****

****

**คู่มือการพัฒนาส่งเสริม**

**การปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม**

การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

**เทศบาลตำบลน้ำปาด**

**โทร. ๐-๕๕๔๘-๑๑๗๖**

**โทรสาร. ๐-๕๕๔๘-๑๑๗๖ ต่อ 124**

**สารบัญ**

  **หน้า**

การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน 1

นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ 2

หลักการ 4 ประการสำหรับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน 4

แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน 5

การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ 8

การให้ - การรับของขวัญและผลประโยชน์ 13

บทสรุป 18

- 1 -

**การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน**

ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest : COI) เป็นประเด็นปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในระดับที่รุนแรงขึ้น และยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาลและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ
 ประมวลจริยธรรมข้าราชการ ได้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการในการปูองกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติราชการหลายประการ ดังปรากฏใน หมวด ๒ ส่วนที่ ๑ ข้อ ๓(4) และค่านิยมหลัก (Core Value) ของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้อ 3 เป็นต้น

 **การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน**

หลักสำคัญของการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน มีดังนี้

* ชุมชนคาดหวังให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม โดยให้ผลประโยชน์สาธารณะมีความสำคัญอันดับต้น
* ความซื่อตรงต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ยังเป็นรากฐานของหลักนิติธรรม (ประชาชนทุกคนเสมอภาคภายใต้กฎหมาย และต้องได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม)
* ถ้าไม่จัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ก็จะละเลยประโยชน์สาธารณะและให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนตน หรือของคนบางกลุ่มแทน ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานและอาจนำไปสู่การประพฤติมิชอบในที่สุด
* ผลประโยชน์ทับซ้อนไม่ได้ผิดในตัวมันเอง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ก็มีชีวิตส่วนตน มีบางครั้งที่ผลประโยชน์ส่วนตนจะมาขัดแย้งกับการท าหน้าที่แต่ประเด็นคือต้องเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนที่มี
* หน่วยงานภาครัฐต้องจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างโปร่งใส และพร้อมรับผิดชอบมิฉะนั้นจะบั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน
* ปัจจุบันขอบเขตของผลประโยชน์ทับซ้อนขยายมากกว่าเดิม เนื่องจากมีการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน รวมถึงระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ทำให้มีความสัมพันธ์ซับซ้อน/ซ้อนทับ มากขึ้น
* หน่วยงานควรตระหนักว่าผลประโยชน์ทับซ้อนจะเกิดขึ้นในการทำงาน และต้องพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมการระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน
* หน่วยงานต้องขจัดความเข้าใจผิดที่ว่าผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นเรื่องผิดในตัวมันเองมิฉะนั้นคนก็จะพยายามปกปิด
* ผลประโยชน์ทับซ้อนจะเป็นสิ่งผิดก็ต่อเมื่อมีอิทธิพลต่อกา รท างานหรือการตัดสินใจ กรณีนี้เรียกว่ามีการใช้หน้าที่ในทางมิชอบ หรือแม้แต่การฉ้อราษฎร์บังหลวง

- 2 -

* การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนสร้างประโยชน์มากมายแก่หน่วยงาน เนื่องจาก

- ลดการทุจริตประพฤติมิชอบ

- สามารถแก้ข้อกล่าวหาเรื่องความลำเอียงได้ง่าย

- แสดงความยึดมั่นในหลักธรรมมาภิบาล

- ประชาชนเชื่อมั่นว่าหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง

 **นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ**

* **ผลประโยชน์ส่วนตน ( private interest)** “ผลประโยชน์” คือ สิ่งใด ๆ ที่มีผลต่อบุคคล/กลุ่ม ไม่ว่าในทางบวกหรือลบ “ผลประโยชน์ส่วนตน ” ไม่ได้ครอบคลุมเพียงผลประโยชน์ด้านการงานหรือธุรกิจของเจ้าหน้าที่ แต่รวมถึงคนที่ติดต่อสัมพันธ์ด้วย เช่น เพื่อน ญาติคู่แข่ง ศัตรูเมื่อใดเจ้าหน้าที่ประสงค์จะให้คนเหล่านี้ได้หรือเสียประโยชน์ เมื่อนั้นก็ถือว่ามีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนมาเกี่ยวข้อง

ผลประโยชน์ส่วนตน มี ๒ ประเภท คือ ที่เกี่ยวกับเงิน (pecuniary) และที่ไม่เกี่ยวกับเงิน (non-pecuniary)

- ผลประโยชน์ส่วนตนที่เกี่ยวกับเงิน ไม่ได้เกี่ยวกับการได้มาซึ่งเงินทองเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวกับการเพิ่มพูนประโยชน์หรือปกปูองการสูญเสียของสิ่งที่มีอยู่แล้ว เช่น ที่ดิน หุ้น ตำแหน่งในบริษัทที่รับงานจากหน่วยงาน รวมถึงการได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปตัวเงิน เช่น สัมปทาน ส่วนลดของขวัญ หรือของที่แสดงน้ำใจไมตรีอื่น ๆ

- ผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับเงิน เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ครอบครัว หรือกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมอื่น ๆ เช่น สถาบันการศึกษา สมาคม ลัทธิ แนวคิด มักอยู่ในรูปความ ลำเอียง/อคติ/เลือกที่รักมักที่ชัง และมีข้อสังเกตว่าแม้แต่ความเชื่อ/ความคิดเห็นส่วนตัวก็จัดอยู่ในประเภทนี้

* **หน้าที่สาธารณะ (public duty)** หน้าที่สาธารณะของผู้ที่ทำงานให้ภาครัฐคือ การให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ประโยชน์สาธารณะ ( public interest) คนเหล่านี้ไม่จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมถึงคนอื่น ๆ ที่ ทำงาน ให้ภาครัฐ เช่น ที่ปรึกษาอาสาสมัคร
* **ผลประโยชน์สาธารณะ** คือ ประโยชน์ของชุมชนโดยรวม ไม่ใช่ผลรวมของผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล และไม่ใช่ผลประโยชน์ของกลุ่มคน การระบุผลประโยชน์สาธารณะไม่ใช่เรื่องง่าย แต่ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถให้ความสำคัญอันดับต้นแก่สิ่งนี้โดย

- ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

- ทำงานตามหน้าที่ตามกรอบและมาตรฐานทางจริยธรรม

- ระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองมีหรืออาจจะมีและจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

- 3 -

- ให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ผลประโยชน์สาธารณะมีความคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่ ต้องจำกัดขอบเขตที่ประโยชน์ส่วนตนจะมามีผลต่อความเป็นกลางในการทำหน้าที่

- หลีกเลี่ยงการตัดสินใจหรือการท าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

- หลีกเลี่ยงการกระทำ/กิจกรรมส่วนตนที่อาจทำให้คนเห็นว่าได้ประโยชน์จากข้อมูลภายใน

- หลีกเลี่ยงการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน

- ปูองกันข้อครหาว่าได้รับผลประโยชน์ที่ไม่สมควรจากการใช้อำนาจหน้าที่

- ไม่ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหรือข้อมูลภายในที่ได้ขณะอยู่ในตำแหน่ง ขณะที่ไปหาตำแหน่งงานใหม่

* **ผลประโยชน์ทับซ้อน ( Conflict of Interests) องค์กรสากล** คือ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) นิยามว่าเป็นความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ดังนี้

**ผลประโยชน์ทับซ้อน มี ๓ ประเภท คือ**

- ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง (actual) มีความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและสาธารณะเกิดขึ้น

- ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เห็น ( perceived & apparent) เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่คนเห็นว่ามีแต่จริง ๆ อาจไม่มีก็ได้ถ้าจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนประเภทนี้อย่างขาดประสิทธิภาพ ก็อาจ นำมาซึ่งผลเสียไม่น้อยกว่าการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง ข้อนี้แสดงว่าเจ้าหน้าที่ไม่เพียงแต่จะต้องประพฤติตนอย่างมีจริยธรรมเท่านั้น แต่ต้องทำให้คนอื่น ๆ รับรู้และเห็นด้วยว่าไม่ได้รับประโยชน์เช่นนั้นจริง

- ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ ( potential) ผลประโยชน์ส่วนตนที่มีในปัจจุบันอาจจะทับซ้อนกับผลประโยชน์สาธารณะได้ในอนาคต

* **หน้าที่ทับซ้อน (conflict of duty)** หรือผลประโยชน์เบียดซ้อนกัน ( competinginterests ) มี ๒ ประเภท

- ประเภทแรก เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่ง เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานและเป็นคณะกรรมการด้านระเบียบวินัยประจำหน่วยงานด้วย ปัญหาจะเกิดเมื่อไม่สามารถแยกแยะบทบาทหน้าที่ทั้งสองออกจากกันได้ อาจทำให้ทำงาน ไม่มีประสิทธิภาพ หรือแม้กระทั่งเกิดความผิดพลาดหรือผิดกฎหมาย ปกติหน่วยงานมักมีกลไกปูองกันปัญหานี้โดยแยกแยะบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ ให้ชัดเจน แต่ก็ยังมีปัญหาได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานที่ มีกำลังคนน้อยหรือมีเจ้าหน้าที่บางคนเท่านั้น ที่สามารถทำงานบางอย่างที่คนอื่น ๆ ท าไม่ได้คนส่วนใหญ่ไม่ค่อยห่วงปัญหานี้กันเพราะดูเหมือนไม่มีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนมาเกี่ยวข้อง

- 4 -

- ประเภทที่สองเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่งบทบาท และการ ท าบทบาทหน้าที่ในหน่วยงานหนึ่งนั้น ทำให้ได้ข้อมูลภายในบางอย่างที่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์แก่การ ท าบทบาทหน้าที่ให้แก่อีกหน่วยงานหนึ่งได้ผลเสียคือ ถ้านำข้อมูลมาใช้ก็อาจเกิดการประพฤติมิชอบหรือความลำเอียง/อคติต่อคนบางกลุ่ม

ควรถือว่าหน้าที่ทับซ้อนเป็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนด้วย เพราะว่ามีหลักการจัดการแบบเดียวกัน นั่นคือ การตัดสินใจทำหน้าที่ต้องเป็นกลางและกลไกการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็สามารถนำมาจัดการกับหน้าที่ทับซ้อนได้

 **หลักการ ๔ ประการสำหรับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน**

* **ปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ :** การทำเพื่อผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นหน้าที่หลักเจ้าหน้าที่ต้องตัดสินใจและให้คำแนะนำภายในกรอบกฎหมายและนโยบาย จะต้อง ทำงานในขอบเขตหน้าที่พิจารณาความถูกผิดไปตามเนื้อผ้า ไม่ให้ผลประโยชน์ส่วนตนมาแทรกแซง รวมถึงความเห็นหรือทัศนคติส่วนบุคคล ปฏิบัติต่อแต่ละบุคคลอย่างเป็นกลาง ไม่มีอคติลำเอียง ด้วยเรื่องศาสนา อาชีพ จุดยืนทางการเมือง เผ่าพันธุ์วงศ์ตระกูลฯลฯ ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ไม่เพียงปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้นแต่ต้องมีจริยธรรมด้วย
* **สนับสนุนความโปร่งใสและพร้อมรับผิด :** การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนต้องอาศัยกระบวนการแสวงหา เปิดเผยและจัดการที่โปร่งใส นั่นคือ เปิดโอกาสให้ตรวจสอบและมีความพร้อมรับผิดมีวิธีการต่าง ๆ เช่น
จดทะเบียนผลประโยชน์โยกย้ายเจ้าหน้าที่จากตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนการเปิดเผยผลประโยชน์ส่วนตนหรือความสัมพันธ์ที่อาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ถือเป็นขั้นตอนแรกของการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน การใช้กระบวนการอย่างเปิดเผย ทั่วหน้า จะทำให้เจ้าหน้าที่ร่วมมือและสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย
* **ส่งเสริมความรับผิดชอบส่วนบุคคลและปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง** : การแก้ปัญหาหรือจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนจะสะท้อนถึงความยึดหลักคุณธรรมและความเป็นมืออาชีพของเจ้าหน้าที่และองค์กร การจัดการต้องอาศัยข้อมูล นำเข้าจากทุกระดับในองค์กร ฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบเรื่องการสร้างระบบและนโยบาย และเจ้าหน้าที่ก็มีความรับผิดชอบต้องระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนมีเจ้าหน้าที่ต้องจัดการกับเรื่องส่วนตนเพื่อหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนมากที่สุดเท่าที่ ทำได้และผู้บริหารก็ต้องเป็นแบบอย่างด้วย
* **สร้างวัฒนธรรมองค์กร** : ผู้บริหารต้องสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในเวลาที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น และการสร้างวัฒนธรรมแห่งความซื่อตรงต่อหน้าที่ซึ่งต้องอาศัยวิธีการ ดังนี้

- ให้ข้อแนะนำและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และการปฏิบัติรวมถึงการใช้กฎเกณฑ์ที่มีในสภาพแวดล้อมการทำงาน

- ส่งเสริมให้มีการสื่อสารอย่างเปิดเผยและมีการเสวนาแลกเปลี่ยนเพื่อให้เจ้าหน้าที่สบายใจในการเปิดเผยและหารือเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในที่ทำงาน

- ป้องกันไม่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนที่เจ้าหน้าที่เปิดเผยเพื่อมิให้มีผู้นำไปใช้ในทางที่ผิด

-5-

- ให้เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับปรุงนโยบายและกระบวนการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อให้รู้สึกเป็นเจ้าของและปฏิบัติตามในเวลาเดียวกันก็ต้องสร้างระบบโดยการพัฒนาในเรื่องต่อไปนี้

- มาตรฐานในการส่งเสริมความซื่อตรงต่อหน้าที่โดยรวมไว้ในข้อกำหนดทางจริยธรรม

- กระบวนการระบุความเสี่ยงและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

- กลไกความพร้อมรับผิดทั้งภายในและภายนอก

- วิธีการจัดการ (รวมถึงการลงโทษ) ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ถือว่าเป็นความรับผิดชอบของตนเองที่จะต้องทำตามกฎระเบียบและมาตรฐาน

 **แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน**

* กรอบการท างานนี้เป็นวิธีการกว้าง ๆ ไม่จำกัดอยู่กับรายละเอียดข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปพัฒนาเป็นรูปแบบการจัดการตามบริบทขององค์กรและกฎหมายได้มี ๖ ขั้นตอน สำหรับการพัฒนาและการปฏิบัติตามนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๑) ระบุว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนแบบใดบ้างที่มักเกิดขึ้นในองค์กร

๒) พัฒนานโยบายที่เหมาะสม รวมถึงกลยุทธ์การจัดการและแก้ไขปัญหา

๓) ให้การศึกษาแก่เจ้าหน้าที่และผู้บริหารระดับต่าง ๆ รวมถึงเผยแพร่นโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนให้ทั่วถึงในองค์กร

๔) ดำเนินการเป็นแบบอย่าง

๕) สื่อสารให้ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้รับบริการ ผู้สนับสนุนองค์กร และชุมชนทราบถึงความมุ่งมั่นในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๖) บังคับใช้นโยบายและทบทวนนโยบายสม่ำเสมอ

* **รายละเอียดแต่ละขั้นตอน**

**๑) การระบุผลประโยชน์ทับซ้อน**

- ขั้นตอนแรกนี้ คือ การระบุว่าในการ ท างานของหน่วยงาน มีจุดใดบ้างที่เสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์
ทับซ้อน และผลประโยชน์ทับซ้อนที่จะเกิดขึ้นได้นั้นมีประเภทใดบ้าง

- เป้าหมายสำคัญ คือ องค์กรต้องรู้ว่าอะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริงและที่เห็น

-6-

- การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่มีส่วนสำคัญ เพราะจะทำให้ระบุจุดเสี่ยงได้ครอบคลุมและทำให้เจ้าหน้าที่รู้สึกเป็นเจ้าของและร่วมมือกับนโยบาย

- ตัวอย่างของผลประโยชน์ส่วนตน เช่น ผลประโยชน์ทางการเงิน/เศรษฐกิจ (เช่นหนี้) ธุรกิจส่วนตัว/ครอบครัว ความสัมพันธ์ส่วนตัว (ครอบครัว ชุมชน ชาติพันธุ์ศาสนา ฯลฯ) ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น (เอ็นจีโอ สหภาพการค้า พรรคการเมือง ฯลฯ) การ ท างานเสริม ความเป็นอริ/การแข่งขันกับคนอื่น/กลุ่มอื่น

- ตัวอย่างของจุดเสี่ยง เช่น การปฏิสัมพันธ์กับภาคเอกชน การทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างการตรวจตราเพื่อควบคุมคุณภาพมาตรฐานของกา รท างานหรืออุปกรณ์ในภาคธุรกิจ การออกใบอนุญาตการให้บริการที่อุปสงค์มากกว่าอุปทาน การกระจายงบราชการ การปรับการลงโทษ การให้เงิน/สิ่งของสนับสนุนช่วยเหลือผู้เดือดร้อน การตัดสินข้อพิพาท ฯลฯ ทั้งนี้รวมถึงงานที่สาธารณะหรือสื่อมวลชนให้ความสนใจเป็นพิเศษ

- การระบุผลประโยชน์ทับซ้อนนี้ต้องพิจารณานิยามและ ข้อกำหนดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

**๒) พัฒนากลยุทธ์และตอบสนองอย่างเหมาะสม** - องค์ประกอบประการหนึ่งในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็คือ ความตระหนักของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับวิธีการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน รวมถึงความรับผิดชอบของแต่ละคนดังนั้น กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการต้องแยกให้ชัดระหว่างความรับผิดชอบขององค์กรและความรับผิดชอบของสมาชิกในองค์กร และยังต้องทำให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สามารถ- รู้ได้ว่าเมื่อใดมีผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น และในแบบใด (แบบเกิดขึ้นจริง แบบที่เห็นหรือแบบเป็นไปได้)- เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนและบันทึกกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่ใช้เพื่อการจัดการ- ติดตามประสิทธิภาพของกลยุทธ์ที่ใช้

**๓) ให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่และหัวหน้างานระดับสูง** - เพื่อให้การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนมีประสิทธิภาพ ต้องมีการให้ความรู้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่เจ้าหน้าที่ในองค์กร เอกชนที่มา ทำสัญญา อาสาสมัคร หัวหน้างานระดับสูง และกรรมการบริหาร การให้ความรู้จะเริ่มตั้งแต่การปฐมนิเทศ และมีอย่างต่อเนื่องในระหว่างทำงาน เจ้าหน้าที่ทุกคนควรสามารถเข้าถึงนโยบายและข้อมูลที่จะช่วยให้พวกเขาสามารถระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนส่วนตัวผู้บริหารเองก็ต้องรู้วิธีจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน- ขั้นตอนแรกของการให้ความรู้คือ สร้างความเข้าใจว่าอะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อนผลประโยชน์ทับซ้อนใดเกิดขึ้นบ่อยในองค์กร อะไรคือจุดเสี่ยงที่ระบุในนโยบาย รวมถึงความแตกต่างของความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบายของผู้มี ตำแหน่ง หน้าที่ต่างกัน ควรให้เอกสารบรรยายพร้อมตัวอย่างที่ชัดเจนสำหรับการระบุและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเน้นตรงที่เป็นจุดเสี่ยงมาก ๆ เช่น การติดต่อ การร่วมทำงานกับภาคเอกชน การแลกเปลี่ยนบุคลากรกับภาคเอกชน การแปรรูป การลดขั้นตอนและกระจายอำนาจ ความสัมพันธ์กับเอ็นจีโอ และกิจกรรมทางการเมือง เป็นต้น

-7-

- นอกจากการให้ความรู้แล้ว ความตื่นตัวและเอาใจใส่ของผู้บริหาร รวมถึงกลยุทธ์การจัดการที่มีประสิทธิภาพจะมีส่วนอย่าง สำคัญในการช่วยให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม การสร้างความตื่นตัวและความเอาใจใส่จะช่วยในการแสวงหาจุดเสี่ยงและพัฒนาวิธีการปูองกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นต่อไป

**๔) ดำเนินเป็นแบบอย่าง** - การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยความทุ่มเทของผู้ที่อยู่ใน ตำแหน่งระดับบริหาร ซึ่งต้องแสดงภาวะผู้นำ สนับสนุนนโยบายและกระบวนการอย่างแข็งขันสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน และให้ความช่วยเหลือแก้ไข ผู้บริหารมี ความสำคัญเนื่องจากเจ้าหน้าที่มักจะคำนึงถึงสิ่งที่ผู้บริหารให้ความสนใจ

- ผู้บริหารต้อง
 (๑) พิจารณาว่ามีข้อมูลเพียงพอที่จะชี้ว่าหน่วยงานมีปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนหรือไม่
 (๒) ชั่งน้ำหนักประโยชน์ขององค์กร ประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์สาธารณะ และพิจารณาว่าอะไรคือวิธีที่ดีที่สุดในการจัดการหรือแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อน และ
 (๓) พิจารณาปัจจัยอื่น ๆ รวมถึงระดับและลักษณะของตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อน

**๕) สื่อสารกับผู้มีส่วนได้เสีย** - ประเด็นสำคัญ คือ ภาพลักษณ์ขององค์กรในการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสีย เนื่องจากไม่ว่าจะสามารถจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนได้ดีเพียงใด ถ้าผู้มีส่วนได้เสียรับรู้เป็นตรงกันข้ามผลเสียที่เกิดขึ้นก็เลวร้ายไม่แพ้กัน- การทำงานกับองค์กรภายนอกไม่ว่าเป็นเอ็นจีโอหรือภาคธุรกิจ องค์กรต้องระบุจุดเสี่ยงของผลประโยชน์ทับซ้อนก่อน และพัฒนาวิธีปูองกัน ไม่ว่าเป็นเรื่องข้อมูลภายใน หรือโอกาสการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์และต้องแจ้งแก่องค์กรภายนอกให้ทราบนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนและผลที่ตามมาหากไม่ปฏิบัติตามนโยบาย เช่น ยกเลิกสัญญา หรือ ดำเนินการตามกฎหมาย บางองค์กรภาครัฐจะอาศัยจริยธรรมธุรกิจเพื่อสื่อสารเกี่ยวกับหน้าที่และความพร้อมรับผิดที่ผู้ทำธุรกิจมีกับหุ้นส่วนและผู้ทำสัญญาด้วย- นอกจากนี้ควรสื่อสารแบบสองทางกับองค์กรภายนอก อาจใช้วิธีต่าง ๆ เช่น ให้มีส่วนร่วมในการระบุจุดเสี่ยงและร่วมกันพัฒนากลไกปูองกันแก้ไขปัญหา ขอรับฟังความเห็นต่อร่างนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ร่วมทบทวนและปรับปรุงกลไกการแสวงหาและแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อนวิธีเหล่านี้จะทำให้ได้นโยบายที่สอดคล้องความคาดหวังสาธารณะและได้รับความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งนี้ในการร่วมกันจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้มีส่วนได้เสียนี้องค์กรภาครัฐต้อง ทำให้การตัดสินใจทุกขั้นตอนโปร่งใสและตรวจสอบได้

-8-

**๖) การบังคับใช้และทบทวนนโยบาย**

- ระบบจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนต้องได้รับการทบทวนประสิทธิภาพ สม่ำเสมอโดยสอบถามข้อมูลจากผู้ใช้ระบบ และผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ เพื่อให้ระบบใช้ได้จริง และตอบสนองต่อสภาพการทำงาน รวมถึงสภาพสังคมเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง อีกทั้งยังสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและความร่วมมือ นอกจากนี้ยังอาจเรียนรู้จากองค์กรอื่น ๆ
การแสวงหาการเรียนรู้เช่นนี้ยังเป็นการสื่อสารว่าองค์กร มีความมุ่งมั่นในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอีกด้วย
การทบทวนควรครอบคลุมจุดเสี่ยงและมาตรการและผลการทบทวนหรือมีการเปลี่ยนแปลงต้องสื่อสารให้แก่เจ้าหน้าที่
ผู้ปฏิบัติให้เข้าใจ และปรับเปลี่ยนการทำงาน ให้สอดคล้องกัน โดยอาจพัฒนาระบบสนับสนุนเพื่อช่วยพัฒนาทักษะและการให้ คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่

 **การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ**

การเปิดเผยและรายงานข้อสงสัยเกี่ยวกับการประพฤติมิชอบและการบริหารที่บกพร่อง/อคติ ของภาครัฐ เป็นรากฐานของความถูกต้องเป็นธรรม (integrity) และการยึดมั่น ยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง

* **ผู้เปิดเผยผลประโยชน์ :**

ผู้เปิดเผยเป็นผู้ที่รายงานข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมที่มิชอบที่ร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่กระทำโดยมิใช่เพื่อผลประโยชน์สาธารณะ
 หลายหน่วยงานขาดการสนับสนุนผู้เปิดเผยการ กระทำผิดของเจ้าหน้าที่ โดยแทนที่จะยกย่องชมเชยเจ้าหน้าที่ที่เปิดเผยการประพฤติมิชอบ คดโกง ทุจริต หรือพฤติกรรมอาชญากรรม กลับวิพากษ์วิจารณ์ทางลบ ทำให้สูญเสียความก้าวหน้าในอาชีพและแม้แต่สูญเสียงาน
 หลัก (core) ของการปกปูองคุ้มครองพยาน ( whistle blowing) ใช้หลักแห่งความรับผิดชอบและการแสดงออกซึ่งความพร้อมรับผิดให้แก่สาธารณชนการเปิดเผยที่เหมาะสม คือ เมื่อเกิดการทำผิดที่ร้ายแรงหรือเป็นปัญหาความเสี่ยงสาธารณะ การรายงานการ กระทำผิดภายในองค์กรหรือภายนอกองค์กรต่อสาธารณชนเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด โดยเฉพาะเมื่อช่องทางภายในและกระบวนการบริหารภายในใช้การไม่ได้หรือขาดประสิทธิภาพ

* **ทำไมการเปิดเผยจึงทำได้ยาก :** การศึกษาวิจัยพบว่า แม้จะมีการสนับสนุน มีช่องทาง วิธีการผลักดันเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบเสาะ การคดโกงและการกระ ทำผิด แต่มีหลายองค์ประกอบที่ ทำให้การเปิดเผยการกระทำผิด เป็นเรื่องยากสำหรับเจ้าหน้าที่
 ปัญหาสำคัญ คือ การขัดแย้งกันระหว่างความเที่ยงตรง ( Integrity) ของบุคคลกับพันธะสัญญาที่มีต่อส่วนรวม และกับความภักดีต่อเพื่อนหรือองค์กรซึ่งเป็นวัฒนธรรมขององค์กรภาครัฐ
 การยึดมั่นในสิ่งถูกต้องและเป็นธรรม ความเที่ยงตรงส่วนบุคคลเป็นค่านิยมที่เป็นหลักคุณธรรมในมาตรฐานทางจริยธรรม (Code of Conduct) แต่ในทางตรงกันข้าม ความจงรักภักดีเป็นสัญญาที่มีต่อกลุ่มคนและสังคมที่ให้ความสำคัญว่าบุคคลจะผิดสัญญาหรือทรยศต่อเพื่อนไม่ได้ในยามจำเป็น

-9-

ปัจจัยสำคัญอีกประการที่ทำให้บุคคลไม่กล้ารายงานการกระทำคือ ข้อมูลที่เปิดเผย และผู้เปิดเผยจะต้องเป็นข้อมูลที่เป็นความลับ ได้รับการปกปูอง แต่ในทางปฏิบัติผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิดมักได้รับการปฏิบัติในทางตรงกันข้าม
 การตัดสินใจที่จะเปิดเผยควรจะเป็นเรื่องพื้นฐานง่าย ๆ หลักคือจะต้องปฏิบัติอย่างโปร่งใส มีการเปิดเผยการกระทำผิดพร้อมทั้งการปกปูองข้อมูลที่รายงานให้เกิดความเชื่อมั่นและไว้วางใจได้

* **การส่งสาสน์ขององค์กร :** องค์กรจะต้องขับเคลื่อน/ผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดเผยพฤติกรรมที่ผิดจริยธรรมและ คดโกงว่า เป็นสิ่งที่ภาครัฐต้องการและข้อมูลของผู้เปิดเผยจะต้องได้รับความเชื่อมั่นว่าถูกปกปิด ต้องมีคำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ว่าจะบริหารข่าวสารข้อมูลอย่างไร และจะจัดการอย่างไร เมื่อเผชิญกับกรณีเกี่ยวกับจริยธรรมที่มีแนวโน้มจะทำให้เกิดการกระทำผิด
* **กฎหมาย ระเบียบ และนโยบาย :** รากฐานของการเปิดเผยกา รกระทำผิดมาจากกรอบกฎหมาย มาตรฐานทางจริยธรรมรวมทั้งนโยบายขององค์กร ในมาตรฐานทางจริยธรรมจะกำหนดพฤติกรรม ที่เป็นมาตรฐานและข้อแนะนำพฤติกรรมที่ยอมรับให้ปฏิบัติและไม่ยอมรับให้ปฏิบัติรวมทั้งต้องมีการรายงานการ กระทำที่เบี่ยงเบนจากมาตรฐานด้วย

การเปิดเผยการกระทำผิดเพื่อปูองกันการละเมิดหลักคุณธรรม ต้องมีกลไกการรายงานและการตรวจสอบที่เป็นอิสระ การเปิดเผยการกระทำผิดภายใต้กฎหมายต่าง ๆ นั้นต้องอธิบายได้ด้วยว่าจะมีการดำเนินการอย่างไร และองค์กรต้องแน่ใจว่าการเปิดเผยจะต้องได้รับการคุ้มครองพยานอย่างเต็มที่

* **องค์กรควรจะทำอย่างไร :** วิธีที่ดีที่สุด หน่วยงานต้องมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเปิดเผยการ กระทำผิด จัดช่องทางอำนวยความสะดวก สนับสนุน และคุ้มครองผู้เปิดเผยการ กระทำผิด รวมทั้งคนอื่น ๆ ที่จะได้รับผลกระทบ
 วัตถุประสงค์ของการปกป้องผู้เปิดเผยการกระทำผิดและการคุ้มครองพยาน คือ
 - สนับสนุนให้บุคคลเปิดเผยการกระทำผิด
 - เพื่อให้แน่ใจว่าการเปิดเผยจะได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม
 - เพื่อให้แน่ใจว่าจะต้องมีการปกปูองคุ้มครองพยานที่เหมาะสมในทุกกรณี
 ปกติการรายงานหรือเปิดเผยการประพฤติมิชอบ จะใช้การรายงานตามกระบวนการทางการ บริหารซึ่งเป็นช่องทางปกติโดยสามารถรายงานให้กับกลุ่มบุคคลต่าง ๆ เช่น หัวหน้า ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ (เช่นกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม) ผู้บริหารระดับสูง คณะกรรมการจริยธรรม หรือ องค์กรจริยธรรมภายนอก การรายงานหรือเปิดเผยการประพฤติมิชอบนั้น ข้อมูลที่เปิดเผย ควรประกอบด้วย
 - การประพฤติมิชอบในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่
 - การบริหารที่เป็นอคติหรือ (ล้มเหลว)
 - การละเว้น ละเลย เพิกเฉย เลินเล่อ หรือการบริการที่ไม่เหมาะสม ทำให้สูญเสียเงินของแผ่นดิน
 - การกระทำที่เป็นเหตุให้เป็นอันตรายต่ออนามัยสาธารณะ ความปลอดภัย หรืออันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

-10-

ส่วนกระบวนการจะแยกต่างหากจากกระบวนการร้องทุกข์หรือร้องเรียน เช่น ในกรณี การขู่ คุกคามหรือการดูหมิ่นเหยียดหยามกันในที่ ทำงาน องค์กรควร กำหนดกระบวนการเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะและประกาศใช้อย่างชัดเจน

ประโยชน์ของกระบวนการ คือ บุคคลจะทราบว่าเมื่อมีความจำเป็นต้องรายงาน/เปิดเผย จะต้อง ทำอย่างไร เพื่อให้แน่ใจว่าหน่วยงานจะสนับสนุนและปกปูอง กลไกจะต้องเป็นกลไกเชิงรุกตอบสนองต่อการเปิดเผยการกระทำผิดในกรอบของหน่วยงานในทางปฏิบัติตัวอย่างเช่น ทุกคนจะต้อง รับรู้ โดยทันที (อย่างเป็นสัญชาติญาณ) ว่าเมื่อเกิดข้อสงสัยว่าเกิดการคดโกง ประพฤติผิด ควรต้องรายงาน ทันทีต่อหัวหน้า ผู้บังคับบัญชาหรือผู้ได้รับมอบหมาย และผู้บริหารระดับสูง หรือคณะกรรมการจริยธรรมขององค์กร

การเปิดเผยการกระทำผิดเป็นสิ่งสำคัญ และผู้รับรายงานควรให้คำแนะนำผู้เปิดเผยถึงการตรวจสอบ และสิ่งที่หน่วยงานจะสนับสนุนและคุ้มครอง

เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเปิดเผยการกระทำผิดใน ๔ กลุ่ม คือ
๑) การประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ปปช.
๒) การบริการที่ผิดพลาดโดยกระทบกับผลประโยชน์ของผู้อื่น
๓) การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือบริหารโดยมิชอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรของรัฐหรือผู้รับจ้างจากรัฐเป็นผลให้งบประมาณถูกใช้สูญเปล่า
๔) การกระทำของบุคคลเป็นผลให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัยกับสาธารณะหรือกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

การเปิดเผยการกระทำผิดบางประเภทอาจจะไม่ได้รับการคุ้มครอง เช่น การเปิดเผยต่อสื่อมวลชน การเปิดเผยที่ก่อให้เกิดคำถามต่อความเป็นธรรมของรัฐบาล การเปิดเผยนโยบายของหน่วยงานหรือการเปิดเผยเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษทางวินัย
 นโยบายและกระบวนการในการเปิดเผย จะต้องครอบคลุม :
 - เนื้อหาในการเปิดเผย
 - การเปิดเผยจะทำได้ที่ไหน เมื่อไร และอย่างไร
 - ใครบ้างที่จะเป็นผู้เปิดเผย – เปิดเผยต่อใคร
 - เครื่องมือทดสอบและการตรวจสอบการเปิดเผย
 - กลไกในการสนับสนุนและปกป้อง
 - กระบวนการตรวจสอบ
 - บทบาทในการบริหารและความรับผิดชอบ

-11-

* **การให้ความสำคัญกับการรายงานและวิธีการรายงานที่ยืดหยุ่น** มาตรฐานทางจริยธรรมต้อง กำหนดให้เจ้าหน้าที่ทุกคนเปิดเผยข้อสงสัยเกี่ยวกับการคดโกง หรือการให้บริการที่ไม่เป็นธรรม
 การจัดการเกี่ยวกับการรายงานควรยืดหยุ่น เช่น การรายงานต่อผู้บังคับบัญชา หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หรือคณะกรรมการจริยธรรมที่สามารถไปพบปะหรือรายงานได้นอกสถานที่ หรือรายงานต่อองค์กรอิสระ เช่น ป.ป.ช. ป.ป.ท. ผู้ตรวจการแผ่นดิน
* **การผลักดันให้เป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ** หน่วยงานต้องรับผิดชอบในทางปฏิบัติให้การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะได้รับการคุ้มครองอย่างเชื่อมั่นได้และข้อมูลบุคคลต้องเก็บเป็นความลับ ปกติหน่วยงานต้องพัฒนานโยบาย/กระบวนการในการให้คำแนะนำต่อผู้บริหารให้ตระหนักในความ สำคัญ สนับสนุนและปกปูองคุ้มครองพยาน และควรมีการอบรมพิเศษแก่หัวหน้าและผู้บังคับบัญชา
* **เบื้องหลังความสำเร็จ** ประสิทธิภาพในการเปิดเผยการกระ ท าผิดที่ดีที่สุดคือ วัฒนธรรมการยึดถือความถูกต้องขององค์กร องค์กรที่มีพฤติกรรมจริยธรรมและความรับผิดชอบ รวมทั้งให้ความ สำคัญกับการปูองกันปราบปรามการประพฤติมิชอบที่ชัดเจน จะ ทำให้เกิดบรรยากาศจริยธรรมเชิงบวก วัฒนธรรมเกิดจากการเสริมสร้างการเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ การปกปูองพยานและภาวะผู้ นำต่อความ สำคัญในการเปิดเผยการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่และผลักดันการเปิดเผยอย่างแข็งแกร่ง
 การปกป้องสิทธิของบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยเป็นเรื่องที่ สำคัญ มากหน่วยงานจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าจะให้การดูแลอย่างเหมาะสม มีการบริหารกระบวนการอย่างเท่าเทียม ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความเชื่อมั่นและพัฒนาความรับผิดชอบในการรายงาน
* **ดัชนีวัดความสำเร็จ พิจารณาได้จาก**

- มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยตรงหรือมีเครือข่ายสนับสนุน
- มีโปรแกรมเฉพาะสำหรับการสนับสนุนภายในองค์กรและการปกปูองคุ้มครอง
- ให้การฝึกอบรมการตรวจสอบสืบสวนแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ
- การให้คำปรึกษาแนะนำหรือการสนับสนุนทางจิตใจ/อารมณ์แก่ผู้เปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ
- มีเครือข่ายสนับสนุนอย่างไม่เป็นทางการ ผ่านการพบปะ สนทนากับผู้เปิดเผยคนอื่น ๆและหัวหน้าสายงาน

* **บทบาทสำคัญของการบริหาร**

ผู้บริหารระดับล่างมีบทบาท สำคัญต่อกระบวนการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ( PublicInformation Disclose : PID) ช่วยให้เกิดความตระหนักรู้ขององค์กร และให้เห็นว่าไม่เป็นอุปสรรคในการรายงานของผู้เปิดเผย ผู้อำนวยการจะเป็นผู้ได้รับข้อมูลและจัดการกับการร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับผลการตรวจสอบ และรับผิดชอบโดยตรงต่อผลที่จะเกิดต่อ

-12-

ทีมงาน บทบาทสำคัญที่สุดที่ได้จากการวิจัย คือ การปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการต่อการรายงานสัมพันธภาพระหว่างเจ้าหน้าที่ หลังจากรายงานการกระ ท าผิดและภาวะผู้นำเป็นเรื่องสำคัญมาก ในการสร้างบรรยากาศในที่ ทำงาน ผู้บริหารจะต้องสามารถคาดการณ์การตอบสนองของข้าราชการและผลที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบต่าง ๆ ผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ต้องไม่คุกคามหรือ ทำให้ผู้เปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะกลายเป็นเหยื่อ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องปกปูองและรักษาความเชื่อมั่นให้แก่บุคคลที่เปิดเผย หรือผู้ต้องสงสัยในการเปิดเผย ให้ความเชื่อมั่นว่าข้อมูลที่ได้จะเป็นความลับซึ่งเป็นปัจจัยที่ สำคัญต่อการลดแรงต่อต้าน หากสิ่งที่เปิดเผยบางส่วนหรือทั้งหมดรั่วไหลออกไปเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องเข้าไปจัดการโดยเร็ว เพื่อลดปฏิกิริยาทางลบและป้องกันผู้ต่อต้านเท่าที่จะทำได้

บทบาทอื่น ๆ คือ
- ลดความเครียดของผู้เปิดเผยและสนับสนุนในทางที่เหมาะสมแก่ผู้เปิดเผย
- ปรับกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยงเพื่อจัดการกับสิ่งที่จะเกิดจากการเปิดเผย
- พัฒนาโครงสร้างผู้นำแก่ลูกน้องที่ทำงานขณะมีการตรวจสอบ
- ท างานอย่างใกล้ชิดร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบหรือกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเพื่อให้แน่ใจว่าได้รับการสนับสนุนและปูองกันพยานที่ดี
- ปกปูองข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยที่เป็นหลักฐาน
- ให้เวลาและข้อมูลที่ย้อนกลับต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ผู้บริหารจะต้องสามารถจัดการกับบุคคลที่ต่อต้านการเปิดเผย และเจ้าหน้าที่ โดยให้คำปรึกษาแนะ นำลูกน้องไม่ให้ทำผิดและตื่นตัวต่อการรับรู้ต่อการกระ ทำผิด การคดโกงและทุจริตที่อาจเกิดขึ้น และตรวจสอบข้อมูลอย่างระมัดระวัง ต้องแสดงบทบาทอย่างยุติธรรม เป็นกลาง ไม่เข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสีย และตรงไปตรงมาไม่ว่าจะยากเพียงไร

ผู้บริหารต้องทำให้ผู้เปิดเผยมั่นใจ ตั้งแต่แรกในขณะรายงานว่าจะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นความลับ เชื่อมั่นในกระบวนการเปิดเผยและผลที่เกิดจากการเปิดเผย

ข้อมูลที่ได้รับจากผู้เปิดเผยจะต้องเป็นเอกสารที่สมบูรณ์หากมีการรายงานด้วยวาจาจะต้องสรุปรายละเอียดเป็นเอกสาร ผู้บริหารจะต้องระงับไม่ให้การกระ ทำใด ๆ ของตนเข้าไป
ก้าวก่าย มีอิทธิพลต่อการตรวจสอบ หรือทำให้ผู้อื่นรับรู้ได้ว่าทำเพื่อประโยชน์ส่วนตน หรือ ทำให้รับรู้ได้ว่ามีอิทธิพลต่อการตรวจสอบ

* **การพัฒนาการตระหนักรู้และทักษะการสนับสนุน**

จัดโปรแกรมการพัฒนาข้าราชการ เพื่อให้ตระหนักในความ สำคัญและผลักดันให้เกิดทัศนคติทางบวกต่อการเปิดเผยข้อมูล โดยอธิบายว่า ทำไมต้องเปิดเผย และอะไรจะเกิดขึ้นเมื่อข้าราชการเปิดเผยการกระทำผิด

-13-

จัดให้มีการฝึกอบรม/พัฒนา การตัดสินใจเชิงจริยธรรม (ethical decision making) แก่ข้าราชการ หรือเมื่อข้าราชการได้เลื่อน ตำแหน่งเป็นหัวหน้า/ผู้บริหาร รวมทั้งต้องได้รับการฝึกอบรมทักษะเฉพาะในการรับข้อร้องเรียน การรายงาน การเปิดเผย และจัดการกับการเปิดเผยข้อมูล รวมทั้งทักษะในการสนับสนุนและปกปูองคุ้มครองพยาน

* **เป้าหมายเพ่อการบริหารจัดการที่ดี (Best- practice target)**

- หน่วยงานควรสร้างกลไกในการสนับสนุนและปกปูองคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูล มีนโยบายและกระบวนการเพื่อลดกฎเกณฑ์ที่มากเกินไป และส่งเสริมให้คนกล้าเปิดเผยและรายงาน ข้อสงสัยเกี่ยวกับการบริหารที่ไม่เป็นธรรมหรือการคดโกงและการทุจริต

- จัดกลไกสนับสนุน (robust support) เพื่อลดการรายงานและการรับรู้ที่ผิดพลาด ให้คำปรึกษาการเปิดเผยพฤติกรรมการกระทำผิดที่เหมาะสม และปกปูองการต่อต้านที่จะมีต่อผู้เปิดเผย

- โครงสร้างการรายงาน หรือเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ ควรเหมาะสมกับโครงสร้างธรรมชาติและขนาดขององค์กร

- นโยบายโครงสร้างและกระบวนการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะต้องได้รับทราบโดยทั่วกัน

- มีหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อให้แน่ใจว่าการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะจะได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมกับผู้บริหาร ผู้บังคับบัญชา ข้าราชการทั่วไป เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

 **การให้ – รับของขวัญและผลประโยชน์** หลักการและแนวคิดนี้สามารถประยุกต์ใช้ประกอบการ ดำเนินการตามนโยบายการให้และรับของขวัญและผลประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการของส่วนราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศคณะกรรมการปูองกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓

* **เจตนารมณ์**

เนื่องจากความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐว่า จะต้องตัดสินใจและกระทำหน้าที่ โดยยึดผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก ปราศจากผลประโยชน์ส่วนบุคคล หากข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐคนใดรับของขวัญและผลประโยชน์ที่ ทำให้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และการกระ ท าหน้าที่ถือว่าเป็นการประพฤติมิชอบ ย่อม ท าลายความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชน กระทบต่อความถูกต้องชอบธรรมที่องค์กรภาครัฐยึดถือในการบริหารราชการรวมทั้งกระทบต่อกระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

-14-

**อะไรคือของขวัญและประโยชน์อื่นใดที่ใช้ในความหมายนี้**

- ของขวัญและประโยชน์อื่นใด หมายถึง สิ่งใด ๆ หรือบริการใด ๆ (เงิน ทรัพย์สิน สิ่งของบริการหรืออื่นๆ ที่มีมูลค่า) ที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐให้และหรือได้รับที่นอกเหนือจาก เงินเดือนรายได้และผลประโยชน์จากการจ้างงานในราชการปกติ

- ของขวัญและผลประโยชน์อื่นใด สามารถตีค่าตีราคาเป็นเงิน หรืออาจไม่สามารถตีค่า ตีราคาได้

- ของขวัญที่สามารถคิดราคาได้ ( Tangible gifts) หมายรวมถึง สินค้าบริโภค ความบันเทิง การต้อนรับ ให้ที่พัก การเดินทาง อุปกรณ์เครื่องใช้ เช่น ตัวอย่างสินค้า บัตรของขวัญ เครื่องใช้ส่วนตัว บัตรกำนัล บัตรลดราคาสินค้าหรือบริการ และเงิน เป็นต้น

- ของขวัญและประโยชน์อื่นใดที่คิดเป็นราคาไม่ได้ ( Intangible gifts and benefits) หมายถึง สิ่งใด ๆ หรือบริการใดๆ ที่ไม่สามารถคิดเป็นราคาที่จะซื้อขายได้อาทิเช่น การให้บริการส่วนตัวการปฏิบัติด้วยความชอบส่วนตน การเข้าถึงประโยชน์ หรือการสัญญาว่าจะให้หรือการสัญญาว่าจะได้รับประโยชน์มากกว่าคนอื่น ๆ

*รายละเอียดต่อจากนี้เป็นข้อเสนอแนะในการพิจารณาเกี่ยวกับการให้-รับของขวัญและหรือผลประโยชน์อื่นใดในทางปฏิบัติ*

* **เราจะจัดการอย่างไร**

การจะรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ มี ๓ คำถาม ที่ใช้ในการตัดสินใจว่าจะรับหรือไม่รับของขวัญและหรือผลประโยชน์ คือ
 ๑) เราควรรับหรือไม่
 ๒) เราควรรายงานการรับหรือไม่ และ
 ๓) เราสามารถเก็บไว้เป็นของตนเองได้หรือไม่

1. เราควรรับหรือไม่
 ตามหลักการทางจริยธรรมแม้ว่าเราจะไม่ควรรับ แต่มีหลายโอกาสที่เราไม่สามารถปฏิเสธได้หรือเป็นการรับในโอกาสที่เหมาะสมตามขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมหรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม อย่างไรก็ตามมีหลายโอกาสที่ไม่เป็นการเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะรับ

๑) ถ้าเป็นการให้เงิน ท่านจะต้องปฏิเสธ ไม่ว่าจะเป็นโอกาสใด ๆ การรับเงินสดหรือสิ่งใด ๆ ที่สามารถเปลี่ยนกลับมาเป็นเงิน เช่น ล็อตเตอรี่ หุ้น พันธบัตร เป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมและอาจเข้าข่ายการรับสินบน

-14-

* + การถูกเสนอสิ่งใด ๆ นอกเหนือจากเงินนั้น สิ่งที่ควร นำมาเป็นเหตุผลในการตัดสินใจ คือ

- ทำไมเขาจึงเสนอให้เช่น ให้แทนคำขอบคุณ การเสนอให้มีผลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติตนหรือไม่
 - ความประทับใจของท่านต่อของขวัญและหรือผลประโยชน์ที่จะส่งผลต่อ การทำงานในอนาคต

* + ถ้าท่านท างานอยู่ในกลุ่มเสี่ยง อ่อนไหว หรืออยู่ในข่ายที่ต้องได้รับความไว้วางใจเป็นพิเศษ เช่น งานตรวจสอบภายใน และงานตรวจคุณภาพต่าง ๆ การจัดซื้อจัดจ้าง การออกใบอนุญาตหรือการอนุมัติ/อนุญาตต่าง ๆ ฯลฯ ท่านจะต้องปฏิบัติตามนโยบายและหลักจริยธรรมเรื่องนี้มากกว่าบุคคลกลุ่มอื่น

๒) การรับก่อให้เกิดการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวมหรือไม่ หากการรับก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะ แล้วผลประโยชน์ส่วนตนที่ได้รับกลายเป็นมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือก่อให้เกิดข้อสงสัยต่อสาธารณชนว่าเป็นการประพฤติโดยมิชอบ

**“ ไม่ว่าของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้นจะมีค่าเพียงเล็กน้อยก็ไม่ควรรับ เพราะก่อให้เกิดความรู้สึกผูกพัน หรือพันธะกับผู้ให้และอาจก่อให้เกิดความ เสื่อมศรัทธาต่อประชาชน ”**

การขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการประพฤติมิชอบและการทุจริตคอร์รัปชั่น ในแต่ละส่วนราชการควรกำหนดนโยบายการรับของขวัญและผลประโยชน์ของตนเอง โดยส่วนราชการที่อยู่ในกลุ่มปฏิบัติหน้าที่ที่เสี่ยงต่อการประพฤติมิชอบ ควรกำหนดนโยบายด้านนี้อย่างเคร่งครัดมากกว่าหน่วยงานอื่น ๆ
 หลักการการปฏิบัติงานในภาครัฐอยู่บนพื้นฐานที่ว่า “การกระทำและการตัดสินใจใด ๆ จะต้องกระทำด้วยความเป็นกลาง ปราศจากการมีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการ และปกปูองผลประโยชน์ของสังคมไทยโดยรวม”
 ดังนั้น องค์กรหรือบุคคลใด ๆ ไม่ควรใช้ของขวัญหรือผลประโยชน์มาแสวงหาความชอบ ผลประโยชน์ให้กับองค์กรของตนหรือตนเอง เหนือองค์กรหรือบุคคลอื่น ทำให้เกิดความสั่นคลอนความเชื่อถือไว้วางใจที่ประชาสังคมมีต่อภาครัฐ และทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคมประการสำคัญ สมาชิกทั้งหมดในสังคมต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐมีพันธะผูกพันที่จะต้องปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม โดยกระทำและแสดงออกโดยยึดมาตรฐานความโปร่งใส ความพร้อมรับผิดชอบ และแสดงพฤติกรรมที่ถูกต้อง
เที่ยงธรรม ตลอดเวลาที่มีอาชีพรับข้าราชการ
 2. เราควรรายงานการรับหรือไม่การรายงานการรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ตัดสินจากหลักการต่อไปนี้
 **๑) ธรรมชาติของผู้ให้** : พิจารณาตามกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น ประกาศคณะกรรมการปูองกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติรวมทั้งนโยบายของหน่วยงาน เช่น การห้ามรับของขวัญหรือประโยชน์จากคู่สัญญา/องค์กรหรือบุคคลที่ กำลังจะมาทำการค้า การสัญญาว่าจะให้-รับ กับองค์กรหรือบุคคลที่จะขอทำใบอนุญาตหรือรับการตรวจสอบด้านต่าง ๆ ฯลฯ หน่วยงานควร กำหนดนโยบายด้านนี้ให้เคร่งครัดและมีกระบวนการที่ช่วยให้ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถจัดการเรื่องนี้ได้อย่างเหมาะสม การรายงานการรับของขวัญและหรือ ผลประโยชน์ใด ๆ ต้องมีการลงทะเบียนรับอย่างเป็นทางการ

-15-

**๒) บทบาทหน้า ที่ของท่านในองค์กร** : ถ้าข้าราชการนั้น ๆ ท างานในขอบข่ายที่อ่อนไหว และต้องการความเชื่อถือไว้วางใจเป็นพิเศษ และหรือกลุ่มที่เกี่ยวกับการได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ทั้ง จากระดับองค์กร และระดับบุคคล อาทิเช่น งานตรวจสอบ งานจัดซื้อจัดจ้าง การให้ใบอนุญาต/ยึด ใบอนุญาต ฯลฯ ควรให้แน่ใจที่สุดว่าตัวท่านและองค์กรมีความเที่ยงธรรม และจะไม่ถูกตั้งข้อสงสัย แม้ว่าหน่วยงานของท่านมิได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการห้ามรับของขวัญหรือผลประโยชน์ใด ๆ และมิได้กำหนดให้รายงานการรับของขวัญและผลประโยชน์ท่านควร ดำรงความถูกต้องด้วยการรายงานหรือปฏิเสธที่จะรับของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้น ๆหลักการ การกำหนดว่าของขวัญและผลประโยชน์อื่นใดควรต้องรายงานหรือไม่ ควรจะต้องให้องค์กรเก็บรักษาไว้หรือไม่ หรือควรตกเป็นของข้าราชการ ให้เทียบกับค่าตามราคาตลาดโดยต้องมีค่าน้อยกว่า ๓,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ให้ปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการปูองกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่
ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ (ภาคผนวก ๑)

**แนวพิจารณาในทางปฏิบัติ**

* ของขวัญทั้งหมดที่มีค่าทางวัฒนธรรมหรือประวัติศาสตร์เช่น งานศิลปะพระพุทธรูป เครื่องประดับโบราณ ฯลฯ แม้จะมีขนาดเล็กหรือเป็นเรื่องเล็กน้อย ของขวัญนั้น ๆ ย่อมเป็นทรัพย์สินขององค์กรไม่ว่าจะมีค่าราคาเท่าใด
* ของขวัญหรือผลประโยชน์ที่ได้รับเมื่อเทียบกับราคาตลาด มีค่าน้อยกว่า ๓,๐๐๐ บาทไม่ต้องรายงานและอาจเก็บเป็นของตนเองได้
* ของขวัญหรือผลประโยชน์ใด ๆ เมื่อเทียบกับราคาตลาดมีค่าเกิน ๓ ,๐๐๐ บาท ต้องรายงานหน่วยงานและลงทะเบียนไว้
* ถ้าของขวัญหรือผลประโยชน์ที่มีค่าทางการตลาด ระหว่าง ๓,๐๐๐ - ๑๕,๐๐๐ บาท และเจ้าหน้าที่มีความจำเป็นต้องรับ ให้องค์กรโดยหัวหน้าส่วนราชการตัดสินว่าสมควรให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐคนนั้น ๆ รับทรัพย์สินดังกล่าวหรือไม่
* ถ้าของขวัญหรือผลประโยชน์ที่มีค่าทางการตลาดมากกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท ให้ส่งมอบเป็นทรัพย์สินขององค์กร เพื่อใช้ประโยชน์สาธารณะและหรือตามความเหมาะสม องค์กรอาจพิจารณาอนุญาตให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเก็บรักษาของไว้เป็นกรณีไป เช่น ของขวัญในการย้ายหน่วยงานในขณะดำรงตำแหน่งเดิมของขวัญในโอกาสเกษียณอายุราชการหรือลาออกจากงาน ของขวัญหรือผลประโยชน์ที่เพื่อนร่วมงานให้เมื่อเจ็บป่วย ฯลฯ
* ถ้าในปีงบประมาณใด ๆ คุณค่ารวมของขวัญและหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากผู้ให้คนเดียวกัน กลุ่มเดียวกัน หรือผู้ให้มีความสัมพันธ์กันหลายๆครั้ง เมื่อรวมกันทั้งปีมีค่ามากกว่า ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงานของขวัญหรือผลประโยชน์แต่ละอย่างที่ได้รับ
* ถ้าในปีงบประมาณใดๆ ได้ของขวัญและหรือผลประโยชน์จากผู้รับบริการ แม้จะต่างคน ต่างกลุ่ม เพื่อเป็นการขอบคุณในการให้บริการที่ดีแต่เมื่อรวมกันแล้วมีค่ามากกว่าสามพันบาท ต้องรายงานของขวัญหรือผลประโยชน์แต่ละอย่างนั้น

- 16 -

* ของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่ได้รับเพื่อเป็นการขอบคุณจากผู้รับบริการ (ประชาชน องค์กรเอกชน) ที่ได้อย่าง สม่ำเสมอ บ่อยครั้ง อาจทำให้เกิดข้อสงสัยจากประชาชนว่ามีอิทธิพลบิดเบือน ก่อให้เกิดอคติในการให้บริการของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐ หรืออาจก่อให้เกิดความรู้สึกชอบ และคาดหวังว่าจะได้รับของขวัญและหรือผลประโยชน์เมื่อมีผู้มารับบริการ ควรปฏิเสธการรับ
* เงินสดหรือสิ่งใด ๆ ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ (ตัวอย่างเช่น หุ้น พันธบัตร ล็อตเตอรี่) ต้องปฏิเสธไม่รับไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใด ๆ
 ๓. เราสามารถเก็บไว้เป็นของตนเองได้หรือไม่
 ๑) ปกติสามารถเก็บรักษาไว้เอง หากมีค่าไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท
 ๒) หากมีราคาทางการตลาดระหว่าง ๓ ,๐๐๐ – ๑๕,๐๐๐ บาท ส่วนราชการต้องพิจารณาตัดสินว่า ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้น ๆ จะเก็บไว้เองได้หรือไม่
 ๓) หากราคามากกว่า ๑๕ ,๐๐๐ บาท จะต้องให้เป็นทรัพย์สินของส่วนราชการ และส่วนราชการพิจารณาตัดสินว่าจะใช้ประโยชน์อย่างไรการฝ่าฝืนกฎนี้มีโทษอย่างไร
 การฝ่าฝืนนโยบายว่าด้วยการรับของขวัญหรือผลประโยชน์นั้น และพร้อมฝ่าฝืนการ ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอาจถูกลงโทษตักเตือน ตัดเงินเดือน จนกระทั่งถึงไล่ออก ขึ้นกับความร้ายแรงของการฝ่าฝืน
 นอกจากนั้น หากการรับของขวัญหรือผลประโยชน์นั้น ๆ เข้าข่ายการรับสินบน ฉ้อฉล ทุจริต และสามารถพิสูจน์ได้ว่า ข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้น ๆ รับของขวัญหรือผลประโยชน์ซึ่ง มีผลต่อความเป็นธรรม ก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้ให้โดยมิชอบ หากถูกตัดสินว่าผิดจริง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทุกคนอาจมีส่วนร่วมในการรับโทษทางอาญาด้วย

**สถานการณ์ตัวอย่าง**

เจ้าหน้าที่ตรวจสอบน้ำหนักรถยนต์รับค่าตอบแทน จำนวน ๒๗ ครั้ง เป็นเงินรวมหนึ่งแสนหนึ่งพันบาทถ้วน เพื่อให้การอนุญาตรถบรรทุกที่บรรทุกสินค้าที่มีน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ให้ขนส่งสินค้าได้กรณีเช่นนี้นอกจากจะเป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ผิดวินัยขั้นไล่ออกจากราชการแล้ว ยังมีโทษทางอาญาแผ่นดินด้วย ในการพิจารณาวินิจฉัยโทษทางอาญา ผู้พิพากษาได้ระบุเหตุผลว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อสาธารณชน ท าลายทรัพย์สินสาธารณะ (ถนน) เป็นการสมยอมของเจ้าหน้าที่ ยอมให้ผู้รับบริการกระทำผิดกฎหมาย และเป็นการให้ผลประโยชน์ในทางมิชอบต่อบริษัทที่เป็นเจ้าของกิจการรถบรรทุก รวมทั้งเจ้าของสินค้าและสั่งลงโทษจำคุกเป็นเวลา ๑ ปีโดยไม่รอลงอาญา

* **การรับของขวัญและผลประโยชน์: กุญแจแห่งความเสี่ยง**การรับของขวัญและผลประโยชน์ใด ๆ เป็นสาเหตุให้สาธารณชนรับรู้ว่ามีการปฏิบัติอย่างมีอคติมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ก่อให้เกิดการ ท าลายความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อภาครัฐและต่อข้าราชการ

-17-

**กุญแจแห่งความเสี่ยง ๒ ประการที่สำคัญ คือ**

๑. ความพยายามที่จะหลบเลี่ยงกฎเกณฑ์โดยตีค่าราคาของขวัญและหรือผลประโยชน์น้อยกว่าความเป็นจริง
การตีค่าราคาต่ำกว่าความเป็นจริงนั้น บุคคลอาจจูงใจตนเองหรือจูงใจผู้อื่นให้คิดว่าของขวัญและหรือผลประโยชน์นั้นๆ มีค่าต่ำกว่าที่เป็นจริง เพื่อหลีกเลี่ยงการรายงาน การกระ ท าดังกล่าวนับว่าเป็นการคดโกงและหลอกลวงซึ่งเข้าข่ายฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม

๒. การเพิกเฉยมองข้ามความผิดและละเลยต่อผลที่เกิดขึ้น

* + การรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ อาจทำให้ติดเป็นนิสัยอย่างรวดเร็ว และก่อให้เกิดความคาดหวังเสมอว่าจะได้รับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการทำให้เกิดความรู้สึกชอบหรืออยากปฏิบัติต่อผู้รับบริการ หรือผู้รับงาน-รับจ้าง-รับเหมา ฯลฯ ที่เป็น ผู้ให้ของขวัญและหรือผลประโยชน์โดยอิทธิพลของความชอบหรือประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับ ทำให้มีการปฏิบัติตอบแทนเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนด

ในสถานการณ์เช่นนี้ผู้รับจ้าง ผู้รับเหมาและหรือผู้รับจัดซื้ออาจรับรู้ผิดพลาดและเข้าใจว่าการรับจ้างต่าง ๆ ไม่ต้องทำในระดับมาตรฐานหรือลดคุณค่าการบริการ

นอกจากนั้น หากเกิดการปฏิบัติเป็นวัฒนธรรมการ ทำงานขององค์กร ข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีพฤติกรรมเคยชินกับ “การรับรางวัล” จากการปฏิบัติหน้าที่ และละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยความรับผิดชอบ ซึ่งจัดได้ว่าเป็น **การรับสินบน**

* + การแสวงหาเหตุผลเพื่อบิดเบือนความจริง มีแนวโน้มที่เป็นไปได้มากที่เราจะรับของขวัญและผลประโยชน์ โดยเฉพาะสิ่งที่ถูกใจเรา บุคคลอาจสงสัยว่าการรับของขวัญและหรือผลประโยชน์ใด ๆ ถือได้ว่าเป็นความผิด แต่ผู้รับมักจะหาเหตุผลเข้าข้างตนเองดังนี้

“ฉันรู้ว่าไม่ควรรับของดังกล่าว แต่ด้วยมารยาทจึงไม่กล้าจะปฏิเสธน้ำใจ หรือหากไม่รับจะเป็นการท าลายสัมพันธภาพระหว่างผู้ให้กับองค์กรหรือกับตนเอง”

“คนอื่น ๆ ก็ทำเช่นนี้ทำไมฉันจะทำบ้างไม่ได้”

“ดูซิฉันอุทิศเวลานอกเวลาราชการ ทำงาน ดังนั้น มันเป็นการยุติธรรมที่เราจะได้รางวัล ผลประโยชน์พิเศษบ้าง”

“เพราะฉันเป็นคนพิเศษจริง ๆ ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงชมฉัน และเป็นเรื่องธรรมดาที่ฉันมักเป็นคนแรกเสมอที่ได้รับโอกาสให้ไปฝึกอบรม/สัมมนา”

“มันเป็นแค่ตัวอย่างฟรีให้ทดลองใช้และฉันก็ไม่คิดว่าหน่วยงานของฉันจะสั่งสินค้าชนิดนี้แม้ว่าฉันจะให้คำแนะนำก็ตาม”

“ฉันไม่เห็นมีกฎ ระเบียบใด ๆ เกี่ยวกับการให้ของขวัญ ดังนั้น ฉันก็ไม่ได้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ใดๆ”

-18-

ท่านต้องระลึกอยู่เสมอว่า เหตุผลที่ท่านใช้กล่าวอ้างเช่นนี้ไม่สามารถปกปูองท่าน จากการถูกดำเนินการ
ทางวินัย หากการกระทำของท่านเป็นการกระทำที่มิชอบ

**สถานการณ์ตัวอย่าง**

หน่วยงานภาครัฐหนึ่ง ส่งนักทรัพยากรบุคลที่ทำหน้าที่จัดซื้อจัดจ้าง (HR procurement) ให้เข้าร่วม สัมมนาด้านทรัพยากรบุคคล เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับรางวัลมูลค่า ๗ ,๐๐๐ บาท จากการเป็นผู้เข้าร่วม สัมมนา ที่มีบุคลิกเป็น personnel planner ซึ่งบริจาคโดยโรงงานผลิตสินค้าที่เป็นคู่ค้ากับหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ได้เก็บของรางวัลนั้นไว้โดยไม่ได้รายงานหน่วยงาน เนื่องจากคิดว่าเป็นรางวัลที่ตนชนะจาก การเข้าร่วมกิจกรรมการสัมมนา ผู้บังคับบัญชาตระหนักถึงความหมายที่อาจแอบแฝงมาจากการให้ และตัดสินใจว่าจะต้องมีการรายงานของรางวัลนั้นและลงทะเบียนเป็นของหน่วยงาน โดยให้เหตุผล ว่าการปรากฏตัวของเขาในการเข้าร่วมสัมมนาเป็นเพราะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงาน ดังนั้น เป็นความชอบธรรมของหน่วยงานที่จะตัดสินว่าจะจัดการอย่างไรกับรางวัลชิ้นนี้ เนื่องจากราคาของ ของรางวัลและบทบาทในหน้าที่มีความเสี่ยงในเรื่องผลประโยชน์ในที่สุดเจ้าหน้าที่จึงถูกขอร้องให้สละ รางวัลแก่หน่วยงานเพื่อใช้ประโยชน์ตามความเหมาะสม

**โมเดลสำหรับการตัดสินใจ**

|  |  |
| --- | --- |
| **ประเด็น** | **การตัดสินใจ** |
| เจตนารมณ์ : | อะไรเป็นเจตนาของการให้ของขวัญและหรือผลประโยชน์ |
| กฎ ระเบียบ : | มีกฎ ระเบียบ หรือนโยบายอะไรที่เกี่ยวกับการให้ของขวัญและหรือ ผลประโยชน์ |
| ความเปิดเผย : | มีการเปิดเผยต่อสาธารณชนเพียงใด |
| คุณค่า : | ของขวัญและหรือผลประโยชน์มีค่าราคาเท่าใด |
| หลักจริยธรรม : | มีหลักจริยธรรมที่เกี่ยวกับการรับของขวัญหรือไม่ และมีอะไรบ้าง |
| อัตลักษณ์ : | ผู้ให้มีอัตลักษณ์เพื่ออะไร |
| เวลาและโอกาส : | เวลาและโอกาสในการให้คืออะไร |

 **บทสรุป**
 ความเชื่อถือไว้วางใจและจริยธรรมเป็นรากฐานของการบริหารภาครัฐที่ดี เมื่อท่านเป็นข้าราชการและหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่ว่าจะสังกัดหน่วยงานใด ท่านถูกคาดหวังให้ปฏิบัติหน้าที่และตัดสินใจโดยปราศจากอคติ ท่านถูกคาดหวังไม่ให้แสวงหารางวัลหรือผลประโยชน์ในรูปแบบใด ๆ นอกเหนือจากเงินเดือนและผลประโยชน์ที่รัฐจัดให้แม้ว่านโยบายของหน่วยงานหลายแห่งจะอนุญาตให้รับของขวัญได้ซึ่งถือว่าเป็นของที่ระลึกในโอกาสที่เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตามควรมีขอบเขตในการรับเสมอการฝ่าฝืนขอบเขตด้วยการรับของขวัญ หรือผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสม จะ นำไปสู่ความเสี่ยงต่อการทุจริตและทำลายชื่อเสียงของท่าน รวมทั้งองค์กรของท่านเอง

****