

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ในการพัฒนาระบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทางสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอการบูรณาการเครื่องมือการประเมินคุณธรรมการดำเนินงาน (Integrity Assessment) หน่วยงานภาครัฐและดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐของสำนักงาน ป.ป.ช. เข้าด้วยกัน เพื่อให้การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของสำนักงาน ป.ป.ช. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเป็นการสร้างเครื่องมือการประเมินที่ผนวกหลักการประเมินเชิงภาพลักษณ์ (Perception Base) กับหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based) เข้าด้วยกัน โดยมุ่งหวังให้เกิดการบริหารงานที่โปร่งใสและเป็นธรรมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการจัดระดับของ Integrity Assessment ตามผลที่ได้รับจากการประเมินดังกล่าวเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายการส่งเสริมธรรมาภิบาลและป้องกันการทุจริต ตลอดทั้งพัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีภาพลักษณ์ที่ดีขึ้นในอนาคต อันจะนำไปสู่การสร้างความร่วมมือและการสร้างเครือข่ายในการต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นระบบ และส่งผลดีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ให้เป็นไปตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสนำมาซึ่งประโยชน์สุขต่อประชาชนและประเทศชาติต่อไป

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นการประยุกต์แนวคิดของการประเมินคุณธรรมการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity Assessment) ขององค์กรต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ คือ องค์กรต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (Anti – Corruption & Civil Rights Commission : ACRC) จากสาธารณรัฐเกาหลี บูรณาการเข้ากับดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี และสังเคราะห์เป็นดัชนีหลักที่สำคัญและจำเป็นในการประเมินโดยจำแนกดัชนีเป็นตัวชี้วัด ตัวชี้วัดย่อย ประเด็นในการสำรวจ และแปลงไปสู่คำถามที่ใช้ในการสอบถามความคิดเห็นหรือรวบรวมจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 แบ่งเป็น 5 ดัชนี ดังนี้

1. ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index) ประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐและจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
2. ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index) ประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
3. ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free Index) ประเมินจากการรับรู้ของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
4. ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานภาครัฐและจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
5. ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานภาครัฐที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. เพื่อประเมินผลระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานและนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
2. เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการประเมินไปใช้ในการปรับปรุง/พัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
3. เพื่อสร้างภาพลักษณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ด้านการบริหารจัดการที่มีระบบคุณธรรมและความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3

ขอบเขตการดำเนินงาน

ผู้ประเมินได้กำหนดขอบเขตการศึกษาในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตด้านเนื้อหา แบ่งเป็น 5 ดัชนี คือ

1.1 ความโปร่งใส (Transparency) ประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

1.2 ความพร้อมรับผิด (Accountability) ประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

1.3 ความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free) ประเมินจากการรับรู้ของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

1.4 วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

1.5 คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่มีต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน

2. ขอบเขตด้านวิธีการศึกษา

2.1 การวิจัยจากเอกสาร (Document Research) โดยจัดเก็บข้อมูลเอกสารหรือหลักฐานต่างๆ ตามแบบประเมิน Evidence – Based Integrity & Transparency Assessment โดยให้ตัวแทนขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตอบคำถามต่างๆ เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงาน กระบวนการหรือกิจกรรมที่หน่วยงานดำเนินการจริงและมีหลักฐานประกอบที่มีคุณลักษณะที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลคุณธรรม จริยธรรมและความโปร่งใสสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 การวิจัยภาคสนามโดยเก็บข้อมูลจากกลุ่มสำรวจตัวอย่าง (Sample Survey Research) ประกอบด้วย การประเมิน 3 แหล่งข้อมูล ดังนี้

2.2.1 การประเมิน Internal Integrity & Transparency Assessment เป็นการประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่มีอายุการทำงานตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไปขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เกี่ยวกับวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture) และคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity) ใช้วิธีการสำรวจโดยการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า (Face to Face Interview) กับประชากร จำนวน 24 คน (ชุด)

2.2.2 การประเมิน External Integrity & Transparency Assessment เป็นการประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เกี่ยวกับความโปร่งใส (Transparency) ความพร้อมรับผิด (Accountability) และความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free) โดยการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า (Face to Face Interview) ด้วยขนาดของตัวอย่างที่เหมาะสม และมีลักษณะของความเป็นตัวแทนที่ดีตามหลักวิชาการจากประชากร จำนวน 150 คน และดำเนินการสุ่มคัดเลือกให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่า 100 รายชื่อ (ตามเกณฑ์ที่ ป.ป.ช. กำหนด) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 100 คน

2.2.3 การประเมิน Evidence – Based Integrity & Transparency Assessment เป็นการประเมินการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยใช้หลักฐานเชิงประจักษ์เกี่ยวกับความโปร่งใส (Transparency) และวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture) โดยตัวแทนองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตอบคำถามตามความเป็นจริงตามแบบประเมิน จำนวน 1 ชุดพร้อมทั้งแนบเอกสารหรือหลักฐานประกอบหรืออ้างอิง

3. ขอบเขตด้านพื้นที่ดำเนินงาน

ขอบเขตด้านพื้นที่ดำเนินงานคือ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการดำเนินงาน

ช่วงเวลาในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จำนวน 180 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญาจ้าง (วันที่ 26 กันยายน 2560 – 24 มีนาคม 2561)

5. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการประเมิน

5.1 ประชากร ได้แก่ ประชาชนเจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานเอกชน ที่รับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

5.2 กลุ่มตัวอย่าง ตามที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กำหนด ดังนี้

5.2.1 การประเมิน Internal Integrity & Transparency Assessment เป็นการประเมินจากข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่มีอายุการทำงานตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไปขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี เกี่ยวกับวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture) และคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity) ใช้วิธีการสำรวจโดยการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า (Face to Face Interview) กับประชากร จำนวน 24 คน (ชุด)

5.2.2 การประเมิน External Integrity & Transparency Assessment เป็นการประเมินจากข้อคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี เกี่ยวกับความโปร่งใส (Transparency) ความพร้อมรับผิด (Accountability) และความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free Index) โดยการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า (Face to Face Interview) ด้วยขนาดของตัวอย่างที่เหมาะสม และมีลักษณะของความเป็นตัวแทนที่ดีตามหลักวิชาการจากประชากร จำนวน 150 คน และดำเนินการสุ่มคัดเลือกให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่า 100 รายชื่อ (ตามเกณฑ์ที่ ป.ป.ช. กำหนด) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 100 คน

5.2.3 การประเมิน Evidence – Based Integrity & Transparency Assessment เป็นการประเมินการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้หลักฐานเชิงประจักษ์เกี่ยวกับความโปร่งใส (Transparency) และวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture) โดยองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตอบคำถามตามความเป็นจริงตามแบบประเมิน จำนวน 1 ชุด พร้อมทั้งแนบเอกสารหรือหลักฐานประกอบหรืออ้างอิง

ผลสัมฤทธิ์ของงานที่คาดหวัง

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ครั้งนี้มีประโยชน์ ดังนี้

1. ทราบระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานและนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี

2. ผลการประเมินจะเป็นข้อมูลที่สำคัญส่งผลกระทบต่อองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีภาพลักษณ์ด้านการบริหารจัดการที่มีระบบคุณธรรมและความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3

3. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี สามารถนำผลการประเมินนี้ไปใช้ในการปรับปรุง/พัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสและบริหารจัดการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ผู้ประเมินได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะเพื่อความเข้าใจที่ตรงกัน ดังนี้

ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่มารับบริการองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ไปให้บริการในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี

คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 หมายถึง องค์ประกอบการประเมินด้านคุณธรรมและความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ 5 ด้าน คือ

1. ความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี

2. ความพร้อมรับผิด (Accountability) หมายถึง การประเมินจากความคิดเห็นของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

3. ความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free) ซึ่งพัฒนามาจากคุณธรรมการให้บริการของหน่วยงาน (Integrity in Service Delivery) หมายถึง การประเมินจากการรับรู้ของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

4. วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture) หมายถึง การประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

5. คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity) หมายถึง การประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในองค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่มีต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน