

บทความ

การเสริมสร้างวินัย คุณธรรมและ
จริยธรรม และการป้องกันการทุจริตให้แก่
พนักงาน เจ้าหน้าที่และประชาชน



สำนักปลัด

งานกฎหมายและคดี

องค์การบริหารส่วนตำบลชัยชุมพล

www.chaijumphon.go.th

๑. กฎหมายใหม่

ด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๖ และมาตรา ๑๒๗ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกประกาศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งที่ต้องห้ามดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๒๖ การกำหนดจำนวนหุ้นตามมาตรา ๑๒๖ (๒) การกำหนดจำนวนหุ้นตามมาตรา ๑๒๖ (๓) การกำหนดตำแหน่งที่ต้องห้ามดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๒๗ และการกำหนดหลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กั้นกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรสตามมาตรา ๑๒๖ วรรคสาม

ในการนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ออกประกาศในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา ๑๒๖ พ.ศ. ๒๕๖๓

วัตถุประสงค์ของมาตรา ๑๒๖ เป็นการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งมีที่มาจากกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐได้รับมอบอำนาจจากรัฐ ทำให้มีอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต การให้สัมปทาน และลงนามในสัญญาต่าง ๆ รวมถึงเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงกำหนดตำแหน่งเจ้าพนักงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับตามมาตรา ๑๒๖ ดังต่อไปนี้ และรวมถึงเจ้าพนักงานของรัฐที่ได้รับมอบอำนาจให้กระทำการดังกล่าว

ฯลฯ

(๓) ผู้บริหารท้องถิ่น

๓.๕ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล

๒. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดจำนวนหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ถือหุ้นได้ตามมาตรา ๑๒๖ (๒) พ.ศ. ๒๕๖๓

ให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ตามมาตรา ๑๒๖ (๒) ได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น

๓. ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดจำนวนหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ถือหุ้นได้ตามมาตรา ๑๒๖ (๓) พ.ศ. ๒๕๖๓

ให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ตามมาตรา ๑๒๖ (๓) ได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น

๒. ข้อหาหรือคำพิพากษาที่น่าสนใจ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๒/๒๕๖๒ กรณีเทศบาลตำบลหาดกรวดได้ทำสัญญาว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัดอูตรดิตถ์แทนคุณการโยธาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กและก่อสร้างทางเชื่อมคอนกรีตเสริมเหล็ก จำนวน ๙ โครงการ โดยเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ภายในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ในรูปแบบแปลนและรายละเอียดของการก่อสร้างจะกำหนดให้งานคอนกรีตมีอัตราส่วนผสมเป็น ๑ : ๒ : ๔ คือ ปูนซีเมนต์ปอร์ตแลนด์/ทรายหยาบ/หินย่อยหรือกรวด ส่วนสัญญาโครงการก่อสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก ซอย ๑๙ มีการกำหนดอัตราส่วนผสมโดยให้ใช้หินย่อยเป็นส่วนผสมอย่างเดียว ภายหลังจากทำสัญญาผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอเข้าดำเนินการตามสัญญาในวันที่ ๘ - ๙ มีนาคม ๒๕๕๗ ซึ่งตรงกับวันเสาร์และวันอาทิตย์ พร้อมทั้งมีหนังสือขอส่งรายการคำนวณออกแบบอัตราส่วนผสมคอนกรีตทั้ง ๙ โครงการ โดยแจ้งให้เทศบาลทราบว่าจะใช้กรวดเป็นส่วนผสมในงานคอนกรีตทั้ง ๙ โครงการ ซึ่งเทศบาลได้ทำเครื่องหมายถูกหน้าข้อความดำเนินการต่อไปพร้อมลงชื่อนายกเทศมนตรี ต่อมาวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ ผู้รับจ้างได้ขอส่งมอบงานและขอเบิกจ่ายเงินทั้ง ๙ โครงการ แต่เทศบาลได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจ้างแก้ไขงานโครงการก่อสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก ซอย ๑๙ เนื่องจากคณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจสอบพบว่าผู้รับจ้างใช้วัสดุก่อสร้างผิดไปจากแบบรูปรายการ คือ ในแบบแปลนกำหนดให้ใช้หินย่อยเป็นส่วนผสม แต่ผู้รับจ้างกลับใช้หินกรวดเป็นส่วนผสม ต่อมาผู้รับจ้างชี้แจงว่าได้ดำเนินการก่อสร้างตามรูปแบบและมาตรฐานเช่นเดียวกับการก่อสร้างใน ๘ โครงการที่ผ่านมา โดยไม่มีการหักท้วงจากผู้ควบคุมงานแต่อย่างใด นอกจากนี้ผู้รับจ้างนำดินมาเทกองเพื่อปิดถนนที่พิพาทไว้ก่อน เนื่องจากเกรงว่าจะได้รับความเสียหายเทศบาลและนายอำเภอเมืองอุตรดิตถ์ได้เจรจาและสั่งการให้มีการเปิดถนนเพื่อให้ประชาชนใช้สัญจรไปมาได้ทันที ต่อมาเทศบาลมีหนังสือแจ้งผลการตรวจรับงานให้ผู้รับจ้างทราบ โดยได้จ่ายเงินค่าก่อสร้างตามสัญญาจำนวน ๘ โครงการ ส่วนโครงการพิพาทมีหนังสือแจ้งให้แก้ไขงานโดยให้รื้อถอนและก่อสร้างถนนใหม่หลายครั้ง รวมถึงแจ้งสงวนสิทธิ์ในการเรียกค่าปรับตามสัญญาแล้ว แต่ผู้รับจ้างเพิกเฉย ต่อมาผู้รับจ้าง ปลัดเทศบาล ประธานกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานได้หารือขอยุติต่อนายอำเภอเมืองอุตรดิตถ์ ซึ่งได้แนะนำให้ปรับลดค่างานหรือเปรียบเทียบราคามีให้ส่วนราชการเสียหาย และทราบว่าถนนพิพาทขาดหายไปประมาณ ๐.๕๐ เมตร หลังจากนั้นผู้รับจ้างได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ ขอส่งมอบงานในส่วนที่เทคอนกรีตเพิ่มเติม เทศบาลเห็นว่าผู้รับจ้างไม่แก้ไขให้เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ บอกลีกสัญญา พร้อมทั้งเรียกค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้า คำนวณเป็นค่าปรับตั้งแต่วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ จำนวน ๒๖ วัน ในอัตรารวันละ ๔๙๘ บาท รวมเป็นเงินค่าปรับทั้งสิ้น ๑๒,๙๔๘ บาท ผู้รับจ้างเห็นว่าได้ปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างแล้ว จึงนำคดีมาฟ้องศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำสั่งให้เทศบาลชำระเงินค่าจ้าง เป็นเงินจำนวน ๑๙๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันส่งมอบงานจ้างไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และขอให้ยกเลิกการชำระค่าปรับจำนวน ๑๒,๙๔๘ บาท พร้อมยกเลิกการบอกลีกสัญญา ต่อมาผู้รับจ้างได้นำเงินค่าปรับจำนวน ๑๒,๙๔๘ บาท มาชำระให้แก่เทศบาลแล้ว

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่าเทศบาลจะต้องรับผิดชอบชำระค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างหรือไม่ เพียงใด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลได้ทำสัญญาว่าจ้างให้ผู้รับจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก จำนวน ๙ โครงการ ในรูปแบบแปลนและรายละเอียดของการก่อสร้างเกือบทุกสัญญาจะกำหนดให้งานคอนกรีตมีอัตราส่วนผสมเป็น ๑ : ๒ : ๔ คือ ปูนซีเมนต์ปอร์ตแลนด์ ๑ ส่วน ทรายหยาบ ๒ ส่วน หินย่อยหรือกรวด ๔ ส่วน คงมีเพียงสัญญาที่พิพาทที่กำหนดอัตราส่วนผสมในงานคอนกรีตแตกต่างไปจากสัญญาอื่น คือ จากที่กำหนดให้ใช้หินย่อยหรือกรวดเป็นส่วนผสม เป็นกำหนดให้ใช้หินย่อยเป็นส่วนผสมเพียงอย่างเดียว ซึ่งจะเห็นได้ว่าโครงการส่วนใหญ่ทั้ง ๘ โครงการ กำหนดให้มีอัตราส่วนผสมเป็น ๑ : ๒ : ๔ คือ ปูนซีเมนต์ปอร์ตแลนด์ ๑ ส่วน ทรายหยาบ ๒ ส่วน หินย่อยหรือกรวด ๔ ส่วน ซึ่งคำว่าหินย่อยหรือกรวด ในที่นี้มีความหมายว่า ผู้รับจ้างอาจเลือกใช้วัสดุหินย่อยหรือกรวดอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ ซึ่งในการก่อสร้างถนนทั้ง ๘ โครงการ ผู้รับจ้างเลือกที่จะใช้กรวดเป็นส่วนผสมแต่เพียงอย่างเดียวและโครงการดังกล่าวได้ผ่านการทดสอบคอนกรีตทางวิศวกรรมก่อสร้าง และเทศบาลได้ตรวจรับมอบงานโครงการดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว สำหรับโครงการพิพาทแม้ผู้รับจ้างจะใช้ส่วนผสมในงานคอนกรีตแตกต่างไปจากรูปแบบและรายละเอียดของการก่อสร้าง โดยใช้กรวดเป็นส่วนผสมของคอนกรีตเช่นเดียวกับโครงการ ๘ โครงการข้างต้น โดยมีได้ใช้หินย่อยเป็นส่วนผสมก็ตาม แต่ปรากฏว่า ก่อนที่ผู้รับจ้างจะเข้าดำเนินการก่อสร้างนั้น ผู้รับจ้างมีหนังสือถึงเทศบาล เรื่อง ขอส่งรายงานการออกแบบส่วนผสมคอนกรีต โดยหนังสือดังกล่าวได้ระบุว่าจะใช้กรวดเป็นส่วนผสมในการก่อสร้างถนนทั้ง ๙ โครงการ จึงเป็นกรณีที่ผู้รับจ้างแสดงเจตนาขอแก้ไขสัญญาจ้าง ในส่วนของงานคอนกรีตให้ใช้หินย่อยหรือกรวดเป็นส่วนผสมเช่นเดียวกับสัญญาจ้างฉบับอื่น ซึ่งอำนาจในการแก้ไขสัญญาจ้างเป็นของนายกเทศมนตรี ตามระเบียบพัสดุฯ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายกเทศมนตรีทักท้วงว่าการใช้กรวดเป็นส่วนผสมในการก่อสร้างถนนตามสัญญาพิพาทนั้นไม่เป็นไปตามข้อสัญญา หรือมีคำสั่งไม่ให้อำนาจการดำเนินการ แต่นายกเทศมนตรีกลับทำเครื่องหมายถูกหน้าข้อความเพื่อดำเนินการต่อไปพร้อมลงลายมือชื่อ การสั่งการดังกล่าวแสดงว่านายกเทศมนตรีตกลงแก้ไขสัญญาจ้าง ตามที่ผู้รับจ้างเสนอให้ใช้กรวดเป็นส่วนผสมแทนหินย่อยในการก่อสร้างถนนเช่นเดียวกับสัญญาจ้างฉบับอื่นแล้ว อีกทั้งยังปรากฏว่าผู้รับจ้างได้มีหนังสือแจ้งเทศบาลว่าจะเข้าดำเนินการก่อสร้างถนนพิพาทในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๗ โดยระบุด้วยว่าตรงกับวันเสาร์และวันอาทิตย์ เทศบาลก็ได้รับทราบกำหนดวันทำการก่อสร้างดังกล่าวแล้ว ข้ออ้างของเทศบาลที่ว่าไม่รู้มาก่อนว่าผู้รับจ้างใช้กรวดเป็นส่วนผสมคอนกรีตที่พิพาทและผู้รับจ้างมิได้แจ้งกำหนดวันเข้าทำงานก่อสร้างถนนที่พิพาท ผู้ควบคุมงานจึงมิได้ไปควบคุมการก่อสร้างจึงฟังไม่ขึ้น

ดังนั้น เมื่อผู้รับจ้างก่อสร้างถนนที่พิพาทโดยใช้กรวดเป็นส่วนผสมคอนกรีตตามที่ได้รับอนุมัติจากเทศบาล ผู้รับจ้างจึงมิได้เป็นฝ่ายผิดสัญญา การบอกเลิกสัญญาของเทศบาลจึงไม่ชอบด้วยข้อสัญญาและกฎหมาย เทศบาลจึงต้องชำระค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างตามที่กำหนดในสัญญาพิพาทเป็นเงิน ๑๙๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อย ๗.๕ ต่อปี

๓. สารระความรู้ต่อต้านการทุจริต

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ได้จัดทำเครื่องมือเชิงบวกเพื่อเป็นมาตรการป้องกันการทุจริต และสร้างความตระหนักในการปฏิบัติงานภาครัฐอย่างโปร่งใสและมีคุณธรรม ภายใต้ชื่อ “การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๑ เห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือและเข้าร่วมการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๔

เพื่อให้การดำเนินการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชัยภูมิ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชัยภูมิ ประกอบด้วยผู้บริหาร ปลัด อบต. รองปลัด อบต. ผู้อำนวยการกอง พนักงานและเจ้าหน้าที่ โดยร่วมกันวิเคราะห์แนวทางการประเมินและผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์การบริหารส่วนตำบลชัยภูมิ จัดทำมาตรการแนวทาง และดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว ซึ่งได้จัดประชุมเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ณ ห้องประชุมชั้นสอง องค์การบริหารส่วนตำบลชัยภูมิ

