

การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมเพื่อป้องกัน การทุจริตและประพฤติมิชอบ

นายอวยชัย อิศรวิริยะสกุล

ผู้อำนวยการกองกฎหมาย

๒๑ มีนาคม ๒๕๖๓





การจัดการแห่งผลประโยชน์

CONFLICT OF INTEREST

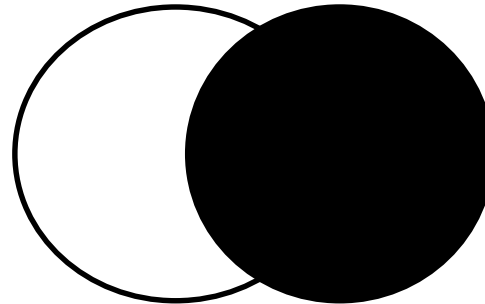
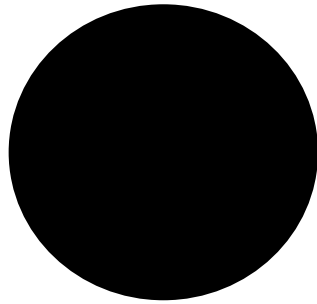
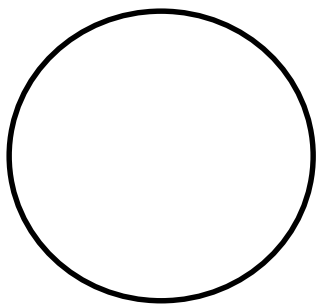
- การมีผลประโยชน์ทับซ้อน
- การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม



การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ

- ➔ เป็นเจ้าหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ให้กับรัฐหรือตัวแทนของรัฐ (ต้องใช้อำนาจหน้าที่เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ)
- ➔ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเอกชนคนหนึ่ง (ทำอะไรก็ได้ถ้าไม่มีกฎหมายห้าม)

- การใช้อำนาจหน้าที่ของตนที่มีอยู่ในฐานะเจ้าหน้าที่เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตนไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม เช่น เข้าไปดำเนินการเอง หรือคอยควบคุม กดดัน ชี้นำ แนะนำ ให้ผู้อื่นกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อประโยชน์ของตนเอง



องค์ประกอบของการขัดกันทางผลประโยชน์

- เจ้าหน้าที่รัฐ
- มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวม
- ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดก็ได้
- เข้าไปเกี่ยวข้อง (กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ ตัดสินใจ ใช้ดุลพินิจ)
 - ไม่หมายความว่าถึงการทุจริต
 - การทุจริตต้องมีเจตนา
 - ส่วนการขัดกันทางผลประโยชน์จะมีหรือไม่มีเจตนาก็ได้ ก่อให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัย ต่อบุคคล และเป็นการบ่อนทำลายของการทุจริต

รูปแบบของการขัดกันทางผลประโยชน์

- การเป็นคู่สัญญากับองค์กรที่ตนสังกัด
- การรับรู้ข้อมูลภายใน
- การใช้ทรัพย์สินราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

(เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนำเอาทรัพย์สินของทางราชการซึ่งจะต้องใช้เพื่อประโยชน์ของราชการเท่านั้นไปใช้เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง หรือใช้ผู้ใต้บังคับบัญชาไปทำงานส่วนตัว นำรถยนต์ส่วนกลางไปใช้ส่วนตัว

- ผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตให้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคลของสถานพินิจฯ ได้มีคำสั่งให้พนักงานขับรถใช้รถยนต์ส่วนบุคคลรับส่งตนระหว่างที่พักกับที่ทำงานเป็นประจำและให้พาไปทำธุระส่วนตัวในวันหยุดในบางครั้ง จึงเป็นกรณีเจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใดๆ ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่รัฐ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตเป็นความผิดตาม ป.อาญา ม.151 ม.157



-นายแพทย์ ช. คณบดี คณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล ได้ใช้บุคลากรและ
ทรัพยากรของมหาวิทยาลัยในการจัดงานมงคลสมรสของบุตรสาวที่บ้านพัก
ส่วนตัว และใช้สถานที่เตรียมจัดงาน ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารฯ ไปช่วย
จัดเตรียมสถานที่ นำโต๊ะเก้าอี้ กระจ่างต้นไม้ เครื่องเสียง รถกระบะ
ไปบรรทุกของ จึงเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดย
มิชอบ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

- ใช้งบประมาณราชการไปจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์งานประเพณีและมีชื่อส่วนตัวและข้อความ “พุทฺธํ ยํ หวานํ บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้องชาว..... พร้อมชื่อ ตำแหน่ง และรูปถ่ายตนเอง” เห็นว่าป้ายดังกล่าวเป็นลักษณะของการประชาสัมพันธ์ตนเอง จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

- จำเลยดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้งบประมาณราชการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์งานประเพณี และมีชื่อส่วนตัว “พุดนิ่ม ยิ้มหวาน บริการดี สืบสานประเพณีไทย ห่วงใยพี่น้องชาว..... พร้อมชื่อ ตำแหน่ง และรูปถ่ายตนเอง” เห็นว่าป้ายดังกล่าวเป็นลักษณะของการประชาสัมพันธ์ตนเอง ไม่ได้แสดงถึงรูปแบบของงาน กำหนดระยะเวลาจัดงาน ไม่มีภาพกิจกรรมหรือสื่อถึงกิจกรรมประเพณี จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ



- การใช้ตำแหน่งหน้าที่เอื้อประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใด ญาติ หรือพวกพ้อง
- การใช้อิทธิพลเข้าไปมีผลต่อการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ

แนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา

- สถาบันอุดมศึกษาต้องมีกลไกหรือระบบที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์
- บุคลากรทุกระดับต้องปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตในการสถาบันอุดมศึกษาและนโยบายต่อต้านการทุจริตของรัฐอย่างเคร่งครัด



ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล

พนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ.2551

- พนักงานมหาวิทยาลัยต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม
- ห้ามพนักงานมหาวิทยาลัยอาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น
- พนักงานมหาวิทยาลัยต้องไม่กระทำการหรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม



พ.ร.บ.การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

พ.ศ.2560

- ในการจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินการต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ยื่นเสนอหรือคู่สัญญาในงานนั้น
- ประธานกรรมการและกรรมการ จะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาในงานนั้น (จนท. หน.,ผู้มีอำนาจอนุมัติ, กก.,)



พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561

1.ห้ามเจ้าพนักงานของรัฐ (ที่มีอำนาจ กำกับ ดูแลควบคุม ตรวจสอบ หรือ
การดำเนินคดี)

-เป็นคู่สัญญา หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานรัฐ

-เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เป็นคู่สัญญากับ
หน่วยงานรัฐ

-รับสัมปทานหรือถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับ
รัฐ ในลักษณะของการผูกขาดไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

-มีส่วนได้เสียในฐานะ เป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน
หรือลูกจ้างธุรกิจของเอกชน

2.ห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใด

-รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จาก
ผู้ใดนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย กฎ
หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่
การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์ที่
คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด



อย่าตอบแทนบุญคุณส่วนตัว
ด้วยผลประโยชน์ประเทศชาติ



วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

- หน่วยงานทางปกครอง
- เจ้าหน้าที่/เจ้าหน้าที่ของรัฐ



หน่วยงานทางปกครอง

- กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม
- ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น
- รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา
- หน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย ให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือให้ดำเนินการทางปกครอง
(พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542)



- มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ
- มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (หน่วยงานอื่นของรัฐ)
- มหาวิทยาลัยเอกชน (หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง)

เจ้าหน้าที่/เจ้าหน้าที่ของรัฐ

- ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการ หรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล หรือบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแล ของหน่วยงานทางปกครอง



การกระทำทางปกครอง

- กฎ
- คำสั่งทางปกครอง
- สัญญาทางปกครอง



การกระทำทางปกครอง

- การใช้อำนาจตามกฎหมายของฝ่ายปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำ



คำสั่งทางปกครอง

- **กระทำโดยชอบ** (ได้สัดส่วน ตั้งอยู่บนความเท่าเทียมหรือเสมอภาค)
- **กระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย** (กฎหมายภายใน และกฎหมายภายนอก มีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ ต้องไม่ขัดกฎหมาย)
- **กระทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ** (อำนาจตามกฎหมาย /ตามที่ได้รับมอบหมาย)

คุณสมบัติมีอำนาจอย่างไร อนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง อำนาจในการบริหารงานบุคคล

ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ

- ประกาศให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากร กำหนดว่าผู้มีสิทธิเข้าสอบสัมภาษณ์ จะต้องได้คะแนนภาษาต่างประเทศและคะแนนวิชาเฉพาะแต่ละวิชาไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 คณะกรรมการสอบคัดเลือกฯ ซึ่งแม้จะมีอธิการบดีเป็นประธาน ก็ไม่มีอำนาจที่จะหยิบหลักเกณฑ์อื่นนอกเหนือหรือแตกต่างจากประกาศมาใช้ในการพิจารณา จนกว่าจะได้มีการแก้ไขประกาศดังกล่าว มิฉะนั้นจะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นมาบังคับตามอำเภอใจ โดยที่ตนไม่มีอำนาจ

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.173/2547)



แม้มหาวิทยาลัยจะมีประกาศว่าด้วยแนวปฏิบัติการจัดกิจกรรมรับน้องใหม่และประชุมเชียร์กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนมีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงทุกกรณี แต่ก็ยังเป็นเพียงแนวปฏิบัติที่ไม่มีผลบังคับให้ต้องนำมาพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดีแทนข้อบังคับว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัยนักศึกษา การที่อธิการบดีกำหนดโทษทางวินัยโดยระงับการเสนอชื่อผู้ฟ้องคดีให้สำเร็จการศึกษา ซึ่งเป็นโทษในความผิดวินัยร้ายแรงย่อมเป็นโทษที่ไม่เหมาะสมแก่พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดี คำสั่งลงโทษดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบ

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.270/2566)



- การใช้ดุลพินิจที่มีได้อยู่บนรากฐานของความสมเหตุสมผล เป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ ถือได้ว่าจำเลยปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157
(คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4436/2562)

- จำเลยเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจจะอนุญาตให้โจทก์ลาหรือไม่ก็ได้ แต่การใช้ดุลยพินิจต้องอยู่บนรากฐานของความสมเหตุสมผลที่วิญญูชนทั่วไปยอมรับได้ว่ามิใช่เป็นการใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจ เมื่อปรากฏว่าจำเลยเคยมีปัญหามิพอใจกับโจทก์มาก่อน และเมื่อโจทก์ยื่นใบลากิจล่องหน้าตามระเบียบ และภายหลังโจทก์ก็ได้ยื่นใบลาป่วยแทนใบลากิจที่จำเลยมีคำสั่งไม่อนุญาตไปก่อนแล้ว จำเลยจึงเกษียณคำสั่งคาดโทษโจทก์ว่า เป็นการลาเท็จ เพื่อหาเหตุตั้งคณะกรรมการสอบสวนการลาของโจทก์ อันเป็นการหาเหตุลงโทษทางวินัยโจทก์ แม้ภายหลัง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เขต 8 จะพิจารณายกเลิกคำสั่งดังกล่าว แต่โจทก์ก็ยังมิได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนปกติ การกระทำของจำเลยจึงเป็นการก่อความเสียหายแก่โจทก์และเป็นการใช้ดุลยพินิจที่ไม่อยู่บนรากฐานของความสมเหตุสมผล เป็นการใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจ ถือได้ว่าจำเลยปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ อันเป็นความผิดตาม ป.อ. มาตรา 157

ผู้พิจารณาหรือทำคำสั่งทางปกครอง

➡ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (1) เป็นคู่กรณีเอง (อนุมัติลา อนุมัติให้ทุน อนุมัติใช้ทรัพย์สินราชการ)
- (2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (3) เป็นญาติของคู่กรณีคือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้อง หรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น
- (4) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี
- (5) เป็นเจ้านี่หรือลูกหนี้หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี
- (6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(ม 13 พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539)

➡ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้ การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครอง ในเรื่องนั้น **ไม่ได้** (เป็นเพื่อนกัน เป็นคู่ขัดแย้งกัน เป็นเจ้านายเก่า หรือเป็นผู้มีบุญคุณกันมาก่อน เป็นกรรมการสอบสวนวินัย แล้วจะมาเป็นกรรมการพิจารณาอุทธรณ์)

(ม 16 พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539)

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณีเจ้าหน้าที่ต้องให้ คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควร ปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหาย อย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครอง ต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรง ต่อประโยชน์สาธารณะ