



## คู่มือ

การพัฒนาและส่งเสริมการปฏิบัติงาน  
เพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนประจำปี ๒๕๖๒

องค์การบริหารส่วนตำบลขนงพระ  
อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา

## คำนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับพี่น้องประชาชน และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในการปกครองและบริหารจัดการในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เป็น หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะด้านต่างๆ ซึ่งดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นให้แก่คนใน ท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน และมีความเข้าใจในสภาพและรับรู้ถึงสาเหตุของปัญหาที่ เกิดขึ้นภายในท้องถิ่นดีกว่าหน่วยงานราชการส่วนกลาง ในการปฏิบัติงานและดำเนินการขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นย่อมอาจส่งผลกระทบต่อชุมชนและประเทศชาติ ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือได้ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดย ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งปัญหาการทุจริตคอร์ปชั่นอันเป็นปัญหาของสังคมไทยที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน ทั้งในเชิงขนาด และความสลับซับซ้อนของปัญหาทุจริต ซึ่งทางคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ได้มี คำสั่งที่ ๖๙/๒๕๕๗ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ โดยทุกส่วนราชการและ หน่วยงานภาครัฐ กำหนดมาตรการหรือแนวทางแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ โดยมุ่งเน้นการสร้าง ธรรมาภิบาลในการบริหารงาน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกส่วนในการตรวจสอบ ฝัาระวัง เพื่อสกัดกั้น เพื่อมิให้เกิดการทุจริตได้ องค์การบริหารส่วนตำบล ขนงพระ ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการปฏิบัติงานและ การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือได้ ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อ แสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จึงดำเนินการจัดทำคู่มือ การพัฒนาและส่งเสริมการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ขององค์การบริหารส่วนตำบลขนงพระ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

องค์การบริหารส่วนตำบลขนงพระ

## สารบัญ

เรื่อง	หน้า
๑. ความเป็นมา	๑
๒. คำนิยมหลัก ๓๒ ประการ	๑
๓. หลักธรรมมาภิบาล	๒
๔. หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	๒
๕. ประมวลจริยธรรมองค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ	๓
๖. ข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ ฯ	๓
๗. มาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรม ฯ ขององค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ	๕
๘. ประกาศเจตนารมณ์องค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ	๕
๙. ความหมายผลประโยชน์ทับซ้อน	๖
๑๐. บทที่ ๑ การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน	๗
- นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ	๘
- หลัก ๕ ประการสำหรับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน	๙
- แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน	๑๐
๑๑. บทที่ ๒ การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ	๑๔
- การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ	๑๔
๑๒. บทที่ ๓ การให้การรับของขวัญและผลประโยชน์	๑๙
- แนวพิจารณาในทางปฏิบัติ	๒๑
๑๓. บทสรุป	๒๔

## ความเป็นมา

การมีผลประโยชน์ทับซ้อน ถือเป็นพฤติการณ์ที่ผิดจริยธรรม เพราะเป็นการแสวงหาประโยชน์ ส่วนบุคคลโดยการละเมิดต่อกฎหมาย หรือจรรยาบรรณ ด้วยการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ไปแทรกแซงการใช้ ตุลพินิจใน กระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จนทำให้เกิดการสะท้อนคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ สาธารณะ ขาดความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และความเป็นธรรม จนส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ของส่วนรวม และทำให้ผลประโยชน์หลักขององค์กร หน่วยงาน สถาบันและสังคมต้องสูญเสียไป โดย ผลประโยชน์สูญเสียไปอาจอยู่ในรูปของ ผลประโยชน์ทางการเงิน คุณภาพให้บริการ ความเป็นธรรมในสังคม รวมถึงคุณค่าอื่นๆ ตลอดจนโอกาสในอนาคต ตั้งแต่ระดับองค์กรจนถึงระดับสังคม ตัวอย่างเช่น การที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกรับเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดจากผู้ประกอบการ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการอนุมัติ การออกใบอนุญาตประกอบกิจการใด ๆ หรือแลกเปลี่ยนกับการละเว้น การยกเว้น หรือการจัดการประมูล ทรัพย์สินของรัฐเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และพวกพ้อง ฯลฯ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ท่ามกลาง ผู้จงใจกระทำความผิดยังพบผู้กระทำความผิดโดยไม่เจตนา หรือไม่มีความรู้ในเรื่องดังกล่าวอีกเป็นจำนวนมาก จนนำไปสู่การถูกกล่าวหาหรือเรียนเรื่องการทุจริตหรือถูกลงโทษทางอาญาผลประโยชน์ทับซ้อน หรือความ ขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflic of interest : COI) เป็นประเด็น ปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในระดับที่รุนแรงขึ้น และยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาลและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ องค์กรบริหารส่วนตำบลของ พระ ได้ตระหนักถึงความสำคัญการมีผลประโยชน์ทับซ้อนในการ ปฏิบัติราชการ จึงได้นำนโยบาย ของรัฐบาลมาใช้ เป็นแนวทางในการดำเนินงานดังนี้

## ค่านิยมหลัก ๑๒ ประการ

การสร้างค่านิยมหลักของคนไทย ตามนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เพื่อสร้างสรรค์ ประเทศไทยให้เข้มแข็ง โดยต้องสร้างคนในชาติ ให้มีค่านิยมไทย ๑๒ ประการ

๑. มีความรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
๒. ซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน
๓. กตัญญูต่อพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูบาอาจารย์
๔. ใฝ่หาความรู้ หมั่นศึกษาเล่าเรียนทั้งทางตรงและทางอ้อม
๕. รักษาวัฒนธรรมประเพณีไทย
๖. มีศีลธรรม รักษาความสัตย์
๗. เข้าใจเรียนรู้การเป็นประชาธิปไตย
๘. มีระเบียบ วินัย เคารพกฎหมาย ผู้น้อยรู้จักการเคารพผู้ใหญ่
๙. มีสติรู้ตัว รู้คิด รู้ทำ
๑๐. รู้จักดำรงตนอยู่โดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
๑๑. มีความเข้มแข็งทั้งร่างกายและจิตใจ ไม่ยอมแพ้ต่ออำนาจฝ่ายต่ำ
๑๒. คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน

## หลักธรรมาภิบาล

“หลักธรรมาภิบาล” หรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐ และ บรรษัทภิบาล ฯลฯ” ซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” ที่หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม นั้น ไม่ใช่ แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคม ของมวลมนุษย เป็นพันๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์ และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน

### องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๕ ประการดังนี้

๑. หลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกาต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็น ธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็น ธรรม

๒. หลักคุณธรรม คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ ดีงามให้ ผู้ปฏิบัติงานในองค์การหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความอดทน ขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย เป็นต้น

๓. หลักความโปร่งใส คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ โดยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความ โปร่งใส มีการ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกตลอดจนมี ระบบหรือกระบวนการ ตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างควมไว้วางใจซึ่งกัน และกัน และช่วยให้การทำงานของ ภาครัฐและภาคเอกชนปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน

๔. หลักความมีส่วนร่วม คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมเสนอ ความเห็น ในการตัดสินใจสำคัญของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมได้แก่ การ แจ้ง ความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ และขจัด การผูกขาดทั้งโดย ภาครัฐ หรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคีและความร่วมมือกันระหว่าง ภาครัฐและภาคธุรกิจ เอกชน

๕. หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหาร พนักงานและลูกจ้างต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดียิ่ง โดยมุ่ง ให้บริการแก่ผู้มารับบริการ เพื่ออำนวยความสะดวกต่างๆ มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ การงานที่ตน รับผิดชอบอยู่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันที่

๖. หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารต้องตระหนักว่ามีทรัพยากรค่อนข้างจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการ จำเป็น จะต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นจะต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการหรือ ประชาชนโดย

### หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

“เศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริชี้แนะแนว ทางการ ดำเนินชีวิตแก่พสกนิกรชาวไทยมาโดยตลอดนานกว่า ๒๕ ปี ตั้งแต่ก่อนวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ และ เมื่อภายหลังได้ ทรงเน้นย้ำแนวทางการแก้ไขเพื่อให้รอดพ้น และสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน ภายใต้กระแส โลกาภิวัตน์ และความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ

ความพอประมาณ หมายถึง ความพอดีที่ไม่น้อยเกินไปและไม่มากเกินไป โดยไม่เบียดเบียนตนเอง และผู้อื่น เช่น การผลิตและการบริโภคที่อยู่ในระดับพอประมาณ

**ความมีเหตุผล** หมายถึง การตัดสินใจเกี่ยวกับระดับของความพอเพียงนั้น จะต้องเป็นไปอย่างมี เหตุผล โดย พิจารณาจากปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้น ๆ อย่าง รอบคอบ

**การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว** หมายถึง การเตรียมตัวให้พร้อมรับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงด้าน ต่าง ๆ ที่ คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งใกล้และไกล

### **เจื่อนใจ**

การตัดสินใจและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้อยู่ในระดับพอเพียง ต้องอาศัย ทั้งความรู้และ คุณธรรม เป็น พื้นฐาน

**เจื่อนใจความรู้** ประกอบด้วยความรู้เกี่ยวกับวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน ความ รอบคอบที่จะนำ ความรู้เหล่านั้นมาพิจารณาให้เชื่อมโยงกัน เพื่อประกอบการวางแผนและความระมัดระวัง ในชั้นปฏิบัติ

**เจื่อนใจคุณธรรม** ที่จะต้องเสริมสร้าง ประกอบด้วยมีความตระหนัก ในคุณธรรม มีความซื่อสัตย์ สุจริต และมี ความอดทน มีความเพียร ใช้สติ ปัญญาในการดำเนินชีวิต

### **ประมวลจริยธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ**

ได้กำหนดมาตรฐานจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ดังเช่น ข้อ ๓ ข้าราชการขององค์การบริหารส่วน ตำบล ชนงพระทุกคน มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม เป็นกลาง ทางการเมือง อำนาจความสะอาดและให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล โดยจะต้องยึดมั่นใน ค่านิยมหลัก ๖๐ ประการ ดังนี้

- (๑) การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๒) การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
- (๓) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ และรับผิดชอบ
- (๔) การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- (๕) การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย
- (๖) การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
- (๗) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
- (๘) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้
- (๙) การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร
- (๑๐) การสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนในท้องถิ่นประพฤตินเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวร่วมกันพัฒนาชุมชนให้น่า อยู่คู่ คุณธรรมและดูแลสภาพสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

### **ข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ**

ว่าด้วยจรรยาข้าราชการองค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ องค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ ในฐานะเป็น องค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดโดยมี หน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นการดำเนินการด้านการเงิน การคลัง งบประมาณการพัสดุ การจัดเก็บรายได้ การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารงานพัฒนา โครงสร้าง พื้นฐานของชุมชนวางมาตรฐานการดำเนินงาน จัดการบริการสาธารณะการศึกษาของท้องถิ่นการ บริหารงานบุคคล และพัฒนาบุคลากร รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานและ ตรวจสอบการดำเนินงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฉะนั้นเพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกของข้าราชการให้ สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมี ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มีความโปร่งใสและเป็นธรรม จึงสมควรให้มีข้อบังคับว่า ด้วยจรรยาข้าราชการองค์การ บริหารส่วนตำบลชนงพระ องค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ

จึงได้กำหนดข้อบังคับจรรยาข้าราชการองค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ เพื่อเป็นกรอบมาตรฐานในการประพฤติปฏิบัติตนของข้าราชการลูกจ้างและพนักงานจ้างให้มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม ซื่อสัตย์สุจริตและเกียรติภูมิของข้าราชการอันจะทำให้ได้รับการยอมรับเชื่อถือและศรัทธา จากประชาชนทั่วไปไว้ดังนี้

#### ข้อ ๑ ความซื่อสัตย์และรับผิดชอบ

- ๑.๑. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต
- ๑.๒ ใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างประหยัดและโปร่งใสเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ราชการ
- ๑.๓ ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความรู้ความสามารถโดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ
- ๑.๔ รับผิดชอบต่อผลการกระทำของตนเองและมุ่งมั่นแก้ไขเมื่อเกิดข้อผิดพลาด

#### ข้อ ๒ การมีจิตสำนึกมุ่งบริการและให้คำปรึกษา

- ๒.๑ ให้บริการแก่ส่วนราชการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนอย่างเท่าเทียมกันด้วยความเต็มใจ
- ๒.๒ ให้คำปรึกษาแนะนำแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องรวดเร็วและครบถ้วน

#### ข้อ ๓ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

- ๓.๑ ปฏิบัติหน้าที่โดยมุ่งประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของงานเพื่อให้เกิดผลดีและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
- ๓.๒ ชยันนุทิศตนและมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จตามเป้าหมาย
- ๓.๓ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสามัคคีมีน้ำใจเพื่อให้บรรลุภารกิจของหน่วยงาน
- ๓.๔ พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

#### ข้อ ๔ การปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม

- ๔.๑ ตัดสินใจบนหลักการข้อเท็จจริงเหตุผลเพื่อความยุติธรรม
- ๔.๒ ไม่มีอคติในการปฏิบัติหน้าที่

#### ข้อ ๕ การดำรงชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง

- ๕.๑ วางแผนการดำรงชีวิตอย่างมีเป้าหมายพร้อมที่จะเผชิญต่อการเปลี่ยนแปลง
- ๕.๒ ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่ามีเหตุผลและไม่ฟุ่มเฟือยเกินฐานะของตนเอง
- ๕.๓ ปฏิบัติตามหลักศาสนา รู้จักพึ่งตนเองและลดละเลิกอบายมุข

#### ข้อ ๖ การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

- ๖.๑ ยึดมั่นในผลประโยชน์ส่วนรวมเหนือผลประโยชน์ส่วนตน
- ๖.๒ กล้าหาญและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
- ๖.๓ ปฏิบัติตนตามหลักคุณธรรมจริยธรรมเพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีแก่เพื่อนข้าราชการ

#### ข้อ ๗ ความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

- ๗.๑ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในขอบเขตของกฎหมาย
- ๗.๒ พร้อมรับการตรวจสอบและรับผิดชอบต่อผลของการตรวจสอบ

## มาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรม พนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ

อนุสนธิสัญญาทางคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ได้กำหนด มาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการ พนักงานส่วนตำบล และพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ซึ่งได้ประมวลขึ้นจากข้อเสนอแนะของผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นหลักการและแนวทางปฏิบัติให้ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น โดยทั่วไปใช้ยึดถือ ปฏิบัติเป็นเครื่องกำกับความประพฤติ ดังนี้

๑. พึ่งตรงตนให้ตั้งมั่นอยู่ในศีลธรรม ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ และมีความ รับผิดชอบ
๒. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อย่างเปิดเผย โปร่งใส พร้อมให้ตรวจสอบ
๓. พึ่งให้บริการด้วยความเสมอภาค สะพวก รวดเร็ว มีอัธยาศัยไมตรี โดยยึดประโยชน์ของประชาชน เป็นหลัก
๔. พึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยยึดผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างคุ้มค่า
๕. พึ่งพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถ และตนเองให้ทันสมัยอยู่เสมอ
๖. จึงมีจรรยาบรรณต่อตนเอง
๗. ซึ่งมีจรรยาบรรณต่อหน่วยงาน
๘. พึ่งมีจรรยาบรรณต่อผู้บังคับบัญชา ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน
๙. พึ่งมีจรรยาบรรณต่อประชาชนและสังคม

## ประกาศเจตนารมณ์องค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระเป็นหน่วยงานในการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชัน

เนื่องด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ เป็นหน่วยงานที่รับใช้และให้บริการประชาชนอย่าง ใกล้ชิด ซึ่งในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ ได้คำนึงถึงความต้องการและประโยชน์ สูงสุดของ ประชาชนเป็นหลัก องค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาทุจริต คอร์รัปชันซึ่งเป็นปัญหาที่ ทำให้เกิดผลกระทบและความเสียหายต่อพี่น้องประชาชนทั้งทางอ้อมและทางตรง ทำให้ผลประโยชน์ไม่ตกถึงมือ ประชาชนอย่างแท้จริง องค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระจึงมีเจตนารมณ์ ร่วมกันในการดำเนินงานให้เกิดความ โปร่งใส เป็นธรรม และสามารถตรวจสอบได้เพื่อให้องค์กรเป็นหน่วยงาน ในการต้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยให้เจ้าหน้าที่ทุกคนถือปฏิบัติ ดังนี้

- ปฏิบัติตามนโยบายการป้องกันและต่อต้านการทุจริต การให้หรือรับสินบน จรรยาข้าราชการ รวมทั้ง กฎระเบียบ และข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ โดยต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการทุจริต คอร์รัปชัน ในทุกรูปแบบ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม
- ไม่กระทำการใดๆ ที่เป็นการแสดงถึงเจตนาว่าเป็นการทุจริต คอร์รัปชัน การให้หรือรับสินบนแก่ผู้ที่มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระ ในเรื่องที่ดินมีหน้าที่รับผิดชอบ ทั้งทางตรงหรือ โดยอ้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แก่องค์กร ตนเอง หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง
- ไม่ละเลยหรือเพิกเฉยเมื่อพบเห็นการกระทำที่เข้าข่ายการทุจริตและคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับ องค์การบริหารส่วนตำบลชนงพระและ โดยถือเป็นหน้าที่ที่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชา หรือบุคคลที่รับผิดชอบได้ ทราบ และให้ความร่วมมือในการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ
- ในการดำเนินการใดๆ ที่อาจมีความเสี่ยงต่อการเกิดทุจริตและคอร์รัปชัน บุคลากรทุกระดับ จะต้อง ปฏิบัติ โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้ ด้วยความระมัดระวัง



ในคู่มือเล่มนี้ จะสะท้อนหลักการและแนวคิดที่เป็นสากลพร้อมข้อเสนอแนะทางการประยุกต์ใช้เพื่อ การป้องกันเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน โดยมีสาระสำคัญเป็นเป็น ๓ บท ได้แก่

๑. บทที่ ๑ การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน
๒. บทที่ ๒ การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ
๓. บทที่ ๓ การให้ - รับของขวัญและประโยชน์อื่นใด

### ความหมายผลประโยชน์ทับซ้อน

คำว่า Conflict of Interests มีการใช้คำภาษาไทยไว้หลายคำ เช่น "ผลประโยชน์ทับซ้อน" "ผลประโยชน์ขัดกัน" "ผลประโยชน์ขัดแย้ง" หรือ "การขัดกันแห่งผลประโยชน์" ถ้อยคำเหล่านี้ถือเป็น รูปแบบหนึ่งของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักคุณธรรม จริยธรรม และ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Governance) โดยทั่วไปเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน จึงหมายถึงความ ทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ กล่าวทั้งเป็นสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ส่วนตนอยู่และได้ใช้อิทธิพลตามอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อให้เกิดประโยชน์ส่วนตัว โดยก่อให้เกิดผลเสียต่อผลประโยชน์ส่วนรวม มีหลากหลายรูปแบบไม่จำกัดอยู่ในรูปแบบของตัวเงิน หรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่รวมถึงผลประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ในรูปแบบตัวเงินหรือทรัพย์สินมีลักษณะ ๗ ประการ ดังนี้

๑. หาผลประโยชน์ให้ตนเอง คือ การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อตนเอง เช่น ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ ให้บริษัทตัวเองได้งานรับเหมาจากรัฐ หรือฝากลูกหลานเข้าทำงาน เป็นต้น
๒. รับผลประโยชน์ คือ การรับสินบนหรือรับของขวัญ เช่น เป็นเจ้าพนักงานสรรพากรแล้วรับเงิน จากผู้มาเสียภาษี หรือเป็นเจ้าหน้าที่จัดซื้อแล้วรับไม้กอล์ฟเป็นของกำนัลจากร้านค้า เป็นต้น
๓. ใช้อิทธิพล เป็นการเรียกผลตอบแทนในการใช้อิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่ ส่งผลที่เป็นคุณแก่ฝ่าย โด ฝ่ายหนึ่งอย่างไม่เป็นธรรม
๔. ใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตน เช่น การใช้รถยนต์ หรือคอมพิวเตอร์ราชการ ทำงานส่วนตัว เป็นต้น
๕. ใช้ข้อมูลลับของทางราชการ เช่น รู้ว่าราชการจะตัดถนน จึงรีบไปซื้อที่ดินในบริเวณดังกล่าว ตักหน้าไว้ก่อน เป็นต้น
๖. รับงานนอก ได้แก่ การเปิดบริษัททำธุรกิจซ้อนกับหน่วยงานที่ตนเองทำงานอยู่ เช่น เป็นนักบัญชี แต่รับงานส่วนตัวจนไม่มีเวลาทำงานบัญชีในหน้าที่ให้กับหน่วยงาน เป็นต้น
๗. ทำงานหลังออกจากตำแหน่ง คือการไปทำงานให้กับผู้อื่นหลังจากออกจากที่ทำงานเดิม โดยใช้ ความรู้หรืออิทธิพลจากที่เดิมมาซึ่งงาน หรือเอาประโยชน์โดยไม่เป็นธรรม เช่น เอาความรู้ในนโยบายและ แผนของ ธนาคารประเทศไทยไปช่วยธนาคารเอกชนอื่น ๆ หลังจากเกษียณ เป็นต้น

### หลักสำคัญของการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

- ชุมชนคาดหวังให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม โดยให้ผลประโยชน์ของ สาธารณะมี ความสำคัญในอันดับต้น
- ความซื่อตรงต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ยังเป็นรากฐานของหลักนิติธรรม (ประชาชนทุก คนเสมอภาค ภายใต้กฎหมาย และต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม

## บทที่ ๑

### การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

#### การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อนหรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest : CoI) เป็นประเด็นปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริต ประพฤติมิชอบในระดับที่รุนแรงขึ้นและยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาลและเป็นอุปสรรคต่อ การพัฒนา ประเทศ

ประมวลจริยธรรมในการป้องกันหาผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติราชการหลายประการ ดังปรากฏในประมวลจริยธรรมของข้าราชการองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ได้กำหนดมาตรฐานทาง จริยธรรมของข้าราชการ หมวด ๒ มาตรฐานจริยธรรม ส่วนที่ ๑ มาตรฐานจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ข้อ ๓

สำหรับในบทนี้จะได้สะท้อนหลักการและแนวคิดที่เป็นสากลพร้อมข้อเสนอแนะแนวทางการ ประยุกต์ใช้เพื่อการบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนโดยมีสาระสำคัญเป็น ๓ หัวข้อใหญ่คือ

๑. การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน
๒. การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ
๓. การให้-รับของขวัญและผลประโยชน์

#### การบริหารผลประโยชน์ทับซ้อน

หลักสำคัญของการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนมีดังนี้

- ชุมชนคาดหวังให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมโดยให้ผลประโยชน์สาธารณะมีความสำคัญ อันดับต้น
- ความซื่อตรงต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ยังเป็นรากฐานของหลักนิติธรรม (ประชาชนทุกคนเสมอภาค ภายใต้กฎหมายและต้องได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม)
- ถ้าไม่จัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมีประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่ก็จะละเลยประโยชน์สาธารณะและให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนตนหรือของคนบางกลุ่มแทนซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานและอาจนำไปสู่การ ประพฤติ มิชอบในที่สุด
- ผลประโยชน์ทับซ้อนไม่ได้ผิดในตัวเองเนื่องจากเจ้าหน้าที่ก็มีชีวิตส่วนตนมีบางครั้ง ที่ ผลประโยชน์ส่วนตนจะมาขัดแย้งกับการทำหน้าที่แต่ประเด็นคือต้องเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนที่มี
- หน่วยงานภาครัฐต้องจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างโปร่งใสและพร้อมรับผิดชอบ มิฉะนั้นจะนั้น ทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน
- ปัจจุบันขอบเขตของผลประโยชน์ทับซ้อนขยายมากกว่าเดิม เนื่องจากมีการร่วมมือระหว่างภาครัฐ และเอกชนรวมถึงระหว่างหน่วยงานภาครัฐทำให้มีความสัมพันธ์ซับซ้อนซ้อนทับมากขึ้น
- หน่วยงานควรตระหนักว่าผลประโยชน์ทับซ้อนจะเกิดขึ้นในการทำงานและต้องพัฒนาวัฒนธรรม องค์กรที่ ส่งเสริมการระบุดูและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน
- หน่วยงานต้องขจัดความเข้าใจผิดที่ว่าผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นเรื่องผิดในตัวเอง มิฉะนั้นคนก็จะ พยายามปกปิด

• ผลประโยชน์ทับซ้อนจะเป็นสิ่งผิดก็ต่อเมื่อมีอิทธิพลต่อการทำงานหรือการตัดสินใจกรณีนี้เรียกว่ามี การใช้หน้าที่ในทางมิชอบหรือแม้แต่การฉ้อราษฎร์บังหลวง

- การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนสร้างประโยชน์มากมายแก่หน่วยงานเนื่องจาก
  - ลดการทุจริตประพฤติมิชอบ
  - สามารถแก้ข้อกล่าวหาเรื่องความเสียหายได้ง่าย
  - แสดงความยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล
  - ประชาชนเชื่อมั่นว่าหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง

### นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ

• ผลประโยชน์ส่วนตัว (private interest) – “ผลประโยชน์” คือสิ่งใดๆที่มีผลต่อบุคคล/กลุ่มไม่ว่าใน ทางบวกหรือลบ “ผลประโยชน์ส่วนตัว” ไม่ให้ครอบคลุมเพียงผลประโยชน์ด้านการงานหรือธุรกิจของ เจ้าหน้าที่ แต่รวมถึงคนที่ติดต่อสัมพันธ์ด้วยเช่นเพื่อนญาติคู่แข่งศัตรูเมื่อใดเจ้าหน้าที่ประสงค์จะให้คนเหล่านี้ได้ หรือเสียประโยชน์ เมื่อนั้นก็ถือว่าเป็นเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวมาเกี่ยวข้อง

**ผลประโยชน์ส่วนตัวมี ๒ ประเภทคือที่เกี่ยวข้องกับเงิน (pecuniary) และที่ไม่เกี่ยวข้องกับเงิน (nonpecuniary)**

- ผลประโยชน์ส่วนตัวที่เกี่ยวข้องกับเงินไม่ได้เกี่ยวกับการได้มาซึ่งเงินทองเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวกับการ เพิ่มพูนประโยชน์หรือปกป้องการสูญเสียของสิ่งที่มีอยู่แล้ว เช่น ที่ดิน หุ่น ตำแหน่งในบริษัทที่รับงานจาก หน่วยงาน รวมถึงการได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปตัวเงิน เช่น สัมปทานส่วนลดของขวัญหรือของที่ แสดงน้ำใจไมตรี อื่นๆ

- ผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับเงินเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลครอบครัวหรือกิจกรรมทางสังคม วัฒนธรรมอื่นๆ เช่น สถาบันการศึกษาสมาคมลัทธิแนวคิดมักอยู่ในรูปความลำเอียง/อคติ/เลือกที่รักมักที่ชังและ มีข้อสังเกตว่าแม้แต่ความเชื่อ/ความคิดเห็นส่วนตัวก็จัดอยู่ในประเภทนี้

#### • หน้าที่สาธารณะ (public duty)

- หน้าที่สาธารณะของผู้ที่ทำงานให้ภาครัฐคือการให้ความสำคัญ อันดับต้นแก่ประโยชน์สาธารณะ (public interest) คนเหล่านี้ไม่จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระดับท้องถิ่นและ ระดับประเทศเท่านั้นแต่ยัง รวมถึงคนอื่นๆที่ทำงานให้ภาครัฐเช่นที่ปรึกษาอาสาสมัคร

• **ผลประโยชน์สาธารณะ** คือประโยชน์ของชุมชนโดยรวม ไม่ใช่ผลรวมของผลประโยชน์ของปัจเจก บุคคล และไม่ใช่ผลประโยชน์ของกลุ่มคน การระบุผลประโยชน์สาธารณะไม่ใช่เรื่องง่ายแต่ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ ภาครัฐสามารถให้ความสำคัญอันดับต้นแก่สิ่งนี้โดย

- ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ - ทำงานตามหน้าที่ตามกรอบและมาตรฐานทางจริยธรรม

- ระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองมีหรืออาจจะมีและจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

- ให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ผลประโยชน์สาธารณะมีความคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่ ต้องจำกัดขอบเขตที่ผลประโยชน์ส่วนตัวจะมีผลต่อความเป็นกลางในการทำหน้าที่

- หลีกเลี่ยงการตัดสินใจหรือการทำหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- หลีกเลี่ยงการกระทำกิจกรรมส่วนตัวที่อาจทำให้ตนเห็นว่าได้ประโยชน์จากข้อมูลภายใน
- หลีกเลี่ยงการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว
- ป้องกันข้อครหาว่าได้รับผลประโยชน์ที่ไม่สมควรจากการใช้อำนาจหน้าที่
- ไม่ใช่ประโยชน์จากตำแหน่งหรือข้อมูลภายในที่ได้ขณะอยู่ในตำแหน่งขณะที่ไปหาตำแหน่งงานใหม่

• **ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests)** องค์การสากลคือ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) นิยามว่าเป็นความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ดังนี้ ผลประโยชน์ทับซ้อนมี 3 ประเภทคือ ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง (actual) มีความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและ สาธารณะเกิดขึ้น

- ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เห็น (perceived & apparent) เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่คนเห็นว่ามี แต่จริงๆ อาจไม่มีก็ได้ ถ้าจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนประเภทนี้อย่างขาดประสิทธิภาพ ก็อาจนำมาซึ่งผลเสีย ไม่น้อยกว่าการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง ข้อนี้แสดงว่าเจ้าหน้าที่ไม่เพียงแต่จะต้องประพฤติตน อย่างมีจริยธรรม เท่านั้นแต่ ต้องทำให้คนอื่นๆรับรู้ และเห็นด้วยว่าไม่ได้รับประโยชน์เช่นนั้นจริง

- ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ (potential) ผลประโยชน์ส่วนตนที่มีในปัจจุบันอาจจะทับซ้อนกับผลประโยชน์สาธารณะได้ในอนาคต

**หน้าที่ทับซ้อน (conflict of duty) หรือผลประโยชน์เบียดเบียนกัน (competing interests)** มี 2 ประเภท

- ประเภทแรก เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่ง เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน และเป็นคณะกรรมการด้านระเบียบวินัยประจำหน่วยงานด้วย ปัญหาจะเกิดเมื่อไม่สามารถแยกแยะบทบาท หน้าที่ทั้งสองออกจากกันได้ อาจทำให้ทำงานไม่มีประสิทธิภาพหรือแม้กระทั่งเกิดความผิดพลาดหรือ ผิดกฎหมาย ปกติหน่วยงานมักมีกลไกป้องกันปัญหานี้โดยแยกแยะบทบาทหน้าที่ต่างๆให้ชัดเจน แต่ก็ยังมี ปัญหาได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน หน่วยงานที่มีกำลังคนน้อย หรือมีเจ้าหน้าที่บางคนเท่านั้นที่สามารถทำงาน บางอย่างที่คนอื่นๆทำไม่ได้ คนส่วนใหญ่ไม่ค่อยห่วงปัญหานี้กันเพราะดูเหมือนไม่มีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตน มาเกี่ยวข้อง

- ประเภทที่สอง เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่งบทบาท และการทำบทบาท หน้าที่ในหน่วยงานหนึ่งนั้นทำให้ได้ข้อมูลภายในบางอย่างที่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์แก่การทำบทบาทหน้าที่ ให้แก่อีก หน่วยงานหนึ่งได้ ผลเสียคือถ้านำข้อมูลมาใช้ก็อาจเกิดการประพฤติมิชอบหรือความลำเอียง/อคติต่อ คนบางกลุ่ม ควรถือว่าหน้าที่ทับซ้อนเป็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยเพราะว่ามีหลักการจัดการแบบ เดียวกัน นั่นคือ การตัดสินใจ ทำหน้าที่ต้องเป็นกลางและกลไกการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็สามารถนำมา จัดการกับหน้าที่ทับซ้อนได้

#### **หลักการ ๔ ประการสำหรับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน**

• **ปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ :** การทำเพื่อผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นหน้าที่หลักเจ้าหน้าที่ ต้องตัดสินใจและให้คำแนะนำภายในกรอบกฎหมาย และนโยบายจะต้องทำงานในขอบเขตหน้าที่พิจารณา ความถูกต้องไป ตามเนื้อหา ไม่ให้ผลประโยชน์ส่วนตนมาแทรกแซงรวมถึงความเห็นหรือทัศนคติส่วนบุคคล ปฏิบัติต่อแต่ละบุคคล อย่างเป็นกลาง ไม่มีอคติลำเอียงด้วยเรื่องศาสนาอาชีพจุดยืนทางการเมืองเผ่าพันธุ์วงศ์ ตระกูล ฯลฯ ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ไม่ เพียงปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้นแต่ต้องมีจริยธรรมด้วย

• **สนับสนุนความโปร่งใสและพร้อมรับผิด :** การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนต้องอาศัยกระบวนการ แสวงหา เปิดเผยและจัดการที่โปร่งใส นั่นคือเปิดโอกาสให้ตรวจสอบและมีความพร้อมรับผิดมีวิธีการต่างๆ เช่น จดทะเบียน ผลประโยชน์โยกย้ายเจ้าหน้าที่จากตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนการเปิดเผย ผลประโยชน์ส่วนตนหรือ ความสัมพันธ์ที่อาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ถือเป็นขั้นตอนแรกของการจัดการ ผลประโยชน์ทับซ้อนการใช้ กระบวนการอย่างเปิดเผยทั่วหน้าจะทำ

ผลประโยชน์ทับซ้อนการใช้กระบวนการอย่างเปิดเผยทั่วหน้าจะทำให้เจ้าหน้าที่ร่วมมือและสร้าง ความเชื่อมั่นแก่ประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย

• **ส่งเสริมความรับผิดชอบส่วนบุคคลและปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง :** การแก้ปัญหาหรือจัดการ ผลประโยชน์ทับซ้อน จะสะท้อนถึงความยึดหลักคุณธรรมและความเป็นมืออาชีพของเจ้าหน้าที่และองค์กร การจัดการต้องอาศัยข้อมูลนำเข้าจากทุกระดับในองค์กรฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อเรื่องการสร้างระบบและ นโยบายและเจ้าหน้าที่ก็มีความรับผิดชอบ ต้องระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนมีเจ้าหน้าที่ต้องจัดการกับเรื่อง ส่วนตนเพื่อหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนมากที่สุดเท่าที่ทำได้ และผู้บริหารก็ต้องเป็นแบบอย่างด้วย

• **สร้างวัฒนธรรมองค์กร :** ผู้บริหารต้องสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการ ตัดสินใจ ในเวลาที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น และการสร้างวัฒนธรรมแห่งความซื่อตรงต่อหน้าที่ซึ่งต้อง อาศัยวิธีการดังนี้

- ให้ข้อแนะนำและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และการปฏิบัติ รวมถึงการใช้กฎเกณฑ์ที่มีในสภาพแวดล้อมการทำงาน

- ส่งเสริมให้มีการสื่อสารอย่างเปิดเผยและมีการเสวนาแลกเปลี่ยน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สบายใจในการ เปิดเผยและหารือเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในที่ทำงาน

- ป้องกันไม่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนที่เจ้าหน้าที่เปิดเผย เพื่อมิให้ผู้นำไปใช้ในทางที่ผิด

- ให้เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับปรุงนโยบายและกระบวนการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อให้รู้สึกเป็นเจ้าของและปฏิบัติตามในเวลาเดียวกันก็ต้องสร้างระบบโดยการพัฒนาในเรื่องต่อไปนี้

- มาตรฐานในการส่งเสริมความซื่อตรงต่อหน้าที่โดยรวมไว้ในข้อกำหนดทางจริยธรรม

- กระบวนการระบุความเสี่ยงและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

- กลไกความพร้อมรับผิดชอบทั้งภายใน และภายนอก

- วิธีการจัดการ (รวมถึงการลงโทษ) ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ถือว่าเป็นความรับผิดชอบของตนเองที่จะต้อง ท ำตามกฎระเบียบและมาตรฐาน

#### แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

• **กรอบการทำงาน** เป็นวิธีการกว้างๆไม่จำกัดอยู่กับรายละเอียดข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องสามารถ นำไปพัฒนาเป็นรูปแบบการจัดการตามบริบทขององค์กรและกฎหมายได้มี ๕ ขั้นตอน สำหรับการพัฒนาและ การปฏิบัติตามนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๑) ระบุว่าผลประโยชน์ทับซ้อนแบบใดบ้างที่มักเกิดขึ้นในองค์กร

๒) พัฒนานโยบายที่เหมาะสมรวมถึงกลยุทธ์การจัดการและแก้ไขปัญหา

๓) ให้การศึกษาแก่เจ้าหน้าที่และผู้บริหารระดับต่างๆรวมถึงเผยแพร่ นโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนให้ทั่วถึงในองค์กร

๔) ดำเนินการเป็นแบบอย่าง

๕) สื่อสารให้ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้รับบริการ ผู้สนับสนุนองค์กร และชุมชนทราบถึงความมุ่งมั่นในการ จัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๖) บังคับใช้นโยบายและทบทวนนโยบายสม่ำเสมอ

#### • รายละเอียดแต่ละขั้นตอน

##### ๑) การระบุผลประโยชน์ทับซ้อน

- ขั้นตอนแรกนี้คือ การระบุว่าในการทำงานของหน่วยงาน มีจุดใดบ้างที่เสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ ทับซ้อนและผลประโยชน์ทับซ้อนที่จะเกิดขึ้นได้นั้นมีประเภทใดบ้าง

- เป้าหมายสำคัญคือ องค์กรต้องรู้ว่าอะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริงและที่เห็น

- การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนสำคัญ เพราะจะทำให้ระบุจุดเสี่ยงได้ครอบคลุมและทำให้ เจ้าหน้าที่รู้สึกเป็นเจ้าของและร่วมมือกับนโยบาย

- ตัวอย่างของผลประโยชน์ส่วนตน เช่น ผลประโยชน์ทางการเงิน/เศรษฐกิจ (เช่นหนี้) ธุรกิจส่วนตัว/ครอบครัวความสัมพันธ์ส่วนตัว (ครอบครัวชุมชนชาติพันธุ์ศาสนาฯลฯ) ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น (เอ็นจีโอ สหภาพ การค้าพรรคการเมืองฯลฯ) การทำงานเสริมความเป็นอิสระ/การแข่งขันกับคนอื่น/ กลุ่มอื่น

- ตัวอย่างของจุดเสี่ยงเช่นการปฏิสัมพันธ์กับภาคเอกชนการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างการตรวจตราเพื่อ ควบคุมคุณภาพมาตรฐานของการทำงานหรืออุปกรณ์ในภาคธุรกิจการออกใบอนุญาตการให้บริการที่อุปสงค์ มากกว่าอุปทาน การกระจายงบราชการ การปรับการลงโทษการให้เงิน/สิ่งของสนับสนุนช่วยเหลือผู้เดือดร้อน การตัดสินใจซื้อพิพาท ฯลฯ ทั้งนี้ รวมถึงงานที่สาธารณะหรือสื่อมวลชนให้ความสนใจเป็นพิเศษ

- การระบุผลประโยชน์ทับซ้อนนี้ต้องพิจารณานโยบายและข้อกำหนดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

## ๒) พัฒนากลยุทธ์และตอบสนองอย่างเหมาะสม

- องค์กรประกอบประการหนึ่งในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็คือ ความตระหนักของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับวิธีการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน รวมถึงความรับผิดชอบของแต่ละคนดั่งนั้นกฎเกณฑ์ เกี่ยวกับการ จัดการต้องแยกให้ชัดเจนระหว่างความรับผิดชอบขององค์กรและความรับผิดชอบของสมาชิกใน องค์กรและยังต้อง ทำให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สามารถ

- รู้ได้ว่าเมื่อใดมีผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้นและในแบบใด (แบบเกิดขึ้นจริงแบบที่เห็นหรือแบบ เป็นไปได้)

- เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนและบันทึกกลยุทธ์ต่างๆที่ใช้เพื่อการจัดการ

- ติดตามประสิทธิภาพของกลยุทธ์ที่ใช้

## ๓) ให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่และหัวหน้างานระดับสูง

- เพื่อให้การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนมีประสิทธิภาพ ต้องมีการให้ความรู้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ เจ้าหน้าที่ใน องค์กร เอกชนที่มาทำสัญญา อาสาสมัครหัวหน้างานระดับสูง และกรรมการบริหาร การให้ความรู้ จะเริ่มตั้งแต่การ ปฐมนิเทศ และมีอย่างต่อเนื่องในระหว่างทำงาน เจ้าหน้าที่ทุกคนควรสามารถเข้าถึงนโยบาย และข้อมูลที่จะช่วยให้ พวกเขาสามารถระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนส่วนตัว ผู้บริหารเองก็ต้องรู้วิธี จัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

- ขั้นตอนแรกของการให้ความรู้ คือ สร้างความเข้าใจว่าอะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อนผลประโยชน์ ทับซ้อนใด เกิดขึ้นบ่อยในองค์กร อะไรคือจุดเสี่ยงที่ระบุในนโยบาย รวมถึงความแตกต่างของความรับผิดชอบใน การปฏิบัติตาม นโยบายของผู้มีตำแหน่งหน้าที่ต่างกัน ควรให้เอกสารบรรยายพร้อมตัวอย่างที่ชัดเจนสำหรับ การระบุและจัดการ ผลประโยชน์ทับซ้อนโดยเน้นตรงที่เป็นจุดเสี่ยงมากๆ เช่น การติดต่อการทำงานกับ ภาคเอกชน การแลกเปลี่ยน บุคลากรกับภาคเอกชน การแปรรูปการลดขั้นตอนและกระจายอำนาจ ความสัมพันธ์กับเอ็นจีโอ และกิจกรรมทางการเมือง เป็นต้น

- นอกจากการให้ความรู้แล้ว ความตื่นตัวและเอาใจใส่ของผู้บริหาร รวมถึงกลยุทธ์การจัดการที่มี ประสิทธิภาพจะมีส่วนอย่างสำคัญในการช่วยให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม การสร้างความตื่นตัวและความเอาใจใส่ จะช่วย ในการแสวงหาจุดเสี่ยงและพัฒนาวิธีการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นต่อไป

#### ๔) ดำเนินการเป็นแบบอย่าง

- การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยความทุ่มเทของผู้ที่อยู่ใน ตำแหน่งระดับบริหาร ซึ่งต้องแสดงภาวะผู้นำสนับสนุนนโยบายและกระบวนการอย่างแข็งขันสนับสนุนให้ เจ้าหน้าที่เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน และให้ความช่วยเหลือแก้ไข ผู้บริหารมีความสำคัญเนื่องจากเจ้าหน้าที่ มักจะคำนึงถึงสิ่งที่ผู้บริหารให้ความสนใจ

- ผู้บริหารต้อง

(๑) พิจารณาวามีข้อมูลเพียงพอที่จะชี้ว่าหน่วยงานมีปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน หรือไม่

(๒) ชี้แจงนำหลักประโยชน์ขององค์กร ประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์สาธารณะ และพิจารณาว่า อะไรคือวิธีที่ดีที่สุดในการจัดการหรือแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อน และ

(๓) พิจารณาปัจจัยอื่นๆ รวมถึงระดับและ ลักษณะของตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อน

#### (๕) สื่อสารกับผู้มีส่วนได้เสีย

- ประเด็นสำคัญคือ ภาพลักษณ์ขององค์กรในการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสีย เนื่องจากไม่ว่าจะสามารถ จัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนได้ดีเพียงใด ถ้าผู้มีส่วนได้เสียรับรู้เป็นตรงกันข้ามผลเสียที่เกิดขึ้นก็เลวร้ายไม่แพ้กัน

- การทำงานกับองค์กรภายนอกไม่ว่าเป็นเอ็นจีโอหรือภาคธุรกิจ องค์กรต้องระบุดูแลความเสี่ยงของ ผลประโยชน์ทับซ้อนก่อน และพัฒนาวิธีป้องกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องข้อมูลภายในหรือโอกาสการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อ ผลประโยชน์ และต้องแจ้งแก่องค์กรภายนอกให้ทราบนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนและผลที่ตามมา หากไม่ปฏิบัติตามนโยบาย เช่น ยกเลิกสัญญา หรือดำเนินการตามกฎหมายขององค์กรภาครัฐจะอาศัย จริยธรรมธุรกิจเพื่อสื่อสารเกี่ยวกับหน้าที่และความพร้อมรับผิดชอบที่ผู้ทำธุรกิจมีกับหุ้นส่วนและผู้ทำสัญญาด้วย

- นอกจากนี้ ควรสื่อสารแบบสองทางกับองค์กรภายนอก อาจใช้วิธีต่างๆ เช่น ให้มีส่วนร่วมในการ ระบุดูแลความเสี่ยง และร่วมกันพัฒนากลไกป้องกันแก้ไขปัญหา ขอรับฟังความเห็นต่อร่างนโยบายการจัดการ ผลประโยชน์ทับซ้อน ร่วมทบทวนและปรับปรุงกลไกการแสวงหาและแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อนวิธีเหล่านี้จะ ทำให้ได้นโยบายที่สอดคล้องความคาดหวังสาธารณะและได้รับความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งนี้ในการ ร่วมกันจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้มีส่วนได้เสียนี้ องค์กรภาครัฐต้องทำให้การตัดสินใจทุกขั้นตอนโปร่งใส และตรวจสอบได้

#### ๖) การบังคับใช้และทบทวนนโยบาย

- ระบบจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนต้องได้รับการทบทวนประสิทธิภาพสม่ำเสมอ โดยสอบถามข้อมูล จากผู้ใช้ระบบ และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ เพื่อให้ระบบใช้ได้จริงและตอบสนองต่อสภาพการทำงาน รวมถึงสภาพ สังคมเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง อีกทั้งยังสร้างความรู้สึกรับผิดชอบและความร่วมมือนอกจากนี้ยังอาจเรียนรู้ จากองค์กรอื่นๆ การแสวงหาการเรียนรู้เช่นนี้ยังเป็นการสื่อสารว่าองค์กรมีความมุ่งมั่นในการจัดการ ผลประโยชน์ทับซ้อนอีกด้วย การทบทวนควรครอบคลุมจุดเสี่ยงและมาตรการและผลการทบทวนหรือมีการ เปลี่ยนแปลงต้องสื่อสารให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้เข้าใจและปรับเปลี่ยนการทำงานให้สอดคล้องกัน โดยอาจ พัฒนาระบบสนับสนุนเพื่อช่วยพัฒนาทักษะและการให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่การเปิดเผยและรายงานข้อสงสัย เกี่ยวกับการประพฤติมิชอบและการบริหารที่บกพร่อง/อคติของภาครัฐ เป็นรากฐานของความถูกต้อง เป็นธรรม (integrity) และการยึดมั่นยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง

• **ผู้เปิดเผยผลประโยชน์ :** ผู้เปิดเผยเป็นผู้ที่รายงานข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมที่มีขอบ ที่ ร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่กระทำโดยมิใช่เพื่อผลประโยชน์สาธารณะหลายหน่วยงานขาดการสนับสนุน ผู้เปิดเผยการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ โดยแทนที่จะยกย่องชมเชยเจ้าหน้าที่ที่เปิดเผยมการประพฤติมิชอบคดโกง ทุจริตหรือพฤติกรรมอาชญากรรมกลับวิพากษ์วิจารณ์ทางลบ ทำให้สูญเสียความก้าวหน้าในอาชีพและแม้แต่

สูญเสียงานหลัก (Core) ของการปกป้องคุ้มครองพยาน (Mistiblowing) ใช้หลักแห่งความ รับผิดชอบและการแสดงออกซึ่งความพร้อมรับผิดให้แก่สาธารณชน การเปิดเผยที่เหมาะสม คือเมื่อเกิดการทำให้ผิดที่ร้ายแรงหรือเป็นปัญหาความเสี่ยงสาธารณะ การรายงานการกระทำผิดภายในองค์กรหรือภายนอกองค์กร ต่อสาธารณชนเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดโดยเฉพาะเมื่อช่องทางภายในและกระบวนการบริหารภายในใช้การไม่ได้ หรือขาดประสิทธิภาพ

• **ทำไมการเปิดเผยจึงทำได้ยาก :** การศึกษาวิจัยพบว่า แม้จะมีการสนับสนุนมีช่องทางวิธีการผลักดันเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบเสาะการคดโกงและการกระทำผิด แต่มีหลายองค์ประกอบที่ทำให้การเปิดเผยการ กระทำผิดเป็นเรื่องยากสำหรับเจ้าหน้าที่ ปัญหาสำคัญคือการขัดแย้งกันระหว่างความเที่ยงตรง (Integrity) ของบุคคลกับพันธะสัญญาที่มีต่อส่วนรวมและกับความภักดีต่อเพื่อนหรือองค์กรซึ่งเป็นวัฒนธรรมขององค์กรภาครัฐ



## บทที่ ๒ การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ

### การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ

• **ผู้เปิดเผยผลประโยชน์** : ผู้เปิดเผยเป็นผู้ที่รายงานข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมที่มีขอบที่ร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่กระทำโดยมิใช่เพื่อผลประโยชน์สาธารณะหลายหน่วยงานขาดการสนับสนุน ผู้เปิดเผยการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ โดยแทนที่จะยกย่องชมเชยเจ้าหน้าที่ที่เปิดเผยการประพฤติมิชอบคดโกง ทุจริตหรือพฤติกรรมอาชญากรรมกลับวิพากษ์วิจารณ์ทางลบ ทำให้สูญเสียความก้าวหน้าในอาชีพและแม้แต่ สูญเสียงาน

หลัก (core) ของการปกป้องคุ้มครองพยาน (Whistleblowing) ใช้หลักแห่งความรับผิดชอบและการ แสดงออกซึ่งความพร้อมรับผิดชอบให้แก่สาธารณชน การเปิดเผยที่เหมาะสมคือเมื่อเกิดการกระทำที่ร้ายแรงหรือ เป็นปัญหาความเสี่ยงสาธารณะ การรายงานการกระทำผิดภายในองค์กรหรือภายนอกองค์กรต่อสาธารณชน เป็นทางเลือกที่ดีที่สุดโดยเฉพาะเมื่อช่องทางภายในและกระบวนการบริหารภายในใช้การไม่ได้หรือขาด ประสิทธิภาพ

• **ทำไมการเปิดเผยจึงทำได้ยาก** : การศึกษาวิจัยพบว่า แม้จะมีการสนับสนุนมีช่องทางวิธีการผลักดันเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบเสาะ การคัดกรองและการกระทำผิด แต่มีหลายองค์ประกอบที่ทำให้การเปิดเผยการ กระทำผิดเป็นเรื่องยากสำหรับเจ้าหน้าที่ ปัญหาสำคัญคือการขัดแย้งกันระหว่างความเที่ยงตรง (Integrity) ของบุคคลกับพันธะสัญญาที่มีต่อส่วนรวม และกับความภักดีต่อเพื่อนหรือองค์กรซึ่งเป็นวัฒนธรรมขององค์กร ภาครัฐ

การยึดมั่นในสิ่งถูกต้องและเป็นธรรม ความเที่ยงตรงส่วนบุคคลเป็นค่านิยมที่เป็นหลักคุณธรรมใน มาตรฐานทางจริยธรรม (Code of Conduct) แต่ในทางตรงกันข้ามความจงรักภักดีเป็นสัญญาที่มีต่อกลุ่มคน และสังคมที่ให้ความสำคัญว่าคุณจะผิดสัญญาหรือทรยศต่อเพื่อนไม่ได้ในยามจำเป็น ปัจจัยสำคัญอีกประการ ที่ทำให้บุคคลไม่กล้ารายงานการกระทำผิดคือ ข้อมูลที่เปิดเผยและผู้เปิดเผยจะต้องเป็นข้อมูลที่เป็นความลับ ได้รับการปกป้อง แต่ในทางปฏิบัติผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิดมักได้รับการปฏิบัติในทางตรงกันข้ามการ ตัดสินใจที่จะเปิดเผยควรจะเป็นเรื่องพื้นฐานง่ายๆ หลักคือจะต้องปฏิบัติอย่างโปร่งใส มีการเปิดเผยการกระทำ ผิดพร้อมทั้งการปกป้องข้อมูลที่ยรายงานให้เกิดความเชื่อมั่นและไว้วางใจได้

• **ผู้เปิดเผยผลประโยชน์** : ผู้เปิดเผยเป็นผู้ที่รายงานข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมที่มีขอบที่ร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่กระทำโดยมิใช่เพื่อผลประโยชน์สาธารณะหลายหน่วยงานขาดการสนับสนุน ผู้เปิดเผยการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ โดยแทนที่จะยกย่องชมเชยเจ้าหน้าที่ที่เปิดเผยการประพฤติมิชอบคดโกง ทุจริต หรือพฤติกรรมอาชญากรรมกลับวิพากษ์วิจารณ์ทางลบ ทำให้สูญเสียความก้าวหน้าในอาชีพและแม้แต่ สูญเสียงานหลัก (Core) ของการปกป้องคุ้มครองพยาน (whistleblowing) ใช้หลักแห่งความรับผิดชอบและการ แสดงออกซึ่งความพร้อมรับผิดชอบให้แก่สาธารณชน การเปิดเผยที่เหมาะสมคือเมื่อเกิดการกระทำที่ร้ายแรงหรือ เป็นปัญหาความเสี่ยงสาธารณะการ รายงานการกระทำผิด ภายในองค์กรหรือภายนอกองค์กรต่อสาธารณชน เป็นทางเลือกที่ดีที่สุดโดยเฉพาะเมื่อช่องทางภายในและกระบวนการ บริหารภายในใช้การไม่ได้หรือขาด ประสิทธิภาพ

• **ทำไมการเปิดเผยจึงทำได้ยาก** : การศึกษาวิจัยพบว่า แม้จะมีการสนับสนุนมีช่องทาง วิธีการ ผลักดันเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบเสาะ การคัดกรองและการกระทำผิด แต่มีหลายองค์ประกอบที่ทำให้การ เปิดเผยการกระทำผิดเป็นเรื่องยากสำหรับเจ้าหน้าที่ปัญหาสำคัญคือการขัดแย้งกันระหว่างความเที่ยงตรง (Integrity) ของบุคคลกับพันธะสัญญาที่มีต่อส่วนรวม และกับความภักดีต่อเพื่อนหรือองค์กรซึ่งเป็นวัฒนธรรม ขององค์กรภาครัฐ

• **การส่งสารนขององค์กร :** องค์กรจะต้องขับเคลื่อน/ผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดเผยพฤติกรรมที่ ผิดจริยธรรมและคดโกงว่าเป็นสิ่งที่ภาครัฐต้องการและข้อมูลของผู้เปิดเผยจะต้องได้รับความเชื่อมั่นว่าถูก ปกปิด ต้องมีคำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ว่าจะบริหารข่าวสารข้อมูลอย่างไร และจะจัดการอย่างไร เมื่อเผชิญกับ กรณีเกี่ยวกับจริยธรรมที่มีแนวโน้มจะทำให้เกิดการกระทำผิด

• **กฎหมาย ระเบียบ และนโยบาย :** รากฐานของการเปิดเผยการกระทำผิดมาจากกรอบกฎหมาย มาตรฐานทางจริยธรรมรวมทั้งนโยบายขององค์กร ในมาตรฐานทางจริยธรรมจะกำหนดพฤติกรรมที่เป็น มาตรฐานและข้อแนะนำพฤติกรรมที่ยอมรับให้ปฏิบัติ และไม่ยอมรับให้ปฏิบัติรวมทั้งต้องมีการรายงานการ กระทำที่เบี่ยงเบนจากมาตรฐานด้วย การเปิดเผยการกระทำผิดเพื่อป้องกันการละเมิดหลักคุณธรรม ต้องมี กลไกการรายงานและการตรวจสอบที่เป็นอิสระ การเปิดเผยการกระทำผิดภายใต้กฎหมายต่างๆ นั้นต้อง อธิบายได้ด้วยว่าจะมีการดำเนินการอย่างไร และองค์กรต้องแน่ใจว่าการเปิดเผยจะต้องได้รับการคุ้มครอง พยานอย่างเต็มที่

• **องค์กรควรจะทำอย่างไร :** วิธีที่ดีที่สุด หน่วยงานต้องมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเปิดเผยการ กระทำผิด จัดช่องทางอำนวยความสะดวก สนับสนุน และคุ้มครองผู้เปิดเผยการกระทำผิด รวมทั้งคนอื่นๆ ที่จะ ได้รับผลกระทบ วัตถุประสงค์ของการปกป้องผู้เปิดเผยการกระทำผิดและการคุ้มครองพยานคือ

- สนับสนุนให้บุคคลเปิดเผยการกระทำผิด

- เพื่อให้แน่ใจว่าการเปิดเผยจะได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม

- เพื่อให้แน่ใจว่าจะต้องมีการปกป้องคุ้มครองพยานที่เหมาะสมในทุกกรณี ปกติกการรายงานหรือเปิดเผยการ

ประพฤติมิชอบจะใช้การรายงานตามกระบวนการทางการบริหาร ซึ่งเป็นช่องทางปกติ โดยสามารถ รายงานให้กับกลุ่มบุคคลต่างๆ เช่น หัวหน้า ผู้อำนวยการเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ (เช่น กลุ่มงานคุ้มครอง จริยธรรม) ผู้บริหารระดับสูง คณะกรรมการจริยธรรมหรือองค์กรจริยธรรมภายนอกการรายงานหรือเปิดเผย การประพฤติมิชอบนั้น ข้อมูลที่เปิดเผยควรประกอบด้วย

- การประพฤติมิชอบในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

- การบริหารที่เป็นอคติ หรือ (ล้มเหลว)

- การละเว้น ละเลย เพิกเฉย เลินเล่อ หรือการบริการที่ไม่เหมาะสม ทำให้สูญเสียเงินของแผ่นดิน

" การกระทำที่เป็นเหตุให้เป็นอันตรายต่ออนามัยสาธารณะ ความปลอดภัย หรืออันตรายต่อ สิ่งแวดล้อม

ส่วนกระบวนการจะแยกต่างหากจากกระบวนการร้องทุกข์หรือร้องเรียน เช่น ในกรณีการชู้สาว หรือการดูหมิ่นเหยียดหยามกันในที่ทำงาน องค์กรควรกำหนดกระบวนการเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะและ ประกาศใช้อย่างชัดเจน

ประโยชน์ของกระบวนการ คือ บุคคลจะทราบว่ามีอำนาจจำเป็นต้องรายงาน/เปิดเผยจะต้องทำ อย่างไรเพื่อให้แน่ใจว่าหน่วยงานจะสนับสนุนและปกป้อง กลไกจะต้องเป็นกลไกเชิงรุกตอบสนองต่อการ เปิดเผยการกระทำผิดในกรอบของหน่วยงานในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น ทุกคนจะต้องรับรู้โดยทันที (อย่างเป็นทางการ) ว่า เมื่อเกิดข้อสงสัยว่าเกิดการคดโกง ประพฤติผิด ควรต้องรายงานทันทีต่อหัวหน้า ผู้บังคับบัญชาหรือผู้ได้รับมอบหมาย และผู้บริหารระดับสูง หรือคณะกรรมการจริยธรรมขององค์กร

การเปิดเผยการกระทำผิดเป็นสิ่งสำคัญ และผู้รับรายงานควรให้คำแนะนำผู้เปิดเผยถึงการตรวจสอบ และสิ่งที่หน่วยงานจะสนับสนุนและคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเปิดเผยการกระทำผิดใน ๕ กลุ่มคือ

๒) การประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ปปช. ๒) การบริการที่ผิดพลาดโดยกระทบกับผลประโยชน์ของผู้อื่น

๓) การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือบริหารโดยมิชอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรของรัฐ หรือ ผู้รับ จ้างจากรัฐเป็นผลให้งบประมาณถูกใช้สูญเปล่า

๔) การกระทำของบุคคลเป็นผลให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัยกับสาธารณะหรือกระทบ ต่อ สิ่งแวดล้อม

การเปิดเผยการกระทำผิดบางประเภทอาจจะไม่ได้รับการคุ้มครอง เช่น การเปิดเผยต่อสื่อมวลชน การเปิดเผยที่ก่อให้เกิดคำถามต่อความเป็นธรรมของรัฐบาลการเปิดเผยนโยบายของหน่วยงานหรือการเปิดเผย เพื่อ หลีกเลี่ยงการถูกลงโทษทางวินัย

**นโยบายและกระบวนการในการเปิดเผยจะต้องครอบคลุม :**

- เนื้อหาในการเปิดเผย
- การเปิดเผยจะทำได้ที่ไหน เมื่อไร และอย่างไร
- ใครบ้างที่จะเป็นผู้เปิดเผย
- เปิดเผยต่อใคร
- เครื่องมือทดสอบและการตรวจสอบการเปิดเผย
- กลไกในการสนับสนุนและปกป้อง
- กระบวนการตรวจสอบ
- บทบาทในการบริหารและความรับผิดชอบ

• **การให้ความสำคัญกับการรายงานและวิธีการรายงานที่ยืดหยุ่น** มาตรฐานทางจริยธรรมต้อง กำหนดให้ เจ้าหน้าที่ทุกคนเปิดเผยข้อสงสัยเกี่ยวกับการคดโกงหรือการให้บริการที่ไม่เป็นธรรม การจัดการ เกี่ยวกับการรายงาน ควรยืดหยุ่น เช่น การรายงานต่อผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หรือ คณะกรรมการจริยธรรมที่สามารถไป พบปะหรือรายงานใต้นอกสถานที่ หรือรายงานต่อองค์กรอิสระ เช่น ปปช. ปปท. ผู้ตรวจการแผ่นดิน

• **การผลักดันให้เป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ** หน่วยงานต้องรับผิดชอบในทางปฏิบัติให้การเปิดเผย ผลประโยชน์สาธารณะได้รับการคุ้มครองอย่าง เชื่อมั่นได้และข้อมูลบุคคลต้องเก็บเป็นความลับ ปกตินหน่วยงาน

ต้องพัฒนานโยบาย/กระบวนการในการให้คำแนะนำต่อผู้บริหารให้ตระหนักในความสำคัญ สนับสนุน และ ปกป้องคุ้มครองพยาน และควรมีการอบรมพิเศษแก่หัวหน้าและ ผู้บังคับบัญชา

• **เบื้องหลังความสำเร็จ** ประสิทธิภาพในการเปิดเผยการกระทำผิดที่ดีที่สุดคือ วัฒนธรรมการยึดถือ ความ ถูกต้องขององค์กร องค์กรที่มีพฤติกรรมจริยธรรมและความรับผิดชอบ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการ ป้องกัน ปรามปรามการประพฤติมิชอบที่ชัดเจน จะทำให้เกิดบรรยากาศจริยธรรมเชิงบวก วัฒนธรรมเกิดจาก การเสริมสร้าง การเปิดเผยผลประโยชน์ สาธารณะ การปกป้องพยานและภาวะผู้นำต่อความสำคัญในการ เปิดเผยการกระทำผิดของ เจ้าหน้าที่ และผลักดันการเปิดเผยอย่างแข็งแกร่ง

การปกป้องสิทธิของบุคคลใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยเป็นเรื่องที่สำคัญมากหน่วยงานจะต้อง พยายามให้ได้ว่าจะให้การดูแลอย่างเหมาะสม มีการบริหารกระบวนการอย่างเท่าเทียมซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่เกิด ความเชื่อมั่นและ พัฒนาความรับผิดชอบในการรายงาน

• **ดัชนีวัดความสำเร็จ** พิจารณาได้จาก

- มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยตรงหรือมีเครือข่ายสนับสนุน
- มีโปรแกรมเฉพาะสำหรับการสนับสนุนภายในองค์กรและการปกป้องคุ้มครอง
- ให้การฝึกอบรมการตรวจสอบสืบสวนแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ
- การให้คำปรึกษาแนะนำหรือการสนับสนุนทางจิตใจ/อารมณ์แก่ผู้เปิดเผยผลประโยชน์ สาธารณะ
- มีเครือข่ายสนับสนุนอย่างไม่เป็นทางการผ่านการพบปะ สนทนากับผู้เปิดเผยคนอื่นๆ และหัวหน้าสายงาน

## • บทบาทสำคัญของการบริหาร

ผู้บริหารระดับล่างมีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Public Information Disclosure : PID) ช่วยให้เกิดความตระหนักรู้ขององค์กร และให้เห็นว่าไม่เป็นอุปสรรคในการรายงานของผู้เปิดเผย ผู้อำนวยการจะเป็นผู้ได้รับข้อมูลและจัดการกับการร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับผลการตรวจสอบ และ รับผิดชอบโดยตรงต่อผลที่จะเกิดต่อทีมงาน บทบาทสำคัญที่สุดที่ได้จากการวิจัยคือการปรับเปลี่ยนทัศนคติ ของข้าราชการต่อการรายงาน

สัมพันธ์ภาพระหว่างเจ้าหน้าที่ หลังจากรายงานการกระทำผิดและภาวะผู้นำเป็นเรื่องสำคัญมากใน การสร้างบรรยากาศในที่ทำงาน ผู้บริหารจะต้องสามารถคาดการณ์การตอบสนองของข้าราชการและผลที่ เกิดขึ้นจากการตรวจสอบต่างๆ

ผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ต้องไม่คุกคามหรือทำให้ผู้เปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะกลายเป็นเหยื่อ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องปกป้องและรักษาความเชื่อมั่นให้แก่บุคคลที่เปิดเผย หรือผู้ต้องสงสัยในการเปิดเผย ให้ความเชื่อมั่นว่า ข้อมูลที่ได้จะเป็นความลับซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการลดแรงต่อต้าน หากสิ่งที่เปิดเผย บางส่วนหรือทั้งหมด รั่วไหลออกไปเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องเข้าไปจัดการโดยเร็ว เพื่อลดปฏิกิริยาทางลบและ ป้องกันผู้ต่อต้านเท่าที่จะทำได้

บทบาทอื่นๆคือ

- ลดความเครียดของผู้เปิดเผยและสนับสนุนในทางที่เหมาะสมแก่ผู้เปิดเผย
- ปรับกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยงเพื่อจัดการกับสิ่งที่จะเกิดจากการเปิดเผย
- พัฒนาโครงสร้างผู้นำแก่ลูกน้องที่ทำงาน ขณะมีการตรวจสอบ
- ทำงานอย่างใกล้ชิดร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบหรือกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเพื่อให้แน่ใจว่า ได้รับการสนับสนุนและป้องกันพยานที่ดี

- ปกป้องข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยที่เป็นหลักฐาน
- ให้เวลาและข้อมูลที่ย้อนกลับต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ผู้บริหารจะต้องสามารถจัดการกับบุคคลที่ต่อต้านการเปิดเผย และเจ้าหน้าที่โดยให้คำปรึกษาแนะนำ ลูกน้องไม่ให้ทำผิดและตื่นตัวต่อการรับรู้ต่อการกระทำผิด การคดโกงและทุจริตที่อาจเกิดขึ้น และตรวจสอบ ข้อมูลอย่างระมัดระวัง ต้องแสดงบทบาทอย่างยุติธรรมเป็นกลาง ไม่เข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสียและตรงไปตรงมา ไม่ว่าจะยากเพียงไร

ผู้บริหารต้องทำให้ผู้เปิดเผยมั่นใจตั้งแต่แรกในขณะรายงานว่าจะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นทางการลับ เชื่อมั่นในกระบวนการเปิดเผยและผลที่เกิดจากการเปิดเผยข้อมูลที่ได้รับจากผู้เปิดเผยจะต้องเป็นเอกสารที่ สมบูรณ์ หากมีการรายงานด้วยวาจาจะต้องสรุปรายละเอียดเป็นเอกสารผู้บริหารจะต้องระงับไม่ให้การกระทำ โทๆ ของตนเข้าไปก้าวก่าย มีอิทธิพลต่อการตรวจสอบหรือทำให้ผู้อื่นรับรู้ได้ว่าทำเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือทำให้รับรู้ได้ว่ามีอิทธิพลต่อการตรวจสอบ

## • การพัฒนาการตระหนักรู้และทักษะการสนับสนุน

จัดโปรแกรมการพัฒนาข้าราชการ เพื่อให้ตระหนักในความสำคัญและผลักดันให้เกิดทัศนคติทางบวก ต่อการเปิดเผยข้อมูล โดยอธิบายว่า ทำไมต้องเปิดเผย และ อะไร จะเกิดขึ้นเมื่อข้าราชการเปิดเผยการกระทำ ผิด จัดให้มีการฝึกอบรม/พัฒนา การตัดสินใจเชิงจริยธรรม (ethical decision making) แก่ข้าราชการ หรือ เมื่อข้าราชการได้เลื่อนตำแหน่งเป็นหัวหน้า/ผู้บริหาร รวมทั้งต้องได้รับการฝึกอบรมทักษะเฉพาะในการรับข้อ ร้องเรียน การรายงานการเปิดเผย และจัดการกับการเปิดเผยข้อมูลรวมทั้งทักษะในการสนับสนุนและปกป้อง คุ้มครองพยาน

## • เป้าหมายเพื่อการบริหารจัดการที่ดี (Best practice target)

- หน่วยงานควรสร้างกลไกในการสนับสนุนและปกป้องคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลมีนโยบายและ กระบวนการเพื่อลดกฎเกณฑ์ที่มากเกินไป และส่งเสริมให้คนกล้าเปิดเผยและรายงานข้อสงสัยเกี่ยวกับการ บริหารที่ไม่เป็นธรรมหรือการคดโกงและการทุจริต

- จัดกลไกสนับสนุน (robust support) เพื่อลดการรายงานและการรับรู้ที่ผิดพลาดให้คำปรึกษาการเปิดเผยพฤติกรรมกระทำผิดที่เหมาะสม และปกป้องการต่อต้านที่จะมีต่อผู้เปิดเผย
- โครงสร้างการรายงาน หรือเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ ควรเหมาะสมกับโครงสร้างธรรมชาติ และขนาดขององค์กร
- นโยบาย โครงสร้างและกระบวนการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ต้องได้รับทราบโดยทั่วกัน
- มีหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อให้แน่ใจว่าการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะจะได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมกับผู้บริหาร ผู้บังคับบัญชา ข้าราชการทั่วไป เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

**บทที่ ๓**  
**การให้ - การรับของขวัญและผลประโยชน์**

**การให้ - การรับของขวัญและผลประโยชน์**

หลักการและแนวคิดนี้สามารถประยุกต์ใช้ประกอบการดำเนินการตามนโยบายการให้และรับ ของขวัญและผลประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ในประมวลจริยธรรมข้าราชการ พลเรือน ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการของส่วนราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับ ทริพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๓

**• เจตนารมณ์**

เนื่องจากความเชื่อถือว่าว่างใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ จะต้องตัดสินใจและกระทำหน้าที่โดยยึดผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก ปราศจากผลประโยชน์ส่วนบุคคล หากข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐคนใดรับของขวัญและผลประโยชน์ที่ทำให้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและ การกระทำหน้าที่ ถือว่าเป็นการประพฤติมิชอบ ย่อมทำลายความเชื่อถือว่าว่างใจของประชาชนกระทบต่อ ความถูกต้องชอบธรรม ที่องค์กรภาครัฐยึดถือในการบริหารราชการรวมทั้งกระทบต่อกระบวนการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตย

**• อะไรคือของขวัญและประโยชน์อื่นใดที่ใช้ในความหมายนี้**

- ของขวัญและประโยชน์อื่นใด หมายถึง สิ่งใดๆ หรือบริการใดๆ (เงิน ทริพย์สิน สิ่งของบริการหรือ อื่นๆ ที่มีมูลค่า) ที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐให้และหรือได้รับที่นอกเหนือจากเงินเดือน รายได้และผลประโยชน์จากการจ้างงานในราชการปกติ
- ของขวัญและประโยชน์อื่นใด สามารถตีค่าตีราคาเป็นเงิน หรืออาจไม่สามารถตีค่าตีราคาได้
- ของขวัญที่สามารถคิดราคาได้ (Tangible gifts) หมายถึงรวมถึงสินค้าบริโภคความบันเทิงการ ต้อนรับให้ที่พักการเดินทางอุปกรณ์เครื่องใช้ เช่น ตัวอย่างสินค้า บัตรของขวัญ เครื่องใช้ส่วนตัว บัตรกำนัล บัตรลดราคา สินค้าหรือบริการ และเงิน เป็นต้น
- ของขวัญและประโยชน์อื่นใดที่คิดเป็นราคาไม่ได้ (Intangible gifts and benefits) หมายถึง สิ่ง ใดๆ หรือบริการใดๆ ที่ไม่สามารถคิดเป็นราคาที่จะซื้อขายได้ อาทิเช่น การให้บริการส่วนตัวการปฏิบัติด้วยความชอบส่วนตนการเข้าถึงประโยชน์หรือการสัญญาว่าจะให้ หรือการสัญญาว่าจะได้รับประโยชน์มากกว่าคน อื่นๆ

รายละเอียดต่อจากนี้เป็นข้อเสนอแนะในการพิจารณาเกี่ยวกับการให้-รับของขวัญและหรือ ผลประโยชน์อื่นใดในทางปฏิบัติ

**• เราจะจัดการอย่างไร**

การจะรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใดๆ มี ๓ คำถาม ที่ใช้ในการตัดสินใจว่าจะรับหรือไม่รับ ของขวัญและหรือผลประโยชน์คือ

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

## ๑. เราควรรับหรือไม่

ตามหลักการทางจริยธรรมแม้ว่าเราจะไม่ควรรับ แต่มีหลายโอกาสที่เราไม่สามารถปฏิเสธได้หรือเป็น การรับ ในโอกาสที่เหมาะสมตามขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมหรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันมาใน สังคม อย่างไรก็ตาม ยังมีหลายโอกาสที่ไม่เป็นการเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะรับ

๑) ถ้าเป็นการให้เงิน ท่านจะต้องปฏิเสธ ไม่ว่าจะป็นโอกาสใดๆ การรับเงินสดหรือสิ่งใดๆที่สามารถเปลี่ยน กลับมาเป็นเงิน เช่น ลีตเตอร์ หุ่น พันธบัตร เป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมและอาจเข้าข่าย การรับสินบน

➤ การถูกเสนอสิ่งใดๆนอกเหนือจากเงินนั้นสิ่งที่ควรนำมาเป็นเหตุผลในการตัดสินใจคือ

- ทำไมเขาจึงเสนอให้ เช่น ให้แทนค่าขอบคุณการเสนอให้มีผลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติ ตน หรือไม่

- ความประทับใจของท่านต่อของขวัญและหรือผลประโยชน์ที่จะส่งผลต่อการทำงานในอนาคต

➤ ถ้าท่านทำงานอยู่ในกลุ่มเสี่ยงอ่อนไหว หรืออยู่ในข่ายที่ต้องได้รับความไว้วางใจเป็นพิเศษ เช่น งาน ตรวจสอบภายใน และงานตรวจคุณภาพต่างๆ การจัดซื้อจัดจ้าง การออกใบอนุญาตหรือการอนุมัติ/ อนุญาตต่างๆ ฯลฯ ท่านจะต้องปฏิบัติตามนโยบายและหลักจริยธรรมเรื่องนี้มากกว่าบุคคลกลุ่มอื่น

๒) การรับก่อให้เกิดการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวมหรือไม่ หากการรับ ก่อให้เกิดความ ขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะ แล้วผลประโยชน์ส่วนตน ที่ได้รับกลายเป็นมีอิทธิพล ต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือก่อให้เกิดข้อสงสัยต่อสาธารณชนว่าเป็นการ ประพฤติโดยมิชอบ

การขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการประพฤติมิ ชอบ และการ ทุจริตคอร์รัปชั่น ในแต่ละส่วนราชการควรกำหนดนโยบายการรับของขวัญและผลประโยชน์ของ ตนเอง โดยส่วน ราชการที่อยู่ในกลุ่มปฏิบัติหน้าที่ที่เสี่ยงต่อการประพฤติมิชอบ ควรกำหนดนโยบายด้านนี้ อย่าง เคร่งครัดมากกว่า หน่วยงานอื่นๆ

หลักการการปฏิบัติงานในภาครัฐอยู่บนพื้นฐานที่ว่า การกระทำและการตัดสินใจใดๆจะต้อง กระทำด้วยความ เป็นกลาง ปราศจากการมีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการและปกป้องผลประโยชน์ของ สังคมไทยโดยรวม”

ดังนั้น องค์กรหรือบุคคลใดๆ ไม่ควรใช้ของขวัญหรือผลประโยชน์มาแสวงหาความชอบ ผลประโยชน์ ให้กับ องค์กรของตนหรือตนเอง เห็น้องค์กรหรือบุคคลอื่น ทำให้เกิดความสั่นคลอนความเชื่อถือ ไว้วางใจที่ประชาสังคมมี ต่อภาครัฐ และทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคมประการสำคัญ สมาชิกทั้งหมดใน สังคมต้องได้รับการปฏิบัติอย่าง เป็นธรรม ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐมีพันธะ ผูกพันที่จะต้องปฏิบัติงานอย่างเป็น ธรรมโดยกระทำและแสดงออกโดยยึดมาตรฐานความโปร่งใส ความพร้อม รับผิดชอบและแสดงพฤติกรรมที่ถูกต้อง เทียงธรรม ตลอดเวลาที่มีอาชีพรับข้าราชการ

## ๒. เราต้องรายงานหรือไม่

การรายงานการรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ตัดสินจากหลักการต่อไปนี้

๑) ธรรมชาติของผู้ให้ : พิจารณาตามกฎหมายกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น ประกาศคณะกรรมการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมทั้งนโยบายของหน่วยงาน เช่น การห้ามรับของขวัญ หรือ ประโยชน์จากไม่ว่าของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้นจะมีค่าเพียงเล็กน้อยก็ไม่ควรรับ เพราะให้ เกิดความรู้สึกผูกพัน หรือพันธะกับผู้ให้ และอาจก่อให้เกิดความเสื่อมศรัทธาต่อประชาชน คู่สัญญา/

องค์กรหรือบุคคลที่กำลังจะมาทำการค้า การสัญญาว่าจะให้ - รับกับองค์กรหรือบุคคลที่จะ ขอทำใบอนุญาต หรือรับการตรวจสอบด้านต่างๆ ฯลฯ

หน่วยงานควรกำหนดนโยบายด้านนี้ให้เคร่งครัดและมีกระบวนการที่ช่วยให้ข้าราชการและ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ สามารถจัดการเรื่องนี้ได้อย่างเหมาะสม การรายงานการรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใดๆ ต้องมีการลงทะเบียน รับอย่างเป็นทางการ

๒) บทบาทหน้าที่ของท่านในองค์กร : ถ้าข้าราชการนั้นๆ ทำงานในขอบข่ายที่อ่อนไหวและ ต้องการความ เชื่อถือไว้วางใจเป็นพิเศษ และหรือกลุ่มที่เกี่ยวกับการได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ทั้งจากระดับ องค์กร และระดับ บุคคล อาทิเช่น งานตรวจสอบงานจัดซื้อจัดจ้าง การให้ใบอนุญาต/ยึดใบอนุญาต ฯลฯ ควร ให้แน่ใจที่สุดว่าตัวท่าน และองค์กรมีความเที่ยงธรรมและจะไม่ถูกตั้งข้อสงสัย แม้ว่าหน่วยงานของท่านมิได้ กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการห้าม รับของขวัญหรือผลประโยชน์ใดๆและมีได้ กำหนดให้รายงานการรับของขวัญ และผลประโยชน์ ท่านควรดำรงความ ถูกต้องด้วยการรายงานหรือปฏิเสธที่จะรับของขวัญและหรือ ผลประโยชน์นั้นๆ หลักการการกำหนดว่าของขวัญและ ผลประโยชน์อื่นใดควรต้องรายงานหรือไม่ ควรจะต้อง ให้องค์กรเก็บรักษาไว้หรือไม่ หรือควรตกเป็นของข้าราชการ ให้เทียบกับค่าตามราคาตลาดโดยต้องมีค่าน้อย กว่า ๗,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ให้ปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๓

### แนวพิจารณาในการปฏิบัติ

- ของขวัญทั้งหมดที่มีค่าทางวัฒนธรรมหรือประวัติศาสตร์ เช่น งานศิลปะพระพุทธรูป เครื่องประดับ โบราณ ฯลฯ แม้จะมีขนาดเล็กหรือเป็นเรื่องเล็กน้อย ของขวัญนั้นๆ ย่อมเป็นทรัพย์สินของ องค์กรไม่ว่า จะมีค่าราคาเท่าใด
- ของขวัญหรือผลประโยชน์ที่ได้รับเมื่อเทียบกับราคาตลาด มีค่าน้อยกว่า ๑,๐๐๐ บาท ไม่ต้องรายงาน และอาจเก็บเป็นของตนเองได้
- ของขวัญหรือผลประโยชน์ใดๆ เมื่อเทียบกับราคาตลาด มีค่าเกิน ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงาน หน่วยงาน และลงทะเบียนไว้
- ถ้าของขวัญหรือผลประโยชน์ที่มีค่าทางการตลาดระหว่าง ๓,๐๐๐ - ๖,๐๐๐บาท และ เจ้าหน้าที่มีความ จำเป็นต้องรับให้องค์กรโดยหัวหน้าส่วนราชการตัดสินใจสมควรให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐคน นั้นๆรับ ทรัพย์สินดังกล่าวหรือไม่
- ถ้าของขวัญหรือผลประโยชน์ที่มีค่าทางการตลาดมากกว่า ๓๕,๐๐๐ บาท ให้ส่งมอบเป็น ทรัพย์สินของ องค์กร เพื่อใช้ประโยชน์สาธารณะและหรือตามความเหมาะสม องค์กรอาจพิจารณาอนุญาตให้ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเก็บรักษาของไว้เป็นกรณีไป เช่น ของขวัญในการย้ายหน่วยงาน ในขณะที่ ดำรงตำแหน่งเดิม ของขวัญในโอกาสเกษียณอายุราชการหรือลาออกจากงาน ของขวัญหรือ ผลประโยชน์ที่ เพื่อนร่วมงานให้เมื่อเจ็บป่วย ฯลฯ
- ถ้าในปีงบประมาณใดๆคุณค่ารวมของของขวัญและหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากผู้ให้คน เดียวกันกลุ่ม เดียวกันหรือผู้ให้มีความสัมพันธ์กันหลายๆครั้ง เมื่อรวมกันทั้งปีมีค่ามากกว่า ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงาน ของขวัญหรือผลประโยชน์แต่ละอย่างที่ได้รับ
- ถ้าในปีงบประมาณใดๆได้ของขวัญและหรือผลประโยชน์จากผู้รับบริการ แม้จะต่างคนต่าง กลุ่ม เพื่อเป็น การขอบคุณในการให้บริการที่ดี แต่เมื่อรวมกันแล้วมีค่ามากกว่าสามพันบาทต้องรายงาน ของขวัญหรือ ผลประโยชน์แต่ละอย่างนั้น



ของขวัญและหรือผลประโยชน์ใดๆ ที่ได้รับเพื่อเป็นการขอบคุณจากผู้รับบริการ (ประชาชนองค์กร เอกชน) ที่ได้อย่างสม่าเสมอบ่อยครั้งอาจทำให้เกิดข้อสงสัยจากประชาชนว่ามีอิทธิพล บิดเบือนก่อให้เกิดอคติในการ ให้บริการของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐ หรืออาจก่อให้เกิดความรู้สึกชอบ และคาดหวังว่าจะได้รับของขวัญและหรือผลประโยชน์เมื่อมีผู้มารับบริการควรปฏิเสธการรับ

เงินสดหรือสิ่งใดๆที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ (ตัวอย่างเช่น หุ่น พันธบัตร ล็อตเตอรี่) ต้อง ปฏิเสธไม่รับไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดๆ)

### ๓. เราจะเก็บรักษาไว้เองได้หรือไม่

๑) ปกติสามารถเก็บรักษาไว้เองหากมีค่าไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท

๒) หากมีราคาทางการตลาดระหว่าง ๓,๐๐๐ - ๓๕,๐๐๐ บาท ส่วนราชการต้องพิจารณา ตัดสินว่า ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้นๆ จะเก็บไว้เองได้หรือไม่

๓) หากราคามากกว่า ๓๕,๐๐๐ บาท จะต้องให้เป็นทรัพย์สินของส่วนราชการและส่วน ราชการพิจารณาตัดสินว่าจะใช้ประโยชน์อย่างไร

### ๔. การฝ่าฝืนกฎนี้มีโทษอย่างไร

การฝ่าฝืนนโยบายว่าด้วยการรับของขวัญหรือผลประโยชน์นั้น และพร้อมฝ่าฝืนการปฏิบัติตาม ประมวลจริยธรรมอาจถูกลงโทษตักเตือน ตัดเงินเดือน จนกระทั่งถึงไล่ออก ขึ้นกับความร้ายแรงของการฝ่าฝืน

นอกจากนั้นหากการรับของขวัญหรือผลประโยชน์นั้นๆ เข้าข่ายการรับสินบน ฉ้อฉล ทุจริต และสามารถพิสูจน์ได้ว่า ข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้นๆรับของขวัญหรือผลประโยชน์ซึ่งมีผลต่อความ เป็นธรรม ก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้ให้โดยมิชอบ หากถูกตัดสินว่าผิดจริงผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทุกคนอาจมีส่วน ร่วมในการรับโทษทางอาญาด้วย

### • การรับของขวัญและผลประโยชน์: กฎแห่งความเสี่ยง

การรับของขวัญและผลประโยชน์ใดๆเป็นสาเหตุให้สาธารณชนรับรู้ว่าการปฏิบัติอย่างมีอคติมี อิทธิพลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ก่อให้เกิดการทำลายความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อ ภาครัฐ และต่อข้าราชการ

กฎแห่งความเสี่ยง ๒ ประการที่สำคัญคือ

๑. ความพยายามที่จะหลบเลี่ยงกฎเกณฑ์ โดยตีค่าราคาของขวัญและหรือผลประโยชน์น้อยกว่าความเป็นจริง การตีค่าราคาต่ำกว่าความเป็นจริงนั้น บุคคลอาจจงใจตนเองหรือจงใจผู้อื่นให้คิดว่าของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้นๆมีค่าต่ำกว่าที่เป็นจริง เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงาน การกระทำดังกล่าวนี้เป็นการคดโกงและหลอกลวงซึ่งเข้าข่ายฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม

๒. การเพิกเฉยมองข้ามความผิดและสะเลยต่อผลที่เกิดขึ้น

- การรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใดๆ อาจทำให้ติดเป็นนิสัยอย่างรวดเร็วและก่อให้เกิดความคาดหวังเสมอว่าจะได้รับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใดๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการทำให้เกิดความรู้สึก ชอบ หรือ อยากปฏิบัติต่อผู้รับบริการ หรือผู้รับงาน-รับจ้าง-รับเหมา ฯลฯ ที่เป็นผู้ให้ของขวัญและหรือ ผลประโยชน์โดยอิทธิพลของความชอบหรือประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับทำให้มีการปฏิบัติตอบแทนเกินกว่า มาตรฐานที่กำหนด

ในสถานการณ์เช่นนี้ ผู้รับจ้าง ผู้รับเหมา และหรือผู้รับจัดซื้ออาจรับรู้ผิดพลาดและเข้าใจว่าการ รับจ้างต่างๆ ไม่ต้องทำในระดับมาตรฐานหรือลดคุณค่าการบริการ นอกจากนั้นหากเกิดการปฏิบัติเป็น วัฒนธรรมการทำงานขององค์กรข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐจะมีพฤติกรรมเคยชินกับ “การรับ รางวัล” จากการปฏิบัติหน้าที่และละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยความรับผิดชอบซึ่งจัดได้ว่าเป็นการรับสินบน

การแสวงหาเหตุผลเพื่อปิดเป็นความจริง มีแนวโน้มที่เป็นไปได้มากที่เราจะรับของขวัญและผลประโยชน์โดยเฉพาะสิ่งที่ถูกใจเรา บุคคลอาจสงสัยว่าการรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใดๆ ถือได้ว่า เป็นความผิดแต่ผู้รับมักจะหาเหตุผลเข้าข้างตนเองดังนี้

"ฉันรู้ว่าไม่ควรรับของดังกล่าว แต่ด้วยมารยาทจึงไม่กล้าจะปฏิเสธน้ำใจ หรือหากไม่รับจะเป็นการ ทำลายสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้ให้กับองค์กรหรือกับตนเอง"

"คนอื่นๆ ก็ทำเช่นนี้ ทำไมฉันจะทำบ้างไม่ได้"

"ดูซี ฉันอุทิศเวลาอันมีค่าในการทำงาน ดังนั้น มันเป็นการยุติธรรมที่เราจะได้รางวัลผลประโยชน์พิเศษบ้าง"

"เพราะฉันเป็นคนพิเศษจริงๆ ดังนั้นผู้บังคับบัญชาจึงชมฉัน และเป็นเรื่องธรรมดาที่ฉันมักเป็นคนแรกเสมอที่ได้รับโอกาสให้ไปฝึกอบรม/สัมมนา"

"มันเป็นแค่ตัวอย่างฟรีให้ทดลองใช้ และฉันก็ไม่คิดว่าหน่วยงานของฉันจะส่งสินค้าชนิดนี้แม้ว่าฉันจะ ให้คำแนะนำก็ตาม"

"ฉันไม่เห็นมีกฎ ระเบียบใดๆ เกี่ยวกับการให้ของขวัญ ดังนั้นฉันก็ไม่ได้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ใดๆ "

"ท่านต้องระลึกอยู่เสมอว่าเหตุผลที่ท่านใช้กล่าวอ้างเช่นนี้ไม่สามารถปกป้องท่านจากการถูก ดำเนินการทางวินัย หากการกระทำของท่านเป็นการกระทำที่มีชอบ"

#### สถานการณ์ตัวอย่าง

หน่วยงานภาครัฐหนึ่ง ส่งนักทรัพยากรบุคคลที่ทำหน้าที่จัดซื้อจัดจ้าง (HR procurement) ให้เข้าร่วมสัมมนาด้านทรัพยากรบุคคล เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับรางวัลมูลค่า ๗,๐๐๐ บาท จากการเป็นผู้เข้าร่วมสัมมนาที่มีบุคลิกเป็น personnel planner ซึ่งบริจาคโดย โรงงานผลิตสินค้าที่เป็นคู่ค้ากับหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ได้เก็บ ของรางวัลนั้นไว้โดยไม่ได้รายงาน หน่วยงานเนื่องจากคิดว่าเป็นรางวัลที่ตนชนะจากการเข้าร่วมกิจกรรมการ สัมมนา ผู้บังคับบัญชาตระหนักถึงความหมายที่อาจแอบแฝงมาจากการให้ และตัดสินใจว่า จะต้องมีการ รายงานของรางวัลนั้นและลงทะเบียนเป็นของหน่วยงาน โดยให้เหตุผลว่าการปรากฏตัวของเขาในการเข้าร่วม สัมมนาเป็นเพราะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงาน ดังนั้น เป็นความชอบธรรมของหน่วยงานที่จะตัดสินใจว่า จะจัดการอย่างไรกับรางวัลชิ้นนี้ เนื่องจากราคาของรางวัลและบทบาทในหน้าที่มีความเสี่ยงในเรื่อง ผลประโยชน์ ในที่สุดเจ้าหน้าที่จึงถูกขอร้องให้สละรางวัลแก่หน่วยงานเพื่อประโยชน์ตามความเหมาะสม

#### โมเดลสำหรับการตัดสินใจ

##### ประเด็นการตัดสินใจ

**เจตนาธรรมณ :** อะไรเป็นเจตนาของการให้ของขวัญและหรือผลประโยชน์

**กฎระเบียบ :** มีกฎระเบียบหรือนโยบายอะไรที่เกี่ยวกับการให้ของขวัญและหรือ ผลประโยชน์

**ความเปิดเผย :** มีการเปิดเผยต่อสาธารณชนเพียงใด

**คุณค่า :** ของขวัญและหรือผลประโยชน์มีค่าราคาเท่าใด

**หลักจริยธรรม :** มีหลักจริยธรรมที่เกี่ยวกับการรับของขวัญหรือไม่และมีอะไรบ้าง

**อัตลักษณ์ :** ผู้ให้ม้อัตลักษณ์เพื่ออะไร

**เวลาและโอกาส :** เวลาและโอกาสในการให้คืออะไร

- บทสรุป

ความเชื่อที่ไว้วางใจ และจริยธรรมเป็นรากฐานของการบริหารภาครัฐที่ดี เมื่อท่านเป็นข้าราชการ และหรือเจ้าหน้าที่ ภาครัฐไม่ว่าจะสังกัดหน่วยงานใด ท่านถูกคาดหวังให้ปฏิบัติหน้าที่และตัดสินใจโดย ปราศจากอคติ ท่านถูกคาดหวัง ไม่ให้แสวงหารางวัลหรือผลประโยชน์ในรูปแบบใดๆ นอกเหนือจากเงินเดือน และผลประโยชน์ที่รัฐจัดให้ แม้ว่านโยบายของหน่วยงานหลายแห่งจะอนุญาตให้รับของขวัญได้ ซึ่งถือว่าเป็น ของที่ระลึกในโอกาสที่เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตามควรมีขอบเขตในการรับเสมอ การฝ่าฝืนขอบเขตด้วยการรับ ของขวัญหรือผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสม จะนำไปสู่ความเสี่ยงต่อการทุจริต และทำลายชื่อเสียงของท่าน รวมทั้ง องค์กรของท่านเอง