



โดย กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย



นายปราโมทย์ โขติมงคล
ผู้ตรวจการแผ่นดิน

“หลักคุณธรรมและจริยธรรม ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ”

เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ณ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

จลนิตี : แนวความคิด ที่มา รวมทั้ง เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดให้มี มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองและของเจ้าหน้าที่ของรัฐใน ต่างประเทศ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับ ประเทศไทยที่ผ่านมา

นายปราโมทย์ฯ : หากจะกล่าวถึง แนวความคิด ที่มา ในการกำหนดมาตรฐาน ทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

และของเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศนั้น จากการศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูล รวมทั้งจากการไปศึกษาดูงานของผู้ตรวจการ แผ่นดินของหลาย ๆ ประเทศ ในที่นี้ใคร่ขอ ยกตัวอย่างของประเทศนิวซีแลนด์ และ สหรัฐอเมริกา ซึ่งคิดว่าเป็นแบบอย่างที่ดีสมควร ที่ประเทศไทยจะได้นำมาศึกษาเปรียบเทียบกับ สำหรับเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐาน ทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดังนี้



ประเทศนิวซีแลนด์นั้น จากการที่ได้มีโอกาสไปศึกษาดูงานของสำนักงาน **State Service Commission หรือ (SSC)** ซึ่งมีความเป็นมาค่อนข้างยาวนาน กล่าวคือ แนวความคิดในการก่อตั้ง SSC เริ่มมีตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๔๐ และใช้เวลากว่า ๗๐ ปีในการก่อตัว จนกระทั่งมีการตราพระราชบัญญัติการบริหาร ภาครัฐขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๑๒ (Public Service Act 1992) และตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กร SSC ขึ้น เป็นองค์กรอิสระและมีความเป็นกลาง

ทางการเมือง ไม่มีอำนาจทางการเมืองเข้ามา เกี่ยวข้องในการแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง หรือการออกจากตำแหน่ง ส่งผลทำให้ SSC เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ในด้านการบริหารงานของ SSC นั้น จะมีหัวหน้าส่วนราชการเรียกว่า Commissioner ได้รับการแต่งตั้งโดย Governor-General in Council ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ซึ่ง Commissioner คนปัจจุบันคือ Mr. Mark Prebble และ SSC ได้มีการจัดแบ่งโครงสร้าง ในการบริหารงานองค์กรออกเป็น ๖ ส่วนงาน ได้แก่

๑. ส่วนการบริหารจัดการประสิทธิภาพ การทำงาน (Performance Management Branch) รับผิดชอบในการพัฒนาประสิทธิภาพ การทำงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนา องค์กร

๒. ส่วนการพัฒนาระบบ (System Improvement Branch) รับผิดชอบในการ พัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ และ เสริมสร้างระบบคุณธรรมจริยธรรม

๓. ส่วนเทคโนโลยีสารสนเทศและการ สื่อสาร (Information and Communication

Technologies Branch) รับผิดชอบในการพัฒนา ระบบเครือข่ายภาครัฐ ระบบ e-government และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงาน ภาครัฐ

๔. ส่วนประสิทธิภาพบุคลากร (People Capability Branch) รับผิดชอบในการสร้าง ภาวะผู้นำให้แก่เจ้าหน้าที่ จัดทำแผนการออม เพื่อการเกษียณอายุของเจ้าหน้าที่รัฐ จัดโครงการ ฝึกอบรม และจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เสริมสร้าง ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน



๕. ส่วนบริการภายในองค์กร (Corporate Service Branch) รับผิดชอบ ในการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร จัดหา ทรัพยากรที่จำเป็น และพัฒนาระบบการทำงาน ที่เหมาะสม เพื่อให้องค์กรภาครัฐสามารถให้ บริการได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และ

๖. ส่วนสำนักงานคณะกรรมการ (Commissioner's Office) เป็นหน่วยงาน เลขาธิการของคณะกรรมการบริหารภาครัฐ

ในด้านการกิจของ SSC นั้น SSC เป็น หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่หลักในการสร้าง มาตรฐานคุณธรรมจริยธรรมแก่หน่วยงานของรัฐ และเสริมสร้างการบริการภาครัฐที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน



ชาวนิวซีแลนด์ทั่วประเทศ โดยได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาหน่วยงานของรัฐใน ๖ ด้าน ได้แก่

๑. องค์กรในฝัน คือการพัฒนาหน่วยงานของรัฐไปสู่องค์กรในฝัน เพื่อดึงดูดบุคลากรที่มีคุณภาพให้เข้ามาทำงาน ทำให้เกิดการให้บริการที่ดีแก่ประชาชน

๒. องค์กรเครือข่าย คือการสร้างและพัฒนาเครือข่ายเทคโนโลยีเพื่อใช้ในการให้บริการแก่ประชาชนทั่วประเทศ



๓. องค์กรที่คุ้มค่า คือการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเหมาะสม ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด

๔. องค์กรร่วมประสาน คือการเสริมสร้างการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ โดยเน้นให้หน่วยงานทุกแห่งทำงานร่วมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

๕. องค์กรที่เข้าถึงได้ คือการส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐกระจายการบริการอย่างทั่วถึง สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

๖. องค์กรที่เชื่อถือได้ คือการสร้างควมไว้วางใจให้เกิดขึ้นในหน่วยงานของรัฐ โดยพัฒนาและส่งเสริมระบบคุณธรรมจริยธรรมอย่างจริงจัง

นอกจากนี้ SSC ยังเป็น ๑ ใน ๓ องค์กรกลางหลักที่ร่วมกับสำนักนายกรัฐมนตรี (Department of the Prime Minister) และกรมการคลัง (Treasury) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการสร้างผู้นำ ประสานและตรวจสอบระบบงานภาครัฐของประเทศชาวนิวซีแลนด์อีกด้วย

ในด้านการดำเนินงานด้านมาตรฐานจริยธรรม (Standards of Integrity & Conduct) นั้น SSC ได้กำหนดค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรม ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะต้องนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะนโยบายและการดำเนินงานของหน่วยงานจะต้องสอดคล้องกับค่านิยมหลักตามที่ได้กำหนดขึ้นดังนี้

๑. **เป็นธรรม** หมายถึง การปฏิบัติต่อทุกคนด้วยความเป็นธรรมและให้เกียรติ การมีความเป็นมืออาชีพและรับผิดชอบต่อให้บริการอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และการมุ่งมั่นในการทำสิ่งใหม่ ๆ ที่แตกต่าง เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประเทศชาวนิวซีแลนด์และประชาชนชาวนิวซีแลนด์

๒. **เป็นกลาง** หมายถึง การดำรงตนด้วยความเป็นกลางทางการเมืองเพื่อให้สามารถทำงานร่วมกับรัฐบาลปัจจุบันและรัฐบาลในอนาคตได้ การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรโดยไม่ให้ได้รับผลกระทบจากความเชื่อส่วนตัว การส่งเสริมให้องค์กรมีความเข้มแข็งและเป็นกลาง และการให้เกียรติรัฐบาลปัจจุบัน

๓. **รับผิดชอบ** หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นไปตามเป้าประสงค์ การใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างประหยัดและตรงกับวัตถุประสงค์ การใช้ข้อมูลของรัฐอย่างระมัดระวัง และใช้เฉพาะวัตถุประสงค์ที่เหมาะสมเท่านั้น



และปฏิบัติงานให้เกิดการพัฒนาและประสิทธิภาพขององค์กร

๔. **เชื่อถือได้** หมายถึง ความซื่อสัตย์สุจริต การปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ การปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากผลประโยชน์และความสัมพันธ์ส่วนตัว การไม่ใช้ตำแหน่งหน้าที่ในทางมิชอบเพื่อประโยชน์ส่วนตน การไม่รับสิ่งของหรือประโยชน์อื่นใดที่ก่อให้เกิดความเกรงใจและถูกครอบงำได้ และการหลีกเลี่ยงกิจกรรมใด ๆ ทั้งที่เป็นงานและไม่ใช่งานที่อาจกระทบต่อชื่อเสียงขององค์กรหรือการบริการของภาครัฐ ทั้งนี้ SSC ได้มีการประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมของหน่วยงานต่าง ๆ โดยพิจารณาจากตัวชี้วัด ๖ ประการ ได้แก่

๑. หน่วยงานของรัฐมีมาตรฐานจริยธรรมตามที่ SSC กำหนดหรือไม่

๒. หน่วยงานของรัฐมีการส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรมหรือไม่

๓. เจ้าหน้าที่ของรัฐได้นำมาตรฐานจริยธรรมไปใช้ในทางปฏิบัติหรือไม่

๔. ผู้บริหารได้นำมาตรฐานจริยธรรมไปใช้ในทางปฏิบัติหรือไม่

๕. เจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักถึงผลของการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมหรือไม่

๖. เมื่อมีการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม หน่วยงานของรัฐดำเนินการอย่างจริงจังหรือไม่

กล่าวโดยสรุป เกี่ยวกับภารกิจของ SSC จะมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีคุณธรรมจริยธรรม โดยได้กำหนดมาตรฐานจริยธรรมที่เป็นมาตรฐานกลาง ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยที่หน่วยงานของรัฐแต่ละแห่งจะต้องกำหนดนโยบายของตนให้สอดคล้องกับมาตรฐานจริยธรรมดังกล่าว ทั้งนี้ หน่วยงาน

ของรัฐอาจจัดทำมาตรฐานจริยธรรมของตนเองเป็นการเฉพาะด้วยก็ได้ แต่ต้องมีความสอดคล้องกับมาตรฐานจริยธรรมตามที่ SSC ได้กำหนดไว้แต่อย่างใดก็ตาม อำนาจหน้าที่หรือภารกิจดังกล่าวของ SSC นี้จะไม่ครอบคลุมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยแต่อย่างใด



และหากจะพิจารณาเปรียบเทียบเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่หรือภารกิจระหว่างของ SSC กับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยแล้วจะเห็นได้ว่ามีความเหมือนกันในด้านการเป็นองค์กรอิสระและต้องความเป็นกลางทางการเมือง ซึ่งมีภารกิจในด้านการส่งเสริมและปลูกฝังจิตสำนึกด้านจริยธรรม และการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมที่เป็นมาตรฐานกลางสำหรับหน่วยงานของรัฐ โดยที่หน่วยงานของรัฐอาจจะกำหนดมาตรฐานจริยธรรมของตนเองขึ้นเป็นการเฉพาะด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้กรอบของมาตรฐานกลางด้วย และหากจะพิจารณาในด้านความแตกต่างก็จะเห็นได้ว่าอำนาจและหน้าที่หรือภารกิจของ SSC จะไม่ครอบคลุมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในขณะที่อำนาจหน้าที่หรือภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะครอบคลุมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย และความแตกต่างอีกประการหนึ่งก็คือ SSC ได้มีการดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม



ของหน่วยงานต่าง ๆ แต่สำหรับผู้ตรวจการแผ่นดินของไทยยังไม่มี การประเมินผลการปฏิบัติ ตามมาตรฐานจริยธรรมของหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวแต่อย่างใด ทั้งนี้ มีความเห็นว่าในอนาคต ผู้ตรวจการแผ่นดินควรที่จะต้องจัดทำ การประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม ของหน่วยงานต่าง ๆ เช่นเดียวกัน

ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มี โอกาสไปศึกษาดูงานที่สำนักงาน US Office of Government Ethics (OGE) ณ กรุงวอชิงตัน ดีซี โดย OGE ได้มีการก่อตั้งขึ้นตามกฎหมาย Ethics in Government 1978 ซึ่งแต่เดิม OGE เป็นเพียงส่วนหนึ่งของ Office of the Personnel Management เท่านั้น แต่ภายหลัง ได้แยกตัวเป็นอิสระเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๑๙๘๘ ตามกฎหมาย Office of Government Ethics Reauthorization 1988 โดยมีหน้าที่ รับผิดชอบหลักในการดำเนินการด้านจริยธรรม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการกระทำที่เป็นการ ขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of interest) ในส่วนของการบริหาร โดยจะกำหนดมาตรฐานทาง จริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้เพื่อสร้าง ความเชื่อมั่นให้แก่สาธารณะว่ากิจการของรัฐ จะถูกปฏิบัติอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

OGE มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในปัจจุบัน จำนวน ๗๕ คน เน้นภารกิจนโยบายในด้าน จริยธรรมและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน การจัด กิจกรรมเพื่อส่งเสริมและปลูกฝังจิตสำนึกในด้าน จริยธรรมให้แก่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่อย่างไรก็ตามหน่วยงาน OGE จะไม่มีอำนาจ ในการสอบสวนในเรื่องจริยธรรมแต่ประการใด ทั้งสิ้น กรณีหากมีการร้องเรียนในเรื่องจริยธรรม หรือการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ OGE ก็จะส่งเรื่องให้ Office of the Inspector

general เป็นผู้ดำเนินการสอบสวน การลงโทษ ขึ้นอยู่กับความรุนแรงของการกระทำ หากฝ่าฝืน กฎระเบียบก็อาจถูกลงโทษโดยการเลิกจ้างหรือ ไล่ออก แต่หากเป็นเรื่องละเมิดกฎหมายก็จะส่ง เรื่องให้หน่วยงานด้านยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการ ต่อไป

การบริหารงานของ OGE นั้น จะมี ผู้อำนวยการ OGE เป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งได้รับ การแต่งตั้งจากประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี ผู้อำนวยการ คนปัจจุบัน คือ Mr. Robert I. Cusick โดย OGE ได้จัดโครงสร้างการบริหารงานองค์กรโดยแบ่ง ออกเป็น ๕ สำนักงานตามภารกิจ คือ

๑. Office of the Director - OD

๒. Office of International Assistance and Governance Initiatives – OIAGI มีหน้าที่ รับผิดชอบในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมกิจกรรมด้านจริยธรรมและต่อต้าน การทุจริตในระดับนานาชาติ

๓. Office of the General Counselor and Legal Policy - OGC & LP มีหน้าที่ รับผิดชอบเกี่ยวกับกรอบงานเกี่ยวกับจริยธรรม ภาครัฐสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยจะกำหนด และพัฒนากฎระเบียบต่าง ๆ และกิจกรรมที่ เกี่ยวข้องการตีความกฎหมายและกฎระเบียบ การช่วยเหลือให้คำแนะนำหน่วยงานในการ นำนโยบายด้านจริยธรรมไปสู่การปฏิบัติ การเสนอความเห็นเกี่ยวกับกฎระเบียบที่เกี่ยวกับ Conflict of interest และจริยธรรม การประสาน ข้อมูลกับสื่อมวลชนประเภทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จัดเจ้าหน้าที่ประสานงานกับสภาองเกรส และสำนักงานการจัดการและงบประมาณ (Office of Management and Budget)



๔. Office of the Agency Programs (OAP) มีหน้าที่รับผิดชอบในการติดตามและให้บริการกิจกรรมด้านจริยธรรมแก่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐในระดับ Federal รวมไปถึงการจัดประชุมสัมมนาประจำปีเกี่ยวกับจริยธรรมภาครัฐในภาพกว้าง ตลอดจนการจัดประชุมกลุ่มย่อยในประเด็นเฉพาะตลอดทั้งปี

๕. Office of Administration and Information Management (OAIM) มีหน้าที่รับผิดชอบการให้บริการและสนับสนุนทุกภารกิจของ OGE ในเรื่องเกี่ยวกับ Administration และ Information resource Management

กล่าวโดยสรุป OGE จะมีภารกิจหลักในการส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีประมวลจริยธรรมเป็นของตนเอง โดยมีรายละเอียดตามมาตรฐานของ Standard of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch 2002 เป็นอย่างน้อย ซึ่ง Standard of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch 2002 นี้ จะมีรายละเอียดค่อนข้างยาว (๗๘ หน้า) เพราะนอกจากจะเป็นประมวลจริยธรรมแล้ว ยังมีการยกตัวอย่างในแต่ละมาตราหรือแต่ละหมวดเอาไว้ด้วย ทั้งนี้หน่วยงานสามารถมีข้อกำหนดด้านจริยธรรมเพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสมได้ รวมทั้งมีภารกิจในการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานต่าง ๆ ในกรณีที่มีการหาหรือเรื่องเกี่ยวกับจริยธรรม หรือการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์อีกด้วย นอกจากนี้ OGE ยังมีภารกิจในการส่งเสริมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นธรรม ความถูกต้องและความโปร่งใสในหน่วยงานด้วย โดยเฉพาะในการปฐมนิเทศพนักงานของรัฐนั้นจะต้องมีการอบรมในเรื่องที่เกี่ยวกับจริยธรรม โดยพนักงานจะต้องสอบให้ผ่าน

มีฉะนั้นจะต้องถูกอบรมอีกและบันทึกไว้ในทะเบียนประวัติ และ OGE ได้กำหนดแบบฟอร์ม Standard form 278 เกี่ยวกับการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและสถานะทางการเงินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะไม่ถามแบบเจาะลึกจนเกินไป และมีระบบการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลไม่ให้เกิดการรั่วไหล หรือถูกนำไปใช้ประโยชน์ในทางที่มิชอบหรือผิดกฎหมาย

หากจะพิจารณาเปรียบเทียบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่หรือภารกิจระหว่าง OGE ของประเทศสหรัฐอเมริกา กับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยแล้วจะเห็นว่ามีความเหมือนกันในด้านการส่งเสริมและปลูกฝังจิตสำนึกด้านจริยธรรม การส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทมีประมวลจริยธรรม และประมวลจริยธรรมของแต่ละหน่วยงานจะต้องอยู่ภายใต้กรอบของมาตรฐานกลางเป็นอย่างน้อย ทั้งนี้ประมวลจริยธรรมของแต่ละหน่วยงานอาจจะมีรายละเอียดหรือเนื้อหาข้อปลีกย่อยที่เหมาะสมสำหรับหน่วยงานนั้น ๆ ก็สามารถที่จะกระทำได้ และหากจะพิจารณาถึงความแตกต่างก็จะเห็นว่า OGE มีความแตกต่างจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยในเรื่องดังต่อไปนี้

๑. OGE เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลโดยฝ่ายบริหาร ถึงแม้จะมีการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายก็ตาม เนื่องจากผู้อำนวยการของ OGE มีที่มาโดยได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา แต่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย



รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่

๒. OGE จะไม่มีอำนาจสอบสวนกรณีที่มีการร้องเรียนเรื่องจริยธรรม การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือการทุจริตคอร์รัปชัน แต่จะส่งเรื่องไปให้หน่วยงานด้านยุติธรรมดำเนินการ กล่าวคือ หน่วยงานไม่มี Jurisdiction จะมีเพียงการ share the best practice หรือการเสนอแนะระเบียบวิธีการที่ควรจะเป็นในการปฏิบัติเท่านั้น แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยนั้นจะมีอำนาจสอบสวนเรื่องร้องเรียนด้านจริยธรรมได้ตามรัฐธรรมนูญ และสอบสวนเรื่องร้องเรียนอื่น ๆ ได้ตามกฎหมาย

๓. OGE มีภารกิจในด้านนโยบายและกิจกรรมส่งเสริมจริยธรรมในหน่วยงานระดับ Federal โดยเน้นเรื่องการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยสามารถดำเนินการด้านจริยธรรมได้ทั้งในส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ

จุลนิติ : จากประสบการณ์การนำแนวความคิดในการกำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และของเจ้าหน้าที่ของรัฐมาใช้บังคับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นั้น ท่านมีความเห็นว่ายังมีสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมหรือในทางปฏิบัติ อย่างไรบ้าง

นายปรามิทธิ์ : แนวความคิดในการกำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หรือรัฐธรรมนูญฉบับก่อนนั้น มีการบัญญัติไว้ในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๗๗ โดยบัญญัติว่า

“รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่”

ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงเรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเท่านั้น ไม่ได้มีการกำหนดหรือมอบหมายให้หน่วยงานใดมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมดังกล่าว และไม่มีกำหนดเกี่ยวกับกลไกและระบบในการดำเนินงาน เพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งไม่มีการกำหนดบทลงโทษหรือขั้นตอนในการดำเนินการหากเกิดการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมดังกล่าว ส่งผลทำให้แนวความคิดในการดำเนินการทางด้านคุณธรรมและจริยธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ไม่อาจบังคับใช้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมหรือในทางปฏิบัติได้



นอกจากนี้ ในส่วนของรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัตินั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙๑ ว่าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตราประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมาธิการได้ โดยที่ผ่านมาทางสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาก็ได้มีการดำเนินการตราประมวลจริยธรรมดังกล่าวขึ้น ได้แก่ ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๒ และประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ตามลำดับ ซึ่งตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ หรือประมวลจริยธรรมฯ ดังกล่าวได้กำหนดกลไกในการควบคุมให้เป็นไปตามจริยธรรมโดยกำหนดให้มีคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการจริยธรรมวุฒิสภา แล้วแต่กรณี โดยมีประธานของสถานนั้น ๆ เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง

แต่กลไกในการควบคุมให้เป็นไปตามจริยธรรมดังกล่าวก็ไม่ได้มีการกำหนดบทลงโทษที่สามารถบังคับใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติไว้แต่ประการใด หากจะมีก็เพียงแต่การกำหนดว่าหากสมาชิกหรือกรรมาธิการผู้ใดฝ่าฝืนข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ หรือประมวลจริยธรรมฯ ให้คณะกรรมการมีอำนาจลงโทษโดยการตักเตือน ตำหนิ หรือประณามให้เป็นที่ประจักษ์เท่านั้น ซึ่งจากการติดตามการดำเนินการในทางปฏิบัติที่ผ่านมาในแต่ละสภาไม่ว่าจะเป็นสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แม้จะได้มีการตั้งคณะกรรมการจริยธรรมของแต่ละสภาขึ้น โดยให้กรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน กำกับให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอย่างเคร่งครัดก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วก็ไม่ได้มีการถือปฏิบัติกันอย่างเคร่งครัดหรือจริงจังแต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุป สภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้เกี่ยวกับแนวความคิดในการกำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คือปัญหาการขาดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง รวมทั้งปัญหาการขาดกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

แต่สำหรับในปัจจุบันแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในหมวด ๑๓ ว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา ๒๘๐ ได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรม และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งมีหน้าที่รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมอีกด้วย ซึ่งเป็นการแก้ไขสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในอดีต

จุดนิติ : ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรม และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม นั้น ใคร่เรียนถามท่านว่าในปัจจุบันได้มีการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเพื่อ努้ตรให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแล้วมากน้อยเพียงใด รวมทั้งสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าว



หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดทำประมวลจริยธรรมของตนเองให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ หรือภายใน ๑ ปี ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดไว้

นายปราโมทย์ : ในปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวเพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแล้ว โดยมีการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่รวม ๒ ด้านหลัก ๆ ด้วยกัน ดังนี้

ด้านที่ ๑ ได้แก่ การเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรม

เพื่อรองรับและขับเคลื่อนภารกิจด้านจริยธรรมดังกล่าว และเป็นการผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มีคำสั่งที่ ๑๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ และคำสั่งที่ ๑๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาเพื่อจัดวางระบบหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คณะกรรมการฯ ดังกล่าวได้มีมติที่สำคัญ ดังนี้

๑. หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดทำประมวลจริยธรรมของตนเองให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ หรือภายใน ๑ ปี ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดไว้ ซึ่งจากการที่คณะกรรมการได้มีมติดังกล่าว ทางสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ผร ๓๔/๑๐๘๘๓ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แจ้งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อแจ้งให้ทุกหน่วยงาน

ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับของฝ่ายบริหารทราบและปฏิบัติตามภารกิจตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว

๒. ในการจัดทำประมวลจริยธรรมจะต้องมี “มาตรฐานจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก” (Core Value) สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทอย่างครบถ้วนจำนวน ๙ ประการเป็นอย่างน้อย กล่าวคือ

- ๑) การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
- ๒) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบ
- ๓) การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- ๔) การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย
- ๕) การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
- ๖) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วนถูกต้องและไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
- ๗) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้
- ๘) การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- ๙) การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร



ทั้งนี้ หน่วยงานต่าง ๆ อาจมีค่านิยมหลัก ประการอื่นตลอดจนจรรยาบรรณของวิชาชีพ (ถ้ามี) เพิ่มเติมได้อีก เพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะ เฉพาะของแต่ละหน่วยงาน นอกจากนี้ประมวล จริยธรรมจะต้องมีกลไกและระบบในการ ดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ รวมทั้งต้องมีขั้นตอนการลงโทษ ตามความร้ายแรงของการกระทำด้วย

ในขณะนี้ ทางผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ทั่วประเทศได้จัดทำประมวลจริยธรรมของตนเอง เกือบครบถ้วนแล้ว โดยมีผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นผู้ให้คำปรึกษา และแนะนำ เพื่อให้ประมวล จริยธรรมมีองค์ประกอบและเนื้อหาสาระเป็น มาตรฐานเดียวกัน และอยู่ระหว่างการติดตาม และให้คำแนะนำแก่หน่วยงานที่กำลังจัดทำ หรือปรับปรุงประมวลจริยธรรม เพื่อเร่ง ดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ส่วนประมวล จริยธรรมของหน่วยงานที่จัดทำเสร็จแล้ว ทั้งหมดจะถูกเก็บรวบรวมไว้ที่สำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติ หน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ และเป็นฐานข้อมูลด้านจริยธรรมของประเทศ ต่อไป

สำหรับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เอง ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐและมีหน้าที่ต้อง ดำเนินการเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมให้เป็นไป ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกันนั้น ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้ระเบียบผู้ตรวจการ แผ่นดินว่าด้วยประมวลจริยธรรมของผู้ตรวจการ แผ่นดินและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ตั้งแต่เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๑

ด้านที่ ๒ ได้แก่ การส่งเสริมให้ผู้ ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม โดยได้มีการดำเนินการ ดังนี้

๑. การจัดสัมมนาทางวิชาการ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยได้รับ มอบหมายจากผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดสัมมนา ทางวิชาการในหัวข้อเรื่อง “การดำเนินการด้าน จริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ” เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมสัมมนา ประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทต่าง ๆ จำนวนประมาณ ๖๐๐ คน

๒. การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำ ประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การประชุมเชิงปฏิบัติการดังกล่าวมี กลุ่มเป้าหมายคือ เจ้าหน้าที่และหน่วยงาน ของรัฐที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดทำ ประมวลจริยธรรมแต่ยังคงมีข้อสงสัยหรือ ข้อขัดข้องในการดำเนินการจัดทำประมวล จริยธรรมของหน่วยงาน ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้าง ความรู้ความเข้าใจ ให้คำปรึกษาและแนะนำ ตลอดจนช่วยแก้ไขปัญหา จนหน่วยงานของรัฐ ดังกล่าวสามารถจัดทำประมวลจริยธรรมของ ตนเองได้โดยมีแนวทางและมาตรฐานตามที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

๓. การสร้างความร่วมมือกับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมและปลูกฝังจิตสำนึกด้าน จริยธรรม



11 แต่ในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐบางแห่ง
ยังเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จกับ
ภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ร่วมมือกับกองทุนศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ จัดโครงการประกวดเรียงความ เรื่อง “คุณธรรม และจริยธรรมนำสังคมกับท่านอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์” โดยเชิญชวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และนักศึกษาระดับอุดมศึกษาทั่วประเทศ ส่งเรียงความเข้าประกวด เป็นเรียงความที่กล่าวถึงการนำ “ความรู้ คู่คุณธรรมและจริยธรรม” มาใช้ในการดำเนินชีวิต ในปัจจุบัน โดยยึดแนวปฏิบัติและหลักธรรม คำสอนของศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ โดยโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ คุณงามความดีและหลักทางพระพุทธศาสนาที่ ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ยึดถือเพื่อปฏิบัติ ในการดำรงชีวิต เพื่อปลูกฝังและสอดแทรก คุณธรรมและจริยธรรมให้แก่เยาวชนไทย และเพื่อให้เยาวชนนำคุณธรรมและจริยธรรมที่ดั่งามที่ ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ยึดถือมาปรับใช้กับ ชีวิตของตนและสังคม รวมทั้งเพื่อสร้างเยาวชนที่ “มีความรู้คู่คุณธรรมและจริยธรรม” ให้เกิดขึ้น ในสังคมอันจะนำไปสู่ความเจริญงอกงามของสังคม และประเทศชาติต่อไป

นอกจากนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินยังได้รับเชิญเป็นวิทยากรในการบรรยายพิเศษในเรื่องเกี่ยวกับ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและ เจ้าหน้าที่ของรัฐให้กับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงาน ก.พ. สำนักงานคณะกรรมการ อชีวศึกษา กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมโยธาธิการและผังเมือง และมหาวิทยาลัย

เป็นต้น รวมทั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ยังได้ดำเนินการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานต่าง ๆ ในการจัดทำประมวลจริยธรรม อีกด้วย

ในส่วนของสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการให้ข้อเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวล จริยธรรม และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมี จิตสำนึกในด้านจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดิน นั้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดให้ดำเนินการ จัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ละประเภทให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วัน ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แต่ในการจัดทำประมวล จริยธรรมของหน่วยงานของรัฐบางแห่งยังเป็น ไปด้วยความล่าช้า ไม่สามารถดำเนินการให้แล้ว เสร็จทันภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด ไว้ได้ ประกอบกับในปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน ทำให้ยังไม่มีแนวทางในการ ดำเนินการกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรฐานจริยธรรมที่ชัดเจน นอกจากนี้แล้ว มีความเห็นว่าการส่งเสริมจิตสำนึกในด้านจริยธรรม นั้นเป็นเรื่องที่ต้องได้รับการปลูกฝังตั้งแต่เด็ก และต้องใช้เวลาอันยาวนาน ดังนั้น การที่จะส่งเสริม ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว นั้นคงจะเป็นเรื่อง ที่กระทำได้ยาก



จุดนินติ : ประเด็นสุดท้ยใคร่ขอให้ท่านได้โปรดแสดงทัศนะอันเป็นบทสรุปหรือกรณณาให้ข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนามาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมรวมทั้งการสร้างจิตสำนึกในด้านจริยธรรมให้กับประชาชนคนไทยโดยภาพรวมต่อไป

นายปราโมทย์ : การพัฒนามาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมโดยวิธีการบัญญัติให้มีกฎหมาย ข้อบังคับ หรือประมวลจริยธรรมรวมทั้งการกำหนดมาตรการและกลไกในการลงโทษนั้น เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการดังกล่าวก็ยังมีความจำเป็นอยู่ในปัจจุบัน และด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีความเห็นว่าคุณนอกจากแนวคิดในการจัดทำประมวลจริยธรรมเพื่อที่จะกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและของเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ควรที่จะมีกลไกหรือมาตรการเสริมอย่างอื่นเพิ่มเติมด้วยโดยกลไกหรือมาตรการเสริมดังกล่าวนี้ไม่จำเป็นต้องจำกัดกลุ่มเป้าหมายไว้เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ควรที่จะรวมถึงประชาชนทั้งประเทศ เช่น การปลูกฝังจิตสำนึกด้านจริยธรรมให้แก่เด็กและเยาวชนหรือการจัดทำแผนพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมแห่งชาติ เป็นต้น

ทั้งนี้เพราะถ้าหากประชาชนคนไทยทั้งประเทศต่างมีคุณธรรมและจริยธรรมแล้ว คงจะไม่เกิดปัญหาความขัดแย้งหรือปัญหาการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายของคนในสังคมดังเช่นในปัจจุบันนี้ประการสำคัญเกี่ยวกับเรื่องจริยธรรมนี้ไม่ใช่เป็นเรื่องการกระทำที่ผิดหรือไม่ผิดกฎหมายแต่อย่างใด แต่เป็นเรื่องของการกระทำที่สมควรหรือไม่สมควร

ดังนั้น การปลูกฝังหรือการสร้างจิตสำนึกในด้านจริยธรรมนั้นจึงไม่อาจที่จะเกิดขึ้นได้โดย

การนั่งอบรมหรือการบอกสอนกันในห้องเรียนหรือแม้แต่การเขียนกฎหมายขึ้นมาบังคับให้คนปฏิบัติตามเท่านั้น การปลูกฝังหรือการสร้างจิตสำนึกในด้านจริยธรรมนั้น ต้องมีการปลูกฝังหรือการสร้างขึ้นโดยการทำให้เขารู้สึกว่าไม่ได้ถูกบังคับให้ปฏิบัติแต่ให้เขารู้สึกว่าเรื่องใดเป็นเรื่องที่ดีที่สมควรประพฤติหรือปฏิบัติ และเรื่องใดเป็นเรื่องที่ไม่ดีสมควรที่จะละเว้น

วิธีการหนึ่งที่มีความเห็นว่าคุณน่าจะช่วยปลูกฝังหรือการสร้างจิตสำนึกในด้านจริยธรรมได้ก็คือการที่ผู้นำองค์กรทุกองค์กรรวมทั้งผู้บริหารประเทศจะต้องปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่คนในองค์กรหรือสังคมของประเทศด้วย เพราะถ้าหากผู้นำองค์กรหรือผู้บริหารประเทศไม่ปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีในด้านจริยธรรมแล้ว คงจะเป็นเรื่องยากที่จะทำให้คนในองค์กรหรือในสังคมของประเทศมีจริยธรรมได้ ยกตัวอย่างเช่น ที่ผ่านมารัฐบาลมีนโยบายให้คนไทยทั้งประเทศช่วยกันประหยัดพลังงาน แต่ก็เห็นได้ว่ามีรัฐมนตรีหลายคนขับรถยนต์ราคาแพง ๆ และการเดินทางไปไหนมาไหนในแต่ละครั้งมักจะมีขบวนรถติดตามเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นการปฏิบัติตนในทางตรงกันข้ามกับนโยบายของรัฐบาลเอง และได้ส่งผลต่อการให้ความร่วมมือของประชาชนในการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล เป็นต้น

ถึงแม้วิธีการปลูกฝังหรือการสร้างจิตสำนึกในด้านจริยธรรมด้วยวิธีการดังกล่าวจะไม่มีมาตรการและกลไกในการบังคับใช้ในทางปฏิบัติและไม่มีกำหนดบทลงโทษ รวมทั้งจำเป็นที่จะต้องใช้เวลาก็ตาม แต่ถ้าผู้นำองค์กรหรือผู้บริหารประเทศ ตลอดจนพ่อแม่หรือผู้ปกครองมีการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีจนคนในองค์กรในประเทศหรือลูกหลานให้การยอมรับและปฏิบัติตามแล้วก็จะทำให้ประชาชนคนไทยมีคุณธรรมและจริยธรรมที่ยั่งยืนได้ในอนาคตอันใกล้นี้ **๑**