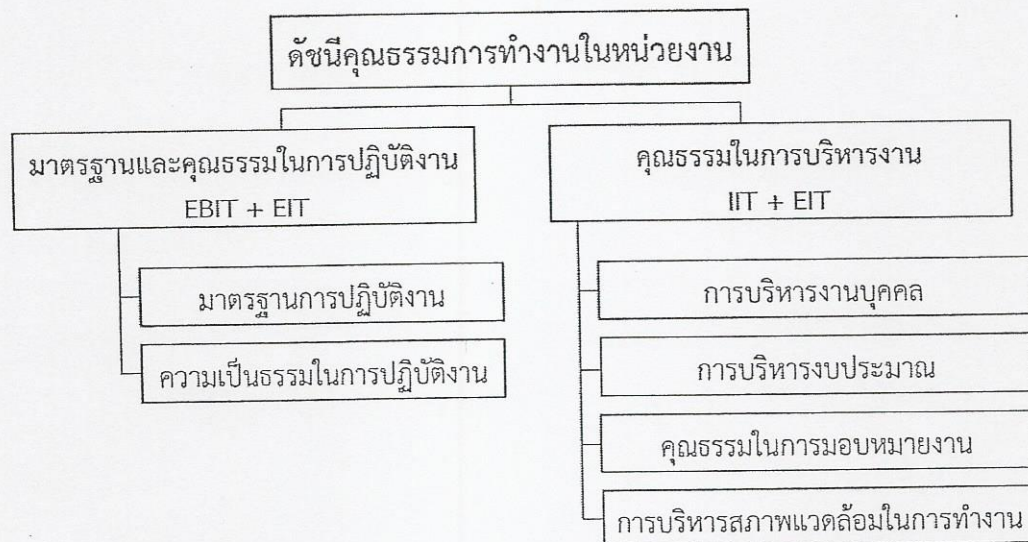
แผนภาพที่ 5 ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร



2.2.5 ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index) ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงานเป็นดัชนีที่ประเมินเกี่ยวกับกระบวนการของหน่วยงานและพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่แสดงถึงการให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่จะต้องกำหนดให้มีคู่มือหรือมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และมีการปฏิบัติงานตามคู่มือหรือมาตรฐานนั้นอย่างเคร่งครัดอยู่เสมอรวมถึงจะต้องให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ซึ่งถือเป็นลักษณะคุณธรรมที่หน่วยงานจะต้องถึงปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงาน นอกจากนี้หน่วยงานจะต้องมีคุณธรรมในการบริหารงานภายในหน่วยงาน ทั้งการบริหารงานบุคคลพฤติกรรม การใช้จ่ายเงินงบประมาณของหน่วยงานพฤติกรรมของหัวหน้างานในการมอบหมายงานตลอดจน

การให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมและอุปกรณ์ที่สนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยมีตัวชี้วัดและตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

แผนภาพที่ 6 ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน



บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Integrity and Transparency Assessment : ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ที่ปรึกษาได้มี การดำเนินงานตามระเบียบวิธีวิจัยของการประเมิน ดังนี้

3.1 วิธีการศึกษาวิจัย

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น Integrity and Transparency Assessment (ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ใช้วิธีการศึกษาวิจัยที่สำคัญ 2 วิธี คือ

- 1) การวิจัยจากเอกสาร (Document Research) โดยจัดเก็บข้อมูลเอกสารหรือหลักฐาน ต่างๆ ตามแบบสำรวจ Evidence – based โดยให้หน่วยงานภาครัฐตอบคำถามต่างๆ เกี่ยวกับวิธี การปฏิบัติงาน กระบวนการหรือกิจกรรมที่หน่วยงานดำเนินการจริงและมีหลักฐานประกอบที่มี คุณลักษณะที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล คุณธรรม จริยธรรม และความโปร่งใสสำหรับหน่วยงานภาครัฐ
- 2) การวิจัยจากแบบสำรวจกลุ่มตัวอย่าง (Sample Survey Research) โดยจัดเก็บข้อมูล เกี่ยวกับข้อคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างที่ตอบคำถามตามแบบสำรวจ External และแบบสำรวจ Internal Integrity and Transparency Assessment ซึ่งเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ของผู้ตอบ แบบสำรวจในเรื่องการปฏิบัติงาน กระบวนการและพฤติกรรมของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐใน เรื่องความโปร่งใส ความพร้อมรับผิด ความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน วัฒนธรรม คุณธรรม ในองค์กร และคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน โดยการกำหนดกลุ่มตัวอย่างให้สอดคล้อง เหมาะสม และมีลักษณะของความเป็นตัวแทนที่ดีตามหลักวิชาการ

3.2 ประชากรเป้าหมาย และกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง และวิธีการเก็บ รวบรวมข้อมูล

ประชากรเป้าหมาย และกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง และการจัดเก็บ ข้อมูลในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ที่ปรึกษาได้จำแนกตามประเภทแบบสำรวจได้ดังนี้

3.2.1 แบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT)

ที่ปรึกษาได้จัดส่งแบบสำรวจให้หน่วยงานที่รับการประเมินในความรับผิดชอบทั้งหมด เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินจัดทำแบบสำรวจ พร้อมแนบเอกสาร/หลักฐานประกอบการตอบ แล้วจัดส่งให้มหาวิทยาลัยฯ

การเก็บข้อมูล หน่วยงานที่รับการประเมินจัดทำแบบสำรวจหลักฐาน เชิงประจักษ์ พร้อมแนบเอกสารหลักฐาน/เอกสารประกอบการตอบ โดยจัดทำแบบสำรวจ จำนวน 1 ชุด ต่อ 1 หน่วยงาน ซึ่งได้จัดเก็บ 2 รอบ โดยที่รอบที่ 1 ที่ปรึกษาได้ดำเนินการจัดเก็บข้อมูล

เกี่ยวกับการแสดงเจตจำนงสุจริตในการบริหารงาน และรอบที่ 2 ที่ปรึกษาได้ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใสของหน่วยงานตามภารกิจหลักและในภาพรวมของปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

3.2.2 แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT)

ประชากรเป้าหมาย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานที่รับการประเมินที่ปฏิบัติงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และมีอายุการทำงานไม่น้อยกว่า 1 ปี

กลุ่มตัวอย่าง ได้คัดเลือกจากประชากรเป้าหมาย โดยจะมีการกระจายประชากรให้ครอบคลุมโครงสร้างหน่วยงาน และมีขนาดอย่างน้อย 100 ตัวอย่าง หรือกรณีหน่วยงานมีประชากรจำนวนน้อย จะเก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด

การเก็บข้อมูล ใช้วิธีการเก็บข้อมูลทางแบบสำรวจออนไลน์ ทางการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า ทางโทรศัพท์ ทางไปรษณีย์ ทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือการสำรวจทางอื่นๆ ที่มีความเหมาะสมโดยจะเป็นการเก็บข้อมูลโดยให้ผู้ตอบแสดงความคิดเห็นด้วยตนเอง และจะไม่มีการระบุตัวตนของผู้ตอบแบบสำรวจ

ในการสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานมีมากกว่า 100 ตัวอย่าง ที่ปรึกษาจะดำเนินการสุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่าง 100 ตัวอย่าง

3.2.3 แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: IIT)

ประชากรเป้าหมาย ได้แก่ ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของหน่วยงานที่รับการประเมิน ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

กลุ่มตัวอย่าง จะคัดเลือกจากประชากรเป้าหมาย โดยจะมีการกระจายกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ครอบคลุมทุกภารกิจหน่วยงาน และมีขนาดอย่างน้อย 100 ตัวอย่าง หรือกรณีหน่วยงานมีประชากรจำนวนน้อย จะเก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด

การเก็บข้อมูล ใช้วิธีการเก็บข้อมูลทางแบบสำรวจออนไลน์ ทางการสัมภาษณ์ แบบเผชิญหน้า ทางโทรศัพท์ ทางไปรษณีย์ ทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือการสำรวจทางอื่นๆ ที่มีความเหมาะสม โดยจะเป็นการเก็บข้อมูลโดยให้ผู้ตอบแสดงความคิดเห็นด้วยตนเอง และจะไม่มีการระบุตัวตนของผู้ตอบแบบสำรวจ

ทั้งนี้ ที่ปรึกษาได้ศึกษาวิเคราะห์ลักษณะประชากรและกลุ่มตัวอย่างของแต่ละหน่วยงานที่มีลักษณะความเป็นตัวแทนที่ดีตามหลักวิชาการ โดยพิจารณาทั้งจากลักษณะความครอบคลุมตามภารกิจหน่วยงาน ประกอบกับลักษณะความเหมาะสมในการให้ข้อมูลตามเนื้อหาของแบบสำรวจ เพื่อขอความร่วมมือให้หน่วยงานที่รับการประเมินจัดส่งรายชื่อกลุ่มตัวอย่างตามผลการวิเคราะห์จำนวนอย่างน้อย 300 ตัวอย่าง หรือเท่าที่หน่วยงานจะให้ข้อมูลได้ จากนั้นที่ปรึกษาได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างตามหลักวิธีทางสถิติ และเก็บข้อมูลด้วยวิธีการที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มตัวอย่างให้ได้ตามขนาดตัวอย่างที่กำหนด

วิธีการเก็บแบบสำรวจ โดยวิธีการสุ่มอย่างเป็นระบบ (Systematic Random Sampling) จากบัญชีรายชื่อของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเรียงลำดับไว้แล้ว มีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

1. กำหนดกรอบของตัวอย่างโดยการให้หมายเลข 1...N กับผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. หาอัตราส่วน (k) ระหว่างประชากร (N) และตัวอย่าง (n) จากสูตร $k = \frac{N}{n}$

ในกรณีที่มีประชากร 300 คน ต้องการกลุ่มตัวอย่าง 100 คน จะได้อัตราส่วนเท่ากับ $k = \frac{300}{100} = 3$

หมายความว่า จำนวนประชากรทุกๆ 3 คน จะได้รับการสุ่มเป็นตัวอย่าง 1 คน

3. สุ่มตัวอย่างเพื่อกำหนดสมาชิกคนแรก (๑) ของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มอย่างง่ายจากสมาชิกหมายเลข 1-3 มา 1 หมายเลข (สมมติว่าได้หมายเลข 3)

4. หมายเลขของสมาชิกคนต่อไปจะถูกกำหนดอย่างเป็นระบบโดยการรวมอัตราส่วนที่ได้จากข้อ 2.2 กับหมายเลขสมาชิกเริ่มต้นที่ข้อ 2.3 (R, R+k, R+2k, R+3k,... R+nk) ดังนั้นสมาชิกที่มีหมายเลข 3, 6 (3+3), 9(6+3)... จะเป็นตัวอย่าง

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เป็นการประเมินที่มุ่งเน้นการสำรวจพฤติกรรมของหน่วยงาน ทั้งในระดับหน่วยงาน คือ การสำรวจเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงานและการบริหารหน่วยงาน และในระดับบุคคล คือ การสำรวจจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในและภายนอกหน่วยงาน โดยใช้แนวทางการวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Methods Research) ในการออกแบบเครื่องมือในการสำรวจได้ดังนี้

1) แบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) เก็บข้อมูลเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติและกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับการประเมิน

2) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) เก็บข้อมูลการรับรู้หรือประสบการณ์ตรงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Stakeholders) ต่อหน่วยงานที่รับการประเมิน

3) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: EIT) เก็บข้อมูลการรับรู้หรือประสบการณ์ตรงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Stakeholders) ต่อหน่วยงานที่รับการประเมิน

3.4 การประมวลผลและเกณฑ์การประเมิน

3.4.1 การให้คะแนน

การให้คะแนนของแต่ละข้อคำถามที่ปรึกษาได้ยึดแนวทางการให้คะแนนและการประมวลผลตามรูปแบบที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดทำขึ้น ซึ่งสามารถจำแนกตามแบบสำรวจได้ดังนี้

1) แบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) จะมีการให้คะแนนตามคำตอบของแต่ละข้อคำถาม โดยพิจารณาตามเอกสารหลักฐานที่อ้างอิงประกอบ ซึ่งมีหลักการให้คะแนน คือ หากคำตอบและหลักฐานที่แสดงประกอบมีความถูกต้องและชัดเจนตามคู่มือการประเมินหรือหลักการที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดจะให้คะแนนข้อละ 100 คะแนน และถ้าคำตอบและหลักฐานที่แสดงไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนเพียงพอจะให้คะแนน 0 คะแนน

หมายเหตุ: 1. กรณีหน่วยงานไม่สามารถตอบคำถามได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านกฎหมาย ขอให้หน่วยงานทำหนังสือชี้แจงโดยละเอียด พร้อมแนบเอกสาร/หลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องพิจารณาการอุทธรณ์ต่อไป

2. การประเมินจากแบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ รอบที่ 1 จะไม่มีการพิจารณาอุทธรณ์เนื่องจากเป็นกิจกรรม/ขั้นตอนที่ควรดำเนินการตั้งแต่เริ่มต้นปีงบประมาณ ทั้งนี้ วันที่หน่วยงานจัดส่งจะนับจากวันที่ประทับตราไปรษณีย์ หากพ้นกำหนดการส่งดังกล่าวแล้ว จะไม่มีการพิจารณา และถือว่าหน่วยงานไม่ได้คะแนนในส่วนนี้

3. การประเมินจากแบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ รอบที่ 2 หน่วยงานที่รับการประเมินสามารถยื่นอุทธรณ์คะแนนผลการประเมินแบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ รอบที่ 2 ได้โดยหน่วยงานจะสามารถยื่นอุทธรณ์ได้เฉพาะข้อคำถามที่ได้คำตอบและส่งเอกสาร/หลักฐานประกอบการตอบเท่านั้น หากไม่มีการตอบและส่งเอกสาร/หลักฐานประกอบการตอบในข้อคำถามใด จะไม่มีการพิจารณาอุทธรณ์ในข้อนั้นๆ

2) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Evidence – Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) จะมีการให้คะแนนตามตัวเลือกคำตอบของแต่ละข้อคำถาม ซึ่งมีหลักการให้คะแนน คือ หากตัวเลือกคำตอบที่แสดงถึงพฤติกรรมที่มีคุณธรรมและความโปร่งใสมากจะให้คะแนนมาก ส่วนตัวเลือกคำตอบที่แสดงถึงพฤติกรรมที่มีคุณธรรมและความโปร่งใสน้อยจะให้คะแนนน้อย และแต่ละข้อคำถามจะมีคะแนนระหว่าง 0 – 100 คะแนน

3) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: EIT) จะมีการให้คะแนนตามตัวเลือกคำตอบของแต่ละข้อคำถาม ซึ่งมีหลักการให้คะแนน คือ หากตัวเลือกคำตอบที่แสดงถึงพฤติกรรมที่มีคุณธรรมและความโปร่งใสมากจะให้คะแนนมาก ส่วนตัวเลือกคำตอบที่แสดงถึงพฤติกรรมที่มีคุณธรรมและความโปร่งใสน้อยจะให้คะแนนน้อย และแต่ละข้อคำถามจะมีคะแนน ระหว่าง 0 – 100 คะแนน

4) ข้อมูลการถูกข่มขู่ความผิด จะเป็นการให้คะแนนโดยพิจารณาจากข้อมูลการถูกข่มขู่ความผิดจากสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. โดยหากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานไม่มีการถูกข่มขู่

ความผิดใดๆ จะให้คะแนน 100 คะแนน และหากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานถูกชี้มูลความผิด จะให้คะแนน 0 คะแนน และเรื่องกล่าวหาเหล่านั้นจะมีมูลเหตุแห่งความผิดเกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558

3.4.2 การประมวลผลคะแนน

ข้อมูลจากแบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) และแบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: EIT) จะถูกบันทึกนำเข้าสู่โปรแกรมการประมวลผลคะแนน จากนั้นจะทำการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูลและจัดการข้อมูลตามหลักสถิติ เช่น Error & Outlier และข้อมูล Missing Value เป็นต้น และจะประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการประเมินตามหลักการที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด โดยผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ จะมีคะแนนระหว่าง 0 - 100 คะแนน

3.4.3 เกณฑ์การประเมินผล

ค่าคะแนนของผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐมีค่าคะแนนระหว่าง 0 – 100 คะแนน โดยเกณฑ์การให้คะแนนคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ แบ่งเป็น 5 ระดับ ดังนี้

ตารางที่ 2 เกณฑ์ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

ช่วงคะแนน	เกณฑ์ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ
80 – 100	สูงมาก
60 – 79.99	สูง
40 – 59.99	ปานกลาง
20 – 39.99	ต่ำ
0 – 19.99	ต่ำมาก

3.5 แผนและขั้นตอนการดำเนินงาน

ตารางที่ 3 แผนและขั้นตอนการดำเนินงานประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของ
หน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ประจำปี
งบประมาณ พ.ศ. 2560

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี
1. การประชุมชี้แจงแนวทางการประเมิน ITA ประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2560 เพื่อวางแผนการดำเนินงานร่วมกับคณะกรรมการประเมิน	19 ก.ค. 60
2. การประชุมชี้แจงการประเมิน ITA ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ให้กับ ผู้ประสานงานในระดับท้องถิ่น อำเภอ และตำบล โดยมีรายละเอียดดังนี้ 2.1 ชี้แจงแนวทางการประเมินฯ 2.2 แจ้งกำหนดการประเมินฯ 2.3 แจ้งให้หน่วยงานที่รับการประเมินดำเนินการจัดส่งรายชื่อผู้ประสานงาน หน่วยงานแห่งละ 2 คน และจัดส่งรายชื่อเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานที่ ปฏิบัติงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ที่มีอายุการทำงานไม่น้อยกว่า 1 ปี จำนวนอย่างน้อย 300 รายชื่อ หรือเท่าที่หน่วยงานจะให้ข้อมูลได้รวมถึง ส่งรายชื่อผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกหน่วยงาน ในช่วง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จำนวนอย่างน้อย 300 รายชื่อ หรือเท่าที่ หน่วยงานจะให้ข้อมูลได้ 2.4 ชี้แจงแนวทางการสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – based) รอบที่ 1 และรอบที่ 2 และชี้แจงแนวทางการสำรวจความคิดเห็นของ ผู้ปฏิบัติงาน Internal และการสำรวจความคิดเห็นของผู้มาใช้บริการหรือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย External	21 ก.ค. 60
3. หน่วยงานที่รับการประเมินส่งแบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – based) รอบที่ 1 พร้อมเอกสาร/หลักฐานประกอบ จำนวน 1 ชุด ต่อ 1 หน่วย รับประเมิน	11 ส.ค. 60
4. ดำเนินการสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – based) รอบที่ 1 จาก ข้อมูลที่หน่วยงานที่รับการประเมินจัดส่ง พร้อมเอกสาร/หลักฐานประกอบ จำนวน 1 ชุด ต่อ 1 หน่วยรับประเมิน	15–31 ส.ค. 60
5. ดำเนินการเก็บข้อมูลจากแบบสำรวจ Internal จากข้อมูลที่หน่วยรับประเมิน ส่งข้อมูลมาให้ทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์	1-15 ส.ค. 60
6. ดำเนินการเก็บข้อมูลจากแบบสำรวจความคิดเห็นของผู้มาใช้บริการหรือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย External จากการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า	16 ส.ค. - 4 ต.ค 60
7. หน่วยงานที่รับการประเมินส่งแบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – based) รอบที่ 2 พร้อมเอกสาร/หลักฐานประกอบ จำนวน 1 ชุด ต่อ 1 หน่วย รับประเมิน	31 ส.ค. 60

ตารางที่ 3 (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี
8. ดำเนินการสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – based) รอบที่ 2 จากข้อมูลที่หน่วยงานที่รับการประเมินจัดส่ง พร้อมเอกสาร/หลักฐานประกอบ จำนวน 1 ชุด ต่อ 1 หน่วยรับประเมิน	1-30 ก.ย. 60
9. แจกผลคะแนนเบื้องต้นตามแบบสำรวจเชิงประจักษ์(Evidence – based) (จัดส่งผลคะแนนทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์)	5 ต.ค. 60
10. หน่วยงานส่งคำร้องอุทธรณ์ผลคะแนนตามแบบสำรวจเชิงประจักษ์ (Evidence – based) พร้อมหลักฐานประกอบ จำนวน 1 ชุด ต่อ 1 หน่วยรับประเมิน	6-20 ต.ค. 60
11. ตรวจสอบคำร้องอุทธรณ์ พร้อมแจ้งผลการอุทธรณ์ตามแบบสำรวจเชิงประจักษ์(Evidence – based)	21-31 ต.ค. 60
12. ประมวลผลคะแนน ITA จาก แบบสำรวจ 3 แบบ และจัดทำรายงาน	1 พ.ย. – 29 ธ.ค. 60
13. ส่งมอบรายงานการประเมิน (ITA) ฉบับสมบูรณ์	2-9 ม.ค. 61

หมายเหตุ : กำหนดการอาจมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

บทที่ 4

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย

การแสดงผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงราย นั้น ที่ปรึกษาได้แสดงผลการประเมินของ องค์การบริหารส่วนตำบลปอ อำเภอยางแก้ว ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.1 บทวิเคราะห์ภารกิจหลักของหน่วยงานและข้อมูลพื้นฐาน

4.1.1 บทวิเคราะห์ภารกิจหลัก

สาระสำคัญ เกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบันให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหลักสำคัญซึ่งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้เป็นหลักการสำคัญในการประกอบการพิจารณาเพื่อการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ ได้แก่

1.) หลักผลประโยชน์มหาชนของรัฐ (Public Interest)

โดยหลักความรับผิดชอบของท้องถิ่นแต่ละระดับกับรัฐบาลกลางนี้จะสะท้อนให้เห็นว่าภารกิจบางประเภท หรือบางอย่างที่รัฐยังคงต้องสงวนไว้สำหรับดูแล รับผิดชอบและปฏิบัติเอง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่คนส่วนรวม และเพื่อเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ อาทิ (1) ภารกิจด้านการป้องกันประเทศ-เช่น- กิจการทหาร (2) ภาระหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน เช่น กิจการตำรวจ (3) ภารกิจด้านการรักษาความมั่นคง หรือเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจ (4) ภารกิจด้านการเป็นตัวแทนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น กิจการทางการทูต ภารกิจดังกล่าวข้างต้นถือเป็นภารกิจรวมของชาติ ซึ่งรัฐบาลส่วนกลางยังคงต้องดำเนินการต่อไป ส่วนภารกิจที่ถือว่าเป็นความรับผิดชอบโดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ควรจะเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นนั้น โดยเฉพาะ และเป็นไปเพื่อสนองตอบความต้องการของคนในท้องถิ่น โดยมีลักษณะ คือ เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ที่สามารถแยกออก หรือมีลักษณะที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่นได้ เช่น การจัดการขยะมูลฝอย การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ ทางระบายน้ำ และการจัดการศึกษาขั้นต่ำ เป็นต้น

2) หลักความรับผิดชอบของท้องถิ่นในการจัดบริการ (Local Accountability)

หลักการทั่วไปที่จะทำให้สามารถแบ่งภารกิจระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทในสังคม จะมีความรับผิดชอบแตกต่างกันอย่างไร หลักการทั่วไปประการหนึ่งที่จะชี้ให้เห็นว่าภารกิจใดจะส่งมอบให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใด จะต้องพิจารณาหลักสำคัญ ซึ่งได้แก่ผลที่เกิดขึ้นหรือผู้ได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะนั้นตั้งอยู่ในถิ่นฐานอยู่ในเขตพื้นที่ใด ยกตัวอย่างเช่น ถ้าบริการสาธารณะใดส่งผลกระทบต่อคนในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้นโดยเฉพาะ ก็ควรจะมีการถ่ายโอนการให้บริการสาธารณะดังกล่าวให้โดยตรง เช่น โอนไปให้องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ

เทศบาล แต่ภารกิจใดที่เป็นภารกิจที่ต้องมีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก มากกว่าเขตพื้นที่ท้องถิ่น ก็ควรจะส่งมอบภารกิจนั้น ๆ ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นต้น

3) ความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability)

หลักความสามารถของท้องถิ่น เป็นหลักการที่กล่าวถึงเรื่องความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าการจัดสรรกิจกรรม หรือภารกิจใดก็ตามไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทนั้น ต้องคำนึงถึงความพร้อมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย และแม้ว่าความพร้อมของท้องถิ่นไม่ได้เป็นเงื่อนไขของการมอบภารกิจนั้น ๆ ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากแต่เป็นเงื่อนไขในการกำหนดเงื่อนไขและความพยายามที่จะเพิ่มขีดความสามารถให้กับท้องถิ่นในการจัดการ ฉะนั้น ถ้าบอกว่าท้องถิ่นยังไม่พร้อมในการจัดการ ก็มีความจำเป็นที่ส่วนราชการจะต้องมีแผนพัฒนาความพร้อมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับบริการสาธารณะ เพื่อให้สามารถจัดการบริการสาธารณะเหล่านั้นได้ ฉะนั้น ความพร้อมจะไม่ใช่มูลเหตุของการที่บอกว่ากิจการนั้น ๆ จะไม่สามารถถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ นอกจากนั้นในเรื่องของหลักความสามารถแล้ว การจัดโครงสร้างเพื่อรองรับการบริหารงานใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาพในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นทิศทางในอนาคต โครงสร้างต่าง ๆ หรือการจัดองค์กรต่างๆ ของท้องถิ่นต้องเปลี่ยนแปลงไป เพราะภารกิจจำนวนหนึ่งได้ส่งมอบ เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และภารกิจใหม่ไปด้วย แต่อย่างไรก็ตามโครงสร้างที่จะรองรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรองรับภารกิจอันใหม่นั้น จะต้องจัดโครงสร้างเท่าที่จำเป็น ซึ่งอาจจะไม่จำเป็นที่จะต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างขนาดใหญ่มากเกินไปที่จะไปทำให้การทำงานเกิดความทับซ้อน หรือกลายเป็นปัญหาภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ฉะนั้นโครงสร้างที่จะเกิดขึ้นใหม่จะเป็นโครงสร้างเท่าที่จำเป็นที่ถือว่าเป็นงานหลัก หรือเป็นงานพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่หากท้องถิ่นใดมีความต้องการที่จะจัดงานบางเรื่องที่อาจเป็นงานเฉพาะ เช่น งานท่องเที่ยว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะดำเนินการได้เอง ซึ่งอาจไม่อยู่ในโครงสร้างหลักที่ต้องเหมือนกันทั่วประเทศ ขึ้นอยู่กับความต้องการ หรือความจำเป็นในแต่ละพื้นที่เป็นหลัก ฉะนั้นในเรื่องหลักความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จึงเป็นเรื่องการสร้างความพร้อม การเตรียมความพร้อม และการจัดโครงสร้างเพื่อการรองรับ

4) หลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency)

หลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency) เป็นหลักที่สำคัญกับการประหยัด ขนาดของการลงทุน หรือการคำนึงถึงต้นทุนในการให้บริการ การจัดบริการสาธารณะ เมื่อถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการแทนรัฐบาล หรือหน่วยงานราชการแล้วนั้น ต้องคำนึงและพิจารณาด้วยกว่าจะทำให้ต้นทุนแพงขึ้นมากน้อยขนาดไหน หากเป็นต้นทุนที่แพงขึ้นมาก ๆ แนวทางก็คือ จำเป็นต้องมีการร่วมกันมากขึ้นระหว่างท้องถิ่นอื่น ไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นรูปแบบเดียวกัน หรือรูปแบบอื่น ๆ กิจกรรมบางอย่าง หรืองานบางอย่างที่มีการถ่ายโอน หรือจะมีการส่งมอบให้กับท้องถิ่นแล้ว ท้องถิ่นอาจมีความจำเป็นที่ต้องหายุทธศาสตร์ในการทำงานร่วมกันให้มากขึ้น เพื่อให้ขนาดของการลงทุนถูกลง

และนอกจากนี้ถ้าพิจารณาอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2543 ยังได้กำหนดว่าเทศบาลแต่ละประเภท

มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการแตกต่าง โดยเทศบาลนครจะมีอำนาจหน้าที่มากที่สุด และยังได้มีการกำหนดว่ามีบางภารกิจหน้าที่ที่เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครจะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการก็ได้ ดังตัวอย่างที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นว่าด้วยลักษณะของการกำหนดข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่เป็นการกำหนดไว้กว้างๆ และเป็นการกำหนดในลักษณะที่ท้องถิ่นอาจจะดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการก็ได้ ทั้งนี้จึงส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นได้รับการบริการสาธารณะที่แตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับความพร้อม ความสามารถและแผนการปฏิบัติงานของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าจะดำเนินการหรือไม่

ภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 หมวด 2 ว่าด้วยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ มาตรา 16 และมาตรา 17 และมาตรา 18 ได้กำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานครไว้ โดยกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองและกำหนดไว้โดยละเอียด ทั้งนี้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ จะมีผลอย่างสมบูรณ์ต่อเมื่อแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลบังคับใช้ และประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมด้านการปกครอง การบริหาร การเงิน การตัดสินใจอย่างอิสระ และการกำหนดนโยบายของท้องถิ่นตนเองโดยปราศจากการแทรกแซงและอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับ ดูแลของรัฐบาลเท่าที่จำเป็น

ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดแบ่งกรอบการให้บริการสาธารณะออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวพิจารณาและให้ความเห็นชอบการถ่ายโอนภารกิจทั้ง 6 ด้าน (อ้างอิงจาก : <http://www.local.moi.go.th/webst/botfam1.htm>. 2560)

4.1.2 ข้อมูลพื้นฐานสภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น

ข้อมูลองค์กร

ชื่อองค์กร	องค์การบริหารส่วนตำบลปอ		
ประเภทองค์กร	องค์การบริหารส่วนตำบล	ขนาด	กลาง
ที่ตั้งเลขที่	199	หมู่ที่	3
ถนน	บ้านลุง-ปางคำ	ตำบล	ปอ
อำเภอ	เวียงแก่น	จังหวัด	เชียงราย
รหัสไปรษณีย์	57310		
พิกัดหน่วยงาน	Lat : 19.94 Long : 100.45		
เว็บไซต์	มี		
ชื่อเว็บไซต์	www.por.go.th		

สภาพทั่วไป

อาณาเขต เขตการปกครองมีพื้นที่	299.00 ตร.กม.
จำนวนหมู่บ้าน(กรณี อบต.)/จำนวนชุมชน (กรณีเทศบาล)	20 แห่ง

ข้อมูลชุมชน

ลำดับ	ชื่อชุมชน/ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนประชากร	ชื่อผู้นำชุมชน/ชื่อผู้ใหญ่บ้าน
1	บ้านปางปอ	385	นายสมจิตร ตาพิชัย
2	บ้านปางหัด	1,127	นายศักดิ์ณรงค์ สิริพุทธานุกุล
3	บ้านดอน	1,604	นายวรารุณ อูสาใจ
4	บ้านหนองเตา	714	นายเอกศักดิ์ ทรัพย์จตุโชค
5	บ้านปอกลาง	794	นายไทยรัตน์ ลือชา
6	บ้านผาแล	486	นายประสิทธิ์ พิชัย
7	บ้านทรายทอง	1,773	นายเสรี หมั่นพัฒนาการ
8	บ้านห้วยคุ	2,313	นายศตวรรษ กตเวทิตากุล
9	บ้านห้วยหาน	2,169	นายทวีศักดิ์ ยอดมณีบรรพต
10	บ้านอยู่สุข	580	นายอาลิ้ม แยม่อ

4.2 ผลการแจกแจงข้อมูลด้านคุณลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

ตารางที่ 4 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็น Internal Integrity & Transparency Assessment จำแนกตามระดับตำแหน่ง

ระดับตำแหน่ง	จำนวน	ร้อยละ
บริหารระดับสูง	7	9.46
หัวหน้า/ผู้อำนวยการขึ้นไป	31	41.89
ข้าราชการระดับปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ	18	24.32
ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน - อาวุโส	4	5.41
ลูกจ้าง/พนักงานจ้าง	14	18.92
รวม	74	100.00

จากตารางที่ 4 พบว่าผู้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็นส่วนใหญ่เป็นหัวหน้า/ผู้อำนวยการขึ้นไป ร้อยละ 41.89 รองลงมาได้แก่ข้าราชการระดับปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ ร้อยละ 24.32 และลูกจ้าง/พนักงานจ้าง ร้อยละ 18.92 ตามลำดับ

ตารางที่ 5 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็น Internal Integrity & Transparency Assessment จำแนกตามระยะเวลาการปฏิบัติงานในหน่วยงาน

ระยะเวลาการปฏิบัติงานในหน่วยงาน	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 5 ปี	18.00	24.32
5 - 10 ปี	37.00	50.00
11 - 20 ปี	18.00	24.32
มากกว่า 20 ปี	1.00	1.35
รวม	74	100.00

จากตารางที่ 5 พบว่าผู้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็นส่วนใหญ่มีระยะเวลาในการปฏิบัติงาน 5 - 10 ปี ร้อยละ 50.00 รองลงมาได้แก่ ต่ำกว่า 5 ปี ร้อยละ 24.32 และต่ำกว่า 5 ปี ร้อยละ 24.32 ตามลำดับ

ตารางที่ 6 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็น External Integrity & Transparency Assessment จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
เจ้าหน้าที่ของรัฐ/ข้าราชการ/พนักงานราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ	0	0.00
พนักงานบริษัทเอกชน/ประกอบธุรกิจส่วนตัว	34	34.00
อื่นๆ เช่น รับจ้าง เกษตรกร ไม่ได้ประกอบอาชีพ	66	66.00
รวม	100	100.00

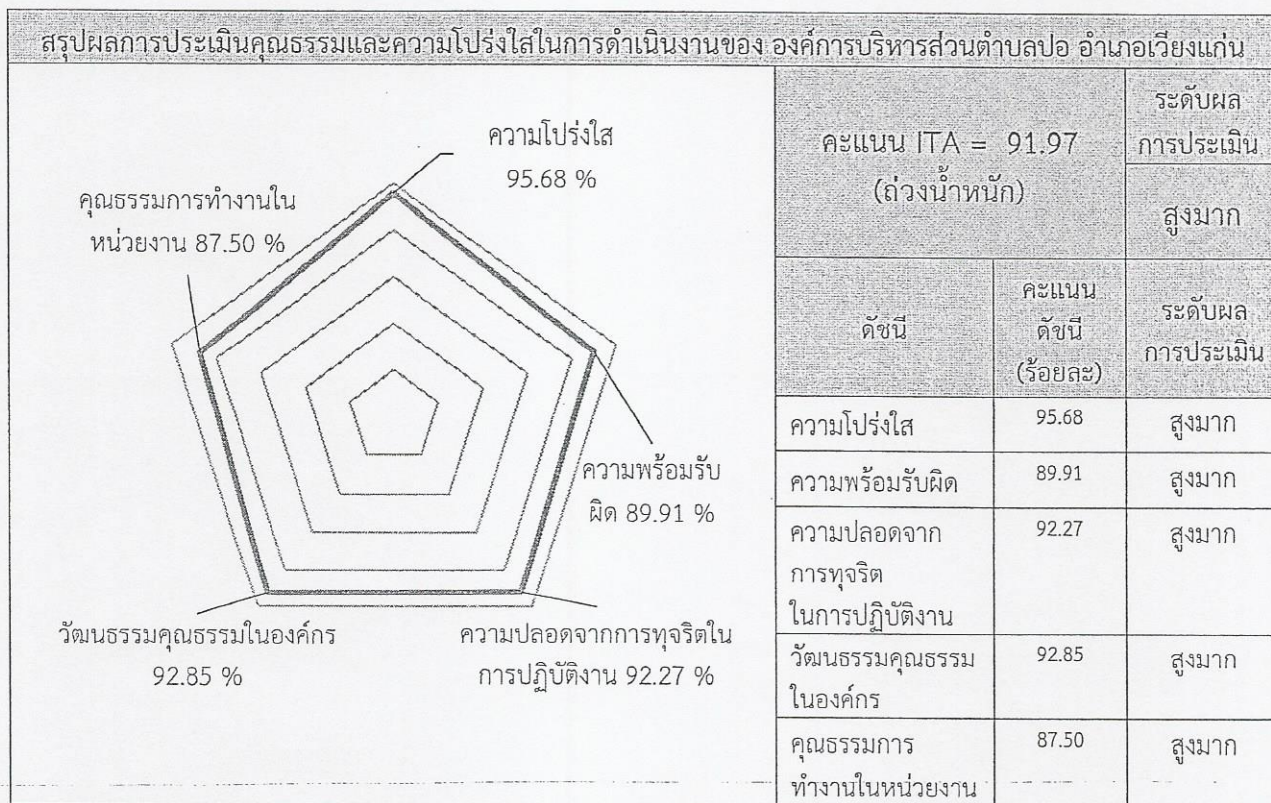
จากตารางที่ 6 พบว่าผู้ตอบแบบสำรวจความคิดเห็นส่วนใหญ่เป็นอาชีพอื่นๆ เช่น รับจ้าง เกษตรกร ไม่ได้ประกอบอาชีพ ร้อยละ 66.00 รองลงมาได้แก่พนักงานบริษัทเอกชน/ประกอบธุรกิจส่วนตัว ร้อยละ 34.00 และเจ้าหน้าที่ของรัฐ/ข้าราชการ/พนักงานราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ ร้อยละ 0.00 ตามลำดับ

4.3 ผลการแจกแจงข้อมูลที่จัดเก็บได้จำแนกตามวิธีการเก็บและเครื่องมือของแบบสำรวจ

ตารางที่ 7 ผลการแจกแจงข้อมูลที่จัดเก็บได้จำแนกตามวิธีการเก็บและเครื่องมือของแบบสำรวจ

เครื่องมือ	วิธีการเก็บ		
	เผชิญหน้า	Online	ตรวจสอบหลักฐาน
แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal)	42	32	-
แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External)	100	-	-
แบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based)	-	-	2

ตารางที่ 8 สรุปผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของ
องค์การบริหารส่วนตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น



ตารางที่ 9 คะแนนผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของ
องค์การบริหารส่วนตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น

ลำดับ	ดัชนี/ตัวชี้วัด/ตัวชี้วัดย่อยในการประเมิน คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐ	ค่าน้ำหนัก (ร้อยละ)	EBIT	IFT	EIT	คะแนน ที่ได้ (100)	คะแนนหลัง ถ่วงน้ำหนัก
1	ความโปร่งใส	26				95.68	24.88
	1.1 การให้เปิดเผยและเข้าถึงข้อมูล					96.57	
	1.1.1 การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง		100.00			100.00	
	1.1.2 การให้เปิดเผยและเข้าถึงข้อมูลของ หน่วยงาน		100.00		72.56	90.85	
	1.2 การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย					94.24	
	1.2.1 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน		100.00		81.47	92.59	
	1.2.2 การจัดการเรื่องร้องเรียน		100.00		79.50	95.90	
2	ความพร้อมรับผิด	18				89.91	16.18
	2.1 ความพร้อมรับผิด					83.33	
	2.1.1 ความพร้อมรับผิดในการปฏิบัติงาน			87.92	79.64	83.78	
	2.1.2 ความพร้อมรับผิดในการบริหารงาน			81.68	80.51	81.09	
	2.2 เจตจรัสสุจริต					95.98	
	เจตจรัสสุจริตในการบริหารงาน		100.00	84.27	79.18	95.98	
3	ความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน	22				92.27	20.30
	3.1 การถูกชี้มูลความผิด เรื่องชี้มูลความผิด					100.00	
	3.2 การทุจริตต่อหน้าที่					92.64	
	3.2.1 การรับสินบน			92.61	92.82	92.74	
	3.2.2 การใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการเอื้อ ประโยชน์			93.27	92.06	92.55	
	3.3 ความปลอดจากการทุจริตเชิงนโยบาย					89.42	
	ความปลอดจากการทุจริตเชิงนโยบาย			92.56	86.29	89.42	
	4	วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร	16			92.85	14.86
4	4.1 การสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงาน					88.47	
	4.1.1 การสืบทอดวัฒนธรรมสุจริต			86.15		86.15	
	4.1.2 การไม่ทนต่อการทุจริต			91.05		91.05	
	4.1.3 การอายและเกรงกลัวที่จะทุจริต			88.34		88.34	
	4.2 การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน					97.46	
	การดำเนินการเพื่อป้องกันผลประโยชน์ ทับซ้อนในหน่วยงาน		100.00	92.37		97.46	

ตารางที่ 9 (ต่อ)

ลำดับ	ดัชนี/ตัวชี้วัด/ตัวชี้วัดย่อยในการประเมิน คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐ	ค่า น้ำหนัก (ร้อยละ)	EBIT	IIT	EIT	คะแนน ที่ได้ (100)	คะแนนหลัง ถ่วงน้ำหนัก
	4.3 การป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน หน่วยงาน					91.59	
	4.3.1 แผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปราม การทุจริต		100.00	82.72		91.36	
	4.3.2 การตรวจสอบถ่วงดุลภายในหน่วยงาน		100.00	83.64		91.82	
5	คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน	18				87.50	15.75
	5.1 มาตรฐานและคุณธรรมในการปฏิบัติงาน					90.41	
	5.1.1 มาตรฐานการปฏิบัติงาน		100.00		70.22	90.07	
	5.1.2 ความเป็นธรรมในการปฏิบัติงาน		100.00		72.22	90.74	
	5.2 คุณธรรมในการบริหารงาน					85.76	
	5.2.1 การบริหารงานบุคคล			79.54		79.54	
	5.2.2 การบริหารงบประมาณ			87.14		87.14	
	5.2.3 คุณธรรมในการมอบหมายงาน			90.90		90.90	
	5.2.4 การบริหารสภาพแวดล้อมในการ ทำงาน			84.82		84.82	
	คะแนนรายแบบสำรวจ		100.00	87.52	82.51		
	คะแนนคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงาน						91.97

4.4 ผลการรวบรวมข้อเสนอแนะจากแบบสำรวจ

จากการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 โดยใช้เครื่องมือทั้ง 3 แบบ ได้แก่ 1. แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) 2. แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: IIT) 3. แบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) ในส่วนของข้อเสนอแนะที่ได้จากแบบสำรวจนั้น ที่ปรึกษาไม่พบการเสนอแนะใดๆ จากผู้ตอบแบบสำรวจ ทั้งนี้ ที่ปรึกษาได้ดำเนินการให้ข้อเสนอแนะในส่วนของการประเมินจากหลักฐานเชิงประจักษ์ใน บทที่ 5 หัวข้อข้อเสนอแนะเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

บทที่ 5

สรุปและอภิปรายผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ที่ปรึกษาได้ดำเนินการประเมินผลจากการรับรู้ของประชาชนหรือผู้รับบริการ จากการประเมินผลการทุจริต 2 รูปแบบ 1.) จากการรับรู้ ของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเข้ารับบริการจากภาครัฐโดยตรงและเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานนั้นๆ (Perception-based) 2.) จากการประเมินผลความพยายามของหน่วยงานภาครัฐในการต่อต้านการทุจริตและการสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานซึ่งสามารถตรวจสอบได้ทั้งจากเอกสารหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence based) และจากมุมมองการรับรู้ โดยใช้ฐานการประเมินจากดัชนีสำคัญ 5 ดัชนี ได้แก่

1. ความโปร่งใส (Transparency) ประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐและจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของหน่วยงาน
2. ความพร้อมรับผิด (Accountability) ประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐ
3. คุณธรรมการให้บริการของหน่วยงาน (Integrity in Service Delivery) ประเมินจากการรับรู้ของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ
4. วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานภาครัฐและจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของหน่วยงาน
5. คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานภาครัฐที่มีต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน

และได้ดำเนินการประเมินตามรายละเอียดที่ได้แสดงในบทก่อนหน้านี้แล้วนั้น จึงสามารถสรุปผลและอภิปรายผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดังนี้

5.1 สรุปผลการประเมิน

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับการประเมิน ที่ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 3 ส่วน ที่ประกอบด้วย 1.) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) ที่เก็บกับเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานที่มีอายุการทำงานตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป 2.) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: IIT) ที่เก็บกับผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกประเภทของหน่วยงาน และ 3.) แบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) ใช้ประเมินการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เข้ารับการ

ประเมินความโปร่งใสซึ่งพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น ได้คะแนน 91.97 ซึ่งอยู่ในระดับ สูงมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายดัชนีแล้ว พบว่าดัชนีความโปร่งใสมีค่าคะแนนสูงสุด คือ ร้อยละ 95.68 รองลงมาได้แก่ ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กรร้อยละ 92.85 ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน ร้อยละ 92.27 ดัชนีความพร้อมรับผิด ร้อยละ 89.91 และดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน ร้อยละ 87.50 ตามลำดับ

5.2 อภิปรายผลการประเมิน

จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลคะแนนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับการประเมิน จากดัชนีทั้ง 5 ดัชนี ดังนี้

1. ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index)

ซึ่งพบว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง มีค่าคะแนนสูงสุด ทั้งนี้อาจเพราะหน่วยงานมีการประกาศเผยแพร่แผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ภายในระยะเวลาที่กำหนด มีการเผยแพร่ข้อมูลอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ที่สาธารณชนสามารถตรวจสอบข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานได้ มีแนวทางการตรวจสอบถึงความเกี่ยวข้องระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง และผู้เสนองาน เพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน มีการดำเนินการเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูล การจัดซื้อจัดจ้างแต่ละโครงการให้สาธารณชนรับทราบ รวมถึงการมีการวิเคราะห์ผลการจัดซื้อจัดจ้าง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 และนำผลการวิเคราะห์การจัดซื้อจัดจ้าง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 มาใช้ในการปรับปรุง การจัดซื้อจัดจ้างในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และ การให้ เปิดเผย และเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงาน มีค่าคะแนนต่ำสุด ทั้งนี้อาจเพราะมีหน่วยประชาสัมพันธ์ ณ ที่ทำการของหน่วยงาน มีสื่อประชาสัมพันธ์เผยแพร่บทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหลากหลายช่องทาง มีการแสดงข้อมูลการดำเนินงานตามบทบาทภารกิจที่เป็นปัจจุบันทางเว็บไซต์ของหน่วยงานหรือสื่ออื่นๆ รวมถึงมีระบบการให้ข้อมูลการดำเนินงานของหน่วยงานผ่านหมายเลขโทรศัพท์เฉพาะหรือระบบ Call Center โดยมีระบบตอบรับอัตโนมัติหรือมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานให้บริการข้อมูลตลอดเวลาทำการของหน่วยงาน และหน่วยรับประเมินมีการเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินงานของหน่วยงานอย่างชัดเจน ครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน รวมถึงเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานยังมีการปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสตรวจสอบได้ ยังไม่ชัดเจนเท่าใด

2. ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index)

ซึ่งพบว่า เจตจรัสสุจริตในการบริหารงาน มีค่าคะแนนสูงสุด ทั้งนี้อาจเพราะหน่วยงานผู้บริหารของหน่วยรับประเมินมีการแสดงเจตจรัสว่าจะบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตต่อเจ้าหน้าที่ ในหน่วยงาน และสาธารณชน รวมถึงมีการกำหนดนโยบาย มาตรการ แผนงาน หรือโครงการ/กิจกรรม เพื่อพัฒนา หน่วยงานให้มีคุณธรรมและความโปร่งใสตามแนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในแต่ละด้าน และ ผู้บริหารของหน่วยรับประเมินได้แสดงเจตจรัสสุจริตที่แน่วแน่ มุ่งมั่นในการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต นอกจากนั้นยังมีการสนับสนุนงบประมาณหรือการดำเนินการ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและซื่อสัตย์

สุจริตมากขึ้นในหน่วยงาน และผู้บริหารของหน่วยรับประเมินมีภาพลักษณ์ที่ยึดมั่นในความซื่อสัตย์ สุจริตในการบริหารงาน และ ความพร้อมรับผิดในการบริหารงาน มีค่าคะแนนต่ำสุด ทั้งนี้อาจเพราะผู้บริหารของหน่วยรับประเมินมีความพร้อมที่จะแสดงความรับผิดชอบ หากงานนั้นส่งผลกระทบและเกิดความเสียหายต่อสังคมโดยรวม และผู้บริหารของหน่วยรับประเมินพร้อมที่จะแสดงความรับผิดชอบหากงานนั้นส่งผลเสียหายต่อสังคมโดยรวม ยังไม่ชัดเจนเท่าใด

3. ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free Index)

ซึ่งพบว่า เรื่องข้อมูลความผิด มีค่าคะแนนสูงสุด ทั้งนี้อาจเพราะหน่วยงานหน่วยรับการประเมินไม่มีการถูกข้อมูลความผิดจาก ปปช.และปปท.ในรอบปีงบประมาณ พศ.2560 และความปลอดภัยจากการทุจริตเชิงนโยบาย มีค่าคะแนนต่ำสุด ทั้งนี้อาจเพราะผู้บริหารของหน่วยรับประเมินมีแนวนโยบายในการดำเนินงานที่หลีกเลี่ยงให้คู่สัญญาโครงการหรือสัมปทานใดๆ ของหน่วยงานมีความเกี่ยวข้องกับเชิงอุปถัมภ์หรือมีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริหารของหน่วยงานรวมถึงการกำหนดนโยบาย/ทิศทาง/การดำเนินงาน/การอนุมัติต่างๆ ของหน่วยรับประเมินถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือผู้มีอำนาจ ก่อให้เกิดประโยชน์กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และ หน่วยงานมีแนวนโยบายในการดำเนินงานที่หลีกเลี่ยงให้คู่สัญญาโครงการหรือสัมปทานใดๆ ของหน่วยงานมีความเกี่ยวข้องกับเชิงอุปถัมภ์หรือมีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริหารของหน่วยงานรวมถึงการกำหนดนโยบาย/ทิศทาง/การดำเนินงาน/การอนุมัติต่างๆ ของหน่วยรับประเมินถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือผู้มีอำนาจ ก่อให้เกิดประโยชน์กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ยังไม่ชัดเจนเท่าใด

4. ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index)

ซึ่งพบว่า การดำเนินการเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน มีค่าคะแนนสูงสุด ทั้งนี้อาจเพราะหน่วยงานมีการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน มีการจัดทำคู่มือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน มีการประชุมหรือสัมมนาหรือแลกเปลี่ยนความรู้ภายในหน่วยงาน เพื่อให้ความรู้เรื่องการป้องกัน ผลประโยชน์ทับซ้อน แก่เจ้าหน้าที่ รวมถึงมีการปรับปรุงขั้นตอน/แนวทางการปฏิบัติงานหรือระเบียบเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน และเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับประเมินไม่มีการนำวัสดุ อุปกรณ์ และของใช้ในราชการ ไปใช้ในการส่วนตัว รวมถึงการบริหารงานและการปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ไม่มีการเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลบางกลุ่ม และ การสืบทอดวัฒนธรรมสุจริต มีค่าคะแนนต่ำสุด ทั้งนี้อาจเพราะเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับประเมินมีการถ่ายทอดพฤติกรรมการทำงานที่ดี มีคุณธรรม และซื่อสัตย์สุจริต ให้แก่กันอยู่เสมอ ยังไม่ชัดเจนเท่าใด

5. ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index)

ซึ่งพบว่า คุณธรรมในการมอบหมายงาน มีค่าคะแนนสูงสุด ทั้งนี้อาจเพราะหน่วยงานผู้ดำรงตำแหน่งในระดับหัวหน้างานในหน่วยงานไม่มีพฤติกรรมการสั่งงานในเรื่องที่เกี่ยวกับธุระส่วนตัวมีการมอบหมายงานต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติรวมถึงมีการอธิบายรายละเอียดของงาน กำหนดเป้าหมาย ติดตาม ให้คำแนะนำ และร่วมแก้ไขปัญหา ในงานที่ได้รับมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเสมอ และ การบริหารงานบุคคล มีค่าคะแนนต่ำสุด ทั้งนี้อาจเพราะหน่วยรับประเมินมีกระบวนการคัดเลือก บรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนระดับ การพิจารณาความดีความชอบ หรือการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆในหน่วยงานที่ไม่มีการยึดโยงกับระบบอุปถัมภ์ เส้นสาย หรือผลประโยชน์อื่นๆ

แบบแผน รวมถึงมีระบบการดำรงรักษาคนดี คนเก่ง และเสริมสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน ปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานอย่างจงรักภักดี รวมถึงการมีระบบการพัฒนาบุคลากร การคัดเลือกผู้เข้ารับการฝึกอบรม การสัมมนา การศึกษาดูงาน การให้ทุนการศึกษา อย่างโปร่งใส เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ยังไม่ชัดเจนเท่าใด

นอกจากนั้นที่ปรึกษายังได้รวบรวมข้อบกพร่องและข้อควรปรับปรุงของหน่วยงานที่รับการประเมินซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ข้อบกพร่องของหน่วยงาน

จากการพิจารณาผลคะแนนในแต่ละดัชนี ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดย่อย และข้อคำถาม รวมถึงการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของคะแนนจากเครื่องมือทั้ง 3 แบบ ได้แก่ 1. แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) 2. แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: EIT) 3. แบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) ที่ปรึกษาพบว่า หน่วยงานที่รับการประเมินควรมีการเขียนรายงานยังไม่ชัดเจน บางครั้งหลักฐานไม่สามารถตอบคำถามได้ชัดเจน แต่เมื่อลงพื้นที่ตรวจสอบกลับพบว่าข้อมูลและหลักฐานชัดเจน

(2) ประเด็นการปรับปรุง

จากการพิจารณาผลคะแนนในแต่ละดัชนี ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดย่อย และข้อคำถาม รวมถึงการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของคะแนนจากเครื่องมือทั้ง 3 แบบ และข้อบกพร่องของหน่วยงานที่ปรึกษาพบว่า ประเด็นที่หน่วยงานที่รับการประเมินควรมีการปรับปรุงอย่างเร่งด่วน ได้แก่ ควรมีการวิเคราะห์คำถามและเตรียมหลักฐานให้ครบถ้วนและทุกข้อคำถามควรสำเนาหลักฐานให้ครบ

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับการประเมินที่รายงานไปแล้วข้างต้นนั้นสามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะได้ดังนี้

(1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลคะแนนในแต่ละดัชนี ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดย่อย และข้อคำถาม รวมถึงการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของคะแนนจากเครื่องมือทั้ง 3 แบบ ที่ปรึกษาได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้ ผู้บริหารควรมีนโยบายให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ติดตามและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลก่อนที่จะส่งให้ผู้ประเมิน

(2) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

จากผลคะแนนในแต่ละดัชนี ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดย่อย และข้อคำถาม รวมถึงการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของคะแนนจากเครื่องมือทั้ง 3 แบบ ที่ปรึกษาได้มีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ เพื่อการพัฒนาให้หน่วยรับการประเมินมีการดำเนินงานที่มีคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ดังนี้ ผู้บริหารของหน่วยงานควรใช้กรอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการงานในภาระหน้าที่ และถือปฏิบัติให้เป็นภาระหน้าที่ปกติ และควรสร้างความรู้ความเข้าใจกับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ให้เห็นความสำคัญของการประเมินความโปร่งใส การดำเนินงาน

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมการปกครอง. ออนไลน์. <http://www.dla.go.th/work/abt/>. ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2560.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2558). พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก, 17 พฤศจิกายน 2542.
ออนไลน์ <http://www.ed-law.moe.go.th/image/law/0001.PDF>.
- _____. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549. เล่ม 124 ตอนที่ 2 ก, 9 มกราคม 2550. ออนไลน์
<http://www.ed-law.moe.go.th/image/law/0002.PDF>.
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. การกระจายภารกิจ
หน้าที่ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่. 2560 . ออนไลน์
<http://www.local.moi.go.th/webst/botfam1.htm>
- องค์กรเพื่อความโปร่งในนานาชาติ. <https://thaipublica.org/2016/01/corruption-perceptions-index-2015-thailand/>. 2560.