

## การบรรยายเรื่อง “ไขข้อข้องใจ ทำอย่างไรเมื่อพบหรือสงสัยว่าฝ่าฝืนจริยธรรม”



โดย นายสุวรรณ ชนะสงคราม

ที่ปรึกษาสำนักงาน ก.พ.

และกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน ก.พ.

วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕

การสัมมนาคณะกรรมการจริยธรรม

เรื่อง “เดินหน้าพลิกวิกฤตเป็นโอกาส ข้าราชการไทยใสสะอาดด้วยจริยธรรม”

สำหรับวันนี้ ผมเข้าใจว่าขณะนี้ทั้งผู้ที่เป็นประธานกรรมการจริยธรรม กรรมการจริยธรรม และกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม คือหัวข้อที่ทางฝ่ายจัดการสัมมนาให้ผมมาพูดในวันนี้ จะเป็นเนื้อหาเกี่ยวกับ เรื่องที่ว่าทำอย่างไรเมื่อพบหรือสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนจริยธรรมในส่วนราชการ ต้องขอทำความเข้าใจนิดหนึ่ง ว่าคำว่าผิดจริยธรรมนี้จะไม่ใช้ เพราะจริยธรรมนั้นไม่มีคำว่าผิดหรือถูกครับ มีแต่คำว่าฝ่าฝืนหรือไม่ฝ่าฝืน นะครับ

ที่นี้ถามว่าในฐานะที่ท่านทั้งหลายเป็นคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการหรือ บางท่านเป็นผู้ที่อยู่ในกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมประจำส่วนราชการ ภาระหน้าที่ของท่านคือต้องสอดส่อง ดูแลให้ข้าราชการในกรมที่ท่านรับผิดชอบอยู่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอย่างเคร่งครัดหรือสม่ำเสมอ

ที่นี้ถามว่าเมื่อท่านอยู่ในคณะกรรมการจริยธรรมพบเห็นการกระทำผิดหรือสงสัยว่ามี ข้าราชการคนหนึ่งในกรมที่ท่านรับผิดชอบอยู่ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมท่านจะทำอย่างไร ผมเรียนอย่างนี้ว่า บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดูแล เมื่อมีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมมีอยู่ ๔ คนครับ คือ ๑) **ตัวข้าราชการ** ๒) **หัวหน้าส่วนราชการ** คือท่านอธิบดี เลขาธิการ ปลัดกระทรวง ๓) **คณะกรรมการจริยธรรมประจำ ส่วนราชการ** ๔) **กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมประจำส่วนราชการ** บุคคลเหล่านี้จะได้พบเห็นหรือรู้เห็นหรือ สงสัยว่าคนในกรมในส่วนราชการที่ท่านรับผิดชอบอยู่นั้นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ก็คือ มีอยู่ ๔ คนเท่านั้นเองครับ ที่ต้องช่วยกันดูแล สอดส่อง กำกับให้ทุกคนในส่วนราชการนั้นประพฤติ ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดไว้ ๑๒ ข้อนะครับ

### บทบาทของข้าราชการเมื่อพบการฝ่าฝืนจริยธรรม

ที่นี้คำถามตั้งไปว่าทำอย่างไรเมื่อพบเห็นนะครับ เริ่มตั้งแต่**ตัวข้าราชการ**ก่อนนะครับ ตัวข้าราชการทุกคนในส่วนราชการต้องช่วยกันดูแลให้ทุกคนประพฤติ ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม (ประมวลจริยธรรมฯ ข้อ ๓(๒) “เมื่อรู้หรือพบเห็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมนี้ ข้าราชการมีหน้าที่ต้อง รายงานการฝ่าฝืนดังกล่าวพร้อมพยานหลักฐาน (หากมี) ต่อหัวหน้าส่วนราชการและหรือคณะกรรมการ จริยธรรมโดยพลัน”) ข้อนี้เป็นที่สงสัยกันมากในการประชุม อ.ก.พ.วินัยฯ (อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและ

การออกจากราชการ) คือท่านประวิณฯ (นายประวิณ ฒ นคร) ท่านเป็นประธาน ก็เคยคิดกันว่าจะต้องเสนอแก้ไขข้อนี้ เพราะว่าเขียนไปแล้วนั้นเหมือนยุให้คนจับผิดกัน คือให้ทุกคนคอยดูแลตรงนี้ แต่ในความเป็นจริง จุดมุ่งหมายของประมวลที่เขียนเอาไว้ไม่ได้มุ่งหมายให้จับผิดครับ ให้ทุกคนช่วยกันประคับประคองดูแลให้ทุกคนประพฤติ ปฏิบัติ ตักเตือนกันว่าอย่างนี้ถูกหรือไม่ถูกอย่างไร ข้อดีก็มี ข้อเสียก็มี ทีนี้ อ.ก.พ. วินัยฯ ที่ท่านประวิณเป็นประธานผมก็เป็นกรรมการคนหนึ่ง ใน อ.ก.พ. วินัยฯ เสนอว่าต้องแก้ไขข้อนี้ แต่ที่ ก.พ. มี อ.ก.พ. อีกคณะหนึ่งซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในเรื่องนี้ คือ อ.ก.พ. จริยธรรมฯ (อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการส่งเสริมจริยธรรมเพื่อราชการใสสะอาด) มีอดีตนายก ก.พ. เป็นประธาน เขาเห็นว่าอันนี้เป็นแนวคิดใหม่ที่ทำให้ข้าราชการทุกคนในหน่วยงานช่วยกันดูแลประคับประคองให้ทุกคนทำตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดไว้ และในที่สุด อ.ก.พ. จริยธรรมฯ ก็มีมติว่าไม่ต้องแก้ ยังมีเหตุผล ยังใช้ได้อยู่ ดังนั้นในประมวลจริยธรรมก็เลยยังมีข้อนี้อยู่เพราะยังไม่ได้แก้ นั่นก็หมายความว่าข้าราชการทุกคนในหน่วยงานต้องคอยดูแลกันเอง ให้ทุกคนประพฤติ ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

ถ้าพบว่าฝ่าฝืนหรือสงสัยว่าคนใดคนหนึ่งฝ่าฝืนจะทำอย่างไรตามคำถามที่ตั้งไว้ ประมวลจริยธรรมฯ ก็เขียนเอาไว้แล้วตามข้อ ๓ (๒) ว่าถ้าทางการพบเห็นเพื่อนประพฤติฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมต้องรายงานเป็นหนังสือต่อหัวหน้าส่วนราชการและหรือคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ คำว่า “และ” แปลว่าอะไร ท่านจะรายงานทั้ง ๒ ส่วนก็ได้ หรือส่วนใดส่วนหนึ่งก็ได้ แต่ที่พูดคือต้องรายงานหัวหน้าส่วนราชการอย่างเดียวก็พอหรือจะรายงานไปที่คณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการก็ได้ ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการทุกคนเพื่อช่วยกันดูแลให้ทุกคนในหน่วยงานนั้นประพฤติ ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ คือคำตอบว่าทำอย่างไร

ที่นี้ข้าราชการมีอยู่ข้อหนึ่งในข้อ ๓ เหมือนกัน คือ ข้อ ๓ (๔) ตามประมวลจริยธรรมฯ ข้าราชการที่เข้าไปประชุมเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ อยู่ในที่ประชุมคณะต่าง ๆ พบเห็นว่าในที่ประชุมมีมติซึ่งเป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ข้าราชการผู้นั้นต้องทักท้วงและต้องให้บันทึกไว้ในรายงานการประชุมว่าทำอย่างไรฝ่าฝืนจริยธรรม นี้เป็นหน้าที่ เมื่อบันทึกแล้วจะต้องมารายงานให้หัวหน้าส่วนราชการและหรือคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย อันนี้เป็นบุคคลแรก นี่คือบุคคลแรก ท่านไปดูรายละเอียดได้ในข้อ ๓ (๒), (๔) ในประมวลจริยธรรมฯ

### บทบาทของคณะกรรมการจริยธรรมเมื่อพบมีการฝ่าฝืนจริยธรรม

ที่นี้บุคคลต่อไปที่มีหน้าที่ในเรื่องเหล่านี้ก็คือ **คณะกรรมการจริยธรรม** มีหน้าที่ในตอนนี้เป็น การสอดส่องดูแลให้ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างในสำนักงานนั้นประพฤติตามประมวลฯ เป็นหน้าที่อย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ ในที่นี้ปัญหาถามว่า ถ้าท่านพบหรือสงสัยว่าคนในหน่วยงานนั้นฝ่าฝืนจริยธรรมจะทำอย่างไร ก็มีหลายกรมแล้วที่เข้าใจบทบาทไม่ถูกต้อง พอมีการร้องเรียนว่าข้าราชการคนหนึ่งในกรมฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม คณะจริยธรรมก็ดำเนินการไต่สวน แล้วก็ตัดสินว่าคนนี้ฝ่าฝืน คนนี้ไม่ฝ่าฝืน บทบาทนี้ไม่ถูกต้อง ขอเรียนนะครับ ไม่ใช่หน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรมต้องไปไต่สวน หน้าที่ในประมวลจริยธรรม

เขียนไว้ในข้อ ๑๕ (๒) ว่าเมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนหรือท่านพบเห็นด้วยตัวเอง ท่านต้องส่งเรื่องนั้นให้หัวหน้าส่วนราชการดำเนินการตามประมวลจริยธรรมนี้ต่อไป ท่านสอดส่องดูแลให้คนในหน่วยงานนี้ประพฤติปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม แต่ถ้าพบหรือสงสัยหรือมีข้อร้องเรียนมาที่ท่าน ท่านส่งเรื่องไปยังท่านอธิบดี อธิบดีต้องเป็นคนรับเรื่องไปดำเนินการต่อ ถ้ามว่าอธิบดีจะทำเองไหม อธิบดีก็ไม่ทำเองก็ส่งต่อไปยังกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม จริง ๆ ผู้รับภาระในเรื่องการดำเนินการตามจริยธรรมนี้ คนที่ทำงานหนักที่สุดคือกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม แต่ต้องอยู่ในการกำกับดูแลของหัวหน้าส่วนราชการและคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ ผมพยายามที่จะกราบเรียนท่านว่า คณะกรรมการจริยธรรมนั้นเมื่อท่านได้รับข้อร้องเรียนหรือท่านเห็นด้วยตาตนเอง ท่านต้องทำบันทึกหรือส่งเรื่องไปที่หัวหน้าส่วนราชการ ให้เขาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการและบุคคลที่ ๒ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องดูแลเรื่องนี้ก็คือหัวหน้าส่วนราชการ

### บทบาทของหัวหน้าส่วนราชการเมื่อพบมีการฝ่าฝืนจริยธรรม

ที่นี่ ถ้าหัวหน้าส่วนราชการพบเห็นการกระทำผิดหรือมีคนร้องเรียน หรือคณะกรรมการจริยธรรมส่งเรื่องร้องเรียนกล่าวหาว่ามีการประพฤติฝ่าฝืนจริยธรรม หัวหน้าส่วนราชการจะอย่างไร หัวหน้าส่วนราชการต้องส่งเรื่องให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมสืบสวน อันนี้จะเป็นขั้นตอนทางจริยธรรมหน้าที่ใครหน้าที่มัน หัวหน้าส่วนราชการรับเรื่องมาแล้วโดยรับเองโดยตรงหรือคณะกรรมการจริยธรรมส่งไป หัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่ต้องส่งไปให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมสืบสวนตามหน้าที่ในข้อ ๑๗ (๒) หัวหน้าส่วนราชการ ไม่ว่าจะเป็นอธิบดี ปลัดกระทรวง หรือหัวหน้าส่วนต่าง ๆ เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียน จากคณะกรรมการจริยธรรมก็ดี จากผู้ร้องเองก็ดีทั้งจากภายนอกหรือภายในองค์กรก็ดี ต้องส่งเรื่องไปที่กลุ่มงานคุ้มครองก็เป็นบุคคลที่ ๔ ที่ต้องดูแลตรงนี้

### บทบาทของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเมื่อพบมีการฝ่าฝืนจริยธรรม

กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม มีหน้าที่และภารกิจที่ต้องสืบสวนข้อเท็จจริงว่า เรื่องที่ส่งมาก็ดี หรือพบเห็นเองก็ดี ข้อมูลเป็นอย่างไร มีการฝ่าฝืนจริงไหม ฝ่าฝืนจริงอย่างไร ไม่ฝ่าฝืนอย่างไร อันนี้อยู่ที่ผลการสืบสวนข้อเท็จจริงของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นรองหัวหน้าส่วนราชการเป็นหัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมและเป็นเลขานุการของคณะกรรมการจริยธรรม ก็สัมพันธ์กันทั้งสำนักงานอยู่ดี เพราะฉะนั้นในเมื่อกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมสืบสวนอาจจะมาจากคณะกรรมการจริยธรรมส่งหัวหน้าส่วนราชการ หรือหัวหน้าส่วนราชการรับเรื่องเองแล้วส่งมา หรือกลุ่มงานฯ ได้รับเรื่องร้องเรียนเองหรือเห็นเอง ก็ต้องมีหน้าที่ในการสืบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นว่าเขาฝ่าฝืนไหมหรือไม่ฝ่าฝืน แล้วก็ต้องรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นไปว่าข้อเท็จจริงในการสืบสวนนั้นฟังได้ว่าบุคคลนั้นฝ่าฝืนไหม ซึ่งหากพยานหลักฐานตามการสืบสวนยังฟังไม่ได้ว่าผู้ที่ถูกกล่าวหา นั้นกระทำการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ก็ต้องเสนอว่าให้ยุติเรื่อง แต่ถ้าพยานหลักฐานฟังได้ว่าฝ่าฝืนก็อาจเสนอว่าให้ตักเตือน ให้ทำทัณฑ์บน ให้ส่งไปพัฒนา อันนี้เขียนไว้ตามประมวลทั้งนั้น ผู้ที่จะสั่งการเหล่านี้ ก็คือดุลพินิจหรืออำนาจของหัวหน้าส่วน

**ราชการ** จะเห็นด้วยไม่เห็นด้วยกับกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม เพราะฉะนั้นผู้ที่เกี่ยวข้อง คนที่ต้องรับภาระหนักในการสั่งการคือหัวหน้าส่วนราชการ

ในการสัมมนาครั้งหนึ่งหลายเดือนมาแล้ว ผมได้มีโอกาสคุยกับท่านคณะกรรมการจริยธรรมหลายคณะ เขาก็เป็นกังวลอยู่อย่างเดียวกันเท่านั้นว่า ที่มาเป็นกรรมการจริยธรรมนั้นกลัวจะเป็นบาป เพราะว่าต้องมาตัดสินว่าคนนั้นฝ่าฝืน ไม่ฝ่าฝืน ผมบอกว่าไม่ใช่หน้าที่ของท่าน เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนที่ต้องทำเรื่องเหล่านี้ ข้อต่าง ๆ เขียนไว้เป็นอย่างนั้น หรืออย่างที่ผมเรียนว่ามีคณะกรรมการจริยธรรมบางกรมได้ดำเนินการไต่สวนและสรุปความเห็นต่าง ๆ ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ฝ่าฝืน อันนี้ทำเกินหน้าที่ ไม่ใช่หน้าที่ของท่าน **ผู้ที่ต้องสืบสวนคือกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ผู้ที่ตัดสิน คือหัวหน้าส่วนราชการ** ที่นี้เนื่องจากว่าคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการนั้นมีหน้าที่ในการกำกับดูแลให้ในส่วนราชานั้นประพฤติ ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม เพราะฉะนั้นเมื่อ**หัวหน้าราชการสั่งการอย่างไร ก็ควรรายงานให้คณะกรรมการจริยธรรมทราบไว้ก่อน** โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่ส่งไปจากคณะกรรมการจริยธรรม สมมติว่าคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการได้รับเรื่องร้องเรียนว่ามีการประพฤติฝ่าฝืนท่านก็ต้องส่งเรื่องไปที่หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าส่วนราชการไปดำเนินการเบ็ดเสร็จแล้วผลเป็นอย่างไรก็รายงานให้คณะกรรมการทราบ อันนี้เป็นระบบบริหารเพื่อให้จบกระบวนการ หรือแม้แต่ว่าเรื่องที่ไม่ได้ไปจากคณะกรรมการแต่ถ้ามีการสืบสวนข้อเท็จจริงว่ามีการฝ่าฝืน ผลเป็นอย่างไรหัวหน้าส่วนราชการต้องรายงานให้คณะกรรมการจริยธรรมทราบว่าได้เกิดเรื่องอย่างนี้ขึ้นมา และนี่ก็เป็นการตอบประเด็นตามที่เขาตั้งไว้ให้พูดว่าเมื่อพบเห็นหรือสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนจริยธรรมจะทำอย่างไร มีคนต้องทำอยู่ ๔ คน หนุนหลังอยู่



## บทบาทของคณะกรรมการจริยธรรมในการวินิจฉัยตีความ

ผมขอเล่าเรื่องจริงเรื่องหนึ่ง มีข้าราชการคนหนึ่งร้องว่าท่านอธิบดีฝ่าฝืนจริยธรรม แล้วท่านอธิบดีคนนั้นก็เป็นหนึ่งในคณะกรรมการจริยธรรมด้วย แล้วคณะกรรมการจริยธรรมก็พิจารณาได้ส่วนเสร็จสรุปเลยว่าท่านอธิบดีไม่ได้ฝ่าฝืน แล้วก็ส่งเรื่องมาที่ ก.พ. โดยเข้าใจว่านั่นคือการตีความ จริง ๆ อันนี้ไม่ใช่เป็นการตีความ แต่เป็นการพิจารณาเป็นรายกรณีตามเหตุที่เกิดขึ้น และในที่สุด ก.พ. ก็ตอบไปว่ากรณีนี้ เมื่อร้องเรียนกล่าวหาท่านอธิบดีว่าฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ท่านจะส่งเรื่องตรงไปยังอธิบดีนั้นไม่เกิดประโยชน์อะไร เพราะฉะนั้นก็ต้องส่งเรื่องนี้ให้ไปยังปลัดกระทรวง ส่วนปลัดกระทรวงจะดำเนินการสืบสวนโดยใช้คณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการกรมเดิมหรือจะตั้งคณะกรรมการเป็นพิเศษอย่างไร ก็เป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการ พอตอบไปอย่างนี้ คณะจริยธรรมประจำกรมนั้นก็ท้วงติงมาว่า ถ้าได้ส่งเรื่องไปที่ปลัดกระทรวงแล้วเขาเกิดเห็นว่าไม่มีอำนาจที่จะไต่สวน แล้วก็ส่งเรื่องมาที่คณะกรรมการจริยธรรมเพื่อให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมสืบสวนตามหน้าที่ในข้อ ๑๗ (๒) ของประมวลจริยธรรมฯ อีก กรณีเช่นนี้อาจจะทำให้เกิดความไม่โปร่งใส ความไม่เป็นธรรมขึ้น เพราะอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม เป็นเรื่องที่มีการสงสัยและถามกันมา

ขอตอบว่า จริง ๆ แล้วเป็นดุลพินิจของท่านปลัดกระทรวงฯ เมื่อรับเรื่องแล้ว จะดำเนินการสืบสวนเอง หรือตั้งคณะกรรมการสืบสวน หรือส่งกลับไปให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมประจำกรมสืบสวน ซึ่งกรณีนี้ในประมวลจริยธรรมเขียนไว้ไม่ชัด ซึ่งเป็นเรื่องที่ควรตีความ ว่าถ้ามีประเด็นนี้เกิดขึ้นก็ต้องตีความส่ง ก.พ. (ข้อ ๑๕(๓) ประมวลจริยธรรม อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรม : “พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกิดจากการใช้บังคับประมวลจริยธรรมนี้ในส่วนราชการ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วให้ส่งคำวินิจฉัยให้ ก.พ. โดยพลัน ถ้า ก.พ.มิได้วินิจฉัยเป็นอย่างอื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.รับเรื่อง ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการจริยธรรมเป็นที่สุด”) ถ้า ก.พ. ไม่ตอบภายใน ๖๐ วันถือว่าใช้ได้ การตีความนี้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรม เรื่องนี้เป็นตัวอย่างที่กราบเรียนว่าเป็นเรื่องจริงเกิดขึ้น แต่ด้วยอาจจะเป็นเรื่องใหม่ อาจจะไม่ใช่ อาจจะสงสัยในเรื่องอำนาจหน้าที่ ก็เลยทำในสิ่งที่จริง ๆ ไม่ใช่

## การฝ่าฝืนจริยธรรมถือเป็นความผิดวินัย

ถ้าเราดูกันตามประมวลจริยธรรม ท่านประวิณท่านว่า มีการผสมกันอยู่ระหว่างจรรยาภกับจริยธรรม โดยที่แต่เดิมนั้นร่างประมวลจริยธรรมฯ ก.พ. เสนอไปมี ๒ หมวดคือทั้งเรื่องจรรยาและจริยธรรม แต่เมื่อไปถึงที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เขาก็ตัดเหลือแค่จริยธรรม แต่ไม่ตัดเรื่องมาตรการที่ใช้กับจรรยา จะเห็นได้ว่าในประมวลจริยธรรมซึ่งเขียนตามรัฐธรรมนูญว่า การฝ่าฝืนจริยธรรมนั้นถือว่าผิดวินัย ทีนี้คำว่า “ถือว่าผิดวินัย” ก็มีปัญหาต่อไปว่า แล้วผิดอะไร ผิดฐานใด เขาเคยคิดกันที่ อ.ก.พ. วินัยฯ ว่าสงสัยจะต้องออกกฎ ก.พ. ว่าถ้าฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมและผิดวินัย จริง ๆ ก็มีมาตรา ๘๒(๒) ใน พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทาง

ราชการ ข้าราชการที่ไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมจึงถือว่าไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของส่วนราชการนั้น ซึ่งเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง เพราะฉะนั้นเนื่องจากรัฐธรรมนูญบอกว่าถ้าฝ่าฝืนจริยธรรมนั้นถือว่าผิดวินัย เพราะฉะนั้นเวลาสืบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อให้ความเป็นธรรม หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมจะสอบสวนเองก็ได้หรือตั้งกรรมการขึ้นสอบสวนก็ได้หรือให้คนในกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเป็นผู้สืบข้อเท็จจริงก็ได้ แต่ต้องทำกันเป็นเรื่องเป็นราว เพราะว่ารัฐธรรมนูญเขียนว่าถ้าฝ่าฝืนจริยธรรมก็ผิดวินัยด้วย และหลังจากนั้นเรื่องนี้ก็ต้องไปลงโทษทางวินัยด้วย ฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการตามมาตรา ๘๒ (๒) แห่งพ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วเวลาสืบสวนต้องให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาเขาได้รู้ข้อกล่าวหา และให้เขาได้แก้ข้อกล่าวหาเพราะพอสืบข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว อาจถูกลงโทษด้วยก็ได้ เพราะฉะนั้นสืบสวนทีเดียว ทีเดียวได้หนัก ๒ ตัว แต่ก็สับสนเหมือนกันว่าทำไมเอาเรื่องบทลงโทษกับเอาเรื่องการพัฒนาไปในที่เดียวกัน เพราะน่าจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญเขียนว่าฝ่าฝืนจริยธรรมถือว่าผิดวินัย ทีนี้ถามมาว่าเราจะลงโทษ ๒ ทางได้ไหม คือ ๑. ว่ากล่าวตักเตือนตามจริยธรรม ๒. ตัดเงินเดือนทางวินัย ขอเรียนเป็นความเห็นส่วนตัวว่าทำได้ ผลทางกรรมอย่างหนึ่งอาจต้องรับโทษหลายทาง เช่น ทำผิดอาญาถูกจำคุกแล้วยังถูกล่อออกจากราชการได้อีกเหมือนกัน แยกกันว่าเป็นกรณีทางจริยธรรมและกรณีทางวินัย แต่ในทางปฏิบัติเขาไม่ทำกัน เอาอย่างใดอย่างหนึ่ง เพราะที่เกี่ยวกับการตัดสินลงโทษว่าฝ่าฝืน ไม่ฝ่าฝืนแล้วจะดำเนินการอย่างไร ในประมวลจริยธรรมเขียนว่าเมื่อมีกรณีฝ่าฝืนจริยธรรมผู้ฝ่าฝืนอาจสั่งให้ลงโทษทางวินัย ว่ากล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือสั่งให้ได้รับการพัฒนา เพราะฉะนั้นให้เลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยอาศัยข้อ ๑๙ ของประมวลจริยธรรม แต่ถ้ากรณีต้องลงโทษทางวินัยตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนฯ ต้องโยงให้เห็นว่าเขาทำผิดวินัยมาตราใด ตามกฎหมายใด ลำดับโทษต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดต่างจากประมวลจริยธรรมนี้ ผมถึงเรียนว่าเวลาสืบสวนข้อเท็จจริงโดยกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม จะทำโดยหัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเองหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวน หรือให้คนใดคนหนึ่งสืบสวน ถ้าผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อกล่าวหา และได้แก้ตัวแล้ว สามารถนำผลการสืบสวนนี้ไปลงโทษทางวินัยได้เลย เพราะการลงโทษตามวินัย ตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ถ้าเป็นวินัยไม่ร้ายแรงไม่จำเป็นต้องคณะกรรมการสอบสวน แต่ต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบและชี้แจง เพราะฉะนั้นถ้าเราสืบสวนทางจริยธรรมแล้ว และผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแล้ว แม้จะผิดวินัยเราก็สามารถลงโทษทางจริยธรรมได้ด้วย เลือกเลยอาจตักเตือน ทำทัณฑ์บน ให้การพัฒนาหรืออาจลงโทษทางวินัย

อย่าลืมว่าเมื่อเราดำเนินการทางจริยธรรมแล้ว เช่น ไปทำทัณฑ์บน แล้วผู้ที่ถูกทำทัณฑ์บนคงไม่พอใจ อาจร้องไปสู่ศาลปกครองได้ เพราะฉะนั้นต้องระมัดระวัง เมื่อต้องดำเนินการตามจริยธรรมแม้จะไม่เข้มงวดเหมือนทางวินัยแต่อย่างน้อยต้องให้โอกาสผู้ที่ถูกกล่าวหาที่นั่นได้รู้ ได้แก้ข้อกล่าวหา เรื่องนี้เป็นหลักความยุติธรรมเบื้องต้นที่เราจะต้องมอบให้กับผู้ที่ผู้ดำเนินการ

เมื่อตัวข้าราชการเอง หรือเพื่อนข้าราชการสงสัยว่าการกระทำเช่นนี้เป็นการฝ่าฝืนจริยธรรมหรือไม่ ที่ผมต้องยกมาพูดเพราะว่าเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรมต้องดำเนินการ แต่อย่าลืมนะว่า กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการจริยธรรมต้องเป็นผู้ที่หาข้อมูล หาข้อเท็จจริง เสนอคณะกรรมการจริยธรรมอยู่ดี เพราะฉะนั้นถ้ามีเรื่องต้องสืบสวน ก็เป็นภาระของกลุ่มงานคุ้มครองฯ ที่ต้องหาข้อมูล หาข้อกฎหมาย หาข้อเท็จจริงเสนอเพื่อให้คณะกรรมการจริยธรรมได้พิจารณาใช้ดุลพินิจ ไม่ว่าจะการตีความปัญหาต่าง ๆ ก็ต้องเป็นหน้าที่ของกลุ่มงานคุ้มครองฯ ที่เป็นฝ่ายเลขานุการ ต้องทำบันทึกเสนอให้คณะกรรมการจริยธรรมพิจารณา

บางกรมใช้อธิปไตยเป็นกรรมการจริยธรรมด้วย ถามมาว่าผิดประมวลจริยธรรมไหม ไม่ผิด แต่ไม่สมควรอย่างยิ่ง อย่าลืมนะว่าคณะกรรมการจริยธรรมมีหน้าที่ในการประเมินหัวหน้าส่วนราชการ แล้วถ้าอธิปไตยเป็นกรรมการด้วยแล้วต้องมาประเมินตัวเองจะได้อะไร ก็เห็นเป็นกันตั้งหลายกรม อย่างกรมที่ยกตัวอย่างเมื่อสักครู่นี้ อธิปไตยซึ่งเป็นกรรมการคนหนึ่งในคณะกรรมการจริยธรรมประจำกรม ถูกร้องเรียนว่าฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม แบบนี้กรรมการโดนเอง อันนี้เป็นข้อที่ทาง ก.พ. จะต้องคอยคิด คอยปรับปรุงกันต่อไปว่าจะทำอย่างไรดี

### กรณีสงสัยหรือมีการทักท้วงว่าขัดประมวลจริยธรรม

ที่นี้ผมจะกล่าวถึงกรณีมีข้อสงสัย หรือบางครั้งที่ยังไม่ถึงขั้นฝ่าฝืนเพียงแต่มีข้อสงสัยเท่านั้นเองว่าการกระทำอย่างนี้ขัดจริยธรรมหรือไม่ แล้วใครจะตัดสิน นี่คือภารกิจของคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ แต่อย่างไรก็ไม่พ้นมือกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมที่ต้องประมวลเรื่อง ต้องเสนอให้คณะกรรมการฯ เขาตัดสิน คณะกรรมการจริยธรรมกับกลุ่มงานคุ้มครองฯ ต้องทำงานควบคู่กันไปตลอดเวลา ผมต้องฝากนิดหนึ่งว่าท่านที่อยู่ในกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมอย่าได้ละเลยหน้าที่ที่ท่านต้องบริการ คณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการทุกเรื่อง เพราะท่านคือฝ่ายเลขานุการ มิฉะนั้นแล้วการทำงานเหล่านี้ก็ขัดข้องไปหมด เพราะว่าคณะกรรมการบางส่วนก็เป็นผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก โดยเฉพาะประธานกรรมการฯ ถ้าหัวหน้าส่วนราชการไม่เอาใจใส่ ไม่สนับสนุน กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมก็คงไม่ได้ช่วยเหลืออะไรเลยนะครับ มาประชุมยังหาห้องไม่พบเลยเพราะไม่มีคนต้อนรับ ก็ฝากกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมไว้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ซึ่งเป็นผู้บริหารระดับต้นขึ้นไปส่วนใหญ่ก็เป็นรองอธิบดี รองปลัดกระทรวง รองผู้อำนวยการ รองเลขาธิการ ถือว่าท่านเป็นผู้บังคับบัญชา สามารถที่จะเรียกร้องหาอะไรจากหน่วยงานราชการมาสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการและกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมได้

ที่นี้กรณีมีข้อสงสัยอะไรต่าง ๆ ว่าขัดประมวลจริยธรรม ก็ต้องดูรายละเอียดในข้อ ๓ (๑) ของประมวลจริยธรรม คือ ถ้าสงสัยว่าทำอย่างนี้ได้ไหม เช่น ข้าราชการคนหนึ่งไปเป็นเจ้าหน้าที่หาประกัน ถามว่าขัดประมวลจริยธรรมข้อไหนบ้างไหม กรณีอย่างนี้ละครับ เป็นภาระของคณะกรรมการจริยธรรมต้องตัดสินว่าเรื่องนี้ทำได้หรือไม่ได้ ถ้าคณะกรรมการฯ ตัดสินว่าทำไม่ได้ต้องยุตินะครับ อันนี้ยังไม่รู้ว่า

ผิดหรือถูก แต่สงสัยว่าทำได้หรือเปล่า คนตัดสินคือคณะกรรมการจริยธรรม นี่คือการที่ผมฝากท่านไว้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านคณะกรรมการจริยธรรม กรณีสงสัยว่าตำแหน่งใด ปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ แล้วการกระทำนั้นเป็นการขัดกันกับประโยชน์ส่วนรวมที่อยู่ในความรับผิดชอบตามหน้าที่ ซึ่งตรงกับข้อ ๕ (ก) ของประมวลจริยธรรมฯ ก็เหมือนกัน กล่าวคือ ตัวข้าราชการด้วยกันเองสงสัยว่าจะกระทำอย่างนี้ได้ไหมหรือมีคนอื่นสงสัยหรือทักท้วงว่าทำอย่างนี้ไม่ได้ ก็ต้องเสนอให้คณะกรรมการจริยธรรมเป็นผู้ตัดสินว่าจะอะไรผิดอะไรถูก เรื่องนี้ไม่เกี่ยวกับหัวหน้าส่วนราชการ แต่หัวหน้าส่วนราชการกับหัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ต้องนำเรื่องเสนอคณะกรรมการจริยธรรม หรืออย่างเรื่องการดำรงตำแหน่งโดยได้ค่าตอบแทนหรือไม่ได้รับค่าตอบแทนนี้ข้าราชการเราบางคนก็ไปดำรงตำแหน่งโน่น ตำแหน่งนี้ บางทีบอกไม่ได้เงินตอบแทนเลย แต่อาจจะเป็นเรื่องฝ่าฝืนจริยธรรมเพราะเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการ เรื่องเช่นนี้ก็ต้องเป็นภาระหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรมที่จะต้องตัดสิน ซึ่งให้ท่านดูตามข้อเหล่านี้ก็แล้วกันนะครับ กรณีสงสัยทักท้วงมีข้อ ๓ (๑), (๓) ข้อ ๕(๓) ข้อ ๗ (๑)

สรุปว่าเมื่อมีข้อสงสัยคือทักท้วงมายังคณะกรรมการจริยธรรมหรือทักท้วงมาที่หัวหน้าส่วนราชการนะครับ เมื่อคณะกรรมการจริยธรรมได้รับเรื่องทักท้วงมาท่านจะอย่างไร ท่านก็ต้องพิจารณาตัดสินวินิจฉัยครับ แต่ก่อนที่จะตัดสินนั้นผมว่าต้องส่งไปที่หัวหน้าส่วนราชการและกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม แล้วให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเสนอมา ท่านตัดสินแล้วเสนอข้อมูลไป ท่านตัดสินว่าไม่ขัดทำต่อไปได้เขาก็ทำต่อไปได้ แต่ถ้าท่านบอกขัดต้องยุติเลยนะครับ แล้วพอตัดสินแล้วก็ต้องกลับมาที่หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าส่วนราชการก็ส่งการไปที่กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม และกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมก็ต้องแจ้งข้าราชการคนนั้นว่าเขาสงสัยนั้นคุณทำไปเถอะ เพราะว่าคณะกรรมการจริยธรรมได้พิจารณาแล้วว่า คุณทำได้ แต่ถ้าบอกว่าไม่ได้ก็ต้องบอกว่าคุณทำไม่ได้ กรรมการจริยธรรมเขาตัดสินแล้วว่า ทำไม่ได้ก็ต้องยุตินะครับ อันนี้เป็นกรณีสงสัยแต่ยังไม่ได้กล่าวหาว่าฝ่าฝืนนะครับ

ที่ผมยกมานี้เพราะเหตุว่าเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรมที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยนะครับ แต่การจะพิจารณาวินิจฉัยนั้นผมว่ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมต้องรับภาระในการประมวลข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย แล้วเสนอให้คณะกรรมการฯ ท่านวินิจฉัย พอวินิจฉัยแล้วนี่ถือว่าสิ้นสุดแล้วครับ ไม่ต้องมา ก.พ. นะครับ ถือว่าท่านมีอำนาจตัดสิน อันนี้ไม่ได้ตีความนะครับ พอแจ้งไปว่าทำไม่ได้ ข้าราชการนั้นต้องหยุดการกระทำนั้นครับ อันนี้เป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการจริยธรรม แต่คนในกลุ่มงานคุ้มครองต้องทราบภารกิจนี้ เพราะเป็นฝ่ายเลขานุการ ต้องรู้ว่ากรณีไหนต้องเสนอคณะกรรมการฯ เสนอแล้วเป็นอย่างไร ต้องทำอะไรเป็นต้น





## ขั้นตอนการสืบสวน

ขอย้อนไปเรื่องการฝ่าฝืน อยากจะขอเจาะรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนการสืบสวน เรื่องนี้ผมเน้นที่กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม แต่ท่านคณะกรรมการฯ ทั้งหลายก็ควรทราบไว้ด้วยว่าในงานสืบสวนข้อเท็จจริงนั้นเราต้องมีการพิจารณาข้อร้องเรียนในเบื้องต้น เช่น ท่านคณะกรรมการจริยธรรมสงสัยและแจ้งหัวหน้าส่วนราชการ แล้วหัวหน้าส่วนราชการส่งมาที่กลุ่มงานคุ้มครองฯ อย่างนี้ถือว่าเป็นข้อร้องเรียนเบื้องต้นที่ท่านสงสัยหรือท่านทำหนังสือถึงหัวหน้าส่วนราชการมาว่าเรื่องนี้จริง ๆ แล้วเป็นอย่างไร จะผิดประมวล ฝ่าฝืนประมวลข้อใดบ้าง คือจะมีขั้นตอน โดยถ้าเห็นว่ามีมูลก็ต้องสืบสวนข้อเท็จจริง เสนอผลต่อหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งเป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการ แล้วหัวหน้าส่วนราชการก็ตัดสินใจสั่งการ แล้วก็แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และคณะกรรมการจริยธรรมทราบด้วยถึงจะจบกระบวนการ

ในการดำเนินการเมื่อมีการพบหรือสงสัยว่ามีผู้กระทำการอันฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม โดยเฉพาะการพิจารณาเรื่องร้องเรียนในเบื้องต้น ข้อนี้ผมเน้นไปที่กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมนะครับ กลุ่มงานคุ้มครองฯ จะต้องตรวจสอบว่าผู้ร้องมีตัวตนหรือเปล่าหรือผู้ร้องโดยบัตรสนเท่ห์ หลักก็คือว่าถ้าบัตรสนเท่ห์ก็จะมีไม่รับ มีชื่อยกเว้นรับได้เฉพาะระบุหลักฐาน กรณีแวดล้อมปรากฏชัดแจ้ง ตลอดจนถึงพยายามบุคคลแน่นอน อย่าลืมนะครับว่าการร้องเรียนเรื่องฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมนั้นในที่สุดถือว่าเป็นเรื่องวินัยด้วย เพราะฉะนั้นการทำงานในเรื่องเหล่านี้ต้องถือว่าเป็นความลับในทางราชการ โดยเฉพาะผู้ร้องเรียนที่มีตัวตนต้องปิดนะครับ ต้องปิดชื่อสกุลผู้ร้องเรียน เมื่อมีการสืบสวนต้องแจ้งข้อหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบให้เขาได้แก้ตัว การตั้งกรรมการสืบสวนนี้ตั้งได้หรือไม่แล้วแต่หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองฯ จะดำเนินการ ไม่ใช่หัวหน้า

ส่วนราชการนะครับ ต้องเป็นหัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองฯ เป็นดุลยพินิจ เป็นอำนาจในการสืบสวนครั้งนั้นะครับ หัวหน้าส่วนราชการไม่มีอำนาจในการสืบสวนข้อเท็จจริง เพราะฉะนั้นถ้าตั้งกรรมการสืบสวน คนเซ็นในคำสั่งก็คือหัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองฯ เวลารายงานไปยังอธิบดีเมื่อสืบสวนเสร็จก็ลงชื่อในฐานะหัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองฯ เพราะฉะนั้นก็ทำให้ถูกตัวบทกฎหมายที่รับภาระอยู่ในเรื่องนั้น ๆ อันนี้ฝากไปในทางปฏิบัติด้วยนะครับ ไม่ค่อยจะเกี่ยวกับคณะกรรมการฯ เท่าไร แต่ว่าเกี่ยวกับกลุ่มงานคุ้มครองฯ ซึ่งต้องทำบันทึกอะไรต่าง ๆ ให้ท่านหัวหน้าส่วนราชการเซ็น หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองฯ เซ็น ก็คือต้องทำให้ถูกต้อง ใช้ตำแหน่งให้เป็นนะครับรายละเอียดผมคงไม่ต้องพูดนะครับ

ที่นี้พอเสนอผลงานสืบสวนข้อเท็จจริงไปแล้วนี้ ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจก็คือหัวหน้าส่วนราชการนะครับ ถ้ามีหลักฐานฟังว่ากล่าวหาฝ่าฝืนหรือไม่มีนะครับ ถ้ามี เมื่อพิจารณาแล้วก็ต้องพิจารณาข้อเสนอของกลุ่มงานคุ้มครองและวินิจฉัยสั่งการประการใดก็ได้ไม่จำเป็นต้องสั่งการให้กลุ่มงานเสนอมานะครับ แต่พอตัดสินใจแล้วนี้ก็ต้องกลับไปทีกลุ่มงานคุ้มครองเพื่อดำเนินการวินิจฉัย เช่น ว่ากล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนอะไรก็แล้วแต่ แจ้งผลให้คณะกรรมการจริยธรรมทราบด้วยนะครับ อย่าลืมนะว่าคณะกรรมการนั้นมีหน้าที่ในการกำกับดูแล เพราะฉะนั้นดำเนินการเรื่องใดแล้วก็ควรให้คณะกรรมการได้ทราบว่าเกิดอะไรขึ้นในหน่วยงานทำไปแล้วผลเป็นอย่างไรนะครับ อันนี้เป็นธรรมดาที่การบริหารราชการก็ต้องทราบ

## ขั้นตอนการสืบสวนข้อเท็จจริง

- การพิจารณาข้อร้องเรียนในเบื้องต้น
- การสืบสวนข้อเท็จจริง
- การเสนอผลการสืบสวนต่อหัวหน้าส่วนราชการ  
เพื่อพิจารณา
- การดำเนินการตามข้อวินิจฉัยของหัวหน้าส่วนราชการ
- การแจ้งผลการพิจารณา

## แนวคำถาม – คำตอบ

### กระบวนการจัดการกรณีมีข้อสงสัย หรือทักท้วงว่ามีการกระทำที่ขัด หรือฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม

บรรยายโดย นายสุวรรณ ชนะสงคราม ที่ปรึกษาสำนักงาน ก.พ.

#### ข้อ ๑ คำถาม

คณะกรรมการจริยธรรมมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการกรณีที่มีข้อสงสัย หรือข้อทักท้วงว่ามีการกระทำที่ขัดประมวลจริยธรรมอย่างไร

#### คำตอบ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรม แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ส่วนแรกคือ ทำตามอำนาจหน้าที่ในข้อ ๑๕ (๑) – (๘) ของประมวลจริยธรรม โดยเฉพาะการสอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมในส่วนราชการ และพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกิดจากการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมนี้ในส่วนราชการ และหน้าที่ตามข้อ ๑๕ (๙) คือ ดำเนินการอื่นตามที่ประมวลจริยธรรมกำหนดไว้ โดยกำหนดไว้ในข้อต่างๆ ถึงการกระทำในข่ายที่สงสัยว่าจะขัดกับประมวลจริยธรรม ดังต่อไปนี้

๑. ข้อ ๓(๑) “ในกรณีที่มีข้อสงสัยหรือมีผู้ทักท้วงว่าการกระทำใดของข้าราชการอาจขัดประมวลจริยธรรม ข้าราชการต้องไม่กระทำการดังกล่าว หรือหากกำลังกระทำการดังกล่าว ต้องหยุดกระทำการและส่งเรื่องให้คณะกรรมการจริยธรรมพิจารณาวินิจฉัย ” เช่นกรณีมีข้อสงสัยว่าข้าราชการมีพฤติกรรมที่อาจขัดจริยธรรมหรือมีข้าราชการทำไปแล้วมีเพื่อนทักท้วงว่าทำไม่ได้ ถือเป็นบทบาทภาระหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการจริยธรรมที่จะวินิจฉัยชี้ขาดว่ากระทำความดังกล่าวกระทำต่อไปได้หรือไม่ ถ้าวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำที่ขัดจริยธรรม ก็ต้องให้ยุติการกระทำนั้น

๒. ข้อ ๓(๓) “ต้องรายงานการดำรงตำแหน่งทั้งที่ได้รับค่าตอบแทนและไม่ได้รับค่าตอบแทน ในนิติบุคคลซึ่งไม่ใช่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นของรัฐ และกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ต่อหัวหน้าส่วนราชการและคณะกรรมการจริยธรรม ในกรณีที่มีการดำรงตำแหน่งนั้นๆ อาจขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ หรืออาจทำให้การปฏิบัติหน้าที่เสียหาย” ที่พบเห็นบ่อยๆ คือการเป็นนายหน้าประกันชีวิต การทำงานในสมาคมและมูลนิธิต่างๆ รวมถึงการรับจ้างทำของ การเป็นตัวแทนเป็นนายหน้า และนิติสัมพันธ์อื่นในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้คณะกรรมการจริยธรรมฯ วินิจฉัย

๓. ข้อ ๕ (๓) “ไม่กระทำการใด หรือดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติการใดในฐานะส่วนตัวซึ่งก่อให้เกิดความเคลือบแคลงหรือสงสัยว่าจะขัดกับประโยชน์ส่วนรวมที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน้าที่ ” ซึ่งในกรณีที่มีความเคลือบแคลง หรือสงสัย ให้ข้าราชการผู้นั้นยุติการกระทำความดังกล่าวไว้ก่อน แล้วแจ้งให้ผู้บังคับบัญชา หัวหน้าส่วนราชการ และคณะกรรมการจริยธรรมพิจารณา และเมื่อคณะกรรมการจริยธรรมวินิจฉัยเป็นประการใดแล้วจึงปฏิบัติตามนั้น

๔. ข้อ ๗(๑) “.....ในกรณีมีข้อสงสัยหรือทักท้วงว่า การกระทำไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือมติ ค.ร.ม.ที่ชอบด้วยกฎหมาย ข้าราชการต้องแจ้งให้หัวหน้าส่วนราชการและ คณะกรรมการจริยธรรมพิจารณา และจะดำเนินการต่อไปได้ต่อเมื่อได้ข้อยุติจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ แล้ว”

ในแต่ละกรณี คณะกรรมการจริยธรรมจะทำหน้าที่วินิจฉัยว่าเรื่องใดกระทำการต่อไปได้ และเรื่องใดต้องยุติการกระทำ

## ข้อ ๒. คำถาม

**ขั้นตอนการเสนอเรื่องให้คณะกรรมการจริยธรรม พิจารณาวินิจฉัยกรณีสงสัยหรือมีข้อทักท้วง ว่าอาจเป็นการกระทำที่ขัดกับประมวลจริยธรรม ควรทำอย่างไร**

### คำตอบ

เป็นหน้าที่ของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ในฐานะฝ่ายเลขานุการ ในการเสนอเรื่องให้ คณะกรรมการจริยธรรมพิจารณา โดยต้องประมวลเรื่อง สรุปข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และความเห็น เสนอ ให้คณะกรรมการจริยธรรมวินิจฉัย เมื่อคณะกรรมการจริยธรรมได้พิจารณาวินิจฉัยเสร็จเป็นข้อยุติแล้ว หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมต้องแจ้งให้ข้าราชการที่ถูกทักท้วงทราบว่าจะต้องยุติการกระทำหรือสามารถ กระทำการต่อไปได้ และเสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาแจ้งให้ข้าราชการในส่วนราชการนั้นทั้งหมด ทราบโดยทั่วกันด้วย

## ข้อ ๓. คำถาม

**เป็นที่กังวลใจกันมากว่าเมื่อคณะกรรมการจริยธรรมวินิจฉัยให้ข้าราชการยุติการกระทำใด หรือ แจ้งให้หัวหน้าส่วนราชการสั่งลงโทษ คณะกรรมการจริยธรรมอาจถูกฟ้องดำเนินคดีทั้งทางศาล ปกครอง ศาลอาญา ศาลแพ่ง ถ้าเป็นเช่นนี้จะมีแนวทางคุ้มครองคณะกรรมการฯ ได้อย่างไร**

### คำตอบ

กรณีที่มีข้อทักท้วง หรือข้อสงสัยใด ๆ ว่าจะเป็นการขัดประมวลจริยธรรม ถือว่าเป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการจริยธรรม ที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งเรื่องอาจจะผ่านมาที่คณะกรรมการจริยธรรมโดยตรง หรือผ่านมาที่หัวหน้าส่วนราชการ แต่การที่คณะกรรมการจริยธรรมจะวินิจฉัยได้ต้องส่งเรื่องไปให้กลุ่มงาน คุ้มครองจริยธรรมประจำส่วนราชการนั้น ประมวลข้อเท็จจริง ว่าเรื่องดังกล่าวมีผลกระทบต่อราชการ หรือ ก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่อย่างไร ถ้าทำแบบนี้ก็ไม่ต้องกังวลเรื่องถูกฟ้อง เพราะข้อมูลได้มาอย่างเป็น ขั้นตอน และคณะกรรมการจริยธรรมก็ดำเนินการตามข้อมูลที่ปรากฏ และตัดสินใจไปตามอำนาจหน้าที่ โดยมีข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน และข้อกฎหมายที่ถูกต้อง ส่วนจะถูกฟ้องหรือไม่ แพ้หรือชนะ อยู่ที่การ ดำเนินการว่าทำบนพื้นฐานของความสุจริต ตรงไปตรงมา บนหลักการของกฎหมายหรือไม่ สำหรับ

มาตรการในการปกป้องคุ้มครองการทำงานของคณะกรรมการจริยธรรมเสนอให้สำนักงาน ก.พ. รับผิดชอบพิจารณา

#### ข้อ ๔. คำถาม

จากข้อ ๓(๓) ในประมวลจริยธรรมที่เขียนไว้ว่า “ต้องรายงานการดำรงตำแหน่งทั้งที่ได้รับคำตอบแทนและไม่ได้รับคำตอบแทนในนิติบุคคลซึ่งไม่ใช่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นของรัฐ และกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ ต่อหัวหน้าส่วนราชการและคณะกรรมการจริยธรรม ในกรณีที่มีการดำรงตำแหน่งนั้นๆ อาจขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ หรืออาจทำให้การปฏิบัติหน้าที่เสียหาย” แต่กลับพบว่าไม่มีผู้ใดแจ้งผู้กระทำการดังกล่าวให้คณะกรรมการจริยธรรมพิจารณาเลย กรณีแบบนี้ควรมีแนวทางอย่างไร

#### คำตอบ

คณะกรรมการจริยธรรม ควรให้นโยบายกับกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมในการสำรวจรายชื่อผู้ที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรนิติบุคคลต่างๆ แล้วนำเสนอเพื่อให้คณะกรรมการฯ พิจารณาวินิจฉัยเหมาะสม เช่น กรณีการเป็นนายกสมาคมนักเรียนเก่าจะมีผลกระทบต่อการทำงานหรือไม่ เป็นต้น

#### ข้อ ๕. คำถาม

ถ้ามีการกล่าวหาว่าข้าราชการกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมแล้ว คณะกรรมการจริยธรรมจะมีบทบาทอย่างไร

#### คำตอบ

คณะกรรมการจริยธรรม มีหน้าที่ ตามข้อ ๑๕ (๒) ดังนี้ “สอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมในส่วนราชการ ในกรณีที่มีข้อสงสัยหรือมีข้อร้องเรียนว่าฝ่าฝืนจริยธรรมให้ส่งเรื่องให้หัวหน้าส่วนราชการเพื่อปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้โดยเร็ว” คำว่าให้ = ต้อง กรณีนี้คณะกรรมการจริยธรรมไม่ต้องพิจารณาเอง เพียงแต่ส่งเรื่องให้หัวหน้าส่วนราชการโดยเร็วเท่านั้นพร้อมความเห็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ส่วนกรณีที่มีผู้พบเห็นว่าการฝ่าฝืนจริยธรรม เช่น เป็นบุคคลภายนอกหรือมีข้าราชการพบเห็นว่ามีข้าราชการประพฤติผิดประมวลจริยธรรม ตามข้อ ๓(๒) ที่ว่า “เมื่อรู้หรือพบเห็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ข้าราชการมีหน้าที่ต้องรายงานการฝ่าฝืนดังกล่าวพร้อมพยานหลักฐาน (หากมี) ต่อหัวหน้าส่วนราชการและหรือคณะกรรมการจริยธรรมโดยพลัน” และถ้าคณะกรรมการจริยธรรมได้รับเรื่องต้องส่งเรื่องให้หัวหน้าส่วนราชการโดยเร็ว

นอกจากนั้นยังอาจมีกรณีมีผู้ร้องขอตามข้อ ๑๗(๒) มายังกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ก็ถือเป็นหน้าที่ของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ที่ต้องดำเนินการต่อไปโดยเสนอหัวหน้าส่วนราชการ

**ย้่าว่ากรณีที่มีการฝ่าฝืนจริยธรรมไปแล้ว คณะกรรมการฯ มีหน้าที่เพียงแต่ส่งเรื่องไปให้หัวหน้าส่วนราชการโดยอาจมีคำวินิจฉัยประกอบว่าเป็นการกระทำที่ขัดหรือฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมหรือไม่ แต่ไม่ต้องพิจารณาโทษและการกระทำผิดทางวินัย** เนื่องจากหัวหน้าส่วนราชการเท่านั้นที่จะพิจารณาความผิดวินัยและเป็นผู้สั่งลงโทษ

ส่วนหัวหน้าส่วนราชการจะดำเนินการเป็นอย่างไรก็ให้แจ้งคณะกรรมการจริยธรรมทราบอีกครั้ง ในฐานะที่คณะกรรมการจริยธรรมทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

สำหรับกระบวนการกรณีมีการฝ่าฝืนจริยธรรม มีดังนี้

เมื่อมีผู้ร้องเรียนว่ามีการกระทำฝ่าฝืนจริยธรรม หรือข้าราชการรู้/พบเห็น/มีข้อสงสัย ว่ามีการกระทำฝ่าฝืนจริยธรรม และได้ส่งข้อมูลมายังหัวหน้าส่วนราชการ หรือคณะกรรมการจริยธรรม หรือกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม (หากผู้ร้องไม่ไว้วางใจหัวหน้าส่วนราชการก็อาจจะร้องไปที่คณะกรรมการจริยธรรม) เมื่อมีการส่งเรื่องให้คณะกรรมการฯ หรือกลุ่มงานคุ้มครองฯ ทั้งสองหน่วยจะต้องส่งเรื่องต่อให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาสั่งการ โดยคณะกรรมการจริยธรรมต้องคอยกำกับติดตามว่าได้ดำเนินการไปถึงไหน ส่วนหัวหน้าส่วนราชการก็จะส่งเรื่องให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมทำหน้าที่สืบสวนข้อเท็จจริงตามข้อ ๑๗ (๒) โดยที่คณะกรรมการจริยธรรมสามารถให้คำแนะนำแก่กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมในการดำเนินการได้ เมื่อผลการสืบสวนเป็นประการใดกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมต้องรายงานหัวหน้าส่วนราชการพิจารณา และถ้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมสืบสวนแล้วปรากฏว่ามีการฝ่าฝืนจริง ตามข้อ ๑๙ ในประมวลจริยธรรมผู้บังคับบัญชาอาจสั่งลงโทษทางวินัย ว่ากล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาตามที่เห็นสมควร โดยเป็นดุลยพินิจของหัวหน้าส่วนราชการที่สั่งการไปตามสำนวนที่เสนอมา แล้วแจ้งผลให้คณะกรรมการจริยธรรมรับทราบ แต่ถ้าคณะกรรมการจริยธรรมรับทราบแล้วเห็นว่าไม่ถูกไม่ควรก็สามารถท้วงติงหัวหน้าส่วนราชการได้ ในฐานะผู้กำกับดูแลให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมนี้

## ข้อ ๖ คำถาม

**ความผิดกรณีใดส่งกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม และความผิดกรณีใดส่งกลุ่มงานวินัย**

### คำตอบ

การใช้คำว่า “ความผิด” ถือว่าเป็นเรื่องของวินัย แต่ในประมวลจริยธรรมไม่มีคำว่า “ผิดจริยธรรม” มีแต่คำว่า ฝ่าฝืนจริยธรรม ดังนั้น จึงต้องดูว่าคำร้องนั้นเข้าข่ายฝ่าฝืนจริยธรรมตามข้อ ๑-๑๒ ของประมวลจริยธรรมหรือไม่ ถ้าเข้าข่ายก็เป็นหน้าที่ของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมที่จะดำเนินการ แต่ถ้าเข้าเรื่องวินัยชัดแจ้งก็ต้องส่งงานวินัย ทั้งนี้ ให้ถือเป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาสั่งการว่าเรื่องนี้ควรจะเข้าช่องทางใด ยกตัวอย่างหากหัวหน้าส่วนราชการ พิจารณาเห็นว่าเป็นเรื่องฝ่าฝืนจริยธรรม ก็ให้ส่งไปให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมดำเนินการสืบสวนตามมาตรการทางจริยธรรม เมื่อดำเนินการแล้ว หากเป็นความผิดทางวินัยด้วยก็สามารถสั่งลงโทษทางวินัยได้อีกเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ดี ถ้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเห็นว่าเรื่องใดเป็นการกระทำฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ก็สามารถดำเนินการสืบสวนได้เอง โดยไม่ต้องแจ้งต่อหัวหน้าส่วนราชการก่อนก็ได้ เนื่องจากอำนาจหน้าที่ตามข้อ ๑๗ (๒) กำหนดให้สามารถสืบสวนข้อเท็จจริงได้ใน ๓ กรณี คือ ๑) มีผู้ร้องขอ ๒) ตามที่หัวหน้าส่วนราชการมอบหมาย ๓) ตามที่เห็นสมควร เพราะฉะนั้นหากกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนจริยธรรมก็สามารถดำเนินการเชิงรุกตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนด และเมื่อสืบสวนแล้ว เสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาสั่งการต่อไป

#### ข้อ ๗. คำถาม

**ถ้าพิจารณาแล้วพบว่า เป็นกรณีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมและต้องดำเนินการทางวินัย จะต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและตั้งคณะกรรมการสอบสวนก่อนส่งลงโทษหรือไม่ และผู้ที่ทำการสอบสวนจะต้องมีอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญาที่จะเรียกเอกสาร ข้อมูลและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ผู้ถูกกล่าวหานำพยานเข้ามาฟังด้วยได้หรือไม่**

#### คำตอบ

กรณีที่มีการกระทำฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมนั้น ตามข้อ ๑๗(๒) กำหนดให้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางวินัยตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ การสืบสวนอาจเป็นหัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเป็นผู้สืบสวนเอง ให้เจ้าหน้าที่ในกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมสืบสวนหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนก็ได้ แต่ส่วนที่ว่าจะสืบได้ข้อเท็จจริงหรือไม่ก็อยู่ที่พยานที่มาให้การ และเทคนิคการดำเนินการของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ดังนั้น ผู้สืบสวนจึงไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา (ซึ่งใช้สำหรับกรณีวินัยร้ายแรง) ส่วนที่ถามว่ากรณีนี้ต้องให้ผู้ถูกกล่าวหานำพยานมารับฟังได้หรือไม่ก็สามารถดำเนินการได้ตามพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗

#### ข้อ ๘. คำถาม

**กรณีที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับเลือกให้เป็นกรรมการจริยธรรม ในขณะที่เดียวกันก็ถูกร้องเรียนว่ากระทำการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพราะเหตุกระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๗(๑)ในประมวลจริยธรรม กรณีเช่นนี้จะดำเนินการอย่างไร**

#### คำตอบ

ในประมวลจริยธรรม ข้อ ๓ (๒) เขียนไว้ว่า ในกรณีหัวหน้าส่วนราชการ (เช่น อธิบดี) เป็นผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมต้องรายงานต่อปลัดกระทรวง แต่ถ้าปลัดกระทรวงฝ่าฝืนจริยธรรมให้รายงานผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปของหัวหน้าส่วนราชการนั้นแล้วแต่กรณีและหรือคณะกรรมการจริยธรรม นั่นคือรายงานรัฐมนตรีที่กำกับส่วนราชการนั้น จากกรณีมีผู้ร้องว่าผู้ว่าราชการจังหวัดฝ่าฝืนจริยธรรม เรื่องอาจจะส่งมาที่คณะกรรมการจริยธรรม และโดยที่ในประมวลจริยธรรมไม่ได้เขียนทางออกไว้ คณะกรรมการจริยธรรม

ประจำส่วนราชการมีอำนาจหน้าที่ในการตีความตาม ข้อ ๑๕(๓) เช่น เห็นควรส่งให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย พิจารณาตั้งกรรมการสืบสวน เป็นต้น ถ้าท่านวินิจฉัยตีความแล้วต้องส่งให้ ก.พ. ภายใน ๖๐ วัน ถ้าไม่มีการตอบคัดค้านก็ถือว่าการตีความนั้นใช้ได้

#### ข้อ ๙ คำถาม

*กรณีการเจ้าหน้าที่ ซึ่งรับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้ง และการเลื่อนระดับ แต่ทำงานล่าช้าทั้งเรื่องการนัดประชุมกรรมการ การจัดทำคำสั่งเลื่อนระดับ เป็นต้น โดยใช้เวลาประมาณ ๖-๑๐ เดือน กรณีนี้จะนำเรื่องร้องเรียนคณะกรรมการจรรยาธรรมได้หรือไม่*

#### คำตอบ

ถ้ามีการร้องเรียนเรื่องในทำนองดังกล่าว มาที่คณะกรรมการจรรยาธรรม คณะกรรมการฯ ต้องรับเรื่องไว้และมีหน้าที่ส่งเรื่องไปยังหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อส่งการต่อไปยังกลุ่มงานคุ้มครองจรรยาธรรม ให้ดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงว่าที่ดำเนินการล่าช้านั้น เข้าข่ายการฝ่าฝืนจรรยาธรรมตามข้อ ๔ ของประมวลจรรยาธรรมหรือไม่ (ข้อ ๔ : ข้าราชการต้องมีจิตสำนึกที่ดี เสียสละ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้) หรือเป็นเพราะอะไร เช่น มีภารกิจมาก หรือเป็นเพราะไม่ปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังความสามารถ ประเด็นนี้จึงอยู่ที่ผลการสืบสวน เมื่อได้ผลอย่างไรต้องส่งเรื่องให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาตัดสิน ถ้าเป็นการฝ่าฝืนประมวลจรรยาธรรมจริง หัวหน้าส่วนราชการจะพิจารณาสั่งการให้มีการตักเตือน ทำทัณฑ์บนฯลฯ หรือไม่ก็แล้วแต่กรณี และเมื่อได้ผลสรุปประการใดแล้วต้องแจ้งให้ผู้ร้องทราบ และรายงานให้คณะกรรมการจรรยาธรรมทราบด้วย

#### ข้อ ๑๐. คำถาม

*เหตุใดจึงต้องมีการดำเนินการทางวินัยเมื่อมีการฝ่าฝืนประมวลจรรยาธรรม*

#### คำตอบ

ตามประมวลจรรยาธรรมนี้ เขียนไว้ว่าผู้ที่กระทำผิดประมวลฯ ให้ถือว่าผิดวินัย ซึ่งมีที่มาจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยเป็นการผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วย พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้วแต่กรณี และเมื่อต้องสืบสวนผู้ถูกกล่าวหาว่าฝ่าฝืนประมวลจรรยาธรรมให้ดำเนินการตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือต้องแจ้งข้อหา และสรุปพยานที่เกี่ยวข้องให้ทราบด้วย และต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาแก้ตัวด้วย มิฉะนั้นจะถูกฟ้องศาลปกครองได้ ในข้อ ๑๙ ของประมวลจรรยาธรรมเขียนไว้ว่า เมื่อมีการฝ่าฝืนจรรยาธรรมได้ให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชาได้ว่า อาจสั่งลงโทษทางวินัย ว่ากล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาตามที่เห็นสมควร การที่ข้าราชการกระทำผิดวินัยไม่จำเป็นต้องลงโทษทางวินัยทุกเรื่อง สำหรับกรณีที่เป็นเรื่องเล็กน้อย ก็อาจลดโทษโดยสั่งให้ทำทัณฑ์บน (รับรองว่าจะไม่ทำผิดอีก ถ้าทำผิดอีกครั้งให้โดนโทษ



วินัยร้ายแรง) การว่ากล่าวตักเตือน หรือให้ได้รับการพัฒนา แต่หากพิจารณาแล้วไม่พบมีมูล (เช่น ร้องด้วยบัตรสนเท่ห์ ไม่มีตัวตน) หัวหน้าส่วนราชการอาจจะสั่งให้ยุติเรื่อง แล้วแจ้งข้าราชการที่ถูกร้องทราบ รวมทั้งแจ้งให้ผู้ร้องทราบ ซึ่งคณะกรรมการจริยธรรม สามารถให้นโยบายและชี้แนะแนวทางแก่กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมได้ว่าควรจะทำอย่างไร จะป้องกันตัวอย่างไร เป็นต้น

#### ข้อ ๑๑. คำถาม

*ประเด็นที่ยังสับสน คือ คณะกรรมการจริยธรรม ควรมีบทบาทในการส่งเสริมการประพฤติตามประมวลจริยธรรมมากกว่าการดำเนินการเรื่องร้องเรียนทั้งกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ซึ่งการรับเรื่องร้องเรียนน่าจะไปอยู่กลุ่มงานวินัยและสืบสวนไปตามกระบวนการที่มีอยู่แล้ว ส่วนคณะกรรมการจริยธรรม น่าจะไปดูที่สาเหตุของการเกิดข้อร้องเรียนว่าเกิดจากปัจจัยอะไรและสิ่งที่จะควรป้องกันคืออะไร เป็นการให้ความรู้หรือมีแนวทางว่าอะไรควรทำอะไรไม่ควรทำ ทุกวันนี้กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมส่วนใหญ่ทำกันเป็นงานฝาก โดยให้กลุ่มงานวินัยเป็นผู้ทำ ถ้าจะมาร้องเรียนกลุ่มงานคุ้มครองฯ คนทำก็คือกลุ่มงานวินัย ถ้าจะแยกบทบาทโดยให้การรับเรื่องร้องเรียนเป็นเรื่องของกลุ่มงานวินัยเลยจะเหมาะสมหรือไม่*

#### คำตอบ

โดยส่วนตัวผู้บรรยายเห็นว่า เรื่องจริยธรรมไม่ควรรวมอยู่กับเรื่องวินัย และไม่ควรให้กลุ่มงานวินัยมาทำงานจริยธรรม มีหลายส่วนราชการที่เอากลุ่มงานวินัยมาเป็นกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ถ้ามีเรื่องอย่างนี้เราก็ไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามประมวลจริยธรรม ก็ดำเนินการทางวินัยไปเลยก็ได้ แต่คิดว่าน่าจะเป็นอย่างนั้น เพราะข้อ ๑๗ ในประมวลจริยธรรม เขากำหนดอำนาจหน้าที่ของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมไว้ชัดเจน แต่ที่สับสนเพราะรัฐธรรมนูญไปเขียนไว้ว่าถ้าผิดจริยธรรมก็ถือว่าผิดวินัย แต่ถ้าดูพ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จะมีหมวดว่าด้วยจรรยาข้าราชการ ซึ่งเขียนไว้ว่ากรณีที่ทำผิดจรรยาที่ไม่เป็นการผิดวินัย ให้ใช้จรรยาในการพิจารณาความดีความชอบเพื่อการเลื่อนตำแหน่ง และให้ได้รับการพัฒนา แต่บังเอิญประมวลจริยธรรมซึ่งมีที่มาจากรัฐธรรมนูญเขียนไว้ว่า กรณีฝ่าฝืนจริยธรรมให้ลงโทษทางวินัยด้วยการทำผิดวินัยก็ไม่จำเป็นต้องลงโทษเสมอไป สรุปได้ว่าการดำเนินการทางจริยธรรมไม่ใช่การดำเนินการทางวินัย เพราะจุดมุ่งหมายไม่ใช่เพื่อการลงโทษ ดังนั้น กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมและกลุ่มงานวินัยควรจะเป็นคนละกลุ่มกัน ส่วนการจะแยกพิจารณาระหว่างเรื่องทางจริยธรรมกับเรื่องทางวินัย ให้ดูจากคำร้องเรียนเป็นหลัก ถ้าในหนังสือร้องเรียนเขียนมาชัดเจนว่าคนนี้ประพฤติผิดประมวลจริยธรรม ก็ต้องถือว่าเป็นเรื่องจริยธรรม ส่วนภายหลังจะพบว่าเป็นเรื่องวินัยก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่ถ้าเขียนมาว่าเจ้าหน้าที่ทุจริตต่อหน้าที่ก็เข้าข่ายเรื่องวินัย จึงต้องดูจากคำร้องเรียนเป็นหลัก

**ข้อ ๑๒. คำถาม**

*การทำทัณฑ์บน กับโทษทางวินัย มีความคล้ายคลึงกันไหม*

**คำตอบ**

การทำทัณฑ์บน ไม่ใช่โทษ แต่ถ้าภาคทัณฑ์ถือเป็นการลงโทษ ถ้าลงโทษภาคทัณฑ์มีสิทธิอุทธรณ์กับ ก.พ.ค. แต่ถ้าถูกทำทัณฑ์บน เขาก็สามารถร้องทุกข์ได้ การดำเนินการทางวินัยสำหรับ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนพ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยคือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ต่างกับของเดิมที่ให้ผู้อำนวยการสำนักหรือหัวหน้าสำนักงานจังหวัดดำเนินการได้ ปัจจุบันให้เป็นอำนาจของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ (เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี ปลัดกระทรวง หรือผู้ที่ได้รับมอบจากหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งต้องดำรงตำแหน่งระดับรองหัวหน้าส่วนราชการหรือเทียบเท่า)

**ข้อ ๑๓. คำถาม**

*การดำเนินการทางจริยธรรมกับการดำเนินการทางวินัยต่างกันอย่างไร*

**คำตอบ**

ถ้าเป็นกรณีผิดวินัยไม่ร้ายแรง ก็เหมือนกัน คือไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพียงแต่แจ้งข้อหา ให้เขาได้แก้ข้อกล่าวหาก็ก็นเพียงพอ

**ข้อ ๑๔. คำถาม**

*ประมวลจริยธรรมข้อ ๕(๒) กำหนดว่าไม่ใช่เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกของราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย คำว่าอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายนั้นหมายความว่าอย่างไร*

**คำตอบ**

การอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย มี ๒ องค์ประกอบ คือ ๑) ผู้มอบนั้นต้องมีอำนาจ ๒) ต้องมีระเบียบปฏิบัติ หรือกฎหมายที่ให้อนุญาตได้ ยกตัวอย่างกรณีเอารถราชการไปใช้โดยขออนุญาตผู้บังคับบัญชาทำได้หรือไม่ กรณีนี้ระเบียบการใช้รถราชการไม่ได้มอบผู้มีอำนาจ หรือกรณีนำรถราชการไปจอดที่บ้านก็ไม่มีระเบียบอนุญาตให้ทำได้เช่นกัน เพราะฉะนั้นที่ว่าจะต้องได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายนั้น จึงต้องดูเป็นเรื่อง ๆ ไปว่าเรื่องใดที่มีระเบียบกำหนดให้มอบได้และผู้มอบมีอำนาจที่จะดำเนินการ

**ข้อ ๑๕. คำถาม**

*การปฏิบัติหน้าที่ของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมอาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของผู้บังคับบัญชา และอาจถูกกลั่นแกล้ง ดังนั้น จะมีแนวทางปกป้องคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอย่างไร*

**คำตอบ**

ในเรื่องนี้ ประธานกรรมการจริยธรรมต้องให้ความคุ้มครองไม่ให้เจ้าหน้าที่กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมถูกกลั่นแกล้ง หากเกิดกรณีนี้ขึ้น ประธานกรรมการจริยธรรมต้องสามารถตัดเตือนหัวหน้าส่วนราชการ หรือให้มีการทำรายงานหรือบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรประกอบ

**ข้อ ๑๖. คำถาม**

**หากมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จะมีผลกระทบต่อประมวลจริยธรรมหรือไม่**

**คำตอบ**

แม้มีการปรับแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่หากมาตรา ๒๗๙ ไม่ได้ถูกแก้ไขก็ไม่กระทบต่อประมวลจริยธรรม แต่อย่างไร

-----