

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐในฐานะ “คนใน” ที่อาจจะทราบข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการทุจริตในหน่วยงาน โดยทำการศึกษาการรับรู้ ประสบการณ์ ทักษะ ทักษะ และพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแจ้งเบาะแสการทุจริต รวมไปถึงปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในการแจ้งเบาะแสด้านงานวิจัยนั้นเป็นงานวิจัยชิ้นแรกที่มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการแจ้งเบาะแสการทุจริตในระบบราชการไทยโดยใช้กลุ่มตัวอย่างขนาดใหญ่จากทั้งหน่วยงานของรัฐในส่วนกลาง (จำนวน 4,998 ราย) และส่วนท้องถิ่น (จำนวน 434 ราย) รวมทั้งมีการศึกษาวิจัยทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

คณะผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการวิจัยว่าเป็นไปได้หรือไม่ที่จำนวนการทุจริตที่มีการรายงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจจะเป็นเพียงปลายภูเขาน้ำแข็งเท่านั้น ผลการวิจัยในครั้งนี้เป็นการยืนยันข้อสังเกตดังกล่าว แม้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่จะมีความเต็มใจในระดับสูงที่จะออกมาแจ้งเบาะแสดังกล่าวว่ามีผู้ที่จะออกมาแจ้งเบาะแสดังจริงเพียงร้อยละ 14 (ในส่วนกลาง) และร้อยละ 10 (ในท้องถิ่น) ผลการศึกษายังชี้ให้เห็นในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพต่างชี้ว่า อุปสรรคสำคัญในการแจ้งเบาะแสดังกล่าว คือ การถูกกลั่นแกล้งในหน่วยงานและทัศนคติของบุคคลที่มองว่า “การแจ้งเบาะแสดังจะไม่ช่วยให้อะไรดีขึ้น” อย่างไรก็ตาม เหตุผลอันดับหนึ่งของการออกมาแจ้งเบาะแสดังคือการมองว่า “เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่ดี” ประเด็นที่น่าสนใจ คือ ระดับการออกมาแจ้งเบาะแสดังของแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ สะท้อนว่าการแจ้งเบาะแสดังไม่ได้เกิดจากปัจจัยระดับบุคคลเพียงอย่างเดียวเท่านั้นแต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยในระดับอื่นๆ ด้วย โดยปัจจัยสำคัญที่จะช่วยผลักดันให้เจ้าหน้าที่รัฐออกมาแจ้งเบาะแสดังมากขึ้น คือ นโยบายของหน่วยงาน กลไกการให้ความคุ้มครอง และบรรทัดฐานทางสังคมของคนในองค์กร ที่น่าสนใจพบว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการออกมาแจ้งเบาะแสดังของเจ้าหน้าที่รัฐ คือ ความเป็นอิสระทางการเมืองของ ป.ป.ช. และ ป.ป.ท.

นอกจากนั้น ผลการวิจัยในครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดในการปฏิบัติงานของศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ในฐานะผู้สนับสนุนการปฏิบัติงานของ ป.ป.ช. ในระดับกระทรวง ปัจจุบันยังหลายหน่วยงานที่ไม่ได้มีการปฏิบัติตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2561 ที่ต้องการให้ส่วนราชการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดอย่างเด็ดขาดโดยไม่ต้องรอให้ผลการสอบสวนแล้วเสร็จ ในขณะเดียวกันประเทศไทยก็ยังมีข้อจำกัดทางด้านกฎหมายในการให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดัง ที่สำคัญพบว่า พนักงานส่วนท้องถิ่นยังประสบความยากลำบากในการออกมาแจ้งเบาะแสดังการทุจริตภายในหน่วยงาน ส่วนสำคัญเป็นเพราะผู้บริหารมีอำนาจเบ็ดเสร็จทางด้านการบริหารงานบุคคล รวมทั้งยังขาดกลไกในการแจ้งเบาะแสดังในระดับพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ผลการวิจัยในครั้งนี้ทำให้เราเห็นถึงโอกาสในการเสริมสร้างระบบการแจ้งเบาะแสดังภายใต้ข้อจำกัดต่างๆ ที่ได้กล่าวไป โดยผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานสามารถแสดงบทบาทผู้นำในการคิดค้นกลไกและมาตรการต่างๆ ในการป้องกันและเฝ้าระวังการทุจริตภายในหน่วยงาน ผู้วิจัยหวังว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้นำผลการวิจัยในครั้งนี้ไปปรับปรุงพัฒนาแนวปฏิบัติ ข้อกฎหมาย และแนวปฏิบัติต่างๆ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการแจ้งเบาะแสดังต่อไปในอนาคต

Abstract

The purpose of this research project is to survey the views of government employees whose inside knowledge is necessary for the exposure of organizational corruption. In particular, this research aims to study the perceptions, experience, attitudes, knowledge and behaviors of government employees with relevance to the whistleblowing of public sector corruption. This study is among the first in the country to embark on a largest survey data collection effort using samples from both central agencies (n = 4,998) as well as local administrative organizations (n= 434).

The researchers embarked on this research project with an idea that the level of corruption that has been reported may only be the tip of the iceberg. The findings from this research confirmed such an observation. Although most employees in this study showed high levels of willingness to report a misconduct, the findings showed that as few as 14 percent and 10 percent of government employees in the central and local governments, respectively, actually reported it. The findings further revealed that the biggest obstacle to reporting acts of corruption is fears of retaliation and also the attitude that nothing will improve if a misconduct is reported. Yet, the number one reason why several came out to whistleblow is the view that this is the duty of a good public servant. Interesting, it was found that there were significant variations in the levels of corruption reporting across all the public agencies within the sample, indicating that whistleblowing is not merely driven by personal factors but also by several other factors. The findings showed that, among other things, a clear whistleblowing policy at the agency level, protection measures and social norms (views of significant others) can help to encourage individuals to blow the whistle. Most interesting is the finding that the extent to which the NACC and PACC are politically independent seems to have the largest positive impact on government employees' decisions to whistleblow.

The findings from this research further revealed several problems facing the anti-corruption center, which has played an important supporting role for the NACC at the ministry level. First, several agencies were found to have disregarded the cabinet resolution issued on March 27, 2019, which calls for all government agencies to file charges against the perpetrator of corruption regardless of whether the investigation has been completely or fully conducted. Secondly, whistleblower protection laws in Thailand are still flawed at best. Third, employees at the local level would be placed in a very difficult position, should they decide to report a

corruption act. Such difficulty could be attributed to the absolute power that local government mayors have over their employees with respect to personnel management. Furthermore, an effective local whistleblowing system at the local level has yet to be established.

Nevertheless, there is a silver lining in all of this: despite the above shortcomings, there is a lot that government agency leaders can do to solve corruption maladies. The researchers do hope that the findings from this research will be used to help adjust policies, laws and operating procedure with the aim of building an effective whistleblowing system in the near future.