

ส่วนที่ ๑ บทนำ

๑. การวิเคราะห์ความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทุจริต (Corruption) หมายถึง การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกง โดยเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งประชาชนไว้วางใจกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนหรือผู้อื่น

การทุจริตหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง (Corruption) หมายถึง การผูกขาดอำนาจ หรือรวมอำนาจไว้ ที่แหล่งเดียวประกอบกับการตัดสินใจที่ขึ้นอยู่กับการใช้ดุลยพินิจของผู้มีอำนาจคนๆ นั้นเป็นสำคัญ ดังนั้นหากที่ใดมีมูลค่ารวมของการผูกขาดและมีการเปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจมากกว่าความรับผิดชอบหรือการตรวจสอบได้ เสียแล้ว ก็มีโอกาที่จะเกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้มาก

ลักษณะการทุจริตในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกเป็น ๗ ประเภท ดังนี้

๑) การทุจริตด้านงบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง และการเงินการคลัง ส่วนใหญ่เกิดจากการละเลยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) สภาพหรือปัญหาที่เกิดจากตัวบุคคล

๓) สภาพการทุจริตอันเกิดจากช่องว่างของกฎระเบียบและกฎหมาย

๔) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจและขาดคุณธรรมจริยธรรม

๕) สภาพหรือลักษณะปัญหาที่เกิดจากการขาดประชาสัมพันธ์ในประชาชนทราบ

๖) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการตรวจสอบขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ

๗)) สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากอำนาจ บารมี และอิทธิพลท้องถิ่น

สาเหตุและปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้

๑) โอกาส แม้ว่าในปัจจุบันมีหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่พบว่ายังคงมีช่องว่างที่ทำให้เกิดโอกาสของการทุจริต ซึ่งโอกาสดังกล่าวเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เข้มแข็ง กฎหมายกฎระเบียบไม่รัดกุม และอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงก็เป็นอีกโอกาสหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริต

๒) สิ่งจูงใจ เป็นที่ยอมรับว่าสถานะทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นเรื่องของวัตถุนิยม สังคมทุนนิยม ทำให้คนในปัจจุบันมุ่งเน้นที่การสร้างควมร่ำรวย ด้วยเหตุผลนี้จึงเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่มีแนวโน้มที่จะประพฤติกรรมการทุจริตมากยิ่งขึ้น

๓) การขาดกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใส การทุจริตในปัจจุบันมีรูปแบบที่ซับซ้อนขึ้น โดยเฉพาะการทุจริตในเชิงนโยบายที่ทำให้การทุจริตกลายเป็นความชอบธรรมในสายตาของประชาชน ขาดกลไกการตรวจสอบความโปร่งใสที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะเข้าไปตรวจสอบการทุจริตของบุคคลเหล่านี้

๔) การผูกขาด ในบางกรณีการดำเนินงานของภาครัฐ ได้แก่ การจัดซื้อ - จัดจ้าง เป็นเรื่องของการผูกขาด ดังนั้นจึงมีความเกี่ยวข้องเป็นห่วงโซ่ผลประโยชน์ทางธุรกิจ ในบางครั้งพบบริษัทมีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อให้ตนได้รับสิทธิในการดำเนินงานโครงการของรัฐ รูปแบบของการผูกขาด ได้แก่ การผูกขาดในโครงการก่อสร้างและโครงการพื้นฐานภาครัฐ

๕) การได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสม รายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย ความยากจนถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการมรดกตกกรรมกรทุจริต เพราะความต้องการที่จะมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องแสวงหาช่องทางเพื่อเพิ่ม “รายได้พิเศษ” ให้กับตนเองและครอบครัว

๖) การขาดจริยธรรม คุณธรรม ในสมัยโบราณ ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นคุณธรรมที่ได้รับการเน้นเป็นพิเศษถือว่าเป็นเครื่องวัดความดีของตน แต่ในปัจจุบัน พบว่า คนมีความละอายต่อบาปและเกรงกลัวต่อบาปน้อยลง และมีความเห็นแก่ตัวมากยิ่งขึ้น มองแต่ประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้งมากกว่าที่ยึดผลประโยชน์ส่วนรวม

๗) มีค่านิยมที่ผิด ปัจจุบันค่านิยมของสังคมได้เปลี่ยนจากยกย่องคนดี คนที่มีความซื่อสัตย์เป็นยกย่องคนที่มีเงิน คนที่เป็นเศรษฐี มหาเศรษฐี คนที่มีตำแหน่งหน้าที่การงานสูง ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่มีค่านิยมที่ผิดเห็นว่าการทุจริตเป็นวิถีชีวิตเป็นเรื่องปกติธรรมดา เห็นคนซื่อเป็นคนซื่อ เห็นคนโกงเป็นคนฉลาด ย่อมจำทำการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยไม่มีความละอายต่อบาปและบาป และไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายของบ้านเมือง

๒. หลักการและเหตุผล

ปัจจุบัน ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยถือเป็นปัญหาเรื้อรังที่นับวันยิ่งจะทวีความรุนแรง และสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ เป็นปัญหาลำดับต้น ๆ ที่ขัดขวางการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เนื่องจากเกิดขึ้นทุกภาคส่วน ในสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นภาคการเมือง ภาคราชการ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักถูกมองจากสังคมภายนอกว่าเป็นองค์กรที่เอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันและมักจะปรากฏข่าวการทุจริตตามสื่อและรายงาน ของทางราชการอยู่เสมอ ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อกระแสการกระจายอำนาจและความศรัทธาต่อระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยิ่ง ส่งผลให้ภาพลักษณ์ของประเทศไทยเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันมีผลในเชิงลบสอดคล้องกับการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index – CPI) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ประเมินการทุจริตคอร์รัปชันทั่วโลกที่จัดโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International – TI) พบว่า ผลคะแนนของประเทศไทยระหว่างปี ๒๕๕๕ – ๒๕๕๘ อยู่ที่ ๓๕ - ๓๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐๐ โดยในปี ๒๕๕๘ อยู่อันดับที่ ๗๖ จาก ๑๖๘ ประเทศทั่วโลก และเป็นอันดับที่ ๓ ในประเทศ อาเซียนรองจากประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย และล่าสุดพบว่าผลคะแนนของประเทศไทยปี ๒๕๕๙ ลดลง ๓ คะแนน จากปี ๒๕๕๘ ได้ลำดับที่ ๑๐๑ จาก ๑๖๘ ประเทศ ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทย เป็นประเทศที่มีปัญหาการคอร์รัปชันอยู่ในระดับสูง แม้ว่าในช่วงระยะที่ผ่านมา ประเทศไทยได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการปราบปรามการป้องกัน การทุจริต ไม่ว่าจะเป็น การเป็นประเทศภาคีภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention Against Corruption-UNCAC) พ.ศ. ๒๕๔๖ การจัดตั้งองค์กรตาม รัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการป้องกันปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาแล้ว ๓ ฉบับ แต่ปัญหาการทุจริตในประเทศไทยไม่ได้มีแนวโน้มที่ลดน้อยถอยลง สาเหตุที่ทำให้การทุจริตเป็นปัญหาที่สำคัญของสังคมไทยประกอบด้วยปัจจัยทางด้านพื้นฐาน โครงสร้างสังคม ซึ่งเป็นสังคมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์แนวตั้ง (Vertical Relation) หรืออีกนัยหนึ่งคือ พื้นฐานของสังคมอุปถัมภ์ที่ทำให้

สังคมไทยยึดติดกับการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยเฉพาะในหมู่ญาติพี่น้องและ พวกพ้อง ยึดติดกับกระแสบริโภคนิยม วัตถุนิยม ติดความสบาย ยกย่องคนที่มีเงินและมีอำนาจ คนไทยบางส่วน มองว่าการทุจริตคอร์ปชั่นเป็นเรื่องปกติที่ยอมรับได้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกในสังคมไทยมาตั้งแต่อดีต หรือกล่าวได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่านิยมและวัฒนธรรมไทยไปแล้ว ผนวกกับปัจจัยทางด้านการงานที่ไม่ได้ บูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วนไว้ด้วยกัน จึงส่งผลให้การทำงานของกลไกหรือความพยายามที่ได้กล่าวมา ข้างต้นไม่สามารถทำได้ อย่างเต็มศักยภาพ ขาดความเข้มแข็ง

ปัจจุบันยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ใช้อยู่เป็นฉบับที่ ๓ เริ่มจากปี พ.ศ. ๒๕๖๐ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งมุ่งสู่การเป็นประเทศที่มีมาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรม เป็นสังคมมิติใหม่ ที่ประชาชนไม่เพิกเฉยต่อการทุจริตทุกรูปแบบ โดยได้รับความร่วมมือจากฝ่ายการเมือง หน่วยงานของรัฐ ตลอดจนประชาชน ในการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของชาติและประชาชนเพื่อให้ประเทศไทยมีศักดิ์ศรีและ เกียรติภูมิในด้านความโปร่งใสทัดเทียมนานาอารยประเทศ โดยกำหนดวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต” มีเป้าหมายหลักเพื่อให้ประเทศไทยได้รับการประเมินดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งการที่ระดับคะแนนจะสูงขึ้นได้นั้น การบริหารงานภาครัฐต้องมีระดับธรรมาภิบาลที่สูงขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนต้องมีพฤติกรรมแตกต่างจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่ในทางทุจริตประพฤติมิชอบ โดยได้กำหนด ยุทธศาสตร์การดำเนินงานหลักออกเป็น ๖ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ยกกระดับเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริต

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ พัฒนาระบบป้องกันการทุจริตเชิงรุก

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ปฏิรูปกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริต

ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ยกกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception

Index : CPI)

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการขับเคลื่อนด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตบังเกิดผลเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใส สร้างค่านิยม วัฒนธรรมสุจริตให้เกิดในสังคมอย่างยั่งยืนจึงได้ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต เพื่อกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตผ่านโครงการ/กิจกรรม/มาตรการต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน อันจะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างแท้จริง

องค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ จึงได้จัดแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตเพื่อเป็นมาตรการแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบภาครัฐ เพื่อให้ทุกหน่วยงานในองค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ ใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินการป้องกันการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ ทั้งนี้ได้มุ่งเน้นให้การดำเนินการป้องกันการทุจริตเป็นไปอย่างต่อเนื่อง สร้างระบบราชการที่มีความโปร่งใส จัดระบบการตรวจสอบและประเมินผลสัมฤทธิ์ตามมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม ความคุ้มค่า เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานให้เกิดความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและสนับสนุนภาคประชาชนให้มีส่วนร่วม ในการรณรงค์ และปลูกจิตสำนึกค่านิยมของสังคมให้ประชาชนร่วมกันต่อต้านการทุจริตประพฤติมิ

ชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นเรื่องที่สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

องค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและตระหนักถึงปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน และการพัฒนาคุณธรรมสร้างควมโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ จึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการป้องกันการทุจริต ๔ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๔) เพื่อเป็นแผนปฏิบัติการในการดำเนินการเรื่องโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Integrity and Transparency Assessment-ITA) อันจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในองค์กร ให้สามารถทำงานด้วยความโปร่งใส ตามหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม โดยประชาชนมีส่วนร่วม สามารถใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และรับผิดชอบ ตลอดจนสามารถตรวจสอบได้

วิสัยทัศน์

“องค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ไม่ทุจริต ”

พันธกิจ (Mission)

๑. เสริมสร้างจิตสำนึกและค่านิยมในการปฏิบัติหน้าที่ให้กับเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ ยึดหลักธรรมาภิบาล
๒. บูรณาการทุกภาคส่วนเพื่อเสริมสร้าง และพัฒนาเครือข่ายด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้
๓. ส่งเสริมบทบาทภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
๔. สร้างกลไกและพัฒนาระบบการตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ ให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ
๕. ส่งเสริม สนับสนุนการจัดการองค์ความรู้ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

๓.วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผน

๑. เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการขับเคลื่อนมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้
๒. เพื่อส่งเสริม/เสริมสร้างให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ มีจิตสำนึกในการเป็นข้าราชการที่ดี ปฏิบัติราชการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล มาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
๓. เพื่อส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการติดตามตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ เสริมสร้างและพัฒนาเครือข่ายในการติดตามและตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐให้มีความเข้มแข็ง
๔. เพื่อให้มีระบบ และกลไกในการป้องกันและตรวจสอบมิให้เกิดการทุจริต หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบในการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้

๕. เพื่อให้ทุกภาคส่วนรู้เท่ากัน ร่วมคิดป้องกันการทุจริต โดยมีการพัฒนาศักยภาพและคุณธรรม จริยธรรมของบุคลากรด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างทั่วถึง

๔. เป้าหมาย

๑. ข้าราชการฝ่ายการเมือง ข้าราชการฝ่ายบริหาร บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ รวมถึงประชาชนในท้องถิ่นมีจิตสำนึกและความตระหนักในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส เป็นธรรม ไม่ใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางมิชอบ

๒. องค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ มีระบบการปฏิบัติงานที่สามารถป้องกันปัญหาเกี่ยวกับการทุจริต และประพฤติมิชอบของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ และสามารถจัดการกับกรณีการทุจริตและประพฤติมิชอบ อย่างรวดเร็วโปร่งใส

๓. หน่วยงานสามารถประสานความร่วมมือในองค์กรและภายนอกองค์กรในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ

๔. สามารถพัฒนาระบบและกลไกในการตรวจสอบ ควบคุม และถ่วงดุลการใช้อำนาจให้เหมาะสม

๕. บุคลากรและประชาชนทุกภาคส่วนมีจิตสำนึกที่ดีและมีศักยภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างทั่วถึง

๕. ประโยชน์ของการจัดทำแผน

๑. การบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้ เป็นไปอย่างโปร่งใส ตามหลักคุณธรรม จริยธรรม และบุคลากรมีจิตสำนึกในการปฏิบัติงานเพื่อประชาชนมีความซื่อสัตย์สุจริต

๒. ประชาชนมีจิตสำนึกในการเห็นประโยชน์ของชุมชนและเฝ้าระวังการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลทับใต้

๓. มีระบบควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพและลดโอกาสในการกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๔. การดำเนินการด้านการป้องกันการทุจริตมีความเป็นระบบ ถูกต้อง และรวดเร็ว

๕. บุคลากรและประชาชนได้รับการพัฒนาและเสริมสร้างในการต่อต้านและปราบปรามการทุจริต

๖. เกิดเครือข่ายด้านการป้องกันการทุจริต เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนยกระดับมาตรฐานในการป้องกันการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีจิตสาธารณะและเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อขยายเครือข่ายด้านการป้องกันการทุจริต