



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กลุ่มอำนวยการ โทร. ๐ ๒๕๕๐ ๔๓๑๘

ที่ สธ ๐๙๒๔.๐๑/๑๒๓๐ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

เรื่อง แจงเวียนคู่มือปฏิบัติงาน

เรียน หัวหน้ากลุ่มทุกกลุ่ม

ตามที่คณะทำงานจัดทำและขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการส่งเสริมคุณธรรม กรมอนามัย ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ มีมติรับทราบแนวทางการขับเคลื่อนแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรม กระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๕ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๕ ตามแนวคิด “คุณธรรมนำการพัฒนา” ด้วยหลักการ “ระเบิดจากข้างใน” อันจะเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งจากภายใน สอดคล้องกับเกณฑ์การประเมินชุมชน องค์กร อำเภอ และจังหวัดคุณธรรม ภายใต้แผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) นั้น

เพื่อเป็นการส่งเสริมมาตรการป้องกันการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการใช้ทรัพย์สินของราชการ และการขอยืมทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐ อันเป็นสาเหตุหนึ่งของการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในการใช้ทรัพย์สินของราชการและการขอยืมทรัพย์สิน ตลอดจนเป็นไปตามข้อกำหนดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

จึงเรียนมาเพื่อโปรดรับทราบแนวทางการปฏิบัติงานดังกล่าวต่อไปด้วย จะเป็นพระคุณ

(นางนภพรรณ นันทพงษ์)
ผู้อำนวยการสำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม

ผอ.

อก. ยุกต

บย. กฤษ

พภ. ปิรช

พบ. สวัสดิ์

พช. อรรถ

พม. อรรถ



คู่มือ การป้องกันการทุจริต
และผลประโยชน์ทับซ้อน

สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม



คำนำ

ปัจจุบันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบหรือการทุจริตคอร์รัปชันถือได้ว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศที่ด้อยพัฒนา ต้องเผชิญปัญหาจากการคอร์รัปชันและได้กลายมาเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของประเทศไทย ซึ่งยังไม่มีที่ทำว่าจะหมดไป อีกทั้งยังทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ สำหรับรัฐบาลไทย จึงมีการกำหนดนโยบาย ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันและการประเมินคุณธรรมความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) ที่มุ่งเน้นให้องค์กรมีระบบป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานภาครัฐต้องเร่งสร้างองค์ความรู้ให้บุคลากรมีความพร้อมในเรื่องการปลูกฝังองค์ความรู้ให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน

เพื่อเป็นการสร้างกลไกในการป้องกันการทุจริต สำนักกอนามัยสิ่งแวดล้อมจึงได้มีการจัดทำคู่มือการป้องกันการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้น เพื่อเป็นสื่อในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้านการป้องกันการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน ประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรสำนักกอนามัยสิ่งแวดล้อม รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ และปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับฯ ที่กำหนด เพื่อป้องกันการทุจริต และมีให้เกิดปัญหาการมีผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้นในองค์กร

คณะกรรมการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักกอนามัยสิ่งแวดล้อม หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือป้องกันการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ สามารถนำไปใช้ในการบริหารจัดการองค์กรได้อย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ ต่อไป

กลุ่มอำนวยการ

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

สารบัญ

	หน้า
หน่วยที่ ๑ ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการทุจริต	
● ความหมายและรูปแบบของการทุจริต	๑ - ๕
● ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต	๖ - ๗
● สาเหตุของการทุจริต	๘ - ๙
● แนวทางป้องกันการทุจริต	๑๐ - ๑๔
หน่วยที่ ๒ การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน	
● ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน	๑๕ - ๑๙
● ประเภทและรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน	๒๐ - ๒๘
● แนวทางการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน	๓๐ - ๓๓
กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง	
ภาคผนวก	
บรรณานุกรม	

หน่วยที่ ๑

ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการทุจริต

ความหมายและรูปแบบของการทุจริต

การทุจริต หรือในภาษาอังกฤษ คอร์รัปชัน (Corruption) มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า Corruption เป็นคำที่รู้จักดี แต่การให้ความหมายหรือนิยามขอบข่ายของคำนี้มีหลากหลายแตกต่างกันไป ขึ้นกับวัตถุประสงค์ของการใช้งานและพื้นฐานทางด้านสังคม ตลอดจนศีลธรรมทางการเมืองหรือเศรษฐศาสตร์ ความหมายของคำว่า การทุจริต หรือที่คนไทยชอบกล่าวร่วมกันว่า การทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption) มีการให้ความหมายไว้มากมายหลายความหมายดังนี้

(๑) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ และพจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้ความหมายเช่นเดียวกันว่า “ประพฤติชั่วคดโกงไม่ซื่อตรง”

(๒) ประมวลกฎหมายอาญาให้คำนิยามไว้ในมาตรา ๑(๑) “โดยทุจริต” หมายความว่า “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

(๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้คำนิยามไว้ในมาตรา ๔ ดังนี้ “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติใดๆ ในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่าตำแหน่งหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งเหนือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ส่วนคำในภาษาอังกฤษที่มีความหมายตรงกับคำว่า “ทุจริต” คือคำว่า “คอร์รัปชัน” ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายกว้างมาก หมายถึง “การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกงโดยเจตนาที่จะหลอเล่ียงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่ และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ยังหมายถึงการที่บุคคลใด บุคคลหนึ่งซึ่งประชาชนไว้วางใจกระทำต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการโดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

(๔) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้คำนิยามไว้ในมาตรา ๓ ว่า

“ทุจริตในภาครัฐ” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤตินิชอบในภาครัฐ

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติใดๆ ในตำแหน่งหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติใดๆ ในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

“ประพฤติมิชอบ” หมายความว่า ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแล รับ การเก็บรักษาหรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

องค์กรระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส (Transparency International (IT)) ได้ให้ความหมายของการทุจริตไว้ว่าเป็นการใช้อำนาจที่ได้รับการไว้วางใจในทางที่ผิด โดยแทนที่จะใช้อำนาจนี้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม กลับเอาอำนาจดังกล่าวมาใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งสถานการณ์นี้อาจได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งองค์กรด้านความโปร่งใสระบุถึงกรณีต่างๆ ของการทุจริตไว้ดังนี้

การทุจริตขนาดใหญ่ (Grand Corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงในการบิดเบือนนโยบายหรือใช้อำนาจในทางที่ไม่สมควร เพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของชาติ

การทุจริตขนาดเล็ก (Petty Corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ระดับกลางและล่างต่อประชาชนทั่วไปโดยเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือพวกพ้อง

การติดสินบน (Bribery) เป็นการเสนอให้หรือสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งในรูปแบบของทรัพย์สิน สิ่งของ หรือสิ่งตอบแทน เพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกิดการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือศีลธรรม

การยักยอก (Embezzlement) เป็นการนำเอาทรัพย์สินหรือสิ่งของที่เป็นทางการหรือหน่วยงานมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยไม่ได้เกี่ยวข้องกับงาน

การอุปถัมภ์ (Patronage) เป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือการเล่นพรรคเล่นพวก เพื่อเอื้อประโยชน์ให้พวกพ้องได้เข้ามามีอำนาจหรือเข้ามาทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว โดยไม่ได้คำนึงถึงความเหมาะสม รวมทั้งการเลือกที่รักมักที่ชัง (Nepotism) ที่เป็นการเอื้อประโยชน์หรืออำนาจหน้าที่แก่พวกพ้องคนใกล้ชิด

ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตัวกับส่วนรวม ซึ่งเป็นการกระทำโดยใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายให้เกิดประโยชน์ที่เชื่อได้ว่าเป็นส่วนรวมแต่ตนเองหรือพวกพ้องก็ได้รับประโยชน์ทั้งทางตรงหรือทางอ้อมต่อการกระทำนั้นด้วย

เห็นได้ว่าการให้ความหมายของพฤติกรรมทุจริตนั้นมีความหมายที่หลากหลาย ทั้งในแนวกว้างและแนวแคบ ครอบคลุมพฤติกรรมต่างๆ ที่หลากหลาย โดยภาพรวมของการทุจริต เป็นการใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายมากระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เอื้อให้เกิดประโยชน์อื่นใด การกระทำความผิดอาจขัดต่อกฎหมาย ระเบียบกฎเกณฑ์ หรือศีลธรรม เพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งแก่ตนเองหรือพวกพ้อง รวมทั้งการละเว้นไม่กระทำเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองหรือบุคคลอื่น

นอกจากคำว่า ทุจริตคอร์รัปชัน แล้ว เรายังคุ้นเคยกับคำว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” และให้แทนคำว่า ทุจริตคอร์รัปชัน แต่นักวิชาการจำนวนหนึ่งเห็นว่าคำนี้ มีความหมายที่แคบกว่าการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจาก

คำว่าฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้น สามารถแยกออกเป็น ๒ พฤติกรรม คือ ฉ้อราษฎร์ หมายถึง การฉ้อโกงสิ่งที่เคยเป็น หรือควรจะเป็นของราษฎรมาเป็นของส่วนตนหรือพวกพ้อง ส่วนบังหลวงนั้นหมายถึงการเบียดบังเอาสิ่งที่เป็นของหลวงหรือของรัฐมาเป็นของตนเอง ซึ่งความหมายนี้ค่อนข้างแคบและจำกัดกว่าคำว่าทุจริต

นอกจากนี้ยังมีคำว่า การทุจริตเชิงนโยบาย ซึ่งหมายความว่า การแสวงหาประโยชน์ หรือการเอื้อประโยชน์ หรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม อันเกิดจากการใช้อำนาจทางบริหารของรัฐบาลหรือรัฐมนตรี ในการเสนอโครงการ หรือการดำเนินโครงการหรือกิจการใดๆ อันเป็นผลให้ตนเองหรือบุคคลอื่นได้ประโยชน์จากการดำเนินการตามโครงการหรือกิจการนั้น ๆ หรือทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

วิธีการ/รูปแบบของการทุจริต

รูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันหลักในสังคมไทยมีหลากหลาย จากการที่ผาสุด พงษ์ไพจิตร* ได้สังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้สามารถสร้างข้อสรุปได้ว่า การทุจริตมีรูปแบบในภาพรวมดังนี้

๑. การเรียกเก็บภาษีคอร์รัปชัน มีชื่อเรียกหลายชื่อ ซึ่งรวมทั้งการเรียกสินบน ส่วย สนนน้ำใจ ค่าน้ำร้อนน้ำชา และเงินใต้โต๊ะ เป็นต้น เหล่านี้ เพื่อตอบแทนการคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย การกระทำผิดกฎหมาย ผิดระเบียบ หรือ ผิดกฎหมายที่ทางการกำหนดไว้ ซึ่งรวมทั้งการรับสินบนในกระบวนการหลีกเลี่ยงภาษี หรือโกงภาษี หากการให้เงินหรือของตอบแทนเกิดขึ้น โดยข้าราชการหรือนักการเมืองไม่ได้ร้องขอ เพราะได้กลายเป็นหลักปฏิบัติไปแล้ว บางทีเรียกว่า กินตามน้ำ เช่นทุกเดือนมีของขาวใส่ไว้ลิ้นชักโต๊ะทำงาน หรือทุกปีจะได้รับเชิญให้ไปจัดงานพร้อมบริการเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจในต่างประเทศโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น

๒. การดิ่งเงินงบประมาณแผ่นดินจากค่าคอมมิชชั่นโครงการมาเป็นของตน การรับสินบน การจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งการเสนอโครงการเพื่อให้ได้เงินคอร์รัปชัน ทั้งๆที่โครงการดังกล่าวอาจไม่มีประโยชน์อย่างแท้จริง

๓. การจ่ายสินบนเพื่อให้ได้มาซึ่งการผูกขาดธุรกิจหรือผูกขาดการประมูลโครงการ

๔. การเล่นพรรคเล่นพวก การดำรงตำแหน่งหลายหน่วยงาน จนเกิดลักษณะที่เรียกว่าการทับซ้อนผลประโยชน์ หรือ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” (Conflicts of Interests) เช่น เจ้าหน้าที่ระดับสูงของบริษัทเอกชนที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต

๕. การใช้อำนาจทางการเมือง (เช่น จากการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี) ดำเนินนโยบายที่เอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทธุรกิจที่ตนเอง ครอบครัว หรือ พรรคพวกมีผลประโยชน์อยู่ เรียกว่า “คอร์รัปชันเชิงนโยบาย”

* ผาสุด พงษ์ไพจิตร. (๒๕๕๒). สังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในสังคมไทย : วิธีการ ตัวชี้ ผลกระทบ และข้อคิดเพื่อการแก้ไข. วารสารวิชาการ ป.ป.ช. ปีที่ ๒ , หน้า ๓๒ - ๔๖

รูปแบบของการทุจริตภาครัฐในสังคมไทย

สำหรับการทุจริตภาครัฐในสังคมไทย มีรูปแบบที่หลากหลาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ได้สรุปรูปแบบของการทุจริตภาครัฐในสังคมไทยไว้ดังนี้

๑. การทุจริตเชิงนโยบาย เป็นรูปแบบใหม่ของการทุจริตที่แยบยล โดยอาศัยรูปแบบของกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี หรือมติของคณะกรรมการเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจผิดว่า เป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรม

๒. การทุจริตในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นลักษณะการใช้อำนาจและหน้าที่ในความรับผิดชอบของตนในฐานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐเอื้อประโยชน์ให้แก่ตน หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

๓. การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง จะพบได้ทั้งในรูปแบบของการฮั้ว ตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบ กำหนดรายละเอียดหรือสเปคของงาน กำหนดเงื่อนไข คำนวณราคากลาง ออกประกาศประกวดราคา การรับ และเปิดซอง การประการผล การอนุมัติ การทำสัญญา ทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างล้วนมีช่องโหว่ ให้มีการทุจริตกันได้อย่างง่าย ๆ

๔. การทุจริตในการให้สัมปทาน เป็นลักษณะการแสวงหาหรือเอื้อประโยชน์โดยมิชอบจากโครงการ หรือกิจการของรัฐ ซึ่งรัฐได้อนุญาตหรือมอบให้แก่เอกชนดำเนินการแทนให้ในลักษณะสัมปทานผูกขาดให้กิจการใดกิจการหนึ่ง

๕. การทุจริตที่เกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เช่น ระบบการควบคุมที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีระบบการควบคุมที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีระบบการควบคุมที่ไม่เพียงพอ รวมถึงไม่มีการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อีกทั้งองค์กรมีการกระจายการปฏิบัติงานไปตามพื้นที่ต่างๆ อย่างกว้างขวาง ทำให้การกำกับดูแลและควบคุมการปฏิบัติงานไม่ทั่วถึง ทำให้เปิดโอกาสในการกระทำผิดได้อย่างง่าย

๖. การทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบอำนาจรัฐ มีลักษณะเป็นการพยายามดำเนินการให้ได้บุคคลซึ่งมีสายสัมพันธ์กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในอันที่จะเข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น ทำให้องค์กรเหล่านี้มีความอ่อนแอ ไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๗. การมีผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นการทุจริตที่บุคคลในฐานะข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้ตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้องที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

๘. การทุจริตโดยการปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง การปิดบังข้อมูลและการเท็จ
๙. การทุจริตโดยการใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อบังคับต่างๆ โดยอาศัยการใช้ดุลพินิจที่ความอย่างมีอคติและลำเอียง เพื่อประโยชน์หรือโทษแก่ผู้อื่น
๑๐. การทุจริตโดยการใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ การปลอมแปลง เอกสารและการฉ้อฉล
๑๑. การทุจริตโดยไม่กระทำการตามหน้าที่ แต่ใช้ระบบพรรคพวกแทน เช่น การจัดฮั้วประมูล
๑๒. การทุจริตโดยการให้และการรับสินบน การขู่เชิญบังคับ และการให้สิ่งล่อใจ การทุจริตโดยการยอมรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง เช่น เชื้อของขวัญมูลค่าสูงกว่าที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนด

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต

สำหรับการทุจริตหรือคอร์รัปชันนั้น นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์กล่าวว่าการทุจริตนั้นเกิดขึ้นจากการร่วมกันเป็นสังคมของมนุษย์และเกี่ยวเนื่องอยู่กับทฤษฎีหลัก ๓ ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีอุปถัมภ์ ทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ และทฤษฎีการทุจริต ฐานันท์ วรรณโกวิท*

๑. ทฤษฎีอุปถัมภ์

จากโครงสร้างของสังคมมีความสัมพันธ์ในลักษณะการพึ่งพาอาศัยในความเท่าเทียมกัน โดยที่ต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนความสัมพันธ์ดังกล่าว มีองค์ประกอบของความเป็นมิตรรวมอยู่ด้วย แต่เป็นมิตรภาพที่ขาดดุลยภาพ คืออีกฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่งมากเกินไป และเป็นระบบซึ่งมีการพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือกัน ทำให้เกิดพวกพ้องในองค์กรทำให้ง่ายต่อการเกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบและยากต่อการตรวจสอบ

๒. ทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ

ทฤษฎีเกี่ยวกับลำดับชั้นความต้องการของมาสโลว์ เป็นการเน้นย้ำความต้องการของมนุษย์ซึ่งมีความต้องการไม่มีที่สิ้นสุด

- ๑) ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จสูงสุด หรือความต้องการประจักษ์ตน
- ๒) ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องและเป็นที่ยอมรับ
- ๓) ความต้องการในสังคม ความรักและความเป็นเจ้าของ
- ๔) ความต้องการในความปลอดภัยและความมั่นคง
- ๕) ความต้องการพื้นฐานทางกายภาพและชีวภาพ

* ฐานันท์ วรรณโกวิท. (๒๕๕๔). ประสบการณ์จากการฝึกอบรม เส้นทางคอร์รัปชัน ณ มหาวิทยาลัยตุลუს ๑ กاپิตอล สาธารณรัฐฝรั่งเศส. วารสารยุติธรรมปริทัศน์ ปีที่ ๖ , ฉบับที่ ๖ หน้า ๓๙-๖๖

๓. ทฤษฎีการทุจริต

ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นเมื่อมีปัจจัย ๓ ประการ คือ ความไม่ซื่อสัตย์ โอกาสที่เอื้ออำนวย และสิ่งที่เร้าหรือปัจจัยเร้า หากขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไป ก็ไม่สามารถเกิดเป็นทฤษฎีนี้ได้

๓.๑ ความไม่ซื่อสัตย์ เมื่อมนุษย์ยังมีความต้องการ ความโลภ แม้ถูกสะกดด้วยจริยธรรม คุณธรรม และบทลงโทษทางกฎหมายก็ตาม ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ มีส่วนผลักดันให้บุคคลตัดสินใจกระทำความผิดเพื่อตนเองอยู่รอด เมื่อมีโอกาสที่จะกระทำความผิดได้ง่ายแล้วทัศนคติในการกระทำความผิดก็จะคิดว่าไม่เป็นสิ่งร้ายแรง ดังนั้น ความไม่ซื่อสัตย์จึงเป็นส่วนที่มีความสำคัญในการก่อให้เกิดบุคคลทุจริต เพื่อต้องการสิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์ เช่น ทรัพย์สิน ชื่อเสียง เป็นต้น

๓.๒ โอกาส ผู้กระทำความผิดพยายามที่จะหาโอกาสที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต โอกาสที่เข้ายวนต่อการทุจริตย่อมกระตุ้นให้เกิดการทุจริตได้ง่ายขึ้นกว่าโอกาสที่ไม่เปิดช่อง นโยบายของฝ่ายบริหารจัดการที่ไม่มีระบบเพียงพอ ง่ายต่อการรับคนไม่ซื่อสัตย์เข้ามาทำงาน ดังนั้นการควบคุมด้วยกลไกภายในจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการลดโอกาสของบุคคลในการกระทำความผิด

๓.๓ การจูงใจ เป็นองค์ประกอบข้อสุดท้ายที่มีความสำคัญ เนื่องจากการทำความเข้าใจถึงมูลเหตุจูงใจให้บุคคลตัดสินใจกระทำการทุจริตจะนำไปสู่การหามาตรการในการป้องกันการทุจริตด้วยประเภทของการจูงใจให้บุคคลกระทำการทุจริต สามารถจำแนกได้ ดังนี้

- ๑) มีคามทะเยอทะยานอย่างไม่มีที่สิ้นสุด
- ๒) บรรณานจะยกระดับตนเองให้ทัดเทียมกับบุคคลอื่นในสังคม
- ๓) ปัญหาทางการเงิน
- ๔) การกระทำเพื่ออยากเด่น
- ๕) ความต้องการที่จะแก้แค้นซึ่งอาจมาจากผู้บังคับบัญชา
- ๖) ทำเพื่ออุดมคติของตนเอง

สาเหตุของการทุจริต

สาเหตุของการทุจริต สามารถจำแนกได้เป็น ๔ กลุ่มหลัก คือ กลุ่มที่เกิดจากพฤติกรรมความโลภ กลุ่มที่เกิดจากการมีโอกาหรือการที่ระบบการทำงานมีช่องว่าง กลุ่มที่เกิดจากการขาดจริยธรรม และกลุ่มที่เกิดจากแรงจูงใจและความคุ้มค่าในการเสี่ยง ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ เกิดจากพฤติกรรมความโลภ

พฤติกรรมความโลภเป็นสาเหตุมาจากพฤติกรรมส่วนบุคคล ที่มาจากความโลภ ความไม่เพียงพอ โดยเป็นพฤติกรรมส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่รัฐที่ขาดหลักยึดด้านคุณธรรม จนกลายเป็นคนที่เห็นแก่ได้ มีความอยากและความไม่รู้จักพอ การขาดปทัสสถาน (Norm) ของความเป็นบุคคลสาธารณะ (Public Persons) ที่ต้องยึดหลักความเป็นกลาง และความเป็นธรรมเป็นที่ตั้ง ซึ่งเป็นอุดมการณ์ของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐสมัยใหม่

กลุ่มที่ ๒ เกิดจากการมีโอกาหรือการที่ระบบการทำงานมีช่องว่าง

การเกิดจากการมีโอกาหรือการที่ระบบการทำงานมีช่องว่างเป็นสาเหตุที่มาจากระบบการทำงานมีช่องว่างให้ทุจริต หรือการที่ขาดระบบการควบคุม ตรวจสอบที่ไม่รัดกุม โดยสรุปสาเหตุ ได้แก่

- ๑) การขาดความรู้ ความเข้าใจผิด หรือถูกใช้ให้กระทำ
- ๒) ความเคยชินของเจ้าหน้าที่ ที่คุ้นเคยกับการที่จะได้ “ค่าน้ำร้อนน้ำชา”
- ๓) การถูกบังคับให้รับตามบรรทัดฐานของกลุ่ม (ตามน้ำ)
- ๔) การอาศัยช่องว่างของระเบียบและกฎหมาย
- ๕) ไม่ปฏิบัติตามกฎและระเบียบ
- ๖) การทุจริตตามระบบ (Systemic) ด้านงบประมาณ การเงิน การคลัง และการจัดซื้อจัดจ้าง
- ๗) เกิดจากการใช้อำนาจ บารมี อิทธิพล หรือตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีอำนาจในการวินิจฉัย
- ๘) โครงสร้างทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองที่อ่อนแอ
- ๙) โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีการผูกขาดของกลุ่มทุนขนาดใหญ่
- ๑๐) โครงสร้างทางด้านสังคมและวัฒนธรรมที่มีลักษณะเป็นแบบอุปถัมภ์ ค่านิยมย่อยองคนมีฐานะ ร่ำรวย
- ๑๑) โครงสร้างทางการเมืองที่ต้องอาศัยเงินเป็นก้อนใหญ่ การจ่ายเงินเพื่อซื้อเสียง ทำงานทางการเมือง

๑๒) กระแสทุนทางการเมือง อาทิ โครงการเมกะโปรเจกต์ ถือเป็นการคอร์รัปชันเชิงบูรณาการที่ต้องใช้ทุนในการบริหารจัดการ จัดจ้างที่ปรึกษา วัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีคนรอบรู้ในเรื่องเหล่านี้อยู่เพียงวงจำกัด ทำให้การทุจริตประทุติมิชอบเป็นไปได้ง่าย

๑๓) ความไม่เข้มแข็งขององค์กรตรวจสอบปราบปรามของรัฐ

๑๔) เกิดจากการเปิดเสรีการค้า และการลงทุนที่มีการแข่งขันแย่งจ่ายส่วยหรือสินบน เพื่อให้ได้รับอนุมัติให้นำเข้า หรือได้มาซึ่งใบอนุญาตต่อการได้รับสิทธิต่อโครงการต่างๆ

๑๕) กฎหมายขาดความสมบูรณ์ในการดำเนินงาน

๑๖) การบังคับใช้กฎหมายไทยยังไม่เคร่งครัด และมีช่องโหว่ทำให้ขาดความเชื่อมั่นต่อการเข้าร้องเรียน และฟ้องร้อง

กลุ่มที่ ๓ เกิดจากการขาดจริยธรรม

การเกิดจากการขาดจริยธรรมเป็นสาเหตุที่มาจากการขาดจริยธรรมส่วนบุคคล รวมถึงประมวลจริยธรรมขององค์กรไม่ได้มีการบังคับใช้ให้เกิดผลโดยสรุปสาเหตุได้จากการขาดคุณธรรม จริยธรรม และขาดเจตจำนงที่แน่วแน่ของฝ่ายการเมืองในการแก้ไขปัญหา และภาคการเมืองขาดความมั่นคงและต่อเนื่อง

กลุ่มที่ ๔ เกิดจากแรงจูงใจและความคุ้มค่าในการเสี่ยง

แรงจูงใจและความคุ้มค่าในการเสี่ยงเป็นสาเหตุที่เกิดจากแรงจูงใจให้ทุจริตและความคุ้มค่าในการเสี่ยง เพราะทุจริตแล้วได้รับผลประโยชน์มากเมื่อเทียบกับความเสี่ยง รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายปราบปรามหรือการลงโทษทางสังคมขาดประสิทธิภาพ โดยสรุปสาเหตุหลักๆ ได้ดังนี้

๑) การขาดระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและเข้มแข็ง ขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะ ภาคประชาชน รวมทั้งการทำลายระบบตรวจสอบอำนาจรัฐ

๒) ขาดการประชาสัมพันธ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบ

๓) ประชาชนส่วนใหญ่มักจะเบื่อหน่าย วางเฉย ไม่มีปฏิกิริยาต่อพฤติกรรมการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ถูกต้อง ทำให้ผู้ทุจริตมีแรงจูงใจและรู้เห็นว่าผลตอบแทนที่จะได้รับเมื่อเทียบกับความเสี่ยงนั้นคุ้มค่า จึงแสวงหาและพัฒนาแนวทางการทุจริตที่มีรูปแบบแปลกใหม่

๔) ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจขั้นพื้นฐานด้านกฎหมายและขั้นตอนการอำนวยความสะดวก รวมถึงความล่าช้าในการบริการและขาดความโปร่งใสของกระบวนการ ทำให้ประชาชนรู้สึกเบื่อหน่ายและขาดความศรัทธาต่อกระบวนการยุติธรรม

๕) ประชาชนขาดแรงจูงใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม

แนวทางการป้องกันการทุจริต

ในภาครัฐมีส่วนราชการจำนวนมาก ซึ่งแต่ละส่วนราชการมีภารกิจที่หลากหลายและแตกต่างกัน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดมากมาย โดยอำนาจหน้าที่นั้นจะมอบให้ข้าราชการในส่วนราชการนั้นเป็นผู้มีอำนาจ บางครั้งอาจจะต้องใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจ ผูกขาดอำนาจซึ่งทำให้ ข้าราชการในส่วนราชการนั้น เล็งเห็นช่องทางที่สามารถเรียกรับเงินหรือสินบนต่างๆ ได้โดยง่าย ดังนั้น จึงควรมีมาตรการหรือแนวทางในการป้องกันการทุจริต อาจจะเป็นการปรับปรุงที่ตัวข้าราชการ ระบบการปฏิบัติงานหรือระบบการตรวจสอบการทำงานในส่วนราชการที่มีความเสี่ยงและความจำเป็นในอันดับแรกๆ เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ออกมาอย่างชัดเจน เนื่องจากการป้องกันการทุจริตเป็นเรื่องที่ยากในการดำเนินการและยากต่อการเปลี่ยนแปลงให้เห็นผลลัพธ์ออกมาอย่างชัดเจน

เมื่อพิจารณาจากกรณีตัวอย่างที่ดีของต่างประเทศ ทั้งเขตปกครองพิเศษฮ่องกง (สาธารณรัฐประชาชนจีน) และประเทศสิงคโปร์ การป้องกันการทุจริตของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง (สาธารณรัฐประชาชนจีน) จะเน้นการปรับปรุงระบบงานภายในหน่วยงานของรัฐมากกว่าที่ตัวข้าราชการ เนื่องจากเห็นว่า การจัดโอกาสที่ทำให้เกิดการทุจริตจะทำให้เกิดการป้องกันได้มากกว่า และประเทศสิงคโปร์ จะเน้นการตรวจสอบและเสนอแนะแนวทางแก้ไขการปฏิบัติงานรวมทั้งการจัดการที่ทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงานของข้าราชการ ซึ่งทั้งสองประเทศจะเห็นได้ว่า การที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจหรือการผูกขาดอำนาจให้น้อยนั้น น่าจะช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวได้

ในประเทศไทยภาครัฐได้มีการนำการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากระบวนการงานให้มีความชัดเจน โปร่งใส ในหน่วยงานต่างๆ เช่น มีการจัดทำโครงการนำร่อง โดยเลือกส่วนราชการขึ้นมาเป็นต้นแบบในการดำเนินการปรับปรุงวิธีการทำงาน (Re – engineering) และนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศขึ้นมาปรับใช้ โดยนำทุกกระบวนการเข้าสู่ระบบที่สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งโครงการดังกล่าวส่งผลให้เห็นอย่างชัดเจนว่ามีการเปลี่ยนแปลงในแนวทางที่ดีขึ้น เนื่องจากประชาชนสามารถทราบถึงขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ของหน่วยงานอย่างชัดเจน โดยไม่ต้องมีการให้สินบนหรือสินน้ำใจแก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมของประชาชน

กระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

กระบวนการดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตในแต่ละส่วนราชการสามารถแยกการดำเนินการได้เป็น ๕ ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ สร้างจิตสำนึกโดยมุ่งพัฒนาให้ข้าราชการทุกระดับมีคุณธรรมจริยธรรม

๑) รณรงค์เผยแพร่/ประชาสัมพันธ์ให้ตระหนักและรับรู้ ถึงพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นถึงการมีคุณธรรมจริยธรรม และธรรมาภิบาลในหน่วยงานภาครัฐ

๒) ส่งเสริมการฝึกอบรมด้านคุณธรรม จริยธรรม และกฎระเบียบวิธีปฏิบัติในเรื่องต่างๆ ให้สามารถปฏิบัติงานได้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ และการควบคุมภายใน เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นได้

๓) การจัดกิจกรรมเพื่อสร้างความสุจริต โปร่งใส เพื่อน้อมเกล้าฯ ถวายในหลวง หรือดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ร่วมกันสถาบันการศึกษา ภาคเอกชนหรือหน่วยงานต่างๆ

๔) ส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐจัดทำโครงการทางด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล และคัดเลือกหน่วยงานเหล่านั้น เพื่อเป็นตัวอย่าง และเผยแพร่ให้หน่วยอื่นนำไปศึกษาและประยุกต์ใช้ต่อไป

๕) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการปรับปรุงการให้บริการประชาชนของหน่วยงานภาครัฐให้มีพฤติกรรมและการปฏิบัติงานที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน

ขั้นตอนที่ ๒ ผนึกกำลังกับหน่วยงานอื่นๆ และการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน สื่อมวลชน และประชาชนทุกหมู่เหล่า เพื่อเป็นแบบอย่างและเป็นกลไกขับเคลื่อนให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

๑) แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการป้องกันการทุจริตในส่วนราชการ

๒) สร้างให้มีการสอดส่อง และระบบเฝ้าระวังและรับข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบในหน่วยงาน

๓) มีช่องทางรับข้อร้องเรียน ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากประชาชนเพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพและมีความคุ้มค่า

ขั้นตอนที่ ๓ ขับเคลื่อนในการปฏิบัติกับเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ยอมรับและพร้อมใจในการร่วมคิดร่วมทำ เพื่อขับเคลื่อนคุณธรรมให้เกิดขึ้นแก่หน่วยงานด้วยความภูมิใจ

๑) ให้ทุกส่วนราชการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ไปปฏิบัติให้เกิดผล โดยเฉพาะการให้ความสำคัญในการอำนวยความสะดวก และการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน

๒) ส่งเสริมและผลักดันให้ส่วนราชการสร้างความโปร่งใส โดยการเปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามพระราชบัญญัติของมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และระเบียบสำนักงานปลัดกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าดู พ.ศ. ๒๕๔๒

๓) กำชับให้มีการเผยแพร่เอกสารจัดซื้อจัดจ้างให้สาธารณชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง และปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเคร่งครัด

ขั้นตอนที่ ๔ ตรวจสอบและประเมินผล เป็นเครื่องมือเพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการและคณะกรรมการขับเคลื่อนการป้องกันการทุจริตในส่วนราชการ

๑) จัดให้มีคณะทำงานประเมินผลความคุ้มค่าในการดำเนินโครงการภาครัฐที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณ เพื่อวิเคราะห์ความเสี่ยงและความคุ้มค่าของโครงการต่างๆ ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนสูงสุด

๒) ให้ผู้ตรวจสอบภายในของหน่วยงาน ดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติงานของส่วนราชการอย่างทั่วถึง และรายงานให้หัวหน้าส่วนราชการทราบ

๓) มีมาตรการเอาผิดกับผู้ที่กระทำการทุจริตอย่างเอาจริงเอาจัง

ขั้นตอนที่ ๕ กระบวนการพัฒนากระบวนการภายใน และพัฒนาระบบการบริหารงานของหน่วยงานที่ เน้นความเสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรม และสามารถตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน เพื่อจำกัดช่องทางสู่การทุจริต อาจปฏิรูปกระบวนการงานให้เจ้าหน้าที่พบกับประชาชนให้น้อย เพื่อลดการเจรจาต่อรองหรือการรับสินบน โดย อาจจะใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยทำให้ทุกกระบวนการมีหลักฐานขั้นตอนที่ชัดเจน ประกอบกับ หน่วยงานที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริตช่วยปรับปรุงข้อกฎหมายที่ง่ายต่อการใช้และการเข้าใจ เพื่อให้ประชาชน สามารถสอบทานได้

แนวทางการเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต

การทุจริตในภาครัฐอาจเป็นส่วนหนึ่งอาจเป็นเรื่องของพฤติกรรมมนุษย์ อาจเกิดจากความเคยชินที่พบเห็นการกระทำนั้นๆ เป็นตัวอย่างที่ไม่ดีหรืออาจเกิดจากการมีทัศนคติ ค่านิยม ที่เน้นวัตถุมากกว่าการมีจริยธรรม ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริตต่อการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการ จึงควรมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

๑. ระยะสั้น

๑) ผู้บริหารควรสอดส่องดูแลเรื่องการทุจริตในระบบราชการอย่างใกล้ชิด และต้องเป็นตัวอย่างที่ดี เช่น ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อการปฏิบัติราชการ และต้องพยายามให้ผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ในระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัด หากพบว่ามีทุจริตในหน่วยงานของตน ต้องรีบดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยด่วน

๒) หน่วยงานราชการควรยกย่องเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดที่มีความประพฤติชอบ และมีความซื่อสัตย์สุจริต โดยจัดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่ยกย่องผู้ประพฤติดีด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

๓) หน่วยงานราชการประสานงานกับหน่วยงานภายในสังกัดให้จัดกิจกรรมประเภทอบรม ศีลธรรม และจริยธรรม เป็นประจำและต่อเนื่อง

๔) หน่วยงานราชการควรนำมาตรการในการปลูกฝังทัศนคติและอุดมการณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัด ให้มีความซื่อสัตย์สุจริต โดยการรักษาวินัยคุณธรรมและจริยธรรม

๒. ระยะเวลา

๑) ภาคราชการควรเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริตต่อการปฏิบัติราชการ โดยคำนึงถึงว่าทัศนคติและค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอายุต่างกัน เพศต่างกัน ระดับการศึกษาต่างกัน ลักษณะงานที่ปฏิบัติที่ต่างกัน และอายุราชการที่ต่างกันนั้น ย่อมมีทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริตต่อการปฏิบัติราชการที่แตกต่างกัน

๒) ควรส่งเสริมให้มีการประชาสัมพันธ์งานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมถึงตลอดถึงการประชาสัมพันธ์ทางสื่อมวลชน เช่น โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วิทยุ รัฐบาลต้องตระหนักถึงการพัฒนาทางด้านจริยธรรม คุณธรรมของประชาชนในทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับเยาวชนให้มีความซื่อสัตย์สุจริต มีใฝ่พัฒนาทางด้านเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว

แนวทางการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบโดยบทบาทของภาคประชาชน

แนวคิดการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบโดยบทบาทของภาคประชาชน (ป.ป.ช.ภาคประชาชน) เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่จะรักษาผลประโยชน์ของชาติโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้พื้นฐานความเข้าใจว่าคนไทยทุกคนต้องมีส่วนรับผิดชอบดูแลอนาคตและความอยู่รอดของชาติไทยของเรา ในการที่ประชาชนจะเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบความโปร่งใสของภาครัฐ ในฐานะ ป.ป.ช. ภาคประชาชนนั้นจึงต้องมีหลักการทำงาน ดังนี้

๑) ต้องมีความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะอาสาเข้ามาทำงานเพื่อประโยชน์ของบ้านเมืองจริงๆ นั่นคือต้องมีความเป็นผู้มีจิตอาสา มีความเสียสละ อดทน กล้าหาญ มีความซื่อสัตย์ สุจริต มีความโปร่งใส ไม่ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อการแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือประโยชน์ให้แก่พรรคพวกนั้นหมายความว่าเราต้องมีภูมิคุ้มกันให้กับตนเอง โดยการดำเนินชีวิตแบบปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

๒) ต้องติดตามข่าวสารทางปัญญาให้กับตัวเองตลอดเวลา นั่นคือต้องมีความรู้ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ ป.ป.ช. ภาคประชาชน และต้องแสวงหาความรู้ให้เท่าทันเทคนิคกลโกง การทุจริตคอร์รัปชันด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อเป็นหลักในการทำงานให้ถูกต้องและเป็นนำเชื่อถือของสังคม

๓) ต้องสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างเครือข่ายภาคประชาชนด้วยตนเอง การติดตามข่าวสารทางปัญญาให้กับประชาชนโดยการให้ความรู้หรือการเสนอแนะช่องทางในการตรวจสอบความโปร่งใสของการทำงานของภาครัฐ การสร้างทัศนคติที่ถูกต้อง และการชี้ให้เห็นอันตรายของการทุจริตคอร์รัปชัน

๔) การเฝ้าระวังพื้นที่ที่เห็นว่าสุ่มเสี่ยงต่อการแสวงหาผลประโยชน์ การสร้างเครือข่ายอาสาสมัครแจ้งข้อมูลข่าวสารที่ไม่ชอบมาพากลต่างๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติได้ทันการ

๕) ดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อรณรงค์ต่อต้านการทุจริตอย่างต่อเนื่องในชุมชน หมู่บ้านตำบลและในทุกภาคส่วนของสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานที่ศึกษาทุกระดับเพื่อให้เยาวชนได้ตระหนักถึงภัยร้ายของการทุจริตคอร์รัปชัน

๖) ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งทุกระดับ ไม่ว่าจะในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่นเพื่อคัดกรองคนดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมเข้ามาบริหารประเทศ ป้องกันคนไม่ดีไม่ให้เข้ามาแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ดังพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ให้ส่งเสริมคนดีให้คนดีได้ปกครองบ้านเมืองและควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้

๗) ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองที่ใกล้ชิดของพี่น้องประชาชนมากที่สุดโดยการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมกำหนดนโยบายการบริการสาธารณะให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนให้ประชาชนได้เข้าร่วมตรวจสอบความโปร่งใสของการจัดซื้อจัดจ้าง ให้ประชาชนประเมินการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน เป็นต้น

๘) จัดให้มีการแลกเปลี่ยนและรับฟังความคิดเห็นและรับฟังข้อเสนอแนะของสาธารณะชนเพื่อนำมาแก้ไขปรับปรุงการทำงานของ ป.ป.ช. ภาคประชาชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๙) จัดให้มีกิจกรรมเผยแพร่ชื่อเสียงเกียรติคุณยกย่องให้กำลังใจ และช่วยกันรณรงค์ปกป้องคนที่ทำความดี มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมเพื่อให้เป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม

๑๐) หามาตรการรองรับการทำงานและคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ ป.ป.ช. ภาคประชาชน และเครือข่าย

๑๑) ให้มีการประชาสัมพันธ์ผลงานของ ป.ป.ช.ภาคประชาชนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชนได้ทราบและรณรงค์ให้ประชาชนเข้าร่วมกันเป็นเครือข่ายป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบกับ ป.ป.ช. ภาคประชาชนกันอย่างกว้างขวางซึ่งจะยังประโยชน์ในการปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนด้วยตนเองได้ร่วมกันรักษาผลประโยชน์ของชาติ

หน่วยที่ ๒

การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน

“ผลประโยชน์ทับซ้อน” หมายถึง สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ส่วนตนอยู่และมีการใช้อิทธิพลตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนตัว โดยก่อให้เกิดผลเสียต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ผลประโยชน์ทับซ้อนมีหลากหลายรูปแบบ ไม่จำกัดอยู่ในรูปของตัวเงินหรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่รวมถึงผลประโยชน์อื่นๆที่ไม่ใช่รูปตัวเงินหรือทรัพย์สินก็ได้ อาทิ การแต่งตั้งพรรคพวกเข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กรต่างๆ ทั้งในหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และบริษัทจำกัดหรือการที่บุคคลผู้มีอำนาจตัดสินใจให้ญาติพี่น้องหรือบริษัทที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสียได้รับสัมปทานหรือผลประโยชน์จากทางราชการโดยมิชอบ ฯลฯ

นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ

๑. ผลประโยชน์ส่วนตน (Private Interest) - “ผลประโยชน์” คือสิ่งใดๆ ที่มีผลต่อบุคคล / กลุ่ม ไม่ว่าจะในทางบวกหรือลบ “ผลประโยชน์ส่วนตน” ไม่ได้ครอบคลุมเพียงผลประโยชน์ด้านการงานหรือธุรกิจของเจ้าหน้าที่ แต่รวมถึงคนที่ติดต่อสัมพันธ์ด้วย เช่น เพื่อน ญาติ คู่แข่ง ศัตรู เมื่อใดเจ้าหน้าที่ประสงค์จะให้คนเหล่านี้ได้หรือเสียประโยชน์ เมื่อนั้นก็ถือว่ามีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนมาเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนตน มี ๒ ประเภทคือ ที่เกี่ยวกับเงิน (pecuniary) และที่ไม่เกี่ยวกับเงิน (non - pecuniary)

๑.๑ ผลประโยชน์ส่วนตนที่เกี่ยวกับเงิน ไม่ได้เกี่ยวกับการได้มาซึ่งเงินทองเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวกับการเพิ่มพูนประโยชน์หรือปกป้องการสูญเสียของสิ่งที่มีอยู่แล้ว เช่น ที่ดิน หุ่น ตำแหน่งในบริษัทที่รับงานจากหน่วยงาน รวมถึงการได้มาซึ่งประโยชน์อื่นๆที่ไม่ได้อยู่ในรูปตัวเงิน เช่น สัมปทาน ส่วนลด ของขวัญ หรือของที่แสดงน้ำใจไม่ตรีอื่นๆ

๑.๒ ผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับเงิน เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ครอบครัว หรือกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมอื่นๆ เช่น สถานบันการศึกษา สมาคมบางอย่าง ลัทธิแนวคิดมักอยู่ในรูปลำเอียง/อคติ/เลือกที่รักมักที่ชังมีข้อสังเกตว่าแม้แต่ความเชื่อ/ความคิดเห็นส่วนตัวก็จัดอยู่ในประเภทนี้

๒. หน้าที่สาธารณะ (Public Duty) หน้าที่สาธารณะของผู้ที่ทำงานให้ภาครัฐคือการให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ประโยชน์สาธารณะ (public interest) คนเหล่านี้ไม่จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมคนอื่นๆ ที่ทำงานให้ภาครัฐ เช่น ที่ปรึกษา อาสาสมัคร

๓. ผลประโยชน์สาธารณะ คือประโยชน์ของชุมชนโดยรวม ไม่ใช่ผลรวมของผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล และไม่ใช่ผลประโยชน์ของกลุ่มคน การระบุผลประโยชน์สาธารณะไม่ใช่เรื่องง่าย แต่ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถให้ความสำคัญอันดับต้นๆ แก่สิ่งนี้ โดย

- ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ
- ทำงานตามหน้าที่ตามกรอบและมาตรฐานทางจริยธรรม
- ระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองมีหรืออาจจะมี และจัดการอย่างมีประสิทธิภาพในการให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ผลประโยชน์สาธารณะมีความคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่ต้อง
 - จำกัดขอบเขตที่ประโยชน์ส่วนตนจะมามีผลต่อความเป็นกลางในการทำหน้าที่
 - หลีกเลี่ยงการตัดสินใจหรือการทำหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
 - หลีกเลี่ยงการกระทำ/กิจกรรมส่วนตนที่อาจทำให้คนเห็นว่าได้ประโยชน์จากข้อมูลภายใน
 - หลีกเลี่ยงการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน
 - ป้องกันข้อครหาว่าได้รับผลประโยชน์ที่ไม่สมควรจากการใช้อำนาจหน้าที่
 - ไม่ใช่ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหรือข้อมูลภายในที่ได้ขณะอยู่ในตำแหน่ง เพื่อไปหาตำแหน่งงานใหม่

๔. ผลประโยชน์ทับซ้อน Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) นิยามว่าเป็นความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

ประเภทและรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน

ประเภทของผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อน มี ๓ ประเภท

๑. ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง (actual) มีความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและสาธารณะเกิดขึ้น
๒. ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เห็น (perceived & apparent) เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่คนเห็นว่ามีแต่จริงๆอาจไม่มีก็ได้ ถ้าจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนประเภทนี้อย่างขาดประสิทธิภาพ ก็อาจนำมาซึ่งผลเสียไม่น้อยกว่าการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริงอย่างขาดประสิทธิภาพ ข้อนี้แสดงว่าเจ้าหน้าที่ไม่เพียงแต่จะต้องประพฤติตนอย่างมีจริยธรรมเท่านั้น แต่ต้องทำให้คนอื่นๆเห็นด้วยว่าได้ประโยชน์เช่นนั้น
๓. ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ (potential) ผลประโยชน์ส่วนตนที่มีในปัจจุบัน อาจจะทำทับซ้อนกับผลประโยชน์สาธารณะได้ในอนาคต

หน้าที่ทับซ้อน (Conflict of Duty) หรือผลประโยชน์เบียดเบียนกัน (Competing Interests) มี ๒ ประเภท

๑. เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่ง เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานและเป็นคณะกรรมการด้านระเบียบวินัยประจำหน่วยงานด้วย ปัญหาจะเกิดเมื่อไม่สามารถแยกแยะบทบาทหน้าที่ทั้งสองออกจากกันได้ อาจทำให้ทำงานไม่มีประสิทธิภาพ หรือแม้กระทั่งเกิดความผิดพลาดหรือผิดกฎหมาย ปกติหน่วยงานมักมีกลไกป้องกันปัญหานี้ โดยแยกแยะบทบาทหน้าที่ต่างๆ ให้ชัดเจน แต่ก็ยังมีปัญหาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานที่มีกำลังคนน้อย หรือมีเจ้าหน้าที่บางคนเท่านั้นที่สามารถทำงานบางอย่างที่คนอื่น ๆ ทำไม่ได้ คนไม่ค่อยห่วงปัญหานี้กันเพราะดูเหมือนไม่มีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนมาเกี่ยวข้อง

๒. เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่งและการทำบทบาทหน้าที่ในหน่วยงานนั้น ทำให้ได้ข้อมูลภายในบางอย่างที่อาจนำมาใช้ประโยชน์แก่การทำบทบาทหน้าที่ให้แก่อีกหน่วยงานหนึ่งได้ ผลเสียคือ ถ้านำข้อมูลมาใช้ก็อาจเกิดการประทุพผิตมิชอบหรือความลำเอียง/อคติต่อคนบางกลุ่ม

ควรถือว่าหน้าที่ทับซ้อนเป็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยเพราะว่า มีหลักการจัดการเดียวกัน นั่นคือ การตัดสินใจทำหน้าที่ต้องเป็นกลาง และกลไกการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็สามารถนำมาจัดการกับหน้าที่ทับซ้อนได้

รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน

- ★ การหาผลประโยชน์ให้ตนเอง
- ★ การรับผลประโยชน์จากการที่ดำรงตำแหน่งหน้าที่
- ★ การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตน
- ★ การใช้ข้อมูลลับของทางราชการ เพื่อแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง
- ★ การรับงานนอกแล้วส่งผลต่อความเสียหายของหน่วยงานที่รับผิดชอบ
- ★ การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่ง และเอื้อประโยชน์ต่อบริษัท
- ★ การให้ของขวัญ ของกำนัล เพื่อหวังความก้าวหน้า
- ★ การช่วยญาติมิตรให้ได้งานอย่างไม่เป็นธรรมในหน่วยงานที่ตนมีอำนาจ
- ★ การซื้อขายตำแหน่งจากการจ่ายผลประโยชน์ทั้งที่เป็นตัวเงินและประโยชน์รูปแบบอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งการเลื่อนระดับ ตำแหน่ง หรือความดีความชอบพิเศษ
- ★ ผู้ตรวจสอบบัญชีภาครัฐรับงานพิเศษเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ทำบัญชีให้กับบริษัทที่ต้องถูกตรวจสอบ

- ★ เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของราชการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการเพื่อให้บริษัทเอกชนที่ว่าจ้างนั้นเกิดความน่าเชื่อถือกว่าบริษัทคู่แข่ง
- ★ ข้าราชการครูที่สอนไม่เต็มทีในเวลาราชการและต้องการให้นักเรียนไปเรียนพิเศษกับตนนอกเวลาราชการ
- ★ เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบข้อมูลโครงการตัดถนนเข้าหมู่บ้านจึงบอกญาติพี่น้องไปซื้อที่ดินบริเวณโครงการดังกล่าวนั้น เพื่อขายให้กับราชการในราคาที่สูงขึ้น
- ★ เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบมาตรฐาน (SPEC) วัสดุอุปกรณ์ที่จะใช้ในการวางโครงข่ายโทรคมนาคมแล้วให้ข้อมูลกับบริษัทเอกชนที่ตนรู้จักเพื่อให้ได้เปรียบในการประมูล
- ★ การที่นักการเมืองในจังหวัดขอเพิ่มงบประมาณเพื่อนำโครงการตัดถนนสร้างสะพานลงในจังหวัด โดยใช้ชื่อหรือนามสกุลของตนเองเป็นชื่อสะพาน
- ★ การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการไปลงในพื้นที่หรือในบ้านเกิดของตนเอง
- ★ การใช้งบประมาณในการหาเสียง

รูปแบบความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม



ประเภทและรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน

หลักการ ๔ ประการสำหรับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๑. ปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ การทำเพื่อผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นหน้าที่หลัก เจ้าหน้าที่ต้องตัดสินใจและให้คำแนะนำภายในกรอบกฎหมายและนโยบาย จะต้องทำงานในขอบเขตหน้าที่ พิจารณาความถูกต้องไปตามเนื้อหา ไม่ใช่ผลประโยชน์ส่วนตัวมาแทรกแซง รวมถึงความเห็นหรือทัศนคติส่วนบุคคล ปฏิบัติต่อแต่ละบุคคลอย่างเป็นกลางไม่มีอคติ ลำเอียงด้วยเรื่องศาสนา อาชีพ จุดยืนทางการเมือง เผ่าพันธุ์

๒. สนับสนุนความโปร่งใสและพร้อมรับผิด การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนต้องอาศัยกระบวนการแสวงหา เปิดเผยและจัดการที่โปร่งใส นั่นคือ เปิดโอกาสให้ตรวจสอบ และมีความพร้อมรับผิด มีวิธีการต่างๆ เช่น จดทะเบียนผลประโยชน์ โยกย้ายเจ้าหน้าที่จากตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อน การเปิดเผยผลประโยชน์ส่วนตัว หรือความสัมพันธ์ที่อาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ถือเป็นขั้นตอนแรกของการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน การใช้กระบวนการอย่างเปิดเผยอย่างทั่วหน้าจะทำให้เจ้าหน้าที่ร่วมมือและสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย

๓. ส่งเสริมความรับผิดชอบส่วนบุคคลและปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง การแก้ปัญหาหรือจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนจะสะท้อนถึงความยึดหลักคุณธรรมและความเป็นมืออาชีพของเจ้าหน้าที่และองค์กร การจัดการต้องอาศัยข้อมูลนำเข้าจากทุกระดับในองค์กร ฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบเรื่องการสร้างระบบและนโยบาย และเจ้าหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบต้องระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนมี เจ้าหน้าที่ต้องจัดการกับเรื่องส่วนตัวเพื่อหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนมากที่สุดเท่าที่ทำได้ และผู้บริหารก็ต้องเป็นแบบอย่างด้วย

๔. สร้างวัฒนธรรมองค์กร ผู้บริหารต้องสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในเวลาที่มิประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น การสร้างวัฒนธรรมแห่งความซื่อตรงต่อหน้าที่ต้องอาศัยวิธีการดังนี้

- ให้คำแนะนำและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และการปฏิบัติ รวมถึงการใช้กฎเกณฑ์ที่มีในสภาพแวดล้อมการทำงาน
- ส่งเสริมให้มีการสื่อสารอย่างเปิดเผยและมีการเสวนาแลกเปลี่ยนเพื่อให้เจ้าหน้าที่สบายใจในการเปิดเผยและหารือเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในที่ทำงาน
- ปกป้องกันไม่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนที่เจ้าหน้าที่เปิดเผยเพื่อมิให้มีผู้นำไปใช้ในทางที่ผิด
- ให้เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับปรุงนโยบายและกระบวนการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อให้รู้สึกเป็นเจ้าของและปฏิบัติตามในเวลาเดียวกันก็ต้องสร้างระบบโดยการพัฒนาในเรื่องต่อไปนี้
- มาตรฐานในการส่งเสริมความซื่อตรงต่อหน้าที่โดยรวมไว้ในข้อกำหนดทางจริยธรรม

- กระบวนการระบุความเสี่ยงและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน
- กลไกความพร้อมรับผิดทั้งภายในและภายนอก
- วิธีการจัดการ (รวมถึงการลงโทษ) ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ถือว่าเป็นความรับผิดชอบของตนเองที่จะต้องทำตามกฎระเบียบและมาตรฐาน

วิธีการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

กรอบการทำงานนี้เป็นวิธีการกว้างๆ ไม่จำกัดอยู่กับรายละเอียดข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง สามารถนำไปพัฒนาเป็นรูปแบบการจัดการตามบริบทองค์กรและกฎหมายได้ มี ๖ ขั้นตอน สำหรับพัฒนาและปฏิบัติตามนโยบายที่จะช่วยจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๑) การระบุผลประโยชน์ทับซ้อน

ขั้นตอนแรกนี้คือ การระบุว่าในการทำงานของหน่วยงานมีจุดใดบ้างที่เสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน และผลประโยชน์ทับซ้อนที่จะเกิดขึ้นได้นั้น มีประเภทใดบ้าง

- เป้าหมายสำคัญคือ องค์กรต้องรู้ว่าอะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริงและที่เห็น
- การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนสำคัญ เพราะจะทำให้ระบุจุดเสี่ยงได้ครอบคลุม และทำให้เจ้าหน้าที่รู้สึกเป็นเจ้าของและร่วมมือกับนโยบาย
- ตัวอย่างของผลประโยชน์ส่วนตน เช่น ผลประโยชน์ทางการเงิน/เศรษฐกิจ (เช่น หนี้) ธุรกิจส่วนตัว/ครอบครัว ความสัมพันธ์ส่วนตัว (ครอบครัว ชุมชน ชชาติพันธุ์ ศาสนา ฯลฯ) ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น (เอ็นจีโอ สหภาพการค้า พรรคการเมือง ฯลฯ) งานเสริม ความเป็นออร์/การแข่งขันกับคนอื่น/กลุ่มอื่น
- ตัวอย่างของจุดเสี่ยง เช่น การปฏิสัมพันธ์กับภาคเอกชน การทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจตราเพื่อควบคุมคุณภาพมาตรฐานของการทำงาน/อุปกรณ์ในภาคธุรกิจ การออกใบอนุญาต การให้บริการที่อุปสงค์มากกว่าอุปทาน การกระจางนบราชการ การปรับการลงโทษ การให้เงิน/สิ่งของ สนับสนุนช่วยเหลือผู้เดือดร้อน การตัดสินใจพิพาท ฯลฯ ทั้งนี้ รวมถึงงานที่สาธารณะหรือสื่อมวลชนให้ความสนใจเป็นพิเศษ

๒) พัฒนากลยุทธ์และตอบสนองอย่างเหมาะสม

องค์ประกอบประการหนึ่งในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็คือความตระหนักของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับวิธีการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน รวมถึงความรับผิดชอบของแต่ละคน ดังนั้น กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการต้องแยกให้ชัดเจนระหว่างความรับผิดชอบขององค์กรและความรับผิดชอบของสมาชิกองค์กร และยังคงทำให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สามารถรู้ได้ว่าเมื่อใดมีผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น และในแบบใด (แบบเกิดขึ้นจริงแบบที่เห็นหรือแบบเป็นไปได้) รวมถึงมีการเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนและบันทึกกลยุทธ์ต่างๆ ที่ใช้เพื่อจัดการและติดตามประสิทธิภาพของกลยุทธ์ที่ใช้

๓) ให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่และหัวหน้าระดับสูง

เพื่อให้การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนมีประสิทธิภาพ ต้องมีการให้ความรู้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่เจ้าหน้าที่ในองค์กร เอกชนที่มาทำสัญญา อาสาสมัคร หัวหน้างานระดับสูง และกรรมการบริหาร การให้ความรู้จะเริ่มตั้งแต่การปฐมนิเทศและมีอย่างต่อเนื่องในระหว่างทำงาน เจ้าหน้าที่ทุกคนควรสามารถเข้าถึงนโยบายและข้อมูลที่จะช่วยให้พวกเขาสามารถระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน ส่วนตัวผู้บริหารเองก็ต้องรู้จักวิธีการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

ขั้นตอนแรกของการให้ความรู้คือ สร้างความเข้าใจว่าอะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อน อะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นบ่อยในองค์กร อะไรคือ จุดเสี่ยงตามที่ระบุในนโยบาย รวมถึงความแตกต่างของความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบายของผู้มีตำแหน่งหน้าที่ต่างกัน ควรให้เอกสารบรรยายพร้อมตัวอย่างชัดเจนสำหรับการระบุและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเน้นตรงที่เป็นจุดเสี่ยงมากๆ ได้แก่ การติดต่อ/ร่วมทำงานกับภาคเอกชน การแลกเปลี่ยนบุคลากรกับภาคเอกชน การแปรรูป การลดขั้นตอนและกระจายอำนาจ ความสัมพันธ์กับเอ็นจีโอ กิจกรรมทางการเมือง เป็นต้น

นอกจากการให้ความรู้แล้ว ความตื่นตัวและใส่ใจของผู้บริหาร รวมถึงกลยุทธ์การจัดการที่มีประสิทธิภาพ ยังเป็นส่วนสำคัญในการช่วยให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม สร้างความตื่นตัวและเอาใจใส่ในการช่วยแสวงหาจุดเสี่ยงและพัฒนาวิธีการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นต่อไป

๔) ดำเนินการเป็นแบบอย่าง

การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยความทุ่มเทของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งระดับผู้บริหาร ซึ่งต้องแสดงภาวะผู้นำ สนับสนุนนโยบายและกระบวนการอย่างแข็งขัน สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนและให้ความช่วยเหลือแก้ไข

ผู้บริหารต้องพิจารณาว่าคนที่มีความเสี่ยงจะเห็นว่าขณะนี้หน่วยงานมีปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนหรือไม่ มีการชั่งน้ำหนักประโยชน์องค์กร ประโยชน์ส่วนบุคคล และส่วนประโยชน์สาธารณะ และพิจารณาว่าอะไรคือวิธีที่ดีที่สุดในการจัดการหรือแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อน และพิจารณาปัจจัยอื่นๆ รวมถึงระดับและลักษณะของตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อน

๕) สื่อสารกับผู้มีส่วนได้เสีย

ประเด็นสำคัญคือ ภาพลักษณ์ขององค์กรในการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เนื่องจากไม่ว่าจะสามารถจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนได้ดีเพียงใด ถ้าผู้มีส่วนได้เสียรับรู้เป็นตรงกันข้าม ผลเสียที่เกิดขึ้นก็เลวร้ายไม่แพ้กัน

การทำงานกับองค์กรภายนอกไม่ว่าเป็นเอ็นจีโอหรือภาคธุรกิจองค์กรต้องระบุจุดเสี่ยงของผลประโยชน์ทับซ้อนก่อน และพัฒนาวิธีป้องกันไม่ว่าเป็นเรื่องข้อมูลภายใน หรือโอกาสการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์

และต้องแจ้งองค์กรภายนอกให้ทราบนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนและผลที่ตามมา หากไม่ปฏิบัติตามนโยบาย เช่น ยกเลิกสัญญา หรือดำเนินการตามกฎหมายบางองค์กรภาครัฐจะอาศัยจริยธรรมธุรกิจเพื่อสื่อสารเกี่ยวกับหน้าที่พร้อมรับผิด ที่ผู้ทำธุรกิจมีกับหุ้นส่วนและผู้ทำสัญญาด้วย

นอกจากนี้ ควรสื่อสารแบบสองทางกับองค์กรภายนอก อาจใช้วิธีต่างๆ เช่น ให้มีส่วนร่วมในการระบุจุดเสี่ยงและร่วมกันพัฒนากลไกป้องกันแก้ไขปัญหา ขอรับฟังความเห็นต่อร่างนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ร่วมทบทวนและปรับปรุงกลไกการแสวงหาและแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อน วิธีเหล่านี้จะทำให้ได้นโยบายที่สอดคล้องความคาดหวังสาธารณะและได้รับความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนี้ในการร่วมกันจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้มีส่วนได้เสียนี้ องค์กรภาครัฐต้องทำให้การตัดสินใจทุกขั้นตอนโปร่งใส และตรวจสอบได้

๖) การบังคับใช้และทบทวนนโยบาย

ระบบจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนต้องได้รับการทบทวนประสิทธิภาพสม่ำเสมอ โดยสอบถามข้อมูลจากผู้ใช้ระบบ และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ เพื่อให้ระบบใช้ได้จริง และตอบสนองต่อสภาพการทำงาน รวมถึงสภาพสังคม เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง อีกทั้งยังสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและความร่วมมือ นอกจากนี้ยังอาจเรียนรู้จากองค์กรอื่นๆ การแสวงหาการเรียนรู้เช่นนี้ ยังเป็นการสื่อสารว่าองค์กรมีความมุ่งมั่นในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอีกด้วย การทบทวนครอบคลุมจุดเสี่ยงและมาตรการ และผลการทบทวนเปลี่ยนแปลงต้องสื่อสารให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเพื่อความเข้าใจ และปรับเปลี่ยนการทำงานให้สอดคล้องโดยอาจพัฒนาระบบสนับสนุนเพื่อช่วยพัฒนาทักษะและให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่

๗) การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ

การเปิดเผยและรายงานข้อสงสัยเกี่ยวกับการประพฤติมิชอบและการบริหารที่บกพร่อง/อคติของภาครัฐ เป็นรากฐานของความถูกต้องเป็นธรรม (Integrity) และการยึดมั่นและยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง

• ผู้เปิดเผยผลประโยชน์

ผู้เปิดเผยเป็นผู้ที่รายงานข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมที่มีขอบที่ร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่กระทำโดยมิใช่เพื่อผลประโยชน์สาธารณะ

หลายหน่วยงานขาดการสนับสนุนผู้เปิดเผยการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ โดยแทนที่จะยกย่องชมเชยเจ้าหน้าที่เปิดเผยการประพฤติมิชอบคดโกงและทุจริต หรือพฤติกรรมอาชญากรรม กลับวิพากษ์วิจารณ์ทางลบ ทำให้สูญเสียความก้าวหน้าในอาชีพหรือแม้แต่สูญเสียงาน

หลัก (Core) ของการปกป้องคุ้มครองพยาน (whistle blowing) เป็นการให้หลักแห่งความรับผิดชอบ และการแสดงออกซึ่งความพร้อมรับผิดให้แก่สาธารณชน การเปิดเผยที่เหมาะสม คือเมื่อเกิดการทำความผิดที่

ร้ายแรงหรือเป็นปัญหาความเสียหายสาธารณะ การรายงานการกระทำผิดภายในองค์กรหรือภายนอกองค์กรต่อสาธารณชนเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด โดยเฉพาะเมื่อช่องทางภายในและกระบวนการบริหารใช้การไม่ได้ หรือขาดประสิทธิภาพ

- **ทำไมการเปิดเผยจึงทำได้ยาก**

การศึกษาวิจัยพบว่า แม้จะมีการสนับสนุน มีช่องทาง วิธีการผลักดันเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการสืบเสาะ การคดโกงและกระทำผิด แต่มีหลายองค์ประกอบที่ทำให้การเปิดเผยการกระทำผิด เป็นเรื่องยากสำหรับเจ้าหน้าที่ปัญหาสำคัญคือ การขัดแย้งกันระหว่างความเที่ยงตรง (Integrity) ของบุคคลกับพันธสัญญาที่มีต่อส่วนรวม และกับความภักดี ต่อเพื่อนหรือองค์กรซึ่งเป็นวัฒนธรรมขององค์กรภาครัฐ การยึดมั่นในสิ่งถูกต้อง และเป็นธรรมชาติเที่ยงตรงส่วนบุคคลเป็นค่านิยมที่เป็นหลักคุณธรรมภายในที่ประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) และในทางตรงกันข้าม ความจงรักภักดีเป็นสัญญาที่มีต่อกลุ่มคนที่สังคม ให้ความสำคัญว่า บุคคลจะทรยศต่อเพื่อนไม่ได้ในยามจำเป็น

ปัจจัยสำคัญอีกประการที่ทำให้บุคคลไม่กล้ารายงานการกระทำผิดคือ ข้อมูลที่เปิดเผย/ผู้เปิดเผย จะต้องเป็นข้อมูลที่เป็นความลับ ได้รับการปกป้อง แต่ในทางปฏิบัติผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิดมักได้รับการปฏิบัติในทางตรงกันข้ามการตัดสินใจที่จะเปิดเผยควรจะเป็นเรื่องพื้นฐานง่าย ๆ โดยหลักความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติอย่างโปร่งใส และจำเป็นต้องมีการเปิดเผยการกระทำผิด พร้อมทั้งการปกป้องข้อมูลที่รายงานอย่างเชื่อมั่นได้

- **การส่งาสาน์ขององค์กร**

องค์กรจะต้องขับเคลื่อน/ผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดเผยพฤติกรรมที่ผิดจริยธรรมและคดโกงว่าเป็นสิ่งที่ภาครัฐต้องการและข้อมูลของผู้เปิดเผยจะต้องได้รับความเชื่อมั่นว่าถูกปกปิด ต้องมีคำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ว่าจะบริหารข่าวสารข้อมูลอย่างไร และจะจัดการอย่างไร เมื่อเผชิญกับกรณีเกี่ยวกับจริยธรรมที่มีแนวโน้มจะทำให้เกิดการกระทำผิด

- **กฎ ระเบียบ และนโยบาย**

รากฐานของการเปิดเผยการกระทำผิดมาจากกรอบกฎหมายมาตรฐานทางจริยธรรม นโยบายขององค์กร รวมทั้งประมวลจริยธรรมขององค์กร ภายใต้หลักคุณธรรมภาครัฐในประมวลจริยธรรมจะกำหนดพฤติกรรมที่เป็นมาตรฐานและข้อแนะนำที่ให้ปฏิบัติ รวมทั้งต้องมีการเปิดเผยและการรายงานการกระทำผิดเพื่อป้องกันและลดหลักรวม มีกลไกการรายงานและการตรวจสอบที่เป็นอิสระ อธิบายได้ว่ามีการดำเนินการอย่างไรและองค์กรต้องแน่ใจว่าการเปิดเผยจะต้องได้รับการคุ้มครองพยานเต็มที่

- การปกป้องคุ้มครองพยาน

หน่วยงานต้องมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเปิดเผยการกระทำผิดจัดช่องทางอำนวยความสะดวก สนับสนุน และคุ้มครองผู้เปิดเผยการกระทำผิดรวมทั้งคนอื่น ๆ ที่อาจจะได้รับผลกระทบ

วัตถุประสงค์ของการปกป้องผู้เปิดเผยการกระทำผิดและการคุ้มครองพยาน คือ

- สนับสนุนให้บุคคลเปิดเผยการกระทำผิด
- เพื่อให้แน่ใจว่าการเปิดเผยจะได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม
- เพื่อให้แน่ใจว่าจะต้องมีการปกป้องคุ้มครองพยานที่เหมาะสมในทุกกรณี

ปกติการรายงาน/เปิดเผยการประพฤติมิชอบ จะใช้การรายงานตามกระบวนการทางการบริหารซึ่งเป็นช่องทางปกติ โดยสามารถรายงานให้กับกลุ่มบุคคลต่างๆ เช่น หัวหน้า ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ (เช่นกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม) ผู้บริหารระดับสูง คณะกรรมการจริยธรรมหรือองค์กรจริยธรรมภายนอก การรายงานหรือเปิดเผยการประพฤติมิชอบนั้นข้อมูลที่เปิดเผยควรประกอบด้วย

- การประพฤติมิชอบในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่
- การบริหารที่เป็นอคติ หรือ (ล้มเหลว)
- การละเว้น ละเลย เพิกเฉย เลินเล่อ หรือการบริหารที่ไม่เหมาะสมทำให้สูญเสียเงินของแผ่นดิน
- การกระทำที่เป็นเหตุให้เป็นอันตรายต่ออนามัยสาธารณะความปลอดภัย หรืออันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

การเปิดเผยการกระทำผิดบางประเภทอาจจะไม่ได้รับการคุ้มครองเช่น การเปิดเผยต่อสื่อมวลชน การเปิดเผยที่ก่อให้เกิดคำถามต่อความเป็นธรรมของรัฐบาล การเปิดเผยนโยบายของหน่วยงานหรือการเปิดเผยเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษทางวินัย

นโยบายและกระบวนการในการเปิดเผย จะต้องครอบคลุม

- เนื้อหาในการเปิดเผย
- การเปิดเผยจะทำได้ที่ไหน เมื่อไร และอย่างไร
- ใครบ้างที่จะเป็นผู้เปิดเผย
- เปิดเผยต่อใคร

- เครื่องมือทดสอบและการตรวจสอบการเปิดเผย
- กลไกในการสนับสนุนและปกป้อง
- กระบวนการตรวจสอบ
- บทบาทในการบริหารและความรับผิดชอบ
- **การให้ความสำคัญกับการรายงานและวิธีการรายงานที่ยืดหยุ่น**

ประมวลจริยธรรมต้องกำหนดให้เจ้าหน้าที่ทุกคนต้องเปิดเผยข้อสงสัยเกี่ยวกับการคดโกง การบริหารที่ไม่เป็นธรรมการจัดการเกี่ยวกับการรายงานควรยืดหยุ่น เช่น การรายงานต่อผู้บังคับบัญชา หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หรือคณะกรรมการจริยธรรมที่สามารถไปพบปะหรือรายงานได้นอกสถานที่ หรือรายงานองค์กรอิสระเช่น ปปช. ปปท. และผู้ตรวจการแผ่นดิน

- **การผลักดันให้เป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ**

หน่วยงานต้องรับผิดชอบในทางปฏิบัติให้การเปิดเผยได้รับการคุ้มครองอย่างเชื่อมั่นได้ และข้อมูลบุคคลต้องเก็บเป็นความลับ หน่วยงานต้องพัฒนานโยบาย กระบวนการในการให้คำแนะนำต่อผู้บริหารให้ตระหนักในความสำคัญ สนับสนุนและปกป้องคุ้มครองพยาน และควรมีการอบรมพิเศษแก่หัวหน้าและผู้บังคับบัญชา

ประสิทธิภาพในการเปิดเผยการกระทำผิดที่ดีที่สุดคือ วัฒนธรรมการยึดถือความถูกต้องขององค์กรองค์กรที่มีพฤติกรรมจริยธรรมและรับผิดชอบต่อสังคมและให้ความสำคัญกับการป้องกันปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบที่ชัดเจนจะทำให้เกิดบรรยากาศจริยธรรมเชิงบวก วัฒนธรรมเกิดจากการเสริมสร้างการเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ การปกป้องพยานและภาวะผู้นำต่อการให้ความสำคัญในการเปิดเผยการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ และการสนับสนุนผลักดันการเปิดเผยอย่างจริงจัง รวมถึงมีการป้องกันสิทธิของบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยที่สำคัญมาก หน่วยงานจะต้องพิสูจน์ว่าได้ดูแลอย่างเหมาะสม การบริหารทั้งกระบวนการอย่างเท่าเทียมกัน จะทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความเชื่อมั่นและพัฒนาความรับผิดชอบในการรายงาน

การให้ การรับของขวัญและผลประโยชน์

การประยุกต์ใช้

นโยบายเกี่ยวกับการให้และรับของขวัญและผลประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐเชื่อมโยงกับการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการของส่วนราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓

เจตนารมณ์

เนื่องจากความเชื่อถือว่าความไว้วางใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐว่าจะต้องตัดสินใจและกระทำหน้าที่

โดยยึดผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก ปราศจากผลประโยชน์ส่วนบุคคลหากข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐคนใดรับของขวัญและผลประโยชน์ ที่ทำให้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และการกระทำหน้าที่ถือว่าเป็นการประพฤติมิชอบ ทำลายความเชื่อถือว่าความไว้วางใจของประชาชน กระทบต่อความถูกต้องชอบธรรม ที่เที่ยงตรงที่องค์การภาครัฐไทยได้ยึดถือในการบริหาร ราชการ และกระทบต่อกระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

อะไรคือของขวัญและผลประโยชน์

- ของขวัญและผลประโยชน์ หมายถึง สิ่งใดๆ หรือบริการใดๆ ที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐให้และหรือได้รับที่นอกเหนือจากเงินเดือนรายได้ และผลประโยชน์จากการจ้างงานของราชการปกติ
- ของขวัญและผลประโยชน์ สามารถตีค่าตีราคาเป็นเงิน หรืออาจไม่สามารถตีค่า ตีราคา
- ของขวัญที่สามารถคิดราคาได้ (Tangible gifts) หมายถึงสินค้าน่าบริโภค ความบันเทิง การต้อนรับที่พัก การเดินทาง อุปกรณ์เครื่องใช้เช่น ตัวอย่างสินค้า บัตรของขวัญ เครื่องใช้ส่วนตัว บัตรกำนัล บัตรลดราคาสินค้าหรือการบริการ และเงินของขวัญและผลประโยชน์ที่คิดเป็นราคาไม่ได้ (Intangible gifts and benefits) หมายถึง สิ่งใด ๆ หรือบริการใดๆ ที่ไม่สามารถ คิดเป็นราคาตลาดที่จะซื้อ ขายได้ อาทิเช่น การให้บริการส่วนตัว การปฏิบัติด้วยความชอบส่วนตัว การเข้าถึงประโยชน์ หรือการสัญญาว่าจะให้หรือการสัญญาว่าจะได้รับประโยชน์มากกว่าคนอื่นๆ

เราจะจัดการอย่างไร

การจะรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ มี ๓ คำถาม ที่ใช้ในการตัดสินใจว่าจะรับหรือไม่รับของขวัญและหรือผลประโยชน์

๑. เราควรรับหรือไม่

ตามหลักการทางจริยธรรมแม้ว่าเราจะไม่ควรรับ แต่มีหลายโอกาสที่เราไม่สามารถปฏิเสธได้ หรือเป็นการรับในโอกาสที่เหมาะสมตามประเพณีการทำงาน อย่างไรก็ตาม มีหลายโอกาสที่ไม่เป็นการเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะรับ

๑.๑ ถ้าเป็นการให้เงิน ท่านจะต้องปฏิเสธ ไม่ว่าจะ เป็นโอกาสใดๆ การรับเงินสดหรือสิ่งใด ๆ ที่สามารถเปลี่ยนกลับมาเป็นเงิน เช่น ลีอตเตอร์ หุ้นพันธบัตร เป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม และอาจเข้าข่ายการรับสินบน

- การถูกเสนอสิ่งใดๆ นอกเหนือจากเงินนั้น สิ่งที่น่ามาเป็นเหตุผลในการตัดสินใจ คือ
 - ทำไมเขาจึงเสนอให้ เช่น ให้แทนคำขอบคุณ การเสนอให้มีผลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติตนหรือไม่
 - ความประทับใจของท่านต่อของขวัญและหรือผลประโยชน์ที่จะส่งผลต่อการทำงานในอนาคต
- ถ้าท่านทำงานที่จัดอยู่ในกลุ่มเสี่ยง อ่อนไหว หรืออยู่ในข่ายที่ต้องได้รับความไว้วางใจเป็นพิเศษ เช่น การตรวจสอบภายใน และการตรวจคุณภาพต่าง ๆ การจัดซื้อจัดจ้าง การให้ใบหรือการอนุญาตต่างๆ ฯลฯ ท่านจะต้องปฏิบัติตามนโยบายและหลักจริยธรรมเรื่องนี้ มากกว่าบุคคลกลุ่มอื่น

๑.๒ การรับก่อให้เกิดการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวมหรือไม่ หากการรับก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะ แล้วผลประโยชน์ส่วนตนที่ได้รับกลายเป็นมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือก่อให้เกิดข้อสงสัยต่อสาธารณชน ว่าเป็นการประพฤติโดยมิชอบไม่ว่าของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้นจะมีค่าเพียงเล็กน้อยก็ไม่ควรรับ เพราะก่อให้เกิดความรู้สึกผูกพันหรือพันธะกับผู้ให้ และอาจก่อให้เกิดความเสื่อมศรัทธาต่อประชาชนการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวมเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการประพฤติมิชอบ และการทุจริตคอร์รัปชัน ในแต่ละส่วนราชการควรกำหนดนโยบายการรับของขวัญและผลประโยชน์ของตนเอง โดยส่วนราชการที่อยู่ในกลุ่มการปฏิบัติหน้าที่ที่เสี่ยงต่อการประพฤติมิชอบ ควรกำหนดนโยบายด้านนี้อย่างเคร่งครัดมากกว่าหน่วยงานอื่นๆ

หลักการของการปฏิบัติงานภาครัฐอยู่ภายใต้พื้นฐานว่า "การกระทำและการตัดสินใจใด ๆ จะต้องกระทำด้วยความเป็นกลาง ปราศจากการมีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการ และปกป้องผลประโยชน์ของสังคมไทยโดยรวม"

ดังนั้น องค์กรหรือบุคคลใด ๆ ไม่ควรใช้ของขวัญหรือผลประโยชน์มาแสวงหาความชอบ ผลประโยชน์ให้กับองค์กรของตนหรือตนเอง เหนือองค์กรหรือบุคคลอื่น ทำให้สั่นคลอนความเชื่อถือว่าไว้วางใจที่ประชาสังคมมีต่อภาครัฐและทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคมประการสำคัญ สมาชิกทั้งหมดของสังคมไทยต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐมีพันธะผูกพันที่จะต้อง

ปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม โดยกระทำและแสดงออกโดยยึดมาตรฐานความโปร่งใส ความพร้อมรับผิดชอบ และแสดงพฤติกรรมที่ถูกต้อง เที่ยงธรรม ตลอดเวลาที่มีอาชีพข้าราชการ

๒. เราต้องรายงานหรือไม่

การรายงานการรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ตัดสินจากหลักการต่อไปนี้

๒.๑ ธรรมชาติของผู้ให้ : พิจารณาตามกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติรวมทั้งนโยบายของหน่วยงาน ตัวอย่างเช่น ห้ามรับจากคู่สัญญา องค์กร หรือบุคคลที่กำลังจะมาทำการค้า สัญญากับองค์กร องค์กรบุคคลที่จะขอทำใบอนุญาต รับการตรวจสอบด้านต่างๆ ฯลฯ

องค์กรควรกำหนดนโยบายด้านนี้ให้เคร่งครัดและมีกระบวนการที่ช่วยให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ จัดการเรื่องนี้อย่างเหมาะสมรายงานการรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ ด้วยมีการลงทะเบียนเป็นทางการ

๒.๒ บทบาทหน้าที่ของท่านในองค์กร: ถ้าข้าราชการนั้น ๆ ทำงานในขอบข่ายที่อ่อนไหว ขอบข่ายที่ต้องการความเชื่อถือไว้วางใจเป็นพิเศษหรือกลุ่มที่เกี่ยวกับการได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ขององค์กร รวมทั้งบุคคล อาทิเช่น งานตรวจสอบต่าง ๆ งานจัดซื้อจัดจ้าง การให้ใบอนุญาตยึดใบอนุญาต ฯลฯ ที่ควรให้แน่ใจที่สุดว่าจะไม่มีโอกาสที่ความเที่ยงธรรมของท่าน หรือความเที่ยงธรรมขององค์กรจะถูกตั้งข้อสงสัย แม้ว่าหน่วยงานของท่านมิได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการห้ามรับของขวัญหรือผลประโยชน์ใด ๆ และมีได้กำหนดให้รายงานการรับของขวัญและผลประโยชน์ ท่านควรดำรงความถูกต้องด้วยการรายงานหรือปฏิเสธที่จะรับของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้นๆ

หลักการการกำหนดว่าของขวัญและหรือผลประโยชน์ใดควรต้องรายงานหรือไม่ ควรจะต้องให้องค์กรเก็บรักษาไว้หรือไม่ หรือควรตกเป็นของข้าราชการโดยทั่วไปให้เทียบกับค่าตามราคาตลาด

ของขวัญทั้งหมดที่มีค่าทางวัฒนธรรมหรือประวัติศาสตร์ เช่น งานศิลปะพระพุทธรูป เครื่องประดับโบราณ ฯลฯ แม้จะมีขนาดเล็กหรือเป็นเรื่องเล็กน้อยของขวัญนั้น ๆ ย่อมเป็นทรัพย์สินขององค์กร ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์ราคาเท่าใด

แนวทางการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

- ของขวัญหรือผลประโยชน์เทียบกับราคาตลาด มีค่าน้อยกว่าสามพันบาทถ้วน ไม่ต้องรายงานและอาจเก็บเป็นของตนเองได้
- ของขวัญหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่เทียบกับราคาตลาดมีค่าเกินสามพันบาทถ้วน ต้องรายงานองค์กรและลงทะเบียนไว้
 - ถ้าของขวัญหรือผลประโยชน์ที่มีค่าทางการตลาด ระหว่าง ๓,๐๐๐-๑๕,๐๐๐ บาท ให้องค์กรโดยหัวหน้าส่วนราชการตัดสินใจว่า ควรตกเป็นของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐคนนั้นๆ หรือไม่
 - ถ้าของขวัญหรือผลประโยชน์ที่มีค่าทางการตลาดมากกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท ให้เป็นทรัพย์สินขององค์กร ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะและหรือตามความเหมาะสม องค์กรอาจพิจารณาอนุญาตให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเก็บรักษาของไว้เป็นกรณีไป เช่น ของขวัญในการย้ายหน่วยงานในตำแหน่งเดิม ของขวัญในโอกาสเกษียณอายุราชการหรือลาออกจากงานของขวัญหรือผลประโยชน์ที่เพื่อนร่วมงานให้เมื่อเจ็บป่วย ฯลฯ
 - ถ้าในปีงบประมาณใด ๆ คุณค่ารวมของของขวัญและหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากผู้ให้คนเดียว กลุ่มเดียวกัน หรือผู้ให้มีความสัมพันธ์กันหลายๆครั้ง เมื่อรวมกันทั้งปีมีค่ามากกว่าสามพันบาทของขวัญหรือผลประโยชน์แต่ละอย่างจะต้องรายงาน
 - ถ้าในปีงบประมาณใด ๆ ได้ของขวัญและหรือผลประโยชน์จากผู้รับบริการ แม้จะต่างคน ต่างกลุ่ม เพื่อเป็นการขอบคุณในการให้บริการที่ดีแต่เมื่อรวมกันแล้วมีค่ามากกว่าสามพันบาทของขวัญหรือผลประโยชน์แต่ละอย่างจะต้องรายงาน
 - ของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่ได้รับเพื่อเป็นการขอบคุณจากผู้รับบริการ (ประชาชน องค์กรเอกชน) ที่ได้อย่างสม่าเสมอ บ่อยครั้งอาจทำให้เกิดข้อสงสัยจากประชาชนว่ามีอิทธิพล บิดเบือน ก่อให้เกิดอคติในการให้บริการของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐ หรืออาจก่อให้เกิดความรู้สึกชอบ คาดหวังว่าจะได้รับของขวัญและหรือผลประโยชน์ เมื่อมีผู้มารับบริการ ควรปฏิเสธการรับ
 - เงินสดหรือสิ่งใด ๆ ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ (ตัวอย่างเช่น หุ่นพันธบัตร ลีอตเตอร์) ต้องปฏิเสธไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใด ๆ)

๓. เราจะเก็บรักษาไว้เองได้หรือไม่

- ปกติสามารถเก็บรักษาไว้เอง หากมีค่าไม่เกินสามพันบาท

- หากมีราคาทางการตลาดระหว่าง ๓,๐๐๐-๑๕,๐๐๐ บาทส่วนราชการต้องพิจารณาตัดสินว่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้นๆจะเก็บไว้เองได้หรือไม่

- หากราคามากกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท จะต้องให้เป็นทรัพย์สินของส่วนราชการ และส่วนราชการพิจารณาตัดสินว่าจะใช้ประโยชน์อะไร

การฝ่าฝืนกฎนี้มีโทษอย่างไร

การฝ่าฝืนนโยบายว่าด้วยการรับของขวัญหรือผลประโยชน์นั้นเป็นการฝ่าฝืนการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอาจฎกลงโทษตักเตือนตัดเงินเดือน จนกระทั่งถึงไล่ออก ขึ้นกับความร้ายแรงของการฝ่าฝืน

นอกจากนั้น หากการรับของขวัญหรือผลประโยชน์นั้นๆ เข้าข่ายการรับสินบน ฉ้อฉล ทูจริต และสามารถพิสูจน์ได้ว่า ข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้น ๆ รับของขวัญหรือผลประโยชน์ซึ่งมีผลต่อความเป็นธรรม ก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้ให้โดยมิชอบ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนอาจมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบด้วย หากถูกตัดสินว่าผิดจริง จะต้องได้รับโทษทางอาญาด้วย

กรณีตัวอย่าง

เจ้าหน้าที่ตรวจสอบน้ำหนักรถยนต์รับค่าตอบแทน จำนวน ๒๗ ครั้งเป็นเงินรวมหนึ่งแสนหนึ่งพันบาทถ้วน เพื่อให้การอนุญาตรถบรรทุกที่บรรทุกสินค้าที่มีน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดขนส่งสินค้าได้กรณีเช่นนี้นอกจากจะเป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ผิดวินัยขั้นไล่ออกจากราชการแล้ว ยังมีโทษทางอาญาแผ่นดินด้วยในการพิจารณาวินิจฉัยโทษทางอาญา ผู้พิพากษาได้ระบุเหตุผลว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อสาธารณชน ทำลายทรัพย์สินสาธารณะ (ถนน) เป็นการสมยอมของเจ้าหน้าที่ยอมให้ผู้รับบริการกระทำผิดกฎหมาย และเป็นการให้ผลประโยชน์ ในทางมิชอบต่อบริษัทที่เป็นเจ้าของกิจการรถบรรทุก รวมทั้งเจ้าของสินค้าและสั่งลงโทษจำคุกเป็นเวลา ๑ ปี โดยไม่รอลงอาญา

การรับของขวัญและผลประโยชน์ : กฎแห่งความเสี่ยง

การรับของขวัญและผลประโยชน์ใด ๆ เป็นสาเหตุให้สาธารณชนรับรู้ว่ามี การปฏิบัติอย่างมีอคติ มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อให้เกิดการทำลายความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อภาครัฐ และต่อข้าราชการ

กฎแห่งความเสี่ยง ๒ ประการที่สำคัญ คือ

๑. ความพยายามที่จะหลบเลี่ยงกฎเกณฑ์ โดยตีค่าราคาของขวัญและหรือผลประโยชน์น้อยกว่าความเป็นจริง

๒. การเพิกเฉยมองข้ามความผิดและละเลยต่อผลที่เกิดขึ้น

- การตีค่าราคาต่ำกว่าความเป็นจริง: บุคคลอาจจงใจตนเองหรือจงใจผู้อื่นให้คิดว่าของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้น๑ มีค่าต่ำกว่าเป็นจริงเพื่อหลีกเลี่ยงการรายงาน การกระทำดังกล่าวนี้ว่าเป็นการคดโกงและหลอกลวงซึ่งเข้าข่ายฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม

- การเพิกเฉย มองข้ามความผิด ละเลยต่อผลที่เกิดขึ้น

(๑) การรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใดๆ อาจทำให้ติดเป็นนิสัยอย่างรวดเร็ว และก่อให้เกิดความคาดหวังเสมอว่า จะได้รับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ทำให้เกิดความรู้สึกชอบหรือปฏิบัติต่อผู้รับบริการ หรือผู้รับงาน รับจ้าง รับเหมา ฯลฯ ที่เป็นผู้ให้ของขวัญและหรือผลประโยชน์โดยอิทธิพลของความชอบให้ประโยชน์หรือปฏิบัติตอบแทนมากกว่า เกินกว่ามาตรฐานที่กำหนดในสถานการณ์ เช่นนี้ผู้รับจ้าง ผู้รับเหมา และหรือผู้รับจัดซื้อ อาจรับรู้ผิดพลาดและเข้าใจว่าการรับจ้างต่างๆ ไม่ต้องทำในระดับมาตรฐานหรือลดคุณค่าการบริการ

นอกจากนั้น หากเกิดการปฏิบัติเป็นวัฒนธรรมการทำงานขององค์กร ข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีพฤติกรรม "การรับรางวัล"จากการปฏิบัติหน้าที่ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือจากการตัดสินใจใดๆ ในหน้าที่ปรากฏชัดเจนต่อสาธารณชน ซึ่งจัดได้ว่าเป็นการรับสินบน

(๒) การแสวงหาเหตุผลเพื่อบิดเบือนความจริง มีแนวโน้มที่เป็นไปได้มากที่เราจะรับของขวัญและผลประโยชน์ โดยเฉพาะสิ่งที่ถูกใจเราบุคคลอาจสงสัยว่าการรับของขวัญ และหรือผลประโยชน์ใด ๆ เป็นความผิดแต่มักจะหาเหตุผลเพื่อเข้าข้างตนเองดังนี้

"ฉันรู้ว่าไม่ควรรับของดังกล่าว แต่ด้วยมารยาทจึงไม่กล้าจะปฏิเสธน้ำใจ หรือหากไม่รับจะเป็นการทำลายสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้ให้กับองค์กรกับตนเอง"

"คนอื่น ๆ ก็ทำเช่นนี้ ทำไมฉันจะทำบ้างไม่ได้"

"ดูซิ ฉันอุทิศเวลานานเวลาราชการทำงาน ดังนั้น มันเป็นการยุติธรรมที่เราจะได้รางวัล ผลประโยชน์พิเศษบ้าง"

"หากฉันเป็นคนพิเศษจริงๆ ดังนี้ ผู้บังคับบัญชาขมดฉันมันเป็นเรื่องธรรมดาที่ฉันจะเป็นคนแรกเสมอที่ได้รับโอกาสเสมอ คือให้ไปฝึกอบรม/สัมมนา"

"มันเป็นแค่ตัวอย่างให้ทดลองใช้ และฉันก็ไม่คิดว่าหน่วยงานของฉันจะสั่งสินค้าชนิดนี้ แม้ว่าฉันจะให้คำแนะนำก็ตาม"

"ฉันไม่เห็นมีกฎ ระเบียบใด ๆ เกี่ยวกับการให้ของขวัญดังนั้น ฉันก็ไม่ได้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ใดๆ"

"ท่านต้องระลึกเสมอว่า เหตุผลที่ท่านใช้กล่าวอ้างเช่นนี้ไม่สามารถปกป้องท่านจากการถูกดำเนินการทางวินัย หากการกระทำของท่านเป็นการกระทำที่มีขอบ

กรณีตัวอย่าง

หน่วยงานภาครัฐหนึ่ง ส่ง HR procurement ไปเข้าสัมมนาด้านทรัพยากรบุคคล เจ้าหน้าที่ได้รับโชคในการแจกรางวัลจากการเป็นผู้ร่วมสัมมนาที่บุคลิกดีเป็น personnel planner ราคา ๗,๐๐๐ บาทซึ่งบริจาคโดยโรงงานผลิตสินค้าที่เป็นคู่ค้ากับหน่วยงาน เจ้าหน้าที่เก็บของรางวัลไว้โดยไม่ได้รายงานหน่วยงานเนื่องจากคิดว่าเป็นรางวัลจากการชนะในการเข้าร่วมกิจกรรมการสัมมนาผู้บังคับบัญชาตระหนักในความหมายที่อาจแอบแฝงของการให้และตัดสินใจของรางวัลนั้นจะต้องรายงานลงทะเบียนเป็นขององค์กรโดยให้เหตุผลว่าการปรากฏตัวของเขาในการเข้าร่วมสัมมนา เป็นการสนับสนุนค่าเข้าร่วมสัมมนาจากองค์กร ดังนั้น เป็นความชอบธรรมขององค์กร ที่จะตัดสินใจจะจัดการอย่างไรกับรางวัลชิ้นนี้

เนื่องจากราคาของของขวัญและธรรมชาติหน้าที่ที่สัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดหา จัดซื้อ จัดจ้าง เจ้าหน้าที่จึงถูกขอให้สละรางวัลให้แก่องค์กรเพื่อไว้ใช้ตามความเหมาะสม

โมเดลสำหรับการตัดสินใจ

ประเด็น	การตัดสินใจ
เจตนาธรรม	อะไรเป็นเจตนาของการให้ของขวัญหรือผลประโยชน์
กฎ ระเบียบ	มีกฎ ระเบียบ นโยบายที่เกี่ยวกับการให้ของขวัญและหรือผลประโยชน์คืออะไร
ความเปิดเผย	การให้มีความเปิดเผยต่อสาธารณชนเพียงใด
คุณค่า	ของขวัญและหรือผลประโยชน์มีค่าราคาเท่าใด
หลักจริยธรรม	มีหลักจริยธรรมอะไรที่เกี่ยวกับการรับของขวัญหรือไม่
อัตลักษณ์	ผู้ให้ม้อัตลักษณ์แทนอะไร
เวลาและโอกาส	เวลาแลโอกาสในการให้คืออะไร

บทสรุป

ความเชื่อใจไว้วางใจ และจริยธรรมเป็นรากฐานของการบริหารภาครัฐที่ดี เมื่อท่านเป็นข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่ว่าจะสังกัดหน่วยงานใด ท่านถูกคาดหวังให้ปฏิบัติหน้าที่และตัดสินใจ โดยปราศจากอคติท่านถูกคาดหวังไม่ให้แสวงหารางวัลในรูปแบบใด ๆ นอกเหนือจากเงินเดือนและผลประโยชน์ที่รัฐจัดให้ แม้ว่านโยบายของหน่วยงานหลายแห่งจะอนุญาตให้รับของขวัญซึ่งถือว่าเป็นของที่ระลึกในโอกาสที่เหมาะสมได้ แต่อย่างไรก็ตามมีขอบเขตในการรับเสมอ การฝ่าฝืนขอบเขตโดยการรับของขวัญหรือผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมจะนำไปสู่ความเสี่ยงต่อการทุจริต และทำลายชื่อเสียงของท่าน รวมทั้งองค์กรของท่าน

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐๐, ๑๐๓ และ ๑๐๓/๑ กำหนดเรื่องการชดกันของผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมไว้ เพื่อลดระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกแยะแยะประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมออกจากกันได้ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนให้ถือเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

๒. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

- เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓
- เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๔
- เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

บรรณานุกรม

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. (๒๕๕๘).

หลักสูตร คู่มือ และแนวทางการสร้างเครือข่ายภาครัฐต่อต้านการทุจริต โครงการข้าราชการไทยไร้ทุจริต. [ม.ป.ท.].

สำนักงาน ก.พ. ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม. สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน.(๒๕๕๑).

คู่มือการพัฒนาและส่งเสริมการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมข้าราชการพลเรือน สำหรับคณะกรรมการจริยธรรม. พิมพ์ครั้งที่ ๒. นนทบุรี : กลุ่มโรงพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการ สำนักงาน ก.พ..

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงสาธารณสุข. (๒๕๕๙).

คู่มือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest).กรุงเทพฯ : หจก.คอมพ์-อาร์ต.

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ. (๒๕๕๘).

คู่มือการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน. [ม.ป.ท.].

สำนักงาน ก.พ. ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม. (๒๕๕๗).

แนวทางการส่งเสริมการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน :กรณีการเรียไรและกรณีการให้หรือรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด. โม.ป.ท.]

ณภัทร เตโช, อภิชาติ จันทราธิบดี, ภัชรีย์ มีแก้ว, อรดี ไกรยุทธศักดิ์.[ม.ป.ป.๑/แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการไทย. [ม.ป.ท.]

อารีย์ อัจฉ นิล.(๒๕๕๒). การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบโดยบทบาทของภาคประชาชน. (ออนไลน์). แหล่งที่มา www.oknation.net/blog/pacm/๒๐๐๙/๐๓/๒๕/entry-๑. วันที่สืบค้น ๔ มกราคม ๒๕๖๔