

**การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของ
องค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช**

เบญจพร จันทรโคตร

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช
อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช 80280

nhumnhim_2525@hotmail.com

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร และ (2) หาข้อเสนอแนะในการปรับปรุง/พัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร ใช้วิธีการวิจัย 2 วิธี คือ 1. การวิจัยจากเอกสาร โดยจัดเก็บข้อมูลเอกสารหรือหลักฐานต่าง ๆ ตามแบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (EBIT) 2. การวิจัยจากกลุ่มสำรวจตัวอย่าง โดยจัดเก็บข้อมูลความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสำรวจความคิดเห็น Internal Integrity and Transparency Assessment (IIT) และ External Integrity and Transparency Assessment (EIT) ตามมุมมองการรับรู้ และ ประสิทธิภาพของผู้ตอบแบบสำรวจ ผลการวิจัยพบว่า การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร ได้คะแนนร้อยละ 71.43 ซึ่งถือว่ามีความคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง โดยได้คะแนนดัชนีด้านความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงานสูงที่สุด เท่ากับร้อยละ 78.62 ซึ่งอยู่ในระดับสูง รองลงมา ได้แก่ ดัชนีความโปร่งใส เท่ากับร้อยละ 73.97 อยู่ในระดับสูง ดัชนีด้านความพร้อมรับผิด เท่ากับร้อยละ 73.61 ซึ่งอยู่ในระดับสูง ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน เท่ากับร้อยละ 69.69 อยู่ในระดับสูง และดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร เท่ากับร้อยละ 56.92 อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาในการประเมินครั้งต่อไป หน่วยงานควรส่งเสริมด้านมุมมองของเจ้าหน้าที่การรับรู้/ประสิทธิภาพตรงของการมอบหมายงานโดยยึดมาตรฐานการดำเนินงาน ทั้งนี้เพื่อให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานมีมาตรฐานตามหลักธรรมาภิบาลที่เคร่งครัดอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ สำหรับประเด็นการต่อต้านการทุจริตในองค์กรได้ระดับคะแนนต่ำ โดยควรส่งเสริมการรวมกลุ่มของบุคลากรในหน่วยงานการต่อต้านการทุจริตเพื่อการบริหารงานที่โปร่งใสตามแนวทางการปฏิบัติของสำนักงาน ป.ป.ช. อย่างเข้มงวดมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส, หลักธรรมาภิบาล, องค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) คือหน่วยงานของรัฐที่มีการดำเนินงานเป็นอิสระจากส่วนกลาง ทำหน้าที่บริหารจัดการกิจการต่าง ๆ ในท้องถิ่นของตน การที่รัฐยอมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานได้อย่างมีอิสระ หมายความว่ารัฐกระจายอำนาจลงมาสู่ระดับท้องถิ่น จะช่วยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตยของตนเองมากขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญ คือ ต้องการให้การจัดทำบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ นั่นคือ จัดทำบริการสาธารณะให้ทั่วถึง และตรงกับความต้องการของราษฎรในท้องถิ่น ตามความจำเป็นในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งจุดมุ่งหมายนี้จะสำเร็จลงได้ ก็ด้วยวิธีการให้ราษฎรในท้องถิ่นนั้นเอง เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการด้วย [1] ระบบบริหารราชการแผ่นดิน ยังได้นำแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ใน อปท.อีกด้วย เช่นเดียวกับหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ กล่าวคือ มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 แต่อย่างไรก็ดีตลอดช่วงเวลากว่าหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา ยังคงมีข่าวการดำเนินงานที่ขาดความโปร่งใส และการร้องเรียนเรื่องทุจริตในการรับบริการของหน่วยงานภาครัฐจากภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง [1-3] ด้วยเหตุนี้ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้สร้างและพัฒนาระบบการ ประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐอย่างต่อเนื่อง โดยอปท.ก็เป็นหน่วยงานภาครัฐอีกประเภทหนึ่งที่ต้อง

เข้ารับการประเมินดังกล่าว เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพและนำไปสู่การยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน [2]

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ปากนคร ใช้กรอบแนวคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) ของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งเป็นการประยุกต์แนวคิดของการประเมินคุณธรรมการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ Integrity Assessment ขององค์การต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ คือ องค์การต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Anti-Corruption and Civil Commission: ACRC) จากสาธารณรัฐเกาหลี บูรณาการเข้ากับดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และสังเคราะห์เป็นดัชนีหลักที่สำคัญและจำเป็นในการประเมิน โดยจำแนกดัชนีเป็นตัวชี้วัด ตัวชี้วัดย่อย ประเด็นในการสำรวจ และแปลงไปสู่คำถามที่ใช้ในการสอบถามความคิดเห็นหรือรวบรวมจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานของหน่วยงานที่เข้ารับการประเมิน [3]

สำนักงาน ป.ป.ช. โดยศูนย์ประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ มีหน้าที่ประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 มีมาตรการ กลไก และการวางระบบการป้องกันการทุจริตและการเสริมสร้างคุณธรรมและความโปร่งใสในหน่วยงาน มุ่งแสดงถึงกรอบแนวทางและปฏิทิน การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดดัชนีสำคัญ 5 ดัชนี ได้แก่ 1. ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index) 2. ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index) 3. ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption - Free Index) 4. ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index) 5. ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index)

ดังนั้น ในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อนำผลที่ได้ไปใช้ในการแก้ไขปัญหา ปรับปรุง และพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐให้ดีขึ้นนั้น การประเมินผลจากการรับรู้ของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงานภาครัฐเพียงด้านเดียวคงไม่เพียงพอ สำนักงาน ป.ป.ช. จึงได้สร้างความสมดุลในเครื่องมือการประเมินผลการทุจริต 2 รูปแบบ

1. เครื่องมือการประเมินผลระดับการทุจริตในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐจากการรับรู้ของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีประสบการณ์ในการใช้บริการจากหน่วยงานภาครัฐโดยตรง และเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานนั้น ๆ

2. เครื่องมือการประเมินผลความพยายามของหน่วยงานภาครัฐในการต่อต้านการทุจริตและการสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงาน ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ทั้งเชิงประจักษ์และจากมุมมองการรับรู้

จากแนวคิดในการสร้างสมดุลในเครื่องมือการประเมินดังกล่าว สำนักงาน ป.ป.ช. จึงได้กำหนดดัชนีสำคัญ 5 ดัชนี ได้แก่

1. ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index) ประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการใช้บริการจากหน่วยงานภาครัฐ และจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของหน่วยงาน

2. ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index) ประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการใช้บริการจากหน่วยงานภาครัฐ

3. ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free Index) ประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการใช้บริการจากหน่วยงานภาครัฐ

4. ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานของภาครัฐ และจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของหน่วยงาน

5. ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานของภาครัฐที่มีต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน [4]

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของอบต.ปากนคร
2. เพื่อศึกษาหาข้อเสนอแนะในการปรับปรุง/พัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของอบต.ปากนคร

วิธีดำเนินการวิจัย

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของอบต.ปากนคร อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช ประจำปีงบประมาณ 2558 ใช้วิธีการศึกษาวิจัย 2 วิธี คือ

1. การวิจัยจากเอกสาร โดยจัดเก็บข้อมูลเอกสารหรือหลักฐานต่าง ๆ ตามแบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) โดยให้อปท.ตอบคำถามต่าง ๆ เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงาน กระบวนการหรือกิจกรรมที่หน่วยงานดำเนินการจริง และแนบเอกสาร/หลักฐาน หรือเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการอ้างอิงคำตอบในข้อคำถาม

2. การวิจัยจากกลุ่มสำรวจตัวอย่าง โดยจัดเก็บข้อมูลความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสำรวจความคิดเห็น Internal Integrity and Transparency Assessment (IITA) และ External Integrity and Transparency Assessment (EITA) ตามมุมมอง การรับรู้ และประสบการณ์ของผู้ตอบแบบสำรวจเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน กระบวนการและพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ภายในอปท. ในเรื่องความโปร่งใส ความพร้อมรับผิด ความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร และคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างให้สอดคล้องเหมาะสมและมีลักษณะของความเป็นตัวแทนที่ดี

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของอบต.ปากนคร อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช ประจำปีงบประมาณ 2558 ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างดังนี้

1. การประเมิน IITA

กลุ่มประชากรเป้าหมายในการวิจัย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ทุกคนภายในของอบต.ปากนคร ที่มีอายุการทำงานตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป และครอบคลุมทุกระดับสายการบังคับบัญชา

2. การประเมิน EITA

กลุ่มประชากรเป้าหมายในการวิจัย ได้แก่ ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของขององค์กรบริหารส่วนตำบลปากนคร ที่เข้ามาใช้บริการ ในปีงบประมาณ 2558

การเลือกกลุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างในทางสถิติ โดยสำนักงานป.ป.ช.กำหนดให้หน่วยงานส่งรายชื่อผู้มีส่วนได้เสียจำนวน 300 คน และผู้วิจัยทำการสุ่มแบบเจาะจง (purposive sampling) จำนวน 100 คน

3. การประเมิน EBIT

กลุ่มประชากรเป้าหมายในการวิจัย ได้แก่ อบต.ปากนคร ซึ่งเข้ารับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ITA) ประจำปีงบประมาณ 2558 โดยใช้แบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (EBIT) จำนวน 1 ชุด ทั้งนี้ อบต.ปากนคร ต้องจัดเตรียมเอกสาร/หลักฐาน หรือเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการอ้างอิงคำตอบในแต่ละข้อ

ค่าคะแนนของผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ มีค่าคะแนนระหว่าง 0 - 100 คะแนน วิเคราะห์ข้อมูลโดยให้นำหนักแต่ละข้อคำถามในแบบสำรวจ จาก 3 แหล่ง ได้แก่ แบบสำรวจความคิดเห็น Internal Integrity & Transparency Assessment : IIT แบบสำรวจความคิดเห็น External Integrity & Transparency Assessment : EIT และแบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ Evidence - Based Integrity & Transparency Assessment : EBIT โดยเกณฑ์การแปลผลคะแนนคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้

- | | | | |
|------------|-------|---|---|
| 80 - 100 | คะแนน | = | มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานสูงมาก |
| 60 - 79.99 | คะแนน | = | มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานสูง |
| 40 - 59.99 | คะแนน | = | มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานปานกลาง |
| 20 - 39.99 | คะแนน | = | มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานต่ำ |
| 0 - 19.99 | คะแนน | = | มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานต่ำมาก |

การให้น้ำหนักดัชนี สำหรับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 มีรายละเอียดดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 คำนำนัหนักดัชนี

ดัชนี	ค่าน้ำหนัก (ร้อยละ)
1. ความโปร่งใส (Transparency)	26
2. ความพร้อมรับผิดชอบ (Accountability)	18
3. ความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption-Free)	22
4. วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture)	16
5. คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity)	18
รวม	100

ผลและอภิปรายผล

1. ข้อมูลประชากรตามแบบสำรวจ IITA

กลุ่มประชากรในการวิจัย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภายใน อบต.ปากนคร ที่มีอายุการทำงานตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปทุกคน ผลการแจกแจงข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของกลุ่มประชากร ดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนและลักษณะส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร

รายการ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
จำนวนเจ้าหน้าที่	58	100.00
ตำแหน่ง		
1. ประเภทลูกจ้าง	33	56.90
2. ประเภทปฏิบัติการ (ระดับ 1 - 6)	15	25.86
3. ประเภทอำนวยการ (ระดับ 7 - 8)	10	17.24
4. ประเภทบริหาร (ระดับ 9 - 10)	0	0.00
เพศ		
1. ชาย	27	46.55
2. หญิง	31	53.45
ระยะเวลาที่ทำงานให้กับหน่วยงาน		
1. ต่ำกว่า 5 ปี	18	31.03
2. 5 – 10 ปี	25	43.10
3. 11 – 20 ปี	9	15.52
4. มากกว่า 20 ปี	6	10.34

จากตารางที่ 2 แสดงจำนวนและลักษณะส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่จำนวนทั้งสิ้น 58 คน เมื่อจำแนกตามประเภทตำแหน่ง พบว่า เจ้าหน้าที่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร ประกอบด้วย ประเภทลูกจ้าง จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 56.90 ประเภทปฏิบัติการ (ระดับ 1-6) จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 25.86 และประเภทอำนวยการ (ระดับ 7-8) จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 17.24

จำแนกตามเพศ พบว่า เจ้าหน้าที่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร ประกอบด้วย เพศชาย จำนวน 27 คน คิดเป็นร้อยละ 46.55 และเพศหญิง จำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 53.45

จำแนกตามระยะเวลาที่ทำงานให้กับหน่วยงาน พบว่า เจ้าหน้าที่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร ประกอบด้วย ผู้ที่มี ระยะเวลาทำงานให้กับหน่วยงาน ต่ำกว่า 5 ปี จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 31.03 ระยะเวลาที่ทำงานให้กับหน่วยงาน 5-10 ปี จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 43.10 ระยะเวลาที่ทำงานให้กับหน่วยงาน 11-20 ปี จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 15.52 และระยะเวลาที่ทำงานให้กับหน่วยงาน มากกว่า 20 ปี จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 10.34

2. ข้อมูลประชากรและกลุ่มตัวอย่างตามแบบสำรวจ EITA

กลุ่มประชากรเป้าหมายในการวิจัย ได้แก่ ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของอบต.ปากนคร ที่เข้ามาใช้บริการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ Stratified Systematic Sampling โดยทำการแบ่งชั้นภูมิตามลักษณะประเภทผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ให้มีการกระจายของกลุ่มตัวอย่างตามประเภทของการรับบริการ จากจำนวนตัวอย่าง 300 ราย ซึ่งทางอบต.ปากนคร จัดส่งรายชื่อไปให้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการสุ่มคัดเลือก จำนวน 100 ราย ผลการแจกแจงข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง ดังแสดงในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แสดงจำนวนและลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร

รายการ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
อายุเฉลี่ย 49.50 ปี	100	
เพศ		
1. ชาย	34	34.00
2. หญิง	66	66.00
ระดับการศึกษา		
1. ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี	23	23.00
2. ปริญญาตรีขึ้นไป	77	77.00
อาชีพ		
1. ประกอบธุรกิจส่วนตัว / เจ้าของธุรกิจ	43	43.00
2. พนักงาน / ลูกจ้าง	31	31.00
3. เจ้าหน้าที่ของรัฐ / รัฐวิสาหกิจ	6	6.00
4. อื่น ๆ	20	20.00

รายการ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ประเภทงาน / ธุรกิจ		
1. ภาคเกษตร	38	51.35
2. ภาคการค้า	24	32.43
3. ภาคบริการ	10	13.51
4. ภาคอุตสาหกรรม	2	2.70
รายได้ต่อเดือน		
1. ต่ำกว่า 50,000 บาท	67	67.00
2. 50,000 บาท	33	3.00

จากตารางที่ 3 แสดงจำนวนและลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร พบว่า กลุ่มตัวอย่างผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่ตอบแบบสำรวจ มีอายุเฉลี่ย 49.5 ปี และเมื่อจำแนกตามเพศ พบว่า ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย เพศชาย จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 34.00 เพศหญิง จำนวน 66 คน คิดเป็นร้อยละ 66.00

จำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย ผู้สำเร็จการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 23.00 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป จำนวน 77 คน คิดเป็นร้อยละ 77.00

จำแนกตามอาชีพ พบว่า ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย ประกอบธุรกิจส่วนตัว/เจ้าของธุรกิจ จำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 43.00 พนักงาน/ลูกจ้าง จำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 31.00 เจ้าหน้าที่ของรัฐ/รัฐวิสาหกิจ จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 6.00 และประกอบอาชีพอื่นๆ จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 20.00

จำแนกตามประเภทงานหรือธุรกิจ พบว่าผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย ภาคเกษตร จำนวน 38 คน คิดเป็นร้อยละ 51.35 ภาคการค้า จำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 32.43 ภาคบริการ จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 13.51 และภาคอุตสาหกรรม จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 2.70

จำแนกตามรายได้ต่อเดือน พบว่า ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย ผู้มีรายได้ต่อเดือนต่ำกว่า 50,000 บาท จำนวน 67 คน คิดเป็นร้อยละ 67.00 และมีรายได้ต่อเดือน 50,000 บาทขึ้นไป จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 33.00

ตารางที่ 4 แสดงจำนวนกลุ่มตัวอย่างผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนครที่ใช้ช่องทางสื่อสารเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานได้สะดวก

ช่องทางการเข้าถึงข้อมูลรายการ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงาน	72	31.03
บอร์ด/ป้ายประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน	68	29.31
เว็บไซต์ของหน่วยงาน	22	9.48
เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน	65	28.02
สื่อสังคมออนไลน์	5	2.16
อื่น ๆ	0	0.00
รวม	232	100.00

จากตารางที่ 4 แสดงจำนวนกลุ่มตัวอย่างผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร ที่ใช้ช่องทางสื่อสารเข้าถึงข้อมูลขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนครได้สะดวก พบว่า ช่องทางสื่อสารที่เข้าถึงข้อมูลหน่วยงานได้สะดวก ประกอบด้วย เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงาน จำนวน 72 คน คิดเป็นร้อยละ 31.03 บอร์ด/ป้ายประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน จำนวน 68 คน คิดเป็นร้อยละ 29.31 เว็บไซต์ของหน่วยงาน จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 9.48 เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน จำนวน 65 คน คิดเป็นร้อยละ 28.02 สื่อสังคมออนไลน์ จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 2.16 และไม่มีผู้เข้าถึงข้อมูลโดยช่องทางอื่นๆ

3. ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของอบต.ปากนคร (ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

จากการเก็บข้อมูลแบบสำรวจความคิดเห็น IITA และ EITA และแบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (EBIT) สามารถสรุปผลการประเมิน ได้ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 คะแนนผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร

ดัชนี	คะแนนดัชนี (ร้อยละ)	ระดับผลการประเมิน
ความโปร่งใส	73.97	สูง
ความพร้อมรับผิด	73.61	สูง
ความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน	78.62	สูง
วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร	56.92	ปานกลาง
คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน	69.69	สูง
คะแนน ITA (ถ่วงน้ำหนัก)	71.43	สูง

จากตารางที่ 5 ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร โดยภาพรวมได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 71.43 ซึ่งถือว่ามีความคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง โดยได้คะแนนดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน เท่ากับร้อยละ 78.62 ซึ่งอยู่ในระดับสูง รองลงมา ได้แก่ ดัชนีความโปร่งใส เท่ากับร้อยละ 73.97 อยู่ในระดับสูง ดัชนีด้านความพร้อมรับผิด เท่ากับร้อยละ 73.61 ซึ่งอยู่ในระดับสูง ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน เท่ากับร้อยละ 69.69 อยู่ในระดับสูง และ ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร เท่ากับร้อยละ 56.92 อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ

ในดัชนีด้านความโปร่งใส หน่วยงานมีความโดดเด่นด้านในมุมมองของประชาชนและในส่วนของหลักฐานเชิงประจักษ์ของหน่วยงานมาตรฐานการ การเข้าถึงข้อมูลตามภารกิจหลักของหน่วยงาน ความเป็นธรรม/ไม่เลือกปฏิบัติ มาตรฐานการปฏิบัติงาน แต่ยังมีบางจุดที่หน่วยงานต้องปรับปรุงเพิ่มเติม เช่น การให้และเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น ดังนั้นการให้ข้อมูลต่อหน้าที่มีความรับผิดชอบและผู้รับผิดชอบที่เกี่ยวกับการกิจของหน่วยงานอย่างชัดเจน หากหน่วยงานตระหนักในประเด็นดังกล่าวจะทำให้หน่วยงานมีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคมเพื่อปรับปรุงแก้ไขพัฒนาโครงการและการอนุมัติโครงการตามแผนงาน ประจำปีงบประมาณ พร้อมทั้งทำรายงานการทำประชาคมในแต่ละครั้ง เพื่อเก็บเป็นสถิติข้อมูลในการจัดทำแผนงานในปีงบประมาณถัดไป เป็นต้น ในดัชนีด้านความพร้อมรับผิด มีผลการประเมินอยู่ในระดับสูง ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลปากนคร ควรรักษามาตรฐานการดำเนินงานไว้ทั้งนี้เพื่อให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานที่มีมาตรฐานตามหลักธรรมาภิบาล

ในดัชนีด้านความปลอดภัยจากการทุจริต ได้คะแนนร้อยละผลการประเมินอยู่ในระดับสูง เนื่องจากประชาชนมีมุมมองว่าหน่วยงานมีความโดดเด่นในด้านประสิทธิภาพตรงที่ประชาชนเข้ามารับบริการ พบว่าในมุมมองของประชาชนคือหน่วยงานบริหารงานตามคู่มือกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานตามภารกิจหลัก แต่บางครั้งการประชาสัมพันธ์ภารกิจหลักของเจ้าหน้าที่บางภารกิจอาจจะยัง

ไม่ชัดเจนเท่าที่ควร เช่น การรายงานผลการร้องเรียนผลเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมทั้งระบุเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการร้องเรียนอย่างชัดเจน ทำให้การติดต่อขอรับบริการเกิดผลสัมฤทธิ์ทางการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพ

ในดัชนีด้านวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กรประเด็นนี้หน่วยงานได้คะแนนผลการประเมินอยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้นควรส่งเสริมด้านมุมมองของเจ้าหน้าที่การรับรู้/ประสบการณ์ตรงของการมอบหมายงานโดยยึดมาตรฐานการดำเนินงาน ทั้งนี้เพื่อให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานมีมาตรฐานตามหลักธรรมาภิบาลที่เคร่งครัดอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ สำหรับประเด็นการต่อต้านการทุจริตในองค์กรได้ระดับคะแนนต่ำ โดยควรส่งเสริมการรวมกลุ่มของบุคลากรในหน่วยงานการต่อต้านการทุจริตเพื่อการบริหารงานที่โปร่งใสตามแนวทางการปฏิบัติของสำนักงาน ป.ป.ช. อย่างเข้มงวดมากยิ่งขึ้น

ในดัชนีด้านคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน ประเด็นนี้หน่วยงานมีความโดดเด่นเกี่ยวกับความเป็นธรรมในการมอบหมายงานมีความเป็นธรรมโปร่งใส ได้คะแนนระดับสูง ดังนั้นหน่วยงาน ควรรักษามาตรฐานการดำเนินงาน ในการปฏิบัติงาน มุ่งเน้นประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้งทั้งนี้เพื่อให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ แต่มีบางประเด็นในบริหารงานบุคคลเนื่องมาจากการรับรู้ของบุคลากรด้านคุณธรรมในหน่วยงานอาจมีความเข้าใจไม่ไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้นหน่วยงานควรมีการประชุมประสานชี้แจงเมื่อมีการพิจารณาความดีความชอบ หรือการเลื่อนขั้นตำแหน่งเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับรับรู้ของเจ้าหน้าที่ด้านการรับรู้และประสบการณ์ตรง มีประสิทธิภาพการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาล

การจัดการการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เรียนรู้กระบวนการทางการเมืองการปกครองและการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นการแบ่งภาระของรัฐบาล กระจายอำนาจให้ปกครองตนเอง ด้วยการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง การสนับสนุนจากประชาชน ที่สิทธิดำเนินการมีส่วนร่วมด้วยวิถีประชาธิปไตยเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Service Activities) จำแนกออกเป็นกิจกรรมบริการหลัก 2 ส่วน คือ 1.บริการเกี่ยวกับสาธารณูปโภค (Public Utility Service) หมายถึงการบริการที่ให้บริการทั่วไปอันเป็นการให้บริการ ที่กระจายไปทั่วพื้นที่ โดยผู้รับบริการไม่จำเป็นต้องมาขอรับบริการโดยตรงที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กิจกรรมป้องกันน้ำท่วม, งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น 2.บริการเฉพาะด้าน (Specific Service) ซึ่งเป็นการให้บริการแก่ประชาชน ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีความต้องการ โดยต้องการการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้คอยให้บริการ ณ ที่ทำการ เช่น งานทะเบียนราษฎร งานขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น [4] องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องรับผิดชอบและมีหน้าที่ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน (Accountability) ในท้องถิ่นของตนอย่างโปร่งใส (Transparency) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีความไม่โปร่งใสไม่ถูกกล่าวหาว่ามีการทุจริตคอร์รัปชันโดยเฉพาะในเรื่อง การจัดซื้อจัดจ้างและผลประโยชน์ทับซ้อนเหล่านี้เมื่อ อันเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงการประเมินความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากทัศนคติของสังคม และที่สำคัญองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพัฒนาและปรับปรุง รูปแบบการบริหารให้นอกจากจะตอบสนองความต้องการของประชาชนแล้วยังต้องมีความโปร่งใส และเปิดเผยหรือให้สาธารณชนตรวจสอบได้ [5]

งานวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนามาตรฐานความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ อธิบายมาตรฐานการประเมินความโปร่งใส ของหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ด้านคือ ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารงาน การให้บริการประชาชน การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ การติดตาม ตรวจสอบและ ประเมินผล การเปิดเผยและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการปฏิบัติงานตามจริยธรรมและจรรยาบรรณ วิชาชีพข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยครั้งนี้ [6]

สรุปผลการวิจัย

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลปากนคร โดยภาพรวมได้คะแนนร้อยละ 71.43 ซึ่งถือว่ามีความคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง โดยได้คะแนนดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน เท่ากับร้อยละ 78.62 ซึ่งอยู่ในระดับสูง รองลงมา ได้แก่ ดัชนีความโปร่งใส เท่ากับร้อยละ 73.97 อยู่ในระดับสูง ดัชนีด้านความพร้อมรับผิด เท่ากับร้อยละ 73.61 ซึ่งอยู่ในระดับสูง ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน เท่ากับร้อยละ 69.69 อยู่ในระดับสูง และ ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร เท่ากับร้อยละ 56.92 อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ โดยมีข้อเสนอแนะเพื่อการ

ปรับปรุงและพัฒนาในการประเมินครั้งต่อไป เช่น ควรส่งเสริมด้านมุมมองของเจ้าหน้าที่การรับรู้/ประสบการณ์ตรงของการมอบหมายงานโดยยึดมาตรฐานการดำเนินงาน ทั้งนี้เพื่อให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานมีมาตรฐานตามหลักธรรมาภิบาลที่เคร่งครัดอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ สำหรับประเด็นการต่อต้านการทุจริตในองค์กรได้ระดับคะแนนต่ำ โดยควรส่งเสริมการรวมกลุ่มของบุคลากรในหน่วยงานการต่อต้านการทุจริตเพื่อการบริหารงานที่โปร่งใสตามแนวทางการปฏิบัติของสำนักงาน ป.ป.ช. อย่างเข้มงวดมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- [1] สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. คู่มือ ITA การประเมิน คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558. กรุงเทพฯ. 2558
- [2] สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. เอกสารการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA). สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2558, จาก <https://www.nacc.go.th/main.php?filename=ITA>.
- [3] สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. โครงการประเมิน คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558. สืบค้นเมื่อ 15 ตุลาคม 2558, จาก <http://www.pacc.go.th/index.php/ita>.
- [4] ประวิช นิลวัชรเมธี. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี 2558; ปีที่ 9, หน้า 42-51.
- [5] รังสิต ไยยุ่ง, เกษมชาติ นเรศเสนีย์ และ อิมรอน มะลูลิ้ม. ประสิทธิภาพการบริหารความโปร่งใสขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี. วารสารการบริหารท้องถิ่น 2558; ปีที่ 8, หน้า 19-27.
- [6] บุญอยู่ ขอพรประเสริฐ. แนวทางการพัฒนามาตรฐานความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ. วารสารวิทยาการจัดการ 2554; ปีที่ 28, หน้า 33-48.