



# บทที่ 1

## หลักการปฏิบัติตนด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลของผู้บริหารระดับสูง



# คุณธรรมคนมหาดไทย



พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

อดีตนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

นับตั้งแต่ผมเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2550 จนถึงวันที่ 17 ธันวาคม 2550 เป็นระยะเวลาประมาณสองเดือนเกือบสามเดือนแล้ว จำได้ว่าวันที่มารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนี้ ได้บอกกับทุกท่านไว้ถึงความมุ่งมั่นของรัฐบาลที่จะสนับสนุนการเลือกตั้ง ความมุ่งหมายหลักที่ผมมาอยู่ที่นั่น คือการสนับสนุนการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างโปร่งใสเป็นธรรม เพราะระบอบประชาธิปไตยของเราที่จะก้าวต่อไปข้างหน้าเป็นเรื่องของพรรคการเมืองที่จะเข้ามาดูแลบริหารชาติบ้านเมือง แต่ในส่วนสำคัญนั้นเป็นเรื่องของการจัดการเลือกตั้ง

กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานซึ่งได้จัดการเลือกตั้งมาเป็นเวลานาน มีความชำนาญ มีความเชี่ยวชาญ และรู้ว่าสิ่งใดควรปฏิบัติ สิ่งใดพึงละเว้นไม่ปฏิบัติ ผมคิดว่ากรมการทำหน้าที่ตรงนี้ จะได้มีโอกาสที่จะสนับสนุนการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างดีที่สุดเท่าที่เราจะสามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้ ก็ต้องฝากความ

มุ่งหมายและความตั้งใจไว้กับกระทรวงมหาดไทย และข้าราชการทุกๆ ท่าน

นอกจากนี้ยังมีสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่อยากจะฝากพวกท่านไว้ เนื่องด้วยเห็นตระหนักแล้วว่าพวกท่านมีความเหมาะสมเป็นที่สุดที่จะเป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงนี้ ที่บอกว่าเปลี่ยนแปลงนี้อาจจะดูไม่ออกว่าอย่างไร อาจจะใช้คำว่ากระตุ้น หรือปลุกคุณธรรม จริยธรรมให้กลับมาสู่สังคมไทยเราให้มากยิ่งขึ้น ขึ้นน่าจะชัดกว่า เพราะพวกเราทุกคนเป็นผู้ที่มีคุณธรรม จริยธรรมกันทุกคนอยู่แล้ว มากน้อยตามแต่กำลังและโอกาสที่จะแสดงออกมาได้ เมื่อพูดอย่างนี้จึงต้องมาพิจารณากันว่าทำอย่างไรพวกเราทุกคนจึงจะมีกำลังและมีโอกาสที่จะแสดงออกมาได้มากๆ บ่อยครั้ง ให้มีพลังที่จะขับเคลื่อนให้ประเทศชาติเราดำรงอยู่ได้อย่างสมเหตุสมผล

ในการนี้ รัฐบาลถือเป็นเรื่องสำคัญมากที่สุดประการหนึ่งเลยก็ว่าได้ ถึงขนาดประกาศเป็นวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมภิบาลและการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ เพื่อ



อะไรและทำไม ก็เพราะต้องการสร้างเวทีให้พวกเรา ได้มีสถานที่ออกกำลัง ออกกำลังความคิด ให้ความคิด แข็งแรง ให้มีโอกาสได้แสดงออกไม่เขอะเขินทำบ่อยๆ ให้เป็นความคุ้นเคย เคยชิน ไม่ใช่คนทำความดีเป็น พวกแปลก ไม่กินเหล้า ไม่เที่ยวกลางคืน เป็นคน แปลกเข้าสังคมไม่ได้ ซึ่งไม่เป็นความจริง

และก็คือโอกาสนี้ ที่กระทรวงมหาดไทย ใจดีจัดเวทีนี้ขึ้นทำให้ผมได้มีโอกาสมาออกกำลังที่ เวทีมหาดไทย ดีใจที่กระทรวงมหาดไทยตระหนักถึง ความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่จะต้องสร้างคนดีและ ส่งเสริมให้คนดีได้มีโอกาสแสดงออก ยกตัวอย่าง กรณีกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำรางวัลโล่เกียรติยศ แก่บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้ประพฤติ ปฏิบัติชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริตของกระทรวง มหาดไทย นับได้ว่าเป็นแบบอย่างที่ดีที่น่าจะขยายผล ออกไปยังทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งภาครัฐ และเอกชน เพราะถ้าเรามีเวทีมาก เปิดโอกาสมาก เราจะมีผู้ที่จะมาออกกำลังความคิดเพิ่มมากขึ้นๆ คนเหล่านี้มีอยู่มากมาย ไม่ใช่ฟุ้งหรือเราฟุ้งสร้าง ขึ้นมา แต่สมัยก่อนเรามีแต่มุ่งจะหาเงิน ทำอย่างไร ให้มีเงิน มีเงินยิ่งมากยิ่งดี แต่เราลืมไปว่าเราไม่ได้ใช้ เงินเหล่านี้มากเท่าที่แรงงานที่เราเสียไปสำหรับการ หาเงินนั้น เรียกว่า ยิ่งฉลาด (รวย) ยิ่งทุกข์ และทุกข์ กันมากอย่างที่พวกเราทราบกันดี

เจตนารมณ์ที่รัฐบาลประกาศไปนั้น ไม่ใช่ ความฝันแต่เป็นความจริงที่เรามีอยู่ ดังกระแส พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ทรงพระราชทานไว้นานแล้วว่า เราจะต้องช่วยกันที่ จะหาคนดีเข้ามาทำงาน คนไม่ดีเราจะต้องเอาออกไป ถ้าเราไม่ร่วมกันตรงนี้ เราจะไปไม่รอด คนไม่ดีเขาจะ ถือโอกาสว่า “บอกว่าไม่ดีก็อยู่ได้ ไม่เห็นมีใครมาทำ

อะไรเขา เขาเส้นสายดี” แต่ถ้าเรามีองค์กรที่ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ตรงส่วนนี้จะเป็น ส่วนสำคัญที่จะเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ ถ่วงดุลระหว่างข้าราชการที่ไม่ดีเหล่านั้น หรือที่ยังมีลี เทาๆ อยู่ จะได้ปรับตัว

ผมคิดว่าด้วยพลัง ด้วยความร่วมมือของ ท่านทั้งหลาย เราน่าจะสร้างความเข้มแข็ง สร้างพลัง ให้แก่บ้านเมืองได้ จึงขอฝากความมุ่งหมายอย่าง ที่สองนี้ไว้ คนเรายังออกกำลังยิ่งแข็งแรง เริ่มแรก เราอาจจะเหนื่อยกันหน่อย แต่ความดีนี้แปลก ยิ่ง ออกกำลังความคิด นอกจากผมและพวกท่านจะยิ่ง แข็งแรงมากขึ้นแล้ว ยังให้มีความสุขอย่างหาสิ่งใด เสมอเหมือนมิได้ พวกเราจะร่วมกันมีความสุข อีกครั้งในสังคมที่พวกเราจะนำไปด้วยกัน

ทีนี้ในเวทีนี้อาจจะมีคนถามว่าแล้วคุณธรรม จริยธรรม ทำอย่างไร ที่บอกว่ารัฐบาลมุ่งมั่นสร้าง ระบบบริหารราชการแผ่นดินที่สุจริต เป็นธรรม และ เป็นที่เชื่อมั่นศรัทธาของประชาชน รวมทั้งขจัด ปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบโดยมุ่งพัฒนาการ บริหารราชการแผ่นดินและกฎระเบียบให้เหมาะสม สร้างระบบราชการให้มีภูมิคุ้มกันต่อปัญหาการทุจริต ทั้งปวง จะมุ่งฟื้นฟูระบบคุณธรรม จริยธรรม และ ธรรมภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดินอย่างเร่งด่วน โดยจะให้กลไกของรัฐผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อน ไปพร้อมกันทั้งระบบ เพื่อก่อให้เกิดผลต่อการ เปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืน

ตรงนี้ ก็ต้องแยกออกเป็น 2 อย่าง หัวใจ หลัก คือ คุณธรรม และอย่างที่สอง คือ ทำอย่างไรที่ จะถ่ายทอดคุณธรรมนี้ลงไปยังทุกภาคส่วนในสังคม นี้ให้ได้



อย่างแรกคุณธรรม โดยที่รัฐบาลน้อมนำแนวคิดมาจากหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ที่พวกท่านรู้จักดีและพยายามออกกำลังกันอยู่ เป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำรัสชี้แนะแนวทางการดำรงชีวิตแก่พสกนิกรชาวไทย โดยตลอดกว่า 30 ปี เป็นการชี้แนะแนวทางการดำรงอยู่และการปฏิบัติตนในทางที่ควรจะเป็น โดยมีพื้นฐานมาจากวิถีชีวิตดั้งเดิมของสังคมไทย สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ตลอดเวลา และเป็นการมองโลกและสรรพสิ่งต่างๆ ในเชิงระบบที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา มุ่งเน้นทางสายกลางที่พอประมาณ ใช้หลักวิชาการที่มีเหตุผล และสร้างภูมิคุ้มกัน เพื่อรอดพ้นจากภัยและวิกฤต เพื่อความมั่นคงและความยั่งยืนของการพัฒนา การตัดสินใจและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้อยู่ในระดับพอเพียง ต้องอาศัยทั้งความรู้ ความรอบคอบ ระมัดระวัง และที่สำคัญคือ **“มีคุณธรรมเป็นพื้นฐาน”** โดยเงื่อนไขคุณธรรมที่จะต้องส่งเสริมสนับสนุนให้มีเวทีออกกำลังกันให้มากขึ้น นั้น ประกอบด้วย

- มีความตระหนักในคุณธรรม
- มีความซื่อสัตย์สุจริต
- มีความอดทน
- มีความเพียร
- ใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิต
- ไม่โลภ แบ่งปัน และไม่ตระหนี่

หากพวกเราช่วยกันคิดหาวิธีว่าทำอย่างไรที่จะส่งเสริมให้คนที่มีความดีมีสิ่งเหล่านี้อยู่มากนำมาพาพวกเขาออกมาเป็นแบบอย่าง เป็น Model แล้วสร้างเวทีขยายผลให้ทุกคนมาออกกำลังกันทุกคนก็จะแข็งแรง ประเทศชาติก็จะแข็งแรง เหมือนอย่างที่กระทรวงสาธารณสุขฯ ให้ประชาชนออกกำลังกาย มี

วิทยากรนำออกกำลังกาย ไม่นานเดี๋ยวนี้ไปดูตามสวนสาธารณะทุกที่มีประชาชนจำนวนมากมาออกกำลังกายกันสนุกสนาน ได้เพื่อน ได้สังคมที่ดี แถมมีร่างกายที่แข็งแรง

มองอย่างนี้แล้วมาย้อนดูว่า เราจะทำอย่างไรให้มีสถานที่ให้พวกเรา นอกจากออกกำลังทางร่างกายแล้ว ต้องมีสถานที่ออกกำลังทางจิตใจด้วย เมื่อมีจิตใจที่แข็งแรง คุณธรรมก็จะเกิด หนึ่งคนเกิดคุณธรรม สองคนเกิดคุณธรรม สามคนเกิดคุณธรรม ต่อๆ ไปก็จะเป็นร้อยคน เป็นพันคน และทวีคูณยิ่งขึ้นไปเป็นพลังของแผ่นดิน สิ่งเหล่านี้จะนำสู่ชีวิต เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมเกิดความสมดุลมั่นคงของชาติไทยเราอย่างยั่งยืน ก็หวังว่าการได้มาออกกำลังกายในเวทีมหาดไทยนี้ ก็จะได้ทำให้ผมได้แข็งแรงยิ่งขึ้นเหมือนพวกท่าน เหมือนกระทรวงมหาดไทยที่ออกกำลังกายมานับแต่ก่อตั้งกระทรวงจนตกลึกเป็นคำว่า **“บำบัดทุกข์ บำรุงสุข”** ที่พวกท่านทราบดี กว่า 115 ปี โดยมีองค์ปฐมเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยที่มีพระนามว่า **“สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา ตาตรงราชานุภาพ”** ที่พวกเราชาวมหาดไทยให้ความเคารพนับถือเป็นแบบอย่างในการครองตนครองคน และครองงาน มานับแต่โบราณกาล

อย่างที่สอง ที่บอกว่ารัฐบาลมุ่งมั่นที่จะสร้างระบบบริหารราชการแผ่นดินที่สุจริต เป็นธรรม เป็นที่เชื่อมั่นศรัทธาของประชาชน... นั้นทำอย่างไร? ในเรื่องนี้รัฐบาลได้ทำแล้วทำออกมาเป็นผลสำเร็จ ด้วยความร่วมมือของประชาชนทั่วประเทศ ถ้ายทอดออกมาในลักษณะกฎหมายที่เป็นบทบัญญัติสูงสุด นั่นก็คือ รัฐธรรมนูญ ดั่งเห็นได้จาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวดที่ 5



แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 มาตรา 78 (4) พัฒนาระบบงานภาครัฐโดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรม ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคุม ไปด้วยการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้ การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ... ที่รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยเองก็มีส่วนผลักดัน ที่สำคัญ ร่วมกันถ่ายทอดออกมา รัฐบาลได้ทำแล้ว จัดเวทีให้แล้วสร้างโอกาสให้แล้ว ก็อยู่ที่พวกท่าน จะได้ขยายผลกันต่อไปได้มากน้อยเพียงใด ที่พูด

อย่างนี้ไม่ได้ทอดทิ้งหรือให้พวกท่านไปทำมาหากิน กันเอง แต่ให้พวกท่านเป็นหลัก อย่าลืมนักการเมือง หรือรัฐบาล มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา แต่พวกท่านทุกๆ คน รวมกันเป็นองค์กร เป็น สถาบัน อย่างกระทรวงมหาดไทยนี้ก็นับได้ว่าเป็น สถาบัน เพราะมีพวกท่านทุกๆ คน ที่ยังคงความ สำคัญรักและยึดถือความสุขของประชาชนเป็นพลัง ในการขับเคลื่อนการทำงานมุ่งหวังการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข รักษาไว้ซึ่งความเป็นไทยให้สืบไป



# หลักการปฏิบัติตนด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล

นายบัญญัติ จันทน์เสนาะ  
อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย



**W** าระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน  
เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน ปีพุทธศักราช 2550

“งานของแผ่นดินนั้น เป็นงานส่วนรวม มีผลเกี่ยวเนื่องถึงความเจริญขึ้นหรือเสื่อมลงของบ้านเมือง  
และสุขทุกข์ของประชาชนทุกคน ข้าราชการผู้ปฏิบัติบริหารงานของแผ่นดิน จึงต้องสำนึกตระหนักในความ  
รับผิดชอบที่มีอยู่ และตั้งใจพยายามปฏิบัติหน้าที่โดยเต็มกำลัง ความสามารถ ด้วยความเข้มแข็งสุจริต และ  
ด้วยปัญญาผู้คิดพิจารณา ว่าสิ่งใดเป็นความเจริญ สิ่งใดเป็นความเสื่อม อะไรเป็นสิ่งที่ต้องทำ อะไรเป็นสิ่งที่  
ต้องละเว้นและกำจัด อย่างชัดเจน ถูก ตรง”

พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน  
วันที่ 31 มีนาคม พุทธศักราช 2550

## บทนำ

ปัจจุบันแม้จะมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ  
หรือกติกาของสังคม ใช้บังคับหรือกำหนดให้  
ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตเป็นธรรม  
แต่ปัญหาการทุจริต ประพฤติมิชอบ ความไม่เป็นธรรม  
ก็เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา และส่งผลให้ความเชื่อถือ

ศรัทธาต่อระบบราชการ ข้าราชการ นักการเมือง และ  
ผู้บริหารทุกระดับลดน้อยลงไปตลอดเวลา ถึงแม้ว่า  
ภาครัฐ หน่วยงานอิสระตามกฎหมาย ตลอดจน  
องค์กรภาคเอกชนจะได้ร่วมมือกันรณรงค์ ตรวจสอบ  
เรื่องดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง



ดังนั้น รัฐบาลจึงได้ประกาศเจตนารมณ์ใน อันที่จะสร้างระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่สุจริต เป็นธรรม และเป็นที่ยึดมั่นศรัทธาของประชาชน รวมทั้งการขจัดปัญหาการทุจริต และประพฤติมิชอบ โดยมุ่งพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดินและกฎระเบียบ ให้เหมาะสม สร้างระบบราชการให้มีภูมิคุ้มกันต่อ ปัญหาการทุจริตทั้งปวง มุ่งฟื้นฟูระบบคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ในการบริหารราชการ แผ่นดินอย่างเร่งด่วน โดยใช้กลไกของรัฐผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนไปพร้อมกันทั้งระบบ เพื่อก่อให้เกิดผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืน

### ระเบียบวาระแห่งชาติ

รัฐบาลโดยการนำของพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ได้ให้ความสำคัญยิ่งต่อการแก้ไขปัญหาการทุจริต ประพฤติมิชอบ โดยรัฐบาลได้ประกาศ เป็นวาระแห่งชาติ ด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐขึ้น เพื่อให้ประชาชนเกิดความมั่นใจ ศรัทธา และไว้วางใจในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล และหน่วยงานภาครัฐ และเจ้าหน้าที่ในทุกระดับ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อ ประโยชน์สุขของประเทศชาติและประชาชน

สำหรับระเบียบวาระแห่งชาติ ด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติ มิชอบในภาครัฐ มีการครอบคลุมยุทธศาสตร์และ มาตรการต่างๆ อย่างสมดุล ทั้งในส่วนของรูปแบบ การผลักดัน และรูปแบบการสร้าง กระตุ้น เสริมสร้าง สมรรถนะทางคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล กล่าวคือ

**รูปแบบการผลักดัน** ยึดหลักกฎหมายเป็น พื้นฐาน ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและประมวล จริยธรรม/จรรยาบรรณอย่างจริงจัง (**Compliance-based approach**) อันเป็นลักษณะในเชิงลบ เป็น เรื่องของการวางกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและแนวทาง ปฏิบัติต่างๆ ว่าพฤติกรรมใดควรทำหรือไม่ควรทำ ควรหลีกเลี่ยงพฤติกรรมใด มีการตรวจสอบ และลงโทษผู้กระทำผิด โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญ ต่อการป้องกันการทุจริต และประพฤติมิชอบ รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่องค์กรต่างๆ นิยมนำไปใช้ ด้วยง่ายต่อการกำหนด การนำไปใช้ หรือแม้แต่ การตีความว่าพฤติกรรมใดผิดหรือถูก แต่การ กำหนดความหมายของพฤติกรรมตามหลักเกณฑ์ กฎหมายนี้ ไม่อาจตอบประเด็นคำถามที่ว่า หาก บุคคลใดมีพฤติกรรมตามรูปแบบนี้แล้ว จะ หมายความว่าบุคคลนั้นมีจริยธรรมจริงหรือไม่ เนื่องจากมาตรฐานจริยธรรมมีหลายระดับ เริ่มตั้งแต่ ระดับต่ำสุดถึงระดับสูงสุด ดังนั้น การใช้รูปแบบ Compliance-based approach นี้อาจจะทำให้ บุคลากรมีกระบวนการทัศนเรื่องจริยธรรมอยู่ในระดับ ลดลง คงเหลือเพียงแค่ระดับที่เทียบได้เท่ากับระดับ ของกฎหมายเท่านั้น

**รูปแบบการสร้างกระตุ้น** เสริมสร้าง สมรรถนะทางคุณธรรมและพฤติกรรมอันเหมาะสม ดิงาม (Integrity-based approach) เป็นรูปแบบ ที่มุ่งพัฒนาทักษะ ความสามารถของบุคคลในการ ที่จะหยั่งรู้ ตระหนักถึงวิธีการปฏิบัติเพื่อสร้างและ นำพาตนเองไปสู่การเป็นผู้มีจริยธรรม เป็นรูปแบบ ในเชิงบวกที่จะจูงใจ กระตุ้นให้บุคคลตระหนักใน ความพยายามสร้างสรรค์พฤติกรรมบางอย่างที่มีระดับ ความยากหรือระดับที่สูงกว่ารูปแบบ Compliance-



based approach รูปแบบนี้มุ่งเน้นความพยายามที่จะจูงใจให้บุคลากรประพฤติตนสูงกว่ามาตรฐานปกติ มิใช่เป็นเพียงการยึดหลักกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เป็นบรรทัดฐานเท่านั้น

ดังนั้น หากจะสร้างองค์กรที่ดี มีศักดิ์ศรี จริยธรรมควรเริ่มจากการฝึกอบรมจริยธรรมที่แท้จริง โดยใช้รูปแบบ Integrity-based approach เพื่อพัฒนาพฤติกรรมที่สูงขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง ส่งเสริมและพัฒนาให้บุคลากรเข้าใจและตระหนักว่าอะไรคือสิ่งที่ดี และสมควรประพฤติปฏิบัติ อันเกิดจากการใช้วิจารณญาณในการไตร่ตรองด้วยเหตุและผล

### องค์กรที่ดี มีศักดิ์ศรี จริยธรรม

กระทรวงมหาดไทย ในฐานะหน่วยราชการหลักหน่วยราชการหนึ่งของระบบราชการไทย ที่มีภารกิจในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ให้กับพี่น้องประชาชนคนไทยทุกระดับ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด นอกจากนี้ยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องกำกับดูแลตั้งแต่องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และมีหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอีกส่วนหนึ่งด้วย

ดังนั้น การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการ เพื่อให้ภาพขององค์กรของกระทรวงมหาดไทยโดยรวม เป็นองค์กรที่มีศักดิ์ศรี (Organizational Integrity) ซึ่งหมายถึงเป็นองค์กรที่มีคุณธรรม จริยธรรม ธรรมาภิบาล เป็นที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อมั่น และไว้วางใจของประชาชน มีความน่าอยู่ น่าทำงาน เนื่องจากมีปัจจัยต่างๆ ทั้งบุคลากรและสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวย ผู้ใดก็ตามหากได้มีโอกาสเข้าไปทำงานในองค์กรที่ดีพร้อมเช่นนี้ ย่อมส่งผลให้

ผู้นั้นมีพลัง มีความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติงาน อีกทั้งมีแรงจูงใจที่จะผลักดันให้พวกเขาทุ่มเททำงานอย่างเต็มสติกำลังความสามารถเพื่อองค์กรของตนเอง

### แนวความคิดยุทธศาสตร์ “คุณธรรมนำการบริหาร”

**พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว**

“คุณธรรมอันเป็นที่ตั้งของความรัก ความสามัคคี 4 ประการ ที่พระองค์ท่าน “สอนให้ทำ” เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2549 ณ สีหบัญชร พระที่นั่งอนันตสมาคม

**ประการแรก** คือ การที่ทุกคน คิด พูด ทำ ด้วยความเมตตา มุ่งดี มุ่งเจริญต่อกัน

**ประการที่สอง** คือ การที่แต่ละคนต้องช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ประสานงาน ประสานประโยชน์กันให้งานที่ทำสำเร็จผลทั้งแก่ตน แก่ผู้อื่น และกับประเทศชาติ

**ประการที่สาม** คือ การที่ทุกคนประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในความสุจริต ในกฎ กติกา และในระเบียบแบบแผน โดยเท่าเทียมเสมอกัน

**ประการที่สี่** คือ การที่ต่างคนต่างพยายามทำความคิด ความเห็นของตนให้ถูกต้อง เทียงตรง และมั่นคงอยู่ในเหตุในผล หากความคิดจิตใจ และการประพฤติปฏิบัติที่ลงรอยเดียวกันในทางที่ดีที่เจริญนี้ยังมีพร้อมมูลอยู่ในกาย ในใจของคนไทยก็มั่นใจได้ว่าประเทศไทยจะดำรงมั่นคงอยู่ตลอดไปได้

จึงขอให้ท่านทั้งหลายในมหาสมาคมนี้ ทั้งประชาชนชาวไทยทุกหมู่เหล่า ได้รักษาจิตใจและคุณธรรมนี้ไว้ให้เหนียวแน่นและถ่ายทอดความคิดจิตใจนี้กันต่อไป อย่าให้ขาดสาย เพื่อให้ประเทศไทยของเราดำรงยืนงด้วยความร่วมมือ เป็นสุข ทั้งปัจจุบันและภายภาคหน้า”





กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ การบำบัดทุกข์ บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การอำนวยความสะดวก การส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครอง การพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค การปกครองท้องถิ่น การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และการพัฒนาชุมชน การทะเบียนราษฎร ความมั่นคงภายใน กิจการสาธารณภัย และการพัฒนาเมืองราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าว กระทรวงมหาดไทย จึงเป็นองค์กรที่มีภารกิจ มีบุคลากรจำนวนมากที่จะต้องดูแลพิทักษ์รักษา และดำรงไว้ซึ่งความเป็นปกติอยู่ดีมีสุขของอาณาประชาราษฎร์ทั่วทุกภูมิภาคและท้องถิ่นภายในขอบเขตแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วยการช่วยเหลือบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชนตามอุดมการณ์ รวมทั้งการผนึกกำลังอำนาจของมวลชนทั้งแผ่นดินในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในประเทศให้คงอยู่กับประเทศไทยตลอดไป ด้วยที่กระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงใหญ่ที่มีภารกิจความรับผิดชอบมาก ดังนั้น การที่จะขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชาติให้ได้ผลเป็นรูปธรรม ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทยจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และจริงจัง **การทำดีเป็นสิ่งปกติ และต้องเริ่มจากตนเองก่อน** ผู้บริหารต้องมีคุณธรรม จริยธรรม ทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี ผู้บริหารในกระทรวงมหาดไทยจึงต้อง **นำยุทธศาสตร์ด้านคุณธรรมนำการบริหารมาเป็นหลักในการทำงาน**

**คุณธรรมนำการบริหาร** หมายถึง การนำหลักการคุณธรรมต่อประชาชน คุณธรรมต่อเพื่อนร่วมงาน และคุณธรรมต่อตนเอง มาใช้เป็นแนวทางในการบริหารราชการ เพื่อผนึกกำลังระบบงานและ

บุคลากรของกระทรวงมหาดไทยให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในการทำให้การดำรงอยู่ของกระทรวงมหาดไทย เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนรวม

คุณธรรม ตามพจนานุกรม ฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. 2530 ให้ความหมายว่า

คุณ (น) = ความดีที่มีประจำอยู่ในสิ่งนั้น ความเกื้อกูล

ธรรม (น) = คุณความดี ความชอบ คำสั่งสอนในศาสนา หลักประเพณีปฏิบัติในศาสนา ความยุติธรรม ความถูกต้อง กฎ กฏเกณฑ์ กฎหมาย ฯลฯ

คุณธรรม (น) = สภาวะคุณงามความดี

ดังนั้น **คุณธรรม** จึงหมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน ประกอบด้วย

**1. คุณธรรมต่อตนเอง** แสดงออกด้วยการมีจิตสำนึกและการมีวิธีประพฤติปฏิบัติตนที่ดีงาม รวมทั้งพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ที่มุ่งเน้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ คุณภาพของผลการดำเนินงาน และภาพลักษณ์ที่ดีงามให้กับหน่วยงาน

**2. คุณธรรมต่อคน** แสดงออกด้วยวิธีการทำงานร่วมกันของบุคลากรทุกคนทุกฝ่าย โดยเปิดใจให้กว้าง รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น สร้างความสามัคคีและการทำงานเป็นทีม ตลอดจนจนการมีส่วนร่วมต่อภาคี

**3. คุณธรรมต่องาน** แสดงออกด้วยวิธีการทำงานที่มีผลต่อประชาชน ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมุ่งเน้นเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก



## แนวทางการบริหาร

เพื่อให้มีการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ “**คุณธรรมนำการบริหาร**” อย่างเป็นรูปธรรม จึงกำหนดแนวทางการบริหารงาน ตั้งแต่ในส่วนที่เป็นทรัพยากรทางการบริหาร ส่วนที่เป็นกระบวนการทางการบริหาร ไปจนถึงส่วนที่เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการบริหาร ให้เป็นระบบการบริหารที่เชื่อมโยง ส่งต่อผลที่ดีให้แก่กันและกัน เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลสูงสุดโดยยึดหลักปฏิบัติ “**บัญญัติ 10 ประการ**” ประกอบด้วย “**5 มุ่ง** (กลยุทธ์ 5 บ), **3 ต้อง**, **2 ไม่**” ซึ่งได้แก่

### 1. มุ่งกลยุทธ์ด้านบุคลากร

บุคลากรทุกคนทุกระดับ เป็นผู้มีความสำคัญยิ่งที่จะเป็นส่วนช่วยในการผลักดันงานให้ประสบผลสำเร็จ บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่วางไว้ ผู้มีหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล จะต้องมุ่งนำระบบการบริหารงานบุคคลที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1.1 ให้โอกาสความก้าวหน้าต่อทุกคน บนพื้นฐานของระบบคุณธรรมและความรู้ความสามารถที่แสดงด้วยผลการทำงาน

1.2 มุ่งเน้นพัฒนาบุคลากรทุกคน ให้มีความสามารถในการทำงานด้วยความเป็นมืออาชีพ และด้วยความน่าเชื่อถือ รวมทั้งเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นให้กับองค์กร

1.3 มุ่งเน้นให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ เพื่อสร้างระบบการทำงานเป็นทีมในทุกระดับ

### 2. มุ่งกลยุทธ์ด้านบรรษัทภิบาล

ระบบการบริหารและวัฒนธรรมการทำงาน ต้อง**มุ่งยึดหลักการบรรษัทภิบาล** ที่สำคัญ คือ

2.1 มุ่งมั่นต่อการทำงานและการให้บริการที่เป็นเลิศและโปร่งใส ตรวจสอบได้

2.2 ตั้งมั่นต่อการทำงานและการให้บริการด้วยคุณภาพ คุณธรรม และความซื่อสัตย์

2.3 รับผิดชอบต่อความเห็นของประชาชนผู้ใช้บริการ เพื่อนำมาใช้ปรับปรุงงาน

2.4 เชื่อมมั่นในคุณค่าของบุคลากรขององค์กร ถือว่าทุกคนเป็นครอบครัวเดียวกัน

2.5 ถือมั่นต่อการเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างสรรค์สังคมและประเทศชาติ

### 3. มุ่งกลยุทธ์ด้านบริหาร

กระบวนการบริหารในทุกระดับ ต้องมีลักษณะที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

3.1 ทำงานเชิงรุก โดยใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร

3.2 ต้องมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยมีเป้าหมายอยู่ที่ประโยชน์สุขของประชาชนและความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติ

3.3 ต้องไม่หยุดยั้งในการทบทวนปรับปรุง เพื่อพัฒนาความเป็นเลิศในการทำงาน ทั้งในแง่ของคุณภาพ ประสิทธิภาพ และต้นทุน รวมทั้งความพึงพอใจของประชาชน

3.4 ต้องยกระดับคุณภาพของบุคลากร คุณภาพของระบบงาน และคุณภาพของผลงานไปพร้อมๆ กัน

### 4. มุ่งกลยุทธ์ด้านบูรณาการ

กระบวนการบริหาร ต้องเน้นการบูรณาการ เพื่อทำให้เกิดความคุ้มค่าต่อภารกิจของภาครัฐ ด้วยการ

4.1 ทำให้งานเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างผลสัมฤทธิ์ให้กับนโยบายของรัฐบาล และนโยบายของกระทรวง

4.2 เน้นการทำงานในลักษณะของการเชื่อมโยงเครือข่ายการทำงานกับส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง และกับภาคประชาชน



## 5. มุ่งกลยุทธ์ด้านบริการ

การทำงาน ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ด้วยการบริการที่มีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

5.1 คำนึงถึงคุณภาพและความพึงพอใจสูงสุดของประชาชนผู้รับบริการ

5.2 มีรูปแบบที่มีมาตรฐานและไม่สร้างภาระค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็นให้กับประชาชนผู้รับบริการ

5.3 ยึดมั่นในหลักการความเสมอภาคเท่าเทียม และไม่เรียกร้องผลประโยชน์จากประชาชนผู้รับบริการ

6. **ต้องโปร่งใส** ตรงไปตรงมา มีความซื่อสัตย์สุจริต ในการปฏิบัติงานและปฏิบัติตน

7. **ต้องเป็นที่พึ่งของประชาชน** ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ในทุกระดับ และทุกคน

8. **ต้องรักษาเกียรติยศ** และศักดิ์ศรีของกระทรวงมหาดไทย

9. **ไม่สร้างปัญหา** ที่ทำให้เกิดความเสื่อมเสียต่อภาพลักษณ์ข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ในทุกเรื่อง ทั้งในหน้าที่ราชการและส่วนตัว

10. **ไม่กระทำการใดๆ ที่ก่อให้เกิดความแตกแยกความสามัคคี**

## ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขสำคัญของความสำเร็จ

ความสำเร็จของการบริหารงานตามยุทธศาสตร์ “**คุณธรรมนำการบริหาร**” จะขึ้นอยู่กับ

1. **“การตระหนักร่วมกัน”** : บุคลากรทุกระดับต้องเข้าใจ และยอมรับในการปฏิบัติตามแนวยุทธศาสตร์ที่กำหนด

2. **“ผลักดันไปสู่การปฏิบัติ”** : บุคลากรทุกระดับต้องร่วมแรงร่วมใจกันในการดำเนินการให้เป็นไปตามแนวยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้

3. **“เป็นคุณสมบัติของทุกคน”** : บุคลากรทุกระดับต้องดำรงไว้ซึ่งความยึดมั่นในแนวทางการปฏิบัติงาน และปฏิบัติตามแนวยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้อย่างต่อเนื่อง

## สรุป

ข้าราชการเป็นกลไกสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินนับแต่อดีตถึงปัจจุบัน และจะยังคงมีความสำคัญต่อไปในอนาคต หากข้าราชการขาดคุณธรรม จริยธรรม ย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศชาติและประชาชน เพราะจริยธรรมเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดพฤติกรรม หรือการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการ ซึ่งส่งผลต่อการให้บริการสาธารณะ และการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ในส่วนของปัญหาของข้าราชการ อาจแบ่งเป็นปัญหาที่มีสาเหตุมาจากระบบราชการ และมาจากตัวข้าราชการ ปัญหาดังกล่าวนี้อาจยิ่งเพิ่มมากขึ้น หากข้าราชการขาดจริยธรรม หรือขาดจิตสำนึกในการเป็นข้าราชการที่ดี ดังนั้น จึงจำเป็นยิ่งที่จะต้องพัฒนาจริยธรรม โดยรัฐบาล หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องควรสนับสนุนให้มีการพัฒนาข้าราชการตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามหลักทศพิธราชธรรม หน่วยงานและประชาชนควรควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการด้านจริยธรรมเพิ่มมากขึ้น ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้น คือ การรณรงค์ในการเสริมสร้างจริยธรรมและป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเข้มข้นและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมุ่งปลูกฝังคตินิยมให้แก่เยาวชนและปลูกจิตสำนึก ให้บุคคลทั่วไปได้ตระหนักในความสำคัญ และยึดมั่นในจริยธรรม ความถูกต้อง และชอบธรรม จนกระทั่งเป็นอุปนิสัยประจำชาติ



# จริยธรรมในการบริหารงานในองค์กร

นายพงศ์ไพยม วาศภูติ  
ปลัดกระทรวงมหาดไทย



## ความเป็นมาและอำนาจหน้าที่

กระทรวงมหาดไทย สถาปนาขึ้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2435 ในคราวที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดิน โดยทรงยกเลิกตำแหน่งสมุหนายกและสมุหกลาโหมรวมทั้งจตุสดมภ์ มาเป็นการจัดตั้งกระทรวงขึ้น 12 กระทรวง และกระทรวงมหาดไทย ก็เป็นหนึ่งในจำนวนนั้น ถ้านับรวมจนถึงเวลานี้เป็นเวลากว่า 115 ปี<sup>1</sup>

ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยเป็นองค์กรที่ดำเนินงานภายใต้ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การอำนวยความสะดวกของสังคม

การส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครอง การพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค การปกครองท้องถิ่น การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและการพัฒนาชุมชน การทะเบียนราษฎร ความมั่นคงภายใน กิจการสาธารณภัย และการพัฒนาเมือง<sup>2</sup>

## จริยธรรมกับการบริหารงานในองค์กร

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “จริยธรรม” หมายถึง “ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ” “ศีลธรรม” และ “กฎศีลธรรม”<sup>3</sup>

การบริหารงานในองค์กรจำเป็นต้องนำหลักจริยธรรมเข้ามาใช้ในการดำเนินงานขององค์กร การบริหารงานที่ปราศจากจริยธรรม จะนำไปสู่ความหายนะของผู้ที่เกี่ยวข้อง การทำงานที่ไม่มีความจริยธรรม จะทำให้องค์กรป่วย<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ถอดความจากคำให้สัมภาษณ์และบันทึกเทปโทรทัศน์ของปลัดกระทรวงมหาดไทย “พระมหากรุณาธิคุณในรัชกาลที่ 5 กับบทบาทการปกครอง”

<sup>2</sup> สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

<sup>3</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 กรุงเทพฯ

<sup>4</sup> ปลัดกระทรวงมหาดไทยให้สัมภาษณ์ เรื่อง การส่งเสริมจริยธรรมในองค์กร ตีพิมพ์ใน “วารสารดำรงราชานุภาพ” ฉบับที่ 23 เมษายน - มิถุนายน 2550



ดังนั้น การทำงานให้ประสบความสำเร็จ และบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ นอกจากจะต้องมีความรู้ความสามารถตามหน้าที่รับผิดชอบแล้ว ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ได้รับความไว้วางใจ และชื่นชมทั้งจากผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ก็คือ “จริยธรรม” หรือธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่นๆ ที่ช่วยเสริม ได้แก่ คุณธรรม ศีลธรรม เป็นต้น

ในโลกนี้ไม่มีอะไรสำคัญเท่ามนุษย์ ในมนุษย์ไม่มีอะไรสำคัญเท่า “จิตใจ” เพราะจิตใจเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในพฤติกรรมของมนุษย์ ส่วนจริยธรรม คือ พฤติกรรมของมนุษย์ที่แสดงออกในทางที่ถูกที่สังคมส่วนใหญ่ยอมรับ ความคิด การพูด และการกระทำของคนเราล้วนมาจากจิตใจทั้งสิ้น หากจิตใจได้รับการพัฒนาให้มีสมรรถภาพ และคุณภาพดีแล้ว ความคิด การพูด และการกระทำ จะออกมาในทางสร้างสรรค์ ทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าต่อตนเองและส่วนรวม จิตใจที่ต่ำทรามนั้น ถ้ายปล่อยให้มันขึ้นจนเคยชิน จะทำให้เป็นคนมักง่าย เห็นแก่ตัว ไม่มีวินัย ไร้ความอาย หยาบคาย ละโมภ โลกมาก กอบโกยผลประโยชน์เพื่อตัวเองและพวกพ้อง<sup>5</sup>

ดังนั้นผมจึงให้ความสำคัญกับเรื่องคุณธรรม จริยธรรมเป็นอย่างมาก ทั้งในเรื่องส่วนตัวและ การบริหารงาน โดยมีนโยบายที่จะสร้างค่านิยม และจิตสำนึกในการเป็นข้าราชการมืออาชีพ มีการปฏิบัติงานอย่างสุจริต มีคุณธรรม และจริยธรรม

มีการส่งเสริมบุคคลที่ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างของ ความซื่อสัตย์ และลงโทษผู้ทุจริตประพฤติมิชอบ อย่างเด็ดขาด ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วม ในกิจกรรมทางศาสนา วัฒนธรรม และประเพณี<sup>6</sup> อีกทั้งได้มีการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมมาตลอด เช่น จัดกิจกรรมเนื่องในวันสำคัญทางศาสนา จัดบรรยาย เกี่ยวกับหลักธรรม ฝึกสมาธิเบื้องต้น จัดสัมมนา และศึกษาดูงานด้านศาสนิกสัมพันธ์ ศิลปวัฒนธรรม และศาสนา จัดตั้งชมรมจริยธรรมสัมพันธ์กระทรวงมหาดไทย เพื่อสร้างเครือข่ายผู้สนับสนุนกิจกรรมด้านจริยธรรมให้ครอบคลุมทุกหน่วยงานในสังกัด กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น<sup>7</sup>

## จริยธรรมของผู้บริหารงานในองค์กร

จริยธรรม (Morality) เป็นคำที่กว้าง นอกจากจะหมายถึง ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ แล้วยังหมายรวมถึง ความซื่อสัตย์ สุจริต เมตตา กรุณา การทำงานที่ตรงไปตรงมา โปร่งใส การวางตัว การพูดจา จริยธรรมมีตั้งแต่อ่อนไปหาแก่ จากเรื่องเล็กไปถึงเรื่องใหญ่

มนุษย์เป็นปุถุชน มีความอยาก จะให้ดีพร้อมทุกอย่างก็คงไม่ได้ ต้องดูว่าจริยธรรมเรื่องใดที่องค์กรยอมไม่ได้ ถ้าจริยธรรมในเรื่องส่วนตัวครบครัน เรื่องเล็กๆ น้อยๆ ที่ไม่มีผลกระทบต่อองค์กร ก็คงไม่เป็นไร อาจจะแก้ทุกสิ่งทุกอย่างไม่ได้ แต่อย่างน้อยต้องแก้เรื่องที่มีผลกระทบต่อองค์กร

<sup>5</sup> พันเอก เอนก แสงสุก, เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง จริยธรรมในการทำงาน (พลเรือน) เมษายน 2549

<sup>6</sup> นโยบายกระทรวงมหาดไทย ที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549

<sup>7</sup> ชยาวัชร จันทร์, กระทรวงมหาดไทยกับงานด้านการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม, วารสารดำรงราชานุภาพ ฉบับที่ 23 เมษายน-มิถุนายน 2550



จริงๆ แล้วอยากให้ทุกคนมีจริยธรรม เพราะ กระทบมหาดไทยเป็นองค์กรที่มีผลกระทบ เกี่ยวข้องกับประชาชน จริยธรรมจึงต้องวางบน พื้นฐานที่มากและกว้างขวาง

ในฐานะ**ผู้บริหารองค์กร** ต้อง**ทำตัวให้เป็นแบบอย่างแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา** ต้องเป็นมืออาชีพ ต้องพัฒนาตนเองตลอดเวลา และต้องตระหนักในเรื่อง ภูมิวุฒิ ภูมิธรรม ภูมิฐาน กล่าวคือ **ภูมิวุฒิ** เป็นเรื่องของ การรู้จักขนขวายหาความรู้ในสาขาวิชาต่างๆ อยู่เสมอ อย่างนี้ก็เพียงพอแล้ว เราได้ก้าวมาสู่ตำแหน่ง สูงสุดในสายอาชีพแล้ว ไม่จำเป็นต้องศึกษาเรียนรู้ อะไรอีก เพราะรู้ดีแล้วทุกเรื่อง ความรู้เป็นสิ่งสำคัญ จึงอาจเลือกอ่านตำราวิชาการสมัยใหม่ที่มีพิมพ์ขาย มากมายหรือบางเรื่องอาจค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ตก็ได้ หรือแม้การไปเรียนต่อระดับปริญญาเอก หากว่าไม่ ใส่ใจเรื่องการพัฒนาความรู้ของตนเอง ก็จะกลายเป็นคนล้าหลังทันที ส่วน**ภูมิธรรม** เป็นเรื่องของการมี ธรรมอยู่ในใจ ทำงานโดยอาศัยหลักความถูกต้อง เป็นธรรม มีคุณธรรมประจำใจ และ**ภูมิฐาน** ก็เป็น สิ่งที่จะละเอียดมีได้สำหรับตำแหน่งผู้นำ บุคลิกภาพ ท่วงทิวาจา เป็นสิ่งที่ต้องพึงสังวรไว้ด้วย<sup>8</sup>

### หลักการบริหารงานในฐานะผู้นำองค์กร

จริยธรรมของผู้บริหารงานในองค์กรนั้นว่า มีความจำเป็นอย่างมาก จริยธรรมกับผู้บริหารเป็น ของคู่กัน และผู้บริหารจะต้องทำเป็นตัวอย่างแก่ ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยยึดหลักและแนวทางการ ดำเนินงาน ดังนี้

### 1) “ยึดแนวทางตามพระบรมราโชวาท”

หลักในการทำงานของผม ผมจะยึดแนวทาง ตามพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ได้พระราชทานไว้ ในโอกาสต่างๆ กัน ตัวอย่างเช่น พระบรมราโชวาท ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ได้พระราชทาน แก่ข้าราชการพลเรือน เนื่องในโอกาสวันข้าราชการ พลเรือน และพระราชดำรัส คุณธรรม 4 ประการ ที่ได้พระราชทานแก่ข้าราชการและประชาชนใน พระราชพิธีบวงสรวงสมเด็จพระบูรพมหากษัตริยา- ธิราชเจ้า ณ ท้องสนามหลวง วันจันทร์ที่ 5 เมษายน 2525 คือ

ประการแรก คือ การรักษาความลับ ความ จริใจต่อตัวเอง ที่จะประพฤติปฏิบัติแต่สิ่งที่เป็น ประโยชน์และเป็นธรรม

ประการที่สอง คือ การรู้จักข่มใจตนเองฝึกใจ ตนเอง ให้ประพฤติปฏิบัติอยู่ในความสัจความดีนั้น

ประการที่สาม คือ การอดทน อดกลั้น และ อดออม ไม่ประพฤติล่วงความสัจสุจริตไม่ว่าจะ ด้วยเหตุประการใด

ประการที่สี่ คือ การรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริต และรู้จักเสียสละประโยชน์ส่วนน้อยของ ตนเพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ของบ้านเมือง

คุณธรรม 4 ประการนี้ ถ้าแต่ละคนพยายาม ปฏิบัติและบำรุงให้เจริญงอกงามขึ้นโดยทั่วกันแล้ว จะช่วยให้ประเทศชาติบังเกิดความสุข ความร่มเย็น และมีโอกาสที่จะปรับปรุงพัฒนาให้มั่นคงก้าวหน้า ต่อไปได้ดังประสงค์<sup>9</sup>

<sup>8</sup> สถาบันดำรงราชานุภาพ, ปลัดกระทรวงมหาดไทยปฐมนิเทศผู้ว่าราชการจังหวัดใหม่, เอกสารความรู้ สดร. ฉบับที่ 1/2551 เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2550 ณ ห้องรับรองปลัดกระทรวงมหาดไทย ศาลาว่าการกระทรวงมหาดไทย

<sup>9</sup> ธานีฤทธิ์ ทรัพย์วิเชียร, คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร สำนักงาน ก.พ. กรุงเทพฯ



และพระราชดำรัสในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสด็จพระราชดำเนินทรงประกอบพระราชพิธีบวงสรวงสมเด็จพระบูรพมหากษัตริยาธิราช และเสด็จออกมหาสมาคม ณ สี่พระบรมมหาราชวังใต้พระที่นั่งอนันตสมาคม ในพระราชพิธีฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี ซึ่งถือว่าเป็นคำสอนที่ข้าราชการและคนไทยทุกคนต้องยึดถือปฏิบัติ ความว่า

“...คุณธรรมซึ่งเป็นที่ตั้งของความรักความสามัคคี ที่ทำให้คนไทยเราสามารถร่วมมือร่วมใจกันรักษาและพัฒนาชาติบ้านเมืองให้เจริญรุ่งเรืองสืบต่อกันไปได้ตลอดรอดฝั่ง

ประการแรก คือ การที่ทุกคนคิด พูด ทำ ด้วยความเมตตา มุ่งดี มุ่งเจริญต่อกัน

ประการที่สอง คือ การที่แต่ละคนต่างช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ประสานงาน ประสานประโยชน์กัน ในงานที่ทำสำเร็จผล ทั้งแก่ตน แก่ผู้อื่น และกับประเทศชาติ

ประการที่สาม คือ การที่ทุกคนประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในความสุจริต ในกฎกติกาและในระเบียบแบบแผน โดยเท่าเทียมเสมอกัน

ประการที่สี่ คือ การที่ต่างคนต่างพยายามทำความคิดความเห็นของตนให้ถูกต้องเที่ยงตรงและมั่นคงอยู่ในเหตุในผล หากความคิดจิตใจ และการประพฤติปฏิบัติที่ลงรอยเดียวกันในทางที่ดี ที่เจริญนี้ ยังมีพร้อมมูลในกายในใจของคนไทย ก็มั่นใจได้ว่าประเทศไทยจะดำรงมั่นคงอยู่ตลอดไปได้<sup>10</sup>

## 2) “ยึดหลักธรรมาภิบาล”

หลัก “ธรรมาภิบาล” (Good Governance)

หรือที่สำนักงาน ก.พ. เรียกว่า **การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี** ซึ่งมีการตราพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้น โดยมีหลักการสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม คือ การออกกฎ ระเบียบต่างๆ ที่เป็นธรรมและมุ่งรักษาประโยชน์ของประชาชน 2) หลักคุณธรรม คือ ความซื่อสัตย์ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง 3) หลักความโปร่งใส คือ ความตรงไปตรงมา เปิดเผย ไม่เล่นพรรคเล่นพวก 4) หลักการมีส่วนร่วม หลักประการนี้ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล 5) หลักความรับผิดชอบ หมายถึง หน้าที่และความรับผิดชอบต้องควบคู่กันไป 6) หลักความคุ้มค่า เน้นประสิทธิภาพและประโยชน์สูงสุด<sup>11</sup>

## 3) “ยึดค่านิยมสร้างสรรค์”

“ค่านิยมสร้างสรรค์ ของข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย” ที่พึงถือเป็นคุณธรรมประจำใจเพื่อจะก่อให้เกิดวัฒนธรรมในการทำงานที่ดีที่ว่า **“วิสัยทัศน์ดี มีคุณธรรม น้อมนำความพอเพียง”** กล่าวคือ ข้าราชการต้องรับผิดชอบงานปฏิบัติและบริหารเชิงยุทธศาสตร์เป็นผู้ที่มีภูมิความรู้และมีวิสัยทัศน์ มองการณ์ไกลไปข้างหน้า ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ใช้หลักธรรมาภิบาล มีคุณธรรม

<sup>10</sup> ไทยรัฐ, พระราชพิธีเฉลิมฉลองทรงครองสิริราชสมบัติ 60 ปี

<sup>11</sup> จากการบรรยายพิเศษของปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายพงศ์โพยม วาศภูติ) เรื่อง ความเป็นธรรมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2550 ณ หอประชุมมหาวิทยาลัยรามคำแหง



จริยธรรมในการประพฤติปฏิบัติตนและปฏิบัติงาน และน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มายึดถือเป็นแนวทาง ในการทำงานและการดำรงชีวิตอย่างสม่ำเสมอ<sup>12</sup>

#### 4) “ใช้หิริโอตตปปะ แยกถูกแยกผิด”

ยึดหลักว่า “ทำในสิ่งที่ควรทำ ไม่ทำในสิ่งที่ ไม่ควรทำ” ถ้ามว่าอะไรควรทำ หรืออะไรไม่ควรทำ ก็คือ “หิริโอตตปปะ” ความละอายต่อบาป และ ความรู้ผิดชอบชั่วดีเป็นตัวบอก แต่ถ้าไปทำในสิ่งที่ ไม่ควรทำ ก็ต้องรีบกลับมาทำในสิ่งที่ถูกต้อง ต้องรู้ว่า อะไรถูก อะไรผิด ไม่ใช่พลิกแพลง ต้องพยายาม ทำในสิ่งที่ถูกต้อง หากยังสงสัยอีกว่า แล้วอะไรเล่า คือสิ่งที่ควรทำ และอะไรคือสิ่งที่ไม่ควรทำ ผมขอ บอกสั้นๆ ว่า ให้ใช้สามัญลักษณ์ในการไตร่ตรองพิจารณา

#### 5) “สร้างสิ่งแวดล้อมในองค์กรให้มีคุณธรรม”

องค์กรต้องสร้างสิ่งแวดล้อมที่มีจริยธรรม และคุณธรรม ตั้งแต่ผู้นำและคนในองค์กร โดย มองโลกหรือมองทุกอย่างให้เที่ยงธรรม อย่าดีแต่บ่น แต่ไม่ทำ อยากให้มองจริยธรรมในด้านความเป็นจริง ถ้าองค์กรดี บรรยากาศดี ทำให้ความชั่วร้ายสงบลงได้

การบริหารราชการไม่อาจเกิดประสิทธิภาพ ที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนได้ หากข้าราชการซึ่งเป็นกลไกของทางราชการที่สำคัญ “ขาดจริยธรรมของข้าราชการ”

### ข้อคิดเกี่ยวกับจริยธรรมในการบริหารงาน องค์กร

เรื่องจริยธรรมเป็นปัญหาของคนทั้งชาติ ที่จะต้องมีจริยธรรม ไม่ใช่เป็นปัญหาเฉพาะคนที่อยู่ ในองค์กร ในส่วนราชการนั้นๆ เช่น การสอนเด็ก ไม่ให้สูบบุหรี่ ไม่ให้กินเหล้า แต่ครูสูบบุหรี่ กินเหล้า เด็กก็จะงง หรือสอนไม่ให้ทิ้งขยะ แต่นอกโรงเรียน คนทั่วไปทิ้งขยะกันโดยไม่มีกรลงโทษ แม้แต่ข่าว หนังสือพิมพ์ มีแต่เรื่องการทำชั่ว ทำให้เด็กเห็นว่าการทำชั่ว โดยการจี้ ปล้น ข่า ช่มชืด ลักขโมย กลายเป็นเรื่องปกติ เพราะทั่วโลกวิวัฒนาการไป ทั้งทางดีและเลว

เพราะฉะนั้น การต่อสู้เรื่องคุณธรรม จริยธรรมค่อนข้างทำได้ยาก คุณธรรม จริยธรรม เป็นเรื่องของคนทั้งชาติ จะเห็นแต่ข้าราชการหรือ คนทำงานในหน่วยงานของรัฐก็คงไม่ได้ ในขณะที่ ประชาชนและภาคเอกชนที่ทำมาค้าขาย ทำธุรกิจจะต้องมีจริยธรรมด้วย ข้าราชการมีจริยธรรมแต่ฝ่าย เดียว ประชาชนไม่มีจริยธรรม คงเป็นไปไม่ได้

การปลูกฝังจริยธรรม ต้องทำตั้งแต่เด็กๆ อยู่ในครอบครัวที่มีศีลธรรม อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มี จริยธรรม สังคมต้องแก้ โดยต้องเริ่มที่จิตใจ เบื้องลึก ของจิตใจ ค่อยๆ สะสมตั้งแต่เยาว์วัย ให้เป็นคนดี มีความกล้าหาญ เสียสละ อุทิศตนด้วยความดีงาม ซื่อสัตย์สุจริต ทำในสิ่งที่ถูกต้อง เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แก่ บุคคลทั่วไป มีปียวาจา เมตตา กรุณา

<sup>12</sup> ประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ค่านิยมสร้างสรรค์ ของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย





ดังนั้น การมองคุณธรรม จริยธรรม ต้องมองกว้าง เพราะผลไม่เกิดแค่ในองค์กร แต่มีปัจจัยภายนอกที่ทำให้มีผลกระทบต่อจริยธรรมต่อหน่วยงานในองค์กร<sup>13</sup>

**ประเทศไทยโชคดีที่มีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ทรงคุณธรรมอันประเสริฐเป็นหลักให้บ้านเมืองของเราอยู่** ดังนั้น เพื่อแสดงความจงรักภักดีต่อพระองค์ พวกเราต้องร่วมกันปฏิบัติบริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมและ

จริยธรรมในการ **“บำบัดทุกข์ บำรุงสุข”** ของประชาชน โดยยึดถือพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสเป็นหลักในการปฏิบัติงาน และการดำเนินชีวิต หรือเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ ทุกอย่างจึงจะสำเร็จด้วยดีตามที่มุ่งหวัง ดังพระราชดำรัสของพระองค์ท่าน **“ขอให้ท่านทั้งหลาย.....ได้รักษาจิตใจและคุณธรรมนี้ไว้ให้เหนียวแน่น และถ่ายทอดความคิดจิตใจนี้กันต่อไปอย่าให้ขาดสาย เพื่อให้ประเทศชาติของเราดำรงยืนยงอยู่ด้วยความร่มเย็นเป็นสุข ทั้งในปัจจุบันและในภายหน้า...”**<sup>14</sup>



<sup>13</sup> อ้างแล้ว หน้า 2 (4)

<sup>14</sup> อ้างแล้ว หน้า 5 (11)



# ธรรมาภิบาลด้านการบริหาร

ดร. พีรพล ไตรทศาวีทย์  
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย



องค์การใดก็ตามถ้าต้องการจะอยู่อย่างยั่งยืนยาวนาน ความศรัทธาเป็นสิ่งสำคัญ ถ้าประชาชนไม่ศรัทธาผู้บริหารระดับสูงไม่น่าศรัทธา ขาดคุณธรรมองค์การจะอยู่ไม่ได้ จากประสบการณ์ที่เคยดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดหลายจังหวัด และดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมที่ดินพบว่า ข้าราชการส่วนหนึ่งเป็นบุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานเป็นมืออาชีพ มีความรู้ ความสามารถ แต่ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ขาดความเชื่อมั่นในระบบการบริหารงานบุคคล บางส่วนขาดจิตสำนึกในการทำงานบริการประชาชน โจทย์คือ ทำอย่างไรให้ประชาชนเขามีความศรัทธาต่อหน่วยงาน ความศรัทธาจะเกิดขึ้นได้บุคลากรขององค์กรต้องช่วยกันสร้างขึ้น ผมจึงมีกวางแนวทางการบริหารองค์กร ด้วยการผลักดันการบริหารแบบธรรมาภิบาลสู่หน่วยงานเป็นเบื้องต้น โดยสร้างความเป็นธรรมในระบบการบริหารงานบุคคล การแต่งตั้ง โยกย้าย การเลื่อนระดับ การจัดซื้อจัดจ้าง การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการพิจารณา

บำเหน็จความชอบ รวมทั้งการเร่งรัดพัฒนาข้าราชการทุกระดับให้มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานให้เป็นมืออาชีพ โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมคนดี และจัดการคนไม่ดีด้วยวิธีการบริหารงานบุคคลแบบห้าหาย โดยวิธีการ 5 ประการ คือ

## 1. จัดทำบัญชีคนเก่ง-คนด้อยประสิทธิภาพ

จัดระบบข้าราชการดีเด่นและข้าราชการที่มีปัญหา โดยให้หน่วยงานในสังกัด ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของกรมที่ดิน ทำการประเมินข้าราชการในทุกระดับ และให้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีความรู้ ความสามารถโดดเด่นและผู้ด้อยประสิทธิภาพ และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม จึงให้ผู้ตรวจราชการกรมและกลุ่มผู้บริหารอื่นๆ ภายในกรม แยกกันตรวจสอบผลการประเมินของข้าราชการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบอีกครั้ง จากนั้นได้มีการดำเนินการกับทั้ง 2 บัญชี ดังนี้

(1) ข้าราชการที่ได้รับการประเมินในระดับสูง จะได้ขึ้นบัญชีรายชื่อผู้มีความรู้ ความสามารถโดดเด่นในแต่ละสายงานไว้ เพื่อรับการแต่งตั้งให้



เป็นคณะทำงานในการระดมความคิด เพื่อการพัฒนา  
กรมที่ดินในด้านต่างๆ ซึ่งมีประมาณ 100 คน ต่อมา  
ได้ให้เข้ามาร่วมระดมความคิดจัดทำองค์ความรู้  
เกี่ยวกับงานด้านทะเบียน ด้านรังวัดที่ดิน และด้าน  
คอมพิวเตอร์ นอกจากนี้ รายชื่อเหล่านี้ยังนำมา  
พิจารณาให้เป็นประโยชน์ในการโยกย้าย แต่งตั้ง และ  
เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีด้วย

(2) ข้าราชการที่ได้รับการประเมินใน  
ระดับต่ำจะได้รับการพัฒนาอบรม เพื่อเพิ่ม  
ประสิทธิภาพ แล้วจะให้กลับไปปฏิบัติงานที่เดิม หรือ  
ให้ย้ายสถานที่ทำงานใหม่ หรือให้โอกาสเปลี่ยนงาน  
ใหม่ แล้วทำการประเมินใหม่ หากยังไม่ดีขึ้นจะ  
พิจารณาให้ออกจากระบบราชการไป โดยมียุทธวิธีใน  
4 กระบวนการ คือ

1) ตรวจสอบและทบทวนข้อมูล  
ข้าราชการที่ได้รับการประเมินระดับต่ำ เพื่อให้ได้  
ข้อเท็จจริงและความเป็นธรรม จากข้อมูลเดิมที่แจ้ง  
เข้ามา 132 คน ทบทวนแล้วเหลือ 56 คน ที่ต้อง  
เข้าสู่กระบวนการพัฒนา

2) การพัฒนาข้าราชการเพื่อเพิ่ม  
ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ตามโครงการฝึกอบรม  
หลักสูตรพัฒนากำลังคนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการ  
ปฏิบัติงาน มีจำนวนผู้เข้ารับการพัฒนา 49 คน  
เนื่องจากในจำนวน 56 คน ดังกล่าวเป็นผู้มีปัญหา  
ด้านสุขภาพ 7 คน

3) การติดตามและประเมินผล  
มีการตั้งคณะกรรมการกำหนดเกณฑ์และสังเกต  
ให้ผู้บังคับบัญชาประเมินวัดผล ภายใน 3-6 เดือน

4) การดำเนินการทางกฎหมาย  
กรณีไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินผล ให้เข้าสู่  
กระบวนการทางกฎหมายเรื่องหย่อนสมรรถภาพ หรือ

ด้อยประสิทธิภาพ เพื่อพิจารณาให้ออกจากราชการ  
และกรมจะได้ขอทำความตกลงกับสำนักงาน ก.พ.  
ขอรับการบรรจุข้าราชการใหม่เพื่อทดแทน

สรุปผลการดำเนินงานโครงการดังกล่าว  
ซึ่งใช้ระยะเวลาการฝึกอบรม 11 วัน ทำการกำหนด  
เนื้อหาการฝึกอบรมครอบคลุมการเสริมสร้าง  
สมรรถนะทั้งด้านวิชาการและคุณธรรม จริยธรรม  
โดยแบ่งเป็น 4 หมวดวิชา ได้แก่ หมวดวิชาการ  
หมวดพฤติกรรม หมวดคุณธรรม จริยธรรมและ  
หมวดประสบการณ์ ในแต่ละหมวดวิชาได้กำหนด  
มาตรฐานและตัวชี้วัดไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้สามารถ  
ประเมินผลการฝึกอบรมได้ชัดเจนยิ่งขึ้น จุดเด่นของ  
โครงการดังกล่าว คือ เทคนิควิธีการฝึกอบรมที่เน้น  
ภาคปฏิบัติ โดยการแบ่งกลุ่มย่อยทั้งในระบบค่าย  
พฤติกรรมและค่ายคุณธรรม สำหรับหมวดวิชาการ  
ได้จัดให้มีการ Pre-Test , Post-Test เพื่อวัดความ  
รู้ความเข้าใจของผู้เข้ารับการฝึกอบรมทั้งก่อนและหลัง  
การฝึกอบรม นอกจากนี้ยังได้กำหนดเกณฑ์วัดผล  
และประเมินผลในการจบหลักสูตรไว้ด้วย จากการ  
สังเกตพฤติกรรมของผู้เข้ารับการฝึกอบรมเห็นว่า  
ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีความพึงพอใจในกระบวนการ  
ฝึกอบรมดังกล่าว ยิ่งไปกว่านั้นยังได้รับข้อมูลย้อนกลับ  
จากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหลายจังหวัดว่า ผู้เข้า  
รับการฝึกอบรมมีพฤติกรรมที่ปรับเปลี่ยนไปในทางที่ดี  
ทั้งพฤติกรรมการทำงานและพฤติกรรมส่วนตัว  
อย่างเห็นได้ชัดเจน จนถึงกับถามมาทางหน่วย  
ฝึกอบรมว่า เอาอะอะไรให้เขากิน ผมก็ได้ให้แจ้งไปว่า  
ต่อไปนี้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะทำหน้าที่  
พี่เลี้ยงและผู้ฝึกสอน (Coach) ที่ดี โดยให้กำลังใจ  
ชี้แนะและมอบงานที่เหมาะสมกับเขา เพื่อให้เขาคง  
พฤติกรรมที่ดีนั้นไว้ตลอดไป



การคัดเลือกคนเข้ามาช่วยทำงานนั้น ผมยังได้ดำเนินการบางรูปแบบในทุกจังหวัดและรูปแบบเฉพาะในบางจังหวัด ดังนี้

ก) การคัดเลือกคนเก่งที่จังหวัดนครสวรรค์ ได้ใช้วิธีจัดสรรงบประมาณผู้ว่าราชการจังหวัดให้มหาวิทยาลัยเอกชนจัดอบรมในเรื่อง “การจัดทำยุทธศาสตร์จังหวัด การวางแผนและการจัดการในสำนักงาน” ในลักษณะบรรยายและอภิปรายกลุ่ม โดยให้อาจารย์ช่วยเป็นแมวมองหาผู้มีแนวความคิดและมีประสบการณ์จากการสัมมนา ซึ่งจากการอบรมส่วนต่างๆ ประมาณ 2,000 คน หากคนเก่งมาได้ประมาณ 200 คน ซึ่งได้นำมาช่วยในการคิดพัฒนาจังหวัดในอนุกรรมการด้านต่างๆ และได้จัดสรรเงินเดือนพิเศษส่วนหนึ่งให้บุคคลเหล่านี้ด้วย

ข) อีกวิธีหนึ่งที่ผมใช้ในการสนับสนุนคนดีที่อยู่ในชนบท คือ การรับฟังข้อมูลจากประชาคมหมู่บ้าน ที่ผมได้จัดตั้งจากตัวแทนชาวบ้านจากหลากหลายกลุ่มในหมู่บ้าน โดยหลังจากประชาคมหมู่บ้านเริ่มทำงานและประชุมไปได้สัก 2-3 เดือน ผมก็ส่งคำถามไปให้ว่า ช่วยแจ้งผมมาหน่อยว่าข้าราชการในระดับตำบลและอำเภอที่ท่านรัก และอยากให้อยู่ด้วยนานๆ ชื่ออะไรบ้าง และข้าราชการที่ไม่อยากให้อยู่ด้วยอีกเลยชื่ออะไรบ้าง ประชาคมก็จะแจ้งเข้ามาที่ตู้ ป.ณ. ของผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้ผมสามารถมีบัญชีรายชื่อข้าราชการที่ชาวบ้านไม่พอใจ เพื่อใช้ถ่วงดุลการให้ความดีความชอบของส่วนราชการต่างๆ ให้ตรงกับสายตาชาวบ้าน และผมยังได้จัดขึ้นเงินเดือนพิเศษให้กับข้าราชการในบัญชีคนดีของชาวบ้านด้วย รูปการทำงานแบบประชาคมหมู่บ้านนี้ผมได้ดำเนินการในทั้ง 3 จังหวัด ที่ผมเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อเป็นการฝึกประชาธิปไตยในทางปฏิบัติ ในการแก้ปัญหาต่างๆ ในหมู่บ้าน/ตำบล

เช่น ปัญหาเสพติด ปัญหาการทำนาถุ้ง การปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เป็นธรรมของข้าราชการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย เป็นต้น ซึ่งทำให้ผมสามารถรับข้อมูลเหล่านี้มาแก้ไขได้อย่างทันท่วงทีและตรงใจชาวบ้าน

## 2. การประเมินผลใน 5 ระดับ

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการในการพิจารณาความชอบเป็น 5 ระดับ คือ ระดับ 0 / 0.5 / 1 / 1.5 และ 2 ขึ้น และให้นำไปใช้อย่างจริงจังในการพิจารณาบำเหน็จความชอบ โดยผู้บังคับบัญชาต้องกล้าประเมินลูกน้องตามความเป็นจริง โดยยึดหลัก REWARD กับ PUNISHMENT ต้องแตกต่างกันอย่างชัดเจน ซึ่งข้อมูลการประเมินผลสามารถนำไปใช้ในการพัฒนาบุคคล ให้คุณให้โทษได้ เรื่องนี้เมื่อได้นำไปสู่การปฏิบัติจริง ปรากฏว่าในปีงบประมาณ 2549 ข้าราชการในส่วนกลางของกรมที่ดิน ได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนทั้งปี 2 ชั้น จำนวน 461 คน 1 ชั้นครึ่ง จำนวน 2,441 คน 1 ชั้น จำนวน 156 คน ครึ่งชั้น จำนวน 56 คน และงดเลื่อนขึ้น จำนวน 10 คน วิธีการเช่นนี้ผมก็ได้นำมาใช้ที่จังหวัดนครสวรรค์เช่นกัน ก็มีข้าราชการที่ได้รับการประเมิน 0 ชั้นทั้งปีเช่นกัน ซึ่งผลก็คือต้องออกจากราชการไป

## 3. คัดเลือกคนดีคนเก่งขึ้นสู่ตำแหน่งบริหาร

ได้ดำเนินการปรับปรุงระบบการคัดเลือกข้าราชการ เพื่อเลื่อนให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 8 (บริหาร) ให้มีมาตรฐานยิ่งขึ้น เพื่อความยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากคนนอก ในสายอาจารย์จาก 3 มหาวิทยาลัย และสำนักงาน ก.พ. เข้ามาร่วมด้วย เป็นครั้งแรกของกรมที่ดิน และวางแนวทางในการคัดเลือกขึ้นใหม่ด้วยวิธีการเข้มข้นได้แก่สอบข้อเขียน



(อำนวยการ) จัดทำผลงาน/ข้อเสนอวิสัยทัศน์ นำเสนอผลงานวิสัยทัศน์โดย Power Point สอปลักษณ์และประเมิณคุณลักษณะบุคคล เป็นการเอ็กซเรย์ตัวบุคคลทั้งวิชาการ ประสบการณ์ ประวัติการทำงาน และความอาวุโสในราชการ โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

(1) การสอบข้อเขียน (30 คะแนน)

1) การออกข้อสอบ ได้เชิญผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการออกข้อสอบ จำนวน 10 คน เป็นการลับ เพื่อให้มาออกข้อสอบโดยมิได้แจ้งให้ทราบเป็นการล่วงหน้าในวันก่อนวันสอบ เพื่อป้องกันข้อสอบรั่ว กำหนดให้ออกข้อสอบคนละ 5 ข้อ และปิดผนึกพร้อมลงลายมือชื่อกำกับ ส่งให้คณะกรรมการ ฯ ร่วมกันพิจารณาและเรียบเรียงในเวลา 1 ชั่วโมงก่อนการสอบในวันรุ่งขึ้น จำนวน 2 ข้อ (สายงานทะเบียน 1 ข้อ และสายงานช่าง 1 ข้อ)

2) การตรวจกระดาษคำตอบ กรรมการผู้ตรวจ ประกอบด้วยอาจารย์จากภายนอกและข้าราชการภายใน ซึ่งเป็นที่ยอมรับในด้านความรู้ ประสบการณ์ และความโปร่งใส

(2) สอบสัมภาษณ์ (40 คะแนน)

1) การให้คะแนนตามเอกสารผลการปฏิบัติงานดีเด่นและข้อเสนอวิสัยทัศน์ (25 คะแนน) กรรมการผู้พิจารณาให้คะแนน จำนวน 6 คน ซึ่งประกอบด้วย อาจารย์จากมหาวิทยาลัย ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. และข้าราชการกรมที่ดิน ได้พิจารณาให้คะแนนจากเนื้อหาในเอกสาร (ผลการปฏิบัติงานดีเด่นจำนวน 2 ชิ้น และข้อเสนอวิสัยทัศน์จำนวน 1 ชิ้น) แล้วส่งกรมเพื่อเฉลี่ยเป็นคะแนนสุทธิ

2) การให้คะแนนการนำเสนอผลการปฏิบัติงานดีเด่นและข้อเสนอวิสัยทัศน์ในรูปแบบ Power Point (15 คะแนน) กรรมการผู้พิจารณาให้

คะแนน ซึ่งเป็นชุดเดียวกับกรรมการผู้ให้คะแนนเอกสาร ได้ให้ผู้เข้าสอบนำเสนอ PowerPoint คนละ 10 นาที และร่วมกันซักถามผู้เข้าสอบอีกคนละ 5 นาที แล้วพิจารณาให้คะแนนผู้เข้าสอบควบคู่กับเอกสารที่ได้พิจารณาอ่านไปก่อนหน้านั้น แล้วส่งกรมเพื่อเฉลี่ยเป็นคะแนนสุทธิ

(3) การประเมินคุณลักษณะของบุคคล

(30 คะแนน)

1) การครองตำแหน่งระดับ 7 (10 คะแนน)

2) การประเมินจากผู้บริหารระดับสูง (20 คะแนน)

ผลจากการสอบนี้ปรากฏว่า ข้าราชการที่มีผลงานแต่ไม่ใช่เด็กนาย ผ่านการสอบได้เป็นจำนวนมาก และได้ผู้บริหารที่เป็นที่พึ่งพาของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ ซึ่งเป็นไปตามแนวพระบรมราโชวาทให้ “ส่งเสริมคนดีให้ได้ขึ้นปกครองบ้านเมือง” วิธีการคัดเลือกนี้ทราบว่า ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ได้ชมเชยว่า ส่วนราชการอื่นน่าจะยึดเป็นแบบอย่างได้ ซึ่งกรมที่ดินได้เขียนระบบทั้งหมดเป็นลักษณะ Best Practice ส่งสำนักงาน ก.พ. ด้วย

การสร้าง ความโปร่งใสในการสอบนั้น ผมได้เคยแก้ปัญหาเมื่อดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์ และต้องจัดสอบแข่งขันผู้สมัครสอบบรรจุเข้าเป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งจังหวัด ซึ่งมีอัตรารับได้เพียงไม่กี่ร้อยคน แต่มีจำนวนผู้สมัครกว่าสองหมื่นคน ซึ่งหากจะจัดสอบเองก็คงต้องรับสมัครฝากจากผู้มีบารมีทั้งหลายไม่จบสิ้นความเป็นธรรมแก่ผู้สอบก็จะให้ไม่ได้ ผมจึงตัดสินใจยกภาระนี้ให้มหาวิทยาลัยรามคำแหงรับไปจัดสอบทั้งภาควิชาการและสอบสัมภาษณ์ จนได้บัญชีผู้สอบได้เรียบร้อย และเป็นทีที่แปลกใจของผู้ที่สอบได้



เพราะว่าสอบได้เองโดยไม่ต้องใช้เส้นสายแต่อย่างใด และได้เขียนจดหมายขอขอบคุณมาที่ผมมากมาย แต่ในอีกทางหนึ่ง ผมก็ถูกร้องเรียนจากผู้มีบารมี เพราะ ผากคนของตนไม่ได้ แต่ก็รอดตัวมาได้เพราะเป็นการร้องเท็จ

#### 4. การให้ Bonus ข้าราชการ

กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินรางวัลให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำ ตามแนวทางที่ ก.พ.ร. กำหนด ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการของกรมที่ดินได้พิจารณา และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินรางวัล ให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำ (ส่วนกลาง) ให้เกิดความเป็นธรรมมากที่สุด ดังนี้

- วงเงินที่กรมที่ดินได้รับจัดสรร จำนวน 17,017,534.70 บาท ให้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ 40 : 60

ส่วนแรก ร้อยละ 40 จัดสรรให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำของกรมที่ดิน(ส่วนกลาง) โดยหารเฉลี่ยให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนดได้รับเงินเท่ากันทุกคน

ส่วนที่สอง ร้อยละ 60 ให้แบ่งออกเป็น 2 ส่วนย่อย คือ 70 : 30 โดยวงเงิน 70 % (ของ 60%) จัดสรรให้แก่สำนัก/กองตามสัดส่วนการมีส่วนร่วมของการปฏิบัติงานในแต่ละตัวชี้วัด และตามผลการประเมินตามคำรับรองการปฏิบัติราชการกรมที่ดิน ประจำปีงบประมาณ วงเงิน 30 % (ของ 60 %) จัดสรรให้แก่สำนัก/กองที่ปฏิบัติงานสนับสนุนภารกิจของกรมที่ดิน ตามผลการประเมินของผู้บริหารกรมที่ดิน หรือรองอธิบดีหัวหน้ากลุ่มภารกิจ ในการคำนวณเงินรางวัล ส่วนที่ 2 (ร้อยละ 60) ให้ใช้ฐานเงินเดือนของแต่ละสำนัก/กอง เป็นเกณฑ์ด้วย แล้วให้แต่ละสำนัก/กองนำเงินที่จะได้รับจัดสรรในส่วนที่

2 ไปจัดสรรต่อให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำในสังกัด โดยให้มีการประเมินผล 5 ระดับ ผู้ที่ได้ผลการประเมินต่ำกว่า 3 จะไม่มีสิทธิได้รับเงินรางวัล

- ให้มีการจัดสรรเงินเติมความเท่าเทียม (Equalization grant) **ซึ่งถือเป็นจุดแข็งของระบบ** โดยทอนเงินรางวัลที่กรมที่ดินได้รับจัดสรรจำนวน 17,017,534.70 บาท ออกร้อยละ 7 เป็นจำนวนเงิน 1,191,227.43 บาท และขอความร่วมมือจากผู้บริหารระดับสูง (รองอธิบดี และผู้อำนวยการสำนักที่ยังไม่เกษียณอายุราชการ) ที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ให้ทอนเงินดังกล่าวคนละ 10% ของวงเงินที่ได้รับ เพื่อนำไปเติมความเท่าเทียมให้แก่บุคลากรในกลุ่มต่างๆ ดังนี้

(1) ข้าราชการระดับ 1 - 5 และลูกจ้างประจำ (ส่วนกลาง) จะได้รับเงินเติมความเท่าเทียมเพิ่มอีกคนละ 250 บาท

(2) ผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าผู้อำนวยการกองที่ไม่ได้รับเงินประจำตำแหน่ง ผู้อำนวยการส่วน และข้าราชการระดับ 8 ว, 8 วช ซึ่งได้รับการคัดเลือกเป็นผู้มีผลการปฏิบัติงานโดดเด่น

(3) ข้าราชการสายงานวิชาการ ระดับ 9 - 10 ชช ได้แก่ ที่ปรึกษาด้านประสิทธิภาพ นายช่างใหญ่ ผู้ตรวจราชการกรม และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช สำนักเทคโนโลยีฯ ทำแผนที่จะได้รับเงินเติมความเท่าเทียมกันทุกคน ตามวงเงินที่ได้รับการจัดสรรของกลุ่มสายวิชาการ

#### 5. การแก้ปัญหากรณีจัดซื้อกล้อง GPS ของกรมที่ดิน

ในการบริหารงานเพื่อให้บรรลุผลอย่างโปร่งใส ประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลนั้น ประเด็นสำคัญ คือ การหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา โดยแสวงหาข้อมูล ข้อคิดเห็น และการมีส่วนร่วม



จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง จากนั้นให้วิเคราะห์ สังเคราะห์ แล้วใช้ภาวะผู้นำในการตัดสินใจแก้ไขปัญหา โดยมุ่งประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลักสำคัญ ดังกรณีตัวอย่างต่อไปนี้ ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงที่ผมปฏิบัติหน้าที่อธิบดีกรมที่ดิน

### สภาพปัญหา

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 กรมที่ดินได้ตั้งงบประมาณสำหรับการจัดหา “เครื่องค่าพิทด้วยสัญญาณดาวเทียม (GPS) แบบจลน์ ณ เวลาทำการวัด” จำนวน 27 เครื่อง ด้วยวงเงินประมาณ 56 ล้านบาท ซึ่งก่อนหน้านั้นกรมที่ดินได้จัดซื้อเครื่อง GPS ยี่ห้อ ก. และประสบปัญหาคุณภาพไม่ดี ตลอดจนก่อให้เกิดปัญหาในการใช้งานให้กับเจ้าหน้าที่รัฐวัดเป็นอย่างมาก

ในห้วงเวลาที่คณะกรรมการพิจารณากำหนดคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ อยู่ในระหว่างการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ของเครื่อง GPS นั้น ผมในฐานะอธิบดีกรมที่ดินได้รับเรื่องร้องเรียนว่าคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ที่คณะกรรมการฯ ชุดดังกล่าวกำหนด จะทำให้ได้เครื่อง GPS แบบเดิมที่คุณภาพไม่ดีและก่อปัญหาในการใช้งาน

### สาเหตุของปัญหา

การวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหาได้พิจารณาจากข้อมูลสารสนเทศที่ได้รับจากผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้เชี่ยวชาญ โดยได้พบประเด็นสำคัญ ดังนี้

(1) รายงานของคณะผู้ตรวจติดตามการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ RTK GPS ณ จังหวัดกาญจนบุรี ระหว่างวันที่ 29 - 30 สิงหาคม 2548 ได้รายงาน ว่า เจ้าหน้าที่รัฐวัดประสบปัญหาในการใช้งานเครื่อง GPS เช่น ส่งสัญญาณวิทยุไม่ได้ รับสัญญาณดาวเทียมได้ขาดๆ หายๆ ทำให้ทำงาน

ไม่เป็นไปตามเป้าหมายของสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นต้น และในอดีตกรมเคยซื้อเครื่องยี่ห้อ ข. และ ค. ซึ่งคุณภาพดีกว่าและเป็นที่ยอมรับกัน

(2) การที่คณะกรรมการพิจารณา กำหนดคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ ซึ่งทำหน้าที่มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 นั้น ทำหน้าที่กำหนดคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ทุกเรื่อง ตั้งแต่ซื้อวิทยุจนถึงซื้อแทรกเตอร์ โดยไม่มีผู้เชี่ยวชาญหรือมีความรู้เกี่ยวกับเครื่อง GPS จึงได้เรียนเชิญอาจารย์ชูเกียรติ วิเชียรเจริญ อาจารย์ประจำภาควิชาวิศวกรรมสำรวจ คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มาร่วมเป็นคณะกรรมการฯ

(3) อาจารย์ชูเกียรติฯ ได้ให้ข้อเสนอแนะที่สำคัญว่า

1) เสออากาศของเครื่องรับสัญญาณดาวเทียม RTK Base station ควรใช้แบบเสออากาศภายนอก เพื่อจะได้ไม่ต้องนำตัวเครื่องไปวางตากแดดอยู่ตลอดเวลา ซึ่งจะทำให้เครื่องรับฯ มีอายุการใช้งานสั้นลง

2) เสออากาศของเครื่องรับสัญญาณดาวเทียม RTK Rover station ควรใช้แบบเสออากาศภายนอก เพื่อความสะดวกในการเคลื่อนย้าย เนื่องจากในการใช้งานต้องวางไว้บนเสอ และต้องเคลื่อนย้ายอยู่ตลอดเวลา หากใช้อุปกรณ์ที่มีเครื่องรับสัญญาณและเสออากาศเป็นชิ้นเดียวกันจะมีน้ำหนักมาก และเป็นภาระในการเคลื่อนย้าย

ทั้งนี้ ปรากฏว่ากรรมการบางท่านที่มีความเกี่ยวข้องกับเครื่องมือดังกล่าวมาก่อน แสดงความเห็นแย้งกับอาจารย์ชูเกียรติฯ ทั้งในแง่คุณลักษณะเฉพาะและอ้างว่า ยี่ห้อที่ตามคุณลักษณะเฉพาะใหม่ ราคาจะสูงกว่างบประมาณ โดยกรรมการอื่นที่ไม่มีความรู้พลอยเห็นด้วยกับกรรมการที่แย้งไปด้วย



### แนวทางการแก้ปัญหา

(1) ได้ขอให้อาจารย์ชูเกียรติฯ บันทึกข้อเสนอแนะไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

(2) แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนดคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ชุดใหม่ โดยได้ยกเลิกคณะกรรมการ ชุดเดิมที่แต่งตั้งในปี พ.ศ. 2547 เพื่อให้ได้กรรมกรที่มีความรู้ ความชำนาญ ในการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์เป็นรายครุภัณฑ์ โดยในกรณีของเครื่อง GPS มีอาจารย์ชูเกียรติฯ ร่วมเป็นกรรมการ โดยให้มีหน้าที่ในการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขคุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์เครื่อง หาค่าพิกัดด้วยสัญญาณดาวเทียม (GPS) แบบจลน์

(3) แต่งตั้งคณะกรรมการชุดเดียวกับคณะกรรมการฯ ตามข้อ 2 เพื่อกำหนดขอบเขตงาน (TOR) และร่างเอกสารประกวดราคา และร่างประกาศเชิญชวนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 (E-auction)

(4) อนุมัติคุณสมบัติของกล้อง GPS ตามที่คณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานไว้ได้กำหนด และประกาศในเว็บไซต์เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2549 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ซึ่งปรากฏว่า มีบริษัท 2 แห่ง คัดค้านคุณลักษณะ

ครุภัณฑ์ที่คณะกรรมการฯ กำหนด ผลการพิจารณาปรากฏว่า คณะกรรมการฯ ยืนยันตาม TOR เดิม เพื่อให้ได้กล้องคุณภาพสูงเหมาะสมกับการใช้งาน

### ผลการดำเนินการ

กรมที่ดินสามารถดำเนินการจัดซื้อกล้อง GPS ยี่ห้อ ข. โดยวิธี E-Auction (ซึ่งมีคุณภาพสูงกว่ายี่ห้อ ก. ซึ่งเป็นยี่ห้อที่กรมที่ดินมีไว้ใช้งาน) จำนวน 27 เครื่อง ในราคา 45,987,654 บาท จากวงเงินงบประมาณที่ตั้งไว้ 56,000,000 บาท ทำให้กรมที่ดินสามารถประหยัดงบประมาณ จำนวน 10,172,346 บาท คิดเป็นร้อยละ 18.16 ของยอดเงินงบประมาณ นอกเหนือจากการประหยัดงบประมาณแล้ว การดำเนินงานอย่างโปร่งใส เน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง ยังช่วยให้สามารถวิเคราะห์หาสาเหตุหลักของปัญหา กำหนดและดำเนินการตามแนวทางแก้ปัญหา จนทำให้กรมที่ดินได้กล้อง GPS ที่มีคุณภาพสูงไว้ใช้งาน ในราคาถูกกว่ายี่ห้อ ก. ที่แพงและมีปัญหา ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่รังวัดปฏิบัติราชการของกรมที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป ซึ่งกว่าจะทำสำเร็จได้ใช้เวลาาร่วม 8 เดือน ในการเปลี่ยนแปลง (Change Management) แบบไม่เกรงใจคนเก่า แต่มุ่งประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ





# วิถีชีวิตประชาธิปไตย

ดร. สุรพล กาญจนะจิตรา  
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย



การอยู่ร่วมกันของคนจำนวนมากนั้น จำเป็นจะต้องมีกฎระเบียบต่างๆ เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ด้วยความสงบเรียบร้อย และสามารถนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์ร่วมกันได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองของประเทศไทย ก็เป็นการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ในการอยู่ร่วมกันของประชาชนทั้งประเทศรูปแบบหนึ่ง ที่ให้ประชาชนแต่ละคนมีสิทธิและหน้าที่อย่างไร จะใช้อำนาจในการปกครองประเทศได้โดยวิธีใดบ้าง

อย่างไรก็ดี หากเราเปรียบเทียบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขกับการก่อสร้างบ้านแล้ว การปกครองในระบอบนี้ก็เหมือนกับการสร้างบ้านให้มีความสวยงาม มั่นคง แข็งแรง เพื่อให้ความร่มเย็นเป็นสุขแก่ผู้อยู่อาศัย แต่ถ้าผู้อยู่อาศัยแต่ละคนขาดความมีระเบียบวินัยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนเองแล้วถึงแม้จะสร้างบ้านให้สวยงามอย่างไร สภาพภายในบ้านหลังนั้นก็คงเต็มไปด้วยความวุ่นวาย สกปรก และฝุ่นผง เสื่อมโทรมไปในไม่ช้า คนในบ้านก็จะหาความสุขไม่ได้

ดังนั้น หากเราต้องการเห็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย มั่นคง สามารถสร้างความผาสุกให้แก่ประชาชนแล้ว ทุกคนในชาติจะต้องนำเอาหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมาประพฤติปฏิบัติในการดำเนินชีวิตประจำวัน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การดำเนินวิถีชีวิตประชาธิปไตย พร้อมกับน้อมนำเอาพระราชดำรัสพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นหลักยึดถือในการดำรงชีวิตด้วย

## 1. ความหมาย วิถีชีวิตประชาธิปไตย

หมายถึง แนวทางการดำรงชีวิตประจำวัน และการดำรงตนในสังคมของประชาชนในประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

แนวทางการดำรงชีวิตประจำวัน หมายถึง การที่ประชาชนนำเอาหลักการและความเชื่อในระบอบประชาธิปไตยและน้อมนำเอาพระราชดำรัสพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาประพฤติปฏิบัติตน ทั้งในครอบครัว ในโรงเรียน ในชุมชน ตลอดจนการประกอบอาชีพการงานส่วนตัว



และการทำงานร่วมกับผู้อื่น เพื่อพัฒนาความเจริญ  
ของชุมชน

### การดำรงตนในสังคมของประชาชน

หมายถึง การที่ประชาชนในประเทศไทยที่มีการปกครอง  
ในระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรง  
เป็นประมุขได้ประพฤติตนอย่างสอดคล้องกับหลัก  
การปกครองดังกล่าว โดยปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่  
ของพลเมืองตามที่กฎหมายกำหนด และเข้ามามี  
ส่วนร่วมในการปกครองในระดับต่างๆ อย่างกว้างขวาง  
โดยคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ  
ตลอดจนมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อการปกครองใน  
ระบอบนี้อย่างแท้จริงพร้อมที่จะให้ความสนับสนุน  
ร่วมมือเท่าที่สามารถกระทำได้

**2. หลักการของวิถีชีวิตประชาธิปไตย** การ  
ดำเนินวิถีชีวิตประชาธิปไตยนั้นจะต้องยึดถือหลักการ  
ดังนี้

2.1 การรู้จักใช้เหตุผล ในการดำเนิน  
ชีวิตประจำวันนั้น ทุกคนจะต้องมีการตัดสินใจใน  
เรื่องต่างๆ อยู่ตลอดเวลา ซึ่งการตัดสินใจจะทำอะไร  
อย่างไรนั้น ส่วนใหญ่มักมีผลกระทบต่อคนอื่นไม่  
ทางตรงก็ทางอ้อมนับแต่บุคคลใกล้ตัว เช่นสามีภรรยา  
บุตรหลาน ญาติมิตร ไปจนถึงบุคคลที่อาจไม่รู้จักรัน  
เลยก็ได้ ตัวอย่างเช่น การตัดสินใจว่าจะปลูกบ้านใน  
ลักษณะใดนั้น แม้จะเป็นสิทธิของเจ้าของบ้าน แต่ถ้า  
คิดอย่างรอบคอบแล้ว เจ้าของบ้านจะต้องคำนึงถึง  
ความมั่นคงแข็งแรงของบ้านด้วย มิฉะนั้นอาจเป็น  
อันตรายต่อผู้อยู่อาศัยหรือผู้ที่ผ่านไปมา ดังนั้น การ  
ตัดสินใจจะทำอะไรนั้นจึงต้องยึดหลักเหตุผลมากกว่า  
ที่จะใช้ความรู้สึกหรืออารมณ์ส่วนตัว จึงจะสามารถ  
อยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข เกิดความเรียบร้อย และ  
เจริญก้าวหน้า

ผู้ที่จะดำเนินชีวิตได้อย่างมีเหตุผล  
นั้นจะประกอบด้วยลักษณะ ดังนี้

(1) มีใจอดทน ไม่นำอารมณ์  
หรือความรู้สึกส่วนตัวมาใช้ตัดสินปัญหา

(2) ใช้เหตุผลในการแก้ปัญหา  
หมายถึง การมองปัญหาต่างๆ อย่างรอบคอบ พิจารณา  
สาเหตุของปัญหาและหาหนทางแก้ไขอย่างมีสติ

2.2 ใช้หลักความสมัครใจ การที่จะให้  
ผู้อื่นผู้ใดปฏิบัติอย่างไรนั้นควรชี้ถึงเหตุผลความจำเป็น  
ให้เขาเข้าใจและสมัครใจที่จะทำมากกว่าที่จะบังคับ

(1) เป็นการยอมรับในคุณค่าของ  
แต่ละคนว่าต่างก็มีเหตุผลมีสิทธิ์ที่จะเลือกกระทำ  
หรือไม่ทำอะไร

(2) ได้รับความร่วมมือในการ  
ปฏิบัติ การสนับสนุนต่างๆ อย่างเต็มใจ

(3) ชัดชัดขัดแย้ง การต่อต้าน  
ต่างๆ หดไปได้

2.3 มีน้ำใจนักกีฬา หมายถึง การรู้แพ้  
รู้ชนะ รู้ภัย ซึ่งเป็นหลักสำคัญในการดำเนินวิถีชีวิต  
ประชาธิปไตย การตัดสินใจส่วนใหญ่ นั้นมักจะกระทำ  
ตามความเห็นส่วนใหญ่ ซึ่งหมายความว่าในเรื่องที่มี  
ผู้ที่มีความเห็นแตกต่างกัน ย่อมมีฝ่ายหนึ่งสมหวัง  
และอีกฝ่ายหนึ่งผิดหวัง ฝ่ายที่สมหวังก็ไม่ควรไป  
เยาะเย้ยถากถางอีกฝ่าย ควรจะเห็นใจ และหาทาง  
ช่วยเหลือแก้ไขในโอกาสต่อไป ในขณะที่เดียวกันฝ่าย  
ที่ไม่สมหวังก็ยอมรับในความเห็นส่วนใหญ่และ  
พร้อมที่จะให้ความสนับสนุนร่วมมือ

2.4 ปฏิบัติตามกฎหมายในการปกครอง  
ในระบบประชาธิปไตยนั้น ถือว่ากฎหมายที่บังคับ  
ใช้อยู่เป็นกฎหมายที่คนส่วนใหญ่ให้การยอมรับ หาก  
คนส่วนใหญ่ไม่เห็นชอบในกฎหมายใดๆ ก็สามารถ  
จะผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายนั้นๆ โดยอาศัย  
กลไกทางการเมืองการปกครองต่างๆ ได้

2.5 ทุกคนมีความเท่าเทียมกันหลักการ  
ประการสุดท้ายของวิถีชีวิตประชาธิปไตยการยอมรับ



ว่าทุกคน ไม่ว่าจะเป็นใคร เพศใด อายุเท่าใด มี ทัศนคติหรือฐานะอย่างไรต่างก็เป็นเจ้าของประเทศ ร่วมกันย่อมได้รับสิทธิ์ต่างๆ โดยเท่าเทียมกัน จะ ต่างกันก็เพียงหน้าที่และความรับผิดชอบในบางเรื่อง เท่านั้น การยอมรับความเท่าเทียมกันนั้น สามารถ แสดงออกโดย

- (1) การปฏิบัติต่อทุกคนอย่าง เสมอภาคกัน
- (2) ให้ความสำคัญต่อทุกคน
- (3) ไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก

### การดำรงตนในสังคมประชาธิปไตย

การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การที่จะ ทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นไป อย่างมั่นคงและเกิดประโยชน์สุขต่อส่วนรวมนั้น ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง ตนเองในระดับต่างๆ อย่างกว้างขวาง ตั้งแต่ระดับ ชุมชน/หมู่บ้าน ตำบล ไปจนถึงระดับจังหวัดและ ระดับประเทศ ซึ่งจะสามารถมีส่วนร่วมได้ในลักษณะ ต่างๆ ดังนี้

1. การใช้สิทธิ์ในการเลือกตัวแทนในระดับ ต่างๆ เช่น การเลือกผู้ใหญ่บ้าน การเลือกสมาชิก สภาจังหวัด การเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น เพื่อให้ได้คนที่มีความสามารถเข้าไปใช้อำนาจในการ ปกครองแทนตน
2. การลงสมัครรับเลือกตั้งและเข้าร่วม ดำรงตำแหน่งทางการเมืองการปกครองในระดับต่างๆ เพื่อทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวม
3. การแสดงความเห็นสนับสนุน คัดค้าน หรือเสนอแนะต่างๆ อย่างมีเหตุผลและมีน้ำใจเป็น ธรรม

4. การให้ความร่วมมือในกิจกรรมของ ส่วนราชการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ ต่างๆ ที่กำหนดขึ้นตามความต้องการของส่วนรวม

**ยอมรับในเสียงข้างมากและเคารพในเสียง ข้างน้อย** ทุกคนมีอำนาจในการปกครองเท่าเทียมกัน ดังนั้น การตัดสินใจปัญหาต่างๆ จึงต้องทำตามความ ต้องการของคนส่วนใหญ่ ซึ่งฝ่ายข้างน้อยต้องให้การ ยอมรับและปฏิบัติตามความเต็มใจ

**การเสียสละประโยชน์ส่วนตนมากกว่า ประโยชน์ส่วนรวม** หากทุกคนยึดแต่ประโยชน์ ส่วนตนในการตัดสินใจต่างๆ โดยไม่มองประโยชน์ ส่วนรวม แล้วย่อมไม่สามารถจะตัดสินใจต่างๆ ได้เลย ดังนั้น การปกครองจะต้องมีการเสียสละจาก ทุกคนที่จะยอมเสียสละบางอย่างเพื่อให้สามารถ แก้ไขปัญหาของส่วนรวมได้

**การมีวินัย** วินัยเป็นสิ่งสำคัญมากในการ ปกครองระบอบประชาธิปไตย หากทุกคนในชาติ ไม่มีวินัยก็ไม่สามารถควบคุมบังคับตนเองให้อยู่ใน กรอบกติกาที่ตนและผู้อื่นร่วมกันกำหนดขึ้น ซึ่งการ มีวินัยนั้น จะต้องถือปฏิบัติดังนี้

1. ไม่ฝ่าฝืนกฎหมายของสังคม
2. ชื่อตรงต่อหน้าที่ของตน
3. ปฏิบัติตามข้อตกลงของกลุ่ม
4. ปฏิบัติตามประเพณีอันดีงามของสังคม

### การดำรงตนในชีวิตประจำวัน

การดำรงตนในชีวิตประจำวันตามวิถีชีวิต ประชาธิปไตยนั้น ได้แก่ การประพฤติปฏิบัติ ดังนี้

1. การส่งเสริมประชาธิปไตยในครอบครัว
2. การส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน
3. การส่งเสริมประชาธิปไตยในชุมชน



# นิทานสอนใจผู้บริหาร

ดร. นีรันดร์ จงวุฒิเวศย์  
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย



นักศึกษาวิชาการจัดการค้นหา  
นานปีเพื่อที่จะเข้าใจว่า ทำไม  
กิจกรรมเดียวกันที่นำไปสู่การ  
พัฒนาที่ก่อเกิดใหม่ในบริษัทหนึ่ง และเกิด  
พฤติกรรมคล้ายคลึงกันในอีกบริษัทหนึ่งนั้น เกือบ  
ทั้งหมดมักจะเป็นคำตอบเดียวกัน คือ ภาวะผู้นำ  
(leadership) ความสามารถที่จะกระตุ้นความเชื่อมั่น  
และรองรับความสามารถและปณิธานของชายหญิง  
ที่ทำงานร่วมกันไปสู่ความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม แม้เรา  
จะตระหนักดีว่ามันเป็นภาวะผู้นำ แต่เมื่อไรก็ตามที่  
เราพบ มันยากมากที่จะตอบคำถามได้

ภาวะผู้นำ คืออะไร สาระตถะ (the essence)  
ของภาวะผู้นำ ไม่อาจลดลงเหลือเพียงคุณสมบัติชุด  
หนึ่ง หรือผูกมัดอยู่กับบทบาทและกิจกรรมชุดหนึ่ง  
มันเหมือนกับความท้าทายในการอธิบายเรื่องชาม  
(a bowl) ใบหนึ่ง เราสามารถอธิบายชามใบหนึ่งว่า  
ทำมาจากดินเหนียว แต่ภาพที่แท้จริง ต้องรวมถึง  
ความกลวง (the hollow) ที่แกะสลักลึกลงไปใน

ก้นดินเหนียวที่ว่างเปล่าที่มองไม่เห็น (the unseen  
space) ที่นิยามลักษณะและความจุของชามใบนั้น

เราได้ค้นหารีธีที่จะจับที่ว่างที่มองไม่เห็นของ  
ภาวะผู้นำ ยิ่งการค้นหาคำเนินไปนานเท่าไร W. Chan  
Kim และ Renee A. Mauborgne ยิ่งพบว่าตัวเอง  
พูดคุยกันถึงบทเรียนที่พวกเขาบางคนได้ยืมมาสมัย  
เป็นเด็กที่อารามของจังหวัดเชียงใหม่แห่งเกาหลี  
บทเรียนเหล่านี้มาจากอาจารย์ซีกโลกตะวันออกที่  
สอนภูมิปัญญาแห่งชีวิตผ่านนิทานสอนใจ (the  
wisdom of life through parables) และท่าน  
เหล่านั้นให้ความเข้าใจใหม่สดถึงสาระตถะของภาวะ  
ผู้นำ ท่านทำให้เราเกิดแรงบันดาลใจและความเข้าใจ  
ลึกซึ้งที่เราต้องการ ในการสร้างนิทานสอนใจที่  
สามารถจับ **ที่ว่างที่มองไม่เห็น** ของภาวะผู้นำ

นิทานสอนใจต่อไปนี้จะแสดงให้เห็นถึง  
คุณสมบัติสำคัญของภาวะผู้นำและการกระทำที่  
บ่งบอกว่าเป็นผู้นำ: ความสามารถที่จะได้ยินสิ่งที่เหลือ  
ที่ไม่ได้พูดถึง ความถ่อมตัว ปณิธาน คุณค่าของการ



มองความเป็นจริงจากหลากหลายมุมมอง ความสามารถที่จะสร้างองค์การที่ตึงจุดแข็งที่โดดเด่น พิเศษของสมาชิกทุกคน นิทานสอนใจเหล่านี้ให้โอกาสในการใคร่ครวญถึงสัจธรรมของภาวะผู้นำ เท่า ๆ กับแก่นสารของชีวิตและงานของตนเอง

## 1. The Sound of the Forest เสียงเพรียกจากพงไพร

ย้อนกลับไปสมัยศตวรรษที่ 3 ย่องเต้เจ้า (the King Ts'ao) ฮ่องชบุตร อ่องไท (Prince T'ai) ไปยังวัดเพื่อศึกษากับอาจารย์ผู้ยิ่งใหญ่นามปานคู (the great master Pan Ku) เนื่องจากอ่องไทจะต้องสืบทอดบัลลังก์ต่อจากพระบิดา อาจารย์ปานคูจะสอนอ่องน้อยถึงความรู้พื้นฐานของการเป็นผู้ปกครอง ที่ดี (a good ruler) เมื่อเดินทางมาถึงวัด อาจารย์ส่งตัวอ่องน้อยเพียงผู้เดียวเข้าไปในวนอุทยานมิ่งลี่ (the Ming-Li Forest) หลังจากหนึ่งปีผ่านไป อ่องไทต้องกลับมาที่วัดเพื่อบรรยายเสียงของป่า

เมื่ออ่องไทกลับมา อาจารย์ปานคูให้อ่องน้อยบรรยายสรรพเสียงที่เขาได้ยิน

“อาจารย์” ตอบอ่องไท “ข้าพเจ้าได้ยินเสียงนกคึกคู้ร้องเพลง ไปไม่สิ้นไหว นกฮัมมิงเบิร์ดผิวปาก จิ้งหรีดกรีดร้อง ไบหญ้าพัดไหว ผีส่งเสียงหึ่ง และสายลมกระซิบและกู่ร้อง”

เมื่ออ่องพูดจบ อาจารย์บอกให้เขากลับเข้าไปฟังว่ามีอะไรที่เขาสามารถได้ยินอีกบ้าง อ่องรู้สึกงุนงงกับคำขอร้องของอาจารย์ เขายังไม่ได้ค้นพบทุกเสียงแล้วหรือ

จากวันเป็นคืน คืนเป็นวัน ต่อกันไป อ่องน้อยนั่งโดดเดี่ยวในป่าและตั้งใจฟัง แต่เขาไม่ได้ยิน

เสียงอื่นนอกเหนือจากเสียงที่ได้ยินมาแล้ว และแล้วเช้าวันหนึ่ง ขณะที่อ่องนั่งเงียบๆ อยู่ใต้ต้นไม้ เขาเริ่มจับเสียงแผ่วๆ ไม่ชัดเจนได้ มันไม่เหมือนกับเสียงที่เคยได้ยินมาก่อน ยิ่งเขาตั้งใจฟังมากเท่าไร เสียงก็ยิ่งชัดเจนมากขึ้น ความรู้สึกรู้แจ้งท่วมท้นอ่องน้อย “นี่ต้องเป็นเสียงที่อาจารย์ปรารถนาให้ข้าพเจ้าได้ตระหนัก” เขาคุ่นคิด

เมื่ออ่องไทกลับมาที่อาราม อาจารย์ถามเขาว่าได้ยินเสียงอะไรอีก

“อาจารย์” อ่องตอบกลับด้วยความเคารพ “เมื่อข้าพเจ้าฟังอย่างใกล้ชิดที่สุด ข้าพเจ้าสามารถได้ยินสิ่งที่เราไม่ได้ยิน - เสียงดอกไม้ผลิบาน เสียงตะวันเปล่งแสงอบอุ่นโลก และเสียงหญ้าดูดดื่ม น้ำค้างยามเช้า”

อาจารย์ฟังกิริยาอย่างเห็นชอบ “การได้ยินสิ่งที่เราไม่ได้ยิน (To hear the unheard)” อาจารย์ปานคูกล่าว “เป็นวินัยที่จำเป็นสำหรับผู้ปกครองที่ดี (is a necessary discipline to be a good ruler) และเมื่อผู้ปกครองได้เรียนรู้ที่จะฟังอย่างใกล้ชิดถึงหัวใจจิตหัวใจของประชาชน - ฟังความรู้สึกของเขาที่ไม่อาจสื่อสารออกมาได้ ความเจ็บปวดที่ไม่อาจบอกกล่าว และคำร้องทุกข์ที่ไม่อาจร้องเรียน - นั่นแหละที่เขาสามารถหวังได้ว่าจะกระตุ้นความเชื่อมั่นในหมู่ประชาชนของเขา เข้าใจเมื่อมีบางสิ่งบางอย่างผิดพลาด และตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของพลเมืองของเขา ความตายของรัฐจะมาถึง หากบรรดาผู้นำฟังแต่เพียงคำผิวเผินและไม่หยั่งลึกเข้าไปถึงจิตวิญญาณของประชาชน เพื่อฟังความเห็น ความรู้สึก และความปรารถนาที่แท้จริงของประชาชน”



## 2. Fire and Water เปลวไฟกับสายน้ำ

ในศตวรรษที่ 4 ก่อนคริสตกาล มีเมืองหนึ่งซ่อนอยู่ในรัฐลู (the state of Lu) เจ้าเมืองชื่อจวง (Duke Chuang) ปกครองอยู่ เมืองนี้แม้จะมีขนาดเล็ก แต่รุ่งเรืองดีมากในสมัยเจ้าเมืองคนก่อน แต่เมื่อเจ้าเมืองจวงรับตำแหน่งต่อมา กิจการต่างๆ เลื่องลือดังอย่างเห็นได้ชัด ด้วยความตกใจกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปในทางเศร้าใจ ทำให้จวงต้องออกเดินทางไปยังภูเขาฮัน (the Han mountain) เพื่อไปแสวงหาความรู้ (the wisdom) จากอาจารย์มุซุนผู้ยิ่งใหญ่ (the great master Mu-sun)

เมื่อเจ้าเมืองมาถึงภูเขา เขาพบอาจารย์ผู้ยิ่งใหญ่ นั่งอย่างสงบบนหินก้อนเล็กก้อนหนึ่ง ทอดสายตามองไปยังหุบเขาที่อยู่ถัดไป หลังจากเจ้าเมืองได้อธิบายสถานการณ์ของเขาต่ออาจารย์มุซุนแล้ว เขารออาจารย์ผู้ยิ่งใหญ่ตอบด้วยความกระวนกระวายอย่างไรก็ตาม ตรงข้ามกับความคาดหวังของจวง อาจารย์ไม่พูดอะไรสักคำ หากเขายิ้มอย่างนุ่มนวล และแสดงอาการให้เจ้าเมืองติดตามเขาไปอย่างเงียบๆ พวกเขาเดินไปจนพบแม่น้ำตันฟู (Tan Fu River) ขวางหน้าแม่น้ำที่มองไม่เห็นต้นน้ำและปลายน้ำเป็นแม่น้ำที่ยาวและกว้างมาก หลังจากนั่งภาวนาอยู่ริมน้ำมุซุนเริ่มก่อกองไฟ ในที่สุดไฟถูกจุดขึ้นและเปลวไฟลุกสว่าง อาจารย์ให้จวงนั่งข้างๆ ณ ที่นั่นพวกเขาเป็นชั่วโมงๆ ขณะที่กองไฟเผาไหม้ลุกลามไปตลอดทั้งคืน

อรุณรุ่งมาถึง เมื่อเปลวไฟเลิกเต็นระบ่า มุซุนชี้ไปที่แม่น้ำ และแล้วเป็นครั้งแรกตั้งแต่เจ้าเมืองมาถึง อาจารย์ผู้ยิ่งใหญ่พูดขึ้นมาว่า “ที่นี่ท่านเข้าใจหรือยังว่า ทำไมท่านไม่สามารถทำอย่างที่เจ้าเมืองคนก่อนทำรักษาสภาพความยิ่งใหญ่ของเมืองของท่านไว้”

จวงนั่งงงเขาไม่เข้าใจอะไรขึ้นมาก่อนเลย ความอายเริ่มครอบงำเจ้าเมืองอย่างซ้าๆ “อาจารย์ผู้ยิ่งใหญ่” เขาพูด “ยกโทษให้กับความโง่เขลาของข้าพเจ้า ที่ภูมิปัญญาที่ท่านมอบให้ ข้าพเจ้าไม่เข้าใจ” และแล้วมุซุนก็พูดขึ้นเป็นครั้งที่สอง “ใคร่ครวญจวง ถึงธรรมชาติของไฟขณะที่มันลุกไหม้ต่อหน้าเรา เมื่อคืน มันเข้มแข็งและเปี่ยมพลัง เปลวไฟไหม้สูงขึ้นไปราวกับเต็นระบ่า และถูกรังด้วยความภาคภูมิใจอย่างไร้ประโยชน์ ไม่มีต้นไม้มันที่แข็งแรงหรือสัตว์ป่าที่ดุร้ายจะเทียบพลังอันมหาศาลของมันได้ มันสามารถเอาชนะทุกอย่างที่ขวางทางได้อย่างง่ายดาย”

“ในทางตรงกันข้าม จวง พินิจพิจารณาดูแม่น้ำ มันเริ่มจากธารน้ำเล็กๆ ในภูเขาที่ห่างไกล บางคราวมันไหลช้า บางเวลามันไหลเร็ว แต่มันแล่นลงสู่ที่ต่ำเสมอ เอาพื้นที่ต่ำเป็นเส้นทาง มันเต็มใจแทรกซึมเข้าทุกรอยแยกบนผิวโลก และเต็มใจโอบกอด ทุกรอยแตกในแผ่นดิน นอบน้อมยิ่งนัก ธรรมชาติของมัน เมื่อเราฟังเสียงน้ำ เราแทบจะไม่ได้ยิน เมื่อเราสัมผัสมัน เราแทบจะไม่รู้สึกละเอียดอ่อนโยนยิ่งนักธรรมชาติของมัน”

“อย่างไรก็ตาม ในที่สุดอะไรเหลือ จากไฟที่ครั้งหนึ่งเคยทรงพลังยิ่งใหญ่ เหลือเพียงขี้เถ้ากำมือหนึ่ง เพราะไฟนั้นมีอำนาจมาก จวง ที่มันไม่เพียงทำลายทุกอย่างที่ขวางทางมัน แต่แล้วในที่สุดมันก็ตกเป็นเหยื่อความแข็งแรงของมันเอง และถูกตัวมันเองกลืนกินไป มันไม่เหมือนกับน้ำที่ไหลไปเติบโตใหญ่ ลึกล้ำ กว้างไกล มีพลังมากขึ้น ขณะที่มันเดินทางไหลต่ำลงไปสู่ห้วงมหาสมุทรที่หยั่งความลึกไม่ถึง ให้ชีวิตและให้การสนับสนุนแก่สรรพสิ่ง”



หลังจากความเจ็บปวกคลุมอยู่ชั่วขณะ  
มุซุนผินหน้าหาเจ้าเมือง “ธรรมชาติเป็นเช่นไร  
(As it is with nature) จวง ผู้ปกครองก็เป็นเช่นนั้น  
(so it is with rulers) เพราะไม่ใช่ไฟ แต่เป็นน้ำ  
ที่ครอบคลุมสรรพสิ่ง และเป็นบ่อเกิดแห่งชีวิต  
(the well of life) เพราะไม่ใช่ผู้ปกครองที่ทรงพลัง  
และเผด็จการ (mighty and authoritative rulers)  
แต่เป็นผู้ปกครองที่ถ่อมตัว และ (เข้ม) แข็ง (ภายใน)  
ผู้สามารถจับใจประชาชน (rulers with humbleness  
and deep-reaching inner strength who capture

the people's hearts) และเป็นน้ำพุแห่งความสำเร็จ  
(springs of prosperity) แก่รัฐของเขา ใคร่ครวญ  
จวง” อาจารย์พูดต่อ “ว่าตัวท่านเองเป็นผู้ปกครอง  
แบบไหน บางทีคำตอบที่ท่านแสวงหาจะอยู่ที่นั่น”

ราวกับสายฟ้าแลบ ความจริงจุ่มยัด  
ครองหัวใจของเจ้าเมือง ไม่ภาคภูมิใจต่อไป แต่กลับ  
อับอายและลั้งเล เขาเหลือบมองขึ้นด้วยตาที่เป็น  
ประกายสุกใส (enlightened eye) ตอนนั้น จวง มีด  
บอดไม่เห็นสรรพสิ่ง เห็นแต่แสงสว่างจากดวงตะวัน  
ที่ลอยขึ้นเหนือลำน้ำ

(จาก *Parables of Leadership* By W. Chan Kim and Renee A. Mauborgne )





## บทที่ 2

ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ  
ในคณะกรรมการกำกับดูแลการป้องกันและปราบปราม  
การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ  
ของกระทรวงมหาดไทย (ปท.มท.)





# ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ในคณะกรรมการกำกับดูแลการป้องกันและปราบปราม การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ของกระทรวงมหาดไทย (ปท.มท.)

## ความนำ

รัฐบาลได้ประกาศเจตนารมณ์ในถ้อยแถลงของคณะรัฐมนตรีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 ในการแก้ไขปัญหายุทธวิธี และประพฤติมิชอบที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง รวมทั้งปัญหาความเสื่อมศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ทำให้มีความจำเป็นต้องฟื้นฟูระบบคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริต และประพฤติมิชอบในภาคราชการ มีเป้าหมายประสงค์สำคัญ 2 ประการ คือ

(1) ลดและเปิดโอกาสการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ เพื่อสร้างความโปร่งใส ซื่อสัตย์สุจริต ลดความสูญเสียดังกล่าวในการปฏิบัติราชการ

(2) สร้างจิตสำนึกในการประพฤติชอบ ให้ยึดมั่นในหลักศีลธรรม คุณธรรมจริยธรรม และจรรยาบรรณ ความสุจริตซื่อตรงเที่ยงธรรมเป็นกลางไม่เลือกปฏิบัติ รวมถึงการปฏิบัติราชการ

อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด เกิดความคุ้มค่า มีคุณภาพมาตรฐาน ถูกต้อง ตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีความรับผิดชอบต่อสังคม

คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2549 เห็นชอบด้วยกับนโยบายด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริต และประพฤติมิชอบตามข้อเสนอแนะของคณะที่ปรึกษาคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ด้านการเสริมสร้างจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ ต่อมาสำนักงานกฤษฎีกาได้ประกาศเป็นวาระแห่งชาติ ด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และป้องกันการทุจริต และประพฤติมิชอบในภาคราชการ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2549 โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างจิตสำนึกในการประพฤติชอบ ให้ยึดมั่นในหลักศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณ ความสุจริตซื่อตรง เที่ยงธรรม เป็นกลางไม่เลือกปฏิบัติ รวมถึงการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัดเกิดความคุ้มค่า มีคุณภาพ มาตรฐานถูกต้อง



ตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีความ  
รับผิดชอบต่อสังคม

เพื่อเป็นการสนับสนุนและสนองตอบต่อ  
วาระแห่งชาติของรัฐบาลในเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทย  
ได้กำหนดนโยบายการป้องกันและปราบปราม  
การทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการขึ้น เพื่อสร้าง  
ค่านิยม จิตสำนึกให้ข้าราชการมีการปฏิบัติงาน  
อย่างสุจริตมีคุณธรรม จริยธรรม ด้วยการเสริมสร้าง  
มาตรการและระบบการทำงานที่โปร่งใส เป็นธรรม  
ส่งเสริมบุคคลที่ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างของความ  
ซื่อสัตย์ สุจริต และลงโทษผู้ทุจริต ประพฤติมิชอบ  
อย่างเฉียบขาด ตลอดจนส่งเสริมให้มีกิจกรรม  
ทางศาสนา วัฒนธรรมประเพณี วิถีชีวิตด้วยการ  
มีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

## การเสริมสร้างจริยธรรม คุณธรรม ธรรมาภิบาลของกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยได้สนองตอบงาน  
ด้านการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งเป็นวาระ  
แห่งชาติของรัฐบาล ที่ต้องดำเนินงานอย่างเร่งด่วนด้วย  
การแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับ ดูแลการป้องกันและ  
ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ  
ของกระทรวงมหาดไทย โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการ  
กระทรวงมหาดไทย (นายบัญญัติ จันทน์เสนะ)  
เป็นประธานและจัดตั้งคณะอนุกรรมการฯ 4 ชุด ได้แก่

1. คณะอนุกรรมการเสริมสร้างจริยธรรม  
และคุณธรรม ธรรมาภิบาลของข้าราชการและ  
เจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีที่ปรึกษา  
ด้านความมั่นคง เป็นประธาน

2. คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมาย  
ระเบียบ ข้อบังคับ เงื่อนไขต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ  
ในวงราชการของกระทรวงมหาดไทย มีที่ปรึกษา  
กฎหมาย เป็นประธาน

3. คณะอนุกรรมการดำเนินการตรวจสอบ  
สอบการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของ  
กระทรวงมหาดไทย มีหัวหน้าผู้ตรวจราชการ  
กระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน

4. คณะอนุกรรมการติดตามและ  
ประเมินผลในการดำเนินการป้องกันและปราบปราม  
การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของ  
กระทรวงมหาดไทย มีรองปลัดกระทรวงมหาดไทย  
(ฝ่ายบริหาร) เป็นประธาน

## การดำเนินงาน

กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแนวทาง  
ในการเสริมสร้างจริยธรรมและคุณธรรมและ  
ธรรมาภิบาลในกระทรวงมหาดไทย ประจำปี 2550  
ด้วยการดำเนินการตาม “แผนกลยุทธ์การกำกับ  
ติดตามการดำเนินงานของภาครัฐให้โปร่งใสและมี  
ประสิทธิภาพของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง  
มหาดไทย ประจำปี 2550” และ “แผนปฏิบัติการ  
ใส่สะอาดของส่วนราชการต่างๆ ในสังกัดกระทรวง  
มหาดไทย ประจำปีงบประมาณ 2550 - 2551”

จากแนวทางในการเสริมสร้างจริยธรรม  
และคุณธรรม ธรรมาภิบาล ด้วยการดำเนินการตาม  
แผนกลยุทธ์ฯ และแผนปฏิบัติการใส่สะอาดฯ  
ดังกล่าวคณะกรรมการกำกับ ดูแล การป้องกันและ  
ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ  
ของกระทรวงมหาดไทย จึงได้มีมติให้กรม และ  
รัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย แต่งตั้ง  
คณะทำงานพัฒนาจริยธรรมและคุณธรรมขึ้นใน  
หน่วยงาน รวมทั้งให้ดำเนินการจัดกิจกรรมต่างๆ



ซึ่งทุกหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ได้เข้ารับ และดำเนินงานเสริมสร้างจริยธรรมคุณธรรม ธรรมภิบาลด้วยกิจกรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

## ในปีงบประมาณ 2550 คณะ อนุกรรมการต่างๆ มีผลการดำเนินการ ดังนี้

**1. คณะอนุกรรมการเสริมสร้างจริยธรรมและ คุณธรรม ธรรมภิบาลของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ ในสังกัดของกระทรวงมหาดไทย** มีที่ปรึกษา ด้านความมั่นคง เป็นประธาน และผู้อำนวยการ สถาบันดำรงราชานุภาพ สป. เป็นเลขานุการ ได้มี การดำเนินการ ดังนี้

1.1 ศึกษา วิเคราะห์ และกำหนดแนวทาง ในการเสริมสร้างจริยธรรมและคุณธรรม ธรรมภิบาล ให้เกิดขึ้นในหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจใน สังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยดำเนินการตาม

- แผนกลยุทธ์การกำกับติดตามการ ดำเนินงานของภาครัฐให้โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ ของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตาม คำสั่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2549

- แผนปฏิบัติการราชการใสสะอาดของ ส่วนราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2549 และ

- การอบรมหลักสูตรเสริมสร้าง คุณธรรมจริยธรรมสำหรับผู้บริหาร ตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2550

1.2 สนับสนุนและติดตามผลการดำเนินการ เสริมสร้างจริยธรรมของหน่วยงานราชการและ รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย

1.3 แต่งตั้งคณะทำงาน พัฒนาจริยธรรม และคุณธรรมของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ตามคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวง มหาดไทย ที่ 295/ 2550 ลงวันที่ 12 มิถุนายน 2550 มีที่ปรึกษา

ด้านความมั่นคง เป็นประธาน ผู้อำนวยการสถาบัน ดำรงราชานุภาพ เป็นรองประธาน และผู้แทนจาก สำนัก/กองในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นคณะทำงาน มีผลการดำเนินงาน ดังนี้

- จัดทำประกาศสำนักงานปลัด กระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 5 พฤศจิกายน 2550 เรื่อง กำหนดค่านิยมสร้างสรรค์ของสำนักงาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย (Core Value) คือ **“วิสัยทัศน์ดี มีคุณธรรม น้อมนำความพอเพียง”** เพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในสังกัดพึงยึดถือเป็น คุณธรรม ประจำใจ และก่อให้เกิดวัฒนธรรมใน การทำงานที่ดีพร้อมกับได้จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ ดังนี้ คือ

- จัดทำป้ายประชาสัมพันธ์พร้อม ความหมาย (Banner) ติดบน Roller Stand จำนวน 5 ป้าย และได้ตั้งประชาสัมพันธ์ไว้บริเวณห้องโถง ทางเดินภายในอาคารศาลาว่าการกระทรวงมหาดไทย, อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพ และบริเวณด้านหน้า โรงอาหาร

- จัดทำ Sticker ข้อความ ค่านิยม สร้างสรรค์ฯ แจกจ่ายสำนัก/กอง/ศูนย์ ในสำนักงาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย และจังหวัดทุกจังหวัด

- จัดทำแผ่นพับขนาดเล็ก(แบบพกพา) พิมพ์ข้อความค่านิยมสร้างสรรค์และความหมาย/ ปฏิทินปี 2551 และหมายเลขโทรศัพท์ผู้บริหารระดับ สูงในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย แจกจ่าย สำนัก/ศูนย์/กองในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และจังหวัดทุกจังหวัด

- จัดทำตรายางค่านิยมสร้างสรรค์ฯ แจกจ่ายสำนัก/กอง/ศูนย์ ในสำนักงานปลัด กระทรวงมหาดไทย เพื่อใช้ประทับบนหนังสือ ราชการที่กึ่งกลางด้านล่างของหนังสือ และบนซอง ราชการที่กึ่งกลางด้านบน



**2. คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ เงื่อนไขต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของกระทรวงมหาดไทย** มีที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน และผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป. เป็นเลขานุการ ได้มีการดำเนินการ ดังนี้

2.1 จัดประชุมคณะอนุกรรมการฯ เพื่อพิจารณาและดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ เงื่อนไขต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของกระทรวงมหาดไทย ให้บังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม มีประเด็นสรุปได้ ดังนี้

1) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เสนอขอแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 โดยเสนอให้ตัดข้าราชการฝ่ายการเมืองออกจากการเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง โดยแต่งตั้งภาคประชาชนเข้ามาแทน เพื่อป้องกันการทุจริตในการซื้อหรือการจ้าง และเสนอขอแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำกรปรับปรุงข้อมูลการใช้และการเก็บรักษาแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินของเทศบาลและเมืองพัทยา พ.ศ. 2537 สืบเนื่องจากระเบียบนี้ใช้บังคับกับเทศบาลและตัวเมืองพัทยา ไม่รวมองค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีแนวคิดจะขยายกรอบเพื่อให้ครอบคลุมองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ซึ่งระเบียบทั้งสองฉบับได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยแล้ว

2) คณะอนุกรรมการฯ มีมติให้กรมโยธาธิการและผังเมืองและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นร่วมกันพิจารณาหาแนวทางแก้ไข

ป้องกันการทุจริต กรณีการรับออกแบบอาคารให้แก่ประชาชน ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นรับออกแบบอาคารและใช้แบบที่ออกให้ซึ่งประกอบกรขออนุญาตในเขตที่ดินรับผิดชอบ หรือมีอำนาจในการอนุมัติอนุญาต อันอาจขัดต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 16 ที่บัญญัติ “กรณีเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้”

3) กรมที่ดินเสนอให้ยกเลิกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ทางราชการ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2541 และได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการถอนสภาพ การจัดขึ้นทะเบียน และการจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2550 ลงวันที่ 23 มกราคม 2550 มาบังคับใช้แทนแล้ว เพื่อป้องกันการทุจริตจากการใช้ที่ดินของรัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ กรมที่ดินกำลังดำเนินการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ

4) กรมการปกครองพิจารณากำหนดขอบเขตในการดูแลที่สาธารณะตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ โดยดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. .... ซึ่งมีการแก้ไขเรื่องอำนาจในการดูแลที่สาธารณะ



2.2 คณะอนุกรรมการฯ เห็นควรวีให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพแก่ข้าราชการและพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยเสนอให้มีนโยบายในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการใช้กฎหมายให้แก่ข้าราชการและพนักงานเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้ได้ผลอย่างจริงจัง รวมทั้งการใช้กฎหมายในระบบบริหารงานบุคคล ระบบการกล่าวหาหรือการสอบสวน ที่มีได้ยึดหลักการตามกฎหมายอย่างแท้จริง หากเราสามารถพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการใช้กฎหมายดังกล่าวแก่ข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ตลอดจนผู้บังคับบัญชาให้มีประสิทธิภาพและยึดมั่นในความถูกต้อง สถิติข้อมูลการกระทำ ความผิดฐานทุจริตจะลดลง และถูกต้องตามความเป็นจริงมากขึ้น ข้าราชการและพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะได้รับความยุติธรรมจากการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น

**3. คณะอนุกรรมการตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของกระทรวงมหาดไทย** มีหัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน และผู้อำนวยการสำนักตรวจราชการ และเรื่องราวร้องทุกข์ สป. เป็นเลขาธิการ ได้มีการดำเนินการ ดังนี้

3.1 จัดประชุมคณะอนุกรรมการดำเนินการตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของกระทรวงมหาดไทย ได้มีการพิจารณาเรื่องที่สำคัญ จำนวน 3 เรื่อง คือ

1) ผู้ใช้นาม “ข้าราชการชั้นผู้น้อยในกรมป้องกันฯ” ร้องเรียนปลัดกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยว่า นางอารีญา (ไม่ทราบนามสกุล) ตำแหน่งหัวหน้าจัดซื้อพัสดุ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีพฤติการณ์การทุจริตรับเงินเกี่ยวกับการจัดซื้อ

เต็นท์ช่วยผู้ประสบภัย และการจัดซื้อถุงยังชีพ ทั้งนี้ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณา และที่ประชุมมีมติมอบหมายให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยให้หน่วยงานตรวจสอบภายใน ปก. ตรวจสอบหลักฐานใบสำคัญการจัดซื้อเต็นท์ และถุงยังชีพช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วมในปีที่ผ่านมา ซึ่งหน่วยงานตรวจสอบภายใน ปก. ได้ตรวจสอบเอกสารใบสำคัญการจัดซื้อถุงยังชีพ และจัดซื้อเต็นท์ที่พักรั่วจากเงินอุดหนุนราชการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในอำนาจของปลัดกระทรวงมหาดไทยแล้ว เห็นว่าถูกต้องตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งจากตรวจสอบแล้ว ไม่ปรากฏพยานหลักฐานในการกระทำความผิด ประกอบกับการร้องเรียนมีลักษณะเป็นบัตรสนเท่ห์ และดำเนินการย้ายนางอารีญา ออกจากตำแหน่งหัวหน้าจัดซื้อพัสดุของกรมป้องกันฯ ไปดำรงตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงานกิจการพิเศษแล้ว

2) กรณีหนังสือพิมพ์ไทย ฉบับที่ 3539 วันจันทร์ที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2550 หน้า 11 คอลัมน์ฮอตไลน์ สก๊ิปเด็ดโดย “ป้อมขวาน” ได้เสนอข่าว กรณีการจัดหาผ้าห่มและเสื้อกันหนาวเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงราย มีการดำเนินการส่อไปในทางทุจริตโดยให้ สตง. และบีก มท. สอบเอาผิดตัวการด่วน คณะอนุกรรมการฯ ได้มอบหมายและเร่งรัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผลปรากฏว่า การจัดซื้อเสื้อกันหนาวของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงราย เป็น



ไปตามราคามาตรฐานของสำนักงานพาณิชย์จังหวัด เชียงราย ซึ่งกำหนดราคาตัวละ 150 - 200 บาทและ ได้รับการยืนยันจากกลุ่มแม่บ้านว่า ได้รับเงินโดยได้ จ่ายเป็นเช็คถูกต้องครบถ้วน สำหรับการจัดซื้อผ้าห่ม ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เชียงราย ได้จัดซื้อผ้าห่มจำนวน 149,960 ผืนๆ ละ 240 บาท โดยมีกลุ่มแม่บ้านจำนวน 8 กลุ่มเป็นผู้ผลิตและรับมาจำหน่ายจากเครือข่าย ตลอดจน ประธานกลุ่มฯ เป็นผู้รับเช็คค่าผ้าห่มด้วยตนเอง และได้นำไปจ่ายให้สมาชิกในกลุ่ม โดยไม่มีการจ่ายเงิน หรือทรัพย์สินอื่นใดให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงรายผู้หนึ่ง ผู้ใด ดังนั้น จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามข้อ ร้องเรียนของ “ป้อมฆวน” ยังไม่พบเจ้าหน้าที่ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เชียงราย ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตประกอบกับ “ป้อมฆวน” ไม่ยินยอมมาให้ถ้อยคำแก่คณะกรรมการ สอบสวน กรณีจึงไม่มีมูลตามที่กล่าวหาแต่อย่างใด

3) กรณี ส.อ.โกมล พุ่มยิ้ม อยู่อำเภอ เมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี ผู้ต้องหาคดีลักลอบค้า อาวุธสงครามและยาบ้า ได้มีการแจ้งตายเท็จที่สำนัก ทะเบียนอำเภอเมืองกาญจนบุรี แล้วแอบอ้าง สวมรายการบัตรประจำตัวประชาชนของนายชาว ไชย양ค์ อยู่อำเภอเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร โดยที่กรมการปกครอง ได้ตรวจสอบข้อมูลการ ทะเบียนราษฎรและทะเบียนบัตรราย ส.อ.โกมล พุ่มยิ้ม เป็นรายการแจ้งการตายโดยมิชอบและ ทะเบียนราษฎรรายนายชาว ไชย양ค์ เป็นรายการ บุคคลที่คาดว่าจะเสียชีวิตแล้ว แต่มิได้จำหน่าย รายการออกจากฐานข้อมูล ทั้งนี้ เพื่อให้ฐานข้อมูล ทางทะเบียนและบัตรมีความถูกต้อง สำนักบริหาร การทะเบียน กรมการปกครอง ได้ดำเนินการ

จำหน่ายฐานข้อมูลทะเบียนคนตายที่เกิดการทุจริต รวมทั้งปรับปรุงฐานข้อมูลรายการบุคคลราย ส.อ.โกมลฯ ให้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเลขที่ 67 หมู่ที่ 1 ตำบลท่าศาลา อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัด ลพบุรี ตามสภาพเดิม และยกเลิกรายการบัตร ที่มีการทุจริตในฐานข้อมูลทะเบียนบัตร ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการได้กำชับให้สำนักบริหารการ ทะเบียน กรมการปกครอง ได้เร่งรัดให้จังหวัดที่ เกี่ยวข้องดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิด ผู้มีส่วนร่วมหรือให้การสนับสนุนในการ กระทำความผิดทุกคน ทุกข้อหาความผิดที่ปรากฏ โดยเคร่งครัด อีกทั้งได้แต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบว่า ได้ปฏิบัติไปโดยชอบด้วย อำนาจหน้าที่หรือไม่ หากพบว่ามีทุจริตให้ ดำเนินการทางวินัยโดยเคร่งครัด

**4. คณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลใน การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และ ประพฤติมิชอบในวงราชการของกระทรวงมหาดไทย** มีรองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายบริหารเป็นประธาน และผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ สป. เป็นเลขาธิการ ได้มีการดำเนินการ ดังนี้

4.1 การดำเนินการด้านป้องกันการทุจริต และประพฤติมิชอบ

คณะอนุกรรมการฯ ได้สำรวจติดตาม การดำเนินงานของหน่วยงานราชการ และรัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย สรุปได้ว่า หน่วยงาน ราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีการจัดทำกิจกรรม แผนงาน โครงการในด้าน การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อ เสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมอย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น



การสอดแทรกเนื้อหาเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม ไว้ในหลักสูตรการฝึกอบรมของหน่วยงาน การเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง การปฏิบัติธรรมตามวาระในโอกาสต่างๆ เป็นต้น

จากการดำเนินการของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ต่างให้ความสำคัญในเรื่องการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม เนื่องจากการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม ย่อมส่งผลให้การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แม้ในขณะนี้ จะยังไม่สามารถดำเนินการให้เกิดขึ้นกับข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ทุกคน แต่ก็มีความหวังได้ว่าในอนาคตข้างหน้าข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนจะมีคุณธรรม จริยธรรมยิ่งขึ้น โดยอาจพัฒนาขึ้นเป็นลำดับ จากการให้ความร่วมมือเข้าร่วมกิจกรรมเกี่ยวกับการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม จนกระทั่งในที่สุดได้ประพฤติปฏิบัติตน และปฏิบัติหน้าที่อย่างผู้มีคุณธรรม จริยธรรมตลอดเวลา

## 4.2 การดำเนินการด้านปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ

คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการสำรวจติดตามสำนวนวินัยที่ผ่านการพิจารณาของ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย ปรากฏว่าขณะนี้ยังไม่มีการชำระการที่ถูกลงโทษทางวินัยเนื่องจากการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการในมูลค่าความผิดที่ได้กระทำในช่วงระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2550 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2550

อย่างไรก็ตาม คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่าข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่สามารถประเมินผลด้วยตนเองได้อย่างไม่ยุ่งยาก ด้วยการตอบแบบทดสอบจริยธรรมในการทำงานที่สำนักงาน ก.พ.ร. จัดทำไว้ได้ตลอดเวลาอย่างน้อยแบบทดสอบนี้จะสามารถกระตุ้นเตือนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในทางอ้อม ให้รู้จักตระหนักที่จะไม่เบียดบังและนำของหลวงไปใช้ส่วนตัว ไม่ทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง เพื่อประโยชน์แก่ตนเอง เป็นต้น ซึ่งหากข้าราชการและเจ้าหน้าที่ตระหนักในสิ่งเหล่านี้เป็นประจำ ก็ย่อมเป็นการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมโดยปริยาย

