

## การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยให้ปลอดจากการทุจริต:

### กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ

#### ด้านการป้องกันการทุจริต<sup>1</sup>

เกริกเกียรติ แก้วมณี<sup>2</sup> และจักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ<sup>3</sup>

---

ได้รับบทความ: 10 มิถุนายน 2562

แก้ไขบทความแล้วเสร็จ: 23 มิถุนายน 2562

ตอบรับตีพิมพ์: 3 กรกฎาคม 2562

เผยแพร่: 31 สิงหาคม 2562

---

#### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการและวิธีการบริหาร และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ให้ปลอดจากการทุจริต เป็นการวิจัยเชิงบุกเบิก (Exploratory Research) โดยจัดเก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกจำนวน 47 คน จาก อปท. ต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริตระยะที่ 1 (ปี พ.ศ.2556-2559) จำนวน 3 แห่ง และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการจำแนกหรือจัดกลุ่มข้อมูล (Typological Analysis) และสรุปสู่หลักการใหญ่เป็นผลการศึกษาในภาพรวมโดยวิธีอุปนัย (Inductive Method)

ผลการศึกษาพบว่า การบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริตมีหลักการที่เป็นแกนกลาง 4 หลักการ ได้แก่ หลักความรับผิดชอบ หลักการนำองค์กร หลักการมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส และหลักการเสริมอีก 7 หลักการ ได้แก่ หลักคุณธรรมและจริยธรรม หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หลักนิติธรรม หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักการตรวจสอบถ่วงดุล และหลักการสร้างเครือข่าย ทั้งนี้ อปท. ต้องนำ

---

<sup>1</sup> บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของดัชนีนิพนธ์ระดับปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

<sup>2</sup> นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ

มหาวิทยาลัยบูรพา

อีเมล: kerkkiatti@gmail.com

<sup>3</sup> ศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

อีเมล: chak\_87@hotmail.co.th

หลักการข้างต้นไปสร้างวิธีการบริหารผ่านประเด็นมุ่งเน้น 11 ด้าน ได้แก่ บทบาทการนำของผู้บริหาร จิตสำนึกและความตระหนักของทุกภาคส่วน การบริหารงานบุคคล การเงินและงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การจัดเก็บรายได้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารความเป็นเจ้าของท้องถิ่น การให้บริการประชาชน การตรวจสอบถ่วงดุล และเครือข่ายต่อต้านการทุจริต ในขณะที่ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริต ได้แก่ การทำหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบของผู้บริหาร พนักงานส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และสื่อสารมวลชน วัฒนธรรมการเมืองที่มีการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน และระยะเวลาดำเนินการที่มากเพียงพอ

**คำสำคัญ:** การป้องกันการทุจริต/ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ/ การบริหาร

THE ADMINISTRATION OF THAILAND'S LOCAL GOVERNMENT  
ORGANIZATION TO ELIMINATE CORRUPTION: A CASE STUDY  
OF THE PROTOTYPE OF LOCAL GOVERNMENT  
ORGANIZATION FOR CORRUPTION PREVENTION<sup>1</sup>

Kerkkiati Kaewmanee<sup>2</sup> and Chakrit Noranitipadungkarn<sup>3</sup>

---

**Received:** June 10, 2019

**Revised:** June 23, 2019

**Accepted:** July 3, 2019

**Available Online:** August 31, 2019

---

**ABSTRACT**

The purposes of this exploratory research study were to examine administrative principles and methods, and to study factors contributing to the success of administering local government organizations to eliminate corruption. The data were collected from 47 internal and external stakeholders, comprising 3 cases of the prototype of local government organizations for corruption prevention on phase 1 (A. D. 2013-2016). A typological analysis technique was used to classify and group the data. In addition, an inductive method was used to develop principles that derived from summarizing the main points.

---

<sup>1</sup> This article is part of a dissertation of a doctoral program in Public Administration, Graduate School of Public Administration, Burapha University.

<sup>2</sup> A doctoral student in a Public Administration program, Graduate School of Public Administration, Burapha University.

Corresponding author

E-mail: kerkkiatti@gmail.com

<sup>3</sup> Professor, Dr., A Lecturer of Graduate School of Public Administration, Burapha University.

E-mail: chak\_87@hotmail.co.th

The results of the study revealed that there were four core principles for administering local government organizations to make them corruption-free. These included the principles of accountability, organizational leading, participation, and transparency. Also, there were 7 additional rules which included the rules of ethics and morals, sufficiency philosophy, rule of law, efficiency and effectiveness, responsiveness, check and balance, and networking. It was important that local government organizations had to implement these aforementioned principles, together with 11 administrative aspects. These comprised leadership of administrators, awareness and realization of every sector, personnel administration, finance and budgetary, purchasing, income collection, information openness, locality, public service, check and balance, and anti-corruption network. Finally, based on the results of this study, it was shown that there were many factors contributing to the success of administering local government organizations that made them corruption-free. These included the administrators' responsibilities for their duties, local administrative staff, community leaders, mass communication, political culture with checking and balancing each other, and adequate time for implementation.

**KEYWORDS:** Corruption Prevention/ Prototype of Local Government  
Organization/ Administration

## บทนำ

ประเทศไทยมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างกว้างขวางภายหลังจากใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งมีเจตนารมณ์มุ่งการกระจายอำนาจจากราชการส่วนกลางให้กับประชาชนในการปกครองและพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเอง ด้านหนึ่งเป็นผลดีช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานภาครัฐโดยรวม และป้องกันการทุจริตจากการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ราชการส่วนกลาง ในขณะที่ด้านหนึ่งอาจถูกมองว่าเป็นวิธีการนำมาซึ่งการทุจริตด้วยเช่นกัน (Balalia, 2010, pp.42-43) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) รายงานเรื่องกล่าวหาที่มีมติชี้มูลความผิดตั้งแต่ พ.ศ.2539 ถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ.2557 รวมจำนวนทั้งสิ้น 982 รายการ พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีเรื่องร้องเรียนที่ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดจำนวน 281 รายการ คิดเป็นร้อยละ 28.6 สูงเป็นลำดับสองรองจากราชการส่วนภูมิภาคซึ่งมีจำนวน 454 รายการ คิดเป็นร้อยละ 46.2 (สำนักงาน ป.ป.ช., 2557) และมีแนวโน้มการทุจริตมากยิ่งขึ้นโดยใน พ.ศ.2557 อปท. มีเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 50 จากจำนวนเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 34,528 เรื่อง (กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, 2557) สะท้อนให้เห็นว่าภาพลักษณ์ความโปร่งใสของ อปท. ยังอยู่ในระดับต่ำ

สำนักงาน ป.ป.ช. ตระหนักในปัญหาการคอร์รัปชันของ อปท. ข้างต้น จึงได้ริเริ่มโครงการส่งเสริมท้องถิ่นปลอดทุจริตขึ้น ด้วยการให้รางวัล อปท. ที่ดี และอปท. ดีเด่นด้านการป้องกันการทุจริตขึ้น ตั้งแต่ พ.ศ.2552 เป็นต้นมา และมีบาง อปท. ได้ตอบรับเป็นต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริตเพื่อขยายผลสู่เครือข่ายและภาคส่วนต่าง ๆ ผลการให้รางวัลดังกล่าวช่วยส่งเสริมให้ อปท. พยายามสร้างกลไกการบริหารราชการให้ปลอดจากการทุจริต และป้องกันการทุจริตในองค์กรของตนเอง ถือเป็นป้องกันการปัญหาการทุจริตเชิงรุก เพราะการป้องกันที่ดีจะส่งผลให้ภาระด้านการปราบปรามลดลงไปด้วย นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมประสิทธิผลของการกระจายอำนาจตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอีกด้วย ดังนั้นการศึกษาความรู้จากการบริหารงานให้ปลอดจากการทุจริตของ อปท. ต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริตข้างต้นจะเป็นประโยชน์ต่อการประยุกต์ใช้ของ อปท. อื่น ๆ และมีส่วนช่วยสนับสนุนให้การแก้ไขและป้องกันการทุจริตในประเทศไทยประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น

## วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาหลักการ และวิธีการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริต ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริต

## ทฤษฎีและกรอบแนวคิดการวิจัย

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นให้ปลอดจากการทุจริตพบว่า มีแนวคิดในการบริหาร 2 แนวคิด

แนวคิดแรก เป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นกระบวนการบริหารภายในองค์กรเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาการทุจริต ได้แก่ แนวคิดหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มีหลักการพื้นฐานว่า “หากองค์การภาครัฐมีวิธีการบริหารงานที่ยึดหลักธรรมาภิบาลในทุกกระบวนการก็จะทำให้ปัญหาการทุจริตได้รับการแก้ไขโดยตัวระบบราชการเอง” สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2557) ได้ศึกษาและวิเคราะห์หลักธรรมาภิบาลของสถาบันต่าง ๆ ในระดับสากล หลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ร่วมกับกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย พบว่ามี 10 หลักการภายใต้ 4 องค์ประกอบซึ่งเหมาะสมนำมาปรับใช้ในองค์การภาครัฐเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มีหลักการที่สำคัญ 3 หลักการ ได้แก่ (1) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดเกิดผลิตภาพที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม (2) หลักประสิทธิผล (Effectiveness) มีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย และปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ (3) หลักการตอบสนอง (Responsiveness) สามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพและแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

2. ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) มีหลักการที่สำคัญ 2 หลักการ ได้แก่ (1) หลักการรับผิดชอบ/ สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) สามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย มีระบบรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ต่อสาธารณะ และมีระบบบรรเทาปัญหาและผลกระทบ (2) หลักเปิดเผย/ โปร่งใส (Transparency) การปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการ

เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปได้โดยง่าย

3. ประชาธิปไตย (Participatory State) มีหลักการที่สำคัญ 2 หลักการ ได้แก่ (1) หลักนิติธรรม (Rule of Law)ใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ (2) หลักความเสมอภาค (Equity) ให้บริการอย่างเท่าเทียมกันไม่มีการแบ่งแยก

4. ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) มีหลักการที่สำคัญ 3 หลักการ ได้แก่ (1) หลักการมีส่วนร่วม/ การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/ Consensus Oriented) รับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ภายใต้ความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกัน (2) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) มีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม (3) หลักคุณธรรม/ จริยธรรม (Morality/ Ethic) มีจิตสำนึก ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม

แนวคิดที่สอง เป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการทำหน้าที่ของตัวแสดง (Actors) ทุกภาคส่วนในกระบวนการต่อต้านการทุจริตนั้น ได้แก่ ระบบความซื่อตรงท้องถิ่น (Local Integrity Systems: LIS) ซึ่งนำเสนอโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ซึ่งประยุกต์ภายใต้หลักการของระบบความซื่อตรงแห่งชาติ (National Integrity Systems: NIS) โดยพิจารณาผ่านตัวแสดง (Actors) ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ฝ่ายบริหารท้องถิ่น สภาท้องถิ่น ข้าราชการและพนักงานท้องถิ่น พรรคการเมืองท้องถิ่น ศาลท้องถิ่น และตำรวจท้องถิ่น เป็นต้น ระบบความซื่อตรงท้องถิ่นไม่ได้คาดหวังให้รัฐบาลท้องถิ่นเป็นตัวแสดงหลักในการต่อต้านการทุจริตเพียงลำพังเช่นเดียวกับหลักธรรมาภิบาล เพราะตัวรัฐบาลท้องถิ่นเองเป็นบ่อเกิดแห่งการทุจริต ดังนั้นจึงต้องอาศัยตัวแสดงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาช่วยกันกำกับ ตรวจสอบ และเฝ้าระวังการทำหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นให้มีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น ในอีกแง่หนึ่ง หากรัฐบาลท้องถิ่นมีความโปร่งใสอยู่แล้ว ตัวแสดงเหล่านี้จะช่วยสนับสนุน เฝ้าระวัง และเป็นหลักประกันไม่ให้กลไกภายในรัฐบาลท้องถิ่นเกิดช่องว่างจนเกิดการทุจริตขึ้นมาได้อีก (Transparency International, 2015)

TI ได้สรุปหลักการที่เป็นหัวใจของการลดความเสี่ยงจากการทุจริตในการปกครองท้องถิ่น 3 ประการ ได้แก่ หลักความซื่อตรง (Integrity) หลักความโปร่งใส (Transparency) และหลักความรับผิดชอบ (Accountability) ซึ่งมีแนวทางในการเสริมสร้างหลักการทั้ง 3 ประการ ผ่านตัวแสดงและกิจกรรมในการปกครองส่วนท้องถิ่น (Transparency International, 2015) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. การเสริมสร้างความซื่อตรง (Integrity) มีหลักการที่สำคัญ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรมและจริยธรรม หลักความเสมอภาค และหลักการนำองค์การ โดยมีประเด็นมุ่งเน้นผ่านตัวแสดงในระบบการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ (1) การปฏิบัติตามหลักกฎหมายอย่างเป็นธรรม (Rule of Law) ของตัวแสดงในระบบการปกครองท้องถิ่น (2) ตุลาการที่มีประสิทธิภาพ (Effective Judiciary) และมีความเป็นอิสระ (3) ความมีมาตรฐานจริยธรรม (Ethical Conduct) ของบุคคลในระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น (4) การไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) จากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่น (5) การเตรียมการต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Arrangements) ของรัฐบาลท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ (6) ผู้นำระดับบน (Leadership from the Top) มีความจริงจังในการกำจัดกาทุจริต และ (7) ความซื่อสัตย์ของพรรคการเมืองในท้องถิ่น

2. การเสริมสร้างความโปร่งใส (Transparency) ภายใต้หลักความโปร่งใสมีประเด็นมุ่งเน้นผ่านตัวแสดงที่สำคัญของระบบการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ (1) สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Access to Information) ของพลเมืองทุกคน (2) บทบัญญัติของข้อมูลข่าวสารที่ปฏิบัติได้จริง (Active Provision of Information) และเข้าใจได้ง่าย (3) คุณภาพและความทันเวลาของข้อมูล (Quality and Timeliness of Information)

3. การเสริมสร้างความรับผิดชอบ (Accountability) มีหลักการที่สำคัญ ได้แก่ หลักประชาธิปไตย หลักความรับผิดชอบ หลักการตอบสนอง หลักการมีส่วนร่วม และหลักการตรวจสอบถ่วงดุล โดยมีประเด็นมุ่งเน้นผ่านตัวแสดงในระบบการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ (1) ประชาธิปไตยท้องถิ่น (Local Democracy) ในการเลือกตั้งต้องดำเนินการตามกฎหมายโดยอิสระและเป็นธรรม (2) ความสามารถในการตอบ (Answerability) ผู้มีอำนาจตัดสินใจทั้งที่เป็นหมู่คณะและบุคคลต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบจากการตัดสินใจของพวกเขา (3) การตอบสนอง (Responsiveness) การบริการสาธารณะท้องถิ่นต้องส่งมอบด้วยคุณภาพในระดับสูงและภายในระยะเวลาที่เหมาะสม (4) การมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation) ในการตรวจสอบและส่วนร่วมในการพัฒนานโยบาย โครงการ



และระบบการเงิน ตลอดจนการรวมกลุ่มของประชาชนที่เข้มแข็ง (5) ความเป็นอิสระของหน้าที่ของรัฐบาล (Independence of Functions of Government) ข้อบัญญัติในท้องถิ่นเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร และระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองและระบบราชการ (6) การกำกับดูแล (Oversight) ทั้งจากภายในและภายนอกที่มีประสิทธิภาพ (7) การสืบสวนการทุจริต (Investigation of Corruption) โดยอิสระและมีประสิทธิภาพ (8) ความเป็นอิสระของสื่อท้องถิ่น (Local Media Independence) (9) ข้อมูลป้อนกลับของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Feedback) ที่มีประสิทธิภาพ (10) การลงโทษ (Sanctioning) อย่างเหมาะสม และการปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ

การวิจัยครั้งนี้ได้นำแนวคิดทั้ง 2 แนวคิดมาเป็นกรอบในการสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อตรวจสอบความสอดคล้องและความแตกต่างกับการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริตของกรณีศึกษาซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริตใน 11 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านบทบาทของผู้บริหารในการนำองค์กร (2) ด้านจิตสำนึกและความตระหนักของทุกภาคส่วน (3) ด้านการบริหารงานบุคคล (4) ด้านการบริหารการเงินและงบประมาณ (5) ด้านการบริหารการจัดซื้อจัดจ้าง (6) ด้านการบริหารการจัดเก็บรายได้ (7) ด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (8) ด้านความเป็นเจ้าของท้องถิ่น (9) ด้านการให้บริการประชาชน (10) ด้านการตรวจสอบถ่วงดุล และ (11) ด้านเครือข่ายต่อต้านการทุจริต

## วิธีการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงบุกเบิก (Exploratory Research) เพื่อศึกษาปรากฏการณ์ในการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริตของ อปท. ต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริต โดยใช้วิธีอุปนัย (Inductive Method) ด้วยการศึกษารากฐานจากส่วนย่อยไปสู่ข้อสรุปส่วนใหญ่หรือหลักการใหญ่ โดยการศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study Research) จาก อปท. ที่มีแนวปฏิบัติเป็นเลิศ (Best Practice) ด้านการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริต โดยคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจงจาก อปท. ต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. จำนวน 3 แห่ง กระจายไปใน 3 ภูมิภาค แบ่งเป็น กรณีศึกษาประจำภาคเหนือ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว กรณีศึกษาประจำภาคตะวันตก ได้แก่ เทศบาลตำบลหนองบัว และกรณีศึกษาประจำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ซึ่งกรณีศึกษาทั้งสามแห่งไม่มีปัญหาการทุจริตปรากฏแก่สาธารณะและมีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

โดยได้รับรางวัล อปท. ที่ดีหรือดีเด่นด้านการป้องกันการทุจริต และ เป็น อปท. ต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริตระยะที่ 1 ระหว่างปีงบประมาณ 2556-2559 ของสำนักงาน ป.ป.ช. (ปัจจุบันยังคงเป็นต้นแบบระยะที่ 2 ระหว่างปีงบประมาณ 2560-2562) โดยเงื่อนไขสำคัญของการได้รับรางวัลและการเป็น อปท. ต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริต คือ จะต้องไม่มีกรณีถูกร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริต หากพบกรณีการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. จะยกเลิกรางวัลและการเป็นต้นแบบของ อปท. ทันที ซึ่ง อปท. ทั้งสามแห่งยังไม่พบกรณีการทุจริตมาจนถึงปัจจุบัน

การศึกษาในแต่ละกรณีศึกษาจัดแบ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ (1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในซึ่งเป็นผู้สร้างหลักการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริต ได้แก่ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายพนักงานส่วนท้องถิ่น (2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกต่อกระบวนการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริต ได้แก่ ฝ่ายสภาท้องถิ่น ฝ่ายประชาชน ฝ่ายราชการส่วนภูมิภาคที่มีหน้าที่กำกับดูแล อปท. ได้แก่ จังหวัดหรืออำเภอ องค์การบริหารในภูมิภาค ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สดง.) จังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ก.ก.ต.) จังหวัด และสื่อสารมวลชนในพื้นที่ รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 47 คน ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลโดยการศึกษาเอกสาร การสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง

หลังจากนั้นจึงวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพใน 2 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนแรก การวิเคราะห์ข้อมูลในระดับกรณีศึกษา (Case) จำนวน 3 อปท. เพื่อจำแนกหรือจัดกลุ่มข้อมูล (Typological Analysis) ทั้งในระดับจุลภาคและระดับมหภาค และขั้นตอนที่สอง การวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytic Induction) เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลในภาพรวมภายหลังจากการวิเคราะห์ข้อมูลในระดับกรณีศึกษาจำนวน 3 อปท. แล้ว เพื่อสรุปเป็นข้อมูลชุดใหญ่เพียงชุดเดียว

### การพิทักษ์สิทธิผู้เข้าร่วมวิจัย

โครงการวิจัยนี้ผ่านการรับรองผลการพิจารณาจริยธรรมการวิจัย จากวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา ตามหนังสือรับรองเลขที่ 3-2559 เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ.2559 ซึ่งตระหนักถึงความสำคัญของการปกป้องสิทธิผู้เข้าร่วมวิจัย โดยผู้เข้าร่วมวิจัยมีสิทธิทราบข้อมูลของโครงการวิจัยอย่างละเอียด การเข้าร่วมวิจัยต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ และมีสิทธิบอกเลิกการเข้าร่วมวิจัยได้ตลอดเวลา การนำเสนอ

ข้อมูลจะนำเสนอในลักษณะความสัมพันธ์ของฝ่ายต่าง ๆ ในระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น  
เท่านั้นโดยไม่ระบุชื่อผู้เข้าร่วมวิจัย

## ผลการศึกษา

### ผลการศึกษาหลักการและวิธีการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริต

ผลการศึกษาพบว่า การบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริตมีหลักการที่สำคัญ  
ทั้งหมด 11 หลักการ แบ่งเป็นสองกลุ่ม โดยกลุ่มแรกเรียกว่า หลักการแกนกลาง ได้แก่  
หลักความรับผิดชอบ หลักการนำองค์การ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส และ  
กลุ่มที่สองเรียกว่า หลักการเสริม ได้แก่ หลักคุณธรรมและจริยธรรม หลักปรัชญาเศรษฐกิจ  
พอเพียง หลักนิติธรรม หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล หลักการตอบสนอง  
หลักการตรวจสอบถ่วงดุล และหลักการสร้างเครือข่าย ทั้งนี้ อปท. ต้องนำหลักการข้างต้น  
ไปสร้างวิธีการบริหารผ่านประเด็นมุ่งเน้น 11 ด้าน ดังนี้

1. ด้านบทบาทของผู้บริหารในการนำองค์การ พบว่า ผู้บริหารของกรณีศึกษา  
ทั้งสามแห่งเข้าสู่ตำแหน่งโดยปราศจากการซื้อสิทธิ์ขายเสียง ทุกคนมีจุดยืนในการปฏิบัติ  
หน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยไม่มุ่งหวังประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ใช้ตนเอง  
เป็นแบบอย่างที่ดีด้วยการไม่กระทำการทุจริต มีการประกาศเจตนารมณ์ให้การต่อต้าน  
การทุจริตเป็นวาระที่สำคัญของท้องถิ่น มีการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ  
ด้านการป้องกันการทุจริตเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ สร้างกลไกการกำกับ  
และติดตามผลการดำเนินงานในการป้องกันปัญหาการทุจริตอย่างเป็นระบบ ตลอดจน  
การใช้ความเด็ดขาดในการดำเนินการกับผู้ผิดกฎหมายทุจริต นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้บริหาร  
กรณีศึกษาทั้งสามแห่งให้ความสำคัญกับการบริหารงานบุคคลที่เป็นธรรมและโปร่งใส  
ส่งผลให้บุคลากรมีความเชื่อมั่น ขวัญ และกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์  
สุจริต กรณีศึกษา อบต.ดอนแก้ว ยังได้ประยุกต์ใช้หลักการทำงานของภาคเอกชนที่มุ่งเน้น  
ในเรื่องความรวดเร็วและการตรวจสอบซึ่งกันและกันอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมุ่งสร้างผู้นำ  
ระดับต่าง ๆ เพื่อสืบทอดอุดมการณ์การต่อต้านการทุจริต ทั้งนี้การนำองค์การของผู้บริหาร  
กรณีศึกษาทั้งสามแห่งใช้ระยะเวลาและความต่อเนื่องในการนำองค์การจนถึง พ.ศ.2559  
รวมระยะเวลาประมาณ 20 ปี

2. ด้านจิตสำนึกและความตระหนักของทุกภาคส่วน พบว่า กรณีศึกษาทั้งสามแห่ง  
ได้นำหลักการ 3 หลักการมาสร้างจิตสำนึกและความตระหนักแก่ฝ่ายบริหาร สภาท้องถิ่น

พนักงานส่วนท้องถิ่น ประชาชนทุกภาคส่วน ตลอดจนเด็กและเยาวชน คือ (1) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การส่งเสริมการทำหน้าที่ตามบทบาทของแต่ละฝ่ายโดยมีเป้าหมายร่วมเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน โดยกรณีศึกษา อบต.ดอนแก้ว ได้จัดทำปฏิญญาสามฝ่าย (ฝ่ายบริหาร สภาท้องถิ่น และพนักงานส่วนท้องถิ่น) เพื่อแสดงเจตจำนงในการต่อต้านการทุจริต การจัดทำมาตรฐานการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของ อบต. การประกาศเกียรติคุณยกย่องแก่ประชาชนผู้ทำคุณประโยชน์ การรณรงค์การต่อต้านการทุจริตในโอกาสต่าง ๆ การปลูกฝังค่านิยมต่อต้านการทุจริตแก่ทุกภาคส่วนผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ตลอดจนการรณรงค์ค่านิยมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปฏิเสธการซื้อสิทธิ์ขายเสียง และการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยผ่านการเรียนรู้ในโรงเรียน (2) หลักคุณธรรมและจริยธรรม ได้แก่ การจัดทำมาตรฐานคุณธรรมจริยธรรมของ อบต. การจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมในการดำเนินชีวิต การประกาศเกียรติคุณบุคคลต้นแบบด้านคุณธรรมจริยธรรม การจัดกิจกรรมส่งเสริมความเข้มแข็งและอบอุ่นของสถาบันครอบครัว ตลอดจนการสร้างครุต้นแบบด้านคุณธรรมจริยธรรมเพื่อถ่ายทอดแก่เด็กและเยาวชน และ (3) หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นหลักการที่ ทต.หนองบัว นำมาใช้เพื่อมุ่งสร้างวัฒนธรรมพอเพียงไม่ฟุ้งเฟ้อ โดยการกำหนดให้พนักงานส่วนท้องถิ่นใส่เสื้อสีตามสีของวันเพื่อลดการแข่งขันด้านแฟชั่น การส่งเสริมการออมเงินแก่พนักงาน การจัดตั้งศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีและส่งเสริมอาชีพตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงแก่ประชาชน

ผลการศึกษานี้ยังพบว่า กลไกการเป็นต้นแบบของผู้นำฝ่ายบริหารและผู้นำพนักงานส่วนท้องถิ่น และกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เป็นกลไกสำคัญที่สนับสนุนให้การส่งเสริมจิตสำนึกและความตระหนักมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. ด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้นำหลักการ 4 หลักการมาสร้างวิธีการ คือ (1) หลักความโปร่งใส กรณีศึกษาทั้งสามแห่งมุ่งเน้นกระบวนการบรรจุตามระบบความสามารถ และปฏิเสธ “เด็กฝาก” และป้องกันการเรียกรับผลประโยชน์จากกระบวนการบริหารงานบุคคล กรณีศึกษา อบต.ดอนแก้ว และ ทต.หนองบัว ได้เชิญตัวแทนจากชุมชนร่วมเป็นกรรมการด้านการบริหารงานบุคคลด้วย ในด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน อบต.ดอนแก้ว ได้จัดทำบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติราชการและการประเมินแบบ 360 องศาจากทุกฝ่าย ส่วน ทต.หนองบัว ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความก้าวหน้าของบุคลากรภายในก่อนการสรรหาบุคลากรจากภายนอก เพื่อความต่อเนื่องของวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริต (2) หลักคุณธรรมและจริยธรรม

กรณีศึกษาทั้งสามแห่งกำหนดให้คุณสมบัติด้านความซื่อสัตย์สุจริตเป็นคุณสมบัติสำคัญในการรับสมัครเข้าทำงานและการพิจารณาความดีความชอบ เพื่อให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมความซื่อสัตย์สุจริตขององค์การ (3) หลักการมีส่วนร่วม กรณีศึกษาทั้งสามแห่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคลากรโดยสร้างการทำงานเป็นทีมของบุคลากรให้มุ่งเป้าหมายปลอดจากการทุจริต เพื่อเป็นกลไกกำกับและส่งเสริมให้บุคลากรใหม่ต้องปรับตัวรับกับวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริต (4) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้แก่ การพิจารณาความดีความชอบจากประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน โดย ทต.หนองบัว กำหนดการจ่ายเงินโบนัสประจำปีจากวงเงินที่สามารถประหยัดงบประมาณได้ ส่วน ทม.ร้อยเอ็ด ใช้วิธีจัดการจ่ายเงินโบนัสแต่ เปิดโอกาสให้เลื่อนขึ้นเงินเดือนอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีระบบโควตาคัดกัน

4. ด้านการบริหารการเงินและงบประมาณ พบว่า กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้นำหลักการ 4 หลักการมาสร้างวิธีการ คือ (1) หลักนิติธรรม โดยผู้บริหารของกรณีศึกษาทั้งสามแห่งไม่ใช้อำนาจสั่งการให้ใช้งบประมาณผิดระเบียบ มีการตรวจสอบแนวปฏิบัติกับหน่วยงานกำกับดูแลและตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ (2) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความโปร่งใสในกระบวนการเบิกจ่ายเงินและงบประมาณ เช่น การสร้างกลไกป้องกันการปลอมแปลงเอกสารเบิกจ่ายและหลักฐานการจ่ายเงิน การชี้แจงสิทธิ์และวงเงินแก่ผู้มีสิทธิ์รับเงินก่อนการจ่ายเพื่อช่วยตรวจสอบกระบวนการจ่าย เป็นต้น (3) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้แก่ การพิจารณาความคุ้มค่าระหว่างผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับจำนวนเงินงบประมาณที่ต้องสูญเสียไปในทุกกระบวนการ ตลอดจนการใช้จ่ายเงินงบประมาณให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดโดยการจัดทำแผนงาน โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ และมีกลไกตรวจสอบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด (4) หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การจัดทำและปรับข้อบัญญัติงบประมาณ แผนงาน โครงการ กิจกรรมโดยความเห็นชอบจากทุกฝ่าย มีการพิจารณาบนพื้นฐานของฐานข้อมูล และหลักความจำเป็นเร่งด่วนของประชาชนเป็นสำคัญ ฝ่ายบริหารจะไม่ใช้อำนาจให้ฝ่ายปฏิบัติการบรรจุแผนงาน โครงการ กิจกรรมที่ยังไม่ผ่านการพิจารณาจากทุกฝ่ายไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณ

5. ด้านการบริหารการจัดซื้อจัดจ้าง กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้นำหลักการ 3 หลักการมาสร้างวิธีการบริหาร คือ (1) หลักนิติธรรม โดยการสื่อสารให้บุคลากรทุกระดับทราบถึงนโยบายของฝ่ายบริหารในการยึดถือแนวปฏิบัติของระเบียบ และกฎหมายในการบริหารการจัดซื้อจัดจ้าง และนำไปใช้ด้วยความเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้ง

ผู้บริหารไม่ใช้อำนาจในการสั่งการให้ดำเนินการผิดจากแนวปฏิบัติของระเบียบและกฎหมาย (2) หลักความโปร่งใส กรณีศึกษา ทต.หนองบัว ได้หมุนเวียนบุคลากรทำหน้าที่ด้านการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อลดความเสี่ยงของการทุจริตจากการให้อำนาจหน้าที่ไว้ที่บุคคลคนเดียว และสร้างนวัตกรรมการรายงานผลการจัดซื้อจัดจ้างด้วย “ภาพถ่ายเล่าเรื่อง” โดยถ่ายภาพกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นเพื่อเป็นหลักฐานประกอบการจัดซื้อจัดจ้างทุกขั้นตอน เป็นเครื่องมือตรวจสอบของกรรมการตรวจรับงานจ้างหรือพัสดุตลอดจนฝ่ายบริหารให้สามารถตัดสินใจตรวจรับการจัดซื้อจัดจ้างและอนุมัติการเบิกจ่ายเงินอย่างถูกต้อง และ (3) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล กรณีศึกษา อบต.ดอนแก้ว และ ทต.หนองบัว ได้สร้างนวัตกรรมป้องกันการฮั้วประมูลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการประกวดราคาโดยมีข้อกำหนดประการแรก คือ ผู้เข้าประกวดราคาต้องใช้ใบเสนอราคาฉบับจริงที่ซื้อจาก อปท. ซึ่งประทับตราและมีลายมือชื่อของฝ่ายกองคลังกำกับเท่านั้น ประการที่สอง ใบเสนอราคาต้องกรอกข้อมูลโดยการพิมพ์มาล่วงหน้าห้ามเขียนด้วยลายมือ เพื่อป้องกันการสอบถามราคากันในช่วงเวลาใกล้เปิดซองประกวดราคา ประการที่สาม ให้ผู้ซื้อของประกวดราคาลงชื่อรับซองหนึ่งใบต่อหนึ่งราย เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ประกวดราคาทราบว่ามีใครบ้างเข้าประกวดราคา และประการสุดท้าย อปท. ทำข้อกำหนดแนบท้ายประกาศประกวดราคาให้ทราบเงื่อนไขสำคัญข้างต้น หากผู้ประกวดราคาไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดถือว่าคุณสมบัติไม่ครบถ้วน นอกจากนี้ยังสร้างกลไกตรวจสอบคุณภาพของงานหรือพัสดุที่ได้จากการจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ความรู้ด้านเทคนิคในการพิจารณาคุณภาพของงานและพัสดุแก่คณะกรรมการตรวจรับ

6. ด้านการบริหารการจัดเก็บรายได้ กรณีศึกษาที่ให้ความสำคัญกับด้านนี้ ได้แก่ อบต.ดอนแก้ว โดยนำหลักความโปร่งใสมาสร้างวิธีการบริหารโดยการจัดทำมาตรฐานการจัดเก็บรายได้ เช่น มาตรฐานกลางภาษี มาตรฐานกลางค่าเช่า เป็นต้น และการพัฒนาแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน เพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม และค่าเช่าได้อย่างครบถ้วนถูกต้อง เป็นธรรม และสะดวกรวดเร็ว ลดการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่

7. ด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้นำหลักความโปร่งใสมาสร้างวิธีการบริหารโดยการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็นแหล่งรวบรวมข่าวสารของอปท. สำหรับเผยแพร่แก่ประชาชน และสาธารณชนได้ตลอดเวลาในลักษณะ “องค์กรระบบเปิด (Open System Organization)” การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านกิจกรรมในโอกาส

ต่าง ๆ เช่น กรณีศึกษา ทต.หนองบัว ได้ดำเนินการแจ้งข่าวสารผ่านกิจกรรมแจกเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุเป็นประจำทุกเดือน เป็นต้น การถ่ายทอดการประชุมสภาเพื่อความโปร่งใสในกระบวนการพิจารณาของสภา และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางสื่อสารมวลชน ซึ่งเป็นช่องทางที่มีประสิทธิภาพสำหรับสังคมเมืองอย่างเช่น ทม.ร้อยเอ็ด ซึ่งมีความหนาแน่นของประชากร มีความสัมพันธ์ในลักษณะต่างคนต่างอยู่มากขึ้น เป็นต้น

8. ด้านความเป็นเจ้าของท้องถิ่น กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้นำหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนมาสร้างวิธีการบริหาร โดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตั้งแต่การร่วมวางแผน การร่วมดำเนินการ และการร่วมตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล หรือกล่าวโดยสั้น ๆ ว่า “ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมตรวจสอบ” ผ่านกลไกการประชาคมแผนพัฒนาท้องถิ่น การจัดอปท. สัญจร การรับฟังและแลกเปลี่ยนความเห็นในโอกาสต่าง ๆ การเชิญร่วมเป็นกรรมการดำเนินงาน และกรรมการติดตามผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ โดยมุ่งหาข้อสรุปของประชาชนร่วมกันในทุกขั้นตอน

9. ด้านการให้บริการประชาชน กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้นำหลักการตอบสนองมาสร้างวิธีการบริหาร โดยการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานเพื่อประสิทธิภาพในการบริการ เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ การนำเทคโนโลยีมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการแก่ประชาชน การใช้บัตรคิวในการติดต่อราชการ การลดขั้นตอนกระบวนการที่ไม่จำเป็น การออกคำสั่งมอบหมายงาน การจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนตาม พ.ร.บ.การอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ ตลอดจนการมุ่งสร้างวัฒนธรรมการบริการภายใน อปท. โดยกรณีศึกษา ทต.หนองบัว ได้กำหนดนโยบายการมุ่งความสำคัญกับบุคคลภายนอกเป็นลำดับแรก และการต้อนรับเสมือนแขกของบ้าน ในขณะที่ ทม.ร้อยเอ็ด พยายามสร้างวัฒนธรรมการบริการในลักษณะของการให้บริการในภาคเอกชน เช่น ธนาคาร เป็นต้น

10. ด้านการตรวจสอบถ่วงดุล กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้นำหลักการตรวจสอบถ่วงดุลมาสร้างวิธีการบริหารผ่านตัวแสดงที่หลากหลาย คือ (1) การตรวจสอบโดยสภาท้องถิ่น ได้แก่ การสนับสนุนให้สภาท้องถิ่นใช้กลไกตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่โดยอิสระและฝ่ายบริหารไม่เข้าไปแทรกแซง นอกจากนี้กรณีศึกษา ทต.หนองบัว ได้ส่งเสริมการตรวจสอบของสภาท้องถิ่นด้วยการทำข้อตกลงร่วมกันให้สมาชิกสภาเทศบาลหมุนเวียนเข้าร่วมปฏิบัติงานภายในเทศบาลทุกวันวันละสองคน (2) การตรวจสอบโดยประชาชน ได้แก่ การส่งเสริมให้ประชาชนร่วมเป็นกรรมการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น

รวมทั้งรายงานผลให้ประชาชนทราบ การรายงานรายรับและรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ให้ประชาชนทราบ การเชิญประชาชนร่วมเป็นกรรมการบริหารงานบุคคล การจัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน การเชิญประชาชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้างโดยให้ความรู้ก่อนทำหน้าที่ กรณีศึกษา ทม.ร้อยเอ็ด ได้สร้างนวัตกรรมให้ประชาชนทั่วไปที่ไม่มีโอกาสเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้างสามารถเข้าร่วมตรวจสอบภายใต้โครงการ “ก่อสร้างสีขาว” โดยในทุกโครงการก่อสร้างจะดำเนินการจัดอบรมให้ความรู้แก่คณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง และแจ้งประชาชนในพื้นที่ก่อสร้างเข้าร่วมตรวจสอบพื้นที่ก่อสร้างร่วมกับช่างผู้ควบคุมงานตามหลักวิชาช่างทั้งก่อนก่อสร้าง ระหว่างก่อสร้าง และหลังก่อสร้างเสร็จ และก่อนการส่งมอบงานจ้างจะประกาศ วัน เวลาและสถานที่ในการตรวจรับงานจ้างให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อให้ประชาชนร่วมตรวจสอบก่อนตรวจรับงานจ้าง (3) การตรวจสอบภายในองค์การได้แก่ จัดทำแผนการควบคุมภายใน และแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลการควบคุมภายใน ตลอดจนการจัดทำรายงานผลการควบคุมภายใน การสร้างวัฒนธรรมการตรวจสอบโดยยึดการปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบซึ่งกันและกัน การสื่อสารภายในอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ เช่น กรณีศึกษา อบต.ดอนแก้ว กำหนดให้มีการประชุมในลักษณะ “morning brief” เพื่อติดตามผลการดำเนินงานร่วมกันทุกเช้า ในขณะที่ ทต.หนองบัว กำหนดให้พนักงานส่วนท้องถิ่นจัดทำ “สมุดการบ้าน” เพื่อให้ผู้บริหารและผู้ร่วมงานสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกคน (4) การตรวจสอบโดยฝ่ายกำกับดูแลและตรวจสอบ ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมายและให้ความร่วมมือในการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ อำเภอหรือจังหวัด องค์การอิสระที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ได้แก่ สตง. องค์การอิสระและหน่วยงานที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. เป็นต้น และ (5) การตรวจสอบโดยสื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญมากกับสังคมชุมชนเมืองอย่างเช่น กรณีศึกษา ทม.ร้อยเอ็ด ดำเนินการโดยการขอความร่วมมือประชาสัมพันธ์และเปิดให้ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง การเงินและงบประมาณ การเชิญเข้าร่วมสังเกตการณ์และถ่ายทอดสดการประชุมสภาท้องถิ่น และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่สื่อมวลชนร้องขออย่างตรงไปตรงมา

11. ด้านเครือข่ายต่อต้านการทุจริต กรณีศึกษาทั้งสามแห่งสร้างเครือข่ายต่อต้านการทุจริตภายในท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นด้านการส่งเสริมการทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลระหว่าง



ฝ่ายบริหาร สภาท้องถิ่น พนักงานส่วนท้องถิ่น และประชาชนตามบทบาทหน้าที่ และสร้างเครือข่ายต่อต้านการทุจริตภายในท้องถิ่น เช่น กรณีศึกษา อบต.ดอนแก้ว ได้ส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชนโดยจัดตั้งคณะกรรมการธรรมาภิบาลตำบล (ค.ธ.ต.) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารงานของ อบต. หลังจากนั้นจึงบูรณาการความร่วมมือต่อต้านการทุจริตภายในท้องถิ่นจากทุกภาคส่วนโดยจัดตั้งเครือข่ายอาสาสมัครใจต้านภัยทุจริตตำบลขึ้น สำหรับการสร้างเครือข่ายภายนอกท้องถิ่น กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้ตอบรับเป็น อปท. ต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2556 โดยปัจจุบันอยู่ในระยะที่ 2 (ปีงบประมาณ 2560-2562) เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้แลกเปลี่ยนแก่ภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน นอกจากนั้นยังบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานและองค์กรกำกับดูแลและตรวจสอบ โดยการร่วมกันจัดโครงการและกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านการทุจริตและการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักภายในท้องถิ่น การร้องขอให้เข้าไปตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่หากพบกรณีที่เป็นความเสี่ยงต่อการทุจริตรวมทั้งให้ความรู้แก่บุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่ให้ปลอดจากการทุจริตตามกฎหมาย เป็นต้น

### ผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

1. ปัจจัยด้านผู้นำที่มุ่งประโยชน์ของประชาชน ผู้บริหารของกรณีศึกษาทั้งสามแห่งมีความตระหนักในความรับผิดชอบต่อประชาชนที่ให้ความไว้วางใจเข้ามาทำหน้าที่บริหารท้องถิ่นด้วยการทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชน ไม่มุ่งหวังประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง เข้าสู่ตำแหน่งบริหารด้วยการใช้ผลงานและนโยบายให้ประชาชนพิจารณาโดยปราศจากการซื้อสิทธิ์ขายเสียง ประกอบกับการใช้ตนเองเป็นต้นแบบที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงเกิดความศรัทธาในการปฏิบัติตามและเกรงกลัวต่อความจริงจังในการดำเนินการกับพฤติกรรมทุจริตภายใน อบต.

2. ปัจจัยด้านความเข้มแข็งของฝ่ายพนักงานส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต กรณีศึกษา อบต.ดอนแก้ว และทต.หนองบัว มีปลัดและข้าราชการประจำระดับหัวหน้ากอง/สำนักเป็นหลัก และช่วยสนับสนุนในการต่อต้านการทุจริต และเป็นต้นแบบที่ดีให้แก่พนักงานส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้พนักงานส่วนท้องถิ่นของกรณีศึกษาทั้งสามแห่งยังได้รับการปลูกฝังค่านิยมการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตจากผู้บริหารท้องถิ่นโดยปฏิบัติตนเป็นต้นแบบที่ดีมาอย่างยาวนาน

3. ปัจจัยด้านวัฒนธรรมการเมืองภายในท้องถิ่นที่มีการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน กรณีศึกษาทั้งสามแห่งมีวัฒนธรรมการเมืองที่สร้างการตรวจสอบซึ่งกันและกันตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายพนักงานส่วนท้องถิ่น ฝ่ายสภาท้องถิ่น และฝ่ายประชาชน ถึงแม้ทุกฝ่ายจะมีความเป็นพวกและทีมเดียวกันค่อนข้างสูง แต่ทุกฝ่ายต่างให้เกียรติและเคารพในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของแต่ละฝ่ายโดยมีเป้าหมายร่วมกันที่ประโยชน์สูงสุดของประชาชน

4. ปัจจัยด้านความเข้มแข็งและความร่วมมือของผู้นำชุมชน กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้สร้างกลไกผู้นำชุมชนที่มีความเข้มแข็งขึ้นมาทำหน้าที่ขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในลักษณะ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ” ผู้นำชุมชนจึงถือเป็นตัวแทนภาคประชาชนที่เข้ามาตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของ อปท. ส่งผลให้การทุจริตในอปท. ไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยง่าย

5. ปัจจัยด้านความเข้มแข็งของสื่อสารมวลชน สื่อสารมวลชนมีบทบาทอย่างมากในการป้องกันปัญหาการทุจริตในสังคมเมืองอย่างเช่น ทม.ร้อยเอ็ด ซึ่งเป็นสังคมต่างคนต่างอยู่มากขึ้นและมีจำนวนประชากรจำนวนมาก กลไกการตรวจสอบของสื่อมวลชนที่เข้มแข็งและเป็นอิสระในจังหวัดร้อยเอ็ด ช่วยสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการของทม.ร้อยเอ็ด และเป็นกลไกสนับสนุนให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารการดำเนินงานของอปท. ทั้งเพื่อประโยชน์ในการเข้าร่วมดำเนินงานและตรวจสอบ

6. ปัจจัยด้านระยะเวลาที่มากพอและความต่อเนื่องของการดำเนินการ พบว่ากระบวนการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริตของกรณีศึกษาทั้งสามแห่งที่ประสบผลสำเร็จได้นั้นต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการอย่างต่อเนื่องยาวนานมากกว่า 20 ปี ตั้งแต่ระยะเริ่มก่อตั้ง อปท.

## อภิปรายผล

ผลจากการศึกษาครั้งนี้ พบว่า กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้ใช้แนวคิดการบริหารให้ปลอดจากการทุจริต ทั้งแนวคิดที่มุ่งเน้นกระบวนการบริหารภายในองค์กร และแนวคิดที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งการทำหน้าที่ของตัวแสดง (Actors) ทุกภาคส่วนในกระบวนการต่อต้านการทุจริต ซึ่งช่วยบูรณาการให้การแก้ไขและป้องกันปัญหาการทุจริตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

แนวคิดที่มุ่งเน้นกระบวนการบริหารภายในองค์กรเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาการทุจริต ซึ่งถูกนำมาใช้ในระบอบราชการของไทยอย่างกว้างขวางรวมทั้งการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ แนวคิดหลักธรรมาภิบาล การศึกษาครั้งนี้พบว่า กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้นำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นเครื่องมือในการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริตอย่างกว้างขวางเช่นกัน เมื่อพิจารณาหลักการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริตของกรณีศึกษาในครั้งนี้นับว่า เป็นหลักการที่สอดคล้องกับแนวคิดหลักธรรมาภิบาลซึ่งรวบรวมโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2557) จำนวน 8 หลักการ ได้แก่ หลักความรับผิดชอบ (ภาระรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้) หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรมและจริยธรรม หลักนิติธรรม หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล และหลักการตอบสนอง

สำหรับแนวคิดที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการทำหน้าที่ของตัวแสดง (Actors) ทุกภาคส่วนในกระบวนการต่อต้านการทุจริตนั้น ได้แก่ ระบบความซื่อตรงท้องถิ่น การศึกษาครั้งนี้พบว่า กรณีศึกษาทั้งสามแห่งได้ใช้หลักการบริหารที่สอดคล้องกับแนวคิดระบบความซื่อตรงท้องถิ่นมาเสริมสร้างความเข้มแข็งในการทำหน้าที่ของตัวแสดง (Actors) ทุกภาคส่วนในกระบวนการต่อต้านการทุจริตของท้องถิ่น 8 หลักการ ได้แก่ หลักการนำองค์การ หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรมและจริยธรรม หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการตอบสนอง และหลักการตรวจสอบถ่วงดุล

การเปรียบเทียบหลักการบริหารยังพบว่า อปท. ได้นำหลักการบริหารอื่น ๆ มาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขและป้องกันการทุจริตเพิ่มเติมจากหลักธรรมาภิบาลและระบบความซื่อตรง ได้แก่ หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นหลักการที่พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร รัชกาลที่ 9 ทรงพระราชทานแก่ปวงชนชาวไทยในการดำเนินชีวิต รวมทั้งหลักการสร้างเครือข่าย ซึ่งจะช่วยให้การประสานงานระหว่างบุคลากรภายใน อปท. ตลอดจนความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริตระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่หลักการที่กรณีศึกษายังนำมาสนับสนุนการบริหารงานให้ปลอดจากการทุจริตในระดับน้อย ได้แก่ หลักความเสมอภาค และหลักการกระจายอำนาจ

ผลการศึกษานี้เมื่อเปรียบเทียบกับผลการศึกษาที่ผ่านมาในอดีตของไทย ทั้งงานวิจัยระดับปริญญาเอกและโครงการวิจัยโดยนักวิชาการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการทุจริตของไทยระหว่าง พ.ศ.2539-2557 พบว่าส่วนใหญ่เป็นการศึกษาการทุจริตในระบบ

ราชการส่วนกลางหรือราชการโดยรวม การศึกษาในระบบราชการส่วนท้องถิ่นของไทย ยังมีจำนวนน้อย และส่วนใหญ่เป็นการศึกษาจากมุมมองภายนอก (Outside) กล่าวคือ ศึกษาจากการสังเกตการณ์สภาพหรือสาเหตุของปัญหาการทุจริตแล้วจึงเสนอหลักการและวิธีการแก้ไขปัญหาการทุจริต ช่องว่างของความรู้ที่พบ คือ การศึกษาเชิงประจักษ์ จากข้อเท็จจริงภายในองค์กร เพื่อพิสูจน์ว่าหลักการหรือวิธีการที่เสนอนั้น เมื่อนำไปปฏิบัติ แล้วส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการแก้ไขปัญหาการทุจริตโดยตรงยังมีน้อย พบเพียงในงานวิจัยของ โกวิทช์ พวงงาม (2552; 2554) จำนวน 2 เรื่อง ซึ่งงานวิจัยชิ้นแรก เป็นการศึกษาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยอิงแนวคิดด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ ส่วนงานวิจัยชิ้นที่สองเป็นการศึกษาขยายผลของหลักการและวิธีการที่กว้างขึ้น แต่สามารถสรุปผลการศึกษาเพียงขั้นของการทดลองนำร่องเท่านั้น ยังขาดการประเมินผลการดำเนินการในระยะยาวด้วยข้อมูลการศึกษาความรู้จากการใช้ หลักการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริตเชิงประจักษ์ของการศึกษานี้ ซึ่งใช้ข้อมูลระยะยาวมากกว่า 20 ปี และเลือก อปท. ที่ได้เข้าร่วมโครงการท้องถิ่นปลอดจากการทุจริตกับสำนักงาน ป.ป.ช. ตั้งแต่ พ.ศ.2552 เป็นต้นมา จึงเป็นการเติมเต็มช่องว่างของความรู้ดังกล่าวให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐบาลควรนำคุณสมบัติด้านความสามารถในการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริตหรือความโปร่งใสมาเป็นตัวชี้วัดในการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนแก่ อปท. โดยอาจจัดตั้งเป็นกองทุนเฉพาะเพื่อเป็นแรงจูงใจในการบริหาร อปท.ให้ปลอดจากการทุจริต
2. รัฐบาลและคณะกรรมการการเลือกตั้งควรสร้างมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการคัดเลือกคุณสมบัติด้านความรับผิดชอบและความซื่อสัตย์สุจริตของผู้สมัครรับเลือกตั้งในท้องถิ่น โดยเฉพาะผู้นำท้องถิ่นซึ่งมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนให้ อปท. ปลอดจากการทุจริต
3. รัฐบาล โดยเฉพาะกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นสมควรให้การสนับสนุนอย่างเต็มศักยภาพเพื่อขยายผลให้โครงการท้องถิ่นปลอดการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการออกไปอย่างกว้างขวาง

### ข้อเสนอแนะในการนำหลักการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริตไปใช้

1. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น บริบทสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ส่งผลให้สภาพปัญหาการคอร์รัปชันเปลี่ยนแปลงไปด้วย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ อปท. ต้องสร้างกระบวนการเรียนรู้ภายในองค์กรเพื่อปรับปรุงกระบวนการบริหารงานให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของบริบทสิ่งแวดล้อมเหล่านั้นอยู่ตลอดเวลา
2. การแก้ไขหรือป้องกันปัญหาการทุจริตในท้องถิ่นไม่อาจดำเนินการเพียงลำพังจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ จำเป็นต้องอาศัยความเห็นพ้องกันของทุกภาคส่วนภายในท้องถิ่น
3. การประกาศนโยบายต่อต้านการทุจริตให้เป็นวาระสำคัญของท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องสื่อสารให้ทุกภาคส่วนในท้องถิ่นรับทราบ ตลอดจนการบรรจุแผนปฏิบัติการด้านการป้องกันการทุจริตไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันว่าทุกฝ่ายในท้องถิ่นจะไม่ละเลยการสร้างกลไกต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่หรือบทบาทเพื่อให้ อปท. ปลอดจากการทุจริตอย่างยั่งยืน

### ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาครั้งต่อไป

1. การศึกษาในลักษณะเปรียบเทียบกรณีศึกษาที่มีแนวปฏิบัติที่ดี และกรณีศึกษาที่ล้มเหลว
2. การศึกษาวิจัยและพัฒนา ร่วมกับกลุ่มองค์กรภาคประชาชน เพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาชนในท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งในการต่อต้านการทุจริต
3. การศึกษาวิจัยและพัฒนาเพื่อเรียนรู้ร่วมกับ อปท. ที่ประสงค์จะเริ่มดำเนินการบริหาร อปท. ให้ปลอดจากการทุจริต โดยนำความรู้จากการวิจัยนี้ไปเป็นฐานและประยุกต์ใช้ พัฒนาเป็นชุดความรู้ที่สมบูรณ์และมีความสะดวกในการนำไปเริ่มต้นดำเนินการแก่ อปท. มากยิ่งขึ้น

### เอกสารอ้างอิง

กรุงเทพมหานครธุรกิจออนไลน์. (2557, 21 ตุลาคม). ปปช. ชี้ อปท. ทุจริตมากที่สุด ร้องจัดซื้อ

จัดจ้างอันดับ 1. *คอลัมน์การเมือง*. สืบค้นเมื่อ สิงหาคม 15, 2558, จาก

<http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/612639>

โกวิทย์ พวงงาม. (2552). การเสริมสร้างธรรมาภิบาลและความโปร่งใสในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 7(2), หน้า 5-22.

- โกวิทย์ พวงงาม. (2554). *โครงการศึกษารูปแบบพฤติกรรมการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ เพื่อจัดทำมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ กระทรวงยุติธรรม.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2557). *หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. สืบค้นเมื่อ ธันวาคม 5, 2557, จาก <http://www.igpthai.org/home/file.pdf>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2557). *สรุปเรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด*. สืบค้นเมื่อ กันยายน 10, 2557, จาก <http://www.nacc.go.th/culpability.php>
- องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย. (2559). *ดัชนีวัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันประจำปี พ.ศ.2558*. สืบค้นเมื่อ กุมภาพันธ์ 1, 2559, จาก <http://www.transparency-thailand.org/thai/index.php/2014-11-24-03-03-39/384-corruption-perceptions-index-2016>
- Balalia, N. (2010). Corruption in local public administration: Mitigation proposals. *Petroleum-Gas University of Ploiesti Bulletin, Law & Social Sciences Series*, 62(2), pp.41-48.
- Transparency International. (2015). *Local Governance Integrity: Principles and standards*. Retrieved December 5, 2015, from [http://www.transparency.org/whatwedo/publication/local\\_governance\\_integrity\\_principles\\_and\\_standards](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/local_governance_integrity_principles_and_standards)