

ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุม
คอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี*
FACTORS RELATING TO STRENGTHENING COOPERATION AND
CORRUPTION CONTROL OF LOCAL ADMINISTRATIVE
ORGANIZATIONS IN PHETCHABURI PROVINCE

อนุชา พละกุล

Anucha Bhalakula

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์เพชรบุรี

Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Phetchaburi Buddhist College, Thailand

ทิพย์วรรณ จันทรา

Tippawan Chantra

นักวิชาการอิสระ

Independent Scholar, Thailand

E-mail: tip06941@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี 2) วิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชัน และ 3) ศึกษาการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชันเป็นการวิจัยเชิงประยุกต์ เน้นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี รวบรวมข้อมูลจากวิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย ตำราทางวิชาการ วารสารและหนังสือ ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชัน การจัดกระบวนการวิจัยด้วยการพรรณนา และการบูรณาการข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในพื้นที่ใช้การศึกษาค้นคว้า เพื่อให้ทราบถึงแนวคิด หลักการ รูปแบบความสัมพันธ์ และกระบวนการสร้างความรู้และการควบคุมคอร์รัปชัน ด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยทั้งหมด แล้วนำข้อมูลมาสังเคราะห์ผล ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพ ด้วยการจัดอบรมด้านกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องต่อการควบคุมการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ 2) การวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุม

* Received 3 November 2019; Revised 7 December 2019; Accepted 21 December 2019



คอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า หลักการของท้องถิ่นต้องดำเนินการตามระเบียบ กฎหมายการเปิดเผยข้อมูล การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรม และเป็นคณะกรรมการดำเนินงาน ซึ่งดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรทุกระดับชั้น และ 3) บทบาทการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับต้องแสดงบทบาทควบคุม การทุจริตทุกรูปแบบ ตามหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ให้มีแนวทางเป็นรูปธรรม นำเสนอข้อมูลองค์กรอย่างโปร่งใส และเปิดเผยการทุจริตต่อสาธารณะชน

คำสำคัญ: บทบาทการเสริมสร้างความร่วมมือ, การควบคุมคอร์รัปชัน, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

The objectives of this research paper were: To study factors related to local administrative organizations in Phetchaburi Province. To analyze the strengthening of cooperation and to control corruption. To learn the strengthening of cooperation and control corruption. Corruption control is applied research. Emphasis on studying and analyzing data from documents. Key informants were executives, civil servants, and officials under the Phetchaburi Provincial Government Administration. Phetchaburi Provincial Administrative Organization Phetchaburi Municipality, including information from the thesis, research report, academic textbook journals, and books related to strengthening cooperation and controlling corruption organizing the research process by describing and integrating data obtained from local interviews using field studies. To know the concepts, principles, patterns, relationships, and procedures of knowledge building and corruption. Interviews with key contributors in all research and then using the data to synthesize the study results were as follows: 1) Factors related to the local government organization found that the provincial government organization had to create quality personnel. With legal training Related to the control of corruption and misconduct of government officials 2) An analysis of strengthening cooperation and corruption control of local government organizations found that local principles must be implemented under regulations. Disclosure Law public

relations participation in activities and is the operating committee that examines personnel performance at all levels, and 3) the role of enhancing cooperation and controlling corruption of local government organizations. It was found that local administrative organizations must play a role in preventing crime in all forms. Model Following the rules and methods for managing good public affairs BE 2546, there must be a concrete guideline. Presenting corporate information transparently and disclose corruption to the public.

Keywords: Role in Strengthening Cooperation, Controlling Corruption, Local Government Organization

บทนำ

การคอร์รัปชันหรือการทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นปัญหาที่หยั่งรากลึกในสังคมไทยมายาวนาน ส่งผลให้เกิดความเสียหายทั้งในเชิงการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทางการเมือง คุณภาพชีวิตของประชาชน และส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางสังคมวัฒนธรรม ความคิดความเชื่อ ค่านิยมอันดีงามของสังคมไทย ในขณะที่ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index - CPI) ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ซึ่งเป็นเครื่องมือในการวัดความโปร่งใสและการทุจริตในระดับโลกและระดับประเทศ 150 ประเทศ พบว่า ประเทศไทยยังไม่ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำ ซึ่งจากการจัดอันดับในปี 2557 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 85 จากทั้งหมด 175 ประเทศ ได้คะแนนโปร่งใส 3.8 คะแนน เป็นการสะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยยังคงมีปัญหาการทุจริตในระดับที่สูงมาก (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2559) ในขณะที่ ทิศทางการบริหารราชการแผ่นดินได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจและการพัฒนาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความเป็นประชาธิปไตยบนพื้นฐานของหลักคุณธรรมและธรรมาภิบาล เข้มแข็ง มีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น โดยบทบาทความสำคัญของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ทวีความสำคัญมากขึ้นใน 3 ประเด็นสำคัญ คือ จำนวนหน่วยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สัดส่วนงบประมาณที่ได้รับจัดสรร และขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ขยายมากขึ้น (เกรียงไกร ปัญญาพงศธร, 2561)

การทุจริตในระดับท้องถิ่น มีปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของการทุจริตในระดับท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าโดยหลักการแล้วการกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์ สำคัญเพื่อให้บริการต่าง ๆ ของรัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนมากขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติทำให้แนวโน้มของการทุจริตในท้องถิ่นเพิ่มมากยิ่งขึ้นเช่นเดียวกัน ลักษณะการทุจริตในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกเป็น 7 ประเภท ได้แก่ 1) การทุจริตด้านงบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อ - จัดจ้าง



และการเงินการคลัง ส่วนใหญ่เกิดจากการละลายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) สภาพหรือปัญหาที่เกิดจากตัวบุคคล 3) สภาพการทุจริตอันเกิดจากช่องว่างของกฎระเบียบและกฎหมาย 4) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจและขาดคุณธรรมจริยธรรม 5) สภาพหรือลักษณะปัญหาที่เกิดจากการขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ 6) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการตรวจสอบขาดความหลากหลายในการตรวจสอบ จากภาคส่วนต่าง ๆ และ 7) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากอำนาจ บารมี และอิทธิพลท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบลบางจาก, 2561)

สาเหตุและปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ ได้แก่ 1) โอกาส แม้ว่าในปัจจุบันมีหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแต่พบว่า ยังคงมีช่องว่างที่ทำให้เกิดโอกาสของการทุจริต ซึ่งโอกาสดังกล่าวเกิดขึ้นจากการบังคับใช้ กฎหมายที่ไม่เข้มแข็ง กฎหมาย กฎระเบียบไม่รัดกุม และอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงก็เป็นอีกโอกาสหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริต 2) สิ่งจูงใจ เป็นที่ยอมรับว่าสถานะทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นเรื่องของวัตถุนิยม สังคมทุนนิยมทำให้คนในปัจจุบันมุ่งเน้นที่การสร้างหารายได้ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่มีแนวโน้มที่จะทำพฤติกรรมทุจริตมากยิ่งขึ้น 3) การขาดกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใส การทุจริตในปัจจุบันมีรูปแบบที่ซับซ้อนขึ้นโดยเฉพาะการทุจริตในเชิงนโยบายที่ทำให้การทุจริตกลายเป็นความชอบธรรมในสายตาของประชาชน ขาดกลไกการตรวจสอบความโปร่งใสที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะเข้าไปตรวจสอบการทุจริตของบุคคลเหล่านี้ 4) การผูกขาด ในบางกรณีการดำเนินงานของภาครัฐ ได้แก่ การจัดซื้อ - จัดจ้าง เป็นเรื่องของการผูกขาด ดังนั้นจึงมีความเกี่ยวข้องของเป็นห่วงโซ่ผลประโยชน์ทางธุรกิจ ในบางครั้งพบบริษัทมีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อให้ตนเองได้รับสิทธิในการดำเนินงานโครงการของภาครัฐ รูปแบบของการผูกขาด ได้แก่ การผูกขาดในโครงการก่อสร้างและโครงสร้างพื้นฐานภาครัฐ 5) การได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสม รายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย ความยากจนถือเป็นปัจจัยหนึ่ง ที่ทำให้ข้าราชการมีพฤติกรรมทุจริต เพราะความต้องการที่จะมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องแสวงหาช่องทางเพื่อเพิ่ม "รายได้พิเศษ" ให้กับตนเองและครอบครัว 6) การขาดจริยธรรม คุณธรรม ในสมัยโบราณ ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นคุณธรรมที่ได้รับการเน้นเป็นพิเศษถือว่าเป็นเครื่องวัดความดีของคน แต่ในปัจจุบัน พบว่า คนมีความละอายต่อบาปและเกรงกลัวบาปน้อยลง และมีความเห็นแก่ตัวมากยิ่งขึ้น มองแต่ประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้งมากกว่าที่จะยึดผลประโยชน์ส่วนรวมและ 7) มีค่านิยมที่ผิด ปัจจุบันค่านิยมของสังคมได้เปลี่ยนจากยกย่องคนดี คนที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นยกย่องคนที่มีเงิน คนที่เป็นเศรษฐี มหาเศรษฐี คนที่มีตำแหน่งหน้าที่การงานสูง ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่มีค่านิยมที่ผิด เห็นว่าการทุจริตเป็นวิถีชีวิตเป็นเรื่องปกติธรรมดา เห็นคนชื้อเป็นคนเชื่อ เห็นคนโกงเป็นคนฉลาดยอมจะทำการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง



โดยไม่มีความละเอียดอ่อนและบาป และไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายของบ้านเมือง (องค์การบริหารส่วนตำบลบางจาก, 2561)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี
2. เพื่อวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี
3. เพื่อศึกษาการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงประยุกต์ (Applied Research) เน้นการศึกษาวเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร การจัดกระบวนการวิจัยด้วยการพรรณนา และการบูรณาการข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในพื้นที่การศึกษาที่กำหนดไว้ ดังนี้

1. การศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Study) รวบรวมข้อมูลจากวิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย ตำราทางวิชาการ วารสารและหนังสืออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

2. การศึกษาภาคสนาม (Field Study) เพื่อให้ทราบถึงแนวคิด หลักการ รูปแบบ ความสัมพันธ์ และกระบวนการสร้างความรู้และการควบคุมคอร์รัปชัน ด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยทั้งหมด แล้วนำข้อมูลมาสังเคราะห์ผล และสรุปผลการศึกษาต่อไป

3. พื้นที่การวิจัย ได้แก่ พื้นที่การบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก

4. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าพนักงานในสังกัดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพชรบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี เทศบาลเมืองเพชรบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแกของจังหวัดเพชรบุรี แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี จำนวน 7 ท่าน

1. นายชัยยะ อังกินันท์ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี
2. นายสุสันต์ อังกินันท์ รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี
3. ดร.จิราพรรณ กลิ่นเกล้า รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี
4. นายอเนก อุทยาน สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี
5. นายปราโมทย์ พงษ์พวง สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี
6. นางภัสสนา มีนาม สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี



7. นายสมชัย บังจิต สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบุรี

กลุ่มที่ 2 เทศบาลเมืองเพชรบุรี จำนวน 7 ท่าน

1. นางสาวกนกวรรณ ปัจจันต์โชติ รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี
2. พล.ต.ต.ชวลิต ภัยลี รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี
3. นายกิตติพงษ์ เทพพานิช รองนายกเทศมนตรีเมืองเพชรบุรี
4. นายจรัสศักดิ์ เรืองแก้ว ปลัดเทศบาลเมืองเพชรบุรี
5. นายยงยุทธ สังวร สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเพชรบุรี
6. นายจงจรัส ลัษยานุกูล สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเพชรบุรี
7. นายจเร บุรณพานิช สมาชิกสภาเทศบาลเมืองเพชรบุรี

กลุ่มที่ 3 องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก จำนวน 7 ท่าน

1. นายสุพจน์ กลิ่นพ่วง รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
2. นายธนู วงษ์พานิช ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
3. นายขจรพล มั่งมีสุข ผู้อำนวยการกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
4. นางสาวสงศรี พรประสาธ ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
5. นายรังสรรค์ แก้วมณี สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
6. นางปรียาพร สงวนทรัพย์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก
7. นางสาวนุชชรา มาเปี่ยม สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลช่องสะแก

ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพ ด้วยการจัดอบรมด้านกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องต่อการควบคุมการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้ความรู้ทางทฤษฎีของบุคลากรเป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีเอกภาพ เชื่อมั่นในหลักการและการปฏิบัติหน้าที่ที่บริสุทธิ์ยุติธรรมตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และหลักเกณฑ์อื่น ๆ ที่บัญญัติไว้ในระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือกำกับดูแลบุคลากรในการควบคุมการทุจริต ซึ่งจะเข้าไปสร้างกลไกจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมเชิงปฏิบัติการของบุคลากรของท้องถิ่น อาจแสดงออกในรูปของการแสดงความคิดเห็นตามโอกาสที่ประชาชนเข้าร่วมโครงการและหรือกิจกรรม ทั้งภายใต้แผนปฏิบัติการเสริมสร้างความร่วมมือแบบมีส่วนร่วมของท้องถิ่น อาทิ ในคราวอนุมัติงบประมาณพัฒนา



ซึ่งสัมพันธ์ต่อวัด - ศาสนสถาน ผลประโยชน์ของประชาชน และผลกระทบของประชาชน ในท้องถิ่น บางครั้งจำเป็นต้องใช้หลักนิติศาสตร์ คือ ข้อกฎหมายในการพิจารณาตัดสินความ ลักษณะการละเมิด แต่บางครั้งอาจใช้หลักรัฐศาสตร์ในการแก้ไขปัญหา คือ การประเมินผลกระทบชุมชนในการควบคุมการทุจริต โดยพิจารณาตามมติของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ซึ่งจะตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ของประชาชนที่มีความแตกต่างกัน นับเป็นการดำเนินงานเชิงประจักษ์ต่อประชาชน ทั้งนี้ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งประชาชนต้องมีส่วนร่วมใน คณะกรรมการทั้ง 2 ชุดนี้ ด้วยวิธีการเลือกตั้ง นับเป็นการแสดงศักยภาพของท้องถิ่นตามระบบ คุณธรรมมากกว่าระบบอุปถัมภ์ ซึ่งสัมพันธ์กับระบบกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ถือว่ามีความยุติธรรมมากตามระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยปัจจุบัน ทั้งนี้อาจตั้ง ศูนย์ดำรงธรรมระดับหน่วยงาน เพื่อให้บริการข้อมูล ข่าวสาร ตรวจสอบ ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตภายในท้องถิ่นทุกรูปแบบ อย่างไรก็ตามอายุ เพศ ความมีอาวุโส ความรู้ ความสามารถ และพฤติกรรมของผู้นำองค์กร ที่แสดงออกต่อการปฏิบัติตามระเบียบของ ท้องถิ่น ย่อมเป็นตัวแบบที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกระดับและทุกแผนก ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีความสัมพันธ์การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุมการทุจริตโดยองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

2. ผลการศึกษาการวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชัน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

หลักการของท้องถิ่นต้องดำเนินการตามระเบียบ กฎหมายการเปิดเผยข้อมูล การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรม และเป็นคณะกรรมการดำเนินงาน ซึ่งดำเนินการ ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรทุกระดับชั้น โดยต้องถ่ายทอดระเบียบปฏิบัติตาม กฎหมายใหม่ ๆ อยู่อย่างต่อเนื่อง ที่กำหนดไว้ตามปฏิทินการอบรมบุคลากรท้องถิ่นประจำเดือน และพร้อมให้มีการตรวจสอบทั้งจากเจ้าหน้าที่ภายในและเจ้าหน้าที่ภายนอก การกระทำนี้ นับเป็นการสร้างแรงจูงใจการเฝ้าระวังและต่อต้านปัญหาการทุจริตแบบมีส่วนร่วม ต้องถือเป็น หลักการปฏิบัติร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี ไม่ละเลย ละเอียด หรือ หละหลวมต่อการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งการตรวจสอบองค์กรร่วมกับภาคประชาชนด้วยความ สุจริตใจ ภายใต้ความเชื่อมั่นในหลักการ ทศนคติ วินัย และจิตสำนึก ของข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งอาจสร้างได้ด้วยการเข้าฝึกอบรมคุณธรรมครั้งละ 10 วัน เพื่อเสริมสร้าง คุณธรรม โดยพระสงฆ์ผู้ผ่านการอบรมหลักสูตร “การเสริมสร้างความร่วมมือและควบคุม คอร์รัปชันระดับท้องถิ่น” ของทั้ง 3 องค์กร กล่าวคือ “พระสงฆ์ ภาคประชาชน และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี” ซึ่งเป็นหลักสูตรระดับสูงของประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เป็น



หน่วยงานต้นแบบในการรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ตามหลักการพัฒนาของลัทธิราชการที่ 9 คือ เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา อย่างเป็นเอกภาพทั้งระดับองค์กรและภาคประชาชน

3. ผลการศึกษาบทบาทการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับต้องแสดงบทบาทควบคุมการทุจริตทุกรูปแบบตามหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ให้มีแนวทางเป็นรูปธรรมนำเสนอข้อมูลองค์กรอย่างโปร่งใส และเปิดเผยการทุจริตต่อสาธารณะชน กล่าวคือต้องดำเนินการ 4 ด้าน คือ หนึ่งการปลูกจิตสำนึกค่านิยมที่ถูกต้องทั้งต่อเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน สองยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กร สามเปิดเผยข้อมูลงบประมาณวิธีการจัดซื้อ - จัดจ้าง และสี่เปิดช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างทั่วไพบัญชีคือองค์กรต้องเข้าถึงประชาชนทุกระดับและทุกปัญหา โดยการจัดโครงการอบรมกฎหมายแก่ประชาชน หรือแนวทางการปฏิบัติงานบางกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งมีคณะกรรมการดำเนินงานผสมระหว่างบุคลากรท้องถิ่นและประชาชน ทำหน้าที่ตรวจสอบ ติดตามประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงานต่อผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจพบผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชน วิธีการแก้ไขแบบมีส่วนร่วมคือการลงประชามติ เพื่อหาข้อยุติจากประชาชนส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทและทุกระดับ สามารถเชื่อมโยงข้อมูลและแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกันได้ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึกและรอบด้านร่วมกันเปิดเผยข้อมูลการทุจริตเชิงเอกสาร ตามหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เช่น มติแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนโยบายเร่งด่วน

อภิปรายผลการวิจัย

1. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยกเลิกระบบอุปถัมภ์ ส่งเสริมระบบกฎหมายให้ประจักษ์แก่ชุมชน โดยการสร้างบุคลากรให้มีคุณภาพตามทักษะการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่น ซึ่งต้องยอมรับความคิดเห็นและบทบาทของประชาชนที่เข้าร่วมสมมนา ในรูปแบบคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นต้องใช้ทั้งหลักนิติศาสตร์ คือ พิจารณาลงโทษตามลักษณะความผิดทางกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ คือ การประเมินผลกระทบเสถียรภาพชุมชนตามลักษณะปัญหาที่แตกต่างกัน ซึ่งต้องดำเนินตามกลไกการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564) (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, 2559) ได้กำหนดขึ้นภายใต้หลักการไว้ว่า 1) ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

ภายในชาติ 2) ประสานพลังจากภาคการเมือง ภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อให้ได้ข้อเสนอในการดำเนินงานเชิงนโยบาย งบประมาณ และหลักวิชาการที่สามารถนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินงานในระดับชาติ ผ่านกลไกปกติหรือกลไกพิเศษที่เป็นรูปธรรมและตรงตามความต้องการของคนในชาติ 3) จัดกระบวนการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ให้สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดในยุทธศาสตร์ชาติฯ รวมถึงความสอดคล้องตามสภาพพื้นที่ โดยลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาแต่ละพื้นที่ 4) มีรายงานผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะที่ 3 เสนอต่อรัฐสภา ประชาชน และนานาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต และ 5) ใช้กลไกการดำเนินงานเดิมให้มากที่สุด ด้วยการปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนบทบาทให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 และกำหนดกลไกการดำเนินงานให้มีเท่าที่จำเป็นด้วยหลักการดังกล่าว

2. หลักวิเคราะห์การเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

หลักการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย การประชาสัมพันธ์ การเข้าร่วมกิจกรรม เป็นคณะกรรมการดำเนินงาน การตรวจสอบบุคลากรทุกระดับ และการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะชน ด้วยวิธีการสร้างแรงจูงใจต่อต้านการทุจริตแบบมีส่วนร่วมทุกระดับ เพื่อพัฒนาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบอย่างมีเอกภาพระดับองค์กร สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ความว่า การสอดส่องการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐในจังหวัดตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด (ก.ธ.จ.) ข้อ 22 (1) ให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างน้อย 7 ประการ ตามระเบียบฯ ข้อ 23 ได้แก่ หนึ่งปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมตลอดจนไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สองปฏิบัติภารกิจเพื่ออำนวยความสะดวก ให้บริการ และสนองความต้องการของประชาชน สามปฏิบัติภารกิจเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน สี่ปฏิบัติภารกิจให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ และมีความคุ้มค่า ห้าปฏิบัติภารกิจโดยไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ให้ทันต่อสถานการณ์โดยเฉพาะในเรื่องที่เป็นความเดือดร้อนและทุกข์ยากของประชาชน หกปฏิบัติภารกิจโดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส และเจ็ดปฏิบัติภารกิจโดยมีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานสม่ำเสมอและเผยแพร่ต่อสาธารณะ (ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7), 2550)



3. บทบาทการเสริมสร้างความร่วมมือและการควบคุมคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

แนวทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ต้องแสดงบทบาทการควบคุมการทุจริตทุกรูปแบบ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมโปร่งใส และเปิดเผยข้อมูลการทุจริตของบุคลากรต่อสาธารณะชน โดยใช้แนวทางการปลูกจิตสำนึกค่านิยมที่ถูกต้องทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน การยึดหลักธรรมาภิบาลมาบริหารองค์กร การเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อ - จัดจ้าง การเปิดช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ การลงประชามติ ทั้งนี้ต้องเข้าถึงประชาชนทุกระดับและทุกปัญหา ให้ความรู้ด้านกฎหมาย การมีส่วนร่วมแบบคณะกรรมการบริหารโครงการ ตรวจสอบ และรายงานผลโครงการ ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับและทุกประเภท สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึกและแนวทางการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นร่วมกันได้ อาทิเช่น ข้อตกลงแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับดุลยา อัครกุล ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พบว่า มีแนวทาง 2 ประการหลัก คือ 1) แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานสอดคล้องโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ได้แก่ การคัดเลือกโครงการ การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การลงพื้นที่สอดคล้องโครงการ สรุปผลการสอดคล้องนำเสนอที่ประชุม การให้ข้อเสนอแนะ และการติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ และ 2) แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานสอดคล้องเรื่องร้องเรียนเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ได้แก่ การรับเรื่องร้องเรียน/การวิเคราะห์เรื่องร้องเรียนการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การลงพื้นที่สอดคล้องเรื่องร้องเรียน การสรุปผล การสอดคล้องนำเสนอที่ประชุม และการติดตามผลการดำเนินการตามแนวทาง (ดุลยา อัครกุล, 2557)

สรุปและข้อเสนอแนะ

บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีคุณภาพ มีทักษะการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักธรรมาภิบาล และระเบียบปฏิบัติของท้องถิ่น มีคุณธรรม จริยธรรม ต้องยกเลิกระบบอุปถัมภ์ ส่งเสริมระบบคุณธรรมให้ประจักษ์แก่ชุมชน โดยการสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ยอมรับความคิดเห็นและบทบาทของประชาชนที่เข้าร่วม ในรูปแบบคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐต้องใช้ธรรมาภิบาล ทั้งหลักนิติศาสตร์ คือ พิจารณาให้คนให้โทษตามกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ คือ ความถูกต้องเป็นธรรมตามจารีตประเพณี วัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่บริหารงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นด้วยความโปร่งใส สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ



ข้อบัญญัติต่าง ๆ ตลอดจนวัฒนธรรมและประเพณีอันดีของประชาชน ต้องสามารถเปิดเผยข้อมูลและผลงานให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึง ผ่านโครงการ กิจกรรม และวิธีการอื่น ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกระดับและทุกพื้นที่ของชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรม ร่วมเป็นคณะกรรมการดำเนินงาน สามารถถูกตรวจสอบงานและบุคลากรได้ในทุกระดับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องยึดหลักธรรมาภิบาลปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมโปร่งใส มีการป้องกันและควบคุมการทุจริต ตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ให้ความรู้ด้านกฎหมายแก่ประชาชนในท้องถิ่นการจัดทำโครงการ แผนงาน แผนดำเนินการ ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม เปิดรับฟังข้อคิดเห็นเสนอแนะเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อ - จัดจ้าง และมีความพร้อมที่จะเปิดเผยข้อมูลการทุจริตของเจ้าหน้าที่บุคลากรต่อสาธารณะชน เปิดเผยวิธีการขั้นตอนระเบียบปฏิบัติ และระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาข้อกล่าวหาการกระทำทุจริต ตลอดจนการลงโทษตามความหนักเบา **ข้อเสนอแนะจากการวิจัย** ปัจจุบันประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารกว้างขวาง ทำให้ทราบถึงสิทธิ หน้าที่ ประโยชน์ และบริการที่พึงได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องแสดงบทบาทตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่น ทั้งที่เป็นแผนปฏิบัติการ และแผนระยะยาว ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใส ยึดถือประโยชน์ของประชาชนและชุมชนเป็นสำคัญ **ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป** 1) รูปแบบการพัฒนาบทบาทคณะกรรมการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี 2) รูปแบบการพัฒนาบทบาทคณะกรรมการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี 3) รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการทำงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี

บรรณานุกรม

- เกรียงไกร ปัญญาพงศธร. (2561). การคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย :ศึกษากรณี เทศบาลนคร. วารสารวิจัยราชภัฏกรุงเทพฯ, 5(1), 55-62.
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. (2559). ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564). กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต.
- ศุลยา อัสวกุล. (2557). แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการธรรมาภิบาล จังหวัด. ใน รายงานการวิจัยส่วนบุคคล สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ.
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. (2559). การปฏิรูปประเทศไทยด้านการต่อต้านการทุจริตและการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของเยาวชน. ใน รายงานการวิจัย. สำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า.



ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7). (2550). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 55 ก. หน้า 1-10 (15 กันยายน 2550).

องค์การบริหารส่วนตำบลบางจาก. (2561). ข้อมูลทั่วไป. เรียกใช้เมื่อ 20 สิงหาคม 2562 จาก <http://www.bangjak-sao.go.th/site/>.