

คู่มือ
การจัดทำรรยาข้าราชการ



สำนักงาน ก.พ.
Office of the Civil Service Commission

**คู่มือการจัดทำจรรยาบรรณข้าราชการ
และ
แนวทางปฏิบัติเชิงพฤติกรรมตามจรรยาบรรณข้าราชการ**

คู่มือการจัดทำจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ

เจ้าของ สำนักงาน ก.พ.

(สงวนลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537)

ผู้ทรงคุณวุฒิ ศ.ดร. ดวงเดือน พันธุมหาวิน

คณะผู้เขียน นางจินตนา บิลมาศ
นายธานีินทร์ อุดม
ดร. มนัส บุญประกอบ

บรรณาธิการ ดร. พรรณี บุญประกอบ

พิมพ์ครั้งที่ 3 1,000 เล่ม

คำนำของผู้เขียน

การปฏิบัติงานราชการนั้นไม่มีที่สิ้นสุด เนื่องจาก "ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ" ได้ถูกทดสอบการทำงานทุก ๆ วัน ผ่านการตัดสินใจที่หลากหลายที่ได้กระทำลงไป สังคมได้คาดหวังให้ "ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ" ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม ปราศจากอคติ ตัดสินใจโดยปราศจากผลประโยชน์ส่วนตน

ความเชื่อถือว่าความไว้วางใจของประชาชนต่อจริยธรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และความเชื่อถือว่าความไว้วางใจของประชาชนต่อจริยธรรมของภาครัฐ เป็นรากฐานของกฎหมายของสังคม รวมทั้งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่งได้มีประวัติศาสตร์อันยาวนานนับ 80 ปี โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับล่าสุด ปี 2551 ได้ตระหนักในความสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน จึงได้กำหนดให้ทุกส่วนราชการได้จัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ สำหรับข้าราชการได้ยึดถือเป็นมาตรฐานพฤติกรรมในการทำงานและดำรงชีวิตในฐานะตัวแทนของภาครัฐ และเปรียบเสมือนคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้กับตนเองและประชาชนในการประกอบอาชีพ "ข้าราชการ"

คู่มือฉบับนี้ได้เสนอหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเพื่อให้ผู้บริหาร เพื่อนข้าราชการตระหนักและยอมรับว่า จรรยาข้าราชการเป็นสิ่งดีงามที่สำคัญยิ่งที่จะทำให้ทุกท่านปฏิบัติหน้าที่ได้สมบูรณ์อย่างชอบธรรม ก่อประโยชน์สุขให้ประชาชน รวมทั้งตัวผู้ประพฤติปฏิบัติ ประการสำคัญคู่มือฉบับนี้ได้ให้ข้อเสนอแนะหลักและแนวทางในการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการและคู่มือสำหรับข้าราชการไว้เป็นแนวปฏิบัติเพื่อดำรงตนได้ตรงตามความคาดหวังของสังคม

คณะผู้เขียนต้องขอขอบพระคุณหน่วยงาน บุคคลต่าง ๆ ที่มีส่วนสำคัญในการจัดทำคู่มือฉบับนี้ คือ สำนักงาน ก.พ. ที่ได้ผลักดันเรื่องสำคัญยิ่งที่เป็นหัวใจของการเป็น "ข้าราชการ" ศาสตราจารย์ ดร.ดวงเดือน พันธุมนาวิน ที่กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำในการเขียนคู่มือฉบับนี้ นายเดวิด ดักลาส Executive Director ของ Office of Public Service Merit and Equity รัฐควีนส์แลนด์ ประเทศออสเตรเลีย ที่ได้สนับสนุนเนื้อหาของคู่มือ และกรมการปกครอง กรมป่าไม้ กรมราชทัณฑ์ กรมอนามัย ซึ่งเป็นส่วนราชการนำร่องในการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการที่ทำให้ผู้เขียนได้ข้อมูลและความคิดเห็นต่าง ๆ มาเป็นประโยชน์ในการจัดทำคู่มือฉบับนี้

ท้ายที่สุดคณะผู้เขียนหวังว่า คู่มือฉบับนี้จะมีส่วนให้คุณธรรม จริยธรรม ของอาชีพข้าราชการซึ่งเป็นรากฐานที่มาของกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของราชการในการบริการแก่สาธารณชนได้แสดงออกในการปฏิบัติภารกิจของทุกท่าน เพื่อเสริมสร้างความเชื่อถือว่าไว้วางใจกับสาธารณชนรวมทั้งสร้างความภาคภูมิใจในอาชีพ "ข้าราชการ" ให้แก่ทุกท่าน

คณะผู้เขียน

สิงหาคม พ.ศ. 2551

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	
- คำปรารภ	1
- ที่มาของคุณธรรม จริยธรรมในสังคม	2
- ความสัมพันธ์ของจริยธรรม คุณธรรมกับกฎหมาย กฎเกณฑ์ของสังคม	4
- นิยามศัพท์	7
- จริยธรรม คุณธรรมวิชาชีพนิยมและจรรยาของข้าราชการพลเรือนไทย	11
- กระแสผลักดันในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาข้าราชการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐอย่างต่อเนื่อง	14
บทที่ 2 การนำทฤษฎีหลักการสู่การปฏิบัติ	
- วิธีการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ	20
- ร่างกรอบจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ	28
- หลักและแนวทางการเขียนคู่มือข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ	52
บทที่ 3 สรุปขั้นตอนการจัดทำจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ของส่วนราชการ	
- ขั้นตอนการจัดทำจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม	59
- ขั้นตอนการนำจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมไปใช้ในส่วนราชการ	68
บทที่ 4 การพัฒนาจิตใจและพฤติกรรม จริยธรรมการปฏิบัติงาน	
- การกำหนดจรรยาเพื่อการพัฒนา	74
- การกำหนดหลักแนวทางเสริมสร้างและอนุรักษ์การปฏิบัติตาม จรรยาข้าราชการ	76
- การพัฒนาค่านิยมหลักโดยการพัฒนาจิตลักษณะและพฤติกรรม	79
- หลักสูตรและชุดฝึกอบรม	83
- คำถามสามคำถามก่อนทำการพัฒนา	93
บรรณานุกรม	97

บทที่ 1

บทนำ

งานของแผ่นดินนั้น เป็นงานส่วนรวม มีผลเกี่ยวเนื่องถึง ความเจริญขึ้น หรือเสื่อมลงของบ้านเมืองและสุขทุกข์ของประชาชนทุกคน ข้าราชการผู้ปฏิบัติบริหารงานของแผ่นดิน จึงต้องสำนึกตระหนักในความรับผิดชอบที่มีอยู่ และตั้งใจพยายามปฏิบัติหน้าที่โดยเต็มกำลังความสามารถด้วยความเข้มแข็ง สุจริต และด้วยปัญญา รู้คิด พิจารณาว่า สิ่งใดเป็นความเจริญ สิ่งใดเป็นความเสื่อม อะไรเป็นสิ่งที่ต้องทำ อะไรเป็นสิ่งที่ต้องละเว้นและกำจัด อย่างชัดเจน ถูก ตรง.

พระบรมราชาโหวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือนเนื่องในวันข้าราชการพลเรือน ปีพุทธศักราช 2550

คำปรารภ

การปฏิบัติบริหารงานของแผ่นดินนั้น เป้าหมายสูงสุดคือ “ประโยชน์สุขของประชาชน” ข้าราชการได้รับมอบหมายภารกิจในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายจากรัฐในการปฏิบัติงานจากความเชื่อถือว่าไว้วางใจของประชาชนโดยมุ่งหวังให้ข้าราชการผู้ได้รับมอบหมาย รับผิดชอบ กำกับ ดูแล จัดการ ตัดสินใจ เกี่ยวกับทรัพยากรของชาติและให้บริการสาธารณะเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนชาวไทยและต่อประเทศ

จากพระบรมราชาโหวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชที่ได้พระราชทานแก่ข้าราชการสะท้อนให้เห็นภาระอันยิ่งใหญ่ของข้าราชการ และการจะปฏิบัติภาระอันยิ่งใหญ่ได้สำเร็จนั้น ปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือ ความมีคุณธรรม จริยธรรมของข้าราชการนั่นเอง นอกจากนี้ อาชีพ “ข้าราชการ” นับเป็นอาชีพที่มีเกียรติ ประชาชนคาดหวังในการให้บริการและประสิทธิผลในงานของข้าราชการไว้สูง อันเนื่องจากตราบอดีตจนปัจจุบัน “ข้าราชการ” นับเป็นผู้ได้ทำงานให้บริการและรับใช้ประชาชนของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เท่ากับได้รับใช้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ด้วย “... พระองค์ทรงมีอาชีพ “ทำราชการ” ส่วนข้าราชการคือผู้รับสนองพระองค์มาทำให้สำเร็จลุล่วง...” งานราชการจึงเป็นงานที่มีเกียรติเรียกว่า “รับราชการ” พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงรักประชาชน

การทำงานราชการ เป็นการกระทำเพื่อประเทศชาติและประชาชน เป็นงานที่มีผลกระทบทั้งในปัจจุบันและอนาคตต่อสังคม มากกว่าจะมีผลต่อตนเองและพวกพ้อง งานราชการจึงแตกต่างจากงานเอกชนและงานบริษัท เป็นการลงทุนลงแรงที่ไม่มีกำไรโดยตรงแก่ผู้ทำและหน่วยงาน แต่จะมีผลดีต่อส่วนรวม และส่วนใหญ่จะเป็นผลระยะยาว ซึ่งเมื่อส่วนรวมและสังคมมีผลลัพธ์ที่ดี ย่อมส่งผลให้ข้าราชการซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสังคมเกิดประโยชน์สุขไปด้วย ตรงกับปรัชญาการดำรงชีวิตของมวลมนุษย์ว่า “ถ้าคนอื่นไม่มีความสุข เราจะสุขได้อย่างไร”

ดังนั้น อาชีพ “ข้าราชการ” ในทุกชาติ ทุกสังคม จึงถูกคาดหวังจากประชาชนในชาติว่าจะประพฤติตนอย่างซื่อสัตย์ รับผิดชอบ เสียสละ ยึดความถูกต้องเป็นธรรม เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน ข้าราชการจึงจำเป็นต้องมีพฤติกรรมทางจริยธรรมสูงในการทำงาน ซึ่งหมายถึงการเป็นคนดีและคนเก่งไปพร้อมกัน

ที่มาของคุณธรรมจริยธรรมในสังคม

วิสัยทัศน์ นโยบายของรัฐ และวิถีชีวิตในการทำงานราชการที่ต้องยึดมั่นในความถูกต้อง ซอบธรรม (Integrity) ถูกทดสอบตลอดเวลาในทุก ๆ วันผ่านการตัดสินใจในขณะปฏิบัติงาน ซึ่งการตัดสินใจนั้นอาจต้องทำทันที หรือทำในอนาคต อาจเป็นเรื่องเล็กหรือเรื่องที่สำคัญ แต่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและสังคมของเราซึ่งเกิดจาก **จริยธรรม คุณธรรม** ในการทำงานโดยตรงและเป็นรากฐานที่มาของกฎระเบียบในการปฏิบัติราชการ

ในทุก ๆ วัน บุคคลจะต้องตัดสินใจ อาทิเช่น การตัดสินใจซื้อบ้าน ซื้ออาหาร บางครั้งการตัดสินใจเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวันจนเราเองไม่เคยสังเกตว่าเรามีเหตุผลใดในการกระทำนั้น หรือเราได้ใช้วิธีการใดในการตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำการต่าง ๆ การตัดสินใจที่เรากระทำนั้น ๆ ทำให้เราเข้าไปเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับบุคคลและการใช้ทรัพยากรของเรา ซึ่งเราได้แสดงคุณธรรม ค่านิยมพื้นฐานที่เรายึดถือในชีวิตของเรา ค่านิยมพื้นฐานเหล่านั้นเป็นเครื่องควบคุมจิตใจ ซึ่งทางการตัดสินใจของเรา ทำให้เราแสดงพฤติกรรมที่คงที่ บางครั้งอาจจะไม่ได้อยู่ในระดับจิตสำนึก เช่น “การลুকให้เด็กและคนชราหนึ่ง” ซึ่งเป็นพฤติกรรมตัดสินใจที่เกิดขึ้นอย่างอัตโนมัติจากค่านิยมที่สังคมยึดถือร่วมกัน

คุณธรรมค่านิยมพื้นฐานที่เรายึดถือในสังคมอาจแตกต่างแปรเปลี่ยนไปตามกาลเวลา (ค่านิยม คุณธรรมตามสถานการณ์) พฤติกรรมที่เราปฏิบัติต่อสิ่งต่าง ๆ จึง

ในคู่มือนี้ ใช้คำว่า คุณธรรม (Ethics) เพื่อครอบคลุม 4 มิติ กล่าวคือ

- ค่านิยมพื้นฐานที่ยึดถือเป็นเครื่องกำหนดพฤติกรรมของบุคคล
- คุณค่าและผลลัพธ์ของค่านิยมพื้นฐานเหล่านี้ ที่มีต่อการดำรงอยู่ของมวลมนุษย
- พันธะสัญญาและความคาดหวังต่างๆ ที่ค่านิยมพื้นฐานได้สร้างขึ้น
- การประยุกต์มโนทัศน์ทั้ง 3 ข้อต่อการตัดสินใจของบุคคล

เราสามารถอธิบายค่านิยมพื้นฐานที่ทำให้เราแสดงพฤติกรรมออกมาโดยวิธีการอภิปรายและสะท้อนกลับในการกระทำดังกล่าวจะทำให้เราแสวงหาค่านิยมพื้นฐานที่ทำให้สังคมหรือชุมชนของเราทำหน้าที่อย่างมีเหตุผลที่ทำให้สังคมโดยรวมสงบสุข อาทิเช่น เรากำหนดค่านิยม/คุณธรรมพื้นฐานของมนุษย์โลก หรือเรียกว่า กฎทองของมนุษย์คือ “ให้ปฏิบัติต่อผู้อื่นเหมือนดังเช่นท่านต้องการให้ผู้อื่นปฏิบัติต่อท่าน” หรืออาจเป็นค่านิยมพื้นฐานที่เขียนในรูปแบบทางลบคือ “สิ่งใดที่ไม่อยากให้ผู้อื่นปฏิบัติต่อท่าน ก็อย่าทำสิ่งนั้นต่อผู้อื่น” ซึ่งทั้ง 2 ค่านิยมพื้นฐานสะท้อนหลักการเดียวกัน

ผลของค่านิยมพื้นฐานที่ท่านยึดถือมีผลอย่างไรต่อชีวิตประจำวันของท่าน

กรณีตัวอย่าง: ท่านทำงานอยู่บนตึกสูง ต้องอาศัยบริการขึ้นลงด้วยลิฟต์ซึ่งคนใช้ลิฟต์เป็นจำนวนมากในเวลาเร่งรีบในตอนเช้า และลิฟต์ก็เปิด-ปิดรวดเร็วและแรง เมื่อลิฟต์จอดและท่านต้องการขึ้นไปทำงานของท่าน หากท่านพยายามเบียดเข้าไปในลิฟต์ ขณะที่คนอื่นที่อยู่ในลิฟต์ต้องการออกจากลิฟต์ คนก็จะเข้าออกจากลิฟต์ไม่ได้และถูกลิฟต์ปิดกระแทกอย่างแรง แต่หากท่านยืนรอเข้าคิวอยู่ด้านหลัง รอให้คนออกหมด เป็นไปได้ที่ลิฟต์จะปิดและทิ้งท่านไว้ทำให้ท่านเข้าทำงานไม่ทัน เราก็ลองใช้ค่านิยมพื้นฐานที่ดีของสังคมคือ เราต้องการให้คนที่เข้าไปในลิฟต์ก่อนทำอะไร อาทิเช่น คือ กดปุ่มเปิดลิฟต์ให้คนอื่น ๆ เข้าให้หมด นี่เองเป็นสถานการณ์ที่ทำให้เกิดความคาดหวังการกระทำจากบุคคลในสังคมที่ต้องทำต่อกันในสังคม เกิดกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติตามที่สังคมคาดหวัง เป็นประโยชน์สุขกับสังคมโดยรวม

โดยสรุปแม้แต่การดำรงชีวิตประจำวันเรื่องเล็กๆ น้อย เช่น การใช้ลิฟต์ก็ต้องมีการใช้คุณธรรม จริยธรรม ที่สังคมได้ตกลงร่วมกัน คนที่ต้องการเข้าลิฟต์ก็ต้องยืนรอให้ผู้โดยสาร

หลักการที่มนุษย์ใช้ในการตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำสิ่งใดนั้น มีอยู่ 6 ชั้น ตามทฤษฎีของโคลเบิร์ต ทฤษฎีของดวงเดือน พันธุมนาวิน และหลักศาสนา ดังนี้



ภาพ 1.1 โครงสร้างทางจิต 6 ชั้น ของจริยธรรมในมนุษย์

ความสัมพันธ์ของจริยธรรม คุณธรรมกับกฎหมาย กฎเกณฑ์ของสังคม

- **เจตนารมณ์ของกฎหมายและกฎเกณฑ์ของสังคม**

เมื่อเกิดเหตุการณ์ในสังคมที่ซ้ำ ๆ บุคคลส่วนใหญ่ได้ตัดสินใจที่จะแสดงพฤติกรรมที่คงที่เหมือนกันต่อเหตุการณ์นั้น ๆ และกลายเป็นประเพณีหรือเรื่องปกติที่คนส่วนใหญ่สังเกตเห็นและเป็นสิ่งที่พึงพอใจของบุคคลส่วนใหญ่ในสังคมที่จะใช้ตัดสินใจเหตุการณ์ในกรณีที่เหมาะสม สิ่งนั้นกลายเป็นกฎเกณฑ์ของสังคมและกฎหมายในที่สุด เช่น กฎหมายเกี่ยวกับจราจร ดังนั้น เจตนารมณ์ของกฎหมาย กฎเกณฑ์ของสังคมต่าง ๆ เป็นรากฐานสำหรับการตัดสินใจที่คงที่เมื่อเราต้องมีสัมพันธ์กับบุคคลต่าง ๆ เพื่อการดำรงอยู่ของสังคม

เจตนารมณ์ของกฎหมายและกฎเกณฑ์ทางสังคม

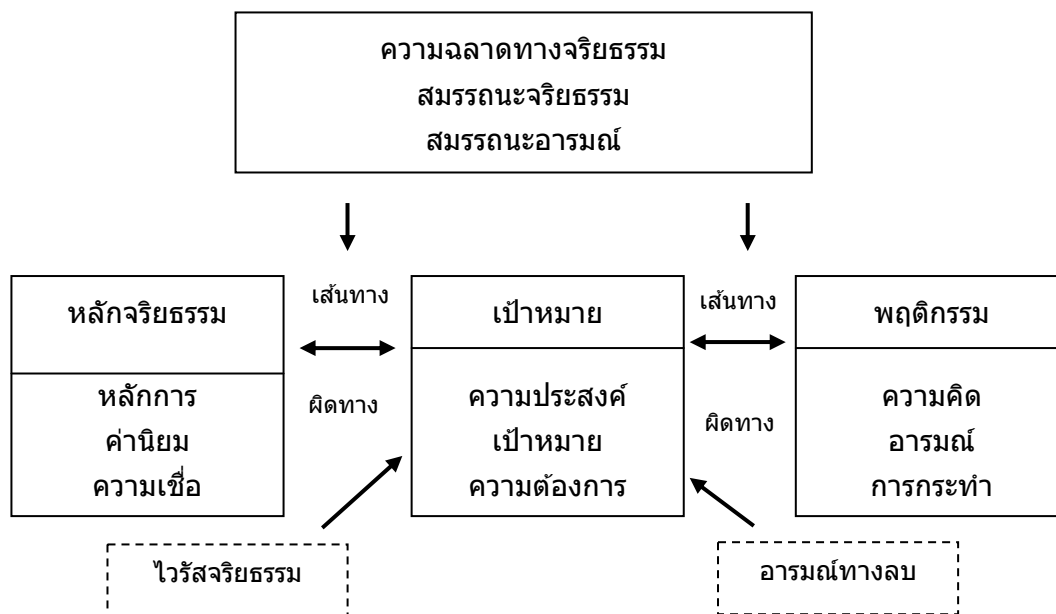
- เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดสัมพันธภาพที่คงที่ในสังคม ระหว่างบุคคลกับบุคคล บุคคลกับรัฐบาล และหรือระหว่างบุคคลกับภาคเอกชน ระหว่างภาคเอกชนด้วยกันเอง
- เตรียมข้อกำหนด บทลงโทษ จัดการกับพฤติกรรมที่ทำลายความสัมพันธ์อันดีในสังคม
- ให้การเรียนรู้แก่บุคคลในสังคมให้อยู่ร่วมกันภายใต้ข้อกำหนดของสังคมตามความคาดหวังของสังคม

เมื่อวิเคราะห์เจตนารมณ์ 3 ประการ ของกฎหมายและกฎเกณฑ์ของสังคม เราจะพบว่าจริยธรรมของสังคมนั้นเองที่เป็นรากฐานของกฎหมาย เป็นวิสัยทัศน์ในการประยุกต์ใช้กฎหมายอย่างยุติธรรม

● ความกว้างไกลของจริยธรรม

คุณธรรม จริยธรรม (Ethics) เป็นเครื่องกำหนดของมาตรฐานพฤติกรรมที่ทรงอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ของเรากับผู้อื่น ดังนั้น กฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อความสัมพันธ์ที่คงที่ของคนในสังคมจะต้องมีรากฐานจากค่านิยม คุณธรรมที่สังคมโดยรวมยอมรับ เช่นเดียวกับกฎหมายที่จัดการกับพฤติกรรมที่ทำลายสัมพันธภาพในสังคมก็ถูกกำหนดโดยค่านิยม คุณธรรมที่สังคมโดยรวมยอมรับเช่นเดียวกัน กฎหมาย กฎเกณฑ์เหล่านี้จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ทางสังคมที่คงอยู่จากรากฐานค่านิยม คุณธรรมที่เหมือนกัน

ประการสำคัญ คุณธรรม จริยธรรมในสังคมยังเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าพฤติกรรม จริยธรรมที่ดีนั้นอยู่เหนือกฎเกณฑ์ของสังคม มิได้มีระบุอยู่ในกฎหมาย อาทิเช่น คุณธรรม ความรัก การรักษาพันธะสัญญา ความเมตตากรุณา โอบอ้อมอารี เป็นคุณธรรมในสังคมที่แสดงให้เห็นถึงสังคมที่อยู่ร่วมกันอย่างมีคุณภาพและเป็นสุข ซึ่งคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมนี้อยู่นอกกฎเกณฑ์หรือกฎหมายของสังคม และเป็นการประยุกต์ใช้อุดมการณ์หรือหลักการทางบวกของสังคม



ภาพ 1.2 กรอบแนวคิดเส้นทางจริยธรรม

การผสมผสานของจริยธรรมและกฎหมาย กฎเกณฑ์ของสังคมาราชการ

สำหรับข้าราชการ การผสมผสานระหว่างจริยธรรมและกฎเกณฑ์ กฎหมายต่าง ๆ เป็นสิ่งสำคัญที่จำเป็นเฉพาะเจาะจงสำหรับอาชีพข้าราชการ โดยไม่จำเป็นต้องมีในประชาชนโดยทั่วไป เนื่องจาก “ข้าราชการ” เป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจที่จำเป็นในการดูแลสิทธิ ความชอบธรรมต่าง ๆ ที่ประชาชนจะต้องได้รับ ข้าราชการปฏิบัติงานในแต่ละวันภายใต้กฎหมายของแผ่นดิน พระราชบัญญัติและระเบียบต่าง ๆ และอีกส่วนหนึ่งภายใต้คุณธรรม ค่านิยม หลักที่ข้าราชการยึดถือ

ด้วยหลักการดังกล่าวรัฐได้ตราระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎหมายอื่น ๆ เพื่อการปฏิบัติภารกิจของภาครัฐที่ต้องสัมพันธ์กับบุคคล ระหว่างบุคคลกับองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และระหว่างผู้ประกอบการกันเอง และนอกเหนือสิ่งอื่นใด**เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สาธารณชนในวิถีทางที่ข้าราชการปฏิบัติ** ท่ามกลางกฎหมายต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้กำหนดให้ภาครัฐกระทำ ส่วนหนึ่งคือกฎเกณฑ์ที่อธิบายคุณธรรม ค่านิยมพื้นฐานที่ข้าราชการทุกคนประพฤติปฏิบัติ หรือในคู่มือนี้เรียกจรรยาข้าราชการ อีกส่วนหนึ่งคือ ค่านิยมขององค์กรซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่ครอบคลุมการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงาน

นิยามศัพท์

ความหมายของ ค่านิยม คุณธรรม และจริยธรรม

การศึกษาเกี่ยวกับค่านิยม คุณธรรม และจริยธรรม นั้น นักวิชาการแต่ละสาขาต่างให้ความหมายเกี่ยวกับคำทั้งสามนี้แตกต่างกัน

ในสาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา นักวิชาการในสาขานี้มีความสนใจศึกษาลักษณะที่น่าปรารถนาหรือมีคุณค่าของบุคคลหรือกลุ่ม และลักษณะนั้นที่ส่งผลต่อการเลือกวิธีและเป้าหมายในการกระทำ ลักษณะที่นักวิชาการสนใจศึกษามากเป็นลักษณะที่เกี่ยวข้องกับค่านิยม ซึ่งเริ่มทำการศึกษาดังแต่ศตวรรษที่ 19 (Spates, 1983) โดย Rokeach (1973) ได้ให้ความหมายของค่านิยมว่าหมายถึง “ความเชื่อว่าสำคัญ” (Belief to be important) และในสาขาจิตวิทยา คำทั้งสามมีใช้อยู่ และมีความหมายแตกต่างกันอย่างชัดเจน เพื่อนำไปสู่ “การวัด” ในเนื้อหาและมิติที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน

“ค่านิยม” (Value) ซึ่งสรุปรวมได้ว่า หมายถึง สิ่งที่บุคคลเห็นว่าเป็นสิ่งที่สำคัญมากกว่าสิ่งอื่น ๆ ในกาลเทศะหนึ่ง ๆ แตกต่างไปตามกลุ่มบุคคลและวัฒนธรรม เช่น การมีการศึกษาสูง ความกตัญญูต่อบิดามารดา และครูอาจารย์ ในบางสังคมและวัฒนธรรมเห็นว่าสองสิ่งนี้สำคัญมาก แต่บางสังคมเห็นว่าการศึกษาสูง ๆ ไม่สำคัญ ส่วนความกตัญญูเป็นสิ่งสำคัญในอันดับต่ำ ๆ เนื่องจากมีสิ่งอื่นสำคัญกว่าความกตัญญู เช่น ความรับผิดชอบต่อส่วนรวม และความเสียสละ เป็นต้น

ค่านิยมเป็นลักษณะทางจิตที่นักวิชาการให้ความหมายอย่างน้อย 4 ประการ ได้แก่ ประการแรก ค่านิยม เป็นสิ่งที่สำคัญ ซึ่งนักวิชาการวัดค่านิยมนี้ได้หลายรูปแบบ เช่น การให้เรียงลำดับความสำคัญของลักษณะต่าง ๆ การเปรียบเทียบลักษณะเป็นคู่ ๆ และการวัดโดยมาตราประเมินรวมค่า เป็นต้น ประการที่สอง ค่านิยม หมายถึง การรวมกลุ่มของความเชื่อ ความคิด และความรู้สึกต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อบุคคลในการเลือก การประเมิน (คนอื่น สถานการณ์) และความคิดเห็น ซึ่งมีผลต่อพฤติกรรมของบุคคล ประการที่สาม ค่านิยม หมายถึง สิ่งที่น่าปรารถนาของบุคคล ในด้านต่าง ๆ เช่น การเมือง สังคม เศรษฐกิจ ศาสนา เป็นต้น และประการสุดท้าย ค่านิยม หมายถึง สิ่งที่น่าปรารถนา มีลักษณะที่ตีงาม ถูกต้อง ใกล้เคียงกับคุณธรรมและจริยธรรม

ค่านิยมอาจปรากฏใน 4 ระดับ คือ **หนึ่ง ระดับโลก หรือนานาชาติ** เป็นค่านิยมที่ประชาชนในโลกมีความเห็นที่สอดคล้องกัน ซึ่งค่านิยมเหล่านี้อาจเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย เช่น ในอดีต ค่านิยมเกี่ยวกับความรักชาติ มีความสำคัญ แต่ในปัจจุบัน ค่านิยม

“คุณธรรม” หมายถึง สิ่งที่บุคคลเห็นว่าดีงามมาก มีประโยชน์มาก และเลวน้อย มีประโยชน์น้อย ในกาลเทศะหนึ่ง ๆ เช่น ความเอื้อเฟื้อ ความอดทน ความขยันขันแข็ง ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ การมีระเบียบ วินัย เป็นต้น สิ่งที่เป็นคุณธรรมในแต่ละสังคมอาจจะแตกต่างกัน การที่บุคคลในสังคมจะเห็นว่าสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นสิ่งที่ดีหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับวัฒนธรรม เศรษฐกิจ ศาสนา และการศึกษาของสังคม นักวิชาการจึงเห็นว่าการนำเอาคุณธรรมในสังคมหนึ่งไปยึดเยียดตัดสินคุณธรรมอีกสังคมหนึ่งย่อมไม่เหมาะสม ซึ่งโดยส่วนมากแล้ว คุณธรรมมักมีความเกี่ยวข้องกับหลักทางศาสนา อย่างไรก็ตาม ลักษณะบางด้านอาจเป็นได้ทั้งคุณธรรมและค่านิยมในเวลาเดียวกัน เนื่องจากสังคมเห็นว่าลักษณะด้านนั้นเป็นสิ่งที่ดีงามและมีความสำคัญมากด้วย เช่น “รู้จักสามัคคี” ในสมัยก่อน “รู้จักสามัคคี” เป็นเพียงแค่คุณธรรมที่ทุกคนยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม ต่อมาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ได้ทรงตระหนักถึงความสำคัญของคุณธรรมตัวนี้ ดังนั้น ในปัจจุบันจึงอาจกล่าวได้ว่า “รู้จักสามัคคี” เป็นทั้งคุณธรรมและค่านิยม (ดุจเดือน พันธุมนาวิณ, 2550)

จรรยาในการปฏิบัติงาน (Work Ethics) หมายถึง คุณความดีที่บุคคลที่ทำงานยึดเป็นข้อปฏิบัติ โดยกฎหมายใช้เป็นสิ่งบังคับบุคคลโดยทั่วไป ส่วนผู้ประกอบการอาชีพควรมีมาตรฐาน คุณธรรม และจริยธรรม (Code of Ethics) เพื่อเป็นแนวทางในการประกอบอาชีพว่าควรปฏิบัติหน้าที่อย่างไรจึงมีประสิทธิภาพสูงสุด ควรดำรงตนในสังคมอย่างไรจึงมีความเหมาะสม เพื่อรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งอาชีพ ซึ่งในความหมายนี้ ถือเป็น Ethical Standard คือ การแสวงหาความดีที่ควรยึดถือว่าควรเป็นอย่างไร และนำมาใช้เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติ มีความหมายครอบคลุมกว้างขวางกว่ากฎหมายและกฎระเบียบ แต่มีจุดอ่อนคือ ขาดบทบังคับการลงโทษเมื่อมีการละเมิดซึ่งแตกต่างจากหลักการของนิติรัฐ (พลเอกเปรม ติณสูลานนท์,

ส่วนความหมายที่คล้ายคลึงกันอีก 2 ความคิดเห็น ได้แก่ จรรยาบรรณ คือมาตรฐาน ความประพฤติหรือศีลธรรมแห่งวิชาชีพที่บุคคลใช้เป็นแนวทางในการคิด เข้าใจ พูดย และ ปฏิบัติงาน (ติน ประชัญพฤทธิ, 2540) มีความสัมพันธ์กับวิชาชีพนิยม หมายถึง องค์ความรู้ หรือความรอบรู้และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับอาชีพของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเห็นว่ามีค่า และ พยายามผลักดันให้สาธารณะชนยอมรับในสถานภาพอาชีพของคนกลุ่มของตน

จรรยาบรรณ หมายถึง หลักความประพฤติอันเหมาะสม แสดงถึงคุณธรรมและ จริยธรรม เป็นจริยธรรมในการประกอบอาชีพที่กลุ่มบุคคล แต่ละสาขาวิชาชีพประมวลขึ้นไว้ เป็นหลักเพื่อให้สมาชิกในสาขาอาชีพนั้น ๆ ยึดถือปฏิบัติ (คณะกรรมการสภาวิชาชีพแห่งชาติ สาขาสังคมวิทยา, 2541)

“จรรยาข้าราชการ” พัฒนามาจากรากฐานค่านิยมหลักที่บุคคลภาครัฐยึดถือ ซึ่ง ส่วนใหญ่เป็นสิ่งที่สังคมคาดหวังในข้าราชการ และส่วนใหญ่จะสอดคล้องกับจริยธรรม คุณธรรม หรืออุดมการณ์ซึ่งเป็นหลักสากลที่มวลมนุษย์ทั่วโลกเห็นว่าดีงามและสำคัญ และ เนื่องจากอาชีพข้าราชการเป็นอาชีพที่สังคมคาดหวังให้กระทำเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ ไม่ใช่ประโยชน์ของตนเอง คาดหวังในการกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม เสียสละ ตลอดจน สถานการณ์ของประเทศ วัฒนธรรมของสังคม กอปรกับอุปสรรคของการพัฒนาประเทศที่ สำคัญคือ การทุจริตประพฤติมิชอบโดยเฉพาะการทุจริตเชิงนโยบาย ทำให้ราชการในเกือบ ทุกประเทศในโลกต้องปรับเปลี่ยนมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งมาตรฐานพฤติกรรม (Code of Conduct) ให้สอดคล้องกับความจำเป็นของประเทศตน

คุณธรรมและค่านิยมต่าง ๆ เป็นสาเหตุของการทำดีละเว้นความชั่ว ซึ่งคนมักเข้าใจ ว่า หากบุคคลมีคุณธรรมและค่านิยมที่เหมาะสมแล้ว จะเป็นผู้มีพฤติกรรมทางจริยธรรมที่ เหมาะสมด้วย แต่จากการศึกษาวิจัยทางจิตวิทยาพบว่า การที่บุคคลรู้ว่าอะไรดี ชั่ว เหมาะสมหรือสำคัญนั้น ไม่เพียงพอทำให้เขามีพฤติกรรมตามนั้น (Wright, 1975) คนที่ทำ ผิดกฎหมายมิได้ทำไปเพราะความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ แต่ทำผิดทั้งที่รู้ว่าเป็นความผิด นักวิชาการพบว่า ลักษณะทางจิตใจที่จำเป็นต้องมีอยู่ในบุคคลและทำให้คนทำความดีอย่าง จริงจังและสม่ำเสมอคือ จริยธรรม

“จริยธรรม” (Morality) (Piaget, 1932: Kohlberg, 1976) เป็นระบบของการทำความดีละเว้นความชั่ว มีทั้งปัจจัยนำเข้า (Input) ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงเหตุทั้งทางด้านจิตใจและสถานการณ์ของจริยธรรมและพฤติกรรมจริยธรรม รวมทั้งมีปัจจัยส่งออก (Output) ซึ่งเป็นผลของการมีจริยธรรมหรือมีพฤติกรรมจริยธรรม ซึ่งผลนี้อาจอยู่ในรูปแบบทั้งจิตลักษณะและพฤติกรรมของบุคคลผู้กระทำ และผลต่อบุคคลอื่น ต่อกลุ่ม ต่อสิ่งแวดล้อม และต่อโลก จริยธรรมจะเกิดขึ้นเมื่อค่านิยมหรือคุณธรรม ตั้งแต่ 2 ตัวขัดแย้งกัน ทำให้บุคคลต้องตกอยู่ในสภาพที่ต้องตัดสินใจหรือแก้ปัญหาในการเลือกที่จะปฏิบัติตามคุณธรรมหรือค่านิยมตัวใดตัวหนึ่ง เช่น ความกตัญญูต่อบุคคล ขัดแย้งกับความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เป็นต้น บุคคลที่ตัดสินใจเลือกคุณธรรมหรือค่านิยม ตัวที่มีประโยชน์แก่ส่วนรวมมากกว่าที่เป็นประโยชน์แก่เฉพาะตนหรือพวกพ้องในกลุ่มเล็ก ๆ จึงมักเป็นบุคคลที่มีจริยธรรมสูง ดังนั้น จริยธรรมจึงมีความหมายครอบคลุมทั้งสาเหตุ กระบวนการ และผลของการทำความดีละเว้นความชั่ว

สำหรับจริยธรรมในการทำงาน คือ ระบบการทำความดีละเว้นความชั่วในเรื่องที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้องกับปฏิบัติ เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การทำงาน เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานและผลงาน ตลอดจนเกี่ยวข้องกับผู้รับประโยชน์หรือโทษจากผลงานนั้น (ดวงเดือน พันธุนาวิณ, 2538)

โดยสรุป นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า จริยธรรมในขอบข่าย 3 ประการ กล่าวคือ (สิทธิโชค วรรณสันติกุล, 2549)

ประการที่หนึ่ง จริยธรรมในแบบการคิดหาเหตุผลที่ใช้ในการตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำให้สิ่งใดสิ่งหนึ่ง

ประการที่สอง จริยธรรมในแบบความรู้สึกทางจิตใจ การศึกษาจริยธรรมของบุคคลในข้อนี้คือ ศึกษาค่านิยม ความเชื่อและความรู้สึกชอบและไม่ชอบ

ประการที่สาม จริยธรรมในแบบของการแสดงออกภายนอก คือ การศึกษาจริยธรรมเป็นส่วนที่เป็นพฤติกรรมภายนอกของบุคคล เช่น พฤติกรรมซื่อสัตย์ เอื้อเฟื้อ เป็นต้น

“พฤติกรรมการทำงานราชการ” พฤติกรรม หมายถึง การกระทำของมนุษย์ทุกอย่างไม่ว่าการกระทำนั้น ผู้กระทำจะรู้ตัวหรือไม่ และไม่ว่าคนอื่นจะสังเกตการกระทำนั้นหรือไม่ก็ตาม พฤติกรรมการแบ่งเป็น 2 ประเภท 1) พฤติกรรมภายใน (Covert Behavior) คือ การกระทำที่เกิดในตัวบุคคลทั้งที่เป็นรูปธรรม เช่น การเต้นของหัวใจ การบีบตัวของลำไส้ และที่เป็นนามธรรม ได้แก่ ความคิด ความรู้สึก ทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม ซึ่งสมองทำหน้าที่รวบรวมและสั่งการ 2) พฤติกรรมภายนอก (Overt behavior) คือ การกระทำหรือ

สรุป พฤติกรรมหมายถึง การกระทำหรือปฏิกิริยาที่แสดงออกทางร่างกายภายนอก ความคิด อารมณ์ ความรู้สึกของบุคคล เพื่อตอบสนองสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งเป็นผลจากความเชื่อ ค่านิยม ทักษะคติ สามารถสังเกตได้และสังเกตไม่ได้ โดยการกระทำนั้นเป็นไปอย่างจุดมุ่งหมายผ่านการใคร่ครวญรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว

พฤติกรรมการทำงานราชการ หมายถึง พฤติกรรมการทำงานด้วยความขยัน อุทิศตนเพื่องานและเพื่อส่วนรวม พฤติกรรมการรักษาระเบียบวินัยทางราชการ พฤติกรรมตามจรรยาวิชาชีพและมีผลที่เป็นผลระยะยาวยั่งยืนเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ

จริยธรรม คุณธรรม วิชาชีพนิยม และจรรยาของข้าราชการพลเรือนไทย

ประเทศไทยได้ใช้หลักจริยธรรมในการปกครองบ้านเมืองมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา โดยนำแนวคิดในด้านการเมือง การปกครอง ตลอดจนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มาจากประเทศมหาอำนาจตะวันตก จนกระทั่งสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการปรับปรุงประเทศให้สอดคล้องกับแนวทางของประเทศทางตะวันตก การปรับปรุงประเทศที่สำคัญคือ การปฏิรูปการปกครองและระบบราชการ (วริยา ชินวรโรณ, 2539) โดยมุ่งพัฒนาวิชาชีพและข้าราชการไทยให้มีความเข้มแข็ง มีความรู้ความสามารถที่จะต่อสู้กับศัตรูจากภายนอกประเทศได้ ทำให้เกิด “จรรยาบรรณวิชาชีพ” ขึ้นเพื่อควบคุมความประพฤติของข้าราชการ

จริยธรรมในการทำงาน หมายถึง ระบบการทำความดี ละเว้นชั่ว ในเรื่องซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบและเกี่ยวข้องกับปฏิบัติ เกี่ยวข้องกับผู้รับผลประโยชน์หรือโทษของผลงานนั้น (ดวงเดือน พันธุมนาวิน, 2536) การทำงานราชการเป็นการกระทำเพื่อประเทศและประชาชน ซึ่งมีผลกระทบในทั้งปัจจุบันและอนาคตต่อสังคม มากกว่าจะมีผลต่อตนเองและพวกพ้อง ดังนั้น ข้าราชการที่ดีจึงจำเป็นต้องมีพฤติกรรมทางจริยธรรมสูงในการทำงานด้วย

หลักจริยธรรมของข้าราชการมีรากฐานมาจากหลายแหล่งด้วยกัน อาทิ จากอิทธิพลของพระพุทธศาสนา และจากกฎหมายหรือวินัย มีดังนี้

หลักจริยธรรมที่ได้จากอิทธิพลของพระพุทธศาสนา ได้แก่ ทศพิธราชธรรม ราชสวัสดิ์ธรรม ฯลฯ

ทศพิธราชธรรม แปลว่า ธรรมของพระมหากษัตริย์ ซึ่งมีใช้พระมหากษัตริย์เท่านั้น ที่ควรปฏิบัติ แต่ข้าราชการทั่วไปก็ควรปฏิบัติด้วย ทศพิธราชธรรมมี 10 ประการ ได้แก่ (1) ทาน (2) ความประพฤติที่ดั่งงามหรือศีล (3) การบริจาค หรือการยอมสละผลประโยชน์ส่วนตน เพื่อประโยชน์ส่วนรวม (4) ความเป็นคนตรง (5) ความสุภาพอ่อนโยนต่อชนทั้งปวง (6) ความเพียร (7) ความไม่โกรธ (8) ความไม่เบียดเบียน (9) ความอดทน และ (10) ความไม่ผิดพลาด หรือไม่คลาดจากธรรม

ราชวสดีธรรม คือ ธรรมที่เป็นหลักปฏิบัติราชการซึ่งมีทั้งหมด 49 ข้อ ซึ่งสรุปได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ (1) ธรรมที่เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อพระราชาโดยตรง (2) ธรรมที่เกี่ยวกับการควบคุมตนเอง (3) ธรรมที่เกี่ยวกับการงานโดยตรง เช่น

1. เมื่อเข้ารับราชการใหม่ ๆ ยังไม่มีชื่อเสียง และยังมีได้มียศศักดิ์ ก็อย่ากล้าจนเกินพอดี และอย่าขลาดกลัวจนเสียราชการ

2. ข้าราชการต้องไม่มั่งง่าย ไม่เลินเล่อเฟลอสติ แต่ต้องระมัดระวังให้ที่อยู่เสมอ ถ้าหัวหน้าทราบความประพฤติ สติปัญญา และความซื่อสัตย์สุจริตแล้ว ย่อมไว้วางใจ และเผยความลับให้ทราบด้วย

3. ไม่พึงเห็นแก่หลับนอนจนแสดงให้เห็นเป็นการเกียจคร้าน

จะเห็นได้ว่า หลักจริยธรรมของข้าราชการเริ่มปรากฏมาช้านานแล้ว โดยเริ่มต้นมาจากอิทธิพลทางศาสนา และปรากฏในกฎหมายหรือวินัยก่อน และต่อมาได้พัฒนามาเป็นหลักจริยธรรมในวิชาชีพข้าราชการและจรรยาบรรณของข้าราชการในที่สุด

คุณธรรมพื้นฐานของข้าราชการ

คุณธรรม หมายถึง สิ่งที่บุคคลยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม มีประโยชน์มาก และมีโทษน้อย โดยสิ่งที่เป็นคุณธรรมในสังคมหนึ่งจะแตกต่างจากอีกสังคมหนึ่ง เนื่องมาจากวัฒนธรรม เศรษฐกิจ ศาสนา การศึกษา และสภาพแวดล้อมของคนในสังคมนั้น (Wright, 1975: อ้างใน ดวงเดือน พันธมนาวิน, 2536)

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 (ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม, 2548) ทรงพระราชนิพนธ์หนังสือเรื่อง “หลักราชการ” ได้กำหนดคุณลักษณะที่ข้าราชการพึงมี ซึ่งถือเป็นหลักคุณธรรมและจริยธรรมในวิชาชีพข้าราชการ 10 ประการ คือ

1. ความสามารถ หมายถึง ความชำนาญในการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ให้เป็นผลสำเร็จได้ดียิ่งกว่าผู้มีโอกาสเท่า ๆ กัน

2. ความเพียร หมายถึง ความกล้าหาญไม่ย่อท้อต่อความลำบากและยากเย็น เพื่อจะข้ามความขัดข้องให้จงได้ โดยใช้ความวิริยภาพมิได้ลดหย่อน

3. ความมีไหวพริบ หมายถึง รู้จักสังเกตเห็นโดยไม่ต้องมีใครเตือนว่า เมื่อมีเหตุเช่นนั้นจะต้องปฏิบัติกรณียกิจอย่างไร เพื่อให้บังเกิดผลดีที่สุกแก่กิจการทั่วไป และรีบทำการอันเห็นควรนั้นโดยฉับพลัน

4. ความรู้เท่าถึงการณ หมายถึง รู้จักปฏิบัติการอย่างไร จึงจะเหมาะสมแก่เวลา และอย่างไรที่ได้รับความผลสมถึงจะเป็นประโยชน์สูงสุด

5. ความซื่อตรงต่อหน้าที่ หมายถึง ตั้งใจกระทำการซึ่งได้รับมอบให้เป็นหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

6. ความซื่อตรงต่อคนทั่วไป หมายถึง ให้ประพฤติดีซื่อตรงต่อคนทั่วไป รักษาตนให้เป็นคนที่เขาจะเชื่อถือได้

7. ความรู้จักนินยคน เป็นข้อที่มีความสำคัญสำหรับผู้มีหน้าที่ติดต่อกับผู้อื่น ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่หรือผู้น้อย

8. ความรู้จักผ่อนผัน หมายถึง ต้องเป็นผู้ที่รู้จักผ่อนสั้นผ่อนยาว เมื่อใดควรตัดขาดและเมื่อใดควรโอนอ่อนหรือผ่อนผันได้ มิใช่แต่จะยึดถือหลักเกณฑ์หรือระเบียบอย่างเดียว ซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียควรจะยืดหยุ่นได้

9. ความมีหลักฐาน ประกอบด้วยหลักสำคัญ 3 ประการ คือ มีบ้านอยู่เป็นที่เป็นที่ทาง มีครอบครัวอันมั่นคง และตั้งตนไว้ในที่ชอบ

10. ความจงรักภักดี หมายถึง ยอมเสียสละเพื่อประโยชน์แห่งชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์

โดยสามารถจำแนกเป็นคุณธรรมหลัก 3 ประการ คือ คุณธรรมต่อตนเอง ได้แก่ ข้อ 1 ถึงข้อ 3 คุณธรรมต่อหน้าที่ ได้แก่ ข้อ 4 ถึงข้อ 9 และคุณธรรมต่อพระมหากษัตริย์ ข้อ 10 (กระมล ทองธรรมชาติ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2547)

กระแสผลักดันในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาข้าราชการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

นานาประเทศได้ตระหนักในความสำคัญใช้การวิจัยและหลักฐานทางวิชาการต่าง ๆ ใช้ในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาข้าราชการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐทุกประเภทอย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น จรรยาของข้าราชการออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา ฯลฯ มีการปรับปรุงจรรยาข้าราชการทุก 2-3 ปี จากผลการวิจัยปัจจัยผลักดัน และวิกฤตของสังคม

กรณีตัวอย่างประเทศในเครือจักรภพ: นักวิชาการด้านจริยศาสตร์พบว่า กฎหมาย และกฎระเบียบต่าง ๆ ทำให้เกิดปัญหา 2 ประการคือ 1) เพิ่มกฎเกณฑ์ข้อบังคับมากเกินไป 2) กระตุ้นและผลักดันแนวคิดที่ว่า ความซับซ้อนของกฎหมายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นมาจากความต้องการหรือเรียกร้องด้านจริยธรรมจากสังคม และหากจะลดความเข้มข้นของจริยธรรมเป็นแค่กฎระเบียบหรือกฎหมาย เป็นสิ่งที่สังคมไม่ยอมรับ

นอกจากนั้น นักวิชาการบางส่วนให้การยอมรับว่า หลักทางจรรยาข้าราชการที่มีมาแต่เดิมเป็นคุณธรรม (Virtues) ซึ่งเป็นลักษณะของบุคคลเป็นมาตรฐานของชีวิต เจ้าหน้าที่ภาครัฐในสังคมนั้น ๆ เช่น หลัก Nolan 7 ประการของอังกฤษ ได้แก่ การเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม การยึดมั่นความถูกต้องชอบธรรม ความตรง การพร้อมรับผิดชอบ ความเปิดเผย ความซื่อสัตย์ ภาวะผู้นำ และในที่สุดประเทศในเครือจักรภพได้นำมาปรับเป็นพระราชบัญญัติจริยธรรมภาครัฐ (Public Sector Ethic Act) ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่สำคัญว่าพนักงานของรัฐจะต้องสร้างความเชื่อถือไว้วางใจให้แก่สาธารณชนและต้องยึดหลักคุณธรรมที่กำหนดเป็นคุณลักษณะของตนในการดำรงชีวิต เช่น ประเทศออสเตรเลีย มีหลักคุณธรรม 5 ประการ คือ

- เคารพต่อกฎหมายและระบบของรัฐ
- เคารพต่อบุคคล
- การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม
- การเสียสละ อุทิศตน
- ประสิทธิภาพและประหยัด

โครงสร้างของพระราชบัญญัติด้านคุณธรรม จริยธรรม ประกอบด้วย 4 มโนทัศน์

1. อธิบายให้เห็นถึงค่านิยมพื้นฐานที่จำเป็นขององค์กรภาครัฐ ทำให้เกิดธรรมาภิบาลในการบริหารภาครัฐ

2. คุณธรรม จริยธรรม เหล่านี้เป็นพันธะสัญญาที่ภาครัฐจะต้องแสดงออกในการทำงาน

3. ภาครัฐ ต้องจัดทำข้อบังคับเชิงพฤติกรรม ที่แสดงให้เห็นทั้งพันธะสัญญาทางจริยธรรม และพันธะสัญญาทางการกระทำที่คาดหวังในตัวข้าราชการ ดังนั้น พันธะสัญญาและความคาดหวังจะต้องถูกสร้างขึ้นจากค่านิยมพื้นฐานที่ชัดเจน

4. ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาจะต้องมีข้อเสนอแนะในการนำจริยธรรมไปปฏิบัติ หรือในการกระทำต่าง ๆ พร้อมด้วยตัวอย่างของการแสดงออกของจริยธรรมหรือการกระทำตามพันธะสัญญา

ค่านิยมพื้นฐานและมโนทัศน์เหล่านี้ ข้าราชการจะต้องใช้ในการตัดสินใจในการปฏิบัติงาน

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธภาพกับความไว้วางใจของประชาชน การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและพฤติกรรมส่วนบุคคลจะต้องเป็นไปเพื่อเป้าหมาย

1) ให้บริการที่ดีที่สุดเลิศในทุก ๆ คน

2) ให้แน่ใจว่ามีการใช้ทรัพยากรของสาธารณะด้วยความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และประหยัด และเหมาะสม

3) ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลอย่างเป็นกลาง

4) ปรับปรุงการปฏิบัติงานของภาครัฐในทุก ๆ มิติ

5) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นกลางและยึดความถูกต้องชอบธรรม

6) ให้แน่ใจว่าพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่ทำลายชื่อเสียงของภาครัฐ ภาครัฐจะต้องจัดการให้การเลือกตัดสินใจต่าง ๆ อยู่บนหลักคุณธรรม

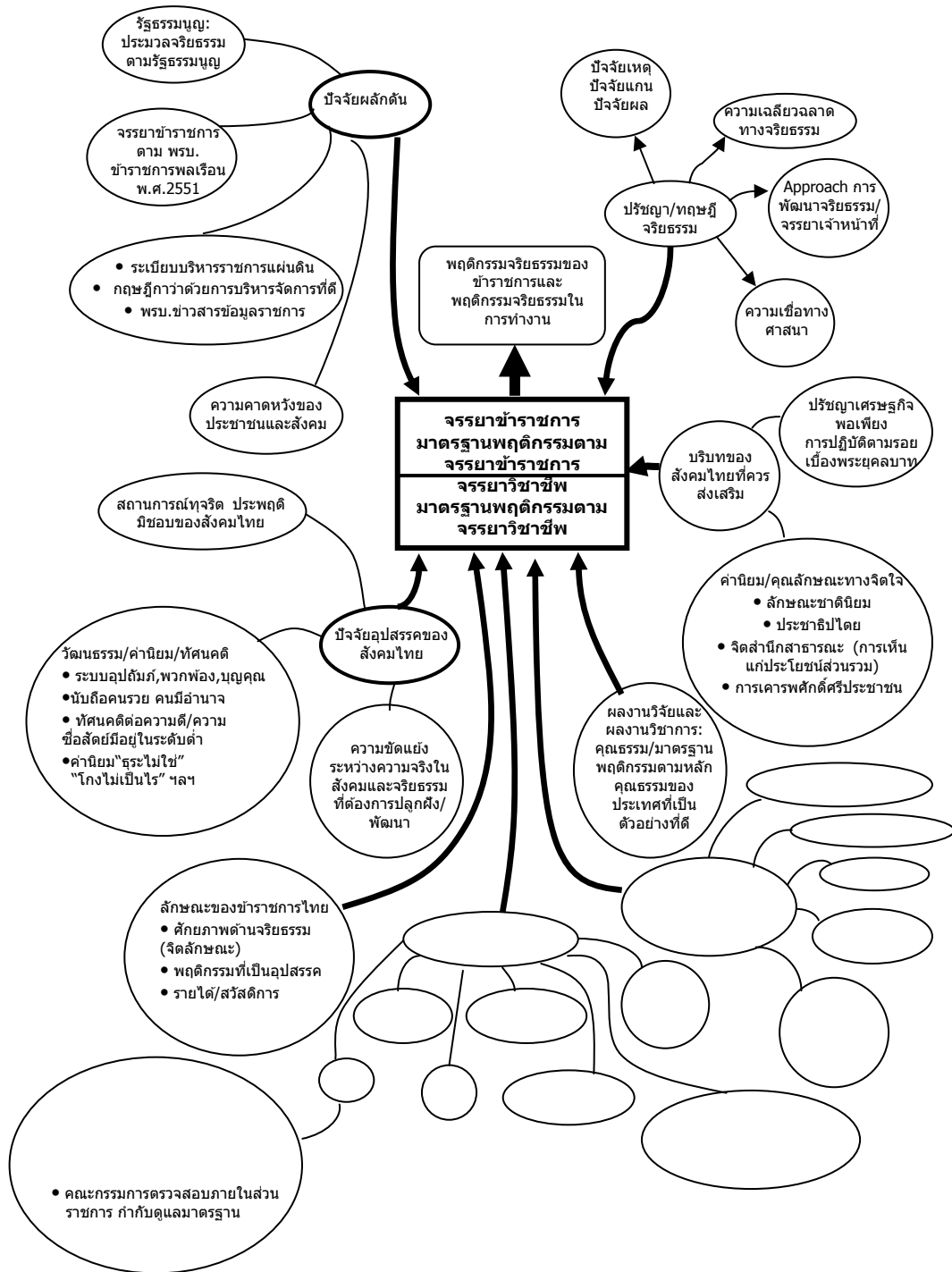
สำนักงาน ก.พ. ได้พัฒนาองค์ความรู้ในการพัฒนาจรรยาข้าราชการพบว่า นานาประเทศที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศที่ประชาชนเชื่อถือไว้วางใจภาครัฐ ตามที่องค์กร OECD ได้จัดอันดับ เป็นอันดับต้น ๆ ของโลก ได้พัฒนาจรรยาข้าราชการอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยหลักวิชาการและวิเคราะห์องค์ประกอบต่าง ๆ อย่างเป็นองค์รวม ดังนั้น สำนักงาน

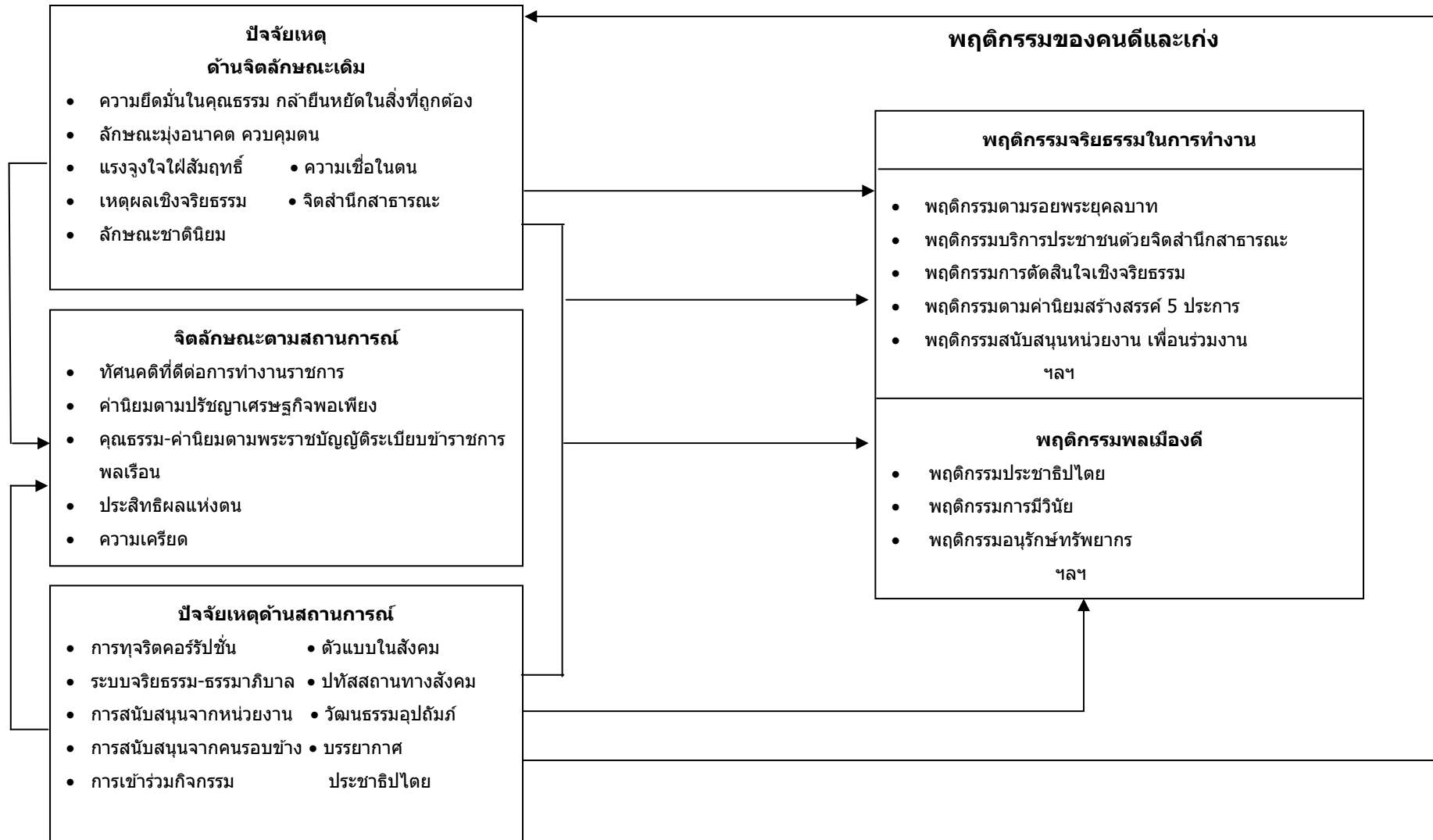
1. การศึกษาผลการวิจัยเอกสารเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม และการพัฒนาจรรยา
ข้าราชการของต่างประเทศและประเทศไทย ศึกษากรณีตัวอย่างที่ดีจากการพัฒนาจริยธรรม
และจรรยาข้าราชการของประเทศไทยที่ได้รับการจัดอันดับจากองค์กร OECD ว่าเป็นประเทศที่
ประชาชน เชื่อถือไว้วางใจภาครัฐ ที่ได้รับการยกย่องว่าเป็น 1 ใน 10 อันดับแรกของโลกใน
ด้านความโปร่งใส และได้รับการจัดอันดับจากองค์กร OECD ว่าประชาชนเชื่อถือไว้วางใจ
ภาครัฐสูง รวมทั้งจากการศึกษาดูงานในประเทศออสเตรเลีย ซึ่งเป็นประเทศต้นแบบที่มี
ความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์กับประเทศไทย

กรอบแนวคิดที่จะสามารถทำให้เกิดร่างพัฒนาข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการและ
การผลักดันให้ได้ผลในทางปฏิบัติทั้งการทำให้เกิดจรรยาข้าราชการในตัวองข้าราชการและ
กลไกการปฏิบัติ รวมทั้งกลไกตรวจสอบต้องพิจารณาแบบองค์รวมตามทฤษฎีปฏิสัมพันธ์
นิยม

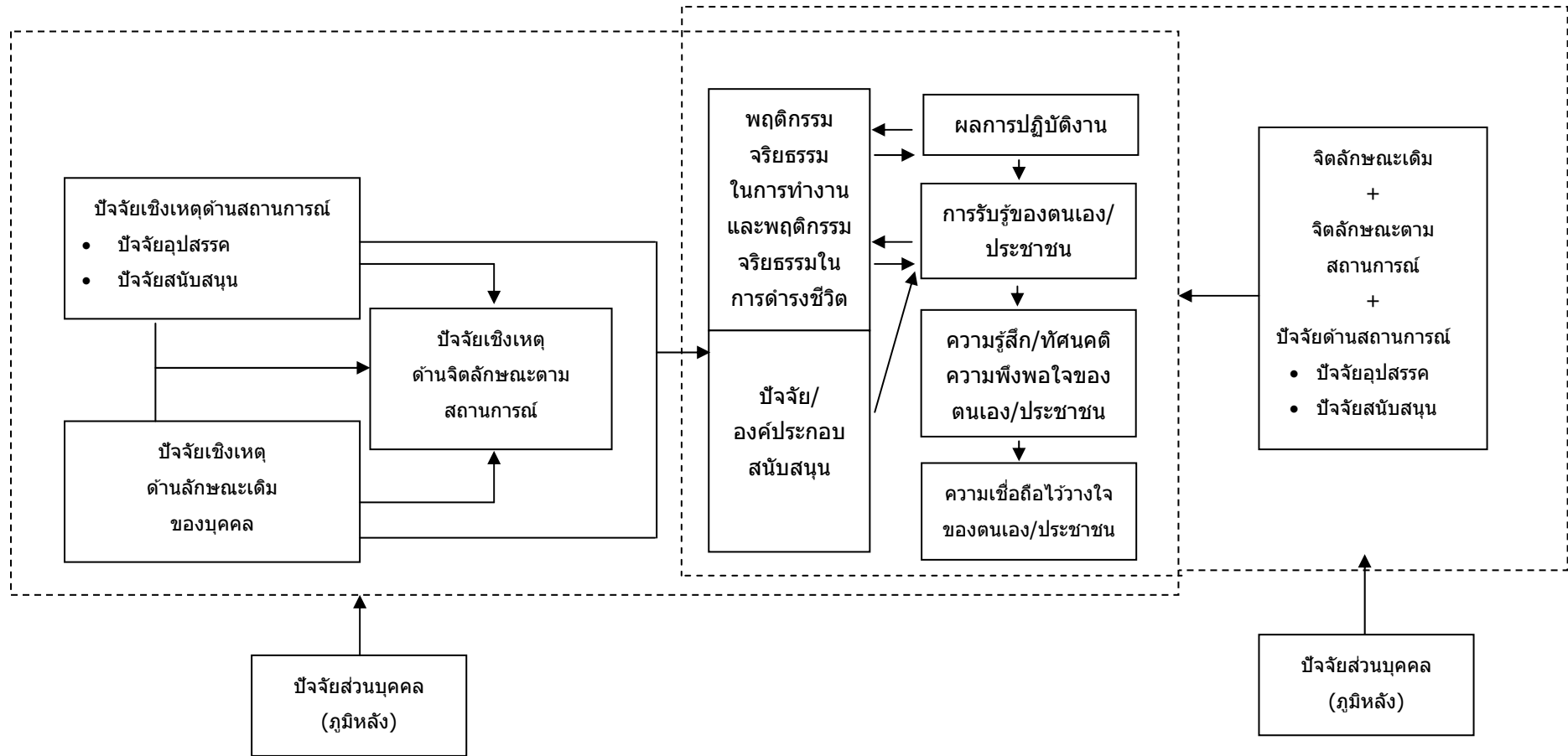
จากการพิจารณาตามกรอบแนวคิดและได้ประมวลองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนา
จรรยาข้าราชการ จะสามารถสรุปองค์ประกอบการพัฒนาจรรยาข้าราชการ และมาตรฐาน
พฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ (Code of Conduct) และกลไกในการปฏิบัติ

ภาพ 1.3 สรุปลองค์ประกอบในการพัฒนาจรรยาข้าราชการ มาตรฐานพฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ และกลไกในการปฏิบัติ





ภาพ 1.4 สรุปลองค์ความรู้ปัจจัยเชิงเหตุผลของพฤติกรรมคนดีคนเก่ง



ภาพ 1.5 สรุปกรอบแนวคิดความสัมพันธ์ของจริยธรรม พฤติกรรมจริยธรรมในการทำงาน กับความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนต่อข้าราชการแบบองค์รวม

บทที่ 2

การนำทฤษฎี หลักการสู่การปฏิบัติ

วิธีการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ

ขั้นที่ 1 กำหนดกรอบจรรยาข้าราชการ

ผลการประมวลองค์ประกอบองค์ความรู้ตามแผนภาพดังกล่าวข้างต้น เราสามารถได้กรอบแนวคิด หลักการ เหตุผลในการพัฒนาจรรยาข้าราชการ ข้อบังคับเชิงพฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ และกลไกในการนำไปสู่การปฏิบัติดังนี้

กรอบแนวคิด

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้ส่วนราชการจัดทำประมวลจริยธรรมและมาตรฐานจริยธรรม และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 5 ได้กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาจรรยาข้าราชการในเรื่อง

- 1) การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
- 2) ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบ
- 3) การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
- 4) การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
- 5) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับองค์ประกอบที่นำมาจัดทำจรรยา ได้ยึดองค์ประกอบค่านิยมสร้างสรรค์ 5 ประการ เป็นหลัก ซึ่งค่านิยมสร้างสรรค์ 5 ประการ ได้ครอบคลุมหลักธรรมาภิบาลส่วนใหญ่ และมีความคล้ายคลึงกับค่านิยมหลักของจรรยาข้าราชการประเทศในเครือจักรภพคือ อังกฤษ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ โดยจรรยาที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มี 3 เรื่องที่เป็นทั้งจริยธรรม คุณธรรมและค่านิยม ซึ่งได้แก่ การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบ การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม และเกี่ยวข้อสัมพันธ์เป็นผลจากสาเหตุลักษณะจิตใจของข้าราชการอย่างชัดเจน ในด้านเหตุผลเชิงจริยธรรมชั้น 5 – ชั้น 6

สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นหลักของ
ธรรมาภิบาล สำนักงาน ก.พ. โดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2546) ได้วิเคราะห์ว่าเป็นมิติ
ภายนอกจิตใจเป็นส่วนใหญ่ แต่จากการวิเคราะห์ของสำนักงาน ก.พ. โดยมหาวิทยาลัย
ศรีนครินทรวิโรฒ (2547) พบว่ามีความสัมพันธ์กับลักษณะทางจิตใจด้วย

สำหรับการมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ซึ่งเป็นหนึ่งในสมรรถนะหลักของข้าราชการ
พลเรือน ซึ่งตามความหมายที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดในหลักสมรรถนะนั้น เกี่ยวข้องสัมพันธ์
กับลักษณะจิตใจในเรื่องแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) โดยตรง และนับได้
ว่าเป็นพฤติกรรมจริยธรรมในการทำงาน

ค่านิยมห้าประการที่ยึดเป็นหลัก (Principles) ในการพัฒนาจรรยาข้าราชการนั้น
สองข้อ สอดคล้องกับหลักการตามทฤษฎีความเฉลียวฉลาดทางจริยธรรม (Moral
Intelligence) คือการยึดมั่นกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง (Integrity) และความรับผิดชอบ
(Responsibility) และสอดคล้องกับทฤษฎีต้นไม้อัจฉริยะธรรมของ ศ.ดร.ดวงเดือน พันธุมนาวิน
เกี่ยวกับสาเหตุจิตใจ เหตุผลเชิงจริยธรรม การมุ่งอนาคตควบคุมตน การเชื่อมั่นในตน และ
แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ และทัศนคติที่ดีต่อพฤติกรรม

ความหมายของค่านิยมหลัก 5 ประการ

พฤติกรรมตามค่านิยมกล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของ
ข้าราชการที่กล้าต้านทานกับอิทธิพลหรือผลประโยชน์ทั้งที่มาจากภายในหน่วยงานเอง หรือ
จากภายนอก ที่จะทำให้ข้าราชการผู้นั้นปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์ หรือหลัก
จรรยาบรรณวิชาชีพของตน กล้าที่จะพูดและกระทำเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม เมื่อ
พบเห็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง และพยายามหลีกเลี่ยงไปจากสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อการ
กระทำผิด ซึ่งรวมถึงการหาความช่วยเหลือจากผู้มีอำนาจมากกว่าเพื่อป้องกันไม่ให้เกิด
สถานการณ์ที่ไม่ถูกต้องขึ้น

พฤติกรรมตามค่านิยมซื่อสัตย์รับผิดชอบ หมายถึง การที่ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่
อย่างเต็มความสามารถด้วยการทุ่มเทกำลังกาย สติปัญญา และเวลาให้แก่ทางราชการ
ปฏิบัติงานได้สำเร็จตรงตามกำหนดเวลา และตรงตามการนัดหมาย มีความเสียสละในการ
ปฏิบัติงานที่บางครั้งอาจต้องปฏิบัติงานนอกเหนือจากหน้าที่หรือเวลาราชการ ทั้งนี้ เพื่อ
ผลประโยชน์ของทางราชการหรือประชาชน ไม่นำทรัพยากรของทางราชการมาใช้เป็นของ
ส่วนตัว และแสดงพฤติกรรมที่คงไว้ซึ่งเกียรติของข้าราชการ โดยไม่โอนอ่อนต่อความทุจริต
หรือผู้มีอิทธิพล

พฤติกรรมตามค่านิยมโปร่งใสตรวจสอบได้ หมายถึง การที่ข้าราชการปฏิบัติงานอย่างมีแผนการดำเนินงาน ระบุขั้นตอนในการปฏิบัติงานชัดเจน มีการตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน สามารถอธิบายได้ในสิ่งที่ตนปฏิบัติโดยตรงไปตรงมา ในการทำงานเก็บหลักฐานไว้พร้อมเพื่อรับการตรวจสอบ ผู้ที่มีหน้าที่จัดหาข้อมูล มีการจัดหาข้อมูลจากหลายแหล่งเพื่อประโยชน์ต่อการทำงาน และประกอบการตัดสินใจอย่างยุติธรรม และมีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบง่ายต่อการตรวจสอบ อำนวยความสะดวกต่อผู้มาตรวจสอบ ทั้งจากหน่วยงานภายใน หน่วยงานภายนอก และจากประชาชน มีการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลของหน่วยงานตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและร้องเรียนได้

พฤติกรรมตามค่านิยมไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม หมายถึง การที่ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่หรือให้บริการแก่ผู้มารับบริการอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่แบ่งแยกว่าเป็นข้าราชการหรือคนทั่วไป ไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา ฐานะทางเศรษฐกิจ ระดับความรู้และความใกล้ชิด ให้บริการด้วยความสะดวก ถูกต้อง รวดเร็ว ทันกับสถานการณ์ อย่างมีน้ำใจ เมตตากรุณา และเอื้อเฟื้อ กรณีมีเหตุจำเป็นหรือเหตุฉุกเฉินที่ต้องบริการให้ผู้ใดก่อน ก็สามารถอธิบายเหตุผลให้ผู้รับบริการคนอื่นทราบทั่วกัน

พฤติกรรมตามค่านิยมมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน หมายถึง การปฏิบัติงานของข้าราชการที่มุ่งให้เกิดความสำเร็จในงาน โดยคำนึงถึงผลลัพธ์ของงานเป็นหลัก ซึ่งแสดงออกโดยการตั้งเป้าหมายในการปฏิบัติงาน ทั้งเป้าหมายใหญ่และแยกออกเป็นเป้าหมายย่อย มีการจัดสภาพที่เอื้อต่อความสำเร็จในงาน และขจัดสภาพที่ขัดขวางการทำงานให้สำเร็จ รวมถึงการฟันฝ่าอุปสรรคทุกอย่างที่ขวางกั้น ปฏิบัติงานอย่างรอบคอบ โดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า ซึ่งรวมถึงทรัพยากรบุคคล งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ วิธีการและเวลา มีการประเมินติดตามการปฏิบัติงานเป็นระยะ และมีการปรับปรุงงานที่ทำและกระบวนการทำงานเพื่อให้งานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในที่สุดสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุเป้าหมาย

2. ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ซึ่ง ก.พ. โดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี ได้กำหนดขึ้นเป็นมาตรฐานกลาง ซึ่งได้กำหนดความหมายสำคัญและค่านิยมหลักตามคำแนะนำของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้สรุปได้ดังนี้

- (1) ยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
- (2) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบ

(3) การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

(4) การยื่นหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย

(5) การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ

(6) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

(7) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

(8) การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(9) การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

3. องค์ประกอบความจำเป็นของสังคม: จากการประมวลองค์ความรู้การพัฒนาจรรยาข้าราชการของนานาอารยประเทศ สิ่งที่ต้องนำมาเป็นหลักในการสร้างจรรยาข้าราชการที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ยังไม่ได้ครอบคลุม คือ

3.1 ผลการวิจัย และหลักฐานเชิงประจักษ์ของสังคมไทย เช่น ปัจจัยอุปสรรคที่สำคัญของการมีจริยธรรม คือ การทุจริต ประพฤติมิชอบ วัฒนธรรมระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย ส่วนนี้ควรจะนำมากำหนดเป็นมาตรฐานพฤติกรรมเกี่ยวกับการขัดแย้งกันระหว่างประโยชน์ส่วนรวมและประโยชน์ส่วนตน เช่นเดียวกับในประเทศอื่น เช่น สหรัฐอเมริกา คานาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ นอกจากนี้ ในบางประเทศที่มีปัญหาในเรื่องนี้ชัดเจนคล้ายไทย มาตรฐานพฤติกรรมได้กำหนดเฉพาะแนวปฏิบัติเชิงพฤติกรรมเรื่องการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวมและส่วนตนเพียงเรื่องเดียว เช่น สโลวาเกีย

นอกจากนั้น มีกรณีตัวอย่างของนิวซีแลนด์ที่ค่านิยมหลักและมาตรฐานพฤติกรรมตามค่านิยมหลักที่ปรับใหม่จากการวิจัยว่า ความเชื่อถือไว้วางใจ (Public trust) ของประชาชนต่อภาครัฐลดลงมาก จึงได้กำหนดเรื่องความเชื่อถือไว้วางใจได้เป็นค่านิยมหลัก และกำหนดมาตรฐานพฤติกรรมตามค่านิยมขึ้นมา

3.2 การใช้หลักจิตวิทยาเชิงบวก (Positive Psychology) ในการกำหนดจรรยาข้าราชการและมาตรฐานเชิงพฤติกรรม เช่น จรรยาข้าราชการที่กำหนดโดย American Society for Public Administration ของสหรัฐอเมริกา และจรรยาข้าราชการและมาตรฐาน

สำหรับจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ ซึ่งส่วนราชการจะกำหนดขึ้นนั้น ควรจะนำจุดเด่นของวัฒนธรรมและสังคมไทยมากำหนดไว้ รวมทั้งสิ่งที่ขาดหายไปจากสังคมไทยที่ควรส่งเสริม ซึ่งในเรื่องนี้สอดคล้องกับผู้ทรงคุณวุฒิของมหาวิทยาลัยต่างๆ ในออสเตรเลีย ได้ให้ความคิดเห็นว่าการพัฒนาเรื่องเหล่านี้จะต้องพัฒนาจากบริบทของสังคมของตน ลอกเลียนกันไม่ได้ เช่น สังคมไทยมีจุดแข็งคือ เคารพและเชื่อในพระมหากษัตริย์ ซึ่งนานาชาติยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม ดังนั้น ควรจะนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงหรือหลักการทรงงานเข้ามากำหนด และคาดว่าจะปลูกกระแสการปฏิบัติตามได้มากกว่าการกำหนดด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน หลักธรรมาภิบาล หรือทฤษฎีจริยธรรมต่าง ๆ

หลักประการสำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ การปลูกกระแสชาตินิยมที่เสื่อมถอยลง ซึ่งลักษณะชาตินิยมจะเป็นหลักให้ข้าราชการยึดถือเพื่อทำงานได้อย่างเต็มความสามารถ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ดังนั้น องค์ประกอบที่น่าจะพิจารณาอีกประการคือ จิตสำนึกสาธารณะ (Public Conscience)

ดังนั้น องค์ประกอบอื่นๆ ที่ควรเพิ่มนอกเหนือจากหลักห้าประการดังกล่าว คือ

1) พฤติกรรมการทำเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ มากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน (พฤติกรรมที่เกิดจากการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนรวมและส่วนตน)

2) พฤติกรรมตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง และการตามรอยเบื้องพระยุคลบาทตามหลัก “พอเพียง” เช่น การใฝ่รู้ พัฒนาตนเอง พฤติกรรมความเป็นเหตุ-ผลพฤติกรรมซื่อสัตย์ พฤติกรรมความประหยัด การรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

3) พฤติกรรมตามจิตสำนึกสาธารณะและชาตินิยม ซึ่งนำไปสู่เป้าหมายสุดท้ายที่บรรจุในจรรยาข้าราชการของนานาชาติอารยะประเทศคือ ประโยชน์สุขของประชาชนที่ยั่งยืน พฤติกรรมประชาธิปไตย การเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม เช่น การจงรักภักดีต่อสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์

4) การเคารพบุคคลหรือเคารพสิทธิมนุษยชน และอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข (นายอานันท์ ปันยารชุน, 2551) ซึ่งข้อนี้เป็นปัจจัยสนับสนุนที่ทำให้ประชาชนไว้วางใจข้าราชการและประเทศไทยได้รับการประเมินว่าประชาชนไทยมีอยู่ในระดับต่ำ ให้ความสำคัญในเรื่องนี้น้อยและยังมีค่านิยมที่เป็นอุปสรรคคือ “ตามใจ คือไทยแท้” “การเคารพผู้มีอำนาจและร่ำรวย”

4. ลักษณะของประมวลจรรยาข้าราชการ และมาตรฐานพฤติกรรมที่กำหนดต้องกำหนดตามโครงสร้างทางจิต 6 ชั้นของจริยธรรมในมนุษย์ ซึ่งมีชั้นการพัฒนาจริยธรรม 6 ชั้น และควรกำหนดให้อยู่ในชั้นการพัฒนาจริยธรรมชั้น 4-6 เช่นเดียวกับประเทศที่เป็นกรณีตัวอย่างที่ดี โดยส่วนใหญ่เป็นจริยธรรมชั้น 5-6 และหากพิจารณาจรรยาต่าง ๆ ทางอาชีพจะพบว่า จรรยาวิชาชีพของแพทย์จะเป็นตัวอย่างที่ดีเนื่องจากระบุชั้นการพัฒนาจริยธรรมชั้น 6 คือ การทำเพื่อมนุษยธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ หรือการยึดถือพระโอวาทของสมเด็จพระราชาบิดาในการทำงาน

คุณธรรม ค่านิยม จรรยาข้าราชการที่มีลักษณะที่มีชั้นการพัฒนาจริยธรรมชั้นสูง (ชั้น 5-6) จะอยู่ยั่งยืนสอดคล้องกับจริยธรรมที่เป็นสากล และความคาดหวังของประชาชนต่อข้าราชการว่า เป็นบุคคลในอาชีพที่ต้องมีจริยธรรมสูงกว่าอาชีพอื่น มิใช่ทำหน้าที่ตามกำหนดหรือเพียงปฏิบัติตามระเบียบ กฎเกณฑ์ซึ่งเป็นชั้นพัฒนาจริยธรรมเพียงชั้น 4 หรือทำเพื่อราชการกันเอง หรือเคารพเฉพาะผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นชั้นพัฒนาจริยธรรมชั้น 2 และ 3 เท่านั้น

ค่านิยมหลักทั้ง 5 ประการ สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลเป็นส่วนใหญ่ และมีความคล้ายคลึงกับค่านิยมหลักของจรรยาข้าราชการพลเรือน ข้าราชการการเมืองของประเทศในเครือจักรภพคือ อังกฤษ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ โดยมีค่านิยมหลัก 3 ประการ คือ การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมนั้น เป็นทั้งคุณธรรมและค่านิยม ซึ่งเกี่ยวข้องสัมพันธ์เป็นผลจากการที่ข้าราชการถูกคาดหวังและจำเป็นต้องมีลักษณะทางจิตใจในด้านเหตุผลในการตัดสินใจในการทำงานในด้านการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน การทำตามพันธะสัญญาที่ได้ให้ไว้กับประชาชน การตัดสินใจโดยใช้เหตุผล ความยุติธรรม เป็นธรรมของสังคมและอุดมคติสากล เป็นต้น

จากการพิจารณาองค์ประกอบความจำเป็นของสังคมไทยในการแก้ไขวิกฤตของสังคมและบริบทของสังคมไทยที่ควรส่งเสริมและสามารถปลูกกระแสให้ประพฤติปฏิบัติตามนั้นคือ ค่านิยมอีก 2 ประการที่สำคัญ คือ

ค่านิยมความเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศ หมายถึง การเป็นประชาชนชั้นดี กระทำพฤติกรรมที่มีผลทำให้เกิดประโยชน์และความสงบสุขแก่ส่วนรวม รวมทั้งส่งเสริมให้บุคคลอื่น

ค่านิยม การดำรงชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หมายถึง การดำเนินชีวิต โดยยึดหลัก “ความพอเพียง” ซึ่งประกอบด้วย 3 องค์ประกอบที่สัมพันธ์กันคือ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัวและองค์ประกอบทั้งสามจะเกิดขึ้นได้ด้วยเงื่อนไขคุณธรรม เงื่อนไขการดำรงชีวิตด้วยความขยัน อดทน มีสติ และปัญญา รวมทั้งเงื่อนไขความรู้

สรุป ค่านิยม 7 ประการที่พบว่าสำคัญที่จะนำมาเป็นหลักในการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ คือ

1. การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
2. ความซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบ
3. การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
4. การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
5. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ในงาน
6. ความเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศ
7. การดำรงชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

กลไกการพัฒนาและปฏิบัติ: กรณีตัวอย่าง

จากการวิเคราะห์การพัฒนาจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมข้าราชการของต่างประเทศและประเทศไทยในอดีต อาจมีข้อแตกต่างเนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีองค์กรด้านพิทักษ์คุณธรรมจริยธรรมรองรับงานด้านนี้ แต่ในอนาคตอันใกล้อาจสามารถประยุกต์ของต่างประเทศมาใช้

1. **ขั้นพัฒนา** โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในองค์กรกลางด้านบริหารงานบุคคลหรือด้านคุณธรรม จริยธรรม หรือผู้รับผิดชอบของหน่วยงาน และให้คณะกรรมการจากองค์กรอื่นได้ร่วมพิจารณา เช่น ให้องค์กรที่กำกับดูแลตรวจสอบด้านจริยธรรมของภาครัฐร่วมพิจารณาและร่วมสร้าง Code of Conduct และรัฐบาลกลางได้ทำเป็นตัวแบบกลางไว้ให้ระดับภูมิภาค ส่วนราชการและท้องถิ่น (Local) ได้นำไปปรับใช้ให้เหมาะกับบริบทของตน ส่วนราชการต่างๆ ที่ได้นำต้นแบบไปปรับใช้และประกาศให้คนในหน่วยงานผู้มีส่วนได้ส่วน

สำหรับประเทศไทยขณะนี้ยังมีองค์กรพิทักษ์คุณธรรมที่ยังไม่ครอบคลุม เช่น ต่างประเทศและเป็นรัฐเดี่ยว การพัฒนาต้นร่างที่เป็นตัวแบบอาจให้กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ พิจารณากำหนด หลังจากนั้นให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียพิจารณา และให้องค์กรที่เกี่ยวข้องทั้ง ภายในและภายนอกพิจารณาก่อนที่จะได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร

2. **ขั้นประกาศใช้และเผยแพร่อย่างทั่วถึง** โดยเป็นหน้าที่ที่ชัดเจนของหัวหน้าส่วนราชการ โดยเผยแพร่เป็นเอกสาร คู่มือปฏิบัติ ทางอินเทอร์เน็ต และสื่อมวลชน เพื่อให้ข้าราชการในส่วนราชการตนถือปฏิบัติ และสาธารณชนเข้าถึงข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมตรวจสอบ

3. **ขั้นพัฒนา** บรรจุไว้ในหลักสูตรฝึกอบรม และกำหนดเป็นหน้าที่ของส่วนราชการ จะต้องพัฒนาข้าราชการในเรื่องดังกล่าว และควรพัฒนาเป็นองค์กรรวมถึงปัจจัยเหตุของ พฤติกรรม จริยธรรมของข้าราชการมิใช่พัฒนาเฉพาะตัวพฤติกรรม (ปัจจัยเชิงผล)

4. **ขั้นปฏิบัติ:** ซึ่งกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้กำกับดูแล และให้ผู้บังคับบัญชาเป็น ตัวแบบที่ดี สนับสนุนสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย และในบางประเทศ Code of Conduct ของผู้บริหารมีเพิ่มมากกว่าและระดับสูงกว่าระดับปฏิบัติ นอกจากนี้ ในคู่มือการ ปฏิบัติได้กำหนดหน้าที่ขององค์กร บุคลากรแต่ละกลุ่มไว้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งระบุกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องและองค์กรที่กำกับดูแลและช่วยเหลือ

5. **ขั้นให้คำปรึกษา แนะนำ :** เมื่อมีปัญหาในการปฏิบัติตามมาตรฐานพฤติกรรมตาม จรรยาข้าราชการ มีการกำหนดวิธีการแก้ปัญหาไว้เป็นคู่มือ เน้นการตัดสินใจเมื่อเกิดการ ขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวมกับผลประโยชน์ส่วนตน และผู้ใดบ้างที่จะต้องทำหน้าที่ ให้คำปรึกษาแนะนำในเบื้องต้น

6. **ขั้นให้รางวัลและลงโทษ:** โดยนำไปเป็นเงื่อนไขในการบริหารงานบุคคล มีการให้ รางวัลจูงใจ ตามระบบประเมินความดีความชอบ การยกย่องการกระทำดีในรูปแบบต่าง ๆ และที่ชัดเจนในนานาประเทศ คือ หากการปฏิบัติของข้าราชการขัดแย้งกับมาตรฐาน พฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ จะมีการกำหนดการลงโทษตามกฎหมายที่รองรับ Code of Conduct นั้น และในบางเรื่องผิดทั้งวินัยและกฎหมายอาญา การให้รางวัลและลงโทษหนัก หรือเบา เป็นไปตามตำแหน่งหน้าที่และความคาดหวังจากสังคมด้วย

นอกจากนั้น ถือเป็นหน้าที่ฝ่ายบริหารในกรณีที่มีการประพฤติผิดจรรยาและมาตรฐานพฤติกรรมตามจรรยาต้องมีการติดตามและจัดการ

7. ชั้นร้องเรียน ร้องทุกข์: หากมีปัญหาในทางปฏิบัติของตนเอง หรือบุคคลอื่นที่ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยข้อ 5 และตรงตามกฎหมายที่รองรับสามารถร้องเรียน ร้องทุกข์กับใครองค์กรใด และจะได้รับความคุ้มครองอย่างไร

เมื่อคณะทำงานของหน่วยงานได้พิจารณาข้อมูลทุกองค์ประกอบประมวลจรรยาข้าราชการที่ ก.พ.กำหนด ซึ่งได้แก่ภารกิจของหน่วยงาน กรณีตัวอย่างที่ดีของต่างประเทศ ประเทศไทย บริบทของสังคมไทย ความจำเป็นของหน่วยงาน อาทิเช่น ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปฏิบัติภารกิจที่เกิดจากลักษณะหรือพฤติกรรมของบุคคล ปัจจัยสำคัญที่หน่วยงานต้องการสนับสนุนเฉพาะเจาะจงเพื่อพลิกวิกฤตของหน่วยงาน สังคม และสร้างความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชน ต่อภาครัฐ ซึ่งโดยทั่วไปประเทศต่าง ๆ เน้นในเรื่องการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันโดยกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการผลประโยชน์ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม

จากข้อมูลที่สังเคราะห์คณะทำงานของหน่วยงานนำไปจัดทำร่างข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ซึ่งกรณีตัวอย่างที่ขอเสนอในคู่มือนี้เป็นตัวอย่างข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการที่ได้สังเคราะห์จากต้นแบบของนานาประเทศ ซึ่งหน่วยงานอาจใช้พิจารณานำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับหน่วยงานของท่าน

กรอบจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ: กรณีตัวอย่าง

หลักการ: การบริการสาธารณะโดยองค์กรภาครัฐต่าง ๆ เป็นการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานจากความไว้วางใจของประชาชน โดยมุ่งหวังให้ข้าราชการผู้ที่ได้รับมอบหมายรับผิดชอบกำกับ ดูแล จัดการ ตัดสินใจ เกี่ยวกับใช้ทรัพยากรของชาติ และให้บริการสาธารณะ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนชาวไทยและต่อประเทศ ดังนั้น ข้าราชการจึงถูกคาดหวังจากสาธารณชนให้มีจริยธรรมขั้นสูงและปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักจริยธรรมเหนือประโยชน์ส่วนตน เพื่อสามารถสร้างความศรัทธาเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อภาครัฐ

ในฐานะข้าราชการพลเรือน เราจะต้องปฏิบัติตนด้วยจิตวิญญาณในการบริการต่อชุมชน และบรรลุมาตรฐานขั้นสูงในด้านจริยธรรม ปฏิบัติหน้าที่ด้วยการอุทิศตนและกายใต้พันธะสัญญากับราชการและค่านิยมด้านจรรยาข้าราชการที่กำหนดให้ยึดถือ คือ

- การยึดมั่นและยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง

- ความซื่อสัตย์และรับผิดชอบ
- การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
- การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างเป็นธรรม
- การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

ค่านิยมหลักตามจรรยาบรรณข้าราชการที่ยึดถือ รวมทั้งคุณค่านิยมหลักของประเทศ เกี่ยวกับการเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศในระบอบประชาธิปไตย และการดำรงชีวิตโดยยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จะสนับสนุนให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

ค่านิยมที่ยึดถือเหล่านี้ไม่สามารถแยกออกจากกันโดยสิ้นเชิง แต่มีความเหลื่อมล้ำกัน อันเป็นมุมมองจากความเป็นองค์รวมของการให้บริการสาธารณะ

1. การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ตามพันธะสัญญาอย่างเป็นมืออาชีพ โดยยึดมั่นในความถูกต้อง เทียงธรรม ยึดมั่นในหลักการ จรรยาวิชาชีพและจริยธรรม โดยไม่โอนอ่อนตามอิทธิพลใดๆ

จุดมุ่งหมาย: เพื่อรักษาความเชื่อมั่นสาธารณะ (Public Trust) โดยต้องตัดสินใจอย่างเที่ยงธรรม ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

1.1 จิตสาธารณะ: ต้องยึดมั่นในประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน

- ตัดสินใจและกระทำการใด ๆ บนพื้นฐานของหลักการ กฎหมาย หลักคุณธรรมที่ชอบธรรมโดยยึดเหตุผลของสาธารณะ ประเทศชาติ และมนุษยธรรม

- ภาคภูมิใจในความเป็นข้าราชการ ธารงศักดิ์ศรีด้วยความถูกต้อง ชอบธรรม อุทิศร่างกายและแรงใจ ผลักดันภารกิจหลักของตนและหน่วยงานให้บรรลุผลเพื่อสนับสนุนการพัฒนาชาติและสังคมไทย

- แก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งโดยยึดถือผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก

1.2 การรักษาสัญญา: ต้องพูดจริงและทำจริงด้วยความเที่ยงธรรม

- ปฏิบัติตามพันธะสัญญา มีสัจจะและไม่สัญญาใด ๆ กับผู้รับบริการโดยมุ่งผลประโยชน์ส่วนตน เกียรติยศหรือความก้าวหน้าของตน
- ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามภารกิจหน้าที่อย่างชอบธรรม ไม่เบี่ยงเบนด้วยอคติหรือผลประโยชน์ส่วนตน
- เคารพในความเป็นเจ้าของสิทธิทางปัญญาและลิขสิทธิ์

1.3 ความกล้าหาญทางจริยธรรม: ต้องอุทิศตน ยุติธรรม กล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

- ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง ตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาที่ถูกกฎหมาย กฎเกณฑ์ เหตุผลอันชอบธรรม และกล้าคัดค้านคำสั่งที่ไม่ชอบธรรม
- ตัดสินใจในหน้าที่ราชการด้วยความถูกต้อง ชอบธรรม เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ แม้จะเป็นผลร้ายต่อตนเอง เสี่ยงต่อความมั่นคงในหน้าที่หรือเสี่ยงต่อชีวิต
- ดำเนินการปกป้องผลประโยชน์ของชาติและคุณความดีของสาธารณะ ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีของประชาชน
- กล้าตัดสินใจด้วยความถูกต้อง เทียบธรรม แม้อาจไม่ถูกใจประชาชน
- เปิดเผยมการหลอกลวง คอร์รัปชัน กระทำผิดในการปฏิบัติงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- กล้าแจ้งเหตุหรือร้องเรียนเมื่อพบเห็นการกระทำผิด แม้ผู้กระทำผิดจะเป็นญาติ เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาของตนเอง

1.4 การจัดการกับความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม: ต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเที่ยงตรง ปราศจากผลประโยชน์ทับซ้อน

- เปิดเผยความต้องการส่วนตัวที่อาจทำให้เกิดความขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนรวม
- สร้างความมั่นใจต่อสาธารณชนว่า การกระทำของเราไม่ถูกกระทำโดยผลประโยชน์และความสัมพันธ์ส่วนตัว

- หลีกเลี่ยงสถานการณ์ที่อาจระงับหรือล่าช้าการดำรงไว้ซึ่งความเที่ยงธรรม ยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้อง หรือนำไปสู่การขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม

- ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่หรืออิทธิพล กีดกันต่อการตัดสินใจใด ๆ ของตนหรือผู้อื่นที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ราชการ

- หลีกเลี่ยงกิจกรรมใดๆ ที่ทำให้องค์กรหรือบริการของรัฐเสื่อมเสียชื่อเสียงประชาชนขาดความไว้วางใจ

- ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อให้ได้มาเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน ไม่ว่าจะเป็นอย่างชัดแจ้ง หรือผลประโยชน์ในรูปแบบใด ๆ

- ยึดคำแนะนำเกี่ยวกับการรับของขวัญ ของกำนัล การรับรองแขก และจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อน

2. ความซื่อสัตย์และรับผิดชอบ

ข้าราชการจะต้องมีพฤติกรรมซื่อสัตย์ สุจริต ตระหนักสำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคม ปฏิบัติงานด้วยความอดทนอดหยิ่ง พากเพียร อุทิศตน และรับผิดชอบต่อผลการกระทำของตน รับผิดชอบต่อผลที่มีต่อประชาชน และองค์กร ไม่ว่าจะอยู่ในหรือนอกหน้าที่

จุดมุ่งหมาย : เพื่อการปฏิบัติงานโดยยึดมั่นประโยชน์สาธารณะ รับผิดชอบต่อปฏิบัติหน้าที่ด้วยมาตรฐานสูง ด้วยจิตสำนึกในการบริการตามความคาดหวังของประชาชน

2.1 ซื่อสัตย์ สุจริต : ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยยึดหลักตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายและหลักจริยธรรมเหนือประโยชน์ส่วนตน

- ใช้ดุลยพินิจตามที่อ้างในกฎหมาย ในการตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำด้วยความสุจริตใจ สอดคล้องกับเจตนาของกฎหมายข้อบังคับ

- บริการประชาชน หน่วยงานของรัฐและรัฐบาลอย่างจริงจัง ซื่อสัตย์และยุติธรรม

- ไม่คดโกง หลอกลวงหรือทำให้ผู้อื่นเกิดความเข้าใจผิด

- ให้คำปรึกษาแนะนำผู้อื่นด้วยความซื่อสัตย์ ตรงไปตรงมา และให้ข้อมูล รายละเอียดที่สมบูรณ์เกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจของประชาชนและรัฐบาล
- ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เทียบตรงและเที่ยงธรรม
- ไม่ใช้เวลาราชการเพื่อไปทำงานภายนอกให้ผลประโยชน์กับตนเองและครอบครัว
- ต้องไม่ผูกมัดหรือสัญญาใดๆ ที่ก่อให้เกิดความผูกมัดกับราชการโดยไม่ได้รับอนุญาต

2.2 ความรับผิดชอบ : ต้องปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบด้วยความเสียสละ อุทิศตน เพื่อรักษามาตรฐานการให้บริการภาครัฐในระดับสูง

- ต้องปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบของตนอย่างเต็มความสามารถ
- เสียสละผลประโยชน์ส่วนตน เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมและประเทศชาติ
- รับผิดชอบปฏิบัติงานด้วยความชัดเจน ง่ายต่อการเข้าใจและสมบูรณ์
- ระมัดระวัง ใส่ใจในการปฏิบัติงานเพื่อรักษาทรัพย์สินสาธารณะ และ สิ่งแวดล้อมที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต
- รับผิดชอบและมีความยุติธรรมในการตัดสินใจปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย
- รับผิดชอบปฏิบัติงานของตนเองให้เสร็จสมบูรณ์ตามกำหนด
- รับผิดชอบต่อผลการกระทำของตนเอง อธิบายสิ่งที่ตนได้ปฏิบัติอย่างมีเหตุผล และชอบธรรม (กล่าวยอมรับผลดี และผลเสียที่เกิดจากการกระทำของตนเอง)
- ให้อภัยต่อความผิดพลาดของตนเอง และความผิดพลาดของผู้เกี่ยวข้อง พร้อมรับการตรวจสอบ และแก้ไข้ปัญหาให้ลุล่วงอย่างสุจริต

3. การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

ข้าราชการต้องปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส เปิดเผย พร้อมรับผิดชอบ และสามารถตรวจสอบการกระทำของตนได้ภายใต้กรอบของความรับผิดชอบต่อองค์กรและรัฐบาล ขณะเดียวกับต้องเคารพในหน้าที่ เก็บรักษาความลับของราชการภายใต้กฎหมายที่กำหนด

จุดมุ่งหมาย : เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชนว่าข้าราชการปฏิบัติงานอย่างเที่ยงตรง และเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

3.1 ความโปร่งใส เปิดเผย : ต้องปรับปรุงกลไกในการทำงานให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในขอบเขตกฎหมาย

- ข้าราชการจะต้องเปิดเผย ดำเนินการอย่างมีเหตุผลเป็นขั้นตอน สามารถแจ้งลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน ผู้รับผิดชอบ และระยะเวลาในการปฏิบัติให้ผู้ติดต่อทราบ เมื่อสามารถติดตามความรับผิดชอบได้และหลีกเลี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

- จัดหาข้อมูลข่าวสารและคำแนะนำโดยมีหลักฐานอย่างเที่ยงตรง เพื่อนำเสนอทางเลือกในการตัดสินใจ

- เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ร้องขอความขั้นตอนที่กำหนดขององค์กร และในขอบเขตกฎหมายที่กำหนด

- ปฏิบัติการตามนโยบาย กระบวนการ และคำแนะนำเกี่ยวกับหน้าที่

- ดำเนินการให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลของหน่วยงาน ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ด้วยความถูกต้อง สะดวก และรวดเร็ว

- ดูแลข้อมูลข่าวสารทางราชการอย่างระมัดระวัง และใช้ประโยชน์ในทางที่ถูกต้องเท่านั้น

- ไม่ละเลยกับข้อเท็จจริงที่ยุ่งยากหรือข้อพิจารณาที่เกี่ยวข้อง เมื่อต้องให้คำแนะนำหรือต้องตัดสินใจ

- ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางการที่เป็นความลับ หรือโดยไม่มีอำนาจหน้าที่ หรือที่ไม่ถูกต้อง เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเอง ผู้อื่น หรือเป็นภัยต่อประชาชนและประเทศ

3.2 สามารถตรวจสอบได้ ข้าราชการต้องพร้อมรับการตรวจสอบและพร้อมรับผิดชอบในการตัดสินใจ และการกระทำโดยพร้อมให้สาธารณชนเข้าตรวจสอบ

- ต้องพร้อมให้ฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาตรวจสอบได้ตลอดเวลา และพร้อมรับผิดชอบ ดำรงไว้ซึ่งความไว้วางใจและความมั่นคงของสาธารณชน

- เก็บหลักฐานทุกอย่างไว้หรือทำเป็นบันทึกการตัดสินใจต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน เพื่ออำนวยความสะดวกตรวจสอบและเปิดเผยต่อสาธารณชน

- ชี้แจงและให้เหตุผลที่เหมาะสมต่อผู้รับบริการ กรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติหรือกระทำตามคำขอได้

- เปิดเผยหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติงาน หรือข้อมูลการปฏิบัติงานให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบตามความเหมาะสมอย่างทั่วถึง และง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูล เพื่อให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ

4. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

ข้าราชการจะต้องปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายเสร็จสมบูรณ์ตามกำหนดเวลา ได้ผลลัพธ์ตามเป้าหมาย คุ่มค่า ด้วยวิธีการที่ถูกต้อง ซอบธรรม โดยรักษาและใช้ทรัพยากรเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและชาติ

จุดมุ่งหมาย : เพื่อให้ข้าราชการซึ่งได้รับมอบอำนาจจากประชาชนโดยผ่านรัฐบาล ให้ดูแล บริหารทรัพยากรสินสาธารณะ และใช้เงินของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในการให้บริการประชาชน รักษาและใช้ทรัพยากรเพื่อประโยชน์สุขอย่างยั่งยืนของประชาชน

4.1 ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล : ต้องปฏิบัติงานให้สำเร็จ โดยยึดผลลัพธ์ของงานที่เกิดผลดีและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

- ปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ ใส่ใจระมัดระวัง ถูกต้อง รักษาผลประโยชน์ สาธารณะอย่างเต็มความสามารถ

- บริหารจัดการทรัพยากร รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สมบูรณ์ปลอดภัย เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และประเทศชาติอย่างยั่งยืน

- ใช้ทักษะและสมรรถนะอย่างเต็มที่ ในการทำงานที่รับผิดชอบอย่างมืออาชีพ ได้ผลลัพธ์ตามเป้าหมาย

- ปฏิบัติงานโดยใช้กลยุทธ์ป้องกันการทุจริต คอร์รัปชัน และใช้งบประมาณอย่างซื่อสัตย์ ประหยัด คุ่มค่า

- ปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามเป้าหมาย โดยใช้วิธีการ กระบวนการที่ถูกต้อง เป็นธรรม

- มีมานะ พยายาม ฝ่าฝืนอุปสรรค มุ่งมั่นในการทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย

- จัดสภาพที่เอื้ออำนวยต่อการทำงานให้สำเร็จ และขจัดสภาพที่ขัดขวางต่อการทำงาน

4.2 การพัฒนางานและทีมงาน

- ปฏิบัติงานและพัฒนางานเพื่อให้ได้ผลงานที่มีคุณภาพดีกว่าเดิม และมีมาตรฐานสูง

- ปรับปรุงวิธีการ กระบวนการทำงาน ตลอดจนกฎเกณฑ์ที่ไม่ชอบธรรม เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการประชาชน

- ถือเป็นภารกิจในการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่มีคุณภาพอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ

- ประสานงานกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รักษาสัมพันธภาพในการปฏิบัติงานกับผู้ร่วมงานและผู้รับบริการ

- รวมพลังสามัคคีในการปฏิบัติงาน เพื่อปฏิบัติภารกิจให้บรรลุผลเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

- สร้างแนวทาง/วิธีการที่สนับสนุนพฤติกรรมจรรยาบรรณในการทำงาน ให้มีผลในทางปฏิบัติ

- สนับสนุนผู้ร่วมงานต่องานที่มีส่วนร่วม และเคารพในลิขสิทธิ์ของผลงานผู้อื่น

4.3 พัฒนาตนเอง

- ใฝ่ใจและถือเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาศักยภาพในการทำงานของตนเอง
- นำความรู้ ความเชี่ยวชาญไปใช้พัฒนา สร้างสรรค์งานของส่วนรวม
- ตระหนักในความสำคัญของการใฝ่รู้ เล็งเห็นประโยชน์ของความรู้หรือวิทยาการใหม่ๆ ที่มีต่อการปฏิบัติงานในอนาคต

5. การปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

ข้าราชการต้องบริการประชาชนด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม รวดเร็ว ประหยัดและถูกต้อง ปฏิบัติต่อผู้รับบริการด้วยความมีน้ำใจ สุภาพ เอื้ออาทร และ ปฏิเสธระบบอุปถัมภ์ทุกรูปแบบ

จุดมุ่งหมาย: เพื่อให้การบริการสาธารณะของข้าราชการเป็นการตัดสินใจบนหลักการที่ใช้ข้อเท็จจริง เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน ยุติธรรม และเป็นธรรม โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางฐานะ ตำแหน่ง ศาสนา เพศ เชื้อชาติ แหล่งกำเนิด อายุ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนให้เห็นถึงพันธะสัญญาของราชการในการสร้างความยุติธรรมแก่สังคมไทย

5.1 ความยุติธรรมและเสมอภาค: ต้องปฏิบัติตามหลักแห่งความเสมอภาค หลีกเลี่ยงการปฏิบัติที่ไม่ยุติธรรม

- ทำสิ่งที่รับผิดชอบให้สำเร็จด้วยความเที่ยงตรงและยุติธรรม
- ปฏิบัติต่อบุคคลทั่วไป อย่างมีเหตุผล สุภาพ เท่าเทียมกัน
- ปฏิบัติต่อแต่ละบุคคลด้วยความยุติธรรม เสมอภาค ไม่อคติลำเอียงด้วยปัจจัยด้านความแตกต่าง หลากหลายเรื่อง อาทิเช่น จุดยืนทางการเมือง ศาสนา เชื้อชาติ เพศ และวัฒนธรรม
- รักษาความสมดุลระหว่างผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและประโยชน์ของประชาชนกับจุดมุ่งหมายในการตัดสินใจ
- ปฏิบัติงานเพื่อให้บริการของรัฐมีประสิทธิภาพ ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว

- ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการต่อสาธารณะ จะต้องช่วยเหลือประชาชนอย่าง ยุติธรรมและมีเหตุผล
- ใช้หลักการบริการอย่างเสมอต้นเสมอปลาย ในขณะที่เดียวกันให้ความสำคัญต่อ เหตุการณ์แต่ละสถานการณ์ด้วย
- ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความสุภาพ มีน้ำใจ เอื้ออาทรต่อประชาชน เจ้าหน้าที่ใน หน่วยงานของตนและหน่วยงานอื่น
- ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยุติธรรม ไม่เอาความคิดส่วนตัวเข้ามาปะปนสนใจแต่ เฉพาะปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ต้องใช้ในการตัดสินใจเท่านั้น

5.2 ความเป็นกลาง

- รักษาความเป็นกลางทางการเมือง เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกับรัฐบาลทั้ง ปัจจุบันและอนาคต
- ทำหน้าที่ขององค์กรให้เสร็จสมบูรณ์ โดยไม่มีผลกระทบจากความเชื่อส่วนตัว
- หากรู้สึกว่าการปฏิบัติตามคำสั่งที่ถูกต้องตามกฎหมายของฝ่ายบริหารหรือ รัฐบาลขัดกับความเชื่อส่วนบุคคลอย่างรุนแรง ให้ปรึกษากับผู้บังคับบัญชา เพื่อหาแนว ทางแก้ไขเพื่อไม่ต้องกระทำการใดที่อาจก่อผลเสียหายหรือเกิดผลกระทบต่อการปฏิบัติงาน
- หลีกเลี่ยงกิจกรรมที่อาจส่งผลร้ายต่อความเชื่อถือของสาธารณะต่อราชการและ หน่วยงานในการปฏิบัติตามหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง
- ปฏิบัติตามข้อห้ามที่กำหนดไว้สำหรับการทำกิจกรรมทางการเมือง
- ตัดสินใจให้ทันเวลา ซึ่งเกิดผลต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเป็นธรรม

5.3 การปฏิเสธระบบอุปถัมภ์ทุกรูปแบบ

- ต่อต้านการคุกคามหรือใช้อิทธิพลทุกรูปแบบ
- หลีกเลี่ยงการใช้ความพอใจส่วนตัวในการปฏิบัติงานและปฏิบัติตามนโยบาย
- ไม่ตกอยู่ใต้อิทธิพล ไม่ใช้อิทธิพล และหรือไม่ใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม ของบุคคลอื่นในการทำงานและการดำรงชีวิตส่วนตัว
- ไม่ปฏิบัติงานราชการที่สมาชิกในครอบครัว เพื่อน บุคคลใกล้ชิด มีผลประโยชน์ เกี่ยวข้อง
- ไม่กระทำการใดเป็นการช่วยเหลือ อุปถัมภ์หรือเลือกปฏิบัติต่อบางบุคคลอย่าง ไม่ยุติธรรม หรือเพื่อผลประโยชน์บางอย่าง

- ต้องทำงานด้วยความเที่ยงธรรมและจะต้องไม่ให้สิทธิพิเศษแก่ภาคเอกชน หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นกรณีพิเศษ
- หลีกเลี่ยงความพอใจส่วนตัวหรือเลือกปฏิบัติในการกำหนดและปฏิบัติตามนโยบาย
- ยึดหลักความยุติธรรมตามที่สังคมคาดหวังในการปฏิบัติงาน

6. การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะพลเมืองของประเทศ

ข้าราชการจะต้องยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตย ความยุติธรรม เคารพกฎหมาย กติกาของสังคม เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และคุณค่าของประชาชนทุกคน กระทำเพื่อส่วนรวมและประเทศชาติ

จุดมุ่งหมาย: ในฐานะเป็นพลเมืองของประเทศ ข้าราชการต้องมีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และหลักจริยธรรมเหนือประโยชน์ส่วนตน และเคารพศักดิ์ศรีของประชาชน เพื่อเป็นแรงบันดาลใจให้ปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีและปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม

6.1 การเคารพกฎหมายและกฎของสังคม

- ต้องจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ของสังคมไทย รวมทั้งหลักจรรยาข้าราชการเหนือประโยชน์ส่วนตน

- ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับของทางราชการในอันที่จะให้โอกาสแก่ประชาชนไทยอย่างเท่าเทียมกัน

- เข้าใจและประยุกต์ใช้กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทด้านวิชาชีพของตนอย่างถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

- หลีกเลี่ยงการกระทำหน้าที่ที่ส่อไปในทางละเมิดกฎหมาย หรือมาตรฐานพฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ

- ไม่ประพฤติในสิ่งที่รู้ว่าผิดกฎหมาย ไม่เหมาะสม หรือขาดจริยธรรมหรือกระทำในสิ่งที่นอกเหนืออำนาจ

- แจ้งความสงสัยเกี่ยวกับข้อกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่แก่ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีหน้าที่ให้คำแนะนำตามกฎหมาย

6.2 การเคารพบุคคลและสิ่งแวดล้อม

- ต้องเคารพสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของตน บุคคลอื่นอย่างเท่าเทียมกัน และต่อต้านการคุกคามทุกรูปแบบ

- ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเอื้ออาทร เมตตา ยุติธรรม

- เคารพและรักษาข้อมูลตามสิทธิของประชาชน

- เคารพต่อความเชื่อ ค่านิยมของบุคคล และเพื่อนร่วมงาน

- สร้างความมั่นใจแก่ประชาชนว่า จะได้รับการปฏิบัติด้วยความนับถือ

- ต้องปฏิบัติตนอย่างมีมารยาทตลอดเวลา อดทนต่อความคิดเห็นพฤติกรรมของประชาชน และไม่ใช้อำนาจอย่างไม่ชอบธรรม ปฏิบัติตนเรียบง่ายภายใต้กฎหมาย

- เคารพความเห็นที่แตกต่างและจัดการความขัดแย้งด้วยการสื่อสารอย่างมีเหตุผล

- ยึดมั่นในหลักการบริหารจัดการที่ดี และปฏิบัติโดยสนับสนุนต่อสิทธิ เกียรติ และความเป็นอยู่ที่ดีของผู้อื่น

- พิทักษ์ รักษาความปลอดภัยของสิ่งแวดล้อมทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ที่เป็นทรัพย์สิน สาธารณะ และพัฒนาให้คงอยู่เป็นประโยชน์ที่ยั่งยืนถาวรของประชาชนและประเทศ

- เคารพสิทธิ เสรีภาพในการมีชีวิตของสิ่งมีชีวิต รักษาสมดุลของธรรมชาติ เพื่อให้บุคคลสามารถดำรงชีวิตอย่างมีความสุข และมีปัจจัย 4 ในการดำรงชีวิตอย่างถาวร

- ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและต่อต้านการทำลายทรัพยากรของชาติ ซึ่งจะนำมาสู่ภัยพิบัติของประชาชนและประเทศ

7. การดำรงชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง

ข้าราชการควรยึดถือหลัก “ความพอเพียง” ในการดำรงชีวิต ด้วยองค์ประกอบ 3 ประการ คือ ความพอประมาณ มีเหตุผล สร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ดำรงชีวิตด้วยความมีคุณธรรม มีความรู้ สติและปัญญา

จุดมุ่งหมาย: เพื่อสร้างความเชื่อถือ ศรัทธา และเป็นตัวแบบที่ดีแก่ประชาชนในการยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง เป็นเข็มทิศชี้แนวทางในการดำรงชีวิตที่สอดคล้องกับความจริงใจของสังคมไทย

7.1 พอประมาณ

- พัฒนาตนเองให้มีความอดุสาหะ ขยันหมั่นเพียร ประหยัด ไม่ฟุ้งเฟ้อเกินศักยภาพของตน
- ไม่เบียดเบียนตนเอง ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่เอาเปรียบธรรมชาติสิ่งแวดล้อม
- ช่วยเหลือเกื้อกูล เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แก่บุคคล
- ดำรงชีวิตโดยการยึดค่านิยมพึงตนเอง

7.2 มีเหตุมีผล

- พิจารณาหรือตัดสินใจอย่างมีเหตุผล โดยใช้ความเป็นกลาง เป็นธรรมเที่ยงตรง ปราศจากอคติ สอดคล้องกับสถานการณ์จริงและบริบททางสังคม
- แก้ไขปัญหาของชีวิต โดยยึดหลักอริยสัจ 4
- เผชิญปัญหาและแก้ปัญหาโดยใช้หลักการตัดสินใจ โดยยึดประโยชน์ของส่วนรวมและความยุติธรรมในการแก้ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณะ

7.3 การสร้างภูมิคุ้มกัน

- ประหยัด อดออม มัธยัสถ์
- ดำรงชีวิตโดยมีเป้าหมาย การวางแผน ดำเนินการไปสู่เป้าหมายด้วยความรอบคอบ อดทน พยายามเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ
- ประพฤติตามวัฒนธรรม ประเพณีที่ดีงามของสังคมไทยเพื่อสืบทอดวัฒนธรรมความเป็นไทยในการดำรงอยู่อย่างยั่งยืน

- รับผิดชอบต่อความสามารถของตน มองโลกในแง่ดี สามัคคีกลมเกลียวกับบุคคลอื่น เพื่อสร้างสังคมให้เข้มแข็ง
- เผชิญปัญหาอย่างรู้เท่าทัน เข้มแข็งและควบคุมอารมณ์ จัดการกับปัญหา ด้วยกลวิธีที่เหมาะสม
- ใช้ข้อมูลต่าง ๆ ในการพิจารณาคาดการณ์ผลที่เกิดจากการกระทำของตน และรับผิดชอบผลการกระทำของตนเอง
- เคารพต่อสิทธิมนุษยชนของบุคคลขณะทำงานและขณะดำเนินชีวิตส่วนตัว
- พัฒนาการตระหนักรู้ตนเอง การมีสติสัมปชัญญะเพื่อการตัดสินใจในการ ดำรงความสัมพันธ์กับผู้อื่นอย่างถูกต้องเหมาะสม
- รับผิดชอบต่อความเสี่ยงและความไม่ปลอดภัยในชีวิต หลีกเลี่ยงสถานการณ์ เสี่ยงต่อความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงาน

7.4 ยึดมั่นหลักคุณธรรมในการดำรงชีวิตชอบ

- ปฏิบัติตนตามความเชื่อทางศาสนาที่ตนยึดถืออย่างเคร่งครัด
- รับผิดชอบต่อความแตกต่างและความดีของบุคคล อยู่ร่วมกันอย่างสันติ
- พัฒนาตนเอง เรียนรู้สิ่งต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการทำงานและดำรงชีวิต อย่างต่อเนื่อง
- ซื่อสัตย์ต่อตนเองและผู้อื่น
- พึงกษัตริย์ประโยชน์ของสาธารณะ ร่วมกิจกรรมของชุมชนเพื่อสร้างชุมชนให้ เข้มแข็ง

การนำจรรยาข้าราชการของส่วนราชการไปใช้

เมื่อส่วนราชการจัดทำร่างจรรยาข้าราชการของส่วนราชการที่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายแล้ว ส่วนราชการจะต้อง

1. นำร่างจรรยาข้าราชการของส่วนราชการเข้าสู่การพิจารณาของ อ.ก.พ. ของส่วน ราชการ เพื่อให้ความเห็นชอบและให้การรับรองว่าจะให้การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ ส่วนราชการสามารถใช้จรรยาข้าราชการของส่วนราชการนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แล้วจึง นำไปประกาศใช้
2. จัดทำหรือปรับปรุงกลไกต่าง ๆ ทางด้านการบริหารและการบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อรองรับการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ เช่น การจัดตั้งหรือมอบหมาย

3. จัดทำสำเนาจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ทั้งที่เป็นเอกสารและสื่ออื่น ๆ แจกจ่ายให้กับข้าราชการในส่วนราชการทุกคน และจัดเก็บไว้ในสถานที่ต่าง ๆ ที่ข้าราชการสามารถไปค้นหาอ่านได้ง่ายและสะดวก

4. กำหนดช่วงระยะเวลาหนึ่งสำหรับการเผยแพร่และฝึกอบรมทำความเข้าใจในสาระและวิธีการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ให้โอกาสข้าราชการทุกคนในการตอบสนองต่อเนื้อหาของจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ และแนวทางปฏิบัติเมื่อพบกับเหตุการณ์ที่อาจทำผิดหรือไม่แน่ใจว่าควรจะต้องปฏิบัติอย่างไรจึงถูกต้อง

5. ข้าราชการทุกคนจะต้องลงนามยืนยันว่าจะยึดมั่นปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ จะเข้าร่วมในการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้องและแสวงหาหนทางในการปฏิบัติที่เหมาะสมตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ และรายงานหรือจัดการกับกรณีที่มีการละเมิดจรรยาข้าราชการ

6. กำหนดหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้จรรยาข้าราชการของส่วนราชการ เช่น การให้รางวัลและการลงโทษ วิธีการรายงานการกระทำผิดและการไต่สวนหาข้อเท็จจริง เป็นต้น

7. จัดการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ รวมทั้งนำเรื่องนี้บรรจุไว้ในหลักสูตรต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องด้วย

8. กำหนดให้มีการรายงานผลการดำเนินงานตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการจากทุกหน่วยงานในส่วนราชการ และสรุปผลรวมในรายงานประจำปีของส่วนราชการ เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ทราบสภาพการดำเนินงานด้านจริยธรรมของส่วนราชการ

9. ให้มีการทบทวนจรรยาข้าราชการของส่วนราชการเป็นประจำ อย่างน้อย 2 ปีต่อครั้ง

บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ

1. ผู้บริหารระดับสูง

- สร้างและรักษาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับนโยบาย กระบวนการ ข้อตกลงและการฝึกอบรมต่าง ๆ ที่สอดคล้องและสนับสนุนต่อการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ

- สร้างกระบวนการดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ
- สร้างและกำกับให้มีกลไกภายในหน่วยงาน รองรับการปฏิบัติตามจรรยาของส่วนราชการ
- แสดงภาวะความเป็นผู้นำมีจริยธรรมอย่างสูงที่สามารถมองเห็นได้ และเป็นตัวแบบในการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ และให้ความชัดเจนกับผู้ใต้บังคับบัญชาในการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ
- รับผิดชอบในการควบคุม กำกับดูแลและส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ด้วยความเคารพในตัวข้าราชการ
- ส่งเสริมบรรยากาศการทำงานให้เอื้อต่อการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ซึ่งจะต้องมีการสื่อสารแบบสองทางที่เปิดเผยและซื่อสัตย์ สำหรับทุกคนในการพูดคุยหรืออภิปรายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม และมีความตื่นตัวกับการตรวจสอบพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้อง เสริมแรงให้พฤติกรรมที่มีจริยธรรม และจัดการกับการไม่ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ
- ทำให้แน่ใจได้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาจะได้เข้ารับการฝึกอบรมด้านจริยธรรมอย่างสม่ำเสมอ
- รายงานผลหรือเปิดเผยการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของหน่วยงานต่อสาธารณชนอย่างสม่ำเสมอ

2. หน่วยงานบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล

- การกำหนดวิธีการที่จะทำให้แน่ใจว่าพนักงานได้รับทราบและเข้าใจจรรยาข้าราชการของส่วนราชการแล้ว
- ตรวจสอบและปรับปรุงกระบวนการทำงานด้านบริหารทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องและส่งเสริมการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ
- วางแผนและดำเนินการจัดการฝึกอบรมด้านจริยธรรมและจรรยาข้าราชการของส่วนราชการเป็นไปอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ
- กำหนดให้มีการประเมินพฤติกรรมของข้าราชการในด้านที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลการปฏิบัติราชการ
- เป็นตัวอย่างที่ดีในการประพฤติปฏิบัติด้วยการยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้อง

3. ผู้บังคับบัญชา/หัวหน้างาน

- กระตุ้นให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการที่จะนำประเด็นทางด้านจริยธรรม มาพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น
- ดูแลให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับการฝึกอบรมด้านจริยธรรมและจรรยาข้าราชการ ของส่วนราชการอย่างทั่วถึง
- จัดให้มีเอกสารที่เกี่ยวข้องกับจรรยาข้าราชการของส่วนราชการในสถานที่ทำงาน ซึ่งผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถเข้าถึงได้
- ให้มีการสนทนาเกี่ยวกับหลักการ/ความถูกต้องในระหว่างการบังคับบัญชา/ให้ คำแนะนำในการทำงาน
- อภิปรายประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมและจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ในการ ประเมินผลการปฏิบัติงาน
- ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีด้วยการปฏิบัติที่ยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้อง
- ปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างยุติธรรม เท่าเทียมกัน และเสมอต้นเสมอปลาย

4. ตัวข้าราชการ

- อ่าน ทำความเข้าใจและยอมรับในจรรยาข้าราชการของส่วนราชการนี้ รวมทั้งเก็บ สำเนาของจรรยาข้าราชการของส่วนราชการไว้กับตัวเพื่อการอ้างอิง
- มีส่วนร่วมในการพูดคุย อภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นที่เกี่ยวข้อง กับจริยธรรม
- ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ด้วยการยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้อง สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ทั้งด้วยลายลักษณ์อักษรและจิตวิญญาณ
- ร่วมกับผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน สนับสนุนและเสริมสร้างพฤติกรรมและ บรรยากาศการทำงานที่มีจริยธรรม
- เข้าร่วมการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแสวงหาความรู้ ความเข้าใจเพิ่มเติมตาม โอกาสที่มี
- ในกรณีที่ไม่มั่นใจว่าสิ่งที่ตนเองจะกระทำลงไป เป็นสิ่งที่ถูกต้อง เหมาะสมหรือไม่ ให้นำเรื่องนั้นไปปรึกษากับผู้บังคับบัญชา หรือปรึกษากับหน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคล หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ควบคุมดูแลเรื่องจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ

- ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชา หรือหน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคล หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ควบคุมดูแลเรื่องจรรยาบรรณราชการของส่วนราชการ ให้ทราบถึงการฝ่าฝืนข้อบังคับจรรยาบรรณราชการของส่วนราชการ ของข้าราชการคนอื่นทันทีที่ทราบถึงการกระทำนั้น

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณราชการ: การนำร่างข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณราชการและมาตรฐานพฤติกรรมให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียพิจารณาเพื่อเกิดการมีส่วนร่วม ทำให้เกิดการยอมรับในการนำไปปฏิบัติ รู้สึกเป็นเจ้าของ และร่วมรับผิดชอบ ขั้นตอนการจัดทำโดยละเอียดได้แก่

2.1 การพิจารณาโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่หน่วยงานได้คัดเลือกมาเพื่อให้ข้อเสนอแนะวิพากษ์ และคณะทำงานนำไปปรับปรุง

2.2 การพิจารณารับฟังความคิดเห็นจากข้าราชการ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงาน อาทิเช่น ประชาชน ภาคเอกชน องค์กรภาครัฐอื่น ๆ สื่อมวลชน โดยอาจรับฟังความคิดเห็นเป็นรายบุคคลผ่านระบบสารสนเทศ ระบบสื่อสารที่หน่วยงานมีและประชุมรับฟังความคิดเห็น ในรอบนี้หน่วยงานจะทราบว่าคุณค่าหลักใดที่สำคัญและจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีจริยธรรมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนมากที่สุด และทราบว่าควรให้ความสำคัญกับมาตรฐานพฤติกรรมจริยธรรมใดและกลไกที่จะผลักดันสู่การปฏิบัติโดยเฉพาะของหน่วยงาน รวมทั้งทราบเหตุผลต่าง ๆ ในการที่จะต้องยึดค่านิยมพื้นฐาน ค่านิยมเฉพาะในการทำงาน จากนั้นจึงปรับปรุงร่างข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณราชการให้ชัดเจน โดยอาจเพิ่มความสำคัญและความจำเป็นของหน่วยงานให้ชัดเจน เช่น พฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องแก้ไข หรือต้องเสริมสร้าง หรือเป็นสาเหตุให้เกิดวิกฤตต่าง ๆ ในหน่วยงาน และสังคม ด้วยการเขียนเป็นพฤติกรรมที่เฉพาะเจาะจงชัดเจน

โดยสรุป หน่วยงานจะได้คำตอบว่า

1) ค่านิยมพื้นฐาน ค่านิยมเฉพาะที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้เป็นหลักในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานในแต่ละวันคืออะไร : What

2) ทำไมต้องมีหรือยึดถือคุณธรรมหลัก คุณธรรมเฉพาะนั้นๆ และทำไมต้องกำหนดมาตรฐานพฤติกรรมไว้ในข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณราชการของหน่วยงาน : Why

3) การนำไปสู่การปฏิบัติจริงจะอย่างไร เมื่อเกิดข้อขัดแย้งในการปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรคจะต้องทำอย่างไร มีใครบ้างที่จะให้ความช่วยเหลือ แนะนำ กลไกใดบ้างที่สนับสนุนส่งเสริมในการปฏิบัติ ฯลฯ : How

2.3 การนำเข้าสู่การอนุมัติของหน่วยงานก่อนการนำไปประกาศใช้ทั่วกัน โดย

- การนำเข้าสู่การพิจารณา อ.ก.พ.ของหน่วยงาน หรือคณะ อนุกรรมการที่หน่วยงานกำหนดให้กำกับดูแลงานด้านคุณธรรม จริยธรรมของหน่วยงาน หรือ
- การส่งให้องค์กรภายนอกให้คำแนะนำและตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสม เช่น คณะกรรมการกลางที่กำกับดูแลงานด้านคุณธรรม จริยธรรมของราชการพลเรือน คณะกรรมการผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม และองค์กรวิชาการด้านจริยธรรม
- ผู้บริหารระดับสูงลงนามในข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ และประกาศใช้ทั่วกัน พร้อมทั้งให้แน่ใจว่าเจ้าหน้าที่ทุกคนได้รับข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ และมีการให้ความรู้ ความเข้าใจ
- หน่วยงานจัดทำคู่มือข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการแจกเจ้าหน้าที่ทุกคน เพื่อใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติ

จากการสรุปขั้นตอนที่ 2.1 และ 2.2 ผลการศึกษาวិเคราะห์เพื่อพัฒนาจรรยาข้าราชการ มาตรฐานแนวทางปฏิบัติเชิงพฤติกรรมตามจรรยาของข้าราชการ (Code of Conduct) ของสำนักงาน ก.พ.ที่ประเมินความคิดเห็นจากข้าราชการและประชาชนประมาณ 600 คน

คุณธรรม ค่านิยมที่สำคัญ จำเป็นมากที่สุดและจำเป็นต้องพัฒนาในเจ้าหน้าที่ของรัฐมากที่สุด 3 ประการ ได้แก่

1. ความซื่อสัตย์และความรับผิดชอบ ประกอบด้วยมาตรฐานเชิงพฤติกรรมที่สำคัญที่สุด ดังนี้*

- ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ตระหนักสำนึกในหน้าที่โดยยึด (3*)

* แสดงอันดับความสำคัญจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากโครงการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อจัดทำจรรยาข้าราชการว่า 8 พฤติกรรมมีความสำคัญ ใน ระดับมากที่สุด ($x \geq 5.50$ จากสเกล 6 สเกล) ในการนำมากำหนดเป็นข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ. (สำนักงาน ก.พ., 2551).

- บริการประชาชน หน่วยงานของรัฐ ด้วยจิตสำนึกในการบริการอย่าง (4*)
ซื่อสัตย์และยุติธรรม

- รับผิดชอบ มีความยุติธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายและ (5*)
รับผิดชอบต่อการกระทำของตนเอง

2. การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง ประกอบด้วยมาตรฐานเชิงพฤติกรรมที่สำคัญที่สุด ดังนี้

- ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นความถูกต้องเที่ยงธรรม (2*)

- ตัดสินใจและกระทำการใดๆ โดยยึดมั่นในประโยชน์ส่วนรวมมากกว่า (7*)

ส่วนตน

3. ความเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศ

- จงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์ และปฏิบัติตาม (1*)
รัฐธรรมนูญ

- ปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศ ขอบบังคับของสังคมไทยที่จะให้โอกาส (6*)
แก่ประชาชนไทยอย่างเท่าเทียมกัน

พฤติกรรมอันดับ 8 ที่สำคัญและจำเป็นมากที่สุดคือ

- ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่เป็นความลับโดยไม่ถูกต้อง เพื่อ (8*)
เอื้อประโยชน์ให้ตนเองหรือผู้อื่น หรือเป็นภัยต่อประชาชนและประเทศ

โดยหากพฤติกรรมใดที่หน่วยงานเห็นว่าสำคัญมากต่อการปฏิบัติหน้าที่ หรือ
พฤติกรรมใดที่ห้ามเด็ดขาดในการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักคุณธรรมของหน่วยงานสามารถ
เขียนเป็นพฤติกรรมที่สังเกตหรือประเมินได้จากการกระทำทางกาย อาทิเช่น

หลักคุณธรรม: การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

คุณธรรมที่เฉพาะ ได้แก่ การจัดการกับความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน
และส่วนรวม

พฤติกรรมเฉพาะ ได้แก่

- ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่เพื่อให้ได้มาเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน ไม่ว่าจะ
ของขวัญ รางวัล หรือผลประโยชน์ในรูปแบบใด ๆ

- จักต้องไม่รับของขวัญ ของกำนัลหรือประโยชน์อื่นใดอันมีมูลค่าเกินกว่าที่ระเบียบหรือกฎหมายเกี่ยวข้องได้กำหนด และจักต้องดูแลให้บุคคลในครอบครัวปฏิบัติเช่นเดียวกันด้วย

หลักคุณธรรม: การดำรงชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง

คุณธรรมเฉพาะได้แก่ : การยึดมั่นหลักคุณธรรมในการดำรงชีวิตชอบซึ่งมีจุดมุ่งหมายประการหนึ่ง เพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีของประชาชน

พฤติกรรมเฉพาะได้แก่ : ไม่ดื่มหรือเมาสุรา หรือของมีเมามาในขณะที่สวมเครื่องแบบหรือแต่งกายที่แสดงให้เห็นว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ส่วนข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการที่หากหลักคุณธรรมใดนำไปเขียนเป็นพฤติกรรมเฉพาะแล้วทำให้แนวคิดพื้นฐานของคุณธรรม ค่านิยมนั้นผิดเพี้ยนไป หรือเกิดความเข้าใจผิดหรือเขียนแล้วไม่ครอบคลุม ไม่สะท้อนถึงคุณธรรมนั้นๆ ก็ไม่ควรเขียนพฤติกรรมการกระทำที่เฉพาะเจาะจง เช่น

หลักคุณธรรม : การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

คุณธรรมเฉพาะ : การปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นความถูกต้อง เทียงธรรม

พฤติกรรมการกระทำเฉพาะ : พึงแต่งกายให้สะอาด สุภาพเรียบร้อย ตัวอย่างนี้เป็นการเขียนที่ผิดเพี้ยนไม่สอดคล้องกับคุณธรรมเฉพาะและหลักคุณธรรม เนื่องจากการแต่งกายสะอาด สุภาพ เรียบร้อย ไม่ได้แสดงถึงความเที่ยงธรรมหรือเกี่ยวข้องกับความเที่ยงธรรมของผู้ปฏิบัติงาน

กลไกการผลักดันสู่การปฏิบัติพบผลจากการศึกษาดังนี้

จากผลการศึกษา “การพัฒนางานองค์ความรู้เพื่อจัดทำจรรยาข้าราชการ” (สำนักงาน ก.พ. โดยมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2551) ได้ทำการวิเคราะห์ความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ข้าราชการ ภาคประชาชนในส่วนภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร ประมาณ 600 คน สามารถสรุปผลจากการศึกษาว่า กลไกที่สำคัญในการผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติคือ

1. ผู้บริหารระดับสูง : ในฐานะผู้นำองค์กรจะต้องให้ความสำคัญ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ขับเคลื่อน ผลักดัน ประเมินและติดตามผลการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการเพื่อให้

ผลการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้สอดคล้องกับการประเมินและติดตามต่อโครงสร้างจริยธรรมนำจังหวัดใสสะอาด (2547-2548) ที่พบว่า ผู้บริหารระดับสูงเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จที่สำคัญที่สุดของการผลักดันงานด้านจริยธรรม และสอดคล้องกับความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงกว่า “กลไกบุคคลคือ ผู้บริหารระดับสูง เป็นกลไกที่สำคัญกว่ากลไกอื่น ๆ ในการผลักดันงานด้านนี้ให้สำเร็จ

2. ระบบบริหารงานบุคคล โดยมีข้อเสนอแนะจากกลุ่มตัวอย่างดังนี้

- ระบบสรรหา บรรจุแต่งตั้ง และเลื่อนตำแหน่งบุคคลควรนำองค์ประกอบจริยธรรม จรรยาข้าราชการพลเรือน มาใช้ในการสอบแข่งขันบุคคลเข้ารับราชการ และใช้ในการคัดเลือกเลื่อนตำแหน่ง
- ระบบการประเมินความดี ความชอบ ต้องนำองค์ประกอบการประพฤติดีตามจรรยาข้าราชการมาเป็นส่วนหนึ่งในการประเมินความดีความชอบของข้าราชการ
- ระบบจูงใจ การยกย่อง ให้เกียรติชมเชย ข้าราชการที่ทำตัวอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
- ระบบการประเมินคนดีควรเป็นระบบเปิด ให้โอกาสทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการประเมิน เช่น การ online ประเมินเพื่อแจ้งให้เจ้าตัวทราบ ประกาศให้สาธารณชนรับทราบ
- ขจัดปัจจัยอุปสรรคที่สำคัญคือ ระบบอุปถัมภ์ออกจากระบบบริหารงานบุคคลให้ได้
- มีระบบพิทักษ์คนดีอย่างเข้มแข็ง

3. มาตรการในการบังคับใช้บทลงโทษต้องจริงจังและยุติธรรม ต้องมีการลงโทษหากกระทำผิดไปจากจรรยาข้าราชการพลเรือน การลงโทษนั้นมาตรการต้องเข้มข้นตามระดับตำแหน่ง หากเป็นผู้บริหารระดับสูงต้องลงโทษหนักกว่าระดับปฏิบัติหากทำผิดในเรื่องเดียวกัน

4. ผู้บังคับบัญชาระดับต้น เป็นกลไกบุคคลที่กลุ่มตัวอย่างทุกภาคส่วนและทุกกลุ่มจังหวัดหรือทุกจังหวัดเห็นว่าเป็นกลไกที่สำคัญในการผลักดันจรรยาข้าราชการไปใช้ให้

5. ผู้บริหารระดับกลาง เป็นกลไกบุคคลที่สำคัญอีกประการที่จะสามารถผลักดันให้การนำจรรยาข้าราชการไปใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ แต่จากผลการศึกษาครั้งนี้พบว่าผู้บริหารระดับกลางมีทัศนคติต่อการพัฒนาจริยธรรม/คุณธรรมให้ข้าราชการน้อยกว่าข้าราชการระดับปฏิบัติ ซึ่งทัศนคติเช่นนี้จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนเพื่อให้ผู้บริหารระดับกลางมีจิตวิญญาณในการผลักดันงานด้านนี้ตามความคาดหวังของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ

6. กลไกการพัฒนา เป็นกลไกที่กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญมากทุกกลุ่ม โดยเฉพาะประชาชน ข้าราชการระดับปฏิบัติให้ความสำคัญในด้านนี้ในระดับมากที่สุด รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิด้านจริยธรรมที่ให้ความสำคัญในเรื่องกลไกการพัฒนา เนื่องจากมีหลักฐานทางวิชาการยืนยันว่า บุคคลนั้นรู้ว่าอะไรดีหรือชั่วตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาแล้ว รวมทั้งประมวลจริยธรรม/จรรยาข้าราชการได้มีการประกาศใช้มาหลายฉบับและมีอยู่มากมาย แต่ประการสำคัญคือทำอย่างไรให้เกิดตามที่ได้ประกาศ โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

- การพัฒนาต้องพัฒนาจากสาเหตุทางจิตใจ อาจพัฒนาลักษณะทางจิตใจที่เด่น ๆ 2-3 ประการ ก็จะเกิดการประพฤติดีตามจรรยาข้าราชการ
- การพัฒนาต้องทำอย่างต่อเนื่องตั้งแต่วัยเด็ก เริ่มเข้ารับราชการ เลื่อนตำแหน่ง โดยเฉพาะการเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหาร
- การพัฒนาอาจใช้วิธีการและหลักศาสนาในการพัฒนาตามวิถีชีวิตและวัฒนธรรมไทยที่ดี
- คู่มือการพัฒนาจรรยา นอกจากจะให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจรรยาแล้ว ต้องมีศิลปะในการโน้มน้าวจูงใจให้ข้าราชการเห็นความสำคัญ เหตุผลที่จะต้องทำผลดีที่เกิดขึ้นผลเสียที่เกิดขึ้นหากไม่ปฏิบัติตาม ให้หลักในการคิดและตัดสินใจแก้ไขเมื่อเกิดข้อขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม และทางออกต่าง ๆ เมื่อเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ

7. สื่อมวลชนและประชาชน: กลุ่มตัวอย่างได้ให้ความเห็นว่า สื่อมวลชนและประชาชนเป็นกลไกสำคัญในการมีส่วนร่วมตรวจสอบการประพฤติตามจรรยาข้าราชการที่สำคัญ สื่อมวลชนสามารถตรวจสอบ ประกาศให้สาธารณชนรับทราบทั้งเชิงชู้ผู้ประพฤติดี และให้สังคมประณามผู้ประพฤติไม่ดี

จากผลการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น พบว่าประชาชนยังมีส่วนร่วมน้อยและเกรงกลัวอิทธิพลต่าง ๆ รวมทั้งมีค่านิยมที่เป็นทางลบ เช่น “อย่าแกว่งเท้าหาเสี้ยน” “พูดไปสองไพเบี้ย นิ่งเสียตำลึงทอง” “ตอบแทนบุญคุณ” “นิยมคนรวยและมีอำนาจ” ซึ่งต้องมีการปรับแก้ไขทั้งในเรื่ององค์กรคุ้มครองพยานที่ต้องเข้มแข็ง คุ้มครองผู้ให้เบาะแสได้อย่างแท้จริง และต้องมีการพัฒนาประชาชนควบคู่กับการให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจสอบงานภาครัฐ

8. กลไกการตรวจสอบและติดตามประเมินผล

- ต้องมีองค์กรภายนอกที่เป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง ทำหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบ โดยมีภาคประชาชนและสื่อมวลชนเข้าช่วยอยู่ในองค์กรด้วย
- คณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมต้องเป็นองค์กรหลักในการสร้างบรรทัดฐานจรรยาธรรมและจรรยาข้าราชการให้ชัดเจน และเป็นผู้ตรวจสอบการดำเนินการด้านจรรยาข้าราชการพลเรือนของหน่วยงาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม
- กลไกการตรวจสอบ ต้องตรวจสอบผู้บริหารระดับสูง และสามารถตรวจสอบข้าราชการการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น
- กลไกการตรวจสอบธุรกิจ การค้าที่เกี่ยวข้องกับราชการเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริต
- กลไกการตรวจสอบต้องมีการทดลองให้เห็นผลจริง กับระดับผู้บริหารให้เห็นเป็นรูปธรรม
- กลไกการประเมิน/วัดผลการประพฤติตามจรรยาต้องเป็นรูปธรรม การกำหนดบทลงโทษต้องพิจารณาตามตำแหน่งหน้าที่ หากหน้าที่ความรับผิดชอบและตำแหน่งสูงต้องลงโทษรุนแรงกว่าระดับปฏิบัติ
- กลไกการตรวจสอบต้องมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน/สื่อมวลชน
- กลไกควรเป็นกลไกเชิงบวกมากกว่าเชิงลบ กำหนดการประเมินมาตรฐานพฤติกรรมตามจรรยาเป็นตัวชี้วัดในคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีให้หัวหน้าส่วนราชการต้องลงนามรับรองกับปลัดกระทรวง

9. กลไกสนับสนุนที่เป็นตัวแปรรองที่พบผลจากการศึกษา ได้แก่

- รายได้ของข้าราชการ ซึ่งผลจากการศึกษาสอดคล้องกับความเห็นของผลการประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ หากรายได้ของข้าราชการเพียงพอต่อการดำรงชีวิต ข้าราชการจะเห็นความสำคัญของจรรยาข้าราชการมากกว่าข้าราชการที่มีรายได้ไม่เพียงพอ ดังนั้น รัฐต้องสนับสนุนให้ข้าราชการมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิต พร้อมทั้งพัฒนาการดำรงชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง

- ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน พบผลการศึกษาว่าผู้ที่ปฏิบัติงานตรงกับนิสัยเห็นความสำคัญของคุณธรรม จริยธรรมในการนำไปกำหนดเป็นจรรยาข้าราชการ มีทัศนคติว่าจำเป็นต้องพัฒนาคุณธรรม/ค่านิยม ตามจรรยาข้าราชการมากกว่าผู้ทำงานตรงกับอุปนิสัยน้อย ซึ่งตัวแปรนี้จากงานวิจัยของไทยหลายเรื่อง พบว่าเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับทัศนคติที่ดีในการทำงานราชการ (จินตนา บิลมาศ และคณะ, 2529 และ ดุจเดือน พันธุมนาวิณ, 2550)

หลักและแนวทางการเขียนคู่มือข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ (Code of Conduct)

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ส่วนราชการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการสำหรับข้าราชการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐปฏิบัติ โดยจุดประสงค์ของข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ เป็นการกำหนดมาตรฐานของพฤติกรรมข้าราชการที่สอดคล้องกับจรรยาที่กำหนดตามพระราชบัญญัติ

หลักและแนวทางในการเขียนคู่มือข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการที่ได้เสนอแนะนี้ ได้นำหลักการพื้นฐานเนื้อหาจาก Code of Conduct สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากสำนักงาน ก.พ. และสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาของรัฐ Queensland ประเทศออสเตรเลีย และคู่มือเสริมสร้างจริยธรรมในภาครัฐสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ Queensland ประเทศออสเตรเลีย

เมื่อหน่วยงานได้ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการและกลไกในการปฏิบัติ หน่วยงานได้จัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรประกาศใช้ และควรจัดทำคู่มือเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐของหน่วยงานใช้ในการปฏิบัติจริง

เนื้อหาของคู่มือข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ ประกอบด้วย

กรณีตัวอย่าง:

1. คำนำ

โดยที่เป้าหมายในการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีเป็นไปเพื่อ “ประโยชน์สุขของประชาชน” และเพื่อสร้างเสริมความเชื่อใจไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อภาครัฐและข้าราชการ หน่วยงานของเราได้ตระหนักในความจำเป็น ในอันที่จะประกอบภารกิจให้สัมฤทธิ์ผลอย่างมีคุณธรรมตามความคาดหวังของสาธารณชน รวมทั้งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้ทุกส่วนราชการต้องจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการของตนเองด้วยเจตนารมณ์เพื่อเป็นมาตรฐานสำหรับให้ข้าราชการประพฤติปฏิบัติในการให้บริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดสอดคล้องกับหลักคุณธรรม จริยธรรมที่หน่วยงานได้ประกาศเปรียบเสมือนคำมั่นสัญญาที่ได้ให้ไว้กับสาธารณชน มาใช้เป็นมาตรฐานในการทำงานและดำรงตนในสังคม คุณธรรม จริยธรรมที่ยึดถือครอบคลุมกว้างขวางกว่ากฎหมายและระเบียบ เพื่อใช้ในการตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำการสิ่งต่าง ๆ ในทุก ๆ วัน เป็นการธำรงไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งอาชีพและความไว้วางใจสาธารณะ

ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการนั้นกำหนดขึ้นเพื่อให้ข้าราชการใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ และโปรดระลึกเสมอว่าการปฏิบัติภาระหน้าที่ของเราไม่สามารถขีดเส้นใต้ได้ว่าที่ใด! เมื่อไร! แต่ภาระหน้าที่ของเราเกิดขึ้นทุกขณะ ทุกสถานที่ ในทุกขณะท่านต้องตระหนักเสมอว่าท่านเป็นบุคคลสาธารณะ แสดงพฤติกรรมทุกขณะ ทุก ๆ ที่ในฐานะตัวแทนภาครัฐ

ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการที่จัดทำขึ้น สัมพันธ์กับการทำงานเฉพาะของส่วนราชการและบังคับใช้กับเจ้าหน้าที่ทุกคนในองค์กร ข้อบังคับดังกล่าวอาจมีบริบทการกระทำที่แตกต่างกันในแต่ละกาลเทศะ เนื่องจากความแตกต่างของการปฏิบัติหน้าที่ตามภาระงานที่แตกต่างกันแต่ต้องมีความคงที่สอดคล้องกับคุณธรรม จริยธรรมที่ส่วนราชการได้ประกาศเป็นคำมั่นสัญญาแก่สาธารณชน

2. เนื้อหา ที่บรรจุในข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการควรประกอบด้วย

- สารະที่อธิบาย “เจตนา” ของสิ่งต่อไปนี้ (What and Why)
 - คุณธรรม จริยธรรมทั่วไปหรือคุณธรรม จริยธรรมที่เฉพาะเจาะจง
 - มาตรฐานพฤติกรรมทั่วไป หรือมาตรฐานพฤติกรรมที่เฉพาะเจาะจง

- สารระที่อธิบายถึง “ผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังในการปฏิบัติ” ของสิ่งต่อไปนี้
 - คุณธรรม จริยธรรมทั่วไป หรือคุณธรรม จริยธรรมที่เฉพาะเจาะจง
 - มาตรฐานพฤติกรรมทั่วไป หรือมาตรฐานพฤติกรรมที่เฉพาะเจาะจง
- ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามจรรยาบรรณข้าราชการหรือมาตรฐานพฤติกรรม (How)
 - ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ของคุณธรรม จริยธรรม กับการตัดสินใจในการทำงาน
 - ตัวอย่างของการปฏิบัติจริง
 - สารระที่อธิบายข้อควรสังเกตหรือพึงสังวรเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม หรือข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการของหน่วยงาน
- กฎหมาย ระเบียบ พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3. วิธีการเขียนรายละเอียดของจรรยาบรรณข้าราชการ

กรณีตัวอย่าง คำนิยม “การเคารพต่อบุคคล” ซึ่งเป็นค่านิยมหลักบรรจุอยู่ในข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการของประเทศออสเตรเลีย

ตัวอย่างวิธีการเขียนรายละเอียดจรรยาบรรณข้าราชการ

คุณธรรม ประการที่ 4 : การเคารพต่อบุคคล

คุณธรรมที่กำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกคาดหวังที่จะต้องตอบสนองต่อความต้องการที่มีเหตุผลของสาธารณะและเจ้าหน้าที่อื่น เช่น ความสุภาพและการให้ความช่วยเหลือ โดยเฉพาะเมื่อบุคคลไม่ได้คำนึงถึงสิทธิของเขา ไม่แน่ใจในสิ่งที่จะร้องขอ หรือไม่ใส่ใจกระบวนการที่เป็นทางการ

ข้อบังคับนี้ยังเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกัน ซึ่งต้องการให้มีการปฏิบัติอย่างยุติธรรมและเท่าเทียมกัน หลีกเลี่ยงความชอบส่วนตัวและการอุปถัมภ์ และหลีกเลี่ยงการกระทำใดๆ ที่อาจสื่อให้เห็นว่าเป็นการเลือกปฏิบัติตามกฎหมาย Anti-Discrimination Act 1991

โดยสรุป เจ้าหน้าที่ของรัฐต้อง

- ปฏิบัติต่อบุคคลทั่วไปและเจ้าหน้าที่อื่นๆ อย่างมีเหตุผล สุภาพ และเท่าเทียมกัน
- ใช้คุณธรรมในการรับคนเข้าทำงานและเลื่อนตำแหน่ง

- หลีกเลี่ยงการใช้ความพอใจส่วนตัวหรือเลือกปฏิบัติในการกำหนดและการปฏิบัติตามนโยบาย

- ยึดหลักความยุติธรรม
- สร้างความมั่นใจว่าลูกค้ำและเจ้าหน้าที่อื่นจะได้รับสิ่งต่างๆ ตามสิทธิ์ที่ควรได้
- ไม่รบกวนหรือกระทำให้ลูกค้ำและเจ้าหน้าที่อื่นต้องประสบกับความยุ่งยาก
- ไม่ทำให้เจ้าหน้าที่อื่นไขว่เขวในการทำงาน
- ยึดมั่นในหลักการบริหารและการปฏิบัติที่สนับสนุนต่อสิทธิ์ เกียรติและความ เป็นอยู่ที่ดีของลูกจ้าง

- ให้การยอมรับและกระตุ้นแรงบันดาลใจและความมานะพยายามของเพื่อนร่วมงาน

- ละเว้นต่อการล่วงเกินทางเพศหรือการกระทำที่อาจก่อให้เกิดการล่วงละเมิดทางเพศ
- ยอมรับความเป็นส่วนตัวและข้อผูกพันต่อครอบครัวและภายนอกที่ทำงานของลูกจ้าง

- ให้เวลาในการตอบสนองต่อลูกค้ำและเจ้าหน้าที่

ปฏิบัติต่อผู้อื่นด้วยความเคารพ

เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเคารพและให้เกียรติลูกค้ำและเพื่อนร่วมงาน และจะต้องอดทนต่อความคิดของผู้อื่นที่แตกต่างจากความคิดของตนเอง และจะต้องไม่ปล่อยให้ความรู้สึกส่วนตัวมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการทำงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแสดงให้เห็นว่าได้ปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงความแตกต่างทางวัฒนธรรม และตระหนักถึงผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการขาดความอดทนและความไม่เข้าใจถึงความแตกต่างนั้น

เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามนโยบายและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับความเสมอภาคในจ้างงาน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติและการล่วงละเมิดทางเพศในที่ทำงาน (Human Resource Services Policy and Procedure of Elimination of Discrimination and Harassment in the Workplace)

รักษาความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน

เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องระวังรักษาความปลอดภัย สุขอนามัย และสวัสดิการในสถานที่ทำงานเพื่อลูกค้ำและเพื่อนร่วมงาน ตามกฎหมาย Workplace Health and Safety Act 1989

ข้อบังคับสำหรับนักบริหาร

สำหรับนักบริหารหรือหัวหน้า มีความรับผิดชอบพิเศษในการ

- ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปฏิบัติตามข้อบังคับนี้
- รักษาการสื่อสารที่ซื่อสัตย์และเปิดเผยกับผู้ใต้บังคับบัญชา
- ปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างยุติธรรม เท่าเทียมกัน และเสมอต้นเสมอปลาย
- ดูแลให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้มีข้อตกลงเกี่ยวกับมาตรฐานการทำงาน
- ให้ความสนใจต่อสมรรถนะและความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา
- หาโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับการพัฒนา
- ไม่กำหนดมาตรฐานการทำงานที่เป็นไปไม่ได้
- ตรวจสอบพฤติกรรมตนเองในฐานะที่เป็นผู้บริหารว่าสอดคล้องกับข้อบังคับนี้หรือมาตรฐานการทำงานอื่นหรือไม่

กระบวนการตัดสินใจที่ยุติธรรม

ในการตัดสินใจแต่ละครั้ง จะเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล ดังนั้นในการใช้อำนาจ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้อง

- ไม่มีจุดประสงค์อื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้
- ปฏิบัติโดยยุติธรรมและไม่เอาความคิดส่วนตัวเข้ามาปะปน สนใจแต่เฉพาะปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ต้องตัดสินใจเท่านั้น
- ปฏิบัติตามหลักความเสมอภาค หลีกเลี่ยงการเลือกปฏิบัติที่ไม่ยุติธรรม
- รักษาสมดุลที่เหมาะสมระหว่างผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์ของบุคคล กับจุดมุ่งหมายของการตัดสินใจ
- ตัดสินใจให้ทันเวลาซึ่งเกิดผลต่อผู้มีส่วนได้เสีย
- ใช้หลักการบริหารอย่างเสมอต้นเสมอปลาย ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความสำคัญต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นแต่ละสถานการณ์ด้วย

การตัดสินใจและเหตุผลประกอบการตัดสินใจจะต้องบันทึกไว้เป็นเอกสารหลักฐานเพื่อใช้ในกรณีที่เกิดปัญหาหรือเพื่อการพิจารณาคดี

การแสดงตน

เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องแต่งกายให้ดูน่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับ เพื่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีกับองค์กร โดยจะต้องแต่งกายสะอาด เรียบร้อย และเหมาะสมกับตำแหน่ง และงานที่รับผิดชอบ รวมทั้งข้อบังคับด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยในที่ทำงานด้วย

สุขอนามัยส่วนบุคคลก็เป็นสิ่งที่สำคัญ ไม่เพียงเป็นการแสดงออกที่ดีต่อลูกค้าและเพื่อนร่วมงานเท่านั้น แต่ยังเป็นไปตามข้อบังคับด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยในที่ทำงานด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องระลึกไว้เสมอว่า บุคคลบางคนอาจจะมีการแพ้ต่อสิ่งบางอย่าง เช่น น้ำหอม ซึ่งถ้าไม่ระมัดระวังอาจเป็นการรบกวนผู้อื่นได้

4. กลไกการปฏิบัติ

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานหรือกลไกการบริหาร

- การจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณราชการของหน่วยงาน เป็นหน้าที่ของ CEO หรือหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบจัดทำและประกาศใช้
- การเผยแพร่และประกาศให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานทุกคนได้ทราบเป็นหน้าที่ของ CEO หรือหัวหน้าส่วนราชการ
- ต้องมีหน่วยงานหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับมอบหมายรับผิดชอบในการให้คำปรึกษา แนะนำเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ในหน่วยงานในการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยา และให้คำแนะนำในกรณีเกิดข้อขัดแย้งต่าง ๆ ในการปฏิบัติ พร้อมทั้งให้คำแนะนำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน
- ต้องมีการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณราชการเป็นลายลักษณ์อักษร เผยแพร่ และต้องจัดระบบให้ทุกคนที่ระบุไว้ในข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณราชการได้รับสำเนา คู่มือ
- ต้องเปิดโอกาสในการตรวจสอบให้แก่บุคคลต่าง ๆ จากภายนอก รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐภายในองค์กร
- ต้องจัดให้มีการพัฒนาเพื่อให้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐทุกคนในองค์กรดังต่อไปนี้
 - การใช้ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551
 - แนวทางการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณราชการของหน่วยงาน
 - เนื้อหาของข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณราชการของหน่วยงาน

- สิทธิและวิธีการเกี่ยวกับการจัดการกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐหากเกิดการปฏิบัติที่ขัดแย้งกับข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ

● ต้องรายงานการบริหารจัดการและการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการของเจ้าหน้าที่ในรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีให้สาธารณชนรับทราบและร่วมตรวจสอบ เนื้อหาในรายงาน ประกอบด้วย

- การเตรียมการและการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ

- การเข้าถึงหลักคุณธรรม จริยธรรม/ พันธะสัญญาต่าง ๆ และข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ

- การตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ

- การพัฒนาและส่งเสริมจรรยาข้าราชการ

- กระบวนการและการปฏิบัติจริงทั่วทั้งองค์กร

● จัดมีระบบการให้รางวัลและลงโทษทำอย่างไร

● มีองค์กรภายนอกและองค์กรภายในที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ให้คำปรึกษาแนะนำ และให้การปกป้องคุ้มครองในการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำต่าง ๆ ที่ขัดแย้งกับผลประโยชน์สาธารณะ

● บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลอื่น ๆ เช่น เจ้าหน้าที่ภาครัฐอาวุโสของหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับปฏิบัติทั่วไป

นอกจากนั้น หากหน่วยงานเน้นการปฏิบัติในเรื่องใดโดยเฉพาะก็ต้องอธิบายวิธีปฏิบัติและกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ อย่างละเอียดให้เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐทุกคน เช่น เรื่อง “การจัดการกับความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ต่าง ๆ กับการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ” ในกรณี ดังนี้

- ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะ

- ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับหน้าที่ราชการ

- ความขัดแย้งระหว่างความคิดเห็น ความเชื่อส่วนตน หรือศาสนากับส่วนรวม

บทที่ 3

สรุปขั้นตอนการจัดทำจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ของส่วนราชการ

จรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมของส่วนราชการ จะใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติตนของข้าราชการในส่วนราชการ เพื่อให้เกิดมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมขั้นสูงในส่วนราชการ ซึ่งจะนำไปสู่การได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชน ดังนั้น จรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมของส่วนราชการที่จะจัดทำขึ้น จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของคุณธรรม และคุณค่าที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของส่วนราชการ และมีความชัดเจน เป็นรูปธรรม ซึ่งข้าราชการสามารถยึดถือเป็นแนวทางการตัดสินใจในการปฏิบัติงานให้ถูกต้องและเหมาะสมในทุกสถานการณ์

ขั้นตอนการจัดทำจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดผู้รับผิดชอบ ทำหน้าที่จัดทำข้อบังคับจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม

1. กำหนดผู้รับผิดชอบในการจัดทำจรรยาข้าราชการ ได้แก่ คณะกรรมการจัดทำจรรยาข้าราชการ ซึ่งจะประกอบด้วย
 - 1.1. ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานหรือผู้ที่ผู้บริหารสูงสุดมอบหมายทำหน้าที่เป็นประธาน
 - 1.2. ตัวแทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ในส่วนราชการ รวมทั้งชมรม หรือกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาจริยธรรมในส่วนราชการ เป็นคณะกรรมการ
 - 1.3. ตัวแทนจากหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านจริยธรรมของส่วนราชการ เป็นเลขานุการ

คณะกรรมการจัดทำจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ อาจกำหนดให้มีคณะกรรมการร่างจรรยาข้าราชการ ทำหน้าที่จัดทำร่างข้อบังคับจรรยาข้าราชการของส่วนราชการขึ้นมาอีกคณะหนึ่งได้

2. ให้ความรู้แก่ผู้รับผิดชอบ

เมื่อมีการแต่งตั้งผู้รับผิดชอบแล้ว หน่วยงานพัฒนาข้าราชการของส่วนราชการ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ผู้รับผิดชอบ โดยอาจจัดการฝึกอบรม การสัมมนา ประกอบกับการศึกษาจากคู่มือนี้

ขั้นตอนที่ 2 ทบทวนกรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

1. รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

คณะทำงานจัดทำร่างจรรยาบรรณข้าราชการ จะต้องรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการจัดทำจรรยาบรรณข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ประกอบด้วย

- ปัจจัยผลักดัน หมายถึง ปัจจัยที่เป็นแรงผลักดันให้ส่วนราชการจะต้องมีการดำเนินงานด้านคุณธรรมและจริยธรรม เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือกฎหมายอื่น ๆ รวมทั้งความคาดหวังของประชาชนผู้รับบริการ เป็นต้น
- บริบทของสังคมและหน่วยงาน หมายถึง สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกส่วนราชการ ที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการ หรือที่เป็นสิ่งที่ควรยึดถือ เช่น วัฒนธรรมองค์กร คุณค่าที่สังคมยึดถือ เป็นต้น
- ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น หมายถึง สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการทำงานที่ไม่ถูกต้องของข้าราชการ เช่น การใช้ระบบพวกพ้อง การไม่ตั้งใจและอุทิศตนในการทำงาน เป็นต้น
- ทฤษฎีและหลักการด้านจริยธรรม หมายถึง หลักการและทฤษฎีทางด้านจริยธรรมที่ควรใช้เป็นหลักยึดถือในการประพฤติปฏิบัติ เพื่อให้เกิดมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมในส่วนราชการ เช่น หลักการทางศาสนา ความเฉลียวฉลาดทางจริยธรรม เป็นต้น
- ตัวอย่างความสำเร็จต่าง ๆ หมายถึง ตัวอย่างของส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ ที่มีลักษณะการดำเนินงานคล้ายคลึงกับส่วนราชการ และประสบความสำเร็จในการใช้จรรยาบรรณข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม

การเก็บรวบรวมข้อมูล สามารถกระทำได้หลายวิธี เช่น เก็บรวบรวมจากเอกสาร การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ การใช้แบบสอบถาม การจัดประชุมระดมความคิดเห็น เป็นต้น

1. ประมวลข้อมูล

เมื่อรวบรวมข้อมูลได้เพียงพอแล้ว ฝ่ายเลขานุการคณะทำงานจัดทำร่างจรรยาบรรณข้าราชการจะต้องประมวลข้อมูลที่ได้รับ โดยจัดให้เป็นหมวดหมู่ แสดงให้เห็นถึงผลกระทบของปัจจัยแต่ละปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการ

2. วิเคราะห์และสรุปผล

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจัดทำร่างจรรยาบรรณข้าราชการ จะเป็นผู้วิเคราะห์ข้อมูล และสรุปผล จัดทำเป็นเอกสาร เพื่อใช้ประกอบในการประชุมคณะกรรมการร่างจรรยาบรรณข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมต่อไป

ขั้นตอนที่ 3 จัดทำร่างจรรยาบรรณและมาตรฐานพฤติกรรม

1. กำหนดปรัชญาและคุณค่าที่ควรยึดถือ

ปรัชญา หมายถึง ความเชื่อที่เป็นหลักในการปฏิบัติในเรื่อง ต่าง ๆ เป็นสิ่งที่เกิดจากการสังสมประสบการณ์มาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน เช่น ความเชื่อทางศาสนา ความเชื่อในอำนาจเหนือธรรมชาติ เป็นต้น

คุณค่า ค่านิยม หมายถึง สิ่งที่ยึดถือว่าเป็นสิ่งที่มีค่า การประพฤติปฏิบัติใด ๆ จะ เป็นไปเพื่อตอบสนองต่อคุณค่าเหล่านี้ เช่น การให้คุณค่ากับหลักวิชาการในการปฏิบัติ การให้คุณค่ากับความเสมอภาค เป็นต้น

ปรัชญาและคุณค่าที่ควรยึดถือ เป็นหัวใจสำคัญของจรรยาบรรณข้าราชการที่ผู้ปฏิบัติตามจรรยาจะต้องมีร่วมกัน จึงจะสามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นแนวทางเดียวกันได้

การกำหนดปรัชญาและคุณค่าที่ควรยึดถือ จะได้มาจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง คณะทำงานร่างจรรยาบรรณข้าราชการจะต้องนำปรัชญาและคุณค่าต่าง ๆ ที่รวบรวมได้มาพิจารณาทำความเข้าใจร่วมกัน และตัดสินใจว่าคุณค่าใดเป็นคุณค่าที่ส่วนราชการควรยึดถือ เพื่อให้ข้าราชการยึดถือและปฏิบัติ

คุณค่าที่ควรยึดถือจะต้องมีคำอธิบายความหมายที่เข้าใจตรงกัน คณะทำงานฯ จะต้องอภิปรายถึงคุณค่าแต่ละคุณค่า จนกระทั่งเกิดความเข้าใจความหมายของคุณค่าเหล่านั้นได้ตรงกัน

คุณค่าที่ควรยึดถือ ส่วนหนึ่งจะมาจากค่านิยมสร้างสรรค์ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน อันได้แก่

- การยึดมั่นและยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง
- ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบ
- การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
- การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

- การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

นอกจากนี้ ส่วนราชการจะต้องกำหนดคุณค่าที่ควรยึดถือที่สอดคล้องกับการดำเนินงานของส่วนราชการเพิ่มอีกตามความจำเป็น แต่ไม่ควรให้มีมากเกินไป เนื่องจากจะทำให้ปฏิบัติได้ยาก

กรณีที่มีข้อเสนอคุณค่าที่ควรยึดถือจำนวนมาก ให้พิจารณาจัดกลุ่มให้มีจำนวนลดลงหรือจัดลำดับความสำคัญ แล้วเลือกเฉพาะเรื่องที่มีความสำคัญในลำดับสูง

อย่างไรก็ตาม ไม่มีข้อจำกัดในเรื่องของจำนวนคุณค่าที่ควรยึดถือ ว่าควรมีจำนวนมากน้อยเพียงใด ให้พิจารณาถึงความสามารถในการนำไปปฏิบัติเป็นสำคัญ

2. กำหนดมาตรฐานพฤติกรรม

เนื่องจากคุณค่าที่ควรยึดถือ มีลักษณะที่เป็นนามธรรม และเป็นเพียงกรอบกว้าง ๆ ที่จะนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนั้น จึงจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานพฤติกรรม ซึ่งหมายถึง พฤติกรรมที่เหมาะสม ที่แสดงว่าผู้ปฏิบัติได้ปฏิบัติตามคุณค่าที่ยึดถือนั้นแล้ว

การกำหนดมาตรฐานพฤติกรรมนี้ คณะทำงานร่างจรรยาข้าราชการจะต้องพิจารณาจากบริบทของส่วนราชการ มาตรฐานพฤติกรรมที่กำหนดขึ้นนี้ จะต้องเป็นพฤติกรรมที่สามารถปฏิบัติได้และสอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติอยู่เป็นประจำ เช่น การกำหนดเรื่องการรับเลี้ยงจากคู่สัญญาของส่วนราชการ จะมีความจำเป็นสำหรับส่วนราชการที่มีการทำงานในลักษณะที่เป็นสัญญาจ้างเป็นประจำ เป็นต้น

ประเด็นสำคัญในการพิจารณากำหนดมาตรฐานพฤติกรรม ได้แก่

- เป็นเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่องานมาก
- ความสามารถในการปฏิบัติตามมาตรฐานนั้น
- ความสอดคล้องกับลักษณะงาน
- โอกาสที่พฤติกรรมนั้นจะเกิดขึ้นมีมากน้อยเพียงใด

อย่างไรก็ตาม มาตรฐานพฤติกรรมก็อาจจะไม่สามารถครอบคลุมพฤติกรรมทุกพฤติกรรม หรือสถานการณ์ทุกสถานการณ์ได้ แต่สิ่งที่กำหนด จะต้องสามารถใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำสิ่งใดของข้าราชการ ที่แสดงให้เห็นถึงการยึดถือในคุณค่าที่ส่วนราชการกำหนดได้

3. กำหนดกลไกการควบคุม

นอกจากมาตรฐานพฤติกรรมแล้ว สิ่งที่สำคัญอีกประการ คือ กลไกการปฏิบัติ ซึ่งคณะทำงานร่างจรรยาบรรณข้าราชการจะต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจนในร่างจรรยาบรรณนี้ กลไกที่สำคัญที่จะต้องกำหนดไว้ได้แก่

- การให้คำปรึกษาแนะนำ ในกรณีที่ข้าราชการไม่มั่นใจในสิ่งที่กำลังจะกระทำหรือกระทำไปแล้วว่าจะถูกต้องตามจรรยาบรรณข้าราชการของส่วนราชการหรือไม่ รวมถึงการเข้าถึงแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องด้วย
- การร้องเรียนหรือแจ้งเหตุ ในกรณีที่พบเห็นการกระทำที่ละเมิดจรรยาบรรณข้าราชการหรือสถานการณ์ที่อาจนำไปสู่การกระทำที่ละเมิดจรรยาบรรณข้าราชการ
- การตรวจสอบพฤติกรรมหรือการกระทำตามคำร้องเรียนหรือการแจ้งเหตุนั้น
- การให้รางวัลและการลงโทษ จากการกระทำหรือไม่กระทำตามจรรยาบรรณข้าราชการ

ขั้นตอนที่ 4 นำเสนอ และรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย

1. จัดทำเอกสารร่างจรรยาบรรณข้าราชการ

เมื่อคณะทำงานร่างจรรยาบรรณข้าราชการจัดทำร่างจรรยาบรรณข้าราชการเสร็จแล้ว ฝ่ายเลขานุการคณะทำงานร่างจรรยาบรรณข้าราชการจะต้องจัดทำร่างจรรยาบรรณนี้ เป็นเอกสารและสื่อที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงได้ ในจำนวนที่เพียงพอ

2. เผยแพร่เอกสารให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ฝ่ายเลขานุการคณะทำงานร่างจรรยาบรรณข้าราชการจะต้องแจกจ่ายเอกสารและสื่อที่ผลิต ไปยังผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งในและนอกส่วนราชการ เพื่อให้ศึกษาร่างจรรยาบรรณนี้ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น

- ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างทุกคน
- ประชาชนผู้รับบริการ
- ฝ่ายการเมืองที่เกี่ยวข้อง
- ภาคเอกชนที่ทำงานร่วมด้วยหรือเป็นคู่สัญญา

3. กำหนดช่องทางแสดงความคิดเห็น

ในการเผยแพร่เอกสารและสื่อออกไปนั้น จะต้องระบุช่องทางที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเหล่านั้นจะสามารถแสดงความคิดเห็นต่อร่างจรรยาข้าราชการนี้ได้

ช่องทางการรับฟังความคิดเห็น ประกอบด้วย

- การใช้แบบสอบถาม ซึ่งสามารถแนบไปพร้อมกับร่างจรรยาฯ นี้ และกำหนดให้ส่งกลับในระยะเวลาที่เหมาะสม
- การใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น อินทราเน็ต หรืออินเทอร์เน็ต เป็นต้น
- การใช้กล่องรับความคิดเห็น
- การจัดประชุมระดมความคิดเห็น
- การสัมภาษณ์

4. รวบรวมความคิดเห็น

เมื่อครบกำหนดระยะเวลาในการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายแล้ว ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างจรรยาข้าราชการก็ต้องรวบรวมความคิดเห็นที่ได้ทั้งหมด ประมวลและจัดทำเป็นเอกสารนำเข้าไปประชุมคณะกรรมการฯ เพื่อปรับปรุงร่างจรรยาข้าราชการอีกครั้ง

5. ปรับปรุงร่างจรรยา

ที่ประชุมคณะกรรมการร่างจรรยาข้าราชการ จะต้องนำความคิดเห็นที่ได้รับจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมาพิจารณาปรับปรุงร่างจรรยาข้าราชการ จนกระทั่งได้จรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมที่เหมาะสมที่จะประกาศใช้ แล้วจึงนำจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมที่ร่างขึ้น นำเสนอต่อคณะกรรมการจัดทำจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ให้ความคิดเห็นและแก้ไขปรับปรุงเป็นครั้งสุดท้าย ก่อนที่จะนำไปสู่ขั้นตอนการประกาศใช้

ขั้นตอนที่ 5 ประกาศใช้

1. นำเสนอฝ่ายบริหารเพื่อให้เห็นชอบ

ก่อนที่จะนำจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมไปประกาศใช้ในส่วนราชการ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมฝ่ายบริหารส่วนราชการอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้เกิดการ

คณะกรรมการจัดทำจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ จะเป็นผู้เสนอร่างจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมนี้ต่อฝ่ายบริหารของส่วนราชการ และให้ผู้บริหารระดับสูงลงนามรับทราบและให้การสนับสนุนในตอนท้ายของจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ก่อนที่จะนำไปประกาศใช้

2. จัดทำเอกสารเผยแพร่

หน่วยงานรับผิดชอบ ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม จะเป็นผู้ผลิตเอกสารจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม รวมทั้งสื่อในรูปแบบอื่นๆ เพื่อเผยแพร่ให้กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยจะต้องมั่นใจได้ว่า ทุกคนจะได้รับสำเนาจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม คนละ 1 ชุด และจะต้องมีเก็บรักษาไว้ในสถานที่ที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้สะดวกอีกส่วนหนึ่งด้วย

3. ประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะ

หน่วยงานรับผิดชอบ ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม และหน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคล จะต้องทำหน้าที่เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะให้ทราบถึงการประกาศใช้จรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมของส่วนราชการ รวมทั้งรับทราบสาระสำคัญของจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมของส่วนราชการด้วย เพื่อให้สาธารณะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลการปฏิบัติตามของข้าราชการตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมนี้ด้วย

4. ให้ความรู้แก่ผู้เกี่ยวข้อง

หน่วยงานพัฒนาทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการ จะต้องจัดการฝึกอบรมและให้ความรู้เรื่องจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมแก่ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของส่วนราชการทุกคนก่อนที่จะไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างที่จะเข้ามาทำงานใหม่ด้วย

รูปแบบของการเขียนจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม

รูปแบบของการเขียน ประกอบด้วย

1. คำนำหรือบทนำ

เริ่มต้นด้วยประโยคที่บอกจุดมุ่งหมายของการจัดทำจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ความสำคัญที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการของส่วนราชการ ปรัชญาที่ยึดถือ เช่น การยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้อง ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ เป็นต้น

กำหนดบทบาทของส่วนราชการในการให้บริการสาธารณะและจบลงด้วยความคาดหวังของผู้บริหารระดับสูงที่จะรักษามาตรฐานไว้ได้ด้วยความร่วมมือของทุกฝ่ายในองค์กร

2. หลักการและคุณค่าที่ส่วนราชการยึดถือ

ส่วนราชการมีหลักการหรือมีคุณค่าที่ยึดถือในการปฏิบัติราชการอย่างไร เพื่อให้ส่วนราชการสามารถปฏิบัติราชการได้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ของการก่อตั้งส่วนราชการนั้น

หลักการและคุณค่าเหล่านี้ อาจระบุให้ชัดเจนไปตามกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ที่ส่วนราชการเกี่ยวข้องด้วย ได้แก่

- ประชาชนผู้รับบริการ เช่น ความสัมพันธ์กับประชาชน ความสำคัญของความพึงพอใจของผู้รับบริการ และความเชื่อถือต่อข้อตกลงในการให้บริการ
- สังคมและชุมชน เช่น การปฏิบัติตามกฎหมายด้วยจิตวิญญาณ ข้อผูกพันในการปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของส่วนราชการและข้าราชการในกิจกรรมของสังคม การสนับสนุนการศึกษาและการกุศล
- ฝ่ายการเมืองผู้กำหนดนโยบาย เช่น การให้พันธสัญญาต่อความสำเร็จตามนโยบายในเวลาที่กำหนด
- ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของส่วนราชการ เช่น นโยบายเกี่ยวข้องกับเงื่อนไขการทำงาน การเลือกสรร การพัฒนาและฝึกอบรม การให้รางวัล สุขภาพความปลอดภัยและความมั่นคง ความเสมอภาคในโอกาส ความแตกต่างกัน ฯลฯ การใช้ทรัพย์สินของราชการ

- เอกชนที่ทำธุรกิจร่วมหรือคู่สัญญาของส่วนราชการเช่นความพร้อมในการชำระเงิน ความร่วมมือในการบรรลุถึงคุณภาพและประสิทธิภาพ ไม่มีการรับหรือให้สินบน

3. การนำไปปฏิบัติ

กระบวนการกำหนดกฎเกณฑ์และการนำไปใช้ วิธีการให้คำปรึกษาหารือ การตอบคำถามและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่

4. การสร้างหลักประกัน การรายงานและทบทวน

วิธีการวัดผลความสำเร็จของการใช้กฎเกณฑ์นี้ การรายงานผลไปยังคณะกรรมการกระบวนการทบทวนเพื่อให้ทันสมัย

การนำจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมไปใช้ในส่วนราชการ

เมื่อจัดทำจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมของส่วนราชการเสร็จสิ้นแล้ว สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่าการจัดทำ คือ การนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ตามเจตนารมณ์ของจรรยาข้าราชการนั้น

ปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จในการปฏิบัตินั้น จะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบหลักสองส่วน คือ

- ตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมของส่วนราชการทุกฝ่าย จะต้องยอมรับและร่วมกันปฏิบัติตาม และ
- จะต้องมีการหรือกลไกส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมของส่วนราชการ เช่น การควบคุมและรายงาน การให้รางวัลและการลงโทษ เป็นต้น

ขั้นตอนการนำจรรยาบรรณราชการและมาตรฐานพฤติกรรมไปใช้ในส่วนราชการ

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างความเข้าใจและการยอมรับ

1. จัดการฝึกอบรมให้ความรู้

หน่วยงานพัฒนาทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการ มีหน้าที่

- จัดการฝึกอบรมและให้ความรู้เรื่องจรรยาบรรณราชการและมาตรฐานพฤติกรรมแก่ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของส่วนราชการทุกคนก่อนที่จะนำจรรยาบรรณราชการและมาตรฐานพฤติกรรมไปสู่การปฏิบัติ
- ให้ความรู้เรื่องจรรยาบรรณราชการและมาตรฐานพฤติกรรมแก่ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่จะเข้ามาทำงานใหม่
- จัดให้มีการฝึกอบรมหรือให้ความรู้เรื่องจรรยาบรรณราชการและมาตรฐานพฤติกรรม แก่ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของส่วนราชการอย่างสม่ำเสมอ

2. ทดสอบความเข้าใจ

การฝึกอบรมหรือให้ความรู้เรื่องจรรยาบรรณราชการและมาตรฐานพฤติกรรมทุกครั้งจะต้องมีการทดสอบความรู้และความเข้าใจของผู้เข้ารับการฝึกอบรมและจะต้องมีเกณฑ์การผ่านการทดสอบในระดับสูงด้วย

3. ทำข้อตกลงในการปฏิบัติตาม

หลังจากเสร็จสิ้นการฝึกอบรม ก่อนที่จะลงมือปฏิบัติตามจรรยาบรรณราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างของส่วนราชการทุกคน จะต้องลงลายมือชื่อแสดงการยอมรับเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในจรรยาบรรณราชการและมาตรฐานพฤติกรรม

ขั้นตอนที่ 2 การประกาศและบังคับใช้

1. กำหนดกลไกในการนำไปปฏิบัติ ได้แก่

- การควบคุมดูแล
- การให้คำปรึกษาแนะนำ

- การแจ้งเหตุ
- การตรวจสอบและแก้ไข

2. ชี้แจงบทบาทให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ ผู้บริหารระดับสูง

- สร้างและรักษาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับนโยบาย กระบวนการ ข้อตกลงและการฝึกอบรม ต่าง ๆ ที่สอดคล้องและสนับสนุนต่อการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ
- สร้างกระบวนการดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ
- แสดงภาวะความเป็นผู้นำที่มีจริยธรรมอย่างสูงที่สามารถมองเห็นได้ และเป็นตัวแบบในการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ และให้ความชัดเจนกับผู้ใต้บังคับบัญชาในการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ
- รับผิดชอบในการควบคุม กำกับดูแลและส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ด้วยความเคารพในตัวข้าราชการ
- ส่งเสริมบรรยากาศการทำงานให้เอื้อต่อการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ซึ่งจะต้องมีการสื่อสารแบบสองทางที่เปิดเผยและซื่อสัตย์ สำหรับทุกคนในการพูดคุยหรืออภิปรายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม และมีความตื่นตัวกับการตรวจสอบพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้อง เสริมแรงให้พฤติกรรมที่มีจริยธรรม และจัดการกับการไม่ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ
- ทำให้แน่ใจได้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาจะมีได้เข้ารับการฝึกอบรมด้านจริยธรรมอย่างสม่ำเสมอ

หน่วยงานบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล

- การกำหนดวิธีการที่จะทำให้แน่ใจว่าพนักงานได้รับทราบและเข้าใจจรรยาข้าราชการของส่วนราชการแล้ว
- ตรวจสอบและปรับปรุงกระบวนการทำงานด้านบริหารทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องและส่งเสริมการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ
- วางแผนและดำเนินการจัดการฝึกอบรมด้านจริยธรรมและจรรยาข้าราชการของส่วนราชการเป็นไปอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ

- กำหนดให้มีการประเมินพฤติกรรมของข้าราชการในด้านที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลการปฏิบัติราชการ
- เป็นตัวอย่างที่ดีในการประพฤติปฏิบัติด้วยการยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้อง

ผู้บังคับบัญชา/หัวหน้างาน

- กระตุ้นให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการที่จะนำไปประเด็นทางด้านจริยธรรมมาพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น
- ดูแลให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับการฝึกอบรมด้านจริยธรรมและจรรยาข้าราชการของส่วนราชการอย่างทั่วถึง
- จัดให้มีเอกสารที่เกี่ยวข้องกับจรรยาข้าราชการของส่วนราชการในสถานที่ทำงาน ซึ่งผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถเข้าถึงได้
- ให้มีการสนทนาเกี่ยวกับหลักการหรือความถูกต้องในระหว่างการบังคับบัญชาหรือในระหว่างการให้คำแนะนำในการทำงาน
- อภิปรายประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมและจรรยาข้าราชการของส่วนราชการในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา
- ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีด้วยการปฏิบัติที่ยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้อง

ตัวข้าราชการ

- อ่าน ทำความเข้าใจและยอมรับในจรรยาข้าราชการของส่วนราชการนี้ รวมทั้งเก็บสำเนาของจรรยาข้าราชการของส่วนราชการไว้กับตัวเพื่อการอ้างอิง
- มีส่วนร่วมในการพูดคุย อภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม
- ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ด้วยการยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้อง สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ทั้งด้วยลายลักษณ์อักษรและจิตวิญญาณ
- ร่วมกับผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน สนับสนุนและเสริมสร้างพฤติกรรมและบรรยากาศการทำงานที่มีจริยธรรม
- เข้าร่วมการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแสวงหาความรู้ ความเข้าใจเพิ่มเติมตามโอกาสที่มี

- ในกรณีที่ไม่มีมั่นใจว่าสิ่งที่ตนเองจะกระทำลงไป เป็นสิ่งที่ถูกต้อง เหมาะสมหรือไม่ ให้นำเรื่องนั้นไปปรึกษากับผู้บังคับบัญชา หรือปรึกษากับหน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคล หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ควบคุมดูแลเรื่องจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ
- ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชา หรือหน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคล หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ควบคุมดูแลเรื่องจรรยาข้าราชการของส่วนราชการให้ทราบถึงการฝ่าฝืนข้อบังคับจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ ของข้าราชการคนอื่นทันทีที่ทราบถึงการกระทำนั้น

ขั้นตอนที่ 3 สร้างกลไกในการส่งเสริมและสนับสนุน

1. จัดระบบข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้

จรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม เป็นเพียงกรอบและแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้เกิดมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมในส่วนราชการ ไม่สามารถจะกำหนดพฤติกรรมที่ควร หรือไม่ควรปฏิบัติได้ครบถ้วนทุกพฤติกรรมหรือทุกสถานการณ์ ดังนั้น ในการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม จึงจะต้องมีแหล่งข้อมูลไว้ให้ข้าราชการค้นคว้าหาความรู้ และใช้ในการอ้างอิงได้

หน่วยงานรับผิดชอบ ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม จะต้องเป็นผู้จัดระบบข้อมูลที่เกี่ยวข้องไว้ให้ข้าราชการสามารถเข้าไปค้นคว้าหาความรู้ได้อย่างสะดวก ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของ หนังสือ เอกสาร หรือสื่อต่าง ๆ

2. จัดให้มีผู้ตีความและให้คำแนะนำในการปฏิบัติ

โดยปกติ หน่วยงานรับผิดชอบ ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม จะทำหน้าที่ตีความและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม เพื่อให้การปฏิบัติตามเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

แต่อย่างไรก็ตาม หน่วยงานนี้เพียงหน่วยเดียว อาจไม่สามารถให้คำแนะนำได้อย่างทั่วถึง ดังนั้น จึงอาจกำหนดให้มีหน่วยงานหรือบุคคลอื่นทำหน้าที่นี้เพิ่มเติมด้วย ทั้งนี้ จะต้องได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ก่อนที่จะทำหน้าที่นี้

3. การให้รางวัลและลงโทษ

การให้รางวัลและการลงโทษเป็นสิ่งที่จะสนับสนุนการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมได้อย่างดี การให้รางวัลสามารถทำได้หลายวิธี เช่น

- กำหนดให้เรื่องนี้เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลการปฏิบัติงานตามปกติ หรือ
- ให้มีการตั้งรางวัลสำหรับเรื่องนี้ไว้เป็นการเฉพาะ

ผู้ละเมิดจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นการกระทำผิดวินัยด้วย จึงต้องนำเรื่องนี้เข้าสู่กระบวนการดำเนินการทางวินัย ส่วนการกระทำผิดที่ไม่เกี่ยวข้องกับวินัย จะต้องมีการกำหนดบทลงโทษทางสังคมหรือทางการบริหารขึ้นใหม่

ขั้นตอนที่ 4 การทบทวนจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมของส่วนราชการ

1. กำหนดระยะเวลาในการทบทวนที่ชัดเจน

คณะกรรมการจัดทำจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ จะเป็นผู้กำหนดระยะเวลาในการติดตามผลการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม และการทบทวนแก้ไขจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม

ระยะเวลาในการติดตามผลการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ไม่ควรเกิน 6 เดือน ต่อครั้ง และระยะเวลาในการทบทวนแก้ไขจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ไม่ควรเกินกว่า 3 ปี (ตามวาระของคณะกรรมการกำกับดูแลจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม)

2. มีระบบการเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานรับผิดชอบ ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมและหน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคล จะต้องมีส่วนที่ร่วมกันในการจัดระบบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดต่าง ๆ เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 5 การรายงานผลการดำเนินงานตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมของส่วนราชการ

หน่วยงานรับผิดชอบ ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม จะเป็นผู้กำหนดรูปแบบและระยะเวลาการรายงานผลให้สอดคล้องกับระบบการรายงานผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการ

ผู้บังคับบัญชาในแต่ละระดับชั้น จะเป็นผู้รายงานผลการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาไปยังหน่วยงานรับผิดชอบ ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม ซึ่งหน่วยงานนี้ จะทำหน้าที่สรุปผลการดำเนินงานในภาพรวมเสนอต่อคณะกรรมการกำกับดูแลจรรยาข้าราชการและมาตรฐานพฤติกรรม และฝ่ายบริหารของส่วนราชการ และจัดทำเป็นรายงาน ซึ่งอาจกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของส่วนราชการก็ได้

บทที่ 4

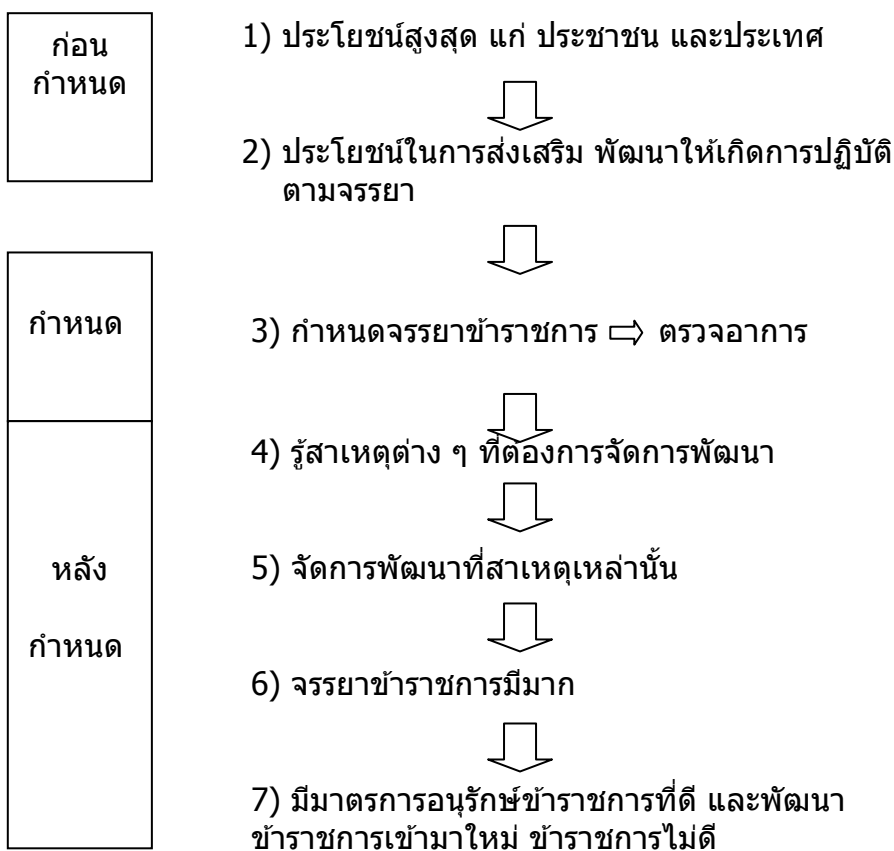
การพัฒนาจิตใจและพฤติกรรม จริยธรรมการปฏิบัติงาน

การขับเคลื่อนจรรยาข้าราชการพลเรือนและพฤติกรรมตามจรรยาของข้าราชการพลเรือนในระดับบุคคล และนโยบายจำเป็นต้องเน้นที่การพัฒนาจิตใจและพฤติกรรมของบุคคลเป็นสำคัญ โดยใช้องค์ความรู้ทางจิตวิทยาเป็นหลักร่วมกับความรู้จากสาขาวิชาอื่น ๆ ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ สังคมศาสตร์ และรัฐศาสตร์ เป็นการบูรณาการองค์ความรู้แบบสหวิทยาการ ในการนำมาใช้เพื่อพัฒนาและประเมินบุคคล

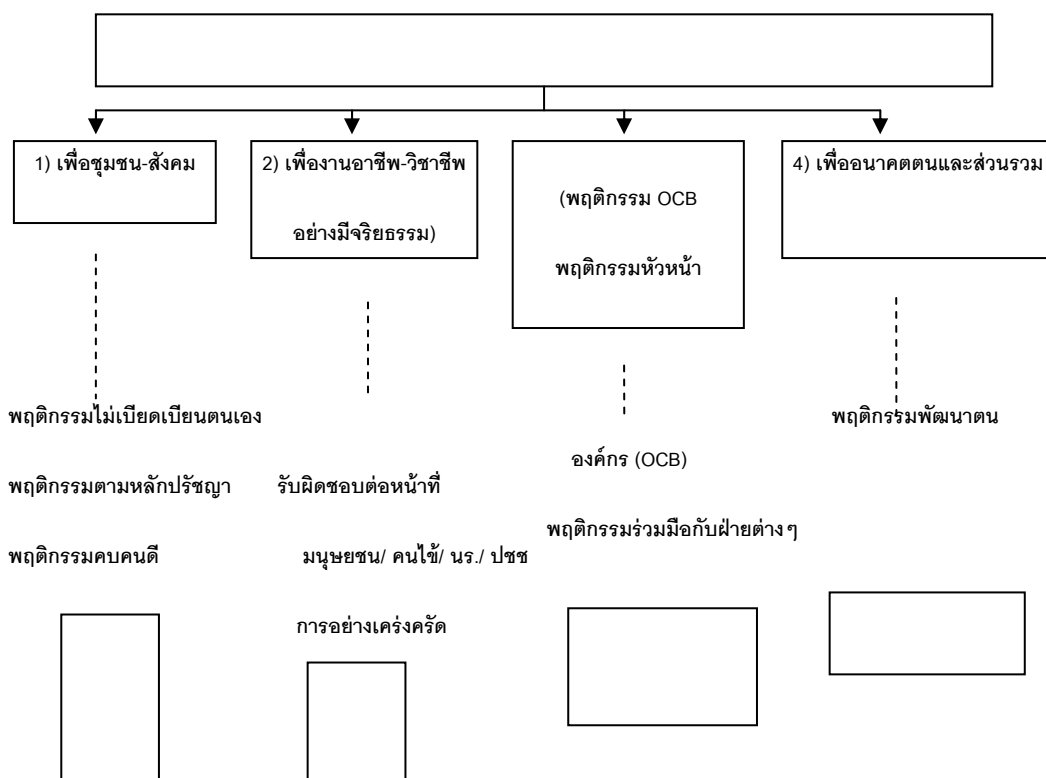
การกำหนดจรรยาข้าราชการเพื่อการพัฒนา

มี 7 ขั้นตอน คือ

เริ่มจากประโยชน์ที่ต้องการจะได้รับจากสิ่งที่กำหนดขั้นนี้ คือ



เมื่อหน่วยงานของท่านได้กำหนดข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ โดยผ่านกระบวนการที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐในหน่วยงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ร่วมกำหนดจะทำให้เกิดการยอมรับตระหนักในความสำคัญ และภายใต้ข้อบังคับว่าด้วยจรรยา ซึ่งประกอบด้วยหลักการ เหตุผล เจตนารมณ์ที่แสดงให้เห็นว่า ทำไมจึงต้องกำหนด “คุณธรรม” หลัก เพื่อยึดถือในการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมด้วยกำหนดเป้าหมายที่คาดหวัง ซึ่งขอเสนอแนะเป้าหมาย 4 ประการเป็นตัวอย่าง เพื่อนำไปสู่การกำหนดพฤติกรรมที่ต้องการ



ภาพ 4.1 ความสัมพันธ์ของเป้าหมาย พฤติกรรมของข้าราชการ และสาเหตุทางจิตใจที่ต้องจัดการพัฒนา (ศ.ดร.ดวงเดือน พันธุมนาวิน, 2551)

หน้าที่สำคัญต่อไปของหน่วยงานและผู้บริหารระดับสูงคือ จะต้องกำหนดหลักแนวทาง/วิธีการที่หน่วยงานจะสามารถเพิ่ม อนุรักษ์การปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการของสมาชิกขององค์กร

การกำหนดหลักแนวทางเสริมสร้างและอนุรักษ์การปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการ

ก่อนที่หน่วยงานจะได้กำหนดหลักแนวทางเสริมสร้างและอนุรักษ์การปฏิบัติตามจรรยาบรรณราชการให้กับสมาชิกขององค์กร องค์กรสามารถใช้วิธีการป้องกันตั้งแต่ต้นคือ **การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน** ในอนาคตต้องผลักดันให้มีการกำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติด้านคุณธรรม จริยธรรม เป็นเงื่อนไขประการหนึ่งในการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ

สำหรับการจัดการในหน่วยงาน สามารถแบ่งงานเป็น 3 ด้าน

- ด้านส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามจรรยาบรรณราชการให้เพิ่มขึ้นสำหรับผู้ที่มีจรรยาการปฏิบัติงานอยู่น้อย
- ด้านอนุรักษ์ให้ผู้ที่มีการปฏิบัติตามจรรยาบรรณราชการอยู่ในปริมาณที่มากอยู่แล้วให้จรรยาเหล่านั้นดำรงอยู่
- ด้านป้องกันอุปสรรคของการปฏิบัติตามจรรยาบรรณราชการ

ตัวอย่าง

ตาราง 4.1 วิธีการจัดการ “การปฏิบัติตามจรรยาบรรณราชการ” ในองค์กร

การจัดการ	สภาพการทำงานประจำวัน						โครงการพิเศษ		อื่น ๆ
	องค์กร			หัวหน้า	ลักษณะของหน่วยงาน		การพัฒนา	การสร้างคุณภาพชีวิต	
	ระบบบริหาร	กฎระเบียบ	การให้การสนับสนุนต่างๆ		สังคม	กายภาพ			
ส่งเสริม				ประเภทของหัวหน้าแบบนำการเปลี่ยนแปลง		การมีต้นแบบ	เครื่องอำนวยความสะดวก		
อนุรักษ์									
การป้องกัน									

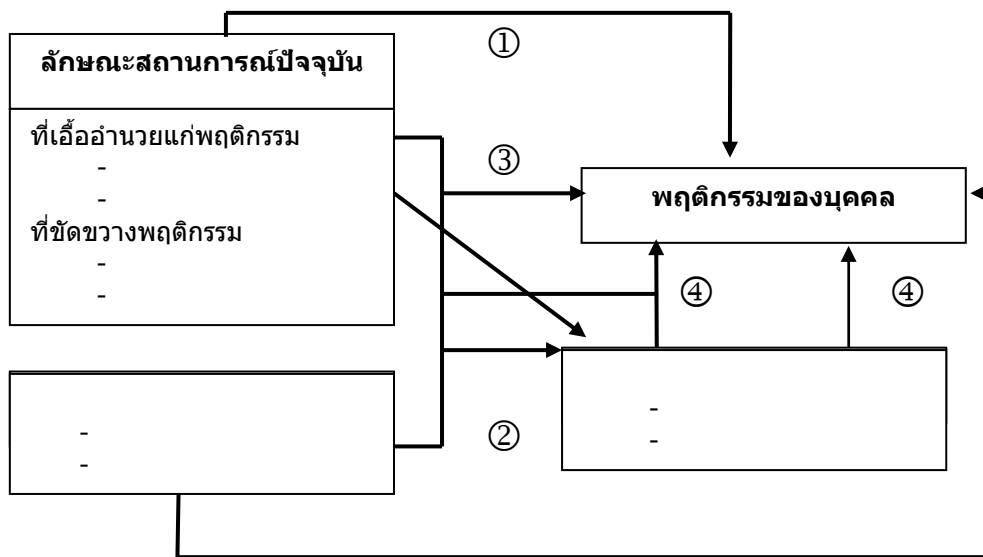
การกำหนดระดับการจัดเพื่อสร้างคุณภาพชีวิต

หน่วยงานสามารถยืดหลักการบำบัดความต้องการของมนุษย์

ตาราง 4.2 การกำหนดระดับการจัดการเพื่อสร้างคุณภาพชีวิต

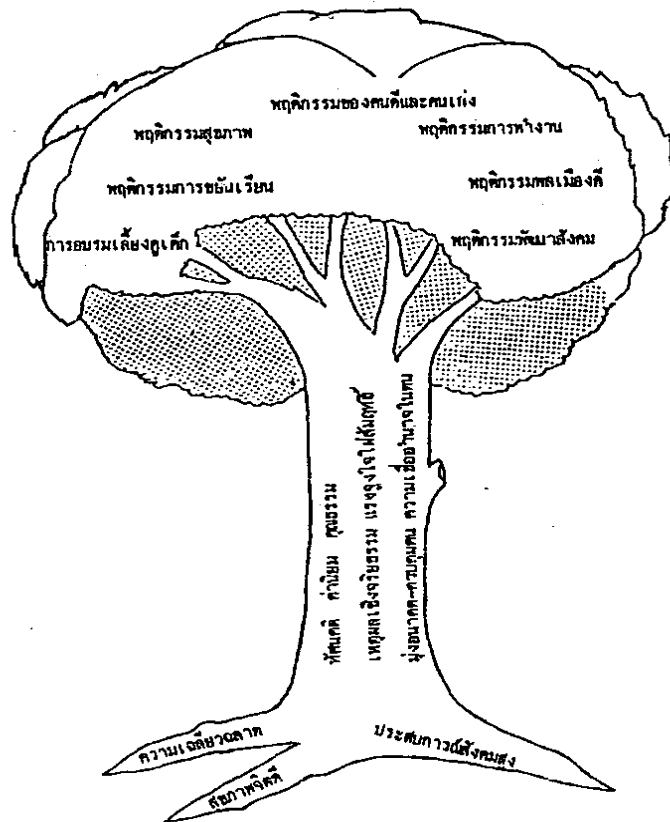
ระดับของการบำบัดความต้องการ	Work – Force Base	Work - Life Balance	กิจกรรมพิเศษ
ระดับสูง 5. การทำประโยชน์เพื่อส่วนรวมและการเข้าใจตนเองอย่างแท้จริง 4. การสร้างความภาคภูมิใจ (เกียรติยศ ชื่อเสียง ความก้าวหน้า)			
ระดับกลาง 3. การเป็นที่ยอมรับและการมีเพื่อนในสังคม			
ระดับต้น 2. การมีความมั่นคงปลอดภัย 1. การสนองความต้องการด้านปัจจัย 4			

คู่มือฉบับนี้จะให้ข้อเสนอแนะการพัฒนาให้ข้าราชการมีพฤติกรรม ตามจรรยาข้าราชการ ซึ่งจำเป็นต้องพัฒนาที่สาเหตุ โดยยึดรูปแบบปฏิสัมพันธ์นิยม (Interactions Model) ซึ่งบ่งชี้ว่าสาเหตุของพฤติกรรมมนุษย์ประกอบด้วยสาเหตุ 4 ประเภท คือ 1) สาเหตุทางด้านสถานการณ์ปัจจุบันที่สนับสนุนหรือขัดขวางพฤติกรรมที่คาดหวัง 2) สาเหตุทางจิตใจเดิมของผู้กระทำ 3) สาเหตุด้านจิตลักษณะตามสถานการณ์ปัจจุบัน 4) อิทธิพลร่วมระหว่างลักษณะสถานการณ์ปัจจุบันกับจิตลักษณะเดิมที่ส่งผลต่อพฤติกรรมที่คาดหวัง (Magnusson & Endler 1977, Tett & Burnett 2003: ดวงเดือน พันธุมนาวิณ 2541)



ภาพ 4.2 สาเหตุ 4 สาเหตุที่มีอิทธิพลผลักดันพฤติกรรมมนุษย์

เนื่องจากมีหลักฐานทางวิชาการ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิต่างประเทศ พบว่า การทำตามหลักการจากต่างประเทศโดยไม่พิจารณาปรับปรุงให้เหมาะสมกับจิตใจและพฤติกรรมของคนไทย ตลอดจนสถานการณ์แบบไทยๆ อาจทำให้เกิดผลตรงกันข้าม อาทิเช่น การพัฒนาหัวหน้าหน่วยงานและองค์กรตามแบบต่างประเทศพบว่าเสียค่าดำเนินการไปมากแต่ไม่เกิดผลดีในประเทศไทย (ดวงเดือน พันธุนาวิน, 2546) ดังนั้น การแนะนำการพัฒนาในคู่มือนี้จึงได้ยึดหลักองค์ความรู้ที่สร้างโดยนักจิตพฤติกรรมศาสตร์ไทย ที่ได้ค้นคว้าอย่างต่อเนื่องกว่า 30 ปี สร้างองค์ความรู้เพื่อพัฒนาจิตใจ และพฤติกรรมของประชาชนไทย ในเชิงรุกและเชิงบวก เสริมสร้างคุณสมบัติที่ดีงาม และป้องกันการเกิดลักษณะที่ไม่น่าปรารถนา ซึ่งแนวทางนี้เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในวงวิชาการทางจิตวิทยานานาชาติ (Seligman และคณะ 2000) โดยมีทฤษฎีต้นไม้อัจฉริยะ (ดวงเดือน พันธุนาวิน 2538 และ 2548) สร้างจากงานวิจัยในประเทศไทย และได้มีการสร้างหลักสูตรและชุดฝึกอบรมผ่านการวิจัยเชิงทดลองได้ผลเชิงประจักษ์ และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย



ภาพ 4.3. ทฤษฎีต้นไม้จริยธรรม แสดงจิตลักษณะพื้นฐาน และองค์ประกอบ

ทางจิตใจของพฤติกรรมทางจริยธรรม

การพัฒนาค่านิยมหลักโดยการพัฒนาจิตลักษณะและพฤติกรรม

1. กรณีค่านิยมหลักตามประมวลจริยธรรม

ตาราง 4.3 วิเคราะห์การพัฒนาค่านิยมหลัก (Core Value) ของมาตรฐานจริยธรรม สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ค่านิยมหลัก	จิตลักษณะและพฤติกรรมที่ต้องพัฒนา
1. การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม	1. ผลจากการพัฒนาข้อ 2-8 และทัศนคติที่ดีต่อคุณธรรม จริยธรรม
2. การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และ รับผิดชอบ	2. พัฒนาจิตแบบบูรณาการ (แรงจูงใจไม่ สัมฤทธิ์เหตุผลเชิงจริยธรรม การควบคุมตน และพฤติกรรมซื่อสัตย์ในงาน)

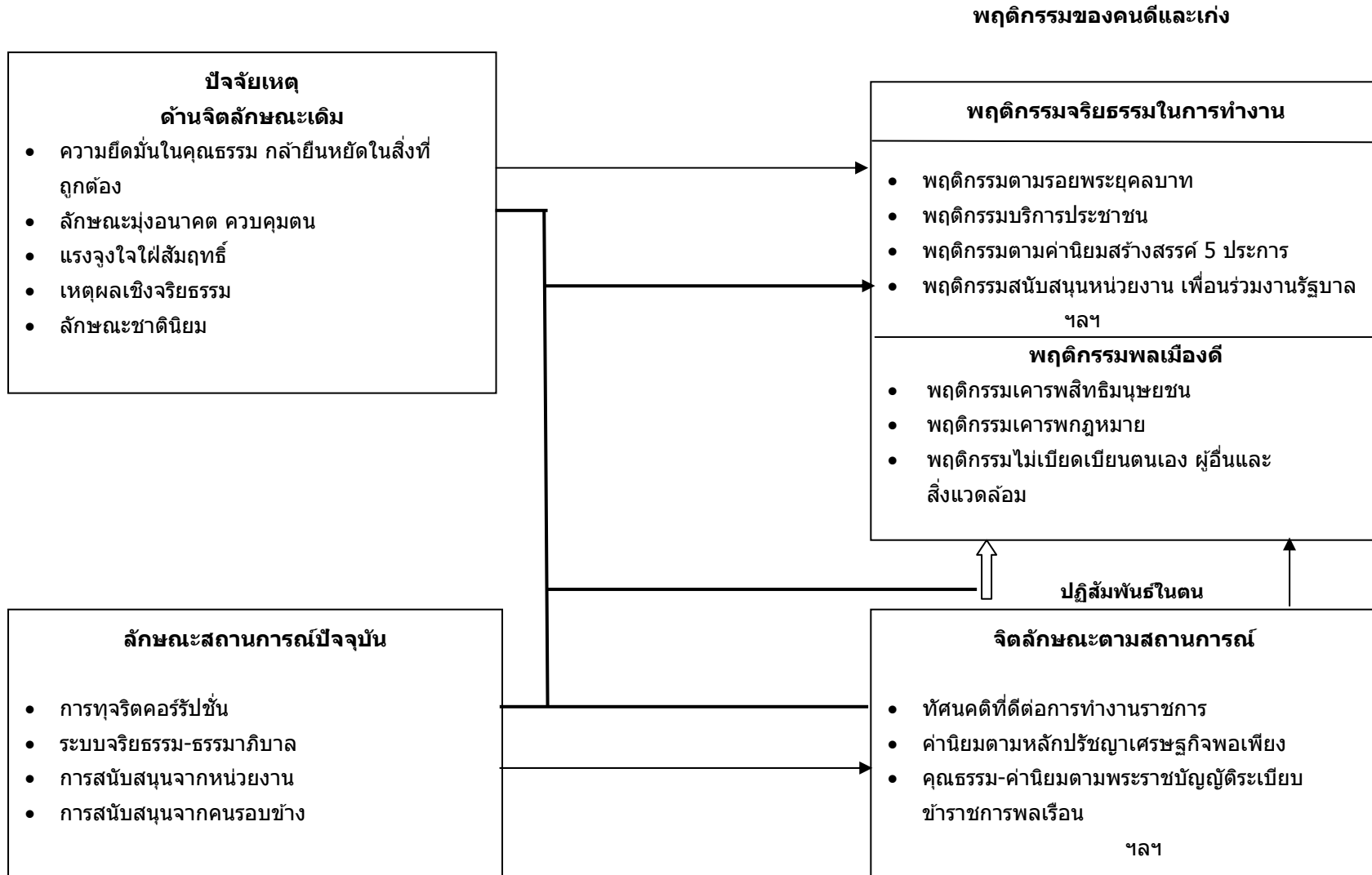
ค่านิยมหลัก	จิตลักษณะและพฤติกรรมที่ต้องพัฒนา
3. การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติ เหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มี ผลประโยชน์ทับซ้อน	3. เหตุผลเชิงจริยธรรม
4. การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้องเป็นธรรมและ ถูกกฎหมาย	4. เหตุผลเชิงจริยธรรมและการมุ่งอนาคต ควบคุมตน
5. การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความ รวดเร็ว มีธรรมาภิบาลและไม่เลือกปฏิบัติ	5. การมุ่งอนาคต ควบคุมตน แรงจูงใจใฝ่ สัมฤทธิ์ และเหตุผลเชิงจริยธรรม
6. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่าง ครบถ้วน ถูกต้องและไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง	6. พฤติกรรมซื่อสัตย์ในงาน
7. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มี คุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้	7. แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ และการมุ่งอนาคต ควบคุมตน
8. การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตย อันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข	8. การพัฒนาอัตตลักษณ์แห่งอีโก้ ด้านการเมือง การปกครอง
9. การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร	9. ผลจากการพัฒนา 2-8 และทัศนคติที่ดีต่อ พฤติกรรมจริยธรรมในการทำงาน

จากตารางการวิเคราะห์สามารถสรุปได้ว่า ค่านิยมหลักทั้ง 9 ข้อ สัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และประกอบด้วยองค์ประกอบซ้ำ ๆ กัน เป็นองค์ประกอบของจิตใจ (บทวิเคราะห์ของ ศ.ดร. ดวงเดือน พันธุมนาวิน, 16 กรกฎาคม 2551)

ตาราง 4.4 วิเคราะห์การพัฒนาค่านิยมหลัก (Core Values) จรรยาข้าราชการพลเรือนตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และค่านิยมหลักจากผล การศึกษา

ค่านิยมหลัก	จิตลักษณะและพฤติกรรมที่ต้องพัฒนา
1. การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง	1. เหตุผลเชิงจริยธรรมและลักษณะมุ่งอนาคต ควบคุมตน
2. ความซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบ	2. แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ เหตุผลเชิงจริยธรรมการ ควบคุมตน และพฤติกรรมซื่อสัตย์ในงาน
3. การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและ ตรวจสอบได้	3. พฤติกรรมซื่อสัตย์ในงาน และการมุ่งอนาคต ควบคุมตน
4. การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่ เป็นธรรม	4. ลักษณะมุ่งอนาคต ควบคุมตน เหตุผลเชิง จริยธรรม และแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์

ค่านิยมหลัก	จิตลักษณะและพฤติกรรมที่ต้องพัฒนา
5. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน	5. แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ และพฤติกรรมมุ่งผลสัมฤทธิ์
6. การเป็นพลเมืองดีของประเทศ	6. เอกลักษณ์แห่งอิโก้ด้านชาตินิยม เหตุผลเชิงจริยธรรม พฤติกรรมประชาธิปไตย
ค่านิยมหลัก	จิตลักษณะและพฤติกรรมที่ต้องพัฒนา
7. การดำเนินชีวิตโดยหลักเศรษฐกิจพอเพียง	7. เหตุผลเชิงจริยธรรม ลักษณะมุ่งอนาคต ควบคุมตน พฤติกรรมการคิดเชิงเหตุผล



ภาพ 4.4 ความสัมพันธ์ของตัวแปรในการวิจัยและพัฒนา ตามรูปแบบทฤษฎีปฏิสัมพันธ์นิยม

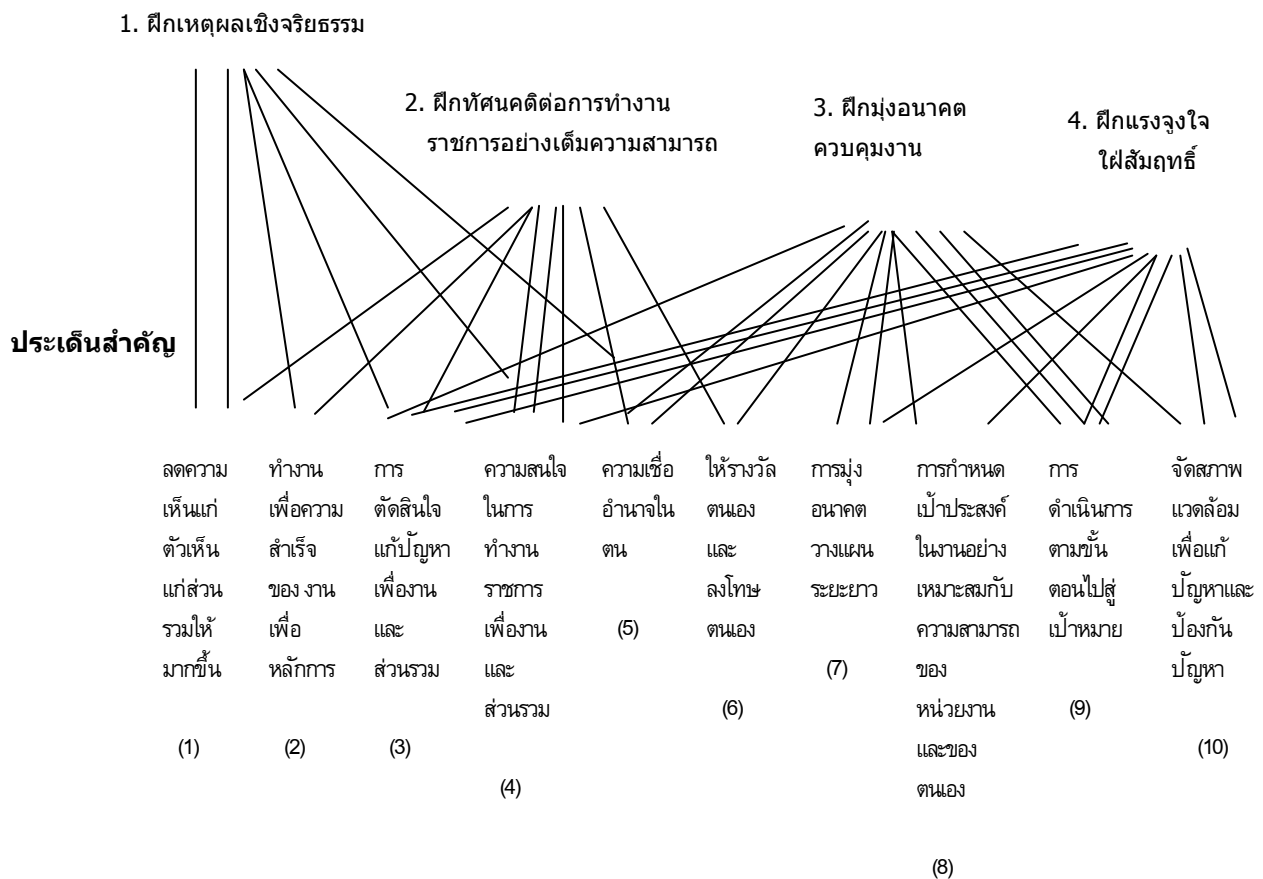
คู่มือฉบับนี้จะได้นำเสนอแนะหลักสูตรชุดฝึกอบรมวิธีการพัฒนาของสำนักงาน ก.พ. ที่สามารถจะให้การสนับสนุนกับส่วนราชการต่าง ๆ โดยหลักสูตรที่พัฒนาขึ้นอาศัยองค์ความรู้ด้านจิตพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งพบว่าการศึกษาการที่ข้าราชการจะมีพฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืนถาวรเกิดจากสาเหตุภายนอกและภายในจิตใจดังกล่าวข้างต้น และสาเหตุทางจิตใจเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุด เนื่องจากแม้ข้าราชการจะอยู่ในระบบราชการและมีสภาพแวดล้อมเดียวกัน ยังมีพฤติกรรมที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ หลักสูตรและชุดฝึกอบรมที่เสนอแนะ ยังได้ผ่านการวิจัยเชิงทดลองและได้ผลเชิงประจักษ์ว่า สามารถพัฒนาได้ทั้งสาเหตุทางจิตใจ พฤติกรรมการทำงาน และสนับสนุนให้เกิดสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ส่งผลกับพฤติกรรมการทำงานที่พึงปรารถนา

หลักสูตรและชุดฝึกอบรมการพัฒนาจิตลักษณะแบบเอกเทศ ของสำนักงาน ก.พ.

ลักษณะของหลักสูตรที่มุ่งพัฒนาจิตใจและพฤติกรรมในการทำงานราชการ เนื้อหา มิใช่เป็นการให้ความรู้ทางด้านใดด้านหนึ่ง หรือฝึกทักษะการทำงาน แต่เป็นการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาทางจิตใจ มีการสร้างประสบการณ์จากการรับรู้ รับทราบเรื่องราวต่าง ๆ ตลอดจนจัดให้เกิดเหตุการณ์ขึ้นโดยตรง เพื่อให้ข้าราชการที่เข้าฝึกอบรมเกิดการเรียนรู้ใหม่ ๆ สามารถฝึกและปรับปรุงตนเองได้

1. หลักสูตรและชุดฝึกอบรมการเสริมสร้างทัศนคติ จริยธรรม และพฤติกรรม ในการปฏิบัติราชการ

หลักสูตรการสร้างเสริมจริยธรรม ค่านิยม และทัศนคติต่อการทำงานราชการ



วัตถุประสงค์

1. เพื่อเสริมสร้างคุณลักษณะ 4 ประการ กล่าวคือ การเห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน การมองการณ์ไกล และการควบคุมตน ทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติราชการ ความขยันและผลักัดันงานให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพสูงให้แก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรม

2. เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการรับรู้สภาพในการทำงานที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาคุณลักษณะในผู้เข้ารับการฝึกอบรม

3. เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมสามารถนำเอาคุณลักษณะทั้ง 4 ประการ ไปใช้ กระตุ้นพฤติกรรมการทำงานราชการในรูปของทักษะการแก้ปัญหา การมองการณ์ไกล ควบคุมตนเอง และนิสัยการทำงานราชการอย่างเหมาะสมกับสภาพการปฏิบัติราชการ

หลักสูตรการฝึกอบรม

ก. หลักสูตร

วิชาที่ 1 ทักษะในการตัดสินใจแก้ปัญหา	6-15 ชั่วโมง
(การเห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน)	
วิชาที่ 2 การเสริมสร้างพลังปฏิบัติการ	6-15 ชั่วโมง
(การมุ่งอนาคตและควบคุมตน)	
วิชาที่ 3 การพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน	6-15 ชั่วโมง
(การเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติราชการ)	
วิชาที่ 4 วิธีทางสู่ความสำเร็จในการทำงาน	6-15 ชั่วโมง
(ความมานะฝ่าฟันอุปสรรคในการทำราชการ)	

คณะผู้พัฒนาหลักสูตรและชุดฝึกอบรม

ศ.ดร. ดวงเดือน พันธุมนาวิน และคณะ

2. หลักสูตรและชุดฝึกอบรมเสริมสร้างกระบวนทัศน์และคุณลักษณะของข้าราชการยุคใหม่

วัตถุประสงค์

1. เพื่อพัฒนากระบวนทัศน์และคุณลักษณะของข้าราชการ 6 ประการ ในการ ผลักดันงานให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูง

2. เพื่อพัฒนาความสามารถในการรับรู้สภาพการทำงานที่เอื้ออำนวยต่อการ ปฏิบัติงานอย่างมุ่งผลสัมฤทธิ์

3. เพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถนำเอาคุณลักษณะ 6 ประการ ไปปรับใช้กระตุ้นพฤติกรรมการทำงานราชการที่พึงปรารถนา

หลักสูตร	เวลา
1. ชื่อวิชา ทักษะการตัดสินใจ	6-12 ชั่วโมง
2. ชื่อวิชา ลักษณะมุ่งอนาคตและควบคุมตน	6-12 ชั่วโมง
3. ชื่อวิชา การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน	6-12 ชั่วโมง
4. ชื่อวิชา ทศนคติในการปฏิบัติราชการยุคใหม่	6-12 ชั่วโมง
5. ชื่อวิชา การพัฒนาศักยภาพในตน	6-12 ชั่วโมง
6. ชื่อวิชา ความเฉลียวฉลาดทางอารมณ์	6 ชั่วโมง

คณะผู้พัฒนาหลักสูตรและชุดฝึกอบรม

จินตนา บิลมาศ ศิริพร แยมนิล และ พรรณี บุญประกอบ

3. หลักสูตรการพัฒนาทางไกลของสำนักงาน ก.พ.

1. หลักสูตรการสร้างเสริมจริยธรรม ค่านิยม และทัศนคติต่อการทำงานราชการ ประกอบด้วยชุดฝึกอบรมทางไกล 4 ชุดวิชา สอดคล้องตามหลักสูตรที่ใช้ฝึกอบรมในห้อง

2. หลักสูตรกระบวนทัศน์และคุณลักษณะข้าราชการยุคใหม่ ประกอบด้วยชุดฝึกอบรมทางไกลที่เป็นสื่อสิ่งพิมพ์ 6 ชุดวิชา สอดคล้องตามหลักสูตรที่ใช้ฝึกอบรมในห้อง และการพัฒนาทางไกลด้วย E-learning 6 ชุดวิชา

3. ชุดฝึกอบรมทางไกลวิชาการพัฒนาจริยธรรมผู้ใต้บังคับบัญชา (ศ.ดร. ดวงเดือน พันธุมนาวิน) ซึ่งเป็นคู่มือสำหรับผู้บังคับบัญชาในการพัฒนาจริยธรรมผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งมีลักษณะเป็นคำถาม 20 คำถาม และคำตอบที่ครอบคลุมเนื้อหา 5 ประเด็น

3.1 บทบาทหน้าที่ของหัวหน้า

3.2 การเข้าใจลักษณะทางจิตและพฤติกรรมของลูกน้องประเภทต่าง ๆ

3.3 การเข้าใจสถานการณ์ในการทำงานและระบบงาน

3.4 วิธีการพัฒนาจริยธรรมแก่ลูกน้อง: สิ่งควรทำ และควรงดเว้น

3.5 วิธีการประเมินผลการพัฒนา

4. ชุดฝึกอบรมทางไกลวิชาการพัฒนาจริยธรรมผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นลักษณะชุดการเรียนด้วยตนเองแบบสื่อสิ่งพิมพ์ ประกอบด้วยเนื้อหา

4.1 การเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ

- ประเภทของผู้นำ
- การสร้างพลังใจ

4.2 ผู้บริหารกับระบบราชการ

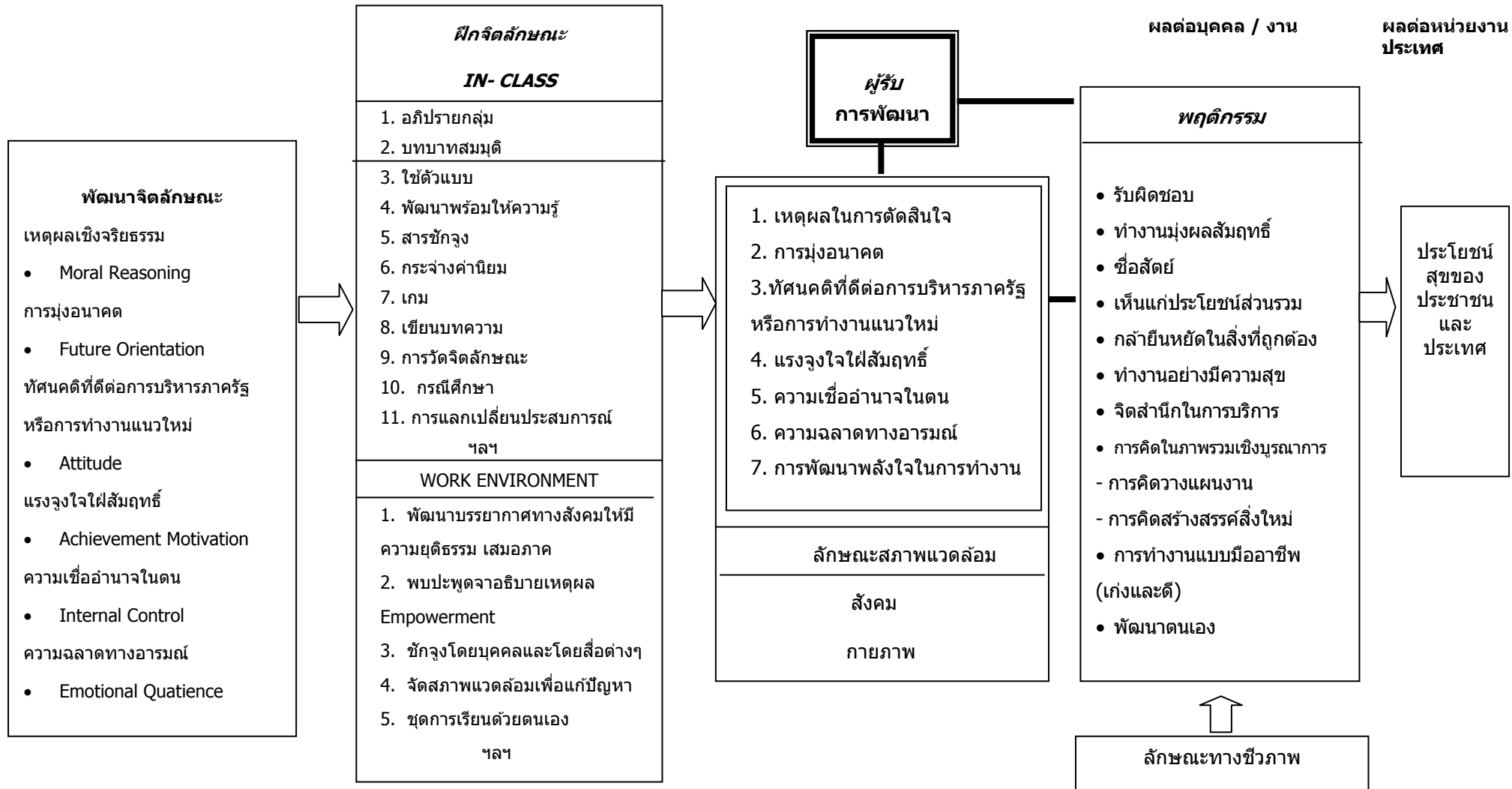
- ลักษณะขององค์การแบบราชการ
- ปัญหาทางจิตใจของข้าราชการ
- การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

4.3 ผู้บริหารกับการพัฒนาจริยธรรมผู้ใต้บังคับบัญชา

- บทบาทของหัวหน้าหน่วยงานกับการพัฒนาจริยธรรมผู้ใต้บังคับบัญชา
- แนวทางการปฏิบัติเพื่อพัฒนาจริยธรรม
- วิธีพัฒนาจิตใจผู้ใต้บังคับบัญชา

4.4 ผู้บริหารกับการพัฒนาตนเอง

4.5 การประเมินตนเองหลังศึกษา



ภาพ 4.5 กรอบแนวความคิดในการเสริมสร้างกระบวนการทัศน์และคุณลักษณะของเจ้าหน้าที่ภาครัฐยุคใหม่

4. หลักสูตรการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

รูปแบบของกระบวนการเรียนรู้เพื่อปฏิบัติตามพระยุคลบาท



รูปแบบการเรียนรู้

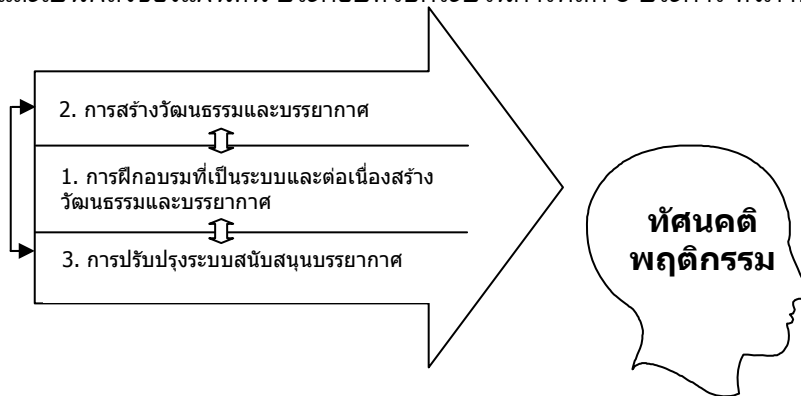
วัตถุประสงค์

1. เพื่อกระตุ้นโน้มน้าวจิตใจให้ข้าราชการเข้าใจอย่างถ่องแท้และเกิดความศรัทธายอมรับด้วยสติปัญญา ด้วยเหตุผล เห็นคุณค่าของการมีทัศนคติ และพฤติกรรมในการทำงานที่ยึดมั่นในพระบรมราโชวาทที่พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือนเป็นกรอบ แนวทางประพฤติปฏิบัติงานในหน้าที่และการดำเนินชีวิตของตนและของครอบครัวต่อไป

2. เพื่อให้กระบวนการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทเพื่อพัฒนาข้าราชการให้ประพฤติปฏิบัติ เป็นข้าราชการที่ดีที่รักประชาชนเป็นไปอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง

แนวทางการพัฒนาการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน

แนวทางการพัฒนาให้ข้าราชการเกิดการเรียนรู้เพื่อปฏิบัติตามรอยพระยุคลบาทเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและเป็นพลังของแผ่นดิน ประกอบด้วยกระบวนการหลัก 3 ประการ ดังภาพ



ภาพ 4.6 กระบวนการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

วิชาที่ 1 การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

วิชาที่ 2 การเป็นข้าราชการที่รักประชาชน

วิชาที่ 3 การสร้างความดีแก่สังคม

วิชาที่ 4 การร่วมสร้างพลังของแผ่นดิน

คณะผู้พัฒนาหลักสูตรและชุดฝึกอบรม: คณะทำงานของสำนักงาน ก.พ.

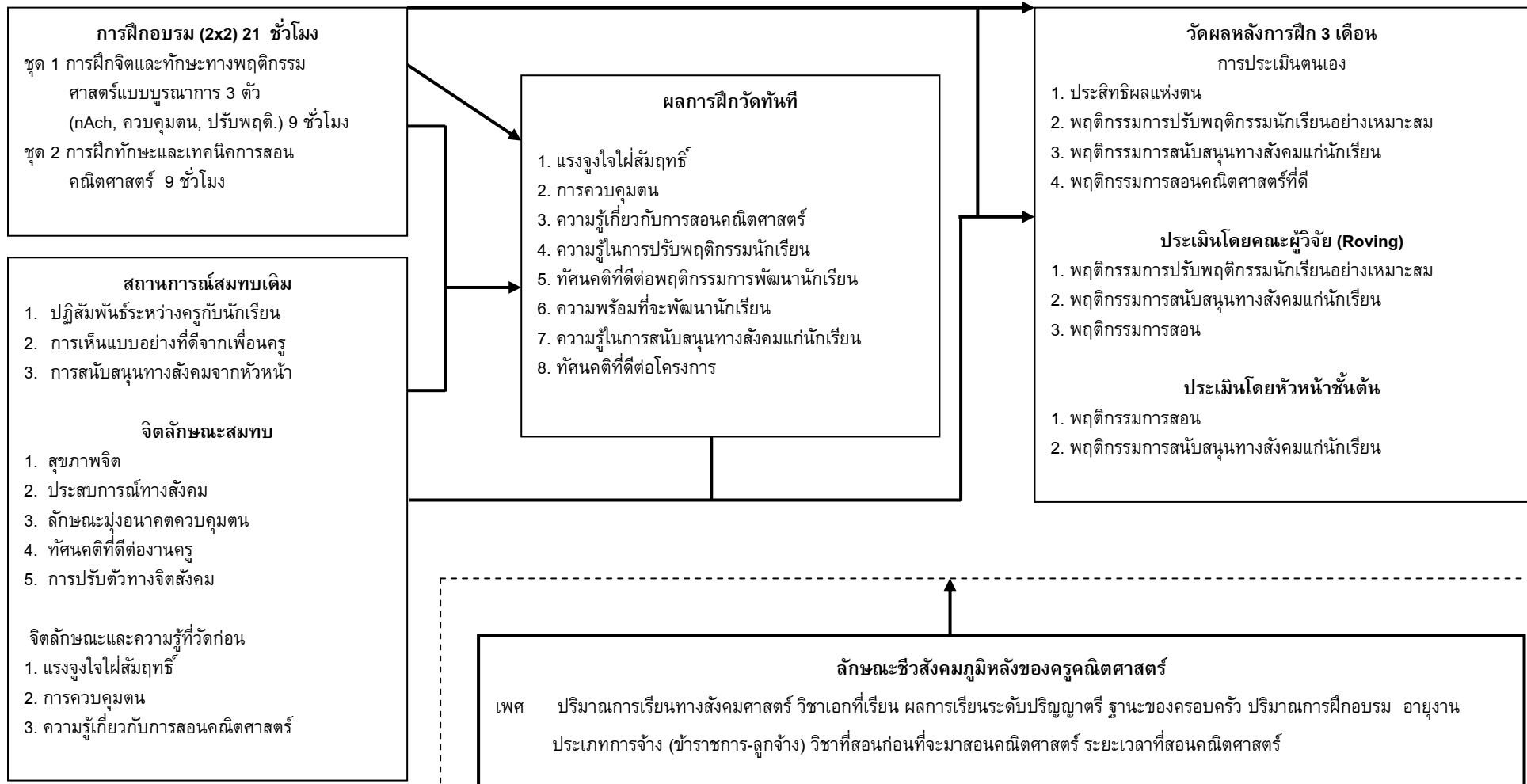
5. หลักสูตรและชุดฝึกอบรมของโครงการวิจัยแม่บท: การวิจัยและพัฒนาระบบพฤติกรรมไทย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ซึ่งส่วนราชการสามารถนำไปปรับใช้

1. หลักสูตรและชุดฝึกอบรมพัฒนาจิตลักษณะแบบเอกเทศ
 - หลักสูตรและชุดฝึกอบรมชุดวิชาความเชื่ออำนาจในตนสำหรับพัฒนาข้าราชการ (อ้อมเดือน สดมณี)

- หลักสูตรและชุดฝึกอบรมชุดวิชาเหตุผลเชิงจริยธรรมของครู (โกศล มีคุณ)

2. หลักสูตรและชุดฝึกอบรมพัฒนาจิตลักษณะแบบบูรณาการ

- สำหรับผู้เข้ารับการฝึกอบรมผู้ใหญ่
 - ชุดฝึกอบรมฝึกเหตุผลเชิงจริยธรรมและความเชื่ออำนาจในตน (แสวง ทวีคุณ และคณะ)
 - ชุดฝึกอบรมฝึกแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ การควบคุมตน ปรับพฤติกรรมและประสบการณ์ทางอาชีพ (จุจเดือน พันธมนาวิน และอัมพร ม้าคนอง)



ภาพ 4.7 กรอบแนวคิดและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในงานวิจัยและพัฒนา (ผศ.ดร.ดุจเดือน พันธุมนาวิณ และ รศ.ดร.อัมพร ม้าคะนอง)

- **สำหรับกลุ่มเยาวชนและนักศึกษา**
 - ชุดฝึกอบรมฝึกลักษณะมุ่งอนาคต ควบคุมตน เหตุผลเชิงจริยธรรม อัตลักษณ์แห่งตน Moral Judgment สติปัญญา (1) พิสมัย วิบุลย์สวัสดิ์ (2) เรณูมาศ มาอุ่น และคณะ (3) ฤกษ์ชัย และดวงกมล (4) สุกใจ บุญอารีย์ (5) เมธินี (6) สกกล เทียงแท้ และคณะ
 - ชุดฝึกอบรม: ฝึกความเฉลียวฉลาด 3 ระดับ
 - ระดับ 7-10 ปี (จรรยา สุวรรณทัต)
 - ระดับมัธยมศึกษา (ทวีวัฒน์ บุญชิต)
 - ระดับนักศึกษา (สุคใจ บุญอารีย์)
 - วรรณกรรมสำหรับเยาวชน: ฝึกการควบคุมตน ลักษณะมุ่งอนาคต แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ เหตุผลเชิงจริยธรรม โดยแต่ละจิตลักษณะ ประกอบด้วยวรรณกรรม 7 เรื่อง รวม 28 เรื่อง

3. หนังสือสำหรับพัฒนาองค์ความรู้ของนักพัฒนา ซึ่งแปลจากต่างประเทศ

- การศึกษาเพื่อสร้างอัตลักษณ์ (สวัสดิ์ ประทุมราช)
- การอบรมเลี้ยงดูลูกให้เป็นคนดี (สวัสดิ์ ประทุมราช)

คำถามสามคำถามที่ทำทาก่อนการพัฒนา

1. ใครคือกลุ่มเป้าหมายเร่งด่วนควรพัฒนาก่อน: หน่วยงานจะต้องสามารถหา กลุ่มคนที่มีพฤติกรรมหรือจิตใจที่น่าปรารถนาน้อยกว่ามาตรฐาน หรือมีพฤติกรรมหรือจิตใจ ที่ไม่น่าปรารถนามากกว่ากลุ่มคนมาตรฐาน หรือมีสภาพเหมาะสมต่อการพัฒนามากกว่า กลุ่มอื่น ๆ

จากการวิจัยพฤติกรรมจริยธรรมในการทำงาน และลักษณะจิตใจของข้าราชการ ไทย พบว่าผู้บังคับบัญชาระดับต้นและระดับกลาง เป็นกลุ่มที่จำเป็นเร่งด่วนที่ต้องพัฒนาทั้ง ด้านจิตและพฤติกรรม โดยเฉพาะในด้านเหตุผลการตัดสินใจแก้ปัญหาเชิงจริยธรรม นอกจากนั้นด้วยบทบาทและหน้าที่ที่จะขับเคลื่อนงานด้านจรรยาข้าราชการพลเรือน จำเป็นต้องพัฒนาให้บุคคลกลุ่มดังกล่าวเป็นผู้ปรับพฤติกรรมผู้ใต้บังคับบัญชาและปรับ สภาพแวดล้อมในการทำงานที่ส่งเสริมการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูง ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

ส่วนกลุ่มที่เหมาะสมเป็นอันดับต้นในการพัฒนาถึงแม้จากการศึกษาพบว่าไม่ใช่กลุ่มเสี่ยงคือ ข้าราชการบรรจุใหม่ เนื่องจากโดยธรรมชาติเป็นกลุ่มที่สามารถ*เสริมสร้าง*และ*ป้องกัน* ได้ง่ายและได้ผลกว่ากลุ่มอื่น ๆ

ส่วนกลุ่มเสี่ยงและจำเป็นที่สุดจากการวิจัยคือ ข้าราชการระดับปฏิบัติที่รับราชการมานานและขาดความก้าวหน้าในงาน ซึ่งจะมีพฤติกรรมแปลกแยก ตลอดจนผลการวิจัยจากตัวแปรอิสระทางชีวสังคมหรือภูมิหลังของผู้ถูกศึกษาในไทยและราชการไทยพบว่าเพศชายเป็นกลุ่มเสี่ยงทางจิตและพฤติกรรม เช่นพบว่า ครูชายมีจริยธรรมต่ำกว่าครูหญิง เพศชายมีความเชื่อทางศาสนา ตลอดจนพฤติกรรมสุขภาพและการปรับตัวด้านการเงินต่ำกว่าเพศหญิง (ดวงเดือน พันธมนาวิน และเพ็ญแข ประจวบจันทน์ 2520, จินดา สุวรรณดี 2543, พรรณราย พิทักษ์เจริญ 2543, โกศล มีคุณ และณรงค์ เทียมเมฆ 2545, งามตา วรินทร์านนท์ และคณะ, 2545) ส่วนเพศหญิงเป็นกลุ่มเสี่ยงด้านอื่น ๆ คือ มีความสุขในชีวิตน้อยกว่าเพศชาย ข้าราชการหญิงที่รับราชการนานและขาดความก้าวหน้าในอาชีพราชการมีลักษณะความเชื่ออำนาจในตนน้อยกว่าข้าราชการประเภทอื่น ๆ (ประชิด สุขอนันต์ 2545, จินตนา บิลมาศ และคณะ 2529) ข้าราชการที่ทำงานไม่ตรงกับความรู้ความสามารถและอุปนิสัย มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตเป็นกลุ่มเสี่ยงในด้านจริยธรรม (จินตนา บิลมาศ และคณะ 2529, จินตนา บิลมาศ พรรณี บุญประกอบ และคณะ 2551)

2. ควรพัฒนาด้านใดบ้าง : เพื่อเพิ่มจิตลักษณะหรือพฤติกรรมที่น่าปรารถนา เพื่อลดหรือขจัดจิตลักษณะหรือพฤติกรรมที่ไม่น่าปรารถนา จากผลการวิจัยพัฒนาจะสามารถให้ข้อมูลว่าจะต้องจัดการที่ปัจจัยเชิงเหตุตัวใดบ้างที่สำคัญ อันดับแรกและรอง ๆ ลงไป เพื่อที่จะให้นักพัฒนาที่มีกำลังคนและทรัพยากรจำกัดจัดการกับสาเหตุตัวสำคัญที่สำคัญเพียงตัวเดียวหรือสองสามสาเหตุ ก็อาจพลิกฟื้นพฤติกรรมที่ต้องการได้ อาทิเช่น การเสริมสร้างพฤติกรรมซื่อสัตย์ ก็ควรจัดการกับสาเหตุตัวที่สำคัญคือ ลักษณะมุ่งอนาคต ควบคุมตน และเหตุผลเชิงจริยธรรม และจากการวิจัยพัฒนาที่ผ่านมา สาเหตุที่สำคัญ 2-3 สาเหตุที่จัดการพร้อมกันจะส่งผลต่อพฤติกรรมเชิงจริยธรรมได้อย่างครอบคลุมคือ ลักษณะมุ่งอนาคต ควบคุมตน แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ และเหตุผลเชิงจริยธรรม และสาเหตุสมทบที่สำคัญที่สุดคือ การพัฒนาให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้บังคับบัญชาแบบรัก สนับสนุนและบริหารจัดการบุคคลโดยยึดความยุติธรรม การทำงานมีบรรยากาศประชาธิปไตย

3. จะจัดการพัฒนาจิตและพฤติกรรมนั้น ๆ อย่างไร มีขั้นตอนและกิจกรรมอะไรบ้าง หรือให้ประสบการณ์มากเพียงใดจึงจะได้ผลความต้องการ: กิจกรรมแยกออกเป็น 3 ประเภทคือ การเสริมสร้าง การป้องกันและการแก้ไข

การเสริมสร้าง หมายถึง การเพิ่มปริมาณของสิ่งที่น่าปรารถนาของบุคคลและ/หรือสังคม และอนุรักษ์ สิ่งที่น่าปรารถนานั้นไว้ให้อยู่ยืนนานในปริมาณความต้องการ เช่น การมีจริยธรรมสูง การปรับตัวในสถานการณ์จะเกิดผลดังกล่าวดำเนินการจัดการที่สาเหตุที่สำคัญ

การป้องกัน หมายถึง การลดหรือขจัดสิ่งหรือสภาพ หรือผลที่ไม่น่าปรารถนาที่เกิดแก่บุคคลหรือสังคม เช่น การมีจริยธรรมเสื่อม การซื้อสิทธิขายเสียงทางการเมือง ความจน ความเจ็บ

การแก้ไข คือ การลดหรือขจัดสิ่งที่ไม่น่าปรารถนาที่เกิดกับบุคคลหรือสังคม เช่น ความยากจน การขาดความรู้ความสามารถ ตลอดจนการกระทำผิดกฎระเบียบ กฎหมาย และหรือผิดศีลธรรม ความเจ็บป่วย ที่มีการแก้ไขปัญหาเช่น การบริจาคเงินหรือสิ่งของ การลงโทษคนทำผิดด้วยวิธีการต่าง ๆ การรักษาค้นป่วยไข้ เป็นการแก้ที่ปลายเหตุ จึงมักพบว่าสิ่งที่ไม่น่าปรารถนานี้แม้จะลดลง แต่ในไม่ช้าก็กลับมาอีก เกิดปัญหาซ้ำซากในบุคคลหรือสังคม และถ้าการแก้ไขไม่ได้ผลปัญหาก็จะขยายตัวไปยังกลุ่มคนอื่น ๆ ในที่สุดผู้มีปัญหา กลายเป็นส่วนใหญ่ของสังคม ซึ่งจะนำไปสู่จุดของความหายนะ เช่น ปัญหาการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ การทุจริตคอร์รัปชัน

ดังนั้น การพัฒนาบุคคลโดยเฉพาะจริยธรรมโดยการเสริมสร้างและป้องกันโดยใช้หลักวิชาการจึงจะเกิดผลดีและยั่งยืน ซึ่งวิธีการพัฒนาและกิจกรรมต่างๆ ได้นำเสนอในการอบรมแนวความคิดตามแผนภาพ และหลักสูตรดังกล่าวข้างต้น

นอกจากนั้น ประการที่สำคัญเพื่อค้นพบว่ากลุ่มใดเป็นกลุ่มเร่งด่วน และควรที่จะพัฒนาด้านใด หน่วยงานจะต้องทำการพัฒนาจิตลักษณะและพฤติกรรมที่พึงปรารถนาอย่างน้อยด้านละ 9 ชั่วโมง เป็นอย่างน้อยจึงจะได้ผล

กรณีต้นแบบชุดฝึกอบรมของสำนักงาน ก.พ. นั้น เป็นการฝึกจิต 80% และฝึกพฤติกรรม 20% ซึ่งหากหน่วยงานต้องการฝึกทั้งจิตลักษณะและพฤติกรรมควบคู่กันแบบจิตบูรณาการ สามารถปรับหลักสูตรและฝึกอบรมไปใช้ได้

ตัวอย่างวิธีการพัฒนา

1. การพัฒนาจรรยาและพฤติกรรมตามค่านิยมพลเมืองที่ดี : ทำโดยการฝึกจิตลักษณะเหตุผลเชิงจริยธรรม อัตตลักษณ์แห่งอโงก้านชาตินิยม ทศนคติที่ดีต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และฝึกทักษะประชาธิปไตย: การเคารพสิทธิของผู้อื่น

2. การพัฒนาจรรยาและพฤติกรรมตามค่านิยมการมุ่งผลสัมฤทธิ์ในขณะทำงานโดยการฝึกจิตลักษณะแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ การมุ่งอนาคตควบคุมตน และฝึกทักษะการทำงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยนำเอาเทคนิคในการทำงานแบบใหม่เข้ามาผสมผสานเพื่อจูงใจในการฝึกรบม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

โกศล มีคุณ และ ณรงค์ เทียมเมฆ. รายงานการวิจัย ผลของการฝึกใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมที่มีต่อจิตลักษณะและพฤติกรรมจริยธรรมของครู. กรุงเทพฯ: ทูลสนับสนุนจากโครงการวิจัยแม่บท: การวิจัยและพัฒนาระบบพฤติกรรมไทย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. 2545.

ดวงเดือน พันธุมนาวิน. การพัฒนาจริยธรรมผู้ได้บังคับบัญชา ชุดฝึกอบรมทางไกล หลักสูตรการบริหารสำหรับหัวหน้าส่วนราชการในภูมิภาค. สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. 2536.

----- . ทฤษฎีต้นไม่มีจริยธรรม: การวิจัยและการพัฒนาบุคลากรตำรวจชั้นสูงทางสังคมพฤติกรรมศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 2. คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2544

----- . รูปแบบการวิจัยทางจิตพฤติกรรม เพื่อพิสูจน์ความเป็นสาเหตุและผล. โครงการวิจัยแม่บท: การวิจัยและพัฒนาระบบพฤติกรรมไทย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. 2550.

ดจเดือน พันธุมนาวิน. รายงานการสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรมในประเทศไทยและต่างประเทศ. ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม. 2550.

ติน ปรัชญพฤทธิ์. ข้อมูลเกี่ยวกับพันธะทางสังคม ความรับผิดชอบต่อสังคมวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. ม.ป.ป.

เปรม ติณสูลานนท์, พลเอก. ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ. ปาฐกถาเรื่อง จริยธรรมการบริหารงานภาครัฐ. ในโอกาสครบรอบ 50 ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) ณ ห้องประชุมสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

พัชรี สโรบล และคณะ. รายงานการวิจัย การสร้างระบบความพร้อมรับผิดในระบบราชการ. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ.. 2545.

วิลาสลักษณ์ ชวัลลี, งามตา วนินทานนท์ และวิวิธน์ ธรรมนารถสกุล. รายงานการวิจัย
กรณีศึกษาบุคคลตัวอย่างและเครื่องชีวิต เพื่อนำไปสู่การพัฒนา
พฤติกรรมข้าราชการยุคใหม่. กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน
คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2547.

วิวิธน์ ธรรมนารถสกุล. โครงการรณรงค์เผยแพร่ค่านิยม รักความซื่อสัตย์สุจริต
เพื่อจัดทำคู่มือของข้าราชการและเจ้าหน้าที่. สำนักงาน ก.พ., 2547.

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม. ค่านิยมสร้างสรรค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ. กรุงเทพฯ: สถาบัน
พัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2548.

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม. ประมวลมาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรมและจรรยาบรรณ
ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาข้าราชการ
พลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2547.

ศิริกุล กลิ่นทอง. ปัจจัยทางจิตสังคมที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการทำงานของ
ข้าราชการที่เข้าร่วมโครงการการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท. ภาคนิพนธ์
ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคมและ
สิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2549.

สำนักงาน ก.พ., (2551). รายงานโครงการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อการจัดทำจรรยา
ข้าราชการ: การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาจรรยาข้าราชการ มาตรฐาน
แนวปฏิบัติเชิงพฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ.

----- (2551). พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551.
กรุงเทพฯ: โภกอลอินเตอร์คอมมิวนิเคชั่น จำกัด.

----- (2550). รายงานโครงการศึกษากรอบแนวคิด หลักการ วิธีการและการพัฒนา
เครื่องมือวัดความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อราชการ เล่มที่ 2.

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, (2551). การวิจัยเพื่อพัฒนาเครื่องมือวัดทาง
จิตแบบพหุมิติและพหุระดับในบริบทของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง.

ภาษาอังกฤษ

Bhanthumnavin, D. (1998). **A new model of socialization for improving work
performance and quality of life in Thailand.** Invited paper presented at
24th International Congress of Applied Psychology, San Francisco,

California, USA., and Thai Journal of Development Administration, 1999, 39(1).

Doug Lennick, Fred Kiel. (2005). **Moral Intelligence**. Wharton School Publishing, New Jersey, USA.

Demack, Alan. **Building Integrity in Queensland Public Sector**. A Handbook for Queensland Public Officials, 2004.

Department of the Premier and Cabinet. **Code of Conduct**. Queensland Government, 2005.

Gill, Derek. **Declining Government Performance? Why Citizens Don't Trust Government**. 2000.

Kohlberg, L. (1976). Moral Stages and Moralization: **Moral development and behavior theory, research and social issues**. New York: Holt, Rinehart and Winston.

Queensland Integrity Commissioner. **Annual Report**. 2005/2006.

Roy Morgan International Research Pty Ltd., **Globalisation-An-International Perspective: Future Summit**, 2004.

Standards in Public Office Commission. (2004). **Civil Service Code and Behavior**. Dublin: Standards in Public Office Commission, Ireland. December. Online, Available: sipo.ie.

The United States Office of Government Ethics. **Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch**. October, 2002. Online, Available: usoge.gov/pages/forms_pubs_otherdocs_fpo_files/reference/rfsoc_02.pdf.

Transparency International: Trust in the Public Sector, 2006.

Tett, R.P., & Burnett. D.D. (2003). A personality trait – based interactions model of job performance. **Journal of Applied Psychology**, 88(3).

Website. www.baldrige.mist.gov.

Website. www.ibe.org.uk/execsumm.pdf

www.maralcenter.or.th.