



แผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมจริยธรรมระยะ 4 ปี

พ.ศ. 2557 – 2560

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
(สำนักงาน กปร.)

กลุ่มนิติการ

สำนักงาน กปร.

พฤศจิกายน 2556

คำนำ

จริยธรรม (Ethics) หมายถึง ธรรมที่เป็นลักษณะพฤติกรรม หรือข้อประพฤติ ปฏิบัติ ศีลธรรม ดังนั้น จริยธรรมจึงเป็นข้อปฏิบัติหรือกริยาที่ควรประพฤติที่สอดคล้องกับหลักธรรมชาติหรือสอดคล้องกับความถูกต้อง ดีงาม ซึ่งต้องมีอยู่ในกลุ่มสังคมไม่ว่าในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง สังคมนี้นี้จึงจะมีความสัมพันธ์ที่ดีงามและอยู่อย่าง สงบสุข ร่วมกัน ดังนั้น อาชีพรับราชการหรือข้าราชการจึงเป็นสิ่งกลุ่มหนึ่งที่ต้องมีอุดมการณ์หรือจริยธรรมเป็นแนวคิด และเครื่องมือในการกำหนดพฤติกรรมและวิธีการปฏิบัติราชการเพราะอาชีพรับราชการเป็นการให้บริการสาธารณะ เพื่อยังประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนโดยส่วนรวม งานราชการจึงต่างจากภาคเอกชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งการ ดำเนินการสนองโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริที่เป็นการลงทุนทางการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ที่ไม่หวังผล กำไรโดยตรงจากผู้ปฏิบัติงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือจากประชาชน และข้าราชการเองก็เป็นผู้ที่ประชาชนคาดหวัง ว่าจะจะเป็นผู้นำบริการที่ดี ให้ความเป็นธรรม และรักษาประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ ซึ่งในปัจจุบันการบริหารจัดการ ภาครัฐสมัยใหม่ได้ถูกกำกับด้วยกฎหมายหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และถูกกำกับด้วยนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ชาติ เช่น วาระแห่งชาติด้าน จริยธรรม ยุทธศาสตร์การส่งคุณธรรมจริยธรรมในภาครัฐ แผนการส่งเสริมธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหาร จัดการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 เมษายน และ 8 พฤษภาคม 2555 เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อ สร้างความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการและการเป็นข้าราชการที่ดี การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การสร้าง ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐอย่างมีผลสัมฤทธิ์ โดยมีเป้าหมายสุดท้ายที่การสร้างประโยชน์สุขของประชาชน และที่ สำคัญคือ ข้าราชการพลเรือนยังถูกกำกับด้วยบุคคลด้วยมาตรฐานทางจริยธรรม ซึ่งประกอบด้วยจรรยาและวินัย ข้าราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับวันที่ 5 พฤษภาคม 2552 กับค่านิยมหลัก (Core value) ของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอีกด้วย แต่ประเด็นสำคัญกว่าคือทำอย่างไรที่จะ บ่มเพาะจริยธรรม คุณธรรม ให้ฝังอยู่ในจิตสำนึกและกระตุ้นให้ข้าราชการประพฤติปฏิบัติตนในกรอบจริยธรรมและ ธรรมาภิบาล ตามหลักสากลทั้งในปัจจุบันและในอนาคตอย่างมั่นคงถาวรเหมาะแก่การเป็นข้าของแผ่นดินไทยตลอดไป และประเด็นสำคัญที่สุดจะทำอย่างไรให้ข้าราชการใช้จริยธรรมให้มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติราชการ หรือ ประยุกต์ใช้อุดมการณ์ทางจริยธรรมต่อการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประชาชนอย่างยุติธรรมต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) ในฐานะหน่วยงานหลักสนองงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ซึ่งมีผู้ปฏิบัติงานทั้งที่เป็นข้าราชการ พลเรือน พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างโครงการรวม 211 คน อัตรากำลังเหล่านี้จึงเป็นผู้รับงานจาก ราชะมาทำต่อ คือ จะต้องร่วมกันสร้างประโยชน์สุขแก่ประชาชนตามปณมบรมราชโองการและตามวิสัยทัศน์ของสำนัก งาน กปร. ดังนั้น การสร้างเสริมให้สำนักงาน กปร. เป็นองค์กรที่มีการบริหารคุณธรรมดีและปลูกฝังให้เจ้าหน้าที่ กปร. เป็นคนดีมีจริยธรรมขั้นสูง จึงเป็นสิ่งสมควรดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันต่อสิ่งชั่วร้าย ภายนอกได้อย่างดี และยังช่วยให้มีการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการที่ต้องรับผิดชอบบรรลุผลลัพท์ต่อ ประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนและประเทศชาติอย่างเหมาะสมดีงาม สมเป็นผู้สนองงานใต้เบื้องพระยุคลบาท และ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประชาชนเชื่อมั่นศรัทธา ด้วยความจำเป็นและเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการจริยธรรมประจำ

สำนักงาน กปร. จึงกำหนดยุทธศาสตร์การส่งเสริมจริยธรรมระยะ 4 ปี พ.ศ. 2557 – 2560 ขึ้นดำเนินการภายในสำนักงาน กปร. โดยให้ความสำคัญกับการสร้างจริยธรรมตามรอยพระยุคลบาทแห่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงเป็นต้นแบบอันประเสริฐที่สุดของประเทศไทยและใช้แนวทางตามแนวพระราชดำริเป็นกลยุทธ์สำคัญในการส่งเสริม ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายบริหารสำนักงาน กปร. ให้ดำเนินการควบคู่กับยุทธศาสตร์หลักการดำเนินงานของสำนักงาน กปร. และการระดมความคิดเห็นร่วมจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนแล้ว เพื่อให้การปฏิบัติราชการมุ่งสู่ความสำเร็จเชิงยุทธศาสตร์ตามเป้าหมายที่คาดหวัง โดยยุทธศาสตร์การส่งเสริมจริยธรรมนี้จะมุ่งสร้างอัตลักษณ์จริยธรรมทั้งในระดับบุคคลและในระดับองค์กร ตลอดจนการบริหารงานและการสร้างวัฒนธรรมใหม่แห่งความดี ที่มีความโดดเด่นเป็นภาพลักษณ์ของสำนักงาน กปร. ต่อไป

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1
บทที่ 2 ผลการดำเนินงาน	3
บทที่ 3 การประเมินสถานการณ์ทางจริยธรรม	
1) ภาพรวมของสถานการณ์ทางจริยธรรม	5
2) สถานการณ์ทางจริยธรรมภายในสำนักงาน กปร.	6
3) ความคาดหวังทางจริยธรรม	7
4) การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการส่งเสริมจริยธรรม	8
บทที่ 4 ยุทธศาสตร์การส่งเสริมจริยธรรมสำนักงาน กปร. พ.ศ. 2557 – 2560	
1) วิสัยทัศน์ เป้าประสงค์	11
2) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมจริยธรรม 4 ด้าน	12
บทที่ 5 การบริหารแผนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติและการประเมินผล	16

บทที่ 1

บทนำ

1. หลักการและเหตุผลในการจัดทำยุทธศาสตร์ฯ

1.1 ต้นแบบจริยธรรมแห่งแผ่นดินไทย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นต้นแบบจริยธรรมอันประเสริฐของแผ่นดินไทย ตั้งแต่มีปฐมบรมราชโองการเนื่องในพระราชพิธีบรมราชาภิเษก วันศุกร์ที่ 5 พฤษภาคม 2493 ความว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” ซึ่งพระองค์ได้ทรงเป็นประทีปนำทางคนไทยไปสู่ความดีและความสุขด้วยทรงเป็นตัวอย่างของการใช้ธรรมทั้งกาย วาจา ใจ ในการทรงงานพัฒนาประเทศประกอบพระราชจริยวัตร และการใช้หลักทศพิธราชธรรม ตลอดจนพระราชทานพระราชดำริ พระราชดำรัส พระบรมราโชวาทแก่คนไทยทั้งหมดโดยทรงมุ่งไปที่ประโยชน์ส่วนรวม คือประโยชน์สุขแห่งมหาชนคนไทยเป็นผลลัพธ์สุดท้ายมากกว่า 63 ปี ดังนั้น จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งสำหรับเจ้าหน้าที่ กปร. ทุกคนที่สนองงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต้องดำเนินตามรอยพระยุคลบาทเพื่อสร้างความดีให้เกิดเป็นเอกลักษณ์อย่างถาวรสืบต่อไป

1.2 กฎหมายและระเบียบราชการพลเรือน กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินการสร้างเสริมให้เจ้าหน้าที่แต่ละประเภท โดยเฉพาะข้าราชการพลเรือนต้องสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อสร้างความเป็นธรรมาภิบาลแห่งรัฐ และสร้างความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน โดยมีกฎหมายและระเบียบราชการกำหนดให้ต้องดำเนินการ คือ

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 78(4) มาตรา 279 และมาตรา 280 กำหนดให้องค์กรของรัฐปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงานพร้อมกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐทุกประเภทขึ้นบังคับใช้

2) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดจริยธรรมทางการบริหารราชการและความสัมพันธ์ของการใช้อำนาจรัฐ และหลักคุณธรรมจริยธรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันด้วยความถูกต้องชอบธรรมในการปฏิบัติราชการ เพื่อสร้างความเป็นธรรมาภิบาลไว้หลายประการ

3) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 78 และมาตรา 79 และประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ฉบับวันที่ 5 พฤษภาคม 2552 กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องมีมาตรฐานจรรยาที่สอดคล้องกับลักษณะงานและมาตรฐานจริยธรรม โดยให้ใช้กับข้าราชการพลเรือน พนักงานราชการ และลูกจ้างในสังกัดราชการพลเรือน โดยสำนักงาน กปร. ได้กำหนดประมวลจริยธรรมของเจ้าหน้าที่สำนักงาน กปร. ฉบับวันที่ 3 สิงหาคม 2554 ขึ้นเป็นแนวทางปฏิบัติ

4) ประกาศของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 9 ประการ ให้ยึดถือและปฏิบัติ กับประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 ซึ่งกำหนดจรรยาและขอบเขตการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่รัฐ

1.3 นโยบายแห่งรัฐและองค์กรในภาครัฐ รัฐบาล และองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลโดยสำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ยุทธศาสตร์การส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมในภาครัฐ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2555 – 2558 และแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 เมษายน และ 8 พฤษภาคม 2555 ซึ่งสำนักงาน กปร. โดยคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. ในคราวการประชุมครั้งที่ 1/2556 เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2556 ได้กำหนดทิศทางและกรอบยุทธศาสตร์การส่งเสริมจริยธรรมระยะ 4 ปี พ.ศ. 2557 – 2560 ขึ้นดำเนินการภายในสำนักงาน กปร. และได้รับความเห็นชอบในหลักการจากเลขาธิการ กปร. เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2556 และที่ประชุมสัมมนาเจ้าหน้าที่ กปร. เรื่องการกำหนดยุทธศาสตร์สำนักงาน กปร. ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2557 – 2560 เมื่อวันที่ 21 – 22 ตุลาคม 2556 พร้อมระดมความเห็นร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนจากการประชุมพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์สำนักงาน กปร. ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2557 – 2560 เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2556 แล้ว

บทที่ 2

ผลการดำเนินงาน

1. การส่งเสริมด้านจริยธรรมของสำนักงาน กปร.

ในช่วงเวลาที่ผ่านมาและในแผนยุทธศาสตร์สำนักงาน กปร. พ.ศ. 2553 – 2556 การส่งเสริมจริยธรรมของสำนักงาน กปร. ส่วนใหญ่จะอยู่ในกิจกรรมตามแผนสร้างราชการใสสะอาด แผนป้องกันการทุจริตในภาครัฐ ยุทธศาสตร์การพัฒนองค์กรในด้านธรรมาภิบาล และการพัฒนาคุณภาพการบริหารองค์กร (PMQA) โดยลักษณะกิจกรรมเป็นการเผยแพร่และส่งบุคลากรไปฝึกอบรมภายนอก การดำเนินการจึงยังไม่มี ความชัดเจนทั้งในเชิง นโยบาย และแผนกิจกรรม ทั้งนี้ เพราะนโยบายในภาครัฐและองค์กรกลางฝ่ายข้าราชการพลเรือนก็ยังไม่มีความชัดเจนในการส่งเสริมและพัฒนากำลังคนทางด้านจริยธรรม และมีได้ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานบุคคลใน ภาครัฐ การพัฒนา จึงมีลักษณะแยกส่วนตามแต่ผู้บริหารองค์กรจะให้ความสำคัญ อีกทั้ง ในระบบราชการยังขาดความชัดเจนว่าส่วน ราชการใดจะเป็นผู้รับผิดชอบงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมอย่างจริงจังสำนักงาน กปร. ก็ประสบปัญหานี้จึงได้มอบ ความรับผิดชอบในการส่งเสริมจริยธรรมไว้กับกลุ่มนิติการซึ่งมีอัตรากำลังจำกัด จึงไม่อาจดำเนินการได้มากนัก แต่ อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2553 เป็นต้นมา การส่งเสริมจริยธรรมเริ่มมีความชัดเจน มากขึ้นจากพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 และวาระแห่งชาติด้าน จริยธรรมกับนโยบายของรัฐบาลด้านการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และการส่งเสริมด้านจริยธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐ สำนักงาน กปร. ก็ได้ดำเนินการส่งเสริมจริยธรรมตามผลกระทบของกฎหมายและนโยบายแห่งรัฐโดย สรุปรูป ดังนี้

1.1 มีการกำหนดกลยุทธ์การส่งเสริมจริยธรรมและสร้างจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อเจ้าหน้าที่ในยุทธศาสตร์ ที่ 3 : การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการองค์กรของแผนยุทธศาสตร์สำนักงาน กปร. พ.ศ. 2553 – 2556 และมีการปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์โดยกำหนดกลยุทธ์เพิ่มเติมด้านการส่งเสริมจริยธรรมเฉพาะปี พ.ศ. 2555 – 2556

1.2 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. คณะแรกเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2553 แต่ไม่ มีการประชุมหรือกำหนดทิศทางในการส่งเสริมจริยธรรมใดๆ จนหมดวาระในเดือนตุลาคม 2555 และได้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการจริยธรรมชุดที่ 2 โดยประกาศ ก.พ. เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2556 ขึ้นใหม่ จึงได้มีการประชุมครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2556 เพื่อกำหนดนโยบายและทิศทางการส่งเสริมจริยธรรมภายในสำนักงาน กปร. ให้ชัดเจน ขึ้น จนเป็นยุทธศาสตร์การส่งเสริมจริยธรรมระยะ 4 ปี ฉบับนี้เป็นฉบับแรก

1.3 มีการประกาศใช้ประมวลจริยธรรมของเจ้าหน้าที่สำนักงาน กปร. ฉบับสมบูรณ์ที่ผ่านการร่วมพิจารณาให้ ความเห็นของส่วนราชการภายในเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2554 และจัดพิมพ์เป็นคู่มือแจกจ่ายเจ้าหน้าที่ทุกคน เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2555 พร้อมใช้เผยแพร่ในการฝึกอบรมภายในและภายนอก

1.4 มีการเผยแพร่ความรู้ด้านจริยธรรมและศีลธรรมในรูปแบบของการบรรยายในห้องฝึกอบรมภายใน สำนักงาน กปร. และส่งบุคลากรไปฝึกอบรมภายนอกขององค์กรต่างๆ พร้อมมีการเผยแพร่จริยธรรมทางสื่อต่างๆ เช่น

บอร์ดจริยธรรม เสียตามสาย การจัดนิทรรศการทางจริยธรรม การทำจดหมายข่าวและจุลสารจริยธรรม เอกสารแผ่นพับ หนังสือทางจริยธรรม และการเผยแพร่บนระบบสารสนเทศ

-4-

1.5 มีการส่งเสริมจริยธรรมในกิจกรรมของแผนราชการใสสะอาดและแผนป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบของสำนักงาน กปร. และมีการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ พ.ศ. 2555 – 2556 ต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีกลยุทธ์การส่งเสริมจริยธรรมในการปฏิบัติงานเป็นแนวทางสำคัญด้วย

1.6 มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการทุจริตขึ้นเป็นส่วนราชการภายในสำนักงาน กปร. เรียกโดยย่อว่า ศปท. ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล โดยมีการแบ่งกลุ่มงานภายในเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มงานป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และกลุ่มงานส่งเสริมจริยธรรม ซึ่งกลุ่มงานนี้รองรับบทบาทของคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. โดยมีกฎกระทรวงของสำนักงาน กปร. เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2556 ประกาศกำหนดให้เป็นส่วนราชการตามมาตรา 31 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 เรียบร้อยแล้ว ดังนั้นสำนักงาน กปร. จึงมีส่วนราชการที่รับผิดชอบงานด้านการส่งเสริมจริยธรรมขึ้นเป็นการเฉพาะแล้ว

บทที่ 3

การประเมินสถานการณ์ทางจริยธรรม

1. ภาพรวมของสถานการณ์ทางจริยธรรม

การบริหารงานในภาครัฐซึ่งรวมถึงภาคราชการพลเรือนยังพบปัญหาการบริหารที่ขาดความโปร่งใสและไม่มีความเป็นธรรมาภิบาลที่ดี ตลอดจนข้าราชการที่มีความบกพร่องทางจริยธรรมและคุณธรรม โดยมีการใช้ดุลยพินิจไปในทางที่ไม่เหมาะสม จนเกิดปัญหาว่าภาคราชการไม่อาจรับประกันระบบคุณธรรมในการบริหารราชการได้ จนการดำเนินงานของภาครัฐไม่เข้มแข็งพอในการพัฒนาประเทศและช่วยเหลือให้ประชาชนอยู่ดีมีสุข หรือให้บริการประชาชนจนเป็นที่น่าพึงพอใจได้ โดยเฉพาะสภาวะการณ์ทางจริยธรรมในภาคข้าราชการพลเรือนได้มีการประเมินจากองค์กรกลางการบริหารงานบุคคล องค์กรทางวิชาการ และเอกสารวิชาการแล้วยังพบปัญหาทางด้านจริยธรรมในภาพรวม คือ

1.1 การขับเคลื่อนจริยธรรมและการสร้างรูปแบบทางจริยธรรมบุคคลที่เป็นลักษณะทางพฤติกรรมของบุคคลและระบบบริหารราชการยังคงมีลักษณะเป็นนามธรรมไม่เกิดเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเพียงพอต่อการเป็นต้นแบบและไม่น่าแน่นอนพอจะสร้างให้ราชการและระบบราชการได้รับความเชื่อมั่นทางจริยธรรม โดยมีการขับเคลื่อนงานทางจริยธรรมด้านต่างๆ ในอัตราส่วนเพียงร้อยละ 50 – 69 ของส่วนราชการ

1.2 ข้าราชการขาดความเฉลียวฉลาดเชิงจริยธรรม (Moral Intelligence) โดยข้าราชการมีการรับรู้ประมวลจริยธรรมเพียงร้อยละ 45.72 และข้าราชการไม่อาจรักษาความมั่นคงถาวรของจริยธรรมในตนไปตลอดเส้นทางชีวิตราชการ และไม่สามารถใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมได้ดีขึ้นเมื่อรับราชการไปนานๆ แม้จะเป็นนักบริหารระดับสูงจึงก่อให้เกิดสภาพการปฏิบัติราชการที่ขาดความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับความคิดในทางจริยธรรม

1.3 หน่วยราชการส่วนใหญ่คือมากกว่าร้อยละ 50 ไม่มียุทธศาสตร์การส่งเสริมจริยธรรมในการดำเนินการและไม่จัดสรรงบประมาณสำหรับการจัดกิจกรรมจริยธรรมและไม่มอบหมายให้มีผู้ปฏิบัติงานในด้านนี้โดยตรง ส่งผลให้การขับเคลื่อนจริยธรรมยังไม่สามารถเปลี่ยนแปลงภาพลักษณ์ของข้าราชการและระบบราชการได้อย่าง มีนัยสำคัญ

1.4 ลักษณะการปฏิบัติราชการมุ่งตอบสนองเพื่อราชการและผู้กำหนดนโยบายเป็นสำคัญโดยไม่ให้ความสำคัญกับวิธีการที่ถูกต้อง เป็นธรรมที่เหนือกว่ากฎระเบียบ กฎหมายเลยเกิดสภาพงานแบบราชการ (Bureaucracy) และใช้จริยธรรมแยกส่วนจากความคิดในการปฏิบัติงานจึงทำงานไปตามระบบและสภาพเดิมที่เป็นอยู่โดยมีความสัมพันธ์แบบพวกพ้อง (Collectivism) เหนือกว่าระบบคุณธรรมและธรรมาภิบาลขององค์กร

1.5 การจัดการทางผลประโยชน์ในภาคราชการที่มาจากการใช้อำนาจต่างๆ ในการอนุมัติ อนุญาต และการจัดซื้อจัดจ้าง หรือการเข้าดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น มีเรื่องของผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการต่อรองผลประโยชน์ การมีประโยชน์ทับซ้อน การมีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ตลอดจนการได้ประโยชน์ที่มีขอบ

การจัดการประโยชน์ดังกล่าวมักควบคุมไม่ถึงและไม่มีความโปร่งใสเพียงพอ จึงก่อให้เกิดความผิดทางกฎหมายและจริยธรรมขึ้นทั่วไปทั้งระบบราชการ และยังมีการใช้อำนาจดุลยพินิจที่ขาดการคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะด้วย

1.6 การบริหารงานในภาคราชการทั้งในระดับบุคคลและในระบบราชการยังไม่ใช้หลักจริยธรรมและระบบคุณธรรมให้เพียงพอ ดังนั้น การบริหารคุณธรรมในหน่วยงานจึงเป็นจุดอ่อนขององค์กร ส่งผลให้เกิดความถดถอยในการบริหารราชการไม่ว่าจะเป็นเรื่องการสรรหา การแต่งตั้งบุคคล และการพัฒนาบุคคลคงมุ่งเน้นแต่ความเป็นวิชาการ

-6-

ในอาชีพหรือความเก่ง แต่ใช้หลักความดีหรือจริยธรรมน้อย ข้าราชการจึงขาดความดีที่ต้องเดินควบคู่ไปกับความเก่ง ข้าราชการจึงขาดสมรรถนะทางจริยธรรมและศีลธรรม หรือมีศีลธรรมอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ อีกทั้งการพัฒนาด้านจริยธรรมก็กระทำเพียงผิวเผินแค่ระดับการรับรู้หรือให้ความรู้เพียงอะไรคืออะไร ซึ่งไม่เพียงพอต่อการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางความคิดที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่ความดีขั้นที่สูงขึ้น

1.7 ในภาคประชาชนการสำรวจพบว่าร้อยละ 53 ทราบว่ามีการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมในราชการพลเรือนแต่ไม่ทราบถึงพฤติกรรมทางบวกที่ระบุให้ต้องมีในการปฏิบัติราชการ นอกจากเรื่องความรวดเร็วในการให้บริการซึ่งมีเพียงร้อยละ 47.54 เห็นว่าข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว แต่ในทางกลับกันมีการพบเห็นพฤติกรรมด้านลบของข้าราชการ คือ การขาดความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติหน้าที่ การแสวงหาผลประโยชน์หรือเรียกรับผลประโยชน์โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่คิดเป็นร้อยละ 24.74 ทั้งนี้ ประชาชนให้คะแนนการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนเพียง 6.40 จากคะแนนเต็ม 10 ผลสำรวจแสดงให้เห็นว่าประชาชนยังไม่เชื่อมั่นในการปฏิบัติราชการของข้าราชการ และยังพบการกระทำผิดของข้าราชการอีกมากจากความบกพร่องทางจริยธรรม

2. สถานการณ์ทางจริยธรรมภายในสำนักงาน กปร.

จากผลการสำรวจสภาวะการณ์ทางจริยธรรมจากเจ้าหน้าที่สำนักงาน กปร. ทุกระดับตำแหน่งโดยกลุ่มนิติการและสำนักงานเลขานุการ เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2554 เดือนกันยายน 2555 และเดือนมีนาคม 2556 ยังพบปัญหาการฝ่าฝืนจริยธรรมและความไม่มั่นใจต่อการบริหารราชการภายในบางประเด็น และยังบ่งชี้ให้ทราบถึงสภาวะการณ์ทางจริยธรรมในภาพรวมของสำนักงาน กปร. โดยสรุปดังนี้

2.1 เจ้าหน้าที่ กปร. ยังมีการกระทำผิดทางวินัยและถูกลงโทษในอัตราร้อยละ 1 – 3 ต่อปี แม้จะไม่มากแต่เมื่อเทียบกับอัตรากำลังที่เป็นองค์กรเล็กจึงไม่ควรจะมีผู้กระทำผิดทางวินัยเลย

2.2 สถานภาพทางจริยธรรมในเรื่องของการรับรู้ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนและความพึงพอใจต่อสถานการณ์ทางจริยธรรม และการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมอยู่เพียงระดับปานกลางค่อนข้างน้อยจึงอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ

2.3 ผลการศึกษาของเจ้าหน้าที่ต่อจริยธรรม พบว่าผู้ที่ได้รับการศึกษาสูงจะส่งผลดีต่อการมีจริยธรรมสูงด้วย และการศึกษาอบรมด้านจริยธรรมจะช่วยให้ปรับทัศนคติให้ดีขึ้นได้ถึงร้อยละ 97 ควรดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพราะมีความคุ้มค่า แต่ไม่ค่อยมีการพัฒนาและเผยแพร่ทางจริยธรรม

2.4 การขับเคลื่อนงานด้านจริยธรรมในองค์กรค่อนข้างช้า ขาดผู้รับผิดชอบหลักและคณะกรรมการจริยธรรม แต่งตั้งช้า พร้อมยังไม่ค่อยได้ปฏิบัติหน้าที่ส่งผลให้วัฒนธรรมราชการเปลี่ยนแปลงช้า และยังขาดกลไกบังคับใช้ รวมถึงการดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืน

2.5 เจ้าหน้าที่สำนักงาน กปร. เพียงร้อยละ 60 เคยได้รับการพัฒนาด้านจริยธรรมและร้อยละ 75.66 มีความเข้าใจน้อยมากและไม่ทราบหลักปฏิบัติในประมวลจริยธรรมส่งผลให้เจ้าหน้าที่ กปร. ปฏิบัติราชการเพียงแค่ ระเบียบ กฎหมายบังคับ แต่ยังไม่ได้ใช้หลักจริยธรรมในการปฏิบัติราชการจึงไม่เกิดอัตลักษณ์ด้านจริยธรรมที่โดดเด่น ในระดับบุคคลและไม่เกิดภาพลักษณ์กับวัฒนธรรมที่ชัดเจนในระดับองค์กร

-7-

2.6 เจ้าหน้าที่ กปร. ร้อยละ 19.32 ที่ไม่มั่นใจหรือเคยประพฤติฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมในหลายเรื่อง เช่น การไม่อุทิศเวลาให้ราชการ การไม่ใช้หลักประหยัดและพอเพียง การลักทรัพย์ของเจ้าหน้าที่ การรับของขวัญจากบริษัทที่ จัดซื้อจัดจ้าง การนำทรัพย์สินของทางราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว การไม่ใช้เหตุผลที่เหมาะสมในการวิเคราะห์และ พิจารณาโครงการฯ การประพฤติผิดหลักศีลธรรม เป็นต้น

2.7 เจ้าหน้าที่ กปร. ยังมีความเคลือบแคลงสงสัยในความไม่สุจริตและประพฤติมิชอบในการดำเนินงานหลาย เรื่อง เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง การใช้งบประมาณค่าใช้สอยในการเดินทาง การรับรองเจ้าหน้าที่ กปร. ในพื้นที่ การใช้งบประมาณในการฝึกอบรมสัมมนา การคัดเลือกและแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง และการวิเคราะห์โครงการฯ กับการ พิจารณาอนุมัติแผนงาน/โครงการ

2.8 เจ้าหน้าที่ กปร. ร้อยละ 84.90 ไม่ทราบรายละเอียดหรือนโยบายการพัฒนาองค์กรด้านจริยธรรมและมี เพียงร้อยละ 1.51 ที่ทราบถึงรายละเอียดของยุทธศาสตร์ด้านจริยธรรม

3. ความคาดหวังทางจริยธรรม

ความคาดหวังทางจริยธรรมจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งผู้ที่ต้องปฏิบัติและผู้ที่ได้รับผลจากการปฏิบัติทาง จริยธรรมจะเป็นแรงผลักดันให้มีการขับเคลื่อนทางจริยธรรมให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอีกทางหนึ่ง ในที่นี้ขอแสดงเพียง 2 ส่วนที่สำคัญ คือ เจ้าหน้าที่ภายในสำนักงาน กปร. และส่วนที่สองภาคประชาชน กล่าวคือ

3.1 ภาคเจ้าหน้าที่ กปร. ซึ่งต้องเป็นผู้ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมพร้อมทั้งเป็นผู้รับผลจากการปฏิบัติทาง จริยธรรมภายในองค์กรได้แสดงความคาดหวังไว้ในผลการสำรวจดังกล่าวข้างต้นและจากผลการสัมมนา การ จัดทำแผนยุทธศาสตร์สำนักงาน กปร. เมื่อวันที่ 21 – 22 ตุลาคม 2556 โดยสรุปดังนี้

1) ต้องการให้สร้างความเปลี่ยนแปลงทั้งในระยะสั้นและระยะยาวภายในสำนักงาน กปร. โดยมี ทีมงานและหน่วยรับผิดชอบที่ชัดเจนในการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีจนเกิดเป็นวัฒนธรรมขององค์กร

2) พัฒนาเจ้าหน้าที่ กปร. ให้เป็นคนดีควบคู่กับความเก่ง โดยปลูกจิตสำนึกในระดับลึกด้านจริยธรรม และศีลธรรม และคุณธรรม พร้อมส่งเสริมเชิดชูเกียรติคนดีและรวมกลุ่มคนดีสร้างพลังขับเคลื่อนร่วมกัน

3) สร้างเสริมระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลพร้อมสร้างแรงจูงใจแก่คนดี และสร้างความเป็น ธรรมาภิบาลในองค์กรให้เป็นรูปธรรม พร้อมสร้างมาตรการป้องกันในงานที่มีความเสี่ยง

- 4) เพิ่มบทบาทของคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. และผู้บริหารต้องกำหนดนโยบายให้ชัดเจน และเป็นต้นแบบที่ดีเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่น
- 5) ใช้หลักการทรงงานและหลักความพอเพียงตามรอยพระยุคลบาทเป็นหลักปฏิบัติ
- 6) สร้างการมีส่วนร่วมทั้งภายในองค์กร เครือข่ายภายนอกและภาคประชาชน โดยการสื่อสารและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและสร้างกระบวนการที่มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชน เพราะความสัมพันธ์ที่ดีจะช่วยเพิ่มความไว้วางใจและพอใจในกระบวนการทำงานของข้าราชการมากกว่าผลลัพธ์
- 7) สร้างระบบการรับเรื่องร้องเรียนกรณีผู้ฝ่าฝืนและใช้มาตรการบังคับเด็ดขาดเมื่อมีกระทำความผิด และสร้างระบบตรวจสอบติดตามพร้อมรายงานผลอย่างเข้มแข็งต่อผู้มีอำนาจพิจารณา
- 8) ส่งเสริมให้ความรู้และเผยแพร่จริยธรรมด้วยสื่อต่างๆ หลากรูปแบบ และฝึกปฏิบัติอย่างต่อเนื่องทั้งทางจริยธรรมและศีลธรรม

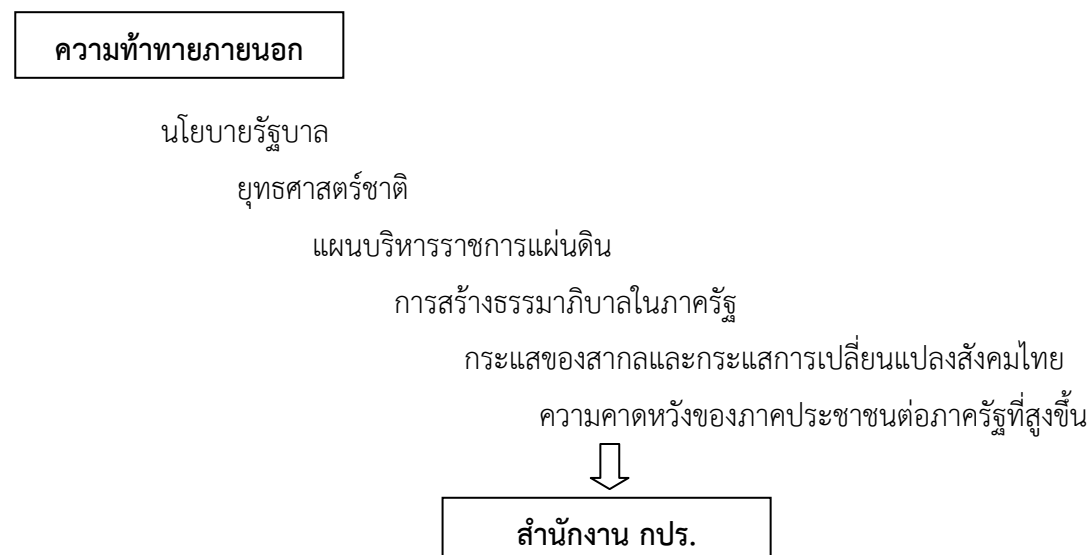
-8-

3.2 ภาคประชาชน ในปัจจุบันประชาชนมีความพึงพิถันสูงขึ้นและต้องการบริการจากภาครัฐที่ดี รวดเร็ว และเห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐจะต้องเป็นผู้รับใช้ประชาชนตามหน้าที่อย่างเคร่งครัด สุจริต จนบางครั้งความคาดหวังของภาคประชาชนสูงขึ้นจนเกินจริงและเกินกว่าอำนาจหน้าที่ของภาครัฐ แต่อย่างไรก็ตามความคาดหวังของภาคประชาชนก็เป็นแรงผลักดันให้รัฐหรือข้าราชการต้องเกิดการเปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อสร้างความพึงพอใจและความเชื่อมั่นในการปฏิบัติราชการไม่เพียงแต่ถูกต้องตามกฎหมาย กฎหมาย และหน้าที่ที่รับผิดชอบแต่ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยจิตสำนึกและคุณธรรม และความเป็นธรรมต่อประชาชนผู้ใช้บริการ

4. การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการส่งเสริมจริยธรรม

ในการส่งเสริมจริยธรรมภาคราชการพลเรือนโดยเฉพาะสำนักงาน กปร. มีความท้าทายและปัจจัยหลายประการเป็นแรงผลักดันและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน ทั้งนี้ จะขอชี้ให้เห็นถึงความท้าทายและการวิเคราะห์องค์กรทางด้านปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน พอสังเขปดังนี้

4.1 ประเด็นความท้าทาย ซึ่งมีทั้งความท้าทายภายในและภายนอกสำนักงาน กปร. ที่ผลักดันให้ต้องดำเนินการส่งเสริมจริยธรรมและขับเคลื่อนการมีจริยธรรมให้เกิดเป็นรูปธรรมทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กร ตามแผนภาพโดยย่อ ดังนี้



ความท้าทายภายใน



การสนองงานอันเนื่องมาจากพระราชดำริด้วยการตามรอยพระยุคลบาท

มาตรฐานตามตัวชี้วัดภาคราชการ

การรายงานผลทางจริยธรรมต่อ ก.พ.

การเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์ด้านจริยธรรม

ภาพลักษณ์องค์กรที่ดี

นโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดีของผู้บริหาร

ความคาดหวังของเจ้าหน้าที่ กปร.

ข้อร้องเรียนจากประชาชนและความรุนแรงของการฝ่าฝืน

4.2 การวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์ (Strategic Change Analysis) จากความท้าทาย ในข้อ 4.1 สำนักงาน กปร. มีการเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมจริยธรรมขึ้นเป็นครั้งแรก และเมื่อวิเคราะห์แล้วเป็นการเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์ที่รุนแรงไปจากเดิม (Radical Strategic Change) ที่ดำเนินการเพียงกิจกรรมย่อยๆ ในแผนงานอื่น และดำเนินการเพียงผิวเผินที่ไม่สร้างความเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน แต่การจัดทำยุทธศาสตร์ส่งเสริมจริยธรรมในรอบนี้เป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เกิดจากคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. และได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายบริหารอย่างสมบูรณ์ โดยกำหนดขึ้นเป็นยุทธศาสตร์เฉพาะด้านที่มีความสมบูรณ์ชัดเจน และมีเป้าประสงค์ต่อการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรให้เกิดเป็นรูปธรรมแบบถาวร อีกทั้งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงองค์กรและระบบงานขึ้นใหม่โดยมีการจัดตั้งส่วนราชการขึ้นรองรับภารกิจนี้ตามกฎหมายกระทรวงของสำนักงาน กปร. คือ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการทุจริต และให้มีกลุ่มงานส่งเสริมจริยธรรมเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินงานภายใต้คณะกรรมการจริยธรรมสำนักงาน กปร.

4.3 การวิเคราะห์องค์กร (SWOT Analysis) จะเสนอการวิเคราะห์สถานการณ์ (Situational Analysis) โดยการคาดคะเนแนวโน้มของสถานการณ์ต่างๆ ทั้งภายนอกและภายในสำนักงาน กปร. เพื่อมองหาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานและปัจจัยที่ส่งเสริมการทำงานอันจะนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพขององค์กรให้มากที่สุด ดังนี้

4.3.1 การวิเคราะห์สถานการณ์ภายนอก (External Environment) โดยแบ่งการวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ภายนอกที่มากกระทบเพื่อมองหาโอกาสและภัยคุกคามขององค์กรโดยย่อ คือ

โอกาส (Opportunity)	ภัยคุกคาม (Threat)
<ul style="list-style-type: none"> ● พระมหากษัตริย์ทรงเป็นต้นแบบที่ประเสริฐและสมบูรณ์พร้อมทางจริยธรรม ● นโยบายแห่งรัฐให้ความสำคัญมากขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> ● ความคาดหวังของประชาชนที่สูงมากจนเกินบทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน ● ความไม่เชื่อถือในองค์กรภาคราชการทั่วไปของ

<ul style="list-style-type: none"> ● ความศรัทธาในสถาบันพระมหากษัตริย์ส่งผลให้องค์กรได้รับความเชื่อถือ ● การศึกษามีแนวทางแห่งจริยธรรมและศีลธรรมในสังคมไทยให้เล็งยึดถือและปฏิบัติที่หลากหลายเหมาะสมแก่องค์กร ● มีตัวอย่างความสำเร็จในการส่งเสริมจริยธรรมให้เรียนรู้โดยเฉพาะองค์กรพอเพียงในภาครัฐ 	<p>ประชาชนอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กระแสธรรมภิบาลสากลในภาครัฐและการยอมรับในระดับสากล ● มาตรฐานตัวชี้วัดคุณภาพองค์กรในภาครัฐ ● กฎหมายและระเบียบราชการมีมาตรการบังคับและลงโทษหากฝ่าฝืน ● การบริหารราชการภาครัฐแนวใหม่ ● มีสิ่งยั่วยุและโอกาสให้มีการกระทำผิดมาก
---	--

4.3.2 การวิเคราะห์สถานการณ์ภายใน (Internal Situation) โดยแบ่งการวิเคราะห์ที่ปัจจัยต่างๆ ภายในองค์กรที่มีอยู่หรือเป็นอยู่เพื่อพิจารณาถึงจุดแข็งที่จะนำมาใช้ประโยชน์ และจุดอ่อนขององค์กรที่ต้องป้องกันหรือแก้ไขโดยย่อ ดังนี้

จุดแข็ง (Strength)	จุดอ่อน (Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> ● การเป็นศูนย์รวมแห่งหลักการทรงงานและองค์ความรู้ตามแนวพระราชดำริ ● มีความคล่องตัวและความอิสระในการบริหารองค์กร ● มีความคล่องตัวทางงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์พร้อม ● เป็นองค์กรขนาดเล็กกำลังคนน้อย แต่มีคนรุ่นใหม่มากขึ้นจึงพัฒนาได้ ● การมีคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน โดยมีกฎหมายรองรับช่วยขับเคลื่อนได้ดีขึ้น ● ไม่ค่อยประสบปัญหาทางจริยธรรมหรือการทุจริตและประพฤติมิชอบและไม่มีข้อร้องเรียน ● มีนักบริหารที่เป็นตัวอย่างแห่งจริยธรรมดีเป็นที่ประจักษ์แก่สังคมที่นำมาเป็นต้นแบบได้ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ศปท. ผู้รับผิดชอบงานเพิ่งจัดตั้งและขาดอัตรากำลังสนับสนุน อีกทั้งขาดการสะสมประสบการณ์ของงานด้านจริยธรรม ● การสร้างพลังกลุ่มภายในเกิดขึ้นได้ยากและมีจำนวนน้อย ● วัฒนธรรมเดิมแบบราชการทั่วไปยังคงมีอยู่มากและไม่ถูกต้อง ● สภาพการปฏิบัติงานมิได้สัมผัสประชาชนโดยตรงทำให้สร้างภาพลักษณ์ยาก ● ยังไม่มีลักษณะการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ร่วมกันที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ● ระบบและวิธีการปฏิบัติงานยังเปิดโอกาสให้มีการกระทำผิด ● การบริหารคุณธรรมในองค์กรยังไม่ชัดเจน

บทที่ 4

ยุทธศาสตร์การส่งเสริมจริยธรรมสำนักงาน กปร. พ.ศ. 2557 – 2560

วิสัยทัศน์

“สร้างเสริมให้เจ้าหน้าที่ กปร. ทุกระดับมีอัตลักษณ์เป็นคนดีด้วยคุณธรรมและจริยธรรม ตามรอยพระยุคลบาทอย่างโดดเด่นจนเกิดเป็นภาพลักษณ์ของสำนักงาน กปร. เพื่อให้สามารถสนองงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริในการสร้างประโยชน์สุขแก่ประชาชน”

หลักการ

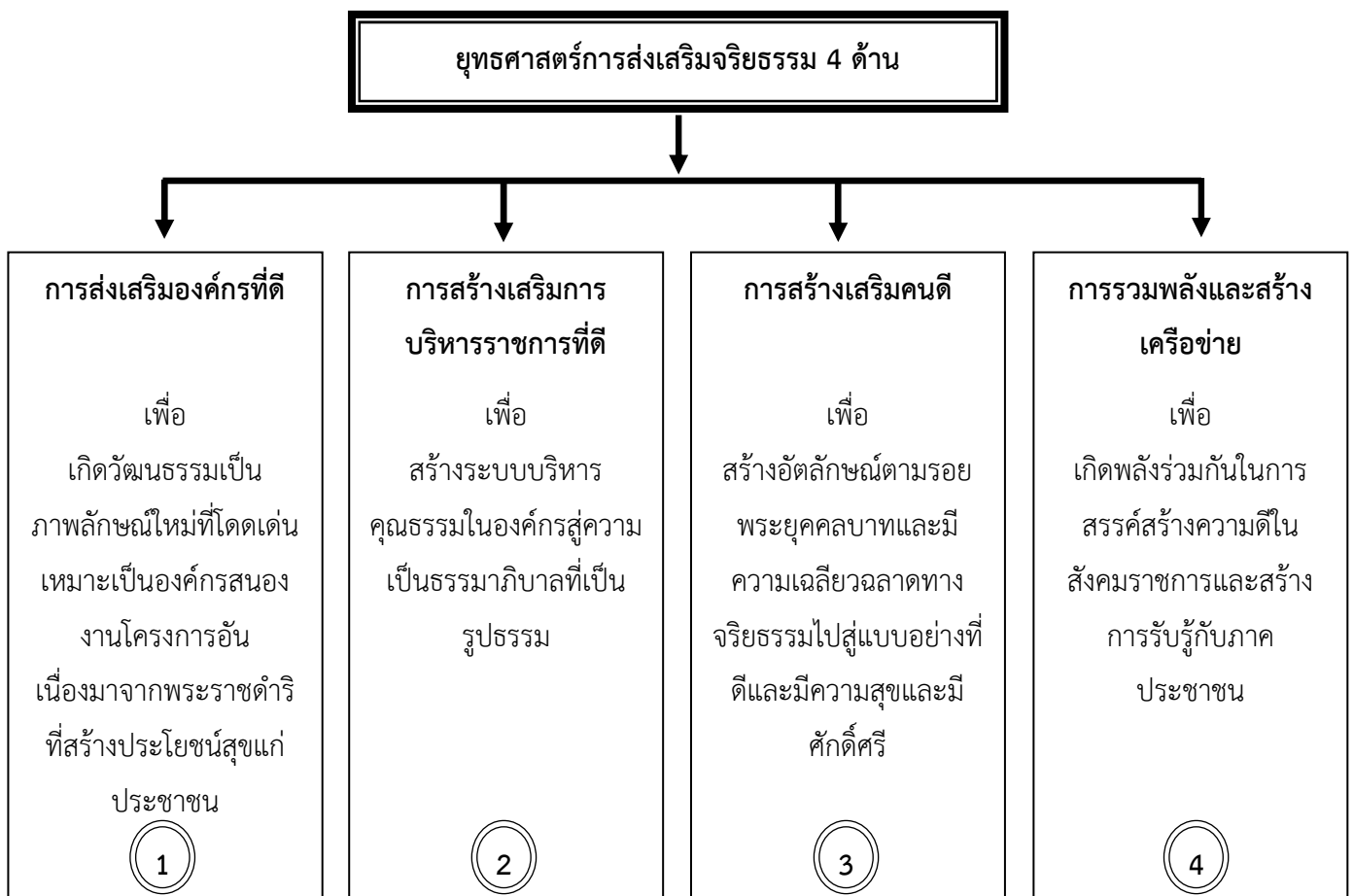
“ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ กปร. ทุกระดับเป็นคนดีควบคู่ความเก่ง โดยปลูกฝังจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดปฏิสัมพันธ์กับลักษณะการปฏิบัติราชการโดยยึดหลักจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมเจ้าหน้าที่สำนักงาน กปร. อันมีหลักการทรงงานและพระราชจริยวัตร เป็นต้นแบบเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการเกิดประสิทธิภาพ และเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการสนองงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ”

เป้าประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ กปร. ทุกระดับมีคุณธรรมจริยธรรมตามรอยพระยุคลบาทในการพัฒนาตนและพัฒนางานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามยุทธศาสตร์ของสำนักงาน กปร.

2. เพื่อเกิดอัตลักษณ์ตามรอยพระยุคลบาทแก่เจ้าหน้าที่ กปร. และเกิดความเฉลียวฉลาดทางจริยธรรมโดยสามารถคิดและตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างมีความสัมพันธ์กับจริยธรรม จนสร้างให้เกิดภาพลักษณ์จริยธรรมที่เด่นชัดในระดับสำนักงาน กปร. และเป็นแบบอย่างที่ดีในภาคราชการอย่างถาวร
3. เพื่อสร้างต้นแบบผู้มีจริยธรรมทั้งระดับผู้ปฏิบัติงานและระดับผู้บังคับบัญชาที่สามารถทนต่อสิ่งยั่วยู่ทั้งภายในและภายนอกองค์กร พร้อมยกย่องเชิดชูเกียรติผู้มีจริยธรรมดี
4. เพื่อรวมพลังสร้างสรรค์สังคมราชการทั้งภายในองค์กรและเครือข่ายภายนอกองค์กรให้ร่วมกันตระหนักถึงการใช้จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ
5. เพื่อสร้างคุณธรรมทางการบริหารและสร้างความเป็นธรรมาภิบาลในระบบราชการของสำนักงาน กปร. ให้เกิดเป็นรูปธรรมและเป็นวัฒนธรรมใหม่ขององค์กร

-12-



แนวทางและมาตรการตามกลยุทธ์ 4 ด้าน

กลยุทธ์	แนวทาง/มาตรการ	ตัวชี้วัด/เป้าหมาย	ผู้รับผิดชอบ
1. การส่งเสริมองค์กรที่ดี	<ul style="list-style-type: none"> ● พัฒนาวัฒนธรรมองค์กรไปสู่หลักความพอเพียงในระยะยาว ● ส่งเสริมภาพลักษณ์องค์กรที่ซื่อสัตย์สุจริต ● ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมด้วยวิธีการและรูปแบบที่หลากหลายอย่างต่อเนื่องสนับสนุนซึ่งกันและกัน 	<ul style="list-style-type: none"> ● สำนักงาน กปร. เป็นองค์กรพอเพียงในภาครัฐตามเกณฑ์การคัดเลือก ● สำนักงาน กปร. ผ่านการชี้วัดความโปร่งใสและไม่มีเรื่องร้องเรียนการทุจริต ● มีแผนปฏิบัติการตามที่กำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่หลากหลายในการส่งเสริมจริยธรรม 	<p>ศปท./กพบ.</p> <p>ศปท./กพบ.</p> <p>ศปท./ศสท.</p>

กลยุทธ์	แนวทาง/มาตรการ	ตัวชี้วัด/เป้าหมาย	ผู้รับผิดชอบ
	<ul style="list-style-type: none"> ● สร้างผู้นำต้นแบบทางจริยธรรมและจัดให้มีการประกาศเกียรติคุณและใช้ผู้นำต้นแบบขยายผลสู่ผู้ปฏิบัติ ● ส่งเสริมการดำเนินงานของคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. ในการกำกับติดตามเร่งรัดและชี้้นำการพัฒนาจริยธรรม 	<p>ประจำปีหรือมีแหล่งให้ความรู้ทางจริยธรรมหลายรูปแบบ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● มีการคัดเลือกผู้ปฏิบัติงานและผู้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเป็นแบบอย่างประจำปีและมีการให้รางวัลคนดี ● มีการประชุมคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. เป็นประจำอย่างน้อยทุก 3 เดือน เพื่อส่งเสริมและติดตามผลการพัฒนา 	<p>ศปท.</p> <p>ศปท.</p>
<p>2. การสร้างเสริมการบริหารราชการที่ดี</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้บริหารใช้ประมวลจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ กปร. ในการบริหารราชการและบริหารความเป็นธรรมเพื่อสร้างวัฒนธรรมใหม่ในองค์กร ● ส่งเสริมระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลและใช้จริยธรรมเป็นเครื่องมือจูงใจและประเมินบุคคล ● ปรับปรุงระบบงานให้เอื้อต่อการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ด้วยมโนสุจริต ● จัดให้มีกลไกหรือช่องทางรับข้อร้องเรียนข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ คำชมเชยทั้งจากเจ้าหน้าที่ กปร. และจากประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> ● มีการสร้างระบบบริหารคุณธรรมในองค์กรทุกมิติและเกิดธรรมาภิบาลภายในองค์กร ● มีการกำหนดลักษณะทางจริยธรรมในกระบวนการบริหารงานบุคคล เช่น การสรรหา การเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง ● กำหนดวิธีการตรวจสอบหรือควบคุมการใช้ดุลยพินิจหรือลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในลักษณะงานที่สำคัญหรืองานเกี่ยวกับการเงิน ● มีระบบรับเรื่องหลายช่องทาง และมีวิธีพิจารณาที่ชัดเจน พร้อมเผยแพร่บนระบบสารสนเทศ 	<p>ศปท./กพบ.</p> <p>ศปท./สพค.</p> <p>ศปท./กพบ./สลก. (กบง.)</p> <p>ศปท./ศสท./สลก.(กนก.)</p>

กลยุทธ์	แนวทาง/มาตรการ	ตัวชี้วัด/เป้าหมาย	ผู้รับผิดชอบ
<p>3. การสร้างเสริมคนดี</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● สร้างอัตลักษณ์ของเจ้าหน้าที่ กปร. ตามประมวลจริยธรรม โดยเน้นการตามรอยพระยุคลบาทและหลักแห่งความพอเพียง ● สร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ กปร. มีจริยธรรมขั้นสูงสามารถใช้เหตุผลในเชิงจริยธรรมได้ดีในการปฏิบัติหน้าที่ ● มีการเตรียมความพร้อมทางจริยธรรมทั้งก่อนเข้าปฏิบัติงานและก่อนเป็นผู้บังคับบัญชา ● ใช้หลักศีลธรรมตามแนวทางแห่งศาสนาเพิ่มลักษณะคุณความดีและละความชั่ว 	<ul style="list-style-type: none"> ● มีโครงการ/กิจกรรมในการพัฒนาจิตลักษณะพื้นฐานสู่ระดับความเฉลียวฉลาดทางจริยธรรมหลายลักษณะอย่างต่อเนื่องและเจ้าหน้าที่ กปร. มีชีวิตสมดุล ● มีการกำหนดสมรรถนะทางจริยธรรมเพื่อใช้ในการบริหารงานบุคคล ● กำหนดการให้ความรู้ทางจริยธรรมในการปฐมนิเทศและการพัฒนาผู้บังคับบัญชา ● มีโครงการ/กิจกรรมให้ความรู้ทางศีลธรรมของศาสนา 	<p>ศปท.</p> <p>ศปท./สพค.</p> <p>ศปท./สพค.</p> <p>ศปท./สพค.</p>
<p>4. การรวมพลังและสร้างเครือข่าย</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● มีระบบการสื่อสารและเผยแพร่สาระสำคัญในการพัฒนาจริยธรรมทั้งภายในเพื่อให้เจ้าหน้าที่ กปร. ได้ตระหนักรู้และภายนอกเพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ ● สร้างพลังร่วมเป็นเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกในการพัฒนาจริยธรรม ● เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมและรับรู้ ตลอดจนสอดส่องดูแลจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ กปร. 	<ul style="list-style-type: none"> ● มีการใช้และจัดทำสื่อในการสื่อสารและเผยแพร่การพัฒนาจริยธรรมของสำนักงาน กปร. หลายชนิดหลายช่องทาง ● มีการรวมกลุ่มภายในองค์กรและร่วมมือกับกลุ่มภาคีภายนอกองค์กรในการพัฒนาจริยธรรมร่วมกัน ● กำหนดช่องทางการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งและมีการสร้างความตระหนักรู้แก่เจ้าหน้าที่ กปร. ในการถูกตรวจสอบ 	<p>ศปท./ศสท./สปส.</p> <p>ศปท.</p> <p>ศปท./ศสท.</p>

กลยุทธ์	แนวทาง/มาตรการ	ตัวชี้วัด/เป้าหมาย	ผู้รับผิดชอบ
	<ul style="list-style-type: none">• รณรงค์เผยแพร่กิจกรรมและความรู้ทางด้านจริยธรรมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เจ้าหน้าที่ ผู้รับบริการ ประชาชนและสังคมได้รับทราบและกระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกร่วมกันจากทุกภาคส่วน	<ul style="list-style-type: none">• มีการกระจายข่าวเผยแพร่ในรูปแบบของสื่อประเภทต่างๆ อย่างต่อเนื่อง หรือมีกิจกรรมรณรงค์ในโอกาสสำคัญต่างๆ	ศปท./สปส./ศสท.

บทที่ 5

การบริหารแผนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติและการประเมินผล

เพื่อการเสริมสร้างโอกาสและความเข้มแข็งในการส่งเสริมจริยธรรมของสำนักงาน กปร. ตามยุทธศาสตร์นี้ จะต้องมีการผลักดันแผนยุทธศาสตร์ให้เคลื่อนตัวในเชิงกระบวนการที่มุ่งใช้แผนปฏิบัติการเป็นเครื่องมือและกลไกการดำเนินการ โดยใช้นโยบายในการกำกับดูแลของฝ่ายบริหารเป็นแรงขับเคลื่อนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการที่อาศัยการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกให้มีความเชื่อมโยงในการดำเนินงานจนเกิดผลสัมฤทธิ์ ตามวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ที่วางไว้ทั้งระยะสั้นและระยะยาวซึ่งต้องอาศัยการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ เพื่อให้มีโอกาสทบทวนแผนปฏิบัติการ หรือแผนยุทธศาสตร์ ที่ต้องมีความยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยนได้ทันตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

1. การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

เป็นการใช้แผนปฏิบัติการประจำปี เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับส่วนงานต่างๆ ให้เป็นไปอย่างสอดคล้องประสานกัน ทั้งในแง่ทิศทางและจังหวะเวลา การบริหารการใช้งบประมาณและปัจจัยนำเข้าในรูปแบบของแผนกิจกรรมหรือโครงการแบบเหตุผลสัมพันธ์ (Logical Framework Project Planning) โดยระบุผู้รับผิดชอบการดำเนินงานและเป้าหมายระยะสั้น ซึ่งจะสามารถใช้เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จ (Key Success Indicators) และเป็นมาตรการที่สามารถใช้ในการติดตามประเมินผลความสำเร็จ หรือความก้าวหน้าของการดำเนินการตามแผนงานได้ โดยให้ ศปท. เป็นผู้รับผิดชอบจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. พิจารณาให้ความเห็นชอบ

2. การอำนวยการกำกับดูแล

เป็นการใช้อำนาจบริหารเพื่อขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการให้ดำเนินไปด้วยความคล่องตัว เป็นรูปธรรมตามเป้าหมายที่กำหนด ดังนี้

2.1 ให้ ศปท. สร้างความเข้าใจร่วมกันในหมู่เจ้าหน้าที่ กปร. ทุกระดับถึงแผนยุทธศาสตร์และเหตุผลความจำเป็นที่ต้องเลือกใช้กลยุทธ์ในการส่งเสริมจริยธรรมเพื่อให้ทุกคนเกิดวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) ในการมองเห็นภาพของเจ้าหน้าที่ กปร. ที่เป็นคนดีตามหลักจริยธรรม และมองเห็นภาพองค์การในภาพลักษณ์ที่พึงปรารถนาซึ่งจะก่อให้เกิดแรงบันดาลใจให้ทุกคนร่วมแรงร่วมใจกันดำเนินงาน

2.2 ให้ฝ่ายบริหารพิจารณาสนับสนุนอัตรากำลังของ ศปท. ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถของ ศปท. ทั้งความรู้ความสามารถและทักษะเพื่อให้เป็นหน่วยตามยุทธศาสตร์ที่สามารถปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ได้

2.3 ให้ผู้บริหารสายงานที่เป็นหัวหน้า ศปท. รับผิดชอบในการกำกับดูแลผลักดัน ศปท. ในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการให้เป็นไปตามเป้าหมายโดยมีกลุ่มงานส่งเสริมคุ้มครองจริยธรรมเป็นผู้รับผิดชอบหลัก

2.4 คณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. จะเป็นผู้อำนวยการควบคุมกำกับดูแลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการให้เข้าสู่เป้าหมาย พร้อมกำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินงานในแต่ละปีตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และพิจารณาปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ให้เหมาะสมโดย ศปท. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ

3. การติดตามประเมินผล

3.1 การติดตามผล ให้ ศปท. เป็นผู้ติดตามผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคพร้อมจัดทำรายงานใน 3 เรื่อง ต่อคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. ดังนี้

- 1) การติดตามและเร่งรัดผลเรื่องร้องเรียนผู้ประพฤติผิดจริยธรรม
- 2) การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีในรอบ 3 เดือน
- 3) การติดตามผลการดำเนินงานแผนยุทธศาสตร์ในระยะครึ่งแผนและก่อนสิ้นปีสุดท้ายของแผนยุทธศาสตร์

3.2 การประเมินผล ให้ ศปท. เป็นผู้ประเมินผลสำเร็จในการดำเนินงานตามแผนและผลกระทบที่เกิดขึ้นในองค์กร ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในแง่ของความผาสุกและการคงอยู่ของวัฒนธรรมองค์กรที่ดิงามเป็น 2 ระดับ ต่อคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. ดังนี้

- 1) ระดับแผนปฏิบัติการ เมื่อสิ้นสุดการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานประจำปี
- 2) ระดับแผนยุทธศาสตร์ในระยะครึ่งแผนและก่อนสิ้นปีสุดท้ายของแผนยุทธศาสตร์

3.3 การรายงานผล

ให้ ศปท. จัดทำรายงานผลสำเร็จ ปัญหาอุปสรรค และสถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน ตลอดจนข้อเสนอแนะตามช่วงเวลาของการติดตามผลและการประเมินผลต่อคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน กปร. พิจารณาเพื่อสรุปผลรายงานต่อผู้บริหารสำนักงาน กปร. และองค์กรกลางต่อไป

4. การประชาสัมพันธ์

กำหนดให้มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานแก่เจ้าหน้าที่สำนักงาน กปร. และประชาชนทั่วไป ทราบเป็นระยะอย่างต่อเนื่องด้วยสื่อหลายรูปแบบและหลายช่องทาง เพื่อให้เกิดการรับรู้ผลดีร่วมกันอย่างภาคภูมิใจในเกียรติและศักดิ์ศรีในการปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และเพื่อให้ทุกฝ่ายได้มองเห็นอัตลักษณ์ และภาพลักษณ์ใหม่ที่ดิงามตามรอยพระยุคลบาทที่เกิดกับเจ้าหน้าที่ กปร. และสำนักงาน กปร. จนประชาชนมีความเชื่อมั่นศรัทธาภาคราชการโดยทั่วกัน