

# การบริหารงานบุคคลกับการป้องกันการทุจริต และประพฤติมิชอบ

นางพนิตาวดี ปราชญ์นคร  
ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่

## การบริหารงานบุคคล

หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคลในหน่วยงาน เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับความต้องการของหน่วยงาน การบำรุงรักษา การพัฒนา ตลอดจนการให้พ้นจากงาน เพื่อให้หน่วยงานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยความพึงพอใจของบุคคลในหน่วยงาน อันประกอบไปด้วยการวางแผนทรัพยากร การสรรหา การคัดเลือก การฝึกอบรม การประเมินผลการปฏิบัติงาน การโอนย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การบำรุงรักษาบุคลากร เงินเดือน/ค่าจ้าง และการพ้นจากงาน

## การทุจริตในภาครัฐ

หมายถึง การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

1. การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือหน้าที่ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น
2. การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น
3. การใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น
4. การกระทำอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

## ประพฤติมิชอบ

หมายถึง การใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืน  
กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแล  
การรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

## สาเหตุของการทุจริต

1. เจ้าหน้าที่ขาดคุณธรรมและจริยธรรม
2. ขาดการตรวจสอบ และการควบคุม กำกับดูแล
3. เจ้าหน้าที่ได้รับค่าตอบแทน/เงินเดือน ไม่พอกับการครองชีพ และมีปัญหาทางเศรษฐกิจ หรืออบายมุข
4. สภาพการทำงานเปิดโอกาส เอื้ออำนวยต่อการกระทำทุจริต กระบวนการปฏิบัติงานมีช่องโหว่
5. ขาดกลไกการลงโทษและการบังคับใช้กฎหมาย

## รูปแบบของทุจริต

1. การทุจริตเชิงนโยบาย โดยอาศัยรูปแบบของกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการต่าง ๆ เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้ประชาชนเข้าใจผิดว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรม เช่น การลดหย่อนค่าธรรมเนียม ภาษีอากร

2. การทุจริตในการบริหารราชการ เป็นลักษณะการใช้อำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบของงานในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เช่น การรังวัดได้เนื้อที่ขาด/เกิน

## รูปแบบของทุจริต (ต่อ)

3. การทุจริตเกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เช่น ระบบการควบคุมที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีระบบการควบคุมที่ไม่เพียงพอ รวมถึงไม่มีการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น การทุจริตทางการเงินและบัญชี

4. การมีผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นการทุจริตที่บุคคลในฐานะข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ใช้ตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้องที่ส่งผลเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เช่น การออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ

5. การทุจริตโดยการปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง การปิดบังข้อมูล และให้การเท็จ

## รูปแบบของทุจริต (ต่อ)

6. การทุจริตโดยการใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อบังคับต่าง ๆ โดยอาศัยการใช้ดุลยพินิจตีความอย่างมีอคติและลำเอียง เพื่อประโยชน์หรือให้โทษแก่ผู้อื่น
7. การทุจริตโดยการใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ การปลอมแปลงเอกสารและการฉ้อฉล
8. การทุจริตโดยไม่กระทำตามหน้าที่ การละเว้นไม่ปฏิบัติ
9. การทุจริตโดยการให้และการรับสินบน ที่มีมูลค่าสูงกว่าที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนด



## กฎหมายที่กำหนดลักษณะ การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

1. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2559

มาตรา 103 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมายหรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม

## กฎหมายที่กำหนดลักษณะ การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ (ต่อ)

มาตรา 123 เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 123/1 เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## กฎหมายที่กำหนดลักษณะ การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ (ต่อ)

### 2. ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 148 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ ข่มขืนใจ หรือจูงใจเพื่อให้บุคคลใดมอบให้ หรือพามาให้ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด แก่ตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาทหรือประหารชีวิต

มาตรา 159 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ดูแล รักษาทรัพย์สินหรือเอกสารใด กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ โดยถอน ทำให้เสียหาย ทำลายหรือทำให้ ไร้ประโยชน์ หรือโดยยินยอมให้ผู้อื่นกระทำเช่นนั้น ซึ่งตราหรือเครื่องหมายอัน เจ้าพนักงานได้ประทับหรือหมายไว้ที่ทรัพย์สินหรือเอกสารนั้นในการปฏิบัติตามหน้าที่ เพื่อเป็นหลักฐานในการยึดหรือรักษาสิ่งนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือ ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## กฎหมายที่กำหนดลักษณะ การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ (ต่อ)

3. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

**มาตรา 6** ผู้ใดเป็นพนักงานเรียกรับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในหน้าที่ ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต

**มาตรา 7** ผู้ใดเป็นพนักงาน กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในหน้าที่ โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งตนได้เรียก รับหรือยอมรับไว้ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานในหน้าที่นั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท

สภาพปัจจุบันการทุจริตและประพฤติมิชอบของส่วนราชการ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงและซับซ้อนขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือการขาดจิตสำนึกในการแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม ดังนั้น ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดภัยการทุจริตและประพฤติมิชอบ ผ่านการพัฒนาคนและการพัฒนาระบบ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้ความสำคัญกับพฤติกรรม “คน” ทุกกลุ่มให้มีจิตสำนึกและพฤติกรรมยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต และการส่งเสริมการพัฒนาวัฒนธรรมในการต่อต้านการทุจริตในหน่วยงานให้เหมาะสมกับบริบทสภาพปัญหาและพลวัตการทุจริตของแต่ละหน่วยงาน

สำหรับหน่วยงานกรมที่ดิน ซึ่งเป็นองค์กรขนาดใหญ่มีจำนวนข้าราชการและลูกจ้างมากกว่าหนึ่งหมื่นคน มีภารกิจสำคัญในการให้บริการประชาชนทั้งในด้านการออกเอกสารสิทธิ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม การคุ้มครองที่ดินของรัฐ รวมทั้งงานสนับสนุนจากส่วนกลางในด้านงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ และการบริหารงานบุคคล



ในส่วนของกรมที่ดิน ภารกิจด้านการบริหารงานบุคคลมีส่วนสนับสนุน การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลัง มีการปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงาน การจัดส่วนราชการให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับปริมาณงาน มีการติดตาม และประมวลผลการใช้กำลังคน เช่น การเกลี้ยอัตรากำลังนายช่างรังวัด การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งงานในฝ่ายทะเบียน การปรับเปลี่ยนตำแหน่ง หัวหน้างานทะเบียนสิทธิและนิติกรรม การขอสนับสนุนกรอบอัตรากำลัง เพื่อทดแทนข้าราชการที่เกษียณอายุ ขอจัดสรรอัตรากำลังเพิ่มเติม พนักงาน ราชการ ลูกจ้างชั่วคราว เป็นต้น

2. การสรรหาและประเมินบุคคล มีการกำหนดองค์ประกอบในการสรรหาและคัดเลือกอย่างชัดเจน แจ่มให้ข้าราชการได้ทราบถึงขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินการอย่างโปร่งใส เป็นธรรม และเสมอภาค มีการประกาศคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการในการสอบคัดเลือก/คัดเลือกในทุกตำแหน่ง จัดทำแผนเส้นทางความก้าวหน้าของข้าราชการ

3. การบรรจุและแต่งตั้ง การบรรจุ แต่งตั้ง โอน ย้าย เลื่อนระดับ รวมทั้งการบริหารอัตราว่างและตำแหน่งว่าง กระทำในรูปของคณะกรรมการ มีการพิจารณาด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม เสมอภาค คำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการ และไม่ละเลยคุณภาพชีวิตและความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงานของเจ้าหน้าที่



4. การพิจารณาความดีความชอบ อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ ยึดหลักผลงาน หลักคุณธรรมและหลักความรู้ความสามารถ มีการนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา ขณะเดียวกันก็ยังมีการจัดสวัสดิการให้แก่ข้าราชการในหลายด้าน เช่น การประกันอุบัติเหตุให้แก่ข้าราชการที่เดินสำรวจ ที่อยู่อาศัยดอกเบี้ยต่ำ การมอบทุนการศึกษาให้แก่บุตรข้าราชการและเจ้าหน้าที่

5. การดำเนินการทางวินัย มีการเร่งรัดการพิจารณาให้รวดเร็ว ถูกต้องเป็นธรรม มีการดำเนินการเสริมสร้างวินัย ป้องกัน และปราบปรามการกระทำผิดวินัย จัดทำคู่มือการดำเนินการสอบสวน ตอบข้อหารือเกี่ยวกับวินัย ข้าราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มีการสรุปประเด็นปัญหาแจ้งเวียนให้ข้าราชการได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง

กองการเจ้าหน้าที่เปิดโอกาสให้ข้าราชการได้แสดงความคิดเห็น  
เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลในเรื่องต่าง ๆ พร้อมทั้งจะชี้แจงทำความเข้าใจ  
โดยไม่ละเลย/เพิกเฉย เพื่อนำข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะมาปรับปรุงพัฒนา  
ให้เกิดความพึงพอใจกับพี่น้องชาวดินด้วยความยินดียิ่ง

“ในการดำเนินชีวิตของเรา เราต้องข่มใจไม่กระทำสิ่งใด ๆ ที่เรารู้สึก ด้วยใจจริงว่าชั่วว่่าเสื่อม เราต้องฝืน ต้องต้านความคิดและความประพฤติ ทุกอย่างที่รู้สึกว่่าขัดกับธรรมะ เราต้องกล้าและบากบั่นที่จะกระทำสิ่งที่เราทราบว่่า เป็นความดี เป็นความถูกต้อง และเป็นธรรม ถ้าเราร่วมกันทำเช่นนี้ ให้ได้จริง ๆ ให้ผลของความดีบังเกิดมากขึ้น ๆ ก็จะช่วยค้ำจุนส่วนรวมไว้มิให้เสื่อมลงไป และจะช่วยให้ฟื้นคืนดีขึ้นได้เป็นลำดับ”

พระราชดำรัส พระราชทานเพื่อเชิญไปอ่าน  
ในพิธีเปิดการประชุมยุวพุทธิกสมาคมทั่วประเทศ  
ครั้งที่ 12 ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา  
12 ธันวาคม 2513