

## ส่วนที่ ๑ บทนำ

### ๑. การวิเคราะห์ความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การวิเคราะห์ความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการบ่งชี้ความเสี่ยงของการทุจริตที่มีอยู่ในองค์กรโดยการประเมินโอกาสของการทุจริตที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนบุคคลหรือหน่วยงานที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริต เพื่อพิจารณาว่าการควบคุมและการป้องกันการทุจริตที่มีอยู่ในปัจจุบันมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่

**การทุจริตในระดับท้องถิ่น** พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของการทุจริตในระดับท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าโดยหลักการแล้วการกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้บริการต่าง ๆ ของรัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนมากขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติทำให้แนวโน้มของการทุจริตในท้องถิ่นเพิ่มมากยิ่งขึ้นเช่นเดียวกัน

**ลักษณะการทุจริตในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** จำแนกเป็น ๗ ประเภท ดังนี้

๑. การทุจริตด้านงบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง และการเงินการคลัง ส่วนใหญ่เกิดจากการละเลยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๒. สภาพหรือปัญหาที่เกิดจากตัวบุคคล
๓. สภาพการทุจริตอันเกิดจากช่องว่างของกฎระเบียบและกฎหมาย
๔. สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจและขาดคุณธรรมจริยธรรม
๕. สภาพหรือลักษณะปัญหาที่เกิดจากการขาดประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ
๖. สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการตรวจสอบขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ
๗. สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากอำนาจ บารมี และอิทธิพลท้องถิ่น

**สาเหตุและปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้**

**๑. โอกาส** แม้ว่าในปัจจุบันมีหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแต่พบว่า ยังคงมีช่องว่างที่ทำให้เกิดโอกาสของการทุจริต ซึ่งโอกาสดังกล่าวเกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เข้มแข็ง กฎหมาย กฎระเบียบไม่รัดกุม และอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงก็เป็นอีกโอกาสหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริต

**๒. สิ่งจูงใจ** เป็นที่ยอมรับว่าสภาวะทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นเรื่องของวัตถุนิยม สังคมทุนนิยม ทำให้คนในปัจจุบันมุ่งเน้นที่การสร้างหารายด้วยเหตุนี้จึงเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่มีแนวโน้มที่จะทำพฤติกรรมทุจริตมากยิ่งขึ้น

**๓. การขาดกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใส** การทุจริตในปัจจุบันมีรูปแบบที่ซับซ้อนขึ้น โดยเฉพาะการทุจริตในเชิงนโยบายที่ทำให้การทุจริตกลายเป็นความชอบธรรมในสายตาของประชาชน ขาดกลไกการตรวจสอบความโปร่งใสที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะเข้าไปตรวจสอบการทุจริตของบุคคลเหล่านี้

**๔. การผูกขาด** ในบางกรณีการดำเนินงานของภาครัฐ ได้แก่ การจัดซื้อ-จัดจ้าง เป็นเรื่องของการผูกขาด ดังนั้นจึงมีความเกี่ยวข้องเป็นห่วงโซ่ผลประโยชน์ทางธุรกิจ ในบางครั้งพบบริษัทมีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อให้ตนเองได้รับสิทธิในการดำเนินงานโครงการของภาครัฐ รูปแบบของการผูกขาด ได้แก่ การผูกขาดในโครงการก่อสร้างและโครงสร้างพื้นฐานภาครัฐ

๕. การได้รับคำตอบแทนที่ไม่เหมาะสม รายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย ความยากจนถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการมีพฤติกรรมการทุจริต เพราะความต้องการที่จะมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องแสวงหาช่องทางเพื่อเพิ่ม “รายได้พิเศษ” ให้กับตนเองและครอบครัว

๖. การขาดจริยธรรม คุณธรรม ในสมัยโบราณ ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นคุณธรรมที่ได้รับการเน้นเป็นพิเศษถือว่าเป็นเครื่องวัดความดีของคน แต่ในปัจจุบัน พบว่า คนมีความละเอียดรอบคอบและเกรงกลัวบาปน้อยลง และมีความเห็นแก่ตัวมากยิ่งขึ้น มองแต่ประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้งมากกว่าที่จะยึดผลประโยชน์ส่วนรวม

๗. มีค่านิยมที่ผิด ปัจจุบันค่านิยมของสังคมได้เปลี่ยนจากยกย่องคนดี คนที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นยกย่องคนที่มีเงิน คนที่เป็นเศรษฐี มหาเศรษฐี คนที่มีตำแหน่งหน้าที่การงานสูง ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่มีค่านิยมที่ผิดเห็นว่าการทุจริตเป็นวิถีชีวิตเป็นเรื่องปกติธรรมดา เห็นคนซื่อเป็นคนเช่ เห็นคนโกงเป็นคนฉลาด ย่อมจะทำการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยไม่มีความละเอียดรอบคอบและบาป และไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายของบ้านเมือง

## ๒. ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘

จากการที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ ได้ว่าจ้างมหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ ดำเนินการสำรวจระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑๔๑ แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลตำบล ๓๕ แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑๐๖ แห่ง โดยการเก็บข้อมูลความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจากผู้บริหารหรือผู้มีส่วนได้เสียกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประเมินการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ เพื่อประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงหรือพัฒนาในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานโดยมีการประเมิน ๕ ด้าน ได้แก่

๑. ดานความโปร่งใส (Transparency)
๒. ดานความพรอมรับผิดชอบ (Accountability)
๓. ดานคุณธรรมการให้บริการของหน่วยงาน (Integrity in Service Delivery)
๔. ดานวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture)
๕. ดานคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity)

มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ ได้สรุปผลการประเมินของเทศบาลตำบลบ้านเขว้า ดังนี้

๑. ความโปร่งใส (Transparency) โดยภาพรวมมีระดับผลการประเมินอยู่ใน ระดับสูงมาก (ร้อยละ ๙๔.๗๗) โดยแต่ละตัวชี้วัดมีรายละเอียดดังนี้

- ๑.๑ การดำเนินขององค์กร มีคะแนนผลการประเมิน ๖๗,๒๕๔ คิดเป็นร้อยละ ๙๒.๖๔
- ๑.๒ ระบบการร้องเรียนขององค์กร มีคะแนนผลการประเมิน ๔๙,๔๑๑ คิดเป็นร้อยละ

๙๗.๘๔

๒. ความพรอมรับผิดชอบ (Accountability) โดยภาพรวมมีระดับผลการประเมินอยู่ใน ระดับสูงมาก (ร้อยละ ๘๓.๗๐)

๓. ความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption Free) โดยภาพรวมมีระดับผลการประเมินอยู่ในระดับสูงมาก (ร้อยละ ๙๐.๔๗) โดยแต่ละตัวชี้วัดมีรายละเอียดดังนี้

- ๓.๑ มุมมองการรับรู้ มีคะแนนผลการประเมิน ๓๕,๙๓๓ คิดเป็นร้อยละ ๘๙.๘๓

๓.๒ ประสบการณ์ตรง มีคะแนนผลการประเมิน ๙,๓๐๐ คิดเป็นร้อยละ ๙๓.๐๐

**๔. วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture)** ภาพรวมมีระดับผลการประเมินอยู่ในระดับสูง (ร้อยละ ๖๗.๖๖) และคะแนนหลังถ่วงน้ำหนักเท่ากับ ๑๐.๘๓ คะแนน โดยแต่ละตัวชี้วัดมีรายละเอียดดังนี้

๔.๑ วัฒนธรรมองค์กร มีคะแนนผลการประเมิน ๒๐,๐๘๘ คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๐๘

๔.๒ การต่อต้านการทุจริตในองค์กร มีคะแนนผลการประเมิน ๓๗,๒๘๕ คิดเป็นร้อยละ ๖๘.๕๔

**๕. คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity)** ภาพรวมมีระดับผลการประเมินอยู่ในระดับสูง (ร้อยละ ๖๓.๕๑) โดยแต่ละตัวชี้วัด มีรายละเอียดดังนี้

๕.๑ การบริหารงานบุคคล มีคะแนนผลการประเมิน ๒๓,๘๑๔ คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๖๗

๕.๒ การบริหารงบประมาณ มีคะแนนผลการประเมิน ๑๑,๑๕๔ คิดเป็นร้อยละ ๗๓.๓๘

๕.๓ ความпенธธรรมในการมอบหมายงาน มีคะแนนผลการประเมิน ๒๐,๕๓๗ คิดเป็นร้อยละ ๖๐.๐๕

### ข้อเสนอแนะ

มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ ได้มีข้อเสนอแนะสำหรับปรับปรุงหรือพัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานดังนี้

#### ๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑.๑ ผลการประเมินคุณธรรมความโปร่งใสในภาพรวมอยู่ในระดับสูงมาก ควรรักษามาตรฐานดังกล่าวไว้ และปรับปรุงดัชนีตัวชี้วัด และตัวชี้วัดย่อยที่มีคะแนนต่ำให้มีผลสูงขึ้น โดยนำเครื่องมือต่าง ๆ ที่ทันสมัยมาช่วย

๑.๒ ควรจัดอบรมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับผู้บริหาร บุคลากรเข้าใจ ตระหนักและเห็นความสำคัญในการประเมินคุณธรรมความโปร่งใสในการดำเนินงานอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง

๑.๓ ควรให้ความสำคัญและกำหนดนโยบายในการประเมินคุณธรรมความโปร่งใสถึงแม้ไม่มีหน่วยงานกลางเขามาตรวจสอบและนำคะแนนส่วนนี้ไปเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินหน่วยงานย่อยที่ประเมินเป็นประจำทุกปี

๑.๔ ควรประชาสัมพันธ์ รณรงค์และต่อต้านการทุจริตที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และให้เจ้าหน้าที่เกิดความตระหนักเกี่ยวกับการมีคุณธรรม จริยธรรมและความโปร่งใสในทุก ๆ ด้าน

#### ๒. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติรายดัชนี

๑. ดานความโปร่งใส มีประเด็นที่ควรปรับปรุง/พัฒนาให้ดียิ่งขึ้น สำหรับตัวชี้วัดที่มีคะแนนน้อย ดังนี้

๑.๑ การดำเนินงานควรพิจารณาปรับปรุงในตัวชี้วัดย่อย ได้แก่

(๑) ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมควรให้ความสำคัญกับการให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเขามามีส่วนรวมในการปฏิบัติราชการตามภารกิจหลัก เพื่อให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกิดความรู้สึกว่าได้ได้รับการบริการในระยะเวลาที่เหมาะสม โดยการมีส่วนร่วมในแต่ละระดับ ได้แก่

๑) การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการหรือการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาการปฏิบัติราชการในภารกิจหลัก

ก. การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงาน/โครงการหรือปรับปรุงแก้ไขพัฒนา การปฏิบัติราชการในภารกิจหลัก

ข. การมีส่วนร่วมดำเนินการตามโครงการหรือปรับปรุงแก้ไขพัฒนาการปฏิบัติราชการในภารกิจหลัก

ค. การมีส่วนร่วมตรวจสอบติดตามประเมินผลโครงการหรือประเมินผลการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาการปฏิบัติราชการในภารกิจหลัก

ง. การมีส่วนร่วมในการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาโครงการในภารกิจหลักอย่างต่อเนื่องเมื่อสิ้นสุดโครงการ

(๒) มาตรฐานการ ควรทำการปรับปรุงมาตรฐานการให้บริการให้เสร็จตามกำหนดเวลา หรืออาจจัดทำโครงการลดรอบระยะเวลาการให้บริการ หรือการให้บริการเคลื่อนที่ โดยอาจให้ประชาชน เขามีส่วนร่วมในการปรับปรุงการให้บริการของหน่วยงาน ในขณะที่เดียวกันอาจเพิ่มการประชาสัมพันธ์การให้บริการต่างๆ เขาถึงประชาชนผู้รับบริการมากขึ้น

(๓) การให้และเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง ควรจัดทำระบบฐานข้อมูลรายงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ทุกโครงการ ทุกประเภทงบประมาณ ทุกวิธีซื้อและวิธีจ้าง ได้แก่ วิธีตกลงราคา วิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา วิธีพิเศษ วิธีกรณีพิเศษ และวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยอาจจัดทำเป็นตารางแสดงข้อมูลที่ประกอบด้วย ชื่อโครงการ งบประมาณ ผู้ซื้อของ ผู้ยื่นซอง และผู้ได้รับคัดเลือก ทั้งนี้อาจสรุปข้อมูลเป็นรายเดือน หรือรายไตรมาส รวมทั้งตลอดงบประมาณ และทำการเผยแพร่ฐานข้อมูลดังกล่าวบนเว็บไซต์ของหน่วยงาน

๑) ควรจัดทำรายงานผลการจัดซื้อจัดจ้างประจำทุกสิ้นงบประมาณเพื่อแสดงว่าในรอบปีที่ผ่านมามีผลการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างโครงการต่างๆตามแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างประจำปีอย่างไรเสร็จสิ้นกี่โครงการยังไม่ดำเนินการกี่โครงการและต่องกันเงินไวเบิกเหลือมปีกี่โครงการรวมทั้งโครงการที่ใดดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้วนั้นใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีใด โดยแสดงให้เห็นถึงรายละเอียดของจำนวนโครงการจำแนกตามวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง และรายละเอียดของจำนวนงบประมาณจำแนกตามวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง

๒) ควรจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี เพื่อแสดงข้อมูลว่า ๑) ในรอบปีที่ผ่านมามีปัญหาอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการจัดซื้อจัดจ้างอย่างไร ๒) หน่วยงานสามารถประหยัดงบประมาณได้เท่าไร ๓) มีแนวทางที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพของการจัดหาพัสดุอย่างไร ๔) ผลผลิตและผลลัพธ์จากโครงการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้หรือไม่ ๕) มีการวิเคราะห์ความเสี่ยงของการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษหรือไม่ ๖) มีการจัดจ้างโครงการนอกแผนจัดซื้อจัดจ้างหรือไม่ ๗) มีแนวทางที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพของการจัดหาพัสดุอย่างไรและ ๘) ผลผลิตและผลลัพธ์จากโครงการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้หรือไม่ เป็นต้น

๓) ควรรายงานการวิเคราะห์ผลการจัดซื้อจัดจ้างมาทำการปรับปรุงการดำเนินงานด้านการจัดซื้อจัดจ้างในงบประมาณถัดมา โดยต้องมีหลักฐานเกี่ยวกับการรายงานผลการดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงตามข้อเสนอแนะที่ใดระบุไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลการจัดซื้อจัดจ้างในงบประมาณที่แล้วอย่างเห็นเป็นประจักษ์

๑.๒. ระบบการร้องเรียนขององค์กร ส่วนใหญ่จะไม่ได้ดำเนินการเผยแพร่ผลการดำเนินงานเรื่องร้องเรียนจัดซื้อจัดจ้าง พร้อมระบุปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข และไม่ได้ดำเนินการจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนทั่วไป พร้อมทั้งระบุปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข

**๒. ดานความพร้อมรับผิด** ควรมีการเผยแพร่ผลการดำเนินงานเรื่องร้องเรียนจัดซื้อจัดจ้าง พร้อมระบุปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขพร้อมแนบเอกสาร/หลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าไม่มีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ที่ใดเผยแพร่ ไว้บนเว็บไซต์ของหน่วยงานและจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนทั่วไปด้วย

๓. **ด้านความปลอดภัยจากการทุจริต** ถึงแม้ว่าจะแนบรอยละเฉลี่ยของดัชนีด้านนี้อยู่ระดับสูงมาก (รอยละ ๙๐.๔๗) แต่ก็ควรเน้นย้ำเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานให้ละเว้นการเลือกปฏิบัติในการให้บริการ รวมทั้งประชาสัมพันธ์และแสดงให้ผู้รับบริการทราบว่า หน่วยงานให้ความสำคัญต่อการให้บริการอย่างเปี่ยมมาตรฐาน และเป็นธรรมแก่ผู้รับบริการโดยเท่าเทียมกัน

๔. **ด้านวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร** ควรจัดให้มีการประชุมสัมมนาให้ความรู้ทั้งในเรื่องการป้องกันการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนการปรับปรุงขั้นตอนการปฏิบัติงานหรือระเบียบเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน โดยอาจเพิ่มเติมประเด็นการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในคู่มือประมวลจริยธรรมของหน่วยงานก็ได้ตลอดจนกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานในการตรวจสอบบุคลากรในหน่วยงานถึงความเกี่ยวข้องกับผู้เสนองานในการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อตรวจสอบว่าเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานมีความเกี่ยวข้องกับผู้เสนองานหรือผู้ชนะการประกวดราคาหรืออาจจัดทำเป็นบันทึกผลการตรวจสอบงานหรือผู้ชนะการประกวดราคาตลอดจนสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเพื่อการบริหารงานที่โปร่งใส โดยมีกิจกรรมที่สะท้อนถึงความริเริ่มในการเสริมสร้างคุณธรรมความซื่อสัตย์สุจริตและพัฒนาความโปร่งใสในการปฏิบัติงานในหน้าที่ผ่านกระบวนการจัดโครงการ/กิจกรรมหรือการฝึกอบรมรูปแบบต่างๆ ซึ่งจะส่งผลให้การให้บริการประชาชนหรือการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเป็นไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริตมีความโปร่งใสและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

๕. **ด้านคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน** โดยเฉพาะในด้านการบริหารบุคคลและการมอบหมายงาน ควรมีการประชุมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการบริหารงานบุคคลระบบความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ รวมถึงระบบการประเมินความดีความชอบของบุคลากรตามระดับคุณภาพของผลงาน หรืออาจสร้างการมีส่วนร่วมในการกำหนดหรือการถ่ายทอดตัวชี้วัดของหน่วยงานลงสู่ระดับบุคคลเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำของบุคลากรแต่ละคนนอกจากนี้อาจจัดให้มีกิจกรรมสร้างความรักความผูกพันต่อองค์กร หรือกิจกรรมรวมกันที่จะสร้างความเข้าใจระหว่างผู้บริหารและพนักงาน เช่น การประชุมเพื่อสรุปปัญหาการปฏิบัติงาน หรือการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในประเด็นต่างๆ เพื่อลดความรู้สึกไม่เป็นธรรมในการมอบหมายงานจากผู้บริหาร เป็นต้น

### ๓. หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยถือเป็นปัญหาเรื้อรังที่นับวันยิ่งจะทวีความรุนแรงและสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ เป็นปัญหาลำดับต้น ๆ ที่ขัดขวางการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เนื่องจากเกิดขึ้นทุกภาคส่วนในสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นภาคการเมือง ภาคราชการ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักถูกมองจากภายนอกสังคมว่าเป็นองค์กรที่เอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันและมักจะมีปรากฏข่าวการทุจริตตามสื่อและรายงานของทางราชการอยู่เสมอ ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อกระแสรายการกระจายอำนาจและความศรัทธาต่อระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยิ่ง ส่งผลให้ภาพลักษณ์ของประเทศไทยเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันมีผลในเชิงลบ สอดคล้องกับการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index – CPI) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ประเมินการทุจริตคอร์รัปชันทั่วโลกที่จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International – TI) พบว่า ผลคะแนนของประเทศไทยระหว่างปี ๒๕๕๕ – ๒๕๕๘ อยู่ที่ ๓๕ - ๓๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐๐ โดยในปี ๒๕๕๘ อยู่อันดับที่ ๗๖ จาก ๑๖๘ ประเทศทั่วโลก และเป็นอันดับที่ ๓ ในประเทศอาเซียนรองจากประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย และล่าสุดพบว่าผลคะแนนของประเทศไทยปี ๒๕๕๙ ลดลง ๓ คะแนน จากปี ๒๕๕๘ ได้ลำดับที่ ๑๐๑ จาก ๑๖๘ ประเทศ ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทย เป็นประเทศที่มีปัญหาการคอร์รัปชันอยู่ในระดับสูง

แม้ว่าในช่วงระยะที่ผ่านมา ประเทศไทยได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการปราบปรามการป้องกันการทุจริต ไม่ว่าจะเป็น การเป็นประเทศภาคีภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต

(United Nations Convention Against Corruption-UNCAC) พ.ศ. ๒๕๔๖ การจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการป้องกันปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาแล้ว ๓ ฉบับ แต่ปัญหาการทุจริตในประเทศไทยไม่ได้มีแนวโน้มที่ลดน้อยถอยลง สาเหตุที่ทำให้การทุจริตเป็นปัญหาที่สำคัญของสังคมไทยประกอบด้วยปัจจัยทางด้านพื้นฐานโครงสร้างสังคม ซึ่งเป็นสังคมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์แนวตั้ง (Vertical Relation) หรืออีกนัยหนึ่งคือ พื้นฐานของสังคมอุปถัมภ์ที่ทำให้สังคมไทยยึดติดกับการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยเฉพาะในหมู่ญาติพี่น้องและพวกพ้อง ยึดติดกับกระแสนิยมวัตถุนิยม ดิตความสบาย ยกย่องคนที่มีเงินและมีอำนาจ คนไทยบางส่วนมองว่าการทุจริตคอร์ปชั่นเป็นเรื่องปกติที่ยอมรับได้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกในสังคมไทยมาตั้งแต่อดีตหรือกล่าวได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่านิยมและวัฒนธรรมไทยไปแล้ว ผนวกกับปัจจัยทางด้านการทำงานที่ไม่ได้บูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วนไว้ด้วยกัน จึงส่งผลให้การทำงานของกลไกหรือความพยายามที่ได้กล่าวมาข้างต้นไม่สามารถทำได้อย่างเต็มศักยภาพ ขาดความเข้มแข็ง

ปัจจุบันยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ใช้อยู่เป็นฉบับที่ ๓ เริ่มจากปี พ.ศ. ๒๕๖๐ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งมุ่งสู่การเป็นประเทศที่มีมาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรม เป็นสังคมใหม่ที่ประชาชนไม่เพิกเฉยต่อการทุจริตทุกรูปแบบ โดยได้รับความร่วมมือจากฝ่ายการเมือง หน่วยงานของรัฐ ตลอดจนประชาชน ในการพิทักษ์รักษามูลประโยชน์ของชาติและประชาชนเพื่อให้ประเทศไทยมีศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิในด้านความโปร่งใสทัดเทียมนานาอารยประเทศ โดยกำหนดวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต” มีเป้าหมายหลักเพื่อให้ประเทศไทยได้รับการประเมินดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งการที่ระดับคะแนนจะสูงขึ้นได้นั้น การบริหารงานภาครัฐต้องมีระดับธรรมาภิบาลที่สูงขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนต้องมีพฤติกรรมแตกต่างจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่ในทางทุจริตประพฤติมิชอบ โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานหลักออกเป็น ๖ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑	สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต
ยุทธศาสตร์ที่ ๒	ยกระดับเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริต
ยุทธศาสตร์ที่ ๓	สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย
ยุทธศาสตร์ที่ ๔	พัฒนาระบบป้องกันการทุจริตเชิงรุก
ยุทธศาสตร์ที่ ๕	ปฏิรูปกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริต
ยุทธศาสตร์ที่ ๖	ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index:CPI)

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการขับเคลื่อนด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตบังเกิดผลเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะ ที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใส สร้างค่านิยม วัฒนธรรมสุจริตให้เกิดในสังคมอย่างยั่งยืน เทศบาลตำบลบ้านเขว้า จึงได้ดำเนินการจัดทำแผนป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) เพื่อกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตผ่านโครงการ/กิจกรรม/มาตรการต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน อันจะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างแท้จริง

#### ๔. วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผน

๑. เพื่อยกระดับเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริตของผู้บริหารเทศบาลตำบลบ้านเขว้า

๒. เพื่อยกระดับจิตสำนึกกับผิชอบในผลประโยชน์ของสาธารณะของข้าราชการฝ่ายการเมือง ข้าราชการฝ่ายบริหาร บุคลากรของเทศบาลตำบลบ้านเขว้า รวมถึงประชาชนในเขตเทศบาล
๓. เพื่อให้การบริหารราชการของเทศบาลตำบลบ้านเขว้า เป็นไปตามหลักบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี (Good Governance)
๔. เพื่อส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วม (people's participation) และตรวจสอบ (People's audit) ของภาคประชาชนในการบริหารกิจการของเทศบาลตำบลบ้านเขว้า
๕. เพื่อพัฒนาระบบ กลไก มาตรการ รวมถึงเครือข่ายในการตรวจสอบการปฏิบัติราชการ ของเทศบาลตำบลบ้านเขว้า

## ๕. เป้าหมาย

๑. ข้าราชการฝ่ายการเมือง ข้าราชการฝ่ายบริหาร บุคลากรของเทศบาลตำบลบ้านเขว้า รวมถึงประชาชนในท้องถิ่นมีจิตสำนึกและความตระหนักรู้ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้บังเกิดประโยชน์สุขแก่ ประชาชนท้องถิ่น ปราศจากการก่อให้เกิดข้อสงสัยในการประพฤติปฏิบัติตามมาตราการจริยธรรม การขัดกันแห่ง ผลประโยชน์และแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ
๒. เป็นเครื่องมือ/มาตรการการปฏิบัติงานที่สามารถป้องกันปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตและ ประพฤติมิชอบของข้าราชการ
๓. โครงการ/กิจกรรม/มาตรการที่สนับสนุนให้สาธารณะและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และตรวจสอบการปฏิบัติหรือบริหารราชการของเทศบาลตำบลบ้านเขว้า
๔. กลไก มาตรการ รวมถึงเครือข่ายในการตรวจสอบการปฏิบัติราชการของเทศบาลตำบล บ้านเขว้าที่มีความเข้มแข็งในการตรวจสอบ ควบคุมและถ่วงดุลการใช้อำนาจอย่างเหมาะสม
๕. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนงานที่มีประสิทธิภาพ ลดโอกาสในการกระทำการทุจริต และประพฤติมิชอบ จนเป็นที่ยอมรับจากทุกภาคส่วน

## ๖. ประโยชน์ของการจัดทำแผน

๑. ข้าราชการฝ่ายการเมือง ข้าราชการฝ่ายบริหาร บุคลากรของเทศบาลตำบลบ้านเขว้า รวมถึงประชาชนในท้องถิ่นมีจิตสำนึกที่รักท้องถิ่นของตนเอง อันจะนำมาซึ่งการสร้างค่านิยม และอุดมการณ์ในการ ต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption) จากการปลูกฝังหลักคุณธรรม จริยธรรม หลักธรรมาภิบาล รวมถึงหลัก เศรษฐกิจพอเพียงที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการทำงานและชีวิตประจำวัน
๒. เทศบาลตำบลบ้านเขว้า สามารถบริหารราชการเป็นไปตามหลักบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี (Good Governance) มีความโปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้
๓. ภาคประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจรวมถึงร่วมตรวจสอบใน ฐานะพลเมืองที่มีจิตสำนึกที่รักท้องถิ่น อันจะนำมาซึ่งการสร้างเครือข่ายภาคประชาชนที่มีความเข้มแข็งในการเฝ้า ระวังการทุจริต
๔. สามารถพัฒนาระบบ กลไก มาตรการ รวมถึงเครือข่ายในการตรวจสอบการปฏิบัติ ราชการของเทศบาลตำบลบ้านเขว้า ทั้งจากภายในและภายนอกองค์กรที่มีความเข้มแข็งในการเฝ้าระวังการทุจริต
๕. เทศบาลตำบลบ้านเขว้า มีแนวทางการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพ ลดโอกาส ในการกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ จนเป็นที่ยอมรับจากทุกภาคส่วนให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้นแบบ ด้านการป้องกันการทุจริต อันจะส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นเกิดความภาคภูมิใจและให้ความร่วมมือกัน เป็นเครือข่ายในการเฝ้าระวังการทุจริตที่เข้มแข็งอย่างยั่งยืน