



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส่วนบังคับบัญชา ยบ.ทหาร (นตส.ยบ.ทหาร โทร. ๖๐๓๗ , โทร.ทหาร ๕๘๕๑๐๐๔)

ที่ นตส.๖ ๓๙/๖๒

วันที่ ๒๕ มี.ค.๖๒

เรื่อง การจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

เรียน จก.ยบ.ทหาร

อ้างถึง หนังสือ กกล.ยบ.ทหาร ที่ ต่อ กท ๐๓๑๕.๒/๓๘๘ ลง ๑๙ มี.ค.๖๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

๑. ตามอนุมัติหนังสือที่อ้างถึงให้ นตส.ยบ.ทหาร ดำเนินการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน บัดนี้ นตส.ยบ.ทหาร ได้จัดทำรายงานการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนเรียบร้อยแล้ว รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

๒. นตส.ยบ.ทหาร พิจารณาแล้วเห็นควรให้

๒.๑ กกง.ยบ.ทหาร ดำเนินการจัดทำแผนควบคุมความเสี่ยง และให้ความรู้การเบิกจ่ายเงิน เพื่อควบคุมผลประโยชน์ทับซ้อนของการเบิกจ่ายเงินที่เข้าซ้อนกันภายในหน่วยงาน

๒.๒ กกล.ยบ.ทหาร ดำเนินการให้ความรู้การจตอบรมให้ความรู้ ตามคู่มือการปฏิบัติงานการควบคุม/แจกจ่ายพัสดุ และประชุมเชิงปฏิบัติการของ ยบ.ทหาร เพื่อควบคุมผลประโยชน์ทับซ้อน

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณา หากเห็นสมควรกรุณาอนุมัติในข้อ ๒

น.อ.หญิง

(สายบัว ชิตทวงค์)

นตส.ยบ.ทหาร

- อนุมัติตามข้อ ๒

พล.ต.

(กฤษฎ ปี่ทอง)

รอง จก.ยบ.ทหาร ทำการแทน

จก.ยบ.ทหาร

มี.ค.๖๒

รายงาน

การจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับ

ผลประโยชน์ทับซ้อน

โดย

นายทหารตรวจสอบภายใน

กรมยุทธบริการทหาร

พ.ศ. ๒๕๖๒

คำนำ

การจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน (กรณีศึกษาการเบิกจ่ายที่ซ้ำซ้อน และการจัดซื้อจัดจ้างของกรมยุทธบริการทหาร) ได้รวบรวมหลักการและแนวคิด พร้อมตัวอย่างเพื่อการบริหารจัดการระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ส่วนตนอยู่ โดยก่อให้เกิดผลเสียต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ในหลายรูปแบบของตัวเงินหรือผลประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ในรูปตัวเงินด้วย

เอกสารนี้ จะนำเสนอถึงหลักการ แนวคิด กรณีตัวอย่างพร้อมข้อเสนอแนะทางนำไปปรับใช้ในการบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนเพื่อลดปัญหาการเบิกจ่ายเงินที่ซ้ำซ้อน ให้หมดไปให้มากที่สุดและการจัดซื้อจัดจ้างมีความเป็นไปได้อย่างโปร่งใสโดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมยุทธบริการทหารทุกระดับ รวมทั้งผู้ที่สนใจศึกษาแนวทางเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน เพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในการบริหารและเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

นายทหารตรวจสอบภายใน

กรมยุทธบริการทหาร

การจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests)

ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ขัดกัน หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องเป็นหลัก ซึ่งถือเป็นความผิดเชิงจริยธรรมและเป็นความผิดขั้นแรกที่จะนำไปสู่การทุจริตสำนักงาน ก.พ. ได้นิยามความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ทับซ้อนและผลประโยชน์ส่วนรวม หรือ Conflict of Interests หมายถึง สถานการณ์หรือการกระทำที่บุคคลไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงาน บริษัท หรือผู้บริการมีผลประโยชน์ส่วนตัวมากจนมีผลต่อการตัดสินใจ หรือการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ที่บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่ และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของส่วนรวม กล่าวคือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตัดสินใจหรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งของตนอันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้องมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะเกิดขึ้นอย่างรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว ทั้งเจตนาและไม่เจตนาในรูปแบบที่หลากหลาย จนกระทั่งกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่ไม่เห็นว่าเป็นความผิด ตัวอย่างการกระทำดังกล่าวมีให้เห็นได้มากในสังคม ส่งผลให้บุคคลนั้นขาดการตัดสินใจที่เที่ยงธรรม เนื่องจากการยึดผลประโยชน์ส่วนตนเป็นหลักได้ส่งผลเสียหายให้เกิดขึ้นกับประเทศชาติ ก่อให้เกิดการกระทำที่ผิดจริยธรรมและจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ แต่ทำหน้าที่กลับตัดสินใจหรือปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องเป็นหลัก ความขัดแย้ง Conflict สถานการณ์ที่ขัดกัน ไม่ลงรอยเป็นเหตุการณ์อันเกิดขึ้น เมื่อบุคคลไม่สามารถตัดสินใจกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นได้จากความไม่ลงรอยกันในเรื่องความคิดแนวทางปฏิบัติ หรือผลประโยชน์

ผลประโยชน์ส่วนตัว Private Interest เป็นผลตอบแทนที่บุคคลได้รับโดยเห็นว่ามีคุณค่าที่จะสนองตอบความต้องการของตนเองหรือของกลุ่มที่ตนเองเกี่ยวข้อง ผลประโยชน์เป็นสิ่งจูงใจให้คนเรามีพฤติกรรมต่างๆ เพื่อสนองความต้องการทั้งหลาย

ผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์สาธารณะ Public Interest สิ่งใดก็ตามที่ให้ประโยชน์สุขแก่กลุ่มบุคคลทั้งหลายในสังคม ผลประโยชน์สาธารณะยังหมายถึงหลักประโยชน์ต่อมวลสมาชิกในสังคม

พฤติกรรมที่เข้าข่ายผลประโยชน์ทับซ้อน

เจ้าหน้าที่ของรัฐควรมีจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตนเสมอ ตัวอย่างพฤติกรรมที่เข้าข่ายผลประโยชน์ทับซ้อนหรือเข้าข่ายความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมที่ส่งผลกระทบต่อสังคมไทย ได้แก่

๑. หาประโยชน์ให้ตนเอง หรือ การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อตนเอง เช่น ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ทำให้บริษัทตัวเองได้งานรับเหมาจากรัฐ หรือฝากลูกหลานเข้าทำงาน
๒. รับผลประโยชน์ คือ การรับสินบนหรือรับของขวัญ เช่น เป็นเจ้าพนักงานสรรพากรแล้วรับเงินจากผู้มาเสียภาษีหรือเป็นเจ้าหน้าที่จัดซื้อแล้วรับของกำนัลจากร้านค้า

๓. ใช้อิทธิพล เป็นการเรียกผลตอบแทนในการใช้อิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่เกิดส่งผลที่เป็นคุณแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอย่างไม่เป็นธรรม

๔. ใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว เช่น การใช้รถยนต์หรือคอมพิวเตอร์ของราชการทำงานส่วนตัว

๕. ใช้ข้อมูลลับของทางราชการ เป็นการนำข้อมูลลับของทางราชการไม่เปิดเผยเพื่อรับสิ่งตอบแทนที่เป็นประโยชน์ในรูปของเงินหรือประโยชน์อื่นๆ หรือนำไปเปิดเผยให้ญาติหรือพวกพ้องเพื่อแสวงหาประโยชน์จากข้อมูลเหล่านั้น

๖. การทำงานพิเศษ เช่น เป็นที่ปรึกษาหรือตั้งบริษัทดำเนินธุรกิจซ้อนกับหน่วยงานที่ตนเองทำงานอยู่

๗. การทำงานหลังเกษียณ คือการทำงานกับผู้อื่นหลังจากที่ทำงานเดิม โดยใช้ความรู้หรืออิทธิพลจากที่เคยปฏิบัติหน้าที่ราชการมารับงาน หรือเอาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง

องค์กรสากล Organization for Economic Cooperation and Development

ผลประโยชน์ทับซ้อน Conflict of Interest เป็นความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัว และผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผลประโยชน์ทับซ้อนมี ๓ ประเภท

๑. ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง Actual มีความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัว และสาธารณะเกิดขึ้น

๒. ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เห็น Perceived & Apparent เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่คนเห็นว่ามีแต่จริงๆ อาจไม่มีก็ได้ ถ้าจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนประเภทนี้อย่างขาดประสิทธิภาพก็อาจนำมาซึ่งผลเสียไม่น้อยกว่าการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง ข้อนี้แสดงว่าเจ้าหน้าที่ไม่เพียงแต่จะต้องประพฤติตนอย่างมีจริยธรรมเท่านั้น แต่ต้องทำให้คนอื่น ๆ รับรู้และเห็นด้วยว่าไม่ได้รับประโยชน์เช่นนั้นจริง

๓. ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ Potential ผลประโยชน์ส่วนตัวที่มีในปัจจุบันอาจจะทับซ้อนกับผลประโยชน์สาธารณะได้ในอนาคต

การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

- ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดจากการกระทำของกำลังพลภายในหน่วย
- ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดจากการกระทำของบุคคลภายนอกหน่วย

ในการปฏิบัติงานของกรมยุทธบริการทหารอาจมีการทับซ้อนของผลประโยชน์ในกรณีซึ่งนายทหารตรวจสอบภายใน กรมยุทธบริการทหาร ขอยกมาเป็นกรณีศึกษา เพื่อแก้ไขปัญหา และบังคับใช้ตามนโยบายใน ๒ กรณีคือ

๑. ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดจากกำลังพลภายในหน่วยไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ได้ศึกษาในกรณีของการเบิกจ่ายเงินที่ซ้ำซ้อน ในหมวดการเบิกจ่ายค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ค่าเบี้ยเลี้ยง และเวรรักษาความปลอดภัย ซึ่งเป็นปัญหาที่สำนักงานตรวจสอบภายใน กองบัญชาการกองทัพไทย ได้ทักท้วง และเจ้ากรมยุทธบริการทหาร มีนโยบายการเบิกจ่ายที่ซ้ำซ้อนมีความผิดพลาดเป็นศูนย์

๒. ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดจากบุคคลภายนอกจากการพิจารณาราคาการจัดซื้อจัดจ้าง วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือก และวิธีเฉพาะเจาะจง อาจจะมีการสมยอมกันหรือคู่แข่ง หรือการฮั้วกัน เพื่อให้ราคาและการจัดซื้อจัดจ้างสูงกว่าความเป็นจริง

การศึกษาความเสี่ยงเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

ยบ.ทหาร ได้ทำการศึกษาความเสี่ยงของผลประโยชน์ทับซ้อนไว้ดังนี้

๑. การเบิกจ่ายเงินไม่ถูกต้อง พบความเสี่ยงในการเบิกจ่ายเงินที่ซ้ำซ้อนกัน ๒ กรณี คือ

๑.๑ การเบิกจ่ายค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ใน ศบท.

๑.๒ การเบิกจ่ายค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ในการเผชิญเหตุ

๒. การรายงานการตรวจสอบพัสดุประจำปี พบความเสี่ยงในการตรวจสอบพัสดุยกคลังในคลัง สป. ๒,๔

๓. การทำหลักประกันสัญญา ซึ่งเป็นหนังสือค้ำประกันของธนาคารไม่เรียบร้อย พบความเสี่ยงในการเรียกเงินเพื่อชดใช้ในกรณีไม่ปฏิบัติตามสัญญา

๔. การจัดทำบัญชีร้านค้า และห้องอาหาร ยบ.ทหาร พบความเสี่ยงในการจัดทำบัญชีที่ไม่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง

การประเมินความเสี่ยงเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

จากการศึกษาความเสี่ยงในข้างต้น นตส.ยบ.ทหาร จึงได้ทำการประเมินความเสี่ยงเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน พบว่าความเสี่ยงเกิดขึ้นเป็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นมาแล้ว และยังมีได้มีการกวดขันให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่อย่างเพียงพอ จนนำไปสู่ความผิดพลาดติดต่อกันมาหลายปีใน ๒ เรื่อง คือ

๑. การเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกัน ส่งผลให้มีการเบิกจ่ายงบประมาณสูงกว่าความเป็นจริง

๒. การรายงานการตรวจสอบพัสดุประจำปี เป็นการปฏิบัติที่ขาดความรู้และความเข้าใจในการพัสดุ ตลอดจนขาดแนวทางที่ชัดเจนในการบริหารงานพัสดุ

แผนการปฏิบัติเพื่อให้การจัดการความเสี่ยงในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

เพื่อให้การจัดการความเสี่ยงในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ นตส.ยบ.ทหาร จึงกำหนดแผนการปฏิบัติ และกรอบแนวทางเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ดังนี้

๑. กรณีเบิกจ่ายค่าตอบแทนที่ซ้ำซ้อน

๑.๑ กองการเงิน กรมยุทธบริการทหาร จัดอบรมสัมมนาเพื่อให้ความรู้แก่กำลังพลที่ทำหน้าที่เบิกจ่ายเงิน ในหมวดค่าตอบแทนการปฏิบัติงาน ค่าเบี้ยเลี้ยง และเวรรักษาความปลอดภัยของหน่วยขึ้นตรง กรมยุทธบริการทหาร

๑.๒ หน่วยขึ้นตรง กรมยุทธบริการทหาร ร่วมกันจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ (WORK SHOP) เพื่อร่วมกันตรวจสอบการเบิกจ่ายโดยให้ นายทหารตรวจสอบภายใน กรมยุทธบริการทหาร และกองการเงิน กรมยุทธบริการทหาร เป็นผู้ควบคุม กำกับ ดูแล การประชุมเชิงปฏิบัติการ (WORK SHOP)

๑.๓ นายทหารตรวจสอบภายใน กรมยุทธบริการทหาร ตรวจสอบการเบิกจ่ายเพื่อป้องกันการเบิกจ่ายซ้ำซ้อนเป็นครั้งสุดท้าย

๒. การควบคุมและการแจกจ่ายพัสดุคงคลัง

๒.๑ กองคลัง กรมยุทธบริการทหาร จัดอบรมสัมมนาเพื่อให้ความรู้แก่กำลังพลที่ทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุม/แจกจ่ายพัสดุ ให้เป็นไปตามคู่มือการปฏิบัติงานพัสดุคงคลังของ กองคลัง กรมยุทธบริการทหาร ประจำปี ๒๕๖๐

๒.๒ กองคลัง กรมยุทธบริการทหาร จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ (WORK SHOP) เพื่อร่วมกันฝึกฝนการเบิกจ่าย และการตรวจสอบพัสดุคงคลังโดย กองคลัง กรมยุทธบริการทหาร เป็นผู้ควบคุม กำกับดูแล การประชุมเชิงปฏิบัติการ (WORK SHOP) ตามใบเบิกจริง

๒.๓ นายทหารตรวจสอบภายใน กรมยุทธบริการทหาร ควบคุมการควบคุม/แจกจ่ายพัสดุเพื่อบริหารการทับซ้อนกันผลประโยชน์