

การเสริมสร้างวินัย คุณธรรม จริยธรรมและการป้องกัน การทุจริตให้แก่พนักงาน เจ้าหน้าที่และประชาชน



สำนักปลัด

งานกฎหมายและคดี

องค์การบริหารส่วนตำบลชัยชุมพล

๑. กฎหมายใหม่

ด้วยพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๙ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐ จัดให้มีการบริหารจัดการความเสี่ยง โดยให้ถือปฏิบัติตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด กระทรวงการคลังจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์กระทรวงการคลังว่าด้วยมาตรฐานและหลักเกณฑ์การปฏิบัติการบริหารจัดการความเสี่ยงสำหรับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ ดังนี้

ข้อ ๑ “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า

(๖) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“ การบริหารจัดการความเสี่ยง ” หมายความว่า กระบวนการบริหารจัดการเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน รวมถึงเพื่อเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถให้หน่วยงานของรัฐ

“ ความเสี่ยง ” หมายความว่า ความเป็นไปได้ของเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้น และเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

ข้อ ๒ ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการบริหารจัดการความเสี่ยง โดยใช้มาตรฐานการบริหารจัดการความเสี่ยงสำหรับหน่วยงานของรัฐที่กระทรวงการคลังกำหนดเป็นแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยง

ข้อ ๔ ให้หน่วยงานของรัฐ จัดให้มีผู้รับผิดชอบ ซึ่งประกอบด้วยฝ่ายบริหาร และบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำยุทธศาสตร์และการบริหารจัดการความเสี่ยงของหน่วยงานของรัฐดำเนินการเกี่ยวกับบริหารจัดการความเสี่ยงสำหรับหน่วยงานของรัฐ

ข้อ ๕ ผู้รับผิดชอบมีหน้าที่ ดังนี้

(๑) จัดทำแผนบริหารจัดการความเสี่ยง

(๒) ติดตามประเมินผลการบริหารจัดการความเสี่ยง

(๓) จัดทำรายงานผลตามแผนการบริหารจัดการความเสี่ยง

(๔) พิจารณาทบทวนแผนการบริหารจัดการความเสี่ยง

ข้อ ๖ ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำแผนบริหารจัดการความเสี่ยงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของรัฐ

ข้อ ๘ ให้ฝ่ายบริหารและผู้รับผิดชอบต้องจัดให้มีการติดตามประเมินผลการบริหารจัดการความเสี่ยง โดยติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องในระหว่างการปฏิบัติงานหรือติดตามประเมินผลเป็นรายครั้ง หรือใช้ทั้งสองวิธีร่วมกัน กรณีพบข้อบกพร่องที่มีสาระสำคัญให้รายงานทันที

ข้อ ๙ ให้ผู้รับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐจัดทำรายงานผลการบริหารจัดการความเสี่ยงและเสนอให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐหรือผู้กำกับดูแลแล้วแต่กรณี พิจารณอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง

ข้อ ๑๓ หน่วยงานของรัฐที่ได้ดำเนินการหรืออยู่ระหว่างการบริหารจัดการความเสี่ยงให้ดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ และให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ฉบับนี้ในรอบระยะเวลาบัญชีถัดไป สำหรับหน่วยงานของรัฐที่ยังไม่ได้ดำเนินการให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ฉบับนี้ในรอบระยะเวลาบัญชีถัดไป

๒. ข้อหาหรือคำพิพากษาที่น่าสนใจ

คดีนี้มูลเหตุเกิดขึ้นในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลัง สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด นาย ก. ตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในขณะนั้น ได้ขอยืมเงินตราพระราชการเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในโครงการจัดการแข่งขันกีฬาฟุตบอล หลังจากจัดงานเสร็จ จนกระทั่งนาย ก. ได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ก็ยังไม่มี การส่งใช้เงินตราพระราชการที่เหลือจ่ายให้แก่กองคลัง

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความ รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ และกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางพิจารณาเห็นควรให้นาย ก. รับผิดชอบใช้เงินที่เหลือจ่ายแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด และให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าหน่วยงานคลังซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการดูแลการขอยืมเงินตราพระราชการรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายด้วย เนื่องจากมิได้ดำเนินการเร่งรัดการชำระเงินยืมที่ยังค้างอยู่ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้ดำเนินการหักเงินเดือนหรือเงินอื่นใดที่นาย ก. พึงจะได้รับ ก่อนที่นาย ก. จะพ้นจากตำแหน่งไป

องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งโดยโต้แย้งว่าตนได้ทำหนังสือแจ้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นส่วนราชการผู้ขอเบิกเงินเพื่อให้เร่งรัดการจ่ายเงินยืมค้างชำระแล้ว แต่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้ององค์การบริหารส่วนจังหวัดต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว

การกระทำของหัวหน้าหน่วยงานคลังดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วนตามที่ระเบียบกำหนดไว้แล้วหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า

โดยที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีข้อกำหนดกรณีผู้ทำสัญญาขอยืมเงินตราพระราชการซึ่งจะต้องได้รับการอนุมัติจากผู้บริหารท้องถิ่น โดยหลังจากใช้จ่ายเงินตามภารกิจที่ได้รับอนุมัติแล้ว จะต้องนำไปสำคัญคู่จ่ายที่ถูกต้องรวมทั้งเงินเหลือจ่ายส่งให้แก่ผู้ให้ยืมภายใน ๓๐ วัน นับจากวันที่ได้รับเงิน หากครบกำหนดแล้วผู้ยืมไม่ยอมชดใช้เงินยืมที่เหลือจ่าย ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการให้ส่งใช้เงินยืม ภายในกำหนดเวลาที่เห็นสมควร อย่างช้าไม่เกิน ๓๐ วัน หากผู้ยืมยังไม่ดำเนินการ ให้ผู้บริหารท้องถิ่นหักเงินเดือน ค่าจ้าง บำเหน็จบำนาญ หรือเงินอื่นใดที่ได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อชดใช้เงินยืมนั้น ทั้งนี้ตามข้อ ๘๔ (๒) (๔) และข้อ ๘๖ (๓) ของระเบียบดังกล่าว

สำหรับอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยคลังนั้น ข้อ ๘๔ (๕) ของระเบียบเดียวกัน ได้กำหนดว่า กรณีผู้บริหารท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งไม่ว่ากรณีใดๆ ให้หัวหน้าหน่วยคลังมีหน้าที่ตรวจสอบทะเบียนเงินยืม หากปรากฏว่ายังค้างชำระเงินยืมอยู่ ให้หัวหน้าหน่วยคลังเร่งรัดให้เสร็จสิ้นในทันทีก่อนที่ผู้ยืมจะพ้นจากตำแหน่ง โดยหากไม่มีการชดใช้เงินยืมดังกล่าวให้ดำเนินการหักเงินตามมาตรา ๘๔ (๒)

เมื่อนาย ก. ได้ขอยืมเงินตราพระราชการจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดและมีได้ส่งเงินที่เหลือจ่ายแก่กองคลังภายใน ๓๐ วัน นับจากวันที่ได้รับเงิน ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าหน่วยงานคลังจึงมีหน้าที่ต้องเสนอให้

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสั่งการให้นาย ก. ส่งใช้เงินยืมภายในกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร อย่างช้าไม่เกิน ๓๐ วัน ตามข้อ ๘๔ (๔) แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้มีหนังสือถึงนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อสั่งการดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

แม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีจะได้มีหนังสือเสนอนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเห็นควรแจ้งให้สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้เร่งรัดให้นาย ก. และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องชดใช้เงินยืมหลายครั้งซึ่งถือเป็นเพียงการเร่งรัด และครั้งสุดท้ายก็ได้มีหนังสือขอให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสั่งการให้นาย ก. ชดใช้เงินภายในเวลาที่กำหนด แต่ก็เป็นเวลาที่ยาวนานกำหนดเวลาในการใช้อำนาจตามข้อ ๘๔ (๔) ไปกว่า สามเดือนแล้ว

ประกอบกับเมื่อนาย ก. ไม่มีการส่งใช้เงินยืมดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมมีหน้าที่เสนอนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหักเงินเดือน ค่าจ้าง บำเหน็จบำนาญ หรือเงินอื่นใดที่ได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อชดใช้เงินยืมแต่ก็ได้ดำเนินการอีก กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องครบถ้วนตามระเบียบอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับความเสียหาย

ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๖๘/๒๕๕๘)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานคลังกรณีเจ้าหน้าที่ยืมเงินตรงราชการแล้วไม่ส่งใช้เงินยืมเหลือจ่ายภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเงิน (หรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาการยืมเงิน) หัวหน้าหน่วยคลังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายหรือระเบียบหรือที่สัญญาการยืมเงินนั้นกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดทุกขั้นตอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระยะเวลาการชำระคืนเงินยืมซึ่งถือเป็นสาระสำคัญ การที่หัวหน้าหน่วยคลังไม่ปฏิบัติตามระเบียบในเรื่องดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ถือเป็นการปฏิบัติราชการไม่ถูกต้องตามระเบียบและเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อันเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงาน

๓. สารະความรู้ต่อต้านการทุจริต

การใช้ทรัพย์สินของทางราชการ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อให้บุคลากรใช้ทรัพย์สินของราชการที่ถูกต้อง และผู้ขอยืมทรัพย์สินของราชการได้รับทราบและนำไปปฏิบัติ รวมไปถึงมีการกำกับดูแลและตรวจสอบการใช้ทรัพย์สินของหน่วยงาน ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๑๑๒ ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการควบคุมและดูแลพัสดุที่อยู่ในความครอบครองให้มีการใช้และการบริหารพัสดุที่เหมาะสม คุ่มค่า และเกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐมากที่สุด

มาตรา ๑๑๓ การดำเนินการตามมาตรา ๑๑๒ ซึ่งรวมถึงการเก็บ การบันทึก การเบิกจ่าย การยืม การตรวจสอบ การบำรุงรักษา และการจำหน่ายพัสดุ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

๒. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐
ข้อ ๒๐๘ การยืมพัสดุประเภทใช้คงรูป ให้ผู้ยืมทำหลักฐานการยืมเป็นลายลักษณ์อักษรแสดง
เหตุผลและกำหนดวันส่งคืน โดยมีหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) การยืมระหว่างหน่วยงานของรัฐ จะต้องได้รับอนุมัติจากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐผู้ให้ยืม

(๒) การให้บุคคลยืมใช้ภายในสถานที่ของหน่วยงานของรัฐเดียวกัน จะต้องได้รับอนุมัติจาก
หัวหน้าหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบพัสดุนั้น แต่ถ้ายืมไปใช้นอกสถานที่ของหน่วยงานของรัฐจะต้องได้รับ
อนุมัติจากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

ข้อ ๒๐๙ ผู้ยืมพัสดุประเภทใช้คงรูปจะต้องนำพัสดุนั้นมาส่งคืนให้ในสภาพที่ใช้การได้เรียบร้อย
หากเกิดชำรุดเสียหาย หรือใช้การไม่ได้ หรือสูญหายไป ให้ผู้ยืมจัดการแก้ไขซ่อมแซมให้คงสภาพเดิมโดย
เสียค่าใช้จ่ายของตนเอง หรือขอใช้เป็นพัสดุประเภท ชนิด ขนาด ลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกัน
หรือขอใช้เป็นเงินตามราคาที่เป็นอยู่ในขณะยืม โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) ราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลัง
กำหนด

(๒) ราชการส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร หรือ
เมืองพัทยา แล้วแต่กรณี กำหนด

(๓) หน่วยงานของรัฐอื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐนั้นกำหนด

ข้อ ๒๑๐ การยืมพัสดุประเภทใช้สิ้นเปลืองระหว่างหน่วยงานของรัฐ ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อ
หน่วยงานของรัฐผู้ยืมมีความจำเป็นต้องใช้พัสดุนั้นเป็นการรีบด่วน จะดำเนินการจัดหาได้ไม่ทันการและ
หน่วยงานของรัฐผู้ให้ยืมมีพัสดุนั้น ๆ พอที่จะให้ยืมได้ โดยไม่เป็นการเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐของตน
และให้มีหลักฐานการยืมเป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้ โดยปกติหน่วยงานของรัฐผู้ยืมจะต้องจัดหาพัสดุเป็น
ประเภท ชนิด และปริมาณเช่นเดียวกันส่งคืนให้หน่วยงานของรัฐผู้ให้ยืม

ข้อ ๒๑๑ เมื่อครบกำหนดยืม ให้ผู้ให้ยืมหรือผู้รับหน้าที่แทนมีหน้าที่ติดตามทวงพัสดุที่ให้ยืมไป
คืนภายใน ๗ วัน นับแต่วันครบกำหนด