



บทความองค์ความรู้

<http://maesariang.go.th> โทร 053-681231 Fax : 053-682743

ผลประโยชน์ทับซ้อน...ฉบับที่ 2

การทุจริตในสังคมไทย ส่งผลเสียต่อประเทศ เป็นอย่างมาก และเป็นอุปสรรคสำคัญ ต่อการพัฒนาประเทศ รัฐบาลปัจจุบัน ได้ผลักดัน การป้องกัน และปราบปรามการทุจริต เป็นวาระแห่งชาติ โดยกำหนดนโยบาย ให้ทุกภาคส่วนดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ.2562-2564) สรุปลงสาระสำคัญได้ดังนี้ การสร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต โดยปรับฐานความคิดทุกช่วงวัยให้มีค่านิยม ร่วมต้านทุจริต มีจิตสำนึกสาธารณะ และ ปลุกฝังแนวคิดแบบ (Digital Thinking) ให้สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน และผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวนี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งมีลักษณะที่สามารถเห็นได้ชัดเจน คือการปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่และความ รับผิดชอบอย่างเต็มความสามารถ แต่มุ่งประโยชน์แก่ตน ครอบครัว และเพื่อนฝูง เกิดขึ้นได้ทั้งหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน มิได้จำกัด เฉพาะผลประโยชน์ส่วนตัว แต่รวมถึง การมีอคติในการตัดสินใจ หรือดำเนินการอันมุ่งผลประโยชน์ต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (policy corruption) ก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของผลประโยชน์ทับซ้อน

แนวคิดที่สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน หรือผลประโยชน์รวม ออกจากกันได้

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยนายอุทิศ บัวศรี ผู้ช่วยเลขาธิการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้บรรยายเรื่องการปลุกฝังฐานคิดและการบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนได้ ซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นในภาคราชการ และบางส่วนสามารถเกิดขึ้นได้ในภาคเอกชน กล่าวถึงการแก้ “ทุจริต” ต้องคิดเป็น โดยใช้หลักการคิดด้วยระบบเลขฐาน ได้แก่การใช้ระบบเลขฐานสิบ (Analog) เปรียบเทียบ กับการใช้ระบบเลขฐานสอง (Digital) เพื่อเตือนสติให้คิดได้ เพื่อให้คิดดี และเพื่อให้คิดดีให้เป็นประโยชน์ เหล่านี้หากเป็นการปลุกฝังในจิตสำนึกทุกภาคส่วน ก็จะเป็นผลดี โปร่งใส เกิดประโยชน์ทำให้มีชื่อเสียงหรือ ภาพลักษณ์ที่ดีในระยะยาวให้กับประเทศ ต่อไป

ระบบคิด “ฐานสิบ” หรือ Analog Thinking เป็นระบบการคิดวิเคราะห์ข้อมูล ที่มีตัวเลขหลายตัว และอาจหมายถึงโอกาสที่จะเลือกได้หลายทาง เกิดความคิดที่หลากหลาย ซ้ำซ้อน หากนำมาเปรียบเทียบกับกรปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะทำให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องคิดเยอะใช้ดุลยพินิจเยอะ อาจจะทำประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมมาปะปนกันได้ แยกประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมออกจากกันไม่ได้การปฏิบัติงานแบบใช้ระบบคิดฐานสิบ (Analog) การที่ เจ้าหน้าที่ ของรัฐมี ระบบ การคิดที่ นำประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมมาปะปน กันไปหมด แยกแยะไม่ออกว่าสิ่งไหนคือประโยชน์ส่วนตนสิ่งไหนคือประโยชน์ส่วนรวมนำสิ่งของราชการมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน เบียดบังเวลาราชการ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเหนือกว่าประโยชน์ส่วนรวม หรือของหน่วยงาน จะคอยแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ราชการ เพื่อตนเอง เครือญาติ หรือพวกพ้อง กรณีที่เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม จะต้องยึดประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก

ระบบคิด “ฐานสอง” หรือ Digital Thinking เป็นระบบการคิดวิเคราะห์ข้อมูลที่สามารถเลือกได้เพียง 2 ทางเท่านั้น คือ 0 (ศูนย์) กับ 1 (หนึ่ง) และอาจ หมายถึงโอกาสที่จะเลือกได้เพียง 2 ทาง เช่น ใช่กับไม่ใช่ แท้กับเท็จ ทำได้กับทำไม่ได้ ประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม เป็นต้น จึงเหมาะกับการนำมา เปรียบเทียบกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องสามารถแยกเรื่องตำแหน่งหน้าที่กับเรื่องส่วนตัว ออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด และไม่กระทำการที่เป็น การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีระบบการคิดที่สามารถ แยกออกอย่างชัดเจนว่า สิ่งไหนถูกสิ่งไหนผิด สิ่งไหนทำได้สิ่งไหนทำไม่ได้ สิ่งไหนคือ ประโยชน์ ส่วนตนสิ่งไหน คือประโยชน์ส่วนรวม ไม่นำมา ปะปนกัน ไม่นำสิ่งของราชการใช้เพื่อประโยชน์ ส่วนตัว ไม่เบียดบังราชการ เห็นแก่ประโยชน์ ส่วนรวมหรือไม่เบียดบังราชการ เห็นอกว่าประโยชน์ของส่วนตน ไม่แสวงหา ประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ราชการ ไม่รับ ทริพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากการปฏิบัติ หน้าที่กรณีเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วน ตนและประโยชน์ส่วนรวม จะต้องยึดประโยชน์ ส่วนรวมเป็นหลัก

ตัวอย่างคดีสำคัญที่ศาลปกครองวินิจฉัย เรื่อง ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest) ข้อเท็จจริง ขณะที่นาย ก. ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีนัด อนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่มยี่ห้อ A โดยวิธีตกลงราคา จำนวน 4 ครั้ง โดยน้ำดื่มยี่ห้อดังกล่าวมี นาย ข. ซึ่งเป็นบุตรชายของนาย ก. เป็นเจ้าของต่อมาประธานสภา เทศบาลพร้อมด้วยสมาชิกสภาเทศบาลได้ร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดจึงได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและวินิจฉัยว่า นาย ก. มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ เทศบาลเป็นคู่สัญญาจัดซื้อน้ำดื่มยี่ห้อ A กับนาย ข. ซึ่งเป็นบุตรชายของตน อันเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามมาตรา 48 จตุทศ วรรคหนึ่ง (3) แห่ง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 อันมีผลทำให้ นาย ก. ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี นาย ก.จึงยื่นฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัย ดังกล่าวของผู้ว่าราชการจังหวัด จึงมีปัญหาว่า นาย ก. มีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญากับนาย ข. บุตรชายอันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง หรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า นาย ก. ในฐานะนายกเทศมนตรีได้ใช้อำนาจอนุมัติให้จัดซื้อน้ำดื่มยี่ห้อ A จากนาย ข. บุตรชายของตนให้แก่สำนักงาน เทศบาล และเมื่อมีการจัดซื้อแล้วนาย ข. ย่อมได้รับผลประโยชน์ การอนุมัติให้จัดซื้อของนาย ก. จึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่มีส่วนได้เสียโดยตรงทางตรง หรือทางอ้อม อันอาจทำให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม นาย ก. จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา อัน เป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา 48 จตุทศ วรรคหนึ่ง (3) ประกอบกับมาตรา 48 ปัญจทศ วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.827/2560)

การเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาทางปกครองที่หน่วยงานของตนเป็นคู่สัญญา ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest) นั้น นอกจากจะเป็นข้อต้องห้ามสำคัญสำหรับผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว สมาชิกของสภาท้องถิ่น เองก็ยังคงถูกจำกัดด้วยข้อห้ามเดียวกันตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 18 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2596 ด้วย ดังนั้น คดีนี้จึงเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทุกระดับว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการภายใต้ความไว้วางใจของประชาชนและไม่ใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะที่เข้าข่ายเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันอาจทำให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม

“วัฒนธรรมเด่น เน้นบริการ บริหารโปร่งใส ใส่ใจสิ่งแวดล้อม”