

แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)  
คณะกรรมการธิการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ  
ด้านการปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบและเสริมสร้างธรรมาภิบาล  
ในคณะกรรมการศึกษาตรวจสอบเรื่องการทุจริต ประพฤติมิชอบและเสริมสร้างธรรมาภิบาล  
วุฒิสภา

๙๙

ปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปัญหาสำคัญในระบบราชการของประเทศไทยที่รุนแรงมากขึ้น และยังถูกหยิบยกมาเป็นข้อโต้แย้งจากฝ่ายการเมือง ราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมจะเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะได้

จากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาการทุจริตเป็นจำนวนมาก เช่น สำนักวินัยทางการเงินการคลัง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (๒๕๖๕) ได้สรุปสถิติเรื่องความผิดวินัยทางบประมาณและการคลัง ซึ่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีคำวินิจฉัยชี้ขาด พบว่า หน่วยงานที่มีการกระทำผิดวินัยทางการเงินการคลังมากที่สุด คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คิดเป็นร้อยละ ๗๗.๔๘ ในขณะที่ราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๕๙ และรัฐวิสาหกิจมีเพียงร้อยละ ๐.๕๒ และจากรายงานข้อมูลเรื่อง สถานการณ์การทุจริตของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕ โดยสำนักวินัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ชี้ให้เห็นว่า สถานการณ์การทุจริตในหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่ถูกกล่าวหามากที่สุด ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าภาพลักษณ์ด้านความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ในระดับต่ำ (สำนักงาน ป.ป.ช., ๒๕๖๕) และในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ ระหว่าง ๑ ตุลาคม ๒๕๖๕ – ๑๑ มกราคม ๒๕๖๖ จากจำนวนของคำกล่าวหา ๒,๐๕๑ เรื่อง พบร่วม หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่ถูก控告เรื่อยมาที่สุด จำนวน ๖๘๒ เรื่อง (ร้อยละ ๓๓.๒๕) (สำนักงาน ป.ป.ช., ๒๕๖๖)

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการธิการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัด การปฏิรูปประเทศด้านการปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบและเสริมสร้างธรรมาภิบาลได้พิจารณา ศึกษา บทบาท ภารกิจ หน้าที่ และอำนาจ แหล่งงบประมาณ รายได้รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการให้บริการอนุมัติ อนุญาตของทางราชการ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ โดยมีหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่ให้ข้อมูลความเห็น ดังนี้

๑. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
๒. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
๓. สำนักงานพัฒนาธุรัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)
๔. กรมบัญชีกลาง
๕. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้
  - ๕.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๑ แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร
  - ๕.๒ เทศบาล จำนวน ๓ แห่ง คือ เทศบาลนครสวนรุรค์ เทศบาลเมืองเมืองพล เทศบาลตำบลจังหาร

๕.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๑ แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร  
๕.๒ เทศบาล จำนวน ๓ แห่ง คือ เทศบาลนครสวนรุรค์ เทศบาลเมืองเมืองพล

๕.๓ องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสะอาด และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านพลับ

๖. สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

๗. สำนักงบประมาณ

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการอธิการ

ในการจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการป้องกัน แก้ไข และลดปัญหาการทุจริตขององค์กร ปักธงส่วนห้องถีนนั้น คณะกรรมการอธิการได้พิจารณาข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน โดยการวิเคราะห์ช่องว่าง (Gap analysis) โดยมีข้อเสนอแนะ ๒ ด้าน ดังนี้

ด้านที่ ๑ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตที่เกิดจากการเงิน การคลัง และงบประมาณ

๑.๑ การจัดทำแผนพัฒนาห้องถีน

แผนพัฒนาห้องถีนจะต้องให้เห็นทิศทาง อนาคต การพัฒนาห้องถีน ที่ประกอบด้วยนโยบายของผู้บริหารห้องถีน ปัญหาความต้องการของประชาชน ศักยภาพในการพัฒนาของห้องถีน และแผนพัฒนาห้องถีน ซึ่งใช้เป็นกรอบในการจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติดังงบประมาณ รายรับ รายจ่ายต่อไป ที่ผ่านมาอย่างพบว่า การจัดทำแผนพัฒนาห้องถีนให้ถูกเป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมือง ที่อาจมีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือทุจริตเชิงนโยบายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง

การวางแผนองค์กรปักธงส่วนห้องถีน ควรสอดคล้องกับเป้าหมายและความต้องการของชุมชนห้องถีน การวางแผนควรให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม เพื่อให้มีความรับผิดชอบและสอดคล้องกันในการใช้งบประมาณ ควรมีการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนในองค์กรปักธงส่วนห้องถีนอย่างแท้จริงและทั่วถึง เพื่อให้ปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไขอย่างเท่าเทียมกัน ตามความจำเป็นและเร่งด่วน เพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติดังงบประมาณรายจ่าย ที่จะเป็นการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนและพัฒนาห้องถีน ให้มีประสิทธิภาพ คุ้มค่า และโปร่งใส การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ปัญหาอุปสรรคในปัจจุบันยังพบว่าประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมกับหน่วยงานอย่างแท้จริง และการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมโครงการในแผนพัฒนาห้องถีน เพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อบัญญัติ หรือเทศบัญญัติดังงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ต้องมีเหตุผลความจำเป็น ที่มุ่งสู่ประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง เพื่อให้แผนพัฒนาห้องถีน เป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาของประชาชน และการพัฒนาพื้นที่ และเห็นควรดำเนินการ ดังนี้

๑.๑.๑ ให้มีการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน มีขั้นตอนเริ่มต้นแต่ (๑) การรับฟังความเห็นจากประชาชน (๒) ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (๓) รักษาประโยชน์ของประชาชน และ (๔) การติดตาม ตรวจสอบและควบคุมกำกับ

๑.๑.๒ ให้มีการติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ของแผนพัฒนาห้องถีน เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาของห้องถีนได้ตรงตามเป้าหมาย มีการพัฒนาห้องถีนที่มุ่งสู่ความยั่งยืน

๑.๒ การบริหารการจัดเก็บรายได้ของห้องถีน

การจัดเก็บรายได้ที่ไม่มีประสิทธิภาพ อาจส่งผลให้อื้อต่อการทุจริต ทำให้ห้องถีนสูญเสียรายได้ที่จะนำมาพัฒนาห้องถีน และแก้ไขปัญหาของประชาชน จากการศึกษาพบว่ามีการใช้ดุลยพินิจ

ในการประเมินการจัดเก็บต่างกว่าที่ควร การใช้สายสัมพันธ์ทางการเมืองห้องถีนเพื่อขอลดหย่อนภาษี ยังเป็นปัญหาที่เรื่อง จึงเห็นควรดำเนินการ ดังนี้

๑.๒.๑ ให้มีมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ หรือการตรวจสอบย้อนกลับในการประเมินการจัดเก็บภาษี โดยเฉพาะ ภาษีป้ายขนาดใหญ่ ตามพระราชบัญญัติการควบคุมก่อสร้างอาคารฯ และภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง การเรียกเก็บต้องไม่มีการใช้อำนาจดุลยพินิจ หรือให้มีการใช้ดุลยพินิจได้น้อยที่สุด และให้มีการเปิดเผยหลักเกณฑ์ในการประเมินภาษีที่ง่ายต่อการทำความเข้าใจของประชาชน

๑.๒.๒ การจัดเก็บค่าสาธารณูปโภค ค่าธรรมเนียมอนุญาตและค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สิน ในส่วนนี้อาจทำให้เกิดการทุจริตได้ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังเป็นการจัดเก็บโดยมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบดำเนินการจัดเก็บในพื้นที่ อาจทำให้มีการรั่วไหล เช่น จัดเก็บแต่มิได้นำเข้าระบบ การเรียกเก็บไม่ตรงตามอัตรา ควรพัฒนาให้มีระบบที่ประชาชนหรือผู้ที่ต้องจ่ายสามารถตรวจสอบได้ โดยนำเทคโนโลยีและระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้

### ๑.๓ การจัดทำคำของบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณ

#### ๑.๓.๑ การจัดทำคำของบประมาณประเภทเงินอุดหนุนในอนาคต

ในอนาคตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบจะขอรับการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไป และอุดหนุนเฉพาะกิจโดยตรงจากสำนักงบประมาณ แต่เนื่องจากจำนวน อปท. มีจำนวนมาก ผู้บริหารของเทศบาลจะต้องเดินทางไปชี้แจงข้อมูลให้กับคณะกรรมการของรัฐสภा สำนักงบประมาณควรวางแผนการเสนองบประมาณที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม ปรับปรุงและพัฒนาระบบการจัดทำคำของบประมาณ และเสนองบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ผ่านระบบออนไลน์ทั้งหมดให้ครบถ้วนภายในระยะเวลา ๓ ปี

๑.๓.๒ กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเมืองพัทยา เป็นหน่วยรับงบประมาณโดยตรงจากสำนักงบประมาณ และกรณีเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยรับงบประมาณโดยตรงจากการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

โครงการที่มาจากการแหล่งเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ อาจมีรายการที่ซ้ำซ้อนกับโครงการที่มาจากการจัดทำงบประมาณ ที่มาจากรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจมีการแบ่งบางส่วนเป็นโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และบางส่วนเป็นโครงการที่เกิดจากรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ควรให้นำร่วมกับการจัดสรรงบประมาณ (สำนักงบประมาณ และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) มีเกณฑ์การพิจารณาแก้ไขความเสี่ยงโครงการในลักษณะตั้งกล่าวด้วย ตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอนาคตอาจให้มีการใช้ระบบเชื่อมโยงข้อมูลให้สามารถตรวจสอบกันได้

#### ๑.๓.๓ การขอจ่ายขาด เงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดทำโครงการที่ขออนุมัติจ่ายขาด จากเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองที่มีมูลค่าสูง อาจเป็นช่องทางหนึ่งในการทุจริตเชิงนโยบาย ควรเพิ่มเกณฑ์การขอจ่ายขาดเงินสะสมที่มีมูลค่าสูง ได้แก่ กำหนดให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการและมีการประเมินส่วนของดันทุนหรือค่าใช้จ่ายจะต้องพิจารณาทั้งก่อนการดำเนินการ และภายหลังการดำเนินการ และให้มีการรับฟังจากทุกภาคส่วนเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการและการตัดสินใจ และผลลัพธ์ของโครงการที่จะเกิดขึ้น เพื่อป้องกันปัญหาการลงทุนที่ไม่คุ้มค่า และไม่มีความยั่งยืน

## ๑.๔ การควบคุมการใช้งบประมาณ การถ่วงดุลอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ

ผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกของประชาชน มีหน้าที่ในการบริหารและควบคุมมิให้มีการทุจริตในหน่วยงาน และให้ความสำคัญกับการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร คือ ผู้บริหารและข้าราชการประจำ กับฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภาท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงความต้องการของประชาชน และหลักการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ

สำนักงบประมาณควรพิจารณาบทวนกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถกระจายงบประมาณไปในแต่ละพื้นที่ แต่ละอำเภอ ทุกจังหวัดอย่างเหมาะสม ทั่วถึงและเป็นธรรม โดยควรนำฐานข้อมูลการพัฒนา งบประมาณเหลือจ่าย ศักยภาพ และการวางแผนการพัฒนาในอนาคตของแต่ละท้องถิ่น มาพิจารณาประกอบด้วย

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง กำหนดมิให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการแปลงเงินงบประมาณไปใช้ในการอื่น นอกเหนือที่กำหนดในนโยบาย แผนพัฒนาท้องถิ่น เทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติ เพื่อลดปัญหาการทุจริต เห็นควรใช้กลไกของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดทำหน้าที่ สังเกตการณ์ ติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติภารกิจ การใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์ที่เป็นรูปธรรม โดยประเมินความเสี่ยงต่อการทุจริต การดำเนินงานเพื่อป้องกัน แก้ไข และลดปัญหาปัญหาการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่กระบวนการจัดทำคำของบประมาณ (ต้นน้ำ) การดำเนินการ (กลางน้ำ) จนถึงการใช้จ่ายงบประมาณแล้วเสร็จ (ปลายน้ำ) และเสนอผลการติดตามดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

## ๑.๕ กระบวนการเฝ้าระวังการทุจริต

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาตรวจสอบ และกำหนดแนวทางป้องกันการทุจริต ความมีการพิจารณาด้วยว่าการดำเนินโครงการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐ แต่ละโครงการให้เกิดความคุ้มค่ากับประชาชน ให้ทุกโครงการสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้องตามระเบียบของส่วนราชการ และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ นอกจากนี้ ความมีระบบแจ้งเตือนกรณีที่มีการทุจริตเกิดขึ้นข้า้อก และกำหนดเป็นหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด ที่จะเข้าไปตรวจสอบระงับยับยั้งการทุจริต

ควรกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับ ดูแล ทำการระงับยับยั้งการทุจริตที่เกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และจะปฏิเสธความรับผิดชอบได้ รวมทั้งกรมบัญชีกลาง และสำนักงบประมาณจะต้องร่วมกันทำหน้าที่ระงับยับยั้ง หน่วยงานที่มีการเบิกจ่ายงบประมาณในลักษณะดังกล่าวข้า้อก

อีกทั้งปัญหาเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายงบประมาณโดยเฉพาะช่วงใกล้สิ้นปีงบประมาณ หน่วยงานภาครัฐส่วนมากจะอ้างเหตุผลของความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อนำเงินงบประมาณมาใช้ให้ได้มากที่สุด ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐโดยไม่จำเป็น จึงควรกำหนดการป้องกัน และเฝ้าระวังการทุจริตให้ครอบคลุมทุกประเด็นโดยหากมีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณต้องมีการวิเคราะห์ความจำเป็นและประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและราชการเป็นสำคัญ

### ๑.๖ การเปิดเผยงบประมาณ (รายรับ/รายจ่าย)

กรมบัญชีกลาง และสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) ควรเร่งรัดพัฒนาระบบให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลของระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) ที่มีการเปิดเผยข้อมูลทั้งในส่วนของการใช้จ่ายงบประมาณและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท รวมถึงเงินกองงบประมาณ (เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนพัฒนา) ตลอดจนเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระบบ New GFMIS Thai

### ๑.๗ การปฏิบัติงานด้านการเงิน การบัญชี

ที่ผ่านมา มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง มีการทุจริตการโอนจ่ายเงินจากระบบ

KTB Cooperate online และพบข้อบกพร่อง เช่น

- ๑) ไม่พบรายงานสรุปผลการโอนเงิน (Detail Report และ Summary Report- Transaction History) ที่ได้จากระบบ KTB Corporate Online เป็นหลักฐานการจ่าย
- ๒) ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ใช้งานในระบบ (Company User) ไม่ได้เปลี่ยนรหัสผ่านทุก ๆ ๓ เดือน

๓) ให้เจ้าหน้าที่คนเดียว เป็นผู้ถือบัตร (บัตรกำหนดสิทธิ์ใช้งาน) รหัสผู้ใช้งานและรหัสผ่านทั้งสิทธิ์ของบุคคลเดียว รวมถึงการมอบหมายบุคคลใดบุคคลหนึ่งในการเข้าถึงข้อมูลและรหัสเพื่อดำเนินการเข้าใช้งานในระบบจึงสามารถถอนมติรายการต่าง ๆ นำไปสู่การกระทำทุจริตได้

เนื่องจากการไม่กำกับดูแลผู้ที่มีหน้าที่ด้านการเงินการคลังอย่างใกล้ชิดทำให้เกิดการกระทำทุจริต ไม่มีการสอบทานและตรวจสอบ ทำให้ผู้กระทำการมีความสามารถดำเนินการโดยไม่มีเอกสารการเบิกจ่ายใด ๆ ใน การโอนเงินออกจากระบบ ปัจจุบันกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการรักษาความปลอดภัยสองชั้น ด้วยการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งที่ใช้งานระบบ KTB Corporate Online สมัครใช้บริการระบบรักษาความปลอดภัยแบบสองชั้น (Two-Factor Authentication) ร่วมกับธนาคารกรุงไทย โดยระบบจะให้ทำการยืนยันตัวตน จำนวน ๒ ครั้ง ซึ่งจะมีการส่งรหัสความปลอดภัย OTP ให้ผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้มีอำนาจจ่อนุมัติ นั้นอย่างไรก็ตาม กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรร่วมมือกับธนาคารกรุงไทย ให้มีการวางแผนระบบการรายงานความผิดปกติ (warning) หรือรายการที่มีความเสี่ยงที่น่าสงสัย เพื่อลดโอกาสการทุจริต และให้มีการสุ่มตรวจสอบแบบ Surprise check อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะงบประมาณที่ไม่เคลื่อนไหว เช่น เงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดทำให้เป็นระบบการดำเนินงานเดียวกันกับหลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติที่กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ดำเนินงาน

### ๑.๘ การตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ

หลักเกณฑ์ของโครงการ CoST ที่กำหนดให้เทศบาล หรือองค์กรบริหารส่วนตำบล ส่งโครงการที่มีวงเงิน ๗ ล้านบาทขึ้นไปทุกโครงการ และเปิดเผยข้อมูล ๔๐ รายการ เนื่องจากเกณฑ์ดังกล่าวได้กำหนดให้เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล องค์กรบริหารส่วนตำบลให้อยู่ในระดับเดียวกัน ซึ่งองค์กรบริหารส่วนตำบลอาจมีโครงการที่มีวงเงินงบประมาณที่ไม่ถึง ๗ ล้านบาท ดังนั้น กรมบัญชีกลางควรมีการพิจารณาบททวนงบประมาณหลักเกณฑ์ของโครงการ CoST ที่เหมาะสมเพื่อให้ครอบคลุมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทโดยกำหนดให้ดำเนินการ

ครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลนคร เพศบานดุง เทศบาลตำบล และ อบต. หากมี วงเงินงบประมาณที่ไม่ถึง ๗ ล้านบาท เป็นโครงการที่ใช้จ่ายงบลงทุนสูงสุด สำหรับโครงการที่มีค่าใช้จ่าย ๕ ล้านบาทขึ้นไปทุกโครงการให้ใช้กลไกของคณะกรรมการ STRONG ของจังหวัดในพื้นที่ช่วยในการ ตรวจสอบภายในตัวการกำกับดูแลของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ทั้งนี้ควรวางแผนในการนำ เทคโนโลยีมาใช้ในการติดตามเรื่องดังกล่าว โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานหรือภาคเอกชน ที่มีการดำเนินงานเรื่องดังกล่าว

การใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เดิมกฎหมายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ งบประมาณอื่น ๆ นอกจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากจะใช้จ่ายเป็นอื่นใด จะอยู่ในอำนาจของอนุมติ อนุญาตจากการปกครอง ต่อมามีการแก้ไขเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ทำให้อำนาจการใช้เงินอื่น ๆ ของท้องถิ่น อยู่ในอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรมีหน่วยงานกำกับดูแลการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งด้วย โดยใช้กลไกของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดในพื้นที่ช่วยในการตรวจสอบ

## ด้านที่ ๒ การป้องกันและแก้ไขปัญหาสินบนจากการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต

ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ จะมีการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จก็ตาม ปัญหาของผู้ขอรับบริการ โดยเฉพาะ ผู้ประกอบการที่เป็นการขอรับบริการเชิงธุรกิจ นั้น ต้องมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะการประกอบธุรกิจต้องหวังพึงหน่วยงานรัฐ จึงทำให้เกิดการจ่ายเพื่อขอความ สะดวกรวดเร็ว การจ่ายเพื่อเป็นการรักษาสายสัมพันธ์ เพราะขั้นตอนการขออนุญาต ใน การประกอบ ธุรกิจต้องเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน หากล่าช้าหรือติดขัดที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง จะส่งผล กระทบต่อขั้นตอนอื่น ๆ จึงเป็นที่มาของการยอมจ่ายเพราคุ้มกว่า หรืออาจถูกกว่าการไม่ยอมจ่าย และกฎหมายนอกจากจะมีเป็นจำนวนมาก และมีช่องโหว่มีการใช้คุลพินิจเพื่อบิดเบือนหาผลประโยชน์ และ ยังไม่เข้มข้นในระบบความปลดภัยในการแจ้งเบาะแสร้องเรียน สินบน จึงเป็นต้นทุนแฟ่ของธุรกิจ ความล่าช้าคือต้นทุนที่เกิดขึ้น รูปแบบของสินบนอาจมีหลายรูปแบบ อันได้แก่ สินบน สินน้ำใจ ค่าอำนวย ความสะดวก ค่ารับรอง ของขวัญ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เป็นค่าสิ่งของได ๆ ที่มีมูลค่าทางการเงิน รวมถึงสิ่งใช้ แทนเงินสด และสิ่งที่สามารถแลกเปลี่ยนเป็นสินค้าหรือบริการได้

### ข้อเสนอแนะ

#### ๒.๑ สร้างแนวปฏิบัติเพิ่มความชัดเจนของการเขื่อมข้อมูลระหว่างหน่วยงาน

การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่อาจไม่ทำงานกรอบการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ สร้างขั้นตอน การให้บริการอนุมัติ อนุญาตที่ไม่จำเป็นขึ้นมา ดังนั้น จึงต้องลดข้อง่วงไม่ให้มีการใช้คุลพินิจ หรือมีให้ น้อยที่สุด โดยอาจใช้ระบบ Checklist รายการเอกสาร หลักฐานประกอบการขออนุมัติ อนุญาต และ ให้มีการเผยแพร่รายการการตรวจ หรือพิจารณาในแต่ละขั้นตอนของเจ้าหน้าที่ ให้ประชาชนทราบด้วย และเพื่อความรวดเร็วในการพิจารณา ควรมีการเขื่อมข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ส่งต่อข้อมูล กันเอง เพิ่มความสะดวกให้กับประชาชน

๒.๒ ลดขั้นตอนและลดระยะเวลาการพิจารณาการอนุมัติ อนุญาต  
ให้มีการทบทวนกระบวนการให้บริการประชาชน ที่มีการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต  
เพื่อกำหนดรับรองระยะเวลาที่เหมาะสมในแต่ละกระบวนการ ลดระยะเวลาการรอคิวของประชาชน  
ควรใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาในการให้บริการในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต มีระบบติดตามการ  
ให้บริการ (Tracking System) ติดตามตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน เพื่อให้ผู้ยื่นคำขอรับทราบว่าเรื่องที่  
เสนอพิจารณาอยู่ในขั้นตอนใด ใช้เวลาพิจารณาเพียงใด มีความล่าช้าหรือไม่ และจะเข้าสู่การพิจารณา  
ของหน่วยงานเมื่อใด

ทั้งนี้ ควรนำร่องการขอใบอนุญาตการก่อสร้างอาคารเป็นลำดับแรก ให้มีการปรับ  
มาตรฐานระยะเวลาการพิจารณาออกใบอนุญาตการก่อสร้างอาคาร โดยจำแนก ตามประเภทของอาคาร  
ตามนิยาม “อาคาร” ภายใต้ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งปัจจุบัน  
กรอบระยะเวลาการพิจารณา อยู่ที่ ๔๕ วัน และสามารถขยายได้อีก ๒ ครั้ง ๆ ละ ๔๕ วัน ทำให้  
ประชาชนได้รับความเดือดร้อน และอาจเป็นช่องทางในการเรียกรับผลประโยชน์ เป็น การขออนุญาต  
ทำป้าย ซึ่งเป็นประเภทหนึ่งของอาคาร “ป้ายหรือสิ่งที่สร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย” หรือการขอ  
ก่อสร้างบ้าน เพื่อยื้ออาศัย แต่กลับใช้ระยะเวลา หรือมาตรฐานเดียวกับก่อสร้างอาคารชุด อาคาร  
พาณิชย์ โรงงาน โดยอาจคำนึงถึงความเสี่ยง เช่น อาคารประเภทเสี่ยงมาก ใช้เวลานาน อาคารเสี่ยงน้อย  
ใช้เวลาสั้น เป็นต้น

### ๒.๓ การนำระบบ ISO 37001 มาประยุกต์ใช้

สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ควรศึกษาระบบและมาตรการในการป้องกันและ  
จัดการปัญหาการให้และรับสินบน เช่น การนำระบบ ISO 37001 มาตรฐานระบบการจัดการการต่อต้าน  
การติดสินบน (anti-bribery management systems) มาประยุกต์ใช้เพื่อส่งเสริมให้มีการจัดการ  
ลดความเสี่ยงด้านการทุจริตติดสินบนจากการอนุมัติ อนุญาตของทางราชการ

คณะกรรมการธิการ  
ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ  
ด้านการปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบและเสริมสร้างธรรมาภิบาล