



ปัญหางานประการเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน Some issues regarding the Civil Service Code of Ethics

จิตรา เพียรลำเลิศ *

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 279 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อันมีบทบัญญัติให้ถือว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม เป็นความผิดทางวินัยด้วย ปัจจุบันมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ใช้บังคับ มาตรา 76 วรรคท้าย บัญญัติเพียงให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 76 นี้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มิได้มีมาตรฐานใดบัญญัติให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเป็นความผิดทางวินัย เช่นที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จากการศึกษาพบว่า ในขณะที่ยังคงต้องใช้บังคับประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 ดังกล่าวแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญตามบทเฉพาะกาลของพระราชนูญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 อยู่นี้ มีปัญหางานประการ อาทิ ปัญหาว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมถือเป็นความผิดวินัยหรือไม่ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเรื่องคุณสมบัติบางประการของคณะกรรมการจริยธรรม และปัญหาการดำเนินการในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมที่ยังไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติ ตลอดจนปัญหานากรกรรมการบังคับกรกรณีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ซึ่งบทความนี้ได้เสนอแนะแนวทางบางประการในการแก้ไขปัญหาข้างต้น โดยเห็นควรให้มีการบัญญัติถ้อยคำในประมวลจริยธรรมฉบับใหม่ซึ่งจะออกตามพระราชนูญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ให้ชัดเจนว่า การฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมไม่ถือเป็นความผิดวินัย ปรับถ้อยคำในเรื่องคุณสมบัติบางประการของกรรมการจริยธรรม และกำหนดการดำเนินการกรณีหัวหน้าส่วนราชการถูกกล่าวหาว่าฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมให้ชัดเจน นอกจากนี้ ยังควรกำหนดมาตรการบังคับเมื่อมีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : ประมวลจริยธรรม จริยธรรม ข้าราชการพลเรือน

* รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมธิราช

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 ได้บัญญัติให้รัฐ จัดทำประมวลจิริยธรรม และให้อธิบายว่าการฝ่าฝืน ประมวลจิริยธรรมเป็นความผิดทางวินัยด้วย ในปี พ.ศ. 2552 คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) จึงได้ออกประมวลจิริยธรรมข้าราชการพลเรือนขึ้น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2552 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่ครบ 90 วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา จนกระทั่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76 วรรคสาม ได้บัญญัติให้รัฐจัดให้มี มาตรฐานทางจิริยธรรม ให้หมายเหตุในหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจิริยธรรมสำหรับ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำ กว่ามาตรฐานทางจิริยธรรมดังกล่าว โดยมิได้มีการ บัญญัติให้อธิบายว่าการฝ่าฝืนประมวลจิริยธรรมเป็น

ความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ได้เทียบบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ต่อมาจึง ได้มีการตราพระราชบัญญัติมาตราฐานทางจิริยธรรม พ.ศ. 2562 ขึ้นเพื่อวางแผนหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติ อย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹ อันเป็นหลัก ให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคล² ของหน่วยงาน ของรัฐ³ จัดทำประมวลจิริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ ของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบ⁴ โดยหน่วยงานของ รัฐอาจจัดทำข้อกำหนดจิริยธรรมเพื่อใช้บังคับกับ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ เพิ่มเติมจาก ประมวลจิริยธรรมให้เหมาะสมแก่การกิจที่มีลักษณะ เดพาะของหน่วยงานของรัฐนั้นด้วยก็ได้

ทั้งนี้ การจัดทำประมวลจิริยธรรม รวมทั้ง ข้อกำหนดจิริยธรรมเพิ่มเติม (ถ้ามี) ของหน่วยงาน ของรัฐต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ

¹ มาตรา 3, พระราชบัญญัติมาตราฐานทางจิริยธรรม พ.ศ. 2562

ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่น ในหน่วยงานของรัฐ

² มาตรา 3, พระราชบัญญัติมาตราฐานทางจิริยธรรม พ.ศ. 2562

“องค์กรกลางบริหารงานบุคคล” หมายความว่า คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนใน สถาบันอุดมศึกษา คณะกรรมการครุและบุคลากรทางการศึกษา และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการประเภทนั้น รวมทั้ง คณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร และคณะกรรมการ มาตรฐาน การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

³ มาตรา 3, พระราชบัญญัติมาตราฐานทางจิริยธรรม พ.ศ. 2562

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรรม ราชการส่วน ท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ในฝ่ายบริหาร แต่ไม่หมายความรวมถึง หน่วยงานธุรการของรัฐสถา องค์กรอิสระ ศาล และ องค์กรอิชัยการ

⁴ มาตรา 6, พระราชบัญญัติมาตราฐานทางจิริยธรรม พ.ศ. 2562

“ให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดทำประมวล จิริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ ในความรับผิดชอบ”

จริยธรรม (ก.ม.จ.)⁵ จะกำหนดขึ้นต่อไปตามมาตรา 14 อีกทั้งเพื่อให้การจัดทำประมวลจริยธรรมภาค รัฐมนตรีต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 (1) – (7) เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบด้วย เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือสำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินความถูกผิด การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ ตลอดจนการดำเนินการในการกระทำความดีและเว้นความชั่ว

อย่างไรก็ตาม โดยที่ปัจจุบัน (ตุลาคม 2563) การจัดทำร่างประมวลจริยธรรมของแต่ละองค์กร กล่างบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ ยังไม่แล้วเสร็จ ดังนั้น ขณะนี้ในส่วนของข้าราชการพลเรือนสามัญจึงยังคง

ต้องใช้บังคับประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน (พ.ศ. 2552) ต่อไปเท่าที่ไม่ตัดหรือ夷้งกับพระราชบัญญัติ มาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 จนกว่าจะมีประมวลจริยธรรมฉบับใหม่ซึ่งจะต้องออกตามพระราชบัญญัตินี้ ด้วยเหตุนี้ ในระหว่างที่ยังคงต้องใช้บังคับประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน (พ.ศ. 2552) อยู่ต่อไปนี้เอง พบว่ามีปัญหาน่าประการ เช่น ปัญหาว่าการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมยังคงถือเป็นความผิดวินัยหรือไม่ และคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการจริยธรรมบางประการยังไม่ชัดเจน รวมทั้งขั้นตอนการดำเนินการกรณีหัวหน้าส่วนราชการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร เป็นต้น ซึ่งนักกฎหมายนี้จะมุ่งวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวตลอดจนเสนอแนะแนวทางบางประการในการแก้ไขปัญหาต่อไป

² มาตรา 8, พระราชบัญญัติมาตราฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

ให้มีคณะกรรมการมาตราฐานทางจริยธรรมคณะกรรมการนี้ เรียกโดยอ่อว่า “ก.ม.จ.” ประกอบด้วย

(1) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ
(2) ผู้แทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนที่ได้รับมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ

(3) กรรมการ โดยตำแหน่ง จำนวนห้าคน ได้แก่ ผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ คณะกรรมการมาตราฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และ สถาบันกลาง อย่างละห้าคน

(4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้เลขาธิการ ก.พ. แต่งตั้งข้าราชการ ในสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ช่วยเลขาธิการ ให้ความเชื่อถือ เป็นประกายในกรณีดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของ ก.ม.จ.

ก.ม.จ. อาจมีมติ ให้เชิญผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารงานรัฐวิสาหกิจหรือองค์กร หน่วยงาน หรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจ โดยตรงกับหน่วยงานที่จะพิจารณา หรือผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านจริยธรรมให้เข้าร่วมประชุมเป็นครั้งคราวในฐานะกรรมการด้วยที่ได้ ในกรณีเช่นนั้น ให้ผู้ที่ได้รับเชิญและนาประชุมมีฐานะเป็นกรรมการสำหรับการประชุมครั้งที่ได้รับเชิญนั้น”

⁶ มาตรา 22, พระราชบัญญัติมาตราฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

“บรรดาประมวลจริยธรรม กฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจริยธรรมของ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงมีผลใช้บังคับได้ต่อไป เท่าที่ไม่ตัดหรือ夷้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีการกำหนดประมวลจริยธรรมหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ จริยธรรมด้านพระราชบัญญัตินี้”

ความหมายของจริยธรรม

นักวิชาการและนักบริหารหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า “จริยธรรม” ไว้หลากหลาย ซึ่งอาจยกตัวอย่างได้ ดังนี้

ชัยพร วิชาชาน และ ธีระพร อุวรรณโณ ให้ความหมายของจริยธรรมว่า เป็นหลักการ ค่านิยม ความเชื่อของที่บุคคลยึดถือในสิ่งที่ดี-ไม่ดี ควร ประพฤติ-ไม่ควรประพฤติ โดยพฤติกรรมต่างๆ ทาง จริยธรรมจะขึ้นอยู่กับหลักการความเชื่อของแต่ละบุคคล⁷

นิเวศน์ วงศ์สุวรรณ กล่าวว่า จริยธรรมหมายถึง หลักธรรมที่เป็นข้อสำหรับประพฤติปัญญา หรือเป็น หลักธรรมคำสอนอันเป็นแนวทางในการประพฤติ ปัญญาของมนุษย์ และเป็นหลักที่ทางเดินในชีวิตให้ พบและความสุข และเป็นการพัฒนาทรัพยากรบุคคล⁸

ประวีณ ณ นคร อดีตเลขานุการ ก.พ. ซึ่งเป็น ผู้มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล และกูหหมายว่า ด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน เป็นอย่างสูง ได้จำแนกความหมายของคำเหล่านี้ไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

“จริยธรรม” (Ethics) คือ มาตรฐานทาง พฤติกรรมที่พึงถือปัญญาเพื่อความดีงาม คำว่า “จริยธรรม” เป็นนามธรรม ไม่มีข้อกำหนดที่เป็นข้อห้ามหรือ ข้อปัญญาโดยชัดเจน เมื่อกำหนดเป็นรูปธรรม เป็น ข้อห้ามหรือข้อปัญญาชัดเจน จะเรียกว่า “ประมวล จริยธรรม” และคำว่า “จรรยา” คือ การนำเอาจริยธรรม ไปใช้ในการประกอบวิชาชีพและจัดทำให้เป็น รูปธรรม ส่วนคำว่า “วินัย” (Discipline) นั้น คือ มาตรฐานทางพฤติกรรมที่ต้องถือปัญญาเพื่อผล สัมฤทธิ์ของงาน คำว่า “วินัย” จึงเป็นทั้งนามธรรม คือ พฤติกรรมที่แสดงออก และเป็นรูปธรรม คือ ข้อห้ามและข้อปัญญาที่กำหนดไว้ใช้ในการประกอบ กิจการแต่ละอย่าง⁹

โดยสรุป คำว่า “จริยธรรม” เป็นคำกลางๆ ที่หมายถึงแบบของความประพฤติอย่างมีคุณธรรม อัน ทำให้ตัวตนของผู้ประพฤติปัญญาเป็นผู้มีสำนึก และประพฤติปัญญาที่ดีงาม ซึ่งจะแตกต่างจากวินัย ที่เป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมของคนใน องค์กรเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานเท่านั้น

⁷ ชัยพร วิชาชาน และธีระพร อุวรรณโณ, แนวคิดและการพัฒนาการใหม่ในการปลูกฝังจริยธรรมในรวมบทความเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรมและการศึกษา (กรุงเทพฯ: พิมพ์ครั้งที่ 3, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554) ล้างโดย ราชวิถี บุญศิลป์, จริยธรรม ในการทำงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558) 11-12.

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

⁹ ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, “เอกสารประกอบการสัมมนาวิทยากรตัวคูณ เพื่อการเป็นที่ปรึกษาการจัดทำประมวลจริยธรรมและข้อกำหนดจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ” (นำเสนอที่สัมมนาวิทยากรตัวคูณเพื่อการเป็นที่ปรึกษาการจัดทำประมวลจริยธรรมและข้อกำหนดจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ห้องประชุม 3 ชั้น 9 อาคารสำนักงาน ก.พ., ระหว่างวันที่ 6-7 ธันวาคม 2563) 150.

สาระสำคัญของประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 และพระราชบัญญัติมาตราฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

1. ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน
ได้มีการประกาศใช้บังคับในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ
วันที่ 5 พฤศจิกายน 2552 มีสาระสำคัญพอสรุปได้
ดังนี้

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)
ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานนักคลองข้าราชการ
พลเรือนได้พิจารณาเห็นว่า ตำแหน่งข้าราชการ
พลเรือนทุกตำแหน่งมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้
ราชการในส่วนที่ตนรับผิดชอบ เกิดประโยชน์
สูงสุดแก่สังคม ดังนั้น ข้าราชการพลเรือนจึงต้องมี
คุณธรรม ซึ่งเป็นการอันพึงทำเพื่อประโยชน์
ให้เกิดแก่ส่วนรวมและตนเอง และศีลธรรมซึ่ง
เป็นการอันพึงเว้น เพราะเป็นไทยแก่ส่วนรวม
และตนเอง ประกอบกันขึ้นเป็นจริยธรรมข้าราชการ
พลเรือนอันเป็นความประพฤติที่ดีงาม สมกับความ
เป็นข้าราชการ ดังนั้น ข้าราชการพลเรือนจึงต้อง¹⁰
ประพฤติตามจริยธรรมในหมวด 2¹⁰ โดยสรุปสาระ
สำคัญ ดังนี้

(1) ต้องยึดมั่นในจริยธรรมและยึดหยัด
กระทำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม

(2) ต้องมีจิตสำนึกรักด้วยความรับผิดชอบ
ต่อหน้าที่ เสียสละ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว
โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยย่างน้อย¹¹
ต้องว่างคน ดังนี้

- อุทิศตนให้กับการปฏิบัติงานใน
หน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ระมัดระวัง และเต็มกำลัง¹²
ความสามารถที่มีอยู่ ในกรณีที่ต้องไปปฏิบัติงานอื่น
ของรัฐด้วย จะต้องไม่ทำให้งานในหน้าที่เสียหาย

(3) ต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่ง
หน้าที่และยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศไทย
เหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน โดยย่างน้อยต้องว่างคน
ดังเช่น

- ไม่ใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน
บุคลากร บริการ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทาง
ราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น
เว้นแต่ได้รับอนุญาต โดยชอบด้วยกฎหมาย

(4) ต้องละเว้นจากการแสวงประโยชน์
ที่มีขوب โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่และไม่กระทำการ
อันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและ
ประโยชน์ส่วนรวม

(5) ต้องการพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
และกฎหมายอย่างตรงไปตรงมา

(6) ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม
เป็นกลางทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชนโดยมี
อัชญาศัยที่ดีและไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม โดย
อย่างน้อยต้องว่างคน ดังเช่น

- ให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยมีอัชญาศัยที่ดี ปราศจากอคติ และ
ไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลผู้มาติดต่อโดยไม่เป็นธรรม
ในเรื่องอันกวนใจ เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ
สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล
ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา

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

การศึกษา อบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เว้นแต่จะดำเนินการตามมาตรการ ที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้ บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับ บุคคลอื่น หรือเป็นการเลือกปฏิบัติที่มีเหตุผล เป็น ธรรม และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป

(7) ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูล ข่าวสารของทางราชการอย่างเคร่งครัดและรวดเร็ว ไม่ล่วงเวลาให้เนินช้าและใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้มา จากการดำเนินงานเพื่อการในหน้าที่ และให้ข้อมูล ข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันการณ์ และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

(8) ต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษา คุณภาพและมาตรฐานแห่งวิชาชีพโดยเคร่งครัด

(9) ต้องยึดมั่นในการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

นอกจากนี้ ประมวลจริยธรรมข้าราชการ พลเรือนยังได้กำหนดกลไกและระบบการบังคับใช้ ประมวลจริยธรรมไว้ในหมวด 3 โดยเรื่องของกลไก นั้นจัดให้มีองค์กรคุ้มครองจริยธรรม¹¹ ได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) คณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ¹² หัวหน้าส่วนราชการ และผู้บริหารส่วนราชการตั้งแต่ผู้ดำรงตำแหน่ง ประเภทบริหาร ประเภทอำนวยการ หรือดำรงตำแหน่ง ประเภทอื่นที่ทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชา และกลุ่ม งานคุ้มครองจริยธรรม ตลอดจนกำหนดแนวทางการ

คุ้มครองในแต่ละระดับไว้ ตัวอย่างเช่น ข้อ 16 (2) “คุ้มครองข้าราชการซึ่งปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม นี้อย่างตรงไปตรงมา มิให้ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูก ใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม ในกรณีที่หัวหน้าส่วน ราชการ ผู้บริหารส่วนราชการตั้งแต่ประเภทอำนวยการ นี้ไป ถูกข้าราชการผู้ใดกล่าวหาว่าไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา นั้น ไม่อาจดำเนินการเกี่ยวกับการออกคำสั่งแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนเงินเดือน แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสาน ข้อเท็จจริงหรือคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย หรือการดำเนินการใดที่เป็นผลร้ายหรือกระทบ ต่อสิทธิหน้าที่ของข้าราชการผู้กล่าวหาในนั้น จะ กระทำไม่ได้เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ”

ส่วนเรื่องของระบบการบังคับใช้ประมวล จริยธรรมนั้น¹³ ได้บัญญัติไว้โดยสรุปว่า

(1) การฝ่าฝืนจริยธรรมตามหมวด 2 เป็น ความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. 2551 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย พนักงานราชการ พ.ศ. 2547 หรือระเบียบกระทรวงการ คลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 แล้วแต่กรณี

(2) เมื่อมีการฝ่าฝืนจริยธรรม ผู้บังคับบัญชา อาจสั่งลงโทษทางวินัย ว่ากล่าวตักเตือน ทำทันทีบัน เป็นหนังสือหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาตามที่เห็น สมควร

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

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

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

(3) กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการ คณะกรรมการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม และ ก.พ. ต้องส่งเสริม จริยธรรมข้าราชการ อาทิ การบรรจุแต่งตั้ง เลื่อน เงินเดือน ข้ายหรือโอนข้าราชการให้ใช้พฤติกรรม ทางจริยธรรมของผู้นั้นพิจารณาควบคู่กับความรู้ ความสามารถ คุณครองข้าราชการผู้ปฏิบัติตาม ประมวลจริยธรรมนี้อย่างเพียงพอ และยกย่อง ข้าราชการ และส่วนราชการที่ถือปฏิบัติตามประมวล จริยธรรมนี้โดยเคร่งครัด เป็นต้น

2 ส่วนพระราชนักุณฑิมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 นี้ โดยที่มาตรา 76 วรรคสาม ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้รัฐจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้ หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวล จริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ต่อมาจึงได้มีการตราเป็นพระราชนักุณฑิมาตรฐาน ทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยมุ่งหมายให้ใช้กับ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐดังที่นิยามไว้ใน พระราชนักุณฑิมาตรฐาน

โดยพระราชนักุณฑิมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติสาระสำคัญไว้ ดังนี้

(1) กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมกลาง 7 ประการ¹⁴ เพื่อเป็นหลักในการจัดทำประมวล จริยธรรมและข้อกำหนดทางจริยธรรมของหน่วยงาน ของรัฐ

(2) กำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐาน ทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนคณะกรรมการข้าราชการ พลเรือนที่ได้รับมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการ โดยตำแหน่ง 5 คน ได้แก่ ผู้แทนที่ได้รับ มอบหมายจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนใน สถาบันอุดมศึกษา คณะกรรมการข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษา คณะกรรมการข้าราชการ ตำรวจ คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคล ส่วนท้องถิ่น และสภากาชาดไทย และคณะกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 5 คน เป็นกรรมการ¹⁵

¹⁴ มาตรา 5, พระราชนักุณฑิมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

“มาตรฐานทางจริยธรรม คือ หลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องประกอบด้วย

(1) มีคุณลักษณะดังนี้ในสถาบันหลักของประเทศไทย ได้แก่ ชาติ ศาสนा พระมหากษัตริย์ และการปกป้องระบอบประชาธิปไตยอัน มีพระมหาเจติยธรรมเป็นประบูพ

(2) ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกรักที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่

(3) กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม

(4) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ

(5) มุ่งผลลัพธ์ของงาน

(6) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ

(7) ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภารกิจภารกิจของทางราชการ

มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนด เป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติคุณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีคือสำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินความถูกผิด การปฏิบัติที่ควรกระทำการหรือไม่ควรกระทำการ ตลอดจนการดำรงตนในการกระทำการดีและละเว้นความชั่ว”

¹⁵ มาตรา 8, พระราชนักุณฑิมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562.

(3) หน้าที่และอำนาจของ ก.ม.จ. เช่น กำหนดแนวทางหรือมาตรการในการขับเคลื่อน การดำเนินกระบวนการรักษาจาริยธรรม รวมทั้งกลไกและการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคล หรือผู้บังคับบัญชาดำเนิปไปใช้ในกระบวนการบริหารงานบุคคลอย่างเป็นรูปธรรม เป็นต้น¹⁶

(4) เรื่องการรักษาจาริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการอาทิ กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาจาริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐ จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม สร้างเครือข่ายและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน เป็นต้น¹⁷

(5) มาตรการที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ เช่น การบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน ขยับหรือโอนข้าราชการให้ใช้พุทธิกรรมทางจาริยธรรมของผู้นั้นพิจารณาความคุ้นเคยความรู้ความสามารถ เป็นต้น¹⁸

(6) มีบทเฉพาะกาลให้ประมวลจริยธรรมกฎหมาย ระบุ ระบุ หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจาริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชนูญตินี้ใช้บังคับ ให้คงมีผลใช้บังคับได้ต่อ

ไปเพื่อที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชนูญตินี้ จนกว่าจะมีการกำหนดประมวลจาริยธรรมหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจาริยธรรมตามพระราชนูญตินี้¹⁹

วิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน

1. ประเด็นปัญหาว่า การฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมควรถือเป็นความผิดวินัยหรือไม่

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 279 วรรคสาม บัญญติว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย....” ประกอบกับประมวลจริยธรรมซึ่งออกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดสภาพบังคับกรณีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมในข้อ 19 ว่า “เมื่อมีกรณีการฝ่าฝืนจริยธรรม ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งลงโทษทางวินัย ว่ากล่าวตักเตือน ทำให้ทันทันเป็นหนังสือหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาตามที่เห็นสมควร” ในทางปฏิบัติทำให้ส่วนราชการเข้าใจไปว่า หากมีข้าราชการผู้ใดฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนข้อใดข้อหนึ่งแล้ว ย่อมต้องมีการตั้งเรื่องกล่าวหาว่ามีมูลเป็นความผิดวินัย และต้องมีการสอบสวนทางวินัยโดยหัวหน้าส่วนราชการต้องดำเนินการตามมาตรา 92 แห่งพระราชนูญติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551²⁰ สำหรับมูลกรณีเป็นความผิด

¹⁶ มาตรา 13, พระราชนูญติมารยาธฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562.

¹⁷ มาตรา 19, พระราชนูญติมารยาธฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562.

¹⁸ มาตรา 20, พระราชนูญติมารยาธฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562.

¹⁹ มาตรา 22, พระราชนูญติมารยาธฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562.

²⁰ มาตรา 92, พระราชนูญติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

“ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 91 ปรากฏว่ากรณีมีมูล ถ้าความผิดนั้นมิใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้วผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่กรณีโดยไม่ต้องคณะกรรมการสอบสวนก็ได้.....”

วินัยอย่างไม่ร้ายแรง หรือมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551²¹ สำหรับมูลค่ามีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ส่วนราชการจึงหันไปใช้วิธีการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 แทนที่จะใช้กระบวนการตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนโดยผ่านทางกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ที่ส่วนราชการจัดตั้งขึ้นและรายงานผลให้คณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการนั้น พิจารณา นอกจากนั้น ยังมีข้อสังเกตว่า เป็นไปได้ว่าผู้ที่อยู่ในกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมอาจไม่มีผู้ชำนาญในเรื่องของการสอบสวนเท่าใดนัก ในการปฏิบัติงานภารกิจว่ามีการไปใช้กระบวนการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เสียเป็นส่วนใหญ่

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า ควรทำความเข้าใจในเบื้องต้นถึงจุดมุ่งหมายของวินัยและจริยธรรมของข้าราชการ กล่าวคือ การที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2471 จนถึงปัจจุบัน บัญญัติเรื่องของวินัยข้าราชการ ไว้ในลักษณะที่ต้องกระทำและลักษณะที่ต้องห้ามมิให้กระทำไว้ในกฎหมายนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานราชการเป็นหลัก อาทิ ต้องอุทิศเวลาให้แก่ราชการ ต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการ นิติคุณรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล เป็นต้น ส่วนจริยธรรมนั้นเป็นแบบอย่างทางพฤติกรรมที่พึงปฏิบัติ เพื่อให้มีความดีงาม ทั้งจิตสำนึกและพฤติกรรมที่แสดงออก มีความดีงามแต่

เพียงผลสัมฤทธิ์ของงานเท่านั้น นอกจากนั้นแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็มิได้มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเป็นความผิดวินัยเช่นที่เคยบัญญัติไว้ในมาตรา 279 วรรคสามของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงทำให้เห็นได้ว่า เมื่อจากไทยสำหรับความผิดทางวินัยนั้น ได้แก่ ภาคทัมที่ ตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน ปลดออกหรือปลดออก ซึ่งถือเป็นผลร้ายสำหรับผู้ถูกลงโทษดังนั้น หากจะถือว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเป็นความผิดวินัยก็คงบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันอย่างชัดแจ้ง

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

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ไม่ถือว่าเป็นความผิดวินัยทันที เว้นแต่พฤติกรรมนั้นถูกกล่าวหาหนึ่งจะเข้าองค์ประกอบของความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

²¹ มาตรา 93, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

“ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 91 ปรากฏว่ากรณีมีบุคคลอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในการสอบสวนดังกล่าวจะข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบพร้อมทั้งรับฟังคำให้ลงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57.....”

2. ประเด็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ประมวลจิริธรรมข้าราชการพลเรือนซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบนกษา พ.ศ. 2552 มีข้อกำหนดบางประการที่ยังไม่มีความชัดเจน ซึ่งอาจแยกประเด็นปัญหาได้ดังนี้

2.1 ปัญหานี้ร่องคุณสมบัติบางประการของกรรมการจิริธรรมประจำส่วนราชการ ในข้อ 14 วรรคท้าย ที่กำหนดว่า “กรรมการจิริธรรมต้องไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย และเป็นผู้มีเกียรติ เป็นที่ยอมรับของส่วนราชการนั้น” พบว่ามีปัญหากรณีข้าราชการที่มีประวัติถูกลงโทษทางวินัยและได้รับการล้าง名ลทินตามพระราชบัญญัติล้าง名ลทินในวาระการที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา 80 พรรษา พ.ศ. 2550 จะถือว่ามีคุณสมบัติในการสมัครเข้ารับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการจิริธรรมประจำส่วนราชการหรือไม่²² เรื่องนี้จำเป็นต้องพิจารณาเจตนาณ์ของกฎหมายว่าด้วยล้าง名ลทินแต่ละฉบับเป็นสำคัญ ซึ่งผลของการได้รับการล้าง名ลทินโดยทางวินัยตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ได้มีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เวื่องเสริมที่ 634/2555 ความตอนหนึ่งว่า มีผลเป็นเพียงการล้างโทษเพื่อไม่ให้มี名ลทินติดตัวต่อไป แต่การกระทำ

หรือความประพฤติที่เป็นเหตุให้ผู้นั้นถูกลงโทษดังกล่าวไม่ได้ถูกลบล้าง ไปด้วยตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 694/2539²³ ดังนี้ จะเห็นได้ว่าแม้ข้าราชการผู้นี้จะได้รับการล้างโทษตามพระราชบัญญัติล้าง名ลทินฯ ก็ตาม แต่ต้องพิจารณาว่าการกระทำหรือพฤติกรรมที่เป็นเหตุให้มีการลงโทษทางวินัยดังกล่าวถือว่าเป็นที่ยอมรับของส่วนราชการนั้นหรือไม่ด้วยซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป ดังนี้ใน การกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการจิริธรรม ควรใช้ถ้อยคำที่ชัดเจน โดยอาจปรับถ้อยคำว่า “ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย” เป็น “ไม่เคยเป็นผู้ประพฤติผิดวินัย” เพื่อมิให้เกิดกรณีปัญหาเช่นที่กล่าวข้างต้น

2.2 ปัญหากรณีที่หัวหน้าส่วนราชการถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ฝ่าฝืนประมวลจิริธรรมเลี้ยงประภากเพียงข้อกำหนดในข้อ 3 วรรคสอง ว่า “ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ฝ่าฝืนจิริธรรมต้องรายงานต่อบลัดกระทรวง หรือผู้บังคับบัญชาเห็นด้วยชั้นขึ้นไปของหัวหน้าส่วนราชการนั้นแล้วแต่กรณี และหรือคณะกรรมการจิริธรรม” ในข้อ 3 ของประมวลจิริธรรมดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดกระบวนการที่จะดำเนินการต่อหัวหน้าส่วนราชการนั้นต่อไปอย่างไร²⁴ ทำให้เป็นปัญหาในการปรับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น อบรมคิริมหนึ่ง

²² หนังสือสำนักงาน ก.พ. ค่วนที่สุด ที่ นร 1019/82 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2563

²³ คำพิพากษาคดีฎีกาที่ 694/2539 พระราชบัญญัติล้าง名ลทินในวาระการที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระชนมพรรษา 60 พรรษา พ.ศ. 2530 มาตรา 5 ตอนท้ายที่ระบุว่า โดยให้ถือว่าผู้นั้นมีได้เคยถูกลงโทษทางวินัยในกรณีนั้น ๆ ยอมหมายความเพียงว่าผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยห้ามไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยท่านนี้ ส่วนความประพฤติหรือการกระทำที่เป็นเหตุให้บุคคลนั้นถูกลงโทษทางวินัยห้ามได้ถูกกลบล้างไปด้วยไม่ เพราะความประพฤติหรือการกระทำที่คิดขึ้นแล้วไม่อาจล้าง名ลทินให้หมดไปได้ กรณีที่คิดนึ่งมาสั่งลงโทษโดยทักษิณวินัยให้ปลดออกจากราชการฐานไม่ด้วยใจปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเท่านั้นให้ดำเนินการได้ประโภชน์ที่มีความได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ และรายงานเพื่อต่อผู้บังคับบัญชา พระราชบัญญัติล้าง名ลทินในวาระการที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระชนมพรรษา 60 พรรษา พ.ศ. 2530 มีผลเพียงให้ถือว่าโจทก์ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยไปปลดออกจากราชการเท่านั้น แต่การกระทำการที่เป็นประพฤติของโจทก์ที่ไม่ด้วยใจปฏิบัติหน้าที่หรืออื่น ๆ ไม่ได้รับการล้าง名ลทินและเป็นการกระทำการที่เป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติชั่วจังหวัดเอกสาร พ.ศ. 2535 มาตรา 19 (7) ที่ว่าไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย

²⁴ หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ค่วนมาก ที่ นร 0102/485 ลงวันที่ 23 มีนาคม 2563 เรื่อง ขอหารือเรื่องการปฏิบัติตามประมวลจิริธรรมข้าราชการพลเรือน

ถูกข้าราชการในสังกัดร้องเรียนกล่าวหาว่าฝ่าฝืน ประมวลจริยธรรมไปยังปลัดกระทรวง

จากการณ์ตัวอย่างข้างต้นมีปัญหาว่า ปลัดกระทรวงจะใช้วิธีการสืบสวนหาข้อเท็จจริงผ่านกระบวนการได แนวทางแรก จะใช้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมประจำกระทรวงไปสืบสวนข้อเท็จจริงได้หรือไม่ แนวทางที่สอง จะให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมประจำกรมสืบสวนข้อเท็จจริงแล้วรายงานขึ้นไปยังปลัดกระทรวงได้หรือไม่ หรือจะเป็นแนวทางที่สาม คือ ตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงขึ้นมาอีกคณะหนึ่ง โดยอาศัยอำนาจของปลัดกระทรวงเอง

สำหรับแนวทางแรกที่ว่า จะสามารถใช้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมประจำกระทรวงสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีอธิบดีถูกกล่าวหาว่ากระทำการฝ่าฝืนจริยธรรมได้หรือไม่ นั้น เมื่อพิจารณาหน้าที่และอำนาจของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมตามข้อ 17 (2) ซึ่งกำหนดว่ามีหน้าที่และอำนาจ “สืบสวนข้อเท็จจริง การฝ่าฝืนจริยธรรมเพื่อรายงานผลให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณา ทั้งนี้ โดยอาจมีผู้ร้องเรียนอาจดำเนินการตามที่หัวหน้าส่วนราชการมอบหมาย หรือตามที่เห็นสมควรก็ได้” แล้ว ทำให้เห็นได้ว่า เจตนาของ ของการกำหนดข้อ 17 ขึ้นมาเพื่อให้มีการค้นหาความจริงของเรื่องที่มีการร้องเรียนหรือกล่าวหา

ว่าข้าราชการผู้หนึ่งผู้ใดในส่วนราชการนั้นเอง คือ ภายในกรรมหรือหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรรม โดยผ่านกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมซึ่งมีข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งประจำหน่วยงานดังนั้น การจะให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมประจำกรมเป็นหน่วยสืบสวนหาข้อเท็จจริงที่ร้องเรียนหรือกล่าวหาอธิบดีซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ และท้ายสุดก็ต้องรายงานผลการสืบสวนข้อเท็จจริงนั้นไปยังอธิบดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่ถูกกล่าวหาและถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง จึงไม่ถูกต้องเหมาะสม และอาจทำให้การออกคำสั่งทางปกครองต่อไปขัดกับหลักการของพระราชนิยมยุติธรรมปฎิบัติทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 13²⁵

ส่วนแนวทางที่สอง หากปลัดกระทรวงจะให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมของกระทรวงเข้าไปสืบสวนหาข้อเท็จจริงกับเรื่องร้องเรียนที่เกิดขึ้นในกรม ก็ไม่น่าจะกระทำได้ เพราะกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมประจำกระทรวงมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมเพียงข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง (เทียบเท่ากรรม) เท่านั้น ไม่มีอำนาจหน้าที่จะก้าวล่างไปดำเนินการกับกรมใดกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงนั้นได้

²⁵ มาตรา 13, พระราชนิยมยุติธรรมปฎิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

“ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (1) เป็นคู่กรณี
- (2) เป็นคู่มื้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (3) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าขั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามขั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวกันทางแต่งงานนับได้เพียงสองขั้น
- (4) เคยเป็นหรือเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี
- (5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี
- (6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ดังนั้น แนวทางที่สาม น่าจะเป็นกระบวนการทางบริหารตามปกติที่ปลดกระ妒งสามารถที่จะใช้อำนาจในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในสังกัดกระ妒งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินสั่งให้มีการสืบสวนข้าราชการในสังกัดกระ妒งของตนได้อยู่แล้ว ซึ่งหากปลดกระ妒งพิจารณาผลการสืบสวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าอธิบดีกระ妒งทำการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมจริงก็อาจใช้อำนาจตามข้อ 19 ว่ากล่าวตักเตือน หรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาตามที่เห็นสมควรแต่ถ้าปลดกระ妒งเห็นว่า มีมูลเป็นความผิดวินัยก็ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 92 หรือมาตรา 93 ต่อไป

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

จะเห็นได้ว่าการสั่งให้ได้รับการพัฒนานั้น มิใช่โทษหรือวิธีการดำเนินการทางวินัยแต่อย่างใด การบัญญัติสภาพบังคับที่ประปันกัน เช่นนี้ ทำให้ผู้ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเกิดความสับสนเกี่ยวกับสภาพบังคับที่แท้จริงและถูกต้องเหมาะสมสมกรณีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเป็นอย่างไร

อย่างไรก็ดี โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ฉบับปัจจุบัน มิได้มีบทบัญญัติให้อธิบดีกระ妒งทำการฝ่าฝืนจริยธรรมเป็นความผิดวินัย เช่นที่เคยมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 279 วรรคสาม ประกอนกับปัจจุบันเมื่อมีพระราชบัญญัติ มาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 76 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการบังคับแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมโดยมาตรา 20 บัญญัติความว่า “ให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลแต่ละประเภท.....กำหนด..... มาตรการที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีพฤติกรรมที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม โดยอาจกำหนดมาตรการเพื่อใช้ในการบริหารงานบุคคลตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทนั้น” ทำให้เห็นว่า คำว่า “มาตรการเพื่อใช้ในการบริหารงานบุคคล” นั้น น่าจะหมายถึง มาตรการในทางการบริหาร เช่น ว่ากล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือสั่งให้ได้รับการฝึกอบรมหรือพัฒนา ซึ่งมิใช่มาตรการทางวินัย ดังนั้น ในการที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ประเภทข้าราชการพลเรือนสามัญจะออกประมวลจริยธรรมตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) กำหนดตามมาตรา 14 นั้น จึงควรพิจารณากำหนดมาตรการบังคับแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมให้ชัดเจนว่า ให้ใช้มาตรการทางบริหาร ซึ่งมิใช่มาตรการทางวินัย เนื่องจากรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีได้ มีบทบัญญัติให้การฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรม หรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเป็นความผิด วินัยแต่อย่างใด ทั้งนี้ ได้เคยมีการตอบข้อหารือของ สำนักงาน ก.พ. ต่อกระบวนการพัฒนา เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2561 ความตอนหนึ่งว่า หากปลด กระบวนการพัฒนาที่นิ่นว่ามีผู้ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ที่สามารถถ่วงดับตัวก็ต้อง ทำให้ผลที่บันเป็นหนังสือ หรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาได้ตามที่เห็นสมควรตาม นัยข้อ 19 ของประมวลจริยธรรม แต่ไม่ถือเป็นความ ผิดวินัย เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีได้กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมเป็นการกระทำ ผิดวินัย แต่ยังไร์ก็ตาม หากพฤติกรรมใดการฝ่าฝืน จริยธรรมดังกล่าว มีลักษณะเข้าข่ายเป็นการกระทำ ผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจก็สามารถดำเนิน กระบวนการพัฒนาแก่ผู้บังคับบัญชาตามประมวลบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้²⁶

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากประเด็นปัญหาเกี่ยวกับจริยธรรม ของข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้ไว้เคราะห์มา ข้างต้น กล่าวคือ ปัญหาที่ว่าควรกำหนดให้การ ฝ่าฝืนจริยธรรมเป็นความผิดวินัยหรือไม่ก็ตี ปัญหา คุณสมบัติบางประการของคณบกรกรรมการจริยธรรม ประจำส่วนราชการก็ตี ปัญหาการดำเนินการกรณี หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมที่

ไม่ชัดเจนก็ตี หรือปัญหารื่องมาตรฐาน การบังคับนี้มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมที่ยัง

สับสนอยู่ก็ตี ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จำเป็นต้องได้รับ การปรับแก้ไขในประมวลจริยธรรมฉบับใหม่ที่จะ ออกตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยการกำหนดให้ชัดเจนว่าการฝ่าฝืน ประมวลจริยธรรมไม่ถือเป็นความผิดวินัย นอกจากนี้ ควรแก้ไขเรื่องคุณสมบัติบางประการของกรรมการ จริยธรรมประจำส่วนราชการ ตลอดจนมีขั้นตอนการ ดำเนินการกับหัวหน้าส่วนราชการที่ฝ่าฝืนประมวล จริยธรรมที่ชัดเจน และกำหนดมาตรฐานบังคับ ทางการบริหารงานบุคคลที่มิใช่มาตรการทางวินัย ไว้ในประมวลจริยธรรมฉบับใหม่ด้วย

ทั้งนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

ประการแรก หากมีการกำหนดประมวล จริยธรรมตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ขึ้นใหม่ ควรมีข้อกำหนดให้ชัดเจนใน ประมวลจริยธรรมว่า การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ข้อกำหนดในประมวลจริยธรรมไม่ถือว่าเป็นความ ผิดวินัย จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่ว่าผู้ที่เป็นผู้บังคับ บัญชา ผู้ได้บังคับบัญชา กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม หรือคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ ไม่สับสนกับการดำเนินการตามประมวลจริยธรรม ต่อไป

ประการที่สอง การบัญญัติข้อกำหนดทาง จริยธรรมไม่ควรมีมากเกินไปจนทำให้ข้าราชการ ไม่กล้าที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างที่ควรจะเป็น จะเห็นได้ว่าประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน (พ.ศ. 2552) มีข้อกำหนดทางจริยธรรมไม่น้อยกว่า 36 ข้อ ซึ่งเป็นจำนวนมากพอ ๆ กับฐานความผิดทาง

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

วินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 การที่มีพระราชบัญญัติมาตราฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม กล่างไว้ในข้อ 5 รวม 7 ประการ และบัญญัติให้กำหนดประมวลจริยธรรมขององค์กรกล่าง บริหารงานบุคคลต้องมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่านี้ ดังนี้ การบัญญัติประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ที่จะเกิดขึ้นจึงอาจมีข้อกำหนดทางจริยธรรมไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรม 7 ประการดังกล่าว และอาจมีข้อกำหนดทางจริยธรรมเพิ่มเติมด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้ กำหนดเดียวกันที่ทำเป็นและสมควรเพียงเพื่อให้เหมาะสมแก่ภารกิจที่มีลักษณะเฉพาะของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ เท่านั้น

ประการที่สาม ในการจัดทำประมวลจริยธรรมขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัติมาตราฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ควรมีข้อกำหนดชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้ คือ แก้ไขคุณสมบัติบางประการของกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ โดยเปลี่ยนข้อความว่า “ต้องไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย” เป็นข้อความว่า “ต้องไม่เป็นผู้ประพฤติพิคิวินัย” กำหนดกระบวนการดำเนินการกรณีหัวหน้าส่วนราชการถูกกล่าวหาว่าฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม และมีการรายงานปลัดกระทรวงหรือผู้บังคับบัญชาชั้นหนึ่งขึ้นไปว่าจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร อีกทั้ง

กำหนดมาตรการบังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตราฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมให้ชัดเจนโดยใช้มาตรการในทางการบริหารซึ่งมิใช่มาตรการทางวินัย เว้นแต่พฤติกรรมของผู้นั้นจะเข้าองค์ประกอบความผิดวินัย

ประการสุดท้าย การเสริมสร้างให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีจิตสำนึกรักในเรื่องของจริยธรรม นั้น ศาสตราจารย์ชานินทร์ กรัยวิเชียร ท่านให้ความเห็นเกี่ยวกับการสร้างจิตสำนึกรักคุณธรรมจริยธรรมในสังคมไทยว่าต้องดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ การ “ปลูก” และการ “ปลูก” คำว่า “ปลูก” นั้น คงต้องใช้กับเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นสมือนพื้นาทีสามารถจะปลูกฝัง ส่วนคำว่า “ปลูก” นั้น คงต้องใช้กับผู้ใหญ่ซึ่งบางครั้งหลงลืมหรือละเลยในการนำจริยธรรมมาใช้ในชีวิตการทำงานและชีวิตประจำวัน²⁷ ดังนั้น ส่วนราชการต่าง ๆ ควรจัดให้มีโครงการปลูกจิตสำนึกรักข้าราชการมีคุณธรรมจริยธรรมตามพระราชบัญญัติมาตราฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 เป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง และถือเป็นตัวชี้วัดในกระบวนการสร้าง บรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การให้บำเหน็จความชอบต่าง ๆ ตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551²⁸

²⁷ ชานินทร์ กรัยวิเชียร, คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บุริหาร, สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, กรุงเทพมหานคร, 2550 หน้า 10 – 13 ซึ่งโดย กิตติยา โภสกณ์ภิไคย์, “คุณธรรม” “จริยธรรม” และการดำรงอยู่กับสังคมประชาธิปไตย (ความหมาย และแนวคิดเชิงทฤษฎี) (2553) 3 : 2 วารสารผู้ดูแลวิชาการแผ่นดิน สำนักงานผู้ดูแลวิชาการแผ่นดิน 113.

²⁸ มาตรา 74. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

“ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดประพฤติตนอยู่ในจรรยาและระเบียบวินัยและปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลลัพธุ์ดีต่อภารกิจของรัฐ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้ตามการแก่กรณิตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. และจะให้บำเหน็จความชอบอย่างอ่อนชื่งอาจเป็นกำหนดเขต เครื่องเชิดชูเกียรติ หรือรางวัลด้วยก็ได้”

บรรณานุกรม

กิตติยา โสกณโภโภคัย, “คุณธรรม” “จริยธรรม” และการดำเนินอยู่กับสังคมประชาธิปไตย (ความหมาย และแนวคิด เชิงทฤษฎี (2553) 3:2 วารสารผู้ตรวจสอบการแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจสอบการแผ่นดิน.

ชัยพร วิชชาวดี และธีระพร อุวรรณโณ, แนวคิดและการพัฒนาการใหม่ในการปลูกฝังจริยธรรมในรวมบทความ เกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมและการศึกษา (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พิมพ์ ครั้งที่ 3, 2554).

ธนานินทร์ กรัยวิเชียร, คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร, (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ พลเรือน, 2550).

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

ราชาวดี บุญศิลป์, จริยธรรมในการทำงานของบุคลากรสายสนับสนุนมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (สังคมสังเคราะห์ ศาสตร์มหาบัณฑิต คณะสังคมสังเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558).

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ., “เอกสารประกอบการสัมมนาวิทยากรตัวคุณ เพื่อการเป็นที่ปรึกษาการ จัดทำประมวลจริยธรรมและข้อกำหนดจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ” (นำเสนอที่สัมมนาวิทยากร ตัวคุณเพื่อการเป็นที่ปรึกษาการจัดทำประมวลจริยธรรมและข้อกำหนดจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ห้องประชุม 3 ชั้น 9 อาคารสำนักงาน ก.พ., ระหว่างวันที่ 6-7 สิงหาคม 2563).

