



บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการวิจัยเรื่อง การทุจริตและระดับความเสี่ยงต่อการกระทำการทุจริต
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4

รหัสโครงการ 4366726

โดย

- | | |
|---------------------------|---------------------|
| 1. นางสาวเสาวณีย์ ทิพอด | หัวหน้าโครงการวิจัย |
| 2. นางสาวฉันทชนก เจนณรงค์ | นักวิจัย |
| 3. นางสาวธีรวรรณ เอกธูณ | นักวิจัย |

สังกัด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กันยายน 2566

งบประมาณสนับสนุนงานมูลฐาน (Fundamental Fund)

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

จากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
และบทสรุปสำหรับผู้บริหาร



สื่อวิดิทัศน์
(Motion Graphic)

บทคัดย่อ

ส่วนที่ 1 รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการ

ชื่อโครงการ (ภาษาไทย) การทุจริตและระดับความเสี่ยงต่อการกระทำการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4

คณะผู้วิจัย (ภาษาไทย)

1. นางสาวเสาวณีย์ ทิพอด หัวหน้าโครงการ
คุณวุฒิ: ปริญญาโท
หน่วยงานต้นสังกัด: สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
สำนักงาน ป.ป.ช.
หมายเลขโทรศัพท์: 02 528 4800 ต่อ 5819
2. นางสาวฉันทชนก เจนณรงค์ นักวิจัย
คุณวุฒิ: ปริญญาโท
หน่วยงานต้นสังกัด: สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
สำนักงาน ป.ป.ช.
หมายเลขโทรศัพท์: 02 528 4800 ต่อ 5819
3. นางสาวธีรวรรณ เอกอรุณ นักวิจัย
คุณวุฒิ: ปริญญาโท
หน่วยงานต้นสังกัด: สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
สำนักงาน ป.ป.ช.
หมายเลขโทรศัพท์: 02 528 4800 ต่อ 4894

ส่วนที่ 2 บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อวิเคราะห์รูปแบบ และกระบวนการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4 2) เพื่อวิเคราะห์ระดับความเสี่ยงของการกระทำการทุจริตของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4 และ 3) เพื่อเสนอแนวทางและข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริต การให้ความรู้ ความเข้าใจในประเด็นที่เป็นจุดอ่อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถลดความเสี่ยงต่อการทุจริต และสามารถบริหารงานที่โปร่งใสได้ โดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Methods Research) ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เป็นหลัก โดยใช้ (1) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จาก 2 แหล่ง คือ ข้อมูลดิบ (Raw Data) จากระบบตรวจรับค่ากล่าวหา และระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนและคดี ในช่วงระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2565 ของสำนักงาน ป.ป.ช. และ (2) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ที่ได้จากการสำรวจความคิดเห็นของพนักงานท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับระดับความเสี่ยงต่อการทุจริต สาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำการทุจริต และข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริต จำนวน 315 ราย และใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) สนับสนุนข้อมูลเชิงปริมาณโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อให้ได้รับความเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ อย่างรอบด้านทั้งประสบการณ์ที่ได้รับจากการร่วมปฏิบัติงาน และการให้ความเห็นต่อผลการสำรวจ พร้อมข้อเสนอแนะและ

แนวทางเพื่อนำไปสู่การป้องกันการทุจริต การให้ความรู้ความเข้าใจในประเด็นที่เป็นจุดอ่อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถลดความเสี่ยงต่อการทุจริต และสามารถบริหารงานที่โปร่งใสได้

ผลการศึกษา พบว่า

(1) ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2565 มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4 เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งสิ้น 1,448 เรื่อง โดยมีแนวโน้มของคำกล่าวหาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูล รวม 335 เรื่อง โดยประมาณร้อยละ 88.35 ของเรื่องชี้มูล (335 เรื่อง) เป็นเรื่องที่เกิดเหตุในระหว่างปี พ.ศ. 2550-2559 โดยประมาณกึ่งหนึ่งเป็นการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง (ร้อยละ 57.31) รองลงมาเป็นการทุจริตในการบริหารงานบุคคล (การบรรจุ/แต่งตั้ง/เลื่อนตำแหน่ง/โยกย้าย/ลงโทษวินัย) (ร้อยละ 21.49) การทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน การนำฝาก การเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของราชการ (ร้อยละ 15.22) การทุจริตการจัดทำงบประมาณ/โครงการ (ร้อยละ 3.28) การทุจริตการจัดเก็บภาษีหรือการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น (ร้อยละ 1.79) การทุจริตในการออกใบอนุญาตต่าง ๆ (ร้อยละ 0.06)

(2) ระดับความเสี่ยงต่อการทุจริต การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4 ในภาพรวมได้คะแนนระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ที่ 7.20 คะแนน จากคะแนนเต็ม 25 คะแนน หรืออยู่ในระดับ “เสี่ยงน้อย” โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลเมือง มีระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ในระดับ “มาก” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างมีคะแนนสูงที่สุด (อยู่ในระดับเสี่ยงมาก) ส่วนเทศบาลนคร และเทศบาลตำบล มีระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ในระดับ “น้อย” ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ในระดับ “น้อยที่สุด”

(3) ปัจจัยแห่งความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีและประสบผลสำเร็จ (Best Practices) มาจากความเข้มแข็งของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นหลัก ที่มีภาวะความเป็นผู้นำสูง มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความอดทนต่อปัญหาอุปสรรค และมีการแก้ไขปัญหาด้วยการพูดคุยกันให้เข้าใจ และยอมรับความแตกต่างกันอย่างสร้างสรรค์ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีทุกคนเข้าถึงได้ง่าย เปิดใจกว้างในการรับฟังความคิดเห็นของเจ้าพนักงานท้องถิ่นทุกคน และรับฟังปัญหาของประชาชน ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการและร่วมตรวจสอบการทำงาน) สร้างนวัตกรรมในการพัฒนา และส่งเสริมให้มีการทำงานร่วมกันเป็นทีม เพื่อให้การทำงานเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาในพื้นที่ภายใต้แนวคิดการอนุรักษ์วัฒนธรรมไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้เกิดความสมดุลในพื้นที่ อีกทั้งการกำหนดพันธกิจ นโยบายมีความชัดเจน วัฒนธรรมองค์กรมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน อีกทั้งมีการพัฒนาเครือข่ายและการทำงานแบบบูรณาการในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาเกิดความสัมฤทธิ์และเกิดความยั่งยืน สิ่งที่ได้มากกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ทุกคนในพื้นที่เกิดความหวงแหนวัฒนธรรมและทรัพยากรในพื้นที่

งานวิจัยนี้ได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหามาในเชิงนโยบาย โดยข้อเสนอเชิงนโยบายหรือมาตรการในระยะสั้น คือ ควรมีการกำหนดนโยบายโดยมุ่งเน้นให้ผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่ถือระบบพวกพ้อง การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ควรมีการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ควรนำระบบเทคโนโลยีและสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น การให้บริการและออกใบอนุญาต ๆ ส่วนมาตรการในระยะปานกลางและระยะยาว นั่นคือ ควรมีการปลูกจิตสำนึกให้กับผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการประจำทุกระดับโดยการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รวมถึงโครงการส่งเสริมทัศนคติความคิดของผู้บริหารให้มีภาวะผู้นำ และข้าราชการทุกระดับให้ปฏิบัติงานอยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาล รวมถึงการณรงค์การสร้างและปลูกฝังจิตสำนึกเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตให้ข้าราชการมากขึ้น และควรบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดมีความยุติธรรมในการลงโทษอย่างเท่าเทียมไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อให้ข้าราชการเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด

The Study findings reveal that;

(1) During the budget year 2019–2022, 1,448 complaint cases regarding corruption scandals in Local Administrative Organization Region 4 were reported, and these numbers continually increased. 335 cases were declared for their guiltiness; 88.35% of these cases occurred between the years 2007 and 2016, which can be orderly explained as follows: corrupt procurement (57.31%); unethical behavior in personnel management (21.49%), such as placement, appointment, promotion, relocation, and disciplinary hearing; non-transparent budget disbursement; deposit and maintenance of public sector properties (15.22%); corrupt scheme and budgeting (3.28%); corrupt taxation and revenue collection of local administrative organizations (1.79%); and corrupt permit approval (0.06%).

(2) The score of corruption risk degree for Region 4 Local Administrative Organization was 7.20 points from 25 total scores, which is interpreted as "low risk." Meanwhile, the Provincial Administrative Organization (PAO) and Town Municipality are assessed as "high risk," especially corrupt procurement issues, which are assessed as "very high risk." In terms of city and subdistrict municipalities, the score of corruption risk degree was evaluated as "low risk," and the subdistrict administrative organization's risk degree was "very low risk."

(3) The study on administration guidelines for local administrative organizations with best practice rewards in budget year 2022, given by King Prajadhipok's Institute and Office of Decentralization to the Local Government Organization Committee, was conducted through an in-depth interview of two local administrative organizations that received the reward. They revealed that the success factor in winning this reward mainly came from the strength of LAO administrators. They have leadership qualities, visionary management, creativity, tolerance of problems and obstacles, problem-solving ability with compassion, respect for individual differences, good interpersonal relationships, and an open mind to listen to opinions from LAO officers and citizen voices. In terms of people management skills, collaborative working environments such as good teamwork for thinking, planning, and performing examination procedures, together with innovation development, are important for maximum benefit in local development under the north-eastern cultural context of Thailand that will promote localized sustainable development. Moreover, mission and policy statements should be clearly identified with an assistive and cooperative working culture and integrated networking of people and other relevant sectors. These mentioned characteristics of local government administrators and collaborative working environments will create efficiency and sustainability for economic, social, and environmental development in each local area, along with cherishing the local environment.

This study also proposed solutions to policy recommendations. For short-term solutions, administrator honesty, cronyism avoidance, local development plans, and citizen participation should be strongly promoted, along with applying information technology in service provision and permit approval. In the middle and long-term resolution cases, subconscious cultivation needs to be promoted for LAO administrators and officers at all levels, following the Philosophy of Sufficiency Economy and the learning framework of King Rama IX. Additionally, training projects about administrator leadership, good governance, honesty, and subconsciousness promotion have been increasingly organized to encourage LAO administrators and officers to be more effective justice law enforcers and non-discriminators to prevent violations against corruption proactively.

บทสรุปผู้บริหาร

1. ชื่อโครงการวิจัย การทุจริตและระดับความเสี่ยงต่อการกระทำการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในเขตพื้นที่ภาค 4

2. ชื่อคณะผู้วิจัย

2.1 นางสาวเสาวณีย์ ทิพอุต	หัวหน้าโครงการ
2.2 นางสาวฉันทชนก เจนณรงค์	นักวิจัย
2.3 นางสาวธีรวรรณ เอกอรุณ	นักวิจัย

3. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)” เป็นหน่วยงานรัฐที่อาศัยแนวคิดการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ด้วยเหตุผลที่ว่ากระจายอำนาจลงมาสู่ระดับ ท้องถิ่น จะช่วยให้ประชาชนมีการใช้อำนาจรัฐดูแลตนเองมากขึ้น และเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายของรัฐ เนื่องจาก ผู้บริหาร อปท. เป็นคนในท้องถิ่นที่รู้ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ มากกว่ารัฐบาลกลาง จึงสามารถ ตัดสินใจใช้งบประมาณได้ตรงตามความต้องการของประชาชนได้มากกว่า นอกจากนี้ งบประมาณท้องถิ่นที่รัฐบาลกลาง จัดสรรให้ อปท. จะขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งวิธีจัดสรรงบประมาณลักษณะนี้ จะช่วยให้เกิด การแข่งขันกันระหว่างท้องถิ่น และจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานของ อปท. และเกิดนวัตกรรม บริการสาธารณะต่างๆ มากขึ้น โดยประเทศไทยได้มีเริ่มมีการบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นครั้งแรก ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 เป็นต้นมา และได้มีการบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาอีกหลายฉบับ จนเมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในหลายด้านเพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจในทางพื้นที่ อย่างแท้จริง โดยการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารงานได้อย่างเป็นอิสระในการปกครองตนเอง และ สามารถบริหารงานบุคคลในหน่วยงานของตนเองได้ ภายใต้การบริหารจัดสรรงบประมาณของตนเอง โดยเน้นให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระอย่างแท้จริง จึงกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามกฎหมาย และต่อมารัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ให้ความสำคัญต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกันโดยได้กำหนดในเรื่อง การปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในหลายส่วนด้วยกัน กล่าวคือ ในหมวด 14 เริ่มตั้งแต่มาตรา 249 – 254 รวมทั้งสิ้น 6 มาตรา ที่เป็นมาตราเฉพาะการปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติกระจายหน้าที่และอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก ในการจัดบริการสาธารณะเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เพื่อรองรับนโยบายการพัฒนาประเทศตาม ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เพื่อไปสู่เป้าหมายการเป็นประเทศพัฒนาแล้ว โดยให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานที่สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้โดยประชาชนมีส่วนร่วมและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยก็ยังคงอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ไม่สามารถพัฒนาประเทศ ในทุกมิติ (เศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรสิ่งแวดล้อม) ได้อย่างที่ควรจะเป็น เหตุปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง มาจากปัญหาการทุจริตที่กระจายอยู่ในทั่วทุกพื้นที่ แม้รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยจะได้พยายามแก้ไขปัญหา การทุจริต ด้วยการกำหนดปัญหาการทุจริตอยู่ในแนวนโยบายแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือมีการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาทุจริตในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ แต่ทว่า ปัญหาการทุจริตก็ไม่ได้ลดลงแต่อย่างใด แต่กลับยังคงได้ทวีความรุนแรงและมีรูปแบบการทุจริตที่ซับซ้อนมาก

ขึ้นที่ยากต่อการตรวจสอบมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งจะเห็นได้จากสถิติค่ากล่าวหาที่ร้องเรียนมายังสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (สำนักงาน ป.ป.ช.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 รวมจำนวน 6,773 เรื่อง โดยหน่วยงานที่ถูกกล่าวหามากที่สุดเป็นหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมจำนวน 2,212 เรื่อง หรือคิดเป็นร้อยละ 33.66 ของค่ากล่าวหาทั้งหมด และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในปี 2563 เป็นจำนวน 2,303 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 38.00 ของค่ากล่าวหาทั้งหมด (6,060 เรื่อง) โดยรูปแบบการทุจริตเป็นค่ากล่าวหาในประเภทปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบมากที่สุด รองลงมาเป็นประเภทจัดซื้อจัดจ้าง และการยกยอก/เบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของราชการ ตามลำดับ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาค่ากล่าวหาตามพื้นที่ความรับผิดชอบของสำนักงาน ป.ป.ช. (ไม่รวมส่วนกลาง) พบว่า ค่ากล่าวหาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ที่สำนักงาน ป.ป.ช. รับผิดชอบดำเนินการมาพื้นที่ภาค 4 มีค่ากล่าวหาจำนวน 388 เรื่อง ซึ่งสูงกว่าภาคอื่น ๆ โดยหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกร้องเรียนมากที่สุด (ร้อยละ 66.24) เช่นเดียวกัน ซึ่งจะเห็นได้ว่าสถานการณ์การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีความรุนแรงและยังเป็นปัญหาที่เรื้อรัง ซึ่งนับได้ว่าเป็นภัยร้ายแรงและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ประกอบกับผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) โดยประเด็นหนึ่งที่ได้ประเมินในดัชนีชี้วัดนี้คือ การประเมินความเสี่ยงของการดำเนินงานหรือการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดการทุจริตหรือก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมของหน่วยงาน แต่อย่างไรก็ตามจากผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 หน่วยงานภาครัฐที่ผ่านการประเมินเกือบทุกหน่วยงานได้คะแนน ITA ผ่านเกณฑ์ตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (85 คะแนนขึ้นไป) ยกเว้น เทศบาลตำบล (79.48 คะแนน) องค์การบริหารส่วนตำบล (80.72 คะแนน) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) (84.44 คะแนน)

ด้วยเหตุนี้ คณะผู้วิจัยจึงสนใจทำการศึกษาถึงรูปแบบการทุจริต และระดับความเสี่ยงต่อการกระทำการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4 (จังหวัดอุดรธานี จังหวัดหนองบัวลำภู จังหวัดหนองคาย จังหวัดสกลนคร จังหวัดเลย จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดบึงกาฬ จังหวัดนครพนม จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์) เป็นกลุ่มจังหวัดนำร่องในการศึกษาถึงรูปแบบกระบวนการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระดับความเสี่ยงของการกระทำการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ข้อมูลสารสนเทศที่ได้นี้จะเป็ประโยชน์ต่อกำหนดมาตรการสำคัญในการป้องกันการทุจริตการให้ความรู้ความเข้าใจในประเด็นที่เป็นจุดอ่อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถลดความเสี่ยงต่อการทุจริต และสามารถบริหารงานที่โปร่งใสได้

4. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 4.1 เพื่อวิเคราะห์รูปแบบ และกระบวนการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4
- 4.2 เพื่อวิเคราะห์ระดับความเสี่ยงของการกระทำการทุจริตของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4
- 4.3 เพื่อเสนอแนวทางและข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริต การให้ความรู้ความเข้าใจในประเด็นที่เป็นจุดอ่อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถลดความเสี่ยงต่อการทุจริต และสามารถบริหารงานที่โปร่งใสได้

5. วิธีดำเนินการวิจัย

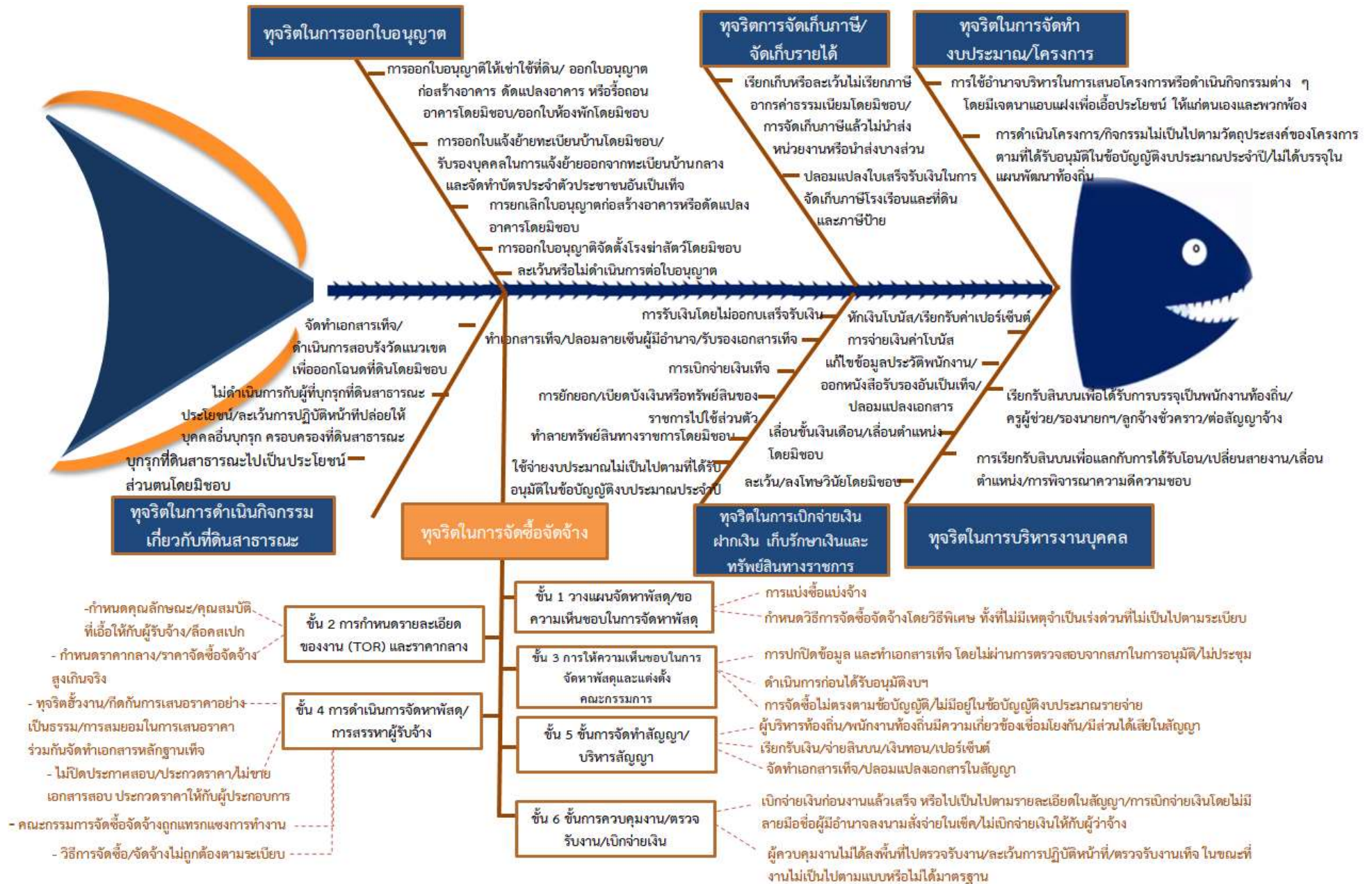
การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Methods Research) ซึ่งโดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) จาก (1) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ที่มีการรวบรวมไว้อยู่แล้ว 2 แหล่ง คือ ข้อมูลดิบ (Raw Data) จากระบบตรวจรับคำกล่าวหา Preliminary Examination System on Corruption Accusation : PESCA) และระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนและคดี (CCMS) ในช่วงระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2565 ของสำนักงาน ป.ป.ช. และ (2) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นการสำรวจความคิดเห็นของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ สาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำการทุจริต และข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริต จำนวน 315 ราย และสนับสนุนด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงต่อการกระทำการทุจริต รวมถึงแนวทางและข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริต ของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4 อันประกอบด้วย ผู้บริหาร/ข้าราชการประจำ/พนักงานท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 แห่ง และเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ปฏิบัติงานในเขตพื้นที่ภาค 4 (ผู้บริหาร/เจ้าพนักงานไต่สวน/เจ้าพนักงานป้องกันการทุจริต) จำนวน 3 แห่ง เพื่อให้ได้รับความเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ อย่างรอบด้าน ทั้งประสบการณ์ที่ได้รับจากการร่วมปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการให้ความเห็นต่อผลการสำรวจ พร้อมข้อเสนอแนะและแนวทางเพื่อนำไปสู่การป้องกันการทุจริต การให้ความรู้ความเข้าใจในประเด็นที่เป็นจุดอ่อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถลดความเสี่ยงต่อการทุจริต และสามารถบริหารงานที่โปร่งใสได้

6. สรุปผลการศึกษา

6.1 ผลการวิเคราะห์รูปแบบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4

การกระทำการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแบ่งตามภารกิจการดำเนินงาน โดยออกเป็น 7 รูปแบบด้วยกัน ประกอบด้วย (1) การทุจริตในการจัดทำและการอนุมัติงบประมาณ/โครงการ (2) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง (3) การทุจริตการจัดเก็บภาษีหรือการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น (4) การทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน การนำฝาก การเก็บรักษาเงิน (5) การทุจริตในการออกไปอนุญาตต่าง ๆ (6) การทุจริตในการบริหารงานบุคคล (การบรรจุ/แต่งตั้ง/เลื่อนตำแหน่ง/โยกย้าย/ลงโทษวินัย) (7) การทุจริตในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ จากการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2565 มีการชี้มูลจำนวน 335 เรื่อง โดยประมาณกึ่งหนึ่งเป็นคดีที่ชี้มูลความผิดในการจัดซื้อจัดจ้าง (ร้อยละ 57.31) รองลงมาเป็นการทุจริตในการบริหารงานบุคคล (การบรรจุ/แต่งตั้ง/เลื่อนตำแหน่ง/โยกย้าย/ลงโทษวินัย) (ร้อยละ 21.49) การทุจริตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน การนำฝาก การเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของราชการ (ร้อยละ 15.22) การทุจริตการจัดทำงบประมาณ/โครงการ (ร้อยละ 3.28) การทุจริตการจัดเก็บภาษีหรือการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น (ร้อยละ 1.79) การทุจริตในการออกไปอนุญาตต่าง ๆ (ร้อยละ 0.60) และการทุจริตการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ (ร้อยละ 0.31) ตามลำดับ โดยในแต่ละรูปแบบการทุจริต มีวิธีการที่แตกต่างกัน สรุปได้ดังแผนภาพ

แผนภาพที่ 1 สรุปรูปแบบการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ภาค 4 (7 รูปแบบ 40 วิธีการ)

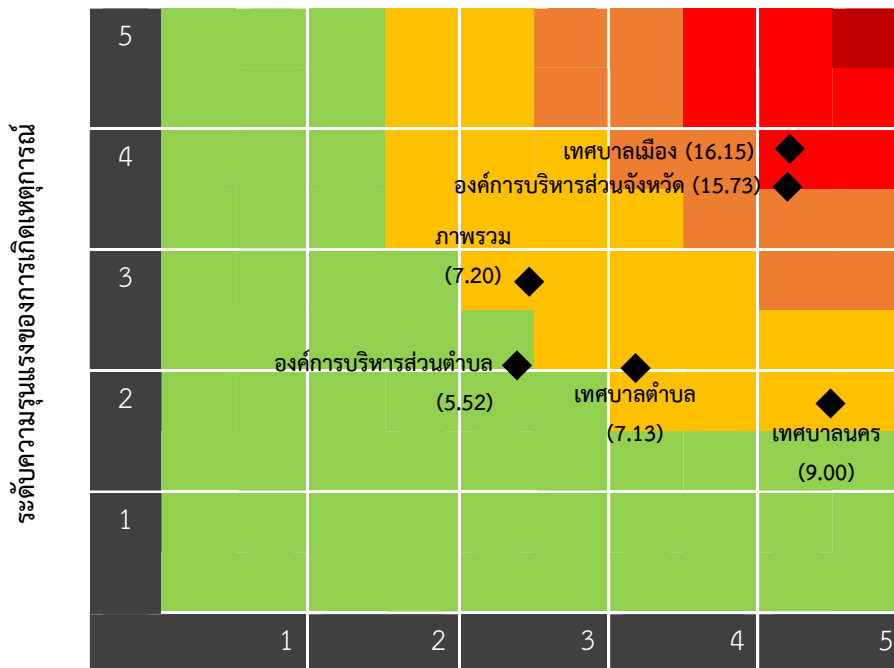


6.2 ผลการวิเคราะห์ระดับความเสี่ยงต่อการทุจริต

ในการวิเคราะห์ระดับความเสี่ยงต่อการทุจริต เพื่อเป็นการพิจารณาจัดระดับความสำคัญของความเสี่ยง โดยการคำนวณพิจารณาจาก 2 มิติ คือ มิติที่ 1 โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (ตัวชี้วัดที่ 1 สัดส่วนค่ากล่าวหา ร้องเรียนต่อ อปท. ตัวชี้วัดที่ 2 ระดับความคิดเห็นต่อโอกาสที่อาจเกิดการทุจริตในการดำเนินงาน และตัวชี้วัดที่ 3 การดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต) และมิติที่ 2 เป็นระดับความรุนแรงของการเกิดเหตุการณ์ (ตัวชี้วัดที่ 4 มูลค่าการดำเนินโครงการ/ความสูญเสียประมาณจากการทุจริตเฉลี่ย และตัวชี้วัดที่ 5 ระดับผลกระทบที่ไม่ใช่ตัวเงิน (เป็นการวัดผลกระทบเชิงสังคม) ผลการศึกษา พบว่า ในภาพรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาค 4 ได้คะแนนระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ที่ 7.20 คะแนน จากคะแนนเต็ม 25 คะแนน หรืออยู่ในระดับ “เสี่ยงน้อย” โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลเมือง มีระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ในระดับ “มาก” ส่วนเทศบาลนคร และเทศบาลตำบล มีระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ในระดับ “น้อย” ในขณะที่ องค์การบริหารส่วนตำบลมีระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ในระดับ “น้อยที่สุด” เมื่อพิจารณาตามรูปแบบ การทุจริต พบว่าการทุจริตจากการบริหารงานบุคคลมีคะแนนระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตสูงที่สุด อยู่ที่ 7.96 คะแนน อยู่ในระดับ “เสี่ยงน้อย” รองลงมาเป็นการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง การทุจริตในการจัดเก็บภาษีหรือ การจัดเก็บรายได้ ตามลำดับ เมื่อพิจารณาระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตในแต่ละรูปแบบ จำแนกตามรูปแบบ การปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถสรุปได้ดังนี้

- องค์การบริหารส่วนจังหวัด: ได้คะแนนระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ที่ 15.73 คะแนน จากคะแนนเต็ม 25 คะแนน อยู่ในระดับ “เสี่ยงมาก” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างมีคะแนน สูงที่สุด (อยู่ในระดับเสี่ยงมาก) เมื่อเทียบกับรูปแบบการทุจริตอื่น รองลงมาเป็นการทุจริตในการจัดเก็บภาษีหรือ การจัดเก็บรายได้ (อยู่ในระดับเสี่ยงปานกลาง) ส่วนรูปแบบการทุจริตอื่น มีระดับความเสี่ยงอยู่ในระดับน้อยมาก
- เทศบาลนคร: ได้คะแนนระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ที่ 9.00 คะแนน จากคะแนนเต็ม 25 คะแนน อยู่ในระดับ “เสี่ยงน้อย” เมื่อพิจารณาตามรูปแบบการทุจริต พบว่า การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง มีคะแนนสูงที่สุด (อยู่ในระดับเสี่ยงปานกลาง) รองลงมาเป็นการทุจริตในการออกใบอนุญาตต่าง ๆ (อยู่ในระดับ เสี่ยงน้อย) ส่วนรูปแบบการทุจริตอื่น มีระดับความเสี่ยงอยู่ในระดับน้อยมาก
- เทศบาลเมือง: ได้คะแนนระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ที่ 16.15 คะแนน จากคะแนนเต็ม 25 คะแนน อยู่ในระดับ “เสี่ยงมาก” เมื่อพิจารณาตามรูปแบบการทุจริต พบว่า การทุจริตในการจัดเก็บภาษีหรือ การจัดเก็บรายได้มีคะแนนสูงที่สุด (อยู่ในระดับเสี่ยงน้อย) รองลงมาเป็นการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง (อยู่ในระดับเสี่ยงน้อย) ส่วนรูปแบบการทุจริตอื่น มีระดับความเสี่ยงอยู่ในระดับน้อยมาก
- เทศบาลตำบล: ได้คะแนนระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ที่ 7.13 คะแนน จากคะแนน เต็ม 25 คะแนน อยู่ในระดับ “เสี่ยงน้อย” เมื่อพิจารณาตามรูปแบบการทุจริต พบว่า การทุจริตในการจัดเก็บ ภาษีหรือการจัดเก็บรายได้มีคะแนนสูงที่สุด (อยู่ในระดับเสี่ยงน้อย) ส่วนรูปแบบการทุจริตอื่น มีระดับความเสี่ยง อยู่ในระดับน้อยมาก
- องค์การบริหารส่วนตำบล: ได้คะแนนระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตอยู่ที่ 5.52 คะแนน จากคะแนนเต็ม 25 คะแนน อยู่ในระดับ “เสี่ยงน้อยมาก” เมื่อพิจารณาตามรูปแบบการทุจริต พบว่า การทุจริต ในการบริหารงานบุคคลมีคะแนนสูงที่สุด (อยู่ในระดับเสี่ยงน้อย) รองลงมาเป็นการทุจริตในการจัดเก็บภาษีหรือ การจัดเก็บรายได้ (อยู่ในระดับเสี่ยงน้อย) ส่วนรูปแบบการทุจริตอื่น มีระดับความเสี่ยงอยู่ในระดับน้อยมาก

แผนภาพที่ 2 ผลการประเมินระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตในภาพรวม จำแนกตามรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

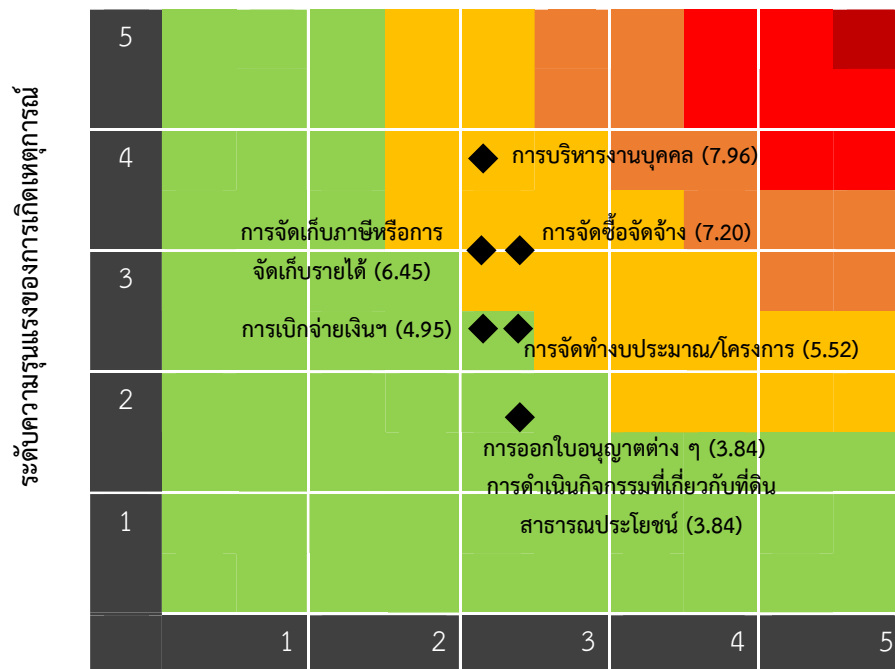


ระดับโอกาสที่อาจเกิดความเสี่ยงต่อการทุจริต

หมายเหตุ เกณฑ์การแปลผล

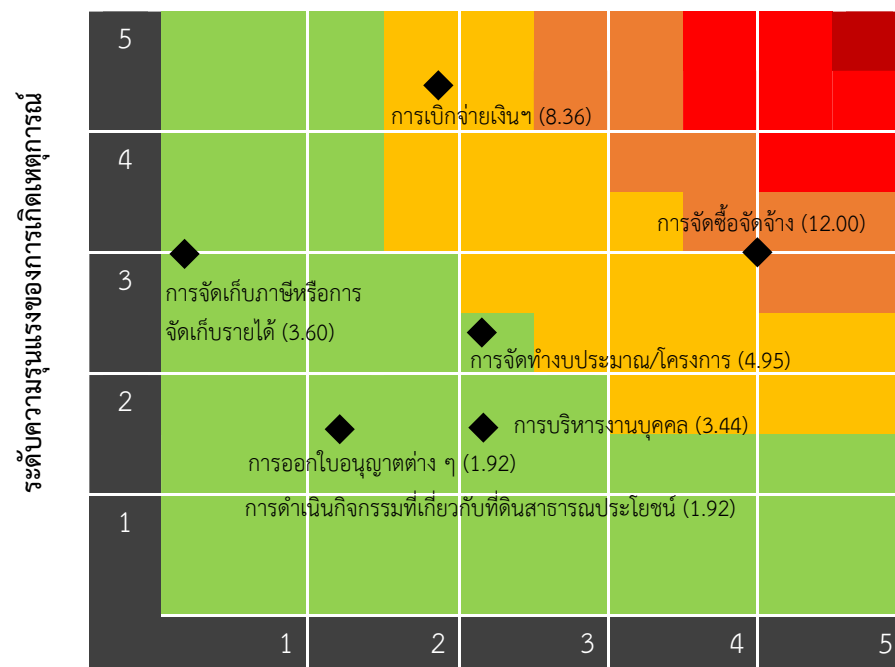
ช่วงคะแนนที่ประเมินได้	แถบสี	การแปลผล
1.00 - 5.80 คะแนน		เป็นคะแนนที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำการทุจริตอยู่ในระดับต่ำมาก ซึ่งเป็นระดับที่ยอมรับได้โดยไม่ต้องมีมาตรการการควบคุมความเสี่ยงเพิ่มเติม
5.81 - 10.60 คะแนน		เป็นคะแนนที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำการทุจริตอยู่ในระดับเสี่ยงต่ำ ซึ่งเป็นระดับที่ยอมรับได้ ไม่ต้องมีมาตรการการควบคุมความเสี่ยงเพิ่มเติม แต่ก็มีควรการบริหารจัดการความเสี่ยงในองค์กร (โซนสีเหลือง)
10.61 - 15.40 คะแนน		เป็นคะแนนที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำการทุจริตอยู่ในระดับเสี่ยงปานกลาง ซึ่งเป็นระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ โดยต้องมีมาตรการ การบริหารจัดการความเสี่ยง
15.41 - 20.20 คะแนน		เป็นคะแนนที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำการทุจริตอยู่ในระดับเสี่ยงสูง ซึ่งเป็นระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ จำเป็นต้องมีมาตรการ ดำเนินการควบคุม ตรวจสอบ การดำเนินงานเพื่อลดความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ (โซนสีแดง)
20.21 - 25.00 คะแนน		เป็นคะแนนที่มีความเสี่ยงต่อการกระทำการทุจริตอยู่ในระดับเสี่ยงสูงมาก ซึ่งเป็นระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการ ดำเนินการ ควบคุม ตรวจสอบ การดำเนินงานเพื่อลดความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

แผนภาพที่ 3 ผลการประเมินระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตในภาพรวม จำแนกตามรูปแบบการทุจริต



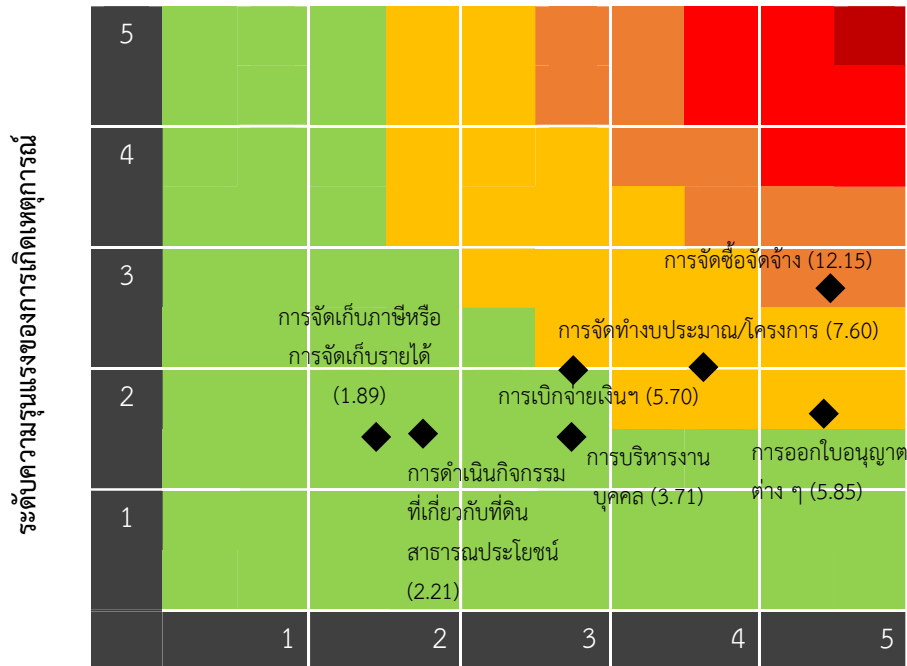
ระดับโอกาสที่อาจเกิดความเสี่ยงต่อการทุจริต

แผนภาพที่ 4 ผลการประเมินระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จำแนกตามรูปแบบการทุจริต



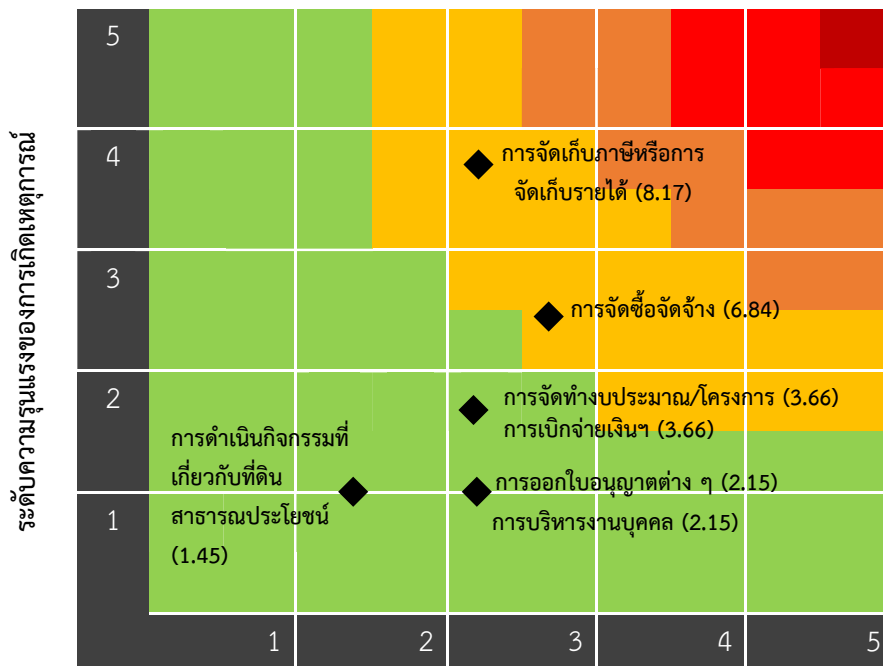
ระดับโอกาสที่อาจเกิดความเสี่ยงต่อการทุจริต

แผนภาพที่ 5 ผลการประเมินระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตของเทศบาลนคร จำแนกตามรูปแบบการทุจริต



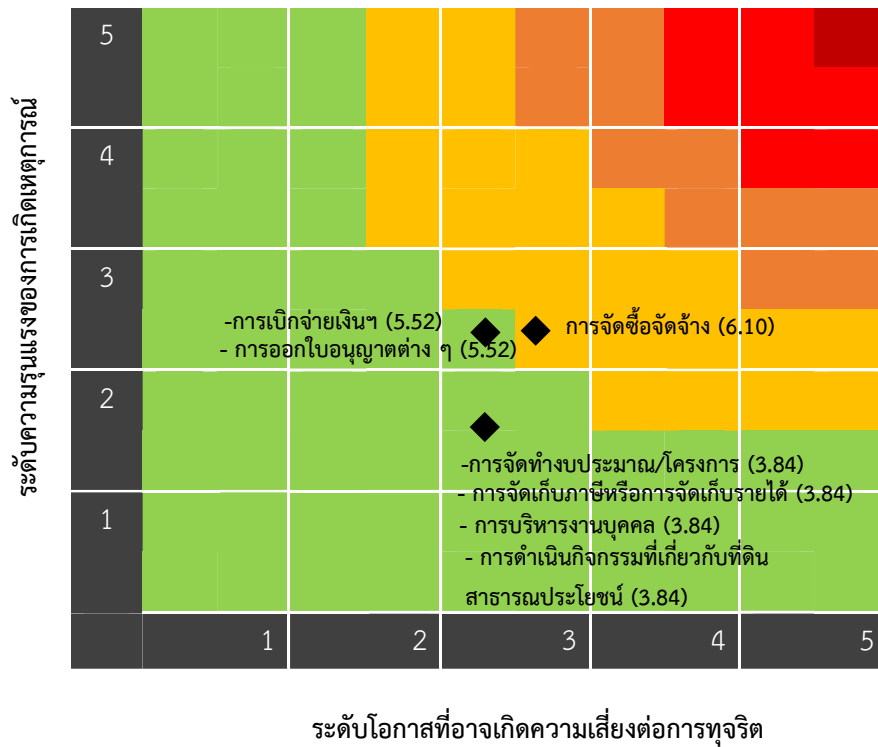
ระดับโอกาสที่อาจเกิดความเสี่ยงต่อการทุจริต

แผนภาพที่ 6 ผลการประเมินระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตของเทศบาลเมือง จำแนกตามรูปแบบการทุจริต

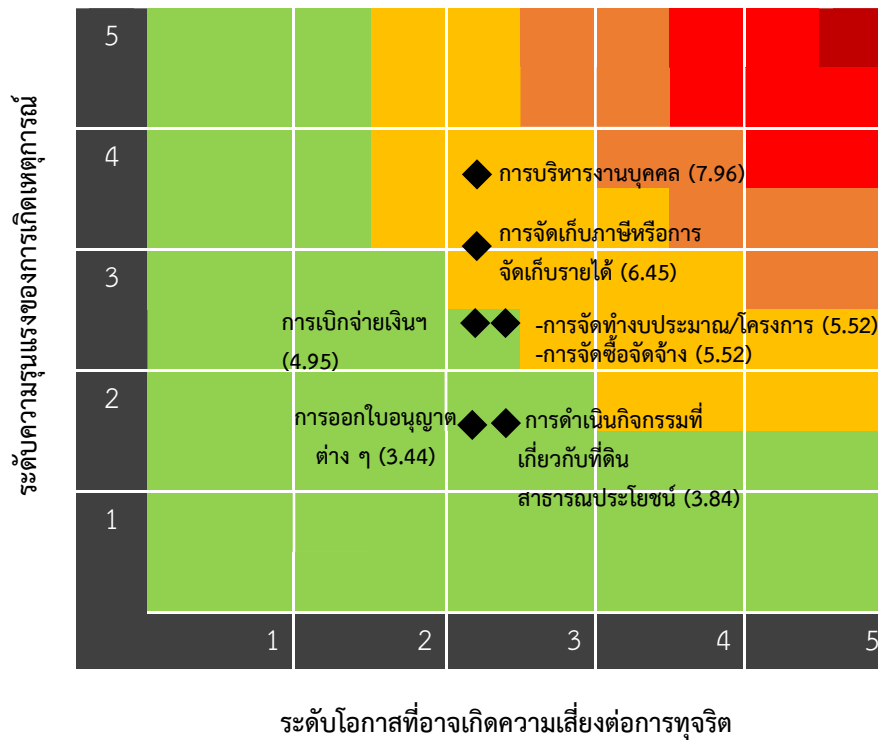


ระดับโอกาสที่อาจเกิดความเสี่ยงต่อการทุจริต

แผนภาพที่ 7 ผลการประเมินระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตของเทศบาลตำบล จำแนกตามรูปแบบการทุจริต



แผนภาพที่ 8 ผลการประเมินระดับความเสี่ยงต่อการทุจริตขององค์กรบริหารส่วนตำบล จำแนกตามรูปแบบการทุจริต



6.3 สาเหตุที่เอื้อต่อการเกิดการทุจริต

สาเหตุที่เอื้อต่อการเกิดการทุจริตมาจาก 7 สาเหตุหลัก ได้แก่ปัญหาตัวบุคคล สังคม วัฒนธรรม การเมือง ระบบการบริหารงาน กลไกการตรวจสอบ และการบังคับใช้กฎหมาย เฉลี่ยระดับความเห็นด้วยในภาพรวมอยู่ที่ 3.36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน หรือเห็นด้วยในระดับ “ปานกลาง” เมื่อพิจารณา รายสาเหตุ พบว่า เห็นด้วยกับสาเหตุที่อยู่ในระดับมาก 3 ลำดับแรก ได้แก่ สาเหตุเกิดจากตัวบุคคล ระบบการตรวจสอบไม่เข้มแข็ง และปัญหาทางสังคม กล่าวคือ

ลำดับ 1 สาเหตุเกิดจากตัวบุคคล เฉลี่ยอยู่ที่ 3.55 คะแนน หรือเห็นด้วยในระดับ “มาก” เช่น เจ้าหน้าที่ขาดคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมาย กฎระเบียบและการตรวจรับงาน เจ้าหน้าที่บางท่านมีการเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้องหรือกลุ่มญาติของตนเอง เป็นผู้รับเหมา และปัญหาทางการเงิน/รายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย เป็นต้น

ลำดับ 2 ระบบการตรวจสอบไม่เข้มแข็ง เฉลี่ยอยู่ที่ 3.43 คะแนน หรือเห็นด้วยในระดับ “มาก” โดยประเด็นย่อยที่เห็นด้วยอยู่ในระดับมากทั้งในเรื่องระบบการตรวจสอบภายในอ่อนแอ/ขาดกลไกในการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ การตรวจสอบขาดความหลากหลายจากภาคส่วนต่าง ๆ /การตรวจสอบไม่ทั่วถึง กลไกการตรวจสอบโดยสภาท้องถิ่นมีจุดอ่อน กลไกการตรวจสอบของภาคประชาชนไม่เข้มแข็ง/ขาดการมีส่วนร่วม

ลำดับ 3 ด้านสังคม เฉลี่ยอยู่ที่ 3.41 คะแนน หรือเห็นด้วยในระดับ “มาก” โดยเห็นด้วยกับที่ว่าสังคมในปัจจุบันมีค่านิยมในเชิงวัตถุนิยม สังคมนิยมบริโภคนิยม มีการยกย่องคนรวย/ผู้มีอำนาจ และมีแรงจูงใจและความคุ้มค่าในการเสี่ยงที่จะกระทำการทุจริต

ส่วนปัจจัยด้านวัฒนธรรม การเมือง ระบบบริหารงาน และการบังคับใช้กฎหมาย เห็นด้วยว่าเป็นสาเหตุ ที่เอื้อต่อการเกิดการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.32-3.34 คะแนน หรือเห็นด้วยในระดับ “ปานกลาง” นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญยังเห็นว่าขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีอิทธิพลในพื้นที่ ที่มาของการเลือกตั้ง ระบบอุปถัมภ์ ยังเป็นปัจจัยเสี่ยงที่จะทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโอกาสกระทำการทุจริตได้อีกด้วย

6.4 สรุปบทเรียนจากการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี (Best Practices) มีองค์ประกอบหลักที่ทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จได้ ดังนี้

6.4.1 ความเข้มแข็งของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นหลัก ที่มีภาวะความเป็นผู้นำสูง มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความอดทนต่อปัญหาอุปสรรค และมีการแก้ไขปัญหาด้วยการพูดคุยกันให้เข้าใจ และยอมรับความแตกต่างกันอย่างสร้างสรรค์ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีทุกคนเข้าถึงได้ง่าย เปิดใจกว้างในการรับฟังความคิดเห็นของเจ้าพนักงานท้องถิ่นทุกคน รับฟังปัญหาของประชาชน และทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการและร่วมตรวจสอบการทำงาน) สร้างนวัตกรรมในการพัฒนา และส่งเสริมให้มีการทำงานร่วมกันเป็นทีม เพื่อให้การทำงานเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาในพื้นที่ภายใต้แนวคิด การอนุรักษ์วัฒนธรรมไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้เกิดความสมดุลในพื้นที่ อีกทั้ง การกำหนดพันธกิจ นโยบายมีความชัดเจน วัฒนธรรมองค์กรมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน อีกทั้งมีการพัฒนาเครือข่ายและการทำงานแบบบูรณาการในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาเกิดความสัมฤทธิ์และเกิดความยั่งยืน สิ่งที่ได้มากกว่าการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม คือ ทุกคนในพื้นที่เกิดความห่วงใยวัฒนธรรมและทรัพยากรในพื้นที่

6.4.2 ความรู้ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่นและพนักงานท้องถิ่น โดยทุกคนในองค์กร มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ใส่ใจในการปฏิบัติงาน มีคุณภาพในการทำงาน และมีอุดมการณ์เดียวกัน ในการพัฒนางาน โดยยึดแนวทางปฏิบัติของผู้บริหารท้องถิ่น ที่ได้ทำงานเป็นต้นแบบให้เห็นในเชิงประจักษ์

6.4.3 วัฒนธรรมองค์กรที่มีรูปแบบความสัมพันธ์ภายในองค์กรแบบพี่น้อง ที่ทุกคนสามารถเข้าพบผู้บริหารได้อย่างเท่าเทียมกันเพื่อปรึกษาหารือการทำงาน รวมถึง มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันภายใต้หลักคุณธรรม จริยธรรม และช่วยสนับสนุนการทำงานที่เป็นทีม

6.4.4 มีการทำงานเชิงบูรณาการ โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีส่วนร่วมตั้งแต่การวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมติดตามและประเมินผลการทำงาน โดยจุดเป้าหมายเดียวกันคือ นำความสุขสู่ประชาชนในพื้นที่อย่างยั่งยืน และการใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่า

6.4.5 มีกระบวนการทำงานในเชิงรุก โดยมีการทำงานที่มีการวางแผน มีเป้าหมายในการพัฒนาเมืองให้เกิดความเจริญในทางด้านเศรษฐกิจพร้อมกับพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ให้เกิดความสมดุล มีการบริหารงานที่นำหลักนิติรัฐ (การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ) โดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมด้วย โดยถือว่าการปกครองภายใต้กฎหมาย ที่ต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม และประชาชนต้องได้รับความยุติธรรมและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นด้วย

6.4.6 การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในท้องถิ่น โดยมีการประกาศ ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนได้รับทราบถึงผลการดำเนินงานและโครงการที่ท้องถิ่นจะดำเนินการ โดยโครงการที่ท้องถิ่นจะดำเนินการต้องมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง โดยมีการให้ประชาชนร่วมกันคิดจัดทำโครงการเสนอมายังท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีข้อมูลและนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ จัดลำดับความสำคัญในการพัฒนา แก้ไข ตามข้อจำกัดของงบประมาณ และหลังจากที่ได้มีการจัดลำดับโครงการก่อน-หลัง ก็จะมีการประกาศให้ประชาชนรับทราบอีกครั้ง เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกัน และมีการร่วมคิด ร่วมทำงาน และร่วมประเมินผลการทำงานร่วมกัน ทั้งนี้ ผู้นำชุมชนและประชาชนที่เข้าร่วมต้องมีความเต็มใจในการมีส่วนร่วมกับ อปท. อย่างแท้จริง

6.4.7 โครงการที่ดำเนินการต้องสอดคล้องกับบริบทและตรงตามความต้องการของชุมชน มีการดำเนินการที่ชัดเจน และเกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมชัดเจน

6.4.8 การพัฒนา ปรับปรุง ต่อยอดนวัตกรรมท้องถิ่นโดยมุ่งหมายให้บริการหรือการพัฒนาสาธารณประโยชน์ต่อชุมชนในพื้นที่ได้มากขึ้น

7. ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบเกี่ยวกับรูปแบบการทุจริต และระดับความเสี่ยงต่อการทุจริต รวมถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีและประสบผลสำเร็จ (Best Practices) ซึ่งองค์ประกอบหลักเกิดจากตัวผู้บริหารเป็นหลัก คือ ผู้บริหารท้องถิ่นที่มีภาวะผู้นำที่ดีเป็นหลัก ส่งเสริมให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการและร่วมตรวจสอบการทำงาน) สร้างนวัตกรรมในการพัฒนา และส่งเสริมให้มีการทำงานร่วมกันเป็นทีม เพื่อให้การทำงานเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาในพื้นที่ภายใต้แนวคิดการอนุรักษ์ อีกทั้งมีการพัฒนาเครือข่ายและการทำงานแบบบูรณาการในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาเกิดความสัมฤทธิ์และเกิดความยั่งยืน สิ่งที่ได้มากกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม คือ ทุกคนในพื้นที่เกิดความหวงแหนวัฒนธรรมและทรัพยากรในพื้นที่ รวมถึงประเด็นอื่น ๆ ที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมและป้องกันการทุจริต คณะผู้วิจัยเห็นควรมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป ดังนี้

7.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

รายละเอียดสามารถสรุปได้ดังตาราง

ตารางที่ 1 สรุปมาตรการและข้อเสนอแนะต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถลดการกระทำการทุจริต และลดโอกาสที่เป็นความเสี่ยงต่อการทุจริต และสามารถบริหารงานที่โปร่งใสได้

ข้อค้นพบ	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะ สั้น	ระยะ ปาน กลาง	ระยะ ยาว
1. ตัวผู้บริหาร (ฝ่ายการเมือง) ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางรายขาดคุณธรรม จริยธรรมในการดำเนินงาน				
1.1 อปท. บางแห่ง ผู้บริหารขาดคุณธรรม จริยธรรมในการทำงาน ขาดความรู้ในการทำงาน โดยเฉพาะในเรื่องกฎหมาย กฎระเบียบ และมีการมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนกับพวกพ้อง	1.1.1 ควรมีการกำหนดนโยบายโดยมุ่งเน้นให้ผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่ถือระบบพวกพ้อง ไม่สั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง และไม่ปกป้องผู้ใต้บังคับบัญชาเมื่อกระทำผิด ฯลฯ เพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ปฏิบัติตาม ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้ง (ฝ่ายการเมือง) จึงไม่ควรมีการซื้อเสียง และไม่ควรดำรงตำแหน่งเกิน 2 วาระ เพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจ	√		
	1.1.2 ควรมีการจัดอบรมพนักงานท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงาน รวมถึง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องความเชื่อมั่น ยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้องดีงาม และชอบธรรม โดยควรมีการยกตัวอย่างเป็นบทเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการองค์กรที่ดี เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จและสร้างแรงจูงใจ ให้มีการยกย่องเชิดชูองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีด้วย และการปลูกจิตสำนึกในการเป็นข้าราชการที่ดี ได้อย่างมีประสิทธิภาพ	√		
	1.1.3 ควรมีการปลูกจิตสำนึกให้กับผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการประจำทุกระดับโดยการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รวมถึงโครงการส่งเสริมทัศนคติความคิดของผู้บริหารให้มีภาวะผู้นำ และข้าราชการทุกระดับให้ปฏิบัติงานอยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาล รวมถึงการรณรงค์การสร้างและปลูกฝังจิตสำนึกเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตให้ข้าราชการมากขึ้น มีคุณธรรม ยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลักในการดำเนินงานต่างๆ และควรกำหนดหลักสูตรฝึกอบรม/โครงการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมให้แก่ข้าราชการทุกระดับ และต้องมีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการที่ดำเนินการว่าสามารถขับเคลื่อนจริยธรรมของผู้บริหารและข้าราชการได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เพื่อให้การจัดโครงการกิจกรรมเกิดความคุ้มค่ามากที่สุด			√

ข้อค้นพบ	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะ สั้น	ระยะ ปาน กลาง	ระยะ ยาว
<p>1.2 ที่มาของผู้บริหารท้องถิ่น ฝ่ายการเมือง ที่ไม่โปร่งใส โดยนักการเมืองท้องถิ่นมีการซื้อเสียงเพื่อให้ได้เข้าสู่ตำแหน่งนายกฯ อปท. อีกทั้งประชาชนยังมองว่าเป็นเรื่องปกติ ที่กลายเป็นธรรมเนียมที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนต้องจ่ายเงินให้กับผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง และเมื่อเข้าสู่ตำแหน่งก็มีการถอนทุนในหลายรูปแบบที่เป็นต้นเหตุของการทุจริตหลาย ๆ เรื่อง</p>	<p>1.2.1 ควรมีการส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความตระหนักรู้ต่อผลกระทบของการทุจริต และเห็นความสำคัญของการเลือกคนดีเข้ามาเป็นตัวแทนในการบริหารงานในพื้นที่</p>	√		
	<p>1.2.2 ควรให้หน่วยงาน (คณะกรรมการการเลือกตั้ง) ที่ควบคุม ดำเนินการเอาผิดผู้ที่มีการซื้อเสียง โดยให้กำหนดบทลงโทษต่อผู้กระทำผิดให้ได้รับโทษมากขึ้น และส่งเสริมให้มีช่องทางในการแจ้งเบาะแสที่สามารถปกปิดชื่อผู้แจ้งเบาะแสเพื่อความปลอดภัย และควรมีเงินรางวัลตอบแทนให้กับผู้ที่แจ้งเบาะแสเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตที่อาจเกิดขึ้น</p>		√	
	<p>1.2.3 การพิจารณาบทวนอำนาจหน้าที่และคุณสมบัติของสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ควรมีการพิจารณาบทวนอำนาจหน้าที่และคุณสมบัติของผู้ลงสมัครสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมีความเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นและสามารถทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลการดำเนินงานของผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งสภาท้องถิ่นอย่างแท้จริง ซึ่งหากการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างสภาท้องถิ่นกับผู้บริหารท้องถิ่นเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม</p>		√	
<p>2. การทุจริตในการจัดหางบประมาณ/โครงการ</p>				
<p>โดยใช้วิธี (1) การใช้อำนาจของผู้บริหารท้องถิ่นหรือฝ่ายการเมืองในการกำหนดนโยบายเสนอโครงการหรือดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีขอบหรือโครงการขนาดใหญ่ โดยมีเจตนาพิเศษเพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเอง กลุ่มนักธุรกิจ เครือญาติ และพวกพ้องที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดโครงการในแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยไม่ได้ทำการประชาคมหรือโครงการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน รวมถึงการใช้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดทำ</p>	<p>2.1 เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาหน่วยงานที่กำกับดูแลควรมีการกำชับให้การกำหนดโครงการต้องยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก และควรมีการจัดประชุมให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนา การจัดหางบประมาณ การจัดทำแผนการดำเนินงาน การติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน</p>	√		
	<p>2.2 ในขั้นการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ควรมีการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยผู้บริหารท้องถิ่นต้องคำนึงถึงความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชน มีการเปิดเวทีให้ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมการประชาคมท้องถิ่นในการร่วมคิด ร่วมรับรู้ ร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามและร่วมประเมินการดำเนินงาน โดยต้องมีการประกาศให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนได้รับทราบถึงผลการดำเนินงานและโครงการที่ท้องถิ่นจะดำเนินการ และเป็นตัวกลางในการอำนวยความสะดวกหรือจัดเวทีในแต่ละชุมชนหรือหมู่บ้านเพื่อให้</p>		√	

ข้อค้นพบ	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะ สั้น	ระยะ ปาน กลาง	ระยะ ยาว
<p>แก้ไข เพิ่มเติม และการเปลี่ยนแปลงโครงการ/กิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์แอบแฝง ก่อนนำไปสู่การจัดทำข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ทำให้แผนพัฒนาท้องถิ่นไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง แต่มุ่งการแสวงหาผลประโยชน์ของตนและพวกพ้อง และ</p> <p>(2) การใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาช่องว่างของกฎหมายในการเอื้อประโยชน์ต่อผู้บริหารหรือพวกพ้องในกระบวนการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ เช่น มีการแก้ไขรายละเอียดโครงการหลังจากที่ได้เห็นชอบจากสภาท้องถิ่น/การไม่นำโครงการให้สภาเห็นชอบก่อนดำเนินการ/การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดงบประมาณประจำปีโดยมิชอบ</p>	<p>ประชาชนร่วมกันคิดจัดทำโครงการเสนอมายังท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีข้อมูลนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ จัดลำดับความสำคัญในการพัฒนา แก้ไข ตามข้อจำกัดของงบประมาณ และหลังจากที่ได้มีการจัดลำดับโครงการก่อน-หลัง ก็ควรมีการประกาศให้ประชาชนรับทราบอีกครั้ง เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกัน และมีการร่วมคิดร่วมทำงาน และร่วมประเมินผลการทำงานร่วมกัน ทั้งนี้ ผู้นำชุมชนและประชาชนที่เข้าร่วมต้องมีความเต็มใจในการมีส่วนร่วมกับ อปท. อย่างแท้จริง</p> <p>2.3 ควรมีกระบวนการทำงานในเชิงรุก เริ่มจากการวางแผนเป้าหมายในการพัฒนาเมืองให้เกิดความเจริญในทางด้านเศรษฐกิจพร้อมกับพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ให้เกิดความสมดุล เป็นระบบมีการบริหารงานที่นำหลักนิติรัฐ (การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ) โดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมด้วย โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย ที่ต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม และประชาชนต้องได้รับความยุติธรรมและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ภายใต้หลักความถูกต้องและถูกใจประชาชน</p>			
<p>3. การทุจริตการจัดซื้อจัดจ้าง</p>				
<p>โดยมีการทุจริตในทุกกระบวนการคือ 6 ขั้นตอน 17 วิธีการ ดังนี้</p> <p>(1) ขั้นตอนการวางแผนการจัดหา/การขอความเห็นชอบในการจัดหาพัสดุและการแต่งตั้งคณะกรรมการ โดยมีการแบ่งซื้อแบ่งจ้าง กำหนดโครงการไม่เป็นไปตามแผน มีการกำหนดวิธีดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ ทั้งที่ไม่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน</p>	<p>3.1 ควรมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด และหากมีการแบ่งซื้อแบ่งจ้างต้องมีเหตุอันสมควร และหากพบว่ากระทำความผิดต้องมีการลงโทษอย่างจริงจัง ไม่ควรลดโทษหรือลดอาญา เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ที่คิดกระทำความผิดมีความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำการทุจริต</p> <p>3.2 การแต่งตั้งคณะกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้าง ควรมีการกำหนดให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (เช่น ในกรณีมีการจัดจ้างก่อสร้างถนน อาคารควรมีเจ้าหน้าที่ด้านวิศวกรรมหรือด้านช่าง) ภาคประชาชนและภาคเอกชนให้ได้เข้าเป็นองค์ประกอบในคณะกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้างโดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถ ความชำนาญเกี่ยวกับพัสดุหรืองานจ้างนั้น ๆ เข้าร่วมการพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการด้วย เพื่อป้องกัน</p>	<p>√</p>	<p>√</p>	

ข้อค้นพบ	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะสั้น	ระยะปานกลาง	ระยะยาว
<p>ที่ไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ</p> <p>(2) ขั้นตอนการกำหนดรายละเอียดของงาน (TOR) การกำหนดคุณลักษณะ/คุณสมบัติที่เอื้อประโยชน์ให้กับผู้เสนอบางราย/ลือคสเปก และกำหนดราคากลางสูงเกินจริง/ราคาจัดซื้อจัดจ้างที่สูงเกินจริง</p> <p>(3) ขั้นตอนการให้ความเห็นชอบในการจัดหาพัสดุ และแต่งตั้งคณะกรรมการ โดยมีการปกปิดข้อมูล และทำการเอกสารเท็จ โดยไม่ผ่านการตรวจสอบจากสภาท้องถิ่นในการอนุมัติ/ไม่ประชุม ดำเนินการก่อนได้รับอนุมัติงบบฯ การจัดซื้อไม่ตรงตามข้อบัญญัติ/ไม่มีอยู่ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย</p> <p>(4) ขั้นตอนดำเนินการจัดหาพัสดุ/การสรรหาผู้ว่าจ้าง โดยมีการฮั้วประมูลงาน/กีดกันการเสนอราคาอย่างไม่เป็นธรรม/การสมยอมในการเสนอราคา ร่วมกันจัดทำและรับรองเอกสารหลักฐานอันเป็นเท็จ ปลอมลายมือชื่อของบุคคลอื่นในการทำบันทึกตกลงจ้างลงนามในสัญญาและเอกสารประกอบฎีกาเบิกเงิน ไม่ปิดประกาศสอบ/ประกวดราคา/ไม่ขายเอกสารสอบประกวดราคาให้กับผู้ประกอบการคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง</p>	<p>การทุจริตจากการใช้ดุลยพินิจในการกำหนดลักษณะของงาน และควรมีมาตรการในการให้ความรู้และความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการเป็นกรรมการที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามระเบียบ และเกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด</p>			
	<p>3.3 ควรมีการปรับปรุงระบบการจัดทำมาตรฐานราคาวัสดุสิ่งก่อสร้างให้มีความครอบคลุมและเป็นข้อมูลปัจจุบันมากที่สุด เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกำหนดราคากลางที่สูงเกินความเป็นจริง ซึ่งจะช่วยลดช่องว่างในการกระทำการทุจริต</p>	√		
	<p>3.4 ในการสรรหาผู้ว่าจ้าง แม้ว่าจะมีระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาช่วยในการเสนอราคาด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) โดยวิธีการประกวดราคา (สำหรับผู้ค้ากับภาครัฐ) แต่ก็ยังมีการใช้ดุลยพินิจในขั้นการพิจารณาคุณภาพ เพื่อป้องกันการฮั้วประมูลโครงการ ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกบริษัทให้เกิดความชัดเจน ลดการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจในการเลือกบริษัท</p>	√		
	<p>3.5 ควรมีการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง และเอกชนที่ต้องเข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานรัฐ โดยเน้นในส่วนผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง โดยอาจมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญหรือเกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด นักวิชาการจากสถาบันศึกษา สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัด สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการยกกรณีศึกษาในการดำเนินการที่ดีและกรณีที่มีการทุจริตจากคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูล และศาลมีคำพิพากษาแล้ว ให้เห็นถึงผลกระทบและความเสียหายที่เกิดขึ้น รวมถึงบทลงโทษผู้กระทำความผิดในการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำการทุจริต</p>	√		
<p>3.6 จากข้อค้นพบที่ว่า อปท. ที่มีขนาดใหญ่จะมีการทุจริตจากการซื้อจัดจ้างในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค เช่น ถนน อาคาร เป็นต้น โดยมีการปกปิดประกวดราคา จัดทำเอกสารเท็จ มีส่วนได้เสียในสัญญา เอื้อประโยชน์ให้กับผู้ว่าจ้าง มีการตรวจรับงานเท็จโดยงานไม่เป็นไปตามแบบหรือไม่ได้มาตรฐาน ในขณะที่ อปท. ที่มีขนาดเล็กก็มีการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างเช่นกันแต่ส่วนใหญ่เป็นฮั้วประมูลโครงการ/การสมยอมการเสนอราคา/</p>		√		

ข้อค้นพบ	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะ สั้น	ระยะ ปาน กลาง	ระยะ ยาว
<p>ถูกแทรกแซงการทำงาน วิธีการจัดซื้อ/จัดจ้างไม่ ถูกต้องตามระเบียบที่กำหนด (5) ขั้นตอนการจัดทำสัญญา/ บริหารสัญญา โดยผู้บริหาร ท้องถิ่น/พนักงานท้องถิ่นมี ความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน หรือมีส่วนได้เสียในสัญญา เรียกรับเงิน/จ่ายสินบน/เงิน ทอน/เปอร์เซ็นต์ จัดทำ เอกสารเท็จ/ปลอมแปลง เอกสารในสัญญา (6) ขั้นตอนควบคุมงาน/ ตรวจรับงาน/เบิกจ่ายเงิน โดย ผู้ควบคุมงานไม่ได้ลงพื้นที่ไป ตรวจรับงาน/ละเว้นการ ปฏิบัติหน้าที่/ตรวจรับงาน เท็จ ในขณะที่งานไม่เป็นไป ตามแบบหรือไม่ได้มาตรฐาน มีการเบิกจ่ายเงินก่อนงาน แล้วเสร็จ หรือไม่เป็นไปตาม รายละเอียดในสัญญา/ การเบิกจ่ายเงินโดยไม่มี ลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนาม ส่งจ่ายในเช็ค/ไม่เบิก จ่ายเงินให้กับผู้ว่าจ้าง</p>	<p>กีดกันการเสนอราคา ในขณะที่เดียวกันยังมีความเสี่ยงในเรื่อง ของการรับสินบนในการบริหารงานบุคคล และเสี่ยงต่อ การเบิกจ่ายเงินเท็จเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและป้องกัน ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น กรมส่งเสริมการปกครองส่วน ท้องถิ่นควรส่งเสริมและมีมาตรการเพื่อให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นควรเห็นความสำคัญของการบริหารความเสี่ยง ต่อการกระทำการทุจริตให้ถือเป็นค่านิยม บรรทัดฐาน เพื่อ ส่งผลต่อการบริหารองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหาร ท้องถิ่นควรตระหนักต่อการเข้ามาดำเนินงานเพื่อประโยชน์ ส่วนรวมและควรให้การสนับสนุนงานตรวจสอบภายใน มีการกำกับดูแลและเปิดใจกว้างในการยอมรับความเสี่ยงต่อ การทุจริต เพื่อเสริมสร้างนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิผล</p>			
4. การทุจริตจัดเก็บภาษีหรือการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น				
<p>โดยมีวิธีการทุจริต 2 วิธี คือ (1) การเรียกเก็บหรือละเว้นไม่ เรียกภาษีอากรค่าธรรมเนียม โดยมิชอบ/การจัดเก็บภาษี แล้วไม่นำส่งหน่วยงานหรือ นำส่งบางส่วน และ (2) ปลอม แปลงใบเสร็จรับเงินในการ จัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีป้าย</p>	<p>4.1 ควรมีการนำระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วย ในการจัดเก็บภาษีหรือการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น เช่น มี การยื่นภาษีและโอนเงินผ่านช่องทางออนไลน์แทนการใช้เงิน สด (ผ่านบัญชีธนาคารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น) ซึ่งสามารถตรวจสอบเส้นทางการเงินที่ชัดเจน และยังช่วย ลดหรือหลีกเลี่ยงให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บเงินสดไม่นำเงินไปใช้ ส่วนตัว</p>	√		

ข้อค้นพบ	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะ สั้น	ระยะ ปาน กลาง	ระยะ ยาว
5. การทุจริตการเบิกจ่ายเงิน การนำฝาก การเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของราชการ				
<p>โดยวิธีการกระทำการทุจริต มี 5 วิธีได้แก่ การรับเงินโดยไม่ออกใบเสร็จรับเงิน ทำเอกสารเท็จ/ปลอมลายเซ็นผู้มีอำนาจ/รับรองเอกสารเท็จ/ไม่มีเอกสารประกอบการเบิกจ่าย การเบิกจ่ายเงินเท็จ การใช้จ่ายงบ ประมาณ ไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุมัติในข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี/ไม่ได้บรรจุในแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยมากกว่าครึ่งหนึ่งเป็นการเบิกจ่ายเงินเท็จ (เงินบริหารทั่วไป เบิกจ่ายเงินโครงการ การเบิกจ่ายเงินเดือน โบนัส และอื่น ๆ)</p>	<p>5.1 ควรมีการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ในการทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและบัญชี ด้วยการพิจารณาจากประวัติ พฤติกรรม การทำงานที่ซื่อสัตย์สุจริตมีความรอบคอบ และควรมีการหมุนเวียนเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเพื่อเป็นการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ภายในตัวด้วย</p>	√		
	<p>5.2 ควรมีการนำระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วยในการเบิกจ่ายเงิน การนำฝาก การเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของราชการ ซึ่งสามารถจัดเก็บเอกสารหลักฐานและการเบิกจ่ายเงินและสามารถตรวจสอบเส้นทางของเงินได้ และสะดวกต่อการตรวจสอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p>	√		
6. การทุจริตออกใบอนุญาตต่างๆ				
<p>โดยวิธีการทุจริตมี 2 วิธีการคือ (1) การออกใบอนุญาตให้เช่าใช้ที่ดิน/ ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร โดยมีชอบ/ออกใบอนุญาต หอพักโดยมิชอบ (มีการเรียกรับสินบน) และ (2) การออกใบแจ้งย้ายทะเบียนบ้านโดยมิชอบ/รับรองบุคคลในการแจ้งย้ายออกจากทะเบียนบ้านกลางและจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนอันเป็นเท็จ/ออกเอกสารเกียรติบัตรปลอม แม้ว่าจะมีการทุจริตในการออกใบอนุญาตจำนวนน้อย เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. และพนักงานท้องถิ่นก็ยังเห็นว่า</p>	<p>6.1 เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน รวมถึงเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการทบทวนใบอนุญาตของทางราชการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อลดขั้นตอน กระบวนการ และการอนุญาตที่ไม่จำเป็นหรือที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชน เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 77 บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นและยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกีดกันประชาชน และรัฐพึงใช้ระบบอนุญาต และระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็นจำเป็น และพึงกำหนดหลักเกณฑ์ การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และเห็นควรทบทวนเพื่อยกเลิกการอนุญาตในเรื่องที่ไม่จำเป็นโดยใช้วิธีการอื่นแทนการอนุญาต อาทิ การขึ้นทะเบียน</p>	√		

ข้อค้นพบ	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะ สั้น	ระยะ ปาน กลาง	ระยะ ยาว
การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ นั้นก็ยังมีการหาช่องทางในการเรียกรับสินบนอยู่ แต่มีจำนวนน้อย เนื่องจาก ไม่คุ้มกับการเสี่ยงที่จะกระทำความผิด	จดทะเบียน หรือการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งถือเป็นการอนุญาตตามนัยของกฎหมาย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตในเรื่องต่างๆ อย่างชัดเจนทั้งในเรื่องเอกสารประกอบยื่นขออนุญาต ระยะเวลาการดำเนินการ อัตราค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระ และที่สำคัญต้องจัดให้มีรายละเอียดว่ากรณีใดยื่นเรื่องมาแล้วได้รับอนุญาตแน่นอน ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด			
	6.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดทำคู่มือและให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการในการออกใบอนุญาตอันเป็นคำสั่งปกครองในการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ผู้ขออนุญาตได้รับทราบถึงเหตุผลและสิทธิของตนในการขออนุญาต และยังเป็น การตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้อีกทางหนึ่ง		√	
	6.3 ควรนำระบบเทคโนโลยีและสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงานในการให้บริการและออกใบอนุญาต ๆ พร้อมทั้งจัดทำคู่มือการให้บริการสำหรับประชาชนหรือเอกสารเกี่ยวกับขั้นตอนการให้บริการ และเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบ โดยควรมีรายละเอียดเกี่ยวกับ (1) ขั้นตอนการรับบริการ (2) การชำระค่าธรรมเนียม (3) ระยะเวลารอคอย เฉลี่ยระหว่างขั้นตอนและ/หรือระยะเวลาการติดต่อแผนกอื่นหรือสถานที่อื่นระหว่างขั้นตอนนับรวมไว้ในระยะเวลาดำเนินการรวม (4) ช่องทางการให้บริการ และ (5) หลักฐาน/เอกสารประกอบ เพื่อลดปัญหาการเลือกปฏิบัติ หรือการปฏิบัติงานล่าช้าเพื่อลดดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในการให้บริการประชาชน รวมทั้งลดช่องทางการแสวงหาผลประโยชน์จากการใช้อำนาจหน้าที่ ปิดโอกาสการทุจริต เช่น การใช้ระบบการให้บริการผ่านทางระบบออนไลน์ในการออกใบอนุญาตต่าง ๆ เป็นต้น		√	
7. การทุจริตในการบริหารงานบุคคล				
โดยลักษณะของการทุจริตแบ่งเป็น 6 วิธีการ คือ (1) เรียกรับสินบนเพื่อได้รับการบรรจุเป็นพนักงานท้องถิ่น/ครูผู้ช่วย/รองนายกฯ/ลูกจ้างชั่วคราว/ต่อสัญญาจ้าง มีการทุจริตมากที่สุด	7.1 เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาควรลดหรือคานอำนาจในการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารท้องถิ่นลงและปรับปรุงโครงสร้างบริหารงานบุคคลให้มีความคล่องตัวและมีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์กลางในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ควรมีการแบ่งแยกอำนาจให้ผู้บริหารมีอำนาจในการบริหารท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารงานบุคคลในระดับปลัด		√	

ข้อค้นพบ	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะ สั้น	ระยะ ปาน กลาง	ระยะ ยาว
<p>(2) การเรียกรับสินบนเพื่อแลกกับการได้รับโอน/เปลี่ยนสายงาน/เลื่อนตำแหน่ง/ การพิจารณาความดีความชอบ</p> <p>(3) การหักเงินโบนัส/เรียกรับค่าเปอร์เซ็นต์การจ่ายเงินค่าโบนัส</p> <p>(4) แก้ไขข้อมูลประวัติพนักงานท้องถิ่นโดยมิชอบ/ออกหนังสือรับรองการปฏิบัติงาน อันเป็นเท็จ/ปลอมแปลงเอกสารสมัครเข้าทำงาน</p> <p>(5) การเลื่อนเงินเดือนหรือตำแหน่งโดยมิชอบ</p> <p>(6) ละเว้นหรือการลงโทษทางวินัยโดยมิชอบ/กั้นแกล้ง เช่น ไม่ลงนามในคำสั่งต่าง ๆ ออกคำสั่งให้โยกย้าย/ปลดข้าราชการออกจากราชการ/ออกคำสั่งเลิกจ้าง โดยลักษณะของการเรียกรับสินบน (Bribery) เป็นการตกลงรับข้อเสนอที่ให้สัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งในรูปแบบทรัพย์สินสิ่งของ หรือสิ่งตอบแทน เพื่อเป็นแรงจูงใจในการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือหลักศีลธรรม</p> <p>ซึ่งในปัจจุบันมีการให้และรับสินบนที่หลากหลายรูปแบบ โดยผู้บริหารท้องถิ่นและพวกพ้องเป็นผู้เรียกรับสินบนหรือสิ่งตอบแทน ซึ่งการเรียกรับสินบนนี้ยังมีการเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในท้องถิ่นบางแห่งที่แสดงถึงพฤติกรรมการทุจริตจากการใช้อำนาจหน้าที่</p>	<p>ท้องถิ่น รองปลัดท้องถิ่นและหัวหน้าหน่วยงาน ส่วนข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างชั่วคราวควรเป็นอำนาจการบริหารของปลัดท้องถิ่น</p>			
	<p>7.2 ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนบุคคลของท้องถิ่นด้วยการจัดตั้ง องค์กรกลาง เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดทิศทาง นโยบาย กำหนดกรอบอัตรากำลัง และการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภท และให้องค์กรกลางเป็นหน่วยจัดการสอบแข่งขันบรรจุแต่งตั้งบุคคลเป็นข้าราชการท้องถิ่น และในการบรรจุข้าราชการใหม่ไม่ควรให้ผู้สอบได้หาสถานที่ทำงานเอง แต่ควรเกิดจากองค์กรกลางที่ต้องสำรวจตำแหน่งว่างและมีฐานข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง และในส่วนของการรับลูกจ้างชั่วคราวควรเปิดโอกาสให้ผู้มีความรู้ ความสามารถจริง ๆ เข้ามาทำงาน โดยปราศจากใช้ระบบอุปถัมภ์หรือการเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้อง</p>	√		
	<p>7.3 ควรนำระบบเทคโนโลยีมาปรับใช้เพื่อเปิดช่องทางในการแจ้งเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่กำกับดูแล โดยระบบต้องมีการปกปิดผู้แจ้งเบาะแสดอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกล้าที่จะแจ้งเบาะแสดและมีความปลอดภัยจากการถูกกั้นแกล้งของผู้บริหารที่อยู่ระหว่างดำเนินการสอบสวน</p>	√		
	<p>7.4 นักการเมืองท้องถิ่น เมื่อเข้าสู่ตำแหน่งมักจะมีการลอบหนุ่ มีการสั่งการหรือบางที่มีอิทธิพลต่อข้าราชการประจำ มีการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือหาช่องทางจากการดำเนิน โครงการต่าง ๆ การให้อำนาจในการใช้ดุลยพินิจของผู้บริหารมากเกินไป เช่น การเรียกรับเงินจากการจ้างลูกจ้างชั่วคราวที่อยู่ภายใต้อำนาจของผู้บริหารท้องถิ่น (นายกฯ) ในการสั่งซื้อสิ่งจ้างที่มีลักษณะเหมือนการตกลงราคาในกระบวนการจัดหา แต่มีวิธีการต่างกัน เพราะว่ากฎหมายให้อำนาจผู้บริหารในการพิจารณาตัดสินใจจะเลือกใครบรรจุเป็นลูกจ้าง แต่ถามว่าเขามีการจ่ายเงินเท่าไร อาจจะไม่เป็นลักษณะของการจ่ายเงิน แต่เป็นลักษณะของการเอาญาติ พี่น้อง หรือพวกพ้อง เข้ามาทำงานทำโครงการเพื่อจะได้ผลประโยชน์ร่วมกันเพื่อใช้เป็นฐานเสียง ดังนั้นควรมีการปรับกลไก ระเบียบ และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและการปฏิบัติตนของข้าราชการที่ชัดเจน ทั้งในเรื่องการสรรหา การแต่งตั้งข้าราชการ การเลื่อนระดับ</p>		√	

ข้อค้นพบ	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะ สั้น	ระยะ ปาน กลาง	ระยะ ยาว
ที่ได้รับมอบหมาย ในการแสวงหาประโยชน์ ส่วนตน	การโอน โยกย้าย โดยนำเรื่องคุณธรรม จริยธรรมมากำหนด ไว้ในกระบวนการแต่งตั้งหรือเลื่อนระดับตำแหน่งสู่การเป็น ผู้บริหารในทุกระดับ ประกอบกับ การติดตามและประเมิน พฤติกรรมของพนักงานท้องถิ่นโดยการประเมินแบบ 360 องศา จากคนรอบข้าง อาทิ เพื่อนร่วมงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา และประชาชนที่มารับบริการ เป็นต้น และควรมีการกำหนด กฎเกณฑ์ลักษณะการกระทำความผิดในการบริหารงาน บุคคลที่เป็นรูปธรรม รวมทั้งมีการควบคุม กำกับ และบังคับ ใช้กฎหมายที่เข้มงวด มีความยุติธรรมในการลงโทษอย่างเท่า เทียม ไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อให้ข้าราชการเกิดความเกรงกลัวไม่ กล้ากระทำความผิด นำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไป ในทางที่ดีขึ้น และกำหนดให้มีการบังคับใช้และบทลงโทษ ผู้ฝ่าฝืนข้อบังคับและการผิดวินัยข้าราชการอย่างชัดเจน			
8. การทุจริตในการดำเนินกิจกรรมที่ดินสาธารณะประโยชน์				
โดยมีการกระทำความผิด 3 วิธีการ คือ (1) การจัดทำเอกสารเท็จ/ ดำเนินการสอบรังวัดแนวเขต เพื่อออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบ (2) การไม่ดำเนินการกับผู้ บุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ และการละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่ปล่อยให้บุคคลอื่นบุกร รุก ครอบครอง (3) บุกรุกที่ดินสาธารณะไป เป็นประโยชน์ส่วนตนโดย มิชอบ	8.1 ควรมีการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด โดยการเข้า ทำประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ต้องปฏิบัติตาม กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยจะต้องได้รับอนุญาต ก่อน จึงจะเข้าดำเนินการได้	√		
	8.2 การดูแลรักษาที่ดินสาธารณะประโยชน์ ควรมี การส่งเสริมการสร้างทัศนคติและปลูกจิตสำนึกให้แก่ เจ้าหน้าที่และประชาชน เพื่อให้ตระหนักถึงผลกระทบต่อ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมจากการทุจริต และให้สร้าง กระบวนการมีส่วนร่วมและช่องทางของประชาชนในการเฝ้า ระวัง และแจ้งเบาะแสการบุกรุกที่ดินของรัฐ และหากมีการ อนุญาตให้เข้าทำกินในที่ดินสาธารณะประโยชน์ เห็นควรให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับภาคประชาชน ชุมชน และผู้นำท้องที่ และต้องเปิดเผยข้อมูลการขอใช้ประโยชน์ ที่ดินสาธารณะประโยชน์ อันประกอบด้วย ชื่อหน่วยงาน/นิติ บุคคล/บุคคลที่ขอใช้/บุคคลที่อยู่ระหว่างการขอ วัตถุประสงค์การขอใช้ แผนที่ ระยะเวลาเช่า และจำนวน พื้นที่ที่ขอใช้ทำประโยชน์ต่อสาธารณะ		√	
	8.3 ควรมีการปรับปรุงการพิจารณาอนุญาต ให้มีการพิจารณา ผ่านคณะกรรมการในระดับจังหวัด เช่น มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ และองค์ประกอบของกรรมการ ประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่มีพื้นที่อยู่ในความ รับผิดชอบตามกฎหมายทุกแห่ง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่ป่าแห่งนั้นตั้งอยู่ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง		√	

ตารางที่ 2 สรุปมาตรการและข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อสำนักงาน ป.ป.ช.

ประเด็น	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะสั้น	ระยะปานกลาง	ระยะยาว
1. ด้านการสร้างเครือข่ายในภาคส่วนต่าง ๆ และการส่งเสริมยกย่อง เชิดชูองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี				
<p>จากข้อค้นพบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีและประสบผลสำเร็จ (Best Practices) องค์กรประกอบหลักเกิดจากตัวผู้บริหารเป็นหลัก คือ ผู้บริหารท้องถิ่นที่มีภาวะผู้นำที่ดีเป็นหลัก ส่งเสริมให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ และร่วมตรวจสอบการทำงาน) สร้างนวัตกรรมในการพัฒนา และส่งเสริมให้มีการทำงานร่วมกันเป็นทีม เพื่อให้การทำงานเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาในพื้นที่ภายใต้แนวคิด การอนุรักษ์ อีกทั้งมีการพัฒนาเครือข่ายและการทำงานแบบบูรณาการ ในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาเกิดความสัมฤทธิ์และเกิดความยั่งยืน สิ่งที่ได้มากกว่าการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ทุกคนในพื้นที่เกิดความห่วงแหน วัฒนธรรมและทรัพยากรในพื้นที่ รวมถึงประเด็นอื่น ๆ ที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น</p>	<p>1.1 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการบูรณาการร่วมกันในระดับกระทรวง กรม และหน่วยงานต่อต้านการทุจริต ในการยกย่องเชิดชูองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อเป็นแรงจูงใจ เป็นขวัญ กำลังใจให้กับองค์กรที่ทำดีมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ ประชาชนได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน และยังเป็น การส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางการปฏิบัติที่ดี ให้เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณะ สิ่งที่จะได้ตามมาคือทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาคประชาชนที่จะช่วยกระตุ้นและสร้างความตระหนัก และเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น การที่จะกระทำการทุจริต จะเป็นไปได้ยากขึ้น</p>	√		
	<p>1.2 เน้นการทำงานแบบบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานตรวจสอบในพื้นที่ ในการร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานที่พบจากการตรวจพบการกระทำผิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ และควรมีการจัดโครงการเพื่อเชิดชูองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการองค์กรที่ดี และเป็นหน่วยงานกลางในการจัดเวที ร่วมเรียนรู้แนวทางในการทำงานที่สามารถแก้ไข จุดอ่อนของท้องถิ่น เสริมจุดแข็ง สร้างโอกาสในการพัฒนาได้อย่างยั่งยืน</p>		√	
	<p>1.3 ควรส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแนวคิดด้วยพลเมืองศึกษา (Thai Civic Education) บรรจุในหลักสูตรการเรียนการสอนทุกระดับการศึกษา ปรับทัศนคติ ส่งเสริมให้มีการปลูกฝังเพื่อหล่อหลอม คุณธรรมจริยธรรมตั้งแต่เด็กและตลอดจนทุกช่วงวัย เพื่อให้คนทุกกลุ่มเกิดความตระหนักรู้ถึงหน้าที่ของการเป็นพลเมืองที่ดี และปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมผ่านกระบวนการทางสังคมผ่านการใช้สื่อโทรศัพท์ ประกอบกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง</p>			√

ประเด็น	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะ สั้น	ระยะ ปาน กลาง	ระยะ ยาว
2. การป้องกันการทุจริตเชิงรุก				
	2.1 สำนักงาน ป.ป.ช. ภาคและสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ควรมีการตรวจสอบเชิงรุกในพื้นที่หากมีการแจ้งเบาะแส หรือพบเห็นว่ามีพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการทุจริต และสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับระเบียบกฎหมายในการดำเนินงาน เช่น ในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง ต้องมีการตรวจสอบร่วมกับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด และสำนักงานคลังจังหวัดเพื่อให้เกิดความเข้าใจและความชัดเจนในการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง	√		
	2.2 การดำเนินงานด้านป้องกันทุจริตเชิงรุก ควรเน้นการลงพื้นที่เพื่อเข้าไปตรวจสอบการดำเนินงานในหน่วยงานที่ได้รับการแจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนว่ามีพฤติการณ์ในการกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ โดยมีการติดตามเป็นระยะ เพื่อเป็นการป้องปรามมิให้เกิดการทุจริตในพื้นที่ และควรมีการลงพื้นที่ลักษณะสุ่ม (ไม่ควรมีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า) เพื่อจะได้รับทราบปัญหาและการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง เช่น การสุ่มตรวจโครงการอาหารกลางวัน การก่อสร้างที่มีการใช้วงเงินงบประมาณสูง ๆ เป็นต้น ซึ่งการตรวจสอบส่วนใหญ่จะพิจารณาตามเอกสารที่ปรากฏ แต่ทว่ามีการจัดทำเอกสารเท็จหรือปลอมแปลงเอกสาร เช่น ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จก่อนทำสัญญาจ้าง และมีการทำเอกสารย้อนหลัง และการก่อสร้างก็ไม่ได้มาตรฐาน กรณีเช่นนี้จะทำให้เกิดการตรวจสอบได้ยาก ดังนั้น ควรมีการตรวจสอบจากพื้นที่จริง	√		
	2.3 สำนักงาน ป.ป.ช. ภาคและสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ควรมีการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่มีการชี้มูลความผิด/คดีที่สั่งคมให้ ความสนใจ ให้สาธารณชนทราบอย่างต่อเนื่อง และผ่านช่องทางที่เข้าถึงได้ง่ายและหลากหลายช่องทาง เพื่อให้เจ้าหน้าที่และทุกภาคส่วนได้เห็นตัวอย่างของผู้กระทำความผิดที่ได้รับโทษจริง เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานก็เกิดความตระหนักและเกรงกลัวในการกระทำความผิด และ	√		

ประเด็น	มาตรการ/ข้อเสนอแนะที่เสนอ	ระยะ สั้น	ระยะ ปาน กลาง	ระยะ ยาว
	ยังสร้างความน่าเชื่อถือต่อภาคประชาชนในการตื่นตัว เข้ามาเป็นส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของท้องถิ่น และกล้าแจ้งเบาะแสการทุจริตมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ที่จะได้รับการหยิบยกมาตรวจสอบไต่สวนและได้รับ การดำเนินการ			
3. การดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริต				
	3.1 ควรเพิ่มองค์ความรู้ และสมรรถนะความสามารถใน การปฏิบัติงาน สำนักงาน ป.ป.ช. โดยสถาบัน การป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์ ได้มีการจัดอบรมฯ ส่งเสริมการเพิ่มทักษะ ให้กับเจ้าหน้าที่ในด้านการไต่สวน ประกอบกับเจ้าหน้าที่ ของสำนักงาน ป.ป.ช.ก็ม้องค์ความรู้ในเชิงหลักการมาก อยู่แล้ว แต่หากจะให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติมากขึ้น และมีมุมมองที่หลากหลายมากขึ้น สามารถปรับตัว ให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงการกระทำการประพฤติ มิชอบของหน่วยงานรัฐควรเชิญบุคลากรจากหน่วยงาน ภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในการให้ความรู้ ในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวน ไม่ว่าจะเป็น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กรมบัญชีกลาง สำนัก งบประมาณ กพร. อปท. อาจารย์จากมหาวิทยาลัย เช่น บุคลากรจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินที่มีความเชี่ยวชาญ และเทคนิคในการตรวจสอบ ประสพการณ์ที่ผ่านมาใน การตรวจ สอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงาน อื่น ๆ ที่มีกบปบย่อยที่สุด เป็นต้น เพื่อให้การดำเนินงานใน การตรวจสอบการทุจริตและการป้องกันการทุจริต เชิงรุกอย่างมีประสิทธิภาพ		√	

7.2 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

(1) ควรมีการขยายผลการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่อื่น โดยทำการศึกษาในเชิงลึกในการวิเคราะห์ความเสี่ยงต่อการทุจริตในรายแห่ง หรือหน่วยงานอื่น เพื่อให้สามารถป้องกันการทุจริตและเฝ้าระวังได้อย่างตรงจุด

(2) จากข้อค้นพบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบมีการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยมีการทุจริตทุกขั้นตอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการจัดทำเอกสารเท็จ ตรวจสอบงานทั้งที่งานไม่ได้มาตรฐาน และการตรวจสอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะเป็นการตรวจสอบจากเอกสารเป็นหลักซึ่งบางครั้งอาจจะไม่ได้ข้อเท็จจริง ดังนั้น ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบระบบการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างระหว่างองค์การมหาชนที่มีระบบการตรวจสอบที่เน้นที่ผลผลิต (Output) กับหน่วยงานภาครัฐที่เน้นการตรวจสอบที่กระบวนการ (Process) เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงระบบการตรวจสอบในอนาคต และเพื่อลดปัญหาการใช้งบประมาณที่ไม่คุ้มค่าและไม่มีประสิทธิภาพ

(3) ควรศึกษาวิจัยเพื่อเปรียบเทียบระหว่างการจัดทำดัชนีชี้วัดระดับความเสี่ยง (โอกาส x ความรุนแรง) กับการนำตัวแปรที่สำคัญมาวิเคราะห์ด้วยสถิติ Cluster Analysis เพื่อจัดกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะความเสี่ยงที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร เพื่อที่จะสามารถให้ความรู้ความเข้าใจในประเด็นที่เป็นจุดอ่อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถลดความเสี่ยงต่อการทุจริต และสามารถบริหารงานที่โปร่งใสได้ตรงกับแต่ละแห่งที่เป็นจุดอ่อน และเสริมจุดแข็งของท้องถิ่นให้คงอยู่ได้ตามบริบทพื้นที่

(4) ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดความเสียหายในการประพุดมิชอบและเสี่ยงต่อการทุจริต รวมถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารความเสี่ยงด้านการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ

(5) ควรมีการศึกษาเหตุปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของประชาชนในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนักรการเมืองท้องถิ่น โดยจำแนกตามภูมิภาคและตามช่วงวัย (Generation) ว่ามีแนวความคิดตัดสินใจแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร ซึ่งผลการศึกษานี้จะช่วยให้เข้าใจถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจการมีส่วนร่วมของประชาชน และสร้างความตระหนักให้ประชาชนในการเลือกคนดี คนเก่งในการบริหารราชการในพื้นที่

Executive Summary

1. Project Title: The Corruption and Risk Degree in Local Administrative Organization Region 4

2. Research Team:

2.1. Miss Saowanee Thip-ut	Project Chief
2.2. Miss Chanchanok Chennarong	Researcher
2.3. Miss Theerawan Akrun	Researcher

3. Importance and Significance of the Problem

Local Administrative Organization (LAO) is a public-sector organization that is established based on the decentralization concept to reduce central government missions. Decentralization will promote local administration autonomy and citizen participation, including effective public budget spending, as most LAO administrators who are local realize local requirements better than central government. Therefore, the decision to spend the public budget could be made correctly to match local people's needs. Besides, the central government's local public budget will be spent differently by population size criteria. So, the competitive environment among local administrative organizations is advocated for enhancing efficient administration and initiating public service innovation. The local administration concept was first introduced to Thailand, legislated in the Constitution of Thailand B.E. 2511, and later legislated in several following constitutions. The local administrative provision was truly amended and enacted as an official statement in the Constitution of Thailand, B.E. 2540. These actions have caused self-autonomy administration and personnel management under self-budget allocation by promoting more citizen participation, and these legal amendments provide authorization for local administrative organizations to be supervised rather than commanded by the central government. In the Constitution of Thailand B.E. 2560, the importance of local administration was also promoted, as indicated in Chapter XIV, Sections 249–254. Moreover, the draft of the Decentralization to the Local Government Organization Act aims to promote LAO as the key organization for providing public service that responds to citizen needs and requirements, along with corresponding with the National Strategy (2018-2037), leading Thailand to be a developed country. At the same time, local administrative organizations need to be improved to be more transparent and efficient organizations with public participation and empowerment.

However, Thailand is still categorized as one of the nations in the developing countries, and some developmental aspects like economic, social, and natural resources are

still limited. One of the main reasons is widespread corruption. Although all governments have tried to tackle corruption by raising and identifying corruption issues in the constitution and National Economic and Social Development Plan, the corruption has not been successfully solved as expected. In contrast, corruption has severely increased with more complicated and tricky methods that are difficult to track and investigate. According to the Office of National Anti-Corruption Commission complaint statistics, in the budget year 2019, 2,212 cases involved corruption in local administrative organizations, accounting for 33.66% of 6,773 cases. The number of corruption accusations trended to increase to 2,303 cases in budget year 2020 (38%). Most of the charges received involved malfeasance and nonfeasance in office, followed by offenses of misappropriation. The number of accusations received from all regional NACC offices largely came from the Region 4 NACC Office (388 cases), and 66.24% of these cases involved corruption in local administrative organizations. Therefore, the situation of corruption in local administrative organizations has severely and chronically increased, and this undesired phenomenon is realized as a threat and obstruction to the nation's development. Likewise, the assessment score in ethical and transparent public sector operations reflected one assessed issue: the risk evaluation of operations causing corruption or conflict of interests between personal and public interests. However, according to the Integrity and Transparency Assessment (ITA), in the budget year 2021, most assessed government agencies passed the assessment procedure under the master plan of the National Strategy. For anti-corruption and unethical performance, requiring 85% to pass the assessment, some local administrative organizations failed to meet this score, such as Subdistrict Municipality (79.48%), Subdistrict Administrative Organization: SAO (80.72%), and Special Local Administrative Organization: Bangkok and Pattaya City (84.44%).

From the above reason statements, the research team has an interest in studying the types and risk degrees of corruption in Local Administrative Organization Region 4, consisting of Udon Thani, Nongbua LamPhu, Nongkhai, Sakonnakhon, Loei, Roi Et, Mukdahan, Maha Sarakham, Bueng Kan, Nakhon Phanom, Khon Kean, and Kalasin. These provinces are participating in pilot projects that study the types and processes of corruption in local administrative organizations. The findings and new information from the study will be beneficial for implementing anti-corruption measures, including enhancing knowledge and understanding about the risky issues of LAO's corruption and, finally, promoting transparent administration.

4. Research Objectives

4.1 To analyze the types and procedures of corruption in local administrative organizations in the Region 4

4.2 To analyze the risk degrees of personnel administration corruption in local administrative organizations in the Region 4

4.3 To propose guidelines and recommendations to prevent corruption and expand knowledge regarding risky corruption issues in local administrative organizations to reduce corruption risk and promote transparency in organizational administration.

5. Research Methodologies

This study was conducted using mixed-methods research methodologies, applying quantitative research using two data sources. The first is collected secondary data from raw data of the Preliminary Examination System on Corruption Accusation (PESCA) and Continuous Control Monitoring and Auditing System (CCMS) of the Office of the National Anti-Corruption Commission in 2019–2022. Another is primary data from an opinion survey of 315 local administrative organization officers about corruption risk degree, corruption cause, and anti-corruption recommendations. In terms of qualitative research methodology, the in-depth interview method was applied to key informants to collect important information concerning risky issues of corruption involvement. The data was also analyzed to propose guidelines and recommendations to prevent personnel corruption in LAO Region 4. The informants consisted of administrators and local government officers working in four different local administrative organizations, including NACC officers (administrator, investigating officer, and anti-corruption officer) working in Region 4, to receive a panoramic view of all involved working sectors opinions, colleague experiences, and discussion results from the opinion survey. The proposed anti-corruption guideline and recommendation are the result of this study, including knowledge and understanding enhancements regarding the weakness of local administrative organizations in tackling corruption and simultaneously promoting transparent administration.

6. Study Results

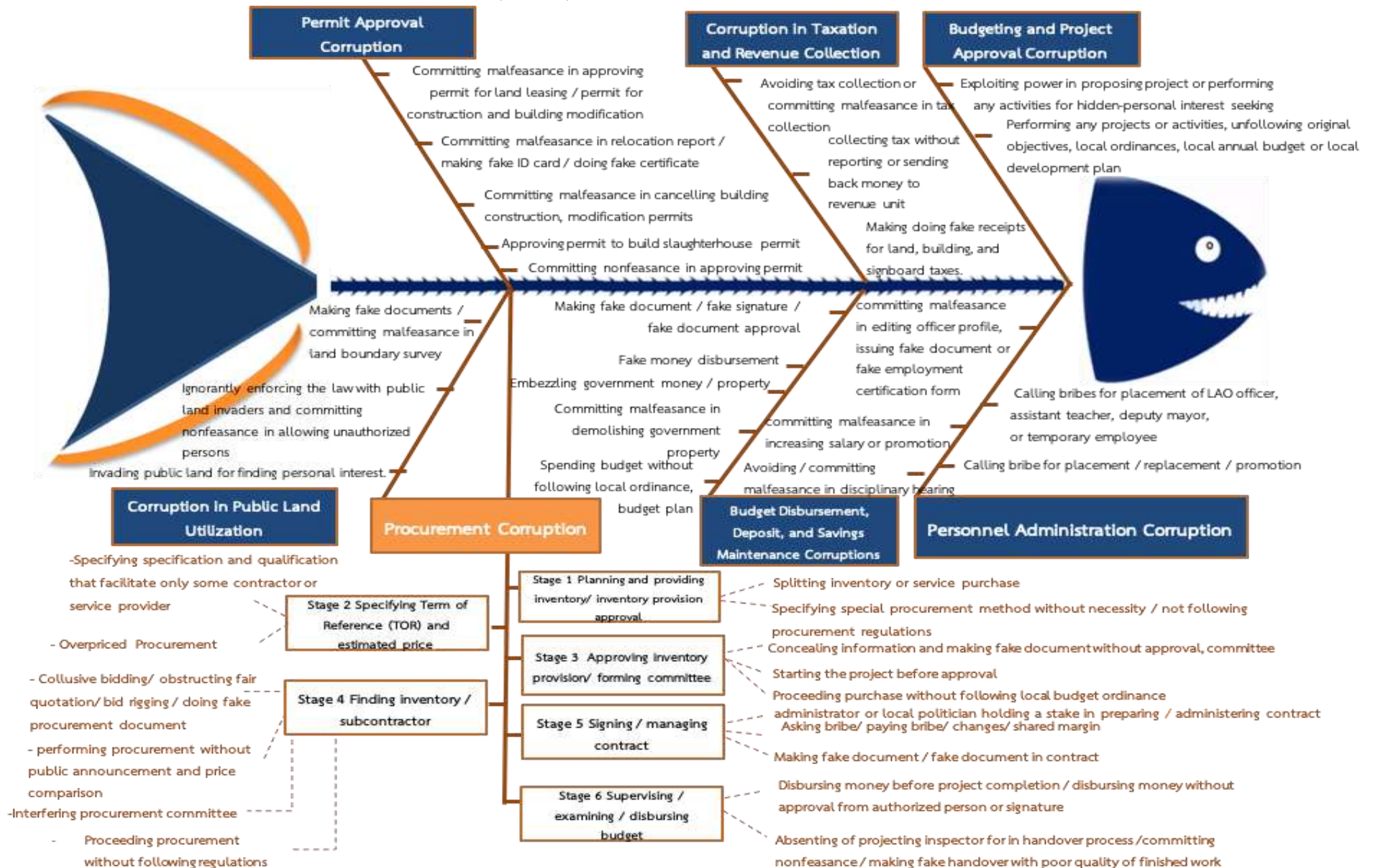
6.1 The Results of Corruption Type Analysis in Local Administrative Organization Region 4

The corrupt conduct inside local administrative organizations can be categorized by mission and duty functions. They are: 1) budgeting and budget approval corruption; 2) procurement corruption; 3) local taxation and local income corruption; 4) deposit and saving maintenance corruption; 5) permit approval corruption; 6) personnel administration corruption like placement, appointment, promotion, relocation, and disciplinary hearings; and 7) corruption in public land utilization.

From accusation statistics announced by NACC, from 335 cases during 2019–2021, more than half of these cases involved procurement corruption (57.31%), followed by personnel administration corruption (placement, appointment, promotion, relocation, and disciplinary hearing) at 21.49%, budget disbursement, deposit, and saving maintenance corruption (15.22%), budgeting and budget approval corruption (3.28%), local taxation and local income corruption (1.79%), permit approval corruption (0.60%), and corruption in public land utilization (0.60%), respectively.

The Corruption types is explained in the diagram as follows;

Diagram 1: The Summary of Corruption Type Analysis in Local Administrative Organization Region 4



6.2 The Results of the Corruption Risk Degree Analysis

The average score of corruption risk degree in Local Administrative Organization Region 4 was 7.20 from 25 full scores, which means "low risk." Provincial Administrative Organization and Town Municipality scores obtained a "high risk" score. The risk degree of city and subdistrict municipalities was evaluated as "low risk," and the risk degree of subdistrict administrative organizations was "very low." When considering types of corruption, personnel administration corruption received the highest risk degree score at 7.96, which is still assessed as "low risk," followed by procurement corruption, local taxation, and local income corruption, respectively.

The corruption risk degree score is categorically explained by each LAO type as follows:

Provincial Administrative Organization (PAO): received a corruption risk degree of 15.33 from 25 full points, which can be assessed as "high risk." Procurement corruption received a score of "very high risk," followed by local taxation and local income corruption, while other corruption types earned a "very low" risk degree.

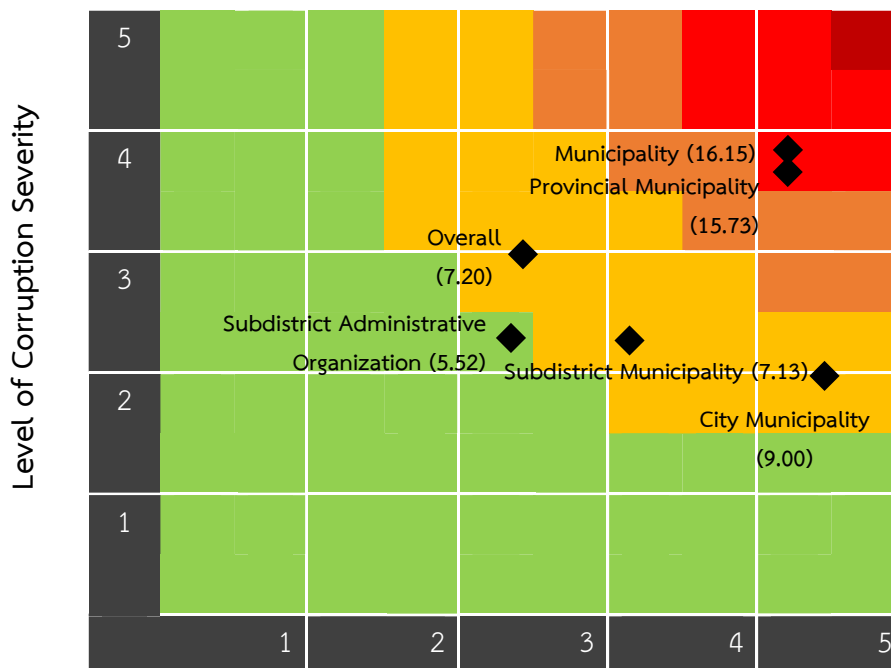
City Municipality: getting a corruption risk degree at 9/25 points, which means "low risk." When considering details of corruption type, procurement corruption gained the highest risk degree score (medium risk level), followed by permit approval corruption as "low risk," and other types of corruption received a "very low" risk degree.

Town Municipality: receiving a corruption risk degree of 16.15/20 points, which means a "high risk" score. When considering types of corruption, local taxation and local income corruption gained the highest score (low risk), followed by procurement corruption (low risk). In contrast, other types of corruption received a "very low" risk degree.

Subdistrict Municipality: receiving a corruption risk degree of 7.13/25 points, which can be assessed as "low risk." Local taxation and local income corruption gained the highest score (low risk), and other types of corruption received a "very low" risk degree.

Subdistrict Administrative Organization (SAO): getting a corruption risk degree at 5.52/25 points means "very low risk." When considering the type of corruption, personnel administration corruption received the highest score (low risk), followed by local taxation and local income corruption (low risk), and their types of corruption received a "very low" risk degree.

Diagram 2: The Assessment Results on Corruption Risk Degree by each LAO type



Level of Risk in Corruption Opportunity

Score Rating Criteria and Explanation






Score Range	color bars	Interpretation
1.00 - 5.80 Points		Very Low Risk Degree for corruption, which is an acceptable result without additional monitoring measure
5.81 - 10.60 Points		Low Risk Degree for corruption, which is a fairly acceptable result without additional monitoring measures, but organizational risk management should be additionally implemented. (Yellow Zone)
10.61 - 15.40 Points		Medium Risk Degree for corruption, which is a somewhat unacceptable result, and organizational risk management needs to be implemented.
15.41 - 20.20 Points		High Risk Degree for corruption, which is an unacceptable result. Monitoring and Examining Procedures need to be implemented to reduce risk to an acceptable level. (Red Zone)
20.21 - 25.00 Points		Very High Risk Degree for corruption, which is an unacceptable result. Monitoring and Examining Procedures need to be necessarily implemented to reduce risk to an acceptable level.

Diagram 3: The Assessment Results on Corruption Risk Degree of Local Administrative Organization in the Region 4 by Corruption Pattern

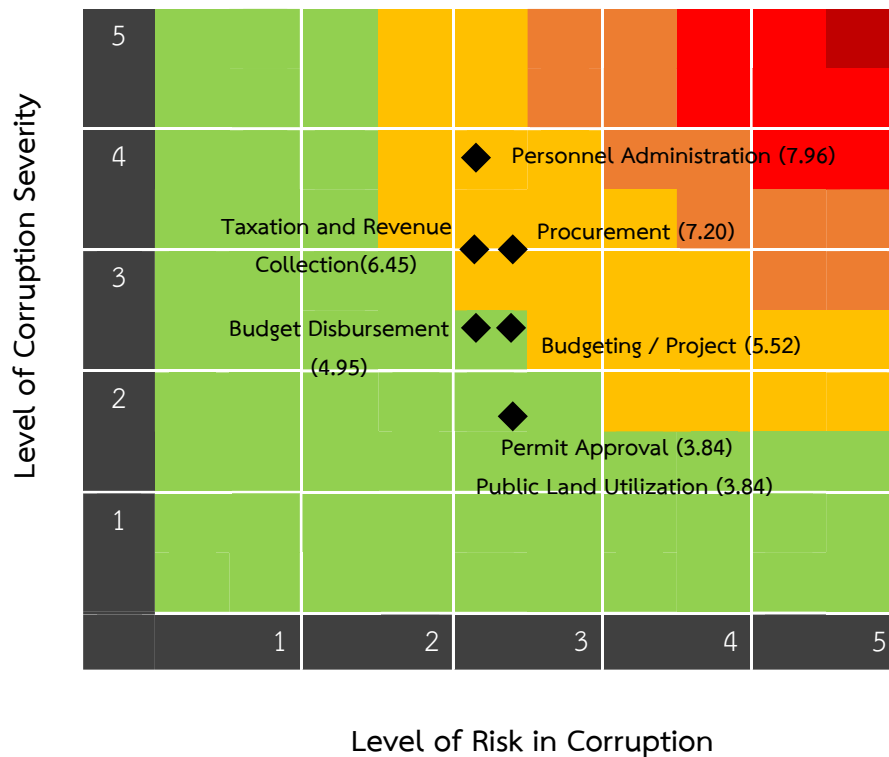


Diagram 4: The Assessment Results on Corruption Risk Degree of Provincial Municipality in the Region 4 by Corruption Pattern

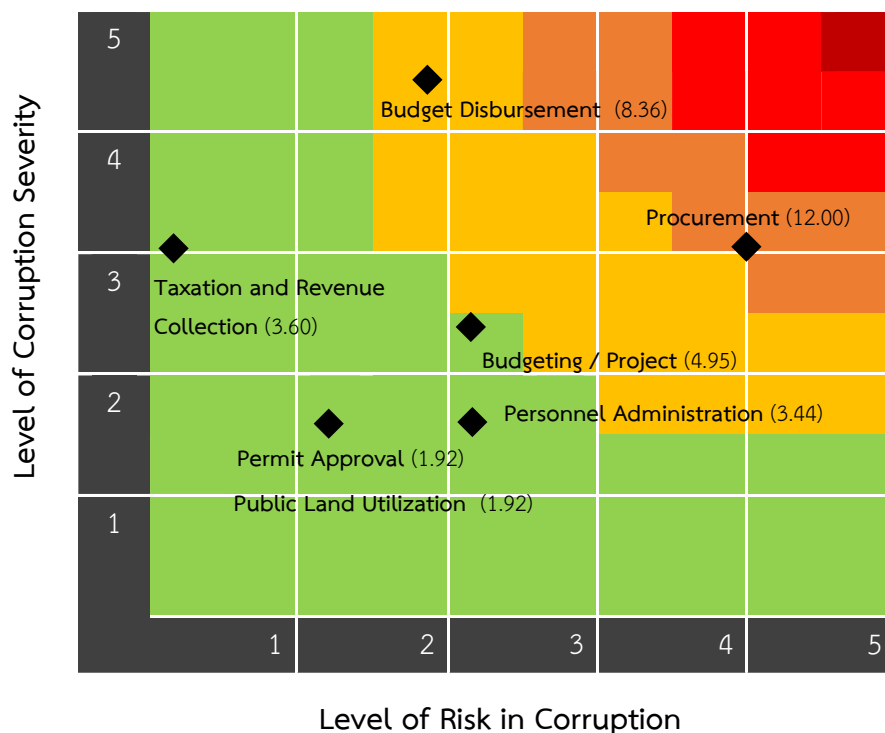
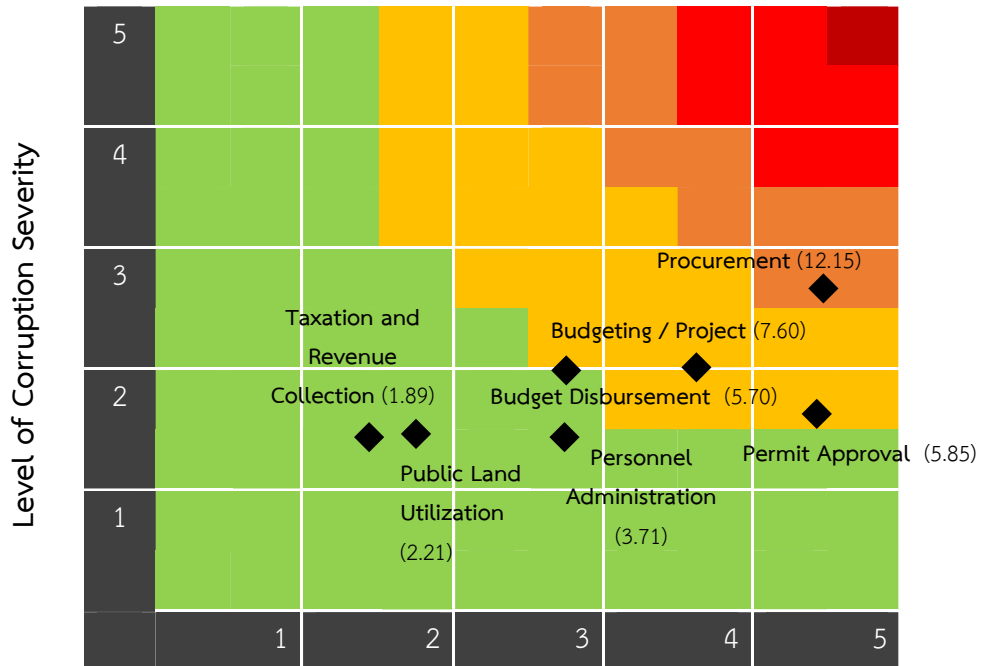
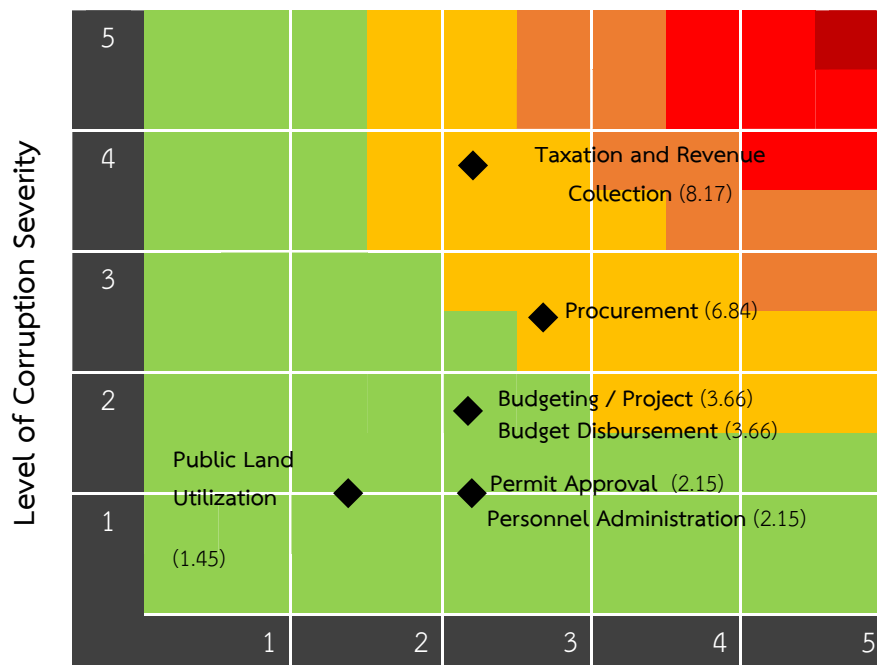


Diagram 5: The Assessment Results on Corruption Risk Degree of Municipality in the Region 4 by Corruption Pattern



Level of Risk in Corruption

Diagram 6: The Assessment Results on Corruption Risk Degree of City Municipality in the Region 4 by Corruption Pattern



Level of Risk in Corruption

Diagram 7: The Assessment Results on Corruption Risk Degree of Subdistrict Municipality in the Region 4 by Corruption Pattern

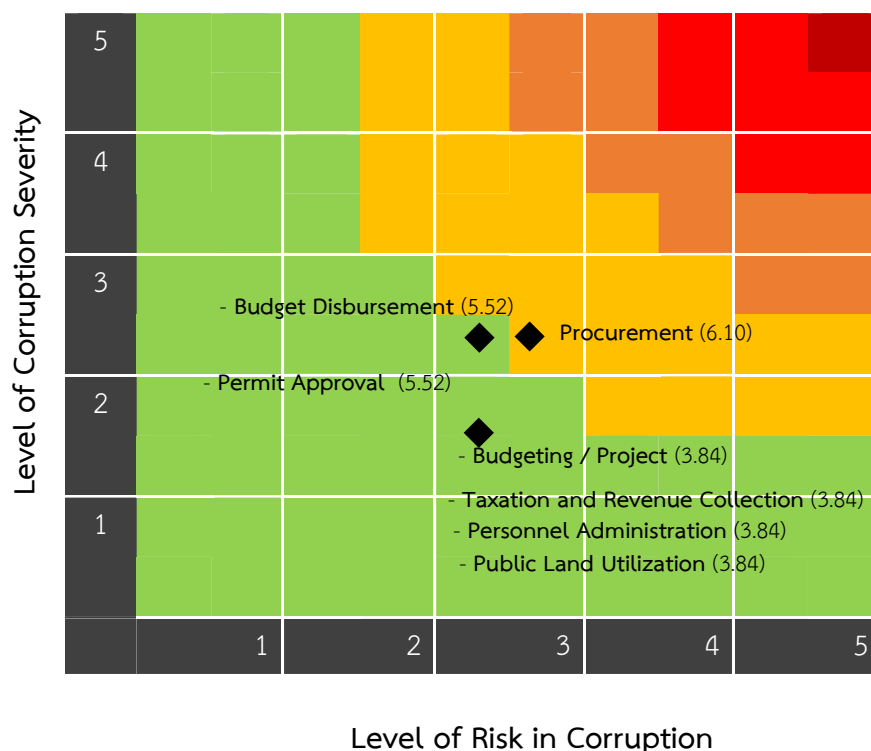
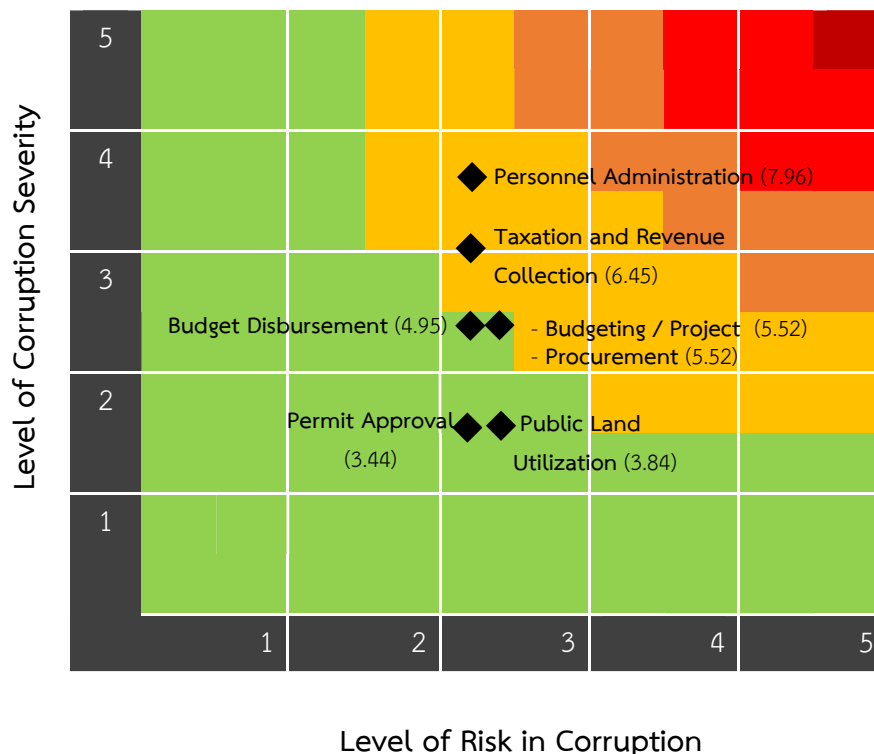


Diagram 8: The Assessment Results on Corruption Risk Degree of Subdistrict Administrative Organization in the Region 4 by Corruption Pattern



6.3 The Facilitating Factor of Corruption

Seven facilitating factors causing corruption are individual, social, cultural, political, and managerial problems, including administration mechanism, monitoring mechanism, and law enforcement inefficiency. The overall agreement score is 3.3 / 5 points or medium agreement level. When considering each factor, individuals, monitoring mechanisms, and social problems received the highest agreement level scores. The detailed explanation of these three facilitating factors is provided as follows;

1st Facilitating Factor: Individual Problem

The individual problem factor obtained 3.55 points of agreement score as the factor for corruption in Local Administrative Organizations. Examples of individual problems are lack of work ethics and knowledge regarding relevant laws and regulations, especially for project approval and submission. Some local government officers associate with cronies among relatives to get the LAO project.

2nd Facilitating Factor: Weak Monitoring System

The weak monitoring system for corruption prevention received 3.43 points of agreement score from 5. Most agreed that the monitoring system is still weak and lacks an efficient mechanism. Moreover, the examination is still limited to the external sector and civil society, including some weaknesses in check & balance from the Local Administrative Organization Council.

3rd Facilitating Factor: Social Problem

The social problem, which is another important facilitating factor to corruption in LAO, received 3.41 point of agreement score. Materialism and consumerism lifestyles received popularity, including admiring wealthy people and authoritarian. These desirable lifestyles enhance motivation to commit corrupt behavior.

Regarding cultural, political, managerial, and law enforcement factors, the agreement score of the corruption factor received 3.32-3.34 points, which means medium agreement level. Besides, having influential persons associated with election and cronyism is also a risk effect of corruption in local government administration.

6.4 The Summary of Lessons Learned from Local Administrative Origination with Best Practice Reward

6.4.1 The Strengths of Local Government Administrator

Several Characteristics of local government administrators play significant roles, such as leadership, visionary management, creativity, toleration of problems and obstacles, problem-solving ability with compassion, respect for individual differences, good interpersonal relationships, and opened mind to listen to opinions from the LAO officers and citizen voice. In terms of people management skills, cooperative working environment, such as good teamwork for thinking, planning, and performing examination procedures, together with innovation development, are essential for maximum benefit in local development under the

north-eastern cultural context of Thailand that will promote localized sustainable development. Moreover, mission and policy statements should be clearly identified with an assistive and cooperative working culture and integrated networking of people and other relevant sectors. These mentioned characteristics of local government administrators and collaborative working environment will create efficiency and sustainability for economic, social, and environmental development in each local area, along with cherishing the local natural environment.

6.4.2 Knowledge and Ability of Local Government Administrative Administrator

Continuous learning, attentive and high-quality working, and typical ideology between administrator and officer to develop local area are important components for LAO achievement. Moreover, Local government administrators should properly behave as role models for creating empirical examples for their colleagues.

6.4.3 Organization Culture with Brotherhood Relationship

Every member in the organization has equality to talk or ask the administrator for discussion and consultancy, including assistive work under moral and ethical principles that support good teamwork.

6.4.4 Integrated Operation

Cooperation from other relevant sectors is important, from planning, operating, and monitoring until the assessment process with the same working determination and direction to sustainably return happiness and well-being for locals with worthwhile budget spending.

6.4.5 Proactive Working Procedure with Well-Planning and Objective Identification

Economic prosperity and local life quality can be developmentally balanced by administration approaches following the Rule of Law principle (law, regulation, and discipline obedience) with Rule by Law simultaneously. The administration should be performed by considering people's justice and well-being as prioritized achievements.

6.4.6 Local People Participation

Information announcements regarding LAO operating results and in-process projects should be performed for local acknowledgment. The scheme operated by LAO needs to be from full local participation. Public opinion information toward project initiation should be analyzed, synthesized, and prioritized before launching the project, including budget consideration. After the public acknowledgment, all participating locals should work together until the project evaluation at the end. Additionally, participating local leaders and villagers must be willing to work with Local Administrative Organization.

6.4.7 The ongoing project has to correspond with local contexts and requirements with clear directions and concrete achievements.

6.4.8 The local innovation development and improvement should focus on public service provision that fully adds local benefits.

7. Recommendation

The findings of corruption types and risk degrees, and facilitating factors towards the achievement of Local Administrative Organization chosen as Best Practices, showed that administrator demonstrating leadership, encouraging people participation, creating developmental innovation, and encouraging cooperative working environment is the key successful factor for creating maximum benefit to the local under local conservation context. Besides, Strong people networking and integration with other relevant sectors are also important elements that will sustainably develop local areas for economic, social, and environmental prosperities and finally lead to cherishing in local culture and environment, including additional development aspects which are previously explained. To promote transparent administration and prevent corruption, the research provided policy recommendations and Recommendations for Further Studies as follows;

7.1 Policy Recommendations

To promote transparent administration and prevent corruption, the research provided policy recommendations as follows ;

Table 1: The Summary of Suggested Measures and Recommendations for Local Administrative Organizations to Avoid Corruption Involvement and Reduce Corruption Risk for Transparent

Findings	Suggested Measures / Recommendations	Short-term	Medium-term	Long-term
1.The elected local government administrators (political executives) have still lacked moral and ethical working				
1.1 Some local government administrators have still lacked moral and ethical working, including knowledge of relevant laws and regulations, cronyism, and personal profit-seeking involvement.	1.1.1 Honesty, cronyism avoidance, and accepting ethical commands should be identified in the policy to set up the administrator's role model for other conformation. Moreover, the elected local government administrators (political executives) shall not be vote-buyers and shall not hold the position for more than two terms to prevent power monopoly.	√		
	1.1.2 Training to promote staff understanding of ethical working, relevant laws, and regulations must be organized, especially morality and ethics establishment. Additionally, Local Administrative Organizations with good governance should be raised to be the case study for knowledge exchange and consciousness cultivation.	√		
	1.1.3 The Sufficient Economy Philosophy and Learning King Rama IX sciences and footsteps should be cultivated for local government administrators and officers. Leadership and good governance attitudes should be adopted through project initiation. Besides, subconsciousness on honesty, morality, and considering public interest should be also adopted through training		√	

Findings	Suggested Measures / Recommendations	Short-term	Medium-term	Long-term
	programs for all levels of local government officers. However, value assessment before launching the training should done to assess the capacity of the project.			
1.2 The pathway to becoming elected local government administrator should be transparent, without vote-buying. Generally, local politicians who won the election by vote-buying behavior seemed to be normal and acceptable issues for locals who customarily received money from these politicians. This situation was the cause of corruption when they were elected to be local government administrators.	1.2.1 Promotion of corruption effect acknowledgment and importance of electing moral LAO candidate to work for local should be performed.	√		
	1.2.2 The government agency (Election Commission) taking responsibility for monitoring and enforcing the law to vote-buyers should be more severe and increase legal punishment. Also, rewarding for vote-buying whistleblowers to motivate more public engagement should be initiated.		√	
	1.2.3 Department of Local Administration, Office of the Decentralization to the Local Government Organization Committee, and other relevant government agencies should review the authority scopes, responsibilities, and qualifications of local council candidates to create capable representativeness of local council members who concretely act checks and balances against LAO administrator.		√	
2. Budgeting and Budget Approval Corruption				
(1) Local government administrator or political executive exercised their powers in setting policies or proposing large-scale projects that are stuffed with hidden agendas to seek personal, family, relatives, or group benefits, and these unethical actions mainly caused damages to the public sector. This behavior proposes a local development plan without civil society approval or focusing on public troubles. Besides, LAO politicians use authority to draft, edit, or add projects or activities	2.1 Any project run by Local Administrative Organizations should rely on public interest, and this principle needs to be firmly reiterated. Besides, there should be meeting arrangements for LAO administrators to create their knowledge and understanding about conducting local development plans, budgeting procedures, operating plans, plan monitoring, and evaluation, which should be done in the same direction.	√		
	2.2 Local participation in local development plans should be encouraged. LAO administrators must prioritize local requirements and problems. Public hearings should be organized to allow locals to make decisions and acknowledge the results of the project and operation of LAO. There should be public announcements regarding LAO's operation results and ongoing projects. LAO should also act as a facilitator for local discussion or public hearings, and locals should work together until the project evaluation at the end. Additionally, participating		√	

Findings	Suggested Measures / Recommendations	Short-term	Medium-term	Long-term
with hidden agendas before local ordinance approval. Therefore, the local development plan did not correspond to actual local requirements or solve local problems. (2) LAO administrator and local politician exercised their powers to find legal loopholes. They sought profiteering opportunities for their families and associations, such as changing Term of Reference (TOR) of the project after approval from local council or changing annual budgeting.	local leaders and villagers must be willing to work with Local Administrative Organization.			
	2.3 Proactive Working Procedure has to be done with well-objective planning, causing balance between economic prosperity and local life quality. Moreover, systematic administration must simultaneously follow the Rule of Law principle (law, regulation, and discipline obedience) and Rule by Law. Administration should be performed by considering appropriateness and public preference, at the same time.	√		
3. Procurement Corruption				
Corruption in procurement procedure is explained as follows; (1) Planning and providing inventory/ inventory provision approval by forming the committee and incorrectly splitting inventory purchase, including setting up special procurement method without necessity and non-following regulations (2) Specifying Term of Reference (TOR), facilitating only some bidder or subcontractor, including overpriced inventory compared with estimated market price (3) Approving inventory provision/ forming committee with information concealment or doing fake	3.1 Law enforcement needs to be strictly implemented. Any violation shall be punished without enforcing extenuation or sentence suspension to let any violator feel fearful or ashamed of guilt.	√		
	3.2 Specialist officers should be additionally appointed when the procurement committee is formed, such as engineers or technicians working as specialists and representatives from civil society or public sector in road construction projects. The specialized staff should be selected to be a part of the committee to prevent corruption in specifying TOR or prevent any errors or damages to the project.		√	
	3.3 The standard price of building materials should be systematically reviewed to get the most updated prices, which prevents overpricing and reduces the risk of corruption.	√		
	3.4 Although the E-Bidding system has been used, selecting subcontractors by discretion is still available. Therefore, setting clear subcontractor criteria and qualifications can also prevent collusive bidding and discretion in the procurement process.	√		

Findings	Suggested Measures / Recommendations	Short-term	Medium-term	Long-term
documents without local council consideration and agreement (4) Collusive bidding/ obstructing fair quotation/ bid rigging / doing false document/ doing fake signature of other third parties in the agreement/ performing procurement without public announcement and price comparison/ unfollowing procurement laws and regulations (5) LAO administrator or local politician holding a stake in preparing / administering contract/ asking for a bribe, commission/ forging fake document or signature in the contract and (6) Working inspection/ handover/ budget disbursement without actual site visiting / nonfeasance in office / fake handover without quality examination / cashing check without authoritarian signature / not disbursing money to the proprietor	<p>3.5 There should be training for LAO officers and administrators, taking responsibility in the procurement process to know better about relevant laws and regulations regarding procurement and contract parties. Besides, working integration between other government agencies such as Provincial Ombudsman Office, Provincial Office of Public Works and Town & Country Planning, academician, Provincial Office of NACC, and local government office should be collaboratively organized.</p> <p>3.6 The findings revealed that Large LAOs involved corruption in infrastructure construction like roads or buildings, including non-transparent tendering, doing fake documentation, holding stakes in the contract, and running fake project examinations without qualified approval. Meanwhile, small LAOs are also involved in the procurement process by different methods such as collusive bidding, obstructing fair quotation, taking bribes in personnel administration, and disbursing fake budgets. To solve and reduce corruption risk, Department of Local Administration should have measures promoting the importance of corruption risk management in Local Administrative Organizations, particularly for LAO. The administrators should open their minds, realize, and support internal audits, together with having a monitoring system to efficiently and effectively prevent corruption.</p>	√		
4. Corruption in Taxation and Revenue Collection				
Corrupt taxation and revenue collection can be categorized into two methods: (1) malfeasance or nonfeasance in tax collection or collecting tax without reporting or sending back money to LAO revenue unit; (2) doing fake receipts for land, building, and signboard taxes.	4.1 The updated technology should be implemented for LAO 's tax and revenue collections, such as E-Filing system or tax payment through LAO bank account instead of cash payment to track financial movement and avoid paying tax by cash easily.	√		

Findings	Suggested Measures / Recommendations	Short-term	Medium-term	Long-term
5. Budget Disbursement, Deposit, and Savings Maintenance Corruptions				
Budget disbursement, deposit, and saving maintenance corruptions can be categorized into five methods: collecting money without receipt issuance / doing fake documents / doing fake signature of an authorized person/making fake budget disbursement / disbursing money out of the annual budget plan (general administrative budget, salary, bonus, etc.)	5.1 When recruiting accounting and finance officers, profile examination and behavior screening should be done, including having occasional staff rotation for internal examination purposes.	√		
	5.2 There should be technology applications for withdrawal, deposit, and securing money, including government properties, to track financial movement and facilitate audit unit easily.	√		
6. Permit Approval Corruption				
Permit approval corruption can be categorized into two methods: (1) Approving permit for land leasing / permit for construction and building modification / malfeasance in giving permit for building demolition or opening dormitory (with bribe request and (2) Malfeasance in relocation report / doing fake ID card / doing fake certificate . Although permit approval corruption is not much committed, there is still a loophole for bribery requests.	6.1 The Department of Local Administration has reviewed the number of permits issued by LAO to reduce unnecessary permits that can be obstacles to living or doing business, following the Constitution of Thailand B.E. 2560, section 77. Moreover, the discretion exercise by government officers and time for permit approval are adjusted for more explicit identification. Likewise, some unnecessary procedure for permit approval is canceled, such as some registrations. By the way, Local Administrative Organizations must provide clear information about permit approval procedure, including providing information about the operation timeframe, relevant documents, and operation fees.	√		
	6.2 Local Administrative Organizations should do work manual and pay attention to knowledge enhancement about criteria and methods for permit registration and approval, which is considered as the transfer of administrative order from the central government to the local government so that people can acknowledge the reason and right in requesting permit This action also facilitate internal examination process.		√	
	6.3 Technology and information systems should be applied in the permit approval process, including		√	

Findings	Suggested Measures / Recommendations	Short-term	Medium-term	Long-term
	producing a manual about permit approval process. The manual details should consist of (1) service provision steps, (2) fee payment, (3) waiting time for permit approval, (4) available service channels, and (5) relevant documents and evidence for getting the permit. This provided information will reduce the discretion exercise by government officers and prevent corruption opportunities. Additionally, using the online system for permit approval is another channel that prevents corruption.			
7. Personnel administration corruption (placement, appointment, Promotion, relocation, and disciplinary hearing)				
Personnel administration corruption can be categorized into six methods: (1) Calling bribes for placement of LAO officer, assistant teacher, deputy mayor, or temporary employee; (2) Calling bribes for relocation or promotion; (3) Calling incentive or shared commission of bonus payment; (4) Committing malfeasance in editing officer profile, issuing fake document or fake employment certification form; (5) Avoiding committing malfeasance in increasing salary or getting Promotion, and (6) Avoiding disciplinary hearing or prosecuting others by ignoring signed approval, firing, laying-off. These corrupt behaviors mostly appear as bribes calling from LAO administrators or relevant parties. Bribery cases continually happen in some local areas, showing corrupt	7.1 To solve personnel administration corruption, reducing and counterbalancing, the authority of LAO administrator should be performed. Likewise, reorganizing the personnel administration structure is another solution for having more flexibility and playing an essential role in LAO personnel administration. In other words, there should be clear power separation between elected executive and local clerk. Elected LAO administrator supervises clerk, deputy clerk, or head of LAO department. Meanwhile, general and temporary officers should be supervised by local clerks.		√	
	7.2 The structure and authority of the Local Administrative Organization should be reorganized. The central working agency should be established to specify the directions, policies, manpower plan, and framework for human resource development in each type of LAOs. Moreover, this established agency should take responsibility for organizing LAO applicant examination and placement. This working agency should also survey each LAO's vacant positions. In terms of temporary officers, cronyism must be avoided to attract potential candidates to work for LAOs.	√		
	7.3 Technology application is highly recommended for opening another complaint channel to the relevant supervisory agency, and this complaint channel must be able to keep the confidentiality of whistleblowers in order to create confidence in LAO practitioners for telling corrupt behavior concerning personnel administration	√		

Findings	Suggested Measures / Recommendations	Short-term	Medium-term	Long-term
behavior and unethical authority exploitation.	and protect them from prosecution of LAO administrator who is still under investigation process.			
	7.4 When local politicians won the election, they often sought the opportunity to get back their money spent on running political races. Sometimes, they exercised their power by ordering government officials to do something which is personal profit-seeking. Local political discretion is overused sometimes. Therefore, mechanism of LAO operation, regulation and working guidelines about recruitment, placement, relocation, and Promotion should be improved and adjusted. Ethics and morality must be identified as part of the LAO politician or administrator pathway criteria. Moreover, 360 degree performance appraisal from colleagues, subordinates, and citizens using services of LAO should be applied. In the case of disciplinary hearing improvement, concrete criteria of disciplinary hearing should be rewritten and clearly identified to prevent violation, including strong and fair law enforcement without discrimination. These improvements will encourage local government officers to be fearful of guilt and finally lead to better behavior alteration.		√	
8. Corruption in Public Land Utilization				
Corruption in public land utilization can be categorized into three methods: (1) doing fake documents / committing malfeasance in land boundary surveys, (2) ignorantly enforcing the law with public land invaders and committing nonfeasance in allowing unauthorized persons to invade and seize public land (3) Invading public land for finding personal interest.	8.1 Law enforcement must be strictly operated. Any public land utilization must be authorized and has to conform to the law and relevant regulations.	√		
	8.2 The correct consciousness and attitude towards public land conservation should be cultivated for locals and officers to let them realize the corruption effect on economic, social, and environmental issues. Besides, civil society participation must be promoted, including having a whistleblowing channel for precaution against public land invasion or unauthorized land utilization. Additionally, information about public land utilization must be revealed, such as the details about name of person, juristic person, and organization who requested permit for land utilization, including purposes of land use, directory, timeframe, and size of utilized public land.		√	
	8.3 Land utilization scheme should be approved by provincial committees, having the governor as the		√	

Findings	Suggested Measures / Recommendations	Short-term	Medium-term	Long-term
	chairperson, and the members of this committee should come from representatives of government agencies, local administrative organizations, and relevant sectors, taking responsibility for land conservation and utilization.			

Table 2: The Suggested Measures and Recommendations of Office of the National Anti-Corruption Commission in Promoting Corruption Prevention and Suppression

Issue(s)	Suggested Measure / Recommendation	Short-term	Medium-term	Long-term
1. Building network in relevant working sectors to promote and admire best practices of Local Administrative Organizations From the findings about LAO who received best practice reward, the success factor mainly came from administrator, having leadership, encouraging local participation in thinking, planning, and performing examination procedures, and innovation development. These mentioned characteristics of local government administrators and cooperative working environment will create efficiency and sustainability for economic, social, and environmental development in each local area, along with cherishing the local environment, as earlier mentioned.	1.1 Office of the National Anti-Corruption Commission should integrate work with other ministerial department agencies to admire LAO's good administration and governance to motivate other government agencies trying to develop their performances. Civil Society also plays a significant role in motivating and creating realization. If there is more civil society participation, the corruption will be harder to commit.	√		
	1.2 Integrated working with other agencies must be concentrated, particularly for on-field local examination to exchange experience of discovered LAO corruption cases. Besides, there should be projects to admire Local Administrative Organizations working with good administration, good governance, and setting learning forums to reduce the weakness of locals for increasing chance of sustainable development.		√	
	1.3 Thai Civic Education should be promoted and added to study curriculum of every education level to adjust children's mindset and promote morality of the children. Morality characteristic can be cultivated through socialization, media utilization, and strict law enforcement.			√
2. Proactive Anti-Corruption	2.1 Office of the National Anti-Corruption Commission and Provincial NACC Office should perform proactive examinations in local areas	√		

Issue(s)	Suggested Measure / Recommendation	Short-term	Medium-term	Long-term
	<p>when receiving information regarding corruption scandals or notice any corruption cases. Besides, understanding the regulation of proactive examination should be focused. For example, when LAO procurement procedure is examined, cooperative working with Provincial Ombudsman Office and Provincial Office of Comptroller General is necessary to understand working together clearly.</p>			
	<p>2.2 Proactive corruption prevention should be performed by on-field operations to check the whistleblowing source about corrupt behavior or committing malfeasance. Besides, periodic corruption monitoring should be done in order to prevent corruption in local areas. The on-field examination should be randomly operated, such as randomly examining school canteen or construction project with massive budget spending. These kinds of operations will be advantageous for acknowledging corruption in the local area.</p>	√		
	<p>2.3 Office of the National Anti-Corruption Commission and Provincial NACC Office should run public relations affairs regarding operating results, especially for guiltiness declarations or cases that receive public attention. The public relation channel should be easy to access to see actual NACC law enforcement and create public credibility, which will encourage people's eagerness to be corruption whistleblowers of NACC.</p>	√		
<p>3. Operation for Corruption Suppression</p>	<p>3.1 Knowledge and competency enhancements should be operated for NACC officers. Sanya Dharmmasakti Institute for Counter Corruption, Under NACC, regularly organizes training to increase investigating officer skills. However, in upgrading NACC performance and dynamic adaptability, the specialist invitation to give additional knowledge about investigation process should be done. The specialists may come from the Ombudsman Office, Comptroller General's</p>		√	

Issue(s)	Suggested Measure / Recommendation	Short-term	Medium-term	Long-term
	Department, Bureau of the Budget, Office of the Public Sector Development Commission, or university academician. These specialists hold technical examination methods that can proactively and efficiently track and prevent corruption in Local Administrative Organizations.			

7.2 Recommendations for Further Studies

(1) Apart from LAOs in Region 4, the study findings should be additionally shared with other Local Administrative Organizations by conducting an in-depth study to analyze the corruption risk in each LAO or other agencies to prevent corruption and take adequate precise precautions against corrupt behaviors.

(2) The findings showed that all types of LAO involved procurement corruption in every stage of the procurement process, especially doing fake documents and poor inspection quality before handover. Inspection evidences of inspecting agency are provided by document which sometimes does not reflect the fact or actual error. This comparison results can be guideline to improve the procurement system in the future and reduce worthless and inefficient budget spending.

(3) The comparative study on risk degree index (opportunity x severity) and other factors with Cluster Analysis should be conducted for grouping Local Administrative Organizations with similar or different risk degrees to understand the weakness of LAO in corruption involvement, including encouraging transparent administration for each LAO and maintain strengths of each LAO under various local contexts

(4) The facilitating factors towards the risk of committing malfeasance and corruption should be further studied, including other factors affecting efficient risk management.

(5) The study about causes affecting people's decisions in local government elections should also be conducted using differences in voter generation that may influence the decision to choose the favored candidate. This study will create better understanding of influential factors in people's participation and also encourage the realization of choosing ethical and moral LAO politicians or administrators to serve local requirements