

รายงานผลการดำเนินโครงการการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน โดยหลักสูตรต้านทุจริตศึกษา (Anti-Corruption Education) โรงพยาบาลนาคู ปีงบประมาณ ๒๕๖๖

วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๖ เวลา ๑๓.๓๐-๑๖.๐๐ น.

ณ ห้องประชุมพุทธรักษา อาคารพุทธญาณรังษี ฯลฯ โรงพยาบาลนาคู

เจ้าหน้าที่ผู้เข้าร่วมประชุม ตัวแทนกลุ่มงาน จำนวน ๔๐ คน

ประเด็นการนำเสนอ

๑. สาเหตุของการทุจริตและทิศทางการป้องกันการทุจริตในประเทศไทย
๒. ทฤษฎี ความหมาย และรูปแบบของการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน กับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest)

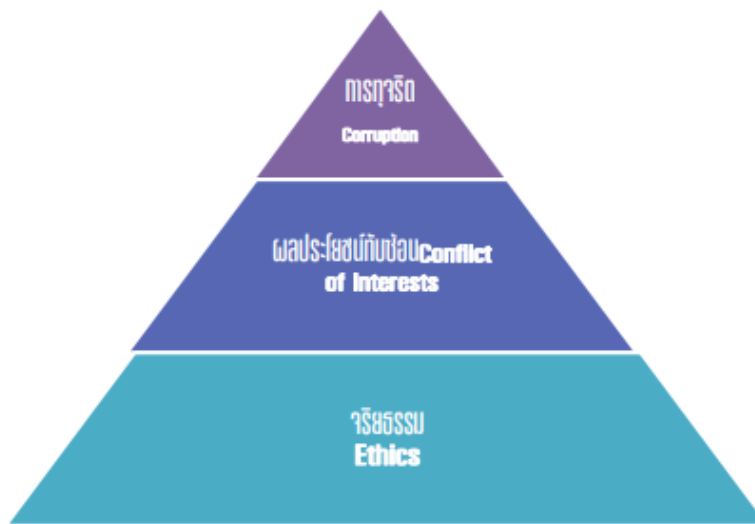
คำว่า **Conflict of Interests** มีผู้ให้คำแปลเป็นภาษาไทยไว้หลากหลาย เช่น “การขัดกัน แห่งผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม” หรือ “ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” หรือ “การขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนตน” หรือ “ประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “ผลประโยชน์ขัดกัน” หรือบางท่านแปลว่า “ผลประโยชน์ขัดแย้ง” หรือ “ความขัดแย้งทางผลประโยชน์”

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หรือที่เรียกว่า Conflict of Interests นั้น ก็มีลักษณะทำนองเดียวกันกับกฎศีลธรรม ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี หลักคุณธรรม จริยธรรม กล่าวคือ การกระทำใด ๆ ที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เป็นสิ่งที่ควรหลีกเลี่ยง ไม่ควรจะทำ แต่บุคคลแต่ละคน แต่ละกลุ่ม แต่ละสังคม อาจเห็นว่าเรื่องใด เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมแตกต่างกันไป หรือเมื่อเห็นว่าเป็นการขัดกันแล้วยังอาจมีระดับของความหนักเบาแตกต่างกัน อาจเห็นแตกต่างกันว่าเรื่องใดกระทำได้กระทำไม่ได้ แตกต่างกันไปอีก และในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบางเรื่องบางคนอาจเห็นว่าไม่เป็นไร เป็นเรื่องเล็กน้อย หรืออาจเห็นเป็นเรื่องใหญ่ ต้องถูกประณาม ตำหนิ ตีฉิฉินินทา ว่ากล่าว ฯลฯ แตกต่างกันไปตามสภาพ ของสังคม

- ประโยชน์ส่วนบุคคล (Private Interests)
- ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ (Public Interests)
- การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests)

๓. ความสัมพันธ์ระหว่างการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

จริยธรรม และการทุจริต จริยธรรม เป็นกรอบใหญ่ทางสังคมที่เป็นพื้นฐานของแนวคิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริต การกระทำใดที่ผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกัน ระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริต ย่อมเป็นความผิด จริยธรรมด้วย แต่ตรงกันข้ามการกระทำใดที่ฝ่าฝืนจริยธรรม อาจไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับการขัดกัน ระหว่างประโยชน์ ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริต เช่น มีพฤติกรรมส่วนตัวไม่เหมาะสม มีพฤติกรรมชู้สาว เป็นต้น



จริยธรรม เป็นหลักสำคัญในการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าพนักงานของรัฐ ที่เปรียบเสมือนโครงสร้างพื้นฐานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือปฏิบัติ



การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม เป็นพฤติกรรมที่อยู่ระหว่างจริยธรรมกับการทุจริต ที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนตนกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งพฤติกรรมบางประเภทมีบัญญัติเป็นความผิดทางกฎหมายมีบทลงโทษชัดเจน แต่พฤติกรรมบางประเภทยังไม่มีการบัญญัติข้อห้ามไว้ในกฎหมาย



การทุจริต เป็นพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายโดยตรง ถือเป็นความผิดอย่างชัดเจน สังคมส่วนใหญ่จะมีการบัญญัติกฎหมายออกมารองรับ มีบทลงโทษชัดเจน ถือเป็นความผิดขั้นรุนแรงที่สุดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องไม่ปฏิบัติ

ดังนั้น หากเจ้าพนักงานของรัฐที่ขาดจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเข้าไปกระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ถือว่าเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น ขาดความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ และจะเป็นต้นเหตุของการทุจริตต่อไป

๔. รูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีได้หลายรูปแบบไม่จำกัด อยู่เฉพาะในรูปแบบของตัวเงิน หรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่รวมถึงผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของตัวเงินหรือทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ John Langford และ Kenneth Kernaghan ได้จำแนกรูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ออกเป็น ๗ รูปแบบ และส นันงาน ป.ป.ช. กำหนดเพิ่มอีก ๓ รูปแบบ (รูปแบบที่ ๘ รูปแบบที่ ๙ และรูปแบบที่ ๑๐) รวมทั้งสิ้น ๑๐ รูปแบบ คือ

๑. การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting benefits) ซึ่งผลประโยชน์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สิน ของขวัญ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันนี้ และผลจากการรับผลประโยชน์ต่าง ๆ นั้น ได้ส่งผลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่

๒. การทำธุรกิจกับตนเอง (Self-dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts) เป็นการที่ เจ้าพนักงานของรัฐ โดยเฉพาะผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงาน ที่ตนสังกัด โดยอาจจะเป็นเจ้าของบริษัทที่ทำสัญญาเอง หรือเป็นของเครือญาติ สถานการณ์เช่นนี้ เกิดบทบาทที่ขัดแย้ง หรือเรียกได้ว่าเป็นทั้งผู้ซื้อและผู้ขายในเวลาเดียวกัน เช่น การใช้ตำแหน่งหน้าที่ ทำให้หน่วยงานของรัฐทำสัญญาซื้อสินค้าจากบริษัทของตนเอง หรือจ้างบริษัทของตนเองเป็นที่ปรึกษา หรือซื้อที่ดินของตนเองในการจัดสร้างสำนักงาน

๓. การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งหน้าที่สาธารณะหรือหลังเกษียณ (Postemployment) เป็นการที่เจ้าพนักงานของรัฐลาออกจากหน่วยงานของรัฐ และไปทำงานในบริษัทเอกชน ที่ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกันหรือบริษัทที่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานเดิม โดยบุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่ง สาธารณะมาก่อน มักจะรู้ข้อมูลความลับ ขั้นตอนวิธีการท างาน หรือมีอิทธิพลต่อเจ้าพนักงานของรัฐ ที่ยังคง รังตำแหน่งอยู่ และใช้อิทธิพลหรือความสัมพันธ์จากที่เคยดำรงตำแหน่งในหน่วยงานเดิมนั้น หาประโยชน์ให้กับบริษัทและตนเอง

๔. การทำงานพิเศษ (Outside employment or Moonlighting) ใน รูป แบบ บ นี้ มีได้หลายลักษณะ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะตั้งบริษัทดำเนินธุรกิจ ที่เป็นการแข่งขันกับหน่วยงาน หรือองค์การสาธารณะที่ตนสังกัด หรือการรับจ้างพิเศษเป็นที่ปรึกษาโครงการ โดยอาศัยตำแหน่งในราชการ สร้างความน่าเชื่อถือว่าโครงการของผู้ว่าจ้างจะไม่มีปัญหาติดขัดในการพิจารณาจากหน่วยงานที่ที่ปรึกษา สังกัดอยู่ หรือกรณีที่เป็นผู้ตรวจสอบบัญชีของกรมสรรพากร ก็รับงานพิเศษเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ทำบัญชี ให้กับบริษัทที่ต้องถูกตรวจสอบ ๑๗

๕. การรู้ข้อมูลภายใน (Inside information) เป็นสถานการณ์ที่เจ้าพนักงานของรัฐ ใช้ประโยชน์จากการที่ตนเองรับรู้ข้อมูลภายในหน่วยงาน และนำข้อมูลนั้นไปหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง หรือพวกพ้อง อาจจะไปหาประโยชน์โดยการขายข้อมูลหรือเข้าเอาประโยชน์เสียเอง เช่น ทราบว่า มีการตัดถนนผ่านบริเวณใด ก็จะเข้าไปซื้อที่ดินนั้นในนามของภรรยา หรือทราบว่าจะมีการซื้อขายที่ดิน เพื่อทำโครงการรัฐ ก็จะเข้าไปซื้อที่ดินนั้นเพื่อเก็งกำไรและขายให้กับรัฐในราคาที่สูงขึ้น

๖. การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อประโยชน์ธุรกิจส่วนตัว (Using your employer's property for private advantage) เป็นการที่เจ้าพนักงานของรัฐนำเอาทรัพย์สินของราชการ ซึ่งจะต้องใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการเท่านั้นไปใช้เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไปทำงานส่วนตัว เช่น การนำเครื่องใช้ส านักงานต่าง ๆ กลับไปใช้ที่บ้าน การนำรถยนต์ราชการไปใช้ในงานส่วนตัว

๗. การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Porkbarreling) เป็นการที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงอนุมัติโครงการไปลงพื้นที่หรือบ้านเกิดของตนเอง หรือการใช้งบประมาณสาธารณะเพื่อหาเสียง เช่น การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการ ไปลงพื้นที่หรือบ้านเกิดของตนเอง การที่นักการเมืองในจังหวัดขอเพิ่มงบประมาณเพื่อทำโครงการ ตัดถนนหรือสร้างสะพานในจังหวัด โดยใช้ชื่อหรือนามสกุลตนเองเป็นชื่อสะพานและถนนนั้น เพื่อแสดง ความเป็นเจ้าของสิ่งสาธารณะประโยชน์

๘. การใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์แก่เครือญาติหรือพวกพ้อง (Nepotism) หรือ อาจจะใช้คำว่าระบบอุปถัมภ์พิเศษ เป็นการที่ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์แก่เครือญาติ หรือพวกพ้อง เช่น การที่เจ้าพนักงานของรัฐใช้อิทธิพลหรือใช้อำนาจหน้าที่ทำให้หน่วยงานของตน เข้าทำสัญญากับบริษัทของพี่น้องของตน การแต่งตั้งคู่สมรสหรือลูกเข้ามารับตำแหน่งสำคัญ ๆ ในหน่วยงาน การใช้อำนาจแต่งตั้งหรือเลื่อนขั้นอย่างไม่เป็นธรรม การคัดสรร การคัดเลือกบุคคลากรอย่างไม่โปร่งใส

๙. การใช้อิทธิพลเข้าไปมีผลต่อการตัดสินใจของเจ้าพนักงานของรัฐ หรือหน่วยงาน ของรัฐอื่น (Influence) เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้อง โดยเจ้าพนักงานของรัฐใช้ตำแหน่ง หน้าที่ ช่มชู้ผู้ใต้บังคับบัญชาให้หยุดท การตรวจสอบบริษัทของเครือญาติของตน

๑๐. การชดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมประเภทอื่น ๆ

๑๐.๑ การเดินทางไปราชการต่างจังหวัดโดยไม่คำนึงถึงจำนวนคน จำนวนงาน และจำนวนวัน อย่างเหมาะสม อาทิ เดินทางไปราชการจำนวน ๑๐ วัน แต่ใช้เวลาในการทำงานจริงเพียง ๖ วัน โดยอีก ๔ วัน เป็นการเดินทางท่องเที่ยวในสถานที่ต่าง ๆ

๑๐.๒ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่ใช้เวลาในราชการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ เนื่องจากต้องการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ เพราะสามารถเบิกเงินงบประมาณค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการได้

๑๐.๓ เจ้าหน้าที่ของรัฐลงเวลาปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ โดยมีได้อยู่ปฏิบัติงาน ในช่วงเวลานั้นอย่างแท้จริง แต่กลับใช้เวลาดังกล่าวปฏิบัติกิจธุระส่วนตัว

๕. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ ส่วนรวม

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑
- ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๓
- ระเบียบส านักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือการรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๔
- ประมวลกฎหมายอาญา
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑
- พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒