

การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

ความหมาย

ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนร่วม (Conflict of interest: COI) เป็นประเด็นปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบัน และเป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในระดับที่รุนแรงขึ้น และยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาล ขาดเป้าหมายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ได้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการในการป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติราชการหลายประการ

การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน โดยมีสาระสำคัญแบ่งเป็น ๓ ส่วนหลัก ประกอบด้วย

๑. การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน
๒. การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ
๓. การให้รับของขวัญและผลประโยชน์

ส่วนที่ ๑ : เทศบาลเมืองเขลางค์นคร

กรอบแนวคิดการบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

- ประชาชนและผู้รับบริการมีความคาดหวังให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม โดยยึดผลประโยชน์สาธารณะมีความสำคัญอันดับแรก
- พนักงาน เจ้าหน้าที่ ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ปฏิบัติงานหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความละเอียด เกรงกลัวต่อการกระทำบาปและเป็นรากฐานของหลักนิติธรรม (ประชาชนทุกคนเสมอภาคภายใต้กฎหมายและได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม)
- ถ้าไม่จัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมีประสิทธิภาพ พนักงาน เจ้าหน้าที่ เทศบาลเมืองเขลางค์นคร อาจจะละเลยประโยชน์สาธารณะและให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนตน หรือของคนบางกลุ่มแทน ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงาน และอาจนำไปสู่การประพฤติมิชอบในที่สุด
- เผื่อระวังการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างโปร่งใส และพร้อมรับผิดชอบ มิฉะนั้นจะบั่นทอนความเชื่อมั่น ความศรัทธาและความไว้วางใจของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานเทศบาลเมืองเขลางค์นคร
- ปัจจุบันขอบเขตของประโยชน์ทับซ้อนขยายมากกว่าเดิม เนื่องจากมีการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน รวมถึงระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ทำให้มีความสัมพันธ์ซับซ้อน/ซ้อนทับมากขึ้น
- ผลประโยชน์ทับซ้อนจะเป็นสิ่งผิดก็ต่อเมื่อผลประโยชน์ทับซ้อนนั้น ๆ มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ หรือการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่

- ผลประโยชน์ทับซ้อนไม่ได้ผิด หรือไม่ใช่ความผิดในตัวของมันเอง เนื่องจากพนักงาน เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ก็มีชีวิตส่วนตน มีบางครั้งผลประโยชน์ส่วนตนของพนักงาน เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ก็มาขัดแย้งกับการทำหน้าที่ แต่ประเด็นที่พนักงาน เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ผู้รับผิดชอบต้องเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน ไม่แอบแฝง หรือมีพฤติกรรมที่เคลือบแคลง หรือ น่าเชื่อได้ว่ากระทำการ หรือละเว้นกระทำการโดยมิชอบ หรือโดยทุจริต

การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนสร้างก่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ เนื่องจาก

- ลดและยับยั้งการทุจริตประพฤติมิชอบ
- สามารถแก้ข้อกล่าวหาเรื่องความลำเอียงได้ง่าย
- แสดงความยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล
- ประชาชนเชื่อมั่นว่าหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง

นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ

ผลประโยชน์ส่วนตน (private interest)

- **ผลประโยชน์** คือ สิ่งใด ๆ ที่มีต่อบุคคล/กลุ่ม ไม่ว่าจะในทางบวกหรือลบ

“ผลประโยชน์ส่วนตน” ไม่ได้ครอบคลุมเพียงผลประโยชน์ด้านการทำงานหรือธุรกิจของเจ้าหน้าที่ แต่รวมถึงคนที่ติดต่อสัมพันธ์ด้วย เช่น เพื่อน ญาติ คู่แข่ง ศัตรู เมื่อใดก็ตามที่เจ้าหน้าที่ประสงค์จะให้คนเหล่านี้ได้ประโยชน์ หรือเสียประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว เมื่อนั้นก็ถือได้ว่ามีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้อง

ผลประโยชน์ส่วนตน มี ๒ ประเภท คือ ที่เกี่ยวกับเงิน (pecuniary)และที่ไม่เกี่ยวกับเงิน (non-pecuniary)

๑. ผลประโยชน์ส่วนตนที่เกี่ยวกับเงิน นอกจากจะเกี่ยวกับการได้มาซึ่งเงินทองแล้ว ยังเกี่ยวข้องกับการเพิ่มพูนประโยชน์ หรือปกป้องการสูญเสียของสิ่งที่มีอยู่แล้ว เช่น ที่ดิน หุ่น ตำแหน่งในบริษัทที่ได้รับงานจากหน่วยงาน รวมถึงการได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปตัวเงิน เช่น สัมปทาน ส่วนลด ของขวัญ หรือสิ่งของที่แสดงน้ำใจไมตรีอื่น ๆ เป็นต้น

๒. ผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับเงิน เป็นผลประโยชน์ที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ครอบครัว หรือกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมอื่น ๆ เช่น สถาบันการศึกษา สมาคม ลัทธิ แนวคิด มักอยู่ในรูปความลำเอียง/อคติ/เลือกที่รักมักที่ชัง และมีข้อสังเกตว่าแม้แต่ความเชื่อ/ความคิดเห็นส่วนตัวก็จัดอยู่ในประเภทนี้

- **หน้าที่สาธารณะ (public duty)**เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท ต้องให้ความสำคัญและปฏิบัติหน้าที่อันเป็นประโยชน์สาธารณะ (public interest) รวมถึงคนอื่น ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ หรือปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานภาครัฐ เช่น ที่ปรึกษา อาสาสมัคร คณะกรรมการ เป็นต้น

- **ผลประโยชน์สาธารณะ** คือ ประโยชน์ของชุมชนหรือของประชาชน หรือสังคมโดยรวม ไม่ใช่ผลรวมของผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล และไม่ใช่ผลประโยชน์ของบุคคลใดกลุ่มใดเป็นการเฉพาะ ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐพึงต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยให้ความสำคัญอันดับต้น ดังนี้

- ☺ ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ
- ☺ ทำงานตามหน้าที่ตามกรอบและมาตรฐานทางจริยธรรม
- ☺ ระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองมีหรืออาจจะมีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ
- ☺ ให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ผลประโยชน์สาธารณะ มีความหวังว่าเจ้าหน้าที่ต้องจำกัดขอบเขตที่ประโยชน์ส่วนตนจะมาถึงผลต่อความเป็นกลางในการทำหน้าที่
- ☺ หลีกเลี่ยงการตัดสินใจหรือการทำหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- ☺ หลีกเลี่ยงการกระทำ/กิจกรรมส่วนตนที่อาจทำให้คนเห็นว่าได้ประโยชน์จากข้อมูลภายใน
- ☺ หลีกเลี่ยงการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน
- ☺ ป้องกันข้อครหาว่าได้รับผลประโยชน์ที่ไม่สมควรจากการใช้อำนาจหน้าที่
- ☺ ไม่ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหรือข้อมูลภายในที่ได้ขณะอยู่ในตำแหน่ง

- ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) องค์การสากล คือ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) นิยามว่า เป็นความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะ ที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง (actual) มีความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและสาธารณะเกิดขึ้นจริง

ประเภทที่ ๒ ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เห็น (perceived & apparent) เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่สาธารณะเห็นว่า เข้าใจว่า และหรือเชื่อได้ว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนอยู่จริง แต่ข้อเท็จจริงอาจจะไม่มีก็ได้ ถ้าจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนประเภทนี้ไม่มีประสิทธิภาพ อาจส่งผลกระทบและสร้างความเสียหายต่อภาพลักษณ์ขององค์กรหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ภาครัฐและผู้เกี่ยวข้อง จะต้องประพฤติตนอย่างมีคุณธรรมจริยธรรม ต้องยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต และต้องประพฤติตนให้สาธารณะชนรับรู้และเห็นด้วยว่าไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนแต่ประการใด

ประเภทที่ ๓ ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ (potential) ผลประโยชน์ส่วนตนที่มีในปัจจุบันอาจจะทับซ้อนกับผลประโยชน์สาธารณะได้ในอนาคต

- หน้าที่ทับซ้อน (Conflict of duty) หรือผลประโยชน์เบียดเบียนกัน (competing interests) แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท

ประเภทที่ ๑ เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทมากกว่าหนึ่งหน้าที่ เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานและเป็นคณะกรรมการด้านระเบียบวินัยประจำหน่วยงานด้วย ปัญหาจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ไม่สามารถแยกแยะบทบาทหน้าที่ ทั้งสองจากกันได้อย่างเด็ดขาด หรือเป็นอิสระต่อกันได้ อาจส่งผลให้การทำงาน หรือแม้กระทั่งเกิดความผิดพลาดหรือผิดกฎหมาย

ประเภทที่ ๒ เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่งบทบาท และการทำบทบาทหน้าที่ในหน่วยงานหนึ่งนั้น ทำให้ได้รับรู้รับทราบข้อมูลภายในบางอย่างของหน่วยงานนั้น ๆ ที่อาจนำมาใช้ประโยชน์แก่การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ให้กับอีกหน่วยงานหนึ่งได้รับผลดีผลเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความลำเอียง/อคติ หรือประพฤตินิชอบ จึงถือว่าบทบาทหน้าที่ทับซ้อนเป็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนด้วย

การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ด้วยหลักการ ๔ ประการ

หลักการที่ ๑ ปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของราชการ และสาธารณะ เป็นหน้าที่หลักภายใต้กรอบกฎหมาย กฎ ระเบียบแบบแผนราชการ พิจารณาความถูกต้องไปอย่างตรงไปตรงมา ไม่ให้ผลประโยชน์ส่วนตัวมาแทรกแซง รวมถึงความเห็นหรือทัศนคติส่วนบุคคลปฏิบัติต่อบุคคลอย่างเป็นกลาง ไม่มีอคติลำเอียงด้วยเรื่องศาสนา อาชีพ จุดยืนทางการเมือง เผ่าพันธุ์วงศ์ตระกูล ฯลฯ ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ไม่เพียงปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องมีคุณธรรมจริยธรรมประกอบด้วย

หลักการที่ ๒ สนับสนุนความโปร่งใสและพร้อมรับผิด โดยการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างเปิดเผยและจัดการที่โปร่งใส เปิดโอกาสให้ตรวจสอบ และมีความพร้อมรับผิด มีวิธีการต่าง ๆ เช่น จัดทะเบียนผลประโยชน์ โยกย้ายเจ้าหน้าที่จากตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อน การเปิดเผยผลประโยชน์ส่วนตัวหรือความสัมพันธ์ที่อาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่

หลักการที่ ๓ ส่งเสริมความรับผิดชอบส่วนบุคคลและปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง การแก้ปัญหาหรือจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน จะสะท้อนถึงความยึดหลักคุณธรรมและความเป็นมืออาชีพของเจ้าหน้าที่และองค์กร ดังนั้นเจ้าหน้าที่ต้องระบุนโยบายผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนมี เจ้าหน้าที่ต้องจัดการกับเรื่องส่วนตัวเพื่อหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนมากที่สุดเท่าที่ทำได้ และที่สำคัญผู้นำองค์กรต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการแก้ไขปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างจริงจังด้วย

หลักการที่ ๔ สร้างวัฒนธรรมองค์กร โดยการสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และการสร้างวัฒนธรรมแห่งความซื่อตรงต่อหน้าที่ ดังนี้

๑. ให้ข้อเสนอแนะและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ เพื่อส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และการปฏิบัติ รวมถึงการใช้กฎเกณฑ์ที่มีในสภาพแวดล้อมการทำงาน

๒. ส่งเสริมให้มีการสื่อสารอย่างเปิดเผยและมีการเสวนาแลกเปลี่ยน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สบายใจในการเปิดเผยและหารือเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในที่ทำงาน

๓. ปกกันไม่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนที่เจ้าหน้าที่เปิดเผย เพื่อมิให้มีผู้นำไปใช้ในทางที่ผิด

๔. ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับปรุงนโยบายและกระบวนการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนเพื่อให้รู้สึกเป็นเจ้าของและปฏิบัติตาม ในเวลาเดียวกันก็ส่งเสริมการสร้างระบบมาตรฐานในการ

ส่งเสริมความเชื่อตรงต่อหน้าที่โดยรวมไว้ในข้อกำหนดทางจริยธรรม การสร้างกระบวนการระบุความเสี่ยงและจัดการ ผลประโยชน์ทับซ้อน การสร้างกลไกความพร้อมรับผิดชอบทั้งภายในและภายนอก และวิธีการจัดการ (รวมถึงการ ลงโทษ) ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ถือว่าเป็นความรับผิดชอบของตนเองที่จะต้องทำตามกฎระเบียบและมาตรฐาน

แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ๖ ขั้นตอน

ขั้นตอนที่ ๑ ระบุว่าให้มีผลประโยชน์ทับซ้อนแบบใดบ้างที่มักเกิดขึ้นในองค์กร

ขั้นตอนที่ ๒ พัฒนานโยบายที่เหมาะสม รวมถึงกลยุทธ์การจัดการและแก้ไขปัญหา

ขั้นตอนที่ ๓ ให้การศึกษาแก่เจ้าหน้าที่และผู้บริหารระดับต่าง ๆ รวมถึงเผยแพร่แนวทางการจัดการ ผลประโยชน์ทับซ้อนให้ทั่วถึงในองค์กร

ขั้นตอนที่ ๔ ดำเนินการเป็นแบบอย่าง

ขั้นตอนที่ ๕ สื่อสารให้ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้รับบริการ ผู้สนับสนุนองค์กร และชุมชนทราบถึงความมุ่งมั่นใน การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

ขั้นตอนที่ ๖ บังคับใช้นโยบายและทบทวนนโยบายสม่ำเสมอ

ขั้นตอนที่ ๑ การระบุผลประโยชน์ทับซ้อน โดยมีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

- (๑) ระบุว่า มีงานใด หรือขั้นตอนใดที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนและผลประโยชน์ ทับซ้อนมีประเภทใดบ้าง
- (๒) ระบุว่า อะไรคือ ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ เพื่อป้องกันไม่ให้ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้น จริง (actual) และผลประโยชน์ทับซ้อนที่เห็น (perceived & apparent)
- (๓) ระบุว่า เจ้าหน้าที่รายใดรับผิดชอบ เพื่อกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่รู้สึกเป็นเจ้าของและร่วมมือ ดำเนินงานป้องกันมิให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน
- (๔) ระบุให้ชัดเจนว่าผลประโยชน์ทับซ้อนส่วนตนมีอะไรบ้าง เช่น ผลประโยชน์ทางการเงิน/เศรษฐกิจ (เช่น หนี้) ธุรกิจส่วนตัว/ครอบครัว ความสัมพันธ์ส่วนตัว (ครอบครัว ชุมชน ชชาติพันธุ์ศาสนา ฯลฯ) ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น (ผู้รับจ้าง ชมรม มูลนิธิ พรรคการเมือง ฯลฯ) การทำงานเสริม ความเป็นคู่แข่งคู่แข่งกัน เป็นต้น
- (๕) ระบุว่างานใด/ขั้นตอนใดเป็นความเสี่ยงที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน เช่น การจัดสรรทรัพยากร และงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง การ ตรวจสอบคุณภาพพัสดุ การควบคุมมาตรฐานของการทำงาน การออกใบอนุญาต การลงโทษ การตัดสิน การใกล้เคียงข้อพิพาท เป็นต้น

ขั้นตอนที่ ๒ พัฒนากลยุทธ์และตอบสนองอย่างเหมาะสม โดยผู้นำองค์กร และเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับวิธีการ จัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ต้องระบุให้ชัดระหว่างความรับผิดชอบขององค์กร และความรับผิดชอบของบุคลากร ภายในองค์กร และสามารถบ่งชี้ได้ว่า

- (๑) มีผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้นเมื่อใด ขั้นตอนใด และในรูปแบบใด (แบบเกิดขึ้นจริง แบบที่เห็นหรือแบบเป็นไปได้)
- (๒) เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน และแนวทางการบริหารจัดการ
- (๓) ติดตามประเมินผล

ขั้นตอนที่ ๓ การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง โดยมีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

- (๑) การแนะนำ กำกับ ควบคุม ดูแลเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ อย่างสม่ำเสมอ – ต่อเนื่องเจ้าหน้าที่ทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลที่จะช่วยให้ระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน
- (๒) การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องว่า ผลประโยชน์ทับซ้อนคืออะไร ผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้นบ่อยในองค์กร จุดเสี่ยงที่อาจจะเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน อีกทั้ง ระบุและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่น่าเชื่อได้ว่าจะเป็นจุดเสี่ยงมาก ๆ เช่น การจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบคุณภาพพัสดุ การควบคุมมาตรฐานของการทำงาน การออกใบอนุญาต การลงโทษ การตัดสินใจ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นต้น
- (๓) การสร้างความตื่นตัวของเจ้าหน้าที่เพื่อมิให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน และพัฒนาวิธีการป้องกันและปัญหาเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

ขั้นตอนที่ ๔ ดำเนินการเป็นแบบอย่าง โดยมีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

- (๑) พิจารณามีข้อมูลเพียงพอที่จะบ่งชี้ว่าหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่มีปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนหรือไม่
- (๒) พิจารณาปัจจัยอื่น ๆ รวมถึงระดับและลักษณะของตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึง ลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อน
- (๓) ชิงนำหนักประโยชน์องค์กร ประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์สาธารณะ และพิจารณาวิธีที่ดีที่สุดในการจัดการหรือแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อน

ขั้นตอนที่ ๕ สื่อสารกับผู้มีส่วนได้เสีย โดยมีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

- (๑) สื่อสารภาพลักษณ์ขององค์กร ในการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสีย ว่าองค์กรสามารถจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- (๒) เน้นการสื่อสารแบบสองทางกับองค์กรภายนอก หรือบุคคลภายนอกองค์กร อีกทั้งให้มีส่วนร่วม เช่น มีส่วนร่วมในการระบุจุดเสี่ยง มีส่วนร่วมการพัฒนากลไกป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนร่วมทบทวนและปรับปรุงกลไกการแสวงหาและแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นต้น

ขั้นตอนที่ ๖ การบังคับใช้และทบทวนนโยบาย โดยทำการทบทวนการบังคับใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบแบบแผนราชการ คำสั่งบังคับบัญชาที่ส่งโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยสอบถามข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ

ส่วนที่ ๒ การเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน

การเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน คือ การเปิดเผยและการรายงานข้อสงสัยเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน การประพฤติมิชอบ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบด้วยหลักกฎหมาย คุณธรรม จริยธรรม เป็นรากฐานของความถูกต้องเป็นธรรม (integrity) ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผู้เปิดเผยผลประโยชน์

เทศบาลเมืองเขลางค์นคร สนับสนุนผู้เปิดเผยข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมและประพฤติมิชอบ หรือมีพฤติกรรมทุจริตต่อหน้าที่ เพื่อปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ โดยผู้เปิดเผยข้อมูล จะได้รับการยกย่อง ชมเชยเป็นกรณีพิเศษ และคุ้มครองมิให้เกิดอันตรายใด ๆ ต่อชีวิตและทรัพย์สิน

มูลเหตุที่ทำให้การเปิดเผยยาก

มูลเหตุสำคัญที่ทำให้บุคคลไม่กล้ารายงานการกระทำผิด หรือเปิดเผยข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ดังนั้น เทศบาลเมืองเขลางค์นครจะรักษาความลับของผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิด หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนเสีย ตลอดจน ปกป้องมิให้ผู้เปิดเผยถูกปฏิบัติ หรือถูกกลั่นแกล้งที่ไม่ชอบด้วยหลักคุณธรรม จริยธรรม

กฎหมาย ระเบียบ และนโยบาย

เทศบาลเมืองเขลางค์นคร มีนโยบายสนับสนุน และอำนวยความสะดวกให้กับบุคคลที่เปิดเผยมการกระทำผิด และคุ้มครองผู้เปิดเผยการกระทำผิด รวมทั้งอื่น ๆ ที่จะได้รับผลกระทบ โดยมีวัตถุประสงค์ของการปกป้องผู้เปิดเผยการกระทำผิดและการคุ้มครองพยาน คือ

- สนับสนุนให้บุคคลเปิดเผยการกระทำผิด
- เพื่อให้แน่ใจว่าการเปิดเผยจะได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม
- เพื่อให้แน่ใจว่าจะต้องมีการปกป้องคุ้มครองพยานที่เหมาะสมในทุกกรณี

ข้อมูลที่เปิดเผยควร ประกอบด้วย

- การประพฤติมิชอบในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่
- การบริหารที่เป็นอคติหรือ (ล้มเหลว) หรือเลือกปฏิบัติ
- การละเว้น ละเลย เพิกเฉย เลินเล่อ หรือการบริการที่ไม่เหมาะสม ทำให้สูญเสียเงินของแผ่นดิน
- การกระทำที่เป็นเหตุให้เป็นอันตรายต่ออนามัยสาธารณะ ความปลอดภัย หรืออันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

การให้ความสำคัญกับการรายงานและวิธีการรายงานที่ยืดหยุ่น

เทศบาลเมืองเขลางค์นคร สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดทุกคน สามารถเปิดเผยข้อสงสัยเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติ มิชอบ และการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือการให้บริการที่ไม่เป็นธรรม โดยสามารถเปิดเผยข้อมูล หรือรายงานพฤติกรรมบุคคลที่เคลือบแคลงน่าสงสัยว่าจะมีผลประโยชน์ทับซ้อนต่อผู้บังคับบัญชา เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ คณะกรรมการจริยธรรม องค์กรอิสระ เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. ผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นต้น

ปัจจัยความสำเร็จ

เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ให้ความสำคัญเป็นกรณีพิเศษว่าการเปิดเผยการกระทำที่ดีที่สุด คือ ภาวะผู้นำองค์กร ซึ่งเป็นส่วนความสำคัญในการเปิดเผยการกระทำของเจ้าหน้าที่ และผลักดันให้การเปิดเผยอย่างเป็นทางการ การปกป้องสิทธิของบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผย ต้องแสดงบทบาทอย่างยุติธรรม เป็นกลาง ไม่เข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสีย และตรงไปตรงมา ควบคู่กับการสร้างวัฒนธรรมที่ยึดถือความถูกต้องขององค์กร องค์กรที่มีพฤติกรรมจริยธรรมและความรับผิดชอบ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการป้องกันปราบปรามการประพฤติมิชอบอย่างจริงจัง จะทำให้เกิดบรรยากาศจริยธรรมเชิงบวก วัฒนธรรมเกิดจากการเสริมสร้างการเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ

ดัชนีวัดความสำเร็จ โดยพิจารณาได้จาก

- 😊 เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยตรง และบุคลากรในองค์กรมีส่วนร่วมและให้การสนับสนุน
- 😊 มีการฝึกอบรมการตรวจสอบแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ
- 😊 มีการให้คำปรึกษาแนะนำหรือการสนับสนุนทางจิตใจ/อารมณ์แก่ผู้เปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ
- 😊 มีเครือข่ายสนับสนุนอย่างไม่เป็นทางการผ่านการพบปะ สนทนากับผู้เปิดเผยคนอื่น ๆ และหัวหน้าสายงาน

การพัฒนาการตระหนักรู้และทักษะการสนับสนุน

เทศบาลเมืองเขลางค์นคร กำหนดแนวนโยบายในการพัฒนาข้าราชการ เพื่อให้ตระหนักในความสำคัญและผลักดันให้เกิดทัศนคติทางบวกต่อการเปิดเผยข้อมูล โดยอธิบายว่า ทำไมต้องเปิดเผยและอะไรจะเกิดขึ้นเมื่อข้าราชการเปิดเผยการกระทำผิด

จัดให้มีการฝึกอบรม/พัฒนาการตัดสินใจเชิงจริยธรรม (ethical decision making) ให้กับข้าราชการทุกคนทุกระดับ รวมทั้งการฝึกอบรมทักษะเฉพาะในการรับข้อร้องเรียน การรายงาน การเปิดเผย และจัดการกับการเปิดเผยข้อมูล รวมทั้ง ทักษะในการสนับสนุนและปกป้องคุ้มครองพยาน

เป้าหมายเพื่อการบริหารจัดการที่ดี (Best – practice target) ของเทศบาลเมืองเขลางค์นครในโอกาสต่อไป

- สร้างกลไกการสนับสนุนและปกป้องคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูล และส่งเสริมให้คนกล้าเปิดเผยและรายงานข้อสงสัยเกี่ยวกับการบริหารที่ไม่เป็นธรรม หรือการคดโกง และการทุจริต

- จัดกลไกสนับสนุน (robust support) เพื่อลดการรายงานและการรับรู้ที่ผิดพลาดให้คำปรึกษาการเปิดเผยพฤติกรรมกรรมการกระทำผิดที่เหมาะสม และปกป้องการต่อต้านที่จะมีต่อผู้เปิดเผย
- จัดให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะให้ได้รับทราบโดยทั่วกัน และได้รับการปฏิบัติ อย่างเหมาะสมเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนที่ ๓ การรับของขวัญและผลประโยชน์

หลักการและแนวคิดนี้ เป็นการประยุกต์ใช้ประกอบการดำเนินการตามนโยบายการให้และรับของขวัญและผลประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการของส่วนราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓

เจตนารมณ์

เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ได้ตระหนักและเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐ จะต้องมีความซื่อสัตย์ ความศรัทธา และความไว้วางใจจากประชาชน ต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ราชการของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร จะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และความละเอียดรอบคอบต่อการกระทำบาปทุกประเภทในทุกโอกาสการตัดสินใจกระทำ หรือการละเว้นการกระทำต้องยึดผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก ปราศจากผลประโยชน์ส่วนบุคคล หากข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐของเทศบาลเมืองเขลางค์นครคนใดรับของขวัญและผลประโยชน์ ที่ทำให้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและการกระทำหรือละเว้นการกระทำหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริต ย่อมทำลายภาพลักษณ์ความซื่อสัตย์ ความศรัทธา และความไว้วางใจของประชาชน และกระทบต่อความถูกต้องชอบธรรมที่องค์กรภาครัฐยึดถือในการบริหารราชการ รวมทั้งกระทบต่อกระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ขอบเขตของคำว่า “ของขวัญและประโยชน์อื่นใด” หมายถึง

- ของขวัญและประโยชน์อื่นใด หมายถึง สิ่งใด ๆ หรือบริการใด ๆ (เงิน ทรัพย์สิน สิ่งของ บริการหรืออื่น ๆ ที่มีมูลค่า) ที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ให้และหรือได้รับที่นอกเหนือจากเงินเดือน รายได้และผลประโยชน์จากการจ้างงานในราชการปกติ
- ของขวัญและประโยชน์อื่นใด สามารถตีค่าตีราคาเป็นเงิน หรืออาจไม่สามารถตีค่าตีราคาได้
- ของขวัญที่สามารถตีราคาได้ (Tangible gifts) หมายถึง สินค้าบริโภคความบันเทิง การต้อนรับ ให้ที่พัก การเดินทาง อุปกรณ์เครื่องใช้ เช่น ตัวอย่างสินค้า บัตรของขวัญ เครื่องใช้ส่วนตัว บัตรกำนัล บัตรลดราคาสินค้าหรือบริการ และเงิน เป็นต้น

- ของขวัญและประโยชน์อื่นใดที่คิดเป็นราคาไม่ได้ (Intangible gifts and benefits) หมายถึง สิ่งใด ๆ หรือบริการใด ๆ ที่ไม่สามารถคิดเป็นราคาที่จะซื้อขายได้ อาทิเช่น การให้บริการส่วนตัว การปฏิบัติด้วยความชอบส่วนตัว การเข้าถึงประโยชน์ หรือการสัญญาว่าจะให้ หรือการสัญญาว่าจะได้รับประโยชน์มากกว่าคนอื่น ๆ

รายละเอียดต่อจากนี้เป็นข้อเสนอแนะในการพิจารณาเกี่ยวกับการให้ – การรับของขวัญ และหรือผลประโยชน์อื่นใดในทางปฏิบัติ

★ ข้อพิจารณาว่าสมควรรับของขวัญและผลประโยชน์อื่นใดหรือไม่ อย่างไร

เทศบาลเมืองเขลางค์นครได้พิจารณากำหนดเป็นคำถาม หรือเป็นเงื่อนไขให้บุคลากรของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร โดยมีประเด็นคำถาม ๓ คำถาม ที่ใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจว่าสมควรจะรับของขวัญและผลประโยชน์อื่นใดหรือไม่ อย่างไร

- ๑) คำถามที่ ๑ เราควรรับหรือไม่
- ๒) คำถามที่ ๒ เราควรรายงานการรับหรือไม่
- ๓) คำถามที่ ๓ เราสามารถเก็บไว้เป็นของตนเองได้หรือไม่

๑. เราควรรับหรือไม่

ตามหลักการทางคุณธรรมจริยธรรม หน่วยงานภาครัฐทุกประเภทแม้ว่าหน่วยงานหรือบุคลากรจะไม่สมควรรับ แต่ก็มีหลายโอกาสที่ปรากฏผ่านสื่อมวลชนว่ามีหน่วยงาน หรือบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐรับของขวัญโดยไม่สามารถปฏิเสธได้ หรือเป็นการรับในโอกาสที่เหมาะสมตามขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรม หรือมอบของขวัญให้แก่กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม อย่างไรก็ตาม มีหลายโอกาสที่ไม่เป็นการเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะรับของขวัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีให้ของขวัญเป็นเงิน จะต้องปฏิเสธไม่ว่าจะเป็นโอกาสใด ๆ การรับเงินสดหรือสิ่งใด ๆ ที่สามารถเปลี่ยนกลับมาเป็นเงิน เช่น ลีอตเตอร์รี่ หุ่น พันธบัตร เป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม และอาจเข้าข่ายการรับสินบน

☀ การถูกเสนอสิ่งใด ๆ นอกเหนือจากเงินแล้ว สิ่งที่ควรนำมาเป็นเหตุผลในการตัดสินใจ คือ มูลเหตุจูงใจ วัตถุประสงค์ที่แท้จริงว่าทำไมเขาจึงเสนอให้ เช่น ให้แทนคำขอบคุณ การเสนอให้มีผลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติตนหรือไม่

☀ ความประทับใจของผู้รับต่อของขวัญ และหรือผลประโยชน์ที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติงานราชการในอนาคต

☀ สำหรับบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในกลุ่มเสี่ยง กลุ่มอ่อนไหว หรือ อยู่ในข่ายที่ต้องได้รับความไว้วางใจเป็นพิเศษ เช่น งานตรวจสอบภายใน และงานตรวจคุณภาพต่าง ๆ การจัดซื้อจัดจ้าง การออกไปอนุญาต หรือ การอนุมัติ/อนุญาตต่าง ๆ ฯลฯ จะต้องปฏิบัติตามนโยบายและหลักจริยธรรมเรื่องนี้มากกว่าบุคคลกลุ่มอื่น

ดังนั้น เทศบาลเมืองเขลางค์นคร จึงได้กำชับให้บุคลากรทุกคนยึดถือและพิจารณาอย่างถี่ถ้วนว่าการรับของขวัญจะก่อให้เกิดการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวมหรือไม่ หากการรับก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะแล้วผลประโยชน์ส่วนตนที่ได้รับกลายเป็นมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือก่อให้เกิดข้อสงสัยต่อสาธารณชนว่าเป็นการประพฤติโดยมิชอบ “ไม่ว่าของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้นจะมีค่าเพียงเล็กน้อย ก็ไม่สมควรรับของขวัญอย่างยิ่ง เพราะก่อให้เกิดความรู้สึกผูกพัน หรือพันธะกับผู้ให้ของขวัญ และอาจก่อให้เกิดความเสื่อมศรัทธาต่อประชาชน”

ดังนั้น องค์กรหรือบุคคลใด ๆ ไม่ควรใช้ของขวัญหรือผลประโยชน์แสวงหา ความชอบผลประโยชน์ให้กับองค์กรของตนหรือตนเองเหนือองค์กรหรือบุคคลอื่น ทำให้เกิดความสั่นคลอนความเชื่อถือ ไว้วางใจ ที่ประชาสังคมมีต่อภาครัฐ และทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม

ประการสำคัญ สมาชิกทั้งหมดในสังคมต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐมีพันธะผูกพันที่จะต้องปฏิบัติอย่างเป็นธรรม โดยกระทำและแสดงออกโดยยึดมาตรฐานความโปร่งใส ความพร้อมรับผิดชอบ และแสดงพฤติกรรมที่ถูกต้องเที่ยงธรรมตลอดเวลาที่มีอาชีพรับราชการ

การขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการประพฤติมิชอบและการทุจริตคอร์รัปชัน ดังนั้น หลักการการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร ต้องอยู่บนพื้นฐานที่ว่า “การกระทำและการตัดสินใจใด ๆ จะต้องกระทำด้วยความเป็นกลาง ปราศจากการมีส่วนได้เสียในการให้บริการ และปกป้องผลประโยชน์ของสังคมไทยโดยรวม”

๒. แนวทางปฏิบัติกรรับของขวัญ

เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ได้กำหนดเป็นแนวทางให้บุคลากรปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนี้

๒.๑ ของขวัญทั้งหมดที่มีค่าทางวัฒนธรรมหรือประวัติศาสตร์ เช่น งานศิลปะ พระพุทธรูป เครื่องประดับโบราณ ฯลฯ แม้จะมีขนาดเล็ก หรือเป็นเรื่องเล็กน้อย ของขวัญนั้น ๆ ย่อมเป็นทรัพย์สินขององค์กร ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์เท่าใด

๒.๒ ของขวัญหรือผลประโยชน์ที่ได้รับเมื่อเทียบกับราคาตลาด มีค่าน้อยกว่า ๓,๐๐๐ บาท ไม่ต้องรายงานและอาจเก็บเป็นของตนเองได้

๒.๓ ของขวัญหรือผลประโยชน์ใด ๆ เมื่อเทียบกับราคาตลาดมีค่าเกิน ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงานหน่วยงานและลงทะเบียนไว้

๒.๔ ถ้าของขวัญหรือผลประโยชน์ที่มีค่าทางการตลาด ระหว่าง ๓,๐๐๐ - ๑๕,๐๐๐ บาท และเจ้าหน้าที่มีความจำเป็นต้องรับ ในองค์กรโดยหัวหน้าส่วนราชการตัดสินใจว่า สมควรให้ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐคนนั้น ๆ รับทรัพย์สินดังกล่าวหรือไม่

๒.๕ ถ้าของขวัญหรือผลประโยชน์ที่มีค่าทางการตลาดมากกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท ให้ส่งมอบเป็นทรัพย์สินขององค์กร เพื่อใช้ประโยชน์สาธารณะและหรือตามความเหมาะสม องค์กรอาจพิจารณา อนุญาตให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเก็บรักษาของไว้เป็นกรณีไป เช่น ของขวัญในการย้ายหน่วยงานในขณะดำรงตำแหน่งเดิม ของขวัญในโอกาสเกษียณอายุราชการหรือลาออกจากงาน ของขวัญหรือผลประโยชน์ที่เพื่อนร่วมงานให้เมื่อเจ็บป่วย ฯลฯ

๒.๖ ถ้าในปีงบประมาณใด ๆ คุณค่ารวมของขวัญหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากผู้ให้คนเดียวกัน กลุ่มเดียวกัน หรือผู้ให้มีความสัมพันธ์กันหลาย ๆ ครั้ง เมื่อรวมกันทั้งปีมีค่ามากกว่า ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงานของขวัญหรือผลประโยชน์แต่ละอย่างที่ได้รับ

๒.๗ ถ้าในปีงบประมาณใด ๆ ได้ของขวัญและหรือผลประโยชน์จากผู้รับบริการ แม้จะต่างคน ต่างกลุ่ม เพื่อเป็นการขอบคุณในการบริการที่ดี แต่เมื่อรวมกันแล้วมีค่ามากกว่า ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงานของขวัญหรือผลประโยชน์แต่ละอย่างนั้น

๒.๘ ของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่ได้รับเพื่อเป็นการขอบคุณจากผู้รับบริการ (ประชาชน องค์กร เอกชน) ที่ได้อย่างสม่าเสมอ บ่อยครั้ง อาจทำให้เกิดข้อสงสัยจากประชาชนว่ามีอิทธิพลบิดเบือน ก่อให้เกิดอคติในการให้บริการของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐ หรืออาจก่อให้เกิดความรู้สึก ชอบและคาดหวังว่าจะได้รับของขวัญและหรือผลประโยชน์เมื่อมีผู้มารับบริการ ควรปฏิเสธการรับ

๒.๙ เงินสดหรือสิ่งใด ๆ ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ (ตัวอย่าง เช่น พันธบัตร ลีอิตเตอร์) ต้องปฏิเสธไม่รับไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใด ๆ) เราจะเก็บรักษาไว้เองได้หรือไม่ ๑) ปกติสามารถเก็บรักษาไว้เอง หากมีค่าไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท ๒) หากมีราคาทางการตลาดระหว่าง ๓,๐๐๐ – ๑๕,๐๐๐ บาท ส่วนราชการต้องพิจารณาตัดสินว่า ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้น ๆ จะเก็บไว้เองได้หรือไม่ ๓) หากราคามากกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท จะต้องให้เป็นทรัพย์สินของส่วนราชการ และส่วนราชการพิจารณาตัดสินว่าจะใช้ประโยชน์อย่างไร

๓. การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบแบบแผนราชการ คำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย

นโยบายว่าด้วยการรับของขวัญหรือผลประโยชน์นั้น และตามประมวลจริยธรรมข้าราชการส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ๙ ประการ เทศบาลเมืองเขลางค์นคร อ่างอุบลทอง

นอกจากนั้น หากการรับของขวัญหรือผลประโยชน์นั้น ๆ เข้าข่ายการรับสินบน ฉ้อฉล ทูจริตและสามารถพิสูจน์ได้ว่า ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้น ๆ รับของขวัญหรือผลประโยชน์ ซึ่งมีผลต่อความเป็นธรรม ก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้ให้โดยมิชอบ หากถูกตัดสินว่าผิดจริง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนอาจมีส่วนร่วมในการรับโทษทางอาญาด้วย

สถานการณ์ตัวอย่าง

เจ้าหน้าที่ตรวจสอบน้ำหนักรถยนต์รับค่าตอบแทน จำนวน ๒๗ ครั้ง ๑๐๑,๐๐๐ บาทถ้วน เพื่อให้การอนุญาตรถบรรทุกที่บรรทุกสินค้าที่มีน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดให้ขนส่งสินค้าได้ กรณีเช่นนี้ นอกจากจะเป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ผิดวินัย ขึ้นไต่จากจากราชการแล้วยังมีโทษทางอาญาแผ่นดินด้วย ในการพิจารณาวินิจฉัยโทษทางอาญา ผู้พิพากษาได้ระบุเหตุผลว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อสาธารณชนทำลายทรัพย์สินสาธารณะ (ถนน) เป็นการสมยอมของเจ้าหน้าที่ยอมให้ผู้รับบริการกระทำผิดกฎหมาย และเป็นการให้ผลประโยชน์ในทางมิชอบต่อบริษัทที่เป็นเจ้าของกิจการรถบรรทุก รวมทั้งเจ้าของสินค้าและสั่งลงโทษจำคุกเป็นเวลา ๑ ปี โดยไม่รอลงอาญา

การรับของขวัญและผลประโยชน์ : กุญแจแห่งความเสี่ยง

การรับของขวัญและผลประโยชน์ใด ๆ เป็นสาเหตุให้สาธารณชนรับรู้ว่ามี การปฏิบัติอย่างมีอคติอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ก่อให้เกิดการทำลายความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อภาครัฐ และต่อข้าราชการ

กุญแจแห่งความเสี่ยง ๒ ประการที่สำคัญ คือ

๑. ความพยายามที่จะหลบเลี่ยงกฎเกณฑ์ โดยบุคลากรของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร จะต้องไม่คิดราคา หรือตีค่าราคาของขวัญและหรือผลประโยชน์น้อยกว่าความเป็นจริง หรือการตีค่าราคาต่ำกว่าความเป็นจริงนั้น เพื่อให้เป็นเหตุจูงใจตนเองให้รับของขวัญที่ผู้มามอบให้ หรือจูงใจให้ผู้อื่นคิดว่า ของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้น ๆ มีค่าต่ำกว่าที่เป็นจริง เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงาน การกระทำดังกล่าว ถือได้ว่าการขาดคุณธรรมจริยธรรม และไม่ละอายต่อการกระทำบาป เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ของตนเองและหน้าที่ราชการ และแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองและผู้อื่น และหลอกลวง ซึ่งเข้าข่ายฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม

๒. การเพิกเฉยมองข้ามความผิดและละเลยต่อผลที่เกิดขึ้น

การรับของขวัญและหรือประโยชน์ใด ๆ อาจทำให้ติดเป็นนิสัยอย่างรวดเร็ว และก่อให้เกิดความคาดหวังเสมอว่าจะได้รับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ทำให้เกิดความรู้สึกชอบ หรืออยากปฏิบัติต่อผู้รับบริการ หรือผู้รับงาน – รับจ้าง – รับเหมา ฯลฯ ที่เป็นผู้ให้ของขวัญและหรือผลประโยชน์โดยอิทธิพลของความชอบหรือประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับ ทำให้การปฏิบัติตอบแทนเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนด ในสถานการณ์เช่นนี้ผู้รับจ้าง ผู้รับงาน และหรือผู้รับจัดซื้อ อาจรับผิดพลาดและเข้าใจว่าการรับจ้างต่าง ไม่ต้องทำในระดับมาตรฐานหรือลดคุณค่าการบริการ นอกจากนั้น หากเกิดการปฏิบัติเป็นวัฒนธรรมการทำงานขององค์กรข้าราชการ และหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีพฤติกรรมเคยชินกับ “การรับรางวัล” จากการปฏิบัติหน้าที่ และละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยความรับผิดชอบ ซึ่งจัดได้ว่าเป็นการรับสินบน

การแสวงหาเหตุผลเพื่อปิดเบี่ยงความจริง มีแนวโน้มที่เป็นไปได้มากที่เราจะรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ โดยเฉพาะสิ่งที่ถูกใจเรามากกว่าการรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ ถือได้ว่าเป็นความผิด แต่ผู้รับ

มักจะหาเหตุผลเข้าข้างตนเอง ดังนั้น บุคลากรของเทศบาลเมืองเขลางค์นคร พึงต้องระวังและระลึกลู่เสมอว่า เหตุผลที่บุคลากรยกเป็นข้ออ้างเช่นนั้น ในการรับของขวัญไม่สามารถปกป้องความรับผิดชอบได้และอาจส่งผลให้ถูกดำเนินการทางวินัย หรือความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วแต่กรณี

ตัวอย่างข้อกล่าวอ้าง ที่มีปรากฏยกขึ้นเป็นข้อกล่าวอ้าง หรือเหตุผลเพื่อสร้างความชอบธรรมในการรับของขวัญของบุคลากรภาครัฐ

“ผมรู้เสมอครับ.....ว่าไม่ควรรับของขวัญดังกล่าว แต่ด้วยมารยาทผมจึงไม่กล้าจะปฏิเสธน้ำใจของผู้ให้ หรือหากไม่รับก็จะเป็นการทำลายสัมพันธภาพระหว่างผู้ให้กับผมเอง”

“ผมเห็นคนอื่น ๆ ก็ทำเช่นนี้เหมือนกัน ไม่เห็นมีปัญหาอะไรเลย แล้วทำไมผมระรับของขวัญบ้างไม่ได้หรือ ?”

“ไม่เป็นไรมั้ง เล็ก ๆ น้อย ๆ ไม่ได้มากมายอะไร”

“ดูซิฉันอุทิศเวลาทำงานนอกเวลาราชการมาโดยตลอด มันเป็นการยุติธรรมแล้วหรือ? ที่จะห้ามไม่ให้ฉันรับรางวัล ของขวัญผลประโยชน์พิเศษบ้าง”

“เพราะผมเป็นคนพิเศษจริง ๆ ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงชื่นชม และเป็นเรื่องธรรมดาที่ผมจะเป็นคนแรกเสมอที่ได้รับโอกาสให้ไปฝึกอบรม/สัมมนา/ศึกษาดูงาน”

“มันเป็นแค่ตัวอย่างฟรีให้ทดลองใช้ และฉันก็ไม่คิดว่าหน่วยงานของฉันจะสั่งสินค้า ชนิดนี้แม้ว่าฉันเสนอแนะหรือให้คำแนะนำไปแล้วก็ตาม”

“ฉันไม่เห็นมีกฎ ระเบียบใด ๆ เกี่ยวกับการให้ของขวัญ ดังนั้น ฉันก็ไม่ได้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ใด ๆ และไม่ได้ทำผิด”

สถานการณ์ตัวอย่าง

หน่วยงานภาครัฐหนึ่ง ส่งนักทรัพยากรบุคคลที่ทำหน้าที่จัดซื้อจัดจ้าง (HR procurement) ให้เข้าร่วมสัมมนาด้านทรัพยากรบุคคล เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับรางวัลมูลค่า ๗,๐๐๐ บาท จากการเป็นผู้เข้าร่วมสัมมนาที่มีบุคลิกเป็น personnel planner ซึ่งบริจาคโดยโรงงานผลิตสินค้าที่เป็นคู่ค้ากับหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ได้เก็บของรางวัลนั้นไว้โดยไม่ได้รับรายงานหน่วยงาน เนื่องจากคิดว่าเป็นรางวัลที่ตนชนะจากการเข้าร่วมกิจกรรมการสัมมนา ผู้บังคับบัญชาตระหนักถึงความหมายที่อาจแอบแฝงจากการให้ และตัดสินใจว่าจะต้องมีการรายงานของรางวัลนั้น และลงทะเบียนเป็นของหน่วยงาน โดยให้เหตุผลว่าการปรากฏตัวของเขาในการเข้าร่วมสัมมนา เป็นเพราะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงาน ดังนั้น เป็นความชอบธรรมของหน่วยงานที่จะตัดสินใจจัดการอย่างไรกับรางวัลนี้ เนื่องจากราคาของรางวัลและบทบาทหน้าที่ที่มีความเสี่ยงในเรื่องผลประโยชน์ในที่สุด เจ้าหน้าที่จึงถูกขอร้องให้สละรางวัลแก่หน่วยงานเพื่อใช้ประโยชน์ตามความเหมาะสม

บทสรุป

ความเชื่อถือไว้วางใจ และจริยธรรมเป็นรากฐานของการบริหารภาครัฐที่ดี เมื่อท่านเป็นข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่ว่าจะสังกัดหน่วยงานใด ท่านถูกคาดหวังให้ปฏิบัติหน้าที่และตัดสินใจโดยปราศจากอคติ ท่านถูกคาดหวังไม่ให้แสวงหารางวัลหรือผลประโยชน์ในรูปแบบใด ๆ นอกเหนือจากเงินเดือนและผลประโยชน์ที่รัฐจัดให้ แม้ว่า

นโยบายของหน่วยงานหลายแห่งจะอนุญาตให้รับของขวัญได้ซึ่งถือว่าเป็นของที่ระลึกในโอกาสที่เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม ควรมีขอบเขตในการรับเสมอ การฝ่าฝืนขอบเขตด้วยการรับของขวัญ หรือผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมจะนำไปสู่ความเสี่ยงต่อการทุจริต และทำลายชื่อเสียงของท่าน รวมทั้งองค์กรของท่านเอง

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระบรมราชโองการคุณธรรม ๔ ประการ พระราชทานแก่ประชาชนคราวสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๒๕ ณ มณฑลพิธีท้องสนามหลวง
- พระบรมราชโองการในวโรกาสต่าง ๆ
- ทศพิธราชธรรม ๑๐ ประการ
- ประมวลจริยธรรมข้าราชการส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ๙ ประการ
เทศบาลเมืองเขลางค์นคร
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ หมวด ๑๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ
ส่วนที่ ๒ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๐๐ – ๑๐๓
- ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ได้โดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓
- คำนียมหลักของคนไทย ๑๒ ประการ ตามนโยบายของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)