

บทที่ 5

การเรียนรู้และป้องกันความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมหรือ (Conflict of Interests (CO) หมายถึง สถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงานบริษัทหรือผู้บริหาร มีผลประโยชน์ส่วนตัวมากจนมีผลต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่ ในตำแหน่งหน้าที่ที่บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่ และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม ในการรับสินบน การจ่ายเงินใต้โต๊ะ การจ่ายเงินตอบแทนเพื่อให้ตนเองได้เลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น ส่งผลให้บุคคลนั้นขาดการตัดสินใจที่เที่ยงธรรม เนื่องจากการยึดผลประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก ผลเสียจึงเกิดขึ้นกับประเทศชาติ เป็นการกระทำผิดทางจริยธรรมและจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มีคำที่ได้ยินบ่อยๆ ของกรณีความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมคือ “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” หมายถึงการกำหนดระเบียบหรือนโยบายต่างๆ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐทำให้ดูเหมือนว่าถูกต้องตามกฎหมาย แต่จริงแล้วนโยบายเหล่านั้นเอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้องการมีพฤติกรรมความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมก่อให้เกิดความผิดเชิงจริยธรรม ขาดจิตสำนึก ขัดกับจรรยาบรรณวิชาชีพ เป็นความผิดขั้นแรกที่จะนำไปสู่การทุจริตในภายหลัง

5.1 ปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

ปัจจัย 3 ประการที่ทำให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

1. บุคคลดำรงตำแหน่งของรัฐที่ต้องรับผิดชอบต่อประโยชน์สาธารณะ
2. เกิดภาวะผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาแทรกแซงการตัดสินใจหรือการใช้ดุลยพินิจ
3. เกิดการตัดสินใจเพื่อประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม

หากพิจารณาให้ดีจะพบว่า การคอร์รัปชันอาจไม่ได้เป็นความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม แต่เมื่อมีพฤติกรรมของความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมเกิดขึ้น ก็อาจจะนำไปสู่การคอร์รัปชันได้

5.2 รูปแบบของความขัดแย้งกัน

รูปแบบของความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมที่พบเห็นบ่อย ๆ ดังตัวอย่างของพฤติกรรมต่อไปนี้

1. การรับของขวัญ/รับผลประโยชน์ เช่น การลดราคาของที่ซื้อ การมอบตัวพาหนะเดินทาง การเลี้ยงอาหารอย่างฟุ่มเฟือย เป็นต้น
2. การทำธุรกรรมกับตัวเอง (Self Dealing) คือ การหาประโยชน์ให้กับตนเอง ครอบครัว พวกพ้องจากตำแหน่งหน้าที่ เช่น ได้งานรับเหมาจากรัฐ หรือฝากลูกหลานเข้าทำงาน เป็นต้น
3. การทำงานหลังเกษียณ (Post – Employment) คือ การไปทำงานหลังออกจากงานเดิม โดยใช้ความรู้ประสบการณ์อิทธิพลจากที่เคยดำรงตำแหน่งมาทำงาน หรือเอาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง
4. การทำงานพิเศษ (Outside Employment or Moonlighting) คือ การเป็นที่ปรึกษาและการจ้างงานให้แก่ตนเอง รวมถึงการใช้ตำแหน่งสถานภาพการทำงานสาธารณะ ในการที่จะเข้าเป็นนายจ้างของภาคเอกชน ตลอดจนการใช้เครื่องมือเครื่องใช้ของรัฐในการทำงานพิเศษภายนอก
5. การรู้ข้อมูลภายใน (Inside Information) คือ รู้ข้อมูลของทางราชการ และนำข้อมูลไป

เปิดเผยเพื่อรับสิ่งตอบแทนที่เป็นประโยชน์ในรูปของเงินหรืออื่นๆ

5.3 แนวทางการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

เมื่อพบเห็นและประสบกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม จะทำอย่างไร

- เกิดขึ้นกับตนเอง ให้พิจารณาผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นว่าส่วนรวมเสียผลประโยชน์หรือไม่ หากส่วนรวมเสียประโยชน์ ท่านควรหลีกเลี่ยง

- เกิดขึ้นกับผู้ร่วมงานหรือคนใกล้ตัว ท่านควรใช้คำแนะนำด้วยการอธิบายให้เข้าใจถึงกรณีต่างๆ และผลหรือโทษของความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

5.4 มาตรการของรัฐในการแก้ปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

ในการป้องกันความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและ ผลประโยชน์ส่วนรวม รัฐได้มีข้อกำหนดเพื่อป้องกันพฤติกรรม ดังนี้

- กำหนดคุณสมบัติพึงประสงค์และคุณสมบัติต้องห้ามของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- การเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สิน หนี้สิน และธุรกิจครอบครัวต่อสาธารณะ
- การกำหนดข้อพึงปฏิบัติ

ตัวอย่างข้อไม่พึงปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่พึงรับของตอบแทนที่เป็นเงิน และไม่ใช้ตัวเงินที่มีมูลค่าสูงเกินความเหมาะสมและได้มาโดยมิชอบ

เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่พึงตัดสินใจในหน้าที่การงาน โดยมีเรื่องของการเงินและการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง

เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่พึงทำงานในตำแหน่งที่เกี่ยวข้องในภาคธุรกิจ หลังพ้นตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ

5.5 หน่วยงานที่สามารถแจ้งได้เมื่อพบเห็นพฤติกรรมความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

เมื่อพบเห็นพฤติกรรมความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม สามารถดำเนินการแจ้ง ดังนี้

หน่วยงาน	เบอร์โทรติดต่อ	เว็บไซต์
หน่วยงานที่ต้นสังกัดของผู้กระทำ ความผิด	โทร.1676 (โทรฟรีทั่วประเทศ)	-
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของ รัฐสภา	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
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (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
สำนักงานกองทุนสื่อประชาสังคม ต้านคอร์รัปชัน (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	-

ตัวอย่างความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

- การรับของขวัญ/รับผลประโยชน์

บริษัทแห่งหนึ่งให้ของขวัญเป็นทองคำมูลค่า 10 บาท แก่เจ้าหน้าที่ในปี ที่ผ่านมา และ ปีนี้เจ้าหน้าที่เร่งรัดคืนภาษีให้กับบริษัทนั้นเป็นพิเศษ โดยลัดคิวให้ก่อนบริษัทอื่นๆ เพราะคาดว่าจะได้รับของขวัญอีก

เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับชุดไม้กอล์ฟจากผู้บริหารของบริษัทเอกชน เมื่อต้องทำงานที่เกี่ยวข้องกับบริษัทเอกชนแห่งนั้น ก็ช่วยเหลือให้บริษัทนั้นได้รับสัมปทาน เนื่องจากรู้สึกว่าการตอบแทนที่เคยได้รับของขวัญมา

เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับของขวัญจากผู้บริหารของบริษัทเอกชน จึงช่วยเหลือลูกของผู้บริหารคนนั้นให้ได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น

นายกเทศมนตรีหาประโยชน์ให้กับตนเองโดยถมคลองสาธารณะ เพื่อทำเป็นที่จอดรถของโรงแรมตนเองผู้ว่าฯ ที่อำนวยความสะดวกให้เป็นความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมเพราะใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนให้ประโยชน์กับเอกชนโดยหวังสิ่งตอบแทน (รถตู้) และละเลยผลประโยชน์ของส่วนรวม

ตัวอย่างความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม

- การรับของขวัญ/รับผลประโยชน์

บริษัทแห่งหนึ่งให้ของขวัญเป็นทองคำมูลค่า 10 บาท แก่เจ้าหน้าที่ในปี ที่ผ่านมา และ ปีนี้เจ้าหน้าที่เร่งรัดคืนภาษีให้กับบริษัทนั้นเป็นพิเศษ โดยลัดคิวให้ก่อนบริษัทอื่นๆ เพราะคาดว่าจะ

ได้รับของขวัญอีก

เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับชุดไม้กอล์ฟจากผู้บริหารของบริษัทเอกชน เมื่อต้องทำงานที่เกี่ยวข้องกับบริษัทเอกชนแห่งนั้น ก็ช่วยเหลือให้บริษัทนั้นได้รับสัมปทาน เนื่องจากรู้สึกว่าการตอบแทนที่เคยได้รับของขวัญมา

เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับของขวัญจากผู้บริหารของบริษัทเอกชน จึงช่วยเหลือลูกของผู้บริหารคนนั้นให้ได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น

นายกเทศมนตรีหาประโยชน์ให้กับตนเองโดยฉกฉวยสาธารณะ เพื่อทำเป็นที่จอดรถของโรงแรมตนเองผู้ว่าฯ ที่อำนวยความสะดวกให้เป็นความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมเพราะใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนให้ประโยชน์กับเอกชนโดยหวังสิ่งตอบแทน (รถตู้) และละเลยผลประโยชน์ของส่วนรวม

ข้าราชการขาดความเป็นกลางและขาดจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนต่อรองกับพรรคพวก ให้ญาติของตนที่ครอบครัวประกอบธุรกิจรับเหมาก่อสร้างขึ้นเป็นหัวหน้าฝ่ายพัสดุแทนที่จะเป็นการพิจารณาคัดเลือกจากความรู้ความสามารถอย่างโปร่งใส โดยยึดหลักคุณธรรม

เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยความไม่รู้กฎระเบียบของประชาชน จึงเอาเปรียบกับประชาชนโดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการอดอ้างว่าจะทำการช่วยเหลือให้เสียค่าธรรมเนียมน้อยลงได้ ถ้าผู้รับบริการจ่ายค่าเดินเรื่องให้เป็นการขาดจริยธรรมและฝ่าฝืนจรรยาบรรณของข้าราชการ

เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางราชการ คือการให้บริการประชาชนแต่ไปเรียกผลประโยชน์จากประชาชนผู้รับบริการ เช่น ขอตัวเครื่องบินฟรี

- การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self Dealing)

เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ทำบริษัทตนเองหรือบริษัทของครอบครัวได้งานรับเหมาจากรัฐ หรือฝากลูกหลานเข้าทำงาน

เจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดซื้อจัดจ้างทำสัญญาให้หน่วยงานต้นสังกัดซื้อคอมพิวเตอร์สำนักงาน (PC) จำนวน 200 เครื่อง จากบริษัทของครอบครัวตนเอง

การจัดจ้างบริษัทของภรรยาซึ่งดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ให้เป็นผู้ซ่อมบำรุง (Maintenance) ระบบคอมพิวเตอร์ให้กับหน่วยงานต้นสังกัด

อธิบดีใช้อำนาจให้หน่วยงานในสังกัดซื้อที่ดินของครอบครัวหรือพวกพ้องในการสร้างสำนักงานแห่งใหม่

ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องให้บริการแก่สาธารณะ และต้องดำเนินการด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นหลัก แต่กลับคำนึงถึงผลประโยชน์ของครอบครัว โดยให้ญาติ/ภรรยาออกสมรสมาเป็นคู่สัญญาและรับเหมางานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองบริหารงานอยู่

- การทำงานหลังเกษียณ (Post – Employment)

ผู้บริหารหน่วยงานกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม รับเป็นที่ปรึกษาภายหลังเกษียณอายุราชการให้กับบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่รายหนึ่ง เป็นการทำให้หน่วยราชการเสียเปรียบ และมักมีการใช้อำนาจบารมีในที่ทำงานเดิม ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการและไม่ยุติธรรมกับบริษัทเอกชนรายอื่นๆ

- การทำงานพิเศษ (Outside Employment or Moonlighting)

- ผู้ตรวจสอบบัญชีภาครัฐรับงานพิเศษเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ทำบัญชีให้กับบริษัทที่ถูกตรวจสอบ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการ เพื่อให้กับบริษัทเอกชนที่ว่าจ้างนั้นเกิดความน่าเชื่อถือกว่าบริษัทคู่แข่ง
- ข้าราชการครูที่สอนไม่เต็มทีในเวลาราชการ และต้องการให้นักเรียนไปเรียนพิเศษกับตนนอกเวลาราชการ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐเบียดบังเวลาและรายได้ของราชการไปเป็นของตัวเอง และขาดการทุ่มเทในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้ประชาชนสูญเสียผลประโยชน์ที่ควรจะได้รับ ซึ่งในเวลาปฏิบัติงานก็จะเลือกปฏิบัติให้บริการเฉพาะรายที่ตนเองได้รับประโยชน์ก่อน ประชาชนทั่วไป
- ข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องสอนหนังสือ แต่ขณะเดียวกันก็เป็นที่ปรึกษาบริษัท โดยรับประโยชน์ที่ได้จากบริษัทเอกชน จึงทำให้ละเลยต่อหน้าที่ราชการ เช่น อาจารย์เลื่อนเวลาสอนหนังสือ โดยต้องไปร่วมประชุมกับบริษัทที่รับเป็นที่ปรึกษา

- การรู้ข้อมูลภายใน (Inside Information)

- เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนรู้เห็นในข้อมูลลับของราชการ และนำข้อมูลนั้นมาใช้ในการหาประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้อง เช่น การกว้านซื้อที่ดินลวกๆที่จะมีโครงการของทางราชการ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐได้นำความลับมาเปิดเผยให้กับพวกพ้อง แทนที่การประมูลจะเป็นการแข่งขันอย่างเสรีถือเป็นการทำให้สาธารณะเสียประโยชน์ ไม่ได้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญที่แท้จริงในราคาที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อราชการ นอกจากนี้ยังใช้อำนาจหน้าที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาประกาศประกวดราคาล่าช้า เพื่อเอื้อประโยชน์ ให้แก่พวกพ้องด้วย
- เจ้าหน้าที่ของรัฐเดินทางไปเกี่ยวกับครอบครัว แต่กลับใช้รถตู้ซึ่งเป็นสมบัติของทางราชการ ถือเป็นการเบียดบังผลประโยชน์ของรัฐ

- การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (Pork Barreling)

- การที่นักการเมืองในจังหวัดขอเพิ่มงบประมาณเพื่อนำโครงการตัดถนน สร้างสะพาน ลงในจังหวัดโดยใช้ชื่อหรือนามสกุลของตนเองเป็นชื่อของสะพาน
- การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการไปลงในพื้นที่หรือในบ้านเกิดของตนเอง
- การใช้งบประมาณในการหาเสียง
- สมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมีบทบาทในการอนุมัติและตรวจสอบการใช้งบประมาณของฝ่ายบริหารแต่กลับไปต่อรองหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง และใช้วิจรรย์ญาณในการตัดสินใจอนุมัติเงินเอียงจากความถูกต้องและประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากต้องการให้ฝ่ายบริหาร (นายกเทศมนตรี) เสนอโครงการไปพัฒนาพื้นที่ของตน และ ยังใส่ชื่อของตนเองและพรรค เป็นการหาเสียงจากงบประมาณแผ่นดิน
- การเลือกคนสนิทหรือญาติมิตรทำให้ปิดโอกาสคนอื่น ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ และมุ่งจะให้ผู้ใกล้ชิดได้งานทำมากกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ที่หน่วยงานจะได้จากการรับบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ที่เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานอย่างแท้จริง
- คณะกรรมการตรวจรับผลงานควรทำตัวเป็นกลาง รักษาผลประโยชน์ของราชการ แต่กลับไปทำหน้าที่เสมือนเป็นนายหน้าให้แก่บริษัทที่ปรึกษา โดยรับรายงานผลการศึกษามาพิจารณา

ก่อน และแก้ไขในประเด็นที่คาดว่าจะอาจถูกคณะกรรมการคนอื่นท้วงติง รวมถึงการเข้าไปแทรกแซงการพิจารณาของคณะกรรมการคนอื่น ถือว่าเป็นการให้ความช่วยเหลือบริษัท ทำให้หน่วยงานเสียผลประโยชน์ นอกจากนี้ผลงานที่ได้อาจด้อยคุณภาพ เพราะหวังสิ่งตอบแทนให้กับตนเอง

เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้บริการแก่ประชาชนด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรม กลับหาผลประโยชน์จากระบบล๊อคบัตรคิวให้กับเจ้าหน้าที่หรือญาติของเจ้าหน้าที่

แพทย์ซักชนผู้ป่วยให้ไปรับบริการที่คลินิกส่วนตัว เบิกจ่ายยาไปใช้ที่คลินิกส่วนตัวของตนเป็นการเบียดบังผลประโยชน์และรายได้ของราชการ

เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กำหนดสเปคพัสดุที่เกื้อหนุนพวกพ้อง ขณะที่ผู้เสนอสินค้ารายอื่นไม่ทราบ ถือเป็นการผิดจรรยาบรรณข้าราชการ เน้นการเลือกปฏิบัติและใช้อำนาจ หน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์ให้แก่พวกพ้องให้ได้เปรียบในการแข่งขันหรือได้รับชัยชนะในการประมูลงานของหลวง ซึ่งหากได้ดำเนินการด้วยความโปร่งใส ราชการจะใช้งบประมาณได้อย่างคุ้มค่ากว่า