



ข้อเสนอการเสริมสร้างจริยธรรมของนักการเมือง
เพื่อการป้องกันการทุจริตในประเทศไทย

PROPOSAL ON STRENGTHENING ETHICS OF POLITICIAN
FOR ANTI-CORRUPTION IN THAILAND

นายโฆสิตธิ์ แสงกุลสง
นายธนทร ไพเราะ
นางน้อยนภา จำคำ
นางประภา เลี้ยงพาณิชย์

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนักบริหารเชิงยุทธศาสตร์
การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับกลาง รุ่นที่ 1 ของ
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



ข้อเสนอการเสริมสร้างจริยธรรมของนักการเมือง
เพื่อการป้องกันการทุจริตในประเทศไทย

PROPOSAL ON STRENGTHENING ETHICS OF POLITICIAN
FOR ANTI-CORRUPTION IN THAILAND

โดย

นายโฆสิตธิ์ แสงกุศลส่ง
นายธนทร ไพเราะ
นางน้อยนภา จำคำ
นางประภา เลี้ยงพาณิชย์

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนักบริหารเชิงยุทธศาสตร์
การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับกลาง รุ่นที่ 1 ของ
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เอกสารวิชาการ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เรื่อง ข้อเสนอการเสริมสร้างจริยธรรมของนักการเมืองเพื่อป้องกันการทุจริตในประเทศไทย

Proposal on Strengthening Ethics of Politician for Anti-Corruption in Thailand

ผู้จัดทำ

1. นายไมสิทธิ์ แสงกุศลส่ง
2. นายธนทร ไพเราะ
3. นางน้อยนภา จำคำ
4. นางประภา เลี้ยงพานิชย์

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ดร.ไพศาล หฐพานิชย์กิจ)

..... กรรมการร่วม
(ดร.ปริญญา มากสิน)

..... กรรมการร่วม
(ดร.ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี)

..... กรรมการร่วม
(ดร.บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ)

ข้อเสนอการเสริมสร้างจริยธรรมของนักการเมืองเพื่อป้องกันการทุจริตในประเทศไทย

นายโฆลิทธิ์ แสงกุลคล่อง

นายธนทร ไพเราะ

นางน้อยนภา จำคำ

นางประภา เลี้ยงพาณิชย์

ดร. ไพศาล หงษ์พานิชยกิจ อาจารย์ที่ปรึกษา

บทคัดย่อ

งานศึกษาวิชาการเรื่อง “ข้อเสนอการเสริมสร้างจริยธรรมของนักการเมือง เพื่อป้องกันการทุจริตในประเทศไทย” เป็นงานศึกษาจากเอกสารและบทความต่าง ๆ โดยมุ่งหวังที่จะเสนอปัญหาการทุจริตที่เกิดจากการขาดจริยธรรมของนักการเมือง ผลกระทบที่เกิดขึ้น และเพื่อเสนอมาตรการรวมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาให้ทุเลาลง โดยนำเสนอทฤษฎีเกี่ยวกับ จริยธรรมการเมืองของ โซเครติส (Socrates) เพลโต (Plato) และของ ลอเรนซ์ โคลเบอร์ก (Lawrence Kohlberg) เสนอเกี่ยวกับความหมายของนักการเมือง และจริยธรรมทางการเมือง ในส่วนของ การศึกษาสภาพปัญหานั้นเห็นว่าจริยธรรมของนักการเมืองกับผลประโยชน์ทับซ้อนนั้นเป็นเส้นขนานกัน ทั้งนี้เพราะนักการเมืองเป็นผู้มีอำนาจบังคับบัญชาและกำหนดนโยบาย เป็นผู้ที่มีโอกาส รวมทั้งมีสิ่งจูงใจให้กระทำ ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นมีทั้งด้านการเมืองและการบริหาร ที่ทำให้ขาดเสถียรภาพและขาดประสิทธิภาพในการบริหารราชการ ผลกระทบทางเศรษฐกิจทำให้การพัฒนาประเทศไทย มักรวดตามเป้าหมาย ส่วนความมั่นคงทำให้สังคมไทยเสื่อมถอยเข้าสู่ภาวะวิกฤต เกิดปัญหาความรุนแรง

เกี่ยวกับมาตรการการเสริมสร้างจริยธรรมและการป้องกันการทุจริตนั้นมีแผนยุทธศาสตร์ชาติของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบการทุจริตแห่งชาติ ที่ได้วางยุทธศาสตร์และกำหนดกลไกเพื่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นรองรับ นอกจากนั้นยังจัดตั้งสำนักจริยธรรมและคุณธรรมเพื่อศึกษาและวางระบบความโปร่งใส ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายที่มีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 เป็นตัวกำหนด

ในการแก้ไขต้องเน้นให้ประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบนักการเมืองให้มากขึ้น และมีกระบวนการถอดถอนที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ต้องให้มีการเรียนการสอนที่ส่งเสริมจริยธรรม ควรมีการจัดตั้ง “สถาบันพัฒนานักการเมือง” โดยสำนักงาน ป.ป.ช. มีส่วนร่วม รวมทั้งต้องพัฒนาให้เป็นองค์กรที่มีการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

Proposal on Strengthening Ethics of Politicians for Anti-Corruption in Thailand

Dr. Paisan Rupanichkij, Advisor

ABSTRACT

This study on Strengthening Ethics of Politician for Anti-Corruption in Thailand is undertaken through documents and articles aimed to study and present recommendations on the ethics for good politicians. The paper analyses theories Socrates , Plato and Lawrence Kohlberg. The study found that the ethics of politicians and the conflict of interests were paralleled. This is because politicians have authority, opportunity and incentive to commit corruption. The impact of corruption by politicians leads to instability and inefficiency in public administration. The economic impact leads to slow economic development while the impact on social security creates crisis and violence.

To strengthen ethics and prevent corruption, the National Strategy of the Office of the National Anti-Corruption Commission (NACC) has laid down a strategy and set up mechanisms to implement such strategy. In addition, the Bureau of Ethics and Integrity was also established in Office of the National Anti-Corruption Commission to study and develop transparency system in accordance with the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550.

To address the problems, deriving from politicians' corruption the public participation should be encouraged and supported. Political impeachment process should be strong and effective. The ethic education should be promoted. The Development Institute for Politicians should be established. Office of the National Anti-Corruption Commission should involve in the establishment of such Institute to enable it to function effectively.

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารงานศึกษาวิชาการเรื่อง “ ข้อเสนอการเสริมสร้างจริยธรรมของนักการเมืองเพื่อป้องกันการทุจริตในประเทศไทย ” ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ด้วยความช่วยเหลือที่ดีเยี่ยมของ ดร. ไพศาล ทรูพาณิชย์กิจ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้กรุณาให้ความเอาใจใส่ แนะนำ ช่วยเหลือ และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ทำให้เอกสารงานวิชาการฉบับนี้มีความสมบูรณ์ ซึ่งต้องขอขอบพระคุณเป็นอย่างมาก นอกจากนั้นขอขอบพระคุณ ดร. ปริญา มากกลิ่น อาจารย์ผู้บรรยายเรื่อง การจัดทำเอกสารวิชาการกลุ่มฯ และรายงานการศึกษาดูงานต่างประเทศ รวมทั้งอาจารย์ที่ปรึกษาท่านอื่นในทีมงาน คือ ดร.ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี และดร.บัณฑิต จันทรโรจน์กิจ มา ณ โอกาสนี้เช่นกัน

ต้องขอขอบพระคุณสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์ ที่ให้โอกาสเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตร นักบริหารเชิงยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับกลาง รุ่นที่ 1 ในครั้งนี้

และขอขอบคุณผู้เข้ารับการฝึกอบรมทุกท่านทั้งจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และจากหน่วยงานภายนอกที่ได้ตั้งใจในการฝึกอบรม และร่วมมือกันให้การฝึกอบรมสำเร็จและเป็นไปตามวัตถุประสงค์

นายโสมสิทธิ์ แสงกุลคล่อง

นายธนทร ไพเราะ

นางน้อยนภา จำคำ

นางประภา เลี้ยงพาณิชย์

สารบัญ

	หน้าที่
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาของแนวคิด	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการจัดทำเอกสารแนวคิด	2
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	2
1.4 การทบทวนทางทฤษฎี	3
บทที่ 2 ความหมายของจริยธรรมการเมือง	5
2.1 ความหมายของจริยธรรม	5
2.2 ความหมายของนักการเมือง	5
2.3 ประเภทของนักการเมือง	6
2.4 ความหมายของจริยธรรมการเมือง	7
บทที่ 3 สภาพ มูลเหตุ และผลกระทบของปัญหา	8
3.1 สภาพของปัญหา	8
3.2 มูลเหตุของปัญหา	9
3.3 ผลกระทบของปัญหา	10
บทที่ 4 มาตรการป้องกันการทุจริตและการเสริมสร้างจริยธรรม	11
4.1 มาตรการระดับชาติ	11
4.2 มาตรการระดับองค์กร	12
4.3 มาตรการทางกฎหมาย	14
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	15
5.1 บทสรุปจากทฤษฎี	15
5.2 ข้อเสนอแนะ	15

บทที่ 1

1.1 ที่มาของแนวคิด (Background of Study)

ที่มาของแนวคิดในการจัดทำบทความเชิงวิชาการเกี่ยวกับการเสริมสร้างจริยธรรมของนักการเมือง เพื่อป้องกันการทุจริตในประเทศไทย เกิดจากสภาพ ส่วนใหญ่ทางสังคมและการเมืองของประเทศไทย ทั้งในอดีตที่ผ่านมา จนถึงปัจจุบัน ที่ปรากฏอย่างชัดเจนว่า นักการเมืองไทยส่วนใหญ่ยังขาดจิตสำนึก ค่านิยมและคุณธรรม ซึ่งนำไปสู่การกระทำทุจริตอย่างต่อเนื่อง แม้ว่ารัฐ ธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550¹ ในหมวด 13 ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐใน มาตราที่ 279 และมาตรา 280 กำหนดให้มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทเป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น ซึ่งต่อมาได้มีกา รจัดทำประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของ ข้าราชการ การเมือง พ.ศ. 2551 โดยหากข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐฝ่าฝืนประมวลจริ ยธรรมดังกล่าว มีความผิด ทางวินัย ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนมีความผิดร้ายแรง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาถอดถอนต่อไป²

ในสมัยของรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช ได้มีประกาศ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551³ ออกมาบังคับใช้ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2551 ซึ่งระบียบดังกล่าวนี้ นอกจากกำหนดค่านิยมหลักของนักการเมืองไว้ว่า ต้องมีจิตสำนึกที่ดีแล้ว ยังกำหนดว่า ต้องปฏิบัติตนอยู่ในกรอบจริยธรรม คุณธรรมและศีลธรรม ทั้งโดยส่วนตัวและโดยหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสาธารณชน ทั้งต้องวางตัว ให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน

แต่จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏสำหรับสังคมไทย มาตรฐานทางจริยธรรมและศีลธรรมสำหรับนักการเมืองไทย ยังมีให้เห็นน้อยมาก ดังนั้น จึงทำให้เราหา มาตรฐานในเชิงจริยธรรมได้ยาก และเป็นเรื่องยากที่นักการเมืองไทยจะแสดงออกถึงความรับผิดชอบและปฏิบัติตนให้เห็นเป็นแบบอย่างที่ดีให้ปรากฏไว้ ทั้งนี้เพราะมาตรฐานและบรรทัดฐานทางจริยธรรม ศีลธรรมทางการเมืองของไทยค่อนข้างที่จะมีมาตรฐานต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศ ที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสวีเดน ประเทศฟินแลนด์ และประเทศนอร์เวย์ ที่มีคุณลักษณะเด่น ทางคุณธรรม จริยธรรมคือ ความซื่อสัตย์ สุจริต⁴ แต่เรากลับพบว่าพูดแต่ในเรื่องของ "ประชาธิปไตย" จึงกล่าวได้ว่า ทุกวันนี้แม้เราจะอ้างว่ามีความเป็นประชาธิปไตยในสัง คมไทย แต่กลับดำรงอยู่ท่ามกลางมาตรฐานทางการเมืองที่มีความรับผิดชอบต่ำ ซึ่งกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ มาตรฐานทางการเมืองกับวัฒนธรรมทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตยของบ้านเรา มีความด้อยในมาตรฐาน ซึ่งหมายถึงการด้อย ในความรับผิดชอบต่อ ด้อยในความซื่อสัตย์ ด้อยในความมีค่านิยม คุณธรรมและจริยธรรมของนักการเมือง อันนำไปสู่การกระทำทุจริตในที่สุด

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

² บุญยี่ง ประทุม, รายงานจริยธรรมนักการเมือง, คม ชัด ลึก 3 พ.ย. 2551

³ ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551

⁴ คุณลักษณะและกระบวนการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมของประเทศต่าง ๆ . สำนักงานบริหารและพัฒนา องค์ความรู้ . มกราคม 2551

ในปัจจุบันประเด็นเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมของนักการเมืองไทยเป็นสิ่งที่หลาย ๆ คนได้หยิบยกขึ้นมา กล่าวถึง และได้มีหลายแนวคิดที่ได้เสนอเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติที่สามารถเป็นความคาดหวัง ของประชาชนในการ ทูลเกล้าเรื่องดังกล่าว เพื่อที่จะสามารถนำไปสู่การพัฒนาทางการเมือง เช่น ประเวศ วะสี⁵ ได้กำหนดให้มีจริยธรรมของ พรรคการเมืองและนักการเมือง โดยให้ทุกภาคส่วนเสนอว่าอยากเห็นจริยธรรมของพรรคการเมืองและนักการเมือง อย่างไร แล้วนำความเห็นมาสังเคราะห์เป็น ข้อกำหนดทางจริยธรรมของพรรคการเมืองและนักการเมือง นั่นคือสังคม กำกับจริยธรรมของพรรคการเมือง และนักการเมือง หรือ ยอดชาย ชูติกาโม⁶ ได้เสนอแนวคิดของการ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งรัฐบาลต้องให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมให้ประชาชน เป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหา ซึ่งแม้ว่าจะเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนักในการก้าวข้ามตรรกะของการเมืองเรื่อง การสร้าง จริยธรรม แต่ก็ไม่อยากเกินไปหากประชาชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง นอกจากนั้นพระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต)⁷ ได้กล่าวถึงจริยธรรมของนักการเมือง โดยมองว่าจุดมุ่งหมายของการเมืองนั้น คือสร้างสภาพเอื้อ เพื่อให้ชีวิตและสังคมพัฒนาไปสู่จุดหมายของมัน นักการเมืองจะต้องป้องกันและปราบปรามการกระทำที่ไม่เป็นธรรม ไม่ถูกต้อง และความอยุติธรรมต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการไม่กระทำการทุจริต

1.2 วัตถุประสงค์ในการจัดทำเอกสารแนวคิด (Objectives of Study)

1.2.1 เพื่อนำเสนอสภาพปัญหาและรูปแบบของการกระทำหรือพฤติกรรม ที่เป็นการก้าวล่วงจริยธรรม ทางการเมือง ในที่นี้หมายถึงผลประโยชน์ที่ขัดกัน (Conflict of Interest) ของนักการเมืองทั้งที่อยู่ใน ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ

1.2.2 เพื่อนำเสนอปัจจัยเกื้อหนุนและปัจจัยที่เป็นอุปสรรค รวมทั้งผลกระทบที่เกิดจากการกระทำในการ ละเมิดจริยธรรมทางการเมือง

1.2.3 เพื่อเสนอมาตรการ (Measure) หรือแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการขาดค่านิยม คุณธรรม และจริยธรรมของนักการเมือง

1.3 ขอบเขตของการศึกษา (Scope of Study)

การศึกษาเรื่องการเสริมสร้างจริยธรรมของนักการเมืองเพื่อป้องกันการทุจริตในประเทศไทยนี้ จะศึกษาเฉพาะ ภาคเอกสาร ซึ่งเป็นการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับจริยธรรมของนักการเมือง โดยศึกษาจากบทความ งานวิจัย ตำรา กฎ ระเบียบ ต่าง ๆ ที่มีอยู่

1.4 การทบทวนทางทฤษฎี (Review of Literature)

⁵ ประเวศ วะสี, สำนักข่าวเจ้าพระยา, 21 มิถุนายน 2552

⁶ อาจารย์ยอดชาย ชูติกาโม ม ภาพลักษณ์ กับปัญหาจริยธรรมของนักการเมืองไทย, มหาวิทยาลัยราชภัฏ สวนดุสิต, มีนาคม 2552

⁷ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), รัฐศาสตร์แนวพุทธ ตอน จริยธรรมนักการเมือง, 25 ธันวาคม 2551

ในการพิจารณาถึงทฤษฎีที่ว่าด้วยจริยธรรมทางการเมืองนั้น คณะผู้ทำการศึกษาเห็นว่าจริยธรรมเป็นหลักแห่งความประพฤติในทางที่ชอบ เป็นมาตรฐานในการประพฤติปฏิบัติทางการเมือง เป็นหลักที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความต้องการและดีงาม อย่างไรก็ตาม อย่งไรก็ตามนักทฤษฎีหลายคนได้แสดงถึงจริยธรรมทางการเมืองที่จะนำมากล่าวอ้าง คือ

1.4.1 โซเครตีส (Socrates) แสดงความเห็นเห็นว่าผู้ที่มีความเจริญทางจิตใจจะต้องมีคุณธรรมประจำใจเพื่อ ให้อยู่เป็นหลักในการดำเนินชีวิต อาจกล่าวได้ว่าการมีคุณธรรมคือการเป็นผู้มีสัจจะธรรมและมีความรู้

1.4.2 เพลโต (Plato) แสดงความเห็นว่าการมีคุณธรรมก็คือ การยึดมั่นในสิ่งที่ดีงาม ซึ่งหมายถึงการทำสิ่งต่าง ๆ ตามหน้าที่ของตนให้เหมาะสม การปกครองที่ดีคือก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม⁸

1.4.3 ลอเรนซ์ โคลเบิร์ก (Lawrence Kohlberg) มองว่าจริยธรรมเป็นความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความถูกผิดที่เกิดขึ้นจากขบวนการทางความคิดอย่างมีเหตุผล ซึ่งต้องอาศัยวุฒิภาวะทางปัญญา⁹ โคลเบิร์กได้เสนอทฤษฎีจริยธรรมนักการเมือง ที่วางแบบจริยธรรมไว้ 6 ชั้น โดยแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระดับก่อนมีจริยธรรม ระดับ จริยธรรมตามกฎเกณฑ์ของสังคม และระดับเหนือกฎเกณฑ์สังคม¹⁰ ดังนี้

(1) ระดับก่อนมีจริยธรรม

(1.1) แบบการถูกลงโทษและการเชื่อฟัง (Punishment and Obedience Orientation) หมายถึง การยอมทำตามคำสั่งของผู้มีอำนาจเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษ เป็นการยอมทำตามผู้ที่มีอำนาจเหนือตน

(1.2) แบบสร้างกฎเกณฑ์เป็นเครื่องมือเพื่อผลประโยชน์ของตน (Instrumental Relativist Orientation) หมายถึง ผู้ที่เลือกทำตามความพอใจของตนเองโดยให้ความสำคัญกับสิ่งตอบแทน โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องทางสังคม

(2) ระดับจริยธรรมตามกฎเกณฑ์ของสังคม

(2.1) แบบความคาดหวังและการยอมรับในสังคม (Good Interpersonal Relationships Orientation) หมายถึง พวกที่เลือกทำในสิ่งที่กลุ่มยอมรับ เพื่อต้องการรักษาสัมพันธภาพที่ดี แบบนี้จึงมักมีพฤติกรรมคล้ายตามการชักจูงของผู้อื่น

(2.2) แบบกฎและระเบียบ (Law-and-Order) หมายถึง พวกที่ทำตามหน้าที่ของสังคม ปฏิบัติตามระเบียบสังคมอย่างเคร่งครัด เป็นพวกที่รับบทบาทและหน้าที่ในฐานะเป็นหน่วยหนึ่งของสังคม ซึ่งเหตุผลของจริยธรรมในขั้นนี้สังคมจะอยู่ด้วยความมีระเบียบเรียบร้อย มีกฎหมายและข้อบังคับ

(3) ระดับเหนือกฎเกณฑ์สังคม

⁸ วราวุธ ยนต์เจริญ . นักการเมืองกับจริยธรรมทางการเมือง . วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร <http://www.thaindc.org/index>. 8/9/2009 11.30 น.

⁹ แพรภัทร ยอดแก้ว . พฤติกรรมทางจริยธรรมกับภาวะผู้นำ . มหาวิทยาลัยสยาม 2551

¹⁰ ชลวิทย์ เจริญจิตต์ . ภาควิชาสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ . ใน มติชน 14 พฤศจิกายน 2550

(3.1) แบบทำตามคำมั่นสัญญา (Social Contract and Orientation) หมายถึง มีเหตุผลในการกระทำโดยคำนึงถึงประโยชน์ของคนหมู่มาก ไม่ทำตนขัดต่อสิทธิของผู้อื่น พฤติกรรมจะผสมผสานกับมาตรฐานซึ่งได้รับการตรวจสอบและยอมรับจากสังคม

(3.2) แบบหลักการคุณธรรมสากล (Universal Ethical Principle Orientation) หมายถึง แบบที่เลือกตัดสินใจกระทำโดยยอมรับความคิดที่เป็นสากล แสดงพฤติกรรมตามหลักการคุณธรรมสากล มีอุดมคติและคุณธรรมประจำใจ มีความยุติธรรม เคารพในความเป็นมนุษย์ของแต่ละบุคคล

ซึ่งในที่นี้คณะผู้ศึกษาเห็นว่า ชั้น (1.1) และ (1.2) เป็นนักการเมืองที่ยังเต็มไปด้วยกิเลส ชั้นที่อยู่ในเกณฑ์มีจริยธรรม คือในเกณฑ์ระดับ (2.1) และ (2.2) เป็นนักการเมืองที่มีสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม ทำตามกรอบหน้าที่ของสังคม ระดับที่ (3.1) เป็นชั้นยุติธรรมไม่โกงชาติบ้านเมือง จนถึงขั้นสุดท้าย คือ ชั้นที่ (3.2) ยึดอุดมคติ มีมโนธรรม มีสำนึก เสียสละ ควบคุมคนเราไม่ให้ตกไปในทางต่ำ ทำทุกอย่างในระดับสากลโลก ซึ่งเจ้าของทฤษฎีอย่างโคลเบอร์กกล่าวถึงทฤษฎีของตนเองว่า นักการเมืองที่ดีมีจริยธรรมต้องอยู่ในระดับ (2.1) – (2.2) ขึ้นไป ยิ่งถ้าเป็นระดับ (3.1) – (3.2) จะดีขึ้นยิ่งหากเป็นระดับที่ต่ำกว่านี้สังคมเจริญได้ยาก

ความหมายของจริยธรรมการเมือง

2.1 ความหมายของจริยธรรม

จริยธรรมของนักการเมืองเป็นความประพฤติที่พึงงามของนักการเมือง ซึ่งนักการเมือง ถือเป็นบุคคลสาธารณะ ดังนั้น จึงต้องมีความรับผิดชอบมากกว่าปกติ สังคมทุกวันนี้มีความซับซ้อนและเป็นสังคมธุรกิจการเมือง ปัญหาเรื่องจริยธรรมของนักการเมืองจึงกลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งและนับวันจะกลายเป็นประเด็นทางการเมืองที่กระทบกันมากขึ้น ก่อนอื่นเราจำเป็นต้องศึกษาเกี่ยวกับความหมายของจริยธรรมเสียก่อน ทั้งนี้เพื่อสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน ทั้งนี้คำว่า “จริยธรรม” ได้ถูกให้ความหมายต่าง ๆ เช่น

2.1.1 พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542¹¹ ได้บัญญัติไว้ว่า “จริยธรรม” หมายถึง ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ศีลธรรม กฎศีลธรรม และคำว่าคุณธรรม หมายถึงสภาพคุณงามความดี

2.1.2 จริยธรรม คือความประพฤติตามความนิยมที่พึงประสงค์ โดยศึกษาพฤติกรรมด้วยคุณค่า สามารถวิเคราะห์ค่านิยมที่เป็นคู่กัน สามารถแยกแยะได้ว่าสิ่งใดดี ควรกระทำ และสิ่งใดควรละเว้น¹²

2.1.3 จริยธรรมหมายถึงหลักความประพฤติเพื่อละการ กระทำชั่ว เลือกระทำแต่กรรมดี เป็นหน้าที่ของมนุษย์ทุกคนที่ควรปฏิบัติให้ได้¹³

2.1.4 จริยธรรม เป็นความประพฤติปฏิบัติเกี่ยวข้องกับสิ่งที่เรียกว่า ถูก หรือ ผิด ดี หรือ ชั่ว พึงประสงค์ หรือ ไม่พึงประสงค์มีคุณค่าหรือไร้คุณค่า นอกจากนี้จริยธรรมยังเกี่ยวข้องกับควา มรับผิดชอบ หน้าที่ พฤติกรรมที่ยอมรับนับถือต่าง ๆ ของแต่ละคนอีกด้วย¹⁴

จากความหมายดังกล่าวพอสรุปได้ว่า “ จริยธรรมคือหลักการที่คนในสังคมควรยึดถือ ปฏิบัติ เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข สังคมจะมีการกำหนดหลักการสำหรับความประพฤติของสมาชิกซึ่งเป็นที่ยอมรับ “

2.2 ความหมายของนักการเมือง

2.2.1 ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของนักการเมืองว่า ผู้ฝึกฝนในทางการเมือง ผู้ทำหน้าที่ทางการเมือง เช่น รัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา¹⁵

2.2.2 นักการเมืองตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551 นั้น ระบุว่าข้าราชการการเมือง ซึ่งหมายถึง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองอื่นที่นายกรัฐมนตรี

¹¹ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542

¹² วิทย์ วิทเศวทย์. จริยศาสตร์เบื้องต้น . มนุษย์กับปัญหาจริยธรรม 2530

¹³ เดือน คำดี . พุทธปรัชญา . โอเดียนสโตร์

¹⁴ ซามูเอล สตัมพ์ ใน วิกิพีเดีย 14 กรกฎาคม 2550

¹⁵ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542

หรือรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย รักษาประโยชน์ส่วนรวม ยึดหลักธรรมาภิบาล โดยต้องยึดมั่นในค่านิยมหลัก... ยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม...ยึดมั่นในหลักจรรยาของการเป็นข้าราชการการเมืองที่ดี¹⁶

2.2.3 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ระบุว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายความว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาล ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹⁷

2.3 ประเภทของนักการเมือง

2.3.1 **นักการเมืองอาชีพ (Professional Politician)** คือ นักการเมืองที่มุ่งหวังสร้างความมั่นคงแก่ประเทศชาติและประชาชน โดยเสียสละประโยชน์ส่วนตน เพื่อสร้างการเมืองให้มีความมั่นคงและโปร่งใส

2.3.2 **นักการเมืองทางเลือก (Alternative Politician)** คือพวกที่เห็นว่างานในสายอาชีพเดิมที่ตนปฏิบัติอยู่นั้นไม่สามารถสร้างความก้าวหน้าได้เท่าที่ควร จึงหันหน้าเข้าสู่การเมือง ซึ่งเห็นว่าเป็นทางลัดไปสู่อำนาจ และความมั่งคั่ง

2.3.3 **นักการเมืองธุรกิจหรือนักธุรกิจการเมือง (Business Politician)** เป็นผู้ที่ประกอบอาชีพธุรกิจและมุ่งเข้าสู่การเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง เพื่อให้สามารถออกกฎหมาย เปลี่ยนแปลงกฎหมาย หรือกำหนดนโยบายเพื่อปกป้องธุรกิจของตนเอง¹⁸

จากประเภทของนักการเมืองดังกล่าวจะเห็นว่าประเภทที่สามเป็นกลุ่มที่มีความน่ากลัวและสามารถสร้างปัญหา ทั้งนี้ เพราะเมื่อนักการเมืองประเภทนี้สามารถได้มาซึ่งอำนาจรัฐแล้ว ก็สามารถที่จะโกง เอาธุรกิจของคนอื่นมาเป็นของตน หรือนำรัฐวิสาหกิจแปรรูปไปเป็นบริษัทเอกชนเพื่อที่ตนเองจะสามารถเข้ามาครอบงำผลประโยชน์ได้ในภายหลัง เป็นต้น

2.4 ความหมายของจริยธรรมนักการเมือง

จากการรวบรวมความหมายของคำว่า จริยธรรม นักการเมือง และประเภทของนักการเมืองแล้ว ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ระบุถึงจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ในหมวดที่ 13

¹⁶ . ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551

¹⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

¹⁸ ดร. ชัยยงค์ พรหมวงศ์ . คุณธรรมจริยธรรมนักการเมือง . ตุลาคม 2550

ว่ามาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น ซึ่งต่อมาได้มีประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551 ออกมาบังคับใช้ โดยเน้นให้นักการเมืองเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ต้องปฏิบัติอยู่ในกรอบจริยธรรมและคุณธรรม มีความซื่อสัตย์ สุจริต ดังนั้น เมื่อสรุปความโดยรวมแล้ว “ จริยธรรมของนักการเมือง จึงหมายถึง หลักเกณฑ์หรือ ข้อปฏิบัติที่ดี หรือการประพฤติปฏิบัติในสิ่งที่ตั้งงามของผู้ทำหน้าที่ทางการเมืองจะต้องกระทำ “

บทที่ 3

สภาพ มูลเหตุ และผลกระทบของปัญหา

3.1 สภาพของปัญหา

ปัจจุบันเป็นที่ตระหนักดีว่าสภาพ ของปัญหาเกี่ยวกับจริยธรรมและผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interests) ของนักการเมืองโดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้าง สูง โดยสภาพปัญหาที่เห็นได้ชัดเจน เช่น การทุจริตในการเลือกตั้ง การซื้อสิทธิขายเสียงเลือกตั้ง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การใช้อำนาจหน้าที่ของนักการเมืองเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ ส่วนตนและพวกพ้อง เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวนี้นี้ถือว่าเป็นปัญหาที่เกิดมาจากการใช้อำนาจหน้าที่ของนักการเมืองแทบทั้งสิ้น แม้ว่ารัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550¹⁹ ได้กำหนดให้นักการเมืองมีความ โปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรม คือกำหนดหมวดคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐไว้อย่างชัดเจน เช่น จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐจะต้องมีมาตรฐานที่ชัดเจน โดยมีกลไกและระบบในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการละเมิด (ม. 279) การฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม มีที่ร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนำไปสู่การถอดถอนออกจากตำแหน่ง (ม. 280) และกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ม.250(5) แต่สภาพปัญหาที่เกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ของนักการเมืองก็ยังคงดำรงอยู่

เมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์การทุจริตในประเทศไทยในมาตรฐานขององค์การระดับนานาชาติผลการจัดอันดับคอร์รัปชันโลกประจำปี พ.ศ. 2551 ซึ่งคอร์รัปชันของประเทศไทยในสายตาต่างชาติแย่งลง ” องค์การเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย (Transparency Thailand) เปิดเผยผลสำรวจการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันประจำปี พ.ศ. 2551 พบว่า ประเทศไทยได้ 3.5 คะแนน จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน อยู่อันดับที่ 80 จากทั้งหมด 180 ประเทศทั่วโลก และอยู่อันดับที่ 13 จาก 32 ประเทศในภูมิภาคเอเชีย²⁰

ปัญหาการทุจริตที่ยังดำรงอยู่นี้เพราะที่ผ่านมาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐจำนวนหนึ่ง ไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่อย่างถูกต้องหรือทำในสิ่งที่ไม่ควรทำแม้จะไม่ผิดกฎหมายโดยตรง²¹ แม้จะเคยมีข้อบังคับเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม แต่ก็ยังเป็นเพียงกติกาในกระดาษเท่านั้น เพราะไม่มีบทลงโทษเด็ดขาดหรือเอาผิดได้ อย่างแท้จริงทำให้นักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐไม่เกรงกลัวในความผิด ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้น คนในสังคมไทยส่วนใหญ่แม้จะรู้ว่าสังคมไทยเป็นสังคมประชาธิปไตย แต่ก็เห็นว่า เป็นประชาธิปไตยที่ถูกจำกัด ดัดลึนบนเพื่อแลกกับการเลือกตั้ง ขณะที่คนในสังคมไทยก็รู้สึก ซินชากับการดัดลึนบน การซื้อเสียง ซินชากับจริยธรรมและคุณธรรมของนักการเมืองไทย ซึ่งจะเป็นอย่างไรก็ช่าง ขอให้ตนเองได้รับประโยชน์หรือได้รับสิ่งของตอบแทนจากนักการเมืองคนนั้นก็พอ จากการสำรวจของ

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

²⁰ องค์การเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย <http://www.transparency-thailand.org>

²¹ วีรภัทร เสรีรังสรรค์ . จริยธรรมของนักการเมือง . 2549

สำนักวิจัยเอแบคโพล มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ เกี่ยวกับเสียงสะท้อนของสาธารณชน “ทำไมคนไทยเอนเอียงยอมรับการทุจริต” กรณีศึกษาตัวอย่างประชาชนอายุ 18 ปีขึ้นไปใน 17 จังหวัด พบว่าร้อยละ 56.4 เห็นว่าการเลี้ยงดูปู่เสื่อ คณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างเป็นเรื่องปกติที่ยอมรับได้ โดยเฉพาะกลุ่มคนรุ่นใหม่อายุต่ำกว่า 20 ปี และช่วงอายุ 20 – 29 ปี ร้อยละ 62.5 เห็นว่าเป็นเรื่องปกติ และ ร้อยละ 69.3 เห็นว่าการทุจริตเกิดขึ้นในกลุ่มนักการเมืองระดับชาติ²²

ด้วยความไม่มีมาตรฐานทางการเมืองของนักการเมืองไทยนี้เอง เมื่อมีข้อกล่าวหานักการเมืองคนใดว่ามีพฤติกรรมทุจริต ขาดจริยธรรม คุณธรรม และกระทำการที่ไม่โปร่งใส เราจะแสวงหาความรับผิดชอบจากนักการเมืองไทยได้ยากมาก ดังนั้นรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 จึงได้กำหนดเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมซึ่งมีทั้งกลไกและระบบในการดำเนินการเพื่อให้การบังคับเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อพิจารณาถึงประเด็นของสภาพปัญหาของการละเมิดจริยธรรมของนักการเมือง และสภาพปัญหาของพฤติกรรมที่มีลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อน ก็จะพบว่าจริยธรรมทางการเมืองและพฤติกรรมที่มีลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อนของนักการเมืองในปัจจุบันมีความเลวร้ายมาก หรือเลวร้ายกว่าในอดีตค่อนข้างมาก

3.2 มูลเหตุของปัญหา

จากสภาพปัญหา การขาดจริยธรรมของนักการเมือง ดังกล่าวข้างต้น หากจะพิจารณาถึง ที่มา หรือมูลเหตุของปัญหา พอจะรวบรวมได้หลายประการ²³ คือ

3.2.1 อำนาจบังคับบัญชา (Authority) กล่าวคือ กลุ่มนักการเมืองระดับชาติเป็นกลุ่มที่มีอำนาจบังคับบัญชา มาก และมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย อำนาจดังกล่าวเอื้ออำนวยต่อการกระทำความทุจริต เช่น การมีอำนาจในการอนุมัติ หรืออนุญาตให้ดำเนินโครงการต่าง ๆ

3.2.2 โอกาส (Opportunity) หมายถึง กฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งต่าง ๆ เปิดโอกาสให้สามารถใช้ดุลยพินิจที่จะเอื้ออำนวยให้สามารถกระทำการทุจริตได้

3.2.3 สิ่งจูงใจ (Incentive) ที่เพียงพอจะกระทำความผิด²⁴ อาทิ ผลประโยชน์จํานวนมหาศาลในรูปของเงิน หุ้น หรือผลตอบแทนอื่น ๆ

3.2.4 ชื่อเสียง (Reputation) หมายถึง ความประสงค์ในตำแหน่งเพื่อเป็นชื่อเสียงเกียรติยศแก่ตนเองและวงศ์ตระกูล จึงเป็นสาเหตุของการกระทำทุกอย่างโดยไม่คำนึงถึงจริยธรรม

3.2.5 วัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) ของคนไทยที่เห็นว่าการละเมิดจริยธรรมและมีลักษณะผลประโยชน์ทับซ้อนของนักการเมืองเป็นเรื่องปกติวิสัยที่มีมาทุกยุคทุกสมัย จึงทำให้นักการเมืองไม่หวั่นเกรง ในการกระทำทุจริต

3.2.6 ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี (Liberal Capitalism) ที่เข้ามากับกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ทำให้องค์กรธุรกิจเข้ามาเกี่ยวกับนักการเมือง โอกาสที่จะเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนจึงเพิ่มมากขึ้น

²² สำนักวิจัยเอแบคโพล . ในหนังสือพิมพ์ข่าวสด . หน้า 10 . 6 กรกฎาคม 2552

²³ ปรีชา เลิศกมลมาศ . ความคิดเห็นของผู้บริหารในการกำหนดมาตรการป้องกันทุจริต . มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2535

²⁴ สุทธิ อากาศกฤษ . แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการซื้อหาทรัพย์สินบังหลวง . ในหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ 13 กรกฎาคม 2544 หน้า 5

3.2.7 ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ในสังคมไทยที่เน้นประโยชน์นิยม (Utilitarianism) ที่ถือเอาประโยชน์สุขเป็นเกณฑ์ตัดสินความผิดถูก ชั่วดี มากกว่าจริยธรรมคุณธรรมหรือความถูกต้อง

3.3 ผลกระทบของปัญหาที่เกิดจากการทุจริตโดยการขาดจริยธรรมของนักการเมือง

จากปัญหาการละเมิดจริยธรรมของนักการเมืองและมีลักษณะผลประโยชน์ทับซ้อนของนักการเมืองได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ หลายด้าน ได้แก่

3.3.1 ผลกระทบทางด้านการเมือง และการบริหาร ผลกระทบด้านการเมืองการ บริหารนี้ทำให้ระบบการเมืองขาดความชอบธรรมไม่เป็นที่ยอมรับของ สังคม ทำให้ระบบการเมืองขาดเสถียรภาพและประสิทธิภาพ ทำให้ข้าราชการเสียขวัญในการปฏิบัติราชการ²⁵ อาจนำไปสู่การปฏิวัติรัฐประหาร หรือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง นักการเมืองขาดการยอมรับศรัทธาจากประชาชนทำให้เกิดความระส่ำระสายในการปกครองและขาดประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ทำให้การพัฒนาทางการเมืองไม่บรรลุผล กลไกของรัฐที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมสูญหายไป ส่งผลให้เกิดความล้มเหลวในการพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย

3.3.2 ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้ขาดทิศทางในการพัฒนาประเทศ ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ตามความเป็นจริง เนื่องจากเป็นไปตามความพึงพอใจและผลประโยชน์ของนักการเมือง มีนโยบายหรือมาตรการที่ให้ผลประโยชน์กับผู้ประกอบการบางราย²⁶ มีการใช้งบประมาณเกินความจำเป็น เพิ่มต้นทุนในการผลิต ขาดความเชื่อมั่นจากนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ เศรษฐกิจไม่หมุนเวียน การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม

3.3.3 ผลกระทบด้านความมั่นคง ผลกระทบจากการขาดคุณธรรม จริยธรรมของนักการเมืองที่มีต่อความมั่นคง ทำให้สภาพสังคมไทยในปัจจุบันเสื่อมถอย เข้าสู่ภาวะวิกฤต ดังสะท้อนได้จาก ปัญหาความรุนแรงที่เพิ่มขึ้น ทางสังคม ปัญหาการขาดความซื่อสัตย์สุจริตและคุณธรรม มจริยธรรม ปัญหาการทุจริตคอ รัปชั่น ปัญหาความเกียจคร้าน อยากรวยทางลัด ปัญหาขาดการประมาณตน ขาดความยับยั้งชั่งใจ ความฟุ้งเฟ้อฉาบฉวยในสังคม เป็นต้น ซึ่งปัญหาด้านคุณธรรมจริยธรรมนี้จะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาคน และสังคมไทยในอนาคต²⁷

บทที่ 4

²⁵ ภักธรณีย์ เทียนไชย . วาระชาติด้านจริยธรรม และการป้องกันการทุจริต. กระทรวงมหาดไทย . 18 ธันวาคม 2549

²⁶ ร.ศ. วิทยากร เชียงกุล. นโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ. ชมรมศึกษาผลงาน. 16 กันยายน 2550

²⁷ ทอทหาร . ความมั่นคงแห่งชาติ – ปัจจัยที่มีผลกระทบกับสังคมไทยในอนาคต. 10 กรกฎาคม 2549

มาตรการป้องกันการทุจริตและการเสริมสร้างจริยธรรม

จากการศึกษาเรื่องมาตรการป้องกันการทุจริตที่เกิดจาก ารกระทำของนักการเมืองที่ขาดจริยธรรมและการเสริมสร้างจริยธรรมแก่นักการเมืองนั้น พบว่ามีมาตรการในระดับชาติ มาตรการระดับองค์กร และมาตรการทางกฎหมาย ที่สามารถนำเสนอได้ ดังนี้

4.1 มาตรการระดับชาติ

ตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ของสำ นักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า *“สังคมไทยมีวินัย และยึดมั่นในคุณธรรม จริยธรรม ทุกภาคส่วนร่วมกันป้องกันและปราบปรามการทุจริต “*²⁸ จากวิสัยทัศน์ดังกล่าวได้นำไปสู่ยุทธศาสตร์ มาตรการและแนวทางการดำเนินงาน โดยในยุทธศาสตร์ที่ 1 การปลูกจิตสำนึก ค่านิยม คุณธรรม และสร้างวินัย แก่ทุกภาคส่วน ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ให้ทุกภาคส่วนปฏิบัติตามหลักคุณธรรม จริยธรรม ให้มีวินัยเคารพกฎ ระเบียบ ของสังคม โดยสาระสำคัญของยุทธศาสตร์และมาตรการ ประกอบด้วย

4.1.1 ส่งเสริมการดำเนินชีวิตตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้วยการให้ความรู้และการนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

4.1.2 ส่งเสริมการเรียนรู้และปฏิบัติตามหลักคุณธรรม จริยธรรม และวินัยแก่ทุกภาคส่วนโดยส่งเสริมให้ความรู้ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในหลักประมวล ลคุณธรรม จริยธรรม ที่ถูกต้อง โดยบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

4.1.3 กำหนดให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาเพื่อให้เป็นต้นแบบที่ดีด้านคุณธรรม จริยธรรม

4.1.4 ผลักดันให้ค่านิยมเชิดชูความดี ความซื่อสัตย์ เป็นค่านิยมร่วมของชาติ

ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวให้บังเกิดผลสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้กำหนดกลไก (Mechanism) ต่าง ๆ เพื่อทำการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ดังนี้

1) การประสานความร่วมมือ

1.1) การประสานความร่วมมือในระดับนโยบาย ด้วยการจัดตั้ง **คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ** มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีปลัดกระทรวงทุกกระทรวงเป็นกรรมการ มีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันการทุจริตภาครัฐ (ป.ป.ท.) เป็นเลขานุการ

²⁸ ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. สำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2551

โดยให้อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลให้องค์กรภาครัฐจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ ทั้งให้ดำเนินการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุน อำนวยความสะดวกและประสานการดำเนินงานในภาครัฐ และติดตามประเมินผลแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ นอกจากนี้ยังจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติฯ ทั้งในภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และคณะกรรมการประสานการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ และติดตามประเมินผล ซึ่งมารองรับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์อีกด้วย

1.2) การประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และ ภาคการเมือง เพื่อรองรับกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้มีความชัดเจนมากขึ้น มุ่งให้มีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ในภาครัฐให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ 4 ปีให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะในภาคการเมืองนั้น **มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะมุ่งเน้นพัฒนาให้นักการเมืองมีคุณธรรมและจริยธรรม**

1.3) การประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรต่อต้านการทุจริตของไทยมีมาตรฐานการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพเทียบเท่ากับประเทศที่ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริต และเพื่อพัฒนากลไกทางกฎหมายการต่อต้านการทุจริตให้สอดคล้องกับสากล โดยดำเนินการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เชื่อมโยงศูนย์ข้อมูลสารสนเทศกับต่างประเทศ การจัดอบรมสัมมนาระหว่างประเทศ ฯลฯ

2) การพัฒนาระบบการบริหารจัดการ ด้วยการกระจายอำนาจการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและการเสริมสร้างจริยธรรมไปสู่ระดับต่าง ๆ ให้มากขึ้น ทั้งนี้รวมถึงการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับ ให้มีความชัดเจน ครบคลุมและสอดคล้องกับกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

3) การสร้างมาตรฐาน โดยการกำหนดมาตรฐานของระบบงาน มีการใช้ระบบสารสนเทศมาช่วยในการดำเนินงาน ปรับกระบวนการดำเนินงานไม่ให้ซ้ำซ้อน และที่สำคัญคือการกำหนดจรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน ทั้งจรรยาบรรณร่วมและจรรยาบรรณของแต่ละหน่วยงาน

4) การติดตามประเมินผล เพื่อให้ทราบผลสัมฤทธิ์และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อปรับแผนและวิธีการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป

4.2 มาตรการระดับองค์กร

การพิจารณาถึงมาตรการป้องกันการทุจริตและการเสริมสร้างจริยธรรมระดับองค์กรนั้น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อรองรับ คือ

4.2.1 แต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายมาตรการป้อง กันการทุจริตโดยมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมสภาพปัญหาการทุจริตและวิเคราะห์หวั่นทกกฎหมาย ระเบียบ ที่เอื้อประโยชน์ให้มีการกระทำทุจริตเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต่อไป²⁹ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการต่าง ๆ คือ

1) กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจถือเป็ นนโยบายสำคัญในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยต้องมีการศึกษา วิเคราะห์กฎหมายเพื่อเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไข

²⁹ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2550 . สำนักงาน ป.ป.ช.

2) ให้ถือว่า การไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ

ในการนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2545 รับทราบมาตรการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอและให้ทุกหน่วยงานรับไปดำเนินการต่อไป ซึ่งจากการติดตามผลการดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวพบว่า หน่วยงานส่วนใหญ่มีมาตรการดำเนินงานและการดำเนินโครงการที่เป็นรูปธรรม แต่ยังไม่มีความชัดเจนในลักษณะศึกษา วิเคราะห์ กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งที่อาจเอื้อต่อการกระทำทุจริต

4.2.2 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดให้มีสำนักจริยธรรมและคุณธรรม เพื่อทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ พัฒนาการจัดทำมาตรฐานจริยธรรม คุณธรรม และการจัดวางระบบให้มีความโปร่งใส กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้คำแนะนำและส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล นอกจากนี้ ยังได้จัดทำระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยประมวลจริยธรรมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2551³⁰ ด้วย โดยกำหนดถึงอุดมการณ์ จริยธรรมในการปฏิบัติงาน จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ จริยธรรมในการไต่สวน กลไกและระบบการบังคับใช้ประมวลจริยธรรม

4.2.3 สำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551³¹ โดยกำหนดค่านิยมหลักของข้าราชการการเมือง ว่าข้าราชการการเมืองมีหน้าที่ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย รักษาประโยชน์ส่วนรวม ยึดหลักธรรมาภิบาล โดยจะต้องยึดมั่นในค่านิยมหลัก ดังนี้

- 1) ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- 2) ยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
- 3) มีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบ
- 4) ยึดถือประโยชน์ของประเทศไทยเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- 5) ยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกต้องกฎหมาย
- 6) ให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
- 7) ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
- 8) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้
- 9) ยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณของการเป็นข้าราชการการเมืองที่ดี

4.3 มาตรการทางกฎหมาย

³⁰ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยประมวลจริยธรรมคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ. 2551

³¹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551

มาตรการทางกฎหมายนั้น จะต้องพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งให้ความสำคัญอย่างมากกับ “จริยธรรม” และ “คุณธรรม” ของนักการเมือง ดังปรากฏอยู่ในหมวด 13 มาตรา 270-271 นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติแนวจริยธรรมไว้ในการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น มาตรา 77(4) และมาตรา 77(9) เป็นต้น³² ทั้งนี้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้มีกลไกและระบบเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ถือว่าการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมให้ถือว่าเป็นการกระทำผิด ซึ่งถือว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดเรื่องจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้มีความชัดเจน ทั้งยังกำหนดให้มีการจัดทำประมวลจริยธรรมให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีด้วย เพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ³³

นอกจากนั้น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551 ได้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการการเมืองไว้ในหมวด 2 มีสาระสำคัญคือ การจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ การเป็นแบบอย่างที่ดีในการเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ต้องมีอุดมการณ์และถือเอาผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสิ่งสูงสุด ฯลฯ³⁴ ดังนั้น จึงถือว่ารามาตรฐานจริยธรรมของนักการเมืองที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหลักที่นักการเมืองต้องปฏิบัติตามระเบียบที่ได้บัญญัติไว้ ซึ่งหากนักการเมืองปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวย่อมส่งผลดีต่อการบริหารประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และสามารถยกระดับมาตรฐานทางจริยธรรมของนักการเมืองให้ดีขึ้นและเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

³² นพพันธ์ วรรณเทพสกุล . รัฐธรรมนูญฉบับจริยธรรมของนักการเมือง . [Online]. Available : <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2007q2/2007may17p2.htm>

³³ อำนวย อินทสโร . คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม . [Online]. Available : <http://www.dtn.go.th>

³⁴ บุญยั้ง ประทุม, รายงานจริยธรรมนักการเมือง, [Online]. Available : <http://www.thaihealth.or.th/node/6478>

สภาพปัญหาเกี่ยวกับจริยธรรมของนักการเมืองซึ่งนำไปสู่การทุจริตที่ปรากฏอยู่ในสังคมไทยอยู่ในระดับสูง เนื่องจากนักการเมืองมีอำนาจบังคับบัญชา (Authority) และกำหนดนโยบายจึง มีโอกาส (Opportunity) ที่เกิดจาก ช่องว่างของกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง มีแรงจูงใจ (Incentive) ที่จะกระทำเพื่อผลประโยชน์จำนวนมาก มีวัฒนธรรม การเมือง (Political Culture) ที่มองว่าการทุจริตของนักการเมืองเป็นเรื่องธรรมดา รวมทั้งสังคมที่เน้นประโยชน์นิยม (Utilitarianism) ที่ถือเอาประโยชน์สุขเป็นเกณฑ์ตัดสินความผิดถูก มากกว่าจริยธรรมคุณธรรม ตามที่ได้กล่าวแล้วใน บทที่ 3 ดังนั้น ในเมื่อการเมืองเป็นเรื่องของอำนาจ กิเลส และพวกพ้อง ที่ถูกนำมา มาสอดคล้องกับจริยธรรม จึงเป็น การยากที่เรื่องดังกล่าวจะควบคู่ไปด้วยกันได้ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นเส้นขนานกัน

5.1 บทสรุปจากทฤษฎี

จากแนวคิดทางจริยธรรมการเมืองของ ของ โซเครตีส (Socrates) เพลโต (Plato) และ ลอเรนซ์ โคลเบิร์ก (Lawrence Kohlberg) ที่นำเสนอในบทที่ 1 นั้น คณะผู้ศึกษาเห็นว่า การที่จะทำให้นักการเมืองไทยมีจริยธรรม มีคุณธรรม ตามแนวคิดทางจริยธรรมดังกล่าวได้ จะต้องดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับนักการเมือง เช่น ให้ความรู้ด้วยการ อบรมเรื่องความถูกต้องทางจริยธรรมการเมือง สร้างทัศนคติให้เป็นปฎิบัติ ษ์กับความไม่ถูกต้องและให้มีมโนสำนึกถึง ความถูกต้องเข้ามาแทนที่ จึงจะทำให้ประเทศไทยได้นักการเมือง แบบหลักการ คุณธรรมสากล ซึ่งถือว่าเป็นระดับ อุดมคติ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลกระทบของปัญหาที่เกิดจากการทุจริตโดยการขาดจริยธรรมของนักการเมืองที่นำเสนอในบทที่ 3 ขอเสนอมาตรการในแก้ไขปัญหาคือเป็นรูปธรรม ดังนี้

5.2.1 การแก้ไขทางด้านการเมืองและการบริหาร จากการพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในหมวด ที่ 13 ที่บัญญัติเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้มองได้ว่าการควบคุมการใช้อำนาจของ นักการเมืองนั้นไม่ใช่เป็นเพียงการควบคุมทางกฎหมายเท่านั้น แต่รวมไปถึงการควบคุมทางจริยธรรมด้วย อย่างไรก็ตาม การที่ ส่งเสริมให้ประชาชนมีอำนาจตรวจสอบนักการเมืองให้มากยิ่งขึ้น มีกระบวนการถอดถอน (Impeachment) นักการเมืองที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ในปัจจุบันการถอดถอนนี้ การเมืองที่มีพฤติกรรมส่อไปในทาง ทุจริต กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือจงใจใช้อำนาจที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้น ต้องผ่านกระบวนการทางรัฐสภา โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มี สิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอน³⁵ ซึ่งจะเห็น ว่าเป็นเรื่องค่อนข้างยากสำหรับประชาชนในการที่จะร่วมกันยื่นถอดถอนนักการเมือง จึงเปรียบเสมือนจุดอ่อนของการ มีอำนาจของประชาชนในการตรวจสอบนักการเมือง ทั้งนี้ **จึงต้องแก้ไขให้ลดจำนวนประชาชนที่สามารถยื่น**

³⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ถอดถอนเหลือจำนวนเพียงสองหมื่นคน ซึ่งจะทำให้การตรวจสอบและถอดถอนทำได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้พรรคการเมืองต้องสร้างระบบกลั่นกรองนักการเมืองที่มีจริยธรรม ส่วนในทางการบริหารนั้น ต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้หลักธรรมาภิบาล รวมทั้งหลักจริยธรรมและคุณธรรมในการบริหารบ้านเมือง มีการสร้างค่านิยมความมีจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ

5.2.2 การแก้ไขด้านสังคมและเศรษฐกิจ สังคมจะต้องส่งเสริมบทบาทขององค์กรภาคประชาชนและการให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบนักการเมืองมากขึ้น การให้อิสระแก่สื่อมวลชนในการทำหน้าที่ตรวจสอบนักการเมือง การจัดตั้งองค์กรเพื่อต่อต้านนักการเมืองที่ไม่จริยธรรมแต่ส่งเสริมนักการเมืองที่ดี ส่วนในด้านเศรษฐกิจต้องปลูกจิตสำนึกในการครองตนแบบพอเพียง ลดจิตสำนึกด้านวัตถุนิยม

5.2.3 การแก้ไขด้านการศึกษา ควรมีการปฏิรูปหลักสูตรการศึกษามุ่งตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชนที่เน้นจริยธรรมและคุณธรรมให้มากขึ้น การเรียนการสอนต้องมุ่งส่งเสริมจริยธรรมและคุณธรรมแก่นักเรียนนักศึกษา สร้างระบบความซื่อสัตย์โดยผ่านกระบวนการเรียนการสอนด้วยการแทรกเนื้อหาเกี่ยวกับจริยธรรมลงในหลักสูตร นอกจากนี้เห็น ควรให้มีการจัดตั้ง **สถาบันฝึกอบรมนนักการเมือง** ขึ้นมาอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อทำหน้าที่ให้ความรู้และพัฒนาให้นักการเมืองให้มีความรู้และมีจริยธรรม ทั้งนี้เห็นว่า **สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์ ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สามารถริเริ่มให้มีการฝึกอบรมนนักการเมืองได้ หรือจะร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น สถาบันพระปกเกล้า และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดำเนินการก็ได้ แต่ขณะนี้ยังไม่มีการดำเนินการแต่อย่างใด**

5.2.4 การแก้ไขด้านกฎหมาย การที่นักการเมืองขาดจริยธรรมและเข้ามามีอำนาจในการบริหารราชการทำให้เกิดปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ดังนั้นจึงเห็นว่า **ควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำที่มีลักษณะเป็นผลประโยชน์ทับซ้อน (Anti-Conflict of Interests Act) และควรมีการแก้ไขประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551 ให้มีบทลงโทษ ที่รุนแรง รวมถึงการถอดถอนการเป็นสมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งตามประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551 ยังขาดความชัดเจนในเรื่องนี้** เพราะระบุเพียงให้มีการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ ซึ่งในทางปฏิบัติอาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประมวลจริยธรรมดังกล่าว ทั้งนี้ เพราะตามระเบียบดังกล่าวกำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีหน้าที่กำกับดูแลและกรณีพบว่ามีผิดตามระเบียบให้ลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำจึงไม่มีความชัดเจน ของระดับการลงโทษ และอาจมีการช่วยเหลือ ผ่อนปรน หรือเลือกปฏิบัติได้ ดังนั้นจึงต้องแก้ไข ระเบียบดังกล่าวให้ระบุประเภทความร้ายแรงของการกระทำผิด และกำหนดมาตรการลงโทษที่ชัดเจน

5.2.5 การแก้ไขด้านอื่น ๆ นอกจากนั้นแนวทางแก้ไขปัญหาการทุจริตเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนอันเกิดจากการขาดจริยธรรมของนักการเมืองแล้ว ควรที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

จะพัฒนาให้เป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็ง เช่นเดียวกับองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตของสิงคโปร์ (Corruption Practice Investigation Bureau – CPIB) ที่มีการดำเนินงานอย่างรวดเร็ว มีอำนาจการจับกุม และการลงโทษผู้กระทำทุจริตที่รุนแรง ทั้งนี้ โดยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กร (Capacity Building Plan) ซึ่งประกอบด้วย การปรับโครงสร้างให้มีความคล่องตัว การพัฒนาทักษะของบุคลากรตามสายงานหลัก (Core Competency Development) การร่วมมือทางวิชาการ (Technical Cooperation) กับองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่างชาติที่มีศักยภาพ เช่น

CPIB ของสิงคโปร์ IACA ของฮ่องกง ในการจัดองค์ความรู้ การขอความร่วมมือในลักษณะผู้เชี่ยวชาญ การฝึกอบรม ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีประสิทธิภาพ เพิ่มมากขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอที่เป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหาที่ สิ่งที่สามารถดำเนินการต่อไปได้

1. การจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมนักการเมือง โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสถาบันพระปกเกล้า หรือให้สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญาธรรมศักดิ์ ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจัดหลักสูตรฝึกอบรมที่เกี่ยวกับจริยธรรมของนักการเมือง

2. จัดทำแผนพัฒนาองค์กร ที่มุ่งเน้นการพัฒนาทักษะของบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยมีความร่วมมือทางวิชาการกับองค์การต่อต้านการทุจริตของประเทศที่มีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับในด้านนี้

เอกสารอ้างอิง

หนังสือทั่วไป

- เจือจันทร์ จงสถิตอยู่. 2551. **คุณลักษณะและกระบวนการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : พริกหวานกราฟฟิค
- ชัยยงค์ พรหมวงศ์. 2550. **คุณธรรมจริยธรรมนักรบเมือง**. กรุงเทพฯ :
- เดียนดี คำดี . 2542. **พุทธปรัชญา** กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์
- นพพันธ์ วรรณเทพสกุล. 2550. **รัฐธรรมนูญฉบับจริยธรรมของนักรบเมือง**. กรุงเทพฯ :
- ปรีชา เลิศกมลมาศ. 2535. **ความคิดเห็นของผู้บริหารในการกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริต**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). 2541. **รัฐศาสตร์แนวพุทธ**. กรุงเทพฯ : มูลนิธิพุทธธรรม
- แพรวภัทร ยอดแก้ว. 2551. **พฤติกรรมทางจริยธรรมกับภาวะผู้นำ**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสยาม
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. 2551. **รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2550**. กรุงเทพฯ : รุ่งศิลป์การพิมพ์
- ราชบัณฑิตยสถาน. . **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช พ.ศ. 2542**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์
- ธีรภัทร เสงี่ยมสรณ์. 2549. **จริยธรรมของนักรบเมือง**. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- วิทย์ วิศทเวทย์. 2530. **จริยศาสตร์เบื้องต้น มนุษย์กับปัญหาจริยธรรม**. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ : อักษรเจริญทัศน์
- วิทยากร เขียวกุล. 2549. **นโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ**. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
- ภักธรณีย์ เทียนไชย . 2549. **วาระชาติด้านจริยธรรมและการป้องกันการทุจริต**. กรุงเทพฯ : กระทรวงมหาดไทย
- ยอดชาย ชูติกาโม. 2552. **ภาพลักษณ์กับปัญหาจริยธรรมของนักรบเมืองไทย**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

บทความในวารสาร

- วราวุธ ยนต์เจริญ. 2551. **นักรบเมืองกับจริยธรรมทางการเมือง**. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- ชลวิทย์ เจียรจิตต์. 2550. **มาตรฐานนักรบเมืองไทย มีจริยธรรมระดับใด**. มติชน. [Online]. Available : http://news.sanook.com/scoop/scoop_211034.php
- นพพันธ์ วรรณเทพสกุล. 2550. **รัฐธรรมนูญฉบับจริยธรรมของนักรบเมือง**. กรุงเทพฯธุรกิจ. [Online]. Available : <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2007q2/2007may17p2.htm>
- บุญยิ่ง ประทุม. 2551. **ความคาดหวังที่มีต่อจริยธรรมของนักรบเมืองไทย**. [Online]. Available : <http://www.thaihealth.or.th/node/6478>

ประเวศ วะสี. 2552 . สำนักข่าวเจ้าพระยา . [Online]. Available : <http://www.chaoprayanews.com/>
อำนาจ อินทสโร. คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม. [Online]. Available :
<http://www.dtn.go.th>
องค์กรเพื่อความโปร่งใส. 2552. **ดรชนิษฐ์วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน**. [Online]. Available
<http://www.transparency-thailand.org/thai/index.php>

กฎหมาย/ประกาศ/ระเบียบ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116. ตอนที่ 114 ก. หน้า 2

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124. ตอนที่ 47 ก. หน้า 111
ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของนักการเมือง พ.ศ. 2551. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 125. ตอนพิเศษ 141 ง. หน้า 9 – 10

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลจริยธรรมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2551. สำนักจริยธรรมและคุณธรรม. สำนักงาน ป.ป.ช.

รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ ประจำปี 2550. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.