

บทที่ 2

กรอบแนวคิด

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอลำดวน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ผู้ประเมินได้ศึกษาบริบทและข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส เพื่อกำหนดเป็นกรอบความคิดในการประเมิน ดังต่อไปนี้

แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยงานที่เข้ารับการประเมินได้ผลการประเมินและแนวทางในการพัฒนาและยกระดับหน่วยงานในด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม โดยในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2559 ได้มีมติเห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงาน เข้าร่วมรับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 – 2560 ตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. เสนอ อีกทั้งยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ.2560 – 2564) ได้กำหนดให้การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการป้องกันการทุจริตเชิงรุก เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐซึ่งถือเป็นกลไกหนึ่งในกระบวนการทุจริตได้มีการดำเนินงานอย่างโปร่งใส และเกิดการป้องกันประเด็นเสี่ยงหรือช่องทางที่อาจจะก่อให้เกิดการทุจริตและสามารถยับยั้งการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างเท่าทันสถานการณ์ ซึ่งเมื่อหน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศมีการป้องกันการทุจริตเชิงรุกก็จะทำให้การทุจริตในภาพรวมของประเทศลดลงได้ในที่สุด

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 มีหน่วยงานภาครัฐเข้าร่วมโครงการทั้งสิ้น 8,294 หน่วยงาน โดยสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณและดำเนินการประเมิน จำนวน 138 หน่วยงาน ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ทุกแห่งในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

ดังนั้น เพื่อให้การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 มีความถูกต้องตามหลักวิชาการและมุ่งผลสัมฤทธิ์ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี จึงมีความประสงค์จะจัดจ้างสำรวจข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และสังเคราะห์ข้อมูล เพื่อประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

รายละเอียดดัชนี ตัวชี้วัด การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA)

ดัชนี

1. ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index) ประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด 4 ตัวชี้วัดย่อย

- 1.1 การให้เปิดเผยและเข้าถึงข้อมูล ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้
 - 1.1.1 การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง
 - 1.1.2 การให้เปิดเผยและการเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงาน
- 1.2 การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้
 - 1.2.1 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
 - 1.2.2 การจัดการเรื่องร้องเรียน

ย่อย ดังนี้

2. ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index) ประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด 3 ตัวชี้วัด

- 2.1 ความพร้อมรับผิด ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้
 - 2.1.1 ความพร้อมรับผิดในการปฏิบัติงาน
 - 2.1.2 ความพร้อมรับผิดในการบริหารงาน
- 2.2 เจตจำนงสุจริต ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้
 - 2.2.1 เจตจำนงสุจริตในการบริหารงาน

3. ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption - Free) ประกอบด้วย 3 ตัวชี้วัด 4 ตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

- 3.1 การถูกขโมยข้อมูลความผิด ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้
 - 3.1.1 เรื่องขโมยข้อมูลความผิด
- 3.2 การทุจริตต่อหน้าที่ ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้
 - 3.2.1 การรับสินบน
 - 3.2.2 การใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการเอื้อประโยชน์
- 3.3 ความปลอดภัยจากการทุจริตเชิงนโยบาย ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้
 - 3.3.1 ความปลอดภัยจากการทุจริตเชิงนโยบาย

4. ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index) ประกอบด้วย 3 ตัวชี้วัด 6 ตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

- 4.1 การสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงาน ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้
 - 4.1.1 การสืบทอดวัฒนธรรมสุจริต
 - 4.1.2 การไม่ทนต่อการทุจริต
 - 4.1.3 การอายและเกรงกลัวที่จะทุจริต
- 4.2 การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้
 - 4.2.1 การดำเนินการเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน

4.3 การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงาน ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

4.3.1 แผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

4.3.2 การตรวจสอบถ่วงดุลภายในหน่วยงาน

5. ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index) ประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด 6 ตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

5.1 มาตรฐานและคุณธรรมในการปฏิบัติงาน ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

5.1.1 มาตรฐานการปฏิบัติงาน

5.1.2 ความเป็นธรรมในการปฏิบัติงาน

5.2 คุณธรรมในการบริหารงาน ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

5.2.1 การบริหารงานบุคคล

5.2.2 การบริหารงานงบประมาณ

5.2.3 คุณธรรมในการมอบหมายงาน

5.2.4 การบริหารสภาพแวดล้อมในการทำงาน

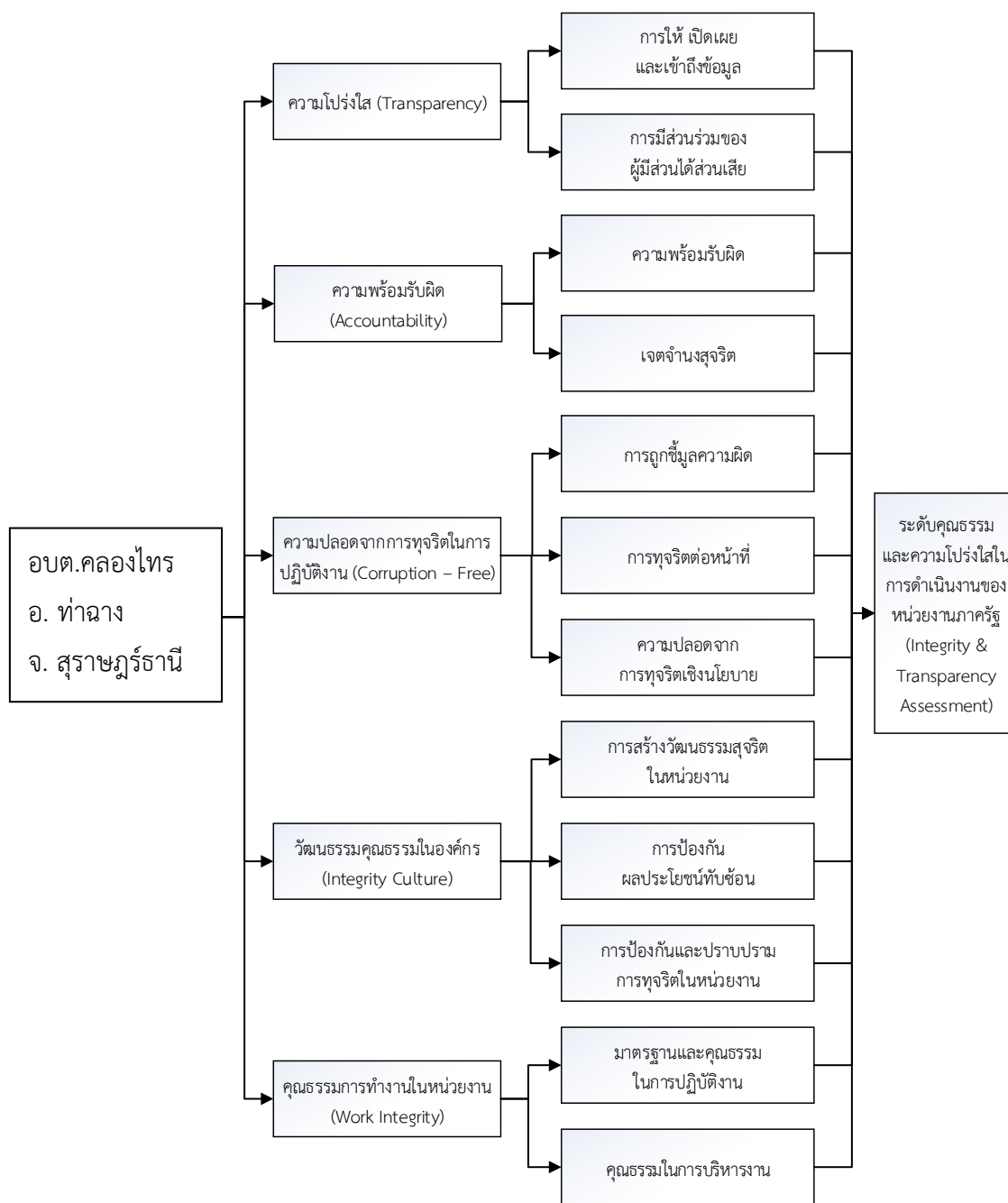
โดยสรุปแนวความคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐได้กำหนดดัชนีในการประเมินที่คำนึงถึงหลักธรรมาภิบาล จรรยาบรรณสากล และวัฒนธรรมของประเทศไทยเป็นหลัก รวมถึงข้อเท็จจริงของการทุจริตที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานภาครัฐ สาเหตุส่วนมากเกิดจากการดำเนินงานของระดับบุคคล หรือเกิดจากปัจจัยทางวัฒนธรรมขององค์กร หรือเกิดจากลักษณะงานและการรับสั่งของต่างๆ ที่เอื้อให้เกิดการทุจริต ดังนั้นวิธีการบริหารจัดการภายในองค์กรที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ค่านิยมและวัฒนธรรมขององค์กรให้กลายเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ภายในองค์กร โดยการสร้างความตระหนักถึงความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตภายในองค์กรของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ถึงแม้จะเป็นสิ่งที่ยากต่อการดำเนินงานก็ตาม แต่เป็นสิ่งสำคัญที่หน่วยงานต้องสร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่องค์กรที่มีคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ตลอดจนเป็นการสร้างแนวร่วมในการต่อต้านการทุจริตอันจะส่งผลต่อสังคม ชุมชน และประเทศเกิดความตระหนักถึงภัยจากการทุจริตและปฏิเสธการทุจริตในทุกรูปแบบ

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ถือเป็นจุดเริ่มต้นในการรณรงค์และเสริมสร้างวัฒนธรรมขององค์กร โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินงานที่มีความโปร่งใส ความพร้อมรับผิด คุณธรรมการให้บริการของหน่วยงาน วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร และคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน หน่วยงานจะทราบถึงประเด็นในการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาวิธีการดำเนินงานภายในองค์กรที่จะนำไปสู่การยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานให้สูงขึ้น ได้รับการยอมรับจากผู้รับบริการจากทุกภาคส่วน และเป็นหน่วยงานภาครัฐต้นแบบในการดำเนินงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ให้กับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ต่อไป

ประการสำคัญคือ การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐจะเป็นกลไกในการป้องกันการทุจริตของประเทศ เป็นโครงการสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์ของประเทศ (Corruption Perception Index : CPI) โดยองค์กรความโปร่งใสนานาชาติ ให้มีคะแนนเพิ่มขึ้นนำไปสู่การจัดอันดับที่ดีขึ้นได้อีกทางหนึ่ง

กรอบความคิดในการประเมิน

ในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 คณะผู้ประเมินได้ศึกษาความรู้เกี่ยวกับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย 5 ดัชนี และมีตัวชี้วัดย่อย จำนวน 12 ตัวชี้วัด สามารถกำหนดเป็นกรอบความคิดในการประเมิน ได้ดังรายละเอียดในภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 กรอบความคิดในการประเมิน