



ปัญหาบางประการเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน Some issues regarding the Civil Service Code of Ethics

จิตรรา เพียรล้ำเลิศ*

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 279 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อันมีบทบัญญัติให้ถือว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมเป็นความผิดทางวินัยด้วย ปัจจุบันมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ใช้บังคับ มาตรา 76 วรรคท้าย บัญญัติเพียงให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 76 นี้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มิได้มีมาตราใดบัญญัติให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเป็นความผิดทางวินัยเช่นที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จากการศึกษาพบว่า ในขณะที่ยังคงต้องใช้บังคับประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 ดังกล่าวแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 อยู่นี้ มีปัญหาบางประการ อาทิ ปัญหาว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมถือเป็นความผิดวินัยหรือไม่ นอกจากนั้น ยังมีปัญหาเรื่องคุณสมบัติบางประการของคณะกรรมการจริยธรรม และปัญหาการดำเนินการในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมที่ยังไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติ ตลอดจนปัญหามาตรการบังคับกรณีที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ซึ่งบทความนี้ได้เสนอแนะแนวทางบางประการในการแก้ไขปัญหาข้างต้น โดยเห็นควรให้มีการบัญญัติคำในประมวลจริยธรรมฉบับใหม่ซึ่งจะออกตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ให้ชัดเจนว่า การฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมไม่ถือเป็นความผิดวินัย ปรับถ้อยคำในเรื่องคุณสมบัติบางประการของกรรมการจริยธรรม และกำหนดการดำเนินการกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการถูกกล่าวหาว่าฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมให้ชัดเจน นอกจากนั้น ยังควรกำหนดมาตรการบังคับเมื่อมีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : ประมวลจริยธรรม จริยธรรม ข้าราชการพลเรือน

* รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



Abstract

This article aims to study about the Civil Service Code of Ethics. The Civil Service Code of Ethics was published in the Thai government gazette on November 5th B.E. 2552 by virtue of section 279 of the Thai Constitution B.E. 2550. In the third paragraph of this section, it prescribes that any violation or failure to comply with the ethical standards of the aforementioned Civil Service Code of Ethics shall be deemed as a breach of discipline. At present, section 76 last paragraph of the Thai Constitution B.E. 2560 states that the State should formulate ethical standards for State agencies to use as the basis for prescribing a code of ethics for State officials in that particular agency, which must not be lower than such ethical standards. Then, the Ethical Standards Act B.E. 2562 was enacted in accordance with section 76 mentioned above. However, none of provisions of the Thai Constitution B.E. 2560 prescribes that violation or non-compliance with ethical standards is considered a breach of discipline.

According to this study, the enforcement of the Civil Service Code of Ethics B.E. 2552 as indicated under the transitory provision of the Ethical Standards Act B.E. 2562 causes some problems. It is skeptical whether or not the violation or failure to comply with the ethical standards of the Code constitutes a disciplinary offense. Moreover, others issues are with regard to a particular qualification of an ethics committee member; uncertain practice in a situation where the head of a government agency is accused of violating the Code; and enforcement measures concerning the violation of the Code. This article then suggests solutions to solve those problems. The new Civil Service Code of Ethics which will be issued under the Ethical Standards Act B.E. 2562 should provide more clarification. It should clearly state that the violation of such Code does not create a disciplinary offense. The qualification of the ethics committee member should be amended. Setting out apparent proceedings in cases of the violation of the Code by the head of a government agency along with having more concrete enforcement measures of such Code will render much more clarity.

Keyword: Code of Ethics, Ethics, Civil servant

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 279 ได้บัญญัติให้รัฐจัดทำประมวลจริยธรรม และให้ถือว่าการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเป็นความผิดทางวินัยด้วย ในปี พ.ศ. 2552 คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) จึงได้ออกประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนขึ้น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2552 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่ครบ 90 วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา จนกระทั่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76 วรรคสาม ได้บัญญัติให้รัฐจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว โดยมีได้มีการบัญญัติให้ถือว่าการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเป็น

ความผิดวินัยเช่นที่ได้เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ขึ้นเพื่อวางหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹ อันเป็นหลักให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคล² ของหน่วยงานของรัฐ³ จัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบ⁴ โดยหน่วยงานของรัฐอาจจัดทำข้อกำหนดจริยธรรมเพื่อใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ เพิ่มเติมจากประมวลจริยธรรมให้เหมาะสมแก่ภารกิจที่มีลักษณะเฉพาะของหน่วยงานของรัฐนั้นด้วยก็ได้

ทั้งนี้ การจัดทำประมวลจริยธรรม รวมทั้งข้อกำหนดจริยธรรมเพิ่มเติม (ถ้ามี) ของหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ

¹ มาตรา 3, พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่น ในหน่วยงานของรัฐ

² มาตรา 3, พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

“องค์กรกลางบริหารงานบุคคล” หมายความว่า คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทนั้น รวมทั้ง คณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร และคณะกรรมการมาตรฐาน การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

³ มาตรา 3, พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ในฝ่ายบริหาร แต่ไม่หมายความรวมถึง หน่วยงานธุรการของรัฐสภา องค์การอิสระ ศาล และ องค์การอัยการ

⁴ มาตรา 6, พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

“ให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดทำประมวล จริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบ”

จริยธรรม (ก.ม.จ.)⁵ จะกำหนดขึ้นต่อไปตามมาตรา 14 อีกทั้งเพื่อให้การจัดทำประมวลจริยธรรมภาครัฐมีมาตรฐานเดียวกัน หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้มาตรฐานทางจริยธรรมตามมาตรา 5 (1) – (7) เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบด้วย เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือสำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินใจ ความถูกต้อง การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ ตลอดจนการดำรงตนในการกระทำความดีละเว้นความชั่ว

อย่างไรก็ตาม โดยที่ปัจจุบัน (ตุลาคม 2563) การจัดทำร่างประมวลจริยธรรมของแต่ละองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ ยังไม่แล้วเสร็จ ดังนั้นขณะนี้ในส่วนของการพิจารณาพลเรือนสามัญจึงยังคง

ต้องใช้บังคับประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน (พ.ศ. 2552) ต่อไป เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 จนกว่าจะมีประมวลจริยธรรมฉบับใหม่ซึ่งจะต้องออกตามพระราชบัญญัติ⁶ ด้วยเหตุนี้ ในระหว่างที่ยังคงต้องใช้บังคับประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน (พ.ศ. 2552) อยู่ต่อไปนี้เอง พบว่ามีปัญหาบางประการ เช่น ปัญหาการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมยังคงถือเป็นความผิดวินัยหรือไม่ และคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการจริยธรรมบางประการยังไม่ชัดเจน รวมทั้งขั้นตอนการดำเนินการกรณีหัวหน้าส่วนราชการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมยังไม่มี ความชัดเจนเท่าที่ควร เป็นต้น ซึ่งบทความนี้จะมุ่งวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวตลอดจนเสนอแนะแนวทางบางประการในการแก้ไขปัญหาต่อไป

⁵ มาตรา 8, พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

ให้มีคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรมคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.ม.จ.” ประกอบด้วย

(1) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ

(2) ผู้แทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนที่ได้รับมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ

(3) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนห้าคน ได้แก่ ผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และ สภาทนายความ อย่างละหนึ่งคน

(4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้เลขาธิการ ก.พ. แต่งตั้งข้าราชการ ในสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของ ก.ม.จ.

ก.ม.จ. อาจมีมติ ให้เชิญผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารงานรัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชน หรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจโดยตรงเกี่ยวกับเรื่องที่จะพิจารณา หรือผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านจริยธรรมให้เข้าร่วมประชุมเป็นครั้งคราวในฐานะกรรมการด้วยก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ให้ผู้ที่ได้รับเชิญและมาประชุมมีฐานะเป็นกรรมการสำหรับการประชุมครั้งที่ได้รับเชิญนั้น”

⁶ มาตรา 22, พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

“บรรดาประมวลจริยธรรม กฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจริยธรรมของ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงมีผลใช้บังคับต่อไป เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีการกำหนดประมวลจริยธรรมหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ จริยธรรมตามพระราชบัญญัตินี้”

ความหมายของจริยธรรม

นักวิชาการและนักบริหารหลายท่านได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “จริยธรรม” ไว้หลากหลาย ซึ่งอาจยกตัวอย่างได้ ดังเช่น

ชัยพร วิชชาวุธ และ ชีระพร อุวรรณโน ให้ความหมายของจริยธรรมว่าเป็นหลักการ ค่านิยม ความเชื่อของที่บุคคลยึดถือในสิ่งที่ดี-ไม่ดี ควรประพฤติ-ไม่ควรประพฤติ โดยพฤติกรรมต่างๆ ทางจริยธรรมจะขึ้นอยู่กับหลักการความเชื่อของแต่ละบุคคล⁷

นิเวศน์ วงศ์สุวรรณ กล่าวว่า จริยธรรมหมายถึง หลักธรรมที่เป็นข้อสำหรับประพฤติปฏิบัติ หรือเป็น หลักธรรมคำสอนอันเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติของมนุษย์ และเป็นหลักชี้ทางเดินในชีวิตให้พบแต่ความสุข และเป็นการพัฒนาทรัพยากรบุคคล⁸

ประวิณ ณ นคร อดีตเลขาธิการ ก.พ. ซึ่งเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน เป็นอย่างสูงได้จำแนกความหมายของคำเหล่านี้ไว้ อย่างน่าสนใจ ดังนี้

“จริยธรรม” (Ethics) คือ มาตรฐานทางพฤติกรรมที่พึงถือปฏิบัติเพื่อความดีงาม คำว่า “จริยธรรม” เป็นนามธรรม ไม่มีข้อกำหนดที่เป็นข้อห้ามหรือข้อปฏิบัติโดยชัดเจน เมื่อกำหนดเป็นรูปธรรม เป็นข้อห้ามหรือข้อปฏิบัติชัดเจน จะเรียกว่า “ประมวลจริยธรรม” และคำว่า “จรรยา” คือ การนำเอาจริยธรรมไปใช้ในการประกอบวิชาชีพและจัดทำให้เป็นรูปธรรม ส่วนคำว่า “วินัย” (Discipline) นั้น คือ มาตรฐานทางพฤติกรรมที่ต้องถือปฏิบัติเพื่อผลสัมฤทธิ์ของงาน คำว่า “วินัย” จึงเป็นทั้งนามธรรม คือ พฤติกรรมที่แสดงออก และเป็นรูปธรรม คือ ข้อห้ามและข้อปฏิบัติที่กำหนดไว้ใช้ในการประกอบกิจการแต่ละอย่าง⁹

โดยสรุป คำว่า “จริยธรรม” เป็นคำกลางๆ ที่หมายถึงแบบของความประพฤติอย่างมีคุณธรรม อันทำให้ตัวตนของผู้ประพฤติปฏิบัติตามเป็นผู้มีสำนึก และประพฤติปฏิบัติที่ดีงาม ซึ่งจะแตกต่างจากวินัยที่เป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมของคนในองค์กรเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานเท่านั้น

⁷ ชัยพร วิชชาวุธ และชีระพร อุวรรณโน, แนวคิดและการพัฒนาการใหม่ในการปลูกฝังจริยธรรมในรวมบทความเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรมและการศึกษา (กรุงเทพฯ: พิมพ์ครั้งที่ 3, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554) อ้างโดย ราชวดี บุญศิลป์, จริยธรรมในการทำงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558) 11-12.

⁸ นิเวศน์ วงศ์สุวรรณ, จริยศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ, 2550) อ้างโดย ราชวดี บุญศิลป์, จริยธรรมในการทำงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558) 11-12.

⁹ ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, “เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการตัวคูณ เพื่อการเป็นที่ยอมรับการจัดทำประมวลจริยธรรมและข้อกำหนดจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ” (นำเสนอที่สัมมนาวิชาการตัวคูณเพื่อการเป็นที่ยอมรับการจัดทำประมวลจริยธรรมและข้อกำหนดจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ห้องประชุม 3 ชั้น 9 อาคารสำนักงาน ก.พ., ระหว่างวันที่ 6-7 สิงหาคม 2563) 150.

สาระสำคัญของประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 และพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

1. ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน
ได้มีการประกาศใช้บังคับในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2552 มีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนได้พิจารณาเห็นว่า ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนทุกตำแหน่งมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้ราชการในส่วนที่ตนรับผิดชอบ เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคม ดังนั้น ข้าราชการพลเรือนจึงต้องมีคุณธรรม ซึ่งเป็นการอันพึงทำเพราะนำประโยชน์ให้เกิดแก่ส่วนรวมและตนเอง และศีลธรรมซึ่งเป็นการอันพึงเว้น เพราะเป็นโทษแก่ส่วนรวมและตนเอง ประกอบกันขึ้นเป็นจริยธรรมข้าราชการพลเรือนอันเป็นความประพฤติที่ดีงาม สัมกับความเป็นข้าราชการ ดังนั้น ข้าราชการพลเรือนจึงต้องประพฤติตามจริยธรรมในหมวด 2¹⁰ โดยสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

(1) ต้องยึดมั่นในจริยธรรมและยืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม

(2) ต้องมีจิตสำนึกที่ดีและความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เสียสละ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

- อุทิศตนให้กับการปฏิบัติงานในหน้าที่ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และเต็มกำลังความสามารถที่มีอยู่ ในกรณีที่ต้องไปปฏิบัติงานอื่นของรัฐด้วย จะต้องไม่ทำให้งานในหน้าที่เสียหาย

(3) ต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่และยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน โดยอย่างน้อยต้องวางตนดังนี้

- ไม่ใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร บริการ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย

(4) ต้องละเว้นจากการแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม

(5) ต้องเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอย่างตรงไปตรงมา

(6) ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เป็นกลางทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชนโดยมีอัธยาศัยที่ดีและไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

- ให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยมีอัธยาศัยที่ดี ปราศจากอคติ และไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลผู้มาติดต่อโดยไม่เป็นธรรมในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา

¹⁰ ข้อ 3 – 12 หมวด 2 จริยธรรมข้าราชการพลเรือน, *ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน (2552)*.

การศึกษา อบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เว้นแต่จะดำเนินการตามมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเป็นการเลือกปฏิบัติที่มีเหตุผล เป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป

(7) ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการอย่างเคร่งครัดและรวดเร็ว ไม่ถ่วงเวลาให้เนิ่นช้าและใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการดำเนินงานเพื่อการในหน้าที่ และให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันการณ์ และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

(8) ต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษาคุณภาพและมาตรฐานแห่งวิชาชีพโดยเคร่งครัด

(9) ต้องยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

นอกจากนี้ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนยังได้กำหนดกลไกและระบบการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมไว้ในหมวด 3 โดยเรื่องของกลไกนั้นจัดให้มีองค์กรคุ้มครองจริยธรรม¹¹ ได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) คณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ¹² หัวหน้าส่วนราชการ และผู้บริหารส่วนราชการตั้งแต่ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหาร ประเภทอำนวยการ หรือดำรงตำแหน่งประเภทอื่นที่ทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชา และกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ตลอดจนกำหนดแนวทางการ

คุ้มครองในแต่ละระดับไว้ ตัวอย่างเช่น ข้อ 16 (2) “คุ้มครองข้าราชการซึ่งปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างตรงไปตรงมา มิให้ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารส่วนราชการตั้งแต่ประเภทอำนวยการขึ้นไป ถูกข้าราชการผู้ใดกล่าวหาว่าไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา นั้น ไม่อาจดำเนินการเกี่ยวกับการออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้าย เลื่อนเงินเดือน แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงหรือคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย หรือการดำเนินการใดที่เป็นผลร้ายหรือกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของข้าราชการผู้กล่าวหาว่าไม่ปฏิบัติตามได้เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ”

ส่วนเรื่องของระบบการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมนั้น¹³ ได้บัญญัติไว้โดยสรุปว่า

(1) การฝ่าฝืนจริยธรรมตามหมวด 2 เป็นความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. 2547 หรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 แล้วแต่กรณี

(2) เมื่อมีการฝ่าฝืนจริยธรรม ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งลงโทษทางวินัย ว่ากล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาตามที่เห็นสมควร

¹¹ ข้อ 13 – 17 หมวด 3 ส่วนที่ 1 องค์กรคุ้มครองจริยธรรม, ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน (2552).

¹² ทั้งนี้ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้เป็น “กรรมการจริยธรรม” ไว้ในข้อ 14 วรรคท้าย, ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน (2552) ว่า “ต้องไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย และเป็นผู้มีเกียรติ เป็นที่ยอมรับของส่วนราชการนั้น”.

¹³ ข้อ 18 – 22 หมวด 3 ส่วนที่ 2 ระบบการบังคับใช้ประมวลจริยธรรม, ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน (2552).

(3) หน้าที่และอำนาจของ ก.ม.จ. เช่น กำหนดแนวทางหรือมาตรการในการขับเคลื่อน การดำเนินกระบวนการรักษาจริยธรรม รวมทั้งกลไกและการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคล หรือผู้บังคับบัญชานำไปใช้ในกระบวนการบริหารงานบุคคลอย่างเป็นรูปธรรม เป็นต้น¹⁶

(4) เรื่องการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการ อาทิ กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาจริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐ จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม สร้างเครือข่ายและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน เป็นต้น¹⁷

(5) มาตรการที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ เช่น การบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน ย้ายหรือโอนข้าราชการให้ใช้พฤติกรรมทางจริยธรรมของผู้นั้นพิจารณาควบคู่กับความรู้ความสามารถ เป็นต้น¹⁸

(6) มีบทเฉพาะกาลให้ประมวลจริยธรรม กฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงมีผลใช้บังคับได้ต่อ

ไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีการกำหนดประมวลจริยธรรมหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจริยธรรมตามพระราชบัญญัติ นี้¹⁹

วิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน

1. ประเด็นปัญหาว่า การฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมควรถือเป็นความผิดวินัยหรือไม่

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 279 วรรคสาม บัญญัติว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย...” ประกอบกับประมวลจริยธรรมซึ่งออกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดสภาพบังคับกรณีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมในข้อ 19 ว่า “เมื่อมีกรณีการฝ่าฝืนจริยธรรม ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งลงโทษทางวินัย ว่ากล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาตามที่เห็นสมควร” ในทางปฏิบัติทำให้ส่วนราชการเข้าใจไปว่า หากมีข้าราชการผู้ใดฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนข้อใดข้อหนึ่งแล้ว ย่อมต้องมีการตั้งเรื่องกล่าวหาว่ามีมูลเป็นความผิดวินัย และต้องมีการสอบสวนทางวินัย โดยหัวหน้าส่วนราชการต้องดำเนินการตาม มาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551²⁰ สำหรับมูลกรณีเป็นความผิด

¹⁶ มาตรา 13, พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562.

¹⁷ มาตรา 19, พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562.

¹⁸ มาตรา 20, พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562.

¹⁹ มาตรา 22, พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562.

²⁰ มาตรา 92, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

“ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 91 ปรากฏว่ากรณีมีมูล ถ้าความผิดนั้นมิใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้วผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตาม มาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่กรณีโดยไม่ต้องคณะกรรมการสอบสวนก็ได้.....”

วินัยอย่างร้ายแรง หรือมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551²¹ สำหรับมูลกรณีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ส่วนราชการจึงหันไปใช้วิธีการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 แทนที่จะใช้กระบวนการตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน โดยผ่านทางกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมที่ส่วนราชการจัดตั้งขึ้นและรายงานผลให้คณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการนั้นพิจารณา นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตว่า เป็นไปได้ว่าผู้ที่อยู่ในกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมอาจไม่มีผู้ชำนาญในเรื่องของการสอบสวนเท่าใดนัก ในทางปฏิบัติจึงปรากฏว่ามีการไปใช้กระบวนการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เสียเป็นส่วนใหญ่

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า ควรทำความเข้าใจในเบื้องต้นถึงจุดมุ่งหมายของวินัยและจริยธรรมของข้าราชการ กล่าวคือ การที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2471 จนถึงปัจจุบันบัญญัติเรื่องของวินัยข้าราชการไว้ในลักษณะที่ต้องกระทำและลักษณะที่ต้องห้ามมิให้กระทำไว้ในกฎหมาย นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานราชการเป็นหลัก อาทิ ต้องอุทิศเวลาให้แก่ราชการ ต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล เป็นต้น ส่วนจริยธรรมนั้นเป็นแบบอย่างทางพฤติกรรมที่พึงปฏิบัติ เพื่อให้มีความดีงาม ทั้งจิตสำนึกและพฤติกรรมที่แสดงออก มิได้มุ่งแต่

เพียงผลสัมฤทธิ์ของงานเท่านั้น นอกจากนั้นแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็มีได้มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเป็นความผิดวินัยเช่นที่เคยบัญญัติไว้ในมาตรา 279 วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงทำให้เห็นได้ว่า เนื่องจากโทษสำหรับความผิดทางวินัยนั้น ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน ปลดออก หรือไล่ออก ซึ่งถือเป็นผลร้ายสำหรับผู้ถูกลงโทษ ดังนั้น หากจะถือว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเป็นความผิดวินัยก็คงบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันอย่างชัดเจน

แม้ในปัจจุบัน (ตุลาคม 2563) ยังคงใช้ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 ตามบทเฉพาะกาลมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 อยู่ จนกว่าจะมีการกำหนดประมวลจริยธรรมฉบับใหม่ตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ก็ต้องใช้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 76 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนไม่ถือว่าเป็นความผิดวินัยทันที เว้นแต่พฤติกรรมที่ถูกกล่าวหาานั้นจะเข้าองค์ประกอบของความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

²¹ มาตรา 93, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

“ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 91 ปรากฏว่ากรณีมีมูลอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบพร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57.....”

2. ประเด็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา พ.ศ. 2552 มีข้อกำหนดบางประการที่ยังไม่มีความชัดเจน ซึ่งอาจแยกประเด็นปัญหาได้ดังนี้

2.1 ปัญหาเรื่องคุณสมบัติบางประการของกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ ในข้อ 14 วรรคท้าย ที่กำหนดว่า “กรรมการจริยธรรมต้องไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย และเป็นผู้มีเกียรติ เป็นที่ยอมรับของส่วนราชการนั้น” พบว่ามีปัญหากรณีข้าราชการที่มีประวัติถูกลงโทษทางวินัยและได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา 80 พรรษา พ.ศ. 2550 จะถือว่ามีความคุณสมบัติในการสมัครเข้ารับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการหรือไม่²² เรื่องนี้จำเป็นต้องพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยล้างมลทินแต่ละฉบับเป็นสำคัญ ซึ่งผลของการได้รับการล้างมลทินโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ได้มีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 634/2555 ความตอนหนึ่งว่า มีผลเป็นเพียงการล้างโทษเพื่อไม่ให้มีมลทินติดตัวต่อไป แต่การกระทำ

หรือความประพฤติที่เป็นเหตุให้ผู้ผู้นั้นถูกลงโทษดังกล่าวมิได้ถูกลบล้างไปด้วยตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 694/2539²³ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแม้ข้าราชการผู้นี้จะได้รับการล้างโทษตามพระราชบัญญัติล้างมลทิน¹ ก็ตาม แต่ต้องพิจารณาว่าการกระทำหรือพฤติกรรมที่เป็นเหตุให้มีการลงโทษทางวินัยดังกล่าวถือว่าเป็นที่ยอมรับของส่วนราชการนั้นหรือไม่ด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป ดังนั้น ในการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการจริยธรรมควรใช้ถ้อยคำที่ชัดเจน โดยอาจปรับถ้อยคำว่า “ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย” เป็น “ไม่เคยเป็นผู้ประพฤติดวินัย” เพื่อมิให้เกิดกรณีปัญหาเช่นที่กล่าวข้างต้น

2.2 ปัญหากรณีที่หัวหน้าส่วนราชการถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเสียเอง ปรากฏเพียงข้อกำหนดในข้อ 3 วรรคสอง ว่า “ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมต้องรายงานต่อปลัดกระทรวง หรือผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปของหัวหน้าส่วนราชการนั้นแล้วแต่กรณี และหรือคณะกรรมการจริยธรรม” ในข้อ 3 ของประมวลจริยธรรมดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดกระบวนการที่จะดำเนินการต่อหัวหน้าส่วนราชการนั้นต่อไปอย่างไร²⁴ ทำให้เป็นปัญหาในการปรับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น อธิบดีกรมหนึ่ง

²² หนังสือสำนักงาน ก.พ. ส่วนที่ 1019/82 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2563

²³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 694/2539 พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระชนมพรรษา 60 พรรษา พ.ศ. 2530 มาตรา 5 ตอนท้ายที่ระบุว่า โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น ๆ ย่อมหมายความว่าผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยเท่านั้น ส่วนความประพฤติหรือการกระทำที่เป็นเหตุให้บุคคลนั้นถูกลงโทษทางวินัยหาได้ถูกลบล้างไปด้วยไม่ เพราะความประพฤติหรือการกระทำที่เกิดขึ้นแล้วไม่อาจล้างมลทินให้หมดไปได้ กรณีที่คืนมีคำสั่งลงโทษทางวินัยให้ปลดออกจากราชการฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เห็นเองได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ และรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระชนมพรรษา 60 พรรษา พ.ศ. 2530 มีผลเพียงให้ถือว่าโจทก์ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยให้ปลดออกจากราชการเท่านั้น แต่การกระทำหรือความประพฤติของโจทก์ที่ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่หรืออื่น ๆ มิได้รับการล้างมลทินและเป็นการกระทำที่เป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติข้าราชการวังหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 19 (7) ที่ว่าไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย

²⁴ หนังสือสำนักงานกฤษฎีกาส่วนที่ 0102/485 ลงวันที่ 23 มีนาคม 2563 เรื่อง ขอรื้อหรือเรื่องการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

ถูกข้าราชการในสังกัดร้องเรียนกล่าวหาว่าฝ่าฝืน
ประมวลจริยธรรมไปยังปลัดกระทรวง

จากกรณีตัวอย่างข้างต้นมีปัญหาว่า ปลัด
กระทรวงจะใช้วิธีการสืบสวนหาข้อเท็จจริงผ่าน
กระบวนการใด แนวทางแรก จะใช้กลุ่มงานคุ้มครอง
จริยธรรมประจำกระทรวงไปสืบสวนข้อเท็จจริง
ได้หรือไม่ แนวทางที่สอง จะให้กลุ่มงานคุ้มครอง
จริยธรรมประจำกรมสืบสวนข้อเท็จจริงแล้วรายงาน
ขึ้นไปยังปลัดกระทรวงได้หรือไม่ หรือจะเป็นแนวทาง
ที่สาม คือ ตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงขึ้นมา
อีกคณะหนึ่งโดยอาศัยอำนาจของปลัดกระทรวงเอง

สำหรับแนวทางแรกที่ว่า จะสามารถใช้
กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมประจำกระทรวงสืบสวน
ข้อเท็จจริงกรณีอธิบดีถูกกล่าวหาว่ากระทำการฝ่าฝืน
จริยธรรมได้หรือไม่ นั้น เมื่อพิจารณาหน้าที่และ
อำนาจของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมตามข้อ 17 (2)
ซึ่งกำหนดว่ามีหน้าที่และอำนาจ “สืบสวนข้อเท็จจริง
การฝ่าฝืนจริยธรรมเพื่อรายงานผลให้หัวหน้าส่วน
ราชการพิจารณา ทั้งนี้ โดยอาจมีผู้ร้องหรืออาจดำเนิน
การตามที่หัวหน้าส่วนราชการมอบหมาย หรือตามที่
เห็นสมควรก็ได้” แล้ว ทำให้เห็นได้ว่า เจตนารมณ์
ของการกำหนดข้อ 17 ขึ้นมาก็เพื่อให้มีการค้นหา
ความจริงของเรื่องที่มีการร้องเรียนหรือกล่าวหา

ว่าข้าราชการผู้หนึ่งผู้ใดในส่วนราชการนั้นเอง
คือ ภายในกรมหรือหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรม
โดยผ่านกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมซึ่งมีข้าราชการ
ซึ่งดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้นขึ้นไป
เป็นหัวหน้ากลุ่ม ดังนั้น การจะให้กลุ่มงานคุ้มครอง
จริยธรรมประจำกรมเป็นหน่วยสืบสวนหาข้อเท็จ
จริงที่ร้องเรียนหรือกล่าวหาอธิบดีซึ่งเป็นหัวหน้า
ส่วนราชการ และท้ายสุดก็ต้องรายงานผลการ
สืบสวนข้อเท็จจริงนั้น ไปยังอธิบดีซึ่งเป็นผู้บังคับ
บัญชาที่ถูกกล่าวหาและถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย
โดยตรง จึงไม่ถูกต้องเหมาะสม และอาจทำให้การ
ออกคำสั่งทางปกครองต่อไปขัดกับหลักการของพระ
ราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. 2539 และ
ที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 13²⁵

ส่วนแนวทางที่สอง หากปลัดกระทรวงจะ
ให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมของกระทรวงเข้าไป
สืบสวนหาข้อเท็จจริงกับเรื่องร้องเรียนที่เกิดขึ้น
ในกรม ก็ไม่น่าจะกระทำได้เพราะกลุ่มงานคุ้มครอง
จริยธรรมประจำกระทรวงมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุม
เพียงข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง
(เทียบเท่ากรม) เท่านั้น ไม่มีอำนาจหน้าที่จะก้าวล่วง
ไปดำเนินการกับกรมใดกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวง
นั้นได้

²⁵ มาตรา 13, พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

“เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (1) เป็นคู่กรณีเอง
- (2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (3) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียง
ภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น
- (4) เคยเป็นหรือเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี
- (5) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี
- (6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ดังนั้น **แนวทางที่สาม** น่าจะเป็นกระบวนการทางบริหารตามปกติที่ปลัดกระทรวงสามารถที่จะใช้อำนาจในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินสั่งให้มีการสืบสวนข้าราชการในสังกัดกระทรวงของตนได้อยู่แล้ว ซึ่งหากปลัดกระทรวงพิจารณาผลการสืบสวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าอธิบดีกระทำการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมจริงก็อาจใช้อำนาจตามข้อ 19 ว่ากล่าวตักเตือน หรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาตามที่เห็นสมควร แต่ถ้าปลัดกระทรวงเห็นว่า มีมูลเป็นความผิดวินัยก็ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 92 หรือมาตรา 93 ต่อไป

2.3 ปัญหาเรื่องสภาพบังคับของการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่า มาตรา 279 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 บัญญัติให้การฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเป็นการกระทำผิดวินัย และข้อ 19 ของประมวลจริยธรรมกลับบัญญัติสภาพบังคับว่า “เมื่อมีการพิจารณาฝ่าฝืนจริยธรรม ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งลงโทษทางวินัย ว่ากล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาตามที่เห็นสมควร”

จะเห็นได้ว่าการสั่งให้ได้รับการพัฒนานั้น มิใช่โทษหรือวิธีการดำเนินการทางวินัยแต่อย่างใด การบัญญัติสภาพบังคับที่ปะปนกันเช่นนี้ ทำให้ผู้ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเกิดความสับสนเกี่ยวกับสภาพบังคับที่แท้จริงและถูกต้องเหมาะสมกรณีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเป็นอย่างไร

อย่างไรก็ดี โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ฉบับปัจจุบัน มิได้มีบทบัญญัติให้ถือว่าการฝ่าฝืนจริยธรรมเป็นความผิดวินัย เช่นที่เคยมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 279 วรรคสาม ประกอบกับปัจจุบันเมื่อมีพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 76 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการบังคับแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม โดยมาตรา 20 บัญญัติความว่า “ให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลแต่ละประเภท.....กำหนด.....มาตรการที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีพฤติกรรมที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม โดยอาจกำหนดมาตรการเพื่อใช้ในการบริหารงานบุคคลตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทนั้น” ทำให้เห็นว่า คำว่า “มาตรการเพื่อใช้ในการบริหารงานบุคคล” นั้น น่าจะหมายถึง มาตรการในทางการบริหาร เช่น ว่ากล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือสั่งให้ได้รับการฝึกอบรมหรือพัฒนา ซึ่งมีใช้มาตรการทางวินัย ดังนั้น ในการที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลประเภทข้าราชการพลเรือนสามัญจะออกประมวลจริยธรรมตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) กำหนดตามมาตรา 14 นั้น จึงควรพิจารณากำหนดมาตรการบังคับแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมให้ชัดเจนว่า ให้ใช้มาตรการทางบริหาร ซึ่งมีใช้มาตรการทางวินัย เนื่องจากรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มิได้มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเป็นความผิดวินัยแต่อย่างใด ทั้งนี้ ได้เคยมีการตอบข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. ต่อกระทรวงการพลังงาน เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2561 ความตอนหนึ่งว่า หากปลัดกระทรวงพลังงานเห็นว่าผู้ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมก็สามารถกล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาได้ตามที่เห็นสมควรตามข้อ 19 ของประมวลจริยธรรม แต่ไม่ถือเป็นความผิดวินัย เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มิได้กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมเป็นการกระทำความผิดวินัย แต่อย่างไรก็ตาม หากพฤติการณ์การฝ่าฝืนจริยธรรมดังกล่าว มีลักษณะเข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจก็สามารถดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้²⁶

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากประเด็นปัญหาเกี่ยวกับจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้วิเคราะห์มาข้างต้น กล่าวคือ ปัญหาที่ว่าควรกำหนดให้การฝ่าฝืนจริยธรรมเป็นความผิดวินัยหรือไม่ก็ดี ปัญหาคุณสมบัติบางประการของคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการก็ดี ปัญหาการดำเนินการกรณีหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมที่

ไม่ชัดเจนก็ดี หรือปัญหาเรื่องมาตรการบังคับเมื่อมีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมที่ยัง

สับสนอยู่ก็ดี ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการปรับแก้ไขในประมวลจริยธรรมฉบับใหม่ที่จะออกตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยการกำหนดให้ชัดเจนว่าการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมไม่ถือเป็นความผิดวินัย นอกจากนี้ควรแก้ไขเรื่องคุณสมบัติบางประการของกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ ตลอดจนมีขั้นตอนการดำเนินการกับหัวหน้าส่วนราชการที่ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมที่ชัดเจน และกำหนดมาตรการบังคับทางการบริหารงานบุคคลที่มีมาตรการทางวินัยไว้ในประมวลจริยธรรมฉบับใหม่ด้วย

ทั้งนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

ประการแรก หากมีการกำหนดประมวลจริยธรรมตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ขึ้นใหม่ ควรมีข้อกำหนดให้ชัดเจนในประมวลจริยธรรมว่า การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในประมวลจริยธรรมไม่ถือว่าเป็นความผิดวินัย จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่ว่าผู้ที่เป็นผู้บังคับบัญชา ผู้ได้บังคับบัญชา กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมหรือคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการไม่สับสนกับการดำเนินการตามประมวลจริยธรรมต่อไป

ประการที่สอง การบัญญัติข้อกำหนดทางจริยธรรมไม่ควรมีมากเกินไปจนทำให้ข้าราชการไม่กล้าที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างที่ควรจะเป็น จะเห็นได้ว่าประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน (พ.ศ. 2552) มีข้อกำหนดทางจริยธรรมไม่น้อยกว่า 36 ข้อ ซึ่งเป็นจำนวนมากพอ ๆ กับฐานความผิดทาง

²⁶ หนังสือสำนักงาน ก.พ. ลับ ค่วนมาก ที่ นร 1019/ล. 1234 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2561

วินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 การที่มีพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมกลางไว้ในข้อ 5 รวม 7 ประการ และบัญญัติให้การกำหนดประมวลจริยธรรมขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่านี้ ดังนั้น การบัญญัติประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ที่จะเกิดขึ้นจึงอาจมีข้อกำหนดทางจริยธรรมไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรม 7 ประการดังกล่าว และอาจมีข้อกำหนดทางจริยธรรมเพิ่มเติมด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้ ควรกำหนดเท่าที่จำเป็นและสมควรเพียงเพื่อให้เหมาะสมแก่ภารกิจที่มีลักษณะเฉพาะของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ เท่านั้น

ประการที่สาม ในการจัดทำประมวลจริยธรรมขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ควรมีข้อกำหนดชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้ คือ แกไขคุณสมบัติบางประการของกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ โดยเปลี่ยนข้อความว่า “ต้องไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย” เป็นข้อความว่า “ต้องไม่เป็นผู้ประพฤติผิดวินัย” กำหนดกระบวนการดำเนินการกรณีหัวหน้าส่วนราชการถูกกล่าวหาว่าฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม และมีการรายงานปลัดกระทรวงหรือผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปว่าจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร อีกทั้ง

กำหนดมาตรการบังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมให้ชัดเจน โดยใช้มาตรการในทางการบริหารซึ่งมิใช่มาตรการทางวินัย เว้นแต่พฤติกรรมของผู้นั้นจะเข้าองค์ประกอบความผิดวินัย

ประการสุดท้าย การเสริมสร้างให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีจิตสำนึกในเรื่องของจริยธรรม นั้น ศาสตราจารย์ธานีทร กรัยวิเชียร ท่านให้ความเห็นเกี่ยวกับการสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรมในสังคมไทยว่าต้องดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ การ “ปลูก” และการ “ปลุก” คำว่า “ปลูก” นั้น คงต้องใช้กับเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นเสมือนผ้าขาวสามารถจะปลูกฝัง ส่วนคำว่า “ปลุก” นั้น คงต้องใช้กับผู้ใหญ่ซึ่งบางครั้งหลงลืมหรือละเลยในการนำจริยธรรมมาใช้ในชีวิตการทำงานและชีวิตประจำวัน²⁷ ดังนั้น ส่วนราชการต่าง ๆ ควรจัดให้มีโครงการปลูกจิตสำนึกให้ข้าราชการมีคุณธรรมจริยธรรมตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 เป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง และถือเป็นตัวชี้วัดในกระบวนการบริหาร บรรลุแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การให้บำเหน็จความชอบต่าง ๆ ตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551²⁸

²⁷ ธานีทร กรัยวิเชียร, *คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร*, สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, กรุงเทพมหานคร, 2550 หน้า 10 – 13 อ้างโดย กิตติยา โสภณโกไทย, “คุณธรรม” “จริยธรรม” และการดำรงอยู่กับสังคมประชาธิปไตย (ความหมาย และแนวคิดเชิงทฤษฎี) (2553) 3 : 2 วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน 113.

²⁸ มาตรา 74, *พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551*

“ข้าราชการพลเรือนสามัญใดประพฤติตนอยู่ในจรรยาและระเบียบวินัยและปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้ตามควรแก่กรณีตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. และจะให้บำเหน็จความชอบอย่างอื่นซึ่งอาจเป็นค่าชมเชย เครื่องเชิดชูเกียรติ หรือรางวัลด้วยก็ได้”

บรรณานุกรม

กิตติยา โสภณโกไคย, “คุณธรรม” “จริยธรรม” และการดำรงอยู่กับสังคมประชาธิปไตย (ความหมายและแนวคิดเชิงทฤษฎี (2553) 3:2 วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.

ชัยพร วิชาวุธ และธีระพร อุวรรณโน, แนวคิดและการพัฒนาการใหม่ในการปลูกฝังจริยธรรมในรวมบทความเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมและการศึกษา (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พิมพ์ครั้งที่ 3, 2554).

ธานินทร์ กรัยวิเชียร, คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร, (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2550).

นิเวศน์ วงศ์สุวรรณ, จริยศาสตร์, (กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ, 2550).

ราชวดี บุญศิลป์, จริยธรรมในการทำงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558).

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ., “เอกสารประกอบการสัมมนาวิทยากรตัวคูณ เพื่อการเป็นที่ปรึกษาการจัดทำประมวลจริยธรรมและข้อกำหนดจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ” (นำเสนอที่สัมมนาวิทยากรตัวคูณเพื่อการเป็นที่ปรึกษาการจัดทำประมวลจริยธรรมและข้อกำหนดจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ห้องประชุม 3 ชั้น 9 อาคารสำนักงาน ก.พ., ระหว่างวันที่ 6-7 สิงหาคม 2563).

