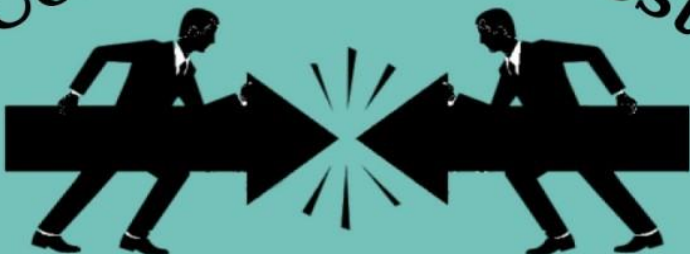




คู่มือ
แนวทางปฏิบัติ
เพื่อป้องกันผลประโยชน์
ทับซ้อน

Conflict of Interest



คู่มือแนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน
(Conflict of Interest) กรณี การให้-การรับของขวัญหรือผลประโยชน์ต่างๆ

รวบรวมเป็นเล่มโดย ฝ่ายกฎหมายและคดี
นายกฤษฎากร สว่างอารมณ์ นิติกรชำนาญการพิเศษ

สารบัญ

	หน้า
อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล	๑
ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน	๕
การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน	๖
แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน	
กรณี การให้-การรับของขวัญหรือผลประโยชน์ต่างๆ	๑๐
กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง	๑๒
บทสรุป	๑๓

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๔๒) พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา ๖๖)

มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา ๖๗ ดังนี้

- ๑.จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก
- ๒.การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- ๓.ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- ๔.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- ๕.ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
- ๖.ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ
- ๗.คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ๘.บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- ๙.ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขต อบต. ตามมาตรา ๖๘ ดังนี้

- ๑๐.ให้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร
- ๑๑.ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- ๑๒.ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- ๑๓.ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- ๑๔.ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
- ๑๕.ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- ๑๖.บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- ๑๗.การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- ๑๘.หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ อบต.
- ๑๙.ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- ๒๐.กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- ๒๑.การท่องเที่ยว
- ๒๒.การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับ ผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินหนึ่งพันบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในส่วนของการบริหารงานนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนต่าง ๆ ที่้องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น โดยมีพนักงานส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน และองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่รับข้าราชการซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง นอกจากนั้น้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบลองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

อำนาจหน้าที่ตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้ อบต.มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖ ดังนี้

- ๑.การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- ๒.การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- ๓.การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- ๔.การสาธารณสุขูปโภค และการก่อสร้างอื่นๆ
- ๕.การสาธารณสุขการ
- ๖.การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
- ๗.คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม
- ๘.การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- ๙.การจัดการศึกษา
- ๑๐.การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- ๑๑.การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- ๑๒.การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- ๑๓.การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- ๑๔.การส่งเสริมกีฬา
- ๑๕.การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- ๑๖.ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- ๑๗.การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- ๑๘.การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- ๑๙.การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- ๒๐.การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
- ๒๑.การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- ๒๒.การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์

๒๓.การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และ
สาธารณสถานอื่นๆ

๒๔.การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม

๒๕.การผังเมือง

๒๖.การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร

๒๗.การดูแลรักษาที่สาธารณะ

๒๘.การควบคุมอาคาร

๒๙.การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๓๐.การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยใน
ชีวิต และทรัพย์สินกิจอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ดังนั้น เห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล
มีอำนาจและเกิดการใช้อำนาจเพื่อต่อรอง หรือเรียกผลประโยชน์จากอำนาจและหน้าที่ได้ อันเป็นช่องทาง
ทำให้เกิด การรับผลประโยชน์ต่างๆ ได้ เพื่อกะทำการตามหน้าที่ หรือละเว้นไม่กระทำการตามหน้าที่ หรือ
เป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ให้ผลประโยชน์ สถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็น
นักการเมือง ข้าราชการ ผู้บริหารท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรก็ตาม เมื่ออำนาจหน้าที่ ย่อมมีอำนาจ
ต่อรอง และเรียกผลประโยชน์ในการตัดสินใจหรือปฏิบัติหน้าที่ ในตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบอันเป็นผลให้
บุคคลนั้น ขาดการตัดสินใจบนพื้นฐานแห่งความชอบธรรมและเที่ยงธรรม เนื่องจากได้ยึดผลประโยชน์ส่วนตัว
เป็นหลัก หรือไม่ว่าจะเป็นในลักษณะ “กินตามน้ำ หรือ กินทวนน้ำ” ในความหมายนี้ ย่อมหมายถึง ผู้ที่รับ
ผลประโยชน์อาจได้รับทรัพย์สินจากการกระทำความหน้าที่ หรือรับผลประโยชน์ อันเกิดจากการละเว้นการปฏิบัติ
หน้าที่ เพื่อแลกกับสิ่งของหรือทรัพย์สินก็ตาม ก็ย่อมมีความผิดตามกฎหมายแล้วทั้งสิ้น ตามประมวลกฎหมาย
อาญา มาตรา ๑๔๙ อันเป็นฐานความผิดเจ้าเรียก รับ ย่อมจะรับทรัพย์สิน แม้จะเป็นเรียกรับก่อนที่ตนจะเข้า
รับตำแหน่ง ก็ยังมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๐ ได้เช่นกัน การเป็นเจ้าพนักงาน กระทำ
การหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งโดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอม
จะรับ หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกะทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดใน
ตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ย่อมมีโทษทางอาญาทั้งสิ้น และโทษสูงสุดถึงขั้นประหาร
ชีวิต มาตรา ๑๔๙ และมาตรา ๑๕๐ จำคุกตลอดชีวิต ประมวลกฎหมายอาญา และยังมี พระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ หากการกระทำของเจ้าหน้าที่
นั้นเป็นการกระทำที่ทุจริต ก็อาจมีความผิดกฎหมายดังกล่าวอีกด้วย

ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อน คือ สถานการณ์การกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น พนักงานส่วนตำบล ผู้บริหารท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่น ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีผลประโยชน์ ผลประโยชน์ดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ในตำแหน่งหน้าที่ ของบุคคลนั้น อันเป็นผลให้บุคคลดังกล่าว ขาดการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเห็นแก่ ประโยชน์ส่วนตัวนั้นเอง อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นสถานการณ์ที่ผู้มีตำแหน่ง และมี อำนาจในการตัดสินใจไม่ใช้อำนาจอย่างอิสระเป็นกลางเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เนื่องจากมีผลประโยชน์ ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง

รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน และการกระทำอันเกิดจาก

๑.เกิดจาก คนกลางที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ เป็นผู้เรียกสินบน ให้เจ้าพนักงาน โดยวิธีการ เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เป็นการตอบแทนในการที่ จะจงใจหรือได้จงใจเจ้าพนักงาน โดยวิธีอันทุจริต หรือผิดกฎหมาย หรือโดยอิทธิพลของตนเอง ให้กระทำ การ หรือไม่กระทำการในหน้าที่อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลใด

๒.เกิดจาก เจ้าหน้าที่เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับ ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิ ชอบด้วยหน้าที่ อันเป็นกรณีเจ้าหน้าที่นั้นเรียกโดยตรง

๓.เกิดจาก เจ้าหน้าที่เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน ก่อนเข้ารับตำแหน่ง กระทำ การหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งโดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนเรียก รับ หรือ ยอมจะรับไว้ก่อนที่ตนได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งนั้น

๔.การรับผลประโยชน์ต่างๆ เช่น รับของขวัญ เงินสนับสนุน เงินที่ประชาชนบริจาค ให้รับได้ไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท อันเป็นเงื่อนไขตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดได้โดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.๒๕๕๓ เป็นการให้ตามประเพณี เนื่องในงานขึ้นปีใหม่ งานสงกรานต์ งานบุญ งานอื่น ที่เป็นประเพณี แต่ได้กำหนดไว้เรื่องเงื่อนไข ของจำนวนเงิน และให้ตามวาระโอกาส เจตนารู้ให้ และผู้รับเป็นการ ตามหน้าที่โดยธรรมจรรยา นั้นเอง

๕. ผลประโยชน์ทับซ้อน เกิดจากการจัดซื้อจัดจ้าง การอนุมัติ การตรวจการจ้าง การจัดหาพัสดุ เรื่องดังกล่าว ย่อมเสี่ยงต่อการที่จะมีผลประโยชน์ทับซ้อนได้เช่นกัน เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเงิน และอำนาจในการอนุมัติ อำนาจในการจัดหาพัสดุสิ่งของที่ใช้สำหรับการดำเนินการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยจะต้องมีการติดต่อกับผู้ขาย หรือผู้จะขาย โดยทั่วไป ผู้ขาย ย่อมที่จะเสนอสินค้า และเงินเปอร์เซ็นต์ให้กับ ผู้ที่จะซื้อได้ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อ จัดหาพัสดุสิ่งของนั้น ย่อมมีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับผู้ขาย หรือผู้จะขาย หรือผู้รับจ้าง โดยเพื่อให้ได้มาซึ่งงานจ้าง ต้องการขายสินค้าดังกล่าวให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ก็จะเสนอผลประโยชน์ตอบแทน เป็นเงิน หรือทรัพย์สิน เพื่อเป็นจูงใจให้เจ้าหน้าที่ หรือผู้มีอำนาจอนุมัติ เลือกที่จะทำสัญญาหรือยอมเข้าเป็นคู่สัญญาดังกล่าว โดยเห็นถึงผลประโยชน์ส่วนตัว มากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม หรือผลประโยชน์ของรัฐ นั้นเอง การจะแก้ปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนจะมีวิธีการอย่างไร

๑.ปลูกจิตสำนึก เจ้าหน้าที่ ให้พึงเข้าใจว่า เรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างแท้จริง

๒.บังคับใช้กฎหมาย และดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ทางอาญา ทางวินัย

การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflic of interest : COI) เป็นประเด็นปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในระดับที่รุนแรงขึ้น และยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาลและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน โดยมีสาระสำคัญเป็น ๓ หัวข้อใหญ่ คือ

๑.การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๒.การเปิดเผยประโยชน์สาธารณะ

๓.การให้-รับของขวัญและผลประโยชน์

สำหรับในบทนี้ จะได้สะท้อนหลักการและแนวคิดที่เป็นสากลพร้อมข้อเสนอแนะแนวทางการประยุกต์ใช้เพื่อการบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

หลักสำคัญของการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน มีดังนี้

๑. ชุณชนคาดหวังให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม โดยให้ผลประโยชน์สาธารณะมีความสำคัญอันดับต้น
๒. ความซื่อตรงต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ยังเป็นรากฐานของหลักนิติธรรม (ประชาชนทุกคน เสมอภาคภายใต้กฎหมาย และต้องได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม)
๓. ถ้าไม่จัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ก็จะละเลยประโยชน์สาธารณะและให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนตน หรือของคนบางกลุ่มแทน ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานและอาจนำไปสู่การประพฤติมิชอบในที่สุด
๔. ผลประโยชน์ทับซ้อนไม่ได้ผิดในตัวเอง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ก็มีชีวิตส่วนตัว มีบางครั้งผลประโยชน์ส่วนตนจะมาขัดแย้งกับการทำหน้าที่ แต่ประเด็นคือต้องเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนที่มี
๕. หน่วยงานภาครัฐต้องจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างโปร่งใส และพร้อมรับผิดชอบมิฉะนั้น จะบั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน
๖. ปัจจุบันขอบเขตของผลประโยชน์ทับซ้อนขยายมากกว่าเดิม เนื่องจากมีการร่วมมือ ระหว่างภาครัฐและเอกชน รวมถึงระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ทำให้มีความสัมพันธ์ซับซ้อน/ซ้อนทับมากขึ้น
๗. หน่วยงานควรตระหนักว่าผลประโยชน์ทับซ้อนจะเกิดขึ้นในการทำงาน และต้องพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมการระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน
๘. หน่วยงานต้องจัดความเข้าใจผิดที่ว่าผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นเรื่องผิดในตัวเองมิฉะนั้นคนก็จะพยายามปกปิด
๙. ผลประโยชน์ทับซ้อนจะเป็นสิ่งผิดก็ต่อเมื่อมีอิทธิพลต่อการทำงานหรือการตัดสินใจ กรณีนี้เรียกว่ามีการใช้หน้าที่ในทางมิชอบ หรือแม้แต่การฉ้อราษฎร์บังหลวง
๑๐. การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนสร้างประโยชน์มากมายแก่หน่วยงาน เนื่องจาก ลดการทุจริตประพฤติมิชอบ สามารถแก้ข้อกล่าวหาเรื่องความลำเอียงได้ง่าย แสดงความยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล ประชาชนเชื่อมั่นว่าหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม และไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง

ผลประโยชน์ส่วนตน มี ๒ ประเภท

๑.ผลประโยชน์ส่วนตนที่เกี่ยวกับเงิน ไม่ได้เกี่ยวกับการได้มาซึ่งเงินทองเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวกับการเพิ่มพูนประโยชน์หรือปกป้องการสูญเสียของสิ่งที่มีอยู่แล้ว เช่น ที่ดิน หุ่น ตำแหน่งในบริษัทที่รับงานจากหน่วยงาน รวมถึงการได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปตัวเงิน เช่น สัมปทาน ส่วนลดของขวัญ หรือของที่แสดงน้ำใจไมตรีอื่นๆ

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

หน้าที่สาธารณะ (public duty) หน้าที่สาธารณะของผู้ที่ทำงานในภาครัฐคือ การให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ประโยชน์สาธารณะ (public interest) คนเหล่านี้ไม่จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมถึงคนอื่นๆ ที่ทำงานให้ภาครัฐ เช่น ที่ปรึกษา อาสาสมัคร

ผลประโยชน์สาธารณะ คือ ประโยชน์ของชุมชนโดยรวม ไม่ใช่ผลรวมของผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล และไม่ใช่ผลประโยชน์ของกลุ่มคน การระบุผลประโยชน์สาธารณะไม่ใช่เรื่องง่าย แต่ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถให้ความสำคัญอันดับต้นแก่สิ่งนี้ โดย

- ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ
- ทำงานตามหน้าที่ตามกรอบและมาตรฐานทางจริยธรรม
- ระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองมีหรืออาจจะมีและจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพ

-ให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ผลประโยชน์สาธารณะ มีความคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่ต้องจำกัดขอบเขตที่ประโยชน์ส่วนตนจะมามีผลต่อความเป็นกลางในการทำหน้าที่ หลีกเลี่ยงการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

- ป้องกันข้อครหาว่าได้รับผลประโยชน์ที่ไม่สมควรจากการใช้อำนาจหน้าที่
- ไม่ใช่ประโยชน์จากตำแหน่งหรือข้อมูลภายในที่ได้ขณะอยู่ในตำแหน่ง ขณะที่

ไปหาตำแหน่งงานใหม่

ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests) องค์การสากล คือ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) นิยามว่าเป็นความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ดังนี้

ผลประโยชน์ทับซ้อน มี ๓ ประเภท คือ

๑.ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง (actual) มีความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและสาธารณะเกิดขึ้น

๒.ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เห็น (perceived & apparent) เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่คนเห็นว่ามี แต่จริงๆ อาจไม่มีก็ได้ ถ้าจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนประเภทนี้อย่างขาดประสิทธิภาพ ก็อาจนำมาซึ่งผลเสียไม่น้อยกว่าการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง ข้อนี้แสดงว่าเจ้าหน้าที่ไม่เพียงแต่จะต้องประพฤติตนอย่างมีจริยธรรมเท่านั้น แต่ต้องทำให้คนอื่นๆ รับรู้และเห็นด้วยว่าไม่ได้รับประโยชน์เช่นนั้นจริง

๓.ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ (potential) ผลประโยชน์ส่วนตนที่มีในปัจจุบันอาจจะทับซ้อนกับผลประโยชน์สาธารณะได้ในอนาคต

การปฏิบัติหน้าที่ตามหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest)

-บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นผลประโยชน์สาธารณะเป็นที่ตั้งไม่เห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง ไม่นำทรัพย์สินของทางราชการไปเป็นของส่วนตัวหรือนำไปให้กลุ่มหรือพวกพ้อง รวมทั้งต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของตนและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมในการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่อันจะเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้ เช่น การไม่เป็นคู่สัญญาหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกับบุคคลที่ทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐที่ตนปฏิบัติหน้าที่อยู่ การไม่รับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันมิควรได้ตามกฎหมายจากบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน กรณี การให้-การรับของขวัญหรือผลประโยชน์ต่างๆ

๑. ให้ความรู้ กับเจ้าหน้าที่และผู้บริหารระดับต่างๆ อันเป็นเงื่อนไขตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดได้โดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๓ เพื่อความเข้าใจมากขึ้น อันเป็นข้อกำหนดที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

“การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา” หมายความว่า การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้กับในโอกาสต่าง ๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือวัฒนธรรม หรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม

“ญาติ” หมายความว่า ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรมหรือผู้รับบุตรบุญธรรม

“ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

๒. ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาตามที่กำหนดไว้ในประกาศนี้

๓. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ ดังต่อไปนี้

(๑) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสน่หาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานะ

(๒) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท

(๓) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

๔. การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากต่างประเทศซึ่งผู้ให้มิได้ระบุให้เป็นของส่วนตัวหรือมีราคาหรือมูลค่าเกินกว่าสามพันบาท ไม่ว่าจะระบุเป็นของส่วนตัวหรือไม่ แต่มีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรายงานรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าว ให้ผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็ว หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นยึดถือทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวไว้

เป็นประโยชน์ส่วนบุคคลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยทันที

๕. การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือมีราคาหรือมีมูลค่ามากกว่าที่กำหนดไว้ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมาแล้วโดยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรีมิตรภาพหรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน สถาบันหรือองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัด โดยทันทีที่สามารถกระทำได้เพื่อให้วินิจฉัยว่ามีเหตุผลความจำเป็นที่เหมาะสม และสมควรที่จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นไว้เป็นสิทธิของตนหรือไม่

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารสูงสุด ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัด มีคำสั่งว่าไม่สมควรรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวก็ให้คืนทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นแก่ผู้ให้โดยทันทีในกรณีที่ไม่สามารถคืนให้ได้ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยเร็ว

เมื่อได้ดำเนินการแล้ว ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่เคยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวเลยในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกอง ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่วนผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจถอดถอนให้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ เพื่อดำเนินการ

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้น ต่อประธานสภาท้องถิ่นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นสมาชิก แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการ

หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามประกาศให้ใช้บังคับแก่ ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วไม่ถึงสองปีด้วย

ทั้งเรื่องดังกล่าวข้างต้นนี้ ก็ล้วนอยู่ใน ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดได้โดยธรรมชาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๓ แล้วทั้งสิ้น

กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

๑.รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐

๒.พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

๒๕๖๑

๓.ประมวลกฎหมายอาญา

๔.ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดได้โดย
ธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.๒๕๕๓

๕.ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสมุทรปราการ เรื่อง หลักเกณฑ์และ
เงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ.๒๕๕๘

๖.ประมวลจริยธรรม ข้าราชการองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปรือ พ.ศ.๒๕๖๓

บทสรุป

ความเชื่อถือว่าว่างใจ และจริยธรรมเป็นรากฐานของการบริหารภาครัฐที่ดี เมื่อท่านเป็นข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล ท่านถูกคาดหวังให้ปฏิบัติหน้าที่และตัดสินใจ โดยปราศจากอคติ ท่านถูกคาดหวังไม่ให้แสวงหารางวัลหรือผลประโยชน์ในรูปแบบใดๆ นอกเหนือจากเงินเดือนและผลประโยชน์ที่รัฐจัดให้

แม้กฎหมายจะอนุญาตให้ท่านมีสิทธิได้รับโดยธรรมจรรยาได้ จากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติ มีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท ก็ตาม ท่านก็ควรตระหนักว่าท่านเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่บริการและรับใช้ประชาชนอยู่แล้ว แม้จะไม่ได้รับสิ่งของหรือได้รับสิ่งของก็ตาม ก็พึงต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความซื่อสัตย์และสุจริต

การกระทำที่สุจริต ย่อมเป็นการแสดงเจตนาที่ดี แสดงให้เห็น ว่าท่านเป็นข้าราชการหรือเป็นผู้บริหารที่ดี ไม่แสวงหาผลประโยชน์อื่นใดที่มีควรได้ สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต อีกทั้งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ก็เปลี่ยนไปจากเดิมได้มีการจัดตั้งศาลอาญาทุจริต ขึ้นมาโดยใช้ระบบการไต่สวน ไม่ใช่ใช้ระบบกล่าวแบบเดิมอีกต่อไป ที่จะนำสืบและยกประโยชน์แห่งสงสัยให้แก่จำเลยได้ และศาลอาญาทุจริตก็สามารถแสวงหาข้อเท็จจริงได้เองอีกด้วย ทั้งอัตราโทษสูงถึงขั้นประหารชีวิต และจำคุกตลอดชีวิต และจำคุกในอัตราสูงสุดไม่เกิน ๕๐ ปี และแถมการนับอายุความยังหยุดเดินหากมีการหลบหนีอีกด้วย

ทั้งยังมีกฎหมายใหม่ ที่ออกมาเอาผิดกับ บุคคลภายนอกที่ไม่ใช่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ หากพบว่า มีการสมคบ หรือสนับสนุน การกระทำเช่นนั้น ก็ย่อมรับผิดเช่นเดียวกับผู้กระทำผิดเองอีกด้วย จึงไม่อาจหนีรอดพ้นไปได้ หากคิดที่จะกระทำผิด เพื่อมุ่งหวังเพียงผลประโยชน์ส่วนตัว หรือผลประโยชน์ทับซ้อน และศาลอาญาทุจริต ก็ไต่สวนได้ไม่ยาก ที่จะได้ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ