

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย



การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานโยบายสาธารณะ  
มิถุนายน 2564  
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย



การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานโยบายสาธารณะ  
มิถุนายน 2564  
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

INTEGRITY AND TRANSPARENCY ASSESSMENT OF LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATION  
IN CHIANG SAEN DISTRICT, CHIANG RAI PROVINCE



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment  
of the Requirements for the Master of Public Administration Degree  
in Public Policy  
June 2021

Copyright 2021 by University of Phayao

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

เรื่อง

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

ของ วนิดา สมสวัสดิ์

ได้รับพิจารณาอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ  
ของมหาวิทยาลัยพะเยา

..... ประธานกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รัชศรี เกียรติบุตร)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง  
(รองศาสตราจารย์ ดร. วีระ เลิศสมพร)

..... อาจารย์บัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยพะเยา  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์)

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ พรรณนุพา นพรัถ)

<b>เรื่อง:</b>	การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย
<b>ผู้ศึกษาค้นคว้า:</b>	วนิดา สมสวัสดิ์, การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง: ร.ป.ม. (นโยบายสาธารณะ), มหาวิทยาลัยพะเยา, 2563
<b>อาจารย์ที่ปรึกษา:</b>	รองศาสตราจารย์ ดร. วีระ เลิศสมพร
<b>คำสำคัญ:</b>	การประเมิน, คุณธรรมและความโปร่งใส, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1.ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย 2.เสนอแนะแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี ซึ่งเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย 1) แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่างจำนวน 197 คน โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการศึกษาคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ได้แก่ บุคคล นิติบุคคล หรือหน่วยงานอื่นที่มารับบริการหรือมาติดต่อตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในรายงานผลการประเมิน ประจำปีงบประมาณ 2562 ของสำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) 2) แบบสัมภาษณ์เชิงลึก โดยกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในองค์กร ได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่น้อยกว่า 1 ปี ของปีงบประมาณ 2562

ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัญหาและอุปสรรค ได้แก่ (1) การให้คะแนนด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของผู้ตรวจ (2) ขาดความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในและภายนอก (3) ความยุ่งยากในการตอบแบบประเมิน (4) ขาดแคลนบุคลากรที่มีความชำนาญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ 2) ข้อเสนอแนะ ได้แก่ 2.1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการตอบแบบประเมินฯ 2.2) สำนักงาน ป.ป.ช.ควรมีการซักซ้อมแนวทางการปฏิบัติ แนวทางการตรวจสอบข้อมูลสาธารณะบนหน้าเว็บไซต์ รวมถึงรูปแบบการจัดทำมาตรการต่างๆที่ชัดเจน ให้แก่ อปท. 2.3) แบบประเมินฯ ควรแยกคำถามของส่วนราชการให้เหมาะสมตามบริบทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ 2.4) ควรปรับปรุงคำถามและคำตอบให้มีความชัดเจนเข้าใจง่าย 2.5) ควรให้เจ้าหน้าที่จากสำนักงาน ป.ป.ช. ลงพื้นที่ด้วยตนเองเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างจริงจัง

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า อปท. ที่ได้คะแนนในระดับ A ยังพบปัญหาและอุปสรรค ซึ่งปัญหาที่พบส่วนใหญ่จะเป็นการสื่อสารที่ไม่ชัดเจนระหว่างผู้รับผิดชอบในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสฯ กับสำนักงาน ป.ป.ช. หากต้องการให้ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทยดีขึ้นควรบูรณาการการทำงานร่วมกับ อปท. ให้เป็นนามธรรมมากกว่าปล่อยให้ อปท. จัดเตรียมข้อมูลตามที่ สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องการถือเป็นการเพิ่มภาระงานให้ อปท. เพิ่มขึ้น

**Title:** INTEGRITY AND TRANSPARENCY ASSESSMENT OF LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATION  
IN CHIANG SAEN DISTRICT, CHIANG RAI PROVINCE

**Author:** Wanida Somsawat, Independent Study: M.P.A. (Public Policy), University of Phayao, 2020

**Advisor:** Associate Professor Veera Lertsomporn , Ph.D.

**Keywords:** Assessment, Integrity and Transparency, Local Government Administrative

#### ABSTRACT

This research had the objectives 1) to study the problems and obstacles in integrity and transparency assessment of local government organization in Chiang Saen District, Chiang Rai Province and 2) to suggest guidelines in assessing integrity and transparency of local government organization in Chiang Saen District, Chiang Rai Province. This research was a mixed methods research. The research was mixed method research. Using research instruments included 1) questionnaires from the sampling group of 197 people who selected from population sample of external stakeholders who were individuals, juristic persons or people who come to receive services or contacting for according to mission of the local government organization (Local Administration Organization) which refer to the report of the assessment results for the fiscal year 2019 of the Office of Integrity and Transparency Assessment (NACC) and 2) semi-structured in-depth interviews. The key informants were groups of stakeholders who were the local government officers for at least 1 year experience when fiscal year 2019.

The research results were found that: 1) Problems and obstacles included 1.1) Rating for transparency assessment based on the satisfaction of inspectors. 1.2) Lacking cooperation of internal and external stakeholders. 1.3) Difficulty in answering the assessment 1.4) Shortage expert worker in information technology. 2) Important guidelines included 2.1) NACC should publicize to create knowledge and understanding in responding to the assessment. 2.2) NACC should have a rehearsal of practice guidelines. Guidelines for verifying public information on web pages Including the clear format measure for Local Administration Organization. 2.3) The assessment form should separate the question that be suit the organization according to the context and authority of the organization. 2.4) The questions and answers should be improved to be clear and easy understanding. 2.5) NACC officials should listen to public opinions and suggestions to seriously solve the problem.

The research was made aware of the problems and difficulties of Integrity and Transparency That reflected Local Administration Organization which were rated in A level still encounter problems and obstacles. Mostly encountered problems were ambiguous communication between Assessor and NACC. To increase Thailand's score in the Corruption Perceptions Index (CPI), NACC must corroborate with Local Administration Organization. NACC should not have local authorities unilaterally provide information on request

## กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร.วีระ เลิศสมพร อาจารย์ที่ปรึกษา คณาจารย์  
เจ้าหน้าที่ประจำคณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา และผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน  
ที่กรุณาให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการดำเนินการวิจัย

ขอขอบคุณพี่ ๆ น้อง ๆ ที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 7 แห่ง ในพื้นที่  
อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย และขอขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานด้าน  
การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ที่ได้ให้ความร่วมมือ อำนวยความสะดวกในการให้  
ข้อมูลและให้ความช่วยเหลือในการเก็บข้อมูล จนสามารถรวบรวมขึ้นมาเป็นการศึกษาค้นคว้า  
ด้วยตนเอง (Independent Study) ในครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ตลอดจนเพื่อนร่วมรุ่น รป.ม. รหัส  
62 ที่ให้กำลังใจและช่วยเหลือเกื้อกูลกันตลอดมา ท้ายนี้ขอขอบคุณครอบครัวของข้าพเจ้าที่เป็น  
กำลังใจให้ข้าพเจ้าตลอดมา

วนิดา สมสวัสดิ์

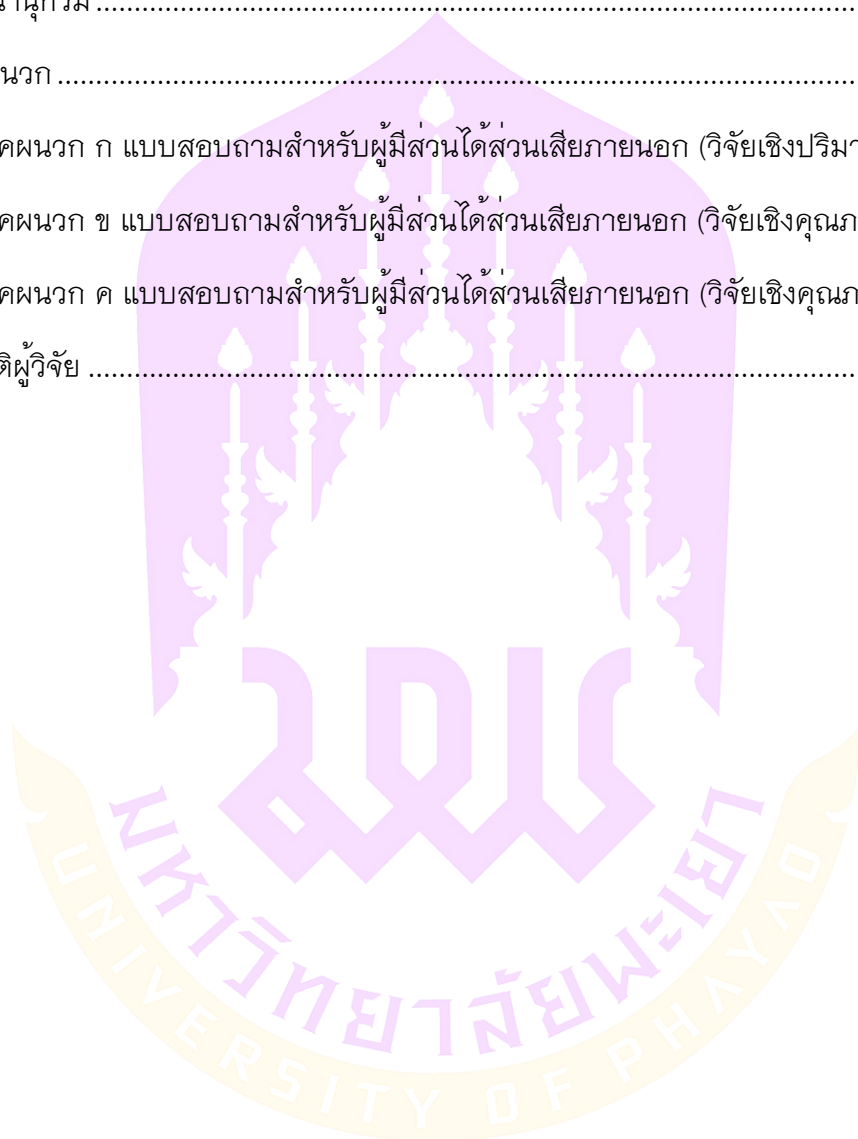


## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	7
ขอบเขตของการวิจัย .....	7
นิยามศัพท์เฉพาะ .....	8
ประโยชน์ที่จะได้รับการวิจัย.....	9
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	10
ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต.....	10
นโยบายของรัฐบาลในการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐและการแก้ไขปัญหาทุจริตและ ประพฤตินิยมชอบในวงราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำ .....	14
แนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ...	19
แนวคิดการประเมิน.....	26
แนวคิดคุณธรรม .....	29
แนวคิดความโปร่งใส .....	31
ระบบราชการ.....	33

การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	40
ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ....	45
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	51
กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา.....	56
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	58
การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research).....	58
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง .....	58
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ.....	60
การสร้างมาตรวัด.....	61
การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ .....	62
การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ .....	62
ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยเชิงปริมาณ .....	62
การวิจัยเชิงคุณภาพ .....	63
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ .....	63
กำหนดขนาดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ .....	63
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ .....	65
การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ .....	66
การเก็บข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ.....	66
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ.....	66
การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ.....	66
บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล .....	68
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 .....	69
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2.....	91
บทที่ 5 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	93

สรุปผลการวิจัย .....	93
อภิปรายผลการวิจัย .....	97
ข้อเสนอแนะการวิจัย .....	101
บรรณานุกรม .....	103
ภาคผนวก .....	108
ภาคผนวก ก แบบสอบถามสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (วิจัยเชิงปริมาณ) .....	109
ภาคผนวก ข แบบสอบถามสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (วิจัยเชิงคุณภาพ) .....	115
ภาคผนวก ค แบบสอบถามสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (วิจัยเชิงคุณภาพ) .....	123
ประวัติผู้วิจัย .....	126



## สารบัญตาราง

หน้า

ตาราง 1	เกณฑ์ระดับผลการประเมิน .....	5
ตาราง 2	ผลการประเมินรายหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน .....	6
ตาราง 3	แสดงจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	59
ตาราง 4	แสดงจำนวนสัดส่วนประชากรและกลุ่มตัวอย่างของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	60
ตาราง 5	แสดงจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	63
ตาราง 6	แสดงจำนวนสัดส่วนกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	65
ตาราง 7	แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ภายนอก ของ ทต.โยนก .....	69
ตาราง 8	แสดงประเด็นการประเมิน ข้อ 111 ของ ทต.โยนก .....	71
ตาราง 9	แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ของ อบต.ศรีดอนมูล .....	73
ตาราง 10	แสดงประเด็นการประเมิน ข้อ 127 ของ อบต.ศรีดอนมูล .....	74
ตาราง 11	แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ของ ทต.แม่เงิน .....	76
ตาราง 12	แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ของ ทต.บ้านแซว .....	79
ตาราง 13	แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก อบท. ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส .....	82
ตาราง 14	แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ทต.เวียง .....	85

ตาราง 15 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก  
 อบต.ป่าสัก.....87

ตาราง 16 แสดงตำแหน่งของผู้รับผิดชอบงานด้านการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสใน  
 การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA)  
 ของแต่ละ อบต.....96



## สารบัญภาพ

หน้า

ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย .....	57
--------------------------------	----



## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามที่พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา แกล้งนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 จำนวน 11 ด้าน ประกอบด้วย 1) การปกป้องและเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ 2) การรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ 3) การลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ 4) การศึกษาและเรียนรู้ การทะนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม 5) การยกระดับคุณภาพบริการด้านสาธารณสุข และสุขภาพของประชาชน 6) การเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ 7) การส่งเสริมบทบาทและการใช้โอกาสในประชาคมอาเซียน 8) การพัฒนาและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีการวิจัยและพัฒนา และนวัตกรรม 9) การรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากร และการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน 10) การส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาลและการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ 11) การปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมซึ่งนโยบายทั้ง 11 ด้าน เป็นกรอบแนวทางการทำงานของรัฐบาลโดยมีเป้าหมายหรือหลักชัยอยู่ที่การสร้างสังคมที่มีการปฏิรูป มีความเป็นธรรมและไม่ทุจริต (สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2563, สื่อบอนไลน์)

รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561 – 2580) ภายใต้วิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ พัฒนาค้นในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ สร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม สร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และมีภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม โดยการประเมินผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย 1) ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยและสังคมไทย 2) ชีตความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ 3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ 4) ความเท่าเทียมและความเสมอภาคของสังคม 5) ความหลากหลายทางชีวภาพ คุณภาพสิ่งแวดล้อม และความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ 6) ประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ (ราชกิจจานุเบกษา, 2563, สื่อบอนไลน์)

การพัฒนาประเทศในช่วงเวลาระยะเวลาของยุทธศาสตร์ชาติ จะมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนในรูปแบบ “ประชารัฐ” โดยประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยแต่ละยุทธศาสตร์มีเป้าหมายและประเด็นการพัฒนา ดังนี้ 1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคงประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคงปลอดภัย เอกราช อธิปไตย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับ 2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน มีเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ บนพื้นฐานแนวคิด 3 ประการ ได้แก่ (1) “ต่อยอดอดีต” (2) “ปรับปัจจุบัน” (3) “สร้างคุณค่าใหม่ในอนาคต” 3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพมีการพัฒนาการที่ครอบคลุมและมีสุขภาวะที่ดีในทุกช่วงวัย มีจิตสาธารณะ 4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม มีเป้าหมายการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม 5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ เป็นการดำเนินการบนพื้นฐานการเติบโตร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลทั้ง 3 ด้าน 6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” (ราชกิจจานุเบกษา, 2563, สืบออนไลน์)

การที่ประเทศไทยจะบรรลุเป้าหมายอนาคตในระยะยาวที่กำหนดไว้นั้น ระบบบริหารจัดการภาครัฐจะต้องสามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างมีบูรณาการ ซึ่งที่ผ่านมาการบริหารจัดการภาครัฐขาดประสิทธิภาพ มีปัญหาเชิงการบริหารจัดการและโครงสร้างปัญหาคอรัปชันและระบบอุปถัมภ์ ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มี “ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ” เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ อย่างเป็น

ระบบและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศในทุกมิติ โดยมีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ เพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” เปิดโอกาสให้ทุก ๆ ภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบริการสาธารณะ ตรวจสอบ การดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ตลอดจนดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในสังคมได้อย่างเหมาะสม โดยมีตัวชี้วัด 1) ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะของภาครัฐ 2) ประสิทธิภาพของการบริการภาครัฐ 3) ระดับความโปร่งใส การทุจริต ประพฤติมิชอบ 4) ความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม (ราชกิจจานุเบกษา, 2563, สืบออนไลน์)

ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วย 1) ภาครัฐยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการและให้บริการ อย่างสะดวกรวดเร็ว โปร่งใส 2) ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการโดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็น เป้าหมายและเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจและทุกพื้นที่ 3) ภาครัฐ มีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการ พัฒนาประเทศ 4) ภาครัฐมีความทันสมัย 5) บุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลัก คุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่นและเป็นมืออาชีพ 6) ภาครัฐ มีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ 7) กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสม กับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น 8) กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อ ประชาชนโดยเสมอภาค (ราชกิจจานุเบกษา, 2563, สืบออนไลน์)

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ได้ตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบของการทุจริตในประเทศไทย จึงได้สร้างกรอบ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างเครื่องมือวัดระดับการทุจริตและเพื่อพัฒนาดัชนีวัด ความโปร่งใส ซึ่งการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ได้เริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน และมีการขยายขอบเขตและพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตามลำดับ ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2561 เห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐ ทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือและเข้าร่วมการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการ ดำเนินงานของหน่วย งานภาครัฐ โดยการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ปรับปรุงและ พัฒนาเครื่องมือ การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงาน ภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต(Corruption Perceptions Index :

CPI) ของประเทศไทยให้สูงขึ้น เกณฑ์การประเมินมีเนื้อหาครอบคลุมหลายด้าน รวมไปถึงบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานในการนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข ลดโอกาสหรือความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ จำแนกออกเป็น 10 ตัวชี้วัด ได้แก่ 1) การปฏิบัติหน้าที่ 2) การใช้งบประมาณ 3) การใช้อำนาจ 4) การใช้ทรัพย์สินของราชการ 5) การแก้ไขปัญหาการทุจริต 6) คุณภาพการดำเนินงาน 7) ประสิทธิภาพการสื่อสาร 8) การปรับปรุงระบบการทำงาน 9) การเปิดเผยข้อมูล 10) การป้องกันการทุจริต (สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงาน ป.ป.ช., 2562, หน้า 8)

ขอบเขตหน่วยงานที่เข้าร่วมการประเมินมีดังนี้ 1) จังหวัด มีขอบเขตของหน่วยงานเป็นการประเมินในภาพรวมของการบริหารราชการ ส่วนภูมิภาค ซึ่งการประเมินครอบคลุมเฉพาะกลไกการบริหารราชการระดับจังหวัด ประกอบด้วย สำนักงานจังหวัดและส่วนราชการส่วนภูมิภาคที่อยู่ในการควบคุมดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด (ไม่รวมราชการในจังหวัดที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลางและราชการระดับอำเภอ สังกัดกระทรวงมหาดไทย) 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีขอบเขตของหน่วยงานเป็นการประเมินในภาพรวมของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การประเมินครอบคลุมการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งข้าราชการการเมืองฝ่ายบริหาร ข้าราชการการเมืองฝ่ายสภา และฝ่ายประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) องค์กรอิสระ องค์กรอัยการ ศาล หน่วยงานในสังกัดรัฐสภา กรมหรือเทียบเท่า องค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ กองทุน สถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานของรัฐที่ขอเข้าร่วมมีขอบเขตของหน่วยงานโดยเป็นการประเมินในภาพรวมของหน่วยงาน ซึ่งมีขอบเขตการประเมินครอบคลุมการบริหารราชการของหน่วยงาน ประกอบด้วย ส่วนกลางของหน่วยงาน และส่วนราชการในระดับพื้นที่ที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง ของหน่วยงาน (สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงาน ป.ป.ช., 2562, หน้า 4)

เครื่องมือสำหรับการประเมิน ประกอบด้วย 1) แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) เพื่อประเมินระดับการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในที่มีต่อหน่วยงานตนเอง ประกอบด้วยตัวชี้วัดการปฏิบัติหน้าที่ ตัวชี้วัดการใช้งบประมาณ ตัวชี้วัดการใช้อำนาจ ตัวชี้วัดการใช้ทรัพย์สินของราชการ และตัวชี้วัดการแก้ไขปัญหาการทุจริต 2) แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and transparency Assessment: EIT) เพื่อประเมินระดับการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกที่มีต่อหน่วยงาน ประกอบด้วยตัวชี้วัดคุณภาพการดำเนินงาน ตัวชี้วัดประสิทธิภาพการสื่อสารและตัวชี้วัดการปรับปรุงระบบการทำงาน 3) แบบตรวจการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Open Data Integrity and Transparency Assessment: OIT) เพื่อประเมิน

ระดับการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะของหน่วยงานเพื่อให้ประชาชนสามารถ เข้าถึงได้ ประกอบด้วยตัวชี้วัดการเปิดเผยข้อมูล และตัวชี้วัดการป้องกันการทุจริต (สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงาน ป.ป.ช., 2562, หน้า 7)

เกณฑ์การประเมินผลและการรายงานผลการประเมิน เป็นการรายงานในลักษณะค่าคะแนนควบคู่กับระดับผลการประเมิน (Rating Score) โดยจำแนกออกเป็น 7 ระดับ

ตาราง 1 เกณฑ์ระดับผลการประเมิน

คะแนน	ระดับ
95.00 – 100	AA
85.00 – 94.99	A
75.00 – 84.99	B
65.00 – 74.99	C
55.00 – 64.99	D
50.00 – 54.99	E
0 – 49.99	F

ที่มา: สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงาน ป.ป.ช., 2562, หน้า 28

สำหรับปีงบประมาณ 2562 ประชากร กลุ่มตัวอย่างที่สำนักงาน ป.ป.ช.กำหนดไว้ ประกอบด้วย 1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน หมายถึง บุคลากรในหน่วยงาน ตั้งแต่ระดับผู้บริหาร ผู้อำนวยการ/หัวหน้า ข้าราชการ/พนักงาน ไปจนถึงลูกจ้าง/พนักงานจ้าง ที่ทำงานให้กับหน่วยงานมาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำ จำนวนร้อยละ 10 ของจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน 2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก หมายถึง บุคคลนิติบุคคล บริษัทเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐอื่นที่มารับบริการหรือมาติดต่อตามภารกิจของหน่วยงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำ จำนวนร้อยละ 10 ของจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก 3) หน่วยงาน หมายถึง หน่วยงานภาครัฐที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการประเมิน (สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงาน ป.ป.ช., 2562, หน้า 5)

จากการรายงานผลการประเมิน ประจำปีงบประมาณ 2562 ของสำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงาน ป.ป.ช. คะแนนภาพรวมระดับประเทศ ได้คะแนน 66.74 อยู่ในระดับ C ของหน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมการประเมิน จำนวน 8,053 แห่ง พบว่าธนาคารอาคารสงเคราะห์

ได้คะแนนสูงสุด 99.06 คะแนน อยู่ในระดับ AA ส่วนคะแนนต่ำสุด คือ องค์การบริหารส่วนตำบล เลื่องข้าว อำเภอศรีรัตนะ จังหวัดศรีสะเกษ ได้คะแนนต่ำสุด 31.41 คะแนน อยู่ในระดับ F ในส่วน ของผลการประเมินรายจังหวัด จำนวน 76 จังหวัด พบว่า จังหวัดลำพูน ได้คะแนนสูงสุด 82.53 คะแนน อยู่ในระดับ B จังหวัดที่ได้คะแนนต่ำสุดจำนวนสองจังหวัด คือ จังหวัดศรีสะเกษและ ร้อยเอ็ด ได้คะแนน 54.91 คะแนน อยู่ในระดับ E

การรายงานผลการประเมินรายหน่วยงานภายในจังหวัดเชียงราย ได้รายงานเป็นภาพรวม ทั้งจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยคะแนนเฉลี่ยทั้งจังหวัด ได้คะแนน 74.29 อยู่ระดับ C มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้ารับการประเมิน จำนวน 143 แห่ง พบว่า เทศบาล ตำบลดอนศิลา อำเภอเวียงชัย ได้รับคะแนนสูงสุด 97.31 คะแนน อยู่ระดับ AA และเทศบาลตำบล แม่ไร่ อำเภอแม่จัน ได้คะแนนต่ำสุด 44.58 คะแนน อยู่ระดับ F (สำนักประเมินคุณธรรมและความ โปร่งใส สำนักงาน ป.ป.ช., 2563, สื่อบนไลน์)

ผลการประเมินรายหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย พบว่า พื้นที่อำเภอเชียงแสนที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลเวียง เทศบาล ตำบลเวียงเชียงแสน เทศบาลตำบลโยนก เทศบาลตำบลแม่เงิน เทศบาลตำบล บ้านแซว องค์การ บริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล และองค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก (กรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่น, 2564, สื่อบนไลน์) มีความแตกต่างของระดับคะแนนสูงสุดที่ระดับ A และระดับต่ำสุดที่ ระดับ D จากการแยกผลการประเมินเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ เชียงแสน ทั้งหมด 7 แห่ง โดยเรียงลำดับจากคะแนนสูงสุดได้ ดังนี้

**ตาราง 2 ผลการประเมินรายหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอ เชียงแสน**

ตำบล	รายชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	คะแนนเฉลี่ย	ระดับ
1. โยนก	เทศบาลตำบลโยนก	90.79	A
2. ศรีดอนมูล	องค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล	87.49	A
3. แม่เงิน	เทศบาลตำบลแม่เงิน	84.53	B
4. บ้านแซว	เทศบาลตำบลบ้านแซว	75.79	B
5. เวียง	เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน	67.85	C
6. เวียง	เทศบาลตำบลเวียง	67.82	C
7. ป่าสัก	องค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก	62.24	D

ที่มา : สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงาน ป.ป.ช., 2563, สื่อบนไลน์

จากข้อมูลข้างต้นผู้วิจัยได้เห็นถึงความแตกต่างที่ระดับคะแนน จึงตั้งข้อสังเกตได้ ดังนี้

1. เหตุใดเกณฑ์การคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในของแต่ละ อบต. ไม่เหมือนกันทั้งที่สำนักงาน ป.ป.ช.ได้กำหนดขอบเขตการประเมินว่าการประเมินครอบคลุมการบริหารราชการของ อบต. ทั้งข้าราชการการเมืองฝ่ายบริหาร ข้าราชการการเมืองฝ่ายสภา และฝ่ายประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. วิธีการคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของ อบต. คัดเลือกอย่างไร เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดหรือไม่

3. ผู้ตอบแบบประเมินมีความเข้าใจมากน้อยเพียงใดในการใช้ภาษาของประเด็นคำถาม และระดับการตอบ เพราะใช้คำที่ผู้อ่านโดยทั่วไปเข้าใจยาก

4. การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ สำนักงาน ป.ป.ช. จะตรวจสอบจากหน้าเว็บไซต์ของ อบต. เท่านั้น ถ้าใช้ แอปพลิเคชัน (application) หรือ แพลตฟอร์ม (Platform) อื่นจะต้องวางลิงก์ (link) ไว้หน้า เว็บไซต์ (web site) ซึ่งผู้วิจัยมองว่าแต่ละ อบต.ได้ปรับปรุง (update) ข้อมูลข่าวสารของ อบต. หรือไม่

5. การบริหารงาน การวางแผนของผู้บริหาร อบต. มีผลต่อการให้คะแนนหรือไม่

จากผลการประเมินรายหน่วยงานที่มีข้อแตกต่างกันในระดับคะแนนรวมถึงข้อสังเกตของผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค และแนวทางของการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของ อบต. ในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

2. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้ผู้วิจัยแบ่งขอบเขตวิจัยออกเป็น 4 ส่วนดังนี้

#### 1. ขอบเขตด้านเวลา

กันยายน 2563 – พฤษภาคม 2564

## 2. ขอบเขตด้านประชากร กลุ่มตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

### 2.1 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ได้แก่ บุคคล นิติบุคคล หรือหน่วยงานอื่นที่มารับบริการหรือมาติดต่อตามภารกิจของหน่วยงานในปีงบประมาณ 2562 เนื่องจากเป็นบุคคลภายนอกหน่วยงานทำให้ยากต่อการติดต่อ จึงต้องใช้แบบสอบถามในการเก็บข้อมูล

### 2.2 ขอบเขตผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน ได้แก่ ผู้บริหาร ปลัด ผู้อำนวยการกอง/หัวหน้ากอง/หัวหน้าฝ่าย พนักงาน ลูกจ้าง ที่ทำงานมาเป็นให้กับหน่วยงานเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานในที่ตั้งของ อปท. จึงใช้วิธีการสัมภาษณ์

## 3. ขอบเขตด้านพื้นที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7 แห่ง ในพื้นที่อำเภอเชียงแสน

## 4. ขอบเขตด้านเนื้อหา

4.1 ศึกษาจากเอกสารรายงานผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำปีงบประมาณ 2562 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

4.2 ศึกษาปัญหา อุปสรรค และเสนอแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประจำปีงบประมาณ 2562

## นิยามศัพท์เฉพาะ

**คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐ** หมายถึง ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานปลอดจากการทุจริต ครอบคลุมทุกมิติทั้งในระดับผู้บริหารและระดับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ในขั้นตอนและกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงาน วัฒนธรรมขององค์กร รวมถึงผลจากการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของบุคคลภายนอกองค์กร

**แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน** (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) คือ การประเมินระดับการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในที่มีต่อหน่วยงานตนเอง โดยมีตัวชี้วัดการปฏิบัติหน้าที่ ตัวชี้วัดการใช้งบประมาณ ตัวชี้วัดการใช้อำนาจ ตัวชี้วัดการใช้ทรัพย์สินของราชการ และตัวชี้วัดการแก้ไขปัญหาการทุจริต

**แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก** (External Integrity and transparency Assessment: EIT) คือ การประเมินระดับการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกที่มีต่อหน่วยงาน โดยมีตัวชี้วัดคุณภาพการดำเนินงาน ตัวชี้วัดประสิทธิภาพการสื่อสารและตัวชี้วัดการปรับปรุงระบบการทำงาน

**แบบตรวจการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ** (Open Data Integrity and Transparency Assessment: OIT) คือ การประเมินระดับการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะของหน่วยงานเพื่อให้ประชาชนสามารถ เข้าถึงได้ ประกอบด้วยตัวชี้วัดการเปิดเผยข้อมูล และตัวชี้วัดการป้องกันการทุจริต

### ประโยชน์ที่จะได้รับการวิจัย

- 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ได้รับทราบปัญหา อุปสรรค ข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส
- 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำข้อมูลที่ได้ไปปรับปรุงแก้ไขการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส เพื่อให้องค์กรปลอดจากการทุจริตในครั้งถัดไป
- 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำข้อมูลที่ได้มาตอบเจตย์ให้ประชาชนได้ประโยชน์สูงสุดในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส



## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาปัญหา อุปสรรค และแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย จึงได้มีการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
2. นโยบายของรัฐบาลในการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐและการแก้ไขปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำ
3. แนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ
4. แนวคิดการประเมิน
5. แนวคิดคุณธรรม
6. แนวคิดความโปร่งใส
7. ระบบราชการ
8. การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
9. ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย
10. งานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้อง
11. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

#### ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

**คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ** (หน้า 24-30) สภาปฏิรูปแห่งชาติได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี เพื่อให้การพัฒนาประเทศมีความต่อเนื่องและเป็นประโยชน์ของประเทศในระยะยาว จึงมีการบูรณาการแบบองค์รวม ในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นรูปธรรมที่ประกอบไปด้วย

**1 ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี** (พ.ศ. 2560 - 2579) ในระยะ 20 ปี ได้วางกรอบแนวทางการพัฒนาประเทศไว้ในระยะยาว โดยมีกรอบวิสัยทัศน์ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ซึ่งจะ

นำไปสู่การพัฒนาให้คนไทยมีความสุขและตอบสนองต่อการบรรลุซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ ในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างรายได้ระดับสูง เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และสร้างความสุขของคนไทย สังคมมีความมั่นคง เสมอภาคและเป็นธรรม ประเทศสามารถแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจ

ในยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” เปิดโอกาสให้ทุก ๆ ภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบริการสาธารณะ ตรวจสอบการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ตลอดจนดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในสังคมได้อย่างเหมาะสม โดยประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วย

- 1) ภาครัฐยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการและให้บริการอย่างสะดวกรวดเร็ว โปร่งใส
- 2) ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการโดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายและเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจและทุกพื้นที่
- 3) ภาครัฐมีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ
- 4) ภาครัฐมีความทันสมัย
- 5) บุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่นและเป็นมืออาชีพ
- 6) ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ
- 7) กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น
- 8) กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค

## 2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564)

โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กำหนดในยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้อย่างอิสระ คล่องตัวมีประสิทธิภาพและตรวจสอบได้ พร้อมทั้งให้ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ความโปร่งใสอยู่ในระดับแนวหน้าของอาเซียนและประชาชนได้รับบริการด้านความยุติธรรมอย่างรวดเร็ว

เมื่อพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) มุ่งเน้นให้เกิดการส่งเสริมและพัฒนาปลูกฝังค่านิยม วัฒนธรรม วิถีคิดและกระบวนการทัศน์ด้านการต่อต้านการทุจริต รวมทั้งสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และมุ่งเน้นให้เกิดการส่งเสริมธรรมเนียมปฏิบัติในภาคเอกชน เพื่อเป็นการตัดวงจรการทุจริตระหว่างนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ ออกจากกัน ทั้งนี้ การบริหารงานของส่วนราชการจะต้องมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

**3 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ** สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ในฐานะกำกับและปฏิบัตินโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดทิศทางที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตปรากฏอยู่ในนโยบายส่วนที่ 1 และ 2 โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักคือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) และหน่วยงานที่รับผิดชอบร่วม คือ สำนักงาน ป.ป.ช. และทุกส่วนราชการ รายละเอียดนโยบายดังนี้

นโยบายส่วนที่ 1 นโยบายเสริมสร้างความมั่นคง ที่เป็นแกนหลักของชาติ นโยบายที่ 2 สร้างความเป็นธรรมความปองคอง และความสมานฉันท์ในชาติ ข้อ 2.2 สร้างความเชื่อมั่นต่อกลไกและกระบวนการยุติธรรม โดยมีสาระสำคัญ คือ การพัฒนากลไกและมาตรฐานกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ ตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเป็นธรรม ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อาทิ สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงานผู้ตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สำนักงานอัยการสูงสุด ฯลฯ ควรจะมีการกำหนดแผนการดำเนินงานรองรับเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติกระบวนการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อกลไกและกระบวนการยุติธรรมด้านปราบปรามการทุจริต ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสร้างเสริมความมั่นคงที่เป็นแกนหลักของชาติ

นโยบายส่วนที่ 2 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป นโยบายที่ 9 เสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยการทุจริต โดยมีสาระสำคัญ คือ ขจัดการทุจริตและเงื่อนโซ่ต่าง ๆ ที่เกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐ และสร้างความตระหนักให้ทุกภาคส่วนร่วมมืออย่างจริงจังและสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับระบบการปฏิบัติ คือ ประสานความร่วมมือ การพัฒนาระบบการบริหารจัดการ การสร้างมาตรฐาน การติดตามประเมินผล รวมถึงการสร้างภาคีเครือข่ายในการต่อต้านการทุจริต

**4 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ.2556 – 2561** กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไว้เป็น 3 หัวข้อ 7 ประเด็น โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ หัวข้อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ประเด็นที่ 6 การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีสาระสำคัญ คือ การส่งเสริมและวางกลไกให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของราชการ ตลอดจนการปฏิบัติยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม โดยได้กำหนดกลยุทธ์ในการส่งเสริมและวางกลไกสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ 3 ประการ ดังนี้

1) ผลักดันให้หน่วยงานของรัฐมีการปฏิบัติตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างจริงจัง รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้สิทธิตามกฎหมายข้อมูลข่าวสาร

2) กำหนดมาตรการ กลไก และสนับสนุนช่องทางให้ส่วนราชการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยบูรณาการช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของทางราชการผ่านระบบสารสนเทศ

3) ส่งเสริมสนับสนุนให้ส่วนราชการพัฒนาคู่มือ ขั้นตอน กระบวนการทำงาน และกำหนดหลักเกณฑ์ ตลอดจนวางกลไกให้ส่วนราชการเผยแพร่กระบวนการทำงานที่มีมาตรฐานเปิดเผยขั้นตอน ระยะเวลาชัดเจน ตามช่องทางสื่อสารต่าง ๆ

5 คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (คตช.) ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติ มาตรการป้องกันและปราบปรามเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริต มุ่งเน้นดำเนินการใน 2 ประเด็นหลัก คือ

1) การต่อต้านการทุจริต ควรบูรณาการกลไกการปฏิบัติระหว่าง รัฐบาล/คตช. และองค์กรภาคเอกชน โดยกำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและรวดเร็ว

2) การสร้างการรับรู้ ต้องให้องค์กรภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม เน้นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างการรับรู้ให้กับทุกภาคส่วน

ปัจจุบันประเทศไทย มีความพยายามที่จะกำหนดทิศทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจึงได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ทั้งในระดับชาติและผลักดันให้หน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ นำไปปรับใช้ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## นโยบายของรัฐบาลในการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐและการแก้ไขปัญหาทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำ

นโยบายเป็นสิ่งที่รัฐบาลได้กระทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อให้มีกิจกรรม การกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้นโดยบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ซึ่งนโยบายจะเกิดผลลัพธ์ต้องมีการวางแผนรองรับเพื่อให้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐบาลในการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐและการแก้ไขปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำ ดังนี้

### 1 ความหมายของนโยบาย

**พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2555** (2563, สืบออนไลน์) มีคำอธิบายถึงคำว่า นโยบาย หมายถึง หลักและวิธีปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวทางดำเนินการ

**วิโรจน์ สารรัตนะ** (2566, สืบออนไลน์) ได้ให้ความหมายว่า นโยบาย (Policy) หมายถึง แนวหรือวิธีการ เพื่อการปฏิบัติที่รัฐบาลหรือสถาบัน หรือกลุ่ม หรือบุคคล เลือกจากทางเลือกหลายๆ ทาง เพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติ โดยปกติจะสะท้อนให้เห็นถึงการตัดสินใจในปัจจุบันเพื่อการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิผลและเพื่ออนาคตที่ดีกว่า โดยองค์ประกอบของนโยบายที่สำคัญ 2 องค์ประกอบ คือ

1) วัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy objectives) หมายถึง “จุดหมาย” (ends) ที่คาดหวังให้บรรลุผล

2) แนวทางของนโยบาย (policy means) หมายถึง “วิธีทาง” (means) ที่จะทำ ให้บรรลุผลในจุดหมายนั้น ซึ่งจุดหมายหนึ่งๆ อาจมีแนวทางเพื่อการปฏิบัติที่หลากหลาย ในทางกลับกัน แนวทางหนึ่งอาจเพื่อการบรรลุผลเกินกว่าหนึ่งจุดหมายได้

ในบางครั้งอาจมีองค์ประกอบส่วนที่สามด้วย คือ กลไกของนโยบาย (policy mechanism) เพื่อให้หน้าเอา “แนวทางหนึ่งๆ หรือแนวทางโดยภาพรวม” ไปปฏิบัติให้เกิดผลตาม “วัตถุประสงค์” ที่กำหนดต้องมี “กลไกหรือเงื่อนไขอะไรบ้าง” ซึ่งทั้งสามองค์ประกอบจะทำให้ การนำแนวทางนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด เช่น การออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือกฎหมาย การจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะ การใช้เทคนิคการบริหารแนวใหม่ การสนับสนุนจากต้นสังกัด เป็นต้น

## 2 ความสำคัญของนโยบายรัฐบาล

**อิงฟ้า สิงห์น้อย และ รัฐชาติ ทศนัยอาจ** (2563, สื่อออนไลน์) ได้กล่าวว่า นโยบายของรัฐบาลกับระบอบราชการหรือการบริหารภาครัฐมีความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิด ซึ่งนโยบายของรัฐบาล ก็คือ นโยบายสาธารณะที่มีผลผูกพันและผลกระทบไปสู่สาธารณะหรือประชาชนที่เกี่ยวข้องกับ นโยบายนั้น

**สิทธิพันธ์ พุทธหุน** (2563, สื่อออนไลน์) ได้ให้ความสำคัญของนโยบายไว้ดังนี้

- 1) นโยบายเป็นหลักเกณฑ์ บรรทัดฐาน สำหรับวางแนวทางในการปฏิบัติงาน ให้ บรรลุ ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และ เป้าหมายที่ตั้งไว้
- 2) นโยบายเป็นจุดหมายที่นำไปสู่การสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ
- 3) นโยบายเป็นสิ่งที่แสดงถึงความแน่นอน ชัดเจนในการทำงาน
- 4) นโยบายเป็นเครื่องมือไปสู่ภาวะการมีเอกภาพ หรือเอกรูปของการดำเนินงานของรัฐบาล
- 5) นโยบายเป็นกลไกที่ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างต่อเนื่อง
- 6) นโยบายเป็นกระบวนการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่มีเหตุมีผล
- 7) นโยบายเป็นเครื่องมือของรัฐในการแก้ไข ปัญหา สนองตอบต่อความต้องการของประชาชน
- 8) นโยบายเป็นเครื่องมือที่จะช่วยสร้างความเป็นธรรมในสังคม
- 9) นโยบายช่วยเป็นกรอบในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ

**มยุรี อนุมานราชธน** (2556) ได้ให้ความหมายของ นโยบายสาธารณะ หมายถึง สิ่งที่เป็นกิจกรรมการกระทำของรัฐบาลหรือแนวทางการกระทำของรัฐบาล เพื่อบรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ที่กำหนด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการบริหาร หรือแนวทางการวางแผนและกำหนดโครงการเพื่อผลลัพธ์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การกำหนดนโยบาย หนึ่ง ๆ ขึ้นมา นโยบายสาธารณะจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและประโยชน์ต่อฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) ฝ่ายรัฐบาล รัฐบาลสามารถกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและสามารถนำไปปฏิบัติจนประสบความสำเร็จ ทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธา เชื่อถือแลเป็นที่นิยมชมชอบ
- 2) ฝ่ายข้าราชการ นโยบายสาธารณะเป็นกลไกเครื่องมือที่สำคัญในการ กำหนดแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานในภาครัฐ เมื่อรัฐบาลกำหนดนโยบายเรื่องหนึ่ง

เรื่องใดแล้ว ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ โดยกำหนดแผนงาน โครงการที่ สอดคล้องกับนโยบายที่รัฐกำหนด ซึ่งนโยบายของรัฐบาลอาจจะกำหนดไว้ในลักษณะต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎระเบียบ กฎกระทรวง และมติของ คณะรัฐมนตรี เป็นต้น

3) ฝ่ายประชาชน นโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งในเวลาต่อมาอาจกลายเป็น นโยบายของพรรครัฐบาลเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกให้จัดตั้งรัฐบาล ทำให้ประชาชนผู้มี สิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถตัดสินใจเลือกผู้สมัครพรรคการเมืองที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งใน สังกัดได้ง่ายและสะดวกมากขึ้นกว่าการเปรียบเทียบการพิจารณาเฉพาะคุณสมบัติของผู้สมัคร รับเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว

4) สำหรับผู้ที่ศึกษานโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนใด ๆ ของกระบวนการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบายหรือ การสืบต่อและยุตินโยบาย ผู้ที่ศึกษานโยบายสาธารณะจะได้รับความรู้เกี่ยวกับวิธีการพัฒนา นโยบาย วิธีการวิเคราะห์ สาเหตุและผลลัพธ์ ผลกระทบของนโยบาย ความเข้าใจคนเหล่านี้มี ประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาสาธารณะ การเสนอแนะทางเลือกในการตัดสินใจ ให้แก่ ผู้กำหนดนโยบายรัฐบาล เมื่อนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติสามารถนำไปปฏิบัติได้จนสัมฤทธิ์ ผล และเป็นนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน

### 3 นโยบายการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐและนโยบายการแก้ไขปัญหา ทุจริตและประเพณีมิชอบในวงราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำ

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี (แถลงต่อรัฐสภา วันพฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2562) คณะรัฐมนตรีได้กำหนดนโยบายในการ บริหารราชการแผ่นดินที่ยึดมั่นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็น ประมุข โดยมีความสอดคล้องกับหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ และหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตลอดจนยุทธศาสตร์ชาติพุทธศักราช 2561-2580 เรียบร้อยแล้ว คณะรัฐมนตรีขอแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ให้ทราบถึงแนวทางการ บริหารราชการแผ่นดินที่รัฐบาลจะดำเนินการ เพื่อให้บรรลุตามวิสัยทัศน์และเป้าหมายที่ กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ โดยการบริหารราชการแผ่นดินในช่วง 4 ปี ของรัฐบาล ยึดหลักการที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่

1) น้อมนำพระปฐมบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นหลักในการบริหารประเทศ

2) ยึดมั่นในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

3) พัฒนาประเทศตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศรมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร

4) บูรณาการการทำงานระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ในลักษณะประชารัฐเพื่อการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนและทำให้ประชาชนคนไทยมีความมั่นคง อยู่ดีมีสุข

วิสัยทัศน์ในการขับเคลื่อนประเทศของรัฐบาล คือ “มุ่งมั่นประเทศไทยเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วในศตวรรษที่ 21” โดยได้กำหนด นโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ไว้ดังนี้

**นโยบายหลัก 12 ด้าน** ประกอบด้วย (1) การปกป้องและเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ (2) การรักษาความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศและความสงบสุขของประเทศ (3) การทำนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม (4) การสร้างบทบาทของไทยในเวทีโลก (5) การพัฒนาเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของไทย (6) การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจและการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค (7) การพัฒนาสร้างความเข้มแข็งจากฐานราก (8) การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพของคนไทยทุกช่วงวัย (9) การพัฒนาระบบสาธารณสุขและหลักประกันทางสังคม (10) การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและการรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืน (11) การปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐ (12) การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และกระบวนการยุติธรรม

จากสถานการณ์และปัญหาที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่รวมถึงสถานการณ์เศรษฐกิจโลกและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ รัฐบาลจึงได้กำหนดเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการเพื่อบรรเทาปัญหาและลดผลกระทบกับประชาชนและระบบเศรษฐกิจ ดังนี้

**นโยบายเร่งด่วน 12 เรื่อง** ประกอบด้วย (1) การแก้ไขปัญหาในการดำรงชีวิตของประชาชน (2) การปรับปรุงระบบสวัสดิการและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน (3) มาตรการเศรษฐกิจเพื่อรองรับความผันผวนของเศรษฐกิจโลก (4) การให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและพัฒนานวัตกรรม (5) การยกระดับศักยภาพของแรงงาน (6) การวางรากฐานระบบเศรษฐกิจของประเทศสู่อนาคต (7) การเตรียมคนไทยสู่ศตวรรษที่ 21 (8) การแก้ไขปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำ (9) การแก้ไขปัญหายาเสพติด และสร้างความสงบสุขในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ (10) การพัฒนาระบบ

ให้บริการประชาชน (11) การจัดเตรียมมาตรการรองรับภัยแล้งและอุทกภัย (12) การสนับสนุนให้มีการศึกษา การรับฟังความเห็นของประชาชนและการดำเนินการเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ในการแถลงนโยบายนี้จะเป็นกรอบการบริหารราชการแผ่นดินในช่วงเวลาของรัฐบาล โดยยึดกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยุทธศาสตร์ชาติฯ แผนแม่บทแผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ

### 3.1 นโยบายการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐ

การปฏิรูประบบบริหารจัดการภาครัฐ โดยการนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาช่วยในการให้บริการของภาครัฐ และการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ กระบวนการยุติธรรมจะต้องเป็นที่พึงของประชาชนได้อย่างแท้จริงมีความทันสมัย เป็นธรรมและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม รัฐบาลได้กำหนดนโยบายการดำเนินการ ดังนี้

- (1) พัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่
- (2) ปรับเปลี่ยนกระบวนการอนุมัติ
- (3) พัฒนาระบบข้อมูลขนาดใหญ่ในการบริหารราชการแผ่นดินที่มีระบบการวิเคราะห์และแบ่งปันข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพและเชื่อถือได้
- (4) เปิดเผยข้อมูลภาครัฐสู่สาธารณะ โดยหน่วยงานของรัฐในทุกระดับต้องเปิดเผยและเชื่อมโยงข้อมูลซึ่งกันและกัน ทั้งในระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานรัฐกับประชาชน
- (5) ส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการภาครัฐ
- (6) พัฒนากลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาบริการสาธารณะและการตรวจสอบภาครัฐ
- (7) ปรับปรุงระเบียบกฎหมายเพื่อเอื้อต่อการทำธุรกิจและการใช้ชีวิตประจำวัน ได้แก่ การปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการ การอำนวยความสะดวก ส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐจัดให้มีสนามทดลองแนวคิดทางธุรกิจผลิตภัณฑ์ หรือนวัตกรรมใหม่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงาน
- (8) กระจายอำนาจ ความรับผิดชอบ และเพิ่มบทบาทการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมบทบาทของเอกชนและชุมชนในการให้บริการสาธารณะ

### 3.2 นโยบายการแก้ไขปัญหามลพิษและประพัตมิชอบในวงราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำ

เร่งรัดการดำเนินมาตรการทางการเมืองควบคู่ไปกับมาตรการทางกฎหมาย เมื่อพบผู้กระทำผิดอย่างเคร่งครัด นำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการเฝ้าระวังการทุจริต ประพัตมิชอบอย่างจริงจังและเข้มงวดและเร่งรัดดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายเมื่อพบผู้กระทำผิดอย่างเคร่งครัด เพื่อภาครัฐปลอดการทุจริตและประพัตมิชอบโดยเร็วที่สุด พร้อมทั้งภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและเฝ้าระวังการทุจริต ประพัตมิชอบ

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่านโยบายเป็นแนวหรือวิธีการเพื่อการปฏิบัติที่รัฐบาลหรือสถาบัน หรือกลุ่มหรือบุคคล เลือกจากทางเลือกหลาย ๆ ทางเพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติ แนวทางการกระทำของรัฐบาลให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดนโยบายสาธารณะ เป็นแนวทางการบริหารแนวทางการพัฒนาการบริหารภาครัฐให้สอดคล้องกับบทบาทหรือภารกิจภาครัฐเป็นการเชื่อมต่อกับแนวทางการพัฒนาการบริหารภาครัฐให้สอดคล้องกับนโยบาย รัฐบาลในนโยบายการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐและนโยบายการแก้ไขปัญหามลพิษและประพัตมิชอบในวงราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำ เน้นการปฏิรูประบบบริหารจัดการภาครัฐการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ การเฝ้าระวังการทุจริต ประพัตมิชอบอย่างจริงจังและเข้มงวดและเร่งรัดดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายเมื่อพบผู้กระทำผิดอย่างเคร่งครัด เพื่อภาครัฐปลอดการทุจริตและประพัตมิชอบ การสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนและสังคมต่อระบบราชการ ผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุดคือประชาชน

#### แนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

คู่มือการประเมิน ITA 2562 การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (2562) เป็นเครื่องมือหนึ่งที่หน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศได้มีส่วนร่วมส่งเสริมให้การบริหารราชการของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างมีคุณธรรมและความโปร่งใส โดยหน่วยงานภาครัฐที่เข้ารับการประเมินได้รับทราบผลการประเมินและแนวทางการพัฒนาและยกระดับหน่วยงานในด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม ดังนี้

1 ความเป็นมาและความสำคัญของการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ได้เริ่มดำเนินการ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน และมีการขยายขอบเขตและพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2561 เห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือและเข้าร่วมการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 สำนักงาน ป.ป.ช. ได้พัฒนาเกณฑ์การประเมินให้เกิดการสนับสนุนต่อการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทย การขับเคลื่อนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการขับเคลื่อนการประเมินอย่างเป็นระบบ และเพิ่มประสิทธิภาพของการป้องกันการทุจริตเชิงรุก รวมทั้งมีการบูรณาการเครื่องมือส่งเสริมด้านคุณธรรมและความโปร่งใสจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมุ่งเน้นการร่วมดำเนินการขับเคลื่อนด้านธรรมาภิบาลในภาพรวมของประเทศ โดยมีหลักการพื้นฐานในการออกแบบกรอบการประเมินดังนี้

- 1) ITA จะต้องสอดคล้องกับหลักการประเมินที่ดีอันได้แก่ Sensitive, Measurable, Precise, Simple and Measurable at Low Cost, Practical และ Comparable
- 2) ITA จะต้องมีส่วนตอบสนองแบบสอบถามที่หลากหลายทั้งภายในและภายนอก แนวตั้งและแนวนอน ได้แก่ ข้าราชการและบุคลากรภายในที่คลอบคลุมตั้งแต่ระดับล่างจนถึงระดับบน ผู้ใช้บริการที่เป็นประชาชนทั่วไปจนถึงผู้บริหารระดับสูง และกลุ่มสาขาอาชีพต่าง ๆ
- 3) ITA จะต้องเป็นการประเมินทั้งการทุจริตทางตรง (Hard Corruption) การทุจริตทางอ้อม (Soft Corruption) และการเปลี่ยนแปลงของการทุจริตในช่วงเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะการประเมินเกี่ยวกับประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหาการทุจริตของหน่วยงานลดลงหรือไม่มีเลย (Improvement) รวมถึงบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตด้วย
- 4) ITA จะต้องช่วยให้ CPI ของประเทศไทยดีขึ้นในระยะยาว โดยดัชนีต้องชัดเจนและเข้าใจง่าย เพื่อให้้องคณาพพในหน่วยงานมีเป้าหมายร่วมกันในการพัฒนาหน่วยงานของตน
- 5) ITA จะต้องสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาหน่วยงานในเชิงบวกมากกว่าทำให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน รู้สึกกังวล
- 6) ITA ควรให้แนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนให้กับหน่วยงานไปในตัว

7) หน่วยงานราชการที่ได้เข้าร่วมการประเมิน ได้ประโยชน์จากการประเมิน และนำผลการประเมินไปปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และได้รับประโยชน์ในมุมมองของการสื่อสาร ภาพลักษณ์องค์กร โดยเฉพาะการแสดงให้สังคมและสาธารณชนรับรู้ว่าคุณภาพหน่วยงานให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูล และการป้องกันการทุจริตในหน่วยงานอย่างไร รวมทั้งต้องไม่เป็นภาระกับบุคคลที่เข้าร่วมกระบวนการประเมินด้วย

## 2 บทบาทหน่วยงานในการประเมิน ITA ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2562

**หน่วยงานดำเนินการประเมิน** สำนักงาน ป.ป.ช. จะเป็นหน่วยงานศูนย์กลางในการดำเนินการประเมินในภาพรวมทั้งหมด โดยจัดจ้างผู้ประเมินซึ่งทำหน้าที่ในการดำเนินการประเมินในเครื่องมือ ระเบียบวิธีการประเมิน และกรอบระยะเวลาที่กำหนด รวมถึงการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในระหว่างกระบวนการต่าง ๆ ในการประเมินแก่หน่วยงานที่เข้าร่วมประเมิน ตลอดจนสังเคราะห์ผลการประเมินเพื่อนำไปสู่การให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เข้าร่วมการประเมินและต่อสำนักงาน ป.ป.ช.

**หน่วยงานกำกับดูแลการประเมิน** จะมีบทบาทในการร่วมกำกับติดตามการประเมินของหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของตนเอง รวมถึงการประสานงานในระหว่างกระบวนการต่าง ๆ ในการประเมินแก่หน่วยงานที่เข้ารับการประเมิน

**หน่วยงานที่เข้าร่วมการประเมิน** จะมีบทบาทในการดำเนินการที่กำหนดในกระบวนการต่าง ๆ ในการประเมินตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด หน่วยงานที่เข้าร่วมการประเมิน ได้แก่ องค์กรอัยการ หน่วยงานขอเข้าร่วม องค์กรศาล หน่วยงานในรัฐสภา องค์กรอิสระ กองทุน หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ องค์กรมหาชน รัฐวิสาหกิจ จังหวัด สถาบันอุดมศึกษา กรมหรือเทียบเท่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## 3 ขอบเขตหน่วยงานที่เข้าร่วมการประเมิน

**จังหวัด** มีขอบเขตของหน่วยงานเป็นการประเมินในภาพรวมของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งการประเมินครอบคลุมเฉพาะกลไกการบริหารราชการระดับจังหวัด ประกอบด้วย สำนักงานจังหวัดและส่วนราชการส่วนภูมิภาคที่อยู่ในการควบคุมดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด (ไม่รวมราชการในจังหวัดที่ขึ้นตรง ต่อส่วนกลางและราชการระดับอำเภอ สังกัดกระทรวงมหาดไทย)

**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** มีขอบเขตของหน่วยงานเป็นการประเมินในภาพรวมของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีขอบเขตการประเมินครอบคลุมการบริหาร

ราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งข้าราชการการเมืองฝ่ายบริหาร ข้าราชการการเมืองฝ่ายสภา และฝ่ายประจำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**องค์กรอิสระ องค์กรอัยการ ศาล หน่วยงานในสังกัดรัฐสภา กรมหรือเทียบเท่าองค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ กองทุนสถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานของรัฐที่ขอเข้าร่วม** มีขอบเขตของหน่วยงานโดยเป็นการประเมินในภาพรวมของหน่วยงาน มีขอบเขตการประเมินครอบคลุมการบริหารราชการของหน่วยงาน ประกอบด้วย ส่วนกลางของหน่วยงาน และส่วนราชการในระดับพื้นที่ที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลางของหน่วยงาน

#### 4 รายละเอียดการประเมิน

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้พัฒนา ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศรองรับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment System: ITAS) เป็นศูนย์กลางในการเก็บรวบรวมข้อมูล สามารถบริหารจัดการข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพรวมถึงสามารถวิเคราะห์และประมวลผลการประเมินได้อย่างอัตโนมัติ ตอบสนองต่อการนำข้อมูลไปสู่การปรับปรุงหน่วยงานที่รับการประเมิน และการวางแผนในการป้องกันการทุจริตต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

##### 1) ประชากร กลุ่มตัวอย่าง และการเก็บรวบรวมข้อมูล มีดังนี้

1.1) **ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน** เป็นบุคลากรในหน่วยงาน ตั้งแต่ระดับผู้บริหาร ผู้อำนวยการ/หัวหน้าข้าราชการ/พนักงาน ไปจนถึงลูกจ้าง/พนักงานจ้าง ที่ทำงานให้กับหน่วยงานมาเป็นระยะเวลา ไม่น้อยกว่า 1 ปี กลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำจำนวนร้อยละ 10 ของจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน

1.2) **ผู้มีส่วนได้เสียภายนอก** เป็นบุคคล นิติบุคคล บริษัท เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐอื่นที่มารับบริการหรือมาติดต่อตามภารกิจของหน่วยงานภายในปีงบประมาณ 2562 กลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำจำนวนร้อยละ 10 ของจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก

##### 1.3) การรวบรวมข้อมูล มีดังนี้

1.3.1) หน่วยงานระบุจำนวนประมาณการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกลงในระบบ ITAS เพื่อกำหนดกลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำของหน่วยงาน จากนั้นหน่วยงานกรอกรายชื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของหน่วยงานตามแบบฟอร์มที่กำหนดในระบบ ITAS ทั้งนี้หน่วยงานต้องค้ำึงข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ที่สอดคล้องและครอบคลุมตามบทบาทหน้าที่และภารกิจตามกฎหมายของหน่วยงาน

1.3.2) ผู้รับจ้างประเมินจัดเก็บรวบรวมข้อมูลตามแบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment : EIT) ตามฐานข้อมูลบัญชีรายชื่อ โดยผู้รับจ้างประเมินอาจมีการขอข้อมูลเพิ่มเติมหรือขออนุญาตเก็บข้อมูลภาคสนามจากหน่วยงานที่เข้าร่วมการประเมินหรือเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่สำนักงาน ป.ป.ช กำหนด

1.3.3) หน่วยงานจะมีการประชาสัมพันธ์ช่องทางการตอบแบบสำรวจ EIT เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกเข้ามาตอบแบบสำรวจ EIT ได้ด้วยตนเองในระบบ

1.4) **หน่วยงาน** หน่วยงาน หมายถึง หน่วยงานภาครัฐที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการประเมิน

## 2) เครื่องมือการประเมิน ประกอบด้วย

2.1) **แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน** (Internal Integrity and Transparency Assessment : IIT) ด้วยตนเองทางระบบ (Integrity and Transparency Assessment System: ITAS) หน่วยงานเผยแพร่ช่องทางคำตอบและกำกับติดตามให้เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช.กำหนด

2.2) **แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก** (External Integrity and Transparency Assessment : EIT) และกำกับติดตามให้เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช.กำหนด

2.3) **แบบตรวจการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ** (Open Data Integrity and Transparency Assessment : OIT) ลงในระบบ ITAS ผู้รับจ้างประเมินตรวจสอบและให้คะแนนตามรายละเอียดที่สำนักงาน ป.ป.ช.กำหนด

## 3) ตัวชี้วัดการประเมิน ตัวชี้วัดที่ใช้ในการประเมิน ได้แก่

3.1) การปฏิบัติหน้าที่ เพื่อประเมินการรับรู้ของบุคลากรภายในหน่วยงานต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรอื่นในหน่วยงานของตนเอง โดยยึดหลักตามมาตรฐาน มีความโปร่งใส ปฏิบัติงานหรือดำเนินการตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดและจะต้องเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน

3.2) การใช้งบประมาณ เพื่อประเมินการรับรู้ของบุคลากรภายในหน่วยงานต่อการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานของตนเองในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ นับตั้งแต่การจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีและเผยแพร่อย่างโปร่งใส ไปจนถึงลักษณะการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานอย่างคุ้มค่า เป็นไปตามวัตถุประสงค์และไม่เอื้อประโยชน์แก่

ตนเองหรือพวกพ้อง นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้บุคลากรภายในมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานตนเองได้

3.3) การใช้อำนาจเพื่อประเมินการรับรู้ของบุคลากรภายในหน่วยงานต่อการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาของตนเองในการมอบหมายงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การคัดเลือกบุคลากรเพื่อให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งจะต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ รวมไปถึงการใช้อำนาจสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำในธุระส่วนตัวของผู้บังคับบัญชาหรือทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง นอกจากนี้ยังประเมินเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลที่อาจเกิดการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจ การซื้อขายตำแหน่ง หรือการเอื้อผลประโยชน์ให้กลุ่มหรือพวกพ้อง

3.4) การใช้ทรัพย์สินของราชการ เพื่อประเมินการรับรู้ของบุคลากรภายในหน่วยงานต่อการใช้ทรัพย์สินของราชการ ในการนำทรัพย์สินของราชการของหน่วยงานไปเป็นของตนเองหรือนำไปให้ผู้อื่นและพฤติกรรมในการขอยืมทรัพย์สินของราชการ ทั้งการยืมโดยบุคลากรภายในหน่วยงานและการยืมโดยบุคคลภายนอกหน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานจะต้องมีกระบวนการในการอนุญาตที่ชัดเจนและสะดวก นอกจากนี้ หน่วยงานจะต้องมีการจัดทำแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สินของราชการที่ถูกต้อง หน่วยงานจะต้องมีการกำกับดูแลและตรวจสอบการใช้ทรัพย์สินของราชการของหน่วยงานด้วย

3.5) การแก้ไขปัญหาการทุจริต เพื่อประเมินการรับรู้ของบุคลากรภายในหน่วยงานต่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตของหน่วยงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการให้ความสำคัญของผู้บริหารสูงสุดในการต่อต้านการทุจริตอย่างจริงจัง ทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตในหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ และจัดทำแผนงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาการทุจริตได้อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ หน่วยงานจะต้องมีกระบวนการเฝ้าระวัง ตรวจสอบการทุจริตภายในหน่วยงาน รวมถึงการนำผลการตรวจสอบของฝ่ายตรวจสอบ จากทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน ไปปรับปรุงการทำงาน เพื่อป้องกันการทุจริต

3.6) คุณภาพการดำเนินงาน เพื่อประเมินการรับรู้ของผู้รับบริการ ผู้มาติดต่อหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงานต่อการคุณภาพการดำเนินงาน ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ โดยยึดหลักตามมาตรฐาน ขั้นตอน และระยะเวลาที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด และจะต้องเป็นไปอย่างเท่าเทียมกันไม่เลือกปฏิบัติ รวมถึงจะต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการให้บริการของหน่วยงานแก่รับบริการ ผู้มาติดต่อ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างตรงไปตรงมา ซึ่งสะท้อนถึงการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีคุณธรรม และยังประเมินการรับรู้เกี่ยวกับ

ประสบการณ์ตรงในการถูกเจ้าหน้าที่เรียกรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่น ๆ เพื่อแลกกับการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ ยังประเมินการรับรู้เกี่ยวกับการบริหารงานและการดำเนินงานในภาพรวมของหน่วยงานที่จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนและส่วนรวมเป็นหลัก ไม่มีการเอื้อประโยชน์ให้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

3.7) ประสิทธิภาพการสื่อสาร เพื่อประเมินการรับรู้ของผู้รับบริการ ผู้มาติดต่อหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงานต่อประสิทธิภาพการสื่อสารในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ข้อมูลของหน่วยงานในเรื่องต่าง ๆ ต่อสาธารณชน ผ่านช่องทางที่หลากหลาย สามารถเข้าถึงได้ง่ายและไม่ซับซ้อน โดยข้อมูลที่เผยแพร่จะต้องครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน รวมถึงการจัดให้มีช่องทางให้ผู้รับบริการ ผู้มาติดต่อ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สามารถส่งคำติชมหรือความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงาน/การให้บริการ และมีการชี้แจงในกรณีที่มีข้อกังวลสงสัยได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังประเมินการรับรู้เกี่ยวกับการจัดให้มีช่องทางให้ผู้มาติดต่อสามารถ ร้องเรียนการทุจริตของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานด้วย ซึ่งสะท้อนถึงการสื่อสารกับผู้รับบริการ ผู้มาติดต่อ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีประสิทธิภาพ

3.8) การปรับปรุงระบบการทำงาน เพื่อประเมินการรับรู้ของผู้รับบริการ ผู้มาติดต่อ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงานต่อการปรับปรุงระบบการทำงาน ทั้งการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และกระบวนการทำงานของหน่วยงานให้ดียิ่งขึ้น รวมไปถึงการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยควรมีกระบวนการเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการหรือผู้มาติดต่อ เข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการด้วย

3.9) การเปิดเผยข้อมูล เพื่อประเมินการเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันบนเว็บไซต์ของหน่วยงาน เพื่อเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ ของหน่วยงานให้สาธารณชนได้ทราบใน 5 ประเด็น คือ

(1) ข้อมูลพื้นฐานได้แก่ ข้อมูลพื้นฐาน ข่าวประชาสัมพันธ์และการปฏิสัมพันธ์ ข้อมูล

(2) การบริหารงาน ได้แก่ แผนดำเนินงาน การปฏิบัติงานและการให้บริการ

(3) การบริหารเงินงบประมาณ ได้แก่ แผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีและการจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุ

(4) การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล ได้แก่ นโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล การดำเนินการตามนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคลและหลักเกณฑ์การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล

(5) การส่งเสริมความโปร่งใสในหน่วยงาน ได้แก่ การจัดการเรื่องร้องเรียน การทุจริตและการเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม ซึ่งการเผยแพร่ข้อมูลในประเด็นข้างต้นแสดงถึงความโปร่งใสในการบริหารงานและการดำเนินงานของหน่วยงาน

3.10) การป้องกันการทุจริต เพื่อประเมินการเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันบนเว็บไซต์ของหน่วยงานเพื่อเปิดเผยการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานให้สาธารณชนได้รับทราบใน 2 ประเด็น คือ

(1) การดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต ได้แก่ เจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร การประเมินความเสี่ยงเพื่อการป้องกันการทุจริต การเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร และแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต

(2) มาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต ได้แก่ มาตรการภายในเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและป้องกันการทุจริต ซึ่งการเผยแพร่ข้อมูลในประเด็นข้างต้นแสดงถึงความพยายามของหน่วยงานที่จะป้องกันการทุจริตในหน่วยงานให้ลดน้อยลงหรือไม่สามารถเกิดขึ้นได้

กล่าวโดยสรุปในปีงบประมาณ 2562 สำนักงาน ป.ป.ช ได้ให้ความสำคัญในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ สนับสนุนต่อการยกระดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม เชื่อมโยงกับเกณฑ์การประเมินเดิมและการเชื่อมโยงกับเครื่องมืออื่นที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกณฑ์การประเมินมีเนื้อหาครอบคลุมหลายด้าน ซึ่งเกี่ยวข้องกับคุณธรรม ความโปร่งใส และการทุจริต ทั้งที่มีลักษณะการทุจริตทางตรงและการทุจริตทางอ้อม รวมไปถึงบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานในการนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข ลดโอกาสหรือ ความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ และส่งผลต่อการยกระดับคะแนน CPI ของประเทศไทยในระยะยาวได้

#### **แนวคิดการประเมิน**

การประเมินเป็นตัววัดความสำเร็จ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของงาน/โครงการ โดยให้เป็นไปตามข้อกำหนดหรือหลักเกณฑ์ ผู้วิจัยจึงได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการประเมิน ดังนี้

## 1 ความหมายการประเมิน

**พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2555** (2563, สื่อออนไลน์) มีคำอธิบายถึงที่มาของคำว่า การประเมินเกิดจากการรวมคำของคำว่า การและประเมิน การหมายถึง งาน, สิ่งหรือเรื่องที่ทำ, มักใช้เข้าคู่กับคำ งาน เช่น การงาน เป็นการเป็นงาน, ถ้าอยู่หน้านาม หมายถึงความว่า เรื่อง, ชุระ, หน้าที เช่น การบ้าน การครัว การเมือง, ถ้าอยู่หน้ากริยา ทำกริยาให้เป็นนาม เช่น การกิน การเดิน **ประเมิน** หมายถึง กำหนดหรือให้ค่าหรือราคาเท่าที่ควรจะเป็นตามหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้

การประเมิน จึงหมายถึง งาน, สิ่งหรือเรื่องที่ทำให้ทำตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

**ธนชพร ตั้งธรรมกุล** (2556, สื่อออนไลน์) ให้ความหมาย การประเมิน (Assessment) หมายถึงกระบวนการเก็บข้อมูล ตีความ บันทึกลง และการใช้ข้อมูลเกี่ยวกับในภาระงานชิ้นงานสามารถทำอะไรได้และจะทำต่อไปอย่างไรด้วยวิธีการและเครื่องมือที่หลากหลาย

**สามเณรศรณรงค์ แสนโสม** (สื่อออนไลน์) ได้กล่าวว่า การประเมินเป็นกระบวนการต่อเนื่องจากการวัด คือ นำตัวเลขหรือสัญลักษณ์ที่ได้จากการวัดมาตีค่าอย่างมีเหตุผลโดยเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ การประเมิน (assessment) เป็นการประเมินเชิงเปรียบเทียบ ใช้เกณฑ์เชิงสัมพัทธ์ (relative criteria) เช่น เทียบกับผลการประเมินครั้งก่อน ซึ่ง assessment มักใช้ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การประเมินตนเอง (Self Assessment)

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การประเมิน (assessment) หมายถึง กระบวนการเก็บข้อมูล ตีความ บันทึกลง ด้วยวิธีการและเครื่องมือที่หลากหลายเพื่อให้เกิดการวัดผลภายใต้ข้อกำหนดหรือหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้

## 2. แนวคิดการประเมิน

สำหรับแนวคิดการประเมิน มีนักประเมิน นักทฤษฎีหลายท่านได้ทำการศึกษา จึงขอยกตัวอย่างที่น่าสนใจดังนี้

**รัตน์ บัวสนธ์** (2556) ได้กล่าวถึง นักประเมินเลือกใช้ทฤษฎีหรือโมเดลการประเมินที่เสนอ โดยนักทฤษฎีการประเมินทั้งหลายได้ตรงกับวัตถุประสงค์การประเมินเพื่อประเมินสิ่งที่ประเมินได้ตามที่ต้องการยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ดีพึงตระหนักอยู่เสมอว่าไม่มีทฤษฎีหรือโมเดลการประเมินใดที่ดีที่สุดหรือสมบูรณ์แบบที่สุด ที่จะสามารถนำมาใช้ประเมินสิ่งที่ประเมินทุกกรณีเป็นภารกิจของนักประเมินที่พึงเลือกทฤษฎีหรือโมเดลการประเมินที่

เหมาะสมที่สุดกับสิ่งที่ประเมินในขณะนั้นภายใต้เงื่อนไขของ ทรัพยากร (คน เงิน เวลา วัสดุ อุปกรณ์ และสถานที่) การประเมินที่มีอยู่เพื่อที่จะทำให้ผลการประเมินมีความถูกต้องแม่นยำเหมาะสม เป็นไปได้และนำไปใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด

**ศุภามน จันทรสกุล (2557)** ได้อธิบายถึงการนำแนวคิดของนักทฤษฎีทางการประเมินผลไปใช้ในโครงการควรพิจารณาถึงความเหมาะสมของบริบท และจุดเน้นในการประเมินผลของแต่ละโครงการเพื่อให้การประเมินผลมีความเป็นไปได้และเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลสูงสุด ตลอดจนเกิดผลสำเร็จของโครงการ อย่างไรก็ตามพัฒนาการทางด้าน การประเมินผลยังคงมีอย่างต่อเนื่อง มีแนวคิดทฤษฎีใหม่ๆ ทาง การประเมินผลเกิดขึ้น รวมถึงวิธีการใหม่ๆ ทาง การประเมินผลที่น่าสนใจ ติดตาม ทั้งนี้เพื่อให้การประเมินผลสามารถทำให้องค์กร มีการพัฒนาที่ยั่งยืน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวคิดการประเมิน เป็นการประเมินภายใต้เงื่อนไขของ ทรัพยากรการประเมินที่มีอยู่เพื่อที่จะทำให้ผลการประเมินมีความถูกต้องแม่นยำเหมาะสม เป็นไปได้และนำไปใช้ประโยชน์ได้มากที่สุดเพื่อให้การประเมินผลสามารถทำให้องค์กรมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

### 3. ความสำคัญของการประเมิน

การประเมินมีความสำคัญที่ใช้หาจุดเด่นจุดด้อยเพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาให้ดีขึ้น และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ดังนี้

**เพชรราวี จงประดับเกียรติ (2555, สื่อออนไลน์)** ได้อธิบายการวัดผลการประเมินผลประเมินผลการศึกษา ว่าการประเมินผลทางเลือกใหม่ (Alternative Assessment) เป็นการประเมิน อีกทางเลือกหนึ่งนอกเหนือจากการใช้แบบทดสอบ เช่น นำการประเมินผลจากการปฏิบัติ (Performance Assessment) การประเมินสภาพจริง (Authentic Assessment) การประเมินแฟ้มสะสมงาน (Portfolio Assessment) ไปใช้ในการประเมินผลการเรียนรู้ควบคู่ไปกับการใช้แบบทดสอบ เพื่อให้ได้ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณ และเชิงบรรยายที่สะท้อนความสามารถที่แท้จริงของนักเรียน ดังนี้

1) การประเมินผลจากการปฏิบัติ (Performance Assessment) เป็นการประเมินที่มุ่งให้นักเรียนปฏิบัติงานตามที่ครอบคลุมหมาย โดยเน้นที่การลงมือปฏิบัติ มากกว่าการตรวจสอบด้านความรู้

2) การประเมินผลสภาพจริง (Authentic Assessment) เป็นการประเมินที่ให้นักเรียนปฏิบัติกิจกรรมภายใต้สถานการณ์ที่สอดคล้องกับชีวิตจริงโดยดำเนินการ

อย่างต่อเนื่องพร้อม ๆ กับการจัดกระบวนการเรียนรู้ตามสภาพจริงและใช้เครื่องมือและวิธีการวัดอย่างหลากหลาย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สะท้อนความสามารถแท้จริงของนักเรียน

3) การประเมินผลจากแฟ้มสะสมงาน (Portfolio Assessment) เป็นการประเมินจากหลักฐานการปฏิบัติงานของผู้เรียนที่เกิดจากการประเมินสภาพจริงโดยครูและผู้เรียนร่วมกันวางแผนจัดเก็บอย่างเป็นระบบเพื่อแสดงให้เห็นพัฒนาการความก้าวหน้าและความสามารถที่แท้จริงของนักเรียน

**Anonymous (2556, สื่อออนไลน์)** ได้อธิบายว่าการประเมินมีหลากหลายวัตถุประสงค์ มีทั้งการประเมินระหว่างและการประเมินภายหลัง การประเมินผลการศึกษากับการประเมินหลัก สูตรนั้นมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน แตกต่างเพียงวัตถุประสงค์ในการประเมินเท่านั้น การประเมินเป็นการหาจุดเด่นและจุดด้อยเพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนรู้ซึ่งกระทำในช่วงระหว่างการดำเนินการเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ เน้นการวัดจากกระบวนการในการเรียนรู้ กำหนดเกณฑ์และจุดมุ่งหมายอันจะส่งผลสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างผู้สอนและผู้เรียนโดยระบุข้อบกพร่องเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไข เพื่อผลลัพธ์ที่ดีทางอุดมคติ

ถึงแม้ว่าวรรณกรรมที่ยกมาส่วนใหญ่เป็นการให้ความสำคัญถึงการประเมินผลด้านการศึกษาแต่ก็แสดงให้เห็นว่าการประเมินมีความสำคัญเป็นอย่างมาก พบว่าการประเมินจะประเมินตามวัตถุประสงค์หรือข้อกำหนดที่ตั้งไว้ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการอันหลากหลายแล้วนำข้อมูลที่ได้อธิบายเรียงให้เห็นคุณลักษณะที่แท้จริงทั้งจุดเด่นที่ควรพัฒนาและจุดด้อยที่ควรปรับปรุงแก้ไขเพื่อผลลัพธ์ที่ดีขึ้นต่อไป

## แนวคิดคุณธรรม

คุณธรรมเป็นสภาพคุณงามความดีทางความประพฤติและจิตใจ ซึ่งผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่องคุณธรรม ดังนี้

### 1 ความหมายของคุณธรรม

**พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2555 (2563, สื่อออนไลน์)** มีคำอธิบายถึงความหมายของคำว่า คุณธรรม หมายถึง สภาพคุณงามความดี.

**สุเมธ แสงนิมนวล (2552)** ได้ให้ความหมายของคำว่า คุณธรรม หมายถึง ธรรมแห่งความดี หรือคุณงามความดี คุณธรรมจึงเปรียบประดุจหางเสือเรือ อันจะนำพาคนเราไปสู่ทิศทางที่ถูกต้องหรือเป็นเครื่องกำหนดทิศทางของบุคคลหรือองค์กรนั่นเอง ซึ่งคำว่า คุณธรรมมีพื้นฐานมาจากคำ 2 คำ คือ ศีลธรรมและจริยธรรม ศีลธรรม คำว่า ศีล คือ ความดี

ความปกติ ศิลปกรรม จึงหมายถึง ธรรมที่ทำให้คนเราเป็นคนดี คนปกติ ไม่ผิดเพี้ยนไป จริยธรรม คำว่า จริย มาจาก จริยา หรือ จรรยา หมายถึงการประพฤติถูกธรรมเป็นธรรม

**ธราเทพ ยงโชติวุฒิกุล (2556)** ได้อธิบายว่า คุณธรรม คือ หลักความประพฤติที่เป็นลักษณะนิสัยที่ดีงาม ได้รับการสั่งสมหรือปฏิบัติตามกันมาจากจิตใจโดยมิได้ฝืนใจ ผลจากการกระทำ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ที่ยึดถือโดยตรงและส่งผลให้สังคมของการอยู่ร่วมกันมีความสุขและความเจริญงอกงาม

กล่าวโดยสรุปได้ว่า คุณธรรมมีฐานจากคำว่าศีลธรรมและจริยธรรม ดังนั้นคุณธรรม คือธรรมแห่งคุณงาม ความดี ทั้งทางความประพฤติและจิตใจหรือการปฏิบัติโดยไม่ฝืนจิตใจ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ที่ยึดถือโดยตรงและส่งผลให้สังคมของการอยู่ร่วมกันมีความสุขและความเจริญงอกงาม

## 2 แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

คุณธรรมได้ถูกนำไปใช้กับเรื่องราวในสังคมอย่างมากมายในหลายมิติของสังคม ผู้วิจัยได้ศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

**อัมพร อารงลักษณ์ (2561)** ได้กล่าวว่า คุณธรรมเป็นเรื่องสภาพคุณงามความดีทางความประพฤติและจิตใจ สอดคล้องเป็นไปตามมาตรฐานความถูกต้องเป็นสิ่งที่มีคุณค่า ประดับประดาใจให้เกิดจิตสำนึกที่ดี

**พัชรี สิโรต และคณะ (2561)** ได้อธิบายถึง หลักการคุณธรรมเพนเติลตันได้วางรากฐานหลักคุณธรรมไว้ให้กับการบริหารงานในภาครัฐจนถึงปัจจุบัน ประกอบด้วย 4 ลักษณะ คือ

- 1) หลักความรู้ความสามารถ
- 2) หลักความเสมอภาคในโอกาส การเปิดโอกาสให้ผู้มีคุณสมบัติทุกคนได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคโดยใช้ระเบียบและมาตรฐานเดียวกันที่เที่ยง
- 3) หลักความมั่นคงในอาชีพการงาน หลักประกันการปฏิบัติงานในระบบราชการให้ข้าราชการว่าจะได้รับการคุ้มครอง จะไม่ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกให้ออกจากงานโดยปราศจากความผิด ไม่ว่าจะโดยเหตุผลส่วนตัวหรือทางการเมือง
- 4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง การไม่เปิดโอกาสให้มีการใช้อิทธิพลทางการเมืองแทรกแซงการปฏิบัติภารกิจของข้าราชการ หรือไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองใด ๆ

กล่าวโดยสรุป หลักของคุณธรรมการมีคุณงามความดีทางความประพฤติและจิตใจ มีหลักความเสมอภาค หลักความเป็นกลางทางการเมือง

## แนวคิดความโปร่งใส

1 ความหมายเรื่องการโปร่งใส (พัชรี ลีโรส และคณะ, 2561, หน้า 182-184)

**ธนาคารโลก (World Bank)** ให้ความหมายว่า การกำหนดกระบวนการหรือการปฏิบัติการจากหน่วยงานภาครัฐต้องเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนทั่วไปรับทราบไม่ว่ากระบวนการหรือการปฏิบัติการนั้นจะเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจหรือไม่ข้อมูลของหน่วยงานรัฐ (รวมภาคเอกชนที่เข้ามาทำธุรกรรมกับภาครัฐ) ที่ถูกเปิดเผยออกมาต้องมีความน่าเชื่อถือและทันเหตุการณ์ การเปิดเผยข้อมูลทำให้ประชาชนภายนอกหน่วยงานภาครัฐสามารถรับรู้สถานะและความเป็นไปของหน่วยงานรัฐ อีกทั้งเป็นการควบคุมหน่วยงานให้ทำตามผลประโยชน์ส่วนรวมมากที่สุด (World Bank, 1992)

**กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)** ความโปร่งใส ภายใต้กรอบ”ความโปร่งใสทางการเงิน” (Financial Transparency) คือการแสดงให้เห็นถึงการจัดการและการตรวจสอบด้านการเงินได้ของหน่วยงานโดยพยายามชี้ให้เห็นถึงภาพของหน่วยงานรัฐบาล ทวงการเงินที่ถูกต้อง องค์ประกอบหลักที่ IMF พิจารณาความโปร่งใสทางการเงินของรัฐบาลแต่ละประเทศ โดยแบ่งเป็น 4 เสาหลัก ดังนี้ เสาหลักที่ 1 การรายงานทางการเงิน ข้อมูลทางการเงินและผลปฏิบัติการของรัฐบาลที่สะท้อนให้เห็นถึงความเกี่ยวข้อง ครอบคลุม ทันการณ์ และน่าเชื่อถือ เสาหลักที่ 2 งบประมาณและการคาดการณ์ทางการเงิน คือ จะต้องแสดงรายการวัตถุประสงค์ของการจัดงบประมาณและเป้าประสงค์ของนโยบายรัฐบาลให้ชัดเจน ครอบคลุม ทันการณ์ และน่าเชื่อถือ เสาหลักที่ 3 การวิเคราะห์และการจัดการความเสี่ยง หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีการสร้างความมั่นใจว่าสถานะทางการเงินของภาครัฐได้รับการวิเคราะห์และจัดการอย่างเหมาะสม ที่สำคัญกระบวนการตัดสินใจระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันจะต้องได้รับความร่วมมือสอดคล้องอย่างมีประสิทธิภาพ เสาหลักที่ 4 การจัดการรายรับและทรัพยากร ภาครัฐจะต้องสร้างกรอบการดำเนินงานที่มีความโปร่งใสเพื่อสะท้อนถึงการสร้างความมีเจ้าของ การสื่อสาร การจัดการด้านภาษี และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด (IMF, 1997)

**สหประชาชาติ (United Nations)** ให้ความหมายว่า การทำให้ข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐเปิดเผยได้ สามารถทำให้บุคคลทั่วไปสามารถใช้งานข้อมูลเหล่านั้นได้อย่างสะดวก กฎหมาย ระเบียบหรือข้อปฏิบัติต่าง ๆ รวมถึงกระบวนการภายในหน่วยงานสามารถเปิดเผยได้ (Fox, 2007)

**องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD)** ให้ความหมายว่า การให้

สาธารณะสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่าง ๆ ของภาคสาธารณะ ทั้งในแง่ของขอบเขต ความถูกต้องและทันสมัยจากหน่วยงานของรัฐ (OECD, 2008; Arndt and Oman, 2006)

**องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International)** ให้ความหมายว่า การسادแสง สอดส่องเข้าไปยังกฎ แผนงาน กระบวนการและกิจกรรมของภาครัฐ หรืออีกนัยคือ การทำให้สิ่งเหล่านี้จากแต่เดิมที่เคยถูกปกปิดให้เด่นขึ้นมา ฉะนั้นความโปร่งใสจึงเป็นความพยายามที่สร้างความมั่นใจว่าบุคลากรภาครัฐในทุกระดับต้องปฏิบัติงานอย่างเปิดเผย สามารถเข้าใจได้และต้องรายงานผลการดำเนินการต่าง ๆ ให้สาธารณะรับทราบเสมอ ด้วยเหตุนี้ ประชาชนทั่วไปจึงสามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้และเป็นช่องทางหนึ่งในการต่อต้านคอร์รัปชันและสร้างความไว้วางใจระหว่างประชาชนและหน่วยงานภาครัฐรวมถึงสถาบันทางสังคมอื่น ๆ (Transparency International, 2016)

ดังนั้น **ความโปร่งใส** จึงหมายถึง กระบวนการหรือการปฏิบัติกรจากหน่วยงานภาครัฐต้องเปิดเผยข้อมูลกระบวนการภายในหน่วยงานรัฐต่อสาธารณะ ทำให้ประชาชนภายนอกหน่วยงานภาครัฐสามารถรับรู้สถานะและความเป็นไปของหน่วยงานรัฐ ในความถูกต้องและทันสมัยจากหน่วยงานของรัฐ

## 2 แนวคิดเรื่องความโปร่งใส

**พัชรี ลิโรส และคณะ** (2561, หน้า 263-264) ได้อธิบายถึงหลักการความโปร่งใสที่ควรจะเป็น ดังนี้

- 1) มีการกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ภายใต้การครอบครองของรัฐเป็นสมบัติสาธารณะที่ควรจะต้องเปิดเผยอยู่แล้วจะปกปิดเฉพาะในกรณีข้อมูลที่ถูกยกเว้นเอาไว้เป็นการชัดเจนเท่านั้น
- 2) มีการกำหนดให้ประชาชนที่เป็นและไม่เป็นพลเมืองของรัฐสามารถแสดงออก แสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนข้อมูลได้อย่างเสรี รวมถึงขอรับข้อมูลข่าวสารสาธารณะภายใต้การครอบครองของหน่วยงานภาครัฐได้ นอกจากนี้ยังรวมถึงข้อมูลสาธารณะที่มีผลต่อสาธารณะที่อยู่ภายใต้การครอบครองของหน่วยงานที่มีใช้ของรัฐอื่น ๆ ได้
- 3) หน่วยงานรัฐที่มีพันธะผูกพันในการเปิดเผยข้อมูล ไม่ได้จำกัดแค่เฉพาะหน่วยงานในสังกัดรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารเท่านั้น ยังรวมถึงหน่วยงานรัฐภายใต้ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการหรือหน่วยงานรัฐประเภทอื่นด้วยหรือแม้กระทั่งหน่วยงานรัฐระดับประเทศและระดับท้องถิ่น

4) หน่วยงานรัฐจะต้องเปิดเผยข้อมูลไปยังประชาชนโดยวิธีอื่นใดเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกมากที่สุด โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย หน่วยงานรัฐต้องทำงานเชิงรุกในการเปิดเผยข้อมูลโดยที่ประชาชนไม่ต้องร้องขอข้อมูลข่าวสารก่อน

5) ยุคปัจจุบันการใช้รัฐจะต้องผนวกการใช้เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยในการเปิดเผยข้อมูลไปยังประชาชนให้มากขึ้น โดยอาจนำเทคโนโลยีเหล่านั้นมาช่วยวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารพื้นฐานให้มีประโยชน์แก่การใช้งานต่อได้มากขึ้น

6) มีการกำหนดอย่างชัดเจนว่าข้อมูลใดเปิดเผยได้ ข้อมูลใดเปิดเผยไม่ได้

7) ข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่หน่วยงานรัฐหรือหน่วยงานอื่น ๆ เปิดเผยจะต้องมีคุณภาพ มีความทันสมัย ความถูกต้อง และความสามารถเข้าถึงและอ่านได้อย่างกว้างขวาง

8) มีการกำหนดให้หน่วยงานรัฐเป็นหน่วยงานกลางที่ดูแลเรื่องการส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใสให้เกิดในประเทศ ให้มีการทำงานเป็นระบบและครอบคลุม

9) แนวคิดเรื่องความโปร่งใสควรได้รับการรับรองไว้ในกฎหมายสูงสุดของประเทศ เพื่อให้หลักความโปร่งใสถูกยอมรับได้รับการพัฒนาให้มีความเป็นสถาบัน

10) ควรทำให้กฎหมายว่าด้วยวิธีการสร้างความโปร่งใสให้เกิดขึ้นในประเทศอย่างชัดเจน

**สำนักงาน ป.ป.ช.** (2558, หน้า 7) ได้มีคำอธิบายถึง ความโปร่งใส (Transparency) ประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐและจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของหน่วยงาน ได้แก่ การดำเนินงานขององค์กร และระบบการร้องเรียนขององค์กร

กล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวคิดความโปร่งใส คือการเปิดเผยข้อมูลเพื่อประชาชนได้รับทราบ จะปกปิดเฉพาะในกรณีที่ข้อมูลถูกยกเว้นเอาไว้เป็นการชัดเจนเท่านั้น ซึ่งข้อมูลนั้นต้องเป็นข้อมูลที่ถูกต้องละทันสมัย รวมถึงประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในภารกิจของหน่วยงานรัฐได้

## ระบบราชการ

ระบบราชการเป็นกิจการที่มีภารกิจรับผิดชอบอย่างหลากหลาย มีความสลับซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ทำให้การบริหารราชการจึงมีความสำคัญในแง่ที่เป็นการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติเพื่อเป็นกลไกในการส่งเสริมและพัฒนาสังคม เพื่อการดำเนินภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่างๆของรัฐให้บรรลุผล

สำเร็จ และจัดให้มีระเบียบบริหารงานที่ดี ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบราชการ ดังนี้

### 1 ความหมายของระบบราชการ

**จุมพล หนิมพานิช (2538) อ้างใน ชันทอง ใจดี (2563, สืบออนไลน์)** ได้อธิบายว่า Bureaucracy มาจากรากศัพท์ว่า Bureau หมายถึง ฝ่ายบูโตะของเจ้าหน้าที่รัฐบาลฝรั่งเศส และคำว่า Cracy หมายถึง การปกครอง (Rule of Government) ซึ่งโดยรวม หมายถึง การปกครองโดยบุคคลที่นั้งทำงานบนโต๊ะเขียนหนังสือ

**ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2541) อ้างใน ชันทอง ใจดี (2563, สืบออนไลน์)** ได้อธิบายว่า ระบบราชการมี 2 นัยยะ นัยยะแรก เป็นการมองระบบราชการ หรือ Bureaucracy ในฐานะที่เป็นสถาบันทางสังคม (Social Institute) ที่เป็นสถาบันในกระบวนการปกครองประเทศทำหน้าที่ปกป้องดูแลผลประโยชน์ของประชาชนและบ้านเมือง เหมือนกับรัฐสภา ศาล พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ นัยยะที่สอง เป็นการมองระบบราชการ (Bureaucracy) ในฐานะที่เป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดการองค์กร ในมุมมองนี้จึงเป็นระบบการทำงานที่มีลักษณะการจัดโครงสร้างองค์กรและการบริหารงานที่เหมาะสมสำหรับนำไปใช้กับองค์กรขนาดใหญ่ที่มีความสลับซับซ้อน มีภารกิจจำนวนมากที่ต้องปฏิบัติ มีบุคลากรจำนวนมากที่เข้าร่วม จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการวางระบบการทำงานที่ชัดเจน

### 2 ทฤษฎีระบบราชการ

**Max Weber, อ้างใน สมหมาย จันทรเรือง (2562, สืบออนไลน์) ทฤษฎี** ระบบราชการของ Max Weber หลักและแนวคิดระบบราชการ ประกอบด้วยพื้นฐานที่สำคัญ ดังนี้

1) **หลักลำดับชั้น (Hierarchy)** การบริหารที่มีลำดับชั้น จะทำให้ระบบการสั่งการและการควบคุมมีความรัดกุม ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพการบริหารที่เน้นกฎหมายและขั้นตอนมีความเหมาะสม

2) **ความสำนึกแห่งความรับผิดชอบ (Responsibility)** เจ้าหน้าที่ทุกคนต้องมีความสำนึกแห่งความรับผิดชอบต่อการกระทำของตน ความรับผิดชอบหมายถึงการรับผิดชอบและรับผิดชอบต่อการกระทำใดๆ ที่ (Responsibility)ตนได้กระทำลงไปและความพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชาอยู่ตลอดเวลา

3) **หลักแห่งความสมเหตุสมผล (Rationality)** ความถูกต้องเหมาะสมของแนวปฏิบัติที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ แนวทางที่จะนำไปสู่ความสมเหตุสมผลหรือมีประสิทธิภาพ คือ (1) มีการกำหนด

ระเบียบวิธีการปฏิบัติงานขึ้นมาอย่างชัดเจนในรูปของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับขององค์การ (2) มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้เกิดความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้อง ก่อนมอบหมายภาระหน้าที่ให้กระทำ (3) ต้องมีการแยกทรัพย์สินส่วนตัวออกจากทรัพย์สินขององค์การอย่างเด็ดขาด

4) หลักการมุ่งสู่ผลสำเร็จ (Achievement orientation) การปฏิบัติงานใด ๆ จะต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การหรือเกิดประสิทธิผลหรือผลสำเร็จจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยปัจจัยอย่างน้อย 3 ประการ คือ (1) เจ้าหน้าที่ต้องมีหลักการและวิธีการในการตัดสินใจเลือกหนทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง โดยถือหลักประสิทธิภาพหรือหลักประหยัด ซึ่งหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) ในระหว่างทางเลือกหลาย ๆ ทางที่จะต้องใช้จ่ายเงินเท่ากัน ควรเลือกทางเลือกที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด ส่วนหลักประหยัด (Economy) ถ้ามีทางเลือกที่ ก่อให้เกิดประสิทธิผลได้เท่าๆ กัน หลายทางเลือก ควรเลือกทางเลือกที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด (2) ความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน (3) การบริหารจะได้รับประสิทธิผลสูงสุดต่อเมื่อมีการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสมกับลักษณะงาน สถานที่ ชวงเวลา สภาพแวดล้อม ในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเป้าหมายหรือผลสำเร็จที่ต้องการ

5) หลักการทำให้เกิดความแตกต่างหรือการมีความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization) ลักษณะทางโครงสร้างขององค์การแบบระบบราชการ ต้องมีการแบ่งงานและจัดแผนงาน หรือจัดส่วนงาน (Departmentation) ขึ้นมา เพราะภารกิจการทำงานขององค์การขนาดใหญ่มีจำนวนมากต้องมีการแบ่งงานที่ทำออกเป็น ส่วน ๆ แล้วหน่วยงานมารองรับการจัดส่วนงานอาจยึดหลักการจัดองค์การได้หลายรูปแบบ คือ (1) การแบ่งส่วนงานตามพื้นที่ เป็นการแบ่งงานโดยการกำหนดพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน และมีการกำหนดภารกิจ บทบาท กำหนดหน้าที่ที่องค์การต้องบริหารจัดการไว้ด้วย เช่น การแบ่งพื้นที่การบริหารราชการออกเป็น จังหวัด อำเภอ อบจ. อบต. เทศบาล (2) การแบ่งงานตามหน้าที่หรือภารกิจที่องค์การจะต้องปฏิบัติจัดทำ เช่น การจัดแบ่งงานของกระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง (3) การแบ่งงานตามลูกค้าหรือผู้รับบริการ เช่น การแบ่งโรงพยาบาล ออกเป็น โรงพยาบาลเด็ก โรงพยาบาลหญิง โรงพยาบาลสงฆ์ (4) การแบ่งงานตามขั้นตอนหรือกระบวนการทำงาน โดยคำนึงว่างานที่จะทำสามารถแบ่งออกเป็นกี่ขั้นตอน อะไรบ้าง แล้วกำหนดหน่วยงานมารองรับ

6) ทัศนคติวินัย (discipline) การกำหนดระเบียบ วินัย และบทลงโทษ เพื่อเป็นกลไกการควบคุมความประพฤติของสมาชิกทุกคนในองค์การ ซึ่งต้องมีสภาพบังคับที่จริงจังเป็นธรรมและเสมอภาคด้วย

7) ความเป็นวิชาชีพ (Professionalization) ผู้ปฏิบัติงานในองค์การราชการถือเป็นอาชีพอย่างหนึ่ง ความเป็นวิชาชีพของรับราชการนั้น ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนจรรยาบรรณกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในภาระหน้าที่ของตน มีวิธีการจัดองค์การที่มีระบบการทำงานที่ชัดเจน ตั้งอยู่บนหลักการของความสมเหตุสมผล มีการใช้อำนาจตามสายการบังคับบัญชา มีการแบ่งงานตามหลักความชำนาญเฉพาะด้านทำให้ระบบราชการสามารถทำงานที่มีขนาดใหญ่ และสลับซับซ้อนได้อย่างดี

**วชิรวัชร งามละม่อม** (สื่อออนไลน์) ได้กล่าวถึงรายละเอียด ทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucracy System Theory) ของ Max Webers ดังนี้ (1) คัดและพัฒนาคน ระบบนี้จะใช้วิธีสรรหาและคัดเลือกบุคลากรด้วยระบบคุณธรรม (Merit System) คือ วัดกันที่ความรู้ความสามารถเพียวๆ มีการสอบบรรจุแต่งตั้งอย่างเป็นระบบ คนเก่งได้ทำงาน เมื่อเข้ามาทำงานแล้วจะมีแผนในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบ (2) สายบังคับบัญชาชัดเจน ระบบนี้จะออกแบบสายการบังคับบัญชาอย่างชัดเจน ว่างานนี้มีกี่ฝ่าย ฝ่ายนี้มีกี่แผนก แผนกนี้มีกี่หมวด ซอยให้เล็กลงไปเรื่อย ๆ แล้วให้ทุกส่วนของงานวางบุคลากรเพื่อเขาไปทำงานเพื่อผลักดันงานในส่วนนั้น ให้สำเร็จ เมื่อเฟื่องตัวเล็กๆ ทำงาน เฟื่องที่ใหญ่ขึ้นก็จะหมุนไปตามระดับของการบังคับบัญชา (3) กฎระเบียบเคร่งครัด ในงานแต่ละอย่างนั้นระบบนี้จะมีกฎระเบียบอย่างเคร่งครัดว่างานนี้คุณต้องทำอย่างไร? เมื่อเสร็จ แล้วคุณต้องเอางานไปให้ใคร? ในเวลาไม่เกินเท่าไร? หากผิดพลาดจะมีบทลงโทษกันอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่กล่าวตักเตือน พักงาน ให้ออก ไล่ออก (4) ทำงานตามความชำนาญง่าย ๆ ใครรู้เรื่องอะไรก็ไปทำงานอย่างนั้น ดังนั้นเวลาจัดสอบบรรจุเค้าจึงเอาวุฒิการศึกษามาเป็นตัวกำหนด (5) เน้นงานรูปแบบองค์การแบบ Bureaucracy จริงๆ นั้นจะต้องออกแบบโดยเอางานเป็นตัวตั้งแล้วจึงหาคนที่มี ความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับงานนั้น ๆ มารับผิดชอบงานกำหนดโดยไมเน้นพวกพ้อง แต่ระบบนี้ปัจจุบัน ราชการไทยไม่ค่อยมี คุณธรรมแต่จะเต็มไปด้วยระบบอุปถัมภ์มากกว่างาน

### 3 ความหมายและความสำคัญการบริหารราชการ

**สุรศักดิ์ ชะมาร์มย์** (2559, สื่อออนไลน์) ได้ให้ความหมายว่า **การบริหารราชการ** หมายถึง การดำเนินกิจกรรมของส่วนราชการต่าง ๆ ของรัฐให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ด้วยองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารราชการจะมีลักษณะเป็นกิจกรรมในทาง

ปฏิบัติที่จำเป็นต่อองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการหรือการบริหารรัฐกิจ ดังนั้นการบริหารราชการจึงมีความสำคัญต่อสังคมและประเทศชาติอย่างมาก เนื่องจากการบริหารราชการมีขอบข่ายของงานที่กว้างขวางครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ หลากหลายกิจกรรมซึ่งล้วนแล้วแต่มีความเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของผู้คนในสังคมตั้งแต่เกิดจนถึงตาย **ความสำคัญของการบริหารราชการ** สามารถสรุปได้ดังนี้ (1) เป็นการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ กล่าวคือ ส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมต่อไป เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นต้น (2) มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายของรัฐ อันเนื่องมาจากข้อจำกัดของฝ่ายการเมืองที่มีใช้ผู้เชี่ยวชาญ และไม่มีความรู้ความเข้าใจอย่างดีพอในกิจกรรมทุก ๆ กิจกรรม ที่ข้าราชการประจำดำเนินงานอยู่ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยข้อมูล ข้อเสนอแนะจากฝ่ายข้าราชการประจำซึ่งเป็นผู้ที่มีความเข้าใจถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจริงในหน่วยงานหรือนอกหน่วยงานได้ดีกว่า เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย ดังนั้นหน่วยงานราชการจึงมีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายของรัฐในปัจจุบัน (3) ส่งเสริมและพัฒนาสังคม แต่เดิมนั้นการบริหารราชการมิได้มีความสำคัญต่อชีวิตประชาชนมากนัก หากมีบทบาทเป็นเพียงเครื่องมือของรัฐในการดูแลให้เกิดความเป็นระเบียบในสังคมและป้องกันศัตรูภายนอก แต่ทุกวันนี้หน่วยงานรองรับมีกิจกรรมเพิ่มมากขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม อุตสาหกรรม สาธารณสุข ดังนั้น การบริหารราชการจึงมิใช่มีบทบาทจำกัดเพียงแต่การรักษาความสงบเรียบร้อยทั้งภายนอกและภายในอีกต่อไป แต่จะมีบทบาทมากเป็นทั้งผู้ให้ความช่วยเหลือ ผู้ผลิต ผู้แจกจ่าย และผู้รับใช้ประชาชน ฉะนั้น ความก้าวหน้าสมบูรณ์พูนสุขของสังคมส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับการมีประสิทธิภาพในการบริหารงานของรัฐ (4) เป็นองค์การบริหารจัดการที่ดีเนื่องจากการบริหารราชการได้นำระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมาใช้ หรือที่เรียกชื่อย่อว่า Good Governance ที่ประกอบด้วย หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า การนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมาใช้ทำให้สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว มีคุณภาพ เสมอภาค และสร้างความพึงพอใจของผู้รับบริการสูงสุด

#### 4 การปฏิรูประบบราชการไทย

**วชิรวัชร งามละม่อม** (สื่อออนไลน์) ได้เรียบเรียง แนวคิดการปฏิรูประบบราชการ โดยใช้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) คือ มีระบบการบริหารงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์, มีมาตรฐานวัดได้, ใช้กลไกการตลาดเปิดโอกาสในการแข่งขันให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้าร่วมลงทุน, โปร่งใส ตรวจสอบได้และการให้บริการ

ที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ดังนั้น เพื่อให้ระบบราชการมีความสอดคล้องกับแนวคิดในการปฏิรูประบบราชการควรมีลักษณะสำคัญดังนี้ (1) รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็นจะต้องทำเท่านั้น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนมีบทบาทมากขึ้น (2) การบริหารจัดการภายในภาคราชการจะมีความรวดเร็วคุณภาพสูงและ ประสิทธิภาพสูง (3) การจัดองค์กรมีความกะทัดรัด คล่องตัวและปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็ว เน้นการทำงานที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ (4) มีลักษณะของการทำงานที่ทันสมัยใช้เทคโนโลยีเครื่องมืออุปกรณ์ที่เหมาะสมต่อการทำงาน (5) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีคุณภาพสูง (6) ข้าราชการทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมาย (7) มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่หลากหลาย มีระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเต็มใจมารับราชการเป็นอาชีพ (8) มีวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม (9) มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร) เป็นหน่วยงานหลักที่ดำเนินการขับเคลื่อนการปฏิรูประบบราชการ ได้นำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้เป็นหลักคิด หลักปฏิบัติ ก.พ.ร. ได้วางเป้าประสงค์หลักของการพัฒนาระบบราชการไทยไว้ 4 ประการ คือ (1) พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น (2) ปรับบทบาทภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสม (3) ยกกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากลและ (4) ตอบสนองต่อการบริหารปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย

**ชั้นทอง ใจดี** (2563, สื่อออนไลน์) ได้อธิบาย การปฏิรูประบบราชการไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ยกกระดับขีดความสามารถของหน่วยราชการ ให้สามารถก้าวทันและรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงตามกระแสโลกาภิวัตน์และสังคมในยุคเศรษฐกิจใหม่ (2) แก้ไขปัญหาพื้นฐานของระบบราชการให้หมดไปอย่างเร่งด่วน เช่น ค่าตอบแทน และขวัญกำลังใจ ในการปฏิบัติงานกระบวน การจัดสรรและบริหารงบประมาณ คุณภาพในการให้บริการประชาชน เป็นต้น ซึ่งสาระสำคัญของการปฏิรูประบบราชการ มีดังนี้ (1) การขจัดภารกิจที่ล้าสมัยหรือไม่จำเป็นออกไปและมุ่งให้ความสำคัญเฉพาะภารกิจหลักของภาครัฐเท่านั้น (2) การให้อิสระ ความคล่องตัวทางการบริหารและการตรวจสอบผลงาน (3) ปรับเปลี่ยนแนวทางและวิธีการจัดการงบประมาณ (4) การปรับปรุงเงินเดือนและค่าตอบแทนของข้าราชการเสียใหม่ (5) การตอบสนองความต้องการและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม

## 5 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534

**สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.** (2558, สื่อออนไลน์) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 เป็นการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วน

ราชการต่าง ๆ ให้ชัดเจนเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการทำงาน ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

หน่วยงานภาครัฐตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 4 กำหนดให้มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้

- 1) ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง
- 2) ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค
- 3) ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้การบริหารราชการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นการจัดการองค์ภาครัฐให้สอดคล้องกับการทิศทางการนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และเพื่อปฏิบัติราชการสามารถอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนให้มีการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนได้อย่างกว้างขวาง สำหรับการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้บริหารราชการให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ และบูรณาการการบริหารงานในจังหวัด การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด การปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัดให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีทำให้การบริหารเป็นไปด้วยความโปร่งใสเป็นธรรม

ระบบราชการเป็นระบบการทำงานที่มีลักษณะการจัดโครงสร้างองค์การและการบริหารงานเป็นกระบวนการสำหรับนำไปใช้กับองค์กรเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานภาครัฐ ต้องคำนึงถึงการดำเนินงานขององค์การ ปัญหา ความจำเป็น ความคาดหวัง และความต้องการของประชาชน กระบวนการบริหารราชการ และการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ซึ่งเป็นเป้าหมายที่สำคัญยิ่งของการบริหารราชการ

## การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 4 กำหนดให้มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยแบ่งออกเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานภาครัฐภายใต้โครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการตามหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

### 1 ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Harris G. Montagu, 1984, อ้างอิงใน **อนุรัตน์ อนันทนาธร** (2563, สื่อออนไลน์) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง หรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

**ศเนศวร์ เจริญเมือง**, 2550, อ้างอิงใน **อนุรัตน์ อนันทนาธร** (2563, สื่อออนไลน์) ได้อธิบายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นระบบการบริหารและจัดการสาธารณะและทรัพยากรต่าง ๆ ของท้องถิ่นหนึ่งภายในรัฐหนึ่งเป็นท้องถิ่นที่มีขอบเขตชัดเจน ภายในรัฐนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีโครงสร้างด้านอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมายทั่วไปและหรือกฎหมายพิเศษ

**เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ**, 2555, อ้างอิงใน **อนุรัตน์ อนันทนาธร** (2563, สื่อออนไลน์) ได้กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นคือการปกครองระดับที่ต่ำกว่ารัฐหรือประเทศ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีองค์การตัดสินใจและบริหารภายในพื้นที่อันจำกัดของตนอาจเกิดโดยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายระดับสูงของรัฐบาลกลางหรือกฎหมายลำดับรองและทำหน้าที่ทางการบริหารและการนิติบัญญัติ

ดังนั้นสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงหมายถึงหน่วยงานรัฐที่มีระบบการบริหาร การจัดการสาธารณะและทรัพยากรต่าง ๆ ของท้องถิ่น มีอำนาจการตัดสินใจและการบริหารท้องถิ่นที่มีขอบเขตชัดเจน มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีโครงสร้างด้านอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมายทั่วไปและหรือกฎหมายพิเศษ

## 2 ความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**อนรรตน์ อนันทนาธร** (2563, สื่อออนไลน์) ได้อธิบายถึง การปกครองท้องถิ่น (Local Government) ดังนี้

1) การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองในระดับพื้นฐานของประเทศ การปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นเพื่อลดปัญหาและข้อจำกัดในการบริหารงานของรัฐบาลส่วนกลางที่ไม่สามารถดูแล ประชาชนทั่วประเทศได้ทั่วถึง

2) การปกครองท้องถิ่นยังมีความสำคัญในฐานะเป็นกลไก ในการกระจายทรัพยากรการพัฒนาของรัฐไปสู่ชนบทได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการกระจายอยู่ทั่วทุกพื้นที่และมีอำนาจในการบริหารจัดการตนเอง

3) รูปแบบการปกครองท้องถิ่นเป็นลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางมาสู่ท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่มีความทันสมัยที่ประเทศพัฒนาแล้วใช้เป็นรูปแบบหลักในการบริหารและการพัฒนาประเทศ

**สำนักงานป้องกันกฏอรรถการเมือง สำนักงาน ป.ป.ช.** (2560, หน้า

1) ได้อธิบายไว้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานภาครัฐภายใต้โครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นและเป็นกลไกหนึ่งในการส่งเสริมการปกครองในระบบประชาธิปไตย เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งนำไปสู่การพัฒนาทั่วทั้งประเทศ รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยยึดหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ ส่วนการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำได้เท่าที่จำเป็นตามกรอบกฎหมายกำหนด และต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางมาสู่ท้องถิ่นและเป็นกลไกหนึ่งในการส่งเสริมการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยที่รัฐบาลส่วนกลางจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยยึดหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในระดับ

พื้นที่ การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำได้เท่าที่จำเป็นตามกรอบกฎหมาย กำหนดและต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

### 3 ความสำคัญของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ (2559, สื่อออนไลน์)** ได้อธิบายถึงความสำคัญการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

- 1) เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เพื่อให้เกิดความทั่วถึงในการให้บริการ สาธารณะและแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชน
- 2) เพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง และรวดเร็ว เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวย่อมไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า
- 3) เพื่อช่วยเหลือรัฐบาลในการประหยัดงบประมาณหรือการลดค่าใช้จ่ายของ รัฐบาล เพราะกิจการส่วนใหญ่ที่ท้องถิ่นรับมอบจากรัฐบาล ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้โดย ใช้รายได้ของตนเอง ซึ่งมาจากข้อกำหนดของกฎหมาย
- 4) ทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในหลักการ รูปแบบของการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยในเบื้องต้น เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง หรือการตรวจสอบการกำกับดูแล การปฏิบัติ หน้าที่ของสภาท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งจะมีผลให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ รูปแบบการปกครองในระดับประเทศ

**อนูรัตน์ อนันทนาธร (2563, สื่อออนไลน์)** ได้อธิบายถึง หลักการบริหารงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังนี้

- 1) การบริหารงานโดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น
- 2) การบริหารงานโดยผู้บริหารที่มาจากประชาชนในท้องถิ่น
- 3) การบริหารงานตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น
- 4) การบริหารงานโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม
- 5) การบริหารงานโดยใช้ทรัพยากรท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

ในกระบวนการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะประกอบไปด้วย การกำหนดนโยบายและแผนการบริหารท้องถิ่น การจัดองค์การท้องถิ่น การบริหารทรัพยากร มนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารการคลังท้องถิ่น การควบคุมตรวจสอบการ บริหารท้องถิ่น นอกจากนี้ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องมีความรู้ความสามารถในการบริหารงานของ ท้องถิ่นให้บรรลุผลตาม วัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังจะต้องเป็นผู้มีคุณธรรมและ

จริยธรรม และดำเนินการบริหารท้องถิ่นโดยมีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นเครื่องกำกับด้วยการบริหารท้องถิ่นจึงจะก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

**โครงการกิจกรรมการเชื่อมโยงงานวิจัยกับภาคนโยบาย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.** (2553, สื่อออนไลน์) ได้ศึกษาถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับองค์กร ได้แก่

1) มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องกับแผนพัฒนาในระดับที่สูงกว่า

2) การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และถ่ายทอดประสบการณ์ให้แก่บุคลากรในองค์กรเพื่อให้ทุกคนมีความรู้และมุมมองในการดำเนินงานเปิดกว้างและเป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งเป็นการเพิ่มศักยภาพการทำงานให้แก่บุคลากร

3) การส่งเสริมให้เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างนักการเมือง ข้าราชการ และประชาชนและทำงานเป็นทีมจากหน่วยงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการทำงาน

4) ลักษณะผู้บริหารมีภาวะความเป็นผู้นำ มีความรู้ความสามารถ กล้าคิด กล้าเปลี่ยนแปลง กล้ารับผิดชอบในการตัดสินใจ มุ่งมั่นทำงาน กระตือรือร้น ใฝ่รู้ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดเร็ว ทำเร็ว มีทัศนคติที่เปิดกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีความเสียสละ

5) บุคลากรในองค์กรมีความรู้ความสามารถและมีความรับผิดชอบ

6) การบริหารงานที่มีความคล่องตัว โดยการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบ

7) การรับฟังความคิดเห็นจากภายนอก

สรุปได้ว่า การให้ความสำคัญของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นโอกาสเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองโดยเลือกนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งเพื่อมาบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการบริหารท้องถิ่นจึงจะก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

#### 8.4 แนวคิดการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**สุเมธ แสงนันทกุล** (2552, หน้า 68) การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดความพึงพอใจของประชาชน มากกว่าผลกำไรและสิ่งที่มีหวังสูงสุด คือ การบำบัดทุกข์ บำรุงสุขหรือการทำให้ประชาชนพันทุกข์มีสุข หัวใจสำคัญอยู่ที่จะทำ

อย่างไรจึงจะสามารถบูรณาการการบริหารงานท้องถิ่นโดยยึดหลักธรรมาภิบาลด้วยภาวะผู้นำให้ส่งผลต่อประชากรในท้องถิ่นของไทยอย่างเต็มที่

### **โครงการกิจกรรมการเชื่อมโยงงานวิจัยกับภาคนโยบาย สำนักงาน**

**กองทุนสนับสนุนการวิจัย.** (2553, สื่อบนออนไลน์) การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องพัฒนาความสามารถในการบริหารขององค์กรอย่างน้อย 4 ด้าน ประกอบด้วย ความสามารถด้านการพัฒนาท้องถิ่น ความสามารถด้านการพัฒนาองค์กร ความสามารถด้านการบริหารการเงินการคลัง และความสามารถในการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชน ความสัมพันธ์ทั้ง 4 ด้าน มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกันและถือเป็นหัวใจของการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ อีกทั้ง ความสำเร็จในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเกิดขึ้นใน 2 ระดับ คือ ระดับโครงการและระดับองค์กร

### **พิชญ์นิษฐา พรรณศิลป์, สัจญา เคนาภูมิ, เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร**

(2558) การบริหารองค์กรเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารทั้งหลายจำเป็นต้องใช้ความรู้และทักษะของตนก่อให้เกิดพลังทางความคิดเห็นในกลุ่มบุคคลให้มุ่งมั่นสู่เป้าหมายเดียวกัน ด้วยการเป็นผู้นำที่มีความมุ่งมั่นต่อเป้าหมายและเรียนรู้ สิ่งต่าง ๆ อย่างไม่หยุดยั้ง โดยพัฒนาความรู้ ทักษะ และประสบการณ์อยู่เสมอ ส่วนลักษณะ ท่าทางที่มองเห็นได้นั้นจะบอกถึงความเชื่อ ค่านิยม จริยธรรม และอุปนิสัยที่เกิดจาก สัญชาติญาณ ความรู้สึก อารมณ์ เป็นบุคลิกภาพเฉพาะของผู้นำ ผู้นำที่มีความเชื่อมั่นและเชื่อถือความเป็นผู้นำของตนจะมีแรงบันดาลใจในการทำงาน ระวังเรื่องของความเชื่อมั่นสูงเกินไป ป้องกันได้ด้วยการเปิดรับความคิดเห็นของผู้อื่น ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ร่วมคิด ร่วมทำ เริ่มจากบางเรื่อง หลายๆ เรื่อง จนกระทั่งเป็นวัฒนธรรมขององค์กร

กล่าวโดยสรุปแนวคิดการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดความพึงพอใจของประชาชน มากกว่าผลกำไรและสิ่งที่มีหวังสูงสุด คือ การบำบัดทุกข์ บำรุงสุขหรือการทำให้ประชาชนพันธุกรรมมีสุข ผู้บริหารท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องพัฒนาความสามารถในการบริหารขององค์กรอย่างรอบด้าน

## ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

### 1 ข้อมูลทั่วไปของอำเภอเชียงแสน (วิกิพีเดีย, 2563, สืบออนไลน์)

#### 1.1 พื้นที่ ที่ตั้งและอาณาเขต

อำเภอเชียงแสนมีพื้นที่ทั้งหมด 554.0 ตารางกิโลเมตร ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของจังหวัดเชียงราย มีอาณาเขตติดต่อกับเขตการปกครองข้างเคียงดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ ติดกับจังหวัดท่าขี้เหล็ก สหภาพเมียนมาร์ โดยมีแม่น้ำรวกเป็นเส้นกั้นพรมแดน และ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีแม่น้ำโขงเป็น เส้นกั้นพรมแดน

ทิศตะวันออก ติดกับอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

ทิศตะวันตก ติดกับอำเภอแม่จัน และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ทิศใต้ ติดกับอำเภอดอยหลวง และอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย

#### 1.2 ประชากร

อำเภอเชียงแสนมีประชากรทั้งหมด 55,318 คน (ข้อมูล 2562) มีความหนาแน่นของประชากร 99.85 คน/ตารางกิโลเมตร

#### 1.3 การแบ่งเขตการปกครอง

##### 1.3.1 การปกครองส่วนภูมิภาค

อำเภอเชียงแสนแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 6 ตำบล 70 หมู่บ้าน ประกอบด้วย (1) ตำบลเวียง มีจำนวนหมู่บ้าน 9 หมู่บ้าน (2) ตำบลป่าสัก มีจำนวนหมู่บ้าน 13 หมู่บ้าน (3) ตำบลบ้านแซว มีจำนวนหมู่บ้าน 15 หมู่บ้าน (4) ตำบลศรีดอนมูล มีจำนวนหมู่บ้าน 13 หมู่บ้าน (5) ตำบลแม่เงิน มีจำนวนหมู่บ้าน 12 หมู่บ้าน (6) ตำบลโยนก มีจำนวนหมู่บ้าน 8 หมู่บ้าน

##### 1.3.2 การปกครองส่วนท้องถิ่น

ท้องที่อำเภอเชียงแสนประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7 แห่ง ได้แก่ (1) เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสนครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลเวียง (2) เทศบาลตำบลเวียงครอบคลุมพื้นที่ตำบลเวียง (เฉพาะนอกเขตเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน) (3) เทศบาลตำบลโยนกรครอบคลุมพื้นที่ตำบลโยนกทั้งตำบล (4) เทศบาลตำบลแม่เงิน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลแม่เงินทั้งตำบล (5) เทศบาลตำบลบ้านแซวครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านแซวทั้งตำบล (6) องค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก ครอบคลุมพื้นที่ตำบลป่าสักทั้งตำบล (7) องค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล ครอบคลุมพื้นที่ตำบลศรีดอนมูลทั้งตำบล

## 2 ข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน

### 2.1 เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน (เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน, 2563)

2.1.1 ประวัติการจัดตั้งเทศบาล เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน ได้การยกฐานะจากสุขาภิบาลเวียงเชียงแสนเป็นเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2542 มีผลทำให้สุขาภิบาลเวียงเชียงแสนเป็นเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 โดยกำหนดให้ดวงตราประจำเทศบาลเป็นรูปพระธาตุเจดีย์ แสดงถึงการเป็นประวัติศาสตร์ ซึ่งมีโบราณสถานและโบราณวัตถุปรากฏให้เห็นเป็นจำนวนมาก รูปกำแพง แสดงถึงอาณาเขต ซึ่งมีกำแพงเมืองเก่าล้อมรอบเขตเทศบาลถึง 3 ด้าน แม่น้ำ แสดงถึงแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นแม่น้ำนานาชาติ กั้นพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปัจจุบันสำนักงานตั้งอยู่ที่ 888 ถนนสาย 1 หมู่ 3 ตำบลเวียง อำเภอ เชียงแสน จังหวัดเชียงราย

2.1.2 ด้านการเมืองการปกครอง เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน มีเขตการปกครอง ประกอบด้วย 2 หมู่บ้าน คือ บ้านเวียงเหนือหมู่ 2 (บางส่วน) และบ้านเวียงใต้หมู่ 3 (บางส่วน) แบ่งออกเป็น 6 ชุมชน ได้แก่ (1) ชุมชนเจดีย์หลวง (2) ชุมชนทัพม่าน (3) ชุมชนริมโขง (4) ชุมชนนางเซ็ง (5) ชุมชนล้านทอง (6) ชุมชนผ้าขาวบ้าน

2.1.3 โครงสร้างเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน ประกอบด้วย (1) ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาล (2) ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี จำนวน 2 ท่าน เลขานุการ ที่ปรึกษา

2.1.4 โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาล หน่วยงานภายใน ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองคลัง กองช่าง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษา

2.1.3 มาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต ประกอบด้วย มาตรการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ มาตรการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วม มาตรการส่งเสริมความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง มาตรการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริต มาตรการป้องกันการรับสินบน มาตรการป้องกันการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม มาตรการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ

## 2.2 เทศบาลตำบลเวียง (เทศบาลตำบลเวียง, 2563)

2.2.1 **ลักษณะที่ตั้ง** มีอาณาเขตติดต่อเขตแดนประเทศ ประกอบด้วย ประเทศไทย ประเทศลาว ประเทศพม่า ซึ่งเป็นที่ตั้งของดินแดนสามเหลี่ยมทองคำโดยมีพื้นที่ประมาณ 54.34 ตารางกิโลเมตร จำนวน 33,962.5 ไร่ ลักษณะภูมิประเทศเป็นที่สูง ราบลุ่ม เป็นพื้นราบระหว่างภูเขาและที่ราบ ติดกับแม่น้ำโขงแม่น้ำคำ แม่น้ำรวก แม่น้ำกก ลำห้วยเกียง มีความสูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 410 – 580 เมตร

2.2.2 **ด้านการปกครอง** จำนวนหมู่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลเวียงมีจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 9 หมู่บ้าน จำนวนหมู่บ้านที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบลเวียง เต็มทั้งหมู่บ้าน จำนวน 7 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1,4,5,6,7, 8,9 จำนวนหมู่บ้าน ที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบลเวียง บางส่วน มีจำนวน 2 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 2 และ หมู่ที่ 3

2.2.3 **โครงสร้างเทศบาลตำบลเวียง** ประกอบด้วย (1) ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาล (2) ฝ่ายบริหารปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่แทนนายกเทศมนตรี

2.2.4 **โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลตำบลเวียง** ประกอบด้วย ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่แทนนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาล หน่วยงานภายใน ได้แก่ สำนักงานปลัดเทศบาล กองคลัง กองช่าง กองการศึกษา หน่วยงานตรวจสอบภายใน

2.2.5 **มาตรการส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใสภายในหน่วยงาน** ประกอบด้วย มาตรการการใช้ดุลยพินิจ มาตรการป้องกันการรับสินบน มาตรการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ มาตรการป้องกันการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์รวมของเทศบาลตำบลเวียง มาตรการส่งเสริมความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง

## 2.3 เทศบาลตำบลโยนก (เทศบาลตำบลโยนก, 2563, ลือออนไลน์)

2.3.1 **ที่ตั้งพื้นที่** ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัดเชียงราย ห่างจากอำเภอเชียงแสน ระยะทางประมาณ 3 กิโลเมตร ห่างจากตัวจังหวัดเชียงรายประมาณ 60 กิโลเมตร มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 50 ตารางกิโลเมตร

2.3.2 **ด้านปกครอง** จำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 8 หมู่บ้าน

2.3.3 **โครงสร้างเทศบาลตำบลโยนก** ประกอบด้วย (1) ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาล (2) ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี จำนวน 2 ท่าน เลขานุการ ที่ปรึกษา

**2.3.4 โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลตำบลโยนก** ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล หน่วยงานภายใน ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองคลัง กองช่าง กองการศึกษา

**2.3.5 นโยบายคุณธรรมและความโปร่งใส** ได้แก่ ประกาศเทศบาลโยนก เรื่อง นโยบายคุณธรรมและความโปร่งใส

## **2.4 เทศบาลตำบลบ้านแซว (เทศบาลตำบลบ้านแซว, 2563, สื่อออนไลน์)**

**2.4.1 ที่ตั้ง เนื้อที่ และข้อมูลการปกครอง** เทศบาลตำบลบ้านแซว มีพื้นที่รับผิดชอบ แบ่งการปกครองจำนวน 15 หมู่บ้าน ประกอบด้วย **ชนชาวพื้นเมือง** จำนวน 9 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านแซว หมู่ที่ 1 บ้านทุ่ง หมู่ที่ 2 บ้านท่าขันทอง หมู่ที่ 3 บ้านป่าดิ่ง หมู่ที่ 5 บ้านเกาะผาคำ หมู่ที่ 6 บ้านสบกก หมู่ที่ 7 บ้านสวนดอก หมู่ที่ 8 บ้านสันทรายกองงาม หมู่ที่ 10 บ้านแซวกลาง หมู่ที่ 14 บ้านหัวกว๊าน หมู่ที่ 15 **ชาวไทยภูเขาเผ่าเย้า** จำนวน 4 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านห้วยเตือ หมู่ที่ 4 บ้านห้วยกว๊าน หมู่ที่ 9 บ้านห้วยข่อยหล่อย หมู่ที่ 12 บ้านห้วยน้ำเย็น หมู่ที่ 13 และ**อดีตทหารจีนคณะชาติกองพล 93** จำนวน 1 หมู่บ้าน คือบ้านแม่แอบ หมู่ที่ 11 โดยพื้นที่ตำบลห่างจากที่ว่าการอำเภอเชียงแสนไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะทาง 10 กิโลเมตร ห่างจากศาลากลางจังหวัดเชียงราย ระยะทาง 74 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 209 ตารางกิโลเมตร

**2.4.2 โครงสร้างเทศบาลตำบลบ้านแซว** ประกอบด้วย (1) ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาล (2) ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี จำนวน 2 ท่าน เลขานุการ ที่ปรึกษา

**2.4.3 โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลตำบลบ้านแซว** ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาล หน่วยงานภายใน ได้แก่ สำนักปลัด เทศบาล กองคลัง กองช่าง กองการศึกษา กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานตรวจสอบภายใน

**2.4.4 คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบ้านแซว** ได้แก่ ประกาศเทศบาลบ้านแซว ประกอบด้วยเรื่อง เจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร การประเมินความเสี่ยงเพื่อป้องกันการทุจริต การเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร และแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต

## 2.5 เทศบาลตำบลแม่เงิน (เทศบาลตำบลแม่เงิน, 2563)

2.5.1 **ที่ตั้งและพื้นที่** เทศบาลตำบลแม่เงิน อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย 26 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากศาลากลางจังหวัดเชียงราย 82 กิโลเมตร และมีพื้นที่ทั้งหมดจำนวน 101 ตารางกิโลเมตร หรือจำนวน 63,125 ไร่ โดยประมาณ

2.5.2 **โครงสร้างเทศบาลตำบลแม่เงิน** ประกอบด้วย (1) ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาล (2) ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี จำนวน 2 ท่าน เลขานุการ ที่ปรึกษา

2.5.3 **โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลตำบลแม่เงิน** ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล หน่วยงานภายใน ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองคลัง กองช่าง กองการศึกษา หน่วยงานตรวจสอบภายใน

2.5.4 **มาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต** ประกอบด้วย มาตรการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ มาตรการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน มาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ มาตรการป้องกันการรับสินบน มาตรการส่งเสริมความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง มาตรการป้องกันการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม และคู่มือการปฏิบัติงานจัดการเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์

2.6 **องค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก** (องค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล, 2563, สื่อออนไลน์)

2.6.1 **ที่ตั้ง และพื้นที่** ตำบลป่าสัก ปัจจุบันมีพื้นที่ประมาณ 60 ตารางกิโลเมตร จำนวน 37,500 ไร่ ลักษณะภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นที่ราบมีแม่น้ำไหลผ่าน คือ แม่น้ำคำ มีภูเขาที่ไม่สูงชันเป็นบางส่วน มีหนองน้ำขนาดใหญ่อยู่หลายแห่ง

2.6.2 **จำนวนหมู่บ้านและการปกครอง** ตำบลป่าสักมีจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 13 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่ที่ 1 บ้านแม่คำเกษตร หมู่ที่ 2 บ้านแม่คำหนองบัว หมู่ที่ 3 บ้านป่าสักน้อย หมู่ที่ 4 บ้านป่าแดด หมู่ที่ 5 บ้านหนองบัวสด หมู่ที่ 6 บ้านปางหมอปวง หมู่ที่ 7 บ้านดอยจำปี หมู่ที่ 8 บ้านดอยศรีแก้ว หมู่ที่ 9 บ้านสันมะเค็ด หมู่ที่ 10 บ้านดอยคำ หมู่ที่ 11 บ้านแม่คำใต้ หมู่ที่ 12 บ้านป่าสักน้อย หมู่ที่ 13 บ้านป่าสักน้อย

2.6.3 **โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก** ประกอบด้วย (1) ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (2) ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกฯ จำนวน 2 ท่าน เลขานุการ

## 2.6.4 โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก

ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล หน่วยงานภายใน ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองคลัง กองช่าง กองการศึกษา หน่วยงานตรวจสอบภายใน

## 2.6.5 ประกาศเจตนารมณ์การป้องกันและต่อต้านการทุจริต

คอร์รัปชัน ได้แก่ ประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก เรื่อง เจตนารมณ์การป้องกันและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

## 2.7 องค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล (องค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอน

มูล, 2563, สื่อบนออนไลน์)

### 2.7.1 พื้นที่ ตำบลศรีดอนมูลอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอทางทิศตะวันตก

เฉียงเหนือ มีพื้นที่ประมาณ 63.57 ตารางกิโลเมตร

### 2.7.2 เขตการปกครอง ตำบลศรีดอนมูล ประกอบด้วย จำนวนหมู่บ้าน 13

หมู่บ้าน โดย 12 หมู่บ้านเป็นคนไทยพื้นราบและ 1 หมู่บ้านเป็นคนไทยภูเขาเผ่าอาข่าและไทยลื้อ

## 2.6.3 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล ประกอบด้วย

(1) ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (2) ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกฯ จำนวน 1 ท่าน เลขานุการ

## 2.6.4 โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก

ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาล หน่วยงานภายใน ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองคลัง กองช่าง กองการศึกษา หน่วยงานตรวจสอบภายในโรงเรียน

## 2.6.5 มาตรการภายในเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและป้องกันการ

ทุจริต ประกอบด้วย มาตรการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วม มาตรการส่งเสริมความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง มาตรการป้องกันการรับสินบน มาตรการป้องกันการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม มาตรการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ มาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ มาตรการจัดการข้อร้องเรียนการทุจริต

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้รวบรวมและสรุปผลการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ดังนี้

**ภัทรสุดา กันแก้วใจและคณะ (2560)** ศึกษา การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอปัว จังหวัดน่าน มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอปัว จังหวัดน่าน เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ โดยใช้แบบสอบถามจากการประเมินการรับรู้จากบุคคลภายนอกและบุคคลภายใน และแบบประเมินเชิงประจักษ์จากระบบการดำเนินงานของหน่วยงานโดยมี 5 ดัชนีตัวชี้วัด ประกอบด้วย ดัชนีความโปร่งใส ดัชนีความพร้อมรับผิด ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร และดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน การปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอปัว จังหวัดน่าน จะทำให้เกิดคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานสูงขึ้นโดยมุ่งเน้นการเพิ่มพูนศักยภาพด้านแนวทางการปฏิบัติงานตามผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ได้แก่การจัดทำแผนการปฏิบัติการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของหน่วยงาน การติดตาม การรายงานผลและแนวทางการในการปรับปรุงแผน สร้างความรู้ความเข้าใจในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนแก่เจ้าหน้าที่ทุกระดับ ส่งเสริมสนับสนุนการบริหารงานบุคคลโดยใช้ระบบคุณธรรมเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ เปิดโอกาสให้มีการเสนอแนวความคิดที่แตกต่าง ภายใต้ขอบเขตหน้าที่อย่างเต็มที่ ส่งเสริมกิจกรรมให้บุคลากรในหน่วยงานยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรม มีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์สุจริต การใช้งบประมาณที่คำนึงถึงความคุ้มค่าและประหยัด การเผยแพร่ข้อมูลการจัดซื้อ จัดจ้าง การติดตามเรื่องเรียนและแจ้งผลร้องเรียนทุกเรื่องต่อบุคคลภายนอก

**พัชรา สิ้นลอยมาและคณะ (2560)** ศึกษาการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment – ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ท. ได้ร่วมกับโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ดำเนินการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับ การยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของไทยให้สูงขึ้น โดยใช้เครื่องมือการประเมิน 3 ประเภท ที่ ป.ป.ท. กำหนด ได้แก่ แบบประเมินสำหรับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานแบบประเมินสำหรับผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และแบบประเมินใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ ผลการประเมินเมื่อวิเคราะห์ตามดัชนีการประเมินทั้ง 5 ดัชนี พบว่า ดัชนีที่

หน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมการประเมิน ได้คะแนน สูงสุด คือ ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน ร้อยละ 89.64 รองลงมา คือ ดัชนีความพร้อมรับผิด ร้อยละ 81.27 ดัชนีความโปร่งใส ร้อยละ 73.10 ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กรร้อยละ 65.51 และ ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน ร้อยละ 64.02 ผลการประเมินหน่วยงานภาครัฐระดับกรม พบว่า โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยคะแนนเท่ากับ 78.31 คะแนน เทียบเท่าเกณฑ์การประเมินในระดับสูง เมื่อทำการวิเคราะห์เป็นรายการจำแนกตามเกณฑ์การให้คะแนน พบว่า มีกรมที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก คิดเป็นร้อยละ 35.37 และมีกรมที่ได้ คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 64.63 ในระดับจังหวัด พบว่า โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยคะแนน เท่ากับ 76.27 คะแนน เทียบเท่าเกณฑ์การประเมินในระดับสูง เมื่อทำการวิเคราะห์เป็นรายจังหวัดจำแนก ตามเกณฑ์การให้คะแนน พบว่า มีจังหวัดที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก คิดเป็นร้อยละ 7.89 และอยู่ในเกณฑ์ระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 92.11 สำหรับระดับท้องถิ่น พบว่า โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยคะแนน เท่ากับ 71.64 คะแนน เทียบเท่าเกณฑ์การประเมินในระดับสูง เมื่อทำการวิเคราะห์เป็นรายหน่วยงานจำแนกตามเกณฑ์การให้คะแนน พบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก คิดเป็นร้อยละ 7.83 อยู่ในเกณฑ์ระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 85.41 และอยู่ในเกณฑ์ระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 6.76 จากผลการประเมินรัฐบาลควรมีการดำเนินโครงการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง พร้อมทั้งกำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติงานระยะยาวของหน่วยงานราชการเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2561 – พ.ศ. 2565) ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดขับเคลื่อนและพัฒนาในด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐในระยะยาว และควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน ตระหนักถึงปัญหาการทุจริตในสังคมไทย ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต ให้มากยิ่งขึ้น เพื่อร่วมกันในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐอย่างยั่งยืนต่อไป

**สุรพี โพธิ์สาราช (2560)** ศึกษา การประเมิน”เครื่องมือประเมิน”พิชิตความโกงของ ป.ป.ช. กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย โครงการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ (Integrity & Transparency Assessment :ITA) ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ถูกเปิดตัวอย่างเป็นทางการเมื่อ พ.ศ. 2557 โดยป.ป.ช.คาดหวังให้เป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐ โดยการประเมิน ITA จะนำคะแนนแต่ละส่วนที่ได้จากการประเมินมาแปลผลเป็นดัชนีด้านต่าง ๆ และประมวลผลจากคะแนนที่ได้จากดัชนีที่กำหนด 5 ด้านมาเป็นคะแนนที่นำมาจัดลำดับคุณธรรมและความโปร่งใสของหน่วยงานที่รับ

การประเมิน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้รับ การประเมินบทความนี้ ต้องการ “ประเมิน” ให้เห็นว่าเครื่องมือการประเมินคุณธรรมความโปร่งใสของ ป.ป.ช. ไม่สามารถประเมินคุณธรรม ความโปร่งใสได้จริงตามวัตถุประสงค์ที่มุ่งแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐแต่อย่างใด จากการที่ผู้ศึกษาในฐานะผู้ประเมินโครงการดังกล่าวพบว่าอุปสรรคในการประเมินในพื้นที่ที่รับผิดชอบนั้น เครื่องมือประเมินในส่วนขอแบบสอบถามประชาชนที่เข้ารับบริการจากหน่วยงานนั้นมีการใช้ “ภาษา” ที่เข้าใจยากและเป็นคำถามเชิงลึกทำให้ประชาชนที่มีความรู้น้อยและติดต่อกับหน่วยงาน ผิดเพี้ยนไม่เข้าใจในคำถามจึงทำให้ได้รับคำตอบไม่ตรงกับความจริง และการประเมินดังกล่าวเป็นการประเมินเอกสารซึ่งไม่เหมาะในการประเมินคุณธรรม ความโปร่งใส ซึ่งในการประเมินITA มีการตีความที่มุ่งให้ได้คะแนนมากกว่าการทำให้เกิดจิตสำนึกด้านคุณธรรม ความโปร่งใสอย่างแท้จริงในองค์กร อีกทั้งการประเมินITA ในส่วนของท้องถิ่นมีการประเมินที่ขาดความต่อเนื่องเหตุผลเพราะการ ประเมินปีเว้นปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ไม่เกิดการพัฒนาและปรับปรุงองค์กรอย่างแท้จริง สะท้อนให้เห็นถึงการประเมินที่ไม่สามารถสะท้อนความจริงในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ

**ธนเทพ ทองชมภู (2561)** ได้ศึกษา ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใส และเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ มีวัตถุประสงค์ 1) ศึกษาระดับความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ 2) ศึกษาระดับและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ 3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ 4) ศึกษาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเป็นแนวทาง ในการปรับปรุงในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมของกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติกลุ่มตัวอย่างของประชากรที่ใช้ในการวิจัย ครั้งนี้คือข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างประจำของกรมพัฒนาที่ดิน จำนวน 288 คน ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติอยู่ในระดับสูง 2) (2.1) ระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับ ความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติโดยรวมอยู่ในระดับสูงเมื่อแยกเป็นรายด้านโดยเรียงตามลำดับจากมากไปน้อยได้ดังนี้ ปัจจัยผู้นำ ปัจจัยวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย ปัจจัยสมรรถนะองค์กร ปัจจัยทรัพยากร ปัจจัยสภาพแวดล้อม และปัจจัยการสนับสนุนนโยบาย (2.2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อ

ความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม พัฒนาที่เดินไปปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุด มี 3 ปัจจัยคือ ปัจจัยผู้นำ ปัจจัยการสนับสนุนนโยบาย และปัจจัยสมรรถนะองค์กร 3) ปัญหาและอุปสรรคที่พบระบบอุปถัมภ์ การแทรกแซงจากการเมืองในการคัดสรรหรือสรรหาบุคลากร และปัญหาทางด้านความเพียงพอของทรัพยากรทางด้านงบประมาณและบุคลากร พบมากในส่วนงานภูมิภาคระดับจังหวัด 4) ข้อเสนอแนะ (4.1) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ หน่วยงานส่วนภูมิภาคนั้นควรมีการปรับปรุงเรื่องของงบประมาณและบุคลากรให้เพียงพอแก่การปฏิบัติตามนโยบายเพราะต้องแบกรับภาระงานเพิ่มของจังหวัด (4.2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ผู้นำในทุกๆระดับนั้นมีส่วนสำคัญอย่างมากในการช่วยแก้ไข ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และผู้นำในระดับสูงที่จะต้องลงมา มีส่วนร่วมและประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ปฏิบัติต้องได้รับการสนับสนุนนโยบายที่ดี ในด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณและกำลังคนอย่างเพียงพอเพื่อใช้ประโยชน์จากสมรรถนะองค์กรที่มีอยู่ได้อย่างเต็มที่

**จิตภา เร่งมีศรีสุข (2562)** ได้ศึกษา ยุทธศาสตร์เพื่อการเสริมสร้างการมีส่วนร่วม ในการส่งเสริมความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทศวรรษหน้า มีวัตถุประสงค์ เพื่อเสนอยุทธศาสตร์การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไทยในทศวรรษหน้า ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมโดยใช้แบบสอบถาม และการสนทนากลุ่ม เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมจาก อปท. ดีเด่นที่ได้รับรางวัล พระปกเกล้า 7 แห่ง ผลการวิจัยพบว่า วิสัยทัศน์ของ อปท. ในทศวรรษหน้า คือ “เป็นองค์กร ชี้นำในการบริหารจัดการ ที่รวดเร็ว ทันสมัย โปร่งใส ด้วยการร่วมแรงร่วมใจจากทุกภาคส่วน ทำงานร่วมกันด้วยความสุจริต ซื่อสัตย์ ซื่อตรง จริงใจ เพื่อการพัฒนาชุมชนและสังคมอย่าง ยั่งยืน” มีพันธกิจคือ เพื่อการส่งเสริมความโปร่งใสจากการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน มี 2 เป้าหมาย คือ 1) มีการบริหารจัดการที่ดีมีความโปร่งใสในการบริหารงานบุคคล บริหารงบประมาณ การให้บริการประชาชน และการดำเนินโครงการอย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ และ 2) มีการส่งเสริมการสื่อสาร การประสานงาน การสร้างความร่วมมือ การควบคุม และการโน้มน้าวใจ เพื่อสร้างความร่วมมือในการบริหารทุกด้าน มี 5 กลยุทธ์ คือ 1) พลังการสื่อสารจากการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน 2) การประสานงาน ที่มีประสิทธิภาพจาก เครือข่าย 3) การสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการพัฒนา 4) การร่วมกันบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล และ 5) การโน้มน้าวใจโดยใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางสังคม

**พระครูกิตติวราทร (ทองปิ่น) และคณะ (2562)** ได้ศึกษาการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง การวิจัยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมภิบาล ในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง และเพื่อศึกษาแนวทางการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมภิบาล ในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ นายกองค้การบริหาร ส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และบุคลากรอื่น ในสังกัดองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จำนวน 302 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม มาตราส่วนประมาณค่าห้าระดับ มีความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.87 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า 1.ความคิดเห็นต่อการ ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมภิบาล ในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง พบว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และบุคลากรอื่น มีความเห็นเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมและ ระดับการปฏิบัติ ด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมและธรรมภิบาล ดังนี้ ด้านคุณธรรม 5 ข้อ ภาพรวมระดับมาก ( $\bar{X} = 4.00$  ,  $SD = 0.047$ ) ด้านจริยธรรม 9 ข้อ ภาพรวมระดับมาก ( $\bar{X} = 3.99$  ,  $SD = 0.52$ ) และด้านธรรมภิบาล 6 ข้อ ภาพรวมระดับมาก ( $\bar{X} = 3.76$  ,  $SD = 0.93$ )

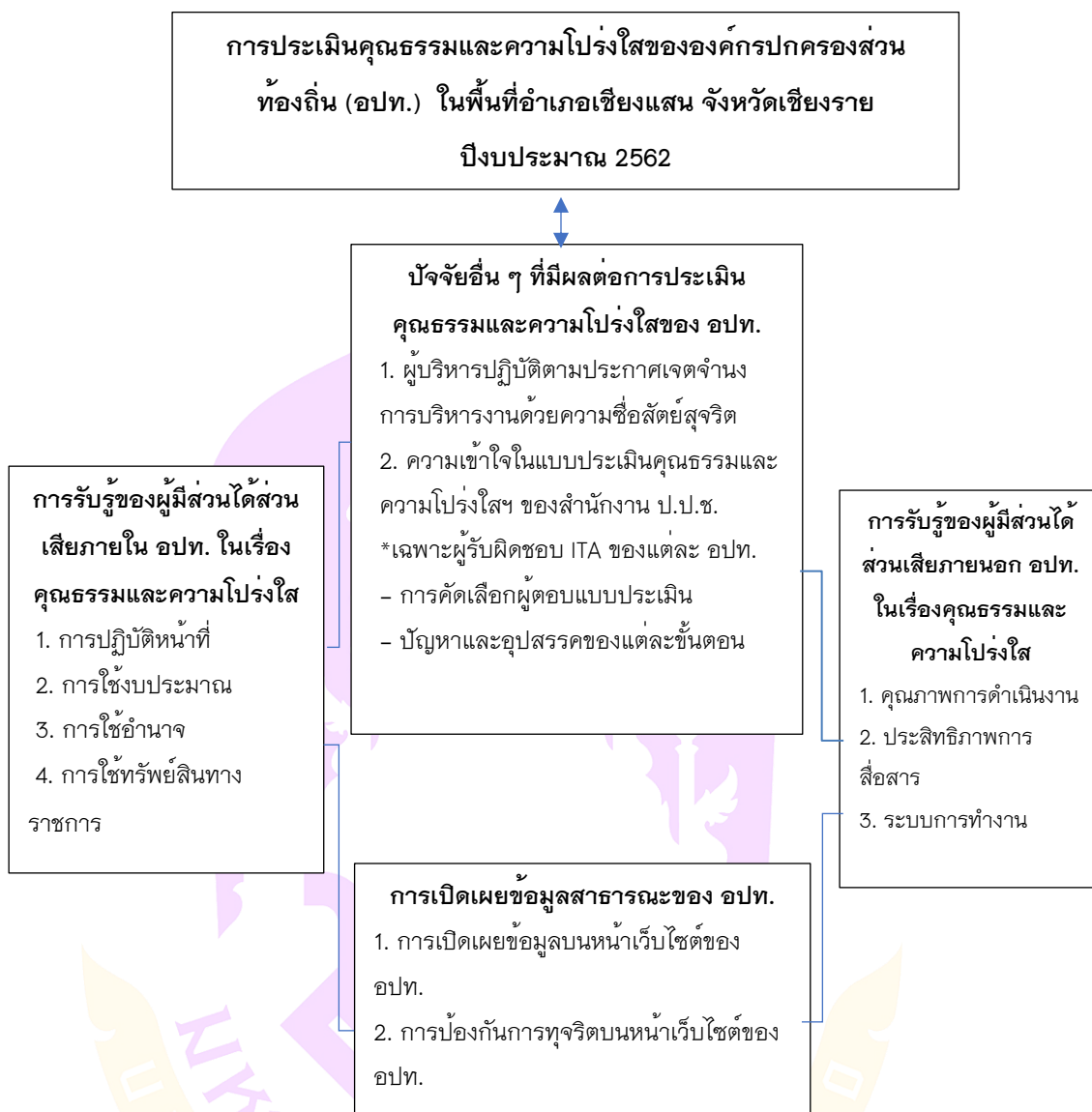
2) แนวทางการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมภิบาล ประกอบด้วย 8 มาตรการ ได้แก่ (1) การส่งเสริมให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างความรู้และทัศนคติ (2) การใช้มาตรการยกย่องให้รางวัล (3) การเป็นแบบอย่าง (4) การตั้งชมรมหรือสร้าง เครือข่าย (5) การจัดกิจกรรม (6) การประชาสัมพันธ์ (7) การศึกษาดูงาน (8) การนำ หลักธรรมหรือคำสอนของพระพุทธศาสนามาประยุกต์

**เบญจพร จันทรโคตร (2562)** ศึกษา การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการ ดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลมะม่วงสองต้น อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบลมะม่วงสอง ใช้วิธีการวิจัย 2 วิธี คือ 1) การวิจัยจากเอกสาร โดยจัดเก็บข้อมูล เอกสารหรือหลักฐานต่าง ๆ ตามแบบสำรวจ ใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (EBIT) 2) การสำรวจโดยใช้แบบสำรวจความคิดเห็น Internal Integrity and Transparency Assessment (IIT) จำนวน 25 คน และ External Integrity and Transparency Assessment (EIT) จำนวน 100 คน ตามมุมมอง การรับรู้ และประสบการณ์โดยนำข้อมูลไปวิเคราะห์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ และ นำไปคำนวณค่าถ่วงน้ำหนักตามดัชนีต่าง ๆ ผลการวิจัยพบว่า การประเมินคุณธรรมและความ โปร่งใสในการดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะม่วงสองต้น ได้คะแนนร้อยละ

76.57 ซึ่งถือว่า มีคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง โดยได้คะแนน ดัชนีด้าน ความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงานสูงที่สุด เท่ากับร้อยละ 85.23 ซึ่งอยู่ใน ระดับสูงมาก รองลงมา ได้แก่ ดัชนีด้านความพร้อมรับผิด เท่ากับร้อยละ 81.45 ซึ่งอยู่ใน ระดับสูงมาก ดัชนีความโปร่งใส เท่ากับร้อยละ 78.40 อยู่ในระดับสูง ดัชนีวัฒนธรรม คุณธรรม ในองค์กร เท่ากับร้อยละ 69.12 อยู่ในระดับสูง และดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน เท่ากับร้อยละ 65.09 อยู่ในระดับสูง ตามลำดับ ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาใน การประเมินครั้งต่อไป หน่วยงานควรจัดอบรมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับผู้บริหารและ บุคลากรได้ตระหนักถึงความสำคัญในการประเมินคุณธรรม ความโปร่งใสในการดำเนินงาน อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และกำหนดเป็นนโยบายในการประเมินคุณธรรมความโปร่งใส ควรประชาสัมพันธ์ รณรงค์ และต่อต้านการทุจริตที่จะ เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และให้ บุคลากรเกิดความตระหนักเกี่ยวกับการมีคุณธรรม จริยธรรม และความโปร่งใสในทุกด้าน

#### กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับการประเมิน คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ผู้วิจัยได้นำงานวิจัยของ สุรพี โพธิสาราช ที่ได้ศึกษา การประเมิน “เครื่องมือประเมิน” พิชิตความโกงของ ป.ป.ช. กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย (2560) และคู่มือการประเมิน ITA 2562 การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของ หน่วยงานภาครัฐ (2562) นำมาสังเคราะห์เป็นกรอบแนวคิดดังนี้



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่อง การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย มีวิธีการดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

#### การวิจัยเชิงปริมาณ

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ
3. การสร้างมาตรวัด
4. การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
5. การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ
5. ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยเชิงปริมาณ

#### การวิจัยเชิงคุณภาพ

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ
3. การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
4. การเก็บข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ
5. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ
6. วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

#### การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

##### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ได้แก่ บุคคล นิติบุคคล หรือหน่วยงานอื่นที่มารับบริการหรือมาติดต่อตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ในปีงบประมาณ 2562 โดยใช้ข้อมูลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งให้ผู้รับจ้างสำนักงาน ป.ป.ช.ประเมินจัดเก็บรวบรวมข้อมูล จำนวน 402 คน ซึ่งมี

รายละเอียด ดังนี้

ตาราง 3 แสดงจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (คน)
1	ทต.โยนก	40
2	อบต.ศรีดอนมูล	62
3	ทต.แม่เงิน	64
4	ทต.บ้านแซว	62
5	ทต.เวียงเชียงแสน	74
6	ทต.เวียง	64
7	อบต.ป่าสัก	36
	รวม	402

#### กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง

**ขั้นตอนที่ 1** ผู้วิจัยกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน ประชาชนกรจำนวน 402 คน โดยอ้างอิงวิธีแบบเครซีและมอร์แกน กำหนดความเชื่อมั่น 95% ความคลาดเคลื่อนไม่เกิน ร้อยละ 5 สัดส่วนประชากรที่น่าสนใจ 5%

$$n = \frac{X^2 N p (1-p)}{e^2 (N-1) + X^2 p (1-p)}$$

โดยกำหนดให้

n คือ จำนวนของขนาดตัวอย่าง

N คือ จำนวนของประชากร

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อนที่กำหนดไว้ (ร้อยละ 5)

X<sup>2</sup> คือ ค่าระดับความเชื่อมั่น 95% (Z = 1.96)

p คือ สัดส่วนของลักษณะที่สนใจในประชากร 5% (0.5)

จากสมการข้างต้นแทนค่าตามสูตรจะได้เท่ากับ

$$\begin{aligned} n &= \frac{(1.96)^2 (402)(0.5)(1-0.5)}{(0.05)^2(402-1) + (1.96)^2(0.5)(1-0.5)} \\ &= \frac{(3.841)(402)(0.5)(0.5)}{0.0025(401)+(3.841)(0.5)(0.5)} \end{aligned}$$

$$= \frac{386.0205}{1.0025+0.9602}$$

$$= \frac{386.0205}{1.9627}$$

$$= 196.678$$

ผลจากสมการข้างต้น  $n$  เท่ากับ 196.678 เมื่อปัดเศษทศนิยมจะได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 197 คน

**ขั้นตอนที่ 2** นำจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เท่ากับ 197 คน ไปหาสัดส่วนของแต่ละ อบท. ในอำเภอเชียงแสน

$$\text{จำนวนกลุ่มตัวอย่าง} = \frac{\text{จำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด} \times \text{จำนวนประชากรแต่ละเทศบาล}}{\text{จำนวนประชากรทั้งหมด}}$$

ซึ่งสามารถหากกลุ่มตัวอย่างแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

**ตาราง 4 แสดงจำนวนสัดส่วนประชากรและกลุ่มตัวอย่างของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

ที่	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ภายนอก (คน)	จำนวนกลุ่ม ตัวอย่าง (คน)
1	ทต.โยนก	40	21
2	อบต.ศรีดอนมูล	62	30
3	ทต.แม่เงิน	64	31
4	ทต.บ้านแซว	62	30
5	ทต.เวียงเชียงแสน	74	36
6	ทต.เวียง	64	31
7	อบต.ป่าสัก	36	18
	<b>รวม</b>	<b>402</b>	<b>197</b>

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยส่วนนี้เป็นประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ผู้วิจัยได้ทำการออกแบบ

แบบสอบถามจากวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดในการสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล โดยแบ่งออกเป็น 5 ตอน ประกอบด้วย

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส

ตอนที่ 3 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 4 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 5 ข้อเสนอแนะ (ถ้ามี)

### การสร้างมาตรวัด

ในส่วนสำหรับการประมาณค่าและการให้คะแนน ผู้วิจัยได้แบ่งระดับความสำคัญ ออกเป็น 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด ตามลำดับ โดยมีการแบ่งดังนี้

มากที่สุด = 5 คะแนน

มาก = 4 คะแนน

ปานกลาง = 3 คะแนน

น้อย = 2 คะแนน

น้อยที่สุด = 1 คะแนน

โดยผู้วิจัยจะนำคะแนนที่ได้มาหาผลค่าเฉลี่ยและแปลผลโดยใช้หลักการตามโอกาส ที่ควรจะเป็นตามแนวคิดของ Best (1977) อ้างถึงใน สุชาติ โสภประยูร และ วรณี โสภประยูร, (2546) โดยจะได้ผลตามนี้

$$\begin{aligned} \text{ระดับค่าเฉลี่ย} &= \frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} \\ &= \frac{5-1}{5} \\ &= 0.8 \end{aligned}$$

จากสูตรในข้างต้นทำให้ได้เกณฑ์ในการแปลความหมาย ดังนี้

ค่าเฉลี่ย 1.00 – 1.80 แสดงว่า มีการประเมินในระดับน้อยที่สุด

ค่าเฉลี่ย 1.81 – 2.60 แสดงว่า มีการประเมินในระดับน้อย

ค่าเฉลี่ย 2.61 – 3.40 แสดงว่า มีการประเมินในระดับปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 3.41 – 4.20 แสดงว่า มีการประเมินในระดับมาก

ค่าเฉลี่ย 4.21 – 5.00 แสดงว่า มีการประเมินในระดับมากที่สุด

### การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า เป็นแบบสอบถามซึ่งผ่านการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญเป็นเกณฑ์ในการเลือก จำนวน 3 ท่าน ดังนี้

1) ผศ.ดร.ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

2) นายศุภวัฒน์ สรรพจารย์ นิติกรชำนาญการ เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน

3) นางสาวรุ่งฤทัย ใจแก้ว นิติกรชำนาญการ เทศบาลตำบลบ้านแซว

### การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ

ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามในการเก็บข้อมูลจำนวน 197 ชุด ให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ได้แก่ บุคคล นิติบุคคล หรือหน่วยงานอื่นที่มารับบริการหรือมาติดต่อตามภารกิจของหน่วยงานในปีงบประมาณ 2562 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7 แห่ง ซึ่งใช้ข้อมูลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งให้ผู้รับจ้างสำนักงาน ป.ป.ช.ประเมินจัดเก็บรวบรวมข้อมูล

### ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยเชิงปริมาณ

6.1 ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของแบบสอบถามที่ได้รับคืนกลับมา แล้วนำคะแนนที่ได้รับจากแบบสอบถามมาบันทึกเพื่อใช้ในการการวิเคราะห์

6.2 นำผลคะแนนที่ได้มาคำนวณโดยใช้สมการตามแนวคิดของ Best (1977) อ่าง ถึงใน สุชาติ โสมประยูร และ วรณี โสมประยูร (2546)

6.3 นำผลจากการคำนวณมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าเฉลี่ย (Mean :  $\bar{X}$  ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D. ) เพื่อดูการกระจายของข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์และสรุปผล

## การวิจัยเชิงคุณภาพ

### ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพนี้ใช้วิธีสัมภาษณ์แบบเจาะจงผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพื่อนำมาตอบโจทย์งานวิจัยนี้ ได้แก่ ผู้ที่ทำงานให้อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ในปีงบประมาณ 2562 ของแต่ละ อบต. ในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย รวม 262 คน กำหนดขนาดของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยใช้หลักการคำนวณของเครซีและมอร์แกน กำหนดความเชื่อมั่น 95% ความคลาดเคลื่อนไม่เกินร้อยละ 5 สัดส่วนประชากรที่น่าสนใจ 5% ดังนี้

ตาราง 5 แสดงจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (คน)	รวม
1	ทต.โยนก	47	47
2	อบต.ศรีดอนมูล	36	36
3	ทต.แม่เงิน	30	30
4	ทต.บ้านแซว	34	34
5	ทต.เวียงเชียงแสน	53	53
6	ทต.เวียง	34	34
7	อบต.ป่าสัก	28	28
	รวม	262	262

### กำหนดขนาดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

**ขั้นตอนที่ 1** ผู้วิจัยกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน ประชากร จำนวน 262 คน โดยอ้างอิงวิธีแบบเครซีและมอร์แกน กำหนดความเชื่อมั่น 95% ความคลาดเคลื่อนไม่เกินร้อยละ 5 สัดส่วนประชากรที่น่าสนใจ 5%

$$n = \frac{X^2 N p (1-p)}{e^2 (N-1) + X^2 p (1-p)}$$

โดยกำหนดให้

- n คือ จำนวนของขนาดตัวอย่าง
- N คือ จำนวนของประชากร
- e คือ ค่าความคาดเคลื่อนที่กำหนดไว้ (ร้อยละ 5)
- $X^2$  คือ ค่าระดับความเชื่อมั่น 95% ( $Z = 1.96$ )
- p คือ สัดส่วนของลักษณะที่สนใจในประชากร 5% (0.5)

จากสมการข้างต้นแทนค่าตามสูตรจะได้เท่ากับ

$$\begin{aligned}
 n &= \frac{(1.96)^2 (262)(0.5)(1-0.5)}{(0.05)^2(262-1) + (1.96)^2(0.5)(1-0.5)} \\
 &= \frac{(3.841)(262)(0.5)(0.5)}{0.0025(261)+(3.841)(0.5)(0.5)} \\
 &= \frac{251.5855}{0.6525+0.9602} \\
 &= \frac{251.5855}{1.6127} \\
 &= 156.0026
 \end{aligned}$$

ผลจากสมการข้างต้น n เท่ากับ 156.0026 เมื่อปัดเศษทศนิยมจะได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 156 คน

**ขั้นตอนที่ 2** นำจำนวนกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เท่ากับ 156 คน ไปหาสัดส่วนของแต่ละ อบต. ในอำเภอเชียงแสน

ขนาดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ =  $\frac{\text{จำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด} \times \text{จำนวนประชากรแต่ละเทศบาล}}{\text{จำนวนประชากรทั้งหมด}}$

ซึ่งสามารถหากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญแต่ละ อบต. ที่ใช้ในการวิจัยได้ ดังนี้

ตาราง 6 แสดงจำนวนสัดส่วนกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่	อปท.	จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (คน)	จำนวนกลุ่มผู้ให้ ข้อมูลสำคัญ (คน)
1	ทต.โยนก	47	28
2	อบต.ศรีดอนมูล	36	21
3	ทต.แม่เงิน	30	18
4	ทต.บ้านแซว	34	20
5	ทต.เวียงเชียงแสน	53	32
6	ทต.เวียง	34	20
7	อบต.ป่าสัก	28	17
	<b>รวม</b>	<b>262</b>	<b>156</b>

จากตารางแสดงจำนวนสัดส่วนผู้ให้ข้อมูลสำคัญของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยมีความพร้อมด้านระยะเวลาจึงกำหนดสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพื่อให้ได้ข้อมูลงานวิจัยที่สมบูรณ์มากขึ้น

#### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างผู้วิจัยทำการออกแบบการสัมภาษณ์จากวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดในการสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล โดยแบ่งออกเป็น 6 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ถูกสัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส

ส่วนที่ 3 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 4 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 5 ทามเฉพาะผู้รับผิดชอบ ITA ของแต่ละ อปท.

ส่วนที่ 6 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ถ้ามี)

### การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า เป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง ซึ่งผ่านการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญเป็นเกณฑ์ในการเลือก จำนวน 3 ท่าน ดังนี้

1) ผศ.ดร.ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

2) นายศุภวัฒน์ สรรพจารย์ นิตินกรชำนาญการ เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน

3) นางสาวรุ่งฤทัย ใจแก้ว นิตินกรชำนาญการ เทศบาลตำบลบ้านแซว

### การเก็บข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ

การสร้างเครื่องมือในการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลจากกรอบแนวคิด โดยได้นำมากำหนดเป็นข้อคำถามในการสัมภาษณ์เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย และได้นำแบบสัมภาษณ์เสนออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของเครื่องมือ และนำแบบสัมภาษณ์ที่ปรับปรุงตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาเสนอให้กับผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบและปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วจึงนำแบบสัมภาษณ์ไปเก็บข้อมูลกับกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ ในลักษณะคำถามที่เป็นปลายเปิด โดยใช้ชุดคำถามในการสัมภาษณ์

### วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ

1 การเก็บข้อมูลแบบทฤษฎีภูมิ เป็นการเก็บข้อมูลจากที่มีผู้ทำการเก็บรวบรวมหรือเรียบเรียงไว้แล้ว อาทิเช่น เอกสารทางวิชาการ ระเบียบราชการ รายงาน สถิติ บทความ สื่อสิ่งพิมพ์ รวมทั้งข้อมูลที่เผยแพร่ ทางเว็บไซต์ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์และอ้างอิงในการทำวิจัย

2 แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างในการเก็บข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมาย โดยมีการกำหนดการสัมภาษณ์จากคำถามที่ได้ตั้งไว้ก่อนแล้ว ในลักษณะคำถามที่เป็นปลายเปิดและมีการจัดบันทึกผลและบันทึกเสียง เพื่อเป็นหลักฐานเชิงยืนยัน

### การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการนำข้อมูลแบบปฐมภูมิและทุติยภูมิมาจำแนกและจัดระบบข้อมูล เป็นการนำข้อมูลที่ได้มาจำแนกและจัดให้เป็นหมวดหมู่เพื่อให้ง่ายต่อการวิเคราะห์ และการวิเคราะห์สรุปอุปนัยเป็นการนำข้อมูลที่ได้จากเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมา

วิเคราะห์เพื่อหาบทสรุปร่วมกันของเรื่องนั้น รวมทั้งการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงเนื้อหา (Content Analysis) เป็นการนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ถึงเนื้อหาสาระในประเด็นหรือเรื่องนั้น



## บทที่ 4

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่อง การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย 2) เสนอแนะแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 7 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลตำบลโยนก องค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล เทศบาลตำบลแม่เงิน เทศบาลตำบลบ้านแซว เทศบาลตำบลเวียง เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน องค์การบริหารส่วนป่าสัก โดยผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างจากผู้ตอบแบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสียภายนอกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย จำนวน 197 คน และการลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากผู้ตอบแบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสียภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย จำนวนทั้งสิ้น 156 คน หลังจากเก็บข้อมูลเสร็จสิ้นผู้วิจัยได้นำมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลและนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

1. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.1 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม
  - 1.2 การวิเคราะห์การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส
  - 1.3 การวิเคราะห์การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.4 การวิเคราะห์ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.5 ข้อเสนอแนะ (ถ้ามี)
2. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 2.1 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม
  - 2.2 การวิเคราะห์การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส

- 2.3 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.4 การวิเคราะห์ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.5 การวิเคราะห์ข้อมูลผลการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบ ITA ของแต่ละ อบท.
- 2.6 ข้อเสนอแนะ (ถ้ามี)

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1

จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ได้ผลการศึกษาดังนี้

#### 1. เทศบาลตำบลโยนก (ทต.โยนก)

ผลการศึกษาข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 21 คน และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 28 คน พบว่า

##### 1.1 ผลการศึกษาเชิงปริมาณ (n=21)

ผลการศึกษาจากผู้ตอบแบบสอบถามการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของ ทต.โยนก ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส ได้ให้ระดับความเห็น ดังนี้

ตาราง 7 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ภายนอก

ของ ทต.โยนก			
ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความเห็น
1. ด้านคุณภาพการดำเนินงาน	3.50	0.757	มาก
2. ด้านประสิทธิภาพการสื่อสาร	3.722	0.082	มาก
3. ระบบการทำงาน	3.738	0.911	มาก
4. การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ อบท.	3.988	0.906	มาก
5. ปัจจัยอื่นๆ	3.667	0.676	มาก

##### 1.2 ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ (n=28)

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

1.2.1 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในของ ทต. โยนก เรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส พบว่า การรับรู้ถึงคุณธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้

งบประมาณ การใช้อำนาจ การใช้ทรัพย์สินของราชการ การแก้ไขปัญหาการทุจริต ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ความเห็นว่า ผู้บริหารได้ให้ความสำคัญในการต่อต้านการทุจริต เข้าร่วมอบรมด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญมองว่าหากสำนักงาน ป.ป.ช. เข้ามาตรวจสอบการทำงานแสดงว่าเทศบาลแห่งนี้เข้าข่ายการทุจริต ซึ่งที่ผ่านมาสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่เคยเข้ามาตรวจสอบการทำงานของบุคลากรในเทศบาล

1.2.2 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ ทต.โยนบก พบว่า การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะบนหน้าเว็บไซต์ของเทศบาลฯ ได้เปิดเผยข้อมูลต่างๆ ให้สาธารณชนได้รับทราบ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป ข่าวประชาสัมพันธ์ โครงสร้างการบริหารงาน การเงินการคลัง งานจัดเก็บรายได้ แผนการให้บริการ รายงานผลการปฏิบัติงาน แผนการจัดซื้อจัดจ้าง รายงานผลการจัดซื้อจัดจ้าง ข้อมูลเชิงสถิติ รายงานการประชุมสภาเทศบาล ประกาศสภาเทศบาลตำบลโยนบก ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับสภาเทศบาลตำบลโยนบก งานสุขาภิบาล งานการเจ้าหน้าที่ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย เอกสารดาวนโหลด ในส่วนของข้อมูลการป้องกันการทุจริตบนหน้าเว็บไซต์ ได้แก่ การป้องกันการทุจริต แผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต มาตรการภายในเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและป้องกันการทุจริต และยังประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของเทศบาลผ่าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

1.2.3 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส คือ

- 1) ผู้บริหารปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พบว่า ผู้บริหารได้ปฏิบัติตามที่ได้ประกาศเจตจำนงไว้และเข้าร่วมฝึกอบรมด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องทำให้ได้ทราบถึงกรอบงาน ระเบียบ ข้อบังคับ อำนาจหน้าที่ที่เทศบาลฯ สามารถกระทำได้หรือกระทำไม่ได้ และเน้นย้ำให้ทุกคนไม่ว่าจะเป็นข้าราชการการเมืองฝ่ายบริหาร ข้าราชการการเมืองฝ่ายสภา ข้าราชการ/พนักงานจ้าง ให้ปฏิบัติ งานด้วยความโปร่งใส และห้ามใช้อำนาจแทรกแซงเพื่อเรียกรับผลประโยชน์ใด ๆ
- 2) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า บางคำถามยังคงคลุมเครือ เข้าใจยาก ใช้เวลานานในการอ่าน-ตอบ และต้องวิเคราะห์การตอบคำถามรวมถึงการพิจารณาเลือกคำตอบ และต้องใช้ความรอบคอบในการตอบคำถามรวมถึงการพิจารณาเลือก เช่น

ข้อ 111 หน่วยงานของท่าน มีการจัดซื้อจัดจ้าง/การจัดหาพัสดุ และการตรวจรับพัสดุในลักษณะดังต่อไปนี้ มากน้อยเพียงใด

## ตาราง 8 แสดงประเด็นการประเมิน ข้อ 111 ของ ทต.โยนก

หัวข้อการประเมิน	ระดับ				คะแนน
	น้อยที่สุด หรือไม่มีเลย	น้อย	มาก	มากที่สุด	
-โปร่งใส ตรวจสอบได้	2.13%	0.00%	44.68%	53.19%	83.13
-เอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบการรายใด รายหนึ่ง	59.57%	17.02%	8.51%	14.89%	73.79

จากตารางแสดงให้เห็นว่า ในหัวข้อ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ หากเลือกตอบที่ระดับมากที่สุด คะแนนจะออกมาดี หัวข้อเอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่ง หากเลือกตอบที่ระดับมากที่สุด คะแนนจะออกไม่ค่อนยดี ด้วยเหตุผู้ตอบคำถามต้องใช้วิจารณญาณในการวิเคราะห์ห้เช่นนั้นจะถามให้หลงประเด็นในการตอบได้

### 1.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของ ทต.โยนก

ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ข้อมูลว่า 1) การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดในส่วนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด 2) ปัญหาและอุปสรรคของแต่ละขั้นตอน ผู้ให้ข้อมูลได้กล่าวว่าการที่สำนักงาน ป.ป.ช. ให้เทศบาลฯ ส่งรายชื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกให้แก่ผู้รับจ้างประเมินของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อประเมินตัวชี้วัดด้านการดำเนินงาน ด้านประสิทธิภาพการสื่อสาร และด้านการปรับปรุงการทำงาน ย่อมส่งผลให้ผู้ตอบแบบประเมินตอบไปในทางที่ดี ไม่เป็นไปตามเจตนาของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ให้ใครก็ได้เป็นผู้ตอบแบบประเมินฯ ผู้ให้ข้อมูลมองว่าไม่มีความจำเป็นใดที่ต้องส่งรายชื่อให้แก่ผู้รับจ้างประเมินของสำนักงาน ป.ป.ช.

### 1.4 ผลการวิเคราะห์ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณธรรมและ ความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

#### ข้อดี

1) ส่งเสริมให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีคุณธรรมและความโปร่งใส ส่งผลให้การทุจริตในภาพรวมของประเทศลดลง

2) บุคลากรมีความตระหนักถึงการปฏิบัติหน้าที่และระลึกถึงความถูกต้องเป็น  
ธรรม

3) การปฏิบัติงานเกิดความโปร่งใสเพราะมีการกำกับดูแลไม่ให้เกิด

### **ข้อเสีย**

1) การตอบแบบประเมินที่ไม่ตรงกับความเป็นจริงหรือการอ่านคำถามของแบบประเมินไม่ชัดเจน

2) ขาดความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งภายในและภายนอก ส่งผลให้มีความคลาดเคลื่อนของข้อมูลหรือผลการประเมินไม่สอดคล้องกับบริบทขององค์กร อีกทั้งผู้ตอบแบบประเมินตอบไม่ครบถ้วน

3) บริบทของแต่ละองค์กรและการปฏิบัติงานแต่ละแห่งแตกต่างกัน งานของอปท. ส่วนใหญ่จะปฏิบัติงานตามนโยบายของส่วนกลาง บางแห่งมีจำนวนบุคลากรน้อยทำให้การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสเป็นการเพิ่มภาระงานมากขึ้น

4) อปท. แต่ละแห่งมีงบประมาณการพัฒนาแตกต่างกันทำให้ความทันสมัยของคอมพิวเตอร์และบุคลากรที่มีทักษะในการดูแลเว็บไซต์ขององค์กรแตกต่างกัน

6) การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส มีความซ้ำซ้อนกับการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment : LPA) ที่ต้องประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 4 ด้าน ประกอบด้วย (1) การบริหารจัดการ (2) การบริหารงานบุคคลและกิจการสภา (3) การบริหารงานการเงินและการคลัง (4) การบริการสาธารณะ

### **ข้อเสนอแนะ**

1) การประเมินแต่ละปีควรมีการแบ่งประเมินออกเป็น 2 รอบ เหมือนการประเมินเลื่อนขั้น

2) ต้องมีการซักซ้อมแนวทางการปฏิบัติงาน/การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสให้ อปท. ชัดเจนและเข้าใจ

3) สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องมีการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการตอบแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียทั้งภายในและภายนอก

4) ควรใช้วิธีการสัมภาษณ์มากกว่าเพราะการทำแบบประเมินเป็นการสื่อสารแต่ทางเดียว

5) ควรออกแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ให้มีความเข้าใจมากขึ้น และควรชี้แจงว่าต้องการข้อมูลแบบใด

6) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรลงพื้นที่ด้วยตนเองเพื่อจะได้ข้อมูลที่ชัดเจน ซึ่งในการประเมินผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะได้คำตอบในทางบวกมากกว่า

## 2. องค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล (อบต.ศรีดอนมูล)

ผลการศึกษาข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 21 คน พบว่า

### 2.1 ผลการศึกษาเชิงประมาณ (n=30)

ผลการศึกษาจากผู้ตอบแบบสอบถามการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของ อบต.ศรีดอนมูล ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส ได้ให้ระดับความเห็น ดังนี้

ตาราง 9 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของ อบต.ศรีดอนมูล

ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความเห็น
1. ด้านคุณภาพการดำเนินงาน	3.529	0.785	มาก
2. ด้านประสิทธิภาพการสื่อสาร	3.706	0.936	มาก
3. ระบบการทำงาน	3.80	0.928	มาก
4. การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ อบต.	3.888	0.941	มาก
5. ปัจจัยอื่นๆ	3.691	0.852	มาก

### 2.2 ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ (n=21)

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

2.2.1 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน เรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส พบว่า การรับรู้ถึงคุณธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้งบประมาณ การใช้อำนาจ การใช้ทรัพย์สินของราชการ การแก้ไขปัญหาการทุจริต กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ความเห็นว่า บุคลากรทุกคนต้องปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ที่ว่า “**ยิ้มแย้ม แจ่มใส เต็มใจให้บริการ**”

2.2.2 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของอบต.ศรีดอนมูล พบว่าการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะบนหน้าเว็บไซต์ของอบต. ได้เปิดเผยข้อมูลต่างๆ ให้สาธารณชนได้รับทราบ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป ข่าวประชาสัมพันธ์ โครงสร้างการบริหารงาน งบแสดงฐานะการเงิน ข้อบัญญัติงบประมาณ การจัดการองค์ความรู้ รายงานกิจการสภา มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ร้องเรียน-ร้องทุกข์ การบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การจัดการเรื่องร้องเรียนการ

ทุจริต การเปิดโอกาสการมีส่วนร่วม คู่มือปฏิบัติงาน คู่มือการบริการสำหรับประชาชน ในส่วน  
ของข้อมูลการป้องกันการทุจริตบนหน้าเว็บไซต์ ได้แก่ ประมวลจริยธรรม การส่งเสริม  
วัฒนธรรมองค์กร แผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต มาตรการภายในเพื่อส่งเสริมความโปร่งใส  
และป้องกันการทุจริต

2.2.3 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส คือ

1) ผู้บริหารปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ผู้บริหารได้  
ประกาศเจตนารมณ์ในการเป็นองค์กรคุณธรรมโดยจะปฏิบัติหน้าที่ราชการตามหลักคุณธรรม  
ธรรมภิบาล และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อนึ่ง อบต.ศรีดอนมูลได้ตั้งงบประมาณใน  
การจัดทำโครงการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน  
(สมาชิกสภา ผู้บริหาร และพนักงานในองค์กร) และโครงการฝึกอบรมที่เกี่ยวกับคุณธรรม  
จริยธรรม การป้องกันการทุจริตประพุดิมีขอบแก่ประชาชน (ทุกกลุ่มและทุกหน่วยงานใน  
ตำบลศรีดอนมูล) ทั้งสองโครงการ อบต.ศรีดอนมูล ได้จัดมาเป็นเวลา 9 ปีมาแล้ว เป็นการจัด  
กิจกรรมก่อนที่สำนักงาน ป.ป.ช.จะมีการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส และก่อนให้  
อบต. จัดทำแผนการป้องกันการต่อต้านการทุจริต 2) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและ  
ความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า การใช้ภาษา  
ที่เป็นศัพท์วิชาการมากเกินไปทำให้สับสนในคำถามและคำตอบ เช่น

ตาราง 10 แสดงประเด็นการประเมิน ข้อ 127 ของ อบต.ศรีดอนมูล

หัวข้อการประเมิน	ระดับ				คะแนน
	น้อยที่สุด หรือไม่มีเลย	น้อย	มาก	มากที่สุด	
ปัญหาการทุจริตในหน่วยงานของท่าน ได้รับการแก้ไข มากน้อยเพียงใด	2.78%	2.78%	36.11%	58.33%	83.44

จากตารางแสดงให้เห็นถึงความสับสนในคำถามและคำตอบ ถ้าผู้ตอบคิดว่าหน่วยงาน  
ได้แก้ไขปัญหาการทุจริตมากที่สุด แสดงว่าหน่วยงานมีเรื่องทุจริตเกิดขึ้นมาก จึงเลือกที่ระดับ  
น้อยที่สุดหรือไม่มีเลย แต่ในความเป็นจริงแนวทางการตอบต้องเลือกที่ระดับมากที่สุด

**2.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของ  
อบต.ศรีดอนมูล**

ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของ  
หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ข้อมูลว่า 1) การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน

ไม่เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด เพราะไม่มี ผู้บริหารร่วมตอบแบบประเมิน ในส่วนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด 2) ปัญหาและอุปสรรคของแต่ละขั้นตอน ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อมูลว่า (1) การให้คะแนนด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของผู้ตรวจ (2) ห่วงเวลาในการเตรียมข้อมูลมีน้อยและกระทบกับงานในหน้าที่หลัก (3) การคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกหายาก

#### 2.4 ผลการวิเคราะห์ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

##### ข้อดี

- 1) เกิดการเตือนสติในการทำงานไม่ให้เกิดการทุจริตในหน้าที่
- 2) หน่วยงานได้ปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส ประชาชนได้ทราบถึงการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนได้ทราบและนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทุจริต
- 3) ประชาสัมพันธ์สร้างความโปร่งใสให้หน่วยงานเป็นไปตามหลักความโปร่งใส ทำให้หน่วยงานปลอดการทุจริตได้และสามารถใช้เป็นข้อมูลในการประเมินผู้บริหารได้

##### ข้อเสีย

- 1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จาก อบต. เป็นส่วนใหญ่ ผลการตอบแบบประเมินจึงออกมาในทางที่ดี
- 2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกยังไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้
- 3) ไม่ใช่แนวทางที่แท้จริงในการป้องกันการทุจริต เพราะการทุจริตยังคงอยู่ในสังคมเป็นเพียงการตั้งกฎเกณฑ์ขึ้นมาให้ปฏิบัติตามและเป็นเพียงการตรวจสอบเอกสารเพียงอย่างเดียว

##### ข้อเสนอแนะ

- 1) ข้อคำถามเยอะควรใช้ข้อคำถามที่สั้นกระชับเข้าใจง่าย
- 2) ควรให้เจ้าหน้าที่จากสำนักงาน ป.ป.ช. ลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างจริงจัง
- 3) อยากริให้นำผลที่ได้กลับมาสะท้อนเพื่อลงพื้นที่ที่มีปัญหาแก้ไขปัญหาให้ดีขึ้นและตรงจุด เช่น การต่อต้านผู้มีอิทธิพล
- 4) แบบประเมินควรแยกคำถามของส่วนราชการให้เหมาะสมตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ

### 3. เทศบาลตำบลแม่เงิน (ทต.แม่เงิน)

ผลการศึกษาข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 31 คน และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 18 คน พบว่า

#### 3.1 ผลการศึกษาเชิงปริมาณ (n=31)

ผลการศึกษาจากผู้ตอบแบบสอบถามการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของ ทต.แม่เงิน ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส ได้ให้ระดับความเห็น ดังนี้

ตาราง 11 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของ ทต.แม่เงิน

ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในฯ	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความเห็น
ด้านคุณภาพการดำเนินงาน	3.35	0.826	ปานกลาง
ด้านประสิทธิภาพการสื่อสาร	3.717	0.890	มาก
ระบบการทำงาน	3.806	0.893	มาก
การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ อปท.	3.431	0.719	มาก
ปัจจัยอื่นๆ	3.25	0.629	ปานกลาง

#### 3.2 ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ (n=18)

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

3.2.1 การรับรู้ถึงคุณธรรมและความโปร่งใส ในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้งบประมาณ การใช้อำนาจ การใช้ทรัพย์สินของราชการ การแก้ไขปัญหาการทุจริต ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ความเห็นว่า ถ้าหากสำนักงาน ป.ป.ช. เข้ามาตรวจสอบการทำงานแสดงว่าเทศบาลแห่งนี้เข้าข่ายการทุจริต ซึ่งที่ผ่านมาสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่เคยเข้ามาตรวจสอบการทำงานของบุคลากรในเทศบาล

3.2.2 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ พบว่าได้เปิดเผยข้อมูลสาธารณะและการเปิดเผยข้อมูลการป้องกันการทุจริตบนหน้าเว็บไซต์ของเทศบาล ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป ข่าวประชาสัมพันธ์ โครงสร้างการบริหารงาน การเงินการคลัง งานจัดเก็บรายได้ งานวิเคราะห์นโยบายและแผน งบประมาณรายจ่าย รายงานผลการปฏิบัติงาน รายงานการประชุมสภา แผนการจัดซื้อพัสดุ ผลการจัดซื้อจัดจ้าง กองทุนหลักประกันสุขภาพ เอกสารตามโหลตเพื่อขอรับบริการ ศูนย์พัฒนาครอบครัวตำบลแม่เงิน กองทุน สปสช.ตำบลแม่เงิน ตัวอย่างโครงการ

ต่างๆ แผนท่องเที่ยว ศูนย์ช่วยเหลือประชาชน ข้อมูลเชิงสถิติการร้องเรียนการทุจริต งานทรัพยากรบุคคล ผลการประเมิน LPA จดหมายข่าว ความรู้กฎหมาย/ศูนย์ยุติธรรมชุมชน ตำบลแม่เงิน ผลการประเมินความพึงพอใจ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในส่วนของ ข้อมูลการป้องกันการทุจริตบนหน้าเว็บไซต์ ได้แก่ แผนป้องกันการทุจริต 4 ปี มาตรการภายใน เพื่อป้องกันการทุจริตการแสดงเจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร การประเมินความเสี่ยงขององค์กร ประกาศผลการตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ผลการประเมินITA

3.2.3 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส คือ

1) ผู้บริหารปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พบว่า บุคลากรทุกคนได้ยึดเป็นแนวทางการปฏิบัติควบคู่กับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ 2) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า (1) คำถามเป็นคำถามแบบกว้างและมีความยาวมากเกินไปทำให้ผู้ตอบไม่เข้าใจในคำถาม (2) คำถามบางคำถามมีคำตอบที่คลุมเครือ เช่น ใช่หรือไม่ใช่ (3) มีความยุ่งยากในแพลตฟอร์มของการทำแบบประเมิน (4) ผู้ตอบแบบประเมินไม่สามารถตอบตามความเป็นจริง

### 3.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของ ทต.แม่เงิน

ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของ หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ข้อมูลว่า 1) การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน ไม่เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด เพราะไม่มีผู้บริหารร่วมตอบแบบประเมิน ในส่วน ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด 2) ปัญหาและ อุปสรรคของแต่ละขั้นตอน ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อมูลว่า (1) ปัญหาการลงข้อมูลในบนหน้าเว็บไซต์ ในส่วนของการเปิดเผยข้อมูลพื้นฐาน ข้อ 04 แผนยุทธศาสตร์หรือแผนพัฒนาหน่วยงาน และ ข้อ 012 รายงานผลการดำเนินงานประจำปี ทั้งสองข้อนี้เทศบาลฯ ไม่ได้คะแนน เนื่องจากไม่มี นักวิเคราะห์นโยบายและแผน บุคลากรมีน้อยทำให้ผู้รักษาการณ์ในตำแหน่งนี้ไม่สามารถทำ แผนพัฒนาและรายงานผลฯ ได้ทันตามกำหนด (2) ด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ข้อ 09 Social Network ช่องทางการเชื่อมโยงไปสู่สังคมออนไลน์ของหน่วยงาน ผู้รับผิดชอบได้แสดง ลิงค์ให้เห็นแล้ว ซึ่งผู้ตรวจอ้างว่าเทศบาลฯ ไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลบนเฟซบุ๊กได้ ทำให้ข้อนี้ ไม่ได้คะแนนในข้อนี้ผู้รับผิดชอบตั้งข้อสงสัยว่าผู้ตรวจเชื่อมโยงข้อมูลบนเฟซบุ๊กไม่ได้ อาจเป็น เพราะระบบอินเทอร์เน็ตของผู้ตรวจมีปัญหา (3) ผู้ตรวจขาดความยืดหยุ่นในการตรวจโดยไม่ได้คำ ถึงบริบทของเทศบาลฯ เช่น รายงานการกำกับติดตามการดำเนินงานประจำปี รอบ 6 เดือน โดยปกติแล้ว อปท.จะจัดทำเป็นรายปี (4) การคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกหายาก

และไม่ได้มีความพร้อมในการตอบคำถาม เช่น โทรศัพท์มือถือแบบสมาร์ตโฟน (5) ผู้ตอบแบบประเมินไม่กดบันทึกข้อมูลทุกหน้า ส่วนใหญ่จะบันทึกข้อมูลหน้าสุดท้ายระบบจึงบันทึกเฉพาะหน้าที่กดบันทึกเท่านั้น ทำให้การตอบไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ผู้รับผิดชอบต้องทำแบบประเมินซ้ำอีกหนึ่งรอบ (6) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในไม่ค่อยให้ความร่วมมือ ผู้รับผิดชอบต้องนำเลขบัตรประจำตัวประชาชนมาทำแบบประเมิน เพื่อให้ได้จำนวนขั้นต่ำของผู้ตอบแบบประเมิน (7) วิธีการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกตอบแบบประเมินไม่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ เพราะต้องตอบแบบประเมินผ่านแพลตฟอร์มบนอินเทอร์เน็ต ซึ่งบางคนไม่มีอินเทอร์เน็ต (8) ผู้รับผิดชอบต้องคอยประชาชนที่เข้ามาใช้บริการของเทศบาลฯ โดยต้องอ่านหรือชี้แจงให้ประชาชนฟัง และต้องทำผ่านโทรศัพท์มือถือของผู้รับผิดชอบเองหรือเครื่องคอมพิวเตอร์ของเทศบาลฯ เพราะประชาชนบางท่านอ่านหนังสือไม่ได้

### 3.4 ผลการวิเคราะห์ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

#### ข้อดี

- 1) หน่วยงานได้ปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส ประชาชนได้ทราบถึงการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนได้ทราบและนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทุจริต
- 2) ประชาสัมพันธ์สร้างความโปร่งใสให้หน่วยงานเป็นไปตามหลักความโปร่งใส ทำให้หน่วยงานปลอดการทุจริตได้และสามารถใช้เป็นข้อมูลในการประเมินผู้บริหารได้

#### ข้อเสีย

- 1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากเทศบาลเป็นส่วนใหญ่ ผลการตอบแบบประเมินจึงออกมาในทางที่ดี
- 2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกยังไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้
- 3) ไม่ใช่แนวทางที่แท้จริงในการป้องกันการทุจริต เพราะการทุจริตยังคงอยู่ในสังคมเป็นเพียงนามธรรม มีแค่ความโปร่งใสในการปฏิบัติงานเท่านั้นที่เห็นผลจริง

#### ข้อเสนอแนะ

- 1) ข้อคำถามเยอะควรใช้ข้อคำถามที่สั้นกระชับเข้าใจง่าย
- 2) การตั้งคำถามควรเป็นไปตามบริบทของหน่วยงานเพราะอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานแต่ละแห่งไม่เหมือนกัน เช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร ซึ่งทั้งสามเทศบาลจะมีงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ต่างกันรวมถึงการบริการสาธารณะก็ย่อมแตกต่างกันไปด้วย
- 3) การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริต

อย่างจริงจังได้ เป็นเพียงเครื่องมือที่ สำนักงาน ป.ป.ช. สร้างขึ้นเพื่อให้มีผลงานในการต่อต้านการทุจริตเท่านั้น

4) แบบประเมินควรแยกคำถามของสวนราชการให้เหมาะสมตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ

#### 4. เทศบาลตำบลแซว (ทต.บ้านแซว)

ผลการศึกษาข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 20 คน

##### 4.1 ผลการศึกษาเชิงปริมาณ (n=30)

ผลการศึกษาจากผู้ตอบแบบสอบถามการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของ ทต.บ้านแซว ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส ได้ให้ระดับความเห็น ดังนี้

ตาราง 12 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ของ ทต.บ้านแซว

ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความเห็น
1. ด้านคุณภาพการดำเนินงาน	3.426	0.443	มาก
2. ด้านประสิทธิภาพการสื่อสาร	3.824	0.674	มาก
3. ระบบการทำงาน	3.863	0.799	มาก
4. การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ อปท.	3.8	0.580	มาก
5. ปัจจัยอื่นๆ	3.691	0.552	มาก

##### 4.2. ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ (n=20)

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

4.2.1 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน เรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส พบว่า ได้รับรู้ถึงคุณธรรมและความโปร่งใส ในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้งบประมาณ การใช้อำนาจ การใช้ทรัพย์สินของราชการ การแก้ไขปัญหาการทุจริต ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ความเห็นว่า ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็นของพนักงาน เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการบริหารงานของผู้บริหารและเน้นย้ำให้มีการกระทำทุจริต

4.2.2 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ ทต.บ้านแซว ได้เปิดเผยข้อมูลสาธารณะบนหน้าเว็บไซต์ของเทศบาลฯ ได้เปิดเผยข้อมูลต่างๆ ให้สาธารณชนได้รับทราบ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับตำบล ข้อมูลเทศบาลฯ ข้อมูลบุคลากร ข้อมูลเผยแพร่ประชาชน ข้อมูล ITA การท่องเที่ยวชุมชนบ้านแซว ข่าวสารตำบล ระเบียบ/งบประมาณ ติดต่อหน่วยงาน ในส่วนของข้อมูลการป้องกันการทุจริตบนหน้าเว็บไซต์ ได้แก่ ข่าวสารเครือข่าย NACC ITA

4.2.3 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส คือ

- 1) ผู้บริหารปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พบว่าผู้บริหารได้ปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงสุจริตด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในการบริหารราชการ เทศบาลฯ ทำให้มีกระบวนการเฝ้าระวังมิให้เกิดการทุจริตทุกช่องทาง
- 2) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า (1) คำถามเป็นคำถามแบบกว้างและมีความยาวมากเกินไป (2) ผู้ตอบแบบประเมินไม่สามารถตอบตามความเป็นจริง (3) คำถามบางคำถามมีคำตอบที่คลุมเครือ เช่น ใช่หรือไม่ใช่ (4) มีความยุ่งยากในแพลตฟอร์มของการทำแบบประเมิน

#### 4.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของ ทต.บ้านแซว

ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า 1) การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด ในส่วนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด 2) ปัญหาและอุปสรรคของแต่ละขั้นตอน ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อมูลว่า (1) เทศบาลตำบลบ้านแซวไม่มีบุคลากรที่รับผิดชอบโดยตรงในการดูแลเว็บไซต์ของเทศบาล เพราะบุคลากรหนึ่งคนต้องรับผิดชอบงานหลายอย่างทำให้การลงข้อมูลล่าช้ารวมถึงไม่มีทักษะในการใช้สารสนเทศเท่าที่ควร และประสบปัญหาในการขอลงหัวข้อหลักบนหน้าเว็บไซต์ อีกทั้งไม่ได้เช็คระยะเวลาในการเข้าพื้นที่โดเมน ทำให้ไม่สามารถเข้าชมเว็บไซต์ของเทศบาลฯ ได้ ทำให้เจ้าหน้าที่จากสำนักงาน ป.ป.ช. ขาดการเข้าถึงข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์ ด้วยเหตุนี้ทำให้เทศบาลฯ ได้คะแนนด้านการเปิดเผยข้อมูลน้อย (2) เทศบาลฯ ต้องใช้เวลาในการอธิบายคำถามของแต่ละข้อให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกเพราะคำถามคลุมเครือ (3) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในไม่เข้าใจในคำตอบของแบบประเมิน ในระดับตัวเลือกว่ามากที่สุดและน้อยที่สุด (4) ผู้ตอบแบบประเมินไม่กดบันทึกข้อมูลทุกหน้า ส่วนใหญ่จะบันทึกข้อมูลหน้าสุดท้าย ทำให้ระบบบันทึกเฉพาะหน้าที่กดบันทึกเท่านั้น การตอบจึงไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ทำให้ผู้รับผิดชอบต้องทำแบบประเมินซ้ำอีกหนึ่งรอบ

#### 4.4 ผลการวิเคราะห์ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

##### ข้อดี

1) ผลของการประเมินสะท้อนกลับที่แสดงให้ถึงความเป็นจริง และต้องหาเหตุผลว่าทำไมถึงได้คะแนนน้อย

2) เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส มีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงาน เพื่อนำองค์กรไปสู่ความน่าเชื่อถือ รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนได้ทราบและนำไปสู่การป้องกันปัญหาการทุจริต

##### ข้อเสีย

1) เพิ่มภาระงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานตรวจสอบอื่น

2) การประเมินผลอาจจะไม่ได้รับคำตอบตามความเป็นจริง

3) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกยังไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้

4) ไม่ใช่แนวทางที่แท้จริงในการป้องกันการทุจริต เพราะการทุจริตยังคงอยู่ในสังคมเป็นเพียงนามธรรม มีแค่ความโปร่งใสในการปฏิบัติงานเท่านั้นที่เห็นผลจริง

##### ข้อเสนอแนะ

1) ควรแก้ไขคำถามและคำตอบให้มีความชัดเจนมากขึ้น

2) หัวข้อของการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสฯ มีความซ้ำซ้อนกับหัวข้อที่ อปท. มีอยู่แล้ว ควรเพิ่มหัวข้อให้ตรงกับสิ่งที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องการ

3) การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสควรมีการประเมินแบบปีเว้นปี เพราะอปท. เป็นหน่วยงานของรัฐที่ใกล้ชิดกับประชาชน จึงเป็นหน่วยงานที่รองรับงานจากกระทรวง กรม อื่นๆ เช่น งานนิติการ ได้รับมอบหมายให้ติดตามผู้พันโทษของกระทรวงยุติธรรม ทำให้อำนาจหน้าที่หลักตามภารกิจของ อปท. ไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างเต็มที่ จนกลายเป็นภารกิจรอง

4) ควรตั้งคำถามให้เป็นส่วนงานตามตำแหน่งหน้าที่ที่ปฏิบัติอยู่

#### 5. เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน (ทต.เวียงเชียงแสน)

ผลการศึกษาข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 36 คน และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 32 คน พบว่า

##### 5.1.ผลการศึกษาเชิงปริมาณ (n=36)

ผลการศึกษาจากผู้ตอบแบบสอบถามการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของ ทต.เวียงเชียงแสน ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส ได้ให้ระดับความเห็น ดังนี้

ตาราง 13 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ภายนอก อบท. ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส			
ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความเห็น
ด้านคุณภาพการดำเนินงาน	3.338	0.664	ปานกลาง
ด้านประสิทธิภาพการสื่อสาร	3.75	0.656	มาก
ระบบการทำงาน	3.425	0.705	มาก
การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ อบท.	3.825	0.730	มาก
ปัจจัยอื่นๆ	3.779	0.603	มาก

## 5.2. ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ (n=32)

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

5.2.1 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน เรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส พบว่าการรับรู้ถึงคุณธรรมและความโปร่งใส ในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้งบประมาณ การใช้อำนาจ การใช้ทรัพย์สินของราชการ การแก้ไขปัญหาการทุจริต ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางท่านมองว่าการมอบหมายงานไม่ได้มองถึงอำนาจหน้าที่ของบุคคลนั้น ๆ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม

5.2.2 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ พบว่าได้เปิดเผยข้อมูลสาธารณะและการเปิดเผยข้อมูลการป้องกันการทุจริตบนหน้าเว็บไซต์ของเทศบาลฯ ให้สาธารณชนได้รับทราบ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป ข่าวประชาสัมพันธ์ โครงสร้างการบริหารงาน อำนาจหน้าที่ของเทศบาล ข้อมูลการติดต่อ ร้องทุกข์-ร้องเรียน ข่าวจัดซื้อจัดจ้าง ศูนย์ดำรงธรรมเทศบาลฯ (ศูนย์รับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์) แผนพัฒนาท้องถิ่น 4 ปี เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย การคลัง งานจัดเก็บรายได้ งบประมาณรายจ่าย รายงานผลการปฏิบัติงาน รายงานการประชุมสภาเทศบาล แผนการดำเนินงาน รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนการจัดซื้อพัสดุ ผลการจัดซื้อจัดจ้าง หลักจริยธรรมภิบาล การดำเนินการตามนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล เอกสารดาว์นโหลด แบบฟอร์มคำร้อง-ร้องเรียน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง แผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี คู่มือประชาชน ในส่วนของข้อมูลการป้องกันการทุจริตบนเว็บไซต์ ได้แก่ Social Network การป้องกันการทุจริต แผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต 4 ปี แผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต ประมวลจริยธรรม

5.2.3 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส คือ

- 1) ผู้บริหารปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พบว่าผู้บริหารได้ปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงเพื่อป้องกันการทุจริตเพื่อใช้เป็นค่านิยมร่วมขององค์กรและปฏิบัติควบคู่ไปกับระเบียบและกฎ ข้อบังคับอื่น ๆ อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ
- 2) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า (1) คำถามกว้าง เข้าใจยาก ทำให้บุคลากรที่ไม่มี ความเข้าใจที่จะตอบคำถามได้ (2) คำถามเป็นคำถามปิด ไม่สามารถแสดงความคิดเห็นได้ (3) ไม่เข้าใจในทิศทางของคำถาม ว่าต้องตอบแบบไหน (4) ต้องใช้ความรอบคอบในการตอบคำถาม (5) เป็นคำถามปลายเปิดและควรกระชับเนื้อหาให้เข้าใจง่ายขึ้น

### 5.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของ ทต.เวียงเชียงแสน

ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า 1) การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน ไม่เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด เพราะไม่มีผู้บริหารร่วมตอบแบบประเมิน ในส่วนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก เป็นเป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด 2) ปัญหาและอุปสรรคแต่ละขั้นตอน ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อมูลว่า (1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกไม่ค่อยให้ความสนใจ เพราะข้อคำถามเยอะมาก (2) ผู้ตรวจของสำนักงาน ป.ป.ช. ขาดความยืดหยุ่นในการตรวจ ยกตัวอย่าง เช่น “ตัวชี้วัด 9 การเปิดเผยข้อมูล เช่น ข้อมูลการติดต่อ สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดรายละเอียดข้อมูลที่เผยแพร่ ข้อมูลการติดต่อกับหน่วยงานอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (1) ที่อยู่ (2) หมายเลขโทรศัพท์ (3) หมายเลขโทรสาร (4) ที่อยู่ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) (5) แผนที่ตั้งหน่วยงานเทศบาลฯ ไม่ได้ข้อมูล E-mail ทำให้ไม่ได้คะแนนในข้อนี้ และแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี เทศบาลฯ ได้ลงข้อมูลไปแล้วแต่ผู้ตรวจไม่สามารถเปิดไฟล์อ่านได้ ทำให้ไม่ได้คะแนนในข้อนี้”(3) ขาดความร่วมมือจากบุคคลในเทศบาลฯ ที่ไม่ได้ลงข้อมูลในงานของตนเอง ซึ่งสำนักปลัดเทศบาลได้ให้รหัสการลงข้อมูลบนเว็บไซต์ของแต่ละส่วนงานแล้ว

### 5.4 ผลการวิเคราะห์ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

### ข้อดี

- 1) สร้างมาตรฐานในการดำเนินงาน
- 2) ส่งเสริมให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีคุณธรรมและความโปร่งใส
- 3) บุคลากรมีความตระหนักถึงการกระทำความผิดด้านทุจริตธรรม
- 4) การปฏิบัติงานเกิดความโปร่งใสเพราะมีการกำกับดูแลไม่ให้เกิด

### ข้อเสีย

1) สร้างความยุ่งยากเพราะบาง อปท. ไม่ได้ปฏิบัติจริงและทำเอกสารเท็จเพื่อนำมาประเมิน

2) การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐข้อมูลที่ได้ อาจเป็นข้อมูลจริงหรือไม่ตรงกับความเป็นจริงก็ได้ เพราะเกรงว่าถ้าหากตอบตามความเป็นจริง สำนักงาน ป.ป.ช. จะลงพื้นที่และหน่วยงานเสียชื่อเสียงได้

- 3) ขาดความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งภายในและภายนอก

### ข้อเสนอแนะ

- 1) คำถามควรถามเป็นคำถามกลางๆ ทุกคนในองค์กรสามารถตอบได้
- 2) ควรให้มีแบบสอบถามที่มีข้อเสนอแนะมากกว่าการใช้คำถามแบบปลายปิด
- 3) การประเมินควรทำปีละ 1 ครั้ง
- 4) ควรมีการสุ่มตรวจข้อมูลกับบุคคลที่น่าเชื่อถือได้ เช่น คนที่มีความรู้ความเข้าใจในระบบการบริหารงานของรัฐ
- 5) ควรนำผลการประเมินไปบังคับใช้กับหน่วยงานที่ทุจริตอย่างจริงจัง
- 6) ปรับปรุงคำถามให้สั้นและได้ใจความ เข้าใจง่าย

## 6. เทศบาลตำบลเวียง (ทต.เวียง)

ผลการศึกษาข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 31 คน และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 20 คน พบว่า

### 6.1 ผลการศึกษาเชิงปริมาณ (n=32)

ผลการศึกษาจากผู้ตอบแบบสอบถามการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของ ทต.เวียง ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส ได้ให้ระดับความเห็น ดังนี้

ตาราง 14 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ภายนอก ทต.เวียง

ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความเห็น
ด้านคุณภาพการดำเนินงาน	3.471	0.807	มาก
ด้านประสิทธิภาพการสื่อสาร	3.691	0.703	มาก
ระบบการทำงาน	3.625	0.716	มาก
การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ อปท.	3.638	0.738	มาก
ปัจจัยอื่นๆ	3.265	0.724	ปานกลาง

## 6.2 ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ (n=20)

6.2.1 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน เรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส พบว่าการรับรู้ถึงคุณธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้งบประมาณ การใช้อำนาจ การใช้ทรัพย์สินของราชการ การแก้ไขปัญหาการทุจริต

6.2.2 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ พบว่าได้เปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เทศบัญญัติเทศบาล ข่าวประชาสัมพันธ์ ข่าวจัดซื้อจัดจ้าง แผนต่างๆ ของเทศบาล แบบฟอร์มคำร้องต่างๆ คู่มือมาตรฐานการให้บริการ คู่มือการปฏิบัติงาน ช่องทางการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ช่องทางบริการรับจองคิวรับบริการ การจัดการองค์ความรู้ของเทศบาล คลังความรู้ งานตรวจสอบภายใน รายงานงบการเงิน แผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี แผนการใช้จ่ายเงิน รายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ กองทุนหลักประกันสุขภาพ รายงานการประชุมสภาเทศบาล ในส่วนของข้อมูลการป้องกันการทุจริต บนหน้าเว็บไซต์ ได้แก่ การบริหารจัดการ แผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตประจำปี ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตเทศบาล ITA การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของเทศบาล การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของเทศบาลฯ

### 6.2.3 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ฯ

1) ผู้บริหารปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เมืองเทศบาลฯ แห่งนี้ให้ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี อำนาจการตัดสินใจด้านงบประมาณ ได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณางบประมาณด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยผ่านกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภา ก่อนการประชุมสภาเทศบาลฯ ทุกครั้ง จะประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าร่วมประชุมสภาทุกครั้ง 2) ความเข้าใจในแบบประเมิน

คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า (1) มีความเข้าใจในคำถาม แต่คำตอบมีตัวเลือกระดับ มากที่สุด น้อยที่สุด (2) คำถามไม่ชัดเจน และคำถามเยาะ 3) ผู้ตอบแบบประเมินไม่สามารถตอบตามความเป็นจริง

### 6.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของ ทต.เวียง

ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า 1) การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด ในส่วนการคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด 2) ปัญหาและอุปสรรค แต่ละขั้นตอน ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อมูลว่า (1) เทศบาลตำบลเวียง ขาดความร่วมมือที่ดีจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ในการตอบแบบประเมิน (2) ขาดการสื่อสารที่ดีกับสำนักงาน ป.ป.ช. เพราะผู้รับผิดชอบไม่ทราบแนวทางปฏิบัติ ในการจัดทำมาตรการภายในเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและป้องกันการทุจริต เช่น มาตรการป้องกันการรับสินบน สมมติหากเจอบริษัทงานเทศบาลเรียกรับสินบน เทศบาลจะมีมาตรการอย่างไร ก่อนพบการทุจริต ระหว่างพบการทุจริต และหลังพบการทุจริต (3) เจ้าหน้าที่ไม่มีความเข้าใจในการนำข้อมูลลงบนเว็บไซต์ ให้ตรงกับหัวข้อในการประเมิน จึงทำให้ผู้ตรวจของสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่พบข้อมูล จึงไม่ได้คะแนนในส่วนนี้ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลมองว่าสำนักงาน ป.ป.ช. เน้นให้ อบต. ดำเนิน การตามตัวชี้วัดที่ 9 การเปิดเผยข้อมูล ตัวชี้วัดที่ 10 การป้องกันการทุจริต เพราะทั้ง 2 ตัวชี้วัด เห็นภาพชัดเจนและมีคะแนนที่สูงมาก และในการประชุมของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อร่วมรับฟังแนวทางการปฏิบัติการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ไม่ชี้แจงรายละเอียด แนวทางการตรวจประเมิน แต่จะชี้แจงเฉพาะการลงข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์ เท่านั้น

### 6.4 ผลการวิเคราะห์ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการประเมิน

คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

#### ข้อดี

- 1) ทำให้ทราบถึงมาตรการป้องกันการทุจริต ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2) การเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนได้ทราบและนำไปสู่การป้องกันปัญหาการทุจริต

#### ข้อเสีย

- 1) การประเมินผลอาจจะไม่ได้คำตอบตามความเป็นจริง

2) บุคลากรในเทศบาลฯ ไม่มีความรู้เฉพาะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

3) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกยังไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้

#### ข้อเสนอแนะ

1) ควรแก้ไขคำถามและคำตอบให้มีความชัดเจนและใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายมากขึ้น

2) ควรมีการชี้แจงรายละเอียดหรือรูปแบบการจัดทำมาตรการต่าง ๆ ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องการ ซึ่งในหัวข้อของการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส มีความซ้ำซ้อนกับหัวข้อที่ อปท. ต้องมีการประเมินใน LPA อยู่แล้ว ควรเพิ่มหัวข้อให้ตรงกับสิ่งที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องการมากกว่า

### 7. องค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก (อบต.ป่าสัก)

ผลการศึกษาข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 18 คน และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 17 คน พบว่า

#### 7.1. ผลการศึกษาเชิงปริมาณ (n=18)

ผลการศึกษาจากผู้ตอบแบบสอบถามการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของ อบต.ป่าสัก ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส ได้ให้ระดับความเห็น ดังนี้

ตาราง 15 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก อบต.ป่าสัก

ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความเห็น
ด้านคุณภาพการดำเนินงาน	3.308	0.513	ปานกลาง
ด้านประสิทธิภาพการสื่อสาร	3.029	0.937	ปานกลาง
ระบบการทำงาน	3.264	0.666	ปานกลาง
การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ อบท.	2.833	0.857	ปานกลาง
ปัจจัยอื่นๆ	2.912	0.703	ปานกลาง

#### 7.2 ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ (n=17)

7.2.1 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส พบว่าการรับรู้ถึงคุณธรรมและความโปร่งใส ในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้งบประมาณ

การใช้อำนาจ การใช้ทรัพย์สินของราชการ การแก้ไขปัญหาการทุจริต นายกฯ ได้มอบอำนาจให้รองนายกฯ ช่วยดูแลงานพิจารณากลับกรงก่อนถึง นายกฯ อบต.

7.2.2 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ผลการวิเคราะห์การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะบนหน้าเว็บไซต์ของอบต. ได้เปิดเผยข้อมูลต่างๆ ให้สาธารณชนได้รับทราบ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป ข่าวประชาสัมพันธ์ ข่าวประมวลจัดซื้อจัดจ้าง ผลงาน/ภาพกิจกรรม เว็บไซต์ ร้องทุกข์-ร้องเรียน ติดต่อเจ้าหน้าที่ โครงสร้างการบริหารงาน โครงสร้างองค์กร บุคลากร-เจ้าหน้าที่ องค์กรแห่งการเรียนรู้ งานการเจ้าหน้าที่ แผนพัฒนา 4 ปี แผนการดำเนินงาน งบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานการเงิน เอกสารดาว์นโหลด วารสาร ประจำเดือนในส่วนของข้อมูลการป้องกันการทุจริตบนหน้าเว็บไซต์ ได้แก่ ประมวลจริยธรรม แผนการตรวจสอบภายใน แผนปฏิบัติการป้องกันและการทุจริต 4 ปี มาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรม

7.2.3 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส

1) ผู้บริหารปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ผู้บริหารได้จัดทำเอกสารมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของ อบต.ป่าสัก เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและสังคมโดยรวม 2) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า (1) เนื้อหาของคำถามยาวเกินไป ทำให้การตอบไม่ตรงกับสิ่งที่สำนักงาน ป.ป.ช.ต้องการ เพราะการรับรู้ของแต่ละบุคคลไม่เท่ากันการตีความหมายจึงต่างกัน (2) บางคำถามมีความซับซ้อนเข้าใจยาก

**7.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของ อบต.ป่าสัก**

ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า 1) การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด ส่วนการคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด 2) ปัญหาและอุปสรรค แต่ละขั้นตอน ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อมูลว่า (1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน ไม่ใส่ใจการตอบแบบประเมินกรอกข้อมูลไม่ครบ ผู้รับผิดชอบต้องกลับมากรอกข้อมูลใหม่อีกหนึ่งรอบ จนทำให้การส่งแบบประเมินล่าช้ากว่ากำหนด (2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกยังไม่เข้าใจถึงความสำคัญของการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ผู้รับผิดชอบต้องอธิบายสร้างความเข้าใจในคำถามแต่ละข้อต้องใช้เวลาในการตอบ (3) ข้อมูลในตัวชี้วัดที่ 9 การเปิดเผยข้อมูลและตัวชี้วัดที่ 10 การป้องกันการทุจริต ผู้ตรวจของสำนักงาน ป.ป.ช. ตรวจไม่พบข้อมูล เป็นเพราะว่าไม่ได้

ลงข้อมูลตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. หรือข้อมูลไม่สอดคล้องกันทำให้ได้คะแนนทั้ง 2 ตัวชี้วัดได้  
คะแนนน้อย

#### 7.4 ผลการวิเคราะห์ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณธรรม และความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

##### ข้อดี

- 1) หน่วยงานภาครัฐปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ โปร่งใสทำให้หน่วยงานปลอดการทุจริตได้และสามารถใช้เป็นข้อมูลในการประเมินผู้บริหารได้
- 2) ส่งเสริมความพร้อมและขั้นตอนในการปฏิบัติงาน รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

##### ข้อเสีย

- 1) เสียเวลาในการทำแบบประเมิน เพราะมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานตรวจสอบอื่น
- 2) ประชาชนเสียประโยชน์และบุคลากรภายในเสียเวลาในการลงข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์
- 3) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกยังไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้
- 4) ในแต่ละปีสำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดให้มีการประชุมอบรมเพื่อรับฟังแนวทางการประเมิน ได้อธิบายถึงวิธีการลงข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์ แต่ไม่ได้อธิบายรายละเอียดของข้อมูลที่จะเผยแพร่

##### ข้อเสนอแนะ

- 1) ควรยกเลิกการประเมิน เพราะในปัจจุบันมีหน่วยงานตรวจสอบหลายแห่งอยู่แล้วเป็นเพียงนามธรรมมากกว่ารูปธรรม
- 2) มีความซ้ำซ้อนกับแผนการตรวจประจำปีของสำนักงาน ป.ป.ช. อยู่แล้ว เพราะสำนักงาน ป.ป.ช. ต้องออกตรวจในโครงการก่อสร้างที่มีมูลค่า 1 ล้านบาทขึ้นไป
- 3) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเลือกตรวจสอบลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างจริงจัง
- 4) ควรปรับปรุงคำถามให้ผู้ตอบเข้าใจง่ายขึ้น และควรแยกคำถามของส่วนราชการให้เหมาะสมตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ
- 5) อยากให้นำผลที่ได้กลับมาสะท้อนเพื่อลงพื้นที่ที่มีปัญหาแก้ไขปัญหาคำชี้แจงและตรงจุด เช่น การต่อต้านผู้มีอิทธิพล

เมื่อมองภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 7 แห่ง พบปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

1. การคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกหายาก เพราะผู้ตอบแบบประเมินไม่มีความรู้ความเข้าใจในแบบประเมิน และยังพบว่า บางท่านอ่านหนังสือไม่ออก เจ้าหน้าที่ในอปท. ต้องอธิบายข้อคำถามและคำตอบ ทำให้ผู้ตอบแบบประเมินและเจ้าหน้าที่ของ อปท. ต้องใช้เวลาพอสมควรในการทำแบบประเมิน
2. สภาพพื้นที่ อปท. บางแห่งเป็นพื้นที่ราบสูงทำให้ระบบการสื่อสารโทรคมนาคม (อินเทอร์เน็ต) เข้าไม่ถึงเพราะต้องตอบแบบประเมินผ่านแพลตฟอร์มบนโทรศัพท์มือถือแบบสมาร์ทโฟน
3. การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้/ความสามารถทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อดูแลเว็บไซต์ อีกทั้งงบประมาณทั้งหมด ของ อปท. มีอย่างจำกัด ซึ่งงบประมาณส่วนใหญ่จะใช้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาคุณภาพชีวิต มากกว่า
4. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกมีความเข้าใจในแบบประเมินในระดับปานกลาง เมื่อผู้ตอบแบบประเมินเห็นข้อคำถามและข้อคำตอบ ทำให้รู้สึกว่าจะไม่ยากตอบแบบประเมิน เพราะการรับรู้ของแต่ละบุคคลแตกต่างกัน
5. เจ้าหน้าที่ไม่มีความเข้าใจในการนำข้อมูลลงบนเว็บไซต์ทำให้ผู้ตรวจของสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่พบข้อมูล จึงไม่ได้คะแนนในส่วนนี้
6. การสื่อสารที่ดีกับสำนักงาน ป.ป.ช. เพราะผู้รับผิดชอบไม่ทราบแนวทางการปฏิบัติของการนำเข้าข้อมูล การเชื่อมโยงข้อมูล และรายละเอียดของเนื้อหา ตามแบบตรวจการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Open Data Integrity and Transparency Assessment :OIT) ซึ่ง อปท. ส่วนใหญ่จะได้คะแนนในส่วนนี้น้อยกว่า แบบวัดการรับรู้ด้านอื่น
7. ผู้ตรวจของสำนักงาน ป.ป.ช. ขาดความยืดหยุ่นในการตรวจข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์
8. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในไม่ให้ความร่วมมือ (1) การลงข้อมูลข่าวสารไม่ปรับปรุงข้อมูลของ อปท. ให้เป็นปัจจุบัน ทำให้ผู้ตรวจของสำนักงาน ป.ป.ช. ตรวจเจอข้อมูลเดิม ทำให้ไม่ได้คะแนนในส่วนนี้ (2) ไม่ใส่ใจในการตอบแบบประเมินฯ ทำให้ผู้รับผิดชอบต้องนำเลขาบัตรประชาชน มาทำแบบประเมินเอง เพื่อให้ได้ยอดขึ้นต่ำตามที่ สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด

## ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 7 อปท. ได้เสนอแนะแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ผลดังนี้

1. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ความเข้าใจในการตอบแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอก ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้กล่าวว่า “สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการประชาสัมพันธ์ตามสื่อต่าง ๆ ให้ชัดเจนด้วย เช่น การรณรงค์ให้ช่วยตอบแบบประเมินฯ รวมถึงชี้แจงการทำแบบประเมินฯ เพราะที่ผ่านปล่อยให้ อปท. ประชาสัมพันธ์กันเองในพื้นที่”

2. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการชักชวนแนวทางการปฏิบัติ แนวทางการตรวจสอบข้อมูลสาธารณะบนหน้าเว็บไซต์ รวมถึงรูปแบบการจัดทำมาตรการต่าง ๆ ที่ชัดเจนให้แก่ อปท. ยกตัวอย่าง เช่น “ บาง อปท. ผู้รับผิดชอบไม่ทราบแนวทางปฏิบัติในการจัดทำมาตรการภายในเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและป้องกันการทุจริต เช่น ‘มาตรการป้องกันการรับสินบน สมมติหากเจอพนักงานเทศบาลเรียกรับสินบน เทศบาลจะมีมาตรการอย่างไร ก่อนพบการทุจริต ระหว่างพบการทุจริต และหลังพบการทุจริต’ อีกทั้งสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ได้แจ้งวิธีการนำข้อมูลลงบนเว็บไซต์และวิธีการตรวจเอกสารบนหน้าเว็บ คือจะต้องให้เจ้าหน้าที่ อปท. ทำอย่างไรเพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. เปิดเจอข้อมูลบนเว็บไซต์ได้ทันที ”

3. ควรปรับปรุงคำถามและคำตอบให้มีความชัดเจนเข้าใจง่าย ตัวอย่างเช่น คำถามและคำตอบ “ ข้อ 127 ปัญหาการทุจริตในหน่วยงานของท่านได้รับการแก้ไข มากน้อยเพียงใด ถ้าผู้ตอบคิดว่าหน่วยงานได้แก้ไขปัญหาการทุจริตมากที่สุด แสดงว่าหน่วยงานมีเรื่องทุจริตเกิดขึ้นมาก จึงเลือกที่ระดับน้อยที่สุดหรือไม่มีเลย แต่ในความเป็นจริงแนวทางการตอบต้องเลือกที่ระดับมากที่สุด ”

4. แบบประเมินฯ ควรแยกคำถามของส่วนราชการให้เหมาะสมตามบริบทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ เพราะกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญต่างให้ความเห็นว่า “คำถามในแบบประเมินเป็นการตั้งคำถามแบบรวม ๆ ไม่แยกหน่วยงาน เช่น รายงานการกำกับติดตามการดำเนินงานประจำปี รอบ 6 เดือน ซึ่งโดยปกติแล้ว อปท. จะจัดทำเป็นรายปี”

5. ควรให้เจ้าหน้าที่จากสำนักงาน ป.ป.ช. ลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างจริงจัง ซึ่งจากบทสัมภาษณ์ของผู้รับผิดชอบของ อปท. ได้กล่าวว่า “การที่สำนักงาน ป.ป.ช. ให้เทศบาลฯ ส่งรายชื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกให้แก่ผู้รับจ้างประเมินของสำนักงาน ป.ป.ช. ย่อมส่งผลให้ผู้ตอบแบบประเมินตอบไปในทางที่ดี ไม่เป็นไปตามเจตนาของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ให้ใครก็ได้เป็นผู้ตอบแบบ

ประเมินฯ ทำให้ผู้รับผิดชอบมองว่าไม่มีความจำเป็นใดที่ต้องส่งรายชื่อให้แก่ผู้รับจ้างประเมินของสำนักงาน ป.ป.ช.”

6. การตอบคำถามของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกไม่สามารถตอบตามความเป็นจริงได้ เพราะเกรงว่าจะผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่และการเสนอขายสินค้า/การบริการให้แก่ภาครัฐ



## สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

### สรุปผลการวิจัย

ผู้วิจัยสรุปผลการวิจัย เรื่อง การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ดังนี้

1. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย พบว่า

1.1) **เทศบาลตำบลโยนก** ปัญหาและอุปสรรคที่พบ คือ (1) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า บางคำถามยังคลุมเครือ เข้าใจยาก ใช้เวลานานในการอ่าน-ตอบ และต้องวิเคราะห์การตอบคำถามรวมถึงการพิจารณาเลือกคำตอบ (2) การให้เทศบาลฯ ส่งรายชื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกให้แก่ผู้รับจ้างประเมินของสำนักงาน ป.ป.ช. ย่อมส่งผลให้ผู้ตอบแบบประเมินตอบไปในทางที่ดี ไม่เป็นไปตามเจตนาของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ให้ใครก็ได้เป็นผู้ตอบแบบประเมินฯ ผู้ให้ข้อมูลมองว่าไม่มีความจำเป็นใดที่ต้องส่งรายชื่อให้แก่ผู้รับจ้างประเมินของสำนักงาน ป.ป.ช.

1.2) **องค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล** ปัญหาและอุปสรรคที่พบคือ (1) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ของสำนักงาน ป.ป.ช. ใช้ภาษาที่เป็นศัพท์วิชาการมากเกินไปทำให้สับสนในคำถามและคำตอบ (2) การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน ไม่เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด เพราะไม่มีผู้บริหารร่วมตอบแบบประเมิน (3) การให้คะแนนด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของผู้ตรวจ (4) ห่วงเวลาในการเตรียมข้อมูลมีน้อยและกระทบกับงานในหน้าที่หลัก (5) การคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกหายาก

1.3) **เทศบาลตำบลแม่เงิน** ปัญหาและอุปสรรคที่พบคือ (1) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ของสำนักงาน ป.ป.ช. คำถามเป็นคำถามแบบกว้างและมีความยาวมากเกินไปทำให้ผู้ตอบไม่เข้าใจในคำถาม (2) การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน ไม่เป็นไปตามที่สำนักงาน

ป.ป.ช. กำหนด เพราะไม่มีผู้บริหารร่วมตอบแบบประเมิน (3) คำถามบางคำถามมีคำตอบที่คลุมเครือ เช่น ใช่หรือไม่ใช่ (4) มีความยุ่งยากในแพลตฟอร์มของการทำแบบประเมิน (5) ผู้ตอบแบบประเมินไม่สามารถตอบตามความเป็นจริง (6) ปัญหาการลงข้อมูลในบนหน้าเว็บไซต์ เนื่องจากบุคลากรมีน้อยทำให้ผู้รักษาการณ์ในตำแหน่งนี้ไม่สามารถทำแผนพัฒนาและรายงานผลฯ ได้ทันตามกำหนด (7) ด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ช่องทางการเชื่อมโยงไปสู่สังคมออนไลน์ของหน่วยงาน (8) ผู้ตรวจขาดความยืดหยุ่นในการตรวจโดยไม่ได้คำนึงบริบทของเทศบาลฯ (9) การคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกหายาก และไม่มีความพร้อมในการตอบคำถาม เช่น โทรศัพท์มือถือแบบสมาร์ตโฟน รวมถึงประชาชนบางท่านอ่านหนังสือไม่ได้ (10) ผู้ตอบแบบประเมินไม่กดบันทึกข้อมูลทุกหน้า (11) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในไม่ค่อยให้ความร่วมมือ (12) วิธีการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกตอบแบบประเมินไม่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ เพราะต้องตอบแบบประเมินผ่านแพลตฟอร์มบนอินเทอร์เน็ตซึ่งบางคนไม่มีอินเทอร์เน็ต

1.4) **เทศบาลตำบลบ้านแซว** ปัญหาและอุปสรรคที่พบคือ (1) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ของสำนักงานป.ป.ช. เป็นคำถามแบบกว้างและมีความยาวมากเกินไป (2) ผู้ตอบแบบประเมินไม่สามารถตอบตามความเป็นจริง (3) คำถามบางคำถามมีคำตอบที่คลุมเครือ เช่น ใช่หรือไม่ใช่ (4) มีความยุ่งยากในแพลตฟอร์มของการทำแบบประเมิน (5) เทศบาลตำบลบ้านแซวไม่มีบุคลากรที่รับผิดชอบโดยตรงในการดูแลเว็บไซต์ของเทศบาล เพราะบุคลากรหนึ่งคนต้องรับผิดชอบงานหลายอย่างทำให้การลงข้อมูลล่าช้ารวมถึงไม่มีทักษะในการใช้สารสนเทศเท่าที่ควร และประสบปัญหาในการขอลงรหัสหลักบนหน้าเว็บไซต์ อีกทั้งไม่ได้ใช้ระยะเวลาในการเข้าพื้นที่ใดเมนทำให้ไม่สามารถเข้าชมเว็บไซต์ของเทศบาลฯ ได้ (6) เทศบาลฯ ต้องใช้เวลาในการอธิบายคำถามของแต่ละข้อให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกเพราะคำถามคลุมเครือ (7) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในไม่เข้าใจในคำตอบของแบบประเมิน ในระดับตัวเล็กลมากที่สุดและน้อยที่สุด (8) ผู้ตอบแบบประเมินไม่กดบันทึกข้อมูลทุกหน้า

1.5) **เทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน** ปัญหาและอุปสรรคที่พบคือ (1) การมอบหมายงานของผู้บังคับบัญชาที่ไม่ได้มองถึงอำนาจหน้าที่ของบุคคลนั้น ๆ (2) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ของสำนักงานป.ป.ช. พบว่า คำถามกว้าง เข้าใจยาก คำถามเป็นคำถามปิดไม่สามารถแสดงความคิดเห็นได้ (3) ไม่เข้าใจในทิศทางของคำถาม ว่าต้องตอบแบบไหน (4) ต้องใช้ความรอบคอบในการตอบคำถาม (5) การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมินฯ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน ไม่เป็นไปตามที่

สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด เพราะไม่มีผู้บริหารร่วมตอบแบบประเมิน (6) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกไม่ให้ความสนใจ (7) ผู้ตรวจของสำนักงาน ป.ป.ช. ขาดความยืดหยุ่นในการตรวจ (8) ขาดความร่วมมือจากบุคลากรในเทศบาลฯ ที่ไม่ปรับปรุงข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์ให้เป็นปัจจุบันให้เป็นปัจจุบัน

1.6) **เทศบาลตำบลเวียง** ปัญหาและอุปสรรคที่พบคือ (1) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า คำถามไม่ชัดเจน (2) ผู้ตอบแบบประเมินไม่สามารถตอบตามความเป็นจริง (3) ขาดความร่วมมือที่ดีจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกในการตอบแบบประเมิน (4) การสื่อสารที่ไม่ชัดเจนของสำนักงาน ป.ป.ช. (5) เจ้าหน้าที่ไม่มีความเข้าใจในการนำข้อมูลลงบนเว็บไซต์ ให้ตรงกับหัวข้อของการประเมิน (6) ผู้รับผิดชอบมองว่าสำนักงาน ป.ป.ช. เน้นให้อปท. ดำเนินการตามตัวชี้วัดที่ 9 การเปิดเผยข้อมูล ตัวชี้วัดที่ 10 การป้องกันการทุจริต เพราะทั้ง 2 ตัวชี้วัด เห็นภาพชัดเจนและมีคะแนนที่สูงมาก

1.7) **องค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก** ปัญหาและอุปสรรคที่พบคือ (1) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ของสำนักงาน ป.ป.ช. บางคำถามมีความซับซ้อนเข้าใจยากและเนื้อหาของคำถามยาวเกินไปทำให้การตอบไม่ตรงกับสิ่งที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องการเพราะการรับรู้ของแต่ละบุคคลไม่เท่ากันการตีความหมายจึงต่างกัน (2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในไม่ใส่ใจการตอบแบบประเมินกรอกข้อมูลไม่ครบผู้รับผิดชอบกลับมากองข้อมูลใหม่อีกหนึ่งรอบ จนทำให้การส่งแบบประเมินฯ ล่าช้ากว่ากำหนด (3) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกยังไม่เข้าใจถึงความสำคัญของการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

2. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2) การเสนอแนะแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ผู้วิจัยสามารถนำข้อมูลจากการศึกษาวิจัยมาทำการวิเคราะห์และนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ได้ดังนี้

2.1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ความเข้าใจในการตอบแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสฯ ให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอก

2.2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการซักซ้อมแนวทางการปฏิบัติ แนวทางการตรวจสอบข้อมูลสาธารณะบนหน้าเว็บไซต์ รวมถึงรูปแบบการจัดทำมาตรการต่าง ๆ ที่ชัดเจนให้แก่ อปท.

- 2.3) ควรปรับปรุงคำถามและคำตอบให้มีความชัดเจนเข้าใจง่าย
- 2.4) แบบประเมินฯ ควรแยกคำถามของส่วนราชการให้เหมาะสมตามบริบทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ
- 2.5) ควรให้เจ้าหน้าที่จากสำนักงาน ป.ป.ช. ลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างจริงจัง
- 2.6) การตอบคำถามของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกไม่สามารถตอบตามความเป็นจริงได้ เพราะเกรงว่าจะผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่และการเสนอขายสินค้า/การบริการให้แก่ภาครัฐ
- อนึ่งจากการที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของแต่ละ อบต. ในการคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมินผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน ที่ให้ผู้บริหารเป็นกลุ่มเป้าหมายในการตอบแบบประเมิน หากมองตามสภาพความเป็นจริงแล้วผู้ตอบแบบประเมินให้ผู้บริหาร คือ ผู้รับผิดชอบงานด้านนี้ ผู้บริหารทำเพียงตรวจทานคำตอบเพื่อนำส่งให้สำนักงาน ป.ป.ช. เท่านั้น เท่ากับว่าข้าราชการการเมืองฝ่ายบริหาร ข้าราชการการเมืองฝ่ายสภา ไม่มีผลใดๆ ต่อระดับคะแนน แต่นโยบายในการบริหารงานของผู้บริหารมีผลต่อระดับคะแนนมากกว่า อีกทั้งเป็นการเพิ่มภาระงานให้ผู้รับผิดชอบโดยตรง

ตาราง 16 แสดงตำแหน่งของผู้รับผิดชอบงานด้านการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ของแต่ละ อบต.

ที่	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ผู้รับผิดชอบงานด้าน ITA
1	ทต.โยนก	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
2	อบต.ศรีดอนมูล	นักวิชาการตรวจสอบภายใน
3	ทต.แม่เงิน	นิติกร (ปัจจุบันย้าย)
4	ทต.บ้านแซว	นิติกร
5	ทต.เวียงเชียงแสน	นิติกร
6	ทต.เวียง	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
7	อบต.ป่าสัก	นักจัดการงานทั่วไป (ปัจจุบันย้าย)

## อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษารายชื่อ เรื่อง การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ผู้วิจัยสามารถนำมาอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1 ด้านคุณภาพการดำเนินงานของ อบต.ศรีดอนมูล ทต.โยนก ทต.เวียง ทต.บ้านแซว ทต.แม่เงิน ทต.เวียงเชียงแสน มีระดับความเห็นที่ระดับมาก เพราะมีความโปร่งใสในการปฏิบัติงานตามขั้นตอนและตามระยะเวลาที่กำหนด ปฏิบัติต่อผู้ขอรับบริการอย่างเท่าเทียมโดยคำนึงถึงประโยชน์และการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก ไม่เรียกรับผลประโยชน์เพื่อแลกกับการปฏิบัติงาน การอนุมัติ การอนุญาตหรือให้บริการ ส่วน อบต.ป่าสัก มีระดับความเห็นที่ระดับปานกลาง เพราะไม่เป็นไปตามขั้นตอนและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

2. ด้านประสิทธิภาพการสื่อสารของ ทต.บ้านแซว ทต.เวียงเชียงแสน ทต.โยนก ทต.แม่เงิน อบต.ศรีดอนมูล ทต.เวียง มีระดับความเห็นที่ระดับมาก เพราะการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณชนมีหลายช่องทาง เช่น เว็บไซต์ เฟซบุ๊ก กลุ่มไลน์ หนังสือรายงานผลการดำเนินงาน ป้ายประชาสัมพันธ์ เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น/ร้องเรียน และได้ชี้แจงในการดำเนินงาน/การบริการให้ประชาชนได้ทราบ ส่วน อบต.ป่าสัก มีระดับความเห็นที่ระดับปานกลาง เพราะว่าการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารยังจำกัด เน้นการขึ้นป้ายประชาสัมพันธ์หรือปิดประกาศหน้าอาคารสำนักงาน

3. ระบบการทำงานของ ทต.บ้านแซว ทต.แม่เงิน อบต.ศรีดอนมูล ทต.โยนก ทต.เวียง ทต.เวียงเชียงแสน มีระดับความเห็นที่ระดับมาก เพราะ อบต. ได้ปรับปรุงการปฏิบัติงาน/การบริการให้ดีและมีความโปร่งใสขึ้น นำเทคโนโลยีมาใช้ให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว รวมถึงเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานให้ดีขึ้น ส่วน อบต.ป่าสัก มีระดับความเห็นที่ระดับปานกลาง เพราะยังขาดการมีส่วนร่วม การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

4. การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ ทต.โยนก อบต.ศรีดอนมูล ทต.เวียงเชียงแสน ทต.บ้านแซว ทต.เวียง ทต.แม่เงิน มีระดับความเห็นที่ระดับมาก เพราะได้เปิดเผยข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์ที่แสดงถึงความโปร่งใสในการบริหาร รวมถึงได้เผยแพร่การดำเนินงานเพื่อป้องกันการทุจริต ส่วน อบต.ป่าสัก มีระดับความเห็นที่ระดับปานกลาง เพราะการเปิดเผยข้อมูลและการป้องกันการทุจริต บนหน้าเว็บไซต์ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

5. ปัจจัยอื่นๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของ ทต.เวียงเชียงแสน อบต.ศรีดอนมูล ทต.บ้านแซว ทต.โยนก มีระดับความเห็นที่ระดับมาก เพราะผู้บริหารได้

ปฏิบัติตามประกาศ เจตจำนงเพื่อป้องกันการทุจริตใช้เป็นค่านิยมร่วมขององค์กรและปฏิบัติควบคู่ไปกับระเบียบและกฎ ข้อบังคับอื่น ๆ อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และมีความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในส่วนของ ทต.เวียง ทต.แม่เงิน อบต.ป่าสัก มีระดับความเห็นที่ระดับปานกลาง เพราะยังขาดความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส

จากการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ สามารถอภิปรายผลการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน อบต. ดังนี้

1. การรับรู้ในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใสของ การปฏิบัติหน้าที่ การใช้งบประมาณ การใช้อำนาจ การใช้ทรัพย์สินทางราชการ การแก้ไขปัญหา เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 (2558, สื่อออนไลน์) ได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเฉพะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ และเป็นไปตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวก พ.ศ.2558 (2560, สื่อออนไลน์) มาตรา 7 ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้การกระทำใดจะต้องได้รับอนุญาต ผู้อนุญาตจะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตและรายการเอกสาร หรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ และจะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นคำขอด้วยตนเองก็ได้ ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางท่านของ ทต.เวียงเชียงแสน มองว่าการมอบหมายงานที่ไม่ตรงตามตำแหน่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม

2. การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของ อบต. ขาดแคลนบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลหน้าเว็บไซต์หรือมีความเชี่ยวชาญเทคโนโลยีสารสนเทศโดยตรง และผู้ให้ข้อมูลสำคัญให้ความเห็นว่าส่วนใหญ่ประชาชนหรือผู้ขอรับบริการได้รับข้อมูลข่าวสาร ประชาสัมพันธ์ต่างๆ บนหน้าเฟซบุ๊ก กลุ่มไลน์ มากกว่าหน้าเว็บไซต์ เพราะประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ไม่นิยมใช้เว็บไซต์

3. ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินฯ 1) ผู้บริหารทุก อบต. ได้ปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งผู้วิจัยมองว่าผู้บริหารเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดขององค์กร มีส่วนสำคัญต่อระดับคะแนน จะเห็นได้จากผลการประเมินรายหน่วยงานของ ทต.โยนก ที่ผู้บริหารได้เข้าร่วมฝึกอบรมด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ อบต.ศรีดอนมูล ได้จัดโครงการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน(สมาชิกสภา ผู้บริหาร และพนักงานในองค์กร) มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ของสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้ง 10 ตัวชี้วัด และสอดคล้องกับการบริหารงานของผู้บริหารของ อบต. ซึ่ง **ทฤษฎีระบบราชการของ Max Weber** (Max Weber, อ้างอิงใน สมหมาย จันทรเรือง, 2562, สืบออนไลน์) ตามหลักและแนวคิดระบบราชการที่ประกอบด้วย (1) หลักลำดับชั้น (Hierarchy) การบริหารที่มีลำดับชั้น จะทำให้ระบบการสั่งการและการควบคุมมีความรัดกุม ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพการบริหารที่เน้นกฎหมายและขั้นตอนมีความเหมาะสม (2) ความสำนึกแห่งความรับผิดชอบ (Responsibility) เจ้าหน้าที่ทุกคนต้องมีความสำนึกแห่งความรับผิดชอบต่อการกระทำของตน ความรับผิดชอบหมายถึงการรับผิดชอบต่อการกระทำใดๆ ที่ (Responsibility) ตนได้กระทำลงไปและความพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชาอยู่ตลอดเวลา (3) หลักแห่งความสมเหตุสมผล (Rationality) ความถูกต้องเหมาะสมของแนวปฏิบัติที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การกำหนดระเบียบวิธีการปฏิบัติงานขึ้นมาอย่างชัดเจนในรูปของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับขององค์กร การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้เกิดความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้องก่อนมอบหมายภาระหน้าที่ให้กระทำ การแยกทรัพย์สินส่วนตัวออกจากทรัพย์สินขององค์กรอย่างเด็ดขาด (4) หลักการมุ่งสู่ผลสำเร็จ (Achievement orientation) การปฏิบัติงานใด ๆ จะต้องมีมุ่งสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือเกิดประสิทธิผลหรือผลสำเร็จจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยปัจจัยอย่างน้อย 3 ประการ คือ (4.1) เจ้าหน้าที่ต้องมีหลักการและวิธีการในการตัดสินใจเลือกหนทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้องโดยถือหลักประสิทธิภาพหรือหลักประหยัด ซึ่งหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) ในระหว่างทางเลือกหลาย ๆ ทางที่จะต้องใช้จ่ายเงินเท่ากัน ควรเลือกทางเลือกที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด ส่วนหลักประหยัด (Economy) ถ้ามีทางเลือกที่ ก่อให้เกิดประสิทธิผลได้เท่าๆ กัน หลายทางเลือกควรเลือกทางเลือกที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด (4.2) ความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน (4.3) การบริหารจะได้รับประสิทธิผลสูงสุดต่อเมื่อมีการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสมกับลักษณะงาน สถานที่ ช่วงเวลา สภาพแวดล้อม ในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเป้าหมายหรือผลสำเร็จที่ต้องการ (5) หลักการทำให้เกิดความแตกต่างหรือการมีความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization) ลักษณะทางโครงสร้างขององค์กรแบบระบบราชการ มีการแบ่งงานและจัดแผนงาน หรือจัดส่วนงาน (Departmentation) ขึ้นมา เพราะภารกิจการทำงานขององค์กรขนาดใหญ่

ใหญ่มีจำนวนมากต้องมีการแบ่งงานที่ทำออกเป็นส่วน ๆ แล้วหน่วยงานมารองรับการจัดส่วนงานอาจยึดหลักการจัดองค์การได้หลายรูปแบบ คือ (5.1) การแบ่งส่วนงานตามพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน การกำหนดภารกิจ บทบาท กำหนดหน้าที่ที่องค์การต้องบริหารจัดการจัดการไว้ด้วย เช่น การแบ่งพื้นที่การบริหารราชการออกเป็น จังหวัด อำเภอ อบจ. อบต. เทศบาล (5.2) การแบ่งงานตามหน้าที่ หรือภารกิจที่องค์การจะต้องปฏิบัติจัดทำ เช่น การจัดแบ่งงานของกระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง (5.3) การแบ่งงานตามลูกค้าหรือผู้รับบริการ เช่น การแบ่งโรงพยาบาลออกเป็น โรงพยาบาลเด็ก โรงพยาบาลหญิง โรงพยาบาลสงฆ์ (5.4) การแบ่งงานตามขั้นตอนหรือกระบวนการทำงาน โดยคำนึงว่างานที่จะทำสามารถแบ่งออกเป็นกี่ขั้นตอน อะไรบ้าง แล้วกำหนดหน่วยงานมารองรับ (6) หลักระเบียบวินัย (discipline) การกำหนดระเบียบ วินัย และบทลงโทษ เพื่อเป็นกลไกการควบคุมความประพฤติของสมาชิกทุกคนในองค์การ ซึ่งต้องมีสภาพบังคับที่จริงจังเป็นธรรมและเสมอภาคด้วย (7) ความเป็นวิชาชีพ (Professionalization) ผู้ปฏิบัติงานในองค์การราชการถือเป็นอาชีพอย่างหนึ่ง ความเป็นวิชาชีพของรับราชการนั้น ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในภาระหน้าที่ของตน มีวิธีการจัดองค์การที่มีระบบการทำงานที่ชัดเจน ตั้งอยู่บนหลักการของความสมเหตุสมผล มีการใช้อำนาจตามสายการบังคับบัญชา มีการแบ่งงานตามหลักความชำนาญเฉพาะด้านทำให้ระบบราชการสามารถทำงานที่มีขนาดใหญ่ และสลับซับซ้อนได้อย่างดี พบว่า 2) ความเข้าใจในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ของสำนักงาน ป.ป.ช. การใช้ภาษาที่เป็นศัพท์วิชาการมากเกินไปทำให้ต้องใช้ความละเอียดรอบคอบในการอ่านทั้งข้อความและคำตอบ คำถามบางคำถามมีคำตอบที่คลุมเครือ เช่น ใช่หรือไม่ใช่/มากที่สุดหรือน้อยที่สุด เนื้อหาของคำถามยาวเกินไปทำให้การตอบไม่ตรงกับสิ่งที่สำนักงาน ป.ป.ช.ต้องการ เพราะการรับรู้ของแต่ละบุคคลไม่เท่ากันการตีความหมายจึงต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ **สุรพี โพธิสาราช (2560)** เรื่องการประเมิน “เครื่องมือประเมิน” พิชิตความโกงของ ป.ป.ช. กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย ที่พบว่า เครื่องมือประเมินในส่วนของแบบสอบถามประชาชนที่เข้ารับบริการจากหน่วยงานนั้นมีการใช้ “ภาษา” ที่เข้าใจยากและเป็นคำถามเชิงลึกทำให้ประชาชนที่มีความรู้ต่ำและติดต่อหน่วยงาน ผิดใจไม่เข้าใจในคำถามจึงทำให้ได้รับคำตอบไม่ตรงกับความจริง

4. ผู้รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ผู้วิจัยพบว่าการคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในของทั้ง 7 อบต ไม่เป็นไปตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด ย่อมแสดงให้เห็น

ถึงการสื่อสารที่ไม่ชัดเจนระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช.กับผู้รับผิดชอบของแต่ละ อปท. ในส่วน ปัญหาและอุปสรรคที่พบ (1) การให้คะแนนด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของผู้ตรวจ (2) ขาดความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในและภายนอก (3) ความยุ่งยากในการตอบแบบประเมิน (4) ขาดแคลนบุคลากรที่มีความชำนาญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

### ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการศึกษาวิจัย เรื่อง การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ผู้วิจัยขอเสนอแนะ ดังนี้

#### ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

1. ผู้บริหารควรให้ความสำคัญในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อนำพาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองไปสู่การปลดการทุจริตอย่างจริงจัง ซึ่งจะเห็นได้จาก เทศบาลตำบลโยนก และองค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล ที่ได้คะแนนการประเมินฯ อยู่ในระดับ A เพราะผู้บริหารมีนโยบายที่ชัดเจนในการบริหารงาน
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้คะแนนที่ต่ำกว่า A ลงมา ควรดูตัวอย่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ระดับ A มาเป็นแบบอย่าง เพื่อนำไปปรับปรุงองค์กรให้มีคะแนนที่สูงขึ้น
3. ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรปรับเปลี่ยน/ปรับปรุงวัฒนธรรมให้ดีขึ้น ส่งเสริมให้ทุกส่วนร่วมพัฒนาองค์กรไปพร้อมกัน ๆ อีกทั้งสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงานมากขึ้น
4. เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสฯ ควรจัดทำคำสั่งคณะทำงานและออกคำสั่งโดยผู้บริหาร เพื่อมอบหมายการทำงานให้ชัดเจน เพราะการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสฯ เป็นการประเมินในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งระดับของการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสฯ จะส่งผลสะท้อนถึงภาพลักษณ์ของการปฏิบัติงานในองค์กร
5. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการออกนิเทศการติดตามการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสฯ ให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง เพื่อจะได้เห็นสภาพพื้นที่และบริบทอย่างแท้จริง มากกว่าการประชุมเชิงปฏิบัติการ ปีละ 1 ครั้ง ก่อนที่จะเริ่มเก็บข้อมูลในการประเมินของปีนั้นๆ

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะบนเว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ควรศึกษาวิธีนำเข้าสู่ข้อมูลสาธารณะบนหน้าเว็บไซต์ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคะแนนในส่วนของการเปิดเผยข้อมูลเพิ่มขึ้น



## บรรณานุกรม

- ชั้นทอง ใจดี. (2563). การปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐ: ข้อจำกัดและความท้าทายภายใต้แนวคิด **New Public Governance**. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2564, จาก [http://www.elfhs.ssru.ac.th/sanchai\\_ra/file.php/1/assignment3.pdf](http://www.elfhs.ssru.ac.th/sanchai_ra/file.php/1/assignment3.pdf)
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2559). **ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3**. 5 พฤษภาคม 2564, จาก <http://www.anticor.moi.go.th/data/strategic-plan60/full.pdf>
- จิตาภา เร่งมีศรีสุข. (2562). ยุทธศาสตร์เพื่อการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทศวรรษหน้า. **วารสารการบริหารท้องถิ่น**, 12(2), หน้า 234.
- ชนเทพ ทองชมภู. (2561). ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมกรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ. **วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ มหาวิทยาลัยมหิดล**, 2(2), หน้า 33-60.
- ชนชพร ตั้งธรรมกุล. (2556). **การวัดและประเมินผลการเรียนรู้**. สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2564, จาก <http://sorpm16.blogspot.com/2013/07/measurement-assessment-evaluation.html>
- ธราเทพ ยงโชติวุฒิกุล. (2556). **หลักการปกครองท้องถิ่นไทย**. มหาสารคาม: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ. (2559). **การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น**. สืบค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2563, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น>
- เบญจพร จันทรโคตร. (2562). การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลมะม่วงสองต้น อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช. **วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์**, 11(2), หน้า 352-370.
- ประกาศเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580). (13 ตุลาคม 2561). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 (ตอน 82 ก).

- พระครูกิตติวราทร (ทองปั้น), หน้า มัทนา พันทวี, รุ่งนภา เวียงสงค์, จิราภรณ์ พันสว่าง และระพีพัฒน์ หาญโสภณ. (2562). การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง. **วารสารธรรมทรรศน์**, 19(2), หน้า 143-144.
- พัชราสิน ลอยมา, ธรรมภรณ์ ธนวัฒน์วงศ์, ชิติ มหาเจริญ และและเปมิกา สนิทพจน์. (2560). การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment – ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558. **วารสารวิชาการอาชีวศึกษาและนิติวิทยาศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ**, 3(1), หน้า 1-11.
- พัชรี ลิโรรส, บรรเจิด สิงคะเนติ, ถวิลวดี บุรีกุล, อัมพร ชำรงลักษณะ และมานวิภา อินทรทัต. (2561). **หลักธรรมาภิบาล จากแนวคิดสู่การปฏิบัติในสังคมไทย**. กรุงเทพฯ: ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์.
- พิชญ์นิษฐา พรรณศิลป์, สัญญา เคนาภูมิ และเสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร. (2558). บทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในศตวรรษที่ 21. **วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร.**, 3(2), หน้า 146-161.
- เพชราวดี จงประดับเกียรติ. (2555). **การวัดผลการประเมินผลการศึกษา**. สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2564, จาก <http://petcharawadee1.blogspot.com/2008/10/evaluation-assessment.html>
- ภัทรสุดา กันแก้วใจ และคณะ. (2560). การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอบัว จังหวัดน่าน. **วารสารสังคมศาสตร์วิชาการสำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ เชียงราย**, 10(พิเศษ), หน้า 106-120.
- มยุรี อนุมานราชชน. (2556). **นโยบายสาธารณะ** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: แอคทีฟ พรินท์.
- รัตนะ บัวสนธ์. (2556). **ทฤษฎีการประเมินและอภิปรายทฤษฎีการประเมิน**. สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2564, จาก <http://www.rattanabb.com/html/MetaTheory.pdf>
- วชิรวัชร งามละม่อม. (2556). **ทฤษฎีระบบราชการ(Bureaucracy System Theory) ของ Max Weber**. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2564, จาก [http://file.siam2web.com/trdm/article/2013328\\_38165.pdf](http://file.siam2web.com/trdm/article/2013328_38165.pdf)

- วชิรวัชร งามละม่อม. (2556). **แนวคิดการปฏิรูประบบราชการ**. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2564, จาก [http://file.siam2web.com/trdm/article/2013328\\_38193.pdf](http://file.siam2web.com/trdm/article/2013328_38193.pdf)
- วิโรจน์ สารรัตน์. (2556). **การวิจัยเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วม**. สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2564, จาก <http://phd.mbuisc.ac.th/powerpoint/Policy.pdf>
- ศรณรงค์ แสนโสม. (ม.ป.ป.). **การประเมิน**. สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2564, จาก [https://sites.google.com/site/sornnarong1\\_9\\_/home/hna-hla/khwam-hmay/xngkh-prakxb-khxng-kar-wad/laksna-kar-wad-thangkar-suksa/hlak-kar-wad-thangkar-suksa/kar-pramein-evaluation-or-assessment-or-appraisal](https://sites.google.com/site/sornnarong1_9_/home/hna-hla/khwam-hmay/xngkh-prakxb-khxng-kar-wad/laksna-kar-wad-thangkar-suksa/hlak-kar-wad-thangkar-suksa/kar-pramein-evaluation-or-assessment-or-appraisal)
- ศุภามน จันทร์สกุล. (2557). ยุคสมัยของการประเมินผลและแนวคิดทฤษฎีของนักประเมิน. **วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี**, 8(1).
- ศูนย์ประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2560). **คู่มือการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ประจำปีงบประมาณ 2560**.
- สมหมาย จันทร์เรือง. (20 กันยายน 2562). การบริหารตามอำเภอใจ โดย ผศ.ดร.สมหมาย จันทร์เรือง. **มติชนออนไลน์**. สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2564, จาก [http://www.matichon.co.th/columnists/news\\_1678466](http://www.matichon.co.th/columnists/news_1678466)
- สำนักงานเทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2563, จาก <http://www.wiangcs.go.th/index.php>
- สำนักงานเทศบาลตำบลเวียงเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2563, จาก <http://wiangchiangsaen.go.th/index.php>
- สำนักงานเทศบาลตำบลแม่เงิน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2563, จาก <http://www.maengoen.go.th/index.php>
- สำนักงานเทศบาลตำบลโยนก อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2563, จาก <http://www.yonok.go.th/index.php>
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (19 พฤษภาคม 2558). **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534**. 22 มกราคม 2564, จาก <http://web.krisdika.go.th/lawHeadPDF.jsp?formatFile=pdf&hID=0>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (29 ธันวาคม 2560). **พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558**. 14 เมษายน 2564, จาก

<http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%A1145/%A1145-20-2558-c0001.pdf>

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร. (2557). **คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557**. สืบค้นเมื่อ 4 สิงหาคม 2563, จาก

<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER7/DRAWER039/GENERAL/DATA0000/00000043.PDF>

สำนักงานป้องกันการทุจริตภาคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2560). **คู่มือการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต ภายใต้ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564) สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. นนทบุรี: ม.ป.ท.

สำนักงานป้องกันการทุจริตภาคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2560). **คู่มือการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต ภายใต้ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564) สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**.

สำนักงานราชบัณฑิตยสถาน. (2554). **พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554**. 23 ตุลาคม 2563, จาก <https://dictionary.orst.go.th/index.php>

สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2562). **คู่มือการประเมิน ITA 2562 การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ Integrity and Transparency Assessment**.

สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2563). **ผลการประเมิน**. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563, จาก <http://www.its.nacc.go.th/report/rpt0505?year=2019>

สิทธิพันธ์ พุทธทูน. (2563). **การกำหนดและการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ**. 10 ธันวาคม

- 2563, จาก <http://www.mpa.ru.ac.th/download/PAD6401/sittiphan12-2.pdf>
- สุเมธ แสงนิมนวล. (2552). **ภาวะผู้นำกับธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: ส.เจริญ การพิมพ์.
- สุรพี โพธิสาราช. (2560). การประเมิน”เครื่องมือประเมิน”พิชิตความโกงของ ป.ป.ช. กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงราย. **วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่**, 11(2), หน้า 121-141.
- สุรศักดิ์ ชะมารัมย์. (2559). **ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย**. สืบค้นเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2564, จาก [https://reru.ac.th/articles/images/vijai\\_20\\_04\\_59\\_2.pdf](https://reru.ac.th/articles/images/vijai_20_04_59_2.pdf)
- องค์การบริหารส่วนตำบลป่าสัก. (ม.ป.ป.). **ข้อมูลทั่วไป**. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2563, จาก <http://www.pasak.go.th/index.php>
- องค์การบริหารส่วนตำบลศรีดอนมูล. (ม.ป.ป.). **ข้อมูลทั่วไป**. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2563, จาก <http://www.sridonmoon.com/index.php>
- อนุรัตน์ อนันทนาธร. (ม.ป.ป.). **ความรู้เกี่ยวกับการบริหารท้องถิ่น**. สืบค้นเมื่อ 22 มกราคม 2564, จาก [http://www.bangpakongcity.go.th/news/doc\\_download/a\\_190918\\_115613.pdf](http://www.bangpakongcity.go.th/news/doc_download/a_190918_115613.pdf)
- อำเภอเชียงแสน. (ม.ป.ป.). **การปกครองส่วนท้องถิ่น**. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563, จาก <http://www.th.wikipedia.org/wiki/อำเภอเชียงแสน>
- อิงฟ้า สิงห์น้อย และรัฐชาติ ทัศนัยอาจ. (2561). นโยบายสาธารณะ: การบริหารและจัดการ ภาครัฐ. **วารสารสันติศึกษาปริทัศน์ มจร.**, 6(พิเศษ), หน้า 610-623.
- Anonymous. (2556). **ความรู้พื้นฐานการพัฒนาหลักสูตร**. สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2564, จาก [http://curriculum-by-keerati.blogspot.com/2013/03/blog-post\\_734.html](http://curriculum-by-keerati.blogspot.com/2013/03/blog-post_734.html).



ภาคผนวก

ภาคผนวก ก แบบสอบถามสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (วิจัยเชิงปริมาณ)

ชุดที่.....

**แบบสอบถามสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก  
(วิจัยเชิงปริมาณ)**

**เรื่อง การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่  
อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย**

เรียน ผู้ตอบแบบสอบถาม

แบบสอบถามชุดนี้ผู้วิจัยได้ทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส รวมถึงเพื่อเสนอแนะแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ในปีถัดไป ซึ่งเป็นการศึกษาค้นคว้าอิสระ ที่เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

ในฐานะที่ท่านเป็นผู้หนึ่งที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ผู้วิจัยจึงใคร่ขอความอนุเคราะห์สละเวลาอันมีค่าในการตอบแบบสอบถามนี้ตามความเป็นจริงมากที่สุด และผลการตอบแบบสอบถามผู้วิจัยจะเก็บไว้เป็นความลับ โดยนำไปวิเคราะห์และประมวลผลในภาพรวม จะไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น แต่ในทางตรงข้ามกันข้อมูลตามที่ท่านตอบแบบสอบถามครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

แบบสอบถามฉบับนี้แบ่งออกเป็น 5 ส่วนดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส

ตอนที่ 3 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 4 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 5 ข้อเสนอแนะ

วัน..... เดือน..... ปี.....

### ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง  ที่ตรงกับลักษณะส่วนบุคคลของท่าน

1. เพศ

ชาย

หญิง

2. อายุ

ต่ำกว่า 21 ปี

21 – 29 ปี

30 – 39 ปี

40 – 49 ปี

50 – 59 ปี

60 ปีขึ้นไป

3. สถานะภาพการสมรส

โสด

สมรส

หย่าร้าง/หม้าย

แยกกันอยู่

4. ระดับการศึกษา

ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษา

มัธยมศึกษาตอนต้น

มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช

อนุปริญญา/ปวส.

ปริญญาตรี

สูงกว่าปริญญาตรี

5. อาชีพ

รับจ้างทั่วไป

เกษตรกรรม

ค้าขาย

รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ

อื่น ๆ ระบุ.....

6. รายได้/ต่อเดือน

ต่ำกว่า 10,001 บาท

10,001-15,000 บาท

15,001-20,000 บาท

มากกว่า 20,000 บาท

## ตอนที่ 2 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่อง คุณธรรมและความโปร่งใส

คำชี้แจง ท่านมีความคิดเห็นต่อการรับรู้คุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่น อยู่ในระดับใด โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

ที่	ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณธรรมและ ความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับความคิดเห็น				
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
<b>1 ด้านคุณภาพการดำเนินงาน</b>						
1.1	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ มีความ โปร่งใสในการปฏิบัติงานตามขั้นตอนและ ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน					
1.2	ท่านคิดว่าเจ้าหน้าที่ของ อบต./เทศบาล แห่งนี้ ปฏิบัติต่อท่านอย่างเท่าเทียม โดยไม่เลือก ปฏิบัติและเป็นไปตามขั้นตอน					
1.3	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ มีการดำเนิน งานโดยคำนึงถึงประโยชน์และการมีส่วนร่วม ของประชาชนเป็นหลัก					
1.4	ท่านคิดว่าเจ้าหน้าที่ อบต./เทศบาล แห่งนี้ ร้องขอ ให้จ่ายหรือให้สิ่งของเพื่อแลกกับการ ปฏิบัติงาน การอนุมัติ การอนุญาตหรือ ให้บริการ					
<b>2 ด้านการประสิทธิภาพการสื่อสาร</b>						
2.1	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ ได้เผยแพร่ ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณชนหลายช่องทาง เช่น หน้าเว็บไซต์/เฟซบุ๊กของหน่วยงาน หนังสือรายงานผลการดำเนินงาน กลุ่มไลน์ ป้ายประชาสัมพันธ์					

ที่	ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับความคิดเห็น				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
2.2	ท่านคิดว่า การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของ อบต./เทศบาล แห่งนี้ มีความชัดเจนและเข้าใจง่าย					
2.3	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ เปิดโอกาสให้ ท่านได้ติชมหรือแสดงความคิดเห็น หรือ ร้องเรียน ในการดำเนินงานหรือการบริการ ได้หลายช่องทาง เช่น ทางหน้าเว็บไซต์หน่วยงาน การยื่นคำร้องด้วยตนเอง					
2.4	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ ได้ชี้แจงและตอบคำถามหรือแก้ปัญหา เมื่อท่านมีข้อกังวลสงสัยในการดำเนินงานหรือการให้บริการ					
<b>3 ด้านระบบการทำงาน</b>						
3.1	ท่านคิดว่า เจ้าหน้าที่ อบต./เทศบาล แห่งนี้ ได้ปรับปรุงการทำงานเพื่อให้มีคุณภาพการปฏิบัติงาน/การบริการให้ดีขึ้น					
3.2	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำงานหรือดำเนินการให้ เกิดความสะดวกรวดเร็ว เช่น การรับชำระภาษี โดยการโอนเงินเข้าบัญชีเทศบาล ฯลฯ					
3.3	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ เปิดโอกาสให้ ท่านเข้าไปมีส่วนร่วมในการปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานให้ดีขึ้น เช่น ร่วมวางแผนพัฒนา ร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ร่วมติดตาม ประเมินผล เป็นต้น					
3.4	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ มีการปรับปรุง การดำเนินงาน/การให้บริการมีความโปร่งใสขึ้น					

### ตอนที่ 3 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คำชี้แจง ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับใด โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

ที่	ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับความคิดเห็น				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>1 ด้านการเปิดเผยข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์ของ อปท.</b>						
1.1	ท่านคิดว่าข้อมูลพื้นฐาน การบริหารงาน การบริหารเงินงบประมาณ การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล การส่งเสริมความโปร่งใสในหน่วยงาน ที่เผยแพร่ข้อมูลบนเว็บไซต์ เป็นการแสดงถึงความโปร่งใสในการบริหารงานและการดำเนินงานของหน่วยงาน					
1.2	ท่านพอใจในระดับใด กับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร บนหน้าเว็บไซต์ อปท./เทศบาล แห่งนี้					
<b>2 ด้านการป้องกันการทุจริตบนหน้าเว็บไซต์ของ อปท.</b>						
2.1	ท่านคิดว่าบนหน้าเว็บไซต์ อปท./เทศบาล แห่งนี้มีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต					
2.2	ท่านสามารถดาวน์โหลดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการป้องกันการทุจริตหรือเรื่องความโปร่งใสขององค์กร ได้จากหน้าเว็บไซต์ อปท./เทศบาล					

**ตอนที่ 4 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

**คำชี้แจง** ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับใด โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

ที่	ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อระดับคะแนนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับความคิดเห็น				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1	ท่านคิดว่าการบริหารงานของผู้บริหาร เป็นไปตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต					
2	ท่านเข้าใจคำถามในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ของสำนักงาน ป.ป.ช. ในระดับใด					

**ตอนที่ 5 ข้อเสนอแนะ (ถ้ามี)**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ภาคผนวก ข แบบสอบถามสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (วิจัยเชิงคุณภาพ)

ชุดที่.....

**แบบสัมภาษณ์สำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน  
(วิจัยเชิงคุณภาพ)**

**เรื่อง การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่  
อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย**

เรียน ผู้ตอบแบบสอบถาม

แบบสอบถามชุดนี้ผู้วิจัยได้ทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส รวมถึงเพื่อเสนอแนะแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงรายในปีถัดไป ซึ่งเป็นการศึกษาค้นคว้าอิสระ ที่เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

ในฐานะที่ท่านเป็นผู้หนึ่งที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ผู้วิจัยจึงใคร่ขอความอนุเคราะห์สละเวลาอันมีค่าในการตอบแบบสัมภาษณ์นี้ตามความเป็นจริงมากที่สุด และผลการตอบแบบสอบถามผู้วิจัยจะเก็บไว้เป็นความลับ โดยนำไปวิเคราะห์และประมวลผลในภาพรวม จะไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น แต่ในทางตรงข้ามกันข้อมูลตามที่ท่านตอบแบบสอบถามครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

แบบสอบถามฉบับนี้แบ่งออกเป็น 6 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ถูกสัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส

ส่วนที่ 3 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 4 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 5 ทามเฉพาะผู้รับผิดชอบ ITA ของแต่ละ อปท.

ส่วนที่ 6 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ถ้ามี)

วัน..... เดือน..... ปี.....

## ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ถูกสัมภาษณ์

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง  ที่ตรงกับลักษณะส่วนบุคคลของท่าน

### 1. เพศ

ชาย

หญิง

### 2. อายุ

ต่ำกว่า 21 ปี

21 – 29 ปี

30 – 39 ปี

40 – 49 ปี

50 – 59 ปี

60 ปีขึ้นไป

### 3. สถานะภาพการสมรส

โสด

สมรส

หย่าร้าง/หม้าย

แยกกันอยู่

### 4. ระดับการศึกษา

ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษา

มัธยมศึกษาตอนต้น

มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.

อนุปริญญา/ปวส.

ปริญญาตรี

สูงกว่าปริญญาตรี

### 5. สถานะของท่านในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้

ข้าราชการการเมืองฝ่ายบริหาร

ข้าราชการการเมืองฝ่ายบริหาร

ข้าราชการ

ลูกจ้างประจำ

พนักงานจ้างตามภารกิจ

พนักงานจ้างทั่วไป

### 6. รายได้/ต่อเดือน

ต่ำกว่า 10,001 บาท

10,001–15,000 บาท

15,001–20,000 บาท

มากกว่า 20,000 บาท

### 7. ในปีงบประมาณ 2562 ระยะเวลาที่ท่านปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้

1 ปี แต่ไม่ถึง 2 ปี

2 ปีแต่ไม่ถึง 3 ปี

3 ปี แต่ไม่ถึง 4 ปี

4 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี

5 ปีขึ้นไป

## ส่วนที่ 2 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส

1. การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรภายใน (มุมมองของท่านและมองภาพรวมทั้งองค์กร  
ปฏิบัติหน้าที่อย่างไร)
2. การใช้งบประมาณ (งบประมาณ ปี 2562 ใช้งบประมาณเป็นอย่างไร มุมคิดของท่านเอง  
และมองภาพรวมทั้งเทศบาล)
3. การใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชา (มุมมองตัวท่านและมองภาพรวมทั้งองค์กร)
4. การใช้ทรัพย์สินทางราชการ (มุมมองตัวท่านและมองภาพรวมทั้งองค์กร)
5. การแก้ไขปัญหาการทุจริต (มุมมองตัวท่านและมองภาพรวมทั้งองค์กร)

## ส่วนที่ 3 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

1. การเปิดเผยข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์ของ อปท. (ข้อมูลพื้นฐาน การบริหารงาน การ  
บริหารเงินงบประมาณ การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล การส่งเสริมความโปร่งใสใน  
หน่วยงาน)
2. การป้องกันการทุจริตบนเว็บไซต์ของ อปท. (การดำเนินการเพื่อการป้องกันการทุจริต  
มาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต)

## ส่วนที่ 4 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและ ความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ผู้บริหารปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต
2. ความเข้าใจคำถามในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสฯ ของสำนักงาน  
ป.ป.ช.

## ส่วนที่ 5 คำถามปลายเปิดถามเฉพาะผู้รับผิดชอบ ITA ของแต่ละ อปท.

1. การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน
2. ปัญหาและอุปสรรคของแต่ละขั้นตอน

ส่วนที่ 6 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณ  
และความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ถ้ามี)

.....

.....

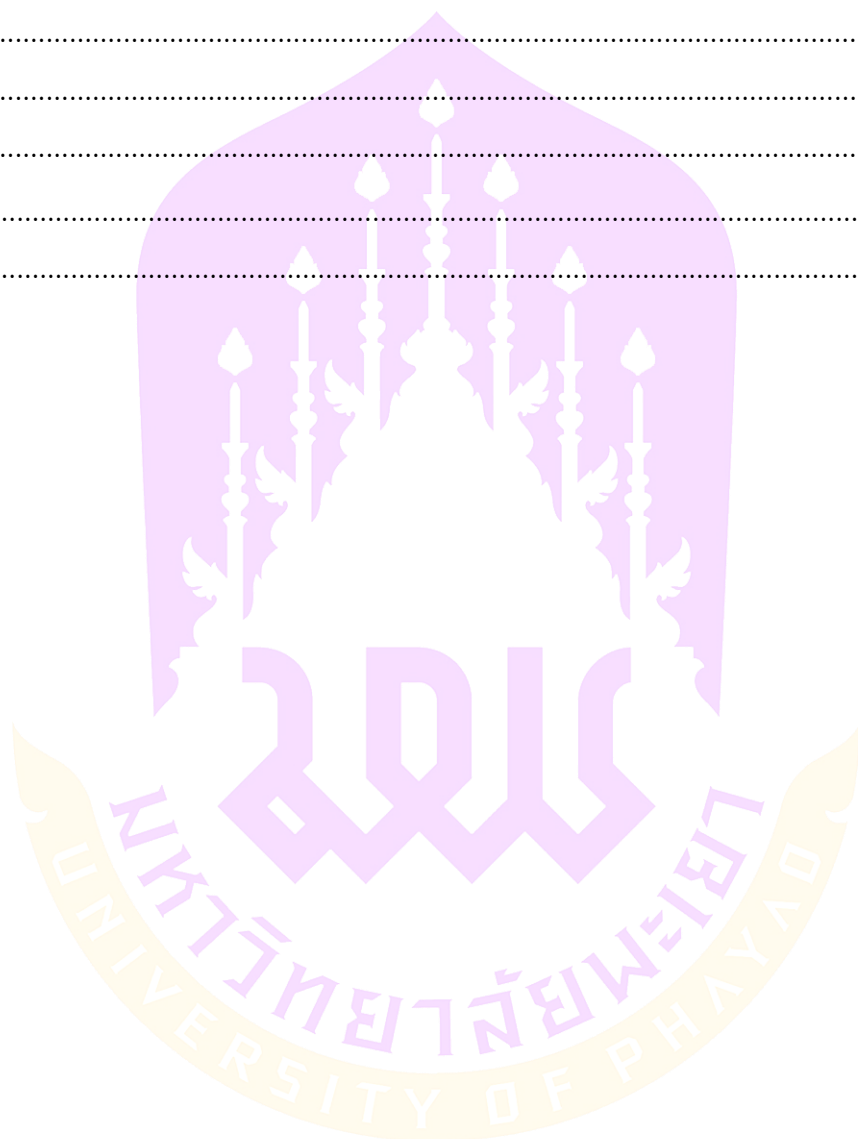
.....

.....

.....

.....

.....



### แบบตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือของผู้เชี่ยวชาญ

การหาค่าดัชนีความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ (Index of Item Objective Congruence : IOC)

(วิจัยเชิงปริมาณ)

\*\*\*\*\*

**คำชี้แจง** โปรดพิจารณาความสอดคล้องของข้อคำถามในแบบสอบถามสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก เรื่อง การประเมินคุณและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส รวมถึงเพื่อเสนอแนะแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดยใส่เครื่องหมาย ( / ) ลงในช่องความคิดเห็นของท่าน และหากมีข้อเสนอแนะโปรดระบุเพิ่มเติมเพื่อผู้วิจัยจะได้นำไปพิจารณาปรับปรุงต่อไป โดยมีเกณฑ์การพิจารณาดังนี้

+1 หมายถึง เห็นด้วย 0 หมายถึง ไม่แน่ใจ -1 หมายถึง ไม่เห็นด้วย

ตอนที่ 2 การรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใส

ข้อ	คำถาม	ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		+1	0	-1	
<b>1. ดานคุณภาพการดำเนินงาน</b>					
1.1	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงานตามขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน				
1.2	ท่านคิดว่าเจ้าหน้าที่ของ อบต./เทศบาล แห่งนี้ ปฏิบัติต่อท่านอย่างเท่าเทียม โดยไม่เลือกปฏิบัติและเป็นไปตามขั้นตอน				
1.3	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ มีการดำเนินงานโดยคำนึงถึงประโยชน์และการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก				

ข้อ	คำถาม	ความคิดเห็นของ ผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		+1	0	-1	
1.4	ท่านคิดว่าเจ้าหน้าที่ อบต./เทศบาล แห่งนี้ ร้องขอ ให้จ่ายหรือให้สิ่งของเพื่อแลกกับการปฏิบัติงาน การอนุมัติ การอนุญาต หรือให้บริการ				
<b>2.ด้านประสิทธิภาพการสื่อสาร</b>					
2.1	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ ได้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณชนหลายช่องทาง เช่น หน้าเว็บไซต์/เฟซบุ๊กของหน่วยงาน หนังสือรายผลการดำเนินงาน กลุ่มไลน์ ป้ายประชาสัมพันธ์				
2.2	ท่านคิดว่าการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของ อบต./เทศบาล แห่งนี้ มีความชัดเจนและเข้าใจง่าย				
2.3	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ เปิดโอกาสให้ท่านได้ติชมหรือแสดงความคิดเห็น หรือร้องเรียน ในการดำเนินงานหรือการบริการ ได้หลายช่องทาง เช่น ทางหน้าเว็บไซต์หน่วยงาน การยื่นคำร้องด้วยตนเอง				
2.4	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ ได้ชี้แจงและตอบคำถามหรือแก้ปัญหา เมื่อท่านมีข้อกังวลสงสัยในการดำเนินงานหรือการให้บริการ				
<b>3 ด้านระบบการทำงาน</b>					
3.1	ท่านคิดว่าเจ้าหน้าที่ อบต./เทศบาล แห่งนี้ ได้ปรับปรุงการทำงานเพื่อให้มีคุณภาพการปฏิบัติงาน/การบริการให้ดีขึ้น				

ข้อ	คำถาม	ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		+1	0	-1	
3.2	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำงานหรือดำเนินการให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว เช่น การรับชำระภาษีโดยการโอนเงินเข้าบัญชีเทศบาล ฯลฯ				
3.3	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ เปิดโอกาสให้ท่านเข้าไปมีส่วนร่วมในการปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานให้ดีขึ้น เช่น ร่วมวางแผนพัฒนา ร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ร่วมติดตามประเมินผล เป็นต้น				
3.4	ท่านคิดว่า อบต./เทศบาล แห่งนี้ มีการปรับปรุงการดำเนินงาน/การให้บริการมีความโปร่งใสขึ้น				

### ตอนที่ 3 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ	คำถาม	ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		+1	0	-1	
<b>1 ด้านการเปิดเผยข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์ของ อบต.</b>					
1.1	ท่านคิดว่าข้อมูลพื้นฐาน การบริหารงาน การบริหารงบประมาณ การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล การส่งเสริมความโปร่งใสในหน่วยงาน ที่เผยแพร่ข้อมูลบนเว็บไซต์ เป็นการแสดงถึงความโปร่งใสในการบริหารงานและการดำเนินงานของหน่วยงาน				
1.2	ท่านพอใจในระดับใด กับการเปิดเผยข้อมูล				

ข่าวสาร บนหน้าเว็บไซต์ อบต./เทศบาล แห่งนี้				
--	--	--	--	--

ข้อ	คำถาม	ความคิดเห็น ของผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		+1	0	-1	
<b>2 ด้านการป้องกันการทุจริตบนหน้าเว็บไซต์ของ อบต.</b>					
2.1	ท่านคิดว่าบนหน้าเว็บไซต์ อบต./เทศบาล แห่งนี้มีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อการป้องกันการทุจริต				
2.2	ท่านสามารถดาวน์โหลดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการป้องกันการทุจริตหรือเรื่องความโปร่งใสขององค์กร ได้จากหน้าเว็บไซต์ อบต./เทศบาล				

ตอนที่ 4 ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ	คำถาม	ความคิดเห็น ของผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		+1	0	-1	
1	ท่านคิดว่าการบริหารงานของผู้บริหาร เป็นไปตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต				
2	ท่านเข้าใจคำถามในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ของสำนักงาน ป.ป.ช. ในระดับใด				

(ลงชื่อ).....ผู้ประเมิน

ภาคผนวก ค แบบสอบถามสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (วิจัยเชิงคุณภาพ)

### แบบตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือของผู้เชี่ยวชาญ

การหาค่าดัชนีความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ (Index of Item Objective Congruence : IOC)

(วิจัยเชิงคุณภาพ)

\*\*\*\*\*

**คำชี้แจง** โปรดพิจารณาความสอดคล้องของข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์สำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน เรื่อง การประเมินคุณและความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประเมินคุณธรรมและความสำเร็จ รวมถึงเพื่อเสนอแนะแนวทางในการประเมินคุณธรรมและความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดยใส่เครื่องหมาย ( / ) ลงในช่องความคิดเห็นของท่าน และหากมีข้อเสนอแนะโปรดระบุเพิ่มเติมเพื่อผู้วิจัยจะได้นำไปพิจารณาปรับปรุงต่อไป โดยมีเกณฑ์การพิจารณาดังนี้

+1 หมายถึง เห็นด้วย 0 หมายถึง ไม่แน่ใจ -1 หมายถึง ไม่เห็นด้วย

ส่วนที่ 2 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องคุณธรรมและความสำเร็จ

ข้อ	คำถาม	ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		+1	0	-1	
1	การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรภายใน (มุมมองของท่านและมองภาพรวมทั้งองค์กรปฏิบัติหน้าที่อย่างไร)				
2	การใช้งบประมาณ (งบประมาณ ปี 2562 ใช้งบประมาณเป็นอย่างไร มุมคว้ท่านเองและมองภาพรวมทั้งเทศบาล)				
3	การใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชา (มุมมองตัวท่านและมองภาพรวมทั้งองค์กร)				

4	การใช้ทรัพย์สินทางราชการ (มุมมองตัวท่านและมองภาพรวมทั้งองค์กร)				
5	การแก้ไขปัญหาการทุจริต (มุมมองตัวท่านและมองภาพรวมทั้งองค์กร)				

ส่วนที่ 3 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อแบบตรวจการเปิดเผยข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ	คำถาม	ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		+1	0	-1	
1	การเปิดเผยข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์ของ อปท. (ข้อมูลพื้นฐาน การบริหารงาน การบริหารเงินงบประมาณ การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล การส่งเสริมความโปร่งใสในหน่วยงาน)				
2	การป้องกันการทุจริตบนเว็บไซต์ของ อปท. (การดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต มาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต)				

ส่วนที่ 4 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ	คำถาม	ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		+1	0	-1	
1	ผู้บริหารปฏิบัติตามประกาศเจตจำนงการบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต				
2	ความเข้าใจคำถามในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสฯ ของสำนักงาน ป.ป.ช.				

ส่วนที่ 5 คำถามปลายเปิดถามเฉพาะผู้รับผิดชอบ ITA ของแต่ละ อปท.

ข้อ	คำถาม	ความคิดเห็น ของผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		+1	0	-1	
1	การคัดเลือกผู้ตอบแบบประเมิน				
2	ปัญหาและอุปสรรคของแต่ละขั้นตอน				

ส่วนที่ 6 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับข้อเสนอแนะ ในการประเมินคุณและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

ความคิดเห็นของ ผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
+1	0	-1	

(ลงชื่อ).....ผู้ประเมิน

(



## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	วนิดา สมสวัสดิ์
วัน เดือน ปี เกิด	20 พฤษภาคม 2524
วุฒิการศึกษา	พ.ศ. 2546 วิทยาศาสตรบัณฑิต (วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอาหาร) สถาบันราชภัฏเชียงราย จังหวัดเชียงราย
ที่อยู่ปัจจุบัน	259 หมู่ 2 ตำบลเวียง อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย 57150
ผลงานตีพิมพ์	วนิดา สมสวัสดิ์ (ผู้บรรยาย). (25 เมษายน 2564). การประเมิน คุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย. ในการประชุมวิชาการบัณฑิตศึกษา ครั้งที่ 7 (หน้า 87 -102). พะเยา: กองบริหารงานวิจัย มหาวิทยาลัย พะเยา.

