



รายงานการวิเคราะห์ความเสี่ยง
เกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

สำนักงานสาธารณสุขอำเภอสวี
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔

คำนำ

สำนักงานสาธารณสุขอำเภอสวี ดำเนินการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน โดยวิเคราะห์ความเสี่ยงเพื่อกำหนดมาตรการสำคัญ เร่งด่วนในการป้องกันการทุจริต การบริหารที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และการแก้ไขปัญหาการกระทำผิดวินัยของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นปัญหาสำคัญและพบบ่อย และนำความเสี่ยงอาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนที่ได้นี้มากำหนดเป็นคู่มือป้องกันการผลประโยชน์ทับซ้อนของสำนักงานสาธารณสุขอำเภอสวี เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายตัวชี้วัด

สำนักงานสาธารณสุขอำเภอสวี

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	๑
สารบัญ	๒
บทที่ ๑ บทนำ	๓
- ความหมายผลประโยชน์ทับซ้อน	๓
- นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ	๔
- แนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกัน ผลประโยชน์ทับซ้อน	๔
- ประเภทของผลประโยชน์ทับซ้อน	๕
- รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน	๖
- กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน	๘
- สาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์	๘
ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ๒๕๖๐	
- ตัวอย่างเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม	๑๐
- ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ๑๐ ประการ	๑๐
บทที่ ๒ การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน	๑๒
- ความเป็นมา	๑๒
- หลักการและเหตุผล	๑๒
- การวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน(Risk Assessment for Conflict of Interest)	๑๓
- การบริหารจัดการ ตามหลัก ๔ ประการสำหรับจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน	๑๕
- แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ๗ ขั้นตอน ประกอบด้วย	๑๕
- แนวทางการป้องกันและเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน	๑๖
บทที่ ๓ สรุปผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน	๑๖
ภาคผนวก	๑๗

บทที่ ๑ บทนำ

๑. ความหมายผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อน” หมายถึง สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ ส่วนตนอยู่และมีการใช้อิทธิพลตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อให้เกิด ผลประโยชน์ส่วนตัว โดยก่อให้เกิดผลเสียต่อผลประโยชน์ส่วนรวมผลประโยชน์ ทับซ้อนมีหลากหลายรูปแบบ ไม่จำกัดอยู่ในรูปของตัวเงินหรือทรัพย์สินเท่านั้นแต่รวมถึงผลประโยชน์อื่นๆที่ไม่ใช่ในรูปตัวเงินหรือทรัพย์สินก็ได้ อาทิ การแต่งตั้งพรรคพวก เข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กรต่างๆ ทั้งในหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจและบริษัทจำกัด หรือการที่บุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจให้ญาติพี่น้องหรือบริษัทที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสียได้รับสัมปทานหรือผลประโยชน์จากทางราชการโดยมิชอบ ฯลฯ

ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests) องค์กรสากล คือ Organization For Economic Cooperation and Development (OECD) นิยามว่า เป็นความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับรัฐสถานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีความสัมพันธ์กับ ๒ สถานะ สถานะหนึ่ง คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือตัวแทนของรัฐกับอีกสถานะหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นเอกชนคนหนึ่ง

๒. นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ

ผลประโยชน์ส่วนตน (Private Interest) “ผลประโยชน์” คือ สิ่งใดๆ ที่มีผลต่อบุคคล/กลุ่มไม่ว่าในทางบวกหรือลบ “ผลประโยชน์ส่วนตน” ไม่ได้ครอบคลุมเพียงผลประโยชน์ด้านการงานหรือธุรกิจของเจ้าหน้าที่แต่รวมถึงคนที่ติดต่อสัมพันธ์ด้วยเช่น เพื่อนญาติ คู่แข่ง ศัตรู เมื่อใดเจ้าหน้าที่ประสงค์จะให้คนเหล่านี้ได้หรือเสียประโยชน์ เมื่อนั้น ก็ถือว่ามีเรื่องผลประโยชน์ ส่วนตนมาเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนตน มี ๒ ประเภท คือ ที่เกี่ยวกับเงิน (pecuniary) และที่ไม่เกี่ยวกับเงิน (non-pecuniary) ผลประโยชน์ส่วนตนที่เกี่ยวกับเงินไม่ได้เกี่ยวกับการได้มาซึ่งเงินทองเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวกับการเพิ่มพูนประโยชน์หรือปกป้องการสูญเสียของสิ่งที่มีอยู่แล้ว เช่น ที่ดิน หุ่น ตำแหน่งในบริษัทที่รับงานจากหน่วยงาน รวมถึงการได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปตัวเงิน เช่น สัมปทาน ส่วนลด ของขวัญ หรือของที่แสดงน้ำใจไมตรี อื่นๆ ผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับเงินเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลรอบครั หรือกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมอื่นๆ เช่น สถาบันการศึกษาสมาคม ลัทธิ แนวคิด มักอยู่ในรูปความลำเอียง/อคติ/เลือกที่รักมักที่ชังและมีข้อสังเกตว่า แม้แต่ความเชื่อ/ความคิดเห็นส่วนตัวก็จัดอยู่ในประเภทนี้

หน้าที่สาธารณะ (Public Duty) หน้าที่สาธารณะของผู้ที่ทำงานให้ ภาครัฐ คือ การให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) คนเหล่านี้ ไม่จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเท่านั้นแต่ยังรวมถึงคนอื่นๆที่ทำงานให้ภาครัฐเช่น ที่ปรึกษาอาสาสมัคร

ผลประโยชน์สาธารณะ คือ ประโยชน์ของชุมชนโดยรวม ไม่ใช่ผลรวมของ ผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลและไม่ใช่ว่าผลประโยชน์ของกลุ่มคนการระบุผลประโยชน์ สาธารณะไม่ใช่เรื่องง่าย

๓.แนวทางการปฏิบัติงานเพื่อป้องกัน ผลประโยชน์ทับซ้อน

เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถให้ความสำคัญอันดับต้น แก่สิ่งนี้โดย

- ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ
- ทำงานตามหน้าที่ตามกรอบและมาตรฐานทางจริยธรรม
- ระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองมีหรืออาจจะมีและจัดการอย่างมี ประสิทธิภาพ
- ให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ผลประโยชน์สาธารณะมีความคาดหวังว่า เจ้าหน้าที่ที่ต้องจำกัดขอบเขตที่

ประโยชน์ส่วนตนจะมามีผลต่อความเป็นกลางในการทำหน้าที่

- หลีกเลี่ยงการตัดสินใจหรือการทำหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- หลีกเลี่ยงการกระทำ/กิจกรรมส่วนตนที่อาจทำให้คนเห็นว่าได้ประโยชน์ จากข้อมูลภายใน
- หลีกเลี่ยงการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อ ประโยชน์ส่วนตน
- ป้องกันข้อครหาว่าได้รับผลประโยชน์ที่ไม่สมควรจากการใช้อำนาจ หน้าที่
- ไม่ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหรือข้อมูลภายในที่ได้ขณะอยู่ในตำแหน่งขณะที่ไปหาตำแหน่งงานใหม่

๔.ประเภทของผลประโยชน์ทับซ้อน

๔.๑. ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง (Actual) มีความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ ส่วนตน และสาธารณะเกิดขึ้น

๔.๒. ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เห็น(Perceived & Apparent) เป็นผลประโยชน์ ทับซ้อนที่คนเห็นว่ามีแต่จริงๆ อาจไม่มีก็ได้ถ้าจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนประเภทนี้ อย่างขาดประสิทธิภาพก็อาจนำมาซึ่งผลเสียมากกว่าผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง ข้อนี้แสดงว่าเจ้าหน้าที่ไม่เพียงแต่จะต้องประพฤติตนอย่างมี จริยธรรม เท่านั้น แต่จะต้องทำให้คนอื่นๆ รับรู้และเห็นด้วยว่าไม่ได้รับประโยชน์เช่นนั้นจริง

๔.๓ ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ (Potential) ผลประโยชน์ส่วนตนที่มีใน ปัจจุบันอาจจะทับซ้อน กับผลประโยชน์สาธารณะได้ในอนาคต สำหรับหน้าที่ทับซ้อน (Conflict of Duty) หรือผลประโยชน์เบียดซ้อน กัน(Competing Interests) มี ๒ประเภท

๔.๓.๑ เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่ง เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ใน หน่วยงานและเป็นคณะกรรมการด้านระเบียบวินัยประจำหน่วยงานด้วยปัญหาจะเกิด เมื่อไม่สามารถแยกแยะ บทบาทหน้าที่ทั้งสองออกจากกันได้ อาจทำให้ทำงานไม่มีประสิทธิภาพหรือแม้กระทั่งเกิดความผิดพลาดหรือ ผิดกฎหมายปกติหน่วยงานมักมีกลไกป้องกัน ปัญหานี้โดยแยกแยะบทบาทหน้าที่ต่างๆ ให้ชัดเจน แต่ก็ยังมี ปัญหาได้โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในหน่วยงานที่มีกำลังคนน้อยหรือมีเจ้าหน้าที่บางคนเท่านั้นที่สามารถทำงาน บางอย่างที่คนอื่นๆ ทำไม่ได้ซึ่งคนส่วนใหญ่ไม่ค่อยห่วงปัญหานี้กันเพราะดูเหมือนไม่มีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตน มาเกี่ยวข้อง

๔.๒.๒ เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่ มากกว่าหนึ่งบทบาท และการทำบทบาทหน้าที่ในหน่วยงานหนึ่งนั้น ทำให้ได้ข้อมูลภายในบางอย่างที่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์แก่การทำบทบาทหน้าที่ให้แก่อีกหน่วยงานหนึ่งได้ผลเสีย คือ ถ้านำข้อมูลมาใช้ก็อาจเกิดการประทุมิชอบหรือความเอียง/อคติต่อคนบางกลุ่มควรถือว่าหน้าที่ทับซ้อน เป็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนด้วย เพราะว่ามีหลักการจัดการแบบเดียวกัน นั่นคือ การตัดสินใจทำหน้าที่ต้องเป็นกลางและกลไกการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ก็สามารถ นำมาจัดการกับหน้าที่ทับซ้อนได้

๕.รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน

- การหาประโยชน์ให้ตนเอง
- การรับผลประโยชน์จากการที่ดำรงตำแหน่งหน้าที่
- การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว
- การใช้ข้อมูลลับของทางราชการ เพื่อแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง
- การรับงานนอกแล้วส่งผลต่อความเสียหายของหน่วยงานที่รับผิดชอบ
- การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่ง และเอื้อประโยชน์ต่อบริษัท
- การให้ของขวัญ ของกำนัล เพื่อหวังความก้าวหน้า
- การช่วยญาติมิตรให้ได้งานอย่างไม่เป็นธรรมในหน่วยงานที่ตนมีอำนาจ
- การซื้อขายตำแหน่งการจ่ายผลประโยชน์ทั้งที่เป็นตัวเงินและประโยชน์รูปแบบอื่นเพื่อให้ได้มาซึ่ง

การเลื่อนระดับตำแหน่ง หรือความดีความชอบพิเศษ

- ผู้ตรวจสอบบัญชีภาครัฐรับงานพิเศษเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ทำบัญชีให้กับบริษัทที่ต้องถูกตรวจสอบ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยตำแหน่งหน้าที่ทางราชการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการเพื่อให้บริษัทเอกชนที่ว่าจ้างนั้นเกิดความน่าเชื่อถือกว่าบริษัทคู่แข่ง
- ข้าราชการครูที่สอนไม่เต็มทีในเวลาราชการและต้องการให้นักเรียนไปเรียนพิเศษ กับตนนอกเวลา

ราชการ

- เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบข้อมูลโครงการตัดถนนเข้าหมู่บ้านจึงบอกให้ญาติที่ น้องไปซื้อที่ดินบริเวณโครงการดังกล่าวนั้น เพื่อขายให้กับราชการในราคาที่สูงขึ้น

- เจ้าหน้าที่กระทรวงคมนาคมทราบมาตรฐาน (SPEC) วัสดุอุปกรณ์ที่จะใช้ ในการวางโครงข่ายโทรคมนาคมแล้วให้ข้อมูลกับบริษัทเอกชนที่ตนรู้จักเพื่อให้ได้เปรียบในการประมูล

- การที่นักการเมืองในจังหวัดขอเพิ่มงบประมาณเพื่อนำโครงการตัดถนนสร้าง สะพานลงในจังหวัด โดยใช้ชื่อหรือนามสกุลของตนเองเป็นชื่อของสะพาน

- การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการไปลงในพื้นที่หรือในบ้านเกิดของตนเอง
- การใช้งบประมาณในการหาเสียง

๖.กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน

มาตรา ๑๐๐ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม และมาตรา ๑๐๓ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลภายนอก ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่มีเจตนาเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต การเผยแพร่ให้ความรู้ในเรื่องมาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๐๓ ให้กับผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเป็นภารกิจสำคัญ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายดังกล่าว ได้มีความรู้ความเข้าใจและสามารถปฏิบัติตนได้ถูกต้องตามกฎหมาย

มาตรา ๑๐๐ ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่รัฐตามประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนี้

๑. นายกรัฐมนตรี
๒. รัฐมนตรี
๓. ผู้บริหารท้องถิ่น
๔. รองผู้บริหารท้องถิ่น

รวมถึงคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว โดยให้ถือว่าการดำเนินการใด ๆ ของคู่สมรสที่ฝ่าฝืนมาตรา ๑๐๐ เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นด้วย นอกจากนี้ ยังบังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึง ๒ ปีด้วย

เจตนารมณ์ เพื่อให้การบริหารราชการเกิดความโปร่งใส เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน รวมถึงปราศจากความเคลือบแคลงสงสัยในความซื่อสัตย์สุจริตในการบริหารราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และป้องกันการทุจริตอันเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือเกิดการขัดแย้งกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม จึงห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม สถานการณ์ที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจอยู่ในสภาพสับสนระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยมีแรงจูงใจให้การตัดสินใจจากประโยชน์ส่วนตน ส่งผลให้การใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจของผู้นั้นขาดความอิสระไม่เป็นกลาง เบี่ยงเบนออกจากหลักการบริหารเพื่อประโยชน์สาธารณะ

การรับโทษ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนบทบัญญัติต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๖๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ถือเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย **ยกเว้น** กรณีคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๑๐๐ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสามารถพิสูจน์ได้ว่า ตนเองไม่ได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนกระทำการนั้น ๆ ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่มีความผิด

การดำเนินการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามมาตรา ๑๐๐

-เป็นคู่สัญญา หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานที่ตนเองปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมีอำนาจกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี

-เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน หรือถือหุ้นในบริษัท ที่เป็นคู่สัญญา กับหน่วยงานของรัฐ ที่ตนเองปฏิบัติหน้าที่ซึ่งมีอำนาจกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี

-เป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานลูกจ้าง ในธุรกิจเอกชนที่อยู่ภายใต้ การกำกับ ควบคุม ตรวจสอบหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ของทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

ข้อยกเว้น ของมาตรา ๑๐๐ กรณีพ้นจากการดำรงตำแหน่งมาแล้วยังไม่ถึง ๒ ปี สามารถเป็นผู้ถือหุ้นได้ไม่เกิน ๕% จากจำนวนหุ้นทั้งหมด ที่จำหน่ายในบริษัทมหาชนจำกัด ทั้งนี้ ต้องไม่ใช่บริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่หน่วยงานของรัฐถือหุ้นหรือเข้าร่วมทุน

มาตรา ๑๐๓ คือ กฎหมาย ป.ป.ช. ที่ห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกจากมีกฎหมายบัญญัติให้รับได้ เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยชอบธรรม ตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด มาตรา ๑๐๓ ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกตำแหน่ง และบังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึง ๒ ปี

เจตนารมณ์ ของมาตรา ๑๐๓ เพื่อไม่ให้เกิดการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐจากบุคคลในโอกาสต่าง ๆ มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดไว้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

ข้อยกเว้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดได้

๑. หากเป็นการรับตามกฎหมายกำหนดไว้ อาทิ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าจ้าง เบี้ยเลี้ยง เดินทาง ค่าที่พัก ค่าพาหนะ ค่าเดินทาง ค่ารับประทานอาหาร ค่าสมนาคุณวิทยากร หากเป็นการรั้งโดยธรรมจรรยา

หลักเกณฑ์ จำนวนทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรับได้จากบุคคลโดยธรรมจรรยา

๑. รับจากญาติตามจำนวนที่เหมาะสม ตามสมควรแก่ฐานะของผู้ให้ ตามสมควรแก่เหตุการณ์

๒. รับจากบุคคลอื่น (รวมถึงนิติบุคคลทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ) ที่มีราคาหรือมูลค่าในการรับจากบุคคลอื่น แต่ละโอกาสไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท

๓. รับจากการให้ที่เป็นลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากต่างประเทศ ซึ่งผู้ให้ไม่ได้ระบุว่าให้ใครไม่ว่าจะมีมูลค่าเท่าใด หรือให้เป็นส่วนตัวที่มีมูลค่าเกินกว่า ๓,๐๐๐ บาท โดยมีความจำเป็นต้องรับไว้เพื่อรักษามิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดี เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับต้องรายงานรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดให้ผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็ว หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่เหตุผลที่จะอนุญาตให้รับไว้เป็นส่วนตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องส่งมอบทรัพย์สินดังกล่าวให้หน่วยงานที่ตนสังกัดโดยทันที

กรณีรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกิน ๓,๐๐๐ บาท หากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความจำเป็นที่ต้องรับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่า ๓,๐๐๐ บาท เพื่อรักษาไมตรี หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นนั้นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็น

หัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชา วินิจฉัยว่ามีเหตุผลความจำเป็นสมควรที่จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นไว้เป็นสิทธิของตนหรือไม่ หากผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไม่ให้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นไว้ ต้องคืนทรัพย์สินแก่ผู้ให้ในทันที หากไม่สามารถคืนได้ให้ส่งมอบให้กับหน่วยงานที่ตนสังกัดโดยเร็ว

กรณีผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง หรือเทียบเท่า หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานของรัฐ ให้แจ้งต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วยังไม่ถึงสองปีให้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

โทษของผู้ฝ่าฝืน เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๐๓ ต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๖๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยถือเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าว

หากการรับทรัพย์สินเป็นการเรียกรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ถือเป็นการกระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานเรียกรับสินบน ตามประมวลกฎหมายอาญา ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๕ - ๒๐ ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ ๒,๐๐๐ - ๔๐,๐๐๐ บาท หรือประหารชีวิต

๗.สาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ๒๕๖๐

๗.๑ กำหนดนิยาม คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” “หน่วยงานของรัฐ” “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” “กฎ” “คู่สมรส” “ญาติ” “โดยทุจริต” “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” “ปกติประเพณีนิยม”

๗.๒ กำหนดหลักการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ส่วนรวมของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ สุจริตและเที่ยงธรรม ไม่กระทำการที่จะก่อให้เกิดความไม่เชื่อถือหรือความไม่ไว้วางใจและไม่กระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

๗.๓ กำหนดการกระทำดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมได้แก่ การใช้ข้อมูลภายในของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ ซึ่งตนได้รับหรือรู้จากการปฏิบัติราชการโดยทุจริต การริเริ่ม เสนอ จัดทำ หรืออนุมัติโครงการของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐโดยทุจริต การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานที่ตนสังกัดหรือที่ตนปฏิบัติหน้าที่อยู่ไปเพื่อประโยชน์ของตนหรือผู้อื่น เป็นต้น

๗.๔ กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับของขวัญ ของที่ระลึก เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ของตนหรือตามที่ได้รับมอบหมาย และกำหนดห้ามคู่สมรสและญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

๗.๕ กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ยังไม่ถึงสองปี เป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน ลูกจ้าง ผู้รับจ้าง หรือดำรงตำแหน่งอื่นในธุรกิจของเอกชนซึ่งเคยอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของตน และรับเงินหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นจากธุรกิจของเอกชนดังกล่าวเป็นพิเศษ กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่งหรือออกจากราชการหรือหน่วยงานของรัฐ กระทำโดยประการใดๆ ให้ผู้อื่นล่วงรู้ความลับของทางราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือใช้ความลับดังกล่าวไปโดยทุจริต

๗.๖ กำหนดหลักเกณฑ์กรณีสำนักงานอัยการสูงสุดตรวจร่างสัญญาของรัฐกรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าร่างสัญญาของรัฐทำขึ้นโดยทุจริตหรือมีลักษณะเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ ให้แจ้งความเห็นไปยังหน่วยงานของรัฐซึ่งจะเป็นคู่สัญญาและหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสังกัดอยู่ และให้เสนอร่างสัญญาพร้อมความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีหรือองค์กรที่มีอำนาจบังคับบัญชา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการต่อไป

๗.๗ กำหนดให้สัญญาของรัฐที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการทำหรือให้ความเห็นชอบสัญญานั้นโดยทุจริต หรือมีลักษณะเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ให้มีผลเป็นโมฆะหรือให้ดำเนินการตามสัญญาต่อไป หรือให้มีผลเป็นโมฆะเฉพาะส่วน แล้วแต่กรณี

๗.๘ กำหนดให้กรณีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบว่าสัญญาใด มีลักษณะตามมาตรา ๑๒ ให้เสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้ถือว่าเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบหรือจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามมาตรา ต่อไป

๗.๙ กำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีโครงการของรัฐที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเข้าลักษณะเป็นการทุจริตหรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ดังกล่าวมีผลทำให้รัฐเสียประโยชน์อย่างร้ายแรงหรือการทุจริตหรือการขัดกันระหว่างประโยชน์ดังกล่าวมีลักษณะเป็นนัยสำคัญในการทำโครงการดังกล่าว โดยในกรณีนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภายในสองปีนับแต่วันเริ่มโครงการ เพื่อสั่งให้ยุติหรือสั่งให้นำโครงการดังกล่าวกลับไปทบทวนใหม่เพื่อแก้ไขให้รัฐไม่เสียประโยชน์

๗.๑๐ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแสดงข้อมูลและรายได้จากการดำรงตำแหน่งการประกอบอาชีพวิชาชีพหรือกิจกรรมอื่น ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

๗.๑๑ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีหน่วยงานพิเศษขึ้นภายในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อรับผิดชอบในการกำกับดูแลและการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ และกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดทำข้อกำหนดและคู่มือการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ

๗.๑๒ กำหนดให้นำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาใช้บังคับแก่การดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม

๗.๑๓ กำหนดบทกำหนดโทษทางอาญา กรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบัญญัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

๗.๑๔ กำหนดมิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานที่ตนสังกัด หรือที่ตนปฏิบัติหน้าที่อยู่ ไปเพื่อประโยชน์ของตนหรือผู้อื่น เว้นแต่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือกฎ หรือทรัพย์สินนั้นมีราคาเล็กน้อย มาใช้บังคับจนกว่าจะมีระเบียบว่าด้วยการอนุญาตให้ใช้ทรัพย์สินตามที่กำหนด และกำหนดมิให้นำบทบัญญัติการห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ทำงานในธุรกิจมาใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๗.๑๕ กำหนดให้ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด และประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน

๘. ตัวอย่างเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม

๘.๑ ยาระตีกว่ายาหลวง

นายไชยา ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ ได้ให้บริการรักษาพยาบาลแก่นางนง และสามีบนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล โดยนายยาฉีดแก้เวียนศีรษะและยาบำรุงวิตามินซึ่งเป็นยาส่วนตัวของตนเองฉีดให้กับผู้ป่วยทั้งสองคนๆ ละ ๑ เข็ม และเรียกเก็บเงินเพื่อประโยชน์แก่ตนเองเป็นจำนวน ๒๐๐ บาท โดยไม่ได้ออกใบเสร็จรับเงินให้ นอกจากนี้นายไชยายังเคยนำยาส่วนตัวมาฉีดให้กับผู้มารับบริการบนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลและเก็บเงินเป็นส่วนตัวเป็นจำนวนหลายครั้ง

พฤติกรรมของนายไชยา ดังกล่าว เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา และฐานอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนเอหาประโยชน์ให้แก่ตนเอง ลงโทษ ตัดเงินเดือน จำนวน ๔% เป็นเวลา ๑ เดือน

๘.๒ ของ ผอ.

นางงามตา ข้าราชการเมื่อครั้งเป็นนายแพทย์ประจำโรงพยาบาลได้นำเลือดและสิ่งส่งตรวจชั้นสูตร จากคลินิกของตนเองไปให้งานชั้นสูตรของโรงพยาบาลที่ตนปฏิบัติงานอยู่ทำการตรวจวิเคราะห์และได้มีการชำระเงินค่าบริการให้กับโรงพยาบาล แต่เมื่อนางงามตาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาล กลับไม่มีการจ่ายเงินค่าบริการสิ่งส่งตรวจชั้นสูตรจากคลินิกของตนเองให้กับโรงพยาบาล เป็นเวลา ๑๐ ปี รวมเป็นเงิน ๙๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการตรวจชั้นสูตรก็ไม่กล้าติดตามทวงถามหรือเรียกเก็บเงินจากผู้อำนวยการและนางงามตาในฐานะเป็นเจ้าของคลินิกและเป็นผู้บริหารโรงพยาบาล ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานก็ไม่ได้ใส่ใจตรวจสอบหรือสอบถามถึงค่าใช้จ่ายที่โรงพยาบาลยังไม่ได้รับชำระเงินทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการที่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นระยะเวลานานเกือบสิบปี จนกระทั่งมีการร้องเรียนเรื่องนี้ขึ้น นางงามตาจึงนำเงินค่าบริการชั้นสูตรทั้งหมดมาชำระให้กับทางโรงพยาบาล

พฤติกรรมของนางงามตา ดังกล่าวเป็นการกระทำผิดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ลงโทษปลดออกจากราชการ

๙. ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ได้กำหนดแนวทางให้ ข้าราชการประพฤติปฏิบัติรวม ๑๐ ประการ ดังนี้

๙.๑ ข้าราชการต้องยึดมั่นในจริยธรรม และยืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง และเป็นธรรม

๙.๒ ข้าราชการต้องมีจิตสำนึกที่ดี และความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เสียสละ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

๙.๓ ข้าราชการต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน

๙.๔ ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงประโยชน์ที่มีขอบโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตน และประโยชน์ส่วนรวม

๙.๕ ข้าราชการต้องเคารพ และปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอย่างตรงไปตรงมา

๙.๖ ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เป็นกลางทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชน โดยมีอัธยาศัยที่ดี และไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

๙.๗ ข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการอย่างเคร่งครัด และรวดเร็ว ไม่ถ่วงเวลาให้เนิ่นช้า และใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการดำเนินงานเพื่อการในหน้าที่ และให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันการณ์ และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

๙.๘ ข้าราชการต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษาคุณภาพ และมาตรฐานแห่งวิชาชีพโดยเคร่งครัด

๙.๙ ข้าราชการต้องยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๙.๑๐ ข้าราชการต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตน รักษาชื่อเสียง และภาพลักษณ์ของราชการ

โดยรวม

บทที่ ๒

การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

๑.ความเป็นมา

ด้วยสถานการณ์ปัจจุบัน รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ให้ความสำคัญ และผลักดันให้การปราบปรามการทุจริตเป็นวาระแห่งชาติโดยการส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มี ธรรมาภิบาลยึดหลักการบริหารจัดการที่ดียุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๕๖-๒๕๖๐) คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๙ มีมติให้หน่วยงานภาครัฐทุก หน่วยงานเข้าร่วมการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ(Integrity & Transparency Assessment : ITA) เพื่อให้การดำเนินงานด้านการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส เป็นไปอย่างจริงจัง ต่อเนื่อง สอดคล้องกับนโยบายนายกรัฐมนตรีและกระทรวงสาธารณสุข ที่มุ่งเน้นให้ทุก หน่วยในสังกัด ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ทุกหน่วยงาน โดยให้หน่วยงานภายใต้สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง สาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข จัดส่งข้อมูลตามแบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-based Integrity & Transparency Assessment) ซึ่งการจัดทำข้อมูลตามแบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (ITA) มีการมุ่งเน้น ในเรื่องการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน และเรื่องการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนยัง กำหนดเป็นคำถามใน แบบสำรวจใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (ITA) ซึ่งเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานยังไม่มีความรู้ความ เข้าใจและตระหนักถึง ความสำคัญในเรื่องป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามที่นโยบายของรัฐบาล ที่อาจทำให้การปฏิบัติงานตาม หน้าที่ที่มีความเสี่ยงในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน

๒. หลักการและเหตุผล

การมีผลประโยชน์ทับซ้อน ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชันประเภทหนึ่ง เพราะเป็นการแสวงหาประโยชน์ ส่วนบุคคลโดยละเมิดต่อกฎหมายและหลังจริยธรรมโดยใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ไปแทรกแซงการใช้ ดุลยพินิจในกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จนทำให้เกิดการละทิ้งคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่สาธารณะ ขาดความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และความชอบ ส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม ประกอบกับทำให้ผล ประโยชน์ของหน่วยงาน องค์กร สถาบัน สังคมต้องสูญเสียไป โดยอาจอยู่ในรูปของผลประโยชน์ทางการเงิน คุณภาพการให้บริการ ความเป็นธรรมในสังคม ฯลฯ อย่างไรก็ตามท่ามกลางผู้ที่จงใจระทาคความผิดยังพบ ผู้กระทำความผิดโดยไม่เจตนาหรือกระโดยไม่รู้เป็นจำนวนมาก นำไปสู่การถูกกล่าวหา ร้องเรียนหรืออุทธรณ์โทษ ดังนั้น เรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนหรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest:COI)จึงเป็นประเด็นปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการ ทุจริตประพฤติมิชอบระดับรุนแรง และยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาลและเป็นอุปสรรคต่อการ พัฒนาประเทศอีกด้วย

การวิเคราะห์ความเสี่ยง หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่เป็นระบบในการบริหารจัดการ และควบคุมกระบวนการปฏิบัติงานเพื่อลดมูลเหตุของโอกาสที่จะทำให้เกิดความเสียหายจากการปฏิบัติงาน ที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง สภาวะการณ์หรือข้อเท็จจริงที่บุคคลไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงานบริษัท หรือผู้บริหารซึ่งมีอำนาจหน้าที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ที่บุคคลนั้น รับผิดชอบอยู่ และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งการกระทำนั้นอาจจะเกิดขึ้นอย่างรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว ทั้งเจตนาและไม่เจตนา และมีรูปแบบที่หลากหลายไม่จำกัดอยู่ที่ตัวเงินหรือทรัพย์สินเท่านั้น ก็ได้ อาทิ การ

แต่งตั้งพรรคพวกเข้าไปดำรงตำแหน่งในหน่วยงานหรือตัดสินใจให้ญาติพี่น้องเข้ามามีส่วนร่วมในประโยชน์สาธารณะโดยมิชอบ ส่งผลเสียต่อส่วนรวม

การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน จึงหมายถึงกระบวนการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่เป็นระบบในการบริหารปัจจัย และควบคุมกระบวนการปฏิบัติงานเพื่อลดมูลเหตุของโอกาสที่จะทำให้เกิดความเสียหายจากการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน หรือความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ อันเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับการทุจริต กล่าวคือ ยังมีสถานการณ์หรือสภาวะการณ์ขัดกันของผลประโยชน์มากเท่าใดก็ยังมีโอกาสก่อให้เกิดหรือนำไปสู่การทุจริตมากเท่านั้น

๓.การวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน(Risk Assessment for Conflict of Interest)

การวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นการวิเคราะห์ระดับโอกาสที่จะเกิดผลกระทบของความเสียหายต่างๆเพื่อประเมินโอกาสและผลกระทบของความเสียหาย ดำเนินการวิเคราะห์และจัดลำดับความเสี่ยง โดยกำหนดเกณฑ์การประเมินมาตรฐานที่จะใช้ในการประเมินความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน ได้แก่ ระดับโอกาสที่จะเกิดความเสียหาย(Likelihood)และความรุนแรงของผลกระทบและระดับความเสี่ยง ทั้งนี้ กำหนดเกณฑ์ในเชิงคุณภาพ เนื่องจากเป็นข้อมูลเชิงพรรณนาที่ไม่สามารถระบุตัวเลขหรือจำนวนเงินที่ชัดเจนได้

การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๖๓ พบว่า มีความเสี่ยงหรือโอกาสที่จะเกิดการทุจริตหรือผลประโยชน์ทับซ้อนที่จำเป็นต้องดำเนินการบริหารจัดการความเสี่ยง ดังนี้

การกำหนดเกณฑ์การประเมินมาตรฐาน

-เกณฑ์มาตรฐานระดับโอกาสที่เกิดจากความเสียหาย

ระดับ	โอกาสที่จะเกิด	คำอธิบาย
๕	สูงมาก	โอกาสเกิดขึ้นเป็นประจำ
๔	สูง	โอกาสเกิดขึ้นบ่อยครั้ง
๓	ปานกลาง	โอกาสเกิดขึ้นบ้าง
๒	น้อย	โอกาสเกิดขึ้นน้อย
๑	น้อยมาก	โอกาสเกิดขึ้นยาก

-เกณฑ์มาตรฐานระดับความรุนแรงของผลกระทบ

ระดับ	โอกาสที่จะเกิด	คำอธิบาย
๕	สูงมาก	ลงโทษทางวินัยร้ายแรง ไล่ออก
๔	สูง	ลงโทษทางวินัยร้ายแรง ปลดออก
๓	ปานกลาง	ลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง ลดเงินเดือน
๒	น้อย	ลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง ตัดเงินเดือน
๑	น้อยมาก	ลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง ภาคทัณฑ์

-เกณฑ์มาตรฐานระดับความเสี่ยง(Degree of Risk)

ผลกระทบ	๕					๑
ความเสี่ยง	๔					
	๓			๒		
	๒		๔		๓	
	๑			๕		
		๑	๒	๓	๔	

โอกาสที่จะเกิดความเสียหาย(Likelihood)

ระดับความเสี่ยง			
ยอมรับได้		ยอมรับไม่ได้	
ต่ำ	ปานกลาง	สูง	สูงมาก

ระดับความเสี่ยงคือ การแสดงถึงระดับความสำคัญในการบริหารความเสี่ยง โดยพิจารณาจากผลคูณของระดับที่จะเกิดความเสี่ยงกับระดับความรุนแรงของผลกระทบแต่ละสาเหตุ(โอกาสxผลกระทบ)และนำมาจัดระดับความสำคัญของความเสี่ยง โดยมีการกำหนดแผนภูมิความเสี่ยง(Risk Profile)

-เกณฑ์ความสามารถในการยอมรับความเสี่ยง

ระดับ	ระดับความเสี่ยง	ช่วงคะแนนระดับความเสี่ยง	การแสดงผล	มาตรการกำหนด
๔	สูงมาก	๑๕-๒๕		จำเป็นต้องเร่งจัดการความเสี่ยง มีมาตรการลดและประเมินซ้ำหรือถ่ายโอนความเสี่ยง
๓	เสี่ยงสูง	๙-๑๔		จำเป็นต้องเร่งจัดการความเสี่ยง ควรมีมาตรการควบคุมป้องกันไม่ให้ความเสี่ยงเคลื่อนย้ายไปอยู่ในระดับที่ยอมรับไม่ได้
๒	ปานกลาง	๔-๘		ยอมรับความเสี่ยง ควรมีมาตรการควบคุมป้องกันไม่ให้ความเสี่ยงเคลื่อนย้ายไปอยู่ในระดับที่ยอมรับไม่ได้
๑	ต่ำ	๑-๓		ยอมรับความเสี่ยงควรมีมาตรการควบคุมเพื่อไม่ให้เกิดขึ้น

๔.การบริหารจัดการ ตามหลัก ๔ ประการสำหรับจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ประกอบด้วย

๑. ปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ คือ เจ้าหน้าที่ต้องตัดสินใจภายในกรอบกฎหมายและนโยบายตามขอบเขตหน้าที่รับผิดชอบโดยไม่มีผลประโยชน์ส่วนตนมาแทรกแซง

๒. สนับสนุนความโปร่งใส และพร้อมรับผิด คือ กำหนดขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจนและเปิดเผยให้ประชาชนทราบ รวมถึงเปิดโอกาสให้ตรวจสอบ

๓. ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อส่วนบุคคล และปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง คือ เจ้าหน้าที่ต้องระบุผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติและจัดการกับเรื่องส่วนตัวเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาให้มากที่สุดโดยฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อเรื่องการสร้างระบบป้องกันพร้อมกำหนดนโยบาย

๔. สร้างวัฒนธรรมองค์กร คือ ผู้บริหารต้องสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในเวลาที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น

๕.แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ๗ ขั้นตอน ประกอบด้วย

๑. ระบุมูลเหตุผลประโยชน์ทับซ้อนแบบใดที่อาจเกิดขึ้นในองค์กร

๒. พัฒนานโยบายและกลยุทธ์จัดการปัญหา

๓. ให้ความรู้แก่บุคลากรของสำนักงานสาธารณสุขอำเภอมะนัง

๔. ผู้บริหาร และผู้บังคับบัญชาปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี

๕. สื่อสารให้มีผู้ส่วนได้ส่วนเสีย ผู้รับบริการ ผู้สนับสนุนหน่วยงานและประชาชนรับทราบถึงความมุ่งมั่น

ในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๖. บังคับใช้นโยบายที่กำหนด

๗. มีการทบทวนมาตรการ นโยบาย ที่กำหนดได้อย่างสม่ำเสมอ

๖.แนวทางการป้องกันและเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

๑. ปรับปรุงนโยบาย มาตรการ ให้รัดกุม ชัดเจน ลดโอกาสที่จะใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนตน

๒. ค่อยสังเกต ประเมินพฤติกรรมความเสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมีระบบในกรณีที่มีเหตุการณ์เกิดขึ้นอาจใช้ทั้งการติดตั้งกล้องวงจรปิด และการใช้สายสืบภายใน

๓. ลดโอกาสการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน โดยวิธีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนงานเพื่อป้องกันการรวมกลุ่มหรือ syndicate

๔. ตรวจสอบพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ระดับบริหารเนื่องจากมีแนวโน้มที่จะเกิดผลประโยชน์สูง

๕. มีระบบพิจารณาคัดเลือกผู้ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการเงินทุกระดับเป็นพิเศษและควรให้ตรวจสอบ

พฤติกรรมร้ายรายผิดปกติ

๖. ควรมีการศึกษาวิจัยอย่างแท้จริงในกลุ่มงานที่มีปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนซ้อน

๗. ควรมีการทดสอบเรื่องความซื่อตรงของข้าราชการ บุคลากร ในหน่วยงานเป็นครั้งคราว

๘. ทำการสำรวจทัศนคติของประชาชน และผู้มารับบริการ เพื่อประเมินผลการทำงานและการ

คอร์รัปชัน

บทที่ ๓

สรุปผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน
(Risk Assessment for Conflict of Interest) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอสรี

ประเด็น ความเสี่ยง	ปัจจัยเสี่ยง	วัตถุประสงค์	การประเมินความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน			
			โอกาส	ผลกระทบ	ระดับ ความเสี่ยง	ลำดับ ความเสี่ยง
๑.การจัดซื้อ จัดจ้างและ การจัดหาพัสดุ	การจัดหาพัสดุไม่เป็นไป ตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง มีการแบ่งซื้อ แบ่งจ้าง และแสวงหาผลประโยชน์ ส่วนตัว	เพื่อให้การจัดหาพัสดุภาค รัฐโดยการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน หรือโดยวิธีอื่น ให้สอดคล้องกับประกาศ ระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีปฏิบัติ	๔	๕	๒๐ (สูงมาก)	๑
๒.การเบิก ค่าตอบแทน	เบิกค่าตอบแทนการปฏิบัติ งานนอกเวลาและในวัน หยุดราชการ ค่าตอบแทน เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน ไม่เป็นไปตามระเบียบที่ เกี่ยวข้อง	เพื่อให้เบิกค่าตอบแทน การปฏิบัติงานนอกเวลา และในวันหยุดราชการ ค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ ที่ปฏิบัติงานเป็นไป ตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง	๔	๔	๑๖ (สูง)	๒
๓.การจัดทำ โครงการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ประชุม สัมมนา	การจัดทำโครงการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ประชุม และ สัมมนาเป็นเท็จ และไม่เป็น ไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง	เพื่อให้การจัดทำโครงการ ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ประชุม และสัมมนา ถูกต้อง ไม่ให้เกิดการแสวง หาผลประโยชน์ส่วนตัว อันมิควรได้โดยชอบ ตามกฎหมาย	๓	๔	๑๒ (สูง)	๓
๔.การใช้รถ ราชการ	ใช้รถราชการไม่ถูกต้อง ตามระเบียบสำนักนายก รัฐมนตรีว่าด้วยรถราชการ	เพื่อให้การใช้รถราชการ เป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง	๓	๓	๙ (ปานกลาง)	๔
๕.การให้ การรับ ของขวัญ	การให้ การรับของขวัญ หรือผลประโยชน์ ความ สะดวกสบายที่เกินเหมาะสม มีผลต่อการตัดสินใจของผู้ให้	เพื่อให้เจ้าหน้าที่ไม่รับของ ขวัญหรือผลประโยชน์อื่น นอกเหนือจากทรัพย์สินอัน ได้ตามกฎหมาย	๒	๓	๖ (ปานกลาง)	๕

สรุปภาพรวมของผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน

จากผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน และจัดลำดับความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ ทับซ้อนของสำนักงานสาธารณสุขอำเภอสวี โดยจัดลำดับความสำคัญ ดังนี้

ลำดับที่ ๑ การจัดซื้อจัดจ้าง และจัดหาพัสดุ อยู่ในระดับความเสี่ยงสูงมาก (ระดับความเสี่ยงสูงมาก = ๒๐ คะแนน) มีความสำคัญที่ควรต้องรีบแก้ไข โดยศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องพบว่า บุคลากรหรือผู้ปฏิบัติไม่ทราบหรือยังขาดระเบียบ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงขาดการพัฒนาทักษะที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน

ลำดับที่ ๒ การเบิกจ่ายค่าตอบแทน อยู่ในระดับความเสี่ยงสูง (ระดับความเสี่ยงสูง = ๑๖ คะแนน) มีความสำคัญที่ควรรีบแก้ไข โดยศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องพบว่า ขั้นตอนการส่งผลการปฏิบัติงานยังขาดการตรวจสอบที่มีความรัดกุมโดยผู้ที่ได้รับมอบหมาย ผู้บริหารควรกำชับผู้ที่ได้รับมอบหมายให้มีการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามข้อกำหนดที่ได้มีการตกลงไว้ หรือตรวจสอบว่ามีการปฏิบัติงานจริงหรือไม่

ลำดับที่ ๓ การจัดทำโครงการ ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ประชุม และสัมมนา อยู่ในระดับความเสี่ยงสูง (ระดับความเสี่ยงสูง = ๑๒ คะแนน) มีความสำคัญที่ควรรีบแก้ไข โดยศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องพบว่า ผู้ดำเนินการไม่มีความเข้าใจ ทำให้เกิดความผิดพลาดบ่อยครั้ง

ลำดับที่ ๔ การใช้รถราชการ อยู่ในระดับความเสี่ยงปานกลาง (ระดับความเสี่ยงปานกลาง = ๙ คะแนน) เป็นความเสี่ยงที่ยอมรับได้ แต่ต้องมีมาตรการป้องกัน ซึ่งผู้ใช้รถจะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยรถราชการ พ.ศ.๒๕๒๓ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

ลำดับที่ ๕ การให้ การรับของขวัญ อยู่ในระดับความเสี่ยงปานกลาง (ระดับความเสี่ยงปานกลาง = ๖ คะแนน) เป็นความเสี่ยงที่ยอมรับได้ แต่ต้องมีมาตรการป้องกัน ซึ่งต้องปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ๒๕๕๒ ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการของส่วนราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๗ ประกาศกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๕