



ที่ อว 0602.17/พิเศษ

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

24 กุมภาพันธ์ 2563

เรื่อง ตอบรับการนำเสนอผลงานวิชาการในการประชุมรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 10

เรียน คุณประยูร อิมิวัตร์

ตามที่ท่านได้สมัครและส่งบทความเข้าร่วมการนำเสนอผลงานวิชาการในการประชุมรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 10 ในวันที่ 25 มีนาคม 2563 ณ อาคารพิทยพัฒน์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช โดยส่งผลงาน เรื่อง การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ในจังหวัด เชียงราย นั้น คณะกรรมการจัดการประชุมฯ ได้พิจารณาบทความของท่านเรียบร้อยแล้ว ขอแจ้งผลการพิจารณา ดังนี้

ผลงานของท่าน ได้รับการตอบรับให้นำเสนอผลงานวิจัยในรูปแบบบรรยาย (Oral Presentation) หมายเลขบทความของท่านคือ 030 กรุณาอ้างอิงหมายเลขบทความทุกครั้งที่ติดต่อกับ คณะกรรมการฯ หรือเจ้าหน้าที่จัดงานดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นราธิป ศรีราม)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

## การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ในจังหวัดเชียงราย

ประยูร อิมิวัตร์<sup>1</sup> และรัชดาพร หวลอารมณ์<sup>2</sup>

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

Email : Prayoon.imi@crru.ac.th

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดเชียงราย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เป็นการวิจัยเชิงประเมินโดยใช้เครื่องมือที่เป็นแบบวัดการประเมิน 3 แบบ คือ แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสียภายใน แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสียภายนอก และแบบตรวจการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ มีหน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมรับการประเมิน จำนวน 145 หน่วยงาน

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดเชียงราย ในภาพรวมมีคะแนนค่าเฉลี่ยรวมทุกหน่วยงานร้อยละ 74.29 หน่วยงานภาครัฐที่ผ่านเกณฑ์การประเมิน (มีคะแนนตั้งแต่ 85 คะแนนขึ้นไป) จำนวน 41 หน่วยงาน (ร้อยละ 28.28) และไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน จำนวน 104 หน่วยงาน (ร้อยละ 71.72) โดยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายประเด็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ หน่วยงานต้องมีการจัดทำแผน การกำหนดมาตรการ และการรายงานผลการตรวจสอบการทุจริตอย่างสม่ำเสมอ และข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ คือ หน่วยงานควรมีการเผยแพร่ข้อมูลของหน่วยงาน การประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนผู้มารับบริการผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมถึงการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานมีทัศนคติ ค่านิยม ในการปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต

คำสำคัญ : การประเมิน, คุณธรรม, ความโปร่งใส, หน่วยงานภาครัฐ

<sup>1</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สำนักวิชาการรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย prayoon.imi@crru.ac.th

<sup>2</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง ratchada1199@hotmail.com

## **Integrity and Transparency Assessment (ITA) of Public Sector Agencies in Chiang Rai Province**

**Prayoon Imiwat and Ratchadaporn Hualarom**  
**Chiang Rai Rajabhat University**  
**Email : prayoon.imi@crru.ac.th**

### **ABSTRACT**

This article aims to assess the Integrity and Transparency Assessment (ITA) of public sectors agencies in fiscal year 2019. An evaluation research used tools which are 3 assessment forms, i.e. Internal Integrity and Transparency Assessment (IIT), External Integrity and Transparency Assessment (EIT) and Open Data Integrity and Transparency Assessment (OIT). There are 145 public sector agencies participating in the assessment.

The overall results of the assessment of morality and transparency in operations of government agencies in Chiang Rai province show that the average scores of all departments are 74.29 percent. There are 41 government agencies (28.28 percent) that passed the evaluation criteria (with scores from 85 points or more) and 104 agencies (71.72 percent) that did not pass the evaluation criteria. Policy recommendations on prevention and suppression of corruption are that agencies must have a plan for preventive measures and regular reporting of the fraud investigation. Suggestions at operational level are that the agencies should disseminate information to the publics via information technology systems so that people have knowledge and understanding about services of the agencies. The agencies should also strengthen the corporate culture of the staff to have an attitude, values, and honest work.

Keyword : assessment, integrity, transparency, public sectors

## บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) โดยสำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสได้กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 โดยมุ่งเน้นออกแบบเกณฑ์ระเบียบวิธีและขั้นตอนประเมินอย่างเป็นระบบ ลดภาระของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องลดการใช้จ่ายงบประมาณเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันการทุจริตเชิงรุก และให้ความสำคัญกับการพัฒนาเกณฑ์การประเมินให้สนับสนุนต่อการยกระดับค่าคะแนนดัชนี การรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ของประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรมโดยได้สังเคราะห์ผลการวิจัย เรื่อง แนวทางการปรับปรุงและแนวการพัฒนาเครื่องมือการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเพื่อนำไปสู่การยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทยให้สูงขึ้นซึ่งเป็นไปตามทิศทางของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564) รวมถึงได้ศึกษาข้อมูลทางวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบและพัฒนาเครื่องมือการประเมินด้านความโปร่งใส คุณธรรม จริยธรรม และการทุจริต ทั้งเครื่องมือของประเทศไทยและเครื่องมือในระดับสากล เพื่อพัฒนาเกณฑ์การประเมินให้หน่วยงานภาครัฐสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการป้องกันการทุจริตเชิงรุกได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังได้มีการบูรณาการเครื่องมือส่งเสริมด้านคุณธรรมและความโปร่งใสจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องร่วมกับเครื่องมือการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐด้วย เพื่อให้การประเมินผลเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ลดความซ้ำซ้อนของการดำเนินการ และเพื่อให้การขับเคลื่อนด้านธรรมาภิบาลในภาพรวมของประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกัน (สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงาน ป.ป.ช., 2562)

สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ได้พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศรองรับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment System : ITAS) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ทันสมัย สามารถบริหารจัดการข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถกำกับติดตามการประเมินได้อย่างทันสมัย สามารถวิเคราะห์และประมวลผลการประเมินได้อย่างอัตโนมัติ ซึ่งจะทำให้การประเมินผลสามารถทำได้อย่างรวดเร็วและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ซึ่งจะช่วยตอบสนองต่อการนำข้อมูลไปสู่การปรับปรุงหน่วยงานที่รับการประเมินและการวางแผนในการป้องกันการทุจริตได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

สำหรับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2561 เห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือและเข้าร่วมการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 – 2564 โดยใช้แนวทางเครื่องมือการประเมินและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนระบบการประเมินของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (สำนักงาน ก.พ.ร.) และคณะผู้วิจัยเป็นผู้ประเมินในครั้งนี้

## วัตถุประสงค์

เพื่อประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดเชียงราย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

## แนวคิดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐก็เพื่อประโยชน์สาธารณะ หากจะให้การดำเนินการใด ๆ ของรัฐ บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้นั้นจะต้องอาศัยอำนาจมหาชน ซึ่งมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจเหนือปัจเจกชน โดยอาจสร้างความกระทบกระเทือนหรือเกิดความเสียหายต่อประชาชนได้ และเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ จำต้องมีระบบการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินกิจกรรมของรัฐ

## หลักนิติรัฐ หลักความชอบด้วยกฎหมาย และการควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย

หลักนิติรัฐ เป็นหลักการที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง (หยุด แสงอุทัย, 2538 : 123 – 124) โดยการใช้อำนาจทางปกครองหรือการที่รัฐจะเข้าไปมีนิติสัมพันธ์ต่อประชาชนได้นั้น จะต้องมิกฎหมายเป็นรากฐาน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538 : 52) ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางนิติบัญญัติต้องชอบด้วยกฎหมายภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองและการใช้อำนาจรัฐต้องถูกตรวจสอบได้ถึงความถูกต้องชอบธรรม ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางตุลาการ (วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, 2540 : 6) การทุจริตที่เกิดขึ้นในภาครัฐนั้น จะเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองนั้น สามารถจำแนกโดยใช้เกณฑ์องค์กรในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครอง ได้เป็น 2 ระบบใหญ่ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2555 : 472 – 478) ได้แก่

1) การควบคุมภายใน (controle interne) เป็นการให้องค์กรฝ่ายปกครองนั้นได้ควบคุมกันเอง โดยแบ่งเป็น (ก) การควบคุมบังคับบัญชา (controle hierarchique) ซึ่งสามารถควบคุมได้ทั้งความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสม (ข) การกำกับดูแล (tutelle administrative) เป็นกรณีที่ตัวแทนของรัฐเข้ามาดูแลกิจกรรมขององค์กรมหาชนอื่น ซึ่งเป็นการควบคุมที่มีเงื่อนไข (un pouvoir conditionne) ตามกรณีและในรูปแบบที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ไม่อาจควบคุมถึงความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ได้

2) การควบคุมภายนอก (controle externe) เป็นการให้องค์กรภายนอกฝ่ายปกครองมีส่วนในการควบคุมการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครอง โดยแบ่งเป็น (ก) การควบคุมโดยองค์กรพิเศษ ซึ่งในประเทศไทย องค์กรประเภทนี้อยู่ในรูปแบบขององค์กรอิสระ (ข) การควบคุมทางการเมือง (political control) เป็นการใช้อำนาจบนพื้นฐานของการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ (ค) การควบคุมโดยศาลซึ่งจะควบคุมเฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองเท่านั้น

## หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการตรวจสอบการทุจริตในภาครัฐ

การใช้อำนาจรัฐไปในทางมิชอบนั้น อาจจำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และใช้อำนาจชอบด้วยกฎหมาย แต่ใช้ดุลยพินิจไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่เป็นธรรม ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หรือประมวลกฎหมายอาญา ที่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวเนื่องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐแล้ว การใช้อำนาจรัฐในทางมิชอบนั้น บางกรณีเกิดขึ้นจากเจตนาที่สุจริต โดยอาจเกิดจากการประเมิณการณ์ที่ผิดพลาด คลาดเคลื่อน การที่มีได้ปฏิบัติตามขั้นตอน กระบวนการที่สำคัญก็ได้ บางกรณีเกิดจากเจตนาทุจริตก็ได้ โดยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่เกิดจากการทุจริตเท่านั้น มีรายละเอียด ดังนี้

1) หลักการเกี่ยวกับองค์กรหรือบุคคลผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทุจริตวัตถุประสงค์สำคัญของการตรวจสอบการทุจริต ก็คือ การป้องปราม กระบวนการทุจริตที่เกิดขึ้น และที่จะเกิดในอนาคต ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย หากปราศจาก (ก) นโยบายที่ชัดเจน โดยรัฐบาลต้องเอาจริงเอาจังกับการขจัดปัญหาการทุจริตในทุกระดับชั้น ทุกสังคม ทั้งต้องสร้างรัฐบาลที่ปราศจากการทุจริตเต็มไปด้วยคุณธรรม (ข) ผู้ทำหน้าที่มีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงใด ๆ ในการดำรงตำแหน่ง (ค) การบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ปราศจากการใช้อคติ การครอบงำ ความกลัว มีการทำงานที่รวดเร็ว คล่องตัว มีการร่วมกันทำงานกับหลายภาคส่วน ทั้งการปฏิบัติหน้าที่จะต้องเป็นกลาง และโปร่งใส และ (ง) ตอบสนองต่อประโยชน์สาธารณะ โดยมีมาตรฐานในการคัดเลือกผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณธรรมมีความโปร่งใส ปราศจากการทุจริต ทั้งจะต้องสามารถตรวจสอบผลการทำงาน และมีการปรับปรุงระบบการทำงานเพื่อลดโอกาสในการเกิดการทุจริตเป็นระยะ

2) หลักการเกี่ยวกับวิธีพิจารณาในการตรวจสอบการทุจริต การจะนำตัวผู้กระทำการทุจริตมาลงโทษได้นั้น จำเป็นที่จะต้องมีกฎหมาย ที่สามารถเอาผิดได้ทั้งผู้กระทำผิด และสามารถติดตามเอาคืนกับทรัพย์สินจากการทุจริตนั้นได้ ซึ่งเป็นจะการสร้างความเสี่ยงต่อผู้จะทำการทุจริต แต่ทั้งนี้การตรวจสอบทุจริตก็หาใช่แต่เพียงแต่มุ่งจะนำตัวผู้ที่กระทำผิดมาลงโทษเท่านั้น โดยจะต้องคำนึงถึงการคุ้มครองและประกันสิทธิเสรีภาพผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย โดยการแสวงหาข้อเท็จจริงหรือการพิจารณาในชั้นศาลเกี่ยวกับคดีทุจริตนั้นจะใช้ระบบไต่สวน อันเป็นวิธีพิจารณาที่เน้นการค้นหาความจริงในทางเนื้อหา สามารถรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นคุณและโทษต่อผู้ถูกกล่าวหา และไม่เคร่งครัดต่อกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งสร้างความรวดเร็วและเป็นธรรมให้แก่สังคมกว่าการพิจารณาในระบบกล่าวหาที่ใช้ในการพิจารณาคดีอาญาทั่วไป

## แนวคิดเกี่ยวกับหลักการข้อมูลภาครัฐแบบเปิด (Open Government Data)

หลักการข้อมูลภาครัฐแบบเปิด (Open Government data) เป็นแนวคิดที่เกิดจากการผสมผสานของสองแนวความคิดตั้งต้น คือ หลักการรัฐเปิด (Open Government) และหลักการข้อมูลเปิด (Open Data) โดยหลักการรัฐเปิด เป็นหลักการที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่สงครามครั้งที่สองได้ยุติลง พลเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาในสมัยนั้นมีความรู้สึกว่ารัฐบาลสหรัฐฯ ยังมีข้อมูลที่ปกปิดประชาชนอยู่อีกมาก โดยข้อมูลเหล่านั้นล้วนมี

ความสำคัญที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและความเป็นอยู่ของพลเมือง ซึ่งวิธีการในการเข้าถึงข้อมูลภาครัฐ ณ ขณะนั้น ก็ไม่เพียงพอต่อความต้องการของพลเมือง ดังนั้น หลักการรัฐเปิดนี้จึงถือเป็นความรับผิดชอบของภาครัฐ ในการที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลภาครัฐต่อประชาชน หากแต่เพียงให้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลภาครัฐเหมือนดังเช่นอดีตไม่ ซึ่งต่อมาองค์การความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) ได้ให้ความหมายของ “หลักการรัฐเปิด” ว่าหมายถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐ ความสามารถในการเข้าถึงการบริการของภาครัฐ และการตอบสนองต่อข้อมูลและความต้องการของประชาชน การเพิ่มศักยภาพด้านคุณภาพ ลดโอกาสการทุจริตและการสร้างความไว้วางใจในภาครัฐ ส่วนในหลักการข้อมูลเปิด (Open Data) นั้น จะเป็นแนวคิดที่เกิดจากการที่ระบบอินเทอร์เน็ตได้มีความแพร่หลายสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง ทำให้มีการเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง และเป็นอิสระ ซึ่งทำให้เกิดการร่วมกันสร้างนวัตกรรมที่ประชาชนแต่ละคนสามารถที่จะคิด วิเคราะห์ และมีส่วนร่วมสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และในท้ายที่สุดกลายเป็นกลุ่มสังคมขึ้นมา ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่เคยมีมาก่อนในอดีตหลักการข้อมูลเปิด (Open Data) เป็นความคิดที่ว่าข้อมูลที่จะใช้ได้อย่างอิสระสำหรับทุกคนในการเข้าถึง การใช้งาน และเผยแพร่ตามที่ต้องการ สามารถตีพิมพ์โดยไม่มีข้อจำกัดในด้านลิขสิทธิ์ สิทธิบัตรหรือกลไกอื่น ๆ ผลที่ได้จากข้อมูลภาครัฐที่ให้บริการแก่ประชาชนตามหลักการของข้อมูลเปิด (Open Data) นี้ จะเป็นข้อมูลที่มีประสิทธิภาพสามารถทำให้เกิดโครงสร้างและเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชน

### ความหมายของหลักการข้อมูลรัฐแบบเปิด

เมื่อแนวคิดรัฐเปิด (Open Government) และแนวคิดข้อมูลเปิด (Open Data) เมื่อได้มาบรรจบกัน จึงทำให้เกิดรูปแบบของการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐแบบเปิด (Open Government Data) โดยผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต โดยมีการสร้างโปรแกรมหนึ่งมาเพื่อเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ โดยมีข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐที่น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยจะให้ความสำคัญที่ข้อมูลภาครัฐ ที่เปิดเผยมานั้นจะต้องทันต่อเหตุการณ์ มิใช่แต่ปรับปรุงการเข้าถึงข้อมูลแต่เพียงเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การสร้างสรรค์สิ่งใหม่ การสร้างวัฒนธรรมที่มีความกระตือรือร้นในการพัฒนาขึ้นในสังคม จึงเห็นได้ว่า หลักการข้อมูลรัฐเปิด หมายถึง แนวคิดที่เสริมสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และคุณค่าจากข้อมูลภาครัฐทั้งหมด โดยเป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะต้องเผยแพร่ข้อมูลและข่าวสารที่มีคุณภาพออกสู่สาธารณะเพื่อนำไปสู่การนำไปใช้งานอย่างกว้างขวางและไม่เสียค่าใช้จ่ายผ่านทางชุดข้อมูลและหน่วยงานที่มีหน้าที่เฉพาะในการนี้

แนวคิดข้อมูลภาครัฐแบบเปิดนี้เกี่ยวข้องกับนโยบายและการพิจารณาด้านเทคนิค หากสามารถจัดการข้อมูลรัฐได้ตามแนวคิดนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์เป็นอย่างมาก อันรวมไปถึง 1) ความโปร่งใส เนื่องจากประชาชนในสังคมประชาธิปไตยต้องการรู้ถึงสิ่งที่รัฐบาลกำลังดำเนินการ ดังนั้น ประชาชนจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลของรัฐบาล เพื่อวิเคราะห์และแบ่งปันข้อมูลกับผู้อื่นได้ และมีอิสระในการเข้าถึงข้อมูลของรัฐบาล 2) ประสิทธิภาพ ทำให้ข้อมูลง่ายต่อการค้นหา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยมีจุดประสงค์ต่อการประสานงานและควมมีประสิทธิภาพในการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐบาล และ 3) นวัตกรรม ในยุคดิจิทัลนี้ ข้อมูล

ถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญทั้งในด้านสังคมและพาณิชย์ การเปิดเผยข้อมูลของภาครัฐจะสามารถช่วยผลักดัน การสร้างธุรกิจด้านนวัตกรรมและการบริการ นอกจากนี้บรรดากฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะแต่เดิมนั้น จะต้องมีการขออนุญาตก่อนที่จะถูกเปิดเผย แต่สำหรับหลักการของข้อมูลภาครัฐแบบเปิดแล้วข้อมูลของทางราชการที่เป็นสาธารณะจะถูกเผยแพร่ โดยจะมีการรวบรวมก่อนที่จะมีการขออนุญาต ซึ่งข้อมูลที่ถูกปล่อยออกมาจะไม่มีกรรมสิทธิ์ ซึ่งช่วยให้ทั้งประชาชนและภาครัฐเองสามารถที่จะให้ข้อมูลเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การศึกษาโครงการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 นับว่ามีความสำคัญต่อหน่วยงานภาครัฐเป็นอย่างยิ่งเพื่อประเมินการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใส เป็นการบ่งชี้ให้หน่วยงานทราบผลการดำเนินงานในด้านดังกล่าวว่ามีส่วนใดเป็นจุดอ่อนที่ต้องปรับปรุงและเป็นจุดแข็งที่ต้องพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น และถือว่าเป็นการช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของหน่วยงานภาครัฐ

### เกณฑ์ระดับผลการประเมิน

เกณฑ์การประเมินและการรายงานผลการประเมิน เป็นการรายงานในลักษณะค่าคะแนนควบคู่กับระดับผลการประเมิน (Rating Score) โดยจำแนกออกเป็น 7 ระดับ รายละเอียด ดังนี้ ตารางที่ 1 แสดงเกณฑ์การประเมินและผลการประเมิน

ค่าคะแนนเฉลี่ย	ระดับผลการประเมิน	ผลการประเมิน
95.00 – 100	AA	ผ่าน
85.00 – 94.99	A	ผ่าน
75.00 – 84.99	B	ไม่ผ่าน
65.00 – 74.99	C	ไม่ผ่าน
55.00 – 64.99	D	ไม่ผ่าน
50.00 – 54.99	E	ไม่ผ่าน
0 – 49.99	F	ไม่ผ่าน

### ตัวชี้วัดการประเมิน

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดเชียงราย (จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ใช้เกณฑ์ในการประเมินตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดซึ่งประกอบไปด้วย 10 ตัวชี้วัด ได้แก่

1. การปฏิบัติหน้าที่ (Bribery Fraud)
2. การใช้งบประมาณ (Budget Misallocation)



3. การใช้อำนาจ (Power Distortion)
4. การใช้ทรัพย์สินของราชการ (Asset Misappropriation)
5. การแก้ไขปัญหาการทุจริต (Anti – Corruption Improvement)
6. คุณภาพการดำเนินงาน (Service Quality)
7. ประสิทธิภาพการสื่อสาร (Communication Efficiency)
8. การปรับปรุงระบบการทำงาน (Procedure Improvement)
9. การเปิดเผยข้อมูล (Open Data)
10. การป้องกันการทุจริต (Anti – Corruption Practice)

### หน่วยงานภาครัฐที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการประเมิน

หน่วยงานของรัฐที่เข้าร่วมการประเมินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย จังหวัดเชียงราย จำนวน 1 หน่วยงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย จำนวน 1 หน่วยงาน เทศบาลนครเชียงราย จำนวน 1 หน่วยงาน เทศบาลตำบล จำนวน 72 หน่วยงาน และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 70 หน่วยงาน รวมทั้งสิ้น จำนวน 145 หน่วยงาน

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

#### ประชากร

- 1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (IIT) คือ บุคลากรในหน่วยงาน ตั้งแต่ระดับผู้บริหาร ผู้อำนวยการ/หัวหน้าข้าราชการ/พนักงาน ไปจนถึงลูกจ้าง/พนักงานจ้าง ที่ทำงานในหน่วยงานของรัฐที่เข้าร่วมการประเมินมาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี
- 2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (EIT) คือ บุคคล นิติบุคคล บริษัทเอกชน หรือหน่วยงานของรัฐอื่นที่มารับบริการหรือมาติดต่อตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐที่เข้าร่วมการประเมินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

#### กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูล

1) กลุ่มตัวอย่างของผู้มีส่วนได้เสียภายใน คือ บุคลากรในหน่วยงาน ตั้งแต่ระดับผู้บริหาร ผู้อำนวยการ/หัวหน้าข้าราชการ/พนักงาน ไปจนถึงลูกจ้าง/พนักงานจ้าง ที่ทำงานในหน่วยงานของรัฐที่เข้าร่วมการประเมินมาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี โดยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำจำนวนร้อยละ 10 ของจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน แต่จะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 30 ตัวอย่าง กรณีหน่วยงานมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในจำนวนน้อย (น้อยกว่า 30 คน) ให้เก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในทั้งหมด ส่วนกรณีหน่วยงานมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในจำนวนมาก (มากกว่า 1,000 คน) ให้เก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในจำนวนไม่น้อยกว่า 100 ตัวอย่าง

2) กลุ่มตัวอย่างของผู้มีส่วนได้เสียภายนอก คือ บุคคล นิติบุคคล บริษัทเอกชน หรือหน่วยงานของรัฐอื่น ที่มารับบริการหรือมาติดต่อกับภารกิจของหน่วยงานของรัฐที่เข้าร่วมการประเมินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 โดยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำจำนวนร้อยละ 10 ของจำนวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก แต่จะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 30 ตัวอย่าง กรณีหน่วยงานมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกจำนวนน้อย (น้อยกว่า 30 คน) ให้เก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกทั้งหมด ส่วนกรณีหน่วยงานมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกจำนวนมาก (มากกว่า 1,000 คน) ให้เก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกจำนวนไม่น้อยกว่า 100 ตัวอย่าง

การกำหนดวิธีสุ่มตัวอย่างในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก จะใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) โดยการแบ่งประชากรออกเป็นกลุ่ม ๆ เรียกว่า ระดับชั้น (Strata) แล้วสุ่มหน่วยตัวอย่างจากทุกระดับชั้น เนื่องจากทราบความแตกต่างของประชากรตามประเภท การติดต่อ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ (1) งานหลักของหน่วยงาน (2) งานจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุ (3) งานสนับสนุน (4) งานอื่น ๆ ในฐานข้อมูลของประชากรในแต่ละหน่วยงานที่อยู่ในระบบ ITAS โดยการกำหนดสัดส่วนในแต่ละประเภทการขอรับบริการได้วิเคราะห์ข้อมูลในระบบ ITAS รวมถึงสอบถามจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้สัดส่วนที่สะท้อนถึงความเป็นตัวแทนที่ดี ดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงสัดส่วนการขอรับบริการในแต่ละประเภทของงานบริการ

ประเภทงานบริการ	สัดส่วนในการเก็บข้อมูล
1. งานหลักของหน่วยงาน	ร้อยละ 60 ของจำนวนตัวอย่างขั้นต่ำที่ต้องเก็บในหน่วยงานนั้น
2. งานจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุ	ร้อยละ 20 ของจำนวนตัวอย่างขั้นต่ำที่ต้องเก็บในหน่วยงานนั้น
3. งานสนับสนุน	ร้อยละ 15 ของจำนวนตัวอย่างขั้นต่ำที่ต้องเก็บในหน่วยงานนั้น
4. งานอื่น ๆ	ร้อยละ 5 ของจำนวนตัวอย่างขั้นต่ำที่ต้องเก็บในหน่วยงานนั้น

### เครื่องมือการประเมิน

เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินครั้งนี้ ใช้ตามที่สำนักงาน ป.ป.ช.กำหนด ประกอบด้วย เครื่องมือ 3 แบบ โดยให้กลุ่มตัวอย่างตอบแบบการประเมินมีรายละเอียด ดังนี้

1) แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment : IIT) เป็นการประเมินระดับการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในที่มีต่อหน่วยงานตนเอง ในตัวชี้วัดการปฏิบัติหน้าที่ การใช้งบประมาณ การใช้อำนาจ การใช้ทรัพย์สินของราชการ และการแก้ไขปัญหาการทุจริต โดยให้บุคลากรภายในหน่วยงานทั้งหมดที่ทำงานในหน่วยงานของรัฐที่เข้าร่วมการประเมินมาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี เป็นผู้ตอบแบบประเมินดังกล่าว

2) แบบวัดการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment : EIT) เพื่อเป็นการประเมินระดับการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกที่มีต่อหน่วยงานที่ประเมิน ในตัวชี้วัดคุณภาพการดำเนินงาน ประสิทธิภาพการสื่อสาร และการปรับปรุงระบบการทำงาน โดยให้บุคคล นิติบุคคล หรือหน่วยงาน

รัฐอื่นที่มารับบริการหรือมาติดต่อภารกิจของหน่วยงานของรัฐที่เข้าร่วมการประเมินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เป็นผู้ตอบแบบประเมินดังกล่าว

3) แบบตรวจการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Open Data Integrity and Transparency Assessment : OIT) เป็นการประเมินระดับการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะของหน่วยงานของรัฐที่เข้าร่วมการประเมิน ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ในตัวชี้วัดการเปิดเผยข้อมูล และการป้องกันการทุจริต (Anti – Corruption Practice)

## วิธีการประเมิน

วิธีการประเมินใช้หลักการวิจัยเชิงประเมิน แบบประเมินผลสรุปการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัด เชียงราย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 มีวิธีการดังนี้

1) การสำรวจวิจัยเอกสาร มุ่งเน้นสาระสำคัญที่เป็นข้อมูลพื้นฐานในประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

2) ทำความเข้าใจระบบและการเข้าใช้งานระบบ ITAS

3) การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง และเทคนิคการเลือกกลุ่มตัวอย่าง เพื่อแสดงถึงการเป็นตัวแทนที่ดีของประชากร

4) การรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูล เป็นกระบวนการจัดเก็บข้อมูลเชิงปฐมภูมิที่มุ่งเน้นหาข้อมูลเชิงพฤติกรรมที่เป็นจริงเกี่ยวกับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

5) การวิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผล เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ เพื่อหาข้อสรุปที่เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และคาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกของหน่วยงานภาครัฐ

## สรุปผลการประเมิน

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐจังหวัดเชียงรายในภาพรวม จำนวน 145 หน่วยงาน มีค่าคะแนนเฉลี่ยรวมร้อยละ 74.29 ระดับผลการประเมินอยู่ในระดับ C

ตารางที่ 3 แสดงผลการประเมินจำแนกตามประเภทของหน่วยงาน ตาม Rating Score

ประเภทหน่วยงาน	Rating							รวม
	AA	A	B	C	D	E	F	
ค่าคะแนน	95.00-100	85.00-94.99	75.00-84.99	65.00-74.99	55.00-64.99	50.00-54.99	0-49.99	
จังหวัด			1					1
องค์การบริหารส่วนจังหวัด			1					1
เทศบาลนคร		1						1
เทศบาลตำบล	3	20	9	14	16	6	4	72
องค์การบริหารส่วนตำบล		17	23	16	11	1	2	70
<b>รวม</b>	<b>3</b>	<b>38</b>	<b>34</b>	<b>30</b>	<b>27</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>145</b>

จากตารางที่ 3 ผลการประเมินจำแนกตามประเภทของหน่วยงานตาม Rating Score จำนวน 145 หน่วยงาน ประเภทหน่วยงานที่มีผลการประเมินตาม Rating Score มีค่าคะแนนที่ผ่านเกณฑ์การประเมินตั้งแต่ 85.00 คะแนนขึ้นไป จำนวน 41 หน่วยงาน (ร้อยละ 28.28) และไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน จำนวน 104 หน่วยงาน (ร้อยละ 71.72)

ตารางที่ 4 แสดงการวิเคราะห์คะแนนรายข้อในแต่ละตัวชี้วัด

ตัวชี้วัด	ประเภทหน่วยงาน					ผล
	จังหวัด(1)	องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด(1)	เทศบาล นคร(1)	เทศบาล ตำบล(72)	องค์การ บริหารส่วน ตำบล(70)	
1.การปฏิบัติหน้าที่	89.61	79.87	84.10	89.32	89.50	<b>89.34</b>
2.การใช้งบประมาณ	80.06	70.24	74.46	81.60	81.88	<b>81.66</b>
3.การใช้อำนาจ	82.41	72.62	78.13	83.48	84.17	<b>83.74</b>
4.การใช้ทรัพย์สินของราชการ	78.48	70.14	73.61	79.97	80.16	<b>79.99</b>
5.การแก้ไขปัญหาการทุจริต	78.79	69.42	69.26	80.84	80.33	<b>80.51</b>
6.คุณภาพการดำเนินงาน	81.88	82.43	95.10	87.10	84.33	<b>85.71</b>
7.ประสิทธิภาพการสื่อสาร	84.52	79.62	96.40	86.24	77.83	<b>82.08</b>
8.การปรับปรุงระบบการทำงาน	78.64	82.75	94.99	85.15	78.70	<b>81.98</b>
9.การเปิดเผยข้อมูล	69.85	97.78	83.50	59.77	66.51	<b>63.34</b>
10.การป้องกันการทุจริต	61.61	86.61	87.50	51.50	65.60	<b>58.65</b>
<b>ผล</b>	<b>75.36</b>	<b>83.10</b>	<b>85.62</b>	<b>73.02</b>	<b>75.47</b>	<b>74.29</b>

จากตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์คะแนนหน่วยงานภาครัฐในภาพรวมรายข้อแต่ละตัวชี้วัด พบว่า ตัวชี้วัดที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยรวมสูงสุด คือ ตัวชี้วัดที่ 1 การปฏิบัติหน้าที่ (คะแนนเฉลี่ยรวม 89.34) รองลงมา คือ ตัวชี้วัดที่ 6 คุณภาพการดำเนินงาน (คะแนนเฉลี่ยรวม 85.71) และตัวชี้วัดที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยรวมต่ำสุด คือ ตัวชี้วัดที่ 10 การป้องกันการทุจริต (คะแนนเฉลี่ยรวม 58.65)

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐจังหวัดเชียงรายในภาพรวมส่วนใหญ่มีตัวชี้วัดที่เป็นจุดอ่อน 3 ด้าน ดังนี้

1. ตัวชี้วัดที่ 10 การป้องกันการทุจริต พบว่า มีค่าคะแนนเฉลี่ยรวมร้อยละ 58.65 สาเหตุส่วนใหญ่มาจากหน่วยงานไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันบนเว็บไซต์ของหน่วยงาน เพื่อเปิดเผยการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานให้สาธารณชนได้รับทราบเกี่ยวกับ (1) การดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต ได้แก่ เจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร การประเมินความเสี่ยงเพื่อการป้องกันการทุจริต การเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร และแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต (2) มาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต ได้แก่ มาตรการภายในเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและ

ป้องกันการทุจริต ซึ่งการเผยแพร่ข้อมูลในประเด็นดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานขาดความพยายามที่จะป้องกันการทุจริตในหน่วยงานให้ลดน้อยลงหรือไม่สามารถเกิดขึ้นได้

ดังนั้น หน่วยงานควรจะต้อง (1) จัดทำเว็บไซต์ของหน่วยงาน โดยต้องนำข้อมูลต่าง ๆ ลงให้ครบถ้วน เช่น ข้อมูลพื้นฐานขององค์กร แผนดำเนินงาน งบประมาณ บุคลากร โครงการและกิจกรรม และต้องมีการตรวจสอบและต่ออายุเว็บไซต์ พร้อมทั้งจะเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนทราบ รวมถึงมีการจัดทำช่องทาง E - Service ให้แก่ผู้รับบริการ สามารถขอรับบริการตามอำนาจหน้าที่หรือภารกิจของหน่วยงานผ่านช่องทางเว็บไซต์ได้ (2) ด้านการป้องกันการทุจริต ผู้บริหารควรแสดงเจตจำนงหรือคำมั่นสัญญาว่าจะปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล การจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันแก้ไขการทุจริตประจำปีให้ชัดเจน และเผยแพร่ต่อสาธารณะ พร้อมทั้งให้กลุ่มองค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต เช่น เป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

2. ตัวชี้วัดที่ 9 การเปิดเผยข้อมูล พบว่า มีค่าคะแนนเฉลี่ยรวมร้อยละ 63.34 สาเหตุส่วนใหญ่มาจากหน่วยงานไม่ได้ดำเนินการตามเกณฑ์ที่กำหนด ดังนี้ (1) หน่วยงานไม่จัดทำเว็บไซต์องค์กร ไม่นำข้อมูลหรือรายละเอียดต่าง ๆ ลงในเว็บไซต์ให้ครบถ้วน อาทิ ข้อมูลโครงสร้าง ข้อมูลผู้บริหาร ข้อมูลอำนาจหน้าที่ ข้อมูลแผนยุทธศาสตร์ ข้อมูลการติดต่อกับหน่วยงานและข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ (2) หน่วยงานไม่มีช่องทางให้ผู้รับบริการสามารถสอบถามข้อมูลหรือข้อสงสัย โดยหน่วยงานสามารถตอบข้อสอบถามผ่านช่องทางเว็บไซต์ของหน่วยงานได้ (3) หน่วยงานไม่มีมีช่องทางเชื่อมโยงไปสู่เครือข่ายสังคมออนไลน์ของหน่วยงาน เช่น Facebook Twitter ผ่านเว็บไซต์ทางของหน่วยงาน

ดังนั้น หน่วยงานต้องดำเนินการ ดังนี้ (1) จัดทำเว็บไซต์องค์กร โดยต้องนำข้อมูล รายละเอียดต่าง ๆ ลงในเว็บไซต์ให้ครบถ้วน (อาทิ ข้อมูลโครงสร้าง ข้อมูลผู้บริหาร ข้อมูลอำนาจหน้าที่ ข้อมูลแผนยุทธศาสตร์ ข้อมูลการติดต่อกับหน่วยงานและข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ) โดยดูว่าข้อมูลใดยังไม่ลงในเว็บไซต์ กรณีเว็บไซต์ของหน่วยงานหมดอายุ หน่วยงานต้องต่ออายุเว็บไซต์โดยทันที (2) มีช่องทางให้ผู้รับบริการสามารถสอบถามข้อมูลหรือข้อสงสัย โดยหน่วยงานสามารถตอบข้อสอบถาม ผ่านช่องทางเว็บไซต์ของหน่วยงานได้ทันที (3) มีช่องทางเชื่อมโยงไปสู่เครือข่ายสังคมออนไลน์ของหน่วยงาน เช่น Facebook Twitter ผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน

3. ตัวชี้วัดที่ 4 การใช้ทรัพย์สินของราชการ พบว่า มีค่าคะแนนเฉลี่ยรวมร้อยละ 79.99 สาเหตุส่วนใหญ่มาจากหน่วยงานไม่ได้จัดทำข้อตกลงหรือประกาศให้บุคลากรทราบถึงนโยบายการไม่นำทรัพย์สินของหน่วยงานไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว ไม่มีการจัดทำประกาศข้อปฏิบัติในการขอยืมทรัพย์สินของทางราชการไปใช้ในกาปฏิบัติงานให้บุคคลภายในและภายนอกหน่วยงานทราบให้ชัดเจน

ดังนั้น หน่วยงานต้องดำเนินการจัดทำข้อตกลงหรือประกาศให้บุคลากรทราบถึงนโยบายการไม่นำทรัพย์สินของหน่วยงานไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว และการจัดทำประกาศข้อปฏิบัติในการขอยืมทรัพย์สินของทางราชการไปใช้ในการปฏิบัติงาน ให้บุคคลภายในและภายนอกหน่วยงานทราบอย่างชัดเจน

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ประเด็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พบว่า การดำเนินงานของหน่วยงานในส่วนนี้ ยังไม่มีข้อมูลเชิงประจักษ์ จึงขอเสนอแนะให้ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานต้องตระหนักในการดำเนินงานต่าง ๆ ให้บุคลากรในหน่วยงานและสาธารณชนเชื่อมั่นว่าผู้บริหารของหน่วยงานให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ อีกทั้งต้องมีการจัดทำแผนป้องกันการและปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งการกำหนดแผนปฏิบัติการ การจัดกิจกรรม/โครงการที่ให้ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตอย่างจริงจัง มีการกำหนดมาตรการจัดการเรื่องร้องเรียนทุจริต โดยประชาสัมพันธ์ให้ทุกฝ่ายรับทราบอย่างทั่วถึง ตลอดจนการกำหนดให้มีการรายงานผลการประเมินผลการตรวจสอบการทุจริตอย่างสม่ำเสมอ

2) ประเด็นการใช้ทรัพย์สินของทางราชการ พบว่า การดำเนินงานของหน่วยงานในส่วนนี้ ยังไม่มีข้อมูลเชิงประจักษ์ หน่วยงานยังไม่มีระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติในการใช้ทรัพย์สินของทางราชการ ทำให้มีการใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือผู้อื่น จึงขอเสนอแนะให้หน่วยงานกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สินของทางราชการ และเผยแพร่ให้บุคลากรภายในและสาธารณชนทราบ เพื่อการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้ทรัพย์สินของทางราชการ รวมทั้งมีการกำหนดมาตรการในการกำกับตรวจสอบดูแลการใช้ทรัพย์สินของทางราชการ ทั้งนี้ ต้องกำหนดให้มีการรายงานการใช้ทรัพย์สินของทางราชการด้วย

### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1) ประเด็นการเผยแพร่ข้อมูลของหน่วยงานในเรื่องต่าง ๆ ต่อสาธารณชน หน่วยงานต้องดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลผ่านช่องทางที่หลากหลาย เช่น เว็บไซต์ Facebook หรือช่องทางอื่น ๆ เพื่อให้ผู้มารับบริการ ผู้มาติดต่อ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงาน สามารถเข้าถึงได้ง่ายและไม่ซับซ้อน โดยต้องมีการมอบหมายบุคลากรให้รับผิดชอบในการตรวจสอบติดตามข้อมูลที่เผยแพร่เกี่ยวกับผลการดำเนินงานของหน่วยงาน และข้อมูลที่สาธารณชนควรทราบจะต้องครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน รวมทั้งการจัดให้มีช่องทางการติดต่อกับหน่วยงานหลายช่องทางด้วย เพื่อใช้ในการส่งคำติชม ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานหรือการให้บริการ การรับเรื่องร้องเรียนการทุจริตของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน ตลอดจนการเป็นช่องทางสำหรับส่งคำชี้แจงของหน่วยงานต่อสาธารณชนรวมถึงการกำหนดให้รายงานผลการดำเนินงานในส่วนนี้ต่อผู้บริหารสูงสุดทราบเป็นระยะด้วย

2) ประเด็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร ตรวจสอบ และประเมินผลการทำงานของหน่วยงาน แม้ว่าจะมีกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานในด้านต่าง ๆ อยู่แล้ว แต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ทราบและยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่อง

ดังกล่าวจึงเข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานไม่มากนัก หน่วยงานต้องประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจกับผู้มารับบริการ ผู้มาติดต่อ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงาน อีกทั้งหน่วยงานต้องพัฒนาการใช้เทคโนโลยีมาใช้ในการพัฒนาการให้บริการให้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

3) ประเด็นมาตรการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริต เป็นส่วนหนึ่งของตัวชี้วัดย่อยเรื่องมาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต พบว่า หลายหน่วยงานจะนำลงข้อมูลเรื่องมาตรการในการจัดการเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ทั้งการกำหนดช่องทางรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ วิธีการ/ขั้นตอนการพิจารณาของหน่วยงาน ไม่มีข้อมูลของหน่วยงานเกี่ยวกับการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริตของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งไม่มีข้อมูลในส่วนของ การกำหนดว่ามี การมอบหมายให้ส่วนงานหรือเจ้าหน้าที่รับผิดชอบกับการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริตของเจ้าหน้าที่ใน หน่วยงาน จึงขอเสนอแนะว่าหน่วยงานต้องแยกข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการจัดการเรื่องร้องเรียนทุจริตออกมาต่างหาก กับเรื่องการจัดการเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์

4) ประเด็นการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร พบว่า หลายหน่วยงานจะลงภาพกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางศาสนา กิจกรรมจิตอาสา หรือกิจกรรมอื่น ๆ แต่ยังคงขาดการระบุวัตถุประสงค์ของกิจกรรมและ ผลลัพธ์ของกิจกรรมนั้น จึงขอเสนอแนะว่าหน่วยงานต้องแสดงข้อมูลเชิงประจักษ์ถึงการดำเนินงานหรือกิจกรรม ต้องแสดงออกถึงการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานมีทัศนคติ ค่านิยม ในการปฏิบัติงาน อย่างซื่อสัตย์สุจริต

5) ประเด็นการกำกับตรวจสอบข้อมูลตามตัวชี้วัดต่าง ๆ พบว่า บางตัวชี้วัดไม่สามารถเข้าถึง ข้อมูลได้หรือข้อมูลไม่ตรงกับประเด็นที่กำหนด จึงขอเสนอแนะว่า หน่วยงานต้องมีระบบตรวจสอบ (Check List) เพื่อการยืนยันว่าผู้รับผิดชอบได้นำเข้าข้อมูลถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน

## บรรณานุกรม

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2555). กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์วิญญูชน.

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ. (2538). คำอธิบายกฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพมหานคร.

สำนักพิมพ์นิติธรรม.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2540). ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน. กรุงเทพมหานคร.

สำนักพิมพ์นิติธรรม.

สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงาน ป.ป.ช.. (2562). คู่มือการประเมิน ITA2562.

สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2562 จาก <http://www.nacc.go.th>

หยุด แสงอุทัย. (2538). หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์วิญญูชน.