



ทุนสนับสนุนการวิจัยจาก

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

A Survey and Evaluation of Knowledge, Attitude and Practice of Public
Officers with the Law on Conflict of Personal and Public Interests

เสนอต่อ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

มีนาคม 2563



ทุนสนับสนุนการวิจัยจาก

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับ
ประโยชน์ส่วนรวม

A Survey and Evaluation of Knowledge, Attitude and Practice
of Public Officers with the Law on Conflict of Personal and
Public Interests

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์

หัวหน้าโครงการวิจัย

นางสาวยุวดี พ่วงรอด

นักวิจัย

นางสาวรสสุคนธ์ ประดิษฐ์

นักวิจัย

นายสุเทพ คำเมฆ

นักวิจัย

นายสุมนภัสร์ คุ่มจันทร์

นักวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

มีนาคม 2563

ความคิดเห็นในสิ่งตีพิมพ์ฉบับนี้เป็นของผู้วิจัย/คณะผู้วิจัยและไม่จำเป็นต้องสะท้อนถึงความคิดเห็นของสำนักงาน ป.ป.ช.หรือหน่วยงานสังกัดของผู้วิจัย/คณะผู้วิจัย สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความสูญเสีย ความเสียหาย หรือสิ่งใด ๆ อันเป็นผลจากข้อมูลหรือความคิดเห็นจากสิ่งตีพิมพ์ฉบับนี้ และสำนักงานป.ป.ช. ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความผิดพลาดหรือผลที่ตามมาที่เกิดจากการใช้ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในรายงานฉบับนี้

ผลงานวิจัยโดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์	หัวหน้าโครงการวิจัย
นางสาวยุวดี พ่วงรอด	นักวิจัย
นางสาวรสสุคนธ์ ประดิษฐ์	นักวิจัย
นายสุเทพ คำเมฆ	นักวิจัย
นายสุนนภัทร์ คุ่มจันทร์	นักวิจัย

นำเสนอต่อ

สำนักงาน ป.ป.ช.
361 ถนนนนทบุรี – สนามบินน้ำ ตำบลท่าทราย
อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000

กิตติกรรมประกาศ (Acknowledgements)

โครงการวิจัยเรื่องการสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ไปด้วยดี เพราะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานและความกรุณาจากผู้บริหารระดับสูงที่เห็นถึงความสำคัญของการวิจัยครั้งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ที่ให้ทุนสนับสนุนการวิจัย คณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยสำนักงาน ป.ป.ช. และคณะกรรมการดำเนินการงานวิจัยประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 และ 2562 ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะ แนวคิด ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ มาโดยตลอด จนงานวิจัยนี้เสร็จสมบูรณ์ คณะผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

นอกจากนี้ ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ทุกท่านที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมถึงนักวิชาการที่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลและเสนอแนะข้อคิดเห็นอันมีประโยชน์และมีคุณค่าอย่างยิ่ง และขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ท่านอธิการบดี ท่านคณบดี ที่ได้ให้ความสนใจและสนับสนุนงบประมาณตลอดจนช่วยให้การบริหารจัดการงานวิจัยดำเนินไปด้วยดี

สุดท้าย คณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษาวิจัยนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางวิชาการและการพัฒนามาตรการการป้องกันการกระทำที่มีลักษณะการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับส่วนรวม เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น และหากมีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องประการใดในผลงานวิจัยนี้ คณะผู้วิจัยขอน้อมรับด้วยความยินดี

คณะผู้วิจัย
มีนาคม 2563

บทคัดย่อ

ส่วนที่ 1 รายละเอียดโครงการ

ชื่อโครงการ (ภาษาไทย)

การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

คณะผู้วิจัย

ผศ.ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ (หัวหน้าโครงการ)

นางสาวยุวดี พ่วงรอด นักวิจัย

นางสาวรสสุคนธ์ ประดิษฐ์ นักวิจัย

นายสุเทพ คำเมฆ นักวิจัย

นายสุนนภัสร์ คุ่มจันทร์ นักวิจัย

ทุนสนับสนุนการวิจัย

ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จำนวนเงิน 1,000,000 บาท

ระยะเวลาการทำวิจัย 13 เดือน

ตั้งแต่วันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 ถึงวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2563

หน่วยงานที่สังกัด

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

หมายเลขโทรศัพท์

0-5526-7000 ต่อ 2210

ส่วนที่ 2 บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลการสำรวจ ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (2) เพื่อประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตลอดจนประเด็นปัญหาอุปสรรคของการมีความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (3) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem) และ (4) เพื่อจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อการสร้างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ในการนำไปใช้ประโยชน์ ใช้วิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Methods) โดยระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เก็บรวบรวมข้อมูลจากการทำแบบสอบถามและแบบทดสอบที่สร้างขึ้นตามตัวแปรที่พัฒนามาจากการทบทวนวรรณกรรมกับกลุ่มตัวอย่างจำนวน 2,817 คน กระจายตามตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งระดับบริหาร จำนวน 10 ราย หัวหน้างาน จำนวน 21

ราย ระดับปฏิบัติการ จำนวน 19 ราย และนักวิชาการ จำนวน 2 ราย รวมถึงใช้เทคนิคการสนทนากลุ่ม (Focus Group) กับกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 2 กลุ่ม เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์และตีความร่วมกับข้อมูลเชิงปริมาณให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผลการศึกษา พบว่า ในภาพรวมเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 9.17 คะแนน จากคะแนนเต็ม 15 คะแนน โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีร้อยละ 44.5 รองลงมา คือ กลุ่มที่มีความรู้ในระดับมาก ร้อยละ 44.2 และกลุ่มที่มีความรู้ในระดับน้อย มีร้อยละ 11.3 ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างค่าคะแนนเฉลี่ยความรู้กับปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) และส่วนราชการที่สังกัด พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการศึกษาน้อย (ต่ำกว่าปริญญาตรี) มีระยะเวลาปฏิบัติงานไม่มาก (ต่ำกว่า 5 ปี) อยู่ในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลุ่มที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายน้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และผลการสำรวจความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน จำนวน 7 ฉบับ มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ ไม่เคยศึกษาเลย ร้อยละ 56.5 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เป็นกลุ่มที่ไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายมากกว่าตำแหน่งอื่น ๆ

ระดับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติอยู่ในระดับดีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยมีคะแนนเฉลี่ย 4.16 คะแนน จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านลักษณะกฎหมาย และด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติในระดับดีมาก มีค่าเฉลี่ย 4.41 และ 4.25 ตามลำดับ ส่วนด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย และด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติในระดับดี มีค่าเฉลี่ย 4.04 และ 3.93 ตามลำดับ และผลการสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ เห็นด้วย ร้อยละ 90.4

ผลการสำรวจการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามลักษณะของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ พบว่า การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัวเป็นประเด็นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 33.4 รองลงมา คือ การรับประโยชน์ต่าง ๆ พบเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 25.7 การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.4 การทำธุรกิจกับตัวเอง พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 21.5 การรับรู้ข้อมูลภายใน พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 18.8 การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 18.5 ส่วนการทำงานพิเศษ พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 17.6 ตามลำดับ

ผลการประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน ตำแหน่งหน้าที่ และส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้ระดับปานกลางถึงมาก มีระดับเจตคติอยู่ในระดับดีถึงดีมาก และมีการปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ส่วนผลประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐจำแนกตามปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร พบว่า หน่วยงานของรัฐที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร มีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก และมีการปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย แต่มีข้อสังเกตว่า หน่วยงานของรัฐที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร แม้จะมีความรู้อยู่ในระดับปานกลางไม่ต่างกัน แต่เจตคติอยู่ในระดับดี และพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร

ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem) พบว่า ทุกปัจจัยมีความสัมพันธ์ต่อกัน โดยความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem) มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ข้อค้นพบจากการศึกษานี้สะท้อนให้เห็นนัยสำคัญหลายด้านเกี่ยวกับมาตรการในการสร้างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยองค์กรที่มีอำนาจในการกำกับดูแล และองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบควรส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องมากขึ้น สร้างเจตคติที่ดีต่อกฎหมาย และส่งเสริมวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร อันจะทำให้การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

Abstract

Part I Project details

Project name	A Survey and Evaluation of Knowledge, Attitude and Practice of Public Officers with the Law on Conflict of Personal and Public Interests	
Researchers	Assoc. Prof. Dr. Kampanart Wongwatthanaphong (Chief Researcher)	
	Miss Yuvadee Phongrod	Researcher
	Miss Rotsukhon Pradit	Researcher
	Mr. Suthep Khammek	Researcher
	Mr. Sumonpat Kumjan	Researcher
Research fund	Received a research grant from Office of the National Anti-Corruption Commission amount 1,000,000 baht	
The duration of the research is 10 months.	From 5th February 2019 to 4th March 2020	
Affiliation	Pibulsongkram Rajabhat University	
Telephone	+66 5526 7000 Ext. 2210	

Part II Abstract

The objectives of the research were (1) to study and analyze the survey results of knowledge, attitude and practice of public officers with the law on conflict of personal and public interests, (2) to evaluate knowledge, attitude and practice of public officers with the law on conflict of personal and public interests as well as the problems of the knowledge, attitude, and practice of the public officers, (3) to analyze the correlation between knowledge, attitude and practice (KAP) with organization ecosystem, and (4) to make the model and suggestion for the Office of Anti-Corruption in constructing knowledge, attitude and practice of the public officers with the law on the personal and conflict of interests as well as the concrete suggestions for the Office of Anti-Corruption on utilization. It is a mixed method research: qualitative and quantitative. For the quantitative research, the data were collected by using questionnaire and the test constructed in consistent with the variables from the related literature with the samples of 2,817 people who are public officers in the central, regional and local areas. In terms of qualitative one, it was collected by using in-depth interview with 10

executives, 21 heads of taskforce, 10 operational officers, and 2 academics, and by using 2 focus groups of public officers for the more completed analysis.

The findings were found that overall the public officers had knowledge in a moderate level with the mean score of 9.17 out of total 15 points. The public officers had a moderate level of 44.5%; secondly, the group with a high level of 44.2% and the group with the least knowledge was only 11.3%. The analytical result of the difference between mean scores of knowledge and personal factors (educational level, duration of working, and working position) and the working units belong to, it was found that the public officers who were less educated (below bachelor's degree) had less than 5 year-experience as the temporary employees under the local administrative organizations were the groups with less legal knowledge than the other groups with statistical significance. And from the interest survey of the public officers on the study detail of law related to conflict of personal and public interests, it was found that they, more than half, have never studied the related legal in detail all 7 copies which are effective recently about 56.5%. Those who are temporary employees, government employees, official workers, employed officers/adhoc workers are the groups who have never studied the law in detail more than other positions.

The attitude level of the public officers was found that overall the public officers had legal attitude on conflict between personal and public interests at a high level with the mean score of 4.16 out of the total of 5 points. When considered by items, it was found that the legal facet, and the certainty of law enforcement, the public officers had attitude at a highest level with the mean scores of 4.41 and 4.25 respectively; whereas, the speed of law enforcement and the appropriateness on punishment designation, the public officers had attitude at a high level with the mean scores of 4.04 and 3.93 respectively. And from the opinion survey result of the public officers with the law on conflict of personal and public interests specifically, it was found that they totally agree with 90.4%.

From the survey of the legal practice on conflict between personal and public interests classified by the characteristics of the conflict of interests, it was found that the issue on using the working unit asset for personal gain was the most non-legal practice. It was seen that the non-legal practice was 33.4% followed by the benefit taking was 25.7%. The taking of public project into the constituency for the political gain was 22.4%; the business doing for oneself was 21.5%; the internal data perception was 18.8%; the working after public position or after retirement was 18.5%; working for specific purpose was 17.6% respectively.

The result of evaluation on knowledge, attitude and the practice of the public officers with the law on conflict personal and public interests classified by personal factors namely level of education, duration of working, position, and official sections, it was found that the public officers had moderate to high level of knowledge, good to very good attitude and in terms of public officers' operations classified by cultural organization, it was found that the public units with the ethical culture in the organization had moderate level of knowledge, very good attitude and more legal practice than the non-legal practice. However, there was the remark on the public units with no ethical culture in the organization though they had moderate level of knowledge with no difference but both of them had good attitude and it was found that there were more non-legal practice than the working units with ethical culture in the organization.

The result of the study on the correlation between knowledge, attitude and practice with the ecosystem found that every factor was correlated in that knowledge, attitude and ecosystem were correlated to the practice of the public officers with statically significantly different at 0.05.

The findings from the study reflected many important facets on the measures in constructing knowledge, attitude and practice of the public officers through the authoritative oversight organization and the authoritative monitoring organization who should promote public officers to have more legal knowledge, building good attitude towards the law and promote culture and ethics in the organization which lead to the public officers' practice consistent to the conflict of personal and public interests.

บทสรุปผู้บริหาร

1. ชื่อโครงการวิจัย

การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

A Survey and Evaluation of Knowledge, Attitude and Practice of Public Officers with the Law on Conflict of Personal and Public Interests

2. ชื่อผู้ศึกษาวิจัย

1) ผู้ช่วยศาสตราจารย์.ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ (หัวหน้าโครงการ)	
2) นางสาวยุวดี พ่วงรอด	นักวิจัย
3) นางสาวรสสุคนธ์ ประดิษฐ์	นักวิจัย
4) นายสุเทพ คำเมฆ	นักวิจัย
5) นายสุนนภัทร์ คุ่มจันทร์	นักวิจัย

3. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นประเด็นปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในระดับที่รุนแรงขึ้น และยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาลและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ได้เปิดเผยคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประจำปี 2561 ปรากฏว่าประเทศไทย ได้ 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 ร่วมกับประเทศแอลเบเนีย บาห์เรน โคลอมเบีย ฟิลิปปินส์ และแทนซาเนีย (Transparency International Organization, 2019) โดยถูกลดอันดับลงจากอันดับที่ 96 เมื่อปี พ.ศ. 2560 ซึ่งได้คะแนน 37 คะแนน เป็นอันดับที่ 99 ทั้งที่เคยทำอันดับได้ดีขึ้นจากเมื่อปี 2559 ที่เคยอยู่ในอันดับที่ 101 ได้คะแนน 35 คะแนน ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์แสดงให้เห็นว่าการคอร์รัปชันยังเป็นปัญหา ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศที่ด้อยพัฒนา และการคอร์รัปชันได้กลายมาเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของหลายประเทศ โดยปัญหานี้ยังไม่มีทีท่าว่าจะหมดไป อีกทั้งยังทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ แม้ว่าหลายประเทศได้ก้าวเข้าสู่ความทันสมัย มีระบบการบริหารราชการสมัยใหม่ มีการรณรงค์จากองค์กรของรัฐหรือองค์กรอิสระต่าง ๆ อย่างเช่น องค์กรสหประชาชาติ ธนาคารโลกและภาคประชาชน ที่ต่างเห็นพ้องกันว่า การคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่นำไปสู่ความยากจน และเป็นอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดี ตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีความพยายามที่จะแก้ปัญหาคือการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมาโดยตลอด ซึ่งเห็นได้จากการกำหนดเป็นกฎหมายครั้งแรกอย่างน้อยตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2492 ในมาตรา 80 และ 143 ซึ่งห้ามไม่ให้สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีรับตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐ ห้ามรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ และห้ามดำรงตำแหน่งหรือถือหุ้นเกินร้อยละ 50 ในบริษัทเอกชนและบริษัทที่รัฐลงทุน ข้อห้ามเหล่านี้ถูกยึดถือเป็นหลักการพื้นฐานเรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปัจจุบัน

นอกจากความพยายามในการป้องกันการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนของนักการเมืองแล้ว ปัจจุบันได้มีกฎหมายที่มีข้อห้ามเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมหลายฉบับ ซึ่งขยายขอบเขตการบังคับใช้ไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่าง ๆ เนื่องจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์เป็นสถานการณ์การตัดสินใจที่ถูกแทรกแซงด้วยผลประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง ทำให้ผลประโยชน์ของสังคมเสียหาย ซึ่งบุคคลที่มีโอกาสกระทำการดังกล่าวส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในรูปแบบต่าง ๆ ที่ใช้อำนาจหน้าที่การตัดสินใจในกิจกรรมสาธารณะของรัฐโดยมีผลประโยชน์ส่วนตนเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ ประเทศไทยมีการออกกฎหมายทั้งในรูปแบบ Hard law และ Soft law กล่าวคือ กฎหมายที่มีลักษณะ Hard law เป็นกฎหมายที่มีสภาพการบังคับใช้อย่างเข้มงวด มีบทลงโทษที่รุนแรง เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มีข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐที่สำคัญในมาตรา 126-128 และต้องปฏิบัติตาม “ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ผู้ฝ่าฝืนมีความผิดทางอาญาและถูกลงโทษภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายอาญา รวมถึงความพยายามที่จะออกกฎหมายเฉพาะได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.... ซึ่งเสนอโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติ ส่วนกฎหมายประเภท Soft law ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ.2562 และประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 ซึ่งมีสภาพการบังคับใช้ที่ยืดหยุ่นและมีบทลงโทษเป็นความผิดวินัย กฎหมายลักษณะนี้ใช้เป็นแนวประพฤติปฏิบัติของข้าราชการและเป็นหลักในการตัดสินใจบนพื้นฐานของจริยธรรมและประโยชน์ส่วนรวม อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีการกระทำที่มีลักษณะการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งเห็นได้จากสถิติการรับเรื่องข้อกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า ในปี 2558 มีเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 3,050 เรื่อง ปี 2559 มีจำนวน 5,382 เรื่อง และในปี 2560 มีจำนวน 4,896 เรื่อง เมื่อรวมกับเรื่องค้างดำเนินการจะมีเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐมากถึง 18,821 เรื่อง นอกจากนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะในปี 2560 มีจำนวน 250 เรื่อง ซึ่งสร้างความเสียหายให้กับรัฐมากถึง 1.79 พันล้านบาท โดยคดีที่มีมูลค่าความเสียหายมากที่สุด คือ กลุ่มคดีอื่นๆ ได้แก่ ร่ำรวยผิดปกติ เบียดบังทรัพย์สิน ยักยอก การใช้ทรัพยากรของรัฐ และการจดทะเบียนและขออนุญาตต่าง ๆ สร้างความเสียหายมากกว่า 1.10 พันล้านบาท (รายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2560) ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเสี่ยงที่จะเกิดการเอนเอียง/บิดเบือนในการปฏิบัติหน้าที่ อันนำไปสู่การฝ่าฝืนต่อตัวบทกฎหมายทั้งที่จงใจ หลีกเลียง และความไม่รู้ เนื่องจากประเด็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีความซับซ้อนสูง มีหลากหลายรูปแบบ และบางรูปแบบก็ไม่ผิดกฎหมาย (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2550) นอกจากนี้ ยังเกี่ยวพันกับความเชื่อ ค่านิยม และวัฒนธรรมประเพณีที่เคยถือปฏิบัติกันมา เช่น บุญคุณ สินน้ำใจ ของขวัญ และของฝาก ปัจจัยเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดพฤติกรรมการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนในสังคมไทย

ดังนั้นโครงการวิจัยเรื่องการสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จึงมีความสำคัญที่จะได้ทราบถึง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ (Knowledge, Attitude and Practice-KAP) ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งกฎหมายได้มีการระบุดำเนินการและการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง

4. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลการสำรวจ ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม
- 2) เพื่อประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตลอดจนประเด็นปัญหาอุปสรรคของการมีความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 3) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem)
- 4) เพื่อจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อการสร้าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ในการนำไปใช้ประโยชน์

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Methods) โดยระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เก็บรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในราชการส่วนกลาง (ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง จำนวน 19 หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง จำนวน 6 หน่วยงาน) ส่วนภูมิภาค (ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในราชการส่วนภูมิภาค จำนวน 55 หน่วยงาน) และส่วนท้องถิ่น (ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) จำนวนทั้งสิ้น 2,817 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Sampling) กระจายตามภูมิภาคและจังหวัดต่าง ๆ ส่วนระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) คณะผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์ (Interviews) กับกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งระดับบริหาร จำนวน 10 ราย ตำแหน่งหัวหน้างาน จำนวน 21 ราย ระดับปฏิบัติการ จำนวน 19 ราย และนักวิชาการ จำนวน 2 ราย และมีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสนทนากลุ่ม (Focus Groups Discussion) กับกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2 กลุ่ม คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดส่วนกลาง/ส่วนภูมิภาค และเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น

สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า ประกอบด้วย แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่ผ่านการตรวจสอบคุณภาพและจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ โดยเครื่องมือวิจัยมีค่า IOC เท่ากับ 0.96 มีค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา เท่ากับ 0.80 และผ่านการพิจารณารับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์แบบยกเว้น (Exemption Review) ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ คณะผู้วิจัยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) เพื่ออธิบายลักษณะข้อมูล และประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมายการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม สำหรับสถิติที่ใช้ทดสอบสมมติฐาน (Hypothesis Testing Statistic) ใช้การทดสอบ F-test, One Way ANOVA, Chi-Square Test และการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) โดยทดสอบความมีนัยสำคัญที่ 0.05 ในส่วนของข้อมูลเชิงคุณภาพใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยวิเคราะห์ตรรกะและเปรียบเทียบข้อมูลเพื่ออธิบายและตีความหมายร่วมกับข้อมูลเชิงปริมาณให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

6. สรุปผลการศึกษา

6.1. ผลการสำรวจและวิเคราะห์ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า

6.1.1 ระดับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า ในภาพรวมเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 9.17 คะแนน จากคะแนนเต็ม 15 คะแนน โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ในระดับปานกลาง มีร้อยละ 44.5 รองลงมา คือกลุ่มที่มีความรู้ในระดับมาก ร้อยละ 44.2 และกลุ่มที่มีความรู้ในระดับน้อย มีร้อยละ 11.3 โดยผลการวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างค่าคะแนนเฉลี่ยความรู้กับปัจจัยส่วนบุคคล(ประกอบด้วย ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) และส่วนราชการที่สังกัด พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ที่มีการศึกษาน้อย (ต่ำกว่าปริญญาตรี) มีระยะเวลาปฏิบัติงานไม่มาก (ต่ำกว่า 5 ปี) อยู่ในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว พนักงานจ้างตามภารกิจ ลูกจ้างประจำ และพนักงานราชการ และสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล) เป็นกลุ่มที่มีความรู้ น้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และผลการสำรวจความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีผลบังคับใช้ในปัจจุบันจำนวน 7 ฉบับ มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ ไม่เคยศึกษาเลย ร้อยละ 56.5 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เป็นกลุ่มที่ไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายมากกว่าตำแหน่งอื่น ๆ

6.1.2 ระดับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า ในภาพรวมเจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน อาทิ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 โดยมีคะแนนเฉลี่ย 4.16 คะแนน จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน อยู่ในระดับดี เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน

พบว่า ด้านลักษณะกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติในระดับดีมาก เห็นด้วยอย่างยิ่งว่ากฎหมายดังกล่าว มีเจตนารมณ์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ส่วนรวมของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ ($\bar{X}$ = 4.41) ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติในระดับดีมาก เห็นด้วยอย่างยิ่งว่ากฎหมาย มีความแน่นอนในการบังคับใช้ ($\bar{X}$ = 4.25) ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติในระดับดี เห็นด้วยว่ากฎหมาย มีกระบวนการขั้นตอนในการบังคับใช้กฎหมายที่รวดเร็ว ตั้งแต่กระบวนการรับเรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน กระบวนการไต่สวนวินิจฉัยข้อร้องเรียน และกระบวนการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิด ($\bar{X}$ = 4.04) ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติในระดับดี เห็นด้วยว่าบทลงโทษของกฎหมายมีความเหมาะสมทั้งต่อการกระทำความผิดทั้งโทษทางวินัยและโทษทางอาญา ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด สามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานภาครัฐได้ ($\bar{X}$ = 3.93) และผลการสำรวจความคิดเห็นต่อการมีกฎหมายเฉพาะ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐร้อยละ 90.4 เห็นด้วยกับการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. เป็นการเฉพาะ

6.1.3 ผลการสำรวจการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามลักษณะของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ พบว่า การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัวเป็นประเด็นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 33.4 รองลงมา คือ การรับประโยชน์ต่าง ๆ พบเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 25.7 การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.4 การทำธุรกิจกับตัวเอง พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 21.5 การรับรู้ข้อมูลภายใน พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 18.8 การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 18.5 ส่วนการทำงานพิเศษ พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 17.6 ตามลำดับ

6.2 ผลการประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) ส่วนราชการ และปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร สรุปได้ดังนี้

6.2.1 ระดับการศึกษา พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี และระดับปริญญาตรี มีความรู้ในระดับปานกลาง มีเจตคติอยู่ในระดับดีและดีมาก ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี (ปริญญาโทและปริญญาเอก) มีความรู้ในระดับมาก มีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก และหากพิจารณาการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาปริญญาเอก พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 60.0 รองลงมาคือระดับปริญญาโท ร้อยละ 23.7 ต่ำกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 22.3 และปริญญาตรี ร้อยละ 21.7 ตามลำดับ

6.2.2 ระยะเวลาการปฏิบัติงาน พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี, 5-10 ปี และ 11-15 ปี มีความรู้ในระดับปานกลาง มีเจตคติอยู่ในระดับดีและดีมาก ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน 16-20 ปี และมากกว่า 20 ปี มีความรู้ในระดับมาก มีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก และหากพิจารณาการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน 11-15 ปี พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 23.2 รองลงมาคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.6 ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี และ 16-20 ปี พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.3 เท่ากัน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน 5-10 ปี พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 21.6 ตามลำดับ

6.2.3 ตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ มีความรู้อยู่ในระดับมาก และมีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ มีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง และมีเจตคติอยู่ในระดับดีมากเช่นกัน และหากพิจารณาการปฏิบัติตามกฎหมายและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด 3 อันดับแรก พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นพบเห็นการปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 84.6 รองลงมาคือ ผู้บริหารระดับสูง ร้อยละ 84.6 และรองผู้บริหารท้องถิ่น ร้อยละ 81.5 ส่วนตำแหน่งที่พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด คือ ลูกจ้างชั่วคราว ร้อยละ 32.1 พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ร้อยละ 23.8 เท่ากันกับข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ

6.2.4 ส่วนราชการ พบว่า ราชการส่วนกลาง (ทั้งที่สังกัดสำนักนายกฯ และไม่สังกัดสำนักนายกฯ) และส่วนภูมิภาค มีความรู้ในระดับมาก มีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท มีความรู้ในระดับปานกลาง มีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก และหากพิจารณาการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่า ส่วนภูมิภาค พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 19.3 ส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 8.5 และส่วนกลาง ร้อยละ 5.0 ตามลำดับ

6.2.5 ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร พบว่า หน่วยงานของรัฐที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ได้แก่ สัญญาประชาคม พฤติกรรมภาวะผู้นำ ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กร ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน มีความรู้ในระดับปานกลาง มีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก และพบเห็นการปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย แต่มีข้อสังเกตอย่างหนึ่งว่า หน่วยงานของรัฐที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร แม้จะมีความรู้ในระดับปานกลางไม่ต่างกัน แต่เจตคติอยู่เพียงระดับดี และพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน

6.3 ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ (Knowledge, Attitude and Practice-KAP) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem) สรุปดังนี้

6.3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ระบบนิเวศขององค์กรกับความรู้ ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างค่าคะแนนเฉลี่ยความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ โดยใช้สถิติ F-test และ One Way ANOVA และทดสอบความแตกต่างรายคู่ด้วยวิธีการของ Scheffe (Post Hoc) สรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันจะมีระดับความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมแตกต่างกัน อย่างมี

นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการศึกษาระดับปริญญาโท หรือปริญญาเอก มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน 16-20 ปี หรือมากกว่า 20 ปี และมีตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง, หัวหน้า/ผู้อำนวยการ, ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ, ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ, ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น เป็นกลุ่มที่มีความรู้อยู่ในระดับมากและแตกต่างจากกลุ่มอื่น ๆ อย่างชัดเจน ส่วนผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศขององค์กร ซึ่งได้แก่ ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยใช้สถิติการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) สรุปได้ว่า ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน มีความสัมพันธ์กับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสัญญาประชาคม ($r = 0.035$) พฤติกรรมภาวะผู้นำ ($r = 0.052$) ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ ($r = 0.034$) ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ ($r = 0.024$) และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ($r = 0.022$) มีความสัมพันธ์กับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางบวก

6.3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ระบบนิเวศขององค์กรกับเจตคติ ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ โดยใช้สถิติการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) สรุปได้ว่า ระดับการศึกษา และตำแหน่งหน้าที่ มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนปัจจัยทางด้านระยะเวลาการปฏิบัติงานไม่มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศขององค์กร ซึ่งได้แก่ ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ สรุปได้ว่า ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสัญญาประชาคม ($r = 0.222$) พฤติกรรมภาวะผู้นำ ($r = 0.211$) ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ ($r = 0.260$) ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ ($r = 0.261$) และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ($r = 0.313$) มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางบวก

6.3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติ ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยใช้สถิติ Bivariate Correlation สรุปว่า ความรู้กับเจตคติมีความสัมพันธ์กันทางบวก ($r = 0.542$)

6.3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ระบบนิเวศขององค์กร ความรู้ เจตคติกับการปฏิบัติ ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) ระบบนิเวศขององค์กร (ได้แก่ ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร) ความรู้ และเจตคติ กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยทดสอบ Chi-Square ระดับนัยสำคัญที่ 0.05 สรุปได้ว่า ปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) ระบบนิเวศขององค์กร (ได้แก่ ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร) ความรู้ และเจตคติ มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

6.4 ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีดังนี้

6.4.1 ผู้ปฏิบัติยังขาดความรู้ ความเข้าใจในหลักกฎหมาย บางครั้งตัวบทกฎหมายตีความได้ยาก ตีความได้หลากหลายมุม หรือบางครั้งกฎหมายมีจำนวนมากเกินไป ด้วยภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ ทำให้ไม่มีเวลาในการศึกษาตัวบทกฎหมาย และบางครั้งผู้บังคับบัญชาไม่ส่งเสริม เนื่องด้วยตัวเองเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับเรื่องดังกล่าว ดังนั้นถ้าผู้บังคับบัญชาไม่ทำตามระเบียบ ผู้ใต้บังคับบัญชาก็ไม่กล้าแย้งคำสั่ง

6.4.2 ปัญหาด้านผู้บริหารองค์กร พบว่า ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มาจากผู้บริหารหรือผู้มีตำแหน่งสูง ๆ ในองค์กร ผู้บริหารมีการใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้อง มีระบบอุปถัมภ์ ระบบเครือญาติ และวัฒนธรรมการรับของขวัญของฝากทำให้การบริหารงานของรัฐยังคงมีลักษณะบุญคุณต่างตอบแทน

6.4.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนไม่สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีระบบการคิดที่นำประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมมาปะปนกัน แยกแยะไม่ออกว่าสิ่งไหนคือประโยชน์ส่วนตนสิ่งไหนคือประโยชน์ส่วนรวม มีการนำสิ่งของราชการมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน เบียดบังราชการ

6.4.4 การเพิกเฉยต่อพฤติการณ์การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในหน่วยงาน เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐรับรู้ถึงพฤติการณ์ในการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้นในหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐมักไม่เปิดเผยหรือแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบ เพราะเกรงจะกระทบความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ซึ่งสะท้อนวัฒนธรรมของคนไทยที่ไม่ชอบเป็นคู่ขัดแย้ง ทำให้ประสิทธิภาพการแจ้งเบาะแส (Whistle blowing) ที่เปรียบเหมือนสัญญาณกันขโมยด้อยประสิทธิภาพลงไป

6.4.5 ขาดระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ หน่วยงานภาครัฐยังไม่มีระบบตรวจสอบการเชื่อมโยงผลประโยชน์จากบุคคลที่ 1 ไปถึงบุคคลที่ 2-3 ส่วนใหญ่ทำตามระเบียบ นอกจากนี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ มักแต่งตั้งโดยผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจ ทำให้ขาดการตรวจสอบถ่วงดุลในหน่วยงาน

6.4.6 ความลักลั่นในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น บุคคลที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่างกันมักถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีการบังคับใช้กฎหมายต่างกัน ทำให้สังคมเกิดคำถามต่อความแน่นอน และความเหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมาย

6.4.7 องค์กรที่กำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมาย หลายภาคส่วนมองว่าองค์กรอิสระขาดความเป็นกลางและไม่มีอิสระอย่างแท้จริง มีการบิดเบือนกฎหมายเพื่อประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่ม และไม่มีการเปิดเผยผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงในบางกรณีเพื่อให้สาธารณชนร่วมตรวจสอบ จนสังคมตั้งคำถามถึงความโปร่งใสในกระบวนการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย

6.4.8 ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในมิติทางสังคมและวัฒนธรรมของคนไทยที่มีลักษณะการมีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การรวมขอม และความกตัญญูต่อผู้มีพระคุณ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนและปัญหาทุจริตอื่น ๆ ตามมา มิติทางเศรษฐกิจมีความเกี่ยวพันกันกับมิติทางสังคมและวัฒนธรรม โดยปัจจัยทางเศรษฐกิจทำให้เจ้าหน้าที่

ของรัฐต้องแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งผลสำเร็จ ซึ่งลดทอนจริยธรรมในบุคคลให้น้อยลง สำหรับมิติทางการเมือง มีการใช้อำนาจแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันส่งผลให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเฉพาะการเมืองในระดับท้องถิ่น

7. ข้อเสนอแนะ

มาตรการในการส่งเสริมความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีดังนี้

7.1 ควรผลักดันกฎหมายสำหรับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์โดยเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. โดยกระบวนการร่างกฎหมายต้องให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะกฎหมายมิได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น แต่ยังรวมถึงญาติและบุคคลใกล้ชิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

7.2 องค์กรที่มีอำนาจในการกำกับดูแล และองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบต้องมีการจัดอบรมให้ความรู้ในกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ควรเน้นการให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยเฉพาะมาตรา 126 รวมถึงพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ควบคู่กับการให้ความรู้ในกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการดำเนินงานต่าง ๆ

7.3 กลุ่มเป้าหมายที่ควรส่งเสริมให้ความรู้ในกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นอันดับแรก คือ กลุ่มที่มีระดับการศึกษาน้อย กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่บรรจุใหม่หรือมีระยะเวลาการปฏิบัติงานไม่นาน และกลุ่มลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างตามภารกิจ ลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานราชการ

7.4 ให้มีการจัดหลักสูตรฝึกอบรมเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะแยกออกจากกฎหมายพื้นฐานทั่วไป โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่บรรจุใหม่ทุกคนต้องเข้ารับการฝึกอบรมและเสนอให้มีการทดสอบความรู้ในกฎหมายดังกล่าวด้วย

7.5 เสนอให้หน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่สอบคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้ามาทำงานให้กับหน่วยงานราชการ เช่น สำนักงาน ก.พ. ทดสอบความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งต่าง ๆ

7.6 เสนอให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำความร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาให้มีการบรรจุรายวิชาที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเพื่อเตรียมคนไปรับราชการ

7.7 เสนอให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงาน ป.ป.ช. ส่งเสริมการฝึกอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งควรจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการฝึกอบรมหรือให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่าง

ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และกำหนดเป็นตัวชี้วัดในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

7.8 ควรสร้างการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยให้ความสำคัญกับช่องทางการเผยแพร่ที่เข้าถึงง่าย ไม่ซับซ้อน รวมถึงการใช้สื่อประชาสัมพันธ์ที่ทันสมัยสามารถย่อยองค์ความรู้ให้เข้าใจง่าย และสร้างการรับรู้และความเข้าใจผ่านการฝึกอบรม การสัมมนา และเข้าร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในระดับองค์กร สามารถดำเนินการได้ดังนี้

- 1) จัดการบรรยายให้ความรู้ เสวนาแลกเปลี่ยนประสบการณ์โดยวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ
- 2) จัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์ หรือคู่มือเกี่ยวกับการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ประมวลจริยธรรม แจกจ่ายให้บุคลากรและลงนามรับทราบ
- 3) ถอดบทเรียนเกี่ยวกับความเสียหายหรือบทลงโทษของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง จัดทำและพัฒนาเป็นหลักสูตรการอบรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตรสำหรับบุคลากรบรรจุใหม่ รวมทั้งจัดทำเป็น e-learning
- 4) เผยแพร่ประชาสัมพันธ์เอกสาร คู่มือ บทความ เหตุการณ์ หรือกรณีศึกษาที่น่าสนใจผ่านช่องทางการสื่อสารต่างๆ ภายในองค์กรอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ เช่น เสียงตามสาย เอกสาร ระบบโทรทัศน์ภายในอาคาร ระบบ Intranet, Line และ Facebook
- 5) พัฒนาเว็บไซต์ในเรื่องแนวทางการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตลอดจนประเด็นการทุจริตเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายเฉพาะ

7.9 ควรมีการจัดตั้งระบบหรือหน่วยงานควบคุมดูแลและส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อทำหน้าที่ในการป้องกัน แก้ไข และให้คำปรึกษาปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงมีหน้าที่ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และสร้างความเชื่อมั่นต่อสาธารณะในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยความเป็นกลางและมีความซื่อตรง ซึ่งระบบหรือหน่วยงานควบคุมดูแลนี้ มิได้ทำหน้าที่ปราบปรามผู้กระทำความผิดโดยตรง แต่เป็นหน่วยงานที่สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ในลักษณะของการป้องกันมากกว่า เช่น ให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐว่าต้องระวังเรื่องใดบ้างหากถูกแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น และควรดำเนินการอย่างไร เป็นต้น

7.10 หน่วยงานทุกระดับต้องสร้างบรรทัดฐานวัฒนธรรมองค์กรที่ทำให้สมาชิกเห็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นเรื่องของจริยธรรมระดับหน่วยงานมิใช่จริยธรรมส่วนบุคคล เพื่อร่วมสร้างแนวทางและมาตรการในดำเนินการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักรับผิดชอบร่วมกันในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ เพราะจากข้อมูล พบว่า หน่วยงานที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรจะมีการปฏิบัติตามกฎหมายฯ มากกว่าหน่วยงานที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร

7.11 หน่วยงานของรัฐควรมีการพัฒนาระบบควบคุม กำกับ ดูแลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามนโยบาย เกี่ยวกับความโปร่งใส การเสริมสร้าง คุณธรรม จริยธรรม อย่างเคร่งครัด รวมถึงการพัฒนาคู่มือแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะกลุ่มคนที่มีประสบการณ์การทำงานน้อย มีระดับการศึกษาไม่สูงมาก และอยู่ในตำแหน่งลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ พนักงานราชการ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความรู้ต่ำกว่ากลุ่มอื่นได้ใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและปฏิบัติต่อไป

7.12 หน่วยงานของรัฐควรพัฒนาค่านิยมร่วมโดยใช้เทคนิคการกระจ่างค่านิยม (Value Clarification : VC) หมายถึง การทำให้ค่านิยมมีความกระจ่าง เพื่อให้บุคคลเห็นถึงคุณค่าและแสดงออกมาในรูปแบบของความเชื่อ ความรู้สึก ทศนคติ และพฤติกรรมที่ถูกต้องดีงาม โดยการส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการแยกแยะว่าเรื่องใดเป็นประโยชน์ส่วนตัว เรื่องใดเป็นประโยชน์ส่วนรวม และมีการกำหนดพฤติกรรมที่สุ่มเสี่ยงต่อการมุ่งแสวงหาประโยชน์ส่วนตนให้ชัดเจน เช่น การรับของขวัญ การทำงานหรือกิจกรรมอื่นที่ไม่ใช่งานราชการ การใช้ทรัพยากรของรัฐ ภายใต้หลักการของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

7.13 ผู้บริหารทุกหน่วยงานควรกำหนดนโยบายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาศึกษาแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส และตรวจสอบได้เพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างสม่ำเสมอ

7.14 ผู้บริหารทุกหน่วยงานควรจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันของผลประโยชน์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา

7.15 หน่วยงานควรยกย่องเชิดชู ผู้บริหาร/ผู้นำที่เป็นแบบอย่างที่ดีในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม โดยเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในหน่วยงานนั้น ๆ

7.16 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายควรประสานความร่วมมือในทางวิชาการ เพื่อลดความแตกต่างทางความคิดเห็นในการใช้และตีความกฎหมายเพื่อป้องกันความสับสนและให้เป็นธรรมกับผู้ที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย

7.17 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรทำหน้าที่ในการส่งเสริมให้ความรู้หรือให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายได้ถูกต้อง

7.18 ตำแหน่งที่สุ่มเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Potential conflict of interest) เช่น ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ตรวจสอบ พิจารณา อนุมัติ อนุญาต และให้ทุนให้โทษแก่ผู้อื่น ควรได้รับการส่งเสริมและเฝ้าระวังให้มากที่สุด เพราะเป็นตำแหน่งที่ชักนำให้เกิดการกระทำความผิดจากการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวมากที่สุด

7.19 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานกลางให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกหน่วยงาน โดยมีการรวบรวมสถานการณ์การขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือความขัดแย้งในบทบาทหน้าที่ (Conflict of role) รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คำวินิจฉัยของศาล และบทลงโทษ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

7.20 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรรวบรวมและถอดบทเรียนคดีเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และจัดทำเป็นฐานข้อมูลเพื่อเผยแพร่สู่สาธารณะ

7.21 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรจัดพิมพ์และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมผ่านสื่อมวลชนทุกแขนง เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณชน

7.22 สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ก.พ.ร. ควรร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์ด้านจริยธรรมคุณธรรม (Code of ethics) รวมทั้งจรรยาบรรณวิชาชีพต่าง ๆ โดยจะต้องนิยามและกำหนดมาตรฐานการกระทำต่าง ๆ ให้ชัดเจน เพื่อชี้แนะว่าบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสาธารณะควรประพฤติอย่างไรและพฤติกรรมใดที่ควรหลีกเลี่ยงเนื่องจากเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และกำหนดบทลงโทษผู้ประพฤติดจรรยาบรรณทางวิชาชีพ

7.23 เสนอให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรที่ดูแลเรื่องมาตรฐานจริยธรรม การขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการทุจริตคอร์รัปชันเพียงองค์กรเดียวเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและยังช่วยแก้ปัญหาในการลักลั่นและความล่าช้าในการพิจารณา

7.24 เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม โดยการให้ความรู้กับประชาชน จัดเวทีสัมมนาในหลาย ๆ ภาคส่วน ปลุกฝังให้ประชาชนรักษาประโยชน์ของตนเอง รักษาสิทธิของตนเอง และเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลการดำเนินงานของภาครัฐให้มากขึ้น

Executive Summary

1. Project Name

A Survey and Evaluation of Knowledge, Attitude and Practice of Public Officers with the Law on Conflict of Personal and Public Interests

2. Researchers

1) Assoc. Prof. Dr. Kampanart Wongwatthanaphong	(Chief Researcher)
2) Miss Yuvadee Phongrod	Researcher
3) Miss Rotsukhon Pradit	Researcher
4) Mr. Suthep Khammek	Researcher
5) Mr. Sumonpat Kumjan	Researcher

3. Background and Significance

The conflict between the personal and public interests is the problematic issue for the current public administration which links to the more severe corruption problem and also reflects the lack of good governance and hinders the national development. The Transparency International Organization showed the corruption index in 2018, Thailand got 36 out of 100 points as same as Albania, Bahrain, Columbia, Philippines, and Tanzania (Transparency International Organization, 2019). Thailand has been rated from 96 during 2017 with the score of 37 to the order of 99 though it has been better rate during 2016 ranking 101 with the score of 35. This index showed that corruption is still problematic even in the developed or under developing countries and the corruption has become one of the most problematic in many countries. And it still exists and increases severely and more complicated though those countries have entered the modernization with modern administration, having the campaign from the state organizations or independent organization such as the United Nations, World Bank and public sectors. They all agree that corruption leads to the poverty and hinders the actual development.

Nevertheless, during the past years, Thailand tried to solve the problem of the conflict between the personal and public interests as ones can see that the first designation of the law in the constitution enforced in the year of 1949 on the article 80 and 143 which prohibited senators, members of parliament and ministers not to be posted in government units, nor received the concession nor partners of contract with the government, nor holding the post or own the stock over 50% in the private companies or the companies invested by the government. These prohibitions have

been adhered into the basic principles till the current constitution. Not only does the effort to prevent the conflict of interests among the politicians, but also there are many laws that prohibit the conflict between the personal and public interests which being extended to the public officers in many positions due to the fact that the conflict of interests is decision making situation interfered by personal interests or partisans and it can result in the social interest damage from whom had opportunity on doing it mainly are the public officers who are stakeholders using authorities on making decision for public activities so Thailand has issued the laws both hard law and soft law. The hard law is strict enforcement with severe punishment such as The bill in the constitution says the matter of prevention and suppression of national corruption in the year 2018 division 6 says the conflict between personal and public interests which prohibit the conflict of interests of the public officers in the articles 126-128 and they have to compile with the declaration of the national committee on corruption prevention and suppression on the criteria of receiving property or interest by the observance of righteousness of the public officers in the year 2000. The violators can face the criminality and be punished under the provisions of a criminal law including the effort to issue the specific law Drafting the bill of wrong doing on the conflict between personal and public interests in the year... which was proposed by the committee of national anti-corruption and suppression and it is on the consideration of the legislative council whereas the soft law is the bill on ethical standard of the year 2019 and civil servant ethical code of the year 2009 which has a flexible enforcement and a disciplinary punishment. This kind of law is used for the behavioral practice of the officials and for the decision making based on the ethics and common interests; however, the public officers still act in such a conflict between personal and public interests which can be seen the accused statistics of the commissioner of anti-corruption and suppression found in the year of 2003 saying that there were 3,050 cases, in the year of 2015 with the case of 5,382 and the year of 2017 with the case of 4,896 cases. When combining the unsettled cases, there will be 18,821 accused cases of the public officers. Furthermore, the commission of anti-corruption and suppression has indicated the wrong doing ground of the public officers specifically the year of 2017 with 250 cases which damaged the state more than 1.79 billion baht. The case that damaged the country most was various cases e.g. unusually rich, asset embezzlement, swindle, using the state resource and registration and asking for permission which damaged more than 1.10 billion baht (annual budget report of the year 2017, Commission of National Anti-Corruption and Suppression, 2017). The aforementioned data reflected that the public officers have the risk for bias/distortion in performing the tasks which can lead in the

violation of the law intentionally, evading, and unknowing. Due to the issue of conflict between personal and public interests is complicated and various forms and some are illegal (Somsak Samakkheethum, 2007). In addition, it is related to the belief, value, and tradition used to practice such as gratitude, gift, and souvenir; these factors can contribute corruption behavior and conflict of interests in Thai society.

Therefore, the research project entitled “A Survey and Evaluation of Knowledge, Attitude and Practice of Public Officers with the Law on Conflict of Personal and Public Interests” is essential to know the knowledge, attitude and practice (KAP) of public officers with the law on conflict of personal and public interests which the law has prohibited and to enforce the law fruitfully.

4. Research Objectives

1) To study and analyze the survey results of knowledge, attitude and practice of public officers with the law on conflict of personal and public interests,

2) To evaluate knowledge, attitude and practice of public officers with the law on conflict of personal and public interests as well as the problems of the knowledge, attitude, and practice of the public officers,

3) To analyze the correlation between knowledge, attitude and practice (KAP) with organization ecosystem, and

4) To make the model and suggestion for the Office of Anti- Corruption in constructing knowledge, attitude and practice of the public officers according to the law on the personal and conflict of interests as well as the concrete suggestions for the Office of Anti-Corruption on utilization.

5. Research Methods

A Survey and Evaluation of Knowledge, Attitude and Practice of Public Officers with the Law on Conflict of Personal and Public Interests, the research team uses the mixed methods: quantitative research and qualitative research. The former, the data were collected from 19 working units of the public officers who work in the central area comprising officers under the Office of Prime Minister, ministers or bureaus, and 6 units from other working units. For the regional areas, the data were collected from 55 working units who work for the public offices and the local areas comprised 2,817 public officers from Bangkok, Pattaya, Provincial Administrations, Municipalities, Sub-district Local Administrations by using multi-stage sampling. The latter, data were collected by using interview of 10 administrators, 21 heads of taskforce, 19 operational officers, and 2 academics. In addition, it was conducted by using focus group discussion of the 2 groups

of the public officers from the central, regional and local areas. The research tools were questionnaire, and interview approved by the ethic committee via the IOC of 0.9 and the alpha coefficient at 0.80. In terms of quantitative analysis, the research team used the descriptive statistics: frequency, percentage, mean, standard deviation; for testing the hypothesis by using F-test, One Way ANOVA, Chi-Square Test, Pearson's Correlation Coefficient testing the significance by 0.05. In terms of qualitative, the research team used content analysis.

6. Research Summary and Recommendations

6.1 The results of survey and analysis of knowledge, attitude, and practice of Public Officers with the Law on Conflict of Personal and Public Interests were found as follows:

6.1.1 The level of the public officers' knowledge was found that over all they have knowledge at a moderate level with the mean score of 9.17 out of 15 points. The public officers have moderate knowledge with 44.5%, followed by the group with high knowledge was 44.2% and those who have the least knowledge with only 11.3%. The analysis of the difference between mean with the knowledge and personal factors (educational level, duration of working, and position) and the official section, it was found that most of the public officers' education was below bachelor's degree, they have been working less than 5 years working as the temporary employees, employees ad hoc, regular employees, and government employees and they were under the local administrative organizations (Sub-district Administrative Organizations, Bangkok, Pattaya, Provincial Administrative Organizations, and Municipalities). They had less knowledge than other groups with significantly different at 0.05. And from the survey of public officers' interests on the detailed study of laws related to the personal and public interests, it was found that they, more than half, have never studied the related laws in details and the laws were effective currently about 7 copies, that is, they have never studied with 56.5% classified by their positions: temporary employees, regular employees, government employees, employed workers/ad hoc workers were the groups who have never studied laws in details more than other positions.

6.1.2 The level of public officers' attitude was found that overall their attitudes towards the law enforced currently such as the bills in the constitution on Prevention and Corruption Suppression in 2561 B.E. and the declaration of the committee on National Prevention and Anti-Corruption Suppression about the criteria of asset acceptance or other benefits by public officers' ethics in 2543 B.E. with the mean score of 4.16 out of 5 points which is at a good level. When considered by items, it was

found that the characteristics of law, the public officers have attitude at a highest level. They highly agree that the previous laws have the intention for the public officers to perform their duties or act by clinging to the state benefits and common interests with the mean of 4.41. In terms of the certainty of law enforcement, the public officers have good attitude, they agree that the law is certain in enforcement with the mean of 4.25. In terms of the speed of law enforcement, the public officers have good attitude. They agree that the law can enforce rapidly starting from the petition process, the inquiry process, and the punishment of the public officers who are wrong doing with the mean of 4.04. In terms of the appropriateness of the punishment, the public officers have good attitude. They agree that the punishment laws are appropriate for wrong doing both disciplinary punishment and criminal punishment which make the public officers dare not do wrong. In addition, they can prevent corruption and create the fairness creation in the state working units with mean of 3.93. From the opinion survey on having special laws, it was found that 90.4% of public officers agree with the legislation on the wrong about the conflict of personal and public interests in B.E. specifically.

6.1.3 The results of survey the practice of law on the conflict between personal and public interests were classified by the nature of the conflict of interests, it was found that the using the official assets for personal interests, the public officers did not practice according to the law the most with 33.6%, followed by receiving various benefits which were found that the public officers did not practice according to the law with 25.7%, implementing public project to their electorates for the political gain with 22.4%, doing business with their own with 21.5%, perceiving the internal information with 18.8%, working after leaving the position or after retirement with 18.5% and working specifically with 17.6 respectively.

6.2 The evaluation results of knowledge, attitude, and practice of public officers with the law on conflict of personal and public interests were found as follows:

6.2.1 The level of education: it was found that the public officers with below bachelor's degree and bachelor's degree have legal knowledge at a moderate level; have good to best legal attitude. Those who have master and doctorate's degrees have legal knowledge at a high level; have a very good legal attitude and when considered the non-legal practice, it was found that those who have doctorate's degree did not practice legally the most at 60.0%, followed by those who have master's degree with 23.7%, those with below bachelor's degree at 22.3% and those who have a bachelor's degree at 21.7% respectively.

6.2.2 The duration of working: it was found that the public officers who have been working less than 5 years, 5-10 years and 11-15 years have legal knowledge at a moderate level; have legal attitude at a high level. Those who have been working for 6-20 years and over 20 years have legal knowledge at a high level; have legal attitude at a high level; when considered seeing the non-legal practice, it was found that those who have been working from 11-15 years, they did not practice legally the most at 23.2%, followed by those who have been working more than 20 years, they did not practice legally at 22.6%. Whereas those who have been working less than 5 years and 16-20 years, they did not practice legally at 22.3%, and those who have been working 5-10 years did not practice legally at 21.6% respectively.

6.2.3 Position: it was found that public officers with high ranking level, local administrators, deputy local administrators, head/director, expert operational officers, special operational officers have legal knowledge at a high level; have legal attitude at a highest level; while those who are regular employees, government employees, temporary employees, employed workers/ ad hoc workers, have knowledge at a moderate level and have a very good attitude. And when considered seeing the legal practice and non-legal practice, they did not practice legally the most with the first three orders; that is, the high-ranking officers practice legally the most with 84.6%, followed by the local administrators with 81.5%. While the positions that did not practice legally the most were the temporary employees with 32.1%, employed workers/ad hoc workers with 23.8% equally to the operational officers and special skilled officers.

6.2.4 Under the official sector: it was found that the public officers under the central sector (under the Prime Minister Office and not under Prime Minister Office) and regional sector have legal knowledge at a high level; have legal attitude at a highest level. Whereas all the local administrative organizations have legal knowledge at a moderate level and have a very good attitude. When considered seeing the non-legal practice, it was found that those who work for regional sectors did not practice legally the most with 19.3%, followed by the local sectors with 8.5%. and the central sectors with 5.0%.

6.2.5 Cultural factors on ethical organization: it was found that the public working units with organizational ethical culture (community promise, leadership behavior, basic belief of the organization people on conflict of interests, officer's awareness on conflict of interests, response of officers on conflict of interests) have legal knowledge at a moderate level; have legal attitude at a very high level seeing more legal practice than non-legal practice. Notably, the public working units without

organizational ethical culture, though having legal knowledge at moderate level with no difference, their attitude was at a good level seeing the non-legal practice more than those with organizational ethical culture in 5 facets.

6.3 The results of coefficient between knowledge, attitude and practice (KAP) and the ecosystem were as follows:

6.3.1 The correlation between personal factors, ecosystem organizations and knowledge, the analytical different result between the mean of public officers' knowledge classified by personal factors such as educational level, duration of working, and positions by using F-test, and One Way ANOVA and testing the paired difference with Scheffe (Post Hoc) can be concluded that the public officers who have different level of education, duration of working, and position have legal knowledge on conflict of personal and public interests with significantly different at 0.5. Those who have master's or doctorate's degrees with duration of working from 10-16 years or more than 20 years with high-ranking officers, heads/directors, knowledgeable operational officers/special skilled operational officers, local administrators, vice local administrators, are the groups with high level knowledge and obviously different from other groups. While the testing result of correlation between the ecosystem organizations--ethical cultural factors in the organizations, and the knowledge of the public officers by using Pearson's Correlation Coefficient can be concluded that the ethical cultural factors in the organizations in all 5 facets were correlated positively with the public officers' knowledge by the community promise ($r=0.035$), leadership behavior ($r=0.052$), the basic belief of the people in the organizations ($r=0.034$), the awareness of the public officers ($r=0.024$), the response of public officers on conflict of interests ($r=0.022$).

6.3.2 The correlation between personal factors, organizational ecosystem and attitude, the testing result on the correlation between personal factors of public officers towards the law on conflict between personal and public of interests: educational level, duration of working, position by using by using Pearson's Correlation Coefficient can be concluded that educational level, position were correlated with attitude of public officers, whereas, factors on duration of working did not correlate with the attitude of public officers and the testing result of correlation between ecosystem of the organizations which are ethical cultural in the organizational factors and attitude of the public officers can be concluded that ethical culture in the organizational factors in 5 facets were correlated positively with the attitude of public officers on the followings: the community promise ($r=0.222$), leadership behavior ($r=0.211$), basic belief of the organizations ($r=0.260$), awareness of public officers ($r=0.261$), the response of public officers on conflict of interests ($r=0.313$).

6.3.3 The correlation between knowledge and attitude, the testing result of correlation between knowledge and attitude of the public officers on the law towards conflict of personal and public interests by using Bivariate correlations can be concluded that the knowledge correlated with the attitude positively ($r=0.542$).

6.3.4 The correlation between personal factors, the organizational ecosystem, knowledge, attitude and practice, the testing result on the correlation between personal factors: level of education, duration of working and position, the organizational ecosystem: factors of ethical culture in the organizations, knowledge, and attitude were correlate with legal practice on conflict of personal and public interests by testing using Chi-Square with significance at 0.05 and it can be concluded that personal factors (factors of ethical culture in the organizations), knowledge, and attitude were correlated with the legal practice on the conflict of personal and public interests.

6.4 Problems and difficulties on the legal practice on the conflict of personal and public interests were as follows:

6.4.1 The practice operators still lack knowledge, understanding on legal principles. Sometime the legal interpretation can be difficult and can be interpreted with various angles, or sometime there are so many laws. With their burden, the public officers have no time to study legal matters and sometime their superiors do not support the officers due to being the stakeholders of the previous matters; therefore, the superiors do not do according to the regulations and the subordinates cannot challenge the order.

6.4.2 The organizational administrators' problems were found that the main conflict of interests came from the administrators or high-ranking officers in the organizations. They have abused of power, using patronizing system, favoritism among relatives, and present, souvenir acceptant culture which enable public administration with gratitude return.

6.4.3 Some of the public officers cannot differentiate between conflict of personal and public interests, they still mix the conflict of personal and public interests; therefore, they take official stuff for the personal use.

6.4.4 The ignorance of behavior on conflict of personal and public interests in the working units: When the public officers perceive behavior of the conflict of interests, they never disclose or inform the superiors because of being afraid of relationship crashing among the colleagues. This reflects Thai culture that dislikes being the contrary pair resulting in the whistle blowing ineffectiveness.

6.4.5 Lack the effective monitoring: the public working units still do not have monitoring system linking the first person's interest to the second-third person who

mainly practice according to the regulations. In addition, the committee appointment has been appointed by the administrators or the authority so this can lack the balanced checking in the working units.

6.4.6 The overlapping of law enforcement: the personnel who are different in social economic status will be criticized being enforced in law differently and the societal can question towards the certainty and appropriateness of law enforcement.

6.4.7 The monitoring and law enforcement organization: many sectors realize that the free organizations lack the neutrality without actual freedom. They distort the laws for some group's interests and never uncover the factual investigation in some cases for the public's investigation mutually. Thus, the societal can question the transparency on the investigative process of the public units who enforce the laws.

6.4.8 Social, economic, political and cultural factors do not support the legal practice on the conflict of personal and public interests. On the social and cultural dimensions of Thais, they are munificent ones: the compromising, and gratitude towards the patrons are one of the factors which cause the conflict of interest and other corruption. The economic dimension correlates with the social and cultural dimensions; that is, the economic dimension can make the public officers competing for the success which minimize the personal ethics. For the political dimension, there is an interference on public officers' practice which results to the conflict of interest especially in the local politics.

7. Recommendation

The measures on promoting the understanding on law, various rules on the conflict between personal and public interests were as follows:

7.1 There should be the legal push for preventing the conflict of interest specifically such as the bill on the wrong of the conflict of personal and public interests in B.E. By law drafting, the stakeholders should actually take part in since the laws do not only restrict some rights and freedom of the public officers but also to the relatives and closed people of the public officers.

7.2 The authoritative organization to oversight and authoritative organization to monitor should regularly arrange the training on the legal knowledge or rules related to various positions of the public officers especially focusing on the practice with the announce of the Commission of National Anti-Corruption and Suppression on the rules of accepting the assets Or other benefits by the ethical public officers in 2543 B.E. the bill of constitution on national prevention and suppression in 2561 B.E. specifically article

126 including the governmental bill in 2539 B.E. together with specific legal knowledge provision in various operation.

7.3 The target group who should be promoted in giving legal knowledge or rules related first is the ones who are less educated and newly recruited public officers or less working experience and permanent employees, ad hoc officers, temporary employees and official officers.

7.4 There should be training curriculum on the law with the conflict between personal and public interests specifically by separating from general basic laws via newly recruited public officers must attend the training and be tested on the legal knowledge as well.

7.5 To propose the central unit who is obligate to screen the personnel working in the official units such as the Office of Civil Servant who tests the basic law on conflict between personal and public interests in the competing test for being officers in various positions.

7.6 To propose the Office of Anti-Corruption and Suppression working together with the Higher Education Institutes by implementing the subject with the content on the conflict of personal and public interests to prepare the students for the future officials.

7.7 To propose the Department of Local Administration and the Office of Anti-Corruption and Suppression support the training by providing the knowledge for personnel of the local administration on the law with the conflict between personal and public interests. Each local administration organization should allocate the budget for the training or provide knowledge on the law with the conflict between personal and public interests at least once a year and designate the indicator in evaluating the operational result.

7.8 In the first period, there should be perception and understanding building on ideas of conflict of interests by giving the importance of dissemination channel access easily, not complicatedly including using modern public relations media enabling digesting the knowledge with easily understood and building perception and understanding via the training, seminar and attending the related activities which the organization can implement as follows:

- 1) Lecturing the knowledge, experience exchange discussion with the educated resource person.

- 2) Making the public relations documents or manual on preventing the conflict of interests, compiling the ethics, distributing to the personnel with their signing.

3) Extract the lesson learned on the damage or punishment of the action which impact the conflict from the actual events occurred; make and develop the training course especially for the newly recruited personnel including the e-learning.

4) Disseminate the public relations on document, manual, event articles or interesting case study through various communication channels within the organization continually and frequently such as voice on line, documents, television in the building, internet, line and Facebook.

5) Develop the website on the prevention model on the conflict of interest as well as the corruption issue to provide knowledge on specific laws.

7.9 There should be the setting of system or oversight unit and support the moral and ethics of the public officers in order to prevent, solve and counsel the problem on conflict between personal and public interests including having the support of moral and ethics to the public officer with neutrality and honesty. The system or oversight unit not only performs the duty on suppressing the wrong doers directly but also be the supportive unit on law enforcement in the form of more prevention such as give advice to public officers what to be aware of in case being appointed for a higher ranking and how to proceed the procedure.

7.10 The working units should build the organization culture norm enabling the members to see the problem of conflict of interest be the working unit ethics not personal ethics in order to build the model and measure in building the conscience and awareness mutually in the practice of the public officers. From the data, it was found that the working units having the organization ethical culture will practice with law more than the working unit with non-organization ethical culture.

7.11 The government units should develop the control, monitor and oversight the public officers practice with the policy on the transparency, support of moral and ethics rigidly including the development of handbook on legal practice on the conflict between personal and public of interests for the public officers especially those who have less working experience, less educated, and being on the permanent employees, temporary employees, employed officers/ad hoc employed officers, official officers who have less knowledge than other groups to use it for the model study and practice in the future.

7.12 The government units should develop the mutual value by using the technique called value clarification (VC) ; that is, to make the value clear for the people to see the value and express in the form of beliefs, feeling, attitude, and righteous behavior by supporting the public officers to classify what is personal interest, which is public interest and designating the risky behavior on seeking for personal interest clearly

such as receiving presents, working or doing other activity of non official, using the government resource under the principle of conflict between personal and public interests.

7.13 The administrators of every unit should designate the policy for the subordinates to study the model on duty performance with honesty, transparency, and testability to prevent the conflict of interests regularly.

7.14 The administrators of every unit should do the knowledge management on the prevention on the conflict between personal and public of interests.

7.15 The working unit should praise administrator/leader who become role models on moral and ethics which has been accepted by members of those units.

7.16 The organization related to the law enforcement should coordinate academically to reduce the difference of opinions in interpreting the law to prevent the confusion and give the fairness to those who are under the law enforcement

7.17 The Office of National Anti-Corruption of Prevention and Suppression should perform their duties to support the knowledge or counsel the public officers on the situation that causes conflict of interests in order to practice with the law righteously.

7.18 The positions at risk for the potential conflict of interest such as the position related to the policy designation, monitor, consider, approve, permit, benefit and damage the others, they should be promoted and watched out the most since these positions can lure the wrong doing from using the positions seeking for the personal gain the most.

7.19 The Office of National Anti-Corruption of Prevention and Suppression should make the handbook of central operation for every unit of the public officers by collecting the situations on conflict of interests or conflict of role including related laws, court decision, and punishment for the public officers to practice with law righteously.

7.20 The Office of National Anti-Corruption of Prevention and Suppression should collect and extract the lessons learned the conflict between personal and public interests and make it into database to disseminate to the public.

7.21 The Office of National Anti-Corruption of Prevention and Suppression should publish and disseminate the knowledge of the conflict of personal and public interests through every mass media to build the knowledge and understanding for the public.

7.22 The Office of Prevention and Anti-Corruption Suppression and other related units such as the Committee of Civil Servant Development should designate the Code of ethics including professional ethics by clearly defining and designating the action standards to point out the personnel who are in public positions how they should

behave and avoid the conflict of interests and designate the punishment to the misbehaved persons in professional ethics.

7.23 Propose the Commissioner of National Anti-Corruption of Prevention and Suppression to be the only organization who oversights the ethical standard, the conflict of interests, and anti-corruption in order to be the non-complicated petition consideration and helps solve the problem of the overlap and the delay of investigation.

7.24 Strengthen the public sectors by providing knowledge, organizing forum in many sectors, instill the people to keep their own benefit, keep their own rights and open the opportunities for the public sectors taking part in checking balance on the public administration more.

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	i
บทคัดย่อ	ii
Abstract	v
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	viii
Executive Summary	xx
สารบัญ	xxxiii
สารบัญตาราง	xxxv
สารบัญภาพ	xl
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 หลักการและเหตุผล	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	3
1.4 นิยามเชิงปฏิบัติการ	6
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	12
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม	14
2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์	14
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับระบบนิเวศและวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร	50
2.3 ทฤษฎี ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ	54
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	61
2.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย	66
บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย	72
3.1 วิธีดำเนินการวิจัย	72
3.2 การวิจัยเชิงปริมาณ	72
3.3 การวิจัยเชิงคุณภาพ	89
3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาและวิธีเก็บข้อมูล	90
3.5 การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย	93
3.6 การตรวจสอบจริยธรรมการวิจัยในคน	94
3.7 ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล	94
3.8 การวิเคราะห์ข้อมูล	95
3.9 การจัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อผลการวิจัย	97
3.10 แนวทางและแผนการดำเนินการวิจัย	98

	หน้า
บทที่ 4 ผลการศึกษา	100
4.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป	101
4.2 ผลการวิเคราะห์และสำรวจ ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของ รัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และผลการสำรวจวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	119
4.3 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem)	185
4.4 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วย การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	209
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	229
5.1 สรุปผลการศึกษา	230
5.2 อภิปรายผลการศึกษา	245
5.3 ข้อเสนอแนะ	260
บรรณานุกรม	269
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์	275
ภาคผนวก ข การกำหนดพื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	298
ภาคผนวก ค กลุ่มตัวอย่างและจำนวนตัวอย่าง	301
ภาคผนวก ง แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์	312
ภาคผนวก จ รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึก	323
ภาคผนวก ฉ รายชื่อผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม	326
ภาคผนวก ช หนังสือเชิญผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือการวิจัย	328
ภาคผนวก ซ สรุปผลการวิพากษ์เครื่องมือและผลการประเมินค่าความสอดคล้อง ระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (IOC)	334
ภาคผนวก ฌ ผลการวิเคราะห์ความสอดคล้องภายใน	339
ภาคผนวก ญ หนังสือรับรองโครงการวิจัยด้านจริยธรรมการวิจัยในคน	344
ภาคผนวก ฎ รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อ ผลการวิจัย	348

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1	45
ตารางที่ 3.1	76
ตารางที่ 3.2	78
ตารางที่ 3.3	88
ตารางที่ 3.4	90
ตารางที่ 3.5	93
ตารางที่ 3.6	95
ตารางที่ 3.7	99
ตารางที่ 4.1	102
ตารางที่ 4.2	104
ตารางที่ 4.3	106
ตารางที่ 4.4	108
ตารางที่ 4.5	109
ตารางที่ 4.6	111
ตารางที่ 4.7	112
ตารางที่ 4.8	114

	หน้า
ตารางที่ 4.9	จำนวนและร้อยละของความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560) จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่
ตารางที่ 4.10	ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะจำแนกตามตำแหน่งหน้าที่
ตารางที่ 4.11	ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะจำแนกตามส่วนราชการ
ตารางที่ 4.12	จำนวนและร้อยละระดับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ
ตารางที่ 4.13	จำนวนและร้อยละคำตอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำแนกตามข้อคำถามที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม
ตารางที่ 4.14	จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม
ตารางที่ 4.15	จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 1 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ
ตารางที่ 4.16	จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 2 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ
ตารางที่ 4.17	จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 3 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ
ตารางที่ 4.18	จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 4 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ
ตารางที่ 4.19	จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 5 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ

	หน้า
ตารางที่ 4.29 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการ ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ในเรื่องการทำธุรกิจกับตัวเอง จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วน ราชการ	170
ตารางที่ 4.30 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการ ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ในเรื่องการทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลัง เกษียณ จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ	172
ตารางที่ 4.31 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการ ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ในเรื่องการทำงานพิเศษ จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วน ราชการ	174
ตารางที่ 4.32 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการ ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ในเรื่องการรับรู้ข้อมูลภายใน จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วน ราชการ	176
ตารางที่ 4.33 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการ ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ในเรื่องการใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจ ส่วนตัว จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ	178
ตารางที่ 4.34 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการ ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ในเรื่องการนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ ในทางการเมือง จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ	180
ตารางที่ 4.35 จำนวนและร้อยละของปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร 5 ด้าน	183
ตารางที่ 4.36 การทดสอบค่าเฉลี่ยคะแนนระหว่างกลุ่มของระดับความรู้เจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับ ประโยชน์ส่วนรวมกับปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ	186
ตารางที่ 4.37 ผลการเปรียบเทียบความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วย การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตาม ระดับการศึกษา	188
ตารางที่ 4.38 ผลการเปรียบเทียบความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วย การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตาม ระยะเวลาการปฏิบัติงาน	189

		หน้า
ตารางที่ 4.39	ผลการเปรียบเทียบความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่	190
ตารางที่ 4.40	ผลการเปรียบเทียบความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามส่วนราชการ	194
ตารางที่ 4.41	ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับเจตคติ	197
ตารางที่ 4.42	ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	199
ตารางที่ 4.43	ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	201
ตารางที่ 4.44	ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติ	202
ตารางที่ 4.45	ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ความรู้ เจตคติ และปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	203
ตารางที่ 4.46	สรุปผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem)	209
ตารางที่ 5.1	สรุปความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	232
ตารางที่ 5.2	ร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามรูปแบบการขัดกันแห่งผลประโยชน์และส่วนราชการ	236
ตารางที่ 5.3	สรุปผลการประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ	238
ตารางที่ 5.4	สรุปผลการประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร	240
ตารางที่ 5.5	สรุปผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ กับระบบนิเวศขององค์กร	242

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1	บทบาทของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ภาพที่ 2.2	การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม
ภาพที่ 2.3	การทุจริตคอร์รัปชัน
ภาพที่ 2.4	แนวคิดตัวแทนของกิจการ
ภาพที่ 2.5	ความสัมพันธ์ระหว่างการทุจริตคอร์รัปชันกับผลประโยชน์ทับซ้อน
ภาพที่ 2.6	ความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์ทับซ้อน จริยธรรม และการทุจริต
ภาพที่ 2.7	หลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์
ภาพที่ 2.8	มาตรการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์
ภาพที่ 2.9	กรอบแนวคิดในการวิจัย
ภาพที่ 3.1	กรอบการดำเนินการวิจัยแบบผสม
ภาพที่ 3.2	ขั้นตอนและเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ที่ศึกษา
ภาพที่ 3.3	การกำหนดขนาดตัวอย่าง
ภาพที่ 3.4	แผนภาพแสดงแนวทางการดำเนินการวิจัย
ภาพที่ 4.1	ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมาย
ภาพที่ 4.2	ปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม
ภาพที่ 4.3	ความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ของปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติ ตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์
ภาพที่ 5.1	ความสัมพันธ์ระหว่าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ กับระบบนิเวศของ องค์กร

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest: COI) เป็นประเด็นปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในระดับที่รุนแรงขึ้น และยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาลและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ได้เปิดเผยคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประจำปี 2560 ปรากฏว่าประเทศไทย ได้ 37 คะแนน อยู่ในอันดับ 96 จากทั้งหมด 180 ประเทศ ร่วมกับ ประเทศบราซิล โคลัมเบีย อินโดนีเซีย ปานามา เปรู และแซมเบีย (Transparency International Organization, 2018) แม้คะแนนและอันดับจะดีขึ้นกว่าปี พ.ศ. 2559 แต่ค่าเฉลี่ยก็ยังไม่ถึงครึ่งคือร้อยละ 50 ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์แสดงให้เห็นว่าการคอร์รัปชันยังเป็นปัญหา ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศที่ด้อยพัฒนา และการคอร์รัปชันได้กลายมาเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของหลายประเทศ โดยปัญหานี้ยังไม่มีทีท่าว่าจะหมดไป อีกทั้งยังทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ แม้ว่าหลายประเทศได้ก้าวเข้าสู่ความทันสมัย มีระบบการบริหารราชการสมัยใหม่ มีการรณรงค์จากองค์กรของรัฐหรือองค์กรอิสระต่างๆ อย่างเช่น องค์กรสหประชาชาติ ธนาคารโลกและภาคประชาชน ที่ต่างเห็นพ้องกันว่า การคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่นำไปสู่ความยากจน และเป็นอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาอย่างแท้จริง

ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนประเทศไทยเริ่มเป็นกระแสสังคมและเกิดการวิพากษ์วิจารณ์ในช่วงรัฐบาลของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ถูกสังคมมองว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างบทบาทความเป็นเจ้าของกลุ่มชินคอร์ปกับการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยการออกกฎหมายที่เอื้อต่อธุรกิจและบุคคลใกล้ชิดจนก่อให้เกิดวิกฤติทางการเมืองในที่สุด ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการพัฒนาการเมืองไทยได้เปลี่ยนไป จากเดิมที่นักการเมืองและนักธุรกิจเป็นบุคคลคนละกลุ่มกัน กล่าวคือในอดีต นักธุรกิจต้องพึ่งพิงนักการเมือง เพื่อให้ นักการเมืองช่วยเหลือสนับสนุนธุรกิจของตน ซึ่งในบางครั้งสิ่งที่นักธุรกิจต้องการนั้น มิได้รับการตอบสนองจากนักการเมืองทุกครั้งเสมอไป นักธุรกิจก็ต้องจ่ายเงินจำนวนมากแก่นักการเมือง ในปัจจุบันนักธุรกิจจึงใช้วิธีการเข้ามาเล่นการเมืองเองเพื่อให้ตนเองสามารถเข้ามาเป็นผู้กำหนดนโยบายและออกกฎหมายต่าง ๆ ในสังคมได้ และที่สำคัญคือทำให้ข้าราชการต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตามคำสั่งที่มีขอบข่ายกฎหมาย ในส่วนของความพยายามแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจากการใช้อำนาจในประเทศไทยเริ่มจากการกำหนดเป็นกฎหมายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แนวคิดการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันจากการใช้อำนาจ เรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐถูกบัญญัติอยู่ในกฎหมายไทยครั้งแรกอย่างน้อยตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 มาตรา 80 และ 143 ซึ่งห้ามไม่ให้สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีรับตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐ ห้ามรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ และห้ามดำรงตำแหน่งหรือถือหุ้นเกินร้อยละ 50 ในบริษัทเอกชนและบริษัทที่รัฐลงทุน ข้อห้ามเหล่านี้ถูกยึดถือเป็นหลักการพื้นฐานเรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2560 ทั้งนี้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ได้มีการแยกข้อห้ามดังกล่าวออกมาไว้อย่างชัดเจนในหมวด “การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์” และบัญญัติข้อห้าม

เพิ่มเติมและละเอียดมากขึ้นสำหรับนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. และ ส.ว. ในเรื่องการแทรกแซงกระบวนการพิจารณาอุปสมบทหรือการเป็นคู่สัญญาของรัฐ จากเดิมที่บัญญัติห้าม ส.ส. ส.ว. หรือรัฐมนตรีรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญาของรัฐเท่านั้น และห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเจ้าของกิจการสื่อ หรือให้ผู้อื่นถือหุ้นแทนหรือดำเนินการใด ๆ ที่จะสามารถบริหารกิจการสื่อได้ทางอ้อม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มีข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐที่สำคัญในมาตรา 126-128 กำหนดห้ามเจ้าหน้าที่รัฐ และคู่สมรส เป็นคู่สัญญาหรือถือหุ้นในบริษัทเอกชนที่เป็นคู่สัญญาในโครงการจัดซื้อจัดจ้างและสัมปทานของรัฐหรือรับตำแหน่งใด ๆ ในบริษัทเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล หรือมีอำนาจควบคุมไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ส่วนการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดยังคงให้ปฏิบัติตาม “ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ซึ่งมีเนื้อหาโดยสังเขปกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ใด ๆ จากญาติตามสมควรแก่ฐานะหรือจากผู้อื่นได้แต่ต้องไม่มีมูลค่าเกิน 3,000 บาทต่อคน หรือต้องเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่คนทั่วไปก็ได้รับเช่นกัน แต่หากจำเป็นต้องรับทรัพย์สินมูลค่าเกินกว่า 3,000 บาท ก็ต้องให้มอบทรัพย์สินนั้นแก่หน่วยงานต้นสังกัด และให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชา หรือผู้ที่มีอำนาจถอดถอนตนเอง ในกรณีนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือกรรมการองค์กรอิสระ รวมถึงความพยายามที่จะออกกฎหมายเฉพาะได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ซึ่งเสนอโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติ หากร่างกฎหมายนี้ถูกประกาศบังคับใช้ สำนักงาน ป.ป.ช. จะเป็นหน่วยงานหลักที่บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาประสิทธิผลของกฎหมายกลับพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีการกระทำที่มีลักษณะการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอย่างชัดเจน และยังไม่มีการทบทวนจะลดลง ซึ่งเห็นได้จากคดีทุจริตและประพฤติมิชอบสำหรับเจ้าหน้าที่ในสังกัดหน่วยงานของรัฐที่ถูกฟ้องมากที่สุด 5 อันดับแรก ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ร้อยละ 14.74 กระทรวงมหาดไทย ร้อยละ 13.49 องค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 12.87 กระทรวงศึกษาธิการ ร้อยละ 12.76 และเทศบาล ร้อยละ 7.15 โดยมี “ข้อหา” หรือ “ฐานความผิด” ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกดำเนินคดีมากที่สุด 5 อันดับแรก ได้แก่ ข้อหาเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติโดยทุจริตหรือโดยมิชอบ ตามมาตรา 157 ร้อยละ 58.46 ข้อหาเป็นเจ้าพนักงาน เปียดบังทรัพย์สิน ตามมาตรา 147 ร้อยละ 6.33 ข้อหาเป็นเจ้าพนักงานใช้ตำแหน่งโดยทุจริต ตามมาตรา 151 ร้อยละ 5.33 ข้อหาเป็นเจ้าพนักงานรับรองเอกสารอันเป็นเท็จ ร้อยละ 5.25 และข้อหาเป็นความผิดเกี่ยวกับบุคคลเรียกรับหรือให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์ หรือการใช้อิทธิพล เพื่อจูงใจ หรือข่มขืนใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำใด ร้อยละ 2.70 (ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ, 2560) และจากสถิติการรับเรื่องข้อกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า ในปี 2558 มีเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 3,050 เรื่อง ปี 2559 มีจำนวน 5,382 เรื่อง และในปี 2560 มีจำนวน 4,896 เรื่อง เมื่อรวมกับเรื่องค้างดำเนินการจะมีเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐมากถึง 18,821 เรื่อง นอกจากนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะในปี 2560 มีจำนวน 250 เรื่อง ซึ่งสร้างความเสียหายให้กับรัฐมากถึง 1.79 พันล้านบาท โดยคดีที่มีมูลค่า

ความเสียหายมากที่สุด คือ กลุ่มคดีอื่น ๆ ได้แก่ ร่ำรวยผิดปกติ เบียดบังทรัพย์สิน ยักยอก และใช้ทรัพยากรของรัฐ การจดทะเบียนและขออนุญาตต่าง ๆ และอื่น ๆ สร้างความเสียหายมากกว่า 1.10 พันล้านบาท (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2560) ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเสี่ยงที่จะเกิดการเอนเอียง/บิดเบือนในการปฏิบัติหน้าที่ อันนำไปสู่การฝ่าฝืนต่อตัวบทกฎหมายทั้งที่จงใจ หลีกเลียง และความรู้ เนื่องจากประเด็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีความซับซ้อนสูง มีหลากหลายรูปแบบ และบางรูปแบบก็ไม่ได้ผิดกฎหมาย นอกจากนี้ ยังเกี่ยวพันกับความเชื่อ ค่านิยม และวัฒนธรรมประเพณีที่เคยถือปฏิบัติกันมา เช่น บุญคุณ สินน้ำใจ ของขวัญ และของฝาก ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเอื้อให้เกิดพฤติกรรมการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนในสังคมไทย

ดังนั้นโครงการวิจัยเรื่องการสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จึงมีความสำคัญที่จะได้ทราบถึง ความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งกฎหมายได้มีการระบุนำขึ้นและถือเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีสัมฤทธิ์ผลที่มีการนำไปปฏิบัติอย่างแท้จริง

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลการสำรวจ ความรู้ เจตคติ และ การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

1.2.2 เพื่อประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตลอดจนประเด็นปัญหาอุปสรรคของการมีความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.2.3 เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem)

1.2.4 เพื่อจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อการสร้าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ในการนำไปใช้ประโยชน์

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ครอบคลุมกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544 กฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ร.บ.คุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 และร่าง พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560)

1.3.2 ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย

การกำหนดกลุ่มเป้าหมายหรือประชากรที่ใช้ศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยมุ่งศึกษาเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนราชการ ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยเหตุผลที่คณะผู้วิจัยเลือกส่วนราชการดังกล่าว เนื่องจากมีความสัมพันธ์กับรัฐสูงและเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ ดังที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2558: 5) ได้วางหลักการจำแนกหน่วยงานของรัฐโดยพิจารณาจากความสัมพันธ์กับรัฐ กิจกรรม งบประมาณ สถานะของบุคลากร วิธีการและระบบกฎหมายที่ใช้ในการทำกิจกรรม ความเป็นเจ้าของและอำนาจในการบริหารจัดการ ซึ่งส่วนราชการ มีความสัมพันธ์กับรัฐ ดังนี้

- (1) รัฐจัดตั้ง
- (2) รัฐปกครองบังคับบัญชา
- (3) ใช้งบประมาณแผ่นดิน
- (4)ใช้อำนาจฝ่ายเดียวของรัฐเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรม
- (5) บุคลากรมีสถานะเป็นข้าราชการ
- (6) รัฐต้องรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวในการกระทำของหน่วยงาน

โดยส่วนราชการทั้ง 3 นี้ ล้วนอยู่ในการควบคุมดูแลขององค์กรฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายที่ฝ่ายบัญญัติได้ตราขึ้น อันครอบคลุมไปถึงการกำหนดนโยบายเพื่อให้ข้าราชการนำไปปฏิบัติ การอำนวยความสะดวกและการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนตามกฎหมาย ถือเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน นอกจากนี้ ส่วนราชการดังกล่าวเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางปกครอง (Administrative Public Service) ซึ่งเป็นการกิจหลักของรัฐให้บริการเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งกำไร เป็นกิจกรรมที่เอกชนทำไม่ได้ ไม่ทำ หรือรัฐปล่อยให้เอกชนทำไม่ได้ เพราะกระทบต่อความสงบเรียบร้อยเป็นการใช้อำนาจทางการปกครอง เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การออกกฎระเบียบ อนุมัติอนุญาตตามกฎหมาย รวมทั้งงานนโยบายต่าง ๆ จึงเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนได้ง่าย ดังผลการศึกษาของ OECD (2005) พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เสี่ยงและต้องระวังเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน มี 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะและข้าราชการระดับสูง (2) ผู้บังคับใช้กฎหมาย และ (3) ผู้อนุมัติโครงการที่มีเอกชนเกี่ยวข้อง สอดคล้องกับ Pairote Pathranarakul (2006: 17-18) วิเคราะห์ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทยที่เสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน มี 5 กลุ่ม ได้แก่ (1) เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจในการตรวจสอบ เช่น เจ้าหน้าที่บัญชี ตรวจสอบภาษีหรือการจัดเก็บภาษี (3) นักวิชาชีพอิสระ เช่น แพทย์ เภสัชกร วิศวกร และสถาปนิก (4) นักวิชาการ เช่น ครู อาจารย์ นักวิจัย นักวิเคราะห์ และที่ปรึกษา และ (5) เจ้าหน้าที่ในงานยุติธรรม เช่น ตำรวจ พนักงานคุมประพฤติ อัยการ และผู้พิพากษา

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติให้การบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น 3 ส่วน (คณะกรรมการข้าราชการชั้นสูงและการปฏิรูปประเทศ, 2559: 2) ดังนี้

1) การบริหารราชการส่วนกลาง ใช้หลักการรวมอำนาจ โดยให้อำนาจการบังคับบัญชา และการวินิจฉัยสั่งการสูงสุดอยู่ในส่วนกลาง คือกรุงเทพมหานครอันเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการแผ่นดิน แบ่งส่วนราชการออกเป็น (1) สำนักงานรัฐมนตรี (2) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง (3) ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักงานรัฐมนตรีหรือกระทรวง (4) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

2) การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ใช้หลักการแบ่งอำนาจ โดยราชการส่วนกลางเป็นเจ้าของอำนาจแล้วแบ่งอำนาจการบังคับบัญชาและการวินิจฉัยสั่งการให้แก่ภูมิภาคนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และการปฏิบัติของส่วนภูมินาคนั้นจะต้องเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและขนบธรรมเนียมของแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ จะต้องไม่ขัดต่อนโยบายของส่วนกลางหรือของคณะรัฐมนตรีหรือตัวบทกฎหมายของประเทศ ราชการบริหารส่วนภูมิภาค มี 2 ระดับ คือ จังหวัด และอำเภอ

3) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ใช้หลักกระจายอำนาจที่ส่วนกลางได้มอบอำนาจระดับหนึ่งให้ประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการบริหารจัดการอย่างอิสระ โดยไม่ขัดต่อกฎหมายของประเทศ กิจกรรมส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการพัฒนา มีอิสระในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาหรือสนับสนุนกิจกรรมของท้องถิ่น ออกข้อบังคับหรือระเบียบต่าง ๆ มาบังคับในเขตการปกครองของตนได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ทั้งนี้ รูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

ดังนั้น ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายของการวิจัยครั้งนี้ จึงแบ่งกลุ่มเป้าหมายออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนกลาง

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ที่ปฏิบัติงานในราชการส่วนภูมิภาค

3) เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา

การวิจัยนี้ทำการสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2563

1.4 นิยามเชิงปฏิบัติการ

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) หรือ COI คือ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เป็นสถานการณ์ที่บุคคลบางคนเข้าดำรงตำแหน่งที่ได้รับ ความไว้วางใจ (เช่น นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเอกชน) เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม อันส่งผลให้เกิดปัญหาที่ทำให้เขาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็น กลางหรือมีความลำเอียง ถือว่าเป็นการนำความไว้วางใจของผู้อื่นไปใช้ในทางที่ผิด (Abuse of trust) ความไว้วางใจถือเป็นแกนกลางด้านจริยธรรมที่ทำให้บุคคลสามารถแยกประโยชน์ส่วนตัวออกจาก ประโยชน์ของส่วนรวมได้ จึงทำให้ COI บางอย่างไม่ใช่เรื่องของการทุจริตที่ผิดกฎหมายแต่เป็นการ กระทำที่ฝ่าฝืนต่อคุณธรรม จริยธรรม โดย COI มีองค์ประกอบสำคัญ 8 ประการ (กำชัย จงจักรพันธ์, ม.ป.ป. : 45-46) ได้แก่

(1) **บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ (Officer)** คือ ผู้ได้รับมอบพันธกิจให้ปฏิบัติงานแก่องค์กร อันแสดงให้เห็นว่าบุคคลผู้นั้นได้รับความไว้วางใจหรือเชื่อใจจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (เช่น ผู้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงาน และ ประชาชน) เพื่อให้เขาดำเนินพันธกิจไปตามหน้าที่ ซึ่งบุคคลหรือเจ้าหน้าที่นั้น ๆ จะเป็นบุคลากรใน ภาครัฐ หรือเอกชนก็ได้

(2) **อำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ (Official duty)** บุคคลที่ได้รับมอบหมายพันธกิจย่อมมี หน้าที่ความรับผิดชอบ หรือมีการกำหนด “อำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ” ซึ่งหมายถึง หน้าที่ความ รับผิดชอบที่บุคคลดำเนินการอันเนื่องมาจากการดำรงตำแหน่งอันเป็นทางการหรืออำนาจหน้าที่ตาม กฎหมาย หน้าที่อย่างเป็นทางการ เป็นตัวกำหนดให้บุคคลกระทำการตัดสินใจในฐานะของผู้ชำนาญการ (Professional) ที่เป็นอิสระและสมเหตุสมผลเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมและองค์การเป็นสำคัญ การใดที่จะเป็นกรณีการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมได้ **บุคคลนั้น ๆ จะต้อง เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่หรือเป็นผู้ที่ต้องใช้ดุลยพินิจ วินิจฉัย สั่งการ หรือกำกับ ดูแล** ฯลฯ กิจกรรมงาน ของส่วนรวมอยู่ บุคคลโดยทั่ว ๆ ไปที่ไม่มีอำนาจหน้าที่แม้จะมีผลประโยชน์ส่วนตนอยู่ก็มีใช้กรณีการ ขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม ตัวอย่าง นาย ก. เป็นเจ้าหน้าที่นักวิเคราะห์ นโยบายและแผน มิได้มีอำนาจหน้าที่ กำกับดูแล หรือใช้ดุลยพินิจใด ๆ ในการจัดซื้อจัดจ้าง แม้ภรรยา ของนาย ก. จะเข้าเสนอราคาหรือร่วมประมูลงานใด ๆ กับรัฐ ก็ไม่ใช่เรื่องของการขัดกันของผลประโยชน์ส่วน ตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม เพราะ นาย ก. ไม่ได้อยู่ในสถานะที่จะต้องใช้ดุลยพินิจเพื่อส่วนรวมหรือ หน่วยงาน เว้นแต่ นาย ก. จะเป็นคณะกรรมการซื้อหรือจ้าง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำกับ ดูแล โดยตรง

(3) **ผลประโยชน์ส่วนตัว (Personal interest)** ผลประโยชน์เป็นสิ่งจูงใจให้คนเรามีพฤติกรรม ต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการทั้งหลาย ซึ่งมีผลกระทบต่อการพิจารณา การใช้ดุลยพินิจ การปฏิบัติ หน้าที่ของบุคคลนั้น ผลประโยชน์มีทั้งรูปแบบของผลประโยชน์ทางการเงินที่สามารถวัดหรือตีมูลค่าได้ เช่น เงิน ทรัพย์สิน สิ่งของ ของขวัญ ของฝาก และในบางกรณีสามารถปรากฏในรูปของผลประโยชน์ อย่างอื่นได้ด้วย เช่น สิทธิพิเศษในการได้รับบริการหรือความบันเทิง ตำแหน่งหน้าที่ เกียรติยศ อย่างไรก็ตาม โดยหลักการแล้ว **ผลประโยชน์ส่วนตัวจะต้องมีจำนวนหรือขนาดมากพอที่จะทำให้บุคคลนั้น เกิดอคติ** จึงมักเป็นปัญหาในการตีความว่าผลประโยชน์ควรจะมีความใดจึงจะทำให้เกิดความเอนเอียง ในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่ง กำชัย จงจักรพันธ์ (ม.ป.ป. : 55) อธิบายว่า ปัญหานี้เป็นข้อเท็จจริงที่จะต้อง พิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป และเป็นเหตุที่ทำให้เกิดความยากลำบากในการพิสูจน์ว่ามีการขัดกันของ

ผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมหรือไม่ และเป็นความยากลำบากในการตีความ ดังนั้น ในการตรากฎหมายบางฉบับจึงบัญญัติให้เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงขนาดหรือ สัดส่วนของผลประโยชน์ส่วนตน แต่อย่างใด ซึ่งอาจทำให้เกิดผลกระทบที่ไม่คาดหวังตามมา

(4) **ต้องมีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์ส่วนรวม** การขัดกันแห่ง ผลประโยชน์จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ (Officer) มีผลประโยชน์ส่วนตัว (Personal interest) ขัดแย้งกับ ตำแหน่งหน้าที่ (Official duty) จึงทำให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการอย่างมีอคติเพื่อรับใช้ ผลประโยชน์ของตนเอง และทำให้ผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือองค์การสูญเสียไป ตัวอย่าง นาย ก. ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยในหลายแห่ง กรณีนี้ไม่ใช่เรื่องของการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์ส่วนรวม เพราะนาย ก. ไม่ได้มีประโยชน์ส่วนตัวไปขัดกับประโยชน์ ส่วนรวม ดังนั้นหากไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง ก็ไม่ใช่เรื่องของการขัดกันระหว่างประโยชน์ ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

(5) **ประโยชน์ของบุคคลอื่นที่ถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ ส่วนรวมนั้น** ครอบคลุมเฉพาะประโยชน์ของกลุ่มสมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ประโยชน์ส่วน บุคคลนั้น โดยสภาพย่อมหมายถึงประโยชน์เฉพาะของตนเองเท่านั้น ข้อยกเว้นที่ขยายออกไปคือ ประโยชน์ของบุคคลอื่นที่ถือเสมือนเป็นประโยชน์ของตนเอง ซึ่งก็คือประโยชน์ของกลุ่มสมรส และบุตรที่ยัง ไม่บรรลุนิติภาวะ เนื่องจากทรัพย์สินของกลุ่มสมรสย่อมเป็นสินสมรสร่วมกันของสามีภริยา ตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1470 และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ บิดามารดาย่อมมีหน้าที่ตาม กฎหมายที่จะต้องอุปการะเลี้ยงดูบุตร และมีอำนาจปกครองซึ่งรวมถึงอำนาจในการจัดการทรัพย์สินของ บุตรด้วย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1564 มาตรา 1566 และมาตรา 1571 ดังนั้น การขยายประโยชน์ส่วนบุคคลมายังกลุ่มสมรส และบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายจึงเป็นการขยายที่**ได้รับ การยอมรับมากที่สุด** แต่การขยายความหมายของประโยชน์ส่วนตนไปยังญาติชั้นต่าง ๆ หรือบุคคลอื่น ๆ อาจมีปัญหาในข้อกฎหมาย นำไปสู่การโต้แย้งว่ากฎหมายลักษณะนี้อาจมีประเด็นขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ได้ด้วย และความไม่เป็นกลางอันเกิดจากความสัมพันธ์ในลักษณะใกล้ชิดสนิทสนมเป็นพิเศษของ บุคคลในฐานะต่าง ๆ เช่น เพื่อน ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เจ้าหนี้ ลูกหนี้ ฯลฯ แม้จะมีความสัมพันธ์มากพอที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นกลาง แต่ก็ไม่ใช่เรื่องของการขัดกันแห่ง ผลประโยชน์ ตัวอย่าง นาย ก. เป็นพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานใน หน่วยงานของตน หากบุตรของนาย ก. มาสมัครงาน ย่อมมีผลประโยชน์ส่วนตัวที่อาจทำให้ใช้ดุลยพินิจ ในการคัดเลือกอย่างไม่เป็นกลาง แต่หากเป็นบุตรของนาย ข. เพื่อนนาย ก. ได้มาสมัครงานด้วย นาย ก. ไม่มีผลประโยชน์ส่วนตนในกรณีนี้ แต่นาย ก. อาจมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนาย ข. มากเพียงพอที่จะทำให้ นาย ก. ใช้ดุลยพินิจในการคัดเลือกได้อย่างไม่เป็นกลาง (หากมี) ก็เป็นอีกกรณีหนึ่ง แต่ไม่ใช่เรื่องของการ ขัดกันแห่งผลประโยชน์ เป็นต้น

(6) **การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อาจมิใช่เรื่องของ การทุจริตคอร์รัปชันเสมอไป** การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ไม่จำเป็นต้องมี การทุจริตคอร์รัปชันเสมอไป การขัดกันแห่งผลประโยชน์บางอย่างอาจเป็นสถานการณ์ที่เอื้อ หรือเปิด โอกาสให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมได้โดยง่าย หรือเป็นโอกาสให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในอนาคต (Potential COI) และบางสถานการณ์อาจเป็นกรณีที่บุคคลอื่นหรือสาธารณชนเกิดความเคลือบแคลง

สงสัย แต่จริง ๆ อาจไม่มีเจตนาหรือการกระทำให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมก็ได้ เรียกว่า “Appearance of COI” ตัวอย่าง นาย ก. บุตรของนาย ข. ซึ่งประกอบกิจการสถานีจำหน่ายน้ำมันของครอบครัว และได้จำหน่ายน้ำมันให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งมาโดยตลอด โดยราคาจำหน่ายเป็นไปตามราคาตลาดตามปกติ และเนื่องจากสถานีจำหน่ายน้ำมันดังกล่าวเป็นสถานีจำหน่ายน้ำมันแห่งเดียวที่ตั้งอยู่ใกล้ที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น หากจะซื้อน้ำมันจากสถานีจำหน่ายน้ำมันอื่นซึ่งอยู่ห่างไกลมากก็จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเสียประโยชน์ ต่อมา นาย ก. ได้รับช่วงกิจการต่อจากนาย ข. บิดา และได้มาสมัครเป็นผู้บริหารท้องถิ่นและได้รับเลือก และเมื่อดำรงตำแหน่งแล้วยังได้ทำการซื้อขายน้ำมันต่อเนื่องมาในราคาตามปกติ การที่ นาย ก. ได้เข้ามาเป็นผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นแล้ว กรณีนี้ย่อมเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม แต่ไม่ใช่การทุจริตคอร์รัปชัน ดังนั้นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมจึงไม่เท่ากับการทุจริต แต่การทุจริตคอร์รัปชันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์แน่นอน การจัดการกับปัญหาการขัดกันของประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมลักษณะนี้ เจ้าหน้าที่ต้องไม่เพียงแต่ประพฤติดนอย่างมีจริยธรรมเท่านั้น แต่ต้องทำให้คนอื่น ๆ รับรู้ว่าได้รับประโยชน์เช่นนั้นจริง และต้องระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ด้วยความเป็นกลาง รวมถึงการนำเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์มาบัญญัติเป็นความผิดอาญาฐานหนึ่ง เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 126-129 แยกออกจากความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชัน

(7) การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เป็นพฤติกรรมที่ขัดต่อศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรม ปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเป็นพฤติกรรมที่สลับซับซ้อนมาก และในหลายกรณีมีลักษณะไม่ผิดกฎหมายหรือสังคมยอมรับได้ เช่น เมื่อครอบครัวของนักการเมืองทำโรงงานผลิตน้ำมันละหุ่ง นักการเมืองผู้นี้ได้ออกกฎหมายห้ามส่งออกเมล็ดละหุ่งเพื่อลดราคามะลัดละหุ่งในประเทศให้ต่ำ อันเอื้อประโยชน์ให้แก่โรงงานผลิตน้ำมันละหุ่งของครอบครัวที่จะได้มีต้นทุนในการซื้อเมล็ดละหุ่งต่ำลง (อ้างถึงใน สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2550 : 43) หรือกรณีที่เจ้าของร้านทองยินดีจ่ายค่าตู้แดงเพื่อให้เจ้าหน้าที่สายตรวจมาตรวจถี่ขึ้น หรือเรียกว่า “ค่าตู้กับข้าว” พฤติกรรมดังกล่าวมักถูกมองว่าถูกต้องชอบธรรม เนื่องจากเจ้าของร้านทองยินดีจ่ายเงินพิเศษให้แก่เจ้าพนักงานเพราะตนต้องการบริการที่พิเศษกว่าคนอื่น ทั้ง ๆ ที่การกระทำเช่นนี้เป็นการจ่ายเงินสินบนที่ไม่ถูกต้องให้แก่เจ้าหน้าที่ อันทำให้ประชาชนที่ไม่ได้จ่ายสินบนไม่ได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกัน หรือการที่ผู้ประกอบการนำเงินไปบริจาคให้แก่โรงเรียนหรือสมาคมผู้ประกอบการ เพื่อแลกกับการฝากบุตรหลานเข้าเรียน พฤติกรรมนี้ถูกอธิบายว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรมและสังคมยอมรับได้ เนื่องจาก (1) เป็นความเสียสละของผู้ปกครองที่นำเงินไปบริจาคให้แก่โรงเรียน (2) เมื่อโรงเรียนนำเงินที่บริจาคไปใช้ในการพัฒนาการเรียนการสอน ก็จะเป็นประโยชน์ต่อนักเรียนคนอื่น ๆ ด้วย และ (3) เป็นพฤติกรรมที่ใคร ๆ ก็ทำกันทั้งนั้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวได้ทำให้ระบบการสอบเข้าของโรงเรียนมิได้วางอยู่บนฐานของระบบคุณธรรมและถูกแทรกแซงด้วยเงินตรา (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2550 : 44) ดังนั้น การขัดกันแห่งผลประโยชน์ จึงยากจะพิสูจน์ว่ามีการทุจริตคอร์รัปชัน จึงมีแนวความคิดในการนำหลักเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์มากำหนดไว้เป็นความผิดทางอาญา เช่น ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ฉบับเสนอ สนช. ในปี 2560

ประกอบด้วยบทบัญญัติ 29 มาตรา (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.) ซึ่งความผิดฐานนี้ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าส่วนรวมเสียหาย เสียประโยชน์ เพียงแค่มีองค์ประกอบของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ครบถ้วนก็ผิดแล้ว (กำชัย จงจักรพันธ์, ม.ป.ป. : 65) ดังนั้นหากเจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักและปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบของศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรม ก็จะไม่มีปัญหาเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

(8) ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการกระทำที่เป็นความผิดในตัวเอง (Mala in se) หรือเป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala prohibita) ก็ได้ กำชัย จงจักรพันธ์ (ม.ป.ป. : 66-67) อธิบายว่า เนื่องจากการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งมาตรฐานในทางคุณธรรมจริยธรรมของบุคคลแต่ละคนย่อมแตกต่างกันไป ดังนั้นจึงเกิดกรณีบุคคลกลุ่มหนึ่งอาจมีความคิดเห็นไม่ยอมรับกฎหมาย และไม่รู้สึกรู้ว่า การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นความผิดแต่ประการใด ความเห็นของบุคคลกลุ่มนี้จึงเห็นว่า ความผิดฐานการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นความผิดก็เพราะกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ (Mala prohibita) เมื่อถูกกลังโทษก็จะรู้สึกว่าการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการกระทำที่ไม่ดี เป็นเรื่องเลวร้าย เป็นความผิดในตัวเอง การนำมาบัญญัติไว้เป็นความผิดตามกฎหมายนั้นถูกต้องดีแล้ว ความผิดดังกล่าวจึงเป็นความผิดในตัวเอง (Mala in se) การที่ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นทั้งความผิดในตัวเอง (Mala in se) และเป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala prohibita) ทำให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องสับสนว่าสถานการณ์การขัดกันแห่งผลประโยชน์เป็นเช่นไร ดีหรือไม่ดีกันแน่ เช่น พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ.2550 มีข้อห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยมาเป็นกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เพื่อป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ในขณะที่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 กลับไม่มีข้อห้ามเหล่านี้ ดังนั้นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอาจเป็นไปได้ทั้งความผิดในตัวเอง (Mala in se) หรือเป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติข้อห้ามไว้ (Mala prohibita) ขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละบุคคล

ดังนั้นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ (Officer) มีผลประโยชน์ส่วนตัว (Personal Interest) ขัดแย้งกับ ตำแหน่งหน้าที่ (Official duty) จึงทำให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการอย่างมีอคติเพื่อรับใช้ผลประโยชน์ของตนเอง และอาจทำให้ผลประโยชน์ขององค์กรหรือส่วนรวมสูญเสียไป โดยรูปแบบของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในการวิจัยครั้งนี้ มี 7 รูปแบบ ดังนี้

- การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นๆ ที่อาจคำนวณเป็นเงินได้จากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ญาติ มีมูลค่าหรือราคาเกินกว่า 3,000 บาทและไม่รายงานต่อผู้บังคับบัญชา

- การทำธุรกิจกับตัวเอง หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าเป็นคู่สัญญาโดยตรงกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอำนาจ กำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

- **การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ** หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน ภายหลังจากพ้นตำแหน่งไม่เกิน 2 ปี

- **การทำงานพิเศษ** หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐรับงานหรือเข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน

- **การรับรู้ข้อมูลภายใน** หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลภายในของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ซึ่งตนได้รับหรือรู้จากการปฏิบัติราชการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้บุคคลอื่น

- **การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว** หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น โดยไม่ได้รับอนุญาต

- **การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง** หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ริเริ่ม เสนอ จัดทำ หรืออนุมัติโครงการของรัฐหรือของหน่วยงานรัฐ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้อง

จากหลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) หรือ COI ข้างต้น คณะผู้วิจัย จึงได้กำหนดนิยามเชิงปฏิบัติการเพื่อใช้สำหรับการวิจัย ดังนี้

1.4.1 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง สถานการณ์ของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรภาครัฐ เอกชน หรือองค์กรอื่น ๆ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องใช้ดุลยพินิจ วินิจฉัย สั่งการ หรือกำกับ ดูแล มีการใช้อำนาจหน้าที่ (หรือไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ แต่อยู่ในสถานการณ์ที่ตนเองมีผลประโยชน์ส่วนตัวเกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ อยู่) เพื่อประโยชน์ของตนเองซึ่งกระทบต่อผลประโยชน์สาธารณะหรือผลประโยชน์ขององค์กรที่ตนเองดำรงตำแหน่งนั้น ๆ อยู่ หรือทำให้เกิดผลกระทบกับความไม่ไว้วางใจ ซึ่งอาจไม่ถึงขั้นเกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะทุจริตหรือไม่ทุจริต

1.4.2 ประโยชน์ส่วนบุคคล หมายถึง บุคคลในสถานะเจ้าหน้าที่ได้รับผลประโยชน์ (รวมถึง คู่สมรส และบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย) ทั้งรูปแบบผลประโยชน์ทางการเงินที่สามารถวัดหรือตีมูลค่าได้ เช่น เงิน ทรัพย์สิน หุ่น สิ่งของ ของขวัญ ของฝาก และรูปแบบผลประโยชน์อื่นใด เช่น สิทธิพิเศษในการได้รับบริการหรือความบันเทิง ตำแหน่งหน้าที่ เกียรติยศ

1.4.3 ประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง บุคคลในสถานะเจ้าหน้าที่ กระทำตามหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่มีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายเพื่อประโยชน์ขององค์กร ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประโยชน์ส่วนรวม มีความหมายที่กว้างกว่าเอกชน คือ รักษาประโยชน์สาธารณะ เพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ รวมถึงศีลธรรมอันดีในสังคม

1.4.4 เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึง ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานราชการ และพนักงานจ้าง ในส่วนราชการต่าง ๆ ตามการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ซึ่งแบ่งส่วนราชการออกเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

1.4.5 กฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ที่มีข้อห้ามการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ดังต่อไปนี้ (1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (2) การทำธุรกิจกับตัวเอง (3) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (4) การทำงานพิเศษ (5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (6) การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว และ (7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง

1.4.6 การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยพบเห็นการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ประกอบด้วย (1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (2) การทำธุรกิจกับตัวเอง (3) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (4) การทำงานพิเศษ (5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (6) การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว และ (7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง

1.4.7 การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐเคยพบเห็นการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ประกอบด้วย (1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (2) การทำธุรกิจกับตัวเอง (3) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (4) การทำงานพิเศษ (5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (6) การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว และ (7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง

1.4.8 ระบบนิเวศขององค์กร หมายถึง ความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับปัจจัยแวดล้อมอื่นที่มีผลต่อความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับปัจจัยแวดล้อม มี 3 ระดับ ได้แก่ (1) ระดับองค์กร (Organization level) คือ ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กรซึ่งถือเป็นสภาพแวดล้อมที่องค์กรสร้างขึ้น (2) ระดับประชากร (Population) คือ ความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับตัวแสดงอื่นที่อยู่แวดล้อมหน่วยงานของรัฐ (เช่น นักการเมือง นักธุรกิจ องค์กรอิสระ สื่อมวลชน และประชาชน) และ (3) ระดับชุมชน (Communities) คือ ความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร (เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม) ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะปัจจัยแวดล้อมระดับองค์กร คือ ปัจจัยด้านวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร

1.4.9 วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร หมายถึง ค่านิยม ความเชื่อ หรือสิ่งที่คนในองค์กรยึดถือและปฏิบัติร่วมกัน เพื่อให้การบริหารจัดการภาครัฐเป็นไปตามหลักคุณธรรมจริยธรรม

1.4.10 ลักษณะของกฎหมาย หมายถึง กฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีเจตนารมณ์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ส่วนรวมของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ

1.4.11 ความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีโอกาสถูกลงโทษสูง การบังคับใช้กฎหมายมีความเสมอภาค หากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดในลักษณะเดียวกัน ต้องถูกลงโทษเช่นเดียวกันไม่เลือกปฏิบัติ

1.4.12 ความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย หมายถึง การมีกระบวนการขั้นตอนในการบังคับใช้กฎหมายที่รวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นตั้งแต่กระบวนการรับเรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน กระบวนการไต่สวนวินิจฉัยข้อร้องเรียน และกระบวนการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

1.4.13 ความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ หมายถึง การกำหนดบทลงโทษที่มีความเหมาะสมทั้งต่อการกระทำความผิดทั้งโทษทางวินัยและโทษทางอาญา ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด สามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานภาครัฐได้

1.4.14 สัญญาประชาคม หมายถึง หน่วยงานของรัฐมีข้อตกลงร่วมกันในการป้องกันการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรม (Code of Conduct) หรือข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นลายลักษณ์อักษร การมีวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และการยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

1.4.15 พฤติกรรมภาวะผู้นำ หมายถึง ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานภาครัฐเป็นแบบอย่างที่ดีในด้านคุณธรรมและจริยธรรม รวมถึงการควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ให้กระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม และสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เอื้อต่อการสื่อสารอย่างเปิดเผย และการตรวจสอบถ่วงดุล

1.4.16 ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรเกี่ยวกับความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวกับความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม โดยหน่วยงานภาครัฐมีส่วนปลูกฝังความเชื่อผ่านการสื่อสาร การรณรงค์ และกิจกรรมต่าง ๆ อันมีส่วนช่วยเสริมสร้างบรรยากาศเชิงจริยธรรม และควบคุมพฤติกรรมของคนในองค์กร

1.4.17 ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง การรับรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าการตัดสินใจหรือการกระทำที่มีลักษณะผลประโยชน์ทับซ้อนอาจส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและภาพลักษณ์ขององค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ตระหนักถึงปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน จะมีความรอบคอบและตัดสินใจเชิงจริยธรรมที่ท้าทายได้

1.4.18 การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเชื่อมั่นต่อกระบวนการร้องเรียนผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมของหน่วยงาน โดยหน่วยงานมีช่องทางการร้องเรียนที่สะดวก มีการดำเนินการอย่างตรงไปตรงมา และไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแส

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบถึงความรู้ เจตคติ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

1.5.2 สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบถึงประเด็นปัญหาอุปสรรคของการมีความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

1.5.3 แนวทางและข้อเสนอแนะต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อการสร้าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

ในบทนี้เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ แนวคิดเกี่ยวกับระบบนิเวศและวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ทฤษฎี ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ (KAP Model) และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือ COI ในแง่ของกฎหมายอาจจะเป็นเรื่องที่ยังใหม่ แต่แนวคิดเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์นั้น มีมานานแล้ว ดังที่ Nikolo (2013: 406) กล่าวว่า การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ในภาครัฐเป็นปรากฏการณ์ทางกฎหมายและสังคมซึ่งสามารถมองย้อนกลับไปในยุคอารยธรรม โดยรูปแบบที่เข้าใจง่ายที่สุด คือ การใช้อำนาจในทางมิชอบ (Abuse of power) เนื่องจากการเกิดขึ้นของรัฐ สถาบันและกฎหมายเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใช้อำนาจของรัฐในทางที่ผิด ถ้าหากสังคมมนุษย์อ่อนแอ การใช้อำนาจในทางที่ผิดจะมีมากขึ้น ดังนั้นในแต่ละช่วงเวลาและระบบการปกครองจะมีวิธีการเฉพาะที่จะป้องกันกลุ่มคนเหล่านี้ไม่ให้ใช้อำนาจในทางที่ผิด ในสังคมไทยนั้นมีการกล่าวถึงพฤติกรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ขัดกันอย่างกว้างขวางในรอบหลายปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะในช่วงระยะเวลาที่ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในองค์กรต่าง ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ การทำความเข้าใจในปรากฏการณ์ของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ จำเป็นต้องศึกษาหลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากแนวคิดสำคัญ ดังต่อไปนี้

2.1.1 ความหมายของการขัดกันแห่งผลประโยชน์

โดยคำว่า “การขัดกันแห่งผลประโยชน์” มาจากศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Conflict of Interest” หรือ COI มีความพยายามในการแปลความหมายและใช้อยู่หลายคำ เช่น ผลประโยชน์ทับซ้อน ผลประโยชน์ขัดกัน ผลประโยชน์ขัดแย้ง หรือการขัดแย้งแห่งผลประโยชน์ หากพิจารณาความหมายสากลที่ให้ไว้ในพจนานุกรมฉบับต่าง ๆ เช่น Longman Dictionary of Contemporary (Third Edition) (1995: 281) ได้ให้ความหมาย Conflict of Interest หมายถึง การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบอำนาจ มีความสัมพันธ์กับผลประโยชน์ส่วนตนหรือการได้มาซึ่งผลประโยชน์นั้น การให้ความหมายเช่นนี้สอดคล้องกับ MacMilan English Dictionary for Advanced Learners (2002: 290) นิยามคำว่า Conflict of Interest หมายถึง สถานการณ์ซึ่งบุคคลขาดการตัดสินใจอันเที่ยงธรรม เนื่องจากการมีหรือได้รับผลประโยชน์ และสถานการณ์ซึ่งมีบางสิ่งส่งผลดีต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งแต่เป็นผลเสียต่อผู้อื่น ในส่วนของนักวิชาการได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

Handschin and Peter (2012: 5) อธิบายแนวคิด Conflict of Interest ว่าเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ของการตัดสินใจพร้อมกับการปฏิบัติ เช่น การพิจารณาและตัดสินใจของศาล กิจกรรมการบริหาร การตัดสินใจของคณะกรรมการบริษัท การตัดสินใจของแพทย์หรือแม้แต่ผู้มีอำนาจตัดสินใจ

แทนผู้ป่วยที่ไร้ความสามารถ ซึ่งความขัดแย้งที่เรากำลังเผชิญอยู่นี้เป็นความขัดแย้งภายในของมนุษย์ (Intrapersonal Conflict) โดยเกิดขึ้นกับบุคคลหรือสถาบันที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ตัดสินใจ ไม่ใช่ความขัดแย้งระหว่างบุคคล

Davis (1998: 589) ให้คำนิยาม Conflict of Interest หมายถึง สถานการณ์ที่ผลประโยชน์บางประการของบุคคลมีแนวโน้มที่จะเข้าไปแทรกแซงการใช้การใช้ดุลยพินิจที่ถูกต้องของเขาในนามของอีกฝ่ายหนึ่ง

McDonald (n.d.) ให้ความหมาย Conflict of Interest ว่าเป็นสถานการณ์ที่บุคคล อาทิ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงาน หรือผู้ประกอบการวิชาชีพ มีผลประโยชน์ส่วนตัวอย่างเพียงพอที่จะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเขา นอกจากนี้ Michael McDonald ได้จำแนกองค์ประกอบของ Conflict of Interest มี 3 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) ผลประโยชน์ส่วนบุคคลหรือผลประโยชน์ส่วนตัว (Private or personal interest) ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นผลประโยชน์ทางการเงินแต่ก็รวมถึงผลประโยชน์ในรูปแบบอื่นที่ทำให้เจ้าหน้าที่ รวมถึงญาติและผู้ใกล้ชิดมีความพึงพอใจ ปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อผลประโยชน์ส่วนบุคคลขัดแย้งกับ (2) ตำแหน่งหน้าที่ (Official duty) เพราะเจ้าหน้าที่ต้องอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของหน่วยงานเพื่อใช้ตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เจ้าหน้าที่จึงต้องรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ และมีพันธะผูกพันต่อองค์กรผู้ว่าจ้าง ดังนั้นบุคคลซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่จึงถูกคาดหวังว่าจะใช้ (3) ดุลยพินิจอย่างมืออาชีพ (Professional judgment) เพื่อหลีกเลี่ยงสถานการณ์การขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้อย่างเด็ดขาด

ขณะที่องค์การระหว่างประเทศอย่าง World Bank นิยามคำว่า Conflict of Interest หมายถึง สถานการณ์ที่บุคคลหรือสถาบันที่อยู่ในฐานะที่ต้องใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ใช้ดุลยพินิจดำเนินการแตกต่างไปจากผลประโยชน์ขององค์กร ส่วน OECD (2005) อธิบายคำว่า Conflict of Interest หมายถึง ความขัดแย้งระหว่างการทำหน้าที่สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่รัฐ ผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้นเมื่อ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้อำนาจหน้าที่ของเขาอย่างไม่เหมาะสมหรือการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

สำหรับ Conflict of Interest ในสังคมไทยจะนิยมใช้คำว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” แทน COI โดยองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (2559) อธิบาย ผลประโยชน์ทับซ้อน คือ สถานการณ์ที่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งอันเป็นที่ไว้วางใจ (เช่น หน่วยงาน นักการเมือง ผู้บริหาร หรือ ผู้อำนวยการของบริษัทเอกชน หรือ หน่วยงานรัฐ) เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ทางวิชาชีพ (Professional interests) อันส่งผลให้เกิดปัญหาที่เขาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นกลาง/ไม่ลำเอียงผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้น อาจส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจที่มีต่อบุคคลผู้นั้นว่าเขาจะสามารถปฏิบัติงานตามตำแหน่งให้อยู่ในครรลองของคุณธรรมจริยธรรมได้มากน้อยเพียงใด ส่วนสำนักงาน ก.พ. นิยาม ผลประโยชน์ทับซ้อน คือ สถานการณ์หรือการกระทำของบุคคล (ไม่ว่าจะเป็น นักการเมือง ข้าราชการ พนักงานบริษัท ผู้บริหาร) มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้อง จนส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น การกระทำความผิดอาจเกิดขึ้นโดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัวทั้งเจตนาหรือไม่เจตนา หรือบางเรื่อง เป็นการปฏิบัติสืบทอดกันมา จนไม่เห็นว่าจะจะเป็นสิ่งผิดแต่อย่างใดพฤติกรรมเหล่านี้เป็นการกระทำความผิดทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องคำนึงถึง

ผลประโยชน์สาธารณะ (ประโยชน์ของส่วนรวม) แต่กลับตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง

กำชัย จงจักรพันธ์ (ม.ป.ป. : 35) นิยามคำว่า การขัดกันแห่งผลประโยชน์ หมายถึง สภาวการณ์ สถานการณ์ หรือข้อเท็จจริงที่บุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องใช้ดุลยพินิจ ปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่เพื่อส่วนรวม เพื่อหน่วยงาน หรือเพื่อองค์กร แต่ตนเองมีผลประโยชน์ส่วนตนเกี่ยวข้องอยู่ในเรื่องนั้น ๆ

นักวิชาการ ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2548: 6) มองว่าผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นผลพวงจากการกำหนดนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ เป็นสภาวะซึ่งการกำหนดนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของสังคมโดยรวม หรือการตัดสินใจทางการเมืองถูกแทรกแซงด้วยผลประโยชน์เฉพาะของบริษัทธุรกิจเอกชน อันส่งผลให้บริษัทธุรกิจเอกชนบางกลุ่มได้ประโยชน์ แต่สังคมเสียประโยชน์ การทับซ้อนของผลประโยชน์ดังกล่าวเกิดขึ้นได้ง่าย โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้กำหนดนโยบายคือนักการเมืองเป็นนักธุรกิจและ/หรือมีครอบครัวทำธุรกิจ

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2550: 38-39) ได้สังเคราะห์ความหมายคำว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” ของนักวิชาการต่าง ๆ โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรก คำว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” ในความหมายกว้างจะหมายรวมถึง การปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบอย่างเป็นทางการต่อองค์กรหรือต่อส่วนรวม แต่ดำเนินการอย่างมีอคติเพื่อรับใช้ผลประโยชน์ของตนเอง ครอบครัวและเพื่อนฝูง

ประการที่สอง ผลประโยชน์ทับซ้อนสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในหน่วยงานภาครัฐ องค์กรธุรกิจ สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรวิชาชีพต่าง ๆ โดยสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับนโยบายของชาติ หน่วยงานราชการ และองค์กรในระดับท้องถิ่น เมื่อเป็นเช่นนี้ ผลประโยชน์ทับซ้อนจะมีขอบเขตของผลประโยชน์และมูลค่าความเสียหายนับตั้งแต่ไม่กี่ร้อยบาท ไปจนถึงนับหมื่นล้านบาท และในบางกรณีความเสียหายมิได้ปรากฏออกมาในรูปของผลประโยชน์ที่เป็นวัตถุโดยตรง แต่ยังรวมถึงผลประโยชน์ที่มีใช้วัตถุอีกด้วย

ประการที่สาม ผลประโยชน์ทับซ้อนมิได้มีความหมายจำกัดเฉพาะการรับใช้ผลประโยชน์ของบุคคลเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการมีอคติเพื่อตัดสินใจดำเนินการ อันมุ่งตอบสนองต่อผลประโยชน์ขององค์กรอีกองค์กรหนึ่งด้วย เช่น การที่บุคคลดำรงตำแหน่งซ้อนกันในสององค์กร อันก่อให้เกิดการทับซ้อนที่ขัดแย้งกัน และมีการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรหนึ่งไปรับใช้ผลประโยชน์ของอีกองค์กรหนึ่ง

ประการที่สี่ ทั้ง “การฉ้อราษฎร์บังหลวง” และ “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” (Policy Corruption) ต่างก็เป็นรูปแบบหนึ่งของผลประโยชน์ทับซ้อน เนื่องจาก ทั้งสองรูปแบบต่างเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่อย่างมีอคติสำหรับมุ่งตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนตัวและ/หรือพรรคพวกอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ จึงหมายถึง สถานการณ์ของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในองค์กร ภาครัฐ เอกชน หรือองค์กรอื่น ๆ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องใช้ดุลยพินิจ วินิจฉัย สั่งการ หรือกำกับ ดูแล มีการใช้อำนาจหน้าที่ (หรือไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ แต่อยู่ในสถานการณ์ที่ตนเองมีผลประโยชน์ส่วนตัวเกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ อยู่) เพื่อประโยชน์ของตนเองซึ่งกระทบต่อผลประโยชน์สาธารณะหรือ

ผลประโยชน์ขององค์กรที่ตนเองดำรงตำแหน่งนั้น ๆ อยู่ หรือทำให้เกิดผลกระทบกับความไม่ไว้วางใจ ซึ่งอาจไม่ถึงขั้นเกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะทุจริตหรือไม่ทุจริต

2.1.2 หลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือ COI สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรวิชาชีพ หรือแม้แต่ประชาชน โดยสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในรัฐบาลระดับชาติ หน่วยงานราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จึงจำเป็นต้องทบทวน COI ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นสำคัญ ซึ่ง COI ในภาษาอังกฤษของไทยจะใช้คำว่า “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” (ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.) เนื่องจากมีความหมายที่กว้างกว่าเพราะขอบเขตแห่งผลประโยชน์มิได้จำกัดแค่ระดับองค์กร แต่ครอบคลุมถึงผลประโยชน์สาธารณะ (Public interest) อันเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติและประชาชนโดยรวม อย่างไรก็ตามเพื่อให้การใช้คำมีความกระชับ คณะผู้วิจัยอาจใช้คำว่า “การขัดกันแห่งผลประโยชน์” ซึ่งมีความหมายเช่นเดียวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยมีหลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้องดังนี้

2.1.2.1 แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ

คำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” (Public interest) เป็นคำที่ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายทั้งในระดับชาติจนกระทั่งถึงองค์กรย่อย ๆ ระดับหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม เมื่อค้นหาความหมายของประโยชน์สาธารณะพบว่า เป็นคำที่มีหลายความหมาย ดังนี้

พจนานุกรมของ Random House ให้ความหมายคำว่า “Public interest” หมายถึง สวัสดิการหรือความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนและสังคมโดยรวม

พจนานุกรม Merriam-Webster ให้ความหมายของ “Public interest” มีความหมายว่า รัฐที่มีความเป็นอยู่ที่ดี มีความสุข มีสุขภาวะดีและเจริญรุ่งเรือง

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 ให้ความหมายแยกกันระหว่าง “ประโยชน์” กับ “สาธารณะ” คำว่า “ประโยชน์” เป็นคำนาม หมายถึง สิ่งที่มีผลใช้ได้ดีสมกับที่คิดมุ่งหมายไว้, ผลที่ได้ตามต้องการ, สิ่งที่เป็นผลดีหรือเป็นคุณ ส่วนคำว่า “สาธารณะ” เป็นคำวิเศษณ์ หมายถึง เพื่อประชาชนทั่วไป

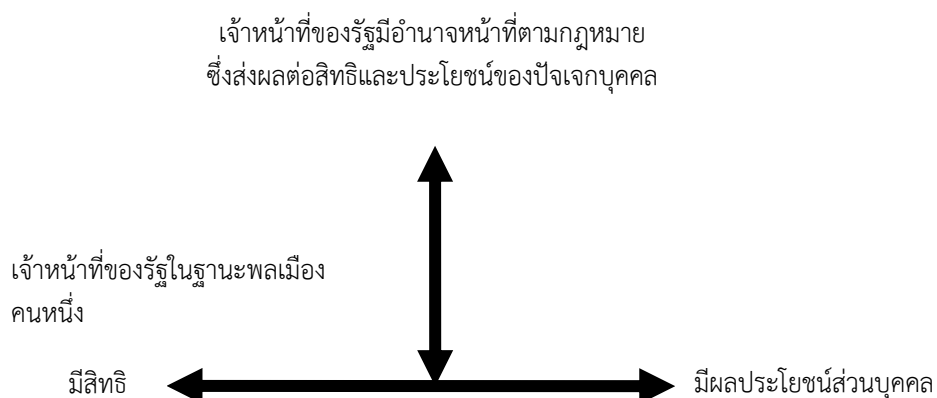
พันวิฑูรย์ โรจนตันติ (2545: 5) ได้รวบรวมความหมายของประโยชน์สาธารณะ โดยนักปรัชญาตะวันตก ได้แก่ Jeremy Bentham ให้ความหมายประโยชน์สาธารณะไว้ว่าเป็นผลประโยชน์สูงสุดของประชาชนจำนวนมากที่สุด Jean-Jacques Rousseau เห็นว่า ผลประโยชน์สาธารณะ คือ เจตนารมณ์ของสาธารณะหรือคนส่วนใหญ่ ส่วน Edmund Burke เห็นว่าประโยชน์สาธารณะ คือ ผลประโยชน์ของสาธารณชนหรือของชาติที่เป็นผลพวงมาจากการอภิปรายของสมาชิกรัฐสภา

โดยสรุปแล้วประโยชน์สาธารณะ หมายถึง การดำเนินกิจการใด ๆ ของรัฐเพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ รวมถึงศีลธรรมอันดีในสังคม การคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะทำให้รัฐต้องออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะ เรียกว่า “กฎหมายมหาชน” ซึ่งมีความแตกต่างจากกฎหมายเอกชนที่มี

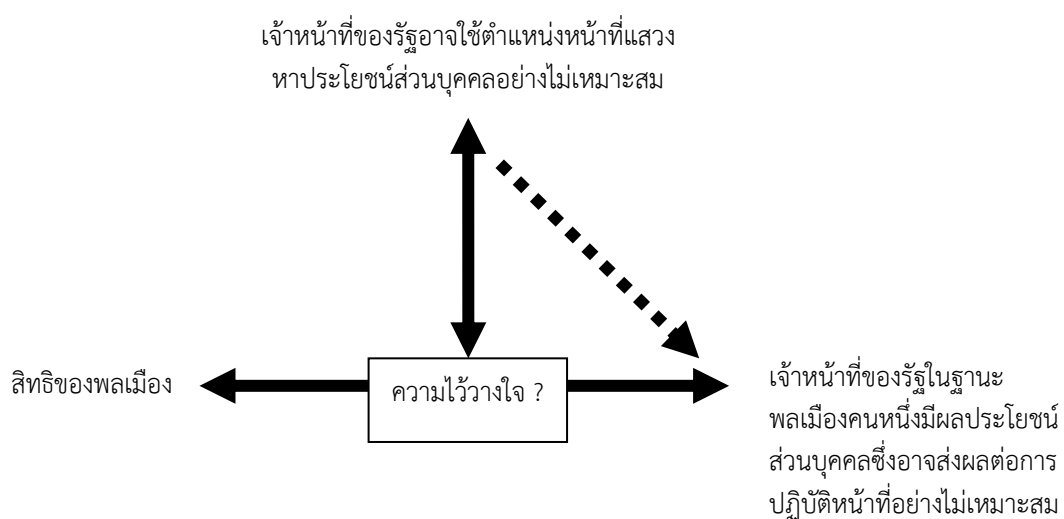
วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์เฉพาะตนโดยไม่ได้นำถึงประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงผูกพันกับผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

แนวคิดของรัฐสมัยใหม่แบบตะวันตกจึงตั้งอยู่บนพื้นฐานการแยกประโยชน์ส่วนบุคคล (Personal interest) ออกจากประโยชน์ของสาธารณะ (Public interest) โดยเฉพาะผู้ปกครองต้องแยกอำนาจออกจากอำนาจการเมือง (Political power) ซึ่งเป็นของรัฐ (State) โดยต้องทำหน้าที่ปกป้องประโยชน์สาธารณะ (Public interest) การแยกอำนาจส่วนตัวและประโยชน์ส่วนบุคคลออกจากอำนาจการเมืองของรัฐที่ต้องทำเพื่อประโยชน์สาธารณะนี้ เรียกว่า การจัดสถาบันของอำนาจการเมือง (Institutionalization of political power) (สพรณชนก จรุงจิรพัฒน์, 2557: 75) โดยในรัฐหนึ่ง ๆ นอกจากจะมีผู้ปกครองแล้วยังประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งมีตำแหน่งและหน้าที่ (Function and duties) ที่ต้องกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะของส่วนรวม และเพื่อให้ภาระหน้าที่บรรลุเป้าหมาย ตำแหน่งดังกล่าวจะต้องมีอำนาจหน้าที่ (Authority) อันหมายถึง สิทธิอันชอบธรรมที่ได้รับมอบหมายมาให้สั่งบุคคลอื่นปฏิบัติตามที่ตนต้องการได้ รวมทั้งมีอำนาจในการใช้ทรัพยากรและงบประมาณของรัฐเพื่อใช้ปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่ง การดำรงตำแหน่งหน้าที่สาธารณะ (Public office) ของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวจะต้องแยกประโยชน์ส่วนบุคคลออกจากประโยชน์สาธารณะ เพื่อป้องกันมิให้แสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลโดยการละเมิดต่อกฎหมาย หรือจริยธรรม ด้วยการใช้อำนาจหน้าที่เข้าไปแทรกแซงการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐ จนทำให้การปฏิบัติหน้าที่สาธารณะขาดความเป็นอิสระและความเป็นกลาง จนส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และทำให้ประโยชน์หลักขององค์กร หน่วยงาน สถาบันและสังคมต้องสูญเสียไป ดังที่ Robert Vaughn (1990: 421) กล่าวว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นตัวแทนของประโยชน์สาธารณะที่กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ” เป็นความรับผิดชอบที่มีลักษณะพิเศษ จึงต้องเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมี “คุณธรรม” (Moral) และตัดสินใจเพื่อประโยชน์สาธารณะมากกว่าประโยชน์ส่วนบุคคล

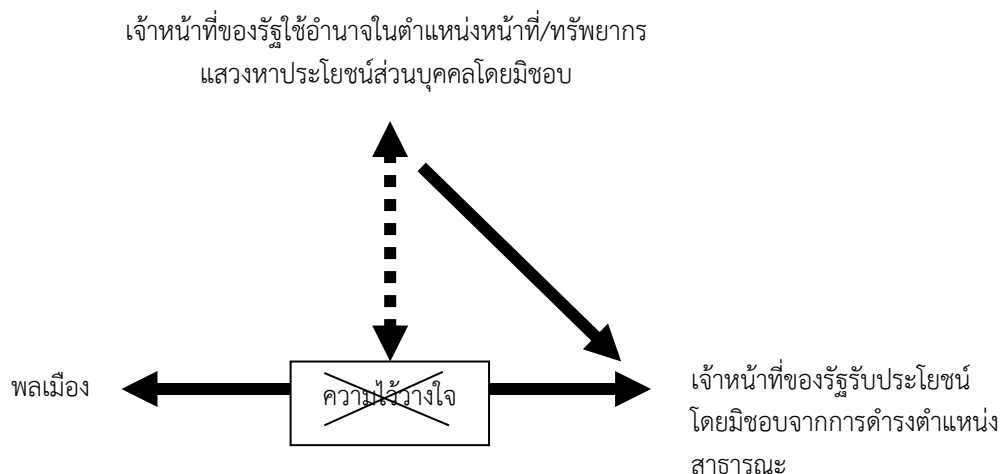
OECD (2005) เสนอแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ โดยอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับรัฐมีความสัมพันธ์อยู่ 2 สถานะ คือ (1) เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในทางที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด และ (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นประชาชนหรือปัจเจกบุคคลที่มีสิทธิและผลประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้ใช้อำนาจรัฐจะทำอะไรได้ต้องมีกฎหมายให้อำนาจ แต่ในฐานะปัจเจกบุคคลจะทำอะไรก็ได้ถ้าไม่มีกฎหมายห้าม การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสัมพันธ์กับรัฐ 2 สถานะดังกล่าว หลักการสากลในการปฏิบัติหน้าที่คือ ต้องแยกตำแหน่งหน้าที่กับเรื่องส่วนตัวออกจากกันให้ได้ และห้ามการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในกรณีที่ประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกบุคคลไม่สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะจะต้องให้ประโยชน์สาธารณะอยู่เหนือประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกบุคคล (โปรดดูภาพที่ 2.1) แต่เมื่อไหร่ก็ตาม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลอย่างไม่เหมาะสมก็อาจนำไปสู่สถานการณ์การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งเริ่มตั้งแต่การประพฤติผิดจริยธรรมเล็กน้อยไปจนถึงการทุจริตคอร์รัปชันมีการเรียกรับประโยชน์โดยมิชอบจากการดำรงตำแหน่งสาธารณะ อันเป็นการทำลายความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชน (โปรดดูภาพที่ 2.2 และภาพที่ 2.3)



ภาพที่ 2.1 บทบาทของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ที่มา: ดัดแปลงจาก OECD, 2005: 15



ภาพที่ 2.2 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม
ที่มา: ดัดแปลงจาก OECD, 2005: 16



ภาพที่ 2.3 การทุจริตคอร์รัปชัน

ที่มา: ดัดแปลงจาก OECD, 2005: 17

จะเห็นได้ว่า “ประโยชน์ส่วนบุคคล” (Private Interests) คือ การที่บุคคลทั่วไปในสถานะเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในสถานะเอกชนได้ทำกิจกรรมหรือได้กระทำการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ส่วนตน ครอบครัว เครือญาติ พวกพ้อง หรือของกลุ่มในสังคมที่มีความสัมพันธ์กันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประกอบอาชีพ การทำธุรกิจ การค้า การลงทุน เพื่อหาประโยชน์ในทางการเงินหรือในทางธุรกิจ

ส่วน “ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ” (Public Interests) คือ การที่บุคคลใด ๆ ในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ) ได้กระทำการใด ๆ ตามหน้าที่หรือได้ปฏิบัติหน้าที่อื่นเป็นการดำเนินการในอีกส่วนหนึ่งที่แยกออกมาจากการดำเนินการตามหน้าที่ในสถานะของเอกชน การกระทำการใด ๆ ตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีวัตถุประสงค์หรือมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือการรักษาประโยชน์ส่วนรวมที่เป็นประโยชน์ของรัฐ การทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและจะมีรูปแบบของความสัมพันธ์หรือมีการกระทำในลักษณะต่าง ๆ กันที่เหมือนหรือคล้ายกับการกระทำของบุคคลในสถานะเอกชน เพียงแต่การกระทำในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกับการกระทำในสถานะเอกชน จะมีความแตกต่างกันที่วัตถุประสงค์เป้าหมายหรือประโยชน์สุดท้ายที่แตกต่างกัน

ดังนั้น การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม คือ “การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใด ๆ หรือดำเนินการในกิจการสาธารณะที่เป็นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบในกิจการของรัฐหรือองค์กรของรัฐ เพื่อประโยชน์ของรัฐหรือเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้าไปแอบแฝง หรือเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียในรูปแบบต่าง ๆ หรือนำประโยชน์ส่วนตนหรือความสัมพันธ์ ส่วนตนเข้ามามีอิทธิพลหรือเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจหน้าที่หรือดุลยพินิจในการพิจารณาตัดสินใจในการกระทำการใด ๆ หรือดำเนินการดังกล่าวนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ในทางการเงินหรือประโยชน์อื่น ๆ สำหรับตนเอง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง”

2.1.2.2 หลักการบริหารงานภาครัฐ

รัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งเป็นศาสตร์ที่ทำหน้าที่ผลิตเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง ได้วางหลักการเกี่ยวกับการวางตัวเป็นกลางของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดย Woodrow Wilson ผู้ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นบิดาแห่งวิชารัฐประศาสนศาสตร์ได้เสนอแนวคิดการเมืองแยกออกจากการบริหาร (Politic-Administrative dichotomy) ไว้ในบทความ The Study of Administration ในปี ค.ศ. 1887 โดยอธิบายว่า ฝ่ายการเมืองมีหน้าที่กำหนดนโยบาย ส่วนฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการนำเอา นโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด ซึ่งเหตุผลสำคัญที่ Wilson นำเสนอประเด็นดังกล่าวก็เพราะต้องการให้การบริหารราชการเป็นไปด้วยความซื่อสัตย์ โปร่งใส เป็นกลางทางการเมือง ซึ่งจะทำให้สามารถลดการทุจริตคอร์รัปชัน ปลอดภัยจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง และระบบการเล่นพรรคเล่นพวกซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางทั้งในรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นในสมัยนั้น นอกจากนี้เขายังมีความพยายามสร้างศาสตร์ใหม่ของการบริหาร เพื่อทำให้การบริหารราชการมีความรวดเร็ว คล่องตัว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเป็นมืออาชีพมากขึ้น สอดคล้องกับ Bowman and West (2015) ได้ชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องได้รับการยอมรับนับถือ และมีความเป็นมืออาชีพ (Professional) ซึ่งคุณลักษณะของความเป็นมืออาชีพ คือ มีความสามารถในเชิงเทคนิค ทำงานแบบมุ่งเน้นผลลัพธ์ การสังเคราะห์ และการจัดลำดับความสำคัญ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้นำต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการทำงาน ดังนั้นค่านิยมของคำว่ามืออาชีพคือคนที่มีความเชี่ยวชาญในงานที่ทำและต้องมีมาตรฐานทางจริยธรรมที่สูงกว่าบุคคลทั่วไป

ทฤษฎีระบบราชการดั้งเดิม (Classic bureaucracy theory) เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ.1900–1950 โดย Max Weber เป็นบุคคลแรกที่เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์การในรูปแบบอุดมคติ (Ideal type of bureaucracy) หรือทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucracy) ซึ่งเป็นตัวแบบองค์การสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการจัดองค์การ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) หลักการแบ่งงานกันทำตามความถนัด (Division of work) ระบบราชการก่อให้เกิดความยุติธรรมและตรงตามความถนัดหรือความสามารถของบุคคลนั้น ซึ่งจะทำให้บุคคลที่ปฏิบัติงานเกิดความชำนาญในงานเฉพาะด้าน (Specialization) และรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้

(2) การจัดโครงสร้างองค์การลดหลั่นไปตามลำดับชั้น (Hierarchy) ระบบราชการกำหนดโครงสร้างของอำนาจที่เหมาะสมกับตำแหน่งต่างๆ ที่กำหนดขึ้นตามความสามารถเฉพาะด้าน และการแบ่งงานกันทำตามความถนัด

(3) การมีกฎระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติ (Rule regulation and procedures) ระบบราชการเป็นแบบแผนที่ส่งเสริมให้มีการทำงานอย่างเป็นระบบ มีมาตรฐานในการทำงาน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และทำให้มีการประสานงานของงานต่างๆ ได้ดีขึ้น สมาชิกขององค์การก็สามารถดำเนินงานได้ด้วยดี และมีความมั่นคงหากมีการเปลี่ยนแปลงตัวสมาชิกขององค์การ

(4) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเป็นแบบทางการหรือไม่ยึดถือตัวบุคคล (Impersonal relationship) ระบบราชการถือว่าความสัมพันธ์ของตัวบุคคลในองค์การต้องไม่มีเรื่องส่วนตัวเข้ามา

เกี่ยวข้องการปฏิบัติหน้าที่ในองค์กร จะต้องมึลักษณะที่เป็นทางการไม่ยึดถือตัวบุคคล ไม่มีการให้ผลประโยชน์ที่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัวและความคุ้นเคย

(5) คุณสมบัติทางด้านวิชาชีพ (Professional qualities) ระบบราชการส่งเสริมให้ยึดถือหน่วยงาน และการรับราชการเป็นคุณสมบัติทางด้านวิชาชีพ การเลือกบุคคลเข้าทำงาน การได้ความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งหรือความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพจะต้องพิจารณาจากความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์

(6) ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน (Career aspects) ระบบราชการส่งเสริมให้คนมีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ที่เป็นลำดับขั้น การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งขึ้นอยู่กับความมีอาวุโสและการประสบความสำเร็จในหน้าที่การงานเป็นสำคัญ การจะไล่ออกจากงานได้ก็ต่อเมื่อมีความผิดที่ชัดเจนเท่านั้น

(7) อำนาจหน้าที่ (Legal authority) ระบบราชการมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน และเป็นอำนาจหน้าที่ที่ได้มาจากสถาบัน บุคคลใดก็ตามที่มีตำแหน่งหน้าที่ย่อมจะมีอำนาจที่จะใช้ได้อย่างถูกต้องตามทำนองคลองธรรม อำนาจดังกล่าวไม่ใช่อำนาจส่วนบุคคล แต่เป็นอำนาจของสถาบัน

แนวคิดและทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์มุ่งเน้นไปที่การแยกการเมืองออกจากการบริหาร เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐโปร่งใส ปลอดจากค่านิยม และมีเหตุผล ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความเป็นกลาง ปราศจากอคติ และทำงานโดยยึดถือผลประโยชน์ของส่วนรวม ซึ่งกลายเป็นค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม แนวคิด และทฤษฎีการบริหารงานภาครัฐยุคใหม่ (New Public Management: NPM) ซึ่งได้เปลี่ยนระบบราชการที่เน้นระเบียบและขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ที่เน้นผลสำเร็จและความรับผิดชอบ รวมทั้งใช้เทคนิคและวิธีการของเอกชนมาปรับปรุงการทำงาน เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจมากขึ้น หน่วยงานภาครัฐมีการกระจายอำนาจการบริการสาธารณะให้หน่วยงานอื่นรับผิดชอบมากขึ้นทั้งภาครัฐกิจ และ NGOs จึงเกิดความสัมพันธ์รูปแบบใหม่ที่เราเรียกว่าการทำงานแบบหุ้นส่วน (Public Private Partnership: PPP) Peter and Hogger (n.d.) อธิบายว่า การทำงานแบบหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับเอกชนแม้จะทำให้ช่องว่างการทำงานลดลง แต่ก็มีความเสี่ยงที่เกิดความขัดแย้งของผลประโยชน์ได้ง่าย และจะเกิดปัญหารูปแบบใหม่ ๆ ที่เกี่ยยวกันรวมถึง รูปแบบการจ้างงานภาครัฐแบบใหม่ที่เปลี่ยนความสัมพันธ์เจ้าหน้าที่ของรัฐจากเดิมที่มีความรับผิดชอบและความภักดีต่อองค์กรสูง การจ้างงานรูปแบบแบบชั่วคราวและไม่มีความมั่นคง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตัดสินใจใด ๆ บนพื้นฐานของประโยชน์ส่วนตนเป็นสำคัญ ทำให้หน่วยงานภาครัฐเสี่ยงที่จะเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนได้ง่าย (OECD, 2004: 95)

2.1.2.3 รูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ในงานเขียนของ Ken Kernaghan and John Langford (1990, as cited in Pairote Pathranarakul, 2006 : 13-14) หนังสือเรื่อง “The Responsible Public Servant” ได้รวบรวมการกระทำที่มีลักษณะของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยแบ่งออกเป็น 7 รูปแบบ ได้แก่

(1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting benefits) หมายถึง การรับของขวัญและความสะดวกสบายที่เกินความเหมาะสม ซึ่งอาจส่งผลต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ การรับของขวัญมิได้ใน

หลายรูปแบบ เช่น การให้ทรัพย์สิน การลดราคา การเลี้ยงอาหารอย่างฟุ่มเฟือย และการให้ความบันเทิงรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ให้เอนเอียงหรือเป็นไปในลักษณะของการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ให้ของขวัญนั้น

(2) **การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self-dealing)** หมายถึง การหาประโยชน์ให้กับตนเอง ครอบครัว และพวกพ้องจากตำแหน่งหน้าที่ เป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ตนเอง รวมถึงการเป็นคู่สัญญา (Contracts) หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานที่ตนสังกัด เช่น การใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ทำให้หน่วยงานทำสัญญาซื้อสินค้าจากบริษัทของตนเองหรือจ้างบริษัทของตนเองเป็นที่ปรึกษา เป็นสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดบทบาทที่ขัดแย้งระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ส่งผลให้หน่วยงานไม่ได้รับเงื่อนไขที่ดีที่สุดหรือเกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

(3) **การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (Post-employment)** หมายถึง การที่บุคลากรออกจากหน่วยงานของรัฐ และไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกับที่ตนเองเคยมีอำนาจควบคุม กำกับ ดูแล เช่น เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรลาออกไปทำงานในธุรกิจการให้บริการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ อาจใช้ความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้า เป็นต้น

(4) **การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting)** เป็นลักษณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทำงานพิเศษ โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่สร้างความน่าเชื่อถือและหาประโยชน์ เช่น การรับจ้างเป็นที่ปรึกษาโครงการโดยอาศัยตำแหน่งในราชการสร้างความน่าเชื่อถือว่าโครงการของผู้ว่าจ้างจะไม่มีปัญหาติดขัด ในการพิจารณาจากหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ หรือเจ้าหน้าที่กรมสรรพากรรับงานเป็นที่ปรึกษาให้กับบริษัทที่ต้องถูกตรวจสอบ เป็นต้น

(5) **การรับรู้ข้อมูลภายใน (Inside information)** เป็นสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ประโยชน์จากการที่ตนเองรับรู้ข้อมูลภายในหน่วยงาน และนำข้อมูลนั้นไปหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง หรือพวกพ้องอาจจะไปหาประโยชน์โดยการขายข้อมูลหรือเข้าเอาประโยชน์เสียเอง

(6) **การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว (Using your employer's property for private advantage)** เป็นการนำทรัพย์สินของหน่วยงานไปใช้ชั่วคราวในกิจการที่เป็นของส่วนตัวและทำให้หน่วยงานของรัฐเสียหายหรือเสียประโยชน์ เช่น การนำเครื่องใช้สำนักงานต่าง ๆ กลับไปใช้ที่บ้าน การนำรถยนต์ในราชการไปใช้เพื่องานส่วนตัว ทำให้หน่วยงานของรัฐต้องสูญเสียงบประมาณมากกว่าที่ควรเป็น

(7) **การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง (Pork-barrelling)** คือ การใช้อิทธิพลทางการเมืองเพื่อเรียกผลตอบแทนหรือประโยชน์ต่อพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ เช่น รัฐมนตรีเจ้าสังกัดอนุมัติโครงการไปลงในเขตพื้นที่เลือกตั้งตนเองเพื่อใช้หาเสียง รวมถึงใส่ชื่อตนเองในฐานะรัฐมนตรี ส.ส. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ส.อบจ.) หรือสมาชิกท้องถิ่นอื่น ๆ เพื่อแสดงความเป็นเจ้าของทรัพย์สินสาธารณะ เช่น ถนน ที่พักรถประจำทาง อ่างเก็บน้ำ สวนสาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ทางการเมืองของตนเอง เป็นต้น

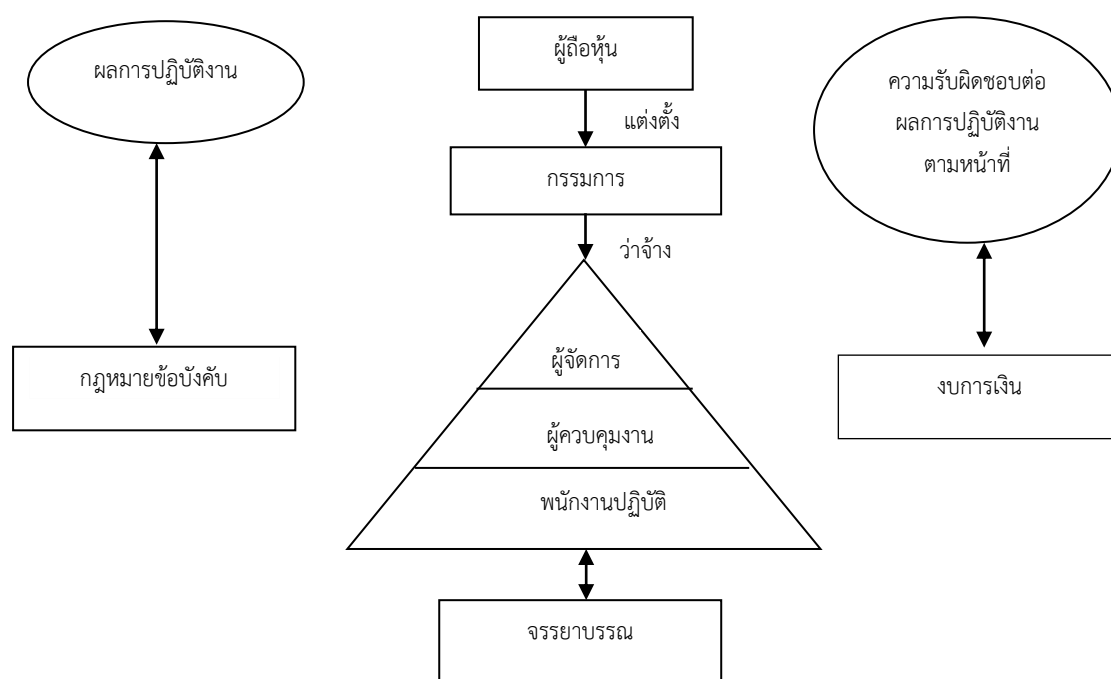
จะเห็นได้ว่า รูปแบบการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีความซับซ้อนสูง มีหลากหลายรูปแบบ และบางรูปแบบก็ไม่ผิดกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐมีโอกาสที่จะปฏิบัติหน้าที่เข้าข่ายผลประโยชน์ทับซ้อนได้โดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว อันนำไปสู่การฝ่าฝืนต่อจริยธรรมและ

ตัวบทกฎหมาย จากผลการศึกษาของ OECD (2005) พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เสี่ยงและต้องระวังเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน มี 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะและข้าราชการระดับสูง (2) ผู้บังคับใช้กฎหมาย และ (3) ผู้อนุมัติโครงการที่มีเอกชนเกี่ยวข้อง ส่วนเจ้าหน้าที่รัฐของไทย Pairote Pathranarakul (2006: 17-18) ได้วิเคราะห์กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐของไทยที่เสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน มี 5 กลุ่ม ได้แก่ (1) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค (จังหวัด) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจในการตรวจสอบ (เช่น เจ้าหน้าที่บัญชี) และจัดเก็บภาษี (สรรพากร ศุลกากร และเจ้าหน้าที่ประเมินหรือจัดเก็บภาษี) (3) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เช่น นักวิทยาศาสตร์ เกษษกร วิศวกร และสถาปนิก (4) เจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทนักวิชาการ เช่น ครู อาจารย์ นักวิจัย นักวิเคราะห์ และที่ปรึกษา และ (5) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ ผู้คุมเรือนจำ ทนาย และศาล

2.1.2.4 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ทฤษฎีตัวแทน (Agency Theory) เป็นทฤษฎีที่ใช้อธิบายกลไกการกำกับดูแลกิจการของภาคเอกชน แต่ก็สามารถสะท้อนพฤติกรรมของคนในหน่วยงานรัฐได้เช่นกัน ทฤษฎีนี้อธิบายมูลเหตุจูงใจของผู้บริหารเอกชนในการประพฤติดมิชอบ เช่น การตกแต่งบัญชี การรายงานเท็จ เพื่อยกย้ายถ่ายเทผลประโยชน์ที่ควรจะเป็นของผู้ถือหุ้นกลายมาเป็นประโยชน์อันมิควรได้ของผู้บริหาร โดย Jensen และ Meckling ได้พัฒนาทฤษฎีนี้ขึ้นในปี ค.ศ.1976 มีสาระสำคัญ คือ ทฤษฎีตัวแทน มองว่าเจ้าของกิจการไม่สามารถบริหารงานเพียงผู้เดียวได้จึงทำให้ต้องมีบุคคลที่เข้ามาช่วยในการบริหารงานแทนเจ้าของกิจการ ทฤษฎีนี้อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นตัวแทนว่าเกิดขึ้นระหว่างบุคคล 2 ฝ่าย โดยฝ่ายที่มอบอำนาจคือ ตัวการ (Principal) ในขณะที่อีกฝ่ายที่ได้รับมอบอำนาจในการบริหารงานคือ ตัวแทน (Agent) ตราบใดที่ผู้บริหารซึ่งเป็นตัวแทนตัดสินใจลงทุนเพื่อสร้างผลตอบแทนสูงสุดจากเงินลงทุนในวิธีที่สอดคล้องกับการสร้างผลประโยชน์สูงสุดของผู้ถือหุ้น ซึ่งเป็นตัวการ ความสัมพันธ์ของการเป็นตัวแทนระหว่างผู้ถือหุ้นกับผู้บริหารยังคงมีประสิทธิผลที่ดี แต่ถ้าหากผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ของผู้ถือหุ้นกับผู้บริหารไม่สอดคล้องกัน จะทำให้เกิดปัญหาการเป็นตัวแทน (Agency Problem) ขึ้นตามมา ทฤษฎีตัวแทน ถ้าผู้ที่เป็นตัวแทนบริหารงานได้เต็มความสามารถอย่างเต็มที่ โดยไม่เอาผลประโยชน์ที่ควรเป็นของผู้ถือหุ้นมาเอาประโยชน์เข้าตนเองหรือพวกพ้องเพื่อก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มสูงสุดให้เกิดขึ้นกับกิจการรวมทั้งผู้มีส่วนได้เสีย แต่ในการบริหารงานอาจประสบกับปัญหาจากผู้บริหารหรือตัวแทนในหลายประเด็น เช่น ผู้บริหารมีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอ ผู้บริหารไม่อาจทำงานได้เต็มความสามารถ ผู้บริหารเอาผลประโยชน์ของกิจการมาเป็นของตนเองหรือพวกพ้อง เป็นต้น องค์การธุรกิจที่แบ่งแยกระหว่างผู้บริหารและเจ้าของมักประสบปัญหากับองค์การเนื่องมาจากผู้บริหารไม่ต้องรับผิดชอบอย่างเต็มที่ รวมทั้งผู้บริหารอาจใช้โอกาสดังกล่าวในการหาผลประโยชน์เข้าตนเองแทนที่จะเป็นผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นมีดังต่อไปนี้ (1) การขัดแย้งของผลประโยชน์ (Conflict of interest) การเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตนจนไปขัดแย้งต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย (2) ปัญหาทางจริยธรรม (Moral hazard problem) เป็นปัญหาที่ตัวการหรือเจ้าของกิจการไม่แน่ใจว่าตัวแทนหรือผู้บริหารที่เลือกเข้ามาแล้วนั้นได้ใช้ความพยายามสูงสุดในการทำงานหรือไม่ หรือทำงานเต็มประสิทธิภาพหรือไม่ (3) ปัญหาการเลือกในสิ่งที่ตรงกันข้าม (Adverse selection problem) เป็นปัญหาที่ตัวการหรือเจ้าของกิจการไม่สามารถแน่ใจว่าตัวแทนหรือผู้บริหารที่เลือกเข้ามานั้นจะมี

ความสามารถในการบริหารงานได้สอดคล้องกับผลตอบแทนที่ได้รับหรือไม่ (คิลปะพร ศรีจันเพชร, 2551) Alexandru MUNTEANU-LUCINESCU and Anelis-Vanina (2015) อธิบาย ความสัมพันธ์ระหว่างตัวการและตัวแทนนี้เป็นความสัมพันธ์ที่ต้องอาศัยความไว้วางใจต่อกัน (fiduciary relationship) ซึ่งตัวแทนจะรักษาผลประโยชน์ของตัวการก็ต่อเมื่อผลประโยชน์ของตัวแทนกับตัวการยังคงไปด้วยกันได้ แต่ถ้าหากผลประโยชน์ขัดแย้งกัน กลไกทางด้านจิตวิทยา เช่น การรับรู้ และแรงจูงใจจะกระตุ้นให้ตัวแทนรักษาผลประโยชน์ของตนเองก่อนเสมอ (โปรดดูภาพที่ 2.4)



ภาพที่ 2.4 แนวคิดตัวแทนของกิจการ

ที่มา: คิลปะพร ศรีจันเพชร, 2551: 2

Jensen and Meckling (1976, as cited in Daly, 2015) อธิบายว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างตัวการและตัวแทนนี้ จะทำให้เกิดต้นทุนของหน่วยงานขึ้น (Costs of agency) 3 ประเภท ได้แก่ (1) ต้นทุนในการกำกับดูแลโดยตรง เพื่อลดโอกาสการเกิดพฤติกรรมแสวงหาผลประโยชน์ของตัวแทน โดยการนำระบบแบ่งปันผลประโยชน์มาใช้ (Profit sharing) เช่น การให้หุ้น เงินปันผล และโบนัส (2) ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายผูกพัน ซึ่งหน่วยงานต้องจ่ายเป็นค่าตรวจสอบบัญชี เพื่อให้มั่นใจว่าตัวแทนรายงานผลทางการเงินอย่างถูกต้อง และ (3) ต้นทุนค่าเสียโอกาส หน่วยงานอาจสูญเสียโอกาสจากการตัดสินใจของตัวแทนที่ไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของหน่วยงาน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2546: 14) อธิบายปัจจัยที่ก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีดังนี้

ประการแรก **ปัจจัยส่วนบุคคล** ซึ่งเกี่ยวข้องกับค่านิยม ความเชื่อ ทศนคติและพฤติกรรมส่วนบุคคล

ประการที่สอง **ปัจจัยทางด้านการเมืองและนโยบาย** ได้แก่ การใช้อิทธิพลของนักการเมืองและพรรคการเมือง ความไม่ชัดเจนของนโยบาย การแทรกแซงของกลุ่มผลประโยชน์

ประการที่สาม **ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ** ซึ่งเกี่ยวกับค่าครองชีพ รายได้ และหนี้สิน
 ประการที่สี่ **ปัจจัยด้านสังคม** ได้แก่ ค่านิยมในสังคม กรอบทางด้านศีลธรรมและจริยธรรม
 ระบบอุปถัมภ์ สถานะตำแหน่งทางสังคมที่เอื้ออำนวย ตลอดจนแบบแผนตัวอย่างของผู้บังคับบัญชา
 ประการที่ห้า **ปัจจัยด้านกฎหมาย** ได้แก่ ระเบียบปฏิบัติ ขั้นตอนและช่องว่างของกฎหมาย
 ระบบการตรวจสอบ

ประการสุดท้าย **ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมต่าง ๆ** ได้แก่ วัฒนธรรมองค์กร ความคาดหวัง
 และธรรมเนียมปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 (2561: 36-42) อธิบาย ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดพฤติกรรมกรรมการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนในสังคมไทยเป็น
 ผลมาจากการไม่สามารถแยกแยะระหว่างบทบาทหน้าที่ในเรื่องส่วนตัวและเรื่องส่วนรวมออกจากกันได้
 ชัดเจน ซึ่งมีสาเหตุมาจากพื้นฐานความคิดแบบดั้งเดิมของคนไทยและปัจจัยที่เอื้อให้เกิดพฤติกรรม
 ทุจริต ดังต่อไปนี้

1) มีฐานคิดในลักษณะบูรณาการ คือ คนไทยไม่สามารถแยกแยะระหว่างเรื่องส่วนตัวกับเรื่อง
 ส่วนรวมออกจากกันอย่างสิ้นเชิง ดังนี้

(1) คนไทยมีฐานความเชื่อในอดีตที่เห็นว่า ชุมนางค้าขายได้โดยไม่เป็นสิ่งที่น่ารังเกียจ

(2) ตำแหน่งหน้าที่ราชการสามารถนำมาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตัว จึงไม่มีการแยกแยะ
 ระหว่างประโยชน์ส่วนตัวออกจากประโยชน์ส่วนรวม

(3) ทักษะคิดและแนวความคิดของคนในสังคมไทยยังเป็นระบบคิดแบบฐานสิบ
 (Analog) (คือ ไม่แยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้มีอำนาจกับผลประโยชน์ส่วนรวม) จึงพัฒนา
 ไม่ทันกับพื้นฐานแนวคิดของระบบกฎหมายสากลที่เป็นระบบคิดแบบฐานสอง (Digital) (คือ แยกแยะ
 ระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างชัดเจน)

2) มีฐานคิดในเรื่องการตอบแทนบุญคุณ โดยเฉพาะบุญคุณทางการเมือง เช่น การเอื้อประโยชน์
 ให้ผู้เคยสนับสนุนคะแนนเสียง หรือตอบแทนตำแหน่งให้

3) มีพฤติกรรมการใช้เงินที่สุรุ่ยสุร่าย ทำให้รายรับไม่สมดุลกับรายจ่าย ทำให้มีพฤติกรรมที่
 ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดโดยสมัครใจ หรือมีพฤติกรรมที่ยักยอกประโยชน์ส่วนรวมเข้าเป็น
 ประโยชน์ส่วนตัว เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวมและประโยชน์ส่วนตัว

4) มีความจำเป็นในการรักษาตัวรอด และลดการเผชิญปัญหาเกี่ยวกับค่านิยมการมีผลประโยชน์
 ทับซ้อน ทำให้ตนเองต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกัผลประโยชน์ทับซ้อน สาเหตุส่วนหนึ่งนั้น คือ ปัจจัยทาง
 สังคมซึ่งเป็นลักษณะ “ตัวกูของกู” อันเป็นค่านิยมของสังคมที่เน้นเรื่องวัตถุนิยม การอยากมี อยากได้
 การรักษาหน้าตาและยกหน้าตาทางสังคม ทำให้ต้องมีการแสวงหาทรัพย์สินและอำนาจมากขึ้น

5) โครงสร้างการบริหาร และการมีระบบการตรวจสอบถ่วงดุล ซึ่งฝ่ายตรวจสอบยังขาดความ
 เข้าใจและระบบยังไม่มีประสิทธิภาพ จึงเอื้อต่อการมีพฤติกรรมที่เป็นไปในลักษณะการมีผลประโยชน์
 ทับซ้อนมากที่สุด

6) ปัญหาการมีผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดจากปัจจัยด้านกฎหมาย ดังจะเห็นได้ว่าตัวบทกฎหมาย
 ยังไม่ตอบสนองต่อสภาพปัญหา และทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน กล่าวคือ บทลงโทษทางกฎหมายยังไม่

เพียงพอต่อการ “ป้องกัน” และ “ป้องปราม” ผู้ที่จะกระทำหรือคิดที่จะกระทำที่เอื้อต่อการมีผลประโยชน์ทับซ้อนเท่าที่ควร

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2550: 43-44) อธิบายสาเหตุทางด้านวัฒนธรรมที่ส่งผลให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน ดังนี้

ประการแรก ผลประโยชน์ทับซ้อนและประเด็นที่เกี่ยวข้องต่างมีความซับซ้อนสูง มีหลากหลายรูปแบบ ทั้งรูปแบบเก่าที่มีมานานแล้วและรูปแบบใหม่ที่เพิ่งปรากฏให้เห็นในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา

ประการที่สอง ผลประโยชน์ทับซ้อนบางรูปแบบปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด แต่บางรูปแบบมีลักษณะอำพรางซ่อนเร้นโดยคนนอก (และ/หรือคนใน) ไม่สามารถมองเห็นได้โดยง่าย แต่จะต้องผ่านการวิเคราะห์หลายชั้นจึงจะเข้าใจ

ประการที่สาม ค่านิยมทางวัฒนธรรมและบรรทัดฐานทางสังคมได้บ่งชี้ไว้ อย่างชัดเจนในทุกกรณีว่าอะไรคือพฤติกรรมที่ทุจริตและอะไรเป็นพฤติกรรมที่มีได้ทุจริต โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลประโยชน์ทับซ้อนรูปแบบใหม่หรือไม่ปรากฏตัวให้เห็นอย่างชัดเจน ก็จะไม่สามารถใช้บรรทัดฐานทางสังคมที่มีอยู่ในการประเมินได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่ถูกต้องหรือไม่

ประการที่สี่ ผลประโยชน์ทับซ้อนหลาย ๆ รูปแบบไม่ผิดกฎหมาย ดังนั้น หากนำข้อกำหนดมาใช้เป็นบรรทัดฐานในการประเมินความถูกต้องของพฤติกรรม ก็ไม่สามารถจับทุจริตในพฤติกรรมดังกล่าวได้

ประการสุดท้าย พฤติกรรมผลประโยชน์ทับซ้อนในหลาย ๆ รูปแบบ มีค่านิยมเชิงวัฒนธรรมรองรับความถูกต้องชอบธรรมไว้ด้วย เช่น ผู้ปกครองนำเงินไปบริจาคให้แก่โรงเรียนหรือสมาคมผู้ปกครอง เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการฝากบุตรหลานเข้าเรียน ซึ่งพฤติกรรมเช่นนี้ถูกอธิบายว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรม เนื่องจาก (1) เป็นความเสียสละของผู้ปกครองที่นำเงินไปบริจาคให้แก่โรงเรียน (2) เมื่อโรงเรียนนำเงินที่บริจาคไปใช้ในการพัฒนาการเรียนการสอน ก็จะเป็นประโยชน์ต่อนักเรียนคนอื่น ๆ ด้วย และ (3) เป็นพฤติกรรมที่ใคร ๆ ก็ทำกันทั้งนั้น (กระทำกันอย่างกว้างขวางทั่วไป) จึงแสดงให้เห็นว่าเป็นพฤติกรรมที่สังคมยอมรับได้

ดังนั้น บรรทัดฐานทางสังคมและค่านิยมทางวัฒนธรรมเป็นแนวคิดนามธรรมที่ชี้นำพฤติกรรมของสมาชิกในสังคม โดยระบุให้ทราบว่ากระทำใดถูกต้องชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และการกระทำใดผิดปกติ ไม่ถูกต้อง ไม่เป็นที่ยอมรับ แต่อย่างไรก็ตาม หากวัฒนธรรมใดขาดความชัดเจน ไม่สามารถนำมาเป็นมาตรฐาน สำหรับการปฏิบัติของผู้คนในสังคมได้ ก็จะทำให้เกิดความสับสน ยิ่งไปกว่านั้น หากค่านิยมทางวัฒนธรรมกลับชี้ให้เห็นผิดเป็นชอบ เห็นกงจักรเป็นดอกบัว ก็ยิ่งทำให้ผู้คนในสังคมเข้าใจผิดว่าพฤติกรรมอันทุจริตของตนนั้นเป็นสิ่งที่ดีงามและพึงกระทำ

2.1.2.5 ความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน และการทุจริตคอร์รัปชัน

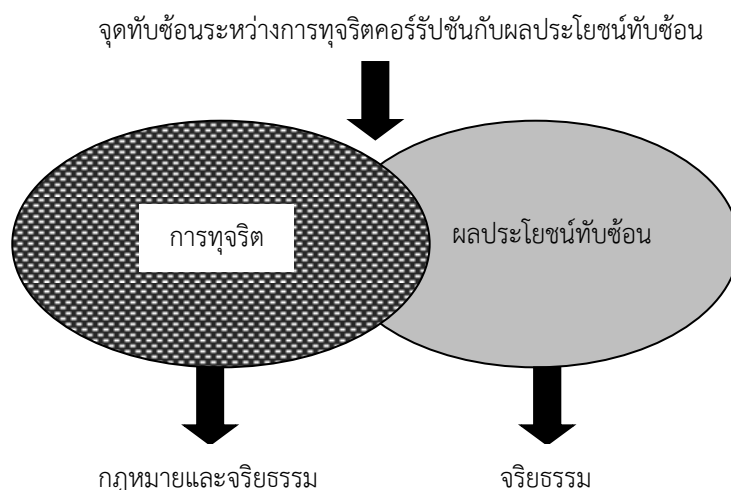
สินินาถ ภาววัง (2556) อธิบายว่า การขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือผลประโยชน์ทับซ้อน เป็น การทุจริตคอร์รัปชันที่จัดเป็นกลุ่มทุจริตสีเทา (Gray area corruption) เป็นปัญหาทางจริยธรรมและเกี่ยวข้องกับค่านิยมของคนในสังคม โดยการทุจริตคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์กับผลประโยชน์ทับซ้อน ในแง่ที่ว่า การทุจริตคอร์รัปชันทุกกรณีเป็นผลประโยชน์ทับซ้อน แต่มีเพียงผลประโยชน์ทับซ้อนจำนวนหนึ่งเท่านั้นที่กลายเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะผลประโยชน์ทับซ้อนอาจเป็นเพียงเงื่อนไข หรือ

โอกาสที่จะเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2549) อย่างไรก็ตามผลประโยชน์ทับซ้อนกับการทุจริตคอร์รัปชัน มีความเชื่อมโยงกันอยู่ 3 ประการ (โปรดดูภาพที่ 2.5)

(1) ความคล้ายคลึงกัน ผลประโยชน์ทับซ้อนกับการทุจริตคอร์รัปชันเป็นการกระทำเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง เป็นพฤติกรรมที่ขัดต่อศีลธรรมจรรยาอันส่งผลเสียต่อสาธารณะ และทำให้ประชาชนหมดความเชื่อถือศรัทธาต่อเจ้าหน้าที่และหน่วยงานรัฐ

(2) ความแตกต่าง ผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ตามกรอบของกฎหมาย อาจไม่ผิดกฎหมาย แต่ผิดจรรยาบรรณวิชาชีพ สังคมมองว่าเป็นการกระทำที่เบากว่าการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การชาร์จแบตเตอรี่โทรศัพท์มือถือในที่ทำงาน เป็นต้น นอกจากนี้ ผลประโยชน์ทับซ้อนไม่จำเป็นต้องเป็นตัวเงิน อาจเป็นผลประโยชน์อื่นใดที่คาดหวังในอนาคต

(3) ความเหลื่อมกัน คือผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นพฤติกรรมที่อาจนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันได้ในภายหลัง หากมีการกระทำผิดต่อกฎหมาย



ภาพที่ 2.5 ความสัมพันธ์ระหว่างการทุจริตคอร์รัปชันกับผลประโยชน์ทับซ้อน

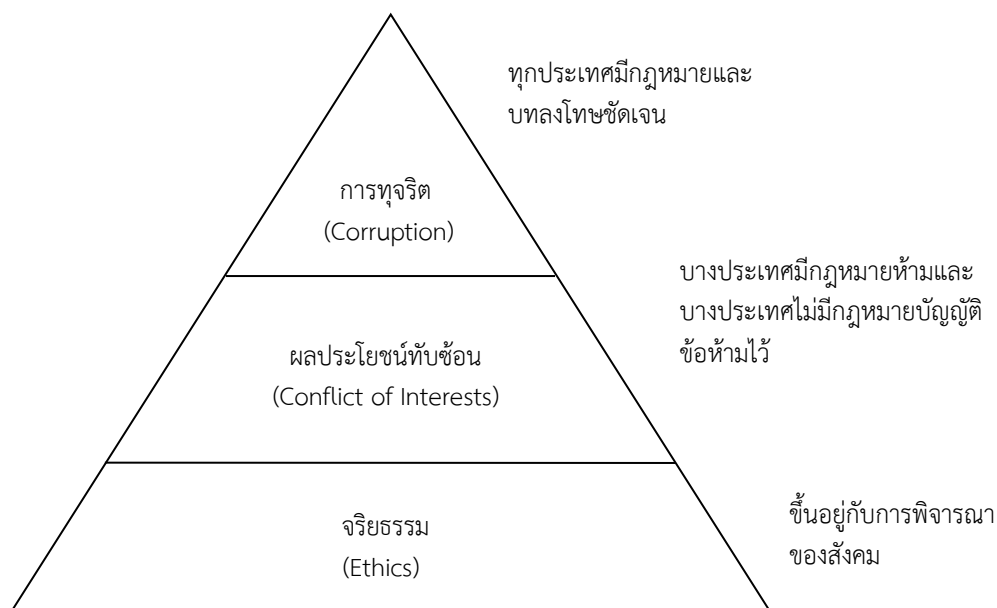
หากพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์ทับซ้อน จริยธรรม และการทุจริต จะพบว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” เป็นพฤติกรรมที่อยู่ระหว่างจริยธรรมและการทุจริต (โปรดดูภาพที่ 2.5) โดย “จริยธรรม” เป็นกรอบที่อยู่ล่างสุดเป็นพฤติกรรมที่สังคมมุ่งหวังให้คนในสังคมนั้นประพฤติปฏิบัติด้วยความถูกต้องดีงาม มีเสรีภาพภายในขอบเขตของมโนธรรม (Conscience) เป็นหน้าที่ที่สมาชิกในสังคมพึงประพฤติปฏิบัติต่อตนเอง ต่อผู้อื่น และต่อสังคม ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองขึ้นในสังคม การที่จะปฏิบัติให้เป็นไปเช่นนั้นได้ ผู้ปฏิบัติจะต้องรู้ว่าสิ่งใดถูกสิ่งใดผิด จริยธรรมเป็นหลักสำคัญในการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเปรียบเสมือนโครงสร้างพื้นฐานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือปฏิบัติ หน่วยงานของรัฐจึงต้องมีประมวลจริยธรรม (Code of conduct) เพื่อเป็นหลักให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตัดสินใจความถูกต้อง การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ ตลอดจนการดำรงตนในการกระทำความดีและละเว้นความชั่ว ขณะที่ “การทุจริต” เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกงโดยเจตนาที่จะหลีกเลียงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่ และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ยังหมายถึงการที่ข้าราชการบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งประชาชนไว้วางใจกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ โดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น (Black Law Dictionary, 1979: 50)

ดังนั้น การทุจริต จึงเป็นพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายโดยตรง ถือเป็นความผิดอย่างชัดเจน สังคมส่วนใหญ่ จะมีการบัญญัติกฎหมายออกมารองรับ มีบทลงโทษชัดเจน ถือเป็นความผิดขั้นรุนแรงที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องไม่ปฏิบัติ ส่วนผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นพฤติกรรมที่อยู่ตรงกลางระหว่างจริยธรรมกับการทุจริต การกระทำส่วนนี้เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนตัวกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งพฤติกรรมบางประเภทมีการบัญญัติเป็นการกระทำผิดทางกฎหมายและมีบทลงโทษที่ชัดเจน เพราะเป็นพฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม จนนำไปสู่การทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ แต่พฤติกรรมบางอย่างก็ไม่ได้มีการบัญญัติข้อห้ามไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน เป็นแต่เพียงการกระทำที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ประพฤติปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ดังนั้นการจัดการกับปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องใช้ทั้งกฎหมายและจริยธรรมควบคู่กันไป ดังที่ Jean-Bernard Auby (2012: 152) ศึกษามาตรการควบคุมพฤติกรรมการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า ประเทศส่วนใหญ่ใช้รูปแบบผสมกันระหว่าง Hard law กับ Soft law โดย Hard law ก็คือกฎหมายที่มีสภาพการบังคับใช้อย่างเข้มงวด มีบทลงโทษที่รุนแรง เพราะบางสถานการณ์พฤติกรรมการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีลักษณะของอาชญากรรมอย่างชัดเจน จึงควรเป็นความผิดทางอาญาและถูกลงโทษ ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายอาญา กรณีของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ ในหมวด 6 ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ส่วน Soft law ก็คือเครื่องมือที่อาจเข้ามาเสริมตัวบทกฎหมายที่มีอยู่ เช่น มาตรฐานจริยธรรม¹ (Codes of Conduct) เป็นต้น

ดังนั้น จริยธรรม จึงเป็นกรอบใหญ่ทางสังคมที่เป็นพื้นฐานของแนวคิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริต การกระทำใดที่ผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริต ย่อมเป็นความผิดทางจริยธรรมด้วย แต่ตรงกันข้าม การกระทำใดที่ฝ่าฝืนจริยธรรม อาจไม่มีความผิด (กฎหมาย) เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริต ความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้ในหลาย ๆ ประเทศมีวิธีการป้องกันการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนในหลายลักษณะ กล่าวคือ ทุกประเทศมีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนทั้งในด้านของการกระทำและบทลงโทษเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน ส่วนการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมบางประเทศมีกฎหมายบัญญัติห้ามกระทำการแต่อีกหลายประเทศไม่มีกฎหมายบัญญัติข้อห้ามไว้ ขณะที่ประมวลจริยธรรมก็ขึ้นอยู่กับการศึกษาของคนในแต่ละสังคม²

¹ เช่น UN ประกาศใช้จรรยาบรรณสากลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (International Code of Conduct for Public Officials) ส่วนประเทศไทย ประกาศใช้ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ พ.ศ. 2544 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไธของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544 เป็นต้น

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76 วรรคสาม บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ จึงได้ตราพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของ



ภาพที่ 2.6 ความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์ทับซ้อน จริยธรรม และการทุจริต
ที่มา: อีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, 2553: 158

2.1.2.6 สรุปหลักการสำคัญของการขัดกันแห่งผลประโยชน์

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) หรือ COI คือ สถานการณ์ที่บุคคลบางคนเข้าดำรงตำแหน่งที่ได้รับความไว้วางใจ (เช่น นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้บริหารหรือพนักงานของบริษัทเอกชน หรือนักวิชาชีพ อาทิ ทนาย หรือแพทย์) เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ทางวิชาชีพ (Professional interests) อันส่งผลให้เกิดปัญหาที่ทำให้เขาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นกลางหรือมีความลำเอียง ถือว่าเป็นการนำความไว้วางใจของผู้อื่นไปใช้ในทางที่ผิด (Abuse of Trust) เพราะความไว้วางใจเป็นแกนกลางด้านจริยธรรมที่ทำให้บุคคลสามารถแยกประโยชน์ส่วนตัวออกจากประโยชน์ของส่วนรวมได้ จึงทำให้ COI บางอย่างไม่ใช่เรื่องของการทุจริตที่แต่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อหลักจริยธรรม โดย COI มีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

(1) **บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ (Officer)** ผู้ได้รับมอบพันธกิจให้ปฏิบัติงานแก่องค์กร อันแสดงให้เห็นว่าบุคคลผู้นั้นได้รับความไว้วางใจจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (เช่น ผู้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงาน ผู้ใช้บริการ และประชาชน) เพื่อให้เขาดำเนินพันธกิจไปตามหน้าที่

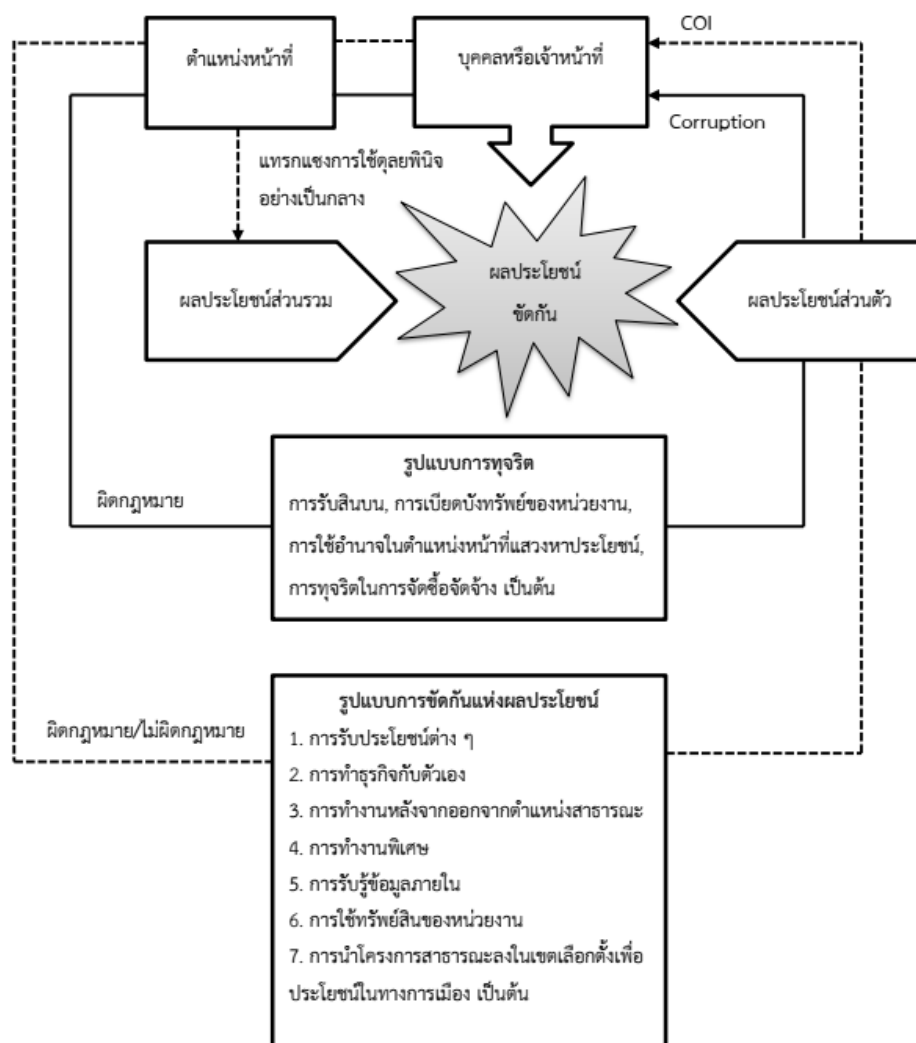
(2) **หน้าที่อย่างเป็นทางการ (Official duty)** บุคคลที่ได้รับมอบหมายพันธกิจย่อมมีหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือมีการกำหนด “อำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ” ซึ่งหมายถึง หน้าที่ความรับผิดชอบที่บุคคลดำเนินการอันเนื่องมาจากการดำรงตำแหน่งอันเป็นทางการหรืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เช่น ตำรวจจราจรก็ต้องมีหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้รถใช้ถนน และกวดขันวินัยจราจร โดยกฎหมายก็จะให้อำนาจในการควบคุมสั่งการจราจร และจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ตามพันธะกรณีอย่างเป็นทางการโดยตัวมันเองก็ได้เป็น COI แต่ประการใด หากบุคคลได้ดำเนินงานอย่างมีอิสระและเป็นสภาวะวิสัย ดังนั้น หน้าที่อย่างเป็นทางการ จึงเป็นตัวกำหนดให้บุคคล

รัฐ เกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือสำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินใจที่ถูกต้อง การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ ตลอดจนการดำรงตนในการทำความดีและละเว้นความชั่ว

กระทำการตัดสินใจในฐานะของผู้ชำนาญการ (Professional) ที่เป็นอิสระและสมเหตุสมผลเพื่อรักษาผลประโยชน์ขององค์กรเป็นสำคัญ

(3) **ผลประโยชน์ส่วนตัว (Personal Interest)** ผลประโยชน์เป็นสิ่งจูงใจให้คนเรามีพฤติกรรมต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการทั้งหลาย ซึ่งผลประโยชน์มีทั้งรูปแบบของผลประโยชน์ทางการเงินที่สามารถวัดหรือตีมูลค่าได้ เช่น เงิน ทรัพย์สิน หุ่น สิ่งของ ของขวัญ ของฝาก และในบางกรณีสามารถปรากฏในรูปของผลประโยชน์อย่างอื่นได้ด้วย เช่น สิทธิพิเศษในการได้รับบริการหรือความบันเทิง ตำแหน่งหน้าที่ เกียรติยศ

ปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ (Officer) มีผลประโยชน์ส่วนตัว (Personal Interest) ขัดแย้งกับตำแหน่งหน้าที่ (Official duty) จึงทำให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการอย่างมีอคติเพื่อรับใช้ผลประโยชน์ของตนเอง ครอบครัวและเพื่อนฝูง และทำให้ผลประโยชน์ขององค์กรหรือประโยชน์ส่วนรวมสูญเสียไป เพราะในความเป็นจริงเจ้าหน้าที่ทุกคนล้วนมีหน้าที่หรือมีบทบาทอื่นปะปนกันไป จึงมักเกิดความขัดแย้งในหน้าที่ที่เป็นทางการกับหน้าที่อื่นได้ง่าย เช่น การที่ผู้ปกครองมีหน้าที่ดูแลบุตรหลาน และต้องทำงานไปพร้อมกัน บางครั้งก็อาจเกิดความขัดแย้งในหน้าที่ดังกล่าวได้ เช่น มาทำงานสายเพราะเลือกที่จะส่งลูกไปโรงเรียนก่อน เป็นต้น กรณีนี้ องค์กรอาจมีความเสียหายไม่มาก และสังคมยอมรับได้ จึงยืดหยุ่นในเรื่องการขาดมาสาย ในบางกรณีผลกระทบอาจมีมากขึ้น เช่น ข้าราชการสามารถประกอบอาชีพเสริมขายประกันได้ เพราะกฎหมายไม่ได้ห้ามข้าราชการอาจใช้เวลาราชการไปทำงานส่วนตัวหรือปฏิบัติหน้าที่อย่างมีอคติเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ของตนเอง ส่วนการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นกรณีร้ายแรงของ COI เพราะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบ (Abuse of Power) ดังนั้น พฤติกรรม COI จึงมีความสลับซับซ้อนมาก เพราะในหลายกรณีมีลักษณะไม่ผิดกฎหมายอย่างชัดเจน และมีขอบเขตของผลประโยชน์และมูลค่าความเสียหายนับตั้งแต่ไม่กี่ร้อยบาท ไปจนถึงนับหมื่นล้านบาท และในบางกรณีความเสียหายมิได้ปรากฏออกมาในรูปของผลประโยชน์ที่เป็นวัตถุโดยตรง แต่ยังรวมถึงผลประโยชน์ที่มีใช้วัตถุอีกด้วย (โปรดดูภาพที่ 2.7)

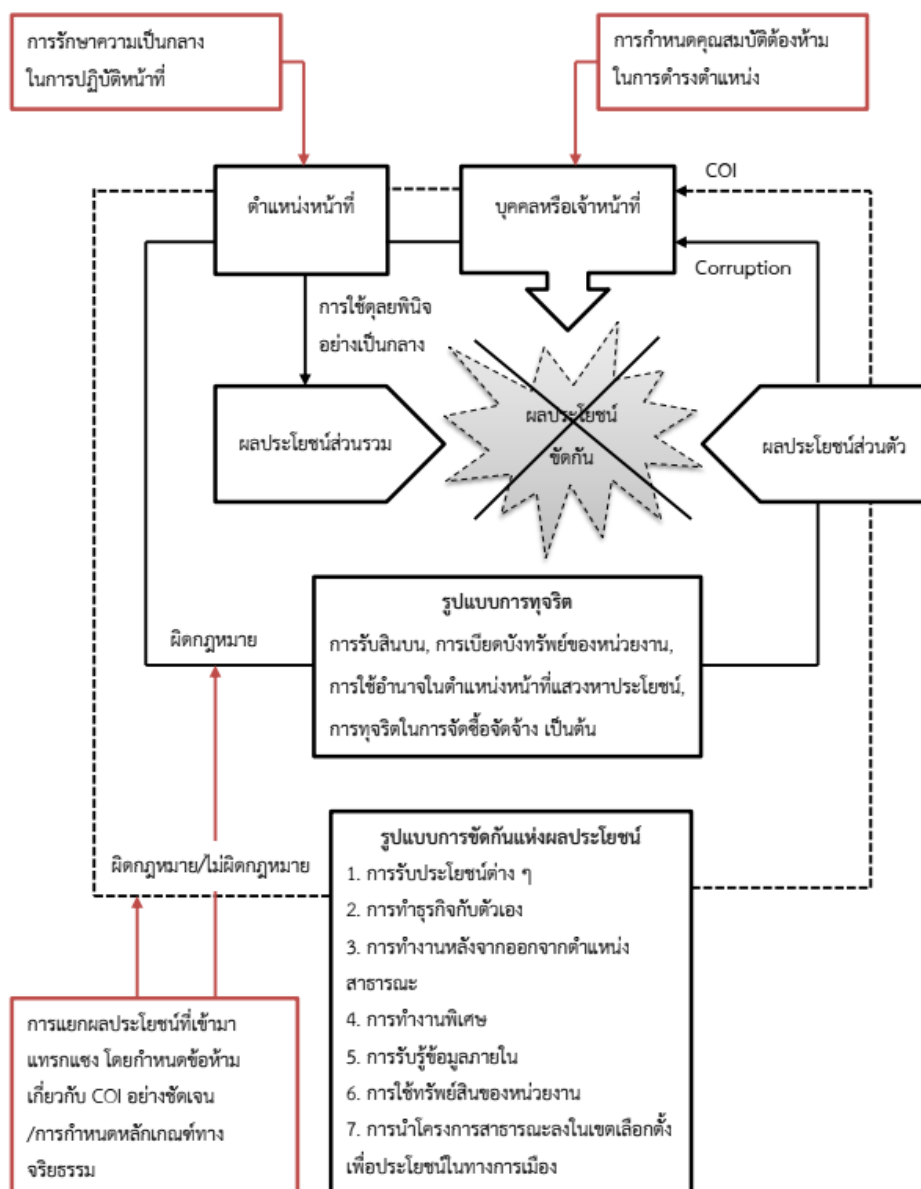


ภาพที่ 2.7 หลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์

2.1.3 มาตรการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากการสังเคราะห์ความหมาย Conflict of Interest ทั้งในบริบทสากลและสังคมไทย พบว่า COI มีความหมายทั้งแบบแคบและแบบกว้าง กล่าวคือ COI ในความหมายแบบแคบ (Narrow sense) มองว่า COI คือการกระทำผิดกฎหมาย เป็นความผิดทางอาญา (Criminal offence) การทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การรับสินบน การยักยอกเบียดบังทรัพย์สินของทางราชการ จึงเป็น COI อย่างหนึ่ง ส่วนความหมายแบบกว้าง (Wider sense) มองว่า COI คือ การกระทำทุกอย่างของผู้ดำรงตำแหน่งที่เป็นทางการที่ได้กระทำอย่างมีอคติเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง COI จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนตั้งแต่จริยธรรม กฎระเบียบเป็นความผิดทางปกครอง (Administrative offence) ไปจนถึงการทุจริตคอร์รัปชัน โดยองค์ประกอบที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ขัดกัน คือ (1) บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Officer) (2) มีผลประโยชน์ส่วนตัว (Personal Interest) ขัดแย้งกับ (3) ตำแหน่งหน้าที่ (Official duty) ดังนั้น มาตรการที่ใช้ควบคุมและป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้มีผลประโยชน์ขัดกัน คือ การสร้างกลไกและเงื่อนไขในการยับยั้งพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ของเจ้าหน้าที่รัฐ ประกอบด้วย

(1) การกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งสาธารณะ (2) การรักษาความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ และ (3) การแยกผลประโยชน์ที่เข้ามาแทรกแซงและการกำหนดหลักเกณฑ์ทางจริยธรรม (โปรดดูภาพที่ 2.8)



ภาพที่ 2.8 มาตรการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์

2.1.3.1 การกำหนดคุณสมบัติของบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (2553 : 113) อธิบายว่า การกำหนดคุณสมบัติที่พึงประสงค์หรือคุณสมบัติต้องห้าม (Qualification and Disqualification from office) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการป้องกันเบื้องต้นมิให้มีโอกาสเกิดปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การห้ามรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องไม่ดำรงตำแหน่งข้าราชการประจำ และต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสัมปทานหรือสัญญาต่าง ๆ กับรัฐ แนวความคิดนี้ถือว่ากฎหมายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการกำหนด

ขอบเขตและเงื่อนไขการควบคุมไม่ให้คนในสังคมแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวมากเกินไป ซึ่งอาจเข้าไปก้าวกายละเมิดสิทธิเสรีภาพในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของบุคคลอื่น เนื่องจากการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ถือเป็นความชอบธรรมและเป็นเสรีภาพของปัจเจกชน แต่หากพิจารณาเรื่องดังกล่าวกับบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งสาธารณะแล้ว การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งสาธารณะอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการพิจารณาใช้อำนาจหน้าที่ขึ้นได้ จึงจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะบางประการทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ดังที่ Cicero (อ้างถึงใน สพรณชนก จรุงจิรพัฒน์, 2557: 76) กล่าวว่า “...ผู้ดำรงตำแหน่งของรัฐ คือ ผู้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ หาใช่เพื่อความร่ำรวยของตนเองไม่” ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติของบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงเป็นการนำหลักการไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียมาบังคับใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดข้อห้าม เจ้าหน้าที่ของรัฐและคู่สมรส ต้องไม่เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมฯ ห้ามเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐฯ ห้ามรับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนฯ และห้ามเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนพนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลฯ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันต่อสาธารณชนอันเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจในการบริหารการปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อสาธารณชน นอกจากนี้ยังเป็นการทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องตระหนักถึงความสำคัญในฐานะที่เป็นตัวแทนของสถาบันเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อรัฐและสาธารณชนวัตถุประสงค์เพื่อมิให้เกิดสถานการณ์การขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (สพรณชนก จรุงจิรพัฒน์, 2557: 79)

2.1.3.2 การรักษาความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่

Davis (1998) แบ่งประเภทของ COI ออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) COI ที่เกิดขึ้นจริง (Actual) คือมีความขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวมเกิดขึ้น (2) COI ที่เป็นแนวโน้ม (Potential) เป็นผลประโยชน์ส่วนตนที่มีในปัจจุบันอาจจะขัดกับกับผลประโยชน์ส่วนรวมได้ในอนาคต และ (3) COI ที่คนอื่นเห็นว่ามี (Appearance) แต่จริง ๆ อาจไม่มีก็ได้ ซึ่ง COI ประเภทหลังนี้ มีลักษณะที่ต่างออกไปเพราะไม่ใช่เรื่องของการใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์โดยตรง แต่เป็นความเชื่อของบุคคลที่สามว่าเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้นจากการตัดสินใจของผู้มีอำนาจ ดังนั้นการจัดการกับปัญหา COI ประเภทนี้เจ้าหน้าที่ต้องไม่เพียงแต่ประพฤติตนอย่างมีจริยธรรมเท่านั้น แต่ต้องทำให้คนอื่น ๆ รับรู้ว่าจะไม่ได้รับประโยชน์เช่นนั้นจริง และต้องระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ด้วยความเป็นกลาง เช่น การออกจากสถานการณ์ที่มีความขัดแย้งของผลประโยชน์ การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สิน การตัดสินใจในรูปแบบของคณะกรรมการ การประเมินผลและตรวจสอบโดยบุคคลที่สาม เป็นต้น เพื่อสร้างความโปร่งใส และความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ต่อสาธารณชน ตัวอย่างของการรักษาความเป็นกลางในการปฏิบัติ เช่น ประเทศเยอรมนี จำกัดสิทธิรับรู้ข้อมูลบางเรื่องหรืองดเว้นเข้าประชุม (Recusal) การเปิดเผยข้อมูลในการทำหน้าที่ต่อสาธารณชนและการให้บุคคลที่สามเป็นผู้ประเมินผลการดำเนินงานและการแสดงข้อมูลในการพบปะผู้คนและการเดินทางเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ส่วนประเทศแคนาดากำหนดข้อห้ามเจ้าหน้าที่รัฐเข้าประชุมเรื่องใด ๆ ที่เป็นประโยชน์หรือกระทบต่อประโยชน์ของบริษัทเอกชนหรือ

บุคคลที่เจ้าหน้าที่รัฐนั้นเคยรับเงินบริจาค การสร้างความโปร่งใสและการแข่งขัน (Transparency and competition) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1979 เป็นต้นมา เจ้าหน้าที่อาวุโสของรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร ตุลาการ และนิติบัญญัติจะต้องยื่นแสดงบัญชีทรัพย์สิน แต่ไม่ได้เปิดเผยเป็นการทั่วไป จะเปิดเผยต่อเมื่อมีการร้องขอเท่านั้น โดยสำนักงานจริยธรรมรัฐบาลจะเป็นผู้ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน เช่น การขายทรัพย์สินที่คาดว่าจะก่อให้เกิดปัญหา การขอให้ลาออกจากตำแหน่งอื่น ๆ ที่มีอยู่ในภาคเอกชน สำนักงานจริยธรรมรัฐบาลจะให้คำแนะนำว่าควรขายทรัพย์สินใด ลาออกจากตำแหน่งใด หรือควรละเว้นการกระทำใดบ้าง (สินีนาถ พะวัง, 2556: 59) นอกจากนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ออกกฎหมายการเจรจาต่อรอง (Negotiated rulemaking) หรือ “reg-neg” โดยการเจรจาต่อรองต้องดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดร่วมกันแสดงความคิดเห็นได้ฉันทามติ และต้องส่งรายงานให้แก่หน่วยงานกำกับ (Rulemaking agency) ในบางกรณีอาจใช้กลไกการแข่งขันเพื่อให้เกิดความโปร่งใส เช่น การประกวดราคา การคัดเลือกบุคคลากร

กรณีของประเทศไทย ได้กำหนดหลักในการรักษาความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ ไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการกับเอกชนด้วยความเป็นกลาง โดยพระราชบัญญัตินี้ จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติในการใช้อำนาจดังกล่าว เพื่อให้มั่นใจว่าเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการใด ๆ ด้วยความเป็นธรรม ปราศจากความลำเอียง และถูกต้องตามกฎหมาย อันจะทำให้การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เกิดผลดีต่อประโยชน์ส่วนรวม และประโยชน์ต่าง ๆ ของเอกชนโดยแท้จริง เช่น มาตรา 13 และมาตรา 16 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะทำการพิจารณาทางปกครองจะต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือเป็นคนใกล้ชิดกับผู้ที่จะได้รับผลหรือผลกระทบจากการพิจารณาทางปกครองนั้น หากเป็นเช่นนั้น ก็จะต้องหยุดการทำหน้าที่ดังกล่าว กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นการให้เอกชนมีสิทธิได้รับการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมี “ความเป็นกลาง” โดยมีสิทธิในการคัดค้านความไม่เป็นกลาง เนื่องจากเจ้าหน้าที่เป็นผู้มีความใกล้ชิดกับเอกชน เช่น เป็นคู่สมรส ญาติ เจ้าหน้าที่ หรือลูกหนี้ (มาตรา 13) และเป็นผู้ซึ่งมีเหตุอื่นใดอันทำให้เห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะพิจารณาด้วยความไม่เป็นกลาง (มาตรา 16) นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในมาตรา 102 กำหนดให้ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ข้าราชการตุลาการ อัยการ และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น และตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินทั้งของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. (มาตรา 103) และให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป และให้แจ้งหน่วยงานต้นสังกัดทราบด้วย (มาตรา 104) ซึ่ง อีริคท์ เสรริงส์สร์ค (2553: 113) กล่าวว่า การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สิน หนี้สิน และธุรกิจของครอบครัวต่อสาธารณะ (Disclosure of personal Interest) วิธีการนี้ไม่ใช่เครื่องมือที่แก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์โดยตรง แต่อย่างน้อยที่สุดการเปิดเผยข้อมูลส่วนตัวก็ช่วยให้สาธารณะสามารถตรวจสอบหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำการสามารถคอร์รัปชันได้โดยง่าย

2.1.3.3 การแยกผลประโยชน์ที่เข้ามาแทรกแซงและการกำหนดหลักเกณฑ์ทางจริยธรรม

Jean-Bernard (2012: 152) อธิบาย หลักการแยกผลประโยชน์ที่เข้ามาแทรกแซง (Separation of interfering interests) คือ การแยกผลประโยชน์สาธารณะที่หน่วยงานได้รับมอบหมายออกจากผลประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจเข้ามารบกวน ในหลาย ๆ ประเทศได้สร้างสิ่งกีดขวาง (Barrier) โดยการออกกฎหมายห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล การห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด การห้ามประกอบอาชีพเสริม หรือการกำหนดเงื่อนไขระยะเวลา ไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องหรือออกจากตำแหน่งสาธารณะทำงานในบริษัทที่ตนเคยกำกับดูแล เพื่อป้องกันสถานการณ์ที่อาจนำไปสู่การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ผลการศึกษาของ อีปิตร แสละวงค์ และเดียนเด่น นิคมบริรักษ์ (2560) ได้ศึกษากฎหมายว่าด้วยผลประโยชน์ทับซ้อนของต่างประเทศ พบว่า มีการแยกประโยชน์ส่วนบุคคลออกจากประโยชน์ส่วนรวม ดังนี้ (1) **การกำหนดข้อห้ามการรับทรัพย์สิน** ประเทศเกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีกฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลการรับสิ่งของหรือผลประโยชน์ตอบแทนที่เข้มงวดมาก โดยกฎหมาย Improper Solicitation and Graft Act 2016 (เรียกอีกชื่อว่า Kim Young-ran Act) กำหนดไม่ให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐและคู่สมรสรับเลี้ยงอาหารเกินมื้อละ 3 มื้อนอน (36 ดอลลาร์สหรัฐ) ของขวัญมูลค่าเกิน 5 มื้อนอน (60 ดอลลาร์สหรัฐ) และเงินสดมูลค่าเกิน 1 แสนวอน (120 ดอลลาร์สหรัฐ) กฎหมายดังกล่าว บังคับใช้กับสถาบันการศึกษาเอกชน องค์กรสื่อเอกชน และบุคลากรขององค์กรเหล่านี้และคู่สมรส เช่น เจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกเชิญไปบรรยายหรือเป็นวิทยากรภายนอกหน่วยงานจะรับเงินค่าตอบแทน (Honoraria) เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ซึ่งอยู่ที่ระหว่าง 2 แสนถึง 5 แสนวอน (240 ถึง 600 ดอลลาร์สหรัฐ) ส่วนบุคลากรสถาบันการศึกษาและองค์กรสื่อเอกชนจะรับได้ไม่เกิน 1 ล้านวอนต่อชั่วโมง (1,200 ดอลลาร์สหรัฐ) ก่อนที่เจ้าหน้าที่รัฐจะรับงานบรรยายนอกหน่วยงาน จะต้องรายงานต่อต้านสังกัดทราบก่อน การรับเงินค่าตอบแทนเกินกว่ากฎหมายกำหนดมีโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านวอน (6,000 ดอลลาร์สหรัฐ) และการไม่รายงานให้หน่วยงานต้นสังกัดทราบก่อนรับงานบรรยายนอกหน่วยงานมีโทษทางวินัย เป็นต้น (2) **การกำหนดข้อห้ามในการรับงานจากหน่วยงานภายนอกและการประกอบอาชีพเสริม** ในประเทศสวีเดนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะถูกจำกัดเรื่องการประกอบอาชีพเสริม (Extra occupational activities) ด้วยเหตุผลว่าการทำอาชีพเสริมอาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐหรือองค์กรของรัฐมีความน่าเชื่อถือ น้อยลง และการทำงานภายนอก จะทำให้เจ้าหน้าที่มีประสิทธิภาพในการทำงานลดลงหรือเป็นอาชีพที่แข่งขันกับบทบาทขององค์กรโดยตรง ส่วนประเทศฟินแลนด์มีการห้ามข้าราชการที่เป็นตัวแทนรัฐฝ่าย นายจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เพื่อจำกัดการมีสองบทบาทที่อาจมีผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันเพื่อเป็นการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนที่อาจจะเกิดขึ้นเมื่อรับตำแหน่งไปแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะ เจ้าหน้าที่ระดับสูง จะต้องรายงานว่าในระหว่างที่ทำหน้าที่หลักนี้ ได้รับตำแหน่งอื่นใดอีกบ้างในหน่วยงานอื่นและต้องเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต่อประชาชน ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดข้อห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับเงินเดือนหรือเงินอุดหนุนใด ๆ สำหรับเป็นค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่จากแหล่งอื่นนอกจากรัฐบาล และห้ามมิให้บุคคลใด ห้างหุ้นส่วน สมาคม บริษัทมหาชน หรือองค์กรอื่น ๆ จ่ายเงินอุดหนุนต่าง ๆ ที่อาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว (3) **การกำหนดข้อห้ามการประกอบอาชีพหลังเกษียณราชการ** ประเทศเยอรมนี ออกกฎหมายป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน

กำหนดระยะเวลาเว้นวรรคสำหรับเจ้าหน้าที่บางตำแหน่งระหว่าง 1 - 5 ปี ส่วนในประเทศเกาหลีใต้ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และข้าราชการระดับสูงจะถูกกำหนดให้เว้นวรรค 1 ปี แต่ไม่มีระยะเวลาเว้นวรรคสำหรับข้าราชการทั่วไป กรณีของประเทศไทย เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ซึ่งห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ญาติมีมูลค่าหรือราคาเกิน 3,000 บาท เป็นต้น

ส่วนการกำหนดหลักเกณฑ์ทางจริยธรรม (Codes of ethics) เป็นมาตรการสร้างกรอบเพื่อป้องกันสิ่งที่ไม่ควรและไม่ควรกระทำ ให้ถือเป็นหลักจรรยาบรรณในการทำงาน ถ้าไม่ปฏิบัติตามก็ถือว่าเป็นความผิดทางกฎหมาย แต่อาจบ่อนทำลายความเชื่อมั่นที่สังคมมีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นบ่อเกิดแห่งความเสื่อมศรัทธาที่ประชาชนจะมีต่อระบบการเมืองการปกครอง ในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีสำนักงานจริยธรรมรัฐบาล (Office of Government Ethics: OGE) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการสร้างและควบคุมดูแลระบบจริยธรรมให้กับหน่วยงานรัฐทั้งหมด รวมทั้งประธานาธิบดีและคณะรัฐมนตรี จะดำเนินการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนผ่านการศึกษา และมีการจัดฝึกอบรมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหารทั้งหมด ตั้งแต่ระดับรัฐมนตรี ข้าราชการทั่วไป หรือแม้แต่คนทำความสะอาดก็ต้องได้รับการอบรมจริยธรรมจากสำนักงานจริยธรรมนี้ (สินีนาถ พะวัง, 2556: 58) โดยองค์การสหประชาชาติได้แนะนำให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามจรรยาบรรณสากลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (International Code of Conduct for Public Officials) ซึ่งวางหลักการและข้อพึงปฏิบัติในเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ดังนี้ (United Nations, 1997: 3-4) (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.)

- เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงไม่ใช้อำนาจหน้าที่ของตนในทางที่ไม่เหมาะสม ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือผลประโยชน์ทางการเงินของตนเองหรือครอบครัว เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องไม่ประกอบธุรกรรมใด ๆ รับตำแหน่งหรือหน้าที่ใด ๆ หรือมีผลประโยชน์ทางการเงิน การค้า หรือผลประโยชน์อื่นใดในทำนองเดียวกัน ซึ่งขัดกับตำแหน่งหน้าที่ หรือบทบาทหน้าที่

- เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงอยู่ในขอบเขตที่กำหนดโดยตำแหน่งของตน ภายใต้กฎหมายหรือนโยบายในการบริหาร พึงแจ้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางธุรกิจ การค้า และการเงิน หรือกิจการที่ดำเนินการเพื่อผลตอบแทนทางการเงิน ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลประโยชน์ขัดกัน ในสถานการณ์ที่มีโอกาสจะเกิดหรือรับรู้ว่าได้เกิดผลประโยชน์ขัดกันขึ้นระหว่างตำแหน่งหน้าที่กับผลประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใด เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น จะต้องปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อลดหรือขจัดผลประโยชน์ที่ขัดกันนั้น

- เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่พึงใช้เงิน ทรัพย์สิน บริการ หรือข้อมูล ซึ่งได้มาจากการปฏิบัติงานหรือเป็นผลมาจากการปฏิบัติงาน ในกิจการอื่นใดอันไม่เกี่ยวข้องกับงาน

- เจ้าหน้าที่ของรัฐ พึงปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดโดยกฎหมายหรือนโยบายในการบริหารเพื่อมิให้ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่เดิมอย่างไม่เหมาะสม เมื่อพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว

นอกจากนี้ ยังกำหนดแนวทางการเปิดเผยทรัพย์สิน กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามตำแหน่งหน้าที่ของตน และตามที่กฎหมายหรือนโยบายในการบริหารได้อนุญาต หรือบังคับไว้ พึงปฏิบัติ

ตามข้อกำหนดการประกาศหรือเปิดเผยสิทธิ์และหนี้สินส่วนบุคคล หากเป็นไปได้ให้รวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส และ/หรือผู้อยู่ในอุปการะของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นด้วย

2.1.4 มาตรการทางกฎหมายเชิงป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย³

ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมโดยตรง แต่มีความพยายามที่จะผลักดันร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ตั้งแต่สมัยรัฐประหารปี 2549 โดยรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้เสนอเข้าสู่การพิจารณาของ สนช. ในปี 2550 ขณะนั้นร่างกฎหมายฉบับนี้ถูกขนานนามว่า “กฎหมาย 7 ชั่วโมง” ซึ่งเนื้อหาความครอบคลุมถึง “ญาติของเจ้าหน้าที่รัฐ” ที่อยู่รอบตัวมากเกินไป แต่ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ตกไป ด้วยเหตุผลว่า องค์กรประชุม สนช. ไม่ครบ หรือไม่ถึงกึ่งหนึ่ง จนกระทั่งรัฐประหารอีกครั้งในปี 2557 สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ได้นำร่าง พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ฯ มาศึกษาและผลักดันอีกครั้ง เรียกว่า “กฎหมาย 3 ชั่วโมง” แต่ สปช. หมดวาระไปก่อน ต่อมาในปี 2559 สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ได้เข้ามาสานงานต่อจาก สปช. และได้หยิบร่างกฎหมายฉบับนี้มาผลักดันอีกครั้ง โดยได้มีการแก้ไขนิยามและคำจำกัดความ คำว่า “ญาติของเจ้าหน้าที่รัฐ” ให้แคบลงมา จนคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560 และคณะรัฐมนตรีได้เสนอต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2560 เพื่อให้ สนช. พิจารณา และใช้ชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร⁴ ได้นำเสนอผลการอภิปรายร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ มีใจความสรุปว่า สมาชิกสภานิติบัญญัติหลายคนเห็นว่ากฎหมายนี้มีเนื้อหาที่กว้างเกินไป อาจนำไปสู่การถกเถียงกันได้อีกทั้งยังจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ขยันตั้งใจทำงานด้วยความสุจริต เกิดความกลัวจนไม่กล้าทำงาน หรือหมดกำลังใจ และเห็นว่า การห้ามให้ผู้ที่เพิ่งพ้นจากตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐมาไม่ถึง 2 ปีห้ามไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ตนเองเคยควบคุมเป็นการลิดรอนสิทธิและตัดโอกาสให้คนเก่งไปพัฒนาภาคเอกชนหลังเกษียณราชการแล้ว อีกทั้งข้อห้ามและข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในร่าง พ.ร.บ. อาจทำให้คนรุ่นใหม่ที่มีความสามารถ เกิดทัศนคติที่ไม่ดี จนไม่ยอมรับราชการ ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้จึงถูกชะลอออกไปและไม่รู้ว่าจะผลักดันต่อไปหรือไม่

อย่างไรก็ตามแนวคิดการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐก็ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับและอยู่ในกฎหมายไทยครั้งแรกอย่างน้อยตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2492 มาตรา 80 และ 143 ซึ่งห้ามไม่ให้สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีรับตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐ ห้ามรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ และห้ามดำรงตำแหน่งหรือถือหุ้นเกินร้อยละ 50 ในบริษัทเอกชนและบริษัทที่รัฐลงทุน ข้อห้ามเหล่านี้ถูกยึดถือเป็นหลักการพื้นฐานเรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. 2560 โดยวางหลักกฎหมายที่ใช้ยับยั้งการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในหมวดที่ 9 การขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 184 ถึง มาตรา 187 ซึ่งเป็นเรื่องของการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ใน

³ โปรดดูรายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในภาคผนวก ก.

⁴ ที่มาจาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1931

หมวด 6 ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มีข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ ในมาตรา 26 ถึง มาตรา 29 เป็นต้น

ทว่า ก่อนที่จะพิจารณามาตรการเชิงป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำเป็นที่จะต้องทราบเสียก่อนว่าบุคคลที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมีบุคคลใดบ้าง

2.1.4.1 ความหมายของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”

จากการพิจารณากฎหมายที่มีเจตนาใช้ป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบความหมายและคำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดคำนิยามให้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เป็นส่วนหนึ่งของ “เจ้าพนักงานของรัฐ” โดย “เจ้าพนักงานของรัฐ” มีหมายความครอบคลุมทั้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. และได้นิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นิยาม “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 นิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียกรับของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544 “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า คำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งที่ได้รับเงินเดือนประจำ (ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานราชการ พนักงานจ้าง ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ฯลฯ) ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ แต่ไม่รวมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายในมาตราอื่น โดยขอบเขตของการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในส่วนราชการต่าง ๆ ตามการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแบ่งส่วนราชการออกเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เท่านั้น

2.1.4.2 ความหมายของ “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม”

จากการตรวจสอบเอกสารทางกฎหมายเพื่อค้นหา นิยามคำว่า “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” “การขัดกันแห่งผลประโยชน์” หรือ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” พบว่ากฎหมายไทยยังไม่มีคำนิยามที่แน่ชัด กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพียงแต่กำหนดว่าบุคคลและการกระทำใดบ้างที่มีลักษณะเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งต่างจากคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่”⁵ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในหมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ได้กำหนดบุคคลและการกระทำที่ต้องห้ามเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ดังนี้

บุคคลที่ต้องห้าม ได้แก่

1. เจ้าหน้าที่ของรัฐ
2. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
3. ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
4. กรรมการและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ
5. คณะกรรมการ ป.ป.ช.
6. เจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด
7. คู่สมรสตาม ข้อ 1 ถึง ข้อ 6

การกระทำที่ต้องห้าม ได้แก่

- (1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี
- (2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด
- (3) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงาน

⁵ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 นิยาม ทุจริตต่อหน้าที่ หมายถึง “ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

ของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือ ลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น

2.1.4.3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของไทย

1) มาตรการห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับการดำเนินการที่ตนมีผลประโยชน์ขัดกัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องดำรงตนไม่ให้ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) ในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจะต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม รวมถึงต้องไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานปกติ และต้องไม่กระทำการใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนโดยมิชอบ และข้อห้ามบางประการ (เช่น การแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ และการรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ) ยังครอบคลุมถึงคู่สมรส บุตร และบุคคลใกล้ชิดด้วย ในส่วนของรัฐมนตรี นอกจากจะมีข้อห้ามเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแล้ว รัฐมนตรีจะต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งกระทำการใด ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ของตนเองของผู้อื่น หรือของพรรคการเมืองโดยมิชอบตามที่กำหนดในมาตรฐานทางจริยธรรม และจะต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ และจะเป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็ได้ด้วย หลักการเหล่านี้ถูกนำมาใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันเป็นการทำหน้าที่ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ตนเอง แต่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม สังคมย่อมคาดหวังว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะกระทำการต่าง ๆ อย่างสุจริต การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์จึงถูกห้ามไว้ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2550) ภายหลังได้ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายกับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารประเทศและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของรัฐเป็นส่วนมาก เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในมาตรา 126 กำหนดข้อห้ามเจ้าพนักงานของรัฐ อันประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด รวมถึงคู่สมรส มิให้เป็น คู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมฯ ห้ามเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือ บริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐฯ ห้ามรับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ อันมี ลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนฯ และห้ามเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลฯ โดยเฉพาะกรรมการ ผู้ดำรง ตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ห้ามเข้าไปมีส่วนได้เสียดังกล่าวภายในสองปีนับแต่วันที่พ้นตำแหน่ง ตามมาตรา 127 และ มาตรา 128 ห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด นอกเหนือจากที่กฎหมาย กำหนด เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามประกาศของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันเจ้าพนักงานของรัฐทุกตำแหน่งต้องปฏิบัติตาม ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2543 **กฎหมายการจัดตั้งองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น**ก็มีเนื้อหาไม่ต่างกันล้วนมีบทบัญญัติหรือข้อห้ามมิให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและ ผู้บริหารท้องถิ่น ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ ห้ามรับเงิน หรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และห้ามเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา หรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นฯ

หลักการกระทำขัดกันแห่งผลประโยชน์ดังกล่าวเป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยในการป้องกันการ ทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเป็นหลักการที่จะคัดกรองไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียกับเรื่องที่ต้องเข้าไปมีบทบาทในการใช้อำนาจหน้าที่ และถ้า หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐมีผลประโยชน์ขัดแย้งกัน ก็ต้องดำเนินการตามที่ กฎหมายกำหนด เช่น ถอนตัวออกจากเรื่องดังกล่าว มิเช่นนั้นก็ต้องถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งหรือ ต้องได้รับโทษทางอาญา นอกจากนี้หลักการกระทำขัดกันแห่งผลประโยชน์ยังได้ขยายไปสู่ผู้มีความ ใกล้ชิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น คู่สมรส และบุตรด้วย

2) มาตรการห้ามรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนด หลักเกณฑ์ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่รับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใด เว้นแต่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อัน ควรได้รับตามกฎหมาย ปัจจุบันได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 กำหนดหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินฯ ดังนี้

การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา หมายความว่า การรับทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใดจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้กับในโอกาสต่าง ๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือวัฒนธรรม หรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม

ประกาศฉบับนี้ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัย

อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาตามที่กำหนดไว้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ดังต่อไปนี้

(1) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสนหาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานะรูป

(2) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท

(3) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป หากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ หรือมีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนด ก็จำเป็นอย่างยั้งที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้บังคับบัญชาโดยทันที เพื่อให้วินิจฉัยว่าสมควรที่จะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นไว้เป็นสิทธิของตนหรือไม่

หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามประกาศนี้ ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งแล้วไม่ถึง 2 ปีด้วย ผู้ฝ่าฝืนประกาศฯ ถือเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128 มีโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ถือเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมายแบบแคบ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 เป็นคำสั่งทางการบริหารที่มุ่งบังคับใช้กับข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ (ประกอบด้วย ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐทุกระดับ ทั้งในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ) กำหนดหลักเกณฑ์ดังนี้

เจ้าหน้าที่ของรัฐจะให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชา นอกเหนือจากกรณีปกติประเพณีนิยม⁶ ที่มีการให้ของขวัญแก่กันมิได้

ผู้บังคับบัญชาจะยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตนรับของขวัญจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้อยู่ในบังคับบัญชามิได้ เว้นแต่เป็นการรับของขวัญตามปกติประเพณีนิยม

เจ้าหน้าที่ของรัฐจะยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตนรับของขวัญจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ เว้นแต่ของขวัญนั้นมีราคาหรือมูลค่าไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดไว้สำหรับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา

บทลงโทษของผู้ฝ่าฝืน หากเป็นข้าราชการการเมืองให้ถือว่าประพฤติผิดมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการการเมือง และหากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดวินัย

⁶ ปกติประเพณีนิยม หมายความว่า เทศกาลหรือวันสำคัญซึ่งอาจมีการให้ของขวัญกันและให้หมายความรวมถึงโอกาสในการแสดงความยินดี การแสดงความขอบคุณ การต้อนรับ การแสดงความเสียใจ หรือการให้ความช่วยเหลือตามมารยาทที่ถือปฏิบัติกันในสังคมด้วย

3) มาตรการตามประมวลจริยธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 76 วรรคสาม บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2562 ผลของกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่ง ต้องจัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบ (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.)

นอกจากนี้ ประเทศไทยมีการประกาศใช้ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 ได้กำหนดแนวทางให้ข้าราชการประพฤติปฏิบัติรวม 10 ประการ ดังนี้

- (1) ข้าราชการต้องยึดมั่นในจริยธรรม และยืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง และเป็นธรรม
- (2) ข้าราชการต้องมีจิตสำนึกที่ดี และความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เสียสละ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้
- (3) ข้าราชการต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน
- (4) ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงประโยชน์ที่มีขอบโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตน และประโยชน์ส่วนรวม
- (5) ข้าราชการต้องเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอย่างตรงไปตรงมา
- (6) ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เป็นกลางทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชนโดยมีอัธยาศัยที่ดี และไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม
- (7) ข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการอย่างเคร่งครัด และรวดเร็ว ไม่ถ่วงเวลาให้เนิ่นช้า และใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการดำเนินงานเพื่อการในหน้าที่ และให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันการณ์ และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
- (8) ข้าราชการต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษาคุณภาพและมาตรฐานแห่งวิชาชีพ โดยเคร่งครัด
- (9) ข้าราชการต้องยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (10) ข้าราชการต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตน รักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของราชการโดยรวม

การฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมนี้เป็นความผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547 หรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 แล้วแต่กรณี

กล่าวโดยสรุป แม้ว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม แต่ก็มีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมและป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์อยู่หลายฉบับ (โปรดดูตารางที่ 2.1) ทั้งในรูปแบบ Hard law และ Soft law โดยกฎหมายที่มีสภาพการบังคับใช้ที่เข้มงวด มีบทลงโทษที่รุนแรง (Hard law) ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์

ขัดกันของเจ้าหน้าที่รัฐในมาตรา 126-128 และ “ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายและประกาศดังกล่าวจะมีความผิดทางอาญาและถูกลงโทษภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายอาญา ส่วนกฎหมายประเภท Soft law ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 มีสภาพการบังคับใช้ที่ยืดหยุ่นกว่าและมีบทลงโทษเป็นความผิดทางวินัย กฎหมายลักษณะนี้ใช้เป็นแนวประพฤติปฏิบัติของข้าราชการและเป็นหลักในการตัดสินใจบนพื้นฐานของจริยธรรมและประโยชน์ส่วนรวม นอกจากนี้กฎหมายต่าง ๆ ได้ขยายขอบเขตการบังคับใช้ไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่าง ๆ และบุคคลใกล้ชิดมากขึ้น เนื่องจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์เป็นสถานการณ์การตัดสินใจที่ถูกแทรกแซงด้วยผลประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง ทำให้ผลประโยชน์ของสังคมเสียหาย ซึ่งบุคคลที่มีโอกาสกระทำการดังกล่าวส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนได้ส่วนเสียในรูปแบบต่าง ๆ ที่ใช้อำนาจหน้าที่การตัดสินใจในกิจกรรมสาธารณะของรัฐโดยมีผลประโยชน์ส่วนตนเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ

ตารางที่ 2.1 การเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่มีข้อห้ามการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

รูปแบบ	กฎหมาย	ผู้ถูกบังคับใช้	บทลงโทษ
1. การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (Accepting benefits)	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 184 (3)	- ส.ส. ส.ว. และรัฐมนตรี - คู่สมรส และบุตร - บุคคลอื่น ได้แก่ ผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ และผู้ ได้รับมอบหมาย จาก ส.ส. หรือ ส.ว.	- พ้นจากตำแหน่ง
	- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128	- เจ้าพนักงานของรัฐ	- จำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
	- ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ข้อ 4, ข้อ 6, ข้อ 7 และ ข้อ 8	- เจ้าหน้าที่ของรัฐ	- เป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128 มีโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รูปแบบ	กฎหมาย	ผู้ถูกบังคับใช้	บทลงโทษ
1. การรับผลประโยชน์ ต่างๆ (Accepting benefits)	- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับ ของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 ข้อ 5, ข้อ 6, ข้อ 7 และ ข้อ 8	- ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคล ในครอบครัวของ ผู้บังคับบัญชาของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ - เจ้าหน้าที่ของรัฐ	- หากเป็นข้าราชการ การเมืองให้ถือว่าประพฤติ ผิดมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของ ข้าราชการการเมือง - หากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประเภทอื่นให้ถือว่าเป็น การกระทำความผิดวินัย
	- ประมวลจริยธรรม ข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ข้อ 6 (1)	- ข้าราชการพลเรือน - พนักงานราชการ - ลูกจ้างในสังกัด ข้าราชการพลเรือน	- ความผิดทางวินัย
	- พระราชบัญญัติองค์การ บริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 มาตรา 44/3 (2)	- นายก อบจ. - รองนายก อบจ. - เลขานุการนายก อบจ. - - ที่ปรึกษานายก อบจ.	- พ้นจากตำแหน่ง
	- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 มาตรา 48 จตทศ (2)	- สมาชิกสภาเทศบาล - นายกเทศมนตรี - รองนายกเทศมนตรี - เลขานุการนายก เทศมนตรี - ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี	- พ้นจากตำแหน่ง
	- พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 มาตรา 64/2 (2)	- นายก อบต. - รองนายก อบต. - เลขานุการนายก อบต.	- พ้นจากตำแหน่ง
	- พระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และแก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาตรา 49 (2)	- สมาชิกสภาเมือง - นายกเมืองพัทยา - รองนายกเมืองพัทยา - เลขานุการนายกฯ - ผู้ช่วยเลขานุการนายกฯ - ประธานที่ปรึกษา - ที่ปรึกษา	- พ้นจากตำแหน่ง

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รูปแบบ	กฎหมาย	ผู้ถูกบังคับใช้	บทลงโทษ
	- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2562 มาตรา 51 (2)	- สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร - ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	- พ้นจากตำแหน่ง
2. การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self-dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts)	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 184 (2) และ มาตรา 187	- ส.ส. และ ส.ว. - รัฐมนตรี - คู่สมรส และบุตร - บุคคลอื่น ได้แก่ ผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ และผู้ได้รับมอบหมาย จาก ส.ส. หรือ ส.ว.	- พ้นจากตำแหน่ง
	- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 126 (1), (2), และ (3)	- กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐ - คู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐ	- จำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
	- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 13 และมาตรา 16	- เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครอง	- เจ้าหน้าที่ที่จะทำการพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางและขัดกับ มาตรา 13 (1)-(6) ไม่ได้
	- ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ข้อ 5 (3)	- ข้าราชการพลเรือน - พนักงานราชการ - ลูกจ้างในสังกัด ข้าราชการพลเรือน	- ความผิดทางวินัย

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รูปแบบ	กฎหมาย	ผู้ถูกบังคับใช้	บทลงโทษ
2. การทำธุรกรรมกับตัวเอง (Self-dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts)	- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 มาตรา 11 (5) และมาตรา 44/3 (3)	- สมาชิกสภา อบจ. - นายก อบจ. - รองนายก อบจ. - เลขาธิการนายก อบจ. - ที่ปรึกษานายก อบจ.	- พ้นจากตำแหน่ง
	- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 มาตรา 48 จตทศ (3)	- สมาชิกสภาเทศบาล - นายกเทศมนตรี - รองนายกเทศมนตรี - ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี - เลขาธิการนายกเทศมนตรี	- พ้นจากตำแหน่ง
	- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 มาตรา 9 (2) มาตรา 12 (4) มาตรา 47 ทวิ (2) มาตรา 47 ตี (6) และ มาตรา 64/2 (3)	- สมาชิกสภาตำบล - สมาชิกสภา อบต. - นายก อบต. - รองนายก อบต. - เลขาธิการนายก อบต.	- พ้นจากตำแหน่ง
	- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาตรา 49 (3)	- สมาชิกสภาเมืองพัทยา - นายกเมืองพัทยา - รองนายกเมืองพัทยา - เลขาธิการนายกเมืองพัทยา - ผู้ช่วยเลขาธิการนายกเมืองพัทยา - ประธานที่ปรึกษาฯ - ที่ปรึกษาฯ	- พ้นจากตำแหน่ง

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รูปแบบ	กฎหมาย	ผู้ถูกบังคับใช้	บทลงโทษ
	- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2562 มาตรา 51 (3)	- สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร - ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	- พ้นจากตำแหน่ง
3. การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (Post-employment)	- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 126 (4) และมาตรา 127	- กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด	- จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
4. การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting)	- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 126 (4)	- กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ - เจ้าพนักงานของรัฐ - คู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐ	- จำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
	- ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ข้อ 5 (2) และ (3)	- ข้าราชการพลเรือน - พนักงานราชการ - ลูกจ้างในสังกัดข้าราชการพลเรือน	- ความผิดทางวินัย
5. การรับรู้ข้อมูลภายใน (Inside information)	- ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ข้อ 9 (1)	- ข้าราชการพลเรือน - พนักงานราชการ - ลูกจ้างในสังกัดข้าราชการพลเรือน	- ความผิดทางวินัย
6. การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว (Using your employer's property for private advantage)	- ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ข้อ 5 (2)	- ข้าราชการพลเรือน - พนักงานราชการ - ลูกจ้างในสังกัดข้าราชการพลเรือน	- ความผิดทางวินัย

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รูปแบบ	กฎหมาย	ผู้ถูกบังคับใช้	บทลงโทษ
7. การนำโครงการ สาธารณะลงในเขต เลือกตั้งเพื่อประโยชน์ ในทางการเมือง (Pork- barrelling)	- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 185 (2)	- ส.ส. และ ส.ว.	
	- ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ข้อ 6 (3)	- ข้าราชการพลเรือน - พนักงานราชการ - ลูกจ้างในสังกัด ข้าราชการพลเรือน	- ความผิดทางวินัย

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับระบบนิเวศและวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร

2.2.1 ระบบนิเวศ

ระบบนิเวศ หรือ “Ecosystem” ในสาขานิเวศวิทยา⁷ คือ การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตกับสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมที่มีชีวิต ได้แก่ พืช สัตว์ และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ตัวอย่างสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีชีวิต เช่น ดิน น้ำ อากาศ อุณหภูมิ ความชื้น ซากอินทรีย์และเกลือแร่ต่าง ๆ เป็นต้น สิ่งมีชีวิตในแหล่งที่อยู่อาศัยในธรรมชาติ (Habitat) จะมีหน้าที่เชิงอาหาร (Trophic niche) ต่าง ๆ กัน ซึ่งเป็นบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายทอดพลังงาน (Energy transfer) และการหมุนเวียนสารเป็นวัฏจักร (Material cycle) ของระบบนิเวศ เพื่อให้ดำรงไว้ซึ่งระบบนิเวศที่เสถียร (Stable ecosystem) ระบบนิเวศ⁸ จึงมีความหมายเกี่ยวกับ “การอยู่ร่วมกัน การมีความสัมพันธ์กันของสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ หรือสิ่งมีชีวิตกับปัจจัยแวดล้อมอื่น ที่ไม่มีชีวิตที่เกิดขึ้นบนพื้นที่หนึ่ง ๆ ก่อให้เกิดการถ่ายทอดพลังงาน การหมุนเวียนธาตุอาหาร มีการรักษาสมดุลของระบบ ทำให้ระบบนั้นอยู่ได้” นักนิเวศวิทยาจะศึกษาความสัมพันธ์ของสิ่งมีชีวิตกับองค์ประกอบของสิ่งแวดล้อมที่มีชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีชีวิตในสภาพแวดล้อมธรรมชาติหนึ่ง ๆ เป็นลำดับขั้น เริ่มตั้งแต่สิ่งมีชีวิตแต่ละชนิด (Organisms) กลุ่มของสิ่งมีชีวิตที่อยู่สายพันธุ์เดียวกัน (Populations) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคู่สายพันธุ์ (เช่น การแย่งชิง และแข่งขัน) ปฏิสัมพันธ์กลุ่มสายพันธุ์ต่าง ๆ (Communities) และปฏิสัมพันธ์ระหว่างสังคมสิ่งมีชีวิตกับสภาพแวดล้อมที่ไม่มีชีวิต (เช่น น้ำ อากาศ แสงอาทิตย์) การศึกษาระบบนิเวศจึงมุ่งหาคำตอบว่าสิ่งมีชีวิตแต่ละชนิดว่ามีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมอย่างไร มีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งมีชีวิตอื่นอย่างไร และเกิดชุดโครงข่ายความสัมพันธ์รูปแบบใดที่ทำให้สิ่งมีชีวิตเหล่านั้นดำรงอยู่ได้ ในสภาวะธรรมชาติสิ่งมีชีวิตแต่ละชนิดจะถูกกระบวนการคัดเลือกตามธรรมชาติ (Natural selection) เพื่อพิสูจน์ว่าสิ่งมีชีวิตเหล่านี้สมควรที่จะอยู่รอดและขยายพันธุ์ได้ต่อไปหรือไม่ ซึ่งปฏิสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สิ่งมีชีวิตทำหน้าที่ได้ดี เพราะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่สำคัญกับคนอื่น แต่สิ่งมีชีวิตเหล่านี้ก็อาจล้มเหลวได้เช่นกันหากถูกผู้อื่นบริโภคนแต่ฝ่ายเดียวและระบบนิเวศไม่ซับซ้อนเพียงพอ เช่น เกษตรกรที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยว (Monocropping) จะพบว่า เมื่อเกิดโรคระบาดจะมีความเสียหายอย่างมากและรวดเร็ว เพราะขาดสิ่งมีชีวิตที่ควบคุมแมลงศัตรูพืช แมลงจึงได้รับประโยชน์จากพืชแต่เพียงฝ่ายเดียว แม้การใช้สารเคมี

⁷ <http://www.biology.sc.chula.ac.th/2303106/2303106BU/บทปฏิบัติการที่%209.pdf>

⁸ <http://e-book.ram.edu/e-book/g/GE317/chapter4.pdf>

อย่างเข้มข้นจะทำให้แมลงศัตรูพืชตายได้ในระยะเวลาอันสั้น แต่จะส่งผลให้แมลงที่มีประโยชน์อื่นตายตามไปด้วย ถือเป็นการทำลายความซับซ้อนของระบบนิเวศ ปัญหาโรคระบาดจึงรุนแรงมากกว่าเดิม

ทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ได้เปรียบเทียบองค์การเป็นเหมือนกับสิ่งมีชีวิต (Organism) ที่เกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างคนสองคนขึ้นไป เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันบางประการที่ได้มีการวางแผนประสานงานไว้ล่วงหน้า (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณ, 2546: 15) องค์การจึงต้องอยู่ภายใต้ระบบนิเวศใดระบบนิเวศหนึ่งโดยเฉพาะ Mar, Bronstein and Lusch (2012: 273) อธิบายว่า ระบบนิเวศขององค์การประกอบด้วยตัวแสดงและองค์การจำนวนมาก ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์และมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนบนพื้นฐานของความตั้งใจที่หลากหลาย มีคุณลักษณะ 3 ประการ คือ (1) มีตัวแสดงหลักที่หลากหลาย (2) ตัวแสดงหลักเหล่านั้นมีปฏิสัมพันธ์กัน เช่น มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรและข้อมูลข่าวสาร และ (3) ระบบนิเวศที่ดีต้องมีความสลับซับซ้อนหรือระบบที่ยืดหยุ่น โดยระบบนิเวศขององค์การแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ (1) ระดับองค์กร (Organization) คือ การศึกษาความสัมพันธ์ของสมาชิกที่อยู่ในองค์การ (2) ระดับประชากร (Population) คือ กลุ่มขององค์กรที่มีภารกิจคล้าย ๆ กัน และ (3) ระดับชุมชน (Communities) คือระบบที่บูรณาการความสัมพันธ์ของระดับประชากร (Hannan and Freeman, 1977) แนวคิดระบบนิเวศได้ถูกนำมาปรับใช้กับการศึกษาองค์การในลักษณะต่าง ๆ เช่น James Moore (1990, อ้างถึงใน พิชิต ขจรเดชะ, 2561) จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้นำเสนอแนวคิดระบบนิเวศทางธุรกิจในหนังสือ The Death of Competition: Leadership and Strategy in the Age of Business Ecosystems โดยให้คำจำกัดความ ระบบนิเวศทางธุรกิจ (Business ecosystems) ว่าเป็นเรื่องของการเชื่อมโยงกันของห่วงโซ่ทางคุณค่า (Value Chain) แต่ละหน่วยในระบบธุรกิจนั้น ๆ ที่มีรูปแบบจำลองที่คล้ายคลึงระบบนิเวศทางธรรมชาติ องค์ประกอบของระบบนิเวศทางธุรกิจที่ดี มักประกอบด้วย (1) ความหลากหลายที่เกื้อหนุนกัน (2) ความซับซ้อนที่ช่วยให้การขาดองค์ประกอบหนึ่ง ไม่ทำให้ส่วนที่เหลือมีปัญหา (3) ความอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรที่เกื้อหนุนระบบนิเวศนั้น ๆ และ (4) การแข่งขันที่ช่วยพัฒนาวิวัฒนาการของธุรกิจ ทั้งนี้ระบบธุรกิจที่อยู่รอดไม่ใช่บริษัทหรือองค์กรขนาดใหญ่ แต่เป็นบริษัทหรือองค์กรที่มีความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ สังคม ได้ทันต่อเวลาและความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีการศึกษาระบบนิเวศอื่น ๆ เช่น ระบบนิเวศนวัตกรรม (Innovative ecosystems) ระบบนิเวศการดูแลสุขภาพ (Health care ecosystems) ระบบนิเวศการศึกษา (Educational ecosystems) และระบบนิเวศบริการ (Service ecosystems) เป็นต้น

ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยใช้กรอบนิเวศขององค์กร (Ecosystem) ทำความเข้าใจปรากฏการณ์ ความสัมพันธ์ทางสังคมและตัวแสดงต่าง ๆ อันนำไปสู่ข้อค้นพบและการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายมากขึ้น ซึ่งความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจถูกกำหนดหรือได้รับอิทธิพลจากระบบนิเวศระดับต่าง ๆ ได้แก่ (1) ระดับองค์กร (Organization level) คือ ลักษณะภายในของบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ รวมถึงปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กรซึ่งถือเป็นสภาพแวดล้อมที่องค์กรสร้างขึ้น (2) ระดับประชากร (Population) คือ ความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่าง ๆ ที่แวดล้อมหน่วยงานของรัฐ เช่น นักการเมือง นักธุรกิจ องค์กรอิสระ สื่อมวลชน และประชาชน เป็นต้น

และ (3) ระดับชุมชน (Communities) คือระบบที่บูรณาการความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่าง ๆ กับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร (เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม)

2.2.2 วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร

ปัจจุบันองค์กรกำกับดูแลหน่วยงานทั้งหลายได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยทางด้านวัฒนธรรมองค์กร (Organization culture) หรือวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร (Ethical culture in organizations) เพื่อช่วยลดพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชันและผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กร ซึ่งเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นหลังจากเกิดวิกฤตการณ์การเงินโลกในปี ค.ศ. 2009 องค์กรกำกับดูแลหน่วยงานหลายแห่ง อาทิ หน่วยงานกำกับดูแลอุตสาหกรรมการเงินของสหรัฐอเมริกา (The Financial Industry Regulatory Authority: FINRA) กำหนดให้บริษัทนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ต้องรายงานตัวชี้วัดต่าง ๆ เกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กร เช่น ต้องรายงานวิธีควบคุมความเสี่ยงและการปฏิบัติตามจรรยาบรรณขององค์กร และวิธีการหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนและการรักษาหลักจริยธรรมต่อลูกค้า เช่นเดียวกับสำนักงานผู้ควบคุมเงินตรา (The Office of the Comptroller of the Currency: OCC) สั่งให้ผู้บริหารระดับสูงของธนาคารต่าง ๆ ควบคุมดูแลวัฒนธรรมจริยธรรมในองค์กรอย่างต่อเนื่อง นอกจากภาคการเงินแล้ว องค์กรอิสระอย่างคณะกรรมการกำหนดโทษทางอาญา (Sentencing Commission) ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำหน้าที่ออกแนวทางในการกำหนดโทษ (Sentencing guidelines) เพื่อให้ศาลปฏิบัติตาม ก็ตระหนักถึงความสำคัญของวัฒนธรรมองค์กร ได้จัดทำคู่มือจริยธรรมเพื่อป้องกันการถูกฟ้องร้องในหน่วยงานรัฐ อันเป็นการส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นพฤติกรรมทางจริยธรรมและความมุ่งมั่นในการปฏิบัติตามกฎหมาย ในประเทศอังกฤษ หน่วยงานที่กำกับดูแลโบรกเกอร์ หรือ The Financial Conduct Authority (FCA) ซึ่งไม่ใช่หน่วยงานรัฐ แต่เป็นหน่วยงานที่โบรกเกอร์ต้องการที่จะได้รับใบอนุญาตมากที่สุด เพราะโบรกเกอร์ที่ได้รับใบอนุญาตจาก FCA จะต้องเป็นโบรกเกอร์ที่มีความมั่นคงและโปร่งใสมาก FCA จึงเป็นหน่วยงานที่ต้องการปฏิรูประบบวัฒนธรรมองค์กรของตลาดการเงิน โดยเชื่อว่าหากองค์กรไม่มีวัฒนธรรมหรือจรรยาบรรณที่ดีย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและประสิทธิภาพขององค์กร การปรับปรุงวัฒนธรรมองค์กรจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อฟื้นฟูความเชื่อมั่นและความไว้วางใจต่อตลาดการเงินของอังกฤษและทั่วโลก

OECD (2003) ได้ทำการศึกษาแนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนของประเทศในกลุ่ม OECD พบว่า ประเทศฟินแลนด์ ซึ่งเป็นประเทศที่มีดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่ดีที่สุดติดอันดับ 1 ใน 5 ของโลกมาโดยตลอด ให้ความสำคัญกับการพัฒนาวัฒนธรรมการบริหาร (Administrative culture) เพื่อจัดการกับปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน โดยมีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

1) มาตรการสำหรับการส่งเสริมความตระหนัก โดยเฉพาะการทำให้แบบแผนพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่มีความชัดเจน (Clarity of norms) โดยการเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและความรู้ที่เจ้าหน้าที่ควรได้รับและนำไปปฏิบัติงานได้จริง

2) การสร้างกลไกเชิงป้องกันสำหรับการรักษาความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น การพิจารณาอคติความ ต้องนำเสนอเหตุผลในการตัดสินใจและเผยแพร่ต่อสาธารณะ รวมถึงมีบทบัญญัติที่ชัดเจนสำหรับการขาดคุณสมบัติรับข้าราชการในกรณีที่มีพฤติกรรมที่อยู่ในข่ายผลประโยชน์ทับซ้อน

3) มาตรการย้อนหลัง คือ การให้คุ้มครองทางกฎหมาย โดยกำหนดมาตรการแก้ไขตัวเอง การอุทธรณ์ และการร้องขอให้ทบทวน

4) การสร้างความเชื่อมั่นในการบริหารงานให้มีความโปร่งใส การตัดสินใจต้องกระทำอย่างเปิดเผย และมีการเผยแพร่เอกสารให้สาธารณชนรับทราบ (ยกเว้นเอกสารในชั้นความลับ) เพื่อให้สาธารณชนสามารถตรวจสอบการทำงานได้อย่างใกล้ชิด

ดังนั้น วัฒนธรรมองค์กรจึงมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเวลาที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น การศึกษาวัฒนธรรมองค์กรจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อที่จะทำความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนในองค์กร ที่แสดงออกทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยการวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยใช้กรอบการวิเคราะห์วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรของ Filabi and Bulgarella (2018) ซึ่งได้ศึกษาวัฒนธรรมองค์กรในฐานะเป็นตัวขับเคลื่อนพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ โดยแบ่งวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ออกเป็น 5 ด้าน ดังนี้

สัญญาประชาคม

สัญญาประชาคม (Social contract) ในความหมายของรัฐศาสตร์ หมายถึง ข้อตกลงภายในรัฐที่ว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของรัฐและพลเมือง ในความหมายทั่วไป หมายถึง ข้อตกลงว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบระหว่างกลุ่มและสมาชิก โดยปกติถือกันว่าสมาชิกทุกคนในสังคมย่อมยอมรับกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในลักษณะของสัญญาประชาคมโดยปริยายเมื่อตนเองอยู่ในสังคมนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม เมื่อนำมาใช้ในบริบทการบริหารงานในองค์กรต่าง ๆ สัญญาประชาคมจะหมายถึงการรับรู้ร่วมกันของสมาชิกในองค์กรว่าองค์กรปฏิบัติกับพวกเขาอย่างไร หากเจ้าหน้าที่ถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมหรือมีการเลือกปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ก็จะขาดความเชื่อมั่นในความยุติธรรมขององค์กร ตรงกันข้ามหากเจ้าหน้าที่เชื่อมั่นในความยุติธรรมขององค์กร ก็จะไว้วางใจต่อองค์กรและเพื่อนร่วมงานว่าจะไม่กระทำการใด ๆ ที่ไม่สุจริต ดังที่ Tan and Tan (2000) กล่าวว่า ความไว้วางใจของเจ้าหน้าที่ คือ ความเชื่อมั่นว่าองค์กรจะกระทำแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์หรือน้อยไม่เป็นอันตรายต่อผู้หนึ่งผู้ใด ดังนั้น สัญญาประชาคมในองค์กรจึงอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจอันส่งผลต่อการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนของหน่วยงาน โดยความไว้วางใจจะช่วยส่งเสริมการรับรู้ในหลักปฏิบัติที่ใช้ร่วมกัน

พฤติกรรมภาวะผู้นำ

พฤติกรรมภาวะผู้นำ (Leadership behavior) เกี่ยวข้องกับปัจจัยภาวะผู้นำกับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรโดยศึกษาพฤติกรรมของผู้นำว่ามีส่วนช่วยป้องกันการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรอย่างไร ซึ่งนักวิชาการต่างเชื่อว่าผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำจะสามารถใช้อิทธิพล กระตุ้น ชี้นำ ผลักดัน ให้บุคคลอื่นมีความเต็มใจและกระตือรือร้นในการทำสิ่งต่าง ๆ ตามต้องการ (House, 1994) รวมถึงสามารถเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรได้ (Schein, 1992)

ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน

ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน (Organizational ethos) เป็นความเชื่อที่ฝังรากลึกของคนในองค์กรที่ตนเองและคนอื่น ๆ ยึดถือร่วมกัน ซึ่งความเชื่อพื้นฐานที่คนในองค์กรมีร่วมกันนี้จะช่วยเสริมสร้างบรรยากาศเชิงจริยธรรม และควบคุมพฤติกรรมของคนในองค์กร (Arnaud and Schminke, 2012) เช่น ความเชื่อพื้นฐานเกี่ยวกับความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวกับความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม อาจมีผลต่อเจ้าหน้าที่ในการตอบสนองต่อคนอื่น ๆ การจัดความสำคัญและมีอิทธิพลต่อการกำหนดกรอบความคิดหากเกิดความขัดแย้งในเชิงจริยธรรม รวมถึงการใช้ทรัพยากรและการทำงานร่วมกับคนอื่น ๆ

การรับรู้ของเจ้าหน้าที่ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน

การรับรู้ของเจ้าหน้าที่ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน (Individual perceptiveness) คือ การตระหนักถึงความสำคัญและปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งเป็นเงื่อนไขนำไปสู่การตัดสินใจและการกระทำที่คำนึงถึงจริยธรรม โดย Butterfield, Treviño, and Weaver (2000) กล่าวว่า ความตระหนักด้านคุณธรรมจริยธรรม (Moral awareness) หมายถึง “การรับรู้ของบุคคลว่าการตัดสินใจหรือการกระทำของพวกเขาอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ และสวัสดิภาพ หรือความคาดหวังของตัวเองหรือบุคคลอื่นในรูปแบบที่อาจขัดแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรมข้อหนึ่งข้อใด” การขาดความตระหนักของเจ้าหน้าที่ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน นอกจากจะทำให้ลายความสามารถของคนในการตัดสินใจที่คำนึงถึงจริยธรรมแล้ว ยังชี้ให้เห็นถึงวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรที่ไม่บรรลุเป้าหมายด้วย ตรงกันข้ามหากคนในองค์กรเอาใจใส่และตระหนักถึงปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเน้นย้ำให้เกิดความรู้ความเข้าใจ จะทำให้คนในองค์กรเกิดความรอบคอบและตัดสินใจเชิงจริยธรรมที่ท้าทายได้ดีขึ้น

การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน (Response to misconduct) คือ การตอบสนองต่อการประพฤติที่ไม่สุจริตเป็นประเด็นที่ชี้ให้เห็นว่าคนในองค์กรตอบสนองอย่างไร เมื่อเพื่อนร่วมงานมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริตหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน เช่น เจ้าหน้าที่กลัวถูกตอบโต้หรือไม่? มีวิธีการเปิดเผยผู้กระทำความผิดอย่างไร? หากเจ้าหน้าที่เกรงกลัวต่อการถูกตอบโต้ก็จะไม่ให้ข้อมูลผู้กระทำความผิดเพราะกลัวตนเองเดือดร้อน แสดงว่าองค์กรยังขาดวัฒนธรรมเชิงจริยธรรม (Mayer, Nurmohamed, Treviño, Shapiro, & Schminke, 2013) ดังนั้นการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดเป็นผลลัพธ์ของวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร หากองค์กรมีเครื่องมือและทรัพยากรที่เหมาะสมก็จะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงาน

2.3 ทฤษฎี ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ

ทฤษฎี ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ (Knowledge, Attitude and Practice) หรือ KAP Model เป็นทฤษฎีที่เกิดขึ้นใน ปี ค.ศ.1950 ในสาขาประชากรศาสตร์ โดยการออกแบบสอบถาม (KAP surveys) เพื่อวัดความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติในการวางแผนครอบครัวของประชากร (Cleland, 1973; Ratcliffe, 1976) จากนั้นแนวคิด KAP Model ก็ถูกนำไปใช้ในสาขาสุขภาพเพื่อศึกษาพฤติกรรมสุขภาพอนามัยขั้นพื้นฐานของชุมชน ปัจจุบัน KAP Model ขยายขอบข่ายการศึกษาในสาขาสังคมศาสตร์มากขึ้น โดยศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ในการยอมรับหรือปฏิบัติตามกฎหมาย นโยบาย อันเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ เพื่อใช้กำหนดโปรแกรมปรับเปลี่ยนพฤติกรรมตามที่ต้องการ

ทฤษฎี KAP Model เป็นทฤษฎีที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ กล่าวคือ เจตคติมีความสัมพันธ์กับความรู้ ถ้าบุคคลมีความรู้ ความเข้าใจที่ดี เจตคติก็จะเปลี่ยน เมื่อเจตคติเปลี่ยนแปลงแล้ว ก็จะมีการยอมรับการปฏิบัติหรือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ดังนั้น ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน การที่จะปฏิเสธหรือยอมรับสิ่งใดต้องพยายามเปลี่ยนแปลงเจตติก่อนโดยการให้ความรู้ ทฤษฎี KAP Model จึงมักใช้ในการเผยแพร่ความรู้และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

2.3.1 ความรู้ (Knowledge)

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ให้ความหมายคำว่า “ความรู้” หมายถึง สิ่งที่ได้มาจากการศึกษาเล่าเรียน การค้นคว้า หรือประสบการณ์ รวมทั้งความสามารถเชิงปฏิบัติและทักษะ เช่น ความรู้เรื่องประวัติศาสตร์, สิ่งที่ได้รับมาจากการได้ยิน ได้ฟัง การคิด หรือการปฏิบัติ เช่น ความรู้เรื่องสุขภาพ ความรู้เรื่องนิทานพื้นบ้าน และความเข้าใจหรือสารสนเทศที่ได้รับมาจากการประสบการณ์ (ราชบัณฑิตยสถาน, 2554) อัญชลี ศรีสมุทร (2552) ได้กล่าวไว้ว่า ความรู้ คือความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ หรือประสบการณ์ สามารถวัดได้ว่ามีหรือไม่ ในทำนองเดียวกัน ทศนีย์ ลักษณะวิชนชัย และคณะ (2550) กล่าวว่า ความรู้ เป็นข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ รายละเอียดต่าง ๆ ที่ได้รับจากประสบการณ์ การเรียนรู้ มีความเข้าใจ นำไปใช้ในการปฏิบัติงาน สามารถวิเคราะห์ สังเคราะห์ และประเมินผล ซึ่งได้จากการศึกษาค้นคว้า สังเกต และจากประสบการณ์ในการทำงาน

ความรู้ จึงหมายถึง ความสามารถในการทำ บอกกล่าว อธิบาย การให้เหตุผล โดย Habermas (1972) แบ่งความรู้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

- 1) ความรู้จากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ และการวิเคราะห์เชิงประจักษ์
- 2) ความรู้จากการตีความและประวัติศาสตร์
- 3) ความรู้จากการคิดวิพากษ์

ตามทฤษฎีของ Bloom (1956: 62-197) ได้แยกระดับความรู้ไว้ 6 ระดับ คือ

1) ความรู้ (Knowledge) หมายถึง การเรียนรู้ที่เน้นถึงการจำและการระลึกได้ถึง ความคิด วัตถุและปรากฏการณ์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นความจำที่เริ่มจากสิ่งง่าย ๆ ที่เป็นอิสระแก่กันไปจนถึงความจำในสิ่งที่ยากซับซ้อนและมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน

2) ความเข้าใจหรือความคิดรวบยอด (Comprehension) เป็นความสามารถทางสติปัญญาในการขยายความรู้ความจำให้กว้างออกไปจากเดิมอย่างสมเหตุสมผล การแสดงพฤติกรรมเมื่อเผชิญกับสื่อความหมาย และความสามารถในการแปลความหมายการสรุปหรือการขยายความสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

3) การนำไปใช้ (Application) เป็นความสามารถในการนำความรู้ (Knowledge) ความเข้าใจหรือความคิดรวบยอด (Comprehension) ในเรื่องใด ๆ ที่มีอยู่เดิมไปแก้ไขปัญหาที่แปลกใหม่ของเรื่องนั้น โดยการใช้ความรู้ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการกับความคิดรวบยอดมาผสมผสานกับความสามารถในการแปลความหมาย การสรุปหรือการขยายความคิดนั้น

4) การวิเคราะห์ (Analysis) เป็นความสามารถและทักษะที่สูงกว่าความเข้าใจ และการนำไปปรับใช้ โดยมีลักษณะเป็นการแยกแยะสิ่งที่จะพิจารณาออกเป็นส่วนย่อยที่มีความสัมพันธ์กัน รวมทั้งการสืบค้นความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ เพื่อดูว่าส่วนประกอบปลีกย่อยนั้น สามารถเข้ากันได้หรือไม่ อันจะช่วยให้เกิดความเข้าใจต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดอย่างแท้จริง

5) การสังเคราะห์ (Synthesis) เป็นความสามารถในการรวบรวมส่วนประกอบย่อย หรือส่วนใหญ่เข้าไว้ด้วยกันเพื่อให้เป็นเรื่องราวอันหนึ่งอันเดียวกัน การสังเคราะห์จะมีลักษณะของการเป็นกระบวนการรวบรวมเนื้อหาสาระของเรื่องต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันเพื่อสร้างรูปแบบหรือโครงสร้างที่ยังไม่

ชัดเจนขึ้นมาก่อน อันเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความคิดสร้างสรรค์ภายในขอบเขตของสิ่งที่กำหนดให้

6) การประเมินผล (Evaluation) เป็นความสามารถในการตัดสินใจเกี่ยวกับความคิด ค่านิยม ผลงาน คำตอบ วิธีการ และเนื้อหาสาระ เพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง โดยมีการกำหนดเกณฑ์ (Criteria) เป็นฐานในการพิจารณาตัดสิน การประเมินผล จัดได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สูงสุดของความสามารถในการคิดของมนุษย์ที่ต้องใช้ความรู้ความเข้าใจตัดสินสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

จากทัศนะของนักวิชาการข้างต้น ความรู้ มีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับการเรียนรู้ ประสบการณ์ และสั่งสมมากขึ้นจนเกิดความเข้าใจ และนำไปสู่พื้นฐานของความคิด การวิเคราะห์ ตลอดจนการตัดสินใจเลือกกระทำการใด ๆ ในการดำรงชีวิตและการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละบุคคล การสำรวจและประเมินผลความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เป็นการประเมินความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่รัฐในสภาพปัจจุบันต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม การทราบถึงระดับความรู้จะเป็นข้อมูลในการค้นหาแนวทางการพัฒนาเพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง

2.3.2 เจตคติ (Attitude)

คำว่า “เจตคติ” กับ “ทัศนคติ” มีความหมายเหมือนกัน ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า Attitude ซึ่งมาจากรากศัพท์ในภาษาละตินว่า “Aptus” หมายถึง ความโน้มเอียง ความเหมาะสม เดิมทีจะใช้คำว่าทัศนคติแต่ต่อมาคณะกรรมการบัญญัติศัพท์ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยความเห็นชอบของราชบัณฑิตยสถานให้ใช้คำว่าเจตคติแทน เจตคติดีมีลักษณะเป็นนามธรรม ซึ่งไม่อาจสัมผัสได้โดยตรง แต่สามารถทราบเจตคติของบุคคลได้โดยการสังเกตพฤติกรรมหรือการกระทำของบุคคล และจากการสำรวจความหมายของเจตคติ มีผู้ให้คำนิยามไว้ ดังนี้

พจนานุกรมฉบับเคมบริดจ์ ให้ความหมายคำว่า “Attitude” หมายถึง ความรู้สึกหรือความคิดเห็นเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือคนใดคนหนึ่ง อันเป็นผลทำให้บุคคลมีแนวโน้มที่จะแสดงพฤติกรรมต่อสิ่งนั้น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 ให้ความหมายคำว่า “เจตคติ” หมายถึง ท่าทีหรือความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

Allport (1976) ได้ให้คำนิยามคำว่า เจตคติ คือ สภาวะทางจิตใจซึ่งแสดงออกถึงความพร้อมที่จะตอบสนองต่อสิ่งกระตุ้น ก่อตัวขึ้นมาด้วยประสบการณ์และส่ออิทธิพลให้มีการเปลี่ยนแปลง หรือชี้แนะต่อพฤติกรรม

Lutz (1991) อธิบายว่า เจตคติ เป็นการแสดงความรู้สึกที่อยู่ในจิตใจของบุคคลในรูปแบบของความชื่นชอบ หรือความไม่ชื่นชอบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเจตคติเกิดจากการเรียนรู้ผ่านข้อมูลต่าง ๆ หรือเรียนรู้ผ่านประสบการณ์ที่เคยมีมา ซึ่งเจตคติจะเป็นตัวทำนายการเกิดพฤติกรรมต่าง ๆ เพราะเจตคติมีความสอดคล้องกับพฤติกรรมเสมอ อีกทั้งเจตคติที่เกิดขึ้นจะต้องมีความคงที่ สม่ำเสมอไม่เปลี่ยนแปลงในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

Shiffman and Kanuk (2004) กล่าวว่า เจตคติ หมายถึง ความโน้มเอียงที่บุคคลเรียนรู้เพื่อให้มีพฤติกรรมที่สอดคล้องกับลักษณะที่พอใจ หรือไม่พอใจ ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยทัศนคติของ

บุคคลจะสามารถสะท้อนมุมมองของเขามีสภาพแวดล้อม ขณะเดียวกัน เจตคติก็จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมและการแสดงออกของบุคคล เจตคติไม่สามารถเห็นได้โดยตรง แต่ต้องวินิจฉัยจากสิ่งที่แต่ละบุคคลพูดหรือกระทำ

ดังนั้น เจตคติ จึงหมายถึง ความรู้สึกหรือความคิดเห็นของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ก่อตัวขึ้นมาจากประสบการณ์ (หรือความรู้) อันนำไปสู่การแสดงออกพฤติกรรมหรือความคิดเห็นบางประการ เจตคติของบุคคลแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ (1) เจตคติเชิงนิมาน หรือเจตคติเชิงบวก เป็นการแสดงออกในลักษณะความพึงพอใจเห็นด้วย ชอบสนับสนุนปฏิบัติด้วยความเต็มใจ เป็นความพร้อมที่จะตอบสนองในลักษณะของความพึงพอใจ และเห็นด้วย อาจทำให้บุคคลอยากกระทำหรืออยากได้สิ่งนั้น และ (2) เจตคติเชิงนิเสธ หรือเจตคติเชิงลบ เป็นการแสดงออกในลักษณะตรงกันข้ามกับเจตคติเชิงนิมาน เช่น ไม่พอใจ ไม่เห็นด้วย ไม่ยินดี ไม่ร่วมมือ ไม่ทำตาม เป็นความพร้อมที่จะตอบสนองในลักษณะของความไม่พึงพอใจ อาจทำให้บุคคลไม่อยากกระทำสิ่งนั้น (สมศักดิ์ สันธะเวชญ์, 2542) เจตคติมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1) ความรู้ความเข้าใจ (Cognition) เป็นความเชื่อของบุคคลที่มีต่อเป้าหมายเจตคติที่ได้ผ่านการประเมินคุณค่าด้วยเหตุและผล แล้วตัดสินใจว่าน่าเชื่อถือหรือไม่ ดีหรือไม่ และยังรวมไปถึงความเชื่อในใจว่าควรจะมีปฏิกิริยาตอบโต้ต่อเป้าหมายเจตคตินั้นอย่างไรจึงจะเหมาะสมที่สุด เช่น บุคคลที่มีความเชื่อว่าระบอบประชาธิปไตยมีข้อดีคือเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิเสรีภาพได้อย่างเสมอภาคกัน ก็จะไม่ยอมรับระบอบการปกครองที่ไม่ได้มาจากวิถีประชาธิปไตย และต่อต้านทุกรูปแบบ ดังนั้นความรู้ความเข้าใจ และแนวโน้มพฤติกรรมจึงมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด

2) ความรู้สึก (Feeling) เป็นอารมณ์ความรู้สึกที่มีต่อเป้าหมายเจตคติ โดยไม่ได้ประเมินคุณค่าด้วยเหตุและผล เป้าหมายจะถูกมองด้วยอารมณ์ชอบหรือไม่ชอบ ถูกใจหรือไม่ถูกใจ ส่วนประกอบด้านอารมณ์ความรู้สึกทำให้บุคคลเกิดความต้อรู้ต่อต้าน หากมีสิ่งขัดกับความรู้สึกมากระทบ และบุคคลอาจมีปฏิกิริยาตอบโต้ได้ เช่น การนำกระบะเปียบใหม่มาใช้ในองค์กร มักเกิดการต่อต้าน เนื่องจากบุคคลอาจมีความรู้สึกไม่ชอบกระบะเปียบใหม่ที่มีผลต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่เคยทำด้วยความเคยชิน ทั้งที่กระบะเปียบใหม่เป็นสิ่งที่ดีต่อองค์กร เป็นต้น

3) แนวโน้มพฤติกรรม (Action tendency) หมายถึง ความพร้อมที่จะมีพฤติกรรมที่สอดคล้องกับเจตคติ ถ้าบุคคลมีเจตคติที่ดีต่อเป้าหมาย บุคคลนั้นก็จะมีความพร้อมที่จะมีพฤติกรรมช่วยเหลือหรือสนับสนุนต่อเป้าหมายนั้น ถ้าบุคคลมีเจตคติในทางลบต่อเป้าหมาย เขาก็จะมีความพร้อมที่จะมีพฤติกรรมต่อต้าน หรือทำลายต่อเป้าหมายนั้นเช่นกัน

Foster (1951, อ้างถึงใน สุพจน์ กลิ่นสุวรรณ, 2554: 17) อธิบายการก่อตัวของเจตคติเกิดขึ้นได้จากหลายปัจจัย ดังนี้

1) ประสบการณ์เฉพาะ (Specific Experience) เมื่อบุคคลมีประสบการณ์ใดประสบการณ์หนึ่งเฉพาะ ทั้งดีและไม่ดี จะมีผลทำให้บุคคลเกิดเจตคติต่อสิ่งนั้นไปตามประสบการณ์ที่ได้รับมา

2) การติดต่อสื่อสาร (Communication) การติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่น หรือการรับรู้ข่าวสารจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ก็อาจทำให้บุคคลเกิดเจตคติได้เช่นกัน

3) ตัวแบบ (Models) เป็นการเลียนแบบบุคคลอื่นในสังคมทำให้เกิดเจตคติขึ้น เมื่อเกิด

เหตุการณ์บางอย่างขึ้น บุคคลจะสังเกตว่าบุคคลอื่นว่าปฏิบัติตัวอย่างไร จากนั้นก็จะแปลความหมายของการปฏิบัติเป็นรูปแบบของเจตคติ

4) ปัจจัยทางสถาบัน (Institution Factor) เจตคติของบุคคลหลายอย่างเกิดขึ้นเนื่องจากความเกี่ยวข้องกับสถาบันทางสังคม เช่น ครอบครัว โรงเรียน และสถานที่ทำงาน เป็นต้น

เจตคติเป็นความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีความคงตัวอยู่ในช่วงระยะเวลา (Persistence overtime) แต่ไม่ได้หมายความว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลง เพราะเจตคติเกิดจากการเรียนรู้ของบุคคล ไม่ใช่เป็นสิ่งที่ติดตัวมาแต่กำเนิด ความรู้สึกชอบหรือไม่ชอบสิ่งใดเกิดขึ้นภายหลัง เมื่อตนเองได้มีประสบการณ์ในสิ่งนั้น ๆ แล้ว ดังนั้น เจตคติจึงสามารถเปลี่ยนแปลงได้ (นพมาศ ชีรเวคิน, 2542: 95) อธิบายการเปลี่ยนแปลงเจตคติ สามารถทำได้หลายวิธี ได้แก่

- 1) สร้างเจตคติใหม่
- 2) ในกรณีที่มีเจตคติเดิม ๆ ก็ลบล้างเจตคติเดิม
- 3) สร้างเสริมความเชื่อเดิมให้เข้มแข็ง
- 4) ปรับเปลี่ยนตัวแปรต่าง ๆ
- 5) เปลี่ยนเจตคติโดยใช้สื่อมวลชนและการโฆษณา ชักจูงใจ รวมทั้งการใช้บุคคลที่น่าเชื่อถือเป็นตัวแบบที่ดี

น่าเชื่อถือเป็นตัวแบบที่ดี

- 6) การใช้กลุ่มในการเปลี่ยนแปลงเจตคติ

กล่าวโดยสรุป เจตคตินับว่าเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการปฏิบัติงานอย่างหนึ่ง นอกจากความพร้อมและการตั้งใจ บุคคลที่มีเจตคติที่ดีต่อเรื่องใดก็พร้อมที่จะช่วยเหลือสนับสนุนการปฏิบัติในเรื่องนั้น ทั้งนี้เพราะเจตคติมีคุณสมบัติของแรงจูงใจในอันที่จะทำให้บุคคลประเมิณผล ตัดสินใจ หรือเลือกสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เพื่อกำหนดทิศทางของพฤติกรรม เจตคติจึงเป็นตัวแปรหนึ่งที่อธิบายความสอดคล้องระหว่างพฤติกรรมกับความรู้สึกนึกคิดไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกโดยวาจา การกระทำ หรือความรู้สึกตลอดจนการเผชิญหรือหลีกเลี่ยงต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ดังนั้น ถ้าทราบเจตคติของบุคคลใดก็สามารถทำนายพฤติกรรมหรือการปฏิบัติของบุคคลนั้นได้ เพราะบุคคลมีแนวโน้มที่จะแสดงพฤติกรรมในทิศทางที่สอดคล้องกับเจตคติที่มีอยู่

2.3.3 การปฏิบัติหรือพฤติกรรม (Practice or Behavior)

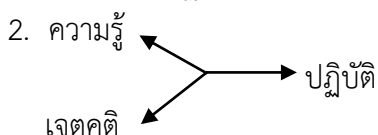
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรม ถือว่าสำคัญมาก เพราะพฤติกรรมถือเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งบุคคลแสดงออกโดยผู้อื่นอาจเห็นได้ เช่น การยิ้ม การเดิน หรือผู้อื่นอาจเห็นได้ยากต้องใช้เครื่องมือช่วย เช่น การเต้นของหัวใจ ซึ่งพฤติกรรมทุกอย่างที่บุคคลแสดงออกมานั้น ล้วนมีผลมาจากการเลือกปฏิกิริยาตอบสนองที่เห็นว่าเหมาะสมที่สุดตามสถานการณ์นั้น ๆ พฤติกรรมหรือการกระทำใด ๆ จะมีพื้นฐานมาจากความรู้ และเจตคติที่คอยผลักดันให้เกิดพฤติกรรม ซึ่งแต่ละคนจะมีพฤติกรรมแตกต่างกันออกไป เนื่องจากได้รับความรู้จากแหล่งต่าง ๆ ไม่เท่ากัน มีการตีความสารที่รับมาไปคนละทิศคนละทาง ทำให้เกิดการเรียนรู้ และการสั่งสมประสบการณ์ในเรื่องความรู้ที่ไม่เท่ากัน อรวรรณ ปิลาธนโิอาวาท (2549) กล่าวว่า การกระทำหรือพฤติกรรมใด ๆ ของคนเรา ส่วนใหญ่เป็นการแสดงออกของบุคคล โดยมีพื้นฐานมาจากความรู้ และทัศนคติของบุคคล การที่บุคคลมีพฤติกรรมแตกต่างกัน เนื่องมาจากมีความรู้ และทัศนคติที่แตกต่างกัน การเปิดรับสื่อที่แตกต่างกันมีผลต่อการแปลความหมายจากสารที่ตนเองได้รับ จึงก่อให้เกิดประสบการณ์สั่งสมที่แตกต่างกัน อันมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของบุคคล สอดคล้องกับ

ผลการวิจัยของ เสาวณีย์ ทิพอด, อนัญญา แม่นโชติ และฉันทชนก เจนณรงค์ (2561) พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณการอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ รวมทั้งสิ้น 10 ปัจจัย โดยเป็นตัวแปรปัจจัยบุคคล 6 ตัวแปร ได้แก่ เพศ ระดับ การศึกษาสูงสุด อายุราชการ ระดับตำแหน่ง รายได้ต่อเดือน และทัศนคติต่อการเป็นข้าราชการ โดยหากมีทัศนคติที่ดีต่ออาชีพก็จะมี การแสดงพฤติกรรมหรือปฏิบัติงานในกฎระเบียบ/ข้อบังคับที่วางไว้

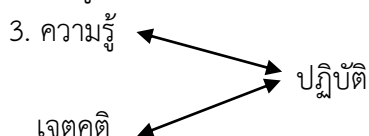
Schwartz (อ้างถึงใน ธาริพร ต้นทีปธรรม, 2554) อธิบายความสัมพันธ์ระหว่าง ความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) ออกเป็น 4 ลักษณะ กล่าวคือ

1. ความรู้ $\longleftrightarrow$ เจตคติ $\longleftrightarrow$ การปฏิบัติ

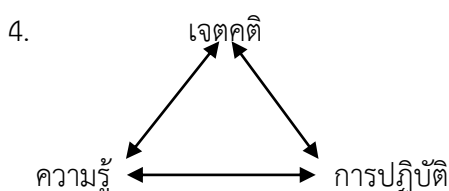
เจตคติเป็นตัวกลางที่ทำให้เกิดความรู้และการปฏิบัติ ดังนั้นความรู้มีความสัมพันธ์กับเจตคติ และเจตคติมีผลต่อการปฏิบัติ



ความรู้และเจตคติมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันทำให้เกิดการปฏิบัติตามมา



ความรู้และเจตคติต่างกันทำให้เกิดการปฏิบัติได้โดยที่ความรู้และเจตคติไม่จำเป็นต้องสัมพันธ์กัน



ความรู้มีผลต่อการปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อมสำหรับทางอ้อมนั้นมีเจตคติเป็น ตัวกลางทำให้เกิดการปฏิบัติตามมาได้

นอกจากนี้ บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์ (2549) ยังได้กล่าวว่า การแสดงพฤติกรรมโดยทั่วไปของบุคคลแต่ละคนนั้น จะประกอบด้วย 2 ส่วนหลัก ๆ คือ (1) พฤติกรรมภายนอก (Overt behavior) เป็นพฤติกรรมที่สังเกตและมองเห็นได้ ได้แก่ ทักษะ การปฏิบัติ (Practice or psychomotor domain) เป็นการกระทำที่เกิดจากการใช้กล้ามเนื้อ เพื่อทำกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การทำงาน การพูด การเขียน การออกกำลังกาย การสูบบุหรี่ การดื่มสุรา เป็นต้น และ (2) พฤติกรรมภายใน (Covert behavior) เป็นพฤติกรรมที่เป็นความรู้ ความสามารถ และความรู้สึนึกคิดที่ไม่สามารถสังเกตหรือมองเห็นได้ ต้องใช้แบบวัดทางจิตวิทยาประเมิน โดยพฤติกรรมภายในเป็นองค์ประกอบทางจิตวิทยา เช่น ความรู้ ความเชื่อ การรับรู้ แรงจูงใจ จริยธรรม และเจตคติ เป็นต้น ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมภายนอก จึงกล่าวได้ว่าการแสดงพฤติกรรมภายนอกและพฤติกรรมภายในนั้น ต่างมีความสัมพันธ์กัน โดยพฤติกรรมภายในเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมภายนอก ถ้าต้องการศึกษาให้เข้าใจเกี่ยวกับจิตใจของคนอื่นอันเป็นส่วนหนึ่งของพฤติกรรมภายใน ก็ต้องศึกษาจากส่วนที่สัมผัสได้ชัดแจ้ง คือ พฤติกรรมภายนอก ในทำนองเดียวกัน

การที่จะเข้าใจพฤติกรรมต่าง ๆ ที่มนุษย์แสดงออกอันเป็นพฤติกรรมภายนอก เราก็ต้องศึกษาให้เข้าใจธรรมชาติของการคิด การตัดสินใจ การรับรู้ ฯลฯ ซึ่งเป็นพฤติกรรมภายในของบุคคลควบคู่กันไป

2.3.4 ความรู้ เจตคติ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Mazmanian and Sabatier (1983: 20) นิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำนโยบายที่ตัดสินใจไว้แล้วไปปฏิบัติ ซึ่งอยู่ในรูปของกฎหมาย คำสั่งของรัฐบาล คณะรัฐมนตรี หรือคำตัดสินของศาล การศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy implementation) นักวิชาการต่างให้ความสนใจเกี่ยวกับสมรรถนะ แรงจูงใจ และความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติ ซึ่งมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะกลุ่มนักทฤษฎีล่างขึ้นบน (Bottom-up theories) เป็นกลุ่มที่ศึกษาการออกแบบนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่พิจารณาจากความสามารถ และแรงจูงใจของหน่วยงานระดับล่างสุด (Lowest-level implementers) เนื่องจากผลงานการศึกษาจำนวนมากแสดงให้เห็นว่า ผลลัพธ์ของนโยบายไม่มีความสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทำให้เกิดคำถามในการใช้ตัวแบบเชิงเหตุผล นักทฤษฎีกลุ่มนี้จึงเสนอว่าการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติควรดูว่ามีอะไรเกิดขึ้นบ้างในระดับผู้รับบริการ (Recipient) เช่น ผลงานของ Lipsky (1980) ในหนังสือเรื่อง Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services ได้วิเคราะห์พฤติกรรมเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการของรัฐ (เช่น ครู เจ้าหน้าที่คุมครองแรงงาน ตำรวจ และแพทย์) เขาเสนอนักวิเคราะห์นโยบายจำเป็นต้องพิจารณาปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนโดยตรง ผลงานของ Lipsky ถูกใช้อ้างอิงในการศึกษาพฤติกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติของสำนักทฤษฎีล่างขึ้นบน (bottom-up theory) เขาเป็นคนแรกที่เสนอแนวคิด “Street-Level Bureaucrat” เขาเห็นว่าตัวแสดงหลักที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็คือ เจ้าหน้าที่ระดับล่าง (Street-level bureaucrat) ซึ่งเป็นผู้เชื่อมต่อระหว่างรัฐบาลกับประชาชน อาทิ ครู ตำรวจ หรือนักสังคมสงเคราะห์ โดยกลุ่มคนเหล่านี้เป็นผู้ส่งมอบนโยบายหรือบริการของรัฐโดยตรง นอกจากนี้ เขายังเห็นว่าเจ้าหน้าที่ระดับล่างเป็นผู้ตัดสินใจนโยบายในเบื้องต้น ไม่ใช่เป็นผู้ปฏิบัติเท่านั้น ยกตัวอย่างเช่น แม้กฎหมายจะจำกัดความเร็วของรถยนต์ให้วิ่งไม่เกิน 55 ไมล์ต่อชั่วโมง แต่นโยบายไม่สามารถควบคุมได้อย่างสิ้นเชิง การบังคับใช้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจและความขยันของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การที่องค์กรไม่สามารถเขียนขั้นตอนการทำงานเพื่อควบคุมเจ้าหน้าที่ได้อย่างละเอียด จึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจเพื่อแก้ไขปัญหาที่คาดไม่ถึง ผลลัพธ์นโยบายจึงแตกต่างไปจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ตั้งแต่แรก นอกจากนี้ เป้าหมายของนโยบายที่กำหนดจากเบื้องบนมักคลุมเครือ ไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ หรือหน่วยปฏิบัติขาดแคลนทรัพยากร จึงมักนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างส่วนกลางที่ต้องการควบคุมเป้าหมายนโยบายกับผู้ปฏิบัติที่ต้องการความเป็นอิสระเพื่อหาวิธีการแก้ปัญหาประจำวัน นอกจากนี้ นักทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติมีการศึกษา “ความโน้มเอียงของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ” (Disposition of implementors) ซึ่งเกี่ยวข้องกับความรู้ และเจตคติของผู้ปฏิบัติ เช่น Edwards and Sharkansky (1978) ศึกษาปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เห็นว่า ผู้ปฏิบัตินอกจากต้องทราบว่าต้องทำอะไร และมีความสามารถที่จะทำสิ่งนั้นได้หรือไม่แล้ว ความปรารถนาส่วนบุคคลยังเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติ คือ การคำนวณผลได้ผลเสียของบุคคล ซึ่งจะกระตุ้นการกระทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของตน ซึ่งความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติอาจคำนึงถึงผลประโยชน์ทั่วไป ผลประโยชน์ส่วนบุคคล หรือผลประโยชน์ขององค์กร นอกจากนี้ ผู้ปฏิบัติมีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจโดยอิสระ (โดยธรรมชาติแล้ว ผู้ปฏิบัติ

ต้องการความเป็นอิสระและไม่ต้องการการควบคุมจากผู้กำหนดนโยบาย) ซึ่งการใช้ดุลพินิจดังกล่าวกระทบต่อเป้าหมายของนโยบาย 3 ประการ คือ (1) ผู้ปฏิบัติสามารถเลือกที่จะรับรู้หรือไม่สนใจต่อแนวทางที่จะทำให้นโยบายบรรลุผล (2) ผู้ปฏิบัติลำบากใจที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติเพราะพวกเขาไม่ชอบนโยบายนั้น ๆ จึงไม่พยายามทำให้สำเร็จ และ (3) บางครั้งผู้ปฏิบัติอาจมีความรู้สึกว่าเขารู้ดีที่สุดเกี่ยวกับนโยบายเรื่องนั้น ๆ จึงเกิดการต่อต้านนโยบาย ความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติเป็นลักษณะส่วนบุคคล มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ การรับรู้ (Cognition) ทิศทางของการตอบสนอง (Direction of response) และความตั้งใจที่จะตอบสนอง (Intensity of response) (Van Meter and Van Horn, 1975) ดังนั้น ความรู้ เจตคติ และการนำนโยบายหรือกฎหมายปฏิบัติมีความสัมพันธ์ต่อกัน ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติที่ดีต่อความรู้ที่ได้รับจะช่วยให้เกิดการนำความรู้ไปใช้หรือปฏิบัติ โดยเจตคติเปรียบเสมือนตัวเร่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้นำความรู้ไปปฏิบัติ ซึ่งจะปฏิบัติได้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับเจตคติเป็นสำคัญ

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Cooper (1990) พบว่า ผลประโยชน์ทับซ้อน มีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง 6 ประการ ได้แก่ (1) ปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องกับค่านิยม ความเชื่อ ทศนคติและพฤติกรรมส่วนบุคคล (2) ปัจจัยทางด้านการเมืองและนโยบาย เป็นการใช้อำนาจหรืออิทธิพลของนักการเมืองและพรรคการเมือง ความไม่ชัดเจนของนโยบาย การแทรกแซงของกลุ่มผลประโยชน์ (3) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เกี่ยวข้องกับค่าครองชีพ รายได้และหนี้สิน (4) ปัจจัยทางด้านสังคม ได้แก่ ค่านิยมในสังคม กรอบทางด้านศีลธรรมและจริยธรรม ระบบอุปถัมภ์ สถานะตำแหน่งทางสังคม แบบอย่างของผู้บังคับบัญชา (5) ปัจจัยด้านกฎหมาย ได้แก่ ระเบียบปฏิบัติ ขั้นตอน ช่องว่างของกฎหมายและระบบตรวจสอบ และ (6) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์การ ความคาดหวังและธรรมเนียมปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

อารีวรรณ เอี่ยมสะอาด และ ศรีณย์ ฐิตารีย์ (2561) ศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของมหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา พบว่า ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ลักษณะองค์การ ลักษณะข้าราชการพนักงาน และลักษณะสภาพแวดล้อม มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของมหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในด้านนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ มหาวิทยาลัยมีนโยบาย แผนงาน การดำเนินงานและติดตามผลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเพื่อการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยการสนับสนุนงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ ในการดำเนินงานอย่างเพียงพอ และส่งเสริมให้มีการพัฒนาความรู้ ความสามารถและศักยภาพของอาจารย์บุคลากรเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเพื่อการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ด้านลักษณะองค์การ มหาวิทยาลัยมีการจัดโครงสร้างองค์การเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน และจัดสายบังคับบัญชาที่ถ่วงดุลซึ่งกันและกันเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน มีการกระจายอำนาจและมอบอำนาจให้บุคลากรปฏิบัติงานได้อย่างโปร่งใส มีอุปกรณ์อย่างเพียงพอ นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ รวดเร็วสร้างความพึงพอใจต่อผู้มาติดต่องาน ด้านลักษณะข้าราชการพนักงาน มหาวิทยาลัยจัดการอบรมให้บุคลากรของมหาวิทยาลัยให้พร้อมให้บริการและเข้าใจเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนมีจิตใจที่พร้อมให้บริการ และเข้าใจเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ถ่ายทอดความรู้การเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเพื่อการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนให้แก่ผู้ร่วมงานอย่างสม่ำเสมอ และ

ด้านลักษณะสภาพแวดล้อม มหาวิทยาลัยมีการจัดสภาพแวดล้อมทั้งสถานที่ บุคลากร บรรยากาศและ ทัศนียภาพของสถานที่ปฏิบัติงานให้เกิดความสุขในการทำงาน

สพรรณชนก จรุงจิรพัฒน์ (2557) ศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามสมาชิกสภา เทศบาลและผู้บริหารเทศบาล มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็น คู่สัญญา พบว่า มาตรา 18 ทวิ และมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติห้ามสมาชิกสภาเทศบาลและผู้บริหารเทศบาลมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญา ที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา โดยเหตุที่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีคำนิยามหรือคำอธิบายความหมายของ คำว่า “ส่วนได้เสียทางตรงหรือทางอ้อม” ไว้ จึงมีปัญหาในการใช้และการตีความของผู้ว่าราชการ จังหวัดซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่กำกับดูแลเทศบาล และต้องเป็นผู้สอบสวนและวินิจฉัยปัญหากรณีสมาชิก สภาเทศบาลหรือผู้บริหารเทศบาลมีส่วนได้เสียในสัญญา

สินีนาถ ภาะวัง (2556) ศึกษามาตรการทางกฎหมายเชิงป้องกันในการตรวจสอบการทุจริตของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต : กรณีศึกษาผลประโยชน์ ทับซ้อน พบว่า มีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องความครอบคลุมของกฎหมายในการห้าม ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเกี่ยวกับการดำเนินการที่มีตนมีผลประโยชน์ทับซ้อน ทั้งเรื่องระยะเวลา ในการห้ามดำรงตำแหน่งที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ภายหลังการพ้นจากตำแหน่งทางการเมือง ปัญหา ความไม่ครอบคลุมตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน และปัญหาความไม่ครอบคลุม การกระทำในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ปัญหาการบังคับใช้มาตรการตามประมวลจริยธรรมซึ่งไม่มี การกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามประมวลจริยธรรมผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง อีกทั้งปัญหาขาดสภาพบังคับของประมวลจริยธรรม และปัญหาเรื่ององค์กรที่ดูแลเรื่อง ผลประโยชน์ทับซ้อนซึ่งมีหลายองค์กรซ้ำกัน มีแนวทางการพิจารณาที่ต่างกัน บางเรื่องมีความคาบเกี่ยว กันเป็นอย่างยิ่ง

พงษ์ศักดิ์ มิ่งขวัญ (2557) ศึกษาปัญหาข้อห้ามการมีส่วนได้เสียตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พบว่า บทบัญญัติมาตรา 18 ทวิ และมาตรา 48 จตุทศ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ที่ห้ามมิให้สมาชิกสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี รวมถึง รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษา นายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมกับ เทศบาลในสัญญาหรือกิจการที่ทำหรือจะกระทำกับเทศบาลนั้นไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญห การแสวงหาประโยชน์โดยการเป็นผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับ มาตรฐานในการตีความบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 เกี่ยวกับคำว่า “ผู้มีส่วนได้เสีย” ในการตีความบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มีแนวทางการพิจารณาความหมายของคำว่า “ผู้มีส่วนได้เสีย” แยกออกต่างกันเป็นสอง แนวทาง คือ (1) แนวทางการตีความตามความเห็นของคณะกรรมการ กฤษฎีกา ซึ่งมีผลเป็นการห้าม มิให้ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นเข้าทำสัญญาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนได้เสีย โดยสิ้นเชิงและทุกรูปแบบเป็นการตีความตามตัวอักษรซึ่งมีผลทำให้ความหมายของ คำว่า “การเป็นผู้มี ส่วนได้เสีย” มีความหมายอย่างกว้างมาก แม้ว่าบางกรณี เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำสัญญา บำรุงดูแลรักษารถยนต์กับศูนย์บริการ รถยนต์ที่สมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นกรรมการบริษัท ทั้งที่ใน จังหวัดนั้นมีศูนย์บริการรถยนต์ยี่ห้ออื่นเพียงแห่งเดียวเท่านั้น หรือกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทำสัญญาซื้อขายน้ำมันรถยนต์กับปั๊มน้ำมันที่มีสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นเจ้าของ ทั้งที่ในเขตบริเวณระยะ 20 กิโลเมตร มีปั๊มน้ำมันเพียงแห่งเดียวเท่านั้น ก็ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียแล้วแนวทางหนึ่ง กับ แนวทางการตีความของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งมีแนวทางการพิจารณาว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ จำต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นกรณี ๆ ไป หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือ พฤติการณ์ใดที่แสดงให้เห็นว่า ได้มีการใช้ออกโอกาสในฐานะที่ตนเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง สร้างประโยชน์ ส่วนตนโดยเปิดเผยหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ ก็ไม่เข้าลักษณะเป็น ผู้กระทำการอันเป็นผู้มีส่วนได้เสียอีก แนวทางหนึ่ง นอกจากนี้ยังพบปัญหากฎหมายมีช่องโหว่ให้เสี่ยง การถูกลงโทษ กล่าวคือ บทลงโทษของการฝ่าฝืนข้อห้ามในการเข้ามามีส่วนได้เสียในสัญญากับองค์กร ปกครองท้องถิ่น คือการสิ้นสุดสมาชิกภาพสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือการพ้นตำแหน่งของผู้บริหาร ท้องถิ่น และการเป็นผู้มีส่วนได้เสียทำให้ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หากแต่การ วินิจฉัยว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ เป็นอำนาจของของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งต้องใช้เวลาในการ สอบสวนและวินิจฉัย ในสถานการณ์นี้ สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีเรื่องร้องเรียนมักใช้ การลาออกจากตำแหน่งเพื่อทำให้ยุติ การสอบสวน และถือว่าเป็นการลาออก ซึ่งเป็นสิทธิของสมาชิก ที่จะลาออกได้ เมื่อมีการเลือกตั้งซ่อมแทน ตำแหน่งที่ว่าง ก็ลงสมัครใหม่ ซึ่งก็มีคุณสมบัติเพราะไม่ได้ ถูกวินิจฉัยว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียและเป็นเหตุให้พ้นตำแหน่ง ในหลายกรณีพบว่าผู้สมัครได้รับการเลือก ดังกลับมาอีก

ปริชญา จรัสเรืองศรี (2555) ศึกษาความผิดฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเป็นคู่สัญญาหรือมี ส่วนได้เสียในกิจการอันตนมีหน้าที่จัดการหรือดูแล พบว่า พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ยังคงมีปัญหาทางกฎหมายอยู่หลายประการ อาทิ ปัญหาในการตีความบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น กรณีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 152 นั้น รัฐจะต้องเสียหายหรือไม่อย่างไร และมีปัญหาขอบเขตในการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ ครอบคลุมถึงการเข้ามามีส่วนได้เสียของเจ้าพนักงานในรูปแบบการให้บุคคลอื่นเข้ามามีส่วนได้เสียแทนตน และมาตรา 100 ยังมีขอบเขตการบังคับใช้เพียงเจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่งตามประกาศของ ป.ป.ช. เท่านั้น

รัตนา เกลิงพล (2559) ได้เสนอบทวิเคราะห์ในเรื่องข้อควรระวังของการปฏิบัติงานที่มี แนวโน้มต่อการก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน กล่าวคือ การปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐมีแนวโน้ม ต่อการก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน โดยสันนิษฐานว่า ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ พนักงานหน่วยงาน ภาครัฐมีโอกาสปฏิบัติหน้าที่เข้าข่ายผลประโยชน์ทับซ้อนได้โดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว ดังนั้น การแก้ปัญหา จึงควรเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ พนักงานหน่วยงานภาครัฐ ถึงข้อ ควรระวังในการปฏิบัติหน้าที่ที่อาจถูกมองในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน รวมทั้งสร้างความรู้ความเข้าใจ แก่ประชาชนเพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับการตรวจสอบถ่วงดุล โดยการปรับปรุง หรือจัดทำคู่มือ ปฏิบัติงานการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคมไทย โดย พิจารณาจากพื้นฐานทางวัฒนธรรม และระบอบอุปถัมภ์

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ (2560) ได้ศึกษากรณีทุจริตในประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2530 ถึง พ.ศ. 2559 หรือ 30 ปีที่ผ่านมา พบว่า กรณีทุจริตที่มีความเสียหายทางงบประมาณมูลค่าที่

สูงหรือมีเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงเกี่ยวข้องส่วนใหญ่เป็นการทุจริต 3 รูปแบบได้แก่ (1) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ (2) การทุจริตในการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนซึ่งโดยทั่วไปเป็นนโยบายที่ใช้กับโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ อาทิ โครงการก่อสร้างทางรถไฟยกระดับของบริษัท โฮปเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด และ (3) การทุจริตจากการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อเอื้อประโยชน์ให้ตนเองหรือพวกพ้อง โดยมีสาเหตุมาจากการมีผลประโยชน์ทับซ้อน การรับสินบน หรือการใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยสรุปกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกับกรณีศึกษาได้ 5 กรอบ คือ กรอบที่ 1 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 10 ถึงมาตรา 13, กรอบที่ 2 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 4-9, กรอบที่ 3 พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติ ตามมาตรา 82, กรอบที่ 4 พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า “การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มาตรา 85, กรอบที่ 5 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 301 โดยได้สรุปว่าประเทศไทยได้ปรับกฎหมายเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตมาตลอด แต่การทุจริตนั้นมีแนวโน้มที่ไม่ลดลงอันมีผลมาจาก การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการต่อต้านทุจริตว่ามีความล่าช้าหรือไม่ทั้งในแง่การไม่ประสานงานกันของหน่วยงานตรวจสอบการทุจริตที่เกี่ยวข้องตลอดกระบวนการยุติธรรม และความไม่มีประสิทธิภาพของหน่วยงานตรวจสอบการทุจริตแต่ละแห่งสุดท้ายนี้ โดยได้เสนอแนะว่า ยุทธศาสตร์ในการต่อต้านการทุจริตที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตควบคู่ไปกับการอาศัยกลไกการขับเคลื่อนต่อต้านการทุจริตโดยภาคประชาสังคม โดยรัฐบาลจำเป็นต้องเปิดให้ภาคประชาสังคมได้ร่วมตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐ ด้วยการเปิดให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐอย่างละเอียด เช่น ข้อมูลในโครงการจัดซื้อจัดจ้างและการให้สัมปทานของรัฐ รวมทั้งให้มีส่วนร่วมในการกำหนดและติดตามนโยบายสำคัญของรัฐบาล

เสริมสิทธิ์ สร้อยสอดศรี (2559) ศึกษารูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อนในตลาดการค้าชายแดนกรณีศึกษาตลาดโรงเกลือ จังหวัดสระแก้ว พบว่า รูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อนมี ดังนี้ (1) การแสวงหาค่าเช่าทางธุรกิจ เป็นค่าดำเนินการค่าอำนวยความสะดวก ค่าปกปิดหรือละเลยกรณีการเคลื่อนย้าย การขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย สินค้าผิดระเบียบการขนส่ง และเป็นสินค้าล็อตใหญ่ ๆ (2) การมีส่วนได้ส่วนเสียส่วนตัว ส่วนใหญ่เป็นการจ่ายเกี่ยวกับสินค้าและแรงงานผิดกฎหมาย (3) การใช้นโยบายกฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่างๆ ไม่ถูกต้อง เป็นการเปิดทางให้เกิดการติดสินบน ให้ได้โต๊ะเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกจับกุม/ยึด/ ทำลายสินค้า (4) การละเลยการปฏิบัติหน้าที่ เป็นการไม่กระทำการตามหน้าที่แบบตรงไปตรงมา ละเลยการปฏิบัติ (5) การให้และรับสินบน เป็นการรับ-จ่ายสินบนในส่วนของสินค้าที่ผิดกฎหมาย ทั้งเรื่องลิขสิทธิ์ การปลอมแปลง การหลีกเลี่ยงภาษี การหลีกเลี่ยงค่าธรรมเนียมการขนส่ง และการเคลื่อนย้ายแรงงานผิดกฎหมาย (6) การใช้อำนาจหน้าที่หน่วยงานทางราชการในทางที่ผิด เช่น ช่มชู้ คุกคาม และ (7) รูปแบบอื่นๆ อันเนื่องมาจากกฎหมาย ระเบียบทั้งของไทยและกัมพูชาต่างไม่ชัดเจน ทำให้แนวทางการปฏิบัติไม่ชัดเจน จึงเป็นสาเหตุหลักๆ ในการเรียกรับ

และจ่ายผลประโยชน์ เพื่อให้การเคลื่อนย้ายสินค้าและแรงงานราบรื่น ไม่ส่งผลต่อการค้าขาย ไม่เสียหายต่อธุรกิจ

นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธ์ และคณะ (2555) ได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย และได้วิเคราะห์ประเทศเกาหลีใต้ซึ่งมีประสบการณ์ที่น่าสนใจเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันที่ประสบผลสำเร็จโดยมีปัจจัยต่าง ๆ ประกอบด้วย (1) การได้รับการสนับสนุนการต่อต้านการทุจริตอย่างจริงจังจากรัฐบาลและภาคประชาชน มีการกำหนดมาตรการต่างๆ เช่น การปรับปรุงระบบควบคุมการคอร์รัปชันให้ดีขึ้น ปฏิรูปทัศนคติและจริยธรรมของข้าราชการ และปรับปรุงเงินเดือนสวัสดิการให้กับข้าราชการ บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และลงโทษผู้คอร์รัปชันอย่างรุนแรง รวมทั้งการให้งบประมาณที่จำเป็นและเพียงพอในการดำเนินการต่อต้านการทุจริต (2) มีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อต่อต้านการทุจริตในทุกระดับชั้นอย่างจริงจัง เห็นได้จากการดำเนินคดีเกี่ยวกับการทุจริตกับอดีตประธานาธิบดี รัฐมนตรี ข้าราชการระดับสูง นักธุรกิจต่าง ๆ (3) ประชาชนส่วนใหญ่มีการศึกษาและได้รับการอบรมคุณธรรมและจริยธรรมเป็นอย่างดี มีการส่งเสริมจิตสาธารณะของข้าราชการ และสร้างสภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมที่ต่อต้านคอร์รัปชัน มีมาตรการ Whistleblowers เพื่อคุ้มครองการให้ข้อมูล และการให้เงินรางวัล และ (4) ประเทศเกาหลีใต้ให้ความร่วมมือกับต่างประเทศและหน่วยงานของประเทศต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ทำให้มีการพัฒนาระบบป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้เป็นสากลและเกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ

ชิปไตร แสละวงศ์ และ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ (2560) ได้วิเคราะห์ร่าง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. โดยครอบคลุม 4 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ การห้ามรับของขวัญหรือทรัพย์สิน การกำหนดระยะเวลาเว้นวรรคหลังพ้นตำแหน่ง การห้ามใช้ความลับทางราชการไปหาประโยชน์ และการแจ้งบัญชีผลประโยชน์ทับซ้อน โดยได้ให้เสนอแนะว่า จากวัฒนธรรมของไทยมาตรการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนเหล่านี้ไม่ใช่การห้ามเจ้าหน้าที่รัฐกระทำทั้งหมด เพียงแต่ควรกำหนดข้อจำกัดบางประการ ยุทธศาสตร์ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของไทยพึ่งพาเพียงองค์กรอิสระต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นมาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่สามารถป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากองค์กรเหล่านี้มีขีดความสามารถที่จำกัดและมีความเสี่ยงที่อาจถูกการเมืองแทรกแซงได้ง่าย หากจะให้การกำกับดูแลผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีประสิทธิภาพควรได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานอีกหลายภาคส่วนด้วย เช่น หน่วยงานอื่น ๆ ในภาครัฐ องค์กรภาคประชาสังคม อาทิสื่อมวลชนและกลุ่มประชาชนเข้าร่วม เพื่อเป็นส่วนช่วยในการตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น หน่วยงานรัฐและหน่วยงานตรวจสอบทุจริตของประเทศไทยยังขาดการเชื่อมโยงกับสาธารณชนในแง่ที่ไม่ค่อยมีการเปิดเผยข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่ให้สาธารณชนรับทราบอย่างต่อเนื่อง จึงควรมีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้ประชาชนเข้าถึงมากขึ้นเพื่อเป็นการช่วยเหลือในการตรวจสอบ ร่างกฎหมายฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิบัติตนในกรณีที่มีปัญหาทับซ้อนของผลประโยชน์ มีแต่การห้าม ให้แจ้ง และลงโทษ ต่างจากกฎหมายผลประโยชน์ทับซ้อนในต่างประเทศที่จะให้ความสำคัญแก่การสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับวิถีปฏิบัติในการป้องกันการทับซ้อนของผลประโยชน์ภายในองค์กร

2.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวน แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ แนวคิดเกี่ยวกับระบบนิเวศและวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ทฤษฎี ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ (KAP Model) และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยได้สังเคราะห์ตัวแปรเพื่อใช้ในการศึกษา “การสำรวจความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์” ประกอบไปด้วย ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยด้านวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ปัจจัยด้านความรู้ ปัจจัยเกี่ยวกับเจตคติ ที่มีผลต่อการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคล หรือคุณสมบัติของประชากรเป็นทฤษฎีที่ใช้หลักการของความเป็นเหตุเป็นผลมาอธิบายพฤติกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ โดยเชื่อว่าคนที่มีคุณสมบัติทางประชากรที่แตกต่างกัน จะมีพฤติกรรมที่แตกต่างกันไปด้วย (ยุบล เบญจรงค์กิจ, 2542: 44-52) ซึ่งแนวความคิดนี้ตรงกับทฤษฎีกลุ่มสังคม (Social Categories Theory) ของ Defleur & Bcll-Rokeah (1996) ที่อธิบายว่าพฤติกรรมของบุคคลเกี่ยวข้องกับลักษณะต่าง ๆ ของบุคคลหรือลักษณะทางประชากรซึ่งลักษณะเหล่านี้สามารถอธิบายเป็นกลุ่ม ๆ ได้คือบุคคลที่มีพฤติกรรมคล้ายคลึงกันมักจะอยู่ในกลุ่มเดียวกัน ดังนั้น บุคคลที่มีปัจจัยส่วนบุคคลที่แตกต่างกันย่อมมีผลต่อพฤติกรรมหรือการปฏิบัติที่แตกต่างกัน โดยปัจจัยส่วนบุคคลที่ใช้ในการศึกษารังนี้ ประกอบด้วย

1.1 ระดับการศึกษา การศึกษาเป็นปัจจัยที่ทำให้คนมีความคิด ค่านิยม ทศนคติและพฤติกรรมแตกต่างกัน คนที่มีการศึกษาสูงจะได้เปรียบอย่างมากในการแสวงหาความรู้และข้อมูลข่าวสาร เพราะเป็นผู้มีความกว้างขวางและเข้าใจสารได้ดี และเป็นคนที่ไม่เชื่ออะไรง่าย ๆ ถ้าไม่มีหลักฐานหรือเหตุผลเพียงพอ ผลการศึกษาของ ญัฐวุฒิ สมบูรณ์ยิ่ง และคณะ (2561) ศึกษาการรับรู้และความเข้าใจด้านการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐในองค์การบริหารส่วนจังหวัดของประเทศไทย พบว่าระดับการศึกษามีความสัมพันธ์กับระดับการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยกลุ่มตัวอย่างที่จบระดับการศึกษาปริญญาโทหรือเทียบเท่าหรือสูงกว่า ปริญญาตรี หรือเทียบเท่า และ ปวส. หรืออนุปริญญาหรือเทียบเท่า มีการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในระดับมาก คิดเป็นร้อยละ 60.34, 45.39 และ 44.74 ตามลำดับ ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือ ปวช. หรือเทียบเท่า และจบการศึกษาที่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ส่วนใหญ่มีการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 51.28 และ 43.75 ตามลำดับ และผลการศึกษาของ เสาวณีย์ ทิพอด และคณะ (2561) พบว่า ข้าราชการที่มีการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีจะมีโอกาสที่จะปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในด้านความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ สูงกว่า ข้าราชการที่มีการศึกษาต่ำกว่าหรือเท่ากับปริญญาตรีประมาณ 1.345 เท่า แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการที่สำเร็จการศึกษาสูงจะมีการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในระดับที่สูงกว่าข้าราชการจบการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าเนื่องจากมีจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่และเรียนรู้ที่จะพัฒนาตนเองมากกว่า ดังนั้นระดับการศึกษาจึงเป็นปัจจัยที่สัมพันธ์กับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติหรือไม่ตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

1.2 ระยะเวลาการปฏิบัติงาน หรืออายุราชการมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอายุราชการมากกว่าย่อมมีทักษะและความรอบรู้เกี่ยวกับกฎระเบียบดีกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าทำงานใหม่ ดังผลการศึกษาของ ญัฐฉัตร สมบูรณ์ยิ่ง และคณะ (2561) ที่ได้ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์กับระยะเวลาในการทำงานที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนผลการศึกษาของ เสาวณีย์ ทิพอด และคณะ (2561) พบว่า ในภาพรวมตัวแปรด้านอายุราชการไม่ได้ส่งผลให้ข้าราชการปฏิบัติงานตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ แต่เมื่อพิจารณาตามรายข้อจรรยา พบว่า ตัวแปรด้านอายุราชการมีผลต่อการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาในด้านจิตบริการ เพียงด้านเดียว โดยข้าราชการที่มีอายุราชการ 11-20 ปี และตั้งแต่ 21 ปีขึ้นไป จะมีโอกาสที่จะปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในด้านการมีจิตบริการ สูงกว่า ข้าราชการที่มีอายุราชการน้อยกว่าหรือเท่ากับ 10 ปี ประมาณ 1.789 เท่า และ 1.598 เท่า ทั้งนี้เนื่องจากข้าราชการที่มีประสบการณ์ทำงานมีความเชี่ยวชาญและมีทักษะในการปฏิบัติงานมากกว่าข้าราชการที่มีประสบการณ์การน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มข้าราชการที่มีอายุราชการระหว่าง 11-20 ปี จะมีความรู้ความสามารถในกระบวนการทำงานได้ดีกว่าข้าราชการที่มีประสบการณ์น้อย ประกอบกับการมีทักษะในการให้บริการประชาชน สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าสามารถให้คำปรึกษา คำแนะนำ หรือช่วยแก้ปัญหาของประชาชนได้รวดเร็วกว่าข้าราชการที่มีประสบการณ์น้อย และในบางกรณี ระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่กลับส่งผลเชิงลบต่อการปฏิบัติหน้าที่ เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐรู้ช่องทางการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย ดังผลการศึกษาของ วิสัย จิตรักษ์ (2543) ศึกษาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร ในกรุงเทพมหานคร พบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรที่มีอายุราชการมาก จะมีการใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจฝ่าฝืนกฎจราจรแตกต่างจากเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรที่มีอายุราชการน้อย ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีอายุราชการมากจะรับรู้ในเรื่องกฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติหน้าที่มาก ทำให้รู้ช่องทางการหลบหลีก รู้ทางหนีทีไล่ในการปฏิบัติงาน และจะทำงานทุกอย่างเพื่อตอบสนองความพอใจของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น โดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เพราะมีผู้บังคับบัญชาหรือพรรคพวกคอยปกป้องคุ้มครองให้ ดังนั้นระยะเวลาการปฏิบัติงานจึงเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

1.3 ตำแหน่งหน้าที่ ในการบริหารงานของภาครัฐ ตำแหน่งหน้าที่จะเป็นตัวกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ ปริมาณงานและคุณภาพของงาน ซึ่งแต่ละตำแหน่งต้องการคนที่มีความรู้ ทักษะ และสมรรถนะต่างกัน ผลการศึกษาของ เสาวณีย์ ทิพอด และคณะ (2561) พบว่า ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษ/เชี่ยวชาญ/อำนวยการ จะมีโอกาสในการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในภาพรวม สูงกว่า ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งในระดับปฏิบัติการ/ปฏิบัติงาน ประมาณ 2.073 เท่า อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ญัฐฉัตร สมบูรณ์ยิ่ง และคณะ (2561) ได้ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์กับตำแหน่งหน้าที่ พบว่า มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยกลุ่มตัวอย่างที่มีตำแหน่งข้าราชการ อบจ. ระดับผู้บริหาร (ผู้อำนวยการกอง/หัวหน้าฝ่าย/หัวหน้างาน) และผู้บริหาร อบจ. หรือสมาชิกสภา อบจ. ส่วนใหญ่มีการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ในระดับมาก ส่วนลูกจ้าง (ลูกจ้างประจำ/พนักงานจ้าง) ส่วนใหญ่มีการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ในระดับน้อย

ดังนั้นตำแหน่งหน้าที่จึงเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

2. ปัจจัยด้านวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร “วัฒนธรรมองค์กร” เป็นวิถีชีวิตที่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมา ซึ่งจะกลายเป็นนิสัย ความเคยชิน และกลายเป็นขนบธรรมเนียม ประเพณี วิถีประเพณีปฏิบัติ ความเชื่อ ค่านิยม รวมทั้งภาษา วัตถุสิ่งของต่าง ๆ วัฒนธรรมทำให้คนรวมตัวกันเป็นสังคม มีการอยู่ร่วมกันอย่างมีระเบียบ ดังที่ ดารา ทีปะปาล (2546: 269) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์กรเป็นปรากฏการณ์ของกลุ่ม ทำหน้าที่เป็นตัวกำหนดมาตรฐาน หรือรูปแบบของพฤติกรรมในอุดมคติ เพื่อให้สมาชิกทุกคนในองค์กรมีความเข้าใจร่วมกัน ในแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสม ในการแสดงความคิด ความรู้สึก และการกระทำ ผลของวัฒนธรรมจะออกมาในรูปจริยธรรม ตลอดจนค่านิยมที่ใช้ในการตัดสินใจหรือ วินิจฉัยสั่งการ จริยธรรมองค์กร ถือเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์กรก้าวหน้า และส่งผลให้องค์กรได้รับความเชื่อถือจากสังคม ดังนั้น องค์กรทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นงานราชการ หรือ เอกชน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำจริยธรรมมาใช้ในการบริหาร และแก้ไขปัญหาขององค์กรอย่างถูกวิธี เพื่อให้ได้รับความเชื่อถือ ภาพพจน์ที่ดี และความก้าวหน้าในระยะยาวขององค์กร สอดคล้องกับผลการศึกษาของ เสาวณีย์ ทิพอด และคณะ (2561) พบว่า ปัจจัยวัฒนธรรมองค์กรมีผลต่อการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 กล่าวคือ เมื่อข้าราชการมีทัศนคติต่อการเป็นข้าราชการที่ดี (เน้นเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม) เพิ่มขึ้น 1 ระดับ มีโอกาสที่จะปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในภาพรวมเพิ่มขึ้นประมาณ 1.365 เท่า ทั้งนี้ วัฒนธรรมองค์กรถือได้ว่าเป็นแนวทางที่หน่วยงานได้ยึดถือแบบแผนการปฏิบัติตน โดยจะมีอิทธิพลต่อทัศนคติและพฤติกรรมการเป็นข้าราชการที่ดี ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยใช้กรอบการวิเคราะห์วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรของ Filabi and Bulgarella (2018) ซึ่งได้ศึกษาวัฒนธรรมองค์กรในฐานะเป็นตัวขับเคลื่อนพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ โดยแบ่งวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่ (1) สัญญาประชาคม (2) พฤติกรรมภาวะผู้นำ (3) ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน (4) การรับรู้ของเจ้าหน้าที่ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน (5) การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรจึงเปรียบเสมือนสิ่งแวดล้อมของระบบนิเวศที่อยู่ภายในองค์กร ที่มีความสัมพันธ์กับกับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

3. ความรู้ (Knowledge) ความรู้มีความสำคัญที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจ เกิดแรงจูงใจที่จะประพฤติปฏิบัติ และเกิดความสามารถในการที่จะปฏิบัติ การมีความรู้ที่ถูกต้องเหมาะสมจะทำให้ทราบว่าต้องปฏิบัติอย่างไร เมื่อบุคคลได้รับความรู้ ซึ่งอาจได้มาจากการศึกษา การฟัง การอ่าน การคิดค้นคว้า หรือประสบการณ์ส่วนบุคคล จะทำให้บุคคลพยายามที่จะทำความเข้าใจกับความรู้ นั้น ๆ จากนั้นบุคคลจะนำความรู้ไปใช้แก้ปัญหาหรือวิเคราะห์ปัญหา สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ญัฐฉิ สมบูรณ์ยิ่ง และคณะ (2561) พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเข้าใจเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในภาพรวมระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 46.09 ซึ่งไม่ถึงกึ่งหนึ่ง สะท้อนว่ากลุ่มตัวอย่างค่อนข้างมีความเข้าใจน้อย เนื่องจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีความซับซ้อน เป็นประเด็นเชิงเทคนิค ที่ต้องอาศัยการศึกษาทำความเข้าใจ ในบางกรณีการขัดกันแห่งผลประโยชน์อาจเป็นลักษณะเป็นพฤติกรรมที่มีการประพฤติ

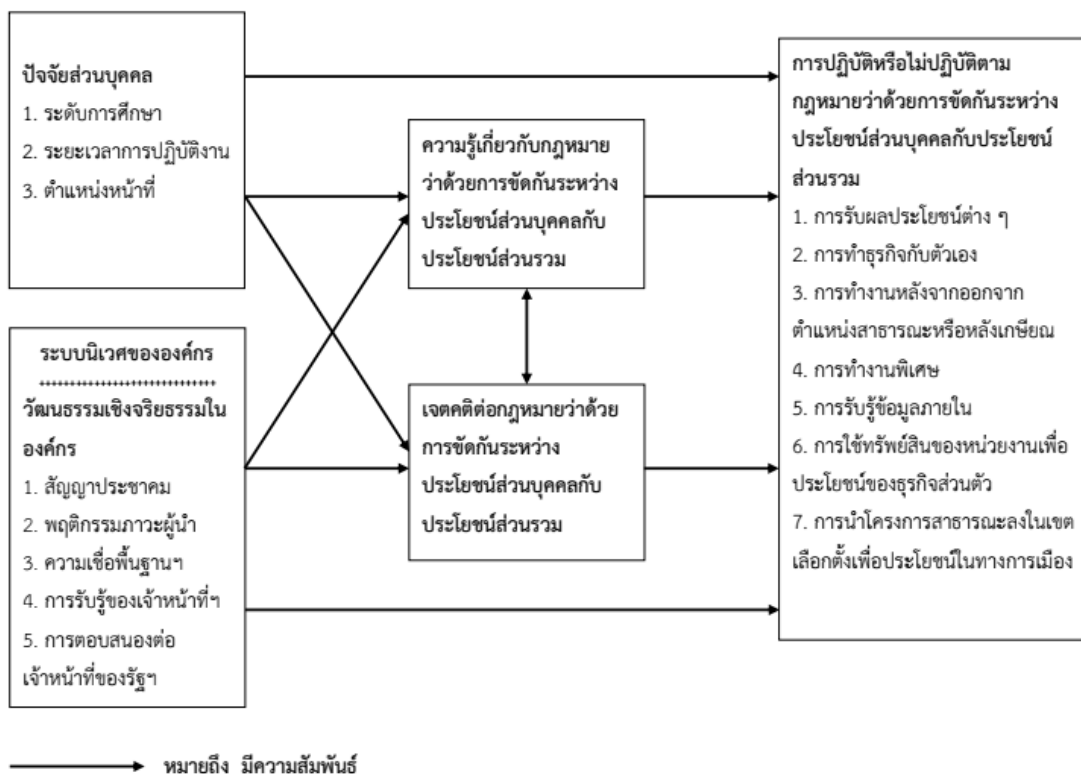
ปฏิบัติจนคุ้นชิน ส่งผลให้กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าการกระทำในลักษณะดังกล่าวไม่เข้าข่ายการขัดกันแห่งผลประโยชน์ นอกจากนี้ ยังพบว่า การรับรู้และความเข้าใจมีความสัมพันธ์กับความสนใจเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของกลุ่มตัวอย่าง มีนัยสำคัญ กล่าวคือ กลุ่มตัวอย่างที่มีความสนใจเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เช่น การศึกษาข้อมูล การเข้าร่วมกิจกรรม อบรมสัมมนา จะมีการรับรู้และเข้าใจมากกว่ากลุ่มตัวอย่างที่ไม่มีความสนใจ และผลการศึกษาของ เสาวณีย์ ทิพอุต และคณะ (2561) พบว่า การไม่รับรู้หรือไม่ได้ศึกษาข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ข้าราชการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว แม้ว่าหน่วยงานสังกัดกระทรวงมหาดไทยจะมีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ แต่ยังคงมีข้าราชการบางส่วนที่ไม่รับรู้หรือไม่สนใจศึกษาข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ ดังนั้นความรู้จึงเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับเจตคติ และการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4. เจตคติ (Attitude) เจตคติเป็นปัจจัยภายในของบุคคลที่มีผลต่อพฤติกรรมและการปฏิบัติ เจตคติ คือ ความโน้มเอียงที่บุคคลเรียนรู้เพื่อให้มีพฤติกรรมที่สอดคล้องกับลักษณะที่พอใจ หรือไม่พอใจ ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเจตคติของบุคคลจะสามารถสะท้อนมุมมองของเขาที่มีต่อสภาพแวดล้อมขณะเดียวกัน เจตคติก็นำมาซึ่งพฤติกรรมและการแสดงออกของบุคคล เจตคติไม่สามารถเห็นได้โดยตรง แต่ต้องวินิจฉัยจากสิ่งที่แต่ละบุคคลพูดหรือกระทำ (Shiffman and Kanuk, 2004) เจตคติเกิดจากกระบวนการเรียนรู้ และกระบวนการคิดอย่างมีเหตุผล โดย Fishbein and Ajzen (1975) เสนอทฤษฎีการกระทำที่มีเหตุผล (Theory of Reasoned Action) เชื่อว่าเจตคติเป็นผลมาจาก (1) ความเชื่อว่าการปฏิบัตินั้นมีประโยชน์ (Behavioral belief) และเห็นว่าผลที่ได้จากการปฏิบัตินั้นมีความสำคัญต่อตน (Evaluation of behavioral outcome) เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับประโยชน์และผลได้จากการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มองว่าการนำนโยบายหรือกฎหมายไปปฏิบัติต้องให้ความสำคัญกับเจตคติและความโน้มเอียงของเจ้าหน้าที่ระดับล่างหรือผู้ปฏิบัติ ดังที่ Lipsky (1980) อธิบายว่าตัวแสดงหลักที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็คือเจ้าหน้าที่ระดับล่าง (Street-level bureaucrat) ซึ่งเป็นผู้เชื่อมต่อระหว่างรัฐบาลกับประชาชน เช่น ครู ตำรวจ หรือนักสังคมสงเคราะห์ โดยกลุ่มคนเหล่านี้เป็นผู้ส่งมอบนโยบายหรือบริการของรัฐโดยตรง และเป็นผู้ตัดสินใจนโยบายในเบื้องต้น ไม่ใช่เป็นเพียงผู้ปฏิบัติเท่านั้น ยกตัวอย่างเช่น แม้กฎหมายจะจำกัดความเร็วของรถยนต์ให้วิ่งไม่เกิน 55 ไมล์ ต่อชั่วโมง แต่นโยบายไม่สามารถควบคุมได้อย่างสิ้นเชิง การบังคับใช้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจและความขยันของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การที่หน่วยงานไม่สามารถเขียนขั้นตอนการทำงานเพื่อควบคุมเจ้าหน้าที่ได้อย่างละเอียด จึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจเพื่อแก้ไขปัญหาที่คาดไม่ถึง ผลลัพธ์นโยบายจึงแตกต่างไปจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ตั้งแต่แรก และผลการศึกษาของ Harder (1981) พบว่า เมื่อไหร่ก็ตามที่หน่วยงานกลางกำหนดนโยบายซึ่งขัดแย้งกับมาตรฐานการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติ การต่อต้านและความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และการคัดค้านแผนงานการนำนโยบายไปปฏิบัติในทางเทคนิค เกิดจากผู้ชำนาญในระดับล่าง ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนการต่อต้าน นอกจากนี้ ผลงานของ Van Meter and Van Horn (1975) พบว่า ความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติ สามารถอธิบายประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ โดยความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติ (The disposition of implementer) เป็นลักษณะส่วนบุคคล มีองค์ประกอบที่

สำคัญ ได้แก่ การรับรู้ (Cognition) ทิศทางของการตอบสนอง (Direction of response) และความตั้งใจที่จะตอบสนอง (Intensity of response) สอดคล้องกับ Edwards and Sharkansky (1978) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบทางตรงและทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติเกิดจากการคำนวณผลได้ผลเสียของบุคคล ซึ่งจะกระตุ้นการกระทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของตน โดยความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติอาจคำนึงถึงผลประโยชน์ทั่วไป ผลประโยชน์ส่วนบุคคล หรือผลประโยชน์ขององค์การก็ได้ นอกจากนี้ ผู้ปฏิบัติมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจโดยอิสระ (โดยธรรมชาติแล้วผู้ปฏิบัติต้องการความเป็นอิสระและไม่ต้องการการควบคุมจากผู้กำหนดนโยบาย) ซึ่งการใช้ดุลพินิจดังกล่าวกระทบต่อเป้าหมายของนโยบาย 3 ประการ คือ (1) ผู้ปฏิบัติสามารถเลือกที่จะรับรู้หรือไม่สนใจต่อแนวทางที่จะทำให้นโยบายบรรลุผล (2) ผู้ปฏิบัติล่าช้าที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติเพราะพวกเขาไม่ชอบนโยบายนั้น ๆ จึงไม่พยายามทำให้สำเร็จ และ (3) บางครั้งผู้ปฏิบัติอาจมีความรู้สึกว่าเขารู้ดีที่สุดเกี่ยวกับนโยบายเรื่องนั้นๆ จึงเกิดการต่อต้านนโยบายบางนโยบายอย่างตั้งใจ และผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของ เสาวณีย์ ทิพอด และคณะ (2561) พบว่า ปัจจัยทัศนคติต่อการเป็นข้าราชการมีผลต่อการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในทุกข้อจรรยา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 กล่าวคือ เมื่อข้าราชการมีทัศนคติต่อการเป็นข้าราชการที่ดีเพิ่มขึ้น 1 ระดับ มีโอกาสที่จะปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในภาพรวม เพิ่มขึ้นประมาณ 1.888 เท่า สอดคล้องกับ อรรถนิษฐ์ สุนทรนนท์ (2552) ศึกษาทัศนคติของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน พบว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก และมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นผลมาจาก (1) ความรู้ ความเข้าใจต่อมาตรฐานนโยบาย (2) ทิศทางการตอบสนอง และ (3) ความตั้งใจ ยอมรับของผู้ปฏิบัติ โดยระดับการยอมรับในตัวนโยบายของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพึงพอใจนัก จึงส่งผลให้ทิศทางการตอบสนองต่อนโยบายและภารกิจ ไม่อยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจตามไปด้วย ซึ่งเกิดจากความรู้สึกขัดแย้งต่อความเชื่อและค่านิยมเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติที่มีอยู่เดิม ทำให้ไม่รู้สึกสนใจ และเกิดความเพิกเฉยต่อการรับรู้หรือไม่ยอมทำความเข้าใจในตัวนโยบายอย่างลึกซึ้ง ดังนั้นเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความสัมพันธ์กับความรู้ และการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า พฤติกรรมการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการผสมผสานกันระหว่างความรู้ ทักษะ และเจตคติเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นผลที่เกิดจากการทำปฏิกิริยาของมนุษย์หรืออินทรีย์ (Organism) กับสิ่งแวดล้อม (Environment) ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติที่ดีต่อความรู้ที่ได้รับจะช่วยให้เกิดการนำความรู้ไปใช้หรือปฏิบัติ ดังนั้นเจตคติจึงเปรียบเสมือนตัวเร่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้นำความรู้ไปปฏิบัติ ซึ่งจะปฏิบัติได้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับเจตคติเป็นสำคัญ ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยเสนอความสัมพันธ์ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมที่ถูกต้อง ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมที่ถูกต้องตามมา ในทางกลับกันเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมที่ถูกต้องย่อมเกิดจากการมีเจตคติ

ที่ดี และมีความรู้ที่ถูกต้องด้วยเช่นกัน แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนสามารถปฏิบัติได้โดยไม่มีความรู้แต่มีปัจจัยอื่น ๆ เข้ามา คือ ปัจจัยส่วนบุคคลและวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร โดยปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ เป็นปัจจัยภูมิหลังที่มีผลต่อความรู้และเจตคติด้วย ดังแสดงในภาพที่ 2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย



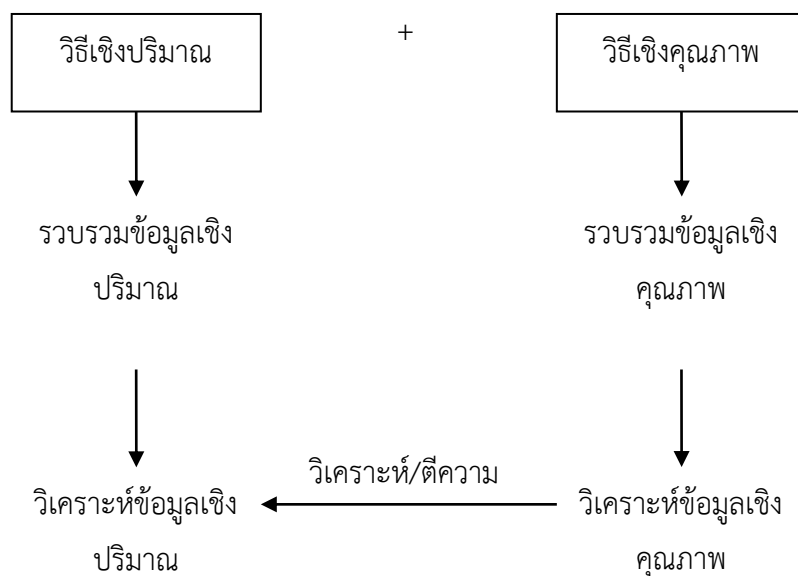
ภาพที่ 2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 3

ระเบียบวิธีการวิจัย

3.1 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Methods) โดยระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ใช้เป็นข้อมูลหลัก เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามที่สร้างขึ้นตามตัวแปรที่พัฒนามาจากการทบทวนวรรณกรรมกับประชากรกลุ่มเป้าหมาย เพื่อทดสอบความสัมพันธ์ระหว่าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ส่วนระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นข้อมูลรอง ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) โดยทำการวิเคราะห์และตีความร่วมกับข้อมูลเชิงปริมาณเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ดังภาพที่ 3.1



ภาพที่ 3.1 กรอบการดำเนินการวิจัยแบบผสม

ที่มา: ดัดแปลงจาก Creswell, 2009: 210

3.2 การวิจัยเชิงปริมาณ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและประเมินผลการสำรวจ ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตลอดจนวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่าง ความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร

(Ecosystem) คณะผู้วิจัยจึงต้องใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เป็นหลักในการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งเป็นที่ทราบดีว่าการวิจัยเชิงปริมาณมุ่งหาข้อเท็จจริงและข้อสรุปเชิงปริมาณ เน้นการใช้ข้อมูลที่เป็นตัวเลขเป็นหลักฐานยืนยันความถูกต้องของข้อค้นพบ และสรุปต่าง ๆ มีการใช้เครื่องมือที่มีความเป็นปรนัยในการเก็บรวบรวมข้อมูล เช่น แบบสอบถามหรือแบบทดสอบ การออกแบบการวิจัยจะต้องมีการควบคุมตัวแปรที่ศึกษา ต้องจัดเตรียมเครื่องมือรวบรวมข้อมูลให้มีคุณภาพ จัดทำสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องให้เป็นมาตรฐาน และใช้วิธีการทางสถิติช่วยวิเคราะห์และประมวลข้อสรุปเพื่อให้เกิดความคลาดเคลื่อน (Error) น้อยที่สุด โดยมีวิธีการกำหนดพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาและกลุ่มตัวอย่างดังนี้

3.2.1 พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา

3.2.1.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ประกอบด้วย

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

คณะผู้วิจัยกำหนดพื้นที่ศึกษาเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานราชการส่วนกลางจำนวน 19 หน่วยงาน ประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงพลังงาน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

คณะผู้วิจัยกำหนดพื้นที่ศึกษาเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานราชการส่วนกลางจำนวน 6 หน่วยงาน ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และสำนักงานราชบัณฑิตยสภา

3.2.1.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนภูมิภาค

คณะผู้วิจัยกำหนดพื้นที่ศึกษาเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ที่ปฏิบัติงานในราชการส่วนภูมิภาคจำนวน 55 หน่วยงาน กระจายไปตามจังหวัดในภูมิภาคต่าง ๆ (โปรดดูหัวข้อ 3.2.1.4 ขั้นตอนและเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ที่ศึกษา) ดังนี้

1) ภาคกลาง ประกอบด้วย จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดชัยนาท

2) ภาคเหนือ ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดพิจิตร

3) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดร้อยเอ็ด และจังหวัดนครพนม

4) ภาคใต้ ประกอบด้วย จังหวัดสงขลา จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

5) ภาคตะวันออก ประกอบด้วย จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดจันทบุรี

3.2.1.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น คณะผู้วิจัยกำหนดพื้นที่ศึกษา ดังนี้

คณะผู้วิจัยกำหนดพื้นที่ศึกษาเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 101 หน่วยงาน กระจายไปตามจังหวัดในภูมิภาคต่าง ๆ (โปรดดูหัวข้อ 3.2.1.4 ขั้นตอนและเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ศึกษา) ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดกรุงเทพมหานคร

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดเมืองพัทยา

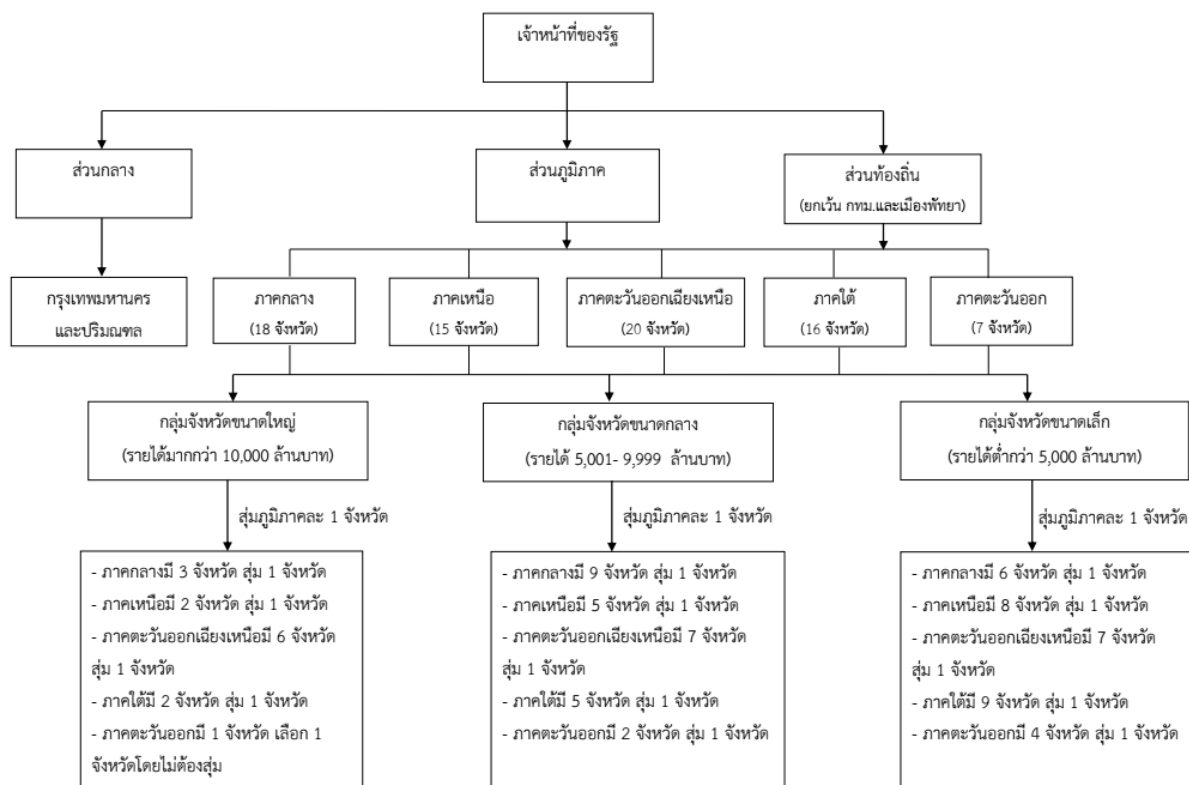
3) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในภูมิภาคต่าง ๆ ประกอบด้วย ภาคกลาง (สมุทรปราการ พระนครศรีอยุธยา และชัยนาท) ภาคเหนือ (เชียงใหม่ พิชณุโลก และพิจิตร) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (นครราชสีมา ร้อยเอ็ด และนครพนม) ภาคใต้ (สงขลา สุราษฎร์ธานี และประจวบคีรีขันธ์) และภาคตะวันออก (ชลบุรี ระยอง และจันทบุรี)

4) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดเทศบาล ในภูมิภาคต่าง ๆ ได้แก่ ภาคกลาง (สมุทรปราการ พระนครศรีอยุธยา และชัยนาท) ภาคเหนือ (เชียงใหม่ พิชณุโลก และพิจิตร) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (นครราชสีมา ร้อยเอ็ด และนครพนม) ภาคใต้ (สงขลา สุราษฎร์ธานี และประจวบคีรีขันธ์) และภาคตะวันออก (ชลบุรี ระยอง และจันทบุรี)

5) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในภูมิภาคต่าง ๆ ประกอบด้วย ภาคกลาง (สมุทรปราการ พระนครศรีอยุธยา และชัยนาท) ภาคเหนือ (เชียงใหม่ พิชณุโลก และพิจิตร) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (นครราชสีมา ร้อยเอ็ด และนครพนม) ภาคใต้ (สงขลา สุราษฎร์ธานี และประจวบคีรีขันธ์) และภาคตะวันออก (ชลบุรี ระยอง และจันทบุรี)

3.2.1.4 ขั้นตอนและเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ เนื่องจากการวิจัยเชิงสำรวจเกี่ยวกับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ ตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติงานในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น คณะผู้วิจัยจึงแบ่งพื้นที่ศึกษาออกเป็น 6 ภูมิภาค ได้แก่ (1) กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (2) ภาคกลาง (3) ภาคเหนือ (4) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (5) ภาคใต้ และ (6) ภาคตะวันออก โดยมีขั้นตอนและเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ศึกษา ดังนี้



ภาพที่ 3.2 ขั้นตอนและเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ที่ศึกษา

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานราชการส่วนกลาง ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง คณะผู้วิจัยกำหนดพื้นที่ศึกษา คือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล อันเป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการส่วนกลางนั้น ๆ

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น คณะผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน เพื่อป้องกันอคติในการคัดเลือกตัวอย่าง (Selection bias) โดยแบ่งพื้นที่ในการจัดเก็บข้อมูลออกเป็น 5 ภูมิภาค เพื่อให้เกิดการกระจายตัวของกลุ่มตัวอย่างตามภูมิศาสตร์ จากนั้นจึงแบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง และกลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก โดยใช้เกณฑ์รายได้รวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เนื่องจากขนาดของจังหวัดเกี่ยวข้องกับความเป็นเมืองกับชนบท ความหนาแน่นของประชากร ความเชื่อมโยงกับวิถีชีวิต/บริบทสังคม/วัฒนธรรม/โครงสร้างทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีผลต่อการจัดบริการสาธารณะและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยมีขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 แบ่งจังหวัดออกเป็น 5 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคกลาง มี 18 จังหวัด ภาคเหนือ มี 15 จังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมี 20 จังหวัด ภาคใต้มี 16 จังหวัด และภาคตะวันออกมี 7 จังหวัด รวม 76 จังหวัด

ขั้นตอนที่ 2 แบ่งจังหวัดออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง และกลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก โดยใช้เกณฑ์รายได้รวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ 2561 ทั้งภาษีที่จัดเก็บเอง รัฐจัดสรรให้ และเงินอุดหนุน (โปรดดูฐานรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละจังหวัดในภาคผนวก ข.) ดังตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 การจำแนกกลุ่มจังหวัดตามเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ (รายได้มากกว่า 10,000 ล้านบาท)	กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง (รายได้ 5,001- 9,999 ล้านบาท)	กลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก (รายได้ต่ำกว่า 5,000 ล้านบาท)
ภาคกลาง	ภาคกลาง	ภาคกลาง
สมุทรปราการ	พระนครศรีอยุธยา	ชัยนาท
นนทบุรี	นครสวรรค์	อุทัยธานี
ปทุมธานี	นครปฐม	อ่างทอง
ภาคเหนือ	สระบุรี	นครนายก
เชียงใหม่	ราชบุรี	สิงห์บุรี
เชียงราย	สุพรรณบุรี	สมุทรสงคราม
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	กาญจนบุรี	ภาคเหนือ
นครราชสีมา	ลพบุรี	พิจิตร
ขอนแก่น	สมุทรสาคร	ตาก
อุบลราชธานี	ภาคเหนือ	น่าน
อุดรธานี	พิษณุโลก	อุตรดิตถ์
บุรีรัมย์	เพชรบูรณ์	พะเยา
ศรีสะเกษ	ลำปาง	แพร่
ภาคใต้	กำแพงเพชร	ลำพูน
สงขลา	สุโขทัย	แม่ฮ่องสอน
นครศรีธรรมราช		

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ (รายได้มากกว่า 10,000 ล้านบาท)	กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง (รายได้ 5,001- 9,999 ล้านบาท)	กลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก (รายได้ต่ำกว่า 5,000 ล้านบาท)
ภาคตะวันออก	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ชลบุรี	ร้อยเอ็ด	นครพนม
	สุรินทร์	ยโสธร
	ชัยภูมิ	หนองคาย
	สกลนคร	หนองบัวลำภู
	กาฬสินธุ์	บึงกาฬ
	มหาสารคาม	อำนาจเจริญ
	เลย	มุกดาหาร
	ภาคใต้	ภาคใต้
	สุราษฎร์ธานี	ประจวบคีรีขันธ์
	ภูเก็ต	เพชรบุรี
	นราธิวาส	พัทลุง
	ตรัง	ยะลา
	ปัตตานี	ชุมพร
	ภาคตะวันออก	กระบี่
	ระยอง	พังงา
	ฉะเชิงเทรา	สตูล
		ระนอง
		ภาคตะวันออก
		จันทบุรี
		ปราจีนบุรี
		สระแก้ว
		ตราด

ขั้นตอนที่ 3 สุ่มโดยใช้วิธีการจับสลากเพื่อให้ได้ตัวแทนของกลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก ในอัตราส่วน 1 : 1 : 1 ของแต่ละภูมิภาค ได้ภูมิภาคละ 3 จังหวัด รวมจำนวน 15 จังหวัด ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 พื้นที่ศึกษา จำแนกตามภูมิภาคและกลุ่มจังหวัด

กลุ่มจังหวัด	ภาคกลาง	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคใต้	ภาคตะวันออก
ขนาดใหญ่	สมุทรปราการ	เชียงใหม่	นครราชสีมา	สงขลา	ชลบุรี
ขนาดกลาง	พระนครศรีอยุธยา	พิษณุโลก	ร้อยเอ็ด	สุราษฎร์ธานี	ระยอง
ขนาดเล็ก	ชัยนาท	พิจิตร	นครพนม	ประจวบคีรีขันธ์	จันทบุรี

หมายเหตุ : ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา คณะผู้วิจัยกำหนดพื้นที่ศึกษาตามที่ตั้งของหน่วยงาน

3.2.2 ประชากรและขนาดตัวอย่าง

ในการวิจัยครั้งนี้ เนื่องจากประชากรมีขนาดใหญ่ การสุ่มตัวอย่างจากทุก ๆ หน่วยของประชากรทำได้ยาก ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Sampling) โดยแบ่งประชากรออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ แล้วแบ่งเป็นกลุ่มย่อย ๆ ลงไปเรื่อย ๆ โดยกลุ่มเป้าหมายหรือประชากรที่ใช้ศึกษาคือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 1,489,119 คน⁹ คณะผู้วิจัยกำหนดขนาดตัวอย่างที่จะศึกษาจำนวน 3,076 คน (โปรดดูภาพที่ 3.3) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.2.2.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในราชการส่วนกลาง มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 805,376 คน ขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 800 คน ประกอบด้วย

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง จำนวน 19 หน่วยงาน ประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงพลังงาน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม มีประชากรทั้งสิ้น 584,391 คน กำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Yamane ทั้งนี้ การกำหนดขนาดตัวอย่างใช้ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 และกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ไม่เกิน 0.05 แทนค่าในสูตร ดังนี้

$$\text{โดยคำนวณจากสูตร } n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

เมื่อ n คือ ขนาดตัวอย่าง

N คือ จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น (584,391 คน)

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับเท่ากับ 0.05

เมื่อคำนวณขนาดตัวอย่าง จะได้ n = 399.72 คน หรือ ≈ 400 คน

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง จำนวน 6 หน่วยงาน ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจาก

⁹ ข้อมูลจาก: สำนักงาน ก.พ. (2561). *กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2560*. กรุงเทพฯ: 21 เซ็นจูรี.

พระราชดำริ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ สำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา มีประชากรทั้งสิ้น 220,985 คน กำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Yamane ทั้งนี้ การกำหนดขนาดตัวอย่างใช้ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 และกำหนดระดับ ความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ไม่เกิน 0.05 แทนค่าในสูตร ดังนี้

$$\text{โดยคำนวณจากสูตร } n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

เมื่อ n คือ ขนาดตัวอย่าง

N คือ จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น (220,985 คน)

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับเท่ากับ 0.05

เมื่อคำนวณขนาดตัวอย่าง จะได้ $n = 399.28$ คน หรือ ≈ 400 คน

3.2.2.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนภูมิภาค

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในราชการส่วนภูมิภาค จำนวน 55 หน่วยงาน กระจาย ตามภูมิภาคต่าง ๆ ประกอบด้วย ภาคกลาง (สมุทรปราการ พระนครศรีอยุธยา และชัยนาท) ภาคเหนือ (เชียงใหม่ พิชณุโลก และพิจิตร) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (นครราชสีมา ร้อยเอ็ด และนครพนม) ภาคใต้ (สงขลา สุราษฎร์ธานี และประจวบคีรีขันธ์) และภาคตะวันออก (ชลบุรี ระยอง และจันทบุรี) มีจำนวน ประชากรทั้งสิ้น 248,309 คน กำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Yamane ทั้งนี้ การกำหนดขนาด ตัวอย่างใช้ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 และกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ไม่เกิน 0.05 แทนค่าในสูตร ดังนี้

$$\text{โดยคำนวณจากสูตร } n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

เมื่อ n คือ ขนาดตัวอย่าง

N คือ จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น (248,309 คน)

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับเท่ากับ 0.05

เมื่อคำนวณขนาดตัวอย่าง จะได้ $n = 399.36$ คน หรือ ≈ 400 คน

3.2.2.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น

เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 435,434 คน ขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 1,876 คน ประกอบด้วย

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดกรุงเทพมหานครที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ใน 50 เขต ของ กรุงเทพมหานคร มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 84,678 คน กำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตร Yamane ทั้งนี้ การกำหนดขนาดตัวอย่างใช้ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 และกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนที่ ยอมรับได้ไม่เกิน 0.05 แทนค่าในสูตร ดังนี้

$$\text{โดยคำนวณจากสูตร } n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

เมื่อ n คือ ขนาดตัวอย่าง

N คือ จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น (84,678 คน)

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับเท่ากับ 0.05

เมื่อกำหนดขนาดตัวอย่าง จะได้ $n = 398.11$ คน หรือ ≈ 400 คน

ในส่วนของกรุงเทพมหานคร คณะผู้วิจัยกำหนดกลุ่มตัวอย่างเพิ่มในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น รวม 3 คน ดังนั้นจึงมีขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 403 คน

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ปฏิบัติหน้าที่ในภูมิภาคต่าง ๆ จำนวน 15 แห่ง มีประชากรทั้งสิ้น 24,756 คน กำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตร Yamane ทั้งนี้ การกำหนดขนาดตัวอย่างใช้ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 และกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ไม่เกิน 0.05 แทนค่าในสูตร ดังนี้

$$\text{โดยคำนวณจากสูตร } n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

เมื่อ n คือ ขนาดตัวอย่าง

N คือ จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น (24,756 คน)

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับเท่ากับ 0.05

เมื่อกำหนดขนาดตัวอย่าง จะได้ $n = 393.64$ คน หรือ ≈ 400 คน

ในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่ง คณะผู้วิจัยกำหนดกลุ่มตัวอย่างเพิ่มในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น รวม 3 คน (อบจ. เป้าหมาย จำนวน 15 แห่ง $\times$ 3 คน = 45 คน) ดังนั้นจึงมีขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 445 คน

3) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดเมืองพัทยาและเทศบาลที่ปฏิบัติหน้าที่ในภูมิภาคต่าง ๆ จำนวน 31 แห่ง มีประชากรทั้งสิ้น 170,778 คน กำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตร Yamane ทั้งนี้ การกำหนดขนาดตัวอย่างใช้ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 และกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ไม่เกิน 0.05 แทนค่าในสูตร ดังนี้

$$\text{โดยคำนวณจากสูตร } n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

เมื่อ n คือ ขนาดตัวอย่าง

N คือ จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น (170,778 คน)

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับเท่ากับ 0.05

เมื่อกำหนดขนาดตัวอย่าง จะได้ $n = 399.07$ คน หรือ ≈ 400 คน

ในส่วนของเมืองพัทยาและเทศบาลแต่ละแห่ง คณะผู้วิจัยกำหนดกลุ่มตัวอย่างเพิ่มในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น รวม 3 คน (เมืองพัทยาและเทศบาลเป้าหมาย จำนวน 31 แห่ง $\times$ 3 คน = 93 คน) ดังนั้นจึงมีขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 493 คน

4) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่ปฏิบัติหน้าที่ในภูมิภาคต่าง ๆ จำนวน 45 แห่ง มีประชากรทั้งสิ้น 155,222 คน กำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Yamane

ทั้งนี้ การกำหนดขนาดตัวอย่างใช้ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 และกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ไม่เกิน 0.05 แทนค่าในสูตร ดังนี้

$$\text{โดยคำนวณจากสูตร } n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

เมื่อ n คือ ขนาดตัวอย่าง

N คือ จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งสิ้น (155,222 คน)

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับเท่ากับ 0.05

เมื่อกำหนดขนาดตัวอย่าง จะได้ $n = 398.97$ คน หรือ ≈ 400 คน

ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง คณะผู้วิจัยกำหนดกลุ่มตัวอย่างเพิ่มในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น รวม 3 คน (องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายจำนวน 45 แห่ง $\times$ 3 คน = 135 คน) ดังนั้นจึงมีขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 535 คน



ภาพที่ 3.3 การกำหนดขนาดตัวอย่าง

3.2.3 การสุ่มตัวอย่าง

หลังจากคณะผู้วิจัยได้ขนาดตัวอย่างที่จะศึกษาทั้งสิ้น 3,076 คน ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มตัวอย่างของเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง จำนวน 800 คน (ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง จำนวน 400 คน และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง จำนวน 400 คน) กลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนภูมิภาค จำนวน 400 คน และกลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น จำนวน 1,876 คน เพื่อให้การคัดเลือกตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการกระจายตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากร¹⁰ คณะผู้วิจัยจึงใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Random Sampling) ตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากรในแต่ละหน่วยงาน (โปรดดูตารางที่ 3.3) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.2.3.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ประกอบด้วย

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง คณะผู้วิจัยมีขั้นตอนการสุ่มตัวอย่าง ดังนี้

ขั้นที่ 1 แบ่งประชากรของเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ออกเป็น 19 หน่วยงาน ประกอบด้วย (1) สำนักนายกรัฐมนตรี (2) กระทรวงการคลัง (3) กระทรวงการต่างประเทศ (4) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (5) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (6) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (7) กระทรวงคมนาคม (8) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (9) กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (10) กระทรวงพลังงาน (11) กระทรวงพาณิชย์ (12) กระทรวงมหาดไทย (13) กระทรวงยุติธรรม (14) กระทรวงแรงงาน (15) กระทรวงวัฒนธรรม (16) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (17) กระทรวงศึกษาธิการ (18) กระทรวงสาธารณสุข และ(19) กระทรวงอุตสาหกรรม

ขั้นที่ 2 กำหนดโควตาหน่วยงานระดับกรมจำนวน 1 หน่วยงานของกระทรวงต่าง ๆ (รวมถึงสำนักนายกฯ และทบวง) รวมทั้งสิ้น 19 หน่วยงาน

ขั้นที่ 3 ทำการสุ่มรายชื่อหน่วยงานระดับกรมในแต่ละกระทรวง (รวมถึงสำนักนายกฯ และทบวง) โดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ใช้วิธีจับสลากเพื่อได้ตัวอย่างเป็นหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่าของแต่ละกระทรวง ประกอบด้วย (1) กรมประชาสัมพันธ์ (2) กรมบัญชีกลาง (3) กรมการกงสุล (4) กรมการท่องเที่ยว (5) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (6) กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (7) กรมการขนส่ง (8) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (9) สำนักงานสถิติ

¹⁰ ตาม พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงต้องสุ่มตัวอย่างให้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทต่าง ๆ

แห่งชาติ (10) กรมธุรกิจพลังงาน (11) กรมการค้าภายใน (12) กรมที่ดิน (13) กรมบังคับคดี (14) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (15) กรมศิลปากร (16) กรมวิทยาศาสตร์บริการ (17) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (18) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และ (19) กรมโรงงานอุตสาหกรรม

ขั้นที่ 4 กำหนดขนาดตัวอย่างของหน่วยงานระดับกรม โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ส่วนกลาง) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง มีขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 400 คน คณะผู้วิจัยกำหนดขนาดตัวอย่างตามสัดส่วนของหน่วยงาน มีขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 21 คนต่อหน่วยงาน (คำนวณจากขนาดตัวอย่าง 400 คน / 19 หน่วยงาน)

ขั้นที่ 5 สุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กระจายตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากรในแต่ละหน่วยงาน (ระดับกรมหรือเทียบเท่า) โดยวิธีการเลือกตัวอย่างแบบโควตา (Quota Sampling) ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ตัวอย่างที่กระจายทั้งในเชิงภารกิจ และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายทั้ง ผู้บริหารระดับสูงที่สามารถใช้ดุลยพินิจ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการประชาชนอย่างใกล้ชิด โดยการกระจายตัวอย่างตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากร คำนวณโดย

$$= \frac{\text{จำนวนตำแหน่งและประเภทของบุคลากร}^{11} \times \text{ขนาดตัวอย่างของแต่ละหน่วยงาน}}{\text{จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดของแต่ละหน่วยงาน}^{12}}$$

ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ส่วนกลาง) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง เมื่อกระจายตัวอย่างตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากรของแต่ละหน่วยงาน จะได้กลุ่มตัวอย่าง ประเภทข้าราชการจำนวน 240 คน (จำแนกเป็น ระดับบริหาร 19 คน ระดับอำนวยการ 27 คน ระดับวิชาการ 104 คน และระดับทั่วไป 90 คน) ประเภทลูกจ้างประจำ 36 คน ประเภทลูกจ้างชั่วคราว 23 คน และพนักงานราชการ 101 คน รวมตัวอย่างทั้งสิ้น 400 คน (โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ค.)

2) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง คณะผู้วิจัยมีขั้นตอนการสุ่มตัวอย่าง ดังนี้

ขั้นที่ 1 แบ่งประชากรของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ออกเป็น 7 หน่วยงาน

ขั้นที่ 2 กำหนดประชากรหน่วยงานไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง (รวมถึงสำนักนายกฯ และทบวง) รวมทั้งสิ้น 6 หน่วยงาน ประกอบด้วย (1) สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (2) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (3) สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (4) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (5) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และ (6) สำนักงานราชบัณฑิตยสภา

ขั้นที่ 3 กำหนดขนาดตัวอย่างของหน่วยงาน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ส่วนกลาง) ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง มีขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 400 คน คณะผู้วิจัยกำหนดขนาดตัวอย่างตามสัดส่วนของหน่วยงาน มีขนาดตัวอย่างอยู่ระหว่าง 66 ถึง 67 คนต่อหน่วยงาน (คำนวณจากขนาดตัวอย่าง 400 คน / 6 หน่วยงาน)

¹¹ ข้อมูลจาก: สำนักงาน ก.พ. (2561). *กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2560*. กรุงเทพฯ: 21 เช่นจรี.

¹² ข้อมูลจาก: สำนักงาน ก.พ. (2561). *กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2560*. กรุงเทพฯ: 21 เช่นจรี.

ขั้นที่ 4 สุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กระจายตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากรในแต่ละหน่วยงาน โดยวิธีการเลือกตัวอย่างแบบโควตา (Quota Sampling) ทั้งนี้เพื่อให้ได้ตัวอย่างที่กระจายทั้งในเชิงภารกิจ และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายทั้ง ผู้บริหารระดับสูงที่สามารถใช้ดุลยพินิจ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการประชาชนอย่างใกล้ชิด โดยการกระจายตัวอย่างตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากร คำนวณโดย

$$= \frac{\text{จำนวนตำแหน่งและประเภทของบุคลากร} \times \text{ขนาดตัวอย่างของแต่ละหน่วยงาน}}{\text{จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดของแต่ละหน่วยงาน}}$$

ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ส่วนกลาง) ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง เมื่อกระจายตัวอย่างตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากรของแต่ละหน่วยงาน จะได้กลุ่มตัวอย่าง ประเภทข้าราชการจำนวน 332 คน (จำแนกเป็น ระดับบริหาร 6 คน ระดับอำนวยการ 14 คน ระดับวิชาการ 263 คน และระดับทั่วไป 49 คน) ประเภทลูกจ้างประจำ 21 คน ประเภทลูกจ้างชั่วคราว 7 คน และพนักงานราชการ 40 คน รวมตัวอย่างทั้งสิ้น 400 คน (โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ค.)

3.2.3.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนภูมิภาค

คณะผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Random Sampling) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ขั้นที่ 1 แบ่งประชากรของเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ออกเป็น 19 หน่วยงาน ประกอบด้วย (1) สำนักนายกรัฐมนตรี (2) กระทรวงการคลัง (3) กระทรวงการต่างประเทศ (4) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (5) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (6) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (7) กระทรวงคมนาคม (8) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (9) กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (10) กระทรวงพลังงาน (11) กระทรวงพาณิชย์ (12) กระทรวงมหาดไทย (13) กระทรวงยุติธรรม (14) กระทรวงแรงงาน (15) กระทรวงวัฒนธรรม (16) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (17) กระทรวงศึกษาธิการ (18) กระทรวงสาธารณสุข และ (19) กระทรวงอุตสาหกรรม

ขั้นที่ 2 กำหนดโควตาหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่าจำนวน 1 หน่วยงานของกระทรวงต่าง ๆ (รวมถึงสำนักนายกฯ และทบวง) รวมทั้งสิ้น 19 หน่วยงาน

ขั้นที่ 3 ทำการสุ่มรายชื่อหน่วยงานระดับกรมของแต่ละกระทรวง (รวมถึงสำนักนายกฯ และทบวง) โดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ใช้วิธีจับสลากเพื่อให้ได้ตัวอย่างเป็นหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่าของแต่ละกระทรวง ได้แก่ (1) กรมการขนส่ง (2) กรมธุรกิจพลังงาน (3) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (4) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (5) กรมการกงสุล (6) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (7) กรมบังคับคดี (8) กรมวิทยาศาสตร์บริการ (9) กรมบัญชีกลาง (10) กรมที่ดิน (11) กรมศิลปากร (12) กรมประชาสัมพันธ์ (13) กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (14) กรมการค้าภายใน (15) กรมโรงงานอุตสาหกรรม (16) กรมการท่องเที่ยว (17) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (18) สำนักงานสถิติแห่งชาติ และ (19) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ขั้นที่ 4 ทำการสุ่มรายชื่อหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคที่สังกัดกรมหรือเทียบเท่า (ตามที่สุ่มได้ในขั้นที่ 3) โดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ใช้วิธีจับสลากเพื่อให้ได้ตัวอย่างเป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคของกรมต่าง ๆ จากนั้นจึงทำการจับสลากหน่วยงานเพื่อจัด

กลุ่มจังหวัดตามภูมิภาคต่าง ๆ หน่วยงานละ 2-3 จังหวัด โดยมีหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคทั้งสิ้น 55 หน่วยงาน

ขั้นที่ 5 กำหนดขนาดตัวอย่างของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค โดยมีขนาดตัวอย่างเท่ากับ 400 คน คณะผู้วิจัยกำหนดขนาดตัวอย่างตามสัดส่วนของหน่วยงาน มีขนาดตัวอย่าง อยู่ระหว่าง 7 ถึง 11 คนต่อหน่วยงาน (คำนวณจากขนาดตัวอย่าง 400 คน / 55 หน่วยงาน)

ขั้นที่ 6 สุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กระจายตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากรในแต่ละหน่วยงาน โดยวิธีการเลือกตัวอย่างแบบโควตา (Quota Sampling) ทั้งนี้เพื่อให้ได้ตัวอย่างที่กระจายทั้งในเชิงภารกิจ และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายทั้ง ผู้บริหารระดับสูงที่สามารถใช้ดุลยพินิจ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการประชาชนอย่างใกล้ชิด โดยการกระจายตัวอย่างตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากร คำนวณโดย

$$= \frac{\text{จำนวนตำแหน่งและประเภทของบุคลากร} \times \text{ขนาดตัวอย่างของแต่ละหน่วยงาน}}{\text{จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดของแต่ละหน่วยงาน}}$$

ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนภูมิภาค เมื่อกระจายตัวอย่างตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากรของแต่ละหน่วยงาน จะได้กลุ่มตัวอย่าง ประเภทข้าราชการจำนวน 223 คน (จำแนกเป็น ระดับบริหาร 55 คน ระดับอำนวยการ 55 คน ระดับวิชาการ 57 คน และระดับทั่วไป 56 คน) ประเภทลูกจ้างประจำ 59 คน ประเภทลูกจ้างชั่วคราว 45 คน และพนักงานราชการ 73 คน รวมตัวอย่างทั้งสิ้น 400 คน (โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ค.)

3.2.3.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น

คณะผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Random Sampling) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ขั้นที่ 1 แบ่งประชากรของเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ออกเป็น 4 หน่วยงาน ประกอบด้วย (1) กรุงเทพมหานคร (2) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (3) เมืองพัทยาและเทศบาล และ (4) องค์การบริหารส่วนตำบล

ขั้นที่ 2 กำหนดโควตาหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย (1) กรุงเทพมหานคร จำนวน 10 เขต (2) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั้งภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก และภาคใต้ จำนวน 15 แห่ง (3) เมืองพัทยาและเทศบาล ในภูมิภาคต่าง ๆ จำนวน 31 แห่ง และ (4) องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 45 แห่ง กระจายตามจังหวัดในภูมิภาคต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 101 แห่ง

ขั้นที่ 3 กำหนดขนาดตัวอย่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีขนาดตัวอย่างเท่ากับ 1,876 คน คณะผู้วิจัยกำหนดขนาดตัวอย่างตามสัดส่วนของหน่วยงาน¹³ ประกอบด้วย

- กรุงเทพมหานคร จำนวน 10 เขต ขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 400 คน (หรือตัวอย่าง = 40 คนต่อเขต) นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยมีการเก็บตัวอย่างเพิ่มในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น 1 คน และรองผู้บริหารท้องถิ่น 2 คน จึงมีขนาดตัวอย่างทั้งสิ้น 403 คน

¹³ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะผู้วิจัยมีการเก็บตัวอย่างเพิ่มในกลุ่มของผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

- องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 15 แห่ง ขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 400 คน (หรือตัวอย่าง = 26-27 คน/อบจ.) โดยคณะผู้วิจัยมีการเก็บตัวอย่างเพิ่มในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น 1 คน และรองผู้บริหารท้องถิ่น 2 คน ในแต่ละ อบจ. จึงมีขนาดตัวอย่างทั้งสิ้น 445 คน

- เมืองพัทยาและเทศบาล จำนวน 31 แห่ง ขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 400 คน (หรือตัวอย่าง = 13-14 คน/เทศบาล) โดยคณะผู้วิจัยมีการเก็บตัวอย่างเพิ่มในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น 1 คน และรองผู้บริหารท้องถิ่น 2 คน ในแต่ละเทศบาล จึงมีขนาดตัวอย่างทั้งสิ้น 493 คน

- องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 45 แห่ง ขนาดตัวอย่าง เท่ากับ 400 คน (หรือตัวอย่าง = 8-9 คน/เทศบาล) โดยคณะผู้วิจัยมีการเก็บตัวอย่างเพิ่มในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น 1 คน และรองผู้บริหารท้องถิ่น 2 คน ในแต่ละ อบต. จึงมีขนาดตัวอย่างทั้งสิ้น 535 คน

ขั้นที่ 4 สุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กระจายตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากรในแต่ละหน่วยงาน โดยวิธีการเลือกตัวอย่างแบบโควตา (Quota Sampling) ทั้งนี้เพื่อให้ได้ตัวอย่างที่กระจายทั้งในเชิงภารกิจ และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายทั้ง ผู้บริหารระดับสูงที่สามารถใช้ดุลยพินิจ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการประชาชนอย่างใกล้ชิด โดยการกระจายตัวอย่างตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากร คำนวณโดย

$$= \frac{\text{จำนวนตำแหน่งและประเภทของบุคลากร} \times \text{ขนาดตัวอย่างของแต่ละหน่วยงาน}}{\text{จำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดของแต่ละหน่วยงาน}}$$

ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น เมื่อกระจายตัวอย่างตามตำแหน่งและประเภทของบุคลากรของแต่ละหน่วยงาน จะได้กลุ่มตัวอย่าง ผู้บริหารท้องถิ่น 92 คน รองผู้บริหารท้องถิ่น 184 คน ประเภทข้าราชการ จำนวน 645 คน (จำแนกเป็น ระดับบริหาร 101 คน ระดับอำนวยการ 126 คน ระดับวิชาการ 237 คน และระดับทั่วไป 181 คน) ประเภทลูกจ้างประจำ 347 คน ประเภทลูกจ้างชั่วคราว 90 คน และพนักงานจ้าง 518 คน รวมตัวอย่างทั้งสิ้น 1,876 คน (โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ค.)

ตารางที่ 3.3 สรุปกลุ่มตัวอย่างและจำนวนตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

กลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ	รวม	จำนวนตัวอย่าง									
		ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานราชการ	พนักงานจ้าง	ผู้บริหารท้องถิ่น	รองผู้บริหารท้องถิ่น
		บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป						
1. เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดส่วนกลาง	800	25	41	367	139	57	30	141	-	-	-
1.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง	400	19	27	104	90	36	23	101	-	-	-
1.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง	400	6	14	263	49	21	7	40	-	-	-
2. เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดส่วนภูมิภาค	400	55	55	57	56	59	45	73	-	-	-
2.1 ภาคกลาง	84	12	12	12	12	12	6	18	-	-	-
2.2 ภาคเหนือ	84	11	11	13	12	13	8	16	-	-	-
2.3 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	63	9	9	9	9	9	9	9	-	-	-
2.4 ภาคตะวันออก	84	12	12	12	12	12	9	15	-	-	-
2.5 ภาคใต้	85	11	11	11	11	13	13	15	-	-	-
3. เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดส่วนท้องถิ่น	1876	101	126	237	181	347	90	-	518	92	184
3.1 กรุงเทพมหานคร	403	10	20	70	60	150	90	-	-	1	2
3.2 เมืองพัทยา	16	1	1	2	1	2	-	-	6	1	2
3.3 องค์การบริหารส่วนจังหวัด	445	15	30	60	45	45	-	-	205	15	30
3.4 เทศบาล	477	30	30	60	30	60	-	-	177	30	60
3.5 องค์การบริหารส่วนตำบล	535	45	45	45	45	90	-	-	130	45	90
รวม	3076	181	222	661	376	463	165	214	518	92	184

3.3 การวิจัยเชิงคุณภาพ

การวิจัยครั้งนี้ นอกจากจะใช้วิธีวิจัยเชิงปริมาณแล้ว คณะผู้วิจัยยังได้นำวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ มาศึกษาร่วมด้วย เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึก อันจะนำไปสู่การทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ เจตคติ การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และระบบนิเวศขององค์กร รวมทั้งเพื่อหาข้อเสนอแนะและมาตรการที่เหมาะสมในการสร้างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เพื่อให้ผลการศึกษาได้ข้อเท็จจริงและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว คณะผู้วิจัย จึงได้กำหนดประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

3.3.1 ประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง

เป้าหมายการสุ่มตัวอย่างของการวิจัยเชิงคุณภาพโดยทั่วไปแตกต่างไปจากการวิจัยเชิงปริมาณ โดยเป้าหมายการสุ่มตัวอย่างการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ากลุ่มตัวอย่างที่ได้มาจากการสุ่มนั้นสามารถเป็นตัวแทนทางสถิติ ทำให้ข้อค้นพบสามารถสรุปเป็นการทั่วไปได้ ขณะที่เป้าหมายของการวิจัยคุณภาพไม่ต้องการให้เกิดความมั่นใจว่าเป็นตัวแทนทางสถิติหรือต้องการให้สรุปเป็นการทั่วไป แต่มุ่งพรรณนากระบวนการที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์ เพื่อช่วยทำให้เข้าใจลักษณะต่าง ๆ ของปรากฏการณ์มากขึ้น (จุมพล หนิมพานิช, 2550: 230-231) สอดคล้องกับ Neuman (2011: 273) อธิบายว่า เป้าหมายของการวิจัยเชิงคุณภาพไม่ได้ต้องการความเป็นตัวแทนหรือต้องใช้ตัวอย่างจำนวนมาก การกำหนดกลุ่มตัวอย่างขึ้นอยู่กับเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัย ซึ่งการใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบไม่อาศัยความน่าจะเป็น (Nonprobability samples) จะมีความเหมาะสมมากกว่า ดังนั้น การกำหนดประชากรเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ คณะผู้วิจัยใช้วิธีเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) มีการกำหนดเกณฑ์คัดเลือกเจ้าหน้าที่ของรัฐจากผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานไม่น้อยกว่า 5 ปี และรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่าง ๆ (ระดับบริหาร หัวหน้างาน และปฏิบัติการ) รวมถึงนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันการทุจริตในภาครัฐ

อนึ่ง นอกเหนือจากการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีข้างต้นแล้ว คณะผู้วิจัยตระหนักดีว่าประเด็น การศึกษาครั้งนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อน รวมทั้งข้อจำกัดในการเข้าถึงและการตรวจสอบข้อมูล ดังนั้น เพื่อให้ได้ผลการศึกษาวิจัยที่มีความละเอียด ครบถ้วน และถูกต้อง คณะผู้วิจัยจึงใช้เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสนทนากลุ่ม (Focus Groups Discussion) กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยคัดเลือกตัวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่มีคุณสมบัติคือมีประสบการณ์การทำงานในหน่วยงานนั้น ๆ มาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี ดังแสดงในตารางที่ 3.4

ตารางที่ 3.4 กลุ่มเป้าหมายและวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ

วิธีรวบรวมข้อมูล	เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (ประสบการณ์ไม่ต่ำกว่า 5 ปี)			เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น (ประสบการณ์ไม่ต่ำกว่า 5 ปี)			นักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ
	ระดับบริหาร	ระดับหัวหน้างาน	ระดับปฏิบัติการ	ระดับบริหาร	ระดับหัวหน้างาน	ระดับปฏิบัติการ	
การสัมภาษณ์เชิงลึก	4 ราย	13 ราย	9 ราย	6 ราย	8 ราย	10 ราย	2 ราย
การสนทนากลุ่ม			1 ครั้ง จำนวน 9 ราย			1 ครั้ง จำนวน 9 ราย	

3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาและวิธีเก็บข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากพื้นที่ศึกษา คณะผู้วิจัยใช้เครื่องมือและเทคนิคในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured or guided interviews) และการสนทนากลุ่ม (Focus Groups Discussion) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (โปรดดูรายละเอียดเครื่องมือวิจัยในภาคผนวก ง.)

3.4.1 เครื่องมือวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ

การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยเป็นผู้ออกแบบเครื่องมือการวิจัย เก็บรวบรวมข้อมูล และเป็นผู้ให้คะแนนหรือเป็นผู้ประเมิน งานวิจัยนี้เป็นการประเมินผลการศึกษาในมุมมองของนักวิจัยเอง โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือรวบรวมข้อมูล แบ่งออกเป็น 6 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ส่วนราชการที่สังกัด ตำแหน่งหน้าที่ ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ คำถามในส่วนนี้มีทั้งหมด 16 ข้อ

ส่วนที่ 2 ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีลักษณะให้ผู้ตอบเลือกตอบ “ใช่” หรือ “ไม่ใช่” จำนวน 15 ข้อ

อนึ่ง ในการวัดหรือทดสอบความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยจำเป็นต้องสร้างแบบทดสอบเพื่อวัดความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งบุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์ (2542 : 72) กล่าวว่า แบบทดสอบเป็นวิธีการเชิงระบบที่ใช้สำหรับวัดตัวอย่างพฤติกรรมมีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ กล่าวคือ (1) แบบทดสอบเป็นวิธีเชิงระบบ (Systematic Procedure) หมายความว่า แบบทดสอบนั้นจะต้องมีกฎเกณฑ์แน่นอนเกี่ยวกับโครงการการบริหารจัดการและการให้คะแนน (2) แบบทดสอบเป็นการวัดพฤติกรรม (Behaviors) ซึ่งจะวัดเฉพาะพฤติกรรมที่วัดได้เท่านั้นโดยผู้ตอบสนองตอบต่อข้อคำถามที่กำหนดให้ มิใช่เป็นการวัดโดยตรง และ (3) แบบทดสอบเป็นเพียงส่วนหนึ่งของพฤติกรรมที่ต้องการวัดทั้งหมด (Sample

of all possible items) ตามความเป็นจริง ไม่มีแบบทดสอบชุดใดที่จะมีข้อคำถามวัดพฤติกรรมที่ต้องการได้ทั้งหมด ฉะนั้นจึงต้องตกลงว่าข้อคำถามในแบบทดสอบเป็นตัวแทนของข้อคำถามทั้งหมดที่ใช้วัดพฤติกรรมนั้น และถ้าผู้ตอบ ตอบข้อคำถามใด ข้อคำถามหนึ่งถูก จะต้องให้คะแนนเท่ากัน ดังนั้นการวัดความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยเลือกใช้แบบทดสอบความรู้แบบปรนัย (Objective Test) โดยกำหนดคำถามจำนวน 15 ข้อแล้วให้ผู้ตอบเลือกตอบใช่ หรือ ไม่ใช่ จากนั้นพิจารณาคำตอบแบบถูก- ผิด (True - False Item) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่ อุทุมพร (ทองอุไทย) จามรมาน (2545) กล่าวไว้ว่า แบบทดสอบได้แก่ เครื่องมือตรวจสอบทางการศึกษาที่กระตุ้นสมองให้แสดงพฤติกรรมออกมาในเชิงความสามารถของบุคคลนั้น ๆ ประกอบด้วยข้อสอบจำนวนหนึ่ง ซึ่งข้อสอบ ได้แก่ ข้อความหรือข้อคำถามที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายในการทดสอบ และเนื้อหาสาระที่ทดสอบเฉพาะอย่างและเกี่ยวข้องกับบุคคลที่ถูกทดสอบ และจากการสำรวจงานวิจัยที่ใช้เครื่องมือ KAP พบตัวอย่างงานวิจัย เช่น อีระวัฒน์ ติวานนท์ (2544) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง ความรู้ เจตคติ ประสพการณ์ กับพฤติกรรมการใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายจากเสียงของช่างเครื่องบิน บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)” วัดความรู้โดยให้ตอบ ถูก และ ผิด ในข้อคำถามจำนวน 30 ข้อ โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนตอบถูกให้ 1 คะแนน และตอบผิดให้ 0 คะแนน หรืองานวิจัยของ ธวัช เหลืองวสุธา (2557) ศึกษาความรู้ ทักษะ และการปฏิบัติอย่างปลอดภัยของพนักงาน ทัศนศึกษา บริษัท คอทโก้ เมททอลเวอร์คส์ จำกัด จังหวัดระยอง ใช้แบบประเมินความรู้มีเกณฑ์ในการตอบคำถาม คือ ใช่ และ ไม่ใช่ จำนวน 15 ข้อ เป็นต้น

ส่วนที่ 3 ข้อมูลเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ใช้แบบวัดเจตคติของลิเคิร์ต (Likert Scale) จำนวน 12 ข้อ สร้างแบบสอบถามที่เป็นประโยคและมีหัวข้อให้เลือก คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง โดยให้ผู้ตอบเลือกเพียงตัวเลือกเดียวที่ตรงกับความคิดเห็น

ส่วนที่ 4 ข้อมูลวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร จำนวน 15 ข้อ สร้างแบบสอบถามที่เป็นประโยคและมีหัวข้อให้เลือก คือ ใช่ ไม่ใช่ และไม่แน่ใจ โดยให้ผู้ตอบเลือกเพียงตัวเลือกเดียวที่ตรงกับความคิดเห็น

ส่วนที่ 5 ข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม สร้างแบบสอบถามที่เป็นประโยค จำนวน 7 ข้อ วัดระดับการพบเห็นการปฏิบัติที่ขัดต่อกฎหมาย มี 4 ระดับ ได้แก่ พบเห็นเป็นประจำ พบเห็นบ่อยครั้ง พบเห็นนาน ๆ ครั้ง และไม่เคยพบเห็นเลย

ส่วนที่ 6 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ เป็นคำถามปลายเปิด (Open-ended Questions) มี 2 ข้อ ได้แก่ (1) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และ (2) ข้อเสนอแนะเพื่อการสร้างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ส่วนวิธีเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ คณะผู้วิจัยใช้ทั้งการส่งแบบสอบถามไปทางไปรษณีย์ (Mail-questionnaires) และการให้ผู้ตอบตอบเอง ณ วันที่เก็บข้อมูล โดยดำเนินการดังนี้

1) มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม มีหนังสือ ที่ อว 0617/ ว 1665 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2562 เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลงานวิจัย เพื่อเสนอผู้บริหารระดับสูงสุดของหน่วยงานเป้าหมายต่าง ๆ เช่น อธิบดีกรมการกงสุล อธิบดีกรมการขนส่งทางบก เป็นต้น

2) ภายหลังจากผู้บริหารระดับสูงสุดของหน่วยงานได้อนุญาตให้คณะผู้วิจัยเข้าเก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว คณะผู้วิจัยได้เดินทางไปยังหน่วยงานเป้าหมายอย่างน้อย 1 ครั้ง โดยเฉพาะหน่วยงานราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค จำนวน 80 แห่ง เพื่ออธิบายวัตถุประสงค์ของการวิจัย กลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามตำแหน่งในหน่วยงาน และการส่งแบบสอบถามกลับคืนผู้วิจัยทางไปรษณีย์ พร้อมกับขอรายชื่อผู้ติดต่อประสานงาน ส่วนหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 101 แห่ง คณะผู้วิจัยได้ขอความอนุเคราะห์จากสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดออกหนังสือเวียนไปยัง อบจ. เทศบาล และ อบต. กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เพื่อขออนุญาตเก็บรวบรวมข้อมูลทางไปรษณีย์ ส่วนกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา คณะผู้วิจัยเดินทางไปเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง

3) คณะผู้วิจัยดำเนินการติดตามแบบสอบถามจากผู้ประสานงานของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ได้รับแบบสอบถามคืนกลับมาทั้งสิ้น 2,817 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 91.58

3.4.2 เครื่องมือวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ

คณะผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured or guided interviews) เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยคัดเลือกตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive sampling) จากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีประสบการณ์ในการทำงานไม่น้อยกว่า 5 ปี ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้บริหารระดับของหน่วยงาน กลุ่มผู้อำนวยการและหัวหน้างานของส่วนราชการ กลุ่มข้าราชการประเภทวิชาการและประเภททั่วไป กลุ่มผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตในภาครัฐ (โปรดดูรายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์เชิงลึก ในภาคผนวก จ.) ในส่วนของการสัมภาษณ์คณะผู้วิจัยมุ่งศึกษาระบบนิเวศขององค์กรภาครัฐ ความรู้ เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงปัญหา และสาเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมที่ปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และมาตรการเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องสัมฤทธิ์ผล มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังใช้เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสนทนากลุ่ม (Focus Groups Discussion) จำนวน 2 กลุ่ม โดยคัดเลือกตัวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติการที่มีประสบการณ์ในการทำงานไม่น้อยกว่า 5 ปี (โปรดดูรายชื่อผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม ในภาคผนวก ง.) ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาค คณะผู้วิจัยจัดกิจกรรมสนทนากลุ่ม เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2562 มีผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มจำนวน 9 คน

กลุ่มที่ 2 เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะผู้วิจัยจัดกิจกรรมสนทนากลุ่ม เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ.2562 มีผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มจำนวน 9 คน

โดยมีแนวคำถามการสนทนากลุ่มกับตัวแทนสมาชิกที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมสนทนากลุ่มทุกขั้นตอนเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

3.5 การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย

คณะผู้วิจัยจะดำเนินการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวิจัย ใน 2 ด้าน ได้แก่

3.5.1 ความตรงของเครื่องมือวัด (Validity) เพื่อดูความแม่นยำของเครื่องมือวัด (แบบสอบถามแบบสัมภาษณ์ และแนวคำถามการสนทนากลุ่ม) ว่าสามารถวัดได้ตรงกับวัตถุประสงค์การวิจัยได้อย่างครบถ้วนและครอบคลุมเนื้อหาหรือไม่โดยการประชุมกับผู้เชี่ยวชาญ เพื่อขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในข้อคำถามในแบบสอบถามแต่ละข้อ และนำข้อเสนอแนะที่ได้รับมาปรับปรุงแก้ไขข้อคำถามก่อนที่จะประเมินค่าความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (Index of item objective congruence: IOC) การวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยขอความอนุเคราะห์ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่าน ประกอบด้วย (1) ผู้ช่วยศาสตราจารย์จักรกฤษณ์ สถาปนศิริ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร (2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัตเกล้า เปรมประสิทธิ์ ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยนเรศวร (3) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัลลภ สุขสวัสดิ์ ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร (4) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปณณวิชญ์ ใบกุหลาบ สาขาวิจัยและประเมินผล คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม และ (5) นางวีรยาภัทร์ สุวรรณศรี เจ้าหน้าที่งานศาลยุติธรรมชำนาญการพิเศษ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค 6 (ภาคผนวก ข.) โดยมีค่า IOC ของแบบสอบถามทั้งหมดเท่ากับ 0.96 (โปรดดูผลการวิเคราะห์ค่า IOC ในภาคผนวก ข.)

3.5.2 ความเชื่อถือได้ของเครื่องมือวัด (Reliability) เพื่อทดสอบความคงที่ของผลที่ได้จากเครื่องมือวัด โดยคณะผู้วิจัยทำการ Pre-test แบบสอบถามฉบับร่างที่ได้รับการปรับปรุงตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ นำไปทดสอบกับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้จริง (pretest sample) จำนวน 35 ตัวอย่าง จากนั้นจึงนำแบบสอบถามไปหาความสอดคล้องภายใน ด้วยวิธี Cronbach's alpha โดยใช้เกณฑ์ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (alpha coefficient) มากกว่า 0.70 เนื่องจากเป็นระดับความเชื่อถือที่ยอมรับได้ในงานวิจัยทางมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ (George and Mallery, 2003: 231) ผลการวิเคราะห์ความสอดคล้องภายใน พบว่า ข้อคำถามทั้งหมดผ่านเกณฑ์สัมประสิทธิ์แอลฟา ($\alpha > 0.70$) ดังแสดงในตารางที่ 3.5 (โปรดดูผลการวิเคราะห์ค่า Cronbach's alpha ในภาคผนวก ณ.)

ตารางที่ 3.5 ผลการวิเคราะห์ความสอดคล้องภายใน (Cronbach's alpha coefficient)

ตัวแปร	ข้อคำถาม	Cronbach's Alpha coefficient	แปลผล
ความรู้เจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายฯ	2.1-2.15	0.732	ใช้ได้
เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายฯ	3.1-3.12	0.930	ใช้ได้
วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร	4.1-4.15	0.965	ใช้ได้
การปฏิบัติตามกฎหมายฯ	5.1-5.7	0.976	ใช้ได้
***ภาพรวมค่าความเชื่อถือได้ของแบบสอบถาม		0.802	ใช้ได้

3.6 การตรวจสอบจริยธรรมการวิจัยในคน

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการตรวจสอบจริยธรรมการวิจัยในคน โดยจัดส่งโครงการวิจัยและเครื่องมือวิจัยทั้งแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ไปยังคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน กรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณารับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์แบบยกเว้น (Exemption Review) คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาโครงการวิจัยและเครื่องมือวิจัยแล้วเห็นว่าสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาด้านจริยธรรมการวิจัย (Exemption) (รายละเอียดปรากฏตามหนังสือรับรองโครงการวิจัยในภาคผนวก ญ) อนึ่ง การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม คณะผู้วิจัยตระหนักดีว่าประเด็นการศึกษาครั้งนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงได้ดำเนินการตามหลักจริยธรรมการวิจัยในคน อย่างเคร่งครัด ดังนี้

- ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะผู้วิจัยได้ทำหนังสือถึงหน่วยงานเพื่อขออนุญาตสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีการแจ้งวัตถุประสงค์ของการวิจัย และแนบแบบสัมภาษณ์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพิจารณาก่อนการสัมภาษณ์

- คณะผู้วิจัยปกป้องความเป็นส่วนตัว การรั่วไหลของความลับ และการปิดบังชื่อของผู้ให้ข้อมูล ตั้งแต่การตั้งคำถาม ประเด็นที่จะซักถาม และระมัดระวังเวลาสัมภาษณ์ โดยผู้ให้ข้อมูลมีสิทธิในการปฏิเสธที่จะให้คำตอบในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือทั้งหมด

- การสนทนากลุ่ม (focus group) คณะผู้วิจัยได้ชี้แจงข้อตกลงต่อผู้เข้าร่วมวิจัยในเรื่องการเก็บรักษาข้อมูล คนที่จะเข้าถึงข้อมูล การไม่ระบุชื่อ และข้อบ่งชี้บุคคลที่เชื่อมโยงไปถึงผู้ให้ข้อมูลได้ รวมทั้งการใช้นามสมมติหรือรหัสแทน และจะไม่นำข้อมูลที่อภิปรายไปพูดข้างนอก

- การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม คณะผู้วิจัยจะแสดงผลในภาพรวมไม่สะท้อนให้เห็นข้อมูลเป็นรายบุคคล และทำการลบข้อมูลออกจากเทปสัมภาษณ์หลังจากงานวิจัยเสร็จสิ้น

3.7 ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลมีแผนการดำเนินงาน ดังนี้

- 1) ประชุมทีมวิจัยวางแผนการดำเนินงาน
- 2) ทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องวิจัย
- 3) สร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล และตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย
- 4) จัดทำหนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลวิจัย
- 5) ประสานงานและทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง
- 6) เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณด้วยวิธีตอบแบบสอบถามด้วยตนเอง (Self-Completed Questionnaire) ส่วนการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ (การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม) ใช้วิธีแบบตัวต่อตัว (Face to Face)
- 7) ทำการบรรณาธิกร (Edit) เพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม โดยพิจารณาว่าผู้ตอบให้ข้อมูลครบถ้วนหรือไม่ หากข้อมูลขาดหายไปมากกว่า ร้อยละ 10 ซึ่งเป็นเกณฑ์ทั่วไปที่ยอมรับ คณะผู้วิจัยจะไม่นำมาวิเคราะห์

8) นำแบบสอบถามที่ผ่านการบรรณาธิกรณรหัส (Coding) เพื่อใช้สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล เมื่อลกรหัสเสร็จ คณะผู้วิจัยตรวจสอบความถูกต้องของการลกรหัสโดยการแจกแจงข้อมูลสูงสุดและต่ำสุด หากพบว่าการลกรหัสข้อมูลผิดพลาดเล็กน้อยจะดำเนินแก้ไขให้ถูกต้อง

9) ปรับปรุงข้อมูลที่ขาดหาย (Missing Data) สำหรับตัวแปรบางตัวแปรที่ผู้ตอบไม่ได้ให้ข้อมูล คณะผู้วิจัยจะใช้การประมาณค่าทดแทนข้อมูลที่ขาดหาย (Replacement of Missing Data) โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์หาค่าเฉลี่ย (Series Mean) และตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลอีกครั้ง ด้วยการแจกแจงความถี่

10) ทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป

3.8 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผลข้อมูลจากแบบสอบถาม คณะผู้วิจัยประมวลผลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปร่วมกับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มตามประเด็นคำถามที่กำหนดไว้ เพื่อให้ได้คำตอบที่ตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย กล่าวคือ

3.8.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่

1) สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ใช้ในการแสดงค่าข้อมูลเป็นจำนวนค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) เพื่ออธิบายลักษณะข้อมูลทั่วไป และประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมายการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยวิเคราะห์และนำเสนอผลในรูปตารางพร้อมแปลผลเชิงบรรยาย ดังนี้

(1) ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน ตำแหน่งหน้าที่ ส่วนราชการที่สังกัด รายละเอียดของความสนใจในการศึกษา กฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และความคิดเห็นที่เกี่ยวข้อง

(2) ความรู้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พิจารณาคำตอบของกลุ่มตัวอย่าง คือ “ใช่” และ “ไม่ใช่” ซึ่งกำหนดเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

ตารางที่ 3.6 เกณฑ์การให้คะแนนคำถามวัดความรู้เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้อคำถามเชิงบวก		ข้อคำถามเชิงลบ	
ใช่	1 คะแนน	ใช่	0 คะแนน
ไม่ใช่	0 คะแนน	ไม่ใช่	1 คะแนน

กรณีที่ตอบ “ถูก” จะนำมาคำนวณเป็นคะแนนในแต่ละข้อของความรู้ โดยมีเกณฑ์วัดระดับความรู้ของกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

ระดับน้อย หมายถึง มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีระดับคะแนน 0.00-5.49 หรือตอบถูกตั้งแต่ 0-5 ข้อ

ระดับปานกลาง หมายถึง มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีระดับคะแนน 5.50-9.49 หรือตอบถูกตั้งแต่ 6-9 ข้อ

ระดับมาก หมายถึง มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีระดับคะแนน 9.50-15.00 หรือตอบถูกตั้งแต่ 10-15 ข้อ

(3) เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยกำหนดเกณฑ์ในการวัดและการแปลผล ดังนี้

5 หมายถึง เห็นด้วยอย่างยิ่ง

4 หมายถึง เห็นด้วย

3 หมายถึง ไม่แน่ใจ

2 หมายถึง ไม่เห็นด้วย

1 หมายถึง ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

โดยมีเกณฑ์การแปลผล เพื่อจัดระดับคะแนนเฉลี่ย ในช่วงคะแนนดังต่อไปนี้

คะแนนเฉลี่ย 4.21-5.00 แปลผลว่า มีเจตคติระดับดีมาก

คะแนนเฉลี่ย 3.41-4.20 แปลผลว่า มีเจตคติระดับดี

คะแนนเฉลี่ย 2.61-3.40 แปลผลว่า มีเจตคติระดับปานกลาง

คะแนนเฉลี่ย 1.81-2.60 แปลผลว่า มีเจตคติระดับไม่ดี

คะแนนเฉลี่ย 1.00-1.80 แปลผลว่า มีเจตคติระดับไม่ดีมาก

(4) วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร คณะผู้วิจัยพิจารณาคำตอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถามเกี่ยวกับวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน โดยคำตอบมี 3 ตัวเลือก ได้แก่ “ใช่” “ไม่ใช่” และ “ไม่แน่ใจ” จากนั้นนำมาวิเคราะห์เพื่อจัดกลุ่มออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร

(5) การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยกำหนดเกณฑ์ในการวัดและการแปลผล ดังนี้

4 หมายถึง พบเห็นเป็นประจำ

3 หมายถึง พบเห็นบ่อยครั้ง

2 หมายถึง พบเห็นนาน ๆ ครั้ง

1 หมายถึง ไม่เคยพบเห็นเลย

โดยมีการจัดกลุ่มการปฏิบัติออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การปฏิบัติตามกฎหมาย และการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ

การปฏิบัติตามกฎหมาย แปลผลจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยพบเห็นการกระทำความผิดหรือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ที่มีข้อห้ามการกระทำความผิดเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ดังต่อไปนี้ (1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (2) การทำธุรกิจกับตัวเอง (3) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (4) การทำงานพิเศษ (5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (6) การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว และ (7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง

การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย แปลผลจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเคยพบเห็นการกระทำหรือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบประกาศ ที่มีข้อห้ามการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ดังต่อไปนี้ (1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (2) การทำธุรกิจกับตัวเอง (3) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (4) การทำงานพิเศษ (5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (6) การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว และ (7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง ไม่ว่าจะพบเห็นนาน ๆ ครั้ง บ่อยครั้ง หรือเป็นประจำ

2) สถิติสำหรับทดสอบสมมติฐาน (Hypothesis Testing Statistic) มีดังต่อไปนี้

(1) การทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของตัวแปรหลัก ประกอบด้วย **ความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice)** กับ **ปัจจัยส่วนบุคคล** ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ ใช้การทดสอบ F-test และ One way ANOVA

(2) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรหลัก ซึ่งประกอบด้วย **ความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice)** กับ **ปัจจัยส่วนบุคคล** ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน ตำแหน่งหน้าที่ และ **วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร** ได้แก่ ด้านสัญญาประชาคม ด้านพฤติกรรมภาวะผู้นำ ด้านความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ ด้านความตระหนักของเจ้าหน้าที่ฯ และการตอบสนองของเจ้าหน้าที่ฯ ใช้การทดสอบ Chi-Square Test

(3) การวัดค่าสหสัมพันธ์เพื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรหลัก ประกอบด้วย **ความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) การปฏิบัติ (Practice) และวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร** คณะผู้วิจัยใช้สถิติสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson Correlation) และสถิติ Bivariate Correlation

3.8.2.การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ในส่วนของคุณภาพเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มจะใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยอาศัยหลักตรรกะวิเคราะห์ (Logical Analysis) และเชิงเปรียบเทียบ เพื่อสนับสนุนข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากการสำรวจ และอธิบายถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

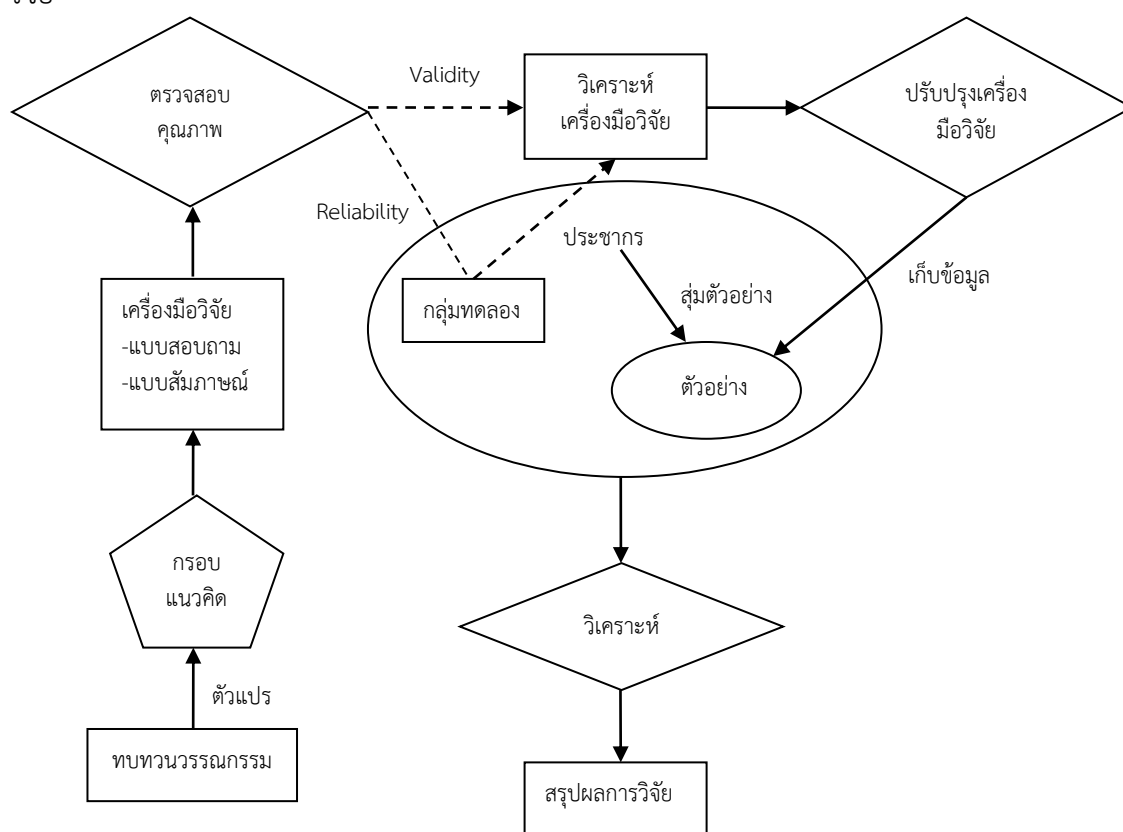
3.9 การจัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อผลการวิจัย

คณะผู้วิจัยได้จัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อผลการวิจัย เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2563 ณ ห้องประชุมบงกชเพชร โรงแรมวังจันทร์เวอรวิว อำเภอมะนัง จังหวัดยะลา

ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาทางวิชาการนี้ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม/ประชาชน และ NGOs โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมทางวิชาการ รวมจำนวน 67 คน ซึ่งคณะผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิจัยและรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อปรับปรุงรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น (โปรดดูรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อผลการวิจัยใน ภาคผนวก ก)

3.10 แนวทางและแผนการดำเนินการวิจัย

แนวทางและแผนการดำเนินการวิจัย เริ่มต้นจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจึงวิเคราะห์และสังเคราะห์ตัวแปรอิสระและตัวแปรตามเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดก่อนนำไปสร้างเครื่องมือวิจัย ซึ่งเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ (กึ่งโครงสร้าง) คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือโดยวัดความตรง (Validity) และความเชื่อถือได้ (Reliability) มีการนำเครื่องมือวิจัยไปทดลองใช้กับกลุ่มที่ไม่ใช่ตัวอย่าง (Tryout) และปรับปรุงเครื่องมือวิจัยให้มีความเหมาะสมก่อนนำไปเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างที่แท้จริงแล้วจึงวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผลการวิจัย ดังภาพที่ 3.4 แผนภาพแสดงแนวทางการดำเนินการวิจัย และตารางที่ 3.7 แผนดำเนินการวิจัย



ภาพที่ 3.4 แผนภาพแสดงแนวทางการดำเนินการวิจัย

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การวิจัยเรื่อง “การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” คณะผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Methods) ซึ่งระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณใช้การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น จำนวนทั้งสิ้น 2,817 ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ 91.58 ของจำนวนตัวอย่างที่กำหนดไว้ คือ 3,076 ตัวอย่าง ส่วนตัวอย่างอีกร้อยละ 8.42 ไม่สามารถจัดเก็บได้ เนื่องจากการเก็บรวบรวมข้อมูลบางส่วนใช้วิธีการส่งแบบสอบถามไปทางไปรษณีย์ซึ่งมีแบบสอบถามสูญหาย ส่งกลับมาล่าช้า และไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มตัวอย่าง ทำให้ได้แบบสอบถามไม่ครบตามจำนวนที่กำหนด แต่อย่างไรก็ตามสัดส่วนของแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาก็ยังคงอยู่ในเกณฑ์ที่สูงและเพียงพอต่อการวิเคราะห์ข้อมูล

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งระดับบริหาร อำนวยการ และตำแหน่งปฏิบัติการที่มีประสบการณ์ในการทำงานไม่น้อยกว่า 5 ปี รวมถึงนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ ด้านนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในภาครัฐ อันทำให้มาได้ซึ่งข้อมูลที่มีความหลากหลายในมิติต่าง ๆ และข้อเท็จจริงทั้งในมิติความลึก และความกว้างในเรื่องการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยแบ่งผลการศึกษาออกเป็นดังนี้

4.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป

4.1.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

4.1.2 ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4.1.3 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ

4.2 ผลการวิเคราะห์และสำรวจ ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และผลการสำรวจวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4.2.1 ผลการสำรวจความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4.2.2 ผลการสำรวจเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4.2.3 ผลการสำรวจการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4.2.4 ผลการสำรวจวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4.3 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem)

4.3.1 ผลการทดสอบความแตกต่างระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับค่าเฉลี่ยคะแนนระดับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4.3.2 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับเจตคติ

4.3.3 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรู้

4.3.4 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับเจตคติ

4.3.5 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติ

4.3.6 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ความรู้ เจตคติ และปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4.4 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4.4.1 ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคจากข้อมูลเชิงปริมาณ

4.4.2 ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคจากข้อมูลเชิงคุณภาพ

4.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป

ลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามในการศึกษารั้งนี้ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน สังกัดส่วนราชการ ตำแหน่งหน้าที่ ความสนใจในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และความคิดเห็นต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ สามารถนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปของความถี่และร้อยละ ดังนี้

4.1.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

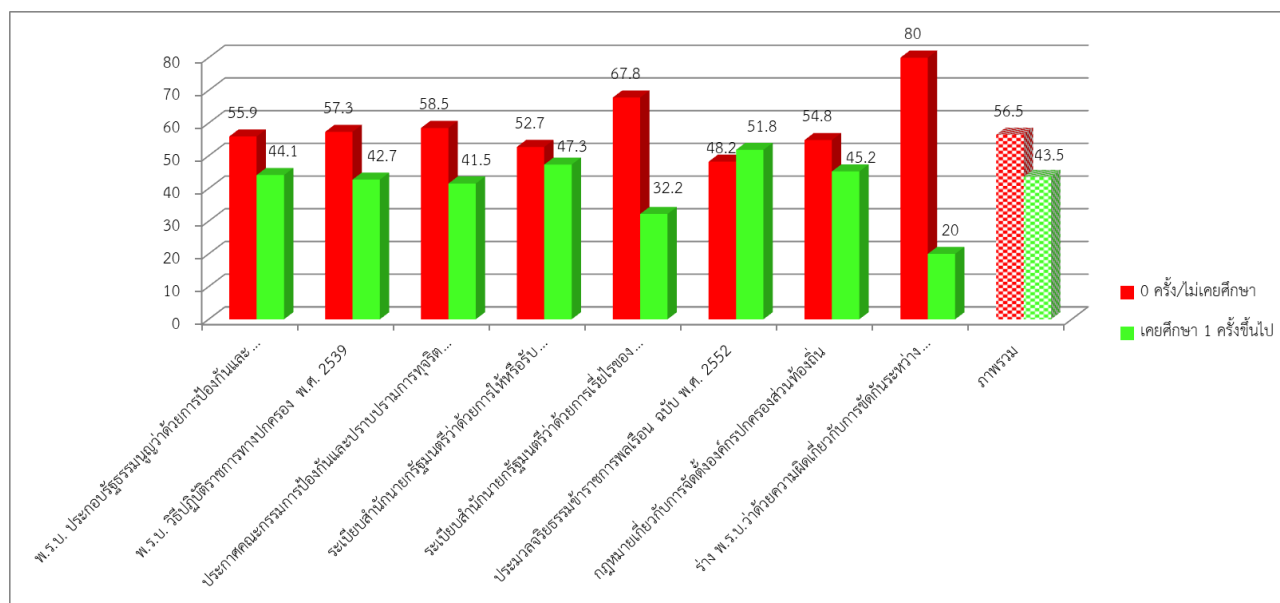
ลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 61.0 และเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 39.0 โดยกลุ่มอายุของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 41-60 ปี ร้อยละ 50.3 รองลงมา 20-40 ปี ร้อยละ 47.6 ด้านระดับการศึกษา กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการศึกษา ระดับปริญญาตรี ร้อยละ 56.2 รองลงมา ระดับปริญญาโท ร้อยละ 26.3 ด้านตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ร้อยละ 22.8 รองลงมา พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ร้อยละ 22.1 โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน ระหว่าง 5 - 10 ปี ร้อยละ 24.6 รองลงมา มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี ร้อยละ 22.0 และส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 65.7 เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ร้อยละ 22.3 และส่วนภูมิภาค ร้อยละ 12.0 ตามลำดับ (โปรดดูตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน ตำแหน่งหน้าที่ และส่วนราชการ (n = 2,817)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	1,098	(39.0)
หญิง	1,719	(61.0)
อายุ		
20-40 ปี	1,340	(47.6)
41-60 ปี	1,416	(50.3)
มากกว่า 60 ปีขึ้นไป	61	(2.1)
ระดับการศึกษา		
ต่ำกว่าปริญญาตรี	476	(16.9)
ปริญญาตรี	1,584	(56.2)
ปริญญาโท	742	(26.3)
ปริญญาเอก	15	(0.6)
ระยะเวลาการปฏิบัติงาน		
ต่ำกว่า 5 ปี	611	(21.7)
5 – 10 ปี	693	(24.6)
11 – 15 ปี	611	(21.7)
16 – 20 ปี	282	(10.0)
มากกว่า 20 ปี	620	(22.0)
ตำแหน่งหน้าที่		
ผู้บริหารระดับสูง	156	(5.5)
ผู้บริหารท้องถิ่น	95	(3.3)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	184	(6.5)
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	260	(9.2)
ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	313	(11.1)
ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	643	(22.8)
ลูกจ้างประจำ	244	(8.6)
พนักงานราชการ	215	(8.0)
ลูกจ้างชั่วคราว	84	(2.9)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ	623	(22.1)
ส่วนราชการ		
ส่วนกลาง	628	(22.3)
ส่วนภูมิภาค	337	(12.0)
ส่วนท้องถิ่น (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)	1,852	(65.7)

4.1.2 ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ผลการสำรวจความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันจำนวน 7 ฉบับ และร่างกฎหมายอีก 1 ฉบับ โดยพิจารณาจากจำนวนครั้งของการ “เคย” และ “ไม่เคย” ศึกษา รายละเอียดของกฎหมายแต่ละฉบับ พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐ**ไม่เคย**ศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีผลบังคับใช้ในปัจจุบันจำนวน 7 ฉบับ มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ ไม่เคยศึกษาเลย ร้อยละ 56.5 เมื่อพิจารณากฎหมายที่มีผลบังคับใช้เป็นรายฉบับ พบว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไรของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2544 ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 67.8 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 58.5 พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 57.3 พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 55.9 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 54.8 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 52.7 และมีเพียงประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสนใจศึกษาเกินครึ่ง คือ เคยศึกษา ร้อยละ 51.8 ส่วนร่างกฎหมาย พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560) ไม่เคยศึกษาถึงร้อยละ 80.0 ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากเป็นเพียงร่างกฎหมายที่ยังไม่มีผลบังคับใช้ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่ได้ให้ความสำคัญ



ภาพที่ 4.1 ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมาย

ผลการสำรวจความสนใจในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยจำแนกกฎหมายออกเป็นรายฉบับตามตำแหน่งหน้าที่พบว่า

1) ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 55.9 ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้ ตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป มีร้อยละ 44.1 โดยศึกษาจำนวน 1 ครั้ง มากที่สุด ร้อยละ 29.9 รองลงมา คือ เคยศึกษา 2 ครั้ง ร้อยละ 8.7 เคยศึกษามากกว่า 5 ครั้ง ร้อยละ 2.4 เคยศึกษา 3 ครั้ง ร้อยละ 2.2 และเคยศึกษา 4 ครั้ง ร้อยละ 0.9 ตามลำดับ และหากพิจารณาจากการตอบ “เคยศึกษาตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเป็นกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 73.1 รองลงมา คือ ตำแหน่งหัวหน้า/ผู้อำนวยการ เคยศึกษา ร้อยละ 67.3 ผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 65.3 และรองผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 61.4 ตามลำดับ

ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้น้อยที่สุด โดยพิจารณาจากการตอบ “ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ลูกจ้างชั่วคราวเป็นตำแหน่งที่ไม่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 76.2 รองลงมา คือ ลูกจ้างประจำ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 73.4 พนักงานราชการ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 72.6 พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 67.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 60.7 และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 52.3 ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มผู้บริหาร (ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น) เคยศึกษารายละเอียดของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ โดยมีข้อสังเกตว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้มากกว่า 5 ครั้ง มีสัดส่วนสูงกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ (โปรดดูตารางที่ 4.2)

ตารางที่ 4.2 จำนวนและร้อยละของความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่

ตำแหน่งหน้าที่	พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561							
	ไม่เคย (0 ครั้ง)	เคย (1 ครั้ง ขึ้นไป)	จำนวนครั้งที่เคยศึกษา					รวม
			1 ครั้ง	2 ครั้ง	3 ครั้ง	4 ครั้ง	มากกว่า 5 ครั้ง	
ผู้บริหารระดับสูง	42 (26.9)	114 (73.1)	69 (44.2)	29 (18.6)	7 (4.5)	1 (0.6)	8 (5.1)	156 (100.0)
ผู้บริหารท้องถิ่น	33 (34.7)	62 (65.3)	38 (40.0)	12 (12.6)	5 (5.3)	3 (3.2)	4 (4.2)	95 (100.0)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	71 (38.6)	113 (61.4)	64 (34.8)	31 (16.8)	10 (5.4)	5 (2.7)	3 (1.6)	184 (100.0)

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่	พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561							
	ไม่เคย (0 ครั้ง)	เคย (1 ครั้ง ขึ้นไป)	จำนวนครั้งที่เคยศึกษา					รวม
			1 ครั้ง	2 ครั้ง	3 ครั้ง	4 ครั้ง	มากกว่า 5 ครั้ง	
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	84 (32.7)	173 (67.3)	113 (44.0)	38 (14.8)	9 (3.5)	5 (1.9)	8 (3.1)	257 (100.0)
ข้าราชการระดับ ปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	336 (52.3)	307 (47.7)	202 (31.4)	60 (9.3)	14 (2.2)	4 (0.6)	27 (4.2)	643 (100.0)
ข้าราชการระดับ ปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	190 (60.7)	123 (39.3)	91 (29.1)	20 (6.4)	5 (1.6)	3 (1.0)	4 (1.3)	313 (100.0)
ลูกจ้างประจำ	179 (73.4)	65 (26.6)	51 (20.9)	10 (4.1)	2 (0.8)	0 (0.0)	2 (0.8)	244 (100.0)
พนักงานราชการ	156 (72.6)	59 (27.4)	45 (20.9)	10 (4.7)	1 (0.5)	1 (0.5)	2 (0.9)	215 (100.0)
ลูกจ้างชั่วคราว	64 (76.2)	20 (23.8)	10 (11.9)	5 (6.0)	1 (1.2)	1 (1.2)	3 (3.6)	84 (100.0)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	421 (67.7)	202 (32.3)	160 (25.7)	29 (4.7)	5 (0.8)	3 (0.5)	4 (0.6)	623 (100.0)
ภาพรวม	1,576 (55.9)	1,241 (44.1)	843 (29.9)	244 (8.7)	59 (2.1)	26 (0.9)	69 (2.4)	2,817 (100.0)

2) ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.

2539 พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยศึกษาพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 57.3 ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษา รายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้ ตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป มีร้อยละ 42.7 โดยศึกษาจำนวน 1 ครั้ง มากที่สุด ร้อยละ 26.2 รองลงมา คือ เคยศึกษา 2 ครั้ง ร้อยละ 7.1 เคยศึกษามากกว่า 5 ครั้ง ร้อยละ 4.7 เคยศึกษา 3 ครั้ง ร้อยละ 3.6 และเคยศึกษา 4 ครั้ง ร้อยละ 1.1 ตามลำดับ และหากพิจารณาจากการตอบ “เคยศึกษาตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเป็นกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 73.7 รองลงมา คือ ตำแหน่งหัวหน้า/ผู้อำนวยการ เคยศึกษา ร้อยละ 66.0 ผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 65.3 และรองผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 59.8 ตามลำดับ

ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้น้อยที่สุด โดยพิจารณาจากการตอบ “ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า พนักงานราชการเป็นตำแหน่งที่ไม่สนใจศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 77.2 รองลงมา คือ ลูกจ้างประจำ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 75.4 ลูกจ้างชั่วคราว ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 71.4 พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 70.3 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 64.9 และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 51.0 ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มผู้บริหาร (ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น) เคยศึกษารายละเอียดของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ โดยมีข้อสังเกตว่าตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นเคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้มากกว่า 5 ครั้ง มีสัดส่วนสูงกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ (โปรดดูตารางที่ 4.3)

ตารางที่ 4.3 จำนวนและร้อยละของความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่

ตำแหน่งหน้าที่	พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539							รวม
	ไม่เคย (0 ครั้ง)	เคย (1 ครั้ง ขึ้นไป)	จำนวนครั้งที่เคยศึกษา					
			1 ครั้ง	2 ครั้ง	3 ครั้ง	4 ครั้ง	มากกว่า 5 ครั้ง	
ผู้บริหารระดับสูง	41 (26.3)	115 (73.7)	67 (42.9)	22 (14.1)	6 (3.8)	6 (3.8)	14 (9.0)	156 (100.0)
ผู้บริหารท้องถิ่น	33 (34.7)	62 (65.3)	33 (34.7)	12 (12.6)	4 (4.2)	4 (4.2)	9 (9.5)	95 (100.0)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	74 (40.2)	110 (59.8)	72 (39.1)	17 (9.2)	9 (4.9)	7 (3.8)	5 (2.7)	184 (100.0)
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	88 (34.0)	172 (66.0)	95 (36.5)	24 (9.2)	25 (9.6)	4 (1.5)	24 (9.2)	260 (100.0)
ข้าราชการระดับ ปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	328 (51.0)	315 (49.0)	173 (26.9)	63 (9.8)	25 (3.9)	8 (1.2)	46 (7.2)	643 (100.0)
ข้าราชการระดับ ปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	203 (64.9)	110 (35.1)	87 (27.8)	8 (2.6)	6 (1.9)	2 (0.6)	7 (2.2)	313 (100.0)
ลูกจ้างประจำ	184 (75.4)	60 (24.6)	40 (16.4)	13 (5.3)	4 (1.6)	0 (0.0)	3 (1.2)	244 (100.0)
พนักงานราชการ	166 (77.2)	49 (22.8)	34 (15.8)	5 (2.3)	2 (.9)	0 (0.0)	8 (3.7)	215 (100.0)
ลูกจ้างชั่วคราว	60 (71.4)	24 (28.6)	12 (14.3)	5 (6.0)	5 (6.0)	0 (0.0)	2 (2.4)	84 (100.0)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	438 (70.3)	185 (29.7)	124 (19.9)	30 (4.8)	15 (2.4)	1 (0.2)	15 (2.4)	623 (100.0)
ภาพรวม	1,615 (57.3)	1,202 (42.7)	737 (26.2)	199 (7.1)	101 (3.6)	32 (1.1)	133 (4.7)	2,817 (100.0)

3) ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยศึกษาประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 58.5 ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้ ตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป มีร้อยละ 41.5 โดยศึกษาจำนวน 1 ครั้งมากที่สุด ร้อยละ 31.5 รองลงมา คือ ศึกษา 2 ครั้ง ร้อยละ 6.1 ศึกษา 3 ครั้ง ร้อยละ 1.9 ศึกษามากกว่า 5 ครั้ง ร้อยละ 1.5 และศึกษา 4 ครั้ง ร้อยละ 0.5 ตามลำดับ และหากพิจารณาจากการตอบ “เคยศึกษา ตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเป็นกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 73.7 รองลงมา คือ ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 64.3 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เคยศึกษา ร้อยละ 63.1 และรองผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 56.6 ตามลำดับ

ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้น้อยที่สุด โดยพิจารณาจากการตอบ “ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ลูกจ้างชั่วคราวเป็นตำแหน่งที่ไม่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 82.1 รองลงมา คือ ลูกจ้างประจำ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 76.3 พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 74.6 พนักงานราชการ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 69.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 56.5 และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 54.3 ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มผู้บริหาร (ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น) เคยศึกษารายละเอียดของประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 มากกว่ากลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ โดยมีข้อสังเกตว่า ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นเคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้มากกว่า 5 ครั้ง มีสัดส่วนสูงกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ (โปรดดูตารางที่ 4.4)

ตารางที่ 4.4 จำนวนและร้อยละของความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่

ตำแหน่งหน้าที่	ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543							
	ไม่เคย (0 ครั้ง)	เคย (1 ครั้ง ขึ้นไป)	จำนวนครั้งที่เคยศึกษา					รวม
			1 ครั้ง	2 ครั้ง	3 ครั้ง	4 ครั้ง	มากกว่า 5 ครั้ง	
ผู้บริหารระดับสูง	41 (26.3)	115 (73.7)	84 (53.8)	17 (10.9)	7 (4.5)	2 (1.3)	5 (3.2)	156 (100.0)
ผู้บริหารท้องถิ่น	34 (35.7)	61 (64.3)	39 (41.1)	13 (13.7)	1 (1.1)	2 (2.1)	6 (6.3)	95 (100.0)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	80 (43.4)	104 (56.6)	76 (41.3)	20 (10.9)	6 (3.3)	0 (0.0)	2 (1.1)	184 (100.0)
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	96 (36.9)	164 (63.1)	120 (46.3)	24 (9.2)	10 (3.8)	4 (1.5)	6 (2.3)	260 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	349 (54.3)	294 (45.7)	220 (34.2)	43 (6.7)	15 (2.3)	3 (0.5)	13 (2.0)	643 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	177 (56.5)	136 (43.5)	113 (36.1)	16 (5.1)	4 (1.3)	0 (0.0)	3 (1.0)	313 (100.0)
ลูกจ้างประจำ	186 (76.3)	58 (23.7)	45 (18.4)	7 (2.9)	4 (1.6)	1 (0.4)	1 (0.4)	244 (100.0)
พนักงานราชการ	150 (69.7)	65 (30.3)	52 (24.2)	7 (3.3)	6 (2.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	215 (100.0)
ลูกจ้างชั่วคราว	69 (82.1)	15 (17.9)	9 (10.7)	6 (7.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	84 (100.0)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	465 (74.6)	158 (25.4)	130 (20.9)	19 (3.0)	3 (0.5)	1 (0.2)	5 (0.8)	623 (100.0)
ภาพรวม	1,647 (58.5)	1,170 (41.5)	888 (31.5)	172 (6.1)	56 (1.9)	13 (0.5)	41 (1.5)	2,817 (100.0)

4) ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2544 พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยศึกษาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2544 มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 52.7 ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้ ตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป มีร้อยละ 47.3 โดยศึกษาจำนวน 1 ครั้ง มากที่สุด ร้อยละ 36.6 รองลงมา คือ เคยศึกษา 2 ครั้ง ร้อยละ 6.2 เคยศึกษา 3 ครั้ง ร้อยละ 2.4 เคยศึกษามากกว่า 5 ครั้ง ร้อยละ 1.5 และเคยศึกษา 4 ครั้ง ร้อยละ 0.6 ตามลำดับ และหากพิจารณาจากการตอบ “เคยศึกษาตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเป็นกลุ่มที่เคยศึกษา

กฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 81.4 รองลงมา คือ ตำแหน่งหัวหน้า/ผู้อำนวยการ เคยศึกษา ร้อยละ 70.0 ผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 64.2 รองผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 56.5 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เคยศึกษา ร้อยละ 54.0 และข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เคยศึกษา ร้อยละ 51.1 ตามลำดับ

ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้น้อยที่สุด โดยพิจารณาจากการตอบ “ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ลูกจ้างชั่วคราวเป็นตำแหน่งที่ไม่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 75.0 รองลงมา คือ ลูกจ้างประจำ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 73.4 พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 72.2 และพนักงานราชการ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 56.7 ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มผู้บริหาร (ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น) และกลุ่มข้าราชการ (ได้แก่ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ) เป็นกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ และพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ โดยมีข้อสังเกตว่าตำแหน่งหัวหน้า/ผู้อำนวยการ เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้มากกว่า 5 ครั้ง มีสัดส่วนสูงกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ (โปรดดูตารางที่ 4.5)

ตารางที่ 4.5 จำนวนและร้อยละของความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2544 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่

ตำแหน่งหน้าที่	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2544							
	ไม่เคย (0 ครั้ง)	เคย (1 ครั้ง ขึ้นไป)	จำนวนครั้งที่เคยศึกษา					รวม
			1 ครั้ง	2 ครั้ง	3 ครั้ง	4 ครั้ง	มากกว่า 5 ครั้ง	
ผู้บริหารระดับสูง	29 (18.6)	127 (81.4)	93 (59.6)	22 (14.1)	7 (4.5)	0 (0.0)	5 (3.2)	156 (100.0)
ผู้บริหารท้องถิ่น	34 (35.8)	61 (64.2)	43 (45.3)	4 (4.2)	4 (4.2)	7 (7.4)	3 (3.2)	95 (100.0)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	80 (43.5)	104 (56.5)	75 (40.8)	21 (11.4)	6 (3.3)	1 (0.5)	1 (0.5)	184 (100.0)
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	78 (30.0)	182 (70.0)	129 (49.6)	31 (11.9)	9 (3.5)	3 (1.2)	10 (3.8)	260 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	296 (46.0)	347 (54.0)	273 (42.4)	39 (6.1)	21 (3.3)	2 (0.3)	12 (1.9)	643 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	153 (48.9)	160 (51.1)	140 (44.7)	14 (4.5)	4 (1.3)	1 (0.3)	1 (0.3)	313 (100.0)
ลูกจ้างประจำ	179 (73.4)	65 (26.6)	49 (20.1)	10 (4.1)	4 (1.6)	0 (0.0)	2 (0.8)	244 (100.0)
พนักงานราชการ	122 (56.7)	93 (43.3)	78 (36.3)	9 (4.2)	5 (2.3)	0 (0.0)	1 (0.5)	215 (100.0)

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2544							
	ไม่เคย (0 ครั้ง)	เคย (1 ครั้ง ขึ้นไป)	จำนวนครั้งที่เคยศึกษา					รวม
			1 ครั้ง	2 ครั้ง	3 ครั้ง	4 ครั้ง	มากกว่า 5 ครั้ง	
ลูกจ้างชั่วคราว	63 (75.0)	21 (25.0)	10 (11.9)	9 (10.7)	1 (1.2)	1 (1.2)	0 (0.0)	84 (100.0)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	450 (72.2)	173 (27.8)	143 (22.9)	15 (2.4)	8 (1.3)	1 (0.2)	6 (1.0)	623 (100.0)
ภาพรวม	1,484 (52.7)	1,333 (47.3)	1,033 (36.6)	174 (6.2)	69 (2.4)	16 (0.6)	41 (1.5)	2,817 (100.0)

5) ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียขของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2544 พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยศึกษาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียขของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544 มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ “ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา” ร้อยละ 67.8 ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้ ตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป มีร้อยละ 32.2 โดยศึกษา จำนวน 1 ครั้ง มากที่สุด ร้อยละ 25.9 รองลงมา คือ เคยศึกษา 2 ครั้ง ร้อยละ 3.3 เคยศึกษา 3 ครั้ง ร้อยละ 1.5 เคยศึกษามากกว่า 5 ครั้ง ร้อยละ 0.9 และเคยศึกษา 4 ครั้ง ร้อยละ 0.6 ตามลำดับ และหากพิจารณาจากการตอบ “เคยศึกษาตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเป็นกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 64.7 รองลงมา คือ ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 52.6 และหัวหน้า/ผู้อำนวยการเคยศึกษา ร้อยละ 51.2 ตามลำดับ

ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้น้อยที่สุด โดยพิจารณาจากการตอบ “ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ลูกจ้างประจำเป็นตำแหน่งที่ไม่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 83.2 รองลงมา คือ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 80.9 ลูกจ้างชั่วคราว ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 79.8 พนักงานราชการ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 77.2 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 66.6 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 65.8 และรองผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 59.2 ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มผู้บริหาร (ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น) เป็นกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียขของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2544 มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ โดยมีข้อสังเกตว่า ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นเคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้มากกว่า 5 ครั้ง มีสัดส่วนสูงกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ (โปรดดูตารางที่ 4.6)

ตารางที่ 4.6 จำนวนและร้อยละของความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่

ตำแหน่งหน้าที่	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2544							
	ไม่เคย (0 ครั้ง)	เคย (1 ครั้ง ขึ้นไป)	จำนวนครั้งที่เคยศึกษา					รวม
			1 ครั้ง	2 ครั้ง	3 ครั้ง	4 ครั้ง	มากกว่า 5 ครั้ง	
ผู้บริหารระดับสูง	55 (35.3)	101 (64.7)	79 (50.6)	10 (6.4)	7 (4.5)	3 (1.9)	2 (1.3)	156 (100.0)
ผู้บริหารท้องถิ่น	45 (47.4)	50 (52.6)	34 (35.8)	9 (9.4)	1 (1.1)	1 (1.1)	5 (5.2)	95 (100.0)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	109 (59.2)	75 (40.8)	57 (31.0)	9 (4.9)	7 (3.9)	1 (0.5)	1 (0.5)	184 (100.0)
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	127 (48.8)	133 (51.2)	103 (39.6)	17 (6.6)	4 (1.5)	3 (1.2)	6 (2.3)	260 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	428 (66.6)	215 (33.4)	180 (28.0)	17 (2.6)	8 (1.3)	4 (0.6)	6 (0.9)	643 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	206 (65.8)	107 (34.2)	97 (31.0)	5 (1.6)	3 (1.0)	2 (0.6)	0 (0.0)	313 (100.0)
ลูกจ้างประจำ	203 (83.2)	41 (16.8)	33 (13.5)	3 (1.3)	4 (1.6)	0 (0.0)	1 (0.4)	244 (100.0)
พนักงานราชการ	166 (77.2)	49 (22.8)	37 (17.2)	8 (3.7)	3 (1.4)	1 (0.5)	0 (0.0)	215 (100.0)
ลูกจ้างชั่วคราว	67 (79.8)	17 (20.2)	10 (11.9)	7 (8.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	84 (100.0)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	504 (80.9)	119 (19.1)	100 (16.0)	8 (1.3)	6 (1.0)	2 (0.3)	3 (0.5)	623 (100.0)
ภาพรวม	1,910 (67.8)	907 (32.2)	730 (25.9)	93 (3.3)	43 (1.5)	17 (0.6)	24 (0.9)	2,817 (100.0)

6) ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐเคยศึกษาประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ เคยศึกษาตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป ร้อยละ 51.8 โดยศึกษาจำนวน 1 ครั้ง มากที่สุด ร้อยละ 35.9 รองลงมา คือ เคยศึกษา 2 ครั้ง ร้อยละ 7.5 เคยศึกษามากกว่า 5 ครั้ง ร้อยละ 4.2 เคยศึกษา 3 ครั้ง ร้อยละ 3.2 และเคยศึกษา 4 ครั้ง ร้อยละ 1.0 ตามลำดับ และหากพิจารณาจากการตอบ “เคยศึกษาตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเป็นกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 72.4 รองลงมา คือ ตำแหน่งหัวหน้า/ผู้อำนวยการ เคยศึกษา ร้อยละ 70.0 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เคยศึกษา ร้อยละ 66.3 ผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 61.1 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เคยศึกษา ร้อยละ 60.1 และรองผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 56.0 ตามลำดับ

ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้น้อยที่สุด โดยพิจารณาจากการตอบ “ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ลูกจ้างชั่วคราวเป็นตำแหน่งที่ไม่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 77.4 รองลงมา คือ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 69.5 ลูกจ้างประจำ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 65.2 และพนักงานราชการ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 56.3 ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มผู้บริหาร (ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น) และกลุ่มข้าราชการ (ได้แก่ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ) เป็นกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 มากกว่ากลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ และพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ โดยมีข้อสังเกตว่าตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นเคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้มากกว่า 5 ครั้ง มีสัดส่วนสูงกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ (โปรดดูตารางที่ 4.7)

ตารางที่ 4.7 จำนวนและร้อยละของความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่

ตำแหน่งหน้าที่	ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552							
	ไม่เคย (0 ครั้ง)	เคย (1 ครั้ง ขึ้นไป)	จำนวนครั้งที่เคยศึกษา					รวม
			1 ครั้ง	2 ครั้ง	3 ครั้ง	4 ครั้ง	มากกว่า 5 ครั้ง	
ผู้บริหารระดับสูง	43 (27.6)	113 (72.4)	68 (43.5)	19 (12.2)	10 (6.4)	2 (1.3)	14 (9.0)	156 (100.0)
ผู้บริหารท้องถิ่น	37 (38.9)	58 (61.1)	38 (40.0)	5 (5.2)	3 (3.2)	1 (1.1)	11 (11.6)	95 (100.0)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	81 (44.0)	103 (56.0)	75 (40.7)	13 (7.1)	4 (2.2)	0 (0.0)	11 (6.0)	184 (100.0)
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	78 (30.0)	182 (70.0)	122 (46.9)	25 (9.6)	12 (4.6)	4 (1.6)	19 (7.3)	260 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	217 (33.7)	426 (66.3)	284 (44.2)	67 (10.4)	32 (5.0)	12 (1.9)	31 (4.8)	643 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	125 (39.9)	188 (60.1)	142 (45.4)	24 (7.7)	12 (3.8)	1 (0.3)	9 (2.9)	313 (100.0)
ลูกจ้างประจำ	159 (65.2)	85 (34.8)	58 (23.8)	15 (6.1)	7 (2.9)	4 (1.6)	1 (0.4)	244 (100.0)
พนักงานราชการ	121 (56.3)	94 (43.7)	72 (33.5)	12 (5.5)	3 (1.4)	0 (0.0)	7 (3.3)	215 (100.0)
ลูกจ้างชั่วคราว	65 (77.4)	19 (22.6)	11 (13.0)	5 (6.0)	1 (1.2)	0 (0.0)	2 (2.4)	84 (100.0)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	433 (69.5)	190 (30.5)	141 (22.6)	26 (4.2)	6 (1.0)	3 (0.5)	14 (2.2)	623 (100.0)
ภาพรวม	1,359 (48.2)	1,458 (51.8)	1,011 (35.9)	211 (7.5)	90 (3.2)	27 (1.0)	119 (4.2)	2,817 (100.0)

7) ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ “ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา” ร้อยละ 54.8 ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้ ตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป มีร้อยละ 45.2 โดยศึกษาจำนวน 1 ครั้ง มากที่สุด ร้อยละ 27.2 รองลงมา คือ เคยศึกษามากกว่า 5 ครั้ง ร้อยละ 7.1 เคยศึกษา 2 ครั้ง ร้อยละ 6.7 เคยศึกษา 3 ครั้ง ร้อยละ 3.1 และเคยศึกษา 4 ครั้ง ร้อยละ 1.1 ตามลำดับ และหากพิจารณาจากการตอบ “เคยศึกษา ตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นเป็นกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 73.7 รองลงมา คือ ตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 70.1 ผู้บริหารระดับสูง เคยศึกษา ร้อยละ 69.2 และหัวหน้า/ผู้อำนวยการ ร้อยละ 64.6 ตามลำดับ

ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้น้อยที่สุด โดยพิจารณาจากการตอบ “ศึกษา 0 ครั้ง/ไม่เคยศึกษา” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า พนักงานราชการเป็นตำแหน่งที่ไม่เคยศึกษากฎหมายฉบับนี้ มากที่สุด ร้อยละ 83.3 รองลงมา คือ ลูกจ้างประจำ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 70.5 ลูกจ้างชั่วคราว ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 70.2 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 61.0 พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 59.4 และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 53.1 ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มผู้บริหาร (ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น) เป็นกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ โดยมีข้อสังเกตว่าตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้มากกว่า 5 ครั้ง มีสัดส่วนสูงกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ (โปรดดูตารางที่ 4.8)

ตารางที่ 4.8 จำนวนและร้อยละของความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่

ตำแหน่งหน้าที่	กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น							รวม
	ไม่เคย (0 ครั้ง)	เคย (1 ครั้ง ขึ้นไป)	จำนวนครั้งที่เคยศึกษา					
			1 ครั้ง	2 ครั้ง	3 ครั้ง	4 ครั้ง	มากกว่า 5 ครั้ง	
ผู้บริหารระดับสูง	48 (30.8)	108 (69.2)	58 (37.2)	14 (9.0)	5 (3.2)	5 (3.2)	26 (16.7)	156 (100.0)
ผู้บริหารท้องถิ่น	25 (26.3)	70 (73.7)	39 (41.1)	7 (7.4)	4 (4.2)	1 (1.0)	19 (20.0)	95 (100.0)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	55 (29.9)	129 (70.1)	69 (37.5)	21 (11.4)	12 (6.5)	5 (2.7)	22 (12.0)	184 (100.0)
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	92 (35.4)	168 (64.6)	88 (33.9)	23 (8.8)	16 (6.2)	5 (1.9)	36 (13.8)	260 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	341 (53.1)	302 (46.9)	171 (26.6)	43 (6.7)	17 (2.6)	17 (2.6)	54 (8.4)	643 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	191 (61.0)	122 (39.0)	81 (25.9)	21 (6.7)	7 (2.20)	3 (1.0)	10 (3.2)	313 (100.0)
ลูกจ้างประจำ	172 (70.5)	72 (29.5)	47 (19.3)	12 (4.9)	4 (1.6)	1 (0.4)	8 (3.3)	244 (100.0)
พนักงานราชการ	179 (83.3)	36 (16.7)	31 (14.3)	3 (1.4)	1 (0.5)	1 (0.5)	0 (0.0)	215 (100.0)
ลูกจ้างชั่วคราว	59 (70.2)	25 (29.8)	10 (11.9)	8 (9.5)	4 (4.8)	0 (0.0)	3 (3.6)	84 (100.0)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	370 (59.4)	253 (40.6)	174 (27.9)	36 (5.8)	18 (2.9)	3 (0.5)	22 (3.5)	623 (100.0)
ภาพรวม	1,543 (54.8)	1,274 (45.2)	768 (27.2)	188 (6.7)	88 (3.1)	30 (1.1)	200 (7.1)	2,817 (100.0)

8) ความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560) ในภาพรวม พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐร้อยละ 80 ไม่เคยศึกษาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560) ส่วนกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของร่างกฎหมายฉบับนี้ ตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป มีร้อยละ 20.0 โดยศึกษาจำนวน 1 ครั้ง มากที่สุด ร้อยละ 16.6 รองลงมา คือ เคยศึกษา 2 ครั้ง ร้อยละ 2.2 เคยศึกษา 3 ครั้ง ร้อยละ 0.5 เคยศึกษามากกว่า 5 ครั้ง ร้อยละ 0.4 และเคยศึกษา 4 ครั้ง ร้อยละ 0.3 ตามลำดับ และหากพิจารณาจากการตอบ “เคยศึกษาตั้งแต่ 1 ครั้งขึ้นไป” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเคยศึกษาร่างกฎหมายฉบับนี้มากที่สุด ร้อยละ 46.8 รองลงมา คือ ตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น เคยศึกษา ร้อยละ 42.1 รองผู้บริหารท้องถิ่น

เคยศึกษา ร้อยละ 35.9 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ร้อยละ 26.2 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เคยศึกษา ร้อยละ 21.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เคยศึกษา ร้อยละ 17.9 พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เคยศึกษา ร้อยละ 12.9 ลูกจ้างชั่วคราว เคยศึกษา ร้อยละ 10.7 ส่วนพนักงานราชการ และลูกจ้างประจำ เคยศึกษา ร้อยละ 9.8 ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มผู้บริหาร (ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น) เป็นกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560) มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ โดยมีข้อสังเกตว่าตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเคยศึกษารายละเอียดของร่างกฎหมายฉบับนี้มากกว่า 5 ครั้ง มีสัดส่วนสูงกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ (โปรดดูตารางที่ 4.9)

ตารางที่ 4.9 จำนวนและร้อยละของความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560) จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่

ตำแหน่งหน้าที่	ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560)							
	ไม่เคย (0 ครั้ง)	เคย (1 ครั้งขึ้นไป)	จำนวนครั้งที่เคยศึกษา					รวม
			1 ครั้ง	2 ครั้ง	3 ครั้ง	4 ครั้ง	มากกว่า 5 ครั้ง	
ผู้บริหารระดับสูง	83 (53.2)	73 (46.8)	58 (37.2)	8 (5.1)	3 (1.9)	2 (1.3)	2 (1.3)	156 (100.0)
ผู้บริหารท้องถิ่น	55 (57.9)	40 (42.1)	31 (32.6)	5 (5.3)	1 (1.1)	2 (2.1)	1 (1.1)	95 (100.0)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	118 (64.1)	66 (35.9)	56 (30.4)	8 (4.3)	2 (1.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	184 (100.0)
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	192 (73.8)	68 (26.2)	57 (21.9)	9 (3.5)	0 (0.0)	1 (.4)	1 (0.4)	260 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	528 (82.1)	115 (17.9)	91 (14.2)	11 (1.7)	4 (0.6)	3 (0.5)	6 (0.9)	643 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะ พิเศษ	245 (78.3)	68 (21.7)	61 (19.5)	6 (1.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (0.3)	313 (100.0)
ลูกจ้างประจำ	220 (90.2)	24 (9.8)	20 (8.2)	3 (1.2)	1 (0.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	244 (100.0)
พนักงานราชการ	194 (90.2)	21 (9.8)	19 (8.8)	2 (0.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	215 (100.0)
ลูกจ้างชั่วคราว	75 (89.3)	9 (10.7)	6 (7.1)	3 (3.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	84 (100.0)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	543 (87.1)	80 (12.9)	68 (10.9)	8 (1.3)	2 (0.3)	1 (0.2)	1 (0.2)	623 (100.0)
ภาพรวม	2,253 (80.0)	564 (20.0)	467 (16.6)	63 (2.2)	13 (0.5)	9 (0.3)	12 (0.4)	2,817 (100.0)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมที่มีผลบังคับใช้จำนวน 7 ฉบับ สรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ “เคย” ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ถึงครึ่ง (ร้อยละ 43.5) แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ไม่ได้มีความรู้จากการศึกษาตัวบทหรือเนื้อหาของกฎหมายโดยตรง ความรู้อาจได้มาจากการประสบการณ์ในการทำงาน การฝึกอบรมกฎหมายที่มีเนื้อหาเบื้องต้นหรือการเรียนรู้จากเพื่อนร่วมงาน และหัวหน้างาน โดยมีเพียงประมาณครึ่งยี่สิบข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 เท่านั้นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเคยศึกษาเกินกว่าครึ่ง (ร้อยละ 51.8) ทั้งนี้เนื่องจากประมวลจริยธรรมเป็นกฎหมายพื้นฐานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรู้เพื่อไม่ให้กระทำผิดวินัย ส่วนกฎหมายอื่นที่เป็นเรื่องไกลตัวไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ ก็จะมีความสนใจน้อย สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า กฎหมายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่ค่อยได้อ่าน เพราะเข้าใจยาก และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีภารกิจที่ต้องทำแต่ละวันจำนวนมาก จึงไม่ได้ให้ความสนใจเท่าที่ควร

นอกจากนี้ยังพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในกลุ่มผู้บริหาร ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น เป็นกลุ่มที่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายและมีจำนวนครั้งของการศึกษามากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากตำแหน่งผู้บริหารอยู่ในระดับสูงสุดของสายบังคับบัญชาเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบองค์การทั้งหมดและเป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายสำคัญ ๆ ให้กับองค์การ และการควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้นกลุ่มผู้บริหารจึงต้องสนใจศึกษากฎหมายอย่างรอบคอบ เพื่อให้การทำงานมีหลักการที่ชัดเจน และตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ได้แม่นยำ

4.1.3 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ

จากการสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ **จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่** พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งเห็นด้วยร้อยละ 90.4 ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 6.2 และไม่ออกความคิดเห็น ร้อยละ 3.4 โดยตำแหน่งพนักงานราชการเห็นด้วย มีจำนวนมากที่สุด ร้อยละ 94.9 รองลงมา ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง เห็นด้วย ร้อยละ 91.7 พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ร้อยละ 90.9 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ร้อยละ 90.8 รองผู้บริหารท้องถิ่น ร้อยละ 90.2 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ร้อยละ 90.1 ผู้บริหารท้องถิ่น ร้อยละ 89.5 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ร้อยละ 89.2 ลูกจ้างชั่วคราว ร้อยละ 86.9 และลูกจ้างประจำ ร้อยละ 86.1 ตามลำดับ (โปรดดูตารางที่ 4.10)

ตารางที่ 4.10 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ (n=2,817)

ตำแหน่งหน้าที่	ความคิดเห็น			
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	อื่นๆ (ไม่ออกความคิดเห็น)	รวม
ผู้บริหารระดับสูง	143 (91.7)	10 (6.4)	3 (1.9)	156 (100.0)
ผู้บริหารท้องถิ่น	85 (89.5)	7 (7.4)	3 (3.1)	95 (100.0)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	166 (90.2)	12 (6.5)	6 (3.3)	184 (100.0)
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	232 (89.2)	20 (7.7)	8 (3.1)	260 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	584 (90.8)	31 (4.8)	28 (4.4)	643 (100.0)
ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	282 (90.1)	21 (6.7)	10 (3.2)	313 (100.0)
ลูกจ้างประจำ	210 (86.1)	25 (10.2)	9 (3.7)	244 (100.0)
พนักงานราชการ	204 (94.9)	8 (3.7)	3 (1.4)	215 (100.0)
ลูกจ้างชั่วคราว	73 (86.9)	6 (7.1)	5 (6.0)	84 (100.0)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ	566 (90.9)	35 (5.6)	22 (3.5)	623 (100.0)
ภาพรวม	2,545 (90.4)	175 (6.2)	97 (3.4)	2,817 (100.0)

และจากการสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ **จำแนกตามส่วนราชการ** พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐของส่วนราชการต่าง ๆ เห็นด้วย ร้อยละ 90.4 ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 6.2 และไม่ออกความคิดเห็น ร้อยละ 3.4 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนภูมิภาค เห็นด้วยกับการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ ร้อยละ 92.9 เจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี/กระทรวง/ทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 92.4 เจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนกลางสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี/กระทรวง/ทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 91.2 และเจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 89.4 ตามลำดับ และหากพิจารณาเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า เมืองพัทยา เห็นด้วยมีจำนวนมากที่สุด ร้อยละ 100 รองลงมา คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ร้อยละ 92.9 เทศบาล ร้อยละ 91.1 องค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 88.0 และกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 85.5 (โปรดดูตารางที่ 4.11)

ตารางที่ 4.11 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ จำแนกตามส่วนราชการ (n=2,817)

ส่วนราชการ	ความคิดเห็น			
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	อื่นๆ (ไม่ออกความคิดเห็น)	รวม
ส่วนกลางสังกัดสำนักนายก/ กระทรวง/ทบวง	299 (91.2)	17 (5.2)	12 (3.6)	328 (100.0)
ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายก/ กระทรวง/ทบวง	290 (92.4)	11 (3.5)	13 (4.1)	314 (100.0)
ส่วนภูมิภาค (สังกัดสำนัก นายก/กระทรวง/ทบวง)	299 (92.9)	15 (4.6)	8 (2.5)	322 (100.0)
ส่วนท้องถิ่น (ได้แก่ อบจ. เทศบาล อบต. กรุงเทพฯ- มหานคร และเมืองพัทยา)	1,657 (89.4)	132 (7.1)	64 (3.5)	1,853 (100.0)
-องค์การบริหารส่วนจังหวัด	390 (92.9)	17 (4.0)	13 (3.1)	420 (100.0)
-เทศบาล	420 (91.1)	31 (6.7)	10 (2.2)	461 (100.0)
-องค์การบริหารส่วนตำบล	478 (88.0)	44 (8.1)	21 (3.9)	543 (100.0)
-กรุงเทพมหานคร	353 (85.5)	40 (9.7)	20 (4.8)	413 (100.0)
-เมืองพัทยา	16 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)
ภาพรวม	2,545 (90.4)	175 (6.2)	97 (3.4)	2,817 (100.0)

ข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีและเห็นด้วยกับการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ (เห็นด้วย ร้อยละ 90.4) แต่ในส่วนที่ไม่เห็นด้วยและไม่ออกความคิดเห็นซึ่งมีจำนวนน้อยกว่ามาก (ร้อยละ 6.2 และร้อยละ 3.4) อาจมีความกังวลหรือเห็นว่ากฎหมายมีความซ้ำซ้อนและบทลงโทษอาจแรงเกินไป สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนไม่เห็นด้วยกับกฎหมายที่ออกมามากเกินไปเพราะทำให้การใช้ดุลยพินิจขาดความยืดหยุ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะกระทำผิดกฎหมายจนบางครั้งไม่กล้าตัดสินใจ

4.2 ผลการวิเคราะห์และสำรวจความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ผลการสำรวจความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีรายละเอียด ดังนี้

4.2.1 ผลการสำรวจความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ผลการสำรวจความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า ในภาพรวมเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีระดับคะแนนเฉลี่ย 9.17 โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ในระดับปานกลาง มีร้อยละ 44.5 ไกล่เคียงกับกลุ่มที่มีความรู้ในระดับมาก ร้อยละ 44.2 ส่วนกลุ่มที่มีความรู้ในระดับน้อย มีร้อยละ 11.3 ตามลำดับ (โปรดดูตารางที่ 4.12)

ตารางที่ 4.12 จำนวนและร้อยละระดับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ (n = 2,817)

ปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ		จำนวน (คน)	ระดับความรู้					แปลผล (ระดับความรู้)
			มาก	ปานกลาง	น้อย	คะแนนเฉลี่ย	S.D.	
เพศ	ชาย	1,098	506 (46.1)	469 (42.7)	123 (11.2)	9.25	2.142	ปานกลาง
	หญิง	1,719	785 (45.7)	740 (43.0)	194 (11.3)	9.11	2.123	ปานกลาง
อายุ	20-40 ปี	1,340	543 (40.5)	630 (47.0)	167 (12.5)	8.98	2.076	ปานกลาง
	41-60 ปี	1,416	663 (46.8)	608 (42.9)	145 (10.2)	9.89	2.165	มาก
	มากกว่า 60 ปี	61	40 (65.6)	16 (26.2)	5 (8.2)	10.02	2.012	มาก
ระดับการศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	476	135 (28.4)	261 (54.8)	80 (16.8)	8.42	1.993	ปานกลาง
	ปริญญาตรี	1,584	660 (41.7)	750 (47.3)	174 (11.0)	9.07	2.104	ปานกลาง
	ปริญญาโท	742	444 (59.8)	235 (31.7)	63 (8.5)	10.02	2.092	มาก
	ปริญญาเอก	15	7 (46.7)	8 (53.3)	0 (0.0)	10.07	1.831	มาก

ตารางที่ 4.12 (ต่อ)

ปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ		จำนวน (คน)	ระดับความรู้					แปลผล (ระดับความรู้)
			มาก	ปาน กลาง	น้อย	คะแนน เฉลี่ย	S.D.	
ระยะเวลา การ ปฏิบัติงาน	ต่ำกว่า 5 ปี	611	278 (45.5)	254 (41.6)	79 (12.9)	8.14	2.216	ปานกลาง
	5-10 ปี	693	264 (38.1)	345 (49.8)	84 (12.1)	8.42	2.040	ปานกลาง
	11-15 ปี	611	245 (40.1)	295 (48.3)	71 (11.6)	8.97	2.027	ปานกลาง
	16-20 ปี	282	134 (47.5)	117 (41.5)	31 (11.0)	10.04	2.178	มาก
	มากกว่า 20 ปี	620	325 (52.4)	243 (39.2)	52 (8.4)	10.09	2.162	มาก
ตำแหน่ง หน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	156	93 (59.6)	47 (30.1)	16 (10.3)	9.79	2.161	มาก
	ผู้บริหารท้องถิ่น	95	50 (52.6)	32 (33.7)	13 (13.7)	9.55	2.182	มาก
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	184	84 (45.7)	80 (43.5)	20 (10.9)	9.51	2.068	มาก
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	260	137 (52.7)	101 (38.8)	22 (8.5)	9.54	2.043	มาก
	ข้าราชการระดับ ปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	643	346 (53.8)	252 (39.2)	45 (7.0)	9.79	2.043	มาก
	ข้าราชการระดับ ปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	313	151 (48.2)	132 (42.2)	30 (9.6)	9.67	2.137	มาก
	ลูกจ้างประจำ	244	81 (33.2)	127 (52.0)	36 (14.8)	8.68	1.944	ปานกลาง
	พนักงานราชการ	215	102 (46.9)	96 (45.1)	17 (8.0)	9.29	2.007	ปานกลาง
	ลูกจ้างชั่วคราว	84	24 (28.6)	40 (47.6)	20 (23.8)	8.29	2.220	ปานกลาง
	พนักงานจ้าง/พนักงาน จ้างตามภารกิจ	623	178 (28.6)	347 (55.7)	98 (15.7)	8.46	2.053	ปานกลาง
ส่วนกลาง	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	328	202 (61.6)	112 (34.1)	14 (4.3)	9.93	2.023	มาก
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	314	173 (55.1)	127 (40.4)	14 (4.5)	9.79	2.158	มาก

ตารางที่ 4.12 (ต่อ)

ปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ		จำนวน (คน)	ระดับความรู้					แปลผล (ระดับความรู้)
			มาก	ปานกลาง	น้อย	คะแนนเฉลี่ย	S.D.	
ส่วนภูมิภาค	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	322	178 (55.3)	113 (35.1)	31 (9.6)	9.56	2.131	มาก
ส่วนท้องถิ่น	อบจ.	420	148 (35.2)	213 (50.7)	59 (14.0)	8.74	2.164	ปานกลาง
	เทศบาล	461	156 (33.8)	238 (51.6)	67 (14.5)	8.74	2.164	ปานกลาง
	อบต.	543	222 (40.9)	252 (46.4)	69 (12.7)	8.95	2.080	ปานกลาง
	กรุงเทพมหานคร	413	161 (39.0)	192 (46.5)	60 (14.5)	8.94	2.095	ปานกลาง
	เมืองพัทยา	16	6 (37.5)	7 (43.8)	3 (18.8)	8.81	1.940	ปานกลาง
ภาพรวม		2,817	1,246 (44.2)	1,254 (44.5)	317 (11.3)	9.17	2.131	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.12 แสดงผลการสำรวจระดับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) และส่วนราชการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เพศ

ผลการสำรวจระดับความรู้จำแนกตามเพศ พบว่า ทั้งเพศชายและเพศหญิงมีความรู้อยู่ในระดับ **ปานกลาง** โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเพศชายมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมสูงกว่าเพศหญิงเล็กน้อย มีคะแนนเฉลี่ย 9.25 และ 9.11 ตามลำดับ

อายุ

ผลการสำรวจระดับความรู้จำแนกตามช่วงอายุ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอายุมากกว่า 60 ปี และมีอายุระหว่าง 41-60 ปี มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อยู่ในระดับ **มาก** มีคะแนนเฉลี่ย 10.02 และ 9.89 ตามลำดับ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอายุระหว่าง 20-40 ปี มีความรู้อยู่ในระดับ **ปานกลาง** มีคะแนนเฉลี่ย 8.98

ระดับการศึกษา

ผลการสำรวจระดับความรู้จำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการศึกษาระดับปริญญาเอก และระดับปริญญาโท มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อยู่ในระดับ **มาก** มีคะแนนเฉลี่ย 10.07 และ 10.02 ตามลำดับ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี และต่ำกว่าปริญญาตรี มีความรู้อยู่ในระดับ **ปานกลาง** มีคะแนนเฉลี่ย 9.07 และ 8.42 ตามลำดับ

ระยะเวลาการปฏิบัติงาน

ผลการสำรวจระดับความรู้จำแนกตามระยะเวลาการปฏิบัติงาน พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี และระหว่าง 16-20 ปี มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อยู่ใน**ระดับมาก** มีคะแนนเฉลี่ย 10.09 และ 10.04 ตามลำดับ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานระหว่าง 11-15 ปี, 5-10 ปี และต่ำกว่า 5 ปี มีความรู้อยู่ใน**ระดับปานกลาง** มีคะแนนเฉลี่ย 8.97, 8.42 และ 8.14 ตามลำดับ

ตำแหน่งหน้าที่

ผลการสำรวจระดับความรู้จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ผู้บริหารท้องถิ่น หัวหน้า/ผู้อำนวยการ และรองผู้บริหารท้องถิ่น มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อยู่ใน**ระดับมาก** มีคะแนนเฉลี่ย 9.79, 9.79, 9.67, 9.55, 9.54 และ 9.51 ตามลำดับ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งพนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ และลูกจ้างชั่วคราว มีความรู้อยู่ใน**ระดับปานกลาง** มีคะแนนเฉลี่ย 9.29, 8.68, 8.46 และ 8.29 ตามลำดับ

ส่วนราชการ

ผลการสำรวจระดับความรู้จำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักงานฯ และไม่สังกัดสำนักงานฯ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนภูมิภาค มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอยู่ใน**ระดับมาก** มีคะแนนเฉลี่ย 9.93, 9.79 และ 9.56 ตามลำดับ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอยู่ใน**ระดับปานกลาง** มีคะแนนเฉลี่ย 8.95, 8.94, 8.81, 8.74 และ 8.74 ตามลำดับ

ผลการวิเคราะห์คำตอบที่ตอบถูกและตอบผิดจากข้อคำถามที่ถามเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีรายละเอียดดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 4.13)

ตารางที่ 4.13 จำนวนและร้อยละคำตอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำแนกตามข้อคำถามที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (n = 2,817)

ข้อคำถาม	จำนวน (ร้อยละ)	
	ตอบถูก	ตอบผิด
เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	2,705 (96.0)	112 (4.0)
ลูกจ้างชั่วคราวที่หน่วยงานของรัฐจ้างด้วยเงินนอกงบประมาณไม่ใช่“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จึงไม่ต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	522 (81.5)	2,295 (18.5)
บุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยา แต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเป็นคู่ค้าหรือคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ได้	1,883 (66.8)	934 (33.2)

ตารางที่ 4.13 (ต่อ)

ข้อความ	จำนวน (ร้อยละ)	
	ตอบถูก	ตอบผิด
ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐรายหนึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ตอบรับไปเป็นที่ปรึกษาของบริษัท ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ยักษ์ใหญ่รายหนึ่ง หลังเกษียณไปแล้วเกินกว่า 2 ปี การกระทำดังกล่าวสามารถทำได้และไม่ขัดต่อกฎหมาย	1,998 (70.9)	819 (29.1)
เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งนักตรวจสอบภาษีชำนาญการ รับเป็นที่ปรึกษาตรวจสอบบัญชีให้กับธุรกิจเอกชนได้ หากใช้เวลานอกราชการ	1,399 (49.7)	1,418 (50.3)
พนักงานรัฐวิสาหกิจได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ	2,304 (81.8)	513 (18.2)
เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด จากญาติได้ โดยไม่จำกัดราคาหรือมูลค่า	1,598 (56.7)	1,219 (43.3)
เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด จากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติ แต่ละโอกาสไม่เกิน 3,000 บาท	1,961 (69.6)	856 (30.4)
กรณีมีความจำเป็นต้องรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ต้องรายงานต่อหัวหน้าส่วนราชการเพื่อวินิจฉัยความจำเป็นและความเหมาะสม	2,259 (80.2)	558 (19.8)
เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดงานเกษียณอายุราชการ หลังวันเกษียณประมาณ 1 เดือน สามารถรับของขวัญและของที่ระลึกจากแขกผู้มาร่วมงาน ที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดได้	947 (33.6)	1,870 (66.4)
หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง จัดงานเลี้ยงฉลองปีใหม่ มีการจับสลากรางวัล โดยมีรางวัลใหญ่เป็นสร้อยคอทองคำน้ำหนัก 50 สตางค์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากบริษัทคู่สัญญาของหน่วยงาน การกระทำดังกล่าวถือว่าฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543	1,683 (59.7)	1,134 (40.3)
เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง ได้รับสิทธิอบรมฟรี จากสถาบันอบรมเอกชน ไม่ถือว่ากระทำความผิดตามหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2543 เพราะเป็นการพัฒนาบุคลากรเพื่อประโยชน์ของหน่วยงาน	756 (26.8)	2,061 (73.2)
เจ้าหน้าที่ของรัฐหน่วยงานหนึ่ง เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งโรงงาน หากคนในครอบครัวประสงค์ที่จะประกอบกิจการโรงงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นก็มีอำนาจพิจารณา แต่ต้องกระทำด้วยความเป็นกลางและยุติธรรม	822 (29.2)	1,995 (70.8)
หากหน่วยงานของรัฐต้องการขอรับบริจาคเงินเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานต้องขออนุมัติคณะกรรมการการควบคุมการเรียไธของหน่วยงานรัฐ	2,183 (77.5)	634 (22.5)
เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้มีการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะได้รับโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยการไล่ออกสถานเดียว	1,027 (36.5)	1,790 (63.5)

เมื่อพิจารณาคำตอบของกลุ่มตัวอย่างเป็นรายข้อคำถามที่ถามเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า คำถามที่เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ตอบถูกมากที่สุด คือ คำถามที่ว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561” คิดเป็นร้อยละ 96.0 รองลงมาคือ “พนักงานรัฐวิสาหกิจได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543” ตอบถูกคิดเป็นร้อยละ 81.8 ข้อคำถาม “ลูกจ้างชั่วคราวที่หน่วยงานของรัฐจ้างด้วยเงินนอกงบประมาณไม่ใช่ ‘เจ้าหน้าที่ของรัฐ’ จึงไม่ต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561” ตอบถูก คิดเป็นร้อยละ 81.5 ข้อคำถาม “กรณีมีความจำเป็นต้องรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ต้องรายงานต่อหัวหน้าส่วนราชการเพื่อวินิจฉัยความจำเป็นและความเหมาะสม” คิดเป็นร้อยละ 80.2 ข้อคำถามที่ว่า “หากหน่วยงานของรัฐต้องการขอรับบริจาคเงินเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานต้องขออนุมัติคณะกรรมการการควบคุมการเรียไรของหน่วยงานรัฐ” ตอบถูกคิดเป็นร้อยละ 77.5 คำถาม “ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐรายหนึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ตอบรับไปเป็นที่ปรึกษาของบริษัท ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ยักษ์ใหญ่รายหนึ่ง หลังเกษียณไปแล้วเกินกว่า 2 ปี การกระทำดังกล่าวสามารถทำได้และไม่ขัดต่อกฎหมาย” ตอบถูก ร้อยละ 70.9 คำถาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด จากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติ แต่ละโอกาสไม่เกิน 3,000 บาท” ตอบถูก ร้อยละ 69.6 ข้อคำถาม “บุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยา แต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเป็นคู่ค้าหรือคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ได้” ตอบถูก ร้อยละ 66.8 ข้อคำถาม “หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง จัดงานเลี้ยงฉลองปีใหม่ มีการจับสลากรางวัล โดยมีรางวัลใหญ่เป็นสร้อยคอทองคำน้ำหนัก 50 สตางค์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากบริษัทคู่สัญญาของหน่วยงาน การกระทำดังกล่าวถือว่าฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543” ตอบถูกร้อยละ 59.7 และข้อคำถาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด จากญาติได้ โดยไม่จำกัดราคาหรือมูลค่า” ตอบถูกร้อยละ 56.7 ตามลำดับ

สำหรับคำถามที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตอบผิดมากที่สุด คือ ข้อคำถามที่ว่า “เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง ได้รับสิทธิอบรมฟรี จากสถาบันอบรมเอกชน ไม่ถือว่ากระทำความผิดตามหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2543 เพราะเป็นการพัฒนาบุคลากรเพื่อประโยชน์ของหน่วยงาน” ตอบผิดมากถึงร้อยละ 73.2 รองลงมา คือ คำถามที่ว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐหน่วยงานหนึ่ง เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งโรงงาน หากคนในครอบครัวประสงค์ที่จะประกอบกิจการโรงงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นก็มีอำนาจพิจารณา แต่ต้องกระทำด้วยความเป็นกลางและยุติธรรม มีผู้ตอบผิดคิดเป็นร้อยละ 70.8 ข้อคำถาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดงานเกษียณอายุราชการ หลังวันเกษียณประมาณ 1 เดือน สามารถรับของขวัญและของที่ระลึกจากแขกผู้มาร่วมงาน ที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดได้” ตอบผิดร้อยละ 66.4 ข้อคำถาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้มีการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะได้รับโทษ

ทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยการไล่ออกสถานเดียว ตอบผิติดคิดเป็นร้อยละ 63.5 และข้อคำถาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งนักตรวจสอบภาษีชำนาญการ รับเป็นที่ปรึกษาตรวจสอบบัญชีให้กับธุรกิจเอกชนได้ หากใช้เวลานานอกราชการ” ตอบผิติดคิดเป็นร้อยละ 50.3

จากการวิเคราะห์คำตอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับหลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือ COI โดยเฉพาะการแยกแยะระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม เช่น คำถามที่ว่า “เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง ได้รับสิทธิอบรมฟรี จากสถาบันอบรมเอกชน ไม่ถือว่ากระทำความผิดตามหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 เพราะเป็นการพัฒนาบุคลากรเพื่อประโยชน์ของหน่วยงาน” เจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีความเข้าใจผิดเกี่ยวกับนิยามคำว่า “ประโยชน์อื่นใด”¹⁴ ซึ่งในทางกฎหมายครอบคลุมถึง สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน จึงทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตอบผิติดมากถึงร้อยละ 73.2 เมื่อเทียบกับข้อคำถามที่ว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด จากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติ แต่ละโอกาสไม่เกิน 3,000 บาท” มีผู้ตอบถูกถึง ร้อยละ 69.6 ประเด็นนี้เป็นไปได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ศึกษาข้อกฎหมายอย่างชัดเจน และอาจได้รับข้อมูลจากการฟังหรือเล่าตามกันมา จึงวินิจฉัยว่า ประกาศฯ มีข้อห้ามเพียงการรับทรัพย์สินที่มีจำนวนเงินเกิน 3,000 บาท จึงมีความสับสนเสี่ยงที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำความผิดกฎหมายยังทรัพย์สินหรือประโยชน์บางอย่างไม่สามารถประเมินมูลค่าได้ชัดเจน เช่น พระเครื่อง ของสะสม วัตถุโบราณ หรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ อาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับไว้และเสี่ยงที่จะกระทำความผิด การไม่เข้าใจหลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เช่น ข้อคำถามที่ว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งนักตรวจสอบภาษีชำนาญการ รับเป็นที่ปรึกษาตรวจสอบบัญชีให้กับธุรกิจเอกชนได้ หากใช้เวลานานอกราชการ” มีผู้ตอบผิติดมากกว่าครึ่ง (ร้อยละ 50.3) กรณีนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับงานของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน ถือเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ประเภทหนึ่ง ซึ่งความผิดตามมาตรา 126 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บัญญัติข้อห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการ ดังต่อไปนี้ “...เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น...” โดยความผิดฐานนี้มีองค์ประกอบดังนี้ (1) เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน (2) ธุรกิจของ

¹⁴ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2543 ข้อ 4 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาตามที่กำหนดไว้ในประกาศ และในประกาศฉบับนี้ นิยาม “ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

เอกชนนั้นอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่อยู่ (3) โดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักความเป็นกลาง หรือหลักความไม่มีส่วนได้เสีย (Principle of impartiality) ในกฎหมายปกครอง ซึ่งห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการพิจารณาทางปกครองกับบุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือเป็นคนใกล้ชิด พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ถือเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดกฎเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในเรื่องของการปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยมีสาระสำคัญประการหนึ่ง คือ การพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่จะต้องมีความเป็นกลาง อันจะเป็นหลักประกันได้ว่าการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่ดำเนินไปด้วยความเป็นธรรม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงได้บัญญัติถึงกรณีที่เป็นการกระทบต่อหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ (1) ความไม่เป็นกลางในทางภาวะวิสัยหรือความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายนอกตามมาตรา 13 เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่มีความสัมพันธ์ทางด้านใดด้านหนึ่งใกล้ชิดกับคู่กรณี เช่น กรณีเจ้าหน้าที่นั้นเป็นคู่กรณีเอง หรือมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติไม่ว่าทางแต่งงานหรือทางสายโลหิต (2) ความไม่เป็นกลางในทางอัตตะวิสัยหรือความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายใน ตามมาตรา 16 เป็นกรณีความไม่เป็นกลางอันมีเหตุมาจากสภาพภายในความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่ เช่น กรณีเจ้าหน้าที่มีสาเหตุโกรธเคืองอย่างร้ายแรงกับคู่กรณี หรือกรณีได้เคยพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องเดียวกันมาแล้ว (ภัสวรรณ อุซุงศ์อมร, 2559: 480) ดังนั้น หากการดำเนินการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐขัดต่อหลักความเป็นกลาง จะมีผลให้คำสั่งทางปกครองที่มาจากการพิจารณาทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและถูกเพิกถอนได้ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เข้าใจเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128 มีข้อห้ามไม่ให้เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งข้อห้ามนี้ให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม หากพิจารณาตามหลักการว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นตำแหน่งมาแล้ว ย่อมไม่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุมตรวจสอบหรือดำเนินคดีใด ๆ ในหน่วยงานนั้น ๆ จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะใช้ดุลยพินิจหรือปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ดังนั้นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดหลังพ้นตำแหน่งจึงไม่ใช่การขัดกันแห่งผลประโยชน์ แต่เนื่องจากกฎหมายเกรงว่าในข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ของรัฐยังอาจจะมีอำนาจอยู่จึงป้องกันปัญหา โดยบัญญัติข้อห้ามนี้ไว้มาบังคับใช้โดยอนุโลม และประการสุดท้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโทษของการกระทำผิดในหมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งการละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา 126-128 ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม (มาตรา 129) ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ มิได้เป็นความผิดทางวินัยตามความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด ทั้งนี้ เนื่องจาก

กฎหมายได้สันนิษฐานเด็ดขาดว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการดำเนินการหรืออยู่ในสถานการณ์ที่มีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามมาตรา 126-128 มีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่โดยไม่ต้องนำสืบพิสูจน์ได้แย้งใด ๆ ว่าได้มีการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่ เพราะอาจเป็นเรื่องยากที่จะพิสูจน์ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน (กำชัย จงจักรพันธ์, ม.ป.ป : 172-173)

4.2.2 ผลการสำรวจเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ผลการศึกษาเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 โดยศึกษาเจตคติที่มีต่อกฎหมายดังกล่าว 4 ด้าน ได้แก่ ลักษณะกฎหมาย ความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย ความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย และความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากข้อคำถามที่มีลักษณะเป็นมาตราส่วนประมาณค่าของลิเคิร์ต (Likert's Scale) 5 ระดับ ได้แก่ ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ไม่เห็นด้วย ไม่แน่ใจ เห็นด้วย และเห็นด้วยอย่างยิ่ง มีคำถามทั้งหมด 12 ข้อ ผลการศึกษามีดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 4.14)

ตารางที่ 4.14 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (n = 2,817)

กฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ ส่วนรวม	ระดับเจตคติ						ค่าเฉลี่ย (S.D.)	S.D.	แปลผล
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง				
ด้านลักษณะกฎหมาย							4.41	0.657	ดีมาก
1. เป็นกฎหมายที่มีเจตนาเพื่อป้องกันมิให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต	1,377 (48.9)	1,215 (43.0)	197 (7.0)	10 (0.4)	18 (0.6)	4.39	0.690		ดีมาก
2. เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้อง ปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึด ประโยชน์ส่วนรวมของรัฐและประชาชน เป็นสำคัญ	1,447 (51.4)	1,140 (40.5)	211 (7.5)	10 (0.4)	9 (0.3)	4.42	0.673		ดีมาก
3. เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้ อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ที่ตนมีอยู่โดย สุจริตและเที่ยงธรรม	1,444 (51.3)	1,135 (40.3)	216 (7.7)	11 (0.4)	11 (0.4)	4.42	0.683		ดีมาก
ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย							4.25	0.771	ดีมาก
4. การบังคับใช้กฎหมายมีการกำหนด รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการบังคับใช้อย่าง ชัดเจน	1,058 (37.6)	1,262 (44.8)	465 (16.5)	16 (0.6)	16 (0.6)	4.18	0.763		ดี
5. การกระทำความผิดโดยการทุจริตของ เจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับจะถูกดำเนินการ ตามกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น	1,331 (47.2)	1,073 (38.1)	355 (12.6)	32 (1.1)	26 (0.9)	4.30	0.800		ดีมาก

ตารางที่ 4.14 (ต่อ)

กฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ ส่วนรวม	ระดับเจตคติ							แปลผล
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่าเฉลี่ย (S.D.)	S.D.	
6. หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการ กระทำผิด ดัดสันตามข้อกฎหมายโดยไม่มี ข้อยกเว้น และปลอดจากการแทรกแซง	1,280 (45.4)	1,069 (37.9)	421 (14.9)	21 (0.7)	26 (0.9)	4.26	0.805	ดีมาก
ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย						4.04	0.880	ดี
7. กระบวนการรับเรื่องพิจารณาข้อ ร้องเรียน มีความรวดเร็วและเหมาะสม	873 (31.0)	1,162 (41.2)	692 (24.6)	66 (2.3)	24 (0.9)	4.26	0.852	ดีมาก
8. กระบวนการไต่สวนและวินิจฉัยข้อ ร้องเรียนมีความรวดเร็วและเหมาะสม	838 (29.7)	1,141 (40.5)	740 (26.3)	69 (2.4)	29 (1.0)	3.99	0.865	ดี
9. กระบวนการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ กระทำผิด มีความรวดเร็วและเหมาะสม	672 (23.9)	1,228 (43.6)	809 (28.7)	70 (2.5)	38 (1.3)	3.86	0.853	ดี
ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ						3.93	0.726	ดี
10. บทลงโทษมีความเหมาะสมต่อการ กระทำความผิด	735 (26.1)	1,308 (46.4)	685 (24.3)	60 (2.1)	29 (1.0)	3.94	0.824	ดี
11. บทลงโทษทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรง กลัวและไม่กล้ากระทำความผิด	822 (29.2)	1,123 (39.9)	729 (25.9)	95 (3.4)	48 (1.7)	3.91	0.912	ดี
12. บทลงโทษสามารถป้องกันการทุจริต และสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานของ รัฐได้	842 (29.9)	1,132 (40.2)	713 (25.3)	84 (3.0)	46 (1.6)	3.94	0.903	ดี
ภาพรวมระดับเจตคติ						4.16	0.699	ดี

จากตารางที่ 4.14 แสดงผลการศึกษาเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการ
ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ในภาพรวม พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติต่อ
กฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อยู่ในระดับดี ($\bar{X}$ = 4.16)
เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

ด้านลักษณะกฎหมาย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก ($\bar{X}$ = 4.41) ส่วนใหญ่
เห็นด้วยอย่างยิ่งว่ากฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม
มีเจตนารมณ์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ส่วนรวมของรัฐและ
ประชาชนเป็นสำคัญ และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถาม พบว่า คำถามข้อที่ 1 “เป็นกฎหมายที่มีเจตนา
เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง
ร้อยละ 48.9 รองลงมา คือ อยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 43.0 คำถามข้อที่ 2 “เป็นกฎหมายที่ให้
เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ส่วนรวมของรัฐและประชาชนเป็น
สำคัญ” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.4 รองลงมา คือ อยู่ในระดับเห็นด้วย
ร้อยละ 40.5 และคำถามข้อที่ 3 “เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ที่ตนมีอยู่

โดยสุจริตและเที่ยงธรรม” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.3 รองลงมา คือ อยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 40.3 ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่เห็นด้วยอย่างยิ่ง กับกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน อาทิ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ว่าเป็นกฎหมายที่มีเจตนา เนื้อหา และ หลักการที่ต้องการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม ยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของ ประเทศชาติและประชาชน สามารถป้องกันการทุจริตได้ สอดคล้องกับข้อมูลการสัมภาษณ์ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นด้วยว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับ ประโยชน์ส่วนรวมในปัจจุบันเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนทำให้ประเทศชาติได้รับความเสียหาย ฉะนั้นกฎหมายควรมีบทลงโทษที่รุนแรง ควรมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง และไม่เลือก ปฏิบัติ

“...ก็เห็นด้วยเพราะถ้ากฎหมายออกมาออกมาได้ละเอียด เพราะสังคมไทยชอบหา ช่องว่าง การออกกฎหมายก็ต้องออกมาให้ละเอียดชัดเจนตรงกลุ่มเป้าหมาย สำคัญการบังคับใช้เป็น สิ่ง สำคัญจะเห็นว่าบางเรื่องใช้ได้เป็นบางกลุ่ม บางกลุ่มใช้ไม่ได้ ไม่ว่าจะกลุ่มไหนก็แล้วแต่ ต้องมีการบังคับ ใช้อย่างจริงจัง...การออกกฎหมายจะต้องชัดเจนที่ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่โอ้อวดสบายใจ พอทำไปแล้วมันจะไม่ เกิด Conflict เพราะปัจจุบันไม่ใช่เฉพาะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบกันเอง ประชาชนทั่วไปเขาก็สามารถ ตรวจสอบได้ตลอดเวลา...”

รองผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 เมษายน 2562

“...ประเทศไทยควรใช้กฎหมายที่รุนแรงเพราะเกิดความหยาบคายเกินไป และมีหลาย ๆ หน่วยเข้ามา เกิดการบังคับใช้จริง ๆ มีมาตรฐานเดียวกันในการบังคับใช้ อย่างการจำกัดมูลค่าของของขวัญ ของฝาก ถ้าเราไม่จำกัดคนจะให้ยากให้เท่าไรก็ได้ คนนี้ให้มาก ให้น้อยมีผลต่อการตัดสินใจของคน ที่เกี่ยวข้อง...”

เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับผู้บริหารของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

“...ในส่วนตัวความคิดเห็นส่วนตัวของผมมองว่ากฎหมายหรือกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ออกมา จริง ๆ แล้วมันไม่ได้ซ้ำซ้อนอะไรมากมาย เพียงแต่ว่ามันอยู่ที่ผู้บริหารหน่วยงานแต่ละแห่งว่าเขาจะ ให้ ความสำคัญกับเรื่องนั้นมากน้อยแค่ไหน จริง ๆ แล้วที่ออกมาผมมองว่ามันไม่ซ้ำซ้อนเลย...”

เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 15 มิถุนายน 2562

ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก ($\bar{X}$ = 4.25) ส่วนใหญ่เห็นด้วยและเห็นด้วยอย่างยิ่งว่ากฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน อาทิ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 มีความแน่นอนในการบังคับใช้ ซึ่งหากพิจารณารายละเอียดจากข้อคำถาม พบว่า คำถามข้อที่ 4 “การบังคับใช้กฎหมายมีการกำหนด รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการบังคับใช้อย่างชัดเจน” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 44.8 รองลงมา คือ อยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 37.6 คำถามข้อที่ 5 “การกระทำความผิดโดยการ

ทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับจะถูกดำเนินการตามกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 47.2 รองลงมา คือ อยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 38.1 และคำถามข้อที่ 6 “หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการกระทำผิด ตัดสินตามกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น และปลอดจากการแทรกแซง” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 45.4 รองลงมา คือ อยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 37.9 โดยหลักความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมายถือเป็นหลักการสำคัญอย่างหนึ่ง โดยกฎหมายต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป (Generality) หมายความว่า กฎหมายต้องไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และมีความแน่นอนชัดเจน กฎหมายนั้นต้องบัญญัติกำหนดไว้ให้ชัดแจ้งว่าบังคับหรือห้ามบุคคลประเภทใด กระทำการอะไรในกรณีใด เพื่อประโยชน์อะไร ผลการสำรวจข้างต้น ชี้ให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่เห็นด้วยอย่างยิ่งว่ากฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีโอกาสถูกละเมิดสูง การบังคับใช้มีความเสมอภาค และไม่เลือกปฏิบัติ สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ

“...ถูกต้อง ซึ่งมันเป็นผลมาจากที่เราไม่มีการควบคุม แล้วผมบอกได้เลยนะ ถ้าไม่ได้ ป.ป.ช. เข้ามา และศาลปกครอง ที่มีพิพากษาไว้เป็นบรรทัดฐานอะไรเยอะมาก สององค์กรนี้ที่ทำให้พวกนักการเมืองขยาด...”

ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 19 มิถุนายน 2562

นอกจากนี้ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า ปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์รวมถึงการทุจริตมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายที่จริงจัง กอปรกับองค์กรอิสระมีการตรวจสอบมากขึ้น และมีกรณีตัวอย่างที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกลงโทษทั้งทางวินัยและอาญา ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น

“...เมื่อก่อนอาจจะ ตอนนั้นลดลงเพราะมีหน่วยงานหน่วยตรวจสอบเข้ามาอยู่ในพื้นที่ เมื่อก่อนมีแต่ตรวจสอบภายใน แต่เดี๋ยวนี้มี สตง.จังหวัด ป.ป.ช.จังหวัด มีตัวอย่างที่ข้าราชการถูกทำโทษทั้งวินัยและอาญา บางคนอาญาถึงกับออก หรือติดคุก แนวโน้มลดลงทุกคนต้องระวังในเรื่องต่าง ๆ เพราะมีตัวอย่างให้เห็น และมีพระราชบัญญัติในการเบิกจ่ายพัสดุ การเงินมีการอบรมบ่อย ๆ ได้ความรู้มาเผยแพร่ ซึ่มีซบจึงทำให้การกระทำผิดลดลง...”

ผู้บริหารของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 27 กรกฎาคม 2562

“...ปัจจุบันเปรียบเทียบกับเมื่อ 3-4 ปีก่อน มันก็น่าจะลดลงด้วยความกลัวมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลออกมา ถ้าต่อไปก็ไม่แน่ใจว่าทิศทางจะเป็นอย่างไร มันจะมีมาตรการที่ออกมาของภาครัฐเยอะไหม ถ้าออกมามาก ๆ มันก็เหมือนกับเขียนเสือให้วัวกลัว ก็มองว่าจะลดลงได้ แต่มันก็แค่ความรู้สึกที่ถ้าเกิดว่ามีโอกาส ก็ตอบไม่ได้มันก็จะอาจจะไม่ลดลง ขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งปราบปรามกับเรื่องเหล่านี้ว่าจะมีมาตรการจริงจังแค่ไหน เท่าที่เห็นก็มีเยอะเหมือนกัน...”

หัวหน้าสำนักงานของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 27 กรกฎาคม 2562

“...การทุจริตปัจจุบันมีแนวโน้มที่ลดลง เพราะว่าหน่วยงานตรวจสอบเยอะ ไม่ว่าจะเป็น สตง., ป.ป.ช., ป.ป.ท. และก็มีผู้กำกับดูแล ผู้ว่าฯ นายอำเภอ และประชาชนเริ่มรู้สิทธิหน้าที่ของตัวเอง ประชาชนมีความรู้และมีส่วนร่วมในการตรวจสอบเยอะ และมีโซเชียลมีเดียทุจริตจึงมีแนวโน้มลดลง...”

รองปลัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 20 มิถุนายน 2562

ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติอยู่ในระดับดี ($\bar{X}$ = 4.04) ส่วนใหญ่เห็นด้วยว่ากฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน อาทิ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 มีกระบวนการขั้นตอนในการบังคับใช้กฎหมายที่รวดเร็ว ตั้งแต่กระบวนการรับเรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน กระบวนการไต่สวนวินิจฉัยข้อร้องเรียน และกระบวนการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งหากพิจารณารายละเอียดจากข้อคำถาม พบว่า คำถามข้อที่ 7 “กระบวนการรับเรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน มีความรวดเร็วและเหมาะสม” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 41.2 รองลงมา คือ อยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 31.0 คำถามข้อที่ 8 “กระบวนการไต่สวนและวินิจฉัยข้อร้องเรียนมีความรวดเร็วและเหมาะสม” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 40.5 รองลงมา คือ อยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 29.7 และคำถามข้อที่ 9 “กระบวนการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิด มีความรวดเร็วและเหมาะสม” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 43.6 รองลงมา คือ อยู่ในระดับไม่แน่ใจ ร้อยละ 28.7 โดยมีข้อสังเกตว่าคำถามข้อนี้ แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีสัดส่วนการตอบเห็นด้วยจำนวนมากที่สุด แต่คำตอบไม่แน่ใจกลับมีสัดส่วนสูงกว่าเห็นด้วยอย่างยิ่ง (ร้อยละ 23.9) ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่งไม่แน่ใจในกระบวนการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดว่ามีความรวดเร็วและเหมาะสม อาจเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าหน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่ยังคงมีลักษณะความเป็นพวกพ้อง ปกป้อง และเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน การลงโทษให้รวดเร็วและเหมาะสมนั้นไม่ใช่เรื่องง่าย ดังข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า

“...หน่วยงานรัฐไทย คือ ยังมีความเป็นพวกพ้องเขาจะปกป้องกัน ที่เราสัมผัสมา ส่วนใหญ่ก็จะไม่ค่อยอยากจะยุ่งกัน...ไม่ใช่เรื่องของเรา ให้เขารู้อันเอง...”

เจ้าหน้าที่ธุรการของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ส่วนบุคคล 17 พฤษภาคม 2562

“...พูดง่าย ๆ อย่างพวกนักการเมืองท้องถิ่นมันก็จะมีการเมืองระดับชาติมันก็ต่อกันมา ซึ่งตรงนี้นั้นเป็นการเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน ผู้บริหารท้องถิ่นก็ไม่เกรงกลัวอะไรในการที่จะทำหน้าที่ แม้กระทั่งนายอำเภอเขาก็ยังไม่เกรงใจ ผู้ว่าฯ อาจเกรงใจบ้าง...”

ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 19 มิถุนายน 2562

ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติอยู่ในระดับดี ($\bar{X}$ = 3.93) ส่วนใหญ่เห็นด้วยว่ากฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน อาทิ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 มีการกำหนดบทลงโทษที่มีความเหมาะสมทั้งต่อการกระทำความผิดทั้งโทษทางวินัยและโทษทางอาญา ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด สามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานภาครัฐได้ ซึ่งหากพิจารณารายละเอียดจากข้อคำถาม พบว่า คำถามข้อที่ 10 “บทลงโทษมีความเหมาะสมต่อการกระทำความผิด” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 46.4 รองลงมา คือ อยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 26.1 คำถามข้อที่ 11 “บทลงโทษทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย

ร้อยละ 39.9 รองลงมา คือ อยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 29.2 และคำถามข้อที่ 12 “บทลงโทษสามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานของรัฐได้” ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 40.2 รองลงมา คือ อยู่ในระดับไม่แน่ใจ ร้อยละ 29.9 สอดคล้องกับการสำรวจข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงความเห็นด้วยว่ากฎหมายปัจจุบันมีบทลงโทษที่เหมาะสม และต้องการให้มีบทลงโทษที่รุนแรง

“...คือว่าเหมาะอยู่นะที่จริงอยากให้มีรุนแรงแบบนี้แหละ เพราะการลงโทษตามประมวลจริยธรรมมันเบาไป โทษวินัย ตักเตือน มันไม่แรง เป็นห่วงพวกที่มีงบเยอะ ๆ เพราะถ้ามีงบเยอะ ๆ ผลประโยชน์ก็จะเยอะ...”

เจ้าหน้าที่ธุรการของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 17 พฤษภาคม 2562

“...กฎหมายเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน เช่น ห้ามรับของขวัญเกิน 3 พันบาทเห็นด้วยอย่างยิ่งเพราะว่ากฎหมายทำให้ปราบ ทำให้ยากขึ้น มีส่วนที่ป้องกัน...”

นิติกรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 มิถุนายน 2562

จากข้อมูลดังกล่าวสรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มีเจตคติที่เห็นด้วยกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ทั้งในด้านลักษณะกฎหมาย ความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย ความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย และความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ สอดคล้องกับผลสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นด้วยร้อยละ 90.4 แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความตระหนักและเห็นความสำคัญของกฎหมายที่ต้องมีไว้เพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงานของรัฐ

อนึ่ง จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพพบข้อสังเกตที่น่าสนใจบางประการ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่งที่มีเจตคติไม่เห็นด้วยต่อกฎหมายฯ มองว่ากฎหมายเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน เพราะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความวิตกกังวล และรู้สึกอึดอัดต่อกฎหมายที่มีการบังคับใช้อยู่จำนวนมาก จนกระทบต่อการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังข้อมูลการให้สัมภาษณ์ที่ว่า

“...ผมพูดทางผู้ปฏิบัติ ไม่ใช่ผู้ใช้กฎหมาย ลาออกกันจนครึ่งประเทศแล้ว เพราะเขาเบื่อตรงนี้แหละ ถ้ามจริงชีวิตหนึ่งจะไม่มีคนพลาดเลยหรือ อันที่เราเซ็นอยู่ทุกวัน ถ้าเขาสุจริตแต่กฎหมายบอกว่าผิด มันก็ยิ่งผิด ไม่ใช่ว่าสุจริตแล้วจะถูก คุณจะสุจริตยังไงให้ตาย เวลาผิดก็คือผิด ยิ่งกฎหมายออกมาเท่าไร ป.ป.ช. ป.ป.ท. สตง. นักตรวจทั้งหลาย...ออกกฎหมายมาจนคนปฏิบัติ หายใจแรงก็ผิด คนในระบบราชการคนที่เขาตั้งใจจริง มีการทำงานเพื่อประเทศชาติ คนที่เขามีความสามารถ คนที่เขาไปไหนได้ หรือเขาเบื่อเขาก็ลาออก มันก็เป็นผลลบอย่างหนึ่งเหมือนกัน ไม่ใช่ไม่สนับสนุนนะ แต่มันมากไปจนเกินพอดี แม้กระทั่งคนออกกฎหมายไม่เคยทำผิดหรือ มันก็ต้องมีพลาดบ้าง แต่การตรวจสอบของคุณใช้ตัวหนังสือ ใช้ตัวหนังสือมาจับ...จะเอาเหตุการณ์ปัจจุบันไปจับเหตุการณ์ในอดีตเพื่อบอกว่าคุณผิด มันคือความไม่เป็นธรรม ทุกวันนี้กฎหมายเยอะจนทำให้ระบบราชการอ่อนแอลง”

ผู้บริหารของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

“...มันก็พูดยากอย่างนี้ตรงที่ว่าบางทีบางอย่างมันก็เกินเหตุจำเป็น แต่ว่าด้วยระบบระเบียบมันทำให้มันผิด แต่บางทีมันก็ เช่น ถ้าสมมติว่าพรุ่งนี้เช้าเราต้องใช้รถไปราชการแต่วันนี้เราเอารถไปก่อนเพราะว่าบ้านเราอยู่ไกลเราก็ต้องกลับเข้ามา ถ้าเอาไปก่อนมันก็จะผิดวินัยใช้ไหม ครับ

คือผมมองว่าเราต้องดูเป็นเคส เป็นเคสไป ถ้าจะบอกว่าเอากฎหมายมาตั้งตุ้ม แล้วก็ฟันธงแบบบังคับเลย เป็นไม่ซำยก็ขวเนี้ยะ แล้วก็เข้าคุกกับไม่เข้าคุกเลย มันก็น่าจะดูรุนแรงไปหน่อย...”

เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติการของหน่วยงานแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 พฤษภาคม 2562

“...น่าจะเป็นภาระ โดยหลักปฏิบัติมีอยู่แล้ว เพียงแต่ว่าไม่เป็นกฎหมายเฉพาะเท่านั้นเอง แค่ว่าหลักปฏิบัติก็ยุ่งยากแล้ว ทำให้หน่วยงานราชการเวลาจะไปติดต่อนิติกรรม ธุรกรรมกับเอกชน มันยากพอของมันอยู่แล้ว...”

นิติกรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 17 มิถุนายน 2562

นอกจากผลการศึกษาเจตคติข้างต้นแล้ว คณะผู้วิจัยยังได้ทำการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายทั้ง 4 ด้าน (ได้แก่ ลักษณะกฎหมาย ความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย ความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย และความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ) โดยวิเคราะห์คำถามรายข้อ จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการที่สังกัด ผลการวิเคราะห์ มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 4.15 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 1 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 1 “เป็นกฎหมายที่มีเจตนาเพื่อป้องกัน มิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	85 (54.5)	65 (41.7)	4 (2.6)	1 (0.6)	1 (0.6)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	49 (51.6)	39 (41.1)	6 (6.3)	1 (1.1)	0 (0.0)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	112 (60.9)	66 (35.9)	4 (2.2)	1 (0.5)	1 (0.5)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	135 (51.9)	106 (40.8)	18 (6.9)	0 (0.0)	1 (0.4)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	146 (46.6)	135 (43.1)	28 (8.9)	1 (0.3)	3 (1.0)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	306 (47.6)	292 (45.4)	40 (6.2)	2 (0.3)	3 (0.5)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	95 (38.9)	123 (50.4)	25 (10.2)	0 (0.0)	1 (0.4)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	117 (54.4)	83 (38.6)	12 (5.6)	0 (0.0)	3 (1.4)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	45 (53.6)	25 (29.8)	12 (14.3)	1 (1.2)	1 (1.2)	84 (100.0)

ตารางที่ 4.15 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 1 “เป็นกฎหมายที่มีเจตนาเพื่อป้องกันมิ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	287 (46.1)	281 (45.1)	48 (7.7)	3 (0.5)	4 (0.6)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	169 (51.5)	122 (37.2)	31 (9.5)	1 (0.3)	5 (1.5)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	157 (50.0)	142 (45.2)	15 (4.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	171 (53.1)	133 (41.3)	14 (4.3)	1 (0.3)	3 (0.9)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	179 (42.6)	194 (46.2)	41 (9.8)	3 (0.7)	3 (0.7)	420 (100.0)
	เทศบาล	234 (50.8)	201 (43.6)	22 (4.8)	2 (0.4)	2 (0.4)	461 (100.0)
	อบต.	281 (51.7)	220 (40.5)	37 (6.8)	2 (0.4)	3 (0.6)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	177 (42.9)	198 (47.9)	35 (8.5)	1 (0.2)	2 (0.5)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	9 (56.3)	5 (31.3)	2 (12.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.15 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการ
ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 1
“เป็นกฎหมายที่มีเจตนาเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต” จำแนกตามตำแหน่ง
หน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 54.5
ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.6 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 60.9
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.9 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วย
อย่างยิ่ง ร้อยละ 46.6 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 47.6
ลูกจ้างประจำ เห็นด้วย ร้อยละ 50.4 พนักงานราชการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 54.4 ลูกจ้างชั่วคราว
เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 53.6 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 46.1

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.5 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.0 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 53.1 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วย ร้อยละ 46.2 เทศบาล เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.8 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.7 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วย 47.9 และเมืองพัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 56.3

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่ามีเจตนาป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต แต่มีบางตำแหน่ง อาทิ ลูกจ้างชั่วคราว (ร้อยละ 14.3) และบางส่วนราชการ อาทิ เมืองพัทยา (ร้อยละ 12.5) มีท่าทีการแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” มีสัดส่วนสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นกลุ่มที่ไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมาย จึงไม่เข้าใจในเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือมีเจตคติในทิศทางลบต่อกฎหมายจึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

ตารางที่ 4.16 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 2 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 2 “เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ ส่วนรวมของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	92 (59.0)	57 (36.5)	5 (3.2)	1 (0.6)	1 (0.6)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	49 (51.6)	42 (44.2)	3 (3.2)	1 (1.1)	0 (0.0)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	115 (62.5)	64 (34.8)	4 (2.2)	0 (0.0)	1 (0.5)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	135 (51.9)	104 (40.0)	19 (7.3)	1 (0.4)	1 (0.4)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	158 (50.5)	125 (39.9)	30 (9.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	321 (49.9)	274 (42.6)	44 (6.8)	2 (0.3)	2 (0.3)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	110 (45.1)	108 (44.3)	25 (10.2)	0 (0.0)	1 (0.4)	244 (100.0)

ตารางที่ 4.16 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 2 “เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ ส่วนรวมของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
	พนักงานราชการ	118 (54.9)	79 (36.7)	18 (8.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	44 (52.4)	28 (33.3)	11 (13.1)	1 (1.2)	0 (0.0)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	305 (49.0)	259 (41.6)	52 (8.3)	4 (0.6)	3 (0.5)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	176 (53.7)	116 (35.4)	34 (10.4)	2 (0.6)	0 (0.0)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	158 (50.3)	129 (41.1)	27 (8.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	173 (53.7)	128 (39.8)	17 (5.3)	1 (0.3)	3 (0.9)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	204 (48.6)	175 (41.7)	38 (9.0)	2 (0.5)	1 (0.2)	420 (100.0)
	เทศบาล	239 (51.8)	199 (43.2)	21 (4.6)	1 (0.2)	1 (0.2)	461 (100.0)
	อบต.	290 (53.4)	207 (38.1)	41 (7.6)	2 (0.4)	3 (0.6)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	198 (47.9)	180 (43.6)	32 (7.7)	2 (0.5)	1 (0.2)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	9 (56.3)	6 (37.5)	1 (6.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.16 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการ
ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 2
“เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ
และประชาชนเป็นสำคัญ” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มี
เจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 59.0 ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.6
รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 62.5 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.9

ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.5 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 49.9 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 45.1 พนักงานราชการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 54.9 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 52.4 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 49.0

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 53.7 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.3 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 53.7 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 48.6 เทศบาล เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.8 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 53.4 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วย 47.9 และเมืองพัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 56.3

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่าเป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ส่วนรวมของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ แต่มีบางตำแหน่ง ได้แก่ ลูกจ้างชั่วคราว (ร้อยละ 13.1) และบางส่วนราชการ ได้แก่ ราชการส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง (ร้อยละ 10.4) มีท่าทีการแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” มีสัดส่วนสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นกลุ่มที่ไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมาย จึงไม่เข้าใจในเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือมีเจตคติในทิศทางลบต่อกฎหมายจึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

ตารางที่ 4.17 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 3 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 3 “เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้ อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ที่ตนมีอยู่โดยสุจริตและเที่ยง ธรรม”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	87 (55.8)	61 (39.1)	7 (4.5)	0 (0.0)	1 (0.6)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	48 (50.5)	41 (43.2)	6 (6.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	116 (63.0)	58 (31.5)	9 (4.9)	0 (0.0)	1 (0.5)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	150 (57.7)	94 (36.2)	14 (5.4)	1 (0.4)	1 (0.4)	260 (100.0)

ตารางที่ 4.17 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 3 “เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้ อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ที่ตนมีอยู่โดยสุจริตและเที่ยง ธรรม”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	156 (49.8)	128 (40.9)	28 (8.9)	1 (0.3)	0 (0.0)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	318 (49.5)	269 (41.8)	52 (8.1)	2 (0.3)	2 (0.3)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	104 (42.6)	112 (45.9)	24 (9.8)	3 (1.2)	1 (0.4)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	112 (52.1)	85 (39.5)	18 (8.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	43 (51.2)	32 (38.1)	8 (9.5)	0 (0.0)	1 (1.2)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	310 (49.8)	255 (40.9)	50 (8.0)	4 (0.6)	4 (0.6)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	167 (50.9)	128 (39.0)	32 (9.8)	1 (0.3)	0 (0.0)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	159 (50.6)	127 (40.4)	28 (8.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	177 (55.0)	120 (37.3)	21 (6.5)	0 (0.0)	4 (1.2)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	204 (48.6)	173 (41.2)	38 (9.0)	4 (1.0)	1 (0.2)	420 (100.0)
	เทศบาล	241 (52.3)	193 (41.9)	23 (5.0)	1 (0.2)	3 (0.7)	461 (100.0)
	อปต.	282 (51.9)	220 (40.5)	39 (7.2)	0 (0.0)	2 (0.4)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	205 (49.6)	169 (40.9)	33 (8.0)	5 (1.2)	1 (0.2)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	9 (56.3)	5 (31.3)	2 (12.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.17 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านลักษณะกฎหมาย จากคำถามข้อที่ 3 “เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ที่ตนมีอยู่โดยสุจริตและเที่ยงธรรม” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 55.8 ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.5 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 63.0 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 57.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 49.8 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 49.5 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วย ร้อยละ 45.9 พนักงานราชการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 52.1 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.2 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 49.8

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.9 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.6 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 55.0 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 48.6 เทศบาล เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 52.3 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.9 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วยอย่างยิ่ง 49.6 และเมืองพัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 56.3

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่า เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ที่ตนมีอยู่โดยสุจริต และเที่ยงธรรม แต่มีบางตำแหน่ง ได้แก่ ลูกจ้างชั่วคราว (ร้อยละ 9.8) และบางส่วนราชการ ได้แก่ เมืองพัทยา (ร้อยละ 12.5) มีท่าทีการแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” มีสัดส่วนสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นกลุ่มที่ไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมาย จึงไม่เข้าใจในเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือมีเจตคติในทิศทางลบต่อกฎหมายจึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

ตารางที่ 4.18 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 4 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความแน่นอนในการ บังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 4 “การบังคับใช้ กฎหมายมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการบังคับ ใช้อย่างชัดเจน”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	62 (39.7)	77 (49.4)	15 (9.6)	1 (0.6)	1 (0.6)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	32 (33.7)	53 (55.8)	9 (9.5)	0 (0.0)	1 (1.1)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	87 (47.3)	77 (41.8)	18 (9.8)	1 (0.5)	1 (.5)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	93 (35.8)	116 (44.6)	49 (18.8)	0 (0.0)	2 (0.8)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	118 (37.7)	141 (45.0)	52 (16.6)	1 (0.3)	1 (0.3)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	213 (33.1)	286 (44.5)	132 (20.5)	8 (1.2)	4 (0.6)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	88 (36.1)	113 (46.3)	39 (16.0)	2 (0.8)	2 (0.8)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	91 (42.3)	87 (40.5)	37 (17.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	39 (46.4)	32 (38.1)	13 (15.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	235 (37.72)	280 (44.9)	101 (16.2)	3 (0.5)	4 (0.6)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	112 (34.1)	114 (34.8)	99 (30.2)	3 (0.9)	0 (0.0)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	113 (36.0)	133 (42.4)	66 (21.0)	2 (0.6)	0 (0.0)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	133 (41.3)	147 (45.7)	39 (12.1)	0 (0.0)	3 (0.9)	322 (100.0)

ตารางที่ 4.18 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 4 “การบังคับใช้กฎหมายมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการบังคับใช้อย่างชัดเจน”					รวม
		เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	151 (36.0)	185 (44.0)	76 (18.1)	5 (1.2)	3 (0.7)	420 (100.0)
	เทศบาล	177 (38.4)	240 (52.1)	41 (8.9)	1 (0.2)	2 (0.4)	461 (100.0)
	อบต.	210 (38.7)	248 (45.7)	79 (14.5)	3 (0.6)	3 (0.6)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	155 (37.5)	190 (46.0)	61 (14.8)	2 (0.5)	5 (1.2)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	7 (43.8)	5 (31.3)	4 (25.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.18 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 4 “การบังคับใช้กฎหมายมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการบังคับใช้อย่างชัดเจน” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 49.4 ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 55.8 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 47.3 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วย ร้อยละ 44.6 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วย ร้อยละ 45.0 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วย ร้อยละ 44.5 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วย ร้อยละ 46.3 พนักงานราชการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 42.3 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 46.4 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วย ร้อยละ 44.9

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 34.8 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 42.4 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วย ร้อยละ 45.7 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วย ร้อยละ 44.0 เทศบาล เห็นด้วย ร้อยละ 52.1 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วย ร้อยละ 45.7 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วยอย่างยิ่ง 46.0 และเมือง-พัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 43.8

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่าการบังคับใช้กฎหมายมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการบังคับใช้อย่างชัดเจน แต่คณะผู้วิจัยพบข้อสังเกตบางประการ กล่าวคือ แบบแผนของการตอบมีเท่าที่การแสดงคำตอบ

“ไม่แน่ใจ” สูงขึ้นเมื่อเทียบกับข้อคำถามด้านลักษณะกฎหมาย โดยหากพิจารณากลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามส่วนราชการ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง แสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 30.2) ซึ่งสูงกว่าส่วนราชการอื่น ๆ และหากพิจารณาไปที่ตำแหน่ง พบว่า ตำแหน่งข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ มีเจตคติ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 20.5) สูงกว่าตำแหน่งอื่น ๆ แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างมีท่าทีกังวลหรือไม่แน่ใจว่ากฎหมายมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการบังคับใช้อย่างชัดเจน จึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

ตารางที่ 4.19 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 5 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความแน่นอนในการ บังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 5 “การกระทำ ความผิดโดยการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับจะถูก ดำเนินการตามกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	93 (59.6)	51 (32.7)	9 (5.8)	2 (1.3)	1 (0.6)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	43 (45.3)	40 (42.1)	11 (11.6)	0 (0.0)	1 (1.1)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	105 (57.1)	68 (37.0)	9 (4.9)	1 (0.5)	1 (0.5)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	121 (46.5)	98 (37.7)	31 (11.9)	8 (3.1)	2 (0.8)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	138 (44.1)	126 (40.3)	41 (13.1)	5 (1.6)	3 (1.0)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	275 (42.8)	242 (37.6)	110 (17.1)	6 (0.9)	10 (1.6)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	111 (45.5)	92 (37.7)	36 (14.8)	2 (0.8)	3 (1.2)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	113 (52.6)	73 (34.0)	28 (13.0)	1 (0.5)	0 (0.0)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	44 (52.4)	28 (33.3)	11 (13.1)	0 (0.0)	1 (1.2)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	288 (46.2)	255 (40.9)	69 (11.1)	6 (1.0)	5 (0.8)	623 (100.0)

ตารางที่ 4.19 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 5 “การกระทำ ความผิดโดยการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับจะถูกดำเนินการตามกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	160 (48.8)	99 (30.2)	59 (18.0)	7 (2.1)	3 (0.9)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	143 (45.5)	118 (37.6)	49 (15.6)	4 (1.3)	0 (0.0)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	166 (51.6)	123 (38.2)	28 (8.7)	0 (0.0)	5 (1.6)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	173 (41.2)	176 (41.9)	56 (13.3)	8 (1.9)	7 (1.7)	420 (100.0)
	เทศบาล	222 (48.2)	187 (40.6)	47 (10.2)	4 (0.9)	1 (0.2)	461 (100.0)
	อบต.	272 (50.1)	206 (37.9)	57 (10.5)	6 (1.1)	2 (0.4)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	186 (45.0)	160 (38.7)	56 (13.6)	3 (0.7)	8 (1.9)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	9 (56.3)	4 (25.0)	3 (18.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.19 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 5 “การกระทำ ความผิดโดยการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับจะถูกดำเนินการตามกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 59.6 ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 45.3 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 57.1 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 46.5 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 44.1 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 42.8 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 45.5 พนักงานราชการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 52.6 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 52.4 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 46.2

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 48.8 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 45.5 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 51.6 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วย ร้อยละ 41.9 เทศบาล เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 48.2 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.1 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วยอย่างยิ่ง 45.0 และเมืองพัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 56.3

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่าการกระทำความผิดโดยการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับจะถูกดำเนินการตามกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น แต่คณะผู้วิจัยพบข้อสังเกตบางประการ กล่าวคือ แบบแผนของการตอบมีเท่าที่การแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” สูงขึ้นเมื่อเทียบกับข้อคำถามด้านลักษณะกฎหมาย โดยหากพิจารณาจากกลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามส่วนราชการ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง แสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 18.0) สูงกว่าส่วนราชการอื่น ๆ และหากพิจารณาไปที่ตำแหน่ง พบว่า ตำแหน่งข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ มีเจตคติ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 17.1) สูงกว่าตำแหน่งอื่น ๆ แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างมีเท่าที่กังวลหรือไม่แน่ใจว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดจะถูกดำเนินคดีโดยไม่มีข้อยกเว้น เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างอาจเห็นว่าการบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพ จึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า ประเทศไทยมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ มีการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจน แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าการบังคับใช้กฎหมายต่างหากที่มีปัญหาดังข้อมูลการให้สัมภาษณ์

“...ประเทศไทยมีมาตรการตรวจสอบหมด แต่ว่าในเรื่องของการบังคับใช้อะไรมากกว่าที่มันเป็นปัญหา อย่างการประกวดราคา อะไรทุกอย่างมันมีแบบนี้อยู่แล้ว โดยส่วนมากที่มันจับกันไม่ได้ก็คือมันมีนอมนี่ ถือหุ่นแทน ทำบริษัทแทนเพื่อมารับประโยชน์ตรงนี้...”

เจ้าหน้าที่นิติกรของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 2 กรกฎาคม 2562

“...เรื่องมาตรการมันก็มีให้เห็นอยู่แล้วในปัจจุบัน แต่พอมีเรื่องขึ้นมาจริง ๆ มันก็ยังมีคนที่คอยช่วยเหลือจะพูดตรง ๆ ก็คือมีผู้ใหญ่คอยหนุนหลังมันก็เลยไม่ได้เป็นเรื่องอะไรใหญ่โต คือไม่ได้ใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหามันก็เลยแก้ไขไม่ได้ในปัญหาตรงนี้...”

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 2 กรกฎาคม 2562

“...บทลงโทษมันมี กฎหมายมันมีอยู่แล้ว แต่ว่าการบังคับใช้กฎหมายมันยังไม่แข็งแรงพอ มันยังไม่เคร่งครัดมากพอ...”

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 2 กรกฎาคม 2562

ตารางที่ 4.20 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 6 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 6 “หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการกระทำผิด ตัดสินตามข้อกฎหมาย โดยไม่มีข้อยกเว้นและปลอดจากการแทรกแซง”					รวม
		เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	88 (56.4)	53 (34.0)	14 (9.0)	0 (0.0)	1 (0.6)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	38 (40.0)	44 (46.3)	12 (12.6)	1 (1.1)	0 (0.0)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	106 (57.6)	57 (31.0)	19 (10.3)	1 (0.5)	1 (0.5)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	119 (45.8)	87 (33.5)	45 (17.3)	5 (1.9)	4 (1.5)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	135 (43.1)	125 (39.9)	48 (15.3)	3 (1.0)	2 (0.6)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	259 (40.3)	247 (38.4)	122 (19.0)	5 (0.8)	10 (1.6)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	109 (44.7)	87 (35.7)	44 (18.0)	3 (1.2)	1 (0.4)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	98 (45.6)	85 (39.5)	31 (14.4)	0 (0.0)	1 (0.5)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	48 (57.1)	26 (31.0)	10 (11.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ	280 (44.9)	258 (41.4)	76 (12.2)	3 (0.5)	6 (1.0)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	133 (40.5)	110 (33.5)	76 (23.2)	3 (0.9)	6 (1.8)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	138 (43.9)	123 (39.2)	49 (15.6)	1 (0.3)	3 (1.0)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	163 (50.6)	121 (37.6)	32 (9.9)	0 (0.0)	6 (1.9)	322 (100.0)

ตารางที่ 4.20 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย <u>ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย</u> จากคำถามข้อที่ 6 “หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการกระทำผิด ตัดสินตามข้อกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้นและปลอดจากการแทรกแซง”					รวม
		เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	
ส่วนท้องถิ่น							
	อบจ.	171 (40.7)	168 (40.0)	70 (16.7)	6 (1.4)	5 (1.2)	420 (100.0)
	เทศบาล	217 (47.1)	188 (40.8)	54 (11.7)	1 (0.2)	1 (0.2)	461 (100.0)
	อบต.	243 (44.8)	220 (40.5)	71 (13.1)	7 (1.3)	2 (0.4)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	204 (49.4)	136 (32.9)	67 (16.2)	3 (0.7)	3 (0.7)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	11 (68.8)	3 (18.8)	2 (12.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.20 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 6 “หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการกระทำผิด ตัดสินตามข้อกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้นและปลอดจากการแทรกแซง” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 56.4 ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 46.3 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 57.6 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 45.8 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 43.1 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 40.3 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 44.7 พนักงานราชการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 45.6 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 57.1 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 44.9

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 40.5 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 43.9 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.6 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 40.7 เทศบาล เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 47.1 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 44.8 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วยอย่างยิ่ง 49.4 และเมืองพัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 68.8

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการกระทำผิด ตัดสินตามข้อกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้นและ

ปลอดจากการแทรกแซง แต่คณะผู้วิจัยพบข้อสังเกตบางประการ กล่าวคือ แบบแผนของการตอบมี ทำที่การแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” สูงขึ้นเมื่อเทียบกับข้อคำถามด้านลักษณะกฎหมาย โดยหาก พิจารณากลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามส่วนราชการ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการ ส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง แสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 23.2) สูงกว่า ส่วนราชการอื่น ๆ และหากพิจารณาไปที่ตำแหน่ง พบว่า ตำแหน่งข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะ พิเศษ มีเจตคติ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 19.0) สูงกว่าตำแหน่งอื่น ๆ แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างมีทำที่กังวล หรือไม่แน่ใจว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการกระทำผิดจะตัดสินตามข้อกฎหมายโดยไม่มี ข้อยกเว้นและปลอดจากการแทรกแซง จึงแสดงทัศนคติไม่แน่ใจ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนมองว่าองค์กรอิสระที่กำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมาย ขาดความเป็น กลางและไม่มีอิสระอย่างแท้จริง มีการบิดเบือนกฎหมายเพื่อประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่ม และไม่มี การเปิดเผยผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงในบางกรณีเพื่อให้สาธารณชนร่วมตรวจสอบ จนสังคม ตั้งคำถามถึงความโปร่งใสในกระบวนการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย

ตารางที่ 4.21 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 7 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความรวดเร็วในการ บังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 7 “กระบวนการรับ เรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน มีความรวดเร็วและ เหมาะสม”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	58 (37.2)	61 (39.1)	34 (21.8)	2 (1.3)	1 (0.6)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	30 (31.6)	46 (48.4)	17 (17.9)	1 (1.1)	1 (1.1)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	71 (38.6)	78 (42.4)	31 (16.8)	3 (1.6)	1 (0.5)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	74 (28.5)	102 (39.2)	76 (29.2)	6 (2.3)	2 (0.8)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	82 (26.2)	142 (45.4)	81 (25.9)	6 (1.9)	2 (0.6)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	157 (24.4)	269 (41.8)	187 (29.1)	20 (3.1)	10 (1.6)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	91 (37.3)	92 (37.7)	53 (21.7)	7 (2.9)	1 (0.4)	244 (100.0)

ตารางที่ 4.21 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความรวดเร็วในการ บังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 7 “กระบวนการรับ เรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน มีความรวดเร็วและ เหมาะสม”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
	ลูกจ้างประจำ	91 (37.3)	92 (37.7)	53 (21.7)	7 (2.9)	1 (0.4)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	72 (33.5)	78 (36.3)	62 (28.8)	3 (1.4)	0 (0.0)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	23 (27.4)	37 (44.0)	21 (25.0)	2 (2.4)	1 (1.2)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	215 (34.5)	257 (41.3)	130 (20.9)	16 (2.6)	5 (0.8)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	76 (23.2)	115 (35.1)	125 (38.1)	9 (2.7)	3 (0.9)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	89 (28.3)	126 (40.1)	88 (28.0)	7 (2.2)	4 (1.3)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	104 (32.3)	137 (42.5)	71 (22.0)	4 (1.2)	6 (1.9)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	132 (31.4)	167 (39.8)	104 (24.8)	14 (3.3)	3 (0.7)	420 (100.0)
	เทศบาล	165 (35.8)	198 (43.0)	83 (18.0)	14 (3.0)	1 (0.2)	461 (100.0)
	อบต.	166 (30.6)	250 (46.0)	116 (21.4)	7 (1.3)	4 (0.7)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	132 (32.0)	166 (40.2)	101 (24.5)	11 (2.7)	3 (0.7)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	9 (56.3)	3 (18.8)	4 (25.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.21 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการ
ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย จาก
คำถามข้อที่ 7 “กระบวนการรับเรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน มีความรวดเร็วและเหมาะสม” จำแนกตาม
ตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 39.1

ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 48.4 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 42.4 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วย ร้อยละ 39.2 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วย ร้อยละ 45.4 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วย ร้อยละ 41.8 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วย ร้อยละ 37.7 พนักงานราชการ เห็นด้วย ร้อยละ 36.3 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วย ร้อยละ 44.0 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วย ร้อยละ 41.3

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับไม่แน่ใจ ร้อยละ 38.1 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 40.1 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วย ร้อยละ 42.5 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วย ร้อยละ 39.8 เทศบาล เห็นด้วย ร้อยละ 43.0 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วย ร้อยละ 46.0 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วย 40.2 และเมืองพัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 56.3

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่ากระบวนกรับเรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน มีความรวดเร็วและเหมาะสม แต่คณะผู้วิจัยพบข้อสังเกตบางประการ กล่าวคือ แบบแผนของการตอบมีท่าทีการแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” สูงขึ้นเมื่อเทียบกับข้อคำถามด้านลักษณะกฎหมายกับด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย โดยหากพิจารณาจากกลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามส่วนราชการ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง แสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 38.1) สูงกว่าส่วนราชการอื่น ๆ และหากพิจารณาไปที่ตำแหน่ง พบว่า ตำแหน่งหัวหน้า/ผู้อำนวยการ มีเจตคติ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 29.2) สูงกว่าตำแหน่งอื่น ๆ แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างมีท่าทีกังวลหรือไม่แน่ใจกับกระบวนกรับเรื่องร้องเรียนว่าจะดำเนินการด้วยความรวดเร็วและเหมาะสม จึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าหน่วยงานราชการของไทยยังคงมีลักษณะความเป็นพวกพ้อง มีการช่วยเหลือและปกป้องกันเอง เมื่อพบเห็นการกระทำผิดจะไม่กล้าบอกผู้บังคับบัญชาหรือร้องเรียน เพราะเกรงจะกระทบความสัมพันธ์ส่วนตัว

“...เรื่องมาตรการมันก็มีให้เห็นอยู่แล้วในปัจจุบัน แต่พอมีเรื่องขึ้นมาจริง ๆ มันก็ยังมีคนที่คอยช่วยเหลือจะพูดตรง ๆ ก็คือมีผู้ใหญ่คอยหนุนหลังมันก็เลยไม่ได้เป็นเรื่องอะไรใหญ่โต คือไม่ได้ใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหา มันก็เลยแก้ไขไม่ได้ในปัญหาตรงนี้...”

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 2 กรกฎาคม 2562

“...หน่วยงานรัฐไทย คือ ยังมีความเป็นพวกพ้องเขาจะปกป้องกัน ที่เราสัมผัสมาส่วนใหญ่อะไรจะไม่ค่อยอยากยุ่งกัน...ไม่ใช่เรื่องของเรา ให้เขารู้กันเอง...”

เจ้าหน้าที่ธุรการของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 17 พฤษภาคม 2562

“...อุปถัมภ์สูงเกินคุณธรรม สังคมไทยเป็นสังคมเกื้อกูล สังคมแบ่งปัน แต่บางอย่างใช้คำว่าอุปถัมภ์เหนือคุณธรรม...”

ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 25 มิถุนายน 2562

ตารางที่ 4.22 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 8 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย <u>ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย</u> จากคำถามข้อที่ 8 “กระบวนการได้สวนและวินิจฉัยข้อร้องเรียนมีความรวดเร็วและเหมาะสม”					รวม
		เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	57 (36.5)	62 (39.7)	34 (21.8)	2 (1.3)	1 (0.6)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	28 (29.5)	43 (45.3)	23 (24.2)	0 (0.0)	1 (1.1)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	74 (40.2)	73 (39.7)	35 (19.0)	1 (0.5)	1 (0.5)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	65 (25.0)	98 (37.7)	88 (33.8)	5 (1.9)	4 (1.5)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	80 (25.6)	138 (44.1)	87 (27.8)	5 (1.6)	3 (1.0)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	151 (23.5)	257 (40.0)	196 (30.5)	28 (4.4)	11 (1.7)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	88 (36.1)	96 (39.3)	55 (22.5)	4 (1.6)	1 (0.4)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	72 (33.5)	81 (37.7)	58 (27.0)	4 (1.9)	0 (0.0)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	22 (26.2)	35 (41.7)	25 (29.8)	2 (2.4)	0 (0.0)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ	201 (32.3)	258 (41.4)	139 (22.3)	18 (2.9)	7 (1.1)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	75 (22.9)	113 (34.5)	127 (38.7)	9 (2.7)	4 (1.2)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	80 (25.5)	121 (38.5)	98 (31.2)	11 (3.5)	4 (1.3)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	101 (31.4)	132 (41.0)	79 (24.5)	4 (1.2)	6 (1.9)	322 (100.0)

ตารางที่ 4.22 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 8 “กระบวนการไต่สวนและวินิจฉัยข้อร้องเรียนมีความรวดเร็วและเหมาะสม”					รวม
		เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	127 (30.2)	165 (39.3)	105 (25.0)	17 (4.0)	6 (1.4)	420 (100.0)
	เทศบาล	159 (34.0)	193 (41.9)	91 (19.7)	15 (3.3)	3 (0.7)	461 (100.0)
	อบต.	163 (30.0)	241 (44.4)	130 (23.9)	5 (0.9)	4 (0.7)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	124 (30.0)	172 (41.6)	107 (25.9)	8 (1.9)	2 (0.5)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	9 (56.3)	4 (25.0)	3 (18.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.22 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 8 “กระบวนการไต่สวนและวินิจฉัยข้อร้องเรียนมีความรวดเร็วและเหมาะสม” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 39.7 ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 45.3 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 40.2 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วย ร้อยละ 37.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วย ร้อยละ 44.1 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วย ร้อยละ 40.0 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วย ร้อยละ 39.3 พนักงานราชการ เห็นด้วย ร้อยละ 37.7 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วย ร้อยละ 41.7 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วย ร้อยละ 41.4

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับไม่แน่ใจ ร้อยละ 38.7 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 38.5 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วย ร้อยละ 41.0 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วย ร้อยละ 39.3 เทศบาล เห็นด้วย ร้อยละ 41.9 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วย ร้อยละ 44.4 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วย 41.6 และเมืองพัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 56.3

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่ากระบวนการไต่สวนและวินิจฉัยข้อร้องเรียนมีความรวดเร็วและเหมาะสม แต่คณะผู้วิจัยพบข้อสังเกตบางประการ กล่าวคือ แบบแผนของการตอบมีท่าทีการแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” สูงขึ้นเมื่อเทียบกับข้อคำถามด้านลักษณะกฎหมายกับด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย โดยหาก

พิจารณากลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามส่วนราชการ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการ ส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง แสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 38.7) สูงกว่า ส่วนราชการอื่น ๆ และหากพิจารณาไปที่ตำแหน่ง พบว่า ตำแหน่งหัวหน้า/ผู้อำนวยการ มีเจตคติ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 33.8) สูงกว่าตำแหน่งอื่น ๆ แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างมีท่าทีกังวลหรือไม่แน่ใจกับ กระบวนการได้ส่วนและวินิจฉัยข้อร้องเรียนว่าจะดำเนินการด้วยความรวดเร็วและเหมาะสม จึงแสดง ทัศนคติไม่แน่ใจ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าหน่วยงานราชการ ของไทยยังคงมีลักษณะความเป็นพวกพ้อง และมีการช่วยเหลือปกป้องกัน

ตารางที่ 4.23 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 9 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความรวดเร็วในการ บังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 9 “กระบวนการ ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดมีความรวดเร็วและ เหมาะสม”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	44 (28.2)	70 (44.9)	35 (22.4)	5 (3.2)	2 (1.3)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	24 (25.3)	42 (44.2)	26 (27.4)	2 (2.1)	1 (1.1)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	55 (29.9)	83 (45.1)	38 (20.7)	6 (3.3)	2 (1.1)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	61 (23.5)	106 (40.8)	77 (29.6)	12 (4.6)	4 (1.5)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	56 (17.9)	158 (50.5)	93 (29.7)	2 (0.6)	4 (1.3)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	123 (19.1)	258 (40.1)	228 (35.5)	20 (3.1)	14 (2.2)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	76 (31.1)	101 (41.4)	64 (26.2)	1 (0.4)	2 (0.8)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	57 (26.5)	89 (41.4)	65 (30.2)	3 (1.4)	1 (0.5)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	21 (25.0)	34 (40.5)	27 (32.1)	2 (2.4)	0 (0.0)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	155 (24.9)	287 (46.1)	156 (25.0)	17 (2.7)	8 (1.3)	623 (100.0)

ตารางที่ 4.23 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความรวดเร็วในการ บังคับใช้กฎหมาย จากคำถามข้อที่ 9 “กระบวนการ ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดมีความรวดเร็วและ เหมาะสม”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	59 (18.0)	124 (37.8)	134 (40.9)	5 (1.5)	6 (1.8)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	63 (20.1)	119 (37.9)	115 (36.6)	14 (4.5)	3 (1.0)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	89 (27.6)	141 (43.8)	83 (25.8)	3 (0.9)	6 (1.9)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	90 (21.4)	206 (49.0)	103 (24.5)	13 (3.1)	8 (1.9)	420 (100.0)
	เทศบาล	119 (25.8)	213 (46.2)	109 (23.6)	19 (4.1)	1 (0.2)	461 (100.0)
	อบต.	134 (24.7)	252 (46.4)	138 (25.4)	9 (1.7)	10 (1.8)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	110 (26.6)	168 (40.7)	124 (30.0)	7 (1.7)	4 (1.0)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	8 (50.0)	5 (31.3)	3 (18.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.23 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการ
ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย จาก
คำถามข้อที่ 9 “กระบวนการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดมีความรวดเร็วและเหมาะสม”
จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย
ร้อยละ 44.9 ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 44.2 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 45.1
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วย ร้อยละ 40.8 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วย ร้อยละ
50.5 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วย ร้อยละ 40.1 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วย ร้อยละ
41.4 พนักงานราชการ เห็นด้วย ร้อยละ 41.4 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วย ร้อยละ 40.5 ส่วนพนักงานจ้าง/
พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วย ร้อยละ 46.1

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง
หรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับไม่แน่ใจ ร้อยละ 40.9 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง

หรือทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 37.9 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วย ร้อยละ 43.8 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วย ร้อยละ 49.0 เทศบาล เห็นด้วย ร้อยละ 46.2 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วย ร้อยละ 46.4 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วย 40.7 และเมืองพัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.0

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่ากระบวนกรลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิดมีความรวดเร็วและเหมาะสม แต่คณะผู้วิจัยพบข้อสังเกตบางประการ กล่าวคือ แบบแผนของการตอบมีเท่าที่การตอบ “ไม่-แน่ใจ” สูงขึ้นเมื่อเทียบกับข้อคำถามด้านลักษณะกฎหมายกับด้านความแน่นอนในการบังคับใช้-กฎหมาย โดยหากพิจารณาจากกลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามส่วนราชการ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง แสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 40.9) สูงกว่าส่วนราชการอื่น ๆ และหากพิจารณาไปที่ตำแหน่ง พบว่า ตำแหน่งข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ มีเจตคติ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 35.5) สูงกว่าตำแหน่งอื่น ๆ แสดงว่ากลุ่ม-ตัวอย่างมีเท่าที่กังวลหรือไม่แน่ใจกับกระบวนกรลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิด จึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ ซึ่งข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าหน่วยงานราชการของไทยยังคงมีลักษณะความเป็นพวกพ้องและมีการช่วยเหลือปกป้องกันเอง

ตารางที่ 4.24 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 10 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 10 “บทลงโทษมีความเหมาะสมต่อการกระทำผิด”					รวม
		เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	53 (34.0)	68 (43.6)	27 (17.3)	6 (3.8)	2 (1.3)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	27 (28.4)	53 (55.8)	12 (12.6)	1 (1.1)	2 (2.1)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	67 (36.4)	83 (45.1)	30 (16.3)	3 (1.6)	1 (0.5)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	71 (27.3)	105 (40.4)	70 (26.9)	9 (3.5)	5 (1.9)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	75 (24.0)	154 (49.2)	74 (23.6)	5 (1.6)	5 (1.6)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	130 (20.2)	304 (47.3)	182 (28.3)	19 (3.0)	8 (1.2)	643 (100.0)

ตารางที่ 4.24 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 10 “บทลงโทษมีความเหมาะสมต่อการกระทำความผิด”					รวม
		เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	
	ลูกจ้างประจำ	54 (22.1)	128 (52.5)	60 (24.6)	2 (0.8)	0 (0.0)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	64 (29.8)	94 (43.7)	55 (25.6)	2 (0.9)	0 (0.0)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	23 (27.4)	30 (35.7)	29 (34.5)	2 (2.4)	0 (0.0)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ	171 (27.4)	289 (46.4)	146 (23.4)	11 (1.8)	6 (1.0)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	71 (21.6)	131 (39.9)	117 (35.7)	5 (1.5)	4 (1.2)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	63 (20.1)	146 (46.5)	93 (29.6)	9 (2.9)	3 (1.0)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	96 (29.8)	156 (48.4)	61 (18.9)	2 (0.6)	7 (2.2)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	107 (25.5)	204 (48.6)	94 (22.4)	11 (2.6)	4 (1.0)	420 (100.0)
	เทศบาล	133 (28.9)	229 (49.7)	84 (18.2)	14 (3.0)	1 (0.2)	461 (100.0)
	อบต.	158 (29.1)	247 (45.5)	121 (22.3)	11 (2.0)	6 (1.1)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	100 (24.2)	189 (45.8)	112 (27.1)	8 (1.9)	4 (1.0)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	7 (43.8)	6 (37.5)	3 (18.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.24 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 10 “บทลงโทษมีความเหมาะสมต่อการกระทำความผิด” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 43.6 ผู้บริหารท้องถิ่นเห็นด้วย ร้อยละ 55.8 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 45.1 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วย

ร้อยละ 40.4 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วย ร้อยละ 49.2 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วย ร้อยละ 47.3 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วย ร้อยละ 52.5 พนักงานราชการ เห็นด้วย ร้อยละ 43.7 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วย ร้อยละ 35.7 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วย ร้อยละ 46.4

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 39.9 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 46.5 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วย ร้อยละ 48.4 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วย ร้อยละ 48.6 เทศบาล เห็นด้วย ร้อยละ 49.7 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วย ร้อยละ 45.5 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วย 45.8 และเมืองพัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 43.8

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่าบทลงโทษมีความเหมาะสมต่อการกระทำความผิด แต่คณะผู้วิจัยพบข้อสังเกตบางประการ กล่าวคือ แบบแผนของการตอบมีท่าทีการแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” สูงขึ้นเมื่อเทียบกับข้อคำถามด้านลักษณะกฎหมายกับด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย โดยหากพิจารณาจากกลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามส่วนราชการ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง แสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 35.7) สูงกว่าส่วนราชการอื่น ๆ และหากพิจารณาไปที่ตำแหน่ง พบว่า ตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวมีเจตคติ “ไม่แน่ใจ” (ร้อยละ 34.5) สูงกว่าตำแหน่งอื่น ๆ แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างมีท่าทีกังวลหรือไม่แน่ใจกับกฎหมายว่าบทลงโทษมีความเหมาะสมต่อการกระทำความผิด จึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

ตารางที่ 4.25 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 11 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 11 “บทลงโทษทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด”					รวม
		เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	52 (33.3)	63 (40.4)	34 (21.8)	4 (2.6)	3 (1.9)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	31 (32.6)	45 (47.4)	17 (17.9)	1 (1.1)	1 (1.1)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	71 (38.6)	70 (38.0)	38 (20.7)	3 (1.6)	2 (1.1)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	85 (32.7)	85 (32.7)	73 (28.1)	11 (4.2)	6 (2.3)	260 (100.0)

ตารางที่ 4.25 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความเหมาะสมในการ กำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 11 “บทลงโทษทำให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด”					รวม
		เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง	
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	82 (26.2)	136 (43.5)	81 (25.9)	9 (2.9)	5 (1.6)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	142 (22.1)	266 (41.4)	193 (30.0)	27 (4.2)	15 (2.3)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	69 (28.3)	103 (42.2)	63 (25.8)	7 (2.9)	2 (0.8)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	74 (34.4)	67 (31.2)	67 (31.2)	6 (2.8)	1 (0.5)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	24 (28.6)	34 (40.5)	17 (20.2)	6 (7.1)	3 (3.6)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้าง ตามภารกิจ	192 (30.8)	254 (40.8)	146 (23.4)	21 (3.4)	10 (1.6)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	83 (25.3)	118 (36.0)	107 (32.6)	11 (3.4)	9 (2.7)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	81 (25.8)	117 (37.3)	98 (31.2)	12 (3.8)	6 (1.9)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	104 (32.3)	128 (39.8)	76 (23.6)	7 (2.2)	7 (2.2)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	105 (25.0)	186 (44.3)	102 (24.3)	20 (4.8)	7 (1.7)	420 (100.0)
	เทศบาล	148 (32.1)	187 (40.6)	108 (23.4)	14 (3.0)	4 (0.9)	461 (100.0)
	อบต.	193 (35.5)	206 (37.9)	123 (22.7)	17 (3.1)	4 (0.7)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	100 (24.2)	178 (43.1)	110 (26.6)	14 (3.4)	11 (2.7)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	8 (50.0)	3 (18.8)	5 (31.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.25 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 11 “บทลงโทษทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 40.4 ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 47.4 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 38.6 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วยและเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 32.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วย ร้อยละ 43.5 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วย ร้อยละ 41.4 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วย ร้อยละ 42.2 พนักงานราชการ เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 34.4 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วย ร้อยละ 40.5 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วย ร้อยละ 40.8

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 36.0 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 37.3 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วย ร้อยละ 39.8 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วย ร้อยละ 44.3 เทศบาล เห็นด้วย ร้อยละ 40.6 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วย ร้อยละ 37.9 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วย 43.1 และเมืองพัทยา เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 50.0

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่าบทลงโทษทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด แต่คณะผู้วิจัยพบข้อสังเกตบางประการ กล่าวคือ แบบแผนของการตอบมีท่าทีการแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” สูงขึ้นเมื่อเทียบกับข้อคำถามด้านลักษณะกฎหมายกับด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย โดยหากพิจารณาจากกลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามส่วนราชการ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง แสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” มากที่สุด ร้อยละ 32.6 และหากพิจารณาไปที่ตำแหน่ง พบว่า ตำแหน่งพนักงานราชการมีเจตคติ “ไม่แน่ใจ” มากที่สุด ร้อยละ 31.2 แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างมีท่าทีกังวลหรือไม่แน่ใจกับกฎหมายว่าบทลงโทษทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด จึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

ตารางที่ 4.26 จำนวนและร้อยละเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 12 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 12 “บทลงโทษสามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานของรัฐได้”					รวม
		เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	58 (37.2)	54 (34.6)	38 (24.4)	3 (1.9)	3 (1.9)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	31 (32.6)	43 (45.3)	17 (17.9)	1 (1.1)	3 (3.2)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	76 (41.3)	68 (37.0)	35 (19.0)	4 (2.2)	1 (0.5)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	85 (32.7)	85 (32.7)	74 (28.5)	7 (2.7)	9 (3.5)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	86 (27.5)	131 (41.9)	83 (26.5)	8 (2.6)	5 (1.6)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	143 (22.2)	284 (44.2)	178 (27.7)	24 (3.7)	14 (2.2)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	66 (27.0)	105 (43.0)	63 (25.8)	9 (3.7)	1 (0.4)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	72 (33.5)	77 (35.8)	64 (29.8)	0 (0.0)	2 (0.9)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	30 (35.7)	28 (33.3)	18 (21.4)	8 (9.5)	0 (0.0)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ	195 (31.3)	257 (41.3)	143 (23.0)	20 (3.2)	8 (1.3)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	76 (23.2)	130 (39.6)	105 (32.0)	9 (2.7)	8 (2.4)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	83 (26.4)	133 (42.4)	86 (27.4)	10 (3.2)	2 (0.6)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค						
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง	111 (34.5)	123 (38.2)	77 (23.9)	4 (1.2)	7 (2.2)	322 (100.0)

ตารางที่ 4.26 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับเจตคติที่มีต่อกฎหมาย ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 12 “บทลงโทษสามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานของรัฐได้”					รวม
		เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	
	ส่วนท้องถิ่น						
	อบจ.	110 (26.2)	175 (41.7)	107 (25.5)	19 (4.5)	9 (2.14)	420 (100.0)
	เทศบาล	152 (33.0)	189 (41.0)	104 (22.6)	13 (2.8)	3 (0.7)	461 (100.0)
	อบต.	202 (37.2)	203 (37.4)	118 (21.7)	11 (2.0)	9 (1.7)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	102 (24.7)	176 (42.6)	109 (26.4)	18 (4.4)	8 (1.9)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	6 (37.5)	3 (18.8)	7 (43.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.26 แสดงผลการวิเคราะห์เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ จากคำถามข้อที่ 12 “บทลงโทษสามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานของรัฐได้” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 37.2 ผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 45.3 รองผู้บริหารท้องถิ่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 41.3 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ เห็นด้วยและเห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 32.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ เห็นด้วย ร้อยละ 41.9 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ เห็นด้วย ร้อยละ 44.2 ลูกจ้างประจำ เห็นด้วย ร้อยละ 43.0 พนักงานราชการ เห็นด้วย ร้อยละ 35.8 ลูกจ้างชั่วคราว เห็นด้วยอย่างยิ่ง ร้อยละ 35.7 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เห็นด้วย ร้อยละ 41.3

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง ส่วนใหญ่มีเจตคติอยู่ในระดับเห็นด้วย ร้อยละ 39.6 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 42.4 ส่วนภูมิภาค เห็นด้วย ร้อยละ 38.2 ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นด้วย ร้อยละ 41.7 เทศบาล เห็นด้วย ร้อยละ 41.0 องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วย ร้อยละ 37.4 กรุงเทพมหานคร เห็นด้วย 42.6 และเมืองพัทยา ไม่แน่ใจ ร้อยละ 43.7

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างทุกตำแหน่งและทุกส่วนราชการมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่าบทลงโทษสามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานของรัฐได้ แต่คณะผู้วิจัยพบข้อสังเกตบางประการ กล่าวคือ แบบแผนของการตอบมีเท่าที่การแสดงคำตอบ

“ไม่แน่ใจ” สูงขึ้นเมื่อเทียบกับข้อคำถามด้านลักษณะกฎหมายกับด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย โดยหากพิจารณาจากกลุ่มตัวอย่างที่จำแนกตามส่วนราชการ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เมืองพัทยา แสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” มากที่สุด ร้อยละ 43.7 และหากพิจารณาไปที่ตำแหน่ง พบว่า ตำแหน่งพนักงานราชการมีเจตคติ “ไม่แน่ใจ” มากที่สุด ร้อยละ 29.8 แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างมีท่าทีกังวลหรือไม่แน่ใจกับกฎหมายว่าบทลงโทษสามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานของรัฐได้ จึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

4.2.3 ผลการสำรวจการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ในการสำรวจการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยพิจารณาจากระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ โดยจำแนกรูปแบบของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ออกเป็น 7 รูปแบบ ได้แก่ (1) การรับประโยชน์ต่าง ๆ (2) การทำธุรกิจกับตัวเอง (3) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (4) การทำงานพิเศษ (5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (6) การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว และ (7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง ผลการศึกษามีดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 4.27)

ตารางที่ 4.27 จำนวนและร้อยละของการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย (n = 2,817)

รูปแบบของการขัดกันแห่งผลประโยชน์	ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ				รวม	ปฏิบัติตามกฎหมาย (1)	ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย (2)
	พบเห็นเป็นประจำ	พบเห็นบ่อยครั้ง	พบเห็นนานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบเห็นเลย			
การรับประโยชน์ต่างๆ							
-ในช่วงเทศกาลหรือวาระสำคัญต่าง ๆ ตามขนบธรรมเนียมประเพณี มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจคำนวณเป็นเงินได้จากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ญาติ มีมูลค่าหรือราคาเกินกว่า 3,000 บาทและไม่รายงานต่อผู้บังคับบัญชา	83 (2.9)	194 (6.9)	447 (15.9)	2,093 (74.3)	2,817 (100.0)	2,093 (74.3)	724 (25.7)

ตารางที่ 4.27 (ต่อ)

รูปแบบของการขัดกันแห่งผลประโยชน์	ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย				รวม	ปฏิบัติตามกฎหมาย (1)	ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย (2)
	พบเห็นเป็นประจำ	พบเห็นบ่อยครั้ง	พบเห็นนานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบเห็นเลย			
การทำธุรกิจกับตัวเอง							
-มีบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าเป็นคู่สัญญาโดยตรงกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอำนาจ กำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี	62 (2.2)	170 (6.1)	373 (13.2)	2,212 (78.5)	2,817 (100.0)	2,212 (78.5)	605 (21.5)
การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ							
-มีบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน ภายหลังจากพ้นตำแหน่งไม่เกิน 2 ปี	58 (2.0)	137 (4.9)	326 (11.6)	2,296 (81.5)	2,817 (100.0)	2,296 (81.5)	521 (18.5)
การทำงานพิเศษ							
-มีบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รับงานหรือเข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน	52 (1.8)	156 (5.5)	289 (10.3)	2,320 (82.4)	2,817 (100.0)	2,320 (82.4)	497 (17.6)
การรับรู้ข้อมูลภายใน							
-มีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลภายในของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ ซึ่งตนได้รับหรือรู้จากการปฏิบัติราชการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้บุคคลอื่น	60 (2.1)	151 (5.4)	319 (11.3)	2,287 (81.2)	2,817 (100.0)	2,287 (81.2)	530 (18.8)

ตารางที่ 4.27 (ต่อ)

รูปแบบของการขัดกันแห่งผลประโยชน์	ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย				รวม	ปฏิบัติตามกฎหมาย (1)	ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย (2)
	พบเห็นเป็นประจำ	พบเห็นบ่อยครั้ง	พบเห็นนาน ๆ ครั้ง	ไม่เคยพบเห็นเลย			
การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว							
-มีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น โดยไม่ได้รับอนุญาต	90 (3.2)	242 (8.6)	610 (21.6)	1,875 (66.6)	2,817 (100.0)	1,875 (66.6)	942 (33.4)
การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง							
-มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ริเริ่ม เสนอ จัดทำ หรืออนุมัติโครงการของรัฐ หรือของหน่วยงานรัฐ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้อง	88 (3.1)	174 (6.2)	370 (13.1)	2,185 (77.6)	2,817 (100.0)	2,185 (77.6)	632 (22.4)
หมายเหตุ : (1) จำนวนและร้อยละของการไม่เคยพบเห็นเลย (2) ผลรวมของจำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ได้แก่ พบเห็นนาน ๆ ครั้ง พบเห็นบ่อยครั้ง และพบเห็นเป็นประจำ							

จากตารางที่ 4.27 แสดงผลการสำรวจการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายทั้ง 7 รูปแบบ พบว่า

การรับประโยชน์ต่าง ๆ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 74.3 และไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 25.7 เมื่อพิจารณาระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จากข้อคำถาม “ในช่วงเทศกาลหรือวาระสำคัญต่าง ๆ ตามขนบธรรมเนียม ประเพณี มีเจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจคำนวณเป็นเงินได้จากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ญาติ มีมูลค่าหรือราคาเกินกว่า 3,000 บาทและไม่รายงานต่อผู้บังคับบัญชา หรือไม่” พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 74.3 พบเห็นนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 15.9 พบเห็นบ่อยครั้ง ร้อยละ 6.9 และพบเห็นเป็นประจำ ร้อยละ 2.9 ตามลำดับ

การทำธุรกิจกับตัวเอง พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 78.5 และไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 21.5 เมื่อพิจารณาระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จากข้อคำถาม “มีบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภรรยา แต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าเป็นคู่สัญญาโดยตรงกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมี

อำนาจ กำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี หรือไม่” พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 78.5 พบเห็นนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 13.2 พบเห็นบ่อยครั้ง ร้อยละ 6.1 และพบเห็นเป็นประจำ ร้อยละ 2.2 ตามลำดับ

การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 81.5 และไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 18.5 เมื่อพิจารณาระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ จากข้อคำถาม “มีบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษา ในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน ภายหลังจากพ้นตำแหน่งไม่เกิน 2 ปี หรือไม่” พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.5 พบเห็นนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 11.6 พบเห็นบ่อยครั้ง ร้อยละ 4.9 และพบเห็นเป็นประจำ ร้อยละ 2.0 ตามลำดับ

การทำงานพิเศษ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 82.4 และไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 17.6 เมื่อพิจารณาระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ จากข้อคำถาม “มีบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รับงานหรือเข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน หรือไม่” พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 82.4 พบเห็นนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 10.3 พบเห็นบ่อยครั้ง ร้อยละ 5.5 และพบเห็นเป็นประจำ ร้อยละ 1.8 ตามลำดับ

การรับรู้ข้อมูลภายใน พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 81.2 และไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 18.8 เมื่อพิจารณาระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ จากข้อคำถาม “มีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลภายในของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ซึ่งตนได้รับหรือรู้จากการปฏิบัติราชการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้บุคคลอื่น หรือไม่” พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.2 พบเห็นนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 11.3 พบเห็นบ่อยครั้ง ร้อยละ 5.4 และพบเห็นเป็นประจำ ร้อยละ 2.1 ตามลำดับ

การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 66.6 และไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 33.4 เมื่อพิจารณาระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ จากข้อคำถาม “มีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่” พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 66.6 พบเห็นนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 21.6 พบเห็นบ่อยครั้ง ร้อยละ 8.6 และพบเห็นเป็นประจำ ร้อยละ 3.2 ตามลำดับ

การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 77.6 และไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.4 เมื่อพิจารณาระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ จากข้อคำถาม “มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ริเริ่ม เสนอ จัดทำ หรืออนุมัติโครงการของรัฐหรือของหน่วยงานรัฐ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้องหรือไม่” พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 77.6 พบเห็นนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 13.1 พบเห็นบ่อยครั้ง ร้อยละ 6.2 และพบเห็นเป็นประจำ ร้อยละ 3.1 ตามลำดับ

จากข้อมูลการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ยังมีเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่งที่ปฏิบัติขัดต่อกฎหมายฯ สามารถจำแนกประเด็นโดยเรียงลำดับจากมากไปน้อยได้ดังนี้

- (1) การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (ร้อยละ 33.4)
- (2) การรับประโยชน์ต่างๆ (ร้อยละ 25.7)
- (3) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งฯ (ร้อยละ 22.4)
- (4) การทำธุรกิจกับตัวเอง (ร้อยละ 21.5)
- (5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (ร้อยละ 18.8)
- (6) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (ร้อยละ 18.5)
- (7) การทำงานพิเศษ (ร้อยละ 17.6)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า การกระทำที่มีลักษณะการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีแนวโน้มลดลง เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและตรวจสอบการทุจริต มีตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกลงโทษ ประชาชนมีช่องทางร้องเรียนมากขึ้น โดยเฉพาะสื่อโซเชียลมีเดีย จึงส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น ดังข้อมูลการให้สัมภาษณ์กล่าวว่า

“...ปัจจุบันมีแนวโน้มที่ลดลง เพราะว่าหน่วยงานตรวจสอบเยอะ ไม่ว่าจะเป็น สตง., ป.ป.ช., ป.ป.ท. และก็มีผู้กำกับดูแล ผู้ว่าฯ นายอำเภอ และประชาชนเริ่มรู้สิทธิหน้าที่ของตัวเอง ประชาชนมีความรู้และมีส่วนรวมในการตรวจสอบเยอะ และมีโซเชียลมีเดียทุจริตจึงมีแนวโน้มลดลง...”

รองปลัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 17 มิถุนายน 2562

“...เมื่อก่อนอาจเยอะ ตอนนี้อลดลงเพราะมีหน่วยงานหน่วยตรวจสอบเข้ามาอยู่ในพื้นที่ เมื่อก่อนมีแต่ตรวจสอบภายใน แต่เดี๋ยวนี้มี สตง.จังหวัด ป.ป.ช.จังหวัด มีตัวอย่างที่ข้าราชการถูกทำโทษ ทั้งวินัยและอาญา บางคนอาญาถึงกับออก หรือติดคุก แนวโน้มลดลงทุกคนต้องระวังในเรื่องต่าง ๆ เพราะมีตัวอย่างให้เห็น และมีพระราชบัญญัติในการเบิกจ่ายพัสดุ การเงินมีการอบรมบ่อย ๆ ได้ความรู้มาเผยแพร่ ซึ่มีซบจึงทำให้การกระทำผิดลดลง...”

ผู้บริหารของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 27 กรกฎาคม 2562

“..ช่องทางเฟส ไลน์ ศูนย์ดำรงธรรม สื่อวิทยุ โทรทัศน์ เยอะแยะไปหมด เจ้าหน้าที่ของเราต้องระวังตัว ผมก็พูดและอบรมเสมอว่า เวลาพูดจาต้องให้เขาเข้าใจ เรื่องผลประโยชน์ไม่มีหรอก ชัดเส้นใต้ไว้เลยว่า อย่ามี เพราะผมไม่ใช่คนแสวงหา ไม่ต้องหาอะไรมาให้ผม ผมบอกแบบนี้เลย คุณก็ทำตามหน้าที่ไป ทุกอย่างเกิดเขาร้องขึ้นมา คุณต้องตอบเขาได้ว่าทำไมต้องเป็นแบบนี้...”

ผู้บริหารของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

อย่างไรก็ตามในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือมีการกระทำที่มีลักษณะของการขัดกันแห่งผลประโยชน์มักพบในกลุ่มที่มีอำนาจในการพิจารณา อนุมัติ อนุญาต ตรวจสอบ และกำกับดูแล เช่น ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ และผู้ไปประกอบวิชาชีพ ดังข้อมูลการให้สัมภาษณ์กล่าวว่า

“...100 เปอร์เซ็นต์ ข้าราชการแค่ผู้ปฏิบัติตาม ถึงจะมีก็ปลาซิวปลาสร้อย สังเกตดูดี ๆ บ้านเมืองเราตอนนี้เปลี่ยนไปเยอะไหม ฉะนั้น พ.ร.บ. ที่คุณจะทำออกมาเน้นมาที่นายกรัฐมนตรี พวกนโยบาย การอนุมัติ อนุญาตวงเงินเยอะ ๆ ต้องไปผ่านนั่นหมดเลย ไม่ใช่ นโยบายทำนั่นทำนี่ไม่ใช่ผู้อนุมัติทั้งนั้นแหละ...”

ผู้บริหารสำนักงานที่ดินแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

“...ตัวอย่างที่ทำแล้วจนกระทั่งรู้สึกว่ามันเป็นเรื่องปกติ ก็คือ ผู้ประกอบวิชาชีพ มันต้องมีลายเซ็น โดยเฉพาะผู้ประกอบวิชาชีพทางด้านอาจารย์ สถาปนิก วิศวกร หนาย แพทย์ และอื่น ๆ ซึ่งหนายเป็นนักกฎหมายมีการออกกฎระเบียบเพื่อไม่ให้หนายมี Conflict of interest เพราะฉะนั้นอาชีพหนายเป็นอาชีพที่ตระหนักในเรื่องนี้มากที่สุด คือเขาจะมีสมาคมวิชาชีพหนายความที่มีบทบาทป้องกัน Conflict of interest และมีบทลงโทษ ถ้าจะดูตัวอย่างการกำกับของผู้ประกอบวิชาชีพไม่ให้ Conflict of interest หนายความเป็นตัวอย่างไม่ใช่ที่ที่ดีที่สุดในโลก แต่เป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดในสังคมไทย และยังมีอีกหลายอาชีพที่เกิด Conflict ส่วนผู้ประกอบวิชาชีพที่มี Conflict มาก ๆ คือ สถาปนิก วิศวกร...”

“...ของกรมที่ดินน่าจะเป็นลักษณะการทำงานหลังเกษียณ...อาจจะไปรับเป็นที่ปรึกษาบริษัทอะไร เราต้องยอมรับว่า งานที่ดินมันเป็นงานพิเศษมีความรู้ความสามารถพิเศษเป็นกฎหมายเฉพาะ คนอื่นไม่รู้เรื่องหรือที่มานั่งกันเต็ม ไปถามกันเลยว่าทำไม บางทีก็ตอบไม่ได้แต่ความเป็นกฎหมายพิเศษเจ้าหน้าที่จะจัดการให้หมด รอเซ็นเอกสารอย่างเดียว ไม่เหมือนที่อื่น ที่อื่นเขาอาจจะทำเอง แต่ที่นี่ทำให้หมด เมื่อเป็นกฎหมายพิเศษของค์ความรู้เขาเกษียณไปแล้วก็ไปเป็นที่ปรึกษาบริษัทห้างร้านอะไรได้...”

ผู้บริหารของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐได้อาศัยช่องว่างของกฎหมายที่อาจนำไปสู่การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมและการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น กฎหมายได้ให้อำนาจแก่ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถจ้างลูกจ้างของหน่วยงานเองได้ โดยใช้งบประมาณไม่เกินร้อยละ 40 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปิดกรอบตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจจำนวนมาก และหากเกินกรอบวงเงินงบประมาณก็สามารถจ้างในลักษณะของการจ้างเหมาบริการ โดยตั้งงบประมาณในหมวดค่าวัสดุเพิ่ม เป็นต้น การอาศัยช่องว่างของกฎหมายเหล่านี้ นอกจากจะเปิดโอกาสให้ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ แล้ว ยังเป็นทำให้ระบบอุปถัมภ์ฝังรากลึกในระบอบราชการไทยอีกด้วย เพราะบุคคลที่เข้ามาทำงานมักเกี่ยวข้องกับผู้บริหารท้องถิ่น การทำงานจึงมุ่งตอบสนองความต้องการของผู้บริหารมากกว่าประโยชน์ของส่วนรวม นอกจากเรื่องบุคลากรแล้ว การจัดซื้อจัดจ้างก็พบว่ามีช่องว่างของกฎหมายที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกรับผลประโยชน์ได้เช่นกัน อาทิ โครงการก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มักจำกัดวงเงินก่อสร้างไม่เกิน 5 ล้านบาท และหากต้องการผลักดันโครงการที่ตนได้หาเสียงไว้ก็จะใช้วิธีจ่ายขาดเงินสะสม ในวงเงินไม่เกิน 5 ล้านบาท เพื่อให้สามารถจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจงได้ และแสวงหาประโยชน์จากผู้รับเหมารายย่อยในท้องถิ่น เป็นต้น

“...พนักงานจ้าง การเปิดกรอบตำแหน่งพนักงานจ้าง เป็นอำนาจของนายๆ ก็คือคุณอยากได้ใครคุณอยากให้ใครมาสมัคร ถ้ามีเงินจ้างไม่เกินร้อยละ 40 ของข้อบัญญัติงบประมาณ

รายจ่ายก็สามารถจ้างคนได้...และหากรายได้บุคคลเกิน 40% เขาก็จะเลี้ยงไปจ้างเหมาเป็นจ้างเหมาบริการ ซึ่งไม่ได้ใช้เงินในหมวดบุคลากร แต่ใช้ในส่วนของการจัดซื้อจัดจ้างของวัสดุ...”

สนทนากลุ่ม 24 สิงหาคม 2562

“...งานก่อสร้าง ไม่เกิน 5 แสนบาท จะใช้วิธีเฉพาะเจาะจง จะเอาผู้รับเหมาคนไหนก็ได้ ผู้บริหารก็จะขอส่วนแบ่ง 10 % ถ้าตกลงฉันก็จะให้งาน แล้วงาน อบต. มันเยอะ ที่ไม่ต้อง bidding ก็คือต่ำกว่า 5 แสน ฉะนั้นท้องถิ่นจะให้งานใครทำก็ได้ ส่วนใหญ่แล้วก็จะเป็นผู้รับเหมาราย กระจุกกระจิก มีทุนน้อย แต่ต้องยอมจ่าย...”

สนทนากลุ่ม 24 สิงหาคม 2562

“...อย่างการนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมืองเนี่ย อันนี้ส่วนใหญ่ใช้เวทีประชาคม ยิ่งช่วงนี้ใกล้เลือกตั้ง ทุก อบต. ทุกหมู่บ้าน จะขอถนนกันทุกหมู่เลย ในช่วงนี้ แล้วนักการเมืองก็จะบอกกับประชาชนในพื้นที่ว่าถนนตรงนี้นั้นเป็นคนเอามานะ ฉันเป็นคนของสถานะเพื่อให้ครั้งต่อไปที่จะมีการเลือกตั้งเขาก็จะได้กลับเข้ามาอีกรอบหนึ่ง...”

สนทนากลุ่ม 24 สิงหาคม 2562

“...ถ้าประชาคมแล้วไม่ผ่าน หากเขาต้องการถนนอยู่ เขาก็จะเอาเข้าที่ประชุม ส.อบต. ซึ่งจะมีการประชุมทุกเดือน ผลักดันโดยวิธีจ่ายขาดเงินสะสม ยิ่งงบประมาณไม่เกิน 5 แสน ยิ่งดี ทயอยทำ 3 แสน 4 แสน ถนนของ อบต.จึงเป็นช่วงสั้น ๆ ไม่ถึงกิโลเมตรอะไรอย่างนี้...”

สนทนากลุ่ม 24 สิงหาคม 2562

นอกจากผลการศึกษาการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ ข้างต้นแล้ว คณะผู้วิจัยยังได้วิเคราะห์ผลการสำรวจของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องการรับประโยชน์ต่าง ๆ การทำธุรกิจกับตัวเอง การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ การทำงานพิเศษ การรับรู้ข้อมูลภายใน การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว และการนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการที่สังกัด ผลการวิเคราะห์ มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 4.28 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องการรับประโยชน์ต่าง ๆ จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การรับประโยชน์ต่างๆ”				รวม
		พบเห็นเป็นประจำ	พบเห็นบ่อยครั้ง	พบเห็นนานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบเห็นเลย	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	2 (1.3)	9 (5.8)	18 (11.5)	127 (81.4)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	0 (0.0)	5 (5.3)	20 (21.1)	70 (73.7)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	6 (3.3)	11 (6.0)	29 (15.8)	138 (75.0)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	6 (2.3)	17 (6.5)	40 (15.4)	197 (75.8)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	17 (5.4)	18 (5.8)	38 (12.1)	240 (76.7)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	17 (2.6)	23 (3.6)	121 (18.8)	482 (75.0)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	8 (3.3)	19 (7.8)	49 (20.1)	168 (68.9)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	5 (2.3)	19 (8.8)	32 (14.9)	159 (74.0)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	6 (7.1)	9 (10.7)	12 (14.3)	57 (67.9)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	16 (2.6)	64 (10.3)	88 (14.1)	455 (73.0)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง	12 (1.9)	33 (5.1)	108 (16.8)	489 (76.2)	642 (100.0)
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	8 (2.4)	19 (5.79)	48 (14.6)	253 (77.1)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	4 (1.3)	14 (4.5)	60 (19.1)	236 (75.2)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค	8 (2.5)	18 (5.6)	42 (13.0)	254 (78.9)	322 (100.0)

ตารางที่ 4.28 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การรับประโยชน์ต่างๆ”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
	ส่วนท้องถิ่น	63 (3.4)	143 (7.7)	297 (16.0)	1,350 (72.9)	1,853 (100.0)
	อบจ.	19 (4.5)	42 (10.0)	94 (22.4)	265 (63.1)	420 (100.0)
	เทศบาล	15 (3.3)	45 (9.8)	70 (15.2)	331 (71.8)	461 (100.0)
	อบต.	8 (1.5)	20 (3.7)	58 (10.7)	457 (84.2)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	20 (4.8)	32 (7.7)	71 (17.2)	290 (70.2)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	1 (6.2)	4 (25.0)	4 (25.0)	7 (43.8)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.28 แสดงผลการสำรวจการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในเรื่องการรับประโยชน์ต่างๆ จากข้อคำถาม “ในช่วงเทศกาลหรือวาระสำคัญต่าง ๆ ตามขนบธรรมเนียม ประเพณี มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจคำนวณเป็นเงินได้จากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ญาติ มีมูลค่าหรือราคาเกินกว่า 3,000 บาทและไม่รายงานต่อผู้บังคับบัญชา หรือไม่” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่าตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.4 ผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 73.7 รองผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 75.0 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 75.8 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 76.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 75.0 ลูกจ้างประจำ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 68.9 พนักงานราชการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 74.0 ลูกจ้างชั่วคราว ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 67.9 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 73.0

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 76.2 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 77.1 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 75.2 ส่วนภูมิภาค ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 78.9 ส่วนท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย 72.9 และหากจำแนกราชการส่วนท้องถิ่นเป็นรายองค์กร พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 63.1 เทศบาล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 71.8 องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 84.2 กรุงเทพมหานคร ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 70.2 และเมืองพัทยา ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 43.8

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ในส่วนราชการต่าง ๆ ยังคงมีเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีข้อห้ามการรับประโยชน์ต่าง ๆ เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่า

ส่วนราชการอื่น โดยเฉพาะเมืองพัทยาพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด รองลงมาคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 4.29 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องการทำธุรกิจกับตัวเอง จำแนก ตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การทำธุรกิจกับตัวเอง”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	1 (0.6)	6 (3.8)	20 (12.8)	129 (82.7)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	1 (1.1)	4 (4.2)	16 (16.8)	74 (77.9)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	4 (2.2)	8 (4.3)	26 (14.1)	146 (79.3)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	5 (1.9)	19 (7.3)	29 (11.2)	207 (79.6)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	11 (3.5)	18 (5.8)	31 (9.9)	253 (80.8)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	17 (2.6)	37 (5.8)	87 (13.5)	502 (78.1)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	3 (1.2)	17 (7.0)	36 (14.8)	188 (77.0)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	3 (1.4)	11 (5.1)	29 (13.5)	172 (80.0)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	4 (4.8)	7 (8.3)	13 (15.5)	60 (71.4)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	13 (2.1)	43 (6.9)	86 (13.8)	481 (77.2)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง	15 (2.3)	29 (4.5)	71 (11.1)	527 (82.1)	642 (100.0)
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	7 (2.1)	10 (3.0)	31 (9.5)	280 (85.4)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	8 (2.5)	19 (6.1)	40 (12.7)	247 (78.7)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค	4 (1.2)	13 (4.0)	49 (15.2)	256 (79.5)	322 (100.0)

ตารางที่ 4.29 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การทำธุรกิจกับตัวเอง”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
	ส่วนท้องถิ่น	43 (2.3)	128 (6.9)	253 (13.7)	1,429 (77.1)	1,853 (100.0)
	อบจ.	18 (4.3)	40 (9.5)	73 (17.4)	289 (68.8)	420 (100.0)
	เทศบาล	10 (2.2)	45 (9.8)	64 (13.9)	342 (74.2)	461 (100.0)
	อบต.	6 (1.1)	14 (2.6)	60 (11.0)	463 (85.3)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	9 (2.2)	27 (6.5)	51 (12.3)	326 (78.9)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	0 (0.0)	2 (12.5)	5 (31.3)	9 (56.3)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.29 แสดงผลการสำรวจการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในเรื่องการทำธุรกิจกับตัวเอง จากข้อคำถาม “มีบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าเป็นคู่สัญญาโดยตรงกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอำนาจ กำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี หรือไม่” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 82.7 ผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 77.9 รองผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 79.3 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 79.6 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.8 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 78.1 ลูกจ้างประจำ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 77.0 พนักงาน-ราชการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.0 ลูกจ้างชั่วคราว ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 71.4 ส่วนพนักงาน-จ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 77.2

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 82.1 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 85.4 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 78.7 ส่วนภูมิภาค ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 79.5 ส่วนท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 77.1 และหากจำแนกการราชการส่วนท้องถิ่นเป็นรายองค์กร พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 68.8 เทศบาล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 74.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 85.3 กรุงเทพมหานคร ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 78.9 และเมืองพัทยา ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 56.3

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ในส่วนราชการต่าง ๆ ยังคงมีเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีข้อห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าเป็นคู่สัญญาโดยตรง

กับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอำนาจ กำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าส่วนราชการอื่น โดยเฉพาะเมืองพัทยาพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด รองลงมาคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล

ตารางที่ 4.30 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องการทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่ง สาธารณะหรือหลังเกษียณ”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	1 (0.6)	7 (4.5)	16 (10.3)	132 (84.6)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	0 (0.0)	5 (5.3)	12 (12.6)	78 (82.1)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	4 (2.2)	7 (3.8)	20 (10.9)	153 (83.2)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	1 (0.4)	15 (5.8)	27 (10.4)	217 (83.5)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	12 (3.8)	11 (3.5)	34 (10.9)	256 (81.8)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	14 (2.2)	27 (4.2)	83 (12.9)	519 (80.7)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	4 (1.6)	13 (5.3)	28 (11.5)	199 (81.6)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	7 (3.3)	10 (4.7)	21 (9.8)	177 (82.3)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	3 (3.6)	3 (3.6)	14 (16.7)	64 (76.2)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	12 (1.9)	39 (6.3)	71 (11.4)	501 (80.4)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง	15 (2.3)	34 (5.3)	64 (10.0)	529 (82.4)	642 (100.0)
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	11 (3.4)	7 (2.1)	33 (10.1)	277 (84.5)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	4 (1.3)	27 (8.6)	31 (9.9)	252 (80.3)	314 (100.0)

ตารางที่ 4.30 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่ง สาธารณะหรือหลังเกษียณ”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
	ส่วนภูมิภาค	3 (0.9)	12 (3.7)	37 (11.5)	270 (83.9)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น	40 (2.2)	91 (4.9)	225 (12.1)	1,497 (80.8)	1,853 (100.0)
	อบจ.	16 (3.8)	34 (8.1)	69 (16.4)	301 (71.7)	420 (100.0)
	เทศบาล	11 (2.4)	33 (7.2)	51 (11.1)	366 (79.4)	461 (100.0)
	อบต.	5 (0.9)	8 (1.5)	53 (9.8)	477 (87.8)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	8 (1.9)	16 (3.9)	47 (11.4)	342 (82.8)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (31.3)	11 (68.8)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.30 แสดงผลการสำรวจการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในเรื่องการทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ จากข้อคำถาม “มีบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน ภายหลังจากพ้นตำแหน่งไม่เกิน 2 ปี หรือไม่” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 84.6 ผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 82.1 รองผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 83.2 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 83.5 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.8 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.7 ลูกจ้างประจำ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.6 พนักงานราชการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 82.3 ลูกจ้างชั่วคราว ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 76.2 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.4

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 82.4 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 84.5 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.3 ส่วนภูมิภาค ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 83.9 ส่วนท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.8 และหากจำแนกราชการส่วนท้องถิ่นเป็นรายองค์กร พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 71.7 เทศบาล ไม่เคยพบ

เห็นเลย ร้อยละ 79.4 องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 87.8 กรุงเทพมหานคร ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 82.8 และเมืองพัทยา ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 68.8

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ในส่วนราชการต่าง ๆ ยังคงมีเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีข้อห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน ภายหลังจากพ้นตำแหน่งไม่เกิน 2 ปี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าส่วนราชการอื่น โดยเฉพาะเมืองพัทยาลบพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด รองลงมา คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล

ตารางที่ 4.31 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องการทำงานพิเศษ จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การทำงานพิเศษ”				รวม
		พบเห็นเป็นประจำ	พบเห็นบ่อยครั้ง	พบเห็นนานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบเห็นเลย	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	1 (0.6)	5 (3.2)	16 (10.3)	134 (85.9)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	0 (0.0)	4 (4.2)	10 (10.5)	81 (85.3)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	5 (2.7)	4 (2.2)	18 (9.8)	157 (85.3)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	3 (1.2)	14 (5.4)	17 (6.5)	226 (86.9)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	12 (3.8)	15 (4.8)	34 (10.9)	252 (80.5)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	13 (2.0)	34 (5.3)	73 (11.4)	523 (81.3)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	3 (1.2)	15 (6.1)	23 (9.4)	203 (83.2)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	2 (0.9)	16 (7.4)	21 (9.8)	176 (81.9)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	4 (4.8)	4 (4.8)	14 (16.7)	62 (73.8)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	9 (1.4)	45 (7.2)	63 (10.1)	506 (81.2)	623 (100.0)

ตารางที่ 4.31 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การทำงานพิเศษ”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง	13 (2.0)	33 (5.2)	61 (9.5)	535 (83.3)	642 (100.0)
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	8 (2.4)	13 (4.0)	24 (7.3)	283 (86.3)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	5 (1.6)	20 (6.4)	37 (11.8)	252 (80.3)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค	1 (0.3)	16 (5.0)	36 (11.2)	269 (83.5)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น	38 (2.0)	107 (5.8)	192 (10.4)	1516 (81.8)	1,853 (100.0)
	อบจ.	15 (3.6)	37 (8.8)	59 (14.0)	309 (73.6)	420 (100.0)
	เทศบาล	10 (2.2)	39 (8.5)	42 (9.1)	370 (80.3)	461 (100.0)
	อบต.	4 (0.7)	13 (2.4)	42 (7.7)	484 (89.1)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	9 (2.2)	15 (3.6)	44 (10.7)	345 (83.5)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	0 (0.0)	3 (18.7)	5 (31.3)	8 (50.0)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.31 แสดงผลการสำรวจการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในเรื่องการทำงานพิเศษ จากข้อคำถาม “มีบุคคลได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รับงานหรือเข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน หรือไม่” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 85.9 ผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 85.3 รองผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 85.3 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 86.9 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.5 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.3 ลูกจ้างประจำ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 83.2 พนักงานราชการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.9 ลูกจ้างชั่วคราว ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 73.8 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.2

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 83.3 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 86.3 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.3 ส่วนภูมิภาค

ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 83.5 ส่วนท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.8 และหากจำแนกราชการ ส่วนท้องถิ่นเป็นรายองค์กร พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 73.6 เทศบาล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 89.1 กรุงเทพมหานคร ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 83.5 และเมืองพัทยา ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 50.0

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ในส่วนราชการต่าง ๆ ยังคงมีเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีข้อห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรส หรือบุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รับงานหรือเข้าเป็น กรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน โดยองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าส่วนราชการอื่น โดยเฉพาะเมืองพัทยา พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด รองลงมาคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล

ตารางที่ 4.32 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องการรับรู้ข้อมูลภายใน จำแนก ตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การรับรู้ข้อมูลภายใน”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	1 (0.6)	4 (2.6)	17 (10.9)	134 (85.9)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	1 (1.1)	4 (4.2)	9 (9.5)	81 (85.3)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	3 (1.6)	9 (4.9)	23 (12.5)	149 (81.0)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	3 (1.2)	12 (4.6)	32 (12.3)	213 (81.9)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	10 (3.2)	14 (4.5)	37 (11.8)	252 (80.5)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	16 (2.5)	33 (5.1)	74 (11.5)	520 (80.9)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	5 (2.0)	15 (6.1)	31 (12.7)	193 (79.1)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	4 (1.9)	17 (7.9)	17 (7.9)	177 (82.3)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	3 (3.6)	5 (6.0)	14 (16.7)	62 (73.7)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	14 (2.2)	38 (6.1)	65 (10.4)	506 (81.2)	623 (100.0)

ตารางที่ 4.32 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การรับรู้ข้อมูลภายใน”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง	11 (1.7)	26 (4.1)	70 (10.9)	535 (83.3)	642 (100.0)
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	7 (2.1)	11 (3.4)	25 (7.6)	285 (86.9)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	4 (1.3)	15 (4.8)	45 (14.3)	250 (79.6)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค	3 (0.9)	17 (5.3)	31 (9.6)	271 (84.2)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น	46 (2.5)	108 (5.8)	218 (11.8)	1481 (79.9)	1,853 (100.0)
	อบจ.	17 (4.0)	32 (7.6)	64 (15.2)	307 (73.1)	420 (100.0)
	เทศบาล	13 (2.8)	42 (9.1)	58 (12.6)	348 (75.5)	461 (100.0)
	อบต.	6 (1.1)	11 (2.0)	44 (8.1)	482 (88.8)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	9 (2.2)	19 (4.6)	48 (11.6)	337 (81.6)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	1 (6.2)	4 (25.0)	4 (25.0)	7 (43.8)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.32 แสดงผลการสำรวจการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในเรื่องการรับรู้ข้อมูลภายใน จากข้อคำถาม “มีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลภายในของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ซึ่งตนได้รับหรือรู้จากการปฏิบัติราชการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้บุคคลอื่น หรือไม่” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 85.9 ผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 85.3 รองผู้บริหารท้องถิ่นไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.0 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.9 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.5 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 80.9 ลูกจ้างประจำ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 79.1 พนักงานราชการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 82.3 ลูกจ้างชั่วคราว ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 73.7 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.2

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 83.3 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 86.9 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 79.6 ส่วนภูมิภาค ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 84.2 ส่วนท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 79.9 และหากจำแนกราชการ

ส่วนท้องถิ่นเป็นรายองค์กร พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 73.1 เทศบาล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 75.5 องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 88.8 กรุงเทพมหานคร ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 81.6 และเมืองพัทยา ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 43.8

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ในส่วนราชการต่าง ๆ ยังคงมีเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีข้อห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ข้อมูลภายในของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ซึ่งตนได้รับหรือรู้จากการปฏิบัติราชการ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้บุคคลอื่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าส่วนราชการอื่น โดยเฉพาะเมืองพัทยาลบพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด รองลงมาคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล

ตารางที่ 4.33 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องการใช้ทรัพย์สินของหน่วยงาน เพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อ ประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	1 (0.6)	6 (3.8)	37 (23.7)	112 (71.8)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	0 (0.0)	6 (6.3)	20 (21.1)	69 (72.6)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	7 (3.8)	13 (7.1)	42 (22.8)	122 (66.3)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	7 (2.7)	27 (10.4)	63 (24.2)	163 (62.7)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	15 (4.8)	21 (6.7)	62 (19.8)	215 (68.7)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	25 (3.9)	63 (9.8)	161 (25.0)	394 (61.3)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	6 (2.5)	25 (10.2)	44 (18.0)	169 (69.3)	244 (100.0)
	พนักงานราชการ	6 (2.8)	15 (7.0)	49 (22.8)	145 (67.4)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	6 (7.1)	9 (10.7)	19 (22.6)	50 (59.5)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	17 (2.7)	57 (9.1)	113 (18.1)	436 (70.0)	623 (100.0)

ตารางที่ 4.33 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อ ประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง	22 (3.4)	56 (8.7)	148 (23.1)	416 (64.8)	642 (100.0)
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	12 (3.7)	20 (6.1)	67 (20.4)	229 (69.8)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	10 (3.2)	36 (11.5)	81 (25.8)	187 (59.6)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค	7 (2.2)	18 (5.6)	70 (21.7)	227 (70.5)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น	61 (3.3)	168 (9.0)	392 (21.2)	1232 (66.5)	1,853 (100.0)
	อบจ.	18 (4.3)	50 (11.9)	125 (29.8)	227 (54.0)	420 (100.0)
	เทศบาล	16 (3.5)	56 (12.1)	85 (18.4)	304 (65.9)	461 (100.0)
	อบต.	6 (1.1)	26 (4.8)	87 (16.0)	424 (78.1)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	19 (4.6)	35 (8.5)	89 (21.5)	270 (65.4)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	2 (12.5)	1 (6.2)	6 (37.5)	7 (43.8)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.33 แสดงผลการสำรวจการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในเรื่องการใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว จากข้อคำถาม “มีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 71.8 ผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 72.6 รองผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 66.3 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 62.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 68.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 61.3 ลูกจ้างประจำ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 69.3 พนักงานราชการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 67.4 ลูกจ้างชั่วคราว ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 59.5 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 70.0

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 64.8 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 69.8 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 59.6 ส่วนภูมิภาค ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 70.5 ส่วนท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 66.5 และหากจำแนกราชการส่วนท้องถิ่นเป็นรายองค์กร พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 54.0 เทศบาล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 65.9 องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 78.1 กรุงเทพมหานคร ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 65.4 และเมืองพัทยา ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 43.8

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ในส่วนราชการต่าง ๆ ยังคงมีเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีข้อห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น โดยไม่ได้รับอนุญาต โดยหน่วยงานราชการส่วนกลางพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าส่วนราชการอื่น โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้มากกว่าส่วนราชการอื่น

ตารางที่ 4.34 จำนวนและร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องการนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการ (n = 2,817)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ ในเรื่อง “การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้ง เพื่อประโยชน์ในทางการเมือง”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
ตำแหน่งหน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	2 (1.3)	7 (4.5)	12 (7.7)	135 (86.5)	156 (100.0)
	ผู้บริหารท้องถิ่น	0 (0.0)	4 (4.2)	16 (16.8)	75 (78.9)	95 (100.0)
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	5 (2.7)	10 (5.4)	25 (13.6)	144 (78.3)	184 (100.0)
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	7 (2.7)	19 (7.3)	35 (13.5)	199 (76.5)	260 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	16 (5.1)	16 (5.1)	32 (10.2)	249 (79.6)	313 (100.0)
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	23 (3.6)	38 (5.9)	108 (16.8)	474 (73.7)	643 (100.0)
	ลูกจ้างประจำ	4 (1.6)	20 (8.2)	28 (11.5)	192 (78.7)	244 (100.0)

ตารางที่ 4.34 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่/ส่วนราชการ		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ในเรื่อง “การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้ง เพื่อประโยชน์ในทางการเมือง”				รวม
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบ เห็นเลย	
	พนักงานราชการ	4 (1.9)	8 (3.7)	21 (9.8)	182 (84.7)	215 (100.0)
	ลูกจ้างชั่วคราว	7 (8.3)	7 (8.3)	16 (19.0)	54 (64.3)	84 (100.0)
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	20 (3.2)	45 (7.2)	77 (12.4)	481 (77.2)	623 (100.0)
ส่วนราชการ	ส่วนกลาง	15 (2.3)	27 (4.2)	88 (13.7)	512 (79.8)	642 (100.0)
	สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	5 (1.5)	11 (3.4)	33 (10.1)	279 (85.1)	328 (100.0)
	ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	10 (3.2)	16 (5.1)	55 (17.5)	233 (74.2)	314 (100.0)
	ส่วนภูมิภาค	4 (1.2)	12 (3.7)	40 (12.4)	266 (82.6)	322 (100.0)
	ส่วนท้องถิ่น	69 (3.7)	135 (7.3)	242 (13.1)	1,407 (75.9)	1,853 (100.0)
	อบจ.	21 (5.0)	43 (10.2)	77 (18.3)	279 (66.4)	420 (100.0)
	เทศบาล	17 (3.7)	44 (9.5)	65 (14.1)	335 (72.7)	461 (100.0)
	อบต.	10 (1.8)	18 (3.3)	52 (9.6)	463 (85.3)	543 (100.0)
	กรุงเทพมหานคร	19 (4.6)	30 (7.3)	41 (9.9)	323 (78.2)	413 (100.0)
	เมืองพัทยา	2 (12.5)	0 (0.0)	7 (43.8)	7 (43.8)	16 (100.0)

จากตารางที่ 4.34 แสดงผลการสำรวจการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในเรื่องการนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง จากข้อคำถาม “มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ริเริ่ม เสนอ จัดทำ หรืออนุมัติโครงการของรัฐหรือของหน่วยงานรัฐ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้อง หรือไม่” จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ส่วนใหญ่ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 86.5 ผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 78.9 รองผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 78.3 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 76.5 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 79.6 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 73.7 ลูกจ้างประจำ

ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 78.7 พนักงานราชการ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 84.7 ลูกจ้างชั่วคราว ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 64.3 ส่วนพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 77.2

หากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 79.8 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 85.1 ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 74.2 ส่วนภูมิภาค ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 82.6 ส่วนท้องถิ่น ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 75.9 และหากจำแนกราชการ ส่วนท้องถิ่นเป็นรายองค์กร พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 66.4 เทศบาล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 72.7 องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 85.3 กรุงเทพมหานคร ไม่เคยพบเห็นเลย ร้อยละ 78.2 และเมืองพัทยา ไม่เคยพบเห็นเลยและเคยพบเห็น นาน ๆ ครั้ง มีจำนวนเท่ากัน ร้อยละ 43.8

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ในส่วนราชการต่าง ๆ ยังคงมีเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีข้อห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ริเริ่ม เสนอ จัดทำ หรืออนุมัติโครงการของรัฐหรือของหน่วยงานรัฐ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้อง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าส่วนราชการอื่น โดยเฉพาะเมืองพัทยาพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด รองลงมา คือ องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด และเทศบาล

4.2.4 ผลการสำรวจวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผลการสำรวจปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร พบว่า ในภาพรวมส่วนราชการต่าง ๆ มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ร้อยละ 76.2 และไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ร้อยละ 6.9 (โปรดดูตารางที่ 4.35) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

ด้านสัญญาประชาคม พบว่า ส่วนราชการต่าง ๆ มีสัญญาประชาคม ร้อยละ 75.1 และไม่มีสัญญาประชาคม ร้อยละ 7.2 โดยบุคลากรในหน่วยงานมีการยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร ร้อยละ 77.5 รองลงมา คือ หน่วยงานมีวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ เหนือกว่าประโยชน์ส่วนตัว จนกลายเป็นวิถีชีวิตในการปฏิบัติงาน ร้อยละ 75.6 และมีข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรม (Code of Conduct) หรือข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืน ร้อยละ 72.3 ตามลำดับ

ด้านพฤติกรรมภาวะผู้นำ พบว่า ส่วนราชการต่าง ๆ มีพฤติกรรมภาวะผู้นำ ร้อยละ 76.0 และไม่มีพฤติกรรมภาวะผู้นำ ร้อยละ 6.6 โดยผู้บังคับบัญชามีการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างเคร่งครัด พร้อมกับเป็นที่ปรึกษาให้กับบุคลากรเพื่อป้องกันมิให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ร้อยละ 76.5 รองลงมา คือ ผู้บังคับบัญชามีความเป็นธรรม และเป็นต้นแบบที่ดีให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ร้อยละ 76.3 และผู้บังคับบัญชามีการสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในเวลาที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น เช่น มีการสื่อสารอย่างเปิดเผย หรือรวมกลุ่มเพื่อตรวจสอบการทำงานได้ ร้อยละ 75.2 ตามลำดับ

ด้านความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน พบว่า ส่วนราชการต่าง ๆ มีความเชื่อพื้นฐานต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ร้อยละ 75.0 และไม่มีความเชื่อพื้นฐานต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ร้อยละ 9.2 โดยส่วนราชการมีการสร้างทัศนคติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุก

คนเห็นว่า ในปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และนโยบายที่ได้กำหนดไว้นั้น เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ทุกคน ร้อยละ 83.0 รองลงมา คือ มีการสื่อสารและรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ทุกคนทราบถึงความเสี่ยงในภาพรวมและบทลงโทษอันเกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม กฎหมาย นโยบาย และระเบียบที่มีข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ร้อยละ 75.0 และมีกิจกรรมส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรมีความรู้และความเข้าใจในกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม อย่าง-ต่อเนื่อง ร้อยละ 67.0 ตามลำดับ

ด้านความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน พบว่า ส่วนราชการต่าง ๆ มีความตระหนักต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ร้อยละ 80.4 และไม่มีความตระหนักต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ร้อยละ 5.2 โดยบุคลากรของหน่วยงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพโปร่งใส และตรวจสอบได้ ร้อยละ 82.0 รองลงมา คือ บุคลากรรักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร ร้อยละ 81.7 และบุคลากรมีการปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับ ระเบียบกฎหมาย และไม่อยู่ภายใต้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ โดยมีชอบ ร้อยละ 77.4 ตามลำดับ

ด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน พบว่า ส่วนราชการต่าง ๆ มีการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ร้อยละ 74.3 และไม่มีการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ร้อยละ 6.3 โดยส่วนราชการมีช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนพฤติกรรมของบุคลากรที่มีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ร้อยละ 78.6 รองลงมา คือ บุคลากรสามารถดำเนินการร้องเรียนได้สะดวกและมั่นใจว่าจะดำเนินการอย่างตรงไปตรงมา ร้อยละ 74.7 และบุคลากรมั่นใจในกระบวนการร้องเรียนว่าจะปลอดภัยและไม่มีผลกระทบต่อนตนเอง ร้อยละ 69.7 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.35 จำนวนและร้อยละของปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร 5 ด้าน

ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร	จำนวน (ร้อยละ) คำตอบ				แปลผล	
	ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ	รวม	มี	ไม่มี
ด้านสัญญาประชาคม	2,117 (75.1)	202 (7.2)	498 (17.7)	2,817 (100.0)	2,117 (75.1)	202 (7.2)
-หน่วยงานมีข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรม (Code of Conduct) หรือข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืน	2,038 (72.3)	225 (8.0)	554 (19.7)	2,817 (100.0)	2,038 (72.3)	225 (8.0)
-หน่วยงานของท่านมีวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ เหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน จนกลายเป็นวิถีชีวิตในการปฏิบัติงาน	2,129 (75.6)	226 (8.0)	462 (16.4)	2,817 (100.0)	2,129 (75.6)	226 (8.0)
-บุคลากรในหน่วยงานของท่านยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร	2,183 (77.5)	155 (5.5)	479 (17.0)	2,817 (100.0)	2,183 (77.5)	155 (5.5)

ตารางที่ 4.35 (ต่อ)

ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร	จำนวน (ร้อยละ) คำตอบ				แปลผล	
	ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ	รวม	มี	ไม่มี
ด้านพฤติกรรมภาวะผู้นำ	2,140 (76.0)	186 (6.6)	491 (17.4)	2,817 (100.0)	2,140 (76.0)	186 (6.6)
-ผู้บังคับบัญชามีความเป็นธรรมและเป็นต้นแบบที่ดีให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา	2,149 (76.3)	188 (6.7)	480 (17.0)	2,817 (100.0)	2,149 (76.3)	188 (6.7)
-ผู้บังคับบัญชา มีการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างเคร่งครัด พร้อมกับเป็นที่ปรึกษาให้กับบุคลากรเพื่อป้องกันมิให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	2,154 (76.5)	182 (6.5)	481 (17.0)	2,817 (100.0)	2,154 (76.5)	182 (6.5)
-ผู้บังคับบัญชาสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในเวลาที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น เช่น มีการสื่อสารอย่างเปิดเผย หรือรวมกลุ่มเพื่อตรวจสอบการทำงานได้	2,118 (75.2)	188 (6.7)	511 (18.1)	2,817 (100.0)	2,118 (75.2)	188 (6.7)
ด้านความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน	2,112 (75.0)	260 (9.2)	445 (15.8)	2,817 (100.0)	2,112 (75.0)	260 (9.2)
-หน่วยงานของท่านมีการสื่อสารและรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ทุกคนทราบถึงความเสียหายในภาพรวมและบทลงโทษอันเกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย นโยบายและระเบียบที่มีข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน	2,112 (75.0)	240 (8.5)	465 (16.5)	2,817 (100.0)	2,112 (75.0)	240 (8.5)
-หน่วยงานของท่าน มีกิจกรรมส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรมีความรู้และความเข้าใจในกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม อย่างต่อเนื่อง	1,886 (67.0)	387 (13.7)	544 (19.3)	2,817 (100.0)	1,886 (67.0)	387 (13.7)
-หน่วยงานของท่านได้มีการสร้างทัศนคติให้เจ้าหน้าที่ทุกคนเห็นว่า ในปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามระเบียบข้อบังคับ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และนโยบายที่ได้กำหนดไว้นั้นเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ทุกคน	2,337 (83.0)	155 (5.5)	325 (11.5)	2,817 (100.0)	2,337 (83.0)	155 (5.5)
ด้านความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน	2,263 (80.4)	146 (5.2)	408 (14.5)	2,817 (100.0)	2,263 (80.4)	146 (5.2)
-บุคลากรในหน่วยงานของท่านรักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร	2,301 (81.7)	138 (4.9)	378 (13.4)	2,817 (100.0)	2,301 (81.7)	138 (4.9)
-บุคลากรในหน่วยงานของท่านมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานรักษามาตรฐาน มีคุณภาพโปร่งใส และตรวจสอบได้	2,309 (82.0)	133 (4.7)	375 (13.3)	2,817 (100.0)	2,309 (82.0)	133 (4.7)

ตารางที่ 4.35 (ต่อ)

ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร	จำนวน (ร้อยละ) คำตอบ				แปลผล	
	ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ	รวม	มี	ไม่มี
-บุคลากรในหน่วยงานของท่านปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับ ระเบียบกฎหมายและไม่อยู่ภายใต้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อแสวงผลประโยชน์โดยมิชอบ	2,179 (77.4)	167 (5.9)	471 (16.7)	2,817 (100.0)	2,179 (77.4)	167 (5.9)
-ด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน	2,094 (74.3)	175 (6.3)	548 (19.4)	2,817 (100.0)	2,094 (74.3)	175 (6.3)
-หน่วยงานมีช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนพฤติการณ์ของบุคลากรที่มีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	2,215 (78.6)	184 (6.5)	418 (14.8)	2,817 (100.0)	2,215 (78.6)	184 (6.5)
-บุคลากรสามารถดำเนินการร้องเรียนได้สะดวกและมั่นใจว่าจะดำเนินการตรงไปตรงมา	2,103 (74.7)	156 (5.5)	558 (19.8)	2,817 (100.0)	2,103 (74.7)	156 (5.5)
-บุคลากรมั่นใจในกระบวนการร้องเรียนว่าจะปลอดภัยและไม่มีผลกระทบต่อนเอง	1,964 (69.7)	185 (6.6)	668 (23.7)	2,817 (100.0)	1,964 (69.7)	185 (6.6)
ภาพรวม	2,145 (76.2)	194 (6.9)	478 (16.9)	2,817 (100.0)	2,145 (76.2)	194 (6.9)
หมายเหตุ: มี หมายถึง มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรในด้านนั้น ๆ ซึ่งเป็นผลรวมของคำตอบ “ใช่” ไม่มี หมายถึง ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรในด้านนั้น ๆ ซึ่งเป็นผลรวมของคำตอบ “ไม่ใช่”						

4.3 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem)

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแปรหลัก ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยใช้การทดสอบ F-test, One Way ANOVA, Chi-Square Test และการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) ทดสอบความมีนัยสำคัญที่ 0.05 โดยผลการวิเคราะห์มีดังนี้

4.3.1 ผลการทดสอบความแตกต่างระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับค่าเฉลี่ยคะแนนระดับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผลการทดสอบค่าเฉลี่ยคะแนนระหว่างกลุ่มของระดับความรู้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมกับตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ รวมถึงทดสอบกับส่วนราชการที่สังกัด คณะผู้วิจัยใช้สถิติ F-test และ One Way ANOVA ทำการทดสอบ และเมื่อพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ก็จะมีการทดสอบความแตกต่างรายคู่ด้วยวิธีการของ Scheffe (Post Hoc) ซึ่งผลการศึกษามีดังนี้

ตารางที่ 4.36 การทดสอบค่าเฉลี่ยคะแนนระหว่างกลุ่มของระดับความรู้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมกับปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ

ปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ		ระดับความรู้			ทดสอบค่าเฉลี่ย คะแนนระหว่างกลุ่ม	
		ค่าเฉลี่ย คะแนน	S.D.	แปลผล	ค่า F	Sig.
ระดับ การศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	8.42	1.993	ปานกลาง	46.849	0.000*
	ปริญญาตรี	9.07	2.104	ปานกลาง		
	ปริญญาโท	10.02	2.092	มาก		
	ปริญญาเอก	10.07	1.831	มาก		
ระยะเวลา การ ปฏิบัติงาน	ต่ำกว่า 5 ปี	8.14	2.216	ปานกลาง	10.267	0.000*
	5 – 10 ปี	8.42	2.040	ปานกลาง		
	11 – 15 ปี	8.97	2.027	ปานกลาง		
	16 – 20 ปี	10.04	2.178	มาก		
	มากกว่า 20 ปี	10.09	2.162	มาก		
ตำแหน่ง หน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	9.79	2.161	มาก	16.713	0.000*
	ผู้บริหารท้องถิ่น	9.55	2.182	มาก		
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	9.51	2.068	มาก		
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	9.54	2.043	มาก		
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	9.79	2.043	มาก		
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะ พิเศษ	9.67	2.137	มาก		
	ลูกจ้างประจำ	8.68	1.944	ปานกลาง		
	พนักงานราชการ	9.29	2.007	ปานกลาง		
	ลูกจ้างชั่วคราว	8.29	2.220	ปานกลาง		
	พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	8.46	2.053	ปานกลาง		

ตารางที่ 4.36 (ต่อ)

ปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ		ระดับความรู้			ทดสอบค่าเฉลี่ย คะแนนระหว่างกลุ่ม	
		ค่าเฉลี่ย คะแนน	S.D.	แปลผล	ค่า F	Sig.
ส่วน ราชการ	ส่วนกลาง				17.903	0.000*
	-สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	9.93	2.023	มาก		
	-ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	9.79	2.158	มาก		
	ส่วนภูมิภาค					
	-สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง	9.56	2.131	มาก		
	ส่วนท้องถิ่น					
	-องค์การบริหารส่วนจังหวัด	8.74	2.164	ปานกลาง		
	-เทศบาล	8.74	2.164	ปานกลาง		
	-องค์การบริหารส่วนตำบล	8.95	2.080	ปานกลาง		
	-กรุงเทพมหานคร	8.94	2.095	ปานกลาง		
	-เมืองพัทยา	8.81	1.940	ปานกลาง		

*นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตารางที่ 4.36 แสดงผลการทดสอบค่าเฉลี่ยคะแนนระหว่างกลุ่มของระดับความรู้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมกับปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ รวมถึงส่วนราชการที่สังกัด พบว่า **ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน ตำแหน่งหน้าที่ และส่วนราชการที่สังกัด** แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเพื่อให้เห็นความแตกต่าง คณะผู้วิจัยได้ทำการเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ ตามวิธีการของ Scheffe (Post Hoc) โดยผลการเปรียบเทียบ เป็นดังนี้

ระดับการศึกษา

ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ด้วยวิธีการของ Scheffe (Post Hoc) พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษา**ปริญญาตรี** มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม**มากกว่า**กลุ่มที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี แต่มีความรู้**น้อยกว่า**กลุ่มที่มีระดับการศึกษา**ปริญญาโท และปริญญาเอก** โดยระดับความรู้มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (โปรดดูตารางที่ 4.37)

ตารางที่ 4.37 ผลการเปรียบเทียบความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา		ความแตกต่างของคะแนนเฉลี่ย ระหว่างกลุ่ม	Sig.
ปริญญาตรี	ต่ำกว่าปริญญาตรี	0.648*	0.000
	ปริญญาโท	-0.751*	0.000
	ปริญญาเอก	-0.995*	0.035

ข้อมูลข้างต้นอาจกล่าวได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี จะมีความรู้ น้อยกว่าทุกกลุ่ม รองลงมา คือ กลุ่มที่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี จะมีความรู้ น้อยกว่ากลุ่มที่มีระดับ การศึกษาปริญญาโทและปริญญาเอก ข้อมูลนี้ชี้ให้เห็นว่าระดับการศึกษามีส่วนทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมี ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ แตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการศึกษาระดับอุดมศึกษาซึ่งมีบทบาทใน การผลิตความรู้ชั้นสูง ทำหน้าที่ผลิตบัณฑิตและบุคลากรเพื่อพัฒนาประเทศ การศึกษาแต่ละระดับ จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาศึกษาหาความรู้ที่แตกต่างกัน จึงมีผลต่อความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ของ บุคคล และจากการสัมภาษณ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า ปัญหาหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีความรู้ เกี่ยวกับกฎหมายฯ มากนัก เป็นเพราะภาษากฎหมายเข้าใจยาก การตีความกฎหมายจึงเป็นอำนาจของ นักวิชาชีพเฉพาะ

“...เป็นภาระเพราะจำนวนกฎหมายเยอะมากซึ่งเจ้าหน้าที่ก็ไม่ได้จบกฎหมายไม่ค่อย รู้เรื่องด้านกฎหมายมากนัก แล้วจะอ้างว่าไม่รู้ไม่ทำก็ไม่ได้ ปฏิเสธไม่ได้ เพราะเป็นกฎหมายที่ออก มาแล้ว แต่ถ้าจะให้ศึกษากฎหมายจริง ๆ มันยาก ด้วยภารกิจของหน่วยงานที่เยอะ คงได้แต่รับฟังการ อบรมบรรยาย โดยเน้นแต่ละหัวข้อ เน้นเป็นเฉพาะเรื่อง ๆ ไป ในส่วนของเรื่องความรู้ความเข้าใจ ทางด้านกฎหมายยังมีไม่มากนัก...”

หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปสำนักงานแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 27 พฤษภาคม 2562

“...อะไรที่เป็นกฎหมายยาว ๆ คนไม่อ่าน ต้องมีคนมาสรุปให้ แล้วถ้าหน่วยงานที่ ออกกฎหมายไม่มั่นใจก็จะเชิญ ป.ป.ช. มาบรรยาย แต่งบประมาณที่จะมาส่งเสริมด้านนี้มีจำกัด หน่วยงานละไม่เกิน 2 คน ในต่างจังหวัดมีส่วนภูมิภาค มีท้องถิ่น ภูมิภาคจะจำกัดที่นั่น จำกัดเบรก 2-3 ร้อยคน ท้องถิ่นจำกัด ไม่เกิน 5 ร้อยคน องค์กรมันใหญ่มันยาก เพราะเรื่องที่เราทำอยู่มีหลายเรื่อง ถ้าไม่มีร้องเรียน ก็ไม่ได้ใช้กฎหมายฉบับนั้นเลย...”

รองปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 มิถุนายน 2562

ระยะเวลาการปฏิบัติงาน

ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ด้วยวิธีการของ Scheffe (Post Hoc) พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่า ด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลา การปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี, 5-10 ปี, 11-15 ปี ซึ่งเป็นระดับความรู้ที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทาง สถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี กับ 16-20 ปี มี ความรู้ ไม่แตกต่างกัน (โปรดดูตารางที่ 4.38)

ตารางที่ 4.38 ผลการเปรียบเทียบความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามระยะเวลาการปฏิบัติงาน

ระยะเวลาการปฏิบัติงาน		ความแตกต่างของคะแนนเฉลี่ยระหว่างกลุ่ม	Sig.
มากกว่า 20 ปี	ต่ำกว่า 5 ปี	0.446*	0.009
	5-10 ปี	0.666*	0.000
	11-15 ปี	0.618*	0.000
	16-20 ปี	0.249	0.614

ข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี, 5-10 ปี และ 11-15 ปี จะมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ น้อยกว่ากลุ่มที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี ขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน 16-20 ปี และมากกว่า 20 ปี จะมีความรู้ไม่แตกต่างกัน เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานน้อยอาจเป็นกลุ่มข้าราชการที่บรรจุใหม่หรือปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่นานจึงมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายฯ น้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้รับการอบรมกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยสอดแทรกไว้ในหัวข้อจริยธรรมและจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตอนที่บรรจุเข้ารับราชการจากหน่วยงานต้นสังกัด และหากกฎหมายใดหรือระเบียบใดไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ก็จะไม่สนใจฝึกอบรม จึงอาจเป็นสาเหตุทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มที่ขาดประสบการณ์มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมน้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ ดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...เอาจริง ๆ ไม่เคยศึกษา แต่ตอนเข้าบรรจุเขาก็มีสอบ มีอบรม แต่ถามว่ามันเข้าหัวไหม มันก็ไม่ค่อยเข้าอยู่แล้ว เพราะว่าคือมันไม่ได้ใช้ทุกวัน...”

เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 พฤษภาคม 2562

“...ไม่มีครับ มันก็มีแค่บอกเป็นหลักสูตรของกระทรวงมหาดไทยที่เวลาอบรมบรรจุข้าราชการเขาจะเรียกไปอบรมเรื่องเกี่ยวกับจริยธรรม จรรยาบรรณเกี่ยวกับการทำงานเบื้องต้น แค่นั้นนั่นตอนแรก แต่ว่าเวลาบรรจุไปแล้วจะมีอบรมแบบนี้เพิ่มเติมไหม มันจะไม่มี...”

เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 17 มิถุนายน 2562

“...มันไม่ได้ใช้ พอไม่ได้ใช้พออบรมมาก็ลืมอยู่ดี เพราะมันไม่ได้ใช้ จะให้ไปอบรมพ.ร.บ. เรื่องผู้สูงอายุ เราไม่ได้ใช้เราก็ไม่ได้ไป แต่อันไหนที่เราได้ใช้เราก็จะได้ไป อันนี้ก็ขึ้นอยู่กับหน้าที่...”

เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ, สทนากลุ่ม 25 สิงหาคม 2562

ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเกิดจากการสั่งสมประสบการณ์มาในระบบราชการอย่างยาวนาน อาทิ การปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละวัน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในหน่วยงาน การฝึกอบรม การศึกษากฎหมายและระเบียบต่างๆ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี จึงมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ข้าราชการรุ่นพี่ที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี รวมถึงผู้บริหารและหัวหน้างานถือเป็นบุคคลสำคัญในการที่จะถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ต่าง ๆ แก่รุ่นน้อง โดยใช้วิธีการประชุมหรือการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการ

“...ผู้ใหญ่อยกซิมซิปให้เรา รู้จักคุณและโทษ ซึ่งช่วงหลังน้อง ๆ ที่มาเป็นจ้างเหมา ความสำคัญในด้านนี้น้อง ๆ อาจจะยังไม่ค่อยทราบ...ข้าราชการหรือพี่ ๆ เจ้าหน้าที่ก็จะสอนซิมซิป ซึ่งจะมีหัวหน้ากลุ่มหัวหน้าฝ่าย ในอาทิตย์หนึ่งอาจจะเรียกมาคุยจะมีการประชุม Conference แต่ละกลุ่ม จากกระทรวงแล้วก็มานั่งคุยกัน เช่น ฝ่ายบริหารจะมีเรื่องการเงิน พัสดุ ก็จะมาคุยกันว่า พัสดุมีปัญหา อะไรบ้างไหม โดยมีการประชุมย่อย สามารถที่จะเคลียร์ปัญหาที่ชัดเจน หรือช่วงเช้าอาจจะไม่ได้มีการ ประชุมกลุ่มก็จะเรียกถามพูดคุยกัน...”

เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

ตำแหน่งหน้าที่

ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ด้วยวิธีการของ Scheffe (Post Hoc) พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างตามภารกิจ ลูกจ้างชั่วคราว และ พนักงานราชการ มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ ส่วนรวมน้อยกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ข้าราชการ ระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ผู้บริหารท้องถิ่น และ รองผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมีระดับความรู้ที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น มีความรู้ ไม่แตกต่างกัน (โปรดดูตารางที่ 4.39)

ตารางที่ 4.39 ผลการเปรียบเทียบความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกัน ระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่

ตำแหน่งหน้าที่		ความแตกต่างของ คะแนนเฉลี่ยระหว่างกลุ่ม	Sig.
ผู้บริหารท้องถิ่น	รองผู้บริหารท้องถิ่น	0.181	1.000
	ผู้บริหารระดับสูง	-0.336	0.999
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	-0.086	1.000
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	-0.221	1.000
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	0.165	1.000
	ลูกจ้างประจำ	0.768*	0.049
	พนักงานจ้างตามภารกิจ	0.997*	0.040
	ลูกจ้างชั่วคราว	1.167*	0.016
	พนักงานราชการ	0.166*	0.000
รองผู้บริหารท้องถิ่น	ผู้บริหารท้องถิ่น	-0.181	1.000
	ผู้บริหารระดับสูง	-0.517	0.874
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	-0.267	0.998
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	-0.402	0.865

ตารางที่ 4.39 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่		ความแตกต่างของ คะแนนเฉลี่ยระหว่างกลุ่ม	Sig.
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	-0.016	1.000
	ลูกจ้างประจำ	0.587	0.589
	พนักงานจ้างตามภารกิจ	0.816*	0.016
	ลูกจ้างชั่วคราว	0.986*	0.022
	พนักงานราชการ	0.015*	0.000
ผู้บริหารระดับสูง	ผู้บริหารท้องถิ่น	0.336	0.999
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	0.517	0.874
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	0.250	0.999
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	0.115	1.000
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	0.501	0.809
	ลูกจ้างประจำ	1.104*	0.003
	พนักงานจ้างตามภารกิจ	1.333*	0.000
	ลูกจ้างชั่วคราว	1.503*	0.001
	พนักงานราชการ	0.502*	0.027
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	ผู้บริหารท้องถิ่น	0.086	1.000
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	0.267	0.998
	ผู้บริหารระดับสูง	-0.250	0.999
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	-0.135	1.000
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	0.251	0.996
	ลูกจ้างประจำ	0.854*	0.019
	พนักงานจ้างตามภารกิจ	1.083*	0.000
	ลูกจ้างชั่วคราว	1.253*	0.010
	พนักงานราชการ	0.252*	0.008
ข้าราชการระดับ ปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	ผู้บริหารท้องถิ่น	0.221	1.000
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	0.402	0.865
	ผู้บริหารระดับสูง	-0.115	1.000
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	0.135	1.000
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	0.386	0.698
	ลูกจ้างประจำ	0.989*	0.000
	พนักงานจ้างตามภารกิจ	1.218*	0.000
	ลูกจ้างชั่วคราว	1.388*	0.000

ตารางที่ 4.39 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่		ความแตกต่างของ คะแนนเฉลี่ยระหว่างกลุ่ม	Sig.
ข้าราชการระดับ ปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	พนักงานราชการ	0.387*	0.050
	ผู้บริหารท้องถิ่น	-0.165	1.000
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	0.016	1.000
	ผู้บริหารระดับสูง	-0.501	0.809
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	-0.251	0.996
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	-0.386	0.698
	ลูกจ้างประจำ	0.603	0.314
	พนักงานจ้างตามภารกิจ	0.832*	0.000
	ลูกจ้างชั่วคราว	1.002*	0.017
	พนักงานราชการ	0.001*	0.000
ลูกจ้างประจำ	ผู้บริหารท้องถิ่น	-0.768*	0.049
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	-0.587	0.589
	ผู้บริหารระดับสูง	-1.104*	0.003
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	-0.854*	0.019
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	-0.989*	0.000
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	-0.603	0.314
	พนักงานจ้างตามภารกิจ	0.229	0.995
	ลูกจ้างชั่วคราว	0.399	0.993
	พนักงานราชการ	-0.602	0.479
	ผู้บริหารท้องถิ่น	-0.997*	0.040
พนักงานจ้างตามภารกิจ	รองผู้บริหารท้องถิ่น	-0.816*	0.016
	ผู้บริหารระดับสูง	-1.333*	0.000
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	-1.083*	0.000
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	-1.218*	0.000
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	-0.832*	0.000
	ลูกจ้างประจำ	-0.229	0.995
	ลูกจ้างชั่วคราว	0.170	1.000
	พนักงานราชการ	-0.831*	0.005
	ผู้บริหารท้องถิ่น	-1.167*	0.016
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	-0.986*	0.022
ลูกจ้างชั่วคราว	ผู้บริหารระดับสูง	-1.503*	0.001

ตารางที่ 4.39 (ต่อ)

ตำแหน่งหน้าที่		ความแตกต่างของคะแนนเฉลี่ยระหว่างกลุ่ม	Sig.
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	-1.253*	0.010
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	-1.388*	0.000
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	-1.002*	0.017
	ลูกจ้างประจำ	-0.399	0.993
	พนักงานจ้างตามภารกิจ	-0.170	1.000
	พนักงานราชการ	-1.001	0.173
พนักงานราชการ	ผู้บริหารท้องถิ่น	-0.166*	0.000
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	-0.015*	0.000
	ผู้บริหารระดับสูง	-0.502*	0.027
	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	-0.252*	0.008
	ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	-0.387*	0.050
	ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	-0.001*	0.000
	ลูกจ้างประจำ	0.602	0.479
	พนักงานจ้างตามภารกิจ	0.831*	0.005
	ลูกจ้างชั่วคราว	1.001	0.173

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว เป็นกลุ่มที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม น้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ รองลงมาคือ พนักงานจ้างตามภารกิจ ลูกจ้างประจำ และพนักงานราชการ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ และข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ มีความรู้ไม่แตกต่างกัน ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ จะสัมพันธ์กับตำแหน่งหน้าที่ (Official duty) ซึ่งตำแหน่งผู้บริหาร หัวหน้างาน หรือข้าราชการสายงานประเภทวิชาการ จะเป็นกลุ่มที่ใช้ดุลยพินิจมากกว่ากลุ่มอื่น โดยเฉพาะผู้บริหารของหน่วยงานจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบจากการตัดสินใจในทุกเรื่อง จึงจำเป็นต้องศึกษากฎหมายและระเบียบอย่างรอบคอบ ทำให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าตำแหน่งอื่น ๆ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตำแหน่งสูงในหน่วยงานจะมีความรู้มากกว่าเจ้าหน้าที่ระดับล่าง และเป็นกลุ่มที่จะได้รับการฝึกอบรมมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ

“...ในส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐเขามีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของกฎหมายต่างๆ อยู่ในระดับไหน แบ่งเป็นระดับแล้วกัน ถ้าเป็นเจ้าหน้าที่ระดับล่าง ๆ ถ้าไม่ใช่เจ้าหน้าที่ที่ดูแลเรื่องนี้โดยตรงก็อาจจะไม่ค่อยรู้เรื่อง แต่ว่าปัจจุบันต่อไปมันต้องรู้เรื่องมากขึ้น และต่อไปทุกตำแหน่งจะต้องรับทราบเรื่องเหล่านี้ ส่วนในตำแหน่งที่สูงขึ้นระดับเป็นหัวหน้าฝ่ายเป็นผู้อำนวยการต่าง ๆ จะรู้มากขึ้น ตำแหน่งที่สูงขึ้นก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเหล่านี้มากยิ่งขึ้น...”

รองผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ส่วนบุคคล 10 เมษายน 2562

“...บางทีก็ไม่ได้ตั้งใจที่จะทำห้บซ้อนอะไรคล้าย ๆ กับว่าทำแบบไม่รู้เรื่องเท่าไรไม่รู้ ข้อเท็จจริง ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายไม่เยอะ เพราะไปประชุมอบรมมาส่วนใหญ่ก็ หัวหน้าฝ่าย หัวหน้าหน่วยงาน แต่ตัวเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเองไม่ได้ไป พวกที่ไปรับรู้มาก็บางทีก็ไปขยายให้ลูกน้องทำต่อ ว่าต้องแบบนี้ อย่างนั้นระเบียบก็ต้องว่าอย่างนั้นนะ ไม่ได้ควบคุมอีกต่างหาก...”

เจ้าหน้าที่ระดับชำนาญการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 19 มิถุนายน 2562

ส่วนราชการ

ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ด้วยวิธีการของ Scheffe (Post Hoc) พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมน้อยกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งมีระดับความรู้ที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง (ทั้งที่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง และไม่สังกัดนายกฯ กระทรวง หรือทบวง) และเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนภูมิภาค มีความรู้ ไม่แตกต่างกัน (โปรดดูตารางที่ 4.40)

ตารางที่ 4.40 ผลการเปรียบเทียบความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามส่วนราชการ

สังกัดส่วนราชการ		ความแตกต่างของคะแนนเฉลี่ยระหว่างกลุ่ม	Sig.
ส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ/กระทรวง/ทบวง	ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ/กระทรวง/ทบวง	0.140	0.998
	ส่วนภูมิภาค	0.405	0.527
	อบจ.	1.131*	0.000
	เทศบาล	1.193*	0.000
	อบต.	0.983*	0.000
	กรุงเทพมหานคร	0.993*	0.000
	พัทยา	1.120*	0.003
ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ/กระทรวง/ทบวง	ส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ/กระทรวง/ทบวง	-0.140	0.998
	ส่วนภูมิภาค	0.265	0.922
	อบจ.	0.991*	0.000
	เทศบาล	1.053*	0.000
	อบต.	0.843*	0.000
	กรุงเทพมหานคร	0.854*	0.000
	พัทยา	0.980*	0.001

ตารางที่ 4.40 (ต่อ)

สังกัดส่วนราชการ		ความแตกต่างของคะแนนเฉลี่ยระหว่างกลุ่ม	Sig.
ส่วนภูมิภาค	ส่วนกลางสังกัดสำนักนายฯ/กระทรวง/ทบวง	-0.405	0.527
	ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายฯ/กระทรวง/ทบวง	-0.265	0.922
	อบจ.	0.726*	0.003
	เทศบาล	0.788*	0.000
	อบต.	0.578*	0.031
	กรุงเทพมหานคร	0.588*	0.045
	พัทยา	0.715*	0.017
อบจ.	ส่วนกลางสังกัดสำนักนายฯ/กระทรวง/ทบวง	-1.131*	0.000
	ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายฯ/กระทรวง/ทบวง	-0.991*	0.000
	ส่วนภูมิภาค	-0.726*	0.003
	เทศบาล	0.063	1.000
	อบต.	-0.148	0.991
	กรุงเทพมหานคร	-0.137	0.996
	พัทยา	-0.010	1.000
เทศบาล	ส่วนกลางสังกัดสำนักนายฯ/กระทรวง/ทบวง	-1.193*	0.000
	ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายฯ/กระทรวง/ทบวง	-1.053*	0.000
	ส่วนภูมิภาค	-0.788*	0.000
	อบจ.	-0.063	1.000
	อบต.	-0.211	0.924
	กรุงเทพมหานคร	-0.200	0.960
	พัทยา	-0.073	1.000
อบต.	ส่วนกลางสังกัดสำนักนายฯ/กระทรวง/ทบวง	-0.983*	0.000
	ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายฯ/กระทรวง/ทบวง	-0.843*	0.000
	ส่วนภูมิภาค	-0.578*	0.031
	อบจ.	0.148	0.991
	เทศบาล	0.211	0.924
	กรุงเทพมหานคร	0.011	1.000
	พัทยา	0.138	1.000

ตารางที่ 4.40 (ต่อ)

สังกัดส่วนราชการ		ความแตกต่างของคะแนนเฉลี่ยระหว่างกลุ่ม	Sig.
กรุงเทพมหานคร	ส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ/กระทรวง/ทบวง	-0.993*	0.000
	ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ/กระทรวง/ทบวง	-0.854*	0.000
	ส่วนภูมิภาค	-0.588*	0.045
	อบจ.	0.137	0.996
	เทศบาล	0.200	0.960
	อบต.	-0.011	1.000
	พัทยา	0.127	1.000
พัทยา	ส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ/กระทรวง/ทบวง	-1.120*	0.003
	ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายกฯ/กระทรวง/ทบวง	-0.0980*	0.010
	ส่วนภูมิภาค	-0.715*	0.017
	อบจ.	0.010	1.000
	เทศบาล	0.073	1.000
	อบต.	-0.138	1.000
	กรุงเทพมหานคร	-0.127	1.000

ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เป็นกลุ่มที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมน้อยกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มอื่น ๆ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น จึงมีความหลากหลายทั้งที่ตั้ง ภารกิจ และบุคลากร ขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีความใกล้ชิดกับผู้กำหนดนโยบาย และเป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลหน่วยงานอื่น ๆ ในสังกัด ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำงานในส่วนนี้จึงต้องมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายฯ มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบข้อมูลที่น่าสนใจ กล่าวคือ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัจจุบัน ได้รับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่จากรัฐในหลาย ๆ ด้าน ตามกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยรัฐพยายามถ่ายโอนหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้กับท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก ส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีเวลาในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายฯ รวมถึงหน่วยงานไม่ได้ให้ความสำคัญในการจัดฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์เท่าที่ควร

“...ระบบราชการโดยเฉพาะท้องถิ่นตอนนี้เราเป็นกระโถนท้องพระโรง ทุกกระทรวง ทบวง กรมลงมาที่เราหมดเลย ขอข้อมูลเมื่อก่อนข้อมูลหน่วยงานของคุณลงไปจัดการหาข้อมูลเองได้ แต่พอถึงเวลาคุณส่งมาที่ท้องถิ่นแล้วก็ช่วยกรอกข้อมูลให้ผมหน่อยเพราะฉะนั้นการที่จะให้เจ้าหน้าที่

รับรู้ไปทุกคนมันยังไม่ได้ 50 เปอร์เซ็นต์ก็ไม่ถึง ดีไม่ดีใน 10 คน ในเทศบาลก็มีนิติกรคนหนึ่งแล้วก็ผมคนหนึ่งรู้ นอกนั้นคืออาจจะผ่านตาแต่ว่าเขาไม่สนใจว่ารายละเอียดมันเป็นอย่างไรบ้าง ...”

ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 3 มิถุนายน 2562

“...การจัดโครงการอบรมสัมมนายังไม่ค่อยมี ถ้ามีก็มีของ ป.ป.ช. ในระดับหน่วยงาน มีแต่การอบรมจริยธรรม เกี่ยวกับกฎหมายผลประโยชน์ทับซ้อนโดยตรงไม่ค่อยมี...ความบ่อยในการจัดกิจกรรมเป็นไปตามงบประมาณขององค์กร ส่วนใหญ่ปีละครั้ง...”

นิติกรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 4 มิถุนายน 2562

4.3.2 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับเจตคติ

ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีรายละเอียดดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 4.41)

ตารางที่ 4.41 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับเจตคติ (n = 2,817)

ปัจจัยส่วนบุคคล		เจตคติ จำนวน (ร้อยละ)				ทดสอบความสัมพันธ์		
		เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	รวม	X ²	df	Sig.
ระดับการศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	353 (74.2)	104 (21.8)	19 (4.0)	476 (100.0)	11.961	6	0.043*
	ปริญญาตรี	403 (25.4)	1,128 (71.2)	53 (3.4)	1,584 (100.0)			
	ปริญญาโท	521 (70.2)	180 (24.3)	41 (5.5)	742 (100.0)			
	ปริญญาเอก	9 (60.0)	4 (26.7)	2 (13.3)	15 (100.0)			
ระยะเวลาการปฏิบัติงาน	ต่ำกว่า 5 ปี	421 (68.9)	165 (27.0)	25 (4.1)	611 (100.0)	7.474	8	0.486
	5 – 10 ปี	511 (73.7)	149 (21.5)	33 (4.8)	693 (100.0)			
	11 – 15 ปี	444 (72.7)	146 (23.9)	21 (3.4)	611 (100.0)			
	16 – 20 ปี	198 (70.2)	72 (25.5)	12 (4.3)	282 (100.0)			
	มากกว่า 20 ปี	437 (70.5)	159 (25.6)	24 (3.9)	620 (100.0)			

ตารางที่ 4.41 (ต่อ)

ปัจจัยส่วนบุคคล		เจตคติ จำนวน (ร้อยละ)				ทดสอบความสัมพันธ์		
		เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	รวม	X ²	df	Sig.
ตำแหน่ง หน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	117 (75.0)	33 (21.2)	6 (3.8)	156 (100.0)	43.556	18	0.001*
	ผู้บริหารท้องถิ่น	77 (81.1)	16 (16.8)	2 (2.1)	95 (100.0)			
	รองผู้บริหารท้องถิ่น	148 (80.4)	30 (16.3)	6 (3.3)	184 (100.0)			
	หัวหน้า/ ผู้อำนวยการ	171 (65.8)	71 (27.3)	18 (6.9)	260 (100.0)			
	ข้าราชการระดับ ปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	222 (70.9)	80 (25.6)	11 (3.5)	313 (100.0)			
	ข้าราชการระดับ ปฏิบัติงาน-ทักษะ พิเศษ	427 (66.4)	183 (28.5)	33 (5.1)	643 (100.0)			
	ลูกจ้างประจำ	180 (73.8)	57 (23.3)	7 (2.9)	244 (100.0)			
	พนักงานราชการ	456 (73.2)	145 (23.3)	22 (3.5)	623 (100.0)			
	ลูกจ้างชั่วคราว	59 (70.2)	17 (20.2)	8 (9.6)	84 (100.0)			
	พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	154 (71.6)	59 (27.4)	2 (1.0)	215 (100.0)			
หมายเหตุ: คณะผู้วิจัยแบ่งเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) เห็นด้วย (รวมเห็นด้วยอย่างยิ่งกับเห็นด้วย) 2) ไม่เห็นด้วย (รวมไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับไม่เห็นด้วย) และ 3) ไม่แน่ใจ								

หมายเหตุ: *นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ระดับการศึกษา ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษา กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า ค่า Sig. น้อยกว่า 0.05 แสดงว่า ระดับการศึกษา กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ระยะเวลาการปฏิบัติงาน ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างระยะเวลาการปฏิบัติงาน กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมกับระยะเวลาการปฏิบัติงาน พบว่า ค่า Sig. มากกว่า 0.05 แสดงว่า ระยะเวลาการปฏิบัติงาน กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตำแหน่งหน้าที่ ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งหน้าที่กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมกับตำแหน่ง

หน้าที่ พบว่า ค่า Sig. น้อยกว่า 0.05 แสดงว่า ตำแหน่งหน้าที่กับระดับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

4.3.3 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรูู้

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรูู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ประกอบด้วย สัญญาประชาคม พฤติกรรมภาวะผู้นำ ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน คณะผู้วิจัยกำหนดสมมติฐานเพื่อการทดสอบ และแสดงผลการทดสอบดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 4.42)

สมมติฐาน

H0: วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ประกอบด้วย สัญญาประชาคม พฤติกรรมภาวะผู้นำ ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน **ไม่มีความสัมพันธ์**กับความรูู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

H1: วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ประกอบด้วย สัญญาประชาคม พฤติกรรมภาวะผู้นำ ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน **มีความสัมพันธ์**กับความรูู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ตารางที่ 4.42 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรูู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (n = 2,817)

ปัจจัย	ความรูู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	
	r	Sig.
วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร		
-ด้านสัญญาประชาคม	0.035	0.020*
-ด้านพฤติกรรมภาวะผู้นำ	0.052	0.019*
-ด้านความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ	0.034	0.019*
-ด้านความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ	0.024	0.020*
-ด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ฯ	0.022	0.019*

หมายเหตุ: *นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 4.42 แสดงผลการทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรูู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ผลการวิเคราะห์เป็นดังนี้

สัญญาประชาคม พบว่า สัญญาประชาคมของหน่วยงานมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.035$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

พฤติกรรมภาวะผู้นำ พบว่า พฤติกรรมภาวะผู้นำของหน่วยงานมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.052$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน พบว่า ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนของหน่วยงานมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.034$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน พบว่า ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนของหน่วยงานมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.024$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน พบว่า การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนของหน่วยงานมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.022$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ผลการวิเคราะห์สรุปได้ว่า ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย (1) สัญญาประชาคม (2) พฤติกรรมภาวะผู้นำ (3) ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ (4) ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ และ (5) การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4.3.4 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับเจตคติ

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ประกอบด้วย สัญญาประชาคม พฤติกรรมภาวะผู้นำ ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน คณะผู้วิจัยกำหนดสมมติฐานเพื่อการทดสอบ และแสดงผลการทดสอบดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 4.43)

สมมติฐาน

H0: วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ประกอบด้วย สัญญาประชาคม พฤติกรรมภาวะผู้นำ ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน **ไม่มีความสัมพันธ์**กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

H1: วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ประกอบด้วย สัญญาประชาคม พฤติกรรมภาวะผู้นำ ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนมีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ตารางที่ 4.43 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม (n = 2,817)

ปัจจัย	เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายฯ	
	r	Sig.
วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร		
-ด้านสัญญาประชาคม	0.222	0.019*
-ด้านพฤติกรรมภาวะผู้นำ	0.211	0.021*
-ด้านความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ	0.260	0.021*
-ด้านความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ	0.261	0.022*
-ด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ฯ	0.313	0.020*

หมายเหตุ: *นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 4.43 แสดงผลการทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ผลการวิเคราะห์มีดังนี้

สัญญาประชาคม พบว่า สัญญาประชาคมมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.222$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

พฤติกรรมภาวะผู้นำ พบว่า พฤติกรรมภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.211$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน พบว่า ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.260$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน พบว่า ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.261$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน พบว่า การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่า

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.313$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ผลการวิเคราะห์ข้างต้นสรุปได้ว่า ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย (1) สัญญาประชาคม (2) พฤติกรรมภาวะผู้นำ (3) ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ (4) ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ และ (5) การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4.3.5 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติ

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยกำหนดสมมติฐานเพื่อการทดสอบ และแสดงผลการทดสอบดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 4.44)

สมมติฐาน

H0: ความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม **ไม่มีความสัมพันธ์**กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

H1: ความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม **มีความสัมพันธ์**กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ตารางที่ 4.44 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติ ($n = 2,817$)

วิเคราะห์ความสัมพันธ์ 2 ตัวแปร Correlation			
ตัวแปร	ค่าความสัมพันธ์	ระดับความรู้	ระดับเจตคติ
ระดับความรู้	Pearson Correlation	1	0.542*
	Sig. (2-tailed)		0.027
	N	2,817	2,817
ระดับเจตคติ	Pearson Correlation	0.524*	1
	Sig. (2-tailed)	0.027	
	N	2,817	2,817

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

ตารางที่ 4.44 แสดงผลการทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติ Bivariate Correlation เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสัมพันธ์กันทางบวกกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ($r = 0.542$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

4.3.6 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ความรู้ เจตคติ และปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน ความรู้ และเจตคติ กับตัวแปรตาม คือ การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยใช้การทดสอบ Chi-Square ระดับนัยสำคัญที่ 0.05 ผลการทดสอบมีดังนี้

ตารางที่ 4.45 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ความรู้ เจตคติ และปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ปัจจัย		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย					การปฏิบัติ			ทดสอบความสัมพันธ์ (Sig.)
		พบเห็นเป็นประจำ	พบเห็นบ่อยครั้ง	พบเห็นนานๆ ครั้ง	ไม่เคยพบเห็นเลย	รวม	ปฏิบัติตามกฎหมาย	ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย	รวม	
ระดับการศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	7 (1.5)	25 (5.3)	74 (15.5)	370 (77.7)	476 (100.0)	370 (77.7)	106 (22.3)	476 (100.0)	0.019*
	ปริญญาตรี	20 (1.3)	87 (5.5)	236 (14.9)	1,241 (78.3)	1,584 (100.0)	1,241 (78.3)	343 (21.7)	1,584 (100.0)	
	ปริญญาโท	9 (1.2)	36 (4.9)	131 (17.7)	566 (76.3)	742 (100.0)	566 (76.3)	176 (23.7)	742 (100.0)	
	ปริญญาเอก	0 (0.0)	3 (20.0)	3 (20.0)	9 (60.0)	15 (100.0)	9 (60.0)	6 (40.0)	15 (100.0)	
ระยะเวลาการปฏิบัติงาน	ต่ำกว่า 5 ปี	7 (1.1)	31 (5.1)	98 (16.0)	475 (77.7)	611 (100.0)	475 (77.7)	136 (22.3)	611 (100.0)	0.045*
	5 – 10 ปี	5 (0.7)	40 (5.8)	105 (15.2)	543 (78.4)	693 (100.0)	543 (78.4)	150 (21.6)	693 (100.0)	
	11 – 15 ปี	11 (1.8)	30 (4.9)	101 (16.5)	469 (76.8)	611 (100.0)	469 (76.8)	142 (23.2)	611 (100.0)	
	16 – 20 ปี	7 (2.5)	18 (6.4)	38 (13.5)	219 (77.7)	282 (100.0)	219 (77.7)	63 (22.3)	282 (100.0)	
	มากกว่า 20 ปี	6 (1.0)	32 (5.2)	102 (16.5)	480 (77.4)	620 (100.0)	480 (77.4)	140 (22.6)	620 (100.0)	

ตารางที่ 4.45 (ต่อ)

ปัจจัย		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย					การปฏิบัติ			ทดสอบ ความ สัมพันธ์ (Sig.)
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคย พบเห็น เลย	รวม	ปฏิบัติ ตาม กฎหมาย	ไม่ปฏิบัติ ตาม กฎหมาย	รวม	
ตำแหน่ง หน้าที่	ผู้บริหารระดับสูง	1 (0.6)	4 (2.6)	19 (12.2)	132 (84.6)	156 (100.0)	132 (84.6)	24 (15.4)	156 (100.0)	0.024*
	ผู้บริหารท้องถิ่น	0 (0.0)	5 (5.3)	9 (9.5)	81 (85.3)	95 (100.0)	81 (85.3)	14 (14.7)	95 (100.0)	
	รองผู้บริหาร ท้องถิ่น	3 (1.6)	9 (4.9)	22 (12.0)	150 (81.5)	184 (100.0)	150 (81.5)	34 (18.5)	184 (100.0)	
	หัวหน้า/ ผู้อำนวยการ	2 (0.8)	12 (4.6)	46 (17.7)	200 (76.9)	260 (100.0)	200 (76.9)	60 (23.1)	260 (100.0)	
	ข้าราชการระดับ ปฏิบัติการ- ทรงคุณวุฒิ	8 (2.6)	15 (4.8)	48 (15.3)	242 (77.3)	313 (100.0)	242 (77.3)	71 (22.7)	313 (100.0)	
	ข้าราชการระดับ ปฏิบัติงาน- ทักษะพิเศษ	8 (1.2)	30 (4.7)	115 (17.9)	490 (76.2)	643 (100.0)	490 (76.2)	153 (23.8)	643 (100.0)	
	ลูกจ้างประจำ	3 (1.2)	17 (7.0)	34 (13.9)	190 (77.9)	244 (100.0)	190 (77.9)	54 (22.1)	244 (100.0)	
	พนักงานราชการ	1 (0.5)	14 (6.5)	31 (14.4)	169 (78.6)	215 (100.0)	169 (78.6)	46 (21.4)	215 (100.0)	
	ลูกจ้างชั่วคราว	2 (2.4)	6 (7.1)	19 (22.6)	57 (67.9)	84 (100.0)	57 (67.9)	27 (32.1)	84 (100.0)	
	พนักงานจ้าง/ พนักงานจ้างตาม ภารกิจ	8 (1.3)	39 (6.3)	101 (16.2)	475 (76.2)	623 (100.0)	475 (76.2)	148 (23.8)	623 (100.0)	
ความรู้	ระดับมาก	6 (0.5)	38 (3.0)	159 (12.8)	1043 (83.7)	1,246 (100.0)	1,043 (83.7)	203 (16.3)	1,246 (100.0)	0.000*
	ระดับปานกลาง	18 (1.4)	83 (6.6)	223 (17.8)	930 (74.2)	1,254 (100.0)	930 (74.2)	324 (25.8)	1,254 (100.0)	
	ระดับน้อย	12 (3.8)	30 (9.5)	62 (19.6)	213 (67.2)	317 (100.0)	213 (67.2)	104 (32.8)	317 (100.0)	

ตารางที่ 4.45 (ต่อ)

ปัจจัย		ระดับของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย					การปฏิบัติ			ทดสอบ ความสัมพันธ์ (Sig.)
		พบเห็น เป็นประจำ	พบเห็น บ่อยครั้ง	พบเห็น นานๆ ครั้ง	ไม่เคย พบเห็น เลย	รวม	ปฏิบัติ ตาม กฎหมาย	ไม่ปฏิบัติ ตาม กฎหมาย	รวม	
เจตคติ	เห็นด้วย (เห็น ด้วยอย่างยิ่งกับ เห็นด้วย)	26 (1.3)	108 (5.4)	288 (14.3)	1,589 (79.0)	2,011 (100.0)	1,589 (79.0)	422 (21.0)	2,011 (100.0)	0.000*
	ไม่เห็นด้วย (ไม่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง กับไม่เห็นด้วย)	5 (4.3)	9 (7.8)	37 (32.2)	64 (55.7)	115 (100.0)	64 (55.7)	51 (44.3)	115 (100.0)	
	ไม่แน่ใจ	5 (0.7)	34 (4.9)	119 (17.2)	533 (77.1)	691 (100.0)	533 (77.1)	158 (22.9)	691 (100.0)	
วัฒนธรรม เชิงจริย ธรรมใน องค์กร	ด้านสัญญาประชาคม									0.000*
	-มี	22 (1.1)	87 (4.2)	277 (13.4)	1,675 (81.3)	2,061 (100.0)	1,675 (81.3)	386 (18.7)	2,061 (100.0)	
	-ไม่มี	14 (2.3)	57 (9.5)	149 (24.9)	378 (63.2)	598 (100.0)	378 (63.2)	220 (36.8)	598 (100.0)	
	ด้านพฤติกรรมภาวะผู้นำ									
	-มี	20 (1.0)	76 (3.7)	274 (13.4)	1,675 (81.9)	2,045 (100.0)	1,675 (81.9)	370 (18.1)	2,045 (100.0)	
	-ไม่มี	16 (2.6)	68 (11.1)	152 (24.8)	378 (61.6)	614 (100.0)	378 (61.6)	236 (38.4)	614 (100.0)	
	ด้านความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน									
	-มี	26 (1.3)	82 (4.0)	291 (14.3)	1,633 (80.4)	2,032 (100.0)	1,633 (80.4)	399 (19.6)	2,032 (100.0)	
	-ไม่มี	10 (1.6)	62 (9.9)	135 (21.5)	420 (67.0)	627 (100.0)	420 (67.0)	207 (33.0)	627 (100.0)	
	ด้านความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน									
	-มี	21 (1.0)	75 (3.5)	294 (13.6)	1,777 (82.0)	2,167 (100.0)	1,777 (82.0)	390 (18.0)	2,167 (100.0)	
	-ไม่มี	15 (3.0)	69 (14.0)	132 (26.8)	276 (56.1)	492 (100.0)	276 (56.1)	216 (43.9)	492 (100.0)	
	ด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน									
	-มี	21 (1.0)	75 (3.5)	294 (13.6)	1,777 (82.0)	2,167 (100.0)	1,777 (82.0)	390 (18.0)	2,167 (100.0)	
	-ไม่มี	15 (3.0)	69 (14.0)	132 (26.8)	276 (56.1)	492 (100.0)	276 (56.1)	216 (43.9)	492 (100.0)	

ตารางที่ 4.45 แสดงผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) ความรู้ เจตคติ และปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้านกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม **ในภาพรวม** ผลการศึกษามีดังนี้

ระดับการศึกษา พบว่า **มีความสัมพันธ์**กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 77.7 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.3 ระดับปริญญาตรี ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 78.3 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 21.7 ระดับปริญญาโท ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 76.3 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 23.7 และระดับปริญญาเอก ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 60.0 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 40.0

ระยะเวลาการปฏิบัติงาน พบว่า **มีความสัมพันธ์**กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 77.7 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.3 ระยะเวลาการปฏิบัติงาน 5-10 ปี ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 78.4 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 21.6 ระยะเวลาการปฏิบัติงาน 11-15 ปี ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 76.8 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 23.2 ระยะเวลาการปฏิบัติงาน 16-20 ปี ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 77.7 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.3 และระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 77.4 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.6

ตำแหน่งหน้าที่ พบว่า **มีความสัมพันธ์**กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้บริหารระดับสูง ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 84.6 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 15.4 ผู้บริหารท้องถิ่น ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 85.3 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 14.7 รองผู้บริหารท้องถิ่น ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 81.5 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 18.5 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 76.9 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 23.1 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 77.3 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.7 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 76.2 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 23.8 ลูกจ้างประจำ ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 77.9 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.1 พนักงานราชการ ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 78.6 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 21.4 ลูกจ้างชั่วคราว ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 67.9 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 32.1 และพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 76.2 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 23.8

ความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า **มีความสัมพันธ์**กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ในระดับมากจะมีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 83.7 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 16.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ระดับปานกลางจะมีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 74.2 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 25.8 ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ระดับน้อยมีการปฏิบัติตาม

ประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน จะพบเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในด้านนี้

- **ด้านความตระหนักของเจ้าหน้าที่ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน** พบว่า หน่วยงานของรัฐที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านความตระหนักต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติตามกฎหมาย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านความตระหนักต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน มีเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 82.0 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 18.0 ส่วนหน่วยงานที่ไม่มีความตระหนักต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 56.1 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 43.9 ข้อมูลชี้ให้เห็นว่า หน่วยงานที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านความตระหนักของเจ้าหน้าที่ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน จะพบเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในด้านนี้

- **ด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน** พบว่า หน่วยงานของรัฐที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติตามกฎหมาย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน มีเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 82.0 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 18.0 ส่วนหน่วยงานที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 56.1 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 43.9 ข้อมูลชี้ให้เห็นว่า หน่วยงานที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน จะพบเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในด้านนี้

ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem) สรุปได้ว่า ปัจจัยส่วนบุคคล และระบบนิเวศขององค์กร (ได้แก่ ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร) มีความสัมพันธ์กับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ โดยปัจจัยส่วนบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ ได้แก่ ระดับการศึกษา และตำแหน่งหน้าที่ ส่วนระยะเวลาการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กับความรู้ และการปฏิบัติ แต่ไม่มีความสัมพันธ์กับเจตคติ ขณะที่ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร (ได้แก่ สัญญาประชาคม พฤติกรรมภาวะผู้นำ ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน) พบว่า มีความสัมพันธ์กับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ ส่วนความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ พบว่า มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังตารางที่ 4.46

ตารางที่ 4.46 สรุปผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem)

ตัวแปร	ความรู้ (Knowledge)	เจตคติ (Attitude)	การปฏิบัติ (Practice)
ปัจจัยส่วนบุคคล			
- ระดับการศึกษา	✓	✓	✓
- ระยะเวลาการปฏิบัติงาน	✓	X	✓
- ตำแหน่งหน้าที่	✓	✓	✓
ความรู้ (Knowledge)		✓	✓
เจตคติ (Attitude)			✓
วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร (Ecosystem)	✓	✓	✓

หมายเหตุ: ✓ หมายถึง มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

X หมายถึง ไม่มีความสัมพันธ์กัน

4.4 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4.4.1 ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคจากข้อมูลเชิงปริมาณ

จากการสำรวจข้อคำถามปลายเปิดเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม คณะผู้วิจัยสามารถจัดกลุ่มของปัญหาและอุปสรรคได้ดังนี้ (โปรดดูภาพที่ 4.2)

1) ปัญหาด้านผู้บริหารองค์กร

(1) ผู้บริหารมีการบิดเบือนข้อกฎหมาย ใช้ตำแหน่งหาผลประโยชน์ มีการสั่งการโดยตำแหน่งที่สูงกว่า

(2) ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายมีแทบทุกหน่วยงานเพราะทุกคนแสวงหาผลประโยชน์เข้าตนเอง โดยเฉพาะผู้มีอำนาจชี้ชะตาเป็นตายคนอื่นได้

(3) ความสัมพันธ์ของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน บุคคลภายนอกที่ได้รับผลประโยชน์ (เครือข่าย) การปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจเหนือกว่าให้ต้องปฏิบัติ

(4) สายงานการบังคับบัญชามีลำดับชั้น และมีระบบเด็กใครเด็กมัน มีการปกป้องกัน

(5) ระบบราชการยังมีระบบอุปถัมภ์ระบบเครือข่าย

(6) ผู้ใต้บังคับบัญชามองว่าปัญหาการมีผลประโยชน์ขัดแย้งกันและนำไปสู่การทุจริตมาจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหาร ดังเช่นสำนวนไทยที่ว่า “หัวไม่ส่าย หางไม่กระดิก” และหากไม่ปฏิบัติตามก็เกรงกลัวว่าจะกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่การงาน

(7) การขาดความเชื่อมั่นศรัทธาต่อระบบกฎหมายเพราะไม่สามารถลงโทษผู้บริหารที่มีพฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชันได้ ไม่ว่าจะเป็นระดับผู้บริหารประเทศ และนักการเมือง กฎหมายไม่สามารถทำอะไรได้

จากการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้น พบว่า ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ส่วนใหญ่มาจากผู้บริหารหรือผู้ที่มีตำแหน่งสูง ๆ ในองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้บริหารมีการใช้อำนาจหน้าที่ไม่ถูกต้อง มีระบบอุปถัมภ์ และระบบเครือญาติ การบริหารงานรัฐยังคงมีลักษณะบุญคุณต่างตอบแทน มีการสร้างวัฒนธรรม ค่านิยม การรับของขวัญของฝาก ที่สำคัญคือเรื่องของผลประโยชน์พรรคพวก ถ้าเป็นพรรคพวกก็ง่ายต่อการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต หากไม่ใช่ก็หาข้อมูลร้องเรียนจับผิดกัน แกะแค้นกันไม่จบไม่สิ้น ทำให้องค์กรไม่น่าอยู่ บุคคลรอบกายดูอันตรายไว้ใจใครไม่ได้ ซึ่งเป็นอุปสรรคมาก และยังคงพบเห็นการเอื้อเพื่อผลประโยชน์ และพบเห็นการเรียกรายขอรับการสนับสนุนเงินและสิ่งของในทุกระดับจากเอกชนเป็นผลให้เกิดการเอื้อเพื่อผลประโยชน์กันตามแบบถ้อยทีถ้อยอาศัย

2) ปัญหาการขาดเจตคติและจิตสำนึกที่ดีต่อองค์กร

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม และขาดจิตสำนึกที่ดีเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน

(2) วัฒนธรรม ค่านิยม ประเพณี อุดมคติ สังคม เจตคติ การสืบทอดจากบรรพบุรุษสู่ลูกหลาน มีอุปสรรคมาก

(3) การขาดจิตสำนึกของผู้ปฏิบัติเป็นอุปสรรคสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ

(4) เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนเห็นว่าการรับผลประโยชน์จากบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกเป็นเรื่องปกติที่ใครก็ทำจนกลายเป็นความเคยชิน

(5) เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มักไม่ยอมเอาตนเองไปยุ่งเกี่ยวหรือเข้าไปตรวจสอบการกระทำผิดของผู้อื่น เพราะเกรงจะกระทบกับหน้าที่การงาน หรือเกิดเป็นคดีความที่ตนต้องเข้าไปมีส่วนพัวพัน

(6) ค่าตอบแทนข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐยังอยู่ในอัตราที่ต่ำหากเทียบกับเอกชน จึงก่อให้เกิดการทุจริตเพราะค่าตอบแทนไม่เพียงพอต่อภาระค่าครองชีพ

(7) ปัจจุบันหลายภาคส่วนมองว่าองค์กรอิสระยังขาดความเป็นอิสระและไม่เป็นกลางอย่างแท้จริง ส่งผลให้เกิดการบิดเบือนกฎหมายเพื่อประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่ม อีกทั้งไม่มีการเปิดเผยผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงในบางกรณีเพื่อให้สาธารณชนร่วมตรวจสอบ จนสังคมตั้งคำถามถึงความโปร่งใสในกระบวนการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย

(8) เจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมเพิกเฉยเมื่อเกิดเหตุการณ์การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในหน่วยงาน เนื่องจากไม่มั่นใจในกระบวนการร้องเรียน ดังนั้นจึงควรสร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการว่าผู้ร้องเรียนจะได้รับความปลอดภัยและข้อมูลเป็นความลับ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้น พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนไม่สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมได้ และขาดสำนึกที่ดีจึงเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน โดยเฉพาะปัญหาหลัก คือ การไม่รู้ ไม่เข้าใจ ของผู้รับผลประโยชน์ว่า มันจะเกิดโทษร้ายแรงแค่ไหน เพราะกฎระเบียบขององค์กรต่าง ๆ ที่มียังไม่มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง หรือบางครั้งกฎหมายในบางเรื่องก็มีบทลงโทษไม่มากพอจึงทำให้คนไม่เกรงกลัวต่อการกระทำความผิด ถึงแม้ว่าเรื่องของกฎหมายทุกคนที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นที่จะต้องรู้ แต่บางครั้งกฎหมายแต่ละเรื่องนั้น ก็มีความละเอียดและซับซ้อน จึงทำให้บางครั้งคนอาจจะกระทำผิดโดยที่ไม่มีเจตนา นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนเห็นว่าการรับ

ผลประโยชน์จากบุคคลภายนอกเป็นเรื่องปกติที่ใคร ๆ ก็ทำกันจนกลายเป็นความเคยชิน หรือผลประโยชน์อาจล่อตาล่อใจเจ้าหน้าที่ที่มีอัตราเงินเดือนต่ำ ก็อาจกระทำผิดระเบียบหรือกฎหมายนี้ได้ หรือเจ้าหน้าที่บางคนไม่รับรู้ว่ามีกฎหมายบังคับใช้แล้วจึงมีโอกาสดแสวงหาประโยชน์ส่วนตน เช่น การรับงานนอกมาทำในเวลางาน ทำให้งานในหน้าที่ก็ด้อยลงไป สะท้อนให้เห็นจิตสำนึกของผู้ปฏิบัติว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ รวมถึงการเพิกเฉยต่อพฤติการณ์การเกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มั่นใจในกระบวนการร้องเรียน เพราะอาจมีผลกระทบต่ตน ซึ่งสะท้อนวัฒนธรรมของคนไทยที่ไม่ชอบเป็นคู่ขัดแย้ง จึงทำให้ประสิทธิภาพการแจ้งเบาะแส (Whistle blowing) ที่เปรียบเหมือนสัญญาณกันขโมยด้อยประสิทธิภาพลงไป

3) ปัญหาด้านความรู้ ความเข้าใจ และการปฏิบัติตามกฎหมาย

- (1) การไม่รู้ ไม่เข้าใจ เกี่ยวกับกฎหมาย และบทลงโทษมีความร้ายแรงเพียงใด
- (2) ผู้ปฏิบัติไม่ทราบรายละเอียดในข้อกฎหมาย และไม่ได้ศึกษากฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- (3) ข้อกฎหมายกับแนวปฏิบัติไม่สอดคล้องกัน
- (4) การรับรู้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรมีน้อย ทำให้ขาดความตระหนักในการปฏิบัติตามกฎหมาย
- (5) การอบรมเรื่องกฎ ระเบียบ ยังไม่ทั่วถึงและไม่ Update มักนำมาบังคับใช้กับคนไม่มีอำนาจต่อรอง
- (6) การตีความกฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมาย การบริหารงานภาครัฐปัจจุบันต้องมุ่งตอบสนองนโยบายต่าง ๆ ที่ต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย แต่ข้อกฎหมายและระเบียบมีข้อห้ามมากจนไม่สามารถปฏิบัติงานต่าง ๆ ได้ ส่งผลให้ข้าราชการบางคนต้องขับเคลื่อนนโยบายด้วยการเลี่ยงกฎหมายเพื่อให้งานดำเนินต่อไปได้
- (7) เจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติ ดังนั้นจึงควรมีมาตรการในการเผยแพร่ความรู้และประชาสัมพันธ์ให้กับเจ้าหน้าที่รัฐอย่างสม่ำเสมอ เช่น โครงการป.ป.ช. สัญจร การให้ความรู้โดยวิทยากรที่มีความชำนาญและมีประสบการณ์ การทำสื่อประชาสัมพันธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีกรณีศึกษา หรือตัวอย่างผลการตัดสินใจของผู้กระทำผิด จะทำให้ผู้ศึกษามีความรู้ความเข้าใจเพิ่มมากขึ้น

จากการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้น พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาด้านความรู้ ความเข้าใจในตัวกฎหมาย เช่น ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 เจ้าหน้าที่ของรัฐหลายคนยังไม่ทราบเรื่องการห้ามรับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่า 3,000 บาท ส่วนหนึ่งเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ศึกษากฎหมายหรือระเบียบโดยตรง ทำให้ไม่รู้และสับสนเสี่ยงที่จะกระทำผิดโดยไม่เจตนา สอดคล้องกับข้อมูลเชิงปริมาณ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ไม่เคยศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมทั้ง 7 ฉบับ (ร้อยละ 56.5) ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายจึงได้มาจากประสบการณ์ในการทำงาน การฝึกอบรมกฎหมายที่มีเนื้อหาเบื้องต้น หรือการเรียนรู้จากเพื่อนร่วมงาน ซึ่งอาจทำให้ไม่มีความรู้มาก อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วน เห็นว่า กฎหมายก็เป็น

อุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดความท้อ อึดอัด และบางครั้งต้องหาวิธีเสี่ยงเพื่อให้งานสำเร็จจึง
 สุ่มเสี่ยงที่จะกระทำผิดได้เช่นกัน

4) ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไม่ตรงตำแหน่ง

(1) การขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในตำแหน่งงานโดยตรง ทำให้เกิดข้อผิดพลาดใน
 การทำงานได้ เช่น เจ้าหน้าที่พัสดุ นักกฎหมาย ช่างโยธา

จากการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้น พบว่า การขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในตำแหน่งงาน
 โดยตรง ทำให้เกิดข้อผิดพลาดในการทำงานได้ เช่น เจ้าหน้าที่พัสดุ ช่างโยธา บางครั้งไม่มีความรู้เกี่ยวกับ
 กฎหมายก็จะตกเป็นเครื่องมือของผู้บังคับบัญชาที่ฉ้อฉล หรือการตรวจรับงานต่าง ๆ ที่ขาดความรู้และ
 ความเชี่ยวชาญในสาขานั้น ๆ เช่น การนำครุไปเป็นกรรมการตรวจรับสนามฟุตบอล ซึ่งไม่รู้เรื่องของสเปก
 วัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินการก่อสร้าง เมื่อได้งบประมาณที่ได้มีการอนุมัติมาก็ดำเนินการตามระเบียบ
 เป็นต้น

5) ปัญหาการขาดระบบและองค์การตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

(1) ไม่มีระบบตรวจสอบการเชื่อมโยงผลประโยชน์จากบุคคลที่ 1 ไปถึงบุคคลที่ 2-3
 ส่วนใหญ่ก็ทำกันตามระเบียบมีเอกสารครบ เข้าข่ายคุณสมบัติครบทุกกรณี แต่ไม่มีการตรวจสอบว่า
 ผลประโยชน์ที่ได้รับในทิศทางไหน หรือใครคือผู้ที่ได้รับผลประโยชน์สูงสุด

(2) การแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ส่วนมากจะเป็นการตั้งผู้บริหาร ผู้มีอำนาจไป
 ร่วมกันทำ ก็ทำให้เกิดผลประโยชน์ที่ไม่ควรเกิด (ทุจริต)

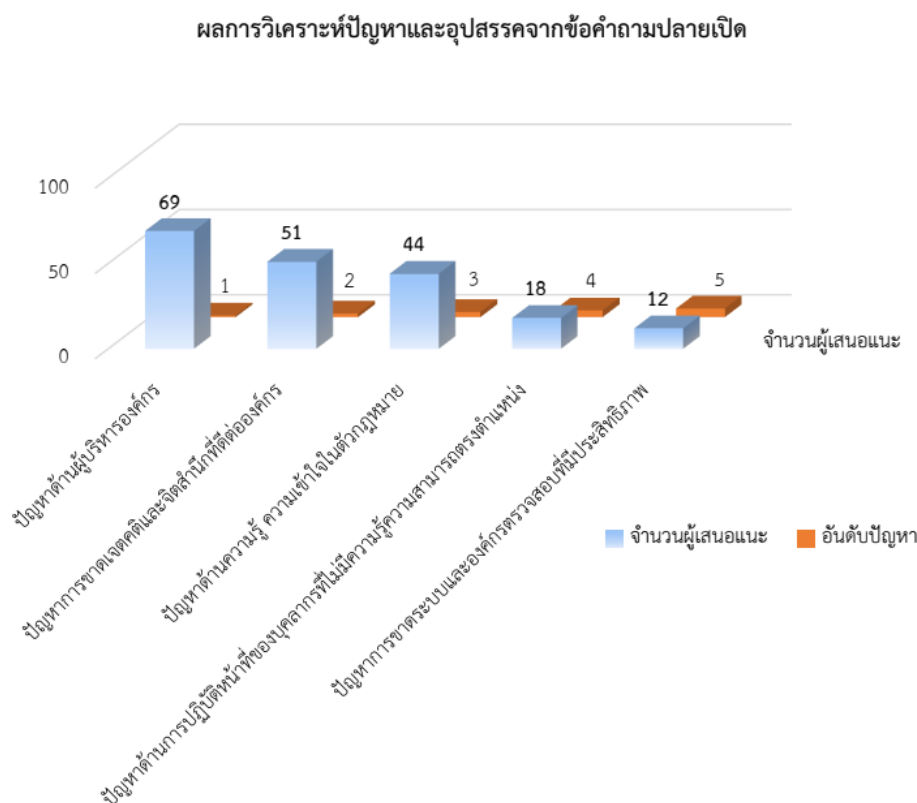
(3) หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายมักไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเสียเองและหลีกเลี่ยงไม่
 ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายโดยเคร่งครัด

(4) กฎหมายในบางเรื่องมีบทลงโทษไม่รุนแรงพอจึงทำให้คนไม่เกรงกลัวต่อการกระทำ
 ความผิด แม้ว่ากฎหมายทุกคนที่ปฏิบัติงานจำเป็นต้องรับรู้ แต่กฎหมายในแต่ละเรื่องก็มีความละเอียด
 และซับซ้อนจึงทำให้บางคนอาจจะผิดกฎหมายโดยที่ไม่ได้มีเจตนา

(5) ปัญหาบุคลากร และอุปกรณ์ ในการตรวจสอบไม่เพียงพอ

(6) การตัดสินใจเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ส่วนรวม และ
 การทุจริต ในหลายกรณีสังคมยังมีข้อเคลือบแคลงใจในการตัดสินใจ ทำให้มองว่ากฎหมายมีสองมาตรฐาน
 และเลือกปฏิบัติ หน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอาจถูกครอบงำไม่มีอิสระในการดำเนินงานอย่าง
 แท้จริง

จากการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้น พบว่า ปัญหาอุปสรรคส่วนใหญ่ของประเทศไทยด้าน
 ผลประโยชน์ทับซ้อน ยังไม่มีระบบตรวจสอบการเชื่อมโยงผลประโยชน์จากบุคคลที่ 1 ไปถึงบุคคลที่ 2-3
 ส่วนใหญ่ก็ทำกันตามระเบียบ และการแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ก็มักเป็นผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจ ทำ
 ให้ขาดการตรวจสอบถ่วงดุลจึงเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนได้ รวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย องค์การ
 อิสระยังขาดความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ส่งผลให้เกิดการบิดเบือนกฎหมายเพื่อประโยชน์ของบุคคล
 บางกลุ่ม อีกทั้งไม่มีการเปิดเผยผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงในบางกรณีเพื่อให้สาธารณชนร่วมตรวจสอบ
 จนสังคมตั้งคำถามถึงความโปร่งใสในกระบวนการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่บังคับใช้
 กฎหมาย นอกจากนี้ยังขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่าง ๆ เช่น สื่อมวลชน และ
 ภาคประชาสังคม เป็นต้น



ภาพที่ 4.2 ปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

4.4.2 ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคจากข้อมูลเชิงคุณภาพ

ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีดังนี้

1) ปัญหาส่วนบุคคลด้านภาระหน้าที่ตามตำแหน่งงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ปัญหาส่วนบุคคลด้านภาระหน้าที่ตามตำแหน่งงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งผลต่อการมีความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้ ความเข้าใจ และความสนใจต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม แตกต่างกันตามภาระหน้าที่และตำแหน่งงาน

“...เจ้าหน้าที่รัฐมี 2 ส่วน ส่วนที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจะเข้ามาทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน พัสดุ มีความรู้ทางกฎหมาย ระเบียบ การเบิกจ่าย จัดซื้อจัดจ้าง แต่อีกส่วนที่ทำหน้าที่ปฏิบัติการจะไม่ค่อยรู้ รู้แต่ระเบียบการทำงานของตัวเอง ทำให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีความลึกซึ้งต่างกัน...”

เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้างานของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

โดยภาระหน้าที่และตำแหน่งงานส่งผลต่อความเข้มงวดในความสนใจการศึกษาด้วยบทกฎหมาย เนื่องจากด้วยบทกฎหมายถูกพิจารณาถึงความเชี่ยวชาญในการศึกษาและการนำไปใช้ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงาน รวมถึงขึ้นอยู่กับภารกิจของหน่วยงานในการจัดสรรเวลาเข้ารับการอบรมกฎหมาย

“..ถ้าจะให้ศึกษากฎหมายจริง ๆ มันยาก ด้วยภารกิจของหน่วยงานที่เยอะ คงได้แต่รับฟังการอบรมบรรยาย โดยเน้นแต่ละหัวข้อเกี่ยวกับแต่ละมาตรา เน้นเป็นเฉพาะเรื่อง ๆ ไป ในส่วนของเรื่องความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมายยังมีไม่มากนัก...”

เจ้าหน้าที่ระดับผู้อำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้เบื้องต้นในการตีความกฎหมาย เนื่องจากได้รับการอบรมก่อนการเข้ารับราชการ ในประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีเจตนารมณ์ของกฎหมายไปในทิศทางเดียวกัน จึงเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้ความเข้าใจต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันของประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม แต่ในการปฏิบัติตามกฎหมายขึ้นอยู่กับเจตคติหรือทัศนคติส่วนบุคคล ในการประพฤติตนตามกฎหมาย

“...มันก็อบรมตั้งแต่เข้าไปบรรจุใหม่ ๆ รู้ดีทุกหน่วยแหละ เพราะเขาก็ประชุมก็คุยกัน รู้ดีทุกคนอะ เพราะเขามีการประชุม อบรม มีการเผยแพร่เอกสารเหล่านี้ แต่จิตสำนึกเขายังน้อยหรือยังไม่มี เขาเห็นประโยชน์เกี่ยวกับพวกนี้มากก็เลยไปครอบงำเขา ทำให้เขาหาประโยชน์จากตรงนี้มากกว่า...”

เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับผู้กำกับการสืบสวนสอบสวน, สัมภาษณ์ 10 พฤษภาคม 2562

อย่างไรก็ตามผลการศึกษาในประเด็นนี้ยังพบว่า หน่วยงานส่วนกลางได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อทำการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ จึงทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้พื้นฐานทางด้านกฎหมาย แต่ขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนของหน่วยงานและการกำกับดูแลเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

“มีการอบรมส่วนกลาง และมีการประชุมแต่ละเดือน ในสำนักงาน ชี้แจงให้ทราบ และเจ้าหน้าที่ให้บริการต้องเข้มหน่อย ทุกคนต้องทราบ”

เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2562

แต่ความรู้ในการดำเนินการตามกฎหมายหรือความเข้มงวดในการกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะงานและภารกิจของเจ้าหน้าที่รัฐประจำหน่วยงานนั้น

“ถ้าถามว่าเขามีความรู้ความเข้าใจไหม ก็มีบ้างแต่อาจจะไม่มาก เพราะว่าของเราจะไม่เหมือนกับท้องถิ่น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเรา คือ ส่วนราชการ เราไม่เป็นเหมือนท้องถิ่นหรือสรรพากร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของเขาคือประชาชนโดยตรง ซึ่งตรงนั้นเขาก็ใช้กฎหมายเยอะกว่าเรา แต่หน่วยงานเราเป็นหน่วยงานให้คำปรึกษากฎหมายด้านการเงิน การคลัง การพัสดุ มีส่วนได้ส่วนเสียเรา เป็นหน่วยงานส่วนราชการ ถามว่าความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่หน่วยงานเราเขาไม่ได้ไปเกี่ยวข้อง กับประชาชนในตรงนี้อาจจะมีความรู้บ้างแต่ก็จะได้เข้าใจอะไรมากนัก”

เจ้าหน้าที่ระดับผู้อำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2562

ในประเด็นเดียวกันนี้ด้วยอุปสรรคด้านภาระหน้าที่และตำแหน่งงาน ยังส่งผลสืบเนื่องต่อ การมีความรู้ ความเข้าใจ และเจตคติที่ดีต่อกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยผลการศึกษา พบว่า ในบางตำแหน่งงานนั้น ขาดกระบวนการอบรมเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานส่วนกลาง โดยตำแหน่งงานที่ขาด

กระบวนการอบรมนั้น มักจะเป็นตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวที่เกิดจากการว่าจ้างด้วยงบประมาณขององค์กร เช่น กลุ่มพนักงานจ้างเหมา พนักงานจ้างตามภารกิจ เป็นต้น นอกจากนี้ภาระหน้าที่และตำแหน่งงานที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดความสนใจในตัวบทกฎหมาย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าเพียงประพฤติปฏิบัติให้อยู่ในกฎระเบียบของหน่วยงานมีความเพียงพอแล้ว จึงส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดขึ้นทั่วทั้งองค์กร

“...เอาจริง ๆ ไม่เคยศึกษา แต่ตอนเข้าบรรจุเขาก็มีสอบ มีอบรม แต่ถามว่ามันเข้าหัวไหม มันก็ไม่ค่อยเข้าอยู่แล้ว เพราะว่าคือมันไม่ได้ใช้ทุกวัน... และอีกอย่างหนึ่งคือมันก็ไม่มีใครเอาของอะไรมาให้อยู่แล้ว มันก็เลยบางที่ทำให้เราไม่สนใจเรื่องกฎหมายพวกนี้เท่าไร มันอย่างนี้จะมียกเจ้าของกิจการ ชาวบงชาวบ้านเอากระเช้ามาให้อัปโหลดหรือว่าอะไรแบบนี้มันก็เป็นเรื่องปกติ...”

เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 พฤษภาคม 2562

ในกรณีดังกล่าวนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการด้วยวิธีการประชาสัมพันธ์และถ่ายทอดจากประสบการณ์ภายในฝ่ายหรือส่วนงาน ผ่านกระบวนการและวิธีการที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และบริบทของหน่วยงานตนเอง

“...ผู้ใหญ่คอยชี้แนะให้เรา รู้จักคุณและโทษ ซึ่งช่วงหลังน้องๆ ที่มาเป็นจ้างเหมา ความสำคัญในด้านนี้น้องๆ อาจจะยังไม่ค่อยทราบ...ข้าราชการหรือพี่ ๆ เจ้าหน้าที่ที่จะสอนชี้แนะซึ่งจะมีหัวหน้ากลุ่มหัวหน้าฝ่าย ในอาทิตย์หนึ่งอาจจะเรียกมาคุยจะมีการประชุม Conference แต่ละกลุ่ม จากกระทรวงแล้วก็มานั่งคุยกัน เช่น ฝ่ายบริหารจะมีเรื่องการเงิน พัสดุ ก็จะมาคุยกันว่า พัสดุมียุทธศาสตร์อะไรบ้างไหม โดยมีการประชุมย่อย สามารถที่จะเคลียร์ปัญหาที่ชัดเจน หรือช่วงเช้าอาจจะไม่ได้มีการประชุมกลุ่มก็จะเรียกถามพูดคุยกัน...”

เจ้าหน้าที่ฝ่ายอำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

ดังนั้นความรู้ ความเข้าใจ และความสนใจต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ทับซ้อน จึงมีความสัมพันธ์ระหว่างภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงาน กับผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิสัมพันธ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ แม้ว่าเจ้าหน้าที่จะได้รับการฝึกอบรมจากหน่วยงานส่วนกลาง แต่กลับพบว่าเป็นเพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีทิศทางเดียวกัน ซึ่งเป็นพื้นฐานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการได้รับการฝึกอบรมตามระเบียบของข้าราชการ ประกอบกับภาระหน้าที่ตามตำแหน่งงานที่ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายโดยตรง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ขาดความสนใจในการศึกษากฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างลึกซึ้ง

2) ปัญหาเกี่ยวกับองค์การของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับผลการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับองค์การของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีความรู้ เจตคติและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ในกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ในมิติพฤติกรรมองค์การ ความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางมีอิทธิพลต่อการรับรู้ เจตคติและการปฏิบัติในกรณีเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้นในองค์การ เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐรับรู้ถึงพฤติการณ์ในการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้นในองค์การหรือหน่วยงานของตน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะหลีกเลี่ยงความขัดแย้งโดยการไม่เปิดเผยและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชารับรู้ เนื่องจาก

เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดหลักฐานที่ชี้ชัดว่าผู้กระทำความผิดได้ปฏิบัติหน้าที่โดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน และเกรงว่าอาจจะเกิดผลกระทบเชิงความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานร่วมกัน ดังนั้นแนวทางการแก้ไขต่อประเด็นดังกล่าวนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในการดำเนินสืบสวน หรือแสวงหาข้อเท็จจริงตามอำนาจทางกฎหมายที่ได้รับมอบไว้ในขอบข่ายภาระงาน

“...มันก็มีข่าวลืออะไรเวลาคนนั้นทำอะไร แต่ว่าเราทำงานที่เดียวกันจะให้เราไปรายงานนายมันก็ได้ เราไม่มีหลักฐานอะไรที่จะบอกว่าเค้าทำ เราเองก็อยู่กันแบบพี่น้องเดี๋ยวมันจะเข้าหน้ากันไม่ติด ให้นายรู้เองดีกว่าเรื่องแบบนี้...”

เจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 13 พฤษภาคม 2562

ในประเด็นเดียวกันนี้การเผชิญหน้าต่อปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความกังวลต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชากับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน เนื่องจากเกรงกลัวอิทธิพลของผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาที่อาจใช้อำนาจ อันส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน ดังนั้นการเพิ่มช่องทางการร้องเรียนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบอื่น ๆ จึงมีความสำคัญเช่นเดียวกัน

“...ไม่กล้าใส่ชื่อ ไม่กล้าเปิดเผยตัวเอง เพราะว่าเราไม่รู้ว่าจะคนที่เราจะเล่นเขา เขามีแบ็คยังไง ส่วนใหญ่จะไม่กล้าเล่น แต่ตัวผมที่ทะเลาะกับหัวหน้าทางหนองคายเนี่ย ผมก็ไม่แคร์อะไรเลยนะ แต่ตอนนั้นที่ผมไปทำงานที่เขาใช้มานะ เพราะผมไม่รู้ระเบียบ ผมมองว่าหัวหน้าใช้เราก็กทำ แต่เรารู้ทีหลังว่า เออ.. ไม่ใช่งานภารกิจของสำนักงาน ผมมารู้ตอนที่มันเกิดเรื่องแล้ว ตอนที่มาอบรมบรรจุข้าราชการแล้วมารู้ทีหลัง ส่วนใหญ่ก็คือเนี่ยะถ้าไม่รู้ข้อกำหนดไม่รู้จะอะไรอย่างเนี่ยะ มันก็ถูกเขาหลอกใช้ไปเรื่อย...”

เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 พฤษภาคม 2562

ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความเห็นว่า การมีอยู่ของกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จึงเป็นเครื่องมือและแนวทางในการควบคุมความประพฤติในการปฏิบัติหน้าที่ส่วนบุคคล เพราะฉะนั้นเมื่อบุคคลใดปฏิบัติตามกฎหมายจึงเชื่อมั่นว่าจะไม่เกิดผลกระทบกับการดำเนินชีวิตและการปฏิบัติหน้าที่

“...ประเทศไทยควรใช้กฎหมายที่รุนแรง เพราะเกิดความเสียหายเยอะเกินไปเพราะเงินภาษีเป็นของประชาชนทุกบาททุกสตางค์อยู่แล้ว ข้าราชการจะได้รางวัลตัวมากขึ้น เงินทุกบาททุกสตางค์จะไปสู่ประชาชน ชาวบ้านจะได้ร้อยเปอร์เซ็นต์...”

เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับหัวหน้ากลุ่มงานของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2562

นอกจากนี้การยึดหลักคุณธรรมจริยธรรมแต่ละบุคคล ส่งผลกระทบต่อควบคุมการประพฤติตนและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ในการขัดเกลาและควบคุมความประพฤติของผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนของหน่วยงาน อันจะส่งผลกระทบไปถึงภาพลักษณ์ขององค์กร

“...จริงมองว่าดี เขาก็ต้องมีทัศนคติหรือเจตคติกฎหมายที่ออกมาตรงนี้ ในเรื่องของการทำงาน...การปฏิบัติก็ต้องดูด้วยว่ามันเป็นพฤติกรรมของแต่ละบุคคล พฤติกรรมไม่ว่าจะคนรุ่นเก่าหรือคนรุ่นใหม่พฤติกรรมที่แสดงออกมามันก็ขึ้นกับการที่เขามีจิตสำนึกด้วยไหม ได้รับการอบรมหรือการปลูกฝังก็จริงแต่พฤติกรรมที่สะท้อนออกมามันก็เหมือนกันก็ต้องดูในภาพรวมของ

องค์กรด้วย... ในเรื่องของการปฏิบัติหน้าที่ที่เขาจะต้องเข้มแข็งดูแลและมัดระวังในเรื่องของการทุจริต ความโปร่งใสเขาก็จะมีเจ้าหน้าที่ของเขาพฤติกรรมที่แสดงออกมามันก็จะเข้าไปในภาพขององค์กร นอกเหนือจากพฤติกรรมส่วนตัวที่จะแสดงออกมา”

ผู้อำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

ข้อค้นพบจากการศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติต่อปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมุ่งเน้นดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยทางอ้อม ผ่านกระบวนการตรวจสอบจากผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาของตน เพื่อเป็นการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อร่วมงาน และหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า ตักเตือน หรือแก้ไขด้วยวิธีทางกฎหมายโดยตรง

ในขณะเดียวกัน ผลการศึกษายังพบว่าการดำเนินการควบคุมดูแลผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาเป็นปัจจัยสำคัญในการป้องกันการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่าผู้บังคับบัญชาขององค์กรจะมีแนวทางที่แตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมภายในขององค์กร

“...บางครั้งหัวหน้าอาจจะถามเป็นการหยั่งเชิง ถามสุ่มเจ้าหน้าที่ ถามคนนี้ไปไหนคนนั้นทำงานอะไร โดยคนที่บอกไม่ได้บอกในเชิงกลั่นแกล้งบอกไปตามความเป็นจริง ตามวิถีและกิจวัตรประจำวันของแต่ละบุคคล ส่วนมากเจ้าหน้าที่จะไม่ค่อยมีที่จะเถลไถล...โดยมีอะไรก็จะปรึกษาหารือท่านก่อน บางครั้งน้อง ๆ อาจจะมียอกย้อนงานบ้างก็จะพยายามบอกพูดคุยกัยให้ท่านฟังท่านก็จะมีกลยุทธ์หรือวิธีการของท่าน..การเป็นราชการที่ดี กฎหมายทุกอย่างต้องป้องกันให้คนทำในสิ่งที่ไม่ดี...”

เจ้าหน้าที่ฝ่ายอำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

เนื่องจากผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในลักษณะของการประพฤติตนเป็นแบบอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการวางแนวทางปฏิบัติหน้าที่ภายใต้พื้นฐานจริยธรรม โดยขึ้นอยู่กับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้บังคับบัญชาในองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดอยู่

“...พอเรามายู่องค์กรที่แตกต่างกันแต่ละกระทรวงค่านิยมหรือธรรมเนียมของแต่ละองค์กร ดูแบบอย่างของผู้บริหารสูงสุดเราเป็นยังไง ถ่ายทอดลงมาผู้บริหารระดับจังหวัด บุคลากรพอเห็นแบบอย่างที่ดีก็อยากจะปฏิบัติในสิ่งที่ดี ถ้าเกิดผู้บริหารปฏิบัติในสิ่งที่ไม่ดี ตรงนี้มีสิทธิ์ทางกฎหมายที่จะได้แย้งเห็นผู้บังคับบัญชาสั่งมาโดยมีขอบตามกฎหมายเราก็จะมีสิทธิ์โต้แย้ง ถ้าถามคนในองค์กรก็อยากจะได้น้ำที่ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี ทั้งนี้ก็ต้องขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของตัวเอง ด้วย จากพฤติกรรมของแต่ละบุคคลมันก็ย่อมสะท้อนออกมาให้เห็นว่า ถ้าเกิดผู้นำไม่ดีแต่เรายึดมั่นในการปฏิบัติ เราไม่ทำตาม ยิ่งไงตัวเราก็เป็นมาอันดับหนึ่งอยู่แล้ว...”

ผู้อำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

นอกจากนี้ในมิติของการบริหารจัดการ ผลการศึกษายังพบว่าวิสัยทัศน์ ค่านิยมองค์กร ประเพณี และภารกิจของแต่ละองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดอยู่นั้น ยังมีอิทธิพลต่อการประพฤติตนและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะสะท้อนถึงภาพลักษณ์ในการดำเนินภารกิจขององค์กร

“...คือมองว่าภารกิจต่าง ๆ ของแต่ละหน่วยงานจะไม่เหมือนกัน เรียกว่า ค่านิยม วิสัยทัศน์ ประเพณี หรือธรรมเนียม ก็จะถูกปลูกฝังมาจากองค์กร ขึ้นอยู่กับว่าการปลูกฝังแต่ละองค์กร

เป็นอย่างไร แต่พฤติกรรมส่วนตัวแต่ละคนก็ต้องมีจิตสำนึกของตัวเองอาจจะมาจากพื้นฐาน ครอบครัว ส่วนตัว การได้รับการอบรมหรือการได้รับการถ่ายทอดจากผู้บังคับบัญชาการสะท้อนออกมาในแต่ละคนก็จะไม่เหมือนกัน ภาพขององค์กรเป็นอย่างไรก็ต้องสะท้อนภาพคนในองค์กรออกไปแบบนั้น...”

ผู้อำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

“...ในส่วนสำนักงานซึ่งจากกระทรวงยุติธรรม แต่หนูกล้ายืนยันว่าที่หนูประพจน์....

ชื่อสัตย์แน่อนคะคือมันเป็นวัฒนธรรมองค์กรอย่างหนึ่งที่เพื่อนพูดไป ส่วนตำรวจเขาก็มีวัฒนธรรมขององค์กรของเขาแต่หนูประพจน์เขาถูกปลูกฝังมาเลยตั้งแต่คุณบรรจุใหม่เลยก็คือทุกวันนี้ต้องเข้ารับการอบรมที่กรุงเทพ เขาจะสอนเลยเรื่องวัฒนธรรมองค์กรอย่างไปออกพื้นที่อย่างออกไปตรวจเด็กที่ติดยาเสพติดหรือแม้แต่กระทั่งของการที่เรียกรับสินบนอะไรแบบนี้คะ ห้ามเลยตั้งแต่แรกเพราะมันผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็คือแม้แต่ถ้าแ้วเดียวเขายังไม่ให้รับเลยคะ...”

สนทนากลุ่ม 25 สิงหาคม 2562

ในประเด็นเดียวกันนี้ผลการศึกษาพบว่าบางองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดอยู่ ยังคงขาดกระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management) อย่างเป็นรูปธรรมและเป็นระบบ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับปฏิบัติการขาดความตระหนักถึงความสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

“...มันก็ไม่ได้มีหลักสูตรที่จะเปิดอบรมอย่างเป็นจริงเป็นจังในการที่แบบให้ทุกคนเข้าไปอบรมไปอะไรกัน แต่ในการปฏิบัติงานหัวหน้าเขาก็กำกับเรื่องประเภทพวกนี้อยู่แล้ว แต่ไม่มีหลักสูตรเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยเฉพาะเลย มันก็มีแค่บอกเป็นหลักสูตรของกระทรวงมหาดไทยที่เวลาอบรมบรรจุข้าราชการเขาจะเรียกไปอบรมเรื่องเกี่ยวกับจริยธรรม จรรยาบรรณเกี่ยวกับการทำงานเบื้องต้น แค่นั้นตอนนั้นตอนแรกแต่เวลาบรรจุไปแล้วจะมีมาอบรมแบบนี้เพิ่มเติมไหม มันจะไม่มี...”

เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 พฤษภาคม 2562

ซึ่งการสื่อสารภายในองค์กรอย่างเป็นระบบจะเป็นช่องทางหนึ่งในการจัดการความรู้ภายในองค์กรที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักถึงความสำคัญในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาจะต้องเป็นผู้ดำเนินการหลักในกระบวนการดังกล่าวนี้

“...คือเราต้องสื่อสารประชาสัมพันธ์ตรงนี้ให้เยอะ ๆ ให้เขาได้รับรู้ตรงนี้เพิ่มเติมจากส่วนที่ทางผู้บังคับบัญชาแต่ละหน่วยเขาได้มาประชุม มากำชับ แล้วก็ให้เผยแพร่พฤติกรรมของผู้ที่ถูกดำเนินคดีกรณีทุจริตหรืออะไรอย่างเนี่ยะ สื่อสารให้เขารู้ว่าถ้าไปทำกรณีอย่างนี้ ทุจริตอย่างนี้ มันมีโทษติดคุกติดตารางมันจะเดือดร้อนครอบครัวเสื่อมเสียชื่อเสียงวงศ์ตระกูล ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องอ้ออวยเขาอะไรอย่างเนี่ยะ มันต้องสื่อสาร...”

เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับผู้กำกับของการของสำนักงานตำรวจแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 พฤษภาคม 2562

“...เปลี่ยนจากบัตรสนเทศ เป็นคิวอาร์โค้ด มีตั้งกรรมการสอบและตรวจสอบหาข้อเท็จจริงก่อน ตรวจสอบเรื่องร้องเรียน เช่น ราคาสินค้า ไม่ติดป้ายราคา การรับเงิน การบริการ จะแยกส่วนไปตามหน่วยต่าง ๆ...”

เจ้าหน้าที่ของรัฐของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 27 พฤษภาคม 2562

“...ในยุคสมัยนี้คุณเอาใส่คลาวิตแล้วใครบอกไม่รู้คุณไม่ต้องทำงานคุณไม่มีความสามารถ พอบอกไม่รู้คุณต้องแยกแยะดุลยพินิจเป็นเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชัน เมืองไทยเต็มไปด้วยดุลยพินิจ ไม่รู้เป็นข้ออ้าง งานเยอะเป็นข้ออ้าง ยิ่งสมัยนี้ข้ออ้างเยอะแยะ คุณเอาใส่คลาวิตใครไม่รู้ก็ดึงออกมา กฎเกณฑ์ทั้งหลายของเมืองไทยอย่าไปเสียสมอง...”

ผู้เชี่ยวชาญ, สัมภาษณ์ 25 สิงหาคม 2562

ดังนั้นปัญหาเกี่ยวกับองค์กรของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงพบปัญหาทั้งในมิติพฤติกรรมองค์กรและมิติการบริหารจัดการองค์กร โดยในมิติพฤติกรรมองค์กรความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการมีอิทธิพลสำคัญต่อการเผชิญหน้าและแก้ไขปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ ในลักษณะความกังวลต่อผลกระทบความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน ในขณะเดียวกันมิติการบริหารจัดการองค์กรของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งผลต่อการให้ความสนใจและการมีความรู้ต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน เนื่องจากแต่ละองค์กรมีความแตกต่างกันในวิสัยทัศน์ ค่านิยม วัฒนธรรมองค์กร และภารกิจที่แตกต่างของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดอยู่ ประกอบกับการจัดการความรู้และการประชาสัมพันธ์ภายในองค์กร ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความเข้าใจและการให้ความสำคัญต่อกฎหมายดังกล่าว โดยปัจจัยสำคัญที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้อาจเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในระดับผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชา เนื่องจากผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชานั้นเป็นบุคคลตัวอย่างในการประพฤติตนรวมถึงการสร้างค่านิยมให้เกิดขึ้นในองค์กร และเป็นบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการวางแผนปฏิบัติต่อการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติงานจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3) ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ที่ส่งผลต่อการมีความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผลการศึกษาในประเด็นนี้ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความกังวลต่อการบังคับใช้กฎหมายที่ปราศจากการพิจารณาในเชิงปฏิบัติ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าในการปฏิบัติควรจะดำเนินการโดยใช้ดุลยพินิจแต่ละกรณีอย่างยืดหยุ่น สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่จากผู้บังคับบัญชา มากกว่าดำเนินการตีความตามลายลักษณ์อักษรทางกฎหมาย

“...มันก็พูดยากอย่างนี้ตรงที่ว่าบางทีบางอย่างมันก็เกิดเหตุจำเป็น แต่ว่าด้วยระบบระเบียบมันทำให้มันติด เช่น ถ้าสมมติว่าพรุ่งนี้เช้าเราต้องใช้รถไปราชการอย่างเนี่ยะแต่วันนี้เราเอารถไปก่อนเพราะว่าบ้านเราอยู่ไกลเราก็ต้องกลับเข้ามา ถ้าเอาไปก่อนมันก็จะผิดวินัยใช้ไหมคือผมมองว่าเราต้องดูเป็นเคสเป็นเคสไปอะไรอย่างเนี่ยะ ถ้าจะบอกว่าถ้าจะเอากฎหมายมาตั้งตัม แล้วก็ผืนธงแบบเนี่ยะมันก็น่าจะดูรุนแรงไปถ้าเกิดอย่างที่ผมได้ยกตัวอย่างแบบนี้ ...อาจจะเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลยพินิจ มันน่าจะเป็นอย่างนั้นมากกว่า เพราะว่าถ้ามันบังคับเลยเป็นไม้ซ่าย ไม่ขวาเนี่ยะ แล้วก็เข้าคุกกับไม่เข้าคุกเลย มันก็น่าจะดูรุนแรงไป...”

เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 พฤษภาคม 2562

นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐยังสะท้อนถึงความจำเป็นในการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ระหว่างบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม แต่เดิมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน และการทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่มีอยู่นั้น ก็มีความ

ครอบคลุมที่เพียงพอต่อการควบคุมความประพฤติในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากมีการบังคับใช้กฎหมายจำนวนมากจะส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ ในลักษณะของการควบคุมการดำเนินการปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มงวด ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความวิตกกังวลและไม่กล้าตัดสินใจในบางเรื่อง

“...มันจะไปซ้ำซ้อนกับ พ.ร.บ. ป.ป.ท. ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มันจะซ้อนกัน ตอนนี้อย่าลืมว่า ผมพูดทางผู้ปฏิบัติ ไม่ใช่ผู้ใช้กฎหมาย ลาออกกันจนครึ่งประเทศแล้ว เพราะเขาเบื่อตรงนี้แหละ คนเรากลมจริงชีวิตหนึ่งจะไม่คนพลาดเลยหรือ อันที่เราเชื่อนอยู่ทุกวัน ถ้าเขาสุจริตแต่กฎหมายบอกว่าผิด มันก็ยิ่งผิด ไม่ใช่ว่าสุจริตแล้วจะถูก คุณจะสุจริตยังไงให้ตาย เวลาผิดก็คือผิด ยิ่งกฎหมายออกมาเท่าไร อะไรที่ออกมาตอนนี้นักตรวจทั้งหลาย ออกกฎหมายมาจนคนปฏิบัติหายใจแรงก็ผิด คนในระบบราชการคนที่เขาตั้งใจจริง มีความทำงานเพื่อประเทศชาติ คนที่เขามีความสามารถ คนที่เขาไปไหนได้ หรือเขาเบื่อเขาก็ลาออก มันก็เป็นผลลบทางหนึ่งเหมือนกัน ไม่ใช่ไม่สนับสนุนนะแต่มันมากไปจนเกินพอดี...ทุกวันนี้กฎหมายเยอะจนมากพอ ระบบราชการจะอ่อนลง ๆ แต่ไม่ใช่ว่าไม่ดี คนชั่วมันก็มี แต่มันไม่ได้ชั่วกันทุกคน แต่ถามว่ามันพลาดไหมวันหนึ่ง ผมเซ็นหนังสือไม่ต่ำกว่า 3 พัน ลายเซ็น แฟ้มเข้ามาในห้องผมเป็น 1 ร้อย แฟ้ม ถ้าผมอ่านทุกคำกว่าจะเซ็นได้ ประชาชนเขารอและช้าไหม แต่ถ้าเซ็นลวก ๆ ก็เซ็นไปพลาดขึ้นมาก็โดน กฎหมายยิ่งมากผู้ปฏิบัติยิ่งท้อ...”

ผู้อำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

ในประเด็นเดียวกันนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีทัศนคติว่า กฎหมายว่าด้วยขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จะเป็นภาระที่จะส่งผลกระทบต่อการประสิทธิภาพและประสิทธิผลการทำงาน แม้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายจะเป็นเพื่อความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องอยู่ในสภาวะจำยอมปฏิบัติเนื่องจากด้วยสภาพในการทำงาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการกำหนดกฎหมายโดยขาดการพิจารณาในเชิงปฏิบัติ

“...เป็นภาระเพราะจำนวนกฎหมายเยอะมากซึ่งเจ้าหน้าที่ก็ไม่ได้จบกฎหมายไม่ค่อยรู้เรื่องด้านกฎหมายมากนัก แล้วจะอ้างว่าไม่รู้ไม่ทำก็ไม่ได้ปฏิเสธไม่ได้ เพราะเป็นตัวกฎหมายที่ออกมาแล้ว...”

เจ้าหน้าที่ฝ่ายอำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2562

ซึ่งส่งผลให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้ระยะเวลาในการปรับตัวต่อการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวสืบเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความกังวลว่าจะกระทบกับภาระหน้าที่ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายนั้นถูกลดแรงต่อต้านจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

“...ครั้งแรกก็จะมีความรู้สึกการยุ่งยาก แต่เมื่อทำซ้ำ ๆ ให้เป็นการทำงานตามปกติก็จะมีปรับตัวให้เป็นปกติ...”

เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2562

นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐยังต้องสร้างความระมัดระวังอย่างมากในการปฏิบัติงาน แม้ว่าการปฏิบัติงานนั้นจะมีเป้าหมายเพื่อการบริการประชาชนตามหน้าที่

“...ทำอะไรต้องระวังหน้าระวังหลัง เลยให้ทำงานยาก เช่น โครงการต้องไปบูรณาการมีเบิกจ่ายซ้อนไม่ได้...”

หัวหน้ากลุ่มงานของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2562

ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีทัศนคติหรือเจตคติที่สะท้อนถึงความกังวลในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมในเชิงปฏิบัติ อันเนื่องด้วยจากจำนวนข้อบังคับระเบียบ และตัวบทกฎหมายที่มีลักษณะซ้ำซ้อนและมีเจตนารมณ์ไปในทิศทางเดียวกัน และความกังวลต่อการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยเหตุนี้การพยายามสร้างความเข้าใจในเจตนารมณ์กฎหมายอย่างทั่วถึงแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักถึงความสำคัญของการบังคับใช้กฎหมาย มากกว่าการร่างกฎหมายเพื่อบังคับใช้โดยปราศจากการพิจารณาทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4) ปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม

สำหรับการศึกษาในประเด็นนี้ผลการศึกษา พบว่า เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยพบว่าในมิติทางสังคมและวัฒนธรรมของคนไทยที่มีลักษณะการมีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การรอมชอม และความกตัญญูต่อผู้มีพระคุณ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนและปัญหาทุจริตอื่น ๆ ตามมา

“...สังคมไทยเป็นสังคมเกื้อกูล สังคมแบ่งปัน แต่บางอย่างใช้คำว่าอุปถัมภ์เหนือคุณธรรม...สร้างวัฒนธรรมเลียนแบบความเคยชิน การทำอะไรแตกต่างยาก หลักโบราณน้ำน้อยย่อมแพ้ไฟ ไม่ซื่ออย่างใดไม่ซึ้ง...”

นิติกรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 17 มิถุนายน 2562

“...ถ้าไม่ให้เลยมันจะผิดกับขนบธรรมเนียมประเพณีไทย บางครั้งการซื้อของฝากเป็นเรื่องธรรมดาของสังคมไทย คนนี้ให้มาก ให้น้อยมีผลต่อการตัดสินใจของคนที่เกี่ยวข้อง...”

หัวหน้ากลุ่มงานของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2562

เนื่องจากสังคมและวัฒนธรรมของไทยมีการปลูกฝังจริยธรรมในลักษณะดังกล่าวนี้ เพราะเชื่อว่าการประพฤติดีในรูปแบบของการช่วยเหลือเกื้อกูลนั้น จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับการช่วยเหลือเมื่อเผชิญหน้ากับปัญหาส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้งยังเป็นการตอบสนองต่อมโนคติด้านจริยธรรมที่ตนเองกำหนดไว้ ซึ่งความเชื่อในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นส่วนหนึ่งของรากฐานระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการไทย

“...ไ้ยระบบของตำรวจมีอยู่แล้วตรงเนี่ยะ ตั้งแต่ไหนแต่ไร ตั้งแต่ที่ผมเป็นร้อยเวรมาใหม่ๆ แล้วมันก็มีอย่างนี้อยู่ตลอด มันอยู่ที่ร้อยเวรคนนั้นที่จะมีจิตใจแข็งแกร่งขนาดไหน มันมีปัจจัยหลายอย่างมันไม่ใช่ร้อยเวรอย่างเดียว บางทีมันโดนขอโดนบีบบังคับจากผู้ใหญ่ในการทำคตินะ การทำคตินะเล็กๆ น้อยๆ คติรถชนรถอะไรเนี่ยะ บางทีมันโดนกดดันโดนอะไรมาอย่างเนี่ยะมัน คือบางทีบางอย่างความเป็นอิสระในการทำงานมันไม่มี เพราะมันมีผู้บริหารคุมแล้วมันสั่ง มันไม่เหมือนระบบอัยการ เหมือนศาลอย่างนี้ เขาให้อำนาจอิสระในการสั่งการทำ แต่ของตำรวจมันไม่ใช่แบบนั้น มันมีผู้บังคับบัญชาระดับสูง ระดับใหญ่ บางทีมันมานอกสายการบังคับบัญชาก็มี อย่างนักการเมือง พวกสส. พวกอย่างนี้ พวกศาล อัยการ พวกผู้ใหญ่ที่มีศักยภาพที่มีพักพวกอย่างเนี่ยะ บางทีก็โทรมาขอนายใหญ่โทรมาขอ ผู้กำกับโทรมาขอ อย่างถ้าเป็นราชภัฏก็อธิการอะไรอย่างนี้อยะ มาสายนั้นแบบนี้เราเป็นผู้ปฏิบัติเราก็อึดอัดบางทีอะ...แต่ภาวะของตำรวจมันโดนบีบเยอะ มันมาหลายทาง...”

ผู้กำกับกลุ่มงานสอบสวนตำรวจภูธรจังหวัดแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 10 พฤษภาคม 2562

“...ผลประโยชน์ทับซ้อนอาจจะเป็นแค่ข้างเคียง คือ บางครั้งอาจจะตั้งใจหรือ บางครั้งอาจจะไม่ได้ตั้งใจ ด้วยเหตุที่ว่า สังคมไทยเป็นสังคมที่เอื้อเพื่อเผื่อแผ่กัน มันเป็นลักษณะของ รู้จักกัน พอรู้จักกันคนนี้อยู่ตำแหน่งนี้ อันนี้ขอหน่อย เป็นการเอื้อเพื่อส่วนหนึ่ง มันก็ไม่ถือเป็นการทุจริต มันโยกกันมา เราต้องยอมรับในบริบทของประเทศไทยเราเรื่องของการเอื้อเพื่อ...อีกอย่างหนึ่งก็คือเรื่องของความเป็นมา ผลต่างตอบแทน บุญคุณ มันคืออาจจะมาตรงนั้น...”

ผู้อำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

นอกจากนี้ค่านิยมทางสังคมที่สร้างขึ้นในระบบราชการ ยังเกื้อหนุนให้เกิดการสนับสนุนการสร้างระบบอุปถัมภ์แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

“...วัฒนธรรมส่วนไหนที่มันไม่ค่อยดีส่งผลทำให้เอื้อต่อกัน มันก็มี เลี้ยงรับ-ส่ง เลี้ยงวันเกิด อันนี้ไม่กลุ่มเล็ก ก็กลุ่มใหญ่ มีทุกกลุ่มราชการ เงินที่มาเลี้ยงเอามาจากไหน เอามาเลี้ยงมากินกัน เก็บเงินหรือยัง ก็เป็นจุดหนึ่งเหมือนกัน ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น มันมีแอบแฝงอยู่ในระบบราชการ...”

ผู้อำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

ดังนั้นในมิติทางสังคมและวัฒนธรรมที่ดำเนินไปในรูปแบบอุปถัมภ์ ส่งผลให้เหตุผลเชิงจริยธรรมและการให้คุณค่าแก่คุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดการเปลี่ยนแปลง

“...อุปถัมภ์สูงเกินคุณธรรม สังคมไทยเป็นสังคมเกื้อกูล สังคมแบ่งปัน แต่บางอย่างใช้คำว่าอุปถัมภ์เหนือคุณธรรม...”

ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 25 มิถุนายน 2562

สืบเนื่องจากกระบวนการขัดเกลาทางสังคมเกิดการสร้างค่านิยมใหม่ ที่มุ่งเน้นในเรื่องของการพัฒนาสติปัญญาและความเฉลียวฉลาดส่วนบุคคล มากกว่าการสร้างคุณธรรมจนถึงผลประโยชน์ส่วนรวมและการควบคุมความประพฤติด้วยหลักจริยธรรม

“...มันทำกันมาจนกระทั่งกลายเป็นว่า คุณโกงหรือฉลาด ไม่ใช่ผิดหรือไม่ผิดกลายเป็นว่าคุณไม่ทำ ดูท่าทางฉลาดแต่โกง เงินไม่เอาหรอ ความคิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐมันเป็นเรื่อง โกง ฉลาด ขยัน หรือซื่อเกียจ กระบวนการความยุติธรรมก็มีแต่เพียงแค่ว่าเขามีการตรวจสอบกัน Conflict of interest มันลงรากลึก..คนที่มีความรู้เอาเปรียบคนอื่น เรียนมาเพื่อจะเอาเปรียบ...ระบบการศึกษาปลูกฝังกันมา ค่านิยมของสังคมในเมืองไทย...”

ผู้เชี่ยวชาญ, สัมภาษณ์ 25 สิงหาคม 2562

ในขณะเดียวกันผลการศึกษาก็พบว่า มิติทางเศรษฐกิจยังมีความเกี่ยวพันกันกับมิติทางสังคมและวัฒนธรรมอย่างแยกไม่ออก เนื่องจากปัจจัยทางเศรษฐกิจส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจประพฤติตนไปในลักษณะที่สุ่มเสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตในรูปแบบอื่น

“...คนเก่งดีมีเยอะ คนเก่งไม่ดี มีเยอะ ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจ สังคมสิ่งแวดล้อม ทำให้เค้าเปลี่ยนไป...”

เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้ากลุ่มงาน, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2562

“...แตกต่าง ไม่ใช่เฉพาะข้าราชการ ชาวบ้านก็เหมือนกันจิตอาสา ความเสียสละที่ไปด้วยใจหายาก สมัยก่อนไม่ว่าจะเป็นข้าราชการหรือชาวบ้าน ทำอะไรจะลงแขก แต่เดี๋ยวนี้อะไรเป็นเงินเป็นทองหมด ไปอบรมเมื่อก่อนไปด้วยใจ แต่เดี๋ยวนี้ถ้าไม่มีค่ารถไม่ไป ไม่มีค่าเบี้ยเลี้ยงก็ไม่ไป

ทุกหน่วยงานทุกระดับ เป็นแบบนี้เหมือนกัน หลายปัจจัยโลกเปลี่ยนไป สิ่งฟุ่มเฟือยเข้ามาในสังคมชีวิตเมื่อก่อนทำงานโดยไม่หวังผลประโยชน์สิ่งใด เพราะเข้าสังคมยังไม่เจริญ อยู่แบบพี่น้องพ้องพ้องมีพอกินการอบรมสัมมนาสมัยก่อนไม่เยอะ สมัยนี้คิดโครงการขึ้นมาต้องมีเงินมาสนองโครงการ...”

ผู้บริหารของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 27 กรกฎาคม 2562

โดยสภาวะทางเศรษฐกิจทำให้สภาพแวดล้อมทางสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่กระบวนการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งผลสำเร็จ

“...มีปัญหามาก เรื่องเศรษฐกิจ กระทบทุกอย่าง เด็กมีปัญหา เกิดการที่ครอบครัวทะเลาะกัน ให้เด็กเห็น ซึมซับการแสดงออกมา ก้าวร้าว มีมารยาทน้อยมาก การช่วยเหลือ ขอโทษเห็นน้อย ในการใช้ชีวิตมีการแข่งขันสูง..”

เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2562

ซึ่งสภาพสังคมที่มีการแข่งขันสูงนี้เป็นสิ่งลดทอนจริยธรรมในบุคคลให้น้อยลง แต่การมุ่งสู่การแสวงหาอำนาจเชิงเศรษฐกิจของบุคคลเพื่อยกระดับสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ

“...มันก็ต้องดิ้นรน คุณเป็นข้าราชการผู้น้อย แต่คุณอยากจะอยู่เหมือนข้าราชการผู้ใหญ่... ยังไม่มีรถมอเตอร์ไซด์ขี่ยังไม่มียนต์ขับอายุเขา...ทั้งหมดนี้มันเป็นเรื่องจริยธรรมของตัวเองว่าตัวเองมีจริยธรรมอย่างไร...”

ผู้เชี่ยวชาญ, สัมภาษณ์ 25 สิงหาคม 2562

ในประเด็นเดียวกันนี้ด้วยสภาวะการบีบคั้นจากสภาพเศรษฐกิจ ที่ไม่อาจตอบสนองต่อการดำเนินชีวิตแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและครอบครัว อาจส่งผลให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบอื่น

“...ความจนฐานะอาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้คนทุจริต ...ถ้าไม่มีคุณธรรมจริยธรรมจิตใต้สำนึกมองเห็นแต่สิ่งเหล่านั้น เอาเงินเป็นตัวตั้ง...”

เจ้าหน้าที่ระดับผู้อำนวยการของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

ดังนั้นในมิติของเศรษฐกิจจึงต้องพิจารณาการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางจริยธรรมในบุคคลควบคู่ไปกับการพัฒนาปัจจัยด้านคุณภาพชีวิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ครอบคลุมไปถึงศักยภาพในการดำเนินชีวิตภายใต้สภาวะทางเศรษฐกิจที่มีความปรวนแปร เพื่อป้องกันการเกิดปัจจัยหรือสาเหตุที่จะจูงใจให้เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่โดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน

สำหรับมิติทางการเมืองผลการศึกษาพบว่า โครงสร้างทางการเมืองส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อระบบการบริหารราชการ และยังส่งผลกระทบต่อการสร้างค่านิยมในสังคมไทย เนื่องจากโครงสร้างทางการเมืองก่อเกิดการใช้อำนาจในทางมิชอบเข้ามาแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันส่งผลให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเฉพาะการเมืองระดับท้องถิ่น

“...มนุษย์ในทุกคนล้วนมีความโลภในหัวใจทั้งนั้น ไม่ว่าจะเป็นคนปฏิบัติทางกฎหมายหรือคนร่างกฎหมาย ดูสภารัฐบาลก็เห็นทุกคนมีแต่ความโลภว่าอยากจะได้ทั้งนั้น ไม่มีใครบอกว่าพอแล้ว...ผู้บริหารระดับสูงลงมาเป็นคนควบคุม ถ้าทางนั้นบอกว่าไม่ ทางนี้ก็ไปต่อไม่ได้...ราชการแค่ผู้ปฏิบัติตาม ถึงจะมีก็ปลาซิวปลาสร้อย สังเกตดูดี ๆ บ้านเมืองเราตอนนี้เปลี่ยนไปเยอะไหม ฉะนั้น พ.ร.บ. ที่คุณจะทำออกมาเนิ่นมาที่นายกรัฐมนตรี พวคนโยบาย การอนุมัติ อนุญาตวงเงินเยอะ ๆ ต้องไปผ่านนู่นหมดเลย ไม่ใช่โนบายทำนั่นทำนี่ไม่ใช่ ผู้อนุมัติทั้งนั้นแหละ”

เจ้าหน้าที่ระดับผู้อำนวยการ, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2562

“...แนวทางปฏิบัติกับคู่มือออกมาดี แต่การบังคับใช้มีปัญหาเพราะว่าผู้ที่อำนาจสูงสุดในองค์กรคือฝ่ายการเมืองหรือผู้บริหารเป็นคนสั่งการ ข้าราชการฝ่ายปฏิบัติต้องปฏิบัติตามกฎหมายน่าจะลงโทษผู้บริหารที่สั่งการต้องรับโทษเพิ่มเป็น 2 เท่า ของผู้ปฏิบัติเพราะผู้ปฏิบัติจำใจต้องปฏิบัติตาม น่าจะดี ให้รับโทษเป็น 2 เท่า น่าจะได้ผล ลงโทษห้ามเล่นการเมืองตลอดชีวิต ส่วนมากเกิดจากผู้สั่งการ กดดันหลาย ๆ อย่าง...”

เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับรองปลัดของ อบท.แห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 20 มิถุนายน 2562

“...ด้วยความที่มันเป็นท้องถิ่นมันขึ้นกับนายกฯ คุณจะเลื่อนขั้น คุณจะไปไหนคำสั่งทุกอย่างมันขึ้นกับนายกฯ เขาให้กับนายกฯกับนายกฯ มากเกินไป ถึงแม้เขาจะเอาปลัดมาคานกันก็จริง แต่ปลัดได้เลื่อนขั้นหรือไม่ ก็ต้องขออนายกฯ ถึงคุณจะทำอะไรประเมินผลงานมีมาตรฐานยังไง แต่สำหรับท้องถิ่นมันขึ้นอยู่กับการเมืองมากเกินไป เจ้าหน้าที่บางคนก็อยากจะประจบนายกฯ ซ้ำขอให้เขา บางทีนายกฯ ไม่รู้หรอก เขาเพิ่งเข้ามาสมัยแรกก็ยังไม่ค่อยรู้กฎหมาย ตัวปลัดเอง หัวหน้าส่วนรู้ช่องทางหมดเลย แล้วเขาก็ช่องทางให้นักการเมือง สุดท้ายนายกฯ ก็ปลื้มเป็นคนโปรด และได้ส่วนแบ่ง ได้เลื่อนขั้นเงินเดือน...”

สนทนากลุ่ม 24 สิงหาคม 2562

เมื่อมีการส่งสมปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างยาวนาน หากไม่ได้รับการแก้ไขจะทำให้เกิดค่านิยมในการยอมรับการคอร์รัปชันในสังคม

“...ระบบการจัดการบริหารระบบการตัดสินใจซึ่งของเราเลอะเทอะที่สุด มาขอคนนี้ได้ ขอคนนี้ได้ แต่สำคัญที่ว่าขอคนนี้ได้เพราะไม่ได้ได้โต๊ะ กระบวนการทั้งหมดความเด็ดขาดความเด็ดขาดนี้หมายถึงกระบวนการยุติธรรม กระบวนการความยุติธรรมก็มีแต่เพียงคำว่าเรามีการตรวจสอบกัน Conflict of interest มันลงรากลึก ใช้ระเบียบที่ตัวเองออกเป็น Conflict of interest มีระเบียบเยอะ ๆ เลย เรียกว่าคุณจะทำตามระเบียบนี้ 20 ปีก็ได้ เป็นวงกลม ถ้าคนนี้ไม่อนุมัติกลับไปเริ่มต้นใหม่...ฉะนั้น Conflict of interest มันมีทุกอย่างมหล้ากลายเป็นวิถีชีวิตธรรมดาทั่ว ๆ ไปของข้าราชการ...”

ผู้เชี่ยวชาญ, สัมภาษณ์ 25 สิงหาคม 2562

เนื่องจากค่านิยมในการยอมรับการคอร์รัปชันเกิดกระบวนการเรียนรู้และปฏิบัติตาม เพื่อให้ตนเองได้ผลประโยชน์มากกว่าการเข้าไปขัดขวาง หรือเผชิญหน้าเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว หากเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปขัดขวางกระบวนการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบในการดำเนินชีวิตและการปฏิบัติหน้าที่

“...ข้าราชการไทยเสียอย่างหนึ่งก็คือ ทำตาม ๆ กันมา แต่ที่ตามกันมามีบางคนที่ไม่แฟงในใจเป็นคิดร้าย แต่บางคนไม่ได้มีเคยจะคิดร้ายทำตามเค้ามา พฤติกรรมเดียวกัน แต่คนละคนที่ทำโดยการเลียนแบบ เช่น คนนี้มีใจจะเบนไปทางทุจริต จึงคิดร้ายกับงาน แต่บางคนไม่ได้คิดทำตามเค้า แต่สุดท้ายคนที่เก่งกฎหมายมีพรรคพวก คนนี้อ่อนหัดประสีประสาตาย...”

ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์ 25 มิถุนายน 2562

ด้วยเหตุนี้ในมิติทางการเมืองโครงสร้างทางการเมืองที่มีอำนาจหน้าที่ ในการเข้าไปควบคุมระบบการบริหารงานราชการ จึงเป็นปัญหาเชิงลึกในการจัดการแก้ไขปัญหา ดังนั้นสิ่งที่เจ้าหน้าที่ของ

รัฐและหน่วยงานที่มีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงต้องพิจารณาแนวทางหรือมาตรการในการป้องกันการแทรกแซงทางการเมือง และการสร้างภูมิคุ้มกันแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการมีผลประโยชน์ทับซ้อนและการคอร์รัปชัน เพื่อลดปัจจัยหรือสาเหตุหนึ่งที่อาจส่งผลกระทบให้การคอร์รัปชันฝังรากลึก ซึ่งจะส่งผลสืบเนื่องไปถึงมิติทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของคนในไทยในระยะยาว

นอกจากข้อมูลเชิงคุณภาพข้างต้นแล้ว คณะผู้วิจัยได้จัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อผลการวิจัย เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2563 ณ ห้องประชุมบงกชเพชร โรงแรมวังจันทร์วิลล์ อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก มีผู้เข้าร่วมทั้งสิ้น 67 คน ในที่ประชุมได้สรุปปัญหาและมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) ประชาชนขาดความรู้ในเรื่องกฎหมายและสิทธิหน้าที่ของตนเอง เช่น ประชาชนไม่รู้ว่า จะตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐได้อย่างไร

2) การใช้กฎหมายสองมาตรฐานกับผู้มีอำนาจ มีอิทธิพล คนรวย คนจน ไม่เสมอภาค และบางครั้งผู้บังคับบัญชาไม่ส่งเสริม เนื่องด้วยตัวเองเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับเรื่องดังกล่าว ดังนั้นถ้าผู้บังคับบัญชาไม่ทำตามระเบียบ ผู้ใต้บังคับบัญชาก็ไม่กล้าแย้งคำสั่ง

3) ผู้ปฏิบัติยังขาดความรู้ ความเข้าใจในหลักกฎหมาย บางครั้งตัวบทกฎหมายตีความได้ยาก ตีความได้หลากหลายมุม หรือบางครั้งกฎหมายมีจำนวนมากเกินไป ด้วยภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ ทำให้ไม่มีเวลาในการศึกษาตัวบทกฎหมาย

4) ปัญหาเกี่ยวกับระบบราชการ กล่าวคือ ระบบราชการมีความล้มเหลวในการคัดเลือกคนดีเข้ามาหรือได้คนดีเข้ามาก็ไม่สามารถที่จะธำรงรักษาคณตไว้ได้ หรือถูกระบบกลืนให้กลายเป็นคนไม่ดี

ส่วนข้อเสนอแนะเพื่อสร้างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีดังนี้

1) ควรจัดเวทีสัมมนาในหลาย ๆ ภาคส่วนให้กว้างขึ้น เพราะเป็นเรื่องที่น่าสนใจมาก และกระจายไปสู่ภาคประชาชน เพราะภาคประชาชนจะได้สะท้อนให้เห็นการทำงานของภาครัฐได้เป็นอย่างดี เนื่องจากประชาชนเป็นผู้รับบริการโดยตรงย่อมสัมผัสการทำงานของภาครัฐได้เป็นอย่างดี และน่าจะเป็นผู้ที่ให้คำตอบที่แท้จริงมากกว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2) ควรเพิ่มช่องทางในการให้ความรู้กับประชาชน และปลูกฝังให้ประชาชนรักษาประโยชน์ของตนเอง รักษาสิทธิของตนเอง และทำประโยชน์เพื่อส่วนรวมด้วยความเต็มใจ เพื่อส่งผลไปยังลูกหลานในอนาคตต่อไป

3) ตำแหน่งที่สุ่มเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Potential conflict of interest) เช่น ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ตรวจสอบ พิจารณา อนุมัติ อนุญาต และให้ทุนให้โทษแก่ผู้อื่น ควรได้รับการส่งเสริมและเฝ้าระวังให้มากที่สุด เพราะเป็นตำแหน่งที่ชักนำให้เกิดการกระทำความผิดจากการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวมากที่สุด

4) ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ด้านจริยธรรมคุณธรรม (Code of ethics) รวมทั้งจรรยาบรรณวิชาชีพต่าง ๆ โดยจะต้องนิยามและกำหนดมาตรฐานการกระทำต่าง ๆ ให้ชัดเจน เพื่อ

ชี้แนะว่าบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสาธารณะควรประพฤติอย่างไรและพฤติกรรมใดที่ควรหลีกเลี่ยงเนื่องจากเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และกำหนดบทลงโทษผู้ประพฤติผิดจรรยาบรรณทางวิชาชีพ

5) เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมหรือภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลการดำเนินงานของภาครัฐให้มากขึ้น

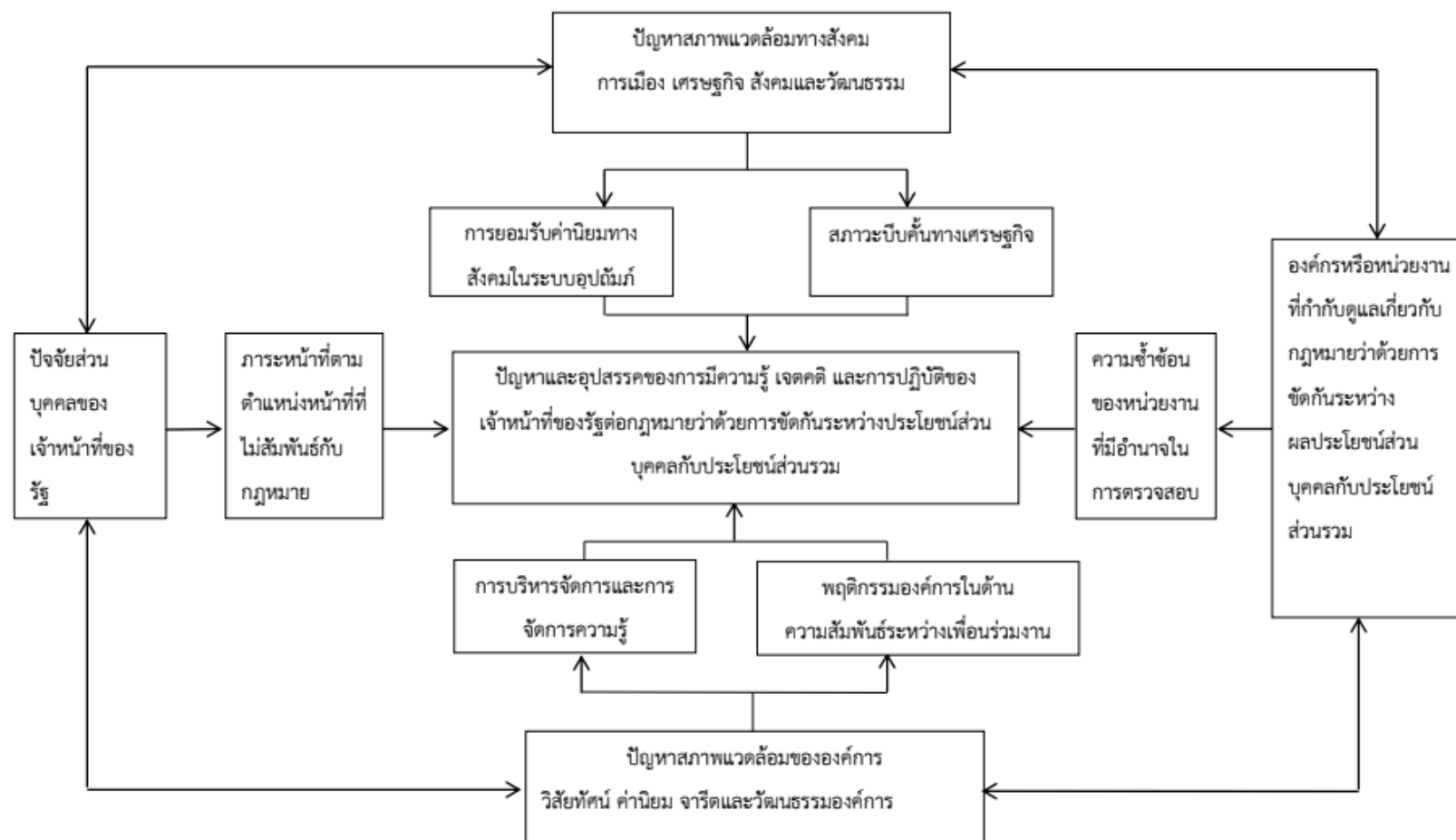
6) นอกจากการจذبกรมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ต้องมีคู่มือการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และควรมีการปลูกฝังวิธีคิด แนวความคิด เพื่อสร้างคุณธรรมจริยธรรมให้กับข้าราชการยุคใหม่ เพื่อพัฒนาให้เกิดการปฏิบัติงานที่ดี เมื่อพบเจอปัญหา กล้าที่จะเสนอปัญหา พร้อมร่วมตรวจสอบและร่วมแก้ไขปัญหา

จากผลการศึกษาและการวิเคราะห์ถึงปัญหาอุปสรรคของการมีความรู้ เจตคติและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในมิติของปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยด้านองค์กร ปัจจัยด้านการบังคับใช้ตัวบท และปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมไทย สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของปัญหาระหว่างสภาพแวดล้อมทางสังคม อันประกอบด้วย การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กับองค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีส่วนในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสภาพแวดล้อมทางสังคมนั้นเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดค่านิยมทางสังคมและวิถีการดำเนินชีวิตแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ประพฤติปฏิบัติหน้าที่ไปในทิศทางที่ยังคงอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ ผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคมด้วยวัฒนธรรมของคนไทยที่มีลักษณะเป็นการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การช่วยเหลือเกื้อกูล การรวมขอม และการกตัญญูต่อผู้มีพระคุณ ซึ่งทำให้การตีความต่อจริยธรรมเหล่านี้เกิดความย้อนแย้งในหลักเหตุผลเชิงจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับหลักเจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมถึงปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจที่มุ่งให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตของเจ้าหน้าที่

ส่งผลให้การบริหารองค์กรหรือหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดนั้น มีการกำหนดวิสัยทัศน์ ค่านิยม ประเพณีและวัฒนธรรมองค์กรที่แตกต่างกัน ซึ่งบางหน่วยงานยังคงยึดหลักจารีตนิยมที่ถูกกำหนดโดยค่านิยมทางสังคมไทย อันส่งผลกระทบต่อการดำเนินตรวจสอบปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน และการทุจริตภายในองค์กรหรือหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัด สืบเนื่องมาจากพฤติกรรมองค์กรที่มีความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการแฝงอยู่ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความกังวลต่อความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชา อันนำไปสู่ความเกรงกลัวต่อการเผชิญหน้ากับความถูกต้องในทางกฎหมาย เพื่อป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตในหน่วยงานที่ตนสังกัด นอกจากนี้การประชาสัมพันธ์และการจัดการความรู้ในองค์กรหรือหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดอยู่นั้น ขาดการสร้างตระหนักถึงเจตนารมณ์และความสำคัญของกฎหมาย ส่งผลให้การปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ ในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตไม่ได้แทรกซึมเข้าไปอยู่ในการปฏิบัติภารกิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การปฏิบัติตามกฎหมายจึงมีลักษณะหลวมและเกิดผลกระทบต่อการประสิทธิผลในการปฏิบัติภารกิจ เนื่องจากหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติหน้าที่ที่คำนึงถึงประสิทธิผลในการบริการสาธารณะแก่ประชาชน เพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติหน้าที่ที่อาจขัดกับกฎหมายหลายฉบับที่ควบคุมแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงให้ความสำคัญไปที่การสร้างแนวทางปฏิบัติจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารองค์กรมากกว่าการยึดหลักกฎหมาย

ทั้งนี้องค์กรหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและตรวจสอบจากภายนอก ขาดความเป็นเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมายที่มีจำนวนมาก และมีการใช้อำนาจการตรวจสอบที่หลากหลาย มิติ ส่งผลให้เกิดกระบวนการและระเบียบการตรวจสอบองค์กรหรือหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่รัฐสังกัดอยู่มีความซ้ำซ้อน อันเกิดผลกระทบต่อการปฏิบัติภารกิจขององค์กรหรือหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งบีบคั้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในสภาวะองค์กรที่เป็นกรงเหล็ก (Man in the iron cage) เนื่องจากขาดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติหน้าที่และอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานถูกจำกัดด้วยกรอบแห่งกฎหมาย อันนำไปสู่สภาวะจำยอมในการปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงความผิด แต่ขาดความเคารพในเจตนารมณ์ที่ดีของกฎหมาย

องค์การพิพเหล่านี้ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดทัศนคติเชิงลบต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ทับซ้อน เนื่องจากเห็นว่ากฎหมายนั้นก่อให้เกิดภาระและขาดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีทัศนคติต่อการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นไปในลักษณะตีความมากกว่าการพิจารณาด้วยดุลยพินิจตามสถานการณ์ ประกอบกับกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ไม่ได้แทรกซึมเข้าไปอยู่ในทุกภารกิจและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกหน่วยงาน ส่งผลให้การรับรู้ในเจตนารมณ์กฎหมาย ความรู้ ความเข้าใจ และการให้ความสำคัญต่อกฎหมายเกิดความขาดเคลื่อน ขาดความครอบคลุม และขาดความจำเป็นในการยอมรับกฎหมาย ว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวจึงมิได้มีสาเหตุมาจากปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น แต่เชื่อมโยงและความสัมพันธ์กับปัญหาและอุปสรรคอื่นในหลายมิติ ดังภาพที่ 4.3



ภาพที่ 4.3 ความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ของปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” มีวัตถุประสงค์ของการศึกษา 4 ประการ ได้แก่ **ประการแรก** เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลการสำรวจความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม **ประการที่สอง** เพื่อประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตลอดจนประเด็นปัญหาอุปสรรคของการมีความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ **ประการที่สาม** เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem) และ**ประการสุดท้าย** เพื่อจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อการสร้าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมถึงข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ในการนำไปใช้ประโยชน์

คณะผู้วิจัยได้สร้างกรอบแนวคิดในการศึกษาโดยการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ประกอบด้วย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ แนวคิดเกี่ยวกับระบบนิเวศและวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ทฤษฎี ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ (KAP Model) และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สำหรับวิธีการดำเนินการวิจัย คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Methods) โดยระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ใช้เป็นข้อมูลหลัก เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามที่สร้างขึ้นตามตัวแปรที่พัฒนามาจากการทบทวนวรรณกรรมกับกลุ่มตัวอย่างจำนวน 2,817 คน กระจายตามตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นข้อมูลรอง โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) เพื่อวิเคราะห์และตีความร่วมกับข้อมูลเชิงปริมาณให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ในบทนี้คณะผู้วิจัยได้นำเสนอ สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1.1 สรุปผลการสำรวจและวิเคราะห์ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ข้อมูลทั่วไปกลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 2,817 ราย พบว่า ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 61.0¹⁵ มีอายุอยู่ระหว่าง 41-60 ปี ร้อยละ 50.3 มีระดับการศึกษาปริญญาตรี ร้อยละ 56.2 ส่วนใหญ่มีตำแหน่งหน้าที่เป็นข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ร้อยละ 22.8 และพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ร้อยละ 22.1 ระยะเวลาการปฏิบัติงานส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 5 - 10 ปี ร้อยละ 24.6 และมากกว่า 20 ปี ร้อยละ 22.0 สังกัดราชการส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 65.7 ราชการส่วนกลาง ร้อยละ 22.3 และราชการส่วนภูมิภาค ร้อยละ 12.0

ผลการสำรวจและวิเคราะห์ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม สรุปได้ดังนี้

1) ความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากการสำรวจความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า ในภาพรวมเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 9.17 คะแนน จากคะแนนเต็ม 15 คะแนน โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีร้อยละ 44.5 กลุ่มที่มีความรู้ในระดับมาก ร้อยละ 44.2 และกลุ่มที่มีความรู้ในระดับน้อย มีร้อยละ 11.3 และหากจำแนกระดับความรู้ตามปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการที่สังกัด ผลการสำรวจสรุปได้ดังนี้

เพศ พบว่า ทั้งเพศชายและเพศหญิงมีความรู้ในระดับปานกลาง โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเพศชายมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม สูงกว่าเพศหญิงเล็กน้อย มีคะแนนเฉลี่ย 9.25 และ 9.11 ตามลำดับ

อายุ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอายุมากกว่า 60 ปีและมีอายุระหว่าง 41- 60 ปี มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อยู่ในระดับมาก มีคะแนนเฉลี่ย 10.02 และ 9.89 ตามลำดับ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอายุระหว่าง 20 - 40 ปี มีความรู้ในระดับปานกลาง มีคะแนนเฉลี่ย 8.98

ระดับการศึกษา พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการศึกษาระดับปริญญาเอก และระดับปริญญาโท มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อยู่ในระดับมาก มีคะแนนเฉลี่ย 10.07 และ 10.02 ตามลำดับ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี และต่ำกว่าปริญญาตรี มีความรู้ในระดับปานกลาง มีคะแนนเฉลี่ย 9.07 และ 8.42 ตามลำดับ

¹⁵ จากการตรวจสอบจำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐเพศหญิงและเพศชาย จากฐานข้อมูลกำลังคนภาครัฐ พ.ศ. 2561 พบว่า มีสัดส่วนที่สอดคล้องกับภาพรวมของข้าราชการในฝ่ายพลเรือน กล่าวคือ ในภาพรวมของข้าราชการในฝ่ายพลเรือนมีจำนวนเพศหญิงสูงกว่าเพศชาย กล่าวคือ เพศหญิง มีจำนวน 770,666 คน คิดเป็นร้อยละ 57.73 ส่วนเพศชาย มีจำนวน 564,227 คน คิดเป็นร้อยละ 42.27 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2562: 3) จึงกล่าวได้ว่ากลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาในครั้งนี้เป็นตัวแทนที่ดีของประชากร และไม่ทำให้เกิด Bias ในทัศนะของผู้หญิง

ระยะเวลาการปฏิบัติงาน พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี และระหว่าง 16-20 ปี มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อยู่ใน**ระดับมาก** มีคะแนนเฉลี่ย 10.09 และ 10.04 ตามลำดับ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานระหว่าง 11-15 ปี, 5-10 ปี และต่ำกว่า 5 ปี มีความรู้อยู่ใน**ระดับปานกลาง** มีคะแนนเฉลี่ย 8.97, 8.42 และ 8.14 ตามลำดับ

ตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษผู้บริหารท้องถิ่น หัวหน้า/ผู้อำนวยการ และรองผู้บริหารท้องถิ่น มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อยู่ใน**ระดับมาก** มีคะแนนเฉลี่ย 9.79, 9.79 9.67, 9.55, 9.54 และ 9.51 ตามลำดับ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งพนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ และลูกจ้างชั่วคราว มีความรู้อยู่ใน**ระดับปานกลาง** มีคะแนนเฉลี่ย 9.29, 8.68, 8.46 และ 8.29 ตามลำดับ

ส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางสังกัดสำนักนายกฯ และไม่สังกัดสำนักนายกฯ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนภูมิภาค มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอยู่ใน**ระดับมาก** มีคะแนนเฉลี่ย 9.93, 9.79 และ 9.56 ตามลำดับ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ อยู่ใน**ระดับปานกลาง** มีคะแนนเฉลี่ย 8.95, 8.94, 8.81, 8.74 และ 8.74 ตามลำดับ

โดยผลการวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างค่าคะแนนเฉลี่ยความรู้กับปัจจัยส่วนบุคคล (ประกอบด้วย ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) และส่วนราชการที่สังกัด พบว่า **เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ที่มีการศึกษาน้อย (ต่ำกว่าปริญญาตรี) มีระยะเวลาปฏิบัติงานไม่มาก (ต่ำกว่า 5 ปี) อยู่ในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว พนักงานจ้างตามภารกิจ ลูกจ้างประจำ และพนักงานราชการ และสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล) เป็นกลุ่มที่มีความรู้ต่ำกว่ากลุ่มอื่น ๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05**

นอกจากนี้ จากการสำรวจความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า ในภาพรวมเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน จำนวน 7 ฉบับ มากกว่าครึ่ง กล่าวคือ ไม่เคยศึกษาเลย ร้อยละ 56.5 เมื่อพิจารณากฎหมายที่มีผลบังคับใช้เป็นรายฉบับ พบว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไรของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2544 ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 67.8 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 58.5 พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ร้อยละ ไม่เคยศึกษา 57.3 พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 55.9 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 54.8 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 ไม่เคยศึกษา ร้อยละ 52.7 และมีเพียงประมวล

จริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสนใจศึกษาเกินครึ่ง คือ เคยศึกษา ร้อยละ 51.8 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เป็นกลุ่มที่ไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายมากกว่า ตำแหน่งอื่นๆ (โปรดดูตารางที่ 5.1)

ตารางที่ 5.1 สรุปความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ตำแหน่งที่ไม่เคยศึกษากฎหมายมากที่สุด 3 อันดับแรก			ตำแหน่งที่เคยศึกษากฎหมายมากที่สุด 3 อันดับแรก		
	อันดับ 1	อันดับ 2	อันดับ 3	อันดับ 1	อันดับ 2	อันดับ 3
พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561	ลูกจ้างชั่วคราว (76.2 %)	ลูกจ้างประจำ (73.4 %)	พนักงานราชการ (72.6 %)	ผู้บริหารระดับสูง (73.1 %)	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ (67.3 %)	ผู้บริหารท้องถิ่น (65.3 %)
พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539	พนักงานราชการ (77.2 %)	ลูกจ้างประจำ (75.4 %)	ลูกจ้างชั่วคราว (71.4 %)	ผู้บริหารระดับสูง (73.7 %)	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ (66.0 %)	ผู้บริหารท้องถิ่น (65.3 %)
ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สิน	ลูกจ้างชั่วคราว (82.1 %)	ลูกจ้างประจำ (76.3 %)	พนักงานจ้าง (74.6 %)	ผู้บริหารระดับสูง (73.7 %)	ผู้บริหารท้องถิ่น (64.3 %)	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ (63.1 %)
ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญ	ลูกจ้างชั่วคราว (75.0 %)	ลูกจ้างประจำ (73.4 %)	พนักงานจ้าง (72.2 %)	ผู้บริหารระดับสูง (81.4 %)	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ (70.0 %)	ผู้บริหารท้องถิ่น (64.2 %)
ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไรของหน่วยงานของรัฐ	ลูกจ้างประจำ (83.2 %)	พนักงานจ้าง (80.9 %)	ลูกจ้างชั่วคราว (79.8 %)	ผู้บริหารระดับสูง (64.7 %)	ผู้บริหารท้องถิ่น (52.6 %)	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ (51.2 %)
ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนฯ	ลูกจ้างชั่วคราว (77.4 %)	พนักงานจ้าง (69.5 %)	ลูกจ้างประจำ (65.2 %)	ผู้บริหารระดับสูง (72.4 %)	หัวหน้า/ผู้อำนวยการ (70.0 %)	ข้าราชการระดับปฏิบัติการฯ (66.3 %)
กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	พนักงานราชการ (83.3 %)	ลูกจ้างประจำ (70.5 %)	ลูกจ้างชั่วคราว (70.2 %)	ผู้บริหารท้องถิ่น (73.7 %)	รองผู้บริหารท้องถิ่น (70.1 %)	ผู้บริหารระดับสูง (69.2 %)

2) เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากการสำรวจเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า ในภาพรวมเจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยมีคะแนนเฉลี่ย 4.16 คะแนน จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน อยู่ในระดับดี เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านลักษณะกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติในระดับดีมาก เห็นด้วยอย่างยิ่งว่ากฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีเจตนารมณ์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์

ส่วนรวมของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ ($\bar{X} = 4.41$) **ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย** เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติในระดับดีมาก เห็นด้วยอย่างยิ่งว่ากฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน อาทิ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 มีความแน่นอนในการบังคับใช้ ($\bar{X} = 4.25$) **ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย** เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติในระดับดี เห็นด้วยว่า กฎหมายฯ มีกระบวนการขั้นตอนในการบังคับใช้กฎหมายที่รวดเร็ว ตั้งแต่กระบวนการรับเรื่องพิจารณา ขอร้องเรียน กระบวนการไต่สวนวินิจฉัยข้อร้องเรียน และกระบวนการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำ ผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม ($\bar{X} = 4.04$) **ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ** เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเจตคติในระดับดี เห็นด้วยว่ากฎหมายฯ มีการกำหนดบทลงโทษที่มีความเหมาะสมต่อการกระทำความผิดทั้งโทษทางวินัยและโทษทางอาญา ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำผิด สามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตใน หน่วยงานภาครัฐได้ ($\bar{X} = 3.93$)

นอกจากผลการศึกษาเจตคติข้างต้นแล้ว คณะผู้วิจัยยังได้ทำการวิเคราะห์เจตคติของ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายฯ ทั้ง 4 ด้าน (ได้แก่ ลักษณะกฎหมาย ความแน่นอนในการบังคับใช้ กฎหมาย ความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย และความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ) โดย วิเคราะห์คำถามรายข้อ จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการที่สังกัด ผลการวิเคราะห์สรุปได้ดังนี้

ด้านลักษณะกฎหมาย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่ง ได้แก่ ตำแหน่งลูกจ้าง ชั่วคราว และบางหน่วยงาน ได้แก่ เมืองพัทยา มีท่าทีการแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” มีสัดส่วนสูงกว่า กลุ่มอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นกลุ่มที่ไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมาย จึงไม่เข้าใจในเจตนารมณ์ของ กฎหมายหรือมีเจตคติในทิศทางลบต่อกฎหมายจึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

ด้านความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่ง ได้แก่ ตำแหน่งข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และบางหน่วยงาน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง มีท่าทีการแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” มีสัดส่วนสูงกว่า กลุ่มอื่น ๆ แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างเหล่านี้มีท่าทีกังวลหรือไม่แน่ใจว่ากฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีการ บังคับใช้อย่างความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ จึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

ด้านความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่ง ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้า/ผู้อำนวยการ และข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ และบางหน่วยงาน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง มีท่าทีการแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” มีสัดส่วนสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างเหล่านี้มีท่าทีกังวลหรือไม่แน่ใจว่า กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีกระบวนการขั้นตอนในการบังคับใช้กฎหมายที่รวดเร็ว ทั้ง กระบวนการรับเรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน กระบวนการไต่สวนวินิจฉัยข้อร้องเรียน และกระบวนการ ลงโทษ จึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

ด้านความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่ง ได้แก่ ตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานราชการ และบางหน่วยงาน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนกลาง สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือทบวง และเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น (เมืองพัทยา) มี

ท่าที่การแสดงคำตอบ “ไม่แน่ใจ” มีสัดส่วนสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างเหล่านี้มีท่าทีกังวลหรือไม่แน่ใจว่ากฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีการกำหนดบทลงโทษที่มีความเหมาะสมทั้งต่อการกระทำความผิดทั้งโทษทางวินัยและโทษทางอาญา ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิดสามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานภาครัฐได้ จึงแสดงทรรศนะไม่แน่ใจ

จากการสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ พบว่า ในภาพรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่เห็นด้วย ร้อยละ 90.4 ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 6.2 และไม่ออกความคิดเห็น ร้อยละ 3.4 โดยตำแหน่งพนักงานราชการเห็นด้วย มีจำนวนมากที่สุด ร้อยละ 94.9 รองลงมา ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง เห็นด้วย ร้อยละ 91.7 พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ร้อยละ 90.9 ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ร้อยละ 90.8 รองผู้บริหารท้องถิ่น ร้อยละ 90.2 ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ ร้อยละ 90.1 ผู้บริหารท้องถิ่น ร้อยละ 89.5 หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ร้อยละ 89.2 ลูกจ้างชั่วคราว ร้อยละ 86.9 และลูกจ้างประจำ ร้อยละ 86.1 ตามลำดับ และหากจำแนกตามส่วนราชการ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนภูมิภาค เห็นด้วยกับการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะมากที่สุด ร้อยละ 92.9 ใกล้เคียงกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนกลางไม่สังกัดสำนักนายก/กระทรวง/ทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 92.4 ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนกลางสังกัดสำนักนายก/กระทรวง/ทบวง เห็นด้วย ร้อยละ 91.2 และเจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนท้องถิ่น เห็นด้วย ร้อยละ 89.4 ตามลำดับ และหากพิจารณาเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า เมืองพัทยา เห็นด้วยมีจำนวนมากที่สุด ร้อยละ 100 รองลงมา คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ร้อยละ 92.9 เทศบาล ร้อยละ 91.1 องค์การบริหารส่วน-ตำบล ร้อยละ 88.0 และกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 85.5 ตามลำดับ

3) การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ผลการวิจัยสรุปว่า ในภาพรวมเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย สามารถจำแนกตามลักษณะของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ กล่าวคือ การรับประโยชน์ต่างๆ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 74.3 การทำธุรกิจกับตัวเอง มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 78.5 การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 81.5 การทำงานพิเศษ มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 82.4 การรับรู้ข้อมูลภายใน มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 81.2 การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 66.4 และการนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 77.6

หากพิจารณาประเด็นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฯ พบว่า การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัวเป็นประเด็นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 33.4 รองลงมาคือ การรับประโยชน์ต่าง ๆ ร้อยละ 25.7 การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง ร้อยละ 22.4 การทำธุรกิจกับตัวเอง ร้อยละ 21.5 การรับรู้ข้อมูลภายใน ร้อยละ 18.8 การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ ร้อยละ 18.5 และ

การทำงานพิเศษ ร้อยละ 17.6 ตามลำดับ และจากการสำรวจการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จำแนกตามรูปแบบการขัดกันแห่งผลประโยชน์และส่วนราชการ สรุปได้ดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 5.2)

ด้านการรับประโยชน์ต่าง ๆ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 27.1 รองลงมาคือ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 23.8 และ ร้อยละ 21.1 ตามลำดับ

ด้านการทำธุรกิจกับตัวเอง พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 22.9 รองลงมาคือ ส่วนภูมิภาค และส่วนกลาง พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 20.5 และ ร้อยละ 17.9 ตามลำดับ

ด้านการทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 19.2 รองลงมาคือ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 17.6 และ ร้อยละ 16.1 ตามลำดับ

ด้านการทำงานพิเศษ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 18.2 รองลงมาคือ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 16.7 และ ร้อยละ 16.5 ตามลำดับ

ด้านการรับรู้ข้อมูลภายใน พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 20.1 รองลงมาคือ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 16.7 และ ร้อยละ 15.8 ตามลำดับ

การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว พบว่า ส่วนกลาง พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 35.2 รองลงมาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ส่วนภูมิภาค พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 33.5 และ ร้อยละ 29.5 ตามลำดับ

การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้ง พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 24.1 รองลงมาคือ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 20.2 และ ร้อยละ 17.4 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.2 ร้อยละของการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามรูปแบบการขัดกันแห่งผลประโยชน์และส่วนราชการ

รูปแบบการขัดกันแห่งผลประโยชน์	ภาพรวมของการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย (ร้อยละ)	ส่วนกลาง (ร้อยละ)			ส่วนภูมิภาค (ร้อยละ)	ส่วนท้องถิ่น (ร้อยละ)					
		ภาพรวม (ส่วนกลาง)	ส่วนกลางสังกัดสำนักงานกฯ	ส่วนกลางไม่สังกัดสำนักงานกฯ		ภาพรวม (ส่วนท้องถิ่น)	อบจ.	เทศบาล	อบต.	กทม.	เมืองพัทยา
การรับประโยชน์ต่างๆ	25.7	23.8	22.9	24.8	21.1	27.1	36.9	28.2	15.8	29.8	56.2
การทำธุรกิจกับตัวเอง	21.5	17.9	14.6	21.3	20.5	22.9	31.2	25.8	14.7	21.1	43.7
การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะฯ	18.5	17.6	15.5	19.7	16.1	19.2	28.3	20.6	12.2	17.2	31.2
การทำงานพิเศษ	17.6	16.7	13.7	19.7	16.5	18.2	26.4	19.7	10.9	16.5	50.0
การรับรู้ข้อมูลภายใน	18.8	16.7	13.1	20.4	15.8	20.1	26.9	24.5	11.2	18.4	56.2
การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว	33.4	35.2	30.2	40.4	29.5	33.5	46.0	34.1	21.9	34.6	56.2
การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งฯ	22.4	20.2	14.9	25.8	17.4	24.1	33.6	27.3	14.7	21.8	56.2

5.1.2 สรุปผลการประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ผลการประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) และส่วนราชการ สรุปได้ดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 5.3)

ระดับการศึกษา พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีและระดับปริญญาตรี มีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีเจตคติอยู่ในระดับดีและดีมาก ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี (ปริญญาโทและปริญญาเอก) มีความรู้ในระดับมาก มีเจตคติอยู่ใน

ระดับดีมาก และหากพิจารณาการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาปริญญาเอก พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 60.0 รองลงมาคือ ระดับปริญญาโท ร้อยละ 23.7 ต่ำกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 22.3 และปริญญาตรี ร้อยละ 21.7 ตามลำดับ

ระยะเวลาการปฏิบัติงาน พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี, 5-10 ปี และ 11-15 ปี มีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีเจตคติอยู่ในระดับดีและดีมาก ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน 16-20 ปี และมากกว่า 20 ปี มีความรู้ในระดับมาก มีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก และหากพิจารณาการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน 11-15 ปี พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 23.2 รองลงมาคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.6 ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี และ 16-20 ปี พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 22.3 เท่ากัน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน 5-10 ปี พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 21.6 ตามลำดับ

ตำแหน่งหน้าที่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ มีความรู้ในระดับมาก และมีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ มีความรู้ในระดับปานกลาง และมีเจตคติอยู่ในระดับดีมากเช่นกัน และหากพิจารณาการปฏิบัติตามกฎหมายและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด 3 อันดับแรก พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นพบเห็นการปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด ร้อยละ 84.6 รองลงมาคือ ผู้บริหารระดับสูง ร้อยละ 84.6 และรองผู้บริหารท้องถิ่น ร้อยละ 81.5 ส่วนตำแหน่งที่พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมากที่สุด คือ ลูกจ้างชั่วคราว ร้อยละ 32.1 พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ ร้อยละ 23.8 เท่ากันกับข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ

ส่วนราชการ พบว่า ราชการส่วนกลาง (ทั้งที่สังกัดสำนักนายกฯ และไม่สังกัดสำนักนายกฯ) และส่วนภูมิภาค มีความรู้ในระดับมาก มีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท มีความรู้ในระดับปานกลาง มีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก และหากพิจารณาการพบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่า ส่วนภูมิภาค พบเห็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 19.3 ส่วนท้องถิ่นพบเห็น ร้อยละ 8.5 และส่วนกลาง พบเห็น ร้อยละ 5.0 ตามลำดับ

ตารางที่ 5.3 สรุปผลการประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลและส่วนราชการ

ปัจจัย	ระดับความรู้ (คะแนนเฉลี่ย)	ระดับเจตคติ (ค่าเฉลี่ย)	การปฏิบัติ (ร้อยละ)
ระดับการศึกษา			
ต่ำกว่าปริญญาตรี	ปานกลาง (8.42)	ดี (4.18)	-ปฏิบัติ (77.7) -ไม่ปฏิบัติ (22.3)
ปริญญาตรี	ปานกลาง (9.07)	ดีมาก (4.42)	-ปฏิบัติ (78.3) -ไม่ปฏิบัติ (21.7)
ปริญญาโท	มาก (10.02)	ดีมาก (4.41)	-ปฏิบัติ (76.3) -ไม่ปฏิบัติ (23.7)
ปริญญาเอก	มาก (10.07)	ดีมาก (4.40)	-ปฏิบัติ (60.0) -ไม่ปฏิบัติ (40.0)
ระยะเวลาการปฏิบัติงาน			
ต่ำกว่า 5 ปี	ปานกลาง (8.14)	ดี (4.20)	-ปฏิบัติ (77.7) -ไม่ปฏิบัติ (22.3)
5 – 10 ปี	ปานกลาง (8.42)	ดีมาก (4.45)	-ปฏิบัติ (78.4) -ไม่ปฏิบัติ (21.6)
11 – 15 ปี	ปานกลาง (8.97)	ดีมาก (4.41)	-ปฏิบัติ (76.8) -ไม่ปฏิบัติ (23.2)
16 – 20 ปี	มาก (10.04)	ดีมาก (4.39)	-ปฏิบัติ (77.7) -ไม่ปฏิบัติ (22.3)
มากกว่า 20 ปี	มาก (10.09)	ดีมาก (4.43)	-ปฏิบัติ (77.4) -ไม่ปฏิบัติ (22.6)
ตำแหน่งหน้าที่			
ผู้บริหารระดับสูง	มาก (9.79)	ดีมาก (4.57)	-ปฏิบัติ (84.6) -ไม่ปฏิบัติ (15.4)
ผู้บริหารท้องถิ่น	มาก (9.55)	ดีมาก (4.51)	-ปฏิบัติ (85.3) -ไม่ปฏิบัติ (14.7)
รองผู้บริหารท้องถิ่น	มาก (9.51)	ดีมาก (4.63)	-ปฏิบัติ (81.5) -ไม่ปฏิบัติ (18.5)
หัวหน้า/ผู้อำนวยการ	มาก (9.54)	ดีมาก (4.43)	-ปฏิบัติ (76.9) -ไม่ปฏิบัติ (23.1)
ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ	มาก (9.79)	ดีมาก (4.35)	-ปฏิบัติ (77.3) -ไม่ปฏิบัติ (22.7)
ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ	มาก (9.67)	ดีมาก (4.32)	-ปฏิบัติ (76.2) -ไม่ปฏิบัติ (23.8)
ลูกจ้างประจำ	ปานกลาง (8.68)	ดีมาก (4.43)	-ปฏิบัติ (77.9) -ไม่ปฏิบัติ (22.1)

ตารางที่ 5.3 (ต่อ)

ปัจจัย	ระดับความรู้ (คะแนนเฉลี่ย)	ระดับเจตคติ (ค่าเฉลี่ย)	การปฏิบัติ (ร้อยละ)
พนักงานราชการ	ปานกลาง (9.29)	ดีมาก (4.45)	-ปฏิบัติ (78.6) -ไม่ปฏิบัติ (21.4)
ลูกจ้างชั่วคราว	ปานกลาง (8.29)	ดีมาก (4.48)	-ปฏิบัติ (67.9) -ไม่ปฏิบัติ (32.1)
พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ	ปานกลาง (8.46)	ดีมาก (4.45)	-ปฏิบัติ (76.2) -ไม่ปฏิบัติ (23.8)
ส่วนราชการ			
ส่วนกลาง	มาก (9.86)	ดีมาก (4.37)	-ปฏิบัติ (95.0) -ไม่ปฏิบัติ (5.0)
-สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือ ทบวง	มาก (9.93)	ดีมาก (4.30)	-ปฏิบัติ (81.1) -ไม่ปฏิบัติ (18.9)
-ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือ ทบวง	มาก (9.79)	ดีมาก (4.39)	-ปฏิบัติ (74.2) -ไม่ปฏิบัติ (25.8)
ส่วนภูมิภาค	มาก (9.56)	ดีมาก (4.44)	-ปฏิบัติ (80.7) -ไม่ปฏิบัติ (19.3)
ส่วนท้องถิ่น	ปานกลาง (8.86)	ดีมาก (4.02)	-ปฏิบัติ (91.5) -ไม่ปฏิบัติ (8.5)
- องค์การบริหารส่วนจังหวัด	ปานกลาง (8.74)	ดีมาก (4.37)	-ปฏิบัติ (66.7) -ไม่ปฏิบัติ (33.3)
- เทศบาล	ปานกลาง (8.74)	ดีมาก (4.52)	-ปฏิบัติ (75.1) -ไม่ปฏิบัติ (24.9)
- องค์การบริหารส่วนตำบล	ปานกลาง (8.95)	ดีมาก (4.50)	-ปฏิบัติ (86.6) -ไม่ปฏิบัติ (13.4)
- กรุงเทพมหานคร	ปานกลาง (8.94)	ดีมาก (4.40)	-ปฏิบัติ (78.0) -ไม่ปฏิบัติ (22.0)
- เมืองพัทยา	ปานกลาง (8.81)	ดีมาก (4.56)	-ปฏิบัติ (56.3) -ไม่ปฏิบัติ (43.7)

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังได้ประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐจำแนกตามปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน พบว่า หน่วยงานของรัฐที่มีสัญญาประชาคม พฤติกรรมภาวะผู้นำ ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน มีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีเจตคติอยู่ในระดับดีมาก และมีการปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย แต่มีข้อสังเกตอย่างหนึ่งว่า หน่วยงานของรัฐที่ไม่มีสัญญาประชาคม ไม่มีพฤติกรรมภาวะผู้นำ ไม่มีความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน ไม่มีความตระหนักของเจ้าหน้าที่ต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน และไม่มีการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน แม้จะมีความรู้อยู่ในระดับปานกลางไม่ต่างกัน แต่เจตคติอยู่เพียงระดับดี และพบเห็นการไม่

ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าหน่วยงานที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน (โปรดดูตารางที่ 5.4)

ตารางที่ 5.4 สรุปผลการประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำแนกตามปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร

ปัจจัย	ระดับความรู้ (คะแนนเฉลี่ย)	ระดับเจตคติ (ค่าเฉลี่ย)	การปฏิบัติ (ร้อยละ)
วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร			
ด้านสัญญาประชาคม			
- มีสัญญาประชาคม	ปานกลาง (8.43)	ดีมาก (4.25)	- ปฏิบัติ (81.3) - ไม่ปฏิบัติ (18.7)
- ไม่มีสัญญาประชาคม	ปานกลาง (8.39)	ดี (3.79)	- ปฏิบัติ (63.2) - ไม่ปฏิบัติ (36.8)
ด้านพฤติกรรมภาวะผู้นำ			
- มีพฤติกรรมภาวะผู้นำ	ปานกลาง (8.45)	ดีมาก (4.24)	- ปฏิบัติ (81.9) - ไม่ปฏิบัติ (18.1)
- ไม่มีพฤติกรรมภาวะผู้นำ	ปานกลาง (8.22)	ดี (3.83)	- ปฏิบัติ (61.6) - ไม่ปฏิบัติ (38.4)
ด้านความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ			
- มีความเชื่อฯ	ปานกลาง (8.42)	ดีมาก (4.24)	- ปฏิบัติ (80.4) - ไม่ปฏิบัติ (19.6)
- ไม่มีความเชื่อฯ	ปานกลาง (8.34)	ดี (3.84)	- ปฏิบัติ (67.0) - ไม่ปฏิบัติ (33.0)
ด้านความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ			
- มีความตระหนักฯ	ปานกลาง (8.44)	ดีมาก (4.23)	- ปฏิบัติ (82.0) - ไม่ปฏิบัติ (18.0)
- ไม่มีความตระหนักฯ	ปานกลาง (8.24)	ดี (3.79)	- ปฏิบัติ (56.1) - ไม่ปฏิบัติ (43.9)
ด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ฯ			
- มีการตอบสนองฯ	ปานกลาง (8.41)	ดีมาก (4.25)	- ปฏิบัติ (81.8) - ไม่ปฏิบัติ (18.2)
- ไม่มีการตอบสนองฯ	ปานกลาง (8.38)	ดี (3.85)	- ปฏิบัติ (64.3) - ไม่ปฏิบัติ (35.7)

5.1.3 สรุปผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem)

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ กับระบบนิเวศขององค์กร ครั้งนี้ ใช้สถิติ F-test, One Way ANOVA, Chi-Square Test และการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) ทดสอบความมีนัยสำคัญที่ 0.05 สามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 5.5)

1) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ระบบนิเวศขององค์กรกับความรู้ ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างค่าคะแนนเฉลี่ยความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ โดยใช้สถิติ F-test และ One Way ANOVA และทดสอบความแตกต่างรายคู่ด้วยวิธีการของ Scheffe (Post Hoc) สรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันจะมีระดับความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการชดเชยระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการศึกษาระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอก มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน 16-20 ปี หรือมากกว่า 20 ปี และมีตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง, หัวหน้า/ผู้อำนวยการ, ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ, ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ, ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น เป็นกลุ่มที่มีความรู้อยู่ในระดับมากและแตกต่างจากกลุ่มอื่น ๆ อย่างชัดเจน ส่วนผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศขององค์กร ซึ่งได้แก่ ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยใช้สถิติการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) สรุปได้ว่า ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน มีความสัมพันธ์กับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสัญญาประชาคม ($r = 0.035$) พฤติกรรมภาวะผู้นำ ($r = 0.052$) ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ ($r = 0.034$) ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ ($r = 0.024$) และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ($r = 0.022$) มีความสัมพันธ์กับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางบวก

2) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ระบบนิเวศขององค์กรกับเจตคติ ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการชดเชยระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม สรุปได้ว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา และตำแหน่งหน้าที่ มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนระยะเวลาการปฏิบัติงานไม่มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศขององค์กร ซึ่งได้แก่ ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้สถิติการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) สรุปได้ว่า ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสัญญาประชาคม ($r = 0.222$) พฤติกรรมภาวะผู้นำ ($r = 0.211$) ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ ($r = 0.260$) ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ ($r = 0.261$) และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ($r = 0.313$) มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางบวก

3) ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติ ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยใช้สถิติใช้สถิติ Bivariate Correlation สรุปว่า ความรู้กับเจตคติมีความสัมพันธ์กันทางบวก ($r = 0.542$)

4) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ระบบนิเวศขององค์กร ความรู้ เจตคติ กับการปฏิบัติ ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) ระบบนิเวศขององค์กร (ได้แก่ ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร) ความรู้ และเจตคติ กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยทดสอบ Chi-Square ระดับนัยสำคัญที่ 0.05 สรุปได้ว่า ปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) ระบบนิเวศขององค์กร (ได้แก่ ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร) ความรู้ และเจตคติ มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ตารางที่ 5.5 สรุปผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ กับระบบนิเวศขององค์กร

ตัวแปร	ความรู้ (Knowledge)	เจตคติ (Attitude)	การปฏิบัติ (Practice)
ปัจจัยส่วนบุคคล			
- ระดับการศึกษา	มีความสัมพันธ์*	มีความสัมพันธ์*	มีความสัมพันธ์*
- ระยะเวลาการปฏิบัติงาน	มีความสัมพันธ์*	ไม่มีความสัมพันธ์	มีความสัมพันธ์*
- ตำแหน่งหน้าที่	มีความสัมพันธ์*	มีความสัมพันธ์*	มีความสัมพันธ์*
ความรู้ (Knowledge)		มีความสัมพันธ์*	มีความสัมพันธ์*
เจตคติ (Attitude)			มีความสัมพันธ์*
วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร (Ecosystem)	มีความสัมพันธ์*	มีความสัมพันธ์*	มีความสัมพันธ์*

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

5.1.4 ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากการสำรวจข้อคำถามปลายเปิดและผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคของการมีความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะผู้วิจัยสามารถสรุปปัญหาและอุปสรรค ได้ดังนี้

1) ปัญหาและอุปสรรคส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้ ความเข้าใจ และความสนใจต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมแตกต่างกันตามภาระหน้าที่และตำแหน่งงาน หากกฎหมายใดที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ก็จะไม่ศึกษา เนื่องจากภาระงานในแต่ละวันที่มีมาก และเห็นว่าเพียงประพฤติปฏิบัติให้อยู่ในกฎระเบียบของหน่วยงานก็มีความเพียงพอแล้ว นอกจากนี้ ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐในบางตำแหน่งงานนั้น ขาดการอบรมจากหน่วยงาน โดยเฉพาะตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างด้วยงบประมาณของหน่วยงาน เช่น กลุ่มพนักงานจ้างเหมา พนักงานจ้างตามภารกิจ เป็นต้น จึงส่งผลต่อ

ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดขึ้นทั่วทั้งองค์กร สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากการสำรวจ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ไม่เคยศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมทั้ง 7 ฉบับ (ร้อยละ 56.5) โดยเฉพาะตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เป็นกลุ่มที่ไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายมากกว่าตำแหน่งอื่น ๆ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจในตัวกฎหมาย เช่น ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 เจ้าหน้าที่ของรัฐหลายคนยังไม่ทราบเรื่องการห้ามรับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่า 3,000 บาท ส่วนหนึ่งเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ศึกษากฎหมายหรือระเบียบโดยตรง ทำให้ไม่รู้และสับสนเสี่ยงที่จะกระทำผิดโดยไม่เจตนา ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายจึงได้มาจากประสบการณ์ในการทำงาน การฝึกอบรมกฎหมายที่มีเนื้อหาเบื้องต้น หรือการเรียนรู้จากเพื่อนร่วมงาน ซึ่งอาจทำให้ไม่มีความรู้มากพอ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วน เห็นว่า กฎหมายเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดความท้อถอย อึดอัดจนบางครั้งต้องหาวิธีเลี่ยงเพื่อให้งานสำเร็จจึงเสี่ยงที่จะกระทำผิดได้เช่นกัน

2) ปัญหาด้านผู้บริหารองค์กร พบว่า ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นในปัจจุบันส่วนใหญ่มาจากผู้บริหารหรือผู้ที่มีตำแหน่งสูง ๆ ในองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่าผู้บริหารมีการใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้อง มีระบบอุปถัมภ์ และระบบเครือญาติ การบริหารงานของรัฐยังคงมีลักษณะบุญคุณต่างตอบแทน มีการสร้างวัฒนธรรม ค่านิยม การรับของขวัญของฝาก และที่สำคัญคือเรื่องของผลประโยชน์พรรคพวก ถ้าเป็นพรรคพวกก็ง่ายต่อการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต และยังคงพบเห็นการเอื้อเฟื้อผลประโยชน์ และพบเห็นการเรียกรับการสนับสนุนเงินหรือสิ่งของในทุกระดับจากเอกชนเป็นผลให้เกิดการเอื้อเฟื้อผลประโยชน์กันตามแบบถ้อยที่ถ้อยอาศัย ดังนั้นผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในลักษณะของการประพฤติตนเป็นแบบอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการวางแนวทางปฏิบัติหน้าที่ภายใต้พื้นฐานจริยธรรม โดยขึ้นอยู่กับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดอยู่

3) ปัญหาการขาดเจตคติและจิตสำนึกที่ดีต่อองค์กร พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนไม่สามารถแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมได้ และขาดสำนึกที่ดีจึงเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน โดยเฉพาะปัญหาหลัก คือ การไม่รู้ ไม่เข้าใจ ของผู้รับผลประโยชน์ว่ามันจะเกิดโทษร้ายแรงแค่ไหน เพราะกฎระเบียบขององค์กรต่าง ๆ ที่มียังไม่มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง หรือบางครั้งกฎหมายในบางเรื่องก็มีบทลงโทษไม่มากพอจึงทำให้คนไม่เกรงกลัวต่อการกระทำความผิด ถึงแม้ว่าเรื่องของกฎหมายทุกคนที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นที่จะต้องรู้ แต่บางครั้งกฎหมายแต่ละเรื่องนั้น ก็มีความละเอียดและซับซ้อนจึงทำให้บางครั้งคนอาจจะกระทำผิดโดยที่ไม่มีเจตนา นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนเห็นว่าการรับผลประโยชน์จากบุคคลภายนอกเป็นเรื่องปกติที่ใคร ๆ ก็ทำกันจนกลายเป็นความเคยชิน หรือผลประโยชน์อาจล่อตาล่อใจเจ้าหน้าที่ที่มีเงินเดือนน้อย ก็อาจกระทำผิดระเบียบหรือกฎหมายนี้ได้ หรือเจ้าหน้าที่บางคนไม่รับรู้ว่ามีกฎหมายบังคับใช้แล้วจึงแสวงหาประโยชน์ส่วนตน เช่น การรับงานนอกมาทำในเวลางาน ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ที่ถ้อยลงไป สะท้อนให้เห็นจิตสำนึกของผู้ปฏิบัติว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ

4) การเพิกเฉยต่อพฤติการณ์การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในหน่วยงาน จากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ในมิติพฤติกรรมองค์การ ความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางมีอิทธิพลต่อการรับรู้ เจตคติและการปฏิบัติในกรณีเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้นในองค์การ เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐรับรู้ถึงพฤติการณ์ในการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้นในองค์การหรือหน่วยงานของตน เจ้าหน้าที่ของรัฐมักหลีกเลี่ยงความขัดแย้งโดยการไม่เปิดเผยหรือแจ้งให้ผู้บังคับบัญชารับทราบ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐขาดหลักฐานที่ชี้ชัดว่าผู้กระทำผิดได้ปฏิบัติหน้าที่โดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน และเกรงว่าจะกระทบความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงาน ซึ่งสะท้อนวัฒนธรรมของคนไทยที่ไม่ชอบเป็นคู่ขัดแย้ง ทำให้ประสิทธิภาพการแจ้งเบาะแส (Whistle blowing) ที่เปรียบเหมือนสัญญาณกันขโมยด้อยประสิทธิภาพลงไป

5) ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไม่ตรงตำแหน่ง พบว่า การขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในตำแหน่งงานโดยตรง ทำให้เกิดข้อผิดพลาดในการทำงานได้ เช่น เจ้าหน้าที่พัสดุ ช่างโยธา บางครั้งไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายก็จะตกเป็นเครื่องมือของผู้บังคับบัญชาที่ฉ้อฉล หรือการตรวจรับงานต่าง ๆ ที่ขาดความรู้และความเชี่ยวชาญในสาขานั้น ๆ เช่น การนำครุไปเป็นกรรมการตรวจรับสนามฟุตบอล ซึ่งไม่รู้เรื่องของสเปกวิสดูอุปกรณ์ในการดำเนินการก่อสร้าง เมื่อได้งบประมาณที่ได้มีการอนุมัติมาก็ดำเนินการตามระเบียบ เป็นต้น

6) ปัญหาการขาดระบบและองค์การตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ พบว่า หน่วยงานภาครัฐยังไม่มีระบบตรวจสอบการเชื่อมโยงผลประโยชน์จากบุคคลที่ 1 ไปถึงบุคคลที่ 2-3 ส่วนใหญ่ก็ทำกันตามระเบียบ และการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ก็มักแต่งตั้งโดยผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจ ทำให้ขาดการตรวจสอบถ่วงดุลจึงเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนขึ้น รวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย องค์การอิสระยังขาดความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ส่งผลให้เกิดการบิดเบือนกฎหมายเพื่อประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่ม อีกทั้งไม่มีการเปิดเผยผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงในบางกรณีเพื่อให้สาธารณชนร่วมตรวจสอบ จนสังคมตั้งคำถามถึงความโปร่งใสในกระบวนการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้ยังขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่าง ๆ เช่น สื่อมวลชน และภาคประชาสังคม เป็นต้น

7) ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่กำกับดูแลเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า หน่วยงานตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมาย มีหลายหน่วยงานและซ้ำซ้อน เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สต.ง.) ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติภารกิจขององค์กร และมองว่ากฎหมายเป็นเรื่องของผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะ ด้วยเหตุนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความกังวลและสับสนต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้นการสร้างความเข้าใจในเจตนารมณ์ของกฎหมาย และลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงานตรวจสอบ จะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญและยินยอมปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอย่างสมัครใจ

8) ปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า ในมิติทางสังคมและวัฒนธรรมของคนไทยที่มีลักษณะการมีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การรวมขอม และความกตัญญูต่อผู้มีพระคุณ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนและปัญหาทุจริตอื่น ๆ ตามมา เนื่องจากสังคมและวัฒนธรรมของไทยมีการปลูกฝังจริยธรรมในลักษณะดังกล่าวนี้ เพราะเชื่อว่าการประพฤติในรูปแบบของการช่วยเหลือเกื้อกูลนั้น จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับการช่วยเหลือ เมื่อเผชิญหน้ากับปัญหาส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้งยังเป็นการตอบสนองต่อมโนคติด้านจริยธรรมที่ตนเองกำหนดไว้ ซึ่งความเชื่อในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นส่วนหนึ่งของรากฐานระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการไทย ในขณะเดียวกันผลการศึกษาพบว่า มิติทางเศรษฐกิจยังมีความเกี่ยวพันกันกับมิติทางสังคมและวัฒนธรรม เพราะปัจจัยทางเศรษฐกิจส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประพฤติตนไปในลักษณะที่สุ่มเสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตในรูปแบบอื่น โดยสภาวะทางเศรษฐกิจทำให้สภาพแวดล้อมทางสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่กระบวนการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งผลสำเร็จ ซึ่งลดทอนจริยธรรมในบุคคลให้น้อยลง สำหรับมิติทางการเมือง พบว่า โครงสร้างทางการเมืองส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อระบบการบริหารราชการ เนื่องจากโครงสร้างทางการเมืองก่อให้เกิดการใช้อำนาจในทางมิชอบเข้ามาแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันส่งผลให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเฉพาะการเมืองในระดับท้องถิ่น

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

5.2.1 ผลการสำรวจและประเมินความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

5.2.1.1 ความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

จากการสำรวจความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 9.17 คะแนน จากคะแนนเต็ม 15 คะแนน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้ในระดับมาก ร้อยละ 44.2 มีความรู้ในระดับปานกลาง ร้อยละ 44.5 ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ในระดับน้อย มีร้อยละ 11.3 ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจต่อกฎหมายในระดับที่น่าพอใจ ซึ่งอาจเป็นผลมาจากประเด็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้มีการถกเถียงกันมานาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ ป.ป.ช. ได้มีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ความเข้าใจ ในช่วงที่ผ่านมา ประกอบกับหน่วยงานของรัฐทุกแห่งจะมีการจัดทำคู่มือการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อใช้ประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ หรือ “ITA” จึงทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง และระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับผลสำรวจของ ญัฐวุฒิ สมบูรณ์ยิ่ง และคณะ (2561) ที่สำรวจการรับรู้และความเข้าใจด้านการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐในองค์การบริหารส่วนจังหวัดของประเทศไทย พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเข้าใจต่อการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 46.09 อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์คำตอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบประเด็นที่น่าสนใจ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ยังคงมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับหลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือ COI โดยเฉพาะการแยกแยะระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม เช่น คำถามที่ว่า “เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง ได้รับสิทธิอบรมฟรี จากสถาบันอบรมเอกชน ไม่ถือว่ากระทำความผิดตามหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2543 เพราะเป็นการพัฒนาบุคลากรเพื่อประโยชน์ของหน่วยงาน” เจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีความเข้าใจผิดเกี่ยวกับนิยามคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ซึ่งในทางกฎหมายครอบคลุมถึง สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน จึงทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตอบผิดมากถึงร้อยละ 73.2 เมื่อเทียบกับข้อคำถามที่ว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด จากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติ แต่ละโอกาสไม่เกิน 3,000 บาท” มีผู้ตอบถูกถึง ร้อยละ 69.6 ประเด็นนี้เป็นไปได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ศึกษาข้อกำหนดอย่างชัดเจน และอาจได้รับข้อมูลจากการฟังหรือเล่าตามกันมา จึงวินิจฉัยว่า ประกาศฯ มีข้อห้ามเพียงการรับทรัพย์สินที่มีจำนวนเงินเกิน 3,000 บาท จึงมีความสับสนเสี่ยงที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำความผิดกฎหมาย ยิ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์บางอย่างไม่สามารถประเมินมูลค่าได้ชัดเจน เช่น พระเครื่อง ของสะสม วัตถุโบราณ หรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ อาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับไว้และเสี่ยงที่จะกระทำความผิด การไม่เข้าใจหลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เช่น ข้อคำถามที่ว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งนักตรวจสอบภาษีชำนาญการ รับเป็นที่ปรึกษาตรวจสอบบัญชีให้กับธุรกิจเอกชนได้ หากใช้เวลานอกราชการ” มีผู้ตอบผิดมากกว่าครึ่ง (ร้อยละ 50.3) กรณีนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับงานของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน ถือเป็น การขัดกันแห่งผลประโยชน์ประเภทหนึ่ง ซึ่งความผิดตามมาตรา 126 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บัญญัติข้อห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการ ดังต่อไปนี้ “...เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น...” โดยความผิดฐานนี้มีองค์ประกอบดังนี้ (1) เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน (2) ธุรกิจของเอกชนนั้นอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่อยู่ (3) โดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักความเป็นกลาง หรือหลักความไม่มีส่วนได้เสีย (Principle of impartiality) ในกฎหมายปกครอง ซึ่งห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการพิจารณาทางปกครองกับบุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือเป็นคนใกล้ชิด พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ถือเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดกฎเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในเรื่องของการปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยมีสาระสำคัญประการหนึ่ง คือ การพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่จะต้องมีความเป็นกลาง อันจะเป็นหลักประกันได้ว่าการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่ดำเนินไปด้วยความเป็นธรรม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ

ราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงได้บัญญัติถึงกรณีที่เป็นการกระทบต่อหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ (1) ความไม่เป็นกลางในทางภาวะวิสัยหรือความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายนอก ตามมาตรา 13 เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่มีความสัมพันธ์ทางด้านใดด้านหนึ่งใกล้ชิดกับคู่กรณี เช่น กรณีเจ้าหน้าที่นั้นเป็นคู่กรณีเอง หรือมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติไม่ว่าทางแต่งงานหรือทางสายโลหิต (2) ความไม่เป็นกลางในทางอัตตะวิสัยหรือความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายใน ตามมาตรา 16 เป็นกรณีความไม่เป็นกลางอันมีเหตุมาจากสภาพภายในความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่ เช่น กรณีเจ้าหน้าที่มีสาเหตุโกรธเคืองอย่างร้ายแรงกับคู่กรณี หรือกรณีได้เคยพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องเดียวกันมาแล้ว (ภัสวรรณ อุซุงศ์อมร, 2559: 480) ดังนั้น หากการดำเนินการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐขัดต่อหลักความเป็นกลาง จะมีผลให้คำสั่งทางปกครองที่มาจากการพิจารณาทางปกครองนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมายและถูกเพิกถอนได้ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เข้าใจเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128 มีข้อกำหนดไม่ให้เจ้าพนักงานของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งข้อกำหนดนี้ให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม หากพิจารณาตามหลักการว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์ จะพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐพ้นตำแหน่งมาแล้ว ย่อมไม่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดีใด ๆ ในหน่วยงานนั้น ๆ จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะใช้ดุลยพินิจหรือปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ดังนั้นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดหลังพ้นตำแหน่งจึงไม่ใช่อำนาจขัดกันแห่งผลประโยชน์ แต่เนื่องจากกฎหมายเกรงว่าในข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ของรัฐยังอาจจะมีอำนาจอยู่จึงป้องกันปัญหา โดยบัญญัติข้อกำหนดนี้ไว้มาบังคับใช้โดยอนุโลม และประการสุดท้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโทษของการกระทำผิดในหมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งการละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา 126-128 ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม (มาตรา 129) ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ มิได้เป็นความผิดทางวินัยตามความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายได้สันนิษฐานเด็ดขาดว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการดำเนินการหรืออยู่ในสถานการณ์ที่มีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามมาตรา 126-128 มีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่โดยไม่ต้องนำสืบพิสูจน์โต้แย้งใด ๆ ว่าได้มีการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่ เพราะอาจเป็นเรื่องยากที่จะพิสูจน์ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน (กำชัย จงจักรพันธ์, ม.ป.ป : 172-173) การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนในบางประเด็น และความรู้ที่อยู่ในระดับปานกลาง อาจเป็นผลมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ศึกษาเนื้อหาของกฎหมายโดยตรง เพราะจากการวิเคราะห์ข้อมูลความสนใจในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมที่มีผลบังคับใช้ จำนวน 7 ฉบับ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ “เคย” ศึกษากฎหมายเหล่านี้ไม่ถึงครึ่ง (ร้อยละ 43.5) และส่วนใหญ่ศึกษาเพียงครั้งเดียว แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้มีความรู้จากการศึกษาด้วยบทหรือเนื้อหาของกฎหมายโดยตรง ความรู้อาจได้มาจากระดับการศึกษาที่สูงขึ้น

ประสบการณ์ในการทำงาน การฝึกอบรม หรือการเรียนรู้จากเพื่อนร่วมงาน และหัวหน้างาน สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ไม่มีพื้นฐานหรือเรียนทางด้านกฎหมาย จึงไม่เข้าใจภาษากฎหมาย ดังนั้นกฎหมายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่ค่อยได้อ่าน และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีภารกิจที่ต้องทำแต่ละวันจำนวนมาก จึงไม่ได้ให้ความสนใจเท่าที่ควร

5.2.1.2 เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ผลการสำรวจเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันทั้งในด้านเนื้อหา ความแน่นอน ความรวดเร็ว และการกำหนดบทลงโทษ พบว่า ภาพรวมอยู่ในระดับดี มีคะแนนเฉลี่ย เท่ากับ 4.16 หากจำแนกตามระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี และระยะเวลาการปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี เป็นกลุ่มที่มีเจตคติอยู่ในระดับดี ขณะที่กลุ่มอื่น ๆ อยู่ในระดับดีมาก และเมื่อจำแนกตามส่วนราชการ และตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ทุกกลุ่มล้วนมีเจตคติต่อกฎหมายอยู่ในระดับดีมาก โดยผลการสำรวจดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีท่าทีและเห็นด้วยกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน สอดคล้องกับผลสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นที่ว่าประเทศไทยควรมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะหรือไม่ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่เห็นด้วยถึงร้อยละ 90.4 ซึ่งเป็นทิศทางที่ดีในการส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพียงแต่กลุ่มตัวอย่างที่มีการศึกษาไม่สูงมาก และปฏิบัติงานได้ไม่นาน อาจจะมีการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายไม่มากนัก จึงทำให้มีเจตคติอยู่ในระดับดี ซึ่งต่ำกว่ากลุ่มอื่น ๆ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเร่งสร้างการรับรู้และความเข้าใจในเนื้อหาของกฎหมายและหลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้มีความเข้าใจที่ถูกต้องเพื่อให้มีระดับเจตคติในระดับที่สูงขึ้น ดังที่ สมศักดิ์ สิ้นธุระเวช (2542) อธิบายว่า เจตคติมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ (1) ความรู้ความเข้าใจ (Cognition) เป็นความเชื่อของบุคคลที่มีต่อเป้าหมายเจตคติที่ได้ผ่านการประเมินคุณค่าด้วยเหตุและผล (2) ความรู้สึก (Feeling) เป็นอารมณ์ความรู้สึกที่มีต่อเป้าหมายเจตคติ โดยไม่ได้ประเมินคุณค่าด้วยเหตุและผล เป้าหมายจะถูกมองด้วยอารมณ์ชอบหรือไม่ชอบ และ (3) แนวโน้มพฤติกรรม (Action Tendency) หมายถึง ความพร้อมที่จะมีพฤติกรรมที่สอดคล้องกับเจตคติ ถ้าบุคคลมีเจตคติที่ดีต่อเป้าหมาย บุคคลนั้นก็จะมีความพร้อมที่จะมีพฤติกรรมช่วยเหลือหรือสนับสนุนต่อเป้าหมายนั้น ซึ่งหากสร้างการรับรู้และความเข้าใจได้ก็จะสามารถเปลี่ยนแปลงเจตคติได้เช่นกัน

5.2.1.3 การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

จากการสำรวจการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่าการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และจากข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า การกระทำที่มีลักษณะของการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีแนวโน้มลดลง เนื่องจากมีการบังคับใช้กฎหมายจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและตรวจสอบการทุจริต มีตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกลงโทษ ประชาชนมีช่องทางร้องเรียนมากขึ้น โดยเฉพาะสื่อโซเชียลมีเดีย จึงส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น และจากการสำรวจข้อมูลการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย พบว่า การใช้ทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัวเป็นประเด็นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติขัดต่อกฎหมายมากที่สุด (ร้อยละ 33.4) แม้ว่าการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัวนั้น กำชัย จงจักรพันธ์ (ม.ป.ป. : 95) เห็นว่า มิใช่รูปแบบหนึ่งของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ แต่เป็นการนำเอาทรัพยากรของราชการอันเป็นของส่วนรวมไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยตรง เป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่รัฐ แต่หากพิจารณาความหมายอย่างกว้าง พบว่า เป็นการปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบต่อหน่วยงานหรือองค์การต่อส่วนรวมแต่ดำเนินการตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเอง แสดงให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่งยังไม่สามารถแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตัวออกจากผลประโยชน์ส่วนรวมได้ จึงนำเอาผลประโยชน์ส่วนรวมมาเป็นประโยชน์ส่วนตัว และจากข้อมูลการให้สัมภาษณ์ คณะผู้วิจัย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณา อนุมัติ อนุญาต ตรวจสอบ และกำกับดูแล เช่น ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีใบประกอบวิชาชีพ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ OECD (2005) พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เสี่ยงและต้องระวังเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน มี 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะและข้าราชการระดับสูง (2) ผู้บังคับใช้กฎหมาย และ (3) ผู้อนุมัติโครงการที่มีเอกชนเกี่ยวข้อง โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อาศัยช่องว่างของกฎหมาย เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ โดยท้องถิ่นมีอิสระในเรื่องของบุคลากรและงบประมาณมากกว่าหน่วยงานอื่น สามารถกำหนดกรอบตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจและจ้างเหมาบริการเองได้ จึงเปิดโอกาสให้ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ และเกิดระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการ เพราะบุคคลที่เข้ามาทำงานมักเกี่ยวข้องกับผู้บริหารท้องถิ่น การทำงานจึงมุ่งตอบสนองความต้องการของผู้บริหารมากกว่าประโยชน์ของส่วนรวม รวมถึงปัจจุบันในหน่วยงานราชการต่าง ๆ พบว่า มีลักษณะของการจ้างบุคลากรในหลายรูปแบบ อาทิ พนักงานราชการ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานตามสัญญา เพราะนโยบายของรัฐบาลต้องการลดจำนวนข้าราชการลง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่อยู่ภายใต้พันธสัญญากับหน่วยงาน และมุ่งปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บริหารเพื่อแลกกับการต่อสัญญา และอาจกลายเป็นเครื่องมือกระทำความผิดได้โดยง่าย ดังที่ Peter and Hogger (n.d.) อธิบายว่า รูปแบบการจ้างงานภาครัฐแบบใหม่ที่ได้เปลี่ยนความสัมพันธ์เจ้าหน้าที่ของรัฐจากเดิมที่มีความรับผิดชอบและความภักดีต่อองค์การสูง การจ้างงานรูปแบบแบบชั่วคราวและไม่มี ความมั่นคง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตัดสินใจใด ๆ บนพื้นฐานของประโยชน์ส่วนตนเป็นสำคัญ ทำให้หน่วยงานภาครัฐสุ่มเสี่ยงที่จะเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนได้ง่าย นอกจากเรื่องบุคลากรแล้ว การจัดซื้อจัดจ้างก็พบว่ามีช่องว่างของกฎหมายที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกรับผลประโยชน์ได้เช่นกัน อาทิ โครงการก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มักจำกัดวงเงินก่อสร้างไม่เกิน 5 ล้านบาท และหากต้องการผลักดันโครงการที่ตนได้หาเสียงไว้ก็จะใช้วิธีจ่ายขาดเงินสะสม ในวงเงินไม่เกิน 5 ล้านบาท เพื่อให้สามารถจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจงได้ และแสวงหาประโยชน์จากผู้รับเหมา รายย่อยในท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนี้ ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่งไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยมีสาเหตุเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายไม่ชัดเจนและมีความยุ่งยากในทางปฏิบัติ สอดคล้องกับ Guzzetta (2008) อธิบายความล้มเหลวของการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ พบปัญหาสำคัญ ดังนี้

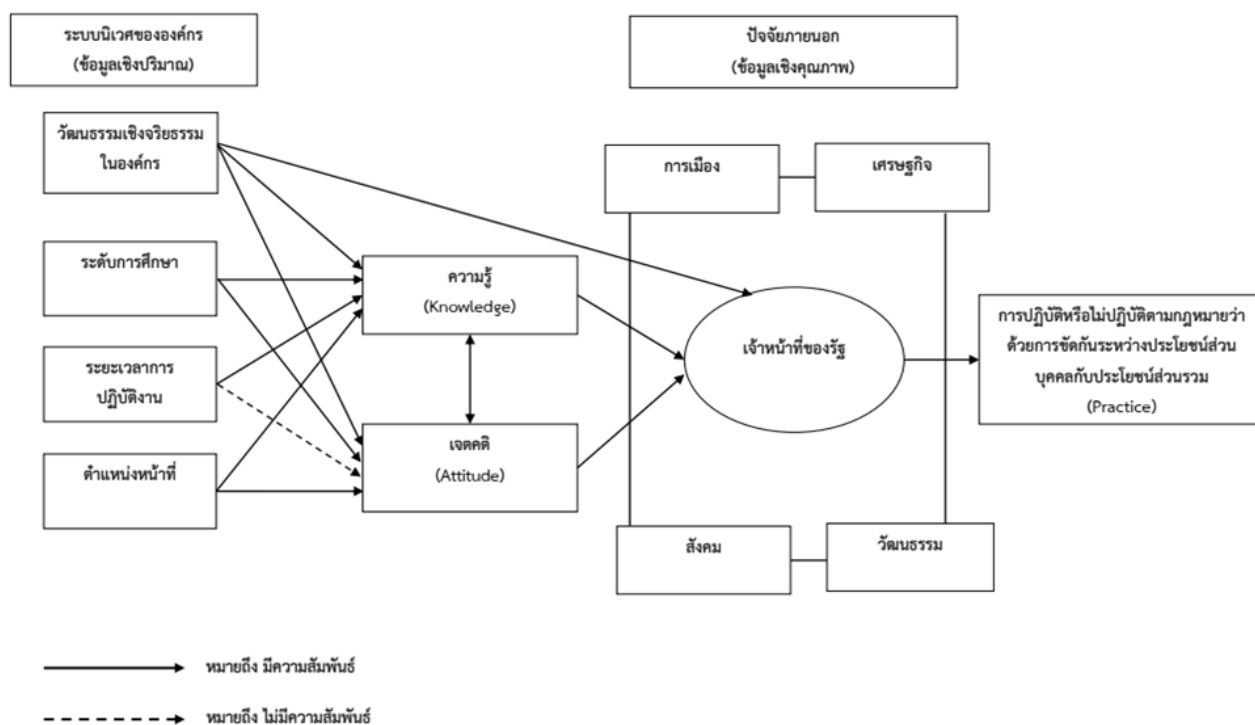
ประการที่หนึ่ง ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมาย (Deontological structure of law) โดยทั่วไปกฎหมายจะประกอบด้วยบทบัญญัติหรือมาตราต่าง ๆ เพื่อให้บุคคลปฏิบัติตาม กฎหมายต้องกำหนดข้อห้ามและมาตรฐานการกระทำที่ชัดเจน และต้องการการณ์ข้อเท็จจริงที่จะเกิดขึ้นเพื่อนำมาใช้บังคับแก่ข้อเท็จจริงในกรณีเฉพาะเรื่อง ปัญหาที่เกิดขึ้นคือการกำหนดระดับของข้อเท็จจริง (Class of facts) ในรูปแบบของพฤติกรรมที่เฉพาะเจาะจง (Guzzetta, 2008: 27) ซึ่งบางกรณีไม่สามารถกำหนดได้อย่างสมเหตุสมผล กฎหมายจึงมักมีถ้อยคำทั่วไปที่กว้าง และยากต่อการนำไปปฏิบัติ เช่น ประพฤติดี ประพฤติชอบ ประโยชน์ส่วนตัว หรือประโยชน์ส่วนรวม ทำให้เกิดปัญหาในการใช้และตีความข้อกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีบทบัญญัติที่ยากต่อการนำไปปฏิบัติ จากการตรวจสอบเอกสารทางกฎหมายเพื่อค้นหา นิยามคำว่า “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” “การขัดกันแห่งผลประโยชน์” หรือ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” พบว่า กฎหมายไทยยังไม่มีคำนิยามที่แน่ชัด กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพียงแต่กำหนดว่าบุคคลและการกระทำใดบ้างที่มีลักษณะเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งต่างจากคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้สึกไม่เข้าใจและต่อต้านหลักการในเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ดังที่ กำชัย จงจักรพันธ์ (ม.ป.ป. : 66-67) อธิบายว่า การขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นเรื่อง คุณธรรม จริยธรรม ซึ่งมาตรฐานในทางคุณธรรมจริยธรรมของบุคคลแต่ละคนย่อมแตกต่างกันไป จึงเกิดกรณีบุคคลกลุ่มหนึ่งอาจมีความคิดเห็นไม่ยอมรับกฎหมาย และไม่รู้สึกรู้ว่าการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นความผิดแต่ประการใด ความเห็นของบุคคลกลุ่มนี้จึงเห็นว่า ความผิดฐานการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นความผิดก็เพราะกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ (Mala prohibita) เมื่อถูกลงโทษก็จะรู้สึกว่าการตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรม ส่วนบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งเห็นว่าการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการกระทำที่ไม่ดี เป็นเรื่องเลวร้าย เป็นความผิดในตัวเอง การนำมาบัญญัติไว้เป็นความผิดตามกฎหมายนั้นถูกต้องดีแล้ว ความผิดดังกล่าวจึงเป็นความผิดในตัวเอง (Mala in se) การที่ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นทั้งความผิดในตัวเอง (Mala in se) และเป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala prohibita) ทำให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องสับสนว่าสถานการณ์การขัดกันแห่งผลประโยชน์เป็นเช่นไร ดีหรือไม่ดีกันแน่ (ดังผลการวิเคราะห์คำตอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อวัดระดับความรู้ คณะผู้วิจัย พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับหลักการของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือ COI โดยเฉพาะการแยกแยะระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม) ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องกำหนดนิยาม “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” และรูปแบบของพฤติกรรมที่เฉพาะเจาะจงไว้ ในกฎหมายให้ชัดเจน เพื่อให้บุคคลสามารถคาดการณ์ข้อเท็จจริงที่จะเกิดขึ้นและปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง

ประการที่สอง เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ดังที่ทราบกันดีว่ากฎหมาย คือ กติกาที่สังคมตราขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการอยู่ร่วมกันในสังคม มีการห้ามไม่ให้กระทำการบางอย่างหรือข้อกำหนดในการกระทำ แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกสังคม คือ มีการฝ่าฝืนกฎหมาย หรือการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอาจมีสาเหตุเพราะ หากทำตามกฎหมายก่อให้เกิดความยุ่งยาก หรือ ทำให้เกิดค่าใช้จ่ายที่สูงเกินไปทำให้ไม่คุ้มค่ากับต้นทุนที่ลงไป การบังคับใช้กฎหมายจึงก่อให้เกิด

ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน (เช่น ความยุ่งยาก เสียเวลา) หรือเรียกว่า ต้นทุนทางการบริหาร (Administrative cost) (Guzzetta, 2008: 27-28) เช่น เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจต้องขับรถไปเติมน้ำมันในพื้นที่อื่นซึ่งไกลกว่าเดิม เพราะในพื้นที่มีปั้มน้ำมันของนายก อบต. เพียงแห่งเดียว ซึ่งไม่สามารถจัดซื้อจัดจ้างได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงตกอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องเลือก (Trade-offs) ระหว่างการควบคุมกับประสิทธิภาพทางการบริหาร สถานการณ์นี้มักเกิดกับองค์กรที่ต้องแข่งขัน หรือองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายหรือโครงการไปปฏิบัติ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วน เห็นว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เป็นภาระที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลการทำงาน แม้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายจะเป็นเพื่อความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องตกอยู่ในสถานะจำยอมเพราะกฎหมายขาดการพิจารณาในเชิงปฏิบัติ นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนให้เห็นว่า บางกรณีก็เป็นเรื่องยากที่จะบังคับใช้กฎหมายให้เหมือนกันทุกหน่วยงานเพราะแต่ละแห่งมีบริบทและภารกิจแตกต่างกัน เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทรวงมหาดไทยที่ต้องทำงานกับประชาชนในพื้นที่ หากปฏิเสธสิ่งของหรือน้ำใจจากชาวบ้านก็ยากที่จะได้รับความร่วมมือหรือทำงานร่วมกับคนในพื้นที่ เพราะสังคมไทยมีลักษณะเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่างจากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทรวงยุติธรรม สามารถปฏิเสธได้ง่ายกว่าเพราะสอดคล้องกับภารกิจและภาพลักษณ์ขององค์กร เป็นต้น ดังนั้นการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายที่เข้มงวดและเป็นธรรมจึงไม่ใช่การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องพิจารณาทบทวนว่ากฎหมายหรือบทบัญญัติได้มีการสร้างภาระหรือก่อให้เกิดต้นทุนโดยไม่จำเป็นหรือไม่ หรือควรสร้างแรงจูงใจอย่างไร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสนับสนุนและให้ความร่วมมือมากขึ้น

5.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่าง ความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem)

ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) กับระบบนิเวศขององค์กร (Ecosystem) พบว่า ความรู้ เจตคติ และวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งผลการศึกษาสอดคล้องกับทฤษฎี KAP กล่าวคือ โดยทั่วไปนั้น เมื่อบุคคลมีความรู้ มีเจตคติอย่างไรก็จะแสดงพฤติกรรมหรือการปฏิบัติไปตามนั้น นอกจากนี้ ผลการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพยังพบว่า ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ไม่เอื้ออำนวยก็มีส่วนทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติขัดต่อกฎหมาย (โปรดดูภาพที่ 5.1) ซึ่งสามารถอภิปรายผลได้ดังนี้



ภาพที่ 5.1 ความสัมพันธ์ระหว่าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ กับระบบนิเวศขององค์กร

5.2.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับความรู้ และเจตคติ

จากผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ มีความสัมพันธ์กับความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการศึกษาระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอก มีระยะเวลาการปฏิบัติงาน 16-20 ปี หรือมากกว่า 20 ปี และมีตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง, หัวหน้า/ผู้อำนวยการ, ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ, ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ, ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น เป็นกลุ่มที่มีความรู้อยู่ในระดับมากและแตกต่างจากกลุ่มอื่น ๆ อย่างชัดเจน ส่วนปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย สัญญาประชาคม พฤติกรรมภาวะผู้นำ ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน มีความสัมพันธ์กับความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางบวก

ผลการศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยส่วนบุคคลมีความสำคัญต่อการมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยปัจจัยด้านระดับการศึกษา พบว่า มีความสัมพันธ์กับความรู้ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี จะมีความรู้ต่ำกว่าทุกกลุ่ม รองลงมา คือ กลุ่มที่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี จะมีความรู้ต่ำกว่ากลุ่มที่มีระดับการศึกษาปริญญาโทและปริญญาเอก ผลการศึกษานี้สะท้อนให้เห็นว่าระดับการศึกษามีส่วนทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ แตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการศึกษาระดับอุดมศึกษาซึ่งมีบทบาทในการผลิตความรู้ชั้นสูง ทำหน้าที่ผลิตบัณฑิตและบุคลากรเพื่อพัฒนาประเทศ การศึกษาแต่ละระดับจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาศึกษาหาความรู้ที่แตกต่างกัน จึงมีผลต่อความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ของบุคคล และจากการสัมภาษณ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า ปัญหาหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สนใจ

ศึกษารายละเอียดของกฎหมายฯ เป็นเพราะภาษากฎหมายเข้าใจยาก เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีพื้นฐานทางกฎหมายจึงทำให้การตีความและการปฏิบัติมีความแตกต่างกัน **ปัจจัยด้านระยะเวลาการปฏิบัติงาน** พบว่า มีความสัมพันธ์กับความรู้ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี, 5-10 ปี และ 11-15 ปี จะมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ น้อยกว่ากลุ่มที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี อย่างชัดเจน ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ ด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเกิดจากการสั่งสมประสบการณ์ในระบบราชการอย่างยาวนาน อาทิ การปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละวัน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในหน่วยงาน และการฝึกอบรม ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมากกว่า 20 ปี จึงมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ มากกว่าจากกลุ่มอื่น ๆ และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ข้าราชการรุ่นพี่ที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมาก รวมถึงผู้บริหารและหัวหน้างาน ถือเป็นบุคคลสำคัญในการที่จะถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ต่าง ๆ แก่รุ่นน้อง โดยใช้วิธีการประชุม หรือการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ณัฐวุฒิ สมบูรณ์ยิ่ง และคณะ (2561) ที่ได้ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์กับระยะเวลาในการทำงาน ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และผลการศึกษาของ เสาวณีย์ ทิพอุต และคณะ (2561) พบว่า กลุ่มข้าราชการที่มีอายุราชการระหว่าง 11-20 ปี จะมีความรู้ความสามารถในกระบวนการทำงานได้ดีกว่าข้าราชการที่มีประสบการณ์น้อย เพราะสามารถให้คำปรึกษา คำแนะนำ และแก้ปัญหาได้รวดเร็วกว่าข้าราชการที่มีประสบการณ์น้อย **ปัจจัยตำแหน่งหน้าที่** พบว่า มีความสัมพันธ์กับความรู้ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว เป็นกลุ่มที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ ด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรมน้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ รองลงมาคือ พนักงานจ้างตามภารกิจ ลูกจ้างประจำ และพนักงานราชการ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้า/ผู้อำนวยการ ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ และข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ มีความรู้ไม่แตกต่างกัน ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ จะสัมพันธ์กับตำแหน่งหน้าที่ (Official duty) ซึ่งตำแหน่งผู้บริหาร หัวหน้างาน หรือข้าราชการสายงานประเภทวิชาการ จะเป็นกลุ่มที่ใช้ดุลยพินิจมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูงที่ต้องรับผิดชอบการตัดสินใจในทุกๆ เรื่อง จึงจำเป็นต้องศึกษากฎหมายและระเบียบอย่างรอบคอบ ทำให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฯ ด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าตำแหน่งอื่น ๆ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตำแหน่งสูงในหน่วยงานจะมีความรู้มากกว่าเจ้าหน้าที่ระดับล่าง เพราะเป็นกลุ่มที่ได้รับการฝึกอบรมมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ณัฐวุฒิ สมบูรณ์ยิ่ง และคณะ (2561) ที่ได้ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์กับตำแหน่งหน้าที่ พบว่า มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยกลุ่มตัวอย่างที่มีตำแหน่งข้าราชการ อบจ. ระดับผู้บริหาร (ผู้อำนวยการกอง/หัวหน้าฝ่าย/หัวหน้างาน) และผู้บริหาร อบจ. หรือสมาชิกสภา อบจ. ส่วนใหญ่มีการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ในระดับมาก ส่วนลูกจ้าง (ลูกจ้างประจำ/พนักงานจ้าง) ส่วนใหญ่มีการรับรู้เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ในระดับน้อย

จากการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายฯ ด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า ระดับการศึกษา และตำแหน่งหน้าที่ มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดย **ระดับการศึกษา**

พบว่า กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี โท เอก มีเจตคติต่อกฎหมายอยู่ในระดับดีมาก ส่วนกลุ่มที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี มีเจตคติอยู่ในระดับดี ทั้งนี้ เนื่องจากจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป ส่วนใหญ่จะมีการรับรู้และเข้าใจในสถานการณ์และหลักของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี รวมถึงอาจเป็นกลุ่มคนที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนอบรมสัมมนาเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาอย่างต่อเนื่อง หรือให้ความสนใจต่อประเด็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริตคอร์รัปชันมากกว่า จึงมีเจตคติที่ดีต่อสิ่งนั้น **ตำแหน่งหน้าที่** พบว่า มีความสัมพันธ์กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้ว่าทุกตำแหน่งหน้าที่ล้วนมีเจตคติต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอยู่ในระดับดีมาก แต่หากพิจารณาแนวโน้มของเจตคติ พบว่า ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น มีแนวโน้มที่สูงกว่าตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งนี้ เนื่องจากตำแหน่งผู้บริหาร เป็นตำแหน่งที่มีความรับผิดชอบสูง และต้องตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ๆ จำเป็นต้องศึกษากฎหมายอย่างละเอียด เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้บริหารจึงมีความสนใจเห็นความสำคัญและมีความพร้อมในการบริหารงาน จึงมีเจตคติที่ดีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

5.2.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศขององค์กรกับความรู้ และเจตคติ

ระบบนิเวศขององค์กรที่ศึกษาในงานวิจัยนี้ คือ ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร จากการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรู้ พบว่า ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย สัญญาประชาคม ($r = 0.035$) พฤติกรรมภาวะผู้นำ ($r = 0.052$) ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ ($r = 0.034$) ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ ($r = 0.024$) และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ($r = 0.022$) มีความสัมพันธ์กับความรู้ในทางบวกระดับต่ำ และจากการทดสอบความสัมพันธ์กับเจตคติ พบว่า ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย สัญญาประชาคม ($r = 0.222$) พฤติกรรมภาวะผู้นำ ($r = 0.211$) ความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ ($r = 0.260$) ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ ($r = 0.261$) และการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ($r = 0.313$) ก็มีความสัมพันธ์กับเจตคติในทางบวกระดับต่ำเช่นกัน ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรกับความรู้ และเจตคติ ไม่ได้มีความสัมพันธ์ในลักษณะเชิงเส้นตรง แต่เมื่อพิจารณาคะแนนเฉลี่ยของความรู้และระดับของเจตคติเปรียบเทียบกับกรณีไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในแต่ละด้าน พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร จะมีคะแนนเฉลี่ยของความรู้และระดับเจตคติสูงกว่ากลุ่มที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร (โปรดดูตารางที่ 5.4) ดังนั้นการมีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร อาจมีส่วนทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้และเจตคติที่ดีต่อกฎหมาย เพราะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความตระหนักและเห็นถึงความสำคัญของกฎหมายที่สอดคล้องกับค่านิยม ความเชื่อ และวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร

5.2.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติ

จากการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยใช้สถิติ Bivariate Correlation พบว่า ความรู้กับเจตคติมีความสัมพันธ์กันทางบวกระดับปานกลาง ($r = 0.542$) ดังนั้นเมื่อ

ความรู้เพิ่มขึ้นเจตคติก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน ดังที่ Schwartz (อ้างถึงใน ธารีพร ต้นทีปธรรม, 2554) อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (Knowledge) เจตคติ (Attitude) และการปฏิบัติ (Practice) แบ่งออกเป็น 4 ลักษณะ กล่าวคือ (1) เจตคติเป็นตัวกลางที่ทำให้เกิดความรู้และการปฏิบัติ ดังนั้นความรู้มีความสัมพันธ์กับเจตคติและเจตคติมีผลต่อการปฏิบัติ (2) ความรู้และเจตคติมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันทำให้เกิดการปฏิบัติตามมา (3) ความรู้และเจตคติต่างกันทำให้เกิดการปฏิบัติได้โดยที่ความรู้และเจตคติไม่จำเป็นต้องสัมพันธ์กัน และ (4) ความรู้มีผลต่อการปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อมสำหรับทางอ้อมนั้น มีเจตคติเป็นตัวกลางทำให้เกิดการปฏิบัติตามมาได้ ผลการศึกษาครั้งนี้มีความเป็นไปได้ว่าความรู้กับเจตคติอาจมีความสัมพันธ์กันตามข้อ (4) โดยความรู้มีความสัมพันธ์กับเจตคติในแง่ที่ว่าความรู้ก่อให้เกิดความเข้าใจต่อกฎหมาย จนมีความโน้มเอียงในการปฏิบัติที่ถูกต้อง เจตคติจึงสัมพันธ์กับกระบวนการเรียนรู้ และกระบวนการคิดอย่างมีเหตุผล ดังที่ Fishbein and Ajzen (1975) เสนอทฤษฎีการกระทำที่มีเหตุผล (Theory of Reasoned Action) เชื่อว่าเจตคติเป็นผลมาจาก (1) ความเชื่อว่าการปฏิบัตินั้นมีประโยชน์ (Behavioral belief) และเห็นว่าผลที่ได้จากการปฏิบัตินั้นมีความสำคัญต่อตน (Evaluation of behavioral outcome) สอดคล้องกับ อรรถนิษฐ์ สุนทรนนท์ (2552) ศึกษาทัศนคติของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน พบว่า ปัจจัยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมาก และมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทัศนคติ ความคิดอ่าน และจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นผลมาจาก (1) ความรู้ ความเข้าใจต่อมาตรฐานนโยบาย (2) ทิศทางการตอบสนอง และ (3) ความตั้งใจ ยอมรับของผู้ปฏิบัติ โดยระดับการยอมรับในตัวนโยบายของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมฯ ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพึงพอใจนัก จึงส่งผลให้ทิศทางการตอบสนองต่อนโยบายและภารกิจ ไม่อยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจตามไปด้วย ซึ่งเกิดจากความรู้สึกรัดแย้งต่อความเชื่อและค่านิยมเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติที่มีอยู่เดิม ทำให้ไม่รู้สึกสนใจ และเกิดความเพิกเฉยต่อการรับรู้หรือไม่ยอมทำความเข้าใจในตัวนโยบายอย่างลึกซึ้ง

5.2.2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ระบบนิเวศขององค์กร ความรู้

เจตคติ กับการปฏิบัติ

จากการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ระบบนิเวศขององค์กร (ได้แก่ วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร) ความรู้ และเจตคติ กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล (ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่) ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ความรู้ และเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม สามารถอธิบายความสัมพันธ์ของแต่ละปัจจัย ได้ดังนี้

ปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังนั้นปัจจัยส่วนบุคคลในด้านระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงานและตำแหน่งหน้าที่ จึงมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาสูง มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมาก และมีตำแหน่งหน้าที่ในระดับบริหารหรือหัวหน้างานเป็นกลุ่มที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายฯ มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ (สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้สำรวจมา) อาจทำให้เจ้าหน้าที่

ของรัฐกลุ่มนี้ปฏิบัติตามกฎหมายได้ถูกต้องมากกว่ากลุ่มที่มีระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่น้อยกว่าหรือต่ำกว่า ดังผลการศึกษาของ เสาวณีย์ ทิพอด และคณะ (2561) พบว่า ข้าราชการที่มีการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีจะมีโอกาสที่จะปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในด้านความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ สูงกว่า ข้าราชการที่มีการศึกษาต่ำกว่าหรือเท่ากับปริญญาตรี ประมาณ 1.345 เท่า ส่วนปัจจัยด้านอายุราชการ พบว่า ข้าราชการที่มีอายุราชการ 11-20 ปี และตั้งแต่ 21 ปีขึ้นไป จะมีโอกาสที่จะปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการสูงกว่าข้าราชการที่มีอายุราชการน้อยกว่า ประมาณ 1.789 เท่า และ 1.598 เท่า และปัจจัยด้านตำแหน่งหน้าที่ พบว่า ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษ/เชี่ยวชาญ/อำนวยการ จะมีโอกาสในการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในภาพรวม สูงกว่า ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งในระดับปฏิบัติการ/ปฏิบัติงาน ประมาณ 2.073 เท่า อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาสูง มีระยะเวลาการปฏิบัติงานมาก และมีตำแหน่งหน้าที่ในระดับบริหารจะปฏิบัติตามกฎหมาย เสมอไป เพราะจากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการศึกษาสูง ปฏิบัติงานมานาน และมีตำแหน่งสูงในหน่วยงานมักเป็นกลุ่มที่ใช้อำนาจ ตำแหน่ง และความเชี่ยวชาญ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการนำความรู้ที่ได้จากการศึกษา การปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ ไปใช้ในทางที่ผิด หรือส่งผลเชิงลบต่อการปฏิบัติหน้าที่เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐรู้ช่องทางการหลีกเลี่ยงกฎหมายเป็นอย่างดี สอดคล้องกับผลการศึกษาของ วิสัย จิตรักษ์ (2543) ศึกษาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร ในกรุงเทพมหานคร พบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรที่มีอายุราชการมาก จะมีการใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจฝ่าฝืนกฎจราจรแตกต่างจากเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรที่มีอายุราชการน้อย ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีอายุราชการมากจะรับรู้ในเรื่องกฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติหน้าที่มาก ทำให้รู้ช่องทางการหลบหลีก รู้ทางหนีทีไล่ในการปฏิบัติงาน และจะทำงานทุกอย่างเพื่อตอบสนองความพอใจของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น โดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เพราะมีผู้บังคับบัญชาหรือพรรคพวกคอยปกป้องคุ้มครองให้ ดังนั้นการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จึงอาจเกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กับปัจจัยอื่นๆ ด้วย

ปัจจัยวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร พบว่า มีความสัมพันธ์กับปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน มีการปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่ากลุ่มที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรทั้ง 5 ด้าน ทั้งนี้ เนื่องจากวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร เป็นวิถีชีวิตที่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมา ซึ่งจะกลายเป็นนิสัย ความเคยชิน และกลายเป็นขนบธรรมเนียมประเพณี วิถีประเพณีปฏิบัติ ความเชื่อ ค่านิยม รวมทั้งภาษา วัตถุสิ่งของต่าง ๆ วัฒนธรรมทำให้คนรวมตัวกันเป็นสังคม มีการอยู่ร่วมกันอย่างมีระเบียบ ดังที่ ดารา ทีปะปาล (2546: 269) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์กรเป็นปรากฏการณ์ของกลุ่ม ทำหน้าที่เป็นตัวกำหนดมาตรฐาน หรือรูปแบบของพฤติกรรมในอุดมคติ เพื่อให้สมาชิกทุกคนในองค์กรมีความเข้าใจร่วมกัน ในแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมในการแสดงความคิด ความรู้สึก และการกระทำ ผลของวัฒนธรรมจะออกมาในรูปจริยธรรม ตลอดจนค่านิยมที่ใช้ในการตัดสินใจหรือ วินิจฉัยสั่งการ จริยธรรมองค์กร ถือเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์กรก้าวหน้า และส่งผลให้องค์กรได้รับความเชื่อถือจากสังคม ดังนั้น องค์กรทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นงานราชการ หรือ เอกชน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำจริยธรรมมาใช้ในการบริหาร

และแก้ไขปัญหขององค์กรอย่างถูกวิธี เพื่อให้ได้รับความเชื่อถือ ภาพพจน์ที่ดี และความก้าวหน้าในระยะยาวขององค์กร สอดคล้องกับผลการศึกษาของ เสาวณีย์ ทิพอด และคณะ (2561) พบว่า ปัจจัยวัฒนธรรมองค์กรมีผลต่อการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณการในทิศทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยปัจจัยด้านสัญญาประชาคม จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีข้อตกลงร่วมกันในการป้องกันการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรม (Code of Conduct) หรือข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นลายลักษณ์อักษร ข้อตกลงเหล่านี้มีส่วนทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือประโยชน์ส่วนรวมหรือของประเทศชาติเหนือประโยชน์ส่วนตน และยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณวิชาชีพ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความตระหนักต่อการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่มีสัญญาประชาคม ปัจจัยทางด้านพฤติกรรมภาวะผู้นำ ผู้บริหารหรือผู้นำเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้ประพฤติปฏิบัติตามระเบียบ หากผู้บริหารมีภาวะผู้นำที่เหมาะสม ได้แก่ การเป็นแบบอย่างที่ดีในด้านคุณธรรมและจริยธรรม การควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ให้กระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เอื้อต่อการสื่อสารอย่างเปิดเผย และการตรวจสอบแบบถ่วงดุลจะมีส่วนทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านพฤติกรรมภาวะผู้นำ ปัจจัยด้านความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรเกี่ยวกับประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนมีส่วนช่วยเสริมสร้างบรรยากาศเชิงจริยธรรม และควบคุมพฤติกรรมของคนในองค์กรการให้ตระหนักถึงความเสียหายและบทลงโทษของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรเกี่ยวกับประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดจากการสื่อสาร การณรงค์ และการส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านความเชื่อพื้นฐานของคนในองค์กรฯ จึงปฏิบัติตามกฎหมายฯ มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านความเชื่อพื้นฐานฯ ปัจจัยด้านความตระหนักต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีผลต่อการตัดสินใจหรือการกระทำที่อาจส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและภาพลักษณ์ขององค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ตระหนักถึงปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน จึงมีความรอบคอบและตัดสินใจเชิงจริยธรรมที่ทำหายได้ดีกว่า ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านความตระหนักต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน จึงปฏิบัติตามกฎหมายฯ มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านความตระหนักฯ และปัจจัยด้านการตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเชื่อมั่นต่อกระบวนการร้องเรียน ช่องทางการร้องเรียน และหากหน่วยงานมีการดำเนินการอย่างตรงไปตรงมา เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านความตระหนักต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน จึงปฏิบัติตามกฎหมายฯ มากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่มีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรด้านความตระหนักฯ ดังกล่าว

ความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ในระดับน้อย ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 67.2 กลุ่มที่มีความรู้ระดับปานกลาง ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 74.2 และกลุ่มที่มีความรู้ในระดับมาก ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 83.7 (โปรดดูตารางที่ 4.45) จะเห็นได้ว่า หากระดับความรู้เพิ่มขึ้น การปฏิบัติตาม

กฎหมายก็จะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจะลดลง ดังนั้น ความรู้จึงมีความสำคัญที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจ เกิดแรงจูงใจที่จะประพฤติปฏิบัติ และเกิดความสามารถ ในการที่จะปฏิบัติ การมีความรู้ที่ถูกต้องเหมาะสมจะทำให้ทราบว่าต้องปฏิบัติอย่างไร เมื่อบุคคลได้รับความรู้ ซึ่งอาจได้รับมาจากการศึกษา การฟัง การอ่าน การคิด ค้นคว้า หรือประสบการณ์ส่วนบุคคล จะทำให้บุคคลพยายามที่จะทำความเข้าใจกับความรู้นั้น ๆ จากนั้นบุคคลจะนำความรู้ไปใช้แก้ปัญหาหรือ วิเคราะห์ปัญหา สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ญัฐฉัตติ สมบูรณ์ยิ่ง และคณะ (2561) พบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีความเข้าใจเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในภาพรวมระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 46.09 ซึ่งไม่ ถึงกึ่งหนึ่ง สะท้อนว่ากลุ่มตัวอย่างค่อนข้างมีความเข้าใจน้อย เนื่องจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีความซับซ้อน เป็นประเด็นเชิงเทคนิค ที่ต้องอาศัยการศึกษาทำความเข้าใจ ในบางกรณีการขัดกันแห่ง ผลประโยชน์อาจเป็นลักษณะเป็นพฤติกรรมที่มีการประพฤติปฏิบัติจนคุ้นชิน ส่งผลให้กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าการกระทำในลักษณะดังกล่าวไม่เข้าข่ายการขัดกันแห่งผลประโยชน์ นอกจากนี้ ยังพบว่า การรับรู้และความเข้าใจมีความสัมพันธ์กับความสนใจเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของกลุ่มตัวอย่าง มีนัยสำคัญ กล่าวคือ กลุ่มตัวอย่างที่มีความสนใจเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เช่น การศึกษา ข้อมูล การเข้าร่วมกิจกรรม อบรมสัมมนา จะมีการรับรู้และเข้าใจมากกว่ากลุ่มตัวอย่างที่ไม่มีความสนใจ อย่่างไรก็ตาม ผลการศึกษานี้ มิได้หมายความว่า การมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย เพียงอย่างเดียว จะทำให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งอาจมีปัจจัยทางด้านเจตคติ และวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร เป็นปัจจัยแทรกซ้อน และมีผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น ผลการศึกษา ของ เสาวณีย์ ทิพอด และคณะ (2561) พบว่า การไม่รับรู้หรือไม่ได้ศึกษาข้อบังคับว่าด้วยจรรยา ข้าราชการ เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ข้าราชการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว แม้ว่าหน่วยงานสังกัด กระทรวงมหาดไทยจะมีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ แต่ยังคงมี ข้าราชการบางส่วนที่ไม่รับรู้หรือไม่สนใจศึกษาข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ นอกจากนี้ ข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้ชี้ให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนหนึ่งได้ใช้ความรู้ ความเชี่ยวชาญของตนเองเพื่อหา ช่องทางหลีกเลี่ยงกฎหมาย อันเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีเจตคติอยู่ในระดับไม่ดีหรือไม่เห็นด้วย ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 55.7 กลุ่มที่มีเจตคติระดับดีหรือเห็นด้วย ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 79.0 และกลุ่มที่มีเจตคติระดับปานกลางหรือไม่แน่ใจ ปฏิบัติตามกฎหมาย ร้อยละ 77.1 ผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่นั้นมีความเกี่ยวพันกับเจตคติของบุคคลนั้น ๆ ด้วย เนื่องจากเจตคติเป็นปัจจัยภายในของบุคคลที่มีผลต่อพฤติกรรมและการปฏิบัติ เจตคติ คือ ความโน้มเอียงที่บุคคลเรียนรู้เพื่อให้เกิดพฤติกรรมที่สอดคล้องกับลักษณะที่พอใจ หรือไม่พอใจ ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดและ ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มองว่าการนำนโยบายหรือกฎหมายไปปฏิบัติต้องให้ความสำคัญกับเจตคติและความโน้มเอียงของเจ้าหน้าที่ระดับล่างหรือผู้ปฏิบัติ ดังที่ Lipsky (1980) อธิบายว่าตัวแสดงหลักที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็คือ เจ้าหน้าที่ระดับล่าง (Street-level bureaucrat) ซึ่งผู้กำหนด นโยบายไม่สามารถเขียนขั้นตอนการทำงานเพื่อควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างละเอียด หรือไม่

สามารถควบคุมได้อย่างสิ้นเชิง จึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจเพื่อแก้ไขปัญหาที่คาดไม่ถึง ผลลัพธ์นโยบายจึงแตกต่างไปจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ตั้งแต่แรก และผลการศึกษาของ Harder (1981) พบว่า เมื่อไหร่ก็ตามที่หน่วยงานกลางกำหนดนโยบายซึ่งขัดแย้งกับมาตรฐานการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติ การต่อต้านและความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และการคัดค้านแผนงานการนำนโยบายไปปฏิบัติในทางเทคนิค เกิดจากผู้ชำนาญในระดับล่าง ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนการต่อต้าน นอกจากนี้ ผลงานของ Van Meter and Van Horn (1975) พบว่า ความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติ สามารถอธิบายประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ โดยความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติ (The disposition of implementer) เป็นลักษณะส่วนบุคคล มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ การรับรู้ (Cognition) ทิศทางของการตอบสนอง (Direction of response) และความตั้งใจที่จะตอบสนอง (Intensity of response) สอดคล้องกับ Edwards and Sharkansky (1978) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบทางตรงและทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ความโน้มเอียงของผู้ปฏิบัติเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากผู้ปฏิบัติมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจโดยอิสระ (โดยธรรมชาติแล้วผู้ปฏิบัติต้องการความเป็นอิสระและไม่ต้องการการควบคุมจากผู้กำหนดนโยบาย) ซึ่งการใช้ดุลพินิจดังกล่าวกระทบต่อเป้าหมายของนโยบาย 3 ประการ คือ (1) ผู้ปฏิบัติสามารถเลือกที่จะรับรู้หรือไม่สนใจต่อแนวทางที่จะทำให้นโยบายบรรลุผล (2) ผู้ปฏิบัติลำบากใจที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติเพราะพวกเขาไม่ชอบนโยบายนั้น ๆ จึงไม่พยายามทำให้สำเร็จ และ (3) บางครั้งผู้ปฏิบัติอาจมีความรู้สึกว่าเขารู้ดีที่สุดเกี่ยวกับนโยบายเรื่องนั้น ๆ จึงเกิดการต่อต้านนโยบายบางนโยบายอย่างตั้งใจ และผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของ เสาวณีย์ ทิพอด และคณะ (2561) พบว่า ปัจจัยที่สอดคล้องต่อการเป็นข้าราชการมีผลต่อการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในทุกข้อจรรยา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 กล่าวคือ เมื่อข้าราชการมีทัศนคติต่อการเป็นข้าราชการที่ดีเพิ่มขึ้น 1 ระดับ มีโอกาสที่จะปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในภาพรวม เพิ่มขึ้นประมาณ 1.888 เท่า

ผลการศึกษาข้อมูลเชิงปริมาณชี้ให้เห็นว่า ระบบนิเวศขององค์กร (ได้แก่ วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร) ความรู้ และเจตคติ กับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมีความสัมพันธ์กัน และอาจกล่าวได้ว่า หากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรที่ดี มีความรู้ และเจตคติที่ดีต่อกฎหมาย ก็จะมีส่วนช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า ปัจจัยภายนอกประกอบด้วย การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ก็มีผลต่อการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐเช่นกัน กล่าวคือ **ปัจจัยทางการเมือง** เป็นปัจจัยหนึ่งของการเกิดทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงานของรัฐ จากข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า โครงสร้างทางการเมืองของประเทศไทยเป็นระบบ “พวก” (Clique) หรือระบบอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship) ทำให้เกิดความสัมพันธ์แบบบังคับบัญชาระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงของไทย ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้เอื้อต่อการทุจริตและการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในระบบงานของรัฐ เนื่องจากนักการเมืองทุกระดับเข้าแทรกแซงเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ **ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ** พบว่า ระบบทุนนิยมที่เน้นการแข่งขันและการบริโภค สร้างนิสัยการอยากได้อย่างมี ข้าราชการที่มีรายได้น้อยไม่เพียงพอกับค่าครองชีพ หรือข้าราชการระดับสูง แต่มีรายได้น้อยจนไม่สามารถรักษาสถานภาพทางสังคมของตนเองไว้ได้ ก็อาจถูกบีบคั้นให้หารายได้เพิ่ม โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ **ปัจจัย**

ทางด้านสังคม โดยเฉพาะค่านิยมของสังคมไทยที่ยกย่องคนมีเงิน คนร่ำรวย การเปรียบเทียบฐานะความเป็นอยู่ของตนกับคนอาชีพอื่น ทำให้เกิดความทะเยอทะยานอยากมีอยากได้ และ**ปัจจัยทางด้านวัฒนธรรม**นั้นเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดวิถีการดำเนินชีวิตแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ด้วยวัฒนธรรมของคนไทยที่มีลักษณะเป็นการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การช่วยเหลือเกื้อกูล การรวมขอม และการกตัญญูต่อผู้มีพระคุณ พฤติกรรมผลประโยชน์ทับซ้อนในหลาย ๆ รูปแบบจึงถูกรับรองว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรม

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาโครงการวิจัยเรื่อง “การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” ที่คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการครบถ้วนแล้วนั้น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

ผลการศึกษา	มาตรการที่นำเสนอ
1. จากการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นที่ว่า ประเทศไทยควรมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่เห็นด้วยถึงร้อยละ 90.4	ควรมีการผลักดันกฎหมายเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ... โดยกระบวนการร่างกฎหมายต้องให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะกฎหมายมิได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น แต่ยังรวมถึงญาติและบุคคลใกล้ชิดของเจ้าหน้าที่ด้วย
2. ผลการสำรวจความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีผลบังคับใช้ในปัจจุบันจำนวน 7 ฉบับ มากกว่าครึ่ง กล่าวคือไม่เคยศึกษาเลย ร้อยละ 56.5 โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ เป็นกลุ่มที่ไม่เคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายมากกว่าตำแหน่งอื่น ๆ	องค์กรที่มีอำนาจในการกำกับดูแล และองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบต้องมีการจัดอบรมให้ความรู้ในกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ควรเน้นการให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยเฉพาะมาตรา 126 รวมถึงพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ควบคู่กับการให้ความรู้ในกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการดำเนินงานต่าง ๆ
3. ผลการสำรวจความรู้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมาย อยู่ในระดับปานกลาง เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดความเข้าใจในบทบัญญัติต่าง ๆ ที่ตนเองต้องปฏิบัติตาม ซึ่งอาจนำไปสู่การกระทำผิดหรือเกิดสถานการณ์การขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้	

ผลการศึกษา	มาตรการที่นำเสนอ
4. เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอายุ 20-40 ปี เป็นกลุ่มที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมน้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ	● กลุ่มเป้าหมายที่ควรส่งเสริมให้ความรู้ในกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นอันดับแรกคือ กลุ่มที่มีระดับการศึกษาน้อย กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่บรรจุใหม่หรือมีระยะเวลาการปฏิบัติงานไม่นาน และกลุ่มลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างตามภารกิจ ลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานราชการ
5. เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี และระดับปริญญาตรี มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมน้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ	● ให้มีการจัดหลักสูตรฝึกอบรมเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะแยกออกจากกฎหมายพื้นฐานทั่วไป โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่บรรจุใหม่ทุกคนต้องเข้ารับการฝึกอบรม และเสนอให้มีการทดสอบความรู้ในกฎหมายดังกล่าวด้วย
6. เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีระยะเวลาการปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมน้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ	● เสนอให้หน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่สอบคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้ามาทำงานให้กับหน่วยงานราชการ เช่น สำนักงาน ก.พ. ทดสอบความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมในการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งต่าง ๆ
7. เจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างตามภารกิจ ลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานราชการ มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมน้อยกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ	● เสนอให้สำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำความร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาให้มีการบรรจุรายวิชาที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเพื่อเตรียมคนไปรับราชการ
8. เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมน้อยกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐหน่วยงานอื่น รวมถึงผู้บริหารท้องถิ่นไม่ค่อยให้ความสำคัญในการส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ในเรื่องดังกล่าว และ	● เสนอให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงาน ป.ป.ช. ส่งเสริมการฝึกอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ● ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการฝึกอบรม

ผลการศึกษา	มาตรการที่นำเสนอ
การขาดแคลนงบประมาณ	หรือให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และกำหนดเป็นตัวชี้วัดในการประเมินผลการปฏิบัติงาน
9. เนื้อหาของการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีความซับซ้อน มีลักษณะของความเป็นวิชาการและกฎหมายที่ต้องอาศัยระยะเวลาการทำความเข้าใจ	● ในระยะแรกควรสร้างการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยให้ความสำคัญกับช่องทางการเผยแพร่ที่เข้าถึงง่าย ไม่ซับซ้อน รวมถึงการใช้สื่อประชาสัมพันธ์ที่ทันสมัยสามารถย่อยองค์ความรู้ให้เข้าใจง่าย และสร้างการรับรู้และความเข้าใจผ่านการฝึกอบรม การสัมมนา และเข้าร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในระดับองค์กร สามารถดำเนินการได้ดังนี้ (1) จัดการบรรยายให้ความรู้ เสวนา แลกเปลี่ยนประสบการณ์โดยวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ (2) จัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์ หรือคู่มือเกี่ยวกับการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน ประมวลจริยธรรม แจกจ่ายให้บุคลากรและลงนามรับทราบ (3) ถอดบทเรียนเกี่ยวกับความเสียหายหรือบทลงโทษของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง จัดทำและพัฒนาเป็นหลักสูตรการอบรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตรสำหรับบุคลากรบรรจุใหม่ รวมทั้งจัดทำเป็น e-learning (4) เผยแพร่ประชาสัมพันธ์เอกสาร คู่มือ บทความ เหตุการณ์ หรือกรณีศึกษาที่น่าสนใจผ่านช่องทางการสื่อสารต่างๆ ภายในองค์กรอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ เช่น เสียงตามสาย เอกสารระบบโทรศัพท์ภายในอาคาร ระบบ Intranet, Line และ Facebook (5) พัฒนาเว็บไซต์ในเรื่องแนวทางการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตลอดจนประเด็นการทุจริตเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายเฉพาะ
10. ความรู้กับการปฏิบัติตามกฎหมายฯ นั้นมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกัน	
11. ความรู้กับเจตคตินั้นมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกัน	

ผลการศึกษา	มาตรการที่นำเสนอ
12. วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรมีความสัมพันธ์กับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	● หน่วยงานทุกระดับต้องสร้างบรรทัดฐานวัฒนธรรมองค์กรที่ทำให้สมาชิกเห็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นเรื่องของจริยธรรมระดับหน่วยงานมิใช่จริยธรรมส่วนบุคคล เพื่อร่วมสร้างแนวทางและมาตรการในดำเนินการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักรับผิดชอบร่วมกันในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ เพราะจากข้อมูลถ้าทุกหน่วยงานมีวัฒนธรรมองค์กรที่ชัดเจนจะมีการปฏิบัติขัดต่อกฎหมายฯ น้อยกว่าหน่วยงานที่น้อยกว่าหน่วยงานที่ไม่มีวัฒนธรรมองค์กร ● ควรมีการจัดตั้งระบบหรือหน่วยงานควบคุมดูแลและส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันแก้ไข และให้คำปรึกษาปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม รวมถึงมีหน้าที่ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และสร้างความเชื่อมั่นต่อสาธารณะในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ด้วยความเป็นกลางและมีความซื่อตรง ซึ่งระบบหรือหน่วยงานควบคุมดูแลนี้ มิได้ทำหน้าที่ปราบปรามผู้กระทำความผิดโดยตรง แต่เป็นหน่วยงานที่สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ในลักษณะของการป้องกันมากกว่า เช่น ให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐว่าต้องระวังเรื่องใดบ้างหากถูกแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น และควรดำเนินการอย่างไร เป็นต้น ● หน่วยงานของรัฐควรมีการพัฒนาระบบควบคุม กำกับ ดูแลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามนโยบาย เกี่ยวกับความโปร่งใส การเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม อย่างเคร่งครัด รวมถึงการพัฒนาคู่มือแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะกลุ่มคนที่มีประสบการณ์การทำงาน

ผลการศึกษา	มาตรการที่นำเสนอ
	น้อย มีระดับการศึกษาไม่สูงมาก และอยู่ในตำแหน่งลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานจ้าง/พนักงานจ้างตามภารกิจ พนักงานราชการ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความรู้ต่ำกว่ากลุ่มอื่นได้ใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและปฏิบัติต่อไป ● การพัฒนาค่านิยมโดยใช้เทคนิคการกระจ่างค่านิยม (Value Clarification : VC) หมายถึง การทำให้ค่านิยมมีความกระจ่าง เพื่อให้บุคคลเห็นถึงคุณค่าและแสดงออกมาในรูปแบบของความเชื่อ ความรู้สึก ทศนคติ และพฤติกรรมที่ถูกต้องดีงาม โดยการส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการแยกแยะว่าเรื่องใดเป็นประโยชน์ส่วนตัว เรื่องใดเป็นประโยชน์ส่วนรวม และมีการกำหนดพฤติกรรมที่สุ่มเสี่ยงต่อการมุ่งแสวงหาประโยชน์ส่วนตนให้ชัดเจน เช่น การรับของขวัญ การทำงานหรือกิจกรรมอื่นที่ไม่ใช่งานราชการ การใช้ทรัพยากรของรัฐ ภายใต้หลักการของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม
13. ผู้บริหารของหน่วยงานเป็นบุคคลสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนบรรยากาศการทำงานให้เอื้อต่อการปฏิบัติตามกฎหมาย และส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมที่ซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นในหลักคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ได้บังคับบัญชาเพื่อป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์	● กำหนดนโยบายให้ผู้ได้บังคับบัญชาศึกษาแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส และตรวจสอบได้เพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างสม่ำเสมอ ● จัดให้มีองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์และเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ได้บังคับบัญชา ● ยกย่องเชิดชู ผู้บริหาร/ผู้นำที่เป็นแบบอย่างที่ดีในเรื่องคุณธรรม จริยธรรมโดยเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในหน่วยงานนั้น ๆ
14. ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่มีข้อห้ามการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือการมีส่วนได้เสีย ซึ่งมีข้อความที่เข้าใจยากและไม่ชัดเจน เช่น บทบัญญัติมาตรา 126 แห่งพระราชบัญญัติ	● องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายควรประสานความร่วมมือในทางวิชาการเพื่อลดความแตกต่างทางความคิดเห็น

ผลการศึกษา	มาตรการที่นำเสนอ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และมาตราอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ “...เจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการกำกับ ดูแล...” หรือ “รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ...” ทำให้เกิดความสับสนและไม่เป็นธรรมในทางปฏิบัติ	ในการใช้และตีความกฎหมายเพื่อป้องกันความสับสนและให้เป็นธรรมกับผู้ที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ● สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมให้ความรู้หรือให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายได้ถูกต้อง
15. กฎหมายหลายฉบับได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการจัดกันแห่งผลประโยชน์ไว้ในลักษณะกว้าง ๆ ว่าห้ามการจัดกันแห่งผลประโยชน์ แต่มีได้บัญญัติว่าอย่างไรเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ จึงทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตีความและปฏิบัติที่แตกต่างกัน รวมถึงศาลและนักกฎหมายมักจะพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปว่าการกระทำใดบ้างที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์	● สำนักงาน ป.ป.ช. ควรรวบรวมและถอดบทเรียนคดีเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม และจัดทำเป็นฐานข้อมูลเพื่อเผยแพร่สู่สาธารณะ ● ควรจัดพิมพ์และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมผ่านสื่อมวลชนทุกแขนง เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณชน
16. ปัญหาความซ้ำซ้อนขององค์กรที่ดูแลเรื่องมาตรฐานจริยธรรม และผลประโยชน์ทับซ้อน	● ควรให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรที่ดูแลเรื่องมาตรฐานจริยธรรม การขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการทุจริตเพียงองค์กรเดียวเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและยังช่วยแก้ปัญหาในการลักลั่นและความล่าช้าในการพิจารณาด้วย
17. ข้อเสนอแนะจากการจัดประชุมสัมมนาผลการวิจัย	● ตำแหน่งที่สุ่มเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Potential conflict of interest) เช่น ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ตรวจสอบ พิจารณา อนุมัติ อนุญาต และให้คุณให้โทษแก่ผู้อื่น ควรได้รับการส่งเสริมและเฝ้าระวังให้มากที่สุด เพราะเป็นตำแหน่งที่ชักนำให้เกิดการกระทำผิดจากการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวมากที่สุด ● สำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ก.พ.ร. ควรร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์ด้านจริยธรรมคุณธรรม (Code of

ผลการศึกษา	มาตรการที่นำเสนอ
	ethics) รวมทั้งจรรยาบรรณวิชาชีพต่าง ๆ โดยจะต้องนิยามและกำหนดมาตรฐานการกระทำต่าง ๆ ให้ชัดเจน เพื่อชี้แนะว่าบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสาธารณะควรประพฤติอย่างไรและพฤติกรรมใดที่ควรหลีกเลี่ยงเนื่องจากเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และกำหนดบทลงโทษผู้ประพฤติผิดจรรยาบรรณทางวิชาชีพ ● เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม โดยการให้ความรู้กับประชาชน จัดเวทีสัมมนาในหลาย ๆ ภาคส่วน ปลุกฝังให้ประชาชนรักษาประโยชน์ของตนเอง รักษาสิทธิของตนเอง และเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลการดำเนินงานของภาครัฐให้มากขึ้น

5.3.2 ข้อจำกัดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีความสำคัญและถือเป็นประเด็นที่น่าสนใจ (Issues of interest) ของการวิจัยทางสังคมศาสตร์ โดยเฉพาะในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะที่ปัจจุบันให้ความสนใจเกี่ยวกับการศึกษาธรรมาภิบาลของภาครัฐ (Good Governance) เพื่อค้นหาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงานภาครัฐในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมทั้งการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยใช้การสำรวจจากกลุ่มตัวอย่างที่มีขนาดใหญ่กระจายตามพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ผลการสำรวจและวิเคราะห์ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงสามารถนำไปใช้อ้างอิงได้เป็นการทั่วไป (Generalise findings) นอกจากนี้ ยังมีการนำแนวคิด KAP (Knowledge, Attitude and Practice) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์กับระบบนิเวศองค์กร ทำให้เห็นภาพความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติ กับระบบนิเวศองค์กร รวมถึงมีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม ทำให้การศึกษามีมิติที่กว้างและลึก อันทำให้การศึกษาเกี่ยวกับ Conflict of interest มีคำอธิบายที่หนักแน่นมากขึ้น ซึ่งต่างจากการศึกษาก่อนหน้านี้ที่มุ่งเน้นระเบียบวิธีวิจัยใด ระเบียบวิธีวิจัยหนึ่ง ทำให้การศึกษามีจุดอ่อน ดังนั้นคณะผู้วิจัยคาดว่าในการวิจัยครั้งนี้ จะมีประโยชน์ต่อทั้งนักทฤษฎี (Theorists) ที่สามารถเพิ่มองค์ความรู้เกี่ยวกับ “Conflict of interest” และนักปฏิบัติการ (Practitioners) ที่สามารถประยุกต์ใช้ตัวแบบและนำข้อเสนอแนะไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตามงานวิจัยส่วนใหญ่มักจะมีข้อจำกัดหรือข้อบกพร่องอยู่บ้าง เนื่องจากผู้วิจัยไม่สามารถศึกษาวิจัยเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้ครอบคลุมหรือมีความสมบูรณ์ได้ทุกด้าน โดยผู้วิจัยมีข้อจำกัดในการวิจัยที่สำคัญ ดังนี้

1) ข้อจำกัดเรื่องขอบเขตเนื้อหาที่ศึกษา

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ แต่บทบัญญัติหรือข้อห้ามการกระทำที่เป็น การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประกาศคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 พ.ร.บ. วิชาชีพบริหารราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับ ของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไของหน่วยงาน ของรัฐ พ.ศ. 2544 และกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจมีผลต่อการวัดความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติมีความคลาดเคลื่อน เช่น การวัดเจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายหลาย ฉบับ อาจเป็นเรื่องยากที่เจ้าหน้าที่จะแสดงเจตคติต่อกฎหมายทั้งหมด ดังนั้นผู้วิจัยจึงเลือกกฎหมายเฉพาะ และเกี่ยวข้องกัน ได้แก่ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543

2) ข้อจำกัดในการอ้างอิงเป็นการทั่วไป (Generalise findings)

การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยมุ่งศึกษา เจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนราชการ ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยเหตุผลที่ คณะผู้วิจัยเลือกส่วนราชการดังกล่าว เนื่องจากมีความสัมพันธ์กับรัฐสูงและเป็นหน่วยงานหลักในการ จัดบริการสาธารณะ แต่คำนึงว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามกฎหมายมีนิยามที่กว้างกว่า ดังนั้นการนำไปใช้ อ้างอิงจึงควรกระทำอย่างระมัดระวัง โดยการวิจัยนี้หมายถึงเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนราชการ

3) ความซับซ้อนของเนื้อหาและความยากในการรวบรวมข้อมูล

พฤติกรรม การขัดกันแห่งผลประโยชน์มีความสลับซับซ้อน มีความอ่อนไหวในการ สืบสวน และเป็นเรื่องยากสำหรับการออกแบบเครื่องมือเพื่อวัดพฤติกรรมดังกล่าว เพราะกลุ่มตัวอย่าง มักไม่เปิดเผยความจริง เพราะเกรงจะได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองเข้าไปมี ส่วนเกี่ยวข้อง คำตอบที่ได้ มักพบว่า “ไม่มี” หรือ “มีในระดับที่น้อยมาก” จึงเป็นปัญหาอคติของการให้ ข้อมูล ดังนั้น ผู้วิจัยจึงออกแบบเครื่องมือในการวัดการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยแปลผลจาก การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ “พบเห็น/ไม่เคยพบเห็น” การกระทำหรือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ ผิดฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ที่มีข้อห้ามการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ดังต่อไปนี้ (1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (2) การทำธุรกิจ กับตัวเอง (3) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งสาธารณะหรือหลังเกษียณ (4) การทำงานพิเศษ (5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (6) การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของธุรกิจส่วนตัว และ (7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง

5.3.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ผลการวิจัยนี้ เป็นจุดเริ่มต้นของการเพิ่มองค์ความรู้เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งการศึกษาหรือการวิจัยในอนาคตสามารถนำผลการวิจัยครั้งนี้ไปขยายหรือต่อยอดองค์ความรู้ในการจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งปัจจุบันยังเป็นปัญหาที่ทำนายธรรมาภิบาลของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

1) เนื่องจากการวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยคณะผู้วิจัยกำหนดนิยามเจ้าหน้าที่ของรัฐครอบคลุมเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนราชการต่าง ๆ ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น แต่คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามกฎหมายมีขอบเขตที่กว้างขวางกว่า โดยครอบคลุมผู้ปฏิบัติงานทั้งในหน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจทุกประเภท ดังนั้นในการวิจัยครั้งต่อไป ควรขยายกลุ่มตัวอย่างเพื่อทำการสำรวจหรือศึกษาเปรียบเทียบกับหน่วยงานของรัฐประเภทต่าง ๆ ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ (เช่น หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ กองทุนที่เป็นนิติบุคคล และหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ)

2) ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบของพฤติกรรม การขัดกันแห่งผลประโยชน์ในบริบทของสังคมไทยเพื่อกำหนดนิยามไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน

3) ควรมีการศึกษาถึงแนวทางในการตรากฎหมายหรือข้อกำหนดทางจริยธรรมเกี่ยวกับ Conflict of interest ของผู้ประกอบการวิชาชีพโดยเฉพาะ

4) การวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาแบบผสม ประกอบด้วย การวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ในการวิจัยครั้งต่อไปควรใช้การวิจัยแบบกรณีศึกษา (Case Study) เพื่อหาคำตอบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีแนวทางในการสร้างความตระหนักหรือจัดการกับปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์อย่างไร เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐถอนตัวออกจากสถานการณ์ COI โดยสมัครใจอย่างไร เป็นต้น

5) ควรทำการศึกษาการรับรู้ความเสี่ยง (Risk Perception) ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากพฤติกรรมของ Conflict of interest คือการรับความเสี่ยงอย่างหนึ่ง ดังนั้นจึงควรทำการศึกษาความสามารถในการประเมินค่าความเสี่ยงของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งความสามารถในการประเมินค่าความเสี่ยงที่แตกต่างกัน อาจมีผลทำให้พฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐแตกต่างกันออกไป

6) ควรมีการศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีการสร้างภาระหรือก่อให้เกิดต้นทุนโดยไม่จำเป็นหรือไม่ โดยใช้ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ประเมินต้นทุนกับผลประโยชน์ (Cost-benefit evaluation) เพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเลือก (Trade-offs) และนำไปสู่การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

บรรณานุกรม

- กำชัย จงจักรพันธ์. (ม.ป.ป.). การขัดกันแห่งผลประโยชน์และมาตรา 100. นนทบุรี:
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
คณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. (2559). การปฏิรูปโครงสร้างองค์กรภาครัฐการจัด
ความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น: การทบทวนการจัดตั้ง
หน่วยงานราชการส่วนกลางที่ไปปฏิบัติงานอยู่ในภูมิภาค. กรุงเทพฯ: สภาขับเคลื่อนการ
ปฏิรูปประเทศ.
- จุมพล หนิมพานิช. (2550). การวิจัยเชิงคุณภาพในทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูศรี วงศ์รัตนะ. (2553). เทคนิคการใช้สถิติเพื่อการวิจัย. กรุงเทพฯ: พิมพ์ลักษณ์.
- ณัฐวุฒิ สมบูรณ์ยิ่ง, อีรวรรณ เอกภูณ และภัทรวุฒิ เฉยศิริ. (2561). โครงการการสำรวจการรับรู้และ
ความเข้าใจด้านการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐในองค์การบริหารส่วนจังหวัด
ของประเทศไทย. รายงานการวิจัย, ศูนย์วิจัยเพื่อต่อต้านการทุจริต ปวย อิงภากรณ์,
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- ธิปไตย แสละวงศ์ และ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. (2560). บทวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย
ความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับ
เสนอสมานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ.2560). กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย.
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2553). นักการเมือง: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน
สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข. กรุงเทพฯ: สายธาร.
- ดารา ทีปะปาล. (2546). พฤติกรรมผู้บริโภค. กรุงเทพฯ : รุ่งเรืองการพิมพ์.
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ. (2560).โครงการประมวลองค์ความรู้ด้านการเสริมสร้างธรรมา
ภิบาลและการลดคอร์รัปชัน. สถาบันการวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณ. (2546). ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: พิมพ์ลักษณ์.
- ทัศนีย์ ลักษณะนิชนชัย และคณะ. (2550). รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องการพิทักษ์ ปกป้อง คุ่มครอง
สิทธิเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดตามอนุสัญญาและมาตรฐานระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ :
สำนักงานกิจการยุติธรรมกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม.
- ธารีพร ต้นทีปธรรม. (2554). การใช้เฟสบุ๊คที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของนักศึกษา
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการส่งเสริมสุขภาพ,
บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ธีระวัฒน์ ดิวนนนท์. (2544). การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง ความรู้ เจตคติ ประสพการณ์ กับ
พฤติกรรมการใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายจากเสียงของช่างเครื่องบิน บริษัท การบินไทย
จำกัด (มหาชน). วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเทคโนโลยีอุตสาหกรรม,
มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.

- ธวัช เหลืองวุธธา. (2557). *ศึกษาความรู้ ทักษะ และ การปฏิบัติอย่างปลอดภัยของพนักงาน
กรณีศึกษา บริษัท คอทโก้ เมททอลเวอร์คส์ จำกัด จังหวัดระยอง. ค้นคว้าอิสระวิทยาศาสตร์
มหาบัณฑิต, สาขาการจัดการสิ่งแวดล้อม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.*
- นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธ์ และคณะ. (2555). *การวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย.
ทุนสนับสนุนการวิจัยประเภทกำหนดเรื่อง ประจำปี พ.ศ. 2551. สำนักงานคณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.*
- บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์. (2542). *เทคนิคการสร้างเครื่องมือรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย.
(พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: เจริญดีการพิมพ์.*
- บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์. (2549). *สถิติวิเคราะห์เพื่อการวิจัย. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ:
จามจุรีโปรดักท.*
- ปรีญา จรัสเรืองศรี. (2555). *ศึกษาความผิดฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสีย
ในกิจการอันตนมีหน้าที่จัดการหรือดูแล.วิทยานิพนธ์ สาขาวิชานิติศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.*
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2548). *การทับซ้อนของผลประโยชน์กับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ.
มติชนรายวัน, วันที่ 2 พฤศจิกายน 2548.*
- พงษ์ศักดิ์ มิ่งขวัญ. (2557). *ปัญหาข้อห้ามการมีส่วนได้เสียตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496.
วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา. 2(2), 59-66.*
- พนิตกา ศรีคันทนพรหม. (2549). *ปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติและพฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่ม
แอลกอฮอล์และบุหรี่ของวัยรุ่นหญิงในกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์วารสารศาสตร-
มหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการการสื่อสารภาครัฐและเอกชน, คณะวารสารศาสตร์และ
สื่อสารมวลชน, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.*
- ภัสวรรณ อุซุงค์อมร. (2559). *ความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครอง.วารสาร
การเมือง การบริหาร และกฎหมาย. 8(1), 479-505.*
- รัตนา เถลิงพล. (2559). *ข้อควรระวังผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์การภาครัฐระดับท้องถิ่น.วารสารวิจัย
มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์. 2(1), 99-110.*
- วิไลย์ จิตรักษ์. (2543). *การใช้ดุลพินิจกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรใน
กรุงเทพมหานคร.วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.*
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561).
คู่มือการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน. กรุงเทพฯ: บี.ซี.เพรส (บุญชิน).
- ศิลปะพร ศรีจันเพชร. (2551). *ทฤษฎีบรรษัทภิบาล.วารสารบริหารธุรกิจ. 31(120), 1-4.*
- ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ. (2561). *สถิติคดีและสารนิเทศเกี่ยวกับศาลอาญาคดีทุจริต
ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2560. ค้นเมื่อ 21 กันยายน 2561, จาก <http://www.cccm.coj.go.th/>*
- สังสิต พิริยรังสรรค์. (2549). *ทฤษฎีคอร์รัปชัน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน.*
- สินีนารถ ณะวัง. (2556). *ศึกษามาตรการทางกฎหมายเชิงป้องกันในการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต : กรณีศึกษา
ผลประโยชน์ทับซ้อน. วิทยานิพนธ์ สาขาวิชานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.*

- สพรรณชนก จรุงจิรพัฒน์. (2557). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามสมาชิกสภาเทศบาลและผู้บริหารเทศบาลมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา. *วารสารวารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*. 7(2), 66-93.
- สมถวิล ผลสอาด. (2555). *การรับรู้ของประชาชนที่มีต่องานบริการด้านสาธารณสุขของเทศบาลตำบลวังเย็น อำเภอแปลงยาว จังหวัดฉะเชิงเทรา.งานนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการทรัพยากรเพื่อความมั่นคง คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยบูรพา.*
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม. (2550). ผลประโยชน์ทับซ้อน : แนวคิดและแนวทางการป้องกันแก้ไข. *วารสารร่มพญักษ์*. 25(3), 31-56.
- สร้อยตระกูล อรรถมานะ. (2551). *พฤติกรรมองค์กร: ทฤษฎีและการประยุกต์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุรางค์ ไคว้ตระกูล. (2544). *จิตวิทยาการศึกษา*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เสริมสิทธิ์ สร้อยสอด้ศรี. (2559). รูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อนในตลาดการค้าชายแดน: กรณีศึกษาตลาดโรงเกลือ จังหวัดสระแก้ว. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*. 8(2), 231-260.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2546). *ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2561). *กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2560*. กรุงเทพฯ: 21 เซ็นจูรี.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2562). *กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน 2561*. กรุงเทพฯ: 21 เซ็นจูรี.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2561). *เอกสารประกอบโครงการ ปูปลูกฝังวิถีคิดแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม จิตพอเพียง ความอาย และไม่ทนต่อการทุจริต*. ค้นเมื่อ 21 เมษายน 2562, จาก https://www.nacc.go.th/article_attach/19264_20180611150633.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2558). *หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- เสาวณีย์ ทิพอุต, อนัญญา แม่นโชติ และ ฉันทชนก เจนณรงค์. (2561). *พฤติกรรมข้าราชการในการปฏิบัติงานตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ ของกระทรวงมหาดไทย*. รายงานการวิจัย, ศูนย์วิจัยเพื่อต่อต้านการทุจริต ป่วย อึ้งภากรณ์, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน. (2559). *ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest)*. ค้นเมื่อ 21 เมษายน 2562, จาก <http://www.anticorruption.in.th/2016/th/detail/56/1/>
- อุทุมพร (ทองอุไทย) จามรมาน. (2545). *ข้อสอบ: การสร้างและการพัฒนา*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: ฟีนีქซ์บุ๊คส์.

- อุทุมพร จามรมาน. (2551). *คู่มือการประเมินโครงการฝึกอบรม*. กรุงเทพฯ: พันนี้พับบลิชซิ่ง.
- อรมณี สุนทรนนท์. (2552). *ทัศนคติของผู้ผ่านนโยบายไปสู่การปฏิบัติในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของนโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรรวรรณ ปิรันธน์โอวาท. (2549). *การสื่อสารเพื่อการโน้มน้าวใจ*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อารีวรรณ เอี่ยมสะอาด และ ศรีณย์ ฐิตารีย์. (2561). ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของมหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา. *วารสารสารสนเทศ*. 17(1), 199-212.
- Alexandru MUNTEANU-LUCINESCU, & Anelis-Vanina ISTRATESCU. (2015). *Conflicting Interests: The Conflict of Interest and Lawyering*. Retrieved September 13, 2018, from http://icesba.eu/RePEc/icb/wpaper/ICESBA2015_25Lucinescu_p203-212.pdf
- Arnaud, A., & Schminke, M. (2012). The ethical climate and context of organizations: A comprehensive model. *Organization Science*, 23(6), 1767-1780.
- Bowman, J. S., & West, J. P. (2015). *Public Service Ethics : Individual and Institutional Responsibilities*. Los Angeles: SAGE.
- Butterfield, K. D., Treviño, L. K., & Weaver, G. R. (2000). Moral awareness in business organizations: Influences of issue-related and social context factors. *Human Relations*, 53, 981–1018.
- Cleland, J. (1973). A critique of KAP studies and some suggestions for their improvement. *Studies in Family Planning*, 4(2), 42-47.
- Cooper, T. L. (1990). *The responsible administration to ethics for the administrative role* (3 rd ed,). California: Jossey-Bass.
- Daly, H. (2015). Conflict of Interest in Agency Theory: A Theoretical Overview. *Global Journal of Human-Social Science: Economics*, 15 (1), 17-22.
- Davis, M. (1998). Conflict of Interest. in F. C. Ruth (ed.), *Encyclopedia of Applied Ethics* (pp.589-595). San Diego & London: Academic Press.
- Edwards, G. C., & Sharkansky, I. (1978). *The policy predicament: Making and implementing public policy*. San Francisco: W. H. Freeman and Company.
- Filabi, A., & Bulgarella, C. (2018). *Organizational culture drives ethical behaviour: Evidence from pilot studies*. Retrieved December 8, 2018, from <https://www.oecd.org/corruption/integrity-forum/academic-papers/Filabi.pdf>
- Fishbein, M., & Ajzen, I. (1975). *Belief, Attitude, Intention, and Behavior: An Introduction to Theory and Research*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Gash, A. L., & Trost, C. (2008). *Conflict of Interest and Public Life : Cross-National Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Guzzetta, G. (2008). Legal Standards and Ethical Norms: Defining the Limits of Conflicts Regulations. In A. L. Gash & C. Trost (Eds.), *Conflict of Interest and Public Life : Cross-National Perspectives* (pp. 21-34). Cambridge: Cambridge University Press.
- Handschin, L., & Peters, A. (2012). *Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hannan, M., & Freeman, J. (1977). The population ecology of organizations. *American Journal of Sociology* , 82(5), 929–964.
- Harder, M. A. (1981). Conflict over water-quality standards: The case of Kansas. In D. J. Palumbo & M. A. Harder (Eds.), *Implementing Public Policy* (pp. 65-73). Lexington, MA: D. C. Heath and Company.
- House, R. J. (1994). Path-goal theory of leadership: Lessons, legacy, and a reformulated theory. *The Leadership Quarterly*, 7 (3), 323-352.
- Jean-Bernard, A. (2012). Conflict of interest and administrative law. In L. Handschin & A. Peters. (Eds.), *Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance* (pp.145-158). Cambridge: Cambridge University Press.
- Kagan, S. (1990). *Cooperative Learning: Resources for Teachers*. California: Resources for Teachers.
- Lankester, T. (2007). *Conflict of Interest: A Historical and Comparative Perspective*. Retrieved September 13, 2018, from <https://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/39368062.pdf>
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Mars, M. M., Bronstein, J. L., & Lusch, R. F. (2012). The value of a metaphor: Organizations and ecosystems. *Organizational Dynamics*, 41(4), 271-280.
- Mayer, D.M., Nurmohamed, S., Treviño, L.K., Shapiro, D. L. Schminke, M. (2013). Encouraging employees to report unethical conduct internally: It takes a village. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 121, 89–103.
- McDonald, M. (n.d.). *Ethics and Conflict of Interest*. Retrieved January 13, 2019, from <https://ethics.ubc.ca/people/mcdonald/conflict-htm/>
- Neuman, W. L. (2014). *Social research methods : Qualitative and quantitative approaches* (7th ed.). Essex: Pearson.
- Nikolov, N. (2013). Conflict of interest in European public law. *Journal of Financial Crime*, 20(4), 406-421.

- OECD. (2003). *Managing conflict of interest in the public sector: OECD guidelines and overview*. Retrieved December 8, 2018, from <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>
- OECD. (2005). *Managing conflict of interest in the public sector: A Toolkit*. Retrieved September 15, 2018, from <https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf>
- Pairote Pathranarakul. (2006). Conflict of interest: An ethical issue in public and private management. *Thai Journal of Public Administration* , 4(2), 11-22.
- Ratcliffe, J. W. (1976). Analyst biases in KAP surveys: A cross-cultural comparison. *Studies in Family Planning*, 7(11), 322-330.
- Schein, E.H. (1992). *Organizational culture and leadership* (2nd ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Tan, H. H., & Tan, C. S. (2000). Toward the differentiation of trust in supervisor and trust in organization. *Genetic, Social, and General Psychology Monographs*, 126(2), 241-260.
- Transparency International Organization. (2018). *Corruption perceptions index 2017*. Retrieved September 13, 2018, from <http://www.transparency.org/cpi2015#downloads>
- United Nations. (1997). *International Code of Conduct for Public Officials*. Retrieved January 10, 2019, from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan010930.pdf>
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementatation process: A conceptual framework. *Administration and Society*, 6(4), 445-488.

ภาคผนวก ก
กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์

กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในประเทศไทย

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. 2560 ได้วางหลักกฎหมายที่ใช้ยับยั้งการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ในหมวดที่ 9 การขัดกันแห่งผลประโยชน์ มีมาตราสำคัญ ดังนี้

มาตรา 184 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้อง

(1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(2) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(3) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการทำงานปกติ

(4) ไม่กระทำการใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนโดยมิชอบ

มาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดินที่เกี่ยวกับกิจการของสภา หรือกรรมการตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

ให้น้ำ (2) และ (3) มาบังคับใช้แก่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย

มาตรา 185 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากระทำการใด ๆ อันมีลักษณะที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(2) กระทำการในลักษณะที่ทำให้ตนมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายเงินงบประมาณหรือให้ความเห็นชอบในการจัดทำโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นการดำเนินการในกิจการของรัฐสภา

(3) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือนหรือการให้พ้นจากตำแหน่งของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา 186 ให้นำความในมาตรา 184 มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

(1) การดำรงตำแหน่งหรือการดำเนินการที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่หรืออำนาจของรัฐมนตรี

(2) การกระทำตามหน้าที่และอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภา หรือตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากกรณีตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งกระทำการใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมืองโดยมิชอบตามที่กำหนดในมาตรฐานทางจริยธรรม

มาตรา 187 รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ และต้องไม่เป็นลูกจ้างของบุคคลใด

ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีตามวรรคหนึ่งต่อไป ให้แจ้งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐมนตรีจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตามวรรคสองไม่ว่าในทางใด ๆ มิได้

มาตรานี้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ให้ใช้บังคับแก่คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของรัฐมนตรี และการถือหุ้นของรัฐมนตรีที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางใด ๆ ด้วย

การนำประเด็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมมาไว้ ในหมวดดังกล่าวทำให้เห็นถึงความพยายามในการแก้ไขพฤติกรรมที่อาจนำไปสู่การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของฝ่ายการเมืองเป็นสำคัญ โดยการบัญญัติข้อห้ามเพิ่มเติมและรายละเอียดมากขึ้นสำหรับนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. และ ส.ว. ในเรื่องการแทรกแซงกระบวนการพิจารณามอบสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญาของรัฐ การรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ ซึ่งครอบคลุมถึงคู่สมรสและบุตร รวมถึงข้อห้ามการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติราชการ การใช้จ่ายงบประมาณ และการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนตำแหน่ง ของหน่วยงานรัฐทุกประเภท

2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในหมวด 6 ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มีข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนี้

มาตรา 126 นอกจากเจ้าพนักงานของรัฐที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้วห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(3) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น

ให้นำความในวรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วยโดยให้ถือว่าการดำเนินการของคู่สมรสเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานของรัฐ เว้นแต่เป็นกรณีที่คู่สมรสนั้นดำเนินการอยู่ก่อนที่เจ้าพนักงานของรัฐจะเข้าดำรงตำแหน่ง

คู่สมรสตามวรรคสองให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เจ้าพนักงานของรัฐที่มีลักษณะตาม (2) หรือ (3) ต้องดำเนินการไม่ให้มีลักษณะดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่ง

มาตรา 127 ห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ดำเนินการใดตามมาตรา 126 (4) ภายในสองปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 128 ห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ใด นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุพการี ผู้สืบสันดาน หรือญาติที่ให้ตามประเพณี หรือตามธรรมจรรยาตามฐานานุรูป

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 129 การกระทำความผิดเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติในหมวดนี้ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ¹⁶ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม¹⁷

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ถือเป็นกฎหมายสำคัญที่จะป้องกันและยับยั้งพฤติกรรมที่อาจนำไปสู่การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ เพราะกฎหมายฉบับนี้ ได้นิยาม “เจ้าพนักงานของรัฐ” หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดย “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ครอบคลุมถึงข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการรัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจน กล่าวคือ

มาตรา 168 เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 126 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรณีความผิดตามมาตรา 126 วรรคสอง ถ้าพิสูจน์ได้ว่าเจ้าพนักงานของรัฐนั้นรู้เห็นยินยอมด้วย เจ้าพนักงานของรัฐนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 169 เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 128 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 170 เจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 127 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

¹⁶ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2499 แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ.2560 กำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในมาตรา 147 ถึง มาตรา 166

¹⁷ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2499 แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ.2560 กำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ในมาตรา 200 ถึง มาตรา 205

3. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543

การรับทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 128 สามารถจำแนกได้เป็นสองกรณี ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดได้จะต้องเป็นกรณีที่มิบัพัญญัติแห่งกฎหมายอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับได้ประการหนึ่งกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ในกรณีข้างต้นจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรับทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่ง ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ตามความในมาตรา 128 การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากบุคคลในโอกาสต่าง ๆ จะเป็นสาเหตุหนึ่งที่จะเป็นต้นเหตุของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สืบเนื่องมาจากการได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐทุกตำแหน่งต้องปฏิบัติตามกฎหมาย เรียกว่า ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543¹⁸ โดยมีเนื้อหาสังเขปดังนี้

ประกาศฉบับนี้ได้กำหนดนิยามความหมายของ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ญาติ และประโยชน์อื่นใด ไว้ดังนี้

การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา หมายความว่า การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้แก่ในโอกาสต่าง ๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือวัฒนธรรม หรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม

ญาติ หมายความว่า ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรม หรือผู้รับบุตรบุญธรรม

ประโยชน์อื่นใด หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

ข้อ 4 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาตามที่กำหนดไว้

ข้อ 5 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาได้ดังต่อไปนี้

¹⁸ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2543 เพื่อให้สอดคล้อง กับความตามมาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งปัจจุบันได้ยกเลิกกฎหมายฉบับนี้ และได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บังคับใช้แทน แต่ประกาศฯ ฉบับดังกล่าวยังคงมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน

(1) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติซึ่งให้โดยเสนหาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานะอุป

(2) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท

(3) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้นั้นเป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

ข้อ 6 การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากต่างประเทศ ซึ่งผู้ให้มิได้ระบุให้เป็นของส่วนตัวหรือมีราคาหรือมูลค่าเกินกว่าสามพันบาท ไม่ว่าจะระบุเป็นของส่วนตัวหรือไม่แต่มีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรายงานรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็ว หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นยึดถือทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวไว้เป็นประโยชน์ส่วนบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดโดยทันที

ข้อ 7 การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ หรือมีราคา หรือมีมูลค่ามากกว่าที่กำหนดไว้ตามข้อ 5 ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมาแล้วโดยมีความจำเป็นอย่างที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการโดยทันทีที่สามารถกระทำได้ เพื่อให้วินิจฉัยว่ามีเหตุผลความจำเป็น ความเหมาะสม และสมควรที่จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นไว้เป็นสิทธิของตนหรือไม่

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งว่าไม่สมควรรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวก็ให้คืนทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นแก่ผู้ให้โดยทันที ในกรณีไม่สามารถคืนให้ได้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่สังกัดโดยเร็ว เมื่อได้ดำเนินการแล้วให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่เคยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวเลย

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจถอดถอนให้แจ้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ข้อ 8 หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามประกาศฉบับนี้ให้ใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วไม่ถึงสองปีด้วย

4. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้ให้นิยามคำว่า “ของขวัญ” “ปกติประเพณีนิยม” “หน่วยงานของรัฐ” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” “ผู้บังคับบัญชา” และ “บุคคลในครอบครัว” และมีระเบียบสำคัญ ดังนี้

“ของขวัญ” หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่กันเพื่ออวยชัยไมตรี และให้หมายความรวมถึง เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่เป็นรางวัล ให้โดยเสนหาหรือเพื่อการสงเคราะห์ หรือให้เป็นสินน้ำใจ การให้สิทธิพิเศษซึ่งมิใช่เป็นสิทธิที่จัดไว้สำหรับบุคคลทั่วไปในการได้รับ

การลดราคาทรัพย์สินหรือการให้สิทธิพิเศษในการได้รับบริการหรือความบันเทิง ตลอดจนการออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือท่องเที่ยว ค่าที่พัก ค่าอาหาร หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันและไม่ว่าจะให้เป็นการบัตร ตัว หรือหลักฐานอื่นใด การชำระเงินให้ล่วงหน้า หรือการคืนเงินให้ในภายหลัง

“ปกติประเพณีนิยม” หมายความว่า เทศกาลหรือวันสำคัญซึ่งอาจมีการให้ของขวัญกันและให้หมายความรวมถึงโอกาสในการแสดงความยินดี การแสดงความขอบคุณ การต้อนรับ การแสดงความเสียใจ หรือการให้ความช่วยเหลือตามมารยาทที่ถือปฏิบัติกันในสังคมด้วย

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐทุกระดับ ทั้งในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

“ผู้บังคับบัญชา” ให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าหน่วยงานที่แบ่งเป็นการภายในหน่วยงานของรัฐ และผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงกว่าและได้รับมอบหมายให้มีอำนาจบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลด้วย

“บุคคลในครอบครัว” หมายความว่า คู่สมรส บุตร บิดา มารดา พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน

ข้อ 4 ระเบียบนี้ไม่ใช้บังคับกับกรณีการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ข้อ 5 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชานอกเหนือจากกรณีปกติประเพณีนิยมที่มีการให้ของขวัญแก่กันมิได้

การให้ของขวัญตามปกติประเพณีนิยมตามวรรคหนึ่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐจะให้ของขวัญที่มีราคาหรือมูลค่าเกินจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดไว้ สำหรับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมิได้

เจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำการเรียกรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดหรือใช้เงินสวัสดิการใด ๆ เพื่อมอบให้หรือจัดหาของขวัญให้ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลในครอบครัวของผู้บังคับบัญชาไม่ว่าในกรณีใด ๆ มิได้

ข้อ 6 ผู้บังคับบัญชาจะยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตนรับของขวัญจากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้อยู่ในบังคับบัญชามีได้ เว้นแต่เป็นการรับของขวัญตามข้อ 5

ข้อ 7 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตนรับของขวัญจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ ถ้ามิใช่เป็นการรับของขวัญตามกรณีที่กำหนดไว้ในข้อ 8

ผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ ผู้มาติดต่องาน หรือผู้ซึ่งได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ผู้ซึ่งมีคำขอให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น การขอใบรับรอง การขอให้ออกคำสั่งทางปกครอง หรือการร้องเรียน เป็นต้น

(2) ผู้ซึ่งประกอบธุรกิจหรือมีส่วนได้เสียในธุรกิจที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการได้รับสัมปทาน เป็นต้น

(3) ผู้ซึ่งกำลังดำเนินกิจกรรมใด ๆ ที่มีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ควบคุมหรือกำกับดูแล เช่น การประกอบกิจการโรงงาน หรือธุรกิจหลักทรัพย์ เป็นต้น

(4) ผู้ซึ่งอาจได้รับประโยชน์หรือผลกระทบจากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้อ 8 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลในครอบครัวของตนรับของขวัญจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เฉพาะกรณีการรับของขวัญที่ให้เป็นไปตามปกติประเพณีนิยม และของขวัญนั้นมีราคาหรือมูลค่าไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดไว้สำหรับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ข้อ 9 ในกรณีที่บุคคลในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐรับของขวัญแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบในภายหลังว่าเป็นการรับของขวัญโดยฝ่าฝืนระเบียบนี้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดไว้สำหรับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีราคาหรือมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ข้อ 10 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจงใจปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ของขวัญหรือรับของขวัญโดยฝ่าฝืนระเบียบนี้ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นข้าราชการการเมือง ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นประพฤติปฏิบัติไม่เป็นไปตามคุณธรรมและจริยธรรม และให้ดำเนินการตามระเบียบที่นายกรัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการการเมือง

(2) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นข้าราชการประเภทอื่นนอกจาก (1) หรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดทางวินัย และให้ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ดำเนินการให้มีการลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีหน้าที่สอดส่อง และให้คำแนะนำในการปฏิบัติตามระเบียบนี้แก่หน่วยงานของรัฐ ในกรณีที่มิผู้ร้องเรียนต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติในการให้ของขวัญหรือรับของขวัญฝ่าฝืนระเบียบนี้ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งไปยังผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเพื่อดำเนินการตามระเบียบนี้

เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างให้เกิดทัศนคติในการประหยัดแก่ประชาชนทั่วไป ในการแสดงความยินดีการแสดงความปรารถนาดีการแสดงความต้อนรับ หรือการแสดงความเสียใจในโอกาสต่าง ๆ ตามปกติประเพณีนิยม ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพยายามใช้วิธีการแสดงออกโดยใช้บัตรอวยพร การลงนามในสมุดอวยพร หรือใช้บัตรแสดงความเสียใจ แทนการให้ของขวัญ

ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างค่านิยมการแสดงความยินดี การแสดงความปรารถนาดี การแสดงความต้อนรับ หรือการแสดงความเสียใจ ด้วยการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง แนะนำหรือกำหนดมาตรการจูงใจที่จะพัฒนาทัศนคติจิตสำนึก และพฤติกรรมของผู้อยู่ในบังคับบัญชาให้เป็นไปในแนวทางประหยัด

5. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไของหน่วยงานของรัฐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเรียไเงินของหน่วยงานของรัฐไว้ มีรายละเอียด ดังนี้

“การเรียไ” หมายความว่า การเก็บเงินหรือทรัพย์สิน โดยขอร้องให้ช่วยออกเงินหรือทรัพย์สินตามใจสมัคร และให้หมายความรวมถึงการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ชดใช้หรือบริการซึ่งมีการแสดงโดยตรงหรือโดยปริยายว่ามีใช่เป็นการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ชดใช้หรือบริการธรรมดา แต่เพื่อรวบรวมเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาทั้งหมดหรือบางส่วนไปใช้ในกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งนั้นด้วย

“เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไ” หมายความว่า เข้าไปช่วยเหลือโดยมีส่วนร่วมในการจัดให้มีการเรียไในฐานะเป็นผู้ร่วมจัดให้มีการเรียไ หรือเป็นประธานกรรมการ อนุกรรมการคณะทำงาน ที่ปรึกษา หรือในฐานะอื่นใดในการเรียไนั้น

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐทุกระดับทั้งในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

หน่วยงานของรัฐจะจัดให้มีการเรียไหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไไม่ได้ เว้นแต่เป็นการเรียไตามข้อ 19 หรือได้รับอนุมัติจาก กคร. หรือ กคร. จังหวัด แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

หน่วยงานของรัฐซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตในการเรียไตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไ นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไแล้ว จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ด้วย ในกรณีนี้ กคร. อาจกำหนดแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไก็ได้

ให้มีคณะกรรมการควบคุมการเรียไของหน่วยงานของรัฐ เรียกโดยย่อว่า “กคร.” ประกอบด้วยรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรีผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินสี่คนเป็นกรรมการ และผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นกรรมการและเลขานุการ

กคร. เป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะทำการเรียไ หรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไในเขตกรุงเทพมหานครหรือในเขตท้องที่เกินหนึ่งจังหวัด จัดให้มีการเรียไหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

มีคณะกรรมการควบคุมการเรียไจังหวัดในทุกจังหวัด ยกเว้น กรุงเทพมหานคร เรียกโดยย่อว่า “กคร. จังหวัด” โดยออกนามจังหวัดนั้น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายหนึ่งคน ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งหนึ่งคน หัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติศึกษาธิการจังหวัดสรรพากรจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด นายกเทศมนตรีนครหรือนายกเทศมนตรีเมืองที่เป็นที่ตั้งจังหวัด ผู้แทนหอการค้าจังหวัด ผู้แทนสมาคมหรือชมรมธนาคารพาณิชย์จังหวัด ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมจังหวัด

บุคคลอื่นซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งอีกไม่เกินสามคนเป็นกรรมการ และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งหนึ่งคนเป็นกรรมการและเลขานุการ

กcr. จังหวัด เป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติให้หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะทำการเรียไรหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไรภายในจังหวัด จัดให้มีการเรียไรหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

การเรียไรหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไรที่ กcr. หรือ กcr.จังหวัด แล้วแต่กรณีจะพิจารณาอนุมัติให้ได้นั้นจะต้องมีลักษณะและวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) เป็นการเรียไรที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐนั่นเอง

(2) เป็นการเรียไรที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการเพื่อประโยชน์แก่การป้องกันหรือพัฒนาประเทศ

(3) เป็นการเรียไรที่หน่วยงานของรัฐเป็น ผู้ดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์

(4) เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไรของบุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไรตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไรแล้ว

การเรียไรหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไรดังต่อไปนี้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขออนุมัติจาก กcr. หรือ กcr. จังหวัด แล้วแต่กรณี

(1) เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล และมีมติคณะรัฐมนตรีให้เรียไรได้

(2) เป็นการเรียไรที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายหรือบรรเทาความเสียหายที่เกิดจากสาธารณภัยหรือเหตุการณ์ที่สำคัญ

(3) เป็นการเรียไรเพื่อร่วมกันทำบุญเนื่องในโอกาสการทอดผ้าพระกฐินพระราชทาน

(4) เป็นการเรียไรตามข้อ 18 (1) หรือ (3) เพื่อให้ได้เงินหรือทรัพย์สินไม่เกินจำนวนเงินหรือมูลค่าตามที่ กcr. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(5) เป็นการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไรตามข้อ 18 (4) ซึ่ง กcr.ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษายกเว้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุมัติ

(6) เป็นการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐอื่นที่ได้รับอนุมัติหรือได้รับยกเว้นในการขออนุมัติตามระเบียบนี้แล้ว

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้รับอนุมัติหรือได้รับยกเว้นตามข้อ 19 ให้จัดให้มีการเรียไรหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไร ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ให้กระทำการเรียไรเป็นการทั่วไป โดยประกาศหรือเผยแพร่ต่อสาธารณชน

(2) กำหนดสถานที่หรือวิธีการที่จะรับเงินหรือทรัพย์สินจากการเรียไร

(3) ออกใบเสร็จหรือหลักฐานการรับเงินหรือทรัพย์สินให้แก่ผู้บริจาคทุกครั้ง เว้นแต่โดยลักษณะแห่งการเรียไรไม่สามารถออกใบเสร็จหรือหลักฐานดังกล่าวได้ก็ให้จัดทำเป็นบัญชีการรับเงินหรือทรัพย์สินนั้นไว้เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้

(4) จัดทำบัญชีการรับจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการเรียไรตามระบบบัญชีของทางราชการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่สิ้นสุดการเรียไร หรือทุกสามเดือนในกรณีที่เป็นการเรียไรที่กระทำอย่างต่อเนื่องและปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐที่ได้ทำการเรียไรไม่น้อยกว่า

สามสิบวันเพื่อให้บุคคลทั่วไปได้ทราบและจัดให้มีเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการเรียไธดังกล่าวไว้ ณ สถานที่สำหรับประชาชนสามารถใช้ในการค้นหาและศึกษาข้อมูลข่าวสารของทางราชการด้วย

(5) รายงานการเงินของการเรียไธพร้อมทั้งส่งบัญชีตาม (4) ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภายในสามสิบวันนับแต่วันที่จัดทำบัญชีตาม (4) แล้วเสร็จ หรือในกรณีที่เป็นการเรียไธที่ได้กระทำอย่างต่อเนื่องให้รายงานการเงินพร้อมทั้งส่งบัญชีดังกล่าวทุกสามเดือน

ในการเรียไธหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไธ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) กำหนดประโยชน์ที่ผู้บริจาคหรือบุคคลอื่นจะได้รับซึ่งมิใช่ประโยชน์ที่หน่วยงานของรัฐได้ประกาศไว้

(2) กำหนดให้ผู้บริจาคต้องบริจาคเงินหรือทรัพย์สินเป็นจำนวนหรือมูลค่าที่แน่นอน เว้นแต่ โดยสภาพมีความจำเป็นต้องกำหนดเป็นจำนวนเงินที่แน่นอน เช่น การจำหน่ายบัตรเข้าชมการแสดงหรือบัตรเข้าร่วมการแข่งขัน เป็นต้น

(3) กระทำการใด ๆ ที่เป็นการบังคับให้บุคคลใดทำการเรียไธหรือบริจาคหรือกระทำในลักษณะที่ทำให้บุคคลนั้นต้องตกอยู่ในภาวะจำยอมไม่สามารถปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงที่จะไม่ช่วยทำการเรียไธหรือบริจาคไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(4) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐออกทำการเรียไธ หรือใช้สั่ง ขอร้อง หรือบังคับให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นออกทำการเรียไธ

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไธของบุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไธตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไธซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐจะต้องไม่กระทำการดังต่อไปนี้

(1) ใช้หรือแสดงตำแหน่งหน้าที่ให้ปรากฏในการดำเนินการเรียไธ ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์หรือสื่ออย่างอื่น หรือด้วยวิธีการอื่นใด

(2) ใช้สั่ง ขอร้อง หรือบังคับให้ผู้ได้บังคับบัญชา หรือบุคคลใดช่วยทำการเรียไธให้หรือกระทำในลักษณะที่ทำให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นนั้นต้องตกอยู่ในภาวะจำยอมไม่สามารถปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงที่จะไม่ช่วยทำการเรียไธให้ได้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

6. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 13 และมาตรา 16 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะทำการพิจารณาทางปกครองจะต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือเป็นคนใกล้ชิดกับผู้ที่ได้รับผลหรือผลกระทบจากการพิจารณาทางปกครองนั้น หากเป็นเช่นนั้น ก็จะต้องหยุดการทำหน้าที่ดังกล่าว โดยมีเนื้อหาดังนี้

มาตรา 13 เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(1) เป็นคู่กรณีเอง

(2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(3) เป็นญาติของคู่กรณีคือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(4) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของ
คูกรณี

(5) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้หรือเป็นนายจ้างของคูกรณี

(6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 16 ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

7. ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552

ประมวลจริยธรรมถือเป็นกฎหมายประเภท Soft law ซึ่งมีสภาพการบังคับใช้ที่ยืดหยุ่นและมีบทลงโทษเป็นความทางศีลธรรม ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 เกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 279 กำหนดให้มาตรฐานจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทเป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น โดยจะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงาน รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย โดยจะต้องยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 9 ประการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนี้

(1) การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
(2) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริตและรับผิดชอบ
(3) การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

(4) การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรมและถูกกฎหมาย
(5) การให้บริการประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
(6) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
(7) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้
(8) การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
(9) การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

นอกจากนี้ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552 ได้กำหนดแนวปฏิบัติให้ข้าราชการพลเรือนแบ่งแยกประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์ส่วนรวม ไว้ใน ข้อ 5 (1) - (4) ข้อ 6 (1) - (3) ข้อ 8 (5) และ ข้อ 9 (1) ดังนี้

ข้อ 5 ข้าราชการต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ เหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(1) ไม่นำความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ตนมีต่อบุคคลอื่น ไม่ว่าจะเป็นญาติพี่น้อง พรรคพวก เพื่อนฝูง หรือผู้มีบุญคุณส่วนตัว มาประกอบการใช้ดุลพินิจให้เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลนั้น หรือปฏิบัติต่อบุคคลนั้นต่างจากบุคคลอื่นเพราะชอบหรือชัง

(2) ไม่ใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร บริการ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย

(3) ไม่กระทำการใด หรือดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติการใดในฐานะส่วนตัว ซึ่งก่อให้เกิดความเคลือบแคลงหรือสงสัยว่าจะขัดกับประโยชน์ส่วนรวมที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน้าที่ ในกรณีที่มีความเคลือบแคลงหรือสงสัย ให้ข้าราชการผู้นั้นยุติการกระทำดังกล่าวไว้ก่อนแล้วแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหัวหน้าส่วนราชการ และคณะกรรมการจริยธรรมพิจารณา เมื่อคณะกรรมการจริยธรรมวินิจฉัยเป็นประการใดแล้วจึงปฏิบัติตามนั้น

(4) ในการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบในหน่วยงานโดยตรงหรือหน้าที่อื่นในราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานของรัฐ ข้าราชการต้องยึดถือประโยชน์ของทางราชการเป็นหลัก ในกรณีที่มีความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ของทางราชการ หรือประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนตัวหรือส่วนกลุ่ม อันจำเป็นต้องวินิจฉัยหรือชี้ขาด ต้องยึดประโยชน์ของทางราชการ และประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ

ข้อ 6 ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงประโยชน์ที่มีชอบโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(1) ไม่เรียก รับ หรือยอมจะรับ หรือยอมให้ผู้อื่นเรียก รับ หรือยอมจะรับสิ่งของขวัญ แทนตนหรือญาติของตน ไม่ว่าก่อนหรือหลังดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะเกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เป็นการให้โดยธรรมจรรยา หรือเป็นการให้ตามประเพณีหรือให้แก่บุคคลทั่วไป

(2) ไม่ใช้ตำแหน่ง หรือกระทำการที่เป็นคุณ หรือเป็นโทษแก่บุคคลใดเพราะมีอคติ

(3) ไม่เสนอ หรืออนุมัติโครงการ การดำเนินการ หรือการดำเนินการหรือสัญญาซึ่งตนเองหรือบุคคลอื่นจะได้ประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือประมวลจริยธรรมนี้

ข้อ 8 ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เป็นกลางทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชนโดยมีอัธยาศัยที่ดีและไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม โดยต้องไม่เอื้อประโยชน์เป็นพิเศษให้แก่ญาติพี่น้อง พรรคพวก เพื่อนฝูงหรือผู้มีบุญคุณและต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมไม่เห็นแก่หน้าผู้ใด

ข้อ 9 ข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการอย่างเคร่งครัด และรวดเร็ว ไม่ถ่วงเวลาให้เนิ่นช้าและใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการดำเนินงานเพื่อการในหน้าที่และให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันการณ์ และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง โดยต้องไม่ใช้ข้อมูลที่ได้มาจากการดำเนินงานไปเพื่อการอื่น อันไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนเองหรือบุคคลอื่น

การฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมนี้เป็นความผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547 หรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 แล้วแต่กรณี

8. พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 76 วรรคสาม บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2562 ผลของกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่ง ต้องจัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยกำหนดหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมไว้ใน มาตรา 5 มาตรฐานทางจริยธรรม ซึ่งจะต้องประกอบไปด้วย

(1) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่

(3) กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม

(4) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ

(5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

(6) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ

(7) ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ

ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐอาจจัดทำข้อกำหนดจริยธรรมเพื่อใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้นเพิ่มเติมจากประมวลจริยธรรมให้เหมาะสมแก่ภารกิจที่มีลักษณะเฉพาะของหน่วยงานของรัฐนั้นด้วยก็ได้ นอกจากนี้ ในมาตรา 6 กำหนดให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบ และมีหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินกระบวนการรักษাজริยธรรม และการประเมินผลการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม รวมทั้งให้มีหน้าที่และอำนาจจัดหลักสูตรการฝึกอบรม การเผยแพร่ความเข้าใจ ตลอดจนการกำหนดมาตรการจูงใจเพื่อพัฒนาและส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นแบบอย่างที่ดี และมาตรการที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีพฤติกรรมที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม โดยอาจกำหนดมาตรการเพื่อใช้ในการบริหารงานบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภานั้น และในมาตรา 19 กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษাজริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐ ดำเนินกิจกรรมการส่งเสริม สนับสนุนให้ความรู้ ฝึกอบรม และพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนสร้างเครือข่ายและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

9. กฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ดังนี้

1) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม ในมาตรา 11 กล่าวคือ สมาชิกสภาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลง เมื่อ (5) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ และ (6) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 9 วรรคสอง หรือกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 44/3 วรรคสาม โดยมาตรา 44/3¹⁹ กำหนดข้อห้ามเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม กล่าวคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ เว้นแต่ตำแหน่งที่ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินหรือตามนโยบายของรัฐบาล

(2) รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการงานตามปกติ

(3)²⁰ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

ให้นำความใน (3) มาใช้บังคับแก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยโดยอนุโลม

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 44/3 ถือว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 11 (6) ส่วนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 44/3 ต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 36

2) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 กำหนดข้อห้ามการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม ในมาตรา 48 จตุพศ²¹ โดยสมาชิกสภาเทศบาล นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษา

¹⁹ มาตรา 44/3 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562

²⁰ นำความใน (3) มาใช้บังคับแก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยโดยอนุโลม

²¹ มาตรา 48 จตุพศ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562

นายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรีต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (1) ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เว้นแต่ตำแหน่งที่ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินหรือตามนโยบายของรัฐบาล (2) รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ การพาณิชย์ของเทศบาลหรือบริษัทที่เทศบาลถือหุ้น นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ การพาณิชย์ของเทศบาลหรือบริษัทที่เทศบาลถือหุ้น ปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการงานตามปกติ และ (3) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาลนั้น หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

สมาชิกสภาเทศบาล นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรีที่ฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 48 จตุทศ ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลง ตามมาตรา 19 (6) และพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา 48 ปัญจทศ (5) และมาตรา 48 โสฬส (6)

3) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 กำหนดข้อห้ามเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนอยู่หลายมาตรา กล่าวคือ มาตรา 9 กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาตำบลต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ (2) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษา หรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับสภาตำบลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง และมาตรา 12 สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ตาม (4) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับสภาตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่สภาตำบลนั้น ส่วนสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในมาตรา 47 ทวิ (2) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษา หรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับสภาตำบลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง มาตรา 47 ตรี สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อ (6) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำ และ (7) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 47 ทวิ หรือกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 64/2 โดยมาตรา 64/2²² นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

²² มาตรา 64/2 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562

(1) ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เว้นแต่ตำแหน่งที่ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินหรือตามนโยบายของรัฐบาล

(2) รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการงานตามปกติ

(3) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

ให้นำความใน (3) มาใช้บังคับแก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม

4) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ในมาตรา 49 นายกเมืองพัทยา รองนายกเมืองพัทยา เลขานุการนายกเมืองพัทยา ผู้ช่วยเลขานุการนายกเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษา และที่ปรึกษา ต้องไม่กระทำการ ดังต่อไปนี้

(1) ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของเมืองพัทยาหรือบริษัทซึ่งเมืองพัทยาลือหุ้น หรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินหรือตามนโยบายของรัฐบาล

(2) รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของเมืองพัทยาหรือบริษัทซึ่งเมืองพัทยาลือหุ้น นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์หรือบริษัทปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการงานตามปกติ

(3) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เมืองพัทยาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เป็นคู่สัญญากับเมืองพัทยาอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่ในส่วนที่เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทมหาชนจำกัดอยู่ก่อนได้รับการเลือกตั้ง

ให้นำความใน (2) และ (3) มาใช้บังคับแก่สมาชิกด้วยโดยอนุโลม

5) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 ในมาตรา 51²³ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องไม่กระทำการ ดังต่อไปนี้

²³ มาตรา 51 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562

(1) ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานครหรือบริษัทซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้น หรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินหรือตามนโยบายของรัฐบาล

(2) รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานครหรือบริษัทซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้นนอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์หรือบริษัทปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการทำงานตามปกติ

(3) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่ กรุงเทพมหานคร หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เป็นคู่สัญญากับกรุงเทพมหานครอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่ในส่วนที่เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทมหาชนจำกัดอยู่ก่อนได้รับการเลือกตั้ง

ให้นำความใน (2) และ (3) มาใช้บังคับแก่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

10. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ...ฉบับเสนอ สนช. ในปี 2560 ประกอบด้วยบทบัญญัติ 29 มาตรา โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

กำหนดคำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” และ “หน่วยงานรัฐ” เช่นเดียวกับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยครอบคลุมบุคลากรในตำแหน่งทางการเมืองและพนักงานประจำในหน่วยงานทุกแห่งที่ได้รับงบประมาณหรือเงินจากรัฐ รวมถึงการให้คำนิยาม คำว่า “ญาติ” และ “ผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” กล่าวคือ “ญาติ” ครอบคลุมถึง บุพการี ผู้สืบสันดาน คู่สมรสทั้งที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียน พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน พี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน และบุตรบุญธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ ในมาตรา 7 ของร่างกฎหมายฯ กำหนดว่า คู่สมรสและญาติของเจ้าหน้าที่รัฐ ห้ามรับของขวัญ ทรัพย์สิน หรือ “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” ในโอกาสที่เจ้าหน้าที่รัฐ ปฏิบัติงานตามหน้าที่ แม้จะให้เป็นการส่วนตัว ยกเว้นมีกฎระเบียบว่าอนุญาตให้รับได้ หากรับมาแล้ว จะต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่รัฐทราบ เพื่อที่เจ้าหน้าที่รัฐจะได้รายงานและมอบสิ่งของต่อหน่วยงานต้นสังกัด การฝ่าฝืนข้อห้ามนี้มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ปรับไม่เกิน 6 หมื่นบาท ส่วนคำว่า “ผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” หมายถึง การกู้หนี้ยี้ ได้แก่ (1) ปลดหนี้หรือลดหนี้ ให้ยืมไม่คิดดอกเบี้ย ค้ำประกันไม่คิดค่าธรรมเนียม (2) ค่านายหน้าหรือค่าธรรมเนียมเป็นตัวแทน (3) การซื้อขายทรัพย์สิน ได้แก่ ซื้อ ขายหรือให้เช่าต่ำกว่ามูลค่าท้องตลาด (4) การให้ใช้บริการหรือทรัพย์สิน (สถานที่หรือยานพาหนะ) บริการวิชาชีพอิสระ ให้เดินทางหรือขนส่งสิ่งของ หรือจัดเลี้ยง แบบไม่คิดค่าเช่าหรือคิด

ค่าเช่าน้อยกว่า หรือให้ส่วนลดมากกว่าโดยปกติทางการค้า (5) การให้รางวัล และ (6) การให้ชำระเงินล่วงหน้าหรือคืนเงินภายหลัง และให้นิยาม “ปกติประเพณีนิยม” หมายความว่า เทศกาลหรือวันสำคัญซึ่งอาจมีการให้ของขวัญกันและให้หมายความรวมถึงโอกาสในการแสดงความยินดี การแสดงความขอบคุณ การต้อนรับ การแสดงความเสียใจ หรือการให้ความช่วยเหลือตามมารยาทที่ถือปฏิบัติกันในสังคมด้วย

ลักษณะและข้อห้ามของการมีผลประโยชน์ทับซ้อน กำหนดลักษณะและข้อห้ามของการมีผลประโยชน์ทับซ้อนไว้ใน มาตรา 5 มาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 10

ร่างมาตรา 5 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือบุคคลอื่น ซึ่งเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม แต่การใช้ตำแหน่งหน้าที่แทนหน่วยงานของรัฐเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดอยู่ มิให้ถือว่าเป็นการกระทำตามมาตรา 5

การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมตามวรรคหนึ่งด้วย

(1) การกระทำที่เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เว้นแต่ที่กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัตินี้

(2) การกำหนดนโยบายหรือการเสนอหรือให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายหรือร่างกฎซึ่งเอื้อประโยชน์เป็นการเฉพาะต่อกิจการที่ตน คู่สมรส บุตร หรือบิดามารดา มีส่วนได้เสียเกินกว่าส่วนได้เสียตามปกติที่บุคคลทั่วไปมีอยู่ ในกรณีที่ตนเป็นนิติบุคคล การเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นเกินร้อยละห้าของนิติบุคคลนั้นถือว่าเป็นการมีส่วนได้เสียเกินกว่าส่วนได้เสียตามปกติ เว้นแต่เป็นการดำเนินการตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแล

(3) การใช้ข้อมูลภายในของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ซึ่งตนได้รับหรือรู้จากการปฏิบัติราชการ การปฏิบัติหน้าที่ หรือการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ โดยทุจริต

(4) การริเริ่ม เสนอ จัดทำ หรืออนุมัติโครงการของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐ โดยทุจริตหรือเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

(5) การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานที่ตนสังกัดหรือที่ตนปฏิบัติหน้าที่อยู่ ไปเพื่อประโยชน์ของตนหรือผู้อื่น เว้นแต่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายหรือกฎ หรือทรัพย์สินนั้นมีราคาเล็กน้อย

(6) การใช้ตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ซึ่งตนมีอยู่โดยทุจริต ไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจโดยอิสระในการใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) อนุมัติ อนุญาต รับผิดชอบ เบียดเบียน หรือออกคำสั่งทางปกครองอื่นที่ให้สิทธิประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นเงินได้

(ข) ให้สัมปทาน ทำสัญญา หรือทำนิติกรรม อันเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด

(ค) บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้นเงินเดือน โอน ย้าย ดำเนินการทางวินัย หรือให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นดังกล่าว พ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่

(ง) ไม่แจ้งความหรือไม่ร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีอาญา

(จ) ไม่ฟ้องคดีไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา ไม่ดำเนินคดี หรือไม่ดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับคดีหรือให้ถอนคำร้องทุกข์ ให้ถอนฟ้อง ให้ถอนอุทธรณ์ หรือให้ถอนฎีกา ไม่ว่าจะเป็นคดีประเภทใด

(ฉ) ดำเนินกระบวนการพิจารณา ทำคำพิพากษา คำสั่ง คำวินิจฉัย หรือคำชี้ขาด

(ช) ไม่บังคับทางปกครอง ไม่บังคับคดีหรือไม่บังคับตามคำชี้ขาด

ร่างมาตรา 7 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับของขวัญ ของที่ระลึก เงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่มีผู้มอบให้ในโอกาสที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ของตนหรือตามที่ได้รับมอบหมาย แม้ว่าผู้มอบจะระบุให้เป็นการส่วนตัวก็ตาม เว้นแต่เป็นสิ่งที่อาจได้รับตามกฎหมายหรือกฎ หรือเป็นสิ่งที่ได้รับตามจำนวนที่สมควรตามปกติประเพณีนิยมในการปฏิบัติหน้าที่ หรือเป็นการรับการให้ในลักษณะให้แก่บุคคลทั่วไป หรือตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด

ร่างมาตรา 9 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ยังไม่ถึงสองปี กระทำการดังต่อไปนี้

(1) เป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน ลูกจ้าง ผู้รับจ้าง หรือดำรงตำแหน่งอื่นในธุรกิจของเอกชนซึ่งเคยอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของตนในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(2) รับเงินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากธุรกิจตาม (1) เป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่ธุรกิจนั้นปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในกิจการงานตามปกติ

ร่างมาตรา 10 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่งหรือออกจากราชการหรือหน่วยงานของรัฐ กระทำโดยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นล่วงรู้ความลับของทางราชการหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งตนได้รับหรือรู้ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง หรือใช้ความลับดังกล่าวไปโดยทุจริต เว้นแต่ความลับนั้นมิได้เป็นความลับอีกต่อไป

บทกำหนดโทษ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดตามมาตรา 5 มาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 10 จะได้รับโทษ ดังนี้

ร่างมาตรา 20 เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรสหรือบุตรของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลตามมาตรา 5 วรรคห้า ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดตามมาตรา 5 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องระวางโทษสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่ง

ร่างมาตรา 21 เจ้าหน้าที่ของรัฐ คู่สมรสหรือญาติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 7 โดยไม่แจ้งรายงานหรือไม่ส่งมอบทรัพย์สินภายในเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ร่างมาตรา 22 เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 9 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ร่างมาตรา 23 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 10 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จรรยาบรรณสากลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(International Code of Conduct for Public Officials)

โดยองค์การสหประชาชาติ (United Nations, 1997: 3-4) ได้กำหนดจรรยาบรรณสากลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (International Code of Conduct for Public Officials) โดยมีหลักการทั่วไป (General Principle) ดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามที่กำหนดในกฎหมายของแต่ละประเทศ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งอันน่าเชื่อถือ ซึ่งบ่งบอกถึงการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องยึดมั่นต่อผลประโยชน์สาธารณะของประเทศชาติเป็นสำคัญ ดังที่แสดงออกผ่านสถาบันประชาธิปไตยต่าง ๆ ของรัฐ

(2) เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงปฏิบัติตามตำแหน่งหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ด้วยความซื่อสัตย์ ปฏิบัติตามกฎหมายหรือนโยบายในการบริหาร เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงกระทำอยู่เสมอว่าทรัพยากรภาครัฐซึ่งตนมีหน้าที่รับผิดชอบอยู่นั้นจะถูกนำไปบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด

(3) เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงเอาใจใส่ต่อความเป็นธรรม และปราศจากความลำเอียงในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะความสัมพันธ์กับสาธารณชน เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่พึงปฏิบัติเป็นกรณีพิเศษต่อกลุ่มหรือบุคคลใด หรือเลือกปฏิบัติอย่างไม่เหมาะสมต่อกลุ่มหรือบุคคลใด รวมทั้งไม่ใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ

ส่วนในเรื่องของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หลักจรรยาบรรณสากลได้กำหนดไว้ ดังนี้

(4) เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงไม่ใช้อำนาจหน้าที่ของตนในทางที่ไม่เหมาะสม ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือผลประโยชน์ทางการเงินของตนเองหรือครอบครัว เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องไม่ประกอบธุรกรรมใด ๆ รับตำแหน่งหรือหน้าที่ใด ๆ หรือมีผลประโยชน์ทางการเงิน การค้า หรือผลประโยชน์อื่นใดในทำนองเดียวกัน ซึ่งขัดกับตำแหน่งหน้าที่ หรือบทบาทหน้าที่

(5) เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงอยู่ในขอบเขตที่กำหนดโดยตำแหน่งของตน ภายใต้กฎหมายหรือนโยบายในการบริหาร พึงแจ้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางธุรกิจ การค้า และการเงิน หรือกิจการที่ดำเนินการเพื่อผลตอบแทนทางการเงิน ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลประโยชน์ขัดกัน ในสถานการณ์ที่มีโอกาสจะเกิดหรือรับรู้ว่าได้เกิดผลประโยชน์ขัดกันขึ้นระหว่างตำแหน่งหน้าที่กับผลประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐคนใด เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น จะต้องปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อลดหรือขจัดผลประโยชน์ที่ขัดกันนั้น

(6) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่พึงใช้เงิน ทรัพย์สิน บริการ หรือข้อมูล ซึ่งได้มาจากการปฏิบัติงานหรือเป็นผลมาจากการปฏิบัติงาน ในกิจการอื่นใดอันไม่เกี่ยวข้องกับงาน

(7) เจ้าหน้าที่ของรัฐ พึงปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดโดยกฎหมายหรือนโยบายในการบริหารเพื่อมิให้ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่เดิมอย่างไม่เหมาะสม เมื่อพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว

นอกจากนี้ จรรยาบรรณสากลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยังได้กำหนดแนวทางการเปิดเผยทรัพย์สินไว้ ดังนี้

(8) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามตำแหน่งหน้าที่ของตน และตามที่กฎหมายหรือนโยบายในการบริหารได้อนุญาต หรือบังคับไว้ พึงปฏิบัติตามข้อกำหนดการประกาศหรือเปิดเผยสินทรัพย์และหนี้สินส่วนบุคคล หากเป็นไปได้ให้รวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส และ/หรือผู้อยู่ในอุปการะของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นด้วย

ในส่วนของการรับของขวัญหรือของกำนัลอื่น จรรยาบรรณสากลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้กำหนด ไว้ว่า

(9) เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงไม่เรียกร้อง หรือรับของขวัญหรือของกำนัลใด ๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งอาจมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาท การดำเนินงานตามหน้าที่หรือการวินิจฉัยของตน

ส่วนข้อมูลที่เป็นความลับ จรรยาบรรณสากลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้กำหนดไว้ ว่า

(10) เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงปกปิดข้อมูลที่มีลักษณะเป็นความลับซึ่งอยู่ในความครอบครองของตน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นต้องดำเนินการเป็นอย่างอื่น โดยกฎหมายของประเทศ หรือความจำเป็นในการยุติธรรม ข้อห้ามนี้ให้ใช้บังคับตลอดถึงแม้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว

ในส่วนสุดท้ายของจรรยาบรรณสากลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้กำหนดแนวทางการแสดงออกกิจกรรมทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้

(11) กิจกรรมทางการเมืองหรือกิจกรรมอื่น ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่นอกเหนือขอบเขตในตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องสอดคล้องกับกฎหมายและนโยบายในการบริหาร โดยไม่บั่นทอนความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบโดยไม่ลำเอียงของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

ภาคผนวก ข
การกำหนดพื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ฐานข้อมูลรายได้รวม จำแนกตามภูมิภาค และจังหวัด

กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ รายได้มากกว่า 10,000 ล้านบาท				
ภาคเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	ภาคตะวันออก	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
เชียงใหม่ 14,743.87	สมุทรปราการ 14,882.36	สงขลา 12,208.35	ชลบุรี 16,980.19	นครราชสีมา 20,416.45
เชียงราย 9,298.95	นนทบุรี 12,927.69	นครศรีธรรมราช 11,757.22		ขอนแก่น 13,990.83
	ปทุมธานี 10,780.51			อุบลราชธานี 13,240.01
				อุดรธานี 11,409.14
				บุรีรัมย์ 10,889.50
				ศรีสะเกษ 10,349.76

กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง รายได้ 5,001-9,999 ล้านบาท				
ภาคเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	ภาคตะวันออก	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
พิษณุโลก 6,937.40	พระนครศรีอยุธยา 8,719.16	สุราษฎร์ธานี 9,535.85	ระยอง 9,953.09	ร้อยเอ็ด 9,863.09
เพชรบูรณ์ 6,932.13	นครสวรรค์ 8,122.23	ภูเก็ต 6,303.69	ฉะเชิงเทรา 6,746.45	สุรินทร์ 9,715.02
ลำปาง 6,308.59	นครปฐม 8,043.16	นราธิวาส 5,659.04		ชัยภูมิ 8,358.54
กำแพงเพชร 5,526.30	สระบุรี 7,110.70	ตรัง 5,320.58		สกลนคร 7,528.24
สุโขทัย 5,265.44	ราชบุรี 6,764.11	ปัตตานี 5,295.81		กาฬสินธุ์ 7,372.99
	สุพรรณบุรี 6,656.02			มหาสารคาม 7,018.67
	กาญจนบุรี 6,376.11			เลย 5,037.64
	ลพบุรี 5,973.07			
	สมุทรสาคร 5,807.43			

กลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก รายได้ต่ำกว่า 5,000 ล้านบาท				
ภาคเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	ภาคตะวันออก	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
พิจิตร 4,811.96	ชัยนาท 3,081.05	ประจวบคีรีขันธ์ 4,618.34	จันทบุรี 4,635.03	นครพนม 4,957.81
ตาก 4,355.45	อุทัยธานี 2,879.83	เพชรบุรี 4,616.94	ปราจีนบุรี 4,286.50	ยโสธร 4,119.89
น่าน 4,223.46	อ่างทอง 2,695.44	พัทลุง 4,605.53	สระแก้ว 4,149.00	หนองคาย 3,787.49
อุตรดิตถ์ 4,154.65	นครนายก 2,222.06	ยะลา 4,431.10	ตราด 2,124.19	หนองบัวลำภู 3,542.80
พะเยา 3,917.16	สิงห์บุรี 1,944.36	ชุมพร 4,331.07		บึงกาฬ 3,077.60
แพร่ 3,896.74	สมุทรสงคราม 1,775.50	กระบี่ 3,895.42		อำนาจเจริญ 2,802.51
ลำพูน 3,617.64		พังงา 2,712.16		มุกดาหาร 2,648.08
แม่ฮ่องสอน 2,049.98		สตูล 2,659.45		
		ระนอง 1,569.45		

ภาคผนวก ค
กลุ่มตัวอย่างและจำนวนตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง (ส่วนกลาง)

หน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือ ทบวง	หน่วยงานงานตัวอย่าง	จำนวนตัวอย่าง							
		ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานราชการ	รวม
		บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป				
1. สำนักนายกรัฐมนตรี	-กรมประชาสัมพันธ์	1	2	6	5	2	2	3	21
2. กระทรวงการคลัง	-กรมบัญชีกลาง	1	2	6	5	1	3	3	21
3. กระทรวงการต่างประเทศ	-กรมการกงสุล	1	2	9	8	1	0	0	21
4. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	-กรมการท่องเที่ยว	1	1	5	4	1	0	9	21
5. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงฯ	-กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	1	1	2	2	5	0	10	21
6. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	-กรมตรวจบัญชีสหกรณ์	1	2	4	3	1	0	10	21
7. กระทรวงคมนาคม	-กรมการขนส่ง	1	1	6	5	2	2	4	21
8. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	-กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	1	1	1	1	3	1	13	21
9. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม	-สำนักงานสถิติแห่งชาติ	1	1	2	2	1	4	10	21
10. กระทรวงพลังงาน	-กรมธุรกิจพลังงาน	1	1	5	4	2	0	8	21
11. กระทรวงพาณิชย์	-กรมการค้าภายใน	1	2	6	5	4	1	2	21
12. กระทรวงมหาดไทย	-กรมที่ดิน	1	2	8	7	1	1	1	21
13. กระทรวงยุติธรรม	-กรมบังคับคดี	1	1	3	2	1	3	10	21
14. กระทรวงแรงงาน	-กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	1	1	6	6	2	0	5	21
15. กระทรวงวัฒนธรรม	-กรมศิลปากร	1	1	5	5	3	4	2	21
16. กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยฯ	-กรมวิทยาศาสตร์บริการ	1	1	6	5	2	0	6	21
17. กระทรวงศึกษาธิการ	-สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	1	2	7	6	1	2	2	21
18. กระทรวงสาธารณสุข	-สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา	1	1	9	8	1	0	2	22
19. กระทรวงอุตสาหกรรม	-กรมโรงงานอุตสาหกรรม	1	2	8	7	2	0	1	21
รวม (ตำแหน่ง)		19	27	104	90	36	23	101	400

กลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง (ส่วนกลาง)

หน่วยงานไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือ ทบวง	จำนวนตัวอย่าง							
	ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานราชการ	รวม
	บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป				
1. สำนักงาน กปร.	1	2	33	4	7	0	20	67
2. สำนักงาน ปปท.	1	2	51	7	0	0	6	67
3. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	1	4	43	8	4	0	6	66
4. สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	1	2	54	8	0	0	1	66
5. สำนักงาน ปปง.	1	2	45	8	0	7	4	67
6. สำนักงานราชบัณฑิตยสภา	1	2	37	14	10	0	3	67
รวม (ตำแหน่ง)	6	14	263	49	21	7	40	400

กลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง (ส่วนภูมิภาค)

ภูมิภาค/กลุ่มจังหวัด	หน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือ ทบวง	จำนวนตัวอย่าง							
		ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานราชการ	รวม
		บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป				
กลุ่มจังหวัดภาคกลาง	1. สนง.ขนส่งจังหวัดสมุทรปราการ	1	1	1	1	1	1	1	7
	2. สนง.ขนส่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	1	1	1	1	1	1	1	7
	3. สนง.ขนส่งจังหวัดชัยนาท	1	1	1	1	1	1	1	7
	4. สนง.พลังงานจังหวัดสมุทรปราการ	1	1	1	1	1	0	2	7
	5. สนง.พลังงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	1	1	1	1	1	0	2	7
	6. สนง.พลังงานจังหวัดชัยนาท	1	1	1	1	1	0	2	7
	7. สนง.สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ	1	1	1	1	1	0	2	7
	8. สนง.สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	1	1	1	1	1	0	2	7
	9. สนง.สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดชัยนาท	1	1	1	1	1	0	2	7
	10. สนง.สาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ	1	1	1	1	1	1	1	7
	11. สนง.สาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	1	1	1	1	1	1	1	7
	12. สนง.สาธารณสุขจังหวัดชัยนาท	1	1	1	1	1	1	1	7
กลุ่มจังหวัดภาคเหนือ	13. สนง.หนังสือเดินทางชั่วคราวจังหวัดเชียงใหม่	1	1	2	1	2	1	2	10
	14. สนง.หนังสือเดินทางชั่วคราวจังหวัดพิษณุโลก	1	1	2	2	2	1	2	11
	15. สนง.พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเชียงใหม่	1	1	1	1	1	0	2	7
	16. สนง.พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพิษณุโลก	1	1	1	1	1	0	2	7
	17. สนง.พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพิจิตร	1	1	1	1	1	0	2	7
	18. สนง.บังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่	1	1	1	1	1	1	1	7
	19. สนง.บังคับคดีจังหวัดพิษณุโลก	1	1	1	1	1	1	1	7
	20. สนง.บังคับคดีจังหวัดพิจิตร	1	1	1	1	1	1	1	7
	21. มหาวิทยาลัยแม่โจ้	1	1	1	1	1	1	1	7
	22. มหาวิทยาลัยนเรศวร	1	1	1	1	1	1	1	7
	23. มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม	1	1	1	1	1	1	1	7

ภูมิภาค/กลุ่มจังหวัด	หน่วยงานสังกัดสำนักงานกฤษฎีกา กระทรวง หรือ ทบวง	จำนวนตัวอย่าง							
		ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานราชการ	รวม
		บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป				
กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	24. สนง.คลังจังหวัดนครราชสีมา	1	1	1	1	1	1	1	7
	25. สนง.คลังจังหวัดร้อยเอ็ด	1	1	1	1	1	1	1	7
	26. สนง.คลังจังหวัดนครพนม	1	1	1	1	1	1	1	7
	27. สนง.ที่ดินจังหวัดนครราชสีมา	1	1	1	1	1	1	1	7
	28. สนง.ที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด	1	1	1	1	1	1	1	7
	29. สนง.ที่ดินจังหวัดนครพนม	1	1	1	1	1	1	1	7
	30. สนง.วัฒนธรรมจังหวัดนครราชสีมา	1	1	1	1	1	1	1	7
	31. สนง.วัฒนธรรมจังหวัดร้อยเอ็ด	1	1	1	1	1	1	1	7
	32. สนง.วัฒนธรรมจังหวัดนครพนม	1	1	1	1	1	1	1	7
กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก	33. สนง.ประชาสัมพันธ์จังหวัดชลบุรี	1	1	1	1	1	1	1	7
	34. สนง.ประชาสัมพันธ์จังหวัดระยอง	1	1	1	1	1	1	1	7
	35. สนง.ประชาสัมพันธ์จังหวัดจันทบุรี	1	1	1	1	1	1	1	7
	36. สนง.ตรวจบัญชีสหกรณ์จังหวัดชลบุรี	1	1	1	1	1	0	2	7
	37. สนง.ตรวจบัญชีสหกรณ์จังหวัดระยอง	1	1	1	1	1	0	2	7
	38. สนง.ตรวจบัญชีสหกรณ์จังหวัดจันทบุรี	1	1	1	1	1	0	2	7
	39. สนง.พาณิชย์จังหวัดชลบุรี	1	1	1	1	1	1	1	7
	40. สนง.พาณิชย์จังหวัดระยอง	1	1	1	1	1	1	1	7
	41. สนง.พาณิชย์จังหวัดจันทบุรี	1	1	1	1	1	1	1	7
	42. สนง.อุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี	1	1	1	1	1	1	1	7
	43. สนง.อุตสาหกรรมจังหวัดระยอง	1	1	1	1	1	1	1	7
	44. สนง.อุตสาหกรรมจังหวัดจันทบุรี	1	1	1	1	1	1	1	7

ภูมิภาค/กลุ่มจังหวัด	หน่วยงานสังกัดสำนักนายกฯ กระทรวง หรือ ทบวง	จำนวนตัวอย่าง							
		ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานราชการ	รวม
		บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป				
กลุ่มจังหวัดภาคใต้	45. สนง.ท่องเที่ยวจังหวัดสงขลา	1	1	1	1	1	1	1	7
	46. สนง.ท่องเที่ยวจังหวัดสุราษฎร์ธานี	1	1	1	1	1	1	1	7
	47. สนง.ท่องเที่ยวจังหวัดประจวบคีรีขันธ์	1	1	1	1	1	1	1	7
	48. สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 4 (สุราษฎร์ธานี)	1	1	1	1	2	2	2	10
	49. สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 6 (สงขลา)	1	1	1	1	2	2	3	11
	50. สนง.สถิติจังหวัดสงขลา	1	1	1	1	1	1	1	7
	51. สนง.สถิติจังหวัดสุราษฎร์ธานี	1	1	1	1	1	1	1	7
	52. สนง.สถิติจังหวัดประจวบคีรีขันธ์	1	1	1	1	1	1	1	7
	53. สนง.เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสงขลา เขต 1	1	1	1	1	1	1	1	7
	54. สนง.เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 1	1	1	1	1	1	1	1	7
	55. สนง.เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 1	1	1	1	1	1	1	2	8
	รวม (ตำแหน่ง)	55	55	57	56	59	45	73	400

กลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ส่วนท้องถิ่น)

ประเภท อปท.	หน่วยงาน	จำนวนตัวอย่าง									
		ผู้บริหารท้องถิ่น	รองผู้บริหารท้องถิ่น	ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานจ้าง	รวม
				บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป				
กรุงเทพมหานคร	1. เขตพระนคร	1	2	1	2	7	6	15	9	0	43
	2. เขตบางเขน			1	2	7	6	15	9	0	40
	3. เขตมีนบุรี			1	2	7	6	15	9	0	40
	4. เขตธนบุรี			1	2	7	6	15	9	0	40
	5. เขตบางกอกน้อย			1	2	7	6	15	9	0	40
	6. เขตบางพลัด			1	2	7	6	15	9	0	40
	7. เขตจตุจักร			1	2	7	6	15	9	0	40
	8. เขตจอมทอง			1	2	7	6	15	9	0	40
	9. เขตหลักสี่			1	2	7	6	15	9	0	40
	10. เขตวังทองหลาง			1	2	7	6	15	9	0	40
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	11. อบจ.สมุทรปราการ	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	12. อบจ.พระนครศรีอยุธยา	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	13. อบจ.ชัยนาท	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	14. อบจ.เชียงใหม่	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	15. อบจ.พิษณุโลก	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	16. อบจ.พิจิตร	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	17. อบจ.นครราชสีมา	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	18. อบจ.ร้อยเอ็ด	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	19. อบจ.นครพนม	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	20. อบจ.ชลบุรี	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	21. อบจ.ระยอง	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	22. อบจ.จันทบุรี	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	23. อบจ.สงขลา	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	24. อบจ.สุราษฎร์ธานี	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30
	25. อบจ.ประจวบคีรีขันธ์	1	2	1	2	4	3	3	0	14	30

ประเภท อปท.	หน่วยงาน	จำนวนตัวอย่าง									
		ผู้บริหารท้องถิ่น	รองผู้บริหารท้องถิ่น	ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานจ้าง	รวม
				บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป				
พทยา	26. เมืองพทยา	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (สมุทรปราการ)	27. เทศบาลเมืองปากน้ำ	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	28. เทศบาลเมืองบางปู	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (พระนครศรีฯ)	29. เทศบาลเมืองอยุธยา	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	30. เทศบาลตำบลบางปะหัน	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (ชัยนาท)	31. เทศบาลตำบลชัยนาท	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	32. เทศบาลตำบลธรรมามูล	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (เชียงใหม่)	33. เทศบาลเมืองแม่เหิยะ	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	34. เทศบาลตำบลหนองหอย	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (พิษณุโลก)	35. เทศบาลเมืองอรัญญิก	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	36. เทศบาลตำบลบ้านคลอง	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (พิจิตร)	37. เทศบาลเมืองพิจิตร	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	38. เทศบาลตำบลสามง่าม	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (นครราชสีมา)	39. เทศบาลนครราชสีมา	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	40. เทศบาลตำบลโชคชัย	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (ร้อยเอ็ด)	41. เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	42. เทศบาลตำบลศรีสมเด็จ	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (นครพนม)	43. เทศบาลเมืองนครพนม	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	44. เทศบาลตำบลหนองญาติ	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (ชลบุรี)	45. เทศบาลเมืองชลบุรี	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	46. เทศบาลตำบลบ้านบึง	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16

ประเภท อปท.	หน่วยงาน	จำนวนตัวอย่าง									
		ผู้บริหารท้องถิ่น	รองผู้บริหารท้องถิ่น	ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานจ้าง	รวม
				บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป				
เทศบาล (ระยอง)	47. เทศบาลเมืองบ้านฉาง	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	48. เทศบาลตำบลแกลงกะเจ็ด	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (จันทบุรี)	49. เทศบาลเมืองจันทบุรี	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	50. เทศบาลตำบลนายายอาม	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (สงขลา)	51. เทศบาลนครสงขลา	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	52. เทศบาลตำบลระโนด	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (สุราษฎร์ธานี)	53. เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	54. เทศบาลตำบลตลาดไชยา	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
เทศบาล (ประจวบฯ)	55. เทศบาลเมืองประจวบคีรีขันธ์	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
	56. เทศบาลตำบลหัวหิน	1	2	1	1	2	1	2	0	6	16
อบต.(สมุทรปราการ)	57. อบต.เทพารักษ์	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	58. อบต.บางด้วน	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	59. อบต.บางโปรง	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(พระนครศรีอยุธยา)	60. อบต.ทับน้ำ	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	61. อบต.นางเคื่อ	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	62. อบต.โพธิ์สามต้น	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(ชัยนาท)	63. อบต.ท่าฉนวน	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	64. อบต.ไร่พัฒนา	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	65. อบต.วัดโคก	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12

ประเภท อปท.	หน่วยงาน	จำนวนตัวอย่าง									
		ผู้บริหารท้องถิ่น	รองผู้บริหารท้องถิ่น	ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานจ้าง	รวม
				บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป				
อบต.(เชียงใหม่)	66. อบต.ช้างเผือก	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	67. อบต.ดอนแก้ว	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	68. อบต.โป่งแยง	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(พิษณุโลก)	69. อบต.ไผ่ชวดอน	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	70. อบต.บ้านกร่าง	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	71. อบต.ท่าโพธิ์	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(พิจิตร)	72. อบต.ท่าหลวง	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	73. อบต.คลองคะเชนทร์	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	74. อบต.รังนก	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(นครราชสีมา)	75. อบต.จอหอ	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	76. อบต.บ้านเกาะ	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	77. อบต.พะเนา	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(ร้อยเอ็ด)	78. อบต.แคนใหญ่	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	79. อบต.สะอาดสมบูรณ์	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	80. อบต.นาโพธิ์	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(นครพนม)	81. อบต.ขามเฒ่า	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	82. อบต.คำเตย	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	83. อบต.ดงขวาง	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12

ประเภท อปท.	หน่วยงาน	จำนวนตัวอย่าง									
		ผู้บริหารท้องถิ่น	รองผู้บริหารท้องถิ่น	ข้าราชการ				ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้างชั่วคราว	พนักงานจ้าง	รวม
				บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป				
อบต.(ชลบุรี)	84. อบต.คลองตำรุ	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	85. อบต.สำนักบก	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	86. อบต.หนองรี	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(ระยอง)	87. อบต.กะเจ็ด	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	88. อบต.แมกลอง	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	89. อบต.ตะพง	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(จันทบุรี)	90. อบต.เทพนิมิต	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	91. อบต.คลองนารายณ์	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	92. อบต.คมบาง	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(สงขลา)	93. อบต.เกาะใหญ่	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	94. อบต.โรง	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	95. อบต.ระโนด	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(สุราษฎร์ธานี)	96. อบต.คลองฉนาก	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	97. อบต.คลองน้อย	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	98. อบต.บางชนะ	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
อบต.(ประจวบคีรีขันธ์)	99. อบต.ทับใต้	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	100. อบต.บึงนคร	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
	101. อบต.อ่าวน้อย	1	2	1	1	1	1	2	0	3	12
รวม (ตำแหน่ง)		92	184	101	126	237	181	347	90	518	1876

ภาคผนวก ง
แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์

เลขที่แบบสอบถาม.....

แบบสอบถาม

การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วย
การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

คำชี้แจง

■ แบบสอบถามฉบับนี้สร้างขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลและข้อคิดเห็น
จากเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มากำหนด
แนวทางการเสริมสร้าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วย
การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

■ ขอความกรุณาท่านตอบคำถามให้ครบทุกข้อตามความเป็นจริง ซึ่งข้อมูลที่ท่านตอบใน
แบบสอบถามจะเป็นความลับ และนำเสนอผลในภาพรวมเท่านั้น โดยไม่กระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่
ของท่านแต่ประการใด

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง กรุณาใส่เครื่องหมาย ✓ ลงใน ☐ หน้าข้อความที่ตรงกับความเป็นจริงของท่าน

1.1 เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง

1.2 อายุ ☐ ต่ำกว่า 20 ปี ☐ 20-40 ปี ☐ 41-60 ปี ☐ มากกว่า 60 ปีขึ้นไป

1.3 ระดับการศึกษา

☐ ต่ำกว่าปริญญาตรี ☐ ปริญญาตรี ☐ ปริญญาโท ☐ ปริญญาเอก

1.4 ระยะเวลาการรับราชการหรือปฏิบัติงาน

☐ ต่ำกว่า 5 ปี ☐ 5 - 10 ปี ☐ 11 - 15 ปี ☐ 16 - 20 ปี

☐ มากกว่า 20 ปี

1.5 ปัจจุบันท่านปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่ใด

☐ ส่วนกลาง ☐ ส่วนภูมิภาค ☐ ส่วนท้องถิ่น

1.6 ตำแหน่งหน้าที่ของท่านในปัจจุบัน

1.6.1 กรณีสังกัดหน่วยงานราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค (องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นให้ข้ามไปตอบข้อ 1.6.2)

☐ ผู้บริหารระดับสูง

☐ หัวหน้า/ผู้อำนวยการขึ้นไป

☐ ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-ทรงคุณวุฒิ

☐ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-ทักษะพิเศษ

☐ ลูกจ้างประจำ

☐ พนักงานจ้าง

☐ อื่นๆ (โปรดระบุ).....

1.6.2 กรณีสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ☐ ผู้บริหารท้องถิ่น (ได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร/นายกเมืองพัทยา/นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด/นายกเทศมนตรี/นายกองค์การบริหารส่วนตำบล)
- ☐ รองผู้บริหารท้องถิ่น (ได้แก่ รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร/รองนายกเมืองพัทยา/รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด/รองนายกเทศมนตรี/รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล)
- ☐ ผู้บริหารระดับสูง ☐ หัวหน้า/ผู้อำนวยการขึ้นไป
- ☐ ข้าราชการระดับปฏิบัติการ-เชี่ยวชาญ ☐ ข้าราชการระดับปฏิบัติงาน-อาวุโส
- ☐ ลูกจ้างประจำ ☐ พนักงานจ้างตามภารกิจ
- ☐ ลูกจ้างชั่วคราว
- ☐ อื่นๆ (โปรดระบุ).....

1.7 ท่านเคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเหล่านี้หรือไม่

1.7.1 พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561

- ☐ เคย จำนวน.....ครั้ง ☐ ไม่เคย

1.7.2 พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

- ☐ เคย จำนวน.....ครั้ง ☐ ไม่เคย

1.7.3 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543

- ☐ เคย จำนวน.....ครั้ง ☐ ไม่เคย

1.7.4 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544

- ☐ เคย จำนวน.....ครั้ง ☐ ไม่เคย

1.7.5 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544

- ☐ เคย จำนวน.....ครั้ง ☐ ไม่เคย

1.7.6 ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2552

- ☐ เคย จำนวน.....ครั้ง ☐ ไม่เคย

1.7.7 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ☐ เคย จำนวน.....ครั้ง ☐ ไม่เคย

1.7.8 ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560)

- ☐ เคย จำนวน.....ครั้ง ☐ ไม่เคย

1.7.9 กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (โปรดระบุ).....

1.7.10 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าประเทศไทยควรมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ เช่น พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.

- ☐ เห็นด้วย
☐ ไม่เห็นด้วย
☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

ตอนที่ 2 ความรู้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

คำชี้แจง กรุณาใส่เครื่องหมาย✓ ในช่องว่างขวามือเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจของท่านในเรื่องกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

ข้อความ	ใช่	ไม่ใช่
2.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561		
2.2 ลูกจ้างชั่วคราวที่หน่วยงานของรัฐจ้างด้วยเงินนอกงบประมาณไม่ใช่“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จึงไม่ต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561		
2.3 บุคคลที่อยู่ถิ่นฐานสามเริ่ยน แต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเป็นคู่ค้าหรือคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ได้		
2.4 ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐรายหนึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ต่อรับไปเป็นที่ปรึกษาของบริษัท ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ยักษ์ใหญ่รายหนึ่ง หลังเกษียณไปแล้วเกินกว่า 2 ปี การกระทำดังกล่าวสามารถทำได้และไม่ขัดต่อกฎหมาย		
2.5 เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งนักตรวจสอบภาษีชำนาญการ รับเป็นที่ปรึกษาตรวจสอบบัญชีให้กับธุรกิจเอกชนได้ หากใช้เวลานอกราชการ		
2.6 พนักงานรัฐวิสาหกิจได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543		
2.7 เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด จากญาติได้ โดยไม่จำกัดราคาหรือมูลค่า		
2.8 เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด จากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติ แต่ละโอกาสไม่เกิน 3,000 บาท		
2.9 กรณีมีความจำเป็นต้องรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ต้องรายงานต่อหัวหน้าส่วนราชการเพื่อวินิจฉัยความจำเป็นและความเหมาะสม		

ข้อความ	ใช่	ไม่ใช่
2.10 เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดงานเกษียณอายุราชการ หลังวันเกษียณประมาณ 1 เดือน สามารถรับของขวัญและของที่ระลึกจากแขกผู้มาร่วมงาน ที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดได้		
2.11 หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง จัดงานเลี้ยงฉลองปีใหม่ มีการจับสลากรางวัล โดยมีรางวัลใหญ่เป็นสร้อยคอทองคำน้ำหนัก 50 สตางค์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากบริษัทคู่สัญญาของหน่วยงาน การกระทำดังกล่าวถือว่าฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543		
2.12 เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง ได้รับสิทธิอบรมฟรี จากสถาบันอบรมเอกชน ไม่ถือว่ากระทำความผิดตามหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2543 เพราะเป็นการพัฒนาบุคลากรเพื่อประโยชน์ของหน่วยงาน		
2.13 เจ้าหน้าที่ของรัฐหน่วยงานหนึ่ง เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งโรงงาน หากคนในครอบครัวประสงค์ที่จะประกอบกิจการโรงงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นก็มีอำนาจพิจารณา แต่ต้องกระทำด้วยความเป็นกลางและยุติธรรม		
2.14 หากหน่วยงานของรัฐต้องการขอรับบริจาคเงินเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานต้องขออนุมัติคณะกรรมการการควบคุมการเรียไของหน่วยงานรัฐ		
2.15 เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้มีการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 จะได้รับโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยการไล่ออกสถานเดียว		

ตอนที่ 3 เจตคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

คำชี้แจง กรุณาใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

“ท่านมีความคิดเห็นต่อ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 อย่างไร”

ข้อความ	ระดับเจตคติเจ้าหน้าที่ของรัฐ				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง 5	เห็น ด้วย 4	ไม่ แน่ใจ 3	ไม่เห็น ด้วย 2	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง 1
3.1 เป็นกฎหมายที่มีเจตนาเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต					
3.2 เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ส่วนรวมของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ					
3.3 เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ที่ตนมีอยู่โดยสุจริตและเที่ยงธรรม					
3.4 การบังคับใช้กฎหมายมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการบังคับใช้อย่างชัดเจน					
3.5 การกระทำความผิดโดยการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับจะถูกดำเนินการตามกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น					
3.6 หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการกระทำผิดตัดสินตามข้อกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น และปลอดจากการแทรกแซง					
3.7 กระบวนการรับเรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน มีความรวดเร็วและเหมาะสม					
3.8 กระบวนการไต่สวนและวินิจฉัยข้อร้องเรียน มีความรวดเร็วและเหมาะสม					

ข้อความ	ระดับเจตคติเจ้าหน้าที่ของรัฐ				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง 5	เห็น ด้วย 4	ไม่ แน่ใจ 3	ไม่เห็น ด้วย 2	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง 1
3.9 กระบวนการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิด มีความรวดเร็วและเหมาะสม					
3.10 บทลงโทษมีความเหมาะสมต่อการกระทำผิด					
3.11 บทลงโทษทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำผิด					
3.12 บทลงโทษสามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานของรัฐได้					

ส่วนที่ 4 วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร

คำชี้แจงกรุณาใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่เป็นคำตอบของท่านมากที่สุด

ข้อความ	คำตอบ		
	ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ
4.1 หน่วยงานมีข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรม (Code of Conduct) หรือข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืน			
4.2 หน่วยงานของท่านมีวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ เหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน จนกลายเป็นค่านิยมในการปฏิบัติงาน			
4.3 บุคลากรในหน่วยงานของท่านยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร			
4.4 ผู้บังคับบัญชามีความเป็นธรรมและเป็นต้นแบบที่ดีให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา			
4.5 ผู้บังคับบัญชา มีการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างเคร่งครัด พร้อมกับเป็นที่ปรึกษาให้กับบุคลากรเพื่อป้องกันมิให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม			
4.6 ผู้บังคับบัญชาสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในเวลาที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น เช่น มีการสื่อสารอย่างเปิดเผย หรือรวมกลุ่มเพื่อตรวจสอบการทำงานได้			

ข้อความคำถาม	คำตอบ		
	ใช่	ไม่ใช่	ไม่แน่ใจ
4.7 หน่วยงานของท่านมีการสื่อสารและรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ทุกคนทราบถึงความเสี่ยงในภาพรวมและบทลงโทษอันเกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม กฎหมาย นโยบายและระเบียบที่มีข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน			
4.8 หน่วยงานของท่าน มีกิจกรรมส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรมีความรู้และความเข้าใจในกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม อย่างต่อเนื่อง			
4.9 หน่วยงานของท่าน ได้มีการสร้างทัศนคติให้เจ้าหน้าที่ทุกคนเห็นว่า ในปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และนโยบายที่ได้กำหนดไว้นั้นเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ทุกคน			
4.10 บุคลากรในหน่วยงานของท่านรักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร			
4.11 บุคลากรในหน่วยงานของท่านมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพโปร่งใส และตรวจสอบได้			
4.12 บุคลากรในหน่วยงานของท่านปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับระเบียบกฎหมายและไม่อยู่ภายใต้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ			
4.13 หน่วยงานมีช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนพฤติกรรมของบุคลากรที่มีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม			
4.14 บุคลากรสามารถดำเนินการร้องเรียนได้สะดวกและมั่นใจว่าจะดำเนินการอย่างตรงไปตรงมา			
4.15 บุคลากรมั่นใจในกระบวนการร้องเรียนว่าจะปลอดภัยและไม่มีผลกระทบต่อนตนเอง			

ส่วนที่ 5 การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

คำชี้แจงกรุณาใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

ในหน่วยงานของท่านมีบุคคลเหล่านี้

- (1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (2) คู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (3) บุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ปฏิบัติขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมในประเด็นดังต่อไปนี้ อย่างไร”

ข้อความ	การปฏิบัติที่ขัดต่อกฎหมาย			
	พบเห็นเป็นประจำ	พบเห็นบ่อยครั้ง	พบเห็นนาน ๆ ครั้ง	ไม่เคยพบเห็นเลย
5.1 ในช่วงเทศกาลหรือวาระสำคัญต่าง ๆ ตามขนบธรรมเนียม ประเพณี มีบุคคลตามข้อ (1) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจคำนวณเป็นเงินได้จากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ญาติ มีมูลค่าหรือราคาเกินกว่า 3,000 บาทและไม่รายงานต่อผู้บังคับบัญชาหรือไม่				
5.2 มีบุคคลตามข้อ (1), (2) และ (3) เข้าเป็นคู่สัญญาโดยตรงกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอำนาจ กำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดีหรือไม่				
5.3 มีบุคคลตามข้อ (1), (2) และ (3) เข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน ภายหลังจากพ้นตำแหน่งไม่เกิน 2 ปีหรือไม่				
5.4 มีบุคคลตามข้อ (1), (2) และ (3) รับงานหรือเข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน				
5.5 มีบุคคลตามข้อ (1) ใช้ข้อมูลภายในของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ซึ่งตนได้รับหรือรู้จากการปฏิบัติราชการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้บุคคลอื่นหรือไม่				

ข้อความ	การปฏิบัติที่ขัดต่อกฎหมาย			
	พบเห็นเป็นประจำ	พบเห็นบ่อยครั้ง	พบเห็นนาน ๆ ครั้ง	ไม่เคยพบเห็นเลย
5.6 มีบุคคลตามข้อ (1) ใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่				
5.7 มีบุคคลตามข้อ (1) ริเริ่ม เสนอ จัดทำ หรืออนุมัติโครงการของรัฐหรือของหน่วยงานรัฐ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้องหรือไม่				

ตอนที่ 6 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ

6.1 ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

.....

.....

.....

.....

.....

6.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการสร้าง ความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณในความร่วมมือนมา ณ โอกาสนี้

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมาย
ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ชื่อหน่วยงาน

ชื่อ-สกุล ผู้สัมภาษณ์

ตำแหน่ง

วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์ เวลา

สถานที่

1. สถานการณ์และแนวโน้มของการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอย่างไร
2. ความจำเป็นในการมีกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ เช่น ร่าง พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. (ฉบับเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2560)
3. บุคลากรในหน่วยงานของท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมหรือไม่ อย่างไร
4. บุคลากรในหน่วยงานของท่านมีเจตคติต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมอย่างไร
5. บุคลากรในหน่วยงานของท่านมีการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมหรือไม่ อย่างไร
6. ปัจจัยที่ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมที่ปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เช่น ความรู้ความเข้าใจ เจตคติ ค่านิยม วัฒนธรรมองค์กร การบริหารงานของผู้บังคับบัญชา การบังคับใช้กฎหมาย/กฎระเบียบ แรงจูงใจในองค์กร ฯลฯ
7. ควรดำเนินการอย่างไร เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมสัมฤทธิ์ผล มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง

หมายเหตุ : กฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หมายถึงกฎหมายที่มีข้อห้ามดำเนินกิจการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เช่น พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 ฯลฯ

ภาคผนวก จ
รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึก

รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึก

รายชื่อ	ตำแหน่ง
นายวันชัย คงเกษม	ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ด
นายคมสัน สุวรรณอัมพา	รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่
นายวิทยา มากปาน	รองผู้ว่าราชการจังหวัดพิจิตร
ดร.อุทิศ ขาวเขียว	นักวิชาการอิสระ/ผู้ทรงคุณวุฒิ
รองศาสตราจารย์ ดร. พรอัมรินทร์ พรหมเกิด	อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
นายธวัช ไสสม	พัฒนาการจังหวัดเชียงใหม่
นายปิณฑิต รัตนวนนท์	ผู้อำนวยการสำนักคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงาน คณะกรรมการเลือกตั้งจังหวัดระยอง
นายสุพัฒน์ ปักษาจันทร์	ผู้อำนวยการสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่
นางอัมพร ดิวงกูร	หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ สำนักงานที่ดินจังหวัดพิจิตร
นางลักขณา พงศ์ภิญโญโสภาส	ผู้อำนวยการสำนักงานคลังจังหวัดเชียงใหม่
นายเสน่ห์ สายเย็นใจ	ผู้อำนวยการสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดเชียงใหม่
นางสาววิศรา ศรีสวัสดิ์	หัวหน้าสำนักงานคลังจังหวัดร้อยเอ็ด
นายชูชาติ ราชจันทร์	หัวหน้าสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดร้อยเอ็ด
พ.ต.อ.สมทรง สุขมาก	หัวหน้างานสอบสวน ตำรวจภูธร จังหวัดระยอง
พ.ต.ต.นฤพัฒน์ คำชัย	ผู้กำกับการ (สอบสวน) กลุ่มงานสอบสวนตำรวจภูธรจังหวัดพิจิตร สำนักงานตำรวจภูธรจังหวัดพิจิตร
นางรัตนภรณ์ ชัยรัตนวงศ์	หัวหน้าสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ระยอง
นายชานน แก้วมีศรี	หัวหน้าฝ่ายนิติการและการพาณิชย์
นายสมพงษ์ พลึงฤทธิ์	หัวหน้ากลุ่มงานนิติการ สำนักงานสาธารณสุข จังหวัด พระนครศรีอยุธยา
นางสาวแสงจันทร์ จาวารี	หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไปสำนักงานพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์จังหวัดเชียงใหม่
นายธนิตศักดิ์ อุ่นตา	สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดนครพนม
นายโยธิน อารณ	นักวิชาการศาสนาชำนาญการ สำนักงานพระพุทธศาสนา จังหวัด ร้อยเอ็ด
นางสาวมนัสนันท์ โชคอินันท์	นักวิชาการพาณิชย์ชำนาญการ สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงใหม่
นายอัศวิน สังข์ประคอง	นักผังเมืองปฏิบัติการ สำนักงานโยธาและผังเมืองจังหวัดพิจิตร
นายทันตศน์ เจริญเมษิต	พนักงานเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้างานอำนวยการสำนักงาน คณะกรรมการเลือกตั้งจังหวัด จันทบุรี

นางนวลอนงค์ ผลสง่า	เจ้าหน้าที่สำนักงานสถิติจังหวัดสงขลา
นางพัชรี เสือเปรม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพิจิตร
นางสาวมณี คงเจริญ	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ ที่ทำการปกครองจังหวัดพิจิตร
นายกายชาติ รัตนวงศ์ชัย	นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพิจิตร
นายสุวิวัฒน์ หุมอาจ	นายกเทศมนตรีเมืองนครพนม
นางเสริมศรี ศรีวงษ์ญาติดี	รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท
จำเอกอภิชาติ โคเวียง	ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด
นางสาวพิทยภรณ์ หิรัญพันธุ์	ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดประจวบคีรีขันธ์
นายนิมิตร หงษ์ภิบาลศิริ	ปลัดเทศบาลตำบลบางปะหัน จังหวัดอยุธยา
นายจักรภพ นาวงศ์หา	รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคำเตย จังหวัดนครพนม
พ.จ.ท.ชาญณรงค์ แสนแพง	หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าค้อ จังหวัดนครพนม
นายอภิวัตร ชาญนอก	นิติกรชำนาญการ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองวาฬ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
นายदनัยภัทร พวงนก	นิติกรปฏิบัติการ เทศบาลตำบลบ้านบึง จังหวัดชลบุรี
นายเสกศักดิ์ ดวงสุวรรณ	นิติกรปฏิบัติการ องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้น จังหวัดอยุธยา

ภาคผนวก ฉ
รายชื่อผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม

เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ส่วนท้องถิ่น)

Focus Group

วันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2562 เวลา 10.00-12.00

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
1	นางสาวอุดมลักษณ์ ภาระเกษ	เจ้าพนักงานพัสดุ	องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองบางยม อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย
2	นายดนัย อุ่มชัย	นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ	องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ประทับช้าง อำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร
3	นายธวัช วราสุนันท์	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน	องค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง อำเภอหนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์
4	นางสาวชนัญติดา มูลชีพ	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านน้ำพุ อำเภอศรีมาศ จังหวัดสุโขทัย
5	นายอรธนันท์ คำยิ่ง	นักวิชาการศึกษา	เทศบาลตำบลแคมป์สน อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์
6	นายณพนธ์ แดงแสงทอง	พนักงานเทคนิค	เทศบาลนครพิษณุโลก อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
7	นายพรณรงค์ อยู่คง	นักพัฒนาชุมชนชำนาญการ	เทศบาลตำบลพลาชัยชุมพล อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก
8	นางสาววันวิสา แซ่มซ้อย	นักจัดการงานทั่วไป	เทศบาลนครพิษณุโลก อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
9	นางสาวทัศนีย์ วันทัศน์	พนักงานธุรการ	เทศบาลตำบลพันเสา อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก

เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ส่วนภูมิภาค)

Focus Group

วันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ.2562 เวลา 10.00-12.00

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
1	นายณพฤทธิ์ สร้อยสาย (ส.ต.ท.)	ผบ.หมู่ (ป.) สภ.เมืองอุดรดิตถ์ ภ.จว.อุดรดิตถ์	ปฏิบัติงานป้องกันปราบปราม/งานสายตรวจ/จนท.เทคโนโลยีสารสนเทศและประสานงานด้านเทคนิค ตำรวจภูธรอุดรดิตถ์
2	นางสาวชงโค เกตุทิพย์	นักวิชาการพัฒนาชุมชนปฏิบัติการ	สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอชนแดน อำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์
3	นางสาวนวลอนงค์ กมลรัตนานันท์	พนักงานคุมประพฤติ	สำนักงานคุมประพฤติจังหวัดพิษณุโลก อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
4	นายดนัย ผ่องแผ้ว	ปลัดอำเภอวิหารามมี	ที่ทำการปกครองอำเภอวิหารามมี จังหวัดพิจิตร
5	ชญาณิศก์ เป็ลยนต์	นักประชาสัมพันธ์ปฏิบัติการ	สพป.พล เขต 1 พิษณุโลก
6	นางสาวสุธิศา วรรณบูรณ์	นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ	สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 9 จังหวัดอุดรดิตถ์
7	ว่าที่ร้อยตรี ธีรสรรค์ สุขเกษม	ปลัดอำเภอบึงสามัคคี	ที่ทำการปกครองอำเภอบึงสามัคคี จังหวัดกำแพงเพชร
8	วิภาวดี สัตินไชย	นักวิชาการศาสนาปฏิบัติการ	สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัดพิจิตร
9	นายธเนศ ปราบปราม	ปลัดอำเภอท่าวังมา จังหวัดน่าน	ช่วยราชการที่ทำการปกครองจังหวัดน่าน ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการรองผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน

ภาคผนวก ข

หนังสือเชิญผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือการวิจัย

ที่ ศธ ๐๕๓๘/ว ๗๗๙



มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
อำเภอเมืองฯ จังหวัดพิษณุโลก ๖๕๐๐๐

๑๓ มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์จักรกฤษณ์ สถาปนศิริ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ข้อเสนองานวิจัย จำนวน ๑ ชุด
๒. แบบประเมิน จำนวน ๑ ชุด

ด้วย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อนุมัติให้ทุนสนับสนุนการวิจัย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ เพื่อดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง “การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ และคณะเป็นผู้ดำเนินการวิจัย

ในการนี้ เพื่อให้งานวิจัยมีความถูกต้องและสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ขอความอนุเคราะห์เรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือการวิจัยดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

รศ. บัณฑิต

(ศาสตราจารย์ ดร.รัตน์ บัณฑิต)

รักษาราชการแทน

อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

สำนักงานคณบดี วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น

โทรศัพท์ ๐-๕๕๒๖-๗๐๐๐-๒ ต่อ ๒๒๑๐

โทรสาร ๐-๕๕๒๖-๗๐๙๑

ผู้ประสานงาน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ โทรศัพท์ ๐๘-๑๘๘๗-๐๐๒๑

ที่ ศธ ๐๕๓๘/ว ๗๗๙



มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
อำเภอเมืองฯ จังหวัดพิษณุโลก ๖๕๐๐๐

๑๓ มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัตเกล้า เปรมประสิทธิ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ข้อเสนองานวิจัย จำนวน ๑ ชุด
๒. แบบประเมิน จำนวน ๑ ชุด

ด้วย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อนุมัติให้ทุนสนับสนุนการวิจัย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ เพื่อดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง “การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ และคณะเป็นผู้ดำเนินการวิจัย

ในการนี้ เพื่อให้งานวิจัยมีความถูกต้องและสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ขอความอนุเคราะห์เรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือการวิจัยดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

รัตนะ บัณฑิต

(ศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัณฑิต)

รักษาราชการแทน

อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

สำนักงานคณบดี วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น

โทรศัพท์ ๐-๕๕๒๖-๗๐๐๐-๒ ต่อ ๒๒๑๐

โทรสาร ๐-๕๕๒๖-๗๐๙๑

ผู้ประสานงาน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ โทรศัพท์ ๐๘-๑๙๘๗-๐๐๒๑

ที่ ศธ ๐๕๓๘/ว ๘๗๖

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
อำเภอเมืองฯ จังหวัดพิษณุโลก ๖๕๐๐๐

๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัลลภ สุขสวัสดิ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย	๑. ข้อเสนองานวิจัย	จำนวน ๑ ชุด
	๒. แบบสอบถาม	จำนวน ๑ ชุด
	๓. แบบประเมินความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา	จำนวน ๑ ชุด

ด้วย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อนุมัติให้ทุนสนับสนุนการวิจัย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ เพื่อดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง “การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” โดยมีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ และคณะเป็นผู้ดำเนินการวิจัย

ในการนี้ เพื่อให้งานวิจัยมีความถูกต้องและสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ขอความอนุเคราะห์เรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือการวิจัยดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

รศ. รัตนะ บัวสนธ์

(ศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์)

รักษาราชการแทน

อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

สำนักงานคณบดี วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น

โทรศัพท์ ๐-๕๕๒๖-๗๐๐๐-๒ ต่อ ๒๒๑๐

โทรสาร ๐-๕๕๒๖-๗๐๙๑

ผู้ประสานงาน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ โทรศัพท์ ๐๘-๑๙๘๗-๐๐๒๑

ที่ ศธ ๐๕๓๘/ ว ๘๗๖

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
อำเภอเมืองฯ จังหวัดพิษณุโลก ๖๕๐๐๐

๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือการวิจัย

เรียน นางวีรยาภัทร์ สุวรรณศรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย	๑. ข้อเสนองานวิจัย	จำนวน ๑ ชุด
	๒. แบบสอบถาม	จำนวน ๑ ชุด
	๓. แบบประเมินความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา	จำนวน ๑ ชุด

ด้วย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อนุมัติให้ทุนสนับสนุนการวิจัย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ เพื่อดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง “การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” โดยมีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ และคณะเป็นผู้ดำเนินการวิจัย

ในการนี้ เพื่อให้งานวิจัยมีความถูกต้องและสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ขอความอนุเคราะห์เรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือการวิจัยดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ศาสตราจารย์ ดร.รัตนะ บัวสนธ์)

รักษาราชการแทน

อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

สำนักงานคณบดี วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น

โทรศัพท์ ๐-๕๕๒๖-๗๐๐๐-๒ ต่อ ๒๒๑๐

โทรสาร ๐-๕๕๒๖-๗๐๙๑

ผู้ประสานงาน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ โทรศัพท์ ๐๘-๑๙๘๗-๐๐๒๑



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น โทร. ๒๒๑๐

ที่ วจท. ๑๐๘/๒๕๖๒

วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปณณวิชัย ไบกุลหาบ

ด้วย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อนุมัติให้ทุนสนับสนุนการวิจัย ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ เพื่อดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง “การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม” โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ และคณะเป็นผู้ดำเนินการวิจัย

ในการนี้ เพื่อให้งานวิจัยมีความถูกต้องและสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ขอความอนุเคราะห์เรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือการวิจัยดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักขอบคุณยิ่ง

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โชติ บัตริฐ)

คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น

ภาคผนวก ซ

สรุปผลการวิพากษ์เครื่องมือและผลการประเมินค่าความสอดคล้อง
ระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (IOC)

สรุปผลการวิพากษ์เครื่องมือการวิจัย

เรื่อง การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัตเกล้า เปรมประสิทธิ์
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัลลภ สุขสวัสดิ์
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ จักรกฤษณ์ สถาปนศิริ

ข้อเสนอแนะการวิพากษ์เครื่องมือการวิจัยจากผู้ทรงคุณวุฒิ (ทั้งแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์) เรื่อง การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2562 มีดังนี้

1. ควรเพิ่มชื่อหน่วยงานและสังกัดกระทรวงเพื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้ระบุชัดเจนว่าอยู่หน่วยงานไหนและสังกัดกระทรวงใด
2. ควรมีการแบ่งข้อคำถามในการตอบแบบสอบถามให้ชัดเจนว่าข้อคำถามใดหน่วยงานใดต้องตอบ (กำกับ ระบุให้ชัดเจน)
3. ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ในส่วนของข้อที่ 4. ระยะเวลาการปฏิบัติงานในหน่วยงานควรมีการแบ่งช่วงระยะทางให้เท่ากัน
4. ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ในส่วนของข้อที่ 6. ท่านเคยศึกษารายละเอียดของกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเหล่านี้หรือไม่ ให้เพิ่มกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมให้ครบตามที่ระบุไว้ในกรอบแนวคิด
5. ตอนที่ 2 ความรู้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม ควรปรับข้อคำถามให้กระชับ และเปลี่ยนจาก ก ข ค ง มาเป็น ใช่ ไม่ใช่ จะชัดเจนมากขึ้น
6. ตอนที่ 4 วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร ควรปรับเป็นวัฒนธรรมในองค์กร เพราะวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กรจะมองในมิติของธุรกิจมากกว่าภาครัฐ ซึ่งข้อคำถามควรจะมุ่งถึง ค่านิยม ความเชื่อ ระเบียบแบบแผน จิตสำนึก สภาพแวดล้อมภายในภายนอก ฯลฯ ของคนในองค์กรมากกว่า นอกจากนี้ ในระดับความคิดเห็นไม่ควรวัดเป็น Scale ควรจะเป็นการวัดว่า ในองค์กรของท่าน มี หรือ ไม่มี วัฒนธรรมในองค์กร ดังต่อไปนี้ จะชัดเจนมากขึ้น
7. ตอนที่ 5 การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ควรวัดระดับการปฏิบัติ เป็น Scale ทั้งหมด 7 Scale ดังนี้ น้อยที่สุด น้อย ปานกลาง มาก มากที่สุด ไม่แน่ใจ และไม่มีเลย
8. ตอนที่ 6 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ ควรตัด ข้อ 6.2 ข้อเสนอแนะออก เพราะส่วนใหญ่จะไม่ค่อยมีใครตอบ

9. ในส่วนของแบบสัมภาษณ์ ควรปรับเป็นคำว่า “ในหน่วยงานท่าน” แทนคำว่าในภาพรวม เพราะควรใช้ข้อความที่ระบุให้ชัดเจนถึงบริบทในหน่วยงานจริงของผู้ตอบแบบสอบถาม เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกมากขึ้น และข้อความที่ 7 ควรระบุกฎหมายทุกตัวตามกรอบแนวคิด เพื่อความครบถ้วนของข้อมูล



ภาพที่ 1 การวิพากษ์เครื่องมือการวิจัยจากผู้ทรงคุณวุฒิ (ทั้งแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์)

ผลการหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์

จากการประเมินของผู้ทรงคุณวุฒิ

ข้อคำถามที่	คะแนนประเมินของผู้ทรงคุณวุฒิ					รวม คะแนน	ค่าเฉลี่ย (IOC)	สรุปผล
	คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5			
1.1	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
1.2	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
1.3	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
1.4	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
1.5	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
1.6	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
1.7	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.1	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.2	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.3	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.4	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.5	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.6	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.7	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.8	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.9	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.10	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.11	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.12	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.13	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.14	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
2.15	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.1	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.2	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.3	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.4	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.5	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.6	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.7	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.8	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.9	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.10	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.11	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
3.12	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
4.1	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
4.2	0	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้

ข้อคำถามที่	คะแนนประเมินของผู้ทรงคุณวุฒิ					รวม คะแนน	ค่าเฉลี่ย (IOC)	สรุปผล
	คนที่ 1	คนที่ 2	คนที่ 3	คนที่ 4	คนที่ 5			
4.3	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
4.4	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
4.5	1	1	1	0	1	4	0.80	ใช้ได้
4.6	1	1	0	0	1	3	0.60	ใช้ได้
4.7	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
4.8	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
4.9	1	1	1	-1	1	3	0.60	ใช้ได้
4.10	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
4.11	1	1	1	0	1	4	0.80	ใช้ได้
4.12	1	1	1	0	1	4	0.80	ใช้ได้
4.13	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
4.14	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
4.15	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
5.1	1	0	1	1	1	4	0.80	ใช้ได้
5.2	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
5.3	1	0	1	1	1	4	0.80	ใช้ได้
5.4	1	0	1	1	0	3	0.60	ใช้ได้
5.5	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
5.6	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้
5.7	1	1	1	1	1	5	1	ใช้ได้

ค่าเฉลี่ย IOC = 0.96

ภาคผนวก ณ
ผลการวิเคราะห์ความสอดคล้องภายใน ด้วยวิธี Cronbach's alpha

ผลการวิเคราะห์ความสอดคล้องภายใน (Cronbach's alpha coefficient)

1. ความรู้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ข้อความ	Cronbach's Alpha coefficient	แปลผล
2.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกตำแหน่งต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	0.731	ใช้ได้
2.2 ลูกจ้างชั่วคราวที่หน่วยงานของรัฐจ้างด้วยเงินนอกงบประมาณไม่ใช่ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” จึงไม่ต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	0.706	ใช้ได้
2.3 บุคคลที่อยู่กินฉันสามีภริยา แต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเป็นคู่ค้าหรือคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ได้	0.703	ใช้ได้
2.4 ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐรายหนึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ตอบรับไปเป็นที่ปรึกษาของบริษัท ผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ยักษ์ใหญ่รายหนึ่ง หลังเกษียณไปแล้วเกินกว่า 2 ปี การกระทำดังกล่าวสามารถทำได้และไม่ขัดต่อกฎหมาย	0.710	ใช้ได้
2.5 เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งนักตรวจสอบภาษีชำนาญการ รับเป็นที่ปรึกษาตรวจสอบบัญชีให้กับธุรกิจเอกชนได้ หากใช้เวลานอกราชการ	0.717	ใช้ได้
2.6 พนักงานรัฐวิสาหกิจได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543	0.723	ใช้ได้
2.7 เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด จากญาติได้ โดยไม่จำกัดมูลค่า	0.715	ใช้ได้
2.8 เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใด จากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติ แต่ละโอกาสไม่เกิน 3,000 บาท	0.719	ใช้ได้
2.9 กรณีมีความจำเป็นต้องรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ต้องรายงานต่อหัวหน้าส่วนราชการเพื่อวินิจฉัยความจำเป็นและความเหมาะสม	0.724	ใช้ได้
2.10 เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดงานเกษียณอายุราชการ หลังวันเกษียณประมาณ 1 เดือน สามารถรับของขวัญและของที่ระลึกจากแขกผู้มาร่วมงาน ที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดได้	0.737	ใช้ได้
2.11 หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง จัดงานเลี้ยงฉลองปีใหม่ มีการจับสลากรางวัล โดยมีรางวัลใหญ่เป็นสร้อยคอทองคำน้ำหนัก 50 สตางค์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากบริษัทคู่สัญญาของหน่วยงาน การกระทำดังกล่าวถือว่าฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543	0.737	ใช้ได้
2.12 เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลของหน่วยงานรัฐแห่งหนึ่ง ได้รับสิทธิอบรมฟรี จากสถาบันอบรมเอกชน ไม่ถือว่ากระทำความผิดตามหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ.2543 เพราะเป็นการพัฒนาบุคลากรเพื่อประโยชน์ของหน่วยงาน	0.704	ใช้ได้
2.13 เจ้าหน้าที่ของรัฐหน่วยงานหนึ่ง เป็นผู้มีความชำนาญการขออนุญาตจัดตั้งโรงงาน หากคนในครอบครัวประสงค์ที่จะประกอบกิจการโรงงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นก็มีอำนาจพิจารณา แต่ต้องกระทำด้วยความเป็นกลางและยุติธรรม	0.727	ใช้ได้

ข้อความ	Cronbach's Alpha coefficient	แปลผล
2.14 หากหน่วยงานของรัฐต้องการขอรับบริจาคเงินเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงาน ต้องขออนุมัติ คณะกรรมการการควบคุมเรียไรของหน่วยงานรัฐ	0.705	ใช้ได้
2.15 เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้มีการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะได้รับโทษทาง วินัยอย่างร้ายแรง โดยการไล่ออกสถานเดียว	0.712	ใช้ได้
ภาพรวมค่าความเชื่อถือได้ของข้อคำถาม (Reliability)	0.732	ใช้ได้

2. เจตคติเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับ ประโยชน์ส่วนรวม

ข้อความ	Cronbach's Alpha coefficient	แปลผล
ลักษณะของกฎหมาย	0.944	ใช้ได้
3.1 เป็นกฎหมายที่มีเจตนาเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริต	0.925	ใช้ได้
3.2 เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการโดยยึดประโยชน์ ส่วนรวมของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ	0.923	ใช้ได้
3.3 เป็นกฎหมายที่ให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ที่ตนมีอยู่โดยสุจริตและเที่ยง ธรรม	0.926	ใช้ได้
ความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย	0.863	ใช้ได้
3.4 การบังคับใช้กฎหมายมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการบังคับใช้อย่างชัดเจน	0.928	ใช้ได้
3.5 การกระทำความผิดโดยการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับจะถูกดำเนินการตาม กฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น	0.925	ใช้ได้
3.6 หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการกระทำผิด ตัดสินตามข้อกฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้น และ ปลอดจากการแทรกแซง	0.923	ใช้ได้
ความรวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย	0.961	ใช้ได้
3.7 กระบวนการรับเรื่องพิจารณาข้อร้องเรียน มีความรวดเร็วและเหมาะสม	0.925	ใช้ได้
3.8 กระบวนการไต่สวนและวินิจฉัยข้อร้องเรียน มีความรวดเร็วและเหมาะสม	0.924	ใช้ได้
3.9 กระบวนการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิด มีความรวดเร็วและเหมาะสม	0.924	ใช้ได้
ความเหมาะสมในการกำหนดบทลงโทษ	0.909	ใช้ได้
3.10 บทลงโทษมีความเหมาะสมต่อการกระทำความผิด	0.921	ใช้ได้
3.11 บทลงโทษทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำผิด	0.926	ใช้ได้
3.12 บทลงโทษสามารถป้องกันการทุจริตและสร้างวัฒนธรรมสุจริตในหน่วยงานของรัฐได้	0.925	ใช้ได้
ภาพรวมค่าความเชื่อถือได้ของข้อคำถาม (Reliability)	0.930	ใช้ได้

3. วัฒนธรรมเชิงจริยธรรมในองค์กร

ข้อคำถาม	Cronbach's Alpha coefficient	แปลผล
สัญญาประชาคม	0.791	ใช้ได้
4.1 หน่วยงานมีข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรม (Code of Conduct) หรือข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืน	0.766	ใช้ได้
4.2 หน่วยงานของท่านมีวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ เหนือกว่าประโยชน์ส่วนตัว จนกลายเป็นวิถีชีวิตในการปฏิบัติงาน	0.740	ใช้ได้
4.3 บุคลากรในหน่วยงานของท่านยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร	0.772	ใช้ได้
พฤติกรรมภาวะผู้นำ	0.912	ใช้ได้
4.4 ผู้บังคับบัญชามีความเป็นธรรมและเป็นต้นแบบที่ดีให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา	0.978	ใช้ได้
4.5 ผู้บังคับบัญชาให้การสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างเคร่งครัด พร้อมกับเป็นที่ปรึกษาให้กับบุคลากรเพื่อป้องกันมิให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	0.815	ใช้ได้
4.6 ผู้บังคับบัญชาสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในเวลาที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น เช่น มีการสื่อสารอย่างเปิดเผย หรือรวมกลุ่มเพื่อตรวจสอบการทำงานได้	0.806	ใช้ได้
ความเชื่อมั่นฐานของคนในองค์กรต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน	0.900	ใช้ได้
4.7 หน่วยงานของท่านมีการสื่อสารและรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ทุกคนทราบถึงความเสียหายในภาพรวมและบทลงโทษอันเกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม กฎหมาย นโยบายและระเบียบที่มีข้อห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน	0.800	ใช้ได้
4.8 หน่วยงานของท่าน มีกิจกรรมส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรมีความรู้และความเข้าใจในกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม อย่างต่อเนื่อง	0.943	ใช้ได้
4.9 หน่วยงานของท่าน ได้มีการสร้างทัศนคติให้เจ้าหน้าที่ทุกคนเห็นว่า ในปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และ นโยบายที่ได้กำหนดไว้ นั้น เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ทุกคน	0.832	ใช้ได้
ความตระหนักของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน	0.941	ใช้ได้
4.10 บุคลากรในหน่วยงานของท่านรักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร	0.870	ใช้ได้
4.11 บุคลากรในหน่วยงานของท่านปฏิบัติตามธรรมเนียม วัฒนธรรมและค่านิยมสร้างสรรค์ขององค์กร	0.941	ใช้ได้
4.12 บุคลากรในหน่วยงานของท่านปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับ ระเบียบ กฎหมายและไม่อยู่ภายใต้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ	0.930	ใช้ได้
การตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน	0.935	ใช้ได้
4.13 มีช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนพฤติกรรมของบุคลากรที่มีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	0.956	ใช้ได้
4.14 บุคลากรสามารถดำเนินการร้องเรียนได้สะดวก และมั่นใจว่าจะดำเนินการอย่างตรงไปตรงมา	.889	ใช้ได้
4.15 บุคลากรมั่นใจในกระบวนการร้องเรียนว่าจะปลอดภัยและไม่มีผลกระทบต่อนตนเอง	.870	ใช้ได้
ภาพรวมค่าความเชื่อถือได้ของข้อคำถาม (Reliability)	0.965	ใช้ได้

4. การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ข้อความ	Cronbach's Alpha coefficient	แปลผล
5.1 ในช่วงเทศกาลหรือวาระสำคัญต่าง ๆ ตามขนบธรรมเนียม ประเพณี มีบุคคลตามข้อ (1) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจคำนวณเป็นเงินได้ จากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ญาติ มีมูลค่าหรือราคาเกินกว่า 3,000 บาท และไม่รายงานต่อผู้บัญชา หรือไม่	0.873	ใช้ได้
5.2 มีบุคคลตามข้อ (1), (2) และ (3) เข้าเป็นคู่สัญญาโดยตรงกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอำนาจ กำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี หรือไม่	0.880	ใช้ได้
5.3 มีบุคคลตามข้อ (1), (2) และ (3) เข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน ภายหลังจากพ้นตำแหน่งไม่เกิน 2 ปี หรือไม่	0.964	ใช้ได้
5.4 มีบุคคลตามข้อ (1), (2) และ (3) รับงานนอกที่เบียดบังเวลาราชการ หรือเข้าเป็นกรรมการ หรือที่ปรึกษาในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบของตน หรือไม่	0.940	ใช้ได้
5.5 มีบุคคลตามข้อ (1) ใช้ข้อมูลภายในของรัฐที่ยังเป็นความลับอยู่ซึ่งตนได้รับหรือรู้จากการปฏิบัติราชการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้บุคคลอื่น หรือไม่	0.881	ใช้ได้
5.6 มีบุคคลตามข้อ (1) ใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่	0.955	ใช้ได้
5.7 มีบุคคลตามข้อ (1) ริเริ่ม เสนอ จัดทำ หรืออนุมัติโครงการของรัฐหรือของหน่วยงานรัฐ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้อง	0.897	ใช้ได้
ภาพรวมค่าความเชื่อถือได้ของข้อคำถาม (Reliability)	0.976	ใช้ได้

ภาคผนวก ญ

หนังสือรับรองโครงการวิจัยด้านจริยธรรมการวิจัยในคน



ที่ ศธ ๐๕๓๘.๑๒/ ๑๑๗๘

วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น
มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
อำเภอเมืองฯ จังหวัดพิษณุโลก ๖๕๐๐๐

สำนักงานคณะกรรมการบริหารระบบบริหารทางราชการ	
ชื่อเอกสาร	4845
เลขที่	๒ พค. ๒๕๖๒
เวลา	10 57

๒๙ เมษายน ๒๕๖๒

เรื่อง ขอเสนอโครงการวิจัยเพื่อพิจารณารับรองจริยธรรมการวิจัยในคน

เรียน ประธานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคนกรุงเทพมหานคร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. โครงการวิจัย
๒. แบบสอบถาม
๓. แบบสัมภาษณ์

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้อนุมัติทุนสนับสนุนการวิจัยแก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม เพื่อดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม โดยมีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ เป็นหัวหน้าโครงการ โครงการวิจัยนี้จะศึกษาเกี่ยวกับความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาสรุปเป็นข้อเสนอแนะต่อสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

ในการนี้ เพื่อให้การดำเนินการวิจัยสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี จึงขอความอนุเคราะห์คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคนกรุงเทพมหานครพิจารณารับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์แบบยกเว้น (Exemption Review)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา จักขอบพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โชติ บัตริฐ)
คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น

สำนักงานคณบดี วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น
โทรศัพท์ ๐-๕๕๒๖-๗๐๐๐-๒ ต่อ ๒๒๑๐
โทรสาร ๐-๕๕๒๖-๗๐๙๑
ผู้ประสานงาน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ โทรศัพท์ ๐๘-๓๙๘๗-๐๕๒๖

มอบคุณวรัญ

ปิ ๑๓๐
(นายปิ ฉลองวิริยะเลิศ)

ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและพัฒนาการศึกษา
สำนักงานคณะกรรมการบริหารระบบบริหารทางราชการ สำนักงาน

ด่วนที่สุด

ที่ กท ๐๖๐๒.๕/พิเศษ ๒๕๓



สำนักงานคณะกรรมการจรรยาธรรมการวิจัยฯ
๕๑๔ ถนนหลวง กทม. ๑๐๑๐๐

๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ผลการพิจารณาโครงการวิจัย
เรียน คณบดีวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น
อ้างถึง หนังสือวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
ที่ ศธ ๐๕๓๘.๑๒/๑๑๗๘ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๒
สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรับรองโครงการวิจัย

ตามหนังสือที่อ้างถึง วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
เรื่อง ขอเสนอโครงการวิจัยเพื่อพิจารณารับรองจริยธรรมการวิจัยในคน ของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์
ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ ตำแหน่งรองคณบดีฝ่ายวิชาการ สังกัดวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น
มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม เพื่อดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง “การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ
และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์
ส่วนรวม” ความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

ในการนี้ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคนกรุงเทพมหานคร ได้พิจารณา
แล้ว มีความเห็นว่า สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาด้านจริยธรรมการวิจัย เนื่องจาก
โครงการวิจัยนี้ เป็นการประเมินการปฏิบัติงาน หรือการประเมินโครงการบริหารจัดการของหน่วยงาน
(รายละเอียดตามเอกสารแนบ)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งผู้เกี่ยวข้องทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นางสาวกรรณิกา วรณารักษ์)

ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาบุคลากร

วิชาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาระบบบริหารทางการแพทย์
สำนักการแพทย์

สำนักงานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคนกรุงเทพมหานคร

โทร. ๐ ๒๒๒๐ ๗๕๖๔

โทรสาร ๐ ๒๒๒๔ ๒๕๖๔

bmaec@hotmail.com



คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน กรุงเทพมหานคร

หนังสือรับรองโครงการวิจัย

(ยกเว้นการพิจารณาด้านจริยธรรมการวิจัย)

ชื่อโครงการวิจัย : การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ต่อกฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม
หัวหน้าโครงการ : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์
สถาบันที่สังกัด : วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

ได้พิจารณาโครงร่างการวิจัย และเห็นว่า “สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาด้าน
จริยธรรมการวิจัย”

(นายพิชญา นาควัชระ)

ประธานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน กรุงเทพมหานคร

หมายเลขหนังสือรับรอง.....036.....

ให้ไว้ ณ วันที่..... 10 พฤษภาคม 2562

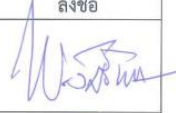
ภาคผนวก ก

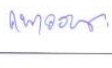
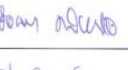
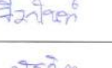
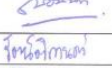
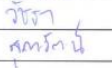
รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อผลการวิจัย



ภาพการประชุมสัมมนานำเสนอผลการวิจัย วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563
ณ ห้องประชุมเพชร โรงแรมวังจันทร์ริเวอร์วิว อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาการนำเสนอผลงานวิจัย
เรื่อง “การสำรวจและประเมินผลความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อกฎหมาย
ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม”
วันเสาร์ที่ 15 กุมภาพันธ์ 2563 ณ ห้องบงกชเพชร โรงแรมวังจันทร์แวิลเวอร์วิว อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง	หน่วยงาน	ส่วนราชการ/หน่วยงาน	ลงชื่อ
1	รองศาสตราจารย์ ดร. พรอัมรินทร์ พรหมเกิด	อาจารย์ประจำสาขาวิชา สังคมวิทยาและ มานุษยวิทยา	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น	ส่วนราชการ	
2	คุณธีรเดช นรดิตรักษา	ประธานชมรมนิติกร องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นและสมาชิกชมรม Strong จัดพอเพียงด้าน ทุจริต จังหวัดพิษณุโลก	ชมรมนิติกรองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น จังหวัดพิษณุโลก และชมรม Strong จัดพอเพียงด้านทุจริต จังหวัดพิษณุโลก	ภาคประชาสังคม/NGOs	
3	นายเอกพงษ์ กุลเจริญ	นายกองค์การบริหารส่วน ตำบลเนินเพิ่ม	องค์การบริหารส่วนตำบลเนินเพิ่ม อำเภอเนินเพิ่ม อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก	ส่วนท้องถิ่น	
4	นายวุฒิชัย แก้วอารีลักษณ์	ผู้อำนวยการกอง	กองบริการลูกค้า การไฟฟ้าส่วน ภูมิภาคจังหวัดพิษณุโลก เขต 2	รัฐวิสาหกิจ	
5	นางภัทรา สุรินทร์ทรง	รองผู้อำนวยการกอง	กองซื้อขายไฟฟ้า การไฟฟ้าส่วน ภูมิภาคจังหวัดพิษณุโลก เขต 2	รัฐวิสาหกิจ	
6	นางฐนิษฐา กลานุสนธิ์	วิทยากร ระดับ 9	กองอำนวยการ การไฟฟ้าส่วน ภูมิภาคจังหวัดพิษณุโลก เขต 2	รัฐวิสาหกิจ	
7	นางสุวิมล คงคา	วิศวกร ระดับ 8	กองระบบสื่อสาร การไฟฟ้าส่วน ภูมิภาคจังหวัดพิษณุโลก เขต 2	รัฐวิสาหกิจ	

8	อาจารย์ธนพล บุญมี	ประธานศูนย์เพราะเห็ด, คณะกรรมการวิสาหกิจ ชุมชน, ประธานเครือข่าย ผู้ผลิตพืชผักปลอดภัย จังหวัดพิษณุโลก	ศูนย์เพาะเห็ดจังหวัดพิษณุโลก	ภาคประชาสังคม/NGOs	
9	นายมนตรี คงใจมั่น	นายกสมาคมคนตาบอด	สมาคมคนตาบอด จังหวัดพิษณุโลก	ภาคประชาสังคม/NGOs	
10	นางสาวติติยา เจริญชาติ	คณะกรรมการบริหาร สมาคมคนตาบอด	สมาคมคนตาบอด จังหวัดพิษณุโลก	ภาคประชาสังคม/NGOs	
11	นางสาวกนกวรรณ หอบทอง	คณะกรรมการบริหาร สมาคมคนตาบอด	สมาคมคนตาบอด จังหวัดพิษณุโลก	ภาคประชาสังคม/NGOs	
12	นางสาวอัจฉรา คล้อยแก้ว	เจ้าหน้าที่สมาคมคนตา บอด	สมาคมคนตาบอด จังหวัดพิษณุโลก	ภาคประชาสังคม/NGOs	
13	นางสาวจิรนนท์ ยายะวงษ์	นักวิเคราะห์นโยบายและ แผน	องค์การบริหารส่วนตำบลโป่งแดง อำเภอเมือง จังหวัดตาก	ส่วนท้องถิ่น	
14	น.ส.ณัฐวิภา ทองรุ่ง	ครู	โรงเรียนเทศบาลบ้านปากทาง อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร	ส่วนราชการ	
15	นางสาวณิชนันท์ ศิริไสยาสน์	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	งานเลขานุการผู้บริหาร มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม	ส่วนราชการ	
16	นางสาวรัตนติกาณต์ อินทร์สุข	ธุรกิจส่วนตัว	อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก	ประชาชนทั่วไป	
17	นางสาววัชรวิศา จินดา	ธุรกิจส่วนตัว	อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	ประชาชนทั่วไป	
18	นางสาวสุภารัตน์ ทองปลิว	ธุรกิจส่วนตัว (ร้านกาแฟ)	อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก	ประชาชนทั่วไป	
19	นายทองศักดิ์ แสงสว่างวัฒนะ	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป	เลขานุการผู้บริหารระดับสูง มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม	ส่วนราชการ	
20	นายบุญโชค บุญมี	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์สินเชื่อ	ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภูผา ลิสซิ่ง สุโขทัย	ภาคเอกชน	

21	นายพิษณุ บุญสอน	เจ้าหน้าที่	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดสุโขทัย	ส่วนภูมิภาค	
22	นายศรายุทธ คชพงศ์	รองประธานสภา	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก	ส่วนท้องถิ่น	
23	นายอรรถนันท์ คำอึ้ง	นักวิชาการศึกษา	เทศบาลตำบลแคมป์สน อำเภอ เขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์	ส่วนท้องถิ่น	
24	นางสาวจิรภา มิ่งเชื้อ	นักวิชาการพัฒนาชุมชน ปฏิบัติการ	สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสุโขทัย	ส่วนภูมิภาค	
25	นางสาวชนัญชิตา มูลชีพ	นักวิเคราะห์นโยบายและ แผน	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านน้ำพุ อำเภอศรีมาศ จังหวัดสุโขทัย	ส่วนท้องถิ่น	
26	นางสาวทาวริตา แต่งเส็ง	นักพัฒนาชุมชน	องค์การบริหารส่วนตำบลทับคล้อ จังหวัดพิจิตร	ส่วนท้องถิ่น	
27	นางสาวนภสร สร้อยยอดทอง	นักทรัพยากรบุคคล	เทศบาลตำบลเนินกุ่ม อำเภอ บางกระทุ่ม จังหวัดพิษณุโลก	ส่วนท้องถิ่น	
28	นางสาวภิญญาภา คงชน	พนักงาน	ธนาคารออมสิน จังหวัดพิษณุโลก	รัฐวิสาหกิจ	
29	นางสาวเมธินี อินทร์บัว	นักพัฒนาชุมชน	องค์การบริหารส่วนตำบลท่าข้าม อำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์	ส่วนท้องถิ่น	
30	นางสาวยุติ เคน้ำอ่าง	ธุรกิจส่วนตัว	อำเภอเมือง จังหวัดสุโขทัย	ประชาชนทั่วไป	
31	นางสาววันวิสา แซ่ม้อย	นักจัดการงานทั่วไป	เทศบาลนครพิษณุโลก	ส่วนท้องถิ่น	
32	นางสาววิจิตรา ยาวีเล็ง	นักวิชาการพัฒนาชุมชน ปฏิบัติการ	อำเภอบ้านด่านลานหอย จังหวัด สุโขทัย	ส่วนภูมิภาค	
33	นางสาววิชุดา สร้อยสุด	นักวิชาการพัฒนาชุมชน ปฏิบัติการ	อำเภอทุ่งเสลี่ยม จังหวัดสุโขทัย	ส่วนภูมิภาค	
34	นางสาววิภาวดี สัตนไชย	นักวิชาการศาสนา ปฏิบัติการ	สำนักงานพระพุทธศาสนาจังหวัด พิจิตร	ส่วนภูมิภาค	

35	นางอัจฉรา ฉัตรแก้ว	นักพัฒนาชุมชนปฏิบัติการ	องค์การบริหารส่วนตำบลวังจี้ อำเภอดงเจริญ จังหวัดพิจิตร	ส่วนท้องถิ่น	
36	นายกริช เกียรติญาณ	นักพัฒนาชุมชนปฏิบัติการ	องค์การบริหารส่วนตำบลวัดไทรย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์	ส่วนท้องถิ่น	
37	สิบโทฤกษ์ณรงค์ ชะนิตไทย	พนักงานพัฒนาชุมชน ปฏิบัติงาน	อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก	ส่วนภูมิภาค	
38	นายกุลชาติ บุญกลิ่นสอน	นักพัฒนาชุมชนปฏิบัติการ	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านน้ำพุ อำเภอศรีมาศ จังหวัดสุโขทัย	ส่วนท้องถิ่น	
39	นายธวัช วราสุนันท์	นักวิเคราะห์นโยบายและ แผน	องค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง อำเภอหนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์	ส่วนท้องถิ่น	
40	นายณนทชัย เพ็งจันทร์	พนักงานจ้างเหมา	เทศบาลนครพิษณุโลก	ส่วนท้องถิ่น	
41	ว่าที่ร้อยตรีรังสรรค์ สุขเกษม	ปลัดอำเภอ	ที่ทำการปกครองอำเภอบึงสามัคคี จังหวัดกำแพงเพชร	ส่วนภูมิภาค	
42	นายฤทธิชัย ขุนโยธา	นักวิชาการพัฒนาชุมชน ปฏิบัติการ	สำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอ ชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์	ส่วนภูมิภาค	
43	นางสาวมาริษา อนันทรวัน	นักวิชาการศึกษา	วิทยาลัยการจัดการและพัฒนา ท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏ พิบูลสงคราม	ส่วนราชการ	
44	นางสาวสุภาวิณี กองแก้ว	นักจัดการงานทั่วไป ปฏิบัติการ	วิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร จังหวัดพิษณุโลก	ส่วนราชการ	
45	นางสาวจิราภรณ์ สีไพร	นักทรัพยากรบุคคล ปฏิบัติการ	เทศบาลตำบลศาลาลาย อำเภอ ชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์	ส่วนท้องถิ่น	
46	นางสาวชญานิด์ เป็ลยีนดี	นักประชาสัมพันธ์ ปฏิบัติการ	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาพิษณุโลก เขต 1	ส่วนภูมิภาค	
47	นางสาววิษณุภรณ์ กำนันตน	นักวิชาการสาธารณสุข	โรงพยาบาลสอง จังหวัดแพร่	ส่วนราชการ	

48	ร้อยโทจักรินทร์ ภูเขียว	รองผู้บังคับกองร้อย	มณฑลทหารบกที่ 39	ส่วนราชการ	ร.ท. จักรินทร์
49	นายดนัย ฝ่องแผ้ว	ปลัดอำเภอ	ที่ทำการปกครองอำเภอขีรบุรี จังหวัดพิจิตร	ส่วนภูมิภาค	
50	นายธนากรณ์ รอมมี	เลขานุการสภาวัฒนธรรม	อำเภอบางกระทุ่ม จังหวัดพิษณุโลก	ส่วนภูมิภาค	ร.ท. ธนากรณ์
51	นายพงษ์พิทักษ์ กล้าวาจา	ธุรการ	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา สุโขทัย เขต 1	ส่วนภูมิภาค	อ.ว.
52	นายธราธิป พุนธราสิน	ผู้จัดการ	บริษัทเอเซียคิง จำกัด	ภาคเอกชน	
53	นางรัตนชนก แสงอ่วม	หุ้นส่วนผู้จัดการ	ห้างหุ้นส่วนจำกัดรุ่งเรืองพัฒนา	ภาคเอกชน	รัตนชนก แสงอ่วม
54	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์	รองคณบดีฝ่ายวิชาการ และวิจัย	วิทยาลัยการจัดการและพัฒนา ท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏ พิบูลสงคราม	ส่วนราชการ	ก.
55	นางสาวยุวดี พ่วงรอด	อาจารย์	วิทยาลัยการจัดการและพัฒนา ท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏ พิบูลสงคราม	ส่วนราชการ	อ.ยุวดี
56	นางสาวรสสุคนธ์ ประดิษฐ์	อาจารย์	วิทยาลัยการจัดการและพัฒนา ท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏ พิบูลสงคราม	ส่วนราชการ	รสสุคนธ์
57	นายสุเทพ คำเมฆ	อาจารย์	วิทยาลัยการจัดการและพัฒนา ท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏ พิบูลสงคราม	ส่วนราชการ	อ.สุเทพ
58	นายสมนึกศรี คุ่มจันทร์	อาจารย์	วิทยาลัยการจัดการและพัฒนา ท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏ พิบูลสงคราม	ส่วนราชการ	อ.สมนึก

59	นางสาวสิริพร อารีย์พัฒนาไพบูลย์	นักสืบสวนสอบสวน ชำนาญการ	กระทรวงยุติธรรม	ส่วนกลาง	อ.สิริพร
60	นางสาวกณทิมา พุ่มสุข	นักสืบสวนสอบสวน ชำนาญการ	กระทรวงยุติธรรม	ส่วนกลาง	อ.ก.
61	นางสาวอาวีพรรณ สุมิตร	นักสืบสวนสอบสวน ชำนาญการ	กระทรวงยุติธรรม	ส่วนกลาง	อ.อ.
62	นางสาววัลย์นักร์ ใจภักดี	เจ้าพนักงานการข่าว ชำนาญงาน	กระทรวงยุติธรรม	ส่วนกลาง	อ.ว.
63	นางมารินทร์ ถึงสุข	เจ้าพนักงานการข่าว ชำนาญงาน	กระทรวงยุติธรรม	ส่วนกลาง	อ.ม.
64	นางสาวศิริวรรณ วารุณกุล	เจ้าพนักงานการข่าว ชำนาญงาน	กระทรวงยุติธรรม	ส่วนกลาง	อ.ส.
65	นางสารอรอนงค์ โตเปลี่ยน	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ นโยบายและแผน	กระทรวงยุติธรรม	ส่วนกลาง	อ.อรอนงค์

72	ดร.ณิชา หิมาณ	ดร.	ศาสตราจารย์ ดร.ณิชา หิมาณ	~	ดร.ณิชา
73	ดร.ณิชา หิมาณ	ดร.ณิชา หิมาณ	ดร.ณิชา หิมาณ	ดร.ณิชา หิมาณ	ดร.ณิชา
74	~~ดร.ณิชา หิมาณ~~				
75	ดร.ณิชา หิมาณ		ดร.ณิชา หิมาณ		ดร.ณิชา
76	ดร.ณิชา หิมาณ				ดร.ณิชา