



มาตรฐานทางจริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจ

Ethical Standards in the Bureaucratic System and Public Administration

จิรัชชัย แยมโกสุม<sup>1</sup>, พระครูกิตติวรารท<sup>1</sup> & พรพิมล โพธิ์ชัยหล้า<sup>1</sup>

Jirathachai Yamkosum<sup>1</sup>, Phrakrukittiwarathorn<sup>1</sup> & Pornpimol Pochailar<sup>1</sup>

Corresponding author: jirathachai.yam@student.mbu.ac.th

Received: 06/06/69 Revised: 06/07/69 Accepted: 06/07/69

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการ และความสำคัญของมาตรฐานทางจริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจ ตลอดจนวิเคราะห์บทบาทของจริยธรรมในการส่งเสริมการบริหารภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม โดยอาศัยการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ กฎหมาย ระเบียบ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมภาครัฐ ธรรมาภิบาล และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ผลการศึกษาพบว่า มาตรฐานทางจริยธรรมเป็นกลไกสำคัญในการกำกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบ ยึดมั่นในประโยชน์ส่วนรวม และเคารพหลักนิติธรรม อันเป็นรากฐานของการสร้างความเชื่อมั่นจากประชาชนต่อสถาบันภาครัฐ นอกจากนี้การนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา เช่น หลักสัพปรีสธรรม หลักพรหมวิหารธรรม และหลักทศพิธราชธรรม มาประยุกต์ใช้ร่วมกับมาตรฐานทางจริยธรรม สามารถช่วยพัฒนาคุณธรรมภายในของบุคลากรภาครัฐและเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการให้บริการประชาชนอย่างมีคุณภาพได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น การส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรมควบคู่กับการพัฒนาคุณธรรมเชิงพุทธ จึงเป็นแนวทางสำคัญในการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารรัฐกิจและเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย

คำสำคัญ: มาตรฐานทางจริยธรรม; ระบบราชการ; การบริหารรัฐกิจ; ธรรมาภิบาล; พุทธธรรม

<sup>1</sup>มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอรัญญิก

<sup>1</sup> Mahamakut Buddhist University. Roi-Et Campus



## Abstract

This academic article aims to examine the concepts, principles, and significance of ethical standards in bureaucracy and public administration, as well as to analyze the role of ethics in promoting effective, transparent, and accountable public governance. The study employs a documentary research approach by reviewing academic literature, laws, regulations, and related studies concerning public ethics, good governance, and public administration. The findings indicate that ethical standards serve as a crucial mechanism for guiding the conduct of public officials and political office holders, ensuring that they perform their duties with integrity, accountability, commitment to the public interest, and adherence to the rule of law. These standards constitute a fundamental basis for strengthening public trust in governmental institutions. Furthermore, the integration of Buddhist principles, including Sappurisadhamma (the virtues of a good person), Brahmavihāra (the four sublime states of mind), and Dasavidha-rājadhamma (the ten royal virtues), with ethical standards can enhance the moral development of public personnel and foster an organizational culture characterized by transparency, responsibility, and service excellence. Therefore, promoting ethical standards alongside Buddhist moral principles is an essential approach to improving the effectiveness of public administration and strengthening good governance in Thai society.

**Keywords:** Ethical Standards, Bureaucracy, Public Administration, Good Governance, Buddhist Principles

## บทนำ

คุณธรรมและจริยธรรมในรัฐศาสตร์เป็นกรอบแนวคิดเชิงบรรทัดฐานที่ใช้กำกับพฤติกรรมของนักการเมือง ผู้บริหารรัฐ และพลเมืองในการใช้อำนาจทางการเมือง โดยมุ่งเน้นความยุติธรรม ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ และการคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ แนวคิดดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในการสร้างความชอบธรรม (legitimacy) ให้แก่ระบบการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งในเชิงสถาบันและเชิงคุณค่าทางสังคม (Heywood, 2019) หลักคุณธรรม (virtue) ในทางรัฐศาสตร์เน้นคุณลักษณะภายในของบุคคล เช่น ความซื่อสัตย์สุจริต ความรับผิดชอบ และความเป็นเลิศทางศีลธรรม ซึ่งถือเป็นรากฐานของการเป็นนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐที่พึงประสงค์ ขณะที่หลักจริยธรรม (ethics) ทำหน้าที่เป็นกฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานในการตัดสินใจกระทำการทางการเมือง เช่น การปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต การไม่ใช้อำนาจโดยมิชอบ และการไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น แนวคิดทั้งสองจึงทำงานร่วมกันในการกำหนดทั้ง “ตัวบุคคล” และ “พฤติกรรมทางการเมือง” (Beauchamp & Bowie, 2004; Ghre & Frederickson, 2005)

ในบริบทประเทศไทย แนวคิดเรื่องคุณธรรมทางการเมืองมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะทศพิธราชธรรมและพรหมวิหารธรรม ซึ่งถูกนำมาใช้เป็นกรอบคุณค่าทางจริยธรรมสำหรับ



ผู้ใช้อำนาจรัฐ หลักธรรมดังกล่าวเน้นการปกครองด้วยความเป็นธรรม ความเมตตา และความไม่เบียดเบียน อันสอดคล้องกับอุดมคติของการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), 2559; สมบัติ จันทรวงศ์, 2556) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ยกระดับคุณธรรมและจริยธรรมให้เป็นกลไกเชิงสถาบัน โดยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างเคร่งครัด พร้อมทั้งจัดตั้งองค์กรและกระบวนการตรวจสอบการฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างเป็นระบบ บทบัญญัติดังกล่าวสะท้อนความพยายามในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐมิให้ละเมิดหลักนิติธรรม และเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในระบบการเมืองไทย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560; ปุณณดา อิงคุลานนท์, 2025)

ในมิติของรัฐศาสตร์สมัยใหม่ จริยธรรมทางการเมืองยังได้รับอิทธิพลจากแนวคิดตะวันตก เช่น หลักหน้าที่นิยม (deontology) ซึ่งเน้นการปฏิบัติตามหน้าที่และกฎเกณฑ์ทางศีลธรรม และหลักผลประโยชน์นิยม (utilitarianism) ซึ่งมุ่งประเมินการกระทำจากผลลัพธ์ที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคม แนวคิดเหล่านี้ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารรัฐกิจ การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการตัดสินใจเชิงจริยธรรมของผู้บริหารภาครัฐ (Rawls, 1999; Ghre & Frederickson, 2005)

คุณธรรมและจริยธรรมในรัฐศาสตร์ทำหน้าที่เป็นทั้งกรอบคุณค่าและกลไกควบคุมพฤติกรรมของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อสร้างความไว้วางใจของประชาชน เสริมสร้างธรรมาภิบาล และส่งเสริมความยั่งยืนของระบบการเมืองการปกครอง ในบริบทประเทศไทย การบูรณาการหลักพุทธธรรมเข้ากับแนวคิดประชาธิปไตยและมาตรฐานจริยธรรมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 จึงเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาการเมืองที่โปร่งใส รับผิดชอบ และยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (UNDP, 2018; ปุณณดา อิงคุลานนท์, 2025)

### บริบทของการปกครองตามหลักธรรมพุทธศาสนา

ศาสตร์การปกครองแบบไทยมีรากฐานทางความคิดที่ผสมผสานระหว่างอุดมการณ์ทางการเมืองกับหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา โดยให้ความสำคัญกับความประพฤติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตของผู้ใช้อำนาจรัฐ และการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว แนวคิดดังกล่าวสะท้อนลักษณะเฉพาะของการเมืองการปกครองไทยที่มองอำนาจรัฐในฐานะ “ความรับผิดชอบต่อสังคม” มากกว่าการใช้อำนาจเชิงกฎหมายเพียงอย่างเดียว (สมบัติ จันทรวงศ์, 2556; พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), 2559)

หลักคิดสำคัญของการปกครองแบบไทยตั้งอยู่บนจิตสำนึกว่าการบริหารราชการแผ่นดินต้องมุ่งตอบสนองผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ โดยยึดหลักความยุติธรรม ความเมตตา และความไม่เบียดเบียนเป็นแกนกลาง หลักธรรมทางพระพุทธศาสนา เช่น ทศพิธราชธรรม จึงถูกนำมาใช้เป็นกรอบคุณธรรมของผู้ปกครอง เพื่อกำกับพฤติกรรมของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐให้ตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและผลกระทบจากการใช้อำนาจ (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), 2559; Keyes, 1989)



ในเชิงโครงสร้างเชิงคุณค่า ศาสตร์การปกครองแบบไทยสามารถอธิบายผ่านหลักการสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ (1) หลักการครองตน ซึ่งเน้นความสุจริต ซื่อสัตย์ และการรักษาศีลธรรมส่วนบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่ง (2) หลักการครองงาน ซึ่งมุ่งเน้นคุณธรรมและความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ (3) หลักการครองคน ซึ่งยึดหลักเมตตา กรุณา ความเข้าใจ และการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น และ (4) หลักธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นการบริหารและใช้อำนาจรัฐตามหลักศีลธรรม ความโปร่งใส และความรับผิดชอบ (สมบัติ จันทรวงศ์, 2556; UNDP, 2018)

หลักการดังกล่าวได้รับการสะท้อนและยกระดับให้มีผลผูกพันทางกฎหมายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างเคร่งครัด และต้องใช้อำนาจโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ความสุจริต และความรับผิดชอบต่อประชาชน การบัญญัติมาตรฐานจริยธรรมในรัฐธรรมนูญจึงเป็นการเชื่อมโยงหลักธรรมทางพุทธศาสนาเข้ากับกลไกการปกครองสมัยใหม่อย่างเป็นรูปธรรม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560; ปุณณดา อิงคุลา นนท์, 2025)

ในภาพรวม บริบทของศาสตร์การปกครองแบบไทยภายใต้กรอบหลักธรรมพุทธศาสนาและรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มุ่งสร้างระบบการปกครองที่ตั้งอยู่บนคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล อันเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างความไว้วางใจของประชาชน ลดปัญหาการทุจริต และส่งเสริมความยั่งยืนของระบบการเมืองการปกครองในระยะยาว การบูรณาการหลักศีลธรรมเข้ากับโครงสร้างทางกฎหมายจึงเป็นจุดเด่นของการเมืองการปกครองแบบไทยร่วมสมัย (UNDP, 2018; ปุณณดา อิงคุลา นนท์, 2025)

### จริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจ

จริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจหมายถึงชุดของหลักการ ค่านิยม และมาตรฐานทางศีลธรรมที่ใช้กำกับพฤติกรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การใช้อำนาจรัฐเป็นไปอย่างถูกต้องชอบธรรม และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม แนวคิดจริยธรรมดังกล่าวถือเป็นรากฐานสำคัญของการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ ซึ่งมุ่งสร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจและเสริมสร้างความไว้วางใจของประชาชนต่อระบบราชการ (Ghere & Frederickson, 2005; Denhardt, 2015)

หลักจริยธรรมในระบบราชการประกอบด้วยหลักการสำคัญหลายประการ ได้แก่ การยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบต่อหน้าที่ การตัดสินใจบนพื้นฐานของความถูกต้องและเป็นธรรม การยึดประโยชน์ส่วนรวมเหนือประโยชน์ส่วนตน และการมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานตามเป้าหมายเชิงนโยบาย หลักการเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นแนวทางเชิงบรรทัดฐานในการกำกับการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้สอดคล้องกับอุดมคติของการบริหารราชการเพื่อประชาชน (Beauchamp & Bowie, 2004; Ghere & Frederickson, 2005)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ให้ความสำคัญกับจริยธรรมในระบบราชการอย่างชัดเจน โดยบัญญัติให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างเคร่งครัด และใช้อำนาจรัฐโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ความสุจริต และความโปร่งใส บทบัญญัติดังกล่าวสะท้อนแนวคิดที่ว่าจริยธรรมมิใช่



เพียงคุณค่าทางศีลธรรมส่วนบุคคล หากแต่เป็นกลไกเชิงสถาบันที่ใช้ควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจในระบบราชการ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560; ปุณณดา อิงกุลานนท์, 2025)

นอกจากนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐยังทำหน้าที่เชื่อมโยงการบริหารรัฐกิจเข้ากับหลักธรรมาภิบาล โดยมุ่งเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน กลไกดังกล่าวช่วยลดความเสี่ยงของการทุจริตคอร์รัปชัน และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินในระยะยาว (OECD, 2017; ปุณณดา อิงกุลานนท์, 2025)

ในเชิงนโยบายระดับมหภาค ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) ได้กำหนดให้หลักธรรมาภิบาลเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญในการพัฒนาประเทศ โดยมุ่งยกระดับภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และยึดมั่นในคุณธรรม และจริยธรรม เพื่อสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาประเทศภายใต้วิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ยุทธศาสตร์ดังกล่าวสะท้อนบทบาทของจริยธรรมในฐานะเครื่องมือเชิงโครงสร้างที่เชื่อมโยงการบริหารรัฐกิจเข้ากับการพัฒนาที่ยั่งยืน (สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, 2561; UNDP, 2018)

กล่าวโดยสรุป จริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจเป็นองค์ประกอบสำคัญของการสร้างรัฐที่มีสมรรถนะและความชอบธรรม การบูรณาการหลักจริยธรรมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรฐานจริยธรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จึงเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาภาครัฐให้ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน และสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน (Denhardt & Denhardt, 2015; UNDP, 2018)

### มาตรฐานทางจริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจ

มาตรฐานทางจริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจหมายถึงกรอบหลักเกณฑ์และบรรทัดฐานทางศีลธรรมที่ใช้กับการประพฤติปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้การใช้อำนาจรัฐเป็นไปอย่างสุจริต ชอบธรรม และสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะ มาตรฐานดังกล่าวทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความไว้วางใจของประชาชนต่อระบบราชการ อันเป็นรากฐานของการบริหารรัฐกิจที่มีคุณธรรมและธรรมาภิบาล (Ghere & Frederickson, 2005; Denhardt & Denhardt, 2015)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ยกระดับจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐจากหลักคุณค่าทางศีลธรรมไปสู่พันธกรณีทางกฎหมาย โดยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างเคร่งครัด และต้องใช้อำนาจโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ความสุจริต และความเป็นธรรม บทบัญญัติดังกล่าวสะท้อนแนวคิดที่ว่าจริยธรรมเป็นองค์ประกอบเชิงสถาบันที่จำเป็นต่อการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในสังคมประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560; ปุณณดา อิงกุลานนท์, 2025)

ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ได้ถูกตราขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐอย่างเป็นรูปธรรม โดยมุ่งสร้างความโปร่งใส



ความเป็นธรรม และความรับผิดชอบในการให้บริการประชาชน กฎหมายฉบับนี้จึงทำหน้าที่เป็นเครื่องมือเชิงบังคับที่เชื่อมโยงหลักจริยธรรมเข้ากับกระบวนการบริหารรัฐกิจและการกำกับตรวจสอบภาครัฐ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2562; OECD, 2017)

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักจริยธรรมสำคัญจำนวน 7 ประการ ซึ่งถือเป็นแกนกลางของจริยธรรมในระบบราชการ ได้แก่ (1) การยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ ได้แก่ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (2) ความซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (3) การยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม (4) การยึดถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้งและมีจิตสาธารณะ (5) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน (6) การไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และ (7) การดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ หลักการเหล่านี้สะท้อนการผสมผสานระหว่างคุณธรรมส่วนบุคคลกับจริยธรรมเชิงหน้าที่ในระบบราชการ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2562; Ghore & Frederickson, 2005)

นอกจากนี้ หลักพรหมวิหารธรรม 4 ได้แก่ เมตตา กรุณา มุทิตา และอุเบกขา ยังสามารถประยุกต์ใช้เป็นกรอบคุณธรรมในการบริหารทรัพยากรมนุษย์และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐได้อย่างเหมาะสม โดยหลักเมตตาและกรุณาช่วยส่งเสริมการให้บริการประชาชนด้วยความเอื้ออาทรและคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักมุทิตาช่วยสร้างบรรยากาศแห่งการยอมรับและส่งเสริมความสำเร็จของเพื่อนร่วมงาน ลดความขัดแย้งภายในองค์กร ส่วนหลักอุเบกขาช่วยให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ดุลพินิจด้วยความเป็นกลาง ปราศจากอคติ และยึดหลักความยุติธรรมในการตัดสินใจ อันสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม และมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐที่มุ่งเน้นความเป็นธรรม ความเสมอภาค และการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2559)

อีกประการหนึ่ง หลักทศพิธราชธรรม 10 ซึ่งประกอบด้วย ทาน ศีล บริจาค อหิงสา มัททวะ ตปะ อักโกธะ อวิหิงสา ขันติ และอวิโรธนะ แม้เดิมจะเป็นหลักธรรมสำหรับพระมหากษัตริย์และผู้ปกครอง แต่สามารถประยุกต์ใช้เป็นหลักจริยธรรมของผู้บริหารภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในปัจจุบันได้ โดยเฉพาะการยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความโปร่งใส ความอดทน และการบริหารงานโดยยึดประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ หลักธรรมดังกล่าวช่วยเสริมสร้างภาวะผู้นำเชิงจริยธรรม (ethical leadership) และส่งเสริมการใช้อำนาจรัฐอย่างมีความรับผิดชอบ โปร่งใส และตรวจสอบได้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ที่มุ่งยกระดับคุณธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นแบบอย่างแก่สังคม (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2559)

ในภาพรวม มาตรฐานทางจริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจทำหน้าที่เป็นรากฐานของการพัฒนาภาครัฐให้มีสมรรถนะและความชอบธรรม การบูรณาการหลักจริยธรรมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 เข้ากับการบริหารรัฐกิจ จึงเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันการทุจริต สร้างความเป็น



ธรรมในการให้บริการประชาชน และส่งเสริมการปกครองที่ยึดหลักธรรมาภิบาลอย่างยั่งยืน (Denhardt & Denhardt, 2015; UNDP, 2018)

### หลักการบริหารรัฐกิจที่มีจริยธรรม

หลักการบริหารรัฐกิจที่มีจริยธรรม (Ethical Public Administration) มีรากฐานมาจากแนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance) และมาตรฐานสากลด้านจริยธรรมภาครัฐ ซึ่งมุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจและดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนและประเทศชาติ มากกว่าประโยชน์ส่วนตนหรือกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะ แนวคิดดังกล่าวถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ที่สำคัญกับความชอบธรรม ความโปร่งใส และความรับผิดชอบของการใช้อำนาจรัฐ (Ghere & Frederickson, 2005; UNDP, 2018)

ในเชิงแนวคิดสากล หลักการบริหารรัฐกิจที่มีจริยธรรมได้รับการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมผ่านรายงานของ Lord Nolan หรือที่เรียกว่า Lord Nolan's Report ซึ่งเป็นรายงานของสหราชอาณาจักรที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ รายงานฉบับแรกในปี ค.ศ. 1995 ได้นำเสนอ “หลักการ 7 ประการแห่งชีวิตสาธารณะ” (Seven Principles of Public Life) เพื่อใช้เป็นกรอบในการป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างความไว้วางใจของสาธารณชนต่อระบบราชการและการเมือง (Committee on Standards in Public Life, 1995; Heywood, 2019)

หลักการพื้นฐาน 7 ประการตามแนวทางของ Lord Nolan ประกอบด้วย (1) ความเสียสละ (Selflessness) ซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตัดสินใจโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ (2) ความซื่อตรง (Integrity) อันหมายถึงการยึดมั่นในความจริงและไม่กระทำการที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน (3) ความเที่ยงธรรมและความเป็นกลาง (Objectivity and Impartiality) ในการใช้อำนาจและดุลพินิจ (4) ความพร้อมรับผิดชอบ (Accountability) ต่อการตัดสินใจและการกระทำ (5) ความเปิดเผยโปร่งใส (Openness) ภายใต้กรอบกฎหมาย (6) ความซื่อสัตย์สุจริต (Honesty) ในการให้ข้อมูลและการปฏิบัติหน้าที่ และ (7) ความเป็นผู้นำ (Leadership) ซึ่งกำหนดให้ผู้บริหารต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีและสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดหลักจริยธรรม (Committee on Standards in Public Life, 1995; OECD, 2017)

แม้รายงาน Lord Nolan จะเป็นกรอบแนวคิดจากบริบทตะวันตก แต่หลักการดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแนวคิดจริยธรรมในระบบราชการของไทย โดยเฉพาะการยึดประโยชน์ส่วนรวม ความซื่อสัตย์สุจริต และความรับผิดชอบในการใช้อำนาจ ซึ่งได้รับการยกระดับให้มีผลผูกพันทางกฎหมายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างเคร่งครัด เพื่อควบคุมการใช้อำนาจและป้องกันการทุจริตในภาครัฐ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560; ปุณณดา อิงกุลานนท์, 2025)

นอกจากนี้ หลักการของ Lord Nolan ยังสะท้อนอยู่ในพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐไทยอย่างเป็นระบบ ไม่ว่าจะเป็นการยึดประโยชน์ส่วนรวม



ความซื่อสัตย์สุจริต ความเป็นธรรม และการดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดี กฎหมายดังกล่าวจึงทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างมาตรฐานจริยธรรมสากลกับบริบทการบริหารรัฐกิจของไทย (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2562; OECD, 2017)

กล่าวโดยสรุป หลักการบริหารรัฐกิจที่มีจริยธรรมตามแนวคิดธรรมาภิบาลและ Lord Nolan's Report เป็นกรอบเชิงบรรทัดฐานที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กร เมื่อถูกบูรณาการเข้ากับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรมของไทย หลักการเหล่านี้จึงกลายเป็นกลไกสำคัญในการสร้างการบริหารภาครัฐที่โปร่งใส มีความรับผิดชอบ และยั่งยืนในระยะยาว (Ghere & Frederickson, 2005; UNDP, 2018)

### ธรรมาภิบาลในการบริหารงานภาครัฐ

หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานภาครัฐ (Good Governance) เป็นกรอบแนวคิดสำคัญที่ใช้เป็นตัวชี้วัดทิศทางความเจริญก้าวหน้าของสังคมและประเทศชาติ เนื่องจากคุณภาพของการบริหารภาครัฐมีผลโดยตรงต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ของประชาชน และเสถียรภาพทางการเมือง หากองค์กรภาครัฐดำเนินงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ย่อมส่งผลให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืน ในทางกลับกัน การขาดธรรมาภิบาลย่อมนำไปสู่ความเสื่อมถอยของระบบการปกครองและความไม่ไว้วางใจของสังคม (UNDP, 2018; Heywood, 2019)

ในเชิงนิยาม หลักธรรมาภิบาลหมายถึงการบริหารงานภาครัฐอย่างชอบธรรม มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส โดยมุ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อเสริมสร้างพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็งและสร้างเสถียรภาพให้แก่ประเทศ หลักการดังกล่าวไม่เพียงมุ่งผลสัมฤทธิ์ของนโยบาย หากแต่ให้ความสำคัญกับกระบวนการใช้อำนาจอธิปไตยที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (UNDP, 2018; OECD, 2017)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติให้หลักธรรมาภิบาลเป็นหลักการสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกำหนดให้รัฐต้องบริหารงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ใช้อำนาจอย่างสุจริต โปร่งใส และเปิดให้มีการตรวจสอบ บทบัญญัติดังกล่าวสะท้อนความพยายามในการสถาปนาหลักธรรมาภิบาลให้เป็นกลไกเชิงสถาบัน เพื่อควบคุมการใช้อำนาจของนักการเมืองและข้าราชการ และเสริมสร้างความชอบธรรมของรัฐในระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560; ปุณณดา อิงกุลานนท์, 2025)

ในมิติของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ หลักธรรมาภิบาลมีบทบาทในการส่งเสริมความไว้วางใจของประชาชนต่อนักบริหารรัฐและข้าราชการ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีคุณธรรม จริยธรรม ความเมตตา สมรรถนะในการทำงาน และพฤติกรรมปฏิบัติหน้าที่ที่สม่ำเสมอและตรวจสอบได้ คุณลักษณะดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นต่อรัฐบาลและเสถียรภาพของระบบการเมืองการปกครอง (Ghere & Frederickson, 2005; Denhardt & Denhardt, 2015)



นอกจากนี้ หลักธรรมาภิบาลยังมีบทบาทในการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานในระบบราชการ จากระบบที่เน้นการควบคุม การสั่งการ และการใช้อำนาจ ไปสู่การสร้างวัฒนธรรมแห่งความไว้วางใจ การมีส่วนร่วมของพลเมือง และการบริหารจัดการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะ ลดปัญหาการทุจริต และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐกับสังคมในระยะยาว (Denhardt & Denhardt, 2015; UNDP, 2018)

โดยสรุป หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานภาครัฐเป็นกลไกสำคัญในการปลูกฝังจิตสำนึกแห่งคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ และเป็นฐานรากของการสืบทอดความสำเร็จในการบริหารจัดการบ้านเมืองอย่างยั่งยืน เมื่อบูรณาการเข้ากับกรอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ หลักธรรมาภิบาลจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาารัฐที่มีสมรรถนะ ความชอบธรรม และการยอมรับจากประชาชน (OECD, 2017; ปุณณดา อิงคุลานนท์, 2025)

#### จริยธรรม 7 ประการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

กรอบจริยธรรม 7 ประการสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นมาตรฐานการประพฤติปฏิบัติที่มุ่งให้เจ้าหน้าที่รัฐตั้งใจปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนและประเทศชาติ โดยมีฐานทางกฎหมายสำคัญคือ พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกควบคุมและกำกับพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งในภาครัฐให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและนิติธรรม (สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช., 2562)

ประการแรก การยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ ได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นรากฐานของความมั่นคงทางการเมืองและความชอบธรรมของการใช้อำนาจอธิปไตย ซึ่งสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560)

ประการที่สอง ความซื่อสัตย์สุจริต การมีจิตสำนึกที่ดี และความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เป็นหัวใจสำคัญของการป้องกันการทุจริตและการสร้างความไว้วางใจของประชาชนต่อระบบราชการ หลักการนี้สอดคล้องกับแนวคิดจริยธรรมในการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่และมาตรฐานสากลด้านความโปร่งใส (Ghere & Frederickson, 2005; OECD, 2017)

ประการที่สาม การกล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรมสะท้อนความเป็นมืออาชีพและความกล้าหาญทางจริยธรรม (moral courage) ของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีความสำคัญต่อการรักษาผลประโยชน์สาธารณะในสถานการณ์ที่มีแรงกดดันทางการเมืองหรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Denhardt & Denhardt, 2015)

ประการที่สี่ การยึดถือประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตนและการมีจิตสาธารณะเป็นหลักการสำคัญของการเป็น “ผู้รับใช้ประชาชน” (public servant) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Denhardt & Denhardt, 2015)



ประการที่ห้า การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานสะท้อนความรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ของนโยบายและการบริการสาธารณะ โดยไม่ละเลยคุณธรรมและความถูกต้องตามกฎหมาย หลักการนี้ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรของรัฐ (OECD, 2017)

ประการที่หก การปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติเป็นหัวใจของหลักนิติธรรมและความเสมอภาค ซึ่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ให้การรับรองไว้เพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิของประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560)

ประการสุดท้าย การดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและการรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการมีบทบาทสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับผู้บริหาร ซึ่งต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำทางจริยธรรมขององค์กรภาครัฐ (Ghere & Frederickson, 2005; ปุณณดา อิงกุลานนท์, 2025)

### การจัดการความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระบบราชการ

ความขัดแย้งเชิงจริยธรรม (ethical dilemma) หมายถึง สถานการณ์ที่ผู้ปฏิบัติงานต้องเผชิญกับทางเลือกตั้งแต่สองทางขึ้นไป โดยแต่ละทางเลือกต่างมีเหตุผลหรือหลักการทางจริยธรรมรองรับ แต่ไม่สามารถเลือกปฏิบัติได้พร้อมกันทั้งหมด การตัดสินใจเลือกทางใดทางหนึ่งจึงก่อให้เกิดการละเมิดหรือขัดแย้งกับหลักจริยธรรมอีกประการหนึ่ง สถานการณ์ลักษณะนี้ทำให้การตัดสินใจทางการบริหารเป็นไปอย่างซับซ้อนและต้องอาศัยวิจารณญาณทางศีลธรรมอย่างสูง (Ghere & Frederickson, 2005; Cooper, 2012)

ในบริบทของระบบราชการ ความขัดแย้งเชิงจริยธรรมมักเกิดขึ้นจากการเผชิญหน้าระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์สาธารณะ โดยเฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจในการตัดสินใจ จัดสรรทรัพยากร หรือบังคับใช้กฎหมาย หากการตัดสินใจถูกแทรกแซงด้วยผลประโยชน์ส่วนตน ย่อมทำให้การใช้อำนาจรัฐเบี่ยงเบนจากหลักความชอบธรรมและธรรมาภิบาล ปัญหาดังกล่าวถือเป็นรากฐานสำคัญของการทุจริตในภาครัฐ และส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบราชการและรัฐโดยรวม (OECD, 2017; ปุณณดา อิงกุลานนท์, 2025)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ให้ความสำคัญกับการป้องกันและจัดการความขัดแย้งเชิงจริยธรรม โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ยึดหลักคุณธรรม และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ รวมถึงวางกลไกด้านมาตรฐานจริยธรรมเพื่อใช้เป็นกรอบกำกับพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ การบัญญัติดังกล่าวสะท้อนเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งจำกัดการใช้อำนาจโดยมิชอบและลดโอกาสการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในระบบราชการ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560)

ตัวอย่างของความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระบบราชการ ได้แก่ การนำข้อมูลลับของทางราชการไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว การรับของขวัญหรือผลประโยชน์อื่นใดที่เกินความเหมาะสม การใช้เวลาและทรัพยากรของราชการเพื่อกิจกรรมส่วนตัว รวมถึงการตัดสินใจหรือใช้อำนาจหน้าที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพรรคพวกมากกว่าประโยชน์สาธารณะ พฤติกรรมเหล่านี้ไม่เพียงขัดต่อมาตรฐานจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรฐาน



ทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 เท่านั้น แต่ยังบ่อนทำลายหลักนิติธรรมและความเป็นธรรมในสังคม (สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช., 2562)

ดังนั้น การจัดการความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระบบราชการจึงจำเป็นต้องดำเนินควบคู่กันทั้งในระดับ โครงสร้างและระดับบุคคล กล่าวคือ ต้องมีกรอบกฎหมายและมาตรฐานจริยธรรมที่ชัดเจน โปร่งใส และสามารถบังคับ ใช้ได้จริง ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่รัฐต้องได้รับการพัฒนาให้มีจิตสำนึกทางจริยธรรม ความกล้าหาญทางศีลธรรม และ ความสามารถในการตัดสินใจโดยยึดประโยชน์สาธารณะเป็นศูนย์กลาง เพื่อเสริมสร้างความชอบธรรมและความยั่งยืน ให้แก่ระบบการบริหารราชการแผ่นดิน (Cooper, 2012; OECD, 2017)

### ความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระบบราชการ

ความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระบบราชการมิได้จำกัดอยู่เพียงการคอร์รัปชันเท่านั้น หากแต่ครอบคลุมถึง สถานการณ์หลากหลายที่เจ้าหน้าที่รัฐต้องเผชิญกับทางเลือกซึ่งขัดแย้งกันระหว่างการปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมาย หลักจริยธรรม และแรงกดดันจากผลประโยชน์ส่วนตนหรือผลประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยการคอร์รัปชันถือเป็น รูปแบบที่รุนแรงที่สุดของความขัดแย้งเชิงจริยธรรม เนื่องจากการละเมิดทั้งกฎหมายและคุณธรรมอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งเชิงจริยธรรมยังอาจปรากฏในลักษณะอื่น เช่น การแทรกแซงทางการเมืองที่บังคับ ให้ข้าราชการกระทำการที่ขัดต่อกฎหมายหรือจริยธรรม การเลือกปฏิบัติและการให้สิทธิพิเศษแก่ญาติหรือพรรคพวก ความลักลั่นระหว่างกฎหมายกับสภาพความเป็นจริงที่ทำให้กฎระเบียบไม่สามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึง กรณีผลประโยชน์ทับซ้อนและการใช้อำนาจในทางที่ผิดเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน ปรากฏการณ์เหล่านี้สะท้อนให้ เห็นว่าความขัดแย้งเชิงจริยธรรมเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและเชิงวัฒนธรรมของระบบราชการ ซึ่งหากขาดกลไกกำกับ ดูแลด้านจริยธรรมที่เข้มแข็ง ย่อมนำไปสู่การบ่อนทำลายหลักธรรมาภิบาล ความชอบธรรมของรัฐ และความเชื่อมั่นของ ประชาชน

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ได้วางกรอบให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต ความเป็นธรรม และประโยชน์ส่วนรวม เพื่อใช้เป็น หลักในการจัดการและลดความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระบบราชการอย่างเป็นระบบและยั่งยืน (Cooper, 2012; Ghre & Frederickson, 2005; OECD, 2017)

### ตัวอย่างความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระบบราชการ

ความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระบบราชการสามารถปรากฏในรูปแบบพฤติกรรมที่หลากหลาย ซึ่งสะท้อนการ เบี่ยงเบนจากหลักคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ ตัวอย่างที่พบได้บ่อย ได้แก่

ประการแรก การรับสินบนหรือของขวัญที่มีมูลค่าสูงเกินความเหมาะสม อันเป็นการแทรกแซงการตัดสินใจ และบ่อนทำลายความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่



ประการที่สอง การนำข้อมูลภายในหรือข้อมูลลับของทางราชการไปใช้แสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือเอื้อประโยชน์แก่พวกพ้อง เช่น การใช้ข้อมูลโครงการในอนาคตเพื่อการกว้านซื้อที่ดินหรือเปิดเผยข้อมูลให้แก่บุคคลใกล้ชิด

ประการที่สาม การเบียดบังเวลาและทรัพยากรของราชการเพื่อกิจกรรมส่วนตัว เช่น การใช้เวลาราชการไปประกอบธุรกิจส่วนตัว หรือการใช้ทรัพย์สินของรัฐในทางที่ไม่สอดคล้องกับหน้าที่ราชการ

ประการที่สี่ มีพฤติกรรมการเอื้อประโยชน์และการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง เช่น การจัดสรรโครงการสาธารณะเพื่อหวังผลทางคะแนนเสียง ก็ถือเป็นความขัดแย้งเชิงจริยธรรมที่สำคัญ เนื่องจากการบิดเบือนวัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะและละเมิดหลักความเป็นธรรม

ตัวอย่างเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าความขัดแย้งเชิงจริยธรรมมิใช่เพียงปัญหาปัจเจกบุคคล แต่เป็นปัญหาเชิงระบบที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจ วัฒนธรรมองค์กร และกลไกกำกับดูแล ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ได้กำหนดกรอบให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต ความเป็นธรรม และประโยชน์ส่วนรวม เพื่อใช้เป็นหลักในการป้องกันและจัดการความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระบบราชการอย่างมีประสิทธิภาพ (Ghere & Frederickson, 2005; Cooper, 2012; OECD, 2017)

#### แนวทางปฏิบัติในการจัดการความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระบบราชการ

##### 1) การส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กร

องค์กรภาครัฐควรสร้างวัฒนธรรมการทำงานที่ยึดมั่นในคุณธรรมและความโปร่งใส โดยผู้บริหารต้องทำหน้าที่เป็นแบบอย่างที่ดี ใช้หลักคุณธรรมในการตัดสินใจและปฏิบัติต่อบุคลากรอย่างเท่าเทียม พร้อมทั้งสร้างบรรยากาศการทำงานที่เปิดกว้าง ส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านจริยธรรมอย่างตรงไปตรงมา เพื่อแก้ไขปัญหาได้ตั้งแต่ระยะเริ่มต้น ทั้งนี้ควรยึดหลักคุณธรรมสำคัญ เช่น หิริโอตตปปะ การละเว้นอคติ 4 และการประพฤติตามหลักพรหมวิหาร 4

##### 2) กลไกการรายงานและตรวจสอบ

ควรจัดให้มีระบบการรายงานที่ชัดเจน หลากหลาย และยืดหยุ่น เพื่อเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถรายงานข้อสงสัยหรือพฤติกรรมที่ไม่ชอบธรรมได้อย่างปลอดภัย ทั้งการรายงานต่อผู้บังคับบัญชา คณะกรรมการจริยธรรม หรือหน่วยงานตรวจสอบภายนอก เช่น ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. พร้อมทั้งปลูกฝังให้เจ้าหน้าที่ทุกคนตระหนักถึงความสำคัญของการเปิดเผยข้อมูลเมื่อพบการทุจริตหรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

##### 3) การพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคลากรเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันความขัดแย้งเชิงจริยธรรม โดยควรจัดการฝึกอบรมด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณข้าราชการอย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง รวมถึงส่งเสริมการสื่อสารภายในองค์กรให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักความถูกต้องและแนวปฏิบัติที่เหมาะสมในการทำงาน เพื่อลดความขัดแย้งที่เกิดจากความเข้าใจผิด



#### 4) การจัดการความขัดแย้งอย่างเป็นระบบ

เมื่อเกิดความขัดแย้งเชิงจริยธรรม ควรมีแนวทางจัดการอย่างเป็นระบบและเหมาะสมกับสถานการณ์ เช่น การเจรจา การประนีประนอม หรือกระบวนการพิจารณาตามระเบียบ ทั้งนี้ต้องวิเคราะห์ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อให้การตัดสินใจเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของราชการและสังคมโดยรวม

#### การสร้างวัฒนธรรมจริยธรรมในองค์กรภาครัฐ

##### การสร้างวัฒนธรรมจากระดับผู้บริหาร

การสร้างวัฒนธรรมจริยธรรมในองค์กรภาครัฐจำเป็นต้องเริ่มจากระดับผู้บริหาร ซึ่งมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้นำเชิงจริยธรรม (ethical leadership) ที่ต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีอย่างสม่ำเสมอ การแสดงออกถึงความซื่อสัตย์สุจริต ความเป็นธรรม และความรับผิดชอบในการใช้อำนาจรัฐ จะช่วยหล่อหลอมให้เจ้าหน้าที่ถือเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ ผู้บริหารต้องประกาศนโยบายด้านจริยธรรมและกำหนดรหัสจริยธรรมที่ชัดเจน รวมถึงแสดงเจตนารมณ์ต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่กำหนดให้การบริหารราชการแผ่นดินต้องยึดหลักธรรมาภิบาล ความสุจริต และความโปร่งใส (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560; OECD, 2017)

##### การสร้างวัฒนธรรมที่ดีภายในองค์กร

การสร้างวัฒนธรรมจริยธรรมที่เข้มแข็งต้องอาศัยการสื่อสารอย่างสม่ำเสมอและทั่วถึง เพื่อทำให้ความคาดหวังด้านจริยธรรมกลายเป็นบรรทัดฐานร่วมขององค์กร การจัดประชุม การอบรม และเวทีรับฟังความคิดเห็น เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเข้าใจและลดความคลุมเครือในการปฏิบัติหน้าที่ ควบคู่กับการสร้างแรงจูงใจผ่านระบบการยกย่องเชิดชูเกียรติแก่ผู้ประพฤติปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรม และการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนต่อผู้ฝ่าฝืน ซึ่งแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ที่มุ่งสร้างระบบคุณธรรมควบคู่กับความรับผิดชอบทางวินัย (พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม, 2562; UNDP, 2018)

##### การปลูกฝังทัศนคติเชิงบวกและค่านิยมองค์กร

การปลูกฝังทัศนคติเชิงบวกด้านจริยธรรมเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยให้เจ้าหน้าที่รัฐตระหนักถึงการยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเหนือประโยชน์ส่วนตน และหลีกเลี่ยงความขัดแย้งทางผลประโยชน์ การส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ ความโปร่งใส ความยุติธรรม และความรับผิดชอบ จะช่วยสร้างค่านิยมองค์กรที่ต่อต้านการทุจริตอย่างยั่งยืน อีกทั้งยังสอดคล้องกับหลัก “หิริ-โอตตปปะ” และหลักนิติธรรมที่เป็นรากฐานสำคัญของจริยธรรมภาครัฐไทย (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2564; OECD, 2017)



### การนำระบบจริยธรรมไปสู่การปฏิบัติจริง

การนำระบบจริยธรรมไปใช้ในทางปฏิบัติจำเป็นต้องมีการกำหนดขั้นตอนการทำงาน แผนงาน และระยะเวลาที่ชัดเจน เพื่อเปิดช่องว่างที่อาจนำไปสู่การใช้อำนาจโดยมิชอบ นอกจากนี้ การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ ถือเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารรัฐกิจแนวใหม่และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ที่เน้นการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560; UNDP, 2018)

### การบูรณาการหลักธรรมเพื่อส่งเสริมจริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจ

การบูรณาการหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเข้ากับระบบราชการและการบริหารรัฐกิจถือเป็นแนวทางสำคัญในการเสริมสร้างจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ เนื่องจากหลักธรรมเหล่านี้มุ่งพัฒนาทั้งมิติภายในของบุคคลและมิติภายนอกของการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะ โดยเฉพาะหลักสังคหวัตถุ 4 ได้แก่ ทาน ปิยวาจา อตถจริยา และสมานัตตตา ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้เป็นกรอบในการสร้างความสามัคคี ความร่วมมือ และความไว้วางใจภายในองค์กรภาครัฐ อันเป็นปัจจัยพื้นฐานของการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2559)

ในด้านประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของการบริหารงาน หลักกฤษฎีบท 4 ได้แก่ ฉันทะ วิริยะ จิตตะ และวิมังสา สามารถนำมาใช้เป็นฐานคิดในการพัฒนาคุณลักษณะของข้าราชการให้มีแรงจูงใจในการทำงาน มีความเพียรพยายาม เอาใจใส่ในหน้าที่ และรู้จักใคร่ครวญตรวจสอบการทำงานของตนเองอย่างมีเหตุผล หลักธรรมดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารรัฐกิจสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน (result-based management) และการรับผิดชอบต่อผลงาน (accountability) ซึ่งเป็นสาระสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560; Denhardt & Denhardt, 2015)

นอกจากนี้ หลักสัปปริสธรรม 7 ซึ่งประกอบด้วยการรู้จักเหตุ รู้จักผล รู้จักตน รู้จักประมาณ รู้จักกาล รู้จักบุคคล และรู้จักชุมชน ยังสามารถใช้เป็นกรอบเชิงจริยธรรมในการตัดสินใจเชิงนโยบายและการใช้อำนาจรัฐได้อย่างรอบคอบและมีความรับผิดชอบ หลักธรรมดังกล่าวช่วยลดความเสี่ยงของการใช้อำนาจโดยมิชอบ และเอื้อต่อการบริหารงานที่คำนึงถึงบริบทสังคมและผลกระทบต่อประชาชนในระยะยาว ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ที่เน้นความรอบคอบ ความเป็นธรรม และการยึดประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง (พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม, 2562)

โดยสรุป การบูรณาการหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเข้ากับคุณธรรมร่วมสมัย เช่น ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ และความโปร่งใส มิได้เป็นเพียงการเสริมคุณค่าทางจิตใจของข้าราชการเท่านั้น หากแต่เป็นกลไกเชิง



โครงสร้างที่ช่วยสนับสนุนการบริหารรัฐกิจให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม หลักธรรมาภิบาล และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อันจะนำไปสู่การพัฒนากระบวนการที่มีจริยธรรม เข้มแข็ง และยั่งยืนในระยะยาว (OECD, 2017)

## บทสรุป

การพัฒนาจริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการยกระดับคุณภาพการบริหารภาครัฐและการสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบราชการ เนื่องจากจริยธรรมเป็นรากฐานของการใช้อำนาจรัฐอย่างถูกต้อง เป็นธรรม โปร่งใส และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม การเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมิใช่เพียงการกำหนดมาตรฐานการประพฤติปฏิบัติเท่านั้น แต่ยังเป็นกระบวนการพัฒนาจิตสำนึก ค่านิยม และวัฒนธรรมองค์กรให้เกิดความรับผิดชอบต่อสังคมและการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง ทั้งนี้การพัฒนาจริยธรรมภาครัฐควรดำเนินการอย่างเป็นระบบ ทั้งในระดับนโยบาย ระดับองค์กร และระดับบุคคล โดยเริ่มจากการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมที่ชัดเจน การสร้างกลไกกำกับดูแลและติดตามการปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าว ตลอดจนการส่งเสริมการเรียนรู้และการพัฒนาคุณธรรมอย่างต่อเนื่องภายในองค์กร ควบคู่กับการสร้างบรรยากาศการทำงานที่ยึดหลักความโปร่งใส ความเป็นธรรม การมีส่วนร่วม และการตรวจสอบได้ เพื่อให้จริยธรรมกลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กรและการปฏิบัติงานประจำของหน่วยงานภาครัฐ

การศึกษานี้ยังแสดงให้เห็นว่า การบูรณาการหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ได้แก่ สังคหวัตถุ 4 อิทธิบาท 4 สัมปรีชธรรม 7 พรหมวิหารธรรม 4 และทศพิธราชธรรม เข้ากับมาตรฐานทางจริยธรรมของภาครัฐ สามารถเสริมสร้างทั้งคุณธรรมภายในของบุคลากรและประสิทธิภาพของการบริหารงานภาครัฐได้อย่างเป็นรูปธรรม หลักธรรมดังกล่าวช่วยส่งเสริมการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล การใช้อำนาจด้วยความรับผิดชอบต่อ การบริหารงานด้วยความเมตตา ความเสียสละ ความเป็นธรรม และการยึดประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ อันเป็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของเจ้าหน้าที่รัฐในสังคมประชาธิปไตย

องค์ความรู้ใหม่จากการศึกษานี้ คือ การเสนอ รูปแบบการบูรณาการมาตรฐานทางจริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจ ซึ่งอธิบายความเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาคุณธรรมภายในของบุคลากรตามหลักพุทธธรรม การยกระดับมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ และการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กรภาครัฐอย่างเป็นระบบ โดยรูปแบบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาจริยธรรมมิใช่เป็นเพียงการกำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุมพฤติกรรม หากแต่เป็นกระบวนการพัฒนาคน องค์กร และระบบการบริหารให้เกื้อหนุนกันอย่างเป็นองค์รวม จนนำไปสู่การบริหารรัฐกิจที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส รับผิดชอบต่อ และได้รับความไว้วางใจจากประชาชนอย่างยั่งยืนดังแผนภาพ



รูปแบบการบูรณาการมาตรฐานทางจริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจ

ที่มา : ผู้ศึกษาสังเคราะห์และจัดทำขึ้น



โดยสรุป การพัฒนาจริยธรรมในระบบราชการและการบริหารรัฐกิจต้องเป็นกระบวนการที่ดำเนินการอย่างจริงจัง ต่อเนื่อง และครอบคลุมทั้งระดับนโยบาย องค์กร และบุคลากร การปลูกฝังจริยธรรมให้เป็นส่วนหนึ่งของการทำงานและชีวิตประจำวันของเจ้าหน้าที่รัฐจะช่วยให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างโปร่งใส ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพสูงสุด อันนำไปสู่การพัฒนารัฐและสังคมอย่างมั่นคงและยั่งยืนในระยะยาว

## เอกสารอ้างอิง

ปทุมตา อิงคุลานนท์. (2025). จริยธรรมทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. วารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์, 8(3), 1–32.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต). (2559). ธรรมนูญชีวิต: พุทธจริยธรรมเพื่อชีวิตที่ดีงาม. กรุงเทพฯ: พิมพ์สว.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต). (2559). พุทธธรรม (ฉบับปรับขยาย). กรุงเทพฯ: สหธรรมิก.

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562. (2562). ราชกิจจานุเบกษา, 136(50 ก), 1–8.

ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561–2580. (2561). ราชกิจจานุเบกษา, 135(82 ก), 1–73.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560). ราชกิจจานุเบกษา, 134(40 ก), 1–90.

สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2523). ความคิดทางการเมืองและสังคมไทย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2562). แนวทางการเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมในภาครัฐ. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

Beauchamp, T. L., & Bowie, N. E. (2004). *Ethical theory and business* (7th ed.). Hoboken, NJ: Pearson Education.

Committee on Standards in Public Life. (1995). *First report of the Committee on Standards in Public Life*. London: HMSO.

Cooper, T. L. (2012). *The responsible administrator: An approach to ethics for the administrative role* (6th ed.). San Francisco: Jossey-Bass.

Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). New York: Routledge.



Ghere, R. K., & Frederickson, H. G. (Eds.). (2005). *Ethics and public administration*. New York: M. E. Sharpe.

Heywood, A. (2019). *Politics* (5th ed.). London: Red Globe Press.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2017). *Preventing policy capture: Integrity in public decision making*. Paris: OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2017). *Public integrity: A strategy against corruption*. Paris: OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2020). *Digital government index*. Paris: OECD Publishing.

Rawls, J. (1999). *A theory of justice* (Rev. ed.). Cambridge, MA: Harvard University Press.

Robbins, S. P., & Judge, T. A. (2017). *Organizational behavior* (17th ed.). London: Pearson.

United Nations Development Programme (UNDP). (2018). *Ethics and integrity in public administration*. New York: United Nations Development Programme.

United Nations Development Programme (UNDP). (2018). *Governance for sustainable development*. New York: United Nations Development Programme.