

## ระบบคุณธรรมภาครัฐ

ข้าราชการคือหัวใจของแผ่นดิน เป็นข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ข้าราชการคือเสาหลักเสนาหิ้งของระบบบริหารราชการแผ่นดิน หากข้าราชการทำงานดี ประพฤติดี ก็เท่ากับเป็นการสนองคุณของแผ่นดิน

หากข้าราชการทุกระดับ โดยเฉพาะผู้บริหารได้เข้าใจความเสี่ยงและมีภูมิคุ้มกันที่ดีโดยยึดแนวทางตามพระราชจริยวัตร ทศพิธราชธรรม และพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวซึ่งทรงเปี่ยมด้วยพระมหากรุณาธิคุณและพระเมตตาคุณ จะช่วยให้ท่านประสบความสำเร็จและความก้าวหน้าในการทำงาน

จึงขอนำมาเสนอเป็นข้อสังเกตเพื่อเป็นกำลังใจให้คนทำดี ได้โปรดทำดีต่อไป และเป็นข้อเตือนใจเพื่อป้องกันการกระทำผิดพลาดไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตามสำหรับผู้พลั้งเผลอ

### ก. ระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

เมื่อกล่าวถึงคุณธรรม ต้องเข้าใจความหมายของคำที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะคำว่าคุณธรรมในความหมายภาษาไทย ตรงกับความหมายของคำสองคำในภาษาอังกฤษ คือ คุณธรรม (Virtue) ที่หมายถึงความดีงาม และคุณธรรม

(Merit) ที่หมายถึงความเหมาะสมในการส่งเสริมคนดีมี  
คุณสมบัติที่ดี เป็นต้น

### ความหมายของคำที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรม

#### ๑. จริยธรรม (Ethics)

หมายถึง ความเป็นผู้มีจิตใจสะอาด บริสุทธิ์ เสียสละ  
หรือประพฤติดีงาม

จริยธรรมมีการใช้งานใน ๓ ลักษณะ

(๑) ประมวลกฎหมาย ที่กลุ่มชนหรือสังคมหนึ่ง ๆ  
ยอมรับเป็นแนวควบคุมความประพฤติ เพื่อแยกแยะให้เห็นว่า  
อะไรควรหรือไปกันได้กับการบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

(๒) ปรัชญาสาขาหนึ่งว่าด้วย ความประพฤติ และ  
การครองชีวิต ว่าอะไรดี อะไรชั่ว อะไรถูก อะไรผิด หรือ  
อะไรควร อะไรไม่ควร

(๓) กฎเกณฑ์ความประพฤติของมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้น  
จากธรรมชาติของมนุษย์เอง ได้แก่ ความเป็นผู้มีปัญญา และ  
เหตุผลหรือปรัชญาญาณทำให้มนุษย์มีมโนธรรมและรู้จัก  
ไตร่ตรองแยกแยะความดี - ความชั่ว ถูก - ผิด ควร - ไม่ควร  
เป็นการควบคุมตัวเอง และเป็นการควบคุม กันเองในกลุ่ม  
หรือเป็นศีลธรรมเฉพาะกลุ่ม

#### ๒. จรรยาบรรณ (Code of Conduct or Professional Ethics-)

หมายถึง ประมวลกฎหมายเกณฑ์ความประพฤติ หรือ  
ประมวลมารยาทของผู้ประกอบอาชีพนั้น ๆ ต้องเป็น  
เอกลักษณ์ทางวิชาชีพ ใช้ความรู้ มีองค์กรหรือสมาคม  
ควบคุม

จรรยาบรรณมีการใช้งานใน ๒ ลักษณะ

(๑) ประมวลความประพฤติที่ผู้ประกอบอาชีพ  
การทำงานแต่ละอย่างกำหนดขึ้น เพื่อรักษาและส่งเสริมเกียรติคุณ  
ชื่อเสียงและฐานะของสมาชิก อาจเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร  
หรือไม่ก็ได้

(๒) หลักความประพฤติที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยว  
จิตใจให้มีคุณธรรมและจริยธรรมของบุคคลในแต่ละ  
กลุ่มวิชาชีพ

#### ๓. ศีลธรรม (Moral)

หมายถึง ความประพฤติที่ดีที่ชอบ ดีงาม และเว้น  
จากกฏทำความชั่ว โดยถือว่า ศีล หมายถึง เว้นชั่วหรือ  
เว้นจากข้อห้าม ส่วนธรรม หมายถึง ประพฤติดี หรือทำตาม  
คำแนะนำสั่งสอน

ศีลธรรมจึงมีการใช้งานในลักษณะที่เน้นทั้ง การกระทำดี และการหลีกเลี่ยงการกระทำชั่ว

#### ๔. คุณธรรม (Virtue)

หมายถึง แนวความคิดที่ดีเป็นตัวบังคับให้ประพฤติดี คุณธรรมมีการใช้งานใน ๒ ลักษณะ

(๑) สภาพคุณงามความดีทางความประพฤติและ จิตใจ

(๒) คุณธรรม คือจริยธรรมที่แยกเป็นรายละเอียด แต่ละประเภท หากประพฤติปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ ก็จะเป็น สภาพคุณงามความดีทางความประพฤติและจิตใจของผู้คน

#### ๕. คุณธรรม (Merit)

หมายถึง ความดีงามของคนมีความรู้ดี ความสามารถดี ความประพฤติดี ทำให้คนมีคุณภาพ ใช้เป็นคุณสมบัติ (Qualification) และใช้ในการเลือกคนให้ทำงาน

คุณธรรม (Merit) มักใช้ในความหมายของระบบ คุณธรรมของการบริหารงานบุคคล

#### ๖. ธรรมาภิบาล (Good Governance)

หมายถึง การจัดการปกครอง การบริหารปกครอง การบริหารกิจการบ้านเมือง การควบคุมดูแลกิจการ การกำกับ

ดูแลที่ดี อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ (Process) และระบบ (System) ซึ่งองค์การหรือสังคมได้มีการปฏิบัติ หรือดำเนินการ (Operate)

ธรรมาภิบาล ครอบคลุมประเด็น ดังนี้

- การมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation)
- นิติธรรม (Rule of Law)
- ความโปร่งใส (Transparency)
- การตอบสนอง (Responsiveness)
- การแสวงหาฉันทามติ (Consensus Oriented)
- ความถูกต้อง ความเสมอภาค ยุติธรรม เทียงธรรม (Equity)
- ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ (Effectiveness & Efficiency)
- ภาระรับผิดชอบ (Accountability)

#### ๗. ทศพิธราชธรรม (Virtues of the King)

หมายถึง จริยวัตร ๑๐ ประการที่พระเจ้าแผ่นดินทรง ประพฤติเป็นหลักธรรมประจำพระองค์ หรือเป็นคุณธรรม ประจำตนของผู้ปกครองบ้านเมือง ให้มีความเป็นไปโดยธรรม และยังประโยชน์สุขให้เกิดแก่ประชาชน

ทศพิธราชธรรมทั้ง ๑๐ ข้อ มีดังนี้

- ทาน คือ การให้ การเสียสละ การให้น้ำใจ
- ศีล คือ ความประพฤติที่ดีงาม ทั้ง กาย วาจา ใจ ให้ปราศจากโทษ
- บริจาค คือ การเสียสละความสุขส่วนตน เพื่อความสุขส่วนรวม
- ความซื่อตรง คือ ความซื่อตรงในลักษณะที่เป็นผู้ปกครอง ดำรงอยู่ในสัตย์สุจริต
- ความอ่อนโยน คือ การมีอัธยาศัยอ่อนโยน เคารพในเหตุผลที่ควร มีสัมมาคารวะต่อผู้อื่น
- ความเพียร คือ ความอดุสาหะในการปฏิบัติงาน โดยปราศจากความเกียจคร้าน
- ความไม่โกรธ คือ ไม่มุ่งร้ายผู้อื่น แม้จะลงโทษผู้ทำผิดก็ทำตามเหตุผล
- ความไม่เบียดเบียน คือ การไม่ก่อทุกข์หรือเบียดเบียนผู้อื่น
- ความอดทน คือ การรักษาอาการ กาย วาจา ใจ ให้เรียบร้อย การอดทนต่อสิ่งทั้งปวง
- ความยุติธรรม คือ ความหนักแน่น ถือความถูกต้อง เที่ยงธรรมเป็นหลัก

### ความเกี่ยวข้องของคุณธรรมและธรรมาภิบาล

คุณธรรม (Virtue) และจริยธรรม เป็นกลไกเพื่อการควบคุมตนเอง ซึ่งเป็นกระบวนการกำกับพฤติกรรมของแต่ละคนในองค์กร ส่งเสริมให้ประพฤติชอบ (ทำดี มีประสิทธิภาพ)

ส่วนธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นกลไกเพื่อการควบคุม โครงสร้างของหน่วยงาน ระบบการบริหาร และกระบวนการดำเนินงาน ซึ่งเป็นกระบวนการกำกับ การปฏิบัติงาน (Operation) ของคนทั้งหมดในองค์กร เป็นการลดการทุจริตประพฤติมิชอบ (ไม่ละเมิดกฎหมาย จริยธรรม จรรยาบรรณ)

ทั้งกลไกด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล มีเป้าหมายเดียวกัน คือนำไปสู่การลดความสูญเสีย จัดรูรั่วไหล ป้องกันการทุจริตประพฤติและดำเนินการที่มีชอบ เพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผล ความคุ้มค่า โปร่งใส ตอบสนอง สุจริต ซื่อตรง และเที่ยงธรรม

**หลักสำคัญของระบบคุณธรรมที่ใช้ในระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ (Merit System)**

๑. หลักสมรรถนะ (Competency)
๒. ความเสมอภาคทางโอกาส (Equality Of Opportunity)
๓. ความมั่นคงในอาชีพ (Security Of Tenure)
๔. ความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality)

จากหลักการของระบบคุณธรรมข้างต้น ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงได้กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒ เพื่อเป็นการประกันในการใช้ระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

๑๔๘

มาตรา ๔๒ การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คำนึงถึงระบบคุณธรรมดังต่อไปนี้

(๑) การรับบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ความเสมอภาค ความเป็นธรรม และประโยชน์ของทางราชการ

(๒) การบริหารทรัพยากรบุคคล ต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพขององค์กรและลักษณะของงาน โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

(๓) การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการ ต้องเป็นไปอย่างเป็น

ธรรมโดยพิจารณาจากผลงาน ศักยภาพ และความประพฤติ และจะนำความคิดเห็นทางการเมือง หรือสังกัดพรรคการเมือง มาประกอบการพิจารณามิได้

(๔) การดำเนินการทางวินัย ต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ

(๕) การบริหารทรัพยากรบุคคล ต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง

**สังขธรรมแห่งชีวิตบุคคลทั่วไป**

ในการทำงานหรือดำรงชีวิตของคนนั้น หากท่านเข้าใจสังขธรรมหรือความจริงที่เกิดขึ้นกับทุกคนว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดา จะทำให้ท่านเข้าใจตนเองและผู้อื่นได้ดี และส่งผลให้มีกำลังใจไม่ท้อถอยในการทำงาน

๑๔๙

๑. มนุษย์เติบโตมาจากภูมิหลังที่ต่างกัน ทำให้มนุษย์ไม่เหมือนกัน ท่านจะคาดคั้นบีบบังคับให้ทุกคนคิดอย่างเดียวกัน พูดทำนองเดียวกัน หรือแสดงออกมาเป็นพิมพ์เดียวกันไม่ได้

๒. ไม่มีใครที่ดีที่สุดหรือเลวที่สุด แต่เพียงอย่างเดียว ทุกคนมีทั้งดีและเลว ขึ้นอยู่กับว่าท่านรู้จักเขาดีเพียงพอหรือไม่ ท่านให้อภัยหรือชื่นชมผลกระทำของเขาได้หรือเปล่า

๓. มนุษย์ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ ถ้ามีความตั้งใจที่จะเรียนรู้วิธีเปลี่ยนแปลง ดังนั้น จงอย่าประเมินผู้อื่นต่ำ

อย่าดูถูกเหยียดหยามผู้อื่น แต่จงชี้แนะวิธีทำงานที่ดีกว่าเพื่อให้  
เขาค้นพบการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น

๔. มนุษย์จะทำได้หากได้รับโอกาส และจะทำได้ดีหาก  
มีกำลังใจได้รับคำชมและคำชี้แนะ แต่จะนั่งรอโชคไม่ได้  
ต้องสร้างโอกาส และต้องชวนช่วยหาทางจงใจให้ผู้อื่น  
มองเห็นฝีมือและความสามารถของตน

๕. คุณค่าของมนุษย์อยู่ที่การประเมินจากผู้อื่น เขาจะ  
ถูกประเมินอยู่ตลอดเวลา เขาจะเป็นคนดีเมื่อมีเสียงชื่นชม  
มากกว่าเสียงสาปแช่ง และสุดท้ายเมื่อเขาจากโลกไปเสียงที่  
ประเมินครั้งสุดท้ายจะเป็นการประเมินผลงานรวมตลอด  
ชีวิตของบุคคลนั้น

๖. มนุษย์ที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดต้องมีทั้งความดี  
ความเก่ง และโอกาส ความสำเร็จหรือล้มเหลวของมนุษย์  
ล้วนเป็นฝีมือของเหล่ามนุษย์ด้วยกันทั้งสิ้น

#### ๑๕๐

๑. ข้าราชการหวังในความก้าวหน้าในหน้าที่  
(การครองงาน) : ได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น ได้ย้ายไปสถานที่  
หรือตำแหน่งที่พอใจ ได้รับความดีความชอบ ได้ทำงาน  
โครงการใหม่ โครงการใหญ่ โครงการยากที่เหมาะสม

๒. ข้าราชการต้องการความยอมรับในสังคม  
(การครองคน) : ได้รับโล่รางวัล เป็นที่ไว้วางใจของเจ้านาย เป็น  
ที่รักของลูกน้อง มีเพื่อนตาย/กิน

๓. ข้าราชการต้องจัดการชีวิต (การครองตน) :  
ครอบครัวอบอุ่น ทุกคนมีงานทำ ลูกได้เข้าเรียน ไม่มีหนี้สิน  
สุขภาพดีและครอบครัวดี

๔. ความหมาย (ลาภ-ยศ-สรรเสริญ) การจัดลำดับ  
และขนาดของความสุข/ทุกข์ ความสำเร็จ/ความล้มเหลว  
ของข้าราชการแต่ละคนไม่เหมือนกัน

๕. ชีวิตราชการเผชิญความเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา  
สุขบ้าง+ทุกข์บ้าง ทุกคนเรียนรู้และปรับตัวถูกกลืนไปกับ  
ระบบราชการ

๖. เจ้านาย เพื่อน ลูกน้อง ผู้ร่วมงานเปลี่ยนหน้า  
ตลอดเวลา ย้ายไป โตขึ้น ลาออก เกษียณไป เป็นเรื่องธรรมดา

๗. อาชีพข้าราชการเน้นเกียรติ ศักดิ์ศรี มากกว่าเงิน

๘. ผลงาน/ตำแหน่ง อยู่ที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และอาศัย  
จังหวะ คุณภาพงานและคุณลักษณะส่วนบุคคล

#### ๑๕๑

### สาเหตุที่คนกระทำผิด

สาเหตุที่เกิดภายในตัวบุคคล มาจากความไม่เข้าใจ ตามใจ ไม่ใส่ใจ เผลอใจ ไม่มีจิตใจ เจ็บใจ ละอายใจ ล้อใจ ตั้งใจ หรือกล่าวโดยสรุปมาจากจิตสำนึกของตนเอง

ส่วนที่เป็นสาเหตุกระทำผิดจากภายนอกมาจาก อบายมุข ตัวอย่างไม่ดี ขวัญไม่ดี งานล้นมือหรือไม่พอมือ โอกาสเปิดช่อง อ้างความจำเป็นในการครองชีพ และ ผู้บังคับบัญชาปล่อยปละละเลย

การกระทำผิดเป็นกระบวนการของพฤติกรรม ประกอบด้วย

๑. มีผู้กระทำ ซึ่งอาจทำคนเดียว ทำเป็นกลุ่มเดียว หรือทำข้ามกลุ่มชั่วกัน

๒. มีแรงจูงใจ ทำตามคำสั่ง ทำโดยพลการ ทำโดยไม่รู้เท่าทัน ทำเพราะอ้างจำเป็น บันดาลโทษะ

๓. มีโอกาส จังหวะ เวลา สถานที่ เครื่องมือ

๔. มีการลงมือ ทำโดยวางแผน ทำปูบปูบ ทำรวดเร็ว ทำแบบทารุณ

๕. มีผลลัพธ์เกิดตามมา ผิดกฎหมาย ยักยอกของหลวง ทำร้ายร่างกาย ทำลายทรัพย์สิน สังคมประณาม เสื่อมเสีย ชื่อเสียงเกียรติยศของตนและวงศ์ตระกูล

### วินัยคือตัวควบคุมคุณธรรม ให้กระทำผิด

๑. การรักษาวินัยของข้าราชการ ๓ วิธี คือ

(๑) การรักษาวินัยโดยตัวข้าราชการเอง: ๑) เรียนรู้ และเข้าใจวินัย ซึ่งต้องมีการอบรมเรียนรู้ และ ๒) สำนึกในหน้าที่ที่จะต้องรักษาวินัย

(๒) การรักษาวินัยโดยผู้บังคับบัญชา : ๑) เสริมสร้าง และพัฒนา ๒) ป้องกัน และ ๓) ดำเนินการแก่ผู้กระทำผิด

(๓) การรักษาวินัยโดยองค์กร : ๑) กำหนดนโยบาย ออกระเบียบและกฎเกณฑ์ ๒) ส่งเสริมและสนับสนุนและ ๓) การกำชับติดตามตรวจสอบ

๒. ปัจจัยส่งเสริมวินัย ๔ องค์ประกอบ ได้แก่

(๑) สร้างขวัญ : รับขวัญ/ปลอบขวัญ/ทำขวัญ/ บำรุงขวัญ

(๒) สร้างกำลังใจ : ซึ่งทำได้ ๒ อย่าง คือ สร้างแรงดึง และสร้างแรงดัน

สร้างแรงดึงหรือเสริมทางบวก

- สนองความต้องการทางความมั่นคง/ความปลอดภัย/ความเป็นธรรม/ความก้าวหน้า/เกียรติยศ/ การยอมรับ

- สร้างศรัทธาในงาน / หน่วยงาน / หัวหน้า/ ผู้ร่วมงาน

สร้างแรงดันหรือควบคุมไม่ให้เกิด

- สร้างเงื่อนไขให้จำเป็น:ผูกมัดด้วยสัญญา/ด้วย  
เครื่องยังชีพ

- สร้างเงื่อนไขให้กลัว : กลัวผลร้าย กลัวผู้รับรอง

(๓) ค่านิยม : มาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรม/  
ปณิธาน/อุดมคติ

(๔) คุณธรรม : ความเป็นธรรม/ความเสมอภาค  
ในโอกาส/ไม่เลือกปฏิบัติ

๓. เหตุบันทอนวินัย ๖ สาเหตุ

(๑) ความไม่รู้ : ไม่รู้ในสิ่งที่ควรรู้/นึกว่าเป็นเรื่อง  
ธรรมดาที่ใครก็ทำกัน

(๒) การเสียขวัญ : รู้สึกว่าไม่ได้รับความสนใจ  
ไม่มั่นคง ไม่ปลอดภัย ไม่ได้รับความเป็นธรรม

(๓) การเสียกำลังใจ : ไม่ได้รับการยอมรับ ความจริงใจ  
ผลตอบแทน ความเป็นธรรม

(๔) ความจำเป็น : ถูกล่อลวง ช่มชู้ บังคับ ชัดสน  
ตอบแทนบุญคุณ

(๕) กิเลส : ความอยาก/เห่อ /ประมาท/ว่าเหว/  
ความคับข้องใจ

(๖) อบายมุข การพนัน เทียวในถิ่นหรือเวลาอโคจร  
มัวเมาในกามารมณ์ คบคนชั่วเป็นมิตร

๔. เครื่องควบคุมวินัย มี ๓ กลไก

(๑) ข้อกำหนด : บทวินัยที่บัญญัติเป็นข้อห้ามและ  
ข้อปฏิบัติไว้

(๒) ผู้ควบคุม : ผู้บังคับบัญชาและองค์การบริหารงาน  
บุคคลกลาง เช่น คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการ ก.พ.  
คณะกรรมการ ก.ค.ศ. คณะกรรมการ ก.ต.ร.

(๓) มาตรการบังคับ : ลงโทษวินัยไม่ร้ายแรง และ  
ร้ายแรง โดยมีหลักการคือ

- ความยุติธรรม ต้องมีการสอบสวน  
พิจารณาและให้สิทธิอุทธรณ์

- ความเป็นธรรม ต้องให้ได้ระดับมาตรฐาน  
เสมอหน้า

- ความฉับพลัน ต้องให้รวดเร็วใกล้ชิดกับเหตุ  
- นิติธรรม ต้องมีข้อกำหนดให้ทำหรือห้าม

ไม่ให้ทำ

- มโนธรรม ต้องคำนึงถึงสิ่งที่ควรจะเป็น



### การป้องกันผลกระทบทางลบต่อทางราชการ

๑. มีคุณธรรม (Virtue) แนวความคิดที่ดี เป็นตัวบ่งชี้ให้ประพฤติดี
๒. ทำงานตามระบบคุณธรรม (Merit)
๓. มีจริยธรรม (Ethics) เป็นแนวปฏิบัติตามอาชีพ
๔. มีธรรมาภิบาล (Good Governance) ประกอบด้วยนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า

### ข้อระวังในการทำงานกับฝ่ายการเมือง/ฝ่ายบริหารที่อาจนำไปสู่การกระทำผิด

๑. การ “ล้วงลูก” ลึกลงไปถึงการแต่งตั้งข้าราชการที่มีได้อยู่ในอำนาจของตน
๒. การนำบริษัทพวกพ้องเข้ามารับผลประโยชน์ที่มีขอบธรรมจากการจัดหา จัดซื้อจัดจ้าง
๓. การขอให้ข้าราชการช่วยสร้างฐานเสียงในลักษณะ “หัวคะแนน” โดยให้จัดโครงการลงพื้นที่ในลักษณะเลือกปฏิบัติ ขาดความชอบธรรม
๔. การขอให้อาศัยอำนาจหน้าที่ช่วยเหลือพวกพ้องที่ทำความผิด ให้พ้นผิด

ดังนั้นข้าราชการจึงควรระมัดระวัง ดังนี้

- ควรทำหนังสือเสนอ และบันทึกกลับให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนข้อเสนอ และให้ตนเองต้องชี้แจงน้ำหนักผลที่ติดตามมาหากยังฝืนกระทำความผิด ระหว่างถูกย้ายก็ต้องถูกดำเนินคดี
- ให้บันทึกความเห็นแย้งไว้เป็นหลักฐาน หากเป็นการประชุม ให้บันทึกรายงานการประชุมให้ครอบคลุมสาระสำคัญของการใช้ดุลพินิจ
- อย่าไปทำผิดไปสะตุตซาตัวเอง อย่าไปตายน้ำเต็งด้วยความไม่รู้จักกฎหมาย แต่อย่าเถรตรง จนทุกอย่างไม่ยืดหยุ่น
- ยึดความถูกต้องมากกว่าถูกใจ ไม่จงใจซิกแซกเพื่อหลีกเลี่ยงหรือใช้ช่องโหว่ของกฎหมาย ไปทำผิดทั้งที่รู้กฎหมายนี้มีจริง กรรมติดจรวด ส่งผ่านอีเมลได้ ไม่ต้องรอถึงชาติหน้า

### ป้องกันการร้องทุกข์กับข้อบกพร่องก่อนนำไปสู่การกระทำผิดวินัย

- กระบวนการพนักงานสัมพันธ์ งานบริหารบุคคลต้องเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้
- มีกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ย ต่อรองภายในหน่วยงาน
- มีการสั่งงาน สอนงาน ควบคุม กำกับติดตามผลงานที่เป็นธรรม

- มีกระบวนการสมาชิกสัมพันธ์ : งานประเพณี งานรื่นเริง งานแต่งงาน
- มีการสื่อสารภายในองค์กรที่ดีและทั่วถึง
- การบริหารจัดการยึดหลักธรรมาภิบาล
- มีแหล่งระบายทุกข์ และทุกข์ได้รับการแก้ไขเยียวยา

### ข. วิกฤตจริยธรรมในการบริหารภาครัฐ

คำถามเชิงท้าทายจริยธรรมในการบริหาร  
(ที่มา: [http://humannet.chandra.ac.th/pa/morals\\_politic/morals\\_critical.doc](http://humannet.chandra.ac.th/pa/morals_politic/morals_critical.doc) พลสันต์ ศรีสมทรัพย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ๒๕๕๙)

ในการบริหารราชการมีจุดที่ตัดสินใจยากสำหรับผู้บริหาร เพราะหมิ่นเหม่ต่อการตัดสินใจผิดพลาด ซึ่งเป็นคำถามเชิงท้าทายจริยธรรมในการบริหาร

๑. จะเลือกให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือจะเลือกประสิทธิภาพ
๒. จะเลือกแบบแผนตามวัฒนธรรมดั้งเดิมหรือประสิทธิผล
๓. จะเลือกประชาชนโดยทั่วไป หรือกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง
๔. จะเลือกความมั่งคั่งของธุรกิจหรือการขจัดปัญหาสิ่งแวดล้อม

๕. ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผิดกฎ ผิดระเบียบ ผิดกฎหมาย ถือว่ารับได้

๖. การสร้างคะแนนนิยมโดยใช้เงินเป็นเครื่องมือเป็นเรื่องที่ยอมรับกันได้

จากข้อมูลของพลสันต์ ศรีสมทรัพย์ ยังพบว่าประเด็นจริยธรรม เป็นเรื่อง “จิตสำนึก” ของผู้บริหาร เช่น รู้สึกผิด ไม่สบายใจ เมื่อไม่ได้ทำในสิ่งที่ควรทำ เช่น

“วันนี้ชะลอเรื่องพิจารณาโครงการใหม่ของลูกน้องที่ไม่ใช่พวกเอาไว้ ให้ลูกน้องผู้นั้นกังวลใจไปสักระยะ

งวดนี้ขอเลื่อนตำแหน่งให้ลูกน้องคนสนิท ให้คนที่มีความสามารถออกไปก่อน

หางาน/โครงการให้กับธุรกิจที่เป็นเครือญาติ หรือตนเองมีผลประโยชน์ร่วม

รับพรรคพวกตนเองเข้ามาทำงานหวังให้เป็นฐานสนับสนุนตนเองในการครองอำนาจ”

การแสดงออกถึงจิตสำนึกที่ดีและการขาดจิตสำนึกเชิงจริยธรรม

จิตสำนึกที่ดี ได้แก่ ความผูกพันต่อการให้บริการ มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ ไม่ทำผิดกฎหมาย นับถือและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และคำนึงถึงความยุติธรรมในสังคม ให้ความสำคัญต่อเสียง

ประชาชน โปร่งใส ซื่อสัตย์ ผูกพันต่อการจัดการที่ดี  
รับผิดชอบต่อสิ่งที่ได้ทำลงไป รักษาศรัทธาของมหาชน และ  
สนับสนุนประโยชน์ส่วนรวม

ขาดจิตสำนึก ได้แก่ ไม่ผูกพันต่อการให้บริการ  
ขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่ หลีกเลียง กฎ ข้อบังคับ  
หลีกเลียงกฎหมาย ไม่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์  
ไม่สนใจความยุติธรรมในสังคม ไม่สนใจเสียงของประชาชน  
ไม่ซื่อสัตย์ คดโกง ไม่ผูกพันต่อการจัดการที่ดี ไม่รับผิดชอบต่อ  
สิ่งที่ได้ทำลงไป ไม่รักษาศรัทธาของมหาชน และสนใจ  
แต่ประโยชน์ตนเองและพวกพ้อง

สหราชอาณาจักรกำหนดหลักปฏิบัติเชิงจริยธรรม ๗ ข้อ  
สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ

๑. ความไม่เห็นแก่ตัว ไม่กระทำการเพื่อหาประโยชน์  
ให้กับตนเอง ครอบครัว และพวก

๒. ความเป็นส่วนหนึ่งของระบบของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ  
เป็นส่วนหนึ่งของระบบงานสาธารณะ ต้องไม่ไปเกี่ยวข้องกับ  
ธุรกิจ หรือกลุ่มผลประโยชน์ อันอาจมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติ  
หน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้น

๓. มีจุดมุ่งหมายที่มีหลักการและคุณธรรม การ  
ดำเนินการต้องเป็นไปตามหลักการบริหารจัดการ และหลัก  
คุณธรรม (Merit System)

๔. รับผิดชอบต่อการตัดสินใจที่ตนได้ตัดสินใจกระทำ  
ไปแล้วต้องรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนได้กระทำ

๕. เปิดเผยการกระทำ ต้องเปิดเผยการตัดสินใจที่  
เกี่ยวกับการดำเนินงานที่ตนได้ทำรวมถึงเหตุผลที่เกี่ยวข้อง  
และเปิดเผยรายละเอียดเมื่อสังคมร้องขอ

๖. ซื่อสัตย์ ต้องชี้แจงข้อเท็จจริงต่อกรณีที่เอกชน  
ได้เข้ามามีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับตน และมีหน้าที่ต้อง  
แก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยใช้แนวทางที่เป็นประโยชน์  
ต่อสาธารณะ

๗. ความเป็นผู้นำ เจ้าหน้าที่รัฐพึงสนับสนุนหลักทั้ง  
๖ ประการข้างต้น โดยใช้ภาวะผู้นำ และการแสดงตนเป็น  
แบบอย่างที่ดี

หน่วยงานควรจัดทวนมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม

มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ควรมี  
องค์ประกอบ ดังนี้

๑. กำหนดภารกิจหลักของหน่วยงาน

๒. บรรจุหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตาม  
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕)  
พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓/๑ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย  
หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

๓. ค่านิยมสร้างสรรค์

๔. มีการป้องกันพฤติกรรมกระทำผิดที่พบบ่อย หรือล่อแหลมต่อการกระทำผิด

๕. ครอบคลุมเนื้อหาทฤษฎีจรรยาบรรณ

### ปัญหาเชิงจริยธรรมในการบริหารงานภาครัฐ

จากการสอบถามความคิดเห็นของนักศึกษาชั้นปริญญาโทที่มีต่อการบริหารงานภาครัฐในปัญหาเชิงจริยธรรม พบข้อมูลที่น่าสนใจดังนี้

๑. เจ้าหน้าที่ของรัฐ ประเภทระบบงานสาธารณะที่มีปัญหาเชิงจริยธรรมในระดับค่อนข้างมาก จำนวน ๔ กลุ่ม ตามลำดับ ดังรายละเอียดจากตารางที่ ๑

- (๑) คณะรัฐมนตรี
- (๒) นักการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล
- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) นักการเมืองในระบบเทศบาล

๑๖๒

ตารางที่ ๑ ค่าเฉลี่ยของปัญหาเชิงจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ ภาครัฐ จากทัศนะของนักศึกษาปริญญาโท

ปัญหาเชิงจริยธรรม	ค่าเฉลี่ย	จำนวน	ระดับ
๑. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	๒.๗๗	๓	***
๒. คณะรัฐมนตรี	๒.๙๔	๑	***
๓. ปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด	๒.๕๑	๕	**
๔. หัวหน้าหน่วยงาน ระดับต้น	๒.๒๒	๗	*
๕. นักการเมืองใน อบต.	๒.๘๕	๒	***
๖. นักการเมืองเทศบาล	๒.๗๑	๔	***
๗. ข้าราชการในกระทรวง กรม	๒.๒๐	๘	*
๘. พนักงานส่วนท้องถิ่น	๒.๕๑	๖	**

๑๖๓

๒. ตัวปัญหาเชิงจริยธรรมในการบริหารระบบงาน สาธารณะ

สถาบันและองค์กรอิสระ ประเภทระบบงาน สาธารณะที่มีปัญหาเชิงจริยธรรมในระดับค่อนข้างมาก จำนวน ๑ เรื่อง คือ คณะกรรมการกำกับกำกับการเลือกตั้ง ดังตารางที่ ๒

ตารางที่ ๒ ค่าเฉลี่ยของปัญหาเชิงจริยธรรมของสถาบันและ  
องค์กรอิสระ

ประเภทปัญหาเชิงจริยธรรม	ปีงบประมาณ	ปี ๒๕๖๓	ปี ๒๕๖๒
๑. ลีอามวลชน	๑.๗๓	๑๐	**
๒. ศาล (ชั้นต้น อุตสาหกรรม ฎีกา)	๑.๗๗	๑๙	*
๓. ศาลรัฐธรรมนูญ	๒.๕๗	๑๘	*
๔. ศาลปกครอง	๒.๑๓	๒๐	*
๕. คณะกรรมการกำกับการเลือกตั้ง	๒.๕๐	๕	***
๖. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน	๒.๓๒	๑๕	**

๓. กิจกรรมการบริหาร ประเภทระบบงานสาธารณะที่มีปัญหาเชิงจริยธรรมในระดับมาก จำนวน ๔ เรื่อง ตามลำดับดังตารางที่ ๓ คือ

- (๑) การกำหนดนโยบายในลักษณะที่เอื้อประโยชน์
- (๒) การใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อตนเอง
- (๓) การจัดซื้อจัดจ้างในระบบราชการ
- (๔) การเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งในระบบราชการ

ตารางที่ ๓ ค่าเฉลี่ยของปัญหาเชิงจริยธรรมของกิจกรรม  
การบริหาร

ประเภทปัญหาเชิงจริยธรรม	ปีงบประมาณ	ปี ๒๕๖๓	ปี ๒๕๖๒
๑. การจัดซื้อจัดจ้างในระบบราชการ	๒.๙๕	๓	***
๒. การรับคนเข้าทำงานในระบบราชการ	๒.๕๖	๕	**
๓. การเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งในระบบราชการ	๒.๗๓	๕	***
๔. การกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์	๓.๕๓	๑	****
๕. การใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อตนเอง	๓.๒๕	๒	****
๖. การยินยอมปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชน	๒.๓๘	๖	**

๔. ประเด็นที่ถูกวินิจฉัย แยกตามประเภทระบบบริหารงานสาธารณะ ที่มีปัญหาเชิงจริยธรรมมาก

(๑) การกำหนดนโยบายในลักษณะที่เอื้อประโยชน์

- หางานให้ครอบครัวและพวกตัวเองทำ
- สร้างกติกาและข้อยกเว้นให้ครอบครัว

และพวกได้ประโยชน์

- หาเสียงโดยไม่คำนึงประโยชน์ที่ยั่งยืน  
และปัญหาระยะยาว

- (๒) การใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อตนเอง
  - หาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่
  - ทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย
- (๓) การจัดซื้อจัดจ้างในระบบราชการ
  - สมยอมกันล่วงหน้า เพื่อประโยชน์ทั้ง

สองฝ่าย

- กำหนดคุณสมบัติเฉพาะเพื่อครอบครัว

และพวก

- คิดค่านายหน้า เพื่อให้ได้สัญญาจ้าง
- รู้เห็นในผลงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานโดย

ไม่แก้ไข

- (๔) คณะรัฐมนตรี
  - ชื่อตำแหน่ง ร่วมบริจาคว่าเพื่อตำแหน่ง
  - ใช้อำนาจหน้าที่ให้ได้มาซึ่งประโยชน์ตน

และพวก

- เลือกปฏิบัติ

- (๕) คณะกรรมการกำกับการเลือกตั้ง
  - ไม่เป็นกลาง
  - มีข้อกล่าวหาว่ารับสินบนแลกประโยชน์

ผู้รับเลือก

- (๖) นักการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล
  - หางานให้ครอบครัวและพวกตัวเองทำ
  - ใช้อำนาจหน้าที่ให้ได้มาซึ่งประโยชน์ตน

และพวก

- (๗) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
  - ชื้อ-ขาย เสียง
  - ไม่มองประเทศโดยรวม

- (๘) การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งในระบบราชการ
  - เล่นพรรค เล่นพวก
  - ไม่ยึดหลักคุณธรรม

- (๙) นักการเมืองในระบบเทศบาล
  - หางานให้ครอบครัวและพวกตัวเองทำ
  - ใช้อำนาจหน้าที่ให้ได้มาซึ่งประโยชน์ตน

และพวก

๕. มาตรการที่สามารถแก้ไขปัญหาริยธรรมเชิงบริหาร  
เรียงตามลำดับ ได้ดังนี้

(๑) เพิ่มบทบาทของหน่วยงานกลางในการตรวจสอบ  
พฤติกรรมที่ผิดระเบียบ

(๒) การเพิ่มโทษผู้กระทำผิด และมุ่งใช้กฎ ระเบียบ  
แก้ปัญหา

(๓) การสร้างและพัฒนาเครือข่ายวิชาชีพ โดยเน้นที่มาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณ

(๔) การเพิ่มการฝึกอบรมโดยเน้นที่การพัฒนา ด้านคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณ

(๕) การปรับระบบการสรรหาคัดเลือกผู้ปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงเกณฑ์การคัดเลือกด้านคุณธรรม จริยธรรม

#### ค. การบริหารงานพัสดุภาครัฐ

(ที่มา : เฟื่องฟ้า เทียนประภาสสิทธิ์ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน)

#### ลักษณะเฉพาะของการบริหารงานพัสดุภาครัฐ

๖๘

การบริหารงานพัสดุภาครัฐ เป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อน ยุ่งยาก มีความแตกต่างจากงานบริหารทั่วไปโดยสิ้นเชิง เพราะทุกครั้งที่การจัดหาพัสดุเสร็จสิ้น ย่อมต้องมีผู้ได้ประโยชน์คือ ผู้ชนะการประมูล และมีผู้เสียประโยชน์คือ ผู้พลาดจากการประมูล

การบริหารงานด้านพัสดุของหน่วยงานต่างๆ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเข้าสู่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบฯ ที่กำหนด ต้องกำกับดูแลกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

#### ความเสี่ยงในด้านการจัดซื้อ

๑. ความเสี่ยงเรื่องนโยบาย ผู้บริหารควรกำหนดนโยบาย และการวางแผนการจัดซื้อให้เหมาะสม โดยมองถึงผลประโยชน์ขององค์กร

๒. ความเสี่ยงเรื่องคุณภาพของตรงกับความต้องการของผู้ใช้หรือเหมาะสมกับการนำไปใช้งาน คำนึงถึงคุณลักษณะ และราคา

๓. ความเสี่ยงเรื่องคุณลักษณะ (Specification) ยิ่งสินค้าที่มีคุณลักษณะยุ่งยากมากเท่าใด ความเสี่ยงของผู้ซื้อ ก็ยิ่งมีมากตามไปด้วย ปัญหาจากการลืกรู้อ Specification

๔. ความเสี่ยงในการตรวจรับของ หากคณะกรรมการตรวจรับของ ขาดความรู้ในชั้นรายละเอียดของมาตรฐานของสินค้าคุณภาพตาม Specification อาจทำให้เกิดผลเสียหายต่อทางราชการ และตัวคณะกรรมการตามมา

๕. ความเสี่ยงเรื่องราคา การตัดสินใจสั่งซื้อสินค้าภายใต้แนวความคิด Best Buy Policy ที่สำคัญที่สุด โดยทั่วไปจะตัดสินใจกันที่เรื่องราคา แล้วตามมาด้วยคุณภาพ

๑๖๘

### ความเสี่ยงในการจัดซื้อในเรื่องราคา

- การจัดซื้อที่ได้สินค้าที่มีราคาแพงกว่าที่ควรจะเป็น
- การสั่งซื้อในกรณีพิเศษ
- การจัดซื้อสินค้าที่มีราคาถูกแต่ด้วยคุณภาพ
- การจัดซื้อสินค้าที่มีราคาถูกแต่ผิด Specifications

### การทุจริตในธุรกรรม การจัดซื้อ จัดหาหรือจัดจ้าง

- เกิดจากการรับสินบน
- เกิดจากการฮั้วการประมูล
- เกิดจากการกินเปอร์เซ็นต์ค่าคอมมิชชั่น

### ความเสี่ยงในเรื่องบุคลากร

ผู้ปฏิบัติงานในด้านการจัดซื้อสินค้านั้นต้องเป็นผู้ที่รอบรู้เกี่ยวกับระเบียบในด้านนี้พอสมควร

ต้องปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบ ไม่เช่นนั้นจะนำมาซึ่งความเสียหายแก่ตนเอง ผู้บังคับบัญชา

### หลักการบริหารการจัดซื้อจัดจ้าง

๑. ต้องจัดให้มีระบบควบคุมภายในที่ดี โดยต้องมี Audit Committee

๒. การให้ความสำคัญกับตัวบุคคล เริ่มจากการสรรหาหัวหน้าฝ่ายพัสดุรวมไปถึงบุคลากรทุกตำแหน่ง

- มีคุณธรรม จริยธรรม มีความซื่อสัตย์เป็นปัจจัยพื้นฐาน

- มีความรู้ มีความสามารถ มีประสบการณ์ และแม่นยำในระเบียบพัสดุ

- ต้องทำงานอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องตามกฎหมาย โปร่งใส และตรวจสอบได้

๓. สนับสนุนในการให้รางวัลหรือสิ่งจูงใจ และสร้างความก้าวหน้าในสายงานพัสดุ

๔. ผู้บริหารของหน่วยงาน ควรเป็นต้นแบบที่ดีในการไม่แสวงหาประโยชน์

### ตัวอย่าง การกระทำที่มีระดับความเสี่ยงสูง

๑) ไม่มีการควบคุมและแบ่งแยกหน้าที่ที่สำคัญ

- ผู้ที่ทำหน้าที่พัสดุไม่เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุโดยตรง และมอบหมายโดยไม่มีคำสั่งมอบหมายให้ชัดเจน

- ไม่มีการแบ่งแยกหน้าที่ที่ชัดเจน เช่น เจ้าหน้าที่การเงินและเจ้าหน้าที่พัสดุ เป็นบุคคลคนเดียวกัน

- มอบหมายให้ลูกจ้างชั่วคราวช่วยปฏิบัติงานด้านพัสดุ โดยไม่ตรวจสอบและควบคุม

๒) การแต่งตั้งคณะกรรมการและการทำหน้าที่ของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ไม่เหมาะสม



- กรรมการบางคน มีการทับซ้อนผลประโยชน์ส่วนตัว และภารกิจของรัฐ

- กรรมการบางคนขาดความรู้ ประสบการณ์ในพัสดุ ที่ตรวจสอบ

- กรรมการมีภาระงานมาก ทำให้ไม่มีเวลาปฏิบัติงาน ในหน้าที่พัสดุได้เพียงพอ

- กรรมการถูกแทรกแซงโดยผู้บริหารระดับสูง ผู้มีอิทธิพล

- ไม่มีฐานข้อมูลสนับสนุนการตัดสินใจของ คณะกรรมการในเรื่องต่างๆ ที่ควรรู้

- กรรมการไม่ทำหน้าที่ตามที่ระเบียบกำหนด

- การพิจารณาและความเห็น ปฏิบัติไม่ถูกต้องตาม หลักการของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

- ควรจัดทำรายงานการประชุม และรับรองรายงานที่ ถูกต้อง ครบถ้วน

- ควรบันทึกความเห็นที่เป็นสาระสำคัญ ซึ่งจะ ป้องกันกรรมการบางคนที่มีความเห็นที่แตกต่างและเป็น ประโยชน์ต่อทางราชการ

- ไม่ทำรายงานสรุปความเห็นเสนอหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อพิจารณาสั่งการ

๑๗๒

๓) การกำหนดคุณลักษณะของพัสดุ และคุณสมบัติ ของผู้เสนอราคา

๓.๑ การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุ

- ไม่มากไม่น้อยต่อความต้องการใช้งาน ตามปกติ โดยไม่มีที่มา

- ไม่มีการสำรวจความต้องการ หรือสำรวจ ล่าช้า คิดไม่ออก คิดไม่ทัน และบางครั้งไม่รู้ว่าต้องการอะไร

- พัสดุที่จัดทำกับแผนปฏิบัติงานไม่ สัมพันธ์กัน

- ไม่มีการจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับพัสดุที่ จัดหา เพื่อใช้งานปกติ เช่น ปริมาณ และคุณลักษณะเฉพาะ

- ไม่เปิดกว้างให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็น ระบบ

๓.๒ การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา

- กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไม่ เหมาะสม มากเกินไป น้อยเกินไป เกี่ยวกับผลงาน และทุน จดทะเบียนฯ

- การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่ไม่ ผลิตในประเทศ ไม่เป็นไปตามระเบียบฯ

- ไม่มีการจัดทำฐานข้อมูลของผู้เสนอราคา และผลิตภัณฑ์ที่ผลิตในประเทศเพื่อการอ้างอิง

๑๗๓

- มีการสมยอมกันของผู้เสนอราคา ด้วยวิธีการต่าง ๆ

๔) การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง

- การคำนวณค่า Factor F ไม่ถูกต้อง
- นำค่าภาษีมูลค่าเพิ่ม ๗% ซ้ำซ้อน (บางรายการรวมอยู่ในค่าครุภัณฑ์)
- ราคาวัสดุต่อหน่วยที่นำมาคำนวณราคากลางมีราคาสูงกว่าราคาตลาด/พาณิชย์
- ตาราง Factor F ที่ใช้คำนวณกับตาราง Factor F ที่ สดง.ใช้ตรวจสอบไม่ตรงกัน (และไม่จัดทำทะเบียนคุมตาราง Factor F )
- ไม่มีการคำนวณตรวจสอบค่า K ทุกครั้งที่มีการส่งมอบงาน
- ใช้วัสดุไม่ถูกต้องตรงตามคุณลักษณะเฉพาะที่ได้ยื่นขออนุมัติจากผู้ว่าจ้าง

๕) การบริหารสัญญา

- อนุมัติให้ขยายเวลา/ต่อสัญญาโดยไม่มีเหตุผลสมควรตามความเป็นจริง สั่งให้หยุดงานโดยไม่มีเหตุผล เช่น ขยายเวลาให้มากกว่าที่ทำงานจริง
- ไม่ขยายระยะเวลาตามสัญญาให้ผู้รับจ้าง เมื่อมีการร้องขอทั้งที่ทางราชการปฏิบัติไม่ถูกต้อง ย่อหย่อน ลำช้า

- ผู้ควบคุมงาน/คณะกรรมการตรวจการจ้างใช้เวลาในการตรวจรับงานมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น
- ผู้ควบคุมงานไม่อยู่บริเวณงาน และไม่จัดทำรายงานตามความเป็นจริง
- ผู้ควบคุมงาน/คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงานโดยที่งานยังไม่เสร็จจริงตามข้อกำหนดในงวดงาน
- มีการเปลี่ยนแปลงรายการแต่ไม่ได้แก้ไขสัญญาหรือจัดทำบันทึกแนบท้ายสัญญา
- การก่อสร้างล่าช้ากว่าสัญญา ไม่มีการแจ้งการปรับและเร่งรัดการก่อสร้าง
- ปริมาณงานใน BO ๒ (บัญชีปริมาณงาน) ไม่ถูกต้องตามแบบรูปรายการ ทำให้เกิดปัญหาในการตรวจรับ
- สำคัญในสัญญาบางประเด็นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขใน TOR และใบเสนอราคา
- อนุมัติให้ขยาย/ต่ออายุสัญญา โดยไม่มีเหตุผลสมควรถูกต้องตามความเป็นจริง
- ไม่จัดทำทะเบียนควบคุม ครุภัณฑ์/งานก่อสร้างที่อยู่ในระหว่างการประกันฯ

## การบริหารความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล

๑. หลักกฎหมาย ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ/  
พระราชกฤษฎีกา ระเบียบ/ข้อบังคับ/มติคณะรัฐมนตรี/  
หลักเกณฑ์/วิธีการ/แนวปฏิบัติคู่มือปฏิบัติงาน

- กำหนดขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร โดยผู้มีอำนาจ  
หน้าที่

- มีความชัดเจน ไม่ซับซ้อน เข้าใจตรงกัน

- มีความถูกต้องครบถ้วนทั้งรูปแบบและเนื้อหา  
(แบบฟอร์มต่าง ๆ)

- มีความครอบคลุมต่อภารกิจที่จะต้องนำมาสู่การ  
ปฏิบัติงาน

- การใช้ดุลพินิจ ต้องชอบด้วยหลักกฎหมาย  
ข้อเท็จจริง และเป็นธรรม

๒. หลักความรับผิดชอบ สาระสำคัญเกี่ยวกับ ผู้มีอำนาจ  
หรือมีหน้าที่ หรือผู้หนึ่งผู้ใดกระทำการ

- กระทำการโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อไม่  
ปฏิบัติตามระเบียบ

- กระทำโดยเจตนาทุจริต หรือโดยปราศจากอำนาจ  
นอกเหนืออำนาจหน้าที่

- มีพฤติการณ์ที่เอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าเสนอราคาหรือ  
เสนองาน ให้มีการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

๑๗๖

ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วย  
ระเบียบข้าราชการหรือตามกฎหมายเฉพาะของส่วนราชการนั้น  
- นอกจากนี้ยังต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง ตามกฎหมาย  
และระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้อง

- โทษปรับทางปกครอง ตามระเบียบคณะกรรมการ  
ตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางการเงินการคลังฯ

- อาจต้องรับผิดชอบทางอาญา (เจตนาทุจริต และเกิด  
ความเสียหายแก่เงินแผ่นดิน)

การทุจริตจะต้องเข้าองค์ประกอบของกฎหมายที่  
สำคัญ ๓ ประการ

๑. เกิดความเสียหายแก่เงินแผ่นดิน

๒. เจตนากระทำการโดยการหลีกเลียงหรือละเว้น  
การปฏิบัติที่ไม่ชอบ

๓. เอื้อประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใด

๓. หลักความโปร่งใสตรวจสอบได้

- การเผยแพร่ประกาศสอบราคา ประกวดราคา  
และวิธีอิเล็กทรอนิกส์

- ความถูกต้องตรงไปตรงมา ตรวจสอบได้

- วิธีการต้องเปิดเผย โปร่งใส ไม่ปกปิด ประกาศ  
สอบราคา/ประกวดราคาถูกต้อง ทั้งเนื้อหาและรูปแบบตาม  
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๑๗๗

- ตรวจสอบได้ทุกภาคส่วน เอกชน ประชาชน  
ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้

#### ๔. หลักความคุ้มค่า

- สมเหตุ สมผล ทั้งราคาและคุณภาพ
- มีประโยชน์จากการใช้สอย หรือการดำเนินงาน
- มีความประหยัด เหมาะสม ได้ผลตามเป้าหมาย
- มีความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ไม่เอื้อประโยชน์ใคร

มุ่งรักษาประโยชน์ทางราชการ

- เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ

#### ๕. หลักการมีส่วนร่วม

- สอบถามความต้องการจากผู้ใช้งาน ทั้งจำนวน  
คุณลักษณะเฉพาะที่จำเป็น

- สอบถามความคิดเห็นสาธารณะ
- เป็นไปตามหลักการและเงื่อนไขของกฎหมาย

ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

- สังเคราะห์ วิเคราะห์ ความคิดเห็นได้อย่างถูกต้อง

ตรงประเด็น

- เป็นไปตามหลักประชาธิปไตย

#### ๖. หลักคุณธรรม/จริยธรรม

- ความรับผิดชอบ พร้อมรับผิดชอบต่อความ  
เสียหาย

- ส่งเสริมให้มีกิจกรรม โครงการ เพื่อการ  
เสริมสร้างจริยธรรมอย่างจริงจัง

- มาตรการประหยัดพลังงาน ลดการใช้ทรัพยากรที่  
ไม่จำเป็น

- มีการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล อย่างจริงจัง

- ควรจัดให้มีข้อกำหนดด้านจริยธรรม ให้เจ้าหน้าที่  
และผู้บริหารเกี่ยวกับการบริหารพัสดุ ชัดเจนเป็นลายลักษณ์  
อักษร

- หากมีการละเมิด ละเว้น ข้อกำหนดด้านจริยธรรม  
ก็ควรมีมาตรการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม

**การบริหารงานพัสดุให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์**

- มีการกำหนด นโยบาย และแผนปฏิบัติงาน  
(กิจกรรม คน เงิน และเวลา) โดยมีวัตถุประสงค์ในการ  
ดำเนินงานที่ชัดเจน

- วัตถุประสงค์ของการจัดหาพัสดุสอดคล้องกับการ  
ดำเนินงาน

- จัดระบบการควบคุมภายในให้ครบถ้วน สอดคล้องกับมาตรฐานการควบคุมภายใน ควบคุมคุณภาพ และมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง ประเมินความเสี่ยง และบริหาร ความเสี่ยงอย่างเป็นระบบ เน้นการตรวจสอบ ควบคุมใน กระบวนการปฏิบัติงานที่มีความเสี่ยง เช่น จุดควบคุมที่ ระบุไว้ กำหนดไว้

- จัดทำคู่มือแนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่และ ผู้ควบคุมกำกับ เพื่อการป้องกันความผิดพลาด เสียหาย

- ดำเนินถึงวัตถุประสงค์การใช้ ราคายุติธรรม ประโยชน์ระยะยาว

#### ง. การป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน

๑. คนไทยใจซื่อ รักพวกพ้อง ลูบหน้าปะจมูก บุญคุณ ต้องตอบแทน จนกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ มองว่าไม่ใช่ เรื่องผิด

๒. ระบบอุปถัมภ์และการเล่นพวก ทำให้การทุจริต ทำได้แนบเนียน ไร้มืดมากกว่าเดิม

๓. เป็นการโกงแบบบูรณาการ และการครอบงำระบบ จนกลายเป็นเรื่องปกติ เป็นแบบอย่างให้คนรุ่นหลังเอา แบบอย่าง

๔. ระบบการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย/ทับซ้อน ผลประโยชน์ /ต่อ ยอดขยายผลพัฒนาไปเป็นรูปแบบ Holding Company ได้อย่างแยบยล

๕. มีการบูรณาการรูปแบบคอร์รัปชันใหม่ แบบโกงกิน โดยสังคมไม่รู้สึกรู้สีก เพราะไม่ได้โกงเงินงบประมาณแผ่นดิน แต่โกงแบบไม่จ่ายเงินสัมปทาน โกงแบบหาผลประโยชน์ ทับซ้อน

๖. ผู้มีอำนาจ การ "ทำ" หรือ "ไม่ทำ" อะไร ล้วน ส่งผลกระทบบ้างในทางลึก และ ทางกว้าง จนเกิดอิทธิพล ผึงลึก ลงราก ขากแก่การรื้อถอน สืบต่อเป็นวัฒนธรรม ประเพณี มีเงิน มีพวก มีอำนาจ จนกลายเป็นเรื่องปกติ

จากงานวิจัยการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในระบบราชการ ในปี ๒๕๓๒ - ๒๕๓๔ มีข้อค้นพบและข้อเสนอแนะที่น่าสนใจ รวม ๔ ประเด็นดังนี้

๑. ธรรมชาติของ มักถูกมองไปที่คอร์รัปชัน โดยมี สมมุติฐานสำคัญ คือ : ระดับของอัตราการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีมีความสัมพันธ์กับระดับของอัตราความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชัน

มีข้อสรุปที่สำคัญเกี่ยวกับสาเหตุของคอร์รัปชันในระบบราชการไทย

๑) สาเหตุของการฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการ ด้วยความไม่รู้ หรือด้วยความบริสุทธิ์ใจยังคงดำรงอยู่ค่อนข้างมาก

๒) สาเหตุของการคอร์รัปชันของข้าราชการอยู่ที่ตัวระบบราชการ มากกว่าอยู่ที่ตัวข้าราชการในฐานะปัจเจกบุคคล ดังนั้นต้องปรับปรุงประสิทธิภาพของตัวระบบราชการ

๓) คอร์รัปชันมิใช่เอกลักษณ์ของประเทศไทย ทุกประเทศมีปัญหาการคอร์รัปชัน เพราะข้าราชการคือมนุษย์ที่มีกิเลสคล้ายกันทั้งสิ้น แต่หลายประเทศพยายามแก้ปัญหา โดยกระบวนการหลายขั้นตอนที่ต่อเนื่อง สร้าง วัฒนธรรมของความโปร่งใส ซื่อสัตย์ และ การแยกระหว่าง 'ส่วนตัว' กับ 'สาธารณะ' รวมทั้งการสร้างระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และลดแรงจูงใจให้ทำการคอร์รัปชัน ความแตกต่างในประเทศไทย คือ ยังไม่มีรัฐบาลใดมีความตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันอย่างแท้จริง

๒. รูปแบบการคอร์รัปชันหลัก แบ่งได้เป็น ๔ ประเภท

๑) ระบบส่งส่วย (Syndicate corruption)

วิธีการ: ข้าราชการชั้นผู้น้อยเก็บส่วย หรือภาษี ไม่เป็นทางการแล้วรวบรวมที่กองกลาง หลังจากนั้นแจกจ่าย รายได้ส่วยไปยังข้าราชการทั้งระดับสูงและล่างในกรม กอง

๒) กินตามน้ำการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement kickbacks)

วิธีการ : สิบบนการจัดซื้อจัดจ้าง

๓) การจ่ายสิบบนเพื่อให้ได้การผูกขาดกิจการ บางประเภทที่ต้องได้สัมปทานจากรัฐบาล และเพื่อคงสภาพการผูกขาดนั้นไว้

วิธีการ : โดยการจ่ายสิบบนเป็นการจ่ายประจำ ให้ข้าราชการหลายระดับ ในบางกรณีจ่ายทั้งกรม

๔) การคอร์รัปชันการประมูลโครงการ

วิธีการ : หลายวิธีการ แต่โจ่งแจ้งที่สุดคือ การฮั้วกันระหว่างกลุ่มผู้เสนอประมูล เพื่อควบคุมการประมูล แล้วมีข้อตกลงเวียนกันเป็นผู้ชนะประมูลเป็นคราว ๆ ไป

๓. มาตรการการป้องกันคอร์รัปชันในระบบราชการ

๑) ปรับปรุงระเบียบกฎเกณฑ์ของการให้บริการประชาชนให้เรียบง่าย ลดโอกาสที่ข้าราชการจะใช้อำนาจเพื่อการคอร์รัปชัน

๒) การจับตาดูเพื่อประเมินพฤติกรรมคอร์รัปชันอย่างเป็นระบบ ในหน่วยงานที่มีการร้องเรียนเรื่องการคอร์รัปชันหนาหู หรือมีเหตุการณ์เกิดขึ้น อาจใช้ทั้งระบบจัดตั้งกล้องถ่ายวิดีโอ และการใช้สายลับภายใน โดยมีบอกล่าให้ข้าราชการทราบ หัวหน้าสำนักงานจะต้องหุตาไวกเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ แสวงหาทางกระจายกลุ่มคนที่อาจรวมหัวกันตั้ง “แก๊ง” ดังกล่าว

๓) ลดโอกาสการคอร์รัปชัน โดยการสับเปลี่ยนบุคคล หรือการโยกย้ายหน่วยงานที่ทำบ่อยครั้ง เพื่อป้องกันการรวมกลุ่มจัดตั้ง “แก๊ง” หรือ Syndicate ในการคอร์รัปชัน

๔) จับตาดูพฤติกรรมของระดับหัวหน้างาน ซึ่งจากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ พบว่า ข้าราชการระดับหัวหน้ามีแนวโน้มจะคอร์รัปชันสูง แล้วจึงหาวิธีการอันเดียวกัน จับตาดูพฤติกรรมของข้าราชการระดับรองลงมา

๕) ผู้ที่มีหน้าที่ดูแลการเงินทุกระดับต้องได้รับการพิจารณาคัดเลือกเป็นพิเศษ และควรต้องแจງมูลค่า

ทรัพย์สินของตนเองและครอบครัวแก่ทางการพร้อมหลักฐานทุกปีเพื่อป้องกันมิให้รั่วรายผิดปกติจากการคอร์รัปชัน

๖) ทุกหน่วยงานที่มีปัญหาการคอร์รัปชันต้องมีหน่วยงานวิจัยสู่ทางการคอร์รัปชันในสำนักงาน รวมทั้งศึกษา ลักษณะประเภทบุคคลที่มีแนวโน้มจะทำการคอร์รัปชันจากกรณีที่เกิดขึ้นแล้ว

๗) มีการทำ Integrity test หรือการทดสอบเรื่องความซื่อตรงของข้าราชการในหน่วยงานเป็นครั้งเป็นคราว

๘) จัดตั้งศูนย์ทำการสำรวจทัศนคติของสาธารณชน เพื่อประเมินผลการทำงานและการคอร์รัปชันของข้าราชการในสำนักงาน

๔. ข้อเสนอแนะการจัดทำแผนการปราบคอร์รัปชัน

(๑) แผนระยะสั้นถึงปานกลาง : ระบบส่วยและระบบสินบน เพื่อการผูกขาดกิจการบางอย่าง หรือเพื่อหลีกเลี่ยงภาษี

วิธีการ: ยุทธศาสตร์เฉียบพลัน มีการวางแผนอย่างรัดกุมล่วงหน้า

- เปิดโปงพฤติกรรมแล้วให้ผู้กระทำความผิดระดับสูงจำนวนหนึ่งลาหรือเกษียณออกจากราชการ

- นิรโทษกรรมข้าราชการระดับล่าง และผู้ให้สินบน

- ประกาศโทษร้ายแรงสำหรับผู้กระทำความผิด  
อีก (รวมทั้งผู้ให้สินบน) ในอนาคต

- สิ่งที่ต้องทำก่อน : สืบสวนสอบสวนเป็น  
การลับ เพื่อหาแหล่งที่มาของเงิน กระบวนการรับเงิน การ  
ฝากเงิน (ธนาคารทั้งในและนอกประเทศ) บุคคลสำคัญที่  
เกี่ยวข้องเป็นหัวใจสิ่งที่จะต้องทำระยะยาว

- การปฏิรูประบบการคัดเลือก และการฝึกอบรม

(๒) แผนปราบปรามกินตามน้ำการจัดซื้อจัดจ้าง  
และการควบคุมการประมูลโครงการ

วิธีการ: สร้างระบบข้อมูลการประมูลและกฎหมาย  
ให้โปร่งใสที่สุด ที่ประเทศเม็กซิโก สำนักงานตรวจเงิน  
แผ่นดิน เป็นผู้จัดการเรื่องนี้และนำข้อมูลเรื่องการประมูล  
โครงการรัฐ (Federal government) ใส่อินเทอร์เน็ตอย่าง  
เปิดเผย ใครก็เปิดดูได้ และจะแสดงรายชื่อบริษัทที่ชนะหรือ  
แพ้การประมูลรวมทั้งเหตุผล

- มีระบบตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and  
Balance) ในกระบวนการกำหนดนโยบาย

- ใช้กฎหมายป้องกันและมีบทลงโทษผู้ซื้อ  
การประมูลอย่างจริงจัง

(๓) แผนระยะปานกลางและระยะยาว

(๑) ให้มีพระราชบัญญัติ เพื่อจัดตั้ง  
คณะกรรมการพิเศษ เพื่อสืบสวนสอบสวนกรณีอื้อฉาว  
สำคัญที่สาธารณชนให้ความสนใจมาก เป็นกรณีสำคัญที่มี  
ผลสิ้นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาล หรือกระทบ  
ประสิทธิภาพการทำงานของระบบราชการอย่างมาก  
(ปัจจุบันได้มีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ ทำหน้าที่ใน  
ลักษณะนี้)

คณะกรรมการพิเศษนี้ (คล้าย Royal  
Commission ของ ออสเตรเลีย) มีอำนาจหน้าที่หลักคือ

(ก) สามารถเข้าถึงข้อมูลเพื่อสืบสวนสอบสวน  
แสวงหาข้อเท็จจริง

(ข) เสนอแนะการดำเนินคดีตามกฎหมาย

(ค) เสนอแนะการเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือ  
กฎ ระเบียบ หรือหลักปฏิบัติ (Codes of Conduct) เพื่อ  
ป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ซ้ำอีก

(ง) เปิดเผยแพร่ผลการสืบสวนสอบสวนให้สาธารณชน  
ได้รับทราบ

(๒) ปรับปรุงการทำงานของ ป.ป.ช. ให้มีการเจาะเน้น  
เฉพาะเรื่องต่อไปนี้



- คอรัปชั่นสำคัญมากขึ้น เช่น เรื่องรูปแบบการคอรัปชั่น ๔ ประเภท โดยจัดทำเป็นแผน ๕ ปี เน้นเจาะเป็นเรื่อง

- รมรณรงค์ให้ข้าราชการและสาธารณชนได้ตื่นตัวร่วมต่อต้านการคอรัปชั่น ให้การศึกษาอบรมเรื่องปัญหาการคอรัปชั่นเพื่อสร้างทัศนคติและวัฒนธรรมใหม่ อาจขอความร่วมมือจากบริษัทโฆษณา สื่อทีวี หนังสือพิมพ์

- การรณรงค์ให้เจ้านายไปที่ข้าราชการรุ่นใหม่ รุ่นเยาว์ ใช้วิธีการทันสมัยที่โยงกับระบบแรงจูงใจ ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญของสำนักงาน ก.พ. และกระทรวงการคลัง

(๓) งานต่อต้านการคอรัปชั่นมิใช่เป็นเรื่องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เท่านั้น หน่วยงานอื่นต้องเข้ามามีบทบาทด้วย เช่น ขยายขอบข่ายงานของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อช่วยอุดช่องโหว่ของระบบการควบคุม และระบบบริหารราชการในปัจจุบัน

- ให้ยกเลิกกฎเกณฑ์ที่จำกัดการทำงานของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินให้อำนาจมากขึ้นและให้ความอิสระ

- เห็นควรให้ขยายขอบข่ายงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้ครอบคลุมการประมูล โครงการและการจัดซื้อจัดจ้าง

(๔) ปรับปรุงและลดกฎเกณฑ์ภายในกรมกองของข้าราชการอย่างต่อเนื่อง แล้วเปิดเผยกฎเกณฑ์อย่างโปร่งใส ถ้าเป็นไปได้ให้ลงอินเทอร์เน็ตให้ผู้คนเข้าถึงได้ (เม็กซิโกทำวิธีนี้ เรียกว่า Internal Deregulation)

(๕) มีขบวนการปรับปรุงการทำงานของหน่วยงานราชการที่มีโอกาสมีปัญหาการคอรัปชั่นร้ายแรงได้อย่างต่อเนื่อง

(๖) พิจารณยกเลิกระบบผูกขาดโดยรัฐบาล และเสนอให้มีพระราชบัญญัติต่อต้านการผูกขาด (Anti - Monopoly Laws)

คอรัปชั่นในประเทศไทยยุคใหม่  
(ข้อมูลจาก การศึกษาการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๖)

หลังจากได้มีการเสนอข้อมูลคอรัปชั่นในประเทศไทยในยุค พ.ศ. ๒๕๓๖ ผ่านมาแล้ว สิ่งที่ได้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในการป้องกันและแก้ไขคอรัปชั่น ได้แก่ มีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ รวม ๓ หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ และสำนักงาน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑

อย่างไรก็ตาม ยังพบว่าสถานการณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยยังอยู่ในสถานะน่าเป็นห่วง โดยจากข้อมูลของภาคีส่งเสริมการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในการพัฒนาเครือข่ายการเมืองของพลเมือง ในปี ๒๕๕๑ ได้รายงานข้อมูลสำคัญ ๘ เรื่องดังนี้

(๑) ภาพพจน์ของประเทศไทยด้านความโปร่งใส (จากการประเมินของ Transparency International Organization) อยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วง และคะแนนระดับต่ำมาก (๒.๗ - ๓.๖ จากคะแนนเต็ม ๑๐) ตลอดมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ - ๒๕๔๗

ปี ๒๕๕๑ ก็ยังคงตกต่ำ ไทยได้ ๓.๕ จาก ๑๐ คะแนน อยู่อันดับที่ ๘๐ จากทั้งหมด ๑๘๐ ประเทศทั่วโลก และอยู่ อันดับที่ ๑๓ จาก ๓๒ ประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

(๒) พบคดีคอร์รัปชันที่เข้าสู่การพิจารณาของ ป.ป.ช. จำนวนสูง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้รายงานว่าผลงานในช่วงเมษายน ๒๕๕๒ - ธันวาคม ๒๕๕๖ ได้รับเรื่องไว้ดำเนินการ ๑๐,๕๕๖ เรื่อง ดำเนินการเสร็จ ๔,๗๒๒ เรื่อง คงเหลือ ๕,๘๓๔ เรื่อง

ในจำนวนนี้มีผลการดำเนินคดีทั้งทางวินัยและอาญา โดยแบ่งเป็นการดำเนินคดีทางวินัย ได้ส่งผู้บังคับบัญชา พิจารณาลงโทษทางวินัย ๑๗๖ เรื่อง ซึ่งต้นสังกัดดำเนินการ ลงโทษแล้ว จำนวน ๑๐๔ เรื่อง และอยู่ระหว่างต้นสังกัด ดำเนินการ ๗๒ เรื่อง ส่วนดำเนินคดีทางอาญา ได้ส่งอัยการ สูงสุดเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อศาล ๒๑๑ เรื่อง ซึ่งอัยการสูงสุด ได้ฟ้องคดีแล้ว ๗๓ เรื่อง อยู่ระหว่างการพิจารณาสำนวน ของอัยการสูงสุด ๑๓๒ เรื่อง และอยู่ระหว่างการตั้งคณะทำงาน ร่วมกัน ๖ เรื่อง

(๓) ค่าประมาณความเสียหายของรัฐจากคอร์รัปชันในการก่อสร้างในช่วง ๑๖ ปี (พ.ศ.๒๕๓๐ - ๒๕๔๕)

ประเมินว่างบประมาณค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง บวกกับงบลงทุนรัฐวิสาหกิจรวม ๔.๒ ล้านล้านบาท ถ้ามีการทุจริต ๓๐% จะคิดเป็นมูลค่า ๑.๒ ล้านล้านบาท หรือ ประมาณ ๗๕,๐๐๐ ล้านบาท/ปี

(๔) ทักษะคติของเยาวชนไทยด้านคอร์รัปชัน น่าเป็นห่วง ผลสำรวจความเห็นของเยาวชนด้านคอร์รัปชันของ องค์การเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย จากนักเรียนมัธยม ปลายทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ๓๘ โรงเรียน จำนวน ๒,๓๐๔ คน ในปี ๒๕๕๖ นักเรียนตอบว่า "ใช่" ซึ่งเป็น

ทัศนคติที่น่าเป็นห่วง เนื่องจากเป็นทัศนคติที่ไม่ถูกต้อง  
ดังนี้

ทัศนคติ “คนซื้อสัตย์มากเกินไปก็ถูกคนอื่นเอาเปรียบ”

ตอบ “ใช่” ร้อยละ ๘๓.๕

ทัศนคติ “การทุจริตคอร์ปชั่นเป็นวัฒนธรรมที่  
สังคมไทยไม่อาจแก้ไขได้แล้ว” ตอบ “ใช่” สูงร้อยละ ๓๔.๔

ทัศนคติ “โกงได้บ้าง แต่ต้องมีผลงานและทำให้  
ประโยชน์ให้สังคม” ตอบ “ใช่” ร้อยละ ๕๑

ทัศนคติ “การทำธุรกิจแบบตรงไปตรงมา ทำให้  
เสียเปรียบคู่แข่ง” ตอบ “ใช่” ร้อยละ ๓๘.๙

ทัศนคติ “การให้ค่าตอบแทนเล็ก ๆ น้อย ๆ แก่  
ข้าราชการไม่เป็นเรื่องเสียหาย เพื่ออำนวยความสะดวก  
ในการติดต่องาน” ตอบ “ใช่” ร้อยละ ๔๔.๙

(๕) ได้เกิดกรณีการคอร์ปชั่นแบบใหม่ที่กว้างกว่า  
การทุจริตวิธีดั้งเดิม ตัวอย่างเช่น

- การสร้างนโยบายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่  
พวกพ้องหรือบุคคลของกลุ่มโดยมีวาระซ่อนเร้น

- การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อนำเข้าจดทะเบียน  
ในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งอ้างว่าเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของ  
รัฐวิสาหกิจ เช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ทำให้  
นักการเมืองได้หุ้นเป็นจำนวนมาก

(๖) ขนาดของปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กร  
ภาครัฐ ข้อมูลจากการนำเสนอของ รศ.ดร.นิพนธ์ พัวพงศธร  
สถาบัน TDRi พบว่า

- เรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ได้มีข้อห้ามกันไว้  
ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ  
ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๑ (๒)  
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ  
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่นักการเมืองและ  
ข้าราชการระดับสูงไม่ให้ความสำคัญ โดยได้พบปัญหาความ  
ขัดแย้งผลประโยชน์ทับซ้อนในหลายหน่วยงาน จากการวิจัย  
หน่วยราชการดังนี้

๑) จำนวนหน่วยราชการที่ศึกษา ๑๙ แห่ง  
มีปัญหาความขัดแย้งผลประโยชน์ทับซ้อน ๑๙ แห่ง คิดเป็น  
ร้อยละ ๑๐๐

๒) จำนวนชุดของคณะกรรมการ ๒๐ ชุด มี  
ปัญหาความขัดแย้ง ๑๖ ชุด ผลประโยชน์ทับซ้อน คิดเป็น  
ร้อยละ ๘๐

๓) จำนวนกรรมการ ๒๙๙ คน มีปัญหา  
ความขัดแย้งผลประโยชน์ทับซ้อน ๘๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๘

(๗) ผลกระทบคอร์ปชั่นเชิงนโยบายคือ มินนโยบาย มี  
คนกำหนดนโยบาย มีคนตั้งเรื่อง และมีผลประโยชน์ทับซ้อน  
ดังปรากฏในรูปแบบดังนี้

๑) การจัดซื้อจัดหา คือตั้งราคาจัดซื้อจัดหาให้แพงกว่าราคาตลาดแล้วเรียกค่าหัวคิว หรือ คอมมิชชั่น

๒) การให้สัมปทานและสิทธิพิเศษในธุรกิจประเภทต่าง ๆ เช่น เหล้า โทรศัพท์ ทางด่วน รถไฟใต้ดิน ฯลฯ

๓) การขายสาธารณสมบัติ ทำราคาขายให้ต่ำกว่าความเป็นจริงเพราะภาคธุรกิจเอกชนชอบซื้อถูกขายแพง แต่รัฐชอบซื้อแพงขายถูก

๔) การกำกับดูแลในธุรกิจที่มีอำนาจผูกขาดโดยธรรมชาติซึ่งส่วนใหญ่เป็นธุรกิจสาธารณูปโภคสาธารณูปการ

(๘) ข้อเสนอเชิงนโยบายจากภาคประชาชน

(๘.๑) ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี ได้นำเสนอเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๗

๑) ให้จัดงบประมาณปีละ ๕๐๐ ล้านบาท สนับสนุนงานวิจัยคอร์รัปชันโดยผ่านสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ หรือสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

๒) สนับสนุนให้มีคนทำกายวิภาคหรือกลไกกระบวนการของคอร์รัปชัน

๓) สนับสนุนสื่อมวลชนทำการสืบสวนสอบสวน ให้สื่อมวลชนเข้มแข็ง

๔) ทำกระบวนการขององค์กรอิสระให้เป็นกระบวนการสาธารณะโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม ทั้งในส่วนของสำนักงาน ป.ป.ช. ป.ป.ง. ส.ต.ง. ฯลฯ

๕) ตัดวงจร ๓ ประสาน คือ อำนาจการเมือง ข้าราชการและนักธุรกิจ โดยกำหนดให้การแต่งตั้ง อธิบดีและปลัดกระทรวงเป็นกระบวนการสาธารณะให้ผู้คนรับรู้ และให้การทำงานของคนเหล่านี้มีวาระ (เทอม) ที่แน่นอน เช่น ๔ - ๕ ปี เพื่อให้ตั้งใจทำงานเพื่อบ้านเมือง

๖) ติดตามตรวจสอบการทำงาน ต้องโปร่งใส โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของสาธารณะที่เป็นรูปธรรม

๗) การจัดทำโครงการขนาดใหญ่ต้องมีการจัดการที่ถูกต้อง มีส่วนร่วม และมีการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสังคมและสุขภาพ

๘) ต้องสร้างจิตสำนึกในการสุจริต โดยอัญเชิญพระราชดำรัสของพระราชนิพนธ์ที่ว่า "คนจนแต่ชื่อเสียงดีกว่าคนรวยที่โกง"

(๘.๒) ข้อเสนอจากเครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน (เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔)

๑) จัดตั้งกองทุนสนับสนุนให้สื่อมีส่วนร่วม การตรวจสอบและต่อต้านคอร์รัปชัน

๒) แก้ไขกฎหมาย ป.ป.ช. ในประเด็น  
อายุความ รางวัลชี้เบาะแส เพิ่มหน่วยงานแบ่งเบา ป.ป.ช.  
และกระบวนการสรรหา ป.ป.ช.

๓) ทบทวนกฎหมายและระเบียบวิธีการจ้าง  
ที่ปรึกษาต่างประเทศ

๔) ทบทวน กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม

๕) ให้นำหน่วยงานท้องถิ่น/รัฐเปิดเผยข้อมูล  
การจัดซื้อจัดจ้างลง Internet

๖) ให้ส่งเสริมข้าราชการทำงานเป็นอาสาสมัคร  
เพื่อสังคม

๗) ใช้สื่อของรัฐรณรงค์สร้างกระแสนิยม  
ด้านทุจริต

๘) ดูแลการจัดสรรคลื่นความถี่ให้เป็นไป  
ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๙) ให้ภาคประชาชนได้ใช้เครือข่าย  
วิทยุ - โทรทัศน์ของรัฐเพื่อสร้างเครือข่ายต้านคอร์รัปชัน

