

# การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน



# หัวข้อการบรรยายเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน

๑. แนวคิดและหลักการ “ผลประโยชน์ทับซ้อน (Confrict of Interest)”
๒. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อน
๓. แนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

หัวข้อที่ ๑  
แนวคิดและหลักการ “ผลประโยชน์ทับ  
ซ้อน(Confrict of Interest)”

# ๑.๑ ความหมายของ “ผลประโยชน์ทับซ้อน(Conflict of Interest)”

**ผลประโยชน์ส่วนตัว (Private interest)** คือ สิ่งใดๆ ที่มีผลต่อบุคคล/กลุ่ม ไม่ว่าจะในทางบวกหรือลบ โดยครอบคลุมผลประโยชน์ด้านการงานหรือธุรกิจของเจ้าหน้าที่ และรวมถึงคนที่ติดต่อสัมพันธ์ด้วย เช่น เพื่อน ญาติ คู่แข่ง เมื่อใดเจ้าหน้าที่ประสงค์จะให้คนเหล่านี้ได้หรือเสียประโยชน์ เมื่อนั้นก็ถือว่ามีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวมาเกี่ยวข้อง

**ผลประโยชน์สาธารณะ (Public interest)** คือ ประโยชน์ของชุมชนโดยรวม ไม่ใช่ประโยชน์ของบุคคล และไม่ใช่ผลประโยชน์ของกลุ่มคน

**ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interests)** คือ ความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัว และผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

# ๑.๑ ความหมายของ “ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest)”

การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือ ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือ **Conflict of Interest** คือ สถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็น นักการเมือง ข้าราชการ ผู้บริหาร หรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรหรือหน่วยงานนั้นๆ ได้มีผลประโยชน์อันเป็นเรื่องของตัวเอง แต่ผลประโยชน์ดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งที่บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่ อันเป็นผลทำให้บุคคลนั้นขาดการตัดสินใจบนพื้นฐานที่เที่ยงธรรม เนื่องจากการยึดผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลัก และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวม หรืออาจกล่าวได้ว่าผลประโยชน์ทับซ้อน คือ สถานการณ์ที่ผู้มีตำแหน่งและอำนาจในการตัดสินใจ ไม่ใช่อำนาจอย่างอิสระเป็นกลางเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม เนื่องจากมีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง

# ๑.๑ ความหมายของ “ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest)”

จึงอาจกล่าวได้ว่าผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest : COI) หรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ขัดกัน หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องเป็นหลัก ซึ่งถือเป็นความผิดเชิงจริยธรรมและเป็นความผิดขั้นแรกที่จะนำไปสู่การทุจริต

## ๑.๒ ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชัน

ส่วนการทุจริตคอร์รัปชันสามารถแบ่งแยกประเภทหรือระดับความร้ายแรงได้ ๓ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ คอร์รัปชันสีขาว (white corruption) ได้แก่ พฤติกรรมประเภทที่ประชาชนและผู้ผู้นำในสังคมยอมรับหรือยอมรับ และเห็นว่าไม่ควรลงโทษผู้กระทำความผิดเพราะถือเป็นเรื่องไม่มีความสำคัญมากนัก เนื่องจากเป็นการรับผลประโยชน์โดยอิงอยู่กับขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรม อีกทั้งมิได้เกิดจากการเรียกร้องจากผู้รับ เช่น การให้ซึ่งเป็นการแสดง “น้ำใจ” ของผู้น้อยต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้อยู่ในตำแหน่งที่ให้คุณให้โทษได้ และการให้ซึ่งเป็นการ “ตอบแทน” การปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งและเป็นคุณประโยชน์แก่ผู้ให้โดยผู้รับมิได้เรียกร้อง



## ๑.๒ ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชัน

ประเภทที่ ๒ คอร์รัปชันสีเทา (grey corruption) ได้แก่ พฤติกรรมประเภท ที่ในหมู่ผู้นำเห็นว่าเป็นความผิด แต่ประชาชนทั่วไปไม่แน่ใจว่าจะเป็นความผิด หรือไม่กรณีนี้เป็นการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง ในลักษณะที่ประชาชนสมยอมต่อการใช้อำนาจโดยมิชอบนั้น เช่น การให้ค่าน้ำร้อน น้ำชา การให้ค่านายหน้า หรือเงินหักส่วนลดราคาสินค้า เป็นต้น ซึ่งพฤติกรรม ประเภทนี้มีการจำแนกออกเป็นการเรียกร้องเอาประโยชน์แทนการปฏิบัติหรือไม่ ปฏิบัติหน้าที่เพื่อเร่งรัดงานให้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น และการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อหา ผลประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยมีผลประโยชน์ได้เสียกับบริษัท ห้างร้านที่ทำธุรกิจกับ ส่วนราชการที่ตนเองเป็นผู้รับผิดชอบอยู่

## ๑.๒ ประเภทของการทุจริตคอร์รัปชัน

ประเภทที่ ๓ คอร์รัปชันสีดำ (black corruption) เป็นคอร์รัปชันที่ทั้งฝ่ายประชาชนและผู้นำเห็นว่าเป็นความผิดชัดแจ้งและควรได้รับโทษตามกฎหมาย ซึ่งได้แก่การใช้อำนาจหน้าที่หรือตำแหน่งเพื่อหาผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือพวกพ้องโดยไม่คำนึงว่าผิดกฎหมายหรือไม่ พฤติกรรมนี้แยกได้เป็น การใช้อำนาจหน้าที่เรียกร้องเอาผลประโยชน์จากผู้กระทำผิดกฎหมายหรือผู้ต้องการความสะดวกโดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ที่ตนเรียกร้องเอาประโยชน์นั้นจะกระทำความผิดกฎหมายหรือไม่ และการทุจริตคดโกงโดยไม่คำนึงถึงความผิดตามกฎหมายเป็นการทำให้รัฐเสียหาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองและพวกพ้อง

# ๑.๔ พฤติกรรมที่เข้าข่ายผลประโยชน์ทับซ้อน

## พฤติกรรมที่เข้าข่ายผลประโยชน์ทับซ้อน ได้แก่

๑. การรับของขวัญหรือผลประโยชน์ที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ให้ของขวัญ
๒. การหาประโยชน์ให้กับตนเอง ครอบครัว หรือพวกพ้องโดยใช้ตำแหน่ง
๓. การทำงานหลังเกษียณหลังจากออกจากราชการโดยใช้ประสบการณ์ไปทำงานในหน่วยงานที่ดำเนินกิจการประเภทเดียวกัน
๔. การทำงานพิเศษโดยทำธุรกิจที่รับงานจากหน่วยงานต้นสังกัด
๕. การนำข้อมูลลับของราชการ ไปเปิดเผยเพื่อรับผลประโยชน์
๖. การนำทรัพย์สินของหน่วยงานไปใช้ในกิจการส่วนตัว
๗. การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง

# ๑.๕ ปัจจัยที่ทำให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

ปัจจัยที่ทำให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน นั้น เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐมี ๒ บทบาท ได้แก่ การเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ และในฐานะประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่จึงต้องแบ่งแยกเรื่องงานกับเรื่องส่วนตัวออกจากกัน เจ้าหน้าที่รัฐจึงควรหลีกเลี่ยงปัจจัยที่ทำให้เกิดผลประโยชน์ ดังนี้

๑. ไม่แยกเรื่องส่วนตัวกับเรื่องส่วนรวมออกจากกัน
๒. มีความคิดในเรื่องการตอบแทนบุญคุณ
๓. มีพฤติกรรมการใช้จ่ายที่ไม่พอเพียง
๔. มีการยืมยักยอกเงิน อยากรมีอยากได้
๕. ระบบการตรวจสอบทางกฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพ

หัวข้อที่ ๒  
ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง  
กับผลประโยชน์ทับซ้อน

## ๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

### ๒๔๕๒ มาตรา ๘๐

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติหลักการเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนไว้เป็นครั้งแรกในประเทศไทย โดยมีสาระสำคัญในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยได้กำหนดห้ามมิให้รับตำแหน่ง สัมปทาน เงิน หรือทรัพย์สินจากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเพื่อรับผลประโยชน์ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาได้คงไว้ซึ่งหลักการดังกล่าวมาจนถึงปัจจุบัน

## ๒.๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

หมวด ๕ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ตามมาตรา ๑๐๐ - ๑๐๓/๑ กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการ ดังนี้

๑. เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดอยู่หรือมีอำนาจกำกับดูแล

๒. เป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในบริษัทเอกชน หรือบริษัทที่จะเข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดอยู่หรือมีอำนาจกำกับดูแล

๓. รับหรือถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ อันมีลักษณะผู้ขาดไม่ว่าทางอ้อมหรือโดยตรง

๔. เข้ามีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้กำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดอยู่หรือมีอำนาจกำกับดูแล

อย่างไรก็ตามบุคคลซึ่งพ้นจากตำแหน่งราชการมาแล้วยังไม่เกิน ๒ ปี ก็ยังอยู่ในบังคับของกฎหมายนี้ด้วย

## ๒.๓ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

พ.ศ. ๒๕๔๓

ประกาศฉบับนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติว่า

“ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.กำหนด

บัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้อื่นซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม”



## ๒.๓ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓

ประกาศฉบับนี้บัญญัติหลักการสำคัญในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนไว้หลายประการ ดังนี้

ข้อ ๕ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ดังต่อไปนี้

(๑) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสน่หาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานานุรูป

(๒) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาส **ไม่เกินสามพันบาท**

(๓) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

หัวข้อที่ ๓  
แนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกัน  
ผลประโยชน์ทับซ้อน

## ๓.๒

# มาตรการของรัฐในการป้องกันความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

วิธีการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

๑. กำหนดคุณสมบัติพึงประสงค์และคุณสมบัติต้องห้ามของรัฐ
๒. การเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สิน หนี้สิน และธุรกิจครอบครัวต่อสาธารณะ
๓. การกำหนดข้อพึงปฏิบัติ (Code of Conduct)

หลักการ ๔ ประการสำหรับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๑. ป้องกันผลประโยชน์สาธารณะ
๒. สนับสนุนความโปร่งใสและความพร้อมรับผิด
๓. ส่งเสริมความรับผิดชอบส่วนบุคคลและปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง
๔. สร้างวัฒนธรรมองค์กร แนวทางการบริหารเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน