



บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการวิจัยเรื่อง การรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ:
กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รหัสโครงการ 4336030

โดย

นางสาวศรินันท์ วัฒนศิริธรรม	หัวหน้าโครงการ
นางสาวพรสวรรค์ ประเทสียง	นักวิจัย
นายสุรียน วงศ์สุจริต	นักวิจัย
นายศักรินทร์ นิลรัตน์	นักวิจัย
นางสาวศรินทิพย์ แสงมิ่ง	นักวิจัย

สังกัด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กันยายน 2566

งบประมาณสนับสนุนงานมูลฐาน (Fundamental Fund)

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

จากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

บทคัดย่อ

ส่วนที่ 1	รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการ	
	ชื่อโครงการ (ภาษาไทย)	การรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
	คณะผู้วิจัย	1. นางสาวศิรินันท์ วัฒนศิริธรรม หัวหน้าโครงการ 2. นางสาวพรสวรรค์ ประเทสียง นักวิจัย 3. นายสุริยน วงศ์สุจริต นักวิจัย 4. นายศักรินทร์ นิลรัตน์ นักวิจัย 5. นางสาวศิรินทิพย์ แสงมิ่ง นักวิจัย
	หน่วยงานที่สังกัด	สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช.

ส่วนที่ 2 บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษารูปแบบและลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) วิเคราะห์ปัจจัยและกระบวนการที่ทำให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (3) เสนอข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขปัญหาคารับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงข้อมูลเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน และคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2565 ที่มีการบันทึกข้อมูลในระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องและมีประสบการณ์ในการทำและวินิจฉัยคดีรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานภายนอก ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลงานโดดเด่นในการปราบปรามการทุจริต ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการ โดยผลการศึกษาพบว่า

ในงานวิจัยนี้ได้แบ่งรูปแบบการรับสินบนออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) เจ้าหน้าที่ของรัฐกลั่นแกล้งว่ากระทำความผิดแล้วเรียกรับสินบน (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน และ (3) คนกลางเป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกรับสินบน ซึ่งจากผลการศึกษาข้อมูลคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2565 มีคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดจำนวน 67 เรื่อง เมื่อพิจารณาตามรูปแบบการรับสินบนแล้วพบเพียงรูปแบบเดียว คือ รูปแบบที่ 2 “เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน” มีจำนวนคดี 67 เรื่อง ประกอบด้วย (1) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน จำนวน 66 เรื่อง โดยมีลักษณะการกระทำความผิด

ที่พบมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ (1.1) การเรียกรับเงินจากผู้สมัครสอบ/บุคคลภายนอกเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการช่วยเหลือให้ได้เข้าทำงาน บรรจุ แต่งตั้ง มีจำนวน 20 เรื่อง (1.2) การเรียกรับเงินส่วนแบ่งจากเงินโบนัสจากผู้ได้บังคับบัญชา มีจำนวน 18 เรื่อง และ (1.3) การเรียกรับเงินจากลูกจ้างเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการต่อสัญญาจ้าง มีจำนวน 10 เรื่อง และ (2) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน มีจำนวน 1 เรื่อง มีลักษณะการกระทำความผิดที่พบคือ การเรียกรับเงินเพื่อละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมีกระบวนการเริ่มจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนไปทำการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบแล้วทำการเรียกรับสินบนเพื่อแลกกับการที่ต้องกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งหน้าที่

ส่วนอีก 2 รูปแบบนั้นไม่ปรากฏคดีที่มีการชี้มูลความผิด อย่างไรก็ตาม ในส่วนผลการสัมภาษณ์พบว่า การรับสินบนในรูปแบบที่ 3 “คนกลางเป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกรับสินบน” นั้นเป็นรูปแบบการรับสินบนที่เริ่มพบมากขึ้น เพื่อเป็นการตัดตอนไม่ให้เชื่อมโยงไปถึงเจ้าหน้าที่ได้ มีลักษณะของการกระทำความผิด คือ การไปเรียกรับสินบนแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีกระบวนการเริ่มจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องการอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนไปทำการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยการเรียกรับสินบนจากบุคลากรภายในหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกที่ต้องการได้รับประโยชน์จากการใช้อำนาจของตน แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องการดำเนินการเอง จึงให้บุคคลใกล้ชิดไปเป็นคนติดต่อหรือหาบุคคลที่ต้องการได้รับประโยชน์ในเรื่องนั้น ๆ เพื่อเรียกรับสินบนแทน สำหรับการรับสินบนในรูปแบบที่ 1 “เจ้าหน้าที่ของรัฐกลั่นแกล้งว่ากระทำความผิดแล้วเรียกรับสินบน” นั้นเป็นรูปแบบการรับสินบนที่มีน้อยหรือแทบไม่มี มีลักษณะของการกระทำความผิดคือ การใช้อำนาจในตำแหน่งกลั่นแกล้งว่ากระทำความผิดเพื่อข่มขู่หรือจูงใจให้จ่ายสินบน โดยมีกระบวนการเริ่มจากการที่ประชาชนเข้าไปติดต่อขอรับบริการต่าง ๆ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้ดำเนินการถูกต้อง แต่ถูกเจ้าหน้าที่กลั่นแกล้งว่าพบข้อบกพร่องหรือมีการกระทำความผิด แล้วทำการข่มขู่หรือจูงใจให้มีการจ่ายสินบน

การรับสินบนที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบดังกล่าวเกิดจากปัจจัยเดียวกัน คือ ปัจจัยภายในที่มาจากตัวบุคคล และปัจจัยภายนอก ซึ่งทุกปัจจัยส่งผลให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น แต่ในแต่ละปัจจัยอาจส่งผลให้เกิดการรับสินบนมากน้อยต่างกัน กล่าวคือ ปัจจัยที่ส่งผลมาก อันดับหนึ่งคือด้านความซื่อสัตย์สุจริต อันดับสองมีคะแนนเท่ากันคือ ด้านการเมืองและด้านตำแหน่งหน้าที่ที่เื้อ รongลงมาคือด้านผลตอบแทนที่ได้รับ ด้านโอกาส ด้านการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ และด้านกฎหมาย ตามลำดับ ในขณะที่ปัจจัยที่ส่งผลน้อย อันดับหนึ่งคือด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้และผู้รับสินบน อันดับที่สองคือด้านภาวะเศรษฐกิจและค่าครองชีพ อันดับสามคือ ด้านความเสี่ยงเมื่อถูกจับ รองลงมาคือด้านการถูกปิดกั้นข้อมูลข่าวสาร และด้านบริบททางสังคม ตามลำดับ

งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การปลูกจิตสำนึกและสร้างความตระหนักให้กับผู้บริหารท้องถิ่น พนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่อลดการติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน/ผู้ประกอบการให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับสินบนด้วยความรวดเร็ว เพื่อเป็นแบบอย่างให้เกิดความเกรงกลัว เป็นต้น

คำสำคัญ: รับสินบน, เจ้าหน้าที่ของรัฐ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

Part I Project description

Project Name	Solicitation of Bribes by State Officials: A Case Study of Local Government Organizations
List of researchers	<ol style="list-style-type: none"> 1. Miss Sirinan Wattanasiritham Head of Project 2. Miss Pornsawan Prathesang Researcher 3. Mr. Suriyon Wongsudjarid Researcher 4. Mr. Sakkarin Nilrat Researcher 5. Miss Sirinthip Saengming Researcher
Affiliation	Bureau of Anti Corruption Research and Academic Services, Office of the National Anti-Corruption Commission

Part II Abstract

The objectives of this study are as followed: (1) To study the patterns and characteristics of misconduct related to bribery within local government organizations; (2) To analyze the factors and processes contributing to bribery within local government organizations; (3) To propose recommendations or solutions to address the issue of bribery among state officials within local government organizations. This study is conducted as a qualitative study, utilizing data from research documents and relevant laws concerning bribery within local government organizations. It also includes information on complaints and cases in which the National Anti-Corruption Commission (NACC) issued findings regarding bribery by state officials within local government organizations during the fiscal years 2019 - 2022. Data was collected through in-depth interviews with key informants, including directors and staff members of the Office of the National Anti-Corruption Commission (ONACC) with relevant experience in investigating and adjudicating bribery cases within local government organizations, state officials from external agencies, outstanding local government organization directors in combating corruption, qualified experts, and academics. The study findings reveal that:

In this research, three patterns of solicitation of bribes have been identified, namely: (1) State officials falsely claim to have committed wrongdoing and solicit bribes. (2) State officials perform or neglect their duties and solicit bribes. (3) Intermediaries act as representatives of state officials in soliciting bribes. Based on the study of cases in which the National Anti-Corruption Commission (NACC) issued findings regarding solicitation of bribes by state officials within local government organizations during the fiscal years 2019 - 2022,

it was found that there was a total of 67 cases. When considering the patterns of solicitation of bribes, it was found that there was only one pattern, which is the second pattern: "State officials perform or neglect their duties and solicit bribes." There was a total of 67 cases in this pattern, comprising: Cases of state officials performing their duties and soliciting bribes: 66 cases. The most prevalent types of misconduct within this category were as followed: (1.1) Soliciting money from job applicants or external individuals as compensation for assisting in job placement, appointment, recruitment, or promotion, with 20 cases; (1.2) Soliciting a share of bonuses from subordinates, with 18 cases; (1.3) Soliciting money from employees as compensation for contract renewal, with 10 cases; and (2) Cases of state officials neglecting their duties and soliciting bribes: 1 case. The observed misconduct in this case involved soliciting money to neglect or perform specific actions within their official positions.

As for the other two patterns, no cases with allegations of misconduct were found. However, during the interviews, it was revealed that the third pattern, where intermediaries act as representatives of state officials in soliciting bribes, has become more prevalent to create separation from the implicated state officials. This pattern involves actions where intermediaries solicit bribes on behalf of state officials. The process usually starts with a state official seeking personal gain by abusing their position. They seek to benefit from their authority but do not directly engage in the solicitation of bribes. Instead, they involve individuals close to them or seek out persons interested in benefiting from their position to act as intermediaries in soliciting bribes. Regarding the first pattern, where state officials use intimidation or coercion to solicit bribes after alleging misconduct, this pattern was found to be less common or almost non-existent. In this pattern, state officials misuse their authority by falsely alleging misconduct to intimidate or coerce individuals into paying bribes. The process typically begins with citizens approaching local government organizations for various services, which were initially conducted correctly. Still, state officials falsely claim flaws or misconduct and then use intimidation or coercion tactics to compel individuals to pay bribes.

The instances of bribery within local government organizations across all three patterns are influenced by both individual internal factors and external factors. However, each factor may contribute differently to the occurrence of bribery. The primary factor with the most significant influence is the individual's honesty and integrity. The second-ranking factors, with equal scores, are political factors and the potential for personal gain through positions. Following that, the factors are the rewards received, opportunities, ineffective management, and legal factors in descending order. On the other hand, the factors with the least influence, ranked first, are interpersonal relationships between

givers and recipients of bribes, followed by economic conditions and the cost of living, and finally, the risk of being caught. Additionally, factors related to information suppression and social context have a relatively low influence on the occurrence of bribery in local government organizations.

This study provides recommendations for addressing the issue of bribery within local government organizations. Some of the recommendations include: Promoting awareness and fostering a sense of integrity and ethics among local government administrators, employees, and staff members to encourage honesty and upright conduct; Utilizing information technology to minimize direct interactions between state officials and the public or business owners, reducing opportunities for bribery; Swiftly prosecuting state officials involved in bribery cases as a deterrent and setting an example to instill fear of legal consequences.

Keywords: Solicitation of Bribes, State Officials, Local Government Organization

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1. **ชื่อโครงการวิจัย** การรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ชื่อคณะผู้วิจัย

2.1 นางสาวศิริพันธ์ วัฒนศิริธรรม	หัวหน้าโครงการ
2.2 นางสาวพรสวรรค์ ประเทสียง	นักวิจัย
2.3 นายสุรียน วงศ์สุจริต	นักวิจัย
2.4 นายศักรินทร์ นิลรัตน์	นักวิจัย
2.5 นางสาวศิรินทิพย์ แสงมิ่ง	นักวิจัย

3. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การรับสินบนเป็นการทุจริตรูปแบบหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานของรัฐ อีกทั้งยังสร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ จากข้อมูลองค์การสหประชาชาติระบุว่าทุกปีทั่วโลกมีการจ่ายเงินสินบนราว 1 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ และมีเงินอีกราว 2.6 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐที่รั่วไหลเนื่องจากการคอร์รัปชัน เมื่อรวมแล้วมีมูลค่ามากกว่าร้อยละ 5 ของ GDP ทั่วโลก¹ สำหรับประเทศไทยมีการประเมินมูลค่าความเสียหายที่เกิดจากการรับสินบนอาจสูงถึง 2 แสนล้านบาทต่อปี แสดงให้เห็นว่าการรับสินบนเป็นหนึ่งในประเด็นท้าทายที่ทั่วโลกให้ความสำคัญและกำลังต่อสู้กับปัญหาดังกล่าว โดยประเทศต่าง ๆ ได้มีการออกกฎหมายเพื่อป้องกันการให้และรับสินบนที่เกิดขึ้นในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงการกำหนดความรับผิดสำหรับผู้ให้และผู้รับสินบนด้วย เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมาย Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) ขึ้นในปี ค.ศ.1977 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดบทลงโทษสำหรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่จ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ เพื่อให้ได้งานหรือรักษารัฐกิจไว้ เป็นต้น² รวมถึงประเทศไทยที่มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการรับสินบน ไม่ว่าจะเป็นการออกพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 หรือในส่วนของดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่มีบทบาทหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงการรับสินบนในหน่วยงานของรัฐให้ลดลงหรือหมดสิ้นไป โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีการดำเนินการทั้งการเสนอแนะมาตรการ ความเห็น หรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานในหน่วยงานของรัฐเพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริตและการรับสินบน รวมถึงการไต่สวนเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตหรือรับสินบน เช่น การชี้มูลความผิดในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินจากห้างหุ้นส่วนเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการช่วยเหลือให้ได้ทำสัญญา หรือกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินจากลูกจ้างของ

¹ United Nation, United against corruption for development, peace and security [online], 2018. Available from: <https://www.un.org/en/observances/anti-corruption-day> [1 November 2022].

² U.S. Department of State, Battling International Bribery [online], Available from: <https://1997-2001.state.gov/issues/economic/introduction.html> [10 April 2023]

หน่วยงานเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการต่อสัญญาจ้าง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในปัจจุบันพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงมีการรับสินบนเกิดขึ้นอยู่ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาต เรียกรับผลประโยชน์จากผู้รับบริการ และผู้รับบริการต้องการความสะดวกรวดเร็วในการรับบริการ จึงยอมจ่ายสินบน เป็นต้น

จากข้อมูลสถิติเรื่องกล่าวหาที่สำนักงาน ป.ป.ช. รับไว้ดำเนินการ ประจําปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2565 พบว่า มีเรื่องกล่าวหาเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐจํานวน 1,432 เรื่อง โดยเป็นเรื่องกล่าวหาที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากที่สุดจํานวน 428 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 29.89 ของเรื่องกล่าวหาเกี่ยวกับการรับสินบนทั้งหมด รองลงมาเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จํานวน 370 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 25.84 และกระทรวงมหาดไทย จํานวน 161 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 11.24 และเมื่อพิจารณาเรื่องกล่าวหาเกี่ยวกับการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปรียบเทียบกับสัดส่วนจํานวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทแล้วพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีจํานวนเรื่องกล่าวหาเกี่ยวกับการรับสินบน 197 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 3.72 ของจํานวนองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด เทศบาลมีจํานวนเรื่องกล่าวหา 189 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 7.65 ของจํานวนเทศบาลทั้งหมด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจํานวนเรื่องกล่าวหา 14 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 18.42 ของจํานวนองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมด ส่วนกรุงเทพมหานครมีจํานวนเรื่องกล่าวหา 25 เรื่อง และเมืองพัทยา มีจํานวนเรื่องกล่าวหา 3 เรื่อง เห็นได้ว่า การรับสินบนเกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตในเรื่องการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาในประเด็นการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากมีจํานวนเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2565 มากที่สุด เพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขปัญหาการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

4. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 4.1 เพื่อศึกษารูปแบบและลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.2 เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยและกระบวนการที่ทำให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.3 เพื่อเสนอข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขปัญหาการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Study) ตลอดจนข้อมูลสถิติเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนและคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2565 ที่มีการบันทึกข้อมูลในระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องและ

มีประสบการณ์ในการทำและวินิจฉัยคดีรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานภายนอก ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลงานโดดเด่นในการปราบปรามการทุจริต ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการ

6. ผลการศึกษา

6.1 ผลการศึกษารูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาข้อมูลคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2565 ประกอบการสัมภาษณ์เชิงลึก มีผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการรับสินบน

จากข้อมูลคดีในระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2565 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดเกี่ยวกับคดีการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสิ้น 67 เรื่อง โดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนคดีที่ถูกชี้มูลความผิด 42 เรื่อง เทศบาลมีจำนวนคดีที่ถูกชี้มูลความผิด 24 เรื่อง และกรุงเทพมหานครมีจำนวนคดีที่ถูกชี้มูลความผิด 1 เรื่อง ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเมืองพัทยา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีคดีชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนในช่วงระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2565 ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2565 จำแนกตามประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวนหน่วยงาน (แห่ง)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (เรื่อง)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 (เรื่อง)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 (เรื่อง)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 (เรื่อง)	รวม (เรื่อง)	จำนวนคดีเฉลี่ยต่อหน่วยงาน (เรื่อง)
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป	7,848	13	13	34	6	66	-
1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด	76	-	-	-	-	-	-
1.2 เทศบาล	2,472	7	4	10	3	24	0.009
1) เทศบาลนคร	30	-	-	-	-	-	-
2) เทศบาลเมือง	195	-	-	1	1	2	0.010
3) เทศบาลตำบล	2,247	7	4	9	2	22	0.009
1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล	5,300	6	9	24	3	42	0.007
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	2	-	-	-	1	1	-
2.1 กรุงเทพมหานคร	1	-	-	-	1	1	1
2.2 เมืองพัทยา	1	-	-	-	-	-	-
รวม	7,850	13	13	34	7	67	0.008

ที่มา: ข้อมูลจากระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช.

(2) ตำแหน่งของผู้ถูกข่มขู่

จากข้อมูลคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติข่มขู่ความผิดจำนวนทั้งสิ้น 67 เรื่องดังกล่าว พบว่า มีการข่มขู่ความผิดบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเรียกรับสินบนรวมทั้งสิ้น 95 คน โดยผู้บริหารท้องถิ่นเป็นตำแหน่งที่ถูกข่มขู่ความผิดมากที่สุด จำนวน 61 คน คิดเป็นร้อยละ 64.21 ของจำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกข่มขู่ความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนทั้งหมด รองลงมาเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีผู้ถูกข่มขู่ความผิดจำนวน 26 คน (ร้อยละ 27.37) ถัดมาเป็นรองผู้บริหารท้องถิ่น มีผู้ถูกข่มขู่ความผิด จำนวน 5 คน (ร้อยละ 5.26) ตำแหน่งผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น มีผู้ถูกข่มขู่ความผิด จำนวน 2 คน (ร้อยละ 2.11) และ ตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น มีผู้ถูกข่มขู่ความผิด จำนวน 1 คน (ร้อยละ 1.05)

(3) รูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในงานวิจัยนี้คณะผู้วิจัยได้ทำการแบ่งรูปแบบการรับสินบนออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) เจ้าหน้าที่ของรัฐกลั่นแกล้งว่ากระทำความผิดแล้วเรียกรับสินบน (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน และ (3) คนกลางเป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกรับสินบน ซึ่งจากข้อมูลคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติข่มขู่ความผิดจำนวนทั้งสิ้น 67 เรื่องดังกล่าว เมื่อพิจารณาตามรูปแบบการรับสินบนแล้วพบเพียงรูปแบบเดียว คือ รูปแบบที่ 2 “เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน” มีจำนวนคดี 67 เรื่อง ประกอบด้วย (1) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน จำนวน 66 เรื่อง โดยมีลักษณะการกระทำความผิดที่พบมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ (1.1) การเรียกรับเงินจากผู้สมัครสอบ/บุคคลภายนอกเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการช่วยเหลือให้ได้เข้าทำงานบรรจุ แต่งตั้ง มีจำนวน 20 เรื่อง (1.2) การเรียกรับเงินส่วนแบ่งจากเงินโบนัสจากผู้ใต้บังคับบัญชา มีจำนวน 18 เรื่อง และ (1.3) การเรียกรับเงินจากลูกจ้างเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการต่อสัญญาจ้าง มีจำนวน 10 เรื่อง และ (2) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน มีจำนวน 1 เรื่อง โดยมีลักษณะการกระทำความผิดที่พบคือ การเรียกรับเงินเพื่อละเว้นการปฏิบัติตามหน้าที่ รายละเอียดดังตารางที่ 2

ส่วนอีก 2 รูปแบบนั้นไม่ปรากฏคดีที่มีการข่มขู่ความผิด แต่จากผลการสัมภาษณ์พบว่า รูปแบบที่ 3 “คนกลางเป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกรับสินบน” นั้น เป็นรูปแบบการรับสินบนที่เริ่มพบมากขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่เรียกรับสินบนเอง จะให้คนกลางซึ่งเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับตนเอง ไปดำเนินการเรียกรับสินบนจากผู้ที่ต้องการได้รับประโยชน์หรือประชาชนแทน เพื่อเป็นการตัดตอนไม่ให้เชื่อมโยงไปถึงเจ้าหน้าที่ได้ โดยมีลักษณะของการกระทำความผิด คือ การไปเรียกรับสินบนแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนการรับสินบนในรูปแบบที่ 1 “เจ้าหน้าที่ของรัฐกลั่นแกล้งว่ากระทำความผิดแล้วเรียกรับสินบน” นั้นเป็นรูปแบบการรับสินบนที่มีน้อยหรือแทบไม่มี โดยมีลักษณะของการกระทำความผิดคือ การใช้อำนาจในตำแหน่งกลั่นแกล้งว่ากระทำความผิดเพื่อข่มขู่หรือจู่ใจให้จ่ายสินบน

ตารางที่ 2 จำนวนคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 - 2565 จำแนกตามรูปแบบและลักษณะ ของการกระทำความผิด

รูปแบบการรับสินบน	ผลรวม (เรื่อง)	ลักษณะของการกระทำความผิด	ผลรวม (เรื่อง)
1. เจ้าหน้าที่ของรัฐกลับแก้งว่ากระทำความผิดแล้วเรียกรับสินบน	-	-	-
2. เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน	67		
- ปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน	66	<p>1. การเรียกรับเงินจากผู้สมัคร/บุคคลภายนอก เพื่อเป็นค่าตอบแทนในการช่วยเหลือให้ได้เข้าทำงาน บรรจุ แต่งตั้ง : โดยมีรายละเอียด คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นประธาน คณะกรรมการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคล เป็นพนักงานส่วนตำบล ได้เรียกรับเงินจาก ผู้กล่าวหา โดยกล่าวอ้างว่าสามารถ ดำเนินการช่วยเหลือบุตรชายของผู้กล่าวหา ให้ได้เข้าทำงานเป็นพนักงานส่วนตำบลได้ • ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินจากผู้สมัครสอบ เพื่อแลกกับการช่วยเหลือให้ได้ขึ้นบัญชีใน ลำดับที่ 1 • ผู้บริหารท้องถิ่นร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่เป็น ประธานกรรมการตรวจสอบได้เรียกรับเงิน จากผู้กล่าวหาเพื่อเป็นค่าช่วยเหลือให้เข้า ทำงานเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ แต่เมื่อไม่ ตกลงจ่ายเงิน ปรากฏว่า ผู้กล่าวหาไม่ผ่าน การคัดเลือก 	20
		<p>2. การเรียกรับเงินส่วนแบ่งจากเงินโบนัสจาก ผู้ใต้บังคับบัญชา : โดยมีรายละเอียด คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินส่วนแบ่งจาก เงินโบนัสจากผู้ใต้บังคับบัญชาที่ได้รับเงิน โบนัส หากไม่ยอมจะไม่อนุมัติเบิกจ่ายโบนัสให้ 	18
		<p>3. การเรียกรับเงินจากลูกจ้างเพื่อเป็นค่าตอบแทน ในการต่อสัญญาจ้าง : โดยมีรายละเอียด คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินเป็นค่าต่อสัญญา จ้างจากลูกจ้างรายปีและพนักงานจ้างตาม ภารกิจ หากไม่สามารถนำเงินมาให้ได้ ก็จะอ้างเหตุไม่ต่อสัญญาจ้างให้ 	10

รูปแบบการรับสินบน	ผลรวม (เรื่อง)	ลักษณะของการกระทำความผิด	ผลรวม (เรื่อง)
		<ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินจากพนักงานจ้างตามภารกิจ เพื่อแลกกับการพิจารณาให้ผ่านการประเมินเพื่อต่อสัญญาจ้าง 	
		<p>4. การเรียกรับเงินจากข้าราชการหรือพนักงานเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการโอนย้าย :</p> <p>โดยมีรายละเอียด คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินเพื่อที่จะรับโอนย้ายมาบรรจุเป็นพนักงานส่วนตำบล • ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินจากพนักงานเพื่อแลกกับการอนุมัติให้โอนย้าย 	2
		<p>5. การเรียกรับเงินจากผู้รับจ้างเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการได้เข้าเป็นคู่สัญญา :</p> <p>โดยมีรายละเอียด คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารท้องถิ่นร่วมกับเจ้าหน้าที่เรียกรับเงินเปอร์เซ็นต์จากผู้รับจ้างในการช่วยเหลือให้ได้เข้าเป็นคู่สัญญา • ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินจากผู้รับจ้างเพื่อเป็นการตอบแทนในการที่ได้เข้าเป็นคู่สัญญา 	4
		<p>6. การเรียกรับเงินจากผู้รับจ้างเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการเบิกจ่ายค่าจ้าง :</p> <p>โดยมีรายละเอียด คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> • ผู้บริหารท้องถิ่นทำการเรียกรับเงินจากผู้รับจ้างเพื่อแลกกับการอนุมัติเบิกจ่ายค่าจ้างตามสัญญา 	2
		<p>7. การเรียกรับเงินจากผู้ที่มาขออนุญาตในการดำเนินการต่าง ๆ : โดยมีรายละเอียด คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> • เจ้าหน้าที่ร่วมกันเรียกรับเงินจากบริษัทเอกชนเพื่อแลกกับการอนุมัติให้นำเรือเข้าเทียบท่าเพื่อขนถ่ายสินค้า ทั้งที่เป็นเรือที่มีขนาดเล็ก • ผู้บริหารท้องถิ่นร่วมกับเจ้าหน้าที่ทำการเรียกรับผลประโยชน์จากประชาชนเพื่อตอบแทนในการออกหนังสือรับรองให้ 	2
		8. ระบุไม่ได้*	8
- ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่	1	การเรียกรับเงินเพื่อละเว้นการปฏิบัติตามที่ : โดยมีรายละเอียด คือ	1

รูปแบบการรับสินบน	ผลรวม (เรื่อง)	ลักษณะของการกระทำความผิด	ผลรวม (เรื่อง)
		<ul style="list-style-type: none"> ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินเพื่อละเว้นไม่ดำเนินการผู้บุกรุกที่สาธารณะและเขตถมดิน โดยไม่ได้รับอนุญาต 	
3. คนกลางเป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกรับสินบน	-	-	-
ผลรวม	67		67

ที่มา: ข้อมูลจากระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช.

หมายเหตุ: "กรณี "ระบุมไม่ได้" เป็นกรณีที่มีข้อมูลในระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. ระบุมั่วอย่างกว้าง ๆ ทำให้ไม่สามารถจำแนกลักษณะการกระทำความผิดได้ เช่น ข้อกล่าวหาระบุว่า เป็นกรณีการเรียกรับเงินจากโครงการก่อสร้างเท่านั้น เป็นต้น

6.2 ผลการศึกษาการวิเคราะห์ปัจจัยและกระบวนการที่ทำให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการวิเคราะห์ปัจจัยและกระบวนการที่ทำให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

(1) ปัจจัยที่ทำให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า การรับสินบนที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบตามข้อ 6.1 ดังกล่าวนั้นเกิดจากปัจจัยเดียวกัน ประกอบด้วย 1) ปัจจัยภายในที่มาจากตัวบุคคล ได้แก่ 1.1) ความซื่อสัตย์สุจริต 1.2) โอกาส 1.3) ผลตอบแทนที่ได้รับ 1.4) ความเสี่ยงเมื่อถูกจับ และ 1.5) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้และผู้รับสินบน และ 2) ปัจจัยภายนอก ได้แก่ 2.1) ภาวะเศรษฐกิจและค่าครองชีพ 2.2) ด้านการเมือง 2.3) บริบททางสังคม 2.4) การบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ 2.5) ด้านกฎหมาย 2.6) ตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้อ และ 2.7) การถูกปิดกั้นข้อมูลข่าวสาร ซึ่งทุกปัจจัยส่งผลให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น แต่ในแต่ละปัจจัยอาจส่งผลให้เกิดการรับสินบนมากน้อยต่างกัน กล่าวคือ

ปัจจัยที่ส่งผลมาก

อันดับหนึ่งคือ ด้านความซื่อสัตย์สุจริต เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลมากที่สุด ที่ทำให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากความซื่อสัตย์สุจริตเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการดำรงตน หากเจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดแล้ว ไม่ว่าจะใครจะมาเสนอสินบนอะไรมาให้ก็จะไม่รับไว้

อันดับสองมีคะแนนเท่ากันคือ ด้านการเมืองและด้านตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้อ โดยด้านการเมืองเป็นปัจจัยที่ส่งผลมาก เนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่นที่เข้าสู่ตำแหน่งด้วยวิธีการที่ไม่สุจริต เช่น การซื้อสิทธิ์ขายเสียง เมื่อมาดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นแล้วจะมีอำนาจในการพิจารณาอนุญาต/อนุมัติ พิจารณาความดีความชอบอันเป็นการให้คุณให้โทษได้ จึงอาศัยตำแหน่งหน้าที่ในการเรียกรับสินบนเพื่อทำการทุจริตรวมทั้งถอนทุนคืน ส่วนปัจจัยด้านตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้อก็เป็นปัจจัยที่ส่งผลมาก เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องมีการปฏิสัมพันธ์โดยตรงกับประชาชนหรือภาคเอกชน จะมีโอกาสเรียกรับสินบนได้มากกว่าตำแหน่งหน้าที่อื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง

อันดับสี่คือ ด้านผลตอบแทนที่ได้รับ เป็นปัจจัยที่**ส่งผลมาก** เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐจะตัดสินใจเรียกรับสินบนนั้น ถ้าผลตอบแทนที่ได้รับไม่ว่าจะเป็นตัวเงินหรือผลตอบแทนอื่น ๆ ยังมีมูลค่าสูง ก็มีโอกาสที่จะทำการทุจริตมากขึ้น

อันดับห้าคือ ด้านโอกาสเป็นปัจจัยที่**ส่งผลมาก** เนื่องจากการที่คนมีโอกาสในตำแหน่งหน้าที่ โดยเฉพาะตำแหน่งหน้าที่ที่สูงขึ้น ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติ/อนุญาต ย่อมมีโอกาสจะเกิดการเรียกรับสินบนมากขึ้นตามไปด้วย

อันดับหกคือ ด้านการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ เป็นปัจจัยที่**ส่งผลมาก** เนื่องจากตามกฎหมายการบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอำนาจหน้าที่เป็นของฝ่ายบริหาร ซึ่งก็คือผู้บริหารท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็มีฝ่ายนิติบัญญัติอย่างสภาท้องถิ่น ทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ยิ่งถ้าผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้นำสูงสุดขององค์กรไม่มีการกำกับ ควบคุมดูแล ปล่อยปละละเลยก็จะเป็นช่องว่างให้เกิดการทุจริตหรือเรียกรับสินบนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ และถ้าสภาท้องถิ่นเป็นพวกเดียวกันกับผู้บริหารท้องถิ่น ก็จะไม่มีการคานอำนาจซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดการทุจริตได้ง่ายมากกว่าเดิม

อันดับเจ็ดคือ ด้านกฎหมาย เป็นปัจจัยที่**ส่งผลมาก** เนื่องจากการที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์/ขั้นตอนที่ยุงยาก หรือเอกสารประกอบจำนวนมาก ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่เป็นช่องทางให้แก่เจ้าหน้าที่เรียกรับสินบน หรือประชาชนผู้รับบริการให้สินบนได้ เพื่อแลกกับการอำนวยความสะดวก นอกจากนี้การที่กฎหมายกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจมากในการอนุมัติ การอนุญาต ก็เป็นช่องทางที่ผู้บริหารท้องถิ่นจะใช้โอกาสนี้ในการเรียกรับสินบนได้

ปัจจัยที่ส่งผลน้อย

อันดับหนึ่งคือ ด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้และผู้รับสินบน เป็นปัจจัยที่**ส่งผลน้อยที่สุด** ที่ทำให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ให้และผู้รับสินบนเป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบไม่ใกล้ชิด ซึ่งถ้าเป็นพรรคพวกหรือญาติพี่น้องก็จะไม่มีการเรียกรับสินบน แต่หากเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่ใกล้ชิดจะมีการเรียกรับสินบน

อันดับที่สองคือ ด้านภาวะเศรษฐกิจและค่าครองชีพเป็นปัจจัยที่**ส่งผลน้อย** เนื่องจากการที่บุคคลจะเข้ามารับราชการยอมทราบบถึงผลตอบแทนที่ได้รับอยู่แล้วว่าจะได้รับเงินเดือนเท่าใด ซึ่งหากไม่ใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือย หรือติดหนี้สิน ติดการพนันยอมเพียงพอต่อการดำรงชีพ

อันดับสามคือ ด้านความเสี่ยงเมื่อถูกจับ เป็นปัจจัยที่**ส่งผลน้อย** เนื่องจากการให้และรับสินบนส่วนใหญ่เกิดจากความสมัครใจของทั้งผู้ให้และผู้รับที่ได้ประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย ซึ่งยากในการตรวจสอบและดำเนินคดีทางกฎหมาย

อันดับสี่คือ ด้านการถูกปิดกั้นข้อมูลข่าวสาร เป็นปัจจัยที่**ส่งผลน้อย** เนื่องจากปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐทุกแห่ง รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายที่ให้หน่วยงานรัฐเปิดเผยข้อมูลอยู่แล้ว ซึ่งประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของหน่วยงานรัฐได้ง่ายขึ้นผ่านเทคโนโลยีใกล้ตัวอย่างโทรศัพท์มือถือ

อันดับห้าคือ ด้านบริบททางสังคม เป็นปัจจัยที่**ส่งผลน้อย** เนื่องจากการที่ประชาชนจะให้สินบนหรือเจ้าหน้าที่จะเรียกหรือรับสินบนนั้น ถึงแม้ในสังคมที่ตนอาศัยอยู่จะมีค่านิยมที่มองว่าการให้และรับ

สินบนเป็นสิ่งที่ไม่ผิด แต่ก็เป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล โดยไม่สามารถเหมารวมได้ว่าคนในสังคมนั้นจะเห็นเช่นเดียวกันทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตาม ปฏิเสธไม่ได้ว่าบริบททางสังคมก็มีส่วนที่ทำให้เกิดการรับสินบน

(2) กระบวนการที่ทำให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า

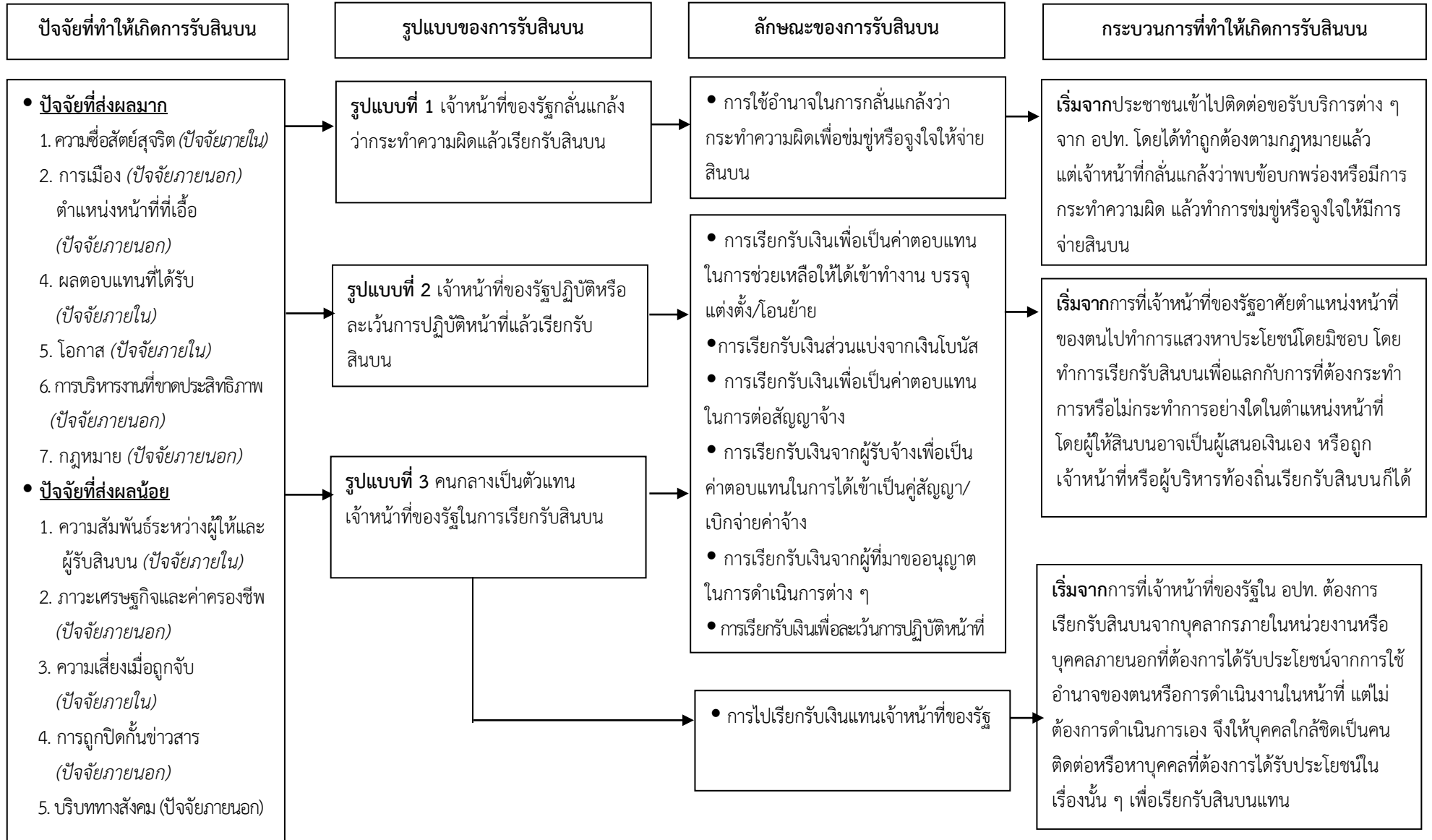
(2.1) รูปแบบที่ 1 “เจ้าหน้าที่ของรัฐกลับแกลังว่ากระทำความผิดแล้วเรียกรับสินบน” นั้น มีกระบวนการเริ่มจากการที่ประชาชนเข้าไปติดต่อขอรับบริการต่าง ๆ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การขออนุญาตก่อสร้าง การขออนุญาตประกอบกิจการต่าง ๆ เป็นต้น โดยประชาชนได้ดำเนินการถูกต้องตามระเบียบขั้นตอนของกฎหมายแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นมีการกลับแกลังว่าพบเจอข้อบกพร่องหรือมีกระทำความผิด เพราะยังไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งที่ในความเป็นจริงประชาชนได้ทำถูกต้องครบถ้วน จากนั้นเจ้าหน้าที่ได้แจ้งให้ประชาชนทราบว่าเรื่องที่มาขอรับบริการนั้นยังดำเนินการไม่ถูกต้อง แล้วทำการข่มขู่หรือจูงใจให้มีการจ่ายสินบน

(2.2) รูปแบบที่ 2 “เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แล้วเรียกรับสินบน” นั้น การรับสินบนในรูปแบบนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการเรียกรับสินบนโดยตรง โดยมีกระบวนการเริ่มจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนไปทำการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยทำการเรียกรับสินบนเพื่อแลกกับการที่ต้องกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งหน้าที่ โดยผู้ให้สินบนอาจเป็นผู้เสนอเงินให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้บริหารท้องถิ่นเอง หรือเจ้าหน้าที่หรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้เรียกรับสินบน โดยที่ผู้ให้สินบนไม่ได้เสนอให้ก็ได้ ซึ่งในการเสนอให้สินบนหรือเจ้าหน้าที่เรียกรับสินบนเองนั้นมักจะมีการติดต่อระหว่างผู้ให้และผู้รับสินบนเพื่อพูดคุยกันในห้องทำงานหรือสถานที่อื่น เช่น ร้านอาหาร ร้านกาแฟ เป็นต้น โดยการรับสินบนนั้นจะไม่ทำกันโดยเปิดเผยหรือบางครั้งอาจมีการติดต่อกันทางโทรศัพท์ ในส่วนของจำนวนสินบนที่เรียกนั้นขึ้นอยู่กับข้อเสนอให้หรือการกำหนดของผู้เรียกรับ และมักจ่ายเป็นเงินสด

(2.3) รูปแบบที่ 3 “คนกลางเป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกรับเงิน” นั้น มีกระบวนการเริ่มจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนไปทำการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยการเรียกรับสินบนจากบุคลากรภายในหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกที่ต้องการได้รับประโยชน์จากการใช้อำนาจของตนหรือการดำเนินงานในหน้าที่ แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องการดำเนินการเอง จึงให้บุคคลใกล้ชิดที่มีความเกี่ยวข้องกับตนเองไปเป็นคนติดต่อหรือหาบุคคลที่ต้องการได้รับประโยชน์ในเรื่องนั้น ๆ เพื่อเรียกรับสินบนแทน โดยบางครั้งอาจเป็นการติดต่อเพื่อหาคนแล้วให้ไปคุยกับเจ้าหน้าที่ผู้เรียกรับเอง ในส่วนของจำนวนสินบนที่เรียกนั้นขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของผู้เรียกรับหรือการตกลงกัน และอาจจ่ายเงินผ่านคนกลางหรือจ่ายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง

จากผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิด ปัจจัยและกระบวนการที่ทำให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดังแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 รูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิด ปักจ้ยและกระบวนการที่ทำให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



6.3 ผลการศึกษาการดำเนินงานการป้องกันและปราบปรามการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์พบว่า การดำเนินงานการป้องกันและปราบปรามการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

(1) การดำเนินงานการป้องกันและปราบปรามการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการทุจริต หน่วยงานที่กำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมีการดำเนินงานเพื่อป้องกันการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการรับสินบน ความผิดและบทลงโทษที่จะได้รับ มาตราการการห้ามรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้น ผ่านช่องทางออนไลน์ เป็นต้น ในส่วนของการปราบปรามการรับสินบนนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการตรวจสอบและไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีการกล่าวหา ร้องเรียน และหากพบการกระทำความผิด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะวินิจฉัยชี้มูลความผิดและส่งรายงานการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดี และส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

ในส่วนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ มีการดำเนินงานเพื่อป้องกันการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การให้ความรู้กับพนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการทุจริตในภาครัฐซึ่งรวมถึงการรับสินบนด้วย โทษที่จะได้รับ การบูรณาการทำงานกับสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดในพื้นที่ในการป้องกันไม่ให้เกิดการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ในส่วนการปราบปรามการรับสินบนนั้น เมื่อได้รับมอบหมายเรื่องกล่าวหาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จะดำเนินการตรวจสอบและไต่สวนข้อเท็จจริง หากพบการกระทำความผิด คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะวินิจฉัยชี้มูลความผิดและส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดี รวมถึงส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัย

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการพัฒนา ส่งเสริม ให้คำปรึกษา และอำนวยความสะดวกในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการดำเนินงานเพื่อป้องกันการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการจัดอบรมให้ความรู้กับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง การกระทำที่เป็นความผิดทางวินัย ซึ่งการรับสินบนถือเป็นความผิดทางวินัยด้วย ตลอดจนบทลงโทษที่จะได้รับหากมีการทุจริต รวมถึงการลงพื้นที่ไปติดตามและตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เพื่อป้องกันการทุจริตมิให้เกิดขึ้น และในกรณีที่มีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการรับสินบนของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มายังผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือศูนย์ดำรงธรรมของจังหวัด เมื่อสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดได้รับเรื่องแล้ว จะนำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อตรวจสอบ

ข้อเท็จจริง หากพบว่ามีกรกระทำผิด ก็จะต้องดำเนินการทางวินัยเพื่อลงโทษผู้กระทำผิด รวมถึงความรับผิดชอบทางละเมิด ส่วนความผิดทางอาญาจะส่งเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนไปยังสำนักงาน ป.ป.ช.

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชนในพื้นที่ ได้มีการดำเนินงานเพื่อป้องกันการรับสินบนภายในหน่วยงาน เช่น การออกประกาศเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการรับสินบนภายในหน่วยงาน รวมถึงการไม่รับของขวัญและของกำนัลทุกชนิดจากการปฏิบัติหน้าที่ (No Gift Policy) การจัดตั้งชมรม STRONG ภายในหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวังการทุจริต เป็นต้น และหากมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการรับสินบนมายังหน่วยงาน ฝ่ายกฎหมายจะดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง หากพบการกระทำผิดจะตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามลำดับ เพื่อนำไปสู่การลงโทษทางวินัยกับผู้กระทำผิด และส่งเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนไปยังสำนักงาน ป.ป.ช. ต่อไป

(2) ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเห็นสอดคล้องกันว่า การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้สามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ดีขึ้น โดยช่วยให้เกิดการพัฒนาด้านต่าง ๆ ในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็วและตรงกับความต้องการของประชาชน เพราะท้องถิ่นอยู่กับประชาชน รู้ปัญหาและรู้ถึงความต้องการของประชาชนได้ดีกว่าส่วนกลาง อีกทั้งการกระจายอำนาจมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของส่วนกลาง และไม่ถือเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ เพราะในการพัฒนาท้องถิ่นทั่วประเทศไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานใดเป็นผู้ดำเนินการจะต้องมีการใช้งบประมาณเข้ามาดำเนินการ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่

ในส่วนของประเด็นการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่เหมาะสมหรือมีการทุจริตได้หรือไม่นั้น มีความเห็นเป็น 2 กลุ่ม โดยส่วนใหญ่เห็นว่า การทุจริตไม่ได้ขึ้นอยู่กับ การกระจายอำนาจ แต่ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลที่ใช้อำนาจ เพราะถ้าไม่มีจิตสำนึกที่ดี ก็มีโอกาที่จะเกิดการทุจริตได้ทั้งหมด ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งสามารถบริหารจัดการได้ดีและเกิดประโยชน์กับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ขณะที่ส่วนน้อยเห็นว่า การกระจายอำนาจอาจทำให้เกิดการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่เหมาะสมหรือมีการทุจริตได้ เพราะการกระจายอำนาจทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง รวมถึงอำนาจในการบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง จึงเป็นช่องทางให้มีการทุจริตเกิดขึ้นได้

สำหรับประเด็นที่ว่า การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่นั้น มีความเห็นเป็น 2 กลุ่ม โดยส่วนใหญ่เห็นว่า การกระจายอำนาจไม่ส่งผลให้เกิดการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการรับสินบนเป็นเรื่องของบุคคลที่อาศัยช่องทางจากตำแหน่งหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง ไม่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะอยู่ที่ใด ก็สามารถทุจริตรับสินบนได้ไม่จำกัดว่าต้องเป็นเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะที่ส่วนน้อยเห็นว่า เมื่อหน่วยงานมีอำนาจมากประกอบกับผู้บริหารท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบางรายที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริต อาจเกิดการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ไปทำการเรียกรับสินบนได้

7. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาข้างต้น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการรับสินบนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

7.1 การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรลดอำนาจของผู้บริหารท้องถิ่นในการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน รวมถึงการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อป้องกันผู้บริหารท้องถิ่นใช้อำนาจตามอำเภอใจ รวมถึงเรียกรับผลประโยชน์ตอบแทนจากพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือลูกจ้าง

7.2 สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ควรร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปลูกจิตสำนึก และสร้างความตระหนักให้กับผู้บริหารท้องถิ่น พนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้าง ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ห้ามให้หรือรับสินบนหรือของขวัญของกำนัลในการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการปรับเปลี่ยนค่านิยมที่มองว่าการให้และรับสินบนเป็นสิ่งที่ไม่ผิด เช่น ธรรมเนียมปฏิบัติการเรียกรับเงินจากลูกจ้างเพื่อแลกกับการต่อสัญญาจ้างในการทำงาน โดยยึดตามอัตราที่เคยปฏิบัติกันมา และปฏิบัติสืบต่อกันมาจนเป็นเรื่องปกติ เป็นต้น

7.3 กระบวนการสรรหาบุคคลเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีกลไกในการสกัดกั้นบุคคลที่มีการชื่อเสียงไม่เหมาะสมเข้าสู่ตำแหน่งได้ เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตหรือถอนทุนคืนในอนาคตเมื่อเข้ามาสู่ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว รวมถึงจะต้องมีการปลูกจิตสำนึกและสร้างความตระหนักให้กับประชาชนถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น หากเลือกบุคคลที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเข้ามาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น

7.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อลดการติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน/ผู้ประกอบการให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ รวมทั้งลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต

7.5 หน่วยงานตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ควรมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงและปราศจากการแทรกแซงในการทำหน้าที่ และต้องมีบทบาทที่เข้มแข็งในการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์กร เพื่อส่งเสริมให้เกิดกระบวนการกำกับดูแลที่ดีและความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน อันเป็นการป้องกันการประพฤติมิชอบหรือการทุจริต

7.6 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อพบการกระทำความผิดให้ดำเนินการทางวินัยโดยเคร่งครัด เพื่อให้เป็นแบบอย่างและเป็นการป้องปรามมิให้เกิดการรับสินบน

7.7 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งควรมีการปลูกฝังจิตสำนึกและส่งเสริมการสร้างวินัยทางการเงินให้แก่ผู้บริหารท้องถิ่นและบุคลากรในหน่วยงาน เพื่อให้รู้จักวางแผนการใช้จ่ายเงินอย่างพอเพียงเหมาะสมกับฐานะ ไม่ใช่จ่ายเงินอย่างฟุ่มเฟือย สรุ่ยสร้อย อันจะนำไปสู่การสร้างภาระหนี้สินและรายรับที่ไม่เพียงพอกับรายจ่าย จนท้ายที่สุดนำไปสู่การกระทำทุจริตเรียกรับสินบนได้

7.8 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรสร้างความเชื่อมั่นให้กับสาธารณชนในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำการทุจริตหรือรับสินบนด้วยความรวดเร็วและเห็นผลประจักษ์ รวมถึงการสื่อสารให้สังคมรับรู้ถึงผลการดำเนินคดีเพื่อจะได้เป็นแบบอย่างให้ผู้ที่คิดจะทำการรับสินบนเกิดความเกรงกลัว

7.9 สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ควรมีการให้ความรู้กับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องในเรื่องการกระทำความผิดเกี่ยวกับการรับสินบน บทลงโทษที่จะได้รับ กรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริง และผลคำพิพากษาของศาล เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวและตระหนักถึงผลกระทบของการรับสินบน

7.10 สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ควรเน้นประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูล/ผู้แจ้งเบาะแสตามกฎหมาย ป.ป.ช. ให้แก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยให้กับผู้แจ้งเบาะแส/ข้อมูลการทุจริตรวมถึงการรับสินบน ในหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะมาตรา 134 กรณีที่ถูกผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ทำ และมาตรา 135 การกั้นบุคคลไว้เป็นพยาน

Executive Summary

1. Project Name: Solicitation of Bribes by State Officials: A Case Study of Local Government Organizations

2. List of researchers

2.1 Miss Sirinan Wattanasiritham	Head of Project
2.2 Miss Pornsawan Prathesang	Researcher
2.3 Mr. Suriyon Wongsudjarid	Researcher
2.4 Mr. Sakkarin Nilrat	Researcher
2.5 Miss Sirinthip Saengming	Researcher

3. Historical Background and Significance of the Issue

Solicitation of bribes is a form of corruption that impacts the public's perception and confidence in government agencies, while also causing damage to the economy. According to data from the United Nations, worldwide, approximately \$1 trillion USD is paid in bribes annually, with an additional estimated \$2.6 trillion USD being lost due to corruption. When combined, this accounts for over 5% of the global GDP¹. In the case of Thailand, the estimated economic damage caused by solicitation of bribes can be as high as 200 billion baht per year. This illustrates that solicitation of bribes is a significant global issue, and countries around the world have implemented laws to prevent bribery in both public and private sectors. Additionally, countries like the United States have enacted laws such as the Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) in 1977. This legislation imposes penalties on individuals and corporations that offer payments to foreign government officials to secure business deals or maintain their operations². Thailand has also made efforts to address the issue of solicitation of bribes, including the issuance of the Licensing Facilitation Act, B.E. 2558 (2015). Furthermore, the National Anti-Corruption Commission (NACC), an independent organization tasked with preventing and combating corruption, including solicitation of bribes within state agencies, has actively proposed measures, recommendations, and advice to the Cabinet to improve government operations and prevent corruption and solicitation of bribes, including

¹ United Nation, United against corruption for development, peace and security [online], 2018. Available from: <https://www.un.org/en/observances/anti-corruption-day> [1 November 2022].

² U.S. Department of State, Battling International Bribery [online], Available from: <https://1997-2001.state.gov/issues/economic/introduction.html> [10 April 2023]

investigations are conducted to pursue cases against state officials involved in corruption or solicitation of bribes. For instance, cases may arise where local government officials solicit money from private businesses as compensation for expediting contracts or from agency employees as payment for contract extensions. However, it is evident that solicitation of bribes continues to occur among state officials in their current roles, particularly those responsible for approvals, permits, and those seeking expedited services in return for offering bribes.

According to the statistics from the Office of the National Anti-Corruption Commission (ONACC) for the fiscal years 2019-2022, there was a total of 1,432 allegations related to state officials' solicitation of bribes. The majority of these allegations, 428 cases, were reported within local government organizations, representing 29.89% of all bribery allegations. The Royal Thai Police followed with 370 cases, representing 25.84% of the total, and the Ministry of Interior had 161 cases, representing 11.24%. When comparing the proportion of bribery allegations within local government organizations to the total number of local government organizations, it was found that sub-district administrative organizations (Tambon Administrative Organizations) had 197 cases, representing 3.72% of all sub-district administrative organizations. Municipalities had 189 cases, representing 7.65% of all municipalities. Provincial Administrative Organizations had 14 cases, representing 18.42% of all provincial administrative organizations. Finally, Bangkok and Pattaya had 25 and 3 cases, respectively, indicating that solicitation of bribes occurs in various forms within local government organizations.

Therefore, in order to prevent corruption in the form of state officials soliciting bribes, the research team has a particular interest in studying the issue of state officials' solicitation of bribes within local government organizations. This choice is based on the fact that there have been the highest number of complaints related to state officials' solicitation of bribes within local government organizations in the fiscal years 2019-2022. The goal is to use this study to develop recommendations or guidelines for addressing the issue of solicitation of bribes within local government organizations in the future.

4. Research Objectives

4.1 To study the patterns and characteristics of wrongdoing related to the solicitation of bribes that occur within local government organizations.

4.2 To analyze the factors and processes that lead to the solicitation of bribes within local government organizations.

4.3 To propose recommendations or guidelines for addressing the issue of state officials' solicitation of bribes within local government organizations.

5. Research Methodology

This research is a qualitative study that examines data through a documentary study method. It also includes statistical data related to complaints and cases in which the National Anti-Corruption Commission (NACC) has made findings regarding state officials' solicitation of bribes within local government organizations during the fiscal years 2019 to 2022. The data was recorded in the information system of the ONACC. Additionally, in-depth interviews were conducted with key informants, including directors and staff from the ONACC who are involved in investigating and adjudicating bribery cases within local government organizations, state officials from external agencies, directors of local government organizations recognized for their outstanding anti-corruption efforts, qualified individuals, and academic experts.

6. Research Findings

6.1 The results of the study on the patterns and characteristics of wrongdoing related to the solicitation of bribes within local government organizations

Based on the study of case data in which the National Anti-Corruption Commission (NACC) issued findings related to the solicitation of bribes by state officials within local government organizations during the fiscal years 2019-2022 and the in-depth interviews conducted, the study's findings can be summarized as followed:

(1) Local government organizations that have been implicated in wrongdoing related to the solicitation of bribes during the specified period.

From the data in the information system of the Office of the National Anti-Corruption Commission (ONACC), it was found that during the fiscal years 2019-2022, the NACC issued rulings indicating wrongdoing related to the solicitation of bribes by state officials in local government organizations. A total of 67 cases were identified, with 42 cases involving sub-district administrative organizations, 24 cases involving municipalities, and 1 case in Bangkok. Provincial administrative organizations and Pattaya did not have any cases of wrongdoing related to the solicitation of bribes during this period, as shown in Table 1.

Table 1: Number of Cases in Which the National Anti-Corruption Commission (NACC) Issued Rulings Indicating Wrongdoing Related to the Solicitation of Bribes by State Officials in Local Government Organizations During the Fiscal Years 2019-2022, Classified by Type of Local Government Organization

Type of Local Government Organization	No. of Agency (place)	Fiscal Year 2019 (case)	Fiscal Year 2020 (case)	Fiscal Year 2021 (case)	Fiscal Year 2022 (case)	Total (case)	Average number of cases per Agency (case)
1. General local government organizations	7,848	13	13	34	6	66	-
1.1 Provincial Administrative Organization	76	-	-	-	-	-	-
1.2 Municipality	2,472	7	4	10	3	24	0.009
1) City Municipality	30	-	-	-	-	-	-
2) Town Municipality	195	-	-	1	1	2	0.010
3) Sub-district municipality	2,247	7	4	9	2	22	0.009
1.3 Subdistrict Administrative Organization	5,300	6	9	24	3	42	0.007
2. Special local government organization	2	-	-	-	1	1	-
2.1 Bangkok	1	-	-	-	1	1	1
2.2 Pattaya City	1	-	-	-	-	-	-
Total	7,850	13	13	34	7	67	0.008

Source: Data from the ONACC's information system.

(2) Positions of Individuals Indicated Wrongdoing

From the data on the cases for which the National Anti-Corruption Commission (NACC) has issued findings of wrongdoing related to the solicitation of bribes by state officials in local government organizations during the fiscal year 2019-2022, it was found that a total of 67 cases were identified, involving 95 individuals. Among these, local government executives had the highest number of individuals indicated, with 61 individuals, accounting for 64.21% of the total number of state officials in local government organizations who were indicated for wrongdoing related to solicitation of bribes. Following that were local civil servants with 26 individuals (27.37%), followed by deputy local government executives with 5 individuals (5.26%), and assistant local government executives with 2 individuals (2.11%). Members of the local council had 1 individual indicated (1.05%).

(3) The patterns and characteristics of wrongdoing related to the solicitation of bribes in local government organizations.

In this research, the research team categorized the patterns of solicitation of bribes into three categories: (1) State officials falsely claim to have committed wrongdoing and solicit bribes; (2) State officials perform or neglect their duties and solicit bribes; (3) Intermediaries act as representatives of state officials in soliciting bribes; From the data provided by the National Anti-Corruption Commission (NACC), it was found that out of 67

cases, only one pattern was identified, which is the second pattern, "State officials perform or neglect their duties and solicit bribes," with a total of 67 cases. Within this pattern, there were subcategories of wrongdoing, including: (1.1) Soliciting money from job applicants or individuals from outside to facilitate employment or appointment (20 cases); (1.2) Soliciting money as a share from bonus money received by subordinates (18 cases); (1.3) Soliciting money from employees as compensation for contract extensions (10 cases); and (2) In the case of state officials neglecting or omitting their duties and then soliciting bribes, there was only one case found. The nature of the wrongdoing in this case was soliciting money in exchange for neglecting their duties. Further details can be found in Table 2.

The other two patterns of solicitation of bribes did not appear in the cases studied. However, from the interview results, it was found that the third form, where intermediaries act as representatives of state officials in soliciting bribes, has become more common. In this form, state officials do not directly solicit bribes themselves but instead use intermediaries, individuals with connections to them, to collect bribes from those seeking benefits or from the public on their behalf. This practice is meant to create a separation between the state officials and the act of bribery. The nature of this wrongdoing involves the intermediaries acting as representatives of state officials in soliciting bribes. As for the first form, where state officials intimidate or falsely claim they have committed wrongdoing to solicit bribes, this form was found to be less common or almost nonexistent. In this form, state officials abuse their positions to intimidate or coerce individuals into paying bribes.

Table 2: Number of Cases in Which the Office of the National Anti-Corruption Commission (NACC) Issued Findings of Wrongdoing Related to Solicitation of Bribes by State Officials in Local Administrative Organizations During Fiscal Year 2019 - 2022, Categorized by Patterns and Characteristics of Wrongdoing

Pattern of Solicitation of Bribes	Total (case)	Characteristics of Wrongdoing	Total (case)
1. State officials falsely claim to have committed wrongdoing and solicit bribes.	-	-	-
2. State officials perform or neglect their duties and solicit bribes.	67		

Pattern of Solicitation of Bribes	Total (case)	Characteristics of Wrongdoing	Total (case)
- State officials perform their duties and solicit bribes.	66	<p>1. Soliciting money from applicants or individuals from outside the organization as compensation for helping them secure employment, appointment, or promotion, with the details as followed:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Local executives who are also the chairpersons of selection committees for hiring personnel solicited money from the complainant, claiming that they could facilitate the employment of the complainant's son as a local government employee. • Local executives solicited money from exam candidates in exchange for assistance in securing the top position on the candidate list. • Local executives, together with officials who serve as the examination committee chair, have solicited money from the complainant to provide assistance in obtaining employment as a contract employee for their assigned duties. However, when the complainant refused to pay the money, it was revealed that the complainant did not pass the selection process. 	20
		<p>2. Solicitation of a share of the bonus money from subordinates: with the details as followed:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Local executives solicit a share of the bonus money from subordinates who have received a bonus. If they refuse, the approval for disbursing the bonus will be withheld. 	18
		<p>3. Solicitation of money from employees as compensation for renewing their employment contracts: with the details as followed:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Local executives solicit money as compensation for renewing annual employment contracts and contracts for task-based employees. If the money cannot be provided, they will cite reasons for not renewing the employment contracts. • Local executives solicit money from employees in exchange for considering their contract renewal during the evaluation process. 	10

Pattern of Solicitation of Bribes	Total (case)	Characteristics of Wrongdoing	Total (case)
		4. Solicitation of bribes from government officials or employees in exchange for compensation related to transfers or reassignments, with the details as followed: <ul style="list-style-type: none"> • Local executives solicit money to facilitate the transfer and appointment as sub-district employees. • Local executives solicit money from employees in exchange for approval of their transfer. 	2
		5. Solicitation of money from contractors as compensation for entering into a contract, with the details as followed: <ul style="list-style-type: none"> • Local executives, along with their staff, solicit a percentage of money from contractors to facilitate their entry into the contract. • Local executives solicit money from contractors as compensation for being selected as contract partners. 	4
		6. Solicitation of payment from contractors as compensation for approving payment for services, with the details as followed: <ul style="list-style-type: none"> • Local executives solicit money from contractors in exchange for approving the payment of contract fees. 	2
		7. Solicitation of money from individuals requesting permits for various operations, with the details as followed: <ul style="list-style-type: none"> • Officials jointly solicit money from private companies in exchange for approving the entry of ships to the port for cargo transportation, even if the ships exceed the size limit. • Local executives, along with their staff, solicit benefits from the public in exchange for issuing certificates. 	2
		8. Unspecified*	8
- State officials neglect their duties.	1	Solicitation of money in exchange for neglecting one's duties, with the details as followed: <ul style="list-style-type: none"> • Local executives solicit money to overlook unauthorized public encroachments and unauthorized soil excavations. 	1
3. Intermediaries act as representatives of state officials in soliciting bribes.	-	-	-

Pattern of Solicitation of Bribes	Total (case)	Characteristics of Wrongdoing	Total (case)
Total	67		67

Source: Data from the Information System of the ONACC

Note: *In cases where "Unspecified" is indicated, it refers to situations where the information in the ONACC's information system is broadly categorized, making it impossible to differentiate the nature of the wrongdoing. For example, the allegation may only specify that it involves solicitation of money from construction projects, and so on.

6.2 Results of the Study of Factors and Processes that Lead to the Solicitation of Bribes in Local Government Organizations

From the analysis of factors and processes that lead to the solicitation of bribes in local government organizations, the study concludes as followed:

(1) **Factors contributing to bribery within local government organizations** have been found to result in three distinct patterns as stated in section 6.1. These patterns all stem from the same set of factors, which include: Internal Factors originating from individuals, encompassing: 1.1) Honesty and integrity; 1.2) Opportunities; 1.3) Rewards received; 1.4) Risks when caught; 1.5) Relationships between the giver and receiver of bribes. External Factors, including: 2.1) Economic conditions and the cost of living; 2.2) Political factor; 2.3) Social context; 2.4) Inefficient work management; 2.5) Legal aspects; 2.6) Favorable positions; 2.7) Suppression of information dissemination. Each of these factors contributes to bribery within local government organizations, although the degree of their influence may vary.

Factors that have a major impact are:

The top-ranked factor is honesty and integrity, which is the most critical factor that has **the most significant impact** on the occurrence of bribery within local government organizations. This is because honesty and integrity are fundamental qualities for upholding one's character. If state officials adhere to their duties rigorously, they will not accept any offered bribes, regardless of what is presented.

The second-ranked factors, with equal scores, are political and favorable position-related factors. Political factor is a **highly influential factor** because local politicians who enter positions through unscrupulous means, such as buying votes, may abuse their power once they assume local leadership roles. This includes the authority to grant/approve, assess, reward, and punish, making them reliant on soliciting bribes for corrupt practices, including embezzlement. On the other hand, factors related to favorable positions are also significant because state officials who hold positions requiring direct interaction with the public or the private sector are more likely to solicit bribes compared to positions that are less relevant.

The fourth-ranked factor is the rewards received, which is a **highly influential factor**. This is because state officials may decide to solicit bribes when the rewards they receive, whether in the form of money or other compensation, are of higher value. The higher the value of the rewards, the greater the likelihood of engaging in corrupt practices.

The fifth-ranked factor is opportunities, which is a **highly influential factor**. This is because individuals who have opportunities for positions, especially higher positions with decision-making authority, are more likely to have opportunities for soliciting bribes, as they have the power to approve or authorize, thus leading to a higher likelihood of soliciting bribes.

The sixth-ranked factor is the inefficient management, which is a **highly influential factor**. This is because, according to the law, the management of local government organizations is the responsibility of the administrative side, which is the local government officials. Simultaneously, the legal side, such as the local council, is responsible for overseeing the management of the administrative side. Moreover, if the top leadership of the local government, who are the highest-ranking officials in the organization, lacks supervision and accountability, it creates a loophole for corruption or solicitation of bribes by state officials or local government officials. If the local council consists of the same individuals as the local government officials, there will be no checks and balances, making it much easier for corruption to occur than before.

The seventh-ranked factor is the legal aspect, which is a **highly influential factor**. This is because the complexity of legal regulations, criteria, and extensive documentation is one of the causes that provides opportunities for officials or service recipients to solicit bribes in exchange for convenience. Additionally, the fact that the law assigns significant authority to local government officials in terms of approval and authorization also creates an avenue for them to solicit bribes.

Factors that have a minor impact are:

The first-ranked factor is the relationship between the giver and receiver of bribes, which is **the least influential factor** that leads to bribery within local government organizations. This is because the relationship between the giver and receiver of bribes is typically not close. If the relationship is within the same political party or close relatives, there is usually no solicitation of bribes. However, if the relationship is not close, there may be solicitation of bribes.

The second-ranked factor is economic conditions and the cost of living, which is a **less influential factor**. This is because individuals entering public service are typically aware of the existing compensation they will receive, such as their monthly salary. If they do

not lead extravagant lifestyles, have significant debts, or engage in gambling, their standard of living is usually sufficient to sustain their livelihood without resorting to bribery.

The third-ranked factor, which is the risk when caught which is a **less influential factor** because the giving and receiving of bribes mostly stem from the voluntary consent of both the giver and the receiver who both benefit. This makes it difficult to detect and prosecute legally.

The fourth-ranked factor is the risk of information being blocked, which is a **less influential factor** because nowadays, all government agencies, including local authorities, have laws that require them to disclose information. This makes it easier for the public to access various information from government agencies through technology such as mobile phones.

The fifth-ranked factor is the social context, which is a **less influential factor** because whether individuals give bribes or whether officials solicit or accept bribes depends on personal factors. While some societies may view bribery as socially acceptable, it is not a universal belief, and individuals within a society may have differing views on this matter. Nevertheless, it cannot be denied that social context does play a role in facilitating bribery to some extent.

(2) The process that leads to solicitation of bribes in local government organizations is found to be as followed:

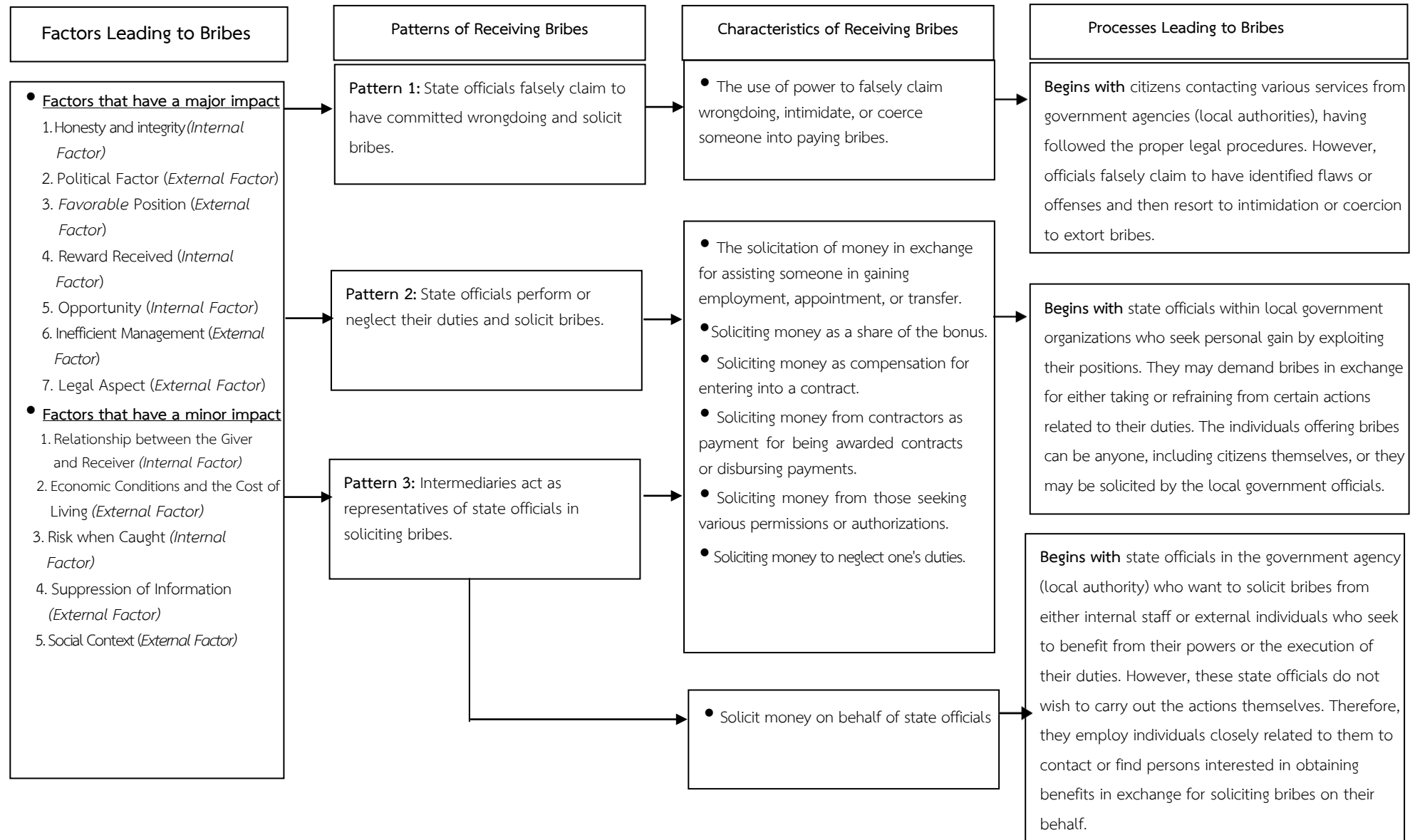
(2.1) Pattern 1: "State officials falsely claim to have committed wrongdoing and solicit bribes" begins with citizens contacting local government organizations to request various services, such as construction permits or business licenses. Citizens follow the proper legal procedures, but the officials involved in the matter falsely claim to have identified flaws or offenses that do not adhere to the legal criteria. Despite the fact that citizens have complied correctly and thoroughly, these officials inform the citizens that their service requests have not been handled properly, and they resort to intimidation or coercion to extort bribes.

(2.2) Pattern 2: "State officials perform or neglect their duties and solicit bribes" involves state officials directly soliciting bribes. The **process begins with** state officials abusing their positions to seek personal gain, often by demanding bribes in exchange for either taking or refraining from certain actions related to their duties. The individuals offering bribes can be anyone, including citizens or local government officials themselves, and it is not always initiated by the person offering the bribe. Typically, there is communication between the bribe giver and the bribe receiver in workplaces or other locations like restaurants or coffee shops. Bribes are often paid in cash, and the amount may vary depending on the offer or arrangement made by the bribe solicitor.

(2.3) Pattern 3: "Intermediaries act as representatives of state officials in soliciting bribes" begins with state officials within local government organizations who seek personal gain by exploiting their positions. They may demand bribes from individuals within or outside the organization who seek to benefit from their authority or the execution of certain duties. However, the state officials themselves do not directly carry out these activities. Instead, they employ individuals closely related to them to contact or find persons interested in obtaining benefits in exchange for soliciting bribes on their behalf. Sometimes, these intermediaries may contact and arrange discussions between the bribe giver and the state official who is soliciting bribes. The amount of bribes solicited in such cases depends on the arrangements made by the solicitor and may be paid through intermediaries or directly to the state officials themselves.

Based on the findings from the above study, we can summarize the patterns and characteristics of corrupt practices, factors, and processes that lead to solicitation of bribes in local government organizations as the details in diagram 1.

Diagram 1: Patterns and Characteristics of Wrongdoing, Factors, and Processes Leading to Bribes in Local Government Organizations



6.3 The Results of the Study on the Implementation of Prevention and Suppression of Bribery in Local Government Organizations and Opinions on the Decentralization of Power to Local Government Organizations

From the interviews, it was found that the operations of preventing and combating bribery in local government organizations, along with opinions regarding the decentralization of power to local government organizations, can be summarized as followed:

(1) The operations of preventing and combating bribery in local government organizations, whether they are agencies with authority to investigate corruption, oversight agencies supervising the operations of local government organizations, or the local government organizations themselves, involve the National Anti-Corruption Commission (NACC). The NACC has the responsibility and authority to prevent and combat corruption, and they carry out various activities to prevent bribery within local government organizations. These activities include providing training on bribery, its legal implications, and penalties, implementing measures to prohibit the acceptance of property or other benefits, and disseminating information about real cases through online channels, among others. Regarding the suppression of bribery, the NACC conducts investigations and examines the facts in cases where complaints are lodged. If wrongdoing is identified, the NACC makes determinations and submits investigation reports to the highest prosecuting authority for prosecution. Additionally, they forward cases to the disciplinary authority for further disciplinary action when necessary.

In the case of the Public Sector Anti-Corruption Commission (PACC), which is an organization with the authority and responsibility to prevent and combat corruption in the public sector, they carry out various activities to prevent bribery within local government organizations. These activities include providing training and raising awareness among employees and staff of local government organizations about corruption in the public sector, including bribery. This includes educating them about the legal implications and penalties associated with bribery. The PACC also collaborates with the regional offices of the NACC in the respective provinces to prevent bribery by local government officials. Additionally, when the PACC receives complaints or allegations related to bribery, they initiate investigations and examine the facts. If wrongdoing is identified, the PACC makes determinations and refers cases to prosecuting officers for further legal action. Furthermore, they may also refer cases to the disciplinary authority or the appointing authority for disciplinary actions as necessary.

The Provincial Office for Local Administration (POLA), which is a government agency responsible for promoting and supervising local government organizations in provinces, has undertaken measures to prevent bribery within local government organizations. These measures include conducting training programs to educate officials and staff within local government organizations about procurement procedures and disciplinary actions, including bribery, which is considered a disciplinary offense. They also educate them about the penalties associated with bribery. POLA also carries out on-site visits to monitor and inspect the operations of local government organizations in their respective areas. This helps to prevent corrupt practices from occurring. In cases where there are complaints related to bribery involving personnel in local government organizations, these complaints are reported to the Provincial Governor, District Chief, or the Provincial Ombudsman's Office for further investigation. Upon receiving such reports, the Provincial Office for Local Administration may appoint an investigative committee to examine the facts and determine whether any wrongdoing has occurred. If wrongdoing is found, disciplinary actions are taken against the individuals involved, which may include sanctions and penalties. Cases involving criminal offenses are referred to the National Anti-Corruption Commission (NACC) for further investigation and legal action.

Local government organizations, as entities responsible for providing public services to the community in their respective areas, have implemented measures to prevent bribery within their organizations. These measures include issuing announcements and policies related to anti-bribery measures within the organization. They also enforce a "No Gift Policy," which prohibits the acceptance of gifts and gratuities of any kind in the course of performing official duties. Furthermore, some local government organizations establish internal committees, such as the STRONG Club, to serve as watchdogs and monitor for corrupt practices within the organization. In cases where there are complaints regarding bribery within the organization, the legal department conducts investigations to determine the facts. If wrongdoing is discovered, an investigative committee or disciplinary committee may be formed, in sequence, to take appropriate disciplinary actions against the individuals involved. Additionally, cases involving complaints may be reported to the Office of the National Anti-Corruption Commission (ONACC) for further action and investigation.

(2) Opinions on the delegation of authority to local government organizations reveal a consensus that such delegation has allowed these organizations to better respond to the needs of their respective regions. This delegation of authority has facilitated rapid and targeted development in various areas, aligning with the local

population's demands. Local government organizations are intimately connected to the people, enabling them to understand local issues and the population's needs more effectively than centralized authorities. Moreover, the delegation of authority helps distribute the burden from central government agencies and is not seen as wasteful of budget resources. In the development of localities across the country, regardless of the executing agency, budget allocation is required to deliver public services to the local population effectively.

In the matter of decentralizing power to local government organizations, there are two main opinions regarding whether it leads to misuse of power or corruption. The majority believe that corruption does not depend on the distribution of power but rather on the individuals wielding that power. If individuals lack a strong sense of ethics, there is a possibility of corruption regardless of the power structure. Moreover, many local government organizations can effectively manage and benefit their communities when empowered. On the other hand, a minority believes that decentralizing power can potentially lead to the misuse of power or corruption. This is because decentralization grants local government organizations the freedom to set policies and exercise authority in personnel management, finances, and treasury, which could provide opportunities for corruption to occur.

Regarding the issue of whether the decentralization of power to local government organizations leads to solicitation of bribes within these organizations, there are two main opinions. The majority believe that decentralization of power does not lead to solicitation of bribes within local government organizations. They argue that solicitation of bribes is a personal matter and can occur regardless of the power distribution. It is related to individuals who use their positions or perform their duties to seek personal benefits, and it is not directly connected to the decentralization of power. In this view, government officials at any level can engage in corruption and solicit bribes. On the other hand, a minority believes that when government agencies have significant power in combination with local officials or staff who are not honest or corrupt, there is a potential for the misuse of power and solicitation of bribes to occur within these organizations.

7. Recommendations

Based on the above study, the research team has the following recommendations for addressing the issue of solicitation of bribes within local government organizations:

7.1 In managing human resources within local government organizations, it is advisable to limit the authority of local government officials in matters such as recruitment, appointment, transfer, and other personnel management activities. This limitation aims to

prevent local government officials from using their authority for personal gain, including soliciting benefits from local employees or contractors.

7.2 The NACC Provincial Offices should collaborate with local government organizations to promote awareness and instill a sense of ethics among local government officials, local employees, and contractors. It is crucial to strictly prohibit the solicitation or acceptance of bribes, gifts, or gratuities during the course of their duties. Additionally, there should be a shift in cultural norms, rejecting the idea that giving or receiving bribes is acceptable. This includes discontinuing practices like demanding money from employees in exchange for renewing employment contracts, and adhering to established rates and norms.

7.3 In the process of selecting individuals for local government leadership positions, local government organizations should implement mechanisms to screen out individuals engaged in vote-buying, ensuring that they are not eligible for such positions. This is essential to prevent corruption and to potentially recover funds if they enter leadership roles. Moreover, there must be efforts to raise awareness among the public about the potential consequences of electing individuals who lack honesty and integrity as local government officials. This awareness can serve as a deterrent against the election of unsuitable candidates to local government positions.

7.4 Local government organizations should leverage information technology to minimize direct interactions between state officials and the public/businesses as much as possible. This includes reducing the discretionary authority of state officials responsible for approvals and permits.

7.5 Internal auditing units within each local government organization should operate independently and free from interference in their duties. They should have a strong role in inspecting and evaluating various activities within the organization to promote effective oversight and transparency, thereby preventing misconduct or corruption.

7.6 Local government organizations or overseeing agencies should impose strict disciplinary measures when misconduct is discovered, setting an example and discouraging solicitation of bribes.

7.7 Each local government organization should instill a sense of ethics and promote financial discipline among its local officials and personnel. This includes proper financial planning, avoiding excessive and wasteful spending, which could lead to debt and inadequate revenue to cover expenses, ultimately reducing the likelihood of solicitation of bribes.

7.8 The ONACC should build trust with the public by swiftly and effectively prosecuting cases of corruption or solicitation of bribes, and by communicating the outcomes of these cases to the society. This will serve as an example to deter individuals considering engaging in solicitation of bribes.

7.9 The NACC Provincial Offices should provide continuous training to their personnel within local government organizations on the subject of misconduct related to solicitation of bribes, the penalties involved, real-life case studies, and the court's verdicts. This continuous education aims to instill fear and awareness regarding the consequences of solicitation of bribes.

7.10 The NACC Provincial Offices should emphasize public relations efforts to disseminate knowledge about protection measures for informants or whistleblowers in accordance with the law. This information should be made available to the public and state officials within local government organizations, particularly focusing on Section 134 cases where individuals are ordered to perform certain actions and Section 135 cases related to witness protection. This will help build confidence in the security of informants and individuals reporting corruption, including cases of solicitation of bribes, within state agencies.



Download ไฟล์รายงาน