



การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment – ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

ศ.พล.ต.ต.หญิง ดร.พัชรา สีนลอยมา*
พ.ต.ท.หญิง ธรรมภรณ์ ธนวัฒน์วงศ์**
พ.ต.ท.ดร.ธิตี มหาเจริญ***
เปมิกา สนิทพจน์****

บทคัดย่อ

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 สำนักงาน ป.ป.ท. ได้ร่วมกับโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ดำเนินการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น จำนวนทั้งสิ้น 657 หน่วยงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับการยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของไทยให้สูงขึ้น โดยใช้เครื่องมือการประเมิน 3 ประเภท ที่สำนักงาน ป.ป.ท. พัฒนาขึ้น ได้แก่ แบบประเมินสำหรับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน แบบประเมินสำหรับผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และแบบประเมินใช้หลักฐานเชิงประจักษ์

ผลการประเมิน พบว่า หน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมการประเมินมีผลคะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก ร้อยละ 19.66 อยู่ในเกณฑ์ระดับสูง ร้อยละ 76.98 และอยู่ในเกณฑ์ระดับปานกลาง ร้อยละ 3.35 และเมื่อวิเคราะห์ตามดัชนีการประเมินทั้ง 5 ดัชนี พบว่า ดัชนีที่หน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมการประเมิน ได้คะแนนสูงสุด คือ ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน ร้อยละ 89.64 รองลงมา คือ ดัชนีความพร้อมรับผิด ร้อยละ 81.27 ดัชนีความโปร่งใส ร้อยละ 73.10 ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กรร้อยละ 65.51 และ ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน ร้อยละ 64.02

ผลการประเมินหน่วยงานภาครัฐระดับกรม พบว่า โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยคะแนนเท่ากับ 78.31 คะแนน เทียบเท่าเกณฑ์การประเมินในระดับสูง เมื่อทำการวิเคราะห์เป็นรายการจำแนกตามเกณฑ์การให้คะแนน พบว่า มีกรมที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก คิดเป็นร้อยละ 35.37 และมีกรมที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 64.63 ในระดับจังหวัด พบว่า โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยคะแนนเท่ากับ 76.27 คะแนน เทียบเท่าเกณฑ์การประเมินในระดับสูง เมื่อทำการวิเคราะห์เป็นรายจังหวัดจำแนกตามเกณฑ์การให้คะแนน พบว่า มีจังหวัดที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก คิดเป็นร้อยละ 7.89 และอยู่ในเกณฑ์ระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 92.11 สำหรับระดับท้องถิ่น พบว่า โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยคะแนนเท่ากับ 71.64 คะแนน เทียบเท่าเกณฑ์การประเมินในระดับสูง เมื่อทำการวิเคราะห์เป็นรายหน่วยงาน

*คณบดีคณะนิติวิทยาศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

**อาจารย์ (สบ 3) กลุ่มงานคณาจารย์ คณะนิติวิทยาศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

***อาจารย์ (สบ 3) กลุ่มงานคณาจารย์ คณะนิติวิทยาศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

**** นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาอาชญวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล



จำแนกตามเกณฑ์การให้คะแนน พบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก คิดเป็นร้อยละ 7.83 อยู่ในเกณฑ์ระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 85.41 และอยู่ในเกณฑ์ระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 6.76 จากผลการประเมิน รัฐบาลควรมีการดำเนินโครงการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง พร้อมทั้งกำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติงานระยะยาวของหน่วยงานราชการเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2561 – พ.ศ. 2565) ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดขับเคลื่อนและพัฒนาในด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐในระยะยาว และควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาการทุจริตในสังคมไทย ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตให้มากยิ่งขึ้น เพื่อร่วมกันในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐอย่างยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ : คุณธรรม, ความโปร่งใส, หน่วยงานภาครัฐ

Abstract

In 2015 fiscal year, the Office of Public Sector Anti-Corruption Commission cooperates with Royal Police Cadet Academy (RPCA) to conduct assessment of public sector. Including central sector, regional sector and local sector. Targets include a total of 657 units, to make recommendations for leading to raise integrity and transparency level in the conduct of government of Thailand to be better with a third assessment by the Office of the National Anti-Corruption Commission set; an assessment comments of the officials within the agency, an assessment comments of clients or stakeholders of the agency and an assessment of public sector using empirical evidence.

Summary of the integrity and transparency found that the units have a score in the very high level representing 19.66 percent, the high level 76.98 percent and the medium level 3.35 percent. Analyzing the fifth assessing index showed that the index of public sector participating in the assessment highest score is Corruption - Free Index representing 89.64 percent, followed by an Accountability Index representing 81.27 percent, the third is a Transparency Index representing 73.10, the fourth a Morality Culture in the organization Index 65.51 percent, and the last score is a Work Integrity Index representing 64.02 percent.

The results of integrity and transparency to conduct of public sector found that the overall of public sector to assess participants with an average score of 78.31 points, equivalent criteria integrity and transparency level. The analysis depends on the department by scoring, score is very high represented 35.37 percent and a department of score in the high represented 64.63 percent. The results of provincial level found that the overall of provincial level public sector participated in the assessment, with an average score of 76.27 points, equivalent to the criterion of integrity and transparency at a high level. Analyzed by province, scoring criterion found that in the very high level representing 7.89 percent and the high level representing 92.11 percent. The results of regional level found that the overall local government attended with participate assessment, an average score of 71.64 points, equivalent to the criterion of the integrity and transparency at a high level. An analysis made by the local government attended



scoring discovered that local governments at a very high representing 7.83 percent, at the high level representing 85.41 percent and medium level representing 6.76 percent.

By the results, the government should have taken the project seriously and continuously. As well as, a long-term in action plan set out in public sector for sever the national strategy, the preventing and suppression of corruption Phase 3 (2018 -2022), in order to drive and develop long term of prevention and suppression of corruption in the government sector and should be promoted to public awareness of the problem of corruption in Thailand. As well as, encouraging people to contribute in the corruption prevent even more. To enhance and sustain prevention and suppression of corruption in the public sector.

Keywords : Integrity, Transparency, Public sector

บทนำ

ประเด็นเรื่องคุณธรรมและความโปร่งใสเป็นสิ่งสำคัญยิ่งประการหนึ่ง ที่รัฐบาลพยายามผลักดันให้เกิดขึ้นในหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงาน เพราะเป็นเครื่องมือที่สังคมจะป้องกันและรู้ถึงปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้อย่างสะดวก หน่วยงานภาครัฐจึงต้องปฏิบัติงานหรือการกระทำใดๆ ที่ปฏิบัติอย่างตรงไปตรงมา เปิดเผย เป็นธรรม และเสมอภาค ทั้งยังต้องสามารถตรวจสอบและชี้แจงอธิบายได้เมื่อมีข้อสงสัย การใช้งบประมาณต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่า สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง บุคลากรของรัฐต้องมีจิตสำนึกที่ดี มีจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ในขณะที่หน่วยงานก็ต้องมีการวางระบบป้องกันการทุจริตประพจน์มิชอบโดยชัดเจนและมีประสิทธิภาพ มีการเตรียมพร้อมข้อมูลสำหรับบริการประชาชนมีการวางระบบกลไกหรือช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้อย่างมีข้อจำกัดน้อยที่สุด นอกจากนี้ ยังต้องมีการวางระบบการตรวจสอบที่น่าเชื่อถือและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐได้ ประการสุดท้าย ผู้นำองค์กรของรัฐต้องยึดถือและเป็นแบบอย่างในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตและอาศัยหลักธรรมาภิบาลในการบริหารโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นที่ตั้ง

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) เป็นหน่วยงานกลไกหลักของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ สังกัดกระทรวงยุติธรรม มีบทบาทหน้าที่หลักที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ บทบาทในการขับเคลื่อนให้หน่วยงานภาครัฐมีการบริหารจัดการโดยหลักธรรมาภิบาล และบทบาทในการแก้ไขปัญหาการทุจริตในภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment - ITA) จึงเป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะช่วยยกระดับธรรมาภิบาลในหน่วยงานภาครัฐ อันจะเป็นการแก้ไขปัญหาการทุจริตที่ยั่งยืนต่อไป

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ดำเนินโครงการประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ โดยสำนักงาน ป.ป.ท. ได้ร่วมกับโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ดำเนินการประเมินหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เป้าหมายรวมจำนวนทั้งสิ้น 657 หน่วยงาน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อประเมินผลระดับคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมโครงการ
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมโครงการให้มีความสำคัญและถือปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย จรรยาบรรณและจริยธรรม เพิ่มขึ้น

วิธีดำเนินการประเมิน

1. ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย

สำนักงาน ป.ป.ท. ดำเนินการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment - ITA) กับหน่วยงานกลุ่มเป้าหมายในความรับผิดชอบ จำนวน 657 หน่วยงาน ประกอบด้วย

- 1) ส่วนราชการระดับกรมส่วนกลาง จำนวน 147 กรม
- 2) ส่วนราชการระดับจังหวัด 76 จังหวัด ประกอบด้วย ส่วนราชการส่วนภูมิภาค จังหวัดละ 3 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด รวมทั้งสิ้น 228 หน่วยงาน
- 3) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 282 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง เทศบาลนคร 30 แห่ง เทศบาลเมือง 174 แห่ง และองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 แห่ง ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

สำหรับกรุงเทพมหานครได้มีการขอชะลอการเข้าร่วมประเมินในรอบนี้ จึงคงเหลือหน่วยงานราชการระดับท้องถิ่นที่เข้ารับการประเมิน จำนวน 281 แห่ง ส่งผลให้คงเหลือหน่วยงานภาครัฐที่เข้ารับการประเมินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ทั้งสิ้น 656 หน่วยงาน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการประเมิน

คณะที่ปรึกษาได้ดำเนินการสำรวจตามระบบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment - ITA) ด้วยแบบประเมิน 3 แบบ ตามที่สำนักงาน ป.ป.ท. กำหนด คือ

- 1) แบบประเมิน Internal Integrity and Transparency Assessment เป็นการประเมินจากข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงาน
- 2) แบบประเมิน External Integrity and Transparency Assessment เป็นการประเมินจากข้อคิดเห็นของผู้รับบริการ หรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงาน
- 3) แบบประเมิน Evidence-Based Integrity and Transparency Assessment เป็นการประเมินการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐโดยใช้หลักฐานเชิงประจักษ์



3. ดัชนี ค่าถ่วงน้ำหนัก และเกณฑ์การให้คะแนน

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ แบ่งเป็น 5 ดัชนี ดังนี้

1) ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index) ประเมินจากความคิดเห็นของประชาชน ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตามประสบการณ์ในการรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐ และจากข้อมูลเอกสารหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของหน่วยงาน มีค่าน้ำหนักร้อยละ 26

2) ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index) ประเมินจากความคิดเห็นของประชาชน ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามประสบการณ์ในการรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐมีค่าน้ำหนัก ร้อยละ 18

3) ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption - Free Index) ประเมินจากการรับรู้ของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐมีค่าน้ำหนัก ร้อยละ 22

4) ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานภาครัฐ และจากข้อมูลเอกสารหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของหน่วยงาน มีค่าน้ำหนักร้อยละ 16

5) ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index) ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานภาครัฐที่มีต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน มีค่าน้ำหนักร้อยละ 18

4. เกณฑ์การแปลผลคะแนน

คะแนนของผลการประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงาน ภาครัฐ มีค่าคะแนนระหว่าง 0 – 100 คะแนน วิเคราะห์ข้อมูลโดยให้น้ำหนักแต่ละข้อคำถามในแบบสำรวจ ทั้ง 3 ประเภท ได้แก่ แบบสำรวจความคิดเห็น Internal Integrity & Transparency Assessment: IIT แบบสำรวจความคิดเห็น External Integrity & Transparency Assessment: EIT และแบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ Evidence – Based Integrity & Transparency Assessment: EBIT โดยเกณฑ์การให้ คะแนนคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ แบ่งเป็น 5 ระดับ ดังนี้

ระดับ 5	80 - 100	คะแนน	=	มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานสูงมาก
ระดับ 4	60 - 79.99	คะแนน	=	มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานสูง
ระดับ 3	40 - 59.99	คะแนน	=	มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานปานกลาง
ระดับ 2	20 - 39.99	คะแนน	=	มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานต่ำ
ระดับ 1	0 - 19.99	คะแนน	=	มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานต่ำมาก

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ได้กำหนด ดัชนีในการประเมินโดยคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาล จรรยาบรรณสากล และวัฒนธรรมของประเทศไทย รวมถึงข้อเท็จจริงของการทุจริตที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานภาครัฐ ผลการประเมินถือเป็นจุดเริ่มต้นในการรณรงค์และเสริมสร้างวัฒนธรรมขององค์กร โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินงานที่มีความโปร่งใส ความพร้อมรับผิด ความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน วัฒนธรรมคุณธรรม ในองค์กร และคุณธรรม การทำงานในหน่วยงาน ดังนั้น หน่วยงานจะได้ทราบถึงประเด็นในการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาวิธีการ

ดำเนินงานภายในองค์กรที่จะนำไปสู่การยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานให้สูงขึ้น ได้รับการยอมรับและความเชื่อมั่นจากผู้รับบริการจากทุกภาคส่วน

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment - ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 พบว่า โดยภาพรวมหน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมการประเมินจำนวนทั้งสิ้น 656 หน่วยงาน มีค่าเฉลี่ยคะแนนเท่ากับ 75.41 คะแนน เทียบเท่าเกณฑ์การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในระดับสูง ซึ่งจำแนกตามกลุ่มเป้าหมายทั้งระดับกรม ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ได้ดังนี้

1. ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐระดับกรม

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐระดับกรม จำนวน 147 กรม พบว่า โดยภาพรวมหน่วยงานภาครัฐระดับกรมที่เข้าร่วมการประเมินมีค่าเฉลี่ยคะแนนเท่ากับ 78.31 คะแนน เทียบเท่าเกณฑ์การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในระดับสูง และเมื่อทำการวิเคราะห์เป็นรายการจำแนกตามเกณฑ์การให้คะแนน พบว่า มีกรมที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก จำนวน 52 กรม คิดเป็นร้อยละ 35.37 และมีกรมที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูง จำนวน 95 กรม คิดเป็นร้อยละ 64.63 โดยกรมที่มีคะแนนเฉลี่ยสูงสุด 10 อันดับแรก ได้แก่

อันดับที่ 1	กรมราชองครักษ์
อันดับที่ 2	กรมส่งเสริมสหกรณ์
อันดับที่ 3	สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
อันดับที่ 4	สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน
อันดับที่ 5	สำนักงานกิจการยุติธรรม
อันดับที่ 6	กรมธนารักษ์
อันดับที่ 7	สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
อันดับที่ 8	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
อันดับที่ 9	สำนักงานเลขาธิการ
อันดับที่ 10	สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์ตามดัชนีการประเมินทั้ง 5 ดัชนี พบว่า ดัชนีที่หน่วยงานระดับกรมได้คะแนนสูงสุด คือ ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน รองลงมา คือ ดัชนีความพร้อมรับผิด ลำดับที่ 3 คือ ดัชนีความโปร่งใส ลำดับที่ 4 คือ ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร และลำดับสุดท้ายที่ได้คะแนนต่ำกว่าดัชนีด้านอื่นๆ คือ ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน

2. ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด 76 จังหวัด (ส่วนราชการส่วนภูมิภาค 3 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด) รวมจำนวน 228 หน่วยงาน พบว่า โดยภาพรวมหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัดที่เข้าร่วมการประเมินมีค่าเฉลี่ยคะแนนเท่ากับ 76.27 คะแนน เทียบเท่าเกณฑ์การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในระดับสูง และเมื่อทำการวิเคราะห์เป็นรายจังหวัด



จำแนกตามเกณฑ์การให้คะแนน พบว่า มีจังหวัดที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก จำนวน 6 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 7.89 และอยู่ในเกณฑ์ระดับสูง จำนวน 70 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 92.11 โดยจังหวัด ที่มีคะแนนเฉลี่ยสูงสุด 10 อันดับแรก ได้แก่

อันดับที่ 1	จังหวัดสมุทรสาคร
อันดับที่ 2	จังหวัดปทุมธานี
อันดับที่ 3	จังหวัดชุมพร
อันดับที่ 4	จังหวัดพัทลุง
อันดับที่ 5	จังหวัดสุรินทร์
อันดับที่ 6	จังหวัดยโสธร
อันดับที่ 7	จังหวัดสมุทรสงคราม
อันดับที่ 8	จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
อันดับที่ 9	จังหวัดอุทัยธานี
อันดับที่ 10	จังหวัดราชบุรี

ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์ตามดัชนีการประเมินทั้ง 5 ดัชนี พบว่า ดัชนีที่หน่วยงานระดับจังหวัด ได้คะแนนสูงสุด คือ ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน รองลงมา คือ ดัชนีความพร้อมรับผิด ลำดับที่ 3 คือ ดัชนีความโปร่งใส ลำดับที่ 4 คือ ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร และลำดับสุดท้าย ที่ได้คะแนนต่ำกว่าดัชนีด้านอื่นๆ คือ ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน

3. ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่น

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง เทศบาลนคร 30 แห่ง เทศบาลเมือง 174 แห่ง และเมืองพัทยา) รวมจำนวน 281 แห่ง พบว่า โดยภาพรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมการประเมิน มีค่าเฉลี่ย คะแนนเท่ากับ 71.64 คะแนน เทียบเท่าเกณฑ์การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในระดับสูง และเมื่อทำการวิเคราะห์เป็นรายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำแนกตามเกณฑ์การให้คะแนน พบว่า เมืองปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก จำนวน 22 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 7.83 อยู่ในเกณฑ์ระดับสูง จำนวน 240 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 85.41 และอยู่ในเกณฑ์ระดับปานกลาง จำนวน 19 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 6.76 โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีคะแนนเฉลี่ยสูงสุด 10 อันดับแรก ได้แก่

อันดับที่ 1	องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี
อันดับที่ 2	องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย
อันดับที่ 3	สำนักงานเทศบาลเมืองพนสนธิคม
อันดับที่ 4	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพัทลุง
อันดับที่ 5	องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี
อันดับที่ 6	องค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน
อันดับที่ 7	สำนักงานเทศบาลเมืองนางรอง
อันดับที่ 8	องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น
อันดับที่ 9	องค์การบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทรา
อันดับที่ 10	สำนักงานเทศบาลเมืองบ้านฉาง

ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์ตามดัชนีการประเมินทั้ง 5 ดัชนี พบว่า ดัชนีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้คะแนนสูงสุด คือ ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน รองลงมา คือ ดัชนีความพร้อมรับผิด ลำดับที่ 3 คือ ดัชนีความโปร่งใส ลำดับที่ 4 คือ ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน และลำดับสุดท้ายที่ได้คะแนนต่ำกว่าดัชนีด้านอื่นๆ คือ ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร

สรุปผลการประเมิน

สรุปผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 พบว่า หน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมการประเมินทั้งระดับกรม ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น จำนวนทั้งสิ้น 656 หน่วยงาน มีหน่วยงานที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูงมาก จำนวน 129 หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ 19.66 หน่วยงานที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับสูง จำนวน 505 หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ 76.98 และหน่วยงานที่ได้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ระดับปานกลาง จำนวน 22 หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ 3.35 และเมื่อวิเคราะห์ตามดัชนีการประเมินทั้ง 5 ดัชนี พบว่า ดัชนีที่หน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมการประเมินได้คะแนนสูงสุด คือ ดัชนีความปลอดภัยจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน คิดเป็นร้อยละ 89.64 รองลงมา คือ ดัชนีความพร้อมรับผิด คิดเป็นร้อยละ 81.27 ลำดับที่ 3 คือ ดัชนีความโปร่งใส คิดเป็นร้อยละ 73.10 ลำดับที่ 4 คือ ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร คิดเป็นร้อยละ 65.51 และลำดับสุดท้ายที่ได้คะแนนต่ำกว่าดัชนีด้านอื่นๆ คือ ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ 64.02

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

โดยภาพรวมหน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมการประเมินทั้งระดับกรม ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ได้คะแนนในระดับสูงถึงระดับสูงมากทุกดัชนี แต่เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงควรทำการพัฒนาและปรับปรุง โดยการเพิ่มศักยภาพของตัวชี้วัดย่อยของแต่ละดัชนีเพื่อให้หน่วยงานได้นำไปพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติงานภายในหน่วยงาน ดังต่อไปนี้

1) **ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index)** มีคะแนนโดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง และมีประเด็นที่หน่วยงานได้คะแนนต่ำและควรปรับปรุงอย่างเร่งด่วน คือ ระบบให้ผู้ร้องเรียนติดตามผลการร้องเรียนด้วยตนเอง ดังนั้น ผู้บริหารของหน่วยงานต้องให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้อย่างจริงจัง โดยต้องกำหนดนโยบายหรือมาตรการให้เรื่องการแจ้งผลการดำเนินการตามข้อร้องเรียนกลับต่อผู้ร้อง และให้หน่วยงานมีระบบกำกับ ติดตามพร้อมทั้งระบบรายงานผลการแจ้งกลับและแจ้งผลการดำเนินการของผู้ร้อง อีกทั้งหน่วยงานควรเพิ่มช่องทางการร้องเรียนให้ผู้ร้องเรียนสามารถเข้าถึงและติดตามผลการร้องเรียนด้วยตนเองได้อย่างสะดวก โดยอาจประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การจัดตั้งศูนย์ให้ข้อมูลทางโทรศัพท์ (Call Center) หรือสื่อสังคมออนไลน์ต่างๆ ทั้งนี้ หน่วยงานต้องมีการบริหารจัดการระบบการให้บริการที่ทันสมัย โดยจัดให้มีจุดรับบริการเบ็ดเสร็จครบวงจร (One Stop Service) เพื่อลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและความสะดวกรวดเร็วสำหรับผู้รับบริการ ในขณะเดียวกันหน่วยงานควรมีการจัดอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติในการรับเรื่องร้องเรียน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานมีทักษะการตอบข้อซักถามในประเด็นร้องเรียนเรื่องต่างๆ ได้อย่างชัดเจน ประการสำคัญ หน่วยงานต้องปลูกฝังการให้บริการด้วยใจ (Service Mind) ให้กับบุคลากรภายในหน่วยงานด้วย



2) ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index) มีคะแนนโดยภาพรวมอยู่ในระดับสูงถึงสูงมาก โดยเฉพาะหน่วยงานในระดับกรมจะได้คะแนนในระดับสูงมากเกือบทุกหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดการพัฒนาและเพื่อรักษาระดับและมาตรฐานไว้ต่อไป หน่วยงานควรพัฒนาโดยเน้นการให้บริการด้วยความสุภาพ ยิ้มแย้ม มีความกระตือรือร้นในการทำงาน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการและความช่วยเหลืออย่างทั่วถึง พร้อมทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีแก่ระบบการให้บริการของหน่วยงานราชการ ตลอดจนควรมีการมอบเกียรติบัตรหรือมอบโล่เกียรตินิยมเชิดชูความดีให้แก่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่ปฏิบัติงานด้วยความกระตือรือร้น ทุ่เม และเสียสละ เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานราชการ และเป็นต้นแบบที่ดีแก่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐคนอื่นๆ

3) ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free Index) มีคะแนนโดยภาพรวมอยู่ในระดับสูงมากควรรักษามาตรฐานไว้ต่อไป อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่เสริมสร้างศักยภาพการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น หน่วยงานภาครัฐควรมีการปลูกจิตสำนึกในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริตให้แก่บุคลากรอย่างต่อเนื่อง มีการตรวจสอบระบบการทำงานของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ และควรเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือภาคประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็น และตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงาน ประการสำคัญควรมีบทลงโทษเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐที่กระทำการทุจริตอย่างเด็ดขาด รุนแรง และรวดเร็ว

4) ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index) มีคะแนนโดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง อย่างไรก็ตาม หน่วยงานควรมีการปลูกจิตสำนึกในเรื่องคุณธรรมจริยธรรม การยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณวิชาชีพ การยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้องเป็นธรรม ยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าผลประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน รวมทั้งให้มีการพัฒนาเครือข่ายและสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อป้องกันการทุจริต อีกทั้งหน่วยงานต้องมีระบบติดตาม ตรวจสอบ และลงโทษ ผู้กระทำการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพ

5) ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index) มีคะแนนโดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง แต่เป็นดัชนีที่หน่วยงานภาครัฐได้คะแนนน้อยที่สุด ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาสำหรับดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน คือ ประเด็นเกี่ยวกับวิธีการหรือระบบการรักษามูลค่าที่มีความรู้ความสามารถ โดยหน่วยงานต้องมีการบริหารจัดการด้านบุคคลที่มีความเป็นธรรม มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน รวมทั้งการประเมินความดีความชอบตามระดับคุณภาพผลงาน และส่งเสริมความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่สำหรับผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และมีศักยภาพในการทำงานที่โดดเด่น ตลอดจนการวางระบบความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่อย่างชัดเจน และเหมาะสม ทั้งนี้ หน่วยงานก็ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการเสนอแนวความคิดที่แตกต่าง และมีอิสระในการปฏิบัติงานภายใต้ขอบเขตหน้าที่ได้อย่างเต็มที่

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลควรมีการดำเนินโครงการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง พร้อมทั้งกำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติงานระยะยาวของหน่วยงานราชการเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2561 – พ.ศ. 2565) ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนและพัฒนาในด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐในระยะยาว

2) รัฐบาลควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาการทุจริต ในสังคมไทย ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตมากยิ่งขึ้นเพื่อร่วมกันในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐอย่างยั่งยืนต่อไป

3) หน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินโครงการควรมีการกำหนดเกณฑ์เรื่องการตัดสินคะแนน หน่วยงานภาครัฐที่จัดส่งเอกสารล่าช้า ทั้งนี้ เพื่อให้การรวบรวมเอกสารและการประเมินผลรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

4) ควรมีการปรับข้อคำถามในแบบประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้ทำแบบประเมินเข้าใจข้อคำถามแต่ละข้ออย่างชัดเจนและสามารถตอบคำถามได้อย่างตรงประเด็นตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

5) ควรมีการปรับการประเมินผลกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (External) โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้รับบริการจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น การติดต่อขอเอกสารต่างๆ จากทางราชการ หรือการร้องเรียนหน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น หน่วยงานคู่สัญญา ซึ่งทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานราชการ เนื่องจากหน่วยงานบางแห่งไม่ได้มีภารกิจในการให้บริการประชาชนโดยตรง ผู้รับบริการจึงไม่สามารถตอบคำถามในแบบประเมินได้ทุกข้อคำถาม ด้วยเหตุนี้จึงควรมีการแบ่งกลุ่มประเมินผลในส่วนของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสียให้ชัดเจน และออกแบบประเมินให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ เพื่อให้การประเมินผลสามารถสะท้อนคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐแต่ละหน่วยงานได้อย่างชัดเจน และตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากยิ่งขึ้น

บทสรุป

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ถือเป็นมาตรการเสริมเชิงบวกด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยกำหนดดัชนีในการประเมินที่คำนึงถึงการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลเป็นหลัก มุ่งหวังให้หน่วยงานภาครัฐเกิดการบริหารจัดการที่จะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ค่านิยม และทัศนคติด้านคุณธรรมและความโปร่งใสของผู้บริหารและบุคลากรภายในหน่วยงาน ให้เกิดความตระหนักต่อความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตภายในองค์กร นำไปสู่การยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของไทยให้สูงขึ้น จนได้รับความเชื่อมั่นและการยอมรับจากทุกภาคส่วนทั้งในระดับประเทศและระดับสากล



เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. (2557). **คู่มือการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558.**
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. (2558). **คู่มือการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 (ฉบับปรับปรุงเมื่อมีนาคม 2558).**
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. **คู่มือคำอธิบายแบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based Integrity & Transparency Assessment: EBIT).**
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. (2558). **คู่มือคำอธิบาย (เพิ่มเติม) แบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ Evidence-Based : ITA ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558.**
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2558). **คู่มือ ITA การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 (สำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลและที่ปรึกษา).**
- Anti-Corruption & Civil Rights Commission Republic of Korea. (2014). **Integrity Assessment of Public Organization.**
- Anti-Corruption & Civil Rights Commission Republic of Korea. (2014). **Introduction to Integrity Assessment.**
- Transparency International. (2014). **Corruption Perception Index.** Berlin, Germany.