



ประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
เรื่อง แนวทางปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดทิศทาง แนวทางการปฏิบัติ มาตรการป้องกันและปราบปราม การทุจริต เพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบมุ่งเน้นการต่อต้านการทุจริตและสร้างการรับรู้ในทุก ภาคส่วนที่ส่งผลต่อทิศทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานโดยเฉพาะปัญหาที่เกิดจาก ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวมที่มีผลต่อการปฏิบัติ หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้นในหน่วยงาน องค์การบริหารส่วน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จึงได้กำหนดประกาศแนวทางปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อเป็น แนวทางในการปฏิบัติงานให้กับข้าราชการ พนักงานจ้าง และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วน จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้รับทราบ และยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน รายละเอียดปรากฏตาม เอกสารแนบท้าย

จึงประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

ประกาศ ณ วันที่ ๘ มีนาคม พ.ศ.๒๕๖๕

(นางสมทรง พันธุ์เจริญวรกุล)

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา



แนวทางปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
เรื่องมาตรการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน
ลงวันที่ ๙ มีนาคม พ.ศ.๒๕๖๕

ฝ่ายนิติการ
สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด

คำนำ

การมีผลประโยชน์ทับซ้อน ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชันประเภทหนึ่ง เพราะเป็นการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลโดยการละเมิดต่อกฎหมาย หรือจริยธรรม ด้วยการใช้อำนาจซึ่งเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ไปแทรกแซง การจัดทำเอกสารเผยแพร่ความรู้นี้ ฝ่ายนิติการ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้จัดทำขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ การปลูกจิตสำนึกการป้องกันการทุจริตผ่านกระบวนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ใช้ศึกษาเป็นความรู้และเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในกฎระเบียบของทางราชการ ดำรงตนด้วยความเที่ยงธรรม คงไว้ซึ่งเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นข้าราชการ ไม่ใช่ใช้อำนาจและ ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น และสามารถดำเนินการปฏิบัติภารกิจในทาง ราชการให้เกิดประโยชน์สูงสุด โปร่งใส สุจริต และเป็นไป เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง ต่อไป

ฝ่ายนิติการ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

บทที่ ๑
วัตถุประสงค์ ขอบเขต และหลักการสำคัญ
ของการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

๑.๑ วัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

ปัจจุบันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงการมีผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยด้วย จึงได้มีการกำหนดให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นวาระแห่งชาติ ตามแนวทางสากล โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ประกอบกับรัฐบาลได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งการมีผลประโยชน์ทับซ้อนถือเป็นส่วนหนึ่งของการทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ จึงมีความจำเป็นต้องวิเคราะห์ และจัดการความเสี่ยงในการมีผลประโยชน์ทับซ้อน รวมถึงมีแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันการมีผลประโยชน์ ทับซ้อน เพื่อให้การดำเนินการตามภารกิจ เป็นไปด้วยความโปร่งใส ปราศจากการมีผลประโยชน์ ทับซ้อน และมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับกฎหมายและนโยบายรัฐบาลดังกล่าวข้างต้นด้วย รวมถึงเพื่อให้ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีแนวทางในการปฏิบัติอย่างถูกต้องและโปร่งใสด้วย

๑.๒ ขอบเขตของการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

ผู้จัดทำได้รวบรวมหลักการ ทฤษฎี แนวคิด เกี่ยวกับการมีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงยกตัวอย่างรูปแบบของการมีผลประโยชน์ทับซ้อน และแนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันการมีผลประโยชน์ทับซ้อนในบริบทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ดำเนินการโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐมีการศึกษาวิเคราะห์ความเสี่ยง และการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ ทับซ้อนในหน่วยงาน ซึ่งมีลักษณะเป็นรายงาน ที่มีเนื้อหาแสดงถึงการวิเคราะห์ความเสี่ยงและการจัดการ ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน รวมถึงมีการกำหนดมาตรการ กลไก หรือการวางระบบ ในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน ที่มีลักษณะเป็นคำสั่ง/ข้อสั่งการของผู้บริหารสูงสุด มีกรอบ แนวทางในการป้องกันการมีผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน และมีการกำหนดกลไกการกำกับติดตามอย่าง ต่อเนื่อง

๑.๓ หลักการสำคัญของการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

๑. หลักการทำตามหน้าที่และแนวทางปฏิบัติที่ดี เจ้าหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยาจะต้องปฏิบัติงาน โดยสอดคล้องกับหน้าที่และแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๒. หลักการยึดถือผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา จะต้องหลีกเลี่ยง การมีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) หากเกิดการมีผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้น ต้องมีการเปิดเผย และจัดการโดยยึดถือผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก

๓. หลักความครอบคลุมของผลประโยชน์ทับซ้อน หมายความรวมถึง ผลประโยชน์ทับซ้อน โดยแท้ (real) ผลประโยชน์ทับซ้อนที่อาจเกิดขึ้นได้ (potential) และผลประโยชน์ทับซ้อนตามความเข้าใจ (perceived)

๔. หลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ กระบวนการเปิดเผยและจัดการการมีผลประโยชน์ทับซ้อนต้องเป็นไปด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และสอดคล้องกับกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๕. หลักวัฒนธรรมแห่งจริยธรรม บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งจริยธรรม และได้รับการสนับสนุนให้มีการพิจารณาประโยชน์ทับซ้อนของตน และยกกรณีขึ้นพิจารณาหากมีเหตุอันควรเชื่อว่าบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีผลประโยชน์ทับซ้อน

บทที่ ๒

แนวคิด ความหมาย และรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน

๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

แนวความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนมาจากแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐสมัยใหม่ที่กำหนดให้ผู้ปกครองรัฐมีสองสถานะ คือ สถานะส่วนตัว และสถานะผู้ปกครองรัฐ ซึ่งการใดๆ ที่กระทำในฐานะส่วนตัวย่อมไม่ผูกพันรัฐ แต่การมีสถานะของผู้ปกครองรัฐ ทำให้เกิดหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติภาระแทนรัฐและสามารถใช้อำนาจรัฐเหนือบุคคลทั่วไปได้ ซึ่งหน้าที่หลักของผู้ใช้อำนาจรัฐหรืออำนาจการเมือง ก็คือการทำหน้าที่จัดสรรคุณค่าต่างๆ ในสังคม ประสานประโยชน์ของความขัดแย้ง จึงต้องทำหน้าที่เพื่อส่วนรวมมากกว่าเพื่อตัวเองหรือกลุ่ม การมีภาระหน้าที่และการมีอำนาจเหนือบุคคลทั่วไปนำไปสู่แนวคิดที่ว่าบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ เป็นผู้ซึ่งต้องดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและไว้วางใจจากประชาชน จึงต้องมีมาตรฐานทางจริยธรรมที่สูงกว่า ประชาชนทั่วไป ดังนั้น กฎเกณฑ์ทางจริยธรรมบางประการจึงได้นำมากำหนดเป็นกฎเกณฑ์ในการทำหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการมีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ ส่วนรวม

ประโยชน์ส่วนบุคคล หมายถึง การที่บุคคลทั่วไปหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐในสถานะเอกชนได้กระทำการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ครอบครัว ญาติ เพื่อน หรือของกลุ่มในสังคม ที่มีความสัมพันธ์กันในรูปแบบต่าง ๆ

ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ หมายถึง บุคคลใด ๆ ในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้กระทำการใด ๆ ตามหน้าที่หรือได้ปฏิบัติหน้าที่ โดยมีวัตถุประสงค์หรือมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม หรือการรักษาประโยชน์ส่วนรวมที่เป็นประโยชน์ของรัฐ

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ อยู่ในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้เสียในรูปแบบต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติห้ามและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นยังได้เข้าไปพิจารณา ดำเนินการในกิจการสาธารณะที่เป็นการดำเนินการตามอำนาจ หน้าที่ในกิจการของรัฐเพื่อประโยชน์ของรัฐ

๒.๒ ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หรือการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หมายถึง สถานการณ์ที่บุคคลมีผลประโยชน์ส่วนตัวมากเพียงพอที่จะก่อให้เกิดอิทธิพลต่อเป้าหมายของการกระทำตามตำแหน่งหน้าที่ ไม่ว่าจะ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ลูกจ้าง หรือผู้มีอาชีพ ต่าง ๆ ซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวมิได้หมายถึงเฉพาะผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินเท่านั้น แต่หมายถึงการมีอยู่ของปัจจัยใด ๆ ที่มากเพียงพอที่จะก่อให้เกิดอคติในการตัดสินใจของผู้พิจารณา นอกจากนี้ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” อาจหมายถึง ทั้งการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) และการขัดกันระหว่างบทบาทหน้าที่ (Conflict of Duty/Conflict of Role) ด้วย โดยอาจแยกองค์ประกอบ ของผลประโยชน์ทับซ้อนเป็น ๓ ประการ ดังนี้

- องค์ประกอบที่ ๑ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนบุคคลหรือผลประโยชน์ส่วนตัว
- องค์ประกอบที่ ๒ เป็นเรื่องของการใช้อำนาจหน้าที่และดุลพินิจในการตัดสินใจดำเนินการ เพื่อประโยชน์ส่วนตัว
- องค์ประกอบที่ ๓ เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยใช้สถานะและขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยขาดจริยธรรมในวิชาชีพของตน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ให้ความหมายของการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest) ว่าหมายถึง “สถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคล ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ หรือผู้บริหารให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ ส่วนรวม จนมีผลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ที่บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่ และส่งผล กระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวม”

สำหรับกรณีการมีผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางด้านการเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม (Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD) อธิบายว่า ความขัดแย้งระหว่างหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสาธารณะและผลประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่รัฐ (ทั้งที่มาจาก การเลือกตั้ง เช่น นักการเมือง และที่มาจาก การแต่งตั้ง เช่น ข้าราชการ) เกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ส่วนตนอาจใช้อำนาจปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบอย่างไม่เหมาะสมได้

การขัดกันระหว่างบทบาทหน้าที่ (Conflict of Duty/Conflict of Role) หมายถึง การที่บุคคลหนึ่งไม่สามารถแสดงบทบาทหน้าที่ที่ขัดกันในขณะเดียวกันหรือพร้อมกันได้ เช่น การเป็นผู้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ไปพร้อมๆ กันด้วย

กล่าวโดยสรุปคือ “การมีผลประโยชน์ทับซ้อน” คือ สถานการณ์ที่บุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่สาธารณะมีผลประโยชน์ส่วนบุคคลในสถานการณ์นั้น ๆ มากพอที่จะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ ส่วนบุคคลมากกว่าการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม และอาจรวมถึงการขัดกัน ระหว่างบทบาทหน้าที่ทั้งสองอย่างขึ้นไป ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ขัดกันและอาจทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตาม หน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งได้อย่างเหมาะสมได้

๒.๓ รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม สามารถเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ ทั้งผลประโยชน์ที่เป็นทรัพย์สินหรือไม่เป็นทรัพย์สิน โดยอาจแบ่งได้เป็น ๗ ลักษณะ ดังนี้

(๑) การรับผลประโยชน์หรือรับของขวัญ (Accepting Benefits/gifts) หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่ยอมรับเงินที่ผิดกฎหมายหรือการยอมรับคุณค่าอื่นๆ เพื่อแลกเปลี่ยนกับสิ่งที่ผู้ให้ต้องการ เช่น การเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการพิจารณาให้ผลประโยชน์หรือโทษแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด และรับเงินหรือทรัพย์สินจากผู้ต้องถูกพิจารณาหรือบุคคลอื่นเพื่อดำเนินการให้สมประโยชน์ของผู้นั้น หรือ

ใช้งบประมาณของรัฐจัดซื้อจัดจ้างและเจ้าหน้าที่รัฐที่ดำเนินการนั้นได้รับของแถมหรือประโยชน์ตอบแทนอื่น รวมถึงกรณีการยอมรับของขวัญและความสะดวกสบายที่อาจมีอิทธิพลทำให้เจ้าหน้าที่มีอคติต่อการปฏิบัติงาน โดยอาจมีใช้ลักษณะการให้ทรัพย์สิน แต่เป็นการให้ส่วนลดราคาของที่ซื้อ การมอบบัตรชมภาพยนตร์หรือคอนเสิร์ต การเลี้ยงอาหารอย่างหรูหรา ตลอดจนความบันเทิงในรูปแบบต่างๆ ซึ่งเป็นไปโดยมีเจตนา ให้เจ้าหน้าที่รัฐเกิดการเอนเอียงในการกระทำบางอย่างเนื่องมาจากการได้รับประโยชน์หรือของขวัญนั้นๆ

(๒) การทำธุรกิจกับตนเองหรือเป็นคู่สัญญา (contract) กับหน่วยงานที่ตนปฏิบัติหน้าที่ (Self-dealing) หมายถึง สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานต้นสังกัด เช่น การใช้ตำแหน่งหน้าที่ทำให้หน่วยงานทำสัญญาซื้อสินค้าจากบริษัทของตนเอง หรือการจ้างบริษัทของตนเองเป็นที่ปรึกษา หรือซื้อที่ดินของตนเองในการจัดสร้างอาคารสำนักงาน กล่าวคือ ทำหน้าที่เป็นทั้งผู้ซื้อและผู้ขายในเวลาเดียวกัน

(๓) การทำงานหลังออกจากตำแหน่ง (post-employment) หมายถึง การไปทำงาน ให้กับเอกชนหรือหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของอดีตเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือที่เคยมีสัญญากับหน่วยงานของรัฐ หลังจากที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือเกษียณอายุราชการ หรือการนำความรู้และประสบการณ์หรืออิทธิพลที่ได้จากการทำงานให้หน่วยงานของรัฐไปหางานหรือหาประโยชน์โดยไม่ชอบธรรม ให้กับตนเองและพวกพ้อง

(๔) การรับงานนอกหรือการทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting) ซึ่งเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการใช้ตำแหน่งสาธารณะเพื่อเข้าไปเป็นนายจ้างหรือเจ้าของธุรกิจเอกชน เช่น การทำธุรกิจแข่งขันกับหน่วยงานที่ตนเองดำเนินงาน หรือ เจ้าหน้าที่ทำงานส่วนตัวจนไม่มีเวลาทำงานในหน้าที่ราชการ และรวมถึงการใช้เวลาและเครื่องมือของรัฐในการทำงานพิเศษภายนอกที่ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานด้วย

(๕) การใช้ข้อมูลลับของราชการ (Using Confidential Information) หรือการใช้ข้อมูลภายใน (Inside information) คือ การที่เจ้าหน้าที่มีส่วนรู้เห็นข้อมูลลับของราชการ และเจ้าหน้าที่ได้ใช้ข้อมูลนั้นเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่น โดยเฉพาะข้อมูลลับที่มีความสำคัญอย่างมาก และเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความลับนั้นไว้การทราบล่วงหน้าถึงขอบเขตของโครงการที่จะจัดซื้อจัดจ้างแล้วนำไปให้บริษัทเอกชนทราบก่อนวันประกาศเพื่อให้ได้เปรียบในการประมูล เป็นต้น

(๖) การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (Using employer's property for private advantage) เช่น การใช้รถราชการหรือคอมพิวเตอร์ของราชการทำงานส่วนตัว เป็นต้น

(๗) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง (porkbarreling) เช่น การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการของกระทรวงไปลงในพื้นที่หรือบ้านเกิดของตนเอง หรือการใช้งบประมาณสาธารณะเพื่อหาเสียงเลือกตั้ง

นอกจากนี้อาจรวมถึงกรณีการใช้อิทธิพล (Influence Peddling) ซึ่งหมายถึงการที่เจ้าหน้าที่พยายามเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของบุคคลอื่นเพื่อให้ตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้เป็นคุณแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอย่างไม่เป็นธรรม โดยเจ้าหน้าที่จะได้ผลประโยชน์ตอบแทนหรืออาจได้ประโยชน์ตอบแทน เช่น

การวางแผนในเชิงนโยบายเพื่อให้ตนเองหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ประโยชน์ หรือฝากบุคคลเข้าทำงาน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีโอกาสที่จะได้รับผลประโยชน์ เป็นต้น

๒.๔ ตัวอย่างของผลประโยชน์ทับซ้อน

- ๑) การนำทรัพย์สินของหน่วยงานมาใช้ประโยชน์ส่วนตัว เช่น ใช้โทรศัพท์ของที่ทำงานติดต่อรูกระส่วนตัว นำรถราชการไปใช้ในรูกระส่วนตัว
- ๒) การใช้อำนาจหน้าที่ช่วยญาติหรือบุคคลอื่นให้เข้าทำงาน
- ๓) การใช้ข้อมูลของหน่วยงานเพื่อแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้อง เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทราบมาตรฐาน (spec) วัสดุอุปกรณ์ที่จะใช้ในการประมูลแล้วให้ข้อมูลกับบริษัทเอกชน เพื่อให้ได้เปรียบ ในการประมูล
- ๔) การรับทำงานภายนอกองค์กรแล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของตน เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัย ตำแหน่งหน้าที่ทางราชการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการให้บริษัทเอกชน เจ้าหน้าที่นำเวลาราชการไปทำงาน ส่วนตัว
- ๕) การนำบุคลากรของหน่วยงานมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว
- ๖) การรับสินบนหรือรับของขวัญในรูปของเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ส่งผลให้มีการตัดสินใจที่เอื้อประโยชน์ แก่ผู้ให้สินบนหรือบุคคลอื่น
- ๗) การเข้าทำงานหลังออกจากงานเดิมโดยใช้ความรู้ ประสบการณ์ หรืออิทธิพลจากที่เคยดำรงตำแหน่ง มารับงานหรือเอาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง เช่น เคยทำงานเป็นผู้บริหารหน่วยงานกำกับดูแลกิจการ โทรคมนาคม แล้วไปทำงานในบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์
- ๘) การลัดชั้นตอนการให้บริการให้กับผู้ใช้บริการที่มีความรู้จักคุ้นเคย หรือผู้ที่ให้ผลตอบแทน
- ๙) การส่งเสริมหรือสนับสนุนให้ผู้ร่วมงานแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว
- ๑๐) การให้ของขวัญหรือของกำนัลต่อหัวหน้างานหรือผู้มีอำนาจเพื่อหวังความก้าวหน้า หรือหวังผลประโยชน์ที่มีขอบ
- ๑๑) การซื้อขายตำแหน่ง การจ่ายผลประโยชน์ทั้งที่เป็นตัวเงินและประโยชน์รูปแบบอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งการเลื่อนระดับ ตำแหน่ง หรือความดีความชอบพิเศษ
- ๑๒) การละเลยเพิกเฉยต่อการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม
- ๑๓) การเรียกร้องผลตอบแทนจากการใช้อิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่เพื่อส่งผลที่เป็นคุณแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยไม่เป็นธรรม
- ๑๔) การมีหน้าที่ดูแลหรือจัดการกิจการหรือโครงการใด แล้วเข้าไปมีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือผู้อื่น
- ๑๕) การใช้ตำแหน่งหน้าที่หาประโยชน์ให้กับตนเอง ครอบครัว หรือพวกพ้อง เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ทำให้บริษัทของตนเองหรือครอบครัวได้งานรับเหมาของรัฐ เจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดซื้อจัดจ้างทำสัญญาซื้ออุปกรณ์สำนักงานจากบริษัทของครอบครัวตนเอง

๒.๕ วิธีการจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อน

๒.๕.๑ การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

(๑) กำหนดคุณสมบัติที่พึงประสงค์หรือลักษณะต้องห้าม เช่น ต้องไม่เป็นคู่สัญญา หรือมีส่วนได้เสีย ในสัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา หรือ

(๒) เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สิน หนี้สิน และธุรกิจของครอบครัวให้สาธารณะทราบ แบ่งได้เป็น ๒ ประเภท ประเภทแรก คือ การเปิดเผยข้อมูลเมื่อมีข้อขัดแย้งขึ้น ประเภทที่สอง คือ การเปิดเผย ข้อมูลก่อนดำรงตำแหน่ง ซึ่งทำให้สามารถวิเคราะห์หรือมองเห็นช่องทางที่อาจก่อให้เกิดปัญหาได้ง่าย

(๓) กำหนดข้อพึงปฏิบัติทางจริยธรรม (code of conduct) เป็นกรอบเพื่อป้องกันสิ่งที่ไม่ควรและไม่ควรกระทำ ให้ถือเป็นหลักจรรยาบรรณในการทำงาน ถ้าไม่ปฏิบัติตามอาจไม่ถึงกับเป็นความผิดทางกฎหมาย แต่อาจทำลายความเชื่อมั่นที่สังคมมีต่อผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เช่น การใช้ทรัพย์สินราชการไปใช้ในงานส่วนตัว เป็นต้น

(๔) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำงานหลังพ้นจากตำแหน่งในหน้าที่ทางราชการ เป็นข้อกำหนดที่มี วัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งนำข้อมูลลับ ภายในหน่วยงานที่เขาทราบไปใช้ประโยชน์หลังจาก การออกจากตำแหน่งดังกล่าวแล้ว รวมถึงป้องกันการใช้สิทธิพิเศษในการติดต่อหน่วยงานราชการ ในฐานะ ที่เคยดำรงตำแหน่งสำคัญในหน่วยงานราชการมาแล้ว นอกจากนี้ ยังต้องมีกลไกการบังคับใช้กฎระเบียบที่กำหนดขึ้น เช่น การตั้งคณะกรรมการ กำกับดูแล เพื่อตรวจสอบให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าวโดยคณะกรรมการดังกล่าวต้องมี ความเป็นอิสระอย่างเพียงพอ เพราะหากมีการละเมิดกฎระเบียบขึ้น ก็จะต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ก่อนที่จะดำเนินการตามมาตรการที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒.๕.๒ การจัดการกับการมีผลประโยชน์ทับซ้อน OECD ระบุว่า วิธีการที่จะนำมาใช้กับกรณีผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นแล้วมีดังนี้

- (๑) ให้เจ้าหน้าที่กำจัดหรือจำหน่ายผลประโยชน์ส่วนบุคคลออกไป
- (๒) ไม่ให้เข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือใช้อำนาจหน้าที่ในเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสีย
- (๓) ห้ามเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์เข้าถึงข้อมูลที่อาจทำให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน
- (๔) โอนภารกิจที่เจ้าหน้าที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนไปให้หน่วยงานที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นผู้ดำเนินการ

(๕) โยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

(๖) มอบหมายการดำเนินการที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนไปให้บุคคลที่สามดูแล

(๗) เจ้าหน้าที่ลาออกจากหน่วยงาน/บทบาทหน้าที่ ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

(๘) เจ้าหน้าที่ลาออกจากตำแหน่งราชการ

กลยุทธ์ที่ใช้	สถานการณ์ที่เหมาะสมกับกลยุทธ์
จำหน่ายหรือกำจัดผลประโยชน์ส่วนบุคคลโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ	- กรณีที่หน้าที่ความรับผิดชอบในตำแหน่งที่ดำรงอยู่มีความสำคัญกว่าผลประโยชน์ส่วนบุคคลที่เจ้าหน้าที่รัฐนั้นมีอยู่
ไม่เข้าร่วมในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจหรือใช้อำนาจในเรื่องที่ตนมีผลประโยชน์ทับซ้อน	- ใช้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่สามารถแยกกระบวนการ/กิจกรรมได้โดยไม่เข้าร่วม ในกระบวนการที่ตนมีผลประโยชน์ทับซ้อน - ใช้ในกรณีที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่ไม่ค่อยเกิดขึ้นบ่อยนัก
ห้ามเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์เข้าถึงข้อมูล ที่อาจทำให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน	- ใช้ในกรณีที่สามารถป้องกันหรือจำกัดไม่ให้เจ้าหน้าที่เข้าถึงข้อมูลได้ และ เจ้าหน้าที่นั้นยังปฏิบัติหน้าที่ได้อยู่ - ใช้ในกรณีที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่ไม่ค่อยเกิดขึ้นบ่อยนัก
โอนภารกิจที่เจ้าหน้าที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ไปให้หน่วยงานที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นผู้ดำเนินการ	- ใช้ในกรณีที่การห้ามเจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาไม่สามารถทำได้ หรือดำเนินการแล้วจะไม่เหมาะสม เช่น กรณีที่หน่วยงาน จำเป็นต้องให้ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ เป็นผู้ดำเนินการอยู่ ก็อาจโอนภารกิจ ในส่วนที่เจ้าหน้าที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนไปให้หน่วยงานอื่นหรือบุคคลอื่น เป็นผู้ดำเนินการ
การโยกย้าย/เปลี่ยนหน้าที่ความรับผิดชอบ ของเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน	- ใช้กับกรณีส่วนได้เสียที่มีนัยสำคัญและไม่เหมาะสมที่จะห้ามเจ้าหน้าที่ เข้าร่วมในกระบวนการหรือการโอนหน้าที่บางประการให้บุคคลอื่น
การลาออกจากหน่วยงาน/บทบาทหน้าที่ ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการลาออกจากตำแหน่งหน้าที่ราชการ	- ใช้ในกรณีที่วิธีการอื่นๆ ข้างต้นไม่เหมาะสม หรือไม่สามารถดำเนินการได้ หรือเจ้าหน้าที่จะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ส่วนบุคคลจนไปมีอิทธิพล ต่อเจ้าหน้าที่รัฐอื่นได้

หากพิจารณาแล้วว่าการมีผลประโยชน์ทับซ้อนอาจไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง เจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ ทับซ้อนนั้นอาจดำรงตำแหน่งอยู่ได้ แต่ห้ามเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนเข้าร่วมการพิจารณาในประเด็น ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เช่น มอบหมายให้บุคคลที่สามที่เป็นอิสระเป็นผู้พิจารณา หรือไม่ให้เจ้าหน้าที่นั้น ลงมติในการตัดสินใจ หรือไม่ให้เข้าร่วมการอภิปรายในข้อเสนอหรือแผนงานที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีผลประโยชน์ ทับซ้อน หรือจำกัดไม่ให้เจ้าหน้าที่เข้าถึงข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่

หากเป็นกรณีที่ผลประโยชน์ส่วนบุคคลมีอยู่หรืออาจมีอย่างต่อเนื่อง วิธีการห้ามเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนเข้าเกี่ยวข้องกับการดำเนินการอาจไม่เหมาะสม (เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นอาจไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้เลย) ก็อาจใช้วิธีการโยกย้ายสับเปลี่ยนการท ำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้นไปทำหน้าที่ด้านอื่น ที่ จะไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ทั้งนี้ พึงมีการดำเนินการให้ผู้ได้รับผลกระทบจากการพิจารณาเรื่องนั้นๆ ได้ทราบถึงการดำเนินมาตรการเพื่อรักษาจริยธรรมโดยมีการห้ามเจ้าหน้าที่เข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้วย

เจ้าหน้าที่จะต้องจัดการกับการมีผลประโยชน์ส่วนบุคคลหากยังคงต้องการมีตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังเช่นตามที่กล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตาม หากมีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ อย่างร้ายแรง และไม่สามารถจัดการกับผลประโยชน์ส่วนบุคคลได้ก็จะต้องมีกระบวนการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ พ้นจากหน้าที่หรือตำแหน่งได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบต่างๆ ด้วย

๒.๖ ปัจจัยที่ทำให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

๑. การตอบแทนบุญคุณ
๒. รายรับไม่สมดุลกับรายจ่าย
๓. การเอาตัวรอด ลดการเผชิญหน้า
๔. การบังคับใช้กฎหมายยังไม่เข้มแข็งพอ
๕. ฝ่ายตรวจสอบยังขาดประสิทธิภาพ
๖. ไม่สามารถแยกแยะระหว่างเรื่องงานกับเรื่องส่วนตัว

บทที่ ๓

แนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันการมีผลประโยชน์ทับซ้อน

หลักการ ๔ ประการ สำหรับการป้องกันเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน

๑. ปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ : ทำงานในขอบเขต หน้าที่พิจารณาความถูกผิดไปตามระเบียบกฎหมาย ไม่ให้ ผลประโยชน์ส่วนตนมาแทรกแซง ปฏิบัติต่อแต่ละบุคคลอย่าง เป็นกลาง ไม่มีอคติลำเอียงด้วยเรื่องศาสนา อาชีพ จุดยืนทางการเมือง เผ่าพันธุ์ วงศ์ตระกูล เป็นต้น ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ไม่เพียง ปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องมีจริยธรรมด้วย

๒. สนับสนุนความโปร่งใสและความพร้อมรับผิด : การเปิดเผยผลประโยชน์ส่วนตนหรือความสัมพันธ์ที่อาจมีผลต่อ การปฏิบัติหน้าที่ถือเป็นขั้นตอนแรกของการจัดการผลประโยชน์ ทับซ้อน การเปิดเผยข้อมูลจะทำให้เจ้าหน้าที่ร่วมมือและสร้าง ความเชื่อมั่นแก่ประชาชน ผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้เสีย

๓. ส่งเสริมความรับผิดชอบส่วนบุคคลและปฏิบัติตน เป็นแบบอย่าง : ฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อเรื่องการสร้างระบบ และนโยบาย ส่วนเจ้าหน้าที่ต้องระมัดระวังการเข้าไปมีส่วนได้เสียในกิจการงานที่ตนมีหน้าที่รับผิดชอบ เพื่อหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ ขัดกัน และหัวหน้าหน่วยงานก็ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีด้วย

๔. สร้างวัฒนธรรมองค์กร : หัวหน้าหน่วยงานต้อง สร้างสภาพแวดล้อมที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในเวลาที่มี ประเด็นผลประโยชน์ขัดกันเกิดขึ้น และการสร้างวัฒนธรรม แห่งความซื่อตรงต่อหน้าที่

๔.๑ แนวทางการให้และการรับของขวัญเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

เจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จะต้องทำให้ประชาชนไว้เนื้อเชื่อใจได้ว่า ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จะตัดสินใจและปฏิบัติหน้าที่โดยยึดผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก ปราศจากผลประโยชน์ส่วนบุคคล หากเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้ได้รับของขวัญหรือผลประโยชน์ที่ทำให้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและการกระทำหน้าที่ ย่อมถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และเป็นการมีผลประโยชน์ ทับซ้อนด้วย

“ของขวัญและผลประโยชน์อื่นใด” หมายถึง สิ่งใด ๆ หรือบริการใด ๆ (เงิน ทรัพย์สิน สิ่งของ หรือ บริการอื่น ๆ ที่มีมูลค่า) ที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาให้ หรือ ได้รับ ที่นอกเหนือจากเงินเดือน รายได้ และ ผลประโยชน์จากการจ้างงานในราชการปกติ

ของขวัญและผลประโยชน์อื่นใด อาจเป็นสิ่งที่สามารถคิดราคาได้หรือไม่สามารถคิดราคาหรือมูลค่าได้

ของขวัญและผลประโยชน์อื่นที่สามารถคิดราคาได้ (Tangible Gifts) หมายความว่ารวมถึงสินค้าบริโภค ความบันเทิง การต้อนรับ การให้ที่พัก การเดินทาง อุปกรณ์เครื่องใช้ เช่น ตัวอย่างสินค้า บัตรของขวัญ เครื่องใช้ส่วนตัว บัตรกำนัล บัตรลดราคาสินค้าหรือบริการ และเงิน เป็นต้น ของขวัญและประโยชน์อื่นใดที่ไม่สามารถคิดราคาได้ (Intangible gifts and benefits) หมายความว่า สิ่งใดๆ หรือบริการใดๆ ที่ไม่สามารถ

คิดเป็นราคาที่จะซื้อขายได้ อาทิ การให้บริการส่วนตัว การปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความชอบส่วนตน การเข้าถึงประโยชน์ หรือการสัญญาว่าจะให้หรือการสัญญาว่าจะได้รับประโยชน์ มากกว่าคนอื่น ๆ

แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการให้หรือรับของขวัญ

ในการให้หรือรับของขวัญ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ประกาศคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้หรือรับของขวัญและผลประโยชน์ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ โดยสามารถสรุปแนวทางได้ ดังนี้

๑. เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องไม่รับหรือถาพนำถึงการให้ของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดนอกเหนือจากทรัพย์สินอันควรได้ตามกฎหมาย เว้นแต่การรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ดังต่อไปนี้

๑.๑ การรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสน่หาตามจำนวนที่เหมาะสม ตามฐานะแห่งตน

๑.๒ การรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลซึ่งไม่ใช่ญาติที่มีมูลค่าในการรับจากแต่ละ บุคคล แต่ละโอกาส ไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท

๑.๓ การรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดที่เป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป และต้องเป็นไม่ใช่การรับของขวัญจากการให้อันเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการบางอย่าง หรือเพื่อให้ได้รับการอนุมัติ การอนุญาต หรือการสนับสนุนจากการท าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในอนาคต รวมทั้งไม่ทำให้เกิดความรู้สึกไม่เป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่หรือในลักษณะที่วิญญูชนเล็งเห็นได้ว่าอาจส่งผลกระทบต่ออิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

๒. หลักเกณฑ์ตามข้อ ๑ ให้ใช้บังคับกับผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ไปแล้วไม่ถึง ๒ ปี ด้วย

๓. ห้ามเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชา นอกเหนือจากกรณีปกติประเพณีนิยมที่มีการให้ของขวัญแก่กันโดยปกติประเพณีนิยมนั้น แต่จะเกินกว่า ๓,๐๐๐ บาท มิได้

๔. ห้ามเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยายินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตนรับของขวัญหรือ ประโยชน์อื่นใดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เว้นแต่เป็นการรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด ตามปกติประเพณีนิยม และของขวัญนั้นมีราคาหรือมูลค่าไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท

๕. ควรใช้บัตรอวยพร การลงนามในสมุดอวยพร หรือใช้บัตรแสดงความยินดีแทนการให้ของขวัญ เพื่อเป็นการป้องกันการฝ่าฝืนกฎระเบียบ

แนวทางพิจารณาเกี่ยวกับการรับของขวัญ

ในการพิจารณาเกี่ยวกับการรับของขวัญ มี ๓ ประเด็นที่จะต้องพิจารณา ได้แก่ ๑) ควรรับของขวัญ หรือไม่ ๒) ควรรายงานการรับของขวัญหรือไม่ และ ๓) เจ้าหน้าที่สามารถเก็บของขวัญนั้นไว้เป็นของตนเองได้ หรือไม่

๑) ควรรับของขวัญหรือไม่

หลักการของการรับของขวัญคือ **ไม่ควรรับ** หรือหากมีความจำเป็นต้องรับ เนื่องจากเป็นกรณีการให้ตามปกติประเพณีหรือมารยาทสังคม เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อาจใช้หลัก GIFT Test ในการพิจารณาว่า ควรจะรับของขวัญหรือไม่ ดังนี้

G – Genuine การให้ของขวัญนั้นเป็นการให้ของขวัญจริงๆ หรือเป็นการให้อันเนื่องมาจากการสำนึกบุญคุณ หรือเพื่อขอบคุณจากการทำหน้าที่ บางอย่าง หรือเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนบางอย่างจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

I – Independent ถ้ารับของขวัญชิ้นนี้ วิทยุชนย่อมจะสงสัยในความเป็นอิสระ ในการทำหน้าที่ของเราในอนาคตหรือไม่ หากคนที่ให้ของขวัญ ชิ้นนี้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการทำหน้าที่นั้น

F – Free ถ้ารับของขวัญชิ้นนี้ เราจะยังสามารถรู้สึกเป็นอิสระ และไม่รู้สึกรู้ว่า เป็นหนี้บุญคุณที่ต้องตอบแทนในการรับของขวัญชิ้นนี้หรือไม่

T – Transparent เรามีความพร้อมที่จะเปิดเผยการได้รับของขวัญและที่มา ของของขวัญต่อต้นสังกัดและผู้รับบริการ ต่อเพื่อนร่วมงาน หรือต่อสาธารณะหรือไม่

ทั้งนี้ กรณีการรับเงินสดหรือสิ่งใดๆที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้(เช่น หุ้น พันธบัตร ลอตเตอรี่) ต้องปฏิเสธไม่รับไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดๆ

๒) ควรรายงานการรับของขวัญหรือไม่

พิจารณาเทียบมูลค่าตลาด หากมีมูลค่าเกินกว่า ๓,๐๐๐ บาท และเป็นของขวัญที่รับจากหน่วยงานของรัฐอื่นนอกจากสำนักงาน หรือจากเอกชน หรือของขวัญที่รับจากบุคคลธรรมดาซึ่งไม่ใช่ญาติ เพื่อน หรือสมาชิกในครอบครัว และไม่ใช้ตามปกติประเพณี (เช่น ในวันเกิด การแต่งงาน การเกษียณอายุราชการ ในเทศกาลที่มีการให้ของขวัญ ฯลฯ) หรือของขวัญที่ได้รับตามปกติจากการใช้บริการ ความสำเร็จ จากการทำงาน

ถ้าในปีงบประมาณใดๆคุณค่ารวมของขวัญและหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากผู้ให้คนเดียวกัน กลุ่มเดียวกัน หรือผู้ให้มีความสัมพันธ์กันหลายๆครั้ง เมื่อรวมกันทั้งปีมีค่ามากกว่า ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงานของขวัญหรือผลประโยชน์แต่ละอย่างที่ได้รับ

การรายงานการรับของขวัญ อย่างน้อยต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับวันที่ได้รับของขวัญที่ต้องรายงาน ชื่อเจ้าหน้าที่ที่รับของขวัญ ชื่อบุคคล/นิติบุคคลที่ให้ของขวัญ ข้อมูลเกี่ยวกับมูลค่าของขวัญ และการจัดการ กับของขวัญที่ต้องรายงาน

๓) เจ้าหน้าที่สามารถเก็บของขวัญที่ได้รับไว้ได้หรือไม่

๓.๑ กรณีของขวัญนั้นมีราคาเกินกว่า ๓,๐๐๐ บาท ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

● โดยหลักแล้วไม่ควรเก็บไว้โดยให้รายงานการได้รับของขวัญตามข้อ ๒) และส่งมอบของขวัญให้อยู่ในอารักขาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต่อไป

● กรณีมีความจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต้องเก็บรักษาของขวัญนั้นไว้ ให้จัดทำรายงาน ตามข้อ ๒) และชำระราคาส่วนต่างมูลค่าที่เกิน ๓,๐๐๐ บาท ให้กับหน่วยงาน และเก็บ ของขวัญนั้นไว้ได้

● หากของขวัญนั้นมีมูลค่าเกิน ๑๕,๐๐๐ บาท จะต้องให้เป็นทรัพย์สินของส่วนราชการ และส่วนราชการพิจารณาตัดสินว่าจะใช้ประโยชน์อย่างไร

● กรณีเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ส่งมอบทรัพย์สินที่ได้รับเป็นของขวัญให้อยู่ในการอารักขาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อาจพิจารณาได้ว่าจะเก็บทรัพย์สินนั้นไว้ใช้ประโยชน์ส่วนรวมหรือจำหน่ายไป ก็ได้ ๓.๒ กรณีของขวัญมีราคาไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท

● อาจเก็บของขวัญนั้นไว้ได้ เว้นแต่ตามตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ของบุคคลนั้นๆ ไม่พึงเก็บไว้ เนื่องจากอยู่ในกลุ่มเสี่ยง อ่อนไหว หรืออยู่ในข่ายต้องได้รับความไว้วางใจเป็นพิเศษ การเก็บของขวัญไว้จะทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจในการปฏิบัติหน้าที่ได้ เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารงานบุคคล เป็นต้น

ข้อพึงพิจารณา

● การรับของขวัญและผลประโยชน์ใด ๆ เป็นสาเหตุทำให้สาธารณชนเคลือบแคลงสงสัยว่าเจ้าหน้าที่รัฐอาจปฏิบัติหน้าที่อย่างมีอคติ มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นการทำลายความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อภาครัฐ

● การพยายามหลบเลี่ยงเกณฑ์เพื่อไม่ต้องรายงานการรับของขวัญดังกล่าว โดยตีค่า ราคาของขวัญและหรือผลประโยชน์น้อยกว่าความเป็นจริง การกระทำดังกล่าวเป็น การคดโกงหลอกลวง เข้าข่ายฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม

● การรับของขวัญหรือผลประโยชน์ทำให้เกิดการท างานของเจ้าหน้าที่โดยการคาดหวังว่าจะได้รับผลประโยชน์ และทำให้ผู้ให้ของขวัญคาดหวังการบริการที่มากกว่าปกติ

● การหาเหตุผลเพื่อบิดเบือนความจริงให้เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ไม่สามารถปกป้องท่านจากการดำเนินการทางวินัยหากการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่มีขอบ

แนวทางการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในการจัดซื้อจัดจ้าง

การจัดซื้อจัดจ้างเป็นกระบวนการการดำเนินงานที่มีความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตหรือการมีผลประโยชน์ทับซ้อนได้มาก ดังนั้น เพื่อป้องกันหรือลดโอกาสในการเกิดสถานการณ์ไม่พึงประสงค์ดังกล่าว เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พึงดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

- ในกระบวนการจัดทำร่างขอบเขตของงานที่จ้าง (Terms of Reference – TOR) จะต้องพิจารณามีให้เกิดการกำหนดที่เฉพาะเจาะจงไปยังเอกชนรายใดรายหนึ่งจนเกินไป เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและไม่เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์

- ไม่พึงกำหนด TOR ให้มีการดำเนินการที่ไม่จำเป็นต่อผลสัมฤทธิ์ของงานที่จ้าง เช่น การจ้างที่ปรึกษา พึงกำหนดให้มีการศึกษาดูงานประกอบเท่าที่จำเป็น

- ผู้ที่เป็นกรรมการเกี่ยวกับการการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องพิจารณากรณีที่อาจทำให้ตนมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับการจัดซื้อจัดจ้างนั้นหรืออาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลาง อย่างรอบคอบ เนื่องจากอาจทำให้ผู้นั้นมีความผิดทางอาญาหรือทางวินัย และอาจมีผล ต่อความสมบูรณ์ของการจัดซื้อจัดจ้างได้ หากเกิดกรณีที่กรรมการเห็นว่าอาจมี ผลประโยชน์ทับซ้อนในเรื่องที่จะต้องพิจารณา ให้แจ้งคณะกรรมการทราบโดยเร็ว และให้คณะกรรมการพิจารณาว่าเป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีสภาพร้ายแรงหรือไม่ หากเป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีนัยสำคัญ อาจมีความจำเป็นต้องเสนอเปลี่ยนแปลง กรรมการ แต่หากเป็นกรณีที่ไม่มียุทธศาสตร์ อาจพิจารณาต่อไปได้โดยไม่ให้กรรมการที่มี ผลประโยชน์ทับซ้อนเข้าร่วมพิจารณาหรือมีมติ ทั้งนี้ อาจหารือกับหัวหน้าส่วนราชการเพื่อให้วินัยจัยต่อไปก็ได้ ทั้งนี้ ให้บันทึกการรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับ ซ้อนและผลการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ในรายงานการประชุมด้วย

- การพิจารณาข้อเสนอของผู้เสนอราคา เกี่ยวกับการประชุม อบรม สัมมนา และเยี่ยมชมกิจการ โดยใช้งบประมาณของผู้เสนอราคา พึงพิจารณาข้อเสนอเฉพาะที่ไม่มี ลักษณะแฝงการท่องเที่ยว สำหรับกรณีที่ข้อเสนอดังกล่าวเป็นกรณีที่ไม่ได้ระบุ ในข้อตกลงของสัญญา พึงดำเนินการต่อเมื่อได้พิจารณาแล้วว่าการรับข้อเสนอดังกล่าว มีความเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และต้องเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ ที่เกี่ยวข้องด้วย

- กรณีในการปฏิบัติตามสัญญาจัดซื้อจัดจ้างจะต้องมีการศึกษาดูงาน ไม่ว่าในประเทศ หรือต่างประเทศ กำหนดการเดินทางต้องไม่มีลักษณะการแฝงการท่องเที่ยว โดยปราศจาก เจตนาในการศึกษาหรือ ถ่ายทอดความรู้อย่างแท้จริง และหากมีกรณีที่มีการปฏิบัติตามสัญญา จะมีการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่นให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้อง พิจารณาความเหมาะสม และต้องมีการบันทึกบัญชีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้แยกไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากมีลักษณะที่เข้าข่ายการให้สินบน

- ไม่ควรให้ผู้เข้าร่วมการศึกษาดูงานเลื่อนกำหนดเวลาเดินทางไปศึกษาดูงานหรือกลับจากการศึกษาดูงานนอกเหนือจากระยะเวลาศึกษาดูงานนั้น โดยเฉพาะกรณีที่มีผลต่อ งบประมาณที่ใช้ในการศึกษา ดูงาน

- เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างต้องดำเนินการให้สอดคล้อง กับกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการพัสดุภาครัฐ และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ เรื่องดังกล่าวอย่างเคร่งครัด เนื่องจากกฎหมายและระเบียบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ เพื่อป้องกันการทุจริตและการมีผลประโยชน์ทับซ้อน แนวทางป้องกันการมีผลประโยชน์ทับซ้อนอื่นๆ เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต้องไม่กระทำการดังต่อไปนี้

- ไม่เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- ไม่เปิดเผยหรือใช้ข้อมูลภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาหรือของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ ซึ่งได้รับหรือรู้ จากการปฏิบัติราชการ การปฏิบัติหน้าที่ หรือการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ เพื่อประโยชน์ของ ตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่มีอำนาจตามกฎหมาย
- ไม่ใช้ทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เช่น ยานพาหนะ เครื่องมือสื่อสาร อาคารสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องใช้ในสำนักงาน ไปเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งมีใช้เพื่องานของทางราชการ เว้น แต่มีกฎหมายหรือกฎให้ทำได้
- ไม่ประกอบอาชีพอื่นที่อาจให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนรวมในการปฏิบัติหน้าที่ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอาชีพส่วนตัวนั้น รวมถึงไม่ใช้เวลาราชการไปเพื่อการประกอบอาชีพนั้นๆ
- ไม่ให้ของขวัญ ของกำนัล หรือผลประโยชน์ เพื่อให้ได้มาซึ่งการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนระดับ ตำแหน่ง หรือความดีความชอบพิเศษ รวมถึงเพื่อให้ได้รับการแต่งตั้งจากต้นสังกัดเพื่อไปทำหน้าที่ พิเศษที่ได้รับผลตอบแทน เช่น กรรมการรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น
- ไม่ดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการช่วยเหลือญาติมิตรหรือพวกพ้องให้ได้รับการบรรจุแต่งตั้งใน ตำแหน่ง งานใด ๆ ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

เอกสารอ้างอิง (References)

๑. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓
๒. The OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Sector
๓. ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific “Managing Conflict of Interest: Frameworks, Tools, and Instruments for Preventing Detecting and Managing Conflict of Interest”
๔. ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
๕. คู่มือการปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อมิให้ดำเนินกิจการที่เป็นการขัดกัน ระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามมาตรา ๑๐๐ แห่งกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
๖. คู่มือป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๗. คู่มือการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง
๘. คู่มือป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest) สำหรับข้าราชการและลูกจ้าง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐
๙. คู่มือการพัฒนาและส่งเสริมการ ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมข้าราชการพลเรือน สำหรับคณะกรรมการจริยธรรม พ.ศ.๒๕๕๔
๑๐. “นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข” โดย ศาสตราจารย์ดร. ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์