สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

สำนักงาน ก.พ.
Office of the Civil Service Commission

# ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรม และการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๗๐)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

# สารบัญ


| | | หน้า |
|---|---|---|
| **บทที่ ๑** | **บทนำ** | **๑** |
| | ๑. หลักการและเหตุผล | ๑ |
| | ๒. วัตถุประสงค์ | ๒ |
| **บทที่ ๒** | **กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์มาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ** | **๓** |
| | ๒.๑ ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับจริยธรรม | ๓ |
| | ๒.๒ การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ภาครัฐระดับต่าง ๆ และความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์อื่นที่เกี่ยวข้อง | ๘ |
| | ๒.๓ การวิเคราะห์ปัจจัยทางยุทธศาสตร์ | ๒๐ |
| | ๒.๔ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) | ๕๓ |
| | ๒.๕ การสังเคราะห์นโยบายและยุทธศาสตร์ (Strategy Alignment) | ๖๔ |
| **บทที่ ๓** | **ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ** | **๗๑** |
| | ๓.๑ วิสัยทัศน์ (Vision) | ๗๑ |
| | ๓.๒ พันธกิจ (Mission) | ๗๑ |
| | ๓.๓ เป้าหมาย (Goal) | ๗๑ |
| | ๓.๔ วัตถุประสงค์ (Objective) | ๗๑ |
| | ๓.๕ ตัวชี้วัดตามเป้าหมาย (Key Performance Indicators) | ๗๒ |
| | ๓.๖ ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๗๐) | ๗๒ |
| | ๓.๗ ประเด็นท้าทายเชิงกลยุทธ์ (Strategic Challenge) | ๘๖ |
| | ๓.๘ แนวทางการส่งเสริมจริยธรรมและรูปแบบการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สามารถดำเนินการได้ทันทีและสร้างผลกระทบสูง (Quick Win) | ๘๙ |
| | ๓.๙ แนวทางการส่งเสริมจริยธรรมและรูปแบบการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น | ๙๑ |

# บทสรุปผู้บริหาร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ วรรคสาม บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกฎหมายหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติตนอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีผลใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร ได้แก่ ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการการเมือง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือนกลาโหม ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และผู้ปฏิบัติงานในองค์การมหาชน หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ แต่ไม่รวมถึงหน่วยงานธุรการของรัฐสภา องค์กรอิสระ ศาล และองค์กรอัยการ และมาตรา ๘ กำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรมคณะหนึ่งเรียกโดยย่อว่า ก.ม.จ. และมาตรา ๑๓ (๑) กำหนดให้ ก.ม.จ. มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐต่อคณะรัฐมนตรี

ก.ม.จ. จึงกำหนดให้มียุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการขับเคลื่อนมาตรฐานด้านจริยธรรมอย่างเป็นรูปธรรมและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยในการประชุม ก.ม.จ. ครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๔ ได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ และให้เสนอร่างยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐไปยังสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

สาระสำคัญของยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๗๐ ซึ่งได้มีการศึกษาวิจัยจากข้อมูลทั้งในประเทศและต่างประเทศ วิเคราะห์ปัจจัยทางยุทธศาสตร์ วิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) และการสังเคราะห์นโยบายและยุทธศาสตร์ (Strategy Alignment) เพื่อนำข้อมูลมากำหนดยุทธศาสตร์โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

**วิสัยทัศน์** เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นที่เชื่อถือและไว้วางใจได้ (Trusted Public Officers)

**พันธกิจ** สร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐและเน้นย้ำภาพลักษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นคนดี มีความสามารถ และมีคุณธรรม เพื่อให้ได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนและความไว้วางใจในระดับนานาชาติ

**เป้าหมาย** ยกระดับตัวชี้วัดนานาชาติและตัวชี้วัดระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐและตัวชี้วัดด้านคุณธรรมและความโปร่งใสของการดำเนินงานภาครัฐของประเทศไทย โดยใช้กลไกขับเคลื่อนด้านมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อยกระดับการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

**ประเด็นยุทธศาสตร์** ๕ ยุทธศาสตร์ ครอบคลุมการสร้างมาตรฐาน การพัฒนาผลักดันนโยบาย การส่งเสริมและบูรณาการรวมพลังกับทุกภาคส่วน ภายใต้ประเด็นท้าทายเชิงกลยุทธ์ที่ว่า “ไม่มีข้อยกเว้น ไม่มีข้อกังขา และไม่สูญเปล่า” ทั้งนี้ อาศัยการใช้สื่อเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อการสื่อสารที่เข้าถึงและร่วมรณรงค์สร้างสังคม-วัฒนธรรมจริยธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมภายในหน่วยงานของรัฐ

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การพัฒนาผลักดันนโยบายและระบบบริหารการส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐให้ครอบคลุมทุกหน่วยงานและทุกระดับ

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การส่งเสริมการนำมาตรฐานทางจริยธรรมไปใช้ในการบริหารงานบุคคล

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การรวมพลังทุกภาคส่วนในการสร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การสื่อสารเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและเสริมสร้างทัศนคติเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมและการกระทำผิด

นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์ยังได้กำหนดรูปแบบกลยุทธ์แนวทางการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สามารถดำเนินการได้ทันทีและสร้างผลกระทบสูง (Quick Win) และแนวทางการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดบทบาทความรับผิดชอบที่มีความชัดเจนและเป็นองคาพยพของการขับเคลื่อนงานด้านมาตรฐานทางจริยธรรมตามเจตนารณ์ของกฎหมายอย่างยั่งยืนต่อไป

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ.

สิงหาคม ๒๕๖๔

# ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรม และการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ วรรคสาม**

> "รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว"

## พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

- **มาตรา ๕** ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ | ซื่อสัตย์สุจริต | กล้าตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง | คิดถึงประโยชน์ส่วนรวม | มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน | ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม | ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี
- **มาตรา ๘** กำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรมคณะหนึ่งเรียกโดยย่อว่า ก.ม.จ.
- **มาตรา ๑๓ (๑)** ก.ม.จ. มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐต่อคณะรัฐมนตรี

## ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

### วิสัยทัศน์

เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นที่เชื่อถือและไว้วางใจได้ (Trusted Public Officers)

### พันธกิจ

สร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคนดี มีความสามารถ มีคุณธรรม

### เป้าหมาย

ยกระดับตัวชี้วัดนานาชาติและตัวชี้วัดระดับชาติ จริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐและตัวชี้วัดด้านคุณธรรมและความโปร่งใส

### ยุทธศาสตร์ที่ ๑ สร้าง

มาตรฐานทางจริยธรรมภายในหน่วยงานของรัฐ

**"ไม่มีข้อยกเว้น"**

ครอบคลุมหน่วยงานของรัฐทุกองค์กร สร้างการรับรู้และเข้าใจภาครัฐและภาคประชาชน

จัดทำข้อตกลงทางจริยธรรมร่วมกัน ตั้งแต่ระดับปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-up)

### ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ผลักดัน

นโยบาย ระบบบริหาร กลไกส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐ ครอบคลุมทุกหน่วยงานและทุกระดับ

**"ไม่มีข้อกังขา"**

ปรับปรุงกลไกฯ
- ก.ม.จ.
- องค์กรกลางบริหารงานบุคคล
- กลไกขับเคลื่อนนโยบายการส่งเสริมจริยธรรมในระดับองค์กร

พัฒนากลไกฯ ให้เป็นรูปธรรม

บูรณาการกลไกฯ ส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐและจริยธรรมในสังคม

### ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ส่งเสริม

การนำมาตรฐานทางจริยธรรมไปใช้ในการบริหารงานบุคคล

พัฒนาระบบ เครื่องมือ เอื้อให้มีการนำจริยธรรมไปใช้ในการบริหารงานบุคคลแบบ

**"ไม่มีข้อกังขา"**

ส่งเสริมคนดีมีคุณธรรมและพฤติกรรมเป็นแบบอย่างที่ดี ก้าวหน้าในการทำงาน

นำไปใช้กับการบริหารงานบุคคลเต็มรูปแบบ

### ยุทธศาสตร์ที่ ๔ รวมพลัง

ทุกภาคส่วนในการสร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรม

เปิดโอกาสให้กับทุกภาคส่วนโดยใช้กลไกเทคนิคใหม่เพื่อร่วมสร้าง

**" สังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรม"**

ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมติดตาม ตรวจสอบ และส่งเสริมจริยธรรมการปฏิบัติงานภาครัฐ

สร้างระบบต้นทุนสังคมในการทำความดี (Social Credit)

### ยุทธศาสตร์ที่ ๕ สื่อสาร

สร้างความรู้ความเข้าใจและเสริมสร้างทัศนคติเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมและการกระทำผิด

เปลี่ยนทัศนคติผิดหรือถูก

**"ไม่มีข้อกังขา"**
**"ไม่สูญเปล่า"**

ไม่ยอมรับทุจริตในทุกรูปแบบ สื่อสารรณรงค์ด้วยเครื่องมือสื่อสารในรูปแบบใหม่เพื่อเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรม

สร้างความรู้/เข้าใจเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน

ส่งเสริมภาพลักษณ์ของสถาบันหลัก

# ประเด็นท้าทายเชิงกลยุทธ์
# (Strategic Challenge)

## ไม่มีข้อยกเว้น

การสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมให้มีมาตรฐานเดียวกัน ในกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทโดยไม่มีข้อยกเว้น

## ไม่มีข้อกังขา

สร้างความพร้อมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทางจริยธรรม โดยไม่มีข้อกังขา หรือตั้งคำถามกับการดำเนินงาน โดยใช้จริยธรรมเป็นหลังพิงหรือหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจและการประพฤติปฏิบัติตนแทนการใช้ดุลพินิจในกรณีที่ไม่มีกฎข้อบังคับมาชี้ขาดเพื่อลดพฤติกรรมสีเทา

## ไม่สูญเปล่า

สร้างระบบการบริหารงานบุคคลที่คำนึงถึงหลักทางจริยธรรม (Ethical Human Resource Management) โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความประพฤติตามมาตรฐานทางจริยธรรมควรจะได้รับการสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ ไม่ให้ความพยายามนั้นสูญเปล่า และไม่ปล่อยให้มีที่ยืนสำหรับการกระทำผิดทางจริยธรรมปรากฏอยู่ในระบบการทำงานภาครัฐ ร่วมมือผลักดันให้เกิดการปฏิวัติสังคม–วัฒนธรรมทางจริยธรรมในหมู่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐและสร้างภาพลักษณ์บุคลากรภาครัฐไทยที่เป็นคนดี

# บทที่ ๑

# บทนำ

## ๑. หลักการและเหตุผล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ วรรคสาม บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว และมาตรา ๒๕๘ ข. ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (๔) บัญญัติให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐเพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ และสามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถและผลสัมฤทธิ์ของงานของแต่ละบุคคล มีความซื่อสัตย์สุจริต กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องโดยคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มีความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อให้การปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการคุ้มครองป้องกันบุคลากรภาครัฐจากการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมของผู้บังคับบัญชา

เพื่อให้การจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรมดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเป็นมาตรฐานเดียวกัน คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ มีมติอนุมัติหลักการของร่างพระราชบัญญัติจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. .... มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมและกำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) เป็นกลไกระดับชาติ มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบายต่อคณะรัฐมนตรี ให้คำปรึกษาแก่องค์กรกลางบริหารงานบุคคลในการจัดทำประมวลจริยธรรม กำหนดหลักเกณฑ์การนำจริยธรรมไปใช้ในกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมถึงวินิจฉัย ตีความ หรือให้ความเห็นในเรื่องที่ขัดแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรม ตลอดจนกำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินการตามมาตรฐานทางจริยธรรม และสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๒ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๒ เห็นสมควรประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. .... เป็นกฎหมาย โดยพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒ ใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติตนอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) จะกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำประมวลจริยธรรม กระบวนการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร ได้แก่ ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการการเมือง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือน

กลาโหม ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงานในองค์การมหาชน หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ แต่ไม่รวมถึงหน่วยงานธุรการของรัฐสภา องค์กรอิสระ ศาล และองค์กรอัยการ โดยประมาณการว่าจำนวนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐนี้อาจจำแนกเป็นข้าราชการ ๑,๓๓๔,๘๙๓ คน พนักงานจ้าง ๒๔๓,๖๘๗ คน พนักงานราชการ ๑๔๕,๓๗๔ คน ลูกจ้างประจำ ๑๓๘,๗๒๓ คน และลูกจ้างชั่วคราว ๒๒๙,๖๓๐ คน ข้าราชการตำรวจ ๒๑๙,๖๔๒ คน[๑] และข้าราชการทหาร ณ เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๔๓๐,๒๐๙ นาย ด้วยเหตุนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีจำนวน ๒,๗๔๒,๑๕๘ คน

เพื่อให้การขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่บัญญัติให้คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) มีหน้าที่และอำนาจในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ จึงจำเป็นต้องจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรภาครัฐให้เป็นทั้งคนเก่งและคนดีตามหลักมาตรฐานทางจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนและยกระดับภาพลักษณ์ประเทศไทยที่บริหารประเทศโดยยึดหลักความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมสูงสุดเพื่อมุ่งไปสู่การเป็นประเทศที่มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐

**๒. วัตถุประสงค์**

๒.๑ เพื่อให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลและหน่วยงานของรัฐ ใช้เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรม กระบวนการรักษาจริยธรรม การส่งเสริมและพัฒนาจริยธรรมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๗๐

๒.๒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนระบบราชการและองค์กรภาครัฐให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

[๑] อ้างอิงข้อมูลใน สำนักงาน กพ., กำลังคนภาครัฐ ๒๕๖๑: ในฝ่ายพลเรือน, เอกสารเผยแพร่, ๒๕๖๒

## บทที่ ๒

## กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์มาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ มีกระบวนการดำเนินการ ประกอบด้วย การรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ อย่างรอบด้านโดยยึดโยงกับแนวโน้ม (Trends) และแนวทางการส่งเสริมจริยธรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ แนวคิดทางวิชาการในการส่งเสริมจริยธรรม การรวบรวมองค์ความรู้และข้อมูลสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ในต่างประเทศที่มีผลต่อการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม การเสริมสร้างธรรมาภิบาลหรือการป้องกันทุจริต โดยมีการสำรวจและวิเคราะห์สภาพการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของภาครัฐ หน่วยงานเอกชนและรัฐวิสาหกิจในประเทศจากกรณีศึกษา การศึกษาความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ภาครัฐฉบับต่าง ๆ การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม ด้านการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ การสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ และการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมจริยธรรมและรูปแบบการขับเคลื่อนมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระบวนการเหล่านี้เป็นข้อมูลสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐให้มีความสมบูรณ์มากที่สุด โดยกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation) มีขั้นตอนและรายละเอียด ดังนี้

### ๒.๑ ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับจริยธรรม

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายของคำว่า “จริยธรรม” คือ ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติทางศีลธรรม ว่าด้วยกฎเกณฑ์ความประพฤติของมนุษย์ ทั้งที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติของมนุษย์เอง ความเป็นผู้มีปรีชาญาณ (ปัญญาและเหตุผล) ทำให้มนุษย์มีมโนธรรม รู้จักแยกแยะความถูกผิด ควรไม่ควร คือการบ่มเพาะคุณธรรมลงไปในจิตใจจนสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นปกติ

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ ได้ให้ความหมายของมาตรฐานทางจริยธรรมว่า เป็นหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวจะนำมาใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือในการปฏิบัติงาน การตัดสินความถูกผิด การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ ตลอดจนการดำรงตนในการกระทำความดีและละเว้นความชั่ว

ดวงเดือน พันธุมนาวิน[๒] ได้สรุปว่าจริยธรรม (Morality) มีความหมายกว้างขวาง ครอบคลุมคุณธรรม ค่านิยม กฎระเบียบ และศาสนา เพราะจริยธรรม คือ ระบบของพฤติกรรมการทำดี ละเว้นชั่ว ซึ่งการที่คนจะทำความดีหรือไม่นั้นขึ้นกับ “สาเหตุภายใน” และ “สาเหตุภายนอก” โดยสาเหตุภายในนั้น

[๒] ดวงเดือน พันธุมนาวิน ‘ปกกฎหมายกับพฤติกรรมเชิงจริยธรรม’, วารสารพัฒนาสังคม, ๙ (๑), ๒๕๕๐

หมายถึงลักษณะทางจิตใจของตัวบุคคลเองที่จะตัดสินใจทำความดีละเว้นความชั่ว เช่น ความรู้สึกผิดชอบชั่วดี ความซื่อสัตย์ ไม่เห็นแก่ตัว ส่วนสาเหตุภายนอกนั้นหมายถึงอิทธิพลภายนอกหรือปัจจัยสภาพแวดล้อม เช่น คนรอบข้าง กฎระเบียบ สังคม วัฒนธรรม สภาพแวดล้อม ผู้ร่วมงาน

ดวงเดือน พันธุมนาวิน ได้สรุปลักษณะพฤติกรรมเชิงจริยธรรมในการทำงานราชการไว้ ๓ ประการ โดยข้าราชการที่เป็นคนดี และเก่งอย่างสมบูรณ์นั้นจะต้องมีพฤติกรรมครบ ทั้ง ๓ ประการในคน ๆ เดียวกัน อันได้แก่ พฤติกรรมของพลเมืองดี พฤติกรรมที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ และพฤติกรรมในหน้าที่ราชการ โดย

- พฤติกรรมของพลเมืองดี หมายถึง พฤติกรรมการทำตามกฎหมาย พฤติกรรมซื่อสัตย์ พฤติกรรมการรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อผู้อื่น และต่อสังคม นั่นคือการไม่เบียดเบียนผู้อื่นและตนเอง ยึดมั่นในศาสนา และวัฒนธรรมที่ดีงาม

- พฤติกรรมที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ หมายถึง พฤติกรรมการปรับตนให้สามารถทำงานที่แปลกใหม่ สามารถพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าและสมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย ทางสังคม และทางจิตใจ มีพฤติกรรมการพัฒนาผู้อยู่ในความรับผิดชอบ พฤติกรรมการยอมรับนวัตกรรมที่เหมาะสม และพฤติกรรมการพัฒนากลุ่มและสังคม รู้จักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

- พฤติกรรมในหน้าที่ราชการ คือ พฤติกรรมการทำงานเพื่องานราชการ และเพื่อส่วนรวมเป็นสำคัญ พฤติกรรมการรักษาระเบียบวินัยของทางราชการ ตลอดจนมีจรรยาในวิชาชีพของตน สามารถปรับตนให้อยู่ในระบบงานแบบราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง

สุจิต บุญบงการ[๓] ได้สรุปความหมายของจริยธรรมว่า คือการประพฤติปฏิบัติที่เหมาะสมดีงาม ประกอบไปด้วยคุณธรรมและศีลธรรม ซึ่งความหมายของคุณธรรมนั้น หมายถึง สภาพคุณงามความดี ส่วนศีลธรรม หมายถึง ความประพฤติที่ดีที่ชอบ ดังนั้น คำว่าจริยธรรม คุณธรรม ศีลธรรม มีความหมายที่สอดคล้องกันในลักษณะของความประพฤติ หรือการประพฤติปฏิบัติที่ดีที่ชอบ อย่างไรก็ดี คำว่า “จริยธรรม” มักจะใช้กับการประพฤติปฏิบัติในการประกอบอาชีพ หรือดำเนินกิจการของบุคคล เช่น จริยธรรมธุรกิจ จริยธรรมทางวิชาการ จริยธรรมทางการเมือง

สุจิต บุญบงการ ได้อธิบายถึงความแตกต่างระหว่าง “จริยธรรม” กับ “จรรยาบรรณ” “จริยธรรม” กับ “จริยศาสตร์” และ “จริยธรรม” กับ “กฎหมาย” โดยในส่วนของ “จริยธรรม” กับ “จรรยาบรรณ” มักจะมีการใช้สับสน ซึ่งตามรากศัพท์ “จรรยาบรรณ” หมายถึง หนังสือที่ว่าด้วยความประพฤติที่ดีงาม ซึ่งอาจหมายรวมถึงการจัดทำประมวลหลักของความประพฤติที่ดีงาม หรือการกำหนดกรอบของความประพฤติที่ดีของผู้ประกอบอาชีพการงานอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น จรรยาบรรณแพทย์ จรรยาบรรณ

[๓] สุจิต บุญบงการ ‘คุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ.’ใน สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐. กรุงเทพฯ: เดอะ สยาม เฮอริเทจ, ๒๕๕๒

สื่อมวลชน ซึ่งมีความสับสนในการใช้ศัพท์ "จรรยาบรรณ" กับ "จริยธรรม" หากเป็นการประพฤติไม่เหมาะสมที่ถูกต้องต้องเรียกว่า "ไม่มีจริยธรรม" แต่การเรียกว่า "ไม่มีจรรยาบรรณ" จะหมายถึงการที่ไม่มีการกำหนดหลักการหรือข้อกำหนดของความประพฤติที่ดีงามไว้ หรืออาจกล่าวได้ว่า การประมวลหลักความประพฤติที่ดีงามที่เรียกว่า "จรรยาบรรณ" กับ "ประมวลจริยธรรม" เป็นเรื่องเดียวกัน ส่วนความแตกต่างของ "จริยธรรม" กับ "จริยศาสตร์" ตามที่ได้กล่าวไปแล้ว "จริยธรรม" เป็นเรื่องของความประพฤติ ส่วน "จริยศาสตร์" เป็นสาขาหนึ่งของวิชาปรัชญาซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Ethics โดยการศึกษาเรื่อง "จริยศาสตร์" เป็นการศึกษาการถกเถียงกันในเรื่องของคุณค่า ความดี ความถูกต้อง ซึ่งเป็นการแสวงหาคำตอบว่าอะไรคือความดี อะไรคือความถูกต้อง

หากพิจารณา "จริยธรรม" กับ "กฎหมาย" จะเห็นได้ว่าทั้ง "จริยธรรม" และ "กฎหมาย" มีจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกันคือ ต้องการควบคุมพฤติกรรมหรือการกระทำของมนุษย์ให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสงบสุข ซึ่ง "จริยธรรม" กับ "กฎหมาย" ในบางครั้งก็เป็นเรื่องเดียวกันที่กำหนดโดยค่านิยม หรือวัฒนธรรมประเพณีของสังคมที่จะเป็นตัวกำหนดว่าพฤติกรรมใดเป็นสิ่งที่เหมาะสมถูกต้อง หรือการกระทำใดเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ถูกต้อง โดยรัฐอาจจะออกกฎหมายหรือกฎข้อบังคับ ห้ามมิให้มีการกระทำที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ถูกต้องดังกล่าวและกำหนดโทษไว้ กรณีดังกล่าวก็จะถือว่ารัฐได้ออกกฎหมายเป็นข้อห้ามการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนจริยธรรม

อย่างไรก็ดี "จริยธรรม" มีความแตกต่างกับกฎหมาย ๔ ประการ ประการแรก คือ จริยธรรมเป็นเรื่องของความประพฤติในระดับสูง ส่วนกฎหมายเป็นการควบคุมความประพฤติในระดับมาตรฐานขั้นต่ำเท่านั้น จึงทำให้สิ่งที่ฝ่าฝืนจริยธรรมหลายเรื่องไม่ได้ถูกกำหนดว่าผิดกฎหมาย เช่น การทำร้ายถือว่าผิดกฎหมาย แต่ในแง่มุมของจริยธรรมยังต้องการให้มนุษย์มีความกรุณาปราณีไม่เบียดเบียนกันด้วย ประการที่สอง กฎหมายเป็นข้อกำหนดที่บังคับเป็นการทั่วไป ส่วน "จรรยาบรรณ" ซึ่งเป็นข้อกำหนดทางจริยธรรม อาจใช้กับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรืออาจใช้เฉพาะในอาชีพใดอาชีพหนึ่ง เช่น จรรยาบรรณแพทย์ก็ใช้กับแพทย์เท่านั้นไม่ได้มีสภาพบังคับที่ใช้กับคนทั่วไป ประการที่สาม กฎหมายจะมีการกำหนดบทลงโทษและบทบังคับไว้ชัดเจน ในขณะที่จริยธรรมอาจไม่ได้กำหนดบทลงโทษไว้แต่อาจเป็นการลงโทษทางสังคมก็ได้ ประการที่สี่ "จริยธรรม" มักจะเน้นที่การสร้างเสริมหรือพัฒนาจิตสำนึกจากภายในให้คนรู้สึกถึงความรู้สึกผิดชอบชั่วดีและต้องทำให้สิ่งที่ถูกต้องด้วยสำนึกของตน ไม่ใช่เพราะกลัวว่าจะถูกลงโทษอย่างที่คนเกรงกลัวกฎหมาย อย่างไรก็ดี แม้ว่ากฎหมายและจริยธรรมจะมีจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกันที่มุ่งให้คนในสังคมทำในสิ่งที่ถูกต้อง แต่ในความเป็นจริง ไม่สามารถออกกฎหมายเพื่อควบคุมพฤติกรรมฝ่าฝืนจริยธรรมของบุคคลในทุก ๆ เรื่องได้ แต่การสร้างสังคมสงบสุขจำเป็นต้องใช้หลักจริยธรรมเข้ามาเสริมการใช้กฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว

กรณีศึกษาตัวอย่างของแซนเดล ไมเคิล (Michael Sandel)[๔] จากหนังสือเกี่ยวกับเรื่องความยุติธรรมได้แสดงให้เห็นถึงประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับจริยธรรมไว้ว่า ปัญหาทางจริยธรรมเป็นเรื่องสำคัญและอาจส่งผลถึงกับให้สังคมเกิดความระส่ำระสายได้ ยกตัวอย่างเช่น กรณีประชาชนชาวอเมริกาแสดงความไม่พอใจในวงกว้างและรู้สึกแค้นเคืองต่อสถาบันการเงินในช่วงที่มีวิกฤติเศรษฐกิจทางการเงินในช่วงปี ค.ศ. ๒๐๐๘ - ๒๐๐๙ จากกรณีที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เข้าไปช่วยเหลือสถาบันทางการเงินโดยใช้งบประมาณของรัฐจำนวนมาก แต่ปรากฏว่า สถาบันการเงินที่ได้รับเงินช่วยเหลือกลับจ่ายเงินโบนัสจำนวนมากให้กับผู้บริหารสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาวิกฤติทางการเงินดังกล่าว ซึ่งการจ่ายเงินโบนัสดังกล่าวไม่มีข้อห้ามทางกฎหมายบังคับไว้ แต่มีประเด็นทางจริยธรรมจากการที่ประชาชนเห็นว่าผู้บริหารสถาบันการเงินไม่ควรจะได้รับโบนัสเนื่องจากบริษัทกำลังเอาเงินภาษีของประชาชนไปจ่ายให้กับผู้บริหารซึ่งบริหารงานล้มเหลว และแสดงให้เห็นถึงความโลภของผู้บริหารสถาบันการเงินที่ไม่ยอมเสียสละในช่วงวิกฤตและขาดความสำนึกว่าบริษัทได้รับเงินสนับสนุนมาจากที่ใด แม้ในภายหลังจะมีการกดดันจากรัฐในการเสนอเก็บภาษีจำนวนมากจากการเงินจ่ายให้กับผู้บริหารและมีการกดดันจากสังคมจนทำให้ผู้บริหารสถาบันการเงินยอมคืนเงินโบนัสก็ตาม แต่ประเด็นทางจริยธรรมดังกล่าวได้ทำให้ประชาชนเกิดความคลางแคลงใจและไม่สนับสนุนนโยบายที่จะให้รัฐใช้งบประมาณไปช่วยเหลือสถาบันทางการเงินอีก ทั้งที่ในช่วงแรกประชาชนส่วนใหญ่มีความเข้าใจต่อการที่รัฐต้องใช้เงินของรัฐไปช่วยเหลือสถาบันการเงินเพื่อหลีกเลี่ยงวิกฤตทางเศรษฐกิจ จากกรณีศึกษาที่แซนเดลยกมานี้ แสดงให้เห็นถึงปัญหาการฝ่าฝืนจริยธรรมที่ส่งผลให้รัฐขาดความน่าเชื่อถือ ขาดศรัทธา และขาดความชอบธรรมได้ ซึ่งสามารถส่งผลกระทบในวงกว้างและสร้างความเสียหายได้มากกว่าการละเมิดกฎหมายเสียอีก ถึงแม้ว่าในบางครั้งรัฐไม่ได้เป็นผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมโดยตรง พร้อมกับแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดของกฎหมายในการควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์อันเนื่องมาจากสถานะของกฎหมายในการเป็นเครื่องมือควบคุมความประพฤติในระดับมาตรฐานขั้นต่ำที่ไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมฝ่าฝืนจริยธรรมของบุคคลในทุก ๆ เรื่องได้

แซนเดลได้แสดงให้เห็นว่า ประเด็นทางจริยธรรมมักจะถูกนำมาเป็นข้อถกเถียงอยู่บ่อยครั้ง ยกตัวอย่างเช่น การออกกฎหมายควบคุมโสเภณี ในมุมมองหนึ่งเป็นเรื่องที่ถูกต้องชอบธรรม เนื่องจากเป็นการควบคุมพฤติกรรมที่ขัดกับศีลธรรม แต่ในอีกมุมมองหนึ่งทางจริยธรรมก็อาจมองว่าหากเป็นการค้าประเวณีด้วยความยินยอมก็น่าจะเป็นสิทธิโดยชอบธรรมของผู้ค้าประเวณีตามหลักค่านิยมเสรีนิยม ซึ่งเป็นความเชื่อทางจริยธรรมอีกแนวหนึ่ง รวมถึงรัฐจะได้มีโอกาสเข้าถึงและช่วยเหลือดูแลหญิงโสเภณีได้ทั่วถึงขึ้น หรือการกำหนดโควตาเข้าเรียนมหาวิทยาลัยให้กับคนผิวสีซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสในสังคมในมุมหนึ่งก็เป็นเรื่องถูกต้องชอบธรรมทางจริยธรรม เนื่องจากเป็นการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส แต่ในอีกแง่มุมหนึ่งก็อาจถูกมองว่าเป็นการตอกย้ำตีตราสร้างความด้อยค่าให้แก่ผู้ด้อยโอกาส เช่นเดียวกับประเด็นข้อถกเถียง กรณีผู้คนควรมีสิทธิโดยชอบธรรมหรือไม่ที่จะจบชีวิตตัวเอง หรือบ่อยครั้งที่คุณค่าทางจริยธรรมเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกันเอง อย่างเช่นในกรณีที่จริยธรรมความผูกพันภักดีในครอบครัวอาจเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคม ในกรณีที่ต้องตัดสินใจว่าจะทำอย่างไรกับญาติพี่น้องที่กำลังกระทำผิดหรือเป็นบุคคลอันตรายต่อสังคม ประเด็นทาง

[๔] Sandel M. J., *JUSTICE: What's the Right Thing to Do?,* New York: Farrar Straus Giroux, ๒๐๐๙

จริยธรรมเหล่านี้ในปัจจุบันก็ยังไม่ได้ข้อสรุปที่ชัดเจน และแสดงให้เห็นว่าในสังคมไม่อาจจะมีแค่กฎหมายหรือหลักจริยธรรมเพียงอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น แต่จะต้องมีทั้งสองอย่างทำงานควบคู่กันในระดับการควบคุมระดับต้นและการควบคุมระดับสูง

ประวีณ ณ นคร (๒๕๕๕)[๕] สรุปความเรื่องจริยธรรมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเอาไว้ว่า จริยธรรม หมายถึง “สภาพที่ทรงไว้ซึ่งความประพฤติโดยชอบ” ทั้งนี้การจะรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้จะต้องระวัง ดูแล ป้องกัน และเยียวยาใน ๔ ระดับ คือ

๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละคนระวังในการปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับข้อปฏิบัติทางจริยธรรมและไม่ฝ่าฝืนข้อปฏิบัติทางจริยธรรม

๒) ผู้บังคับบัญชา องค์กรผู้เกี่ยวข้องและสังคม ดูแล ส่งเสริมและพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจริยธรรม

๓) ผู้บังคับบัญชา องค์กรผู้เกี่ยวข้องและสังคม ป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนข้อปฏิบัติทางจริยธรรม

๔) ผู้บังคับบัญชาเยียวยาโดยดำเนินการลงโทษ (Punishment) หรือแก้ไข (Correction) แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางจริยธรรม

**กล่าวโดยสรุป** จริยธรรมเป็นลักษณะของความประพฤติที่เหมาะสม ถูกต้อง ชอบธรรม โดยจริยธรรม ไม่ใช่กฎหมาย แต่เป็นลักษณะพฤติกรรมที่สูงกว่ากฎหมาย การฝ่าฝืนจริยธรรมจึงอาจไม่ได้เป็นความผิดตามกฎหมาย แต่บางครั้งก็อาจมีการกำหนดกฎหมายหรือกฎเกณฑ์เพื่อห้ามการกระทำผิดที่เป็นการฝ่าฝืนศีลธรรมหรือจริยธรรมขึ้นมาก็ได้ ดังนั้น กฎหมายจึงอาจมีบทบาทไม่มากนักต่อการควบคุมพฤติกรรมทางสังคม แต่จริยธรรมจะมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้สังคมสงบสุข และทำให้ผู้คนในสังคมเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนรวม กฎหมายและจริยธรรมจึงมีบทบาทที่ส่งเสริมซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ จริยธรรมเป็นเรื่องของความถูกต้อง ชั่ว ดี ซึ่งอาจเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงได้ด้วย ปัจจุบัน ประเทศไทยมีกฎหมายพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้มีหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีกลไกการรักษาจริยธรรม ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างเสริมสังคมสันติสุข เสียสละ และเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนรวม อีกทั้งยังสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในหลักจริยธรรมในสังคมไทย

---

[๕] ประวีณ ณ นคร. การบรรยายเรื่อง ปรัชญา และแนวคิดหลักเกี่ยวกับจริยธรรม. การสัมมนาคณะกรรมการจริยธรรม เรื่อง "เดินหน้าพลิกวิกฤตเป็นโอกาส ข้าราชการไทยใสสะอาดด้วยจริยธรรม” จัดโดยสำนักงาน ก.พ. วันที่ ๒๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕. สืบค้นใน https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/document/pramwlcchriythrrm_odythaanprawiin.pdf

**๒.๒ การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ภาครัฐระดับต่าง ๆ และความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์อื่นที่เกี่ยวข้อง**

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ มีการศึกษาวิเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์และแนวนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องอันเป็นองค์ประกอบสำคัญองค์ประกอบหนึ่งของการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ ดังนี้

**๒.๒.๑ กฎหมายและแนวนโยบายภาครัฐในการขับเคลื่อนมาตรฐานทางจริยธรรม**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๕๔๐ พุทธศักราช ๒๕๕๐ จนถึงพุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้จริยธรรมเป็นหลักสำคัญของรัฐธรรมนูญ และมีเนื้อหาเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมตั้งแต่เจตนารมณ์ของการประกาศรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ดังนี้

"...การปกครองของประเทศไทยได้ดำรงเจตนารมณ์ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต่อเนื่องมาโดยตลอด แม้ได้มีการยกเลิก แก้ไขเพิ่มเติม และประกาศใช้รัฐธรรมนูญเพื่อจัดระเบียบการปกครองให้เหมาะสมหลายครั้ง แต่การปกครองก็มิได้มีเสถียรภาพหรือราบรื่นเรียบร้อยเพราะยังคงประสบปัญหาและข้อขัดแย้งต่าง ๆ บางครั้งเป็นวิกฤติทางรัฐธรรมนูญที่หาทางออกไม่ได้ เหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการที่มีผู้ไม่นำพาหรือไม่นับถือยำเกรงกฎเกณฑ์การปกครองบ้านเมือง ทุจริตฉ้อฉลหรือบิดเบือนอำนาจ หรือขาดความตระหนักสำนึกรับผิดชอบต่อประเทศชาติและประชาชน จนทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นผล ซึ่งจำต้องป้องกันและแก้ไขด้วยการปฏิรูปการศึกษาและการบังคับใช้กฎหมาย และเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบคุณธรรมและจริยธรรม..." ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่าการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบคุณธรรม และจริยธรรมถือเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญต่อการพัฒนาระบบการเมืองการปกครอง แก้ไขความขัดแย้ง และแก้ไขปัญหาการทุจริตฉ้อฉลและบิดเบือนอำนาจ

นอกจากนี้ มีบทบัญญัติอีกหลายส่วนที่กล่าวถึงเรื่องจริยธรรม ได้แก่

- มาตรา ๒๗ วรรคห้า บัญญัติว่า บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม
- มาตรา ๗๖ วรรคสาม บัญญัติว่า รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว

- มาตรา ๑๒๘ บัญญัติว่า สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือก และการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมาธิการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย และการอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมาธิการ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

- มาตรา ๒๑๙ บัญญัติว่า ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา แล้วให้ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงการรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ และต้องระบุให้ชัดแจ้งด้วยว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมใดมีลักษณะร้ายแรง ซึ่งถือเป็นลักษณะต้องห้ามของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๖๐ (๕) และเป็นลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๐๒ (๑๐) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญให้ความสำคัญกับมาตรฐานทางจริยธรรม โดยให้มีการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม และประมวลจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งข้าราชการ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรอิสระ และมีบทบังคับในการควบคุมการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระหรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

### ๒.๒.๒ พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมซึ่งใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือสำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินความถูกผิด การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ ตลอดจนการดำรงตนในการกระทำความดีและละเว้นความชั่ว โดยมาตรฐานทางจริยธรรมตามมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกอบด้วย

๑) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๒) ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่

๓) กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม

๔) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ

๕) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

๖) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ

๗) ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ

โดยพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ใช้บังคับครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐ รวมถึงคณะกรรมการด้วย [๖] นอกจากนี้ พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดให้มีกลไกการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบด้วย คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) องค์กรกลางบริหารงานบุคคล และหน่วยงานของรัฐ เป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนมาตรฐานทางจริยธรรมให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

### ๒.๒.๓ ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ ยึดโยงกับกรอบแนวทางการพัฒนาประเทศตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) โดยการขับเคลื่อนงานด้านมาตรฐานทางจริยธรรมเป็นการดำเนินการเพื่อสนับสนุนงานตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และด้านการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### ๒.๒.๓.๑ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕ ได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของธรรมาภิบาลซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญควบคู่กับการพัฒนาชาติ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ของประเทศไทยคือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ยุทธศาสตร์ชาติ มี ๖ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ

[๖] มติคณะรัฐมนตรีในการประชุม เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๔

ด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

มาตรฐานทางจริยธรรม ๗ ประการ ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ในยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข ซึ่งมาตรฐานทางจริยธรรมข้อ ๑ การยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ สามารถตอบสนองประเด็นการรักษาความสงบภายในประเทศภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ ซึ่งมีแนวทางสำคัญการพัฒนาและเสริมสร้างความจงรักภักดีต่อสถาบันหลักของชาติ

๒) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี คนเก่งและมีคุณภาพ ซึ่งมาตรฐานทางจริยธรรมข้อ ๒ ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่ และข้อ ๔ คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ สามารถตอบสนองประเด็นการมุ่งเน้นให้สถาบันทางสังคมร่วมปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมที่พึงประสงค์ ได้แก่ การบูรณาการเรื่องความซื่อสัตย์ วินัย คุณธรรม จริยธรรมในการเรียนการสอนตั้งแต่เยาว์วัย การใช้สื่อและสื่อสารมวลชนในการปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมของคนในสังคม และการส่งเสริมให้คนไทยมีจิตสาธารณะ และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์นี้ยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต

๓) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มาตรฐานทางจริยธรรม ๖ ประการจากทั้งหมด ๗ ประการ สอดรับกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมาตรฐานทางจริยธรรมใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐมุ่งจัดการภาครัฐเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐ โดยยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” มีเป้าหมายที่สำคัญคือ ภาครัฐมุ่งผลสัมฤทธิ์ และผลประโยชน์ส่วนรวมที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส พร้อมปรับตัวรองรับการเปลี่ยนแปลง ปราศจากทุจริตและประพฤติมิชอบ และมีกระบวนการยุติธรรมที่เป็นไปเพื่อส่วนรวมของประเทศ โดยยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐนี้ มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ ๑) ปรับปรุงและพัฒนาให้ภาครัฐตอบสนองความต้องการของประชาชน และให้บริการอย่างสะดวก รวดเร็วและโปร่งใส รวมทั้งปรับปรุงภาครัฐให้ทันสมัย ๒) บุคลากรเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มุ่งมั่นและมีความเป็นมืออาชีพ

๓) มีความโปร่งใส ปลอดจากการทุจริต ประพฤติมิชอบ และ ๔) กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเสมอภาค

ทั้งนี้ สามารถสรุปความสอดคล้องของมาตรฐานทางจริยธรรมตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ กับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ได้ดังนี้

| มาตรฐานทางจริยธรรม | ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี |
|---|---|
| ๑. ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข | - ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง<br>- ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ |
| ๒. ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่ | - ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์<br>- ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ |
| ๓. กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม | - ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ |
| ๔. คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ | - ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์<br>- ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ |
| ๕. มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน | - ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ |
| ๖. ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ | - ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ |
| ๗. ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ | - ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ |

**ตารางที่ ๒.๑** ความสอดคล้องของมาตรฐานทางจริยธรรมกับยุทธศาสตร์ชาติ

จากความเชื่อมโยงของมาตรฐานทางจริยธรรมกับยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าว ทำให้เห็นถึงบทบาทความสำคัญของจริยธรรมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ อันมีจุดเน้นในการสร้างหน่วยงานภาครัฐที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ โปร่งใส ปราศจากทุจริตและประพฤติมิชอบ ยึดมั่นในสถาบันหลักของชาติ พัฒนาคนให้เป็นคนดี คนเก่ง มีค่านิยมและวัฒนธรรมที่พึงประสงค์ ให้ประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ จริยธรรมยังเป็นเกณฑ์หนึ่งของการบริหารบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ในประเด็นความรับผิดชอบทางการบริหาร ซึ่งส่งผลให้ระบบการบริหารจัดการภาครัฐของประเทศไทย มีแนวทางการดำเนินงานภายใต้หลักการของจริยธรรมและเสริมสร้าง

ประสิทธิภาพทางการแข่งขัน รวมถึงมีส่วนส่งเสริมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านอื่น ๆ ให้ประสบความสำเร็จอีกด้วย

**๒.๒.๓.๒ แผนการปฏิรูปประเทศ**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ได้บัญญัติให้มีการปฏิรูปประเทศ ซึ่งต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ๓ ประการ ได้แก่ (๑) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ (๒) สังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ และ (๓) ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งได้บัญญัติให้การดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศเป็นไปตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมาตรา ๖ ได้บัญญัติให้การจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิรูปประเทศ จำนวน ๑๑ ด้าน ประกอบด้วย ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดินด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านเศรษฐกิจ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข ด้านสื่อสารมวลชนเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านสังคม ด้านพลังงาน และด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และต่อมาได้มีการเพิ่มเติมแผนการปฏิรูปประเทศอีก ๒ ด้าน ได้แก่ ด้านการศึกษา และด้านวัฒนธรรม กีฬา แรงงาน และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมเป็น ๑๓ ด้าน

มาตรฐานทางจริยธรรมตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีความสอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในทุกด้าน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐถือเป็นองคาพยพที่สำคัญในการขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ บทบาทของคุณธรรมและจริยธรรมที่คอยกำกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีความเชื่อมโยงกับการขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑) แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มีเป้าประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมในการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในทุกมิติและรองรับผลกระทบของสถานการณ์ชีวิตวิถีใหม่และทิศทางที่กำหนดไว้ตามยุทธศาสตร์ชาติ โดยกำหนดกิจกรรมปฏิรูปประเทศที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ จำนวน ๕ กิจกรรมปฏิรูป ประกอบด้วย ๑) ปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานและการบริการภาครัฐไปสู่ระบบดิจิทัล ๒) จัดโครงสร้างองค์กร และระบบงานภาครัฐให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว และเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์ ๓) ปรับเปลี่ยนการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐสู่ระบบเปิด เพื่อให้ได้มาและรักษาไว้ซึ่งคนเก่ง ดี และมีความสามารถอย่างคล่องตัว ตามหลักคุณธรรม ๔) สร้าง

ความเข้มแข็งในการบริหารราชการในระดับพื้นที่ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน และ ๕) ขจัดอุปสรรคในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และการเบิกจ่ายเงินเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว คุ้มค่าโปร่งใส ปราศจากการทุจริต ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ส่งผลให้ภาครัฐมีความโปร่งใส เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน และมีมาตรฐานการทำงานที่มีคุณภาพสูงในระดับสากล มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและมุ่งเน้นให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง มุ่งเน้นการสร้างเอกภาพแห่งพลังในการขับเคลื่อนกระบวนการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปรับเปลี่ยนการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนถึงการได้มาและรักษาไว้ซึ่งคนดีคนเก่ง และคำนึงถึงหลักคุณธรรม ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

๒) แผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ มีเป้าประสงค์ในการแก้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยส่งเสริมสนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบ และให้มีมาตรการควบคุม กำกับ ติดตามการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตของบุคลากรใช้ดุลยพินิจโดยสุจริต ภายใต้กรอบธรรมาภิบาลและการกำกับกิจการที่ดีอย่างแท้จริง รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและตรวจสอบได้ และสนับสนุนแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนในการต่อต้านการทุจริตเพื่อขจัดปัญหาการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ โดยกำหนดกิจกรรมปฏิรูปประเทศที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ จำนวน ๕ กิจกรรม ประกอบด้วย ๑) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการต่อต้านการทุจริต ๒) พัฒนาระบบคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ ๓) พัฒนากระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติในการดำเนินคดีทุจริตทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ๔) พัฒนาระบบราชการไทยให้โปร่งใส ไร้ผลประโยชน์ และ ๕) พัฒนามาตรการสกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบายในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะส่งผลให้ประชาชนได้รับการบริการภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับการส่งเสริม สนับสนุนและให้ความรู้เกี่ยวกับภัยที่เกิดจากการทุจริต ตลอดจนจัดให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อส่งเสริมการรวมตัวและมีส่วนร่วมของประชาชนในการสอดส่องและป้องกันการทุจริต ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศให้บรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติต่อไป ซึ่งการขับเคลื่อนมาตรฐานทางจริยธรรม จะเป็นกลไกที่สำคัญกลไกหนึ่งในการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงส่งเสริมการป้องกันการทุจริต เพื่อมิให้มีผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมือง หรือใช้อำนาจโดยมิชอบ

มาตรฐานทางจริยธรรมตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

และประพฤติมิชอบ ให้บรรลุเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้การบริหารจัดการภาครัฐ มีระบบงานที่มีผลสัมฤทธิ์สูง มีกำลังคนที่มีสมรรถนะสูง ปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพ โปร่งใส ยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรม พร้อมกับเป็นการวางกลไกป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มแข็ง

**๒.๒.๓.๓ แผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔)**

แผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ เป็นแผนแม่บทระดับประเทศที่มุ่งวางรากฐานและสร้างความเข้มแข็งด้านจริยธรรม คุณธรรมในสังคมไทย โดยมีกระทรวงวัฒนธรรมเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อน และถือเป็นกลไกการขับเคลื่อนการส่งเสริมคุณธรรมในประเทศไทยทุกระดับและทุกภาคส่วน ตั้งแต่การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาคุณธรรมทั้งระดับประชาชน สังคม และประเทศชาติ โดยมีเป้าหมายให้ประชาชนมีพฤติกรรมที่ถูกต้องดีงามด้วยหลักธรรมทางศาสนา มีความมั่งคั่งยั่งยืนด้วยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและวิถีวัฒนธรรมไทย มีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านการส่งเสริมคุณธรรมให้มีประสิทธิภาพในมิติต่าง ๆ ให้สังคมเป็นสังคมคุณธรรมที่ยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์ มีความเอื้ออาทรและแบ่งปัน ซึ่งประกอบด้วยคนมีคุณธรรม องค์กรคุณธรรม หน่วยงานคุณธรรม และชุมชนคุณธรรม ที่จะส่งผลให้ประเทศชาติมีความสงบสุข สมานฉันท์ มั่นคงด้วยมิติทางศาสนาอย่างยั่งยืน เป็นแบบอย่างในการส่งเสริมคุณธรรมในประชาคมอาเซียนและประชาคมโลก

การส่งเสริมคุณธรรมของประชาชน สังคม และประเทศชาติดังกล่าว เป็นไปตามหลักการสร้างความเข้มแข็งอย่างมีคุณภาพจากข้างใน โดยใช้คุณธรรมเพื่อสร้างพลังการทำความดีเพื่อชาติของประชาชนในทุกภาคส่วนของสังคมไทย อันจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศมีความสมดุลทั้งด้านวัตถุและจิตใจตามแนวคิด “คุณธรรมนำการพัฒนา” พร้อมที่จะก้าวไปสู่สังคมแห่งคุณธรรมตาม “ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี”

ทั้งนี้ แผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ มียุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ที่เป็นกลไกส่งเสริมให้เกิดคุณธรรมของคนในชาติ ตามกรอบการวางระบบรากฐานการเสริมสร้างคุณธรรมในสังคมไทยทั้งภาคสถาบันทางการเมืองการปกครอง ภาคราชการ ภาควิชาชีพ สร้างความเข้มแข็งในระบบการบริหารจัดการด้านการส่งเสริมคุณธรรมให้เป็นเอกภาพ สร้างและพัฒนาระบบบริหารจัดการงานด้านส่งเสริมคุณธรรมและเสริมสร้างความเป็นเอกภาพ แก่สถาบัน/องค์กรในสังคม พัฒนาศักยภาพบุคลากรผู้ทำหน้าที่ในการส่งเสริมคุณธรรม สร้างเครือข่ายความร่วมมือในการส่งเสริมคุณธรรม ส่งเสริมและสนับสนุนภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนในการดำเนินงานด้านคุณธรรม และการส่งเสริมให้ประเทศไทย เป็นแบบอย่างด้านคุณธรรมในประชาคมอาเซียนและประชาคมโลก

**๒.๒.๓.๔ ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)**

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) กำหนดตามแนวทางของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี โดยกำหนดยุทธศาสตร์เป็น ๓ ด้าน ดังนี้

- ยุทธศาสตร์ที่ ๑ สร้างวัฒนธรรมต้านทุจริตด้วยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมุ่งเน้นการสร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริต และปลูกฝังวิธีคิดตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงทุกช่วงวัย

- ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ป้องกันการทุจริตเชิงรุกที่มุ่งเน้นการกำหนดกลไกด้านการป้องกันการทุจริตที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างการปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อไม่ให้เกิดการทุจริต

- ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เป็นสากลที่มุ่งเน้นการปรับปรุงและพัฒนากลไกและกระบวนการต่าง ๆ ของการปราบปรามการทุจริต ทั้งระบบให้สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

ประเทศไทยมีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามทุจริต ทุกห้วงระยะ ๕ ปี โดยดำเนินการมาแล้ว ๓ ระยะ ตั้งแต่ระยะที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๕) และระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐) โดยในปัจจุบันอยู่ภายใต้กรอบการดำเนินงานของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕) ซึ่งสอดคล้องกับแผนแม่บทบูรณาการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดังกล่าว กำหนดเป้าหมายเพื่อสร้างสังคมมีพฤติกรรมร่วมต้านการทุจริตในวงกว้าง เกิดวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) มุ่งต้านการทุจริตในทุกภาคส่วน เพื่อให้การทุจริตถูกยับยั้งอย่างเท่าทันด้วยนวัตกรรม กลไกป้องกันการทุจริต และระบบบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล มีการปราบปรามการทุจริตและมีการบังคับใช้กฎหมายด้วยความรวดเร็ว เป็นธรรม และได้รับความร่วมมือจากประชาชน รวมถึงการทำให้ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศไทยมีค่าคะแนนในระดับที่สูงขึ้น โดยยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามทุจริต มี ๖ ด้าน ได้แก่ ด้านที่ ๑ สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต ด้านที่ ๒ ยกระดับเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริต ด้านที่ ๓ สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย ด้านที่ ๔ พัฒนาระบบป้องกันการทุจริตเชิงรุก ด้านที่ ๕ ปฏิรูปกลไกและกระบวนการการปราบปรามการทุจริต และด้านที่ ๖ ยกระดับคะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ของประเทศไทย ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๖๕) มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการดำเนินการ

**๒.๒.๓.๕ ยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๗๙)**

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ได้จัดทำยุทธศาสตร์ระยะเวลา ๒๐ ปี เพื่อกำหนดแนวทางดำเนินการให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทต่าง ๆ ยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้กำหนดว่า “สนับสนุนวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ชาติ

ด้วยการผลักดันและพัฒนาให้ภาคราชการของประเทศมีคุณธรรมปลอดทุจริต เป็นราชการที่สร้างและส่งเสริมนวัตกรรมและมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและเป็นที่เชื่อถือของนานาชาติ โดยการปรับเปลี่ยนระบบและวิธีการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ขั้นตอน หลักเกณฑ์ เพื่อให้แต่ละส่วนราชการได้มาและรักษาไว้ซึ่งคนดีคนเก่งที่มีจิตสาธารณะอย่างเหมาะสม” โดยมีกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงระบบบริหารทรัพยากรบุคคลภาคราชการในด้านต่าง ๆ รวม ๔ ด้าน ดังนี้

๑) กลยุทธ์การปรับปรุงระบบการสรรหาเพื่อให้ส่วนราชการเป็นองค์กรทางเลือกแรกของ คนดี คนเก่ง (First Choice Civil Service) โดยดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ ได้แก่

- ระบบการสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้าสู่ระบบราชการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Exam)
- ระบบการจ้างงานที่หลากหลายและยืดหยุ่น (Multi/Flexible Recruitment and Career Management System Phase I & II)

๒) กลยุทธ์การกระจายอำนาจและเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการ (Department focused HR Platform) โดยดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ ได้แก่

- ระบบการเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการ (Department HRM Improvement System)
- ระบบการถ่ายเทสับเปลี่ยนหมุนเวียนข้ามส่วนราชการและภูมิภาค (Flexible Workforce Management)

๓) กลยุทธ์การเสริมสร้างเกียรติภูมิและคุณภาพราชการ (Civil Service of Integrity & Passion) โดยดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ ได้แก่

- ระบบบริหารกำลังคนคุณภาพและศักยภาพสูง (Talent Inventory Management)
- ระบบพัฒนาสมรรถนะข้าราชการ ๔.๐ ระยะที่ ๑ และ ๒ (Competency Management System for Civil Service ๔.๐ Phase I & II)
- กลไกส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมให้หน่วยงานของรัฐ
- การปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการดำเนินการทางวินัย
- ระบบให้คำปรึกษาข้าราชการ (Civil Service Counseling System)
- ระบบกรรมการสอบสวนกลาง

๔) กลยุทธ์การเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนานโยบายทรัพยากรบุคคลภาครัฐ (Smart HR Policy) โดยดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ ได้แก่

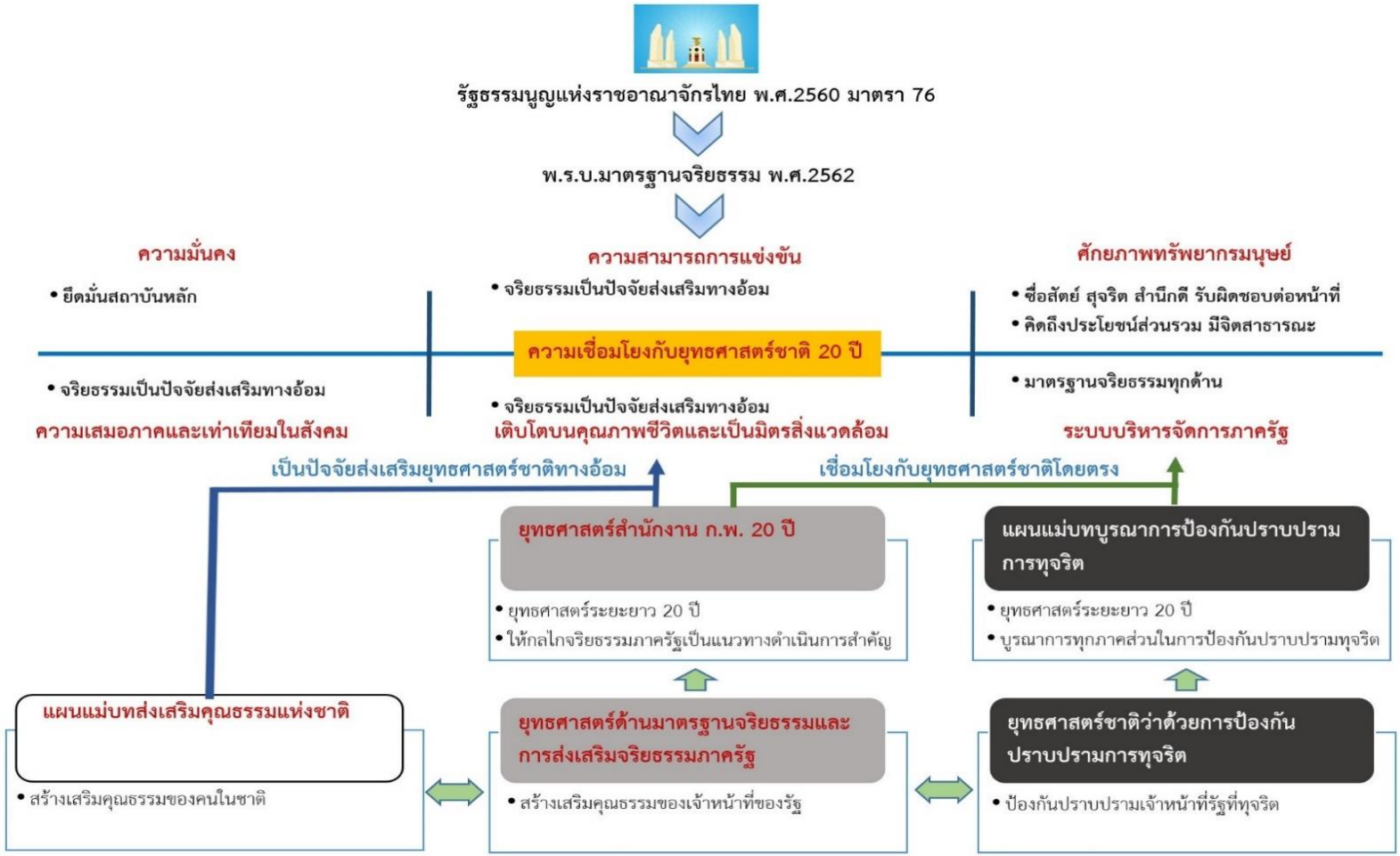
- ระบบยืนยันตัวบุคคลสำหรับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ GovID (Phase I, II & II)
- ศูนย์กลางองค์ความรู้ระดับนานาชาติด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ (International Hub on Civil Service Management)

- ระบบบริหารทรัพยากรภาครัฐที่บูรณาการกับระบบการจ้างงานของประเทศ (Integrated National Employment System)

ยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐในการชักจูงและรักษาไว้ซึ่งคนดี คนเก่ง มีจิตสาธารณะ ผลักดันให้ภาคราชการของประเทศมีคุณธรรม ปลอดทุจริต เป็นราชการที่สร้างและส่งเสริมนวัตกรรมและมีประสิทธิภาพ รวมถึงให้ความสำคัญกับกลไกส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรม

**กล่าวโดยสรุป** มาตรฐานทางจริยธรรม ๗ ประการ ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นปัจจัยหลักในการสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ และเป็นปัจจัยส่งเสริมทางอ้อมสำหรับยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐที่มุ่งเน้นการบูรณาการกับทุกภาคส่วน เป็นกลไกสำคัญที่สนับสนุนการขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งเป็นแผนที่มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติโดยตรง ดังนั้นยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ จึงมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแผนระดับต่าง ๆ โดยเน้นการส่งเสริมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหลัก ใช้กลไกส่งเสริมเชิงบวกและกลไกในการกำกับดูแลพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ประพฤติปฏิบัติตนตามมาตรฐานทางจริยธรรม โดยมุ่งหวังว่าหากข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ก็จะส่งผลให้มีการบริหารจัดการงานภาครัฐที่ดี ประชาชนเชื่อถือไว้วางใจ รวมทั้งเป็นภูมิคุ้มกันให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมไม่ให้ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม และสามารถป้องกันการทุจริตเชิงรุกตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วย

นอกจากนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมยังเป็นกลไกที่สำคัญในการผลักดันยุทธศาสตร์การบริหารงานบุคคลภาครัฐในการชักจูงและรักษาไว้ซึ่งคนดี คนเก่ง มีจิตสาธารณะ ผลักดันให้ภาคราชการของประเทศ มีธรรมาภิบาล ปลอดทุจริต รวมถึงมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ เพื่อบูรณาการการส่งเสริมจริยธรรมในการสร้างระบบบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งประโยชน์สาธารณะ และมีประสิทธิภาพ ให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาชาติ




**แผนภาพที่ ๒.๑** แสดงความเชื่อมโยงในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ของภาครัฐมาสู่ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

**๒.๓ การวิเคราะห์ปัจจัยทางยุทธศาสตร์**

ปัจจุบันหลายประเทศ เช่น สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น สาธารณรัฐอินเดีย ได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการส่งเสริมจริยธรรมและการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศของตนเองอย่างจริงจัง อาทิ การก่อตั้งหน่วยงานสำนักงานจริยธรรมภาครัฐแห่งสหรัฐอเมริกา (United State Office of Government Ethics: US OGE) การขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมผ่านคณะกรรมการด้านมาตรฐานชีวิตเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Committee on the Standard of Public Life) ของสหราชอาณาจักร และการจัดตั้งคณะกรรมการจริยธรรมทั้งในราชยสภาและโลกสภาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและตรวจสอบติดตามการประพฤติปฏิบัติของสมาชิกสภาในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมของสาธารณรัฐอินเดีย เป็นต้น กล่าวคือหลายประเทศมีการกำหนดเครื่องมือและกลไกในการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงการกำหนดกฎหมายด้านจริยธรรม และพัฒนาองค์กรกลางเพื่อการขับเคลื่อนงานด้านจริยธรรม สำหรับประเทศไทย ได้มีการกำหนดให้มาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเรื่องสำคัญ และบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐[๗] อย่างชัดเจน โดยมีพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒[๘] ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐ และใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีกระบวนการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

นอกจากนี้ มีการส่งเสริมจริยธรรมรูปแบบอื่น ๆ ที่มีส่วนในการกระตุ้นและผลักดันให้เกิดการแข่งขันระหว่างประเทศในการสร้างความเชื่อถือและความเชื่อมั่นในการเป็นรัฐที่ปกครองด้วยธรรมาภิบาล เช่น การวัดดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ที่จัดทำขึ้นโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) การวัดดัชนีความเชื่อมั่นของประเทศแสดงให้เห็นความสำคัญของจริยธรรมและธรรมาภิบาลที่มีต่อประชาคมโลก รวมถึงการตรวจสอบข้อเท็จจริงของประชาชน สื่อสารมวลชน และภาคประชาสังคมที่ก็ล้วนมีส่วนผลักดันให้เกิดการส่งเสริมจริยธรรมและการตรวจสอบการทำผิดทางจริยธรรม พฤติกรรมการทุจริต และระบบที่เอื้อต่อการเกิดคอร์รัปชันในประเทศของตนจากการจัดอันดับของหน่วยงานต่าง ๆ

ปัจจุบันดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ที่สำรวจโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ (ค.ศ. ๒๐๒๐) ประเทศไทยได้คะแนน ๓๖ คะแนน และอันดับความโปร่งใสของประเทศ อยู่ในอันดับที่ ๑๐๔ ของโลก ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ประเทศไทยได้คะแนน ๓๖ คะแนน และอันดับความโปร่งใสของประเทศ อยู่ในอันดับที่ ๑๐๑ ของโลก ซึ่งถึงแม้ว่าค่าคะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย ในปี ๒๕๖๓ จะเท่ากับปี ๒๕๖๒ แต่ประเทศไทยได้คะแนน

---

[๗] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖

[๘] พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

ลดลง ๑ แหล่งข้อมูล และได้คะแนนคงที่ ๘ แหล่งข้อมูล จากแหล่งข้อมูลทั้งหมด ๙ แหล่งข้อมูล ดังนี้[๙]

๑. คะแนนลดลง ๑ แหล่งข้อมูล คือ แหล่งข้อมูล IMD World Competitiveness Yearbook (IMD) ได้ ๔๑ คะแนน ลดลงจากปี ๒๐๑๙ ซึ่งได้ ๔๕ คะแนน โดย IMD นำข้อมูลสถิติทุติยภูมิและผลการสำรวจความคิดเห็นผู้บริหารระดับสูง ไปประมวลผลจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย และพิจารณาจาก ๔ องค์ประกอบ คือ ๑) สมรรถนะทางเศรษฐกิจ ๒) ประสิทธิภาพของภาครัฐ ๓) ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ และ๔) โครงสร้างพื้นฐาน โดยประเด็นที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ นำมาคำนวณ เป็นคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตจากแบบสำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารระดับสูงในประเทศไทย คือ มีการติดสินบนและคอร์รัปชันหรือไม่ ซึ่งผู้ตอบแบบสำรวจเห็นว่า ยังมีปัญหาการให้และรับสินบนและการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐยอมรับสินบนในการลักลอบเปิดบ่อนการพนัน ปัญหาสินบนจากลักลอบเข้าประเทศของแรงงานผิดกฎหมาย ถึงแม้ภาครัฐจะมีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาให้บริการประชาชน แต่ในกระบวนการพิจารณาอนุมัติอนุญาต ยังมีการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ จึงเกิดปัญหาสินบนและการทุจริต ซึ่งส่งผลต่อภาพลักษณ์การทุจริตของประเทศ โดยมีสาเหตุมาจากการที่ผู้เข้ารับบริการต้องการความสะดวกรวดเร็วในการรับบริการ จึงยอมที่จะจ่ายสินบน ประกอบกับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริต ยังไม่มีประสิทธิภาพ ถึงแม้จะมีการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิด แต่เป็นเพียงเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับล่าง นอกจากนี้กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติอนุญาต เช่น พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. คะแนนคงที่ ๘ แหล่งข้อมูล ดังนี้

๒.๑ แหล่งข้อมูล Bertelsmann Stiftung Transformation Index (BF (TI)) ได้ ๓๗ คะแนน เท่ากับปี ๒๕๖๒ โดย BF (TI) ใช้ผู้เชี่ยวชาญวิเคราะห์และประเมินกระบวนการเปลี่ยนแปลงไปสู่ประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีและดูความเปลี่ยนแปลง ๓ ด้าน คือ ๑) ด้านการเมือง ๒) ด้านเศรษฐกิจ และ ๓) ด้านการจัดการของรัฐบาล โดยองค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ใช้คะแนนจากคำถามของ BF (TI) เพียง ๒ ข้อ ในการประเมินคะแนน CPI คือ การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตและความสำเร็จของรัฐบาลในการจัดการกับปัญหาคอร์รัปชัน

๒.๒ แหล่งข้อมูล Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings (EIU) ได้ ๓๗ คะแนน เท่ากับปี ๒๕๖๒ โดย EIU วิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับความเสี่ยงที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศต้องเผชิญ ได้แก่ ความโปร่งใสในการจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณ การใช้ทรัพยากรของราชการ/ส่วนรวม การแต่งตั้งข้าราชการจากรัฐบาลโดยตรง มีหน่วยงานอิสระในการตรวจสอบการจัดการงบประมาณของหน่วยงานนั้น ๆ มีหน่วยงานอิสระด้านยุติธรรม ตรวจสอบผู้บริหาร/ผู้ใช้อำนาจ ธรรมเนียมการให้สินบน เพื่อให้ได้สัญญา

[๙] "สำนักงาน ป.ป.ช. ประกาศผลคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓", สำนักงาน ป.ป.ช. สืบค้นจาก http://ethics.nso.go.th/index.php/news/88-cpi-2562

สัมปทานจากหน่วยงานของรัฐ

๒.๓ แหล่งข้อมูล Global Insight Country Risk Ratings (GI) ได้ ๓๕ คะแนน เท่ากับปี ๒๕๖๒ โดยประเด็นที่องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ นำมาคำนวณเป็นคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต คือ ความเสี่ยงของการที่บุคคลหรือบริษัทจะต้องเผชิญกับการติดสินบนหรือการคอร์รัปชันในรูปแบบอื่น เพื่อที่จะทำให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างราบรื่น เช่น เพื่อให้ได้รับสัญญาเพื่อการส่งออก นำเข้า หรือเพื่อความสะดวกสบายเกี่ยวกับงานด้านเอกสารต่าง ๆ มีมากน้อย เพียงใด ซึ่งถูกประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญแต่ละประเทศ ซึ่งได้รับข้อมูลจากกลุ่มลูกค้า ผู้ทำสัญญากับภาครัฐ นักลงทุน นักธุรกิจ ผู้รับงานอิสระ เครือข่าย นักข่าว

๒.๔ แหล่งข้อมูล The Political and Economic Risk Consultancy (PERC) ได้ ๓๘ คะแนน เท่ากับปี ๒๕๖๒ โดย PERC สำรวจข้อมูลจากนักธุรกิจในท้องถิ่นและนักธุรกิจชาวต่างชาติที่เข้าไปทำธุรกิจในประเทศนั้น ๆ ได้แก่ นักธุรกิจจากสมาคมธุรกิจ ผู้แทนที่เข้าร่วมการประชุมต่าง ๆ ในเอเชีย ผู้แทนหอการค้าประเทศต่าง ๆ เป็นต้น โดยมีหลักเกณฑ์ในการสำรวจโดยการสอบถามกลุ่มตัวอย่างเพื่อแสดงให้เห็นถึงระดับการรับรู้เรื่องการคอร์รัปชัน ซึ่งคำถามที่ใช้ในการสำรวจที่สำคัญ คือ ท่านจะให้คะแนนปัญหาการทุจริตในประเทศที่ท่านทำงานหรือประกอบธุรกิจเท่าใด

๒.๕ แหล่งข้อมูล PRS International Country Risk Guide (PRS) ได้ ๓๒ คะแนน เท่ากับปี ๒๕๖๒ โดย ICRG เป็นการจัดอันดับความเสี่ยงของประเทศต่าง ๆ ทั้งความเสี่ยงด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเงิน ซึ่งการคอร์รัปชันเป็นปัจจัยหนึ่งที่ใช้ประเมินความเสี่ยงด้านการเมือง PRS จึงมุ่งประเมินการคอร์รัปชันในระบบการเมือง โดยรูปแบบการทุจริตที่พบมากที่สุด คือ การเรียกรับสินบน หรือการเรียกรับเงินเพื่ออำนวยความสะดวกในการนำเข้า/ส่งออก การประเมินภาษี รวมถึงระบบอุปถัมภ์ ระบบพวกพ้อง การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองแบบลับ ๆ และความสัมพันธ์ใกล้ชิดของนักการเมืองกับนักธุรกิจ ซึ่งประเด็นที่องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ นำมาคำนวณเป็นคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต คือ การประเมินการคอร์รัปชันในระบบการเมือง ซึ่งรูปแบบของการคอร์รัปชันโดยตรงที่การดำเนินธุรกิจพบบ่อยครั้ง คือ การเรียกร้องเงินหรือการต้องจ่ายสินบนเพื่อให้ได้มาซึ่งใบอนุญาตการนำเข้าและส่งออก (Import and Export Licenses) การควบคุมการส่งออก (Exchange Controls) การประเมินภาษี การคุ้มครองจากตำรวจ หรือการกู้ยืม โดยขอให้ช่วยให้คะแนนปัญหาการคอร์รัปชัน ทั้งการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจริงหรือโอกาสที่จะเกิดการคอร์รัปชันจากระบบอุปถัมภ์ ระบบเครือญาติ การฝากเข้าทำงาน การต่างตอบแทน การระดมทุนที่เป็นความลับและความสัมพันธ์ใกล้ชิดที่น่าสงสัยระหว่างนักการเมืองกับภาคธุรกิจ

๒.๖ แหล่งข้อมูล World Economic Forum (WEF) ได้ ๔๓ คะแนน เท่ากับปี ๒๕๖๒ โดย WEF สำรวจมุมมองของนักธุรกิจที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสูงสุดในการทำธุรกิจ ๕ ด้าน คือ ๑) การคอร์รัปชัน ๒) ความไม่มั่นคงของรัฐบาล/ปฏิวัติ ๓) ความไม่แน่นอนด้านนโยบาย ๔) ระบบราชการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ๕) โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่ไม่เพียงพอ ว่าแต่ละปัจจัยเป็นอุปสรรค

เพิ่มขึ้น เท่าเดิม หรือลดลง ซึ่งประเด็นที่องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ นำมาคำนวณเป็นคะแนนดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน คือ

๑) ในประเทศของคุณ เป็นเรื่องปกติเพียงใดที่บริษัทจ่ายเงินพิเศษโดยไม่มีเอกสารอ้างอิง หรือจ่ายสินบนที่เชื่อมโยงกับเรื่องต่อไปนี้ (๑) การนำเข้า – ส่งออก (๒) สาธารณูปโภค (๓) การชำระภาษีประจำปี (๔) การทำสัญญาและการออกใบอนุญาต (๕) ได้รับการตัดสินใจที่เอื้อประโยชน์จากกระบวนการยุติธรรม

๒) ในประเทศของคุณ เป็นเรื่องปกติเพียงใดที่มีการคอร์รัปชันโดยการจ่ายโอนเงินงบประมาณของรัฐไปยังบริษัท บุคคลธรรมดาหรือกลุ่มบุคคล

ซึ่งถึงแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะมีการตื่นตัวกับการให้บริการด้วยความโปร่งใส มีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ แต่ก็ไม่อาจส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีนัยสำคัญ

๒.๗ แหล่งข้อมูล World Justice Project (WJP) ได้ ๓๘ คะแนน เท่ากับปี ๒๕๖๒ โดย WJP ประเมินค่าความโปร่งใสโดยใช้ ๘ หลักเกณฑ์ เน้นเรื่องหลักนิติธรรม แต่ปีที่ผ่านมาองค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ นำเกณฑ์ด้านการปราศจากคอร์รัปชันและแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนมาเป็นตัวให้คะแนน โดยประเด็นที่องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ นำมาคำนวณเป็นคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต คือ ๑) ข้าราชการ (เจ้าหน้าที่) ในสายบริหารไม่ได้ใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน ๒) ข้าราชการ (เจ้าหน้าที่) ในสายตุลาการไม่ได้ใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน ๓) ข้าราชการ (เจ้าหน้าที่) ในสายตำรวจและทหารไม่ได้ใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน ๔) ข้าราชการ (เจ้าหน้าที่) ในสภานิติบัญญัติ ไม่ได้ใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน ซึ่งผู้เชี่ยวชาญและกลุ่มตัวอย่างภาคประชาชนมองว่า กลุ่มข้าราชการ (สายบริหาร สายตุลาการ สายตำรวจและทหาร รวมทั้งในสภานิติบัญญัติ) ยังคงใช้ทรัพย์สินของทางราชการ เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน ซึ่งปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม

๒.๘ แหล่งข้อมูล Varieties of Democracy Institute (VDEM) ได้ ๒๐ คะแนน เท่ากับปี ๒๕๖๒ โดย VDEM วัดเกี่ยวกับความหลากหลายของประชาธิปไตย การถ่วงดุลของฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ตลอดจนการทุจริตของเจ้าหน้าที่ในฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ซึ่งประเด็นที่องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ นำมาคำนวณเป็นคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต คือ การทุจริตทางการเมืองเป็นที่แพร่หลายมากน้อยเพียงใด (How pervasive is political corruption?) โดยดัชนีแสดงความแพร่หลายของการทุจริตนี้ถูกคำนวณจากค่าเฉลี่ยของดัชนี ๔ ด้านคือ ๑) ดัชนีการคอร์รัปชันในภาครัฐ (Public sector corruption index) โดยใช้คำถามว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีพฤติกรรมเรียกรับสินบน หรือสิ่งของอื่นใด ในระดับใด และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมขโมยเบียดบังเงิน หรืองบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐ เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อคนในครอบครัวของตนเองบ่อยครั้งเพียงใด” ๒) ดัชนีการคอร์รัปชันของผู้บริหารระดับสูง (Executive

corruption index) โดยใช้คำถามว่า “ผู้บริหารระดับสูง หรือตัวแทน มีพฤติกรรมเรียกรับสินบน หรือสิ่งของอื่นใดเป็นประจำหรือไม่ และผู้บริหารระดับสูง หรือตัวแทนเหล่านั้นมีพฤติกรรมขโมย เบียดบังเงินหรืองบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐ เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อคนในครอบครัวของตนเองบ่อยครั้งเพียงใด” ๓) ดัชนีการคอร์รัปชันของฝ่ายนิติบัญญัติ (The indicator for legislative corruption) โดยใช้คำถามว่า “เจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อเรียกรับผลประโยชน์ในประเด็นเหล่านี้ในระดับใด (๑) เรียกรับสินบน (๒) รับเงินเพื่อช่วยเหลือให้ได้รับสัญญาจากภาครัฐ (เพื่อตัวเอง ครอบครัว เพื่อน ผู้สนับสนุนทางการเมือง) (๓) มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนกับภาคธุรกิจเพื่อแลกกับโอกาสในการว่าจ้างภายหลังจากออกจากสภานิติบัญญัติ (๔) ขโมย (เบียดบัง) เงินของภาครัฐหรือเงินจากโครงการบริจาคต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ส่วนตัว” ๔) ดัชนีการคอร์รัปชันของฝ่ายตุลาการ (The indicator for judicial corruption) โดยใช้คำถามว่า “ประชาชนหรือภาคธุรกิจ มีการจ่ายเงินพิเศษ (ที่ไม่มีเอกสารการจ่ายเงิน) หรือสินบน เพื่อเร่งหรือชะลอกระบวนการของฝ่ายตุลาการในระดับใด” ซึ่งผลคะแนนแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านความพยายามของหน่วยงานตรวจสอบในการดำเนินการเชิงป้องปรามการทุจริตในระดับพื้นที่และในระดับนโยบาย แต่ปัญหาเกี่ยวกับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้บริหารระดับสูงมีพฤติการณ์การเรียกรับผลประโยชน์ หรือสินบน หรือเบียดบังเงินงบประมาณ หรือทรัพยากรภาครัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ยังคงเป็นปัญหาอยู่ และยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ หลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีการกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน และช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เป็นต้น แต่หน่วยงานรัฐอาจจะยังขาดกลยุทธ์การสื่อสารหรือประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ จึงอาจเป็นเหตุให้ประชาชนและนักธุรกิจขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องนี้

นอกจากนี้ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้พูดถึงแนวคิดการส่งเสริมจริยธรรมและค่านิยมในการบริการสาธารณะ (Public Service) ว่าควรครอบคลุมเรื่องเศรษฐกิจ กฎหมาย และการกำกับพฤติกรรมด้วย ซึ่งถือเป็นการแทรกแซงเพื่อสร้างให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานที่สูงขึ้น ซึ่งที่ผ่านมามีวิธีการ ๒ วิธีการที่รัฐบาลหลายประเทศนำมาใช้ในการปรับปรุงจริยธรรมการบริการสาธารณะ ประการแรก คือ การจัดการทางจริยธรรมที่เน้นการทำตามกฎเกณฑ์การปฏิบัติ (Compliance-based Ethics Management) และประการที่สอง คือ การจัดการทางจริยธรรมที่วางอยู่บนพื้นฐานของความซื่อสัตย์และคุณธรรม (Integrity-based Ethics Management)

การศึกษาวิจัยด้านจริยธรรมในช่วง ๑๐ - ๒๐ ปีที่ผ่านมา แสดงให้เห็นถึงความสนใจในการศึกษาแนวคิดการบริหารงานภาครัฐด้วยหลักจริยธรรมและได้แนะนำเครื่องมือ หรือกลไกเพื่อส่งเสริม

จริยธรรมอันเห็นได้จากผลงานของ Howard Whitton[๑๐] ผลงานของ Adams and Balfour[๑๑] และผลงานของ Suresh Misra[๑๒] เป็นต้น การถอดบทเรียนกรณีศึกษาต่างประเทศเกี่ยวกับแนวคิดการมุ่งเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของมนุษย์ตามแนวคิดการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมกระแสหลัก เช่น ทฤษฎีต้นไม้จริยธรรมของดวงเดือน พันธุมนาวิน และทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคห์ลเบิร์ก (Kohlberg's Moral Development Theory) รวมถึงการศึกษาแนวคิดที่กำลังเป็นที่สนใจในปัจจุบัน เช่น แนวคิดการสะกิดพฤติกรรม (Nudge Theory) ที่เน้นในเรื่องของ "การยกระดับพฤติกรรม" และ "การเข้าแทรกแซงก่อนที่จะมีการทำผิดจริยธรรมเกิดขึ้น" ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการออกแบบยุทธศาสตร์มาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ โดยเน้นในการบูรณาการนำแนวทางการจัดการทางจริยธรรมที่เน้นการทำตามกฎเกณฑ์การปฏิบัติ (Compliance-based Ethics Management) และการจัดการทางจริยธรรมที่วางอยู่บนพื้นฐานของความซื่อสัตย์และคุณธรรม (Integrity-based Ethics Management) มาประยุกต์ใช้ร่วมกันในการออกแบบการส่งเสริมพฤติกรรมทางจริยธรรมในเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ ได้ศึกษาและเก็บข้อมูลจากปัจจัยต่าง ๆ ที่ควรนำมาพิจารณาในการกำหนดยุทธศาสตร์ ทั้งในส่วนของแนวคิดและทฤษฎีที่จะนำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดพื้นฐานในการดำเนินการ ปัจจัยส่งเสริมพฤติกรรมทางจริยธรรมและสำรวจสภาพปัจจัยการส่งเสริมจริยธรรมที่เป็นอยู่ปัจจุบันในหน่วยงานของรัฐประเภทต่าง ๆ และสภาพของการประพฤติและปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อกำหนดจุดเน้นในการส่งเสริมพัฒนา รวมถึงศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลการส่งเสริมจริยธรรมทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ เพื่อให้ทราบแนวโน้มสถานการณ์และบริบทการขับเคลื่อนจริยธรรมภาครัฐทั้งในระดับสากล และสภาพการดำเนินงานของประเทศไทยในปัจจุบัน

**๒.๓.๑ ทฤษฎีและกรอบแนวคิดในการกำหนดแนวทางการส่งเสริมจริยธรรมตามยุทธศาสตร์**

การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ ได้อ้างอิงแนวคิดทางทฤษฎีที่สำคัญ ได้แก่ ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของ ลอเรนซ์ โคห์ลเบิร์ก (Lawrence Kohlberg) ทฤษฎีระบบนิเวศวิทยาของ ยูริ บรอนเฟนเบรนเนอร์ (Urie Bronfenbrenner) และโมเดลนิเวศวิทยาเชิงสังคม (Social Ecological Model: SEM) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

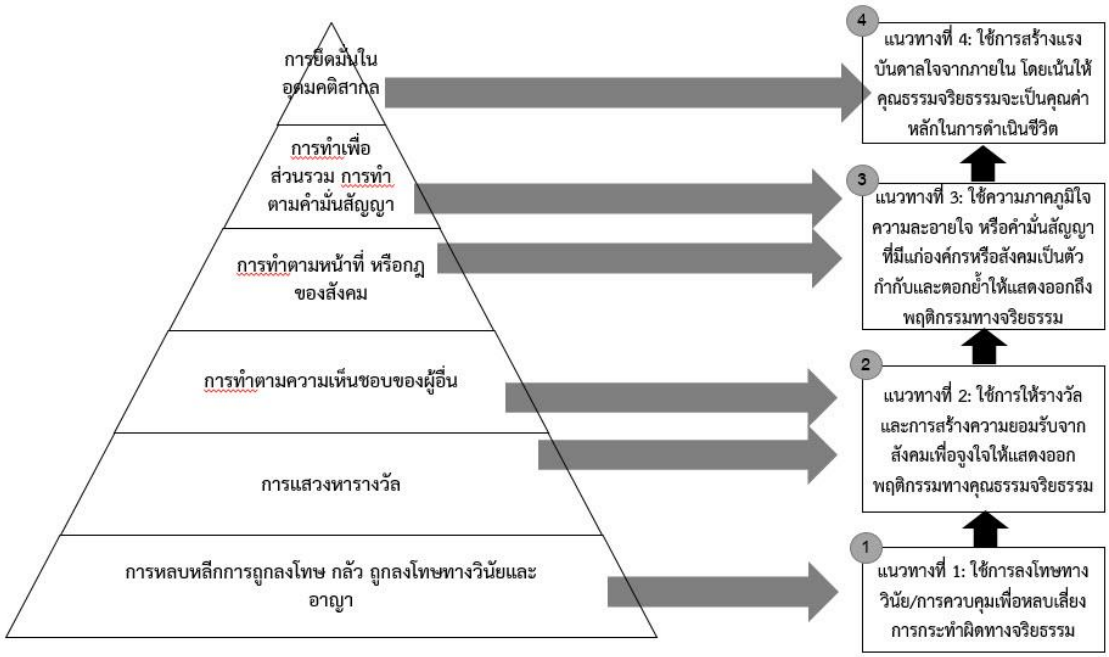
---

[๑๐] Whitton, Howard. (๒๐๐๑). Implementing effective ethics standards in government and the civil service. Retrieved in https://www.oecd.org/mena/governance/๓๕๕๒๑๗๔๐.pdf

[๑๑] Adam, G.B and Balfour, D.L. (๒๐๐๕). Public-service ethics and administrative evil: Prospects and problems. In H.G. FREDERICKSON & R.K. GHERE (Eds.). Ethics in public management. Armonk, NY: M.E.Sharpe. pp.๑๑๔-๑๓๘.

[๑๒] Misra, Suresh. (๒๐๑๖). Strengthening Ethical and Moral Values in Governance. Indian Institute of Public Administration New Delhi.

๑) ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของ ลอเรนซ์ โคห์ลเบิร์ก (Lawrence Kohlberg) มีการแบ่งระดับพัฒนาการทางจริยธรรมของบุคคลเป็นแต่ละระดับ[๑๓] ซึ่งการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐได้นำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้ โดยแบ่งแนวทางและวิธีการในการส่งเสริมจริยธรรมออกเป็น ๔ แนวทาง โดยทั้ง ๔ แนวทางสะท้อนถึงการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมในระดับที่แตกต่างกัน ดังแสดงในภาพประกอบด้านล่างนี้




**แผนภาพที่ ๒.๒** แนวทางและวิธีการในการส่งเสริมจริยธรรม ตามทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคห์ลเบิร์ก

**แนวทางที่ ๑** : ใช้การลงโทษทางวินัย/การควบคุมเพื่อหลบเลี่ยงการกระทำผิดทางจริยธรรม

**แนวทางที่ ๒** : ใช้การให้รางวัลและการสร้างความยอมรับจากสังคมเพื่อจูงใจให้แสดงออกพฤติกรรมทางคุณธรรมจริยธรรม

**แนวทางที่ ๓** : ใช้ความภาคภูมิใจ ความละอายใจ หรือคำมั่นสัญญาที่มีแก่องค์กรหรือสังคมเป็นตัวกำกับและตอกย้ำให้แสดงออกถึงพฤติกรรมทางจริยธรรม

**แนวทางที่ ๔** : ใช้การสร้างแรงบันดาลใจจากภายในโดยเน้นให้คุณธรรมจริยธรรมจะเป็นคุณค่าหลักในการดำเนินชีวิต

การใช้มาตรการลงโทษ ตามแนวทางที่ ๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการกระทำผิดทางวินัยและฝ่าฝืนจริยธรรม ซึ่งแนวทางนี้อยู่บนพื้นฐานการใช้เหตุผลแบบหลบหลีกการถูกลงโทษ ซึ่งที่ผ่านมา

[๑๓] Kohlberg, L. 'Moral Stages and Moralization: The Cognitive Development Approach.' in Moral Development and Behavior: Theory, Research and Social Issues, ๔-๕. New York: Holt, Rinehart, and Winston, ๑๙๗๖.

ประเทศไทยใช้แนวทางนี้อย่างแพร่หลาย แต่แนวทางที่ ๑ ไม่สามารถสร้างหรือกระตุ้นให้แสดงออกพฤติกรรมทางจริยธรรมที่พึงประสงค์ได้ การส่งเสริมจริยธรรมจึงให้ความสำคัญกับการให้รางวัล และการสร้างการยอมรับจากสังคมตามแนวทางที่ ๒ ซึ่งแนวทางนี้อยู่บนฐานคิดที่ว่า มนุษย์ต้องการแสวงหารางวัลและต้องการทำตามความเห็นชอบของผู้อื่น อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการในการส่งเสริมตามแนวทางที่ ๒ ที่เป็นรูปธรรม เพราะอยู่ในระยะเริ่มต้น ส่วนแนวทางที่ ๓ เน้นใช้กฎของสังคมและคำมั่นสัญญาที่มีต่อส่วนรวมสร้างให้เกิดความภาคภูมิใจหรือความละอายใจขึ้น ซึ่งคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้แก่สังคมจะเป็นตัวกระตุ้นให้แสดงออกพฤติกรรมทางจริยธรรม ในขณะเดียวกันกฎเกณฑ์ทางสังคมจะคอยกำกับ ไม่ให้ประพฤติฝ่าฝืนทางจริยธรรม และแนวทางสุดท้าย คือแนวทางที่ ๔ ซึ่งเน้นการสร้างให้คุณธรรมจริยธรรมเป็นคุณค่าหลักในการดำเนินชีวิต กล่าวคือพฤติกรรมทางจริยธรรมควรแสดงออกมาจากแรงบันดาลใจภายในของบุคคลผู้ที่ยึดมั่นในอุดมคติสากล ทั้งนี้ แนวทางทั้ง ๔ แนวทาง ได้สะท้อนการส่งเสริมการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมในระดับที่แตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคห์ลเบิร์ก

๒) ทฤษฎีระบบนิเวศวิทยาของ ยูริ บรอนเฟนเบรนเนอร์ (Urie Bronfenbrenner's Ecological Systems Theory)[๑๔] อธิบายว่า พฤติกรรมของมนุษย์เกิดจากความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนทั้งปัจจัยภายในตัวบุคคลและสิ่งแวดล้อมที่แบ่งออกเป็น ๔ ระดับ ได้แก่ ๑) ระบบจุลภาคหรือระดับเล็ก (Microsystem) ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ระดับตัวบุคคลและสิ่งแวดล้อมใกล้ตัว ๒) ระดับกลาง (Mesosystem) อยู่ถัดออกมาจากตัวบุคคลเป็นความสัมพันธ์ของหน่วยต่าง ๆ รอบตัวบุคคล ๓) ระดับหน่วยงาน (Exosystem) เป็นระบบสังคมที่ใหญ่ขึ้นที่บุคคลไม่ได้มีผลกระทบโดยตรง และ ๔) ระดับมหภาคหรือระดับใหญ่ (Macrosystem) เป็นระบบที่ไกลจากตัวบุคคลมากที่สุดแต่กำกับควบคุมพฤติกรรมคนในเชิงมาตรฐานของสังคม ถือว่าเป็นโมเดลนิเวศวิทยาเชิงสังคม (Social Ecological Model) ซึ่งมีนักวิจัยและนักวิชาการหลายท่าน (เช่น McLeroy, Steckler, Bibeau, & Glanz, ๑๙๘๘[๑๕]; Davidson, et al., ๒๐๑๘[๑๖]) นำมาประยุกต์ใช้ในการสร้างเสริมพฤติกรรม ซึ่งโดยทั่วไปมักแบ่งระดับของปัจจัยสิ่งแวดล้อมออกเป็น ๕ ระดับ ได้แก่ ระดับบุคคล (Intrapersonal) ระหว่างบุคคล (Interpersonal) องค์กร (Organizational) ชุมชน (Community) และนโยบายสาธารณะ (Public policy) แนวคิดระบบนิเวศวิทยาและโมเดลนิเวศเชิงสังคม เป็นแนวทางในการวางระบบนิเวศจริยธรรม (Ethics Ecosystem) ซึ่งเห็นว่า การพัฒนาจริยธรรมของบุคคลในภาพรวมของประเทศและในหน่วยงาน เป็นระบบที่ซับซ้อน และเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมที่อยู่รายรอบในหลายระดับ

---

[๑๔] Bronfenbrenner, U. 'Ecological models of human development.' in Husen T. & Postlethwaite, T. N. (Eds.), International Encyclopedia of Education (๒rd ed., Vol. ๓, pp. ๓-๔๔). Oxford, UK: Elsevier, ๑๙๙๔.

[๑๕] McLeroy KR, Bibeau D, Steckler A, & Glanz K. An ecological perspective on health promotion programs. Health education quarterly, ๑๙๘๘; ๑๕: ๓, ๕๑-๗๗.

[๑๖] Davidson P, Rushton CH, Kurtz M, Wise B, Jackson D, Beaman A, Broome M. A social-ecological framework: A model for addressing ethical practice in nursing. J Clin Nurs. ๒๐๑๘ Mar; ๒๗(๕-๖):e๑๒๓๓-e๑๒๔๑. doi: ๑๐.๑๑๑๑/jocn.๑๔๑๕๘. Epub ๒๐๑๘ Feb ๒๑. PMID: ๒๙๑๑๙๖๕๓.

เปรียบเสมือนระบบนิเวศของจริยธรรม โดยระบบนิเวศจริยธรรม ประกอบไปด้วยอย่างน้อย ๕ ระดับ ได้แก่ ระดับบุคคล ระดับครอบครัว/เพื่อน ระดับหน่วยงาน ระดับชุมชน และระดับนโยบาย ในระดับบุคคล จริยธรรมเป็นสิ่งที่บุคคลปฏิบัติในชีวิตประจำวันและการทำงาน ส่วนหนึ่งมาจากคุณลักษณะของตัวบุคคลเอง ระดับเพื่อน/ครอบครัวเป็นระดับที่บุคคลมีปฏิสัมพันธ์ด้วยทั้งในลักษณะของครอบครัวและเพื่อนที่มีการปฏิสัมพันธ์กันในชีวิตประจำวัน หรือในการทำงานที่มีความใกล้ชิด ซึ่งสามารถเป็นตัวแบบและแรงผลักให้บุคคลมีจริยธรรมได้ ระดับหน่วยงานเป็นระดับที่มีอิทธิพลต่อจริยธรรมของบุคคลผ่านมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณในการทำงานที่กำหนดขึ้นเป็นแนวปฏิบัติให้กับบุคลากร ระดับชุมชนเป็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่าง ๆ รวมทั้งบรรทัดฐานการปฏิบัติของชุมชน และระดับนโยบายสาธารณะเป็นนโยบายหรือกฎหมายระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในระดับชาติ ระบบเหล่านี้มีลักษณะเป็นโครงสร้างที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันในการทำงานส่งเสริมจริยธรรมของบุคคล เกี่ยวข้องกับคน กลุ่มคน และหน่วยงานที่หลากหลาย ซึ่งต้องอาศัยการมีส่วนร่วมและความร่วมมือกันเพื่อให้การสร้างเสริมจริยธรรมประสบผลสำเร็จ

กล่าวได้ว่า การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ อยู่บนพื้นฐานของการทบทวนวรรณกรรม และแนวคิดพัฒนาการทางจริยธรรมควบคู่ไปกับแนวคิดเชิงเศรษฐศาสตร์พฤติกรรม ซึ่งมีความเชื่อว่า จำเป็นต้องใช้แนวทางการลงโทษทางวินัยในระดับเบื้องต้นเพื่อควบคุมพฤติกรรม ทำให้คนกลัวการถูกลงโทษเป็นพื้นฐาน จากนั้นจึงจะก้าวไปสู่แนวทางระดับที่ ๒ ระดับที่ ๓ และระดับที่ ๔ ซึ่งเป็นการยกระดับพฤติกรรมและยกระดับความคิดด้านคุณธรรม จริยธรรม

**๒.๓.๒ ปัจจัยที่ส่งเสริมพฤติกรรมทางจริยธรรม**

จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับปัจจัยในการส่งเสริมจริยธรรม พบว่ามีปัจจัยต่าง ๆ ที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมทางจริยธรรมในภาครัฐ จึงได้สรุปสาระสำคัญออกมาเป็นลักษณะปัจจัยที่เอื้อต่อการส่งเสริมจริยธรรม แล้วทดสอบลักษณะปัจจัยที่เอื้อต่อการส่งเสริมจริยธรรมโดยการสำรวจข้อมูลทัศคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนเพื่อสะท้อนให้เห็นสภาพสถานการณ์ทางจริยธรรมในหน่วยงานของรัฐในปัจจุบัน และเพื่อทราบถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อสภาพจริยธรรมภาครัฐในหน่วยงานของรัฐ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของลักษณะปัจจัยที่เอื้อต่อการส่งเสริมจริยธรรมได้ ดังนี้ [๑๗]

**๑) การรับรู้มาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรม**

การรับรู้และเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรมของหน่วยงานเป็นปัจจัยสำคัญ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐรับรู้และเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรมของหน่วยงานจะช่วยป้องกันการประพฤติผิดและฝ่าฝืนจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถทราบถึงความคาดหวังทางจริยธรรมต่อการทำหน้าที่ของตนเพื่อให้สามารถปฏิบัติตนได้สอดคล้องกับมาตรฐาน

[๑๗] เดชา สังข์วรรณ และคณะ, การศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมการขับเคลื่อนมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ: การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ, สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, งานวิจัย, ๒๕๖๓

ทางจริยธรรมที่กำหนด มีเกณฑ์ในการตรวจสอบและลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนจริยธรรม สามารถใช้เป็นกรอบมาตรฐานในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้สามารถให้บริการกับประชาชนโดยเท่าเทียมไม่มีการเลือกปฏิบัติ และในภาพรวมจะช่วยให้ประชาชนมีความเชื่อถือศรัทธาเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้น

**๒) ระเบียบกฎหมายภาครัฐไม่ซับซ้อนและเป็นภาระต่อประชาชนมากเกินไป**

ระเบียบกฎหมายหรือขั้นตอนในการติดต่อราชการที่มีความยุ่งยากซับซ้อนหรือเป็นภาระต่อประชาชนมากเกินไป จะเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และเอื้อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ระเบียบ กฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการให้สิทธิพิเศษแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดได้

**๓) มีการกำหนดหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบในการส่งเสริมจริยธรรมที่ชัดเจน**

การขับเคลื่อนนโยบายด้านการส่งเสริมจริยธรรมของหน่วยงาน จำเป็นจะต้องกำหนดหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบในภารกิจดังกล่าวที่ชัดเจน โดยหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบภารกิจดังกล่าวจะต้องมีกลไก ระบบ และเครื่องมือในการส่งเสริมจริยธรรมภายในองค์กรที่ชัดเจน

**๔) นโยบายและการส่งเสริมจริยธรรมที่ชัดเจน**

การขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมจะต้องมีการนโยบายการส่งเสริมจริยธรรมที่ชัดเจน หน่วยงานและผู้บริหารให้ความสำคัญในการส่งเสริมจริยธรรม มีการกำหนดมาตรการหรือแนวทางการส่งเสริมจริยธรรมเชิงรุก มีการกำหนดมาตรการในการป้องกันการฝ่าฝืนจริยธรรม และหากมีการฝ่าฝืนจริยธรรมก็มีการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งกับผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมที่มีประสิทธิภาพ

**๕) การบริหารทรัพยากรบุคคล**

กระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลเริ่มตั้งแต่การสรรหาและคัดเลือกบุคลากรในหน่วยงานเป็นไปตามหลักคุณธรรมและคำนึงถึงความเหมาะสมทางจริยธรรม ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานมีการนำปัจจัยด้านจริยธรรมมาใช้ประกอบในการพิจารณา การปรับเลื่อนตำแหน่ง และให้ความดีความชอบ ควรมีการนำปัจจัยด้านจริยธรรมมาประกอบการพิจารณาเพื่อส่งเสริมคนดีให้เข้ามามีบทบาทที่ดีกับหน่วยงาน และควรสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาจริยธรรมของบุคลากรในหน่วยงานทุกระดับ

**๖) กลไกกำกับด้านจริยธรรม**

หน่วยงานที่มีการส่งเสริมจริยธรรมที่ดี ควรมีการกำหนดประมวลจริยธรรมหรือข้อกำหนดจริยธรรมที่มีลักษณะเฉพาะตามความแตกต่างของลักษณะงานในแต่ละหน่วยงาน ไม่ควรใช้มาตรฐานเดียวมาบังคับใช้กับบุคลากรทุกประเภท ซึ่งอาจมีสภาพการทำงานและความเสี่ยงในการฝ่าฝืนจริยธรรมที่แตกต่างกัน มีกลไกกำกับดูแลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจภายนอก การรับของขวัญของกำนัล การเบียดบังทรัพย์สินทางราชการไปใช้ส่วนตัว การรับงานองค์กรธุรกิจ

หรือหน่วยงานภายนอก การตรวจสอบทรัพย์สินหรือการรับจ้างงานภายหลังจากพ้นตำแหน่งหน้าที่ราชการ และมีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนหากมีการฝ่าฝืนกฎหมายอาญาหรือกระทำการทุจริต

**๗) ภาวะผู้นำทางจริยธรรม**

ผู้นำหรือผู้บริหารของหน่วยงานทำตัวเป็นแบบอย่างของผู้มีจริยธรรมที่ดี มีความสามารถในการจัดการอารมณ์ของตนเองไม่ใช้อารมณ์กับผู้ใต้บังคับบัญชา มีความสามารถในการปลุกเร้าและส่งเสริมให้บุคลากรในหน่วยงานยึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวม และสนับสนุนให้บุคลากรในหน่วยงานยึดหลักความสามัคคีมากกว่าการชิงดีชิงเด่น

**๘) ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง**

ผู้นำหรือผู้บริหารของหน่วยงานควรจะมีความสามารถในการประเมินสภาพการณ์หรือผลกระทบขององค์กรจากปัจจัยหรือสภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อเตรียมพร้อมรับมือล่วงหน้า ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้บังคับบัญชาที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร และสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงาน

**๙) ทัศนคติในการปฏิบัติงาน**

บุคลากรในหน่วยงานเห็นว่าจริยธรรมมีคุณค่า ตั้งใจปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามภารกิจ อำนาจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย รักษาจริยธรรมของการเป็นข้าราชการที่ดี พร้อมที่จะทำตามระเบียบหรือมาตรฐานที่กำหนด และคำนึงถึงความถูกต้องชอบธรรมทางจริยธรรม มากกว่าการปฏิบัติตามคำสั่งที่ไม่ถูกต้องของผู้บังคับบัญชา

**๑๐) ระบบนิเวศจริยธรรม (Ethics Ecosystem)**

การพัฒนาจริยธรรมของบุคคลในภาพรวมของประเทศและในหน่วยงานเป็นระบบที่ซับซ้อน และเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมที่อยู่รายรอบในหลายระดับ เปรียบเสมือนระบบนิเวศของจริยธรรม ระบบนิเวศจริยธรรมนี้คำนึงถึงองค์ประกอบด้วยกันอย่างน้อย ๔ ระดับ ได้แก่ ระดับบุคคล (Micro system) ระดับครอบครัว/เพื่อน (Meso system) ระดับหน่วยงาน (Exo system) และระดับสังคม/ชาติ (Macro system) ในระดับบุคคล จริยธรรมเป็นสิ่งที่บุคคลปฏิบัติในชีวิตประจำวันและการทำงาน ระดับเพื่อน/ครอบครัวเป็นระดับที่บุคคลมีปฏิสัมพันธ์ด้วยทั้งในลักษณะของครอบครัวและเพื่อนที่มีการปฏิสัมพันธ์กันในชีวิตประจำวันหรือในการทำงานที่มีความใกล้ชิด ซึ่งสามารถเป็นตัวแบบและแรงผลักให้บุคคลมีจริยธรรมได้ ระดับหน่วยงานเป็นระดับที่มีอิทธิพลต่อจริยธรรมของบุคคลผ่านมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณในการทำงานที่กำหนดขึ้นเป็นแนวปฏิบัติให้กับบุคลากร ระดับสังคม/ชาติเป็นระบบใหญ่ที่ทำหน้าที่หล่อหลอมจริยธรรมของบุคคลและประชาชนผ่านระบบวัฒนธรรม ค่านิยม ความเชื่อที่เป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติของคนที่สังคมมุ่งหวัง ระบบเหล่านี้มีลักษณะเป็นโครงสร้างที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันในการทำงานส่งเสริมจริยธรรมของบุคคล

**๑๑) บริบทแวดล้อมอื่น ๆ**

ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อสภาพจริยธรรมของหน่วยงาน เช่น ระบบอุปถัมภ์และการเล่นพรรคเล่นพวกจะเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมจริยธรรม การสร้างการรับรู้และเชิดชูเกียรติ การสนับสนุนนวัตกรรมใหม่ ๆ ให้กับหน่วยงาน ความรักใคร่กลมเกลียวของบุคลากรในหน่วยงาน ระบบการตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติงานที่ดี การตัดสินใจของผู้บริหารบนพื้นฐานของข้อมูลมากกว่าอารมณ์ ความรู้สึกส่วนตัว และคุณภาพชีวิตและสุขภาวะของบุคลากรในหน่วยงาน

โดยสรุป ปัจจัยที่ส่งเสริมพฤติกรรมทางจริยธรรมสอดคล้องกับหลักการของระบบนิเวศจริยธรรม (Ethics Ecosystem) ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยระดับจุลภาคไปจนถึงระดับมหภาค ตั้งแต่ระดับภายในตัวบุคคล เช่น ทัศนคติในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานทางจริยธรรม ระดับระหว่างบุคคล เช่น ความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ระดับหน่วยงาน เช่น นโยบายและการส่งเสริมจริยธรรม และการบริหารงานบุคคล ระดับชุมชน เช่น กลไกกำกับด้านจริยธรรมจากหน่วยงานต่าง ๆ ไปจนถึงระดับนโยบายสาธารณะ เช่น ระเบียบกฎหมายภาครัฐ ปัจจัยเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในการส่งเสริมพฤติกรรมจริยธรรมของคนที่สังคมมุ่งหวัง การปรับเปลี่ยนลักษณะหรือส่วนประกอบในระดับหนึ่งอาจส่งผลต่อลักษณะหรือส่วนประกอบในระดับอื่น นอกจากนี้ยังต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของแต่ละระดับ รวมทั้งการบูรณาการความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้การสร้างเสริมจริยธรรมให้สัมฤทธิ์ผล

การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ ได้วิเคราะห์และนำปัจจัยการส่งเสริมจริยธรรมดังกล่าว มาออกแบบเพื่อจัดทำแบบสำรวจทัศนคติของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีต่อค่านิยมหรือมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ [๑๘] นำมาทดสอบความสัมพันธ์ทางสถิติโดยวิเคราะห์การถดถอยระหว่างสหสัมพันธ์ (Regression) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นกับมาตรฐานทางจริยธรรม ๗ ด้าน ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ผลการทดสอบความสัมพันธ์ทางสถิติพบว่า ปัจจัยการส่งเสริมจริยธรรมด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นมีความสัมพันธ์กับมาตรฐานทางจริยธรรมตั้งแต่ ๒ ด้านขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นด้าน ๑) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ๒) ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่ ๓) กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม ๔) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ ๕) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ๖) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ และ ๗) ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ ยกตัวอย่างเช่น ปัจจัยด้านการรับรู้ในกฎหมายมาตรฐานทางจริยธรรมมีความสัมพันธ์กับมาตรฐานทางจริยธรรมด้านที่ ๒ ด้านที่ ๔ และด้านที่ ๗ ปัจจัยด้านการใช้กฎหมายหรือระเบียบของหน่วยงานและด้านการส่งเสริมจริยธรรมในหน่วยงานมีความสัมพันธ์กับมาตรฐานทางจริยธรรมด้านที่ ๒-๗ ปัจจัยด้านนโยบายละการส่งเสริมจริยธรรมในภาครัฐมีความสัมพันธ์กับ

[๑๘] อ้างถึงแล้วใน ๑๗

มาตรฐานทางจริยธรรมด้านที่ ๒ ด้านที่ ๕ และด้านที่ ๖ ปัจจัยด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีความสัมพันธ์กับมาตรฐานทางจริยธรรมด้านที่ ๒ ด้านที่ ๓ ด้านที่ ๔ ด้านที่ ๕ และด้านที่ ๗ และปัจจัยด้านภาวะผู้นำเชิงจริยธรรม มีความสัมพันธ์กับมาตรฐานทางจริยธรรมด้านที่ ๑ ด้านที่ ๒ ด้านที่ ๕ ด้านที่ ๖ และด้านที่ ๗ เป็นต้น

ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญที่น่าสนใจต่อการนำมากำหนดยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐประการแรกคือ ปัญหาการรับรู้และเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรม จากการสำรวจประชาชนกลุ่มตัวอย่าง ๕,๖๐๐ ตัวอย่าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๑,๔๐๐ ตัวอย่าง พบว่าประชาชนกลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ ๘๑.๖ ไม่ทราบว่ามีการออกพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และร้อยละ ๗๘ ไม่เคยทำความเข้าใจเนื้อหาเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมภายในหน่วยงานรัฐมาก่อน และในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็พบว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร้อยละ ๖๕.๓ ไม่ทราบว่ามีการออกพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และร้อยละ ๕๕.๑ ไม่เคยทำความเข้าใจเนื้อหาเกี่ยวกับประมวลจริยธรรม

ผลการสำรวจทัศนคติของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ค่าคะแนนปัจจัยการส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐานทางจริยธรรมของหน่วยงานภาครัฐในภาพรวมเป็นเชิงบวก อย่างไรก็ดียังพบว่ามีปัจจัยหลายตัวซึ่งเมื่อเทียบกับปัจจัยตัวอื่นแล้วมีค่าคะแนนต่ำกว่าอย่างชัดเจน หรือมีประชาชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในสัดส่วนที่สูงเกินกว่าร้อยละ ๒๕ ที่มีแนวโน้มให้ความเห็นในเชิงลบต่อสภาพการส่งเสริมจริยธรรมในปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ ซึ่งควรนำมาเป็นโจทย์ในการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาการส่งเสริมจริยธรรมในหน่วยงาน ได้แก่ ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบของหน่วยงาน ปัจจัยด้านหน่วยงานส่งเสริมจริยธรรม ปัจจัยนโยบายการส่งเสริมจริยธรรม ปัจจัยด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ปัจจัยด้านกลไกด้านจริยธรรม ปัจจัยด้านผู้นำเชิงจริยธรรม ปัจจัยด้านภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง และที่เป็นประเด็นหัวข้อย่อยที่ควรให้ความสำคัญ ได้แก่ ความเข้าใจต่อมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การกล้าเปิดเผยการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การยกย่องเชิดชูผู้มีจริยธรรม การทำกฎระเบียบหรือข้อบังคับที่อาจทำให้อึดอัดใจ ระบบและมาตรฐานการประเมินผลการปฏิบัติราชการที่ดี การตัดสินใจของผู้บริหารบนพื้นฐานของข้อมูลมากกว่าความรู้สึกส่วนตัว และคุณภาพชีวิตและสุขภาวะของบุคลากร

ในส่วนของทัศนคติของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมในหน่วยงานของรัฐโดยส่วนใหญ่แล้วทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงความคิดเห็นในเชิงบวกต่อมาตรฐานทางจริยธรรมในทุกด้าน อย่างไรก็ดีมีบางประเด็นที่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนมากให้ความกังวล โดยในมุมมองของประชาชนจะมีความกังวลเกี่ยวกับประเด็นการเบียดบังทรัพย์สิน เวลา บุคลากรของทางราชการไปใช้ในเรื่องส่วนตัว ประเด็นการทักท้วงหรือขอรับคำอธิบายเมื่อพบเจ้าหน้าที่กระทำทุจริตไม่ถูกต้อง ผิดกฎหมาย ประเด็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่เอื้อประโยชน์พวกพ้องหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตัว ประเด็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปรับงานนอกหรือร่วมกิจกรรมภายนอกที่มีผลประโยชน์แอบแฝง ประเด็นการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ ประเด็นการปฏิบัติงานด้วยความประหยัดและใช้ทรัพยากรรัฐอย่างคุ้มค่า ประเด็นการให้บริการทุกคนอย่างเท่าเทียม ประเด็นการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากอคติ และประเด็นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในลักษณะเลือกปฏิบัติ

ในส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีความกังวลเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมในประเด็นเกี่ยวกับการกล้าแสดงความคิดเห็นหรือคัดค้านหัวหน้า/ผู้บังคับบัญชาในสิ่งที่ไม่สุจริต ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย กล้าเปิดเผยการทุจริตที่พบเห็นโดยไม่ปล่อยปละละเลย การช่วยเหลือประชาชนที่ถูกรังแกหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม การยึดมั่นทำในสิ่งที่ถูกต้องแม้จะต้องถูกย้ายหรือไม่ได้รับการเลื่อนตำแหน่ง การใช้ตำแหน่งหน้าที่เอื้อประโยชน์พวกพ้องหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตัว การรับงานภายนอกหรือร่วมกิจกรรมภายนอกอันมีผลประโยชน์แอบแฝง

ผลการสำรวจความคิดเห็นต่อพฤติกรรมทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละประเภท พบว่า **ฝ่ายพลเรือน** ประชาชนให้คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) ค่อนข้างสูงโดยมีค่าเฉลี่ย ๔.๘๒ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตนและมีจิตสาธารณะ) ได้รับคะแนนต่ำที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๑๕ เมื่อเทียบกับพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๒๓ ถึง ๔.๔๓

เมื่อเทียบกับผลสำรวจความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายพลเรือน พบว่า คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๗ (ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ) ได้รับคะแนนสูงที่สุดเมื่อเทียบกับจริยธรรมด้านอื่น ๆ โดยมีค่าเฉลี่ย ๔.๕๒ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๓ (ตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม) และจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตนและมีจิตสาธารณะ) ได้รับคะแนนค่อนข้างต่ำ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๙๔ และ ๓.๖๑ ตามลำดับ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๒๓ ถึง ๔.๔๔

สำหรับ**องค์กรส่วนปกครองท้องถิ่น** ประชาชนให้คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) ค่อนข้างสูงโดยมีค่าเฉลี่ย ๔.๖๙ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๒ (ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่) และจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมีจิตสาธารณะ) ได้รับคะแนนค่อนข้างต่ำ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๐๙ และ ๔.๑๕ ตามลำดับ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๒๙ ถึง ๔.๔๔

เมื่อเทียบกับผลสำรวจความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าคะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ ด้านที่ ๖ และด้านที่ ๗ ค่อนข้างสูงโดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๕๖ ๔.๕๖ และ ๔.๖๖ ตามลำดับ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตนและมีจิตสาธารณะ) ได้รับคะแนนค่อนข้างต่ำ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๖๙ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๓๑ ถึง ๔.๔๗

สำหรับ**สถาบันอุดมศึกษา** ประชาชนให้คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) ไม่สูงนักโดยมีค่าเฉลี่ย ๔.๑๙ จริยธรรมด้านที่ ๓ (ตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม) ได้รับคะแนนสูงที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๒๘ เมื่อเทียบกับด้านอื่น ๆ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมีจิตสาธารณะ) ได้รับคะแนนต่ำที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ย

เท่ากับ ๓.๙๗ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ ได้ค่าเฉลี่ยดังนี้ จริยธรรมด้านที่ ๒ (ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่) ได้ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๐๙ จริยธรรมด้านที่ ๕ (มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน) ได้ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๐๙ จริยธรรมด้านที่ ๖ (ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ) ได้ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๐๔ และจริยธรรมด้านที่ ๗ (ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ) ได้ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๒๓

เมื่อเทียบกับผลสำรวจความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสถาบันอุดมศึกษา พบว่าจริยธรรมด้านที่ ๗ (ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ) ได้รับคะแนนสูงที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๔๕ จริยธรรมด้านที่ ๒ (ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่) ได้ค่าเฉลี่ยสูงเป็นอันดับสองเท่ากับ ๔.๓๘ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๓ (ตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม) ได้คะแนนต่ำที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๓๖ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๓.๙๒ ถึง ๔.๑๒

สำหรับ**โรงเรียน** ประชาชนให้คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) ค่อนข้างสูงโดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๗๕ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๒ (ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่) และจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมีจิตสาธารณะ) ได้คะแนนน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับจริยธรรมด้านอื่น ๆ โดยได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๑๘ และ ๔.๓๐ ตามลำดับ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๔๗ ถึง ๔.๕๗

เมื่อเทียบกับผลสำรวจความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในโรงเรียน พบว่าคะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๗ (ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ) และจริยธรรมด้านที่ ๒ (ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่) ได้คะแนนค่อนข้างสูงโดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๘๖ และ ๔.๗๔ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมี จิตสาธารณะ) ได้คะแนนน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับจริยธรรมด้านอื่น ๆ โดยได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๐๖ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๖๒ ถึง ๔.๗๑

สำหรับ**กระทรวงกลาโหม** ประชาชนให้คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) และจริยธรรมด้านที่ ๕ (มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน) ค่อนข้างสูงโดยมีค่าเฉลี่ย ๔.๗๔ และ ๔.๕๘ ตามลำดับ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๒ (ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่) ได้คะแนนต่ำที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๙๒ เมื่อเทียบกับพฤติกรรมทางจริยธรรมตัวอื่น ๆ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๑๖ ถึง ๔.๓๕

เมื่อเทียบกับผลสำรวจความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระทรวงกลาโหม พบว่าคะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) ได้รับคะแนนสูงที่สุดโดยมีค่าเฉลี่ย ๔.๕๔ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๓ (ตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม) และจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมีจิตสาธารณะ) ได้รับคะแนนค่อนข้างต่ำ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๕๘ และ ๓.๕๘ ตามลำดับ) เมื่อเทียบกับพฤติกรรมทางจริยธรรมตัวอื่น ๆ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๑๑ ถึง ๔.๔๕

สำหรับ**สำนักงานตำรวจแห่งชาติ** ประชาชนให้คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) และจริยธรรมด้านที่ ๗ (ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ) สูงที่สุดเมื่อเทียบกับพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๔๒ และ ๔.๔๒ ตามลำดับ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมีจิตสาธารณะ) ได้คะแนนต่ำที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๗๒ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๐๑ ถึง ๔.๑๙

เมื่อเทียบกับผลสำรวจความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๗ (ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ) และจริยธรรมด้านที่ ๒ (ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่) ได้คะแนนสูงที่สุด เมื่อเทียบกับพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๔๙ และ ๔.๔๔ ตามลำดับ ส่วนจริยธรรม ด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมีจิตสาธารณะ) ได้คะแนนต่ำที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๕๙ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๓.๙๓ ถึง ๔.๓๔

สำหรับ**รัฐวิสาหกิจ** ประชาชนให้คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) ค่อนข้างสูงโดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๗๙ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๒ (ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่) และจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมีจิตสาธารณะ) ได้คะแนนค่อนข้างต่ำ โดยได้ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๑๓ และ ๔.๑๗ ตามลำดับ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๒๙ ถึง ๔.๓๔

เมื่อเทียบกับผลสำรวจความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในรัฐวิสาหกิจ พบว่า คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) และจริยธรรมด้านที่ ๗ (ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ) ค่อนข้างสูงโดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๕๐ และ ๔.๖๒ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมีจิตสาธารณะ) ได้คะแนนค่อนข้างต่ำ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๔๙ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๐๒ ถึง ๔.๔๓

สำหรับ**องค์การมหาชน** ประชาชนให้คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๓ (ตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม) และจริยธรรมด้านที่ ๗ (ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ) สูงที่สุดเมื่อเทียบกับพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๗๕ และ ๔.๗๕ ตามลำดับ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๒ (ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่) ได้คะแนนต่ำที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๘๐ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ ได้คะแนนดังนี้ จริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) ได้ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๒๐ จริยธรรมด้านที่ ๕ (มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน) ได้ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๕๐ จริยธรรมด้านที่ ๖ (ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ จริยธรรม) ได้ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๐๐ และจริยธรรมด้านที่ ๗ (ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ) ได้ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๐๐

เมื่อเทียบกับผลสำรวจความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์การมหาชน พบว่า คะแนนพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านที่ ๑ (ยึดมั่นในสถาบันหลัก) สูงที่สุดเมื่อเทียบกับพฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๗๓ ส่วนจริยธรรมด้านที่ ๔ (คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมีจิตสาธารณะ) ได้คะแนนต่ำที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๕๘ ในขณะที่พฤติกรรมทางจริยธรรมด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๒๓ ถึง ๔.๕๒

| ประเภทหน่วยงาน | มาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๑ : ยึดมั่นในสถาบันหลักฯ | | มาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๒ : ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่ | | มาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๓ : ตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม | | มาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๔ : คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และมีจิตสาธารณะ | | มาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๕ : มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน | | มาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๖ : ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ | | มาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๗ : ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี และรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ผลจาก ปชช. | ผลจาก จนท.รัฐ | ผลจาก ปชช. | ผลจาก จนท.รัฐ | ผลจาก ปชช. | ผลจาก จนท.รัฐ | ผลจาก ปชช. | ผลจาก จนท.รัฐ | ผลจาก ปชช. | ผลจาก จนท.รัฐ | ผลจาก ปชช. | ผลจาก จนท.รัฐ | ผลจาก ปชช. | ผลจาก จนท.รัฐ |
| ฝ่ายพลเรือน | ๔.๘๒ | ๔.๔๔ | ๔.๒๓ | ๔.๔๐ | ๔.๓๔ | ๓.๙๔ | ๔.๑๕ | ๓.๖๑ | ๔.๔๓ | ๔.๒๓ | ๔.๔๓ | ๔.๓๕ | ๔.๓๔ | ๔.๕๒ |
| องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | ๔.๖๙ | ๔.๕๖ | ๔.๐๙ | ๔.๔๗ | ๔.๓๑ | ๔.๓๑ | ๔.๑๕ | ๓.๖๙ | ๔.๒๙ | ๔.๓๙ | ๔.๔๐ | ๔.๕๖ | ๔.๔๔ | ๔.๖๖ |
| สถาบันอุดมศึกษา | ๔.๑๙ | ๔.๑๒ | ๔.๐๙ | ๔.๓๘ | ๔.๒๘ | ๓.๓๖ | ๓.๙๗ | ๓.๙๒ | ๔.๑๕ | ๔.๐๘ | ๔.๐๔ | ๔.๐๓ | ๔.๒๓ | ๔.๔๕ |
| โรงเรียน | ๔.๗๕ | ๔.๖๒ | ๔.๑๘ | ๔.๗๔ | ๔.๕๐ | ๔.๗๑ | ๔.๓๐ | ๔.๐๖ | ๔.๔๗ | ๔.๗๐ | ๔.๕๔ | ๔.๖๙ | ๔.๕๗ | ๔.๘๖ |
| กระทรวงกลาโหม | ๔.๗๔ | ๔.๕๔ | ๓.๙๒ | ๔.๑๑ | ๔.๓๕ | ๓.๕๘ | ๔.๑๖ | ๓.๕๘ | ๔.๕๘ | ๔.๓๔ | ๔.๒๕ | ๔.๓๓ | ๔.๑๘ | ๔.๔๕ |
| สำนักงานตำรวจแห่งชาติ | ๔.๔๒ | ๔.๒๗ | ๔.๐๑ | ๔.๔๔ | ๔.๐๗ | ๓.๙๓ | ๓.๗๒ | ๓.๕๙ | ๔.๑๖ | ๔.๑๒ | ๔.๑๙ | ๔.๓๔ | ๔.๔๒ | ๔.๔๙ |
| รัฐวิสาหกิจ | ๔.๗๙ | ๔.๕๐ | ๔.๑๓ | ๔.๓๘ | ๔.๓๓ | ๔.๐๒ | ๔.๑๗ | ๓.๔๙ | ๔.๓๒ | ๔.๔๒ | ๔.๓๔ | ๔.๔๓ | ๔.๒๙ | ๔.๖๒ |
| องค์การมหาชน | ๔.๒๐ | ๔.๗๓ | ๓.๘๐ | ๔.๕๒ | ๔.๗๕ | ๔.๒๓ | ๔.๕๐ | ๓.๕๘ | ๔.๐๐ | ๔.๓๗ | ๔.๐๐ | ๔.๔๕ | ๔.๗๕ | ๔.๕๐ |

**ตารางที่ ๒.๒** การสำรวจทัศนคติของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับพฤติกรรมทางจริยธรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (รายงานค่าเฉลี่ย)

### ๒.๓.๓ การศึกษาคู่เทียบ (Benchmarking) จากกรณีศึกษาต่างประเทศ

จากการศึกษาองค์ความรู้และข้อมูลสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ที่มีผลต่อการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม การเสริมสร้างธรรมาภิบาล หรือการป้องกันการทุจริตของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นที่ประจักษ์ในต่างประเทศ เพื่อนำตัวแบบการส่งเสริมจริยธรรมในต่างประเทศที่น่าสนใจเพื่อใช้เป็นคู่เทียบ (Benchmarking) สำหรับการพัฒนาการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทยให้ทัดเทียมนานาชาติ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### ๒.๓.๓.๑ กลไกและนโยบายภาครัฐด้านการส่งเสริมจริยธรรมโดยทั่วไป

จากการทบทวนบทบาทนโยบายภาครัฐเกี่ยวกับการส่งเสริมคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในงานของเมนเซล (Menzel)[๑๙] ที่ศึกษาเกี่ยวกับส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม การเสริมสร้างธรรมาภิบาล หรือการป้องกันการทุจริตของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐนานาชาติ มีการระบุถึงกลไกและนโยบายภาครัฐที่สำคัญต่อการส่งเสริมจริยธรรม สรุปได้ดังนี้

๑) ตัวแบบผู้นำทางจริยธรรม (Exemplary Leaderships) บทบาทของผู้นำทางจริยธรรมมีทั้งการปฏิบัติเป็นตัวอย่างของผู้ใต้บังคับบัญชาในองค์กร การแนะนำและทำความเข้าใจตลอดจนการวินิจฉัยข้อปัญหาข้อถกเถียงเกี่ยวกับคุณค่าทางจริยธรรมและการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมขององค์กร

๒) การกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม (Code of Conduct) ขึ้นเป็นกรอบแนวทางปฏิบัติด้านจริยธรรมในองค์กร ซึ่งรวมถึงการสร้างข้อกำหนดทางจริยธรรมร่วมกันภายในหน่วยงานของรัฐ (Ethics Agreement) ด้วย มาตรฐานทางจริยธรรม (Code of Conduct) นั้นมีหลายระดับทั้งระดับรัฐบาลกลาง ส่วนราชการ และระดับท้องถิ่น โดยในที่นี้ครอบคลุมถึงกลไกในการกำกับให้มาตรฐานทางจริยธรรมถูกนำไปใช้ในการปฏิบัติจริงด้วย (Implementation)

๓) การฝึกอบรมด้านจริยธรรม ซึ่งการฝึกอบรมด้านจริยธรรมไม่ได้หมายความถึงเพียงแค่การแนะนำเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม และการทำความดีเท่านั้น แต่ระบบกลไกด้านการฝึกอบรมทางจริยธรรมจะหมายรวมถึงการให้ความรู้เกี่ยวกับข้อกฎหมายและข้อกำหนดทางจริยธรรมต่าง ๆ สิ่งใดที่ถือว่าเป็นผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) และรวมถึงกรณีตัวอย่างที่เป็นปัญหาและข้อถกเถียงทางจริยธรรมด้วย

๔) กลไกป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ซึ่งหมายความถึงกลไกและนโยบายต่าง ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กร เช่น

---

[๑๙] Menzel, D.C. , Ethics Management for Public Administrators: Building Organizations of Integrity., New York: M.E. Sharp, ๒๐๐๗

การสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติ การกำหนดกฎระเบียบการปฏิบัติด้านมาตรฐานทางจริยธรรมที่อนุญาตให้ภาคประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลในการตรวจสอบติดตามเฝ้าระวังพฤติกรรมเสื่อมเสียของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๕) ข้อกำหนดเกี่ยวกับของขวัญและค่าใช้จ่าย (Gift and Payment) ซึ่งอาจหมายรวมถึงการห้ามรับของขวัญจากบุคคลหรือหน่วยงานต้องห้าม (Prohibited Sources) หรือห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรับของขวัญซึ่งเป็นเพราะตำแหน่งหน้าที่ของตน และการห้ามรับเงินหรือค่าใช้จ่ายจากบุคคลหรือแหล่งทุนอื่นซึ่งไม่ใช่งบประมาณของรัฐ โดยขอบเขตคำจำกัดความของ "ของขวัญ" ตามกฎและมาตรฐานทางจริยธรรมไม่ได้หมายความถึงผลประโยชน์ตอบแทนในรูปสินบนโดยตรงเท่านั้นแต่มีความหมายกว้างมาก ซึ่งอาจหมายรวมถึง รางวัล การเชิญไปร่วมงานหรือกิจกรรมโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งอาจมีเรื่องการให้ผลประโยชน์เรื่องการท่องเที่ยวหรือการสร้างสายสัมพันธ์แอบแฝง การรับผลประโยชน์จากงานนอกหน้าที่ เช่น การรับงานที่ปรึกษาจากบริษัทที่มีการติดต่อหน่วยงานของรัฐที่ตนทำงานอยู่ และการให้การสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ ที่เป็นความสุ่มเสี่ยงให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นต้น

๖) หน่วยงานหรือองค์กรที่กำกับดูแลจริยธรรม (Ethics Audit) หรือให้คำปรึกษาทางจริยธรรม (Ethics Counsellor) โดยทั่วไปหน่วยงานกำกับดูแลจริยธรรม ไม่ได้มีบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบทางการเงินทางบัญชีหรือทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายทั้งด้านวินัย หรือคดีโดยตรง ซึ่งจะมีหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทำหน้าที่ดังกล่าวอยู่แล้ว แต่หน่วยงานกำกับด้านจริยธรรมมักจะทำหน้าที่ตรวจสอบพฤติกรรมที่มีความเสี่ยงในการฝ่าฝืนจริยธรรมและให้คำแนะนำหรือข้อวินิจฉัยเพื่อให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในปัญหาที่ก้ำกึ่งหรือประเด็นโต้แย้งว่าเป็นพฤติกรรมที่ไม่ควรกระทำแต่ไม่ได้มีกฎทางวินัยหรือกฎหมายห้ามไว้

**๒.๓.๓.๒ กรณีศึกษาตัวอย่างต่างประเทศ**

การจัดทำยุทธศาสตร์มาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ ได้ศึกษาเปรียบเทียบการส่งเสริมจริยธรรมและองค์กรในการส่งเสริมจริยธรรมระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมจริยธรรมของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีลักษณะเด่นในการจัดองค์กรด้านการส่งเสริมจริยธรรมที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยสหรัฐอเมริกาจะมีกฎหมายด้านจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างชัดเจน และมีองค์กรที่ตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นศูนย์กลางในการขับเคลื่อนและตรวจสอบติดตามการส่งเสริมจริยธรรมและปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงานของรัฐ ในขณะที่สหราชอาณาจักร จะเป็นลักษณะของคณะกรรมการให้คำปรึกษาต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งมีความแตกต่างในเชิงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่และระเบียบกฎหมาย การเปรียบเทียบสภาพแวดล้อมในการขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรม ดังนั้น จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจและมีลักษณะการจัดองค์กรที่มีความคล้ายคลึงกับศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมของสำนักงาน ก.พ. และคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ นอกจากนี้ยังได้ทำการคัดเลือกกรณีศึกษาของสาธารณรัฐอินเดียซึ่งเป็นประเทศที่มีสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

ในระดับใกล้เคียงกับประเทศไทยและเป็นประเทศที่มีปัญหาเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเช่นเดียวกันหากอ้างอิงจากการจัดอันดับดัชนีความโปร่งใส

**สหรัฐอเมริกา**

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศต้นแบบมีการพัฒนางานด้านการส่งเสริมจริยธรรมมาอย่างยาวนาน มีกลไกทั้งทางกฎหมายและหน่วยงานกลางสำนักงานจริยธรรมภาครัฐแห่งสหรัฐอเมริกา (The Office of Government Ethics: OGE) ที่เป็นศูนย์กลางการขับเคลื่อนงานด้านจริยธรรมที่ชัดเจน บทบาทของหน่วยงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมในสหรัฐอเมริกาจะเน้นที่การควบคุมป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) จากการศึกษาจุดเปลี่ยนที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาที่ทำให้เกิดความเข้มแข็งของหน่วยงานด้านจริยธรรมคือเจตจำนงทางการเมืองที่จะต้องขับเคลื่อนงานจริยธรรมเพื่อตอบสนองต่อปัญหาเรื่องอื้อฉาวทางการเมืองที่เกิดขึ้น

**สหราชอาณาจักร**

สหราชอาณาจักรเป็นต้นแบบของการพัฒนางานด้านการส่งเสริมจริยธรรมที่ไม่ได้มีรูปแบบโครงสร้างที่ชัดเจน แต่เป็นการทำงานผ่านคณะกรรมการด้านมาตรฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐ (The Committee on the Standard of Public Life) ซึ่งเป็นหน่วยงานคณะกรรมการที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี การส่งเสริมจริยธรรมในประเทศอังกฤษดำเนินการผ่านกลไกการวางข้อกำหนดทางจริยธรรมหลักและการตรวจสอบและจัดทำรายงานประจำปีพร้อมให้ข้อเสนอแนะกับนายกรัฐมนตรี จุดเด่นของคณะกรรมการด้านมาตรฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ที่การลงไปตรวจสอบข้อเท็จจริงประเด็นล่อแหลมทางจริยธรรมที่มีภาพลักษณ์เป็นกลาง อย่างไรก็ดีมักถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีอำนาจหน้าที่จำกัด

**สาธารณรัฐอินเดีย**

สาธารณรัฐอินเดียมีการพัฒนากลไกด้านจริยธรรมที่ครบถ้วนทั้งประมวลจริยธรรม คณะกรรมการจริยธรรม กฎหมายป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) และการเปิดเผยทรัพย์สิน กฎหมายกำหนดการให้บริการภาครัฐ กฎหมายการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ และศูนย์รับเรื่องร้องเรียน ที่สำคัญสาธารณรัฐอินเดียมีกฎหมายคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิด (Whistleblowing Law) อย่างไรก็ดียังมีปัญหาที่ขาดหน่วยงานศูนย์กลางในการขับเคลื่อนเรื่องจริยธรรม และมีความพยายามในการนำเสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางด้านความโปร่งใส จริยธรรม และธรรมาภิบาลขึ้น

นอกจากนี้ จากการศึกษาข้อมูลองค์ความรู้และข้อมูลสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ในต่างประเทศ ทำให้เห็นตัวแบบและจุดเด่นของแนวคิดที่น่าสนใจในการขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมในประเทศอื่น ๆ เช่น แนวคิดการขับเคลื่อนจริยธรรมขององค์กรระหว่างประเทศ ประเทศทางตะวันตก และประเทศทางเอเชีย เพื่อนำมาเป็นตัวแบบสำหรับการศึกษาและส่งเสริมการขับเคลื่อนจริยธรรมในประเทศไทย สรุปได้ ดังนี้

๑) ปัจจุบันจริยธรรมได้ถูกพัฒนาให้กลายเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศ และมีความพยายามในการขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมขององค์กรระหว่างประเทศจำนวนมากที่ต้องการขับเคลื่อนงานด้านจริยธรรม มีการจัดทำดัชนีชี้วัดต่าง ๆ และการจัดทำต้นแบบประมวลจริยธรรมที่เป็นมาตรฐานระดับนานาชาติเพื่อใช้ขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศต่าง ๆ การขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมในระยะต่อไปตามยุทธศาสตร์จึงมีความจำเป็นจะต้องคำนึงถึงบริบทระหว่างประเทศ มาตรฐานตัวชี้วัด และมาตรฐานระหว่างประเทศทางจริยธรรมทั้งขององค์กรระหว่างประเทศที่ประเทศไทยร่วมเป็นภาคี และในประเทศที่ประเทศไทยเป็นคู่ค้าด้วย

๒) ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ได้ตื่นตัวและให้ความสนใจพัฒนาการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐมาก มีการออกแบบกลไกการส่งเสริมจริยธรรมในรูปแบบต่าง ๆ มากมาย เช่น การสร้างผู้นำทางจริยธรรม (Exemplary Leaderships) กลไกการวินิจฉัยปัญหาข้อถกเถียงทางจริยธรรม การกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) การจัดตั้งหน่วยงานกลางด้านจริยธรรม หน่วยงานหรือองค์กรที่กำกับดูแลจริยธรรม (Ethics Audit) หรือหน่วยงานให้คำปรึกษาทางจริยธรรม (Ethics Counsellor) การฝึกอบรมด้านจริยธรรม กลไกป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ข้อกำหนดเกี่ยวกับของขวัญและค่าใช้จ่าย (Gift and Payment) การตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยหน่วยงานกลาง การตรวจสอบติดตามเฝ้าระวังพฤติกรรมเสื่อมเสียจากภาคประชาชนหรือประชาสังคม กฎหมายหรือกฎกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการ กฎหมายคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิด (Whistleblowing Law) เป็นต้น

๓) ในการขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญกับมาตรฐานทางจริยธรรมและกฎเกณฑ์ด้านจริยธรรม (Compliance) ซึ่งจากการศึกษาตัวแบบของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์มีความน่าสนใจในประเด็นนโยบาย “Beyond Compliance” ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายในการพัฒนาทางจริยธรรมที่จะต้องส่งเสริมให้เกิดจริยธรรมในตนเอง และการสร้างเสริมให้เกิดพฤติกรรมพึงประสงค์ด้านจริยธรรมในองค์กรโดยไม่ต้องใช้กฎเกณฑ์บังคับ โดยเป็นไปตามทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคห์ลเบิร์ก ที่มองว่าการกำหนดพฤติกรรมให้ทำและไม่ให้ทำเป็นเพียงระดับการควบคุมขั้นต้นที่จะต้องมีกลไกการส่งเสริมให้ทุกคนมีจริยธรรมด้วยสำนึกทางสังคมของตนเองในระดับที่สูงขึ้นไป

๔) มีข้อพึงระวังเกี่ยวกับการใช้นโยบายและเครื่องมือกลไกในการส่งเสริมจริยธรรมมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองซึ่งมีตัวอย่างจากกรณีศึกษาสหรัฐอเมริกา

๕) มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรฐานการรับของขวัญซึ่งตามวัฒนธรรมตะวันออกและตะวันตกมีวัฒนธรรมและความเชื่อที่แตกต่างกัน

๖) ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ เริ่มมีความตื่นตัวในเรื่องการต่อต้านการทุจริตและการส่งเสริมจริยธรรมมากยิ่งขึ้น โดยประเทศที่ได้รับการจัดอันดับจากดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ในอันดับที่ดีขึ้นอย่างก้าวกระโดด เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน จากการอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันขั้นรุนแรง ทว่าหลัง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นต้นมา ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันได้สูงขึ้นมาอยู่ในอันดับที่ ๘๗ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ และขึ้นมาอยู่ในอันดับ ๘๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จากการสำรวจ ๑๘๐ ประเทศ แสดงให้เห็นการดำเนินนโยบายด้านการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและการส่งเสริมจริยธรรมที่เป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง ทั้งนี้ อาจเป็นผลมาจากการเป็นรัฐบาลพรรคเดียว จึงสามารถดำเนินนโยบายที่มีความเฉียบขาด จนบางครั้งอาจให้ความสำคัญกับมาตรการป้องกันปราบปรามและการบังคับใช้กฎหมายสูง แต่อาจไม่เน้นการสร้างเสริมคุณธรรมจริยธรรมเป็นรายบุคคล

๗) ปัจจัยการสร้างความรับรู้และความตื่นตัวให้กับประชาชน น่าจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ และสร้างความเข้มแข็งให้เกิดกับกลไกการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศ

๘) ปัจจุบันโลกยุคดิจิทัลได้เจริญเติบโตและขยายตัวอย่างรวดเร็ว ประเด็นจริยธรรมและความเป็นส่วนตัวบนโลกดิจิทัล (Digital Ethics and Privacy) กำลังเป็นประเด็นที่รัฐจะต้องตื่นตัวและให้ความสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บและรักษาข้อมูล การคุ้มครองความเป็นส่วนตัวในการใช้ข้อมูลไม่ว่าจะเป็นข้อมูลที่บุคคลรู้ตัวและไม่รู้ตัวว่าถูกจัดเก็บข้อมูล การคุ้มครองความเป็นส่วนตัว จริยธรรมทางทรัพย์สินทางปัญญา และการแพร่กระจายของข่าวลวง

**๒.๓.๓.๓ การเปรียบเทียบสภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทยกับคู่เทียบ (Benchmarking)**

การศึกษาวิเคราะห์สภาพการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม การเสริมสร้างธรรมาภิบาลหรือการป้องกันทุจริตภายในประเทศเพื่อทราบถึงสภาพการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม การเสริมสร้างธรรมาภิบาลหรือการป้องกันทุจริตของข้าราชการ หน่วยงานเอกชน และรัฐวิสาหกิจภายในประเทศที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและสะท้อนให้เห็นถึงสภาพการปฏิบัติที่ผ่านมาและช่องว่าง (Gap) กับคู่เทียบ (Benchmarking) สำหรับการพัฒนาการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐของประเทศไทยให้ทัดเทียมนานาชาติ และทราบถึงปัญหาข้อขัดข้องของการนำแนวคิดการส่งเสริมจริยธรรมมาปฏิบัติในประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา สำหรับนำมากำหนดแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของประเทศไทย โดยพบประเด็นสำคัญที่น่าสนใจดังนี้

๑) มีความตื่นตัวในการจัดทำประมวลจริยธรรมหรือมาตรฐานทางจริยธรรมตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมีบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญและข้อกำหนดของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้จัดทำค่านิยมหลัก ๙ ประการและให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีการจัดทำประมวลจริยธรรมไว้รองรับให้สอดคล้องกับค่านิยมหลัก ๙ ประการดังกล่าว และประกาศใช้

มาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับบังคับใช้และเป็นแนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ

๒) จากการศึกษาทบทวนการจัดทำประมวลจริยธรรมหรือมาตรฐานทางจริยธรรมในหน่วยงานต่าง ๆ พบว่า ปัจจุบันทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน ได้มีการจัดทำประมวลจริยธรรมหรือมาตรฐานทางจริยธรรมของหน่วยงานเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่อาจจะมีข้อขัดข้อง เช่น ในส่วนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ได้มีการยกร่างกฎคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่ยังไม่สามารถออกประกาศได้เนื่องจากยังมีประเด็นในเรื่องเนื้อหา อย่างไรก็ดีในส่วนของหน่วยงานรองอันได้แก่เขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียนต่าง ๆ ก็ได้มีการกำหนดประมวลจริยธรรมของตนเอง แสดงให้เห็นว่าในระดับของการขับเคลื่อนให้มีจัดทำประมวลจริยธรรมสามารถดำเนินการได้เป็นอย่างดี

๓) ปัจจุบัน สำนักงาน ก.พ. เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานด้านจริยธรรมคล้ายกับสำนักงานจริยธรรมภาครัฐแห่งสหรัฐอเมริกา (The Office of Government Ethics: OGE) และมีองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการจัดทำประมวลจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ซึ่งการจัดทำประมวลจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทจะมีบริบทและลักษณะที่แตกต่างกัน ในหน่วยงานของรัฐบางประเภทนั้นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลทำหน้าที่เป็นหน่วยงานด้านการกำหนดหลักเกณฑ์ และกำกับดูแลในเชิงนโยบาย ไม่มีอำนาจในการลงไปบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลการทำงานของหน่วยงานโดยตรง และหน่วยงานบางประเภท เช่น สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (สำนักงาน ก.ถ.) สำนักงานคณะกรรมการครูและบุคลากรทางการศึกษา (สำนักงาน ก.ค.ศ.) ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) มักจะใช้การออกกฎหรือคู่มือแนวทางปฏิบัติ เป็นหลักเกณฑ์กลางให้หน่วยงานในกำกับดูแลนำไปปฏิบัติ หรือมีการออกประมวลจริยธรรมที่เป็นมาตรฐานกลางให้หน่วยงานในกำกับนำไปปรับใช้และแก้ไขเพิ่มเติมตามสมควร แต่ในบางหน่วยงาน เช่น ตำรวจ ทหาร ซึ่งมีสายการบังคับบัญชาและมีหน่วยงานที่กำกับดูแลทางวินัยอย่างชัดเจนก็จะมีโครงสร้างเป็นกลไกในการตรวจสอบ ควบคุมและกำกับดูแลด้วย ทั้งนี้ การจัดทำประมวลจริยธรรมโดยทั่วไปองค์กรกลางบริหารงานบุคคลจะเป็นผู้จัดทำประมวลจริยธรรมกลางสำหรับหน่วยงานในกำกับนำไปใช้ ซึ่งหน่วยงานในกำกับก็อาจนำค่านิยมทางคุณธรรม จริยธรรมที่หน่วยงานนั้นยึดถือปฏิบัติ หรือจรรยาบรรณวิชาชีพมากำหนดในประมวลจริยธรรมเพิ่มเติมตามความเหมาะสม

๔) จากการศึกษาแนวทางและที่มาของการจัดทำประมวลจริยธรรมของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐพบว่า หากพิจารณาถึงการได้มาซึ่งการกำหนดจริยธรรมของทุกหน่วยงานส่วนใหญ่เป็นการพิจารณาตัดสินใจจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือ การพิจารณาผ่านคณะกรรมการหรือคณะทำงานที่หน่วยงานนั้น ๆ จัดตั้งขึ้น มิได้มีกระบวนการการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

หรือบุคลากรที่ต้องปฏิบัติตามจริยธรรมที่กำหนด และยังพบว่า ส่วนใหญ่การจัดทำประมวลจริยธรรมหรือมาตรฐานทางจริยธรรมยังมีลักษณะจากบนลงล่างตามสายการบังคับบัญชา (Top-down) ยังไม่ค่อยพบการจัดทำประมวลจริยธรรมจากการมีส่วนร่วมของหน่วยงานงานระดับปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-up) หรือการจัดทำข้อตกลงร่วมเป็นการภายในของหน่วยงานระดับปฏิบัติเองซึ่งเป็นความริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนจริยธรรมภายในองค์กร (Ethics Agreement)

๕) จากการศึกษาโครงสร้าง อัตรากำลัง และหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบการกำหนดนโยบายส่งเสริมจริยธรรมพบว่า ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ด้านการส่งเสริมจริยธรรมบางหน่วยงานเป็นโครงสร้างถาวรที่มีอัตรากำลังชัดเจน แต่ในบางหน่วยงานเป็นการจัดตั้งกลุ่มงานหรือแผนกงานหรือมอบหมายบุคลากรเป็นการเฉพาะภายใน ไม่ได้มีโครงสร้างและอัตรากำลังรองรับ และส่วนใหญ่มักจะได้รับเสียงสะท้อนจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการส่งเสริมจริยธรรมว่าเป็นงานที่ไม่ได้รับความสำคัญจากหน่วยงาน บุคลากรไม่เพียงพอ ขาดนโยบายและการปฏิบัติในการขับเคลื่อนนโยบายการส่งเสริมจริยธรรมที่ชัดเจน โดยเมื่อเปรียบเทียบกับบริษัทเอกชนและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ พบว่ามีความพร้อมในการทำงานด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในองค์กรมากกว่าภาครัฐ มีการตั้งหน่วยงานรับผิดชอบดูแลในหลากหลายชื่อ เช่น ศูนย์ป้องกันปราบปรามการทุจริต ฝ่ายธรรมาภิบาลในองค์กร ฝ่ายกำกับดูแลกิจการที่ดี ฝ่าย GRC เป็นต้น และมีแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายการส่งเสริมจริยธรรมและคุณธรรมที่เป็นรูปธรรมชัดเจน

๖) ปัญหาที่มักพบบ่อยในการขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐคือปัญหาข้อโต้แย้งในเรื่องประเด็นจริยธรรมว่า สิ่งใดเป็นสิ่งที่ควรกระทำ (Dos) และสิ่งใดไม่ควรกระทำ (Don’ts) ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาความขัดแย้งในเชิงคุณค่า (Conflict of Values) จากพื้นฐานความเชื่อของบุคคลที่ต่างกัน ในประเด็นปัญหาดังกล่าวในราชการพลเรือนได้ออกแบบให้มีกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมทำหน้าที่ในลักษณะของการให้คำปรึกษาทางจริยธรรมเพื่อช่วยเหลือแนะนำ หรือนำปัญหาเรื่องจริยธรรมเสนอต่อผู้มีอำนาจสั่งการพิจารณาวินิจฉัยเพื่อให้เกิดความชัดเจนแก่ผู้ปฏิบัติ อย่างไรก็ดี ที่ผ่านมามักพบว่า กลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมยังไม่มีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน และมีการใช้บริการไม่มากนัก

๗) ส่วนราชการโดยทั่วไป จะไม่มีงบประมาณ แผนงาน โครงการที่ชัดเจนสำหรับการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรม การใช้งบประมาณส่วนใหญ่จะนำไปสอดแทรกกับโครงการตามปกติของหน่วยงาน เช่น งานด้านการฝึกอบรมหรือพัฒนาด้านจริยธรรมจะดำเนินการสอดแทรกเนื้อหาเข้าไปในหลักสูตรการอบรมต่าง ๆ ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณโดยไม่มีโครงการด้านจริยธรรมเป็นการเฉพาะ เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรทางธุรกิจหรือรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ พบว่า มักจะมีแผนงานโครงการและงบประมาณด้านการส่งเสริมจริยธรรมที่ชัดเจนกว่า เนื่องจากงานด้านจริยธรรมเป็นส่วนสำคัญในการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กร ดังนั้น แนวทางและกิจกรรมสร้างสรรค์ในการขับเคลื่อนจริยธรรมและคุณธรรมขององค์กรจึงก้าวหน้ากว่าหน่วยงานของรัฐโดยรวม

๘) แต่ละหน่วยงานมีการยกย่องเชิดชูผู้มีจริยธรรมดีเด่นเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ อย่างไรก็ดี การพิจารณาคัดเลือกบุคคลมักจะเป็นการคัดเลือกจากบนลงล่างตามสายการบังคับบัญชา หรือโดยคณะกรรมการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา และผลของการได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้มีจริยธรรมดีเด่นยังไม่ได้ส่งผลต่อความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่อย่างชัดเจน

๙) ปัจจุบันรัฐวิสาหกิจและเอกชน เห็นความสำคัญของการมีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ซึ่งจากการศึกษากรณีศึกษาตัวอย่างของภาคธุรกิจและรัฐวิสาหกิจ พบว่ามีการกำหนดค่านิยมของหน่วยงาน การสร้างภาพลักษณ์องค์กรโดยนำหลักคุณธรรม จริยธรรม ธรรมาภิบาลมาเป็นเป้าหมาย และมีการสร้างคุณค่าหลักขององค์กรที่นอกเหนือไปจากค่านิยมหลัก ๙ ประการของผู้ตรวจการแผ่นดิน เช่น ความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสีย ความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูล ความรับผิดชอบต่อคู่ค้า เป็นต้น

| ประเด็นการส่งเสริมจริยธรรม | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศคู่เทียบ | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทย |
|---|---|---|
| หน่วยงานกลางในการส่งเสริมจริยธรรม | **สหรัฐอเมริกา:** มีหน่วยงานกลางสำนักงานจริยธรรมภาครัฐแห่งสหรัฐอเมริกา (The Office of Government Ethics: OGE) เป็นศูนย์กลางการขับเคลื่อนงานด้านจริยธรรมที่ชัดเจน อันเป็นผลมาจากเจตจำนงทางการเมืองที่จะต้องขับเคลื่อนงานจริยธรรมเพื่อตอบสนองต่อปัญหาเรื่องอื้อฉาวทางการเมืองที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา | มีสำนักงาน ก.พ. เป็นหน่วยงานกลางในการส่งเสริมจริยธรรม ทำงานควบคู่กับองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทต่าง ๆ และหน่วยงานของรัฐ ซึ่งปัจจุบันพบว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจด้านจริยธรรมหลายหน่วยงานยังมีโครงสร้างองค์กรที่ไม่ชัดเจนหรือมีบุคลากรไม่เพียงพอ ขาดการสนับสนุนงบประมาณ ทำให้ไม่มีแผนงาน/โครงการด้านการส่งเสริมจริยธรรมที่ชัดเจน การขับเคลื่อนงานยังไม่มีประสิทธิภาพ |
| คณะกรรมการกลางด้านจริยธรรมแห่งชาติ | **สหราชอาณาจักร:** มีคณะกรรมการด้านมาตรฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐ (The Committee on the Standard of Public Life) จุดเด่นของคณะกรรมการฯอยู่ที่การลงไปตรวจสอบข้อเท็จจริงประเด็นล่อแหลมทางจริยธรรมที่มีภาพลักษณ์เป็นกลาง<br>**สาธารณรัฐอินเดีย:** มีคณะกรรมการจริยธรรมทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและตรวจสอบ ติดตามการประพฤติปฏิบัติของสมาชิกสภาในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม | มีการออกแบบให้มีคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) มีบทบาท ภารกิจคล้ายคลึงกับคณะกรรมการด้านมาตรฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐของสหราชอาณาจักร ซึ่ง ก.ม.จ. จะกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ.๒๕๖๒ |

| ประเด็นการส่งเสริมจริยธรรม | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศคู่เทียบ | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทย |
|---|---|---|
| การจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม/ประมวลจริยธรรม | **สหรัฐอเมริกา:** มีกลไกด้านการส่งเสริมจริยธรรมและกฎหมายรองรับอย่างเป็นรูปธรรม มีการออกประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๓๗๒<br>**สหราชอาณาจักร:** มีหลักจริยธรรม ๗ ประการ (The Seven Principles of Public Life) ดำเนินการในลักษณะของคณะกรรมการที่ปรึกษาของรัฐบาล ไม่มีการออกกฎหมายด้านจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ<br>**สาธารณรัฐอินเดีย:** มีการจัดทำประมวลจริยธรรม | ในภาพรวมส่วนใหญ่หน่วยงานของรัฐมีการจัดทำประมวลจริยธรรม หรือจรรยาบรรณวิชาชีพ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่ยังขาดเรื่องการขับเคลื่อนงานและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรที่จะเป็นการผลักดันให้เกิดการส่งเสริมจริยธรรมแบบบูรณาการ |
| การฝึกอบรมด้านจริยธรรม | **สหรัฐอเมริกา:** มีการจัดอบรมด้านจริยธรรมหน่วยงานกลางสำนักงานจริยธรรมภาครัฐแห่งสหรัฐอเมริกา (The Office of Government Ethics: OGE) และในระดับมลรัฐท้องถิ่นในบางรัฐ | ส่วนใหญ่เป็นการสอดแทรกเนื้อหาวิชาเกี่ยวกับจริยธรรมในการฝึกอบรมหลักสูตรพัฒนาบุคลากร เช่น การอบรมข้าราชการบรรจุใหม่ การอบรมนักบริหารระดับกลางและระดับสูง |
| กลไกป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน | **สหรัฐอเมริกา:** มีการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการเปิดเผยทรัพย์สิน มาตรการการป้องกัน ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) และการให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการแทรกแซงทางการเมือง<br>**สาธารณรัฐอินเดีย:** มีการกำหนดหลักปฏิบัติหรือเงื่อนไขการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งครอบคลุมทั้งในสังกัดรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ภายใต้กฎหมาย The All India Service Act ๑๙๕๑ | มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการรายงานบัญชีทรัพย์สินซึ่งยังกำหนดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูง และหัวหน้าหน่วยงานที่ต้องบริหารจัดการโครงการขนาดใหญ่และมีงบประมาณสูง หรืองานอนุมัติอนุญาตที่มีความเสี่ยงและโอกาสในการทุจริต |

| ประเด็นการส่งเสริมจริยธรรม | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศคู่เทียบ | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทย |
|---|---|---|
| | การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นหนึ่งในหลักปฏิบัติ | |
| ข้อกำหนดเกี่ยวกับของขวัญและการรับงานนอก | **สหรัฐอเมริกา:** มีการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎและมาตรฐานทางจริยธรรมเกี่ยวกับของขวัญและค่าใช้จ่าย (Gift and Payment) โดยขอบเขตคำจำกัดความของ “ของขวัญ” ไม่ได้หมายความถึงผลประโยชน์ตอบแทนในรูปสินบนโดยตรงเท่านั้น แต่มีความหมายรวมถึงรางวัล การเชิญไปร่วมงาน หรือกิจกรรมโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การรับผลประโยชน์จากงานนอกหน้าที่ และการให้ความสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ ที่เป็นความสุ่มเสี่ยงให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน<br>**สาธารณรัฐอินเดีย:** มีการกำหนดหลักปฏิบัติหรือเงื่อนไขการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งครอบคลุมทั้งในสังกัดรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นภายใต้กฎหมาย The All India Service Act ๑๙๕๑ การรับงานภายนอก การร่วมลงทุนในธุรกิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหนึ่งในหลักปฏิบัติ | มีระเบียบกำหนดเกี่ยวกับการรับของขวัญที่มีมูลค่าสูง มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการรับงานนอกเวลาราชการ แต่ยังไม่มีข้อกำหนดที่ชัดเจน |

| ประเด็นการส่งเสริมจริยธรรม | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศคู่เทียบ | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทย |
|---|---|---|
| หน่วยงานกำกับดูแลด้านจริยธรรม (Ethics Audit) | **สหรัฐอเมริกา:** มีหน่วยงาน OGE เป็นหน่วยงานศูนย์กลางในการขับเคลื่อนและตรวจสอบติดตามงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมและป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนในหน่วยงานของรัฐ (Conflict of Interest) และกำกับดูแลองค์กรด้านการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐในหน่วยงานภายใต้ฝ่ายบริหาร แต่ไม่ได้มีหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบข้อร้องเรียน หรือดำเนินการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดไม่ว่าจะเป็นความผิดทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดทางวินัย หรือการฝ่าฝืนจริยธรรม ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานสืบสวนสอบสวนกลาง (Federal Bureau of Investigation: FBI) และหน่วยงานสืบสวนสอบสวนอื่น ๆ<br>**สาธารณรัฐประชาชนจีน:** มีหน่วยงานตรวจสอบ และส่งเสริมจริยธรรม | มีการออกแบบให้คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ทำหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษา กำหนดมาตรการการขับเคลื่อนจริยธรรม กำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินการตามมาตรฐานทางจริยธรรม ตรวจสอบรายงานประจำปีของหน่วยงานของรัฐ และรายงานสรุปผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรี รวมไปถึงตีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดจากการใช้บังคับตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยเชื่อมโยงการทำงานกับองค์กรกลางบริหารงานบุคคล คณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานของรัฐ |
| กลไกการบริหารงานบุคคลด้านจริยธรรม ตั้งแต่การเข้าสู่ตำแหน่ง การประเมินผลการปฏิบัติราชการ และการตรวจสอบกำกับดูแลผลประโยชน์ทับซ้อนภายหลังพ้นจากตำแหน่ง | **สหรัฐอเมริกา:** มีการกำหนดคุณสมบัติการเข้าสู่ตำแหน่งของบุคลากรภาครัฐ และมีหน่วยงานตรวจสอบและการกำกับดูแลมาตรฐานการตรวจสอบ ทรัพย์สิน หรือการตรวจสอบประวัติ รวมถึงมาตรฐานความโปร่งใสภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งที่ดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนการดำรงตำแหน่งและภายหลังพ้นจากหน้าที่ | เริ่มมีการนำกลไกด้านจริยธรรมมาใช้ในระบบการบริหารงานบุคคล แต่ยังไม่ได้มีการระบุอย่างเป็นรูปธรรมและมีหลักการประเมินที่ชัดเจน |

| ประเด็นการส่งเสริมจริยธรรม | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศคู่เทียบ | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทย |
|---|---|---|
| | ติดตามดำเนินคดีในกรณีที่การประพฤติเสื่อมเสียเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายผลประโยชน์ทับซ้อน | |
| การยกย่องเชิดชูผู้มีจริยธรรมดีเด่น | ไม่ปรากฏข้อมูลในกรณีนี้ที่ชัดเจน | มีการยกย่องเชิดชูผู้มีจริยธรรมดีเด่น แต่ส่วนใหญ่เป็นการคัดเลือกจากผู้บังคับบัญชา และ/หรือเป็นการหมุนเวียนการให้รางวัลภายในหน่วยงานที่ยังไม่สามารถพิสูจน์ได้อย่างชัดเจนว่ามีบทบาทในการส่งเสริมจริยธรรม |
| กฎหมายคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิด (Whistleblowing Law) | **สหรัฐอเมริกา:** มีบทบัญญัติของกฎหมายย่อยในลักษณะของการคุ้มครอง ผู้ให้ข้อมูลแทรกอยู่ในกฎหมายด้านต่าง ๆ<br>**สาธารณรัฐอินเดีย:** มีการออกกฎหมายคุ้มครองเปิดโปงข้อมูลการทุจริตหรือผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมอันนำความเสื่อมเสียของหน่วยงานของรัฐ แต่ขาดหน่วยงานในการขับเคลื่อนการนำไปปฏิบัติที่ชัดเจน | ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการฝ่าฝืนจริยธรรมหรือกระทำผิด (Whistleblowing Law) ซึ่งควรมีการผลักดันมาตรการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิด (Whistle blower Protection Measure) เพื่อรองรับการมีส่วนร่วมของประชาชนและทุกภาคส่วนในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ และการกระทำผิดต่าง ๆ |
| กลไกการวินิจฉัยและให้คำปรึกษาประเด็นข้อถกเถียงทางจริยธรรม | **สหรัฐอเมริกา:** ในสำนักงานจริยธรรมภาครัฐแห่งสหรัฐอเมริกามีส่วนให้คำปรึกษาและนโยบายทางกฎหมาย (General Counsel & Legal Policy Division) | มีการกำหนดให้มีการตั้งกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ซึ่งมีภารกิจในลักษณะเช่นเดียวกับหน่วยงานให้คำปรึกษาทางจริยธรรม แต่ที่ผ่านมายังไม่สามารถทำหน้าที่ในบทบาทดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการใช้บริการด้านการวินิจฉัยและให้คำปรึกษาประเด็นข้อถกเถียงทางจริยธรรมมีค่อนข้างน้อย |

| ประเด็นการส่งเสริมจริยธรรม | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศคู่เทียบ | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทย |
|---|---|---|
| | **สหราชอาณาจักร:** มีหน่วยงานตรวจสอบให้คำปรึกษาชี้ให้เห็นถึงลักษณะพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อาจเป็นปัญหา หรือประเด็นความสุ่มเสี่ยงที่อาจทำให้เกิดการฝ่าฝืนจริยธรรม หรืออาจลุกลามกลายเป็นการกระทำผิดที่ร้ายแรงอันอาจส่งผลต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อรัฐ แต่ไม่ได้มีหน้าที่ในการสั่งการโดยตรง | |
| การสร้างผู้นำทางจริยธรรม (Exemplary Leaderships) | เป็นแนวทางการส่งเสริมจริยธรรมระดับสากลในประเทศตะวันตกที่ได้รับการยอมรับและส่งเสริม | ควรกำหนดเป็นเป้าหมายหนึ่งในกลไกการส่งเสริมจริยธรรมตามยุทธศาสตร์ฯ |
| การพัฒนาการส่งเสริมจริยธรรมตามมาตรฐานสากล | เป็นแนวทางการส่งเสริมจริยธรรมระดับสากลในประเทศตะวันตกที่ได้รับการยอมรับและส่งเสริม | ควรกำหนดเป็นเป้าหมายการพัฒนาการส่งเสริมจริยธรรมตามยุทธศาสตร์ฯ |
| การส่งเสริมจริยธรรมในระดับเหนือกฎเกณฑ์ (Beyond Compliance) | **ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์:** มีการดำเนินนโยบายในเรื่องของจริยธรรมที่เหนือกว่ากฎเกณฑ์ | ควรกำหนดเป็นเป้าหมายการพัฒนาการส่งเสริมจริยธรรมตามระดับการพัฒนาในยุทธศาสตร์ฯ |
| การใช้มาตรการทางจริยธรรมเป็นเครื่องมือการเมือง | เป็นแนวทางการส่งเสริมจริยธรรมระดับสากลในประเทศตะวันตกที่ได้รับการยอมรับและส่งเสริม | ควรกำหนดเป็นเป็นข้อพึงระวังในการขับเคลื่อนงานด้านส่งเสริมจริยธรรม |
| การสร้างความรับรู้ตื่นตัวของประชาชน | **สหรัฐอเมริกา:** ส่งเสริมบทบาทของภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตามและเฝ้าระวังความประพฤติเสื่อมเสียของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผลักดันให้มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญให้กับประชาชน | ควรกำหนดเป็นเป้าหมายการพัฒนาการส่งเสริมจริยธรรมตามยุทธศาสตร์ฯ |

| ประเด็นการส่งเสริมจริยธรรม | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศคู่เทียบ | สภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทย |
|---|---|---|
| การนำเครือข่ายภาคประชาชนหรือประชาสังคมมาร่วมตรวจสอบติดตามเฝ้าระวังพฤติกรรมเสื่อมเสียหรือฝ่าฝืนจริยธรรม | **สหรัฐอเมริกา:** ส่งเสริมบทบาทของภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตามและเฝ้าระวังความประพฤติเสื่อมเสียของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผลักดันให้มีการเปิดเผยข้อมูลสำคัญให้กับประชาชน<br>**สาธารณรัฐอินเดีย:** มีการส่งเสริมเครือข่ายภาคประชาชนสังคม (Civil Society) | ประชาชนและภาคประชาสังคมเริ่มตื่นตัว แต่ยังไม่มีการส่งเสริมจากภาครัฐที่เป็นรูปธรรมชัดเจน |
| จริยธรรมและความเป็นส่วนตัวบนโลกดิจิทัล (Digital Ethics and Privacy) | ไม่ปรากฏข้อมูลในกรณีนี้ที่ชัดเจน | ยังไม่มีการพัฒนากลไกด้านจริยธรรมและความเป็นส่วนตัวบนโลกดิจิทัล (Digital Ethics and Privacy) |

**ตารางที่ ๒.๓** การปรียบเทียบการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทยกับต่างประเทศ

จากการเปรียบเทียบสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ด้านการส่งเสริมจริยธรรมในต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย พบว่า ภายใต้พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ประเทศไทยได้มีการพัฒนากลไกด้านจริยธรรมไว้ค่อนข้างครบถ้วนแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายด้านจริยธรรม การจัดตั้งหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางขับเคลื่อนงานด้านจริยธรรม การตั้งคณะกรรมการนโยบายด้านจริยธรรมของประเทศซึ่งมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบชัดเจน การจัดทำระบบการรายงานประจำปีเกี่ยวกับสภาพการณ์ทางจริยธรรมและจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยทรัพย์สินและผลประโยชน์ทับซ้อน และกฎหมายเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยังขาดก็คือการออกกฎหมายและมาตรการในการให้ความคุ้มครองต่อผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ (Whistleblowing Laws or Measures) และการขับเคลื่อนกลไกด้านการส่งเสริมจริยธรรมให้เกิดขึ้นจริงอย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรนำมากำหนดไว้ในการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

### ๒.๔ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis)

การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ วิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้วยการใช้เทคนิค SWOT Analysis ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในองค์กรของรัฐและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรของรัฐที่มีผลต่อการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทย โดยวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (Strength Weakness Opportunity and Threat: SWOT) เพื่อพิจารณาตัวแปรที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ รวมถึงส่งเสริม หรือขัดขวางการขับเคลื่อนด้านคุณธรรม และปัจจัยที่เป็นปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขหรือพัฒนาให้การส่งเสริมจริยธรรมมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การประเมินสถานการณ์เพื่อประกอบการจัดทำยุทธศาสตร์ ได้รวบรวมข้อมูลทั้งการศึกษาทบทวนวรรณกรรม การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับประเด็นการส่งเสริมจริยธรรมและปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมา การจัดประชุมกลุ่มย่อยทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อวิเคราะห์ SWOT และรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับกลไกการขับเคลื่อนจริยธรรมที่เหมาะสม โดยผลการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ มีรายละเอียดดังนี้

#### ๒.๔.๑ สภาพและปัญหาการขับเคลื่อนจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในช่วงที่ผ่านมา

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา อันดับความสามารถทางการแข่งขัน (Global Competitiveness Ranking) โดยการจัดอันดับของสภาเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum) พบว่า ขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศไทยมีแนวโน้มลดลงในช่วงห้าปีที่ผ่านมา ปัจจุบันจากข้อมูลการจัดอันดับปีล่าสุดที่มีข้อมูลของประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ อันดับความสามารถในการแข่งขันของไทยอยู่ที่ ๔๐ จากทั้งหมด ๑๔๑ ประเทศทั่วโลก โดยหากเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ที่ใกล้เคียงกันอย่าง เช่น สิงคโปร์ (อันดับที่ ๑) และมาเลเซีย (อันดับที่ ๒๗) มีขีดความสามารถในการแข่งขันอยู่ในอันดับที่สูงกว่าประเทศไทยมาก ซึ่งปัจจัยสำคัญพบว่าคะแนนด้านสภาพแวดล้อมหน่วยงาน (Institutions) ของประเทศไทยอยู่ที่ ๕๔.๘ คะแนน ซึ่งเป็นระดับคะแนนที่ไม่สูงมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับสิงคโปร์ (๘๐.๓๖ คะแนน) และมาเลเซีย (๖๘.๕๗ คะแนน) แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในขีดความสามารถในการแข่งขันในด้านนี้ของประเทศไทยที่น้อยกว่าประเทศเพื่อนบ้านอย่างชัดเจน อันเป็นการสะท้อนถึงปัญหาเกี่ยวกับระเบียบกฎหมาย การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐในประเทศ ที่ควรจะต้องพัฒนาอย่างเร่งด่วน[๒๐] นอกจากนี้ยังพบว่าอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index) ของประเทศไทยยังมีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกันกับอันดับความสามารถทางการแข่งขันโดยในช่วง ๖ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓) มีช่วงคะแนนอยู่ระหว่าง ๓๕-๓๘ คะแนน โดยลดลงจาก ๓๘ คะแนนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ อยู่ในอันดับที่ ๗๖ จาก ๑๖๗ ประเทศ เหลือ ๓๖ คะแนนในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ พ.ศ. ๒๕๖๒ และ พ.ศ. ๒๕๖๓ อยู่ในอันดับที่ ๑๐๔ จาก ๑๘๐ ประเทศ โดยปัญหาสำคัญที่สะท้อนจากดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันส่วนหนึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจสาธารณะในทางที่ผิดเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว[๒๑] จากดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์ของประเทศในระดับนานาชาติดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงภาพลักษณ์ของประเทศไทยที่ยังไม่ดีมากเมื่อเทียบกับระดับโลก และมีความเกี่ยวข้องกับจริยธรรมและการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องพัฒนาอีกมาก โดยสภาพปัญหาการขับเคลื่อนจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในช่วงที่ผ่านมา สรุปได้ดังนี้

**๑) ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. (๒๕๕๔)** [๒๒] ได้สำรวจสถานภาพจริยธรรมข้าราชการพลเรือนในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ภายหลังจากการประกาศใช้ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนในระยะแรก ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ผลการสำรวจพบว่า ในช่วงแรกของการขับเคลื่อนประมวลจริยธรรม ข้าราชการพลเรือนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าสถานการณ์ทางจริยธรรมของส่วนราชการในปัจจุบันอยู่ในระดับที่ดีพอรับได้ โดยส่วนใหญ่แล้วการขับเคลื่อนประมวลจริยธรรมมักจะเป็นการรณรงค์ปลูกจิตสำนึกให้ข้าราชการปฏิบัติตามค่านิยม การยกย่องชมเชยบุคลากร และการจัดอบรมโดยแทรกเนื้อหาด้านจริยธรรม

อย่างไรก็ดี ผลสำรวจได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการขับเคลื่อนจริยธรรมข้าราชการพลเรือนในระยะเริ่มแรกว่า มีข้าราชการพลเรือนที่มีการรับรู้เข้าใจเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมอย่างถูกต้องเพียงร้อยละ ๔๕.๓๒ ประเด็นสำคัญที่ข้าราชการพลเรือนมองว่ามีปัญหาทางจริยธรรมต่ำกว่าด้านอื่น ได้แก่

---

[๒๐] Schwab, K, The Global Competitiveness Report ๒๐๑๙., World Economic forum, ๒๐๑๙ Retrieved from https://www.weforum.org/reports

[๒๑] Transparency International, Corruption Perceptions Index ๒๐๑๙., ๒๐๒๐ Retrieved http://www.transparency.ord/cpi

[๒๒] ขนิษฐา สารพิมพา, รายงานการสำรวจสถานภาพจริยธรรมข้าราชการพลเรือน., ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ., ๒๕๕๔

การยึดมั่นกระทำในสิ่งที่ถูกต้องและจรรยาวิชาชีพ ความเป็นอิสระในการตัดสินใจยืนหยัดที่จะปฏิบัติราชการโดยยึดถือความถูกต้อง การทักท้วงเมื่อพบเห็นผู้ฝ่าฝืนจริยธรรม และการประเมินจริยธรรมของผู้นำและส่วนราชการ ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาในการขับเคลื่อนจริยธรรมที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ส่วนราชการต่าง ๆ ยังมีการปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดในประมวลจริยธรรมค่อนข้างน้อย เมื่อเกิดปัญหาการฝ่าฝืนจริยธรรม ข้าราชการพลเรือนมักจะใช้วิธีปรึกษาหารือกันเองแทนที่จะใช้กลไกการร้องเรียนหรือแจ้งให้คณะกรรมการจริยธรรมทราบ และสะท้อนให้เห็นว่าการทำงานของคณะกรรมการจริยธรรม ยังไม่ส่งผลต่อความเชื่อถือของข้าราชการอย่างแท้จริง

**๒) โครงการวิจัยจริยธรรมในวิชาชีพข้าราชการพลเรือน (Ethics of Civil Servants) โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย**[๒๓] ได้สำรวจการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนที่ดำเนินการศึกษาในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙ เพื่อทราบถึงสถานภาพจริยธรรมข้าราชการพลเรือนหลังจากที่ได้มีการขับเคลื่อนจริยธรรมข้าราชการพลเรือนมาในระยะหนึ่ง โดยสำรวจกลุ่มผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานจากทุกกระทรวง จำนวน ๕,๗๙๕ ตัวอย่าง ควบคู่กับการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อทราบถึงสถานการณ์ทางจริยธรรมอย่างละเอียด ผลการสำรวจพบว่า สภาพการรับรู้ด้านจริยธรรมดีขึ้น โดยมีข้าราชการถึงร้อยละ ๗๑.๓ มีการรับรู้เกี่ยวกับออกประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และร้อยละ ๗๐ เข้าใจเกี่ยวกับสภาพการบังคับใช้ของประมวลจริยธรรม

ปัญหาที่พบในการขับเคลื่อนจริยธรรมในช่วงที่ผ่านมา ปรากฏปัญหาสำคัญดังนี้

๒.๑) ประเด็นข้อกำหนดในประมวลจริยธรรมที่มีการประพฤติผิดในหน่วยงานมากที่สุด พบว่า ๕ อันดับแรก ได้แก่ อันดับ ๑ การเบียดบังเวลาราชการ อันดับ ๒ การทำผิดระเบียบราชการ อันดับ ๓ การเอาเวลาราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว อันดับ ๔ การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อหาประโยชน์ให้ตัวเองหรือผู้อื่น และอันดับ ๕ การเห็นประโยชน์ส่วนตนสำคัญกว่าประโยชน์ของราชการ

๒.๒) จากข้อมูลพบว่า หากพบเห็นการประพฤติผิดประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน กลุ่มตัวอย่างร้อยละ ๕๒ ระบุว่าจะรายงานแก่ผู้บังคับบัญชา อย่างไรก็ตามมีกลุ่มตัวอย่างถึงร้อยละ ๓๙.๖ ระบุว่าจะไม่รายงาน เนื่องจากเหตุผลต่าง ๆ เช่น กลัวว่าจะเดือดร้อน คิดว่าเป็นเรื่องปกติที่อาจเกิดขึ้นได้ ผู้ประพฤติผิดส่วนมากเป็นผู้ใหญ่ หรือต้องการปรึกษาผู้อื่นก่อนตัดสินใจ

๒.๓) ปัญหาด้านการดำเนินงาน พบว่า ขาดความต่อเนื่องของการส่งเสริมจริยธรรมในหน่วยงาน กลุ่มงานจริยธรรมซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบมีงานอื่นที่ต้องทำ ขาดงบประมาณสนับสนุน ไม่มีบุคลากรรับผิดชอบอย่างชัดเจนทำให้ขาดการติดตามผล และไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง

---

[๒๓] ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และคณะ, โครงการวิจัยจริยธรรมในวิชาชีพข้าราชการพลเรือน, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๙

๒.๔) ปัญหาด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่ยังไม่ให้ความสำคัญกับเรื่องจริยธรรม ผู้บริหารยังขาดการมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ผู้บังคับบัญชาฝ่าฝืนจริยธรรมเสียเอง เป็นต้น

๒.๕) ปัญหาด้านการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พบว่า การขับเคลื่อนจริยธรรมไม่เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม ขาดบทลงโทษที่ชัดเจน อีกทั้งยังเกรงว่าจะไปกระทบผลประโยชน์ของผู้บริหารองค์กร

๒.๖) ปัญหาด้านเนื้อหาประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พบว่า เนื่องจากเนื้อหาของประมวลจริยธรรมเป็นเรื่องเข้าใจยาก มีความเป็นนามธรรมและเขียนในลักษณะของข้อกฎหมาย ทำให้ประมวลจริยธรรมมีความซ้ำซ้อนกับกฎหมายหลายส่วน และเนื้อหาของประมวลจริยธรรมยังขาดความชัดเจน

๒.๗) ปัญหาด้านองค์กร พบว่า วัฒนธรรมองค์กรมักจะเป็นอุปสรรค เนื่องจากค่านิยมของข้าราชการแบบเก่าไม่พร้อมยอมรับความเปลี่ยนแปลง

๒.๘) ปัญหาด้านสังคมและเศรษฐกิจ เนื่องจากปัญหาของระบบอุปถัมภ์ รายได้ของข้าราชการไม่เพียงพอ คนในสังคมขาดจิตสาธารณะ รวมถึงค่านิยมแบบอำนาจนิยม เป็นต้น

**๓) การศึกษาเพื่อเตรียมการขับเคลื่อนมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**[๒๔] ได้ศึกษาสภาพแวดล้อมการขับเคลื่อนจริยธรรมของประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อนำข้อมูลมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ ซึ่งผลการศึกษาเกี่ยวกับการขับเคลื่อนจริยธรรมภาครัฐในช่วงที่ผ่านมาพบว่า หน่วยงานของรัฐทั้งระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และองค์กรของรัฐในรูปแบบอื่น ๆ มีความตื่นตัวในการขับเคลื่อนจริยธรรมในองค์กร โดยองค์กรส่วนใหญ่ได้มีการกำหนดประมวลจริยธรรมและหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านจริยธรรมแล้ว แต่การขับเคลื่อนนโยบายด้านจริยธรรมของประเทศ และการนำนโยบายด้านจริยธรรมไปสู่การปฏิบัติ พบว่ามีปัญหาการดำเนินการ ดังนี้

๓.๑) ส่วนใหญ่พบว่า การจัดทำประมวลจริยธรรมหรือมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะจากบนลงล่างตามสายการบังคับบัญชา (Top-down) ไม่ค่อยพบการมีส่วนร่วมของหน่วยงานระดับปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-up) หรือการจัดทำข้อตกลงร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนจริยธรรมภายในองค์กร (Ethics Agreement)

๓.๒) หน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการส่งเสริมจริยธรรมเป็นการจัดตั้งกลุ่มงานหรือแผนกงานหรือมอบหมายบุคลากรเป็นการเฉพาะภายใน ไม่ได้มีโครงสร้างและอัตรากำลังชัดเจน และมักจะได้รับเสียงสะท้อนว่าเป็นงานที่ไม่ได้รับความสำคัญจากหน่วยงาน บุคลากรไม่เพียงพอ ขาดนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนจากฝ่ายบริหาร

---

[๒๔] อ้างถึงแล้วใน ๑๗

๓.๓) ปัญหาข้อโต้แย้งในเรื่องประเด็นจริยธรรมว่า สิ่งใดควรกระทำ (Dos) และสิ่งใดไม่ควรกระทำ (Don'ts) จากปัญหาประเด็นความขัดแย้งในเชิงคุณค่า (Conflict of Values) เกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากพื้นฐานความเชื่อที่ต่างกัน นอกจากนี้ หน่วยงานที่ให้คำปรึกษาทางจริยธรรมซึ่งมีหน้าที่ช่วยเหลือแนะนำหรือนำเรื่องส่งให้ผู้มีอำนาจ ยังไม่มีบทบาท และยังมีการใช้บริการไม่มากนัก

๓.๔) ในส่วนราชการโดยทั่วไปแล้วจะไม่มีงบประมาณ แผนงาน โครงการที่ชัดเจนสำหรับการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมโดยมักจะอิงกับการใช้งบประมาณหรือแผนงานตามปกติของหน่วยงาน หรือนำไปสอดแทรกกับโครงการตามปกติของหน่วยงาน

๓.๕) การยกย่องเชิดชูผู้มีจริยธรรมดีเด่นในส่วนราชการมักจะเป็นการคัดเลือกจากบนลงล่างตามสายการบังคับบัญชา หรือโดยคณะกรรมการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา และการได้รับการคัดเลือกเป็นผู้มีจริยธรรมดีเด่นยังไม่ได้ส่งผลต่อความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่อย่างชัดเจน

๓.๖) เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความกังวลเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมในประเด็นเกี่ยวกับการกล้าแสดงความคิดเห็นหรือคัดค้านผู้บังคับบัญชาในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง การกล้าเปิดเผยการทุจริตที่พบเห็นโดยไม่ปล่อยปละละเลย การช่วยเหลือประชาชนที่ถูกรังแกหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม การยึดมั่นกระทำในสิ่งที่ถูกต้องแม้จะต้องถูกย้ายหรือไม่ได้รับการเลื่อนตำแหน่ง การใช้ตำแหน่งหน้าที่เอื้อประโยชน์พวกพ้องหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตัว และการรับงานภายนอกหรือร่วมกิจกรรมภายนอกอันมีผลประโยชน์แอบแฝง

**๒.๔.๒ สถานการณ์และสภาพแวดล้อมภายในองค์กรกับการส่งเสริมจริยธรรม**

สภาพแวดล้อมภายในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่เป็น 'จุดแข็ง' (Strengths) ในการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ มีดังนี้

๑) พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกฎหมายที่รองรับการส่งเสริมจริยธรรมที่ชัดเจน โดยได้พัฒนากลไกด้านจริยธรรมไว้ค่อนข้างครบถ้วนแล้ว ประกอบด้วยการกำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) เป็นคณะกรรมการนโยบายด้านจริยธรรมของประเทศซึ่งมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบชัดเจน องค์กรกลางการบริหารงานบุคคล และหน่วยงานของรัฐ ทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานด้านจริยธรรม การจัดให้ระบบการรายงานประจำปีเกี่ยวกับสภาพการณ์ทางจริยธรรมและจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี กฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยทรัพย์สินและผลประโยชน์ทับซ้อน และกฎหมายเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภาครัฐ อย่างไรก็ดี ควรพิจารณาให้มีกฎหมายและมาตรการในการให้ความคุ้มครองต่อผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Whistleblowing Laws or Measures)

๒) สำนักงาน ก.พ. เป็นหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในการขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ และมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงการขับเคลื่อนนโยบายการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐไปยังหน่วยงานภาครัฐประเภทต่าง ๆ อย่างชัดเจนอยู่แล้ว และมีโครงสร้างหน่วยงานหรือมีการมอบหมายผู้รับผิดชอบงานด้านจริยธรรมในแต่ละระดับที่พร้อมจะทำงานด้านจริยธรรมอย่างชัดเจน

๓) กลไกกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานทางจริยธรรม ทำงานควบคู่ไปกับกลไกการดำเนินการทางวินัย มาตรการทางปกครอง และการดำเนินคดีอาญาตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

๔) พนักงานในองค์กรภาครัฐทุกระดับพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับการส่งเสริมจริยธรรมของหน่วยงาน

๕) ระบบการบริหารงานบุคคลมีการนำระบบจริยธรรมมาใช้ โดยมีการสอบวัดความรู้และตรวจสอบประวัติบุคคลตั้งแต่เข้าสมัครงาน ประเมินผลการปฏิบัติงาน มีการนำเกณฑ์การประเมินและเป็นเงื่อนไขในการเข้าสู่ตำแหน่งระดับสูง

๖) เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าใจบทบาทหน้าที่การทำงานของตนเป็นอย่างดี มีกรอบและแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบและตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้แล้วชัดเจน มีกรอบประมวลจริยธรรมให้ยึดถือปฏิบัติอยู่ในแล้วในเกือบทุกหน่วยงาน

๗) เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ยังเชื่อมั่นและยึดถือจริยธรรมเป็นหลักในการประพฤติตนและในการทำงาน หากได้รับการส่งเสริมและให้ความเชื่อมั่นก็พร้อมที่จะร่วมส่งเสริมจริยธรรมและสร้างเสริมสังคมจริยธรรมให้เกิดขึ้นได้

สภาพแวดล้อมภายในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่เป็น ‘จุดอ่อน’ (Weaknesses) ในการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ มีดังนี้

๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนมาก เห็นว่า มาตรฐานทางจริยธรรมเป็นนามธรรม เข้าใจยากและมองไม่เห็นภาพเป้าหมายในการขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมที่ชัดเจน ยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการมีอยู่ของจริยธรรมในระดับที่เป็นรูปธรรม

๒) ผู้นำในระดับหน่วยงานหรือผู้บริหาร ไม่ได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการขับเคลื่อนจริยธรรม การดำเนินการตามนโยบายจริยธรรม เป็นแต่เพียงการปฏิบัติให้ครบถ้วนตามข้อสั่งการ แต่ไม่สามารถขับเคลื่อนนโยบายการส่งเสริมจริยธรรมได้จริงอย่างมีประสิทธิภาพ

๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความสนใจในการศึกษาและทำความเข้าใจประมวลจริยธรรมของหน่วยงาน โดยพบว่ายังมีเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่เคยทำความเข้าใจเนื้อหาของประมวลจริยธรรมภายในหน่วยงานมาก่อน การขาดความรับรู้และความไม่เข้าใจและไม่ศึกษาเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมทำให้การขับเคลื่อนจริยธรรมเป็นเรื่องยากและใช้เวลานานในการเปลี่ยนแปลง

๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความเชื่อมั่นว่าการมีกฎหมายมาตรฐานทางจริยธรรมจะช่วยแก้ปัญหาทั้งในระดับโครงสร้างระบบการทำงานภาครัฐ ไม่เชื่อมั่นผู้บริหาร และไม่พบว่ามีการขับเคลื่อนกลไกในการกำกับดูแลและส่งเสริมจริยธรรมภายในหน่วยงานที่เป็นรูปธรรมชัดเจน

๕) หน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบด้านจริยธรรมในหลายหน่วยงานยังขาดโครงสร้างและอัตรากำลังที่ชัดเจน เป็นการมอบหมายภาระหน้าที่พิเศษเพิ่มให้กับบุคลากรคนใดคนหนึ่ง หรือจัดตั้งกลุ่มงานพิเศษเป็นการเฉพาะกิจ ไม่มีโครงสร้างรองรับ หรือเป็นงานฝากในหน่วยงานอื่น เช่น ศูนย์ต่อต้านการทุจริต หรือแม้จะมีโครงสร้างหน่วยงานรองรับก็มักจะเป็นงานที่ไม่ได้รับความสำคัญ และได้รับการจัดสรรอัตรากำลังไม่เพียงพอ ขาดงบประมาณ แผนงาน โครงการ ไว้รองรับภารกิจ นอกจากนี้สำหรับองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลที่มีหน่วยงานการส่งเสริมจริยธรรมเองก็ประสบปัญหาเรื่องของภาระงาน เนื่องจากมีภาระงานของหน่วยงานตามปกติที่ต้องรับนโยบายรัฐบาล และงานที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาตามปกติมากอยู่แล้ว โดยภารกิจด้านการส่งเสริมจริยธรรมมักไม่ได้เป็นงานเร่งด่วน มีความซ้ำซ้อนกับภาระความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่จากงานปกติ และไม่ได้ถูกจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินงาน

๖) การขับเคลื่อนงานส่งเสริมจริยธรรมที่ผ่านมา มักจะทำโดยจำกัดในวงแคบโดยหน่วยงานของรัฐเอง ยังขาดการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนอื่น ๆ และขาดช่องทางในการประชาสัมพันธ์ที่ประสบความสำเร็จ

๗) องค์กรธุรกิจหรือในรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมา มีการวางโครงสร้างการทำงานด้านจริยธรรมและธรรมาภิบาลในหน่วยงานที่ชัดเจน แต่ในส่วนราชการมีเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนมากได้แสดงความคิดเห็นว่าในหน่วยงานของตนเองยังไม่มีหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบในการส่งเสริมจริยธรรมที่ชัดเจน ไม่มีกลไก ระบบ และเครื่องมือ ในการส่งเสริมจริยธรรมภายในองค์กร และการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมและการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ก็ยังไม่ได้รับการตอบรับจากผู้ร่วมงานเท่าที่ควร

๘) ผู้ปฏิบัติงานในสายงานส่งเสริมจริยธรรมมักจะไม่ได้รับความสำคัญ ไม่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบ และขาดความเจริญเติบโตก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ราชการ

๙) การตีความเรื่องจริยธรรมไม่ชัดเจนเปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจมากเกินไป ซึ่งการที่ประเด็นทางจริยธรรมขาดความชัดเจนและไม่ได้ระบุลักษณะความผิดและบทลงโทษไว้ชัดเจนแบบวินัยหรือในทางคดีอาญา ซึ่งอาจเปิดช่องให้ผู้บังคับบัญชาใช้การอุปถัมภ์ช่วยเหลือพวกพ้อง หรืออาจใช้เป็นช่องทางในการกลั่นแกล้งกันได้

๑๐) ยังขาดกลไกในการคุ้มครองผู้ให้เบาะแสในการกระทำผิดที่มีประสิทธิภาพ เมื่อพบเบาะแสการกระทำผิด เจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะนิ่งเฉยเนื่องจากเกรงว่าจะถูกกลั่นแกล้งหรือได้รับอันตราย หรือบางครั้งการแจ้งเบาะแสอาจส่งผลให้เพื่อนร่วมงานถูกลงโทษแทนที่ผู้กระทำผิดตัวจริง เพราะหลักฐานไม่เพียงพอ

๑๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐยังมองว่าประพฤติผิดจริยธรรมเป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ และยอมรับได้

๑๒) การตั้งคำถามเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรมมีมากยิ่งขึ้น จากความแตกต่างทางความเชื่อ ความศรัทธา ที่มีต่อศาสนาและสถาบันหลักอื่น ๆ คนรุ่นใหม่อาจจะมีบุคลิกที่ชอบตั้งคำถามกับ

ความเชื่อ ความศรัทธาในสถาบันทางศาสนาและสถาบันอื่น ๆ ในสังคม มีบุคคลที่ไม่นับถือศาสนา ปฏิเสธทุกความเชื่อการมีอยู่ของสิ่งศักดิ์สิทธิ์หรือเทพยดาและสิ่งเคารพใด ๆ และเริ่มตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ทางจริยธรรมต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น

๑๓) ระบบโครงสร้างส่วนราชการที่มีสายการบังคับบัญชาซึ่งผู้บังคับบัญชามีบทบาทสูงต่อการให้คุณให้โทษหรือความเจริญก้าวหน้า มีการใช้ดุลยพินิจในการให้คุณให้โทษไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ทำให้ลูกน้องต้องเชื่อฟังผู้บังคับบัญชาแม้จะไม่เต็มใจหรือเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง ก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ในองค์กร

๑๔) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอาชีพที่สามารถอยู่ในราชการได้ จนถึงอายุ ๖๐ ปี ซึ่งหากเปรียบเทียบกับอาชีพอื่นแล้ว อาชีพข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงเป็นอาชีพที่มีอายุการทำงานยาวนานที่สุด คือ ๒๐ - ๔๐ ปีขึ้นไป ด้วยเหตุนี้สังคมข้าราชการหรือในหน่วยงานภาครัฐ จึงมีความหลากหลายในเรื่องช่วงวัย ส่งผลไปสู่ความหลากหลายทางความคิด ความเชื่อ ในเรื่องคุณธรรม จริยธรรมด้วยเช่นกัน เจ้าหน้าที่อาวุโสบางคนอาจเคยชินและยึดติดกับระบบราชการเดิมที่พึ่งพาพวกพ้อง แยกไม่ออกระหว่างเรื่องส่วนตัวและเรื่องงาน เคยชินกับพฤติกรรมการรับคำสั่งผู้บังคับบัญชามาโดยตลอด และไม่เคยตั้งคำถามกับสิ่งที่ผู้บังคับบัญชาทำว่าผิดหรือถูกอย่างไร ในขณะที่เจ้าหน้าที่รุ่นใหม่อาจมีบุคลิกกล้าคิดกล้าทำ แต่เมื่อมารับราชการ ทำงานในหน่วยงานของรัฐ และกล้าที่จะตั้งคำถามกับคำสั่งของผู้บังคับบัญชา กล้าขัดคำสั่งอันมิชอบของเจ้านาย ก็ไม่อาจอดทนและเติบโตในระบบราชการ ซึ่งความเชื่อความคิดที่ต่างกันอาจเป็นปัญหาให้เกิดความขัดแย้งในเชิงคุณค่า (Conflict of Values) และข้อถกเถียงทางจริยธรรมในหน่วยงาน อย่างไรก็ดีความหลากหลายในเชิงความคิดความเชื่อ อาจเป็นปัจจัยเชิงบวกที่ทำให้เกิดการกำกับดูแลและสอดส่องพฤติกรรมการฝ่าฝืนจริยธรรมที่ดีก็ได้

**๒.๔.๓ สถานการณ์และสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรกับการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม**

สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่เป็น ‘โอกาส’ (Opportunities) ในการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ มีดังนี้

๑) ปัจจุบันสังคมเริ่มมีความตื่นตัวและให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้น ประชาชนสามารถเข้าถึงสื่อหลักและสื่อสังคมออนไลน์ได้ง่ายกว่าในอดีตและสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบติดตามการทำงานและกดดันเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประพฤติมิชอบ โดยมีความตื่นตัวทั้งในส่วนบุคคล เครือข่ายภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนที่พร้อมจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบและกดดันเจ้าหน้าที่ผู้ประพฤติมิชอบได้ในวงกว้าง

๒) หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงถือเป็นส่วนเสริมที่สำคัญต่อการส่งเสริมจริยธรรมในหน่วยงานของรัฐ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรู้จักอยู่อย่างพอเพียง ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่ฟุ้งเฟ้อ

๓) จากการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับกลไกการขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมที่ผ่านมา และจากทบทวนคำแนะนำต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรม ทั้งการใช้มาตรการตรวจสอบ

ข้อเท็จจริงทางจริยธรรม และการสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการทำข้อตกลงร่วมภายในหน่วยงาน พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ให้ความสนใจและมีความเห็นพ้องที่จะนำกลไกการตรวจสอบทางจริยธรรมมาเป็นมาตรการทางเลือกในการกำกับดูแลเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมองว่ากลไกการตรวจสอบมีความยืดหยุ่นกว่ามาตรการทางวินัยหรือทางคดีที่ต้องการหลักฐานที่แน่ชัดและต้องมีการเปิดเผยตัวผู้ให้ข้อมูล ซึ่งทำให้ส่งผลต่อการแสดงตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการให้ข้อมูลและยืนหยัดต่อต้านการกระทำที่ไม่ถูกต้องภายในองค์กรของตนเอง

๔) ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและระบบสารสนเทศอาจสามารถช่วยให้เกิดระบบการกำกับดูแลพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผลประโยชน์ทับซ้อนได้ดียิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น หากมีระบบการเชื่อมโยงข้อมูลทรัพย์สินและบัญชีทางธนาคารที่ดีก็อาจช่วยให้เกิดการรายงานทรัพย์สินและตรวจสอบทรัพย์สินเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีประสิทธิภาพ ไม่เป็นภาระ ลดการใช้เอกสาร และสามารถทำให้มาตรการตรวจสอบทรัพย์สินมีความครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับได้โดยไม่จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงเท่านั้น หรือการตรวจสอบเปรียบเทียบราคาจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยระบบสารสนเทศก็อาจช่วยป้องกันการจัดซื้อจัดจ้างในราคาแพงเกินจริงที่เป็นการทุจริตได้

๕) ปัจจุบันแนวคิดการบริหารประเทศ โดยเฉพาะในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างเสรี เช่น สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา แคนาดา นิวซีแลนด์ เครือรัฐออสเตรเลีย เป็นต้น ให้ความสำคัญกับการนำหลักการ เช่น หลักธรรมาภิบาล หรือการบริหารจัดการที่ดี หลักจริยธรรมของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ หลักการของประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ การบริการสาธารณะแนวใหม่ มาสร้างแบบแผนและวิธีการปกครองแบบมีจริยธรรม แทนที่จะมุ่งไปในทางการพัฒนาอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีจนมองข้ามการพัฒนาและให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ ความสนใจของประชาคมโลกในการบริหารภาครัฐแนวใหม่ด้วยหลักการทางจริยธรรมนี้ เป็นปัจจัยกระตุ้นการส่งเสริมจริยธรรมเชิงบวกที่นำไปสู่การตรวจสอบและการวัดความเชื่อมั่นของประเทศในรูปแบบต่าง ๆ ขององค์กรอิสระ และภาคประชาสังคมเข้ามาร่วมตรวจสอบการทำงานของรัฐ และทำให้รัฐไม่อาจปฏิเสธกระแสสังคมโลกที่บีบให้รัฐต้องเป็นเจ้าภาพและเป็นตัวกลางในการส่งเสริมจริยธรรมในการทำงานภาครัฐ ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างความโปร่งใสให้กับประชาชนและสร้างภาพลักษณ์อันดีของประเทศในมุมมองของนานาชาติ เช่น การวัดดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index: CPI) ที่เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ เป็นต้น

สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่เป็น ‘อุปสรรค’ (Threats) ในการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ มีดังนี้

๑) ภาคประชาชน ภาคธุรกิจ นักการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับประโยชน์จากระบบอุปถัมภ์ การเล่นพรรคเล่นพวก และการเอื้อประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยังมีการสนับสนุนให้เกิดระบบอุปถัมภ์ และการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งคนกลุ่มนี้จะช่วยปกปิดการกระทำผิดและช่วยเหลือผู้กระทำผิดให้ไม่ถูกลงโทษ

๒) หน่วยงานกำกับดูแลการขับเคลื่อนงานด้านมาตราฐานทางจริยธรรม คือ สำนักงาน ก.พ. จะสามารถขับเคลื่อนการทำงานโดยใช้กลไกของกฎระเบียบและการบูรณาการเครือข่าย ในการส่งเสริมผลักดันมาตรการและตอบสนองต่อพฤติกรรมการฝ่าฝืนจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มากน้อย เพียงใด รวมทั้งสามารถฟันฝ่าแรงกดดันทางการเมืองในการดำเนินการส่งเสริมคุณธรรม

๓) ประชาชน สังคม ภาคเอกชน และสื่อมวลชนที่เข้ามาตรวจสอบพฤติกรรมฝ่าฝืน จริยธรรมส่วนใหญ่จะมีความตื่นตัวในช่วงสั้น ๆ ซึ่งหากผ่านไปช่วงเวลาหนึ่ง ก็มักจะปล่อยผ่านลืมไป และบริบทของสังคมไทยยังเป็นสังคมที่ลืมง่ายและพร้อมให้อภัยหรือยอมรับให้ผู้ที่ฝ่าฝืนจริยธรรมกลับเข้ามา มีบทบาทได้อีก

๔) การขับเคลื่อนด้านจริยธรรมจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการผลักดันจาก ผู้บริหารรัฐบาล การผลักดันจากผู้นำองค์กร หน่วยงานในการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ คนอื่น ๆ แต่ผู้นำทางการเมืองยังไม่สามารถใช้ภาพลักษณ์รัฐบาลที่มีคุณธรรม จริยธรรมเพื่อสร้างเสถียรภาพ และความเชื่อมั่นให้กับประชาชนได้ นอกจากนี้ ภาพลักษณ์ของนักการเมืองและผู้บริหารองค์กรยังมีพฤติกรรม การฝ่าฝืนจริยธรรมอยู่บ่อยครั้ง ทำให้ลดความน่าเชื่อถือของกฎหมายมาตรฐานทางจริยธรรม และความเชื่อถือ ศรัทธาจากประชาชน รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถูกแทรกแซงหรือกดดันจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงหรือ นักการเมืองให้ทำเรื่องที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งหากไม่ยอมทำตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐก็อาจถูกกลั่นแกล้งได้

๕) ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ว่าจะ สามารถเอาผิดกับผู้ประพฤติผิดได้ เนื่องจากการช่วยเหลือกันเรื่องพยานหลักฐาน นอกจากนี้ การดำเนินคดี ใช้เวลานาน พยานหลักฐานไม่เพียงพอ และสามารถลงโทษได้แต่เจ้าหน้าที่ระดับล่าง

๖) กระแสสังคมยุคใหม่ที่เริ่มไม่เชื่อถือศรัทธาในศาสนา และสถาบันหลักต่าง ๆ มีการตั้งคำถามและเกิดข้อกังขาในประเด็นจริยธรรมต่าง ๆ ว่าเป็นสิ่งที่สังคมต้องการหรือไม่ ทำให้การขับเคลื่อน จริยธรรมภาครัฐและประเด็นจริยธรรมจะถูกตั้งคำถามมากขึ้น และเป็นอุปสรรคต่อการสร้างการยอมรับคุณค่า ทางจริยธรรมในสังคม

๗) การทำงานในระบบในหน่วยงานของรัฐ แม้จะไม่ได้เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจ เพื่อการค้าใด ๆ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงจากการได้รับผลกระทบจากภาวะ เศรษฐกิจโลกตกต่ำ ในขณะเดียวกัน มีปัญหาเรื่องค่าครองชีพที่สูงขึ้น ในแต่ละครัวเรือนไม่เพียงมีหนี้สินที่เพิ่ม สูงขึ้น แต่ประชาชนเองยังมีหนี้สินในช่วงวัยที่อายุน้อยมากขึ้นด้วย ซึ่งปัญหาทางเศรษฐกิจตกต่ำและค่าครองชีพ ที่สูงขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพยายามหาช่องโหว่ของระบบราชการสร้างรายได้ สร้างผลประโยชน์ให้กับตนเอง โดยอ้างแรงกดดันเพื่อความอยู่รอดของครอบครัว และเป็นความละโมบ ไม่ซื่อสัตย์ของเจ้าหน้าที่บางคน

ทั้งนี้ รายละเอียดของการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ปรากฏตามตารางวิเคราะห์ SWOT

| จุดแข็ง (STRENGTH) | จุดอ่อน (WEAKNESS) |
|---|---|
| ๑. พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒, มีกฎหมายรองรับการส่งเสริมจริยธรรม<br>๒. มีหน่วยงานกลางเป็นศูนย์กลางรองรับนโยบายส่งเสริมจริยธรรมของภาครัฐในแต่ละประเภท<br>๓. มีหน่วยงานที่พร้อมทำงานจริยธรรมอย่างชัดเจน<br>๔. ในเบื้องต้นมีกลไกกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานทางจริยธรรมและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำผิดจริยธรรม การทุจริตต่าง ๆ<br>๔. พนักงานในองค์กรพร้อมให้ความร่วมมือ<br>๕. ในระบบการบริหารงานบุคคลมีการนำระบบจริยธรรมมาใช้ตั้งแต่รับเข้าทำงาน ประเมินผลการปฏิบัติงาน และเป็นเงื่อนไขในการเข้าสู่ตำแหน่งระดับสูง<br>๖. เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่เข้าใจบทบาทหน้าที่เป็นอย่างดี มีกฎระเบียบหลักเกณฑ์ และกรอบประมวลจริยธรรมชัดเจน<br>๗. เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มีจริยธรรมเป็นพื้นฐานในการทำงาน หากได้รับการสร้างความเชื่อมั่น การกระตุ้นจะพร้อมในการร่วมส่งเสริมจริยธรรม | ๑. มาตรฐานทางจริยธรรมมีความเป็นนามธรรม เข้าใจยาก ไม่ชัดเจน<br>๒. ผู้นำในระดับหน่วยงานไม่ให้ความสำคัญ แค่ทำตามโจทย์<br>๓. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สนใจ ไม่เข้าใจ และไม่ให้ความสำคัญกับมาตรฐานทางจริยธรรม<br>๔. เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีความเชื่อมั่นในหน่วยงานตัวเอง ไม่มีความเชื่อมั่นในผู้บริหาร กลไก ระบบการส่งเสริมจริยธรรม<br>๕. ไม่มีโครงสร้างหน่วยงานด้านจริยธรรมที่ชัดเจน อัตรากำลัง งบประมาณในการทำงานส่งเสริมจริยธรรมไม่เพียงพอ ภาระงานส่งเสริมจริยธรรมซ้ำซ้อนกับภาระงานปกติของหน่วยงาน<br>๖. ไม่มีการสร้างเครือข่าย ไม่มีการสื่อสารรณรงค์ และไม่ประสบความสำเร็จในการใช้สื่อเผยแพร่มาตรฐานทางจริยธรรม<br>๗. ขาดเครื่องมือกลไกในการส่งเสริมจริยธรรม กิจกรรมด้านจริยธรรมยังไม่ได้รับการตอบรับจากผู้ร่วมงาน<br>๘. สายงานสร้างเสริมจริยธรรมไม่มีการเติบโตก้าวหน้า<br>๙. การตีความการกระทำผิดจริยธรรมที่ผ่านมาเปิดโอกาสให้ผู้บริหารใช้ดุลยพินิจมากเกินไป<br>๑๐. ไม่มีการระบุโทษที่ชัดเจน และไม่มีการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสผู้กระทำผิดที่เข้มแข็ง<br>๑๑. เจ้าหน้าที่ของรัฐมองข้ามการกระทำผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ในองค์กร<br>๑๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐยังตั้งคำถามเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม<br>๑๓. โครงสร้างสายการบังคับบัญชาทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ในองค์กร<br>๑๔. ความหลากหลายในเชิงความคิดความเชื่อในระบบราชการทำให้เกิดข้อโต้เถียงทางจริยธรรม |
| **โอกาส (OPPORTUNITIES)** | **อุปสรรค (THREATS)** |
| ๑. สังคมให้ความสำคัญกับเรื่องจริยธรรม ประชาชนสามารถเข้าถึงสื่อต่าง ๆ ทั้งสื่อกระแสหลัก และสื่อสังคมออนไลน์ได้ง่ายขึ้นมากกว่าในอดีต สังคม ประชาชน สื่อมวลชน พร้อมกดดันและตรวจสอบการทำงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ<br>๒. การดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นพื้นฐาน<br>๓. กลไกทางจริยธรรมสามารถใช้เป็นมาตรการทางเลือกในการตรวจสอบติดตามกำกับดูแลเจ้าหน้าที่ของรัฐ<br>๔. ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีช่วยทำให้เกิดระบบการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น<br>๕. กระแสโลกที่ตื่นตัวเรื่องจริยธรรมทำให้ประเทศไทยต้องปรับตัวตาม | ๑. สังคมพึ่งพาช่วยปกปิด และช่วยเหลือคนผิด<br>๒. แรงกดดันทางการเมืองต่อองค์กรกลางด้านการส่งเสริมจริยธรรม และจุดอ่อนที่ไม่มีอำนาจบังคับหน่วยงานให้ปฏิบัติตาม<br>๓. สังคมลืมง่าย ให้อภัย รู้สึกว่าเป็นเรื่องปรกติ<br>๔. ความไม่เชื่อมั่นในจริยธรรมของผู้นำ และการแทรกแซงทางการเมือง<br>๕. ไม่เชื่อมั่นกับกระบวนการยุติธรรม<br>๖. กระแสไม่นับถือศาสนา ไม่เชื่อมั่นในศาสนาและสถาบันหลัก<br>๗. ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ |

**ตารางที่ ๒.๔** การวิเคราะห์ SWOT ที่จะนำไปสู่การกำหนดประเด็นท้าท้ายเชิงกลยุทธ์ (Strategic Challenges)

### ๒.๕ การสังเคราะห์นโยบายและยุทธศาสตร์ (Strategy Alignment)

การสังเคราะห์นโยบายและยุทธศาสตร์ เป็นการนำประเด็นปัจจัยทางยุทธศาสตร์ ทั้งทางทฤษฎีและกรอบแนวคิดต่าง ๆ มาวิเคราะห์ร่วมกับการวิเคราะห์จุดอ่อนและจุดแข็ง เพื่อสรุปเป็นประเด็นท้าทายภายใต้ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### ๒.๕.๑ จุดเน้นในการพัฒนายุทธศาสตร์

จากการวิเคราะห์ประเด็นปัจจัยทางยุทธศาสตร์ทั้งทางทฤษฎีและกรอบแนวคิด การวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมยุทธศาสตร์ การประพฤติปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในปัจจุบัน การศึกษาคู่เทียบจากกรณีศึกษาต่างประเทศ (Benchmarking) และสภาพการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทยในปัจจุบันและปัญหาที่ผ่านมา ส่งผลให้นำมาจัดทำเป็นประเด็นข้อเสนอในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์มาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐในระยะต่อไปได้ ดังนี้

๑) ทฤษฎีที่นำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรม คือทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคห์ลเบิร์ก ที่นำเสนอลำดับขั้นของการพัฒนาจริยธรรมเป็นหกขั้น เริ่มตั้งแต่เลี่ยงการลงโทษ แสวงหารางวัล เพื่อการยอมรับของสังคม ทำตามหน้าที่และกฎเกณฑ์ทางสังคม ทำเพื่อส่วนร่วม และการยึดมั่นในอุดมคติ โดยในแต่ละลำดับขั้นของการพัฒนาจะมีแนวทางการบริหารจริยธรรมที่แตกต่างกัน โดยในการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรม ได้ออกแบบแนวทางการส่งเสริมจริยธรรมออกเป็น ๔ แนวทาง ได้แก่ แนวทางที่ ๑ การใช้การลงโทษทางวินัย แนวทางที่ ๒ การให้รางวัล แนวทางที่ ๓ การใช้ความภาคภูมิใจ ความละอายใจ หรือคำมั่นสัญญาที่มีแก่องค์กรหรือสังคม และแนวทางที่ ๔ การสร้างแรงบันดาลใจจากภายในโดยให้คุณธรรมจริยธรรมเป็นคุณค่าหลักในการดำรงชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับลำดับการพัฒนาจริยธรรมในแต่ละขั้น

๒) ทฤษฎีระบบนิเวศวิทยาและโมเดลนิเวศวิทยาเชิงสังคม เป็นแนวทางในการวางระบบนิเวศจริยธรรม (Ethics Ecosystem) ที่ประกอบด้วยองค์ประกอบตั้งแต่ระดับตัวบุคคล ระดับระหว่างบุคคล ระดับหน่วยงาน ระดับชุมชน และระดับนโยบายสาธารณะ โดยมองว่าระบบสังคม มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันหากมีปัจจัยใดที่ส่งผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบต่อจริยธรรมในส่วนใดส่วนหนึ่งของสังคมก็อาจมีผลกระทบต่อเนื่องในวงกว้างได้ ในการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมจะต้องออกแบบให้ครอบคลุมองค์ประกอบต่าง ๆ ดังกล่าว รวมถึงเน้นการมีส่วนร่วมของบุคคล กลุ่มคน และหน่วยงานในแต่ละระดับ

๓) ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรม ควรเน้นการสร้างการรับรู้และเข้าใจในมาตรฐานทางจริยธรรมให้มากขึ้นทั้งในส่วนของภาคประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๔) การพัฒนาปัจจัยส่งเสริมจริยธรรมที่ยังเป็นจุดอ่อน ตามที่ปรากฏในการวิเคราะห์ SWOT ได้แก่ ความยุ่งยากซับซ้อนของกฎหมายและระเบียบของหน่วยงาน หน่วยงานส่งเสริมจริยธรรม นโยบายการส่งเสริมจริยธรรม การบริหารงานบุคคล กลไกด้านจริยธรรม ผู้นำเชิงจริยธรรม ภาวะผู้นำ

แห่งการเปลี่ยนแปลง ความเข้าใจต่อมาตรฐานทางจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ การกล้าเปิดเผยการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การยกย่องเชิดชูผู้มีจริยธรรม การทำตามกฎระเบียบหรือข้อบังคับที่อาจทำให้อึดอัดใจ ระบบและมาตรฐานการประเมินผลการปฏิบัติราชการที่ดี การตัดสินใจของผู้บริหารบนพื้นฐานของข้อมูลมากกว่าความรู้สึกส่วนตัว และคุณภาพชีวิตและสุขภาวะของบุคลากร

๕) การส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมในด้านที่ยังเป็นจุดอ่อน ตามที่ปรากฏในการวิเคราะห์ SWOT ได้แก่ การเบียดบังทรัพย์สิน เวลา บุคลากร ของทางราชการไปใช้ในเรื่องส่วนตัว การคุ้มครองเมื่อมีการทักท้วงหรือขอรับคำอธิบาย เมื่อพบเจ้าหน้าที่กระทำทุจริต ไม่ถูกต้อง ผิดกฎหมาย การใช้ตำแหน่งหน้าที่เอื้อประโยชน์พวกพ้องหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตัว เจ้าหน้าที่ของรัฐไปรับงานนอกหรือร่วมกิจกรรมภายนอกที่มีผลประโยชน์แอบแฝง การปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ การปฏิบัติงานด้วยความประหยัดและใช้ทรัพยากรรัฐอย่างคุ้มค่า การให้บริการทุกคนอย่างเท่าเทียม การปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากอคติ การให้บริการอย่างเท่าเทียมไม่เลือกปฏิบัติ การกล้าแสดงความคิดเห็นหรือคัดค้านหัวหน้า/ผู้บังคับบัญชาในสิ่งที่ไม่สุจริต ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย กล้าเปิดเผยการทุจริตที่พบเห็นโดยไม่ปล่อยปละละเลย การช่วยเหลือประชาชนที่ถูกรังแกหรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม การยึดมั่นทำในสิ่งที่ถูกต้องแม้จะต้องถูกย้ายหรือไม่ได้รับการเลื่อนตำแหน่ง

๖) การพัฒนาการส่งเสริมจริยธรรมของประเทศไทย ให้มีความเป็นสากลและทัดเทียมกับนานาประเทศ โดยการศึกษาคู่เทียบจากกรณีศึกษาจากต่างประเทศ ดังนี้

- การปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานรับผิดชอบงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมทุกระดับ

- การมีแผนงาน งบประมาณ และโครงการด้านจริยธรรมให้ชัดเจน

- การส่งเสริมให้การสร้างความตระหนักและการจัดทำข้อตกลงทางจริยธรรมร่วมกันจากการมีส่วนร่วมของหน่วยงานระดับปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-up) และการยกย่องเชิดชูผู้มีจริยธรรมดีเด่นที่คัดเลือกจากการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ

- การขับเคลื่อนกลไกการส่งเสริมจริยธรรมต่าง ๆ ให้ใช้ได้จริงอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม องค์กรกลางการบริหารงานบุคคล และหน่วยงานของรัฐ ระบบการรายงาน และการทำหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลด้านจริยธรรม (Ethics Audit)

- การนำการบริหารงานบุคคลมาใช้ในการส่งเสริมจริยธรรมเต็มรูปแบบ

- การสร้างมาตรการในการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลการกระทำผิด (Whistleblowing Protection) ให้เป็นรูปธรรม ชัดเจน

- การปรับปรุงบทบาทของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา และระบบการวินิจฉัยประเด็นข้อขัดแย้งทางจริยธรรมให้เป็นรูปธรรม ชัดเจน

- การสร้างผู้นำทางจริยธรรม

- การยกระดับการส่งเสริมจริยธรรมในระดับของการสร้างความภาคภูมิใจและการทำเพื่อสังคมเพิ่มเติมจากจุดเน้นในเรื่องของการวางระเบียบกฎเกณฑ์ด้านจริยธรรมอย่างที่ผ่านมา

- การระมัดระวังการนำกลไกทางจริยธรรมไปใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง

- การสร้างความตื่นตัวด้านจริยธรรม และการนำเครือข่าย ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และตรวจสอบติดตามเฝ้าระวังพฤติกรรมเสื่อมเสีย หรือฝ่าฝืนจริยธรรม

- การพัฒนาระบบการคุ้มครองจริยธรรมและความเป็นส่วนตัวบนโลกดิจิทัล (Digital Ethics and Privacy)

**๒.๕.๒ การนำประเด็น SWOT มากำหนดประเด็นขับเคลื่อนยุทธศาสตร์**

การนำประเด็น SWOT มากำหนดประเด็นขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โดยการวิเคราะห์แบบ TOWS Matrix กล่าวคือเป็นการนำจุดแข็ง (strength) จุดอ่อน (weakness) โอกาส (opportunities) และอุปสรรค (threats) มาจับคู่เพื่อออกแบบกลยุทธ์ ซึ่งสามารถแบ่งกลยุทธ์ออกเป็น ๔ กลุ่ม ได้แก่

๑) กลยุทธ์การบริหารเชิงรุก (SO Strategy) ได้มาจากการประเมินสภาพแวดล้อมที่เป็นจุดแข็งและโอกาสแล้วนำข้อมูลที่ได้มาพิจารณาร่วมกัน

๒) กลยุทธ์การบริหารเชิงแก้ไข (WO Strategy) ได้มาจากการประเมินสภาพแวดล้อมที่เป็นจุดอ่อนและโอกาสแล้วนำข้อมูลที่ได้มาพิจารณาร่วมกัน

๓) กลยุทธ์การบริหารเชิงป้องกัน (ST Strategy) ได้มาจากการประเมินสภาพแวดล้อมที่เป็นจุดแข็งและข้อจำกัดแล้วนำข้อมูลมาพิจารณาร่วมกัน

๔) กลยุทธ์การบริหารเชิงรับ (WT Strategy) ได้มาจากการประเมินสภาพแวดล้อมที่เป็นจุดอ่อนและข้อจำกัดแล้วนำข้อมูลที่ได้มาพิจารณาร่วมกัน

จากนั้น กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์และแผนกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและบริบทของการขับเคลื่อนการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐของประเทศไทย โดยมีประเด็นการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังนี้

**กลยุทธ์การบริหารเชิงรุก (S+O)**

๑) ขับเคลื่อนกลไกจริยธรรมให้เกิดผลที่แท้จริง วางโครงสร้างพื้นฐาน เช่น นโยบาย กลไก ระบบ และเครื่องมือต่าง ๆ รองรับสังคมที่มีจริยธรรม

๒) สร้างความเชื่อมั่นในมาตรฐานทางจริยธรรม และกระบวนการยุติธรรมผ่านการนำเสนอข้อมูลที่แท้จริง ส่งเสริมภาพลักษณ์และความจงรักภักดีในสถาบันหลักของชาติ คือ ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๓) นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง แนวทางการควบคุมทางสังคม ฯลฯ มาเป็นเครื่องมือส่งเสริมจริยธรรม

๔) เปิดโอกาสให้สื่อ ประชาชน ภาคประชาสังคมร่วมส่งเสริมจริยธรรมผ่านกลไกการตรวจสอบการทำงานภาครัฐ

๕) ใช้เทคโนโลยีสื่อสารอย่างชาญฉลาดควบคู่กับการผลักดันจริยธรรม เช่น เครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรม ให้ความรู้ด้านเทคโนโลยี ออกแบบแอปพลิเคชันกลางเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารภาครัฐ มาตรฐานทางจริยธรรม และกิจกรรมรณรงค์

๖) ใช้การสื่อสารและการรณรงค์สร้างความรู้ ความเข้าใจ และความสำคัญของมาตรฐานทางจริยธรรม

๗) ใช้แนวทางการเชิดชูบุคคลที่มีจริยธรรม และดึงผู้ที่ได้รับรางวัลมาร่วมส่งเสริมกิจกรรมจริยธรรมในระยะยาว เหมือนเช่นบทบาทของทูตประชาสัมพันธ์

๘) รณรงค์เปลี่ยนทัศนคติเรื่องการทำผิด จะไม่มีการคิดแบ่งแยกความผิดเล็กน้อย ความผิดรุนแรงอีกต่อไป มีแต่การกระทำผิดและการกระทำถูกเท่านั้น

**กลยุทธ์การบริหารเชิงแก้ไข (W+O)**

๑) สร้างมาตรฐานทางจริยธรรมให้มีความชัดเจน และมีมาตรฐานเดียวกัน

๒) ส่งเสริมบทบาทของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาประเด็นทางจริยธรรม เพื่อลดการใช้ดุลยพินิจของผู้บริหาร

๓) กำหนดโครงสร้างของหน่วยงานด้านจริยธรรมภายในองค์กรและอัตรากำลังที่ชัดเจนเพื่อเพิ่มโอกาสในการเติบโตตามหน้าที่

๔) กำหนดนโยบายการส่งเสริมจริยธรรมในระดับรัฐบาล โดยให้สำนักงาน ก.พ. ผลักดันให้ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐสนใจการส่งเสริมจริยธรรม

๕) สื่อสารให้ชัดเจนว่าเรื่องจริยธรรมไม่ใช่เรื่องที่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานด้านคุณธรรมจริยธรรมอื่น เพราะจริยธรรมควรทำแง่บวก ให้รางวัล ส่งเสริม ไม่ใช่การจ้องจับผิดลงโทษเพียงอย่างเดียว

๖) สร้างเครือข่ายหรือเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอก

๗) สร้างการรับรู้มาตรฐานทางจริยธรรมกับบุคคลภายนอกหน่วยงานและประชาชนทั่วไป

๘) ปรับภาพลักษณ์หน่วยงาน ทั้งสำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานอื่นในเรื่องศักยภาพการทำงานและมาตรฐานทางจริยธรรม

๙) สร้างระบบควบคุมภายในองค์กรเพื่อป้องกันและประเมินความเสี่ยงการกระทำความผิด

๑๐) กำหนดกิจกรรมการส่งเสริมจริยธรรมที่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรของหน่วยงานนั้น ๆ

๑๑) สร้างความเชื่อมั่นกับระบบคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมและสอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงาน

๑๒) ใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์เพื่อตรวจจับการปฏิบัติที่ผิดจริยธรรม และสร้างระบบส่งเสริมจริยธรรม โดยคำนึงถึงเรื่องจริยธรรมดิจิทัล

**กลยุทธ์การบริหารเชิงรับ (W+T)**

๑) ให้สังคมระแวดระวังการขัดมาตรฐานทางจริยธรรมกับคุณค่าทางสังคม วิถีปฏิบัติ

๒) แก้ภาพลักษณ์การทำงานภาครัฐเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน

๓) เสริมกลไกป้องกันการแทรกแซง ทำให้กฎหมายมีประสิทธิภาพ

๔) ยกระดับจริยธรรมข้าราชการฝ่ายการเมือง

๕) ออกแบบกลไกป้องกันการแทรกแซงการทำงานภาครัฐของฝ่ายการเมือง

๖) สร้างแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีจริยธรรมเพื่อต่อสู่กับระบบอุปถัมภ์ภายในระบบการทำงานภาครัฐ

**กลยุทธ์การบริหารเชิงป้องกัน (S+T)**

๑) สร้างความเข้มแข็งให้กับมาตรฐานทางจริยธรรม ที่สามารถนำไปบังคับใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท รวมถึงข้าราชการการเมือง

๒) ส่งเสริมการบ่มเพาะทางสังคมเชิงวิชาชีพผ่านบทบาทของหน่วยงานการบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อพัฒนาพฤติกรรมและทักษะทางจริยธรรมที่สอดคล้องกับมาตรฐานทางจริยธรรม

๓) เรียกร้องบทบาทของผู้นำในทุกระดับในการเข้ามามีส่วนร่วมในการยกระดับทางจริยธรรม

๔) ให้ความรู้และการอบรมระยะสั้นเพื่อปลูกฝังแนวคิดจริยธรรม และส่งเสริมแนวทางการทำงานที่ยึดคุณธรรม จริยธรรม ทั้งในหน่วยงานภาครัฐและสถาบันการศึกษา

๕) วางโครงสร้างหน่วยงานให้คำปรึกษา และจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญในการให้คำปรึกษาทางจริยธรรมภายในหน่วยงาน

๖) สร้างคลังสะสมผู้ให้คำปรึกษาทางจริยธรรม ใช้กระบวนการเรียนรู้ทางสังคมเพื่อสร้างจรรยาบรรณวิชาชีพ

๗) ส่งเสริมบทบาทของหน่วยงานประสาน หน่วยงานกลาง ให้มีความน่าเชื่อถือในทางจริยธรรม

๘) ส่งเสริมให้มีการนำแนวคิดจริยธรรมมาใช้ในการบริหารงานบุคคล

๙) นำมาตรฐานทางจริยธรรม ๗ ประการ ไปใช้ในการปฏิบัติงานและมีความรับผิดชอบในการทำงาน

๑๐) ส่งเสริมจริยธรรมในการใช้ข้อมูลส่วนตัวของประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ เพื่อปกป้องความเป็นส่วนตัวของประชาชนควบคู่ไปกับการให้ความสำคัญกับความมั่นคงของประเทศ

๑๑) ประชาสัมพันธ์เรื่องสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของรัฐให้กับประชาชน ภาคประชาสังคม เพื่อสร้างกลไกการตรวจสอบจากภายนอก

๑๒) ส่งเสริมบทบาทของคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ในการตรวจสอบประเด็นล่อแหลมทางจริยธรรม และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนการฝ่าฝืนจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ได้

๑๓) ผลักดันให้คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) มีการตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อสร้างความเป็นอิสระในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง

๑๔) ส่งเสริมการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีในการทำงาน เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการร่วมมือส่งเสริมจริยธรรมในองค์กร

๑๕) เสริมย้ำเรื่องบทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการทำงานเพื่อประชาชน และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน

**๒.๕.๓ ประเด็นท้าท้ายเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญในการส่งเสริมจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

จากการวิเคราะห์กลยุทธ์เชิงรุก กลยุทธ์เชิงแก้ไข กลยุทธ์เชิงรับ และกลยุทธ์เชิงป้องกัน ทำให้สามารถสรุปประเด็นท้าท้ายเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญในการส่งเสริมจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดังนี้

**๑) ไม่มีข้อยกเว้น**

สร้างและพัฒนากลไกต่าง ๆ ในการส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภายในหน่วยงานของรัฐ (Conduct of code and law) ทั้งในระดับความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมให้มีมาตรฐานเดียวกันในกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท โดยไม่มีข้อยกเว้น การสร้างความเชื่อมั่นในมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสผู้กระทำผิด ส่งเสริมมาตรการการให้รางวัลเชิดชูผู้มีจริยธรรม เพื่อสร้างแรงจูงใจไม่ให้มีการกระทำผิดตามมาตรฐานทางจริยธรรมเกิดขึ้น

**๒) ไม่มีข้อกังขา**

พัฒนาในระดับนโยบายส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐและการวางบทบาทในการให้คำปรึกษาทางจริยธรรม (Policy and mentoring) เพื่อสร้างความพร้อมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์โดยเริ่มจากการที่รัฐบาลเป็นผู้นำทางจริยธรรม ออกคำสั่งให้หน่วยงานเตรียมความพร้อมและความร่วมมือในการร่วมบริหารงานภาครัฐอย่างมีจริยธรรม โดยไม่มีข้อกังขา หรือตั้งคำถามกับการดำเนินงานส่งเสริมจริยธรรม ตั้งแต่ในระดับขององค์กร หน่วยงาน ผู้บริหาร ไปจนถึงพนักงาน โดยรณรงค์ประชาสัมพันธ์เปลี่ยนทัศนคติเรื่องการทำผิดจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Changing a Mindset for Behavioral Change) ตามแนวคิดการบริหารจัดการพฤติกรรม จะไม่มีการคิดแบ่งแยก ความผิดเล็กน้อย และความผิดร้ายแรงอีกต่อไป รณรงค์ให้เกิดการยอมรับและความเข้าใจว่ามีแต่การกระทำผิดหรือถูกเท่านั้น กล่าวคือ รณรงค์เปลี่ยนแนวคิดระดับของการกระทำผิดให้มีแค่การกระทำถูกที่เป็นฝั่งขาว และการกระทำผิดที่เป็นฝั่งดำ จะไม่มีการยอมรับการทำผิดสีเทาอีกต่อไป

**๓) ไม่สูญเปล่า**

สร้างระบบการบริหารงานบุคคลที่คำนึงถึงหลักทางจริยธรรม (Ethical Human Resource Management) ตั้งแต่ในระดับการคัดเลือกบุคลากรภาครัฐ ผลักดันให้หน่วยงานนำหลักจริยธรรมมาใช้ในการบริหารงานบุคคลควบคู่ไปกับเส้นทางการเติบโตทางอาชีพ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความประพฤติตามมาตรฐานทางจริยธรรมควรที่จะได้รับการสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ให้ความพยายามนั้นสูญเปล่า เช่น การได้รับรางวัล การได้รับโอกาสในการปรับเลื่อนตำแหน่ง การได้รับโอกาสในการไปศึกษาดูงานในต่างประเทศ พร้อมกับสร้างกลไกและเครือข่ายการร่วมตรวจสอบการกระทำผิดจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (People participation and social engagement) เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนเข้ามาร่วมตรวจสอบและกดดันไม่ให้มีการกระทำผิดจริยธรรมในกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดขึ้นและไม่ปล่อยให้มีที่ยืนสำหรับการกระทำผิดทางจริยธรรมปรากฏอยู่ในระบบการทำงานภาครัฐ ขณะเดียวกันร่วมส่งเสริมเชิดชูเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลต่าง ๆ ที่ผ่านการตรวจสอบและประเมินผลอย่างถ้วนถี่ว่าเป็นบุคคลที่มีจริยธรรม ผลักดันให้เกิดการสร้างเครือข่ายภายในองค์กรและนอกองค์กรเพื่อทำงานส่งเสริมจริยธรรมในระยะยาว แสดงให้เห็นว่าการทำงานส่งเสริมจริยธรรมในภาครัฐไม่ได้เป็นการทำงานแบบโดดเดี่ยวอีกต่อไป แต่เป็นการทำงานแบบรวมหมู่ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน ทุกฝ่าย และทุกหน่วยงานพร้อมที่จะร่วมมือผลักดันให้เกิดการสร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรมในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสร้างภาพลักษณ์บุคลากรภาครัฐไทยที่เป็นคนดี มีความสามารถ และมีคุณธรรม เพื่อให้ได้รับความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในระดับสากล

# บทที่ ๓

# ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๗๐)

ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๗๐) เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรม กระบวนการรักษาจริยธรรม การส่งเสริมและพัฒนาจริยธรรมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๗๐ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมีรายละเอียดดังนี้

**๓.๑ วิสัยทัศน์ (Vision)**

เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นที่เชื่อถือและไว้วางใจได้ (Trusted Public Officers)

**๓.๒ พันธกิจ (Mission)**

สร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเน้นย้ำภาพลักษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นคนดี มีความสามารถ และมีคุณธรรม เพื่อให้ได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนและความไว้วางใจในระดับนานาชาติ

**๓.๓ เป้าหมาย (Goal)**

ยกระดับตัวชี้วัดนานาชาติและตัวชี้วัดระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ และตัวชี้วัดด้านคุณธรรมและความโปร่งใสของการดำเนินงานภาครัฐของประเทศไทย โดยใช้กลไกขับเคลื่อนมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อยกระดับการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

**๓.๔ วัตถุประสงค์ (Objective)**

๓.๔.๑ เพื่อเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรม กระบวนการรักษาจริยธรรม การส่งเสริมและพัฒนาจริยธรรมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๗๐

๓.๔.๒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนระบบราชการและองค์กรภาครัฐให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

**๓.๕ ตัวชี้วัดตามเป้าหมาย (Key Performance Indicators)**

โดยเป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้

๓.๕.๑ ด้านธรรมาภิบาลองค์กร (Governance Index Rank) ของ Bertelsmann Foundation Transformation Index (BF-TI) ซึ่งเป็นการประเมินกระบวนการเปลี่ยนแปลงไปสู่ประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี และดูความเปลี่ยนแปลง ๓ ด้าน (ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านธรรมาภิบาลองค์กร) ของรัฐบาล มีคะแนนเพิ่มสูงขึ้น จากค่าคะแนน ๔.๐๔ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ (ค.ศ. ๒๐๒๐) เป็น ๖.๐๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๗๐ (ค.ศ. ๒๐๒๗)

๓.๕.๒ ระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน (The Global Competitiveness Index) ในด้านสภาพแวดล้อมหน่วยงาน ของ World Economic Forum (WEF) เป็นการสำรวจมุมมองของนักธุรกิจที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสูงสุดในการทำธุรกิจ มีคะแนนเพิ่มสูงขึ้นจากปี พ.ศ. ๒๕๖๒ (ค.ศ. ๒๐๑๙) (๕๔.๘)

๓.๕.๓ การจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันในส่วนของประสิทธิภาพภาครัฐ (Government Efficiency) ของ IMD World Competitiveness Center เป็นการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันในส่วนของประสิทธิภาพภาครัฐ (Government Efficiency) มีอันดับสูงขึ้น จากปี พ.ศ. ๒๕๖๓ (ค.ศ. ๒๐๒๐) (อันดับที่ ๒๓ จาก ๖๓ ประเทศ)

๓.๕.๔ ตัวชี้วัดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) โดยหน่วยงานของรัฐ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ มีระดับคะแนนผลการประเมินไม่ต่ำกว่าเดิมหรือสูงขึ้นทุกปี

**๓.๖ ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๗๐)**

ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๗๐) มีรายละเอียด ดังนี้

**ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมภายในหน่วยงานของรัฐ**

การนำมาตรฐานทางจริยธรรม (Ethical Standard) ประมวลจริยธรรม (Code of Ethics) เป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติด้านจริยธรรมในองค์กรให้ชัดเจนถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญลำดับแรกในการขับเคลื่อนการสร้างคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การจัดทำข้อกำหนดจริยธรรมซึ่งเป็นข้อตกลงที่ยอมรับร่วมกันภายในหน่วยงานของรัฐ (Ethical Agreement) ที่สอดคล้องกับบทบาทภารกิจของหน่วยงาน สภาพปัญหา และความเสี่ยงทางจริยธรรม เช่น การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม (Conflict of Interest: COI) ระบบอุปถัมภ์ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การอนุมัติอนุญาต การสร้าง

วัฒนธรรมองค์กร รวมถึงความโปร่งใสและเป็นธรรมในการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นข้อตกลงที่ยอมรับร่วมกันภายในหน่วยงานของรัฐ โดยประกาศให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบถึงกรอบการทำหน้าที่อันเหมาะสมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการให้บริการแก่ประชาชนหรือขับเคลื่อนงานของรัฐในมิติต่าง ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถทราบถึงความคาดหวังเกี่ยวกับพฤติกรรมทางจริยธรรมต่อบทบาทการทำหน้าที่ของตน เพื่อให้สามารถปฏิบัติตนได้สอดคล้องกับประมวลจริยธรรมหรือข้อกำหนดจริยธรรมที่กำหนด และสามารถใช้เป็นหลักเกณฑ์การตรวจสอบและลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่มีพฤติกรรมฝ่าฝืนจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม และเป็นกลไกที่จะช่วยป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนจริยธรรม เนื่องจากมีกรอบแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการกับประชาชนโดยเท่าเทียมไม่มีการเลือกปฏิบัติ กระทำในสิ่งที่ถูกต้อง ยึดถือผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ และในภาพรวมจะช่วยให้ประชาชนมีความเชื่อถือศรัทธาเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้น

ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ จึงให้ความสำคัญกับการสร้างจริยธรรมให้เกิดขึ้นภายในหน่วยงานของรัฐ โดยเริ่มจากการสร้างความรู้ความเข้าใจต่อมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมให้มีมาตรฐานเดียวกันในกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท โดย **"ไม่มีข้อยกเว้น"** ซึ่งเป็นการวางยุทธศาสตร์ให้หน่วยงานของรัฐมีการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมให้ครอบคลุมทุกหน่วยงานทั้งในระดับรัฐบาล ระดับส่วนราชการ ระดับท้องถิ่น และระดับองค์กร โดยกำหนดจุดเน้นให้มีการส่งเสริมการนำมาตรฐานทางจริยธรรมภายในหน่วยงานของรัฐให้เกิดผลในทางปฏิบัติ เน้นการส่งเสริมเชิงบวกและความคิดริเริ่มให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรมีการสร้างข้อตกลงร่วมกันเมื่อเกิดพฤติกรรมล่อแหลมต่อการฝ่าฝืนจริยธรรม และการสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาและข้อขัดแย้งที่เกิดจากการให้คุณค่าทางจริยธรรมที่แตกต่างกัน เพื่อให้ **"ไม่มีข้อกังขา"** หรือตั้งคำถามกับการดำเนินงาน โดยใช้จริยธรรมเป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการตัดสินใจและการประพฤติปฏิบัติตนแทนการใช้ดุลยพินิจในกรณีที่ไม่มีกฎข้อบังคับอื่นใดสำหรับประกอบการพิจารณาเพื่อลดพฤติกรรมสีเทาที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อสร้างความพร้อมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ ตลอดจนสร้างความมั่นใจในการตัดสินใจพฤติกรรมทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

**วัตถุประสงค์**

๑) สร้างมาตรฐานทางจริยธรรมให้ครอบคลุมหน่วยงานของรัฐ และเน้นสร้างการรับรู้และเข้าใจในมาตรฐานทางจริยธรรม ประมวลจริยธรรม ทั้งในภาครัฐและภาคประชาชน

๒) ส่งเสริมการสร้างความตระหนักและการจัดทำข้อตกลงทางจริยธรรมของหน่วยงานภาครัฐร่วมกันจากการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรตั้งแต่ระดับปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-up) รวมถึงประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

**เป้าหมาย**

๑) มุ่งสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

๒) วางแนวทางการสร้างการรับรู้และความเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างเป็นรูปธรรมให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในวงกว้างเพื่อป้องกันการประพฤติผิดและฝ่าฝืนจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

**ตัวชี้วัดตามเป้าหมาย**

๑) มีประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

๒) มีคู่มือ คำอธิบาย ในการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ประมวลจริยธรรม และมีแนวทางการสร้างการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม ประมวลจริยธรรมที่ชัดเจน

๓) มีชุดข้อมูลความรู้เรื่องกฎหมายจริยธรรม ข้อประพฤติปฏิบัติทางจริยธรรม ที่เผยแพร่อยู่ในสื่อการเรียนรู้ต่าง ๆ

๔) มีการบูรณาการภารกิจระหว่างหน่วยงานด้านคุณธรรม จริยธรรม และการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กระทรวงวัฒนธรรม ศูนย์คุณธรรม เพื่อความเป็นเอกภาพและเพิ่มประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนงานด้านมาตรฐานทางจริยธรรม

๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๙๐ ทราบและเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรม และประมวลจริยธรรม

๖) มีกลไกการสร้างข้อตกลงร่วมกันในหน่วยงานเกี่ยวกับการรักษาและส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

**กลยุทธ์**

๑) จัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในหน่วยงานและความรับผิดชอบโดยคำนึงถึงอุดมการณ์ในการเป็นข้าราชการที่ดี ลักษณะงาน/สายอาชีพที่มีลักษณะเฉพาะและแตกต่างกัน หลักการสากล และบริบททางสังคม อาทิ สิทธิมนุษยชน การรักษาสิ่งแวดล้อม การพัฒนาอย่างยั่งยืน

๒) จัดทำคู่มืออธิบายเพื่อให้เกิดความเข้าใจ และกำหนดพฤติกรรมทางจริยธรรมเพื่อให้นำไปปฏิบัติตามได้อย่างชัดเจนตามมาตรฐานทางจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรม

๓) จัดให้มีสื่อในการเรียนรู้ เพื่อสร้างความเข้าใจพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ประมวลจริยธรรม ข้อกำหนดจริยธรรม จรรยาบรรณขององค์กร ที่หลากหลายและสะดวกในการเข้าถึงข้อมูล

๔) กำหนดมาตรการ หรือนโยบายในการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐเชิงบวกที่เป็นรูปธรรมชัดเจน

๕) ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐในทุกระดับสร้างการตระหนักรู้ในพฤติกรรมหรือประเด็นล่อแหลมต่าง ๆ รวมทั้งการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวม ที่อาจนำมาซึ่งการเสื่อมเสียชื่อเสียง ขาดความเชื่อถือศรัทธา หรือพฤติกรรมในการฝ่าฝืนจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเอง เพื่อให้มีการรวมกลุ่มหรือเสนอให้จัดทำข้อตกลงร่วมโดยความริเริ่มของหน่วยงานเองในการจัดทำกฎ กติกา หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่จะใช้เป็นการภายในหน่วยงานเพื่อรักษาและส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐของตนเอง

๖) ใช้ข้อตกลงร่วมกันในองค์กรเป็นเครื่องมือชี้ชัดในการระบุว่าสิ่งใดควรกระทำ (Dos) และสิ่งใดไม่ควรกระทำ (Don’ts) อันจะนำไปสู่การหาทางออกอย่างสร้างสรรค์ในกรณีที่เกิดแก้ปัญหาและข้อขัดแย้งที่เกิดจากคุณค่าทางจริยธรรมที่แตกต่างกันในการปฏิบัติงานภายในองค์กร

๗) ให้หน่วยงานภาครัฐจัดให้มีกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่มีความโปร่งใส ป้องกันการทุจริต โดยในโครงการขนาดกลางและขนาดใหญ่อาจให้มีหน่วยงานภาคเอกชน เช่น องค์กรกลางต่อต้านคอรัปชัน เข้ามามีส่วนร่วมใน การตรวจสอบ ควรมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน และแนวทางการปฏิบัติตน (Dos & Don’ts) เพื่อเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจให้ประพฤติปฏิบัติตนและปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง

**ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การพัฒนาผลักดันนโยบายและระบบบริหารการส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐให้ครอบคลุมทุกหน่วยงานและทุกระดับ**

ยุทธศาสตร์การพัฒนาผลักดันนโยบายและระบบบริหารการส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐให้ครอบคลุมทุกหน่วยงานและทุกระดับ มุ่งเน้นพัฒนานโยบายส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรม เตรียมความพร้อมและความร่วมมือในการร่วมบริหารงานภาครัฐอย่างมีจริยธรรม โดย **“ไม่มีข้อกังขา”** หรือตั้งคำถาม อันเป็นการพัฒนากลไกการส่งเสริมจริยธรรมทั้งที่มีอยู่เดิมและที่ตั้งขึ้นมาใหม่ให้สามารถขับเคลื่อนทำงานได้อย่างสอดคล้องกันและมีประสิทธิภาพ

**วัตถุประสงค์**

๑) พัฒนา ปรับปรุงกลไกการส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐตั้งแต่การขับเคลื่อนคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) องค์กรกลางบริหารงานบุคคล และกลไกขับเคลื่อนนโยบายการส่งเสริมจริยธรรมในระดับองค์กร ให้เชื่อมโยงสอดประสานกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒) พัฒนากลไกด้านจริยธรรมทั้งที่มีอยู่เดิมและที่ตั้งขึ้นใหม่ให้สามารถมีบทบาทและทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนผลักดันนโยบายด้านการส่งเสริมจริยธรรมให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

๓) เชื่อมโยงการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ โดยบูรณาการกับการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มเยาวชน นักเรียน นิสิต นักศึกษา ซึ่งเป็นกลุ่มกำลังคนที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต

**เป้าหมาย**

๑) กำหนดนโยบายและแนวทางขับเคลื่อนการส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐเพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปปฏิบัติ และมีกรอบแนวทางในการกำกับ ติดตามและประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงานทุกระยะอย่างชัดเจน

๒) ปรับปรุงกลไกการขับเคลื่อนจริยธรรมในระดับต่าง ๆ ให้สามารถทำงานได้ตามวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพ

๓) ส่งเสริมบทบาทของกลไกการขับเคลื่อนจริยธรรมในระดับต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติ คือ คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ระดับองค์กรกลางบริหารงานบุคคล และระดับหน่วยงานของรัฐ

๔) ส่งเสริมบทบาทของผู้นำองค์กรในการขับเคลื่อนจริยธรรมในองค์กร สร้างภาพลักษณ์และเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีศักยภาพและมีจริยธรรมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

๕) สร้างความเชื่อมั่นในกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม พร้อมกับมาตรการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลผู้ที่ฝ่าฝืนจริยธรรม หรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม (Whistleblower Protection)

๖) ส่งเสริมและเสริมสร้างภาวะผู้นำทางจริยธรรม และเชิดชูเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานอย่างมีจริยธรรม รวมถึงจัดกิจกรรมส่งเสริมจริยธรรมในระยะยาว

๗) วางระบบรองรับการร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐของประชาชนที่หลากหลายและปลอดภัย

๘) เชื่อมโยงและประสานการทำงานกับโรงเรียน สถาบันการศึกษา องค์กรทางศาสนา รวมถึงภาคธุรกิจเอกชน เพื่อรณรงค์ส่งเสริม สร้างองค์ความรู้ และปลูกฝังจิตสำนึกด้านจริยธรรมให้กับเด็ก เยาวชน นิสิต นักศึกษา

**ตัวชี้วัดตามเป้าหมาย**

๑) หน่วยงานของรัฐมีมาตรการและนโยบายการส่งเสริมจริยธรรมที่สอดคล้องกับแนวทางการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ บทบาทภารกิจ สภาพปัญหาด้านจริยธรรมและวัฒนธรรมองค์กรของหน่วยงาน

๒) มีการบูรณาการองค์ความรู้ด้านคุณธรรม จริยธรรม และการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อพัฒนาและสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน

๓) มีการนำเนื้อหาเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม การน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และหลักการทรงงาน บรรจุในหลักสูตรต่าง ๆ ที่จะใช้ในการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ

๔) เด็ก เยาวชน นิสิต นักศึกษา ได้รับการส่งเสริม พัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม และมีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมรณรงค์เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกด้านจริยธรรม โดยดำเนินการร่วมกับสถานศึกษาและสถาบันการศึกษา รวมถึงองค์กรทางศาสนา

๕) มีการกำหนดส่วนงานและผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาจริยธรรมประจำหน่วยงาน ที่สามารถทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๖) มีหน่วยงานทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และรับเรื่องร้องเรียนด้านจริยธรรมที่สามารถรายงานข้อหารือเกี่ยวกับปัญหาข้อสงสัยหรือข้อกังวลทางจริยธรรม

๗) คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) มีการจัดทำรายงานประจำปีและข้อเสนอแนะด้านจริยธรรมจรรยาบรรณที่เป็นรูปธรรมเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเป็นประจำทุกปี

๘) มีข้อตกลงร่วม (Integrity Pact) ในการร่วมส่งเสริมและปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้นำองค์กรในทุกหน่วยงาน

๙) มีกฎหมายหรือมาตรการและกลไกในการให้ความคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลการฝ่าฝืนจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม (Whistleblower Protection)

๑๐) มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนที่หลากหลายและปลอดภัย

๑๑) ผลการดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนในแต่ละกรณีทั้งกรณีที่มีการดำเนินการลงโทษผู้ที่มีพฤติกรรมเป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม หรือมีคำวินิจฉัยหรือแนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนจริยธรรมในกรณีพบพฤติกรรมล่อแหลมต่อการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

**กลยุทธ์**

๑) องค์กรกลางบริหารงานบุคคล และองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำประมวลจริยธรรมกำหนดมาตรการและนโยบายในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ และหน่วยงานของรัฐมีการกำหนดมาตรการและนโยบายการดำเนินการที่ชัดเจนในระดับองค์กร

๒) ให้มีหน่วยงาน ผู้บริหาร และผู้รับผิดชอบงานเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาจริยธรรมประจำหน่วยงาน

๓) วางระบบการรายงาน การกำกับติดตามและประเมินผล มีการติดตามความก้าวหน้าของการส่งเสริมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นประจำทุกปี โดยใช้เครื่องมือเก็บข้อมูลที่ทันสมัยหรือมีการใช้ระบบฐานข้อมูลอัจฉริยะ (Big Data) ในการรวบรวมและแสดงผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีการบูรณาการแบบรายงานด้านคุณธรรม จริยธรรม และการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเพื่อลดความซ้ำซ้อน

๔) ให้มีหน่วยงานที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และรับเรื่องร้องเรียน หรือคณะกรรมการจริยธรรมในองค์กร เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ หรือให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับปัญหาด้านจริยธรรมหรือพฤติกรรมล่อแหลมต่อการฝ่าฝืนจริยธรรม และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีช่องทางในการหารือทางจริยธรรมได้โดยง่าย

๕) ให้มีการใช้กลไกทางจริยธรรมในการจัดการความขัดแย้งในที่ทำงานภายในองค์กร โดยเปิดโอกาสให้มีการตั้งคำถามกรณีมีปัญหาหรือข้อโต้แย้งในเรื่องประเด็นทางจริยธรรมว่าสิ่งใดควรกระทำ (Dos) และสิ่งใดไม่ควรกระทำ (Don'ts) หากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความขัดแย้งในเชิงคุณค่าที่ยึดถือ (Conflict of Value) จากพื้นฐานความเชื่อที่ต่างกัน ให้หน่วยงานทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และรับเรื่องร้องเรียน หรือคณะกรรมการจริยธรรมขององค์กรทำหน้าที่วินิจฉัยและหาทางออกอย่างมีส่วนร่วม

๖) ขับเคลื่อนการดำเนินงานของคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมโดยให้มีบทบาทเชิงรุก (Proactive) ทั้งในภารกิจการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี กำหนดแนวทางหรือมาตรการในการขับเคลื่อนจริยธรรม การกำหนดเกณฑ์ในการกำกับดูแล และติดตามประเมินผลการดำเนินการตามมาตรฐานทางจริยธรรม

๗) ให้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อช่วยเหลืองานคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ในการขับเคลื่อนงานด้านมาตรฐานทางจริยธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือวินิจฉัยปัญหาหรือข้อกังวลต่าง ๆ ด้านจริยธรรม หรือประเด็นล่อแหลมในการฝ่าฝืนจริยธรรม ทั้งนี้ อนุกรรมการอาจเป็นบุคคลภายนอกเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นและเชื่อถือศรัทธาต่อประชาชน โดยให้มีการนำผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือการวินิจฉัยต่าง ๆ มาเผยแพร่ให้เป็นที่รับรู้สำหรับยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ

๘) ผลักดันผู้บริหารภาครัฐ ผู้บริหารในองค์กรให้ยอมรับ ปฏิบัติ และร่วมเป็นผู้กระทำการสำคัญในการขับเคลื่อนจริยธรรมให้เป็นไปตามมาตรฐานทางจริยธรรม ๗ ประการอย่างเคร่งครัด

๙) สื่อสารประชาสัมพันธ์เรื่องบทบาทของผู้นำภาครัฐ ผู้นำในองค์กรในการเป็นผู้กระทำการส่งเสริมจริยธรรม เพื่อสร้างการรับรู้การทำตามต้นแบบผู้นำ (Leadership model) เพื่อสร้างขวัญกำลังใจและกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐคนอื่น ๆ ปฏิบัติตาม

๑๐) กำหนดมาตรการและกลไกในการดำเนินการกับผู้ที่มีพฤติกรรมฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรม หรือประมวลจริยธรรม กำหนดมาตรการและกลไกในการให้ความคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลการฝ่าฝืนจริยธรรม หรือพฤติกรรมที่เป็นความเสี่ยงล่อแหลมให้เกิดการฝ่าฝืนจริยธรรมภายในองค์กร (Whistleblower Protection) โดยมีกระบวนการปกปิดและทำให้ผู้ร้องเรียนข้อกังวลทางจริยธรรมรู้สึกปลอดภัย ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงกรณีการกลั่นแกล้งร้องเรียนโดยไม่บริสุทธิ์ใจควบคู่ไปด้วย

๑๑) รณรงค์ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักมาตรฐานทางจริยธรรมในการยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้อง ให้มีการเปิดเผยสิ่งทุจริต การฝ่าฝืนจริยธรรม การให้ข้อมูลเพื่อช่วยเหลือผู้ถูกรังแกโดยไม่เป็นธรรมโดยไม่ปล่อยปละละเลย

๑๒) ใช้เทคนิคการสะกิดพฤติกรรม (Nudges) เพื่อออกแบบการตัดสินใจอันก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนมาสู่พฤติกรรมทางจริยธรรมที่พึงประสงค์

๑๓) กำหนดช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่หลากหลายทั้ง Online Offline โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย มีการกำหนดขั้นตอนการจัดการข้อร้องเรียนที่สั้น กระชับ สะดวก รวดเร็ว และชัดเจน ทำการเชื่อมโยงระบบการตรวจสอบและวินิจฉัยข้อร้องเรียนกับ หน่วยงานทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และรับเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์ (Call Center) โดยใช้กลไกทางจริยธรรมเป็นกลไกทางเลือกในการดำเนินการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติในเชิงป้องกันแทนการดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินคดีในกรณีมีพยานหลักฐานไม่เพียงพอหรือผู้ร้องเกรงกลัวว่าจะเกิดอันตราย

๑๔) จัดให้มีกลไกการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ หารือข้อปัญหาหรือข้อกังวลใจ คุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณ ของผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน ทั้งการร้องเรียนผ่านหน่วยงานโดยตรง และผ่านองค์กรกลางบริหารงานบุคคล โดยมีการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองและรักษาความลับต่อตัวผู้ร้องเรียน

๑๕) ให้มีหน่วยงานกลางให้คำแนะนำและตรวจสอบการทำงานการขับเคลื่อนมาตรฐานทางจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐเพื่อส่งเสริม รณรงค์ และรักษามาตรฐานทางจริยธรรม

๑๖) ในกรณีที่คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) รับทราบเหตุหรือปัญหาพฤติกรรมที่ล่อแหลมต่อการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรม อาจมีการดำเนินมาตรการเชิงรุกในการตรวจสอบข้อร้องเรียน และจัดทำข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำไปยังส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือจัดทำข้อเสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดเป็นนโยบายในภาพรวมของประเทศต่อไป

**ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การส่งเสริมการนำมาตรฐานทางจริยธรรมไปใช้ในการบริหารงานบุคคล**

การจัดทำประมวลจริยธรรมและการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีหลักการคือ เพื่อให้ประมวลจริยธรรมที่องค์กรกลางบริหารงานบุคคลแต่ละประเภท รวมถึงองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำประมวลจริยธรรมดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีมาตรฐานเดียวกัน และมีสภาพบังคับทางกฎหมาย มีการกำหนดมาตรการและกลไกในการขับเคลื่อนงานที่มีประสิทธิภาพเพื่อการเสริมสร้างและรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมาตรการที่สำคัญประการหนึ่งคือ การนำข้อมูลความประพฤติทางจริยธรรมไปใช้ในกระบวนการบริหารงานบุคคลในขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ การย้าย โอน หรือเลื่อนตำแหน่ง การพัฒนา และการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบ เครื่องมือต่าง ๆ ที่เอื้อให้มีการนำจริยธรรมไปใช้ในการบริหารงานบุคคล อาทิ การสอบวัดความรู้และตรวจสอบประวัติบุคคลตั้งแต่เข้าสมัครงาน มีหลักเกณฑ์และเครื่องมือประเมินพฤติกรรมทางจริยธรรมที่ใช้ประกอบการแต่งตั้งบุคคล โดยเฉพาะการเข้าสู่ตำแหน่งระดับสูง ซึ่งการนำจริยธรรมไปใช้ในการบริหารงานบุคคลจะเป็นกลไกส่งเสริมให้คนดีมีจริยธรรมได้มีโอกาสก้าวหน้าและเป็นแรงจูงใจให้มีการประพฤติปฏิบัติตามหลักคุณธรรมและมาตรฐานทางจริยธรรมที่กำหนด

ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการนำมาตรฐานทางจริยธรรมไปใช้ในการบริหารงานบุคคลเป็นการสร้างระบบการบริหารงานบุคคลที่คำนึงถึงหลักทางจริยธรรม แบบ **"ไม่มีข้อกังขา"** โดยใช้จริยธรรมเป็นหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจและการประพฤติปฏิบัติตน เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความประพฤติที่ดี มีการรักษา

จริยธรรมควรจะได้รับการสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ **"ไม่ให้ความพยายามนั้นสูญเปล่า"** อันเป็นการพัฒนาระบบการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมเข้าไปสู่ระบบการบริหารงานบุคคลทั้งระบบเพื่อส่งเสริมให้คนดีมีคุณธรรมได้มีโอกาสเจริญเติบโตก้าวหน้าและเป็นตัวอย่างจูงใจให้ผู้ประพฤติดีตระหนักได้ว่าการทำดีสามารถได้รับผลตอบแทนที่เป็นรูปธรรม และพัฒนาระบบการประเมินแบบแนวราบที่ให้ความสำคัญกับการยอมรับจากผู้ร่วมงานแทนที่ระบบเดิมที่ให้ความสำคัญกับการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชาเพียงอย่างเดียว ซึ่งทำให้เกิดความลำเอียงและการล่อแหลมทางจริยธรรมในทางที่เกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ได้ง่าย

**วัตถุประสงค์**

๑) พัฒนาเครื่องมือ กลไกการบริหารงานบุคคลให้มีการนำพฤติกรรมทางจริยธรรมมาส่งเสริมให้คนดี มีคุณธรรมและพฤติกรรมเป็นแบบอย่างที่ดี ได้มีโอกาสเจริญเติบโตก้าวหน้าในการทำงาน

๒) นำพฤติกรรมทางจริยธรรมไปใช้ในกระบวนการบริหารงานบุคคลขั้นตอนต่าง ๆ

**เป้าหมาย**

๑) หน่วยงานของรัฐนำหลักเกณฑ์การนำพฤติกรรมทางจริยธรรมไปใช้ในกระบวนการบริหารงานบุคคลให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

๒) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประพฤติปฏิบัติตนตามมาตรฐานทางจริยธรรมได้รับโอกาสความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ตามความเหมาะสม

๓) มีการประเมินหรือตรวจสอบพฤติกรรมทางจริยธรรม เพื่อประกอบการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อน พัฒนา ประเมินผลการปฏิบัติราชการ และการเลื่อนเงินเดือน

**ตัวชี้วัดตามเป้าหมาย**

๑) องค์กรกลางบริหารงานบุคคลและองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำประมวลจริยธรรมมีการจัดทำแนวทาง หลักเกณฑ์ และวิธีการนำพฤติกรรมทางจริยธรรมไปใช้ในการบริหารงานบุคคล

๒) มีเครื่องมือการประเมินพฤติกรรมทางจริยธรรม ได้แก่ การประเมินจริยธรรมแนวราบ (ระหว่างผู้ร่วมงาน) การประเมินจริยธรรมแนวดิ่ง (การคัดเลือกโดยผู้บังคับบัญชา) และเครื่องมือที่ใช้ในการคัดกรองและคัดเลือกเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีศักยภาพและจริยธรรมในการทำงานทั้งก่อนการเข้าสู่ตำแหน่ง การประเมินด้านจริยธรรมก่อนการแต่งตั้ง และเครื่องมือการประเมินพฤติกรรมทางจริยธรรมเพื่อแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งระดับสูง รวมถึงแนวทางการตรวจสอบภูมิหลังเกี่ยวกับพฤติกรรมทางจริยธรรม หรือการนำต้นทุนทางสังคมในการทำความดี (Social Credit) มาใช้ในกระบวนการบริหารงานบุคคล

๓) หน่วยงานของรัฐมีการนำหลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้านคุณธรรมและจริยธรรมเป็นองค์ประกอบในการพิจารณาดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน

๔) มีมาตรการและเครื่องมือในการตรวจสอบผลประโยชน์ทับซ้อนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และระบบการรายงานและบันทึกประวัติทั้งผลงานบุคคลในด้านจริยธรรม และการถูกลงโทษทางด้านจริยธรรม

**กลยุทธ์**

๑) กำหนดมาตรการ หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารงานบุคคล ที่มีการนำเงื่อนไขด้านจริยธรรมและคุณธรรมเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา ตั้งแต่การคัดเลือกบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติราชการ การพัฒนา การแต่งตั้ง การเลื่อน การย้าย บุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง

๒) ให้มีการนำประวัติและคุณสมบัติด้านจริยธรรมมาเป็นคุณลักษณะพิเศษในการพิจารณาเลื่อนขั้นหรือเลื่อนตำแหน่ง หรือนำประวัติการประพฤติมิชอบหรือฝ่าฝืนจริยธรรมมาเป็นข้อกำหนดไม่ให้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

๓) กำหนดมาตรการ หลักเกณฑ์ และวิธีการ ในการตรวจสอบการมีผลประโยชน์ทับซ้อนในตำแหน่งที่อาจมีความล่อแหลมต่อการฝ่าฝืนจริยธรรมทั้งก่อนการเข้าสู่ตำแหน่ง ระหว่างการดำรงตำแหน่ง และภายหลังพ้นจากตำแหน่ง โดยเฉพาะการแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงและในตำแหน่งสำคัญที่เอื้อให้ใช้อำนาจหรือดุลยพินิจให้คุณให้โทษหรือให้สิทธิประโยชน์พิเศษแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดก็ควรต้องผ่านการประเมินด้านจริยธรรมก่อนการแต่งตั้ง

๔) ส่งเสริมให้ใช้เครื่องมือรูปแบบต่าง ๆ ในการประเมินพฤติกรรมทางจริยธรรม หรือการปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการที่โปร่งใสและเป็นธรรม เพื่อลดปัญหาระบบอุปถัมภ์ และความเสี่ยงทางจริยธรรมในองค์กร

๕) กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการสร้างความก้าวหน้าของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประพฤติปฏิบัติตนตามมาตรฐานทางจริยธรรม

๖) พัฒนาผู้นำทางจริยธรรมสำหรับผู้ที่จะก้าวสู่การเป็นผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ

๗) สร้างวัฒนธรรมการทำงานแบบมีส่วนร่วมและส่งเสริมเชิดชูผู้นำทางจริยธรรมที่ได้รับการยอมรับในองค์กรเพื่อลดการแก่งแย่งกันเจริญก้าวหน้าและระบบอุปถัมภ์

**ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การรวมพลังทุกภาคส่วนในการสร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรม**

การส่งเสริมจริยธรรมตามหลักจริยธรรม จรรยาบรรณในการปกครองและการบริหารงานภาครัฐไม่ควรมองข้ามการเสริมสร้างขีดความสามารถทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกลไกการเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อสนับสนุนจรรยาบรรณวิชาชีพ โดยใช้เทคนิคใหม่เพื่อสร้างกระบวนการตัดสินใจเชิงจริยธรรม อันจะส่งเสริมการสร้าง “วัฒนธรรมจริยธรรม” ที่จะมาช่วยสนับสนุนความรับผิดชอบในวิชาชีพ วินัยและหลักนิติธรรมเป็นสิ่งที่ต้องปลูกฝังให้เกิดขึ้นตามความเหมาะสมกับสังคมไทย ไม่ปล่อยให้มีที่ยืนสำหรับการกระทำผิดทางจริยธรรมปรากฏอยู่ในระบบการทำงานภาครัฐ ร่วมมือผลักดันให้เกิดการปฏิวัติสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรมในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการสร้างกลไกและเครือข่ายการร่วมตรวจสอบ

การกระทำผิดจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (People participation and social engagement) เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนเข้ามาร่วมตรวจสอบและกดดันไม่ให้มีการกระทำผิดจริยธรรมเกิดขึ้นในกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ ขณะเดียวกันก็ร่วมส่งเสริมเชิดชูเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผ่านการตรวจสอบและประเมินผลอย่างถ้วนถี่แล้วว่าเป็นบุคคลที่มีจริยธรรม ผลักดันให้เกิดการสร้างเครือข่ายภายในองค์กรและนอกองค์กรเพื่อทำงานส่งเสริมจริยธรรมในระยะยาว แสดงให้เห็นว่าการทำงานส่งเสริมจริยธรรมในภาครัฐไม่ได้เป็นการทำงานแบบโดดเดี่ยวอีกต่อไป แต่เป็นการประสานพลังความร่วมมือในการทำงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อร่วมมือผลักดันให้เกิดการสร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรมในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และสร้างภาพลักษณ์บุคลากรภาครัฐไทยที่เป็นคนดี มีความสามารถ และมีคุณธรรมเพื่อให้ได้รับความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในระดับสากล

ยุทธศาสตร์การรวมพลังทุกภาคส่วนในการสร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรมได้กำหนดกลไกและเครือข่ายร่วมตรวจสอบการกระทำผิด โดย **"ไม่มีข้อกังขา"** หรือตั้งคำถามกับการดำเนินงาน และใช้จริยธรรมเป็นหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจและการประพฤติปฏิบัติตนแทนการใช้ดุลพินิจในกรณีที่ไม่มีกฎข้อบังคับ และ **"ไม่สูญเปล่า" โดยไม่ปล่อยให้มีที่ยืนสำหรับความผิด และร่วมมือผลักดันให้เกิดการปฏิวัติสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรมในเจ้าหน้าที่ของรัฐ** โดยมีจุดเน้นในการสร้างการมีส่วนร่วมให้ภาคประชาชนร่วมติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ รวมถึงสนับสนุนส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนร่วมกันส่งเสริมในเชิงบวกกับเกี่ยวกับจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่สำคัญยังเป็นการส่งเสริมทั้งสองฝ่ายโดยรัฐสามารถสร้างแรงจูงใจให้ภาคประชาชนโดยการสร้างระบบจูงใจการทำความดีและมีส่วนรับผิดชอบต่อสังคมด้วย

**วัตถุประสงค์**

๑) ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐและเฝ้าระวังเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีพฤติกรรมเป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรม หรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

๒) ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมหรือสนับสนุนช่วยเหลือการสร้างเสริมจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๓) เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๔) สร้างระบบต้นทุนทางสังคมในการทำความดี (Social Credit) เพื่อสนับสนุนส่งเสริมการทำความดีและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมในการช่วยสอดส่องการกระทำผิด

**เป้าหมาย**

๑) สร้างกลไกทางจริยธรรมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ

๒) ประชาชนได้รับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของรัฐ

๓) ประชาชนรู้สึกปลอดภัยและเชื่อมั่นเมื่ออยู่ในการดูแลของรัฐมากขึ้น และสามารถรับรู้เข้าใจความสำคัญของการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้น

๔) ภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน สถาบันการศึกษา องค์กรทางศาสนา และภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมรณรงค์การเชิดชูเกียรติเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีคุณธรรมจริยธรรมดีเด่น

๕) พัฒนาระบบต้นทุนทางสังคมในการทำความดี (Social Credit) เพื่อเป็นกลไกในการส่งเสริมจริยธรรมโดยให้สิทธิประโยชน์พิเศษแก่ผู้มีส่วนร่วมส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

**ตัวชี้วัดตามเป้าหมาย**

๑) มีกลไกการสร้างการมีส่วนร่วมให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมมีบทบาทในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ

๒) ภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน สถาบันการศึกษา องค์กรทางศาสนา และภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมรณรงค์การเชิดชูเกียรติเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีคุณธรรมจริยธรรมดีเด่น หรือกิจกรรมในการสร้างเสริมจริยธรรมร่วมกับหน่วยงานของรัฐ

๓) กิจกรรม/โครงการที่กลุ่มประชาสังคมต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมจริยธรรม

๔) มีระบบต้นทุนทางสังคมในการทำความดี (Social Credit) โดยมีแนวทางการให้สิทธิประโยชน์พิเศษแก่ผู้มีส่วนร่วมส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

**กลยุทธ์**

๑) รัฐสนับสนุนให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในการมีเสรีภาพในข้อมูล (Freedom of Information) โดยเป็นการส่งเสริมสิทธิของพลเมือง และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถร้องขอข้อมูลข่าวสาร ซึ่งรัฐบาล หน่วยงานของรัฐครอบครองอยู่ได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย หรือเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

๒) รัฐเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ อันเป็นการส่งเสริมการบริหารงานที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม

๓) ประชาชนได้รับการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของรัฐ

๔) เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน สถาบันการศึกษา องค์กรทางศาสนา และภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมรณรงค์การเชิดชูเกียรติเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีคุณธรรมจริยธรรมดีเด่น หรือกิจกรรมในการสร้างเสริมจริยธรรมร่วมกับหน่วยงานของรัฐ

๕) ร่วมเป็นเครือข่ายภาคราชการ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา หรือเป็นการจัดกิจกรรมร่วมในรูปแบบอื่น ทำกิจกรรมในรูปแบบความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility หรือ Creating Shared Value) เพื่อขับเคลื่อนให้เกิดสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรม

๖) ให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลเป็นผู้รวบรวมข้อมูลจำนวนการดำเนินกิจกรรมร่วมกับภาคเอกชน และรายละเอียดกิจกรรมที่มีการดำเนินร่วมที่ดีเด่นเป็นต้นแบบ

๗) จัดมุม หน่วยงาน หรือสายด่วน เพื่อรับแจ้งข้อมูลหรือตอบข้อสงสัยแก่ประชาชน จัดช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนหรือสอบถามเกี่ยวกับประเด็นข้อกังวลของประชาชน หรือการร้องเรียนเกี่ยวกับประเด็นล่อแหลมทางจริยธรรม

๘) สร้างความตระหนักให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทราบถึงการตรวจสอบจากภาคประชาชน โดยจัดประชุมชี้แจงประโยชน์ของการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดรับทราบ เพื่อกระตุ้นให้ระมัดระวังไม่ประพฤติปฏิบัติพฤติกรรมที่เป็นการฝ่าฝืนจริยธรรม ซึ่งจะมีผลต่อการนำไปใช้ในกระบวนการบริหารงานบุคคล

๙) กรณีข้อร้องเรียนหรือข้อกังวลด้านจริยธรรมเป็นปัญหาที่ต้องวินิจฉัยว่าเข้าข่ายเป็นพฤติกรรมฝ่าฝืนจริยธรรมหรือไม่ ให้มีหน่วยงานทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และรับเรื่องร้องเรียนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับมอบภารกิจด้านการส่งเสริมจริยธรรมรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อวินิจฉัยและกำหนดกฎ กติกา แนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนให้ยึดถือปฏิบัติต่อไป

๑๐) ส่งเสริมประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกับทางราชการหรือช่วยเหลือสังคมให้ได้สิทธิประโยชน์พิเศษภายใต้ระบบต้นทุนทางสังคมในการทำความดี (Social Credit) โดยสามารถจัดเก็บรวบรวมข้อมูลที่สามารถอ้างอิงได้

**ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การสื่อสารเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและเสริมสร้างทัศนคติเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมและการกระทำผิด**

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายในการพัฒนาการใช้สื่อและสื่อสารมวลชนในการปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมของคนในสังคม และการส่งเสริมให้คนไทยมีจิตสาธารณะและมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ภาครัฐจึงควรมีการสื่อสารและการรณรงค์ด้วยแนวทางใหม่ ใช้เทคโนโลยีสื่อสารอย่างชาญฉลาดควบคู่กับการผลักดันจริยธรรม ใช้การสื่อสารและการรณรงค์สร้างความรู้ ความเข้าใจ และความสำคัญของมาตรฐานทางจริยธรรม

ในการขับเคลื่อนจริยธรรมภาครัฐในระยะต่อไปจะต้องรณรงค์ ประชาสัมพันธ์เปลี่ยนทัศนคติเรื่องการทำผิดจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีเพียงการกระทำที่ผิดหรือถูกเท่านั้น โดย **"ไม่มีข้อกังขา"** หรือตั้งคำถามกับการดำเนินงาน และ **"ไม่สูญเปล่า" โดยไม่ยอมรับการกระทำผิดสีเทาอีกต่อไป** และเน้นการสื่อสารและรณรงค์ด้วยแนวทางและเครื่องมือสื่อสารในรูปแบบใหม่ให้เกิดการสนับสนุนส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม ช่วยกดดันพฤติกรรมสีเทาให้ค่อย ๆ หายไป และค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงทัศคติของประชาชนให้ไม่ยอมรับพฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชันและการแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบในทุกรูปแบบ ซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญในการเปลี่ยนแปลงระบบสังคมให้เป็นสังคมคุณธรรมต่อไป

**วัตถุประสงค์**

๑) สร้างความรู้ ความเข้าใจด้านมาตรฐานทางจริยธรรมให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน

๒) เปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐจากที่สามารถยอมรับการกระทำผิดได้ให้ไม่ยอมรับการกระทำผิดอีกต่อไป

**เป้าหมาย**

๑) พัฒนาเครื่องมือประเมินผลสัมฤทธิ์ของการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และเผยแพร่ผลการประเมินให้เกิดการแข่งขันและตื่นตัวในการจัดอันดับด้านคุณธรรมจริยธรรมของหน่วยงานภาครัฐ

๒) พัฒนากลไกการแลกเปลี่ยนมุมมอง แนวคิด และประสบการณ์ รวมถึงองค์ความรู้ เครื่องมือเพื่อการส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมและรณรงค์ส่งเสริมจิตสำนึกและเสริมสร้างเครือข่ายคุณธรรม จริยธรรมผ่านสื่อรูปแบบต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย

๓) เสริมสร้าง ยกย่อง เชิดชูผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่สังคม อาทิ การน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

๔) สร้างการยอมรับและความเคารพซึ่งกันและกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน

**ตัวชี้วัดตามเป้าหมาย**

๑) จำนวนโครงการรณรงค์เสริมสร้างความตระหนักรู้ต่อความสำคัญของคุณธรรม จริยธรรม

๒) มีการสร้างเครื่องมือประเมินผลสัมฤทธิ์ของการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และเผยแพร่ผลการประเมิน

๓) จำนวนกิจกรรม/โครงการรณรงค์ที่สื่อสารกับประชาชน เพื่อขับเคลื่อนมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐ

๔) จำนวนเครือข่ายความร่วมมือในการขับเคลื่อนคุณธรรม จริยธรรม ระหว่างหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

๕) มีการมอบรางวัลเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่สังคมในทุกองค์กร อาทิ การน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการปฏิบัติตน

๖) ผลการสำรวจทัศนคติของประชาชนรับรู้และเข้าใจจริยธรรมภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐

**กลยุทธ์**

๑) ใช้เทคนิควิธีการ แนวคิดใหม่ ๆ ในการนำเสนอเนื้อหาเพื่อดึงดูดความสนใจประเด็นเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรม และให้เข้าถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนซึ่งยังขาดความสนใจให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒) กระตุ้นให้สังคมหันมาสนใจประเด็นเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือประเด็นสีเทาทางจริยธรรม เพื่อกดดันให้พฤติกรรมสีเทาหายไป

๓) ใช้ช่องทางสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ในการรณรงค์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านจริยธรรมเนื่องจากเป็นสื่อที่ทั้งภาครัฐและเอกชนให้ความสนใจมากที่สุด

๔) จัดทำโครงการรณรงค์ส่งเสริมที่แปลกใหม่ โดยใช้สื่อ Social Media หรือสื่อสมัยใหม่ในรูปแบบที่หลากหลาย เหมาะสมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละช่วงอายุ และสามารถสื่อสารไปยังกลุ่มเป้าใหม่ได้อย่างรวดเร็วและกว้างขวาง เข้าถึงง่าย เพื่อเสริมสร้างความตระหนักรู้ต่อความสำคัญของคุณธรรม จริยธรรม

๕) ใช้บุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับในสังคม และได้รับการเชิดชูด้านจริยธรรม ในการดึงดูดความสนใจจากสังคมในด้านจริยธรรม

๖) จัดทำเครื่องมือประเมินผลสัมฤทธิ์ของการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และเผยแพร่ผลการประเมิน

๗) สร้างเครือข่ายความร่วมมือในการขับเคลื่อนคุณธรรม จริยธรรม ระหว่างหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

๘) เน้นย้ำความสำคัญของการถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อปลูกฝังจิตสำนึกของข้าราชการและเจ้าหน้าของรัฐในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

๙) ใช้แนวคิดเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประชาชน ในการกระตุ้นเตือนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักถึงความสำคัญของการประพฤติตนตามจริยธรรมและมีจิตสาธารณะ สื่อสารให้ประชาชนเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่สังคม อาทิ การน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและหลักการทรงงานมาใช้ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑๐) สำรวจทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกปีเพื่อสำรวจความเปลี่ยนแปลงทางด้านทัศนคติที่ประชาชนมีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

### ๓.๗ ประเด็นท้าทายเชิงกลยุทธ์ (Strategic Challenge)

- **ไม่มีข้อยกเว้น**

สร้างและพัฒนากลไกต่าง ๆ ในการส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภายในหน่วยงานของรัฐ (Conduct of code and law) ทั้งในระดับความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมให้มีมาตรฐานเดียวกันในกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท โดยไม่มีข้อยกเว้น การสร้างความเชื่อมั่นในมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสผู้กระทำผิด ส่งเสริมมาตรการการให้รางวัลเชิดชูผู้มีจริยธรรมเพื่อสร้างแรงจูงใจไม่ให้มีการกระทำผิดตามมาตรฐานทางจริยธรรมเกิดขึ้น

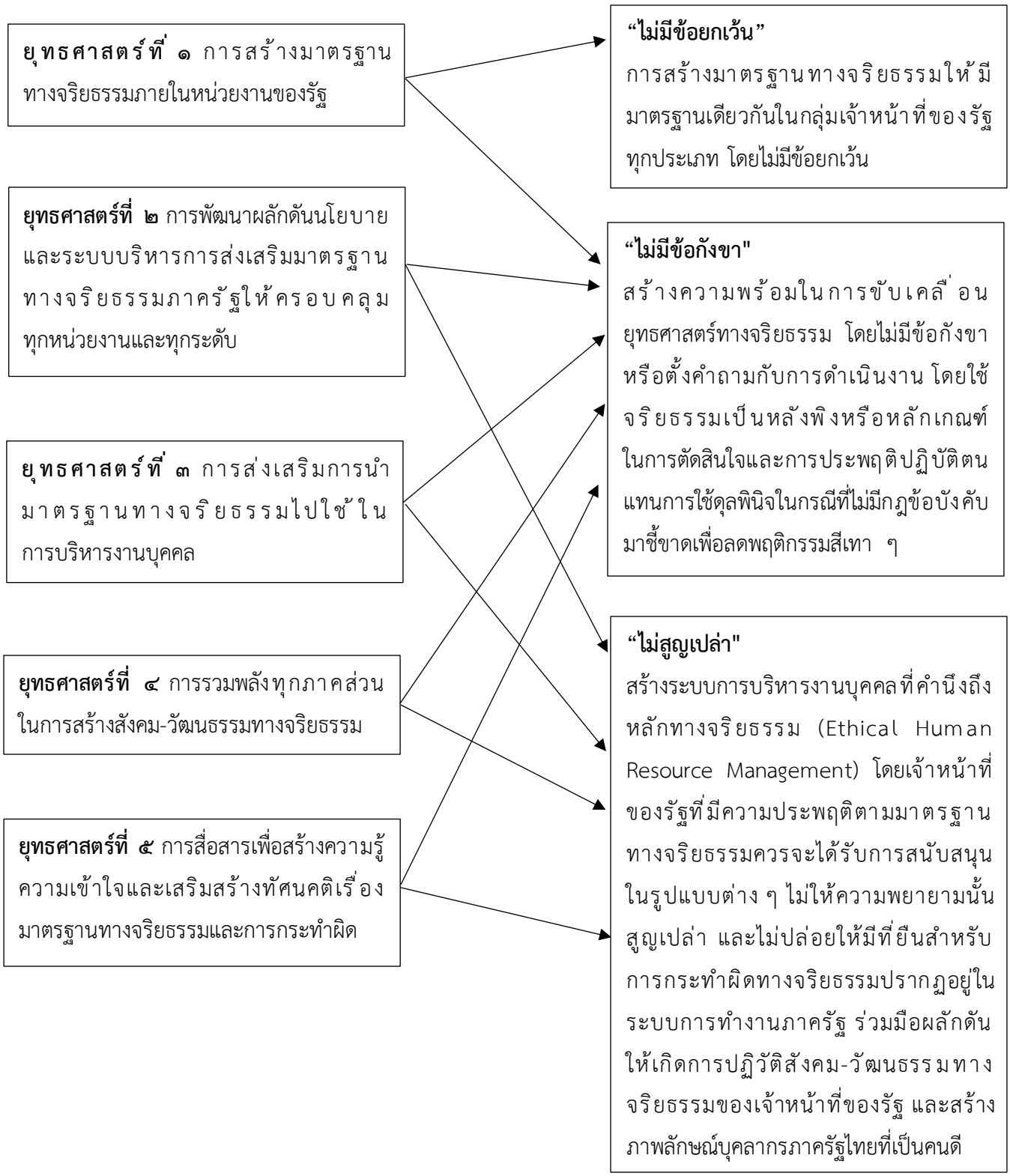
- **ไม่มีข้อกังขา**

พัฒนาในระดับนโยบายส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐและการวางบทบาทในการให้คำปรึกษาทางจริยธรรม (Policy and mentoring) เพื่อสร้างความพร้อมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โดยเริ่มจากการที่รัฐบาลเป็นผู้นำทางจริยธรรม ออกคำสั่งให้หน่วยงานเตรียมความพร้อมและความร่วมมือในการร่วมบริหารงานภาครัฐอย่างมีจริยธรรม โดยไม่มีข้อกังขา หรือตั้งคำถามกับการดำเนินงานส่งเสริมจริยธรรม ตั้งแต่ในระดับขององค์กร หน่วยงาน ผู้บริหาร ไปจนถึงพนักงาน โดยรณรงค์ประชาสัมพันธ์เปลี่ยนทัศนคติเรื่องการทำผิดจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Changing a Mindset for Behavioral Change) ตามแนวคิดการบริหารจัดการพฤติกรรม จะไม่มีการคิดแบ่งแยก ความผิดเล็กน้อย และความผิดร้ายแรงอีกต่อไป รณรงค์ให้เกิดการยอมรับและความเข้าใจว่ามีแต่การกระทำ ผิดหรือถูกเท่านั้น กล่าวคือ รณรงค์เปลี่ยนแนวคิดระดับของการกระทำผิดให้มีแค่การกระทำถูกที่เป็นฝั่งขาว และการกระทำผิดที่เป็นฝั่งดำ จะไม่มีการยอมรับการทำผิดสีเทาอีกต่อไป

- **ไม่สูญเปล่า**

สร้างระบบการบริหารงานบุคคลที่คำนึงถึงหลักทางจริยธรรม (Ethical Human Resource Management) ตั้งแต่ในระดับการคัดเลือกบุคลากรภาครัฐ ผลักดันให้ในหน่วยงานนำหลักจริยธรรมมาใช้ในการบริหารงานบุคคลควบคู่ไปกับเส้นทางการเติบโตทางอาชีพ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความประพฤติตามมาตรฐานทางจริยธรรมควรที่จะได้รับการสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ให้ความพยายามนั้นสูญเปล่า เช่น การได้รับรางวัล การได้รับโอกาสในการปรับเลื่อนตำแหน่ง การได้รับโอกาสในการไปศึกษาดูงานในต่างประเทศ พร้อมกับสร้างกลไกและเครือข่ายการร่วมตรวจสอบการกระทำผิดจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (People participation and social engagement) เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนเข้ามาร่วมตรวจสอบและกดดันไม่ให้มีการกระทำผิดจริยธรรมในกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดขึ้นและไม่ปล่อยให้มีที่ยืนสำหรับการกระทำผิดทางจริยธรรมปรากฏอยู่ในระบบการทำงานภาครัฐ ขณะเดียวกันร่วมส่งเสริมเชิดชู เจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลต่าง ๆ ที่ผ่านการตรวจสอบและประเมินผลอย่างถ้วนถี่ว่าเป็นบุคคลที่มีจริยธรรม ผลักดันให้เกิดการสร้างเครือข่ายภายในองค์กรและนอกองค์กรเพื่อทำงานส่งเสริมจริยธรรมในระยะยาว แสดงให้เห็นว่าการทำงานส่งเสริมจริยธรรมในภาครัฐไม่ได้เป็นการทำงานแบบโดดเดี่ยวอีกต่อไป แต่เป็นการทำงาน แบบรวมหมู่ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน ทุกฝ่าย และทุกหน่วยงานพร้อมที่จะร่วมมือผลักดันให้เกิดการสร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรมในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และสร้างภาพลักษณ์บุคลากรภาครัฐไทยที่เป็นคนดี มีความสามารถ และมีคุณธรรม เพื่อให้ได้รับความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในระดับสากล

**แผนภาพความเชื่อมโยงประเด็นความท้าทายเชิงกลยุทธ์**
**และยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ**
**(Mapping Strategic Challenges and Ethical Promotion Strategies)**



**๓.๘ แนวทางการส่งเสริมจริยธรรมและรูปแบบการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สามารถดำเนินการได้ทันทีและสร้างผลกระทบสูง (Quick Win) มีดังนี้**

- <u>Quick Win ยุทธศาสตร์ที่ ๑</u>

- ให้แต่ละหน่วยงานจัดทำคู่มือ Dos & Don'ts เพื่อลดความสับสนเกี่ยวกับพฤติกรรรมสีเทาและเป็นแนวทางง่าย ๆ ในการประพฤติตนทางจริยธรรม

- จัดให้มีการบันทึกพฤติกรรมสีขาว (พฤติกรรมทางจริยธรรมที่พึงประสงค์) ในระบบที่เหมาะสมและสามารถติดตามพัฒนาการในระดับบุคคลได้ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมส่วนบุคคล ทั้งนี้ การบันทึกนี้ควรแปลงเป็นคะแนนซึ่งมีผลต่อความก้าวหน้าในอนาคต เช่น การพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง หรือขึ้นเงินเดือน เป็นต้น

- <u>Quick Win ยุทธศาสตร์ที่ ๒</u>

- จัดทีมให้คำปรึกษาในแต่ละหน่วยงานที่สามารถตอบคำถามทางจริยธรรม โดยเฉพาะประเด็นที่คลุมเครือ ได้อย่างรวดเร็วเพื่อให้การดำเนินงานทำได้ต่อเนื่อง ถูกต้อง และรวดเร็ว

- พัฒนาช่องทางสื่อสารโดยตรงถึงคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) ให้สามารถฝากเรื่องและตอบปัญหาเร่งด่วนแก่หน่วยงานต่าง ๆ ได้

- มีเวทีประกวดแนวคิด/วิธีแก้ปัญหาทางจริยธรรม โดยมีคณะกรรมการตัดสินและให้รางวัล โดยอาจให้ผู้ชนะเป็นแกนนำในการสร้างทีมที่ปรึกษาทางจริยธรรมและรณรงค์ผลักดันประเด็นที่ต้องการแก้ไข

- <u>Quick Win ยุทธศาสตร์ที่ ๓</u>

- จัดทำแบบทดสอบประเมินพฤติกรรมทางจริยธรรมสำหรับผู้เข้ารับการคัดเลือกเข้าสู่ระบบราชการ เพื่อให้ทราบความสำคัญของการส่งเสริมจริยธรรมตั้งแต่แรกเข้าทำงาน

- จัดทำเครื่องมือการประเมินพฤติกรรมการทำงานภายใต้กรอบจริยธรรมเพื่อวัดประสิทธิผลที่เกิดขึ้นและหาวิธีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ การประเมินควรมีทั้งในระดับแนวดิ่งและแนวราบควบคู่กัน

- จัดประชุมระดมความคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอเพื่อแก้ปัญหาในประเด็นท้าทายทางจริยธรรมใหม่ ๆ อาทิ จริยธรรมและความเป็นส่วนตัวบนโลกดิจิทัล (Digital Ethics and Privacy) เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน และใช้เป็นมาตรฐานกลางแก่ผู้ปฏิบัติงานด้านส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมนำไปแก้ปัญหาภายในองค์กร

- พัฒนาเครื่องมือการประเมินพฤติกรรมทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับตั้งแต่แรกเข้าจนถึงประเภทบริหาร ตามพฤติกรรมทางจริยธรรมที่คาดหวัง

- ให้ผลการประเมินพฤติกรรมทางจริยธรรมสามารถมีผลย้อนกลับ (Feedback) แก่ตนเอง และผู้บังคับบัญชา และควรมีความเกี่ยวข้องกับผลการประเมินการปฏิบัติราชการ และความก้าวหน้า

ในราชการ โดยเฉพาะในตำแหน่งและสายงานที่มีความจำเป็นและสำคัญ เช่น ตำแหน่งระดับหัวหน้างาน อำนวยการ บริหาร ฯลฯ

- พัฒนาเครื่องมือที่ส่วนราชการมีอยู่แล้ว เช่น หลักสูตรฝึกอบรมต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่ระดับต้น - สูง โดยสอดแทรกสาระต่าง ๆ ด้านจริยธรรม การวัดพฤติกรรม และการประเมินผลหลังการฝึกอบรมอย่างเป็นระบบ

- ส่งเสริมวินัยเชิงบวก ทั้งมาตรการเสริมสร้างวินัยที่มุ่งเน้นการดูแลความประพฤติของกลุ่มคนโดยวิธีจูงใจให้ทุกคนปฏิบัติตามวินัยโดยสมัครใจ เช่น บัญญัติกฎหมายในทางส่งเสริมความประพฤติ จัดทำคู่มือรักษาวินัย ให้คำแนะนำปรึกษาทางปฏิบัติในการรักษาวินัย ติดตามผลการดำเนินการทางวินัยของส่วนราชการ บำรุงขวัญและกำลังใจ วิเคราะห์ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดวินัย เป็นต้น และมาตรการส่งเสริมการดำเนินการทางวินัยที่เสริมสร้างระบบวินัยโดยเฉพาะการสั่งลงโทษให้มีผลในทางแก้ไขเยียวยาเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำผิดวินัย เช่น สั่งย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ไปดำรงตำแหน่งอื่นในระดับเดียวกัน สั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไปเข้าอบรมตามหลักสูตรที่เหมาะสม เป็นต้น

- <u>Quick Win ยุทธศาสตร์ที่ ๔</u>

- ร่วมเป็นเครือข่ายภาครัฐ เอกชน สถาบันการศึกษา ทำกิจกรรมในรูปแบบความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR หรือ Creating Shared Value: CSV) เป็นระยะและมีความต่อเนื่องเพื่อขับเคลื่อนให้เกิดสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรม

- จัดกิจกรรมบริการสังคมตามบทบาทของแต่ละหน่วยงานเพื่อถือโอกาสรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและนำมาเป็นแนวทางปรับปรุงการส่งเสริมจริยธรรม

- <u>Quick Win ยุทธศาสตร์ที่ ๕</u>

- กระตุ้นให้สังคมหันมาสนใจประเด็นเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือประเด็นสีเทาทางจริยธรรม โดยการสร้างเนื้อหาที่ดึงดูดความสนใจ

- เลือกประเด็นปัญหาเล็ก ๆ ทางจริยธรรมที่ใกล้ตัวประชาชนมาทำแคมเปญรณรงค์ในแต่ละช่วงเวลา เพื่อสร้างทัศนคติใหม่แก่สังคมและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ อาจใช้สื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) ร่วมกับสื่อกระแสหลัก

- จัดกิจกรรมพิเศษ (Special Events) ที่เข้าถึงง่ายแต่มีประเด็นและกลุ่มเป้าหมายชัดเจน เพื่อสอดแทรกค่านิยมทางจริยธรรมแก่สังคม

- เน้นย้ำความภูมิใจและความทรงเกียรติของการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อสถาบันหลักของชาติเป็นพื้นฐานคอยกำกับไม่ให้ฝ่าฝืนพฤติกรรมทางจริยธรรม

- ใช้แนวคิดเจ้าหน้าที่ของรัฐของประชาชน คอยกระตุ้นเตือนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักถึงความสำคัญของการประพฤติตนตามจริยธรรมและมีจิตสาธารณะเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติตนแก่ประชาชน

**๓.๙ แนวทางการส่งเสริมจริยธรรมและรูปแบบการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น**

- กลไกการบริหารจัดการแผนให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามยุทธศาสตร์

<u>- กลไกในระดับส่วนกลาง</u>

๑. ปรับปรุงกลไกขับเคลื่อนจริยธรรมเดิมให้มีประสิทธิภาพ สามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ตามกฎหมาย โดยกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาจริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐ ซึ่งอาจเป็นการจัดตั้งหน่วยงานและมอบหมายผู้รับผิดชอบด้านงานส่งเสริมจริยธรรมที่ชัดเจนในหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน นอกจากนี้ ควรมีหน่วยงานทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำและรับเรื่องร้องเรียน กรณีมีข้อหารือเกี่ยวกับข้อสงสัยหรือข้อกังวลเกี่ยวกับจริยธรรม พฤติกรรมล่อแหลมต่อการฝ่าฝืนจริยธรรม หรือปัญหาข้อขัดแย้งในเชิงคุณค่าด้านจริยธรรมภายในหน่วยงาน เพื่อสร้างข้อตกลงร่วมกันหรือแนวทางปฏิบัติทางด้านจริยธรรมให้ชัดเจน รวมถึงกำหนดมาตรการและกลไกในการให้ความคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลการฝ่าฝืนจริยธรรม เช่น การแจ้งข้อร้องเรียนทางอินเตอร์เน็ตแบบไม่เปิดเผยตัวผู้ร้อง เป็นต้น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงกรณีการกลั่นแกล้งร้องเรียนโดยไม่บริสุทธิ์ใจควบคู่ไปด้วย

๒. กำหนดมาตรการ หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารงานบุคคล ที่มีการนำเงื่อนไขด้านจริยธรรมและคุณธรรมเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา ตั้งแต่การคัดเลือกบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติราชการ การแต่งตั้ง การเลื่อน การย้าย บุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง โดยรูปแบบในการขับเคลื่อนคือ ให้มีการจัดทำคะแนนด้านจริยธรรม เพื่อใช้เป็นคะแนนประกอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการของบุคคลากรภาครัฐรายบุคคล รวมถึงให้มีการวัดผลทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ และผู้บริหารด้วยแบบประเมินพฤติกรรมทางจริยธรรมหรือแบบประเมินบุคลิกภาพ (Personality Inventory) ก่อนเข้ารับตำแหน่งในทุกตำแหน่ง ในกรณีที่ไม่ผ่านการทดสอบให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการผู้มีอำนาจวินิจฉัย พิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทางด้านจริยธรรมที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหรือไม่

๓. เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ทั้งภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างสังคม-วัฒนธรรมทางจริยธรรม มีกลไกหรือระบบที่รองรับการให้ข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม การฝ่าฝืนจริยธรรม การทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ อันเป็นการส่งเสริมการบริหารงานให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โปร่งใส และสร้างการมีส่วนร่วม โดยรูปแบบการดำเนินงาน อาจกำหนดให้มีตัวแทนภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเป็นส่วนหนึ่งในคณะกรรมการผู้รับผิดชอบงานส่งเสริมจริยธรรม หรือหน่วยงานทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำและรับเรื่องร้องเรียน กรณีมีข้อหารือเกี่ยวกับปัญหาข้อสงสัยหรือข้อกังวลในจริยธรรม เช่นเดียวกันกับแนวคิดของการใช้ระบบคณะลูกขุนในการพิจารณาคดี

๔. จัดกิจกรรมการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ และการรณรงค์ด้วยรูปแบบ และแนวทางใหม่ ๆ โดยอาจดำเนินการในลักษณะเดียวกับการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ที่ประสบความสำเร็จ เช่น แคมเปญ "ให้เหล้า = แช่ง" โดยให้มีการจัดทำโครงการรณรงค์ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานทางจริยธรรม เช่น "เทา ๆ = โกง" หรือ "ตามน้ำ = เลว" เป็นต้น โดยให้สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำประมวลจริยธรรม จัดกิจกรรมการรณรงค์ส่งเสริมจริยธรรมในภาพรวม

๕. ต้องมีการรายงานผลการปฏิบัติการด้านจริยธรรมของหน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบประจำปีในทุกปี โดยสำนักงาน ก.พ. ทำหน้าที่รวบรวมเป็นรายงานประจำปีของคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) เพื่อรายงานแก่คณะรัฐมนตรีและจัดทำข้อเสนอแนะในการพัฒนานโยบายด้านมาตรฐานทางจริยธรรม รวมถึงเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบ

๖. ให้มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานกลาง อาทิ ศูนย์คุณธรรม กรมการศาสนา สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ก.พ.ร. และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และป้องกันการทุจริต เพื่อให้การดำเนินงานมีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

<u>- กลไกในส่วนภูมิภาค</u>

๑. ให้จังหวัดโดยสำนักงานจังหวัด และส่วนราชการในส่วนภูมิภาคส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม และประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และร่วมกำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม และประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกับส่วนราชการส่วนกลางที่เป็นต้นสังกัด และกลไกในส่วนท้องถิ่น

๒. ให้มีหน่วยงานทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และรับเรื่องร้องเรียนพฤติกรรมล่อแหลมต่อการฝ่าฝืนจริยธรรม หรือปัญหาข้อขัดแย้งในเชิงคุณค่าด้านจริยธรรมภายในจังหวัดเพื่อนำไปสู่การพิจารณากำหนดแนวทางหรือมาตรฐานการปฏิบัติโดยเน้นประเด็นการดำเนินการเรื่องร้องเรียนที่ร้องเรียนไปที่ส่วนราชการแล้วดำเนินการไม่ได้ผลหรือเป็นปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างส่วนราชการเพื่อไม่ให้การทำงานซ้ำซ้อนกับกลไกการกำกับดูแลและส่งเสริมจริยธรรมของส่วนกลาง

๓. เชื่อมโยงระบบการตรวจสอบและวินิจฉัยข้อร้องเรียนกับศูนย์ดำรงธรรมระดับจังหวัด โดยใช้กลไกทางจริยธรรมเป็นกลไกทางเลือกในการดำเนินการพิจารณากำหนดมาตรฐานการปฏิบัติในเชิงป้องกันแทนการดำเนินการทางวินัยหรือการดำเนินคดีในกรณีที่มีพยานหลักฐานไม่เพียงพอหรือผู้ร้องเกรงกลัวว่าจะเกิดอันตราย รวมถึงให้ความร่วมมือในการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลการตรวจสอบกลั่นกรองกรณีการกลั่นแกล้งร้องเรียนโดยไม่บริสุทธิ์ใจอยู่เสมอ

๔. เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ โดยมีตัวแทนภาคประชาชนและภาคประชาสังคมได้รับการแต่งตั้งให้เป็นส่วนหนึ่งในคณะกรรมการผู้รับผิดชอบงานส่งเสริมจริยธรรม

๕. สนับสนุนและเป็นกำลังสำคัญในการรณรงค์ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานทางจริยธรรม เผยแพร่หลักคิดในการยกระดับมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนมีมาตรฐานทางจริยธรรมที่สูงขึ้น เป็นที่พึ่งและเป็นที่ไว้วางใจของประชาชนตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

๖. ให้มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานหรือกลไกที่ขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และป้องกันการทุจริตในภูมิภาค อาทิ สำนักงาน ป.ป.ท. จังหวัด สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัด คณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด (ก.ธ.จ.) เพื่อให้การดำเนินงานมีความสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

<u>- กลไกในส่วนท้องถิ่น</u>

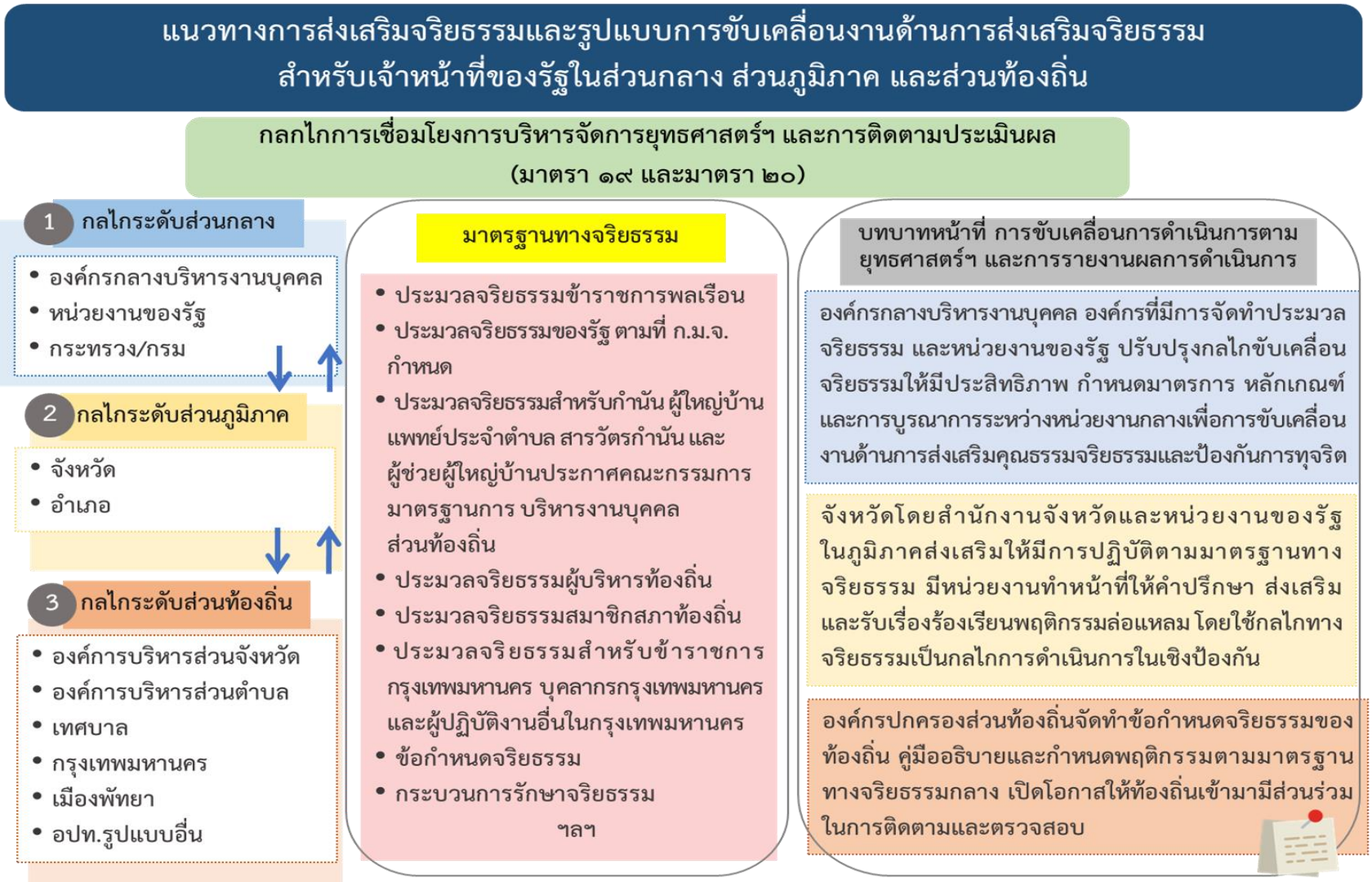
๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำข้อกำหนดจริยธรรมของท้องถิ่นเพิ่มเติมจากประมวลจริยธรรม โดยพิจารณาให้สอดคล้อง เหมาะสมกับบทบาทภารกิจที่มีลักษณะเฉพาะของแต่ละองค์กร ลักษณะงานของเจ้าหน้าที่ในแต่ละสายงานที่แตกต่างกัน รวมถึงสภาพปัญหาหรือความเสี่ยงทางจริยธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง เพื่อให้การขับเคลื่อนประมวลจริยธรรมพนักงานส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จัดทำคู่มืออธิบายและกำหนดพฤติกรรม ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่สอดคล้องกับมาตรฐานทางจริยธรรมกลาง ทั้งนี้ การกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจพิจารณาถึงบริบท ความเชื่อ ค่านิยมอันมีความแตกต่างกันตามบริบทของท้องถิ่นที่มีลักษณะเฉพาะด้วยก็ได้

๒. ให้มีหน่วยงานทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และรับเรื่องร้องเรียนพฤติกรรมล่อแหลมต่อการฝ่าฝืนจริยธรรม หรือปัญหาข้อขัดแย้งในเชิงคุณค่าด้านจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่การพิจารณากำหนดแนวทางหรือมาตรฐานการปฏิบัติ

๓. ต้องพัฒนากลไกในการกระตุ้นการรายงานพฤติกรรมที่ผิดจริยธรรมต่อหน่วยงานทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และรับเรื่องร้องเรียนรวมถึงส่งเสริมจริยธรรมภายในจังหวัด รวมถึงให้ความร่วมมือในการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูล และตรวจสอบกลั่นกรองกรณีการกลั่นแกล้งร้องเรียนโดยไม่บริสุทธิ์ใจอยู่เสมอ

๔. เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐโดยมีตัวแทนภาคประชาชนและภาคประชาสังคมได้รับการแต่งตั้งให้เป็นส่วนหนึ่งในคณะกรรมการผู้รับผิดชอบงานส่งเสริมจริยธรรม

๕. สนับสนุน รณรงค์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานทางจริยธรรม และเผยแพร่หลักคิดในการยกระดับมาตรฐานทางจริยธรรมภาครัฐให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนมีมาตรฐานทางจริยธรรมที่สูงขึ้น เป็นที่พึ่งและเป็นที่ไว้วางใจของประชาชนตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้




แผนภาพ : แนวทางการส่งเสริมจริยธรรมและรูปแบบการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

- แผนที่นำทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ (Roadmap) ๖ ปี

| ประเด็นการขับเคลื่อน ภารกิจ | ระยะเวลาการขับเคลื่อน | | | | | เป้าหมาย ตัวชี้วัด |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | ปีที่ ๑ | ปีที่ ๒ | ปีที่ ๓ | ปีที่ ๔ | ปีที่ ๕ และปีที่ ๖ | |
| สร้างมาตรฐานทางจริยธรรมภายในหน่วยงานของรัฐ | หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานมีมาตรฐานทางจริยธรรมและคู่มือและสื่อการเรียนรู้ | - ขับเคลื่อนการจัดทำข้อกำหนดพฤติกรรมพึงประสงค์/พึงละเว้น ขยายผลความสำเร็จ<br>- เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ ทราบและเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรม | - ตรวจสอบติดตามขยายผล<br>- เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ทราบและเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรม | - ตรวจสอบติดตามขยายผล<br>- เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ ทราบและเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรม | - ตรวจสอบติดตามขยายผล<br>- เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๙๐ ทราบและเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรม | - ประมวลจริยธรรม<br>- คู่มือ<br>- สื่อการเรียนรู้<br>- ข้อกำหนดจริยธรรม<br>- กลไกการบูรณาการระหว่างหน่วยงานด้านคุณธรรมจริยธรรม การปราบปรามการทุจริต เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กระทรวงวัฒนธรรม ศูนย์คุณธรรม<br>- เจ้าหน้าที่ของรัฐ ร้อยละ ๙๐ ทราบและเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรม |
| นโยบายและระบบการส่งเสริมจริยธรรม | หน่วยงานของรัฐมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบงานด้านจริยธรรม | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล | - นโยบายและมาตรการ<br>- มีกลไกขับเคลื่อนจริยธรรม<br>- มีหน่วยงานทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และรับเรื่องร้องเรียน |
| | จัดทำแบบรายงานประจำปี | ตรวจสอบติดตาม เผยแพร่ | ตรวจสอบติดตาม เผยแพร่ | ตรวจสอบติดตาม เผยแพร่ | ตรวจสอบติดตาม เผยแพร่ | |

| ประเด็นการขับเคลื่อนภารกิจ | ระยะเวลาการขับเคลื่อน | | | | | เป้าหมายตัวชี้วัด |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | ปีที่ ๑ | ปีที่ ๒ | ปีที่ ๓ | ปีที่ ๔ | ปีที่ ๕ และปีที่ ๖ | |
| | เสนอกฎหมาย Whistleblower Protection | มีกฎหมายหรือมาตรการกลางด้าน Whistleblower Protection | ติดตามผลการปฏิบัติ | ติดตามผลการปฏิบัติ | ติดตามผลการปฏิบัติ | - คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม<br>- มีกฎหมายหรือมาตรการ |
| | เชื่อมโยงระบบ Call Center กับกลไกจริยธรรม | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล เผยแพร่กรณีที่สำเร็จ | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล เผยแพร่กรณีที่สำเร็จ | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล เผยแพร่กรณีที่สำเร็จ | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล เผยแพร่กรณีที่สำเร็จ | Whistleblower Protection<br>- จำนวนหลักสูตรผู้นำจริยธรรม รวมทั้งการนำหลักสูตรด้านจริยธรรมบรรจุเข้าไปในการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ<br>- ผู้นำองค์กรรับรู้และเข้าใจจริยธรรมและกลไกจริยธรรมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐<br>- แบบรายงานประจำปี และการเชื่อมโยงกลไกจริยธรรมกับระบบการร้องทุกข์ |
| | พัฒนาหลักสูตรผู้นำจริยธรรม | ผู้นำองค์กรรับรู้และเข้าใจจริยธรรมและกลไกจริยธรรมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ | ผู้นำองค์กรรับรู้และเข้าใจจริยธรรมและกลไกจริยธรรมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ | ผู้นำองค์กรรับรู้และเข้าใจจริยธรรมและกลไกจริยธรรมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ | ผู้นำองค์กรรับรู้และเข้าใจจริยธรรมและกลไกจริยธรรมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ | |
| | ขับเคลื่อนกลไกจริยธรรมต่าง ๆ สู่การปฏิบัติ | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล | ขับเคลื่อนนโยบาย ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล | |
| การนำมาตรฐานทางจริยธรรมไปใช้กับการบริหารงานบุคคล | ออกแบบหลักเกณฑ์และวิธีการจริยธรรมมาใช้ในการบริหารงานบุคคล | พัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลและฐานข้อมูล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | - เครื่องมือการบริหารงานบุคคลเชิงจริยธรรม<br>- ระบบการประเมินแนวราบ |

| ประเด็นการขับเคลื่อนภารกิจ | ระยะเวลาการขับเคลื่อน | | | | | เป้าหมายตัวชี้วัด |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | ปีที่ ๑ | ปีที่ ๒ | ปีที่ ๓ | ปีที่ ๔ | ปีที่ ๕ และปีที่ ๖ | |
| | พัฒนาระบบการประเมินแนวราบ | พัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลและฐานข้อมูล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | - ระบบการประเมินแนวดิ่ง<br>- ระบบคัดกรองทางจริยธรรม<br>- มีการนำพฤติกรรมทางจริยธรรม หรือการนำต้นทุนทางสังคมในการทำความดี (Social Credit) มาใช้ในกระบวนการบริหารงานบุคคล |
| | ออกแบบระบบตรวจสอบผลประโยชน์ทับซ้อน | พัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลและฐานข้อมูล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | - คู่มือคำอธิบายพฤติกรรมทางจริยธรรมที่ควรทำและไม่ควรกระทำ และพฤติกรรมการขัดกันของผลประโยชน์ทับซ้อน<br>- ระบบตรวจสอบผลประโยชน์ทับซ้อน |
| รวมพลังสร้างสังคม-วัฒนธรรมจริยธรรม | พัฒนากลไกการมีส่วนร่วมตรวจสอบติดตามโดยภาคประชาชน | ขับเคลื่อนนโยบายตรวจสอบติดตามประเมินผล | ขับเคลื่อนนโยบายตรวจสอบติดตามประเมินผล | ขับเคลื่อนนโยบายตรวจสอบติดตามประเมินผล | ขับเคลื่อนนโยบายตรวจสอบติดตามประเมินผล | - คำสั่งแต่งตั้งประชาชนร่วมส่งเสริมจริยธรรม |

| ประเด็นการขับเคลื่อนภารกิจ | ระยะเวลาการขับเคลื่อน | | | | | เป้าหมายตัวชี้วัด |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | ปีที่ ๑ | ปีที่ ๒ | ปีที่ ๓ | ปีที่ ๔ | ปีที่ ๕ และปีที่ ๖ | |
| | ขับเคลื่อนโครงการกิจกรรมมาตรการด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน | นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ | นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ | นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ | นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ | - จำนวนกิจกรรม/โครงการการรวมพลังเพื่อสร้างการมีส่วนรวม ระหว่างหน่วยงานด้านคุณธรรม จริยธรรม การปราบปรามการทุจริต เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กระทรวงวัฒนธรรม ศูนย์คุณธรรม สถานศึกษา สถาบันการการศึกษา องค์กรทางศาสนา<br>- มีระบบ Social Credit โดยอาจเชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ |
| | ออกแบบระบบ Social Credit | พัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลและฐานข้อมูล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผล | |
| การสื่อสารเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ | ออกแบบดัชนีการรับรู้มาตรฐานทางจริยธรรม | พัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลและฐานข้อมูล | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผลเผยแพร่ | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผลเผยแพร่ | นำไปใช้และตรวจสอบติดตามประเมินผลเผยแพร่ | - จำนวนกิจกรรม<br>- ดัชนีการรับรู้มาตรฐานทางจริยธรรม<br>- สื่อสมัยใหม่ในรูปแบบที่หลากหลาย เหมาะสมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละช่วงอายุ และสามารถสื่อสารไป |
| | ขับเคลื่อนนโยบาย/โครงการ/กิจกรรม | นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ | นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ | นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ | นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ | |
| | สำรวจทัศนคติประชาชน | ประชาชนรับรู้และเข้าใจจริยธรรมภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ | ประชาชนรับรู้และเข้าใจจริยธรรมภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ | ประชาชนรับรู้และเข้าใจจริยธรรมภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ | ประชาชนรับรู้และเข้าใจจริยธรรมภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ | |

| ประเด็นการขับเคลื่อนภารกิจ | ระยะเวลาการขับเคลื่อน | | | | | เป้าหมายตัวชี้วัด |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | ปีที่ ๑ | ปีที่ ๒ | ปีที่ ๓ | ปีที่ ๔ | ปีที่ ๕ และปีที่ ๖ | |
| | | | | | | ยังกลุ่มเป้าใหม่ได้อย่างรวดเร็วและกว้างขวาง<br>- เด็ก เยาวชน นิสิต นักศึกษา ได้รับการส่งเสริม พัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรม และมีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมรณรงค์เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกด้านจริยธรรม โดยดำเนินการร่วมกับสถานศึกษาและสถาบันการศึกษา รวมถึงองค์กรทางศาสนา<br>- ประชาชนรับรู้และเข้าใจจริยธรรมภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ |

- แนวทางการติดตามประเมินผล และผู้รับผิดชอบ

<u>- แนวทางการติดตามประเมินผล</u>

๑. ตรวจสอบติดตามผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ในแผนที่นำทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ (Roadmap) ทุกระยะ โดยเสนอคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.) และคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๒. ให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคล จัดทำรายงานการประเมินผลการดำเนินงานตามแบบรายงานประจำปีตามมาตรา ๑๙ ของพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อเสนอคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม (ก.ม.จ.)

๓. ประเมินผลสัมฤทธิ์ของการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมของพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยใช้เครื่องมือประเมินในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ในประเด็น ดังนี้

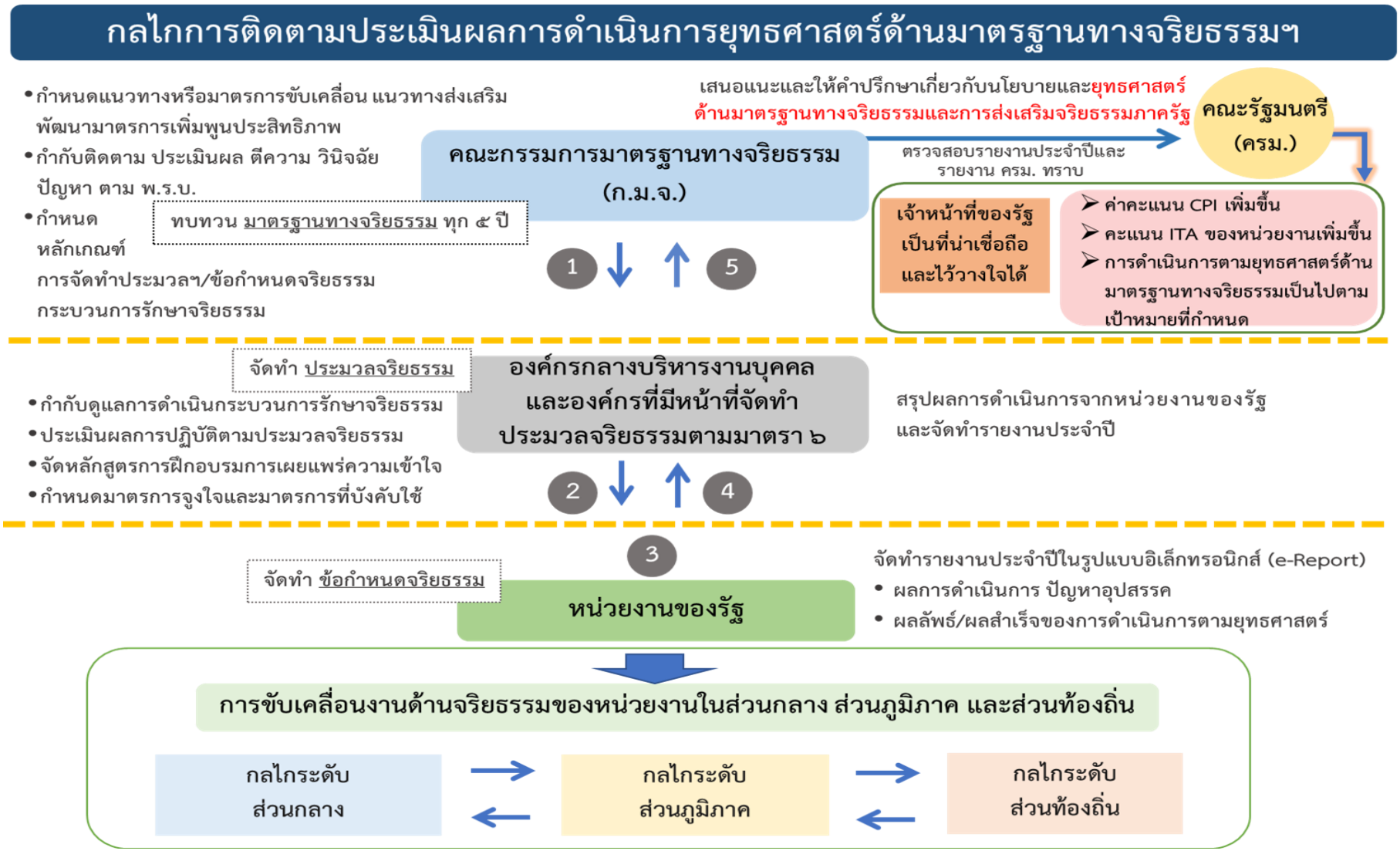
๓.๑ ประเมินผลการดำเนินการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมตามยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐเพื่อการกำกับและติดตาม

๓.๒ ประเมินผลลัพธ์/ผลสำเร็จของการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมตามยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

<u>- ผู้รับผิดชอบ</u>

คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม องค์กรกลางบริหารงานบุคคล และหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

(รายละเอียดตามแผนภาพกลไกการติดตามประเมินผลการดำเนินการยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ)




แผนภาพ : กลไกการติดตามประเมินผลการดำเนินการยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ

- สรุปแนวทางการดำเนินการ/โครงการ

| ประเด็นการขับเคลื่อนภารกิจ | กรอบระยะเวลา | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ผู้รับผิดชอบ | วงเงิน | | เป้าหมาย | ตัวชี้วัด |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ๒๕๖๕ | | | | ๒๕๖๖ | | | | ๒๕๖๗ | | | | ๒๕๖๘ | | | | ๒๕๖๙-๒๕๗๐ | | | | | | | | |
| | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | | ล้านบาท | แหล่งเงิน | | |
| ๑. การจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม คู่มือและสื่อการเรียนรู้ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | - ก.ม.จ.<br>- สำนักงาน ก.พ.<br>- สำนักงาน ป.ป.ช.<br>- สำนักงาน ป.ป.ท.<br>- หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน | - | - | - สร้างจริยธรรมเป็นมาตรฐานเดียวกัน | - เจ้าหน้าที่ของรัฐ ร้อยละ ๙๐ ทราบและเข้าใจมาตรฐานทางจริยธรรม |
| ๒. จัดทำแบบรายงานประจำปี | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | - สำนักงาน ก.พ. | - | - | - มีกลไกการตรวจสอบติดตามด้านจริยธรรมที่มีประสิทธิภาพ | - มีแบบรายงานประจำปีและการเชื่อมโยงกลไกจริยธรรมกับระบบการร้องทุกข์ |
| - ออกแบบ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - พัฒนาระบบจัดเก็บและฐานข้อมูล | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| ประเด็นการขับเคลื่อนภารกิจ | กรอบระยะเวลา | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ผู้รับผิดชอบ | วงเงิน | | เป้าหมาย | ตัวชี้วัด |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ๒๕๖๕ | | | | ๒๕๖๖ | | | | ๒๕๖๗ | | | | ๒๕๖๘ | | | | ๒๕๖๙-๒๕๗๐ | | | | | | | | |
| | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | | ล้านบาท | แหล่งเงิน | | |
| ๓. เพิ่มประสิทธิภาพให้กับกลไกการขับเคลื่อนจริยธรรมในระดับหน่วยงาน | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | - สำนักงาน ก.พ.<br>- สำนักงาน ก.พ.ร.<br>- สำนักงาน ป.ป.ช.<br>- สำนักงาน ป.ป.ท.<br>- กระทรวงวัฒนธรรม | - | - | - มีกลไกขับเคลื่อนจริยธรรมที่มีประสิทธิภาพ | - สำเร็จ/ไม่สำเร็จ |
| ๔. Whistleblower Protection | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | - สำนักงาน ก.พ.<br>- สำนักงาน ป.ป.ช. | - | - | - มีกฎหมายหรือมาตรการกลางด้าน Whistleblower Protection | - สำเร็จ/ไม่สำเร็จ |
| ๕. พัฒนาหลักสูตรผู้นำจริยธรรม | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | - สำนักงาน ก.พ. | - | - | - สร้างการรับรู้เข้าใจจริยธรรมแก่ผู้นำองค์กร | - ผู้นำองค์กรรับรู้และเข้าใจจริยธรรมและกลไก |

| ประเด็นการขับเคลื่อนภารกิจ | กรอบระยะเวลา | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ผู้รับผิดชอบ | วงเงิน | | เป้าหมาย | ตัวชี้วัด |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ๒๕๖๕ | | | | ๒๕๖๖ | | | | ๒๕๖๗ | | | | ๒๕๖๘ | | | | ๒๕๖๙-๒๕๗๐ | | | | | | | | |
| | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | | ล้านบาท | แหล่งเงิน | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | จริยธรรมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ |
| ๖. นำมาตรฐานทางจริยธรรมไปใช้กับการบริหารงานบุคคล | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | - สำนักงาน ก.พ. | - | - | - เครื่องมือการบริหารงานบุคคลเชิงจริยธรรม<br>- ระบบตรวจสอบผลประโยชน์ทับซ้อน | - สำเร็จ/ไม่สำเร็จ |
| - ออกแบบ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - พัฒนาระบบจัดเก็บและฐานข้อมูล | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ๗. ระบบ Social Credit | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | - สำนักงาน ก.พ.<br>- กระทรวงวัฒนธรรม<br>- ศูนย์คุณธรรม | - | - | - มีระบบ Social Credit | - สำเร็จ/ไม่สำเร็จ |
| - ออกแบบ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - พัฒนาระบบจัดเก็บและฐานข้อมูล | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ๘. ดัชนีการรับรู้มาตรฐานทางจริยธรรม | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | - สำนักงาน ก.พ. | - | - | - เครื่องมือติดตามและสร้างการรับรู้เข้าใจการ | - สำเร็จ/ไม่สำเร็จ |

| ประเด็นการขับเคลื่อนภารกิจ | กรอบระยะเวลา | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ผู้รับผิดชอบ | วงเงิน | | เป้าหมาย | ตัวชี้วัด |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ๒๕๖๕ | | | | ๒๕๖๖ | | | | ๒๕๖๗ | | | | ๒๕๖๘ | | | | ๒๕๖๙-๒๕๗๐ | | | | | | | | |
| | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | | ล้านบาท | แหล่งเงิน | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ขับเคลื่อนจริยธรรม | |
| ๙. การรณรงค์รูปแบบใหม่ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | - สำนักงาน ก.พ.<br>- สำนักงาน ป.ป.ช.<br>- สำนักงาน ป.ป.ท.<br>- กระทรวงวัฒนธรรม<br>- ศูนย์คุณธรรม<br>- สถานศึกษา<br>- สถาบันการการศึกษา<br>องค์กรทางศาสนา<br>- องค์กรเครือข่ายด้าน | - | - | - ประชาชนมีการรับรู้เข้าใจจริยธรรมภาครัฐ | - ประชาชนรับรู้และเข้าใจจริยธรรมภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ |

| ประเด็นการขับเคลื่อนภารกิจ | กรอบระยะเวลา | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ผู้รับผิดชอบ | วงเงิน | | เป้าหมาย | ตัวชี้วัด |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ๒๕๖๕ | | | | ๒๕๖๖ | | | | ๒๕๖๗ | | | | ๒๕๖๘ | | | | ๒๕๖๙-๒๕๗๐ | | | | | | | | |
| | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | ๑ | ๒ | ๓ | ๔ | | ล้านบาท | แหล่งเงิน | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | คุณธรรม จริยธรรม | | | | |

**แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลาง**
**สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข**
**ตามประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข**
**เรื่อง แนวทางการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน พ.ศ. ๒๕๖๑**
**สำหรับหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลางสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข**

**แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข**

ชื่อหน่วยงาน : ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงสาธารณสุข
วัน/เดือน/ปี : ๓ กันยายน ๒๕๖๕
หัวข้อ: ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๖๕-๒๕๗๐)

รายละเอียดข้อมูล (โดยสรุปหรือเอกสารแนบ)
ยุทธศาสตร์ด้านมาตรฐานทางจริยธรรมและการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐ (พ.ศ. ๒๕๖๕-๒๕๗๐)

Link ภายนอก: ไม่มี

หมายเหตุ: .....
.....
.....

| **ผู้รับผิดชอบการให้ข้อมูล** | **ผู้อนุมัติรับรอง** |
|---|---|
| พศวีร์ วัชรบุตร | สุชาฎา วรินทร์เวช |
| (นายพศวีร์ วัชรบุตร) | (นางสาวสุชาฎา วรินทร์เวช) |
| ตำแหน่ง นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ | ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ (หัวหน้า) |
| วันที่ ๓ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕ | วันที่ ๓ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕ |

**ผู้รับผิดชอบการนำข้อมูลขึ้นเผยแพร่**
พศวีร์ วัชรบุตร
(นายพศวีร์ วัชรบุตร)
นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ
วันที่ ๓ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕