



กรอบแนวทางการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน  
ตามบทวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน  
สำนักงานสาธารณสุขอำเภอไทรบุรี  
จังหวัดศรีสะเกษ  
ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๔

## คำนำ

การมีผลประโยชน์ทับซ้อน ถือเป็น การทุจริตคอร์รัปชันประเภทหนึ่ง เพราะเป็นการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลโดยการละเมิดต่อกฎหมาย หรือจริยธรรม ด้วยการใช้อำนาจซึ่งเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ไปแทรกแซง คู่มือการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของสำนักงานสาธารณสุขอำเภอไพศาลี จังหวัดศรีสะเกษ จัดทำขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายกระทรวงสาธารณสุขในการกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ การปลูกจิตสำนึก การป้องกัน การปราบปราม และการสร้างเครือข่ายมุ่งเน้นการป้องกันการทุจริตผ่านกระบวนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงาน และเพื่อให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขอำเภอไพศาลี ได้ใช้เป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในกฎระเบียบของทางราชการ ดำรงตนด้วยความเที่ยงธรรม คงไว้ซึ่งเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นข้าราชการ ไม่ใช่ใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

สำนักงานสาธารณสุขอำเภอไพศาลีหวังเป็นอย่างยิ่งว่า กรอบแนวทางนี้จะเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันการทุจริต และช่วยฟื้นฟูส่งเสริมการต่อต้านการทุจริตเชิงบวกในภาครัฐให้แก่เจ้าหน้าที่ เพื่อที่จะสามารถดำเนินการปฏิบัติภารกิจในทางราชการให้เกิดประโยชน์สูงสุด โปร่งใส สุจริต และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

กลุ่มงานบริหารงานทั่วไป  
สำนักงานสาธารณสุขอำเภอไพศาลี  
จังหวัดศรีสะเกษ

## สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 ความหมายและรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน	1
บทที่ 2 แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน	4
บทที่ 3 ขั้นตอนการปฏิบัติเพื่อป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน	7

-

## บทที่ 1

### ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน

#### 1. ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อน

“Conflict of Interest” เป็นภาษาต่างประเทศซึ่งมีการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางในรอบหลายปี ที่ผ่านมา โดยเฉพาะในช่วงระยะเวลาที่ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในองค์กรต่าง ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รวมทั้งได้สร้างความเสียหายให้กับประชาชนโดยส่วนรวม ทำให้บรรดานักวิชาการและผู้คนในสังคมไทยต่างได้ให้คำจำกัดความหรือความหมายของคำว่า “Conflict of Interest” ไว้แตกต่างกันออกไปดังนี้

สารานุกรมวิกิพีเดีย (<http://th.wikipedia.org>) อธิบายความหมายไว้ว่าผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) คือภาวะที่บุคคลซึ่งอยู่ในสถานะที่ต้องได้รับความเชื่อถือ เช่น นักการเมืองผู้ให้นโยบายหรือผู้อำนวยการบริหารของบริษัท มีผลประโยชน์หรือความต้องการทั้งในทางอาชีพในบางครั้งรวมถึงเรื่องส่วนตัวที่ขัดแย้งกัน ความต้องการที่ขัดแย้งกันนี้ทำให้เกิดความลำบากในการทำหน้าที่อย่างยุติธรรม แม้ว่าจะไม่มีหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่เหมาะสม ผลประโยชน์ทับซ้อนอาจทำให้เกิดภาพที่ทำให้ความน่าเชื่อถือของบุคคลนั้น ในการกระทำที่เป็นกลางลดลง

ดร. วิทยากร เชียงกุล ได้ให้ความหมายของคำว่าผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง ผลประโยชน์ที่ทับซ้อนกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมของผู้มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องตัดสินใจทำงานเพื่อส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ขององค์กรภาคธุรกิจ เอกชน และเจ้าหน้าที่ภาคประชาสังคม (Civil Society)

ผาสุก พงศ์ไพจิตร ได้อธิบายความหมายของ ผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง การทับซ้อนของผลประโยชน์ของ บุคคลที่มี 2 สถานะ หรือมากกว่าในเวลาเดียวกัน คือตำแหน่งสาธารณะและตำแหน่งในบริษัทเอกชน ซึ่ง บุคคลดังกล่าวอาจมีความโน้มเอียงใช้อำนาจและตำแหน่งสาธารณะหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือแสวงหาประโยชน์ให้แก่กลุ่มพวกพ้องของตนเองทั้งทางตรงและทางอ้อมได้อย่างง่ายดาย เช่น กรณีของ นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีมีหุ้น หรือครอบครัวใกล้ชิดเป็นเจ้าของกิจการซึ่งได้รับสัมปทาน หรืออยู่ในฐานะจะได้รับสัมปทานธุรกิจจากรัฐ ขณะเดียวกันก็อยู่ในตำแหน่งนี้สาธารณะที่เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติการให้สัมปทานธุรกิจดังกล่าวด้วย ตัวอย่างที่พบ คือการได้ชนะประมูลโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่จากภาครัฐเพราะผู้ชนะประมูลมีพรรคพวกเป็นนักการเมืองหรือบริษัทที่ชนะประมูลมีนักการเมืองร่วมหุ้นอยู่เป็นหุ้นลม การชนะประมูลดังกล่าวด้วยอิทธิพลทางการเมืองจะส่งผลให้บริษัทผู้ชนะประมูลสามารถหากำไรเกินควรได้ การคอร์รัปชันในโครงการขนาดใหญ่ภาครัฐได้กลายเป็นแหล่งหารายได้จากการคอร์รัปชัน ที่สำคัญของนักการเมืองและข้าราชการที่เกี่ยวข้อง

## 2. รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน

รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน แบ่งออกเป็น 7 รูปแบบ ได้แก่

1. การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting benefits) คือการรับสินบน หรือรับของขวัญหรือผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่เหมาะสมและมีผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เช่น หน่วยงานราชการรับเงินบริจาคสร้างสำนักงานจากนักธุรกิจหรือบริษัทธุรกิจที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงาน การใช้งบประมาณ ของรัฐเพื่อจัดซื้อจัดจ้างแล้วเจ้าหน้าที่ได้รับของแถมหรือผลประโยชน์อื่นตอบแทน

2. การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self-dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts) หมายถึงสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานที่ตนสังกัด เช่น การใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ทำให้หน่วยงานทำสัญญาซื้อสินค้าจากบริษัทของตนเองหรือจ้างบริษัทของตนเองเป็นที่ปรึกษาหรือซื้อที่ดิน ของตนเองในการจัดสร้างสำนักงาน

3. การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (Post-employment) หมายถึง การที่บุคลากรออกจากหน่วยงานของรัฐ และไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกับ ที่ตนเองเคยมีอำนาจควบคุม กำกับ ดูแล

4. การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting) เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งบริษัท ดำเนินธุรกิจที่เป็นการแข่งขันกับหน่วยงานหรือองค์กรสาธารณะที่ตนสังกัด หรือการรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการ โดยอาศัยตำแหน่งในราชการสร้างความน่าเชื่อถือว่าโครงการของผู้ว่าจ้างจะไม่มีปัญหาติดขัด ในการพิจารณาจากหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่

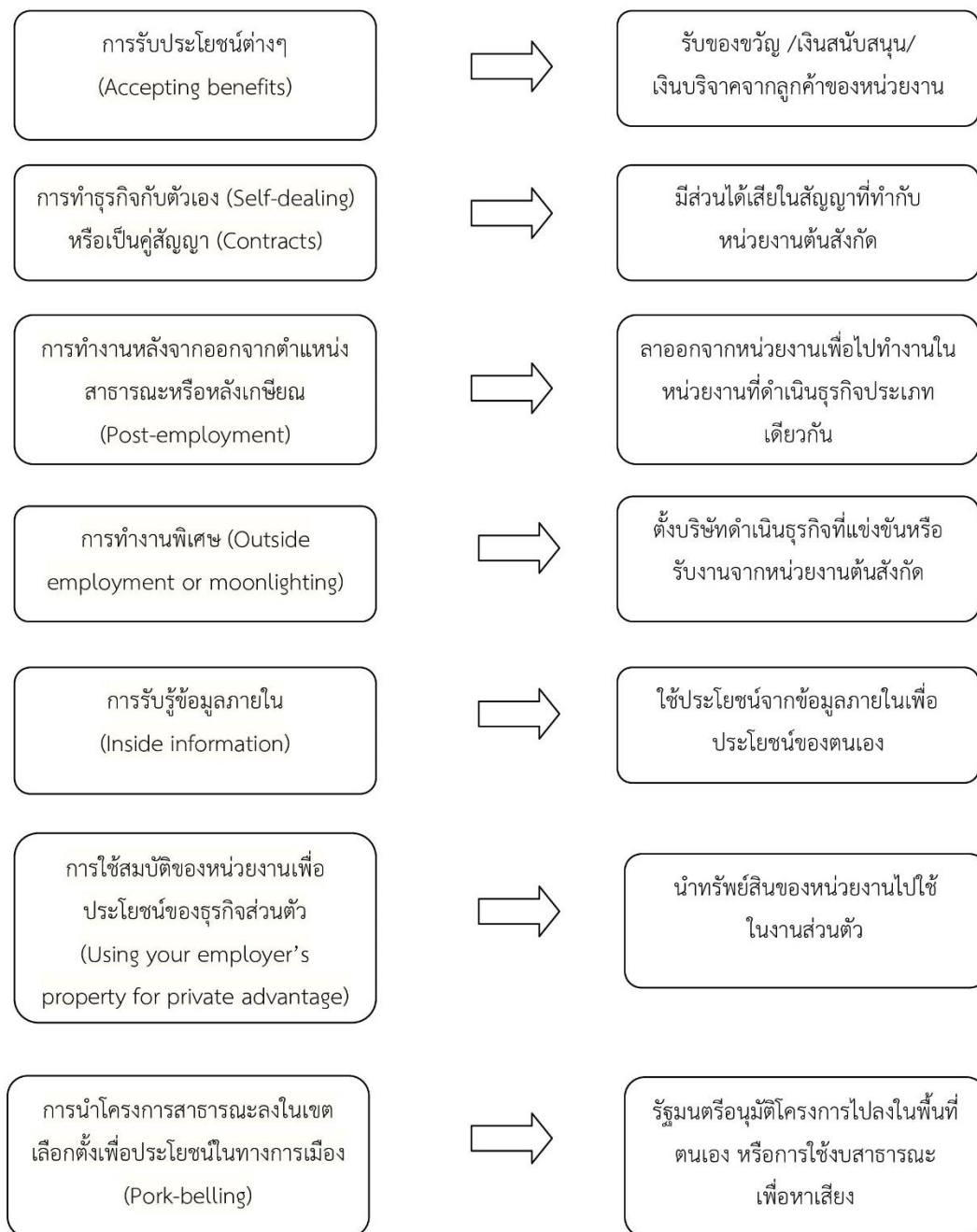
5. การรับรู้ข้อมูลภายใน (Inside information) หมายถึง สถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ ใช้ประโยชน์จากการรู้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ของตนเอง เช่น ทราบว่าจะมีการตัดถนนไปตรงไหนก็รีบไปซื้อที่ดินโดยใส่ชื่อภรรยา

6. การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว (Using your employer's property for private advantage) เช่น การนำเครื่องใช้สำนักงานต่าง ๆ กลับไปใช้ที่บ้าน การนำรถยนต์ในราชการ ไปใช้เพื่องานส่วนตัว

7. การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง (Pork-belling) เช่น การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการของกระทรวงไปลงในพื้นที่หรือบ้านเกิดของตนเอง หรือการใช้งบประมาณสาธารณะ เพื่อการทำเสียงเลือกตั้ง

จากรูปแบบประเภทต่างๆของปัญหาความขัดแย้งกันในประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์ส่วนรวม จะเห็นว่าโอกาสความเป็นไปได้ที่จะเกิดปัญหามีสูงมากเพราะปัญหาดังกล่าวมีขอบเขตครอบคลุมพฤติกรรมที่เข้าข่ายความขัดแย้งอย่างกว้างขวาง ดังนั้นกลไกหรือเครื่องมือส่วนใหญ่ที่ใช้ในการจัดการกับปัญหา ความขัดแย้ง ของผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม คือ การมีหลักคุณธรรมและจริยธรรม ในการทำงานของบุคคลสาธารณะรวมถึงการมีกฎหมายที่สามารถครอบคลุมถึงกำรกระทำผิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนทุกรูปแบบ

### แผนภาพรูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน



## บทที่ 2

### แนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของสำนักงานสาธารณสุขอำเภอไทรบุรี

#### 1. ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน ของสำนักงานสาธารณสุขอำเภอไทรบุรี

จากผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน และจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน ของสำนักงานสาธารณสุขอำเภอไทรบุรี โดยจัดลำดับความสำคัญดังนี้

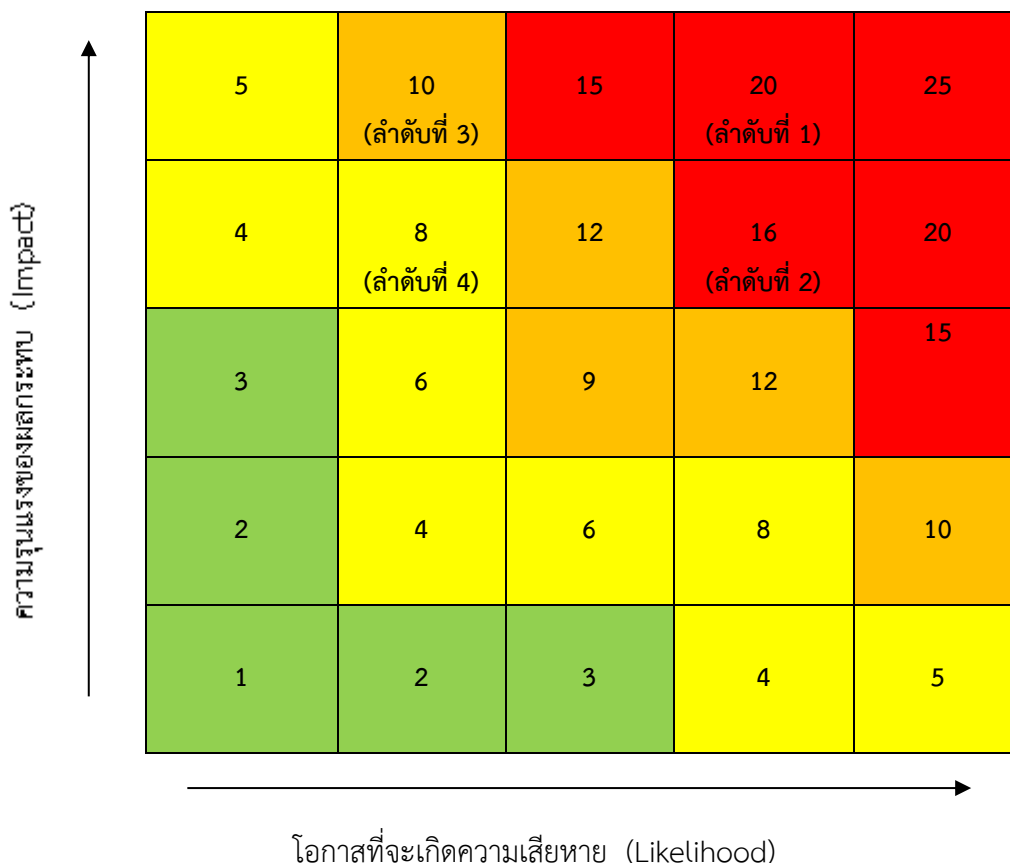
ลำดับที่ 1 กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง อยู่ในระดับความเสี่ยงสูงมาก (ระดับความเสี่ยง = 20 คะแนน) มีความสำคัญที่ควรต้องรีบแก้ไข จากข้อมูลการตรวจสอบภายใน โดยคณะกรรมการตรวจสอบภายในระดับอำเภอ พบว่า บุคลากรหรือผู้ปฏิบัติที่ได้รับมอบหมายตามคำสั่งแต่งตั้งหัวหน้าเจ้าหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ ไม่ทราบบทบาทของตน หรือยังขาดการศึกษาระเบียบ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องแบบสม่ำเสมอ รวมถึงขาดการพัฒนาทักษะที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน

ลำดับที่ 2 การใช้รถราชการ ยังไม่ถูกต้องตามระเบียบ อยู่ในระดับความเสี่ยงสูงมาก (ระดับความเสี่ยง = 16 คะแนน) มีความสำคัญที่ควรต้องรีบแก้ไข จากการตรวจสอบภายใน พบว่า ยังไม่มีระบบการควบคุมการใช้รถยนต์ เพื่อให้การใช้รถราชการเป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้องและป้องกันการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

ลำดับที่ 3 การเบิกจ่ายค่าใช้จ่าย โครงการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ประชุม และสัมมนา ยังไม่ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง อยู่ในระดับความเสี่ยงสูง (ระดับความเสี่ยง = 10 คะแนน) จากการตรวจสอบภายใน พบว่า บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ยังไม่เคยได้รับการอบรมฟื้นฟูความรู้เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ไม่ทราบระเบียบที่ใช้อ้างอิงประกอบ

ลำดับที่ 4 การเบิกค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและในวันหยุดราชการ ไม่ถูกต้องตามระเบียบ อยู่ในระดับความเสี่ยงปานกลาง (ระดับความเสี่ยง = 8 คะแนน)

แผนภูมิความเสี่ยง (Risk Map) จากผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน



## 2. แนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน สำนักงานสาธารณสุขอำเภอไพรบึง

สำนักงานสาธารณสุขอำเภอไพรบึง ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน โดยคัดประเด็นที่มีความเสี่ยงสูง และสูงมากมากำหนดแนวทางในการป้องกัน ดังนี้

ประเด็นความเสี่ยง	ปัจจัยเสี่ยง	แนวทางปฏิบัติ
1) กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง	การจัดหาพัสดุไม่เป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ - ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 - พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560	กำหนดเป็นแนวทางของหน่วยงานให้ดำเนินการทุกขั้นตอนตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง
2) การใช้รถราชการ ยังไม่ถูกต้องตามระเบียบ	การใช้รถราชการไม่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. 2523 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม	1) ทบทวนระเบียบและวางแนวทางในการใช้รถยนต์ของทางราชการให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรถราชการ พ.ศ.2523 2) จัดทำทะเบียนคุมการใช้รถ 3) จัดทำผังกระบวนการขอใช้รถราชการ 4) ควบคุม กำกับ ดูแลให้ ข้าราชการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และระเบียบฯ อย่างเคร่งครัด
3) การเบิกจ่ายค่าใช้จ่าย โครงการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ประชุม และสัมมนา ยังไม่ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง	การเขียนรายละเอียดโครงการ และการจัดทำหลักฐานการเบิกจ่ายค่าใช้จ่าย โครงการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ประชุม และสัมมนา ยังไม่ถูกต้องตามระเบียบ - ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม การจัดงาน และการประชุมระหว่างประเทศ พ.ศ. 2549 - ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม การจัดงาน และการประชุมระหว่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2552 - ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม การจัดงาน และการประชุมระหว่างประเทศ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2555 -หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 0408.4/ว 26 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2560 เรื่อง พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2560	จัดทำแผนตรวจสอบ ภายในเพื่อตรวจสอบ ความถูกต้องในการดำเนินการตามระเบียบ



บทที่ 3

ขั้นตอนการปฏิบัติเพื่อป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน

ลำดับ	ขั้นตอนการปฏิบัติงาน	รายละเอียด/วิธีปฏิบัติงาน	ผู้รับผิดชอบ
	<p style="text-align: center;"><b>ได้รับจัดสรรงบประมาณ</b></p> <p style="text-align: center;">↓</p>	ตรวจสอบแหล่งงบประมาณต่าง ๆ ที่ได้รับจัดสรร	กลุ่มงานบริหารฯ
	<p style="text-align: center;"><b>จัดทำแผนการจัดซื้อ/จ้าง</b></p> <p style="text-align: center;">↓</p>	จัดทำแผนการจัดซื้อ เพื่อขออนุมัติแผนจากสาธารณสุขอำเภอโพธิ์เรียง	นายภาสกร อุ่นคำ
	<p style="text-align: center;">ร่างขอบเขตของงาน หรือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุ หรือแบบรูปรายการงานก่อสร้าง (ม.9) และจัดทำราคากลาง (ม.4)</p> <p style="text-align: center;">↓</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การซื้อหรือจ้างที่มีใช้งานจ้างก่อสร้าง (ข้อ 21 วรรคหนึ่ง)</li> <li>- การจ้างก่อสร้าง (ข้อ 21 วรรคสาม)</li> </ul>	นายชัยวัช ชาวโยธา
	<p style="text-align: center;"><b>จัดทำเอกสารการซื้อหรือจ้าง</b></p> <p style="text-align: center;">↓</p>	โครงการซื้อหรือจ้างต้องมีในแผน และได้รับอนุมัติแล้วเท่านั้นจึงจะดำเนินการซื้อหรือจ้างได้	นายชัยวัช ชาวโยธา
	<p style="text-align: center;"><b>จัดทำรายงานขอซื้อขอจ้าง</b> แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับ/ผู้ตรวจรับพัสดุ</p> <p style="text-align: center;">↓</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กรณีวงเงิน 5,000 บาทขึ้นไป ต้องทำทำรายงานขอซื้อขอจ้างในระบบ e-GP</li> <li>- กรณีซื้อหรือจ้าง (ข้อ 22)</li> </ul>	นายชัยวัช ชาวโยธา
	<p style="text-align: center;"><b>ดำเนินการซื้อหรือจ้าง</b></p> <p style="text-align: center;">↓</p>		นายวัชรินทร์ พันแก่น
	<p style="text-align: center;"><b>ทำสัญญา</b></p> <p style="text-align: center;">↓</p>	พรบ.หมวด 9 + ระเบียบหมวด 5	นายภาสกร อุ่นคำ
	<p style="text-align: center;"><b>บริหารสัญญา / ตรวจรับพัสดุ</b></p> <p style="text-align: center;">↓</p>	บริหารสัญญา พรบ.หมวด 10 + ระเบียบหมวด 6	คณะกรรมการตรวจรับ ผู้ตรวจรับ
	<p style="text-align: center;"><b>การบริหารพัสดุ</b> การเก็บ /บันทึก /เบิกจ่าย/การยืม การบำรุงรักษา / การตรวจสอบ/การจำหน่าย</p>		กลุ่มงานบริหารฯ

1) ขั้นตอนการจัดหาพัสดุ

2) ขั้นตอนการขออนุญาตใช้รถ

