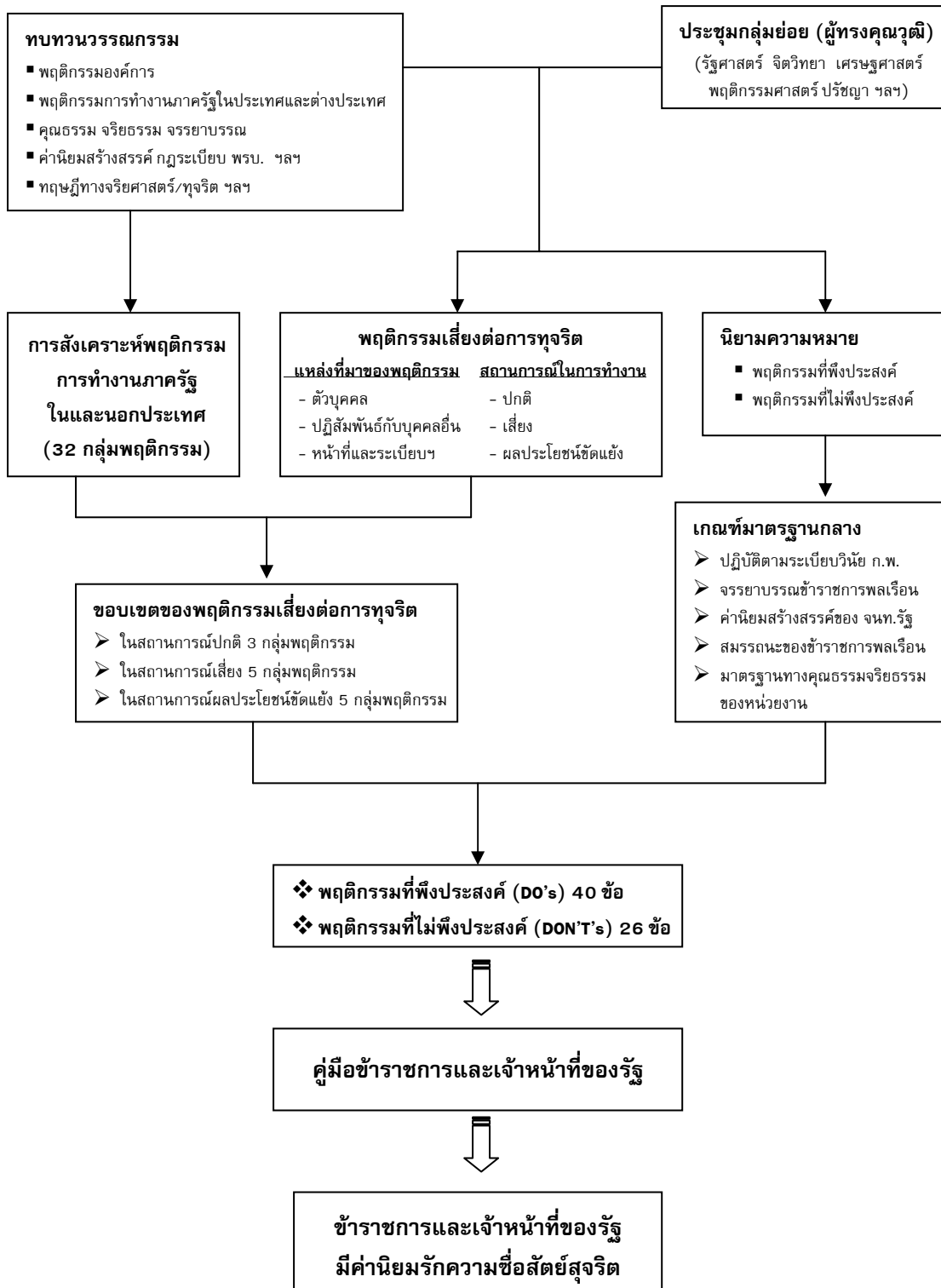


บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มีนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความใสสะอาด ปราศจากพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต จึงจัดให้มีโครงการรณรงค์เผยแพร่ค่านิยมรักความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อจัดทำคู่มือข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในศักดิ์ศรีและเกียรติของวิชาชีพข้าราชการ ด้วยลักษณะงานที่อยู่ภายใต้แรงกดดันทางสังคมและวิชาชีพ ทำให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องอยู่ในสถานการณ์เสี่ยงต่อการทุจริตได้ตลอดเวลา ในการจัดทำคู่มือนี้จำเป็นต้องมีการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับพฤติกรรมของข้าราชการทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยใช้การวิจัยเอกสาร ร่วมกับการทำสนทนากลุ่ม โดยมีวัตถุประสงค์การศึกษา 2 ประการ คือ (1) เพื่อสร้างเกณฑ์มาตรฐาน สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะใช้เป็นแนวทางที่เหมาะสมในการประพฤติตนเกี่ยวกับพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการทุจริต (2) เพื่อกำหนดพฤติกรรมที่พึงประสงค์ และไม่พึงประสงค์ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยแนวคิดและขั้นตอนการศึกษาในภาพรวมแสดงใน ภาพประกอบ: แผนผังแนวคิดและขั้นตอนการศึกษาวิจัยในภาพรวม

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2 ประการคือ พฤติกรรมการทำงานตามบทบาทหน้าที่ และพฤติกรรมที่เป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรและสังคม โดยหากข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมการทำงานตามบทบาทหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบราชการแล้ว แสดงว่าบุคคลนั้นกำลังอยู่ในภาวะที่เสี่ยงต่อการทุจริตหรือมีพฤติกรรมทุจริตแล้ว อันเป็นพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ ในขณะที่พฤติกรรมที่เป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรและสังคม เป็นพฤติกรรมที่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน ค่านิยมสร้างสรรค์ สมรรถนะการทำงานของข้าราชการพลเรือน และมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม หากได้ปฏิบัติได้ตามหลักประเพณีนี้ แสดงว่าเป็นบุคคลที่มีค่านิยมรักความซื่อสัตย์สุจริต อันเป็นพฤติกรรมที่พึงประสงค์



ภาพประกอบ: แผนผังแนวคิดและขั้นตอนการศึกษาวิจัยในภาพรวม

(ข)

สำหรับผลการศึกษาดำเนินการตามวัตถุประสงค์การวิจัยมีดังนี้

1) เกณฑ์มาตรฐานกลางที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐพึงยึดถือเป็นแนวทางการปฏิบัติตามค่านิยมรักความซื่อสัตย์สุจริต และหลีกเลี่ยงพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทุจริต คือการยึดหลักปฏิบัติ 5 ประการ คือ

- ก. ปฏิบัติตามระเบียบวินัยของข้าราชการพลเรือนอย่างเคร่งครัด
- ข. มีความประพฤติตามจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน
- ค. มีความประพฤติตามค่านิยมสร้างสรรค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ง. มีความประพฤติตามสมรรถนะของข้าราชการพลเรือน
- จ. มีความประพฤติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ของหน่วยงาน

2) ขอบเขตของพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทุจริต มีกรอบการสังเคราะห์ โดยจำแนกพฤติกรรมเป็น 3 กลุ่ม คือ พฤติกรรมที่เกิดจาก (1) ตัวบุคคลเอง (2) การมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น และ (3) การทำตามบทบาทหน้าที่และวินัย และจำแนกตามลักษณะของสถานการณ์ที่ต้องเผชิญใน 3 สถานการณ์ คือ สถานการณ์ปกติ สถานการณ์เสี่ยง และสถานการณ์ผลประโยชน์ขัดแย้ง ดังนี้

ก. สถานการณ์ปกติ เป็นสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตทั่วไป และการปฏิบัติราชการเป็นปกติประจำวัน โดยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวอย่างเป็นทางการหรืออาจมีเพียงเล็กน้อย ซึ่งประชาชนทั่วไปไม่ได้ให้ความสำคัญ ด้วยไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ แต่ถ้าข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมบางประการที่ไม่เหมาะสม ก็จะนำไปสู่การมีพฤติกรรมทุจริต หรือเสี่ยงต่อการทุจริตได้ ประกอบกลุ่มพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทุจริต 3 กลุ่ม ดังนี้

(1) การมีความประพฤติที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ขององค์การและสังคมไทย

(2) การมีความประพฤติส่วนตัวไม่เหมาะสม

(3) การขาดความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงาน

ข. สถานการณ์เสี่ยง เป็นสถานการณ์ในการปฏิบัติราชการเป็นปกติประจำวัน ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจได้ผลประโยชน์ส่วนตัว ในฐานะของผู้ให้บริการและมีดุลยพินิจในการตัดสินใจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งประชาชนเต็มใจที่จะให้เพื่อแลกกับความสะดวกรวดสบายในการรับบริการจากภาครัฐ หรือเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับพวกพ้อง ประกอบด้วยกลุ่มพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทุจริต 5 กลุ่ม ดังนี้

(1) การใช้หรือเบียดบังทรัพยากรของรัฐไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว เช่น อุปกรณ์ แรงงาน เวลาจากราชการ

(2) การขาดจิตสำนึกในการบริการสาธารณะ มีการใช้ดุลยพินิจที่ไม่คงเส้นคงวาในการให้บริการสาธารณะ เช่น การรับเงินใต้โต๊ะ

(ช)

(3) การละเว้นหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการ และมาตรฐานวิชาชีพ เช่น การรับสินบน

(4) การใช้อำนาจหน้าที่ทางราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกต่อพวกพ้อง และการใช้สิทธิพิเศษ เช่น การลัดคิว

(5) การรับของกำนัลและผลประโยชน์ เช่น การรับสินน้ำใจ

ค. สถานการณ์ผลประโยชน์ขัดแย้ง (เน้นผลประโยชน์เกี่ยวกับเงิน) เป็นสถานการณ์ที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ จากตำแหน่งหน้าที่ราชการที่ถือครองอยู่ จากความรู้ข้อมูลภายในและการใช้อำนาจหน้าที่ ความสัมพันธ์ส่วนตัว โดยมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม ประกอบด้วยกลุ่มพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทุจริต 5 กลุ่ม ดังนี้

(1) การไม่รักษาความลับทางราชการ และการปกปิดข้อมูลที่ควรเปิดเผยต่อสาธารณะ

(2) การเกี่ยวข้องกับธุรกิจเอกชน

(3) การทำธุรกิจกับตัวเองและพวกพ้อง

(4) การทำงานพิเศษ

(5) การทำงานหลังเกษียณในระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี

3) กำหนดความหมายของพฤติกรรมที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ ดังนี้

พฤติกรรมที่พึงประสงค์ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเปิดเผย ถูกต้องตามหลักจริยธรรมและคุณธรรม สุจริต ไม่คดโกง แยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน รวมทั้งการดูแลคนรอบตัวให้มีความซื่อสัตย์ กล้าเผชิญความจริง เมื่ออยู่ในสถานการณ์ที่ล่อแหลมต้องกล้ายืนหยัด หลีกเลี้ยง แสวงหาผู้ที่มีอำนาจมากกว่า กล้าที่จะรวมกลุ่มกับผู้ที่รักความซื่อสัตย์ด้วยกัน รู้วิธีป้องกันตนเอง รู้สิ่งที่ควรทำ ไม่ควรทำ มีความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่ ต่อผลงาน ต่อองค์การ และต่อประชาชน ปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพอย่างเหมาะสม และประพฤติปฏิบัติในสิ่งที่ตนยึดถือด้วยจิตใจที่มั่นคงและภาคภูมิใจ เพื่อรักษาเกียรติของข้าราชการ

พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ราชการที่ขาดความซื่อตรง ละเว้นการปฏิบัติในตำแหน่งหน้าที่ การปฏิบัติในตำแหน่งหน้าที่น้อยกว่า หรือเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือการปฏิบัติในตำแหน่งหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้สำหรับตนเองหรือผู้อื่น

4) กำหนดพฤติกรรมที่จะนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำคู่มือข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำแนกเป็นพฤติกรรมที่พึงประสงค์ 40 พฤติกรรม และพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ 26 พฤติกรรม

ข้อเสนอแนะ

1) พฤติกรรมที่ได้จากการศึกษาจำนวน 66 พฤติกรรม ควรให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งผู้ปฏิบัติและผู้บริหารได้มีส่วนแสดงความคิดเห็น โดยการจัดสนทนากลุ่ม และใช้แบบสอบถามในการสำรวจความคิดเห็น ที่มีต่อพฤติกรรมที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ เพื่อให้พฤติกรรมตามคู่มือนั้นสามารถนำไปใช้ได้จริงและเหมาะสมในสถานการณ์ปัจจุบัน และเป็นกลยุทธ์หนึ่งที่จะสร้างความตระหนักและความรู้สึกในการมีส่วนร่วมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการจัดทำคู่มือ

2) ควรติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานกลางอย่างจริงจัง

3) ควรส่งเสริมค่านิยมที่เกี่ยวกับการทำความดี ความซื่อสัตย์สุจริต โดยทำไปพร้อมกันทั้งระบบของสังคม สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควรส่งเสริมค่านิยมที่เน้นความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงาน เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน และเป็นที่ยอมรับของประชาชน

4) ในการต่อต้านการทุจริต ไม่เพียงแต่การปรับเปลี่ยนระบบการทำงาน ระบบตรวจสอบของหน่วยงานเท่านั้น แต่ยังมีมาตรการในการส่งเสริมสนับสนุนการสร้างจิตสำนึกให้กับคนในองค์กร การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรที่ไม่เหมาะสม และการสนับสนุนวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับศีลธรรม

5) ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เพียงแต่ปฏิบัติตามกฎระเบียบและงานตามหน้าที่เท่านั้น แต่ต้องกระทำในบทบาทอื่นด้วย เพื่อคงไว้ซึ่งการเป็นข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ดี ด้วยสภาพแวดล้อมและค่านิยมในสังคมที่เน้นวัตถุนิยม การเอื้อกันในระบบอุปถัมภ์ อำนาจหน้าที่รัฐ ช่องว่างทางกฎหมาย และอื่น ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐอยู่ในสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อการทุจริตได้ตลอดเวลา ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ เพื่อให้คงไว้ซึ่งพฤติกรรมที่ดีที่เหมาะสม สำหรับการเป็นผู้ให้บริการประชาชน และการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรและสังคมด้วย

6) ส่งเสริมให้ประชาชนมีค่านิยมรักความซื่อสัตย์ ซึ่งจะเป็นภูมิคุ้มกันภัยจากการทุจริต คอร์รัปชันได้ดีกว่าสิ่งอื่นใด ทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐมีพฤติกรรมที่ถูกต้องเหมาะสมเป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบในการปฏิบัติงานราชการในการให้บริการสาธารณะ โดยมีเป้าหมายในการปฏิบัติงานที่เน้นและให้ความสำคัญกับประโยชน์ของส่วนรวม

7) รณรงค์ให้ประชาชนไม่ยอมรับพฤติกรรมใด ๆ ที่เบี่ยงเบนจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ ผลประโยชน์สาธารณะ และสิทธิของตนเองในการเข้ารับบริการสาธารณะ