

คุณิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาการบริหารการปราบปรามการทุจริตระดับชาติของไทยโดยศึกษาเฉพาะบทบาท ระบบ และรูปแบบการบริหาร ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อหาข้อจำกัด ปัญหา อุปสรรคในการบริหาร ค้นหาวัตรกรรมทางการบริหาร เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาทางการบริหารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยใช้เทคนิควิจัยที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบกับการศึกษาจากเอกสาร

จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันการทุจริตมีรูปแบบที่สลับซับซ้อนมากขึ้น มีลักษณะเป็นการทุจริตแบบเครือข่ายในโครงการใหญ่ ๆ ของรัฐ มีการบิดผันการใช้กฎหมาย ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงกระทำการทุจริตมาก ก่อความเสียหายให้กับประเทศชาติอย่างประเมินค่าไม่ได้ หน่วยงานของรัฐในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยการบริหารงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใต้กรอบกฎหมายและพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมืข้อจำกัดในเรื่องอำนาจและหน้าที่ ไม่มีการกระจายอำนาจ

และขาดความต่อเนื่องในการบริหาร นอกจากนี้ยังมีปัญหาอุปสรรคมาจากปัจจัยภายในองค์กร ได้แก่ ปัญหาโครงสร้างที่ไม่เหมาะสม อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่พอเพียงกับปริมาณงาน เจ้าหน้าที่ที่มีศักยภาพจำกัด ความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้าน ส่วนปัญหาจากปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัญหาการขาดความร่วมมือสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประชาชน และรัฐบาล รวมถึงปัญหาการแทรกแซงทางการเมือง เป็นต้น

ในการศึกษาประเด็นนวัตกรรมการบริหารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่าต้องใช้เทคโนโลยีเพิ่มเติม เช่นการเชื่อมโยงข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการปรับปรุงระบบราชการภาครัฐให้มีช่องว่างในการเกิดการทุจริตน้อยที่สุด ควรมีการกระจายอำนาจการบริหารเช่น การจัดให้มีคณะอนุกรรมการ ป.ป.ช. ประจำจังหวัด และหน่วยงานภาครัฐทุกแห่งมีส่วนงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในตัวเองที่เข้มแข็ง เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น โดยผู้บริหารต้องปรับตัวหรือเปลี่ยนแนวคิดในการบริหารให้ทันกับยุคสมัย ทั้งนี้โดยใช้การระดมสมองจากนักวิชาการ ประชาชน หรือนักบริหารมืออาชีพเข้ามาช่วยค้นหาแนวทางการบริหารในมิติใหม่ ๆ ที่นอกเหนือจากมิติทางกฎหมาย เช่น หามาตรการสังคมลงโทษผู้ทุจริตควบคู่ไปกับมาตรการทางกฎหมาย มีการปฏิรูปวัฒนธรรม ค่านิยมของสังคมใหม่ สร้างจิตสำนึกให้เยาวชนรังเกียจการทุจริต มีคุณธรรม จริยธรรมและมีหน่วยงานภาครัฐเป็นองค์กรที่ยึดถือแนวทางธรรมาภิบาลให้เข้มข้นขึ้น

ส่วนการบริหารภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีปรับโครงสร้างองค์กรใหม่ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับลักษณะภารกิจและปริมาณงาน ควรมีการพัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญพิเศษในด้านการไต่สวน สืบสวน สามารถทำงานแบบทีมให้มากขึ้น และมีการพัฒนาเรื่องการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตให้เป็นวาระแห่งชาติ วาระแห่งโลก รวมถึงพัฒนาการดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลมากยิ่งขึ้น

จากการศึกษาพบว่า นอกจากสำนักงาน ป.ป.ช. ที่เป็นหน่วยงานหลักและควรมีมาตรการเชิงรุกในการดำเนินงานแล้ว ควรมีหน่วยงานอื่นสนับสนุนการทำงานด้านการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตเพิ่มขึ้น รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดองค์กรภาคประชาชน ภาคเอกชน โดยสามารถทำงานเป็นเครือข่ายร่วมกับ ป.ป.ช.

มีกฎหมายรองรับและคุ้มครอง มีฐานะเป็นเสมือนสภาประชาชน สามารถร้องเรียนเรื่องทุจริตแทนบุคคลเพื่อลดความเสี่ยง ประกอบกับหน่วยงานของรัฐอื่นๆ และหน่วยงานภาคเอกชน ควรมีหน่วยงานตรวจสอบภายในของตนเองในเบื้องต้นด้วย

จากการศึกษาได้มีข้อเสนอแนะทางการบริหารว่า ควรมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น การให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหารับรู้เรื่องพยาน การให้ความคุ้มครองพยาน บทลงโทษในการทุจริตให้รุนแรงขึ้น เรื่องอำนาจหน้าที่ทางการบริหารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้สามารถกระจายอำนาจในการบริหารได้มากขึ้น และควรให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังมากขึ้น นอกจากนี้ควรกำหนดยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตโดยบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสังคมแห่งชาติ ควรมีการปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เป็นหน่วยงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้และให้มีช่องว่างในการทุจริตในขั้นตอนการทำงานให้น้อยที่สุด และควรบรรจุแนวคิดในเรื่องการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตไว้ในแผนงานของทุกส่วนราชการ

ในเชิงทฤษฎีนั้น การบริหารการปราบปรามการทุจริต เป็นเรื่องที่กว้าง ควรใช้กลยุทธ์สำหรับพื้นที่ที่มีความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตมาก่อน โดยใช้หลักการบริหารความเสี่ยงในการบริหารยุคใหม่ควบคู่ไปกับการบริหารที่ยึดหลักธรรมาภิบาล และการบริหารงานขององค์การอิสระอย่างสำนักงาน ป.ป.ช. อาจต้องใช้หลักการบริหารตามสถานการณ์ ซึ่งเป็นเรื่องที่ควรมีการศึกษาค้นคว้าต่อไป

This dissertation investigates the administration of the suppression of corruption at the national level in Thailand through a study of the roles, systems and administration of the National Counter Corruption Commission (NCCC). As a consequence of this study, limitations, problems, and obstacles to effective administration of the NCCC are determined. A search for a means of innovative administration is accordingly promoted. This in turn leads to recommendations for solving the administrative problems of the NCCC.

The method of investigation was qualitative in the course of which data were obtained from in-depth interviews with key informants. These in-depth interviews were supplemented by the study of pertinent documents by way of amassing additional data.

Findings are as follows:

The current situation gives evidence of corruption being manifested in a veritable criminal network involving copious amounts of damage done to large-scale government projects. The application of law has been distorted to the extent that high-ranking officers have committed crimes of huge proportions that go unpunished, causing immeasurable damage to the country.

The NCCC is the state agency that is responsible for the prevention and suppression of corruption. Within the current legal framework and in consonance with organic laws, the NCCC has limited powers and duties. It is highly centralized and lacks continuity in its administration. Accordingly, problems and obstacles arise for the administration because of internal factors such as the problems of inappropriate organizational structure, insufficient personnel, unsuitable workloads, and limited capacity of personnel who are devoid of special expertise. Untoward external factors include lack of cooperation and support from related external agencies, lack of cooperation from the general public and insufficient cooperation from the government, as well as the problem of political intervention.

In regard to administrative innovations for the NCCC, findings indicate that it requires information-technological upgrading, e.g., the linking of data

from relevant agencies. It should strive for a bureaucratic structure completely devoid of corruption. It should be decentralized, e.g., through organizing provincial subdivisions of the NCCC. Moreover, all the state agencies should have a strong section charged with the duty of preventing and countering corruption.

Administratively, the NCCC requires administrators able to adjust to modern changes and cognizant of their reflection in administrative practice. Needed changes can be suggested by academic brainstorming, the general public, or professional administrators in search of new approaches in addition to purely legal ones. For instance, using social sanctions should be part of the punishment for offenders in addition to punitive legal measures. There should be a reform of culture and the values of society, especially involving building an awareness in young people that corruption is something that should be despised. They should be taught to have integrity and to act ethically. Finally, state agencies must adhere even more strictly to the standards of good governance.

NCCC administration should be reorganized to be consistent and suitable to its mission and volume of work. Its personnel should develop specialized expertise in techniques of investigation and learn to work better as members of a team. The prevention and suppression of corruption should be put on the national agenda, including developing operations which adhere more closely to the principles of good governance.

Findings also show that the NCCC should act as the core agency in this area, but other agencies should provide more support in the prevention and suppression of corruption. The government should promote and support the creation of a private organization that can work as a network jointly with the NCCC. There should be a law to support and protect such an organization in a fashion comparable to general public councils, which can file a complaint of corruption on behalf of individuals to reduce the risk they incur. Also other state agencies and private sector agencies should have an internal auditing mechanism to monitor themselves in a preliminary fashion.

Suggestions are as follows:

The NCCC should propose amendments to pertinent laws, e.g., giving the right to the accused to provide witnesses, providing protection for witnesses, and strengthening punishment. The power and authority of the administration of the NCCC should be greatly decentralized, and should be applied more vigorously. Moreover, a national strategy should be determined concerning the prevention and suppression of corruption under the rubric of the National Social Development Plan. To this end, the reform of the bureaucracy should be more efficient, transparent, accountable, and utterly devoid of corruption in working procedures. The prevention and suppression of the crime of corruption should figure prominently in the plans for action of all agencies of the government.

From the theoretical point of view, the administration of corruption suppression is extensive; particular strategies should be developed for areas at special risk of corrupt practices. Principles of modern administration, the good governance principle and administration of independent organizations like the NCCC should all be employed in the national effort to prevent and suppress corruption in accordance with varying circumstances on a national scale.

Considerations such as these should lead to additional research.