

“ประมวลจริยธรรม”

วีรวิท คงศักดิ์

มนุษย์มีคุณลักษณะเหนือกว่าสัตว์โลกทั้งปวงตรงที่มีจิตใจและรู้เหตุผล สามารถเรียนรู้สรรพสิ่งต่าง ๆ ได้ จึงมีความสามารถในการใช้วิจารณ์ญาณตัดสินว่า “อะไรควรทำ อะไรไม่ควรทำ” ทำให้สามารถควบคุมความประพฤติของตนมิให้สร้างความเดือดร้อนให้ผู้อื่น สังคมมนุษย์จึงอยู่ร่วมกันด้วยความสันติสุข

แต่เมื่อโลกเจริญขึ้น กระแสวัตถุนิยมในกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้ความสามารถในการระงับจิตใจของมนุษย์ลดน้อยถอยลง จึงมีการแย่งชิงทรัพยากรตามต้องการของตนอย่างไร้เหตุผล และปล่อยให้อกิเลสโลภโลภ หอมอง ซึ่งได้แก่ รัก โลภ โกรธ และหลง มีอำนาจเหนือ “คุณธรรม” ที่มีอยู่ในจิตใจของมนุษย์ทุกคน

ด้วยเหตุนี้ ทุกศาสนาจึงสอนให้มนุษย์ทุกคนมีสติเพื่อควบคุมกิเลสในจิตใจของตน และกำหนด “ศีล” เป็นข้อห้ามมิให้ละเมิดสิทธิของผู้อื่น ซึ่งจะทำให้เกิดข้อขัดแย้งทำให้สังคมขาดความสงบสุข

ขณะเดียวกันก็จะมี “ธรรมะ” เป็นคำแนะนำในการทำความดีควบคู่กับ “ศีล”

ดังจะเห็นได้จากหลักคำสอนของพระพุทธศาสนาที่กำหนดให้มี “เบญจศีล” คู่กับ “เบญจธรรม” เพื่อใช้เป็นหลักปฏิบัติตนของปุถุชนคนธรรมดา แต่ในระยะหลัง ๆ เบญจธรรมได้จางหายไปจากสังคมไทย

นอกจากนี้ ชนชั้นปกครอง (Elite) ยังได้กำหนด “กฎ กติกา มารยาท” ของแต่ละสังคม เพื่อควบคุมให้คนในสังคมปฏิบัติตนอยู่ในกรอบของคุณงามความดี และยึดถือจนเป็นขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคม

“มารยาท” หมายถึง ความประพฤติอันพึงปฏิบัติต่อตนเอง ต่อผู้อื่น และต่อสังคม เพื่อให้เกิดความดี ความถูกต้อง และความเจริญรุ่งเรืองเกษมสุขขึ้นในสังคมนั้น ได้ด้วยตัวเอง

“กติกากา” หมายถึง กฎเกณฑ์ หรือคำแนะนำที่เป็นเงื่อนไขให้คนในสังคมนั้นประพฤติปฏิบัติ เพื่อให้การทำการกิจกรรมร่วมกันเป็นไปด้วยความราบรื่น ไม่ละเมิดสิทธิผู้อื่น

และ “กฎ” หมายถึง ข้อกำหนดในธรรมชาติที่ผู้มีอำนาจกำหนดขึ้นตามสภาวะของสังคม เพื่อใช้ “บังคับ” ให้คนในสังคมนั้นประพฤติปฏิบัติอันจะนำมาซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคม

ถ้าสังคมใดมี “คนดีมีมารยาท” หรือมี “คุณธรรม” มาก สังคมนั้นก็จะมีความสงบสุข เพราะทุกคนรู้บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบ ไม่ปล่อยให้อกิเลส หรือความอยากมีอยากได้ที่มีในตัวบุคคลผู้นั้น ไปละเมิดสิทธิของผู้อื่น จึงไม่ต้องออกกฎหมายมาควบคุมความประพฤติของคนในสังคมมากนัก

ในทางตรงกันข้าม ถ้าสังคมใดมีคนที่ไม่ควบคุมกิเลสในตนเองไม่ได้เป็นจำนวนมาก จึงมีกรณีการละเมิดสิทธิผู้อื่นมาก ผู้มีอำนาจในสังคมจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายมาบังคับให้คนทำตามบรรทัดฐานของสังคม เพื่อจำกัดพฤติกรรมของบุคคลผู้นั้นมิให้ไปละเมิดสิทธิของผู้อื่น โดยกำหนดบทลงโทษเพื่อให้หลบจำ

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า กลไกทางสังคมที่ควบคุมคนในสังคมเพื่อมิให้กระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดตาม “อำเภอใจ” คือ กฎ กติกาและมารยาทของสังคมที่กำหนดขึ้น เพื่อเป็น “บรรทัดฐาน” (Norms) ของสังคม

องค์กรในฐานะสังคมลักษณะหนึ่ง ได้นำแนวคิดนี้มากำหนดเป็น “จรรยาบรรณ” (Code of Ethics) เพื่อแนะนำหรือตักเตือนให้คนในสังคมนั้น ๆ ปฏิบัติตนแต่ในสิ่งที่ดีงามสร้างความสงบสุขให้สังคม หากมีการละเมิดก็จะมิบทลงโทษทางสังคม ซึ่งโทษสูงสุด คือ ถูกขับออกจากองค์กรหรือสังคมนั้น

และกำหนดให้มี “วินัย” (Discipline) เพื่อบังคับให้คนในองค์กรปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ผู้รับผิดชอบกำหนดขึ้น หากไม่กระทำตามนั้นก็ถูกลงโทษตามที่กำหนด

“จรรยาบรรณ” และ“วินัย” นี้ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ ก.พ.ได้นำ มาใช้ในการควบคุมความประพฤติของข้าราชการพลเรือน โดยกำหนดเป็นข้อบังคับ ก.พ.ตั้งแต่ ๙ มีนาคม ๒๕๓๗ และให้ความหมายของ “จรรยาบรรณ” ว่า

“ประมวลความประพฤติที่ผู้ประกอบอาชีพการงานแต่ละอย่างกำหนดขึ้น เพื่อรักษาและส่งเสริมเกียรติคุณ ชื่อเสียง และฐานะของสมาชิก อาจเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้”

ต่อมานักวิชาการมีความเห็นว่า ควรนำ “จรรยาบรรณ” เพื่อแนะนำให้คนทำดี มารวบรวมไว้ควบคู่กับกฎ ระเบียบหรือ “วินัย” เป็นเอกสารที่เรียกว่า “Code of Conducts” โดยระบุบรรทัดฐานของสังคมนั้น ทั้ง “สิ่งที่ต้องทำและสิ่งไม่ดีห้ามทำ” (Do & Don't) หากไม่ทำตามนั้นจะถูกลงโทษและลงทัณฑ์จากสังคม

นอกจากนั้น ได้แนะนำให้กำหนด “ระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำ” รวมถึงบทลงโทษ เพื่อให้บุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของประมวลจริยธรรม ระวังระมัดระวังไม่ฝ่าฝืนกระทำตามที่ประมวลจริยธรรมกำหนด

“Code of Conducts” แปลตามพจนานุกรมได้ว่า “การรวบรวมกฎหมายต่างๆ เกี่ยวกับความประพฤติ” ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี ๒๕๕๐ ได้นำมาบัญญัติเป็นศัพท์ใหม่ว่า “ประมวลจริยธรรม” ไว้ในมาตรา ๒๗๙ วรรคหนึ่ง ความว่า

“มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรานี้ ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้กำหนดให้ทุกส่วนราชการจัดทำประมวลจริยธรรมที่กำหนด “มาตรฐานทางจริยธรรม” เพื่อเป็นพฤติกรรมอันพึงประสงค์สำหรับผู้ที่อยู่ในกลุ่มอาชีพหรือส่วนราชการนั้น

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรายละเอียดการจัดทำประมวลจริยธรรมว่า

“มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง จะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ”

จากการศึกษาประมวลจริยธรรมของส่วนราชการต่างๆ โดยเฉพาะนักการเมืองระดับชาติ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พบว่า ไม่มีฉบับใดกำหนด “ความร้ายแรงแห่งการกระทำ” และขั้นตอนการลงโทษที่ชัดเจน

มีเพียงกำหนดบทบังคับไว้ด้วยการใช้ถ้อยคำ “จักต้อง” และ“พึง” แต่ไม่ได้ระบุว่า การฝ่าฝืนชั้น “จักต้อง” เป็นฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือไม่

“ความร้ายแรงของการกระทำ” นี้ มีความมุ่งหมายเพื่อปลูกฝังสั่งสอนให้คนในสังคมนั้นมีความระมัดระวังและหลีกเลี่ยงการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงควรกำหนดไว้ในประมวลจริยธรรมเพื่อเตือนล่วงหน้าว่า “อย่าทำ” หากทำจะต้องได้รับการลงโทษจากสังคมตามที่กำหนด

ในทางวิชาการมาตรฐานทางจริยธรรมที่กำหนดเป็นสากล มีแหล่งที่มาจาก ๔ ส่วน (PLUS) ได้แก่ (๑) นโยบายขององค์กร (Policies) (๒) กฎหมาย (Legal) (๓) มาตรฐานสากล (Universal) (๔) มาตรฐานองค์กร (Self) ที่ระบุดัง ความดี ความถูกต้อง และความเป็นธรรม

องค์กรภาคธุรกิจของออสเตรเลียได้นำจริยธรรมเหล่านี้ มากำหนดลำดับความร้ายแรงแห่งการกระทำที่สอดคล้องกับแหล่งที่มา ดังนี้

Must do (หรือ Must not do) หมายถึง “จักต้อง” ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด

Have to do หมายถึง “ต้อง” ปฏิบัติตามนโยบายขององค์กร ระเบียบปฏิบัติ และคู่มือการทำงาน

Should do หมายถึง “ควร” ปฏิบัติตามมาตรฐานสากลที่ได้เลือกมาใช้ตามบริบทขององค์กร

Ought to do หมายถึง “พึง” ปฏิบัติตนตามแนวทางที่คนในองค์กรเห็นพ้องต้องกันว่า เป็นความดี ความถูกต้อง และความเป็นธรรม ที่สมควรยึดถือปฏิบัติเป็น “วัฒนธรรมองค์กร”

ถ้าเป็นไปตามแนวคิดนี้ องค์กรอาจกำหนดว่า การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในชั้น “จกต้อง” และ “ต้อง” เป็นระดับร้ายแรงที่ต้องดำเนินการถอดถอนหรือให้ออกจากองค์กร

ส่วนการฝ่าฝืนระดับ “ควร” อาจกำหนดให้ต้องดำเนินการทางวินัย และ “พึง” อาจถูกตักเตือน เพื่อให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม

อย่างไรก็ดี มาตรฐานทางจริยธรรมที่กำหนดขึ้น บางเรื่องไม่สามารถกำหนดให้ชัดเจนเป็นรูปธรรมได้ วุฒิสภาอังกฤษจึงออกคู่มือที่เรียกว่า “Guide to Code of Conduct” โดยยกตัวอย่างประกอบการตัดสินใจ และแนะนำแนวทางการตัดสินใจในบางกรณีที่เป็น “ทางสองแพร่ง” แห่งคุณงามความดี (Dilemma)

เช่น หากท่านได้รับเชิญจากบริษัทคู่สัญญาขององค์กรเชิญไปดูงานต่างประเทศหรือเล่นกอล์ฟ ท่านควรใช้ดุลยพินิจตัดสินใจอย่างไร ซึ่งจะแนะนำง่าย ๆ ให้ท่านถามตนเองว่า “ถ้าไม่อยู่ในตำแหน่งนี้เขาจะเชิญหรือไม่” หากตอบว่า “ไม่” ก็ต้องปฏิเสธ เป็นต้น

ปัจจุบัน “ประมวลจริยธรรม” เป็นมาตรฐานที่ใช้วัดระดับความเชื่อถือและศรัทธาของสาธารณชนทั่วโลก โดยมีการศึกษาเป็น “ศาสตร์” ที่ต้องเรียนรู้ถึงกระบวนการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมมากขึ้น

ดังนั้น ผู้รับผิดชอบหน่วยงานของรัฐ จึงต้องให้ความสนใจและเรียนรู้วิธีการเขียนที่ถูกต้อง

ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือศรัทธา เมื่อมีการปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศ

เขียนให้ “โพสต์ทูเดย์”

๔ ส.ค.๕๗

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลาง
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข
ตามประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน พ.ศ. ๒๕๖๑
สำหรับหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลางสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

<p>แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข</p>	
<p>ชื่อหน่วยงาน : ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงสาธารณสุข วัน/เดือน/ปี : ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ หัวข้อ: บทความ เรื่อง “ประมวลจริยธรรม” โดย พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะกรรมการส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ และประธานคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนแม่บทส่งเสริม คุณธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๔) รายละเอียดข้อมูล (โดยสรุปหรือเอกสารแนบ) บทความ เรื่อง “ประมวลจริยธรรม” โดย พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะกรรมการส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ และประธานคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนแม่บทส่งเสริม คุณธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๔)</p> <p>หมายเหตุ:</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	
<p>ผู้รับผิดชอบการให้ข้อมูล พศวีร์ วัชรบุตร (นายพศวีร์ วัชรบุตร) ตำแหน่ง นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ วันที่ ๑๕ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒</p>	<p>ผู้อนุมัติรับรอง สุชาภา วรินทร์เวช (นางสาวสุชาภา วรินทร์เวช) ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ (หัวหน้า) วันที่ ๑๕ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒</p>
<p>ผู้รับผิดชอบการนำข้อมูลขึ้นเผยแพร่ พศวีร์ วัชรบุตร (นายพศวีร์ วัชรบุตร) นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ วันที่ ๑๕ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒</p>	