คำนำ

โครงการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงาน ภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment-ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มีเจตนารมณ์มุ่งหวังให้หน่วยงานภาครัฐกลุ่มเป้าหมายได้รับทราบระดับคุณธรรมและความโปร่งใสของหน่วยงานตนเองและนำข้อมูลผลการประเมิน รวมทั้งข้อเสนอแนะไปปรับใช้ในการพัฒนาและยกระดับการดำเนินงานของหน่วยงานได้อย่างเหมาะสม เพื่อแสดงให้เห็นถึงความพยายามของหน่วยงานภาครัฐในการขับเคลื่อนมาตรการเชิงบวกด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งสะท้อนถึงความตั้งใจของรัฐบาลในการยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ให้เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับสากล

รายงานผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ฉบับนี้ ประกอบด้วยผลคะแนนจากดัชนีทั้ง 5 ดัชนี ได้แก่ 1) ดัชนีความโปร่งใส 2) ดัชนีความพร้อมรับผิด 3) ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน 4) ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร และ 5) ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน โดยประเมินผลจากความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) และข้อมูลหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) ซึ่งผลคะแนนครั้งนี้จะสะท้อนให้เห็นถึงผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในรอบปีงบประมาณ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) เชื่อมั่นเป็นอย่างยิ่งว่า ผลการประเมินครั้งนี้จะช่วยสนับสนุน ส่งเสริม และยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทุกหน่วยงานกลุ่มเป้าหมายได้ร่วมกันขับเคลื่อนการบริหารงานภาครัฐภายใต้กรอบธรรมาภิบาล และประการสำคัญ คือ ได้มีบทบาทในการผลักดันกลไกในการป้องกันการทุจริตของประเทศ ซึ่งจะสามารถสะท้อนภาพลักษณ์เชิงบวกให้กับหน่วยงานภาครัฐ และส่งผลต่อการยกระดับค่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศไทยให้มีอันดับและผลคะแนนที่ดียิ่งขึ้นต่อไป

คณะผู้จัดทำ

กันยายน 2561

สารบัญ

		หน้า
คำนำ		
สารบัญ		
บทสรุปผู้บริหาร		**3**
1.	ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน	3
2.	การจัดอันดับผลคะแนน	4
3.	ข้อเสนอแนะในการพัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของจังหวัด	5
	3.1 ข้อเสนอแนะจากการประเมิน	5
	3.2 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่าง	6
4.	ข้อเสนอแนะในการจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	7
	4.1 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย	7
	4.2 ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติ	8
รายงานผล		**10**
1.	ข้อมูลโครงการ	10
2.	ระเบียบวิธีการประเมิน	13
3.	ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด และบทวิเคราะห์ภารกิจหลักของจังหวัด	16
4.	ผลการประเมินของจังหวัด	18
5.	การวิเคราะห์ข้อมูล	21
6.	ข้อเสนอแนะในการพัฒนาด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของจังหวัด	23
7.	ข้อเสนอแนะในการจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	25

หน่วยงานระดับ จังหวัด

รหัสหน่วยงาน 7605

บทสรุปผู้บริหาร
การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ
(Integrity and Transparency Assessment : ITA)
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

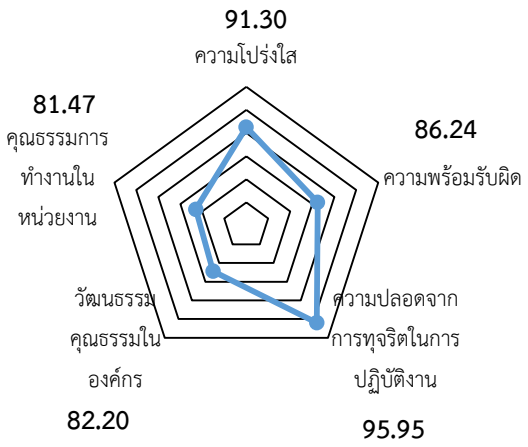
การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment - ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินผลระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุง/พัฒนาด้านคุณธรรมและความโปร่งใส และเพื่อให้มีการจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐที่เข้ารับการประเมิน โดยประเมินจาก 3 แหล่งข้อมูล คือ 1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: EIT) จำนวน 153 คน 2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) จำนวน 204 คน และ 3) หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) ดัชนีที่ทำการประเมินมี 5 ดัชนี คือ 1) ดัชนีความโปร่งใส 2) ดัชนีความพร้อมรับผิด 3) ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน 4) ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร และ 5) ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน สำหรับผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน สรุปผลได้ดังนี้

1. ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน

ผลการประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยภาพรวมจังหวัดแพร่ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 88.12 ซึ่งถือว่ามีคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานระดับสูงมาก

เมื่อพิจารณาตามดัชนี พบว่า ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน ได้คะแนนสูงสุด เท่ากับร้อยละ 95.95 รองลงมา คือ ดัชนีความโปร่งใส ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 91.30 ดัชนีความพร้อมรับผิด ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 86.24 ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 82.20 และ ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 81.47 ดังแสดงผลคะแนนในภาพที่ 1

ภาพที่ 1 สรุปภาพรวมผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน



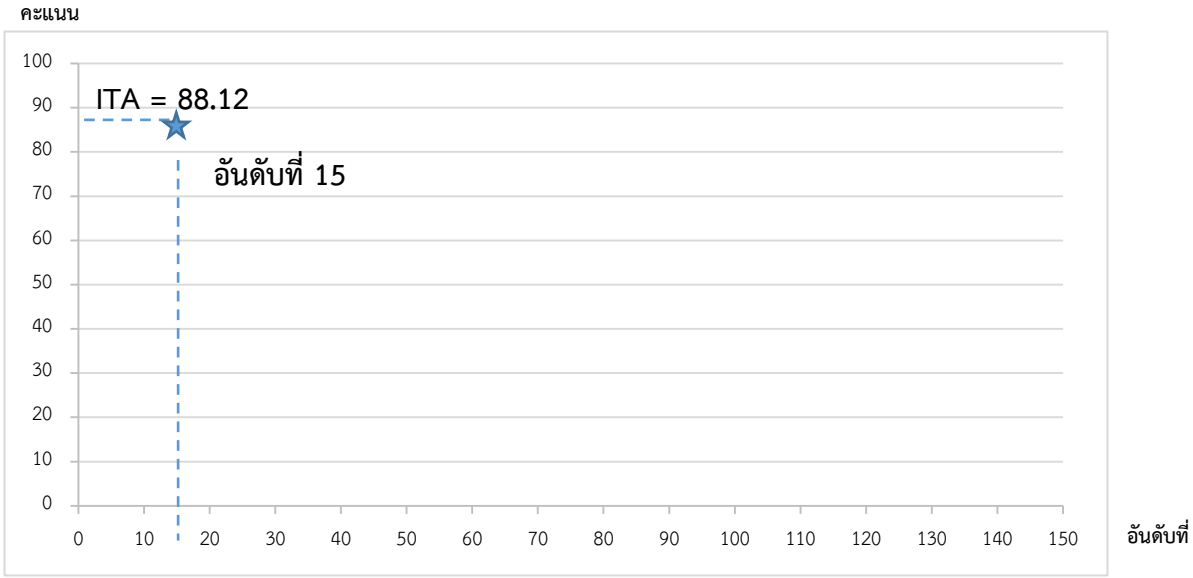
คะแนน ITA = 88.12 (ถ่วงน้ำหนัก)		ระดับผลการประเมิน: สูงมาก
ดัชนี	**คะแนนดัชนี (ร้อยละ)**	**ระดับผลการประเมิน**
1. ความโปร่งใส	91.30	สูงมาก
2. ความพร้อมรับผิด	86.24	สูงมาก
3. ความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน	95.95	สูงมาก
4. วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร	82.20	สูงมาก
5. คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน	81.47	สูงมาก

หมายเหตุ : 1. คะแนน ITA หมายถึง ผลรวมของคะแนนแต่ละดัชนีที่ถ่วงน้ำหนักแล้ว

2. คะแนนดัชนีเป็นการคำนวณคะแนนเฉลี่ยของทุกข้อคำถามจากทุกแบบสำรวจในดัชนีที่ยังไม่ถ่วงน้ำหนักสำหรับการเปรียบเทียบในแต่ละดัชนี

2. การจัดอันดับผลคะแนน

เมื่อทำการจัดอันดับผลคะแนนระดับจังหวัด พบว่า ได้คะแนน ITA เท่ากับร้อยละ 88.12 ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 15 ของจำนวน 76 จังหวัด ดังแสดงภาพที่ 2



ภาพที่ 2 การจัดอันดับผลคะแนนของจังหวัดแพร่

3. ข้อเสนอแนะในการพัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของจังหวัด

3.1 ข้อเสนอแนะจากการประเมิน

3.1.1 ข้อเสนอแนะตามแบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal)

ดัชนีและตัวชี้วัดที่ควรพัฒนา มีรายละเอียดดังนี้

ดัชนี	ตัวชี้วัด	ประเด็นที่ควรพัฒนา
ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร	การเสริมสร้างวัฒนธรรมสุจริต	การปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์สุจริตจนเป็นแบบอย่างให้เจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ๆ ถือปฏิบัติตาม (I6)
	การตรวจสอบถ่วงดุลภายใน	กลุ่มงานตรวจสอบของจังหวัด ควรมีความเป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซง ปราศจากอคติ มีความเป็นกลาง และให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ (I12)
ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน	คุณธรรมการบริหารงาน	การพิจารณาความดีความชอบ คัดเลือกเจ้าหน้าที่เพื่อเข้ารับการฝึกอบรม/ศึกษาดูงาน/ทุนการศึกษาอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม (I16)

3.1.2 ข้อเสนอแนะตามแบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External)

ดัชนีและตัวชี้วัดที่ควรพัฒนา มีรายละเอียดดังนี้

ดัชนี	ตัวชี้วัด	ประเด็นที่ควรพัฒนา
ดัชนีความโปร่งใส	การเปิดเผยข้อมูล	การให้ข้อมูลอย่างโปร่งใส ไม่ปิดบังหรือบิดเบือนข้อมูล (E2)
	การมีส่วนร่วม	การให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของประชาชน/ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงาน (E4)
ดัชนีความพร้อมรับผิด	การดำเนินงานตามภารกิจ	การนำเสนอความก้าวหน้าการดำเนินงานตามภารกิจของจังหวัด (E6)
	การปฏิบัติงานตามหน้าที่	การปรับปรุงแก้ไขหรือแสดงความรับผิดชอบหากปฏิบัติงานผิดพลาด (E8)
	เจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร	ผู้บริหารของจังหวัดมุ่งมั่นปฏิบัติงานอย่างโปร่งใสและซื่อสัตย์สุจริต (E9)
ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน	มาตรฐานและความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานและการให้บริการ	การปฏิบัติงานตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดอย่างเคร่งครัด (E15)

3.1.3 ข้อเสนอแนะจากการประเมินหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based)

หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based) ที่ควรได้รับการปรับปรุง คือ EB10 (2) ในประเด็นดังนี้

EBIT	ประเด็นที่ควรปรับปรุง
EB10 (2) การกำหนดมาตรการ กลไก หรือการวางระบบในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในจังหวัด	จังหวัดยังขาดกลไกการกำกับติดตามกระบวนการดำเนินงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในจังหวัดที่ชัดเจน ควรมีการกำหนดกลไกการกำกับติดตามกระบวนการดำเนินงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในจังหวัดที่ชัดเจน

3.2 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่าง

ข้อเสนอแนะในหัวข้อนี้เป็นการนำความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างจากแบบสำรวจในส่วนที่ 3 ซึ่งได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมต่อจังหวัด เพื่อให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เกิดคุณธรรมและความโปร่งใส และป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ของจังหวัดกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ดังนี้

3.2.1 ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) โดยมีประเด็นที่ควรพัฒนาและปรับปรุง คือ

1) ผู้บริหารทุกระดับต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีในทุกด้านโดยเฉพาะด้านคุณธรรมและความโปร่งใส อีกทั้งเมื่อพบว่ามีการทุจริตต้องมีบทลงโทษที่จริงจังและเสมอภาค

2) ควรมีการอบรมเจ้าหน้าที่รัฐในจังหวัดที่เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

3) ควรกำหนดแนวทางการตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้รับมอบ โดยเฉพาะอำนาจการจัดซื้อจัดจ้างตามกฎหมายพัสดุหรือการใช้จ่ายเงินบำรุงของส่วนราชการในจังหวัด

4) ควรสร้างเครือข่ายตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการในจังหวัดและหากมีการร้องเรียน ควรมีมาตรการที่ชัดเจนในการคุ้มครองความปลอดภัยหรือปกปิดข้อมูลของผู้ร้องหรือผู้แจ้งเบาะแส และดำเนินการตรวจสอบหากพบว่ามีการกระทำการทุจริตควรลงโทษอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันไม่ให้ส่วนราชการในจังหวัดเหล่านั้น ดำเนินงานไปในทางที่ไม่ชอบหรือแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง

5) การดำเนินของหน่วยงานต่างๆ ควรมีมาตรการป้องกันไม่ให้มีนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลเข้ามาแทรกแซงการทำงานของข้าราชการ เพราะจะส่งผลให้การทำงานของข้าราชการไม่เป็นไปด้วยความซื่อสัตย์และโปร่งใส

6) ควรสนับสนุน ส่งเสริมคุณธรรมให้กับยุวชน/เยาวชน ยกย่อง เชิดชู เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใส เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

3.2.2 ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) โดยมีประเด็นที่ควรพัฒนาและปรับปรุง คือ

1) เจ้าหน้าที่จังหวัดควรเพิ่มช่องทางการติดต่อ ร้องทุกข์ ร้องเรียน แก่ประชาชน

2) ควรปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และส่วนราชการในจังหวัด ควรรักษามาตรฐานการทำงานให้บริการที่ดีกับประชาชนทุกคนด้วยความเต็มใจและเท่าเทียมกัน จะนำไปสู่การป้องกันการทุจริตในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

4. ข้อเสนอแนะในการจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ผลการประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยภาพรวมจังหวัดแพร่ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 88.12 ซึ่งถือว่ามีคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานระดับสูงมาก

4.1 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

ผู้บริหารของจังหวัดควรพิจารณาจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของจังหวัดขึ้นโดยการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564) เข้ากับภารกิจหลักของจังหวัด โดยมีมาตรการที่ครอบคลุมประเด็นยุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต ผู้บริหารของจังหวัดควรพิจารณาดำเนินการปรับฐานความคิดของบุคลากรภายในจังหวัดให้สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม จัดให้มีกระบวนการกล่อมเกลาทางสังคมภายในจังหวัดเพื่อสร้างแนวคิดต่อต้านการทุจริต ดำเนินการประยุกต์หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของบุคลากร และเสริมพลังการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดเพื่อร่วมกันต่อต้านการทุจริต

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยกระดับเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริต ผู้บริหารของจังหวัดควรแสดงเจตจำนงในการต่อต้านการทุจริตต่อสาธารณชน และให้มีการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรของจังหวัดในทุกระดับ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย ผู้บริหารของจังหวัดควรให้ความสำคัญและปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในกระบวนการทางนโยบายทุกขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นก่อตัวนโยบาย กำหนดนโยบาย ตัดสินใจนโยบาย ปฏิบัตินโยบาย และประเมินนโยบาย

ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาระบบป้องกันการทุจริตเชิงรุก ผู้บริหารของจังหวัดควรพัฒนากลไกและกระบวนงานด้านการป้องกันการทุจริตของจังหวัดให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อลดโอกาสการทุจริตหรือทำให้การทุจริตเกิดยากขึ้นหรือไม่เกิดขึ้น โดยอาศัยทั้งการกำหนดกลไกด้านกฎหมาย กลไกทางการบริหาร และกลไกอื่น ๆ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ปฏิรูปกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริต ผู้บริหารของจังหวัดควรพิจารณาปรับปรุงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรื่องร้องเรียนของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ และควรเปิดเผยข้อมูลผู้กระทำความผิดให้สาธารณชนรับทราบเพื่อตระหนักถึงโทษของการกระทำการทุจริตเมื่อคดีถึงที่สุด

ยุทธศาสตร์ที่ 6 ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index – CPI) ของประเทศไทย ผู้บริหารของจังหวัดควรพิจารณากำหนดมาตรการเพื่อปรับปรุงกระบวนงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ และการอนุมัติ อนุญาตให้มีความสะดวก มีประสิทธิภาพและปลอดจากการทุจริต เพื่อยกระดับการรับรู้ของประชาชน และนักลงทุนต่างชาติ

4.2 ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติ

ในระดับปฏิบัติ ผู้บริหารของจังหวัดควรพิจารณาจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามแนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้เห็นเป็นรูปธรรมดังต่อไปนี้

1) การเปิดโอกาสให้ประชาชน ผู้รับบริการ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของจังหวัด โดยจังหวัดแต่ละแห่งควรมีการกำหนด มาตรการ กลไก หรือการวางระบบให้ภาคประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในภาพรวมภารกิจของจังหวัดที่ชัดเจน โดยเฉพาะการกำหนดกลไกที่จะต้องมีลักษณะของการขับเคลื่อนกระบวนงานตามรูปแบบ PDCA ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง แม้ในปัจจุบันหลายจังหวัดยังไม่ได้กำหนดกลุ่มภารกิจหรือลักษณะงานเพื่อวางระบบให้ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานโดยตรง แต่ในอนาคตจังหวัดควรมีการดำเนินการในเรื่องนี้ เนื่องจากกระบวนการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมถือเป็นกระบวนการเบื้องต้นของการประสานพลังและความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ (Collaboration) ในการยกระดับการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต

2) การส่งเสริมความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยจังหวัดแต่ละแห่งควรมีการกำหนด มาตรการ กลไก หรือการวางระบบในการดำเนินการเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างในภาพรวมของหน่วยงานให้ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับแนวทางการเผยแพร่แผนการจัดซื้อจัดจ้างประจำปีงบประมาณ แนวทางการบันทึกรายละเอียดวิธีการและขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างอย่างเป็นระบบ และแนวทางการป้องกันผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้างเป็นผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญา ตลอดจนกลไกการกำกับติดตามกระบวนการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างในหน่วยงาน รวมถึงการกำหนดกลไกที่จะต้องมีลักษณะของการขับเคลื่อนกระบวนงานตามรูปแบบ PDCA ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานเป็นไปด้วยความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถตรวจสอบได้ มีความคุ้มค่า และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด จังหวัดจึงควรผลักดันให้มีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตามกรอบระยะเวลาที่เหมาะสมในช่วงปีงบประมาณ

3) การบริหารผลการปฏิบัติงานและการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ผู้มีผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงานต่ำ โดยจังหวัดแต่ละแห่งควรมีการกำหนด วิธีการ ขั้นตอน และผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารผลการปฏิบัติงานและการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ผู้มีผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงานต่ำให้ชัดเจน ตลอดจนควรมีการกำหนดกลไกการกำกับติดตามที่มีลักษณะของการขับเคลื่อนกระบวนงานตามรูปแบบ PDCA ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพและมุ่งตอบสนองต่อผู้รับบริการหรือประชาชนอย่างเต็มที่

4) การวิเคราะห์ความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน ซึ่งจังหวัดแต่ละแห่งจะต้องทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนโดยการวิเคราะห์เชิงลึกในแต่ละประเด็นของแต่ละภารกิจให้ชัดเจน เช่นภารกิจในการให้บริการในการอนุมัติอนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ การจัดซื้อจัดจ้าง และการใช้อำนาจหน้าหน้าที่และตำแหน่ง เพราะผลการวิเคราะห์ดังกล่าว อาจสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลสำหรับการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในภาพรวมของจังหวัดได้

5) การกำหนดมาตรการ กลไก หรือการวางระบบในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน โดยจังหวัดแต่ละแห่งจะต้องมีการจัดทำกรอบแนวทางเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยการนำผลการวิเคราะห์ปัญหาหรือความเสี่ยงเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนที่จะเกิดขึ้นจากพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ในภาพรวมของภารกิจของจังหวัดมาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการ กลไก หรือการวางระบบในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน และต้องผลักดันให้มีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตามกรอบระยะเวลาที่เหมาะสมในช่วงปีงบประมาณ

6) การตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามคู่มือหรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน โดยจังหวัดแต่ละแห่งต้องมีการดำเนินการที่สอดคล้องกันทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการตามกรอบระยะเวลาที่เหมาะสมในช่วงปีงบประมาณ โดยเฉพาะการกำหนดกลไกที่จะต้องมีลักษณะของการขับเคลื่อนกระบวนงานตามรูปแบบ PDCA ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น จังหวัดควรมีการกำหนดกรอบแนวทางที่แสดงถึงการให้ความสำคัญกับการกำกับดูแล

การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามคู่มือหรือมาตรฐานการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดในทุกภารกิจ โดยจะต้องมีลักษณะเป็นคำสั่งหรือข้อสั่งการอย่างเป็นทางการจากผู้บริหารสูงสุดของจังหวัดหรือผู้บริหารที่ได้รับมอบอำนาจที่เกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้ในภาพรวม และต้องผลักดันให้มีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

รายงานผล
การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ
(Integrity and Transparency Assessment : ITA)
ของจังหวัดแพร่
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

---

1. ข้อมูลโครงการ

1.1 หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันประเทศไทยให้ความสำคัญกับการวางแผนเพื่อพัฒนาประเทศในระยะยาว โดยได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ซึ่งเน้นที่การพัฒนาศักยภาพของประเทศไทยให้สอดรับกับความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งการจะดำเนินยุทธศาสตร์ดังกล่าวให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดจะต้องแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่อยู่ในระดับรุนแรงไปด้วยในเวลาเดียวกัน เพื่อไม่ให้การทุจริตกลายเป็นตัวแปรสำคัญที่ฉุดรั้งการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม แม้ในห้วงที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีความพยายามในการต่อสู้กับปัญหาการทุจริตมาอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้หมดสิ้นไปได้ จากดัชนีการรับรู้การทุจริตประจำปี พ.ศ. 2560 ซึ่งจัดทำขึ้นโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ประเทศไทยได้คะแนน 37 คะแนน อยู่ในลำดับที่ 96 จาก 180 ประเทศ แม้จะเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากปี พ.ศ. 2559 ซึ่งประเทศไทยมีคะแนน 35 คะแนน อยู่ในลำดับที่ 101 จากประเทศที่เข้าร่วมประเมิน 176 ประเทศ แต่ยังแสดงให้เห็นว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของไทยยังคงอยู่ในระดับรุนแรง (Transparency International, 2017)

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ถือเป็นหน่วยงานหลักที่มีความสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลในการต่อสู้กับปัญหาการทุจริตตามนโยบาย “โกงเก่าหมดไป โกงใหม่ไม่เกิด และไม่เปิดโอกาสให้โกง” และตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564) ที่กำหนดเป้าหมายการยกระดับค่าดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทยให้เพิ่มขึ้นเป็น 50 คะแนน ภายในปี พ.ศ. 2564 โดยในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 ได้กำหนดให้การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment – ITA) เป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันการทุจริตเชิงรุกด้วยการยกระดับธรรมาภิบาลเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีการดำเนินงานอย่างโปร่งใส มีแนวทางในการป้องกันความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต รวมทั้งสามารถยับยั้งการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะนำไปสู่การลดการทุจริตในภาพรวมของประเทศไทยและสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตได้อย่างยั่งยืน (สำนักงาน ป.ป.ช., 2560, น. 91)

สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นผู้ร่วมรับผิดชอบงบประมาณและดำเนินการประเมิน ITA อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มีหน่วยงานภาครัฐที่สำนักงาน ป.ป.ท. รับผิดชอบการประเมิน ITA จำนวน 222 หน่วยงาน ประกอบด้วย ส่วนราชการระดับกรม จำนวน 146 หน่วยงาน และจังหวัด จำนวน 76 จังหวัด ดังนั้น เพื่อให้การประเมิน ITA ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงดำเนินการร่วมกับโรงเรียนนายร้อยตำรวจในฐานะสถาบันการศึกษาที่มีบุคลากรซึ่งมีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญด้านการประเมิน ITA ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 - 2560 โครงการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment - ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มีเจตนารมณ์ที่มุ่งหวังให้หน่วยงานภาครัฐกลุ่มเป้าหมายได้นำข้อมูลผลการประเมินไปเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนมาตรการเชิงบวกด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับสากล อันจะส่งผลต่อการยกระดับค่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index : CPI) ของประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้น และบรรลุวัตถุประสงค์ตามวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564) ที่กำหนดไว้ว่า “ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต (Zero Tolerance & Clean Thailand)” ร่วมกันต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1.2.1 เพื่อประเมินผลด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เข้ารับการประเมิน

1.2.2 เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุง/พัฒนาด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เข้ารับการประเมิน

1.2.3 เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ

1.3 ขอบเขตการดำเนินงาน

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

1.3.1.1 ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index) ประเมินจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: EIT) และหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) ประกอบด้วย 3 ตัวชี้วัด ดังนี้

ตัวชี้วัดที่ 1 การเปิดเผยข้อมูล เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินมีการเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานอย่างตรงไปตรงมา มีความถูกต้อง ชัดเจน ครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานตามนโยบายที่ประกาศไว้

ตัวชี้วัดที่ 2 การมีส่วนร่วม เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินมีกระบวนการในการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงานได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงาน เช่น การแสดงความคิดเห็น ร่วมรับรู้ และร่วมคิด หรือร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญ หรือยกระดับไปสู่การมีส่วนร่วมในการประสานพลังระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ (Collaboration) เพื่อยกระดับการพัฒนาประเทศ พัฒนาระบบงาน พัฒนาการให้บริการ หรือการสร้างนวัตกรรมในการต่อยอด ทั้งในรูปของนวัตกรรมเชิงนโยบาย นวัตกรรมการให้บริการ หรือนวัตกรรมการบริหารองค์กร หรือการแก้ปัญหาความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อน และรับผิดชอบต่อความสำเร็จร่วมกัน

ตัวชี้วัดที่ 3 การจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินมีการดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตรวจสอบได้และมีความคุ้มค่า ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

1.3.1.2 ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index) ประเมินจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: EIT) และหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) ประกอบด้วย 4 ตัวชี้วัด ดังนี้

ตัวชี้วัดที่ 1 การดำเนินงานตามภารกิจ เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินมีการเผยแพร่รายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติราชการในปีที่ผ่านมา และมีการเผยแพร่แผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อให้สาธารณชนได้ติดตามตรวจสอบว่าหน่วยงานได้ดำเนินภารกิจตามพันธกิจของหน่วยงานและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศและประชาชนหรือไม่ตลอดจนประเมินกลไกการกำกับติดตามการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงาน

ตัวชี้วัดที่ 2 การปฏิบัติงานตามหน้าที่ เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินมีการกำกับตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มประสิทธิภาพ และมุ่งตอบสนองต่อผู้รับบริการหรือประชาชน

ตัวชี้วัดที่ 3 เจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร เพื่อให้ผู้บริหารของหน่วยงานที่รับการประเมินได้แสดงถึงเจตจำนงสุจริตและความมุ่งมั่นในการบริหารงานให้สำเร็จตามพันธกิจของหน่วยงานอย่างมีธรรมาภิบาล

ตัวชี้วัดที่ 4 การจัดการเรื่องร้องเรียน เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินให้ความสำคัญในการรับฟังเสียงสะท้อนหรือข้อร้องเรียนจากผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือสาธารณชน และจะต้องมีกระบวนการจัดการและตอบสนองต่อข้อร้องเรียนอย่างเหมาะสม

1.3.1.3 ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free Index) ประเมินจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment:

EIT) และหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based Integrity and Transparency Assessment : EBIT) ประกอบด้วย 1 ตัวชี้วัด คือ ตัวชี้วัดการรับสินบน เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินได้รับทราบสถานการณ์การทุจริต การรับสินบนที่เกิดขึ้นอันจะนำไปสู่การกำหนดมาตรการ กลไก หรือการวางระบบในการป้องกันการรับสินบน ที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

1.3.1.4 ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index) ประเมินจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) และหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) ประกอบด้วย 4 ตัวชี้วัด ดังนี้

ตัวชี้วัดที่ 1 การเสริมสร้างวัฒนธรรมสุจริต เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินมีการส่งเสริมและปลูกฝังพฤติกรรมการปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์สุจริตและไม่ทนต่อการทุจริต และพัฒนาให้เป็นวัฒนธรรมและค่านิยมของหน่วยงาน

ตัวชี้วัดที่ 2 การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินมีการศึกษาวิเคราะห์ความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน เพื่อพัฒนาไปสู่การกำหนดมาตรการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน

ตัวชี้วัดที่ 3 แผนป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินให้ความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงาน โดยจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการที่ชัดเจนและมีการดำเนินการอย่างจริงจัง

ตัวชี้วัดที่ 4 การตรวจสอบถ่วงดุลภายใน เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินมีกลไกการตรวจสอบภายในหน่วยงาน ที่มีความเป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซง ปราศจากอคติ มีความเป็นกลาง และให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการป้องกันการทุจริต รวมไปถึงมีกระบวนการลงโทษทางวินัยต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการทุจริตอย่างจริงจัง

1.3.1.5 ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index) ประเมินจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and Transparency Assessment: EIT) และหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence – Based Integrity and Transparency Assessment: EBIT) ประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด ดังนี้

ตัวชี้วัดที่ 1 มาตรฐานและความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานและการให้บริการ เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินมีการกำกับดูแล มาตรฐานและความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานและการให้บริการ ที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

ตัวชี้วัดที่ 2 คุณธรรมการบริหารงาน เพื่อให้หน่วยงานที่รับการประเมินได้รับทราบและตระหนักถึงการรับรู้เกี่ยวกับการบริหารงานทั้งด้านทรัพยากรบุคคล ด้านงบประมาณ และด้านการมอบหมายงาน เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้การบริหารงานภายในของหน่วยงานมีคุณธรรมมากขึ้น

2. ระเบียบวิธีการประเมิน

2.1 วิธีการประเมิน

การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment - ITA) ใช้วิธีการศึกษาวิจัยที่สำคัญ 3 วิธี คือ

1) แบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based) เก็บข้อมูลโดยให้หน่วยงานที่เข้ารับการประเมินตอบคำถามพร้อมแนบเอกสาร/หลักฐานประกอบการตอบและจัดส่งให้แก่ที่ปรึกษาการประเมิน

2) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า ทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์ ทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ทางแบบสอบถามออนไลน์ หรือวิธีการซึ่งที่ปรึกษาเห็นว่ามีความเหมาะสมในการวิจัย

3) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า ทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์ ทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ทางแบบสอบถามออนไลน์ หรือวิธีการซึ่งที่ปรึกษาเห็นว่ามีความเหมาะสมในการวิจัย

2.2 เกณฑ์การแปลผลคะแนนคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงาน

80 - 100	คะแนน	=	มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานสูงมาก
60 - 79.99	คะแนน	=	มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานสูง
40 - 59.99	คะแนน	=	มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานปานกลาง
20 - 39.99	คะแนน	=	มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานต่ำ
0 - 19.99	คะแนน	=	มีระดับคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานต่ำมาก

2.3 ขอบเขตด้านกลุ่มประชากรเป้าหมาย และการเลือกตัวอย่าง

คณะที่ปรึกษาโครงการฯ กำหนดกลุ่มประชากรเป้าหมาย และเลือกตัวอย่างที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

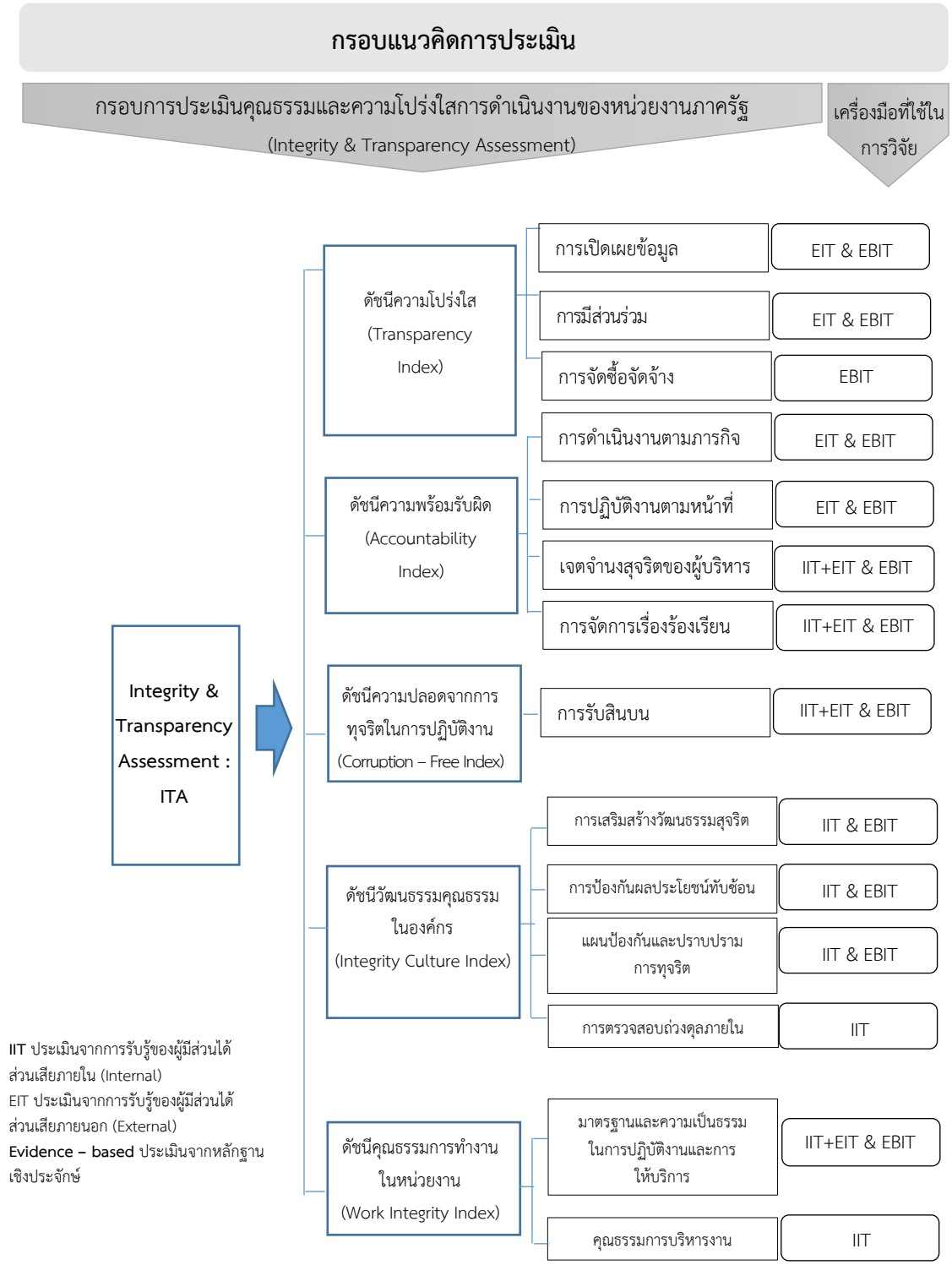
1) แบบสำรวจหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based) ประชากรเป้าหมาย คือ หน่วยงานที่เข้ารับการประเมิน โดยจัดเก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด

2) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) ประชากรเป้าหมาย คือ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เข้ารับการประเมินซึ่งปฏิบัติงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 และมีอายุการทำงานตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป โดยที่ปรึกษาจะประสานงานหน่วยงานที่เข้ารับการประเมินให้จัดส่งฐานข้อมูลรายชื่อเจ้าหน้าที่ทั้งหมดหรือเท่าที่มีจำนวนมากที่สุด เพื่อวิเคราะห์และกำหนดกลุ่มตัวอย่างและขนาดตัวอย่างที่เหมาะสมของแต่ละหน่วยงาน โดยจะต้องครอบคลุมตามโครงสร้าง ระดับตำแหน่ง รวมถึงมีลักษณะของความเป็นตัวแทนที่ดีตามหลักวิชาการ

3) แบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) ประชากรเป้าหมาย คือ ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามภารกิจของหน่วยงาน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 โดยที่ปรึกษาจะต้องศึกษาภารกิจของแต่ละหน่วยงานที่เข้ารับการประเมิน เพื่อกำหนดกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงาน และประสานงานหน่วยงานที่รับการประเมินให้จัดส่งฐานข้อมูลรายชื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามที่กำหนด เพื่อวิเคราะห์และกำหนดกลุ่มตัวอย่างและขนาดตัวอย่างที่เหมาะสมของแต่ละหน่วยงาน โดยจะต้องครอบคลุมตามโครงสร้าง ระดับตำแหน่ง และพื้นที่/สาขาของหน่วยงาน รวมถึงมีลักษณะของความเป็นตัวแทนที่ดีตามหลักวิชาการ

2.4 กรอบแนวคิดในการดำเนินงาน

โครงการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment) จำแนกตามดัชนีที่มีความสัมพันธ์กัน ดังนี้



ภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการประเมิน ITA

3. ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด และบทวิเคราะห์ภารกิจหลักของจังหวัด

จังหวัดแพร่ มีที่ทำการตั้งอยู่ที่ ศาลากลางจังหวัดแพร่ ถ.ไชยบูรณ์ ตำบลในเวียง อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ 54000 โทรศัพท์ 054-531823 เว็บไซต์จังหวัด : phrae_hr@hotmail.com

มีอัตรากำลังทั้งสิ้น จำนวน 3,159 คน โดยจำแนกเป็นข้าราชการ จำนวน 2,638 คน พนักงานราชการ จำนวน 243 คน และลูกจ้างประจำ จำนวน 278 คน

จังหวัดเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่เป็นการบริหารราชการแผ่นดินตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ โดยส่วนราชการส่วนกลางจะมอบอำนาจหน้าที่ในกิจการบางอย่างให้แก่ส่วนภูมิภาคไปปฏิบัติ พร้อมมอบอำนาจตัดสินใจในขอบเขตที่กำหนด ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญทางการเมืองในการแปลงนโยบายการเมืองสู่การปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 52/1 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 กำหนดให้จังหวัดมีอำนาจและภารกิจหลักภายในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

(1) นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์

(2) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคม

(3) จัดให้มีการคุ้มครอง ป้องกัน ส่งเสริม และช่วยเหลือประชาชน และชุมชนที่ด้อยโอกาสเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง

(4) จัดให้มีการบริการภาครัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสมอหน้า รวดเร็วและมีคุณภาพ

(5) จัดให้มีการส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีขีดความสามารถพร้อมที่จะดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวง ทบวง กรม

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐมอบหมาย หรือที่มีกฎหมายกำหนด

การดำเนินโครงการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ในจังหวัดทั้ง 76 จังหวัด มีขอบเขตการประเมินโดยพิจารณาการดำเนินการในภาพรวมของจังหวัด ไม่ใช่การดำเนินการของสำนักงานจังหวัดหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในจังหวัด เนื่องจากจะต้องสะท้อนภาพลักษณ์ด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานที่เป็นภาพรวมของจังหวัดนั้นๆ

จากการศึกษาภารกิจหลักของแต่ละจังหวัด พบว่า ทั้ง 76 จังหวัด มีภารกิจหลักและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ข้างต้น มีผู้ว่าราชการจังหวัด

เป็นผู้บริหารสูงสุด โดยเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาสู่การปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด ทั้งนี้ ในแต่ละจังหวัดมีสำนักงานจังหวัดเป็นหน่วยงานกลางในการดำเนินภารกิจเกี่ยวกับราชการทั่วไป และการวางแผนพัฒนาภายในจังหวัด และมีหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นเพื่อดำเนินภารกิจเกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้นๆ โดยถือเป็นหน่วยงานราชการที่อยู่ในการกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ จังหวัดแพร่ มีส่วนราชการส่วนภูมิภาค จำนวนทั้งสิ้น 33 หน่วยงาน ได้แก่

(1) สำนักงานจังหวัด
(2) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด
(3) เรือนจำจังหวัด
(4) สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด
(5) สำนักงานพลังงานจังหวัด
(6) สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด
(7) สำนักงานคลังจังหวัด
(8) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
(9) สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด
(10) สำนักงานประมงจังหวัด
(11) สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด
(12) สำนักงานเกษตรจังหวัด
(13) สำนักงานสหกรณ์จังหวัด
(14) สำนักงานขนส่งจังหวัด
(15) สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด
(16) สำนักงานสถิติจังหวัด
(17) สำนักงานพาณิชย์จังหวัด
(18) ที่ทำการปกครองจังหวัด
(19) สำนักงานที่ดินจังหวัด
(20) สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด
(21) สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
(22) สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด
(23) สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด
(24) สำนักงานบังคับคดีจังหวัด

(25) สำนักงานคุมประพฤติจังหวัด

(26) สำนักงานแรงงานจังหวัด

(27) สำนักงานจัดหางานจังหวัด

(28) สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด

(29) สำนักงานประกันสังคมจังหวัด

(30) สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด

(31) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด

(32) สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด

(33) สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด

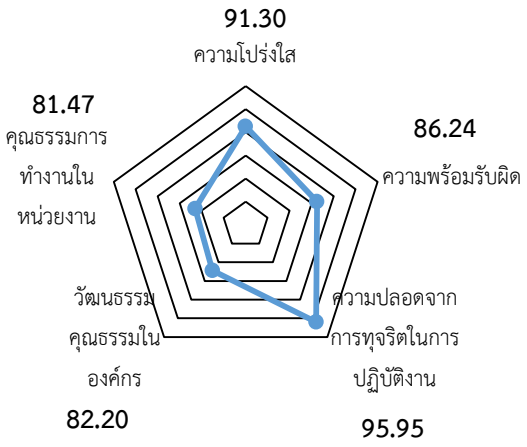
4. ผลการประเมินของหน่วยงาน

ผลการประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยภาพรวมจังหวัดแพร่ ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 88.12 ซึ่งถือว่ามีคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานระดับสูงมาก

4.1 คะแนนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน จำแนกรายละเอียดตามดัชนีและตัวชี้วัด

เมื่อพิจารณาตามดัชนี พบว่า ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน ได้คะแนนสูงสุด เท่ากับร้อยละ 95.95 รองลงมา คือ ดัชนีความโปร่งใส ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 91.30 ดัชนีความพร้อมรับผิด ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 86.24 ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 82.20 และดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน ได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 81.47 ดังแสดงผลคะแนนในภาพที่ 4 และรายละเอียดตัวชี้วัดดังแสดงในตารางที่ 1

ภาพที่ 4 สรุปภาพรวมผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน



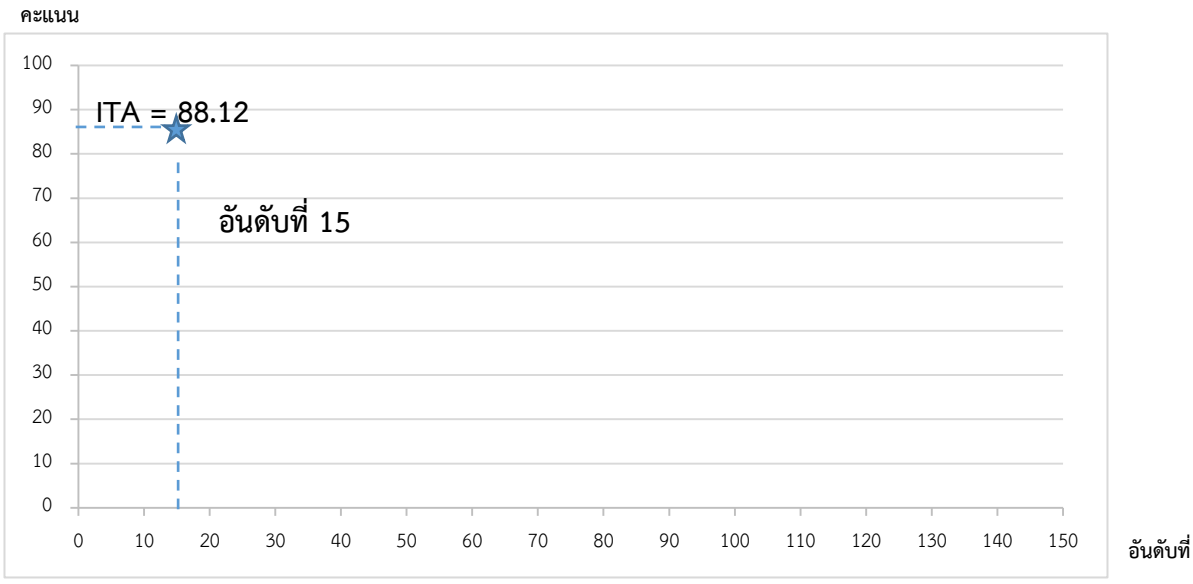
คะแนน ITA = 88.12 (ถ่วงน้ำหนัก)		ระดับผลการประเมิน: สูงมาก
ดัชนี	**คะแนนดัชนี (ร้อยละ)**	**ระดับผลการประเมิน**
1. ความโปร่งใส	91.30	สูงมาก
2. ความพร้อมรับผิด	86.24	สูงมาก
3. ความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน	95.95	สูงมาก
4. วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร	82.20	สูงมาก
5. คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน	81.47	สูงมาก

หมายเหตุ : 1. คะแนน ITA หมายถึง ผลรวมของคะแนนแต่ละดัชนีที่ถ่วงน้ำหนักแล้ว

2. คะแนนดัชนีเป็นการคำนวณคะแนนเฉลี่ยของทุกข้อคำถามจากทุกแบบสำรวจในดัชนีที่ยังไม่ถ่วงน้ำหนักสำหรับการเปรียบเทียบในแต่ละดัชนี

4.2 การจัดอันดับผลคะแนน

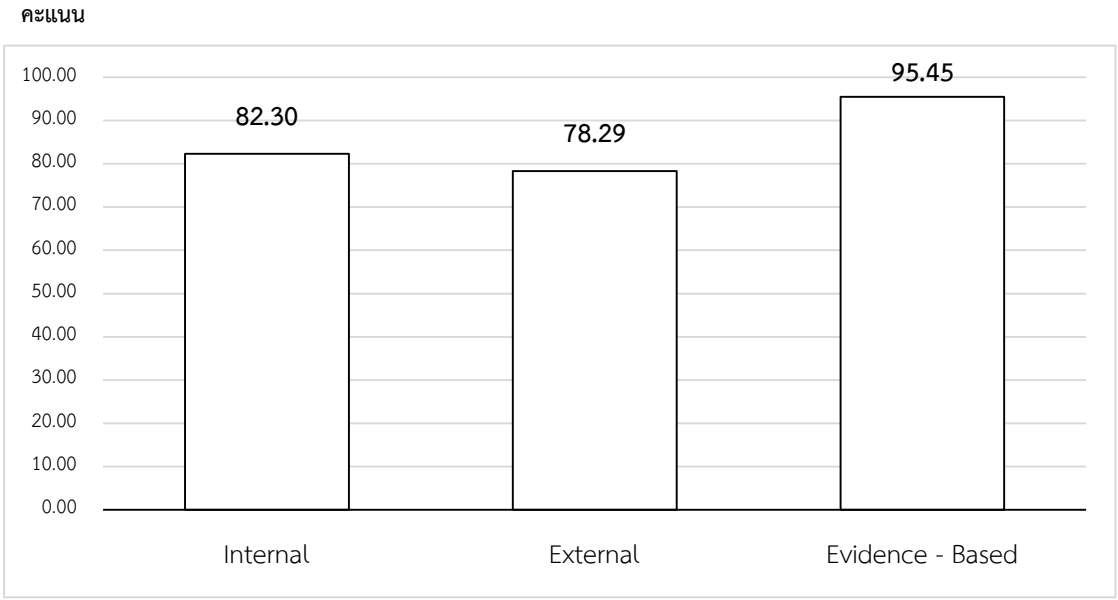
เมื่อทำการจัดอันดับผลคะแนนระดับจังหวัด พบว่า ได้คะแนน ITA เท่ากับร้อยละ 88.12 ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 15 ของจำนวน 76 จังหวัด ดังแสดงในภาพที่ 5



ภาพที่ 5 การจัดอันดับผลคะแนนของจังหวัดแพร่

4.3 คะแนนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน จำแนกตามแหล่งข้อมูล

จากการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน จำแนกตามแหล่งข้อมูล พบว่า คะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) เท่ากับร้อยละ 82.30 คะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) เท่ากับร้อยละ 78.29 และคะแนนจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 95.45 ดังแสดงในภาพที่ 6



ภาพที่ 6 คะแนนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานจำแนกตามแหล่งข้อมูล

ตารางที่ 1 สรุปผลคะแนนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสจำแนกตามดัชนีและตัวชี้วัด

ดัชนี/ตัวชี้วัดย่อย	ค่าน้ำหนัก (ร้อยละ)	EBIT	IIT	EIT	คะแนนที่ได้	คะแนนหลังถ่วงน้ำหนัก
1. ดัชนีความโปร่งใส	26				91.30	23.74
1.1 การเปิดเผยข้อมูล		100.00		72.30	86.15	
1.2 การมีส่วนร่วม		100.00		75.50	87.75	
1.3 การจัดซื้อจัดจ้าง		100.00			100.00	
2. ดัชนีความพร้อมรับผิด	18				86.24	15.52
2.1 การดำเนินงานตามภารกิจ		100.00		71.32	85.66	
2.2 การปฏิบัติงานตามหน้าที่		100.00		77.49	88.75	
2.3 เจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร		100.00	81.53	67.27	82.93	
2.4 การจัดการเรื่องร้องเรียน		100.00	82.16	80.69	87.62	
3. ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน	22				95.95	21.05
การรับสินบน		100.00	90.38	97.47	95.95	
*กรณีมีการชี้มูลความผิดและไต่สวนข้อเท็จจริง						-0.0633
4. ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร	16				82.20	13.15
4.1 การเสริมสร้างวัฒนธรรมสุจริต		100.00	81.67		90.83	
4.2 การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน		50.00	80.87		65.44	
4.3 แผนป้องกันและปราบปรามการทุจริต		100.00	85.57		92.79	
4.4 การตรวจสอบถ่วงดุลภายใน			79.73		79.73	
5. ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน	18				81.47	14.66
5.1 มาตรฐานและความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานและให้บริการ		100.00	81.27	70.35	83.87	
5.2 คุณธรรมการบริหารงาน			79.07		79.07	
คะแนนรายแบบสำรวจ (100.00)		95.45	82.30	78.29		
คะแนนคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของจังหวัด						**88.12**

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

จากผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสจำแนกตามดัชนีของจังหวัดแพร่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มีผลการวิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละดัชนีที่แสดงให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดที่จะต้องพัฒนาไว้ดังต่อไปนี้

5.1 ดัชนีความโปร่งใส (Transparency Index) โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 91.30 จำแนกคะแนนในแต่ละตัวชี้วัด ดังนี้

5.1.1 การเปิดเผยข้อมูล โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 86.15 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) เท่ากับร้อยละ 72.30 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 100.00 เห็นได้ว่าคะแนน External ต่ำกว่าคะแนน Evidence-Based ดังนั้น ควรพัฒนา External ในเรื่องการให้ข้อมูลอย่างโปร่งใส ไม่ปิดบังหรือบิดเบือนข้อมูล (E2)

5.1.2 การมีส่วนร่วม โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 87.75 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) เท่ากับร้อยละ 75.50 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 100.00 เห็นได้ว่าคะแนน External ต่ำกว่าคะแนน Evidence-Based ดังนั้น ควรพัฒนา External ในเรื่องการให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของประชาชน/ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงาน (E4)

5.1.3 การจัดซื้อจัดจ้าง เป็นคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) โดยได้เท่ากับร้อยละ 100.00

5.2 ดัชนีความพร้อมรับผิด (Accountability Index) โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 86.24 จำแนกคะแนนในแต่ละตัวชี้วัด ดังนี้

5.2.1 การดำเนินงานตามภารกิจ โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 85.66 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) เท่ากับร้อยละ 71.32 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 100.00 เห็นได้ว่าคะแนน External ต่ำกว่าคะแนน Evidence-Based ดังนั้น ควรพัฒนา External ในเรื่องการนำเสนอความก้าวหน้าการดำเนินงานตามภารกิจของจังหวัด (E6)

5.2.2 การปฏิบัติงานตามหน้าที่ โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 88.75 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) เท่ากับร้อยละ 77.49 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 100.00 เห็นได้ว่าคะแนน External ต่ำกว่าคะแนน Evidence-Based ดังนั้น ควรพัฒนา External ในเรื่องการปรับปรุงแก้ไขหรือแสดงความรับผิดชอบหากปฏิบัติงานผิดพลาด (E8)

5.2.3 เจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 82.93 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) เท่ากับร้อยละ 67.27 คะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) เท่ากับร้อยละ 81.53 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based)

เท่ากับร้อยละ 100.00 เห็นได้ว่าคะแนน External ต่ำกว่าคะแนน Internal และ Evidence-Based ดังนั้น ควรพัฒนา External ในเรื่องผู้ว่าราชการจังหวัดมุ่งมั่นปฏิบัติงานอย่างโปร่งใสและซื่อสัตย์สุจริต (E9)

5.2.4 การจัดการเรื่องร้องเรียน โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 87.62 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) เท่ากับร้อยละ 80.69 คะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) เท่ากับร้อยละ 82.16 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 100.00 เห็นได้ว่าคะแนน External และ Internal สอดคล้องกับคะแนน Evidence-Based

5.3 ดัชนีความปลอดจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน (Corruption – Free Index) ในตัวชี้วัดการรับสินบนโดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 95.95 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) เท่ากับร้อยละ 97.47 คะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) เท่ากับร้อยละ 90.38 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 100.00 เห็นได้ว่าคะแนน External และ Internal สอดคล้องกับคะแนน Evidence-Based

นอกจากนี้ จังหวัดยังถูกไต่สวนจากสำนักงาน ป.ป.ช. จำนวน 2 เรื่อง ถูกหักคะแนน 0.0633 คะแนน

5.4 ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture Index) โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 82.20 จำแนกคะแนนในแต่ละตัวชี้วัด ดังนี้

5.4.1 การเสริมสร้างวัฒนธรรมสุจริต โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 90.83 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) เท่ากับร้อยละ 81.67 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 100.00 เห็นได้ว่าคะแนน Internal มีความสอดคล้องกับคะแนน Evidence – Based เห็นได้ว่าคะแนน Internal สอดคล้องกับคะแนน Evidence-Based

5.4.2 การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 65.44 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) เท่ากับร้อยละ 80.87 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 50.00 เห็นได้ว่าคะแนน Evidence-Based ต่ำกว่าคะแนน Internal ดังนั้น ควรปรับปรุง Evidence - Based ในเรื่องการกำหนดมาตรการ กลไก หรือการวางระบบในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในจังหวัด (EB10 (2)) เนื่องจากหลักฐานที่แสดงยังขาดกลไกการกำกับติดตามกระบวนการดำเนินงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในจังหวัดที่ชัดเจน

5.4.3 แผนป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 92.79 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) เท่ากับร้อยละ 85.57 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 100.00 เห็นได้ว่าคะแนน Internal มีความสอดคล้องกับคะแนน Evidence – Based เห็นได้ว่าคะแนน Internal สอดคล้องกับคะแนน Evidence-Based

5.4.4 การตรวจสอบถ่วงดุลภายใน โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 79.73 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) โดยได้เท่ากับร้อยละ 79.73 ซึ่งควรพัฒนาในเรื่องกลุ่มงานตรวจสอบของจังหวัด ควรมีความเป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซง ปราศจากอคติ มีความเป็นกลางและให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ (I12)

5.5 ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity Index) โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 81.47 จำแนกคะแนนในแต่ละตัวชี้วัด ดังนี้

5.5.1 มาตรฐานและความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานและการให้บริการ โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 83.87 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) เท่ากับร้อยละ 70.35 คะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) เท่ากับร้อยละ 81.27 และคะแนนจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) เท่ากับร้อยละ 100.00 เห็นได้ว่าคะแนน External ต่ำกว่าคะแนน Internal และ Evidence-Based ดังนั้น ควรพัฒนา External ในเรื่องการปฏิบัติงานตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดอย่างเคร่งครัด (E15)

5.5.2 คุณธรรมการบริหารงาน โดยรวมได้คะแนนเท่ากับร้อยละ 79.07 เป็นคะแนนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) โดยได้เท่ากับร้อยละ 79.07 ซึ่งควรพัฒนาในเรื่องการพิจารณาความดีความชอบ คัดเลือกเจ้าหน้าที่เพื่อเข้ารับการฝึกอบรม/ศึกษาดูงาน/ทุนการศึกษาอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม (I16)

6. ข้อเสนอแนะในการพัฒนาด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของจังหวัด

6.1 ข้อเสนอแนะจากการประเมิน

6.1.1 ข้อเสนอแนะตามแบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) ดัชนีและตัวชี้วัดที่ควรพัฒนา มีรายละเอียดดังนี้

ดัชนี	ตัวชี้วัด	ประเด็นที่ควรพัฒนา
ดัชนีวัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร	การเสริมสร้างวัฒนธรรมสุจริต	การปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์สุจริตจนเป็นแบบอย่างให้เจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ๆ ถือปฏิบัติตาม (I6)
	การตรวจสอบถ่วงดุลภายใน	กลุ่มงานตรวจสอบของจังหวัดควร มีความเป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซง ปราศจากอคติ มีความเป็นกลางและให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ (I12)
ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน	คุณธรรมการบริหารงาน	การพิจารณาความดีความชอบ คัดเลือกเจ้าหน้าที่เพื่อเข้ารับการฝึกอบรม/ศึกษาดูงาน/ทุนการศึกษา อย่างโปร่งใสและเป็นธรรม (I16)

6.1.2 ข้อเสนอแนะตามแบบสำรวจความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) ดัชนีและตัวชี้วัดที่ควรพัฒนา มีรายละเอียดดังนี้

ดัชนี	ตัวชี้วัด	ประเด็นที่ควรพัฒนา
ดัชนีความโปร่งใส	การเปิดเผยข้อมูล	การให้ข้อมูลอย่างโปร่งใส ไม่ปิดบังหรือบิดเบือนข้อมูล (E2)
	การมีส่วนร่วม	การให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของประชาชน/ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงาน (E4)
ดัชนีความพร้อมรับผิด	การดำเนินงานตามภารกิจ	การนำเสนอความก้าวหน้าการดำเนินงานตามภารกิจของจังหวัด (E6)
	การปฏิบัติงานตามหน้าที่	การปรับปรุงแก้ไขหรือแสดงความรับผิดชอบหากปฏิบัติงานผิดพลาด (E8)
	เจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร	ผู้บริหารของหน่วยงานมุ่งมั่นปฏิบัติงานอย่างโปร่งใสและซื่อสัตย์สุจริต (E9)
ดัชนีคุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน	มาตรฐานและความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานและการให้บริการ	การปฏิบัติงานตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดอย่างเคร่งครัด (E15)

6.1.3 ข้อเสนอแนะจากการประเมินหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based)

หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based) ที่ควรได้รับการปรับปรุง คือ EB10 (2) ในประเด็นดังนี้

EBIT	ประเด็นที่ควรปรับปรุง
EB10 (2) การกำหนดมาตรการ กลไก หรือการวางระบบในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในจังหวัด	จังหวัดยังขาดกลไกการกำกับติดตามกระบวนการดำเนินงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในจังหวัดที่ชัดเจน ควรมีการกำหนดกลไกการกำกับติดตามกระบวนการดำเนินงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในจังหวัดที่ชัดเจน

6.2 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่าง

ข้อเสนอแนะในหัวข้อนี้เป็นการนำความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างจากแบบสำรวจในส่วนที่ 3 ซึ่งได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมต่อจังหวัด เพื่อให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เกิดคุณธรรมและความโปร่งใส และป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ของจังหวัดกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ดังนี้

6.2.1 ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal) โดยมีประเด็นที่ควรพัฒนาและปรับปรุง คือ

1) ผู้บริหารทุกระดับต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีในทุกด้านโดยเฉพาะด้านคุณธรรมและความโปร่งใส อีกทั้งเมื่อพบว่ามีการทุจริตต้องมีบทลงโทษที่จริงจังและเสมอภาค

2) ควรมีการอบรมเจ้าหน้าที่รัฐในจังหวัดที่เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

3) ควรกำหนดแนวทางการตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้รับมอบ โดยเฉพาะอำนาจการจัดซื้อจัดจ้างตามกฎหมายพัสดุหรือการใช้จ่ายเงินบำรุงของส่วนราชการในจังหวัด

4) ควรสร้างเครือข่ายตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการในจังหวัดและหากมีการร้องเรียน ควรมีมาตรการที่ชัดเจนในการคุ้มครองความปลอดภัยหรือปกปิดข้อมูลของผู้ร้องหรือผู้แจ้งเบาะแส และดำเนินการตรวจสอบหากพบว่ามีการกระทำการทุจริตควรลงโทษอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันไม่ให้ส่วนราชการในจังหวัดเหล่านั้น ดำเนินงานไปในทางที่ไม่ชอบหรือแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง

5) การดำเนินของหน่วยงานต่างๆ ควรมีมาตรการป้องกันไม่ให้มีนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลเข้ามาแทรกแซงการทำงานของข้าราชการ เพราะจะส่งผลให้การทำงานของข้าราชการไม่เป็นไปด้วยความซื่อสัตย์และโปร่งใส

6) ควรสนับสนุน ส่งเสริมคุณธรรมให้กับยุวชน/เยาวชน ยกย่อง เชิดชูเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใส เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

6.2.2 ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External) โดยมีประเด็นที่ควรพัฒนาและปรับปรุง คือ

1) เจ้าหน้าที่จังหวัดควรเพิ่มช่องทางการติดต่อ ร้องทุกข์ ร้องเรียน แก่ประชาชน

2) ควรปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และส่วนราชการในจังหวัด ควรรักษามาตรฐานการทำงานให้บริการที่ดีกับประชาชนทุกคนด้วยความเต็มใจและเท่าเทียมกัน จะนำไปสู่การป้องกันการทุจริตในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

7. ข้อเสนอแนะในการจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

7.1 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

ผู้บริหารของจังหวัดควรพิจารณาจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของจังหวัดขึ้นโดยการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564) เข้ากับภารกิจหลักของจังหวัด โดยมีมาตรการที่ครอบคลุมประเด็นยุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต ผู้บริหารของจังหวัดควรพิจารณาดำเนินการปรับฐานความคิดของบุคลากรภายในจังหวัดให้สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม จัดให้มีกระบวนการกล่อมเกลาทางสังคมภายในจังหวัดเพื่อสร้างแนวคิดต่อต้านการทุจริต ดำเนินการประยุกต์หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของบุคลากร และเสริมพลังการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดเพื่อร่วมกันต่อต้านการทุจริต

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยกระดับเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริต ผู้บริหารของจังหวัดควรแสดงเจตจำนงในการต่อต้านการทุจริตต่อสาธารณชน และให้มีการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรของจังหวัดในทุกระดับ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย ผู้บริหารของจังหวัดควรให้ความสำคัญและปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในกระบวนการทางนโยบายทุกขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นก่อตัวนโยบาย กำหนดนโยบาย ตัดสินใจนโยบาย ปฏิบัตินโยบาย และประเมินนโยบาย

ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาระบบป้องกันการทุจริตเชิงรุก ผู้บริหารของจังหวัดควรพัฒนากลไกและกระบวนงานด้านการป้องกันการทุจริตของจังหวัดให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อลดโอกาสการทุจริตหรือทำให้การทุจริตเกิดยากขึ้นหรือไม่เกิดขึ้น โดยอาศัยทั้งการกำหนดกลไกด้านกฎหมาย กลไกทางการบริหาร และกลไกอื่น ๆ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ปฏิรูปกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริต ผู้บริหารของจังหวัดควรพิจารณาปรับปรุงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรื่องร้องเรียนของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ และควรเปิดเผยข้อมูลผู้กระทำความผิดให้สาธารณชนรับทราบเพื่อตระหนักถึงโทษของการกระทำการทุจริตเมื่อคดีถึงที่สุด

ยุทธศาสตร์ที่ 6 ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index – CPI) ของประเทศไทย ผู้บริหารของจังหวัดควรพิจารณากำหนดมาตรการเพื่อปรับปรุงกระบวนงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ และการอนุมัติ อนุญาตให้มีความสะดวก มีประสิทธิภาพและปลอดจากการทุจริต เพื่อยกระดับการรับรู้ของประชาชน และนักลงทุนต่างชาติ

7.2 ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติ

ในระดับปฏิบัติ ผู้บริหารของจังหวัดควรพิจารณาจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามแนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้เห็นเป็นรูปธรรมดังต่อไปนี้

1) การเปิดโอกาสให้ประชาชน ผู้รับบริการ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของจังหวัด โดยจังหวัดแต่ละแห่งควรมีการกำหนด มาตรการ กลไก หรือการวางระบบให้ภาคประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในภาพรวมภารกิจของจังหวัดที่ชัดเจน โดยเฉพาะการกำหนดกลไกที่จะต้องมีลักษณะของการขับเคลื่อนกระบวนงานตามรูปแบบ PDCA ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง แม้ในปัจจุบันหลายจังหวัดยังไม่ได้กำหนดกลุ่มภารกิจหรือลักษณะงานเพื่อวางระบบให้ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานโดยตรง แต่ในอนาคตจังหวัดควรมีการดำเนินการในเรื่องนี้ เนื่องจากกระบวนการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมถือเป็นกระบวนการเบื้องต้นของการประสานพลังและความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ (Collaboration) ในการยกระดับการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต

2) การส่งเสริมความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยจังหวัดแต่ละแห่งควรมีการกำหนด มาตรการ กลไก หรือการวางระบบในการดำเนินการเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างในภาพรวมของหน่วยงานให้ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับแนวทางการเผยแพร่แผนการจัดซื้อจัดจ้างประจำปีงบประมาณ แนวทางการบันทึกรายละเอียดวิธีการและขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างอย่างเป็นระบบ และแนวทางการป้องกันผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้างเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญา ตลอดจนกลไกการกำกับติดตามกระบวนการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างในหน่วยงาน รวมถึงการกำหนดกลไกที่จะต้องมีลักษณะของการขับเคลื่อนกระบวนงานตามรูปแบบ PDCA ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานเป็นไปด้วยความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถตรวจสอบได้ มีความคุ้มค่า และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด จังหวัดจึงควรผลักดันให้มีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตามกรอบระยะเวลาที่เหมาะสมในช่วงปีงบประมาณ

3) การบริหารผลการปฏิบัติงานและการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ผู้มีผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงานต่ำ โดยจังหวัดแต่ละแห่งควรมีการกำหนด วิธีการ ขั้นตอน และผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารผลการปฏิบัติงานและการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ผู้มีผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงานต่ำให้ชัดเจน ตลอดจนควรมีการกำหนดกลไกการกำกับติดตามที่มีลักษณะของการขับเคลื่อนกระบวนงานตามรูปแบบ PDCA ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของ

เจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพและมุ่งตอบสนองต่อผู้รับบริการหรือประชาชนอย่างเต็มที่

4) การวิเคราะห์ความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน ซึ่งจังหวัดแต่ละแห่งจะต้องทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนโดยการวิเคราะห์เชิงลึกในแต่ละประเด็นของแต่ละภารกิจให้ชัดเจน เช่นภารกิจในการให้บริการในการอนุมัติอนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ การจัดซื้อจัดจ้าง และการใช้อำนาจหน้าหน้าที่และตำแหน่ง เพราะผลการวิเคราะห์ดังกล่าว อาจสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลสำหรับการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในภาพรวมของจังหวัดได้

5) การกำหนดมาตรการ กลไก หรือการวางระบบในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน โดยจังหวัดแต่ละแห่งจะต้องมีการจัดทำกรอบแนวทางเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยการนำผลการวิเคราะห์ปัญหาหรือความเสี่ยงเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนที่จะเกิดขึ้นจากพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ในภาพรวมของภารกิจของจังหวัดมาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการ กลไก หรือการวางระบบในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน และต้องผลักดันให้มีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตามกรอบระยะเวลาที่เหมาะสมในช่วงปีงบประมาณ

6) การตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามคู่มือหรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน โดยจังหวัดแต่ละแห่งต้องมีการดำเนินการที่สอดคล้องกันทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการตามกรอบระยะเวลาที่เหมาะสมในช่วงปีงบประมาณ โดยเฉพาะการกำหนดกลไกที่จะต้องมีลักษณะของการขับเคลื่อนกระบวนงานตามรูปแบบ PDCA ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น จังหวัดควรมีการกำหนดกรอบแนวทางที่แสดงถึงการให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามคู่มือหรือมาตรฐานการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดในทุกภารกิจ โดยจะต้องมีลักษณะเป็นคำสั่งหรือข้อสั่งการอย่างเป็นทางการจากผู้บริหารสูงสุดของจังหวัดหรือผู้บริหารที่ได้รับมอบอำนาจที่เกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้ในภาพรวม และต้องผลักดันให้มีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน