

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

ระบอบประชาธิปไตย ถือว่าเป็นระบอบที่ยอมรับว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจ อธิปไตยอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพราะประชาชนส่วนใหญ่สามารถตัดสินใจว่าจะเลือกใครมาเป็น ผู้ปกครองหรือผู้ใช้อำนาจในการบริหารประเทศแทนตน ประเทศไทยมีการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยมาตั้งแต่วันที่ 24 มิถุนายน 2475 โดย “คณะราษฎร” ทำการปฏิวัติเปลี่ยนแปลง การปกครองประเทศจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยจนถึง ปัจจุบัน ในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ได้จัดการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการส่วนกลาง คือ การบริหารระดับประเทศที่มีรัฐบาลกลางเป็นตัวแทนในการบริหาร ส่วนภูมิภาคคือการ บริหารงานแทนการบริหารงานส่วนกลาง ซึ่งได้แก่ จังหวัด อำเภอ และในส่วนท้องถิ่น คือ การบริหารงานที่กระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ได้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (ธนวัฒน์ โสตะราษฎร. 2553 : 1)

การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยได้รับการปรับเปลี่ยนมาตามลำดับโดยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 281 บัญญัติให้รัฐจะต้องให้ความสำคัญแก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำ บริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ในด้านอำนาจหน้าที่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มาตรา 283 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชน ในท้องถิ่น และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้อง คำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงาน ได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สามารถพัฒนาระบบการจัดบริการสาธารณะได้ครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง (โกวิทย์ พวงงาม. 2552 : 34)

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 32 (1) กล่าวคือ การถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรูปแบบการถ่ายโอน 3 ลักษณะ คือ ลักษณะที่หนึ่ง ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินงานเอง ลักษณะที่สอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ และลักษณะที่สาม ภารกิจที่รัฐยังดำเนินการอยู่ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจะดำเนินการแทนได้ ซึ่งจากรูปแบบดังกล่าว คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พิจารณาให้ความเห็นชอบการถ่ายโอนภารกิจ 6 ด้าน รวมมีการถ่ายโอนภารกิจทั้งสิ้น 245 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจจาก 50 กรม ใน 11 กระทรวง (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น. 2545 : 1-3)

อย่างไรก็ตามการปกครองท้องถิ่นของไทยแม้ประสบความสำเร็จในหลักการในการกระจายอำนาจ แต่ยังคงพบว่าการบริหารงานยังมีปรากฏการณ์อยู่หลายประการ เช่น การแทรกแซงการทำงานของรัฐบาลกลาง การบริหารงานระดับภูมิภาคที่เข้าจัดการบริการสาธารณะ การกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น การเงินการคลังและการให้เงินอุดหนุน เป็นต้น นอกจากนี้ประชาชนเองยังเพิกเฉยในสิทธิและหน้าที่ของตน ผู้แทนของประชาชนไม่ตระหนักในหน้าที่ของตน ผู้แทนท้องถิ่นแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง มีการเล่นพรรค เล่นพวก และที่สำคัญคือมีการทุจริต (โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 140)

จากการตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานตรวจสอบภายใน และภายนอกองค์กรหรือการตรวจสอบจากหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานด้านการคลัง จากกรณีพบการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากทั้งด้านการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การจัดเก็บรายได้ การพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำบัญชี การจัดทำงบประมาณ การรายงานการปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ การวางแผนการปฏิบัติงาน การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามแผนงาน ทำให้พนักงานส่วนท้องถิ่น ผู้ปฏิบัติงานได้รับผลกระทบจากการไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งตั้งใจและ

ไม่พอใจ จนทำให้ต้องถูกลงโทษไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการทางด้านวินัย ความผิดทางปกครอง ความผิดทางแพ่ง และความผิดทางอาญา (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน. 2551 : 12 ; อ้างถึงใน สุพรรณยา สายสมคุณ. 2554 : 2 )

การทุจริตคอร์รัปชัน หรือการประพฤติมิชอบในวงศักราชการเป็นเสมือน โรคระบาด ในประเทศที่กำลังพัฒนา เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นและมีมาตั้งแต่ในอดีตของระบบราชการของโลก และระบบราชการของไทย และเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของสังคมไทย ปราบฎการณ์ เช่นนี้ ได้นำความเสียหายมาสู่ประเทศไทยอย่างรุนแรงและขยายวงกว้างขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งในแง่เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งมีความสลับซับซ้อนจนยากแก่การปราบปรามให้หมดสิ้นไปโดยง่าย ปัญหาการคอร์รัปชันในประเทศไทยเป็นปัญหาที่สะสมมายาวนาน ซึ่งยากแก่การแก้ไข อีกทั้งเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศทำให้รัฐต้องจ่ายเงินงบประมาณ สูงกว่าที่เป็นจริง ทำให้ประชาชนต้องได้รับบริการสาธารณะที่ไม่มีคุณภาพอีกทั้งยังทำให้นักลงทุนขาดความเชื่อมั่นในระบบราชการไทยที่มักจะมีการใช้อำนาจโดยมิชอบและมักมีการเรียกผลประโยชน์จากนักลงทุน เพื่อแลกกับการอนุญาตให้เอกชนดำเนินการในกิจการที่รัฐ จะต้องทำ ซึ่งรัฐเองก็ไม่สามารถตรวจสอบ การกระทำดังกล่าวที่มีประสิทธิภาพได้ ลักษณะ โดยทั่วไปของการคอร์รัปชันในประเทศไทยนั้น คล้ายคลึงกับประเทศอื่นๆ อีกหลายประเทศ เช่นในอดีตหลังจากสิ้นสุดยุค จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งปกครองประเทศไทยด้วยระบอบเผด็จการทหาร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500–2506 พบว่า จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้สร้างความร่ำรวยให้กับตนเองอย่างมหาศาล มูลค่าทรัพย์สินที่ประเมินไว้มีค่าสูงถึง 2.8 พันล้านบาท เงินจำนวนนี้ถ้านำมาเปรียบเทียบกับในระบบเศรษฐกิจจะเท่ากับ 26% ของรายจ่ายของรัฐในปี 2533 และเป็นที่เชื่อกันว่าจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้สร้างความร่ำรวยให้ตนเอง โดยใช้ตำแหน่งทางราชการ และตำแหน่งทางการเมือง (สังคีต พิริยรังสรรค์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2536: 26-27)

ต่อมาในระหว่างปี 2531 – 2534 ประเทศไทยมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง นำโดย นายกรัฐมนตรี ชชาติชาย ชุณหะวัณ ในเดือน กุมภาพันธ์ 2534 สภารักษาความสงบแห่งชาติ (รตช.) ได้ยึดอำนาจจากรัฐบาล เหตุผลหนึ่งของการยึดอำนาจ และทำการรัฐประหาร คือ การคอร์รัปชันของรัฐบาล หลังจากนั้นได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและประกาศให้นักการเมืองทั้ง 10 ท่านเป็น บุคคลร่ำรวยผิดปกติ พร้อมทั้งประกาศยึดทรัพย์สินของนักการเมืองทั้ง 10 ท่านนี้ด้วยทรัพย์สินที่ยึด ประกอบด้วย เงินสดในธนาคาร อสังหาริมทรัพย์ ทรัพย์สินอื่นๆ ในเวลาต่อมา คือในเดือน มีนาคม 2536 แม้ว่าศาลฎีกาจะได้วินิจฉัยให้การประกาศยึดทรัพย์สินเป็นโมฆะ การอภิปรายที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันกลับยังได้รับความสนใจ

และได้กลายมาเป็นประเด็นสำคัญทางการเมือง ในปี 2543 หน่วยงานตรวจสอบความโปร่งใสระหว่างประเทศ ได้ออกมาเผยแพร่ข้อมูล เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2543 ผลการจัดอันดับประเทศที่มีการคอร์รัปชัน ปรากฏว่า ฟินแลนด์ เป็นประเทศที่มีปัญหาการคอร์รัปชันน้อยที่สุดในโลก ได้คะแนนความโปร่งใส 10 คะแนนเต็ม อันดับที่ 2 คือ ประเทศเดนมาร์ก ได้คะแนนความโปร่งใส 9.8 คะแนน อันดับที่ 3 คือ นิวซีแลนด์ กับ สวีเดน ได้คะแนน 9.4 คะแนน อันดับที่ 5 คือ แคนาดา ได้คะแนน 9.2 และอันดับที่ 6 คือ สิงคโปร์ ได้คะแนน 9.1 ซึ่งเป็นชาติเดียวในกลุ่มเอเชียที่มีความโปร่งใสติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลก ขณะที่ประเทศไทยพบว่า มีความโปร่งใสอันดับที่ 60 ของโลก ได้คะแนนความโปร่งใส 3.2 จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน เมื่อเปรียบเทียบกับปีก่อน ๆ ปรากฏว่า เสน่ห์ความโปร่งใสของประเทศไทยค่อนข้างอยู่ในเกณฑ์ต่ำ คือ ในปี 2538 จากสำรวจการคอร์รัปชัน 41 ประเทศ พบว่า ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 34 ปี 2539 ไทยอยู่อันดับที่ 37 จาก 54 ประเทศ ปี 2540 ไทยอยู่อันดับที่ 39 จากการสำรวจ 52 ประเทศ ปี 2541 ไทยอยู่อันดับที่ 61 จากการสำรวจ 85 ประเทศ ปี 2542 ไทยอยู่อันดับที่ 68 จากการสำรวจ 99 ประเทศ และในปี 2543 ไทยอยู่อันดับที่ 60 จากการสำรวจ 90 ประเทศ ขณะที่ปี 2549 พบว่า ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 63 จากการสำรวจ 163 ประเทศและ ปี 2550 ไทยอยู่อันดับที่ 84 จากการสำรวจ 175 ประเทศ (พุทธชาติ สุชีวินนนท์. 2551 : 1)

สำหรับการทุจริตในหน่วยงานราชการ ข้อมูลจากสำนักงานป้องกันการทุจริตแห่งชาติระหว่างปี 2543-2549 หน่วยงานที่มีการกล่าวหาหรือเรียนเจ้าหน้าที่รัฐกระทำการทุจริตมากที่สุดคือกระทรวงมหาดไทย 9,317 เรื่อง รองลงมาคือกระทรวงศึกษาธิการ 1,387 เรื่อง และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 1,247 เรื่อง ทั้งนี้ที่กระทรวงมหาดไทยถูกร้องเรียนมากที่สุด เพราะเป็นองค์กรใหญ่ที่รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดไว้ด้วย นอกจากนี้ จากผลการดำเนินงานตรวจสอบบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน พบว่าเกือบ 90% ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการบริหารงานที่บกพร่องไม่โปร่งใส เพราะการควบคุมภายในบกพร่อง อันอาจก่อให้เกิดการทุจริตประทุติมิชอบขึ้นได้ สถาบันพระปกเกล้า (2546: 10) และโดยข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างปี 2543-2550 องค์กรบริหารส่วนตำบลมีเรื่องร้องเรียน 3,235 เรื่อง ขณะที่เทศบาลมีเรื่องร้องเรียน 1,705 เรื่อง (สำนักงานป้องกันการทุจริตแห่งชาติ. 2550 : 23 ; อ้างถึงในพุทธชาติ สุชีวินนนท์. 2551 : 2) เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ามีข่าวที่ปรากฏตามสื่อต่าง ๆ เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การทุจริตดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความศรัทธาต่อระบบการปกครองท้องถิ่นอย่างยิ่ง แม้ว่าประเทศไทยจะมีกระบวนการตรวจสอบทางกฎหมาย และ

มีองค์กรที่คอยกำกับดูแลและตรวจสอบ แต่การทุจริตคอร์รัปชัน กลับดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่อง และพัฒนาเทคนิควิธีการทุจริต หลีกเลี่ยงในการปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายให้สามารถทำการทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างปลอดภัยจากการถูกตรวจสอบจากหน่วยงานตรวจสอบ เช่น ทำการทุจริตให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือทุจริตเชิงนโยบายนั่นเอง แนวทางการป้องกันการคอร์รัปชัน ทุจริตประพดติมิชอบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นควรเป็นหน้าที่ของคนในพื้นที่ทุกคนที่จะต้องช่วยกันดูแลแก้ไข ตรวจสอบ การเสริมสร้างระบบการควบคุมภายในให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี ไม่ให้มีช่องทางที่ก่อให้เกิดการทุจริต ก็เป็นแนวทางอีกทางหนึ่งที่ต้องเร่งรัดดำเนินการให้มีขึ้น และส่วนราชการจะต้องเร่งดำเนินการแก้ไข ด้วยการสร้างระบบการป้องกันและควบคุมการปฏิบัติงานภายในให้มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการทุจริตและประพดติมิชอบภายในหน่วยงาน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนับวันจะมีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น

ผู้วิจัยในฐานะที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนการคลังที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณของเทศบาลตำบลนาแก อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม จึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยช่องทางโอกาสใน การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม โดยกำหนดให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นประชากรในการวิจัย ทั้งนี้เพราะบุคลากรดังกล่าวน่าจะเป็นผู้ที่ให้ข้อมูลในการวิจัย ได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด

## มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม WASSHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาช่องทาง โอกาสการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม
2. เพื่อเปรียบเทียบช่องทาง โอกาสการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของบุคลากรจำแนกตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สังกัด
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของบุคลากรในการแก้ปัญหาช่องทางโอกาสการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม



## สมมติฐานการวิจัย

1. ช่องทางโอกาสการทุจริตคอร์ปชั่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม อยู่ในระดับปานกลาง
2. ความคิดเห็นของบุคลากรต่อช่องทางโอกาสการทุจริตคอร์ปชั่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม จำแนกตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สังกัดแตกต่างกัน

## ขอบเขตการวิจัย

### 1. เนื้อหา

การวิจัยช่องทางโอกาสการทุจริตคอร์ปชั่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยใช้แนวคิดของ พุทธชาติ สุธีวสินนนท์ (2551 : 12-14) เป็นกรอบแนวคิด 10 ด้าน ดังนี้

- 1.1 ด้านการใช้อำนาจรัฐอนุมัติ อนุญาตการประกอบการ
- 1.2 ด้านการทำผิดระเบียบ ผิดกฎหมาย ผิดขั้นตอน
- 1.3 ด้านการสร้างอุปสรรคในการบริการ เพื่อเรียกเก็บค่าตอบแทน
- 1.4 ด้านการอนุญาตให้ละเว้นปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ
- 1.5 ด้านการรับสินบนเพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย
- 1.6 ด้านการรับค่าคอมมิสชั่น
- 1.7 ด้านการทับซ้อนผลประโยชน์
- 1.8 ด้านการหาผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับข้าราชการ
- 1.9 ด้านการแทรกแซงการประมูลงาน
- 1.10 ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง

### 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร หมายถึง บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม จำนวน 182 คน (สำนักงานปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม (2554 : 4)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง หมายถึง บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม จำนวน 125 คน ซึ่งได้จากการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สูตรของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane)

### 3. สถานที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม 13 แห่ง

### 4. ตัวแปร

4.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม จำแนกเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สังกัดจำนวน 13 แห่ง

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ช่องทางโอกาสการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ตามแนวคิดของพุทธชาด สุธีวสินนท์. (2551 : 12-14) 10 ด้าน ดังนี้

- 4.2.1 ด้านการใช้อำนาจรัฐ อนุมัติ อนุญาตการประกอบการ
- 4.2.2 ด้านการทำผิดระเบียบ ผิดกฎหมาย ผิดขั้นตอน
- 4.2.3 ด้านการสร้างอุปสรรคในการบริการ เพื่อเรียกเก็บค่าตอบแทน
- 4.2.4 ด้านการละเว้นการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ
- 4.2.5 ด้านการรับสินบนเพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย
- 4.2.6 ด้านการรับค่าคอมมิสชั่น
- 4.2.7 ด้านการทับซ้อนผลประโยชน์
- 4.2.8 ด้านการหาผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับข้าราชการ
- 4.2.9 ด้านการแทรกแซงการประมูลงาน
- 4.2.10 ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง

5. ระยะเวลา ระหว่างเดือน มกราคม- มิถุนายน 2555

### ข้อตกลงเบื้องต้น

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจช่องทางโอกาสการทุจริตคอร์รัปชัน โดยทำการ สัมภาษณ์ความคิดเห็นของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น คำตอบของการวิจัย ครั้งนี้ เป็นความคิดเห็นของบุคคลที่มีต่อช่องทางโอกาสการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งอาจเกิดขึ้นใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม

## นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดความหมายของคำศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการอธิบายในงานวิจัย ดังนี้

ช่องทางโอกาสการทุจริตคอร์รัปชัน หมายถึง การแสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้กระทำ เช่น เรียก รับ หรืออมรับสินบน หรือการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือเข้ามามีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อประโยชน์ตนหรือผู้อื่น ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม 10 ด้าน ดังนี้

1. การใช้อำนาจรัฐ อนุมัติ อนุญาตการประกอบการ หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ดังนี้ ทำสัญญาจ้างให้กับ พวกพ้อง ให้สัมปทานผู้มีอำนาจบารมีในท้องถิ่น อนุมัติ อนุญาตการประกอบการผู้สนับสนุนทางการเมือง เรียกรับประโยชน์จากการอนุมัติงานบางงาน
2. การทำผิดระเบียบ ผิดกฎหมาย ผิดขั้นตอน หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ดังนี้ ใช้ตำแหน่งหน้าที่ ฝ่าฝืนระเบียบเพื่อประโยชน์ตน หลีกเลียงกฎหมาย หรือข้อยกเว้นเพื่อประโยชน์พวกพ้อง ขอรับเปลี่ยน หรือแก้ข้อบังคับงบประมาณ ดำเนินการข้ามชั้นคอนของระเบียบในการเบิกจ่ายงบประมาณ
3. การสร้างอุปสรรคในการบริการ เพื่อเรียกเก็บค่าตอบแทน หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ดังนี้ พยายามปฏิบัติงานให้ล่าช้าเพื่อเรียกรับประโยชน์ตอบแทน สร้างเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อให้งานล่าช้า ให้คณะบุคคลหลายคณะตรวจสอบ
4. การละเว้นการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ดังนี้ ใช้อำนาจ ให้ละเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นกรณีพิเศษ ใช้อำนาจปฏิบัติตามกฎหมายเป็นกรณีพิเศษ ใช้ช่องทางที่เป็นช่องว่างของกฎหมายเพื่อประโยชน์ตนเอง ตีความกฎหมายให้เป็นประโยชน์ต่อตนเอง หรือต่อเครือข่าย
5. การรับสินบนเพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ดังนี้ กระทำที่ผิดระเบียบ หรือผิดกฎหมายเพื่อรับสินบน การอำนวยความสะดวกไม่เสมอภาคกันแก่ผู้มา



ติดต่อกัน ไม่ใช่มาตรฐานเดียวกันในการ ให้บริการ การใช้ตำแหน่ง ให้คุณให้โทษต่อผู้ปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ของตน ให้บริการไม่เป็นไปตามลำดับก่อน-หลัง

6. การรับค่าคอมมิสชั่น หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเกาะพะลวย จังหวัดนครศรีธรรมราช ดังนี้ เรียกรับประโยชน์จากการจัดซื้อ เรียกรับประโยชน์จากการจัดจ้าง เรียกรับประโยชน์จากค่าแรงคนไทย เรียกรับประโยชน์จากค่าแรงคนต่างด้าว

7. การทับซ้อนผลประโยชน์ หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเกาะพะลวย จังหวัดนครศรีธรรมราช ดังนี้ หาประโยชน์ร่วมกันระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น หาประโยชน์ร่วมกันระหว่างส่วนภูมิภาคกับส่วนท้องถิ่น หาประโยชน์ร่วมกันระหว่างส่วนท้องถิ่นกับส่วนท้องถิ่น

8. การหาผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับข้าราชการ หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเกาะพะลวย จังหวัดนครศรีธรรมราช ดังนี้ ใช้อำนาจของตำแหน่ง แสวงหา ผลประโยชน์ร่วมกัน กับหน่วยงานเอกชน อนุมัติการจ่ายเงิน ทั้งที่งานยังไม่เสร็จสมบูรณ์ เอื้อประโยชน์ให้บุคคลหรือองค์กรเอกชนบางกลุ่มเป็นกรณีพิเศษ

9. การแทรกแซงการประมูลงาน หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเกาะพะลวย จังหวัดนครศรีธรรมราช ดังนี้ ใช้อำนาจเพื่อให้บริษัทของเพื่อน หรือญาติให้มีโอกาสได้รับงาน ให้โอกาสผู้เสนอประโยชน์ได้ประมูลงานในราคาที่สูงที่สุดที่กฎหมายกำหนดไว้ ปิดงานเพื่อรับผลประโยชน์

10. การจัดซื้อจัดจ้าง หมายถึง การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเกาะพะลวย จังหวัดนครศรีธรรมราช ดังนี้ เรียกรับประโยชน์ หรือเรียกค่าตอบแทนจากการจัดซื้อพัสดุ การจัดซื้อครุภัณฑ์ เรียกรับประโยชน์ หรือค่าตอบแทนจากการจ้างทำสิ่งของ ตกลงราคา กับร้านค้า หรือกับผู้รับจ้าง โดยจ่ายเงินน้อยกว่าหลักฐานการรับเงิน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งการวิจัยครั้งนี้หมายถึงเฉพาะ เทศบาลตำบล 2 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 11 แห่ง ในพื้นที่อำเภอเกาะพะลวย จังหวัดนครศรีธรรมราช

บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดเทศบาล หรือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้างานพัสดุ หัวหน้างานโยธา เจ้าหน้าที่งานพัสดุ เจ้าหน้าที่งานโยธา และข้าราชการที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อสนเทศที่ได้รับจากการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY