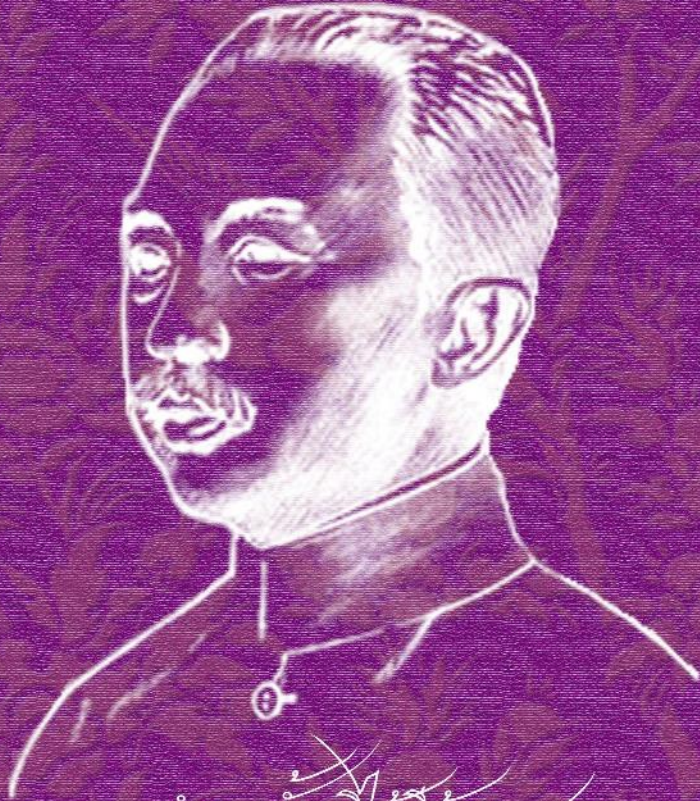




# คู่มือจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด



“...อำนาจนั้น มีแต่มีด้วยอาญา

แต่มีด้วยคนทั้งหลายไว้ใจในความซื่อตรงเป็นสำคัญ”

**เอกสารความรู้ สดร.**

ลำดับที่ ๓/ ปิงบประมาณ ๒๕๕๘

สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

# คู่มือจริยธรรม ของผู้นำราชการจังหวัด



เอกสารความรู้ สดร.  
ลำดับที่ ๓ / ปีงบประมาณ ๒๕๕๘  
สถาบันดำรงราชานุภาพ  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย



## พระบรมราโชวาท คุณธรรม ๔ ประการ



### พระราชทานแก่ประชาชนชาวไทย คราวสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี

ในพระราชพิธีบวงสรวงสมเด็จพระบูรพมหากษัตริยาธิราชเจ้า  
เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๒๕ ณ มณฑลพิธีท้องสนามหลวง



(๔) คู่มือจริยธรรมของผู้นำราชการจังหวัด

### ประการแรก

คือ การรักษาความสัจ ความจริงใจ ต่อตนเองที่จะประพฤติปฏิบัติ แต่สิ่งที่เป็นประโยชน์และเป็นธรรม

### ประการที่สอง

คือ การรู้จักข่มใจตนเอง ฝึกใจตนเอง ให้ประพฤติปฏิบัติตน อยู่ในความสัจความดีนั้น

### ประการที่สาม

คือ การอดทน อดกลั้น และอดออม ที่จะไม่ประพฤติล่วงความสัตย์สุจริต ไม่ว่าจะด้วยเหตุประการใด

### ประการที่สี่

คือ การรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริต และรู้จักเสียสละประโยชน์ส่วนน้อยของตน เพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ของบ้านเมือง





งานราชการนั้น คืองานของแผ่นดิน. ข้าราชการจึงต้องสำเหนียก  
ตระหนกอยู่ตลอดเวลาถึงฐานะและหน้าที่ของตน แล้วตั้งใจปฏิบัติงานทุกอย่าง  
โดยเต็มกำลังสติปัญญาความสามารถ ด้วยความสุจริตเที่ยงตรง และด้วยความ  
มีสติขังคิด รู้ว่าสิ่งใดถูก สิ่งใดผิด สิ่งใดควรกระทำ สิ่งใดควรงดเว้น เพื่อให้  
งานที่ทำปราศจากโทษเสียหาย และบังเกิดผลเป็นประโยชน์ที่แท้ คือความเจริญ  
มั่นคงของประเทศชาติและประชาชน.

พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน

วันที่ ๓๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

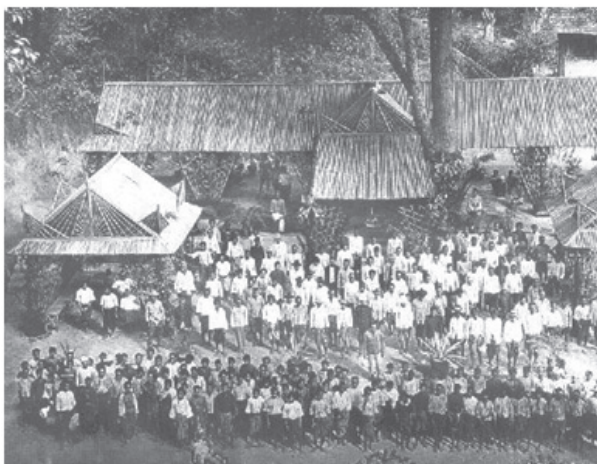
หมายเหตุ พระบรมราโชวาท พระราชทานเนื่องในวันข้าราชการพลเรือน



(๖) คู่มือจริยธรรมของผู้นำราชการจังหวัด



คู่มือจริยธรรมของผู้นำราชการจังหวัด (๗)





## ค่านิยมหลักของคนไทย ๑๒ ประการ ตามนโยบายของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

๑. มีความรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
๒. ซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน มีอุดมการณ์ในสิ่งที่ดีงามเพื่อส่วนรวม
๓. กตัญญูต่อพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูบาอาจารย์
๔. ใฝ่หาความรู้ หมั่นศึกษาเล่าเรียนทั้งทางตรง และทางอ้อม
๕. รักษาวัฒนธรรมประเพณีไทยอันงดงาม
๖. มีศีลธรรม รักษาความสัตย์ หวังดีต่อผู้อื่น เผื่อแผ่และแบ่งปัน
๗. เข้าใจเรียนรู้การเป็นประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ถูกต้อง
๘. มีระเบียบวินัย เคารพกฎหมาย ผู้น้อยรู้จักการเคารพผู้ใหญ่
๙. มีสติรู้ตัว รู้คิด รู้ทำ รู้ปฏิบัติตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
๑๐. รู้จักดำรงตนอยู่โดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รู้จักอดออมไว้ใช้เมื่อยามจำเป็น มีไว้พอกินพอใช้ ถ้าเหลือก็แจกจ่ายจำหน่าย และพร้อมที่จะขยายกิจการเมื่อมีความพร้อม เมื่อมีภูมิคุ้มกันที่ดี
๑๑. มีความเข้มแข็งทั้งร่างกาย และจิตใจ ไม่ยอมแพ้ต่ออำนาจฝ่ายต่ำ หรือกิเลส มีความละอายเกรงกลัวต่อบาปตามหลักของศาสนา
๑๒. คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม และของชาติมากกว่าผลประโยชน์ของตนเอง



## บทนำ

กระทรวงมหาดไทยมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจตามนโยบายรัฐบาลลงสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่เพื่อ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้แก่ประชาชนทั่วประเทศ ผ่านการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งถือเป็นผู้นำในการผลักดันให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับภูมิภาค กระทรวงมหาดไทยจึงได้จัดทำคู่มือจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด ที่เป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อดำรงไว้ซึ่งเกียรติและศักดิ์ศรีของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้เป็นที่รักและเชื่อถือศรัทธาของประชาชน อันนำไปสู่ความร่วมมือร่วมใจของภาคส่วนต่าง ๆ ในการพัฒนาจังหวัดที่มี ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำอยู่

คู่มือเล่มนี้จึงเป็นทั้งคู่มือของผู้ว่าราชการจังหวัด และเป็นคู่มือสำหรับประชาชนตลอดจนภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้รับรู้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นมีกรอบจริยธรรมอย่างไรบ้าง ซึ่งเน้นเฉพาะบางเรื่องที่สำคัญ โดยเฉพาะเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต



(๑๐) คู่มือจริยธรรมของผู้อำนวยการจังหวัด

ในการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความมั่นใจว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น สามารถยึดถือเป็นแบบอย่างและไว้วางใจได้ในฐานะผู้นำและผู้บริหารของจังหวัด

สิ่งสำคัญที่สุดในการถือปฏิบัติด้านจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด นอกจากเรื่องของศีลธรรม ก็คือศึกษาทำความเข้าใจและปฏิบัติตามแนวพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ตลอดจนพระโอวาทและคติธรรม ของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ องค์ปฐมเสนาบดีของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้นำพระบรมราโชวาทบางองค์ พระโอวาทและคติธรรมบางเรื่อง ที่สำคัญ ประกอบแทรกไว้ในเนื้อหาของคู่มือนี้ด้วย

ขอขอบคุณคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้บริหาร อดีตผู้บริหารของกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัดที่กรุณาให้ความสำคัญสละเวลาให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นข้อมูลในการจัดทำคู่มือ และขอขอบคุณคณะทำงานจัดทำคู่มือจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัดที่มี หม่อมหลวง ปนัดดา ดิศกุล เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องท่านอื่น ๆ ที่ได้กรุณาให้ความคิดเห็นให้ข้อเสนอแนะต่อการจัดทำคู่มือ



คู่มือจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด (๑๑)

จริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัดเล่มนี้ และหวังที่จะได้รับข้อคิดเห็น  
ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงคู่มือให้มี  
ประโยชน์ และประสิทธิภาพยิ่ง ๆ ขึ้นในโอกาสต่อไป

  
(นายวิบูลย์ สงวนพงศ์)  
ปลัดกระทรวงมหาดไทย





## คำนำ

สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำ “เอกสารความรู้ สดร.” ฉบับที่ ๓/ปีงบประมาณ ๒๕๕๘ เรื่อง “คู่มือจริยธรรมผู้ว่าราชการจังหวัด” ตามข้อเสนอแนะของ คณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ในคราวประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย ชั้น ๖ อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพ ที่เห็นชอบให้สถาบันดำรงราชานุภาพ จัดพิมพ์คู่มือจริยธรรมผู้ว่าราชการจังหวัดเพิ่มเติม เพื่อเผยแพร่ให้อำเภอและหน่วยงานอื่นได้รับความรู้และใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

เอกสารความรู้ สดร. ฉบับนี้ ได้นำลงเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของสถาบันดำรงราชานุภาพ ([www.stabundamrong.go.th](http://www.stabundamrong.go.th)) ด้วย



(นายชัชวาลย์ ฉายะบุตร)

ผู้อำนวยการสถาบันดำรงราชานุภาพ  
บรรณาธิการบริหารเอกสารความรู้ สดร.



## สารบัญ

หน้า

### บทนำ

บทที่ ๑	ความเป็นมาและความสำคัญของตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัด	๑
บทที่ ๒	จริยธรรมที่สำคัญสำหรับผู้ว่าราชการจังหวัด	๑๔
	ประการที่ ๑ ว่าด้วยจริยธรรมในการดำรงตน ของผู้ว่าราชการจังหวัด	๑๖
	ประการที่ ๒ ว่าด้วยจริยธรรมในการ ปฏิบัติตนต่อผู้อื่นของ ผู้ว่าราชการจังหวัด	๑๙
	ประการที่ ๓ ว่าด้วยจริยธรรมในการปฏิบัติ หน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด	๒๒
บทที่ ๓	ข้อเสนอกลไกการขับเคลื่อน จริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด	๒๘



บทที่ ๔ กรณีตัวอย่างเรื่องของผู้ว่าราชการจังหวัด	๓๑
ต้องไม่ทำ(Must not Do)ในเรื่องของจริยธรรม	
บทที่ ๕ บทเสริม	๓๗
เรื่องที่ ๑ ปัจจัยเสี่ยงด้านจริยธรรมของ ผู้ว่าราชการจังหวัด	๓๗
เรื่องที่ ๒ ทางสองแพร่งด้านจริยธรรม	๔๐
เรื่องที่ ๓ ความกล้าหาญในทางจริยธรรม	๔๔
ภาคผนวก	๔๙
▶ ทศพิธราชธรรม	๔๙
▶ ประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๒	๕๑
▶ สารสำคัญจาก พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ม. ๑๐๓	๕๓
▶ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติเรื่องหลักเกณฑ์การรับ	๕๔





(๑๖) คู่มือจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด

ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา  
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓

- ▶ รายชื่อผู้บริหาร อดีตผู้บริหารของ  
กระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัด  
ที่ให้เกียรติให้ข้อมูลความคิดเห็น  
เรื่องจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด ๖๐
- ▶ รายชื่อคณะทำงานจัดทำคู่มือจริยธรรม  
ของผู้ว่าราชการจังหวัด ๖๒

**บรรณานุกรม**

**๖๗**



## บทที่ ๑

ความเป็นมาและความสำคัญ  
ของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด

การจัดทำคู่มือจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัดนี้ มุ่งหมายที่จะเน้นย้ำในความสำคัญของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ที่เป็นผู้บริหารในส่วนภูมิภาคว่า จักต้องเป็นผู้ที่มีจริยธรรมในระดับสูงกว่าข้าราชการโดยทั่วไป ที่มีประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนเป็นเครื่องมือกำกับอยู่แล้ว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีคุณธรรม จริยธรรมที่มากยิ่งขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น มีบทบาทและความสำคัญต่อการบริหารบ้านเมืองมาอย่างยาวนาน การเกริ่นกล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ประสงค์จะให้เข้าใจว่าในระบบอบการปกครองของไทย แต่เดิมนั้นมีระบบ เจ้าเมือง หรือผู้ว่าราชการเมืองมาก่อน ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ ผู้ปฏิบัติงานต่างพระเนตรพระกรรณ



แล้วจึงพัฒนาการมาเป็นตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดดังเช่นปัจจุบัน ซึ่งเป็นไปตามหลักการของเรื่องการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) จากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค และแม้ในอนาคต ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนี้ ก็ยังคงมีความสำคัญและจำเป็นสำหรับรูปแบบการบริหารของบ้านเมืองเรา ดังจะได้กล่าวพอเป็นสังเขป ดังนี้

### เมื่อครั้งอดีต

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ได้ทรงเล็งเห็นความจำเป็นในการจัดการปกครองบ้านเมืองให้เรียบร้อยทั่วพระราชอาณาเขต โดยในส่วนกลางได้มีการตั้งกระทรวงเสนาบดีขึ้นใหม่ จำนวน ๑๒ กระทรวง ตามแบบอย่างทางยุโรป หนึ่งในนั้น คือ กระทรวงมหาดไทย และเนื่องจากขณะนั้นเป็นช่วงที่มีการตั้งท่าเรือค้าประเทศไทยจากประเทศตะวันตก จึงมีพระราชประสงค์จะให้จัดระเบียบการปกครองหัวเมืองที่มีความยุ่งเหยิงอยู่แต่เดิม ให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และด้วยความไว้วางพระราชหฤทัยในสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ จึงทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพดำรง



ตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยพระองค์แรก ตั้งแต่ วันที่ ๑ เมษายน พุทธศักราช ๒๔๓๕

สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพได้ทรงวางรากฐาน การปกครองของประเทศไทย ตามพระราชดำริพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่เห็นว่าควรรวมการบังคับบัญชา หัวเมืองทั้งปวงให้ขึ้นอยู่กับในกระทรวงมหาดไทยกระทรวงเดียว และรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑล เป็นการจัดการปกครอง ส่วนภูมิภาค ที่เรียกว่า “ระบบเทศาภิบาล” ขึ้นเป็นผลสำเร็จ โดยการจัดตั้งมณฑลเทศาภิบาล มีลักษณะเป็นหน่วยราชการบริหาร ส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุด และจัดรูปแบบการปกครองเมืองเป็นหน่วย การปกครองส่วนภูมิภาคที่มีลำดับถัดจากมณฑลเทศาภิบาล โดยมีเจ้าพนักงานปกครองเมืองจัดตั้งขึ้นเป็นองค์คณะ อยู่ภายใต้ การบังคับบัญชาของเจ้าเมือง และได้ทรงตรา “ข้อบังคับลักษณะ ปกครองท้องที่ รศ. ๑๑๗” เพื่อแก้ไขระเบียบการแบ่งเขต การปกครองที่มีความยุ่งเหยิงมาแต่ก่อน ให้เป็นระเบียบเรียบร้อยขึ้น โดยให้รวมท้องที่หลายอำเภอรวมเป็นหัวเมืองหนึ่ง และให้ข้าราชการ ประจำเมือง ประกอบด้วย **ผู้ว่าราชการเมือง** และกรมการเมือง จึง ปรากฏมีผู้ว่าราชการเมืองที่นับเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคขึ้น นับแต่นั้นมา



## ณ ปัจจุบัน

ในปัจจุบัน ผู้ว่าราชการจังหวัด คือ ข้าราชการประจำที่ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงจังหวัดในส่วนภูมิภาคกับส่วนกลาง เพื่อดำรงไว้ซึ่งความเป็นราชอาณาจักรไทย ที่เป็นรัฐเดี่ยว หรือ Unitary State ดังปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๕๔ ที่กำหนดให้ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรีกระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติราชการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดจึงนับได้ว่าตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นตำแหน่งทางการบริหารและการปกครองที่มีความสำคัญต่อการปกครองบ้านเมืองดังได้กล่าวมา และแม้ในปัจจุบันก็ไม่ได้ลดบทบาทความสำคัญลงแต่ประการใด ตรงกันข้ามกลับจะทวีความสำคัญมากขึ้น ตามบริบทอันซับซ้อนของสังคมที่จะต้องมีผู้นำในการพัฒนาและบำบัดทุกข์ บำรุงสุขราษฎร



## มองไปในอนาคต

ในอนาคตต่อจากนี้ไป ก็คาดการณ์ได้ว่าตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดในลักษณะที่เป็นการบริหารส่วนภูมิภาคก็จะยังคงมีอยู่ เพราะมีลักษณะที่สอดคล้องกับความเป็นรัฐเดี่ยวของราชอาณาจักรไทยดังกล่าวมาแล้ว ขณะที่บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดทวีความสำคัญขึ้น ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดก็ถูกจับจ้องตรวจสอบการทำงานอย่างเข้มข้นมากขึ้น และมีกระแสนการเรียกร้องในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขต่อแหล่งที่มาของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่ตลอดเวลา

การดำรงอยู่ของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดในสถานะผู้ปฏิบัติหน้าที่ต่างพระเนตรพระกรรณและในสถานะของผู้แทนรัฐบาลจึงขึ้นอยู่กับความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนที่มีต่อบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งด้านความรู้ความสามารถและด้านคุณงามความดี มีคุณธรรม จริยธรรมที่เป็นแบบอย่างได้ หรือต้องมีคุณสมบัติทั้งเป็น “คนดี” และเป็น “คนเก่ง”

การจัดทำคู่มือจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัดนี้ จึงเป็นเครื่องมือประการหนึ่งที่จะช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด



## ๖ คู่มือจริยธรรมของผู้นำราชการจังหวัด

ในการพิจารณานำไปถือปฏิบัติ เพราะ ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถดำรงตนอยู่ในคุณธรรมอันดี โดยใช้จริยธรรมเป็นหลักนำ และมุ่งที่ประโยชน์สุขของประชาชนโดยส่วนรวม ก็ย่อมสามารถธำรงไว้ซึ่งความเชื่อถือศรัทธาตลอดจนความเชื่อมั่นจากประชาชนและภาคส่วนต่างๆได้



## ความสำคัญของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด

ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นบุคคลหมายเลข ๑ ของจังหวัด เป็นบุคคลที่อยู่ในสายตาของสาธารณชน ที่ประกอบไปด้วย ทั้งความคาดหวัง การจับจ้องตรวจสอบการทำงาน ตลอดจนความรู้สึกที่เชื่อมโยงต่อความเชื่อถือศรัทธาต่อบทบาทของกระทรวงมหาดไทยอันเป็นต้นสังกัดของผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

ข้าราชการกระทรวงมหาดไทยทุกคน ไม่ได้เกษียณอายุราชการในตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ในปัจจุบัน ประเทศไทย มีผู้ว่าราชการจังหวัดเพียง ๗๖ คน เป็น ๗๖ คน ที่เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ต่างพระเนตรพระกรรณ เป็น ๗๖ คน ที่เป็นผู้แทนของรัฐบาลอยู่ในส่วนภูมิภาคหรือในจังหวัด ที่จะสามารถ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้แก่ราษฎร ดังเช่นที่เคยได้ยินได้ฟังกันมาว่า “พ่อเมือง” คือผู้ที่จะคอยดูแล ปัดเป่าความทุกข์ความเดือดร้อนให้แก่อาณาประชาราษฎร์ในบ้านในเมืองของตน ให้ได้อยู่ดีมีสุข

ดังนั้นบทบาทของ “พ่อเมือง” หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ในปัจจุบัน จึงมีการสปอตไลท์หรือจับจ้องติดตามดูการปฏิบัติตนและ





ปฏิบัติงานอยู่ตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้จึงเป็นความหวังใยของผู้บริหารในปัจจุบัน อดีตผู้บริหารและผู้ว่าราชการจังหวัดด้วยกันเองในเรื่องของการวางบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดให้อยู่ในสถานะที่เหมาะสมและมีคุณค่า เพื่อที่สังคมจะได้ให้การยอมรับและเชื่อถือศรัทธา นำไปสู่ความร่วมมือในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาต่างๆ ภายในจังหวัด ผู้บริหารและอดีตผู้บริหารของกระทรวงมหาดไทยจึงเห็นว่าควรมีข้อเสนอแนะสำคัญบางประการ ที่ช่วยแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ที่มีต่อบ้านเมือง คือ

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัด คือผู้ปฏิบัติหน้าที่ต่างพระเนตรพระกรรณ ในการ “บำบัดทุกข์บำรุงสุข” ให้แก่ราษฎร ความที่ยกมานี้ปรากฏตามหนังสือ “เทศาภิบาล” พระนิพนธ์ของสมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ในเรื่อง ลักษณะการเทศาภิบาล ที่ให้ความหมายของ “การเทศาภิบาล” คือ การปกครองโดยลักษณะที่จัดให้มีหน่วยบริหารราชการ อันประกอบด้วยตำแหน่งข้าราชการต่างพระเนตรพระกรรณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และเป็นหัวใจของรัฐบาลของพระองค์ ซึ่งประจำอยู่แต่เฉพาะในราชธานีนั้น ออกไปดำเนินการในส่วนภูมิภาค เป็นสื่อกลางระหว่าง



ประชากรของประเทศ ซึ่งอยู่ห่างไกลจากรัฐบาลซึ่งอยู่ในราชธานี ให้ได้ใกล้ชิดกับอาณาประชาราษฎร์ เพื่อให้เขาได้รับความร่มเย็นเป็นสุข และเกิดความเจริญทั่วถึงกัน

๒. ผู้ว่าราชการจังหวัด คือ ผู้แทนของรัฐบาลในภูมิภาค ที่จะต้องพัฒนาจังหวัด ให้ประชาชน “อยู่ดี กินดี” ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งสอดคล้องกับความหมายของการเทศาภิบาลตาม ข้อ ๑ คือ เป็นที่ไว้วางใจของรัฐบาลของพระองค์...ออกไปดำเนินการในส่วนภูมิภาค

๓. ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด สืบทอดดำรงมา ด้วยการปฏิบัติที่ดีที่เป็นแบบอย่างของบรรพชนคนมหาดไทย ที่สร้างความเชื่อถือศรัทธาในใจราษฎรอย่างเสมอมา

๔. ผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่ในสถานะที่ต้องมีจริยธรรมอยู่ในระดับที่สูงกว่าและสามารถเป็นแบบอย่างได้ ทั้งแก่ข้าราชการและประชาชนทั่วไปดังที่ปรากฏในโอวาทของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยา ดำรงราชานุภาพว่า



“ข้าราชการมีชื่อเสียงดี หากแต่จะต้องบำเพ็ญตน ให้เป็นแบบ  
อย่างของคนดีแก่สังคม”



๕. ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ใช้อำนาจ หรือตามสำนวนไทย คือ “เป็นผู้มีอำนาจวาสนา” แต่การใช้อำนาจนั้น ถ้าประสงค์จะให้เกิดความเชื่อถือ ศรัทธา ทั้งแก่ตนเอง และสถาบันการปกครองที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำ ต้องใช้อำนาจเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนด มีความ สมเหตุ สมผล ตามวัฒนธรรม ประเพณีที่ถูกต้องดีงาม

ที่สำคัญ ต้องไม่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ เพราะจะเป็นต้นเหตุแห่งความเสื่อมในอำนาจ การใช้อำนาจต้องไม่มากเกินไปหรือน้อยไป แต่ต้องเป็นไปตามเหตุอันสมควร เหมาะแก่กาล เหมาะแก่ชุมชน และใช้ด้วยความเที่ยงธรรม จึงจะสามารถสร้างความเชื่อถือศรัทธาเกิดขึ้นในหมู่ชน ดังโอวาทของสมเด็จพระยาตำราธิราชที่ดำรัสแก่ผู้ไปรับตำแหน่ง “เจ้าเมือง”

“เจ้าคุณอำนาจอยู่ที่ราษฎรเชื่อถือ ไม่ใช่อยู่ที่พระแสงศาสตรา  
จะไปอยู่ที่ไหนก็ตาม ถ้าเจ้าคุณทำให้ราษฎรเชื่อถือด้วยศรัทธา  
แล้วไม่มีใครถอดเจ้าคุณได้แม้ในหลวง เพราะท่านก็ทรงปรารถนา  
ให้ราษฎรอยู่เป็นสุขเช่นเดียวกัน”

หรือที่ดำรัสไว้ในปาฐกถา”ว่าด้วยทำราชการ” ว่า

“...อันอำนาจนั้น มิได้มีด้วยอาชญา แต่มีด้วยคนทั้งหลาย  
ไว้วางใจในความซื่อตรงเป็นสำคัญ”

๖. ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้นำในการสร้างความรัก  
ความสามัคคี ของประชาชนในพื้นที่ บนหลักการของความถูกต้อง  
เป็นธรรม โดยยึดผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลัก ดังที่  
สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพตรัสไว้แก่ผู้ที่จะไปรับตำแหน่ง  
“เจ้าเมือง” เช่นกัน ว่า

“อย่ามีพวก เพราะถ้ามีพวกเรา ก็จะมีพวกเขาเกิดขึ้นทันที”

๗. ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีความเป็นผู้นำที่ทันสมัย  
(SMART) ในประเด็นนี้ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ  
ได้ทรงให้ความสำคัญเช่นกัน ดังปรากฏตามหลักฐานที่ทรงเล่า  
ประทานหม่อมเจ้าพูนพิศมัย ดิศกุล พระธิดา ว่า



“เข้าเรียนเป็นวิทยาทาน ค่ำต้องหาความรู้ต่อ  
มีฉะนั้น มันจะหมด คนที่นึกว่าตัวรู้พอแล้วนั้น  
เป็นคนตายแล้วเป็นๆ เพราะโลกหมุนอยู่ทุกนาที  
เราต้องเรียนไปตามมัน จึงจะอยู่กับโลกโดยไม่โง่ได้”

ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัด แม้จะดำรงตำแหน่งในระดับสูง  
แล้วก็ตาม ก็คงยังต้องเปิดใจรับความคิดและทัศนคติใหม่ๆ  
ใฝ่หาและเพิ่มพูนความรู้ ให้เท่าทันความเจริญและเป็นไปของโลก  
ทั้งด้านเทคโนโลยี และนวัตกรรมความเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ มอง  
เห็นภาพอนาคตที่ชัดเจน เพราะวิถีคิดและทัศนคติของ  
คนรุ่นใหม่เปลี่ยนแปลงไปจากยุคก่อนๆ อย่างมากมาย เช่น ทัศนคติ  
ต่อการทำงานราชการที่เห็นว่า “งานเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต ไม่ใช่  
ทั้งหมดของชีวิตเหมือนที่เคยปลูกฝังกันมา” และสิ่งที่ยึดคนให้อยู่  
กับองค์กรไม่ใช่ตัวเงินเพียงอย่างเดียว แต่คือการทำงานอยู่ใน  
องค์กรอย่างมีความสุขและได้รับการยอมรับในคุณค่าและศักดิ์ศรี  
ของตัวเอง ถ้าสามารถยอมรับและเข้าใจทัศนคติใหม่ๆ เหล่านี้ได้  
ก็จะสามารถพัฒนาองค์กรที่กำกับดูแลให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลได้





ภาพเครือข่ายการติดต่อสื่อสารที่เชื่อมต่อกันด้วยระบบต่าง ๆ ทั่วโลก

ที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่า ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นมีความสำคัญอยู่มากมายหลายประการ เป็นทั้งผู้มีอำนาจ วาสนา และบารมี มีบทบาทหลากหลาย ทั้งเป็นผู้ปกครอง เป็นนักบริหาร เป็นผู้ประสานงาน เป็นผู้สั่งการ เป็นครูผู้สอน เป็นต้น จึงเห็นได้ว่าถ้าผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีความเข้มแข็งด้านจริยธรรม จะส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการบริหารงาน มากน้อยเพียงใด ในบทความต่อไปจึงเป็นการขยายความให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ควรจะมีจริยธรรมสำคัญประการใดบ้างที่จะเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแล และตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัดให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมายและศีลธรรม และเป็นตัวอย่างอันดีแก่ประชาชนและเยาวชนให้ถือเป็นแบบอย่างต่อไป



## บทที่ ๓

### จริยธรรมสำคัญสำหรับผู้นำราชการจังหวัด

ในบริบทการทำราชการของข้าราชการพลเรือนทั่วไป ได้มีประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เป็นแนวทางในการถือปฏิบัติอยู่แล้ว ดังรายละเอียดที่ปรากฏอยู่ในผนวกท้าย แต่โดยที่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นตำแหน่งที่เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ต่างพระเนตรพระกรรณ และเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่เป็นหัวหน้าบังคับบัญชา กำกับดูแลการทำงานของทุกส่วนราชการในจังหวัดนั้น การยึดถือจริยธรรมในการปฏิบัติงานจึงควรมีอยู่ในระดับที่มากกว่าหรือสูงกว่าข้าราชการโดยทั่วไป

กระทรวงมหาดไทยได้เล็งเห็นความสำคัญประการดังกล่าว จึงได้มีการสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหาร อดีตผู้บริหารของกระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัด ถึงจริยธรรมสำคัญของผู้ว่าราชการจังหวัด ว่าควรจะเน้นหนักหรือเพิ่มเติมในประการใด



เมื่อประมวลสังเคราะห์ข้อมูลออกมาแล้ว ก็พบว่าจริยธรรมเน้นหนักที่จะกล่าวถึงต่อไปบางประการก็ปรากฏอยู่ในประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนอยู่แล้ว แต่แยกออกมาให้เห็นเป็นชัดเจนว่าผู้ว่าราชการจังหวัดต้องยึดถือปฏิบัติให้แน่วแน่มั่นคง สำหรับในบางประเด็นที่ตรงกับข้อกำหนดในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนอยู่แล้วก็สามารถเทียบเคียงกับตัวบทของประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนได้

การจัดทำคู่มือจริยธรรมนี้อาจจะแตกต่างจากการจัดทำคู่มือด้านเทคนิคอื่นๆ เพราะเป็นคู่มือที่อธิบายเรื่องราวและแนวทางปฏิบัติที่เป็นนามธรรม ดังนั้นเพื่อจัดกลุ่มเรื่องให้เห็นชัดเจนขึ้น จึงได้ทำการจำแนกออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ จริยธรรมในการดำรงตน จริยธรรมในการปฏิบัติตนต่อผู้อื่นและจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะกล่าวถึงในรายละเอียด ดังนี้





## ประการที่ ๑

### ว่าด้วยจริยธรรมในการดำรงตนของผู้ว่าราชการจังหวัด

ในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ข้อ ๑๒ ได้กล่าวถึงเรื่องการดำรงตนไว้ คือ **ข้าราชการต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตน** รักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของราชการโดยรวม

สำหรับผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมต้องดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี ในการยึดถือปฏิบัติตามหลักธรรมทางศาสนาที่ตนนับถือให้เป็นหลักธรรมประจำใจ ในที่นี้ได้ประมวลจากความคิดเห็นของผู้บริหารอดีตผู้บริหารของกระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งต่างมีความเห็นตรงกันในข้อแนะนำดังกล่าว นั่นคือ ในการดำรงตนของผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องถือปฏิบัติในด้านศีลธรรม ที่มากยิ่งขึ้นกว่าผู้อื่น กล่าวโดยรวมคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องดำรงตนอยู่ด้วยหลักธรรมให้เห็นเป็นที่ประจักษ์แก่ประชาชน ดังนี้

#### ๑. ยึดถือปฏิบัติตนตามหลัก “ธรรมโลกบาล”

ธรรมโลกบาล คือ ธรรมอันคุ้มครองโลก ซึ่งประกอบด้วย หิริ และโอตตปปะ



**หิริ** คือ ความละอายแก่ใจในการประพฤติชั่ว

**โอตตปปะ** คือ ความเกรงกลัวต่อผลของความชั่ว

**หิริ โอตตปปะ** นี้ เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในใจของคนทุกคนหรือก็คือมโนธรรม ซึ่งเป็นเรื่องอยู่เหนือกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย หรือกล่าวให้กระชับก็คือ ความตระหนักรู้ในผิดชอบ ชั่วดี

ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตำแหน่งที่เป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายสามารถให้คุณให้โทษ แก่ผู้อยู่ในอาณาเขตปกครองได้จึงต้องมีธรรมประการนี้ กำกับตนเองก่อนเป็นอันดับแรก คือจะปฏิบัติตนประการใด ก็ต้องรำลึกลู่เสมอว่าเป็นสิ่งที่ดีหรือไม่ประการใด ทั้งต่อตนและต่อส่วนรวม

**๒. ครอบงำสติ สัมปชัญญะ (Mindfulness and Awareness)** จัดเป็นธรรมเกื้อกูลในการประกอบกิจทุกอย่าง เรียกว่า “ธรรมมีอุปการะมาก”

**สติ** หมายถึง ความระลึกได้ ความรู้ตัว ไม่เพลิดเพลินอยู่กับกิจ จิตอยู่กับเรื่อง เป็นอยู่อย่างไม่ประมาท มีเหตุผล

**สัมปชัญญะ** หมายถึง ความรู้ชัดในสิ่งที่ระลึกได้ เข้าใจชัดตามความเป็นจริง ตามเหตุและผล

**สติ สัมปชัญญะ** โดยรวมหมายถึง ความรู้ตัวและการครองตนด้วยความรอบคอบ



การครองความมีสติสัมปชัญญะอยู่เป็นนิจจึงมีความสำคัญ โดยตรงกับจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด เพราะตราบไต่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัด มีสติสัมปชัญญะ ครอบครอง หรือ มีความรู้ตัวทั่วพร้อมอยู่เสมอว่ากำลังคิดอะไรทำอะไรตราบนั้นความบกพร่องเสียหายทางจริยธรรมก็ย่อมไม่เกิด

### ๓. ยึดถือปฏิบัติเป็นแบบอย่างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนี้โดยเนื้อหาเป็นที่รู้และเข้าใจกันโดยส่วนมาก จะไม่นำมาขยายความในที่นี้ แต่สิ่งที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพึงยึดถือปฏิบัติ ก็คือ ยึดถือปฏิบัติได้ในระดับที่สามารถเป็นแบบอย่างแก่ประชาชนโดยทั่วไป เพราะผู้ว่าราชการจังหวัด คือ ผู้นำที่ต้องแสดงให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม จึงจะสามารถไปแนะนำขยายผลในหมู่ประชาชนต่อไปได้



## ประการที่ ๒

ว่าด้วยจริยธรรมในการปฏิบัติตนต่อผู้อื่นของผู้ว่าราชการจังหวัด

โดยที่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเป็นมาสืบเนื่องยาวนาน และมีรากเหง้ามาจากปรัชญาของการเป็น “ผู้ปกครอง” ซึ่งเหมาะสมกับยุคสมัยที่ผ่านๆมา ที่ระบบการศึกษายังไม่แพร่หลายทั่วถึง ผู้คนมีความเคารพ นับถือ ยำเกรงด้วย อำนาจ อาชญาสิทธิ์ ชาติแห่งการเป็นผู้ให้คุณให้โทษ แต่ในยุคปัจจุบัน ที่สังคมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีการหลั่งไหล ถ่ายเทวัฒนธรรมทางความคิดด้านต่างๆ อย่างเสรี รวดเร็ว และแพร่หลาย ผู้คนมีการศึกษามากขึ้น ทศนคติต่อความเป็น “ผู้ปกครอง” ของผู้ว่าราชการจังหวัดเปลี่ยนแปลงไปโดยพ่วงไปถึงไปที่การเป็น “นักบริหาร” ของผู้ว่าราชการจังหวัดมากกว่าความเป็น “ผู้ปกครอง” แบบโบราณกาลมา

จริยธรรมในการปฏิบัติตนต่อผู้อื่นของผู้ว่าราชการจังหวัด ในยุคปัจจุบัน จึงควรยึดถือในประการสำคัญๆ คือ



๑. ไม่วางตัวเป็นเจ้าของ มูลนาย ถ้อยศ ถ้อยศักดิ์ เพราะถือว่าเป็นการปฏิบัติต่อผู้อื่นที่ผิดยุคผิดสมัย พฤติกรรม ที่ให้ผู้คนมาพินอบพิเทา เอาอกเอาใจ เป็นพฤติกรรมที่ไม่เป็นที่ยอมรับของสังคมยุคปัจจุบัน และส่อเสี่ยงต่อการวิจารณ์ ตำหนิ ตีเตียน ผ่านการสื่อสารทางสังคมออนไลน์ (Social Network)

๒. ต้องแสดงตนให้เห็นถึงความเป็นนักบริหารมืออาชีพ ที่พร้อมจะนำความเจริญก้าวหน้า ความสงบสุขมาสู่จังหวัดที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่ โดยแสดงตนให้เห็นถึงความรู้ความสามารถและความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับทุกฝ่าย โดยยึดผลประโยชน์ของเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดเป็นหลัก สามารถเข้าหาประชาชนได้ทุกชั้นทุกฝ่ายอย่างเปิดเผยและจริงใจ

๓. ต้องระมัดระวังในการคบหาสมาคมกับบุคคลที่มีส่วนได้เสียกับผลประโยชน์ภายในจังหวัด หรือ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการร้องเรียนในเรื่องที่ไม่ถูกต้อง และต้องหลีกเลี่ยงการคบหาสมาคมกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความประพฤติในทางเสื่อมเสียหรือผู้ประกอบอาชีพที่ส่อไปในทางไม่สุจริตหรือ การแสดงความสนิทสนมกับผู้มีอิทธิพล



**๔. แสดงออกถึงความมีเมตตาธรรม และมีปิยวาจา** สำหรับ  
ผู้ใกล้ชิด ผู้ร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา

**เมตตาธรรม** คือ มีความปรารถนาดีต่อผู้คนที่ปฏิบัติงาน  
เกี่ยวข้อง สิ่งใดผิดพลาดก็ให้คำแนะนำ แนวทางแก้ไข ปรับปรุง และ  
สอนงาน (Coaching)

**ปิยวาจา** ใช้คำพูดสุภาพกับทุกคนอย่างเป็นปกติทั้ง  
ต่อหน้าและลับหลัง

**๕. ให้ความสำคัญกับสถาบันครอบครัว** มีความกตัญญูต่อ  
บุพการี ให้ความรักความอบอุ่นต่อครอบครัว แต่ต้องไม่ให้  
บุคคลภายในครอบครัวญาติพี่น้อง หรือบุคคลใกล้ชิด เข้ามายุ่งเกี่ยว  
หรือก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่หรืออาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของ  
ตนแสวงหาผลประโยชน์



ภาพการรดน้ำดำหัวขอพรผู้ใหญ่ในครอบครัวในวันสงกรานต์



### ประการที่ ๓

#### ว่าด้วยจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด

การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่ามีขอบเขตกว้างขวาง หลากหลายมิติ เกี่ยวข้องกับผู้คนมากมายหลายแขนงทุกภาคส่วน เป็นผู้ถือปฏิบัติและเป็นผู้ใช้กฎหมายไม่ต่ำกว่าร้อยฉบับ

ดังนั้น ในทางกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีระบบกำกับควบคุม ตรวจสอบดูแลอยู่อย่างมากมาย แต่ระบบที่ดีและมีประสิทธิภาพมากที่สุด ก็คือระบบการควบคุมด้วยตนเอง หรือ **ความมีมาตรฐานทางจริยธรรมที่สูงกว่าข้อบังคับทางกฎหมาย**

จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ถูกกำหนดไว้ในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ในฐานะที่เป็นข้าราชการพลเรือนคนหนึ่ง และยังมีปรากฏตามกฎหมายอื่นๆ เช่น ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นต้น



ในที่นี้จะเป็นการเน้นย้ำจริยธรรมสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด เฉพาะประเด็นที่มีผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความเชื่อถือศรัทธาต่อตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดอย่างชัดเจน ซึ่งแม้จะข้อกำหนดอยู่แล้วก็ตาม แต่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องถือจริยธรรมประการต่อไปนี้ในระดับที่สูงกว่าและเข้มข้นกว่าข้าราชการทั่วๆ ไปคือ

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องแสดงให้เห็นถึงความซื่อสัตย์สุจริตต่อการปฏิบัติหน้าที่ นับแต่วันแรกที่ดำรงตำแหน่ง โดยสามารถตรวจสอบจริยธรรมด้านนี้ได้ตลอดเวลา

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนทุกตำแหน่งต้องยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๙ ประการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ปรากฏอยู่ใน (๒) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์สุจริต และรับผิดชอบ

ความซื่อสัตย์สุจริตนี้ เป็นคำรวมของคำว่าซื่อสัตย์คำหนึ่ง กับสุจริตอีกคำหนึ่ง แต่ในความหมายโดยนัยก็คือ ความประพฤติชอบ ความประพฤติตรง ไม่คดโกง ซึ่งนำความหมายรวมของทั้งสองคำมารวมกัน แต่โดยทั่วไปก็เป็นที่เข้าใจกันได้ว่าเป็น การทำงาน





ที่ซื่อตรงและไม่ทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นประเด็นหลักของการบริหารบ้านเมือง และเป็นค่านิยมที่เป็นสากล

“...สุจริตคือเกราะบัง ศาสตร์พ้อง...” คือวรรคหนึ่งในโคลงสุภาชิตโสฬสไตรยางค์ซึ่งเป็นพระราชนิพนธ์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ที่อธิบายผลของสุจริตไว้สั้นๆ แต่ได้ความหมายที่ชัดเจน และเป็นสัจธรรม

และในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ ได้ทรงพระราชทาน “หลักราชการ” แก่ข้าราชการในช่วงตรุษสงกรานต์ พ.ศ.๒๔๕๗ ประการหนึ่งคือ เรื่อง หลักของความซื่อตรงต่อหน้าที่ คือ ตั้งใจระทำกิจการซึ่งได้รับมอบให้เป็นหน้าที่ของตนั้น โดยซื่อสัตย์สุจริต...

ในรัชกาลปัจจุบัน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานพระบรมราโชวาทที่เกี่ยวกับเรื่องความสุจริตไว้ในหลายโอกาสหลายวาระ แต่ที่ได้พระราชทานแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรงคราวหนึ่งก็คือ พระบรมราโชวาทที่พระราชทานแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผ่านการอบรมหลักสูตรผู้ว่าราชการจังหวัดระบบบูรณาการ (ผู้ว่าฯซีอีโอ) เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๖ ณ วังไกลกังวล อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ปรากฏในตอนท้าย คือ



“...ผู้ว่าฯ ซื่อสัตย์ต้องเป็นคนที่สุดจริต ทุจริตไม่ได้ ถ้าทุจริต แม้แต่นิดเดียวก็ขอแข่ง ให้มีอันเป็น พุดอย่างนี้หยาบคาย แต่ว่า ขอให้มั่นเป็น ถ้าไม่ทุจริต ถ้าสุจริตและมีความตั้งใจในธรรม ขอให้ ต่ออายุได้ถึง ๑๐๐ ปี ถ้าอายุมากแล้วก็แข็งแรง แล้วสุจริต ประเทศไทยจะรอดพ้นอันตรายอย่างมาก...”

ดังนั้น ความซื่อสัตย์สุจริต จึงเป็นจริยธรรมสำคัญ ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด เพราะความซื่อสัตย์สุจริต นอกจากจะเป็นเกราะเหล็กกำแพงแก้วแก่ผู้ปฏิบัติแล้ว ยังมีอานิสงส์ ถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติบ้านเมืองอีกทางหนึ่งด้วย

๒. ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องมีความกล้าหาญทางจริยธรรม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติและประชาชนเป็นหลัก คือ กล้าที่จะปฏิเสธต่อความไม่ถูกต้องชอบธรรม ไม่ว่าจะโดยการสั่งการ กัดดันโดยผู้มีอำนาจหรือผู้มีอิทธิพลใดๆ ก็ตาม มีเทคนิค และศิลปะ ในการปฏิเสธ หรือขัดขวางการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องชอบธรรมนั้น อีกทั้งรักษาจริยธรรมแห่งการดำรงตำแหน่งของตนไว้ได้อย่าง เหนียวแน่น



### ๓. ความเป็นกลางทางการเมือง

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ข้อ ๘ ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เป็นกลางทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชนโดยมีอัธยาศัยที่ดีและไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

เรื่องของการแสดงออกของความเป็นกลางทางการเมือง ของผู้ว่าราชการจังหวัด จะเป็นที่พึงเล็งมากกว่าข้าราชการพลเรือนทั่วไป เนื่องจากเป็นผู้รับนโยบายจากรัฐบาลโดยตรง แต่ทางการเมืองในพื้นที่นั้น มีทั้งข้างที่เป็นรัฐบาลและเป็นฝ่ายค้าน การวางตัวในเรื่องนี้ของผู้ว่าราชการจังหวัดจึงค่อนข้างจะเป็นที่จับจ้องมากยิ่งขึ้นกว่าข้าราชการฝ่ายอื่นๆ

ความเป็นกลางทางการเมืองของผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่ได้หมายถึงการวางตัวเหนือการเมือง หรือการไม่คบหาสมาคมกับฝ่ายการเมือง ตรงกันข้ามผู้ว่าราชการจังหวัดต้องรู้จักคบหากับฝ่ายการเมืองทุกฝ่าย บนหลักการ “รู้จักแต่ไม่ฝักใฝ่” คือ ไม่วางตัวเป็นคนของฝ่ายใด แต่ต้องร่วมมือทำงานกับฝ่ายการเมืองทุกฝ่ายอย่างเต็มที่ ภายใต้ระเบียบกฎหมายและวัฒนธรรมประเพณีที่พึงงาม ซึ่งก็ตรงกับคำว่าต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม ไม่เลือกปฏิบัติว่าเป็นพรรคใดฝ่ายใด



#### ๔. ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องให้ความสำคัญต่อการตรงต่อ เวลานัดหมาย

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฐานะประธานในที่ประชุม เพราะทั้ง  
เจ้าภาพและผู้ร่วมงานต่างมีภารกิจ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัด  
เดินทางไปเป็นประธานเปิดงานล่าช้าโดยไม่แจ้งหรือไม่มีเหตุผล  
สมควร อาจทำให้เป็นที่ครหา หรือเยาะขุ่นเอาเป็นแบบอย่างที่ไม่ดี หรือ  
คนมองว่าผู้ว่าราชการจังหวัดวางตัวเป็นเจ้าใหญ่ นายโตให้คนอื่น  
เสียเวลารอคอย



## บทที่ ๓

### ข้อเสนอกลไกการขับเคลื่อนจริยธรรม ของผู้นำราชการจังหวัด

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน หมวด ๓ ได้กำหนด กลไกและระบบบังคับใช้ประมวลจริยธรรม ผ่านองค์กรคุ้มครอง จริยธรรมหรือ คณะกรรมการจริยธรรมประจำส่วนราชการ และ กำหนดระบบการบังคับใช้ประมวลจริยธรรม ข้อ ๑๙ เมื่อมีกรณีการ ฝ่าฝืนจริยธรรม ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งลงโทษทางวินัย ว่ากล่าว ตักเตือน ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนา ตามที่เห็นสมควร

นอกจากนี้ยังกำหนดไว้ในข้อ ๒๐ (๑) ถึง (๙) รายละเอียด ตามประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าข้อกำหนดเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรม (Code of Conduct) นั้น สามารถกำหนดได้ตามกรอบคุณธรรมที่จะ กำหนดให้เข้มข้น หรือ สบายหรืออย่างใด ก็ย่อมได้ แต่เป็นที่สังเกตว่า แม้จะมีข้อกำหนดมาตรฐานจริยธรรมมากมายเพียงใด ก็มักจะมีการ



กระทำผิดหรือละเลยเรื่องจริยธรรมปรากฏให้พบเห็นอยู่เสมอมา ซึ่งในข้อเท็จจริง ก็อาจจะเป็นเรื่องยากที่จะคอยควบคุมกำกับดูแลเรื่องจริยธรรมให้เป็นไปตามข้อกำหนด เพราะจริยธรรมเป็นเรื่องของข้อปฏิบัติที่ไม่ได้กำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนในทางกฎหมาย

จากการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลจากผู้บริหาร อดีตผู้บริหาร และผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อประมวล สังเคราะห์แล้วพบว่า มีข้อเสนอหลายประการในการขับเคลื่อนผลักดันเรื่องจริยธรรม ซึ่งในทางปฏิบัติ ผู้บริหารหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปกำหนดแนวทางดำเนินการที่เป็นรูปธรรมต่อไป เพราะข้อเสนอบางเรื่องต้องใช้เวลา บางเรื่องต้องจัดทำกระบวนการขึ้นมาใหม่

ต่อไปนี้เป็นข้อเสนอกลไกการขับเคลื่อนจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งจะเสนอไว้เฉพาะที่สำคัญบางประการและไม่ซ้ำกับกลไกในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

๑. การแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องเป็นไปตามหลักคุณธรรมมีระบบคัดกรองที่ดี มีประสิทธิภาพ ปฏิเสธระบบการซื้อขายตำแหน่งและไม่เลือกสถาบัน เพราะถ้าระบบการคัดเลือกดี มีคุณธรรม ก็จะเป็นการเลือกสรรบุคคลที่มีพื้นฐานด้านจริยธรรมที่ดีได้ในระดับหนึ่ง



๒. ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงเป็นแบบอย่างที่ดีและแสดงออกถึงมาตรฐานทางจริยธรรมที่สูงกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะที่เป็นผู้กำกับ ควบคุมด้านมาตรฐานจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด

๓. สร้างเครื่องมือวัดและประเมินผลด้านจริยธรรมที่สำคัญ เช่น มีการประเมินทางลับ ให้ความสำคัญเรื่องร้องเรียนของประชาชนต่อเรื่องจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น

๔. การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและการประชาสัมพันธ์ เรื่องแผนงาน/โครงการ/งบประมาณ ของจังหวัดอย่างเปิดเผยแพร่หลายทั่วถึง

๕. สร้างความเข้มแข็งและสนับสนุนการทำงานขององค์กรหรือหน่วยงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการสอดส่อง ตรวจสอบ เรื่องจริยธรรมของข้าราชการ



## บทที่ ๔

### กรณีตัวอย่างเรื่องและผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องไม่ทำ (Must not do) ในเรื่องของจริยธรรม

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน กำหนดเรื่องของ “ผลประโยชน์ขัดกัน” หรือ Conflict of Interest ไว้ในข้อ ๖ ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงประโยชน์ที่มีขอบ โดยอาศัย ตำแหน่งหน้าที่และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่าง ผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมที่อยู่ในความรับผิดชอบ ของหน้าที่

ในบทต้นๆที่ผ่านมา ส่วนใหญ่กล่าวถึงเรื่องและผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องทำ (Must do) หรือควรทำ (Should do) ในเรื่องจริยธรรม ในบทนี้ จะเป็นตัวอย่างของเรื่องและผู้ว่าราชการจังหวัด **ต้องไม่ทำ (Must not Do)** โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของการขัดกันระหว่าง ผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมดังกล่าวข้างต้น ตัวอย่างบางเรื่องเกิดขึ้นจริง และเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อ ความเชื่อถือ ศรัทธาในตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง





ดังนั้น จึงเป็นกรณีตัวอย่างที่ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องหลีกเลี่ยง หรือ  
ต้องไม่ทำ กรณีตัวอย่างบางเรื่อง คือ

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการจัดสรร  
ที่ดินจังหวัด แต่ต่อมาไปซื้อที่ดินจัดสรรของบริษัทดังกล่าว

**ประเด็น** คือ ทำให้เกิดข้อสงสัยเคลือบแคลงใจของ  
ผู้ที่เป็นคณะกรรมการและผู้รู้เห็นต่อความโปร่งใสในการปฏิบัติ  
หน้าที่ในการจัดสรรที่ดินนั้น



ภาพแสดงแผนผังรูปแปลงจัดสรรที่ดินของหมู่บ้านจัดสรร



๒. ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานคณะกรรมการในการ  
อุทธรณ์ภาษีของบริษัทขายรถยนต์แห่งหนึ่ง และมีความเห็น  
เห็นชอบตามอุทธรณ์คือ คืบการจ่ายภาษีของบริษัทหรือทำให้บริษัท  
เสียภาษีน้อยลง และต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดกลับไปซื้อรถยนต์ของ  
บริษัทดังกล่าว

**ประเด็น** คือ หน่วยงานที่จัดเก็บภาษีขาดความเชื่อถือ  
ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด และภาพลักษณ์  
ในสายตาของบริษัทเอกชนก็จะขาดความยำเกรง

๓. ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศจัดงานวันสำคัญส่วนตัว  
เช่น วันเกิด วันครบรอบการแต่งงาน ให้เป็นที่เอิกเกริก และมีการ  
จัดงานหลายครั้งหลายสถานที่ภายในวันเดียวกัน

**ประเด็น** คือ การจัดงานดังกล่าวสามารถดำเนินการได้  
ในหมู่ญาติและคนใกล้ชิดสนิทสนมตามสมควรแก่เหตุ แต่การจัดแบบ  
เอิกเกริกใหญ่โต เชิญพ่อค้า นักธุรกิจ เข้าร่วมมากมาย ย่อมแสดงเจตนา  
ให้ผู้คนเกิดความเคลือบแคลง สงสัย



#### ๔. การส่งลูกหรือหลานเข้าไปทำงานกับบริษัทเอกชนที่เป็นคู่สัญญากับจังหวัด

ประเด็น คือ เป็นเหตุให้อาจขาดความเที่ยงธรรมในการแก้ไขตัดสินปัญหา กรณีมีปัญหาเกี่ยวข้องกับบริษัทดังกล่าวในพื้นที่จังหวัด



ภาพกิจการโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ตั้งอยู่ในจังหวัด

#### ๕. การไปดูงานต่างประเทศพร้อมครอบครัว โดยงบประมาณขององค์การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น



ภาพคณะศึกษาดูงานต่างประเทศ

ประเด็น คือ

ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่กำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดกลับเป็นผู้ส่งเสริมการใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่เหมาะสมเสียเอง



๖. การกำหนดระเบียบกฎหมายเพื่อเอื้ออำนวยประโยชน์แก่พวกพ้องหรือครอบครัว เช่น การกำหนดเขตพื้นที่เวนคืน หรือ กำหนดตีสีของผังเมืองที่ตรงตามผลประโยชน์ของพวกพ้องหรือครอบครัว

**ประเด็น** คือ เป็นการใช้อำนาจเอาเปรียบบุคคลอื่นและไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือไม่รับผิดชอบต่อสังคม



ภาพการจัดโซนนิ่ง (ZONNING) ผังเมือง

๗. ใช้ชีวิตความเป็นอยู่อย่างหรูหรา ฟุ่มเฟือย แสดงฐานะของตนข่มเหนือคนอื่น

**ประเด็น** คือ เป็นการแสดงความไม่เป็นแบบอย่างที่ไม่เป็นไปตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง และดูแคลนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น



๘. การจัดงานเลี้ยงสังสรรค์เป็นประจำและดื่มสุราเป็นนิจ

**ประเด็น** คือ ภายในจังหวัดนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดเปรียบเสมือนนักแสดงเอกที่อยู่บนเวที ที่มีสปอตไลท์ สาดส่องเป็นที่จับจ้องของผู้คนตลอดเวลา การจัดงานเลี้ยงสังสรรค์มักจะมีเหตุผลว่าเพื่อสร้างมิตรภาพหรือความสัมพันธ์กับหัวหน้าส่วนราชการจังหวัดแต่ประชาชนผู้พบเห็นหรือรับรู้กลับไม่ได้เข้าใจตามนั้น เพราะเห็นว่า การจัดงานเลี้ยงพบปะบ่อยๆ นั้นคือความสิ้นเปลือง และเป็นแบบอย่างที่ไม่ดี



ภาพการจัดโต๊ะอาหารที่หรูหรา ราคาแพง



## บทที่ ๕ บทเสริม

### เรื่องที่ ๑

## ปัจจัยเสี่ยงด้านจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด

ถึงแม้ว่าจะมีข้อกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมและกลไกติดตามตรวจสอบการดำเนินการทางจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว แต่ในสถานการณ์จริง ผู้ว่าราชการจังหวัดมักต้องประสบกับแรงกดดันหรือแรงเสียดทานจากหลายๆ ฝ่าย หลายๆ ปัจจัย ที่อาจทำให้การถือปฏิบัติตามจริยธรรมต้องย่อหย่อนหรือเบี่ยงเบนไป ซึ่งประเด็นความเสี่ยงด้านจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัด อาจเกิดจากเหตุปัจจัยเหล่านี้

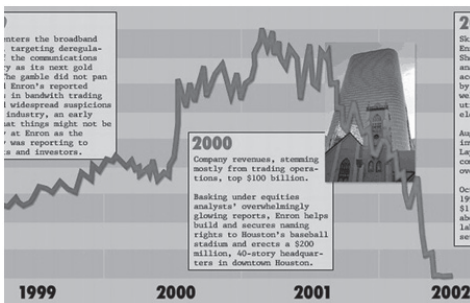
#### ๑. ปัจจัยภายใน

ปัจจัยภายใน ก็คือปัจจัยเรื่องมโนธรรมหรือมโนสำนึกของผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะต้องมีความอดทน อดกลั้น ความเข้มแข็งทางจริยธรรมมากกว่าคนอื่น ตลอดจนฝีมือหรือเทคนิคในการบริหารจัดการต่อปัจจัยเสี่ยงในเรื่องของจริยธรรมที่เผชิญอยู่



ในทางธุรกิจเอกชนมีกรณีตัวอย่างของผู้บริหารที่ขาดจริยธรรมในการดำเนินธุรกิจมีให้เห็นอย่างมากมาย กรณีที่ค่อนข้างชัดเจน และเป็นที่ยอมรับทั่วไปก็คือ กรณีของบริษัทเอนรอน ซึ่งเป็นบริษัทยักษ์ใหญ่ด้านพลังงานข้ามชาติ ที่ล่มสลายด้วยการขาดจริยธรรมของผู้บริหารที่มีค่านิยมวัตถุนิยม ซึ่งจากการศึกษาของนายโรเบิร์ตไบซ์ (Robert Bryce) นักหนังสือพิมพ์ที่มีชื่อเสียง พบว่าบริษัทมีการซื้อเครื่องบินเจ็ต ที่มีมูลค่าถึง ๔๑.๖ พันล้านดอลลาร์ เพียงไม่ถึง ๙ เดือน ก่อนที่บริษัทจะล่มสลาย และผู้ถือหุ้นชาวอเมริกันขาดทุนไปมากกว่า ๗๐ พันล้านดอลลาร์ ในขณะที่ผู้บริหารบริษัทกลับทำเงินได้หลายร้อยล้านดอลลาร์ จากการขายหุ้นอึกทั้งเงินเดือนที่สูงลิ่ว โบนัสและค่าตอบแทนอื่นๆ ที่มากมาย ที่ผู้บริหาร

บริษัทได้รับ จนส่งผลให้บริษัทล้มละลาย และผู้ที่ได้รับผลกระทบหนักที่สุดก็คือ พนักงานหลายหมื่นคนของบริษัท



ภาพกราฟแสดงราคาหุ้น ของบริษัท เอนรอน



## ๒. ปัจจัยภายนอก

(๑) วัฒนธรรมองค์กร วัฒนธรรมองค์กร ที่ไม่เห็นความสำคัญของการผิดจริยธรรม ไม่มีการเอาผิดอย่างจริงจัง หรือไม่มีการประณามต่อการผิดจริยธรรมให้เป็นที่เปิดเผย ก็มีแนวโน้มที่ทำให้มีการละเลยการปฏิบัติตามจริยธรรมได้

(๒) ผลประโยชน์ที่มีการเสนอให้เพื่อแลกเปลี่ยนกับการอนุมัติ อนุญาต หรือไม่อนุมัติ ไม่อนุญาต ซึ่งเป็นผลประโยชน์ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

(๓) การเมือง ข้อเสนอต่ออนาคตทางการเมือง หรือแรงกดดันทางการเมืองที่มีผลต่อการแต่งตั้งโยกย้าย

(๔) ครอบครัวหรือญาติ มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ เรื่องสำคัญบางประการที่สุ่มเสี่ยงต่อการขัดต่อจริยธรรม





## เรื่องที่ ๓

### ทางสองแพร่งด้านจริยธรรม

จริยธรรมโดยความหมายแล้วเป็นการประพฤติในสิ่งที่ดีที่ถูกต้อง แต่การประพฤติในสิ่งที่ดีที่ถูกต้องนั้น บางครั้งอาจส่งผลกระทบในทางลบต่อชีวิตของใครบางคนมากมายอย่างคาดไม่ถึงหรือเป็นทางสองแพร่งด้านจริยธรรมซึ่งเป็นเรื่องที่ควรพิจารณาเช่นกัน และหาแนวทางแก้ไขให้ได้ประโยชน์ทั้งผู้ถือปฏิบัติตามจริยธรรมและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติ โดยเฉพาะเรื่องของการปฏิบัติตามจริยธรรมของการปฏิบัติหน้าที่

กรณีตัวอย่างแรกที่จะกล่าวถึง เป็นกรณีของภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งปรากฏอยู่ในเอกสารทางวิชาการด้านธุรกิจระหว่างประเทศ คือ บริษัทธุรกิจข้ามชาติแห่งหนึ่ง ลงทุนด้านอาหาร



ฟาสต์ฟู้ดในประเทศยากจน ที่มีการใช้แรงงานเด็กหญิงอายุ ๑๒ ปี ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องละเมิดจริยธรรมของบริษัท ผู้บริหารก็อาจตัดสินใจ



ให้ผู้บริหารสาขาในท้องถิ่นได้แก้ออก และว่าจ้างแรงงานผู้ใหญ่มากแทน แต่ในความเป็นจริง เด็กคนดังกล่าวอาจเป็นเด็กกำพร้า ซึ่งต้องทำงานหาเลี้ยงตนเองและน้องชายเล็กๆ อีกคนหนึ่ง เมื่อไม่มีงานทำ เธอก็อาจต้องกลายเป็นโสเภณี และจบชีวิตลงด้วยโรคร้าย ขณะเดียวกันน้องชายของเธออาจต้องกลายมาเป็นขอทาน มายื่นขอเงิน และอาหารอยู่หน้าร้านอาหารฟาสต์ฟู้ดดังกล่าว โดยที่ผู้บริหารบริษัทข้ามชาตินั้น ได้กระทำถูกต้องตามจริยธรรมอย่างตรงไปตรงมา

จากกรณีดังกล่าว อาจจะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้จริง หรือเป็นเพียงการคาดเดาสถานการณ์ความเป็นไปที่มีความเป็นไปได้ภายใต้บริบทของประเทศที่ยากจน

ตัวอย่างในกรณีการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด



ภาพการนำสิ่งของพระราชทาน  
ไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วม

ในการทำงานนี้ ก็พบว่ามียุ่  
มากมาย คือการบริหารงาน  
ของผู้ว่าราชการจังหวัด ที่ต้อง  
ยึดมั่นในจริยธรรมอย่างเข้ม  
แข็ง แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้น  
นั้นก็เป็นเรื่องยากที่จะคาดเดา  
เช่น กรณีของเรื่องภัยพิบัติ



น้ำท่วม ในสถานการณ์จริงที่เกิดน้ำท่วมอย่างกว้างขวางในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งก็เป็นที่คาดเดาได้ว่าน้ำที่ท่วมในจังหวัดหนึ่ง อาจจะ ทะลักเข้าสู่อีกจังหวัดได้อย่างง่ายดาย และรวดเร็ว ถึงแม้จะมีการ ป้องกันอย่างเข้มแข็งแล้วก็ตาม การป้องกันที่ผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถทำได้ตามกฎหมายหรือโดยจริยธรรมของการปฏิบัติหน้าที่ ก็คือ การประกาศห้ามมิให้บุคคลใดๆ เข้าไปอยู่อาศัยหรือ ดำเนินกิจการใดในพื้นที่ ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งการประกาศห้ามดังกล่าว เป็นการดำเนินการที่เป็นไปตามหลักกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติ อาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของผู้คนที่อยู่ในพื้นที่นั้นไปในทิศทาง ที่ตรงกันข้าม เพราะคนในพื้นที่นั้น โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่ประสงค์ จะอพยพโยกย้ายเพราะหมายถึงความยากลำบากในการปรับเปลี่ยน วิถีชีวิต แต่สามารถใช้ชีวิตอยู่กับภาวะน้ำท่วมได้ตามความเคยชิน ที่มีมักจะท่วมมากบ้างน้อยบ้างอยู่เสมอ การที่ต้องอพยพโยกย้าย ก็อาจเป็นผลทางจิตวิทยา ที่เกิดความเครียดมากขึ้นกว่าการ อยู่ในพื้นที่ต่อสู้อับอุทกภัยที่จะเกิดขึ้น



ทางสองแพร่งด้านจริยธรรม จึงเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ควรนำมาประกอบการพิจารณาต่อการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งอาจจะเป็นความยากในทางปฏิบัติ แต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องมีศิลปะในการใช้หลักรัฐศาสตร์และหรือหลักนิติศาสตร์ ซึ่งเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ในการทำงานที่จะดำเนินการให้เป็นประโยชน์และเป็นผลดีอย่างที่สุด ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ตามอำนาจหน้าที่.



## เรื่องที่ ๓ ความกล้าหาญในทางจริยธรรม

กรอบจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่เป็นสิ่งที่อยู่เหนือกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย หรือกล่าวได้ว่าเป็นจิตสำนึกอันสูงส่งขององค์กร สถาบัน หรือปัจเจกบุคคล ในแต่ละองค์กร แต่ละสถาบันจะกำหนดกรอบด้านจริยธรรมหรือมาตรการทางจริยธรรม (Code of conduct) เพื่อเป็นหลักอ้างอิงการปฏิบัติอย่างเป็นเอกสาร สำหรับบุคลากรของสถาบันและเป็นที่รับรู้สำหรับบุคคลทั่วไปที่เกี่ยวข้อง

ความเข้มแข็งด้านจริยธรรมขององค์กรหรือสถาบันจะปรากฏก็ต่อเมื่อมีการต่อต้านการประพฤติผิดทางจริยธรรมขององค์กรหรือสถาบัน อย่างเปิดเผย ตรงไปตรงมา โดยพนักงานหรือบุคลากรขององค์กรหรือสถาบันนั้นๆ

ตัวอย่าง ความกล้าหาญในการต่อต้านการประพฤติผิดทางจริยธรรมนั้น ส่วนใหญ่จะปรากฏในบริบทของภาคธุรกิจเอกชน ทั้งของไทยและต่างประเทศ ในที่นี้จะยกเพียงบางตัวอย่างพอเป็นสังเขป เช่น



กรณีบริษัทค้าปลีกแห่งหนึ่งของไทย มีข้อกำหนดที่ชัดเจน เรื่องการไม่ให้ หรือรับสินบน ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อผลประโยชน์ทางด้านธุรกิจหรือการเงิน ถ้ามีการเสนอการ ตัดสินบน จะถูกปฏิเสธจากพนักงานทันที และต้องแจ้งฝ่ายบริหาร ทราบ บริษัทจะมีการบันทึกและอธิบายถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อให้มีการปฏิบัติที่ถูกต้อง หรือกรณีที่ฝ่ายบริหารมีการตัดสินใจ ที่จะแสวงหากำไรโดยไร้จริยธรรม ความกล้าหาญทางจริยธรรมของ พนักงานจะแสดงออกโดยกล้าที่จะปฏิเสธเมื่อผู้บังคับบัญชาสั่งให้ พวกเขาประพฤติปฏิบัติผิดจริยธรรม พนักงานของบริษัทจะมีความ กล้าที่จะออกไปพบสื่อเพื่อแจ้งข้อมูลและกระจายข่าวเกี่ยวกับ พฤติกรรมที่ไม่มีจริยธรรมของบริษัท



ภาพการประท้วงของพนักงานบริษัทที่ต่อต้านการคอร์รัปชั่นที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ



ความกล้าหาญในการต่อต้านการประพฤติผิดทางจริยธรรม นั้นไม่ใช่เรื่องง่าย เนื่องจากพนักงานอาจต้องตกงานจากสาเหตุดังกล่าว แต่ถ้าองค์กรมีจริยธรรมที่เข้มแข็ง การกระทำดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้น ทางกลับกันถ้าองค์กรมีจริยธรรมที่อ่อนแอ การดำรงอยู่ขององค์กร ก็จะประสบปัญหาวิกฤตศรัทธา แต่บริษัทเอกชนตัวอย่างดังกล่าว เลือกที่จะส่งเสริมความกล้าหาญในการต่อต้านการประพฤติผิดทาง จริยธรรมเพราะผู้บริหารมีความมั่นใจระดับมาตรฐานทางจริยธรรม ของตนเอง

เทียบเคียงได้กับสถาบันผู้ว่าราชการจังหวัด หากผู้ว่าราชการ จังหวัดมีความอ่อนแอด้านจริยธรรม การดำรงอยู่ของตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัด ก็อาจประสบปัญหาวิกฤตศรัทธา จึงเป็นหน้าที่ ของผู้ว่าราชการจังหวัด ที่จะต้องยึดมั่นในจริยธรรมอย่างเข้มแข็ง จริงจัง

ตัวอย่างของผู้ยึดมั่นในจรรยาบรรณวิชาชีพและมีจริยธรรม ในอันที่จะรักษาจรรยาบรรณนั้นอยู่ในระดับสูงสุด ของประเทศไทย เรามีตัวอย่างที่แม้ปัจจุบัน ก็ยังมีหลักฐานที่ปรากฏ ก็คือเรื่องราว ของ “พันท้ายนรสิงห์” พันท้ายที่แม้จะไม่มีตำแหน่งใหญ่โต แต่ก็มีจิตวิญญาณแห่งความซื่อตรงที่สูงส่ง ยึดมั่นในจริยธรรม





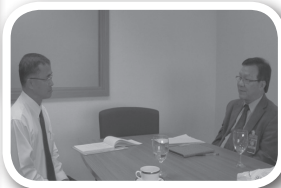
ภาพรูปปั้นพันท้ายนรสิงห์

**ความซื่อตรงต่อหน้าที่** อย่างที่ยากจะหาใครเสมอเหมือน เพราะ ยินยอมเอาชีวิตเข้าแลกเพื่อรักษาไว้ซึ่งกฎมณเฑียรบาล ไม่ให้มัวหมอง หรือในอีกด้านหนึ่ง คือผู้มีความจงรักภักดีเป็นอย่างยิ่ง ถึงยอมพลีชีวิตเพื่ออารังไว้ซึ่งราชอาณาจักรอันศักดิ์สิทธิ์และอิสริยยศ แห่งพระมหากษัตริย์ จึงสมควรยกย่องเป็นแบบอย่างในเรื่องของ ความกล้าหาญทางจริยธรรม





๔๘ คู่มือจริยธรรมของผู้นำราชการจังหวัด



รูปภาพบางส่วนจากการสัมภาษณ์จัดเก็บข้อมูล  
จากผู้บริหารและอดีตผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย



## ภาคผนวก

### ผนวก ก

ทศพิธราชธรรม เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ราชธรรม ๑๐”

- ▶ **ทาน** (ทาน) คือ การให้
- ▶ **ศีล** (ศีล) คือ ความประพฤติที่ดีงาม ทั้ง กาย วาจา และใจ
- ▶ **บริจาค** (บริจาค) คือ การเสียสละความสุขส่วนตน

เพื่อความสุขส่วนรวม

▶ **ความซื่อตรง** (อาชชว) คือ การสุจริตต่อหน้าที่การงาน  
ของตน ต่อมิตรสหาย ต่อองค์กรหรือหลักการของตน

- ▶ **ความอ่อนโยน** (มททว) คือ การมีอัธยาศัยอ่อนโยน
- ▶ **ความเพียร** (ตป) คือ ความเพียร
- ▶ **ความไม่โกรธ** (อกุโธ) คือ การไม่แสดงอาการโกรธ
- ▶ **ความไม่เบียดเบียน** (อวิหิงสา) คือ การดำเนินชีวิตไป

ตามทางสายกลาง การผลิตการบริโภคที่สมดุลไม่เน้นประโยชน์ส่วนตน  
เป็นหลักซึ่งนำไปสู่การแข่งขันแย่งชิงจนเป็นการเบียดเบียนตนเอง  
และผู้อื่นและทำลายสิ่งแวดล้อม



▶ **ความอดทน** (ขันติ) คือการรักษาปกติภาวะของตนไว้ได้ไม่ว่าจะถูกกระทบกระทั่งด้วยสิ่งอันเป็นที่พึงปรารถนาหรือไม่พึงปรารถนาก็ตาม มีความมั่นคงหนักแน่นไม่หวั่นไหว

▶ **ความเที่ยงธรรม** (อวิโรธนํ) คือ ความหนักแน่นถือความถูกต้อง เที่ยงธรรมเป็นหลัก



## ผนวก ข

### สรุปลักษณะสำคัญของจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๒

๑. ข้าราชการต้องยึดมั่นในจริยธรรมและยืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม
๒. ข้าราชการต้องมีจิตสำนึกที่ดีและความรับผิดชอบ ต่อหน้าที่ เสียสละ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้
๓. ข้าราชการต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน
๔. ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงประโยชน์ที่มีขอบ โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่และไม่ควรกระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม
๕. ข้าราชการต้องเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอย่างตรงไปตรงมา



๖. ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เป็นกลางทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชนโดยมีอัธยาศัยที่ดี และไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

๗. ข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสาร ของทางราชการอย่างเคร่งครัดและรวดเร็ว ไม่ถ่วงเวลาให้เนิ่นช้า และใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้จากการดำเนินงานเพื่อการในหน้าที่ และให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันการณ์ และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

๘. ข้าราชการต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษาคุณภาพ และมาตรฐานแห่งวิชาชีพโดยเคร่งครัด

๙. ข้าราชการต้องยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๑๐. ข้าราชการต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตน รักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของราชการโดยส่วนรวม



## ผนวก ค

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒  
(แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๐ และฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔)

ม. ๑๐๓ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือ กฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป.ช.กำหนด

\* ดูรายละเอียดใน “ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๔”

ม. ๑๐๓/๑ บรรดาความผิดที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ให้ถือเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ด้วย



## ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ

“เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด  
โดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓”

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงกำหนดหลักเกณฑ์และจำนวนสินทรัพย์หรือประโยชน์อื่นใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับจากบุคคลได้โดยธรรมจรรยา ไว้ดังนี้

**ข้อ ๑** ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓”

**ข้อ ๒** ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป



### ข้อ ๓ ในประกาศนี้

“การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา” หมายความว่า การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้แก่กันในโอกาสต่าง ๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือวัฒนธรรม หรือให้แก่ตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม

“ญาติ” หมายความว่า ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ลุง ป้า น้า อา คู่สมรส ผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส บุตรบุญธรรมหรือผู้รับบุตรบุญธรรม

“ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า สิ่งที่มีมูลค่า ได้แก่ การลดราคา การรับความบันเทิง การรับบริการ การรับการฝึกอบรม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

ข้อ ๔ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับ ที่ออกโดยอาศัย

อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาตามที่กำหนดไว้ในประกาศนี้





ข้อ ๕ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาได้ ดังต่อไปนี้

(๑) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติ ซึ่งให้ โดยเส่นหาตามจำนวนที่เหมาะสมตามฐานะานุรูป

(๒) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่น ซึ่งมีใ้ญาติมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาส ไม่เกินสามพันบาท

(๓) รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่การให้ นั้น เป็นการให้ในลักษณะให้กับบุคคลทั่วไป

ข้อ ๖ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากต่างประเทศ ซึ่งผู้ให้มิได้ระบุให้เป็นของส่วนตัวหรือมีราคาหรือมูลค่าเกินกว่า สามพันบาท ไม่ว่าจะระบุเป็นของส่วนตัวหรือไม่ แต่มีเหตุผลความจำเป็น ที่จะต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดี ระหว่างบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรายงานรายละเอียดข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชา ทราบโดยเร็ว หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะอนุญาตให้ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นยึดถือทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวนั้นไว้เป็น



ประโยชน์ส่วนบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยทันที

**ข้อ ๗** การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ หรือมีราคาหรือมีมูลค่ามากกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมาแล้วโดยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องแจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน สถาบัน หรือองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัด โดยทันทีที่สามารถกระทำได้ เพื่อให้วินิจฉัยว่ามีเหตุผลความจำเป็น ความเหมาะสม และสมควรที่จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นไว้เป็นสิทธิของตนหรือไม่

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานหรือสถาบันหรือองค์กรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัด มีคำสั่งว่าไม่สมควรรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าว ก็ให้คืนทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นแก่ผู้ให้โดยทันที ในกรณีที่ไม่สามารถคืนให้ได้



ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นส่งมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวให้เป็นสิทธิของหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดโดยเร็ว

เมื่อได้ดำเนินการตามความในวรรคสองแล้ว ให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่เคยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ดังกล่าวเลย

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นกรรมการ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานของรัฐ ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์นั้นต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ส่วนผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจถอดถอนให้แจ้งต่อคณะกรรมการป.ป.ช. ทั้งนี้ เพื่อดำเนินการตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินไว้ตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้แจ้งรายละเอียดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ



การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่น ๆ ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร  
ประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาท้องถิ่นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น  
เป็นสมาชิก แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ข้อ ๘ หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามประกาศฉบับนี้ให้ใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งพ้นจากการ  
เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วไม่ถึงสองปีด้วย

ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๓

โอภาส อรุณินท์

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



## ผนวก ง

### รายชื่อผู้บริหารและอดีตผู้บริหารของกระทรวงมหาดไทย ที่ทำให้เกียรติให้ข้อมูลความคิดเห็นเรื่องจริยธรรม ของผู้ว่าราชการจังหวัด

การจัดทำคู่มือจริยธรรมของผู้ว่าราชการจังหวัดนี้ เกิดขึ้นจากความปรารถนาดีและห่วงใยของผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย และคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่ปรารถนาให้ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นที่ยอมรับนับถือในเกียรติ และศักดิ์ศรีของความเป็นนักบริหารนัปกปกครองที่ดำรงสืบเนื่องกันมา

กระทรวงมหาดไทย จึงได้ขอความกรุณาและความร่วมมือจากทั้งผู้บริหารและอดีตผู้บริหาร ในการให้ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อเป็นข้อคิด แนวทางวิธีการ สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด โดยเฉพาะข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะด้านจริยธรรม ซึ่งมีคณะทำงานของสถาบันดำรงราชานุภาพ เป็นคณะทำงานสัมภาษณ์ รวบรวมประมวลและสังเคราะห์ข้อมูลตามที่ปรากฏในคู่มือเล่มนี้ กระทรวงมหาดไทย จึงขอขอบคุณทุกท่านไว้ ณ ที่นี้ดังรายนามต่อไปนี้



## ชื่อ - สกุล

## ตำแหน่งหน้าที่ให้ข้อมูล

(มิถุนายน- สิงหาคม ๒๕๕๗)

- |                                |  |
|--------------------------------|--|
| ๑. ม.ล.ปนัดดา ดิศกุล           | ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี                                |
| ๒. นายประสพ พงษ์ศิวกัญ         | คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) |
| ๓. นายภาณุ อุทัยรัตน์          | เลขาธิการศูนย์บริหารงานจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.)  |
| ๔. นายสุตจิต นิमितกุล          | อดีตรองปลัดกระทรวงมหาดไทย                            |
| ๕. นายจาตุร อภิชาติบุตร        | อดีตรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี                         |
| ๖. นายวิชัย ศรีขวัญ            | อดีตรองปลัดกระทรวงมหาดไทย                            |
| ๗. นายสมพร ไร่บางยาง           | อดีตรองปลัดกระทรวงมหาดไทย                            |
| ๘. นายประภาศ บุญยินดี          | รองปลัดกระทรวงมหาดไทย                                |
| ๙. นายกฤษฎา บุญราช             | อธิบดีกรมการปกครอง                                   |
| ๑๐. นายพีระศักดิ์ หินเมืองเก่า | รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมที่ดิน                     |
| ๑๑. นายวิศวะ ศศิสมิต           | ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย                          |
| ๑๒. นายชัยโรจน์ มีแดง          | ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์                         |
| ๑๓. นายชวน ศิรินันท์พร         | อดีตอธิบดีกรมการปกครอง                               |
| ๑๔. นายเชิดศักดิ์ จำปาเทศ      | ผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง                             |
| ๑๕. นายภัครธรณ์ เทียนไชย       | ผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้ว                           |



## คณะกรรมการและที่ปรึกษาในการจัดทำคู่มือจริยธรรม ของผู้ว่าราชการจังหวัด

### ที่ปรึกษาคณะทำงาน

นายวิบูลย์ สงวนพงศ์	ปลัดกระทรวงมหาดไทย
นายแก่นเพชร ช่วงรังษี	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
นายสุตจิต นิमितกุล	ประธานคณะกรรมการจริยธรรมประจำ สป.มท.
นายจาตุร อภิชาติบุตร	คณะกรรมการจริยธรรมประจำ สป.มท.
นายปรีญญา อุดมทรัพย์	คณะกรรมการจริยธรรมประจำ สป.มท.
นางสาวดวงพร บุญครบ	คณะกรรมการจริยธรรมประจำ สป.มท.
นางพรณวิภา ปิยะมุตตระ	คณะกรรมการจริยธรรมประจำ สป.มท.



## คณะทำงาน

๑. หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล หัวหน้าคณะทำงาน  
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
๒. นายพินัย อนันตพงศ์ คณะทำงาน  
(อดีตผู้ว่าราชการจังหวัด)
๓. นายกมลธรรม วาสบุญมา คณะทำงาน  
ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมมาตรฐานจริยธรรม  
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
๔. นายวรวิทย์ แสงเพ็อง คณะทำงาน  
ผู้จัดการฝ่ายยุทธศาสตร์ ศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน)
๕. นายสยาม ศิริมงคล คณะทำงาน  
ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
๖. นายอรรถวิชช์ สัมพันธ์รัตน์ คณะทำงานและเลขานุการ  
ผู้อำนวยการสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
๗. นายอภิชัย ชัยชมภู ผู้ช่วยเลขานุการ  
ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาและบริหารจัดการความรู้  
สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย





๘. นายศุภชัย ศรีมีชัย ผู้ช่วยเลขาธิการ  
นิตិกรชำนาญการพิเศษ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวง  
มหาดไทย
๙. นางรุ่งทอง จันทน์เสนาะ ผู้ช่วยเลขาธิการ  
นิติกรชำนาญการ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวง  
มหาดไทย



## คณะทำงานช่วยเหลือในส่วนพัฒนาและบริหารจัดการความรู้

๑. นางวันเพ็ญ ทรงวิวัฒน์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
๒. นางสุชาดา วัฒนา นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
๓. นางกาญจนา แจ่มมินทร์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
๔. นางสาวบุษบา ลาภวีไล บรรณารักษ์ชำนาญการ
๕. นางเบญจา เกตุตระกูล บรรณารักษ์ชำนาญการ
๖. นายบัญญัติ ดวงดีแก้ว นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ
๗. นางสาวสุพัตรา บุญถึง นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ
๘. นายสมสิน ไชยรัตน์ นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ
๙. นางสาวสุภาพ ป้อมมะลิ่ง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป



### คณะกรรมการช่วยเหลือในส่วนวิจัยและพัฒนา

- |                               |                                       |
|-------------------------------|---------------------------------------|
| ๑. น.ส.ประภาศรี พิษณุพงควิชา  | ผู้อำนวยการส่วนวิจัยและพัฒนา          |
| ๒. นายไพฑูลย์ โพธิ์สุวรรณ     | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ |
| ๓. น.ส.ลัทธินา โขติคุต        | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ |
| ๔. น.ส.สุภัตรา แก้วมุกดา      | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ      |
| ๕. นางณทฤทัย หอมชื่น          | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ      |
| ๖. น.ส.แพรวพรรณ ฤทธิ์รุ่งอรุณ | นักจัดการงานทั่วไปชำนาญการ            |
| ๗. นายณัฐพล เพชรฉกรรณ         | นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ              |
| ๘. นายวัชรพงษ์ จิโรสะ         | นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ            |



## บรรณานุกรม

มหาดไทย,กระทรวง.สถาบันดำรงราชานุภาพ.คัมภีร์นักปกครอง  
๒๕๕๑. กรุงเทพฯ:สถาบันดำรงราชานุภาพ.มหาดไทย,  
กระทรวง,๒๕๕๑.

มหาดไทย,กระทรวง.สถาบันดำรงราชานุภาพ.ผลงานวิจัยของ  
สถาบันดำรงราชานุภาพ เรื่อง การศึกษาประวัติศาสตร์  
การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย.กรุงเทพฯ:  
สถาบันดำรงราชานุภาพ.มหาดไทย,กระทรวง,๒๕๕๑.

อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในส่วนของกระทรวงมหาดไทย  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย.กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ท้องถิ่น,  
๒๕๓๖.

ดำรงราชานุภาพ.กรุงเทพฯ:บพิธการพิมพ์,๒๕๔๗ มหาดไทย,กระทรวง.  
สถาบันดำรงราชานุภาพ.



**พระโอรุาทและคดิธรรมของสมเด็จพะเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยา  
ดำรงราชานุภาพ.กรุงเทพฯ: สถาบันดำรงราชานุภาพ.  
มหาดไทย,กระทรวง,๒๕๕๖.**

**อรทัย เลิศวรรณวิทย์ และ ฦกษ กุสิสร้,ผู้เรียบเรียง.ธุรกิจระหว่าง  
ประเทศ.กรุงเทพฯ:ธีระฟิล์มและ โซเท้กซ์,๒๕๕๑.**

**สุดจิต นิमितกุล.นักปกครองเกียรติยศ.กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์อาสา  
รักษาดินแดน,๒๕๕๖.**

**มหาดไทย,กระทรวง.กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.  
พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๑.  
กรุงเทพฯ:กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย,มหาดไทย,  
กระทรวง,ม.ป.ป.**



## คณะผู้จัดทำ

### บรรณาธิการบริหาร

นายชัชวาลย์ ฉายะบุตร ผู้อำนวยการสถาบันดำรงราชานุภาพ

### ที่ปรึกษากองบรรณาธิการ

นายนที มนตรีวัต ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน

### หัวหน้ากองบรรณาธิการ

นายอภิชัย ชัยขมภู ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาและบริหารจัดการความรู้

### กองบรรณาธิการ

นางวันเพ็ญ ทรงวิวัฒน์ นางสาวดารา รักษาชาติ

นางกาญจนา แจ่มมินทร์ น.ส.สุพัตรา บุญถึง

นายบัญชา ดวงดีแก้ว นายสมสิน ไชยรัตน์

### ศิลปกรรม/จัดทำรูปเล่ม

นางสาวอัจฉนา เตชะพันธุ์

ส่วนพัฒนาและบริหารจัดการความรู้ สถาบันดำรงราชานุภาพ  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย โทร. ๐-๒๒๒๑-๕๙๕๘, ๕๐๗๗๙ (สื่อสาร สป.มท.)

“บทความหรือข้อคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏในเอกสารความรู้ สตรี.

เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ

สถาบันดำรงราชานุภาพและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย”





พิมพ์ที่ บริษัท บพิธการพิมพ์ จำกัด 70 ถ.ราชบพิธ แขวงวัดราชบพิธ เขตพระนคร กทม. 10200  
โทร. 0-2222-5555, 0-2221-9781 โทรสาร 0-2221-6433 นายยอดย้ง โสภณ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา พ.ศ. 2558  
E-mail Address : borpitt@hotmail.co.th



คนที่มีจริยธรรม  
อาจไม่เป็นคนมีคุณธรรม  
แต่คนมีคุณธรรม  
ย่อมได้ชื่อว่า  
เป็นคนมีจริยธรรม

สถาบันตำรงราชานภาพ  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐  
โทรศัพท์/โทรสาร ๐๒-๒๒๑-๕๗๕๘ เบอร์ภายใน ๕๐๕๕๖  
<http://www.stabundamrong.go.th>