

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษาทัศนคติของนายอำเภอที่มีต่อปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการศึกษาวิจัยโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการตรวจสอบการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามทัศนะของนายอำเภอซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตและได้ประสบกับปัญหาดังกล่าวด้วยตนเอง สำหรับวิธีการศึกษา ผู้ศึกษาวิจัยได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการศึกษา โดยส่งไปให้ประชากรศึกษาที่ดำรงตำแหน่งนายอำเภอทั่วประเทศ จำนวน 200 ราย ปรากฏว่ามีผู้ตอบแบบสอบถามและส่งกลับคืนมา จำนวน 173 ราย คิดเป็นร้อยละ 86.50 ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาได้ ดังนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด เป็นเพศชาย มีอายุมากกว่า 40 ปี ขึ้นไป (ร้อยละ 85.55) ระดับการศึกษาปริญญาตรี (ร้อยละ 58.35) และระดับปริญญาโท (ร้อยละ 41.46) ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในการกำกับดูแลสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลมาแล้วมากกว่า 5 ปี (ร้อยละ 78.03) นอกจากนั้นส่วนใหญ่ยังเคยมีประสบการณ์ในการตรวจสอบหรือสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤตินิষอบที่เกิดขึ้นในสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งในทางลับและเปิดเผย มาแล้วประมาณ 11 - 50 เรื่อง (ร้อยละ 47.98)

5.1.2 ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤตินิষอบที่เกิดขึ้นในสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

ปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤตินิষอบ ที่นายอำเภอซึ่งตอบแบบสอบถาม เคยตรวจพบ ปรากฏว่าพบมากที่สุด ในยุคที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีผู้บริหารเป็นสมาชิกสภาที่มา

จากการเลือกตั้งของประชาชน โดยเรื่องที่เคยตรวจพบเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยเกี่ยวข้องกับเรื่องดังต่อไปนี้

1. การแสวงหาผลประโยชน์ที่มีขอบในการจัดซื้อจัดจ้าง
2. การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่พรรคพวกหรือเครือญาติ
3. การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อเอื้อประโยชน์ทางการเมืองหรือเพื่อหาเสียงเลือกตั้ง

5.1.3 ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติของนายอำเภอ ที่มีต่อผู้บริหารสภาตำบล และผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

นายอำเภอส่วนใหญ่มีทัศนคติต่อกำนันซึ่งเคยเป็นประธานสภาตำบลนิติบุคคลโดยตำแหน่ง เป็นผู้ปกครองท้องถิ่นที่รับผิดชอบทั้งทางด้านปกครองและพัฒนา สามารถใช้ตำแหน่งหน้าที่ช่วยและสนับสนุนงานของนายอำเภอได้ เป็นผู้ได้บังคับบัญชาที่นายอำเภอจะต้องมีความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ยังเป็นผู้ได้บังคับบัญชาที่นายอำเภอ จะต้องให้การปกป้องคุ้มครองเพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีบารมีในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้ แต่เมื่อสภาตำบลนิติบุคคล ได้รับการประกาศยกฐานะให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ ทั้งๆ ที่ในช่วงสี่ปีแรกนับแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำนันยังคงเป็นผู้บริหารหรือเป็นประธานกรรมการบริหาร โดยตำแหน่ง แต่ทัศนคติของนายอำเภอ ที่มีต่อกำนันซึ่งเป็นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในช่วงนี้ ได้เปลี่ยนแปลงไป โดยไม่ได้เห็นว่กำนันเป็นผู้ได้บังคับบัญชาที่นายอำเภอจะต้องมีความสัมพันธ์ส่วนตัว และจะต้องให้การปกป้องคุ้มครองอีกต่อไป มีนายอำเภอกว่าครึ่ง ที่เห็นว่กำนันที่เป็นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง เป็นเพียงผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งให้มาใช้อำนาจรัฐซึ่งนายอำเภอจะต้องปฏิบัติงานร่วมด้วยตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่ทัศนคติของนายอำเภอที่มีต่อกำนันจะเปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว แต่นายอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่กำนันยังคงเป็นผู้ปกครองท้องถิ่นที่รับผิดชอบทั้งทางด้านปกครองและพัฒนา สามารถใช้ตำแหน่งหน้าที่ช่วยเหลือและสนับสนุนงานของนายอำเภอได้ สำหรับทัศนคติของนายอำเภอที่มีต่อผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนนั้น นายอำเภอส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดเห็นว่ เป็นเพียงผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งให้เข้ามาใช้อำนาจรัฐ ซึ่งนายอำเภอจะต้องปฏิบัติหน้าที่ร่วมด้วย ตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น และแม้ว่นายอำเภอกว่าครึ่งที่ยังเห็นว่ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นสมาชิกสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้ง สามารถใช้ตำแหน่ง

หน้าที่ช่วยเหลือและสนับสนุนงานของนายอำเภอได้ แต่จำนวนนายอำเภอที่มีทัศนคติเช่นนั้น เมื่อคิดเป็นร้อยละแล้ว จะมีจำนวนลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน (ตาราง 11 ซึ่งเปรียบเทียบข้อมูลจาก ตาราง 8 ตาราง 9 และตาราง 10)

5.1.4 ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบการทุจริตหรือประพฤตินิชอบที่เกิดขึ้นใน องค์การบริหารส่วนตำบล

ปัญหาและอุปสรรคด้านการเงินและงบประมาณ ส่วนใหญ่พบว่าเกิดจากงบประมาณของอำเภอไม่มีหรือมีน้อยทำให้ต้องพึ่งพางบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนั้นยังเกิดจากการไม่มีงบประมาณสำหรับการตรวจสอบการทุจริตเป็นการเฉพาะ

ปัญหาและอุปสรรคด้านบุคลากรและหน่วยงานภายใน ที่มีหน้าที่ช่วยเหลือและสนับสนุนนายอำเภอในการตรวจสอบการทุจริต ส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เกิดจากบุคลากร ไม่มีความรู้ความสามารถ และขาดประสบการณ์ในการสอบสวน หรือศักยภาพในการปฏิบัติงานต่ำ นอกจากนั้น บุคลากรยังไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจอย่างชัดเจนเกี่ยวกับระเบียบกฎหมาย ส่วนปัญหาการขาดแคลนบุคลากร หรือไม่มีหน่วยงานภายใน ที่จะช่วยเหลือนายอำเภอ กลับไม่เป็นปัญหาแต่อย่างใด หรือมีแต่ก็มีน้อย มีผู้ตอบแบบสอบถามไม่ถึงครึ่งเท่านั้น ที่ระบุว่ามีปัญหาเรื่องดังกล่าว

ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากผู้เกี่ยวข้องไม่ให้ความร่วมมือ ส่วนใหญ่เกิดจากบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ยอมให้ความร่วมมือ โดยเฉพาะพนักงานและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวจะได้รับความเดือนร้อนหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันจึงไม่ยอมให้ความร่วมมือ นอกจากนั้น ยังมีปัญหาเรื่องประชาชนที่ทราบหรือรู้เห็นการกระทำผิด ไม่ยอมให้ความร่วมมือ หรือไม่ยอมให้การเป็นพยาน ซึ่งปัญหานี้ผู้ศึกษาวิจัยเอง เคยได้ประสบด้วยตนเองหลายครั้งในการทำหน้าที่ไปสอบสวนพฤติกรรมกรรมการทุจริตของผู้บริหารท้องถิ่นตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ซึ่งในการสอบถามหรือพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ พยานหรือผู้เกี่ยวข้องจะเล่าความจริงให้ฟัง หรือแม้แต่ผู้ทุจริตเองบางครั้งก็ยอมรับ แต่บุคคลเหล่านั้นจะร้องขอไม่ให้มีการบันทึกปากคำอย่างเป็นทางการ หรือไม่ยอมให้การเป็นพยาน เพราะไม่ต้องการที่จะให้เกิดความขัดแย้งกับผู้ทุจริต มีกรณีตัวอย่างบางเรื่องที่ผู้ศึกษาวิจัยรับผิดชอบอยู่ มีข้อเท็จจริงว่าประชาชนและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งในจังหวัดเชียงใหม่ ได้ร้องเรียนพฤติกรรมกรรมการทุจริตของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีการปลอมแปลงลายมือชื่อประชาชนที่ไม่ได้มารับจ้างแรงงานจริงและบางชื่อเป็นผู้ที่เสียชีวิตไปแล้ว นำมาเป็นหลักฐานเบิกค่าจ้างแรงงานอันเป็นเท็จ เมื่อได้รับร้องเรียนผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ มีคำสั่งให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานยืนยันว่ามีการ

ทุจริตจริงตามข้อร้องเรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งให้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับตำแหน่งทุกคน มีการดำเนินคดีอาญา ทางวินัย และฟ้องเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งซึ่งที่ผ่านมาศาลจังหวัดเชียงใหม่ ได้มีคำพิพากษาในคดีแพ่ง ว่าจำเลยทุกคนกระทำการทุจริตจริงถือเป็นการละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบล จึงให้ผู้กระทำผิดชดใช้ค่าเสียหายทั้งหมดพร้อมดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมศาลและค่าทนาย สร้างความไม่พอใจแก่ผู้ทุจริตเป็นอย่างมาก จึงยื่นฟ้องประชาชนผู้ร้องเรียนในทางอาญาเพื่อเป็นการตอบโต้ แม้ว่าข้อหาที่ฟ้องอาจจะชนะหรือไม่ ก็ตาม แต่กว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือสั่งยกฟ้อง ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนต้องเสียเวลาเสียเงินในการต่อสู้คดีไปอย่างมากมาแล้ว โดยทางราชการไม่มีมาตรการใดๆ ช่วยเหลือ ทุกครั้งที่เดินทางมาสู้คดีที่ศาล ผู้ร้องเรียนและประชาชนกลุ่มดังกล่าว จะมาปรับทุกข์ให้ผู้ศึกษาวิจัยฟัง และทุกคนรู้สึกเจ็บแสบ โดยบอกว่าจะไม่ร้องเรียนหรือเป็นพยานหรือยุ่งเกี่ยวกับการเปิดโปงการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกต่อไป

ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการแทรกแซงของผู้มีอิทธิพลหรือนุคคลภายนอกที่ต้องการช่วยเหลือผู้กระทำผิด พบว่ามีเพียงประมาณครึ่งหนึ่งของผู้ตอบแบบสอบถาม ที่ระบุว่าเคยถูกแทรกแซงจากนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติ และมีจำนวนไม่น้อย(ร้อยละ 33.53) ที่ไม่ระบุหรือระบุว่าไม่มีปัญหาการถูกแทรกแซง แสดงให้เห็นว่าปัญหาจากการถูกแทรกแซงของผู้มีอิทธิพลหรือนุคคลภายนอกแม้จะมีปัญหาอยู่บ้าง แต่ก็มีไม่มากแต่อย่างใด

5.1.5 ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาตามทัศนะของนายอำเภอ

แนวทางการแก้ไขปัญหาด้านการเงินและงบประมาณ นายอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่าทางราชการ ควรจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบการทุจริตเป็นการเฉพาะ และจัดสรรงบประมาณให้อำเภออย่างเพียงพอ เพื่อลดการพึ่งพาองค์การบริหารส่วนตำบล

แนวทางการแก้ไขปัญหาด้านบุคลากร ที่มีหน้าที่ช่วยเหลือและสนับสนุนนายอำเภอในการตรวจสอบการทุจริต นายอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่า ควรมีการอบรมให้ความรู้และเพิ่มศักยภาพของบุคลากรระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภออย่างสม่ำเสมอ และควรมีการให้ผลประโยชน์หรือรางวัลพิเศษแก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานจนสามารถดำเนินคดีแก่ผู้ทุจริตหรือประพฤติมิชอบตามกฎหมายได้

แนวทางการแก้ไขปัญหาด้านการมีส่วนร่วมทั้งของบุคลากรภายในองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนโดยทั่วไป นายอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่าควรแก้ไขกฎหมายให้ประชาชนหรือภาคประชาสังคมมีอำนาจและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทุจริต และเห็นว่าควรจะให้ผลประโยชน์หรือรางวัลพิเศษแก่บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือประชาชนที่เป็นพยานหรือให้ข้อมูลจนสามารถดำเนินคดีแก่ผู้ทุจริตได้ นอกจากนั้นควรจะมีมาตรการกระตุ้นและส่งเสริมให้สมาชิก

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีบทบาทในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารอย่างจริงจัง

5.2 การทดสอบสมมุติฐาน

สมมุติฐานแรก ปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ ที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลเกิดจากการที่อำเภอยังคงต้องพึ่งพางบประมาณหรือการสนับสนุนด้านต่างๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบล จากผลการศึกษาพบว่านายอำเภอส่วนใหญ่ (ร้อยละ **81.50**) ได้ระบุว่าปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบการทุจริตเกิดจากงบประมาณของอำเภอมีไม่เพียงพอจึงจำเป็นต้องพึ่งพางบประมาณและการสนับสนุนด้านต่างๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งข้อมูลดังกล่าวได้สอดคล้องกับข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติของนายอำเภอที่มีต่อผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือในขณะที่ยกานันเป็นผู้บริหารสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง นายอำเภอส่วนใหญ่จะเห็นว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ได้บังคับบัญชาที่ต้องมีความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวและต้องคอยปกป้องคุ้มครอง ทั้งนี้บุคคลดังกล่าวก็สามารถใช้อำนาจหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุนงานของนายอำเภอได้เช่นกัน และเมื่อผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเปลี่ยนแปลงไปจากยกานันเป็นสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้ง แม้ว่าทัศนคติของนายอำเภอที่มีต่อผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย โดยนายอำเภอส่วนใหญ่ (ร้อยละ **84.97**) จะเห็นว่าผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งจะเป็นเพียงผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจรัฐแทนประชาชนซึ่งนายอำเภอจะต้องร่วมงานด้วยตามขอบเขตของกฎหมายเท่านั้น ไม่ได้เห็นว่าเป็นผู้ได้บังคับบัญชาที่จะต้องคอยปกป้องคุ้มครองอีกต่อไป แต่นายอำเภอส่วนใหญ่ (ร้อยละ **72.25**) ก็ยังเห็นว่ามีจำเป็นต้องให้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลใช้อำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือหรือสนับสนุนงานของนายอำเภอในด้านต่างๆ อยู่นั่นเอง (ดูการเปรียบเทียบข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติของนายอำเภอต่อผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ยุคต่างๆ จากตาราง **11**) นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาซึ่งนายอำเภอส่วนใหญ่ (ร้อยละ **91.33** และร้อยละ **88.44**) ที่เห็นว่าการที่จะแก้ไขปัญหาลดอุปสรรคในการตรวจสอบการทุจริต จะต้องให้อำเภอลดการพึ่งพาสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและควรจัดสรรงบประมาณให้อำเภอเพื่อใช้ในการกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ ดังนั้นจึงถือว่าผลการศึกษานับสนับสนุนสมมุติฐานแรก

สมมุติฐานที่สอง ปัญหาที่เกิดจากการขาดแคลนบุคลากรหรือไม่มีหน่วยงานภายในที่มีหน้าที่ช่วยเหลือและสนับสนุนนายอำเภอในการตรวจสอบการทุจริตหรือประพฤติมิชอบที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล จากผลการศึกษาพบว่าไม่มีปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด เพราะก่อนที่จะมีการปฏิรูประบบราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545

กรมการปกครองซึ่งมีภารกิจด้านการกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการแบ่งงานภายในเพื่อให้มีบุคลากรและหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบงานด้านท้องถิ่น โดยเฉพาะและภายหลังจากที่มีการปฏิรูประบบราชการตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานราชการระดับกรมสังกัดกระทรวงมหาดไทย เรียกว่า “กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น” เพื่อรับผิดชอบภารกิจด้านการกำกับดูแลส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดตั้งหน่วยงานภายในและมอบหมายให้ข้าราชการในสังกัดไปปฏิบัติหน้าที่อยู่ประจำ ทุกจังหวัด อำเภอและกิ่งอำเภอทั่วประเทศ โดยเฉพาะในระดับอำเภอและกิ่งอำเภอ ได้มีการจัดตั้งกลุ่มส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอและกิ่งอำเภอ เพื่อรับผิดชอบงานด้านท้องถิ่น และทำหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุนนายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกลุ่มส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอและกิ่งอำเภอ จะแบ่งงานออกเป็น 4 งาน มีกรอบอัตรากำลัง ไม่น้อยกว่า 5 คน (ดูเนื้อหาบทที่ 2 ข้อ 263 เรื่องการแบ่งส่วนราชการภายในและบุคลากร ที่มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล) ดังนั้นจึงถือว่าผลการศึกษาพิเศษ สมมุติฐานที่สอง

สมมุติฐานที่สาม ปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบการทุจริตหรือประพฤติมิชอบที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลเกิดจากปัญหาด้านบุคลากรที่ช่วยเหลือและสนับสนุนนายอำเภอ ไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ จากผลการศึกษาพบว่านายอำเภอส่วนใหญ่ (ร้อยละ 64.16 และร้อยละ 59.54) ที่ระบุว่ามีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรที่ช่วยเหลือสนับสนุนในการตรวจสอบการทุจริต ไม่มีความรู้ความสามารถและขาดประสบการณ์ในการสอบสวนหรือศักยภาพในการปฏิบัติงานต่ำ ตลอดจนไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจอย่างชัดเจนเกี่ยวกับระเบียบกฎหมาย ดังนั้นจึงถือว่าผลการศึกษานับสนับสนุนสมมุติฐานที่สาม

5.3 อภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษา ผู้ศึกษาวิจัยได้นำแนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ พบว่าทัศนคติหรือความคิดเห็นของนายอำเภอที่มีต่อผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล และการตรวจสอบการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นทัศนคติที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนายอำเภอในฐานะผู้ตรวจสอบ กับองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นหน่วยรับการตรวจสอบ ดังนั้นเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาวิจัย จึงขออภิปรายผลการศึกษา โดยแบ่งความสัมพันธ์ระหว่างนายอำเภอ กับองค์การบริหารส่วนตำบล ออกเป็น 3 ยุค

จัดเก็บรายได้เองตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ มีอิสระในการบริหารงานหรือการพัฒนาตำบลตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนายอำเภอกับสภาตำบลนิติบุคคลที่มีอยู่เดิม โดยจากผลการศึกษาวิจัยพบว่าทัศนคติของนายอำเภอที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างนายอำเภอกับผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จากเดิมที่ยังเป็นสภาตำบลนิติบุคคล นายอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่าประธานสภาตำบล เป็นผู้ได้บังคับบัญชาที่นายอำเภอจะต้องมีความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัว และจะต้องคอยปกป้องคุ้มครองให้มีบารมีในการแก้ไขปัญหา (ดูตาราง 11) แต่เมื่อมีการยกฐานะสภาตำบล เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล แม้ว่าผู้บริหารจะยังคงเป็นกำนัน โดยตำแหน่งเช่นเดิม แต่มีนายอำเภอเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ยังเห็นว่า กำนันที่เป็นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ได้บังคับบัญชาที่ตนจะต้องมีความสัมพันธ์ส่วนตัวและต้องคอยปกป้องคุ้มครอง โดยสถิติลดลงจากร้อยละ 58.38 เป็นร้อยละ 43.93 และลดลงจากร้อยละ 51.45 เป็นร้อยละ 13.30 ตามลำดับ ในขณะที่จำนวนของนายอำเภอที่เห็นว่ากำนันที่เป็นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเพียงผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งให้มาใช้อำนาจรัฐที่นายอำเภอจะต้องปฏิบัติงานร่วมกันตามขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้ กลับมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญทางสถิติ โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 24.86 เป็นร้อยละ 53.76 (ดูตาราง 11 ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบข้อมูลจากตาราง 8 ตาราง 9 และตาราง 10) แสดงให้เห็นว่า ผลการศึกษาวิจัยสนับสนุนแนวคิดทฤษฎีที่ว่ารูปแบบการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองที่มาจากแนวคิดสมัยใหม่ของตะวันตก เป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนายอำเภอ กับผู้บริหารสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลเปลี่ยนแปลงไป โดยความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่มีอยู่เดิมจะลดลง เปลี่ยนเป็นความสัมพันธ์ตามแบบอย่างเป็นทางการหรือความสัมพันธ์ตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้มากขึ้น

ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนายอำเภอกับผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่เปลี่ยนแปลงไปหรือลดลง กลายเป็นความสัมพันธ์ตามแบบอย่างเป็นทางการดังกล่าว ได้ส่งผลต่อการตรวจสอบการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษาที่พบว่า เมื่อมีการยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอสามารถตรวจพบการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลได้เพิ่มมากขึ้น จากเมื่อครั้งที่เป็นสภาตำบลตรวจพบเพียง ร้อยละ 4.62 แต่เมื่อเปลี่ยนเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ปรากฏว่านายอำเภอตรวจพบการทุจริตเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 20.81 (ดูตาราง 7) อย่างไรก็ตามแม้ว่าความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์จะเริ่มเปลี่ยนแปลงไป แต่นายอำเภอส่วนใหญ่ยังเห็นว่ากำนันที่ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถใช้ตำแหน่ง

หน้าที่ช่วยเหลือและสนับสนุนงานของนายอำเภอ ได้ ดังนั้นในยุคที่มีกำนันเป็นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง ประโยชน์ที่นายอำเภอได้รับในฐานะผู้อุปถัมภ์ก็ยังคงมีอยู่มากเช่นเดียวกัน

3 องค์การบริหารส่วนตำบลในช่วงที่มีผู้บริหารเป็นสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นลักษณะขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน และถือว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง เพราะทั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนผู้บริหารมาจากสมาชิกสภาเลือกกันเอง ไม่มีผู้ที่มาจากการแต่งตั้งหรือเป็น โดยตำแหน่งอีกต่อไป ดังนั้นความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนายอำเภอกับผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จึงถูกเปลี่ยนความสัมพันธ์ตามแบบอย่างเป็นทางการ ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษาพบว่า นายอำเภอส่วนใหญ่(ร้อยละ **84.97**) เห็นว่าผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเพียงผู้บริหารท้องถิ่นที่นายอำเภอจะต้องร่วมปฏิบัติงานด้วยตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ในขณะที่นายอำเภอที่เห็นว่าจะต้องมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้ง ลดลงเหลือเพียงร้อยละ **16.18** และนายอำเภอที่เห็นว่าจะต้องให้การปกป้องคุ้มครองผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้มีบารมีในการบริหารงานและดำเนินกิจการของสภา มีเพียงร้อยละ **5.78** เท่านั้น (ดูตาราง **10**) ในขณะเดียวกันเมื่อความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนายอำเภอกับผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเปลี่ยนไปเป็นความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการมากเท่าใด ยิ่งส่งผลดีต่อการตรวจสอบการทุจริตมากที่สุด เพราะในช่วงเวลาที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง นายอำเภอสามารถตรวจพบการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลได้มากที่สุด ถึงร้อยละ **74.57** (ดูตาราง **7**)

อย่างไรก็ตามแม้ว่าความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนายอำเภอและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จะเปลี่ยนแปลงไป แต่จากผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการตรวจสอบการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอพบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญที่สุดเกิดจากอำเภอต้องพึ่งพางบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์แบบดั้งเดิมที่นายอำเภออยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ แม้จะเปลี่ยนแปลงไป แต่บางเรื่องนายอำเภอยังจำเป็นต้องพึ่งพางบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานหรือด้านอื่น ๆ ดังนั้นเมื่อนายอำเภอยังคงต้องพึ่งพางบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ย่อมส่งผลให้นายอำเภอไม่สามารถทำการตรวจสอบการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้เกิดความสัมพันธ์แบบใหม่ในลักษณะต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์ตอบแทน เพราะในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบล ใช้เงินงบประมาณเอื้อ

ประโยชน์บางอย่างต่องานของนายอำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้รับประโยชน์จากการที่ไม่ต้องถูกตรวจสอบการทุจริตจากนายอำเภออย่างเต็มที่และจริงจัง

5.4 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การตรวจสอบการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล เกิดผลสัมฤทธิ์ให้มากที่สุด อันจะเป็นการลดการรั่วไหลของเงินงบประมาณแผ่นดิน และเป็นการสร้างศรัทธาของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะส่งผลดีต่อการกระจายอำนาจที่จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างแท้จริง ผู้ศึกษาวิจัยจึงขอเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา ดังนี้

1. จะต้องไม่ให้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนายอำเภอกับผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล หรือไม่ให้ความสัมพันธ์ในลักษณะที่มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนต่อกัน โดยจะต้องกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์เป็นแบบทางการเท่านั้น และให้นายอำเภอมิงบประมาณอย่างเพียงพอสามารถบริหารงานได้โดยไม่ต้องพึ่งพาองค์การบริหารส่วนตำบล

2. ควรจัดทำโครงการฝึกอบรมให้ความรู้เพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากรสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือและสนับสนุนนายอำเภอในการกำกับดูแลและตรวจสอบการทุจริต อย่างสม่ำเสมอ

3. มีมาตรการกระตุ้นให้พนักงานและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ตระหนักถึงความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทำให้เกิดวัฒนธรรมองค์กรที่มีการต่อต้านหรือไม่ยอมรับพฤติกรรมทุจริต

4. มีมาตรการจูงใจสำหรับเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบการทุจริต บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ให้ความร่วมมือ ตลอดจนประชาชนโดยทั่วไปที่ร้องเรียนชี้เบาะแสและให้ข้อมูลข้อเท็จจริง ให้ความร่วมมือหรือยอมให้การเป็นพยาน จนสามารถดำเนินคดีแก่ผู้ทุจริตได้ เช่น การให้ความดีความชอบเป็นพิเศษกรณีเป็นข้าราชการ การให้ผลประโยชน์พิเศษรูปแบบอื่นๆ หรือกำหนดให้มีการนำเงินที่ได้มาจากการยึดทรัพย์ของผู้ทุจริตมาเป็นเงินรางวัลให้แก่ผู้ร้องเรียน ผู้ให้ข้อมูลข้อเท็จจริง เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบและผู้ให้การเป็นพยาน เป็นต้น นอกจากนี้จะต้องมีมาตรการช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้นกรณีที่ไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการทำหน้าที่ การให้ข้อมูลหรือการเป็นพยานในกรณีดังกล่าว

5. เพื่อลดปัญหาการถูกแทรกแซงจากนักการเมืองท้องถิ่น ปัญหาจากการถูกกดดันจากมวลชน และปัญหาความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ระหว่างผู้ทุจริตกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตในพื้นที่ ควรจัดตั้งเจ้าหน้าที่ชุดสอบสวนขึ้นเป็นการเฉพาะ ภายในกลุ่มงานระเบียบกฎหมายและเรื่อง

ราวร้องทุกข์ กลุ่มส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด เพื่อทำหน้าที่สืบสวน สอบสวนรวบรวม พยานหลักฐานกรณีมีการร้องเรียนการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด

6. แก่ไขกฎหมายให้ประชาชน ตัวแทนสื่อมวลชนหรือภาคประชาสังคม มีอำนาจและมี ส่วนร่วมในการตรวจสอบการทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล

7. มีมาตรการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ทุกขั้นตอนอย่างแท้จริง

8. มีการจัดอบรมให้ความรู้หรือมีมาตรการเพิ่มศักยภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล ให้สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ให้ได้ผลอย่างจริงจัง



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved