



คู่มือ

การเรียนรู้และการป้องกันความขัดแย้งกัน
ระหว่าง
ผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วว.)

คู่มือการเรียนรู้และการป้องกันความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมหรือ (Conflict of Interests (COI) หมายถึง สถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงานบริษัทหรือผู้บริหาร มีผลประโยชน์ส่วนตัวมากจนมีผลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติ หน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ที่บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่ และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวมในการรับสินบน การจ่ายเงินใต้โต๊ะ การจ่ายเงินตอบแทนเพื่อให้ตนเองได้เลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น ส่งผลให้บุคคลนั้นขาดการตัดสินใจที่เที่ยงธรรม เนื่องจากการยึดผลประโยชน์ส่วนตนเป็นหลักผลเสียจึงเกิดขึ้นกับประเทศชาติ แบบนี้เป็นกรณการกระทำผิดทางจริยธรรมและจรรยาบรรณของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

มีคำที่ได้ยินบ่อย ๆ ของกรณีความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมคือ “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” หมายถึงการกำหนดระเบียบหรือนโยบายต่าง ๆ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดูเหมือนว่าถูกต้องตามกฎหมาย แท้จริงแล้วนโยบายเหล่านั้นเอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง การมีพฤติกรรมความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวมก่อให้เกิดความผิดเชิงจริยธรรม ขาดจิตสำนึก ขัดกับจรรยาบรรณวิชาชีพ เป็นความผิดขั้นแรกที่จะนำไปสู่การทุจริตในภายหลัง

ปัจจัย 3 ประการที่ทำให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

1. บุคคลดำรงตำแหน่งของรัฐที่ต้องรับผิดชอบต่อประโยชน์สาธารณะ
2. เกิดภาวะผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาแทรกแซงการตัดสินใจหรือการใช้ดุลยพินิจ
3. เกิดการตัดสินใจเพื่อประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม

หากพิจารณาให้ดีจะพบว่า การคอร์รัปชันอาจไม่ได้เป็นความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม แต่เมื่อมีพฤติกรรมของความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมเกิดขึ้น ก็จะนำไปสู่การคอร์รัปชันได้

รูปแบบของความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมที่ พบเห็นบ่อยๆ ดังตัวอย่างของพฤติกรรมต่อไปนี้

1. การรับของขวัญ / รับผลประโยชน์ เช่น การลดราคาของที่ซื้อ การมอบตัวพาหนะเดินทาง การเลี้ยงอาหารอย่างฟุ่มเฟือย รับของขวัญมูลค่าเกิน 3,000 บาท เป็นต้น
2. การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self dealing) คือ การหาประโยชน์ให้กับตนเอง ครอบครัว พวกพ้องจากตำแหน่งหน้าที่ เช่น ได้งานรับเหมาจากรัฐ หรือฝากลูกหลานเข้าทำงาน เป็นต้น
3. การทำงานหลังเกษียณ (Post – employment) คือ การไปทำงานหลังออกจากงานเดิม โดยใช้ความรู้ประสบการณ์หรืออิทธิพลจากที่เคยดำรงตำแหน่งมาปฏิบัติงาน หรือเอาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง
4. การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting) คือ การเป็นที่ปรึกษา และการจ้างงานให้แก่ตนเอง รวมถึงการใช้ตำแหน่งสถานภาพการทำงานสาธารณะ ในการที่จะเข้าเป็นนายจ้างของภาคเอกชน ตลอดจนการใช้เครื่องมือ เครื่องใช้ของรัฐในการทำงานพิเศษภายนอก
5. การรู้ข้อมูลภายใน (Inside information) คือ รู้ข้อมูลของทางราชการ นำข้อมูลไปเปิดเผยเพื่อรับสิ่งตอบแทนที่เป็นประโยชน์ในรูปของเงินหรืออื่น ๆ

เมื่อพบเห็นและประสบกับปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม จะทำอย่างไร

- เกิดขึ้นกับตนเอง ให้พิจารณาผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นว่าส่วนรวมเสียผลประโยชน์หรือไม่ หากส่วนรวมเสียประโยชน์ ท่านควรหลีกเลี่ยง

- เกิดขึ้นกับผู้ร่วมงานหรือคนใกล้ชิด ท่านควรใช้คำแนะนำด้วยการอธิบายให้เข้าใจถึงกรณีต่าง ๆ และผลหรือโทษของความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

มาตรการของรัฐ ในการป้องกันความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม รัฐจึงได้มีข้อกำหนดเพื่อป้องกันพฤติกรรม ดังนี้



- กำหนดคุณสมบัติพึงประสงค์และคุณสมบัติต้องห้ามของเจ้าหน้าที่ของรัฐ



- การเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สิน หนี้สิน และธุรกิจครอบครัวต่อสาธารณะ



- การกำหนดข้อที่ไม่พึงปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตัวอย่างเช่น

- เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่พึงรับของตอบแทนที่เป็นเงิน และไม่ใช้ตัวเงินที่มีมูลค่าสูงเกินความเหมาะสม และได้มาโดยมิชอบ

- เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่พึงตัดสินใจในหน้าที่การงาน โดยมีเรื่องของการเงินและการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง

- เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่พึงทำงานในตำแหน่งที่เกี่ยวข้องในภาคธุรกิจ หลังพ้นตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ

หน่วยงานที่ท่านแจ้งได้ เมื่อพบเห็นพฤติกรรมความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

- ☞ หน่วยงานที่ต้นสังกัดของผู้กระทำความผิด โทร.1676 (โทรฟรีทั่วประเทศ)

- ☞ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โทร.0-2299-0400

www.ombudsman.go.th

- ☞ ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย โทร.1567 (ตลอด 24 ชั่วโมง) www.dola.go.th

- ☞ ศาลปกครอง โทร.0-2670-1200-63 โทรสาร.0-2670-1328

www.admincourt.go.th

- ☞ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

โทร.0-2282-3161-5 www.nccc.thaigov.net

- ☞ มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด โทร.0-2547-1000 โทรสาร.0-2526-6749

www.fact.or.th

- ☞ สำนักงานกองทุนสื่อประชาสัมพันธ์คอร์รัปชัน (สปต.) โทร.0-2621-7810-2

โทรสาร.0-2621-8042-3 www.pfec.or.th

- ☞ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โทร.0-2273-9674-91 ต่อ 1231, 0-2618-5755

โทรสาร.0-2618-5755

ตัวอย่าง

ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

การรับของขวัญ / รับผลประโยชน์

- ✉ บริษัทแห่งหนึ่งให้ของขวัญเป็นทองคำมูลค่า 10 บาท แก่เจ้าหน้าที่ในปีที่ผ่านมา และปีนี้เจ้าหน้าที่เร่งรัดคืนภาษีให้กับบริษัทนั้นเป็นพิเศษ โดยลัดคิวให้ก่อนบริษัทอื่น ๆ เพราะคาดว่าจะได้รับของขวัญอีก
- ✉ เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับชุดไม้กอล์ฟจากผู้บริหารของบริษัทเอกชน เมื่อต้องทำงานที่เกี่ยวข้องกับบริษัทเอกชนแห่งนั้น ก็ช่วยเหลือให้บริษัทนั้นได้รับสัมปทาน เนื่องจากรู้สึกว่าการตอบแทนที่เคยได้รับของขวัญมา
- ✉ เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับของขวัญจากผู้บริหารของบริษัทเอกชน จึงช่วยเหลือลูกของผู้บริหารคนนั้นให้ได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น
- ✉ นายกเทศมนตรีหาประโยชน์ให้กับตนเองโดยถมคลองสาธารณะ เพื่อทำเป็นที่จอดรถของโรงแรมตน รองผู้ว่าฯ ที่อำนวยความสะดวกให้เป็นความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม เพราะใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตน ให้ประโยชน์กับเอกชนโดยหวังสิ่งตอบแทน (รถตู้) และละเลยผลประโยชน์ของส่วนรวม
- ✉ ข้าราชการขาดความเป็นกลางและขาดจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนต่อรองกับพรรคพวก ให้ญาติของตนที่ครอบครัวประกอบธุรกิจรับเหมาก่อสร้างขึ้นเป็นหัวหน้าฝ่ายพัสดุ แทนที่จะเป็นการพิจารณาคัดเลือกจากความรู้ความสามารถอย่างโปร่งใส โดยยึดหลักคุณธรรม
- ✉ เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยความไม่รู้กฎระเบียบของประชาชน จึงเอาเปรียบกับประชาชน โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการ อวดอ้างว่าจะทำการช่วยเหลือให้เสียค่าธรรมเนียมน้อยลงได้ ถ้าผู้รับบริการจ่ายค่าเดินเรื่องให้เป็นการขาดจริยธรรมและฝ่าฝืนจรรยาบรรณของข้าราชการ
- ✉ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการ คือ การให้บริการประชาชน แต่ไปเรียกผลประโยชน์จากประชาชนผู้รับบริการ เช่น ขอต้มเครื่องบินฟรี

การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self dealing)

- 📁 เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ทำบริษัทตนเองหรือบริษัทของครอบครัวได้งานรับเหมาจากรัฐ หรือฝากลูกหลานเข้าทำงาน
- 📁 เจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดซื้อจัดจ้างทำสัญญาให้หน่วยงานต้นสังกัดซื้อคอมพิวเตอร์สำนักงาน (PC) จำนวน 200 เครื่อง จากบริษัทของครอบครัวตนเอง
- 📁 การจัดจ้างบริษัทของภรรยาซึ่งดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ให้เป็นผู้ซ่อมบำรุง (Maintenance) ระบบคอมพิวเตอร์ให้กับหน่วยงานต้นสังกัด
- 📁 อธิบดีใช้อำนาจให้หน่วยงานในสังกัดซื้อที่ดินของครอบครัวหรือพวกพ้องในการ สร้างสำนักงานแห่งใหม่

- 📁 ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องให้บริการแก่สาธารณะ และต้องดำเนินการด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นหลัก แต่กลับคำนึงถึงผลประโยชน์ของครอบครัว โดยให้ญาติ / ภรรยาออกสมรสมาเป็นคู่สัญญา และรับเหมางานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองบริหารงานอยู่

การทำงานหลังเกษียณ (Post – employment)

📄 ผู้บริหารหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม รับเป็นที่ปรึกษาภายหลังเกษียณอายุราชการ ให้กับบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่รายหนึ่ง เป็นการทำให้หน่วยราชการเสียเปรียบและมักมีการใช้อำนาจบารมีในที่ทำงานเดิม ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการ และไม่ยุติธรรมกับบริษัทเอกชนรายอื่นๆ

การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting)

- 📖 ผู้ตรวจสอบบัญชีภาครัฐรับงานพิเศษเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ทำบัญชีให้กับบริษัทที่ถูกตรวจสอบ
- 📖 เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยตำแหน่งหน้าที่ทางราชการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการ เพื่อให้กับบริษัทเอกชนที่ว่าจ้างนั้นเกิดความน่าเชื่อถือกว่าบริษัทคู่แข่ง
- 📖 ข้าราชการครูที่สอนไม่เต็มทีในเวลาราชการ และต้องการให้นักเรียนไปเรียนพิเศษกับตนนอกเวลาราชการ
- 📖 เจ้าหน้าที่ของรัฐได้เบียดบังเวลาและรายได้ของราชการไปเป็นของตัวเอง และขาดการทุ่มเทในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้ประชาชนสูญเสียผลประโยชน์ที่ควรจะได้รับ ซึ่งในเวลาปฏิบัติงานก็จะเลือกปฏิบัติให้บริการเฉพาะรายที่ตนเองได้รับประโยชน์ก่อนประชาชนทั่วไป
- 📖 ข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องสอนหนังสือ แต่ขณะเดียวกันก็เป็นที่ปรึกษาบริษัท โดยรับประโยชน์ที่ได้จากบริษัทเอกชน จึงทำให้ละเลยต่อหน้าที่ราชการ เช่น อาจารย์เลื่อนเวลาสอนหนังสือโดยต้องไปร่วมประชุมกับบริษัทที่รับเป็นที่ปรึกษา

การรู้ข้อมูลภายใน (Inside information)

- เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนรู้เห็นในข้อมูลลับของราชการ และนำข้อมูลนั้นมาใช้ในการหาประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้อง เช่น การกว้านซื้อที่ดินสวททที่มีโครงการของทางราชการ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐได้นำความลับมาเปิดเผยให้กับพวกพ้องแทนที่การประมูลจะเป็นการแข่งขันอย่างเสรี ถือเป็นการทำให้สาธารณะเสียประโยชน์ ไม่ได้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญที่แท้จริงในราคาที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อราชการ นอกจากนี้ยังใช้อำนาจหน้าที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาประกาศประกวดราคาลำช้า เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้องด้วย
- เจ้าหน้าที่ของรัฐเดินทางไปเที่ยวกับครอบครัว แต่กลับใช้รถตู้ซึ่งเป็นสมบัติของทางราชการ ถือเป็นการเบียดบังผลประโยชน์ของรัฐ

การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Pork Barrelling)

- ◆ การที่นักการเมืองในจังหวัดขอเพิ่มงบประมาณเพื่อนำโครงการตัดถนน สร้างสะพาน ลงในจังหวัด โดยใช้ชื่อหรือนามสกุลของตนเองเป็นชื่อของสะพาน
- ◆ การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการไปลงในพื้นที่หรือในบ้านเกิดของตนเอง

- ◆ การใช้งบประมาณในการหาเสียง
- ◆ สมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมีบทบาทในการอนุมัติและตรวจสอบการใช้งบประมาณ ของฝ่ายบริหาร แต่กลับไปต่อรองหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง และใช้วิจรรย์ญาณในการตัดสินใจอนุมัติเอนเอียงจากความถูกต้องและประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากต้องการให้ฝ่ายบริหาร(นายกเทศมนตรี) เสนอโครงการไปพัฒนาพื้นที่ของตน และ ยังใส่ชื่อของตนเองและพรรค เป็นการหาเสียงจากงบประมาณแผ่นดิน
- ◆ การเลือกคนสนิทหรือญาติมิตรทำให้ปิดโอกาสคนอื่น ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ และมุ่งจะให้ผู้ใกล้ชิดได้งานทำมากกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ที่หน่วยงานจะได้จากการรับบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ที่เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานอย่างแท้จริง
- ◆ คณะกรรมการตรวจรับผลงานควรทำตัวเป็นกลาง รักษาผลประโยชน์ของราชการ แต่กลับไปทำหน้าที่เสมือนเป็นนายหน้าให้แก่บริษัทที่ปรึกษา โดยรับรายงานผลการศึกษามาพิจารณาก่อน และแก้ไขในประเด็นที่คาดว่าอาจถูกคณะกรรมการคนอื่นท้วงติง รวมถึงการเข้าไปแทรกแซงการพิจารณาของคณะกรรมการคนอื่น ถือว่า เป็นการให้ความช่วยเหลือบริษัท ทำให้หน่วยงานเสียผลประโยชน์ นอกจากนี้ผลงานที่ได้ อาจด้อยคุณภาพ เพราะหวังสิ่งตอบแทนให้กับตนเอง
- ◆ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้บริการแก่ประชาชนด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรม กลับหาผลประโยชน์จากระบบล๊อคบัตริควให้กับเจ้าหน้าที่หรือญาติของเจ้าหน้าที่
- ◆ แพทย์ชักชวนผู้ป่วยให้ไปรับบริการที่คลินิกส่วนตัว เบิกจ่ายยาไปใช้ที่คลินิกส่วนตัวของตนเป็นการเบียดบังผลประโยชน์และรายได้ของราชการ
- ◆ เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กำหนดสเปคพัสดุที่เกื้อหนุนพวกพ้อง ขณะที่ผู้เสนอสินค้ารายอื่นไม่ทราบ ถือเป็นการฉ้อฉลจรรยาบรรณข้าราชการ เน้นการเลือกปฏิบัติและใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์ให้แก่พวกพ้อง ให้ได้เปรียบในการแข่งขัน หรือได้รับชัยชนะในการประมูลงานของหลวง ซึ่งหากได้ดำเนินการด้วยความโปร่งใส ราชการจะใช้งบประมาณได้อย่างคุ้มค่ากว่า