

การประเมินความเสี่ยงการทุจริต
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖
สำนักการคลัง

ความหมายของการทุจริต สินบน และผลประโยชน์ทับซ้อน

๑. การทุจริต

ทุจริตในภาครัฐ หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤตินิยมชอบในภาครัฐ

ทุจริตต่อหน้าที่ หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่เท่านั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่นหรือกระทำอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

ประพฤตินิยมชอบ หมายความว่า การใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีมุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับบริการเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

ประเภทความเสี่ยงทางทุจริตแบ่งเป็น ๓ ด้าน (Function Based)

๑. ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติอนุญาต ตาร พ.ร.บ.อำนวยการความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.๒๕๕๘ (เฉพาะหน่วยงานที่มีภารกิจที่ให้บริการที่ให้บริการที่ประชาชนอนุมัติหรืออนุญาตตาม พ.ร.บ การอำนวยการความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.๒๕๕๘)

๒. ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสในการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

๓. ความเสี่ยงในการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายในงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ

๒. สินบน สิบบน

(Bribery) หมายถึง ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่เสนอว่าจะให้สัญญาว่าจะให้มอบให้ การยอมรับ การให้ หรือการร้องขอสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันส่งผลต่อการตัดสินใจโดยอย่างหนึ่งในลักษณะจงใจให้กระทำการหรือไม่กระทำการที่ขัดต่อหน้าที่ความรับผิดชอบ ทรัพย์สิน หมายถึง ทรัพย์สินที่ไม่มีรูปร่างซึ่งอาจถือเอาได้ เช่น เงิน ที่ดิน รถ เป็นต้น ประโยชน์อื่นใด เช่น การสร้างบ้านหรือตกแต่งบ้านโดยไม่มีคิดราคาหรือคิดราคาต่ำ

๓. ผลประโยชน์ทับซ้อน

คำว่า Conflict of interest มีผู้ให้คำแปลภาษาไทยไว้มากหลาย เช่น การขัดกันแห่งผลประโยชน์ สวนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนบุคคล” หรือ “การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและ ประโยชน์ส่วนบุคคล” หรือ “การขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนบุคคล” หรือ “ประโยชน์ทับซ้อน” หรือ ประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “ประโยชน์ขัดกัน” หรือบางท่านแปลว่า “ผลประโยชน์ขัดแย้ง” หรือ “ความขัดแย้งทาง ผลประโยชน์”

คู่มือการปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อมิให้ดำเนินกิจการที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนบุคคล ตามมาตรา ๑๐๐ แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ประโยชน์ส่วนบุคคล (Private interests) คือ การที่บุคคลทั่วไปในสถานะส่วนบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใน สถานะเอกชนใดทำกิจกรรมหรือกระทำการต่างๆ เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ครอบครัว

เครือข่าย พวกพ้องหรือของ กลุ่มในสังคมที่มีความสัมพันธ์กันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประกอบอาชีพ การทำธุรกิจ การค้า การลงทุน เพื่อหาประโยชน์ในทางการเงินหรือในทางธุรกิจ เป็นต้น

ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ (Public interests) คือ การที่บุคคลใดๆ ในสถานะที่เป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงาน ของรัฐ) ได้กระทำการใดๆ ตามหน้าที่หรือโดยปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการดำเนินการในอีกส่วนหนึ่งที่แยกออกมาจาก ๓ การดำเนินการตามหน้าที่ในสถานะของเอกชน การกระทำการใด ๆ ตามหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมี วัตถุประสงค์หรือมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ส่วนรวม หรือการรักษาประโยชน์ส่วนรวม ที่เป็นประโยชน์ของรัฐ การทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและจะมีรูปแบบ ของความสัมพันธ์หรือมีการกระทำในลักษณะต่าง ๆ กันที่เหมือนหรือคล้ายกับการกระทำของบุคคลในสถานะ เอกชน เพียงแต่การกระทำในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกับการกระทำในสถานะ เอกชน จะมีความแตกต่างกันที่ วัตถุประสงค์เป้าหมายหรือประโยชน์สุดท้ายที่แตกต่างกัน

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใดๆ หรือดำเนินการในกิจการสาธารณะที่เป็นกร ดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบในกิจการของรัฐหรือองค์กรของรัฐ เพื่อประโยชน์ของรัฐ หรือเพื่อประโยชน์ของ ส่วนรวม แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีผลประโยชน์ส่วนตัวไปแอบแฝง หรือเป็นผู้ที่มีส่วน ได้ส่วนเสียในรูปแบบต่าง ๆ หรือนำประโยชน์ส่วนตัวหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเขามามีอิทธิพลหรือเกี่ยวข้องกับ การใช้อำนาจหน้าที่โดยลพินิจ ในการพิจารณาตัดสินใจในการกระทำใดๆ หรือดำเนินการดังกล่าวขึ้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในทางการเงินหรือ ประโยชน์อื่น ๆ สำหรับตนเองหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

รูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มีได้หลายรูปแบบไม่จำกัดอยู่ในรูปแบบตัว เงิน หรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่รวมถึงผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของตัวเงินหรือทรัพย์สินด้วยจำแนกรูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ออกเป็น ๗ รูปแบบ คือ

๑. การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting benefits) หรือ สินบน ซึ่งผลประโยชน์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ทรัพย์สิน ของขวัญ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝากอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะ เดียวกันนี้และผลจากการรับผลประโยชน์ต่างๆ นั้น ได้ส่งผลให้การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่

๒. การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self-dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts) เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ เขาไปมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานที่ตนสังกัด โดยอาจจะ เป็นเจ้าของบริษัททำสัญญาเอง หรือเป็นของเครือข่าย สถานการณ์เช่นนี้เกิดบทบาทที่ขัดแย้ง หรือเรียกได้ว่า เป็น ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายในเวลาเดียวกัน

๓. การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งหน้าที่สาธารณะหรือหลังเกษียณ (Post-employment) เป็นการ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐลาออกจากหน่วยงานของรัฐ และไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกันหรือ บริษัทที่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานเดิม โดยใช้อิทธิพลหรือความสัมพันธ์ จากที่เคยดำรงตำแหน่งในหน่วยงาน เดิมนั้น หาประโยชน์จากหน่วยงานให้กับบริษัทและตนเอง

๔. การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting) ในรูปแบบนี้มีได้หลาย ลักษณะไม่ว่าจะเป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตั้งบริษัทดำเนินธุรกิจ ที่เป็นการแข่งขันกับหน่วยงานหรือองค์การ สาธารณะที่ตน สังกัด หรือการรับจ้างพิเศษเป็นที่ปรึกษาโครงการโดยอาศัยตำแหน่งในราชการสร้างความนา เชื่อถือว่าโครงการ ของผู้ว่าจ้างจะไม่มีปัญหาติดขัดในการพิจารณาจากหน่วยงานที่ปรึกษาสังกัดอยู่

๕. การรูขอมูลภายใน (Inside information) เป็นสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรับใช้ประโยชน์ จากการที่ตนเองรับรู้ขอมูลภายในหน่วยงาน และนำขอมูลนั้นไปหาผลประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง อาจจะไปหาประโยชน์โดยการขายขอมูลหรือเขาเอาประโยชน์เสียเอง

๖. การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อประโยชน์ธุรกิจส่วนตัว (Using your employer's property for private advantage) เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนำเอาทรัพย์สินของราชการซึ่งจะต้องใช้ เพื่อประโยชน์ของทาง ราชการเท่านั้นไปใช้เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง หรือการให้ผู้อื่นได้บังคับ บัญชาไปทำงานส่วนตัว ๔

๗. การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในการเมือง (Pork-barreling) เป็นการที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงอนุมัติโครงการไปลงพื้นที่หรือบานเกิดของตนเอง หรือการใช้งบประมาณสาธารณะเพื่อหาเสียง

๘. การใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์แก่เครือญาติหรือพวกพ้อง (Nepotism) หรือ อาจเรียกวา ระบบอุปถัมภ์พิเศษเป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อิทธิพลหรือใช้อำนาจหน้าที่ทำให้หน่วยงาน ของตนเขาทำสัญญากับบริษัทพี่น้องของตน

๙. การใช้อิทธิพลเข้าไปมีผลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐอื่น (influence) เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้อง โดยมีเจ้าหน้าที่ของรับใช้ตำแหน่งหน้าที่ขมขู่ผู้ใด บังคับบัญชาใหญ่โต ทำการตรวจสอบบริษัทของเครือญาติของตน

การประเมินความเสี่ยงทุจริตและประพฤติมิชอบ สำนักการคลัง

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	กระบวนการงานฯ	ประเด็นความเสี่ยง
ทุกส่วนราชการในสังกัด สนค.	<ul style="list-style-type: none"> - มีหน้าที่เบิกค่าอาหารทำการนอกเวลาราชการ <u>วัตถุประสงค์</u> - เพื่อให้การปฏิบัติงานนอกเวลาราชการของข้าราชการและลูกจ้างในสังกัด ถูกต้องตามระเบียบ - เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการของข้าราชการและลูกจ้างในสังกัด ให้ถูกต้องและเหมาะสม 	<p>การเบิกค่าอาหารทำการนอกเวลาราชการอย่างไม่ถูกต้องและไม่เหมาะสม เช่น ขอเบิกแต่เจ้าหน้าที่อยู่ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ไม่ครบตามเวลาที่กำหนดลงชื่อปฏิบัติงานนอกเวลาราชการแต่ไม่อยู่ปฏิบัติงานจริง</p>
ทุกส่วนราชการในสังกัด สนค.	<ul style="list-style-type: none"> - การใช้รถยนต์ส่วนบุคคล <u>วัตถุประสงค์</u> - เพื่อสนับสนุน อำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานราชการ และปฏิบัติงานนอกสถานที่ราชการ 	<p>เจ้าหน้าที่นำรถยนต์ส่วนบุคคลไปใช้โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือนำไปใช้ในภารกิจส่วนตัว</p>

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	กระบวนการฯ	ประเด็นความเสี่ยง
ทุกส่วนราชการในสังกัด สนค.	<p>- มีหน้าที่เบิกจ่ายเงินสวัสดิการต่าง ๆ เช่น การเบิกค่าอาหารทำ การนอกเวลา ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ฯลฯ ยังขาดความรัดกุมในการจ่ายเงิน</p> <p><u>วัตถุประสงค์</u></p> <p>- เพื่อให้การเบิกจ่ายเงินต่าง ๆ ของข้าราชการและบุคลากรถูกต้องและรัดกุมตามแนวทางปฏิบัติ ตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการเบิกรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การนำส่งเงิน และการตรวจเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕</p>	<p>- การเบิกจ่ายเงินสวัสดิการประเภทต่าง ๆ ของส่วนราชการ คณะกรรมการรับ-ส่งเงิน ของส่วนราชการ อาจปฏิบัติยังไม่ครบถ้วนตามที่ระเบียบกำหนด จึงต้องจัดให้มีการควบคุม เพื่อตรวจสอบและป้องกันการทุจริตให้รัดกุมเพียงพอด้วย</p>
สำนักงานเลขานุการ	<p>เงินฝากนอกงบประมาณ</p> <p>ประเภทเงินค้ำประกัน</p> <p>ลูกจ้างประจำของ</p> <p>ส่วนราชการในสังกัด</p> <p>สำนักการคลัง</p>	<p>๑. กรณีลูกจ้างประจำเกษียณ/ตาย/ลาออก ปรากฏว่าส่วนราชการต้นสังกัดไม่ได้ตรวจสอบว่า ลูกจ้างรายนั้น ๆ มีเงินค้ำประกัน หรือเป็นบุคคล ค้ำประกันทำให้ลูกจ้างที่ใช้ทรัพย์สินค้ำประกัน เกิดความล่าช้าในการถอนคืนเงินค้ำประกันมายังสำนักงานเลขานุการ สำนักการคลัง</p> <p>๒. จากข้อเท็จจริงในข้อ ๑ นอกจากเกิดความล่าช้าในการถอนคืนเงินค้ำประกันแล้วยังอาจส่งผลให้ลูกจ้างประจำที่เกษียณอายุ/ลาออก หรือทายาท ของลูกจ้างประจำที่เสียชีวิต เข้าใจว่าสามารถถอนคืนเงินค้ำประกันดังกล่าวกับทางธนาคารได้โดยตรง ซึ่งที่ถูกต้องต้องยื่นเรื่องกับส่วนราชการต้นสังกัด เพื่อให้ดำเนินการเสนอขอถอนคืนเงินค้ำประกัน ดังกล่าวมายังสำนักงานเลขานุการ สำนักการคลัง</p> <p>๓. เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของส่วนราชการ ที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบและเสนอเรื่องการขอถอนคืนเงินค้ำประกันของลูกจ้างประจำ ของส่วนราชการตนเอง เข้าใจคลาดเคลื่อนว่ามีเฉพาะลูกจ้างประจำที่ค้ำประกัน ด้วยบุคคลเท่านั้น จึงไม่ได้แจ้งให้ลูกจ้างประจำ ที่เกษียณอายุราชการ/ลาออก หรือทายาท ลูกจ้างประจำที่เสียชีวิตมายื่นเรื่องขอถอนคืนเงินค้ำประกันดังกล่าว</p>

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	กระบวนการงานๆ	ประเด็นความเสี่ยง
		<p>๔. การบันทึกเงินรับฝากประเภทเงินค้ำประกัน ลูกจ้างประจำสังกัดสำนักการคลัง ปรากฏว่าเงินค้ำประกันดังกล่าวของลูกจ้างประจำ บางราย ธนาคารไม่ได้บันทึกเงื่อนไขการถอนเงิน ฝากดังกล่าวไว้ในระบบของธนาคาร ตามที่สำนักการคลังมีหนังสือแจ้งไว้แล้วว่า เป็นเงินค้ำประกันของหน่วยงาน ซึ่งจะดำเนินการถอนเงินดังกล่าวได้เฉพาะหน่วยงานเท่านั้น</p>