คู่มือ

การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

ของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

โดย ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต

คำนำ

การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ และสร้างความเสื่อมเสียต่อภาพลักษณ์ของประเทศ โดยเฉพาะการทุจริตในภาครัฐ รัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยได้กำหนดให้เป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล ในข้อที่ ๑๐“การส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีหลักธรรมาภิบาลและการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ” ที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไขให้การทุจริตในภาครัฐลดลงหรือหมดสิ้นไป เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐเป็นที่น่าเชื่อถือและได้รับการยอมรับจากภาคเอกชนและประชาชน

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ให้ความสำคัญในการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบของภาครัฐ และตระหนักว่าการส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและมีความโปร่งใส จะส่งผลให้หน่วยงานเป็นองค์กรที่มีคุณธรรมและธรรมาภิบาลเกิดประโยชน์สุขกับประชาชนโดยทั่วไป ดังนั้น จึงได้จัดทำคู่มือการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนฉบับนี้ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการแยกผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้งกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๐๓ ให้กับบุคลากรของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันมิให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติงาน รวมทั้งเพื่อส่งเสริมจริยธรรมของบุคลากรสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะนำไปสู่การเป็นองค์กรคุณธรรมของภาครัฐต่อไป

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต
สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

บทนำ

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย กลายเป็นประเด็นที่มีการกล่าวถึงกันมากในปัจจุบัน มีการวิพากษ์วิจารณ์นักการเมือง ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐรวมไปถึงนักการเมืองท้องถิ่นเกี่ยวกับการมีพฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชันในหลากหลายรูปแบบ ทั้งการยักยอกทรัพย์สินของรัฐไปเป็นของตน การใช้ตำแหน่งหน้าที่ เพื่อเอื้อประโยชน์กับตนเองและพรรคพวก การให้สัมปทานหรือการเลือกจ้างเฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง รูปแบบการทุจริตเหล่านี้เกิดจากพฤติการณ์ที่ขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือที่เรียกว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” ซึ่ง “ผลประโยชน์ทับซ้อน”หรือ “ผลประโยชน์ขัดกัน” หรือ “การขัดกันแห่งผลประโยชน์” ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงกำหนดนโยบายการต่อต้านการทุจริตเป็นวาระแห่งชาติ ที่ทุกภาคส่วนต้องช่วยกันป้องกันปราบปรามการทุจริตให้ลดลงหรือหมดสิ้นไปจากสังคมไทย โดยได้มีการกำหนดแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในนโยบายรัฐบาลข้อที่ ๑๐ “การส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีหลักธรรมาภิบาลและการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ” รวมทั้งได้นำการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) มาเป็นเครื่องมือในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ โดยในการประเมินดังกล่าวได้กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐต้องให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนและแนวทางปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๐๓ ให้กับบุคลากรของหน่วยงาน ประกอบกับแผนปฏิบัติการป้องกันปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบและส่งเสริมคุ้มครองจริยธรรม สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้จัดโครงการ/กิจกรรมที่ส่งเสริมบุคลากรให้มีจิตสำนึกสาธารณะ สามารถแยกระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อนำความรู้ที่ได้รับมาปรับใช้สำหรับเป็นแนวทางป้องกันมิให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในการดำเนินงานของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

สารบัญ

หน้า

คำนำ ก
บทนำ ข
สารบัญ ค
สารบัญภาพ ง

บทที่ ๑ ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือ Conflict of Interests
๑.๑ ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน หรือ Conflict of Interests ๑
๑.๒ ความหมายการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม ๒
๑.๓ รูปแบบการกระทำที่เข้าข่ายการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม ๕
๑.๔ ปัจจัยทางวัฒนธรรมกับการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ๑๐

บทที่ ๒ ระบบคิดแก้ “ทุจริต” กับนิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ
๒.๑ ระบบคิด ฐานสิบ (Analog) และระบบคิด ฐานสอง (Digital) ๑๓
๒.๒ นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ ๑๖

บทที่ ๓ แนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน
๓.๑ ความขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม ๒๑
๓.๒ สถานการณ์ถูกบีบบังคับให้กระทำการทุจริตหรือร่วมทุจริต ๒๕
๓.๓ การเฝ้าระวังการทุจริต ๒๗
๓.๔ การรับหรือให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่อาจสร้างแรงจูงใจในการพิจารณาตัดสินอย่างไม่ชอบธรรม ๓๐

บรรณานุกรม ๓๕

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ ๑ : บานประตูที่แสดงทางเลือกของเจ้าหน้าที่ ๓
ภาพที่ ๒ : แสดงให้เห็นถึงการแยกออกจากกันระหว่างประโยชน์ส่วนรวม และประโยชน์ส่วนตน ๔
ภาพที่ ๓ : การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ ๕
ภาพที่ ๔ : การทำธุรกิจกับตัวเอง ๕
ภาพที่ ๕ : การทำงานหลังออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ ๖
ภาพที่ ๖ : การทำงานพิเศษ ๖
ภาพที่ ๗ : การรับรู้ข้อมูลภายใน ๗
ภาพที่ ๘ : การใช้บุคลากรหรือทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน ๗
ภาพที่ ๙ : การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง ๘
ภาพที่ ๑๐ : ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ๘
ภาพที่ ๑๑ : การใช้อิทธิพล ๙
ภาพที่ ๑๒ : เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ขาดจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ๑๐
ภาพที่ ๑๓ : ระบบคิดฐานสิบฐานสองและตัวอย่าง ๑๔
ภาพที่ ๑๔ : สูตรอธิบายการเกิดพฤติกรรมการคอร์รัปชัน ๑๗
ภาพที่ ๑๕ : โครงสร้างอำนาจที่เอื้อต่อการคอร์รัปชัน ๑๗

บทที่ ๑
ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือ Conflict of Interests

๑.๑ ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน หรือ Conflict of Interests

คำว่า Conflict of Interests[๑] มีผู้ให้คำแปลเป็นภาษาไทยไว้หลากหลาย เช่น “การขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม” หรือ “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม” หรือ “การขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนบุคคล” หรือ “ประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “ผลประโยชน์ขัดกัน” หรือบางท่านแปลว่า “ผลประโยชน์ขัดแย้ง” หรือ “ความขัดแย้งทางผลประโยชน์”

การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมหรือที่เรียกว่า Conflict of Interests นั้น มีลักษณะทำนองเดียวกันกับกฎศีลธรรม ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี หลักคุณธรรม จริยธรรม กล่าวคือ การกระทำใด ๆ ที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เป็นสิ่งที่ควรหลีกเหลี่ยง ไม่ควรจะกระทำแต่บุคคลแต่ละคน แต่ละกลุ่ม แต่ละสังคมอาจเห็นว่าเรื่องใดเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมแตกต่างกันไป หรือเมื่อเห็นว่าเป็นการขัดกันแล้วก็ยังอาจมีระดับของความหนักเบาแตกต่างกัน อาจเห็นแตกต่างกันว่าเรื่องใดกระทำได้ กระทำไม่ได้แตกต่างกันออกไปอีก และในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบางเรื่องบางคนอาจเห็นว่าไม่เป็นไร เป็นเรื่องเล็กน้อยหรืออาจเห็นเป็นเรื่องใหญ่ ต้องถูกประณาม ตำหนิ ติฉิน นินทาว่ากล่าว ฯลฯ แตกต่างกันตามสภาพของสังคม

[๑] กำชัย จงจักรพันธ์. การขัดกันแห่งผลประโยชน์ และ มาตรา ๑๐๐, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, หน้า ๒๗ – ๓๐

โดยพื้นฐานแล้ว เรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ จึงเป็นหลักศีลธรรมประเภทหนึ่งที่บุคคลไม่พึงละเมิดหรือฝ่าฝืน แต่เนื่องจากมีการฝ่าฝืนกันมากขึ้น ๆ และบุคคลผู้ฝ่าฝืนก็ไม่มีความเกรงกลัวหรือละอายต่อการฝ่าฝืนนั้น สังคมก็ไม่ลงโทษหรือลงโทษไม่เพียงพอที่จะมีผลเป็นการห้ามการกระทำดังกล่าว และในที่สุดเพื่อหยุดยั้งเรื่องดังกล่าวนี้ จึงมีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์มากขึ้นและเป็นเรื่องที่สังคมให้ความสนใจมากขึ้นตามลำดับ

๑.๒ ความหมายการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

คำว่า Conflict of Interests[๒] แปลว่า การขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม หรือเรียกสั้น ๆ ว่า การขัดกันแห่งผลประโยชน์นั้น หมายถึง สภาวการณ์ หรือข้อเท็จจริงที่บุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องใช้ดุลยพินิจ ปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่เพื่อส่วนรวม เพื่อหน่วยงาน หรือเพื่อองค์กร แต่ตนเองมีผลประโยชน์ส่วนตนเกี่ยวข้องอยู่ในเรื่องนั้น ๆ

สภาวการณ์หรือข้อเท็จจริงอันเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมนี้ เป็นเหตุหรืออาจเป็นเหตุทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถใช้ดุลยพินิจปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้อย่างเป็นกลาง อย่างตรงไปตรงมาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม หน่วยงาน หรือองค์กรได้อย่างเต็มที่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งน่าเชื่อว่าบุคคลนั้นจะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเองที่เกี่ยวข้องอยู่มากกว่าประโยชน์ของส่วนรวม

สภาวการณ์ หรือข้อเท็จจริงอันเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมนี้ จึงเปิดโอกาส เปิดช่องว่างให้เกิดความเสียหาย เสียประโยชน์ของส่วนรวมได้โดยง่าย หรือเป็นการเปิดโอกาส เปิดช่องว่างให้มีการทุจริตคอร์รัปชัน หรืออย่างน้อยที่สุดการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมนี้ เป็นเหตุ

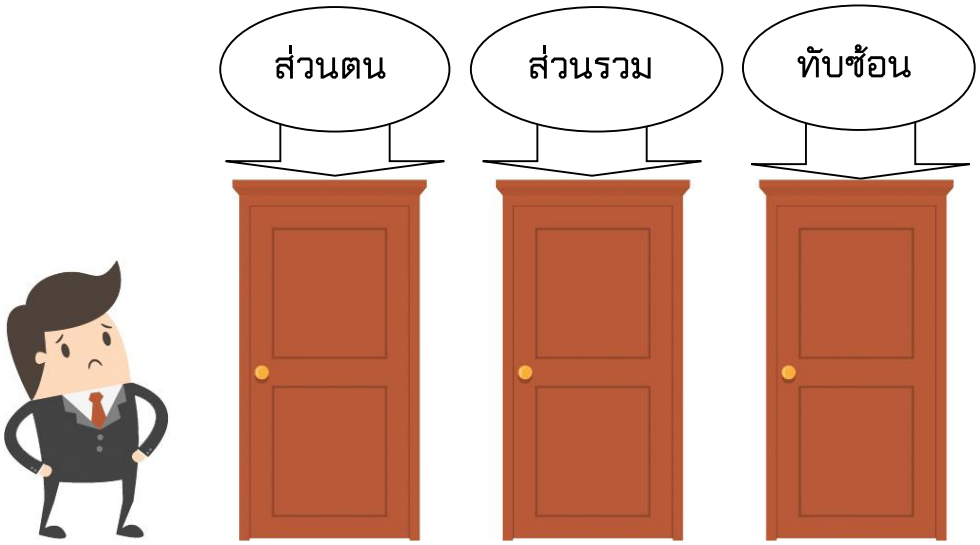
---

[๒] กำชัย จงจักรพันธ์. การขัดกันแห่งผลประโยชน์ และ มาตรา ๑๐๐, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, หน้า ๓๕ - ๓๖

ทำให้สาธารณชนเกิดความเคลือบแคลงสงสัย ไม่เชื่อมั่นว่าบุคคลดังกล่าวจะสามารถใช้ดุลยพินิจปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่โดยปราศจากอคติ

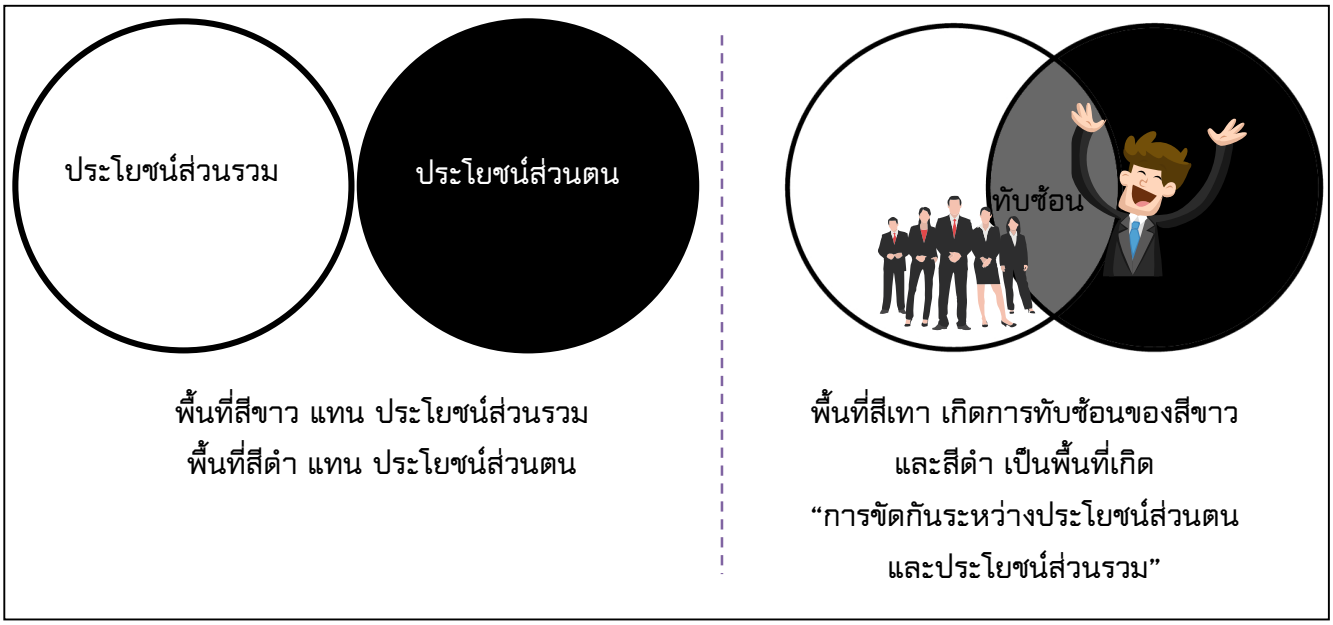
โดยเหตุนี้จึงมีหลักว่าบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่เพื่อส่วนรวมต้องพึงหลีกเลี่ยงการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม หรือที่เราเรียกกันติดปากว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม แต่กลับไปมีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจกรรมหรือการดำเนินการที่เอื้อผลประโยชน์ให้กับตนหรือพวกพ้อง ทำให้ใช้อำนาจหน้าที่เป็นไปโดยไม่สุจริต ก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาครัฐ[๓]



ภาพที่ ๑ : บานประตูที่แสดงทางเลือกของเจ้าหน้าที่ต่อพฤติกรรมที่มีกับผลประโยชน์ส่วนตน ผลประโยชน์ส่วนรวม และผลประโยชน์ทับซ้อน

[๓] สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ชุดความรู้การเฝ้าระวังการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐ ชุดที่ ๓, หน้า ๔



ภาพที่ ๒ : (ด้านซ้าย) แสดงให้เห็นถึงการแยกออกจากกันระหว่างประโยชน์ส่วนรวม (พื้นสีขาว) และประโยชน์ส่วนตน (พื้นสีดำ) รูป (ด้านขวา) เกิดการทับซ้อนของพื้นสีขาวและพื้นสีดำ จะเป็นพื้นที่เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม

ในปัจจุบันเกิดการคอร์รัปชันขึ้นทุกวัน ทุกชั่วโมง ทุกนาที เรื่องนี้อาจเกิดในที่ทำงานของคุณ หรือในครอบครัวของคุณ หรือสังคมของคุณก็เป็นไปได้ แต่สิ่งที่น่ากลัว คือ ผู้ที่ทำหน้าที่เพื่อสังคมส่วนรวม เช่น นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ กับคิดและทำเพื่อตนเอง การทำผิดประเภทนี้ เรียกว่า

“การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม”

การกระทำเหล่านี้เกิดจากระบบการคิด ที่ไม่สามารถแยกแยะเรื่องประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมออกจากกันได้ทำให้กลายเป็นปัญหาใหญ่ของ “การทุจริตคอร์รัปชัน”

๑.๓ รูปแบบการกระทำที่เข้าข่ายการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม

๑. การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting Benefits) และผลจากการรับผลประโยชน์นั้นส่งผลต่อการตัดสินใจในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

ตัวอย่าง นายจัดหนัก รับเงินใต้โต๊ะจากผู้รับเหมางานก่อสร้างรายหนึ่งเพื่อให้ชนะงานประมูล

ภาพที่ ๓ : การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ

๒. การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self – Dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts)

ตัวอย่าง นายจัดแจง จัดซื้อรถตู้จากบริษัทของภรรยาตนเอง

ภาพที่ ๔ : การทำธุรกิจกับตัวเอง

๓. การทำงานหลังออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (Post – Employment) โดยใช้อิทธิพลหรือความสัมพันธ์จากที่เคยดำรงตำแหน่งในหน่วยงานนั้นหาประโยชน์จากหน่วยงาน หรือไปดำรงตำแหน่งในบริษัทที่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานเดิม

ตัวอย่าง นายจัดฉาก อดีตข้าราชการระดับสูง เกษียณอายุราชการไปไม่ถึง ๒ ปี แต่กลับมารับเป็นที่ปรึกษาของบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานเดิม

ภาพที่ ๕ : การทำงานหลังออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ

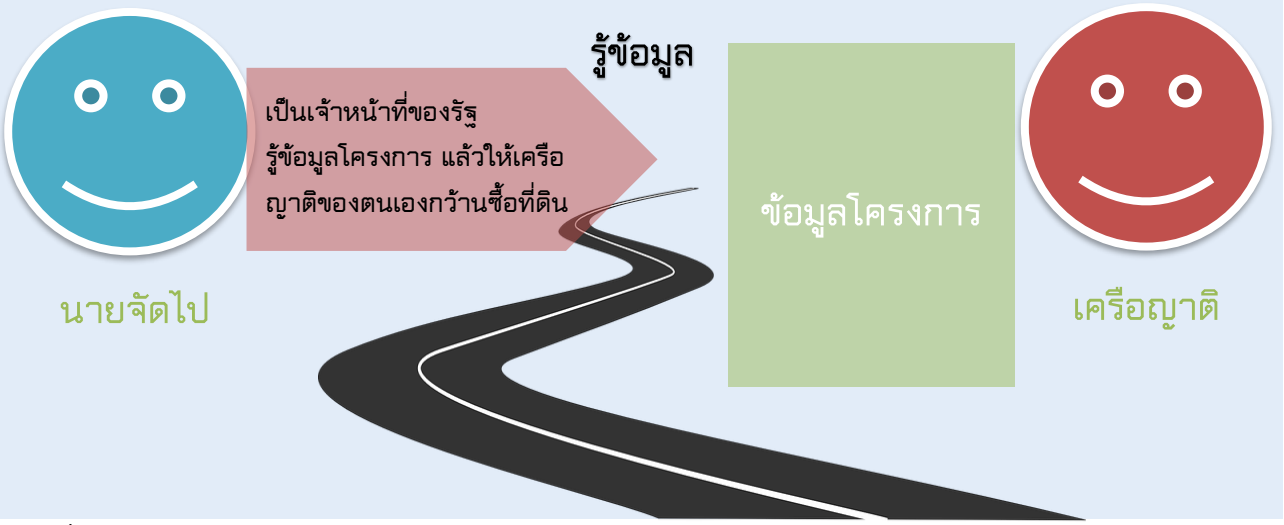
๔. การทำงานพิเศษ (Outside Employment or Moonlighting) โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการสร้างความน่าเชื่อถือ

ตัวอย่าง นางสาวจัดให้ อาศัยตำแหน่งข้าราชการฝ่ายบัญชี สร้างความน่าเชื่อถือออกไปรับงานที่ปรึกษาหรือทำบัญชีให้กับบริษัทที่ตนเองต้องตรวจสอบบัญชี

ภาพที่ ๖ : การทำงานพิเศษ

๕. การรับรู้ข้อมูลภายใน (Inside Information) แล้วนำข้อมูลไปหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือผู้อื่น

ตัวอย่าง นายจัดไป รู้ข้อมูลของการสร้างถนน แล้วให้เครือญาติของตนเองกว้านซื้อที่ดินตามแนวถนนตัดผ่านไว้ล่วงหน้า เพื่อมาขายให้หน่วยงานภาครัฐในราคาที่สูง



ภาพที่ ๗ : การรับรู้ข้อมูลภายใน

๖. การใช้บุคลากรหรือทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน (Using Employer, Property For Private Advantage)

ตัวอย่าง นายจัดเต็ม ใช้ลูกจ้างของหน่วยงานราชการ ขับรถราชการขนโต๊ะ เก้าอี้ ของหน่วยงานราชการไปใช้ในงานแต่งงานของลูกสาว

ภาพที่ ๘ : การใช้บุคลากรหรือทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน

๗. การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Pork – Barreling)

ตัวอย่าง นายจัดสร้าง เป็นนักการเมืองจัดการใช้งบของสาธารณะสร้างลานสุขภาพ เพื่อหาเสียงและใส่ชื่อของตนแสดงความเป็นเจ้าของลานสุขภาพแห่งนั้น

ภาพที่ ๙ : การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง

๘. ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ (Family Relation) การเอื้อประโยชน์กันระหว่างพ่อกับลูก ระหว่างสามีกับภรรยา

ตัวอย่าง นายจัดเลย อดีตผู้บริหารหน่วยงานราชการฝากลูกชายและลูกสาวเข้าทำงานในหน่วยงานราชการเดิม กับผู้บริหารคนปัจจุบันซึ่งเป็นเครือญาติ

ภาพที่ ๑๐ : ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ

๙. การใช้อิทธิพล (Influence) การใช้อิทธิพลเพื่อผลประโยชน์บางอย่าง เช่น ฝากเด็กเข้าโรงเรียน ฝากคนเข้าทำงาน

ตัวอย่าง นายจัดสรร พาลูกสาวไปฝากฝังให้กับผู้อำนวยการโรงเรียนแห่งหนึ่ง ให้ได้เป็นครู แต่หากไม่ได้จะไม่อนุมัติงบประมาณสร้างหอประชุมแห่งใหม่

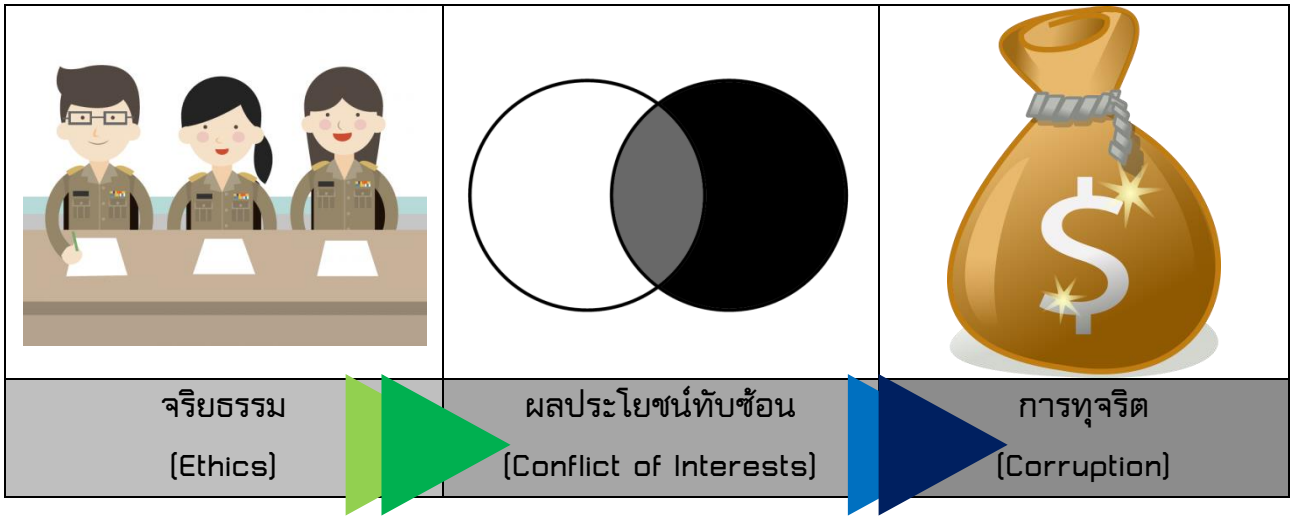
ภาพที่ ๑๑ : การใช้อิทธิพล

“จริยธรรม” เป็นกรอบใหญ่ทางสังคมที่เป็นพื้นฐานของแนวคิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม การกระทำใดที่ผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม ย่อมเป็นความผิดด้านจริยธรรมด้วย แต่ตรงกันข้าม การกระทำใดที่ฝ่าฝืนจริยธรรม อาจไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม เช่น การมีพฤติกรรมชู้สาว เป็นต้น

“จริยธรรม” เป็นหลักสำคัญในการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เปรียบเสมือนโครงสร้างพื้นฐานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือปฏิบัติ

"เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ขาดจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเข้าไปกระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นขาดความซอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ และจะเป็นต้นเหตุของการทุจริตต่อไป"

"การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม" เป็นพฤติกรรมที่อยู่ระหว่างจริยธรรมกับการทุจริต ที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนตนกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งพฤติกรรมบางประเภทมีการบัญญัติเป็นความผิดกฎหมายมีบทลงโทษชัดเจน แต่พฤติกรรมบางประเภทยังไม่มีการบัญญัติข้อห้ามไว้ในกฎหมาย



ภาพที่ ๑๒ : เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ขาดจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ จะนำไปสู่ผลประโยชน์ทับซ้อน และอาจจะเป็นต้นเหตุของการทุจริต

๑.๔ ปัจจัยทางวัฒนธรรมกับการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

ประการที่หนึ่ง ผลประโยชน์ทับซ้อน มีความซับซ้อนสูง มีหลากหลายรูปแบบทั้งรูปแบบเก่าที่มีมานานแล้วและรูปแบบใหม่ที่เพิ่งปรากฏให้เห็น

ประการที่สอง ผลประโยชน์ทับซ้อนบางรูปแบบปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด แต่บางรูปแบบมีลักษณะอำพรางซ่อนเร้น ไม่สามารถมองเห็นได้ง่าย จะต้องผ่านการวิเคราะห์หลายขั้นจึงจะเข้าใจ

ประการที่สาม ผลประโยชน์ทับซ้อนรูปแบบใหม่ ๆ หรือที่ไม่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน ก็จะไม่สามารถใช้บรรทัดฐานทางสังคมที่มีอยู่ ประเมินได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่ถูกต้องหรือไม่

ประการที่สี่ ผลประโยชน์ทับซ้อนหลาย ๆ รูปแบบไม่ผิดกฎหมาย ดังนั้น หากนำข้อกฎหมายมาใช้เป็นบรรทัดฐานในการประเมินความถูกต้องของพฤติกรรม ก็ไม่สามารถจับทุจริตในพฤติกรรมดังกล่าวได้

ประการสุดท้าย ผลประโยชน์ทับซ้อนในหลาย ๆ รูปแบบ มีค่านิยมเชิงวัฒนธรรมรองรับความถูกต้องชอบธรรมอยู่ด้วย เช่น พฤติกรรมการบริจาคเงินเพื่อฝากลูกเข้าเรียน

วัฒนธรรมดังกล่าวนี้ เป็นต้นตอสำคัญที่สุดของปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งนอกจากจะชี้นำให้ผู้คนหลงทำผิดโดยคิดว่าถูกแล้วเมื่อเห็นคนอื่นทำผิดก็ยังมิได้ยับยั้งห้ามปราม มิหนำซ้ำยังสนับสนุนการกระทำความผิดของคนอื่นอีกด้วย

สรุปกล่าวคือ “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม” เป็นพฤติกรรมที่อยู่ระหว่างจริยธรรมกับการทุจริต... ที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนตนและกระทบผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งพฤติกรรมบางประเภทบัญญัติตามกฎหมาย มีบทลงโทษชัดเจน แต่พฤติกรรมบางประเภทยังไม่ได้มีการบัญญัติข้อห้ามไว้ในกฎหมาย ดังนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่คนทุกวัย ทุกระดับ ในสังคมต้องจัดการระบบการคิดให้สามารถแยกแยะได้อย่างชัดเจนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อสร้างสังคมสุจริต ทุกฝ่ายต้องร่วมมือกัน เพื่อลดพื้นที่สีเทาที่เกิดจากการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งอาจนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันมูลค่ามหาศาลก่อให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงที่ไม่อาจประเมินค่าได้ต่อประเทศชาติในอนาคต ถึงเวลาที่ทุกคนต้องเริ่มต้นมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตอย่างเป็นรูปธรรม ด้วยวิธีการคิดแยกแยะประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมออกจากกันให้ชัดเจน เพื่อนำไปสู่พฤติกรรมที่ไม่ขัดต่อจริยธรรมอันดีงาม และไม่เป็นต้นเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องไม่ชี้นำให้ผู้คนหลงทำผิด
โดยคิดว่าถูกแล้ว และเมื่อเห็นคนอื่นทำผิด
ก็ควรยับยั้งห้ามปราม รวมทั้งไม่สนับสนุน
ให้มีการกระทำความผิด”

บทที่ ๒
ระบบคิดแก้ “ทุจริต” กับนิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ

๒.๑ ระบบคิด ฐานสิบ Analog และระบบคิด ฐานสอง Digital

เมื่อนำเลขฐาน “ฐานสิบ (Analog) และระบบคิด ฐานสอง (Digital)” มาปรับใช้เป็นแนวคิด คือ ระบบคิด “ฐานสิบ (Analog)” และระบบคิด “ฐานสอง (Digital)” จะเห็นได้ว่า ...[๕]

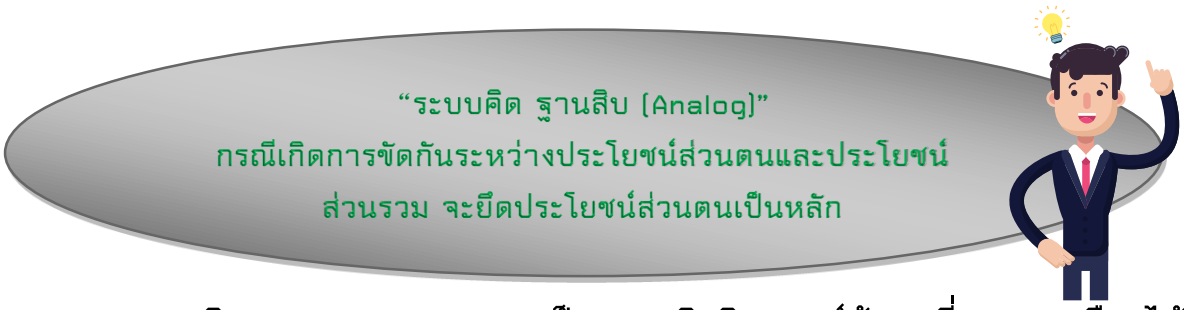
ระบบคิด “ฐานสิบ Analog” เป็นระบบคิดวิเคราะห์ข้อมูลที่มีตัวเลขหลายตัว และอาจหมายถึงโอกาสที่จะเลือกได้หลายทาง เกิดความคิดที่หลากหลายซับซ้อน หากนำมาเปรียบเทียบกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องคิดเยอะ ต้องใช้ดุลยพินิจเยอะ อาจจะนำประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมมาปะปนกันได้ แยกประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมออกจากกันไม่ได้

ระบบคิด ฐานสิบ (Analog)

“การปฏิบัติงานแบบใช้ระบบคิดฐานสิบ (Analog)” คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีระบบการคิดที่ยังแยกเรื่องตำแหน่งหน้าที่กับเรื่องส่วนตนออกจากกันไม่ได้ นำประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมมาปะปนกันไปหมด แยกแยะไม่ออกว่าสิ่งไหนคือประโยชน์ส่วนตนสิ่งไหนคือประโยชน์ส่วนรวม นำบุคลากรหรือทรัพย์สินของราชการมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน เบียดบังราชการ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน เครือญาติ หรือพวกพ้อง เหนือกว่าประโยชน์ของส่วนรวมหรือของหน่วยงาน จะคอยแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม จะยึดประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก

---

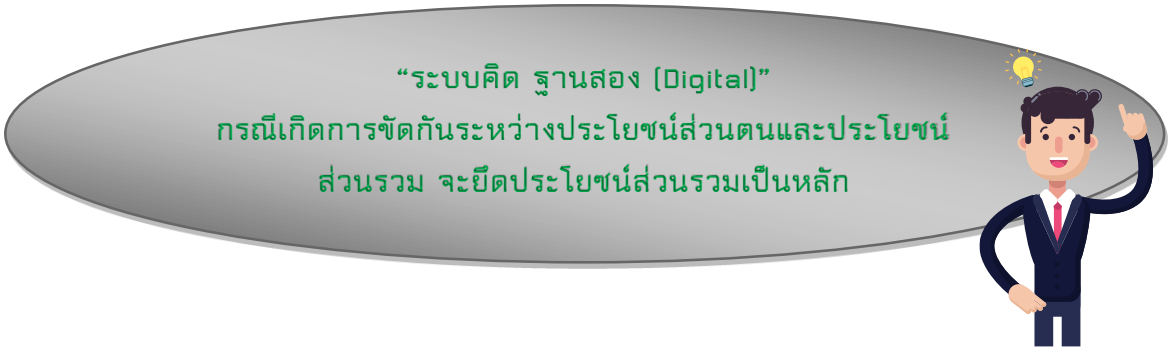
[๕] สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (๒๕๖๐), “คู่มือป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest)”, หน้า ๒๔ - ๒๗



ระบบคิด “ฐานสอง (Digital)” เป็นระบบคิดวิเคราะห์ข้อมูลที่สามารถเลือกได้เพียง ๒ ทางเท่านั้น คือ ๐ (ศูนย์) กับ ๑ (หนึ่ง) และอาจหมายถึงโอกาสที่จะเลือกได้เพียง ๒ ทาง เช่น ใช่ กับ ไม่ใช่, เท็จ กับ จริง, ทำได้ กับ ทำไม่ได้, ประโยชน์ส่วนบุคคล กับ ประโยชน์ส่วนรวม เป็นต้น จึงเหมาะกับการนำมาเปรียบเทียบกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องสามารถแยกเรื่องตำแหน่งหน้าที่กับเรื่องส่วนตัวออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด และไม่กระทำการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

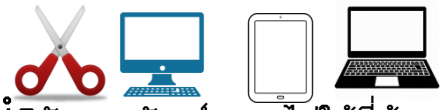
ระบบคิด ฐานสอง (Digital)

“การปฏิบัติงานแบบใช้ระบบคิดฐานสอง (Digital)” คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีระบบคิดที่สามารถแยกเรื่องตำแหน่งหน้าที่กับเรื่องส่วนตัวออกจากกัน แยกออกอย่างชัดเจนว่าสิ่งไหนถูกสิ่งไหนผิด สิ่งไหนทำได้สิ่งไหนทำไม่ได้ สิ่งไหนคือประโยชน์ส่วนตน สิ่งไหนคือประโยชน์ส่วนรวมไม่นำมาปะปนกัน ไม่นำบุคลากรหรือทรัพย์สินของราชการมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน ไม่เบียดบังราชการ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมหรือของหน่วยงานเหนือกว่าประโยชน์ของส่วนตน เครือญาติ และพวกพ้อง ไม่แสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ราชการ ไม่รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากการปฏิบัติหน้าที่ กรณีเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม จะยึดประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก



ระบบคิดและตัวอย่าง

ระบบคิด ฐานสิบ สังคมโลกสมัยก่อน ยุค Analog	&	ระบบคิด ฐานสอง สังคมโลกสมัยใหม่ ยุค Digital
ยอมรับคำพูดที่ว่า “ทุจริตบ้างไม่เป็นไร ถ้าเราได้ประโยชน์”		**ไม่ยอมรับ**กับคำพูดที่ว่า “ทุจริตบ้างไม่เป็นไร ถ้าเราได้ประโยชน์”
ไม่สามารถแยกประโยชน์ส่วนตน ออกจากประโยชน์ส่วนรวมได้		**แยก**ประโยชน์ส่วนตน ออกจากประโยชน์ส่วนรวม
ประโยชน์ทับซ้อน/สินบน/ทุจริตคอร์รัปชัน		**เห็นประโยชน์**สาธารณะ มาก่อนประโยชน์ส่วนตน
ระบบอุปถัมภ์ นำความสัมพันธ์ส่วนตัวมาใช้อย่างไม่ถูกต้อง		**ไม่สนับสนุนระบบอุปถัมภ์** นำความสัมพันธ์ส่วนตัวมาใช้อย่างไม่ถูกต้อง

 **นำ**วัสดุครุภัณฑ์หลวงไปใช้ที่บ้าน	 **ไม่นำ**วัสดุครุภัณฑ์หลวงไปใช้ที่บ้าน
 นำรถยนต์หลวงมาใช้ในธุระส่วนตัว	 **ไม่ใช้**รถยนต์หลวงในเรื่องส่วนตัว
 นำโทรศัพท์หลวงมาโทรติดต่อธุระส่วนตัว	 **ไม่ใช้**โทรศัพท์หลวงโทรธุระส่วนตัว
 นำอุปกรณ์ไฟฟ้าส่วนตัวมาชาร์จที่ทำงาน	 **ไม่นำ**อุปกรณ์ไฟฟ้าส่วนตัวมาชาร์จที่ทำงาน
 ใช้น้ำประปาหลวงมาล้างรถส่วนตัว	 **ไม่รับ**ของขวัญจากผู้มาติดต่อราชการ

ภาพที่ ๑๓ : ระบบคิดฐานสิบฐานสองและตัวอย่าง

๒.๒ นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ

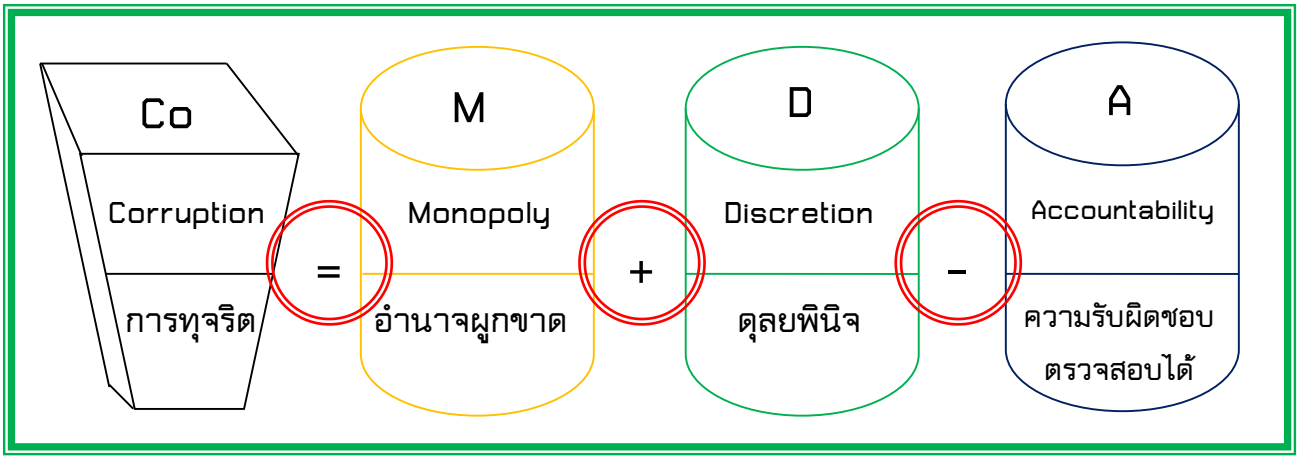
Robert Klitgaard นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ได้อธิบายปัญหาคอร์รัปชันของเมืองไทยในมิติเศรษฐศาสตร์ โดย คอร์รัปชัน = อำนาจผูกขาด + ดุลยพินิจ – การตรวจสอบเอาผิด (Corruption = Monopoly + Discretion – Accountability) หมายถึงการคอร์รัปชันเกิดจากการมี “อำนาจผูกขาด” ซึ่งไม่ได้หมายความถึงอำนาจผูกขาดในตลาดอย่างเดียว แต่อำนาจรัฐทุกชนิดเป็นอำนาจผูกขาด เนื่องจากอำนาจเกือบทั้งหมดในประเทศมักอยู่ในมือของรัฐ ดังนั้น ยิ่งเปิดช่องให้รัฐมีการใช้ “ดุลยพินิจ” มากขึ้น ก็ยิ่งทำให้เกิดการคอร์รัปชันมากขึ้น แต่ไม่ได้หมายความว่าห้ามมีดุลยพินิจเลย ต้องมีกรอบและความโปร่งใสในการใช้ดุลยพินิจ ซึ่งสุดท้ายหากมี “การตรวจสอบเอาผิด” เพิ่มมากขึ้น คอร์รัปชันก็จะลดลง “กฎหมายไทยมักเขียนเอื้อไว้ว่า “ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของ...” ซึ่งดุลยพินิจเหล่านั้นในบางเวลาก็จำเป็นต้องมี แต่การใช้ดุลยพินิจจะต้องมีการควบคุมให้เป็นไปอย่างโปร่งใส” [๕]

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (สำนักงาน ก.พ. : ๒๕๔๓) กล่าวว่า Robert Klitgaard คณบดีของ Rand Graduate School, California ได้คิดสูตรอธิบายการเกิดพฤติกรรมคอร์รัปชัน ไว้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันจะเกิดขึ้นเมื่อมีการผูกขาด (Monopoly) หรือรวบอำนาจไว้ที่แหล่งเดียว ประกอบกับว่าผลการตัดสินใจใด ๆ ขึ้นกับการใช้ดุลยพินิจ (Discretion) ของผู้มีอำนาจนั้น ๆ เป็นสำคัญ ดังนั้น หากมีมูลค่ารวมของการผูกขาดและการเปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจมากกว่าความรับผิดชอบตรวจสอบได้ (Accountability) โอกาสของการทุจริตไม่โปร่งใส ก็มีมาก[๖]

---

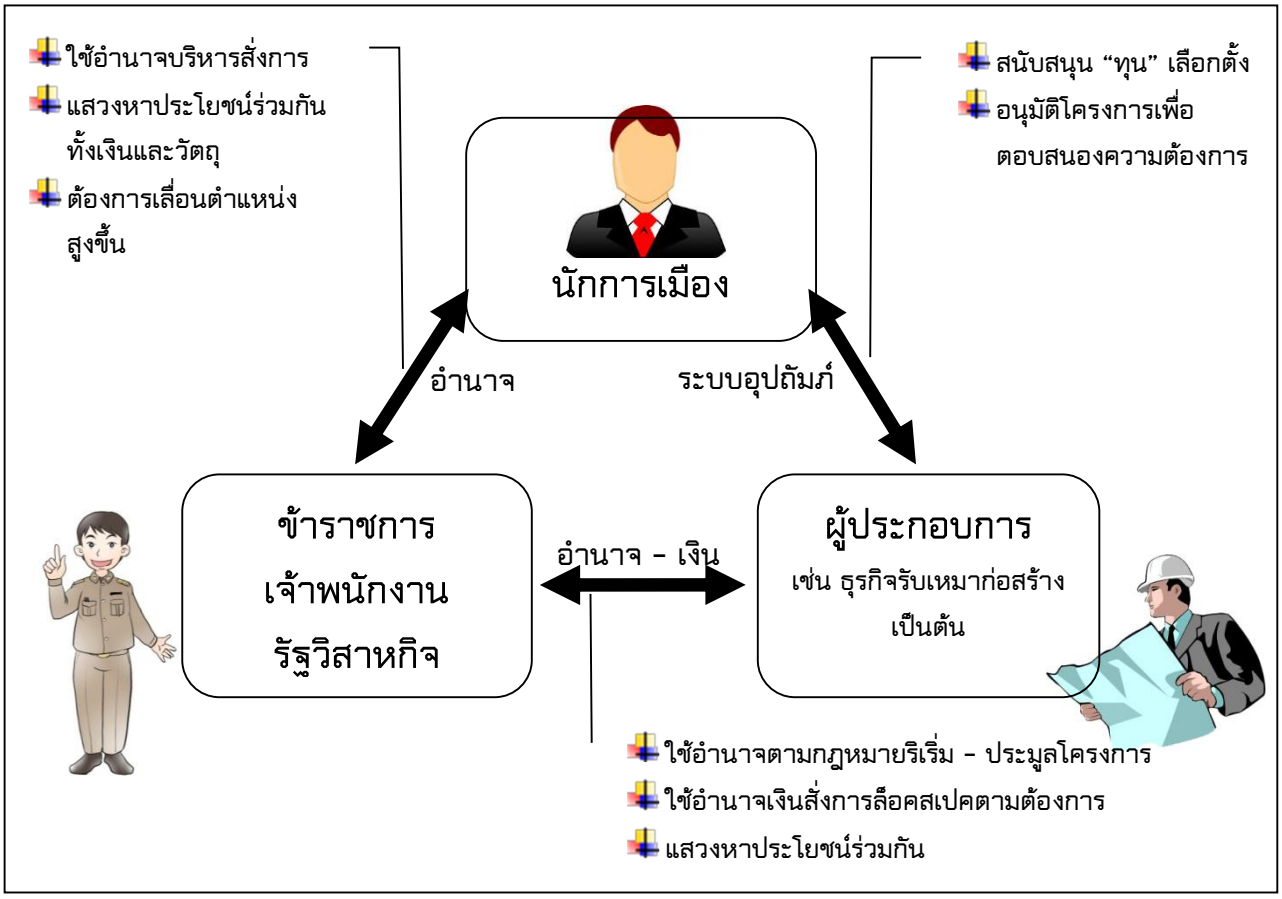
[๕] บรรยง พงษ์พานิช (๒๕๕๘), The New Sick Man of Asia คอร์รัปชันต้นเหตุ “ไทยป่วย” (เรื่องจากปกหนังสือพิมพ์อีคอนนิวส์ ปีที ๒๖ ฉบับ ๕๗๓ ประจำเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ หน้า ๑๒)

[๖] จารุวรรณ สุขุมาลพงษ์ (๒๕๕๖), แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (บทที่ ๒).



ภาพที่ ๑๔ : สูตรอธิบายการเกิดพฤติกรรมการคอร์รัปชัน

และเมื่อนำแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น มาจัดทำเป็นโครงสร้างอำนาจที่เอื้อต่อการคอร์รัปชันจึงสามารถอธิบายโครงข่ายความสัมพันธ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องในการคอร์รัปชันทั้งในด้านการใช้อำนาจระบบอุปถัมภ์ ที่เชื่อมโยงกัน และเอื้อประโยชน์กันอย่างเป็นระบบ



ภาพที่ ๑๕ : โครงสร้างอำนาจที่เอื้อต่อการคอร์รัปชัน

ผลประโยชน์ (Private interest) “ผลประโยชน์” คือ สิ่งใด ๆ ที่มีผลต่อบุคคล/กลุ่ม ไม่ว่าในทางบวกหรือทางลบ “ผลประโยชน์ส่วนตน” ไม่ได้ครอบคลุมเพียงผลประโยชน์ด้านการงานหรือธุรกิจของเจ้าหน้าที่ แต่รวมถึงคนที่ติดต่อสัมพันธ์ด้วย เช่น เพื่อน ญาติ คู่แข่ง ศัตรู เมื่อเจ้าหน้าที่ประสงค์จะให้คนเหล่านี้ได้หรือเสียประโยชน์ เมื่อนั้นถือว่ามีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้อง[๗]

ผลประโยชน์ส่วนตน มี ๒ ประเภท คือ ที่เกี่ยวข้องกับเงิน (pecuniary) และไม่เกี่ยวกับเงิน (non – pecuniary)

๑) ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับเงิน ไม่ได้เกี่ยวกับการได้มาซึ่งเงินทองเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวกับการเพิ่มพูนประโยชน์หรือปกป้องการสูญเสียของสิ่งที่มีอยู่แล้ว เช่น ที่ดิน หุ้น ตำแหน่งในบริษัทที่รับงานจากหน่วยงาน รวมถึงการได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่บนรูปตัวเงิน เช่น สัมปทาน ส่วนลด ของขวัญ หรือของที่แสดงน้ำใจไมตรีอื่น ๆ

๒) ผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับเงิน เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ครอบครัว หรือกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมอื่น ๆ เช่น สถาบันการศึกษา สมาคม ลัทธิ แนวคิด มักอยู่ในรูปความลำเอียง/อคติ/เลือกที่จะรักมักที่ชัง และมีข้อสังเกตว่าแม้แต่ความเชื่อ/ความคิดส่วนตัวก็จัดอยู่ในประเภทนี้

หน้าที่สาธารณะ (public duty) คือ หน้าที่สาธารณะของผู้ที่ทำงานในภาครัฐ การให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ประโยชน์สาธารณะ (public interest) คนเหล่านี้ไม่จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระดับท้องถิ่นหรือระดับประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมถึงคนอื่น ๆ ที่ทำงานให้ภาครัฐ เช่น ที่ปรึกษาอาสาสมัคร

ผลประโยชน์สาธารณะ คือ ประโยชน์ของชุมชนโดยรวม ไม่ใช่ผลรวมของผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล และไม่ใช่ผลประโยชน์ของกลุ่มคน การระบุผลประโยชน์สาธารณะไม่ใช่เรื่องง่าย แต่ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถให้ความสำคัญอันดับต้นแก่สิ่งนี้โดย

---

[๗] กรมราชทัณฑ์ (๒๕๖๐), คู่มือพัฒนาการและส่งเสริมการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน (ไม่ระบุเลขหน้า)

๑) ทำงานในหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

๒) ทำงานในหน้าที่ตามกรอบและมาตรฐานทางจริยธรรม

๓) ระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองมี หรืออาจจะมี และจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

๔) ให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ผลประโยชน์สาธารณะ มีความคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่ต้องจำกัดขอบเขตที่ประโยชน์ส่วนตนจะมามีผลต่อความเป็นกลางในการทำหน้าที่

๕) หลีกเลี่ยงการตัดสินใจหรือการทำหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

๖) หลีกเลี่ยงการกระทำ/ กิจกรรมส่วนตนที่อาจทำให้คนเห็นว่าได้ประโยชน์จากข้อมูลภายใน

๗) หลีกเหลี่ยงการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน

๘) ป้องกันข้อครหาว่าได้รับผลประโยชน์ที่ไม่สมควรจากการใช้อำนาจหน้าที่

๙) ไม่ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหรือข้อมูลภายในขณะที่อยู่ในตำแหน่ง

ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests) องค์กรสากล คือ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) นิยามว่า เป็นความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ดังนี้

ผลประโยชน์ทับซ้อน มี ๓ ประเภท คือ

๑) ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง (actual) มีความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและสาธารณะเกิดขึ้น

๒) ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เห็น (perceived & apparent) เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่คนเห็นว่ามี แต่จริง ๆ อาจไม่มีก็ได้ ถ้าจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนประเภทนี้อย่างขาดประสิทธิภาพ ก็อาจนำมาซึ่งผลเสียไม่น้อยกว่าการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง ข้อนี้แสดงว่าเจ้าหน้าที่ไม่เพียงแต่จะต้องประพฤติตนอย่างมีจริยธรรมเท่านั้น แต่ต้องทำให้คนอื่น ๆ รับรู้ และเห็นด้วยว่าไม่ได้รับประโยชน์เช่นนั้นจริง

๓) ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ (potential) ผลประโยชน์ส่วนตนที่มีในปัจจุบันอาจจะทับซ้อนกับผลประโยชน์สาธารณะได้ในอนาคต

หน้าที่ทับซ้อน (conflict of duty) หรือผลประโยชน์เบียดซ้อนกัน (competing interests) มี ๒ ประเภท

ประเภทแรก เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่ง เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานและเป็นคณะกรรมการด้านระเบียบวินัยประจำหน่วยงานด้วย ปัญหาจะเกิดเมื่อไม่สามารถแยกแยะบทบาทหน้าที่ทั้งสองออกจากกันได้ อาจทำให้ทำงานไม่มีประสิทธิภาพหรือแม้กระทั่งเกิดความผิดพลาดหรือผิดกฎหมาย ปกติหน่วยงานมักมีกลไกป้องกันปัญหานี้ โดยแยกแยะบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ ให้ชัดเจน แต่ก็ยังมีปัญหาได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานที่มีกำลังคนน้อย หรือเจ้าหน้าที่บางคนเท่านั้นที่สามารถทำงานบางอย่างที่คนอื่น ๆ ทำไม่ได้ คนส่วนใหญ่ไม่ค่อยห่วงปัญหานี้กัน เพราะดูเหมือนไม่มีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนมาเกี่ยวข้อง

ประเภทที่สอง เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่งบทบาท และการทำบทบาทหน้าที่ในหน่วยงานหนึ่งนั้น ทำให้ได้ข้อมูลภายในบางอย่างที่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์แก่การทำบทบาทหน้าที่ให้แก่อีกหน่วยงานหนึ่งได้ ผลเสียคือถ้านำข้อมูลมาใช้ก็อาจเกิดการประพฤติมิชอบหรือความลำเอียง/อคติต่อคนบางกลุ่ม ควรถือว่าหน้าที่ทับซ้อนเป็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนด้วย เพราะว่ามีหลักการจัดการแบบเดียวกัน นั่นคือการตัดสินใจทำหน้าที่ต้องเป็นกลาง และกลไกการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็สามารถนำมาจัดการกับหน้าที่ทับซ้อนได้

หยุด! คิดสักนิด ... เพื่อชีวิตการเป็น “ข้าราชการ” และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”

คุ้มหรือไม่? หากเราช่วยเขาแล้วเราต้องโดนตราหน้าว่า โกงชาติโกงภาษีประชาชน

คุ้มหรือไม่? หากเราช่วยเขาแล้วเราต้องเสื่อมเสียเกียรติ ชื่อเสียงและศักดิ์ศรี

คุ้มหรือไม่? หากเราช่วยเขาแล้วเราต้องสูญเสียความภาคภูมิใจในตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ

คุ้มหรือไม่? หากเราช่วยเขาแล้วเราต้อง ติดคุกติดตะราง

บทที่ ๓
แนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

๓.๑ ความขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

หน่วยงานของรัฐต้องจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างโปร่งใสและพร้อมรับผิดชอบ มิฉะนั้นจะบั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน ปัจจุบันขอบเขตของผลประโยชน์ทับซ้อนขยายมากกว่าเดิม เนื่องจากมีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงหน่วยงานภาครัฐ ทำให้ความสัมพันธ์ซับซ้อนมากขึ้น หน่วยงานควรตระหนักว่าผลประโยชน์ทับซ้อนจะเกิดขึ้นในการทำงานหรือการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ นำไปสู่การใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ หรือแม้แต่การทุจริตคอร์รัปชัน[๕]

การป้องกันการการทุจริตเกี่ยวกับความขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม และผลประโยชน์ทับซ้อน คืออะไร?

ผลประโยชน์ทับซ้อน ก็คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่ง หน้าที่เอื้อให้กับตัวเองหรือพวกพ้องให้ได้รับผลประโยชน์ แต่ทางราชการได้รับความเสียหาย โดยมีหลายรูปแบบ เช่น ในรูปของตัวเงิน ทรัพย์สิน เป็นต้น

[๕] กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย (๒๕๕๙), คู่มือส่งเสริมการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันการทุจริตและความขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ทับซ้อน. หน้า ๑๓ – ๓๐

อย่างไรบ้าง เรียกว่าผลประโยชน์ทับซ้อน?

พฤติกรรมสุ่มเสี่ยงที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนมีหลายรูปแบบ เช่น

- เจ้าหน้าที่ของรัฐ ขออนุมัติไปราชการในท้องที่ต่างจังหวัดเพื่อลงพื้นที่สำรวจข้อมูล แต่จริง ๆ แล้วใช้เวลารับจ้างงานอื่นอยู่ที่บ้าน หรือรับจ้างสอนหนังสืออยู่ที่มหาวิทยาลัย
- การใช้อำนาจหน้าที่ ในการเกื้อหนุนพวกพ้องให้ได้รับตำแหน่งที่สูงขึ้น
- การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ รับของขวัญจากผู้มาติดต่อ โดยสัญญาว่าจะอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจเร็วขึ้น

พฤติกรรมเหล่านี้ กล่าวได้ว่าเป็นการกระทำการทุจริตในรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน

การปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ และการให้บริการประชาชนผู้มาติดต่อราชการอย่างดีที่สุด แต่ก็มีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่คุ้นเคยกับการรับสินบน ค่าน้ำร้อนน้ำชา ของขวัญต่าง ๆ จากการปฏิบัติหน้าที่ของตน

จากข้อดังกล่าวข้างต้นเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายใช่หรือไม่ และเป็นเหตุแห่งการทุจริตในรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน หรือไม่?

ผิดกฎหมาย มีอัตราโทษสูง ซึ่งตามกฎหมายแล้วห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกรับหรือยอมรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่ว่ากรณีใด ๆ ซึ่งจากการกระทำดังกล่าว อาจส่งผลไปสู่พฤติกรรมที่เป็นเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อน

แต่ก็มีข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดให้ว่าสามารถรับได้ในกรณีที่ไม่ใช่การรับเพื่อผลประโยชน์อื่นใดจากการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้กันในเทศกาล ตามขนบธรรมเนียมประเพณีหรือวัฒนธรรม

กฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด มีหรือไม่ และมีความผิดอย่างไรบ้าง?

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๐๓ และ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ มีดังนี้

๑. การรับตามกฎหมาย จะรับเพียงใดก็ได้ เช่น เงินเดือน ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางไปราชการ ค่าที่พัก ในการเดินทางไปราชการ สวัสดิการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

๒. การรับตามจรรยา จากญาติหรือบุคคลในโอกาสหรือเทศกาลต่าง ๆ ตามธรรมเนียม ประเพณี หรือการให้ตามมารยาทในสังคม แต่มีข้อควรระวัง ดังนี้

๒.๑ รับจากญาติที่ให้โดยเสน่หา หรือจากญาติของคู่สมรส สามารถรับได้แต่จำนวนในการรับต้องเหมาะสมกับฐานะของญาติ

๒.๒ รับจากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ญาติสามารถรับได้ โดยการรับแต่ละครั้งไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท

๒.๓ รับจากการให้โดยทั่วไป รับได้ทั้งหมด เช่น รายการเกมส์โชว์แจกของให้กับคนทั่วไป โดยไม่ได้เลือกให้เฉพาะเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่ง

๓. การรับจากต่างประเทศ สามารถรับมาเป็นของส่วนตัวหรือของส่วนรวมก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบและวินิจฉัย หากผู้บังคับบัญชาไม่อนุญาตต้องส่งคืนทันที

๔. การรับกรณีพิเศษ

๔.๑ รับจากญาติที่ให้โดยเสน่หาแต่เกินกว่าฐานานุรูป ต้องแจ้งผู้บังคับบัญชาทราบและวินิจฉัย หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่สมควรต้องคืนทันที

๔.๒ รับเกินกว่า ๓,๐๐๐ บาท ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบและวินิจฉัย หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่สมควรต้องคืนทันที

๔.๓ รับมาเป็นของส่วนรวมไม่ว่าจะมีมูลค่าเท่าใดก็ตาม ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบและวินิจฉัย หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่สมควรต้องคืนทันที

๓.๒ สถานการณ์ถูกบีบบังคับให้กระทำการทุจริตหรือร่วมทุจริต

การกระทำการทุจริตเพราะถูกบังคับหรือถูกสั่งการนั้นไม่อาจปฏิเสธได้ว่าไม่มีอยู่จริงในหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องน่าเห็นใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก เพราะหากไม่กระทำตามหรือไม่ร่วมทุจริตด้วยแล้ว อาจถูกผู้มีอำนาจเหนือกว่ากลั่นแกล้งหรือกระทำการใด ๆ ที่อาจส่งผลให้ได้รับความเดือดร้อน ในที่นี้ จะกล่าวถึงการเสริมสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับข้อเสนอแนะ แนวทางการแก้ไขสถานการณ์เมื่อถูกบังคับให้ร่วมในการกระทำทุจริต

คำแนะนำการปฏิบัติตนในการเป็นข้าราชการมีอะไรบ้าง?

ข้อแนะนำแนวทางปฏิบัติตนตามหน้าที่ของข้าราชการมีดังนี้

๑. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และสามารถให้ประชาชนตรวจสอบได้

๒. ยึดถือกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และจรรยาข้าราชการ

๓. ไม่ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

๔. ปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ

๕. ไม่รับสิ่งของหรือประโยชน์อื่น ๆ จากการทำหน้าที่ราชการของตนเอง

๖. แสดงออกถึงการไม่ยอมรับพฤติกรรมการทุจริต

๗. หลบเหลี่ยงการคบหากับผู้มีพฤติกรรมไม่สุจริต

๘. ยึดหลักความพอเพียงในการดำเนินชีวิต

หากอยู่ในหน่วยงานที่มีคนมาชักชวนให้กระทำการทุจริต และถูกชักชวนให้ร่วมกระทำการทุจริต ต้องทำอย่างไร?

หากอยู่ในหน่วยงานแล้วมีคนชักชวนให้กระทำการทุจริต ซึ่งหากไม่เข้าร่วมอาจถูกกลั่นแกล้งในสถานการณ์ที่ยากต่อการตัดสินใจเช่นนี้ มีทางเลือกอยู่ ๓ ทาง คือ

๑. ร่วมวงทุจริต โกงชาติโกงแผ่นดิน แน่นอนว่าหากเข้าร่วมจะมีความเป็นอยู่ที่ดี หรือได้เลื่อนตำแหน่งเร็ว แต่ต้องอยู่ด้วยความกังวล ไร้เกียรติเสี่ยงการถูกร้องเรียน ถูกลงโทษ และติดคุกในท้ายที่สุด

๒. ทำเป็นนิ่งเฉย ปล่อยให้มีการทุจริตโดยไม่เข้าร่วมด้วย แต่เป็นการสร้างความเสียหายให้กับหน่วยงานและประเทศชาติไปเรื่อย ๆ จนกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและครอบครัว

๓. ไม่นิ่งเฉย ร่วมเป็นหูเป็นตา คอยรักษาผลประโยชน์ของประเทศ โดยการแจ้งข้อมูลการทุจริตต่อผู้บังคับบัญชาที่เหนือขึ้นไป หรืออาจจะแจ้งข้อมูลให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. หรือ สำนักงาน ป.ป.ท.

ผู้ที่จะได้รับการไว้วางใจให้เป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของชาติ ต้องเป็นคนที่เลือกทางที่ ๓ อย่างแน่นอน

หากถูกผู้บังคับบัญชามอบหมายภารกิจที่ส่อว่าจะเกิดการทุจริตหรือการกระทำในรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน จะต้องทำอย่างไร?

ถ้าผู้บังคับบัญชามอบหมายภารกิจที่ส่อว่าจะเกิดการทุจริตหรือการกระทำที่ส่อไปในรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน ควรรีบขอถอนตัวด้วยความสุภาพชี้แจงความจำเป็นและผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น ผลจากการตรวจสอบจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ หากยังไม่ได้ผล อาจร้องขอให้บุคคลที่ผู้บังคับบัญชาให้ความเคารพเกรงใจมาช่วยพูด

หากมีความจำเป็นที่จะต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาที่เหนือขึ้นไปทราบในทางลับหรือเปิดเผย ก็ควรกระทำ แต่ต้องแน่ใจด้วยว่าผู้บังคับบัญชาท่านนั้นเป็นคนดีหรือพร้อมให้การช่วยเหลือ

นอกจากนี้ หากค่อนข้างแน่ใจแล้วว่าภารกิจนั้นมีการกระทำที่ทุจริต ควรทำให้เรื่องราวดังกล่าวถูกเผยแพร่สู่สาธารณชนโดยเร็วและกว้างขวางให้มากที่สุด เพื่อให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกเข้ามาสืบค้นข้อเท็จจริง ซึ่งจะทำให้การทุจริตกระทำได้ยากขึ้น

หากเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐรายอื่น จะสามารถเป็นพยานได้หรือไม่?

ได้... ผู้ถูกกล่าวหารายใดที่มีส่วนเกี่ยวข้อง กับการทุจริตร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐรายอื่น และยังไม่ถูกแจ้งข้อกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเห็นสมควรกันไว้เป็นพยานในคดีก็ได้ หากบุคคลดังกล่าว มีลักษณะดังนี้

๑. เป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์หรือเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่รายอื่นที่อยู่ระหว่างสอบข้อเท็จจริง หรือการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานก่อนการไต่สวนข้อเท็จจริง หรืออยู่ระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง

๒. เป็นผู้ที่ให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ต่อการสอบข้อเท็จจริง หรือการแสวงหาข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐาน ในการวินิจฉัยชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญ

๓. เต็มใจที่จะให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสตามข้อ ๒ พร้อมยืนยันว่าจะไปเบิกความเป็นพยานในชั้นศาล ตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้

(พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๐๓/๖ และประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๔)

ผู้แจ้งเบาะแสหรือผู้ให้ถ้อยคำในคดีทุจริตถูกผู้บังคับบัญชากลั่นแกล้ง จะทำอย่างไรได้บ้าง?

ถ้าถูกกลั่นแกล้ง เพราะการแจ้งเบาะแสหรือให้ถ้อยคำในคดีทุจริต ยังมีแนวทางที่จะได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือ ซึ่งจะต้องดำเนินการดังนี้

ร้องขอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ว่า หากยังคง ปฏิบัติหน้าที่ในสังกัดเดิมต่อไป อาจถูกกลั่นแกล้ง หรือได้รับความไม่เป็นธรรมเนื่องจากการกล่าวหา หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสข้อมูลการทุจริต หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีพยานหลักฐานเบื้องต้นที่เชื่อได้ว่ามีเหตุการณ์ดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเสนอต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการให้ได้รับการคุ้มครองหรือมีมาตรการอื่นตามที่เห็นสมควร

(พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๐๓/๕)

และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การให้ถ้อยคำหรือเบาะแสหรือข้อมูลดังกล่าว เป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างยิ่ง และควรได้รับการยกย่องเป็นแบบอย่าง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเสนอนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนและระดับตำแหน่งให้แก่บุคคลนั้นเป็นกรณีพิเศษ

(พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๐๓/๔)

๓.๓ การเฝ้าระวังการทุจริต

“ความไม่รู้กฎหมาย จะเป็นข้ออ้างเพื่อให้ตนเองพ้นผิดทางอาญาไม่ได้” ข้อความประโยคนี้ น่าจะเหมาะกับการกระทำการทุจริตเพราะขาดความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง ไม่รู้ว่าพฤติการณ์ที่กระทำไปนั้นเป็นการทุจริต รวมทั้งการกระทำที่ไม่ศึกษากฎ ระเบียบ ซึ่งอาจเป็นเพราะการปฏิบัติต่อ ๆ กันมา แต่เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง หรือไม่รู้ว่าพฤติการณ์ที่กระทำไปนั้นเป็นการทุจริต ดังนั้นจึงมีข้อควรระวังที่ควรทราบเพื่อให้การปฏิบัติตนและปฏิบัติหน้าที่เป็นไปด้วยความถูกต้อง เช่น กรณีได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง หรือกรรมการตรวจรับพัสดุ/ตรวจการจ้าง การนำทรัพย์สินของหลวงไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน และการฮั้วประมูล เป็นต้น

หากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้างหรือ กรรมการตรวจรับพัสดุ/ตรวจการจ้าง จะต้องระวัง เรื่องใดบ้าง?

เจ้าหน้าที่ของรัฐคงจะหนีไม่พ้นการได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง หรือกรรมการตรวจรับพัสดุ/ตรวจการจ้าง ซึ่งบางคนอาจดำเนินการไปโดยขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง หรือไม่ได้ศึกษากฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียด หรือปฏิบัติต่อ ๆ กันมา แต่เป็นสิ่งที่ผิดไม่ถูกต้อง ซึ่งผู้กระทำต้องได้รับโทษทางวินัย/อาญา/ละเมิด ได้มีกรณีตัวอย่างเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องหรือขาดความระมัดระวังจนนำไปสู่การทุจริตที่อยากฝากให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตระหนัก เพื่อไม่ให้กระทำผิดพลาดเหมือนที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว

กรณีเป็นกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ กรรมการจัดซื้อจัดจ้าง เจ้าหน้าที่ (พัสดุ) มักขาดความรู้ความเข้าใจหรือขาดความระมัดระวังในเรื่องต่อไปนี้

๑. เปิดโอกาสให้ผู้เสนอราคานำเอกสารกลับไปแก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติม กรณีที่คุณสมบัติไม่ครบถ้วน หรือไม่ตรงตามร่างขอบเขตงาน (TOR)

๒. ไม่ตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของหลักประกัน

๓. ไม่ดำเนินการตามเงื่อนไขการเปิดเผยราคากลางตามที่กฎหมายกำหนด เช่น เรื่องวงเงินที่ต้องประกาศ ราคากลาง วิธีการประกาศราคากลาง หรือระยะเวลา ที่ประกาศราคากลาง เป็นต้น

๔. ไม่เผยแพร่ประชาสัมพันธ์เอกสารข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำแผนการจัดซื้อ การจัดจ้าง การประกาศเชิญชวน ราคากลาง เกณฑ์การพิจารณาข้อเสนอ การประกาศผลผู้ชนะ การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง การทำสัญญา และการบริการสัญญา[๙]

๕. ลงลายมือชื่อรับรองในเอกสาร โดยไม่ตรวจสอบรายละเอียด

๖. ยอมให้ผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ดำเนินการในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง โดยไม่บันทึกเสนอความเห็นแย้ง

[๙] พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ (มาตรา ๑๑, ๖๒ – ๖๓)

กรณีเป็นกรรมการตรวจรับพัสดุ/ตรวจงานจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐมักขาดความรู้ความเข้าใจหรือ ขาดความระมัดระวังในเรื่องต่อไปนี้

๑. ไม่ตรวจสอบพัสดุ/งานจ้างให้เสร็จสิ้นโดยเร็วภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจทำให้ พัสดุ/งานจ้างสูญหายหรือเปลี่ยนแปลงไป

๒. ตรวจรับพัสดุ/งานจ้าง โดยไม่ดูคุณสมบัติที่กำหนดในสัญญาอย่างละเอียด

๓. ไม่ทำความเห็นเสนอหัวหน้าส่วนราชการ ในกรณีมีการส่งมอบงานจ้าง/พัสดุ ช้ากว่ากำหนดในสัญญา เพื่อให้ส่วนราชการเรียกค่าปรับ

๔. ไม่ตรวจสอบรายละเอียดของเอกสารการตรวจงานจ้าง/พัสดุ อย่างละเอียด และไม่ลงนามในเอกสารตรวจรับทุกหน้า ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงหรือสอดแทรกเอกสารอย่างอื่นทำให้เกิดความเสียหายได้

๕. ยอมให้ผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ดำเนินการในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง โดยไม่บันทึกเสนอความเห็นแย้ง

ทั้งนี้ หากเป็นการตรวจรับงานที่ยากเกิน ทำความเข้าใจ ควรขออนุเคราะห์ผู้มีความรู้ในด้านนั้นๆ จากหน่วยงานภายนอก เช่น ด้านไฟฟ้า เครื่องจักรกล งานก่อสร้าง เป็นต้น

และหากเป็นการตรวจรับงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประชาชนควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับทราบข้อมูลด้วย

๓.๔ การรับหรือให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่อาจสร้างแรงจูงใจในการพิจารณาตัดสินอย่างไม่ชอบธรรม

การเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องเกี่ยวข้องกับความไว้วางใจของสาธารณะ ย่อมหมายถึง ต้องปฏิบัติงานด้วยความเป็นกลาง ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย และถูกต้องชอบธรรม ดังนั้นไม่เป็นการสมควรที่ข้าราชการจะเสนอ ได้รับ หรือให้ของขวัญ ของกำนัลและ/หรือผลประโยชน์ที่จะส่งผลหรืออาจส่งผลทำให้เกิดการแทรกแซงความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่[๓]

การรับหรือให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด มีแนวทางปฏิบัติอย่างไรบ้าง?

๑. ไม่ใช้วิธีการรับหรือให้เงิน ทรัพย์สิน สิ่งของ หรือประโยชน์อื่นใดกับผู้หนึ่งผู้ใด เพื่อเจตนาชักนำให้กระทำหรือละเว้นการกระทำที่ไม่ถูกต้องเที่ยงธรรม

๒. ไม่เรียกหรือรับเงิน ทรัพย์สิน สิ่งของหรือประโยชน์อื่นใดจากข้าราชการด้วยกัน เพื่อสัญญาว่าจะให้ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการหรือจากภาคเอกชนเพื่อสัญญาว่าจะได้รับจัดซื้อสิ่งใด ๆ ของหน่วยงาน

๓. ไม่เสนอเงิน ทรัพย์สิน สิ่งของการบริการหรือประโยชน์อื่นใดกับผู้บังคับบัญชา เพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิพิเศษหรือความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่

๔. ไม่รับคำแนะนำหรือให้คำแนะนำในการปฏิบัติที่ที่ต้องใช้ความสัมพันธ์พิเศษกับข้าราชการกันเองหรือบุคคลใด

[๓] กระทรวงยุติธรรม, คู่มือการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน. (ไม่ระบุปีที่พิมพ์) หน้า ๖๕ และหน้า ๖๙ - ๗๐

การรับหรือให้ของขวัญ ของที่ระลึก ของกำนัล และ/หรือผลประโยชน์ มีแนวทางปฏิบัติอย่างไรบ้าง?

๑. ข้าราชการต้องไม่ถามนำถึงการให้ การรับของขวัญ ของที่ระลึก ของกำนัลและผลประโยชน์

๒. หากมีสถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น ข้าราชการควรปฏิเสธการรับของกำนัล ของขวัญ และประโยชน์ โดยอธิบายว่าเป็นการขัดต่อนโยบายของรัฐ ความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ และอาจเป็นผลให้ถูกถอดถอนจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ได้

๓. ไม่รับหรือไม่ให้เงินสด เช็ค พันธบัตร หุ้น ทองคำ อัญมณี อสังหาริมทรัพย์ หรือสิ่งใด ๆ ที่สามารถเป็นเงินสด

๔. ก่อนรับหรือให้ของขวัญ และ/หรือของที่ระลึก ของกำนัล และ/หรือผลประโยชน์ใด ๆ ต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมายนโยบายของหน่วยงาน โดยสิ่งของหรือของขวัญที่ให้แก่กันในหน้าที่การงาน ควรมีราคาเล็กน้อยไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาทถ้วน

๕. เก็บรักษาหลักฐานการใช้จ่ายเงินที่แสดงมูลค่าของขวัญของที่ระลึก เพื่อใช้ประกอบการตรวจสอบ

๖. กรณีได้รับมอบหมายหรือได้รับอนุญาตจากหน่วยงานให้ไปช่วยเหลือหน่วยงานภายนอก อาจรับเงินค่าสมนาคุณ สิ่งของ หรือของขวัญ ตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงการคลัง

บรรณานุกรม

กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย (๒๕๕๙), คู่มือส่งเสริมการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันการทุจริตและความขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ทับซ้อน.

กรมราชทัณฑ์ (๒๕๖๐), คู่มือพัฒนาการและส่งเสริมการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน.

กระทรวงยุติธรรม, คู่มือการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน. (ไม่ระบุปีที่พิมพ์).

กำชัย จงจักรพันธ์. การขัดกันแห่งผลประโยชน์ และ มาตรา ๑๐๐, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต.

จารุวรรณ สุขุมาลพงษ์ (๒๕๕๖), แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (บทที่ ๒).

บรรยง พงษ์พานิช (๒๕๕๘), The New Sick Man of Asia คอร์รัปชันต้นเหตุ “ไทยป่วย” (เรื่องจากปกหนังสือพิมพ์อีคอนนิวส์ ปีที ๒๖ ฉบับ ๕๗๓ ประจำเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ หน้า ๑๒).

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (๒๕๖๐), “คู่มือป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest)”.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ชุดความรู้การเฝ้าระวังการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐ ชุดที่ ๓.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
โดย ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต
เลขที่ ๑ ถนนพิษณุโลก เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๘๘ ๔๐๐๐ ต่อ ๔๖๗๖ โทรสาร ๐ ๒๒๘๘ ๖๔๖๘