คู่มือ

แนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต
สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

รองปลัดฯ (นายสุรพงษ์ฯ)
รับที่ ๒๔๒๑
วันที่ ๒๔/พ.ค./๖๑ เวลา ๑๕.๕๑ น.

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โทร. ๐ ๒๖๒๙ ๙๖๖๓, ๑๑๒
ที่ กษ ๐๒๓๒/ ๑๐๗ **วันที่** ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑
เรื่อง รายงานการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

เรียน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตามที่ได้โปรดเห็นชอบให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ดำเนินการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในส่วนกลาง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ศปท. ได้ดำเนินการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในส่วนกลาง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จากข้อมูลรายงานผลการตรวจสอบภายใน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ และสรุปผลการสืบสวน/การสอบสวนทางวินัย ปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๑ โดยได้เสนอให้ผู้แทนหน่วยงานส่วนกลางร่วมกันพิจารณากลั่นกรอง สรุปผลการวิเคราะห์พบประเด็นความเสี่ยงในการปฏิบัติงาน จำนวน ๔ ประเด็น ที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนได้ ประกอบด้วย ประเด็นที่มีความเสี่ยงสูงมาก ได้แก่ (๑) การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ (๒) การเบิกค่าใช้จ่ายสิทธิสวัสดิการไม่ถูกต้อง และ (๓) การเบิกเงินค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไม่ถูกต้อง และประเด็นที่มีความเสี่ยงปานกลาง คือ (๔) การพิจารณาอนุมัติเงินกู้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ (เอกสารประกอบการพิจารณาไม่ครบถ้วน) และนำผลที่ได้มากำหนดแนวทางเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน ดังนี้

๑. เร่งดำเนินการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้บุคลากรเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างให้ถูกต้องตามระเบียบ ตลอดจนแนวทางการลงโทษ โดย ศปท. ได้มีการจัดโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ เมื่อวันที่ ๒๔ - ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ และกำหนดแผนจัดทำโครงการเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านการจัดซื้อจัดจ้างให้กับบุคลากร ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒

๒. นำประเด็นความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนจากการวิเคราะห์มาปรับปรุงคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้ และ ศปท. จะจัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และแนวทางการแก้ไขปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนให้กับบุคลากร

๓. การกำหนดให้มีมาตรการหรือแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนเพิ่มมาก ตลอดจนการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ/กำหนดเป็นตัวชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ของผู้บังคับบัญชาในการควบคุม กำกับ ดูแล บุคลากรให้ปฏิบัติตามมาตรการหรือแนวทางปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ต่อไป สำหรับกรณีการพิจารณาอนุมัติเงินกู้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์นั้น สำนักบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียนได้มีการกำหนดแบบรายการในการตรวจสอบเอกสารของการพิจารณาและการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือเกษตรกร (Check List) เพื่อให้มีความรอบคอบรัดกุมยิ่งขึ้น ตลอดจนมีการแจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติเพื่อซักซ้อมความเข้าใจให้กับผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวแล้ว
รายละเอียดตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

/จึงเรียนมา...

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและประกอบการพิจารณาให้ความเห็นชอบ

๑. รายงานการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในส่วนกลาง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

๒. คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และ ศปท. จะได้แจ้งเวียนหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ทั้งนี้ เป็นอำนาจของรองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายสุรพงษ์ เจียสกุล) ตามคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๑๒๐๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่ ๑๒๘๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

(นายชัยภัทร เกษมณี)
นิติกรชำนาญการ กองการเจ้าหน้าที่
รองหัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต
ปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
รับที่ ๕๔๗๑
วันที่ ๓๐ พ.ย. ๖๐
เวลา ๑๐.๕๐ น.

ทราบ
เห็นชอบ

(นายสุรพงษ์ เจียสกุล)
รองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เสนอ ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต

(นางสาววันเพ็ญ พรหมสุรินทร์)
เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
หัวหน้ากลุ่มสารบรรณ
กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

คำนำ

คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน จัดทำขึ้นเพื่อให้บุคลากรสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ใช้เป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติตนได้อย่างถูกต้องเที่ยงธรรม คงไว้ซึ่งเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นข้าราชการ ไม่กระทำการทุจริตคอร์รัปชั่น โดยใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งผู้ที่สนใจศึกษาแนวทางเกี่ยวกับปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน พร้อมทั้งสามารถดำเนินการปฏิบัติภารกิจในทางราชการให้เกิดประโยชน์สูงสุด โปร่งใสไร้ทุจริต และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต
สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สารบัญ

	หน้า
เกริ่นนำ	๑
๑. นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ	๒
๒. ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน	๓
๓. องค์ประกอบของผลประโยชน์ทับซ้อน	๔
๔. หลักสำคัญของการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน	๔
๕. หน้าที่ทับซ้อน (Conflict of duty) หรือผลประโยชน์เบียดซ้อนกัน (competing interests)	๕
๖. หลักการ ๔ ประการสำหรับการป้องกันเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน	๕
๗. รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน	๖
๘. รูปแบบการรับผลประโยชน์ (Accepting Benefits)	๘
๙. การรับของขวัญและหรือผลประโยชน์	๘
๑๐. แนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน	๘
๑๑. ตัวอย่างความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม	๑๑
๑๒. กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน	๑๓
๑๓. การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๑๕
บทสรุป	๒๓
บรรณานุกรม	๒๔

เกริ่นนำ

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชั่นประเภทหนึ่ง ซึ่งเป็นการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคล อันละเมิดต่อกฎหมาย หรือจริยธรรม ด้วยการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่แทรกแซงการใช้ดุลพินิจในกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จนทำให้เกิดการละทิ้งคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ขาดความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และความเป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และทำให้ผลประโยชน์หลักขององค์กร หน่วยงาน สถาบัน และสังคมต้องสูญเสียไป โดยผลประโยชน์อาจสูญเสียไปในรูปของผลประโยชน์ทางการเงิน คุณภาพให้บริการ ความเป็นธรรมในสังคม รวมถึงคุณค่าอื่นๆ ตลอดจนโอกาสในอนาคตตั้งแต่ระดับองค์กรจนถึงระดับสังคม หากไม่มีการบริหารเพื่อป้องกันเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะละเลยประโยชน์สาธารณะ และให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนตนหรือของคนบางกลุ่มแทน ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานและอาจนำไปสู่การประพฤติมิชอบในที่สุด เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีชีวิตส่วนตัวที่บางครั้งผลประโยชน์ส่วนตนจะมาขัดแย้งกับการทำหน้าที่ จึงต้องเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีอย่างโปร่งใส และยึดถือผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นเรื่องหลัก

ดังนั้น การจัดให้มีแนวทางการบริหารเพื่อป้องกันเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนจะสร้างประโยชน์อย่างมากให้แก่หน่วยงานของรัฐ ในด้านต่างๆ เช่น

- ลดการทุจริตประพฤติมิชอบ
- สามารถแก้ข้อกล่าวหาเรื่องความลำเอียงได้ง่าย
- แสดงความยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล
- ประชาชนเชื่อมั่นว่าหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม และไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง

๑. นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ

ทุจริต หมายถึง ประพฤติชั่ว คดโกง ไม่ซื่อตรง เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

คอร์รัปชั่น คือ การใช้อำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งผลกำไร ความชอบพอ อภิสิทธิ์ หรือ เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มหรือชนชั้น ซึ่งออกมาในรูปการกระทำที่ละเมิดมาตรฐานความประพฤติทางศีลธรรมจรรยาที่ยอมรับ

ผลประโยชน์ส่วนตน (Private interest)

"ผลประโยชน์" คือ สิ่งใด ๆ ที่มีผลต่อบุคคล/กลุ่ม ไม่ว่าในทางบวกหรือลบ "ผลประโยชน์ส่วนตน" ไม่ได้ครอบคลุมเพียงผลประโยชน์ด้านการงานหรือธุรกิจของเจ้าหน้าที่ แต่รวมถึงคนที่ติดต่อสัมพันธ์ด้วย เช่น เพื่อน ญาติ คู่แข่ง ศัตรู เมื่อใดเจ้าหน้าที่ประสงค์จะให้คนเหล่านี้ได้หรือเสียประโยชน์ เมื่อนั้นก็ถือว่า มีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนมาเกี่ยวข้อง

ผลประโยชน์ส่วนตน มี ๒ ประเภท คือ ที่เกี่ยวกับเงิน (Pecuniary) และที่ไม่เกี่ยวกับเงิน (nonpecuniary)

๑. ผลประโยชน์ส่วนตนที่เกี่ยวกับเงิน ไม่ได้เกี่ยวกับการได้มาซึ่งเงินทองเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวกับการเพิ่มพูนประโยชน์หรือปกป้องการสูญเสียของสิ่งที่มีอยู่แล้ว เช่น ที่ดิน หุ้น ตำแหน่งในบริษัทที่รับงานจากหน่วยงานรวมถึงการได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปตัวเงิน เช่น สัมปทาน ส่วนลด ของขวัญ หรือของที่แสดงน้ำใจไมตรีอื่นๆ

๒. ผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับเงิน เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ครอบครัว หรือกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมอื่นๆ เช่น สถาบันการศึกษา สมาคม ลัทธิ แนวคิด มักอยู่ในรูปความลำเอียง/อคติ/เลือกที่รักมักที่ชัง และมีข้อสังเกตว่าแม้แต่ความเชื่อ/ความคิดเห็นส่วนตัวก็จัดอยู่ในประเภทนี้

หน้าที่สาธารณะ (Public duty) คือ หน้าที่สาธารณะของผู้ที่ทำงานให้ภาครัฐ คือการให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ประโยชน์สาธารณะ (public interest) คนเหล่านี้ไม่จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมถึงคนอื่นๆ ที่ทำงานให้ภาครัฐ เช่น ที่ปรึกษา อาสาสมัคร

ผลประโยชน์สาธารณะ คือ ประโยชน์ของชุมชนโดยรวมไม่ใช่ผลรวมของผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล และไม่ใช่ผลประโยชน์ของกลุ่มคน การระบุผลประโยชน์สาธารณะไม่ใช่เรื่องง่าย แต่ในเบื้องต้นข้าราชการสามารถให้ความสำคัญอันดับต้นแก่สิ่งนี้ โดย

- ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ
- ทำงานตามหน้าที่ตามกรอบและมาตรฐานทางจริยธรรม
- ระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองมี หรืออาจจะมีและจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ
- ให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ผลประโยชน์สาธารณะ
- ขอบเขตที่ประโยชน์ส่วนตนจะมามีผลต่อความเป็นกลางในการทำหน้าที่
- หลีกเลี่ยงการตัดสินใจหรือการทำหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- หลีกเลี่ยงการกระทำ/กิจกรรมส่วนตนที่อาจทำให้คนเห็นว่าได้ประโยชน์จากข้อมูลภายใน
- หลีกเลี่ยงการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน
- ป้องกันข้อครหาว่าได้รับผลประโยชน์ที่ไม่สมควรจากการใช้อำนาจหน้าที่
- ไม่ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหรือข้อมูลภายในที่ได้ขณะอยู่ในตำแหน่ง/ขณะที่ไปหาตำแหน่งงานใหม่

ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interests) คือ สถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงานบริษัทหรือผู้บริหาร มีผลประโยชน์ส่วนตัวมาก จนมีผลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ที่บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่ และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวม ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้องมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งการกระทำนั้นอาจจะเกิดขึ้นอย่างไม่รู้ตัวทั้งเจตนาและไม่เจตนา ซึ่งมีรูปแบบที่หลากหลาย จนกระทั่งกลายเป็นสิ่งที่ปฏิบัติกันทั่วไป โดยไม่เห็นว่าเป็นความผิด เช่น การรับสินบน การจ่ายเงินใต้โต๊ะการจ่ายเงินตอบแทนเพื่อให้ตนเองได้เลื่อนตำแหน่ง

ปัจจัย ๓ ประการที่ทำให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

๑) บุคคลดำรงตำแหน่งของรัฐที่ต้องรับผิดชอบต่อประโยชน์สาธารณะ

๒) เกิดภาวะผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาแทรกแซงการตัดสินใจหรือการใช้ดุลยพินิจ

๓) เกิดการตัดสินใจเพื่อประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม

หากพิจารณาให้ดีจะพบว่าการคอร์รัปชั่น อาจไม่ได้เป็นความขัดแข้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม แต่เมื่อมีพฤติกรรมของความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมเกิดขึ้นก็จะนำไปสู่การคอร์รัปชั่นได้

๒. ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests)

๑. คำว่า Conflict of Interests มีการใช้คำในภาษาไทยไว้หลายคำ เช่น “ผลประโยชน์ทับซ้อน” “ผลประโยชน์ขัดกัน” “ผลประโยชน์ขัดแย้ง” หรือ “การขัดกันแห่งผลประโยชน์” ซึ่งต่างก็มีความหมายที่เป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบอันเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) โดยทั่วไปเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง ความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ กล่าวคือ เป็นสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ส่วนตนอยู่และได้ใช้อิทธิพลตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อให้เกิดประโยชน์ส่วนตัว โดยก่อให้เกิดผลเสียต่อผลประโยชน์ส่วนรวม มีหลากหลายรูปแบบไม่จำกัดอยู่ในรูปของตัวเงิน หรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่รวมถึงผลประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ในรูปตัวเงินหรือทรัพย์สิน

๒. สำนักงาน ก.พ. ได้นิยามความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมหรือ Conflict of Interest ว่าหมายถึง สถานการณ์ หรือการกระทำของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงาน บริษัท หรือผู้บริหาร มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องจนส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจ หรือการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น การกระทำดังกล่าวอาจเกิดขึ้น โดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว ทั้งเจตนาหรือไม่เจตนาหรือบางเรื่องเป็นการปฏิบัติสืบต่อกันมาจนไม่เห็นว่าจะเป็นสิ่งผิด แต่อย่างใดพฤติกรรมเหล่านี้เป็นการกระทำความผิดทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ (ประโยชน์ของส่วนรวม) แต่กลับตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง

๓. องค์ประกอบของผลประโยชน์ทับซ้อน

๑) สถานการณ์ที่พิจารณาเกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว (Private or Personal Interest) ซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวอาจเป็นผลประโยชน์ในรูปแบบตัวเงินหรือมิใช่ตัวเงินก็ได้ หรืออาจเป็นผลประโยชน์ของตนเองหรือญาติพี่น้อง ครอบครัว เพื่อนพ้องก็ได้ ต้องเป็นการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวเกิดขัดแย้งกับหน้าที่ที่จะต้องกระทำเพื่อส่วนรวม

๒) ผู้นั้น มีหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่ ๒ บทบาทหน้าที่ คือ ในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ (Public or Official Duty and Responsibility) ซึ่งมีหน้าที่ตัดสินใจและรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะด้วยความเป็นกลางและยุติธรรม และในฐานะที่มีหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน ซึ่งอาจเป็นธุรกิจส่วนตนหรือครอบครัว พวกพ้อง

๓) ผลประโยชน์มีผลต่อการใช้ดุลพินิจอย่างเป็นกลาง (Interfering with Objective judgment) หมายถึง สภาพของความขัดแย้งดังกล่าว ได้เข้ามามีบทบาทหรือแทรกแซงการใช้ดุลพินิจที่เป็นกลางของผู้ดำรงตำแหน่ง จนทำให้เกิดการตัดสินใจที่ไม่เป็นกลาง และโอนเอียงไปจากมาตรฐานทางวิชาชีพหรือมาตรฐานทางวิชาชีพหรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน ซึ่งการตัดสินใจที่ไม่เป็นกลางนี้ที่เป็นที่มาของการทุจริตคอร์รัปชั่น

๔. หลักสำคัญของการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน มีดังนี้

๑) ชุมชนคาดหวังให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม โดยให้ผลประโยชน์สาธารณะมีความสำคัญอันดับต้น

๒) ความซื่อตรงต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ยังเป็นรากฐานของหลักนิติธรรม (ประชาชนทุกคนเสมอภาคภายใต้กฎหมาย และต้องได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม)

๓) ถ้าไม่จัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ก็จะละเลยประโยชน์สาธารณะและให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนตนหรือของคนบางกลุ่มแทน ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานและอาจนำไปสู่การประพฤติมิชอบในที่สุด

๔) ผลประโยชน์ทับซ้อนไม่ได้ผิดในตัวมันเอง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ก็มีชีวิตส่วนตน มีบางครั้งที่ผลประโยชน์ส่วนตนจะมาขัดแย้งกับการทำหน้าที่ แต่ประเด็น คือ ต้องเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนที่มี

๕) หน่วยงานภาครัฐต้องจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างโปร่งใสและพร้อมรับผิดชอบ มิฉะนั้นจะบั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน

๖) ปัจจุบันขอบเขตของผลประโยชน์ทับซ้อนขยายมากกว่าเดิม เนื่องจากมีการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน รวมถึงระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ทำให้มีความสัมพันธ์ซับซ้อน/ซ้อนทับ มากขึ้น

๗) หน่วยงานควรตระหนักว่าผลประโยชน์ทับซ้อนจะเกิดขึ้นในการทำงาน และต้องพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมการระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน

๘) หน่วยงานต้องขจัดความเข้าใจผิดที่ว่าผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นเรื่องผิดในตัวมันเอง มิฉะนั้นคนก็จะพยายามปกปิด

๙) ผลประโยชน์ทับซ้อนจะเป็นสิ่งผิดก็ต่อเมื่อมีอิทธิพลต่อการทำงานหรือการตัดสินใจ กรณีนี้เรียกว่ามีการใช้หน้าที่ในทางมิชอบ หรือแม้แต่การฉ้อราษฎร์บังหลวง

๑๐) การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนสร้างประโยชน์มากมายแก่หน่วยงาน เนื่องจาก

- ลดการทุจริตประพฤติมิชอบ
- สามารถแก้ข้อกล่าวหาเรื่องความลำเอียงได้ง่าย
- แสดงความยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล

- ประชาชนเชื่อมั่นว่าหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง

๕. หน้าที่ทับซ้อน (Conflict of duty) หรือผลประโยชน์เบียดซ้อนกัน (competing interests) มี ๒ ประเภท คือ

๑) ประเภทแรก เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่ง เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน และเป็นคณะกรรมการด้านระเบียบวินัยประจำหน่วยงาน ด้วยปัญหาจะเกิดเมื่อไม่สามารถแยกแยะบทบาทหน้าที่ทั้งสองออกจากกันได้ อาจทำให้ทำงานไม่มีประสิทธิภาพ หรือแม้กระทั่งเกิดความผิดพลาดหรือผิดกฎหมาย ปกติหน่วยงานมักมีกลไกป้องกันปัญหานี้ โดยแยกแยะบทบาทหน้าที่ต่างๆ ให้ชัดเจน แต่ก็ยังมีปัญหาได้โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในหน่วยงานที่มีกำลังคนน้อยหรือมีเจ้าหน้าที่บางคนเท่านั้นที่สามารถทำงานบางอย่างที่คนอื่นๆ ทำไม่ได้ คนส่วนใหญ่ไม่ค่อยห่วงปัญหานี้กันเพราะดูเหมือนไม่มีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนมาเกี่ยวข้อง

๒) ประเภทที่สอง เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่งบทบาท และการทำบทบาทหน้าที่ในหน่วยงานหนึ่ง นั้น ทำให้ได้ข้อมูลภายในบางอย่างที่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์แก่การทำบทบาทหน้าที่ให้แก่ อีกหน่วยงานหนึ่งได้ ผลเสีย คือ ถ้านำข้อมูลมาใช้ก็อาจเกิดการประพฤติมิชอบหรือความลำเอียง/อคติต่อคนบางกลุ่ม

ดังนั้น ควรถือว่าหน้าที่ทับซ้อนเป็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนด้วย เพราะว่ามีหลักการจัดการแบบเดียวกัน คือ การตัดสินใจทำหน้าที่ต้องเป็นกลาง และกลไกการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็สามารถนำมาจัดการกับหน้าที่ทับซ้อนได้

๖. หลักการ ๔ ประการสำหรับการป้องกันเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน

๑) ปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ : การทำเพื่อผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นหน้าที่หลักที่ต้องตัดสินใจและให้คำแนะนำภายในกรอบกฎหมายและนโยบาย ทำให้จะต้องทำงานในขอบเขตหน้าที่พิจารณาความถูกผิดไปตามเนื้อผ้า ไม่ให้ผลประโยชน์ส่วนตนมาแทรกแซง รวมถึงความเห็นหรือทัศนคติส่วนบุคคลปฏิบัติต่อแต่ละบุคคลอย่างเป็นกลาง ไม่มีอคติลำเอียงด้วยเรื่องศาสนา อาชีพ จุดยืนทางการเมือง เผ่าพันธุ์ วงศ์ตระกูล ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ไม่เพียงปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องมีจริยธรรมด้วย

๒) สนับสนุนความโปร่งใสและความพร้อมรับผิด : การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนต้องอาศัยกระบวนการแสวงหา เปิดเผยและจัดการที่โปร่งใส คือเปิดโอกาสให้ตรวจสอบและมีความพร้อมรับผิด มีวิธีการต่างๆ เช่น จดทะเบียนผลประโยชน์ โยกย้ายเจ้าหน้าที่จากตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อน การเปิดเผยผลประโยชน์ส่วนตนหรือความสัมพันธ์ที่อาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ ถือเป็นขั้นตอนแรกของการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน การใช้กระบวนการอย่างเปิดเผยทั่วหน้าจะทำให้เจ้าหน้าที่ร่วมมือและสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน ผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้เสีย

๓) ส่งเสริมความรับผิดชอบส่วนบุคคลและปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง : การแก้ปัญหาหรือจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนจะสะท้อนถึงความยึดหลักคุณธรรม และความเป็นมืออาชีพของเจ้าหน้าที่และองค์กร การจัดการต้องอาศัยข้อมูลนำเข้าจากทุกระดับในองค์กร ฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบเรื่องการสร้างระบบและนโยบาย และเจ้าหน้าที่มีความรับผิดชอบต้องระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตน มีเจ้าหน้าที่ต้องจัดการกับเรื่องส่วนตนเพื่อหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนมากที่สุดเท่าที่ทำได้ และหัวหน้าหน่วยงานก็ต้องเป็นแบบอย่างด้วย

๔) สร้างวัฒนธรรมองค์กร : หัวหน้าหน่วยงานต้องสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในเวลาที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น และการสร้างวัฒนธรรมแห่งความซื่อตรงต่อหน้าที่ ซึ่งต้องอาศัยวิธีการดังนี้

๔.๑) ให้ข้อแนะนำและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และการปฏิบัติ รวมถึงการใช้กฎเกณฑ์ที่มีในสภาพแวดล้อมการทำงาน

๔.๒) ส่งเสริมให้มีการสื่อสารอย่างเปิดเผยและมีการเสวนาแลกเปลี่ยน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สบายใจในการเปิดเผยและหารือเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในที่ทำงาน

๔.๓) ป้องกันไม่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนที่เจ้าหน้าที่เปิดเผย เพื่อมิให้มีผู้นำไปใช้ในทางที่ผิด

๔.๔) ให้เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับปรุงนโยบาย และกระบวนการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อให้รู้สึกเป็นเจ้าของและปฏิบัติตามในเวลาเดียวกันก็ต้องสร้างระบบ โดยการพัฒนาในเรื่องต่อไปนี้

- มาตรฐานในการส่งเสริมความซื่อตรงต่อหน้าที่ โดยรวมไว้ในข้อกำหนดทางจริยธรรม
- กระบวนการระบุความเสี่ยงและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน
- กลไกความพร้อมรับผิดทั้งภายในและภายนอก
- วิธีการจัดการ (รวมถึงการลงโทษ) ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ถือว่าเป็นความรับผิดชอบของตนเองที่จะต้องทำตามกฎระเบียบและมาตรฐาน

๗. รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน

๑) การรับของขวัญหรือรับผลประโยชน์ คือ การรับของขวัญและความสะดวกสบายที่เกินความเหมาะสม ซึ่งอาจส่งผลต่อบุคคลในการปฏิบัติงานในหน้าที่ การรับของขวัญมีได้ในหลายรูปแบบ เช่น การลดราคาของที่ซื้อให้ การเลี้ยงอาหารอย่างฟุ่มเฟือย ตลอดจนการให้ความบันเทิงในรูปแบบต่างๆ ซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ให้เอนเอียง หรือเป็นไปในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ให้ของขวัญนั้น

ตัวอย่างเช่น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรับของขวัญจากผู้บริหารเอกชนเพื่อช่วยให้บริษัทตนได้รับชนะการประมูลรับงานโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ/การที่บริษัทแห่งหนึ่งให้ของขวัญเป็นทองคำมูลค่ามากกว่า ๑๐ บาท แก่เจ้าหน้าที่ในปีที่ผ่านมา และในปีนี้เจ้าหน้าที่เร่งรัดคืนภาษีให้กับบริษัทนั้นเป็นพิเศษ โดยลัดคิวให้ก่อนบริษัทอื่นๆ เพราะคาดว่าจะได้รับของขวัญอีก/การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไปเป็นกรรมการของบริษัทเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจและได้รับความบันเทิงในรูปแบบต่างๆ จากบริษัทเหล่านั้น ซึ่งมีผลต่อการวินิจฉัยหรือข้อเสนอแนะที่เป็นธรรมหรือเป็นไปในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อบริษัทผู้ให้นั้นๆ เป็นต้น

๒) การหาประโยชน์ให้ตนเอง (Self-Dealing) คือ การหาประโยชน์ให้กับตนเองครอบครัวหรือพวกพ้องจากตำแหน่งหน้าที่ เป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อตนเอง

ตัวอย่างเช่น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ทำให้บริษัทตนเองหรือบริษัทครอบครัวได้รับงานเหมาจากรัฐหรือฝากลูกหลานเข้าทำงาน/การที่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทำสัญญาให้หน่วยงานต้นสังกัดซื้อคอมพิวเตอร์สำนักงานจากบริษัทของครอบครัวตนเอง หรือบริษัทที่ตนเองมีหุ้นส่วนอยู่/ผู้บริหารหน่วยงานทำสัญญาเช่ารถไปสัมมนาและดูงานกับบริษัท ซึ่งเป็นของเจ้าหน้าที่หรือบริษัทที่ผู้บริหารมีหุ้นส่วนอยู่เป็นต้น

๓) การทำงานหลังเกษียณ (Post-Employment) คือ การไปทำงานหลังออกจากงานเดิมโดยใช้ความรู้ ประสบการณ์ หรืออิทธิพลจากที่เคยดำรงตำแหน่งมารับงานหรือเอาประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง

ตัวอย่างเช่น การที่ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกษียณแล้ว ใช้อิทธิพลที่เคยดำรงตำแหน่งในหน่วยงานรัฐ รับเป็นที่ปรึกษาให้บริษัทเอกชนที่ตนเคยติดต่อประสานงาน โดยอ้างว่าจะได้ติดต่อกับหน่วยงานรัฐได้อย่างราบรื่น/การว่าจ้างเจ้าหน้าที่ผู้เกษียณมาทำงานในตำแหน่งเดิมที่หน่วยงาน โดยไม่คุ้มค่ากับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย/การที่ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรด้านเวชภัณฑ์และสุขภาพออกจากราชการไปทำงานในบริษัทผลิตหรือขายยา เป็นต้น

๔) การทำงานพิเศษ (Outside Employment or Moonlighting) คือ การเป็นที่ปรึกษาและการจ้างงานให้แก่ตนเอง รวมถึงการใช้ตำแหน่งสถานภาพการทำงานสาธารณะในการเข้าไปเป็นนายจ้างของภาคเอกชนหรือเป็นเจ้าของเอง นอกจากนี้ ยังรวมถึงการใช้เวลาและเครื่องมือของรัฐในการทำงานพิเศษภายนอกที่ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานด้วย

ตัวอย่างเช่น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยตำแหน่งหน้าที่ทางราชการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการเพื่อให้บริษัทเอกชนที่ว่าจ้างนั้นเกิดความหน้าเชื่อถือกว่าบริษัทคู่แข่ง/การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ทำงานที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานอย่างเต็มที่ แต่เอาเวลาไปรับงานพิเศษอื่นๆ ที่อยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานตามกฎหมาย/การที่ผู้ตรวจสอบบัญชีภาครัฐรับงานพิเศษที่เป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ที่ทำบัญชีให้กับบริษัทที่ถูกตรวจสอบ เป็นต้น

๕) การรับรู้ข้อมูลภายใน (Inside Information) คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรู้เห็นในข้อมูลลับของทางราชการ หรือนำข้อมูลไปเปิดเผย เพื่อรับสิ่งตอบแทนที่เป็นประโยชน์ในรูปของเงินหรือประโยชน์อื่นๆ หรือนำข้อมูลไปเปิดเผยให้แก่ญาติหรือพวกพ้องในการแสวงหาประโยชน์จากข้อมูลเหล่านั้น

ตัวอย่างเช่น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบข้อมูลโครงการตัดถนนเข้าหมู่บ้าน จึงบอกให้ญาติพี่น้องไปซื้อที่ดินบริเวณดังกล่าว เพื่อขายให้กับทางราชการในราคาที่สูงขึ้น/การที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงข่ายโทรคมนาคมทราบมาตรฐาน (Spec) วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการวางโครงข่ายโทรคมนาคม แล้วแจ้งข้อมูลให้กับบริษัทเอกชนที่ตนรู้จักเพื่อให้ได้เปรียบในการประมูล เป็นต้น

๖) การนำทรัพย์สินของหน่วยงานไปใช้ชั่วคราวในกิจการที่เป็นของส่วนตน เพื่อประโยชน์ส่วนตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐและทำให้หน่วยงานของรัฐเสียหายหรือเสียประโยชน์

ตัวอย่างเช่น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ขับรถยนต์ของส่วนราชการนำน้ำมันในรถไปขายและนำเงินมาไว้ใช้จ่ายส่วนตน ทำให้ส่วนราชการต้องเสียงบประมาณเพื่อซื้อน้ำมันมากกว่าที่ควรจะเป็น พฤติกรรมดังกล่าวถือเป็นการทุจริต เบียดบังผลประโยชน์ของส่วนรวมเพื่อประโยชน์ของตนเอง และมีความผิดฐานลักทรัพย์

๗) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Pork Barreling) คือการใช้อิทธิพลทางการเมืองเพื่อเรียกผลตอบแทนหรือประโยชน์ต่อพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ

ตัวอย่างเช่น การที่นักการเมืองในจังหวัดขอเพิ่มงบประมาณเพื่อนำโครงการตัดถนนสร้างสะพานลงในจังหวัด โดยใช้ชื่อหรือนามสกุลของตนเองเป็นชื่อสะพาน/การใช้งบสาธารณะในการหาเสียง/การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการไปลงในพื้นที่หรือบ้านเกิดของตนเอง เป็นต้น

๘. รูปแบบการรับผลประโยชน์ (Accepting Benefits) ได้แก่

๑) การรับของขวัญหรือของกำนัลที่มีค่าอื่นๆ ซึ่งส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ การที่บริษัทสนับสนุนการเดินทางไปประชุม/ดูงานในต่างประเทศของผู้บริหารและอาจรวมถึงครอบครัว

๒) การที่หน่วยงานราชการรับเงินบริจาคสร้างสำนักงานจากบริษัทธุรกิจที่ติดต่อกับหน่วยงาน

๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐรับของแถมหรือผลประโยชน์ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การที่บุคคลปฏิบัติหน้าที่เอาผลประโยชน์ส่วนตัวไปพัวพันในการตัดสินใจ เพื่อเอื้อประโยชนต่อตนเอง และเป็นการเสียประโยชน์ของทางการ

๙. การรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ พิจารณาจากหลักการต่อไปนี้

๑) ธรรมชาติของผู้ให้ : พิจารณาตามกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมทั้งนโยบายของหน่วยงาน เช่น การห้ามรับของขวัญหรือประโยชน์จากคู่สัญญา/องค์กรหรือบุคคลที่กำลังจะมาทำการค้า การสัญญาว่าจะให้-รับกับองค์กรหรือบุคคลที่จะขอทำใบอนุญาตหรือรับการตรวจสอบด้านต่างๆ ฯลฯ

หน่วยงานควรกำหนดนโยบายด้านนี้ให้เคร่งครัดและมีกระบวนการที่ช่วยให้ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถจัดการเรื่องนี้ได้อย่างเหมาะสม การรายงานการรับของขวัญหรือผลประโยชน์ใดๆ ต้องมีการลงทะเบียนรับอย่างเป็นทางการ

๒) บทบาทหน้าที่ของท่านในองค์กร : ถ้าข้าราชการนั้นๆ ทำงานในขอบข่ายที่อ่อนไหว และต้องการความเชื่อถือไว้วางใจเป็นพิเศษ และหรือกลุ่มที่เกี่ยวกับการได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ทั้งจากระดับองค์กร และระดับบุคคล อาทิเช่น งานตรวจสอบ งานจัดซื้อจัดจ้าง การให้ใบอนุญาต/ยึดใบอนุญาต ฯลฯ ควรให้แน่ใจที่สุดว่าตัวท่านและองค์กรมีความเที่ยงธรรม และจะไม่ถูกตั้งข้อสงสัย แม้ว่าหน่วยงานของท่านมิได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการห้ามรับของขวัญหรือผลประโยชน์ใดๆ และมิได้กำหนดให้รายงานการรับของขวัญและผลประโยชน์ท่านควรดำรงความถูกต้องด้วยการรายงานหรือปฏิเสธที่จะรับของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้นๆ

หลักการการกำหนดว่าของขวัญและผลประโยชน์อื่นใดควรต้องรายงานหรือไม่ ควรจะต้องให้องค์กรเก็บรักษาไว้หรือไม่ หรือควรตกเป็นของข้าราชการ ให้เทียบกับค่าตามราคาตลาดโดยที่จะรับได้ต้องไม่เกิน ๓,๐๐๐บาท ทั้งนี้ให้ปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓

๑๐. แนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน

วางกรอบการทำงาน เป็นวิธีการกว้าง ๆ ไม่จำกัดอยู่กับรายละเอียดข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สามารถนำไปพัฒนาเป็นรูปแบบการจัดการตามบริบทขององค์กรและกฎหมายได้ มี ๖ ขั้นตอน สำหรับการพัฒนาและการปฏิบัติตามนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๑) ระบุว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนแบบใดบ้างที่มักเกิดขึ้นในองค์กร

๒) พัฒนานโยบายที่เหมาะสม รวมถึงกลยุทธ์การจัดการและแก้ไขปัญหา

๓) ให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่และผู้บริหารระดับต่างๆ รวมถึงเผยแพร่นโยบายการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนให้ทั่วถึงในองค์กร

๔) ดำเนินการเป็นแบบอย่าง

๕) สื่อสารให้ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้รับบริการ ผู้สนับสนุนองค์กร และชุมชนทราบถึงความมุ่งมั่นในการจัดการเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

๖) บังคับใช้นโยบายและทบทวนนโยบายสม่ำเสมอ

<u>รายละเอียดแต่ละขั้นตอน</u>

(๑) <u>ระบุว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนแบบใดบ้างที่มักเกิดขึ้นในองค์กร</u>

- ขั้นตอนแรกนี้ คือ การระบุว่าในการทำงานของหน่วยงาน มีจุดใดบ้างที่เสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน และผลประโยชน์ทับซ้อนที่จะเกิดขึ้นได้นั้นมีประเภทใดบ้าง

- เป้าหมายสำคัญ คือองค์กรต้องรู้ว่าอะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริงและที่เห็น

- การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่มีส่วนสำคัญ เพราะจะทำให้ระบุจุดเสี่ยงได้ครอบคลุมและทำให้เจ้าหน้าที่รู้สึกเป็นเจ้าของและร่วมมือกับนโยบาย

- ตัวอย่างของผลประโยชน์ส่วนตน เช่น ผลประโยชน์ทางการเงิน/เศรษฐกิจ (เช่น หนี้) ธุรกิจส่วนตัว/ครอบครัว ความสัมพันธ์ส่วนตัว (ครอบครัว ชุมชน ชาติพันธุ์ ศาสนา ฯลฯ) ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น (เอ็นจีโอ สหภาพการค้า พรรคการเมือง ฯลฯ) การทำงานเสริม ความเป็นอริ/การแข่งขันกับคนอื่น/กลุ่มอื่น

- ตัวอย่างของจุดเสี่ยง เช่น การปฏิสัมพันธ์กับภาคเอกชน การทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจตราเพื่อควบคุมคุณภาพมาตรฐานของการทำงานหรืออุปกรณ์ในภาคธุรกิจ การออกใบอนุญาต การให้บริการที่อุปสงค์มากกว่าอุปทาน การกระจายงบราชการ การปรับการลงโทษ การให้เงิน/สิ่งของสนับสนุนช่วยเหลือผู้เดือดร้อน การตัดสินข้อพิพาท ฯลฯ ทั้งนี้รวมถึงงานที่สาธารณะหรือสื่อมวลชนให้ความสนใจเป็นพิเศษ

- การระบุผลประโยชน์ทับซ้อนนี้ต้องพิจารณานิยามและข้อกำหนดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

(๒) <u>พัฒนานโยบายที่เหมาะสม รวมถึงกลยุทธ์การจัดการและแก้ไขปัญหา</u>

- องค์ประกอบประการหนึ่งในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็คือ ความตระหนักของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับวิธีการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน รวมถึงความรับผิดชอบของแต่ละคน ดังนั้น กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการต้องแยกให้ชัดระหว่างความรับผิดชอบขององค์กรและความรับผิดชอบของสมาชิกในองค์กร และยังต้องทำให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สามารถ

- รู้ได้ว่าเมื่อใดมีผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น และในแบบใด (แบบเกิดขึ้นจริง แบบที่เห็น หรือแบบเป็นไปได้)

- เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนและบันทึกกลยุทธ์ต่างๆ ที่ใช้เพื่อการจัดการ

- ติดตามประสิทธิภาพของกลยุทธ์ที่ใช้

(๓) <u>ให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่และผู้บริหารระดับต่างๆ รวมถึงเผยแพร่นโยบายการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนให้ทั่วถึงในองค์กร</u>

- เพื่อให้การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนมีประสิทธิภาพ ต้องมีการให้ความรู้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่เจ้าหน้าที่ในองค์กร เอกชนที่มาทำสัญญา อาสาสมัคร หัวหน้างานระดับสูง และกรรมการบริหาร การให้ความรู้จะเริ่มตั้งแต่การปฐมนิเทศ และมีอย่างต่อเนื่องในระหว่างทำงาน เจ้าหน้าที่ทุกคนควรสามารถเข้าถึงนโยบายและข้อมูลที่จะช่วยให้พวกเขา สามารถระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน ส่วนตัวผู้บริหารเองก็ต้องรู้วิธีจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

- ขั้นตอนแรกของการให้ความรู้ คือ สร้างความเข้าใจว่าอะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อน ผลประโยชน์ทับซ้อนใดเกิดขึ้นบ่อยในองค์กร อะไรคือจุดเสี่ยงที่ระบุในนโยบาย รวมถึงความแตกต่างของความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบายของผู้มีตำแหน่งหน้าที่ต่างกัน ควรให้เอกสารบรรยายพร้อมตัวอย่างที่ชัดเจนสำหรับการระบุและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเน้นตรงที่เป็นจุดเสี่ยงมากๆ

นอกจากการให้ความรู้แล้ว ความตื่นตัวและเอาใจใส่ของผู้บริหาร รวมถึงกลยุทธ์การจัดการที่มีประสิทธิภาพจะมีส่วนอย่างสำคัญในการช่วยให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม การสร้างความตื่นตัว และความเอาใจใส่จะช่วยในการแสวงหาจุดเสี่ยงและพัฒนาวิธีการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นต่อไป

(๔) ดำเนินการเป็นแบบอย่าง

- การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยความทุ่มเทของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งระดับบริหาร ซึ่งต้องแสดงภาวะผู้นำ สนับสนุนนโยบายและกระบวนการอย่างแข็งขัน สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน และให้ความช่วยเหลือแก้ไข ผู้บริหารมีความสำคัญ เนื่องจากเจ้าหน้าที่มักจะคำนึงถึงสิ่งที่ผู้บริหารให้ความสนใจ

- ผู้บริหารต้อง (๑) พิจารณาว่ามีข้อมูลเพียงพอที่จะชี้ว่าหน่วยงานมีปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนหรือไม่ (๒) ชั่งน้ำหนักประโยชน์ขององค์กร ประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์สาธารณะ และพิจารณาว่าอะไรคือวิธีที่ดีที่สุดในการจัดการหรือแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อน และ (๓) พิจารณาปัจจัยอื่นๆ รวมถึงระดับและลักษณะของตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อน

(๕) สื่อสารให้ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้รับบริการ ผู้สนับสนุนองค์กร และชุมชนทราบถึงความมุ่งมั่นในการจัดการเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

- ประเด็นสำคัญ คือ ภาพลักษณ์ขององค์กรในการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสีย เนื่องจากไม่ว่าจะสามารถจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนได้ดีเพียงใด ถ้าผู้มีส่วนได้เสียรับรู้เป็นตรงกันข้าม ผลเสียที่เกิดขึ้นก็เลวร้ายไม่แพ้กัน

- การทำงานกับองค์กรภายนอกไม่ว่าเป็นเอ็นจีโอหรือภาคธุรกิจ องค์กรต้องระบุจุดเสี่ยงของผลประโยชน์ทับซ้อนก่อน และพัฒนาวิธีป้องกัน ไม่ว่าเป็นเรื่องข้อมูลภายใน หรือโอกาสการใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อผลประโยชน์ และต้องแจ้งแก่องค์กรภายนอกให้ทราบนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนและผลที่ตามมาหากไม่ปฏิบัติตามนโยบาย เช่น ยกเลิกสัญญา หรือดำเนินการตามกฎหมาย บางองค์กรภาครัฐจะอาศัยจริยธรรมธุรกิจเพื่อสื่อสารเกี่ยวกับหน้าที่และความพร้อมรับผิดที่ผู้ทำธุรกิจมีกับหุ้นส่วนและผู้ทำสัญญา

- นอกจากนี้ ควรสื่อสารแบบสองทางกับองค์กรภายนอก อาจใช้วิธีต่างๆ เช่น ให้มีส่วนร่วมในการระบุจุดเสี่ยงและร่วมกันพัฒนากลไกป้องกันแก้ไขปัญหาขอรับฟังความเห็นต่อร่างนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ร่วมทบทวนและปรับปรุงกลไกการแสวงหาและแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อน วิธีเหล่านี้จะทำให้ได้นโยบายที่สอดคล้องความคาดหวังสาธารณะ และได้รับความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งนี้ในการร่วมกันจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้มีส่วนได้เสียนี้ องค์กรภาครัฐต้องทำให้การตัดสินใจทุกขั้นตอนโปร่งใสและตรวจสอบได้

(๖) บังคับใช้นโยบายและทบทวนนโยบายสม่ำเสมอ

- ระบบจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนต้องได้รับการทบทวนประสิทธิภาพสม่ำเสมอ โดยสอบถามข้อมูล จากผู้ใช้ระบบ และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ เพื่อให้ระบบใช้ได้จริง และตอบสนองต่อสภาพการทำงาน รวมถึงสภาพสังคม เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง อีกทั้งยังสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและความร่วมมือ นอกจากนี้ยังอาจเรียนรู้จากองค์กรอื่นๆ การแสวงหาการเรียนรู้เช่นนี้ ยังเป็นการสื่อสารว่าองค์กรมีความมุ่งมั่นในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอีกด้วย การทบทวนควรครอบคลุมจุดเสี่ยงและมาตรการและผลการทบทวน หรือมีการเปลี่ยนแปลงต้องสื่อสารให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้เข้าใจ และปรับเปลี่ยนการทำงานให้สอดคล้องกันโดยอาจพัฒนาระบบสนับสนุนเพื่อช่วยพัฒนาทักษะและการให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ มีดังนี้

๑. มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
๒. มาตรการคัดสรรคนดีเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง
๓. การกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตในตำแหน่ง
๔. การเพิ่มระบบและองค์การตรวจสอบการใช้อำนาจ

๕. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
๖. การกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตในตำแหน่ง
๗. การมีประมวลจริยธรรมและการห้ามผลประโยชน์ทับซ้อน
๘. การแสดงบัญชีทรัพย์และหนี้สิน
๙. การใช้หลักโปร่งใสในการใช้อำนาจ
๑๐. การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ

การเปิดเผยและรายงานข้อสงสัยเกี่ยวกับการประพฤติมิชอบและการบริหารที่บกพร่อง/อคติของภาครัฐ เป็นรากฐานของความถูกต้องเป็นธรรม (integrity) และการยึดมั่นยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง

ข้อไม่พึงปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่พึงรับของตอบแทนที่เป็นเงิน และไม่ใช้ตัวเงินที่มีมูลค่าสูงเกินความเหมาะสม และได้มาโดยมิชอบ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่พึงตัดสินใจในหน้าที่การงาน โดยมีเรื่องของการเงินและการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่พึงทำงานในตำแหน่งที่เกี่ยวข้องในภาคธุรกิจ หลังพ้นตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ

๑๑. ตัวอย่างความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

๑) การรับของขวัญ/รับผลประโยชน์

- บริษัทแห่งหนึ่งให้ของขวัญเป็นทองคำมูลค่า ๑๐ บาท แก่เจ้าหน้าที่ในปีที่ผ่านมา และปีนี้เจ้าหน้าที่เร่งรัดคืนภาษีให้กับบริษัทนั้นเป็นพิเศษ โดยลัดคิวให้ก่อนบริษัทอื่น ๆ เพราะคาดว่าจะได้รับของขวัญอีก
- เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับชุดไม้กอล์ฟจากผู้บริหารของบริษัทเอกชน เมื่อต้องทำงานที่เกี่ยวข้องกับบริษัทเอกชนแห่งนั้น ก็ช่วยเหลือให้บริษัทนั้นได้รับสัมปทาน เนื่องจากรู้สึกว่าควรตอบแทนที่เคยได้รับของขวัญมา
- เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับของขวัญจากผู้บริหารของบริษัทเอกชน จึงช่วยเหลือลูกของผู้บริหารคนนั้นให้ได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น
- นายกเทศมนตรีหาประโยชน์ให้กับตนเองโดยถมคลองสาธารณะ เพื่อทำเป็นที่จอดรถของโรงแรม
ตนรองผู้ว่าฯ ที่อำนวยความสะดวกให้เป็นความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม เพราะใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนให้ประโยชน์กับเอกชนโดยหวังสิ่งตอบแทน (รถตู้) และละเลยผลประโยชน์ของส่วนรวม
- ข้าราชการขาดความเป็นกลางและขาดจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนต่อรองกับพรรคพวก ให้ญาติของตนที่ครอบครัวประกอบธุรกิจรับเหมาก่อสร้างขึ้นเป็นหัวหน้าฝ่ายพัสดุแทนที่จะเป็นการพิจารณาคัดเลือกจากความรู้ ความสามารถอย่างโปร่งใสโดยยึดหลักคุณธรรม
- เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยความไม่รู้กฎระเบียบของประชาชน จึงเอาเปรียบกับประชาชนโดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการอวดอ้างว่าจะทำการช่วยเหลือให้เสียค่าธรรมเนียมน้อยลงได้ ถ้าผู้รับบริการจ่ายค่าเดินเรื่องให้เป็นการขาดจริยธรรมและฝ่าฝืนจรรยาบรรณของข้าราชการ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการ คือ การให้บริการประชาชน แต่ไปเรียกผลประโยชน์จากประชาชนผู้รับบริการ เช่น ขอตั๋วเครื่องบินฟรี

๒) การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self dealing)

- เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ทำบริษัทตนเองหรือบริษัทของครอบครัวได้งานรับเหมาจากรัฐ หรือฝากลูกหลานเข้าทำงาน
- เจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดซื้อจัดจ้างทำสัญญาให้หน่วยงานต้นสังกัดซื้อคอมพิวเตอร์สำนักงาน (PC) จำนวน ๒๐๐ เครื่อง จากบริษัทของครอบครัวตนเอง
- การจัดจ้างบริษัทของภรรยาซึ่งดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ให้เป็นผู้ซ่อมบำรุง (Maintenance) ระบบคอมพิวเตอร์ให้กับหน่วยงานต้นสังกัด
- อธิบดีใช้อำนาจให้หน่วยงานในสังกัดซื้อที่ดินของครอบครัว หรือพวกพ้องในการสร้างสำนักงานแห่งใหม่
- ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องให้บริการแก่สาธารณะ และต้องดำเนินการด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นหลัก แต่กลับคำนึงถึงผลประโยชน์ของครอบครัว โดยให้ญาติ/ภรรยานอกสมรสมาเป็นคู่สัญญา และรับเหมางานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองบริหารงานอยู่

๓) การทำงานหลังเกษียณ (Post – employment)

- ผู้บริหารหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมรับเป็นที่ปรึกษาภายหลังเกษียณอายุราชการให้กับบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่รายหนึ่ง เป็นการทำให้หน่วยราชการ เสียเปรียบและมักมีการใช้อำนาจบารมีในที่ทำงานเดิม ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการ และไม่ยุติธรรมกับบริษัทเอกชนรายอื่นๆ

๔) การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting)

- ผู้ตรวจสอบบัญชีภาครัฐรับงานพิเศษเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ทำบัญชีให้กับบริษัทที่ถูกตรวจสอบ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยตำแหน่งหน้าที่ทางราชการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการเพื่อให้กับบริษัทเอกชนที่ว่าจ้างนั้นเกิดความน่าเชื่อถือกว่าบริษัทคู่แข่ง
- เจ้าหน้าที่ของรัฐได้เบียดบังเวลาและรายได้ของราชการไปเป็นของตัวเอง และขาดการทุ่มเทใน การปฏิบัติหน้าที่ ทำให้ประชาชนสูญเสียผลประโยชน์ที่ควรจะได้รับ ซึ่งในเวลาปฏิบัติงานก็จะเลือกปฏิบัติให้บริการเฉพาะรายที่ตนเองได้รับประโยชน์ก่อน ประชาชนทั่วไป

๕) การรู้ข้อมูลภายใน (Inside information)

- เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนรู้เห็นในข้อมูลลับของราชการ และนำข้อมูลนั้นมาใช้ในการหาประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้อง เช่น การกว้านซื้อที่ดินละแวกที่จะมีโครงการของทางราชการ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐได้นำความลับมาเปิดเผยให้กับพวกพ้องแทนที่การประมูลจะเป็นการแข่งขันอย่างเสรี ถือเป็นการทำให้สาธารณะเสียประโยชน์ ไม่ได้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญที่แท้จริงในราคาที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อราชการ นอกจากนี้ยังใช้อำนาจหน้าที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาประกาศประกวดราคาล่าช้า เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้องด้วย
- เจ้าหน้าที่ของรัฐเดินทางไปเที่ยวกับครอบครัว แต่กลับใช้รถตู้ซึ่งเป็นสมบัติของทางราชการ ถือเป็นการเบียดบังผลประโยชน์ของรัฐ

๖) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Pork Barrelling)

- การที่นักการเมืองในจังหวัดขอเพิ่มงบประมาณเพื่อนำโครงการตัดถนน สร้างสะพานลงในจังหวัดโดยใช้ชื่อหรือนามสกุลของตนเองเป็นชื่อของสะพาน
- การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการไปลงในพื้นที่หรือในบ้านเกิดของตนเอง

- การใช้งบสาธารณะในการหาเสียง
- สมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมีบทบาทในการอนุมัติและตรวจสอบการใช้งบประมาณของฝ่ายบริหาร แต่กลับไปต่อรองหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง และใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจอนุมัติเอนเอียงจากความถูกต้องและประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากต้องการให้ฝ่ายบริหาร (นายกเทศมนตรี) เสนอโครงการไปพัฒนาพื้นที่ของตนและยังใส่ชื่อของตนเองและพรรค เป็นการหาเสียงจากงบประมาณแผ่นดิน
- การเลือกคนสนิทหรือญาติมิตรทำให้ปิดโอกาสคนอื่น ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ และมุ่งจะให้ผู้ใกล้ชิดได้งานทำมากกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ที่หน่วยงานจะได้จากการรับบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานอย่างแท้จริง
- คณะกรรมการตรวจรับผลงานควรทำตัวเป็นกลางรักษาผลประโยชน์ของราชการ แต่กลับไปทำหน้าที่เสมือนเป็นนายหน้าให้แก่บริษัทที่ปรึกษา โดยรับรายงานผลการศึกษามาพิจารณาก่อน และแก้ไขในประเด็นที่คาดว่าอาจถูกคณะกรรมการคนอื่นท้วงติง รวมถึงการเข้าไปแทรกแซงการพิจารณาของคณะกรรมการคนอื่น ถือว่าเป็นการให้ความช่วยเหลือบริษัท ทำให้หน่วยงานเสียผลประโยชน์ นอกจากนี้ผลงานที่ได้อาจด้อยคุณภาพ เพราะหวังสิ่งตอบแทนให้กับตนเอง
- เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้บริการแก่ประชาชนด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรมกลับหาผลประโยชน์จากระบบบล็อกบัตรคิวให้กับเจ้าหน้าที่หรือญาติของเจ้าหน้าที่
- เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กำหนดสเปคพัสดุที่เอื้อหนุนพวกพ้อง ขณะที่ผู้เสนอสินค้ารายอื่นไม่ทราบถือเป็นการผิดจรรยาบรรณข้าราชการ เน้นการเลือกปฏิบัติและใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์ให้แก่พวกพ้องให้ได้เปรียบในการแข่งขัน หรือได้รับชัยชนะในการประมูลงานของหลวง ซึ่งหากได้ดำเนินการด้วยความโปร่งใสราชการจะใช้งบประมาณได้อย่างคุ้มค่ากว่า

๑๒. กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐๐, ๑๐๓ และ ๑๐๓/๑ กำหนดเรื่องการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมไว้เพื่อลดระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกแยกแยะประโยชน์ ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมออกจากกันได้ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนให้ถือเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

๒) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมดาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้กำหนดว่า โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์และจำนวนทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับจากบุคคลได้โดยธรรมจรรยา กล่าวคือ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลที่ให้กันในโอกาสต่างๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียมประเพณีหรือวัฒนธรรมหรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม

๓) ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

๓.๑) ส่วนคำปรารภ ได้กล่าวถึงค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๙ ประการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ๙ ข้อ ดังนี้

(๑) การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม

(๒) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบ

(๓) การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

(๔) การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรมและถูกกฎหมาย

(๕) การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ

(๖) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ไม่บิดเบือน ข้อเท็จจริง

(๗) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐานมีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

(๘) การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๙) การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

๓.๒) หมวด ๒ ข้อ ๕ ให้ข้าราชการต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ไม่นำความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ตนมีต่อบุคคลอื่น ไม่ว่าจะเป็นญาติ พี่น้อง พรรคพวก เพื่อนฝูง หรือผู้มีบุญคุณส่วนตัวมาประกอบการใช้ดุลยพินิจให้เป็นคุณ หรือเป็นโทษแก่บุคคลนั้น หรือปฏิบัติต่อบุคคลนั้นต่างจากบุคคลอื่น เพราะความชอบหรือชัง

(๒) ไม่ใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไป เพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่ได้รับอนุญาต โดยชอบด้วยกฎหมาย

(๓) ไม่กระทำการใด หรือดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติการใดในฐานะส่วนตัว ซึ่งก่อให้เกิดความเคลือบแคลงหรือสงสัยว่าจะขัดกับประโยชน์ส่วนรวมที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน้าที่

ทั้งนี้ ในกรณีมีความเคลือบแคลงหรือสงสัย ให้ข้าราชการผู้นั้น ยุติการกระทำดังกล่าวไว้ก่อนแล้วแจ้งให้ผู้บังคับบัญชา หัวหน้าส่วนราชการและคณะกรรมการ จริยธรรมพิจารณา เมื่อคณะกรรมการจริยธรรมวินิจฉัยเป็นประการใด แล้วจึงปฏิบัติตามนั้น

(๔) ในการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบในหน่วยงานโดยตรงหรือหน้าที่อื่นในราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานของรัฐ ข้าราชการต้องยึดถือประโยชน์ ของทางราชการเป็นหลัก

ในกรณีที่มีความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ของทางราชการหรือประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนตนหรือส่วนกลุ่ม อันจำเป็นต้องวินิจฉัยหรือชี้ขาด ต้องยึดประโยชน์ ของทางราชการและประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ

๓.๓) หมวด ๒ ข้อ ๖ ให้ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบ โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ไม่เรียก รับ หรือยอมจะรับ หรือยอมให้ผู้อื่น เรียก รับ หรือ ยอมจะรับซึ่งของขวัญแทนตนหรือญาติของตน ไม่ว่าก่อนหรือหลังดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะเกี่ยวข้อง หรือ ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เป็นการให้โดยธรรมจรรยา หรือการให้ตามประเพณีหรือให้แก่บุคคลทั่วไป

(๒) ไม่ใช้ตำแหน่งหรือการกระทำการที่เป็นคุณ หรือเป็นโทษแก่บุคคลใดเพราะมีอคติ

(๓) ไม่เสนอ หรืออนุมัติโครงการ การดำเนินการ หรือการทำนิติกรรม หรือสัญญา ซึ่งตนเองหรือบุคคลอื่น จะได้ประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือ ประมวลจริยธรรมนี้

หน่วยงานที่ท่านแจ้งได้ เมื่อพบเห็นพฤติกรรมความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

- ☞ หน่วยงานที่ต้นสังกัดของผู้กระทำความผิด
- ☞ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา www.ombudsman.go.th
- ☞ ศูนย์รับเรื่องร้องเรียน (สายด่วนรัฐบาล) โทร. ๑๑๑๑

☞ ศาลปกครอง โทร.๐-๒๖๗๐-๑๒๐๐-๖๓ โทรสาร.๐-๒๖๗๐-๑๓๒๘ www.admincourt.go.th

☞ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) โทร.๐-๒๒๘๒-๓๑๖๑-๕ www.nccc.thaigov.net

☞ มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด โทร.๐-๒๕๔๗-๑๐๐๐ โทรสาร.๐-๒๕๒๖-๖๗๔๙ www.fact.or.th

๑๓. การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ศึกษาปัญหาและแนวโน้ม โอกาสในการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน และได้นำเสนอเข้าที่ประชุมผู้แทนหน่วยงานส่วนกลางของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (Focus group) เพื่อร่วมกันพิจารณาแล้ว เห็นว่าความเสี่ยงในการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนโดยพิจารณาจากข้อมูลการรายงานผลการตรวจสอบภายในภาพรวมของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในส่วนกลาง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ และสรุปการสืบสวน/การสอบสวนทางวินัยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๑ ดังนี้

(๑)รายงานผลการตรวจสอบภายในภาพรวมของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในส่วนกลาง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ จากการดำเนินการสุ่มตรวจสอบ จำนวน ๒๙๙ รายการ พบการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบหรือหลักเกณฑ์ จำนวน ๑๔ รายการ (คิดเป็นร้อยละ ๔.๖๘)

ตารางที่ ๓ การรายงานผลการตรวจสอบภายในภาพรวมของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในส่วนกลาง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ จำนวน ๑๔ รายการ

ประเด็นที่ตรวจพบ	จำนวนรายการที่สุ่มตรวจ	จำนวนรายการที่ตรวจพบ
๑. การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ	**๑๔๓**	**๒**
๒. การเบิกเงินค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไม่ถูกต้อง		**๔**
๓. การเบิกค่าใช้จ่ายสิทธิสวัสดิการไม่ถูกต้อง*	**๑๐๔**	**๗**
๔. การพิจารณาอนุมัติเงินกู้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์	**๕๒**	**๑**
รวม	**๒๙๙**	**๑๔**

*ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ/ค่าเช่าบ้าน/ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ฯลฯ

(๒) สรุปการสืบสวน/การสอบสวนทางวินัยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๑ จากการดำเนินการการสืบสวน/การสอบสวนทางวินัยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่มีการร้องเรียนกล่าวหา จำนวน ๕ เรื่อง พบว่ากรณีที่มีมูล/ลงโทษทางวินัย จำนวน ๒ เรื่อง

ตารางที่ ๔ สรุปการสืบสวน/การสอบสวนทางวินัยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๑ จำนวน ๕ เรื่อง (ยุติเรื่อง ๓ เรื่อง)

เรื่องที่กล่าวหา (รายกรณี)	ปีงบประมาณ	จำนวนผู้ถูกกล่าวหา	ผลการดำเนินการ	
			ยุติเรื่อง	มีมูล/ลงโทษ
๑. การเบิกค่าใช้จ่ายสิทธิสวัสดิการไม่ถูกต้อง*	๒๕๕๙	๑	✓	
๒. การนำของหลวงไปใช้ส่วนตัว	๒๕๕๙	๑	✓	
๓. การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ	๒๕๖๐	๒		✓
๔. การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ	๒๕๖๐	๕		✓
๕. การทุจริต/ใช้อำนาจหน้าที่เรียกรับผลประโยชน์	๒๕๖๑	๑	✓	

*ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ/ค่าเช่าบ้าน/ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ฯลฯ

จากข้อมูลรายงานผลการตรวจสอบภายในภาพรวมของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในส่วนกลาง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ และสรุปการสืบสวน/การสอบสวนทางวินัยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๑ (เฉพาะกรณีที่ปรากฏผลการดำเนินการว่ามีมูลอันควรกล่าวหาว่ากระทำผิดทางวินัยในกรณีของการสืบสวนข้อเท็จจริง และมีการลงโทษในกรณีของการสอบสวนทางวินัย) แม้จะมีจำนวนการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบจำนวนไม่มากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนรายการที่มีการตรวจสอบทั้งหมด แต่เนื่องจากการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องต่างๆ ดังกล่าว มีกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก มีความยุ่งยากในการปฏิบัติ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่จะต้องมีการวิเคราะห์ความเสี่ยงเพื่อกำหนดแนวทางในการป้องกันต่อไป จึงได้กำหนดเป็นความเสี่ยงในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน จำนวน ๔ ประเด็นหลัก ประกอบด้วย ๑) การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ จำนวน ๔ เรื่อง ๒) การเบิกค่าใช้จ่ายสิทธิสวัสดิการไม่ถูกต้อง จำนวน ๗ เรื่อง ๓) การเบิกเงินค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไม่ถูกต้อง จำนวน ๔ เรื่อง และ ๔) การพิจารณาอนุมัติเงินกู้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ จำนวน ๑ เรื่อง

ตารางที่ ๕ แสดงจำนวนเรื่องของประเด็นความเสี่ยงที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

ประเด็นความเสี่ยง	จำนวน (เรื่อง)	ร้อยละ
๑) การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ	๔	๒๕.๐๐
๒) การเบิกค่าใช้จ่ายสิทธิสวัสดิการไม่ถูกต้อง	๗	๔๓.๗๕
๓) การเบิกเงินค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไม่ถูกต้อง	๔	๒๕.๐๐
๔) การพิจารณาอนุมัติเงินกู้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์	๑	๖.๒๕
รวม	๑๖	๑๐๐.๐๐

๑) วิธีการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน

วิธีการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นการวิเคราะห์โอกาสที่จะเกิดผลกระทบของความเสี่ยง เพื่อประเมินโอกาสและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และดำเนินการวิเคราะห์และจัดลำดับความเสี่ยง โดยกำหนดเกณฑ์การประเมินมาตรฐานที่จะใช้ในการประเมินความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน ได้แก่ ระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood) และความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) และระดับความเสี่ยง โดยกำหนดเกณฑ์ในเชิงคุณภาพ เนื่องจากข้อมูลเป็นเชิงพรรณนาที่ไม่สามารถระบุเป็นตัวเลข หรือจำนวนเงินได้

ตารางที่ ๑ เกณฑ์ระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood)

ระดับ	โอกาส	คำอธิบาย
๑	น้อยมาก	มีโอกาสเกิดขึ้นน้อยมาก
๒	น้อย	มีโอกาสเกิดขึ้นน้อย
๓	ปานกลาง	มีโอกาสเกิดขึ้นปานกลาง
๔	มาก	มีโอกาสเกิดขึ้นมาก
๕	มากที่สุด	มีโอกาสเกิดขึ้นมากที่สุด

ตารางที่ ๒ เกณฑ์ระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ที่ส่งผลต่อบุคลากร

ระดับ	ความรุนแรง	คำอธิบาย
๑	น้อยมาก	สร้างความไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงาน
๒	น้อย	ไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงานบ่อยครั้ง
๓	ปานกลาง	บรรยากาศการปฏิบัติงานไม่เหมาะสม
๔	สูง	เป็นความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรง
๕	สูงมาก	เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง

ระดับความเสี่ยง (Degree of Risk) แสดงถึงความสำคัญในการบริหารความเสี่ยง โดยพิจารณาจากผลคูณของระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood) กับระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ของความเสี่ยงแต่ละสาเหตุ (โอกาส x ผลกระทบ) กำหนดเกณฑ์ไว้ ๔ ระดับ ดังนี้

ภาพที่ ๑ ระดับความเสี่ยง (Degree of Risk)

ระดับความเสี่ยง	ช่วงคะแนน	เขตสี	มาตรการควบคุม
ระดับความเสี่ยงต่ำ	๑ – ๓ คะแนน	**เขียว**	ยอมรับความเสี่ยง
ระดับความเสี่ยงปานกลาง	๔ – ๙ คะแนน	**เหลือง**	ยอมรับความเสี่ยง แต่ควรมีมาตรการควบคุม
ระดับความเสี่ยงสูง	๑๐ – ๑๖ คะแนน	**ส้ม**	ต้องมีมาตรการควบคุมความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้
ระดับความเสี่ยงสูงมาก	๑๗ – ๒๕ คะแนน	**แดง**	ต้องมีมาตรการควบคุมความเสี่ยงหรือหลีกเลี่ยงความเสี่ยง โดยการหยุด ยกเลิกเปลี่ยนแปลงกิจกรรม

ภาพที่ ๒ ตารางระดับความเสี่ยง (Degree of Risk)

ความรุนแรงของผลกระทบ (Impact)						
	๕	๕	๑๐	๑๕	๒๐	๒๕
	๔	๔	๘	๑๒	๑๖	๒๐
	๓	๓	๖	๙	๑๒	๑๕
	๒	๒	๔	๖	๘	๑๐
	๑	๑	๒	๓	๔	๕
		๑	๒	๓	๔	๕
		โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood)				

ตารางที่ ๖ วิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน (Risk Assessment for Conflict of Interest) ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ส่วนกลาง

ประเด็นความเสี่ยง	ปัจจัยเสี่ยง	วัตถุประสงค์	การประเมินความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน			
			โอกาส	ผลกระทบ	ระดับความเสี่ยง	ลำดับความเสี่ยง
(๑) การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ	การจัดซื้อจัดจ้าง ไม่เป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง หรือมีการจัดหาพัสดุที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดมาทดแทน	เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการ ที่ระเบียบหรือกฎหมายกำหนด และดำเนินการตามเกณฑ์การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA)	**๕**	**๔**	**๒๐ (สูงมาก)**	**๑**
(๒) การเบิกค่าใช้จ่ายสิทธิสวัสดิการไม่ถูกต้อง	การเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ค่าเช่าบ้าน ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการไม่เป็นไปตามระเบียบ	เพื่อให้การเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ค่าเช่าบ้าน ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ เป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้องไม่ให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวอันเกี่ยวกับการปฏิบัติงานหรือโดยตำแหน่งหน้าที่อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย	**๕**	**๔**	**๒๐ (สูงมาก)**	**๑**
(๓) การเบิกเงินค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไม่ถูกต้อง	การเบิกค่าใช้จ่ายค่าผ่านทางด่วนพิเศษ ค่าโทรศัพท์มือถือ การเดินทางไปราชการโดยซื้อบัตรโดยสารเครื่องบินระบบอิเล็กทรอนิคส์ การเช่ารถและการซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ถูกต้องตามระเบียบกำหนด	เพื่อให้การเบิกค่าใช้จ่ายค่าผ่านทางด่วนพิเศษ ค่าโทรศัพท์มือถือ การเดินทางไปราชการโดยซื้อบัตรโดยสารเครื่องบินระบบอิเล็กทรอนิคส์ การเช่ารถและการซื้อน้ำมันเชื้อเพลิง ถูกต้องตามระเบียบกำหนด ไม่ให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวในการปฏิบัติงานหรือตำแหน่งหน้าที่อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย	**๕**	**๔**	**๒๐ (สูงมาก)**	**๒**
(๔) การพิจารณาอนุมัติเงินกู้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์	เอกสารประกอบการพิจารณาอนุมัติเงินกู้ไม่เป็นไปตามระเบียบที่กำหนด	เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการเพื่อพิจารณาสิทธิการกู้เงินกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนเป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์กำหนดไว้ ป้องกันการผลประโยชน์ทับซ้อน	**๒**	**๓**	**๖ (ปานกลาง)**	**๓**

๒) สรุปภาพรวมของผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

ภาพที่ ๓ แผนภูมิวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Map) ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ส่วนกลาง

ความรุนแรงของผลกระทบ (Impact)						
	๕	๕	๑๐	๑๕	๒๐	๒๕
	๔	๔	๘	๑๒	๑๖	๒๐ (๑),(๒),(๓)
	๓	๓	๖ (๔)	๙	๑๒	๑๕
	๒	๒	๔	๖	๘	๑๐
	๑	๑	๒	๓	๔	๕
		๑	๒	๓	๔	๕
		โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood)				

จากการจัดทำแผนภูมิความเสี่ยง (Risk Map) ที่ได้จากการวิเคราะห์ความเสี่ยงและจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน สามารถสรุปวิเคราะห์ความเสี่ยงและจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนได้ ดังนี้

ตารางที่ ๗ ผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงและจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน	ลำดับความสำคัญของความเสี่ยง
(๑) การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ	ลำดับ ๑ (ระดับความเสี่ยงสูงมาก = ๒๐ คะแนน)
(๒) การเบิกค่าใช้จ่ายสิทธิสวัสดิการไม่ถูกต้อง	ลำดับ ๑ (ระดับความเสี่ยงสูงมาก = ๒๐ คะแนน)
(๓) การเบิกเงินค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไม่ถูกต้อง	ลำดับ ๑ (ระดับความเสี่ยงสูงมาก = ๒๐ คะแนน)
(๔) การพิจารณาอนุมัติเงินกู้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์	ลำดับ ๒ (ระดับความเสี่ยงปานกลาง = ๖ คะแนน)

จากตารางที่ ๕ ผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงและจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน โดยสามารถสรุปข้อมูลการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในส่วนกลาง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ได้ดังนี้

(๑) ความเสี่ยงระดับสูงมาก ซึ่งจำเป็นต้องเร่งจัดการความเสี่ยง มีมาตรการลดความเสี่ยงและประเมินซ้ำ หรือถ่ายโอนความเสี่ยง ได้แก่ปัจจัยความเสี่ยงในเรื่อง

(๑.๑) การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ จากการศึกษาข้อมูลพบว่า ปัญหาที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงเกิดจากการที่บุคลากรหรือผู้ปฏิบัติไม่ทราบหรือยังขาดความเข้าใจในระเบียบ กฎหมาย ตลอดจนขาดการพัฒนาทักษะและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน

(๑.๒) การเบิกค่าใช้จ่ายสิทธิสวัสดิการไม่ถูกต้อง เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ/ค่าเช่าบ้าน/ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ เป็นต้น จากการศึกษาข้อมูลพบว่า ปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากบุคลากรขาดความเข้าใจในระเบียบและกฎหมาย ขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานยังขาดการตรวจสอบที่มีความรัดกุม

(๑.๓) การเบิกเงินค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไม่ถูกต้อง จากการศึกษาข้อมูลพบว่า ปัญหาที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงส่วนใหญ่เป็นของสำนักงานซึ่งประจำในต่างประเทศทำให้เกิดข้อขัดข้องในการดำเนินการทั้งเรื่องของการปรับใช้ระเบียบหรือหลักเกณฑ์ในแต่ละท้องที่ซึ่งมีความยุ่งยาก ประกอบกับบุคลากรที่ไปประจำมีจำนวนน้อย และส่วนใหญ่เป็นสายงานวิชาการมิใช่สายงานสนับสนุน[๑]จึงขาด ทักษะ ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานในเรื่องดังกล่าว ตลอดจนความรู้ความเข้าใจในระเบียบ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง

(๒) ความเสี่ยงระดับปานกลาง ได้แก่ปัจจัยความเสี่ยงในเรื่อง การพิจารณาอนุมัติเงินกู้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ซึ่งอยู่ในระดับยอมรับความเสี่ยง แต่ควรมีมาตรการควบคุมและป้องกันเพื่อจำกัดความเสี่ยงต่อไป จากการศึกษาข้อมูลพบว่า ปัญหาที่ก่อให้เกิดความเสี่ยง คือเอกสารประกอบการพิจารณาให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนและการเบิกจ่ายเงินยังไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์กำหนด จำนวน ๑ ราย คือไม่มีหนังสือมอบฉันทะหรือหนังสือมอบดำเนินการดำเนินการแทน แม้จะสามารถประสานเพื่อให้จัดส่งเอกสารเพิ่มเติมให้ครบถ้วนได้ แต่ก็เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความรอบคอบในการพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมาย จึงจำเป็นต้องกำหนดวิธีการในการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป

๓) แนวทางในการป้องกัน ควบคุมหรือลดความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน

จากสรุปผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อนสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในส่วนกลาง โดยศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์นำผลที่ได้มากำหนดแนวทาง มาตรการ วิธีการควบคุมเพื่อป้องกัน หรือลดความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

---

[๑] สายงานสนับสนุน คือ ตำแหน่งในสายงานซึ่งมิได้ปฏิบัติภารกิจหลักของหน่วยงาน แต่มีหน้าที่ในการช่วยเหลือสนับสนุนให้ตำแหน่งในสายงานหลักสามารถปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพ ตำแหน่งในสายงานสนับสนุน เช่น นักจัดการงานทั่วไป เจ้าพนักงานธุรการ เป็นต้น

(๑) เร่งดำเนินการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ เพื่อให้บุคลากรทราบและตระหนักถึงหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างให้ถูกต้องตามระเบียบ การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือบทลงโทษหากพบผู้กระทำการฝ่าฝืนเพื่อป้องกันความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อนหรือการหาช่องทางเพื่อกระทำการทุจริต โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตได้จัดโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ วันที่ ๒๔ - ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ จิตสำนึกในการต่อต้านการทุจริต และพัฒนากระบวนการทำงานสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ได้มีการกำหนดแผนเพื่อจัดทำโครงการเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านการจัดซื้อจัดจ้างให้กับบุคลากร ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒

(๒) นำประเด็นความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนที่ได้จากการวิเคราะห์ความเสี่ยงมาทบทวนและปรับปรุงคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตจะได้จัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และแนวทางการแก้ไขปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนให้กับบุคลากรในทุกระดับร่วมกับทุกหน่วยงานโดยกลุ่มเป้าหมายในเบื้องต้นเป็นบุคลากรของหน่วยงานในสังกัดส่วนกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ระหว่างเดือนมิถุนายน – กันยายน ๒๕๖๑

(๓) การกำหนดให้มีมาตรการ หลักเกณฑ์ หรือแนวทางปฏิบัติ ที่เกี่ยวข้องชัดเจนเพิ่มมากตลอดจนการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ/กำหนดเป็นตัวชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ของผู้บังคับบัญชาในการควบคุม กำกับ ดูแล บุคลากร ปฏิบัติตามมาตรการ หลักเกณฑ์ หรือแนวทางปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ต่อไป สำหรับในเรื่องการพิจารณาอนุมัติเงินกู้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์นั้นสำนักบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียนได้มีการกำหนดแบบรายการในการตรวจสอบเอกสารของการพิจารณาและเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือเกษตรกร (**Check List**) เพื่อให้การพิจารณามีความรอบคอบรัดกุมยิ่งขึ้น ตลอดจนมีการแจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติเพื่อซักซ้อมความเข้าใจให้กับผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวแล้ว

บทสรุป

ความเชื่อถือไว้วางใจ และจริยธรรมเป็นรากฐานของการบริหารภาครัฐที่ดี เมื่อท่านเป็นข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่ว่าจะสังกัดหน่วยงานใด ท่านถูกคาดหวังให้ปฏิบัติหน้าที่และตัดสินใจโดยปราศจากอคติ ท่านถูกคาดหวังไม่ให้แสวงหารางวัลหรือผลประโยชน์ในรูปแบบใดๆ นอกเหนือจากเงินเดือนและผลประโยชน์ที่รัฐจัดให้ แม้ว่านโยบายของหน่วยงานหลายแห่งจะอนุญาตให้รับของขวัญได้ ซึ่งถือว่าเป็นของที่ระลึกในโอกาสที่เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตามควรมีขอบเขตในการรับเสมอ การฝ่าฝืนขอบเขตด้วยการรับของขวัญ หรือผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมจะนำไปสู่ความเสี่ยงต่อการทุจริต และทำลายชื่อเสียงของท่าน รวมทั้งองค์การของท่านเอง

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ หมวด ๑๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๒ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๕๔ มาตรา ๑๐๐-๑๐๓

บรรณานุกรม

สำนักงาน ก.พ. ๒๕๕๒. *ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม*.นนทบุรี: สำนักงาน ก.พ.

_____.๒๕๕๘. *คู่มือการพัฒนาและส่งเสริมการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน*.สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข.๒๕๕๙.*คู่มือผลประโยชน์ทับซ้อน*.กรุงเทพ: ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตกระทรวงสาธารณสุข (ศปท.) สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข