



**รายงานการศึกษาส่วนบุคคล**  
**(Individual Study)**

**เรื่อง การพัฒนาจรรยาข้าราชการในต่างประเทศ**

**จัดทำโดย นายณรงค์ ยุทธกาจกำธร**  
**รหัส 1051**

**รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม**  
**หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1**  
**สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ**  
**ประจำปี 2552**  
**ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ**



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาจรรยาข้าราชการในต่างประเทศ

จัดทำโดย นายณรงค์ ยุทธกาจกำธร  
รหัส 1051

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ประจำปี 2552  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

จรรยาวิชาชีพข้าราชการ เป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย เพราะแต่เดิมา เป็นที่เข้าใจว่า ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่และวางตนภายใต้กฎหมายและระเบียบของทางราชการที่ออกควบคุมบังคับไว้ แต่เมื่อสังคมมีการพัฒนามากขึ้น เริ่มมีความรู้สึกในสังคมว่า การประพฤติ และ ปฏิบัติตนของข้าราชการบางคนจะมีความไม่เหมาะสมอย่างที่ควรจะเป็นในสายตาของสังคม แต่ไม่สามารถเอาผิดในทางกฎหมาย หรือวินัยได้ จึงเริ่มมีความคิดว่าข้าราชการซึ่งถือเป็นอาชีพที่มีเกียรติ ในทางสังคม มีหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนทั่วไป และมีอำนาจตามกฎหมายที่จะให้ผู้อื่นให้โทษกับ ประชาชน ควรที่จะต้องมีการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการและการวางตนให้เหมาะสม กับตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน จึงได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ ปี พ.ศ. 2540 และต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้มีประมวล จริยธรรมสำหรับข้าราชการและผู้ปฏิบัติหน้าที่ทางการเมือง และให้ถือว่าการฝ่าฝืนจริยธรรมให้ถือ เป็นความผิดวินัยด้วย นอกจากนี้ใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ยังได้กำหนดให้ ส่วนราชการกำหนดข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของงานในส่วน ราชการนั้นตามหลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ

โดยที่ข้าราชการซึ่งประจำการในต่างประเทศซึ่งถูกส่งไปปฏิบัติหน้าที่ในคณะผู้แทนไทย ในต่างประเทศ มีสถานะตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าเป็นบุคคลในคณะผู้แทนทางการทูตตาม อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961 หรือสมาชิกในสถานทำการทางกงสุล ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. 1963 โดยรัฐบาลของรัฐผู้รับมีหน้าที่ ที่จะดูแลและให้เกียรติในฐานะผู้แทนของรัฐผู้ส่ง และยังได้อุปโภคเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาทั้งสองฉบับ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ซึ่งตามหลักทั่วไป เมื่อมีสิทธิพิเศษต่างจากข้าราชการทั่วไป ก็ต้องมีหน้าที่พิเศษที่แตกต่างเช่นกันดังนั้นกระทรวงการ ต่างประเทศจึงเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาสำหรับข้าราชการซึ่ง ประจำการในต่างประเทศ

อย่างไรก็ตามประมวลจรรยาที่มีการจัดทำจะช่วยให้ข้าราชการซึ่งประจำ ต่างประเทศมีความประพฤติที่เหมาะสมถูกต้องสมฐานะของตนหรือไม่ก็ต้องพิจารณาที่เนื้อหา สารของข้อบังคับดังกล่าวว่ามีเนื้อหาครอบคลุมพฤติกรรมที่ควรละเว้นและมีความชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้ข้าราชการผู้มีหน้าที่ปฏิบัติจะเข้าใจและปฏิบัติได้ถูกต้องหรือไม่ รายงานฉบับนี้เป็น ผลของการศึกษาโดยใช้ทฤษฎีเกี่ยวกับ Stake Holder มาเป็นกรอบของการวิเคราะห์เกี่ยวกับที่มา ของข้อบังคับว่าด้วยจรรยาของข้าราชการในต่างประเทศว่าจะเป็นที่ยอมรับของสังคมทั่วไปหรือไม่

และเปรียบเทียบกับประมวลจรรยาสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ถูกส่งไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศของ  
 ประเทศอื่นบางประเทศ นอกจากนี้ยังใช้ทฤษฎีเกี่ยวกับที่มาของการกระทำความผิดอันเนื่องมาจาก  
 Cultural Conflict มาชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาหามาตรการเพื่อส่งเสริมและบังคับใช้  
 ข้อบังคับดังกล่าวรวมถึงหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการส่งเสริมและบังคับใช้ข้อบังคับอีก  
 ด้วย ว่ามีข้อบกพร่องอย่างไรหรือไม่ เพื่อที่จะหาข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข ตลอดจนห  
 มาตรการเสริมเพื่อให้ข้อบังคับดังกล่าวสามารถนำมาใช้อย่างได้ผลจริงจัง อันจะเป็นการส่งเสริม  
 เกียรติและศักดิ์ศรีของข้าราชการประจำการต่างประเทศของไทย ซึ่งจะนำมาสู่การยอมรับและความ  
 เชื่อถือจากสังคมทั่วไปทั้งในประเทศไทยและสากล อันจะเป็นผลดีและผลสำเร็จของการปฏิบัติ  
 ราชการของตัวข้าราชการเอง และต่อประเทศชาติอีกด้วย

## กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนต้องขอขอบคุณ คุณดนัย เมนะโพธิ์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ชำนาญการ สำนักบริหารบุคคล สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นผู้ที่รับผิดชอบหลักเกี่ยวกับการจัดทำข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ พ.ศ. 2552 และเป็นผู้ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการในการจัดทำร่างข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศดังกล่าว คุณมรกต เจนมรุกร นักการทูตชำนาญการ หัวหน้าฝ่ายโครงสร้างข้าราชการ สำนักบริหารบุคคล ซึ่งให้ความช่วยเหลือแนะนำและหาข้อมูลเกี่ยวกับทฤษฎีว่าด้วยจรรยาวิชาชีพ คุณสรรพสิทธิ์ บุญเลิศ นิติกรปฏิบัติการ ส่วนวินัยและนิติการ สำนักบริหารบุคคลที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับเค้าโครงของการศึกษาวิจัย และให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศที่ผ่านมา เพื่อประกอบในการทำรายงานฉบับนี้และคุณสมพงศ์ อันประเสริฐ ลูกจ้างในส่วนวินัยและนิติการ สำนักบริหารบุคคล ที่ให้ความช่วยเหลือในการพิมพ์และตรวจทานข้อความในรายงานฉบับนี้

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กิตติกรรมประกาศ

สารบัญ

|                                                                                            |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>บทที่ 1 บทนำ</b>                                                                        | <b>1</b>  |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา                                                         | 1         |
| 1.2 ปัญหาเกี่ยวกับความประพฤติกของข้าราชการกระทรวงซึ่งประจำการในต่างประเทศ                  | 3         |
| 1.3 สถิติของข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศที่ถูกดำเนินการทางวินัยระหว่างปี พ.ศ. 2549 – 2551 | 4         |
| 1.4 รูปแบบและวิธีการวิจัย                                                                  | 5         |
| <b>บทที่ 2 กรอบของการวิเคราะห์</b>                                                         | <b>9</b>  |
| 2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับจรรยาวิชาชีพ (Professional Ethics)                                       | 9         |
| 2.2 ทฤษฎีผู้มีส่วนร่วม ( Stake Holder Theory )                                             | 9         |
| 2.3 ทฤษฎีความขัดแย้งทางวัฒนธรรม ( Theory of Culture Conflict )                             | 10        |
| <b>บทที่ 3 การจัดทำจรรยาข้าราชการประจำการในต่างประเทศ</b>                                  | <b>13</b> |
| 3.1 กรอบแนวความคิดเกี่ยวกับจรรยาข้าราชการพลเรือน                                           | 13        |
| 3.2 ความหมายของค่านิยมหลัก 2 ประการ                                                        | 14        |
| 3.3 กระบวนการจัดทำจรรยาสำหรับข้าราชการในต่างประเทศ                                         | 16        |
| 3.4 สาระของจรรยาข้าราชการประจำการในต่างประเทศ                                              | 17        |
| <b>บทที่ 4 ผลของจรรยาต่อข้าราชการ</b>                                                      | <b>21</b> |
| 4.1 ความสมบูรณ์ของเนื้อหา                                                                  | 21        |
| 4.2 ความชัดเจนของข้อบังคับ                                                                 | 22        |
| 4.3 มาตรการส่งเสริมให้ข้าราชการมีจรรยา                                                     | 24        |
| 4.4 หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบและติดตามความประพฤติของข้าราชการ                            | 25        |
| 4.5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรม                                                      | 25        |
| <b>บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะการดำเนินการที่ควรทำต่อเนื่อง</b>                              | <b>28</b> |
| 5.1 สมมุติฐานที่ 1                                                                         | 28        |
| 5.2 สมมุติฐานที่ 2                                                                         | 29        |

|                 |    |
|-----------------|----|
| บรรณานุกรม      | 33 |
| ภาคผนวก         | 34 |
| ประวัติผู้เขียน | 57 |

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของโลกพบความเจริญและความเสื่อมของโลกเกิดจากมนุษย์ อันมีสาเหตุมาจากความไร้จริยธรรมของผู้ทำหน้าที่ซึ่งประกอบภารกิจที่รับผิดชอบด้วยความทุจริต และไม่ยึดมั่นในความถูกต้องเป็นธรรม แม้ว่ามนุษย์จะเป็นเพียงหน่วยเล็กๆ ในสังคม แต่การกระทำเหล่านั้นของมนุษย์ในทุกๆ สังคม ได้ส่งผลกระทบไปยังประชาคมโลกทั้งหมดรวมทั้งตนเองด้วย

ในสังคมของแต่ละประเทศ ประชาชนได้มอบหมายความไว้วางใจให้รัฐบาลเข้ามาบริหารจัดการประเทศ มอบหมายอำนาจให้ข้าราชการเข้ามาบริหารจัดการ บริการงานสาธารณะและดูแลทรัพย์สินส่วนรวมของประเทศให้ดำรงอยู่อย่างยั่งยืน ดังนั้น วิสัยทัศน์ นโยบายรัฐ และวิถีชีวิตในการทำงานราชการจึงต้องยึดมั่นในความถูกต้อง ชอบธรรม ตามความไว้วางใจของประชาชนในประเทศ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในแต่ละระดับและทุกภาคส่วน ซึ่งในประเทศไทยเรียกผู้อยู่ในฐานะเช่นนั้นว่า “ข้าราชการ”

อาชีพข้าราชการในประเทศไทยเป็นอาชีพที่ได้รับการยกย่องว่ามีเกียรติ เป็นอาชีพที่ต้องการผู้ที่มีความเสียสละผลประโยชน์ส่วนตนเพื่อทำประโยชน์ให้ส่วนรวมเป็นหลัก ดังนั้น อาชีพดังกล่าวจึงถูกคาดหวังจากประชาชนว่า ข้าราชการต้องเป็นผู้ประพฤติตนอย่างซื่อสัตย์ รับผิดชอบ เสียสละ ยึดมั่นความถูกต้องเป็นธรรม เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน ดังนั้น ข้าราชการจึงจำเป็นต้องมีพฤติกรรมทางจริยธรรมสูงในการปฏิบัติงาน แต่ในปัจจุบันต้องยอมรับว่าข้าราชการบางส่วนได้ประพฤติปฏิบัติตนไม่สมฐานะกับการเป็นข้าราชการ และความคาดหวังของประชาชนในสังคม โดยเฉพาะการประพฤติปฏิบัติตนของข้าราชการในต่างประเทศซึ่งอยู่ในฐานะตัวแทนของประเทศไทยในรัฐผู้รับ ทั้งนี้ การประพฤติตนเสื่อมเสียในด้านต่างๆ ของข้าราชการในต่างประเทศย่อมส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของประเทศชาติ และความไว้วางใจของรัฐผู้รับด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ เมื่อเกิดการกระทำผิดที่เสื่อมเสียและเกี่ยวข้องกับวินัย ไม่ว่าจะเป็นในประเทศหรือต่างประเทศ หน่วยงานราชการจะมีกระบวนการดำเนินการตามขั้นตอนในกรณีต่างๆ ตามกฎ ระเบียบ หรือกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การสืบสวนข้อเท็จจริง การสอบสวนวินัยร้ายแรง / ไม่ร้ายแรง เป็นต้น ซึ่งการดำเนินการเช่นนั้นต่างมีภาระในการดำเนินการที่ประเทศจำต้องแบกรับอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การ

เสียเวลาของบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง หรือค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ โดยเฉพาะการกระทำผิดของข้าราชการในต่างประเทศ ซึ่งต้องมีการดำเนินการต่างๆ ข้างต้น ทำให้รัฐเสียทั้งเวลา และงบประมาณจำนวนมากในการดำเนินกระบวนการต่างๆ จนกว่าจะเสร็จสิ้น

แม้ว่าจะมีกฎ ระเบียบ หรือกฎหมายต่างๆ ให้ข้าราชการต้องประพฤติปฏิบัติตามแต่กฎ ระเบียบ หรือกฎหมายต่างๆ เหล่านั้นมีรากฐานมาจากจริยธรรมแทบทั้งสิ้น และเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่ากฎ ระเบียบ หรือกฎหมายต่างๆ ยังไม่เพียงพอต่อการบังคับใช้กับข้าราชการในแต่ละหน่วยงาน ซึ่งต่างมีภารกิจที่หลากหลายและแตกต่างกันไป

ปัจจัยที่ผลักดันให้ส่วนราชการต้องมีการดำเนินงานด้านคุณธรรม จริยธรรม เช่น ความคาดหวังของประชาชน กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายต่างๆ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งได้ปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคล ด้านโครงสร้างตำแหน่งในประสิทธิภาพของราชการ โดยเฉพาะการกำหนดให้หน่วยงานราชการต่างๆ จัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ สอดคล้องกับหลักสากลของนานาประเทศที่เป็นเลิศด้านการบริหารงาน บริหารบุคคลที่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องสมรรถนะด้านงานและด้านจริยธรรมในการทำงานควบคู่กันไป ส่งผลให้ส่วนราชการจำเป็นต้องพิจารณาเกี่ยวกับจรรยาตามวิชาชีพ และบริบทของสังคมและองค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการโดยพลัน

กระทรวงการต่างประเทศเป็นองค์กรหลักของประเทศไทยในการดำเนินงานด้านการต่างประเทศ เพื่อรักษาอธิปไตยและส่งเสริมความมั่นคง เสถียรภาพ และเกียรติภูมิของประเทศ รวมทั้งนำการพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์ในเชิงสร้างสรรค์มาสู่ประเทศไทย ตลอดจนส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีกับนานาชาติอารยประเทศและองค์กรระหว่างประเทศในทุกมิติ เพื่อนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้า ความอยู่ดีกินดีของประชาชนชาวไทยและความสงบสุขของสังคมโลก ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในด้านการต่างประเทศของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ตามภารกิจของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและสอดคล้องกับหลักสากล จึงต้องมีข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการ ารประเทศ เพื่อพัฒนาจรรยาสำหรับข้าราชการในต่างประเทศ

การจัดทำข้อบังคับฯ ดังกล่าวต้องคำนึงถึงสิ่งต่างๆ หลายประการ ได้แก่ กรอบแนวคิดคุณธรรม ค่านิยมหลักของข้าราชการ ตามแนวทางของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บริบทของสังคมและองค์กร ประเด็นปัญหาเชิงจริยธรรมในองค์กร และคุณธรรม / ค่านิยมหลักขององค์กรที่ควรยึดถือปฏิบัติ

อนึ่ง สิ่งที่ต้องคำนึงถึงประการแรก คือ กรอบแนวคิดคุณธรรม ค่านิยมหลักของข้าราชการ

ตามแนวทางของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 78 ซึ่งกำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาจรรยาข้าราชการตามที่ส่วนราชการกำหนดไว้ โดยมีมุ่งประสงค์ให้เป็นข้าราชการที่มีเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง (2) ความซื่อสัตย์และรับผิดชอบ (3) ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (4) การไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม และ (5) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

ทั้งนี้ สิ่งที่ต้องคำนึงประการต่อมา คือ บริบทของสังคมและองค์กร โดยอาจกำหนดกรอบคุณธรรม / ค่านิยม อื่นๆ เพิ่มเติมแล้วแต่ความจำเป็นตามสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการ หรือเป็นสิ่งที่ควรยึดถือ เช่น ค่านิยมหลักที่สังคมไทยยึดถือที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์กร , คุณธรรม / ค่านิยม ขององค์กร ซึ่งต้องการให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรมีโดยเฉพาะ และคุณลักษณะของเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการที่ต้องการเสริมสร้างให้เข้มแข็ง เป็นต้น

สิ่งที่ต้องคำนึงประการที่สาม คือ ประเด็นปัญหาเชิงจริยธรรม โดยพิจารณาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กร และที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการ ทำให้เป็นปัญหาและอุปสรรคในการทำงานขององค์กร เช่น การยึดถือระบบอุปถัมภ์มากกว่าระบบคุณธรรม การไม่อุทิศตนและไม่เสียสละในการทำงาน การใช้เวลาราชการไปปฏิบัติงานอื่น การใช้ตำแหน่งอำนาจหน้าที่หาประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้อง ฯลฯ เป็นต้น

สำหรับสิ่งที่ต้องคำนึงถึงประการสุดท้าย คือ คุณธรรม / ค่านิยมหลักขององค์กรที่ควรยึดถือในการประพฤติปฏิบัติ เพื่อให้เกิดมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์ขององค์กรและประเทศชาติโดยรวม โดยเฉพาะการประพฤติปฏิบัติให้เหมาะสมตามวิชาชีพของแต่ละองค์กร

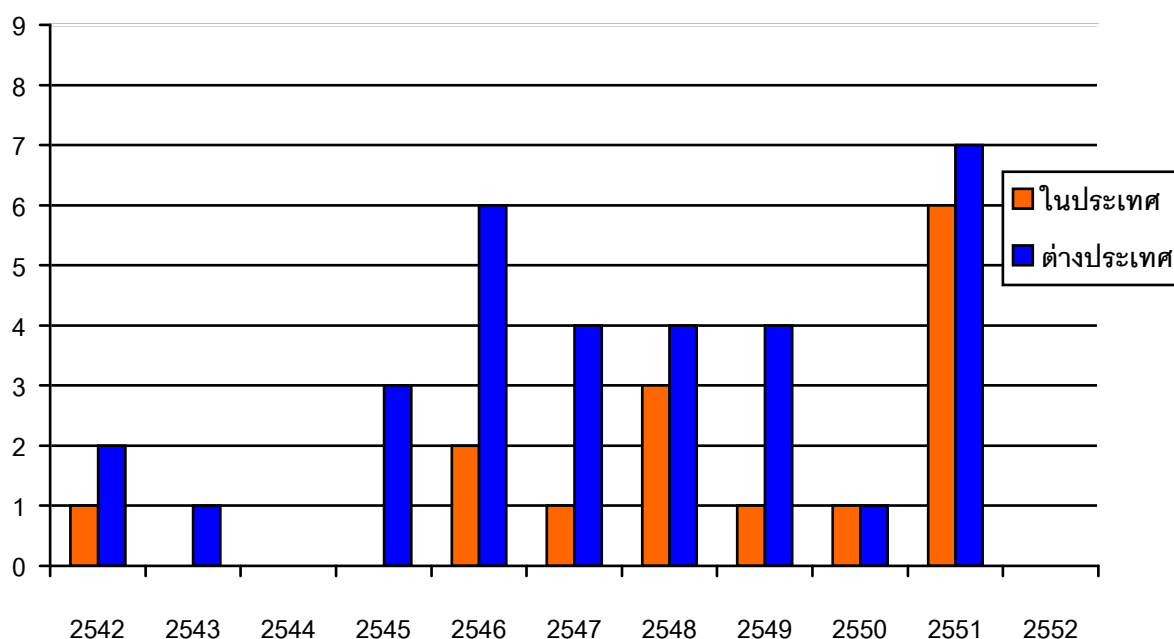
จากที่มาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว นำมาซึ่งประเด็นในการศึกษาวิจัยเพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิด คุณธรรม ค่านิยมหลักของข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ ของกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อนำไปกำหนดเป็นข้อบังคับกระทรวงต่างประเทศ ว่าด้วยจรรยาฯ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาจรรยาสำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในต่างประเทศ ให้เหมาะสมกับวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง และให้เหมาะสมกับที่ดำรงตนอยู่ในฐานะข้าราชการและเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ

## 1.2 ปัญหาเกี่ยวกับความประพฤติของข้าราชการของกระทรวง ซึ่งประจำการในต่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศมีปัญหาเกี่ยวกับการร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการของกระทรวง ฯ

อยู่เสมอ ๆ โดยหากพิจารณาจากสถิติของการดำเนินการทางวินัยที่กระทรวง ฯ ได้มีการดำเนินการกับข้าราชการที่ถูกกล่าวหา จะเห็นได้ว่ามีข้าราชการที่ประจำการในต่างประเทศถูกดำเนินการทางวินัยเป็นจำนวนมากกว่าข้าราชการที่ประจำการในกระทรวง ฯ เสียอีก ซึ่งอาจเป็นเพราะการปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศค่อนข้างอิสระจากสายงานการบังคับบัญชาของหน่วยงานในกระทรวง ฯ ซึ่งการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการที่ประจำการในต่างประเทศ สิ้นเปลืองงบประมาณค่อนข้างสูง บ่อยครั้งที่ต้องส่งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง/คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย เดินทางไปรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในต่างประเทศ ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดิน จากตัวเลขงบประมาณที่ส่วนวินัยและนิติการตั้งไว้สำหรับค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปสืบ /สอบสวนในต่างประเทศ สำหรับปีงบประมาณ 2552 เป็นเงิน 6,417,100 บาท สำหรับการสืบสวน/สอบสวน ซึ่งคาดว่าจะมีในปีนี้จำนวน 3 ราย<sup>1</sup>

### 1.3 สถิติข้าราชการของกระทรวงการต่างประเทศที่ถูกดำเนินการทางวินัยระหว่างปี พ.ศ. 2549-2551<sup>2</sup>



จากตารางสถิติข้างบน ถ้าพิจารณาจากจำนวนข้าราชการที่ถูกดำเนินการทางวินัยจะมีจำนวน

<sup>1-2</sup> ข้อมูลจากส่วนวินัยและนิติการ สำนักบริหารบุคคล สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

ไม่มากนักก็ตาม แต่ถ้าคิดสัดส่วนของข้าราชการซึ่งมีประจำการในต่างประเทศทั้งหมดแล้ว ก็ก็น่าเป็นห่วง ผู้ทำการวิจัยจึงเห็นว่า ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการ ฯ จะมีส่วนสำคัญที่จะช่วยข้าราชการประจำการในต่างประเทศประพฤติปฏิบัติในทางที่ถูกที่ควร ไม่นำมาซึ่งการถูกฟ้องกล่าวโทษจนต้องมีการดำเนินการทางวินัย

## 1.4 รูปแบบและวิธีการวิจัย

### 1.4.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกรอบแนวคิดคุณธรรม ค่านิยมหลักของข้าราชการตามแนวทางของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 , บริบทของสังคมและองค์กร ประเด็นปัญหาเชิงจริยธรรมในองค์กร , และคุณธรรม / ค่านิยมหลักขององค์กรที่ควรยึดถือปฏิบัติ

1. เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้ และนำมาศึกษาและวิเคราะห์ว่าข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุลต่างประเทศ มีความถูกต้องและเหมาะสมกับกรอบแนวคิดคุณธรรม และค่านิยมหลักหรือไม่

2. นำข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศ ว่าด้วยจรรยาฯ ฉบับสมบูรณ์เป็นเครื่องมือในการพัฒนาจรรยาสำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในต่างประเทศ

### 1.4.2 สมมุติฐานของการวิจัย

1. ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาสำหรับข้าราชการประจำการในต่างประเทศ มีความเหมาะสมและสามารถนำมาปฏิบัติเพื่อพัฒนาจรรยาสำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือไม่

2. หามาตรการที่จะส่งเสริมให้มีการนำข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยา ฯ มาบังคับใช้อย่างจริงจัง

### 1.4.3 ประโยชน์ของการวิจัย

1. สามารถทำความเข้าใจกรอบแนวคิดคุณธรรม ค่านิยมหลักของข้าราชการตามแนวทางของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 , บริบทของสังคมและองค์กร ประเด็นปัญหาเชิงจริยธรรมในองค์กร , และคุณธรรม / ค่านิยมหลักขององค์กรที่ควรยึดถือปฏิบัติ

2. สามารถจัดทำข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศฯ และนำมาปฏิบัติเพื่อพัฒนาจรรยาสำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในต่างประเทศ

3. สามารถนำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์ และปรับปรุงข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาฯ ในอนาคต

#### 1.4.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยในกรณีนี้มุ่งศึกษากรอบแนวคิดคุณธรรม ค่านิยมหลักของข้าราชการตามแนวทางของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 โดยรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องตามบริบทของสังคมทั่วไปและกระทรวงการต่างประเทศ, ประเด็นปัญหาเชิงจริยธรรมในกระทรวงการต่างประเทศ, และคุณธรรม / ค่านิยมหลักของกระทรวงการต่างประเทศที่ควรยึดถือปฏิบัติในฐานะผู้ปฏิบัติงาน การทูต การกงสุล และการต่างประเทศ และนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาจัดทำร่างข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการของกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อพัฒนาจรรยาสำหรับข้าราชการในต่างประเทศ

#### 1.4.5 นิยามเชิงปฏิบัติการ

1. จริยธรรม คือข้อกำหนดความประพฤติสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากฝ่าฝืนแล้วถือว่าเป็นความผิดวินัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
2. จรรยา หมายถึง ข้อกำหนดความประพฤติ กิริยาที่ควรประพฤติในหมู่คน โดยมุ่งจุดประสงค์ ให้เป็นข้าราชการที่ดี มีเกียรติและศักดิ์ศรี ตามที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 78 ซึ่งการฝ่าฝืนอาจยังไม่ถือว่าเป็นความผิดวินัยข้าราชการ ที่จะต้องได้รับโทษ
3. ข้าราชการในต่างประเทศหมายถึง ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศและข้าราชการหน่วยงานอื่น ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการในต่างประเทศ
4. การทูต หมายถึง การกิจที่เกี่ยวกับการเป็นผู้แทนรัฐ การเจรจา การสนทนา ติดต่อสื่อสาร
5. การกงสุล หมายถึง การกิจที่เกี่ยวกับการออกหนังสือเดินทาง การออกเอกสารเดินทาง การคุ้มครองดูแลผลประโยชน์ของชาวไทยในต่างประเทศ และการดำเนินการในเรื่องสัญชาติและถิ่น
6. การต่างประเทศ หมายถึง การกิจในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศต่าง ๆ และองค์กรระหว่างประเทศ

#### 1.4.6 แนวคิด / ทฤษฎี / กรอบความคิดที่ใช้ในการวิจัย

ผู้ทำการศึกษาวิจัยอาศัยแนวคิด / ทฤษฎี / กรอบความคิด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ประเด็นตามหัวข้อวิจัย ดังนี้

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับที่มาของจรรยาวิชาชีพ ที่ระบุว่าบุคคลซึ่งมีอาชีพที่ใช้ความสามารถเฉพาะอย่างย่อมต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมในระดับพิเศษกว่าคนทั่วไป
2. ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้มีส่วนร่วมและได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของ (Stake Holders Theory)
3. ทฤษฎีว่าด้วยความขัดแย้งทางวัฒนธรรมระหว่างสมาชิกในสังคมย่อยกับสมาชิกในสังคมใหญ่เป็นที่สาเหตุของการละเมิดกฎเกณฑ์ของสังคมส่วนใหญ่

#### 1.4.7 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยในกรณีนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพจากเอกสารของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำจรรยาวิชาชีพข้าราชการ ได้มีการประมวลผล และวิเคราะห์ ก่อนดำเนินการจัดทำร่างข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศ ว่าด้วยจรรยาฯ และนำเสนอรายงานแบบพรรณนาวิเคราะห์ (analytical description) โดยศึกษาวิเคราะห์แหล่งข้อมูลจากเอกสาร (documentary research) เพื่อทำความเข้าใจวิเคราะห์ ทัศนคติ และสรุปผลข้อมูลอันเกี่ยวข้องในประเด็นที่ทำการศึกษาวิจัย ซึ่งเอกสารที่ใช้ประกอบการศึกษาค้นคว้าส่วนใหญ่เป็นเอกสารชั้นต้น (primary sources) ได้แก่ ข้อมูลที่ได้รับจากกลุ่มตัวอย่างของกระทรวงการต่างประเทศ และเอกสารชั้นรอง (secondary sources) ได้แก่ เอกสารทางวิชาการ ผลงานการวิจัย บทความ และเอกสารการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

#### 1.4.8 การเก็บข้อมูล

การสำรวจความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างเชิงคุณภาพ เช่น ตัวแทนข้าราชการในกระทรวงการต่างประเทศ โดย

1. การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาของข้าราชการในต่างประเทศ ซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์ของการสำรวจประเด็นคำถามที่ต้องการคำตอบ ดังนี้

- 1.1 ขั้นตอนในการดำเนินการจัดทำข้อบังคับจรรยาข้าราชการในต่างประเทศ
- 1.2 ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของข้าราชการและประชาชนในการจัดทำข้อบังคับ
- 1.3 มาตรการในการส่งเสริมจรรยาสำหรับข้าราชการซึ่งประจำการในต่างประเทศ
- 1.4 กลไกในการผลักดันจรรยาข้าราชการของส่วนราชการที่จะต้องกำหนดเพื่อ

ความสัมฤทธิ์ผลของงานด้านจริยธรรม / จรรยา ของส่วนราชการที่สำคัญ คืออะไร แนวทางในกาปฏิบัติเป็นอย่างไร

1.5 บทบาทหน้าที่ขององค์กร ผู้บริหาร และข้าราชการเป็นอย่างไรในการพัฒนาคนด้านจรรยาข้าราชการให้สัมฤทธิ์ผล

2. สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านวินัย เกี่ยวกับตัวอย่างของกรณีข้าราชการที่ประจำการในต่างประเทศที่กระทำผิดวินัย

3. รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับจรรยาข้าราชการในต่างประเทศของประเทศต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้เปรียบเทียบกับข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการในต่างประเทศของไทย จากข้อมูลที่เผยแพร่ internet

#### 1.4.9 การประมวลผลข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล

ประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับ และนำเสนอเป็นแนวทางในการปรับปรุงข้อ บ  
ว่าด้วยจรรยาข้าราชการ ฯ และความจำเป็นในการพัฒนามาตรการที่เป็นรูปธรรมในการพัฒนา  
ส่งเสริมให้ข้าราชการที่ประจำการในต่างประเทศปฏิบัติตามจรรยา

## บทที่ 2

### กรอบของการวิเคราะห์

#### 2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับจรรยาวิชาชีพ (Professional Ethics)

กระแสการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ที่มีแนวโน้มถึงการสร้างความเป็นผู้ประกอบการ รัฐกิจ (public entrepreneurship) ให้คุณค่า ความสำคัญต่อความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพและคุณค่าในการดำเนินงาน รวมถึงการประยุกต์ใช้เทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่ มักได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ค่อนข้างมากกว่าไม่เหมาะสมและอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อจริยธรรมและศักดิ์ศรีนักวิชาการ ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์บางท่าน เช่น George Frederickson มองว่าจริยธรรมไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องของ การปราศจากทุจริตคอร์รัปชันเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึงความประพฤติชอบหรือการกระทำอย่างถูกต้องดังอีกด้วย การบริหารรัฐกิจไม่เหมือนการบริหารธุรกิจ รวมทั้งยังตั้งประเด็นว่า “ประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ได้รับมานั้นอาจจะทำให้เราต้องเสียจริยธรรม ไปในราคาที่ค่อนข้างแพงมาก”<sup>3</sup> จรรยาวิชาชีพเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการบริหารจัดการองค์การ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากกาได้รับ ความเชื่อถือจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ให้กับองค์กร ผู้ที่เป็นลูกค้าหรือผู้รับบริการ ซึ่งในกรณีของหน่วยราชการซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะ การได้รับความไว้วางใจจากสาธารณชนเป็นสิ่งสำคัญ สำหรับหน่วยราชการในต่างประเทศ นอกจากสาธารณชนของไทยเองแล้ว การได้รับความไว้วางใจจากสาธารณชนในประเทศผู้รับก็เป็นสิ่งสำคัญเช่นเดียวกัน

#### 2.2 ทฤษฎีผู้มีส่วนร่วม (Stake holder Theory )

โดยที่จรรยาวิชาชีพหมายถึงหลักความประพฤติอันเหมาะสม แสดงถึงคุณธรรมและจริยธรรมเป็นจริยธรรมในการประกอบอาชีพที่กลุ่มบุคคล แต่ละสาขาวิชาชีพประมวลขึ้นไว้เป็นหลักเพื่อให้สมาชิกในสาขาอาชีพนั้น ๆ ยึดถือปฏิบัติ สำหรับจรรยาข้าราชการนั้นมาจากรากฐานค่านิยมหลักที่บุคคลภาครัฐยึดถือ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสิ่งที่สังคมคาดหวังในข้าราชการ และส่วนใหญ่จะสอดคล้อง

---

<sup>3</sup> Stewen Cohen, William Eimicke และ Mauricio Perez Salazar, **Public Ethics and Public Entrepreneurship**, Paper presented to the Annual Research Meeting of the Association of Public Policy Analysis and Management, Washington E.C. November 4-6, 1999

กับจริยธรรม คุณธรรม หรืออุดมการณ์ซึ่งเป็นหลักสากลที่มวลมนุษยชาติทั่วโลกเห็นว่าเป็นสิ่งดีงามและสำคัญ จรรยาข้าราชการที่ถูกต้องจึงไม่ใช่เฉพาะในสายตาของข้าราชการซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติเท่านั้น ยังต้องเป็นสิ่งที่ถูกต้องในสายตาของผู้มาติดต่อราชการ ตลอดจนผู้ที่ข้าราชการต้องมีปฏิสัมพันธ์ไม่ว่าในหน้าที่ราชการ หรือในทางส่วนตัว ตลอดจนในสายตาของสาธารณชนทั่วไป ซึ่งบุคคลเหล่านี้ถือเป็น Stake Holder ของส่วนราชการ ศาสตราจารย์ R Edward Freeman ได้กล่าวไว้ในหนังสือ Strategic Management ให้คำจำกัดความของ Stake holder ว่าคือ “กลุ่มคน หรือ คน ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของหน่วยงาน” ซึ่งสำหรับหน่วยราชการผู้ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากองค์กร ไม่เฉพาะผู้รับบริการโดยตรง ยังรวมถึง สื่อมวลชน และสาธารณชน ที่ถือว่าหน่วยราชการเป็นของสาธารณชน และประชาชนทุกคนมีสิทธิมีเสียงในการวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของหน่วยราชการ เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน

### 2.3 ทฤษฎีความขัดแย้งทางวัฒนธรรม (Theory of Culture Conflict)

เป็นทฤษฎีทางอาชญวิทยา ที่ใช้อธิบายสาเหตุของการละเมิดกฎหมายของอาชญากร ซึ่งในการวิจัยนี้นำมาใช้วิเคราะห์ข้อบกพร่องว่าด้วยจรรยาของข้าราชการในต่างประเทศที่ออกมามีความสอดคล้องกับความรู้สึกร่วมของสังคม รวมถึงอธิบายถึงสาเหตุของการประพฤติดังจะเป็นของผู้เป็นข้าราชการในต่างประเทศ

วัฒนธรรมวิถีชีวิตของคนสังคมหนึ่ง หรือกลุ่มคนในสังคม เป็นแบบ (Pattern) ในการคิด การกระทำ เรื่องสำคัญเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งแบบทางวัตถุของคนในสังคมหนึ่ง เพื่อให้สังคมดำรงอยู่ได้ และเปลี่ยนแปลงพัฒนาไป

วัฒนธรรมอาจแบ่งได้เป็นสามอย่าง คือ

1. วัฒนธรรมที่เป็นรูปแบบแนวความคิด เช่น ความเชื่อ ความรู้ ค่านิยม อุดมการณ์
2. วัฒนธรรมที่เป็นรูปแบบของพฤติกรรม บรรทัดฐานทางสังคม วิถีประชา จารีตประเพณี

และกฎหมาย

#### วัฒนธรรมของข้าราชการประจำการในต่างประเทศ

ข้าราชการที่ถูกส่งไปประจำการในต่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2545 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยปฏิบัติราชการในต่างประเทศ พ.ศ. 2540 จะกำหนดให้ไปสังกัดส่วนราชการซึ่งเรียกว่าคณะผู้แทน ซึ่งก็คือสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุล ต่าง ๆ ของไทยในต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานของราชการไทยในต่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะการปฏิบัติราชการที่มีลักษณะเฉพาะและมีระเบียบปฏิบัติราชการที่แตกต่างจากการปฏิบัติราชการทั่วไปของหน่วยราชการไทยในประเทศ นอกจากระเบียบราชการที่กำหนดเป็นลาย

ลักษณะอักษรแล้ว ยังมีแบบธรรมเนียมความเชื่อและแนวปฏิบัติที่อาจเรียกได้ว่าเป็นวัฒนธรรมในองค์กรที่เป็นการเฉพาะของคณะผู้แทนของไทย ซึ่งบางครั้งจะมีความแตกต่างหรืออาจจะขัดกันกับค่านิยมในสังคมไทยหรือสังคมในประเทศที่คณะผู้แทนนั้น ๆ ตั้งอยู่

ค่านิยมความเชื่อและแนวปฏิบัติซึ่งเป็นวัฒนธรรมองค์กรของคณะผู้แทนของไทยนี้เมื่อมีความขัดแย้งกับค่านิยมของสังคมในต่างประเทศ หรือสังคมไทย อาจเป็นเหตุให้เกิดการประพุดติและปฏิบัติของข้าราชการในสังกัดของคณะผู้แทนซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับของสังคมในประเทศ ที่คณะผู้แทนตั้งอยู่หรือแม้แต่ความรู้สึกรักของสังคมในประเทศไทยเองก็เป็นได้

เกี่ยวกับแนวความคิดในเรื่องความขัดแย้งทางวัฒนธรรมที่เป็นสาเหตุของการกระทำ ความผิดหรือก่ออาชญากรรม มีทฤษฎีทางอาชญวิทยา ที่ผู้เขียนมีความเห็นว่าสามารถนำมาใช้กรอบในการวิเคราะห์เกี่ยวกับจรรยาที่เหมาะสมสำหรับข้าราชการประจำการในต่างประเทศ ตลอดจนการพัฒนาข้าราชการให้ยึดมั่นในจรรยาของข้าราชการที่ประจำการในต่างประเทศ

ทฤษฎีความขัดแย้งทางวัฒนธรรมตามแนวความคิดของ(Thorsten Sellin) ที่ใช้อธิบายถึงความขัดแย้ง การปรับตัว เข้ากันไม่ได้ทางวัฒนธรรมของกลุ่มคนบางกลุ่มซึ่งเป็นสังคมย่อยในสังคมใหญ่ที่มีวัฒนธรรมมาตรฐานของสังคมส่วนรวม ซึ่งความขัดแย้งทางวัฒนธรรมในรูปแบบต่าง ๆ จะเป็นสาเหตุนำไปสู่การกระทำผิด เมื่อกลุ่มชนที่มีวัฒนธรรมที่ต่ำกว่าหรือวัฒนธรรมรอง ไปอยู่ท่ามกลางสังคมใหญ่ซึ่งมีวัฒนธรรมที่มีมาตรฐานสูงกว่า พวกที่มีวัฒนธรรมที่ต่ำกว่าไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับวัฒนธรรมที่สูงกว่าได้ จึงเกิดการขัดแย้งทางวัฒนธรรมทำให้กลุ่มชนที่สูงกว่า จนกลายเป็นการกระทำผิด หรือก่อความไม่สงบในสังคม ตัวอย่างคือ กลุ่มชนที่มาจากพื้นที่ที่มีการศึกษาค่ำ ฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดี ยากจน มีอาชีพใช้แรงงานและมีรายได้สภาพแวดล้อมที่ไม่ดี หรืออพยพมาจากชนบทที่ห่างไกลความเจริญซึ่งไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับวัฒนธรรมของสังคมเมืองที่มีความซับซ้อนกว่าได้ หรือกรณีที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนที่เป็นแอฟริกัน ลาตินอเมริกัน หรือเอเชีย ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดในเมืองใหญ่ มักเกิดปัญหาความขัดแย้งทางวัฒนธรรมอยู่เสมอ ซึ่งนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรม

ความขัดแย้งทางวัฒนธรรมหรือการละเมิดแนวประพุดติปฏิบัติของวัฒนธรรม หรือการกระทำผิด อาจเกิดขึ้นได้เพราะบุคคลยังยึดแนวประพุดติตามวัฒนธรรมเดิมของกลุ่ม เนื่องจากยังไม่อาจปรับตัวให้เข้ากับวัฒนธรรมมาตรฐานได้

Sellin กล่าวว่า การขัดแย้งทางวัฒนธรรมมีหลายแง่ เช่นความขัดแย้งในกลุ่มวัฒนธรรมเดียวกัน และความขัดแย้งของกลุ่มวัฒนธรรมที่ต่างกัน

ความขัดแย้งของกลุ่มวัฒนธรรมเดียวกันเกิดจากผลของการพัฒนาทางสังคมและเทคโนโลยี ตลอดจนมาตรฐานการครองชีพไม่ทัดเทียมกัน ทำให้เกิดการแตกแยกแบ่งเป็นกลุ่มย่อยต่าง ๆ ที่มีค่านิยมแตกต่างกันไป ซึ่งอาจทำให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้น และเป็นเหตุให้เกิดอาชญากรรมได้<sup>4</sup>

ทฤษฎีความขัดแย้งทางวัฒนธรรมนำมาใช้ในการวิเคราะห์สาเหตุของการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามทางจรรยาของข้าราชการ อันเนื่องมาจากแนวความคิดความเชื่อที่แตกต่างกันระหว่างข้าราชการในหน่วยราชการ กับความรู้สึกรับรู้ของสังคม ยกตัวอย่างเช่นกรณีเหตุการณ์ในประเทศญี่ปุ่นที่ข้าราชการจากหลายส่วนราชการของญี่ปุ่นซึ่งต้องอยู่ทำงานจนดึกสามารถใช้บริการรถแท็กซี่หลังเลิกงานโดยเบิกค่าโดยสารได้ มีการรับของกำนันจากคนขับรถแท็กซี่เพื่อให้ใช้บริการรถแท็กซี่ของตน ซึ่งในความคิดของข้าราชการเหล่านั้นถือเป็นเรื่องไม่เสียหาย แต่ในความรู้สึกของสื่อมวลชน นักการเมือง และสาธารณชนในญี่ปุ่น ถือว่าเรื่องนี้เป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้ และเป็นความผิดทางวินัย

4

Sellin, Thorsten. (1938) Culture Conflict and Crime. New Jersey: Social Science Research Council.

### บทที่ 3

#### การจัดทำจรรยาข้าราชการประจำการในต่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศได้เริ่มการจัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาของข้าราชการเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ทางการทูต ทางกงสุล และการต่างประเทศขึ้นเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2551 อันเนื่องมาจาก “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 304 ได้บัญญัติให้มีการดำเนินการจัดทำประมวลจริยธรรม/จรรยาวิชาชีพของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้” กอปรกับ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 78 วรรคสอง และวรรคสาม บัญญัติให้ส่วนราชการกำหนดข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการเพื่อสอดคล้องกับลักษณะงานในส่วนราชการตามหลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ ตลอดจนให้มีการรับฟังความคิดเห็นของข้าราชการและประกาศให้ประชาชนทราบ”<sup>5</sup> จะเห็นได้ว่าการจัดทำจรรยาสำหรับข้าราชการในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ มีที่มาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่บังคับให้จัดทำ โดยในการจัดทำให้มีการรับฟังความคิดเห็นของข้าราชการเท่านั้น แล้วจึงประกาศให้ประชาชนทราบ ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำคู่มือให้คำแนะนำในการจัดทำจรรยาข้าราชการ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศก็ได้ดำเนินการตามคู่มือที่สำนักงาน ก.พ. วางไว้ ดังนี้

#### 3.1 กรอบแนวความคิดเกี่ยวกับจรรยาข้าราชการพลเรือน

นอกจากกำหนดวิธีการในการจัดทำจรรยาข้าราชการให้แก่หน่วยราชการต่าง ๆ แล้ว สำนักงาน ก.พ. ยังได้กำหนดกรอบแนวคิดในการร่างประมวลจรรยาไว้ด้วย โดยให้ยึดถือค่านิยมหลัก 5 ประการตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 5 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 คือ

1. การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
2. ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบ
3. การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
4. การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
5. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

<sup>5</sup> บันทึกสำนักบริหารบุคคล สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0208/ว1341/2551 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2551

ค่านิยมสร้างสรรค์ 5 ประการ ได้ครอบคลุมหลักธรรมาภิบาลส่วนใหญ่ และมีความคล้ายคลึงกับค่านิยมหลักของจรรยาบรรณข้าราชการประเทศในเครือจักรภพคือ อังกฤษ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์โดยจรรยาที่กำหนดใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มี 3 เรื่องที่เป็นจริยธรรม คุณธรรม และค่านิยม ซึ่งได้แก่ การยึดมั่นและยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง ความซื่อสัตย์สุจริต และความรับผิดชอบ การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม และเกี่ยวข้องสัมพันธ์เป็นผลจากสาเหตุลักษณะจิตใจของข้าราชการอย่างชัดเจน

สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นหลักของ ธรรมาภิบาล สำนักงาน ก.พ. โดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2546) ได้วิเคราะห์ว่าเป็นมาจากภายนอกจิตใจเป็นส่วนใหญ่ แต่จากการวิเคราะห์ของสำนักงาน ก.พ. โดยมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (2547) พบว่ามีความสัมพันธ์กับลักษณะทางจิตใจด้วย

สำหรับการมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ซึ่งเป็นหนึ่งในสมรรถนะหลักของข้าราชการ พลเรือน ซึ่งตามความหมายที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดในหลักสมรรถนะนั้น เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับลักษณะจิตใจในเรื่องแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) โดยตรง และนับได้ว่าเป็นพฤติกรรมจริยธรรมในการทำงาน

ค่านิยมห้าประการที่ยึดเป็นหลัก (Principles) ในการพัฒนาจรรยาบรรณข้าราชการนั้นสอดคล้องสอดคล้องกับหลักการตามทฤษฎีความเฉลียวฉลาดทางจริยธรรม (Moral Intelligence) คือการยึดมั่นกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง (Integrity) และความรับผิดชอบ (Responsibility) และสอดคล้องกับทฤษฎีต้นไม้อัจฉริยะของ ศ. ดร. ดวงเดือน พันธุมนาวิน เกี่ยวกับสาเหตุจิตใจ เหตุผลเชิงจริยธรรม การมีอนาคตควบคุมตน การเชื่อมั่นในตน และแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ และทัศนคติที่ดีต่อพฤติกรรม

### 3.2 ความหมายของค่านิยมหลัก 5 ประการ

พฤติกรรมตามค่านิยมกล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการที่กล้าต้านทานกับอิทธิพลหรือผลประโยชน์ทั้งที่มาจากภายในหน่วยงานเอง หรือจากภายนอก ที่จะทำให้ข้าราชการผู้นั้นปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์ หรือหลักจรรยาบรรณวิชาชีพของตน กล้าที่จะพูดและกระทำเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม เมื่อพบเห็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง และพยายามหลีกเลี่ยงไปจากสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อการกระทำผิด ซึ่งรวมถึงการหาความช่วยเหลือจากผู้มีอำนาจมากกว่าเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดสถานการณ์ที่ไม่ถูกต้องขึ้น

พฤติกรรมตามค่านิยมซื่อสัตย์รับผิดชอบ หมายถึง การที่ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถด้วยการทุ่มเทกำลังกาย สติปัญญา และเวลาให้แก่ทางราชการปฏิบัติงานได้สำเร็จตรงตามกำหนดเวลา และตรงตามการนัดหมาย มีความเสียสละในการปฏิบัติงานที่บางครั้งอาจต้องปฏิบัติ นอกเหนือจากหน้าที่หรือเวลาราชการ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของทางราชการหรือประชาชน ไม่นำ

ทรัพยากรของทางราชการมาใช้เป็นของส่วนตัว และแสดงพฤติกรรมที่คงไว้ซึ่งเกียรติของข้าราชการ โดยไม่อ่อนต่อความทุจริตหรือผู้มีอิทธิพล

พฤติกรรมตามค่านิยมโปร่งใสตรวจสอบได้ หมายถึง การที่ข้าราชการปฏิบัติงานอย่างรับผิดชอบ การดำเนินงาน ระบุขั้นตอนในการปฏิบัติงานชัดเจน มีการตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน สามารถอธิบายได้ในสิ่งที่ตนปฏิบัติอย่างตรงไปตรงมา ในการทำงานเก็บหลักฐานไว้พร้อมเพื่อรับตรวจสอบ ผู้มีหน้าที่จัดหาข้อมูล มีการจัดหาข้อมูลจากหลายแหล่งเพื่อประโยชน์ต่อการทำงาน และประกอบการตัดสินใจอย่างยุติธรรม และมีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบง่ายต่อการตรวจสอบ อำนาจความสะดวกต่อผู้มาตรวจสอบ ทั้งจากหน่วยงานภายใน หน่วยงานภายนอก และจากประชาชน มีการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลของหน่วยงานตาม .ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและร้องเรียนได้

พฤติกรรมตามค่านิยมไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม หมายถึง การที่ข้าราชการ ปฏิบัติหน้าที่หรือให้บริการแก่ผู้มารับบริการอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่แบ่งแยกว่าเป็นข้าราชการหรือคห. ว.ไป ไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา ฐานะทางเศรษฐกิจ ระดับความรู้และความใกล้ชิด ให้บริการด้วยความสะดวกรวดเร็ว ทันกับสถานการณ์ อย่างมีน้ำใจ เมตตากรุณา และเอื้อเฟื้อ กรณีมีเหตุจำเป็นหรือเหตุฉุกเฉินที่ต้องบริการให้ผู้ใดก่อน ก็สามารถอธิบายเหตุผลให้ผู้รับบริการคนอื่นทราบทั่วกัน

พฤติกรรมตามค่านิยมมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน หมายถึง การปฏิบัติงานของข้าราชการที่มุ่งให้เกิดความสำเร็จในงาน โดยคำนึงถึงผลลัพธ์ของงานเป็นหลัก ซึ่งแสดงออกโดยการตั้งเป้าหมายในการปฏิบัติงาน ทั้งเป้าหมายใหญ่และแยกออกเป็นเป้าหมายย่อย มีการจัดสภาพที่จะเอื้อต่อความสำเร็จในงาน และจัดสภาพที่ขัดขวางการทำงานให้สำเร็จ รวมถึงการฟื้นฟูอุปสรรคทุกอย่างที่ขวางกั้น ปฏิบัติงานอย่างรอบคอบ โดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า ซึ่งรวมถึงทรัพยากรงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ วิธีการและเวลา มีการประเมินติดตามการปฏิบัติงานเป็นระยะ และมีการปรับปรุงงานที่ทำและกระบวนการทำงานเพื่อให้งานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในที่สุดสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุเป้าหมาย<sup>6</sup>

ค่านิยมหลัก 5 ประการดังกล่าว เป็นกรอบความคิดกว้าง ๆ สำหรับหน่วยราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำจรรยาวิชาชีพเฉพาะของข้าราชการของตนซึ่งมีหน้าที่เฉพาะหรือต้องใช้วิชาชีพที่แตกต่างกันไป ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้พิจารณาเห็นว่า หน้าที่ทางการทูตและทางกงสุลต่างประเทศ เป็นหน้าที่ที่ต้องใช้ความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว รวมทั้งสังคมทั่วไปทั้งของไทยและในทางสากล ต่างให้การยอมรับและยกย่องในระดับสูง โดยถือว่ามิมีสถานะที่แตกต่างจากเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดให้รัฐบาล

<sup>6</sup> คู่มือการจัดทำจรรยาข้าราชการ, กรุงเทพฯ ฯ สำนักงาน ก.พ. 2551

ของประเทศทั้งหลายยอมรับสถานะและให้สิทธิพิเศษแก่บุคคลในคณะผู้แทนทางการทูตและสมาชิกในสถานกงสุลของต่างประเทศ ตลอดจนดูแลให้ความความปลอดภัยและให้ความคุ้มกันจากการใช้อำนาจบังคับของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลของประเทศผู้รับเป็นพิเศษ ซึ่งเรียกว่า “เอกสิทธิความคุ้มกัน (Privilege and Immunity) กฎหมายดังกล่าวก็คือ อนุสัญญา กรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961 (Vienna Convention on Diplomatic Relation 1961) และอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. 1963 (Vienna Convention on Consular Relation 1963) จากสถานะพิเศษดังกล่าว กระทรวงการต่างประเทศจึงเห็นว่าข้าราชการซึ่งถูกส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทางการทูตและทางกงสุลในต่างประเทศ จึงควรต้องมีการประพฤติดุติปฏิบัติรวมทั้งการวางตัวที่พิเศษเพิ่มมากขึ้นจากข้าราชการทั่วไปซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในประเทศ จึงเป็นที่มาของการพิจารณาจัดทำ “ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2552”

### 3.3 กระบวนการจัดทำจรรยาข้าราชการในต่างประเทศ

1. หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการยกร่างข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศ ๑ คือสำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ได้ยกร่างข้อบังคับดังกล่าว โดยปรับปรุงขึ้นจากประมวลจริยธรรมและจรรยาวิชาชีพข้าราชการ (ชื่อในขณะนั้น) ซึ่งยกร่างโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ. ซึ่งประสงค์จะให้ประมวลจริยธรรมหรือจรรยาของข้าราชการพลเรือนทั้งหมด

2. ได้มีการส่งสำเนาของร่างข้อบังคับ ๑ ไปให้สำนักงานเลขาธิการกรมต่าง ๆ ในกระทรวง การต่างประเทศ เพื่อแจกจ่ายให้ข้าราชการในสังกัดรับทราบและพิจารณาให้ความเห็นว่ามีเหมาะสมเพียงใด และให้เลขาธิการกรมทำการรวบรวมความเห็นต่าง ๆ ดังกล่าว

3. สำนักบริหารบุคคล กระทรวงการต่างประเทศได้จัดให้มีการสัมมนาร่วมกันของของข้าราชการระดับผู้อำนวยการสำนัก สถาบัน ศูนย์ กอง หัวหน้ากลุ่มงาน ฝ่าย สำนักงานในสำนักงานปลัดกระทรวง ๑ และ เลขาธิการกรมต่าง ๆ ของกระทรวงการต่างประเทศ ระหว่างวันที่ 20-22 มิถุนายน 2551 ซึ่งจากการสัมมนาดังกล่าวได้รับรายงานจากผู้เข้าร่วมสัมมนาจากส่วนราชการต่าง ๆ ว่าถึงแม้จะมีการเผยแพร่ร่างจรรยาดังกล่าว เพื่อขอรับฟังความคิดเห็นจากข้าราชการในสังกัด แต่ได้รับความสนใจจากข้าราชการในสังกัดในการร่วมกันแสดงความคิดเห็นน้อยมาก ที่ประชุมสัมมนาดังกล่าวได้มีการแสดงความคิดเห็น ในการพิจารณาแก้ไขร่างจรรยาดังกล่าว ตามความเห็นของผู้แทนจากหน่วยราชการต่าง ๆ ของกระทรวง ๑ ดังกล่าว ซึ่งได้เป็นที่ตกลงกันในหมู่ผู้เข้าร่วมการสัมมนา

4. นำร่างข้อบังคับ ๑ ที่ได้ปรับปรุงโดยที่ประชุมสัมมนาข้างต้น ส่งไปให้สำนักงานคณะผู้แทนของไทยในประเทศต่าง ๆ เพื่อให้ข้าราชการในสังกัดคณะผู้แทน พิจารณาให้ความเห็นเพิ่มเติม เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาปรับปรุงอีกครั้ง

5. เชิญผู้ทรงคุณวุฒิ ต่าง ๆ ได้แก่อธิบดีเอกอัครราชทูตของไทย ข้าราชการที่มีความรู้ ร่ำ ำนานและประสบการณ์ด้านการทูตและการต่างประเทศ และมีชื่อเสียงเป็นที่ประจักษ์ในด้านคุณธรรม ผู้บริหารจากกระทรวงต่าง ๆ ที่มีหน่วยงานประจำคณะผู้แทนไทยในต่างประเทศ มาประชุมสัมมนาที่ กระทรวงการต่างประเทศในวันที่ สิงหาคม 2552 เพื่อพิจารณาร่างข้อบังคับ ฯ ซึ่งมีการแก้ไขอีก เล็กน้อยจากที่ปรับปรุงหลังการสัมมนาในข้อ 3

6. รวบรวมความเห็นของบรรดาผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว มาพิจารณาปรับปรุงร่างข้อบังคับ ฯ แล้ว นำเสนอปลัดกระทรวง ฯ ลงนามเพื่อให้มีผลเป็นข้อบังคับกระทรวงการ -ประเทศว่าด้วยจรรยา ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางทูต ทางกงสุล และการต่างประเทศ เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2552

จากขั้นตอนของการจัดทำจรรยาดังกล่าวจะเห็นว่า มีลักษณะของการรับฟังความคิดเห็น ข้าราชการและอดีตข้าราชการของกระทรวงการต่างประเทศเป็นสำคัญ และมีการขอรับฟังความคิดเห็น จากข้าราชการหน่วยงานอื่น ๆ เป็นสำคัญ โดยมีได้เปิดรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนอื่น ๆ ของสังคม โดยเฉพาะจากคนไทยในต่างประเทศซึ่งเป็นผู้ให้บริการของสถานเอกอัครราชทูตและสถานเ ตลอดจนความเห็นของประชาชนในประเทศผู้รับ ซึ่งข้าราชการในต่างประเทศต้องมีปฏิสัมพันธ์ด้วย ซึ่ง รวมไปถึงหน่วยราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับด้วย

นอกจากนี้ยังเห็นได้ว่าการจัดทำจรรยาครั้งนี้ แม้จะเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ข้าราชการในกระทรวงการต่างประเทศ แต่ในความเป็นจริงแล้วถือได้ว่าขาดการมีส่วนร่วมจาก ข้าราชการส่วนใหญ่ของกระทรวงการต่างประเทศเอง เพราะเป็นการจัดทำโดยข้าราชการ ผู้มีหน้าที่ที่ เกี่ยวข้องในการดำเนินการจัดทำ แม้จะมีการรวบรวมความเห็นจากบรรดาข้าราชการของกระทรวง ผ่านเลขานุการกรม แต่ข้าราชการตามกรมต่าง ๆ ที่สนใจเข้าร่วมในการแสดงความคิดเห็น ผ่ เลขานุการกรม กลับมีเป็นจำนวนที่น้อยมาก ในการสัมมนาร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำจรรยากับ เลขานุการกรม และหัวหน้าส่วนราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ จึงเป็นการรับฟัง ความคิดเห็นส่วนตัวของเลขานุการกรมหรือผู้แทนที่มาร่วมสัมมนาเสียมากกว่า

### 3.4 สารของจรรยาข้าราชการประจำการในต่างประเทศ

สาระสำคัญของประมวลจรรยาของข้าราชการประจำการในต่างประเทศซึ่งได้ประกาศใช้เป็น ข้อบังคับของกระทรวงการต่างประเทศแล้ว นั้น โดยทั่วไปจะเห็นได้ว่ายึดแนวทางของประมวลจรรยา ข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้จัดทำโดยสำนักงาน ก.พ. เป็นสำคัญดังกล่าว แบ่งเป็น 3 หมวด หมวดแรกคือ ค่านิยมหลัก หมวดที่ 2 ว่าด้วยจรรยา หมวด 3 การบังคับใช้

### 3.4.1 หมวดค่านิยมหลัก

เป็นค่านิยมหลักตามที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด และเผยแพร่ให้หน่วยราชการต่าง ๆ ทราบ และยึดถือเป็นแนวทางในการยกร่างจรรยาวิชาชีพเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน เช่น การยึดมั่นและกล้ายืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน การเคารพต่อคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

### 3.4.2 จรรยา

จรรยาสำหรับข้าราชการในต่างประเทศที่มีสาระเพิ่มเติมเป็นพิเศษจากประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนทั่วไป ที่เห็นได้ มีดังนี้

#### 1) การเน้นถึงสถานะการเป็นผู้แทนของประเทศและองค์พระประมุข

โดยในข้อ 6 ของข้อบังคับระบุว่า “พึงตระหนักในหน้าที่ ความรับผิดชอบ และ สถานภาพ “การเป็นผู้แทน” ในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายทั้งขณะที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศ ให้ได้ผลสำเร็จสมบูรณ์ตรงตามวัตถุประสงค์ และดำรงตนอย่างเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และการผู้แทนของประเทศด้วยเกียรติและศักดิ์ศรี

สำหรับบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตนั้น พึงสำนึกในสถานภาพที่สำคัญที่สุดคือ การเป็นผู้แทนของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในการส่งเสริมและเจริญสัมพันธไมตรีกับประเทศที่ไปประจำการนอกเหนือจากการเป็นผู้แทนของรัฐบาล”

และในข้อ 8.3 ของการดำรงตนยังระบุว่า “การแสดงความคิดเห็นส่วนบุคคลต่อสาธารณะ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใด ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้หนึ่ง พึงสำนึกถึงสถานะของการเป็นผู้แทนประเทศอยู่เสมอ”

ประเด็นเกี่ยวกับสถานะเป็นผู้แทนของประเทศนี้ มีระบุในประมวลจรรยาสำหรับข้าราชการประจำในต่างประเทศของประเทศอื่น ๆ เช่น ใน Code of Conduct for Overseas Service ของประเทศออสเตรเลียที่ระบุไว้ในหมวดว่าด้วยการรักษาชื่อเสียงของประเทศออสเตรเลีย ข้อ 2.1 ที่ระบุว่า “ลูกจ้างของทางการออสเตรเลียที่ปฏิบัติงานในต่างประเทศ มีสถานะเป็นผู้แทนของประเทศออสเตรเลีย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ แม้แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความประพฤติส่วนตัวของแต่ละคน การแสดงออกและสถานะเจ้าหน้าที่ในต่างประเทศก่อให้เกิดหน้าที่ต่อสาธารณชนสูงกว่าการประจำการในประเทศ”<sup>7</sup> เช่นเดียวกับ Code of Conduct for Canadian Representatives aboard ของ

<sup>7</sup> Code of Conduct for Overseas Service, Department of Foreign Affairs and Trade of Australia

ประเทศแคนาดา ที่ระบุไว้ในข้อ 5.1 ที่ระบุว่า ..... “ลูกจ้างของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้แทนของแคนาดาในต่างประเทศมีหน้าที่รักษาชื่อเสียงของประเทศในการปฏิบัติตนตลอดเวลา...”

## 2) หน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายและระเบียบของรัฐผู้รับ

ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาบรรณนอกจากกำหนดให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ด้านการทูตการกงสุลและการต่างประเทศต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของประเทศไทยแล้ว ยังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศตลอดจนกฎหมายและระเบียบของรัฐผู้รับ ตลอดจนธรรมเนียมปฏิบัติที่เกี่ยวข้องอีกด้วย โดยในข้อ 7 ของข้อบังคับดังกล่าวได้ระบุว่า “ต้อง พึงเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง กับข้าราชการกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับทางการทูตและการกงสุล กฎหมายและระเบียบของรัฐผู้รับ แบบธรรมเนียมมารยาททางการทูต ทางการกงสุล โดยคำนึงถึงประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นของรัฐผู้รับ และหลักสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน”

ข้อนี้ก็มีระบุในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961 และอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. 1963 ประมวลจรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ในต่างประเทศของหลายประเทศ ตัวอย่างเช่นในข้อ 3.2 a ของ Code of Conduct for Canadian Representatives aboard ของประเทศแคนาดา<sup>8</sup>

## 3) ข้อห้ามในการประกอบอาชีพอย่างอื่น

ข้าราชการในต่างประเทศยังถูกกำหนดในข้อ 8.4 ว่า “พึงเว้นปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาชีพหรือการพาณิชย์เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน เมื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศ” ซึ่งข้อห้ามนี้ถูกกำหนดไว้โดยอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961 และอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. 1963 และใน Code of Conduct for Canadian Representatives aboard ของประเทศแคนาดา ข้อ 3.2 f อีกด้วย

## 4) การใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันในทางมิชอบ

โดยที่ข้าราชการประจำการในต่างประเทศส่วนใหญ่จะอยู่ในสถานะของเจ้าหน้าที่การทูตและเจ้าพนักงานกงสุลของไทย ทำให้ได้อุปโภคเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961 และอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. 1963 ซึ่งในอนุสัญญาดังกล่าวได้ระบุว่า เอกสิทธิ์และความคุ้มกันที่มีวัตถุประสงค์เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นในข้อ 5 ของข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาบรรณฯ จึงได้

<sup>8</sup> The Code of Conduct for Canadian Representative Aboard, Department of Foreign Affairs and International Trade of Canada [Online]. Available:

ระบุว่า “พึงเว้นจากการใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตเพื่อประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น โดยมีชอบ”

### 5) การรักษาชื่อเสียง

ข้อแตกต่างที่น่าสนใจระหว่างประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนของสำนักงาน .พ. กับ จรรยาข้าราชการประจำการในต่างประเทศคือในข้อ 8.2 ของข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วย จรรยา ฯ ที่กำหนดว่า “พึงรักษามารยาทและประพฤติตนให้ถูกต้องตามศีลธรรมอย่างเคร่งครัดและพึง หลีกเลี่ยงการกระทำที่อาจนำไปสู่ความเสื่อมเสียต่อตนเอง ครอบครัว และชื่อเสียงขององค์กร **รวมทั้ง ละเว้นการกระทำอันไม่เหมาะสมทางเพศ**” ในขณะที่ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้ อย่างชัดเจนถึงข้อห้ามเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศต่อผู้ร่วมงาน และประชาชนผู้มาติดต่อราชการ แต่ ข้อบังคับของกระทรวงการต่างประเทศกลับกำหนดไว้กว้าง ๆ ให้ละเว้นการกระทำอันไม่เหมาะสมทาง เพศ

### 3.4.3 การบังคับใช้

ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยา ฯ มีลักษณะเป็นการเสริมข้อกำหนดเกี่ยวกับ จริยธรรมข้าราชการพลเรือน ของ ก.พ. ดังปรากฏในข้อ 12 ของข้อบังคับ ที่ได้กำหนดว่า “ข้อบังคับ ฉบับนี้ เป็นข้อบังคับที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกระดับพึงทำความเข้าใจ และยึดมั่นในการปฏิบัติงาน ควบคู่ไปกับแนวทางในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน” และยังระบุข้อแนะนำในการปฏิบัติไว้ ในวรรคสองด้วยว่า

“การไม่ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับนี้อันมิใช่ความผิดวินัยให้ผู้บังคับบัญชาตักเตือน รวมทั้งนำไปประกอบการพิจารณาแต่งตั้งเลื่อนเงินเดือนหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนา และ หากมีปัญหาในการปฏิบัติงานเกิดขึ้น ให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ปรึกษาผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น”

## บทที่ 4

### ผลของจรรยาต่อข้าราชการ

ความมุ่งหมายที่สำคัญสำหรับการออกข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาสำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ ก็คือมุ่งหวังให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานด้านการต่างประเทศโดยเฉพาะผู้ที่ประจำการอยู่กับคณะผู้แทนไทยในต่างประเทศ ยึดถือเป็นแบบอย่างในการประพฤติปฏิบัติ เพื่อให้คณะผู้แทนไทย ในต่างประเทศได้รับความเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับทั้งจากรัฐบาลและประชาชนของต่างประเทศ และประชาชนชาวไทยซึ่งพักอาศัยอยู่ในต่างประเทศ และแม้แต่ในประเทศไทย

อย่างไรก็ตามการออกข้อบังคับดังกล่าวจะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวหรือไม่ เราอาจพิจารณาจาก 4 ประการ ดังต่อไปนี้

1. ข้อบังคับดังกล่าวมีเนื้อหาที่ครอบคลุมถึงพฤติกรรมที่ถูกที่ควรในสายตาของสังคมทั้งไทยและต่างประเทศแล้วหรือไม่
2. ข้อกำหนดเกี่ยวกับจรรยามีความชัดเจน และเข้าใจได้โดยไม่ต้องตีความหรือไม่
3. มาตรการในการส่งเสริมให้ข้าราชการตระหนักและเข้าใจถึงความจำเป็นที่จะต้องประพฤติและปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยา
4. หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบและติดตามความประพฤติของข้าราชการ

#### 4.1 ความสมบูรณ์ของเนื้อหา

ถ้าเราพิจารณาจากการดำเนินการจัดทำข้อบังคับดังกล่าว จะเห็นได้ว่าแรกเริ่มมีที่มาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ จัดทำข้อบังคับว่าด้วยจรรยาวิชาชีพเป็นการเฉพาะตาวิชาชีพเป็นสำคัญ และต้นแบบของร่างข้อบังคับดังกล่าวก็ยึดถือต้นร่างข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการพลเรือน ของสำนักงาน ก.พ. เป็นสำคัญ มิใช่เกิดจากสำนักของข้าราชการในสังกัดกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีได้จัดทำขึ้นจากการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคม

จากบทที่นี้จะเห็นว่าคณะเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศผู้จัดทำร่างจรรยาได้พยายามให้ข้าราชการของกระทรวงการต่างประเทศเอง ได้มีส่วนร่วมในการให้ความคิดเห็นในการจัดทำร่างข้อบังคับตั้งแต่ต้น โดยได้นำร่างข้อบังคับซึ่งพัฒนาเพิ่มเติมจากร่างข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการพลเรือน ส่งให้

กรมต่าง ๆ และส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง ฯ เผยแพร่ให้ข้าราชการในสังกัดได้พิจารณาให้ความเห็น และให้เลขานุการกรม และหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ รวบรวมความเห็น และนำเสนอในที่ประชุมสัมมนาเลขานุการกรม และหัวหน้าส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง ฯ เพื่อพิจารณาปรับปรุงร่างข้อบังคับร่วมกันหลังจากนั้นได้เผยแพร่ร่างข้อบังคับที่ได้ปรับปรุงแล้วแจกจ่ายไปตามสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุล ต่าง ๆ เพื่อให้ความเห็นอีกครั้ง และสุดท้ายก่อนที่จะมีการประกาศใช้เป็นข้อบังคับ ก็ได้เชิญ บรรดาอดีตเอกอัครราชทูตผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนจากหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานจริยธรรม และจรรยาวิชาชีพ รวมถึงจากส่วนราชการอื่นที่มีสำนักงานต่างประเทศ มาประชุมสัมมนาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นในร่างข้อบังคับดังกล่าว

คณะผู้จัดทำได้ดำเนินการรวบรวมความคิดเห็นจากส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อนำมาประมวลเป็นข้อบังคับ แต่สิ่งหนึ่งที่ผู้เขียนเห็นว่าขาดไป ก็คือการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากภาคเอกชน เพราะวัตถุประสงค์สำคัญของข้อบังคับว่าด้วยจรรยาของข้าราชการโดยทั่วไปไม่ว่าในประเทศต่างประเทศ ก็คือวางกรอบการประพฤติและปฏิบัติของข้าราชการ ซึ่งสังคมเห็นว่าเป็นสิ่งที่สมควร การขาดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน เป็นการขาดความเชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมในองค์กรข้าราชการกับวัฒนธรรมของสังคมส่วนใหญ่ของประเทศ นอกจากนี้โดยที่เราต้องการการยอมรับจากสังคมของประเทศซึ่งเป็นที่ที่ข้าราชการจะต้องไปใช้ชีวิตอยู่และปฏิบัติหน้าที่ โดยอาจนำเอา จึงนำที่จะนำเอาประมวลจรรยาวิชาชีพของข้าราชการในประเทศ โดยเฉพาะประมวลจรรยาของข้าราชการของประเทศอื่นซึ่งต้องไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศของประเทศอื่น ๆ อีกด้วย

#### 4.2 ความชัดเจนของข้อบังคับ

เมื่อพิจารณาต่อมายังเนื้อหาของข้อบังคับ ในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่า ในส่วนของจรรยา ยังมีลักษณะที่เป็นข้อกำหนดที่กว้าง และมีลักษณะเป็นนามธรรม โดยเฉพาะในเรื่องที่สังคมทั่วไปทั้งสากลและในประเทศกำลังให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก คือเรื่องการล่วงละเมิดทางเพศ โดยในจ 8.2 ของข้อบังคับ ได้ระบุว่าจะต้องไม่ประพฤติที่ไม่เหมาะสมทางเพศ เมื่อเปรียบเทียบข้อบังคับของกระทรวงการต่างประเทศแคนาดา หรือข้อบังคับขององค์การสหประชาชาติ ได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าจะต้องไม่กระทำการที่ถือว่าเป็นการล่วงละเมิดทางเพศ หรือในประเด็นเกี่ยวกับการดื่มสุราระหว่างขับรถ ข้อบังคับของกระทรวง ฯ เพียงระบุไว้แต่จะให้ปฏิบัติตาม กฎหมาย และระเบียบ ของรัฐผู้รับ ซึ่งก็เป็นการอ้างอิงมาจากอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961 และทางกงสุล ค.ศ. 1963 ขณะที่ข้อบังคับของกระทรวงการต่างประเทศออสเตรเลีย และแคนาดา ระบุข้อห้ามไว้อย่างชัดเจน เพราะถือว่าการขับรถหลังดื่มสุราเป็นเรื่องอันตรายต่อสังคมเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำเป็นอย่างยิ่ง จึงได้กำหนดไว้ในข้อบังคับ

จากข้อมูลการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการ ของสำนักบริหารบุคคล สำนักงาน ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ในอดีตมีกรณีกล่าวหาข้าราชการของกระทรวง ฯ ที่ประจำการใน ต่างประเทศ ว่ามีการกระทำที่ไม่เหมาะสมที่เข้าข่ายการประพฤติผิดจรรยาในปัจุบัน ที่น่าสนใจเกี่ยวกับ สาเหตุของการกระทำความผิดอันเนื่องมาจากความเข้าใจที่ผิดพลาด ดังตัวอย่างต่อไปนี้

ตัวอย่างการกระทำความผิดของข้าราชการ ซึ่งมีที่มาจากความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง

#### ตัวอย่างแรก

ข้าราชการหลายคนในสถานเอกอัครราชทูตไทยแห่งหนึ่ง มักจอดรถยนต์ในที่ห้ามจอดและ ได้รับใบสั่งจากเจ้าพนักงานจราจรเป็นประจำ และได้เพิกเฉยไม่ไปชำระค่าปรับตามใบสั่ง ด้วยความ เข้าใจว่าตนมีเอกสิทธิ์ในอันที่จะไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายของรัฐผู้รับ ปรากฏว่าต่อมากรมพิธีการทูต ของประเทศผู้รับได้แจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตว่า ให้ผู้ที่ได้รับใบสั่งไปจ่ายค่าปรับ หากไม่กระทำจะ ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลไม่พึงปรารถนา และถูกสั่งให้เดินทางออกไปนอกประเทศ

จะเห็นได้ว่าข้าราชการของไทยจำนวนมากยังมีความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และ ความคุ้มกัน แม้อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961 และอนุสัญญากรุง เวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ. 1963 จะระบุไว้ว่าผู้ที่ได้อุปโภคเอกสิทธิ์ และความคุ้มกันมี หน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของรัฐผู้รับ ซึ่งความจริงแล้วไม่ใช่ข้าราชการ ของประเทศ ไทยเท่านั้นที่มีความเข้าใจเช่นนั้น ในนครนิวยอร์กซึ่งเป็นที่ตั้งขององค์การสหประชาชาติ โดยที่ที่จอดรถ สาธารณะหายาก บรรดาบุคคลในคณะผู้แทนของชาติต่าง ๆ ประจำสหประชาชาติ มักจะละเมิดกฎจราจร โดยจอดรถยนต์ในที่ห้ามจอดอยู่เสมอ เป็นเหตุให้ทางการของ เทศบาลนครนิวยอร์กต้องใช้มาตรการใน การเคลื่อนย้ายรถยนต์ของคณะทูตที่จอดรถในที่ห้ามจอด โดยไม่มีการยกเว้น และจะปล่อยรถต่อเมื่อมีการ จ่ายค่าปรับและจ่ายค่าเคลื่อนย้ายรถ

#### ตัวอย่างที่สอง

ข้าราชการคนหนึ่งของสถานเอกอัครราชทูตไทยแห่ง หนึ่ง มีกรณีกระทำความผิดในเรื่องการ ขับรถภายหลังจากการดื่มสุราในปริมาณที่เกินกว่ากฎหมายกำหนด ถึงสองครั้ง ปรากฏว่าทางการขอ ประเทศผู้รับได้ประกาศให้เป็นบุคคลไม่พึงปรารถนาและสั่งให้เดินทางออกนอกประเทศในเวลาต่อมา

จากกรณีนี้เป็นเพราะสังคมไทยยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องข้อห้ามในการดื่มสุราแล้ว ขับรถ ข้าราชการผู้นั้นก็ได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมดังกล่าว ในขณะที่ในสังคมของประเทศที่ พัฒนาแล้วต่างถือว่าการละเมิดข้อห้ามดังกล่าวเป็นเรื่องร้ายแรง เพราะเป็นการกระทำ ที่อาจก่อให้เกิด อันตรายแก่ผู้อื่น เป็นภัยอันตรายต่อสังคม

### ตัวอย่างที่สาม

ข้าราชการชายสถานเอกอัครราชทูตแห่งหนึ่ง มีกรณีถูกกล่าวหาว่าล่วงละเมิดทางเพศลูกจ้างท้องถิ่นที่เป็นสตรี ด้วยการจูบแก้ม และโอบกอด โดยปฏิเสธว่าไม่มีเจตนาล่วงละเมิดทางเพศ แต่เป็นการแสดงความสนิทสนมตามธรรมเนียมตะวันตก

การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขาดความเข้าใจในธรรมเนียมตะวันตกที่ถูกต้อง การถูกเนื้อต้องตัวผู้อื่นโดยที่ผู้อื่นไม่เต็มใจ ถือเป็นการล่วงละเมิดสิทธิของผู้อื่น โดยที่ตนเองอยู่ในฐานะของผู้บังคับบัญชา ทำให้ฝ่ายตรงข้ามไม่กล้าที่จะขัดขึ้น ถือได้ว่าเป็นการล่วงละเมิดสิทธิของผู้อื่น

### ตัวอย่างที่สี่

ข้าราชการชายของสถานเอกอัครราชทูตไทยในประเทศหนึ่ง มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางเพศต่อเด็กผู้ชายด้วยการเอามือไปถูกต้องอวัยวะของสงวนของเด็กขณะสนทนากัน

กรณีนี้ชี้ให้เห็นถึงความเข้าใจที่แตกต่างกัน ในสังคมไทยถ้ากล่าวถึงการล่วงละเมิดทางเพศ มักจะเข้าใจว่าเป็นการกระทำต่อสตรี การกระทำต่อเพศเดียวกันโดยเฉพาะในกรณีของเพศชายมักจะถูกมองว่าเป็นเรื่องตลกเสียมากกว่า ขณะที่สังคมตะวันตกโดยเฉพาะกรณีที่เป็นการกระทำต่อผู้เยาว์จะถือเป็นเรื่องร้ายแรงและยอมรับไม่ได้

### ตัวอย่างสุดท้าย

ข้าราชการชายสถานเอกอัครราชทูตแห่งหนึ่งถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจเรียกตัวไปสอบสวนเพราะพบว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลที่ถูกขโมยไป ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจติดตามคืนมาได้ และตรวจพบว่ามีข้อมูลภาพของเด็กในลักษณะอนาจารในคอมพิวเตอร์ดังกล่าว ซึ่งตามกฎหมายของประเทศผู้รับถือว่าการครอบครองภาพ Child Pornography ถือเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาในประเทศนั้น

โดยที่ในประเทศไทยการครอบครองภาพ Pornography ทุกชนิด หากไม่มีเจตนาเพื่อเผยแพร่หรือจำหน่าย ไม่ถือเป็นความผิด

จากตัวอย่างที่ยกมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาที่ชัดเจน จะมีประโยชน์อย่างยิ่งในการที่จะใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติตน ของข้าราชการ การปล่อยให้ข้าราชการต้องตีความเกี่ยวกับจรรยา อาจนำมาซึ่งความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน อันเนื่องมาจากพื้นฐานทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน

## 4.3 มาตรการส่งเสริมให้ข้าราชการมีจรรยา

การมีข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาเพียงอย่างเดียวคงไม่สามารถป้องกันมิให้ข้าราชการที่ประจำการในต่างประเทศประพฤติในสิ่งที่มิชอบได้ สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือกลไกในการสร้างการยอมรับตระหนักและยึดมั่นที่จะปฏิบัติตามจรรยาในหมู่ข้าราชการในต่างประเทศ จะเห็นได้ว่าในข้อบังคับของกระทรวงฯ ดังกล่าว ในหมวด 3 อันเป็นหมวดสุดท้ายมิได้มีการระบุถึงการจัดการฝึกอบรมจรรยาแต่

อย่างไร ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีการอบรมข้าราชการอย่างต่อเนื่องเพื่อปลูกฝังให้เข้าใจและยึดมั่นในหลักการของจรรยา โดยให้มีลักษณะเป็นการปฏิบัติโดยสมัครใจเพราะเข้าใจถึงประโยชน์จรรยาทั้งต่อตนเอง และต่อประเทศชาติโดยรวม

เป็นที่น่าเสียดายว่า ในข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการประจำการในต่างประเทศที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ พฤษภาคม 2552 ไม่ได้มีข้อบทเกี่ยวกับมาตรการที่จะส่งเสริมให้ข้าราชการตระหนักและเข้าใจถึงความสำคัญของจรรยาสำหรับข้าราชการที่ประจำการในต่างประเทศ

#### 4.4 หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบและติดตามความประพฤติของข้าราชการ

เป็นธรรมดาไม่ว่าจะมีการออกกฎหรือระเบียบใด ๆ มาใช้บังคับในสังคม จะต้องมีความหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎและระเบียบดังกล่าว เพราะจะต้องมีผู้ไม่ยอมรับกฎและ ฝืนดังกล่าวและมีแนวโน้มที่จะฝ่าฝืน ข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาวิชาชีพก็เช่นเดียวกัน แต่ข้อบังคับของกระทรวงต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการในต่างประเทศ ไม่ได้กำหนดให้มีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้ โดยผู้ร่างข้อบังคับดังกล่าวเห็นว่า ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนของ ก.พ. ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับ “คณะกรรมการจริยธรรมของส่วนราชการ” ไว้ในข้อ 23 ซึ่งกำหนด “ให้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการจริยธรรมและกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมในส่วนราชการทุกแห่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ประมวลจริยธรรมนี้มีผลบังคับใช้” อย่างไรก็ตามไม่ปรากฏว่าในข้อบังคับดังกล่าวได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรมของส่วนราชการไว้ ดังนั้นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรม คงต้องนำข้อกำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรม (กลาง) มาใช้โดยอนุโลม

#### 4.5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรม

1. ควบคุม กำกับ ส่งเสริมและให้คำแนะนำในการใช้บังคับประมวลจริยธรรมนี้ในส่วนราชการ
2. สอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามจริยธรรมในส่วนราชการ ในกรณีที่มีข้อสงสัยหรือมีร่องรอยว่ามีการฝ่าฝืนจริยธรรม ให้ส่งเรื่องให้หัวหน้าส่วนราชการเพื่อปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้โดยเร็ว
3. พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกิดจากการใช้บังคับประมวลจริยธรรมนี้ในส่วนราชการ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วให้ส่งคำวินิจฉัยให้ ก.พ. โดยพลัน ถ้า ก.พ. มิได้วินิจฉัยเป็นอย่างอื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ. รับเรื่อง ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการจริยธรรมเป็นที่สุด
4. ส่งเรื่องให้ ก.พ. พิจารณาวินิจฉัยในกรณีที่เห็นว่าเรื่องนั้นเป็นเรื่องสำคัญ หรือมีผลกระทบในวงกว้างหลายส่วนราชการ และยังไม่มีความวินิจฉัยของ ก.พ. หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน

5. คຸ້ມครองและประกันความเป็นอิสระและเที่ยงธรรมของกลุ่มงานคຸ້ມครองจริยธรรมของส่วนราชการ

6. คຸ້ມครองข้าราชการซึ่งปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างตรงไปตรงมา มิให้ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจไม่เป็นธรรมต่อข้าราชการผู้นั้น

7. เสนอผลการประเมินการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ของหัวหน้าส่วนราชการต่อ .พ. และประเมินผลการปฏิบัติงานของกลุ่มงานคຸ້ມครองจริยธรรมของส่วนราชการเพื่อเสนอหัวหน้าส่วนราชการเพื่อประกอบการเลื่อนเงินเดือน หรือเลื่อนตำแหน่งข้าราชการในกลุ่มงาน

8. เสนอแนะการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลจริยธรรมนี้ หรือการอื่นที่เห็นสมควรต่อ ก.พ.

9. ดำเนินการอื่นตามประมวลจริยธรรมนี้ หรือ ตามที่ ก.พ. มอบหมาย

สำหรับอำนาจหน้าที่ของกลุ่มงานคຸ້ມครองจริยธรรมของส่วนราชการถูกกำหนดไว้ใน 17 ของประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน มีดังนี้

1. ดำเนินการเผยแพร่ปลูกฝัง ส่งเสริม ยกย่องข้าราชการที่เป็นแบบอย่างที่ดี และติดต่อสอดส่องการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างสม่ำเสมอ

2. สืบสวนข้อเท็จจริงการฝ่าฝืนจริยธรรมเพื่อรายงานผลให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณา ทั้งนี้โดยอาจมีผู้ร้องขอหรืออาจดำเนินการตามที่หัวหน้าส่วนราชการมอบหมาย หรือตามที่เห็นสมควรก็ได้

3. ให้ความช่วยเหลือและดูแลข้าราชการซึ่งปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมตรงไปตรงมา มิให้ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม

ในกรณีที่เห็นว่าหัวหน้าส่วนราชการ และคณะกรรมการจริยธรรมไม่ให้ความคุ้มครองข้าราชการผู้นั้นตามควร อาจยื่นเรื่องโดยไม่ต้องผ่านหัวหน้าส่วนราชการและคณะกรรมการจริยธรรมไปยัง ก.พ. และผู้ตรวจการแผ่นดินก็ได้

ให้นำความในข้อ 16 (2) มาใช้กับข้าราชการในกลุ่มงานคຸ້ມครองจริยธรรมด้วยโดยอนุโลม โดยให้ ก.พ. เป็นผู้ให้ความเห็นชอบ (หมายเหตุ-เรื่องการคຸ້ມครองข้าราชการ)

4. ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการจริยธรรมของส่วนราชการ

5. ดำเนินการอื่นตามที่กำหนดในประมวลจริยธรรมนี้ หรือตามที่หัวหน้าส่วนราชการ คณะกรรมการจรรยา หรือตามที่ ก.พ. มอบหมาย ทั้งนี้โดยไม่กระทบต่อความเป็นอิสระของผู้ดำรงตำแหน่งในกลุ่มงานดังกล่าว

เราจะเห็นได้ว่าสำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดหน่วยงานและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมบังคับใช้ข้อบังคับเกี่ยวกับจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนไว้ค่อนข้างสมบูรณ์ อย่างไรก็ตามจนถึงขณะนี้ทำรายงานฉบับนี้ กระบวนการจัดทำประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ของ ก.พ. ยังไม่เสร็จสิ้น ในขณะที่ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการประจำการในต่างประเทศเสร็จสมบูรณ์ แ

ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ดังนั้นในส่วนของการส่งเสริมจรรยาบรรณข้าราชการ ตลอดจนหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้และส่งเสริมจรรยา ยังไม่มี คงต้องรอกันต่อไป

นอกจากนี้ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน กล่าวถึงแต่การดำเนินการตามประมวลจริยธรรมฉบับนี้ แต่ไม่ได้กล่าวถึงเกี่ยวกับการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับจรรยาเฉพาะของส่วนราชการ อาจทำให้มีปัญหาเมื่อมีการบังคับใช้จรรยาดังกล่าว ซึ่งคงเป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ที่จะต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้จรรยาของตนเพิ่มเติมและให้ชัดเจนเพื่อความ เป็นธรรมกับข้าราชการในสังกัด

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะการดำเนินการที่ควรทำต่อเนื่อง

จากผลจากการศึกษาในบทที่แล้ว นำมาตอบข้อสมมติฐานทั้งสองข้อที่ตั้งไว้ในบทที่ 1 คือ

#### 5.1 สมมติฐานที่ 1

ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาสำหรับข้าราชการประจำการในต่างประเทศมีความเหมาะสมและสามารถนำไปปฏิบัติเพื่อพัฒนาจรรยาสำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในต่างประเทศได้หรือไม่

จากการศึกษาพบว่าข้อบังคับดังกล่าวน่าจะยังไม่เหมาะสมกับความนึกคิดทางสังคมทั่วไปที่คาดหวังกับบุคคลผู้ถูกส่งไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศอันเนื่องมาจาก

##### 1. เนื้อหาของข้อบังคับยังไม่สมบูรณ์เพียงพอ

ข้อบังคับว่าด้วยจรรยาของข้าราชการในต่างประเทศที่กระทรวงการต่างประเทศกำหนดเนื้อหาที่พอเพียงต่อการส่งเสริมให้ข้าราชการซึ่งประจำการซึ่งถูกส่งไปปฏิบัติงานในต่างประเทศมีความประพฤติที่ถูกต้องในสายตาของสังคมทั้งของไทยเองและต่างประเทศหรือไม่นั้น จากข้อเท็จจริงที่ได้จากการศึกษาในเรื่องนี้แสดงให้เห็นว่า กระบวนการในการจัดทำร่างข้อบังคับว่าด้วยจรรยานั้น ได้มีการประมวลความคิดเห็นจากบรรดาข้าราชการของกระทรวงการต่างประเทศเป็นสำคัญ และมีการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิด้านการต่างประเทศและด้านจริยธรรมจากอดีตข้าราชการ และข้าราชการจากส่วนราชการอื่น ๆ เช่น สำนักงาน ก.พ. คณะกรรมการ ป.ป.ช. สำนักงานรัฐมนตรี ซึ่งเป็นภาคส่วนราชการเท่านั้น ไม่มีการประมวลความคิดเห็นจากภาคเอกชน เช่น สื่อมวลชน องค์กรเอกชนที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับจริยธรรมและจรรยาวิชาชีพ ทั้งที่ลักษณะจรรยาวิชาชีพเป็นเรื่องของความประพฤติที่ควรจะมีของผู้ที่ประกอบวิชาชีพที่มีลักษณะเฉพาะในสายตาของสังคมทั่วไป ดังนั้นความเห็นที่ได้จากการประมวลจึงน่าจะไม่น่าจะครบถ้วน เพราะเป็นมุมมองของข้าราชการเท่านั้น

##### 2. สาระของข้อบังคับยังความชัดเจนในการถือปฏิบัติ

เมื่อเปรียบเทียบกับประมวลข้อบังคับจรรยาเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศ ของประเทศอื่น จะเห็นได้ว่ามีความชัดเจนน้อยกว่าของประเทศอื่น เพราะในประมวลจรรยาของประเทศอื่นจะระบุพฤติกรรมอันควรหลีกเลี่ยงที่ชัดเจน อันอาจไม่เพียงพอที่จะใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติที่ถูกต้องได้ เนื่องจากความคลุมเครือของตัวบทข้อบังคับ โดยเนื้อหาของข้อบังคับระบุพฤติกรรมที่ควรหลีกเลี่ยงอย่างกว้าง ๆ ซึ่งต้องอาศัยการตีความของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตัวอย่างเช่น พฤติกรรมที่ไม่

เหมาะสมทางเพศ ในขณะที่จรรยาของประเทศไทยจะระบุให้ชัดเจนเกี่ยวกับข้อห้ามเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ หรือการระมัดระวังในเรื่องความสัมพันธ์ทางเพศกับผู้เยาว์โดยคำนึงถึงข้อกีดกันเกี่ยวกับอายุตามกฎหมายของประเทศผู้รับประกอบกับข้อกำหนดทางกฎหมายของประเทศตนเองขอตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ

## 5.2 สมมติฐานที่ 2

มาตรการที่จะส่งเสริมให้มีการนำข้อบังคับมาใช้อย่างจริงจัง ซึ่งจากการศึกษาด้วยข้อบังคับดังกล่าว จะพบว่าในบทบัญญัติของข้อบังคับนี้ ในส่วนของการบังคับใช้ มิได้มีการกำหนดสิ่งที่จำเป็นสองประการ คือ

1. องค์การซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบและบังคับใช้

ข้อบังคับนี้เพียงระบุว่าการใช้ข้อบังคับนี้ให้ใช้ควบคู่ไปกับประมวลจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างการจัดทำของสำนักงาน .พ. และปัจจุบันยังมิได้นำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

2. มาตรการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจและสร้างการยอมรับและในหมู่ข้าราชการ

การส่งเสริมความรู้และความเข้าใจถึงความจำเป็นและประโยชน์ของการมีจรรยาสำหรับข้าราชการในต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นการสร้างการยอมรับและนำมาประพฤติดุติปฏิบัติอย่างเต็มใจแทนที่จะเป็นการปฏิบัติเพราะถูกกำหนดตามข้อบังคับ

จากการที่ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศจำนวนน้อยมีส่วนร่วม หรือให้ความสนใจในการจัดทำจรรยาข้าราชการประจำการในต่างประเทศ จึงน่าจะสรุปได้ว่าความรู้และความเข้าใจในเรื่องจรรยาสำหรับข้าราชการประจำการในต่างประเทศในหมู่ข้าราชการ ยังมีน้อยมาก เมื่อขาดความรู้และเข้าใจในเรื่องดังกล่าว ก็ย่อมนำมาซึ่งโอกาสที่จะมีการกระทำละเมิดข้อห้ามในจรรยาดังกล่าว การออกข้อบังคับว่าด้วยจรรยาเพียงอย่างเดียวย่อมไม่เพียงพอ จำเป็นต้องจัดให้มีมาตรการในการพัฒนาและส่งเสริมให้ข้าราชการเข้าใจและตระหนักถึงความจำเป็นและประโยชน์ในการรักษาจรรยาของข้าราชการ ดังนี้

### 5.2.1 การดำเนินการเผยแพร่และสร้างการยอมรับ

เมื่อมีการออกข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการดังกล่าวแล้ว อย่างแรกที่ต้องกระทำ คือการออกมาตรการในการสร้างการยอมรับและนำไปประพฤติดุติปฏิบัติในหมู่ข้าราชการที่ประจำการในต่างประเทศ สำหรับแนวทางในการสร้างการยอมรับ สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการเผยแพร่และสร้างการยอมรับและนำไปประพฤติดุติปฏิบัติในจรรยาวิชาชีพด้านการบริหารบุคคล ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าสนใจนำมาปรับใช้กับจรรยาสำหรับข้าราชการประจำการในต่างประเทศได้ สำหรับแนวทางของ ก.พ. คือการตอกย้ำอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดการเรียนรู้และเข้าใจ โดยกลไกในการสร้าง บริหารและ

ควบคุมจรรยาวิชาชีพ ที่จะช่วยกระตุ้นสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริง 3  
ขั้นตอน ดังนี้

### 1) กลไกพื้นฐานในการสร้างความเข้าใจ

เพื่อสร้างความเข้าใจในเนื้อหาและความหมายอย่างถ่องแท้ (Basic Mechanism) เป็นกลไก  
ขั้นต้นที่จะนำเสนอหรือเผยแพร่จรรยาวิชาชีพให้เป็นที่รู้จักโดยทั่วไป ต้องอาศัยปัจจัยดังต่อไปนี้

- คู่มือจรรยาบรรณวิชาชีพ ประมวลจรรยาที่จัดทำขึ้นมีลักษณะเหมือนกับข้อกฎหมายโดยมี  
เจตนาที่จะให้ครอบคลุมพฤติกรรมในบางเรื่อง บางครั้งข้าราชการผู้ปฏิบัติก็ยากที่จะทำความเข้าใจ จึง  
ควรจัดทำคู่มือประกอบเพื่ออธิบายเกี่ยวกับเจตนาและวัตถุประสงค์ และเนื้อหาของข้อกำหนดนั้น ๆ

- ผู้บริหารเป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับจรรยาในหมู่ข้าราชการได้การ  
บังคับบัญชา โดยผู้บังคับบัญชาต้องการดำเนินการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองผ่านการฝึกอบรม  
และสร้างข้อตกลงร่วมกัน รวมถึงกำหนดให้ผู้บริหารที่สามารถเป็นผู้นำด้านจรรยา (Ethics Champion)  
การกำกับดูแลและให้คำแนะนำแก่ทีมงานในการปฏิบัติ

- กลุ่มเครือข่าย โดยคัดเลือกตัวแทนในแต่ละหน่วยงานที่มีศักยภาพที่จะเป็นเครือข่ายในการนำ  
และการกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงและทำการฝึกอบรมวิทยากรด้านจรรยาบรรณ ฯ โดยทำงานประสา  
กับผู้นำด้านจรรยา

- การจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการหรือให้มีการแสดงบทบาทสมมติ (Role Playing) หรือออก  
แบบสอบถามโดยใช้คำถามเชิงพฤติกรรม เพื่อเน้นให้เกิดการเรียนรู้และเข้าใจ สำนึกในหน้าที่ ตระหนัก  
ในความสำคัญและปฏิบัติตาม

- จัดให้มีศูนย์จรรยาวิชาชีพข้าราชการประจำการในต่างประเทศ โดยมีระบบศูนย์รับปรึกษา  
เรื่องราวเกี่ยวกับจรรยาวิชาชีพ (Ethics Hotline) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการตอบข้อซักถาม ให้คำปรึกษา  
แนะนำ รวมถึงประสานงานและสื่อสารประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับจรรยาวิชาชีพ เป็นระยะ ๆ

- เสริมสร้างจรรยาโดยใช้คำขวัญที่จับใจคนทั่วไปและเป็นที่เข้าใจได้ไม่ยากและง่ายต่อการ  
จดจำ

- จัดสัมมนาเผยแพร่จรรยา ออกไปอย่างกว้างขวาง รวมทั้งการใช้อุปกรณ์ ดนตรีรศการ และ  
แผ่นพับในการเผยแพร่ข้อมูลให้กับกลุ่มเป้าหมาย

### 2) กลไกการสร้างการยอมรับและศรัทธาในจรรยาวิชาชีพ

เป็นกลไกขั้นที่สองเพื่อสร้างการยอมรับและศรัทธาในจรรยาวิชาชีพในหมู่เจ้าหน้าที่  
ผู้ปฏิบัติงานในต่างประเทศ อันจะนำไปสู่การยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงาน มีปัจจัยดังต่อไปนี้

- ผู้บริหาร โดยผ่านการเป็นแบบอย่างที่ดีด้านจรรยาบรรณ (Ethics Role Model) ของผู้บริหาร เพื่อสร้างการยอมรับและศรัทธาแก่ผู้ปฏิบัติงาน และติดตามป้องกันมิให้กระทำผิดจรรยาบรรณ ฯ โดยการเอาใจใส่ สังเกตการณ์และขจัดเหตุที่อาจก่อให้เกิดการกระทำ วามผิด โดยการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับข้อกำหนดจรรยาวิชาชีพ เพื่อสร้างความเข้าใจแก่ผู้ได้บังคับบัญชา

- ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดผลงานร่วมกันที่ชัดเจน และติดตามประเมินผลอย่างเป็นระยะ ๆ เพื่อกระตุ้นให้เกิดความรับผิดชอบและนำไปปฏิบัติ

- ระบบการให้รางวัล รวมถึงการยกย่องชมเชยแก่ผู้ปฏิบัติได้ตามจรรยาวิชาชีพที่กำ (Rewarding and Recognition System)

- ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยการบรรจุและสอดแทรกเรื่องจรรยาวิชาชีพ ระบบการสรรหาคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการ การปฐมนิเทศ การประเมินผลและการเลื่อนตำแหน่ง ที่เป็นระบบและมีเหตุผล

- การเชื่อมโยงจรรยาวิชาชีพกับวินัยและกฎหมาย แม้ว่าจรรยาวิชาชีพเป็นพฤติกรรมเฉพาะกลุ่มวิชาชีพ แต่การประพฤติผิดจรรยาอาจนำไปสู่การพิจารณาความผิดทางวินัยได้ หากการกระทำ ความผิดจรรยา นั้นส่งผลเสียหายร้ายแรงแก่ราชการ

- การจัดระบบ ศูนย์รับเรื่องราวร้องเรียนด้านจรรยาวิชาชีพ (Ethics Center) ในการรับข้อ ร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติตามจรรยาวิชาชีพ โดยความมอบหมายแก่บุคคลที่สาม (Third Party) เป็นผู้ดำเนินการทั้งนี้เพื่อความเป็นอิสระ และคุ้มครองผู้ให้ข้อมูล

กลไกในการเสริมให้เกิดจิตสำนึกและความผูกพันในจรรยาวิชาชีพที่จะนำและยึดถือเป็นหลัก ปฏิบัติ (Engagement Mechanism) เป็นกลไกเพื่อสร้างจรรยาบรรณวิชาชีพสำหรับผู้ปฏิบัติงานใน ต่างประเทศได้ยึดมั่น ปฏิบัติอย่างยั่งยืน ถาวรสืบไป โดยมีปัจจัยดังต่อไปนี้

- ระบบการรับรองวิชาชีพ (Professional Certification and licensing) สำหรับเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานในต่างประเทศ เพื่อให้เกิดความรู้สึผูกพัน สร้างจิตสำนึกที่จะนำข้อกำหนดจรรยาวิชาชีพ ไปยึดถือปฏิบัติ เช่นพัฒนาหลักสูตรมีอาชีพด้านการต่างประเทศ เพื่อฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ด้านนี้ให้ได้มาตรฐาน และมีการทดสอบตามมาตรฐานในระดับเดียวกับหลักสูตรในทำนองเดียวกันของ ต่างประเทศ

- ระบบการตรวจสอบ โดยมีการจัดตั้งผู้ตรวจสอบจรรยาวิชาชีพ (Ethics Auditor) หรือมี คณะกรรมการจรรยาวิชาชีพ (Ethics Committee) ในการกำกับดูแลติดตามการปฏิบัติตามจรรยาวิชาชีพ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาจรรยาวิชาชีพสำหรับข้าราชการซึ่งปฏิบัติงานในต่างประเทศให้ยั่งยืน ต่อไป

### 5.2.2 ให้มีกระบวนการในการแก้ไขปรับปรุงตัวบทจรรยา

จากการที่กระบวนการจัดทำร่างข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศได้กระทำขึ้นจากกระบวนการรวมความคิดเห็นของข้าราชการ และผู้ที่เคยอยู่ในวงการราชการ ของกระทรวงการต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นมุมมองของผู้เป็นข้าราชการเป็นสำคัญ โดยขาดการมีส่วนร่วมจากภาคอื่น ๆ ของสังคม อีกทั้งเมื่อเปรียบเทียบกับประมวลจรรยาสำหรับเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานในต่างประเทศของประเทศอื่น ๆ แล้วยังเห็นว่าจรรยาตามข้อบังคับของกระทรวงการต่างประเทศยังมีข้อความที่ไม่ชัดเจน อันอาจทำให้ข้าราชการผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามจรรยาดังกล่าว กระทำละเมิดจรรยาดังกล่าว โดยตั้งใจขึ้นได้ แต่โดยที่ข้อบังคับดังกล่าวพึงจะได้ประกาศใช้เมื่อไม่นานมานี้ อาจเป็นการไม่เหมาะสมที่จะให้มีการแก้ไขในตอนนี้อยู่

ดังนั้น เมื่อมีการใช้ข้อบังคับนี้ไปสักระยะหนึ่ง ควรให้มีการประเมินรับฟังความคิดเห็นจากข้าราชการผู้ปฏิบัติ และจากภาคส่วนอื่นของสังคม รวมทั้งให้มีการรวบรวมประมวลจรรยาสำหรับข้าราชการในต่างประเทศของประเทศอื่น ๆ มาศึกษาเปรียบเทียบ โดยที่หา ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนของ ก.พ. มีผลบังคับใช้แล้ว กระทรวงการต่างประเทศจะต้องจัดตั้งคณะกรรมการจริยธรรม และกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมขึ้น เพื่อทำหน้าที่พัฒนา ติดตาม และบังคับใช้จริยธรรมของข้าราชการในกระทรวงการต่างประเทศ ก็น่าจะมอบหมายให้คณะกรรมการจริยธรรมและกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม ทำหน้าที่ในการดำเนินการปรับปรุงจรรยาสำหรับข้าราชการในต่างประเทศ ตามที่เห็นสมควรต่อไป

## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาอังกฤษ

Stewen Cohen, William Eimicke และ Mauricio Perez Salazar, **Public Ethics and Public**

**Entrepreneurship**, Paper presented to the Annual Research Meeting of the

Association of Public Policy Analysis and Management, Washington E.C.

November 4-6, 1999

Sellin, Thorsten. (1938) Culture Conflict and Crime. New Jersey: Social Science

Research Council

Code of Conduct for Oversea Service, Department of Foreign Affairs and Trade of

Australia [Online]. Available: [http://www.dfat.gov.au/code\\_of\\_conduct2005.html](http://www.dfat.gov.au/code_of_conduct2005.html)

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

The Code of Conduct for Canadian Representative Aboard, Department of Foreign

Affairs and International Trade of Canada [Online].

Available: [www.international.gc.ca/department/conduct-abroad-en.asp](http://www.international.gc.ca/department/conduct-abroad-en.asp)

### เอกสารภาษาไทย

บันทึกสำนักบริหารบุคคล สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0208/ว1341/2551

ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2551

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, คู่มือการจัดทำจรรยาข้าราชการ, กรุงเทพฯ ฯ

2551

## ภาคผนวก

1. ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานการทูต  
การกงสุล และการต่างประเทศ พ.ศ. 2552
2. ร่างประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.



ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศ  
ว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่  
ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ  
พ.ศ. ๒๕๕๒

กระทรวงการต่างประเทศเป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานด้านการต่างประเทศ เพื่อรักษาอธิปไตยและส่งเสริมความมั่นคง เสถียรภาพ และเกียรติภูมิของประเทศ รวมทั้งนำการพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์ในเชิงสร้างสรรค์มาสู่ประเทศไทย ตลอดจนส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีกับนานาอารยประเทศและองค์กรระหว่างประเทศในทุกมิติ เพื่อนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้า ความอยู่ดีกินดีของคนไทยทั้งประเทศและความสงบสุขของสังคมโลก

เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในด้านการต่างประเทศของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ตามภารกิจข้างต้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและสอดคล้องกับหลักสากล จึงสมควรให้มีข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กระทรวงการต่างประเทศจึงได้กำหนดข้อบังคับจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ เพื่อเป็นหลักแห่งความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นการเพิ่มเติมจากแนวปฏิบัติมาตรฐานกลางตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และโดยเฉพาะเมื่อปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่ในต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อผดุงเกียรติและศักดิ์ศรีของนักการทูตหรือผู้ที่ปฏิบัติงานการต่างประเทศของไทยให้ควรแก่ความไว้วางใจ และเชื่อมั่นของปวงชน และให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ดังต่อไปนี้

**ข้อ ๑** ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๒”

**ข้อ ๒** ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

**ข้อ ๓** ในข้อบังคับนี้

“จรรยา” หมายความว่า ข้อกำหนดความประพฤติ กิริยาที่ควรประพฤติในหมู่คณะ

“ข้าราชการ” หมายความว่า ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศและข้าราชการหน่วยงานอื่น ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการในต่างประเทศ

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคลอื่นนอกเหนือจากข้าราชการที่ปฏิบัติงานทางการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงลูกจ้างทุกประเภทและพนักงานราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในประเทศและต่างประเทศ

“การทูต” หมายความว่า ภารกิจที่เกี่ยวกับการเป็นผู้แทนรัฐ การเจรจา การสนทนาติดต่อ สื่อสาร

“การกงสุล” หมายความว่า ภารกิจที่เกี่ยวกับการออกหนังสือเดินทาง การออกเอกสารเดินทาง การคุ้มครองดูแลผลประโยชน์ของชาวไทยในต่างประเทศ และการดำเนินการในเรื่องสัญชาติและนิติกรณ์

“การต่างประเทศ” หมายความว่า ภารกิจในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศ

**ข้อ ๔** ให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศรักษาการตามข้อบังคับนี้ และมีอำนาจปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกี่ยวเนื่องกับข้อบังคับ

## หมวด ๑

### ค่านิยมหลัก

#### ข้อ ๕ ค่านิยมหลักในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ พึงยึดค่านิยมหลักดังต่อไปนี้

##### ๕.๑ ยึดมั่นและกล้ายืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม

ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เทียบธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ ไม่โอนอ่อนตามอิทธิพลใด ๆ มั่นคงในเหตุผล ในหลักวิชา ยึดมั่นในจริยธรรมและจรรยาข้าราชการ อีกทั้งรักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ แห่งสถาบันอย่างเคร่งครัด

##### ๕.๒ มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ เสียสละ อดทน เพื่อให้งานแล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยยึดมั่นในผลประโยชน์ของชาติและประชาชนเป็นสำคัญ และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

##### ๕.๓ เคารพต่อคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

ให้ความสำคัญต่อคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องในงานวิชาชีพที่จะต้องปฏิบัติต่อกันอย่างเสมอภาคและมีเมตตาธรรม

## หมวด ๒

### จรรยา

#### ข้อ ๖ การเป็นผู้แทน

พึงตระหนักในหน้าที่ ความรับผิดชอบ และสถานภาพ “การเป็นผู้แทน” ในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายทั้งขณะที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศ ให้ได้ผลสำเร็จสมบูรณ์ตรงตามวัตถุประสงค์ และดำรงตนอย่างเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และการเป็นผู้แทนของประเทศด้วยเกียรติและศักดิ์ศรี

สำหรับบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตนั้น พึงสำนึกในสถานภาพที่สำคัญที่สุด คือ การเป็นผู้แทนของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในการส่งเสริมและเจริญสัมพันธไมตรีกับ ประเทศที่ไปประจำการนอกเหนือจากการเป็นผู้แทนของรัฐบาล

### **ข้อ ๗ การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบและมารยาทที่เกี่ยวข้อง**

พึงเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ ข้าราชการ กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับทางการทูตและการกงสุล กฎหมายและระเบียบ ของรัฐผู้รับ แบบธรรมเนียมมารยาททางการทูต ทางการกงสุล โดยคำนึงถึงประเพณีและวัฒนธรรม ท้องถิ่นของรัฐผู้รับ และหลักสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

### **ข้อ ๘ การดำรงตน**

#### **๘.๑ การวางตน**

พึงดำรงตนให้เหมาะสมกับฐานะและตำแหน่งหน้าที่ และพึงละเว้นการใด ที่กระทบกระเทือนหรือทำให้เสื่อมเสียต่อการปฏิบัติราชการ

#### **๘.๒ การรักษาชื่อเสียง**

พึงรักษามารยาทและประพฤติตนให้ถูกต้องตามศีลธรรมอย่างเคร่งครัด และพึงหลีกเลี่ยงการกระทำที่อาจนำไปสู่ความเสื่อมเสียต่อตนเอง ครอบครัว และชื่อเสียงของ องค์การ รวมทั้งละเว้นกระทำการอันไม่เหมาะสมทางเพศ

#### **๘.๓ การให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น**

พึงดำเนินการให้ข้อมูลหรือเสนอความคิดเห็นอย่างเป็นทางการเมื่อได้รับ มอบหมายอย่างเป็นทางการแล้วเท่านั้น

การแสดงความคิดเห็นส่วนบุคคลต่อสาธารณะ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใด ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้นั้น พึงสำนึกถึงสถานะของการเป็นผู้แทนประเทศอยู่เสมอ

#### **๘.๔ การทำงานอื่นนอกเหนืองานราชการ**

พึงเว้นปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาชีพหรือการพาณิชย์เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน เมื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศ

## ๘.๕ การใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูต

พึงเว้นจากการใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตเพื่อประโยชน์แก่ตนเอง หรือผู้อื่นโดยมิชอบ

### ข้อ ๙ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานในองค์กร

#### ๙.๑ ความสัมพันธ์ต่อผู้บังคับบัญชา

##### การรายงานและการให้ข้อเสนอแนะ

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่พึงรายงานและให้ข้อเสนอแนะที่มีเนื้อหาสาระครบถ้วนตรงไปตรงมา ไม่ลำเอียงหรือมีอคติ พร้อมทั้งพึงแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายใด ๆ ไม่ว่ารายงานและข้อเสนอแนะนั้นจะสอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้บังคับบัญชาหรือไม่

#### ๙.๒ ความสัมพันธ์ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา

##### ๙.๒.๑ การเป็นต้นแบบที่ดี

ผู้บังคับบัญชาพึงปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและความประพฤติส่วนตัว ใช้ความรอบรู้ กล้าหาญ และเที่ยงธรรมในการปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปตามหลักคุณธรรม ยกย่อง เชิดชู และสนับสนุนผู้ที่มีความรู้ความสามารถคู่คุณธรรม หมั่นส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม และสร้างจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงาน

##### ๙.๒.๒ การแสดงภาวะผู้นำ

ผู้บังคับบัญชาพึงแสดงวิสัยทัศน์และกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรอย่างมีระบบและชัดเจน และเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานเข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับ และพึงแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือผู้ใต้บังคับบัญชา

##### ๙.๒.๓ การเลือกใช้คนให้ถูกกับงาน

ผู้บังคับบัญชาพึงสร้างโอกาสและการมีส่วนร่วมของผู้ร่วมงานในองค์กร โดยนำความถนัดหรือชำนาญที่แตกต่างของผู้ร่วมงานในหน่วยงานของตนมาใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพในองค์กร

### ๙.๓ ความสัมพันธ์ต่อผู้ร่วมงาน

#### ๙.๓.๑ ความสามัคคี

พึงยกย่องนับถือให้เกียรติกัน สัมครสมานสามัคคีและเกื้อกูลกัน มีความเสียสละอดทน รู้จักเกรงใจ และให้อภัย

#### ๙.๓.๒ การเคารพสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค

พึงหลีกเลี่ยงพฤติกรรมอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อผู้ร่วมงานในสำนักงานหรือต่างสำนักงานกัน ระมัดระวังมิให้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้ร่วมงานส่งผลร้ายต่อการปฏิบัติงานและไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ร่วมงานทุกระดับ รวมทั้งเจ้าหน้าที่และลูกจ้างท้องถิ่น เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ สถานะของบุคคล ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม ความเห็นทางการเมือง หรือสถานะอื่นใด

### ข้อ ๑๐ ความสัมพันธ์ต่อประชาชน สังคม และองค์กร

พึงตระหนักและให้ความสำคัญกับงาน “การทูตเพื่อประชาชน” ที่มุ่งหวังให้การต่างประเทศเป็นเรื่องใกล้ตัวประชาชน รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการช่วยเหลือ ค้ำครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ อีกทั้งพึงให้บริการประชาชนด้วยความสุภาพ มีน้ำใจ โดยเสมอภาค เป็นธรรม และคำนึงถึงความถูกต้อง สะดวก รวดเร็ว และประหยัด

พึงมี “จิตสำนึกสาธารณะ” และยึดมั่นในการประพฤติตนและปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องและเป็นธรรม เพื่อส่งเสริมและเป็นภูมิคุ้มกันสำหรับการพัฒนาจริยธรรมที่เข้มแข็งและยั่งยืนในองค์กรและสังคม

### ข้อ ๑๑ แนวปฏิบัติทั่วไป

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนพึงมีหน้าที่รายงานโดยสุจริตถึงการปฏิบัติที่ขัดหรือสงสัยว่าจะขัดต่อหลักการต่าง ๆ ในข้อบังคับฉบับนี้ ต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรง หรือในกรณีที่ไม่อาจรายงานต่อผู้บังคับบัญชาได้ อาจขอคำปรึกษาจากผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไป

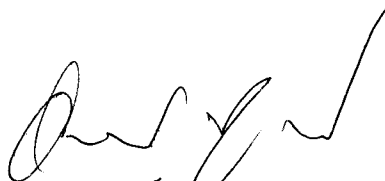
ผู้บังคับบัญชาพึงมีหน้าที่สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติสอดคล้องกับแนวทางในข้อบังคับฉบับนี้

หมวด ๓  
การบังคับใช้

ข้อ ๑๒ ข้อบังคับฉบับนี้ เป็นข้อบังคับที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกระดับพึงทำความเข้าใจ และยึดมั่นในการปฏิบัติงานควบคู่ไปกับแนวทางในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

การไม่ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับนี้ อันมิใช่ความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาตักเตือน รวมทั้งนำไปประกอบการพิจารณาแต่งตั้งเลื่อนเงินเดือนหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนา และหากมีปัญหาในการปฏิบัติงานเกิดขึ้น ให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ปรึกษาผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒



(นายวีระศักดิ์ ฟูตระกูล)

ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

# ร่าง

## ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

### คำปรารภ

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๒๗๙ กำหนดให้มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น โดยจะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย

ก.พ. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนได้พิจารณาโดยถี่ถ้วนแล้ว เห็นว่า ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนทุกตำแหน่งมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้ราชการแผ่นดินในส่วนที่ตนรับผิดชอบเกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคม ดังนั้น การใช้อำนาจเพื่อให้หน้าที่ที่ตนรับผิดชอบลุล่วง ข้าราชการพลเรือนทั้งปวงจึงต้องมี **คุณธรรม** ซึ่งเป็นการอันพึงทำ เพราะนำประโยชน์ให้เกิดแก่ส่วนรวมและตนเอง และ **ศีลธรรม** ซึ่งเป็นการอันพึงเว้น เพราะเป็นโทษแก่ส่วนรวมและตนเอง ประกอบกันขึ้นเป็น **จริยธรรมข้าราชการพลเรือน** อันเป็นความประพฤติที่ดีงาม สัมกับความเป็นข้าราชการ

อนึ่ง มาตรา ๒๘๐ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๙ และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งมีหน้าที่รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๙

ดังนั้น บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนทุกตำแหน่งจึงมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมและประเทศชาติ มีความเป็นกลางทางการเมือง อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล โดยจะต้องยึดมั่นในค่านิยมหลัก (Core Value) ของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๙ ประการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนี้

- (๑) การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
- (๒) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบต่อ
- (๓) การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- (๔) การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย
- (๕) การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ

- (๖) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
- (๗) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้
- (๘) การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๙) การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

เพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรา ๒๗๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบคำนิยามหลักสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันผู้ตรวจการแผ่นดินได้ให้คำแนะนำให้หน่วยงานทั้งหลายถือปฏิบัติ ก.พ. โดยอนุวัติคณะรัฐมนตรี จึงกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นเป็นประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน เพื่อให้ข้าราชการทั้งหลายเกิดสำนึกถึงซึ่งและเที่ยงธรรมในหน้าที่ ผดุงเกียรติและศักดิ์ศรีข้าราชการควรแก่ความไว้วางใจและเชื่อมั่นของปวงชน และดำรงตนตั้งมั่นเป็นแบบอย่างที่ดีงาม สมกับความเป็นข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ผู้ทรงเป็นตัวอย่างแห่งธรรมจรรยาอันสูงสุดเพื่อใช้บังคับเป็นมาตรฐานกลางไว้ ดังต่อไปนี้

## หมวด ๑

### บททั่วไป

ข้อ ๑ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันครบเก้าสิบวัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ ๒ ในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนนี้

“ประมวลจริยธรรม” หมายความว่า ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับนี้

“ข้าราชการ” หมายความว่า ข้าราชการพลเรือน พนักงานราชการ และลูกจ้างในสังกัดราชการพลเรือน

“หัวหน้าส่วนราชการ” หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีข้าราชการส่วนภูมิภาค

“คณะกรรมการจริยธรรม” หมายความว่า คณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ

“ของขวัญ” หมายความว่า ของขวัญตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

## หมวด ๒ จริยธรรมข้าราชการพลเรือน

ข้อ ๓ ข้าราชการต้องยึดมั่นในจริยธรรมและยืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอย่างตรงไปตรงมา และไม่กระทำการเลี่ยงประมวลจริยธรรมนี้ ในกรณีที่มีข้อสงสัยหรือมีผู้ทักท้วงว่าการกระทำใดของข้าราชการอาจขัดประมวลจริยธรรม ข้าราชการต้องไม่กระทำการดังกล่าว หรือ หากกำลังกระทำการดังกล่าว ต้องหยุดกระทำการ และส่งเรื่องให้คณะกรรมการจริยธรรมพิจารณาวินิจฉัย ในกรณีที่คณะกรรมการจริยธรรมวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดประมวลจริยธรรม ข้าราชการจะกระทำการนั้นไม่ได้

(๒) เมื่อรู้หรือพบเห็นการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมนี้ ข้าราชการมีหน้าที่ต้องรายงานการฝ่าฝืนดังกล่าวพร้อมพยานหลักฐาน(หากมี)ต่อหัวหน้าส่วนราชการและหรือคณะกรรมการจริยธรรมโดยพลัน

ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ฝ่าฝืนจริยธรรมต้องรายงานต่อปลัดกระทรวงหรือผู้บังคับบัญชาเหนือชั้นขึ้นไปของหัวหน้าส่วนราชการนั้นแล้วแต่กรณี และหรือคณะกรรมการจริยธรรม

(๓) ต้องรายงานการดำรงตำแหน่งทั้งที่ได้รับค่าตอบแทนและไม่ได้รับค่าตอบแทนในนิติบุคคลซึ่งมิใช่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นของรัฐ และกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ ต่อหัวหน้าส่วนราชการและคณะกรรมการจริยธรรม ในกรณีที่การดำรงตำแหน่งนั้น อาจขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่หรืออาจทำให้การปฏิบัติหน้าที่เสียหาย

ความในข้อนี้ให้ใช้บังคับกับการเป็นลูกจ้าง การรับจ้างทำของ การเป็นตัวแทน การเป็นนายหน้า และการมีนิติสัมพันธ์อื่นในทำนองเดียวกันด้วย

(๔) ในกรณีที่ข้าราชการเข้าร่วมประชุมและพบว่ามีกระทำความผิดซึ่งมีลักษณะตาม (๒) ของข้อนี้ หรือมีการเสนอเรื่อง ซึ่งมีลักษณะตาม (๒) ของข้อนี้ผ่านข้าราชการ ข้าราชการมีหน้าที่ต้องคัดค้านการกระทำดังกล่าว และบันทึกการคัดค้านของตนไว้ในรายงานการประชุมหรือในเรื่องนั้น แล้วแต่กรณี

ข้อ ๔ ข้าราชการต้องมีจิตสำนึกที่ดีและความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เสียสละ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) อุทิศตนให้กับการปฏิบัติงานในหน้าที่ด้วยความรอบคอบระมัดระวัง และเต็มกำลังความสามารถที่มีอยู่ ในกรณีที่ต้องไปปฏิบัติงานอื่นของรัฐด้วย จะต้องไม่ทำให้งานในหน้าที่เสียหาย

(๒) ละเว้นจากการกระทำทั้งปวงที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อตำแหน่งหน้าที่ของตนหรือของข้าราชการอื่น ไม่ก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการอื่นโดยมิชอบ

(๓) ใช้ดุลพินิจและตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรู้ ความสามารถ เยี่ยงที่ปฏิบัติในวิชาชีพ ตรงไปตรงมา ปราศจากอคติส่วนตัว ตามข้อมูลพยานหลักฐานและความเหมาะสมของแต่ละกรณี

(๔) เมื่อเกิดความผิดพลาดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ ต้องรีบแก้ไขให้ถูกต้อง และแจ้งให้หัวหน้าส่วนราชการทราบโดยพลัน

(๕) ไม่ขัดขวางการตรวจสอบของหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบตามกฎหมายหรือประชาชน ต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบตามกฎหมายหรือประชาชนในการตรวจสอบ โดยให้ข้อมูลที่จริงและครบถ้วน เมื่อได้รับคำร้องขอในการตรวจสอบ

(๖) ไม่สั่งราชการด้วยวาจาในเรื่องที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ ในกรณีที่สั่งราชการด้วยวาจาในเรื่องดังกล่าว ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาบันทึกเรื่องเป็นลายลักษณ์อักษรตามคำสั่ง เพื่อให้ผู้สั่งพิจารณาสั่งการต่อไป

**ข้อ ๕** ข้าราชการต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ เหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ไม่นำความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ตนมีต่อบุคคลอื่น ไม่ว่าจะเป็นญาติพี่น้อง พรรคพวก เพื่อนฝูง หรือผู้มีบุญคุณส่วนตัว มาประกอบการใช้ดุลพินิจให้เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลนั้น หรือปฏิบัติต่อบุคคลนั้นต่างจากบุคคลอื่นเพราะชอบหรือชัง

(๒) ไม่ใช้เวลาราชการ เงิน ทรัพย์สิน บุคลากร บริการ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย

(๓) ไม่กระทำการใด หรือดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติภารกิจในฐานะส่วนตัว ซึ่งก่อให้เกิดความเคลือบแคลงหรือสงสัยว่าจะขัดกับประโยชน์ส่วนรวมที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน้าที่

ในกรณีมีความเคลือบแคลงหรือสงสัย ให้ข้าราชการผู้นั้นยุติการกระทำดังกล่าวไว้ก่อน แล้วแจ้งให้ผู้บังคับบัญชา หัวหน้าส่วนราชการ และคณะกรรมการจริยธรรมพิจารณา เมื่อคณะกรรมการจริยธรรมวินิจฉัยเป็นประการใดแล้วจึงปฏิบัติตามนั้น

(๔) ในการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบในหน่วยงานโดยตรงหรือหน้าที่อื่นในราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานของรัฐ ข้าราชการต้องยึดถือประโยชน์ของทางราชการเป็นหลัก ในกรณีที่มีความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ของทางราชการ หรือประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนตน หรือส่วนกลุ่ม อันจำเป็นต้องวินิจฉัยหรือชี้ขาด ต้องยึดประโยชน์ของทางราชการและประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ

**ข้อ ๖** ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงประโยชน์ที่มีขอบโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ไม่เรียกรับ หรือยอมจะรับ หรือยอมให้ผู้อื่นเรียกรับ หรือยอมจะรับซึ่งของขวัญ แทนตนหรือญาติของตน ไม่ว่าก่อนหรือหลังดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะเกี่ยวข้อหรือไม่เกี่ยวข้อกับการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เป็นการให้โดยธรรมจรรยา หรือเป็นการให้ตามประเพณีหรือให้แก่บุคคลทั่วไป

(๒) ไม่ใช่ตำแหน่ง หรือกระทำการที่เป็นคุณ หรือเป็นโทษแก่บุคคลใด เพราะมีอคติ

(๓) ไม่ริเริ่ม เสนอ หรืออนุมัติโครงการ การดำเนินการ หรือการทำนิติกรรมหรือสัญญา ซึ่งรู้ หรือมีข้อสงสัยว่าตนเองหรือบุคคลอื่นจะได้ประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือประมวลจริยธรรมนี้ และไม่รับเลี้ยง รับการบันทึงหรือนันทนาการ ไปดุนงานในประเทศหรือต่างประเทศ จากผู้ซึ่งมาติดต่อหรือกำลังจะติดต่อกับราชการกับส่วนราชการนั้น เว้นแต่ที่ ก.พ.กำหนด

ข้อ ๗ ข้าราชการต้องเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอย่างตรงไปตรงมา โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ไม่ละเมิดรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือมติคณะรัฐมนตรีที่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีมีข้อสงสัย หรือมีข้อทักท้วงว่าการกระทำไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่ชอบด้วยกฎหมาย ข้าราชการต้องแจ้งให้หัวหน้าส่วนราชการและคณะกรรมการจริยธรรมพิจารณา และจะดำเนินการต่อไปได้ต่อเมื่อได้ข้อยุติจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่แล้ว

(๒) ในกรณีที่เห็นว่าคำสั่งผู้บังคับบัญชา หรือการดำเนินการใดที่ตนมีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ต้องทักท้วงเป็นลายลักษณ์อักษรไว้

(๓) ในกรณีที่เห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องทำเรื่องเสนอให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณา และส่งเรื่องให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการให้ได้ข้อยุติทางกฎหมายต่อไป

(๔) ไม่เลียงกฎหมาย ใช้หรือแนะนำให้ใช้ช่องว่างของกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่น และต้องเร่งแก้ไขช่องว่างดังกล่าวโดยเร็ว

(๕) ไม่ยอมให้บุคคลอื่นอาศัยชื่อตนเองถือครองทรัพย์สิน สิทธิ หรือประโยชน์อื่นใดแทนบุคคลอื่นอันเป็นการเลียงกฎหมาย หรือใช้ชื่อบุคคลอื่นถือครองสิ่งดังกล่าวแทนตนเพื่อปกปิดทรัพย์สินของตน

(๖) เมื่อทราบว่าการละเมิด หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในส่วนราชการของตน หัวหน้าส่วนราชการต้องดำเนินการที่จำเป็น เพื่อให้เกิดการเคารพกฎหมายขึ้นโดยเร็ว

(๗) เมื่อได้รับคำร้อง หรือคำแนะนำจากผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือหน่วยงานอื่นว่า กฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการของตน สร้างภาระเกินสมควรแก่ประชาชน หรือสร้างความไม่เป็นธรรมให้เกิดขึ้น ต้องดำเนินการทบทวนกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับดังกล่าวโดยเร็ว

ข้อ ๘ ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เป็นกลางทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชนโดยมีอัธยาศัยที่ดีและไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ปฏิบัติหน้าที่ให้ลุล่วง โดยไม่หลีกเลี่ยง ละเลย หรือละเว้นการใช้อำนาจเกินกว่าที่มีอยู่ตามกฎหมาย

(๒) ปฏิบัติหน้าที่ หรือดำเนินการอื่น โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพของบุคคล ไม่กระทำการให้กระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคลหรือก่อภาระหรือหน้าที่ให้บุคคลโดยไม่มีความจำเป็นตามกฎหมาย

(๓) ให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยมีอัตราค่าที่ดี ปราศจากอคติ และไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลผู้มาติดต่อโดยไม่เป็นธรรมในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เว้นแต่จะดำเนินการตามมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเป็นการเลือกปฏิบัติที่มีเหตุผล เป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป

(๔) ละเว้นการให้สัมภาษณ์ การอภิปราย การแสดงปาฐกถา การบรรยาย หรือการวิพากษ์วิจารณ์อันกระทบต่อความเป็นกลางทางการเมือง เว้นแต่เป็นการแสดงความเห็นทางวิชาการตามหลักวิชา

(๕) ไม่เอื้อประโยชน์เป็นพิเศษให้แก่ญาติพี่น้อง พรรคพวก เพื่อนฝูงหรือผู้มีบุญคุณ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมไม่เห็นแก่หน้าผู้ใด

(๖) ไม่ลอกหรือนำผลงานของผู้อื่นมาใช้เป็นของตนเองโดยมิได้ระบุแหล่งที่มา

ข้อ ๙ ข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการอย่างเคร่งครัด และรวดเร็ว ไม่ถ่วงเวลาให้เนิ่นช้าและใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการดำเนินงานเพื่อการในหน้าที่ และให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันการณ์ และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ไม่ใช่ข้อมูลที่ได้มาจากการดำเนินงานไปเพื่อการอื่น อันไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนเองหรือบุคคลอื่น

(๒) ชี้แจง แสดงเหตุผลที่แท้จริงอย่างครบถ้วนในกรณีที่กระทำการอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพบุคคลอื่น ไม่อนุญาติ หรือไม่อนุญาติตามคำขอของบุคคล หรือเมื่อบุคคลร้องขอตามกฎหมาย เว้นแต่การอันคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้กำหนดยกเว้นไว้ ทั้งนี้ จะต้องดำเนินการภายในสิบห้าวันทำการ นับแต่กระทำการดังกล่าวหรือได้รับการร้องขอ

(๓) ในกรณีที่ต้องประกาศการดำเนินการใดให้ทราบเป็นการทั่วไป เช่น การสอบแข่งขัน หรือคัดเลือก การประกวดราคา การเลื่อนตำแหน่ง การให้ทุน หรือสิทธิประโยชน์อื่น ต้องปิดประกาศไว้ ณ ที่ปิดประกาศของส่วนราชการ และลงประกาศในระบบข้อมูลทางไกลอิเล็กทรอนิกส์ของส่วนราชการ ทั้งนี้ โดยประกาศล่วงหน้าก่อนวันครบกำหนดไม่น้อยกว่าสิบห้าวันทำการ เว้นแต่กรณีที่ ก.พ. กำหนด

ข้อ ๑๐ ข้าราชการต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษาคุณภาพและมาตรฐานแห่งวิชาชีพ โดยเคร่งครัด โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ปฏิบัติงานโดยมุ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานให้เกิดผลดีที่สุดจนเต็มกำลังความสามารถ

(๒) ใช้งบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิและประโยชน์ที่ทางราชการจัดให้ ด้วยความประหยัด คุ่มค่า ไม่ฟุ่มเฟือย

(๓) ใช้ความรู้ความสามารถ ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ ตามคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพโดยเคร่งครัด

ข้อ ๑๑ ข้าราชการต้องยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ไม่แสดงการต่อต้านการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือสนับสนุนให้ทำการปกครองในระบอบอื่นที่ไม่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาใช้ในประเทศไทย

(๒) จงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และไม่ละเมิดองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี และพระราชทายาทไม่ว่าทางกาย หรือทางวาจา

ข้อ ๑๒ ข้าราชการต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตน รักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของราชการโดยรวม โดยอย่างน้อยต้องวางตน ดังนี้

(๑) ไม่ละเมิดหลักสำคัญทางศีลธรรม ศาสนา และประเพณี ในกรณีที่มีข้อขัดแย้งระหว่างประมวลจริยธรรมนี้กับหลักสำคัญทางศีลธรรม ศาสนา หรือประเพณี ข้าราชการต้องเสนอเรื่องให้คณะกรรมการจริยธรรมพิจารณาวินิจฉัย

(๒) ไม่คบหาสมาคมเป็นอาจึกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งสังคมไม่ไว้วางใจหรือมีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย

(๓) หัวหน้าส่วนราชการและผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการทุกระดับชั้นต้องปกครองผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาด้วยความเที่ยงธรรม โดยไม่เห็นแก่ความสัมพันธ์หรือบุญคุณส่วนตัว และควบคุมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมโดยเคร่งครัด

(๔) หัวหน้าส่วนราชการและผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการทุกระดับชั้นต้องสนับสนุนส่งเสริมและยกย่องผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่มีความซื่อสัตย์ มีผลงานดีเด่น มีความรู้ความสามารถ และขยันขันแข็ง ไม่เลือกที่รักมักที่ชัง และยึดมั่นในระบบคุณธรรม

(๕) ไม่กระทำการใดอันอาจนำความเสื่อมเสียและไม่ไว้วางใจให้เกิดแก่ส่วนราชการ หรือราชการโดยรวม

### หมวด ๓

## กลไกและระบบการใช้บังคับประมวลจริยธรรม

### ส่วนที่ ๑

## องค์กรคุ้มครองจริยธรรม

ข้อ ๑๓ ก.พ. มีหน้าที่ควบคุมกำกับให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอย่างทั่วถึงและจริงจัง โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (๑) วางระเบียบเพื่อกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การใช้บังคับประมวลจริยธรรม
  - (๒) คຸ້ມครองและประกันความเป็นอิสระและเที่ยงธรรมของคณะกรรมการจริยธรรมและกลุ่มงานคຸ້ມครองจริยธรรม
  - (๓) คຸ້ມครองข้าราชการซึ่งปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างตรงไปตรงมามิให้ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมต่อข้าราชการผู้นั้น
  - (๔) เผยแพร่และปลูกฝังจริยธรรมให้เป็นที่รับทราบอย่างกว้างขวางทั้งในหมู่ข้าราชการและประชาชน
  - (๕) ส่งเสริมและยกย่องส่วนราชการ หัวหน้าส่วนราชการ ผู้บังคับบัญชา และข้าราชการที่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอย่างจริงจัง
  - (๖) ติดตาม สอดส่องการใช้บังคับ และการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ ในกรณีมีการฝ่าฝืนจริยธรรมและยังไม่มี การดำเนินการใด ก.พ.อาจมีมติให้หัวหน้าส่วนราชการของข้าราชการผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมได้
  - (๗) ประสานงานกับผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้การปฏิบัติตามค่านิยมหลักสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนประมวลจริยธรรมนี้มีผลใช้บังคับอย่างจริงจัง มีประสิทธิภาพและทั่วถึง
  - (๘) ประเมินผลการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ ของหัวหน้าส่วนราชการ คณะกรรมการจริยธรรม และข้าราชการทั้งปวง และจัดทำรายงานประจำปีเสนอคณะรัฐมนตรี และผู้ตรวจการแผ่นดิน แล้วเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ
  - (๙) ตีความ และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกิดจากประมวลจริยธรรมนี้
  - (๑๐) ประมวลการตีความและวินิจฉัยปัญหาอันเกิดจากการใช้บังคับประมวลจริยธรรมนี้ทุกปี และเผยแพร่ให้ข้าราชการทราบเพื่อยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป
  - (๑๑) ทบทวนว่าสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลจริยธรรมนี้หรือไม่ทุกสี่ปี
  - (๑๒) ดำเนินการอื่นตามประมวลจริยธรรมนี้ หรือตามที่จะตกลงกับผู้ตรวจการแผ่นดิน
- ข้อ ๑๔ ให้ ก.พ. โดยข้อเสนอของหัวหน้าส่วนราชการ แต่งตั้งคณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการขึ้น เพื่อควบคุม กำกับให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้
- คณะกรรมการจริยธรรมประกอบด้วย
- (๑) ประธานกรรมการ ซึ่งหัวหน้าส่วนราชการเสนอจากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกผู้มีความซื่อสัตย์เป็นประจักษ์โดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.พ.
  - (๒) กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารหรือประเภทอำนวยการเลือกกันเองให้เหลือสองคน
  - (๓) กรรมการสองคนซึ่งเป็นข้าราชการในส่วนราชการที่ได้รับเลือกตั้งจากข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้างของส่วนราชการนั้น
  - (๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกสองคน ซึ่งหัวหน้าส่วนราชการและรองหัวหน้าส่วนราชการร่วมกันเสนอ

ให้หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมเป็นเลขานุการคณะกรรมการจริยธรรม  
กรรมการจริยธรรมต้องไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยมาก่อน และต้องไม่มีลักษณะ  
ต้องห้ามอื่นตามที่ ก.พ. กำหนด

**ข้อ ๑๕** คณะกรรมการจริยธรรมมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) ควบคุม กำกับ ส่งเสริมและให้คำแนะนำในการใช้บังคับประมวลจริยธรรมนี้ในส่วน  
ราชการ

(๒) สอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมในส่วนราชการ ในกรณีที่มี  
ข้อสงสัยหรือมีข้อร้องเรียนว่ามีการฝ่าฝืนจริยธรรม ให้ส่งเรื่องให้หัวหน้าส่วนราชการเพื่อปฏิบัติตาม  
ประมวลจริยธรรมนี้โดยเร็ว

(๓) พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกิดจากการใช้บังคับประมวลจริยธรรมนี้ใน  
ส่วนราชการ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วให้ส่งคำวินิจฉัยให้ ก.พ. โดยพลัน ถ้า ก.พ. มิได้วินิจฉัยเป็นอย่างอื่น  
ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ. รับเรื่อง ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการจริยธรรมเป็นที่สุด

(๔) ส่งเรื่องให้ ก.พ. พิจารณาวินิจฉัยในกรณีที่เห็นว่าเรื่องนั้นเป็นเรื่องสำคัญหรือ  
มีผลกระทบในวงกว้างหลายส่วนราชการ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของ ก.พ. หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน

(๕) คุ้มครองและประกันความเป็นอิสระและเที่ยงธรรมของกลุ่มงานคุ้มครอง  
จริยธรรมของส่วนราชการ

(๖) คุ้มครองข้าราชการซึ่งปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างตรงไปตรงมา มิให้  
ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมต่อข้าราชการผู้นั้น

(๗) เสนอผลการประเมินการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ของหัวหน้าส่วนราชการ  
ต่อ ก.พ. และประเมินผลการปฏิบัติงานของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมของส่วนราชการเพื่อเสนอหัวหน้า  
ส่วนราชการเพื่อประกอบการเลื่อนเงินเดือน หรือเลื่อนตำแหน่งข้าราชการในกลุ่มงาน

(๘) เสนอแนะการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลจริยธรรมนี้ หรือการอื่นที่เห็นสมควรต่อ ก.พ.

(๙) ดำเนินการอื่นตามประมวลจริยธรรมนี้ หรือ ตามที่ ก.พ. มอบหมาย

การประชุมคณะกรรมการจริยธรรมให้นำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
มาใช้บังคับ

**ข้อ ๑๖** หัวหน้าส่วนราชการ และผู้บริหารส่วนราชการตั้งแต่ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหาร  
ประเภทอำนวยการ หรือดำรงตำแหน่งประเภทอื่นที่ทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ปฏิบัติตาม  
ประมวลจริยธรรมนี้ และประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ควบคุมให้ผู้อยู่ใต้บังคับ  
บัญชาปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ สนับสนุนส่งเสริมผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่มีความซื่อสัตย์ มีผลงานและ  
ความรู้ความสามารถ และปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) คุ้มครองและประกันความเป็นอิสระและเที่ยงธรรมของกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม  
ของส่วนราชการ

(๒) คุ้มครองข้าราชการซึ่งปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างตรงไปตรงมา มิให้ถูก  
กลั่นแกล้งหรือถูกใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารส่วนราชการตั้งแต่

(๓) ส่งเสริมและเผยแพร่การปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างสม่ำเสมอ

(๔) ติดตามสอดส่องให้ข้าราชการในส่วนราชการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างเคร่งครัด

(๕) ปฏิบัติตามมติหรือคำวินิจฉัย ก.พ. หรือคณะกรรมการจริยธรรม คำแนะนำของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในกรณีที่คณะกรรมการจริยธรรมมีคำวินิจฉัยใด และหัวหน้าส่วนราชการไม่เห็นพ้องด้วยกับคำวินิจฉัยนั้น ให้เสนอความเห็นของตนและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจริยธรรมไปให้ ก.พ. วินิจฉัยได้ เว้นแต่กรณีนั้นมีคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือ ก.พ. วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดไว้แล้ว

(๖) รวบรวมปัญหาการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงประมวลจริยธรรมนี้ หรือการอื่นตามที่เห็นสมควรเสนอต่อ ก.พ.

(๗) ดำเนินการอื่นตามประมวลจริยธรรมนี้ หรือตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือ ก.พ.

มอบหมาย

**ข้อ ๑๗** ให้จัดตั้งกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมขึ้นในทุกส่วนราชการขึ้นตรงต่อหัวหน้าส่วนราชการ มีหน้าที่คุ้มครองจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมนี้ ซึ่งมีความเป็นอิสระ โดยมีข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้นขึ้นไปเป็นหัวหน้ากลุ่ม และมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการเผยแพร่ ปลูกฝัง ส่งเสริม ยกย่องข้าราชการที่เป็นแบบอย่างที่ดี และติดตามสอดส่องการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างสม่ำเสมอ

(๒) สืบสวนข้อเท็จจริงการฝ่าฝืนจริยธรรมเพื่อรายงานผลให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณา ทั้งนี้ โดยอาจมีผู้ร้องขอหรืออาจดำเนินการตามที่หัวหน้าส่วนราชการมอบหมาย หรือตามที่เห็นสมควรก็ได้

(๓) ให้ความช่วยเหลือและดูแลข้าราชการซึ่งปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้อย่างตรงไปตรงมา มิให้ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม

ในกรณีที่เห็นว่าหัวหน้าส่วนราชการ และคณะกรรมการจริยธรรมไม่ให้ความคุ้มครองต่อข้าราชการผู้นั้นตามควร อาจยื่นเรื่องโดยไม่ต้องผ่านหัวหน้าส่วนราชการและคณะกรรมการจริยธรรม ไปยัง ก.พ. และผู้ตรวจการแผ่นดินก็ได้

ให้ความหมายในข้อ ๑๖ (๒) มาใช้กับข้าราชการในกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมด้วย โดยอนุโลม โดยให้ ก.พ. เป็นผู้ให้ความเห็นชอบ

(๔) ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการจริยธรรมของส่วนราชการ

(๕) ดำเนินการอื่นตามที่กำหนดในประมวลจริยธรรมนี้ หรือตามที่หัวหน้าส่วนราชการ คณะกรรมการจริยธรรม หรือตามที่ ก.พ. มอบหมาย ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่อความเป็นอิสระของผู้ดำรงตำแหน่งในกลุ่มงานดังกล่าว

## ส่วนที่ ๒

### ระบบการใช้บังคับประมวลจริยธรรม

ข้อ ๑๘ การฝ่าฝืนจริยธรรมตามความในหมวด ๒ ของประมวลจริยธรรมนี้เป็นความผิดวินัย ตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติระเบียบระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้วแต่กรณี

ข้อ ๑๙ การฝ่าฝืนจริยธรรมเป็นความผิดวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาอาจสั่งลงโทษทางวินัย ว่ากล่าวตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนาตามที่ ก.พ.กำหนด

ข้อ ๒๐ ให้หัวหน้าส่วนราชการ คณะกรรมการจริยธรรม และ ก.พ. ส่งเสริมจริยธรรมข้าราชการ โดยอย่างน้อยต้องดำเนินการ ดังนี้

(๑) ในการบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนขั้นเงินเดือน ย้ายหรือโอนข้าราชการ ให้ใช้พฤติกรรมทางจริยธรรมของผู้นั้นพิจารณาควบคู่กับความรู้ความสามารถ

(๒) ปลุกฝังจริยธรรมให้ข้าราชการใหม่ จัดให้ข้าราชการลงลายมือชื่อรับทราบประมวลจริยธรรม จัดให้มีสมุดบันทึกประวัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมของข้าราชการแต่ละคน รวมทั้งจัดให้มีกิจกรรมส่งเสริมจริยธรรมผู้บริหาร และข้าราชการอย่างสม่ำเสมอ

(๓) ประเมินการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมของข้าราชการแต่ละคน

(๔) คัดกรองข้าราชการผู้ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมน้อยอย่างเพียงพอ

(๕) ยกย่องข้าราชการและส่วนราชการที่ถือปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้โดยเคร่งครัด

(๖) ตอบข้อสงสัยหรือคำถามเกี่ยวกับการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้

(๗) จัดให้มีการศึกษาค่านิยมที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้และดำเนินการแก้ไขปรับเปลี่ยนค่านิยมนั้น

(๘) เผยแพร่ให้ประชาชน ผู้เป็นคู่สมรส ญาติ พี่น้อง พรรคพวกเพื่อนฝูงของข้าราชการ ตลอดจนประชาชนผู้มาติดต่อราชการทราบประมวลจริยธรรมของข้าราชการ เพื่อไม่ทำการอันเป็นการส่งเสริมหรือก่อให้เกิดการฝ่าฝืนจริยธรรม

(๙) จัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ โดยผู้ประเมินภายนอกที่อิสระและเป็นกลาง

ข้อ ๒๑ เมื่อมีปัญหาการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ในเรื่องใด ข้าราชการอาจเสนอเรื่องที่เป็นปัญหาดังกล่าวให้หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมของส่วนราชการที่ตนสังกัดนำเสนอเพื่อขอคำวินิจฉัยหรืออนุญาตแล้วแต่กรณีจากคณะกรรมการจริยธรรมได้ ในกรณีที่เรื่องนั้นเป็นเรื่องสำคัญหรือมีผลกระทบในวงกว้างหลายส่วนราชการ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของ ก.พ. หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน แล้วแต่กรณี คณะกรรมการจริยธรรมอาจส่งเรื่องให้ ก.พ. วินิจฉัย

ในกรณีที่ ก.พ. เห็นว่าเรื่องดังกล่าวตามวรรคหนึ่งเป็นเรื่องสำคัญอันควรแก่การขอคำแนะนำจากผู้ตรวจการแผ่นดินก็ให้กระทำได้

ข้าราชการที่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจริยธรรม ก.พ. หรือผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบวินัย

**ข้อ ๒๒** ในกรณีที่ต้องดำเนินการเรื่องใดโดยด่วน หากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของทางราชการ และไม่อาจเรียกประชุมคณะกรรมการจริยธรรมได้ทัน ข้าราชการอาจขอคำแนะนำจากหัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมของส่วนราชการที่ตนสังกัด

หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่ต้องให้คำแนะนำตามสมควรตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจริยธรรม ก.พ. หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน หากไม่มีคำวินิจฉัยในเรื่องที่เป็นปัญหามาก่อน หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมอาจให้คำแนะนำโดยยึดประโยชน์สูงสุดของส่วนรวมเป็นสำคัญ ทั้งต้องมุ่งสร้างความสำนึกและเที่ยงธรรมในหน้าที่ ผดุงเกียรติและศักดิ์ศรีของข้าราชการที่สร้างความไว้วางใจและเชื่อมั่นของปวงชน และการดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีงาม ให้สิ่งเรื่องให้คณะกรรมการจริยธรรมและ ก.พ.ทราบ

ข้าราชการที่ปฏิบัติตามคำแนะนำของหัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมตามแนวทางที่คณะกรรมการจริยธรรม ก.พ. หรือผู้ตรวจการแผ่นดินเคยวินิจฉัยไว้แล้วโดยสุจริตไม่ต้องรับผิดชอบวินัย

### บทเฉพาะกาล

**ข้อ ๒๓** ให้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการจริยธรรมและกลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมในส่วนราชการทุกแห่งภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ประมวลจริยธรรมนี้มีผลใช้บังคับ

**ข้อ ๒๔** เมื่อครบหนึ่งปีนับแต่วันที่ประมวลจริยธรรมนี้มีผลใช้บังคับ ให้ ก.พ. จัดให้มีการประเมินการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมนี้ พร้อมดำเนินการปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติหรือแก้ไขเพิ่มเติมประมวลจริยธรรมให้เหมาะสม

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ ก.พ. รับฟังความคิดเห็นจากข้าราชการ หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรม คณะกรรมการจริยธรรม หัวหน้าส่วนราชการ และผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างกว้างขวาง และต้องดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ครบหนึ่งปีของการใช้บังคับประมวลจริยธรรมนี้

ประกาศ ณ วันที่

(นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)

นายกรัฐมนตรี

ประธาน ก.พ.

## ประวัติผู้เขียน

นายณรงค์ ยุทธกาจกำธร

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| วุฒิการศึกษา           | นิติศาสตรบัณฑิต จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| ประวัติการรับราชการ    | รับราชการครั้งแรกในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานทะเบียนการค้า 3 กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2523 และโอนย้ายมารับราชการในกระทรวงการต่างประเทศในตำแหน่งเจ้าหน้าที่การทูต 3 กองการเจ้าหน้าที่และฝึกอบรม สำนักงานปลัด - กระทรวง เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2525 จากนั้นก็ย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ที่กรมองค์การระหว่างประเทศ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และเคยประจำการที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงนิวเดลี สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโรม สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน |
| ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน | นิติกรชำนาญการพิเศษ (อัครราชทูตที่ปรึกษา) ผู้อำนวยการส่วนวินัยและนิติการ สำนักงานบริหารบุคคล สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |