

# รายงานการวิจัย

เพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลในระดับท้องถิ่น

กรณีศึกษาช่องทางทุจริตในระดับตำบล :

ปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมเชิงโครงสร้างระดับท้องถิ่น

โดย

มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

(และเครือข่ายส่งเสริมกระบวนการเสนอกฎหมายภาคประชาชน)

เสนอ

ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม

สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้(องค์การมหาชน)

# รายนามคณะนักวิจัย

## ที่ปรึกษา

นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป

## คณะนักวิจัย

นายไพฑูรย์ สมแก้ว  
นายประโมทย์ สังกาญ  
นายธวัชชัย พรหมพันธุ์ใจ

หัวหน้าโครงการวิจัย  
นักวิจัย  
นักวิจัย

## ผู้ช่วยนักวิจัยภาคสนาม

ปิยนุช ศิริพัฒนานันท์ทกุล ,ผัสดี ศรีวรรณ ,เรณู บุญชู  
ทรงกช สนนท์ ,ประชา สังกาญ ,วนิดา ทองขาว  
มุกดา วรศักดิ์ ,บพรัตน์ บัวระภา ,รัชณี สังกาญ  
ประหยัด มาสันเทียะ ,วีระ ระนา ,ชำนาญ เพชรจำรัส  
จิตาภา ฮดฤชา ,กฤษณา ระนา ,เอื้อเฟื้อ ชมกลาง  
ณัฏฐกาล เรือนศรี ,ชนะชัย ปัญญาสังข์ ,สมนึก รูปสม  
จิรรัตน์ สังกาญ ,วรรณดี อัญชุลี ,ณรงค์ ชมกลาง  
รุ่งทิพย์ จิมสันเทียะ ,อภิชาติ บุญชู ,ตุ่น บุญชู  
โสภภาพักตร์ โสภापยพงษ์ ,เรืองศักดิ์ หวังพรพิมลมาศ

## คำนำ

มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI) ได้รับการสนับสนุนทุนการศึกษาวิจัยจากศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) “ศูนย์คุณธรรม” เพื่อ ศึกษาวิจัยเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาช่องทางทุจริตในระดับตำบล ปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมเชิงโครงสร้างระดับท้องถิ่น สำนักพัฒนาประชาสังคมมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนาร่วมกับเครือข่ายส่งเสริมกระบวนการเสนอกฎหมายภาคประชาชน สมาพันธ์ส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรแห่งชาติ เครือข่ายศูนย์ถ่ายทอดการเรียนรู้วิสาหกิจชุมชนแห่งประเทศไทย สหกรณ์การเกษตร และผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะในมาตรา 78 หมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และมาตรา 282 ถึง 290 หมวด 9 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น ก่อให้เกิดการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่ง อนุวัติตามมาตรา 284 แห่งรัฐธรรมนูญ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2544 ประกอบด้วยสาระหลัก 4 ประการ ได้แก่ การกำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำหนดหลักเกณฑ์และสัดส่วนในการจัดแบ่งภาษีและอากรให้เหมาะสมกับภารกิจในการจัดบริการ กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอให้มีการแก้กฎหมายหรือจัดให้มีกฎหมายเพื่อให้มีการดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจ การจัดระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ขอขอบคุณประชาชนกลุ่มตัวอย่าง ใน ต.ลำพญากลาง ต.ซับสนุ่น ต.มิตรภาพ อำเภอ มวกเหล็ก จังหวัดสระบุรี ต.ท่าลี่ ต.ปากปวน ต.ศรีสงคราม ต.ทรายขาว อำเภอวังสะพุง ต.ศรีสองรัก ต.นาอาน ต.นาโปลิ่ง อำเภอเมือง จังหวัดเลย ต.ควนกาหลง อำเภอควนกาหลง จังหวัดสตูล เครือข่ายส่งเสริมกระบวนการเสนอกฎหมายภาคประชาชน สมาพันธ์ส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรแห่งชาติ เครือข่ายศูนย์ถ่ายทอดการเรียนรู้วิสาหกิจชุมชนแห่งประเทศไทย สหกรณ์การเกษตร และผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ดังกล่าวที่ให้ความร่วมมือ ในการศึกษาสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นอย่างดี และผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ให้คำแนะนำและอำนวยความสะดวก ในการเก็บข้อมูล จัดเวทียาวบ้าน และการเก็บข้อมูลในเชิงลึก ตลอดจนเปิดโอกาส ให้ผู้วิจัยมีอิสระในการคิด และถ่ายทอดองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษา มาจากงานวิจัยในครั้งนี้ทำให้งานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จลงด้วยดี ผลการศึกษาวิจัยนี้เป็นรูปแบบหนึ่งของการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การปราศจากการทุจริตประพฤตมิชอบ ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

คณะผู้วิจัย

กันยายน 2549

# บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์สาเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานขององค์กรฯ และสร้างแบบจำลองคุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การปราศจากทุจริตประพฤติมิชอบ เพื่อเป็นแนวทางการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ ในการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยได้ศึกษากรณีตัวอย่างการบริหารงานของ อบต. ในพื้นที่จังหวัด ประกอบด้วย อบต. ลำพูนกลาง อบต. ชับสนุ่น จังหวัดสระบุรี อบต. ท่าลี่ อบต. ปากปวน จังหวัดเลย และ อบต. กวนกาหลง จังหวัดสตูล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ท้องถิ่น ในพื้นที่เป้าหมาย โดยผู้วิจัยได้ใช้ 3 หลักธรรมมาภิบาล (จาก 6 หลัก) มาเป็นเครื่องมือชี้วัดความโปร่งใสในระดับ อบต. เพื่อสร้างแบบจำลองคุณธรรมจริยธรรมในระดับท้องถิ่น ที่นำไปสู่การปราศจากทุจริตประพฤติมิชอบ ในการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. หลักคุณธรรม (Ethics) เป็นการนำลักษณะทั่วไปของ หลักคุณธรรม ในการปลอดจากการทุจริตและทำผิดกฎหมาย ปลอดจากการทำผิดวินัย ปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ/จรรยาบรรณ
2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ในกระบวนการให้ข้อมูลข่าวสาร รับฟังความคิดเห็นของประชาชน การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การพัฒนาความสามารถในการมีส่วนร่วม
3. หลักความโปร่งใส (Transparency) เป็นความโปร่งใส ด้านโครงสร้างความโปร่งใสด้านการให้โทษ ความโปร่งใสด้านการให้คุณ ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล เป็นต้น

ผู้วิจัย ได้ดำเนินการศึกษาวิจัย โดยเริ่มต้นจากการวิเคราะห์เอกสาร ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ แนวคิดเรื่องหน่วยการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้ออกแบบเครื่องมือเพื่อเก็บข้อมูล และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารและบริการขององค์กรบริหารส่วนตำบล เช่น นายก อบต. ปลัด อบต. เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง อบต. และผู้นำชุมชน จากนั้นได้จัดให้มีการสนทนากลุ่มย่อย โดยเชิญนักวิชาการในพื้นที่ ภาครัฐ ผู้นำชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน เพื่อร่วมกันแสดงความคิดเห็น ทศนคติ ในการบริหารและบริการขององค์กรบริหารส่วนตำบล ด้านคุณธรรมจริยธรรม และสาเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงาน จากนั้นจึงได้ประมวลข้อสรุปเกี่ยวกับสาเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลเพื่อสร้างแบบจำลองคุณธรรมจริยธรรมในระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การปราศจากการทุจริตประพฤติมิชอบ

จากผลการศึกษาวิจัยพบว่า ปัญหาจากแนวคิดของระบบสังคมตามกลไกของระบบทุนผูกขาดที่มีฐานะนำทางเศรษฐกิจและครอบงำสังคมชุมชนเกษตรกรรมไทย จึงเป็นตัวกำหนดกรอบคิดเชิงอำนาจ เป็นผลให้สังคมชุมชนเลือกสรรผู้มีฐานะนำทางเศรษฐกิจของชุมชนมาเป็นสมาชิกสภา และกรรมการบริหารองค์กรบริหารส่วนตำบล จึงส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการและการบริการขององค์กรบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปในรูปแบบของการบริหารจัดการแบบธุรกิจ ตามทักษะของผู้ได้รับ

การเลือกสรรด้วยความเชื่อมั่นว่าได้รับผลสำเร็จแล้วและสามารถพิสูจน์ได้ ซึ่งการบริหารจัดการแบบธุรกิจ ไม่จำเป็นต้องรับหรือฟังความคิดเห็นที่หลากหลายให้เป็นเรื่องยากต่อการตัดสินใจ และเสียเวลาในการดำเนินการ

ผลการวิจัย บ่งบอกถึงความสนใจในการมีส่วนร่วมในระดับน้อยของประชาชน ปัญหาอาจจะมาจากการขาดกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วม และความไม่เข้าใจในเชิงโครงสร้างของระบอบประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องสร้างกลไกหรือหลักสูตรของสถาบันการเรียนรู้ระบอบประชาธิปไตยในระดับสังคมชุมชนฐานราก และควรผลักดันให้หลักการสร้างกลไกหรือหลักสูตรของ สถาบันการเรียนรู้ระบอบประชาธิปไตยในระดับสังคมชุมชนฐานราก เป็นความสำคัญในระดับ คุณธรรมและจริยธรรมของชุมชนฐานราก เป็นการสร้างกลไกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ทุกเพศ ทุกวัย ทุกกลุ่ม ทุกสถานภาพ และสามารถเข้าร่วมได้อย่างปลอดภัย

การประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักความโปร่งใส ด้านโครงสร้าง ด้านการให้คุณ ด้านการให้โทษ มีความยากในทางปฏิบัติ หลายประการต่อสังคมชุมชนเกษตรกรรม บนพื้นฐานความคิดแบบเอื้ออาทรของชุมชนสมานฉันท์ ที่ยึดถือว่าความขัดแย้งแปลกแยกเป็นสิ่งไม่ดี ความมั่งร่ำรวยเป็นสิ่งไม่งาม การส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลของใครสักคน ด้วยการลุกขึ้นมาติดตามทวงถามหาความโปร่งใสขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากไม่ได้รับความสำเร็จ ไม่ได้รับการสนับสนุนจากสังคมชุมชนแล้ว ยังอาจแปรผลไปเป็นความขัดแย้งส่วนตัวเป็นเหตุให้เกิดอันตรายด้านต่างๆต่อผู้นั้น จึงเป็นเหตุผลสำคัญ ทำให้ไม่มีข้อเสนอด้านการให้คุณให้โทษ และเป็นเหตุให้ความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วม มีปริมาณต่ำกว่าความต้องการเพียงระดับการให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปแก้ไข

การประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักความโปร่งใส ด้านการเปิดเผยการมีส่วนร่วม การประเมินภายในเป็นเครื่องมือที่จำเป็นและสำคัญของการบริหารองค์กรในปัจจุบัน ต่อผลการพัฒนาการบริหารจัดการและการบริการ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของทุกโครงการ รวมถึงตัวชี้วัดผลด้านการบริหารและบริการ แล้วนำมาเป็นเครื่องมือในการประเมินภายใน และนำผลการประเมินภายในมาเป็นเครื่องมือในการประเมินภายนอก เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและพัฒนาการมีส่วนร่วมในทุกระดับ อย่างสร้างสรรค์ ตามแนวทางสมานฉันท์ และต้องพัฒนาตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหรือเครื่องมือในการประเมินภายในควรจัดทำเป็นข้อบัญญัติ อบต. เอกสารโครงการ ตัวชี้วัด และการประเมินผลภายใน ต้องจัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่ผ่านหอจดหมายเหตุตำบล หอจดหมายเหตุจังหวัด หรือนำมาเปิดเผยในที่อันควรของสังคมชุมชนภายในพื้นที่ อบต. นั้นๆ เพื่อแก้ไขเหตุความรุนแรง และร่วมสร้างสรรค์สังคมชุมชนสมานฉันท์

ความต้องการให้ อบต. ดำเนินการแก้ไขปัญหา มีน้ำหนักมากในด้านการดำรงชีพ ในด้านสาธารณสุขปศุสัตว์สาธารณสุขและการส่งเสริมอาชีพ ความต้องการให้ อบต. ดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านธรรมนูญระดับ อบต. และปัญหาผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม ความใส่ใจด้านการศึกษาการพัฒนาคน การพัฒนาองค์กร การสาธารณสุข การสวัสดิการ และอื่น ๆ ยังได้รับความสนใจต่ำ ซึ่งเป็นความคิดเห็นที่สะท้อนถึงความคิดหวังพึ่ง และการแสวงหาอัสวินม้าขาว คนดี คนเก่ง มารับใช้ช่วยเหลือเพื่อแก้ปัญหาการดำรงชีพและชีวิตประจำวัน เป็นที่มาของข้อสัญญาเพื่อใช้หาเสียงเพียงเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้ง

ผลการวิเคราะห์ บ่งบอกว่า กลุ่มตัวอย่างไม่ต้องการแสดงตัวเป็นปฏิปักษ์ต่อสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต. เพียงต้องการเสนอแนะเพื่อนำไปแก้ไข มากกว่าความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมแก้ไขโดยตรง

มีข้อค้นพบ มากมายหลายประเด็น องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทที่ชัดเจนมากขึ้นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความชัดเจนในการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองในการกระจายอำนาจตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยประชาชนในท้องถิ่นมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น เป็นทั้งบวกและลบ ส่วนที่เป็นทางบวกคือการเข้าติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนที่เป็นทางลบคือความไม่ไว้วางใจและการรู้สึกว่าการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเข้าถึงได้ยาก การมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีน้อยมากขาดกลไกที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ปล่อยให้เกิดการมีส่วนร่วมโดยธรรมชาติ (คนใดสนใจก็เข้ามามีส่วนร่วม)

แต่หัวใจสำคัญ คือ การสร้างกลไกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ทุกเพศ ทุกวัย ทุกกลุ่ม ทุกสถานภาพ และสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างปลอดภัย และเป็นความจำเป็นในระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนจะต้องทำหน้าที่ในการติดตามการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และทำหน้าที่เป็น “กระบอก” เพื่อสะท้อนประสิทธิภาพการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำคู่มือมาตรฐานการทำงานตามหลักความโปร่งใส มีความล่าช้าของส่วนราชการเดิมที่ถ่ายโอนภารกิจมายังองค์การบริหารส่วนตำบล และยังไม่สามารถจัดทำคู่มือการทำงาน เป็นผลเสียและส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการทำงานตามหลักความโปร่งใส ต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ที่ไม่สอดคล้อง หรือไม่เอื้อต่อการดำเนินภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและความสอดคล้องกัน และได้รับการยอมรับทางกฎหมายจากส่วนราชการอื่น ๆ การให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเองเข้าใจในความสำคัญของการประชาสัมพันธ์จึงมีพื้นที่ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และ ป้ายประกาศต่างๆ อยู่ตามจุดในหมู่บ้านเพื่อประชาสัมพันธ์เผยแพร่การดำเนินงานของ อบต. และมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมการประชุมสภา หรือการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างของ อบต.

การจัดทำแผนแม่บท อบต. จะต้องดำเนินการภายใต้หลักการมีส่วนร่วม คือ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด การทำ การได้รับผลประโยชน์ และการประเมินผล เวทีประชาชนจะต้องเป็นเวทีที่มีการเตรียมมีการประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง ให้ประชาชนเข้าร่วมมากที่สุด ให้ประชาชนได้รู้ว่าประชุมเรื่องอะไร จะทำอะไร ได้ประโยชน์อะไร เวทีประชาชนในการทำแผน อบต. ไม่ใช่เวทีมารับแผนแม่บท ซึ่งได้จัดทำไว้เรียบร้อยแล้ว โดยบุคคลกลุ่มหนึ่ง การจัดให้มีประชาพิจารณ์ การเลือกโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความต้องการของชุมชน และกระทบต่อระบบนิเวศวิทยาของพื้นที่ ตัวอย่างโครงการที่มีผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยา และสิ่งแวดล้อมของชุมชน เช่น พบว่าถนนหลายสายปิดกั้นทางเดินของน้ำ ทำให้น้ำท่วมชุมชน การวางท่อไม่ได้ขนาด พอถึงฤดูฝนเกิดน้ำไหลหลาก ถ่ายเทไม่ทัน ทำให้น้ำท่วมขังทำให้ชาวบ้านเดือดร้อน การจัดทำแผนพัฒนา อบต. ถือเป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล บรรลุจุดมุ่งหมายในการพัฒนา การจัดทำแผนพัฒนา อบต. เป็นการวางแผนใช้

ทรัพยากรให้คุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดทั้งในปัจจุบันและอนาคต จึงต้องปฏิบัติตามแผน โครงการที่กำหนด และต้องเกิดผลสัมฤทธิ์ในช่วงเวลาที่กำหนด และมีการควบคุมติดตามประเมินผล โดยการบริหารตามแผน ซึ่งแผนที่กำหนดนั้นจะต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

การจัดทำแผนระยะยาว 3 ปี 5 ปี และ 10 ปี ควรจัดทำแผนแม่บท อบต. และต้องกำหนดวิสัยทัศน์ภารกิจหลักและจุดมุ่งหมายอย่างชัดเจน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ในการกำหนดประเด็นสำคัญ ๆ ต้องเรียงลำดับความสำคัญเร่งด่วนและประเมินสถานภาพขององค์กร ทั้งที่เป็นจุดเด่น จุดด้อย และสิ่งคุกคามให้ชัดเจน ในการจัดทำแผนควรพิจารณาโครงการระยะยาว 10 ปี ระยะกลาง 5 ปี และระยะสั้น 2-3 ปี โดยคำนึงถึงความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์เป็นหลัก และการพัฒนาวัตถุเป็นรอง การบริหารงบประมาณ ควรให้นายกองคการบริหารส่วนตำบลมีสิทธิอนุมัติยอดเงินได้ไม่เกิน 100,000 บาท การประมูล จัดซื้อ จัดจ้าง รัฐต้องสนับสนุนให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย การจัดซื้อ จัดจ้าง เพื่อความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ รัฐไม่สูญเสียประโยชน์ ทำให้การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเกิดประสิทธิผลเต็มที่

การพัฒนาองค์กรและชุมชน ควรเน้นการพัฒนาคุณภาพของคนมากกว่าการพัฒนาวัตถุ แต่ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเน้นการพัฒนาวัตถุมากกว่าการพัฒนาคุณภาพของคน

ผลการศึกษาปัญหาและวิเคราะห์สาเหตุจากเงื่อนไขของการทุจริตนั้น องค์กรบริหารส่วนตำบลมีรายได้ 3 ประการคือ

1. รายได้จากการจัดเก็บโดย อบต.
2. รายได้จากเงินอุดหนุน
3. รายได้เบ็ดเตล็ด

ดังนั้น บุคคล คือ สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบล/และลูกจ้าง อบต. สามารถกระทำการทุจริตได้ใน 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นตอนจัดตั้งงบประมาณ เป็นเงื่อนไขด้านโครงสร้าง(เกิดการทุจริตเชิงนโยบายหรือผลประโยชน์ทับซ้อน)
2. ขั้นตอนการใช้งบประมาณ แต่ไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติงบประมาณ (เกิดการทุจริตชัดเจนแบบมีใบเสร็จ)
3. ขั้นตอนการทุจริตจากการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือเลือกปฏิบัติ (เป็นการทุจริตจากการใช้อำนาจตามนโยบายการกระจายอำนาจ) ดังรายละเอียดการรับเงิน หรือการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เกิดการทุจริต ดังนี้
  - การจ่ายโดยทุจริตแบบทับซ้อน (ผู้บริหารเป็นผู้รับเหมา)
  - การจ่ายโดยทุจริตผิดประเภท (ได้โตะ/ ตามน้ำ)
  - การจ่ายโดยทุจริตผิดต่อมาตรฐานวิชาชีพ (ลดสเปค/ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติ)
  - การจ่ายโดยทุจริตตกแต่งบัญชี / แก้ไขใบเสร็จ / เพิ่มตัวเลขค่าใช้จ่าย ไม่จัดเก็บภาษีตาม

จริงประเมินภามีต่ำกว่าความจริงเก็บภาษีต่ำ / รับส่วนตัวอีกก้อนใหญ่ๆ ทุจริตแบบทับซ้อน ไม่คุ้มครอง  
ดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จัดเก็บผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์กรต่ำ  
กว่าความเป็นจริง ไม่จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน (ขาดวิสัยทัศน์ / ขาดความโปร่งใส / ขาดการมีส่วนร่วม  
ร่วม) จัดทำงบพัฒนาสาธารณูปโภค ละเลยงบพัฒนาด้านอื่นๆ ทำลายบรรยากาศประชาธิปไตย

การแสวงหาอำนาจเป็นแนวโน้มสู่การแสดง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสู่การทุจริตในที่สุด  
ไม่ดูแลควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชนละสิ่งแวดล้อมเป็นเงื่อนไขทุจริต การไม่จัดทำผัง  
เมือง การปล่อยปละละเลยให้มีการทำผิด ข้อบัญญัติ อบต. เป็นความผิดมาตรฐานวิชาชีพ/ ผิดวินัย การ  
ไม่ส่งเสริมสิทธิประชาชน เช่น การตรวจตราเครื่องชั่งตวงวัด ผิดหลักความโปร่งใส การให้คุณให้โทษ  
การไม่ส่งเสริมสิทธิประชาชน เช่น การตรวจตราเครื่องชั่งตวงวัด ผิดหลักความโปร่งใส การให้คุณ  
ให้โทษ การไม่รักษาความสงบ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน / การทะเบียนราษฎร์ เป็นการทำให้  
ผิดมาตรฐานวิชาชีพ การไม่จัดทำแผนพัฒนาการส่งเสริมการลงทุนทะเบียนพาณิชย์

การกำกับดูแลโรงงาน ทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ ผิดวินัย เป็นเงื่อนไขนำสู่การทุจริต การปล่อยปละ  
ละเลยให้มีการทำผิดข้อบัญญัติเป็นเงื่อนไขให้มีการเรียกร้องผลประโยชน์แบบทุจริตตามมาในที่สุด การ  
บริหารเงินงบบุคลากรเพิ่มพิเศษ ไม่โปร่งใส ขาดการมีส่วนร่วมเป็นเงื่อนไขการเรียกรับผลประโยชน์  
หรือการเพิ่มตัวเลขใบเสร็จ / หลักสูตรทางการเงิน การเปรียบเทียบปรับ คดีความผิดตามกฎหมาย โดยไม่  
จัดทำข้อบัญญัติ อบต. เป็นเงื่อนไขการเรียกรับผลประโยชน์ เป็นการทุจริต การขาดคุณธรรมเป็นเงื่อนไข  
เรียกรับผลประโยชน์ แม้แต่จากเงินสนับสนุนการพัฒนาการศึกษา การสาธารณสุข เงินสวัสดิการ อาหาร  
เด็ก งบประมาณเกี่ยวกับงานด้านวัฒนธรรมง่ายต่อการทุจริต

ในการใช้จ่ายงบประมาณ เนื่องจากไม่มีเจ้าภาพตัวจริงในการตรวจสอบดูแลอย่างเข้มแข็ง  
งบผูกเงินงบบุคลากร ผู้ประสบภัยยากต่อการตรวจสอบง่ายต่อการทุจริตในวงเงินสูง การขออนุญาต /  
ออกใบอนุญาตต่าง ๆ เป็นวัฒนธรรมรับเงินได้โต๊ะ / ค่าน้ำร้อนน้ำชา / ค่าเงินกินเปล่าเป็นการเปลี่ยนถ่าย  
ผลประโยชน์จากข้าราชการมาสู่พนักงาน อบต.

การใช้อำนาจตาม พ.ร.บ. โดยความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ (ปรับสถานเดียว)  
ตาม พ.ร.บ. ที่ได้รับการถ่ายโอน จำนวน 39 พ.ร.บ. เป็นเงื่อนไขสู่ความทุจริตเพิ่มขึ้น ความไม่เชื่อถือใน  
คุณธรรม ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อผู้บริหาร อบต. เป็นผลต่อการชะงักงันของ  
การถ่ายโอนสถานการศึกษา การเปรียบเทียบปรับในคดีอาญาในความรับผิดชอบตามภารกิจที่ได้รับการ  
ถ่ายโอน พ.ศ. 2546 จำนวน 24 พ.ร.บ. เป็นเงื่อนไขสู่การทุจริตเพิ่มขึ้น ความไม่เชื่อถือในคุณธรรม ความ  
โปร่งใส และการมีส่วนร่วมจากประชาชนจากส่วนราชการผู้ใช้อำนาจเดิม ตาม พ.ร.บ. ที่ได้รับการถ่าย  
โอน มีผลกระทบต่อการกระจายอำนาจเป็นผลให้เกิดความไม่ชัดเจนในการใช้อำนาจเป็นเงื่อนไขของการ  
ทุจริต และการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่เป็นความผิดวินัย และความผิดมาตรฐานวิชาชีพ

มีข้อเสนอแนะจากประเด็นปัญหาที่มีความเห็นร่วมมากที่สุดคือ ผู้กระทำความผิดข้อบัญญัติและ  
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ อบต. กระทำความผิดชัดเจน(มีใบเสร็จ)แต่ไม่มีการลงโทษตามความเหมาะสม และยัง  
ได้รับผลประโยชน์จากการกระทำผิดอย่างประจักษ์ชัด และประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมในเรื่องหลัก  
ความโปร่งใสด้านการให้คุณและให้โทษ ต่อผู้กระทำความผิดข้อบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ อบต. ผล



ของการให้ความเห็นตามแบบสำรวจของกลุ่มตัวอย่าง ไม่มีคะแนนที่ระบุความต้องการมีส่วนร่วม ในการผลักดันให้มีการลงโทษ และการให้ทุนให้โทษ โดยตรง เป็นตัวบ่งชี้ถึงอันตราย และความยากในการแก้ไขปัญหานี้ จากข้อสรุปของเวทีวิชาการมองว่าเพราะเป็นเงื่อนไขของการก่อให้เกิด ความขัดแย้งจากหลักการ แล้วพัฒนาไปเป็นปัญหาส่วนตัว โดยเริ่มต้นจากปัญหาความโปร่งใสของอบต. แล้วแปรเปลี่ยนไปเป็นปัญหาความขัดแย้งส่วนตัวในที่สุด จึงต้องจัดการปัญหาความโปร่งใส อบต. ด้วยหลักการสมานฉันท์ จากการนำหลักธรรมาภิบาลในระดับ อบต. มาใช้ เป็นตัวชี้วัดความโปร่งใส อบต. และสร้างกระบวนการต่อเนื่องด้วยวิธีพัฒนาตัวชี้วัดความโปร่งใส อบต. มา เป็นตัวพัฒนาคุณธรรม ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต. รวมถึงประชาชนผู้มีส่วนร่วมในระดับต่างๆของอบต. (ตามรูปแบบจำลองคุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นนำไปสู่การปราศจากการทุจริตประพฤติมิชอบของ องค์การบริหารตำบล) เป็นขั้นตอนดังนี้

1.) นำเอาหลักธรรมาภิบาลระดับ อบต. มาวัดระดับความโปร่งใสของ อบต. ด้วยองค์ประกอบหลักในการประเมินจัดอันดับความโปร่งใส อบต. ของหลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส

2.) จัดอันดับความโปร่งใส อบต. แก้ไขตามลำดับที่ 1 - 3 (1. หลักความโปร่งใส - ด้านให้ทุนให้โทษ 2. หลักการมีส่วนร่วม - ร่วมตัดสินใจ 3. หลักคุณธรรม – ปลอดภัยจากการทุจริต)

3.) จัดทำคู่มือมาตรฐานการทำงานตามหลักความโปร่งใส มีเนื้อหาของ ภารกิจตาม พรบ. ภารกิจตามที่ได้รับการถ่ายโอน และ ภารกิจตามข้อบัญญัติ อบต.

4.) เผยแพร่คู่มือ (ทุกครัวเรือน) เพื่อสร้างกระบวนการ ให้ข้อมูลและการร่วมตัดสินใจ

5.) จัดทำแผนแม่บท อบต. ด้วยกระบวนการ รับฟังความคิดเห็นและการร่วมตัดสินใจ

6.) จัดให้มีประชาพิจารณ์ การเลือกโครงการด้วยกระบวนการที่เปิดเผยด้านโครงสร้าง การเปิดเผยด้านการมีส่วนร่วมและการพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วม

7.) จัดทำแผนพัฒนา อบต. ระยะ 3 - 5 - 10 ปี

8.) จัดทำข้อบัญญัติ อบต. ตามแผนพัฒนา พร้อมกับการพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วม และการปลอดภัยจากการทำผิด มาตรฐานวิชาชีพ

9.) ติดตามตรวจสอบตามแผนพัฒนา และร่วมสร้างกระบวนการ การมีส่วนร่วมพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วม

10.) จัดทำข้อบัญญัติ อบต. กรอบการบริหารงบประมาณ และการติดตามตรวจสอบได้ เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาหลักนิติธรรม เสริมสร้างและพัฒนาหลักสำนึกรับผิดชอบ เสริมสร้างและพัฒนาหลักความคุ้มค่า

11.) ประเมินความโปร่งใส อบต. เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาหลักนิติธรรม เสริมสร้างและพัฒนาหลักสำนึกรับผิดชอบ เสริมสร้างและพัฒนาหลักความคุ้มค่า

12.) พัฒนาตัวชี้วัด ความโปร่งใส ให้เป็นเครื่องมือที่สามารถวัดได้เป็นจำนวนและเปรียบเทียบได้ชัดเจน เป็นข้อมูลที่มีอยู่แล้วอ้างอิงได้และเชื่อถือได้ เป็นข้อมูลที่สะท้อนสถานภาพของทุก อบต. ได้

อย่างเสมอหน้ากัน เป็นข้อมูลที่สามารถเก็บได้สะดวกไม่ซับซ้อน และเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์มิใช่ความคิดเห็น

ข้อเสนอแนะที่ควรสนใจ เช่น โครงการสนับสนุนให้คนทำความดีเป็นหน้าที่ของ อบต. อาจกำหนดให้เป็นโครงการหนึ่งของศูนย์คุณธรรม ประสานร่วมมือกับทุก อบต. และองค์กรภาคประชาชนในพื้นที่ อบต. นั้น ร่วมกันสร้างหลักเกณฑ์และต้นแบบของคนทำความดีในระดับพื้นที่ อบต. นั้นๆ อาจจะมีหรือไม่มีรางวัลเป็นวัตถุ แต่ต้องมีประกาศเกียรติคุณมอบให้ มีการจัดกิจกรรมนี้ต่อเนื่องกันไปเป็นประจำทุกปี ไม่มีการจำกัดประเภทของการทำความดี ไม่มีการจำกัดจำนวนของผู้ทำความดี และสามารถพัฒนาไปเป็นงานมหกรรมของคนดีของปี พ.ศ.....แห่ง อบต. ....

อบต. ต้องรีบเร่งดำเนินการแก้ไขให้อำนาจของ อบต. เป็นจริงมากขึ้น ปัจจุบันอำนาจของ อบต. ขึ้นต่อปลัด อบต. นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งด้านบริหาร และด้านการจัดการ ต้องดำเนินการแก้ไขให้ปลัด อบต. นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้อำนาจต่อ อบต. ได้เฉพาะด้านการตรวจสอบ อบต. ตามหลักธรรมาภิบาลในระดับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น และให้ใช้อำนาจนี้ตามข้อบัญญัติของ อบต. อย่างเคร่งครัด (การแก้ไข สามารถใช้วิธีที่ง่ายที่สุด ด้วยกลไกและกระบวนการบัญญัติกฎหมายให้เป็นไปตามข้อบัญญัติของ อบต. ประเด็นเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้อำนาจมิชอบของปลัด อบต. นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด)

ผลการวิจัยนี้ ได้ข้อสรุป ข้อค้นพบ ข้อเสนอแนะถึงปัญหาและสาเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และได้แบบจำลองคุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การปราศจากการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามหลักการสร้างสังคม และการพัฒนาสังคมอย่างสมานฉันท์ บนพื้นฐานคุณธรรมและจริยธรรมของสังคมชุมชนฐานราก

# สารบัญ

## หน้า

คำนำ	ก
บทสรุปผู้บริหาร	ข
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	1
1.1 หลักการและเหตุผล	1
1.2 ความสำคัญของปัญหา	1
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.4 ขอบเขตการศึกษาวิจัย	3
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
<b>บทที่ 2 ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	5
2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ	5
2.2 แนวคิดการปกครองท้องถิ่น	5
2.3 องค์ประกอบของการบริหารส่วนตำบล	6
2.4 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	6
2.5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล	6
2.6 โครงสร้างการแบ่งส่วนบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล	6
2.7 พนักงานส่วนตำบล	6
2.8 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล	6
2.9 แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ	7
<b>บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย</b>	8
3.1 กรอบความคิดในการดำเนินงานวิจัย	8
3.2 การวิเคราะห์ข้อมูลและการสร้างแบบจำลอง	8
3.3 จัดเวทีเสวนาทางวิชาการ	8
3.4 กลุ่มเป้าหมาย	9

# สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.5 รายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการวิจัย	9
3.6 ขั้นตอนการดำเนินการ	9
3.7 การเก็บข้อมูลกลุ่มประชากรตัวอย่างที่ใช้ศึกษา	10
3.8 การวิเคราะห์ข้อมูล	10
<b>บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล</b>	11
ตอนที่ 1 การศึกษาข้อมูลสภาพทั่วไป	11
ตอนที่ 2 การศึกษาข้อมูลจากแบบสอบถาม	13
ตอนที่ 3 การศึกษาข้อมูลจากปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ	24
<b>บทที่ 5 อภิปรายผลข้อสรุป ข้อค้นพบ และข้อเสนอแนะ</b>	27
5.1 อภิปรายผลข้อสรุป	27
5.2 ข้อค้นพบ ปัญหาและช่องทางการทุจริต	29
5.2.1 สาเหตุและเงื่อนไขของการทุจริต	29
5.2.2 แบบจำลองแผนที่ทางการเงิน ในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล	29
5.2.3 แบบจำลองแผนที่ทางการเงินและช่องทางการทุจริต ประพุกติมิชอบในองค์การบริหารส่วนตำบล	30
5.3 ข้อเสนอแนะ	32
5.4 งานเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมในระดับตำบล	35
<b>บรรณานุกรม :</b>	45

# สารบัญแผนภาพและตาราง

## หน้า

แผนภาพที่ 1 รูปแบบจำลองแผนที่ทางการเงิน ในการบริหารงาน อบต.	29
แผนภาพที่ 2 แบบจำลอง แผนที่ทางการเงิน และช่องทางการทุจริตประพฤติมิชอบ ในระดับ อบต.	30
แผนภาพที่ 3 รูปแบบจำลองคุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การ ปราศจากการทุจริตประพฤติมิชอบของ องค์การบริหารตำบล	33
ตารางที่ 4-1 แสดงสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ระหว่างเพศ	11
ตารางที่ 4-2 แสดงสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ด้านอายุ	11
ตารางที่ 4-3 แสดงสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ด้านอาชีพ	12
ตารางที่ 4-4 แสดงสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ด้านระดับการศึกษา	12
ตารางที่ 4-5 แสดงสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ด้านระยะเวลาการอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน/ตำบล	13
ตารางที่ 4-6 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อองค์ประกอบ ของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักคุณธรรมประเดินปลอดจากการทุจริต และทำผิดกฎหมาย	14
ตารางที่ 4-7 แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์ประกอบของ ตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักคุณธรรม ประเดินปลอดจากการกระทำผิดวินัย	15
ตารางที่ 4-8 แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัด สำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักคุณธรรม ประเดินปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ/จรรยาบรรณ	16
ตารางที่ 4-9 แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัด สำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักการมี ส่วนร่วม ประเดินกระบวนการการให้ข้อมูลข่าวสาร	17
ตารางที่ 4-10 แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์ประกอบของ ตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักการ มีส่วนร่วม ประเดิน การรับฟังความคิดเห็น	18
ตารางที่ 4-11 แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์ประกอบของ ตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักการมีส่วนร่วมในการร่วมตัดสินใจ	19

# สารบัญ (ต่อ)

## หน้า

ตารางที่ 4-12	แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์ประกอบของ ตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลัก การมีส่วนร่วมในการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม	20
ตารางที่ 4-13	แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์ประกอบของ ตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลัก ความโปร่งใส ประเด็นความโปร่งใสด้านโครงสร้าง และด้านการให้คุณ	21
ตารางที่ 4-14	แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์ประกอบของ ตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลัก ความโปร่งใส ประเด็นความโปร่งใสด้านการให้โทษ	22
ตารางที่ 4-15	แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัด สำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักความ โปร่งใสประเด็นความโปร่งใสด้านการเปิดเผยการมีส่วนร่วม	23
ตารางที่ 4-16	แสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์ประกอบของ ตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตาม หลักการบริหารจัดการที่ดี (หลักคุณธรรม)	25

## บทนำ

“คอร์รัปชัน” หรือการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการและทางการเมือง ได้กลายเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญของประเทศชาติและทุกภาคส่วนในสังคมปัจจุบัน โดยที่ทุกฝ่ายต่างตระหนักดีว่าการจะบรรลุเป้าหมายในการป้องกันและบรรเทาปัญหาการคอร์รัปชัน ไม่อาจฝากความคาดหวังต่อนโยบายและการดำเนินการของรัฐบาล ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น เนื่องจากตระคราะในเชิงรัฐศาสตร์และสังคมวิทยาต่างบ่งชี้ว่า โดยธรรมชาติของผู้มีอำนาจมากย่อมมีโอกาสในการคอร์รัปชันสูงกว่าผู้มีอำนาจน้อย สังคมจึงไม่อาจฝากความคาดหวังในการป้องกันแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันไว้กับผู้มีอำนาจสถานเดียว หากแต่จำเป็นต้องอาศัยพลังในการขับเคลื่อน ผลักดัน และติดตามอย่างต่อเนื่อง โดย “การเมืองภาคพลเมือง” ภายใต้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

### 1.1 หลักการและเหตุผล

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจการปกครอง โดยให้สิทธิการมีส่วนร่วมแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง ในการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง และประชาชนสามารถใช้สิทธิถอดถอนผู้ทุจริต ทำผิดวินัย ทำผิดมาตรฐานวิชาชีพประพฤติมิชอบ

ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันจำแนกเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 6,738 แห่ง (ประชากรประมาณ 43 ล้านคน) เทศบาลจำนวน 1,133 แห่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 75 แห่ง และเขตปกครองพิเศษ 2 แห่ง คือ เมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร (กทม.)<sup>1</sup> ดังนั้น บทบาทของ อบต. จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และการบำบัดทุกข์บำรุงสุขขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ หากการบริหารและดำเนินงานของ อบต. ส่วนใหญ่ไม่ยึดหลัก “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) หรือ “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ความเสียหายย่อมเกิดแก่ประเทศชาติและประชาชนส่วนใหญ่ในระดับรากหญ้า

### 1.2 ความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันปัญหาการคอร์รัปชันของประเทศไทยอยู่ในภาวะการณ์ที่น่าเป็นห่วง โดยเฉพาะในเรื่องการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (Policy Corruption) และผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests) ประชาชน

<sup>1</sup> ความรู้เกี่ยวกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.) กระทรวงมหาดไทย, 2548, <http://www.thailocaladmin.go.th/about/knowledge.jsp>

นโยบายของรัฐบาล (ทักษิณ 2 ข้อ 6) ด้านการพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดให้รัฐถ่ายโอนภารกิจทำให้บริการสาธารณะต่างๆ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี (พ.ศ.2552) และกำหนดให้รัฐจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องและเหมาะสมตามอำนาจหน้าที่ โดยเบื้องต้น (ไม่เกิน พ.ศ.2544) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 35 (ไม่เกิน พ.ศ.2549)

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.2499 กำหนดให้ตำบลที่ได้รับการจัดตั้ง มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นใหม่อีกครั้งโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 โดยยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เมื่อเริ่มแรกของการจัดตั้งมีองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 617 แห่ง ณ วันที่ 3 มีนาคม 2538 และจนถึงปัจจุบันมีองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6,738 แห่ง (<http://www.thailocaladmin.go.th>)

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่ อบต. จะต้องทำ (ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2546 รวมถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวดที่ 2 มาตรา 16) ต้องจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และจัดทำแผนงานด้านต่างๆ อีกกว่า 30 แผนงาน และมีภารกิจที่รับการถ่ายโอนจากกรม กระทรวง หน่วยงานอิสระ ส่วนกลาง (พ.ศ. 2544 – พ.ศ. 2547) เป็นหน้าที่ที่ต้องทำ รวม 161 ภารกิจ

การกระจายอำนาจและงบประมาณแก่องค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น แม้จะเป็นหลักการที่ดีตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แต่ในทางตรงกันข้ามก็อาจเปิดช่องโอกาสให้เกิดการคอร์รัปชันอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)



### 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

โครงการศึกษาวิจัยเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาช่องทางทุจริตในระดับตำบล : ปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมเชิงโครงสร้างระดับท้องถิ่น

1.3.1 เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์สาเหตุของการทุจริตประพฤติกรรมชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.2 เพื่อสร้างแบบจำลองคุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การปราศจากทุจริตประพฤติกรรมชอบ ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

### 1.4 ขอบเขตการศึกษาวิจัย

#### 1.4.1 ขอบเขตประเด็นปัญหาที่ศึกษา

ศึกษา เรื่องการส่งเสริมธรรมาภิบาลในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมุ่งที่ประเด็นช่องทางทุจริตและการแก้ไขในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

#### 1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาเฉพาะกรณีระดับองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ อบต.ควนกาหลง อ. ควนกาหลง จ.สตูล อบต. ลำพญากลาง อบต.ซำสนุ่น อบต.มิตรภาพ อ. มวกเหล็ก จ.สระบุรี และ อบต.ท่าลี่ อบต.ปากปวน อบต.ศรีสงคราม อบต.ทรายขาว อ.วังสะพุง อบต.ศรีสองรัก อบต.นาอาน อบต.นาโป่ง อ.เมือง จ.เลย

#### 1.4.3 ขอบเขตด้านประชากร

ลำดับที่ 1	สมาชิก อบต.	3 จังหวัด	100	คน	
ลำดับที่ 2	ประชาชนในพื้นที่	3 จังหวัด	305	คน	
ลำดับที่ 3	ผู้บริหาร	3 จังหวัด	50	คน	
			รวม	455	คน

### 1.5 นิยาม ศัพท์เฉพาะ

1.5.1 หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร ฯ เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบล

1.5.2 องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นให้เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่ในการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

1.5.3 สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีที่มาจาก การเลือกตั้ง หมู่บ้านละ 2 คน และไม่ดำรงตำแหน่งทางฝ่ายบริหาร

1.5.4 การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการที่ทำให้ประชาชนและท้องถิ่นนั้นๆ ได้มี การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ไปในทิศทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม

**1.5.5 พนักงานส่วนตำบล** หมายถึง บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบไปด้วย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนโยธา หัวหน้าส่วนคลัง

**1.5.6 ประชาชน** หมายถึง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบล

**1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

- 1.6.1 ได้รับทราบลักษณะทั่วไปของการทุจริตในองค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.6.2 ได้รับทราบปัญหาและสาเหตุของการทุจริตในองค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.6.3 ได้รับทราบอุปสรรค แนวทาง และวิธีการแก้ไขปัญหาเหล่านั้น
- 1.6.4 ได้เครื่องมือประเมินเพื่อจัดอันดับความโปร่งใสขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.6.5 ได้แบบจำลองแผนที่ทางการเงินในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.6.6 ได้แบบจำลองแผนที่ทางการเงิน ปัญหาและช่องทางทุจริตในองค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.6.7 ได้รูปแบบจำลอง คุณธรรม จริยธรรม ระดับท้องถิ่น ที่นำไปสู่การปราศจากการทุจริตในองค์การบริหารส่วนตำบล

## ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

---

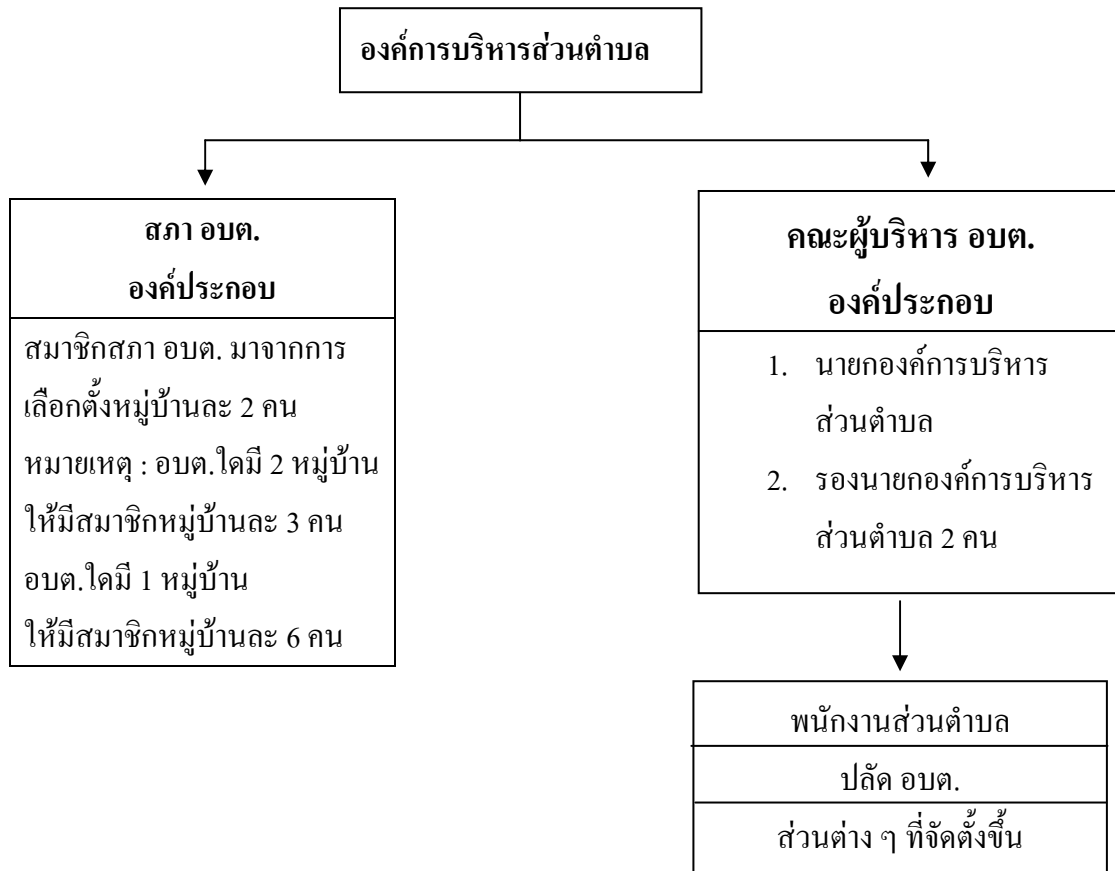
### 2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ (Decentralization Theory)

เน้นหลักการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเอง รัฐบาลส่วนกลาง(โอน)กระจายอำนาจ (Devolution) ทางการเมือง(Political Decentralization) และ (โอน) กระจายอำนาจทางการบริหาร (Administrative Decentralization) ให้แก่หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินกิจการภายในขอบเขตของตนเองโดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐบาลกลาง เป็นองค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจ มีการเลือกตั้ง มีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีอิสระหรือสิทธิในการปกครองตนเอง มีอำนาจในการตราข้อบัญญัติของท้องถิ่น มีอำนาจจัดเก็บรายได้โดยชอบด้วยกฎหมาย มีอำนาจในการปกครองบังคับบัญชาบุคลากรของตน เป็นการกระจายอำนาจทางการบริหาร (Administrative Decentralization) ประชาชนในท้องถิ่น มีการเลือกตั้งตัวแทนของตนเองเข้าไปทำหน้าที่บริหารภารกิจท้องถิ่นต่อการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศชาติ เป็นการแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาลและส่วนกลาง เป็นการตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น เป็นประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางการเมือง เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเองซึ่งเป็นประการสำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจ เป็นสถาบันที่ให้การศึกษารองรับประชาชนโดยทั่วถึงและสนองความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

### 2.2 แนวคิดการปกครองท้องถิ่น

หน่วยการปกครองท้องถิ่น” (Local Government) เป็นหน่วยการปกครองของชุมชนหนึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายและการปกครองท้องถิ่นนั้น มีสภาพนิติบุคคล มีอำนาจอิสระ มีสิทธิตามกฎหมาย ไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของหน่วยราชการ มีองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้ง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ อำนาจในการกำหนดนโยบายและการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย อำนาจในการออกข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นใดเมื่อได้รับการจัดตั้งแล้วอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐ การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางการเมือง ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเองเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาลกลาง สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองในการบริหารประเทศ ในอนาคตสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

### 2.3 องค์ประกอบขององค์การบริหารส่วนตำบล



### 2.4 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มีอำนาจหน้าที่ ให้มีความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ ร่างข้อบังคับตำบล ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ การบริหาร

### 2.5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

มีอำนาจหน้าที่ บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงาน ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

### 2.6 โครงสร้างการแบ่งส่วนบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล

มี 3 ส่วนคือ 1.) สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 2.) ส่วนการคลัง 3.) ส่วนโยธา

### 2.7 พนักงานส่วนตำบล

เป็นบุคลากรหลักที่ทำงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลถือว่าเป็นข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล

### 2.8 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่ อบต. จะต้องทำ (ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2546 ดังนี้

จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจกรรมสหกรณ์ ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ การท่องเที่ยว การผังเมือง

บทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวดที่ 2 มาตรา 16) ต้องจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และจัดทำแผนงานด้านต่างๆอีกมากกว่า 30 แผนงาน และมีภารกิจที่รับการถ่ายโอน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องทำ ในปี พ.ศ. 2544 จำนวน 12 ภารกิจ ภารกิจที่รับการถ่ายโอน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องทำ ในปี พ.ศ.2545 จำนวน 29 ภารกิจ ภารกิจที่รับการถ่ายโอน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องทำ ในปี พ.ศ. 2546 จำนวน 39 ภารกิจ ภารกิจที่รับการถ่ายโอน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องทำ ในปี พ.ศ. 2547 จำนวน 2 ภารกิจ ภารกิจที่รับการถ่ายโอน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องทำ ในปี พ.ศ. 2548 – 2553 จำนวน 1 ภารกิจ ภารกิจที่รับถ่ายโอน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องทำ แต่ยังไม่ได้ระบุปีที่ทำ จำนวน 4 ภารกิจ ภารกิจที่รับการถ่ายโอน ซึ่งเลือกทำโดยอิสระ ในปี พ.ศ. 2544 จำนวน 3 ภารกิจ ภารกิจที่รับการถ่ายโอน ซึ่งเลือกทำโดยอิสระในปี พ.ศ. 2545 จำนวน 30 ภารกิจ ภารกิจที่รับการถ่ายโอน ซึ่งเลือกทำโดยอิสระในปี พ.ศ. 2546 จำนวน 41 ภารกิจ

## 2.9 แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ

การทุจริต การประพฤติมิชอบ การฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือการคอร์รัปชัน ล้วนมีความหมายอย่างเดียวกัน คือ การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใด ในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

## ระเบียบวิธีการวิจัย

---

### 3.1 กรอบความคิดในการดำเนินงานวิจัย

3.1.1 วิธีการศึกษาเอกสาร(Document Research) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากการศึกษาผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 3.1.2 วิธีการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ศึกษาจาก

3.1.2.1 การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างแน่นอน (Structured Interview) กับผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารและบริการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น นายก อบต. / ปลัด อบต. / เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง อบต.

3.1.2.2 การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (Informal interview) กับผู้นำชุมชน/ปราชญ์ชาวบ้าน

3.1.2.3 การใช้แบบสอบถาม (Questionnaires) กับกลุ่มประชากรตัวอย่างในเขตพื้นที่ 3 อบต. (จำนวนไม่น้อยกว่า 450 คน) เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงในการบริหารและบริการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ด้านคุณธรรมจริยธรรม และสาเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบ ในการบริหารงาน

3.1.2.4 การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) กลุ่มเป้าหมายคือ นักวิชาการ ภาครัฐ กลุ่มวิชาชีพ ผู้นำชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน ในพื้นที่ 3 อบต. (ไม่น้อยกว่า 50 คน) โดย กระบวนการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ทศสนคติ ในการบริหารและบริการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ด้านคุณธรรมจริยธรรม และสาเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงาน

### 3.2 การวิเคราะห์ข้อมูลและการสร้างแบบจำลอง (Model)

3.2.1 รวบรวม ประมวลและสรุปผลข้อมูล จากข้อมูลปฐมภูมิโดยใช้เครื่องมือทางสถิติ เช่น การแจกแจงความถี่ (Frequency distribution) การหาอัตราส่วนร้อยละ (Percentage distribution) การวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลาง (Measures of central tendency) และค่าความเชื่อมั่น (Reliability) เป็นต้น

3.2.2 สังเคราะห์ปัญหาและสาเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานของอบต.

3.2.3 สร้างแบบจำลอง(Model)แผนที่ทางการเงินปัญหาและช่องทางการทุจริตประพฤติมิชอบ

3.2.4 สร้างแบบจำลอง (Model) คุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การปราศจากการทุจริตประพฤติมิชอบ

### 3.3 จัดเวทีเสวนาทางวิชาการ

3.3.1 เพื่อทดสอบแบบจำลอง(Model)แผนที่ทางการเงินปัญหาและช่องทางการทุจริตประพฤติมิชอบ

3.3.2 เพื่อทดสอบแบบจำลอง(Model)คุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การปราศจาก การทุจริตประพฤติมิชอบ (อย่างน้อย 18 คน)

3.3.3 นำความคิดเห็นที่ได้จากการจัดเวทีเสวนาทางวิชาการมาปรับปรุงแบบจำลองทั้งสองให้ สมบูรณ์

### 3.4 กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมาย “ประชากรตัวอย่าง” ในการศึกษาวิจัยประกอบด้วย ประชากรในเขต อบต.ที่ เลือกใช้เป็นกรณีศึกษา 3 แห่ง (จำนวน ไม่น้อยกว่า 450 คน) ทั้งนี้ จะเลือกกลุ่มตัวอย่างจากประชากรหลาย กลุ่มอาชีพ อาทิ ข้าราชการ, นักการเมืองท้องถิ่น, ผู้นำชุมชน, ผู้นำทางความคิดในชุมชนท้องถิ่น, สื่อมวลชนท้องถิ่น, นักศึกษา และประชาชนทั่วไป

3.4.1 เขต อบต.ลำพญากลาง อบต.ซำสนุ่น อบต.มิตรภาพ อำเภอมวกเหล็ก จังหวัดสระบุรี

3.4.2 เขต อบต.ท่าลี่ อบต.ปากปวน อบต.ศรีสงคราม อบต.ทรายขาว อำเภอวังสะพุง อบต.ศรีสองรัก อบต.นาอาน อบต.นาโปลิ่ง อำเภอเมือง จังหวัดเลย

3.4.3 เขต อบต.ควนกาหลง อำเภอกวนกาหลง จังหวัดสตูล

### 3.5 รายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

การวิจัยได้ทำการกำหนดตัวชี้วัด เรื่องธรรมาภิบาลในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 3 ประการ คือ

3.5.1 **หลักคุณธรรม (Ethics)** ในการ ปลอดจากการทุจริตและทำผิดกฎหมาย ปลอดจากการทำผิดวินัย ปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ/จรรยาบรรณ

3.5.2 **หลักการมีส่วนร่วม (Participation)** ในกระบวนการ ให้ข้อมูลข่าวสาร รับฟังความคิดเห็นของประชาชน การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การพัฒนาความสามารถในการมีส่วนร่วม

3.5.3 **หลักความโปร่งใส (Transparency)** เป็น ความโปร่งใสด้านโครงสร้าง ความโปร่งใสด้านการให้โทษ ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

เป็นกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม ในการสร้างเครื่องมือและพัฒนาเครื่องมือในการประเมิน เพื่อจัดอันดับความโปร่งใส ขององค์กรบริหารส่วนตำบลและกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดความโปร่งใสของ อบต. เพื่อร่วมกันแก้ไข การทุจริต ในองค์กรบริหารส่วนตำบล โดยศึกษาจากสมาชิกอบต. ใน 3 จังหวัด จำนวน 100 คน ประชาชน 305 คน ผู้บริหารในจังหวัดที่ทำการวิจัย จำนวน 50 คน รวมทั้งหมด 455 คน ตอบแบบสอบถามจำนวน 455 ชุด จัดเวทีในหมู่บ้านจำนวน 3 ครั้ง ใช้เวลาศึกษา 1 ปี ในปีพ.ศ. 2548

### 3.6 ขั้นตอนการดำเนินการ

3.6.1 การเตรียมทีมวิจัยโดยมีนักวิจัยหลัก และผู้ช่วยนักวิจัยระดับพื้นที่ทั้งสิ้นจำนวน 29 คน โดยผ่านกลุ่มต่าง ๆ คือ เครือข่ายส่งเสริมกระบวนการเสนอกฎหมายภาคประชาชน สมาพันธ์ส่งเสริม

### 3.6.2 รูปแบบการวิจัยได้กำหนดรูปแบบการวิจัยรวมกันดังนี้

#### การกำหนดแบบสอบถามโดยกำหนดเป็น 3 ตอน

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลสภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม เรื่อง เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่พักอาศัยในหมู่บ้าน การเข้าร่วมกิจกรรมและการเข้าร่วมทางการเมือง มี 7 ข้อ

ตอนที่ 2 แบบสอบถามวัดระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล มี 5 ระดับ รวม 33 ข้อ

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามปลายเปิดให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้เสนอแนะแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการทุจริตในองค์การบริหารส่วนตำบล

3.6.3 การสัมภาษณ์กลุ่มย่อย (Focus Group) จำนวน 3 ครั้ง สมาชิกครั้งละ 30-50 คน

3.6.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบบสอบถามจำนวน 455 ชุด

3.6.5 การประชุมกลุ่มย่อยโดยรูปแบบร่วมกันโดยกำหนดโจทย์ว่า

3.6.6 การจัดทำแผนงบประมาณของอบต.มีลักษณะอย่างไร

3.6.7 ปัญหาของการจัดทำแผนงบประมาณมีอย่างไรบ้าง

3.6.8 แนวทางการแก้ปัญหาที่ก่อให้เกิดการทุจริต /พฤติกรรมการทำผิดวินัยและการลงโทษ/ความโปร่งใสในการบริหารจัดการ/การสนับสนุนการทำดีเช่นผู้ต่อต้านการทุจริต ผู้สนับสนุน งานพัฒนาของชุมชน

3.6.9 การมีส่วนร่วมของชุมชน

3.6.10 ความคิดเห็นทั่วไป

### 3.7 การเก็บข้อมูลกลุ่มประชากรตัวอย่างที่ใช้ศึกษา

กลุ่มที่ 1 สมาชิก อบต. 3 จังหวัด 100 คน กลุ่มที่ 2 ประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัด 305 คน  
กลุ่มที่ 3 ผู้บริหาร 3 จังหวัด 50 คน รวม 455 คน

### 3.8 การวิเคราะห์ข้อมูล

1.)วางแผนวิธีการวิเคราะห์ โดยวิเคราะห์จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ การตอบแบบสอบถาม  
2.)ใช้การคำนวณอย่างง่ายคือค่าเฉลี่ยร้อยละ 3.) สรุปข้อมูลในรูปตาราง 4.) สรุปผลข้อมูลจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าเฉลี่ย 5.) อภิปรายความสัมพันธ์ของข้อมูล สิ่งที่ค้นพบจากงานวิจัย 6.) สรุปผลตามปัญหางานวิจัยและข้อเสนอแนะ



## การวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการศึกษาวิจัย แบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. ข้อสรุป ข้อค้นพบ ข้อเสนอแนะถึงปัญหาและสาเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. แบบจำลองคุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การปราศจากการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนที่ 1 ข้อสรุป ข้อค้นพบ ข้อเสนอแนะถึงปัญหาและสาเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตอนที่ 1. ข้อมูลสภาพทั่วไป ของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษา

ตารางที่ 4-1 แสดงสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ระหว่างเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	215	47.25
หญิง	240	52.74
รวม	455	100

วิเคราะห์จากสภาพทางเพศเป็นหญิงมากกว่าชายคิดเป็นร้อยละ 5.49 จึงมีปริมาณระหว่างเพศใกล้เคียงกัน และมีแนวโน้มว่าในด้านการพัฒนาชุมชน ที่หญิงให้ความสนใจและมีบทบาทเพิ่มขึ้น หมายถึงชุมชนนั้นจะมีผู้เข้าร่วมผลักดันการพัฒนาสังคมชุมชนระดับ อบต. เพิ่มมากขึ้นอีกเท่าตัว

ตารางที่ 4-2 แสดงสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ด้านอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
15 - 20	38	8.35
21 - 30	76	16.70
31 - 40	120	26.37
41 - 50	113	24.83
51 - 60	75	16.48
61 ปี ขึ้นไป	33	7.25
รวม	455	100

วิเคราะห์จากสภาพอายุกลุ่มตัวอย่าง พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามมากที่สุดเป็นวัยทำงานและเป็นวัยต้องรับผิดชอบทางสังคม ด้านต่าง ๆ คือ กลุ่มอายุตั้งแต่ 31 – 50 ปี จำนวนรวม 233 คน ร้อยละ 51.2 เป็นวัยที่ต้องตัดสินใจต่อผลได้-เสียในทิศทางการพัฒนาสังคมชุมชนจากการ อบต.

ตารางที่ 4-3 แสดงสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ด้านอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
รับราชการ	29	6.37
เกษตรกรรวม	258	56.26
รับจ้าง	68	14.94
ธุรกิจส่วนตัว	41	9.01
นักศึกษา /นักเรียน	46	10.10
ว่างงาน	9	1.97
อื่นๆ	6	1.31
<b>รวม</b>	<b>455</b>	<b>100</b>

วิเคราะห์จากสภาพอาชีพของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามมากที่สุดเป็นเกษตรกร เป็นกลุ่มประชากรที่มีจำนวนมากที่สุดของประเทศไทย จำนวนรวม 258 คน คิดเป็นร้อยละ 56.26

ผลการวิเคราะห์แสดงถึงบทบาทการพัฒนาสังคมระดับชุมชนขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของเกษตรกร หมายถึงจิตสำนึก วิธีการดำรงชีพ ผลประโยชน์ และความเชื่อแบบเกษตรกรไทย เป็นตัวหลักของการกำหนดทิศทาง และผลสัมฤทธิ์ ในการพัฒนาสังคมระดับชุมชน

ตารางที่ 4-4 แสดงสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ด้านระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าประถมศึกษา	17	3.73
ประถมศึกษา	219	48.13
มัธยมศึกษาตอนต้น	65	14.28
มัธยมศึกษาตอนปลาย	85	18.68
ปริญญาตรี	67	14.72
ปริญญาโท หรือสูงกว่า	2	0.43
<b>รวม</b>	<b>455</b>	<b>100</b>

วิเคราะห์จากระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามมากที่สุดจบการศึกษาระดับ ประถม – มัธยมปลาย รวม 369 คน ร้อยละ 81.09 ระดับการศึกษาปริญญาตรีและสูงกว่า จำนวน 69 คน ร้อยละ 15.15 ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรในปัจจุบันมีระดับการศึกษาสูงขึ้นอย่างชัดเจน

ข้อสังเกต ผู้จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 85 คน ร้อยละ 18.68 มีจำนวนมากกว่าผู้จบระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 65 คน ร้อยละ 14.28

ผลการวิเคราะห์แสดงถึงแนวโน้มและเงื่อนไขที่ดีต่อการพัฒนาสังคมระดับชุมชน ด้วยองค์ความรู้ที่เพิ่มขึ้นของสมาชิกชุมชน และประสานสอดคล้องกับองค์ความรู้พื้นฐานเดิมของสังคมระดับชุมชน

ตารางที่ 4-5 แสดงสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ด้านระยะเวลาการอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน/ตำบล

ระยะเวลาอาศัยอยู่ใน หมู่บ้าน / ตำบล (ปี)	จำนวน	ร้อยละ
1 – 10 ปี	48	10.54
11 – 20 ปี	113	24.83
21 - 30 ปี	127	27.91
31 - 40 ปี	80	17.58
41 - 50 ปี	49	10.76
51 - 60 ปี	36	7.91
61 – 70 ปี	2	0.43

วิเคราะห์จากสภาพด้านระยะเวลาในการอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน หรือตำบล กลุ่มตัวอย่างพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม (กลุ่มตัวอย่าง) จำนวนมากสุดมีระยะเวลาในการอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน หรือตำบล จาก 10 – 40 ปี จำนวนรวม 320 คน คิดเป็นร้อยละ 70.32

ผลวิเคราะห์รับรองว่าระยะเวลาในการอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน หรือตำบล เกินกว่า 10 ปี เป็นระยะเวลาเพียงพอสำหรับความรู้ต่อความเป็นจริง ในการเปลี่ยนแปลงของชุมชนมาเป็นลำดับ และเป็นรากฐานสำคัญสำหรับใช้เพื่อการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางการพัฒนาสังคมชุมชนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล

**ตอนที่ 2** เป็นการศึกษาข้อมูลจากแบบสอบถามวัดระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล กับการส่งเสริมธรรมาภิบาลในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในการสร้างเครื่องมือและพัฒนาเครื่องมือในการประเมิน เพื่อจัดอันดับความโปร่งใส ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้สร้างแบบสอบถามจากตัวชี้วัด เรื่องธรรมาภิบาลในระดับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จากหลักคุณธรรม (Ethics) ในการ ปลอดภัยการทุจริตและทำผิดกฎหมาย 3 ประเด็นคำถาม ปลอดภัยการทำผิดวินัย 5 ประเด็นคำถาม ปลอดภัยการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ/จรรยาบรรณ 3 ประเด็นคำถาม จากหลักการมีส่วนร่วม (Participation) ในกระบวนการ ให้ข้อมูลข่าวสาร 3 ประเด็นคำถาม การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน 2 ประเด็นคำถาม การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 3 ประเด็นคำถาม การพัฒนาความสามารถในการมีส่วนร่วม 3 ประเด็นคำถาม และจากหลักความโปร่งใส (Transparency) เป็น ความโปร่งใสด้านโครงสร้าง 3 ประเด็นคำถาม ความโปร่งใสด้านการให้โทษ 4 ประเด็นคำถาม ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล 4 ประเด็นคำถาม รวมทั้งสิ้นจำนวน 33 ประเด็นคำถาม

ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการคำนวณหาค่า อัตราส่วน ร้อยละ จากจำนวนรวม 455 ตัวอย่าง และการหาค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) และค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) (ปรากฏผล ตามตารางแสดงผลที่ 4-6 ถึง 4-15)

ตารางที่ 4-6 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักคุณธรรม ประเด็นปลอดจากการทุจริตและทำผิดกฎหมาย จำนวน 3 ประเด็น

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล						รวมร้อยละ
	ไม่ได้ปฏิบัติ	ปฏิบัติ น้อยที่สุด	ปฏิบัติ น้อย	ปฏิบัติ ปานกลาง	ปฏิบัติ มาก	ปฏิบัติ มากที่สุด	
ปลอดจากการทุจริตและทำผิดกฎหมายของ (สมาชิกสภา / กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.)							
1.อบต.ปฏิบัติตามกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฉบับปัจจุบัน มากน้อยเพียงใด SD 1.051 $\bar{X}$ 2.527	16 3.51 %	57 12.52%	133 29.23%	<u>178</u> <u>39.12%</u>	62 13.62%	9 1.97 %	455 100
2. อบต. ได้ปฏิบัติเกินกว่ากฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ฉบับปัจจุบัน มากน้อยเพียงใด SD 1.050 $\bar{X}$ 2.358	20 4.39%	78 17.14%	132 29.01%	<u>173</u> <u>38.02%</u>	48 10.54%	4 0.87%	455 100
3. อบต. ได้ปฏิบัติตามวิธีของกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ฉบับปัจจุบัน มากน้อยเพียงใด SD 1.072 $\bar{X}$ 2.571	16 3.51%	60 13.18%	113 24.83%	<b>191</b> <b>41.97%</b>	64 14.06%	11 2.41%	455 100
<b>รวม</b>	<b>52</b>	<b>195</b>	<b>378</b>	<b>542</b>	<b>174</b>	<b>24</b>	<b>1,365</b>
<b>%</b>	<b>3.8%</b>	<b>14.28%</b>	<b>27.69%</b>	<b>39.70%</b>	<b>12.74%</b>	<b>1.75%</b>	<b>100</b>

จากตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างอยู่ในระดับปานกลาง แต่หากพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าเฉลี่ยกลับพบว่า ระดับความคิดเห็นส่วนมากของกลุ่มตัวอย่างอยู่ในช่วงแคบมีความเห็นเดียวกันว่า ตามหลักคุณธรรม ในการปลอดจากการทุจริตและทำผิดกฎหมายของ (ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.) อยู่ในระดับน้อย

**ข้อสังเกต** ระดับความคิดเห็นส่วนมากของกลุ่มตัวอย่าง อยู่ในช่วงแคบมีความเห็นเดียวกันว่า ในการปฏิบัติตามกฎหมาย ในการปฏิบัติเกินกว่ากฎหมาย และในการปฏิบัติตามวิธีของกฎหมาย ตามหลักคุณธรรม ในการปลอดจากการทุจริตและทำผิดกฎหมายของ (สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.) อยู่ในระดับน้อย ประเด็นกลุ่มตัวอย่างอาจจะไม่เข้าใจความหมายของการปฏิบัติเกินกว่ากฎหมาย และหรือการปฏิบัติตามวิธีของกฎหมาย

ข้อเสนอแนะ ต้องจัดกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจและการใช้งานของกลุ่มตัวอย่างและประชาชน

ตารางที่ 4-7 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักคุณธรรม ประเด็นปลอดจากการกระทำผิดวินัย จำนวน 5 ประเด็น

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล						รวมร้อยละ
	ไม่ได้ปฏิบัติ	ปฏิบัติน้อยที่สุด	ปฏิบัติน้อย	ปฏิบัติปานกลาง	ปฏิบัติมาก	ปฏิบัติมากที่สุด	
ปลอดจากการกระทำผิดวินัย (สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/ พนักงานส่วนตำบล/ลูกจ้างอบต.)							
1. สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/ พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง อบต. ปฏิบัติงานเต็มความสามารถ อย่างน้อยเพียงใด SD 1.068 $\bar{X}$ 2.560	13 2.85%	59 12.96%	133 29.23%	175 38.46%	60 13.18%	15 3.29%	455 100
2. สมาชิกสภา/ กรรมการบริหาร/ พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง อบต. มีความสัมพันธ์ ส่วน บุคคลกับผู้บริหารหรือ ประกอบการต่างๆ มากน้อยเพียงใด SD 1.178 $\bar{X}$ 2.765	17 3.7%	38 8.35%	128 28.13%	161 35.38%	74 16.26%	37 8.13%	455 100
3. สมาชิกสภา/ กรรมการบริหาร/ พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง อบต. มีพฤติกรรม ส่วนตัวที่ เหมาะสมในการแสดงออกกับ ประชาชนในตำบลของท่าน มาก น้อยเพียงใด SD 1.055 $\bar{X}$ 2.615	11 2.41%	63 13.84%	106 23.29%	198 43.51%	64 14.06%	13 2.85%	455 100
4 อบต. ได้อำนวยความสะดวก และสนองความต้องการของ ประชาชนในตำบล ของท่าน มาก น้อยเพียงใด SD 1.125 $\bar{X}$ 2.554	12 2.63%	78 17.14%	115 25.27%	159 34.94%	78 17.14%	13 2.85%	455 100
5 ในกรณีที่สมาชิกสภากรรมการ บริหาร/พนักงานส่วนตำบลหรือ ลูกจ้าง อบต. กระทำผิด ได้มีการ ลงโทษทางวินัย มากน้อยเพียงใด SD 1.105 $\bar{X}$ 2.176	29 6.37%	99 21.75%	142 31.20%	139 30.54%	40 8.79%	6 1.31%	455 100
รวม %	82 03.60%	337 14.81%	624 27.43%	823 36.18%	316 13.89%	84 03.69%	2,275 100

จากตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มว่าอยู่ในระดับปานกลาง แต่หากพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าเฉลี่ยกลับพบว่า ระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ตามหลักคุณธรรมในการปลอดจากการกระทำผิดวินัย (ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.) อยู่ในระดับน้อย

ตามหลักการประชาธิปไตย จากตารางแสดงผลตาม ตารางที่ 4-7 แสดงว่าคนส่วนใหญ่ให้การยอมรับในระดับปานกลางว่า สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต. ยังคงปฏิบัติตามหลักคุณธรรมในการปลอดจากการกระทำผิดวินัย ซึ่งแตกต่างจากผลการวิเคราะห์จากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและค่าเฉลี่ยว่าสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต. ได้ปฏิบัติตามหลักคุณธรรมในการปลอดจากการกระทำผิดวินัยในระดับน้อย

การวัดผลและตัดสินผลด้วยจำนวนคะแนนสูงสุดที่ปรากฏเบื้องต้น ตามหลักการประชาธิปไตย จึงไม่สามารถเป็นหลักประกันว่าผลที่ได้จะเที่ยงตรงตามเจตนารมณ์ในการตัดสินใจอย่างถูกต้องเป็นจริงจากสมาชิกส่วนใหญ่ของชุมชน

ตารางที่ 4-8 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักคุณธรรม ประเด็นปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ/จรรยาบรรณ จำนวน 3 ประเด็น

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล						รวมร้อยละ
	ไม่ได้ปฏิบัติ	ปฏิบัติน้อยที่สุด	ปฏิบัติน้อย	ปฏิบัติปานกลาง	ปฏิบัติมาก	ปฏิบัติมากที่สุด	
ปลอดจากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของอบต.							
1. อบต.ได้ปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชนในตำบลของท่านมากน้อยเพียงใด SD 1.140 $\bar{X}$ 2.484	18 3.95%	80 17.58%	116 25.49%	155 34.06%	77 16.92%	9 1.97%	455 100
2. อบต.ได้สนับสนุนธรรมเนียมประเพณีและพิธีกรรมทางศาสนาในตำบลของท่านมากน้อยเพียงใด SD 1.164 $\bar{X}$ 3.079	10 2.97%	33 7.25%	91 20%	139 30.54%	141 30.99%	41 9.01%	455 100
3. อบต.มีการติดต่อสื่อสารกับประชาชนในตำบลของท่าน มากน้อยเพียงใด SD 1.169 $\bar{X}$ 2.675	19 4.17%	53 11.64%	114 25.05%	161 35.38%	87 19.12%	21 4.61%	455 100
รวม %	47 03.44%	166 12.16%	321 23.52%	455 33.33%	305 22.34%	71 05.20%	1,365 100

ระดับความคิดเห็นส่วนมากของกลุ่มอยู่ในช่วงแคบมีความเห็นเดียวกันว่า ในการปลอดจากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ (ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.) อยู่ในระดับ ปานกลาง

ผลการวิเคราะห์บ่งบอกถึงความสำคัญของระบบการเลือกตั้ง ต่อบุคคลที่จะได้รับการเลือกตั้ง มาเป็นสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร จะต้องมีความสัมพันธ์กับสมาชิกชุมชนตามวัฒนธรรมชุมชน จะต้องให้ค้ำประกันสัญญาต่อสมาชิกชุมชน และสามารถสื่อสารด้วยภาษาของชุมชน มาตรฐานความคิดเห็นต่ำสุดต่อสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต. จึงต้องอยู่ในระดับปานกลาง

ตารางที่ 4-9 แสดงความคิดเห็นของประชาชน ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักการมีส่วนร่วม ประเด็นกระบวนการให้ข้อมูลข่าวสาร จำนวน 3 ประเด็น

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล						รวมร้อยละ
	ไม่ได้ปฏิบัติ	ปฏิบัติน้อยที่สุด	ปฏิบัติน้อย	ปฏิบัติปานกลาง	ปฏิบัติมาก	ปฏิบัติมากที่สุด	
หลักการมีส่วนร่วมในกระบวนการให้ข้อมูลข่าวสาร							
1. อบต.ได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนในตำบลของท่านและหน่วยงานภายนอก มากน้อยเพียงใด SD 1.858 $\bar{X}$ 2.237	33 7.25%	96 21.09%	126 27.69%	<b>143</b> <b>31.42%</b>	44 9.67%	13 2.85%	455 100
2. การให้ข้อมูลข่าวสารของอบต. ในเขตตำบลของท่านครอบคลุมพื้นที่กลุ่มประชาชนมากน้อยเพียงใด SD 1.169 $\bar{X}$ 2.358	29 6.37%	78 17.14%	129 28.35%	<b>152</b> <b>33.40%</b>	54 11.86%	13 2.85%	455 100
3. เครื่องมือ,วิธีการที่ใช้เพื่อการสื่อสารข้อมูลให้แก่ประชาชนในเขตอบต. พื้นที่นั้นมีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด SD 1.108 $\bar{X}$ 2.325	31 6.81%	68 14.94%	137 30.10%	<b>169</b> <b>37.14%</b>	41 9.01%	9 1.97%	455 100
<b>รวม %</b>	93 6.81 %	242 17.73 %	392 28.72 %	<b>464</b> <b>34 %</b>	139 10.18 %	35 2.56 %	1,365 100

จากตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มว่าอยู่ในระดับปานกลาง แต่หากพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและค่าเฉลี่ยกลับพบว่า ระดับความคิดเห็นส่วนมากของกลุ่มอยู่ในช่วงแคบมีความเห็นเดียวกันว่า ตามหลักการมีส่วนร่วม ในกระบวนการให้ข้อมูลข่าวสาร (ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.) อยู่ในระดับน้อย

ตารางที่ 4-10 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักการมีส่วนร่วม ประเด็น การรับฟังความคิดเห็น จำนวน 2 ประเด็น

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล						รวมร้อยละ
	ไม่ได้ปฏิบัติ	ปฏิบัติน้อยที่สุด	ปฏิบัติน้อย	ปฏิบัติปานกลาง	ปฏิบัติมาก	ปฏิบัติมากที่สุด	
หลักการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็น							
1. อบต.ให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานภายนอกมากน้อยเพียงใด SD 1.182 $\bar{X}$ 2.356	30 6.59%	76 16.70%	131 28.79%	157 34.50%	42 9.23%	19 4.17%	455 100
2. เวลาที่ใช้การตัดสินใจดำเนินงานต่างๆของอบต. เกิดขึ้นหลังการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนมากน้อยเพียงใด SD 1.189 $\bar{X}$ 2.352	33 7.25%	76 16.70%	123 27.03%	159 34.94%	49 10.76%	15 3.29%	455 100
รวม %	63 6.92 %	152 16.70 %	254 27.91	316 34.73	91 10 %	34 3.74	910 100

จากตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มว่าอยู่ในระดับปานกลาง แต่หากพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและค่าเฉลี่ยกลับพบว่า ระดับความคิดเห็นส่วนมากของกลุ่มอยู่ในช่วงแคบ มีความเห็นเดียวกันว่า ตามหลักการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็น (ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง อบต.) อยู่ในระดับน้อย

การวิเคราะห์ผลจากตารางที่ 4-9 และ 4-10 สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง อบต. ปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วม ในกระบวนการให้ข้อมูลข่าวสาร และตามหลักการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็น ในระดับน้อยนั้น น่าจะเป็นผลของความต่อเนื่องจากความสัมพันธ์ตาม ระบบการปกครองของกระทรวงมหาดไทย การเปลี่ยนแปลงพัฒนาให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรของความสัมพันธ์ตามระบบการบริหารจัดการและการบริการ จึงเป็นปัญหา ในระยะผ่านของสมาชิกสภาและกรรมการบริหาร มีที่มาจาก การเลือกตั้ง แต่มีการบริหารงานภายใต้แนวคิดการปกครองของกระทรวงมหาดไทย และต้องขึ้นต่อแนวคิดการปกครองภายใต้การกำกับดูแลของ ปลัด อบต. นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด

ข้อเสนอแนะ ให้ปลัด อบต. นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะผู้ตรวจสอบ และต้องตรวจสอบตามข้อบัญญัติของ อบต. นั้นๆ อย่างเคร่งครัด



ตารางที่ 4-11 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักการมีส่วนร่วม ในการร่วมตัดสินใจ จำนวน 3 ประเด็น

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นต่อการบริหารส่วนตำบล						รวมร้อยละ
	ไม่ได้ปฏิบัติ	ปฏิบัติน้อยที่สุด	ปฏิบัติน้อย	ปฏิบัติปานกลาง	ปฏิบัติมาก	ปฏิบัติมากที่สุด	
หลักการมีส่วนร่วมในการร่วมตัดสินใจ							
1. อบต. เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา อบต. มากน้อยเพียงใด SD 1.319 $\bar{X}$ 2.017	80 17.58%	83 18.24%	101 22.19%	139 30.54%	44 9.67%	8 1.75%	455 100
2. ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา หรือความต้องการของชุมชนต่ออบต. มากน้อยเพียงใด SD 1.259 $\bar{X}$ 2.103	58 12.74%	95 20.87%	103 22.63%	151 33.18%	37 8.13%	11 2.41%	455 100
3. ท่านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการที่ อบต. จัดทำในชุมชนมากน้อยเพียงใด SD 1.136 $\bar{X}$ 1.846	108 23.73%	76 16.70%	98 21.53%	135 29.67%	27 5.93%	11 2.41%	455 100
รวม %	246 18.02 %	254 18.61 %	302 22.12 %	108 7.91 %	108 7.91 %	30 2.20 %	1,365 100

จากตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มว่าอยู่ในระดับปานกลาง แต่หากพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าเฉลี่ยกลับพบว่า ระดับความคิดเห็นส่วนมากของกลุ่มอยู่ในช่วงแคบ มีความเห็นเดียวกันว่า ตามหลักการมีส่วนร่วมในการร่วมตัดสินใจ (ต่อสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.) อยู่ในระดับน้อย

ปัญหาจากแนวคิดของระบบสังคมตามกลไกของระบบทุนผูกขาดที่มีฐานะนำทางเศรษฐกิจและครอบงำสังคมชุมชนเกษตรกรรมไทย จึงเป็นตัวกำหนดกรอบคิดเชิงอำนาจ เป็นผลให้สังคมชุมชนเลือกสรรผู้มีฐานะนำทางเศรษฐกิจของชุมชนมาเป็นสมาชิกสภา และกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จึงส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการและการบริการขององค์การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปในรูปแบบของการบริหารจัดการแบบธุรกิจ ตามทักษะของผู้ได้รับการเลือกสรรด้วยความเชื่อมั่นว่าได้รับผลสำเร็จแล้วและสามารถพิสูจน์ได้ หมายเหตุ การบริหารจัดการและการบริการ

ข้อเสนอแนะ สังคมชุมชนต้องทำความเข้าใจ ถึงปัญหาของชุมชนอันเนื่องมาจากกลไกของระบบทุนผูกขาด และเรียนรู้หลักการสร้างสรรค์เศรษฐกิจชุมชนร่วมกัน นำมาเป็นตัวกำหนดการเลือกสมาชิกสภาและกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะผู้นำสู่การสร้างสรรค์และพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน

ตารางที่ 4-12 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักการมีส่วนร่วม ในการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม จำนวน 3 ประเด็น

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล						รวมร้อยละ
	ไม่ได้ปฏิบัติ	ปฏิบัติน้อยที่สุด	ปฏิบัติน้อย	ปฏิบัติปานกลาง	ปฏิบัติมาก	ปฏิบัติมากที่สุด	
หลักการมีส่วนร่วมในการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม							
1. ท่านมีส่วนร่วมในการประชุมหรือร่วมเวทีในการปฏิบัติงานตามโครงการในชุมชน มากน้อยเพียงใด SD 1.359 $\bar{X}$ 2.004	86 18.90%	88 19.34%	79 17.36%	154 33.84%	36 7.91%	12 2.63%	455 100
2. ท่านมีส่วนร่วมในการประเมินและติดตามผลการปฏิบัติงานของ อบต. มากน้อยเพียงใด SD 1.336 $\bar{X}$ 1.866	108 23.73%	66 10.50%	104 22.85%	139 30.54%	32 7.03%	6 1.31%	455 100
3. ท่านได้มีส่วนร่วมในการบริจาคเงินทุน แรงงานหรือทรัพย์สินอื่นเพื่อสนับสนุนกิจกรรมของ อบต. มากน้อยเพียงใด SD 1.239 $\bar{X}$ 2.105	57 12.52%	91 20%	110 24.17%	150 32.96%	38 8.35%	9 1.97%	455 100
<b>รวม %</b>	251 18.39 %	245 17.95 %	293 21.47 %	443 32.45 %	106 7.77 %	27 1.98 %	1,365 100

จากตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มว่าอยู่ในระดับปานกลาง แต่หากพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและค่าเฉลี่ยกลับพบว่า ระดับความคิดเห็นส่วนมากของกลุ่มอยู่ในช่วงแคบ มีความเห็นเดียวกันว่า ตาม

ผลการวิจัยจากตาราง 4-12 บ่งบอกถึงความสนใจในการมีส่วนร่วมในระดับน้อยของประชาชน ปัญหาอาจจะมาจากการขาดกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วม และความไม่เข้าใจในเชิงโครงสร้างของระบอบประชาธิปไตย การสร้างกลไกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ทุกเพศ ทุกวัย ทุกกลุ่ม ทุกสถานภาพ และสามารถเข้าร่วมได้อย่างปลอดภัย จึงเป็นการสร้างกลไกหรือหลักสูตรของสถาบันการเรียนรู้ระบอบประชาธิปไตยในระดับสังคมชุมชนฐานราก

ข้อเสนอแนะ ควรผลักดันให้หลักการสร้างกลไกหรือหลักสูตรของ สถาบันการเรียนรู้ระบอบประชาธิปไตยในระดับสังคมชุมชนฐานราก เป็นความสำคัญในระดับ คุณธรรมและจริยธรรมของชุมชนฐานราก

ตารางที่ 4-13 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักความโปร่งใส ประเด็นความโปร่งใสด้านโครงสร้าง และด้านการให้ข้อมูล จำนวน 3 ประเด็น

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล						รวมร้อยละ
	ไม่ได้ปฏิบัติ	ปฏิบัติน้อยที่สุด	ปฏิบัติน้อย	ปฏิบัติปานกลาง	ปฏิบัติมาก	ปฏิบัติมากที่สุด	
หลักความโปร่งใสด้านโครงสร้างและด้านการให้ข้อมูล							
1. อบต. มีระบบตรวจสอบภายในและประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อย่างน้อยเพียงใด SD 1.247 $\bar{X}$ 1.938	65 14.28%	118 25.93%	99 21.75%	134 29.45%	31 6.81%	8 1.75%	455 100
2. อบต. ใช้ระบบคุณธรรมในการรับสมัครบุคลากรเข้าทำงานในอบต. ของท่าน อย่างน้อยเพียงใด SD 1.202 $\bar{X}$ 2.251	34 7.47%	97 21.31%	113 24.85%	153 33.62%	46 10.10%	12 2.63%	455 100
3. อบต. ของท่านมีมาตรฐานในการจ่ายค่าตอบแทนต่อการปฏิบัติงานเป็นที่น่าพอใจ อย่างน้อยเพียงใด SD 1.132 $\bar{X}$ 2.382	16 3.51%	96 21.09%	118 25.93%	164 36.04%	45 9.89%	16 3.51%	455 100
<b>รวม %</b>	115 08.42%	311 22.78%	330 24.18%	451 33.04%	122 08.94%	36 02.64%	1,365 100

จากตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มว่าอยู่ในระดับปานกลาง แต่หากพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าเฉลี่ยกลับพบว่า ระดับความคิดเห็นส่วนมากของกลุ่มอยู่ในช่วงแคบ มีความเห็นเดียวกันว่า ตามหลักความโปร่งใสด้านโครงสร้างและด้านการให้ทุน(ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.) อยู่ในระดับน้อย

ตารางที่ 4 – 14 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักความโปร่งใส ประเด็นความโปร่งใสด้านการให้โทษ จำนวน 4 ประเด็น

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล						รวมร้อยละ
	ไม่ได้ปฏิบัติ	ปฏิบัติน้อยที่สุด	ปฏิบัติน้อย	ปฏิบัติปานกลาง	ปฏิบัติมาก	ปฏิบัติมากที่สุด	
<b>หลักความโปร่งใสด้านการให้โทษ</b>							
1. อบต. มีระบบการตรวจสอบความโปร่งใสในการทำงาน มากน้อยเพียงใด SD 1.187 $\bar{X}$ 2.176	34 7.47%	109 23.95%	118 25.93%	<b>144</b> <b>31.64%</b>	37 8.13%	13 2.85%	455 100
2. อบต. มีกระบวนการลงโทษที่ยุติธรรมและรวดเร็วมากน้อยเพียงใด SD 1.279 $\bar{X}$ 2.119	36 7.91%	105 23.07%	129 28.35%	<b>145</b> <b>31.86%</b>	34 7.47%	6 1.31%	455 100
3. อบต. มีการปราบผู้ต่อคำทุจริตมากน้อยเพียงใด SD 1.181 $\bar{X}$ 2.112	42 9.23%	104 22.85%	123 27.03%	<b>144</b> <b>31.64%</b>	31 6.81%	11 2.41%	455 100
4. อบต. มีการลงโทษจริงตามกฎหมายและมีระบบฟ้องร้องที่มีประสิทธิภาพมาก-น้อยเพียงใด SD 1.117 $\bar{X}$ 2.015	43 9.45%	107 23.51%	144 31.64%	<b>127</b> <b>27.91%</b>	29 6.37%	5 1.09%	455 100
รวม	155	425	514	<b>560</b>	131	35	1,820
%	08.52%	23.35%	28.24%	<b>30.77%</b>	07.20%	01.92%	100

จากตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มว่าอยู่ในระดับปานกลาง แต่หากพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าเฉลี่ยกลับพบว่า ระดับความคิดเห็นส่วนมากของกลุ่มอยู่ในช่วงแคบ มีความเห็นเดียวกันว่า ตามหลักความโปร่งใสด้านการให้โทษ(ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.) อยู่ในระดับน้อย

การประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักความโปร่งใส ตามตาราง 4-13 ประเด็นความโปร่งใสด้านโครงสร้าง ด้านการให้ทุน และ ตาราง 4-14 ด้านการให้โทษ มีความยากในทางปฏิบัติ

ตารางที่ 4 – 15 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักความโปร่งใส ประเด็นความโปร่งใสด้านการเปิดเผยการมีส่วนร่วม จำนวน 4 ประเด็น

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล						รวมร้อยละ
	ไม่ได้ปฏิบัติ	ปฏิบัติน้อยที่สุด	ปฏิบัติน้อย	ปฏิบัติปานกลาง	ปฏิบัติมาก	ปฏิบัติมากที่สุด	
<b>หลัก ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยการมีส่วนร่วม</b>							
1. ประชาชนในตำบลได้รับรู้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบการบริหาร อบต. ของท่าน มากน้อยเพียงใด SD 1.299 $\bar{X}$ 1.892	83 18.24%	101 22.19%	105 23.07%	<b>122</b> <b>26.81%</b>	36 7.91%	8 1.75%	455 100
2. ประชาชนในตำบลได้มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ จัดจ้าง สัมปทานต่างๆของ อบต. มากน้อยเพียงใด SD 1.376 $\bar{X}$ 1.479	115 25.27%	93 20.43%	91 20%	<b>113</b> <b>24.83%</b>	33 7.25%	10 2.19%	455 100
3. ประชาชน/สื่อ/NGO ในตำบลของท่านมีโอกาสเข้าไปควบคุมดูแลการบริหารงาน ของ อบต. มากน้อยเพียงใด SD 1.307 $\bar{X}$ 1.864	91 20%	93 20.43%	106 23.29%	<b>126</b> <b>27.69%</b>	30 6.59%	9 1.97%	455 100
4. มีกลุ่มวิชาชีพจากภายนอก อบต. ได้เข้ามาร่วมตรวจสอบการบริหารจัดการใน อบต. มากน้อยเพียงใด SD 1.290 $\bar{X}$ 1.840	89 19.56%	102 22.41%	98 21.53%	<b>132</b> <b>29.01%</b>	26 5.71%	8 1.75%	455 100
<b>รวม</b>	378	389	400	<b>493</b>	125	35	1,820
<b>%</b>	20.77%	21.37%	21.98%	<b>27.09%</b>	06.87%	01.92%	110

จากตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มว่าอยู่ในระดับปานกลาง แต่หากพิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าเฉลี่ยกลับพบว่า ระดับความคิดเห็นส่วนมากของกลุ่มอยู่ในช่วงแคบ มีความเห็นเดียวกันว่า ตามหลักความโปร่งใสด้านการเปิดเผยการมีส่วนร่วม (ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง อบต.) อยู่ในระดับน้อย

การประเมินความโปร่งใสของ อบต. ตามหลักความโปร่งใส ตามตาราง 4-13 ประเด็นความโปร่งใสด้านโครงสร้าง ด้านการให้ข้อมูล ตาราง 4-14 ด้านการให้โทษ และตารางที่ 4-15 ด้านการเปิดเผยการมีส่วนร่วม การประเมินภายในเป็นเครื่องมือที่จำเป็นและสำคัญของการบริหารองค์กรในปัจจุบัน ต่อผลการพัฒนาการ การบริหารจัดการและการบริการ องค์กรบริหารส่วนตำบลต้องกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของทุกโครงการ รวมถึงตัวชี้วัดผลด้านการบริหารและบริการ นำมาเป็นเครื่องมือในการประเมินภายใน และนำผลการประเมินภายในมาเป็นเครื่องมือในการประเมินภายนอก เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและพัฒนาการมีส่วนร่วมในทุกระดับ อย่างสร้างสรรค์ ตามแนวทางสมานฉันท์ ข้อเสนอแนะ ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหรือเครื่องมือในการประเมินภายในควรจัดทำเป็นข้อบัญญัติ อบต. เอกสารโครงการ ตัวชี้วัด และการประเมินผลภายใน ต้องจัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่ผ่านหอจดหมายเหตุตำบล หอจดหมายเหตุจังหวัด และหรือนำมาเปิดเผยในที่อันควรของสังคมชุมชนภายในพื้นที่ อบต. นั้นๆ เพื่อแก้ไขเหตุของความรุนแรง และร่วมสร้างสรรค์ สังคมชุมชนสมานฉันท์

### ตอนที่ 3 ศึกษาวิเคราะห์จากปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ

**1 ผลวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการแสดงความคิดเห็นในด้านต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบล** การประมวลผลได้คำตอบโดยรวม ถึงปัญหาอุปสรรค ข้อเสนอแนะ และแนวทางแก้ไขปัญหานั้น มีความครอบคลุมตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล(ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537) และบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (ตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวดที่ 2 มาตรา 16) ด้านความต้องการให้ อบต. ดำเนินการแก้ไขปัญหา ด้านต่างๆ เรียงลำดับจากมากที่สุดจากคำตอบ 274 คำตอบ นำมาวิเคราะห์จำแนกได้ 13 กลุ่ม ดังนี้

1. สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ	55	คะแนน	2. การส่งเสริมอาชีพ	45	คะแนน
3. หลักคุณธรรม	39	คะแนน	4. หลักความโปร่งใส	27	คะแนน
5. หลักการมีส่วนร่วม	20	คะแนน	6. ด้านสิ่งแวดล้อม	17	คะแนน
7. ด้านการศึกษา	12	คะแนน	8. ด้านการพัฒนาองค์กร	12	คะแนน
9. ด้านสาธารณสุข	10	คะแนน	10. การพัฒนาคน	10	คะแนน
11. ด้านวัฒนธรรม	8	คะแนน	12. ด้านสวัสดิการ	8	คะแนน
13. ด้านอื่น ๆรวม	11	คะแนน			

ความต้องการให้ อบต. ดำเนินการแก้ไขปัญหา มีน้ำหนักมากในด้านการดำรงชีพ ในด้าน สาธารณูปโภคสาธารณูปการและการส่งเสริมอาชีพ ความต้องการให้ อบต. ดำเนินการแก้ไขปัญหาคือ ด้านธรรมรัฐระดับ อบต. และปัญหาผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมมีน้ำหนักในลำดับรองลงมา ความใส่ใจ ด้านการศึกษาการพัฒนาคน การพัฒนาองค์กร การสาธารณสุข การสวัสดิการ และอื่นๆยังได้รับความ สนใจต่ำ หมายเหตุ เป็นความคิดเห็นที่สะท้อนถึงความคิดเห็นหวังพึ่ง การแสวงหาอัครวินม้ขาว คนดี คนเก่ง มารับใช้ช่วยเหลือเพื่อแก้ปัญหาการดำรงชีพและชีวิตประจำวัน เป็นที่มาของข้อสัญญาเพื่อใช้หาเสียง ตารางที่ 4-16 แสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ต่อองค์ประกอบของตัวชี้วัดสำหรับประเมินความ โปร่งใสของ อบต. ตามหลักการบริหารจัดการที่ดี(หลักคุณธรรม)จากจำนวนประมวลคำตอบรวม 153 คำตอบ

องค์ประกอบหลักในการประเมิน	ความต้องการ เข้าไปมีส่วนร่วม	ข้อเสนอแนะ เพื่อนำไปแก้ไข
<b>1. หลักคุณธรรม</b>	<b>10</b>	<b>29</b>
1.1 ปลอดจากการทุจริต	4	10
1.2 ปลอดจากการทำผิดวินัย	2	13
1.3 ปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ	4	6
<b>2. หลักการมีส่วนร่วม</b>	<b>12</b>	<b>24</b>
2.1 การรับฟังความคิดเห็น	1	3
2.2 การให้ข้อมูล	3	8
2.3 การร่วมตัดสินใจ	3	5
2.4 การพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม	5	8
<b>3. หลักความโปร่งใส</b>	<b>8</b>	<b>26</b>
3.1 ด้านโครงสร้าง	2	6
3.2 ด้านการให้คุณ	-	3
3.3 ด้านการให้โทษ	-	3
3.4 ด้านการเปิดเผยการมีส่วนร่วม	6	14
<b>4. ความเห็นและข้อเสนออื่นๆ</b>	<b>8</b>	<b>36</b>
<b>รวม</b>	<b>38</b>	<b>115</b>

ในการประมวลผลความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงาน อบต. ในด้านต่างๆมาก-น้อย และ ข้อเสนอแนะต่างๆ พบว่าความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วม ต่ำกว่าความต้องการเพียงการให้ข้อเสนอแนะ เพื่อนำไปแก้ไข การให้น้ำหนักต่อหลักการมีส่วนร่วมสูง ตามมาด้วยหลักคุณธรรมและหลักความ โปร่งใส อย่างใกล้เคียง ที่ควรสนใจ คือ ไม่มีข้อเสนอโดยตรงต่อด้านการให้คุณให้โทษ และยังมี ความเห็นและข้อเสนออื่นๆรวมมาเป็นจำนวนมาก

ผลการวิเคราะห์ตาราง 4-16 บ่งบอกว่า กลุ่มตัวอย่างไม่ต้องการแสดงตัวเป็นปฏิบัติยกย่องต่อสมาชิก  
สภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต. จึงแสดงตัวเพียงต้องการเสนอแนะเพื่อนำไป  
แก้ไข มากกว่าความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมแก้ไขโดยตรง ด้านความสำคัญต่อองค์ประกอบหลักทั้ง  
สามในการประเมินมีน้ำหนักพอกัน



## อภิปรายผลข้อสรุป ข้อค้นพบ และข้อเสนอแนะ

---

### 5.1 อภิปรายผลข้อสรุป

#### ข้อสรุปเวทีเสวนาทางวิชาการ

**5.1.1** องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทที่ชัดเจนมากขึ้น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16-18 และประกาศเรื่องการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2547 ช่วยให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความชัดเจนสามารถที่จะตัดสินใจหรือดำเนินการใดๆอันจะเป็นประโยชน์กับประชาชนได้อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องมีความกังวลในเรื่องฐานความผิดที่จะตามมา และมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องจะทำให้การดำเนินงานต่างๆในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**5.1.2** เจตนารมณ์ทางการเมืองในการกระจายอำนาจมีความชัดเจน มติคณะรัฐมนตรียืนยันแนวทางการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการสู่องค์การบริหารส่วนตำบล รัฐบาลมีความชัดเจนเรื่องการจัดสรรรายได้ ร้อยละ 35 ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ช่วยให้มีความเชื่อมั่นต่อการกระจายอำนาจมากขึ้น

**5.1.3** ประชาชนในท้องถิ่นมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น เป็นทั้งบวกและลบ ส่วนที่เป็นทางบวกคือการเข้าติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนที่เป็นทางลบคือความไม่ไว้วางใจและการรู้สึกว่าการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเข้าถึงได้ยาก

**5.1.4** การมีส่วนร่วมของประชาชน ในองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีน้อยมากขาดกลไกที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ปล่อยให้เกิดการมีส่วนร่วมโดยธรรมชาติ (คนใดสนใจก็เข้ามามีส่วนร่วม) แต่หัวใจสำคัญ คือ การสร้างกลไกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ทุกเพศ ทุกวัย ทุกกลุ่ม ทุกสถานภาพ และสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างปลอดภัยและเป็นความจำเป็นในระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนจะต้องทำหน้าที่ในการติดตามการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และทำหน้าที่เป็น “กระจก” เพื่อสะท้อนประสิทธิภาพการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

**5.1.5** การจัดทำคู่มือมาตรฐานการทำงานตามหลักความโปร่งใส มีความล่าช้าของส่วนราชการเดิมที่ถ่ายโอนภารกิจมายังองค์การบริหารส่วนตำบลและยังไม่สามารถจัดทำคู่มือการทำงานเป็น

**5.1.6 ต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย** ที่ไม่สอดคล้อง หรือ ไม่เอื้อต่อการดำเนินการกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและความสอดคล้องกันและได้รับการยอมรับทางกฎหมาย จากส่วนราชการอื่นๆ

**5.1.7 การให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์** ขององค์การบริหารส่วนตำบลเองเข้าใจใน ความสำคัญของการประชาสัมพันธ์จึงมีพื้นที่ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และ ป้ายประกาศ ต่างๆ อยู่ตามจุดในหมู่บ้านเพื่อประชาสัมพันธ์เผยแพร่การดำเนินงานของ อบต. มีการเปิดโอกาสให้ ประชาชนสามารถเข้าร่วมการประชุมสภา หรือการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างของ อบต.

**5.1.8 การจัดทำแผนแม่บท อบต.** จะต้องดำเนินการภายใต้หลักการมีส่วนร่วม คือ ให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด การทำ การได้รับผลประโยชน์ และการประเมินผล

เวทีประชาชนจะต้องเป็นเวทีที่มีการเตรียมมีการประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง ให้ ประชาชนเข้าร่วมมากที่สุด ให้ประชาชนได้รู้ว่าประชุมเรื่องอะไร จะทำอะไร ได้ประโยชน์อะไร เวที ประชาชนในการทำแผน อบต. ไม่ใช่เวทีมารับแผนแม่บท ซึ่งได้จัดทำไว้เรียบร้อยแล้ว โดยบุคคลกลุ่ม หนึ่ง

**5.1.9 การจัดให้มีประชาพิจารณ์ การเลือกโครงการ** ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความ ต้องการของชุมชน และกระทบต่อระบบนิเวศน์วิทยาของพื้นที่ ตัวอย่างโครงการที่มีผลกระทบต่อระบบ นิเวศน์วิทยา และสิ่งแวดล้อมของชุมชน เช่น พบว่าถนนหลายสายปิดกั้นทางเดินของน้ำ ทำให้น้ำท่วม ชุมชน การวางท่อไม่ได้ขนาด พอถึงฤดูฝนเกิดน้ำไหลหลาก ถ่ายเทไม่ทัน ทำให้น้ำท่วมขังทำให้ชาวบ้าน เดือดร้อน

**5.1.10 การจัดทำแผนพัฒนา อบต.** ถือเป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล บรรลุจุดมุ่งหมายในการพัฒนา การจัดทำแผนพัฒนา อบต. เป็นการวางแผนใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่า และ เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งในปัจจุบันและอนาคต จะต้องปฏิบัติตามแผน โครงการที่กำหนดจะต้องเกิดผล สัมฤทธิ์ในช่วงเวลาที่กำหนด มีการควบคุมติดตาม และประเมินผลโดยการบริหารตามแผน ซึ่งแผนที่ กำหนดนั้นจะต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส สามารถ ตรวจสอบได้

การจัดทำแผนระยะยาว 3 ปี 5 ปี และ 10 ปี ควรจัดทำแผนแม่บท อบต. และต้องกำหนด วิสัยทัศน์ การกิจหลักและจุดมุ่งหมายอย่างชัดเจน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ในการกำหนดประเด็นสำคัญ ๆ ต้องเรียงลำดับความสำคัญเร่งด่วนและประเมินสถานภาพขององค์กร ทั้งที่เป็นจุดเด่น จุดด้อย และสิ่ง คุกคาม ให้ชัดเจน

ในการจัดทำแผนควรพิจารณาโครงการระยะยาว 10 ปี ระยะกลาง 5 ปี และระยะสั้น 2-3 ปี โดยคำนึงถึงความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์เป็นหลัก และการพัฒนาวัตถุเป็นรอง

**5.1.11 การบริหารงบประมาณ** ควรให้นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลมีสิทธิอนุมัติยอดเงินได้ไม่เกิน 100,000 บาท

- **การประมูล จัดซื้อ จัดจ้าง** รัฐต้องสนับสนุนให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย การจัดซื้อ จัดจ้าง เพื่อความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพ รัฐไม่สูญเสียประโยชน์ ทำให้การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเกิดประสิทธิผลเต็มที่

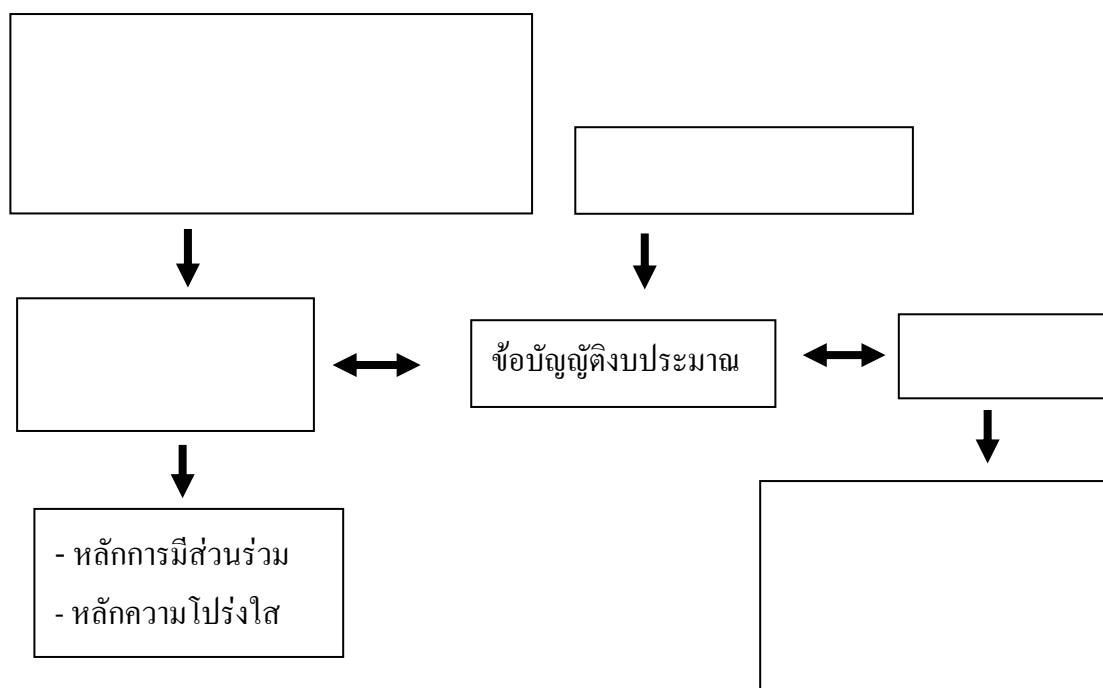
- **การพัฒนาองค์กรและชุมชน** ควรเน้นการพัฒนาคุณภาพของคนมากกว่าการพัฒนาวัตถุ ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเน้นการพัฒนาวัตถุมากกว่าการพัฒนาคุณภาพของคน

## 5.2 ข้อค้นพบ ปัญหาและช่องทางทุจริต

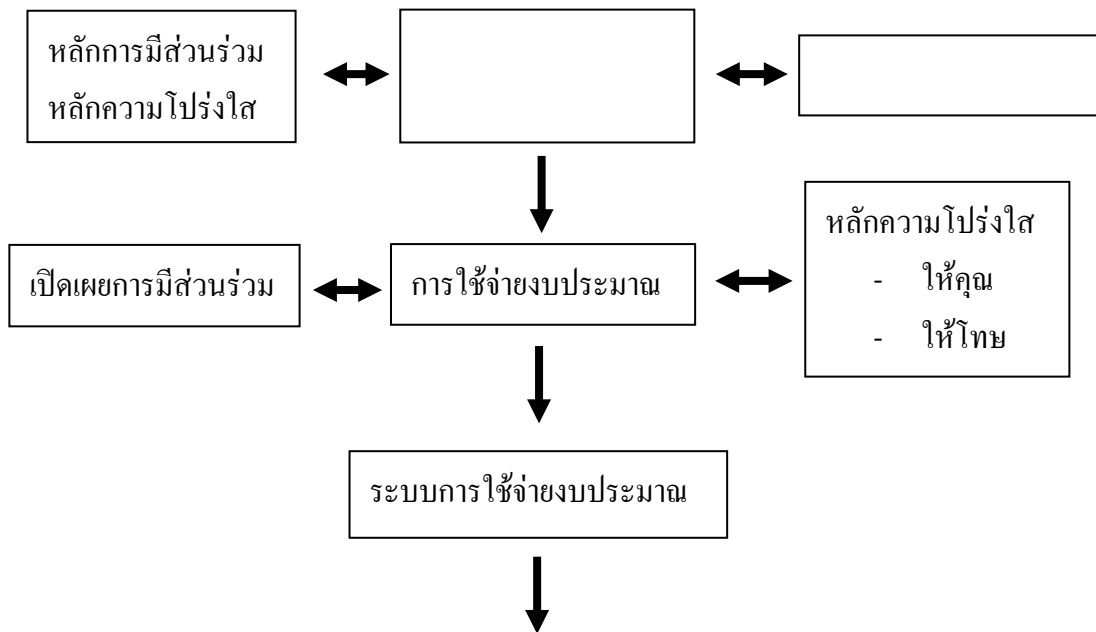
### 5.2.1 สาเหตุและเงื่อนไขของการทุจริต

จากการวิเคราะห์สาเหตุและเงื่อนไขของการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารตำบล มาจากเงื่อนไข หรือขั้นตอนต่างๆ ของระบบการบริหาร และการจัดการทางการเงิน ในหลายขั้นตอนเช่น ในระบบจ่ายเงิน การจัดการตั้งงบประมาณ รายรับจากภาษี รายได้จากค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค หรือจากเงื่อนไขของทุกขั้นตอน ของการบริหาร และการเงิน ได้สรุปผลมาเป็นแบบจำลองแผนที่ทางการเงินในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและแบบจำลองแผนที่ทางการเงินและช่องทางทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

### 5.2.2 แบบจำลองแผนที่ทางการเงินในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล



### 5.2.3 แบบจำลองแผนที่ทางการเงินและช่องทางการทุจริตประพฤติมิชอบในองค์การบริหารส่วนตำบล



- จ่ายโดยทุจริตแบบทับซ้อน (ผู้บริหารเป็นผู้รับเหมา)
- จ่ายโดยทุจริตผิดประเพณี (ได้โต๊ะ/ ตามน้ำ)
- จ่ายโดยทุจริตผิดต่อมาตรฐานวิชาชีพ (ลดสเปค/ ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติ)
- จ่ายโดยทุจริตตกแต่งบัญชี / แก้ไขใบเสร็จ/ เพิ่มตัวเลขค่าใช้จ่าย
- ไม่จัดเก็บภาษีตามจริงประเมินภาษีต่ำกว่าความจริงเก็บภาษีต่ำ/รับส่วนตัวอีก  
ก้อนใหญ่ๆ × ทุจริตแบบทับซ้อน
- ไม่คุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- จัดเก็บผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์กรต่ำกว่าความเป็นจริง
- ไม่จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน (ขาดวิสัยทัศน์/ ขาดความโปร่งใส/ ขาดการมีส่วนร่วม)
- จัดทำงบพัฒนาสาธารณูปโภค ละเอียดงบบพัฒนาด้านอื่นๆ
- ทำลายบรรยากาศประชาธิปไตย การแสวงหาอำนาจเป็นแนวโน้มสู่การแสวง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสู่การทุจริตในที่สุด
- ไม่ดูแลควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชนละสิ่งแวดล้อมเป็นเงื่อนไขทุจริต
- การไม่จัดทำผังเมือง การปล่อยปละละเลยให้มีการทำผิด ข้อบัญญัติ อบต. เป็นความผิดมาตรฐานวิชาชีพ/ ผิดวินัย
- การไม่ส่งเสริมสิทธิประชาชน เช่น การตรวจตราเครื่องชั่งตวงวัด ผิดหลักความโปร่งใส การให้  
คุณ ให้โทษ





- การไม่ส่งเสริมสิทธิประชาชน เช่น การตรวจตราเครื่องชั่งตวงวัด ผิดหลักความโปร่งใส การให้คุณ ให้โทษ
- การไม่รักษาความสงบและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน / การทะเบียนราษฎร์ เป็น การทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ
- การไม่จัดทำแผนพัฒนาการส่งเสริมการลงทุนทะเบียนพาณิชย์ การกำกับดูแลโรงงาน ทำ ผิดมาตรฐานวิชาชีพ ผิดวินัย เป็นเงื่อนไขนำสู่การทุจริต
- การปล่อยปละละเลยให้มีการทำผิดข้อบัญญัติเป็นเงื่อนไขให้มีการเรียกร้องผลประโยชน์ แบบทุจริตตามมาในที่สุด
- การบริหารเงินงบบุคลากรเพิ่มพิเศษ ไม่โปร่งใส ขาดการมีส่วนร่วมเป็นเงื่อนไขการเรียก รับผลประโยชน์หรือการเพิ่มตัวเลขใบเสร็จ/ หลักสูตรทางการเงิน
- การเปรียบเทียบปรับ คดีความผิดตามกฎหมาย โดยไม่จัดทำข้อบัญญัติ อบต. เป็นเงื่อนไข การเรียก รับผลประโยชน์ เป็นการทุจริต
- การขาดคุณธรรมเป็นเงื่อนไขเรียกรับผลประโยชน์ แม้แต่จากเงินสนับสนุนการพัฒนา การศึกษา การสาธารณสุข เงินสวัสดิการ อาหารเด็ก
- งบประมาณเกี่ยวกับงานด้านวัฒนธรรมง่ายต่อการทุจริต ในการใช้จ่ายงบประมาณ เนื่องจาก ไม่มีเจ้าภาพตัวจริงในการตรวจสอบดูแลอย่างเข้มแข็ง
- งบฉุกเฉินงบบุคลากร ผู้ประสบภัยยากต่อการตรวจสอบง่ายต่อการทุจริตในวงเงินสูง
- การขออนุญาต/ออกใบอนุญาตต่างๆ เป็นวัฒนธรรม รับเงินใต้โต๊ะ/ ค่าน้ำร้อนน้ำชา/ ค่าเงิน กินเปล่าเป็นการเปลี่ยนถ่ายผลประโยชน์จากราชการมาสู่พนักงาน อบต.
- การใช้อำนาจตาม พ.ร.บ. โดยความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ (ปรับสถาน เดียว) ตาม พ.ร.บ. ที่ได้รับการถ่ายโอน จำนวน 39 พ.ร.บ. เป็นเงื่อนไขสู่ความทุจริตเพิ่มขึ้น
- ความไม่เชื่อถือในคุณธรรม ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อผู้บริหาร อบต. เป็นผลต่อการชะงักงันของการถ่ายโอนสถานการศึกษา
- การเปรียบเทียบปรับในคดีอาญาในความรับผิดชอบตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน พ.ศ. 2546 จำนวน 24 พ.ร.บ. เป็นเงื่อนไขสู่การทุจริตเพิ่มขึ้น
- ความไม่เชื่อถือในคุณธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมจากประชาชนจากส่วน ราชการผู้ใช้อำนาจเดิมตาม พ.ร.บ. ที่ได้รับการถ่ายโอน มีผลกระทบต่อการกระจายอำนาจ เป็นผลให้เกิดความไม่ชัดเจนในการใช้อำนาจเป็นเงื่อนไขของการทุจริต และการละเลยไม่ ปฏิบัติหน้าที่เป็นความผิดวินัย และความผิดมาตรฐานวิชาชีพ

### 5.3 ข้อเสนอแนะ จากประเด็นปัญหา

5.3.1 จากประเด็นปัญหาที่มีความเห็นร่วมมากที่สุดคือ ผู้กระทำความผิดข้อบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ อบต. กระทำความผิดชัดเจน(มีใบเสร็จ)แต่ไม่มีการลงโทษตามความเหมาะสม และยังได้รับผลประโยชน์จากการกระทำความผิดอย่างประจักษ์ชัด และประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมในเรื่องหลักความโปร่งใสด้านการให้ทุนและให้โทษ ต่อผู้กระทำความผิดข้อบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ อบต. ผลของการให้ความเห็นตามแบบสำรวจของกลุ่มตัวอย่าง ไม่มีคะแนนที่ระบุความต้องการมีส่วนร่วม ในการผลักดันให้มีการลงโทษ และการให้ทุนให้โทษ โดยตรง เป็นตัวบ่งชี้ถึงอันตราย และความยากในการแก้ไขปัญหาหนี้ จากข้อสรุปของเวทีวิชาการมองว่าเพราะเป็นเงื่อนไขของการก่อให้เกิด ความขัดแย้งจากหลักการ แล้วพัฒนาไปเป็นปัญหาส่วนตัว โดยเริ่มต้นจากปัญหาความโปร่งใสของอบต. แล้วแปรเปลี่ยนไปเป็นปัญหาความขัดแย้งส่วนตัวในที่สุด จึงต้องจัดการปัญหาความโปร่งใส อบต. ด้วยหลักการสมานฉันท์

5.3.2 การจัดการปัญหาความโปร่งใส อบต. ด้วยหลักการสมานฉันท์ จากการนำหลักธรรมาภิบาลในระดับ อบต. มาใช้ เป็นตัวชี้วัดความโปร่งใส อบต. และสร้างกระบวนการต่อเนื่องด้วยวิธีพัฒนาตัวชี้วัดความโปร่งใส อบต. มา เป็นตัวพัฒนาคุณธรรม ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต. รวมถึงประชาชนผู้มีส่วนร่วมในระดับต่างๆของอบต. ตามรูปแบบจำลองคุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การปราศจากการทุจริตประพฤติดมิชอบขององค์การบริหารตำบลเป็นขั้นตอนดังนี้

5.3.2.1 นำเอาหลักธรรมาภิบาลระดับ อบต. มาวัดระดับความโปร่งใสของ อบต. ด้วยองค์ประกอบหลักในการประเมินจัดอันดับความโปร่งใส อบต. ของหลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส

5.3.2.2 จัดอันดับความโปร่งใส อบต. แก่ไขตามลำดับที่ 1 - 3 (1. หลักความโปร่งใส - ด้านให้ทุนให้โทษ 2. หลักการมีส่วนร่วม - ร่วมตัดสินใจ 3. หลักคุณธรรม - ปลอดจากการทุจริต)

5.3.2.3 จัดทำคู่มือมาตรฐานการทำงานตามหลักความโปร่งใส มีเนื้อหาของ ภารกิจตาม พรบ. ภารกิจตามที่ได้รับการถ่ายโอน และ ภารกิจตามข้อบัญญัติ อบต.

5.3.2.4 เผยแพร่คู่มือ (ทุกครัวเรือน) เพื่อสร้างกระบวนการ ให้ข้อมูลและการ ร่วมตัดสินใจ

5.3.2.5 จัดทำแผนแม่บท อบต. ด้วยกระบวนการ รับฟังความคิดเห็นและการร่วมตัดสินใจ

5.3.2.6 จัดให้มีประชาพิจารณ์ การเลือกโครงการด้วยกระบวนการที่เปิดเผยด้าน โครงสร้าง การเปิดเผยด้านการมีส่วนร่วมและการพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วม

5.3.2.7 จัดทำแผนพัฒนา อบต. ระยะ 3 - 5 - 10 ปี

5.3.2.8 จัดทำข้อบัญญัติ อบต. ตามแผนพัฒนา พร้อมกับการพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วม และการปลอดจากการทำผิด มาตรฐานวิชาชีพ

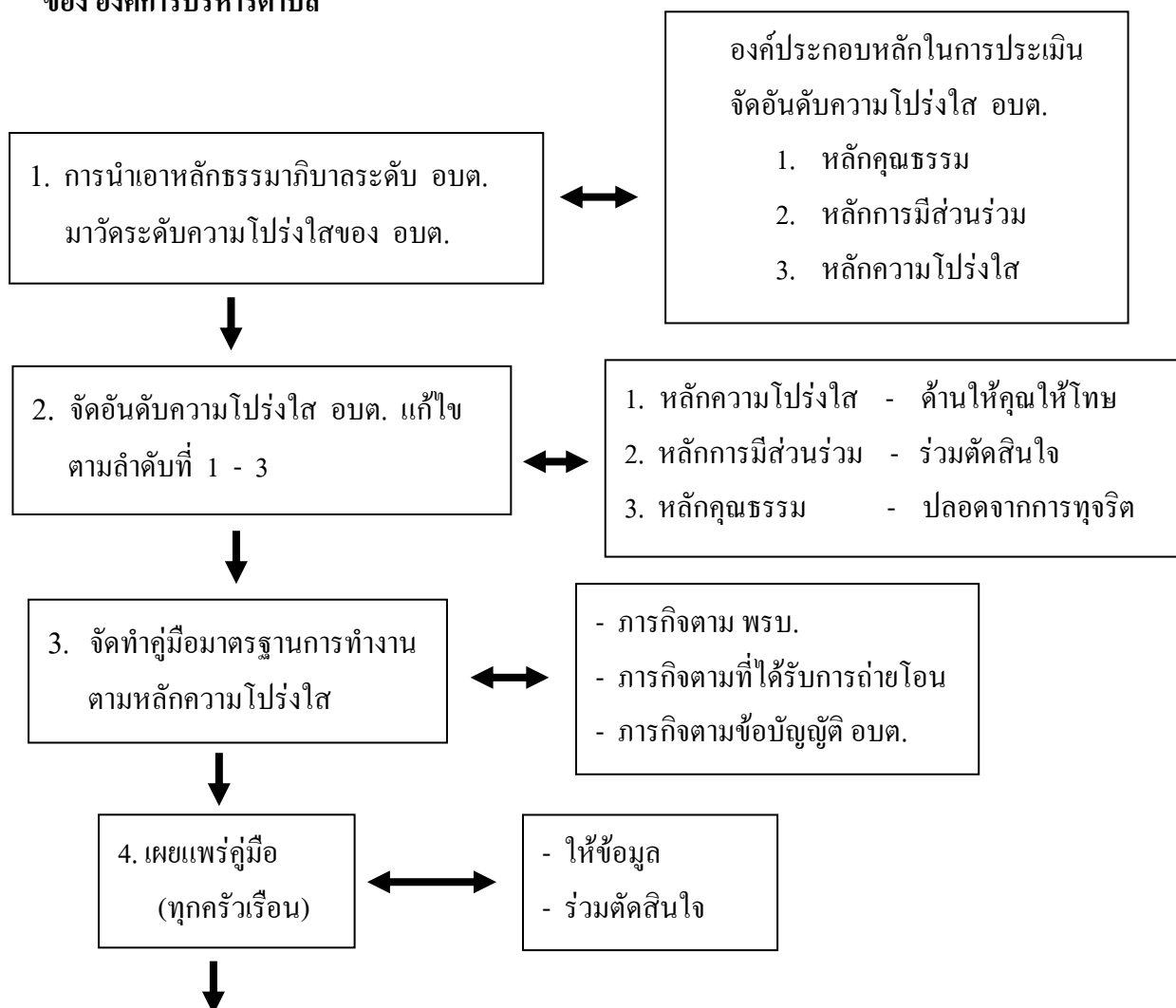
5.3.2.9 ติดตามตรวจสอบตามแผนพัฒนา และร่วมสร้างกระบวนการ การมีส่วนร่วมพัฒนา ศักยภาพการมีส่วนร่วม

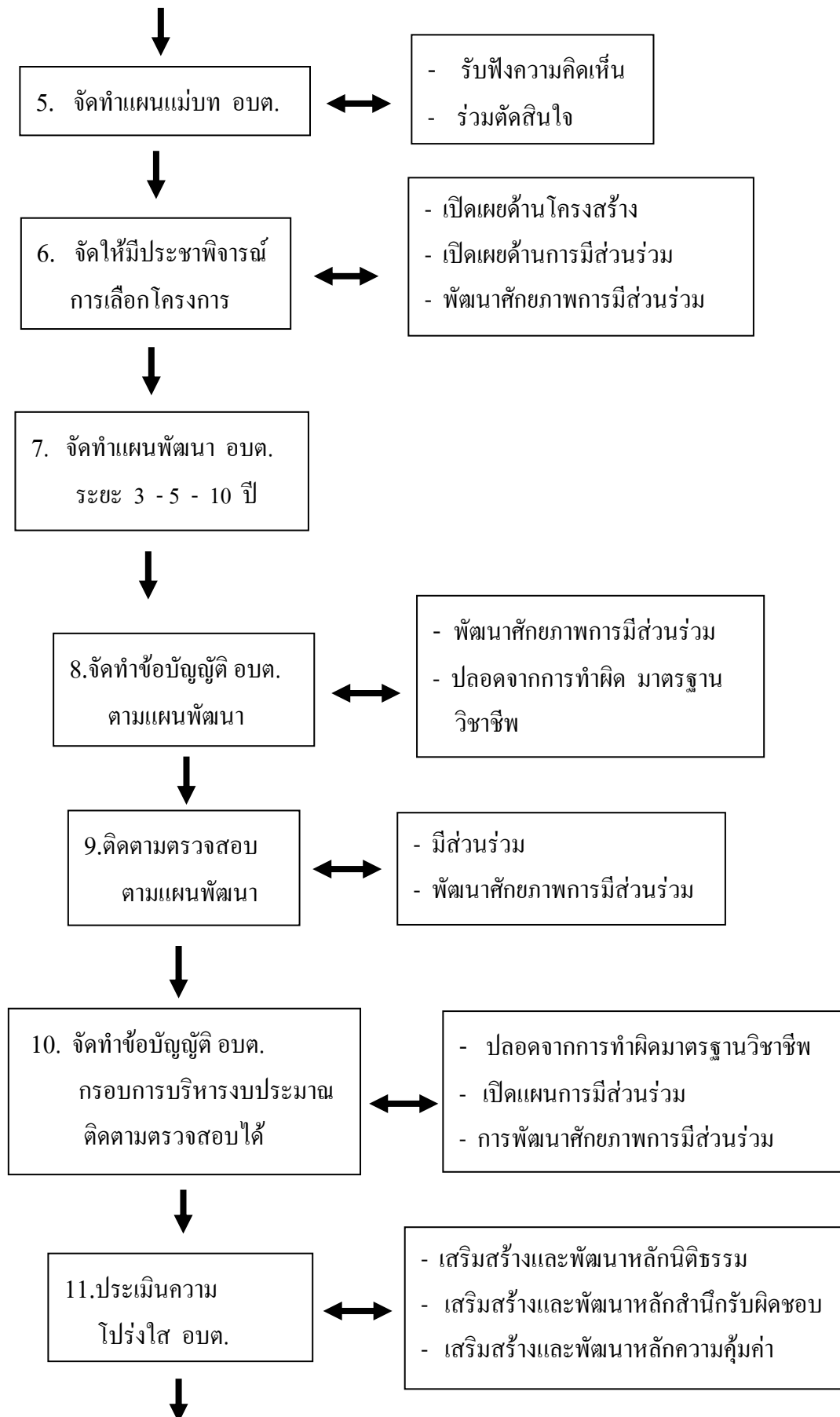
5.3.2.10 จัดทำข้อบัญญัติ อบต. กรอบการบริหารงบประมาณ และการติดตามตรวจสอบได้ เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาหลักนิติธรรม เสริมสร้างและพัฒนาหลักสำนึกรับผิดชอบ เสริมสร้างและ พัฒนาหลักความคุ้มค่า

5.3.2.11 ประเมินความโปร่งใส อบต. เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาหลักนิติธรรม เสริมสร้างและ พัฒนาหลักสำนึกรับผิดชอบ เสริมสร้างและพัฒนาหลักความคุ้มค่า

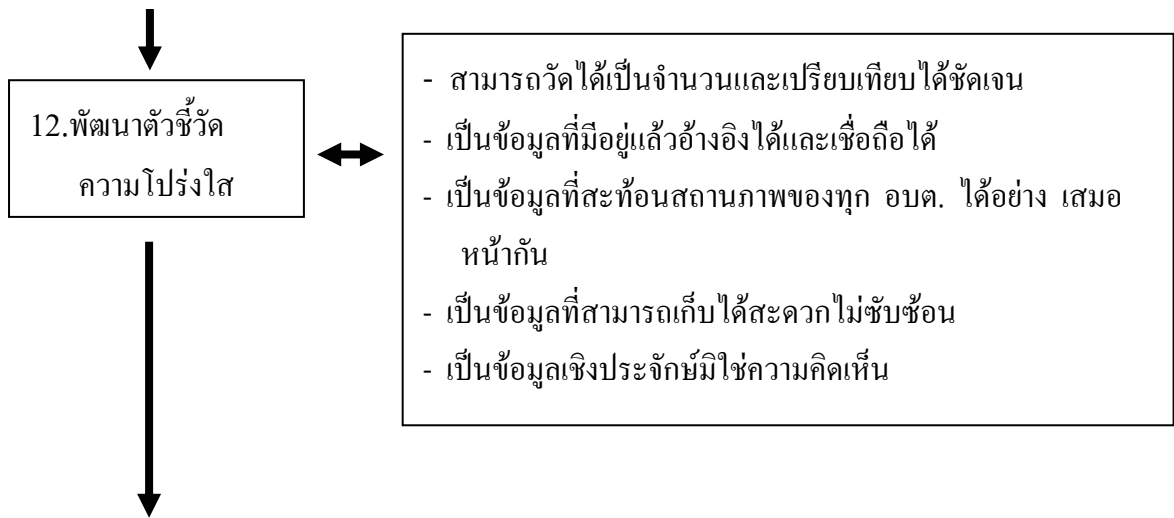
5.3.2.12 พัฒนาตัวชี้วัด ความโปร่งใส ให้เป็นเครื่องมือที่สามารถวัดได้เป็นจำนวนและ เปรียบเทียบได้ชัดเจน เป็นข้อมูลที่มีอยู่แล้วอ้างอิงได้และเชื่อถือได้ เป็นข้อมูลที่สะท้อนสถานภาพของ ทุก อบต. ได้อย่าง เสมอหน้ากัน เป็นข้อมูลที่สามารถเก็บได้สะดวกไม่ซับซ้อน และเป็นข้อมูลเชิง ประจักษ์มิใช่ความคิดเห็น

**รูปแบบจำลองคุณธรรมจริยธรรมระดับท้องถิ่นที่นำไปสู่การปราศจากการทุจริตประพฤติกมิชอบ ของ องค์การบริหารตำบล**









#### 5.4 งานเสริมสร้าง คุณธรรม จริยธรรม ในระดับตำบล

ข้อเสนอแนะ ในการเสริมสร้างองค์การบริหารตำบลให้ปราศจากการทุจริตประพฤติมิชอบ ด้วยงานเสริมสร้าง คุณธรรม จริยธรรมระดับ องค์การบริหารส่วนตำบล

1. โครงการสนับสนุนให้คนทำความดีเป็นหน้าที่ของ อบต. อาจกำหนดให้เป็น โครงการหนึ่งของ ศูนย์คุณธรรม ประสานร่วมมือกับทุก อบต. และองค์กรภาคประชาชนในพื้นที่ อบต.นั้น ร่วมกันสร้างหลักเกณฑ์และต้นแบบของคนทำความดีในระดับพื้นที่ อบต. นั้นๆ อาจจะมีหรือไม่มีรางวัลเป็นวัตถุ แต่ต้องมีประกาศเกียรติคุณมอบให้ มีการจัดกิจกรรมนี้ต่อเนื่องกันไปเป็นประจำทุกปี ไม่มีการจำกัดประเภทของการทำความดี ไม่มีการจำกัดจำนวนของผู้ทำความดี และสามารถพัฒนาไปเป็นงานมหกรรมของคนดีของปี พ.ศ. ....แห่ง อบต. ....

2. จัดทำตัวชี้วัดความโปร่งใสในระดับ อบต. โดย อบต. ร่วมกับองค์กรชุมชนอื่นๆ ต้องกำหนดให้จัดทำตัวชี้วัดความโปร่งใสกับทุกโครงการ กับทุกข้อบัญญัติ ของ อบต. และพัฒนาตัวชี้วัดให้ถ่ายทอดความเข้าใจของสมาชิก อบต. และสมาชิกชุมชนโดยรวม ให้สามารถใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัดในกระบวนการพัฒนา อบต. โดยรวม

3. จัดทำหोजดหมายเหตุระดับ อบต และระดับ อบจ. สำหรับใช้เป็นที่จัดเก็บเอกสารผลงานของ อบต. (จำนวน 2 ชุด 2 หोजดหมายเหตุ) เพื่อสร้างและพัฒนาความโปร่งใสด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร ตามหลักการมีส่วนร่วม

4. จัดทำคู่มือมาตรฐานการทำงานตามหลักความโปร่งใสแสดงรายละเอียดในทุกภารกิจของ อบต. ตาม พ.ร.บ.ทุกฉบับ รวมถึงภารกิจตามที่ได้รับถ่ายทอดโอนอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจ และภารกิจตามข้อบัญญัติ อบต. และดำเนินการเผยแพร่คู่มือมาตรฐานการทำงานตามหลักความโปร่งใสนี้พร้อมกับการสร้างความเข้าใจไปยังองค์กรชุมชน สมาชิก อบต. และสมาชิกของชุมชน (ทุกครัวเรือน)

5. จัดทำแผนพัฒนา อบต. ระยะ 3 - 5 - 10 ปี และจัดทำแผนแม่บท อบต. โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชน สมาชิก อบต. และสมาชิกของชุมชน (ทุกครัวเรือน) ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมสูงสุด ตามหลักการมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส เพื่อพัฒนาหลักคุณธรรม ของสมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.

6. จัดให้มีประชาพิจารณ์ แผนพัฒนา อบต. (ระยะ 3 - 5 - 10 ปี) และจัดให้มีประชาพิจารณ์ แผน แม่บท อบต. ให้เป็นกลไกในการเลือกโครงการสำคัญ เร่งด่วน น้อยมาก อย่างเปิดเผยทั้งด้านโครงสร้าง ด้านการมีส่วนร่วม การพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วม และพัฒนาโครงการไปสู่การจัดทำเป็นข้อบัญญัติ อบต. เพื่อนำมาเป็นกลไกและเครื่องมือในการบริหาร และการจัดการของ อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7. ต้องรับดำเนินการทุกอย่างตามข้อเสนอแนะโดยเร่งด่วน ก่อนผลของการกระจายอำนาจสู่ อบต. ก่อเกิดผลด้านลบ เป็นปริมาณมากในระดับสูง จนเป็นผลร้ายด้านการเข้าใจไปในทางที่ผิดต่อหลักการประชาธิปไตย และหลักการกระจายอำนาจ อย่างเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องและดีที่สุดอยู่แล้ว และไม่เป็นการเปิดโอกาสให้เกิดเงื่อนไขด้านลบต่อชุมชนจากการทุจริตประพฤติมิชอบในระดับ อบต. และในระดับชุมชน จนกลายเป็นมะเร็งร้ายทางสังคมยากต่อการเยียวยา ในระดับที่ก่อผลกระทบสูงในหลายๆด้านต่อสังคมในระดับชุมชน จากกระบวนการแก้ไขเยียวยาทางสังคม ต่อผลมาจากการทุจริตประพฤติมิชอบในระดับ อบต.

8. ต้องดำเนินการแก้ไขให้อำนาจของ อบต. เป็นจริงมากขึ้น ในสภาพปัจจุบันอำนาจของ อบต. ต้องขึ้นต่อปลัด อบต. นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งด้านบริหาร และด้านการจัดการ ต้องดำเนินการให้ปลัด อบต. นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้อำนาจต่อ อบต. ได้เฉพาะด้านการตรวจสอบ อบต. ตามหลักธรรมาภิบาลในระดับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น และต้องให้ใช้อำนาจนี้ตามข้อบัญญัติของ อบต. อย่างเคร่งครัด (การแก้ไขสามารถใช้วิธีที่ง่ายที่สุดด้วยกลไกและกระบวนการบัญญัติกฎหมายให้เป็นไปตามข้อบัญญัติของ อบต. เพื่อนำไปแก้ไขปัญหาจากการใช้อำนาจมิชอบของปลัด อบต. นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด)

## ภาคผนวก

ลำดับที่ .....  
บ้านเลขที่ ..... หมู่ที่ .....  
จังหวัด.....

### แบบสอบถาม

โครงการวิจัย เรื่อง โครงการศึกษาเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลในระดับองค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นกรณีศึกษาช่องทางทุจริตในระดับตำบล : ปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อพัฒนา  
คุณธรรมจริยธรรมเชิงโครงสร้างระดับท้องถิ่น

คำชี้แจง : แบบสอบถามประกอบด้วย 3 ตอนคือ

- |                                    |              |
|------------------------------------|--------------|
| ตอนที่ 1 ข้อมูลสภาพทั่วไป          | จำนวน 7 ข้อ  |
| ตอนที่ 2 ระดับความคิดเห็น          | จำนวน 33 ข้อ |
| ตอนที่ 3 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ | จำนวน 3 ข้อ  |

#### ตอนที่ 1 ข้อมูลสภาพทั่วไป

คำชี้แจง : กรุณาทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน  หน้าคำตอบที่ท่านต้องการตอบหรือเดิมข้อความลงใน  
ช่องว่างที่จัดไว้ตามความเป็นจริง เพียงคำตอบเดียว

1. เพศ  1) ชาย  2) หญิง
2. อายุ  1) 15-20 ปี  2) 21-30 ปี  3) 31-40 ปี  
 4) 41-50 ปี  5) 51-60 ปี  6) 61 ปีขึ้นไป
3. อาชีพ  1) รับราชการ/พนักงานของรัฐ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ  2) เกษตรกร  
 3) รับจ้าง  4) ธุรกิจส่วนตัว  
 5) นักเรียน/นักศึกษา  6)ว่างงาน  
 7) อื่นๆ (โปรดระบุ) .....
4. ระดับการศึกษาสูงสุด  1) ต่ำกว่าประถมศึกษา  2) ประถมศึกษา  
 3) มัธยมศึกษาตอนต้น  4) มัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ เทียบเท่า  
 5) ปริญญาตรี  6) ปริญญาโท หรือ สูงกว่า

5. ท่านพักอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน / ตำบล เป็นระยะเวลานานเท่าใด

ระยะเวลา (โปรดระบุ) .....ปี

6. ท่านเคยได้รับเลือกตั้งให้เป็นคณะกรรมการ หรือ สมาชิกกลุ่มใดบ้างในหมู่บ้าน / ตำบล ของท่าน

1) .....

2) .....

3) .....

4) .....

5) .....

6) .....

7. ท่านมีโอกาสได้มีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นหรือไม่ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

1) ท่านเคยลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น นายก / สมาชิก อบต.

2) ท่านเคยร่วมรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง นายก / สมาชิก อบต.

3) ท่านไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง นายก / สมาชิก อบต.

4) ท่านเคยเข้าร่วมประชุมสภา อบต.

5) ท่านเคยเข้าร่วมตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการของ อบต.

6) ท่านเคยเข้าร่วมประชุมจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

7) ไม่เคยเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นเลย

8) อื่นๆ (โปรดระบุ) .....

**ตอนที่ 2 แบบสอบถามวัดระดับความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล**

**คำชี้แจง :** กรุณาทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความเป็นจริงหรือความรู้สึกของท่าน โดย  
 หมายเลข 0 หมายถึงไม่ได้ปฏิบัติ หมายเลข 1 หมายถึงน้อยสุด หมายเลข 2 หมายถึงน้อย หมายเลข 3  
 หมายถึงปานกลาง หมายเลข 4 หมายถึงมาก หมายเลข 5 หมายถึงมากที่สุด

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น					
	0	1	2	3	4	5
<b>◆</b> ปลอดภัยจากการทุจริตและทำผิดกฎหมายของ (สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.)						
1. อบต.ปฏิบัติตามกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฉบับปัจจุบัน มากน้อยเพียงใด						
2. อบต. ได้ปฏิบัติตามเกินกว่ากฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ฉบับปัจจุบัน มากน้อยเพียงใด						
3. อบต. ได้ปฏิบัติตามวิธีของกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ฉบับปัจจุบัน มากน้อยเพียงใด						
ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น					
	0	1	2	3	4	5
<b>◆</b> ปลอดภัยจากการกระทำผิดวินัย (สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง อบต.)						
4. สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง อบต. ปฏิบัติงานเต็มความสามารถมากน้อยเพียงใด						
5. สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง อบต. มีความสัมพันธ์ ส่วนบุคคลกับผู้รับเหมาหรือผู้ประกอบการต่างๆ มากน้อยเพียงใด						
6. สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง อบต. มีพฤติกรรม ส่วนตัวที่เหมาะสมในการแสดงออกกับประชาชนในตำบลของท่าน มากน้อยเพียงใด						
7. อบต. ได้อำนวยความสะดวกและสนองความต้องการของประชาชนในตำบล ของท่าน มากน้อยเพียงใด						
8. ในกรณีที่สมาชิกสภา/กรรมการบริหาร/พนักงานส่วนตำบล หรือลูกจ้าง อบต. กระทำผิด ได้มีการลงโทษทางวินัย มากน้อยเพียงใด						
<b>◆</b> ปลอดภัยจากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของ อบต.						
9. อบต. ได้ปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชนในตำบลของท่าน มากน้อยเพียงใด						
10. อบต. ได้สนับสนุนธรรมเนียมประเพณี และพิธีกรรมทางศาสนาในตำบลของท่าน มากน้อยเพียงใด						

11. อบต. มีการติดต่อสื่อสารกับประชาชนในตำบลของท่าน มากน้อยเพียงใด						
◆ กระบวนการให้ข้อมูลข่าวสาร, การรับฟังความคิดเห็น, การตัดสินใจ						
12. อบต. ได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนในตำบลของท่านและหน่วยงานภายนอก มากน้อยเพียงใด						
13. การให้ข้อมูลข่าวสารของอบต. ในเขตตำบลของท่านครอบคลุมพื้นที่, กลุ่มประชาชน มากน้อยเพียงใด						
14. เครื่องมือ, วิธีการที่ใช้เพื่อการสื่อสารข้อมูลให้แก่ประชาชนในเขต อบต. พื้นที่นั้น มีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด						
15. อบต. ให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานภายนอก มากน้อยเพียงใด						
16. เวลาที่ใช้ในการตัดสินใจดำเนินงานต่างๆของ อบต. เกิดขึ้นหลังการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนมากน้อยเพียงใด						
17. อบต. เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา อบต. มากน้อยเพียงใด						
18. ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา หรือความต้องการของชุมชนต่อ อบต. มากน้อยเพียงใด						
19. ท่านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการที่ อบต. จัดทำในชุมชนมากน้อยเพียงใด						
20. ท่านมีส่วนร่วมในการประชุมหรือร่วมเวทีในการปฏิบัติงานตามโครงการในชุมชน มากน้อยเพียงใด						
<b>ประเด็นคำถาม</b>	<b>ระดับความคิดเห็น</b>					
	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
21. ท่านมีส่วนร่วมในการประเมินและติดตามผลการปฏิบัติงานของ อบต. มากน้อยเพียงใด						
22. ท่านได้มีส่วนร่วมในการบริจาคเงินทุน แรงงานหรือทรัพย์สินอื่น เพื่อสนับสนุนกิจกรรมของ อบต. มากน้อยเพียงใด						
◆ ความโปร่งใสด้านโครงสร้าง						
23. อบต. มีระบบตรวจสอบภายในและประชาชนสามารถตรวจสอบได้ มากน้อยเพียงใด						
24. อบต. ใช้ระบบคุณธรรมในการรับสมัครบุคลากรเข้าทำงานใน อบต. ของท่าน มากน้อยเพียงใด						
25. อบต. ของท่านมีมาตรฐานในการจ่ายค่าตอบแทนต่อการปฏิบัติงานเป็นที่น่าพอใจ มากน้อยเพียงใด						
◆ ความโปร่งใสด้านการให้โทษ						
26. อบต. มีระบบการตรวจสอบความโปร่งใสในการทำงาน มากน้อยเพียงใด						
27. อบต. มีกระบวนการลงโทษที่ยุติธรรมและรวดเร็วมากน้อยเพียงใด						

28. อบต. มีการปราบผู้ส่อเค้าทุจริต มากน้อยเพียงใด						
29. อบต. มีการลงโทษจริงจังกตามกฎหมายและมีระบบฟ้องร้องที่มีประสิทธิภาพ มากน้อยเพียงใด						
◆ ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล						
30. ประชาชนในตำบลได้รับรู้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบการบริหาร อบต. ของท่าน มากน้อยเพียงใด						
31. ประชาชนในตำบลได้มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ จัดจ้าง สัมปทานต่างๆของ อบต. มากน้อยเพียงใด						
32. ประชาชน/สื่อ/NGO ในตำบลของท่านมีโอกาสเข้าไปควบคุมดูแลการบริหารงาน ของ อบต. มากน้อยเพียงใด						
33. มีกลุ่มวิชาชีพจากภายนอก อบต. ได้เข้ามาร่วมตรวจสอบการบริหารจัดการใน อบต. มากน้อยเพียงใด						

ตอนที่ 3 ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการแสดงความคิดเห็นในด้านต่างๆขององค์การส่วนตำบล ท่านอาจจะพบปัญหาอุปสรรคต่างๆ โปรดบอกปัญหาอุปสรรคเหล่านั้นพร้อมทั้งข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหานั้นด้วย

1. ท่านต้องการให้ อบต. ดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องใดบ้าง ณ ปัจจุบัน

- 1) .....
- 2) .....
- 3) .....
- 4) .....
- 5) .....
- 6) .....
- 7) .....

2. ท่านต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานใน อบต. ในด้านใดบ้าง

- 1) .....
- 2) .....
- 3) .....
- 4) .....



- 5) .....
- 6) .....
- 7) .....

**3. ข้อเสนอแนะ (โปรดระบุ)**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

โครงการการวิจัยเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
“กรณีศึกษาช่องทางทุจริตในระดับตำบล”  
ปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมเชิงโครงสร้างระดับท้องถิ่น

---

เวทีเสวนา สันทนากรุ่มเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ที่มีต่อ อบต.

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ณ.....ถนน.....หมู่.....บ้าน.....

ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

---

### หัวข้อเสวนาและสันทนากรุ่ม

1. ลักษณะการจัดทำแผนงบประมาณ
  2. ปัญหาของการจัดทำแผนงบประมาณ
  3. แนวทางการแก้ปัญหาที่ก่อให้เกิดการทุจริต
    - 3.1 พฤติกรรมและการทำผิดวินัยและการลงโทษของผู้เกี่ยวข้อง
    - 3.2 ความโปร่งใสในการบริหารจัดการ
    - 3.3 การสนับสนุนคนทำดี เช่น
      - ผู้ต่อต้านการทุจริต
      - ผู้สนับสนุนความเจริญก้าวหน้าของชุมชน
      - ฯลฯ
  4. การมีส่วนร่วมของชุมชน
  5. ความคิดเห็นทั่วไป
-

## บรรณานุกรม

- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, กรุงเทพมหานคร, 2546
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, กฎหมายระเบียบและข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล(รวมฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542), กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, กรุงเทพฯ, 2542
- องค์การบริหารส่วนตำบลทรายขาว อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย, ข้อบัญญัติตำบล เรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2548, อบต.ทรายขาว อ.วังสะพุง, เลข, 2548
- มูลนิธิอาเซียน, คู่มือการฝึกอบรมหลักสูตรการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างชนบทที่ท้องถิ่น, มูลนิธิอาเซียน บางรัก, กรุงเทพฯ, 2544
- กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 , กระทรวงมหาดไทย, กรุงเทพมหานคร, 2546
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, เอกสารประกอบการศึกษาอบรมและสัมมนาหลักสูตรสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล,สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, กรุงเทพมหานคร, 2547
- องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สาว อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่, สรุปผลการประเมินองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2549, อบต.แม่สาว อ.แม่สาย ,เชียงใหม่, 2549
- อู๋ ดันติสุนทร,สรุปสาระสำคัญผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน, มูลนิธิส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, บริษัทการพิมพ์ พระนคร, กรุงเทพฯ, 2547
- สำนักงานพัฒนานโยบายสาธารณะ, อนาคตนโยบายสาธารณะเพื่อประเทศไทยที่ดีกว่า,สำนักงานพัฒนานโยบายสาธารณะ ทำเนียบรัฐบาล คูสิต, กรุงเทพมหานคร, 2548
- พันธุ์ทิพย์ รามสูตร, การวิจัยปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม, สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลายา) กรุงเทพฯ, บริษัทพีเออีฟวิ้งจำกัด, 2540