

Assessment on the process and performance according to
the Anti-Corruption Mission of the ONACC
การประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปราม
การทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.*

Sirinan Wattanasiritham

ศิรินันท์ วัฒนศิริธรรม

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

Office of the National Anti-Corruption Commission

sirinan.wat27@gmail.com

Abstract

The objectives of this research are : (1) study of types, nature of the cases, the operation procedure, and the timeframe of the suppression of corruption of the ONACC (2) assess the efficiency and effectiveness of the operating results in accordance with the mission of suppression of corruption of the ONACC, including problems and obstacles that occurred (3) provide recommendations for improvement of the operating system and other activities to increase the speed and efficiency of suppression of corruption operation under the timeframe specified by the law. This is a mixed-method research that was studied both qualitatively and quantitatively, from which the following information was collected: (1) Documents, research papers, and laws or regulations relevant to anti-corruption; (2) Statistical data on the timeframe of suppression of corruption operations since the Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561 (2018) came into force, as well as the results of internal bureaus operation in the ONACC, the results of legal proceedings after the NACC passed resolution of criminal offences in the fiscal year B.E. 2562-2563 (2019-2020), and (3) In-depth interview data and questionnaires from executives and officers who work on the suppression of corruption of the ONACC. The results of the study indicate that:

The suppression of corruption operation of the ONACC consists of 3 steps, which are examining an accusation, preliminary inspection, and inquiry process. The timeframe of performance for the aforementioned steps, found that the examining an accusation spend an average of 73.50 days per case, the preliminary inspection spend an average of 384.62 days per case, and the inquiry process spend an average of 556.37 days per case.

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัย เรื่อง “โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.” สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อการวิจัยจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564

Regarding the evaluation of the efficiency and effectiveness of the suppression of corruption operation of the ONACC, the results of an overall efficiency assessment demonstrated that it was at a level of moderate efficiency with an average score of 3.00 out of a full score of 5. In addition, when considering each indicator as follows: Indicator 1, "Assessment the performance of suppression of corruption operation according to the goals set forth in the action plan and annual budget expenditure plan", it was found that the results of the 3 steps had an average score of 2.33 at the level of moderate efficiency. For the second indicator, " Assessment the performance of suppression of corruption operation of the ONACC in accordance with timeframe specified by the law" compared to the average timeframe in actual work, it was found that the overall evaluation of the total performance in all 3 steps had an average score of 3.67 at the level of high efficiency. According to the assessment of the effectiveness of the suppression of corruption operation of the ONACC, it was found that the suppression of corruption operation of the ONACC was at the level of highest effective as it had a score of 5, because the court had verdict of punishment as NACC passed resolutions that accused person found guilty, and there were less cases dismissed.

For the suppression of corruption operation of the ONACC, there were obstacles occurred in every step. The most were occurred in the process of examining of accusation, were the inquiry officers had an urgent preliminary inspection or inquiry, they had to cope with those aforementioned issues first. While in the preliminary inspection process, the most common problem was that the officers had to be responsible for numerous accusations, thus they were unable to operate within the timeframe specified by the law. For an inquiry process, the most common problem was the timeframe specified by the law inconsistent with the actual operating time. Therefore, it was unable to complete the process within the specified timeframe.

This research had recommendations for improving the speed and efficiency of operation to be more effective, such as amending the law to reduce operational procedures, determining the timeframe of an operation to be in accordance with the actual operation and the level of accusation difficulty, developing coordination with external agencies for the speedy submission of documentary evidences and for the benefit of preliminary inspection and inquiry process, etc.

Keywords: evaluation, the mission of suppression of corruption, Office of the National Anti-Corruption Commission

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาประเภท ลักษณะคดี ขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. (2) ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผลการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น และ (3) จัดทำข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานและการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานปราบปรามการทุจริตมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ภายใต้กรอบระยะเวลาการดำเนินการของกฎหมาย โดยเป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed methods Research) ที่ศึกษาทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ซึ่งมีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้ (1) เอกสาร งานวิจัย และกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต (2) ข้อมูลเชิงสถิติเกี่ยวกับระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริต ตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เริ่มมีผลบังคับใช้ ข้อมูลผลการดำเนินงานของหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. และข้อมูลผลการดำเนินคดีหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563 และ (3) ข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกและแบบสอบถามจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยผลการศึกษาพบว่า

การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ การตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวน สำหรับระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามขั้นตอนข้างต้นพบว่า การตรวจรับคำกล่าวหาใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินงานอยู่ที่ 73.50 วันต่อเรื่อง การตรวจสอบเบื้องต้นใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 384.62 วันต่อเรื่อง และการไต่สวนใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 556.37 วันต่อเรื่อง

การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยผลการประเมินประสิทธิภาพในภาพรวมพบว่า อยู่ในระดับ *มีประสิทธิภาพปานกลาง* มีค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.00 คะแนน จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน เมื่อพิจารณารายตัวชี้วัด ได้แก่ ตัวชี้วัดที่ 1 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี” พบว่า ผลการดำเนินงานในทั้ง 3 ขั้นตอน มีระดับค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 2.33 อยู่ในระดับ *มีประสิทธิภาพปานกลาง* และตัวชี้วัดที่ 2 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด” เทียบกับระยะเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง พบว่า ในภาพรวมผลการดำเนินงานในทั้ง 3 ขั้นตอน มีระดับค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 3.67 อยู่ในระดับ *มีประสิทธิภาพมาก* สำหรับการประเมินประสิทธิผลของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีประสิทธิผลอยู่ในระดับ *มีประสิทธิภาพมากที่สุด* มีค่าคะแนนในระดับ 5 เนื่องจากศาลมีการพิพากษาลงโทษตามที่ชี้มูล โดยมีการยกฟ้องเป็นส่วนน้อย

ในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นในทุกขั้นตอน โดยในขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา มีปัญหาที่พบมากที่สุด คือ การที่พนักงานไต่สวนมีเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นหรือไต่สวนที่เร่งด่วน ทำให้ต้องไปดำเนินการในเรื่องดังกล่าวก่อน ในขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น มีปัญหาที่พบมากที่สุดคือ เจ้าหน้าที่มีเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด และขั้นตอนการไต่สวนมีปัญหาที่พบมากที่สุดคือ กรอบระยะเวลา

ตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง ทำให้ไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จตาม ระยะเวลาดังกล่าวได้

งานวิจัยนี้ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มีความรวดเร็วและมี ประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การแก้ไขกฎหมายเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การกำหนดกรอบระยะเวลาใน การปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริง และระดับความยากง่ายของเรื่องกล่าวหา การพัฒนาการ ประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อให้มีการส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานด้วยความรวดเร็วและเพื่อประโยชน์ต่อ การดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน เป็นต้น

คำสำคัญ: ประเมินผล ภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ

1. บทนำ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือที่เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” เป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องมา จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้ลดลงหรือหมดสิ้นไป โดยมีสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานธุรการ ซึ่งในการดำเนินการที่ผ่านมา พบว่ามีความล่าช้าในการดำเนินงาน โดยมีจำนวนเรื่องแล้วเสร็จน้อยกว่าเรื่องที่รับเข้ามาใหม่ ทำให้มีปริมาณคดี ค้างสะสม ส่งผลกระทบต่อความอำนวยการอำนวยความสะดวก และอาจนำไปสู่ปัญหาผู้กระทำผิดหรือผู้ที่จะทำการทุจริต ไม่มีความเกรงกลัวที่จะถูกลงโทษตามกฎหมายได้ (สมยศ กาสี, 2560, น. 3) เป็นเหตุให้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 ได้กำหนดเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ด้านการไต่สวนการทุจริต รำรวย ผิดปกติ และการตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ส่งผลให้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานด้านปราบปรามการทุจริตไว้ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 48 โดยกำหนดระยะเวลาที่จะต้องไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน โดยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปได้แต่ต้องไม่เกิน 3 ปี ซึ่งการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวเพื่อให้การดำเนินงาน มีกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนและรวดเร็ว อันจะทำให้การปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ดังนั้น เพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีข้อมูลประกอบการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการงานในภารกิจด้านการ ปราบปรามการทุจริต จึงมีการประเมินผลเพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงาน ตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เริ่มใช้บังคับ รวมถึงปัญหาอุปสรรค ที่เกิดขึ้นในการดำเนินงาน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของ สำนักงาน ป.ป.ช. ต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาประเภท ลักษณะคดี ขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

2.2 เพื่อประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผลการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งปัญหาอุปสรรคตามขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานและการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นภายใต้กรอบระยะเวลาการดำเนินการของกฎหมาย

3. นิยามศัพท์

3.1 การปราบปรามการทุจริต หมายถึง การดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวนเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริต

3.2 การประเมินประสิทธิภาพ หมายถึง การประเมินกระบวนการและผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยพิจารณาจากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงของหน่วยงานเทียบกับเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี และพิจารณาจากระยะเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เกิดขึ้นจริงเทียบกับระยะเวลาการดำเนินงานตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 กำหนด แยกตามขั้นตอนการดำเนินงาน ได้แก่ ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น และขั้นตอนการไต่สวน

3.3 การประเมินประสิทธิผล หมายถึง การประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินคดีหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา โดยพิจารณาจากผลความสำเร็จของการดำเนินคดีอาญาที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษ เทียบกับจำนวนคดีที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จ

4. การทบทวนวรรณกรรม

คณะผู้วิจัยได้มีการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยสรุปได้ ดังนี้

4.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมิน

การประเมินเป็นการวัดผลโดยเปรียบเทียบสิ่งที่ถูกประเมินกับเกณฑ์มาตรฐาน เพื่อตัดสินคุณค่า ผลประโยชน์ และความคุ้มค่าที่ได้รับจากสิ่งที่ถูกประเมินนั้น ยุคสมัยของการประเมินเริ่มตั้งต่อก่อนปี ค.ศ. 1900 และมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน (ศุภามณ จันทร์สกุล, 2557) ซึ่งในปัจจุบันการประเมินถูกนำมาใช้ทั้งหน่วยงานในภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนางานขององค์กรด้านต่าง ๆ หรือวางแผนการดำเนินงานขององค์กร เช่น การประเมินโครงการ การประเมินผลการดำเนินงานขององค์กร เป็นต้น

จากการศึกษาความหมายของการประเมินในภาษาอังกฤษ พบว่ามีการใช้คำ 2 คำด้วยกัน ได้แก่ คำว่า “Assessment” กับ “Evaluation” ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการประเมินไว้ เช่น เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี (2548) กล่าวว่า คำ 2 คำดังกล่าวมีความหมายที่ต่างกัน กล่าวคือ คำว่า “Assessment” ซึ่งในภาษาไทยใช้คำว่า การประเมิน หมายถึงกระบวนการของการรวบรวมข้อมูลให้เป็นระบบระเบียบเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับนำไปสู่การตัดสินใจในขั้นประเมินผล ส่วนคำว่า “Evaluation”

ซึ่งในภาษาไทยใช้คำว่า การประเมิน หมายถึงกระบวนการตัดสินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างมีหลักเกณฑ์ นอกจากนี้ อนันต์ ทองศรี (ม.ป.ป.) กล่าวว่าทั้งสองคำดังกล่าวเป็นคำที่มีความหมายต่างกัน โดยคำว่า “Assessment” เป็นการประเมินเชิงเปรียบเทียบ ใช้เกณฑ์เชิงสัมพัทธ์ (Relative Criteria) เช่น เทียบกับผลการประเมินครั้งก่อน หรือเทียบกับเพื่อนหรือกลุ่มใกล้เคียงกัน เป็นต้น ซึ่งคำว่า “Assessment” มักใช้ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การประเมินตนเอง (Self Assessment) ส่วนคำว่า “Evaluation” เป็นการประเมินตัดสิน มีการกำหนดเกณฑ์ชัดเจน (Absolute Criteria) เช่น มีการกำหนดว่าได้คะแนนร้อยละ 80 ขึ้นไป อยู่ในระดับดี ได้คะแนนร้อยละ 60 – 79 อยู่ในระดับพอใช้ ได้คะแนนไม่ถึงร้อยละ 60 อยู่ในระดับควรปรับปรุง เป็นต้น ซึ่งคำว่า “Evaluation” จะใช้กับการประเมินการดำเนินงานทั่ว ๆ ไป เช่น การประเมินโครงการ (Project Evaluation) การประเมินหลักสูตร (Curriculum Evaluation) เป็นต้น

4.2 แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เมื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผลพบว่า คำว่า “ประสิทธิภาพ” เป็นคำที่มีการใช้อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นในหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน โดยมีนักวิชาการให้คำอธิบายความหมายของประสิทธิภาพ (Efficiency) ไว้หลายท่าน เช่น อัครเดช ไม้จันทร์ (2560) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การกระทำกิจกรรมใด ๆ ที่บรรลุผลตามที่ต้องการและตั้งเป้าหมายไว้ โดยสามารถประหยัดและลดการสูญเสียของทรัพยากรต่าง ๆ ในการดำเนินกิจกรรมที่มุ่งผลิตผลลัพธ์ โดยมีสัดส่วนของต้นทุนหรือปัจจัยนำเข้าในการลงทุนน้อยที่สุด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ วีระพันธ์ เหมะนุเชษฐ์ (2560) ให้ความหมายของประสิทธิภาพไว้ว่า ผลสำเร็จที่พิจารณาในแง่ของเศรษฐศาสตร์ ที่มีตัวบ่งชี้ ได้แก่ ความประหยัดหรือคุ้มค่า (ประหยัดต้นทุน ประหยัดทรัพยากร ประหยัดเวลา) ความทันเวลา และมีคุณภาพ เป็นต้น ดังนั้น กล่าวโดยสรุป “ประสิทธิภาพ” หมายถึง การดำเนินงานที่นำไปสู่ความสำเร็จของงาน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า ทำให้ได้ผลการดำเนินงานตามเป้าหมาย และเสร็จทันเวลา

สำหรับประสิทธิผลเป็นเครื่องมือหรือตัวบ่งชี้ในการตัดสินใจว่าการบริหารของหน่วยงานหรือองค์กรใดสามารถดำเนินงานจนบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้มากน้อยเพียงใด โดยเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลที่ได้รับและผลสำเร็จของงาน มีความเกี่ยวข้องกับผลงานที่องค์กรพึงประสงค์ (อาภรณ์ อ่อนคง, ม.ป.ป.) ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้คำอธิบายความหมายของประสิทธิผล (Effectiveness) ไว้ เช่น รุ่ง แก้วแดง และ ชัยณรงค์ สุวรรณสาร (2536) กล่าวว่า ประสิทธิผล หมายถึง ความสำเร็จของผลการปฏิบัติงานที่เป็นไปหรือบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร หรือสมพงษ์ เกษมสิน (2536) ให้ความหมายของประสิทธิผลว่าหมายถึง การพิจารณาผลของการทำงานที่สำเร็จลุล่วงตามประสงค์หรือที่คาดหวังไว้เป็นหลัก โดยเป็นเรื่องของการนำเอาผลงานที่สำเร็จดังที่คาดหวังไว้มาพิจารณา เป็นต้น ดังนั้น กล่าวโดยสรุป “ประสิทธิผล” หมายถึง การพิจารณาผลของการทำงานที่บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้

4.3 การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช.

ในส่วนนี้คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

4.3.1 ความเป็นมาและเจตนารมณ์ในการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช.

การทุจริตถือเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในสังคมไทยมาเป็นเวลานาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก โดยรัฐบาลต่างมีความพยายามในการปราบปรามการกระทำการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้หมดสิ้นไป โดยเริ่มมีการตั้งองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เป็นรูปธรรม

ในสมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) ขึ้น ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 แต่พระราชบัญญัตินี้ได้ผ่านการพิจารณาในลักษณะที่ค่อนข้างรวบรัดและเร่งรีบ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้หลายประการ (สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, 2547, น. 47 อ้างถึงใน ศรียา ห่านศรีสุข, 2558, น. 114) รวมทั้งการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ไม่ได้ทำให้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบลดน้อยลง แต่กลับมีความรุนแรงมากขึ้น วิธีการทุจริตมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น มีวิธีความร่วมมือที่เป็นขบวนการ ทั้งเจ้าหน้าที่รัฐระดับล่างจนถึงระดับสูง จึงมีแนวคิดที่จะสร้างกลไกในการปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพ ความเป็นกลาง และอิสระ (นิตรา เพิ่มทรัพย์ ลี้มกาญจนาพันธ์, 2560, น. 39) โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานตุลาการ ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. และต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 เป็นผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ถูกยุบเลิกไป และสำนักงาน ป.ป.ป. ก็ได้ถูกโอนมาเป็นสำนักงาน ป.ป.ช. นับตั้งแต่นั้นมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย (ศรียา ห่านศรีสุข, 2558, น. 115) ซึ่งในภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับตำแหน่ง กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือไม่ เพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีกับผู้ทุจริตตามกฎหมาย จากนั้นในปี พ.ศ. 2550 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยยังคงบัญญัติให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ให้มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเฉพาะกรณีการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังคงให้ความสำคัญกับการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตอย่างต่อเนื่อง โดยได้กำหนดเพิ่มหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับตำแหน่ง กรณีมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งในการยุติธรรม และต้องดำเนินการภายใต้กรอบระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การปราบปรามการทุจริตเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

ภายหลังได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2561 โดยได้ตราขึ้นให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว รวมทั้งมีบทบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมาตามมาตรา 61 – 64 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จึงกล่าวได้ว่า การบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ส่งผลให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับเรื่องกล่าวหาหรือเรียนการทุจริตของเจ้าพนักงานของรัฐทุกระดับ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเน้นการทำความผิดที่ทุจริตที่เป็นเรื่องสำคัญและเป็นความผิดร้ายแรง และจะต้องดำเนินงานภายใต้กรอบระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีกับผู้ทุจริตทั้งทางอาญาและวินัยได้อย่างรวดเร็ว

4.3.2 หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 และ มาตรา 142 กำหนดหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต ดังนี้

(1) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1.1) ใต้สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(1.2) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(1.3) ใต้สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเองหรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

(1.4) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่น

(2) หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ป.ป.ช.

(2.1) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. บรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น

(2.2) อำนวยความสะดวก ประสานงาน ให้ความร่วมมือ ส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช.

(2.3) ประสานงานและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2.4) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และตามที่กฎหมายบัญญัติ

4.4 การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ การตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น และการใต้สวน โดยมีการดำเนินงานและระยะเวลาในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและใต้สวน พ.ศ. 2561 และหลักเกณฑ์ของสำนักงาน ป.ป.ช. เกี่ยวกับการตรวจรับคำกล่าวหา

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed methods Research) โดยเป็นการวิจัยแบบขั้นตอนเชิงสำรวจ (Exploratory Sequential Design) ที่แบ่งเป็น 2 ขั้นตอน ช่วงแรกเป็นการวิจัยเพื่อสำรวจข้อมูลโดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ และนำผลมาต่อยอดด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

5.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

(1) วัตถุประสงค์ของการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการศึกษาข้อมูลจากเอกสารเพื่อให้ทราบถึงแนวคิดของการประเมิน แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบกับ การสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อให้ได้ข้อมูลขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาการปฏิบัติงาน ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น จากนั้นนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกมาประมวลและจัดทำเป็นข้อคำถามในแบบสอบถาม เพื่อสอบถามกลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

(2) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) เพื่อการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งใช้วิธีการเจาะจงผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นบุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งสิ้น 22 คน ประกอบด้วย (1) รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลภารกิจปราบปรามการทุจริตจำนวน 2 คน และ (2) เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตระดับชำนาญการขึ้นไป ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 20 คน

(3) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบด้วยข้อคำถาม 5 ส่วน ได้แก่ (3.1) ข้อคำถามส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์ (3.2) ขั้นตอนการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. (3.3) ระยะเวลาในการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน (3.4) ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และ (3.5) ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

(4) การเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Study) เป็นการเก็บข้อมูลในลักษณะข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากหนังสือ เอกสารงานวิชาการต่าง ๆ และกฎหมาย ระเบียบ ประกาศและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต

(5) การวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Analysis)

5.2 การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

(1) วัตถุประสงค์ของการวิจัยเชิงปริมาณ เป็นการศึกษาข้อมูลเชิงสถิติเกี่ยวกับระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริต ตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เริ่มมีผลบังคับใช้ ข้อมูลผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. และข้อมูลผลการดำเนินคดีหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563 เพื่อนำมาประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมถึงการศึกษาข้อมูลจากแบบสอบถาม

เพื่อทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(2) ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตทั้งในสำนักบริหารงานกลาง สำนักไต่สวนในส่วนกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 และ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด 76 จังหวัด รวม 94 หน่วยงาน รวมทั้งสิ้น 846 คน

(3) กลุ่มตัวอย่าง ดำเนินการคำนวณขนาดตัวอย่างตามสูตรการคำนวณตามตารางแสดงจำนวนประชากรและจำนวนกลุ่มตัวอย่างของ Krejcie and Morgan (1970) โดยกำหนดค่าความเชื่อมั่นที่ระดับ 95% ($\alpha = 0.05$) ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างเท่ากับ 264 คน โดยคณะผู้วิจัยเลือกกลุ่มตัวอย่างเพื่อตอบแบบสอบถามด้วยการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) จากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจากสำนักที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวม 94 หน่วยงาน หน่วยงานละ 3 คน รวมทั้งสิ้น 282 คน

(4) เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม (Questionnaire) สำหรับใช้เก็บข้อมูลจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจากสำนักที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต โดยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาประมวลและจัดทำเป็นข้อคำถามในแบบสอบถามมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดลำดับข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต และข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานและการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานปราบปรามการทุจริตมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งแบบสอบถามเป็นข้อคำถามปลายปิด ที่เป็นมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ และเป็นไปตามของหลักเกณฑ์ของลิเคิร์ต (Likert Scale)

(5) การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. คณะผู้วิจัยได้กำหนดตัวชี้วัดในการประเมินประสิทธิภาพประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด ได้แก่ ตัวชี้วัดที่ 1 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี” และ ตัวชี้วัดที่ 2 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด” และการประเมินประสิทธิผล ประกอบด้วย 1 ตัวชี้วัด คือ ความสำเร็จของการดำเนินคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563

(6) การเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย ข้อมูลจากแบบสอบถามที่เก็บรวบรวมจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจากสำนักที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต รวมถึงข้อมูลเชิงสถิติเกี่ยวกับระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริต ตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เริ่มมีผลบังคับใช้ ข้อมูลผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563 และข้อมูลผลการดำเนินคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563 ซึ่งเก็บรวบรวมจากหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อนำมาประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

(7) การวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย (1) ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม ใช้การวิเคราะห์โดยใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) (2) ข้อมูลในการประเมินประสิทธิภาพ ใช้การวิเคราะห์จากผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่เกิดขึ้นจริงเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี แยกตามขั้นตอน

การดำเนินงาน และ ระยะเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริง เทียบกับกรอบระยะเวลาการดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนด แยกตามขั้นตอนการดำเนินงาน ซึ่งในการคำนวณหาประสิทธิภาพในแต่ละตัวชี้วัดจะใช้วิธีคำนวณจากการนำผลการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนมาเทียบกับเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินเพื่อหาระดับค่าคะแนนแล้วนำผลค่าคะแนนที่ได้ในแต่ละขั้นตอนมาคำนวณเป็นค่าเฉลี่ยในภาพรวมของตัวชี้วัด ส่วนการคำนวณประสิทธิภาพในภาพรวม ใช้วิธีคำนวณจากการนำค่าคะแนนของแต่ละตัวชี้วัดเพื่อมาหาค่าเฉลี่ย แล้วนำค่าคะแนนที่ได้มาแปลผล และ (3) การประเมินประสิทธิผล ใช้การวิเคราะห์จากผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยพิจารณาจากผลความสำเร็จของการดำเนินคดีอาญาที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษ เทียบกับจำนวนคดีที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จ ซึ่งในการคำนวณหาประสิทธิผลของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ใช้วิธีคำนวณจากผลการดำเนินคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 - 2563 เพื่อหาค่าเฉลี่ยแล้วนำค่าคะแนนที่ได้มาแปลผล

6. ผลการศึกษา

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง “โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.” มีผลการศึกษา ดังนี้

6.1 ข้อมูลส่วนบุคคล

คณะผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและแบบสอบถาม ซึ่งในการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งพนักงานไต่สวนระดับกลาง ร้อยละ 66.67 รองลงมาคือ ตำแหน่งพนักงานไต่สวนระดับสูง ร้อยละ 19.05 ตำแหน่งผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. ร้อยละ 9.52 และ ตำแหน่งผู้อำนวยการกลุ่ม ร้อยละ 4.76

ในส่วนของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามพบว่า ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 65.54 และเพศหญิง ร้อยละ 34.46 โดยอายุของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในช่วงระหว่าง 30 – 39 ปี ร้อยละ 54.05 รองลงมา มีอายุระหว่าง 40 – 49 ปี ร้อยละ 35.81 ด้านการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษา คือ ปริญญาโท สาขานิติศาสตร์ ร้อยละ 55.41 รองลงมาคือ ระดับปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ และเนติบัณฑิต ร้อยละ 43.92 ส่วนตำแหน่งพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งพนักงานไต่สวนระดับกลาง ร้อยละ 62.84 รองลงมาคือ ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนัก (ร้อยละ 11.49) และพนักงานไต่สวนระดับต้น (ร้อยละ 11.49) เท่ากัน และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานมาแล้วมากกว่า 6 ปีขึ้นไป – 9 ปี ร้อยละ 36.49 รองลงมาคือ มีประสบการณ์การทำงาน มากกว่า 9 ปีขึ้นไป – 12 ปี ร้อยละ 20.27

6.2 ผลการศึกษาเกี่ยวกับประเภท ลักษณะคดี ขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

จากการศึกษาวิจัยปรากฏผลการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

6.2.1 ผลการศึกษาประเภท ลักษณะคดี

จากการศึกษาข้อมูลในระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตมีการจำแนกเรื่องกล่าวหาเรื่องเรียนออกเป็น 20 ประเภท ประกอบด้วย (1) ที่ดิน (2) การเกษตร (3) การชลประทานและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (4) กระบวนการยุติธรรม (5) กิจการระหว่างประเทศ (6) การศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม (7) กิจการโทรคมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศ

และการสื่อสาร (8) กิจกรรมคมนาคมและการขนส่ง (9) การท่องเที่ยวและกีฬา (10) ความมั่นคงและการดูแลความสงบสุขเรียบร้อยของบ้านเมือง (11) การพัฒนาคุณภาพชีวิต (12) สาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐาน (13) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (14) แรงงานและการค้ามนุษย์ (15) การเงินและธนาคาร (16) สาธารณสุขและการบริการด้านสุขภาพ (17) กิจกรรมพลังงาน (18) การบริหารงานบุคคล (การบรรจุ/แต่งตั้ง/เลื่อนตำแหน่ง/โยกย้าย/ลงโทษวินัย) (19) อุตสาหกรรม และ (20) การร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

สำหรับลักษณะคดีนั้นทำการศึกษาจากการจำแนกเรื่องกล่าวหาตามลักษณะความผิดที่มีกำหนดในระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. ในภารกิจงานด้านการปราบปรามการทุจริต โดยแบ่งเป็น 9 ลักษณะ ได้แก่ (1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต (2)ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต (3) เรียกรับสินบน ให้/ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (4) จัดซื้อจัดจ้าง (5) การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (6) จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (7) ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง (8) การจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรงบประมาณอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 114 และ (9) เจ้าหน้าที่งานยกยอกทรัพย์สิน

6.2.2 ผลการศึกษาเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น และขั้นตอนการไต่สวน ซึ่งจากการศึกษาขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

6.2.2.1 ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา

การตรวจรับคำกล่าวหาเป็นขั้นตอนในการกลั่นกรองคำกล่าวหาว่าอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช./เป็นเรื่องต้องห้ามรับไว้ตามที่กฎหมายกำหนด/คำกล่าวหาไม่มีรายละเอียดเพียงพอหรือไม่/เป็นเรื่องความผิดร้ายแรงหรือไม่ เป็นต้น โดยการตรวจรับคำกล่าวหาในส่วนกลางนั้น ในกรณีที่คำกล่าวหาไม่มีรายละเอียดเพียงพอ สำนักบริหารงานกลางจะทำการตรวจสอบเรื่องซ้ำแล้วส่งให้สำนักไต่สวนการทุจริตที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ ดำเนินการให้ความเห็นและส่งกลับมายังสำนักบริหารงานกลางในส่วนภูมิภาคจะเป็นหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องซ้ำและมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจรับคำกล่าวหา พร้อมเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์การตรวจรับคำกล่าวหาของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งในการตรวจรับคำกล่าวหา สำนักที่เกี่ยวข้องจะเสนอความเห็นได้เป็น 4 กรณี ได้แก่ (1) ส่งรวมเรื่องซ้ำ ในกรณีที่เคยมีการร้องเรียนมาก่อนแล้ว (2) เห็นควรรับไว้ดำเนินการเอง (3) ส่งหรือมอบหมายหน่วยงานอื่นดำเนินการตามมาตรา 61 – 64 และ (4) ไม่รับคำกล่าวหาไว้พิจารณา ทั้งนี้ในกรณีคำกล่าวหาไม่มีชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา หากมีรายละเอียดไม่เพียงพอหรือไม่มีชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา จะต้องขอทราบรายละเอียดจากผู้กล่าวหาเพิ่มเติม ก่อนที่จะทำความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามหลักเกณฑ์ของสำนักงาน ป.ป.ช. ต่อไป ส่วนกรณีบัตรสนเท่ห์ เว็บไซต์ และเบาะแสที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนกลาง สำนักบริหารงานกลางจะเป็นผู้รับผิดชอบ และในส่วนภูมิภาค สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดจะเป็นผู้รับผิดชอบการตรวจรับบัตรสนเท่ห์ เว็บไซต์ แจ้งเบาะแสที่อยู่ในเขตจังหวัด เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาแล้ว หากเห็นว่ามีความละเอียดและพฤติการณ์ไม่เพียงพอต่อการพิจารณาว่าจะรับไว้ดำเนินการหรือไม่ จะทำการตรวจสอบเบื้องต้นเพิ่มเติมเพื่อให้ได้

ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ชัดเจนยิ่งขึ้น แล้วเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหาพิจารณา ซึ่งผลการพิจารณาอาจจะมีได้ 4 แนวทาง ได้แก่ (1) รับไว้ดำเนินการเอง ก็จะไปสู่การออกเลขคำและดำเนินการตามขั้นตอนตรวจสอบเบื้องต้นต่อไป (2) ไม่รับไว้พิจารณา ก็จะนำเสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแล พิจารณามีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา (3) ส่งหน่วยงานอื่นดำเนินการตามมาตรา 62 – 64 สำนักบริหารงานกลางจะรวบรวมคำกล่าวหาจากระบบ PESCA เพื่อนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา และ (4) มีมติให้ดำเนินการตรวจสอบเพิ่มเติม

สำหรับระยะเวลาในการตรวจรับคำกล่าวหา นั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีการกำหนดระยะเวลาที่เกี่ยวข้องกับการตรวจรับคำกล่าวหาไว้ โดยกำหนดเฉพาะในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวน (มาตรา 61) หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ (มาตรา 62) ต้องส่งเรื่องภายใน 30 วันนับแต่วันที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับเรื่อง แต่ไม่มีการกำหนดเวลาในการดำเนินการกับเรื่องในลักษณะอื่น ๆ ที่ว่าจะต้องดำเนินการภายใน 30 วัน เช่น การไม่รับคำกล่าวหาไว้พิจารณา การมอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการตามมาตรา 63 – 64 เป็นต้น ดังนั้นสำนักงาน ป.ป.ช. จึงกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนและระยะเวลาในการตรวจรับคำกล่าวหาให้ครอบคลุมทุกกระบวนการว่าจะต้องดำเนินการภายใน 30 วัน ส่วนคำกล่าวหาที่เป็นบัตรสนเท่ห์ เว็บไซต์ หรือเบาะแส ไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนไว้ เนื่องจากจะมีขั้นตอนการตรวจสอบเพิ่มเติม แต่ในทางปฏิบัติพยายามจะดำเนินการให้ได้ภายใน 30 วัน ผลการศึกษาพบว่า การตรวจรับคำกล่าวหาใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการอยู่ที่ 73.50 วันต่อเรื่อง

6.2.2.2 ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น

การตรวจสอบเบื้องต้นเป็นขั้นตอนต่อเนื่องจากขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา เมื่อเห็นว่าควรรับคำกล่าวหาเรื่องใดไว้ดำเนินการเองแล้วจะมีการออกเลขคำ จากนั้นผู้บังคับบัญชาจะมอบหมายเรื่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งในสังกัดเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นต่อไป โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการตรวจสอบรายละเอียดของเรื่องกล่าวหา หากยังมีรายละเอียดไม่ชัดเจน จะเชิญผู้กล่าวหามาให้ถ้อยคำเพิ่มเติม หลังจากนั้นจึงพิจารณากำหนดประเด็นข้อกล่าวหาและพฤติการณ์การกระทำความผิดและวางแผนการปฏิบัติงานในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เช่น การสอบปากคำพยานผู้ที่เกี่ยวข้องหรือที่คิดว่าน่าจะเกี่ยวข้อง หรือการขอเอกสารหลักฐานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องกล่าวหา เป็นต้น เมื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ครบถ้วนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยพยานหลักฐานทั้งหมดที่รวบรวมได้และจัดทำรายงานการตรวจสอบเบื้องต้น แล้วเสนอรายงานดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหาพิจารณา ซึ่งผลการพิจารณาอาจจะมีได้ 4 แนวทาง ได้แก่ (1) กรณีไม่มีมูลหรือมีรายละเอียดไม่เพียงพอที่จะดำเนินการต่อไป ก็จะมีมติไม่รับเรื่องไว้พิจารณา แล้วนำเสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแล เพื่อพิจารณามีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา (2) กรณีเห็นควรส่งเรื่องหรือมอบหมายหน่วยงานอื่นตามมาตรา 61 – 64 จะนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา (3) กรณีมีพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวน จะนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อมีมติให้ไต่สวนต่อไป และ (4) มีมติสั่งให้ดำเนินการตรวจสอบเพิ่มเติม

สำหรับระยะเวลาในการดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นนั้น ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 33 วรรคท้าย กำหนดให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ลงทะเบียนรับเรื่องกล่าวหา หากไม่แล้วเสร็จสามารถขอขยายเวลาได้ 3 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 90 วัน ทั้งนี้หากขยายระยะเวลาครบ 3 ครั้งแล้วยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ให้เสนอเหตุผลและความจำเป็นต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามีมติตามที่เห็นสมควรต่อไป เว้นแต่เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องตรวจสอบข้อมูล หรือรายละเอียดหรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การตรวจสอบเบื้องต้นใช้ ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 384.62 วันต่อเรื่อง

6.2.2.3 ขั้นตอนการไต่สวน

การไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นเป็นขั้นตอนต่อเนื่องจากกระบวนการตรวจสอบเบื้องต้น โดยเริ่มหลังจากกรณีที่มีการตรวจสอบเบื้องต้นแล้วพบว่าเรื่องกล่าวหาเรื่องใดมีมูลเพียงพอต่อการไต่สวน ก็จะดำเนินการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องกล่าวหาอันมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวนต่อไป ก็จะมีมติให้ดำเนินการไต่สวน ซึ่งการไต่สวนแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะ เป็นผู้ดำเนินการไต่สวนเอง (2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน และ (3) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายคณะไต่สวนเบื้องต้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนแล้ว หัวหน้าพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบจะจัดทำ คำสั่งแต่งตั้งเสนอประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย เพื่อลงนามในคำสั่ง แต่ถ้าเป็นการมอบหมายคณะไต่สวนเบื้องต้นไม่ต้องจัดทำคำสั่งแต่งตั้งโดยสามารถดำเนินการไต่สวนตามมติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เลย

จากนั้นจะจัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาและกำหนดแนวทางการไต่สวน แล้วจึง ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมติคณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้น ในการไต่สวนหากปรากฏว่าการ กระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีมูลความผิด ผู้ไต่สวนจะเสนอสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาต่อไป แต่หากเห็นว่ามีความพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหา ว่ามีมูลความผิด จะดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหา และเปิดโอกาสให้ ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หลังจากที่ได้ดำเนินการไต่สวนพยานหลักฐานของคู่กรณีทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในคดีแล้ว คณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้นจะประชุมปรึกษาเพื่อพิเคราะห์ซึ่งน้ำหนัก พยานหลักฐานทั้งปวงจากข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้วมีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหาผิดหรือการกระทำอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ และจะจัดทำสำนวน การไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น เสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งประธานกรรมการ ป.ป.ช. จะ จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น โดยผลการพิจารณาของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจะมีได้ 3 แนวทาง ได้แก่ (1) ให้ข้อกล่าวหาตกไป (2) ชี้มูลความผิดทางอาญา/วินัย หรือ (3) สั่งให้ดำเนินการไต่สวนเพิ่มเติม

สำหรับระยะเวลาในการไต่สวนนั้น มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยมีการกำหนดกรอบระยะเวลาที่เป็น กรอบใหญ่ไว้ ให้การไต่สวนทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นการไต่สวนโดยคณะไต่สวนเบื้องต้น หรือคณะกรรมการไต่สวน หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนเอง จะต้องดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จไม่เกิน 2 ปีนับแต่วันเริ่ม ดำเนินการไต่สวน หากดำเนินการไม่เสร็จ สามารถขอขยายระยะเวลาออกไปได้เท่าที่จำเป็น แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน

3 ปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศหรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะขยายระยะเวลาออกไปเท่าที่จำเป็น อย่างไรก็ตามมีการไต่สวน 2 รูปแบบที่กฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินงานแล้วเสร็จที่เป็นกรอบย่อย คือ (1) คณะกรรมการไต่สวนจะต้องดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย และ (2) คณะไต่สวนเบื้องต้นจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งการไต่สวนทั้ง 2 รูปแบบดังกล่าว หากดำเนินการไม่แล้วเสร็จตามกำหนดกรอบเวลาย่อยข้างต้น สามารถขอขยายระยะเวลาได้ โดยจะต้องดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จภายในกรอบเวลา 2 ปี หากไม่แล้วเสร็จขอขยายได้อีกไม่เกิน 1 ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน 3 ปี โดยผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมการดำเนินงานไต่สวนใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 556.37 วันต่อเรื่อง ซึ่งอยู่ในกรอบระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดภายใน 2 ปี

6.3 ผลศึกษาการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ

การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมถึงปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีผลการศึกษาดังนี้

6.3.1 ผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. คณะผู้วิจัยได้ทำการประเมินจากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงจากการปฏิบัติงานตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เริ่มมีผลใช้บังคับ โดยมีผลการศึกษาดังนี้

6.3.1.1 การประเมินประสิทธิภาพ

การประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด ได้แก่ 1) ตัวชี้วัดที่ 1 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี” และ 2) ตัวชี้วัดที่ 2 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด” โดยมีผลการประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ในภาพรวม ได้ค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.00 คะแนน จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน อยู่ในระดับ *มีประสิทธิภาพปานกลาง*

เมื่อพิจารณาผลการประเมินรายตัวชี้วัดพบว่า ตัวชี้วัดที่ 1 เป็นการประเมินที่พิจารณาจากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงของหน่วยงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563 เทียบกับเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งทำการประเมินในทุกขั้นตอนการดำเนินงาน โดยในภาพรวมมีผลการประเมินได้ค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 2.33 คะแนน อยู่ในระดับ *มีประสิทธิภาพปานกลาง* โดยการตรวจสอบเบื้องต้นสามารถดำเนินงานได้ผลสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฯ ซึ่งสามารถดำเนินการได้เฉลี่ยร้อยละ 101.68 ส่วนการดำเนินงานในขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหาและขั้นตอนการไต่สวนยังมีผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด กล่าวคือ การตรวจรับคำกล่าวหาผลการดำเนินงานเฉลี่ยร้อยละ 80.66 และการไต่สวนมีผลการดำเนินงานเฉลี่ยร้อยละ 26.47 ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการประเมินในภาพรวมของตัวชี้วัดที่ 1 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี”

ขั้นตอนการดำเนินงาน	ผลการดำเนินงานเทียบกับเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการฯ (ร้อยละ)	ระดับค่าคะแนน
การตรวจรับค้ำกล่าวหา	80.66	2
การตรวจสอบเบื้องต้น	101.68	5
การไต่สวน	26.47	0
ค่าคะแนนเฉลี่ย		2.33

สำหรับตัวชี้วัดที่ 2 เป็นการประเมินที่พิจารณาระยะเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เกิดขึ้นจริงตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เริ่มใช้บังคับ เทียบกับระยะเวลาการดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนดในทุกขั้นตอนการดำเนินงาน โดยประเมินจากเรื่องกล่าวหาที่ดำเนินการแล้วเสร็จ ซึ่งในภาพรวมมีผลการประเมินได้ค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.67 คะแนน อยู่ในระดับ มีประสิทธิภาพมาก โดยการดำเนินงานในขั้นตอนการตรวจรับค้ำกล่าวหาและการตรวจสอบเบื้องต้นยังไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จได้ทันภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ กล่าวคือ การตรวจรับค้ำกล่าวหาใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินงานอยู่ที่ 73.50 วันต่อเรื่อง ซึ่งเกินกรอบเวลา 30 วันตามหลักเกณฑ์ของสำนักงาน ป.ป.ช. และการตรวจสอบเบื้องต้นใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินงานอยู่ที่ 384.62 วันต่อเรื่อง ซึ่งเกินกรอบเวลา 180 วันตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ต้องมีการขอขยายระยะเวลาในการดำเนินการ ส่วนการไต่สวนพบว่า ในภาพรวมของการดำเนินการไต่สวนใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินงานอยู่ที่ 556.37 วันต่อเรื่อง ซึ่งถือว่าอยู่ในกรอบเวลาตามที่กฎหมายกำหนดภายใน 2 ปี ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ผลการประเมินในภาพรวมของตัวชี้วัดที่ 2 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด”

ขั้นตอนการดำเนินงาน	ระยะเวลาเฉลี่ยต่อเรื่องที่ใช้ในการดำเนินการดำเนินงานจริง	ระดับค่าคะแนน
การตรวจรับค้ำกล่าวหา	73.50 วัน	3
การตรวจสอบเบื้องต้น	384.62 วัน	3
การไต่สวน	556.37 วัน	5
ค่าคะแนนเฉลี่ย		3.67

6.3.1.2 การประเมินประสิทธิผล

เป็นการประเมินประสิทธิผลของการดำเนินการตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย 1 ตัวชี้วัด คือ ความสำเร็จของการดำเนินคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563 โดยพิจารณาจากผลสำเร็จของการดำเนินคดีอาญาที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษ เทียบกับจำนวนคดีที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จพบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีการชี้มูลความผิดจำนวนทั้งสิ้น 300 เรื่อง โดยเป็นคดีที่ชี้มูลความผิดทางอาญาและสั่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีจำนวน 265 เรื่อง มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้วจำนวน 216 เรื่อง ศาลได้มีการพิจารณาคดีที่ชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 แล้วเสร็จจำนวน 111 เรื่อง โดยมีคำพิพากษาลงโทษจำนวน 107 เรื่อง และยกฟ้องจำนวน 4 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ

96.40 ของจำนวนคดีทั้งหมดที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จ และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีการชี้มูลความผิดจำนวนทั้งสิ้น 515 เรื่อง โดยเป็นคดีที่ชี้มูลความผิดทางอาญาและสั่งให้อัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดีจำนวน 433 เรื่อง มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้วจำนวน 139 เรื่อง ศาลได้มีการพิจารณาคดีที่ชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 แล้วเสร็จและมีคำพิพากษาลงโทษจำนวน 33 เรื่อง โดยไม่มีการยกฟ้อง คิดเป็นร้อยละ 100 ของจำนวนคดีทั้งหมดที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จ ดังตารางที่ 2 ดังนั้นจากการประเมินผลพบว่าการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีประสิทธิผลสามารถดำเนินการได้เฉลี่ยร้อยละ 98.20 จึงได้ค่าคะแนนในระดับ 5 จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน อยู่ในระดับ มีประสิทธิผลมากที่สุด ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการประเมินประสิทธิผลของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

ปีงบประมาณ	จำนวนคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา และสั่งให้อัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดี (เรื่อง)	จำนวนคดีที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จ (เรื่อง)	จำนวนคดีที่ศาลพิพากษาลงโทษ (เรื่อง)	ค่าร้อยละ	ระดับคะแนน
2562	265	111	107	96.40	5
2563	433	33	33	100.00	5
รวม				98.20	5

6.3.2 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

ในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นในทุกขั้นตอนการดำเนินงาน รวมทั้งยังมีปัญหาอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานด้านการปราบปรามการทุจริต ดังนี้

6.3.2.1 ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหาที่มีปัญหา ดังนี้

(1) พนักงานไต่สวนมีเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นหรือไต่สวนที่เร่งด่วน ทำให้ต้องไปดำเนินการในเรื่องดังกล่าวก่อน ส่งผลให้การตรวจรับคำกล่าวหาเกิดความล่าช้า

(2) การมีปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้ ทำให้ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ/การดำเนินการล่าช้าออกไป เช่น การรอเข้าประชุมคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหา/คณะกรรมการ ป.ป.ช. การที่คณะอนุกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหาไม่มีมติให้ดำเนินการเพิ่มเติม คำกล่าวหาไม่ชัดเจนหรือมีรายละเอียดไม่เพียงพอต้องมีการตรวจสอบเพิ่มเติมหรือขอทราบรายละเอียดจากผู้กล่าวหา เป็นต้น

(3) ปัญหาการตรวจสอบเรื่องซ้ำ โดยในทางปฏิบัติพบว่าบางกรณีมีการตรวจสอบเรื่องซ้ำมาให้ แต่ไม่ได้ระบุรายละเอียดที่ชัดเจนว่าซ้ำอย่างไร ทำให้สำนักไต่สวนการทุจริตที่รับเรื่องต้องตรวจสอบเรื่องซ้ำอีกครั้ง รวมทั้งรายละเอียดของเรื่องกล่าวหาเดิมบางเรื่องในฐานข้อมูลยังไม่ชัดเจนหรือมีรายละเอียดเพียงพอ ทำให้การตรวจสอบเรื่องซ้ำต้องใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบมากขึ้น

(4) การพิจารณาตรวจรับคำกล่าวหาที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีขั้นตอนการดำเนินงานที่ไม่กระชับ โดยต้องนำเสนอคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหา และกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลพิจารณา ทำให้เกิดความล่าช้า

(5) การขาดความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการตรวจรับค่ากล่าวหา ทำให้การดำเนินการในแต่ละพื้นที่ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

6.3.2.2 ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้นมีปัญหา ดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่มีเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบจำนวนมาก โดยต้องรับผิดชอบทั้งเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น ควบคู่ไปกับการตรวจรับค่ากล่าวหาและการไต่สวนที่ต้องดำเนินการในห้วงเวลาเดียวกัน ซึ่งมีกรอบระยะเวลากำหนดในทุกขั้นตอนและเวลาเดินไปพร้อมกัน ทำให้ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการดำเนินการตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด

(2) การรอข้อมูลหรือเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานภายนอก

(3) กรอบระยะเวลาตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง ทำให้ไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าวได้

(4) การมีปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้ที่ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาการปฏิบัติงาน เช่น การรอเข้าประชุมคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหาหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น

(5) กรอบระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมาย ทำให้ต้องเร่งรีบดำเนินการให้ทันภายในกำหนด อาจขาดความรอบคอบในการดำเนินงาน ส่งผลให้คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหา/คณะกรรมการป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการเพิ่มเติม

6.3.2.3 ขั้นตอนการไต่สวนมีปัญหา ดังนี้

(1) กรอบระยะเวลาตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง ทำให้ไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าวได้

(2) เจ้าหน้าที่มีเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบจำนวนมาก โดยต้องรับผิดชอบทั้งเรื่องไต่สวน ควบคู่ไปกับการตรวจรับค่ากล่าวหาและการตรวจสอบเบื้องต้นที่ต้องดำเนินการในห้วงเวลาเดียวกัน ทำให้ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการดำเนินการตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด

(3) การมีข้อกฎหมายบางประการที่เป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่สามารถดำเนินการไต่สวนได้อย่างรวดเร็ว เช่น การแจ้งข้อกล่าวหาหรือการตัดพยานของคณะไต่สวนเบื้องต้น จะต้องเสนอให้กรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแล พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน เป็นต้น

(4) การรอข้อมูลหรือเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานภายนอก

(5) กรอบระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมาย ทำให้ต้องเร่งรีบดำเนินการให้ทันภายในกำหนด อาจขาดความรอบคอบในการดำเนินงาน ส่งผลให้คณะกรรมการป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการเพิ่มเติม

(6) การมีปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้ที่ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาการปฏิบัติงาน เช่น การรอเข้าประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติสั่งให้ดำเนินการเพิ่มเติม เป็นต้น

6.3.2.4 ปัญหาอื่น ๆ มีดังนี้

(1) การขาดเจ้าหน้าที่ช่วยงานธุรการทางคดี

(2) การมีระบบข้อมูลสารสนเทศที่ใช้ในการปฏิบัติงานและการบริหารงานคดีหลายระบบ แต่ข้อมูลไม่เชื่อมโยงกัน ทำให้เป็นเพิ่มภาระงานให้กับพนักงานไต่สวนในการบันทึกข้อมูลในทุกระบบ

(3) การขาดคู่มือการปฏิบัติงาน ส่งผลต่อความชัดเจนในการปฏิบัติงาน

(4) การมีจำนวนพนักงานไต่สวนไม่เพียงพอ และไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่มีจำนวนมาก

(5) การที่พนักงานไตสวนขาดความเชี่ยวชาญในการทำคดีเฉพาะด้าน ส่งผลให้เสียเวลาในการศึกษาและทำความเข้าใจรายละเอียดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในทุกครั้งของเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน

(6) พนักงานไตสวนที่บรรจุใหม่ขาดประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการทำคดี

6.4 ผลการศึกษาเกี่ยวกับข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

จากการศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ดังนี้

6.4.1 ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

(1) การพิจารณาให้มีตำแหน่งนิติกรมีหน้าที่ตรวจรับคำกล่าวหา เพื่อลดภาระงานของพนักงานไตสวน ให้ใช้เวลาในการบริหารและปฏิบัติงานด้านคดี/สำนวนโดยตรง

(2) การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีวิธีการตรวจสอบเรื่องซ้ำที่ง่ายและรวดเร็วขึ้น

(3) การแก้ไขกฎหมายหรือหลักเกณฑ์การตรวจรับคำกล่าวหาในกรณีคำกล่าวหาที่ชัดเจนว่าไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีความกระชับ โดยมอบหมายให้ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. หรือผู้อำนวยการ เป็นผู้มีอำนาจพิจารณามีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา เพื่อลดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินงาน

(4) การจัดอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและผู้อำนวยการเกี่ยวกับกระบวนการตรวจรับคำกล่าวหา เพื่อที่จะได้ดำเนินการได้อย่างถูกต้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

6.4.2 ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

(1) การจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสถาบันการเงิน หรือหน่วยงานต่าง ๆ ในการให้ความร่วมมือในการส่งข้อมูลให้สำนักงาน ป.ป.ช.

(2) การศึกษาระยะเวลาเฉลี่ยและแก้ไขกฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาในการปราบปรามการทุจริตให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน และระดับความง่ายของเรื่องกล่าวหา

6.4.3 ขั้นตอนการไตสวน มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

(1) การจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสถาบันการเงิน หรือหน่วยงานต่าง ๆ ในการให้ความร่วมมือในการส่งข้อมูลให้สำนักงาน ป.ป.ช.

(2) การแก้ไขกฎหมายเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เช่น การแจ้งข้อกล่าวหาของคณะไตสวนเบื้องต้น หรือการตัดพยานของคณะไตสวนเบื้องต้น ให้คณะไตสวนเบื้องต้นสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องนำเสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลพิจารณาก่อน เป็นต้น

(3) การศึกษาระยะเวลาเฉลี่ยและแก้ไขกฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาในการปราบปรามการทุจริตให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน และระดับความง่ายของเรื่องกล่าวหา

6.4.4 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ มีดังนี้

(1) การพัฒนาปรับปรุงระบบข้อมูลสารสนเทศที่ใช้ในการปฏิบัติงานและการบริหารงานคดีที่มีอยู่หลายระบบ ให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกันได้

(2) การแบ่งงานธุรการทางคดีและงานคดีออกจากกันให้ชัดเจน และควรมีการพิจารณาจัดสรรให้มีเจ้าหน้าที่ (เช่น นิติกร) เพื่อช่วยเหลืองานธุรการทางคดี เช่น การตรวจรับคำกล่าวหา การส่งหมายเรียก การทำหนังสือเชิญประชุม การร่างหนังสือราชการที่ต้องอาศัยความรู้ทางกฎหมาย เป็นต้น

(3) การรวบรวมมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. และข้อหาหรือต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน รวมถึงการสรุปประเด็นจากคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดและศาลมีคำพิพากษาแล้ว เผยแพร่ในระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถศึกษาค้นคว้าได้

(4) การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตในทุกขั้นตอน รวมถึงกำหนดแบบฟอร์มหนังสือหรือคำสั่งต่าง ๆ วิธีและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

(5) การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานที่มีรายละเอียดแนวทางและวิธีการไต่สวนในแต่ละประเภทคดี เช่น คดีเรียกรับเงิน คดีฮั้วประมูล หรือคดีจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ เป็นต้น

(6) การพิจารณาจัดสรรอัตรากำลังพนักงานไต่สวนในระดับตำแหน่งต่าง ๆ ให้มีจำนวนที่เพียงพอและสอดคล้องกับปริมาณงาน และความยากง่ายของคดีของสำนักงานนั้น ๆ

(7) การจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับหน่วยงานของรัฐ องค์กรสภาวิชาชีพ เพื่อให้มีการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. ขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานได้สะดวก และรวดเร็ว โดยขึ้นทะเบียนและได้รับค่าตอบแทนเหมือนพยานของสำนักงานศาลยุติธรรม

(8) การอบรมให้ความรู้ด้านการปราบปรามการทุจริตอย่างต่อเนื่องทั้งในด้านเชิงกฎหมายและด้านเชิงปฏิบัติงาน

7. อภิปรายผลการศึกษา

ในภาพรวมการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีประสิทธิภาพปานกลาง เมื่อพิจารณารายตัวชี้วัดพบว่า ตัวชี้วัดที่ 1 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี” มีผลการประเมินได้ค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 2.33 คะแนน อยู่ในระดับ *มีประสิทธิภาพปานกลาง* แม้ว่าการดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นในภาพรวมจะมีผลการดำเนินงานที่สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี คือ สามารถดำเนินการได้เฉลี่ยร้อยละ 101.68 แต่มีข้อสังเกตว่า ในบางหน่วยงาน (สำนัก) มีผลการตรวจสอบเบื้องต้นไม่เป็นไปตามเป้าหมายของสำนักที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี ส่วนการดำเนินงานในขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหาและขั้นตอนการไต่สวนยังมีผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด กล่าวคือ การตรวจรับคำกล่าวหาสามารถดำเนินการได้เฉลี่ยร้อยละ 80.66 ซึ่งพบว่า การตรวจรับคำกล่าวหาที่เป็นปัญหามากคือ บัตรสนเท่ห์ โดยมีผลการดำเนินงานแล้วเสร็จน้อยกว่าการตรวจรับคำกล่าวหาประเภทคำกล่าวหา ทั้งนี้เป็นเพราะบัตรสนเท่ห์มักจะมีรายละเอียดไม่เพียงพอ ทำให้ต้องตรวจสอบเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ชัดเจนขึ้น รวมทั้งในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกึ่งกลางเรื่องกล่าวหาอาจมีมติสั่งให้ไปดำเนินการตรวจสอบเพิ่มเติม อีกทั้งยังมีปัจจัยมาจากการที่พนักงานไต่สวนมีภาระงานที่ต้องเร่งทำเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวนที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด ทำให้ต้องทำเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นหรือไต่สวนก่อน จึงส่งผลกระทบต่อตรวจรับคำกล่าวหา ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการศึกษาของสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ช. (2563ก) พบว่าในการดำเนินงานตรวจรับคำกล่าวหาที่มีปัญหาคือ การที่พนักงานไต่สวนต้องดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหาบัตรสนเท่ห์ เรื่องร้องเรียนทางเว็บไซต์ เรื่องแจ้งเบาะแส ซึ่งมีจำนวนปริมาณมากที่ต้องดำเนินการไปพร้อมกับการตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวน โดยแต่ละเรื่อง มีรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการเหมือนกับเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น ทั้งการสอบปากคำผู้ร้อง ขอเอกสารหลักฐาน ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ทำให้ต้องใช้เวลาในการดำเนินงาน และไม่ถูกกำหนดเป็นตัวชี้วัดของเจ้าหน้าที่

ส่วนการดำเนินงานในขั้นตอนการไต่สวนพบว่า เป็นขั้นตอนที่มีผลการดำเนินงานแล้วเสร็จน้อยที่สุด โดยมีผลการดำเนินงานแล้วเสร็จเฉลี่ยร้อยละ 26.47 เมื่อเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด แม้ว่าผลการไต่สวนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จะมีผลการดำเนินงานที่เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 แต่ก็ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ทำให้การไต่สวนไม่เป็นไปตามเป้าหมายพบว่ามีปัจจัยคือ ความยากง่ายของเรื่องกล่าวหาแต่ละเรื่องที่ต่างกัน จึงส่งผลต่อระยะเวลาที่ใช้ในการไต่สวนและจำนวนความสำเร็จตามเป้าหมายได้ โดยเฉพาะเรื่องกล่าวหาที่มีความซับซ้อนมากก็จะใช้ระยะเวลาในการไต่สวนมากขึ้นตามไปด้วย นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยมาจากการมีข้อกฎหมายบางประการที่เป็นการเพิ่มขึ้นตอนในการปฏิบัติงาน รวมถึงการรอข้อมูลหรือเอกสารจากหน่วยงานภายนอกที่มักจะได้รับข้อมูลตอบกลับช้าหรือใช้เวลานานหรือได้รับข้อมูลไม่ครบถ้วน ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการศึกษาของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ช. (2563ข) ที่พบว่า การที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเรื่องกล่าวหาให้ล่าช้าเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงาน

ในส่วนของตัวชี้วัดที่ 2 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด” พบว่าในภาพรวมมีผลการประเมินได้ค่าคะแนน เฉลี่ยเท่ากับ 3.67 คะแนน อยู่ในระดับ *มีประสิทธิภาพมาก* ซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่มีผลการประเมินประสิทธิภาพสูงกว่าตัวชี้วัดที่ 1 เมื่อแยกตามขั้นตอนการดำเนินงานแล้วพบว่า การดำเนินงานในขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหาและการตรวจสอบเบื้องต้นไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จได้ทันภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด กล่าวคือ การตรวจรับคำกล่าวหาใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 73.50 วันต่อเรื่อง ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการตรวจรับคำกล่าวหาพบว่ามีหลายปัจจัย เช่น การที่พนักงานไต่สวนมีภาระงานที่ต้องเร่งทำเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวนให้แล้วเสร็จตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด และเพื่อให้ได้ผลการดำเนินงานเป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งผลให้การตรวจรับคำกล่าวหาล่าช้า การรอเข้าประชุมคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหา เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการศึกษาของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ช. (2563ก) พบว่าในการดำเนินงานตรวจรับคำกล่าวหาที่มีปัญหาคือการที่พนักงานไต่สวนต้องดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหาบัตรสนเท่ห์ เรื่องร้องเรียนทางเว็บไซต์ เรื่องแจ้งเบาะแส ซึ่งมีจำนวนมากที่ต้องดำเนินการไปพร้อมกับการตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวน โดยแต่ละเรื่องมีรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการเหมือนกับเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น ทั้งการสอบปากคำผู้ร้อง ขอเอกสารหลักฐานลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ทำให้ต้องใช้เวลาในการดำเนินงาน และไม่ถูกกำหนดเป็นตัวชี้วัดของเจ้าหน้าที่

การตรวจสอบเบื้องต้นใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 384.62 วันต่อเรื่อง ซึ่งเกินกว่าระยะเวลา 180 วันตามกฎหมายที่กำหนดไว้ ทำให้ต้องมีการขอขยายระยะเวลาในการดำเนินการ ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการปฏิบัติงานพบว่ามีหลายปัจจัย เช่น ในการปฏิบัติงานจริงนั้น การตรวจสอบเบื้องต้นแต่ละเรื่องจะใช้ระยะเวลาที่ต่างกัน ขึ้นอยู่กับความยากง่ายของเรื่องกล่าวหา จำนวนเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานไต่สวนที่มีมาก โดยต้องดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหาและไต่สวนควบคู่ไปกับการดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น ซึ่งระยะเวลาในการดำเนินงานจะเดินไปพร้อมกัน ปัจจัยในเรื่องของการรอข้อมูลเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานภายนอกที่มักจะได้รับข้อมูลตอบกลับช้าหรือใช้เวลานานหรือได้รับข้อมูลไม่ครบถ้วน เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการศึกษาของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ช. (2563ข) ที่พบปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงาน ได้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเรื่องกล่าวหาให้ล่าช้า การที่พนักงานไต่สวนต้องดำเนินการทั้งการตรวจรับคำกล่าวหาตรวจสอบเบื้องต้น และไต่สวนในห้วงเวลาเดียวกันนั้น จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด

อีกทั้งยังสอดคล้องกับรายงานการศึกษาของพัชรี มีนสุข และคณะ (2562) พบว่า ในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบปัญหาเกี่ยวกับจำนวนบุคลากรไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน โดยพนักงานไต่สวนในส่วนกลาง/ภาค/จังหวัด มีภาระงานเฉลี่ยต่อคน (เรื่องตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน) คิดเป็น 21.89 เรื่องต่อคน ซึ่งเป็นปริมาณงานที่มากในการที่พนักงานไต่สวน 1 คนจะต้องดำเนินการและบริหารจัดการคดีถึง 22 เรื่อง

ส่วนการไต่สวนแม่ในภาพรวมของการไต่สวนใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 556.37 วันต่อเรื่อง โดยอยู่ในกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดคือภายใน 2 ปี (730 วัน) ซึ่งเป็นกรอบใหญ่ที่กำหนดให้การไต่สวนทุกรูปแบบต้องดำเนินการแล้วเสร็จ อย่างไรก็ตาม มีการไต่สวน 2 รูปแบบที่กฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินงานแล้วเสร็จที่เป็นกรอบย่อยไว้อีกชั้นหนึ่ง คือ (1) การไต่สวนโดยคณะกรรมการไต่สวนจะต้องดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย และ (2) การไต่สวนโดยคณะไต่สวนเบื้องต้นจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า การไต่สวนโดยคณะไต่สวนเบื้องต้นและคณะกรรมการไต่สวนไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกรอบเวลาย่อยได้ ทำให้ต้องเสนอขอขยายระยะเวลาการดำเนินงาน กล่าวคือ การไต่สวนโดยคณะไต่สวนเบื้องต้นใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 614.07 วันต่อเรื่อง และการไต่สวนโดยคณะกรรมการไต่สวนใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 478.36 วันต่อเรื่อง ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อระยะเวลาในการปฏิบัติงานพบว่า มีหลายปัจจัย ได้แก่ ความยากง่ายของเรื่องกล่าวหา จำนวนเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานไต่สวนที่มีมาก ข้อกฎหมายบางประการเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่อาจดำเนินการไต่สวนได้อย่างรวดเร็ว เช่น การแจ้งข้อกล่าวหาหรือการตัดพยานของคณะไต่สวนเบื้องต้นที่ต้องเสนอให้กรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน เป็นต้น การรอข้อมูลเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานภายนอก การรอเข้าประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมถึงการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติสั่งให้ดำเนินการเพิ่มเติม ซึ่งปัจจัยข้างต้นล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อระยะเวลาที่ใช้ในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นให้แล้วเสร็จตามกรอบเวลา ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการศึกษาของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ช. (2563ก) พบว่าการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้แก่ (1) การแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องเสนอร่างบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาไปยังกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแล เพื่อพิจารณาก่อนที่จะแจ้งข้อกล่าวหา ทำให้เพิ่มกระบวนการและขั้นตอนในการทำงานให้ล่าช้า และยุ่งยากกว่าเดิม ทั้งที่พนักงานไต่สวนต้องทำงานภายใต้ระยะเวลาที่จำกัด (2) กรอบระยะเวลาในการตรวจสอบและไต่สวนสั้นเกินไป เนื่องจากจำนวนเรื่องไต่สวนมีเป็นจำนวนมาก และทุกเรื่องมีระยะเวลาการไต่สวนเท่ากัน แต่ความซับซ้อนของเรื่องไต่สวนและจำนวนผู้ถูกกล่าวหาจำนวนมาก และ (3) จำนวนบุคลากร (พนักงานไต่สวน) ไม่สอดคล้องกับจำนวนเรื่องกล่าวหา อีกทั้งยังสอดคล้องกับรายงานการศึกษาของพัชรี มีนสุข และคณะ (2562) ที่พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับจำนวนบุคลากรไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับรายงานการศึกษาของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ช. (2563ข) ที่พบปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน ได้แก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องการตรวจสอบเรื่องกล่าวหาให้ล่าช้า การที่พนักงานที่ต้องดำเนินการทั้งการตรวจรับค่ากล่าวหา ตรวจสอบเบื้องต้น และไต่สวนในห้วงเวลาเดียวกันนั้น จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด ทำให้พนักงานไต่สวนมีเรื่องในความรับผิดชอบจำนวนหลายเรื่องที่ต้อง

บริหารจัดการภายในกรอบเวลา รวมถึงการบรรจุเรื่องเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ระยะเวลานาน

สำหรับการประเมินประสิทธิผลของการดำเนินการตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. นั้น พิจารณาจากผลความสำเร็จของการดำเนินคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563 ซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษ เทียบกับจำนวนคดีที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จ พบว่า การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีประสิทธิผลในการดำเนินงานร้อยละ 98.20 มีค่าคะแนนในระดับ 5 อยู่ในระดับ มีประสิทธิผลมากที่สุด ทั้งนี้ เป็นเพราะศาลมีการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดตามสำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลเกือบทุกคดี แม้ว่าการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. จะมีประสิทธิผลในการทำงานอยู่ในระดับมากที่สุด แต่ก็พบว่า มีสำนวนคดีชี้มูลบางคดีที่ถูกยกฟ้องในชั้นศาล

8. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาข้างต้น คณะผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานและการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนี้

8.1 ข้อเสนอแนะที่สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการได้เอง

(1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เช่น ในการไต่สวนเบื้องต้นควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้อำนาจคณะไต่สวนเบื้องต้นสามารถดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาหรือตัดพยานได้โดยไม่ต้องนำเสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแล หรือในการตรวจรับคำกล่าวหาควรมีการแก้ไขกฎหมายหรือหลักเกณฑ์การตรวจรับคำกล่าวหาในกรณีคำกล่าวหาที่ชัดเจนว่าไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมอบหมายให้ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. หรือผู้อำนวยการเป็นผู้มีอำนาจพิจารณามีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา เพื่อลดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินงาน เป็นต้น รวมทั้งการลดระยะเวลาการรอเข้าสู่ประชุมคณะกรรมการ/คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอความเห็นชอบ

(2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณากำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานตามกฎหมายหรือระเบียบ ให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงทั้งการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวน และระดับความยากง่ายของเรื่องกล่าวหาหรือขนาดของเรื่องกล่าวหา เพื่อลดปัญหาการดำเนินงานไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลาจนทำให้ต้องมีภาระงานเพิ่มเติมในการเสนอขอขยายระยะเวลา

(3) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตให้มีความทันสมัยและสามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ เช่น การพัฒนาปรับปรุงระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนและคดี (CCMS) และ ระบบติดตามเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบ (CFS) ให้เชื่อมโยงข้อมูลกัน หรือการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีวิธีการตรวจสอบเรื่องซ้ำที่ง่ายและรวดเร็วขึ้น เช่น การกรอกคำสำคัญ (keyword) หรือข้อมูลของคำกล่าวหาใหม่แล้วสามารถประมวลผลได้ทันทีว่าเป็นเรื่องซ้ำหรือไม่ เรื่องเดิมอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใด เพื่อลดเวลาในการตรวจสอบเรื่องซ้ำ เป็นต้น

(4) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานปราบปรามการทุจริต การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานที่มีแนวทางและวิธีในการไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในแต่ละประเภทคดี การรวบรวมมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้อหาหรือต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน สรุปประเด็นจากคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดและศาลมีคำพิพากษาแล้ว เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติงาน

ให้กับเจ้าหน้าที่ที่สามารถค้นคว้าได้ในระบบสารสนเทศของสำนักงาน รวมถึงการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานในทุกขั้นตอนเพื่อให้การทำงานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

(5) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพิจารณาจัดสรรอัตรากำลังพนักงานไต่สวนในระดับตำแหน่งต่าง ๆ ให้มีจำนวนที่เพียงพอและสอดคล้องกับปริมาณงาน และความยากง่ายของเรื่องกล่าวหาในแต่ละสำนัก รวมทั้งควรมีการแบ่งงานธุรการทางคดีและงานคดีออกจากกันให้ชัดเจน และจัดสรรให้มีตำแหน่งนิติกรเพื่อทำหน้าที่ตรวจรับคำกล่าวหาและช่วยเหลืองานธุรการทางคดี

8.2 ข้อเสนอแนะที่ต้องมีการประสานกับหน่วยงานภายนอก

(1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพัฒนาการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อให้มีการส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานด้วยความรวดเร็วและเพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน เช่น การจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสถาบันการเงิน หรือหน่วยงานต่าง ๆ ในการให้ความร่วมมือในด้านการส่งข้อมูลให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นต้น

(2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการแลกเปลี่ยนประเด็นในคดีที่มีการยกฟ้องระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานอัยการสูงสุด และศาล เพื่อนำมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการด้านคดีไต่สวนของเรื่องที่มีข้อมูลให้มีความสมบูรณ์ เพื่อให้การชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลในเชิงประสิทธิผลที่มีการลงโทษตามที่มีการชี้มูลมากขึ้นต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- นิตรรา เพิ่มทรัพย์ ลี้มกาญจนาพันธ์. (2560). *อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีที่เกิดจากความตายในระหว่างที่อยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ [การศึกษาค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญาโท]*. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- พัชรี มินสุข และคณะ. (2562). *โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย*. นนทบุรี: ม.ป.พ..
- เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี. (2548). *การประเมินโครงการ แนวคิดและแนวปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รุ่ง แก้วแดง และ ชัยณรงค์ สุวรรณสาร. (2536). *แนวคิดเกี่ยวกับประเมินสิทธิผลและประสิทธิภาพองค์การ*. ใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, *ประมวลสารชุดวิชาทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารการศึกษาหน่วยงานที่ 9 – 12*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วีระพันธ์ เขมะนุเชษฐ์. (2560). *ความหมายของประสิทธิภาพและประสิทธิผล*. <http://bankusayei.blogspot.com/>
- ศรียา ห่านศรีสุข. (2558). *การศึกษาเปรียบเทียบการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภามณ จันทรสกุล. (2557). *ยุคสมัยของการประเมินผลและแนวคิดทฤษฎีของนักประเมิน*. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี*, 8(1), 68. <https://he01.tci-thaijo.org/index.php/EAUHJSci/article/view/25517/21675>
- สมพงษ์ เกษมสิน. (2536). *การบริหารงานบุคคลแผนใหม่*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.

- สมยศ กาสี. (2560). การปรับปรุงกระบวนการได้สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดตำแหน่งราชการ [การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต] มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ช.. (2563ก). รายงานผลการติดตามการปฏิบัติราชการตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ของสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดในเขตพื้นที่ภาค 1 – 9. นนทบุรี: ม.ป.พ..
- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ช.. (2563ข). รายงานการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ระดับสำนัก. นนทบุรี: ม.ป.พ..
- สุรพล นิติไกรพจน์, อุดม รัฐอมฤต, บรรเจิด สิงคะเนติ, วรเจตน์ ภาคีรัตน์, เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, ปิยบุตร แสงกนกกุล, และ วชิร สงบพันธ์. (2547). คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- อนันต์ ทองศรี. (ม.ป.ป.). ความหมายของการประเมินผล. <https://sites.google.com/site/a5739202007/khwam-hmay-kar-wad-laee-kar-pramein-phl>
- อัครเดช ไม้จันทร์. (2560). ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มอุตสาหกรรมติดตั้งเครื่องจักรสายการผลิตในจังหวัดสงขลา [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต] มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- อาภรณ์ อ่อนคง. (ม.ป.ป.). ประสิทธิภาพ. http://aporn123.blogspot.com/2013/06/blog-post_28.html
- Krejcie, R.V. & Morgan, D.W. (1970). Determining Sample Size for Research Activities. *Educational and Psychological Measurement*, 30, 607-610.