

## การปาฐกถาเรื่อง “การเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลของข้าราชการ”



โดย นายธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์

ที่ปรึกษาในศาลปกครองสูงสุด

ประธานกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน ก.พ.

วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๔

การสัมมนาคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการและ  
จังหวัดเพื่อขับเคลื่อนประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน  
(ครั้งที่ ๒) จัดโดย สำนักงาน ก.พ.

ท่านรองเลขาธิการ ก.พ. ท่านประธานกรรมการและกรรมการจริยธรรม

ท่านผู้ทรงคุณวุฒิและท่านผู้มีเกียรติทุกท่าน

วันนี้ต้องถือว่าเป็นวันสำคัญที่สุดวันหนึ่งของบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งของระบบราชการไทย เพราะเป็นวันที่มีการชุมนุมกันของกลุ่มบุคคลสำคัญที่เรียกได้ว่าเป็น “กลุ่มคนดี” คือนอกจากจะเป็นคนที่มีคุณธรรมจริยธรรมแล้ว ยังเป็นคนที่ยินดีเสียสละทั้งเวลาความคิด และแรงกายแรงใจที่จะช่วยกันเข้ามาดูแลเรื่องคุณธรรมจริยธรรมของระบบราชการทั้งในส่วนราชการและจังหวัดต่างๆ ทว่าราชอาณาจักร ซึ่งถ้าหากว่าท่านทั้งหลายทำงานได้ผลอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมแล้ว ก็เชื่อว่าจะสามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงที่ดีให้เกิดขึ้นแก่ระบบราชการและประเทศชาติได้อย่างมหาศาล

เพียงเท่านั้น ก็พอจะมองเห็นได้แล้วว่าภารกิจของท่านมีความสำคัญและยิ่งใหญ่เพียงใด

ความจริงเรื่อง “การเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลของข้าราชการ” เป็นเรื่องที่คุณท่านในที่นี้รู้จักกันดีอยู่แล้วว่าควรจะทำอย่างไรบ้าง หลายท่านหรือส่วนใหญ่ในที่นี้เคยมีส่วนหรือกำลังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในหน่วยงานที่ท่านเป็นหรือเคยเป็นผู้บริหาร หรือเป็นกรรมการ เป็นคณะทำงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมายให้ทำเรื่องดังกล่าว ฉะนั้น การพูดเรื่อง “การเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม และธรรมาภิบาลของข้าราชการ” ในวันนี้ จึงไม่ใช่เป็นการพูดถึงเรื่องใหม่ที่ยังไม่เคยมีใครได้ยินได้ฟังมาก่อน

นอกจากนี้ เรื่องคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการก็เป็นเรื่องที่มีการบรรยาย การอภิปราย การอบรมสัมมนามากที่สุดเรื่องหนึ่งในวงราชการ มากจนข้าราชการจำนวนไม่น้อยเห็นว่าเป็นเรื่องน่าเบื่อหน่าย เป็นเรื่องจำเจซ้ำซาก เพราะนอกจากจะพูดเรื่องคุณธรรมจริยธรรมให้น่าสนใจเป็นเรื่องยากอยู่แล้ว การที่จะพูดกันถึงแนวทางเสริมสร้างในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม สามารถนำไปใช้ดำเนินการต่อไปได้อย่างจริงจัง ยิ่งเป็นเรื่องที่ยากกว่าหลายเท่า วันนี้ ผมเองก็ตกอยู่ในสถานการณ์เช่นนี้เหมือนกัน

ผมเคยได้รับเชิญให้ไปพูดเรื่องเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการจากส่วนราชการต่างๆ นับครั้งไม่ถ้วน แต่มีอยู่ครั้งหนึ่งที่ได้กลายเป็นประสบการณ์ซึ่งฝังใจผมตลอดมา เป็นประสบการณ์ที่ผมเคยนำมาเล่าให้ผู้รับฟังการบรรยายของผมฟังหลายครั้ง ต้องขออภัยหากจะมีท่านผู้ฟังในที่นี้บ้างท่านเคยฟังแล้ว แต่เนื่องจากเป็นเหตุการณ์ที่ติดแน่นอยู่ในความทรงจำของผมตลอดมา และเชื่อว่าจะเป็นประโยชน์ต่อท่านซึ่งจะต้องทำงานเกี่ยวข้องและอาจต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกัน จึงอยากนำมาเล่าให้ท่านฟังอีกครั้งหนึ่งเพื่อประโยชน์ในการเตรียมตัวเตรียมใจไว้เผชิญกับสถานการณ์ดังกล่าว

เรื่องนี้เกิดขึ้นเมื่อหลายปีมาแล้ว ผมได้รับเชิญให้ไปพูดเรื่อง “คุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหาร” แก่ข้าราชการระดับสูงของกระทรวงใหญ่มากกระทรวงหนึ่ง ซึ่งผู้เข้าประชุมสัมมนาประกอบด้วยผู้บริหารของกระทรวงทั้งส่วนกลางและหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดในส่วนภูมิภาคทุกจังหวัด ก่อนที่ผมจะเริ่มบรรยาย มีผู้เข้าสัมมนาซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดของกระทรวงนั้นท่านหนึ่งลุกขึ้นถามผมว่า “อาจารย์ครับผมอยากจะทราบว่าพวกผมมันเลยยังงั้น มันชั่วตรงไหนครับถึงต้องมาฟังอาจารย์พูดเรื่องคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหาร” ปรากฏว่าที่ประชุมร่ายกว่าคนเงียบสนิท ทุกคนคงคิดว่าวิทยากรจะทำอะไรจึงจะเอาตัวรอดจากสถานการณ์คับขันนี้ได้

บังเอิญผมไม่ได้ตกใจหรือแปลกใจกับคำถามดังกล่าว และแทนที่จะตอบชี้แจงหรืออธิบายถึงเหตุผลว่าทำไมผมจึงได้รับเชิญให้มาบรรยายในเรื่องคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหาร ผมกลับใช้วิธีถาม – ตอบ ให้เกิดแง่คิดด้วยการขอบคุณที่ผู้ถามได้ถามคำถามสำคัญ ซึ่งเชื่อว่าหลายคนที่นั่งฟังอยู่อาจจะคิดสงสัยใคร่รู้ในทำนองเดียวกันแต่ไม่กล้าถาม ความจริงผมเชื่อว่าส่วนใหญ่ในห้องประชุมนี้ซึ่งเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่มีประสบการณ์ในการทำงานมาคนละไม่น้อยกว่ากว่า ๑๐ – ๑๕ ปี หรือมากกว่านั้น ส่วนใหญ่คงมีครอบครัวและคงมีบุตรหลานกันแล้ว และผมก็เชื่อว่าทุกท่านที่มีบุตรหลานก็คงจะเคยพูดหรือสอนลูกหลานของท่านให้เป็นคนดี ให้ทำความดี ผมอยากจะเรียนถามว่าในขณะที่ท่านพูดหรือสอนลูกหลานของท่านให้เป็นคนดีและให้ทำความดีนั้น ท่านคิดว่าลูกหลานของท่านเป็นคนชั่ว คนเลวหรือเปล่า จึงต้องมาฟังท่านพูดถึงเรื่องความดี คำตอบก็คือ คงไม่ใช่ ท่านคงไม่ได้พูดหรือสอนเขาเพราะท่านคิดว่าเขาเป็นคนชั่วคนเลว แต่คงพูดหรือสอนเขาเพราะรักเขา อยากให้เขาเป็นคนดีจริงๆ

ประการที่สอง ผมอยากจะเรียนถามท่านอีกว่า ท่านพูดเรื่องคุณธรรมความดีกับลูกหลานของท่านเพียงครั้งเดียวแล้วไม่พูดอีกเลยตลอดชีวิตวัยเด็ก จนเขาเติบโตเป็นผู้ใหญ่หรือเปล่า คำตอบก็คือ คงไม่ใช่ ท่านคงได้พูดเรื่องคนดี เรื่องความดีกับลูกหลานของท่านอีกนับครั้งไม่ถ้วน แล้วแต่เวลาและโอกาสตลอดจนเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่นำไปสู่การพูดกัน เพราะการพูดกันถึงเรื่องความดีบ่อยๆ กับคนที่เรารัก มีแต่จะสร้างเสริมสิ่งที่ดีงามให้เพิ่มพูนขึ้นเรื่อยๆ ผมยังถามต่อไปอีกว่า ท่านคิดว่าการพูดเรื่องคุณธรรมจริยธรรมหรือเรื่องความดีกับคนดี กับการพูดเรื่องคุณธรรมจริยธรรมกับคนชั่ว คนเลวนั้น พูดกับใครจะได้ผลดีมากกว่ากัน ผมเชื่อว่าทุกท่านคงเห็นด้วยกับผมว่า การพูดหรือสนทนาเรื่องคุณงามความดีกับคนดีย่อมส่งผลที่ดีมากกว่า เหมือนพุทธภาษิตที่ว่า “บัณฑิตา นัญจะเสวนา เอตมมัม คลมุตมัม” การสนทนากับบัณฑิตเป็นมงคลสูงสุด

ปรากฏว่าระหว่างพักดื่ม น้ำชา กาแฟ มีผู้เข้าสัมมนาหลายท่านเข้ามาหาและขอโทษแทนผู้ถาม คำถามที่เขารู้สึกว่าไม่เหมาะสม แต่ผมกลับบอกว่า ความจริงต้องขอบคุณท่านผู้ถามที่ให้โอกาสผมได้สร้างความเข้าใจที่ถูกต้องกับผู้เข้าสัมมนาทุกท่าน

วันนี้เป็นอีกโอกาสหนึ่งที่ผมได้ร่วมเสวนากับบัณฑิตทั้งหลายในเรื่องของคุณธรรมจริยธรรม หรือเรื่องของคุณงามความดีที่เป็นมงคล และหวังว่าการพูดหรือฟัง รวมทั้งการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของท่านผู้เข้าสัมมนาตลอดวันนี้ คงจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการนำไปสู่การปฏิบัติในการทำงานของ คณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการและจังหวัดทุกแห่งทั่วประเทศ

ด้วยเวลาที่ค่อนข้างจำกัด ผมอยากจะขอแบ่งหัวข้อที่ได้รับมอบหมายให้มาพูดกับท่านทั้งหลายในวันนี้ออกเป็น ๓ ส่วนด้วยกัน

**ในส่วนแรก** จะพูดถึงเรื่องสถานการณ์และปัญหาเกี่ยวกับเรื่องคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการในปัจจุบัน

**ในส่วนที่สอง** จะพูดถึงเรื่องของกรอบแนวคิดและปัญหาเกี่ยวกับธรรมาภิบาลของข้าราชการ และ

**ในส่วนที่สาม** จะเป็นการเสนอความคิดและแนวทางในการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ของ คณะกรรมการจริยธรรมของส่วนราชการ ซึ่งเป็นภารกิจสำคัญของท่านผู้เข้าสัมมนาทุกท่านในที่นี่ว่าจะสามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมได้อย่างไรบ้าง

ในเรื่องเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการในปัจจุบัน ก็คงหนีไม่พ้นที่จะพูดถึงสภาพของ ปัญหาด้านคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการที่นับวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องปัญหาการทำงานที่ผิดพลาด ปราศจากความรับผิดชอบและขาดจิตสำนึกที่ถูกต้องในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งได้กลายมาเป็นคำขวัญวันเด็กในปีที่ต้องปลูกฝังกันตั้งแต่เยาว์วัย คือ ความ “รอบคอบ รู้คิด มีจิตสาธารณะ” ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันข้อหนึ่ง คือการขาด “จิตสาธารณะ” หรือ “Public Mind” อันเป็นหัวใจพื้นฐานของการเป็นข้าราชการ และเป็นมูลเหตุสำคัญที่นำไปสู่ปัญหาร้ายแรงอื่นๆ ตั้งแต่เรื่องการประพฤติมิชอบไปจนถึงการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือ Corruption ที่นับวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นตามที่เราได้ทราบจากรายงานผลการสำรวจ หรือรายงานการศึกษาวิจัยที่จัดทำขึ้นโดยสถาบันการศึกษาและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ แต่จะมีใครรู้สึกว่าเป็นปัญหาที่น่าอับอายของประเทศชาติบ้างหรือไม่ก็ไม่ทราบ

ที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง คือ อัตราส่วนของการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้พุ่งสูงขึ้นจากอดีตที่เคยอยู่ในอัตราประมาณร้อยละ ๓ - ๕ ของงบประมาณที่ใช้ในการก่อสร้างหรือการดำเนินโครงการสำคัญๆ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับชาติที่เรียกว่า Mega Project ขึ้นไปเป็นประมาณร้อยละ ๒๕ - ๓๐ ของงบประมาณค่าใช้จ่าย ซึ่งยังไม่รวมเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ เกือบจะทุกโครงการโดยไม่มีข้อยกเว้น ทั้งหมดนี้ย่อมสร้างความสูญเสียและความเสียหายอย่างใหญ่หลวงแก่ระบบราชการและประเทศชาติ และนำไปสู่ปัญหาร้ายแรงอื่นๆ ที่ตามมา เช่น ปัญหาการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการที่มีการซื้อขายตำแหน่งกันอย่างเปิดเผย แต่ปราศจากหลักฐาน การกลั่นแกล้งโยกย้ายข้าราชการที่ขัดผลประโยชน์หรือไม่ให้ความร่วมมือให้พ้นไป

จากตำแหน่งหน้าที่ที่จะอำนวยความสะดวกได้ การร้องเรียน สอบสวนและการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการที่ถูกกล่าวหา หรือที่กระทำความผิดจริงแล้วถูกจับได้

แต่ที่น่าตกใจยิ่งกว่านั้นคือ ความเปลี่ยนแปลงค่านิยมของคนในสังคมไทยที่ได้สำรวจพบว่า นอกจากจะเห็นว่าเรื่องการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นเรื่องปกติธรรมดาแล้ว ยังเห็นว่าคนที่โกงกินแล้วนำผลประโยชน์ส่วนน้อยมาแบ่งปันหรือแจกจ่ายให้คนจนหรือพวกพ้องที่สนับสนุนตนนั้น เป็นคนที่ตนสามารถให้ความยอมรับนับถือได้ นักการเมืองหรือข้าราชการที่สุจริตไม่คดโกงซึ่งไม่มีผลประโยชน์จะแบ่งปันให้ใครได้จะถูกมองว่าเป็นคนใจแคบ ไม่เอาพวกเอาพ้อง ถูกค่อนข้างและนินทาว่าทำตัวเป็นผู้ริษยาผู้ผิดฝ่อง แต่ลูกน้องไม่นับถือไม่เข้าใกล้ ยิ่งผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาคนไหนเข้มงวดกวดขัน คอยสอดส่องดูแลให้ข้าราชการอยู่ในระเบียบวินัย และเอาจริงเอาจังกับผู้ไม่รักษาระเบียบวินัยเอาเปรียบคนอื่น หรือดำเนินการกับข้าราชการที่ทำผิดอย่างตรงไปตรงมาแล้ว ก็จะกลายเป็นยักษ์เป็นมารในสายตาของผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นที่รังเกียจียดฉันท หวาดกลัวและเกลียดชังของลูกน้องไปเลย

ทั้งหมดนี้เป็นสถานการณ์ที่เห็นได้ทั่วไปในวงราชการปัจจุบัน สำหรับสาเหตุสำคัญของปัญหาด้านคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการนั้น เกิดจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอกของตัวข้าราชการเอง โดยสรุปพอจะแบ่งออกได้อย่างน้อย ๖ ประการด้วยกัน คือ

๑. **ไม่เชื่อในกฎแห่งกรรม** ยังคงมีความเชื่อว่า ทำดีได้ดีมีที่ไหน ทำชั่วได้ดีมีถมไป หรือค่าของคนไม่ได้อยู่ที่ผลของงาน แต่ค่าของคนอยู่ที่คนของใคร เป็นต้น

๒. **สำคัญผิดในตำแหน่งหน้าที่** คิดว่าเป็นผู้มีอำนาจว่ามีใครกล้ามาตรวจสอบหรือทำอะไรได้ หรือมีคนที่มีตำแหน่งที่สูงและมีอำนาจมีใหญ่โตกว้างขวาง สามารถคุ้มครองป้องกันได้

๓. **มีความต้องการในลาภยศ** ยิ่งใกล้ฤดูกาลเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง เช่น สิ้นปีงบประมาณ หรือฤดูกาลโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่งที่ด้วยแล้ว ก็พร้อมที่จะทำทุกอย่าง เพื่อให้ได้มาซึ่งลาภยศหรือตำแหน่งหน้าที่ที่ตนต้องการ

๔. **เป็นคนคดในช่องอในกระดุก** ข้าราชการประเภทนี้มีปัญหาด้านคุณธรรมจริยธรรมที่ฝังลึกอยู่ในกมลสันดาน มองเห็นงานทุกอย่างเป็นช่องทางแสวงหาผลประโยชน์มิควรได้ใส่ตัวได้หมด ตั้งแต่เรื่องเรียกรับทรัพย์สินหรือเบียดบังเล็กๆ น้อยๆ ไปจนถึงการคดโกงก้อนโตได้โดยไม่สะทกสะท้าน

๕. **ยอมถูกอำนาจชั่วคราวครอบงำ** ข้าราชการประเภทนี้มักเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยที่ยินยอมทำตัวเป็นเครื่องมือแสวงหาประโยชน์มิควรได้ให้กับนักการเมืองหรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ไม่สุจริต โดยอ้างว่าตนเป็นเพียงผู้น้อยไม่สามารถจะคัดค้านหรือโต้แย้งอะไรได้ แต่ในความเป็นจริงก็อาจจะทำด้วยความเต็มใจ เพราะได้ประโยชน์จากการเป็นคนใกล้ชิด หรือได้รับการเลี้ยงดูอย่างดีจากผู้ที่ตนช่วยแสวงหาประโยชน์ให้

๖. **จำใจทำเพราะกลัวเสียประโยชน์** ข้าราชการประเภทนี้ไม่ถึงขนาดยอมเป็นเครื่องมือของอำนาจชั่วดั่งข้าราชการในกลุ่มที่ ๕ แต่อาจจะจำใจทำ เพราะกลัวว่าถ้าไม่ทำให้แล้วจะถูกกลั่นแกล้งด้วยการโยกย้ายไปสู่ตำแหน่งที่ไม่ดีเท่ากับตำแหน่งที่ตนครองอยู่ หรืออาจถูกย้ายไปอยู่ในต่างจังหวัดที่ห่างไกลและกันดาร ทำให้ตนต้องแยกจากครอบครัวเป็นที่เดือดร้อนดังที่มีข้าราชการรายหนึ่งเคยถามผมว่า “ถ้าผมไม่ทำให้

เขา เขาก็จะย้ายผมไปอยู่ต่างจังหวัดห่างไกล ลูกผมยังเล็กมากก็จะลำบาก อาจารย์ช่วยผมได้หรือเปล่า” ซึ่งผมก็ต้องตอบไปตามตรงว่า “ผมคงไม่สามารถจะช่วยได้ เพราะถ้าคุณรับราชการอยู่ในหน่วยงานที่มีส่วนราชการอยู่ในภูมิภาค คุณคงต้องคิดไว้เสมอว่าคุณอาจถูกย้ายไปประจำในต่างจังหวัดในวันใดวันหนึ่งก็ได้ แต่ถ้าคุณยอมทำสิ่งที่ผิดให้กับผู้มีอำนาจแล้ววันหนึ่งถูกจับได้ว่าเป็นผู้กระทำจริง ผมคิดว่าผลที่จะตามมาจะร้ายแรงกว่าการถูกย้ายไปปฏิบัติงานในต่างจังหวัดมากมายนัก เพราะผู้มีอำนาจท่านนั้นคงไม่ออกมาปกป้องคุณหรือยอมรับว่าเขาเป็นคนสั่งให้คุณทำเอง”

ผมมีตัวอย่างจากเรื่องจริงอยู่เรื่องหนึ่งที่เกิดขึ้นเมื่อผมยังดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ ก.พ. อยู่ มีข้าราชการระดับอธิบดีท่านหนึ่งโทรศัพท์มาหาผมพร้อมหรือว่า “ถ้ามีอธิบดีคนหนึ่งถูกคำสั่งย้ายไปดำรงตำแหน่งอื่นแล้ว อธิบดีท่านนั้นยังสามารถไปนั่งเป็นประธานในการประชุม อ.ก.พ. กรมนั้นหรือไม่” ผมเข้าใจว่าเป็นเรื่องสมมติ จึงถามท่านกลับไปว่า “อธิบดีท่านนั้นทราบหรือยังว่าถูกย้าย” ท่านก็ตอบว่า “ทราบแล้ว” ผมถามต่อว่า “อธิบดีท่านนั้นเห็นคำสั่งแล้วหรือยัง” ท่านก็ตอบว่า “เห็นแล้ว” ผมก็ถามอีกว่า “แล้วคำสั่งนั้นมีผลแล้วหรือยัง คือออกคำสั่งย้ายล่วงหน้าหรือเปล่า” ท่านก็ตอบว่า “มีผลแล้ว” ผมก็ตอบท่านว่า “ถ้ายังงั้นก็คงไปนั่งประชุมเป็นประธาน อ.ก.พ. กรม ไม่ได้แล้วละครับ” แล้วผมก็ถามต่อว่า “ใครหรือครับ” ท่านตอบว่า “ผมเอง” ผมก็ตกใจถามว่า “เกิดเรื่องอะไรครับพี่” เพราะผมเรียกท่านว่า “พี่” อยู่แล้ว ท่านก็เล่าเรื่องให้ฟังแล้วสรุปว่า “ผมทำให้เขาไม่ได้” ผมฟังแล้วก็พูดกับท่านว่า “พี่ครับ ถ้าอยู่ต่อหน้าผมขอกราบพี่ที่อกงามๆ เพราะพี่สง่างามมาก ถ้าพี่ทำให้เขา พี่ก็ต้องเตรียมตัวขึ้นศาลละครับ” ข้าราชการท่านนั้นปัจจุบันยังมีชีวิตอยู่และได้ทำงานในโครงการพิเศษสำคัญๆ ที่นำภาคภูมิใจมาก

ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการทั้งในส่วนที่เป็นปัญหา สาเหตุ และตัวอย่างของทางออกในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของข้าราชการบางรายที่สามารถใช้เป็นแบบอย่างและสร้างแรงบันดาลใจให้เรายังยึดมั่นในการรักษาความดีได้ ไม่ต้องเผชิญกับสภาวะการณ์ที่น่าเศร้าเมื่อได้ยินคำกล่าวเหมือนสิ้นหวังว่า “สังคมเลวเพราะคนดีท้อแท้”

สำหรับในเรื่อง “ธรรมาภิบาลของข้าราชการ” นั้น จะเป็นเรื่องที่มีขอบข่ายกว้างขวางกว่า และเป็นนามธรรมไม่น้อยกว่าเรื่องคุณธรรมจริยธรรม และถึงแม้จะไม่ใช่อะไรเดียวกัน ก็เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันอย่างแน่นอนจะแยกไม่ออก เข้าทำนอง “คนละเรื่องเดียวกัน” นั้นแหละครับ

ความจริงคำว่า **ธรรมาภิบาล** ซึ่งเข้าใจว่าคงจะมาจากภาษาอังกฤษ คือ Good Governance นั้น เป็นคำที่เพิ่งนำมาใช้แพร่หลายเมื่อประมาณไม่กี่สิบปีที่ผ่านมา ในระยะแรกๆ ได้มีผู้พยายามแปลคำว่า Good Governance เป็นภาษาไทยโดยคิดคำใหม่ๆ ขึ้นมาหลายคำ มีนักวิชาการที่มีชื่อเสียงท่านหนึ่งเสนอให้ใช้คำว่า “สุประศาสนการ” คือท่านบอกว่า Good ก็แปลว่า “สุ” ส่วน Governance ก็คล้ายๆ กับ Administration ก็น่าจะแปลว่า “ประศาสนการ” เหมือนที่เราแปลคำว่า “Public Administration” ว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” นั้นแหละ แต่ปรากฏว่าไม่ได้รับความนิยมหรือมีการใช้กันแพร่หลายเท่าที่ควร ในที่สุดก็เลยแปลแบบเอาความหมายยาวๆ หน่อยก็ไม่เป็นไรว่าเป็น “การบริหารกิจการบ้านเมือง (และสังคม) ที่ดี” แต่พอเอามาใช้ในราชการโดยออกมาเป็นกฎหมาย คือ “พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร

กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖” ก็ตัดคำว่าสังคมออกไป เพราะคงเห็นว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองย่อมหมายความรวมถึงสังคมอยู่แล้ว

ที่ผมพูดว่าเรื่องธรรมาภิบาลเป็นเรื่องที่มีขอบข่ายกว้างขวางและค่อนข้างจะเป็นนามธรรม ก็เพราะว่าใน มาตรา ๖ แห่ง พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ไม่ได้นิยามความหมายเอาไว้ แต่บัญญัติว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

- ๑.) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- ๒.) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- ๓.) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- ๔.) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- ๕.) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- ๖.) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ
- ๗.) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ซึ่งแต่ละข้อเป็นเรื่องกว้างๆ ที่จะต้องมีการอธิบายขยายความตามมา รวมทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติโดยบทบัญญัติตั้งแต่หมวด ๒ ถึงหมวด ๘ อีก ๔๙ มาตราใน พ.ร.ฎ. ฉบับเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองก็มีบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นๆ อีกหลายฉบับ เช่น พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ หรือ พ.ร.บ. ว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ในแต่ละฉบับก็ใช้ถ้อยคำแตกต่างกันออกไป ไม่ได้เรียกว่าเป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

**พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒** ก็เป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมือง ที่บัญญัติไว้ในรูปแบบที่เรียกว่าเป็นการกระทำทางปกครองของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่แทนที่จะบัญญัติถึงลักษณะของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ กลับมีบทบัญญัติในอีกลักษณะหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นว่าการกระทำอย่างใดบ้างที่ถือว่าการกระทำที่ไม่ใช่การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเรียกการกระทำหรือการละเว้นการกระทำดังกล่าวว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งมีบทบัญญัติในการเยียวยาแก้ไขปัญหาค้นเกิดจากการกระทำดังกล่าวด้วย การกระทำหรือละเว้นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตาม พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ได้แก่ การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำไปโดย

- ไม่มีอำนาจ
- นอกเหนืออำนาจหน้าที่

- ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
- ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้น
- ไม่สุจริต
- เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม
- สร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น
- สร้างภาระแก่ประชาชนเกินสมควร
- ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ
- ละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ
- ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร
- ละเมิดจากการใช้อำนาจทางปกครอง

ฯลฯ

ความจริงบทบัญญัติข้างต้นหลายเรื่องก็สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๖ แห่ง พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ที่น่าสนใจก็คือ เรื่องของธรรมาภิบาลซึ่งเป็นเรื่องหลักการหรือวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และมีความหมายในเชิงวิชาการนั้น ได้กลายมาเป็นแนวทางที่จะใช้ตรวจสอบการใช้อำนาจของทางราชการ คือ ของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ โดยองค์กรทั้งทางบริหารและองค์กรตุลาการหรือศาล

มีคดีปกครองที่น่าสนใจหลายคดีที่พอจะยกเป็นตัวอย่งเกี่ยวกับเรื่องธรรมาภิบาลได้ เช่น

**คดีตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๔/๒๕๕๒** พิพากษาว่าการที่ส่วนราชการแห่งหนึ่งมีเจตนาปล่อยทิ้งน้ำเสียลงสู่คลองบอระเพ็ด (ที่ จ.นครสวรรค์) เพื่อให้ไหลไปยังแม่น้ำน่าน โดยไม่คำนึงถึงว่าคลองบอระเพ็ดมีสภาพที่เหมาะสมแก่การรับน้ำทิ้งหรือไม่ และไม่คำนึงถึงสภาพทางกายภาพของคลองบอระเพ็ดที่ไม่เหมาะสมที่จะรองรับน้ำเสียใดๆ จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อภาระหน้าที่ในการพัฒนาทรัพยากรประมงและอนุรักษ์ทรัพยากรทางน้ำอย่างยั่งยืนของผู้ถูกฟ้องคดี (คือหน่วยงานที่ปล่อยน้ำเสียลงไปในคลองบอระเพ็ด) เอง ทั้งเป็นการก่อความเดือดร้อนแก่ประชาชนที่ใช้น้ำในคลองบอระเพ็ดเพื่อการอุปโภคและบริโภค อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ต้องรับผิดชอบในทางละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีด้วย

คดีที่สอง เป็นคดีตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๒/๒๕๕๐ ซึ่งเป็นเรื่องการต่ออายุประทานบัตรตาม พ.ร.บ. แร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ มีผู้ถูกฟ้องคดี ๓ ราย คือ รมว. อุตสาหกรรม กรมป่าไม้ และสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่องนี้ ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้เวลาถึง ๑ ปี ๗ เดือน ก่อนจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานตามระเบียบ ซึ่งมีผลสำคัญทำให้การติดต่อกับหน่วยงานอื่น เช่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และที่ ๓ กับสำนักนโยบายและแผน

สิ่งแวดล้อมต้องล่าช้าออกไป เป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่าไม่อาจดำเนินการให้เสร็จได้ภายในเวลาที่ศาลกำหนดโดยอ้างว่า การพิจารณาอนุญาตเข้าใช้พื้นที่การทำเหมืองแร่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓ หรือการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่อยู่ในบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจทราบได้ว่าขั้นตอนดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลาเท่าใด ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การกล่าวอ้างดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนและชี้ให้เห็นถึงการกระทำของส่วนราชการที่ไม่พยายามมุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชน เพราะส่วนราชการทุกหน่วยงานย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่จะต้องมีระบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และสามารถบริหารงานในลักษณะสนับสนุนเกื้อกูลและเชื่อมโยงประสานระหว่างส่วนราชการด้วยกันเอง คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นชอบแล้ว จึงพิพากษายืน

ความจริงยังมีคดีอื่นๆ อีกมากมาย แต่เพียงสองคดีนี้ก็พอจะชี้ให้เห็นแล้วว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองของส่วนราชการและโดยข้าราชการตามหลักธรรมาภิบาลนั้น ในปัจจุบันเป็นเรื่องที่ถูกกำหนดไว้โดยกฎหมายทั้งในเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และกำลังถูกตรวจสอบโดยองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องมากมายหลายองค์กร รวมทั้งองค์กรฝ่ายตุลาการ คือศาลด้วย

ในส่วนที่ ๓ หรือส่วนสุดท้ายที่ผมจะกล่าวถึง เรื่องการเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลของข้าราชการนั้น ผมได้เรียนไว้แล้วว่า จะขอพูดถึงแนวคิดและแนวทางดำเนินการตามหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการและจังหวัด เพื่อประกอบความคิดในการนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมของท่านต่อไป

ก่อนอื่น ต้องขอเรียนก่อนว่าท่านที่ได้รับการเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการและจังหวัดทุกท่านล้วนเป็นบุคคลสำคัญทั้งสิ้น เพราะข้อ ๑๔ แห่งประมวลจริยธรรมได้กำหนดคุณสมบัติของประธานกรรมการไว้ว่า ต้องเป็น “ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ผู้มีความซื่อสัตย์เป็นที่ประจักษ์ โดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.พ.” ส่วนกรรมการที่มีทั้งผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกและข้าราชการในส่วนราชการที่ได้รับการคัดเลือก โดย “ต้องไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย และเป็นผู้มีเกียรติเป็นที่ยอมรับของส่วนราชการนั้น” ผมจึงกล่าวพูดได้อย่างเต็มปากตั้งแต่ตอนต้นว่าท่านทั้งหลายคือ “คนดี” ในเบื้องต้นท่านจึงต้องตระหนักถึงความจริงข้อนี้ และพยายามรักษาตัวและทำหน้าที่ของคนดี ซึ่งอย่างน้อยก็มีอยู่ ๒ ประการ คือ ๑) รักษาความดีเอาไว้ และ ๒) ประพฤติปฏิบัติแต่สิ่งที่ดีงาม ท่านประธานองคมนตรี พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ เลยก้าวไว้ว่า “คนดี คือ คนที่มีคุณธรรมจริยธรรม คนที่ไม่มีคุณธรรมจริยธรรม ไม่ใช่คนดี”

สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรมก็มีกำหนดไว้ชัดเจนตาม ข้อ ๑๕ ของประมวลจริยธรรมฯ ซึ่งมีทั้งหมด ๔ ข้อด้วยกัน คือ



(๑) ควบคุม กำกับส่งเสริมและให้คำแนะนำในการใช้บังคับประมวลจริยธรรมนี้ในส่วนราชการ

(๒) สอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมในส่วนราชการในกรณีที่มีข้อสงสัยหรือมีข้อร้องเรียนว่ามีการฝ่าฝืนจริยธรรม ให้ส่งเรื่องให้หัวหน้าส่วนราชการเพื่อปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้โดยเร็ว

(๓) พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกิดจากการใช้บังคับประมวลจริยธรรมนี้ในส่วนราชการเมื่อได้วินิจฉัยแล้วให้ส่งคำวินิจฉัยให้ ก.พ. โดยพลัน ถ้า ก.พ. มิได้วินิจฉัยเป็นอย่างอื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ. รับเรื่อง ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการจริยธรรมเป็นที่สุด

(๔) ส่งเรื่องให้ ก.พ. พิจารณาวินิจฉัยในกรณีที่เห็นว่าเรื่องนั้นเป็นเรื่องสำคัญหรือมีผลกระทบในวงกว้างหลายส่วนราชการ และยังไม่มีความวินิจฉัยของ ก.พ. หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน

(๕) คุ้มครองและประกันความเป็นอิสระและเที่ยงธรรมของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมของส่วนราชการ

(๖) คุ้มครองข้าราชการซึ่งปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างตรงไปตรงมา มิให้ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมต่อข้าราชการผู้นั้น

(๗) เสนอผลการประเมินการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ของหัวหน้าส่วนราชการต่อ ก.พ. และประเมินผลการปฏิบัติงานของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมของส่วนราชการเพื่อเสนอต่อหัวหน้าส่วนราชการเพื่อประกอบการเลื่อนเงินเดือน หรือเลื่อนตำแหน่งข้าราชการในกลุ่มงาน

(๘) เสนอแนะการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลจริยธรรมนี้ หรือการอื่นที่เห็นสมควรต่อ ก.พ.

(๙) ดำเนินการอื่นตามประมวลจริยธรรมนี้ หรือตามที่ ก.พ. มอบหมาย

ปัญหาที่เป็น**โจทย์ข้อแรก**ของคณะกรรมการจริยธรรมทุกคณะจะต้องหาคำตอบให้ได้คือ จะทำหน้าที่ให้ครบทั้ง ๙ ข้อนี้ได้อย่างไร

ผมเชื่อว่าสิ่งที่คณะกรรมการจริยธรรมทุกคณะจะต้องดำเนินการในเบื้องต้นหรือควรดำเนินการเป็น**ประการแรก** คือ การประชุมหารือกันเพื่อวาง**แนวทางการทำงานของคณะกรรมการร่วมกับ “กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม”** ของส่วนราชการ หากมีคณะกรรมการจริยธรรมของส่วนราชการใดที่ยังมิได้ดำเนินการในเรื่องนี้ก็คงจะต้องเริ่มคิดวางแผนและดำเนินการโดยไม่ชักช้า

ในการวางแนวทางหรือวางแผนการดำเนินงานของคณะกรรมการจริยธรรมนั้น สิ่งหนึ่งที่ควรจะเป็นสาระสำคัญของการเตรียมการในเบื้องต้น ก็คือการรวบรวมจัดหาและจัดระบบข้อมูลที่จะต้องใช้ประกอบการดำเนินการ ซึ่งได้แก่ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ผู้บริหารและลักษณะงานของส่วนราชการนั้นๆ **ที่อาจจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลในการบริหารราชการ** เช่น หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ ค่าธรรมเนียม ค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวง หรือการจัดเก็บภาษีอากร หรือการจัดซื้อจัดจ้าง หรือจัดทำโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคหรือสาธารณูปการ

ต่างๆ หรือการออกเอกสารสิทธิ หรือการอนุมัติ อนุญาตให้มีการประกอบการ หรือดำเนินกิจการทางอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรม และอื่นๆ อีกมากมาย

**ข้อมูลที่สำคัญ** อีกประการหนึ่งคือ ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติและสถิติการกระทำความผิดทางวินัย การถูกร้องเรียนกล่าวหา การตรวจสอบ สอบสวนตลอดจนคดีความที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการและข้าราชการ ซึ่งจะช่วยให้คุณมีความรู้และเข้าใจสภาพของปัญหาเกี่ยวกับเรื่องคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลของข้าราชการ และของส่วนราชการนั้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนกำหนดแนวทางในการดำเนินงานของคณะกรรมการเพื่อปรับปรุง เสริมสร้าง ป้องกันและแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

**ในประการที่สอง** ผมเห็นว่า การเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลของข้าราชการ โดยคณะกรรมการจริยธรรมจะเกิดผลเป็นรูปธรรมขึ้นมาได้ คณะกรรมการจริยธรรมของทุกส่วนราชการ จะต้องกำหนดบทบาทในการดำเนินการในลักษณะของ Working Committee คือเป็น**คณะกรรมการดำเนินงาน** หรือคณะกรรมการที่ลงมือทำงานด้วย ไม่ใช่ทำในลักษณะของ Meeting Committee หรือเป็น**คณะกรรมการประชุม**เพียงอย่างเดียว รอว่าเมื่อไรฝ่ายเลขานุการคือ**กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม**ของส่วนราชการจะนัดประชุมมา ถ้าไม่นัดก็ไม่มีการประชุม วาระการประชุมก็เป็นเรื่องทั่วๆ ไปเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมเป็นการประชุมแบบ NATO คือ No Action Talk Only ดังที่เราคุ้นๆ กันอยู่ ถ้าเป็นอย่างนี้ก็กลัวล้มเหลวอย่างสิ้นเชิงตั้งแต่ต้น

ผมเชื่อว่าคณะกรรมการจริยธรรมทุกคณะและกรรมการจริยธรรมทุกท่านคงตระหนักดีว่า รัฐบาลและ ก.พ. มีความตั้งใจจริง และเอาจริงเอาจังกับเรื่องการแก้ปัญหาเกี่ยวกับจริยธรรมของข้าราชการ และต้องการเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในระบบราชการไทย โดยฝากความหวังไว้กับคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการมากเพียงใด และกรรมการทุกท่านคงไม่ต้องการที่จะเห็นความล้มเหลวเกิดขึ้นอย่างแน่นอน

**ประการที่สาม** ความสำเร็จของการเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลในระบบราชการตาม**ประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน** ไม่อาจเกิดขึ้นได้โดย**คณะกรรมการจริยธรรมในส่วนราชการ**เท่านั้น แต่จะเกิดขึ้นได้โดยองค์กรและบุคลากรที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบทุกฝ่ายที่กำหนดไว้ในประมวลจริยธรรม จะต้องเข้าใจในภาระหน้าที่ส่วนของตน และมี**ส่วนสำคัญ**ที่จะต้องร่วมกันดำเนินการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นรูปธรรมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้

องค์กรและบุคลากรที่ว่ามานั้นได้แก่

- **ก.พ.** ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมกำกับให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอย่างทั่วถึงและจริงจัง โดยมีรายละเอียดของหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๓ ของประมวลจริยธรรมถึง ๑๒ ประการ

- หัวหน้าส่วนราชการและผู้บริหารส่วนราชการ ที่นอกจากจะต้องปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้แล้ว ยังต้องประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีและมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๖ อีกอย่างน้อย ๗ ประการ

- กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมของส่วนราชการ ซึ่งมักมีผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการ นั้นๆ ท่านหนึ่งเป็นหัวหน้ากลุ่ม มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการทำงานตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๗ ของประมวลจริยธรรม ๕ ประการ รวมทั้งการทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการจริยธรรมด้วย

ทั้งนี้ ยังไม่นับรวมข้าราชการทุกคนที่จะต้องยึดมั่นและปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ ในขณะเดียวกันก็เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่จะต้องได้รับการพัฒนา และเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลอย่างเป็นระบบต่อเนื่องและทั่วถึง

ปัญหาคือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้องค์กรและบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องเหล่านี้ได้ทราบ ได้ตระหนักและได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประมวลจริยธรรมได้กำหนดไว้อย่างเป็นรูปธรรมและอย่างครบถ้วน ซึ่งคณะกรรมการจริยธรรมอาจจะต้องมีส่วนในการเสนอแนะหรือกระตุ้นและติดตามผลด้วย แต่ภาระที่หนักที่สุดส่วนนี้คงอยู่ที่สำนักงาน ก.พ. โดยผู้บริหารและหน่วยงานกับบุคลากรหลักภายในสำนักงาน ก.พ. ต้องเร่งวางระบบวางแผนและเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องจนกว่าจะเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมา

ในประการสุดท้ายซึ่งคงจะไม่ท้ายที่สุดเหมือนที่ฝรั่งชอบพูดกันแบบโก้ๆ ว่า “Last but not least” คือเป็นข้อเสนอแนวคิดสุดท้ายสำหรับการที่จะเริ่มทำงานกันอย่างจริงจังของ **คณะกรรมการจริยธรรม** ในระยะแรกนี้ ผมคิดว่ามีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่คณะกรรมการจริยธรรมทุกคนจะต้องทำงานไปในแนวทางหรือทิศทางเดียวกัน มีการติดต่อประสานกันในลักษณะของเครือข่าย (Net Work) ทำงานแบบแบ่งปันข้อมูลข่าวสารและแลกเปลี่ยนความรู้ความคิดเห็นซึ่งกันและกันได้ อย่างสะดวก รวดเร็ว และถ้าจะให้ดีที่สุดคือจะต้องก้าวหน้าไปพร้อมๆ กัน

สำนักงาน ก.พ. โดยศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมจะต้องจัดสร้าง Website เฉพาะขึ้นมาให้คณะกรรมการจริยธรรม โดยกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมทุกคณะรวมทั้งข้าราชการและสาธารณชนสามารถเข้ามาใช้ในการติดต่อ ติดตาม และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันได้อย่างกว้างขวาง รวดเร็วและทันสมัย ถ้าเราไม่ใช้ระบบเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาช่วยก็ยากที่จะพัฒนางานของคณะกรรมการจริยธรรมให้เกิดเป็นรูปธรรมขึ้น คณะกรรมการจริยธรรมในส่วนราชการและจังหวัดทุกแห่งทั่วประเทศซึ่งมีอยู่กว่า ๑๐๐ คณะ คงจะเดินกันไปคนละทิศละทาง ในที่สุดก็ไม่สามารถทำอะไรที่เป็นขึ้นเป็นอันได้เลย

**ทั้งหมด**ที่ผมได้กล่าวมาตั้งแต่ต้น รวมทั้งแนวคิดและข้อเสนอในตอนท้ายนั้น เป็นเพียงข้อมูลข้อคิดและความเห็นเชิงเสนอแนะเบื้องต้น เพื่อให้ท่านผู้เข้าสัมมนาในวันนี้สามารถนำไปประกอบการพิจารณาหรือสานต่อไปเพื่อให้งานของคณะกรรมการจริยธรรมในทุกส่วนราชการและทุกจังหวัดได้เริ่มดำเนินการหรือสำหรับในส่วนราชการหรือจังหวัดที่ดำเนินการอยู่แล้ว สามารถนำไปประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

ผมหวังว่า หลังจากการสัมมนาในวันนี้แล้ว เราจะมีโอกาสได้พบปะและแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดและข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งความคืบหน้าในการดำเนินงานกัน ทั้งในการประชุมสัมมนาหรือติดต่อกันทาง Website หรือทาง Internet ต่อไป

ขออย่าให้โครงการเสริมสร้างและพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลของข้าราชการเป็นเหมือนกับโครงการใหญ่ๆ สำคัญๆ ของรัฐบาลหลายโครงการที่เริ่มต้นด้วยความคึกคัก หรืออภิมหามหากริโก้แล้วค่อยๆ แผ่วลงในตอนกลางและเจียบหายไปอย่างไร้ร่องรอยในที่สุด

ขอให้คณะกรรมการจริยธรรมทุกคณะ กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมทุกกลุ่ม และผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานนี้ทุกท่านจงมีกำลังกาย กำลังใจ กำลังความคิดที่เข้มแข็ง ไม่ท้อแท้ ก้าวไปสู่ความสำเร็จด้วยกัน

ขอบพระคุณครับ

-----