

ความหมายของการทุจริต สินบน และผลประโยชน์ทับซ้อน

๑. การทุจริต

ทุจริตในภาครัฐ หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤตินิยมชอบในภาครัฐ

ทุจริตต่อหน้าที่ หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่เท่านั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบ สำหรับตนเองหรือผู้อื่นหรือกระทำอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

ประพฤตินิยมชอบ หมายความว่า การใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบคำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่จะควบคุมดูแลการรับราชการเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

ประเภทความเสี่ยงทางทุจริตแบ่งเป็น ๓ ด้าน (Function Based)

๑. ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติอนุญาต ตาม พ.ร.บ.อำนวยการความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.๒๕๕๘(เฉพาะหน่วยงานที่มีภารกิจที่ให้บริการที่ให้บริการที่ประชาชนอนุมัติ หรือ อนุญาตตาม พ.ร.บ. การอำนวยการความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘)

๒. ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสในการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

๓. ความเสี่ยงในการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายในงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ

๒. สินบน

สินบน (Bribery) หมายถึง ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่เสนอว่าจะให้ สัญญาว่าจะให้ มอบให้ การยอมรับ การให้ หรือการร้องขอสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อันส่งผลต่อการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งในลักษณะจูงใจให้กระทำการหรือไม่กระทำการที่ขัดต่อหน้าที่ความรับผิดชอบ

ทรัพย์สิน หมายถึง ทรัพย์สินและวัตถุไม่มีรูปร่างซึ่งอาจถือเอาได้ เช่น เงิน ที่ดิน รถ เป็นต้น

ประโยชน์อื่นใด เช่น การสร้างบ้านหรือตกแต่งบ้านโดยไม่มีคิดราคา หรือคิดราคาต่ำ

๓. ผลประโยชน์ทับซ้อน

คำว่า Conflict of interest มีผู้ให้คำแปลเป็นภาษาไทยไว้หลากหลาย เช่น การขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม” หรือ “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและ ประโยชน์ส่วนรวม” หรือ “การขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนบุคคล” หรือ “ประโยชน์ทับซ้อน” หรือ ประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “ประโยชน์ขัดกัน” หรือบางท่านแปลว่า “ผลประโยชน์ขัดแย้ง” หรือ “ความขัดแย้งทางผลประโยชน์”

คู่มือการปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อมิให้ดำเนินกิจการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามมาตรา ๑๐๐ แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ประโยชน์ส่วนบุคคล (Private interests) คือ การที่บุคคลทั่วไปในสถานะส่วนเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในสถานะเอกชนได้ทำกิจกรรมหรือกระทำการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ส่วนตน ครอบครัว เครือญาติ พวกพ้องหรือของกลุ่มในสังคมที่มีความสัมพันธ์กันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประกอบอาชีพ การทำธุรกิจ การค้า การลงทุนเพื่อหาประโยชน์ในทางการเงินหรือในทางธุรกิจ เป็นต้น

ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ (Public interests) คือ การที่บุคคลใดๆ ในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ) ได้กระทำการใดๆ ตามหน้าที่หรือได้ปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการดำเนินการในอีกส่วนหนึ่งที่แยกออกมาจาก

การดำเนินการตามหน้าที่ในสถานะของเอกชน การกระทำการใด ๆ ตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีวัตถุประสงค์หรือมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ส่วนรวม หรือการรักษาประโยชน์ส่วนรวม ที่เป็นประโยชน์ของรัฐ การทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและจะมีรูปแบบของความสัมพันธ์หรือมีการกระทำในลักษณะต่าง ๆ กันที่เหมือนหรือคล้ายกับการกระทำของบุคคลในสถานะเอกชน เพียงแต่การกระทำในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกับการในสถานะเอกชน จะมีความแตกต่างกันที่ วัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือประโยชน์สุดท้ายที่แตกต่างกัน

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) คือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใด ๆ หรือดำเนินการในกิจการสาธารณะที่เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบในกิจการของรัฐหรือองค์กรของรัฐ เพื่อประโยชน์ของรัฐหรือเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปแอบแฝง หรือเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในรูปแบบต่างๆ หรือนำประโยชน์ส่วนตัวหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้ามามีอิทธิพลหรือเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจหน้าที่โดยลึกลับในการพิจารณาตัดสินใจในการกระทำใด ๆ หรือดำเนินการดังกล่าวนั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในทางการเงินหรือประโยชน์อื่น ๆ สำหรับตนเองหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

รูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มีได้หลายรูปแบบไม่จำกัดอยู่ในรูปแบบตัวเงิน หรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่รวมถึงผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของตัวเงินหรือทรัพย์สินด้วย จำแนกรูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ออกเป็น ๗ รูปแบบ คือ

๑. การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting benefits) หรือ สินบน ซึ่งผลประโยชน์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สิน ของขวัญ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันนี้ และผลจากการรับผลประโยชน์ต่างๆ นั้น ได้ส่งผลให้การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

๒. การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self-dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts) เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ เข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานที่ตนสังกัด โดยอาจจะเป็นเจ้าของบริษัททำสัญญาเอง หรือเป็นของเครือญาติ สถานการณ์เช่นนี้เกิดบทบาทที่ขัดแย้ง หรือเรียกได้ว่าเป็นทั้งผู้ซื้อและผู้ขายในเวลาเดียวกัน

๓. การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งหน้าที่สาธารณะหรือหลังเกษียณ (Post-employment) เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐลาออกจากหน่วยงานของรัฐ และไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกันหรือบริษัทที่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานเดิม โดยใช้อิทธิพลหรือความสัมพันธ์จากที่เคยดำรงตำแหน่งในหน่วยงานเดิมนั้น หาประโยชน์จากหน่วยงานให้กับบริษัทและตนเอง

๔. การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting) ในรูปแบบนี้มีได้หลายลักษณะไม่ว่าจะเป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตั้งบริษัทดำเนินธุรกิจ ที่เป็นการแข่งขันกับหน่วยงานหรือองค์การสาธารณะที่ตนสังกัด หรือการรับจ้างพิเศษเป็นที่ปรึกษาโครงการโดยอาศัยตำแหน่งในราชการสร้างความน่าเชื่อถือว่าโครงการของผู้ว่าจ้างจะไม่มีปัญหาติดขัดในการพิจารณาจากหน่วยงานที่ปรึกษาสังกัดอยู่

๕. การรู้ข้อมูลภายใน (Inside information) เป็นสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้ประโยชน์จากการที่ตนเองรับรู้ข้อมูลภายในหน่วยงาน และนำข้อมูลนั้นไปหาผลประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง อาจจะไปหาประโยชน์โดยการขายข้อมูลหรือเข้าเอาประโยชน์เสียเอง

๖. การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อประโยชน์ธุรกิจส่วนตัว (Using your employer's property for private advantage) เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนำเอาทรัพย์สินของราชการซึ่งจะต้องใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการเท่านั้นไปใช้เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง หรือการใช้ให้ผู้ได้บังคับบัญชาไปทำงานส่วนตัว

๗. การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในการเมือง (Pork-barreling) เป็นการที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงอนุมัติโครงการไปลงพื้นที่หรือบ้านเกิดของตนเอง หรือ ใช้งบประมาณสาธารณะเพื่อหาเสียง

๘. การใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์แก่เครือญาติหรือพวกพ้อง (Nepotism) หรืออาจจะเรียกว่าระบบอุปถัมภ์พิเศษ เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้อิทธิพลหรือใช้อำนาจหน้าที่ทำให้หน่วยงานของตนเข้าทำสัญญากับบริษัทพี่น้องของตน

๙. การใช้อิทธิพลเข้าไปมีผลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐอื่น (influence) เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้อง โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่ข่มขู่ผู้ใต้บังคับบัญชาให้หยุดทำการตรวจสอบบริษัทของเครือญาติของตน

ฝ่ายปกครอง
สำนักงานเขตจอมทอง

๑. การค้นหาและระบุความเสี่ยงต่อการรับสินบน

| ลำดับ | ชื่อกระบวนการ/งาน/ โครงการที่มีความเสี่ยง | เหตุการณ์หรือรูปแบบ พฤติกรรมความเสี่ยง | สาเหตุสำคัญที่ ทำให้เกิดความเสี่ยง |
|-------|--|---|---|
| ๑ | การจดทะเบียนพาณิชย์ จัดตั้งใหม่ | เจ้าหน้าที่ไม่ออกใบเสร็จ ค่าธรรมเนียม | เจ้าหน้าที่เรียกรับผลประโยชน์ ในการให้บริการ |

๒. การประเมินความเสี่ยงต่อการรับสินบน

| โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง | ความถี่ที่เกิดขึ้น | ระดับคะแนน |
|--------------------------|---------------------|------------|
| สูงมาก | มากกว่า ๒๐ รายต่อปี | ๕ |
| สูง | ๑๕ - ๒๐ รายต่อปี | ๔ |
| ปานกลาง | ๑๐-๑๕ รายต่อปี | ๓ |
| น้อย | ๕-๑๐ รายต่อปี | ๒ |
| น้อยมาก | ๑-๕ รายต่อปี | ๑ |

| ผลกระทบต่อองค์กร | ความเสียหาย | ระดับคะแนน |
|------------------|---------------------|------------|
| สูงมาก | มากกว่า ๗๐,๐๐๐ บาท | ๕ |
| สูง | ๕๐,๐๐๑ - ๗๐,๐๐๐ บาท | ๔ |
| ปานกลาง | ๓๐,๐๐๑ - ๕๐,๐๐๐ บาท | ๓ |
| น้อย | ๑๐,๐๐๑ - ๓๐,๐๐๐ บาท | ๒ |
| น้อยมาก | น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท | ๑ |

แผนผังประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment Matrix)

| | | | | | | | |
|----------------------|---------|------|---------|-----|--------|----|----|
| ผลกระทบของความเสี่ยง | สูงมาก | ๕ | ๕ | ๑๐ | ๑๕ | ๒๐ | ๒๕ |
| | สูง | ๔ | ๔ | ๘ | ๑๒ | ๑๖ | ๒๐ |
| | ปานกลาง | ๓ | ๓ | ๖ | ๙ | ๑๒ | ๑๕ |
| | น้อย | ๒ | ๒ | ๔ | ๖ | ๘ | ๑๐ |
| | น้อยมาก | ๑ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๕ |
| | | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๕ | |
| | น้อยมาก | น้อย | ปานกลาง | สูง | สูงมาก | | |

โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง

ผลการประเมินความเสี่ยง (Risk Profile)

| | | | | | | | |
|----------------------|---------|------|---------------------|-----|--------|---|--|
| ผลกระทบของความเสี่ยง | สูงมาก | ๕ | ความเสี่ยง ที่ ๑ | | | | |
| | สูง | ๔ | | | | | |
| | ปานกลาง | ๓ | | | | | |
| | น้อย | ๒ | | | | | |
| | น้อยมาก | ๑ | | | | | |
| | | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๕ | |
| | น้อยมาก | น้อย | ปานกลาง | สูง | สูงมาก | | |

โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง

สรุปการประเมินความเสี่ยงต่อการรับสินบน

| ลำดับ | ชื่อกระบวนการ/งาน/โครงการที่มีความเสี่ยง | ฟ้า ความเสี่ยงระดับต่ำ | เขียว ความเสี่ยงระดับปานกลาง | เหลือง ความเสี่ยงระดับค่อนข้างสูง | แดง ความเสี่ยงระดับสูง |
|-------|--|------------------------|------------------------------|-----------------------------------|------------------------|
| ๑ | การจดทะเบียนพาณิชย์จัดตั้งใหม่ | | ๕ X ๑ = ๕ | | |

๓. การดำเนินการเพื่อจัดการความเสี่ยงการทุจริตต่อการรับสินบน

| ลำดับ | ชื่อกระบวนการ/งาน/โครงการที่มีความเสี่ยง | แผนบริหารจัดการความเสี่ยง/มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยง | ตัวชี้วัดผลสำเร็จ |
|-------|--|--|--|
| ๑ | การจดทะเบียนพาณิชย์จัดตั้งใหม่ | <p>๑. ประชาสัมพันธ์ขั้นตอน ระยะเวลา ตลอดจนค่าธรรมเนียม ในการดำเนินการ ให้ผู้รับบริการทราบ</p> <p>๒. กำชับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบให้ถือปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด</p> <p>๓. จัดทำมาตรการกำหนดไม่ให้เจ้าหน้าที่เรียกรับผลประโยชน์จากผู้รับบริการและกำหนดบทลงโทษอย่างเคร่งครัดต่อเจ้าหน้าที่ที่มีพฤติกรรมการทุจริต</p> <p>๔. ผู้บังคับบัญชากำกับดูแล ผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส</p> | <p>๑. ผู้รับบริการทราบขั้นตอนการดำเนินการจากการตอบแบบสอบถาม ร้อยละ ๑๐๐</p> <p>๒. จัดทำคำสั่งมอบหมายงานให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านทะเบียนพาณิชย์</p> |