

จริยธรรมในหน่วยงานภาครัฐ: การนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

Making Public Ethics Work Efficiency in Government Units

โดย

นายจตุร ไชยศรี
นางสาวปิยะนุช อรัญยกานนท์
นายธรรรงค์ เส้าเหม
นางรุ่งทิภา ทิพย์ธรรมธารา

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนักบริหารยุทธศาสตร์การป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตระดับกลาง รุ่นที่ 1 ของ
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เอกสารวิชาการ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เรื่อง จริยธรรมในหน่วยงานภาครัฐ: การนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

Making Public Ethics Work Efficiency in Government Units

ผู้จัดทำ

1. นายจรรยา ไชยศร
2. นางสาวปิยะนุช อรัณยกานนท์
3. นายรณรงค์ เสภาเหม
4. นางรุ่งทิภา ทิพย์ธรรมธารา

..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(ดร. ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี)

..... กรรมการร่วม

(ดร. ปริญญา มากลั่น)

..... กรรมการร่วม

(ดร. ไพศาล ทรูพานิชย์กิจ)

..... กรรมการร่วม

(ดร. บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ)

จริยธรรมในหน่วยงานภาครัฐ: การนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

นายจตุพร ไชยศรี
นางสาวปิยะนุช อรัญยกานนท์
นายรณรงค์ เส้าเหม
นางรุ่งทิวา ทิพย์ธรรมธารา

ดร. ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี อาจารย์ที่ปรึกษา

บทคัดย่อ

การให้ความสำคัญกับ “หลักคุณธรรมจริยธรรม” ในรูปแบบของประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) จะเป็นเครื่องป้องกันทุจริตในการบริหารภาครัฐได้เป็นอย่างดี หากมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาว่าประมวลจริยธรรมเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญ ที่ใช้ทั้งในประเทศต่างๆ ในประชาคมโลกและในประเทศไทยของเรา ที่มาของประมวลจริยธรรมในประเทศไทย ได้มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ หน่วยงานภาครัฐในฐานะที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ต้องดำเนินการให้การขับเคลื่อนการนำประมวลจริยธรรมไปสู่การปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ปัจจัยสำคัญ 4 ประการ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ การสื่อสารข้อความ (Communication) ทรัพยากร (Resources) จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (Disposition or Attitudes) และโครงสร้างระบบราชการ (Bureaucratic Structures) ควรได้รับการพิจารณาจากผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งจะต้องจัดทำแผนงาน โครงการริเริ่ม สร้างบรรยากาศให้เอื้อต่อการดำเนินงาน ใช้แนวคิดด้านการจัดการความรู้มาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ นอกจากนั้นควร ส่งเสริมกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความร่วมมือภายในหน่วยงานเพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนการนำประมวลจริยธรรมไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

Making Public Ethics Work Efficiency in Government Units

Dr. Chaisret Promsri Advisor

Abstract

A code of conduct, which formalizes and establishes sound principles of virtue and morality, is a necessary and salutary tool against corruption for public-sector bureaucracies. Such codes promote good policy-making and facilitate efficient administration not only in Thailand, but in leading countries in the world community.

Such a code has been legislated by the Thai constitution, and administrative units of the Government of Thailand are required efficiently to develop and implement a code.

Four main factors affect this process in the public sector: Communication of the requirements; the acquisition of resources with which to carry out the requirements; the personal attitudes and dispositions of those to be affected by the requirements of a public code of conduct; and the nature of bureaucratic structures within which the code must be developed and implemented.

Successful development and implementation depends on the creation of plans and projects which promote the goals by projecting a good atmosphere, efficiently using skills of knowledge management, and encouraging cooperative activities within government units. In this way, the government units can be, themselves, instigators, and concrete implementers, of a virtuous code of public conduct.

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารงานวิชาการฉบับนี้คงไม่อาจเสร็จได้ด้วยดี หากไม่ได้รับความช่วยเหลือ และร่วมมือจากหลาย ๆ ฝ่ายด้วยกัน ต้องขอขอบพระคุณคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ให้โอกาสคณะผู้เขียนได้สัมภาษณ์ ได้แก่ นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ นายวิชา มหาคุณ นายวิชัย วิวิตเสวี และนางสาวสมลักษณ์ จัดกระบวนพล นอกจากนี้ต้องขอขอบคุณ ดร. ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี อาจารย์ที่ปรึกษาที่ให้คำแนะนำเบื้องต้นในการจัดทำเอกสารงานวิชาการนี้

สุดท้ายนี้ต้องขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์ ที่ให้โอกาสในการเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรนักบริหารยุทธศาสตร์ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับกลาง รุ่นที่ 1 ในครั้งนี้

จรูญ ไชยศร

ปิยะนุช อรัญยกานนท์

รณรงค์ เส้าเหม

รุ่งทิวา ทิพย์ธรรมธารา

สารบัญ

หน้าที่

บทคัดย่อภาษาไทย

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ

กิตติกรรมประกาศ

สารบัญ

สารบัญตาราง

กล่าวนำ

1. การดำเนินงานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ประพฤติปฏิบัติตนตามประมวลจริยธรรม ของงานในตำแหน่งหน้าที่ (Code of Conduct)	1
ประมวลจริยธรรมสากลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (International Code of Conduct for Public Officials)	2
ประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) ขององค์กรป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งประเทศไทย (ICAC)	3
การดำเนินงานด้านประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) ในประเทศไทย	4
ประมวลจริยธรรมข้าราชการการเมือง	6
ร่างประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการพลเรือน	8
ร่างประมวลจริยธรรมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา	9
ประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการและบุคลากร	10
2. การเปรียบเทียบประมวลจริยธรรมของหน่วยงานในประเทศไทย	11
3. แนวทางในการนำประมวลจริยธรรมของงานในตำแหน่งหน้าที่ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ	14
ปัญหาและอุปสรรคการนำประมวลจริยธรรมไปใช้ และแนวทางแก้ไข	14
ข้อดีข้อเสียในการจัดทำประมวลจริยธรรมให้ไปในแนวทางเดียวกัน	15
แนวทางหรือเครื่องมือที่จะทำให้ประมวลจริยธรรมมีประสิทธิภาพ	15
กิจกรรมที่จะขับเคลื่อนให้ประมวลจริยธรรมมีประสิทธิภาพ	15
4. บทสรุป และข้อเสนอแนะ	16
เอกสารอ้างอิง	17

สารบัญตาราง

	หน้าที่
ตารางที่ 1 : อันดับของประเทศที่มีความโปร่งใส 5 อันดับแรก และลำดับของประเทศไทย	1
ตารางที่ 2 : การประกาศใช้ประมวลจริยธรรมของหน่วยราชการต่างๆ	8
ตารางที่ 3 : เปรียบเทียบข้อแตกต่างของประมวลจริยธรรมของหน่วยงานต่างๆ	12

กล่าวนำ

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International Organization) ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเบอร์ลิน ประเทศเยอรมนี ได้พยายามสนับสนุนให้นานาชาติจัดทำ National Integrity System Indicators (NIS) เพื่อเป็นตัวชี้วัดระดับคุณธรรมจริยธรรมในหน่วยงาน เนื่องจากการให้ความสำคัญกับ “หลักคุณธรรมจริยธรรม” จะเป็นเครื่องป้องกันการทุจริตในการบริหารภาครัฐและภาคเอกชนได้เป็นอย่างดี หากได้มีการร่วมมือกันเพื่อพัฒนาและให้นำไปใช้ปฏิบัติได้จริง แต่อย่างไรก็ตามจะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับวัฒนธรรมและความเป็นอยู่ของแต่ละประเทศด้วย องค์กรนี้ได้จัดอันดับสถานการณ์การทุจริตในประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยใช้วิธีแจกแบบสอบถามไปยังองค์กรที่น่าเชื่อถือในประเทศต่างๆ และประมวลผลจากแบบสอบถามนั้น โดยให้คะแนนระดับสถานการณ์การทุจริตที่น้อยที่สุด คือ 10 คะแนน และมากที่สุดที่ 0 คะแนน ผลปรากฏว่าในปี 2551 ประเทศที่โปร่งใสมากที่สุด 5 อันดับแรก จากการสำรวจทั้งสิ้น 180 ประเทศ ได้แก่ประเทศเดนมาร์ก สวีเดน นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ ฟินแลนด์ และสวิสเซอร์แลนด์ ส่วนประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 80

ตารางที่ 1 : อันดับของประเทศที่มีความโปร่งใส 5 อันดับแรก และลำดับของประเทศไทย

ลำดับที่	ประเทศ	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2548	พ.ศ. 2547
1.	เดนมาร์ก	9.3	9.4	9.5	9.5	9.5
1.	สวีเดน	9.3	9.3	9.2	9.2	9.2
1.	นิวซีแลนด์	9.3	9.4	9.6	9.6	9.6
4.	สิงคโปร์	9.2	9.3	9.4	9.4	9.3
5.	ฟินแลนด์	9.0	9.4	9.6	9.6	9.7
5.	สวิสเซอร์แลนด์	9.0	9.0	9.1	9.1	9.1
80.	ไทย	3.5	3.3	3.6	3.8	3.6

ที่มา : Corruption Perceptions Index (CPI), Transparency International และ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับจริยธรรมในหน่วยงานภาครัฐ ในประเด็นสำคัญ ๆ ดังนี้ 1) การดำเนินงานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ประพฤติปฏิบัติตนตามประมวลจริยธรรมของงานในตำแหน่งหน้าที่ (Code of Conduct) 2) การเปรียบเทียบประมวลจริยธรรมของหน่วยงานในประเทศไทย 3) แนวทางในการนำประมวลจริยธรรมของงานในตำแหน่งหน้าที่ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ 4) บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. การดำเนินงานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ประพฤติปฏิบัติตนตามประมวลจริยธรรมของงานใน ตำแหน่งหน้าที่ (Code of Conduct)

ประเทศต่างๆ มีแนวโน้มที่จะจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมเป็นลายลักษณ์อักษรมากขึ้น เนื่องจากเป็นนโยบายที่ง่ายและปลอดภัยต่อการปฏิบัติ เพื่อเป็นการลดระดับการทุจริตให้น้อยลง ทั้งนี้การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ประพฤติปฏิบัติตนตามประมวลจริยธรรมของงานในตำแหน่งหน้าที่ (Code of Conduct) อย่างเคร่งครัด หรือแสดงกิจกรรม หรือ อุดมการณ์ต่างๆ ส่วนตน

ซึ่งอาจมีผลประโยชน์ขัดกันระหว่างเรื่องส่วนตัวกับส่วนรวม หรืออย่างน้อยการสอบถามผู้บังคับบัญชา หรือองค์กรที่มีอำนาจสูงขึ้นไปเพื่อขอคำแนะนำหรือคำวินิจฉัยว่ากิจกรรมหรือ ธุรกรรมที่ตนกำลังจะทำนั้นจะเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนใช่หรือไม่¹ แม้แต่ผู้พิพากษาของศาลอังกฤษที่ยึดถือจริยธรรมในรูปแบบจารีตประเพณีที่ถือปฏิบัติต่อกันมาอย่างเคร่งครัดนับเป็นร้อยๆ ปี ก็กำลังจัดทำประมวลจริยธรรมเป็นลายลักษณ์อักษร โดยเรียกว่า Guide to Judicial Conduct² ทั้งนี้การปฏิบัติตนตามประมวลจริยธรรมจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตนอย่างเหมาะสม ทำงานอย่างตรงไปตรงมา และไม่มีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม โดยหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐแต่ละแห่งอาจกำหนดคู่มือการปฏิบัติตนในหน้าที่การงานที่มีความโปร่งใส ถูกต้องตามหลักจริยธรรม หรือที่เป็นที่รู้จักในคำว่า “ประมวลจริยธรรม” ซึ่งมีบทกำหนดโทษไว้ด้วยว่าหากไม่ปฏิบัติตาม จะมีโทษอย่างไร ซึ่งบทความนี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบว่าประมวลจริยธรรมในหน่วยงานภาครัฐที่แต่ละหน่วยงานได้จัดทำขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 นั้น และจะนำไปใช้ให้เกิดประสิทธิภาพต่อหน่วยงานได้เช่นไร โดยศึกษาวิเคราะห์ถึงบทลงโทษที่กำหนดไว้

ประมวลจริยธรรมสากลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (International Code of Conduct for Public Officials)

ได้มีการบัญญัติประมวลจริยธรรมสากลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (International Code of Conduct for Public Officials) โดยแบ่งเป็น 6 หมวด รวม 11 ข้อ ได้แก่ 1) หลักการทั่วไป คือ 1.1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามที่กำหนดในกฎหมายแต่ละประเทศ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งอันหน้าเชื่อถือ ดังนั้นต้องดำรงตนอยู่ในความซื่อสัตย์ ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณชน 1.2) เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วยความซื่อสัตย์สุจริต 1.3) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องมีความเป็นธรรมและปราศจากความลำเอียงในการปฏิบัติงาน ไม่พึงใช้อำนาจหน้าที่ทางมิชอบโดยเด็ดขาด 2) ผลประโยชน์ขัดกัน และการขาดคุณสมบัติ ได้แก่ 2.1) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่พึงใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน ไม่พึงรับตำแหน่งหน้าที่หรือผลประโยชน์ใด ซึ่งขัดต่อตำแหน่ง บทบาทหน้าที่ หรือการปฏิบัติหน้าที่นั้น 2.2) เจ้าหน้าที่ของรัฐ พึงปฏิบัติตามขอบเขต มาตรการที่กำหนดไว้ เพื่อลดหรือขจัดผลประโยชน์ขัดกัน 2.3) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่พึงใช้เงิน ทรัพย์สิน บริการ หรือข้อมูลซึ่งได้มาจากการปฏิบัติงาน เพื่อกิจการอื่นใดอันไม่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่โดยไม่สมควรอย่างเด็ดขาด 2.4) เจ้าหน้าที่ของรัฐ พึงปฏิบัติตามกฎหมายหรือนโยบายในการบริหาร เพื่อมิให้ใช้ผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่เดิมของตน โดยไม่สมควรเมื่อพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว 3) การแสดงทรัพย์สิน 3.1) เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงปฏิบัติตามข้อบังคับในการแสดงหรือเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินของภรรยา และ /หรือ ผู้อยู่ในอุปการะของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นด้วย 4) การรับของขวัญหรือของกำนัลอื่น 4.1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่พึงเรียกรับ หรือรับของขวัญหรือของกำนัลอื่น ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม 5) ข้อมูลที่เป็นความลับ 5.1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ พึงปกปิดข้อมูลที่มีลักษณะเป็นความลับซึ่งอยู่ในความครอบครองของตน เว้นแต่มีเหตุบังคับให้จำเป็นต้องดำเนินการเป็นอย่างอื่น โดยกฎหมายของประเทศ การปฏิบัติหน้าที่หรือความจำเป็นในการยุติธรรม ข้อจำกัดนี้ให้ใช้บังคับตลอดไป ถึงแม้ผู้นั้นจะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว 6) กิจกรรมทางการเมือง 6.1) กิจกรรมทางการเมืองหรือกิจกรรมอื่นๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอยู่นอกเหนือขอบเขตในตำแหน่งหน้าที่ จะต้องสอดคล้องตามกฎหมายและนโยบายในการบริหาร โดยไม่เป็นไปในทางที่บั่นทอนความมั่นใจของสาธารณชนต่อการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยไม่ลำเอียงของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

¹ เมธี ครองแก้ว (2551: 38)

² ธานินทร์ ภัยวิเชียร (2551: 19)

ประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) ขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งประเทศไทย (Independent Commission Against Corruption: ICAC)

ประมวลจริยธรรมของ ICAC ได้ประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2535 และแก้ไขปรับปรุงเมื่อปี พ.ศ. 2538 และปี พ.ศ. 2542 ประมวลจริยธรรม ได้วางกฎเกณฑ์ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติและชี้แนะการปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ของ ICAC หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีการปรับปรุงแก้ไขเป็นระยะ เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์และขยายวงกว้างออกไปสู่การปฏิบัติตนภายนอก ICAC ด้วย หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีเพื่อให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ทุกคน ไม่ว่าจะป็นเจ้าหน้าที่ถาวร ลูกจ้างชั่วคราว เจ้าหน้าที่ที่มาช่วยราชการ หรือเจ้าหน้าที่ที่มาปฏิบัติงานจ้างจาก ICAC ประมวลจริยธรรมของ ICAC สรุปย่อได้ อาทิเช่น 1) เจ้าหน้าที่ ICAC ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากอคติ และปฏิบัติด้วยความซื่อสัตย์ โดยเห็นแก่ประโยชน์ของ ICAC เป็นหลัก 2) การปฏิบัติตนด้านส่วนตัวและที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ ซื่อตรง ยึดมั่นเพียรอย่างสุดความสามารถของตน ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ด้วยความยุติธรรม ตามที่ ICAC กำหนด 3) จะต้องมีควมรับผิดชอบต่อการกระทำหรือละเว้นการกระทำของตนและรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น ถ้าเป็นหัวหน้างาน หรือผู้จัดการ ไม่ว่าจะระดับใด ก็ต้องรับผิดชอบต่อผลที่ได้บังคับบัญชาของตนได้ปฏิบัติไปตามหน้าที่ นั้นด้วย 4) ห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการสืบสวนสอบสวน เว้นแต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของ ICAC ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเห็นว่า ข้อมูลใดสามารถเปิดเผยได้จะต้องมีเอกสารและเหตุผลยืนยัน 5) ต้องไม่แสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของ ICAC หาก Commissioner ไม่อนุญาต เว้นแต่ได้รับอนุญาตให้แสดงความคิดเห็นอยู่ในขอบเขตเกี่ยวกับการทำงานของ ICAC และเป็นประโยชน์ต่อบุคคลทั่วไปด้วย 6) เพื่อให้แน่ใจว่าการทำงานของ ICAC ปราศจากอคติ และให้เห็นเป็นที่ประจักษ์แก่บุคคลทั่วไป จะต้องไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัว สมาคม และกิจการใดๆ ขัดกับผลประโยชน์ของ ICAC ในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ ICAC ต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินส่วนตัวก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ โดย Commissioner อาจขอให้เจ้าหน้าที่ ICAC เปิดบัญชีทรัพย์สิน รวมทั้งของหุ้นส่วนของตน บุตรที่อยู่ในความปกครอง และบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ ICAC นั้น เมื่อใดก็ได้ หากมีสถานการณ์หลายประการที่อาจจะมีผลประโยชน์ขัดกันระหว่าง ICAC กับผลประโยชน์ส่วนตัวเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ ICAC มีหน้าที่ต้องแจ้งให้ Commissioner ทราบ 7) ทรัพย์สินของ ICAC รวมทั้งการใช้จ่ายเงิน วัสดุ และการใช้บุคลากร ต้องใช้ให้เกิดผลประโยชน์โดยไม่ปล่อยปละละเลยให้สูญเสียโดยเปล่าประโยชน์ และใช้ในการปฏิบัติงานของ ICAC 8) การรักษาความปลอดภัยด้านเอกสารและการรักษาความปลอดภัยในอาคารสำนักงาน ต้องกระทำโดยเคร่งครัด เพื่อประโยชน์ของสำนักงานและต่อความปลอดภัยของ เจ้าหน้าที่ ICAC เอง 9) การรับสินบน ของขวัญ ผลประโยชน์อื่นใด รวมถึงการนำเที่ยว การให้การรับรองต้อนรับ การรับและให้สินบนต่อเจ้าพนักงาน ถือเป็นความผิดตาม พระราชบัญญัติ ICAC ถ้าเจ้าหน้าที่ ICAC หรือเพื่อนร่วมงานมีผู้เสนอให้รับสินบน จะต้องรายงานเหตุการณ์ต่อ Commissioner ทันทีที่ทราบ ต้องไม่เรียกรับ ของขวัญ ผลประโยชน์อื่นใด เรียกรับให้นำไปเที่ยวหรือให้การรับรอง และต้องไม่รับผลประโยชน์ดังกล่าวข้างต้น 10) การทำงานพิเศษนอก ICAC ไม่ว่าจะป็นการออกไปทำงานเต็มเวลานอกเวลา หรือทำงานในบางโอกาส จะต้องได้รับอนุญาตจาก Commissioner ก่อน 11) การแจ้งพฤติการณ์การทุจริต และการกล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ ICAC เจ้าหน้าที่ ICAC ต้องรายงานเหตุอันควรสงสัยว่ามีพฤติการณ์การทุจริตเกิดขึ้นต่อฝ่าย กม . ของ ICAC และต้องเปิดเผยเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีพฤติการณ์การทุจริตหรือประพฤติมิชอบหรือเรียกรับสินบนหรือการสูญเสียมากมายใน ICAC 12) บทลงโทษ อาจจะต้องดำเนินการ ถ้า เจ้าหน้าที่กระทำการอันไม่สมควร ไม่ว่าจะป็นการกระทำในหน้าที่หรือการกระทำในเรื่องส่วนตัว การปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นที่พึงพอใจ การฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การปฏิบัติตน กระทำใดๆ ซึ่งอาจถูกฟ้องร้อง หรือฝ่าฝืน พระราชบัญญัติ ICAC 13) ความรับผิดชอบต่อเจ้าหน้าที่ ที่พ้นจาก ICAC แล้ว หากไม่ได้รับอนุญาตจาก

ICAC ห้ามนำข้อมูลข่าวสารในทางลับที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ ICAC ไปเผยแพร่ พิมพ์ ส่งไปรษณีย์ นำไปใช้ หรืออนุญาตให้นำออกไปจากการครอบครองของตน ซึ่งข้อมูลข่าวสารลับที่ได้มาไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น

การดำเนินงานด้านประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) ในประเทศไทย

ศาสตราจารย์ธานีทร กัญวิเชียร ได้ให้ความเห็นไว้ในหนังสือจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ว่า “ประมวลจริยธรรมเป็นกฎหมายประเภทหนึ่ง แต่เป็นกฎหมายในรายละเอียดสำหรับผู้ที่ประกอบวิชาชีพหนึ่งๆ ว่าควรจะมีหลักเกณฑ์ในการประกอบวิชาชีพอย่างไรบ้าง ประมวลจริยธรรมจึงเป็นเรื่องที่ว่าด้วยการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่ดีในวิชาชีพนั้นๆ จะปฏิบัติหน้าที่อย่างไร จึงจะมีประสิทธิภาพสูงสุด และผู้ประกอบวิชาชีพที่ดีในวิชาชีพนั้นๆ ควรจะดำรงตนในสังคมอย่างไรให้เหมาะสม เพื่อรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพให้ควรค่าแก่ความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชน เมื่อประมวลจริยธรรมเป็นกฎหมายแล้ว ถ้าไม่มีบทกำหนดโทษ หรือกำหนดโทษไม่ได้ สักเท่าไหร่ ความร้ายแรงแห่งความผิด ประมวลจริยธรรมก็เปรียบเสมือนเสือกระดาษ ที่ไม่มีใครปฏิบัติตาม ไม่มีใครให้ความเคารพ หรือยำเกรง มาตราฐานทางจริยธรรมอาจปรากฏในรูปแบบของการจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร หรืออาจเป็นจารีตประเพณีที่ถือปฏิบัติสืบต่อกันมาในแต่ละสาขาวิชาชีพก็ได้ มาตราฐานทางจริยธรรมสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพในแต่ละสาขานั้น แตกต่างกันไปตามลักษณะและการทำงานและค่านิยมในวิชาชีพ ซึ่งบุคคลหนึ่งอาจมีหลายฐานะในเวลาเดียวกัน เช่น แพทย์ในสังกัดโรงพยาบาลของรัฐนั้น ในฐานะส่วนหนึ่งก็เป็นแพทย์จึงต้องปฏิบัติตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม ส่วนอีกฐานะหนึ่งก็เป็นข้าราชการในกระทรวงสาธารณสุขและต้องปฏิบัติตามจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนด้วย การพิจารณาว่าการกระทำหนึ่งๆ ของเขาเป็นการผิดจริยธรรมส่วนใดหรือไม่ ต้องพิจารณาในแต่ละแง่ เพราะจริยธรรมทั้งสองมีแนวความคิดที่แตกต่างกัน ในแง่ของแพทย์หากเขาประพฤติผิดจริยธรรม ก็เป็นเรื่องของแพทย์สภาที่ต้องเข้ามาดูแล ดำเนินตามขั้นตอน สำหรับในแง่การปฏิบัติหน้าที่ราชการ ก็เป็นเรื่องของหน่วยงานต้นสังกัดที่ต้องควบคุมดูแลอีกส่วนหนึ่ง”

ประเทศไทยเริ่มให้ความสำคัญในเรื่องการนำคุณธรรมจริยธรรมมาใช้ในการบริหารการปกครอง โดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 77 กำหนดให้รัฐต้องจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและพนักงาน หรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ จึงทำให้มีการจัดทำประมวลจริยธรรมขึ้นสำหรับหน่วยงานของรัฐแทบทุกแห่ง ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าชื่นชมและนับเป็นจุดเด่นจุดหนึ่งของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่มีการบัญญัติเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมไว้ในฐานะที่เป็นเรื่องสำคัญเป็นครั้งแรก และนับเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การเมืองไทยในรอบ 63 ปี นับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 มาถึงปี 2542 ที่มีการประกาศข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ ออกมาเป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2542 เป็นที่น่าสังเกตว่า ตลอด 9 ปีที่ใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และตลอด 7 ปีที่ใช้ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรม พ.ศ. 2542 ไม่เคยปรากฏว่าจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดถูกดำเนินหรือถูกประณาม ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงมีการละเมิดจริยธรรมอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นแทบจะทุกวัน จึงทำให้ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ ไม่ต่างไปจากเสือกระดาษ เพราะไม่สามารถลงโทษทัณฑ์ ผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมตามกฎเกณฑ์ที่ควรจะเป็น เนื่องจากไม่มีสภาพบังคับ เพราะไม่มีบทกำหนดโทษว่าหากมีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมนั้นๆ แล้ว ผู้กระทำจะต้องได้รับโทษอย่างไร และก็ไม่มีชัดว่าหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานจะต้องจัดทำประมวลจริยธรรมหรือไม่ ทั้งไม่มีหน่วยงานที่จะควบคุมดูแลว่าหน่วยงานต่างๆ ของรัฐจัดทำประมวลจริยธรรมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่ และเมื่อมีการละเมิดประมวลจริยธรรมหน่วยงานใดจะดูแลรับผิดชอบให้มีการนำผู้ละเมิดมาลงโทษ ทั้งไม่มีการส่งเสริม ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ

และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกด้านจริยธรรมและจิตสำนึกสาธารณะ ประมวลจริยธรรมที่ออกมาตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงมีข้อดีและไม่ประสิทธิภาพ เพราะไม่มีการยกย่องเชิดชูผู้ที่มีจริยธรรมดีเด่น และไม่มีการลงโทษผู้ละเมิดจริยธรรมตามความร้ายแรงของความผิดอย่างเพียงพอ กลายเป็นประมวลจริยธรรมที่ไม่ควรเอาอย่าง เช่น ประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้เพียงการตักเตือนหรือประณาม และประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมการ พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้เพียงการตักเตือน ตักเตือน หรือประณาม แล้วแจ้งให้สภาที่ผู้ฝ่าฝืนเป็นสมาชิกทราบ ประหนึ่งว่าการจัดทำประมวลจริยธรรมทั้งสองฉบับนี้เป็นไปเพื่อปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 77 อย่างเสียไม่ได้เท่านั้นเอง”³

ในส่วนของข้าราชการการเมือง ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2543 กำหนดให้ประพฤติปฏิบัติ ซึ่ง ศาสตราจารย์ธานีกร กรีวิเชียร ได้กล่าวว่า “เป็นตัวอย่างที่ไม่ควรเอาอย่างอีกตัวอย่างหนึ่ง” เนื่องจากข้อ 28 ได้กำหนดว่า “ให้นายกรัฐมนตรีกำกับดูแลการประพฤติปฏิบัติของรัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองอื่นที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นไปตามคุณธรรมและจริยธรรมตามระเบียบนี้ ในกรณีที่มีพบว่ามี การประพฤติปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบนี้ ให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามควรแก่กรณี เพื่อให้มีการดำเนินการโดยถูกต้องตามระเบียบนี้ต่อไป” เพราะเขียนไม่ชัดเจนว่าจะให้นายกรัฐมนตรีจัดการอย่างไรบ้าง ทั้งไม่มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนแต่อย่างใด ที่สำคัญหากว่า นายกรัฐมนตรีฝ่าฝืน คุณธรรม จริยธรรม ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเสียเอง ใครจะเป็นผู้ ดำเนินการตามควรแก่กรณี ซึ่งเป็นปัญหาร้ายแรงดังที่รับทราบกันโดยทั่วไป

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดไว้ในหมวด 13 ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้แก้ไขปรับปรุงในส่วนที่บกพร่องของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในด้านที่เกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมในการบริหารการปกครอง โดยมาตรา 279 บัญญัติให้มีการจัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นหรือ เพื่อกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท โดยมีกลไกและระบบในการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ ทั้งนี้การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย มีการตกลงที่จะร่างประมวลจริยธรรม สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่างๆ กัน โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะ หรือให้คำแนะนำในการจัดทำ หรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมและส่งเสริมให้ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรมอีกด้วย ส่วนนี้ เป็นส่วนหนึ่งที่แตกต่างจากประมวลจริยธรรมของนักการเมือง ซึ่งเป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 มาตรา 279 วรรคสาม และมาตรา 280 ที่ทางคณะผู้ตรวจการแผ่นดินจะเป็นผู้ร่างเองและมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม ก็ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี และหากเป็นการกระทำผิดร้ายแรงก็ให้ส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ซึ่งจะเป็นองค์กรที่จะติดตามและบังคับใช้ประมวลจริยธรรมดังกล่าวพิจารณาดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามมาตรา 270 ทั้งนี้ มาตรา 280 วรรคสอง ได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า การดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไต่สวนและเปิดเผยต่อสาธารณะก็ได้ซึ่งการมอบหมายให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน

³ ธานีกร กรีวิเชียร (2551: 2)

ของรัฐสภาเป็นผู้ไต่สวนความผิดทางจริยธรรมของข้าราชการและนักการเมือง อาจเกิดข้อสงสัยว่ามีประสิทธิภาพเพียงใด เนื่องจากที่ผ่านมามีผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้รับเรื่องร้องเรียนการทุจริตของข้าราชการและนักการเมืองมากมาย แต่จะมีมากน้อยเพียงใดที่สามารถส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อได้ ดังนั้นการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน ต้องมีความโปร่งใส และคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนให้มากที่สุด ส่วนในมาตรา 279 วรรคสี่ ได้วางหลักการพิจารณา สรรหา กลั่นกรอง หรือ แต่งตั้งบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษบุคคลให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม และให้คำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่เสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (10) โดยปฏิบัติหน้าที่ผ่านทาง คณะอนุกรรมการเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต นอกจากนี้ยังได้กำหนดยุทธศาสตร์ซึ่งเกี่ยวข้องกับ ด้านคุณธรรมจริยธรรม เป็นลำดับแรกไม่ว่าจะในยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต⁴ ยุทธศาสตร์ที่ 1 : ปลุกจิตสำนึก ค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม และสร้างวินัยแก่ทุกภาคส่วน และยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. (พ.ศ. 2551 – 2555) ยุทธศาสตร์ที่ 1 : รณรงค์เสริมสร้างวัฒนธรรมสุจริต ซึ่งมีมาตรการและแนวทางดำเนินงานเพื่อส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และวินัย ส่งเสริมต้นแบบคุณธรรม จริยธรรม และได้ออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยประมวลจริยธรรมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ข้าราชการ และลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2551 มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่ 23 สิงหาคม 2551

ประมวลจริยธรรมข้าราชการการเมือง

ในอดีตที่ผ่านมา ก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ไม่เคยปรากฏว่ามีข้อกำหนดคุณสมบัติของนักการเมืองในด้าน คุณธรรม จริยธรรม ประกอบกับ นักการเมืองมักจะใช้ ตำแหน่งและอำนาจทางการเมืองอย่างไม่ชอบธรรม เอื้อต่อการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับ ตนเอง เช่น การรับสินบน หรือการมีผลประโยชน์ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับ ประโยชน์สาธารณะ ทำให้เกิดเรื่องอื้อฉาวขึ้นอยู่เสมอ การได้รับเอกสิทธิ์อย่างเต็มที่ในการอภิปรายในที่ประชุมสภา ทำให้มีการแสดงออกด้วยคำพูด ที่ไม่สำรวม อีกทั้งการให้สัมภาษณ์สื่อมวลชน การกล่าวปราศรัยบนเวทีต่อหน้าชุมชน การแสดงกิริยา ก้าวร้าว การไม่รับผิดชอบต่อหน้าที่ของการเป็นตัวแทนประชาชน การฝ่าฝืนคุณธรรมและจริยธรรมแห่งความดีงามกลาย เป็นเรื่องปกติเพราะเมื่อเกิดขึ้นแล้วก็ผ่านไป ไม่มีการสอบสวน ไม่มีการลงโทษ และดูเหมือนว่าพฤติกรรมของนักการเมืองแต่ละ พรรคก็มิได้ผิดแผกแตกต่างกันนัก การควบคุมตนเองในหมู่นักการเมืองจึงไม่บังเกิดขึ้นในที่สุดก็เกิดวิกฤตทางการเมืองซึ่ง สาเหตุที่แท้จริงมาจากการไร้ คุณธรรมจริยธรรมของนักการเมืองนี้ นเอง จึงมีการออก ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย ประมวลจริยธรรมข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551 เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2551 มีจำนวนทั้งสิ้น 31 ข้อ ซึ่งมีสาระสำคัญที่ ต้องการให้นักการเมืองเป็นแบบอย่างที่ดีต่อสังคมและรักษาไว้ซึ่ง ประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ต้องมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริตและรับผิดชอบ ยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ต้องยืนหยัดทำ ในสิ่งที่ถูกต้องเป็นธรรมและถูกกฎหมาย ไม่บิดเบือนข้อเท็จจริงต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปแทรกแซงบุคคลหรือกิจการ อันใด นอกเหนือไปจากที่กฎหมายกำหนด ต้องปฏิบัติตนอยู่ในกรอบ จริยธรรม คุณธรรมและศีลธรรม ทั้งโดยส่วนตัวและโดย หน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ต่อสาธารณชน ข้อนี้ นับว่าสำคัญ เพราะเป็นการวางตนให้เป็นที่เชื่อถือ ศรัทธาของประชาชนทั่วไป และที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคือ ต้องแสดงความรับผิดชอบต่อกรณีเมื่อปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง หรือว่าปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาด

⁴ บทสรุปยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (2549: 18)

อย่างร้ายแรง ทั้งนี้ยังมีบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน คือ บทลงโทษทางวินัย ซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับการตักเตือนและบทลงโทษขั้นร้ายแรง ถึงขั้นถอดถอน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้กำหนดมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ขึ้น ประกอบด้วยค่านิยมหลัก (Core value) ของมาตรฐานจริยธรรม 9 ประการ ได้แก่

1. การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
2. การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริตและรับผิดชอบ
3. การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
4. การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรมและถูกกฎหมาย
5. การให้บริการประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
6. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
7. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้
8. การยึดมั่นในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
9. การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

ทั้งนี้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้แจ้งเวียนให้หน่วยงานต่างๆนำไปประกอบการจัดทำประมวลจริยธรรมของข้าราชการแต่ละประเภทต่อไป โดยที่รัฐธรรมนูญมาตรา 304 ได้กำหนดกรอบเวลาในการดำเนินการจัดทำประมวลจริยธรรมให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ คือภายในวันที่ 24 สิงหาคม 2551 ทั้งนี้หน่วยงานที่ประกาศใช้ประมวลจริยธรรมโดยลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว มีดังนี้

ตารางที่ 2 : การประกาศใช้ประมวลจริยธรรมของหน่วยราชการต่างๆ

หน่วยงาน	ประกาศใช้เมื่อวันที่
1. <u>ข้อบังคับ ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและกรรมาธิการ พ.ศ. 2550</u>	23 พฤษภาคม พ.ศ. 2550
2. <u>ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551</u>	22 สิงหาคม พ.ศ. 2551
3. <u>ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยประมวลจริยธรรมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ข้าราชการ และลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2551</u>	22 สิงหาคม พ.ศ. 2551
4. <u>กฎคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ.ศ. 2551</u>	19 กันยายน พ.ศ. 2551
5. <u>ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมืองในฝ่ายบริหารของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2551</u>	12 ธันวาคม พ.ศ. 2551

หน่วยงาน	ประกาศใช้เมื่อวันที่
6. <u>ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยประมวลจริยธรรมของกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2551</u>	25 ธันวาคม พ.ศ. 2551
7. <u>ประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง</u>	16 มกราคม พ.ศ. 2552
8. <u>ประมวลจริยธรรมบุคลากร สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า</u>	29 มิถุนายน พ.ศ. 2552

ร่างประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการพลเรือน

ในฐานะที่ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลที่ต้องดูแลข้าราชการพลเรือน และโดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 78 กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาจรรยาข้าราชการตามที่ส่วนราชการกำหนดไว้ โดยมุ่งประสงค์ให้เป็นข้าราชการที่ดี มีเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ รวมทั้งให้ส่วนราชการกำหนดข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะงานในส่วนราชการตามหลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ สำนักงาน ก.พ. จึงได้นำมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ประกอบด้วยค่านิยมหลัก 9 ประการดังกล่าว มาเป็นกรอบแนวคิดในการจัดทำร่างประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการพลเรือน รวมทั้งเปิดให้มีการแสดงความคิดเห็นจากข้าราชการพลเรือนเพื่อนำไปประกอบการ พิจารณาให้ความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการ นี้ จะเป็นแนวทางสำคัญในการสร้างจิตสำนึก ความตระหนักในด้านคุณธรรม จริยธรรม และสร้างทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติงานแก่ข้าราชการ รวมทั้งเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการพลเรือนเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันไม่ให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบ และการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวมที่อาจจะเกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้จัดตั้ง “ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม”⁵ ขึ้นเพื่อ เป็นศูนย์กลางในการศึกษาวิจัย และเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายทางด้านจริยธรรมในระบบราชการ พร้อมทั้งได้เสนอคณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงเป็นศูนย์กลางกำกับให้ส่วนราชการในสังกัดจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 279 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 78 และ 79 ในการส่งเสริม สนับสนุนส่วนราชการต่างๆ ในด้านคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาข้าราชการ

ร่างประมวลจริยธรรมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ได้อนุมัติร่างประมวลจริยธรรมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2552 และต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนจึงประกาศใช้ ได้มีการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้มีคุณธรรม จริยธรรม และพึงปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบวินัยของข้าราชการครูฯ หากข้าราชการครูฯ ไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมฯ ก็สามารถ นำไปสู่การลงโทษทางระเบียบวินัยได้

สำนักงาน ก.ค.ศ. ได้ดำเนินการจัดทำประมวลจริยธรรมของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นไปตามค่านิยมหลัก (Core Value) 9 ประการ ของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่

⁵ ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ผู้ตรวจการแผ่นดินให้คำแนะนำให้หน่วยงานทั้งหลายถือปฏิบัติ สาระสำคัญของประมวลจริยธรรมฉบับนี้ คือ ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาทุกตำแหน่งที่มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย คุณธรรม จริยธรรม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนและผู้เรียนตามหลักธรรมาภิบาล โดยต้องยึดมั่นในค่านิยมหลัก 11 ประการด้วย 1) ยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรม มีความศรัทธาและปฏิบัติตนตามหลักศาสนาที่ตนนับถือ 2) ยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ด้วยความบริสุทธิ์ใจ 3) ต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และต้องยึดถือประโยชน์ของผู้เรียนและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตัว หรือส่วนกลุ่ม 4) มีจิตสำนึกที่ดี และมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เสียสละ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ 5) ยึดมั่นในหลักนิติธรรม ยืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และชอบด้วยกฎหมาย 6) มีความซื่อสัตย์สุจริต ละเว้นการแสวงหาประโยชน์ที่มีขอบโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์ส่วนรวม และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน 7) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้อง เที่ยงธรรม เป็นกลาง ทางการเมือง ให้บริการแก่ผู้เรียนและประชาชน โดยมีอรรถาธิบายที่ดีและไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม 8) ใช้ข้อมูลเอกสารที่ได้มาจากการดำเนินงานเพื่อการในหน้าที่ และให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันเหตุการณ์ และต้องไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง 9) เคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอย่างตรงไปตรงมา 10) มีจิตบริการ มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยยึดหลักประหยัด คุ่มค่า มีประสิทธิภาพ และรักษาคุณภาพและมาตรฐานแห่งวิชาชีพอย่างเคร่งครัด และ 11) เป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตน รักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของราชการโดยรวม

สำหรับรายละเอียดของร่างประมวลจริยธรรมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่จัดทำขึ้นประกอบด้วย 6 หมวด ได้แก่ 1) หมวดอุดมการณ์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 2) หมวดบททั่วไป 3) หมวดค่านิยมหลัก 4) หมวดจริยธรรม 5) หมวดจรรยา และ 6) หมวดกลไกและระบบการบังคับใช้ ซึ่งในแต่ละหมวดจะมีข้อกำหนดไว้ เช่น ข้าราชการครูฯ ต้องมีเมตตากรุณาต่อศิษย์ ไม่ปฏิเสธในการให้ความช่วยเหลือศิษย์ที่มีความจำเป็นหรืออยู่ในภาวะที่ต้องได้รับความช่วยเหลือ ไม่กระทำการล่วงละเมิดในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ต่อศิษย์ มีความเที่ยงธรรม ไม่ลำเอียง ปราศจากอคติ ไม่โอนอ่อนหรือยอมตนอยู่ใต้อิทธิพลใดๆ ละเว้นการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ผิดศีลธรรม ต้องละเว้นจากอบาย มุข สิ่งเสียดิตและการพนัน ไม่โฆษณา ชักจูงหรือชักชวนผู้เรียนให้มาใช้บริการในวิชาชีพของตน หรือหลอกลวงผู้เรียนให้หลงเข้าใจผิดเพื่อประโยชน์ของตนเอง ไม่ปิดบังอำพรางหรือบิดเบือนเนื้อหาสาระทางวิชาการหรือการกระทำใดเพื่อนำไปสู่การแสวงหาประโยชน์อันเป็นอามิสสินจ้างจาก ผู้เรียนในการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ รวมทั้งไม่เบียดบังใช้แรงงานหรือทรัพย์สินของผู้เรียนหรือนำผลงานของผู้เรียนไปใช้เพื่อประโยชน์ตนเอง ไม่พึงเป็นหัวข้อคะแนนหาเสียงให้พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งระดับชาติและท้องถิ่น แม้จะอยู่ในเวลาออกราชการ และพึงดำรงชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงเป็นต้น

ส่วนหมวดข้อกำหนดจรรยาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มี 4 ข้อ เช่น รักษาไว้ซึ่งอุดมการณ์แห่งวิชาชีพ ตั้งใจทำหน้าที่ครูให้สมบูรณ์ด้วยหลักธรรม และหลักวิชาชีพครู ไม่กระทำการใดๆ อันอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ รวมทั้งจะขัดขวางยับยั้งการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือไม่สอดคล้องกับหลักการนี้ ตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา เพื่อพัฒนาประชาชน อบรมสั่งสอนศิษย์ และให้บริการประชาชนในด้านการศึกษาดูด้วยความตั้งใจและบริสุทธิ์ใจ

ทั้งนี้ในหมวดกลไกการบังคับใช้ ของประมวลจริยธรรม ได้กำหนดอำนาจให้ ก .ค.ศ. ทำหน้าที่ควบคุม กำกับให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอย่างเคร่งครัด หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืน ก.ค.ศ. สามารถไต่สวนข้อเท็จจริงและมีคำวินิจฉัยเอง หรือส่งเรื่องให้คณะกรรมการจริยธรรมไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัย เพื่อลงโทษทางวินัยต่อไป ทั้งนี้แต่ละส่วนราชการในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จะต้องตั้งคณะกรรมการจริยธรรมและจรรยาประจำส่วนราชการขึ้น เพื่อทำหน้าที่ควบคุมและกำกับให้มี

การปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หากพบว่ามิข้าราชการครูฯ ฝ่าฝืนจรรยาบรรณ จะต้องถูกลงโทษทางวินัยตามความร้ายแรงของความผิด ตั้งแต่ตักเตือนด้วยวาจา ตักเตือนเป็นหนังสือ นำไปประกอบพิจารณา เรื่องการแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนวิทยฐานะ หรือ อาจถึงเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู รวมทั้งสั่งให้ได้รับการพัฒนาทัศนคติและค่านิยมให้มีจิตสำนึกที่ดี ทั้งนี้ในกรณีที่มีการทำผิดวินัยโดยอาจเป็นการฝ่าฝืนจริยธรรมด้วย ให้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือสอบสวนทางวินัยร่วมด้วย

ประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการและบุคลากร

แนวทางการจัดทำประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการ มีคณะทำงานยกร่างประมวลจริยธรรมของข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยนำหลักการมาจากประมวลจริยธรรมข้าราชการอัยการที่มีอยู่เดิมประกอบกับค่านิยมหลัก (Core Value) ของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 9 ประการ ตามที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน กำหนด นอกจากนี้ยังได้นำประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ประมวลจริยธรรมข้าราชการศาลยุติธรรมและลูกจ้างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตราฐานความรับผิดชอบของวิชาชีพหน้าที่และสิทธิสำคัญของอัยการ โดยสมาคมอัยการระหว่างประเทศและแนวทางสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทของพนักงานอัยการมาประกอบพิจารณา ยกร่างประมวลจริยธรรมของข้าราชการฝ่ายอัยการ

ประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการและบุคลากร ของสำนักงานอัยการสูงสุด มีผลบังคับใช้ นับ ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2551 ใช้บังคับกับข้าราชการฝ่ายอัยการ อันได้แก่ข้าราชการอัยการและข้าราชการตุลาการ รวมทั้งบุคลากรอัยการอื่น เช่นพนักงานราชการเจ้าหน้าที่พนักงานลูกจ้างหรือบุคคลซึ่งอัยการสูงสุดแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่

ประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการและบุคลากร ของสำนักงานอัยการสูงสุด มีทั้งสิ้น 37 ข้อ โดยแบ่งออกเป็น 8 หมวด คือ 1) หมวดบททั่วไป 2) หมวดอุดมการณ์ของข้าราชการ ฝ่ายอัยการและบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุด 3) หมวดจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการ 4) หมวดจริยธรรมข้าราชการอัยการ 5) หมวดจริยธรรมข้าราชการตุลาการ 6) หมวดจรรยาข้าราชการฝ่ายอัยการ 7) หมวดการรักษาจริยธรรมจรรยาและการลงโทษ และ 8) หมวดจริยธรรมและจรรยาของบุคลากร

การฝ่าฝืนจริยธรรมถือเป็นความผิดทางวินัยจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการ ในหมวด 3 นั้นเป็นจริยธรรมที่ข้าราชการฝ่ายอัยการ คือทั้งพนักงานอัยการและข้าราชการตุลาการต้องยึดถือปฏิบัติ ส่วนหมวด 4 เป็นจริยธรรมเฉพาะพนักงานอัยการ และหมวด 5 เป็นจริยธรรมเฉพาะข้าราชการตุลาการ ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมดังกล่าวถือว่า ผู้นั้นประพฤติผิดวินัย ต้องถูก ดำเนินการทางวินัยและลงโทษตามที่กำหนดไว้ในข้อ 34 การไม่ปฏิบัติตามจรรยายังไม่ถึงขั้นผิดวินัยการไม่ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการฝ่ายอัยการตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 6 นั้นมีลักษณะเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมไม่ควรเท่านั้น ยังไม่ถึงขั้นผิดจริยธรรมอันเป็นความผิดทางวินัย ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการฝ่ายอัยการ ผู้บังคับบัญชามีอำนาจตักเตือนด้วยวาจา หรือเป็นหนังสือรวมทั้งมีอำนาจออกคำสั่งตามที่เห็นสมควรดังที่กำหนดไว้ในข้อ 35 จริยธรรมและจรรยาของบุคลากรบุคลากรอัยการอื่นต้องยึดถือปฏิบัติตามความในหมวด 3 จริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการ หมวด 5 จริยธรรมข้าราชการตุลาการ และหมวด 6 จรรยาข้าราชการฝ่ายอัยการโดยอนุโลม เนื่องจากบุคลากรอื่นมิใช่ข้าราชการ จึงไม่มีบทบัญญัติการดำเนินการทางวินัยกับบุคลากรที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมและจรรยาที่กำหนด แต่ให้ถือว่าเป็นเหตุบอกเลิกสัญญาหรือเหตุไม่ทำสัญญาจ้างบุคลากรผู้นั้นในคราวต่อไปอีกก็ได้ตามที่บัญญัติไว้ในข้อ 37 ต้องคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมในการสรรหาแต่งตั้งหรือลงโทษบุคคลรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญกับระบบคุณธรรมและพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นอย่างมากโดยบัญญัติไว้ในมาตรา 279 วรรคท้ายดังนี้ “การพิจารณาสรรหากลับกรองหรือแต่งตั้งบุคคลใดเข้าสู่ตำแหน่งที่มีส่วน เกี่ยวข้องในการใช้

อำนาจรัฐรวมทั้งการโยกย้ายการเลื่อนตำแหน่งการเลื่อนเงินเดือนและก ารลงโทษบุคคลนั้นจะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม และคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย”

2 การเปรียบเทียบประมวลจริยธรรมของหน่วยงานในประเทศไทย

ผู้เขียนได้นำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานต่างๆ ในประเทศไทยมาเปรียบเทียบในเชิงลายลักษณ์อักษร โดยไม่ได้นำ วัฒนธรรมของแต่ละองค์กรมาประกอบการพิจารณาแต่อย่างใด ในการเปรียบเทียบดังกล่าวได้นำระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่า ด้วยประมวลจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2551 เป็นหลัก เนื่องจาก สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานหลักตามรัฐธรรมนูญปี 2550 การนำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานต่างๆ จำนวน 6 แห่ง มาประกอบการพิจารณาในที่นี้ เป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น

และกรณีที่น่าประมวลจริยธรรมของหน่วยงานทั้ง 6 แห่ง มานำเสนอเนื่องจากประมวลจริยธรรมดังกล่าวได้นำมาเผยแพร่ทาง อินเทอร์เน็ตในลำดับต้น ๆ และประมวลจริยธรรมของหน่วยงานอิสระ หน่วยงานราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมี อีกเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้นำมาศึกษาเปรียบเทียบในครั้งนี้ ประมวลจริยธรรมที่นำมาประกอบการพิจารณาในครั้งนี้ มีดังนี้

1. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยประมวลจริย ธรรมคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ข้าราชการ และลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริต พ.ศ.2551
2. ประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการและบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุด
3. กฎ ก.ตร. ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ.ศ.2551
4. ประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการพลเรือน
5. ระเบียบเทศบาลตำบลเขาฉกรรจ์ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลเขาฉกรรจ์ พ.ศ.2551
6. ประมวลจริยธรรมของข้าราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าฉนวน จังหวัดสุโขทัย พ.ศ.2552

มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการนำประมวลจริยธรรมมาบังคับใช้ดังนี้

- 1 บางหน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกกฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ.ศ.2551 มาเพื่อให้ข้าราชการตำรวจนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติตนเท่านั้น ไม่มีผลเป็นการลงโทษด้านวินัยแต่ อย่างไม่
- 2 หน่วยงานที่รายงานผลการพิจารณาฯ ต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แก่ ประมวลจริยธรรมของข้าราชการขององค์การ บริหารส่วนตำบลท่าฉนวน จังหวัดสุโขทัย พ.ศ.2552 เป็นตัวอย่างของประมวลจริยธรรม ที่น่าจะนำไปเป็นแนวทาง ให้ปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน เนื่องจากกา รรายงานให้หน่วยงานกลางที่รับผิดชอบทำให้มีหน่วยงานกลางที่ รับผิดชอบเก็บข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ ได้ดีเพื่อนำไปสู่การแก้ไขประมวลจริยธรรมในอนาคต
- 3 จากตัวอย่างประมวลจริยธรรมที่นำมาเปรียบเทียบนั้น จะเห็นได้ว่ากลไกและระบบการบังคับใช้ประมวลจริยธรรม ส่วนใหญ่เป็นคนละแนว ทาง ควรที่จะนำข้อมูลต่าง ๆ นำมาประกอบการพิจารณา และให้หน่วยงานกลาง คือ ผู้ตรวจการแผ่นดิน กำหนดให้เป็นไปแนวทางเดียวกัน

- 4 เนื่องจากขั้นตอนและการลงโทษในการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมแต่ละหน่วยงานกำหนดไม่เหมือนกัน บางหน่วยงานไม่ถือว่าเป็นโทษทางวินัย หรือบางหน่วยงานกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติเท่านั้น ควรมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎหมายให้ประมวลจริยธรรมมีบทลงโทษด้านวินัย

ตารางที่ 3 : เปรียบเทียบข้อแตกต่างของประมวลจริยธรรมของหน่วยงานต่างๆ

หมวดต่างๆ ของประมวลจริยธรรม	เปรียบเทียบข้อแตกต่าง
<p>1. หมวดทั่วไป (บางประมวลฯ เป็นการให้คำนิยามของตำแหน่งที่อยู่ในบังคับของประมวลจริยธรรม, บางประมวลฯ เป็นเรื่องอุดมการณ์)</p>	<p>- กฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ.ศ. 2551 ได้นิยามคำว่า “การไม่เลือกปฏิบัติ” , “ประโยชน์” และ “การทารุณหรือทารุณกรรม” ไว้ว่ามีความหมายอย่างไรบ้าง</p> <p>- สำหรับองค์ประกอบสองส่วนท้องถิ่น ที่ได้นำมาเปรียบเทียบ ได้แก่ ระเบียบเทศบาลตำบลเขาฉกรรจ์ ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร พนักงานเทศบาลลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลเขาฉกรรจ์ พ.ศ.2551 และประมวลจริยธรรมของข้าราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าฉนวน จังหวัดสุโขทัย พ.ศ.2552 นั้น ส่วนใหญ่เป็นการกำหนดตำแหน่งที่อยู่ในบังคับของประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น</p>
<p>2. มาตรฐานจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก</p>	<p>- ส่วนใหญ่เป็นการนำค่านิยมหลัก (Core Value) ของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ มากำหนดไว้ในหมวดแรก ๆ</p> <p>- สำหรับกฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ .ศ.2551 ได้กำหนดไว้เป็น 3 เรื่อง ได้แก่ คุณธรรม ค่านิยมหลัก และอุดมคติของตำรวจ</p>
<p>3. มาตรฐานจริยธรรมองค์กร</p>	<p>- ระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยประมวลจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ .ศ.2551 ได้กำหนดมาตรฐานจริยธรรมขององค์กรไว้เพียงส่วนเดียว ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติไปตามแนวทางเดียวกัน ไม่ได้แบ่งระดับเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด</p> <p>- สำหรับระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้าราชการ และลูกจ้างสำนักงาน ป .ป.ช. พ.ศ.2551 แบ่งเป็น 4 หมวด ได้แก่ จริยธรรมในการดำรงตน, จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ , จริยธรรมในการไต่สวน และ จริยธรรมของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>- สำหรับอัยการแบ่งเป็น จริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการ จริยธรรมข้าราชการอัยการ และ จริยธรรมข้าราชการตุลาการ นอกจากนี้ได้กำหนดในเรื่องจรรยาข้าราชการฝ่ายอัยการ และจริยธรรมและจรรยาของบุคลากร แยกเป็นหมวดไว้เป็นการเฉพาะ</p> <p>- เนื้อหาของประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการพลเรือน ได้แบ่งเป็น 2 หมวด คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. หมวดจริยธรรมข้าราชการพลเรือน 2. หมวดจรรยาข้าราชการ (หมวดจรรยา เป็นเรื่องของวิชาชีพ ส่วนหมวดจริยธรรม เป็นเรื่องขององค์กร)

	- กฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ .ศ.2551 ได้แยกเป็น 2 ส่วน คือ 1) จริยธรรมของตำรวจ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการประพฤติปฏิบัติตนของตำรวจ และ 2) จรรยาบรรณของตำรวจ เนื้อหาส่วนใหญ่เป็นเรื่องการปฏิบัติตนต่อผู้อื่นหรือส่วนรวมอย่างไร
--	--

ตารางที่ 3 (ต่อ) : เปรียบเทียบข้อแตกต่างของประมวลจริยธรรมของหน่วยงานต่างๆ

หมวดต่างๆ ของประมวลจริยธรรม	เปรียบเทียบข้อแตกต่าง
3. มาตรฐานจริยธรรมองค์กร (ต่อ)	- กฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ .ศ.2551 ได้แยกเป็น 2 ส่วน คือ 1) จริยธรรมของตำรวจ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการประพฤติปฏิบัติตนของตำรวจ และ 2) จรรยาบรรณของตำรวจ เนื้อหาส่วนใหญ่เป็นเรื่องการปฏิบัติตนต่อผู้อื่นหรือส่วนรวมอย่างไร
4. กลไกและระบบการบังคับใช้ประมวลจริยธรรม (มีการกำหนดการลงโทษในหมวดระบบการใช้บังคับประมวลจริยธรรมโดยไม่ได้แยกเป็นหมวดต่างหาก)	ข้าราชการผู้ฝ่าฝืนได้รับการพัฒนาด้านทัศนคติและค่านิยม ให้มีจิตสำนึกที่ดีเชิงจริยธรรมและจรรยา และ 3) ซึ่งอยู่ในหน้าที่ของ ก.พ.ได้ระบุไว้ว่าในการบรรจุ แต่งตั้งเลื่อนขั้นเงินเดือน ย้ายหรือโอนข้าราชการ ให้ใช้พฤติกรรมทางจริยธรรมและจรรยาของผู้ที่พิจารณาควบคู่กับความรู้ความสามารถ -สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้นำมาเปรียบเทียบ ได้แก่ ระเบียบเทศบาลตำบลเขาฉกรรจ์ ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลเขาฉกรรจ์ พ .ศ.2551 และประมวลจริยธรรมของข้าราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าฉนวน จังหวัดสุโขทัย พ.ศ.2552 มีข้อแตกต่างอยู่ 2 ประเด็น ได้แก่ 1) ในระดับเทศบาลฯ การสั่ง ลงโทษให้เทศบาลฯ ดำเนินการโดยไม่ชักช้า ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลนอกจากให้ดำเนินการสั่งลงโทษโดยไม่ชักช้าแล้ว ยังมีสามารถร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการจริยธรรม ภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับการลงโทษ 2) ในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อพิจารณาเป็นที่สุดแล้ว ให้รายงานต่อผู้ตรวจการแผ่นดินโดยเร็ว

3 แนวทางการนำประมวลจริยธรรมของงานในตำแหน่งหน้าที่ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

การนำประมวลจริยธรรมของงานในตำแหน่งหน้าที่ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในกรณีประเทศไทย การที่ประมวลจริยธรรมมีบ่อเกิดหรือมีที่มาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดไว้ในหมวด 13 ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้แก้ไขปรับปรุงในส่วนที่บกพร่องของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะเห็นได้ว่าประมวลจริยธรรมของงานในตำแหน่งหน้าที่ได้ถูกกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ (Public Policy) แล้ว ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปคือ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพ นั้นจะมีแนวทางอย่างไรบ้าง

ในฐานะที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นองค์กรที่จะติดตามและบังคับใช้ประมวลจริยธรรม จึงถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ต้องวางมาตรการในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพ ผู้เขียนได้สัมภาษณ์กรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งประกอบด้วย นายปานเทพ กล้านณรงค์ราญ นายวิชา มหาคุณ นายวิชัย วิวิตเสวี และนางสาวสมลักษณ์ จัดกระบวนพล เพื่อประมวลความเห็นในการนำจริยธรรมในหน่วยงานภาครัฐ ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีประเด็นสำคัญ สรุปได้ดังนี้

ปัญหาและอุปสรรคการนำประมวลจริยธรรมไปใช้ และแนวทางแก้ไข

- ประมวลจริยธรรมของแต่ละหน่วยงาน ต้องมีการบัญญัติให้ชัดเจน ไม่ให้เกิดข้อโต้แย้ง หรือต้องตีความ
- ขาดการส่งเสริม ผลักดัน ให้เจ้าหน้าที่สำนึกและยึดถือปฏิบัติอย่างจริงจัง
- ขาดมาตรการบังคับในกรณีที่มีการฝ่าฝืนจริยธรรม ควรจะมีข้อกำหนดโทษทางวินัย

ข้อดีข้อเสียในการจัดทำประมวลจริยธรรมให้ไปในแนวทางเดียวกัน

- ควรแยกกันระหว่างจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กับจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพราะทั้งสองกลุ่มมีที่มาแตกต่างกัน
- หน่วยงานของรัฐ มีอำนาจหน้าที่และภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะไม่เหมือนกัน การจัดทำประมวลจริยธรรม จึงไม่ควรเหมือนกัน ควรทำให้สอดคล้องกับภารกิจและวัฒนธรรมขององค์การ

แนวทางหรือเครื่องมือที่จะทำให้ประมวลจริยธรรมมีประสิทธิภาพ

- ควรจัดองค์กรให้มีประสิทธิภาพ และมีอำนาจบังคับใช้ประมวลจริยธรรมอย่างจริงจัง
- ควรมีข้อกำหนดในจริยธรรมว่า หากเจ้าหน้าที่ฝ่าฝืนมาตรการทางจริยธรรมถือเป็นความผิดทางวินัย

กิจกรรมที่จะขับเคลื่อนให้ประมวลจริยธรรมมีประสิทธิภาพ

- ผู้บริหารองค์การควรจัดให้มีการสัมมนา ส่งเสริม กระตุ้นเตือนเจ้าหน้าที่ให้ยึดมั่นและปฏิบัติตามจริยธรรมขององค์การโดยเคร่งครัด

จากประมวลความเห็นในการนำจริยธรรมในหน่วยงานภาครัฐไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าในหลายประเด็นมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ George C. Edwards นักวิชาการ ที่ได้เสนอต้นแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interactions between Factor Model)⁶ โดย Edwards ได้เสนอให้พิจารณาปัจจัยสำคัญ 4 ประการ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ การสื่อสารข้อความ (Communication) ทรัพยากร (Resources) จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (Disposition or Attitudes) และโครงสร้างระบบราชการ (Bureaucratic Structures) ทั้งนี้ ผู้เขียนวิเคราะห์การนำจริยธรรมในหน่วยงานภาครัฐไปใช้ โดยอาศัยตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ดังนี้

⁶ สมบัติ อารงธัญวงศ์ (2544: 452-453)

การสื่อสารข้อความ (Communication)

- หน่วยงานภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการสื่อสาร เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในประมวลจริยธรรมที่หน่วยงานกำหนดขึ้น ในรูปแบบของการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลาย อาทิ การประชุมชี้แจง การสัมมนา บอร์ดข่าวสาร เว็บไซต์ แผ่นพับ เสียงตามสาย หนังสือ วารสาร เพื่อให้เจ้าหน้าที่รับทราบเนื้อหาสาระของประมวลจริยธรรม รวมทั้งแนวทางในการประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม ปัญหาด้านการสื่อสารมีอยู่โดยทั่วไปในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีความต้องการการอธิบายที่กระจ่างชัด
- หน่วยงานภาครัฐควรใช้เครื่องมือ การจัดการความรู้ (Knowledge Management : KM) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของหน่วยงาน รวมทั้งจัดกิจกรรม KM ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อขับเคลื่อนการนำประมวลจริยธรรมไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ
- หน่วยงานภาครัฐควรใช้การสื่อสารข้อความเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและสร้างบรรยากาศในหน่วยงานให้เอื้อต่อการใช้ประมวลจริยธรรม

ทรัพยากร (Resources)

- ผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ ควรเป็นผู้สนับสนุน (Facilitator) อย่างจริงจังในการสนับสนุนทรัพยากรทุกประเภทเพื่อการขับเคลื่อนการนำประมวลจริยธรรมไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ
- การสนับสนุนควรครอบคลุมทั้งงบประมาณ สถานที่ เครื่องมืออุปกรณ์ รวมทั้งการสนับสนุนให้มีการสัมมนา ส่งเสริมกระตุ้นเตือนเจ้าหน้าที่ให้ยึดมั่นและปฏิบัติตามจริยธรรมขององค์การโดยเคร่งครัด

เจตคติหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (Disposition or Attitudes)

- ความปรารถนา ความมุ่งมั่นของผู้ปฏิบัติ เป็นธงนำที่จะทำให้การดำเนินงานนำประมวลจริยธรรมไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสบความสำเร็จ
- ผู้ปฏิบัติต้องใช้ความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ในการจัดทำโครงการริเริ่ม (Initiative Project) เพื่อใช้ในการนำประมวลจริยธรรมไปสู่การยึดถือ ปฏิบัติ

โครงสร้างระบบราชการ (Bureaucratic Structures)

- มีการจัดโครงสร้างหน่วยงานที่สอดคล้องกับภารกิจที่สำคัญด้านการขับเคลื่อนการนำประมวลจริยธรรมไปสู่การยึดถือ ปฏิบัติ
- มีการกำหนดผู้รับผิดชอบหลักในภารกิจขับเคลื่อนประมวลจริยธรรมให้เกิดประสิทธิภาพ รวมทั้งอาจมีระบบสร้างแรงจูงใจและพิจารณาด้านรางวัลตอบแทนสำหรับการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จ

4 บทสรุป และข้อเสนอแนะ

การให้ความสำคัญกับ “หลักคุณธรรมจริยธรรม” ในรูปแบบของประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) จะเป็นเครื่องป้องกันททุจริตในการบริหารภาครัฐได้เป็นอย่างดี หากมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาว่าประมวลจริยธรรมเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญ ที่ใช้ทั้งในประเทศต่างๆ ในประชาคมโลกและในประเทศไทยของเรา ที่มาของประมวลจริยธรรม

ในประเทศไทย ได้มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ หน่วยงานภาครัฐในฐานะที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ต้องดำเนินการให้การขับเคลื่อนการนำประมวลจริยธรรมไปสู่การปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ปัจจัยสำคัญ 4 ประการ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ การสื่อสารข้อความ (Communication) ทรัพยากร (Resources) จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (Disposition or Attitudes) และโครงสร้างระบบราชการ (Bureaucratic Structures) ควรได้รับการพิจารณาจากผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งจะต้องจัดทำแผนงาน โครงการริเริ่ม สร้างบรรยากาศให้เอื้อต่อการดำเนินงาน ใช้แนวคิดด้านการจัดการ ความรู้มาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ นอกจากนี้ควร ส่งเสริมกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความร่วมมือภายในหน่วยงานเพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนการนำประมวลจริยธรรมไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

นอกจากนี้ ประมวลจริยธรรมที่สมควรนำมาเป็นแบบอย่างในการพัฒนาและการบังคับใช้ที่เห็นเป็นรูปธรรม ได้แก่ ประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ทั้งนี้ปรากฏ จากปาฐกถาพิเศษเรื่อง “จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยศาสตราจารย์ธานีกร กวีวิเชียร องคมนตรี ในโครงการสัมมนา “การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550” เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2551 จัดโดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้ให้ข้อสังเกตว่า ในระยะแรกประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการเองก็ยังไม่มีการกำหนดโทษในตัว จึงมีลักษณะเป็นเพียงการแนะนำแนวปฏิบัติของผู้พิพากษาที่ดีเท่านั้น อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ.2543 นั้น มาตรา 62 และมาตรา 55 กำหนดให้ถือว่าการฝ่าฝืนจริยธรรมเป็นการกระทำผิดวินัยและมีโทษตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวด้วย

เอกสารอ้างอิง

หนังสือทั่วไป

ธานินทร์ กรัยวิเชียร. 2551. **จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

สมบัติ อารังญวงศ์. 2544. **นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ.**

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. 2552. **รวม**

มาตรฐานสากลว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต. กรุงเทพมหานคร.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. 2549. **บทสรุปยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการ**

ป้องกันและปราบปรามการทุจริต. กรุงเทพมหานคร.

สำนักนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. **รายงานการเดินทาง**

ไปประชุม สัมมนา ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ต่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร.

บทความในวารสาร

เมธี ครองแก้ว. 2551. “ผลประโยชน์ส่วนตนจากความสูญเสียส่วนรวม: การรับมือกับการทุจริตจากผลประโยชน์

ทับซ้อนในประเทศไทย” **วารสารวิชาการ ป.ป.ช.** ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 : 33-51.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ประเสริฐ งามพันธุ์. 2552. (ร่าง) ประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการครู. <http://www.kroobannok.com>.

อนุชาติ คงมาลัย. 2551. ประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการ. <http://www.ago.go.th>.

2551. **จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ.**

<http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9500000044338>.

2551. ก.ค.ศ. **ออกประมวลจริยธรรมครูครั้งแรก.**

http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1219598953&grpId=01&catid=01.

2552. **คลอด 11 ข้อ จริยธรรมครู.** <http://www.thaipost.com>

Transparency International. 2009. **Corruption Perceptions Index (CPI).** <http://www.transparency.com>.

สัมภาษณ์

นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ ประธานกรรมการ ป.ป.ช

นายวิชา มหาคุณ กรรมการ ป.ป.ช.

นายวิชัย วิวิตเสวี กรรมการ ป.ป.ช

นางสาวสมลักษณ์ จัดกระบวนพล กรรมการ ป.ป.ช.