

**ผลการดำเนินงานและปัญหาเชิงนโยบายของสำนักงานป้องกัน
และปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)¹**
**The Performance of the Anti-Money Laundering Office
and Its Policy Problems**

ณัฐญา วินิจนัยภาค¹
Nattha Vinijnaiyapak

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการศึกษาประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ลำดับการนำเสนอคือข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสำนักงาน ปปง. วัตถุประสงค์การวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย ข้อค้นพบ สรุป และข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ข้อค้นพบสำคัญคือ การกำหนดภาระหน้าที่ที่ยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล นั่นคือการมีภารกิจต้องสอบสวนสืบสวน ดำเนินการส่งฟ้องและอายัดทรัพย์สินด้วย นอกเหนือไปจากการวิเคราะห์ธุรกรรมทางการเงิน เป็นปัญหารากฐานของสำนักงาน ปปง. ที่นำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ตามมาเป็นลูกโซ่

¹ ข้อมูลจากส่วนที่ผู้วิจัยรับผิดชอบดำเนินการในรายงานวิจัยโครงการติดตามประเมินผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมพิเศษ ประจำปีงบประมาณ 2549 เสนอต่อสำนักนโยบายและประสานแผนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

² ปัจจุบันเป็นรองคณบดีฝ่ายบริหาร คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Abstract

This article evaluates the performance of the Anti-Money Laundering Office. The six sections of the article comprise general information on the AMLO, research objectives, methodology, findings, conclusion, and suggestions. The most important finding is that the AMLO performs other duties besides being a financial unit. That fact makes the AMLO deviate from worldwide standards and leads it into other problems.

1. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นฝ่ายตรวจสอบขึ้นตรงนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ดำเนินการเก็บรวบรวม ติดตาม ตรวจสอบ คืบหน้า รวมทั้งวิเคราะห์ รายงานและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการทำธุรกรรม ตลอดจนเก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดกฎหมายการฟอกเงินและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งแบ่งออกเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง 16 ท่าน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 9 ท่าน รวม 25 ท่าน วัตถุประสงค์ของสำนักงาน ปปง. คือเป็นองค์กรหลัก และศูนย์กลางความร่วมมือ ช่วยเหลือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และความผิดมูลฐานที่มีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับ เชื่อถือ ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนและนานาประเทศ มีจำนวนเจ้าหน้าที่ ประกอบด้วย ข้าราชการ และพนักงานราชการจำนวน 199 คน แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น 5 กอง คือ กองกลาง สำนักตรวจสอบและคดี กองนโยบายและมาตรการ กองบริหารจัดการทรัพย์สิน และศูนย์สารสนเทศและติดตามประเมินผล (<http://www.amlo.go.th>)

2. วัตถุประสงค์วิจัย

- 2.1 ติดตามประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- 2.2 เพื่อศึกษา วิเคราะห์ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ต้นทุนและความคุ้มค่าในการดำเนินงาน การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมพิเศษของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

2.3 พัฒนารูปแบบ แนวทาง มาตรการ ในการป้องกัน ปราบปรามและควบคุม อาชญากรรมพิเศษที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

3. ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 ประมวลเอกสารต่าง ๆ

3.2 สัมภาษณ์

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงและเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติของสำนักงาน ปปง. จำนวนทั้งหมด 24 ท่าน แบ่งเป็นผู้บริหารระดับสูงจำนวน 7 ท่าน และเจ้าหน้าที่จำนวน 17 ท่าน

3.3 แบบสอบถาม

3.3.1 แบบสอบถามประเมินคุณภาพของกรอบแนวทางการประเมินผลการดำเนินงาน โดยใช้เทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique)

3.3.2 แบบสำรวจ ทศนคติ ความรู้ ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสำนักงาน ปปง. จำนวน 100 ราย จำแนกตามกอง/สำนัก ดังนี้

- | | | |
|------------------------------------|-------|-------|
| 1) สำนักตรวจสอบและคดี | จำนวน | 56 คน |
| 2) กองนโยบายและมาตรการ | จำนวน | 10 คน |
| 3) ศูนย์สารสนเทศและติดตามประเมินผล | จำนวน | 10 คน |
| 4) กองกลาง | จำนวน | 10 คน |
| 5) กองบริหารจัดการทรัพย์สิน | จำนวน | 14 คน |

3.3.3 แบบสำรวจความพึงพอใจของประชาชน เกี่ยวกับผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2,157 ชุด ดังนี้

3.3.3.1 กรุงเทพฯ 10 เขต เขตละ 10 คน รวม 400 คน (ข้าราชการ-นักธุรกิจ-ประชาชนทั่วไป) เขตชั้นนอก ประกอบด้วยเขตหนองจอก ลาดกระบัง ดอนเมือง ดลิ่งชัน และบางขุนเทียน เขตชั้นใน ประกอบด้วย เขตคลองเตย ห้วยขวาง สัมพันธวงศ์ พญาไท และลาดพร้าว

3.3.3.2 ภูมิภาค จังหวัดละ 2 อำเภอ (1. อำเภอเมือง 2. อำเภออื่นๆ) ทั้งในและนอกเขตเทศบาล 12 จังหวัด x 2 อำเภอ x 2 เขต แบ่งเป็นภาคเหนือ คือ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และตาก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ จังหวัดอุดรธานี อุบลราชธานี และบุรีรัมย์ ภาคกลาง คือ จังหวัดนครปฐม สระแก้ว และสมุทรปราการ ภาคใต้ คือ จังหวัดสุราษฎร์ธานี สงขลา และภูเก็ต

3.4 จัดทำ Workshop และการสนทนากลุ่มย่อย (focus groups) 5 ครั้ง ที่จังหวัดเชียงใหม่ นนทบุรี สุราษฎร์ธานี ขอนแก่น และกรุงเทพฯ

4. ข้อค้นพบ

4.1 การประเมินตามวัตถุประสงค์วิจัยข้อที่ 1 การติดตามประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.1.1 การมียุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ (Strategic Planning)

จากการศึกษาเอกสาร ของสำนักงาน ป.ป.ง. เรื่องแผนการปฏิบัติราชการและแผนยุทธศาสตร์ ประจำปี 2548-2551 และเรื่องแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี พ.ศ.2548-2551 สำนักงาน ป.ป.ง. มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนงาน และโครงการที่มีความสอดคล้องกันและมีความเหมาะสม เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการมีความชัดเจนและมีการกำหนดไว้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

4.1.1.1 ยุทธศาสตร์พัฒนากระบวนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และสร้างความเชื่อมั่นในสังคม ประกอบไปด้วยแผนงานดังต่อไปนี้

- 1) การส่งเสริมและประสานความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประกอบด้วยโครงการ 3 โครงการ
- 2) การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประกอบด้วยโครงการ 4 โครงการ
- 3) การนำเทคโนโลยีและสารสนเทศมาใช้ในการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน ประกอบด้วยโครงการ 1 โครงการ
- 4) การพัฒนาองค์กรและบุคลากร ประกอบด้วยโครงการ 5 โครงการ

4.1.1.2 ยุทธศาสตร์เสริมสร้างประสิทธิภาพการป้องกันและปราบปราม

การทุจริต และประพฤติมิชอบ มีแผนงานเฝ้าระวังการกระทำทุจริต และตรวจสอบทรัพย์สินผู้กระทำความผิด และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ซึ่งประกอบด้วยโครงการ 3 โครงการ

จากผลการสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เกี่ยวกับนโยบายการบริหารจัดการของสำนักงาน ปปง. พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. มีความพึงพอใจในดำเนินนโยบายและการบริหารเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก และคะแนนอยู่ในระดับมากทุกรายการ ยกเว้นรายการที่ 5 ตัวชี้วัดในการปฏิบัติงาน และรายการที่ 6 โครงสร้างองค์การของหน่วยงาน มีความพึงพอใจปานกลาง รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1: ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่ ปปง. ด้านนโยบายและการบริหาร

ข้อความถาม	ระดับความพึงพอใจ		
	Mean	S.D.	แปลผล
1. ท่านได้รับทราบยุทธศาสตร์ของหน่วยงานท่าน มีความสอดคล้องกับแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ	3.55	.76	มาก
2. ท่านได้รับทราบวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน มีความสอดคล้องกับภารกิจ	3.65	.68	มาก
3. ท่านได้รับทราบแผนงานของหน่วยงาน	3.57	.74	มาก
4. ท่านได้รับทราบตัวชี้วัดในแต่ละยุทธศาสตร์	3.29	.89	มาก
5. ท่านคิดว่าตัวชี้วัดในการปฏิบัติงานมีความเหมาะสม สามารถวัดในสิ่งที่ต้องการวัดได้	2.91	.95	ปานกลาง
6. ท่านคิดว่าโครงสร้างองค์การของหน่วยงาน เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน	3.00	.98	ปานกลาง
7. ท่านคิดว่าอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของบุคลากร ในหน่วยงานมีความเหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงาน	3.30	.83	มาก
8. ท่านคิดว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของท่านมีความเหมาะสม/เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน	3.37	.75	มาก
เฉลี่ยรวม	3.33	.82	มาก

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของ สำนักงาน ปปง. ทั้งหมดเห็นตรงกันว่า ยุทธศาสตร์ของสำนักงาน ปปง. แบ่งเป็น 2 ส่วนหลัก ๆ คือ ยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและยุทธศาสตร์ด้านการปราบปราม และเห็นว่าสำนักงาน ปปง. เป็นต้นแบบในภูมิภาคนี้ สำนักงาน ปปง. มีความโดดเด่นในการปราบปราม เช่น เรื่องการยึดทรัพย์ โดยที่ผ่านมามีร้อยละ 90 ของทรัพย์สินที่ยึดเป็นเรื่องของยาเสพติด เพราะทำต่อเนื่องมาโดยตลอด ส่วนด้านการป้องกันนั้น สำนักงาน ปปง. ไม่มีวิพากษ์หรือคนที่ทำในด้านนี้มาก่อน อย่างไรก็ตาม ได้มีการทำประชาสัมพันธ์ การอบรม มีโครงการ ปปง. ภาคประชาชน และโครงการสายลับ ปปง. เป็นต้น สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ให้สัมภาษณ์ส่วนหนึ่งยังไม่ทราบ/ไม่แน่ใจ/ลืมนว่ายุทธศาสตร์ของสำนักงาน ปปง. มีอะไรบ้าง ส่วนการปฏิบัติงานนั้น ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีความเห็นเป็นเอกฉันท์ว่าเป็นไปตามยุทธศาสตร์

4.1.2 ความชัดเจนของจุดมุ่งหมาย (Clear Purpose)

จากการศึกษาเอกสารของสำนักงาน ปปง. เรื่องแผนการปฏิบัติราชการและแผนยุทธศาสตร์ ประจำปี 2548-2551 และเรื่องแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี พ.ศ.2548-2551 พบว่า สำนักงาน ปปง. มีการกำหนดจุดมุ่งหมายที่ไว้ชัดเจน และจุดมุ่งหมายที่หน่วยงานกำหนดก็สามารถตอบสนองกับยุทธศาสตร์ที่กำหนด เนื่องจากในแต่ละยุทธศาสตร์จะมีการกำหนดเป้าหมายการทำงานไว้

4.1.3 ตัวชี้วัดในการปฏิบัติงาน (Indicators)

จากการศึกษาเอกสาร ของสำนักงาน ปปง. เรื่องแผนการปฏิบัติราชการและแผนยุทธศาสตร์ ประจำปี 2548-2551 และเรื่องแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี พ.ศ.2548-2551 พบว่าสำนักงาน ปปง. ได้กำหนดตัวชี้วัดแยกตามยุทธศาสตร์

จากการสัมภาษณ์ ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ให้สัมภาษณ์ ระบุถึงปัญหาเกี่ยวกับตัวชี้วัดว่า ในบางครั้ง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) กำหนดตัวชี้วัดไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงของสำนักงาน เช่น กำหนดตัวชี้วัดไว้สูง ยากที่จะเป็นไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวชี้วัดที่เห็นตรงกันว่าเป็นไปไม่ได้คือ ตัวชี้วัดที่ ก.พ.ร. ระบุว่าจำนวนคดีที่สำนักงาน ปปง. ขอยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ส่งให้อัยการ เพื่อให้อัยการยื่นคำร้องต่อศาล ต้องถูกยื่นต่อศาลทุกคดี เพราะการใช้มาตรฐานที่สำนักงาน ปปง. เคยทำได้มาใช้กับสถานการณ์ปัจจุบันไม่เหมาะสม ในปีแรก ๆ ที่ สำนักงาน ปปง. ทำได้ร้อยละ 100 เป็นเพราะในสมัยก่อนคดีไม่ซับซ้อนเท่าปัจจุบัน และตัวชี้วัดยังขาดเรื่องการบริหารจัดการทรัพย์สิน รวมทั้งปัญหาตัวชี้วัด

ในเรื่องต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต ซึ่งสำนักงาน ปปง. ยังไม่ค่อยพร้อมที่จะทำ เพราะต้องใช้ เทคโนโลยีที่จะทำให้การทำงานคล่องตัวกว่านี้

4.1.4 หน่วยงานมีการติดตามผลการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาเอกสารโครงสร้างของสำนักงาน ปปง. พบว่าศูนย์สารสนเทศและติดตามประเมินผล มีอำนาจหน้าที่ข้อหนึ่งคือติดตามและประเมินผลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งเร่งรัด ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสำนักงาน และมีการเผยแพร่ผลการติดตาม ผลการปฏิบัติงานโดยจัดทำเป็นรายงานผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ

จากการสัมภาษณ์ชี้ให้เห็นว่าตามชื่อแล้วการติดตามประเมินผลของสำนักงาน ปปง. เป็นหน้าที่ของศูนย์สารสนเทศและติดตามประเมินผล แต่ศูนย์สารสนเทศฯ มีหน้าที่อื่นหรือภารกิจอื่นที่สำคัญกว่า เช่น การรับรายงานธุรกรรมหรือการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ ดังนั้นการติดตามประเมินผลจึงไม่ได้ทำ และจริงๆ แล้วการติดตามประเมินผลควรจะเป็นงานของกองนโยบายและมาตรการ เพราะดูแลเกี่ยวกับนโยบายก็ควรมีการติดตามประเมินผลด้วย ขณะนี้มีคณะกรรมการติดตามประเมินผลซึ่งกรรมการ ปปง. แต่งตั้งขึ้นมา มีการประชุมแต่ก็ยังไม่มีการดำเนินการที่ดี รวมทั้งไม่มีรายงานการประเมินผลส่งกลับมาให้ทราบ ในเรื่องการนำผลการประเมินที่ได้ไปใช้ให้เป็นประโยชน์ ผู้บริหารเห็นว่าผลการประเมินที่ได้นำไปใช้ตอบ ก.พ.ร. เป็นหลัก

4.1.5 ความพร้อมของปัจจัยตัวป้อนในการดำเนินงาน

4.1.5.1 ความรู้ความเข้าใจ เจตคติของผู้ปฏิบัติ

จากการสัมภาษณ์ ผู้บริหาร ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดมีความพอใจในกระบวนการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ดูจากวงเงินที่ สำนักงาน ปปง. ส่งให้เป็นรายได้ของประเทศ สำนักงาน ปปง. ทำงานมาประมาณ 6 ปี งบประมาณได้ประมาณ 400 ล้านบาท ทั้งที่จำนวนเจ้าหน้าที่ปัจจุบันมีเพียง 200 คน และสำนักงาน ปปง. ก็เป็นที่รู้จักมีชื่อเสียงมากขึ้น ซึ่งให้เห็นศักยภาพในการทำงานของ สำนักงาน ปปง. ที่มีมาตรฐานสูง โดยเฉพาะในเรื่องของความซื่อสัตย์สุจริต อาจจะเป็นองค์กรเล็ก อัตราคนน้อยเพราะฉะนั้นดูแลกันง่าย ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนมากเห็นว่างานที่ทำมีขั้นตอนในการทำงานชัดเจน มีคู่มือ ซึ่งคนที่เขียนไว้ก็คือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานจริง

นอกจากนั้นจากผลการสำรวจความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงาน ปปง. พบว่าคะแนนโดยเฉลี่ยมีความพึงพอใจระดับปานกลาง จำแนกได้ดังนี้ ด้านกระบวนการปฏิบัติงาน ด้านสภาพแวดล้อมการทำงาน และด้านความพึงพอใจในหน่วยงาน มีความพึงพอใจในระดับมาก ด้านทรัพยากรในการทำงาน ด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน และด้านโอกาสก้าวหน้าในงาน มีความพึงพอใจในระดับปานกลาง

ทั้งนี้ ข้อมูลลักษณะกลุ่มตัวอย่างจากแบบสอบถามเจ้าหน้าที่ ปปง. 100 ท่าน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชายมีจำนวนทั้งหมด 52 คน คิดเป็นร้อยละ 52.5 มีอายุระหว่าง 20-30 ปี จำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ 51.7 มีระดับการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 71 คน คิดเป็นร้อยละ 71.7 และมีระยะเวลาการทำงานไม่เกิน 5 ปี จำนวน 72 คน คิดเป็นร้อยละ 73.5

4.1.5.2 ความเหมาะสมและพอเพียงของทรัพยากร

1) อัตรากำลัง / ความเพียงพอ

จากการสัมภาษณ์ สรุปได้ว่าอัตรากำลังเพียงพอแต่อาจมีปัญหาในการเกลี่ยอัตรากำลังที่เหมาะสม และหากมีการตั้งสำนักงาน ปปง. ภาค หรือเพิ่มมูลฐานความผิด อัตรากำลังจะไม่เพียงพอ ทั้งนี้ผลการสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. พบว่าผู้ปฏิบัติงานมีความคิดเห็นว่าความเพียงพอของอัตรากำลังเมื่อเทียบกับภารกิจที่รับผิดชอบอยู่ในระดับปานกลาง

2) งบประมาณ/ความเพียงพอ

จากการสัมภาษณ์ ความคิดเห็นของผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นว่าเพียงพอ ปัญหาอยู่ที่ระเบียบซึ่งในบางครั้งการเบิกจ่ายงบประมาณทำได้ลำบาก การดำเนินงานก็ล่าช้าตามไปด้วย และงบประมาณมักไม่ได้อย่างที่ขอ เช่นงบประมาณในเรื่องของต่างประเทศ ได้ไม่เพียงพอ เนื่องจากต้องมีการเดินทางไปประชุมกับประเทศสมาชิกที่ต่างประเทศ ซึ่งถือเป็นงบประมาณในการเจรจา โดยมีการประชุมประจำปี 4 ครั้งในประเทศต่าง ๆ แต่ในเรื่องของงบประมาณในเรื่องรางวัลนั้นเหลือ ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นแตกต่างกันอย่างไรก็ตาม ผลการสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่พบว่างบประมาณมีความเพียงพอต่อภารกิจที่รับผิดชอบในระดับปานกลาง

3) อุปกรณ์ เครื่องมือ เทคโนโลยีสารสนเทศ/ความเพียงพอ

จากการสัมภาษณ์ ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เห็นพ้องต้องกันว่ามีอุปกรณ์ เครื่องมือเทคโนโลยีสารสนเทศเพียงพอ เพราะได้งบประมาณมาสนับสนุน เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ มีความพร้อม เพราะมีการฝึกอบรมหรือเรียนรู้ในการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ จากศูนย์สารสนเทศฯ และในระดับผู้บริหารก็มีการฝึกอบรมและจำเป็นต้องทราบเรื่อง IT ด้วย ปัญหาที่ถูกระบุ อีกลักษณะหนึ่งคือการมีอุปกรณ์เครื่องมือมากเกินไปเกินกว่าคนใช้ และการใช้อุปกรณ์เครื่องมือ นั้น ๆ ไม่เต็มศักยภาพ เช่น บางอย่างซื้อมาก็ใช้ไม่เป็น จึงควรมีการประเมินความคุ้มค่าด้วย

4.1.6 ผลผลิตและผลลัพธ์ของการดำเนินงานบรรลุเป้าประสงค์ของหน่วยงาน

จากการศึกษาเอกสารพบว่าในเกณฑ์การประเมิน เรื่องการติดตามผลการปฏิบัติงาน ของหน่วยงาน ปง.ผ่านการประเมินในทุกประเด็นย่อย คือ 1. มีการติดตามผลการปฏิบัติงาน 2. มีการจัดทำติดตามผลการปฏิบัติงาน 3. รูปแบบการติดตามผลมีความชัดเจน 4. มีการทำ baseline data 5. มีการเผยแพร่ผลการติดตามผลการปฏิบัติงาน และ 6. มีการนำผลการติดตามผลการปฏิบัติงานไปใช้ให้เป็นประโยชน์ รายละเอียดปรากฏดังตารางที่ 2 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2: การประเมินในการติดตามผลการปฏิบัติงาน

เกณฑ์ในการประเมิน	ประเด็นย่อยในการประเมิน	แสดงประเด็นการพิจารณาของแต่ละเกณฑ์ประเมิน
1.1.4 หน่วยงานมีการติดตามผลการปฏิบัติงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. มี/ไม่มี การติดตามผลการปฏิบัติงาน 2. มีการจัดทำ การติดตามผลการปฏิบัติงาน 3. รูปแบบการติดตามผลมีความชัดเจนเพียงใด 4. มีการทำ baseline data หรือไม่ 5. มีการเผยแพร่ผลการติดตามผลการปฏิบัติงานหรือไม่ เพียงใด 6. มีการนำผลการติดตามผล การปฏิบัติงานไปใช้ให้มีประโยชน์เพียงใด 	<ol style="list-style-type: none"> 1. หน่วยงาน ปปง. ได้มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน (สรุปรายงานผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 รอบ 6 เดือน (1 ตุลาคม 2548 – 31 มีนาคม 2549) 2. หน่วยงาน ปปง. มีการจัดทำ การติดตามผลการปฏิบัติงานเป็นรายลักษณะและเป็นรูปธรรม (สรุปรายงานผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 รอบ 6 เดือน (1 ตุลาคม 2548 – 31 มีนาคม 2549) 3. รูปแบบการติดตามผลของหน่วยงาน ปปง. มีความชัดเจน (สรุปรายงานผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 รอบ 6 เดือน (1 ตุลาคม 2548 – 31 มีนาคม 2549) 4. หน่วยงาน ปปง. มีการทำ baseline data ซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานเพื่อแสดงแนวโน้มแต่ละปีที่ผ่านมา การทำงานของสำนักงาน ปปง. บรรลุเป้าหมายก็พร้อมแล้วและบรรลุเป้าหมายหรือไม่ ซึ่งแสดงออกมาในรูปตัวชี้วัดเพื่อมีข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดตัวชี้วัดในปีต่อไป (ข้อมูลจากเอกสารแผนยุทธศาสตร์สำนักงาน ปปง. หน้า 17-19) 5. หน่วยงาน ปปง. มีการเผยแพร่การติดตามผลการปฏิบัติงานโดยจัดทำเป็น รายงานผลการดำเนินงานประจำปีและเผยแพร่ทาง Internet และมีพร้อมสมุดให้บริการเพื่อศึกษาและค้นคว้าข้อมูล (สรุปรายงานผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 รอบ 6 เดือน (1 ตุลาคม 2548 – 31 มีนาคม 2549) 6. หน่วยงาน ปปง. มีการนำผลการติดตามการปฏิบัติงานไปใช้ในการพิจารณา และปรับปรุงผลการปฏิบัติงานและมีการจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาน (จากเอกสารรายงานประจำปี พ.ศ. 2548 หน้า 92-102 และจากเอกสารแผนยุทธศาสตร์ หน้า 32-34)

ที่มา: รายงานประจำปี พ.ศ. 2548 และสรุปรายงานผลการดำเนินงาน ประจำปี พ.ศ. 2549 และจากเอกสารแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงาน ปปง.

จากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ทราบว่าสำนักงาน ป.ป.ง. ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมพิเศษมีจำนวน 1,786 คน คิดเป็นร้อยละ 82.8 กลุ่มตัวอย่างที่ได้รับทราบข่าวสารการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ง. ส่วนใหญ่ได้รับทราบข่าวสารมาจากโทรทัศน์ มีจำนวน 1,771 คน คิดเป็นร้อยละ 80.9 รองลงมาจะได้รับทราบข่าวจากหนังสือพิมพ์ มีจำนวน 1,162 คน คิดเป็นร้อยละ 53.2 วิทยุ มีจำนวน 536 คน คิดเป็นร้อยละ 24.5 บุคคล มีจำนวน 223 คน คิดเป็นร้อยละ 10.1 และที่ไม่เคยรับทราบข่าวเลยมีจำนวน 146 คน คิดเป็นร้อยละ 6.7 ตามลำดับ การสำรวจพบว่าความพึงพอใจเฉลี่ยต่อการดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ง. อยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อจำแนกรายด้านพบว่าทุกด้านมีความพึงพอใจระดับปานกลางเช่นกัน

ทั้งนี้ ลักษณะกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 1,161 คน คิดเป็นร้อยละ 53.7 ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 31-40 ปี จำนวน 592 คน คิดเป็นร้อยละ 27.0 ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ/พนักงานรัฐ จำนวน 702 คน คิดเป็นร้อยละ 32.2 รองลงมาคือทำธุรกิจส่วนตัว จำนวน 595 คน คิดเป็นร้อยละ 27.3 ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี มีจำนวน 1,059 คน คิดเป็นร้อยละ 48.9

4.2 การประเมินผลตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษา วิเคราะห์ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ต้นทุนและความคุ้มค่าในการดำเนินงานการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมพิเศษของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.2.1 การวิเคราะห์ประสิทธิผล ประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า ในการดำเนินงาน

4.2.1.1 การวิเคราะห์ประสิทธิภาพ

การวิเคราะห์ประสิทธิภาพคือการเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายกับผลผลิตที่ได้รับ เนื่องจากข้อจำกัดด้านข้อมูลที่สามารถทำได้ จึงทำการคำนวณได้เพียงงบประมาณที่ใช้กับจำนวนคดีที่ตัดสินแล้ว ผลปรากฏตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3 : ค่าใช้จ่ายต่อประสิทธิผล (Cost/Effectiveness)

C/E ¹		C/E ²	
ปี 2547	ปี 2548	ปี 2547	ปี 2548
96,262,200/172 =559,663.95	230,909,100/269 =858,398.14	43,577,800/172 =253,359.3	55,473,900/269 =206,222.67

หมายเหตุ E = จำนวนคดีที่ศาลตัดสินแล้ว

คดีที่ตัดสินแล้ว ปี 2547 จำนวน 172 คดี คดีที่ตัดสินแล้วปี 2548 จำนวน 269 คดี

C/E¹ คำนวณจากงบประมาณทั้งหมด

C/E² คำนวณจากงบดำเนินงาน

4.2.1.2 การวิเคราะห์ประสิทธิผล

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้ประเมินผล การปฏิบัติราชการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2548 ปรากฏว่าได้คะแนนรวม 4.7080 โดยมีผลการปฏิบัติงานใน 3 มิติ คือ มิติที่ 1 มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ และมิติที่ 3 มิติด้านการพัฒนาองค์กร ประกอบด้วยตัวชี้วัดผลการปฏิบัติราชการ 14 ตัวชี้วัด มีรายละเอียด ดังปรากฏในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 : สรุปผลการปฏิบัติตามตราสารตามคำรับรองการปฏิบัติตามกฎบัตรตราสาร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติตามตราสาร		หน่วยงาน	คะแนนเฉลี่ย
		(ร้อยละ)	น้ำหนัก
มิติที่ 1 มิติด้านประสิทธิภาพพันธกิจ (น้ำหนัก: ร้อยละ 60)			
1	ร้อยละของกลุ่มเป้าหมายที่เข้ารับการอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและผ่านเกณฑ์การทดสอบความรู้ความเข้าใจ	ร้อยละ	0.5092
2	จำนวนที่เพิ่มขึ้นของประชาชนที่มีข้อตกลง พันธการนี้ บันทึบความเข้าใจกับประเทศไทย ในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	ประเภท	0.7638
มิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ (น้ำหนัก: ร้อยละ 10)			
3	ร้อยละของจำนวนเรื่องร้องเรียนที่หน่วยงานย่อยการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเทียบกับจำนวนเรื่องร้องเรียนที่สำนักงาน ป.ป.ง. ส่งให้พนักงานอัยการพิจารณา	ร้อยละ	1.0188
4	ร้อยละของความสำเร็จตามเป้าหมายผลผลิตของสิ่งนรชากร (ตามเอกสารร่างปริมาณรายจ่าย)	ร้อยละ	0.1667
5	ร้อยละของระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ	ร้อยละ	0.1571
6	ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามตราสารป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ	ระดับ	0.1708
7	ร้อยละของงบประมาณที่สามารถประหยัดได้	ร้อยละ	0.0787
8	ระดับความสำเร็จของการกำหนดมาตรการและดำเนินการตามตราสารประหยัดพลังงาน	ร้อยละ	0.0417
9	ระดับความสำเร็จของร้อยละน้ำหนักในการลดขั้นตอนการปฏิบัติตามตราสารของส่วนราชการ	ร้อยละ	0.2083
มิติที่ 3 มิติด้านการพัฒนาระบบ (น้ำหนัก: ร้อยละ 40)			
10	ร้อยละความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติการในการพัฒนาระบบบริหารความถูกต้องเรียบร้อย	ร้อยละ	0.2083
	พ.ศ. 2548		

ตารางที่ 4 : (ต่อ)

	หัวข้อ	หน่วยวัด	น้ำหนัก (ร้อยละ)	คะแนนเฉลี่ยน้ำหนัก
11	<p>ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน</p> <p>ระดับคุณภาพของการจัดการสารสนเทศของส่วนราชการ</p>	ระดับ	5	0.1078
11.1	<p>คุณภาพของระบบสารสนเทศ</p> <p>- ระบบฐานข้อมูล (data base) และความพร้อมใช้งานของข้อมูล</p> <p>- ระบบรักษาความปลอดภัย (security)</p> <p>- ระบบการบริหารความเสี่ยงที่จะเกิดความเสี่ยงในรูปแบบต่างๆ/เหตุการณ์/ข้อมูล จากความเสียหาย (recovery)</p>	ร้อยละ	0.5	
		ร้อยละ	0.5	
		ร้อยละ	1	
11.2	<p>การใช้ประโยชน์ในระบบสารสนเทศ</p>	ร้อยละ	3	0.3807
12	<p>ระดับความเสถียรและความปลอดภัยของงานด้านสารสนเทศของส่วนราชการ</p>	ร้อยละ	10	
	1) ช่วงที่ 1			
	1.1) ระยะเวลาการส่งงาน		1.25	0.0521
	1.2) ความครบถ้วน		1.25	0.0381
	2) ช่วงที่ 2			
	2.1) ระยะเวลาการส่งงาน		1.25	0.0521
	2.2) ความครบถ้วน		1.25	0.0521
	2.3) คุณภาพของข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง		5	0.1863

ตารางที่ 4 : (ต่อ)

	ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน	หน่วยวัด	น้ำหนัก (ร้อยละ)	คะแนนถ่วงน้ำหนัก
13	ระดับความสำเร็จของการจัดทำแผนพัฒนาภายในส่วนราชการ	ระดับ	7	0.2917
14	ระดับความสำเร็จของร้อยละพนักงานดำเนินงานตามแผนพัฒนาภายในของส่วนราชการ	ระดับ	13	0.5427
	รวม	120		4.7080

ที่มา: สรุปผลการปฏิบัติงานตามตัวบ่งชี้การปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2548 ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำนักงาน ป.ป.ง. ได้กำหนดตัวชี้วัดตามแผนงาน และยุทธศาสตร์ตามตารางข้างล่าง และได้ทำการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์แล้ว ดังนี้

ตารางที่ 5: ผลการประเมินประสิทธิผลการดำเนินการของ ป.ป.ง. ตามตัวชี้วัดของแต่ละยุทธศาสตร์

1. ยุทธศาสตร์ : พัฒนาระบบการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และสร้างความเชื่อมั่นในสังคม			
เป้าประสงค์ (goals)	แผนงาน	ตัวชี้วัด/ค่าเป้าหมาย (targets)	ผลการประเมิน
1. ประชาชนและบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจกฎหมาย ป.ป.ง. รวมทั้งให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	1. การส่งเสริมและประสานความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 1.1 โครงการสายลับ ป.ป.ง. 1.2 โครงการเสริมสร้างความเข้าใจในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	1. ร้อยละของประชาชนและบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้รับการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฏป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีความเข้าใจ (ร้อยละ 85) 2. ร้อยละของประชาชนมีความพึงพอใจในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ร้อยละ 80) 3. จำนวนผู้แจ้งเบาะแส (1,000 ราย)	1. ประชาชนและบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้รับการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีความรู้ความเข้าใจ (ร้อยละ 96.13) 2. ประชาชนมีความพึงพอใจในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ร้อยละ 72.70) 3. จำนวนผู้แจ้งเบาะแส (1,210 ราย)
2. เป็นศูนย์กลางความร่วมมือในประเทศและระหว่างประเทศด้านกฏป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	1.3 โครงการแลกเปลี่ยนข้อมูลธุรกรรมทางการเงินของภูมิภาคเอเชีย-ยุโรป (ASEM)	1. จำนวนประเทศที่มีข้อตกลงที่ธนาคารนี้บันทึกความเข้าใจกับประเทศไทยในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (5 ประเทศ) 2. จำนวนครั้งที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเพื่อสนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับคดีการฟอกเงิน (120 ครั้ง)	1. จำนวนประเทศที่มีข้อตกลงที่ธนาคารนี้บันทึกความเข้าใจกับประเทศไทยในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (12 ประเทศ) 2. จำนวนครั้งที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล (ยังไม่มีข้อมูล)
3. ดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดตามกฎหมายฟอกเงิน เพื่อตัดวงจรอาชญากรรม	1.การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 1.1 โครงการสืบสวนสารสนเทศ (E-Intelligence/ Investigation) 1.2 โครงการสืบสวนปราบปรามการฟอกเงินของเครือข่ายการค้ายาเสพติด 1.3 โครงการสืบสวนปราบปรามการฟอกเงินตามความผิดมูลฐาน 1.4 โครงการพัฒนากฎหมาย กฎ ระเบียบ	1.ร้อยละของจำนวนเรื่องที่พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเทียบกับจำนวนเรื่องที่สำนักงาน ป.ป.ง. ส่งให้พนักงานอัยการพิจารณา (ร้อยละ 90) 2. จำนวนรายที่ที่มีการสืบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับความผิดมูลฐาน (250 ราย) 3. มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดอายัด (1,200 ล้านบาท) 4. จำนวนกฎหมายและกฎระเบียบที่ได้รับการแก้ไขหรือยกเลิก (2 เรื่อง)	1. จำนวนเรื่องที่พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเทียบกับจำนวนเรื่องที่สำนักงาน ป.ป.ง. ส่งให้พนักงานอัยการพิจารณา (ร้อยละ 100) 2. จำนวนรายที่ มีการสืบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับความผิดมูลฐาน (725 ราย) 3. มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดอายัด (336.82 ล้านบาท) 4. จำนวนกฎหมายและกฎระเบียบที่ได้รับการแก้ไขหรือยกเลิก (5 เรื่อง)

ตารางที่ 5: (ต่อ)

เป้าประสงค์ (goals)	แผนงาน	ตัวชี้วัด/ ค่าเป้าหมาย (targets)	ผลการประเมิน
4. พัฒนาระบบเทคโนโลยี และสร้างระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	1. การนำเทคโนโลยีและสารสนเทศมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 1.1 โครงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศตามแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศสำนักงาน ปปง.	1. พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (5 ระบบ)	1. พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มี 7 ระบบ ได้แก่ 1) มีการจัดทำระบบฐานข้อมูล MIS 2) มีระบบรักษาความปลอดภัย 3) มีระบบบริหารความเสี่ยงงบประมาณ เช่นการ Recovery 4) มีการใช้เทคโนโลยีในการประชาสัมพันธ์ 5) มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารองค์กร 6) มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหาร 7) มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจของผู้บริหาร
5. สร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	1. การพัฒนาองค์กรและบุคลากร 1.1 โครงการพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างและยัศกาถ้าง 1.2 โครงการปรับเปลี่ยนกระบวนการและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน 1.3 โครงการจัดตั้งสถาบันพัฒนาบุคลากรด้านกป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของเอเชีย (Asia Anti Money Laundering Training Institute: AMLTI) 1.4 โครงการพัฒนาวิชาชีพการสืบสวนด้านการเงินและทรัพย์สิน 1.5 โครงการส่งเสริมจริยธรรมกฏปฏิบัติทางด้านกป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	1. ร้อยละของงบประมาณที่สามารดประหยัดได้ (ร้อยละ 5) 2. ร้อยละของความสำเร็จของการดำเนินงานวัดต้นทุนต่อหน่วย (ร้อยละ 40) 3. ร้อยละของข้าราชการที่ได้รับการพัฒนาขีดความสามารถตรงตามกำหนด (ร้อยละ 85) 4. ร้อยละของความสำเร็จของการจัดทำและการดำเนินการตามข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ 80)	1. งบประมาณที่สามารดประหยัดได้ (ร้อยละ 2.36) 2. ร้อยละของความสำเร็จของการดำเนินงานวัดต้นทุนต่อหน่วย (ยังไม่มีข้อมูล) 3. ร้อยละของข้าราชการที่ได้รับการพัฒนาขีดความสามารถตรงตามกำหนด (ยังไม่มีข้อมูล) 4. ร้อยละของความสำเร็จของการจัดทำและการดำเนินการตามข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ 4.2883)

ตารางที่ 5: (ต่อ)

2. ยุทธศาสตร์ : เสริมสร้างประสิทธิภาพการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

เป้าประสงค์ (goals)	แผนงาน	ตัวชี้วัด/ค่าเป้าหมาย (targets)	ผลการประเมิน
1. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ	1. เฝ้าระวังการกระทำทุจริต และตรวจสอบทรัพย์สินผู้กระทำความผิด และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต 1.1 โครงการประสานความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต 1.2 โครงการประชาสัมพันธ์สร้างเครือข่ายป้องกันและปราบปรามการทุจริต 1.3 โครงการ ปปง. ใสสะอาดปราศจากทุจริต	1. ร้อยละของความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (ร้อยละ 80)	1. ร้อยละของความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ 5 (หน่วยวัดเป็นระดับ)

ที่มา: แผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี พ.ศ.2548-2551 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.2.1.3 การวิเคราะห์ต้นทุนและความคุ้มค่าในการดำเนินงาน

สำนักงาน ปปง. มีความคุ้มค่า เมื่อพิจารณาจากงบประมาณที่ใช้ไปกับมูลค่าทรัพย์สินที่ยึดอายัดได้ จะเห็นได้ว่ามูลค่าทรัพย์สินที่ยึดอายัดได้มีมูลค่าสูงกว่างบประมาณที่ใช้ไป ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณทั้งหมด หรืองบประมาณดำเนินการอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ควรคำนึงด้วยว่าผลงานการยึดทรัพย์สินนั้นเกิดจากการร่วมมือของหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอาชญากรรมพิเศษ จึงไม่สามารถนับได้ว่าเป็นผลงานของสำนักงาน ปปง. แต่เพียงหน่วยงานเดียว

ตารางที่ 6 : มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดอายัดและงบประมาณ

ประเภท	ปี 2547	ปี 2548
งบประมาณทั้งหมด	96,262,200	230,909,100
งบประมาณดำเนินการ	43,577,800	55,473,900
มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดอายัด (หน่วย: ล้านบาท)	1,475,850,000	336,820,000

ที่มา: รายงานประจำปี พ.ศ. 2547 และรายงานประจำปี พ.ศ. 2548 ของสำนักงาน ปปง.

5. สรุป

5.1 การมียุทธศาสตร์ สำนักงาน ปปง. มียุทธศาสตร์ แผนงาน และโครงการ ที่สอดคล้องกัน และมีความเหมาะสม เห็นได้จากเอกสารของสำนักงาน ปปง. เรื่องแผนการปฏิบัติราชการและแผนยุทธศาสตร์ ประจำปี 2548-2551 และเรื่องแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี พ.ศ.2548-2551 นอกจากนี้ จากการศึกษาแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2551 พบว่าแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงาน ปปง. มีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ในแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ อีกด้วย

5.2 ความชัดเจนของจุดมุ่งหมาย มีการกำหนดจุดมุ่งหมายที่ไว้ชัดเจนเพื่อตอบสนองกับยุทธศาสตร์ที่กำหนด

5.3 ตัวชี้วัดในการปฏิบัติงาน มีการกำหนดตัวชี้วัด แต่บางตัวชี้วัดยังไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงของสำนักงาน เช่น กำหนดตัวชี้วัดไว้สูง ยกที่จะเป็นไปได้ โดยเฉพาะร้อยละของจำนวนเรื่องที่พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเทียบกับจำนวนเรื่องที่สำนักงาน ปปง. ส่งให้พนักงานอัยการพิจารณา และยังขาดตัวชี้วัดเรื่องการบริหารจัดการทรัพย์สิน ส่วนตัวชี้วัดต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต สำนักงาน ปปง. ยังไม่พร้อมที่จะทำแต่ก็ได้ทำแล้วทั้งที่ยังไม่พร้อม

5.4 การติดตามผล มีการติดตามผลการปฏิบัติงาน แต่ดำเนินการประเมินยังลับสนว่าควรจะเป็นหน้าที่ของหน่วยใดกันแน่ระหว่างระหว่างศูนย์สารสนเทศและติดตามประเมินผลกับกองนโยบายและมาตรการ รวมทั้งการนำผลการประเมินมาใช้ประโยชน์ยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร

5.5 ความพร้อมของปัจจัยตัวป้อนในการดำเนินงาน เจตคติของผู้ปฏิบัติงาน และขวัญกำลังใจของบุคลากรพบว่าอยู่ในระดับปานกลาง ความเหมาะสมและพอเพียงของทรัพยากรพบว่าเพียงพอ กระบวนการปฏิบัติงานเป็นที่น่าพอใจ และมีขั้นตอนในการทำงานชัดเจน

5.6 ปัญหาอุปสรรค ปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ การกำหนดภาระหน้าที่ที่ยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล นั่นคือการมีภารกิจต้องสอบสวนสืบสวน ดำเนินการส่งฟ้อง และอายัดทรัพย์สินด้วย นอกเหนือไปจากการวิเคราะห์ธุรกรรมทางการเงิน เป็นปัญหารากฐานของสำนักงาน ปปง. ที่นำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ตามมาเป็นลูกโซ่ ทั้งนี้การวิเคราะห์ธุรกรรมทางการเงินซึ่งเป็นภารกิจที่สำคัญที่สุดตามประสบการณ์ของหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ การมีภารกิจหลากหลาย ประกอบกับมีการให้เงินรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ที่ทำงานจนสามารถอายัดทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดินได้ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเป้าหมายของหน่วยงาน (goal replacement) ได้โดยง่าย นั่นคือการหันไปมุ่งเน้นการอายัดทรัพย์สินเป็นภารกิจหลัก ส่งผลให้เกิดความต้องการที่จะขยายองค์การให้มีสาขาในภาคต่างๆของประเทศ เพื่อรองรับภารกิจด้านปราบปรามดังกล่าว การมีเงินรางวัลจากการดำเนินคดีให้แก่เจ้าหน้าที่ยังก่อให้เกิดความขัดแย้ง แตกสามัคคี และเกิดความสนใจที่จะทำงานที่จะทำให้ได้เงินรางวัลจากการดำเนินคดี มากกว่างานประเภทอื่น ๆ งานด้านการป้องกัน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานวิเคราะห์ธุรกรรมทางการเงินจึงได้รับความสนใจน้อยลง

ปัญหาอื่นๆ ได้แก่ บุคลากรมีจำนวนอัตราที่อาจไม่เพียงพอเมื่อมีการเพิ่มมูลฐานความผิดขาดบุคลากรที่มีความรอบรู้เป็นสหวิชาชีพ และบุคลากรที่ชำนาญภาษาต่างประเทศ รวมทั้งมีการประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอ

5.7 การบรรลุวัตถุประสงค์ ผลการปฏิบัติราชการมีประสิทธิผล ยืนยันจากรายงานของสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ประเมิน สำนักงาน ปปง. ปี 2548 ปรากฏว่าได้คะแนน 4.708 จากคะแนนเต็ม 5.0 แต่พบว่าประชาชนมีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง เหตุผลส่วนหนึ่งที่ไม่ได้ระดับที่สูงไปกว่านี้อาจเป็นเพราะประชาชนส่วนหนึ่งไม่รู้จัก สำนักงาน ปปง.

5.8 ความคุ้มค่า มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดอายัดในปี 2548 มีมูลค่า 336,820,000 บาท สูงกว่าทั้งงบประมาณดำเนินการ (55,473,900 บาท) และงบประมาณทั้งหมด (230,909,100 บาท) นอกจากนั้นงบประมาณดำเนินงานต่อคดี ในปี 2547 เท่ากับ 858,398.14 บาท ปี 2548 เท่ากับ 206,222.67 บาท จะเห็นได้ว่าค่าใช้จ่ายต่อคดีลดลงอย่างมาก จึงถือได้ว่าสำนักงาน ปปง. มีความคุ้มค่า อย่างไรก็ตาม ต้องพิจารณาด้วยว่าการยึดทรัพย์สินนั้นเป็นผลงานร่วมกันของหน่วยงาน

อื่นที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมพิเศษ และการคำนวณงบประมาณดำเนินงานต่อคดีอาจจะไม่เหมาะสมนักที่จะใช้ระบุความคุ้มค่า เพราะคดีแต่ละคดีมีความยากง่ายและความสำคัญไม่เท่ากัน สิ่งที่จะระบุความคุ้มค่าได้ดีกว่า คือการคำนวณต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต ซึ่งสำนักงาน ปปง. ได้คำนวณในฐานะเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดของ ก.พ.ร. ดังกล่าวแล้วในข้อ 3) แต่ข้อมูลนี้ผู้วิจัยไม่สามารถขอจากสำนักงาน ปปง. ได้สำเร็จ

5.9 Best Practice ปัจจัยที่ส่งเสริมให้การดำเนินงาน ได้แก่ การมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีความมุ่งมั่น เสียสละ ซื่อสัตย์ และมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน มีตัวบทกฎหมายเอื้ออำนวยในการปฏิบัติงาน รวมทั้งมีอัตรากำลัง งบประมาณ และอุปกรณ์ เครื่องมือ เทคโนโลยีสารสนเทศเพียงพอ สิ่งที่เป็นรูปแบบการปฏิบัติงานที่เป็นแบบอย่างที่ดีของสำนักงาน ปปง. คือการย้ำเน้นว่า สำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย ต้องพัฒนาบุคลากร โดยปลูกฝังให้มีคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งการย้ำเน้นดังกล่าวนี้พบผู้ให้สัมภาษณ์จำนวนมากรู้ถึง

6. ข้อเสนอแนะ

เป็นการประเมินผลตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อพัฒนารูปแบบ แนวทาง/ มาตรการ ป้องกันปราบปรามอาชญากรรมพิเศษให้มีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับสถานการณ์สภาพแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงรวมทั้งบริบทของสังคมไทย ซึ่งขอเสนอแนะแนวทาง ดังต่อไปนี้

6.1 กำหนดภาระหน้าที่ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล คือทำเฉพาะ การวิเคราะห์ธุรกรรมทางการเงิน

6.2 ยกเลิกการให้เงินรางวัลจากการดำเนินคดีแก่เจ้าหน้าที่ เพราะก่อให้เกิดความขัดแย้งแตกสามัคคี และเกิดความสนใจที่จะทำงานที่จะทำให้ได้เงินรางวัลจากการดำเนินคดี มากกว่างานประเภทอื่น ๆ ได้

6.3 จัดให้มีกองทุนเพื่อการดำเนินงาน เมื่อยกเลิกเงินรางวัลดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ การตั้งกองทุนเงินพิเศษ อาจพิจารณาได้ 2 แนวทาง คือ

6.3.1 กองทุนเงินพิเศษที่เป็นกองทุนรวม การบริหารจัดการในการใช้งบพิเศษของกองทุน ใช้ร่วมกันระหว่างหน่วยงานทุกหน่วยที่ปฏิบัติงานด้านอาชญากรรมพิเศษ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดสากล เช่น สหรัฐอเมริกา สหประชาชาติโดย UNTOC ระบุให้ประเทศต่าง ๆ ควรที่จะจัดให้มีกองทุนที่นำเงินที่ยึดได้มาจากการกระทำความผิดมาใช้สนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

6.3.2 กองทุนเงินพิเศษที่ตั้งขึ้นประจำแต่ละหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านอาชญากรรมพิเศษ การบริหารจัดการในการใช้งบพิเศษของกองทุนเป็นกิจการของหน่วยงานนั้น ๆ ปัจจุบัน มีสำนักงาน ปปส. ที่มีกองทุนเป็นของตนเอง คือ กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน ปปง. กำลังดำเนินการจัดตั้งกองทุนพิเศษของหน่วยงาน ส่วนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มี พ.ร.บ. ให้ตั้งกองทุนเพื่อสืบสวนและสอบสวนคดีอาญาได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณา 2 แนวทางข้างต้นแล้ว เห็นว่าการจัดตั้งเป็นกองทุนรวม จะทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมพิเศษ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า เพราะปัญหาอาชญากรรมพิเศษแต่ละประเภทมีลักษณะเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน รายได้ของกองทุนควรนำมาจาก

- 1) เงินรางวัลจากผลการปฏิบัติงานของทุกหน่วยที่ปฏิบัติงานด้านอาชญากรรมพิเศษ
- 2) เงินบริจาค
- 3) เงินสมทบจากงบประมาณ
- 4) เงินสมทบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การใช้เงินกองทุนควรแบ่งเป็นกองทุนย่อย ๆ มีสัดส่วนดังนี้

- 1) กองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวน ร้อยละ 50
- 2) กองทุนการลงทุนทางเทคโนโลยี วิชาการ ร้อยละ 20
- 3) กองทุนพัฒนาบุคลากร ร้อยละ 10
- 4) กองทุนสวัสดิการของเจ้าหน้าที่ ร้อยละ 10
- 5) กองทุนเพื่อการป้องกันอาชญากรรมพิเศษ ร้อยละ 10

การตรวจสอบการใช้เงินกองทุน อาจใช้การรายงานการใช้เงินกองทุนประจำปีต่อรัฐสภา และสาธารณชน โดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

6.4 ควรมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูล เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานภายในสำนักงาน ปปง. เอง หรือหน่วยงานภายนอกที่ดำเนินงานเกี่ยวกับอาชญากรรมพิเศษ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

6.5 ปรับปรุงการประเมินผลภายใน โดยควรกำหนดให้ชัดเจนว่าเป็นภารกิจที่หน่วยใด จะต้องรับผิดชอบ ระหว่างศูนย์สารสนเทศและติดตามประเมินผล กับกองนโยบายและมาตรการ

6.6 ควรมีการวิเคราะห์อัตราค่าสิ่งใหม่ให้เหมาะสมตามความจำเป็นของแต่ละหน่วยงานในสำนักงาน ปปง. โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเพิ่มความผิดมูลฐาน และเมื่อมีการปรับเปลี่ยนหรือกำหนดภาระหน้าที่ใหม่ตามที่เสนอในข้อ 6.5

6.7 สร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยการถ่ายทอดความรู้ในหมู่บุคลากรด้วยกันอย่างเป็นระบบ รวมทั้งควรมีการอบรมให้ความรู้บุคลากร เพื่อรองรับภาระงานที่เพิ่มขึ้น ตามความผิดมูลฐานที่จะเพิ่มขึ้นและตามสถานการณ์การฟอกเงินที่ทวีความสลับซับซ้อนขึ้น

เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.). www.amlo.go.th (สืบค้นวันที่ 18 พฤษภาคม 2549)

สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. *แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2551.*

สรุปรายงานผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 รอบ 6 เดือน (1 ตุลาคม 2548-31 มีนาคม 2549).

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.). *แผนการปฏิบัติราชการและแผนยุทธศาสตร์ ประจำปี 2548-2551.*

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.). *แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี พ.ศ. 2548-2551.*

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.). *รายงานประจำปี พ.ศ.2547.*

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.). *รายงานประจำปี พ.ศ.2548.*

ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. *แผนกลยุทธ์ “ปปง. ใสสะอาด ปราศจากทุจริต ประจำปี 2548 - 2551”* <http://www.amlo.go.th>.