

ที่ นศ ๐๐๓๗.๔/ว ๓๒๐๔

ถึง ส่วนราชการสังกัดบริหารราชการส่วนภูมิภาค ส่วนราชการในสังกัดบริหารราชการส่วนกลาง อำเภอทุกอำเภอ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราชและเทศบาลนครนครศรีธรรมราช

ด้วยได้รับแจ้งจากกระทรวงมหาดไทยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๖๑ ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ บัญญัติไว้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ที่ให้ความสำคัญในเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในการนี้ ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำคู่มือ "การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน"เพื่อเผยแร่ให้ส่วนราชการ หน่วยงานและจังหวัดให้ทราบและถือปฏิบัติด้วยความถูกต้อง

จังหวัดนครศรีธรรมราช จึงขอให้ท่านและบุคลากรในสังกัด ทราบและถือปฏิบัติในประเด็นกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนหรือขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมตามรายละเอียดในคู่มือ"การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน"โดยสามารถดาวน์โหลดคู่มือได้ที่ www.nakhonsithammarat.go.th หัวข้อ"การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน" ทั้งนี้ในส่วนของอำเภอให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบด้วย

จังหวัดนครศรีธรรมราช
๒๕ ก.ค. ๒๕๖๒

สำนักงานจังหวัด
กลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล
โทร./โทรสาร ๐๗๕-๓๕๖๕๓๑
สป.มท.๗๐๐๖๗

คู่มือการป้องกันการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือผลประโยชน์ทับซ้อน



กลุ่มงานบริหารทรัพยากรบุคคล
สำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราช
มกราคม 2562

คำนำ

ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน ถือเป็นการคอร์รัปชั่นประเภทหนึ่ง ซึ่งเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลโดยการละเมิดกฎหมายและจริยธรรม เมื่อผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องส่งผลให้มีการใช้อำนาจไปแทรกแซงการใช้ดุลยพินิจในกระบวนการตัดสินใจ และทำให้ละทิ้งคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ขาดความเป็นอิสระ ความเป็นกลางและความเป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ ทำให้ผลประโยชน์หลักขององค์การ หน่วยงาน โดยเฉพาะผลประโยชน์ของประชาชนในชุมชนต้องเสียหาย การแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้แก่ การใช้มาตรการทางกฎหมาย โดยการกำหนดหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญ และมาตรการไว้ในพระราชบัญญัติต่างๆ ดังนั้น ข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติราชการ ของส่วนราชการในจังหวัดนครศรีธรรมราช จึงต้องมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อให้รู้เท่าทันและไม่ตกเป็นเครื่องมือให้บุคคลอื่นแสวงหาผลประโยชน์

จังหวัดนครศรีธรรมราช หวังเป็นอย่างยิ่งว่า “คู่มือการป้องกันการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ทับซ้อน”ฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์แก่ข้าราชการ พนักงาน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติราชการ ในส่วนราชการของจังหวัดนครศรีธรรมราช ต่อไป

จังหวัดนครศรีธรรมราช

บทที่ ๑
นิยามศัพท์ผลประโยชน์ทับซ้อน

.....

ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests)

ผลประโยชน์ทับซ้อนหรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ขัดกันหมายถึงการที่เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องเป็นหลักซึ่งถือเป็นความผิดเชิงจริยธรรมและเป็นความผิดขั้นแรกที่จะนำไปสู่การทุจริต



ผลประโยชน์ส่วนตัว Private Interest เป็นผลตอบแทนที่บุคคลได้รับโดยเห็นว่ามีคุณค่าที่จะสนองตอบความต้องการของตนเองหรือของกลุ่มที่ตนเองเกี่ยวข้องผลประโยชน์เป็นสิ่งจูงใจให้คนเรามีพฤติกรรมต่างๆเพื่อสนองความต้องการทั้งหลาย ผลประโยชน์ส่วนตน มี ๒ ประเภท คือ ที่เกี่ยวกับเงิน (pecuniary) และที่ไม่เกี่ยวกับเงิน (non-pecuniary)

๑. ผลประโยชน์ส่วนตนที่เกี่ยวกับเงิน ไม่ได้เกี่ยวกับการได้มาซึ่งเงินทองเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวกับการเพิ่มพูนประโยชน์หรือปกป้องการสูญเสียของสิ่งที่มีอยู่แล้ว เช่น ที่ดิน หุ้น ตำแหน่งในบริษัทที่รับงานจากหน่วยงาน รวมถึงการได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปตัวเงิน เช่น สัมปทาน ส่วนลดของขวัญ หรือของที่แสดงน้ำใจไมตรีอื่นๆ

๒. ผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับเงิน เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ครอบครัว หรือกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมอื่น ๆ เช่น สถาบันการศึกษา สมาคม ลัทธิแนวคิด มักอยู่ในรูปความลำเอียง/อคติ/เลือกที่รักมักที่ชัง และมีข้อสังเกตว่าแม้แต่ความเชื่อ/ความคิดเห็นส่วนตัวก็จัดอยู่ในประเภทนี้

ผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์สาธารณะ Public Interest สิ่งใดก็ตามที่ให้ประโยชน์สุขแก่กลุ่มบุคคลทั้งหลายในสังคมผลประโยชน์สาธารณะยังหมายถึงหลักประโยชน์ต่อมวลสมาชิกการระบุผลประโยชน์สาธารณะไม่ใช่เรื่องง่าย แต่ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถให้ความสำคัญอันดับต้นแก่สิ่งนี้โดย

- ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ
- ทำงานตามหน้าที่ตามกรอบและมาตรฐานทางจริยธรรม
- ระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองมีหรืออาจจะมีและจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ
- ให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ผลประโยชน์สาธารณะ มีความคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่ต้องจำกัดขอบเขตที่ประโยชน์ส่วนตนจะมามีผลต่อความเป็นกลางในการทำหน้าที่
- หลีกเลี่ยงการตัดสินใจหรือการทำหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนหลีกเลี่ยงการกระทำ/กิจกรรมส่วนตนที่อาจทำให้คนเห็นว่าได้ประโยชน์จากข้อมูลภายใน
- หลีกเลี่ยงการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน
- ป้องกันข้อครหาว่าได้รับผลประโยชน์ที่ไม่สมควรจากการใช้อำนาจหน้าที่
- ไม่ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหรือข้อมูลภายในที่ได้ขณะอยู่ในตำแหน่ง ขณะที่ไปหาตำแหน่งงานใหม่

หน้าที่สาธารณะ (public duty) หน้าที่สาธารณะของผู้ที่ทำงานให้ภาครัฐคือ การให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ประโยชน์สาธารณะ (public interest) คนเหล่านี้ไม่จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมถึงคนอื่น ๆ ทำงานให้ภาครัฐ เช่น ที่ปรึกษา อาสาสมัคร

สำนักงาน ก.พ. ได้นิยามความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ทับซ้อนและผลประโยชน์ส่วนรวมหรือ Conflict of Interests หมายถึงสถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงานบริษัท หรือผู้บริการมีผลประโยชน์ส่วนตัวมากจนมีผลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ที่บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวม กล่าวคือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตัดสินใจหรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งของตนอันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเอง หรือพวกพ้องมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะเกิดขึ้นอย่างรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว ทั้งเจตนาและไม่เจตนาในรูปแบบที่หลากหลาย จนกระทั่งกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่ไม่เห็นว่าเป็นความผิด ตัวอย่างการกระทำดังกล่าวมีให้พบเห็นได้มากในสังคมส่งผลให้บุคคลนั้นขาดการตัดสินใจที่เที่ยงธรรม เนื่องจากการยึดผลประโยชน์ส่วนตนเป็นหลักได้ส่งผลเสียหายให้เกิดขึ้นกับประเทศชาติ ก่อให้เกิดการกระทำที่ผิดจริยธรรมและจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ แต่ทำหน้าที่กลับตัดสินใจหรือปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องเป็นหลัก

ความขัดแย้ง Conflict สถานการณ์ที่ขัดกันไม่ลงรอยเป็นเหตุการณ์อันเกิดขึ้นเมื่อบุคคลไม่สามารถตัดสินใจกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นได้จากความไม่ลงรอยกันในเรื่องความคิดแนวทางปฏิบัติหรือผลประโยชน์



บทที่ ๒
กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

.....

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๐ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่๒) พ.ศ. ๒๕๕๔มาตรา ๑๐๐ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกับกับดูแลควบคุมตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับดูแลควบคุมตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(๓) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการที่ปรึกษา ตัวแทนพนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ



มาตรา ๑๐๑ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ มาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี โดยอนุโลมเว้นแต่การเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งไม่ใช่บริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐๐ (๒) ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

มาตรา ๑๐๒ บทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ มิให้นำมาใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งหน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบการดำเนินงานของบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด มอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดที่หน่วยงานของรัฐถือหุ้นหรือเข้าร่วมทุน

มาตรา ๑๐๓ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สิน

มาตรา ๑๐๓ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนด

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐๓/๑ บรรดาความผิดที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ให้ถือเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

บทลงโทษ

มาตรา ๑๒๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ หรือมาตรา ๑๐๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับกรณีความผิดตามมาตรา ๑๐๐ วรรคสามหากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่งให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด

๒. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐพ.ศ. ๒๕๔๓

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงกำหนดหลักเกณฑ์และจำนวนทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับจากบุคคลได้โดยธรรมจรรยาไว้ดังนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า "ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐพ.ศ. ๒๕๔๓

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป



ข้อ ๓ ในประกาศนี้

"การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา" หมายความว่าการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้กันในโอกาสต่างๆโดยปกติตามขนบธรรมเนียมประเพณีหรือวัฒนธรรมหรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม

"ญาติ" หมายความว่าผู้บุพการีผู้สืบสันตาน พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดา หรือมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการี หรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรม หรือผู้รับบุตรบุญธรรม

"ประโยชน์อื่นใด" หมายความว่าสิ่งที่มีมูลค่าได้แก่การลดราคาการรับความบันเทิงการรับบริการการรับการฝึกอบรมหรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

ข้อ ๔ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามที่กำหนดไว้ในประกาศนี้

ข้อ ๕ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ดังต่อไปนี้

(๑) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสน่หาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานานุรูป

(๒) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติ มีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท

(๓) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

ข้อ ๖ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากต่างประเทศ ซึ่งผู้ให้มิได้ระบุให้เป็นของส่วนตัว หรือมีหรือมูลค่าเกินกว่าสามพันบาท ไม่ว่าจะระบุเป็นของส่วนตัวหรือไม่ แต่มีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรีมิตรภาพหรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรายงานรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็ว หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นยึดถือทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวนั้นไว้เป็นประโยชน์ส่วนบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยทันที

ข้อ ๗ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ หรือมีราคาหรือมีมูลค่ามากกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมาแล้ว โดยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรีมิตรภาพหรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์นั้นต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานสถาบัน หรือองค์กรที่เจ้าหนึ่งของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยทันทีที่สามารถกระทำได้ เพื่อให้วินิจฉัยว่ามีเหตุผลความจำเป็นความเหมาะสมและสมควรที่จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นไว้เป็นสิทธิของตนหรือไม่

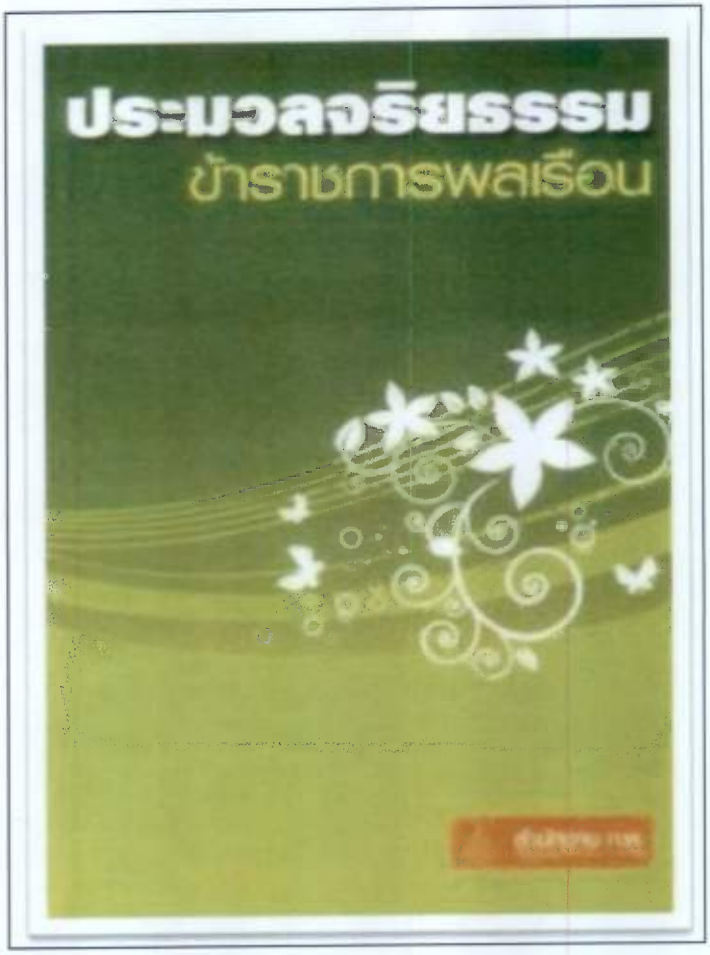
ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจหน่วยงานหรือสถาบันหรือองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัด มีคำสั่งว่าไม่สมควรรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าว ก็ให้คืนทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นแก่ผู้ให้โดยทันที ในกรณีที่ไม่สามารถคืนให้ได้ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยเร็ว

เมื่อได้ดำเนินการตามความในวรรคสองแล้วให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่เคยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวเลย

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานของรัฐ ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ส่วนผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจถอดถอน ให้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้เพื่อดำเนินการตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาท้องถิ่นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นสมาชิกแล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ข้อ ๘ หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามประกาศฉบับนี้ให้ใช้บังคับผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วไม่ถึงสองปีด้วย

๓. ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน



๓.๑ ส่วนคำปรารภได้กล่าวถึงค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ๙ประการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ๙ ข้อดังนี้

(๑) การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม

(๒) การมีจิตสำนึกที่ดีซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบ

(๓) การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

(๔) การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้องเป็นธรรมและถูกกฎหมาย

(๕) การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็วมีอัธยาศัยและไม่เลือกปฏิบัติ

(๖) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วนถูกต้องไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

(๗) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานรักษามาตรฐานมีคุณภาพโปร่งใสและตรวจสอบได้

(๘) การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๙) การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

๓.๒ หมวด ๒ ข้อ ๕ ให้ข้าราชการต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่และยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน โดยอย่างน้อยต้องวางตนดังนี้

(๑) ไม่นำความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ตนมีต่อบุคคลอื่นไม่ว่าจะเป็นญาติพี่น้องพรรคพวกเพื่อนฝูงหรือผู้มีบุญคุณส่วนตัวมาประกอบการใช้ดุลยพินิจให้เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลนั้นหรือปฏิบัติต่อบุคคลนั้นต่างจากบุคคลอื่นเพราะความชอบหรือชัง

(๒) ไม่ใช้เวลาราชการเงินทรัพย์สินบุคลากรบริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่นเว้นแต่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย



(๓) ไม่กระทำการใดหรือดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติการใดในฐานะส่วนตัว ซึ่งก่อให้เกิดความเคลือบแคลงหรือสงสัยว่าจะขัดกับประโยชน์ส่วนรวมที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน้าที่ ทั้งนี้ในกรณีมีความเคลือบแคลงหรือสงสัยให้ข้าราชการผู้นั้นยุติการกระทำดังกล่าวไว้ก่อน แล้วแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหัวหน้าส่วนราชการและคณะกรรมการจริยธรรมพิจารณา เมื่อคณะกรรมการจริยธรรมวินิจฉัยเป็นประการใดแล้วจึงปฏิบัติตามนั้น

(๔) ในการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบในหน่วยงานโดยตรงหรือหน้าที่อื่นในราชการรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานของรัฐ ข้าราชการต้องยึดถือประโยชน์ของทางราชการเป็นหลัก ในกรณีที่มีความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ของทางราชการหรือประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนตน หรือส่วนกลุ่มอันจำเป็นต้องวินิจฉัยหรือชี้ขาดต้องยึดประโยชน์ของทางราชการและประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ

๓.๓ หมวด ๒ ข้อ ๖ ให้ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม โดยอย่างน้อยต้องวางตนดังนี้

(๑) ไม่เรียกรับ หรือยอมจะรับ หรือยอมให้ผู้อื่นเรียกรับ หรือยอมจะรับของขวัญแทนตน หรือญาติของตน ไม่ว่าก่อนหรือหลังดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะเกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เป็นการให้โดยธรรมจรรยาหรือการให้ตามประเพณีหรือให้แก่บุคคลทั่วไป

(๒) ไม่ใช้ตำแหน่งหรือการกระทำการที่เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลใดเพราะมีอคติ

(๓) ไม่เสนอหรืออนุมัติโครงการการดำเนินการหรือการทำนิติกรรมหรือสัญญาซึ่งตนเองหรือบุคคลอื่นจะได้ประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือประมวลจริยธรรมนี้

แนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกัน "ผลประโยชน์ทับซ้อน"

.....

๑. แนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันมิให้มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติ มาตรา ๑๐๐ แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต

๑) การเตรียมตัวก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง (ก่อนเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ)

- ก่อนเข้ามารับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบุคคลนั้น ๆ จะต้องเตรียมตัวโดยตรวจสอบตนเอง คู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ว่าได้มีการดำเนินกิจการใด ๆ บ้าง
- ในขณะที่ตนเองอยู่ในสถานะของเอกชนที่ได้ทำธุรกิจหรือทำการค้าไว้กับรัฐ โดยจะต้องตรวจสอบการเป็นคู่สัญญากับรัฐ การรับสัมปทานจากรัฐหรือการเป็นกรรมการผู้จัดการ การถือหุ้นหรือการเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการหรือการเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนต่าง ๆ ว่ามีหรือไม่อย่างไร และต้องสำรวจกิจการต่าง ๆ ของคู่สมรส รวมถึงการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒) การปฏิบัติหน้าที่หรือดำรงตนในระหว่างที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐต้องไม่ดำเนินกิจการใด ๆ ที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๐ แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- คู่สมรสของเจ้าหน้าที่รัฐ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ห้ามคู่สมรสมิให้ดำเนินกิจการใด ๆ ที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้ด้วย

๓) การดำเนินกิจการในภายหลังที่พ้นจากตำแหน่ง (พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยังไม่ถึง ๒ ปี)



- กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามมาตรา ๑๐๐ ได้บัญญัติห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้ดำเนินกิจการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยห้ามดำเนินกิจการนั้นต่อไปอีกเป็นเวลา ๒ ปี นับแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้พ้นจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในตำแหน่งนั้น ๆ แล้ว ทั้งนี้ได้ห้ามการดำเนินกิจการของคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

๒. กรณีการรับของขวัญหรือรับผลประโยชน์

คำแนะนำ : ท่านควรดำเนินการดังนี้

ในการรับของขวัญหรือผลประโยชน์ใด ๆ ท่านควรพิจารณาตอบคำถาม ๓ ข้อนี้ เพื่อใช้ในการตัดสินใจว่าจะรับหรือไม่รับของขวัญหรือผลประโยชน์นั้น ๆ คือ

๑) **เราควรรับหรือไม่**: ตามหลักการทางจริยธรรม แม้ว่าเราไม่ควรรับ แต่มีหลายโอกาสที่เราไม่สามารถปฏิเสธได้ หรือเป็นการรับในโอกาสที่เหมาะสมตามขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมหรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม อย่างไรก็ตาม มีหลายโอกาสที่ไม่เป็นการเหมาะสมที่จะรับอย่างยิ่ง ดังนี้



- **ถ้าเป็นการให้เงิน ท่านต้องปฏิเสธ ไม่ว่าจะเป็นโอกาสใด ๆ** หรือการรับเงินสดหรือสิ่งใด ๆ ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ เช่น หุ้น พันธบัตร หรือล็อตเตอรี่ ฯลฯ ล้วนเข้าข่ายการรับสินบน และเป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนทั้งสิ้น
- **ทั้งนี้ หากได้รับการเสนอสิ่งใด ๆ นอกเหนือจากเงิน สิ่งที่ควรนำมาเป็นเหตุผลในการตัดสินใจ** คือให้พิจารณาว่า ทำไมเขาจึงเสนอของขวัญหรือผลประโยชน์ดังกล่าวให้เรา และการเสนอของดังกล่าวนั้นมีผลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติตนหรือไม่ หรือควรพิจารณาบนหลักการปฏิบัติงานในภาครัฐ ที่อยู่บนพื้นฐานว่า การกระทำและการตัดสินใจใด ๆ จะต้องกระทำด้วยความเป็นกลาง ปราศจากการมีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการ และปกป้องผลประโยชน์ของสังคมไทยโดยรวม

ดังนั้น องค์กรหรือบุคคลใด ๆ ไม่ควรใช้ของขวัญหรือผลประโยชน์มาแสวงหาความชอบ ผลประโยชน์ให้กับองค์กรของตนหรือตนเอง เหนือองค์กรหรือบุคคลอื่น ทำให้สั่นคลอนความเชื่อถือไว้วางใจที่ประชาชนมีต่อรัฐ และทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม

๒) **เราควรรายงานการรับหรือไม่** :ท่านควรมีแนวทางพิจารณา ดังนี้

- **ของขวัญทั้งหมดที่มีค่าทางประวัติศาสตร์หรือวัฒนธรรม** เช่น งานศิลปะ พระพุทธรูป เครื่องประดับโบราณ ฯลฯ แม้จะมีขนาดเล็ก แต่ก็ถือว่า ของขวัญนั้น ๆ เป็นทรัพย์สินขององค์กรไม่ว่าจะมีราคาเท่าใด
- **ของขวัญหรือผลประโยชน์ที่ได้รับเมื่อเทียบกับราคาตลาด มีค่าน้อยกว่า ๓,๐๐๐ บาท ไม่ต้องรายงาน** หรืออาจเก็บเป็นของตนเองได้ ทั้งนี้ เพื่อปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓
- **ของขวัญหรือผลประโยชน์ใด ๆ เมื่อเทียบกับราคาตลาดมีค่าเกิน ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงานหน่วยงานและลงทะเบียนไว้**



- **ถ้าของขวัญหรือผลประโยชน์ที่มีค่าทางการตลาดระหว่าง ๓,๐๐๐ – ๑๕,๐๐๐ บาท** และเจ้าหน้าที่มีความจำเป็นต้องรับ ให้องค์กรโดย**หัวหน้าส่วนราชการตัดสิน**ว่า สมควรให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐคนนั้น ๆ รับทรัพย์สินดังกล่าวหรือไม่
- **ถ้าของขวัญหรือผลประโยชน์มีค่าทางการตลาดมากกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท ให้ส่งมอบเป็นทรัพย์สินขององค์กร** เพื่อใช้ประโยชน์สาธารณะหรือตามความเหมาะสม องค์กรอาจพิจารณาอนุญาตให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเก็บรักษาของไว้เป็นกรณีไป เช่น ของขวัญในการย้ายหน่วยงาน ขณะดำรงตำแหน่งเดิม ของขวัญในโอกาสเกษียณอายุราชการ หรือลาออกจากงาน เป็นต้น



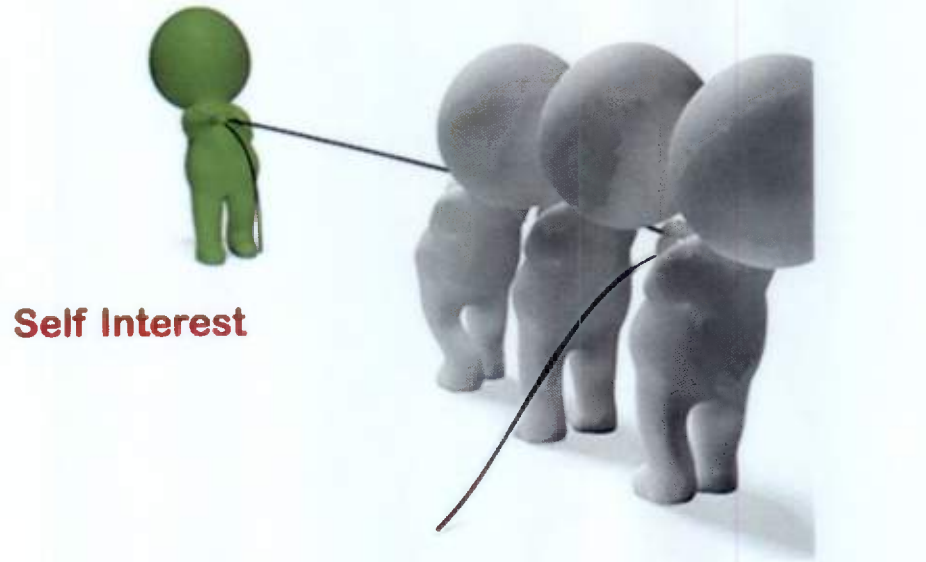
- ถ้าในปีงบประมาณใด ๆ คุณค่าของของขวัญและหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากผู้ให้คนเดียวกัน กลุ่มเดียวกัน หรือผู้ให้มีความสัมพันธ์กันหลาย ๆ ครั้ง เมื่อ**รวมกันทั้งปีมีค่ามากกว่า ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงานของขวัญหรือผลประโยชน์แต่ละอย่างที่ได้รับ**
- ถ้าในปีงบประมาณใด ๆ ได้ของขวัญและหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากผู้รับบริการแม้จะต่างคนต่างกลุ่มเพื่อเป็นการขอบคุณในการให้บริการที่ดี แต่เมื่อ**รวมกันแล้วมีค่ามากกว่า ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงานของขวัญหรือผลประโยชน์แต่ละอย่างนั้น**
- ของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่ได้รับการเพื่อเป็นการขอบคุณจากผู้รับบริการ (ประชาชนและองค์กรเอกชน) ที่ได้อย่างสม่ำเสมอบ่อยครั้ง อาจทำให้เกิดข้อสงสัยจากประชาชนว่ามีอิทธิพลบิดเบือนก่อให้เกิดอคติในการให้บริการของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรืออาจก่อให้เกิดความรู้สึกชอบและคาดหวังว่าจะได้รับของขวัญหรือผลประโยชน์เมื่อมีผู้มารับบริการ **ควรปฏิเสธการรับ**
- เงินสดหรือสิ่งใด ๆ ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ ต้องปฏิเสธไม่รับ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใด ๆ

๓) **เราสามารถเก็บไว้เป็นของตนเองได้หรือไม่**

- ปกติสามารถเก็บรักษาไว้เอง หากของขวัญหรือผลประโยชน์นั้นมีค่าไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท
- หากมีราคาทางการตลาดระหว่าง ๓,๐๐๐ – **๑๕,๐๐๐ บาท ส่วนราชการต้องพิจารณาตัดสิน**ว่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั้น ๆ จะเก็บไว้เองได้หรือไม่
- หาก**ราคามากกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท จะต้องให้เป็นทรัพย์สินของส่วนราชการ** และส่วนราขการพิจารณาตัดสินว่า จะใช้ประโยขน์อย่างไร

๓. หากฝ่าฝืนจะมีโทษอย่างไร

การมีพฤติกรรมใด ๆ ก็ตามที่เข้าข่ายประเภทของผลประโยขน์ทับซ้อน หรือมีพฤติกรรมที่พร้อมฝ่าฝืนการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ย่อมส่งผลให้ถูกลงโทษ ตักเตือน ตัดเงินเดือน จนกระทั่งถึงขั้นไล่ออก ขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของการฝ่าฝืน หากถูกตัดสินว่าผิดจริงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนอาจมีส่วนร่วมในการรับโทษทางอาญาด้วย



กรณีศึกษาผลประโยชน์ทับซ้อนของกระทรวงมหาดไทย

.....

กรณีที่ภรรยาและญาติเป็นผู้รับเหมา

จากการรวบรวมข้อมูลพบว่า หลายกรณีผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่ได้เป็นเจ้าของกิจการเอง แต่เป็นกิจการของคู่สมรสมีทั้งจดทะเบียนไม่จดทะเบียน หรือเดิมจดทะเบียนแล้วมาหย่าขาดกัน ก่อนมาเป็นคู่สัญญากับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นของญาติสนิทบิดามารดาและ พี่น้อง บุตร บางกรณีดูเหมือนเป็นความจงใจเลี่ยงกฎหมาย ตัวอย่างเช่น กรณีของเทศบาลตำบล ก. ได้รับความสนใจจากสาธารณชนมาก เพราะเกิดการลอบวางเพลิงที่ว่าการอำเภอ ข. ซึ่งตำรวจเผยว่ามาจากความขัดแย้งในเทศบาล นอกจากนี้ ยังรายงานว่าจังหวัดกำลังสอบสวนหาข้อเท็จจริงการกล่าวหาว่าสมาชิกสภาเทศบาลฝ่ายค้านร้องว่าฝ่ายบริหารมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาจ้างก่อสร้างถนนคู่สัญญาเป็นพี่น้องกัน ส่วนฝ่ายบริหารก็ร้องว่าภรรยาสมาชิกเทศบาลฝ่ายค้านทำสัญญาซื้อขายน้ำมันกับเทศบาลตำบล ก. ซึ่งกรณีนี้อยู่ระหว่างการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราบการทุจริตแห่งชาติ

การจัดซื้อที่ดินของตัวเอง

เนื่องจากที่ผ่านมาองค์กรปกครองท้องถิ่นเข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ จำเป็นต้องมีการจัดซื้อที่ดินเพื่อทำโครงการ เช่น สถานที่ทำการขององค์กรปกครองท้องถิ่น โรงบำบัดน้ำเสียที่ดินสำหรับการกำจัดขยะหรือสถานีน้ำประปา พบว่าหลายครั้งไม่สามารถซื้อที่ดินตามราคาที่ได้รับงบประมาณ หรือรัฐเสียเงินมากขึ้นเพราะราคาที่ดินแพงเกินความเป็นจริง และมีข่าวการทุจริตควบคู่ไปกับการจัดซื้อที่ดินเสมอ ซึ่งสาเหตุหนึ่งของปัญหานี้มีต้นตอจากการที่ผู้บริหารมีความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม โดยหาประโยชน์ส่วนตัวเก็งกำไรจากราคาที่ดิน ทั้งในรูปใช้ข้อมูลภายในเป็นประโยชน์ไปซื้อที่ดินไว้ก่อน หรืออาจเป็นในรูปแบบที่กำหนดที่ตั้งโครงการในพื้นที่ที่ตนเองมีที่ดินอยู่เพื่อขายที่ดินของตนเอง ในราคาที่สูงทั้งที่ตนเองเป็นบุคคลที่ต้องรักษาประโยชน์ของสาธารณะ

กรณีนายก อบจ.ก. เช่ารถบริษัทตนเอง

กรณีนี้ได้รับความสนใจมากเนื่องด้วยความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลกมีสูงข้อเท็จจริงคือจากนายก อบจ.ก. ได้ทำสัญญาเช่ารถกับบริษัท ข. จำกัด ซึ่งนายก อบจ.ก. เป็นกรรมการของบริษัทและเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัท เพื่อไปทัศนศึกษาตามโครงการสัมมนาและทัศนศึกษาดูงานของคณะผู้บริหารและข้าราชการ อบจ.ก. ในกรณีเดิมจังหวัด ก. วินิจฉัยว่านายก อบจ. เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาแต่ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาชี้ว่า นายก อบจ. ไม่ต้องให้พ้นจากตำแหน่ง เพราะใน พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ การเข้าเป็นคู่สัญญากับ อบจ. ที่ต้องพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นสัญญาสัมปทานเท่านั้นสัญญา นายก อบจ.ก. ทำกับบริษัทเป็นเพียงสัญญาธรรมดา แต่ในที่สุด นายก อบจ. ต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุความขัดแย้งใน อบจ. ซึ่งประเด็น"สัญญาสัมปทาน" ใน พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัดแสดง ความลักลั่นในกฎหมายที่กำหนดลักษณะห้ามเรื่องการมีส่วนได้ส่วนเสียที่แตกต่างกันระหว่างประเภทองค์กรปกครองท้องถิ่น

กรณีการซื้อขายน้ำมันของเทศบาลตำบล ก.

เรื่องของเทศบาลตำบล ก. เป็นกรณีที่ทำให้มีการตื่นตัวเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม เพราะจากกรณีนี้มีนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาล ๒ คนพ้นจากสมาชิกภาพตามคำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เหตุเพราะมีส่วนได้ส่วนเสียทั้งทางตรงและอ้อมในห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ซึ่งมีสัญญาขายน้ำมันเชื้อเพลิงให้กับเทศบาลตำบล ก. โดยสมาชิกคนหนึ่งเป็นหุ้นส่วน สมาชิกอีกคนหนึ่งเป็นสามีโดยชอบด้วยกฎหมายของหุ้นส่วนอีกคนของห้างฯส่วนนายกเทศมนตรีเป็นพี่สาวร่วมบิดามารดาของหุ้นส่วนของห้างฯ ทั้งที่ในระยะบริเวณรัศมี ๑๐ กิโลเมตรของสำนักงานเทศบาลตำบล ก. สถานีบริการแห่งนี้ใกล้กับสำนักงานฯมากที่สุดสถานีอื่นๆ อยู่ห่างไปถึง ๘ - ๑๕ กิโลเมตร ซึ่งสำนักคณะกรรมการกฤษฎีกาก็วินิจฉัยว่า เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและให้พ้นสมาชิกภาพ ในกรณีนี้สมาชิกสภาทั้งสองคนได้ลาออกก่อนการวินิจฉัยส่วนนายกเทศมนตรีจังหวัด ก. มีข้อเท็จจริงว่านายกเทศมนตรีไม่ได้เป็นหุ้นส่วน ซึ่งแม้เป็นพี่น้องกับหุ้นส่วนของห้างฯ ก็ไม่ได้รับผลประโยชน์ในกิจการของห้างฯ แต่อย่างไร ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงวินิจฉัยว่า มิได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาซื้อขายน้ำมัน

การให้เช่าที่ดินของสมาชิกเทศบาลเทศบาลตำบล ก.

สำหรับในกรณีของเทศบาลตำบล ก. ไม่ใช่การที่สมาชิกสภาเทศบาลขายสินค้าและบริการของบริษัทตนให้เทศบาล

หากเป็นเรืองของสมาชิกสภาให้เทศบาลเช่าที่ดินเพื่อเก็บพัสดุและที่พักคนงาน ในระยะแรกประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ เนื่องจากเทศบาลไม่มีที่สมาชิกสภาท่านนี้อนุญาตให้เทศบาลใช้โดยไม่คิดมูลค่า แต่ในปี ๒๕๔๑ สมาชิกสภาได้แจ้งต่อทางเทศบาลว่าต้องการใช้ที่ดิน แต่หากเทศบาลต้องการใช้ก็ให้เช่าเดือนละ ๖,๐๐๐ บาท ซึ่งเทศบาลก็ทำสัญญาเช่าที่ดินกับสมาชิกท่านนี้ระยะเวลา ๓ ปีจาก ๒๕๔๑ - ๒๕๔๓ และได้ต่อสัญญาอีก ๓ ปี คือ ๒๕๔๔ - ๒๕๔๗ แต่นายกเทศมนตรีคนใหม่ที่เพิ่งเข้าดำรงตำแหน่งได้ร้องเรียนเรื่องนี้ขึ้นว่าสมาชิกสภามีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับเทศบาลสมาชิกสภาดังกล่าว จึงบอกเลิกสัญญาและคืนเงินค่าเช่าพร้อมทั้งลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลและลงสมัครเลือกตั้งซึ่งก็ได้รับเลือกกลับมาอีก

การเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างในโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะนี้อาจเห็นเป็นเรื่องปกติสำหรับแวดวงองค์กรปกครองท้องถิ่น ที่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารเป็นเจ้าของหรือมีหุ้นส่วนในบริษัทรับเหมาก่อสร้าง ทั้งทางตรงหมายถึงเป็นเจ้าของเอง หรือทางอ้อมหมายถึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน บางกรณีดำเนินธุรกิจอยู่ก่อนแล้วและในหลายกรณีเริ่มมีธุรกิจเมื่อเข้ามาเป็นสมาชิก หรือผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นจนมักจะมีการพูดกันว่าสภาท้องถิ่นเป็น “สภาผู้รับเหมา” จริงอยู่ว่าการเป็นเจ้าของหรือเป็นหุ้นส่วนในบริษัทรับเหมาก่อสร้างนั้นไม่ใช่เรื่องผิด หากแต่สถานการณ์ความขัดแย้งเกิดขึ้นเมื่อสมาชิกสภาหรือผู้บริหาร ซึ่งได้รับความไว้วางใจจากประชาชนเข้ามาดูแลเพื่อประโยชน์สาธารณะกลับเข้ามารับเหมางานในองค์กรปกครองท้องถิ่นเสียเอง ทำให้สมาชิกสภาและผู้บริหารมีบทบาทที่ขัดแย้งกันคือในบทบาทของผู้ว่าจ้างและในบทบาทของผู้รับจ้าง และจากกรณีศึกษาบทบาทที่ขัดแย้งนี้นำสู่ความ-ไม่โปร่งใสในการบริหารงานและการทุจริตในรูปแบบต่างๆ

กรณีค่าโง่ขุดลอกห้วยขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ก.

กรณีนี้เกิดขึ้นในช่วงเดือนมกราคม ๒๕๔๕ โดย อบต.ข. ได้ร้องเรียนว่า อบจ.ก. อนุมัติโครงการซ้ำซ้อนและมีการแอบอ้างเบิกเงินโดยไม่ได้ทำงานจริง ข้อเท็จจริงคือ อบต.ข. ได้ทำโครงการขุดลอกลำห้วย โดยได้รับงบประมาณจากส่วนราชการในการพัฒนาแหล่งน้ำธรรมชาติจำนวน ๕๑๐,๓๐๐ บาท ซึ่งได้ดำเนินโครงการดังกล่าว ตั้งแต่ ๒๖ พฤศจิกายน และเสร็จสิ้นแล้วตั้งแต่กลางเดือนธันวาคม ๒๕๔๔ พร้อมกับปักป้ายชื่อโครงการและเบิกจ่ายเรียบร้อยแล้วต่อมา อบจ.ก. ได้อนุมัติโครงการขุดลอกลำห้วย ซึ่งบรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๔๕ แต่เจ้าหน้าที่พัสดุได้บันทึกขออนุมัติดำเนินโครงการขุดลอกฯ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๔ งบประมาณ ๕๘๐,๐๐๐ บาทซึ่ง นายก อบจ. ได้ลงนามอนุมัติเห็นชอบให้ดำเนินการในวันเดียวกันปรากฏว่า อบจ.ก. ได้จัดจ้าง หจก.ค. เป็นผู้รับจ้างให้ขุดลอกคลองยาว ๙๖๙ เมตรและได้ทำสัญญาจ้างลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม โดย หจก.ค. เข้าดำเนินการวันที่ ๒๗ ธันวาคม และส่งมอบงานในวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ โดยนำเครื่องจักรไปขุดลอกต่อท้ายโครงการที่ขุดลอกฯ ของ อบต.ข. ที่ทำเสร็จไปแล้วอีก ๙๓ เมตร พร้อมทั้งปักป้ายโครงการและถ่ายภาพป้ายโครงการเป็นหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายจาก อบจ.ก. ซึ่งคณะกรรมการตรวจรับงานเมื่อวันที่ ๗ มกราคมและเบิกจ่ายงบประมาณให้ผู้รับจ้างเมื่อวันที่ ๘ มกราคม นอกจาก หจก.ค. ปักป้ายของ อบจ.ก. แล้ว และยังทำลายป้ายโครงการเดิมของ อบต.ข. ทิ้ง แต่ชาวบ้านไปพบเข้าจึงนำมาให้ อบต.ข. เพื่อดำเนินการร้องเรียนเรื่องนี้จึงปรากฏแก่สาธารณะ

กรณีที่สมาชิกสภาและผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นผู้รับเหมาเองหรือเป็นหุ้นส่วน

การศึกษาพบว่ามีหลากหลายลักษณะของการที่สมาชิกสภาเทศบาลและผู้บริหารเข้ามารับเหมางานของเทศบาล กรณีที่พบจะมีทั้งที่เข้ามาโดยตรงในฐานะของหุ้นส่วนเช่นกรณีของเทศบาลตำบล ก. ได้ทำสัญญาว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัดก่อสร้าง ให้ก่อสร้างสะพานข้ามคลอง ตำบล ก. โดยมีหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างฯ เป็นผู้ลงนามซึ่งการก่อสร้างกำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ต่อมาหุ้นส่วนผู้จัดการได้ลาออกจากการเป็นหุ้นส่วนของห้างฯ และลงรับสมัครเป็นสมาชิกสภาและได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และได้ขอเปลี่ยนให้บิดาเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการห้างแทนตน ซึ่งในกรณีนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยว่า ถึงแม้จะลาออกจากการเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการก่อนวันเลือกตั้ง แต่ก็ยังมีฐานะเป็นหุ้นส่วนของห้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นและหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างได้ทำหลังจากวันที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา จึงถือว่าเป็นคู่สัญญากับเทศบาลซึ่งต้องถูกถอดถอนสมาชิกภาพ แม้แต่เมื่อเปลี่ยนให้บิดาเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการก็ยังถือว่าสมาชิกสภาผู้นี้มีผลประโยชน์จากบริษัทก่อสร้างอยู่ดี ซึ่งยังเป็นคู่สัญญากับเทศบาล กรณีนี้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาทางกฎหมาย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการเลือกตั้งเทศบาลมิได้มีข้อห้ามบุคคลที่เป็นคู่สัญญากับเทศบาลลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล จึงทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณในการเลือกตั้งซ่อม