

มาตรฐานทางจริยธรรมธรรมเกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ
กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่างข้าราชการส่วนท้องถิ่นและข้าราชการตำรวจ*

MORAL STANDARDS REGARDING THE APPOINTMENT OF PERSONS TO
SERVE IN THE GOVERNMENT A COMPARATIVE STUDY BETWEEN LOCAL
GOVERNMENT OFFICIAL AND POLICE OFFICERS

สารวัตร สุระ

Sarawat Sura

เพิ่ม หลวงแก้ว

Pherm Luangkaew

มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาเขตหนองคาย

Khon Kaen University, Nong Khai Campus, Thailand.

E-mail: miximux@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานทางจริยธรรมในการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ โดยมุ่งเน้นไปที่การศึกษาเปรียบเทียบข้าราชการส่วนท้องถิ่นและข้าราชการตำรวจโดยเฉพาะ ศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับขั้นตอนการบรรจุแต่งตั้งบุคคลก่อนเข้ารับราชการ ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายมาตรฐานทางจริยธรรมของไทยและต่างประเทศ เสนอแนะแนวทางการพัฒนากฎหมาย เพื่อเป็นหลักการตามมาตรฐานทางจริยธรรม ให้ความเหมาะสมกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบันต่อไป การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเอกสาร โดยวิจัยจากกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า 1) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสอบสัมภาษณ์ ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขมาตรฐานจริยธรรม ควรนำแนวทางของข้าราชการตำรวจมาปรับใช้ แก้ไขโดยกำหนดเกณฑ์การตัดสินว่า ผู้ที่คณะกรรมการสอบสัมภาษณ์เห็นว่าเหมาะสมจึงจะถือว่าผ่าน หากเห็นว่าไม่เหมาะสมจะถือว่าไม่ผ่าน เห็นสมควรกว่าการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการส่วนท้องถิ่น 2) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของการบรรจุแต่งตั้ง โดยการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบ

* Received: 14 July 2020; Revised: 3 May 2021; Accepted: 7 May 2021



ไม่เป็นไปตามมาตรฐานจริยธรรม ควรนำแนวทางตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดมาปรับใช้ แก้ไข โดยกำหนดเงื่อนไขของการใช้ดุลพินิจ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและเป็นธรรมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เป็นกรณี ๆ ไป 3) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการสอบที่เป็นไปโดยมิชอบ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ในกรณีการให้อำนาจหน่วยงานในสังกัดดำเนินการสอบเอง ควรนำแนวทางการ บรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการของข้าราชการตำรวจมาปรับใช้แก้ไข โดยกำหนดให้มีหน่วยงานหลัก คือ กองบัญชาการศึกษา ดำเนินการรับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอก เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น

คำสำคัญ: มาตรฐานทางจริยธรรม, การบรรจุแต่งตั้ง, ข้าราชการส่วนท้องถิ่น, ข้าราชการตำรวจ

Abstract

The research article aims to study the concept, theory, research work and laws related to ethical standards for the recruitment of persons to serve the research paper focuses on a comparative study of local government officials and police officers. Research articles to study legal issues regarding the procedure for recruitment and appointment of persons before entering government service, comparing laws and ethical standards of Thailand and abroad the research article continues to introduce guidelines on the development of laws to be principles based on ethical standards that are appropriate for the current Thai society. This research is a research of documents by researching various laws and regulations.

The results of the research were as follows: 1) the criteria for interviewing examinations do not comply with the ethical standard conditions, the guidelines of the police officers should be applied to revise the criteria for determining whether those judged by the interviewing committee is appropriate, so they will pass if they deem inappropriate. It is considered that it is not considered appropriate that the appointment of persons to serve in the local government 2) Criteria on qualification of appointment by using the discretion of the officer in determining the candidate's qualifications does not comply with the ethical standard, the guidelines under the Supreme Administrative Court judgment should be applied to amend the conditions of Use of discretion with



regard to appropriateness and fairness with facts arising on a case-by-case basis. 3) Criteria for conducting an examination that is wrongly not in accordance with the rules and conditions set forth in the case of authorizing an affiliated agency. Carry out the examination by itself, should adopt the guidelines for recruitment, appointment of persons to serve in the police service, to modify by setting the main unit, the study headquarters, conducting admissions and examinations for outsiders to fill and appoint to serve as official.

Keywords: ethical standards, appointment, local government officials, police officers

บทนำ

การคัดสรรบุคคลเพื่อเข้ารับราชการ ถือเป็นเรื่องสำคัญที่หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการด้วยความโปร่งใส สุจริต เป็นไปตามหลักการมาตรฐานทางจริยธรรมตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ที่ได้รับการคัดสรรเข้ามาสู่ระบบราชการ ย่อมมีสถานะที่เหนือกว่าประชาชนโดยทั่วไป ทำให้เป็นที่ปรารถนาของบรรดาผู้ที่สำเร็จการศึกษาจะหาวิธีการศึกษา คั้นคว้า หาความรู้ ที่จะสอบเข้ารับราชการกันมากมาย แต่ด้วยจำนวนตำแหน่งงานที่จำกัด ทำให้มีการแข่งขันสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการส่วนท้องถิ่น และข้าราชการตำรวจ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อควบคุมการสอบแข่งขันเข้ารับราชการ การไม่ปฏิบัติตามหลักการมาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว ย่อมนำไปสู่การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76 วรรคสาม ได้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้น เป็นประมวลจริยธรรมเพื่อบังคับใช้ในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ จึงได้กำหนดกลไกในการควบคุมมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อกำหนดความประพฤติของข้าราชการที่พึงประสงค์ และเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญยิ่ง สำหรับเป็นแนวทางปฏิบัติงานในการกำกับพฤติกรรมของตนเอง ให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต จากความสำคัญนี้ ทำให้องค์กรและหน่วยงานทั่วโลก ต่างให้ความสำคัญในการกำหนด และนำมาตรฐานทางจริยธรรมไปบังคับใช้ เพื่อการป้องกันการทุจริต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (พัชรพรรณ นุชประยูร, 2558)

หลักการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการตามมาตรฐานจริยธรรม การสรรหาและคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการ ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม ต้องคำนึงถึงพฤติกรรมทาง



จริยธรรมของบุคคล และประโยชน์ของทางราชการ ทั้งนี้ ในการรับบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ต้องคำนึงถึงความรู้ ความสามารถของบุคคล ความเสมอภาค ความเป็นธรรม และประโยชน์ของทางราชการ

จากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในการสอบเข้ารับราชการที่ผ่านมา ผู้เขียนเห็นว่า มีประเด็นปัญหาที่ต้องการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างข้าราชการส่วนท้องถิ่น และข้าราชการตำรวจ ว่ามีปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร ตามกรณีศึกษาดังต่อไปนี้

1. กรณีศึกษาเปรียบเทียบปัญหาเรื่อง หลักเกณฑ์ในการประเมินบุคคลเพื่อพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่ง หรือการให้คะแนนภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรฐานจริยธรรม เช่น การใช้ดุลพินิจอย่างไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการสอบสัมภาษณ์ในการให้คะแนนผู้เข้าสอบ กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการให้คะแนนแต่ละองค์ประกอบ การตั้งคณะกรรมการสอบหลายชุด ระยะเวลาในการสัมภาษณ์ รวมถึงคำถามที่ใช้สอบสัมภาษณ์ ส่งผลต่อการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการสอบ คณะกรรมการสอบจึงสามารถใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนแก่ผู้เข้าสอบแข่งขันได้อย่างอิสระ และเปิดกว้างตามดุลพินิจเพียงใดก็ได้ เป็นการก่อให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (สำนักงานศาลปกครอง, 2562)

2. กรณีศึกษาเปรียบเทียบปัญหาเรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการ โดยการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ในการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติบางประการ ของผู้สมัครสอบเป็นข้าราชการ ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรฐานจริยธรรมหรือไม่ เช่น กรณีที่ผู้สมัครสอบไม่ผ่านการตรวจร่างกาย เพราะมีรอยสักกลางหลัง ลบไม่หมด จะถือว่ารอยที่เกิดจากการลบรอยสักที่อยู่บริเวณกลางหลัง ระหว่างหัวไหล่และอยู่ใต้ลำคอของผู้ฟ้องคดี มีขนาดของรอยสักเมื่อเทียบกับแผ่นหลังของผู้ฟ้องคดีแล้ว มีขนาดไม่ใหญ่มากนัก ประกอบกับรอยที่เกิดจากการลบรอยสักของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว เป็นรอยที่ปรากฏในร่มผ้า ไม่เป็นที่เปิดเผย เมื่อสวมใส่เสื้อผ้าหรือเครื่องแบบปฏิบัติหน้าที่แล้ว จะไม่สามารถมองเห็นได้ และประการที่สำคัญ รอยลบรอยสักของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ไม่เป็นอุปสรรคขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีสมัครเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจแต่อย่างใด (สำนักงานศาลปกครอง, 2562)

3. กรณีศึกษาเปรียบเทียบปัญหาเรื่อง การดำเนินการสอบที่เป็นไปโดยมิชอบ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ในกรณีการให้อำนาจหน่วยงานในสังกัด ดำเนินการสอบเอง



ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรฐานจริยธรรมหรือไม่ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 13 (3) กำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ในเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้ายการโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ทำให้เกิดปัญหาในการสอบแข่งขัน และการสอบคัดเลือกที่ไม่โปร่งใส กรณีกรมส่งเสริมการปกครองได้รับเรื่องร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการดำเนินการสอบแข่งขันขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใน 4 จังหวัด ว่ามีการดำเนินการสอบแข่งขันเป็นไปโดยมิชอบ จึงมีมติให้ยกเลิกเพิกถอนการบรรจุแต่งตั้งบุคคลผู้สอบแข่งขันเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560)

ฉะนั้น ผลจากการวิจัยครั้งนี้ จึงคาดหวังว่า จะสามารถนำหลักการกฎหมายมาตรฐานจริยธรรมไปใช้ในการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ ทั้งข้าราชการส่วนท้องถิ่นและข้าราชการตำรวจหรือหน่วยงานของรัฐทุกสังกัด ให้เหมาะสมกับสภาพของสังคมไทย ทั้งในปัจจุบันและอนาคตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยถือเอาแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องรวมทั้งหลักกฎหมายหรือมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ มาทำการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบให้เห็นถึงช่องว่างของกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนากฎหมายหรือกำหนดแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย ให้มีมาตรฐานเป็นสากลมากยิ่งขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ หรือคุณสมบัติในการบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการ ตามมาตรฐานทางจริยธรรม เปรียบเทียบระหว่างข้าราชการส่วนท้องถิ่นและข้าราชการตำรวจ
2. เพื่อศึกษาปัญหาหลักเกณฑ์การบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ โดยมุ่งเน้นศึกษามาตรฐานทางจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐ เปรียบเทียบระหว่างข้าราชการส่วนท้องถิ่น และข้าราชการตำรวจ
3. เพื่อนำไปสู่แนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์ให้เป็นไปตามมาตรฐานทางจริยธรรม เปรียบเทียบระหว่างข้าราชการส่วนท้องถิ่นและข้าราชการตำรวจ



วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเอกสาร โดยการวิจัยจากกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหนังสือ บทความ รายงานวิจัย คำพิพากษาศาลปกครอง จากห้องสมุดสถาบันต่าง ๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์ วิจัยให้ได้มาซึ่งข้อสรุปและข้อเสนอแนะต่อไป โดยวิธีการเขียนจะใช้วิธีพรรณนา เพื่อการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลให้สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัย และกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องรวมทั้งหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานทางจริยธรรม ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ โดยมุ่งศึกษาหลักเกณฑ์การบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ ศึกษามาตรฐานทางจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐ และวิเคราะห์บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานทางจริยธรรม เกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาหาข้อเสนอแนะจากองค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษา เปรียบเทียบระหว่างข้าราชการส่วนท้องถิ่นและข้าราชการตำรวจ ให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้

ผลการวิจัย

มาตรฐานทางจริยธรรม เกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นมาเพื่อกำหนดความประพฤติของข้าราชการที่พึงประสงค์ และเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญยิ่ง ในการเป็นแนวทางให้ปฏิบัติงานใช้ในการกำกับพฤติกรรมของตนเอง ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และนำมาตรฐานทางจริยธรรมไปบังคับใช้ เพื่อการป้องกันการทุจริต จึงได้กำหนดกลไกในการควบคุมมาตรฐานทางจริยธรรม แต่ยังมีปัญหาในเรื่องการบังคับใช้ ยังปรากฏปัญหาในการกระทำความผิดทางวินัย และจริยธรรมหลายประการ อันเกิดจากข้อบัญญัติและกลไกในการบังคับใช้ รวมถึงมาตรการในการส่งเสริมที่ยังขาดความชัดเจนเป็นระบบ และในบางมาตรการยังขาดสภาพบังคับปัญหา ยังไม่ได้กำหนดหน่วยงานกลางในการควบคุมมาตรฐานทางจริยธรรมแก่บุคลากรของรัฐ เกี่ยวกับเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม (พัชรวรรณ นุชประยูร, 2558)

จากการที่ได้ศึกษาวิจัยแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายโครงสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมของต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานกลาง The U.S. Office of Government Ethics (OGE) โดย OGE จะทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุม ตรวจสอบ ป้องกันการกระทำผิด



ด้าน การขัดกันของผลประโยชน์ในหน่วยงานฝ่ายบริหาร ประเทศอังกฤษ มีหน่วยงานกลาง The Cabinet Office เป็นหน่วยงานกลางที่สนับสนุนการทำงานของคณะรัฐบาล เพื่อผลักดันให้เกิดนโยบายรัฐที่มีประสิทธิภาพ กระตุ้นให้เกิดความโปร่งใสในภาครัฐ ประเทศญี่ปุ่นมีหน่วยงาน National Personnel Authority (NPA) เป็นหน่วยงานหลักในการดูแล มีหน้าที่ส่งเสริมให้เกิดความยุติธรรมขึ้นในงานบริหารบุคลากรภาครัฐ ประเทศสิงคโปร์มีหน่วยงานกลาง Public Service Division เป็นหน่วยงานบริหารบุคลากรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการสร้างผู้นำที่มีประสิทธิภาพ เตรียมความพร้อมให้กับหน่วยงานภาครัฐ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล (OECD, 2020)

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ ในกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม เกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการ จะเห็นได้ว่า การพัฒนากฎหมายให้คุ้มครองคุณธรรมและจริยธรรม ในกระบวนการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการของไทย ต้องมีหน่วยงานกลางเพื่อกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมแก่บุคลากรของรัฐ ควรให้ความสำคัญกับการควบคุมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ โดยกำหนดมาตรฐานด้านคุณธรรมและจริยธรรม และจัดตั้งหน่วยงานเป็นการเฉพาะ เพื่อทำหน้าที่ควบคุมเจ้าหน้าที่ของฝ่ายบริหารในทุกระดับ ให้มีความประพฤติที่ถูกต้องเหมาะสม และให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และปฏิบัติงานในหน้าที่โดยไม่มีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และมีระบบการตรวจสอบการมีคุณธรรม จริยธรรมของบุคลากรภาครัฐ ผ่านคณะกรรมการกลางของรัฐ พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับการยอมรับว่า ประสบความสำเร็จในการพัฒนากฎหมายมาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรภาครัฐ ทั้งระบบจากการจัดตั้งหน่วยงานเป็นการเฉพาะ ในขณะที่ญี่ปุ่น อังกฤษและสิงคโปร์ ก็มีหน่วยงานกลางในการขับเคลื่อนและเป็นหน่วยงานในบริหารบุคลากรภาครัฐ มีเป้าหมายหลักในการสร้างความเป็นเลิศในงานบริการภาครัฐ และส่งเสริมการสร้างประสิทธิภาพในภาครัฐ มีภารกิจในการดูแล สนับสนุน บุคลากรภาครัฐให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความเป็นอยู่ที่ดี และสร้างระบบงานภาครัฐที่มีประสิทธิภาพเป็นที่เชื่อถือและไว้วางใจแก่ประชาชน เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศ (ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ., 2560)

ดังนั้น จากผลสรุปงานวิจัย เห็นสมควรให้มีการปรับปรุงแก้ไข โดยกำหนดให้มีหน่วยงานกลางเพื่อกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมแก่บุคลากรของรัฐ และควบคุมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ โดยกำหนดมาตรฐานด้านคุณธรรมและจริยธรรม และจัดตั้งหน่วยงานเป็นการเฉพาะ เพื่อทำหน้าที่ควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีความประพฤติที่ถูกต้องเหมาะสม และให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และปฏิบัติงานในหน้าที่ โดยไม่มีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และมีระบบการตรวจสอบการมีคุณธรรม จริยธรรมของบุคลากรภาครัฐ ผ่านคณะกรรมการกลาง เหมือนกับ



อารยะประเทศที่เขามีการพัฒนาด้านมาตรฐานทางจริยธรรมในระดับต้น ๆ ของโลก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ สิงคโปร์และญี่ปุ่น เป็นต้น

อภิปรายผล

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 เป็นประมวลจริยธรรมที่จัดทำเพื่อบังคับใช้ในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ จึงได้กำหนดกลไกในการควบคุมมาตรฐานทางจริยธรรม และมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมเกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

หลักเกณฑ์ในการประเมินบุคคลเพื่อพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่ง หรือการให้คะแนนภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรฐานจริยธรรม การไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และกรอบการให้คะแนนผู้เข้าสอบแข่งขัน ภาคความรู้ความสามารถเฉพาะตำแหน่ง ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของมาตรฐานทางจริยธรรม ทำให้คณะกรรมการสอบสามารถใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนแก่ผู้เข้าสอบแข่งขันได้อย่างอิสระ และเปิดกว้างตามดุลพินิจเพียงใดก็ได้ เป็นการก่อให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ไม่เป็นไปตามประกาศ ฯ และใช้คำถามในเรื่องทั่วไปเกี่ยวกับการทำงานเพียงเล็กน้อย โดยไม่ปรากฏพฤติการณ์บ่งชี้ถึงความไม่เหมาะสมในด้านต่าง ๆ ตามที่ประกาศกำหนดไว้ รวมทั้งไม่ได้แสดงพยานหลักฐานว่า มีข้อเท็จจริงหรือเหตุผลใด ที่ใช้พิจารณาให้คะแนนผู้ฟ้องคดี แตกต่างจากผู้สอบแข่งขันรายอื่นอย่างมาก จึงไม่มีเหตุผลรองรับการใช้ดุลพินิจการให้คะแนนดังกล่าวอย่างแจ้งชัด ประกอบกับการไม่ได้กำหนดกรอบการให้คะแนนไว้ มีลักษณะเป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ทำให้การสอบแข่งขันครั้งนี้ ไม่เป็นธรรม และไม่ทำให้ได้ผู้ที่มีความรู้เหมาะสมกับตำแหน่งอย่างแท้จริง (สำนักงานศาลปกครอง, 2562) เมื่อเปรียบเทียบกับกรบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการตำรวจ โดยถือเป็นเกณฑ์การตัดสินว่า ผู้ที่คณะกรรมการสอบสัมภาษณ์เห็นว่าเหมาะสม ก็จะถือว่าผ่าน ผู้ที่คณะกรรมการสอบสัมภาษณ์เห็นว่าไม่เหมาะสม จะถือว่าไม่ผ่าน เห็นสมควรว่าการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับแนวคิด ทฤษฎีกระบวนการสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการมาใช้ในการปฏิบัติ โดยยึดมาตรฐานหลักคุณธรรม หลักความเป็นธรรม หลักความเสมอภาค และหลักความโปร่งใสมาใช้ปฏิบัติ เห็นควรให้มีหน่วยงานกลาง หรือองค์กรอิสระทำหน้าที่ในการดูแลบุคลากรภาครัฐโดยเฉพาะ สอดคล้องกับมาตรฐานทางจริยธรรมของประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ซึ่งมีหน่วยงานหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการบริหารบุคลากรภาครัฐ โดยกำกับดูแลใน



ทุกมิติ เช่น ให้คำแนะนำด้านนโยบายที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารบุคลากรภาครัฐ กำหนดมาตรฐานการสรรหาคัดเลือก พัฒนาระบบการดูแลรักษาสุขภาพและสวัสดิการต่าง ๆ รวมทั้งดูแลเรื่องคุณธรรมจริยธรรมของบุคลากรรัฐ (OECD, 2020) และสอดคล้องกับงานวิจัยของสุกัญญา บัวสำราญ ที่พบว่า การทุจริตในการบรรจุแต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่น เกิดจากการใช้อำนาจของผู้บริหารในท้องถิ่น (สุกัญญา บัวสำราญ, 2552)

2. การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการ โดยการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ในการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติบางประการ ของผู้สมัครสอบเป็นข้าราชการ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรฐานจริยธรรม การพิจารณาเกี่ยวกับรอยสัก ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของมาตรฐานทางจริยธรรม โดยรอยที่เกิดจากการลบรอยสักที่มีขนาดเล็กไม่ใหญ่มากนัก ประกอบกับรอยที่เกิดจากการลบรอยสักดังกล่าว เป็นรอยที่ปรากฏในร่มผ้า ไม่เป็นที่เปิดเผย เมื่อสวมใส่เสื้อผ้าหรือเครื่องแบบปฏิบัติหน้าที่แล้ว จะไม่สามารถมองเห็นได้ และประการที่สำคัญ รอยลบรอยสักดังกล่าวไม่เป็นอุปสรรคขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีสมัครเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจแต่อย่างใด รอยที่ปรากฏ ไม่ถือเป็นรอยสักที่ส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย ซึ่งมีขนาดใหญ่หรือมากจนแลดูน่าเกลียด อันจะเข้าลักษณะต้องห้ามบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจตามภาคผนวก ท้ายประกาศรับสมัครฯ การที่คณะกรรมการแพทย์โรงพยาบาลตำรวจ มีมติให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่ผ่านการตรวจร่างกายเพราะรอยสักกลางหลังลบไม่หมด จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบ การใช้ดุลพินิจเพื่อประกอบการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองนั้น การที่กฎหมายได้บัญญัติข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขของการใช้อำนาจ โดยใช้ถ้อยคำที่มีความหมายไม่เฉพาะเจาะจง หรือไม่ได้ให้นิยามความหมายหรืออธิบายลักษณะไว้อย่างชัดเจนนั้น ก็เพื่อเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ใช้กฎหมาย สามารถที่จะใช้ดุลพินิจตีความถ้อยคำดังกล่าว ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องแสวงหาและตรวจสอบข้อเท็จจริง ที่เกิดขึ้นให้ครบถ้วนจนเป็นที่ยุติ และจะต้องใช้ดุลพินิจโดยคำนึงถึงความเหมาะสม และเป็นธรรมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละรายเป็นกรณี ๆ ไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีที่กฎหมายกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการนั้น จะต้องพิจารณาว่า ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเข้าข่ายมีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้าม อันอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งนั้น (สำนักงานศาลปกครอง, 2562) เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีก่อนหน้านี้ที่ผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการส่วนท้องถิ่น โดยไม่มีข้อใดกำหนดไว้ว่า ผู้นั้นจะต้องไม่เป็นผู้มีแผลเป็น ไฝ ปาน รอยสัก หูด หรือซิस्ट ที่ส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย ซึ่งมีขนาดใหญ่หรือมากจนแลดูน่าเกลียด เห็นสมควรว่าการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการตำรวจ สอดคล้องกับแนวคิด ทฤษฎีมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม ในหลักการหรือหลักเกณฑ์ในเรื่อง คุณงามความดีทั้งทางด้านจิตใจ และพฤติกรรม หรือการกระทำที่ทำ



ให้ปัจเจกบุคคลหรือองค์กรมีเกียรติภูมิ ควรค่าแก่ความเคารพ ได้รับการยอมรับเกิดความเชื่อถือศรัทธา และความซื่อสัตย์ และสอดคล้องกับมาตรฐานทางจริยธรรมของประเทศประเทศญี่ปุ่นและสิงคโปร์ ที่ให้ความสำคัญกับระบบการคัดสรรบุคลากรที่มีการสอบกลับของประวัติที่ต้องไม่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยตั้งแต่ยังเป็นวัยเด็ก วัยเรียนในทุก ๆ ระดับของบุคลากรที่เข้าสู่ระบบราชการ การกำหนดแนวทางให้ทุกส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการสร้างระบบการต่อต้านและปราบปรามทุจริตในหน่วยงานเอง โดยมีแนวทาง นโยบายจากส่วนกลางกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติ การต่อต้านและปราบปรามทุจริต เน้นการสร้างเป็นค่านิยมขององค์กร และบุคลากรทุกคน (OECD, 2020) และสอดคล้องกับงานวิจัยของพันตำรวจตรีอรุณ กันพร้อม ที่พบว่า ด้านหลักธรรมาภิบาล ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านการจัดการเทคโนโลยี และด้านกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ มีผลต่อประสิทธิผลการป้องกันการทุจริตการสอบเข้าเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจของตำรวจภูธรภาค 7 (พันตำรวจตรีอรุณ กันพร้อม, 2560)

3. การดำเนินการสอบที่เป็นไปโดยมิชอบ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกรณีการให้อำนาจหน่วยงานในสังกัด ดำเนินการสอบเอง การที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจในการบริหารงานบุคคลแก่ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งมากเกินไป ไม่มีระบบตรวจสอบถ่วงดุลที่ดี ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของมาตรฐานทางจริยธรรม เห็นว่า หากจะให้การทุจริตในรูปแบบการบริหารงานบุคคลลดลง จำเป็นต้องมีการปรับแก้กฎหมายการบริหารงานบุคคล จัดระบบตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้บริหารท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด รวมถึงปรับแก้โครงสร้างองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระบบ ให้สามารถปฏิบัติการตรวจสอบได้อย่างจริงจังและเกิดประโยชน์สูงสุด ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ประกอบกับช่องว่างทางกฎหมายที่ให้อำนาจกับผู้บริหารท้องถิ่นมากเกินไป ขาดกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุล เปิดช่องให้ผู้บริหารท้องถิ่นใช้การใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจ ซึ่งทำให้กฎหมายเปิดช่องว่างให้มีการทุจริตได้ และในกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีความเข้มแข็งเพื่อให้อยู่ในตำแหน่งตลอด 4 ปี ซึ่งในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่น เป็นทีมเดียวกับผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด ก็จะเป็นช่องทางให้ทุจริตได้ เพราะระบบถ่วงดุลขาดความเข้มแข็ง อีกทั้งยังทำให้กฎหมายให้อำนาจในการบริหารงานบุคคล แก่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากเกินไป การที่กฎหมายให้อำนาจในการบริหารงานบุคคล แก่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก โดยมาตรา 15 มาตรา 23 และมาตรา 25 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้อำนาจในการออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุ แต่งตั้ง การย้าย



การโอนการรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนชั้น เงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ เป็นของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น ทำให้ผู้บริหารใช้อำนาจดังกล่าวในการเรียกรับเงินหรือผลประโยชน์จากบุคลากรในท้องถิ่น นอกจากนี้ ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานราชการต่าง ๆ (สุรพงษ์ แสงเรณู และคณะ, 2560) เมื่อเปรียบเทียบกับกับการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการตำรวจ ที่กำหนดให้มีหน่วยงานหลัก คือ กองบัญชาการศึกษา ดำเนินการรับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอก เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการ เห็นสมควรว่าการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการสรรหาและเลือกสรร ในกระบวนการหรือกิจกรรมทางด้านการบรรจุแต่งตั้ง ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และทัศนคติที่เหมาะสมกับตำแหน่งขององค์กรจากตำแหน่งต่าง ๆ โดยมีการมุ่งใจเพื่อให้บุคคลที่มีคุณสมบัติตรงตามความต้องการขององค์กรมาสมัครงาน เพื่อที่จะสามารถคัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมกับลักษณะงานในตำแหน่งนั้นมากที่สุด ให้เข้ามาร่วมงานกับองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับการบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ที่กำหนดให้กระทรวงแต่ละกระทรวงเป็นผู้ออกข้อกำหนดของกระทรวง ว่าด้วยจำนวนตำแหน่งที่จะเปิดสอบคัดเลือกและจัดสอบเอง ซึ่งผู้สมัครสามารถเข้าดูรายละเอียดได้ที่เว็บไซต์ของกระทรวงข้าราชการพลเรือน เมื่อสิ้นสุดการสอบแข่งขัน กระทรวงเป็นผู้ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านการคัดเลือกตามลำดับคะแนน และรายชื่อบุคคลสำรอง หากมีตำแหน่งว่างลงก่อนมีการสอบครั้งต่อไป จะเรียกบรรจุจากรายชื่อบัญชีสำรอง และจะทำการยกเลิกบัญชีรายชื่อบุคคลสำรองต่อเมื่อมีการเปิดสอบครั้งใหม่ และไม่เกิน 2 ปีหลังจากที่ประกาศรายชื่อสำรอง (สำนักงาน ก.พ., 2562) และสอดคล้องกับงานวิจัยของธนวิธ โชติรัตน์ ที่พบว่า แนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ หากมีการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ให้มีความสอดคล้องและต่อเนื่องกันอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว ย่อมที่จะเป็นการแบ่งแยกการใช้อำนาจของแต่ละองค์กรได้อย่างมีดุลยภาพ และเป็นการสร้างหลักประกันที่มีความเป็นธรรมให้แก่คู่กรณี ภายใต้การปกครองตามหลักนิติรัฐนั่นเอง (ธนวิธ โชติรัตน์, 2552)

สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมเกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ เปรียบเทียบระหว่างข้าราชการส่วนท้องถิ่นและข้าราชการตำรวจ จึงได้นำมาประมวลผลจากการศึกษาค้นคว้าออกมาเป็นข้อสรุปและข้อเสนอแนะ ดังนี้



1. หลักเกณฑ์ในการประเมินบุคคลเพื่อพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่ง หรือการให้คะแนนภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรฐานจริยธรรม ควรนำแนวทางการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการของข้าราชการตำรวจมาปรับใช้ โดยให้กำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ทั้งรายละเอียดการให้คะแนน ข้อเท็จจริงหรือเหตุผลที่ใช้ในการพิจารณาให้คะแนนผู้สอบแข่งขัน และระยะเวลาที่ใช้ในการสอบสัมภาษณ์และคำถามที่ใช้ในการสอบสัมภาษณ์ มีความเหมาะสมเพียงพอที่จะสามารถบ่งชี้ถึงความเหมาะสมด้านต่าง ๆ โดยถือเป็นเกณฑ์การตัดสินว่า ผู้ที่คณะกรรมการสอบสัมภาษณ์เห็นว่าเหมาะสม จึงจะถือว่าผ่าน ผู้ที่คณะกรรมการสอบสัมภาษณ์เห็นว่าไม่เหมาะสม จะถือว่าไม่ผ่าน เห็นสมควรว่าการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการส่วนท้องถิ่น

2. การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการ โดยการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ในการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติบางประการของผู้สมัครสอบเป็นข้าราชการ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรฐานจริยธรรม ควรนำแนวทางตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดมาปรับใช้ โดยกำหนดเงื่อนไขของการใช้อำนาจ โดยใช้ถ้อยคำ จะต้องใช้ดุลพินิจโดยคำนึงถึงความเหมาะสมและเป็นธรรมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละรายเป็นกรณี ๆ ไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีที่กฎหมายกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการนั้น จะต้องพิจารณาว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เข้าข่ายมีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้าม อันอาจส่งผลกระทบต่อการใช้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น เห็นสมควรว่าการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการตำรวจ

3. การดำเนินการสอบที่เป็นไปโดยมิชอบ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกรณีการให้อำนาจหน่วยงานในสังกัด ดำเนินการสอบเอง ควรนำแนวทางทางการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการของข้าราชการตำรวจมาปรับใช้ โดยกำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการจัดสอบการแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น หน่วยงานส่วนท้องถิ่น โดยดำเนินการให้คณะกรรมการกลางการสอบแข่งขันพนักงานส่วนท้องถิ่น (กสข.) ที่คณะกรรมการกลาง (ก กลางท้องถิ่น) แต่งตั้งขึ้นเป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ ก กลางกำหนดได้ หมายถึงว่า การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น จากนั้นเป็นหน้าที่ของ ก กลาง ท้องถิ่น โดยดำเนินการสอบแข่งขัน โดยคณะกรรมการกลางการสอบแข่งขันพนักงานส่วนท้องถิ่น (กสข.) ที่คณะกรรมการกลาง (ก กลางท้องถิ่น) แต่งตั้งขึ้น และกำหนดให้มีหน่วยงานหลัก คือ กองบัญชาการศึกษา ดำเนินการรับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอก เพื่อบรรจุ



และแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการ เห็นสมควรว่าการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการส่วนท้องถิ่น

4. จัดตั้งคณะกรรมการกลาง โดยเป็นกลุ่มตัวแทนข้าราชการ ประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายนายจ้าง (ตัวแทนรัฐ) และลูกจ้าง (ตัวแทน ขรก.) ฝ่ายละเท่า ๆ กัน และอยู่ในวาระ 4 ปี มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องใด ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อเรื่องส่วนรวม ได้แก่ การบริหารจัดการกลุ่มสายงาน (corps) และส่วนบุคคล เช่น ความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพของข้าราชการแต่ละคน (การบรรจุ การโยกย้าย) แต่ละกลุ่มสายงาน (corps) จะมีคณะกรรมการบริหารฯ ของตน กลุ่มสายงานที่มีบุคลากรจำนวนมาก จะมีคณะกรรมการฯ ตามเขตพื้นที่ เช่น ข้าราชการครู เป็นต้น สมาชิกคณะกรรมการฯ กระทรวงในฐานะนายจ้าง ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการฯ เสมอไป หากเห็นว่าขัดต่อประโยชน์ของทางราชการ ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย นโยบาย ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านจริยธรรมเกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ ปรับปรุงกฎระเบียบด้านจริยธรรมให้ทันสมัย จัดอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ด้านจริยธรรม โดยมุ่งเน้นการจัดการปัญหาเกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ โดยจะทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุม ตรวจสอบ ป้องกันการกระทำผิดด้านการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการผ่านกลไกคือ เจ้าหน้าที่ด้านจริยธรรม ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้แทนของหน่วยงานในการดำเนินการตรวจสอบการใช้อำนาจในหน่วยงานของรัฐ มีระบบการต่อต้านและปราบปรามทุจริต แบบกระจายศูนย์ไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และแนวทางให้กับหน่วยงานของรัฐ โดยมาตรฐานจะเน้นการสร้างเป็นค่านิยมที่พึงกระทำ และไม่พึงกระทำที่บุคลากรต้องปฏิบัติตาม โดยมีโครงสร้างของหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการสร้างระบบจริยธรรม

เอกสารอ้างอิง

- ธนวิธ โชติรัตน์. (2552). แนวทางการพัฒนาการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ โดยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมและศาลปกครอง. ใน *วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร์ มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พัชรวรรณ นุชประยูร. (2558). มาตรการและกลไกในการบังคับใช้ประมวลจริยธรรม : ศึกษากรณี สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. *วารสารวิชาการ ป.ป.ช.*, 8(2), 30–49.
- พันตำรวจตรีอรุณ กันพร้อม. (2560). ประสิทธิผลการป้องกันการทุจริตการสอบเข้าเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจของตำรวจภูธรภาค 7 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. ใน *ดุชนิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ*. มหาวิทยาลัยสยาม.



- สำนักงาน ก.พ.. (2560). *ระบบราชการในสาธารณรัฐฝรั่งเศส*. เรียกใช้เมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2562 จาก <https://www.ocsc.go.th/node/3752>.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). *สรุปผลการดำเนินงานคณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานศาลปกครอง. (2562). *แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเล่มที่ 8*. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดแสงจันทร์การพิมพ์.
- สำนักงานศาลปกครอง. (2561). *แนวทางการปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด ประจำปี พ.ศ. 2561*. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด.
- สุกัญญา บัวสำราญ. (2552). การทุจริตในการบรรจุแต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนครราชสีมา. ใน *วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น*.
- สุรพงษ์ แสงเรณู และคณะ. (2560). *แนวทางในการแก้ไขปัญหาการทุจริตประพตติมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์, 6(1), 67 – 80.
- ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ.. (2560). *มาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักงาน ก.พ.
- OECD. (2003). *OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service*. เรียกใช้เมื่อ 26 February 2020 <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>.