

คู่มือการปฏิบัติงาน

เพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐



องค์การบริหารส่วนตำบลนาโพธิ์
อำเภอเมืองร้อยเอ็ด
จังหวัดร้อยเอ็ด

คำนำ

ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการขัดกันของผลประโยชน์ (conflict of interest) คือ สถานการณ์ที่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งอันเป็นที่ไว้วางใจ เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ทางวิชาชีพ ดังนั้น ระบบการคิดที่ไม่สามารถแยกเรื่องประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมออกจากกันให้ได้ อย่างชัดเจน โดยมักจะนำเอาผลประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมมาปะปนกัน นำประโยชน์ส่วนรวมมาเป็นประโยชน์ส่วนตน เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก เห็นแก่ประโยชน์ของเครือญาติและพวกพ้องสำคัญกว่าประโยชน์ของประเทศชาติ ระบบการคิดดังกล่าวจึงเป็นต้นเหตุสำคัญที่จะนำไปสู่การทุจริต

การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนก็เพื่อมุ่งหวังที่จะแก้ปัญหาการทุจริต โดยการปลูกฝังให้ทุกคนไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือประชาชนทั่วไปให้มีหลักคิดในการแยกประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมออกจากกันได้ อันเป็นการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๕๖-๒๕๖๐) ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การปลูกและการปลูกจิตสำนึกการต่อต้านการทุจริต เน้นการปรับเปลี่ยนฐานความคิดของคนไทยในทุกภาคส่วนในการรักษาประโยชน์สาธารณะ

องค์การบริหารส่วนตำบลนาโพธิ์ คาดหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง เป็นประโยชน์แก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาการทุจริต เพื่อความสงบสุขของสังคมและประเทศชาติต่อไป

องค์การบริหารส่วนตำบลนาโพธิ์

สารบัญ

	หน้า
-ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน	๑
-แนวคิดของวิชาการ	๑
-มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ	๒
-สรุป ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน	๓
-แนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน	๓
-กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๔
-ตัวอย่างเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม	๕
-ความสัมพันธ์ระหว่าง การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม	๕

ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest)

ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการขัดกันของผลประโยชน์ (conflict of interest) คือ สถานการณ์ที่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งอันเป็นที่ไว้วางใจ (เช่น ทนายความ นักการเมือง ผู้บริหาร หรือ ผู้อำนวยการของบริษัทเอกชน หรือ หน่วยงานรัฐ) เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ทางวิชาชีพ (professional interests) อันส่งผลให้ เกิดปัญหาที่เขาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นกลาง / ไม่ลำเอียง ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้น อาจส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจที่มีต่อบุคคลผู้นั้น ว่าเขาจะสามารถปฏิบัติงานตามตำแหน่งให้อยู่ในครรลองของคุณธรรมจริยธรรมได้มากน้อยเพียงใด

ภาษาไทยใช้อยู่ ๓ อย่าง คือ

๑. ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม
๒. ผลประโยชน์ทับซ้อน
๓. ผลประโยชน์ขัดกัน

ผลประโยชน์ทับซ้อน ความหมายของ สำนักงาน ก.พ. สถานการณ์หรือการกระทำของบุคคล (ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงานบริษัท ผู้บริหาร) มีผลประโยชน์ ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้อง จนส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น การกระทำ ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นโดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว ทั้งเจตนาหรือไม่เจตนา หรือ บางเรื่อง เป็นการปฏิบัติสืบทอดกันมา จนไม่เห็นว่าจะเป็นสิ่งผิดแต่อย่างใด พฤติกรรมเหล่านี้เป็นการกระทำความผิดทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ (ประโยชน์ ของส่วนรวม) แต่กลับตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง

แนวคิดของวิชาการ ให้ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อนไว้ ๔ ประการ ดังนี้

๑. ความหมายอย่างกว้างหมายรวมถึงการปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบอย่างต่อหน่วยงานหรือองค์การหรือต่อส่วนรวมแต่ดำเนินการตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเอง ครอบครัว และเพื่อนฝูง
๒. ผลประโยชน์ทับซ้อนสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในหน่วยงาน ภาครัฐ องค์กรธุรกิจ สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรวิชาชีพต่างๆ โดยสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับนโยบายของชาติ หน่วยงานราชการ และองค์กรในระดับท้องถิ่น ดังนั้นผลประโยชน์ทับซ้อนจึงมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่ไม่กี่ร้อยบาทไปจนถึงนับหมื่นล้านบาท และในบางกรณีความเสียหายได้ปรากฏออกมาในรูปของที่เป็นวัตถุโดย แต่ยังรวมถึงผลประโยชน์มิใช่วัตถุอีกด้วย
๓. ผลประโยชน์ทับซ้อนมิได้จำกัดเฉพาะผลประโยชน์ของ บุคคลเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการมีอคติในการตัดสินใจหรือดำเนินการอันมุ่งตอบสนองต่อผลประโยชน์ของหน่วยงานอีกหน่วยงานหนึ่งด้วย เช่น การที่บุคคลดำรงตำแหน่งซ้อนกันในสองหน่วยงาน อันก่อให้เกิดการทำบทบาทที่ขัดแย้งกัน และมีการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหนึ่งไปปรับใช้ผลประโยชน์ของอีกหน่วยงานหนึ่ง

๓. "การฉ้อราษฎร์บังหลวง" และ "การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย" (Policy Corruption) ต่างก็เป็น รูปแบบหนึ่ง ของการฉ้อราษฎร์บังหลวง เนื่องจากทั้งสอง รูปแบบต่างเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่สำหรับมุ่งตอบสนอง ต่อ ความสนใจส่วนตัวของ ข้าราชการหลวง

๔. การฉ้อราษฎร์บังหลวงทุกกรณี คือผลประโยชน์ส่วนรวม ชัดกัน เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่รักษาผลประโยชน์ ส่วนรวม การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ จึงต้องไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามา เกี่ยวข้อง

- ๑. การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีการถือประโยชน์ทางธุรกิจของตนเองโดยตรง
- ๒. การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถือประโยชน์ส่วนตน
- ๓. การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม
- ๔. การฉ้อราษฎร์บังหลวงโดยมิได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่การงาน
- ๕. การปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตน
- ๖. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม
- ๗. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว
- ๘. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม
- ๙. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว
- ๑๐. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม
- ๑๑. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว
- ๑๒. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม
- ๑๓. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว
- ๑๔. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม
- ๑๕. การปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว

๕. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ

- ๑. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๒. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๓. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๔. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๕. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๖. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๗. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๘. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๙. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๑๐. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๑๑. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๑๒. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๑๓. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๑๔. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- ๑๕. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ

๖. ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ

- (๑) ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- (๒) ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ
- (๓) ผลการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามรัฐธรรมนูญ

(๔) หลักการมีส่วนร่วม

(๕) หลักความรับผิดชอบ

(๖) หลักความคุ้มค่า

สรุปคือผลประโยชน์ทับซ้อน คือผลประโยชน์ส่วนตัวขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนรวมแล้วให้เลือกเอาอย่างใดอย่างหนึ่ง ขยายความให้ชัดขึ้นอีกนิดก็คือหากเลือกผลประโยชน์ส่วนตัวจะต้องเสียผลประโยชน์ส่วนรวมไป ในขณะที่เดียวกันถ้าเลือกผลประโยชน์ส่วนรวมก็ต้องเสียผลประโยชน์ส่วนตัวไป มาถึงตรงนี้จะเห็นบทบาทของคนช่วยกับคนตีมากขึ้น นั่นคือถ้าผลประโยชน์มันซ้อนทับอยู่อย่างนี้คนช่วยจะเลือกผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์

ส่วนรวม คนดีก็จะเลือกผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว ยกตัวอย่างเช่น สมมติว่า กรรมการบริษัทก่อสร้างหาริมทรัพย์รายหนึ่ง เป็นหุ้นส่วนอีกบริษัทหนึ่งที่ทำธุรกิจด้านไอที มีวาระการประชุม คณะกรรมการบริษัทก่อสร้างหาริมทรัพย์มีเรื่องการตัดสินใจจ้างบริษัทมาวางระบบไอที ซึ่งมีบริษัทที่กรรมการคนนั้นเป็นหุ้นส่วนเข้าร่วมการประชุมลงงานด้วย กรรมการคนนั้นก็ควรจะงดออกเสียงในวาระนี้ หรือไม่เข้าร่วมประชุมในวันดังกล่าว เพราะตนมีผลประโยชน์ทับซ้อนในเรื่องนี้ นั่นก็คือเลือกผลประโยชน์ส่วนรวม ได้ไม่ได้ เป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่ในมุมมองของการเมือง ผลประโยชน์ทับซ้อนก็คือการคอร์รัปชันรูปแบบหนึ่งซึ่งทำได้ในหลายๆ รูปแบบ