

ปัญหาการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมนักการเมืองไทย

Problems of Inspection Ethical Standards of Thai Politicians

ดิเรก ควรสมาคม*

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ เขตแม่คาว
ถนนซูเปอร์ไฮเวย์เชียงใหม่-ลำปาง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50000

Direk Kounsamakom

Faculty of Law, Payap University, Super Highway Chiang Mai-Lampang Road
Muang District, Chiang Mai Province, 50000
Email: dk_pyu@hotmail.com

Received: April 22, 2024

Revised: June 3, 2024

Accepted: July 3, 2024

บทคัดย่อ

มาตรการใหม่ในการควบคุมและตรวจสอบนักการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 คือ การกำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. 2561 ซึ่งให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย นอกจากนี้สภาผู้แทนราษฎรได้ออกข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. 2563 หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ถ้ามีลักษณะร้ายแรงจะถูกตัดสิทธิทางการเมือง หากไม่ร้ายแรงจะถูกลงโทษโดยการตักเตือน ตำหนิ ให้อภัยโทษและการประณามให้เป็นที่ประจักษ์ ในบทความนี้ต้องการค้นหาว่า ที่มาและความหมายของจริยธรรมของต่างประเทศและของไทยเป็นมาอย่างไร วิเคราะห์ปัญหาการใช้มาตรการทางจริยธรรมในการควบคุมนักการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่า ผลการตรวจสอบจริยธรรมในชั้นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีประสิทธิภาพ ต่างจากผลการดำเนินงานโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และพบว่าแม้มีหลักเกณฑ์มาตรฐานจริยธรรมใช้บังคับแล้ว แต่ไม่มีการจัดทำเป็นคู่มือจริยธรรมนักการเมือง เหมือนกับในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ จึงมีข้อเสนอเพื่อแก้ไขปรับปรุงเป็นคู่มือมาตรฐานทางจริยธรรมต่อไป

คำสำคัญ: นักการเมืองไทย, มาตรฐานทางจริยธรรม, การตรวจสอบ

* รองศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ.

Abstract

The Constitution of the Kingdom of Thailand A.D. 2017 introduced new measures to control and monitor politicians by establishing ethical standards for judges of the Constitutional Court, members of independent organizations, members of the House of Representatives (MPs), members of the Senate, and the Cabinet. The House of Representatives also issued regulations on the code of ethics for members of the House of Representatives and committees in 2020, which specify penalties for violations. In severe case, the person would be deprived of all political rights. In normal cases, there would be warning, or force to apologized and publicly condemn. This article examines the origin and meaning of ethics for politicians in Thailand and other countries, analyzes the problems with using ethical measures to control politicians who are members of the House of Representatives, and found that The results of the ethics examination in the class MPs are not effective. Different from the results of operations by the National Anti-Corruption Commission. even though there were ethical standards already in force but there has been no preparation for a politician's ethics manual. Just like in the US and UK. Therefore, there is a proposal to revise and improve it into a manual of ethical standards

Keywords: Thai politician, ethical standard, inspection

1. บทนำ

ช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ความน่าเชื่อถือของนักการเมืองมีแนวโน้มตกต่ำลงอย่างมาก ในระดับโลกจากการสำรวจในอังกฤษ อันดับความน่าเชื่อถือของอาชีพนักการเมืองอยู่ในอันดับสุดท้ายได้คะแนนเพียง 9% และอาชีพรัฐมนตรีได้คะแนน 10 % โดยอาชีพที่ประชาชนเห็นว่าพูดความจริงมากที่สุดคือ อาชีพพยาบาลได้คะแนน 88% เป็นอันดับหนึ่ง อาชีพนักบิน 87 % อันดับที่สอง (จาก 100%)¹ สอดคล้องกับการสำรวจของ Statista ที่สำรวจคนอเมริกันพบว่า² อาชีพที่มีความน่าเชื่อถือและมีจริยธรรมสูงสุด คือ พยาบาล 79% และแพทย์ 62% โดยสมาชิกรัฐสภา (Member of Congress) ได้คะแนนต่ำที่สุด คือ 9% นอกจากนี้รายงานของ World Economic Forum ที่สำรวจความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ระดับโลกจากการรับรู้ของสาธารณะในอีกสิบปีข้างหน้า แสดงผลไว้ว่า³ เรื่องที่มีความเสี่ยงมากที่สุดอันดับ 1 การให้ข้อมูลที่ผิดและการบิดเบือนข้อมูล (Misinformation and Disinformation) อันดับ 2 การแบ่งขั้วทางสังคม (Societal Polarization) อันดับ 3 เรื่องการพังทลายของสิทธิมนุษยชน Erosion of Human Rights อันดับ 4 ภาวะสุขภาพเรื้อรัง (Chronic Health Conditions) อันดับ 5 โรคติดต่อ (Infectious Diseases)

ในส่วนของประเทศไทย คดีทุจริตของนักการเมืองไทยรวบรวมโดยองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) ข้อมูลเฉพาะคดีที่มีการชี้มูลความผิดโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และการตัดสินคดีโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 จนถึงปัจจุบัน รวบรวมได้ทั้งหมด 61 คดี มีนักการเมือง 68 คน แยกได้ดังนี้⁴ เรื่องทุจริตการเลือกตั้ง 25 คดี เรื่องยื่นบัญชีทรัพย์สินเป็นเท็จ 9 คดี เรื่องจัดซื้อจัดจ้างและฮั้วประมูล 8 คดี เรื่องเอื้อประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้อง 8 คดี เรื่องประพฤติมิชอบหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ 3 คดี เรื่องแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ 2 คดี เรื่องร่ำรวยผิดปกติ 2 คดี เรื่องบุกรุกที่ดินหลวง 2 คดี เรื่องเรียกรับสินบน 1 คดี เรื่องเครื่องราชอิสริยาภรณ์ 1 คดี ทั้งนี้คดีที่ถูกกระทำความเสียหายให้ประเทศมูลค่าสูงสุดคือ คดีโครงการจำนำข้าว คิดเป็นมูลค่า 1.3 แสนล้านบาท และคดีบ่อน้ำเสียคลองด่าน มูลค่า 2.49 หมื่นล้านบาท

คดีอีกประเภทหนึ่ง ที่ได้ถูกกล่าวถึงอย่างมาก ตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คือ “การกระทำผิดจริยธรรมของนักการเมืองไทย”

¹ Ipsos Veracity Index, “Trust in Politician,” [http:// www. ipsos.com/en-uk](http://www.ipsos.com/en-uk), accessed March 25, 2024.

² Professional staffing in the U.S., “Chart: Americans most and least Trusted,” from [http:// www. Statista.com](http://www.Statista.com), accessed March 25, 2024.

³ World Economic Forum, “Top global risks addressed by Public awareness and education,” Global Risks Report 19th Edition, Switzerland 1, (2024): 114.

⁴ มานะ นิมิตรมงคล, “10 ปีคดีโกงของนักการเมืองไทย,” [http://www.anticorruption.in.th/2016/ th/detail/1745/4/10%20%](http://www.anticorruption.in.th/2016/th/detail/1745/4/10%20%, สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2567), สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2567.

แม้คดีเช่นนี้จะไม่มีโทษจำคุกเช่นคดีอาญาทั่วไป แต่ก็ส่งผลกับนักการเมืองมากพอสมควร ทั้งนี้เนื่องจากหากนักการเมืองถูกคณะกรรมการ ป.ช.ช.ชี้มูลว่า มีการกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมและส่งเรื่องให้ศาลฎีกาพิจารณาพิพากษาหรือมีคำตัดสินว่ามีความผิดตาม “มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระ พ.ศ.2561⁵” ส่งผลให้ถูกตัดสิทธิการเมือง จากข้อมูลคดีที่ศาลฎีกา เช่น คดีที่ คมจ.1/2565 คมจ.2/2565 คมจ.5/2566 เป็นต้น รับและมีคำพิพากษาว่า มีความผิดตามที่ถูกกล่าวหา สภาพบังคับ คือ การพ้นจากตำแหน่ง, การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 10 ปี, การเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป และการไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ⁶ ความสำคัญเกี่ยวกับจริยธรรมต่อนักการเมืองไทยที่ผ่านมา จึงเป็นเรื่องที่ควรศึกษาว่า บทบาทของจริยธรรมกับนักการเมืองนั้นเป็นอย่างไร ประชาชนไทยตลอดจนนักการเมืองไทยมีความรู้เข้าใจเรื่องจริยธรรมอย่างไร เหตุใดนักการเมืองจึงไม่มีความตระหนักกับการทำผิดจริยธรรม

ในบทความนี้ต้องการศึกษาและเปรียบเทียบถึงหลักเกณฑ์ที่มาเรื่องจริยธรรมของไทยและต่างประเทศ รวบรวมวิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้มาตรการทางจริยธรรมในการกำกับควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) ภายใต้กรอบแนวคิดหลักทางพุทธศาสนาที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดของต่างประเทศในเรื่องจริยธรรม เพื่อชี้ให้เห็นจุดบกพร่องในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ มาตรฐานทางจริยธรรมฯ 2561 ต่อไป

2. แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมนักการเมือง

2.1 แนวคิดที่เกี่ยวกับการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมนักการเมืองตะวันตก

แนวคิดและภูมิหลังของจริยธรรมในสังคมตะวันตก เริ่มมาจากการค้นหาและถกเถียงเพื่อหาคำตอบในสิ่งที่สงสัยจนเกิดเป็นข้อสรุปต่าง ๆ นักปรัชญากรีกให้ความเห็นเรื่อง Ethics แตกต่างกันไป บ้างก็ว่าเป็นเรื่องของความประพฤติในสิ่งที่ดีและสิ่งที่ไม่ดีในทางศีลธรรม หรืออะไรคือดีหรือชั่ว จริยธรรมในยุคนี้จึงเป็นไปตามการคิดคะเนตามเหตุผล (Speculate) ของนักปราชญ์แต่ละคนในยุคนั้น⁷ เช่น ความดี ความชั่ว มีอยู่จริงหรือไม่ รู้ได้อย่างไร เพลโต (Plato) เสนอว่า⁸ ไม่เพียงแต่รู้ว่าอะไรดีอะไรชั่ว แต่ควรจะรู้ด้วยว่า ทำไมสิ่งนั้นจึงดี หรือ พิทาโกรัส (Pythagoras) เสนอว่า ความดีเป็นเรื่องที่มนุษย์แต่ละคนกำหนดค่าให้ ส่วน โซเครตีส (Socrates) แสดงทัศนะว่า ความรู้คู่คุณธรรม (Knowledge is Virtue) จึงกล่าวได้ว่า จริยธรรม

⁵ ซึ่งต่อไปในบทความจะใช้คำแทนว่า “มาตรฐานทางจริยธรรมฯ 2561”

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560, มาตรา 235 วรรคสามและสี่

⁷ ดิเรก ควรสมาคม, *หลักวิชาชีพนักกฎหมาย*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2566), 191.

⁸ พระเมธีธรรมภรณ์ (ประยูร ธรรมจิตโต), *ปรัชญากรีก*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สยามบริษัทเคล็ดไทยจำกัด, 2537), 163.

ตามแนวคิดปรัชญากรีกเกิดจากนักปรัชญาถกเถียงกันยังไม่มีคำตอบ เป็นแต่เพียงข้อสรุปในคำสอนของแต่ละคนเท่านั้น

ต่อมาเมื่อศาสนาคริสต์มีอิทธิพลเหนืออาณาจักรในยุโรปตะวันตก (Christendom) แนวคิดพื้นฐานจริยธรรม ก็เปลี่ยนไปในแบบที่ว่า Ethics หรือจริยธรรมเป็นเรื่องที่มีขึ้นเกิดขึ้นมาจากพระเจ้า (God) เป็นหลักคำสอนต่าง ๆ ที่กำหนดตายตัวในคัมภีร์ศาสนา จึงเรียกว่า จริยธรรมแบบเทวโองการ⁹ ได้แก่ หลักการประพฤติปฏิบัติที่มีในคัมภีร์ไบเบิล ให้ต้องทำหรือห้ามทำ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติถือว่า เป็นคนบาปและจะถูกลงโทษในวาระสุดท้ายหรือวันพิพากษา (Judgement Day) นอกจากนี้ศาสนจักรยังมีวิธีการดำเนินคดีทางกฎหมายกับผู้ต่อต้านหรือสงสัยในคำสอน โดยตั้งศาลทางศาสนา (Inquisition) ขึ้นในปี ค.ศ.1231 (พ.ศ.1774) มีการลงโทษอย่างรุนแรงคือ ประหารชีวิตด้วยการเผาทั้งเป็น ยุคนี้ถูกเรียกว่า ยุคมืด (Dark Ages) หรือ ยุคกลาง (Middle Ages) ต่อมาในปี ค.ศ.1435 (พ.ศ.1978) จักรวรรดิโรมันตะวันออกล่มสลายลง มีการรื้อฟื้นศิลปวิทยาการกรีกโรมันขึ้นในยุโรปเรียกว่า ยุคฟื้นฟูหรือยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ (Renaissance) ศาสนาคริสต์เริ่มเสื่อมอำนาจลง มีการไม่ยอมรับอำนาจของพระสันตะปาปา (Pope) และแยกนิกายโปรเตสแตนต์ขึ้น ชาวคริสต์พวกนี้ปฏิเสธอำนาจของสันตะปาปาและหันกลับไปหาคัมภีร์ไบเบิล ต่อมาถึงยุคเรืองปัญญาหรือยุคแห่งเหตุผล (Age of Enlightenment/Reason) เป็นแนวคิดที่เชื่อมั่นในตรรกะแบบวิทยาศาสตร์ จนกลายเป็นลัทธินิยมวิทยาศาสตร์หรือ Scientism สามารถเอาชนะแนวความคิดก่อนหน้านี้ที่ถือว่า จริยธรรมมาจากพระเจ้าได้ ผู้คนในยุคนี้มีความหวังจากวิทยาศาสตร์ว่าจะสามารถเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่ชี้และบอกถึงความจริงในสิ่งต่าง ๆ ที่มนุษย์ยังไม่รู้ อยู่ ด้วยการวัดเป็นค่าต่าง ๆ ได้ จากสัมผัสทั้งห้าของมนุษย์ คือทาง ตา หู จมูก ลิ้นและกาย อิทธิพลของวิทยาศาสตร์ในยุคนี้ทำให้วิชาการต่าง ๆ ต้องยอมปรับตัวเองให้เป็นไปแบบวิทยาศาสตร์ คือต้องพิสูจน์และวัดค่าได้ แต่แนวคิดจริยธรรมที่มาจากปรัชญาและศาสนาที่วัดค่าไม่ได้จึงเสื่อมความนิยมลงไป

จากข้อมูลที่แสดงมาข้างต้น เห็นได้ว่า จริยธรรมหรือ Ethics ของตะวันตก มาจากพัฒนาการของอารยธรรมตะวันตก ทั้งสายนักปราชญ์กรีก (Speculate) สายศาสนาในยุคกลาง (God) จริยธรรมแบบตะวันตกที่ผ่านมาเป็นเรื่องความประพฤติหรือการปฏิบัติอย่างนั้นอย่างนี้ ตามที่นักคิดหรือตามที่พระเจ้าเป็นเจ้าหรือตามที่วิทยาศาสตร์จะกำหนดให้ทำหรือห้ามทำ (do & don't) จริยธรรมจึงเป็นเพียงด้านหนึ่งของชีวิต (กายวาจา) คือ ด้านแสดงออกมาสู่ภายนอกเป็นการกระทำหรือแสดงออกให้ปรากฏที่ผู้อื่นหรือสิ่งอื่น จนกลายเป็นพฤติกรรมหรือ Behavior ด้านกายวาจานั้นเอง จริยธรรมแบบตะวันตกหรือ Ethics ที่หมายถึง หลักความประพฤติปฏิบัติต่อผู้อื่นหรือสิ่งอื่น แม้จะมาเป็นบัญญัติเป็นกติกาสังคม (Code of Conduct) เป็นการแยกส่วนเป็นเรื่อง ๆ ไปตามทัศนะที่นักคิดทั้งหลายจะเสนอเป็นทฤษฎีต่าง ๆ ในที่สุดจริยธรรมหรือ

⁹ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), *มองสันติภาพโลกผ่านภูมิหลังอารยธรรมโลกาภิวัตน์*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (ม.ป.ท.: ม.ป.พ., 2548), 64-65.

Ethics กลายเป็นเรื่องผืนจำใจ เพราะต้องทำไปเพียงเพื่อไม่ให้ผิดต่อกัน ซึ่งก็คือ การไม่ละเมิดต่อกฎหมาย เมื่อคนถูกบังคับผืนใจให้กระทำ แต่ในด้านจิตใจยังอยากจะฝ่าฝืนอยู่ Ethics หรือ จริยธรรมก็จะมีรายละเอียดมากขึ้น ๆ

2.2 แนวคิดที่เกี่ยวกับการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมนักรการเมืองตะวันออก

หลักและแนวคิดจริยธรรมทางพุทธศาสนา: เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า พุทธศาสนาเป็นศาสนาที่แสดงถึงหลักความจริงตามธรรมชาติ (สัจธรรม) และความเป็นไปหรือของสิ่งทั้งหลายบรรดา (ธรรมดา) จากนั้นจะบอกถึงหลักการที่ควรปฏิบัติต่อธรรมชาติของธรรมชาติเหล่านั้น (ธรรมจริยา) การทำความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ หากมนุษย์เข้าใจอย่างถูกต้องตรงชัด จะเกิดเป็นปัญญา รู้ แล้วจะทำให้จิตใจและการกระทำต่าง ๆ เปลี่ยนไปในทางดีถูกต้องเหมาะสม ควร เช่นเดียวกันกับการทำความเข้าใจคำว่า “จริยธรรมหรือ Ethics” จะเริ่มจากการค้นหาที่มาและความหมายของคำที่ใช้กันว่า แท้จริงแล้ว หมายความว่าอย่างไร ภายในขอบเขตคือ จากความประพฤติ มาเป็นจริยธรรม แล้วมาเป็นคำแปลของ Ethics

คำว่า **ความประพฤติ** (Behavior) ในปัจจุบันมีความหมายคับแคบและคลาดเคลื่อนไปจากความหมายที่แท้จริง โดยมีความหมายว่า หมายถึง การแสดงออกหรือการกระทำของบุคคลในระดับที่มองเห็น ที่ปรากฏต่อผู้อื่น ประกอบกับพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2554 อธิบาย “ประพฤติ” ว่าเป็นคำนาม หมายถึง ความเป็นไปอันเกี่ยวกับการกระทำหรือปฏิบัติตน, การทำตาม, เหตุต้นเค้า ทั้งนี้สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ป.อ.ปยุตโต) ได้อธิบายถึงรากศัพท์ของคำว่า ความประพฤติ และคำว่าจริยธรรม ไว้ว่า¹⁰ ความประพฤติ ในภาษาไทย มาจากคำสันสกฤต ตรงกับภาษาบาลีว่า ปวฺตติ หรือ วุตติ หมายถึง ความเป็นไปของชีวิต การดำเนินชีวิต การดำรงตน ซึ่งมีความหมายกว้างกว่าความหมายในปัจจุบันที่แคบลง เพราะใช้ในแง่ว่า คือ การแสดงออกหรือการกระทำของบุคคลในระดับที่มองเห็นที่ปรากฏแก่ผู้อื่น ในลักษณะที่มีผลกระทบต่อสังคม และต่อมายังทำให้เกิดความสับสนมากขึ้นโดย การนำคำว่า “ประพฤติหรือความประพฤติ” ในภาษาไทยปัจจุบัน ไปทำเป็นคำแปลของคำว่า “จริยธรรม” และเอาคำว่า จริยธรรม มาเป็นศัพท์บัญญัติสำหรับแปลคำว่า “Ethics” คำว่า จริยะ จริยา จรรยา และจริยธรรม จึงมีความหมายแคบลงเท่า ๆ กับคำว่า ศีลธรรม บางกรณีใช้เป็นคำแทนของคำว่า ศีลธรรมไปเลยทีเดียว

คำว่า จริยะ จริยา หรือจริยธรรมในพุทธศาสนา นั้น มีความหมายกว้างกว่า Ethics กล่าวคือ¹¹ หมายถึง การดำเนินชีวิต ความเป็นอยู่ การยังชีวิตให้เป็นไป การครองชีพ การใช้ชีวิต การเคลื่อนไหวของชีวิตทุกแง่ ทุกด้านทุกระดับ ทั้งทางกาย วาจาและใจ ทั้งด้านส่วนตัว ด้านสังคม ด้านอารมณ์ ด้านจิต ด้านปัญญา หากพิจารณาในแง่ตัวศัพท์ คำว่า “จริย” มาจากคำว่า “จร” แปลว่า เดิน หรือเที่ยว, จริย จึงหมายถึง การเดิน หรือการดำเนินชีวิต อาจเป็นการดำเนินที่ดี

¹⁰ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), *จริยธรรมสำหรับคนรุ่นใหม่*, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกลดคิมทอง, 2563), 11-12.

¹¹ เรื่องเดียวกัน, 13.

หรือไม่ดีก็ได้ แต่ที่ถูกจะมุ่งไปในทางที่ดี กล่าวคือ การดำเนินชีวิตให้ดีงาม ให้ประเสริฐ เมื่อเป็นดังนี้ คำว่า จริยธรรม ในทางพุทธศาสนา ตามรูปศัพท์ คือ “ธรรมคือความประพฤติ ธรรมคือ การดำเนินชีวิต” จริยะหรือจริยธรรมในพุทธศาสนา จึงหมายถึง การดำเนินชีวิตอันประเสริฐ กล่าวคือ เป็นการดำเนินชีวิต ความเป็นอยู่ การเคลื่อนไหวชีวิตทุกแง่ ทุกด้านทุกระดับ ที่ถูกต้อง สอดคล้องกับธรรมะ ซึ่งมีสามด้านของชีวิตมนุษย์ ได้แก่ ด้านพฤติกรรม (ศีล) ด้านจิตใจ (สมาธิ) และด้านความรู้ (ปัญญา) เมื่อจริยธรรมที่สังคมไทยนำมาจาก Ethics คือ ความประพฤติ อันมีความหมายว่า การแสดงออกหรือการกระทำของบุคคล ในระดับที่มองเห็นที่ปรากฏต่อผู้อื่น (ความหมายแคบ) ต่อมาเกิดความคิดว่า ในทางจิตใจจะใช้คำอะไรสื่อความหมาย จึงมีการนำคำว่า Virtue เข้ามาใช้ในภาษาไทยว่าคือ “คุณธรรม” แปลกันว่า สภาพคุณงามความดี คุณสมบัติ ความดีงามในจิตใจ มีการใช้เป็นคำคู่แพร่หลายมากขึ้น การที่สังคมไทยรับเอาภาษาหรือ วัฒนธรรมตะวันตกเข้ามาใช้ในสังคมไทย โดยไม่พิจารณาพื้นฐานของสังคมไทยที่มีหลักทาง พุทธศาสนาเป็นรากฐานสำคัญ ทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนไม่ตรงตามความจริง ตลอดจนเกิดความสับสนขึ้น ดังจะเห็นตัวอย่างในวงวิชาการของไทย มีแนวโน้มให้ความหมายของจริยธรรม ไปในแบบที่มาจาก Ethics คือ การแสดงออกหรือการกระทำของบุคคลในระดับที่มองเห็น ปรากฏแก่ผู้อื่น ดังเช่นจริยธรรม คือ¹² แนวทางของการประพฤติปฏิบัติ และความคิดที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับมาตรฐานของความดีงามที่สังคมกำหนด จริยธรรมเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งของมนุษย์เป็นเครื่องควบคุมให้ความประพฤติของมนุษย์ได้เป็นไปในทางสันติสุข ทำให้มนุษย์แตกต่างกับสัตว์

กล่าวโดยสรุป จริยธรรม 1.ในภาษาไทยบัดนี้ หมายถึง หลักความประพฤติดีงาม, ศีลธรรม จริยธรรมเป็นคำที่มาแทนที่คำว่า ศีลธรรม ซึ่งเป็นคำเก่าใช้กันมานานในสังคมไทย ดังเป็นชื่อวิชาเรียนในหลักสูตรการศึกษาในระดับต่าง ๆ คือ วิชาศีลธรรม 2.ในพุทธศาสนา จริยธรรม หมายถึง ธรรมคือจริยะ หรือหลักจริยะ คือหลักความประพฤติ หรือหลักการดำเนิน ชีวิต (ทั้งหมดของชีวิต) เมื่อเทียบกันแล้วพบว่า Ethics ของตะวันตกก็คือ ศีล (Moral) ในพุทธ ศาสนานั้นเอง

2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมนักรการเมืองของ ต่างประเทศ

2.3.1 ประเทศอังกฤษ

ฝ่ายนิติบัญญัติประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรหรือสภาสามัญ (House of Commons) จำนวน 650 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต มีวาระดำรงตำแหน่ง 5 ปี และ สภาขุนนาง (House of Lords) ประกอบด้วย 1. ขุนนางสืบเชื้อสาย (Hereditary Peers) 2. ขุนนางตลอดชีพ (Life Peers) และ 3. ขุนนางศาสนา (Lord of Spiritual) จนในปี ค.ศ.1999 ได้มีกฎหมายปฏิรูปสภาขุนนาง (The House of Lords Act 1999) ทำให้สมาชิกประเภทที่มา

¹² สาโรช บัวศรี, *จริยธรรมศึกษา*, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2522), 149.

จากการสืบเชื้อสายลดลงเหลือเพียง 87 คน แต่เมื่อพิจารณาจำนวนรวมของสภาขุนนางทั้งหมดแล้วพบว่า¹³ มีจำนวนรวมถึง 792 คน

ในปี ค.ศ.1994 (พ.ศ.2537) จากกรณีที่มีการรับสินบนของสมาชิกสภาสามัญ จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบมาตรฐานของผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ (Committee on Standards in Public Life (CSPL)) รวมทั้งด้านการเงินด้วย ในปีถัดมาคือ ค.ศ. 1995 (พ.ศ. 2538) จึงได้จัดทำเป็นรายงานเผยแพร่ขึ้นเรียกว่า “รายงานคณะกรรมการโนแลน” (Nolan Principles) ตามชื่อของประธานฯ คือ Lord Nolan มีข้อกำหนดเป็นหลัก 7 ประการ บังคับใช้กับบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเกี่ยวข้องกับสาธารณะ (Public Life) ให้ถือปฏิบัติ ดังนี้

1. การเสียสละ (Selflessness) ผู้ดำรงตำแหน่งฯ ควรกระทำการด้วยความเสียสละและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม

2. ความถูกต้องชอบธรรม (Integrity) ผู้ดำรงตำแหน่งฯ ต้องหลีกเลี่ยงการตกอยู่ภายใต้อิทธิพลที่พยายามโน้มน้าวให้กระทำการไม่เหมาะสม ต้องไม่กระทำการหรือตัดสินใจเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ไม่ควรได้สำหรับตนเอง ครอบครัวและเพื่อน ๆ

3. ความปราศจากอคติ (Objectivity) ผู้ดำรงตำแหน่งฯ ต้องกระทำหรือตัดสินใจอย่างเป็นกลาง ถูกต้องเหมาะสม ปราศจากการเลือกปฏิบัติ

4. ความรับผิดชอบ (Responsibility) ผู้ดำรงตำแหน่งฯ ต้องมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ในการตัดสินใจและการกระทำของตน และต้องยอมรับการตรวจสอบข้อเท็จจริง

5. การเปิดเผยต่อสาธารณะ (Openness) ผู้ดำรงตำแหน่งฯ ควรเปิดเผยข้อมูลและมีความโปร่งใส ไม่ควรปกปิดข้อมูลเว้นแต่มีเหตุผลที่ชัดเจนและถูกกฎหมาย

6. ความซื่อสัตย์ (Honesty) ผู้ดำรงตำแหน่งฯ ควรยึดมั่นในความจริงด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

7. ความเป็นผู้นำ (Leadership) ผู้ดำรงตำแหน่งฯ ควรมีการแสดงถึงหลักการในพฤติกรรมของตนเองและปฏิบัติต่อผู้อื่นด้วยความเคารพ

ต่อมาในปี ค.ศ. 1995 (พ.ศ. 2538) ได้มีการประกาศประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาสามัญ (The Code of Conduct for Membership of Parliament) ดังนี้¹⁴

1. หน้าที่ของสมาชิก (Duties of Members) 1) มีความซื่อสัตย์และจงรักภักดีต่อพระราชินีและรัชทายาท 2) ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและต่อต้านกฎหมายที่เลือกปฏิบัติ 3) ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงผลประโยชน์ประเทศชาติและหน้าที่ในเขตเลือกตั้ง

¹³ UK Parliament, “Find Members of the House of Lords,”

<https://members.parliament.uk/members/Lords>, accessed April 6, 2024.

¹⁴ เสด็จการ ดั่งโท, “การตรวจสอบจริยธรรมนักการเมือง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), 80-82.

ของตน 4) ต้องปฏิบัติตนและใช้ทรัพยากรของรัฐด้วยความซื่อสัตย์และปฏิบัติหน้าที่เพื่อความไว้วางใจต่อประชาชนในทุกโอกาส

2. หลักการพื้นฐาน (General Principles) สมาชิกต้องปฏิบัติตามหลักการพื้นฐาน 7 ประการ (Nolan Principles) ซึ่งจะนำมาใช้ประกอบในการมีภาระเมตจริยธรรมด้วย

3. ระเบียบปฏิบัติ (Rules of Conduct) 1) สมาชิกต้องปฏิบัติตามระเบียบและมติของสภา 2) การดำเนินการใด ๆ ต้องอยู่บนพื้นฐานประโยชน์ส่วนรวม หลีกเลี่ยงการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ส่วนรวม 3) สมาชิกต้องไม่รับสินบนใด ๆ รวมถึงค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทน รางวัลที่ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง และมีความเชื่อมโยงกับการเลื่อนตำแหน่งใด ๆ ที่ขัดต่อกฎหมายของรัฐสภา 4) สมาชิกต้องแจ้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเงิน รวมทั้งเปิดเผยผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้รับการปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภา กรรมการ หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ 5) ข้อมูลความลับต่าง ๆ ที่ได้รับการปฏิบัติหน้าที่ ต้องใช้เพื่อการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้นและต้องไม่นำข้อมูลความลับไปหาประโยชน์ทางการเงิน 6) สมาชิกต้องมีความรับผิดชอบว่าตนได้ใช้จ่าย ค่าเบี้ยเลี้ยง บริการจากรัฐซึ่งเป็นเงินของประชาชนให้เป็นไปตามกฎระเบียบ และไม่ใช่ทรัพยากรสาธารณะไปเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือใช้เกินสมควรแก่องค์กรทางการเมือง 7) สมาชิกต้องไม่ดำเนินการใด ๆ ที่ทำให้เกิดความเสียหาย กระทบต่อความเป็นธรรมต่อชื่อเสียงเกียรติยศของสภา

เมื่อมีการสอบสวนเรื่องใด ๆ สมาชิกต้องให้ความร่วมมือในทุกขั้นตอน และไม่กระทำการใด ๆ ที่ส่งผลต่อการพิจารณาการละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมเรียกว่า การเคารพต่อประมวลจริยธรรม (Upholding the Code)

สำหรับประมวลจริยธรรมสำหรับสมาชิกรัฐสภาของอังกฤษ (Code of Conduct for Membership of the House of Lords) ได้บัญญัติขึ้นเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2009 (พ.ศ. 2552) ในขณะนั้น มีหลักการและระเบียบปฏิบัติ ดังนี้

1. หลักการพื้นฐาน (General Principles) 1) ต้องมีความซื่อสัตย์และจงรักภักดีต่อพระราชินีและรัชทายาท 2) การปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงประโยชน์สาธารณะ ไม่ให้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะ 3) ต้องไม่รับหรือตกลงว่าจะรับทรัพย์สินหรือรางวัลใด ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานตามหน้าที่ 4) ต้องไม่แสวงหาผลประโยชน์ใด ๆ จากการให้บริการหรือให้คำแนะนำต่าง ๆ ในฐานะสมาชิก 5) ต้องปฏิบัติตามหลักจริยธรรมและรักษาเกียรติภูมิของสมาชิกและสภา 6) ต้องปฏิบัติตามหลักการพื้นฐาน 7 ประการ (Nolan Principles)

2. ระเบียบปฏิบัติ (Rules of Conduct) 1) สมาชิกต้องเปิดเผยผลประโยชน์ที่อาจเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภา 2) สมาชิกต้องลงทะเบียนผลประโยชน์ที่ได้รับ ให้มีความทันสมัยภายใน 1 เดือนนับแต่ที่มีการเปลี่ยนแปลง

ผลประโยชน์ที่ได้รับ 3) สมาชิกต้องไม่สนับสนุนเกี่ยวกับการจ่ายเงินใด ๆ ในการดำเนินงานของ
รัฐสภา รวมทั้งต้องไม่ใช้ความเป็นสมาชิกเพื่อเป้าหมายในการจ่ายเงินหรือรางวัล

2.3.2 การควบคุมและตรวจสอบจริยธรรมของอังกฤษ

สภาสามัญ (House of Commons) มีกลไกการควบคุมและตรวจสอบดังนี้¹⁵

1) องค์การตรวจสอบ

คณะกรรมการว่าด้วยมาตรฐาน (The Parliamentary Commissioner for Standards) : มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนสมาชิกที่ถูกกล่าวหาเรื่องจริยธรรม
หน้าที่ให้คำแนะนำกับสมาชิกและคณะกรรมการมาตรฐานและเอกสิทธิ์ หน้าที่ฝึกอบรมสมาชิก
เพื่อให้ทราบถึงการปฏิบัติตามจริยธรรม และหน้าที่ในการตีความประมวลและคู่มือจริยธรรม¹⁶

คณะกรรมการมาตรฐานและเอกสิทธิ์ (The Committee on Standards and Privileges) : มีหน้าที่ พิจารณารายงานที่คณะกรรมการว่าด้วยมาตรฐานจัดทำขึ้น และให้คำแนะนำ
การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงประมวลจริยธรรมและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมของสมาชิกสภา

2) กระบวนการควบคุมและตรวจสอบ

คณะกรรมการจะพิจารณารับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนหรือสมาชิก
รัฐสภาว่า มีการกระทำฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง
ผู้ร้องเรียนต้องลงลายมือชื่อและที่อยู่ให้ชัดเจนด้วย หากพิจารณาแล้วเห็นว่าคำร้องมีมูลให้ทำ
รายงานข้อเท็จจริงและข้อสรุป ส่งไปยังคณะกรรมการมาตรฐานและเอกสิทธิ์ ส่วน
คณะกรรมการฯ มีอำนาจเรียกบุคคลเอกสารและหลักฐานต่าง ๆ เพื่อซักถามแล้วสรุป
ความเห็นเสนอต่อไปยังสภาสามัญว่า จะดำเนินการในการลงโทษต่อไปหรือไม่ อย่างไร

สภาขุนนาง (House of Lords) มีกลไกการควบคุมและตรวจสอบดังนี้

1) องค์การตรวจสอบ

คณะกรรมการสภาขุนนางว่าด้วยมาตรฐาน (House of Lords Commissioner for Standards) : มีหน้าที่ในการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนสมาชิกที่ถูกกล่าวหา
และการฝ่าฝืนกฎระเบียบเกี่ยวกับการเงินหรือการใช้สิ่งอำนวยความสะดวกของสมาชิก

คณะกรรมการสภาขุนนางว่าด้วยประมวลจริยธรรม (The Sub-Committee on Lord's Conduct) มีหน้าที่พิจารณารายละเอียดเรื่องที่มีการร้องเรียน
จริยธรรมของสมาชิก ตามประมวลจริยธรรมและคู่มือประมวลจริยธรรม แล้วส่งไปยัง
คณะกรรมการเอกสิทธิ์และประมวลจริยธรรมต่อไป

คณะกรรมการเอกสิทธิ์และประมวลจริยธรรม (The Committee for Privileges and Conduct) : มีหน้าที่ในการกำกับดูแลความประพฤติและพิจารณาเรื่อง

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, 84-85.

¹⁶ UK Parliament, "The Parliamentary Commissioner for Standards,"

<http://www.parliament.uk/globalassets/documents/pcfs/pcs-annual-report-2022-23.pdf>, accessed April 6, 2024.

ร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรม ตามที่ได้รับจากคณะกรรมการสภาขุนนางฯ โดยคณะกรรมการการ
เอกสิทธิ์และประมวลจริยธรรมอาจมีบุคคลภายนอกร่วมด้วยก็ได้

2) กระบวนการควบคุมและตรวจสอบ

เมื่อคณะกรรมการสภาขุนนางฯ ด้วยมาตรฐานฯ ได้รับเรื่องร้องเรียนว่า สมาชิกมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมหรือกฎระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงิน ให้
ตรวจสอบว่าเรื่องร้องเรียนมีเนื้อหาพยานหลักฐาน เพียงพอหรือไม่ จากนั้นจึงแจ้งไปยังผู้ถูกร้องเรียนและผู้ร้องเรียนว่า กรณีที่ร้องเรียนมีมูลหรือไม่ แล้วรายงานไปยังคณะกรรมการสภาขุนนางฯ ด้วยประมวลจริยธรรมเพื่อให้ความเห็นในการลงโทษเสนอต่อคณะกรรมการ
เอกสิทธิ์และประมวลจริยธรรม โดยสมาชิกที่ถูกร้องเรียนสามารถอุทธรณ์การสอบสวนและ
ความเห็นในการลงโทษต่อคณะกรรมการฯ ได้ จากนั้นส่งผลให้สภาขุนนางฯ เพื่อพิจารณาและ
ตัดสินใจในที่สุด ทั้งนี้การสอบสวนในขั้นตอนต่าง ๆ ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานความยุติธรรม ไม่ให้
สมาชิกชกแจงใจหรือกระทำการใด ๆ ที่มีผลต่อการพิจารณา

เมื่อการสอบสวนและพิจารณาข้อร้องเรียนการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม
ประมวลจริยธรรม หากพบว่าเป็นไปตามข้อร้องเรียนหรือมีความผิดตามประมวลจริยธรรมแล้ว
สมาชิกแต่ละสภาที่ตนสังกัดจะได้รับ**บทลงโทษ**ตามความร้ายแรงของการกระทำผิด คือ
1. ตักเตือนหรือภาคทัณฑ์ 2. ตัดสิทธิทางการเมือง 3. ไล่ออกจากสมาชิก 4. จำคุก

2.3.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเริ่มมีกฎระเบียบเกี่ยวกับจริยธรรมนักการเมืองและเจ้าหน้าที่
ของรัฐในปี ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) เรียกว่า ประมวลจริยธรรมของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่
ของรัฐ (Code of Ethics for Government Service 1958) ในปี ค.ศ. 1978 (พ.ศ. 2521) จึงมี
การผ่านกฎหมายว่าด้วยจริยธรรม (The Ethics in Government Act) มีสาระสำคัญ ดังนี้¹⁷
1. การเปิดเผยทางการเงิน 2. ให้นำมาใช้กับประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ผู้บริหารระดับสูง
ผู้พิพากษาศาลสูง ผู้พิพากษาศาลรัฐบาลกลาง และผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ ของ
รัฐบาลกลาง 3. ให้เปิดเผยรายได้ที่หาได้เองเปิดเผยที่มา ประเภทและจำนวนเงินที่มีผู้ให้ และ
ของขวัญที่มีผู้มอบให้ 4. ให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สิน หนี้สิน และผลประโยชน์ทางธุรกิจ
การค้า 5. ให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับฐานะทางการเงินของคู่สมรส บุตรที่อยู่ในความดูแล
6. ให้ประชาชนสามารถขอข้อมูลเปิดเผยได้ 7. กำหนดเวลาในการยื่นรายงานทางการเงิน
8. กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานจริยธรรมรัฐบาล (Offices of Government Ethics) เพื่อสอบสวน
และตรวจสอบการปฏิบัติตามจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลาง 9. กำหนดห้ามไม่ให้อดีต
เจ้าหน้าที่รัฐบาลกลางทำงานเป็นนายหน้าล็อบบี้กับหน่วยงานเก่า ภายในหนึ่งปีหลังพ้นตำแหน่ง

¹⁷ เติ้จการ ด้วงโท, “การตรวจสอบจริยธรรมนักการเมือง,” 2562,

<https://www.congress.gov/bills/116/congress/house-bills/1020/>, สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2567.

10. มีกลไกให้ศาลแต่งตั้งอัยการพิเศษ เพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ระดับสูง รวมทั้งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และเจ้าหน้าที่ระดับสูง

กฎหมายนี้ยังกำหนดให้มีการบังคับเปิดเผยทางการเงินแก่ทั้งสองสภา ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ระดับสูงของฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ มีหน่วยงานฝ่ายบริหารทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามจริยธรรมและที่ปรึกษาเกี่ยวกับจริยธรรมเพื่อเป็นผู้แทนในศาล และมีการจัดทำคู่มือเพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ต่อมาในปี ค.ศ.1988 (พ.ศ.2531) มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยจริยธรรม คือ Ethics Reform Act 1988 ในเรื่องเกี่ยวกับการรับของขวัญไว้ว่า ห้ามให้ของขวัญแก่ผู้บังคับบัญชา เว้นแต่กรณีพิเศษ ได้แก่ การแต่งงาน การเกษียณอายุ ห้ามสมาชิกสภาคองเกรส เจ้าพนักงาน ลูกจ้างในฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการเรียกรับสิ่งของอันมีค่าจากผู้มาติดต่อทางธุรกิจหรือบุคคลที่ต้องถูกตรวจสอบจากทางราชการ การรับค่าเดินทางจากหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่ของรัฐบาลทำได้ภายใต้เงื่อนไขและคำแนะนำ หากมีจำนวนเกิน 250 เหรียญให้ทำรายงานเกี่ยวกับผู้ออกเงินให้เสนอต่อผู้อำนวยการสำนักงานจริยธรรมแห่งชาติ

สำหรับคู่มือจริยธรรม **House Ethics Manual** เริ่มจัดทำใน ปี ค.ศ.1992 (พ.ศ.2535) โดยคณะกรรมการมาตรฐานจริยธรรม และปรับปรุงมาจนถึงปัจจุบันในปี ค.ศ.2022 (พ.ศ.2565) มี 10 บทได้แก่¹⁸ บทที่ 1 บททั่วไปว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม บทที่ 2 ของขวัญ บทที่ 3 การเดินทาง บทที่ 4 กิจกรรมการรณรงค์หาเสียง บทที่ 5 การจ้างงานจากภายนอกและรายได้ บทที่ 6 การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน บทที่ 7 สิทธิและหน้าที่ของพนักงาน บทที่ 8 งานสอบสวน บทที่ 9 การช่วยเหลือทางการเงิน บทที่ 10 องค์การที่สนับสนุนอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยมีตัวอย่าง ดังต่อไปนี้

1. ห้ามมิให้รับเงินหรือของขวัญที่มีมูลค่า 100 เหรียญและปีละไม่เกิน 250 เหรียญ โดยคำว่า *ของขวัญ* หมายถึง บางสิ่งที่มีมูลค่าโดยไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทน อาทิ ค่าบำรุงหนี้ ค่าตอบแทน ค่าส่วนลด การเลี้ยงรับรอง เป็นต้น แต่มีข้อยกเว้นที่รับได้ เช่น มรดก รางวัลที่ได้รับมอบเป็นเกียรติ การเป็นสมาชิกวารสารหรือหนังสือพิมพ์ งานเลี้ยงต้อนรับ กล่าวคือ สิ่งที่ได้รับนั้นต้องไม่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่และกระทำความผิดจริยธรรม

2. การรับค่าใช้จ่ายการเดินทาง สามารถรับได้ในกรณีการสนับสนุนการเดินทางที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในเรื่องนั้นโดยตรง เช่น การไปบรรยายในที่ต่าง ๆ สามารถได้รับค่าเดินทาง ค่าที่พัก ค่าอาหาร โดยผู้ให้ต้องเป็นผู้เกี่ยวข้องกับโครงการโดยตรง

3. ห้ามรับของขวัญจากรัฐบาลต่างประเทศ ยกเว้นได้รับอนุญาตจากรัฐบาลกลาง แต่ต้องไม่เกิน 200 เหรียญ ในนามรัฐบาลและส่งให้รัฐบาลภายใน 60 วัน นับแต่ที่ได้รับนั้น

¹⁸ Committee on Ethics, “House Ethics Manual,”

<http://ethics.house.gov/sites/ethics.house.gov/files/documents/Dec%202022%20House%20Ethics%20Manual%20website%20version.pdf>, accessed March 11, 2024.

4. ห้ามขอการสนับสนุนใด ๆ ในรูปของเงินหรือของมีค่าใด ๆ จากบุคคล และห้ามทำกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่มีผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ ยกเว้นกิจการการกุศล และต้องไม่ใช่อำนาจหน้าที่ในการขอรับเงินสนับสนุน

5. การรับงานและรายได้นอกสภา อันถือว่าเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับการปฏิบัติหน้าที่ จึงมีการกำหนดว่าต้องไม่รับค่าตอบแทนในการปราศรัย การปรากฏตัว การเขียนบทความ ต้องไม่เป็นตัวแทนของบุคคลใด ๆ ในการติดต่อกับรัฐบาลต่างประเทศเป็นการส่วนตัว ไม่เป็นนายหน้าของรัฐบาลต่างประเทศ ไม่ใช่ตำแหน่งไปหาประโยชน์ส่วนตัว ไม่รับค่าตอบแทนจากการบรรยายสอนหนังสือ ไม่รับว่าความในศาล ห้ามไม่ให้ผู้สมรสรับงานที่เกี่ยวข้องและนำไปใช้อิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่งาน

6. ให้เปิดเผยทางการเงิน โดยกำหนดการยื่นแบบแสดงรายการ หลักเกณฑ์ และการใช้ตำแหน่งเพื่อประโยชน์ส่วนตัว การเปิดเผยหนี้สิน ของขวัญที่ได้รับ สัญญาการจ้างงานในอนาคต การจัดตั้งทรัสต์ ทั้งนี้ให้การเปิดเผยนี้รวมถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ การฝ่าฝืนเกณฑ์ข้อนี้มีโทษปรับสูงสุด 1 แสนเหรียญ และจำคุก 5 ปี¹⁹

7. ห้ามนำค่าเบี่ยงและค่าใช้จ่ายทางการไปใช้เป็นการส่วนตัว หรือในการหาเสียง นอกจากนี้เงินค่าไปรษณีย์ให้ใช้เพื่อการที่กำหนดไว้ ได้แก่ เพื่อส่งให้ประชาชนในเขตเลือกตั้ง หรือเพื่อจัดทำจดหมายข่าวหรือแบบสอบถาม เอกสารแถลงข่าว

8. การรับเรื่องจากประชาชนในเขตเลือกตั้ง ในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐให้อำนวยความสะดวกในการขอข้อมูล หรือรายงานความคืบหน้าเรื่องที่ดำเนินการ การจัดให้มีการนัดพบ แต่ต้องไม่รับเงินหรือของมีค่าตอบแทน หรือบังคับให้เจ้าหน้าที่โดยสัญญาจะให้หรือโดยการคุกคาม การให้ความช่วยเหลือต้องมีความเสมอภาค และต้องไม่เกี่ยวข้องกับการขอประมุขงานจัดซื้อจัดจ้าง

9. ห้ามใช้เงินกองทุนหาเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งเงินที่ได้รับจากการจัดเลี้ยงระดมทุน ต้องไม่ใช่ไปในทางส่วนตัว ไม่ให้ใช้ทรัพย์สินของรัฐหรือราชการในการหาเสียง และห้ามรับเงินบริจาคจากคนต่างชาติ ตลอดจนมีบทลงโทษการไม่รายงานรับบริจาคหรือค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

10. สมาชิกสภาผู้แทนฯต้องระมัดระวังในการติดต่อกับหน่วยงานรัฐและเอกชนว่าในนามส่วนตัวหรือในตำแหน่ง

11. ขอรห้ามในการรับเงินค่าตอบแทนอื่น ๆ นอกเหนือจากเงินเดือนจากรัฐ และห้ามรับค่าตอบแทนในการเป็นปากเสียงให้บุคคลในสภาด้วยกัน

12. ห้ามให้ของกำนัลแก่ผู้บังคับบัญชา ยกเว้นในงานวันเกิด งานแต่งงาน งานเกษียณ อายุ และในโอกาสเทศกาลต่าง ๆ ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 250 เหรียญ โดยได้รับการอนุมัติเป็นกรณี ๆ ไป

¹⁹ เติ้จการ ตัวงโท, “การตรวจสอบจริยธรรมนักการเมือง,” 73.

2.3.4 การควบคุมและตรวจสอบจริยธรรม

ในระดับสภาผู้แทนราษฎร มีคณะกรรมการธิการจริยธรรม (The U.S. House of Committee of Ethics) มาจากพรรคการเมืองละ 5 คน มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำแนะนำและปรึกษาแก่สมาชิกในการปฏิบัติตามเกณฑ์จริยธรรม อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาตามที่คู่มือจริยธรรมกำหนดไว้ ในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ค่าใช้จ่ายการเดินทาง การรับของขวัญ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในปี ค.ศ.2008 (พ.ศ.2551) มีการจัดตั้งสำนักงานจริยธรรมสภาองเกรส (Office of Congressional Ethics) ในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนการกระทำผิดจริยธรรม ตรวจสอบข้อเท็จจริงในข้อกล่าวหา และให้ความเห็นไปยังคณะกรรมการธิการจริยธรรม

ผู้ที่ร้องเรียนจริยธรรม อาจเป็นบุคคลทั่วไปหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกัน ด้วยการส่งคำร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษร ลงนาม วันเดือนปีที่ร้องเรียน จากนั้นส่งให้คณะกรรมการธิการจริยธรรม ต้องส่งสำเนาเรื่องร้องเรียนให้ผู้ถูกกล่าวหาด้วย แล้วแจ้งให้ผู้ถูกร้องเรียนทราบว่าจะรับหรือไม่รับเรื่องร้องเรียน จากนั้นเปิดโอกาสให้แสดงพยานหลักฐานต่าง ๆ เมื่อคณะกรรมการธิการจริยธรรมสอบสวนเสร็จแล้ว คณะกรรมการจะมีข้อเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อลงโทษต่อไป²⁰

ในระดับวุฒิสภา มีการตั้งคณะกรรมการถาวรด้านจริยธรรม (The Permanent Select Committee on Ethics) ขึ้นในปี ค.ศ.1977 (พ.ศ.2520) มีจำนวน 6 คน ทำหน้าที่รับเรื่องราวที่ร้องเรียนการกระทำผิดเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมาย จริยธรรม กฎข้อบังคับของวุฒิสภาให้ข้อเสนอแนะในการลงโทษวินัย การปรับปรุงกฎระเบียบจริยธรรม รวมทั้งทำรายงานเสนอต่อรัฐบาลและหน่วยงานเกี่ยวข้อง หากมีการกระทำผิดจริยธรรม สภาองเกรสมีบทลงโทษ ดังนี้ การตำหนิ ตักเตือน ประณาม ลดระดับอาวุโส และโทษปรับ

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกฎหมายที่เกี่ยวข้องการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมนักการเมืองของประเทศไทย

หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบด้านจริยธรรมนักการเมืองของประเทศไทย หากนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ.2475 เป็นต้นมา ช่วงแรกไม่มีการบัญญัติเรื่องจริยธรรมไว้แต่อย่างใด ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึงฉบับ 2535 จากนั้นจึงพบที่เป็นรูปธรรมในรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 ได้มีการบัญญัติเรื่องจริยธรรมไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 77 ว่า “รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนา การเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่” ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มีการกำหนดจริยธรรมไว้ในหลายส่วน

²⁰ จูตินันท์ ธรรมโชติ, “ประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), 54.

แต่ที่สำคัญคือ²¹ มีบทบัญญัติกำหนดเรื่องมาตรฐานจริยธรรม โดยให้มีกลไกในการดำเนินการ การบังคับใช้และบทลงโทษ และกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการเพื่อส่งเรื่องให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อถอดถอนนักการเมืองจากตำแหน่ง ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กร อิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้น²² เมื่อประกาศใช้บังคับแล้วให้ใช้บังคับแก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย ต่อมาเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2561 ได้มีการประกาศ “มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งใน องค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระ พ.ศ.2561” มีสามหมวดใหญ่ๆ ดังนี้²³

หมวด 1 มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์

หมวด 2 มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก

หมวด 3 จริยธรรมทั่วไป

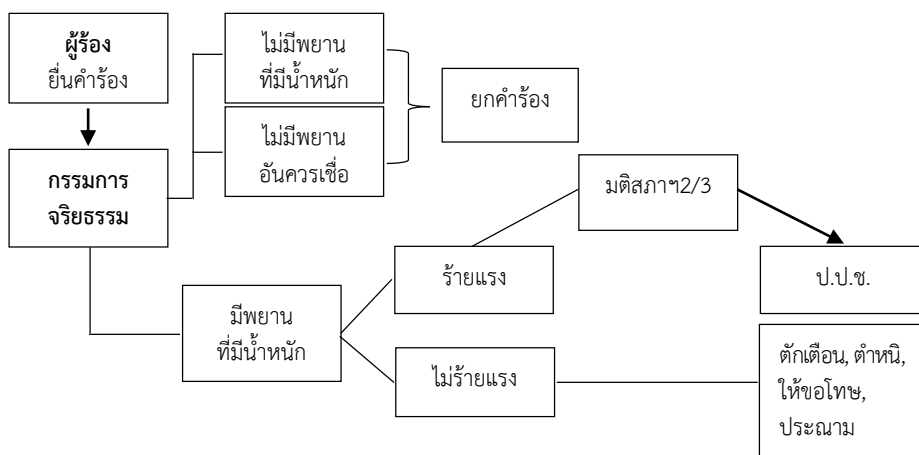
ในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) ได้ออกข้อบังคับว่าด้วยประมวล จริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 มีสามหมวดคือ **หมวด 1 อุดมคติของการเป็นสมาชิกและกรรมาธิการ** ได้แก่ 1) ต้องจงรักภักดีและพิทักษ์รักษาไว้ซึ่ง สถาบันชาติ ศาสนาพระมหากษัตริย์และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข 2) ต้องรักษาไว้และปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทยโดยเคร่งครัด 3) ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเสียสละโดยยึดถือประโยชน์ ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสิ่งสูงสุด **หมวด 2 จริยธรรมอันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ของสมาชิกและกรรมาธิการ** ได้แก่ 1) ต้องรักษาไว้และปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับการประชุม และมติของที่ประชุมโดยเคร่งครัด 2) ต้องรักษาไว้ซึ่งชื่อเสียงของสภาผู้แทนราษฎรและ ไม่กระทำการใด ๆ อันอาจก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติภูมิของประเทศชาติและสภา ผู้แทนราษฎร 3) ต้องกล่าวยินยัตทำในสิ่งที่ถูกต้องเป็นธรรม ยึดมั่นหลักการในการปฏิบัติหน้าที่ โดยปราศจากอคติใด ๆ 4) ต้องเคารพสิทธิ เสรีภาพของผู้อื่น ไม่แสดงกิริยาหรือใช้วาจาอันไม่ สุภาพ มีลักษณะเป็นการดูหมิ่น หมิ่นประมาท เสียดสีหรือใส่ร้ายป้ายสีบุคคลใด หรือนำเอา เรื่องที่เป็นเท็จมาอธิบายแสดงความเห็นในที่ประชุมหรือที่อื่นใด 5) ต้องไม่แสดงอาการข่มขู่ อาฆาตมาดร้าย หรือใช้กำลังประทุษร้ายต่อบุคคลอื่นในที่ประชุม บริเวณสภา หรือที่อื่นใด 6) ต้องอุทิศเวลาให้แก่การประชุม ตรงต่อเวลา และต้องไม่ขาดการประชุมโดยไม่จำเป็นเว้นแต่ ในกรณีเจ็บป่วย หรือมีเหตุสุดวิสัย 7) ต้องพิจารณากฎหมาย ญัตติ กระทำ หรือเรื่องร้องทุกข์ที่ เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนส่วนรวมโดยเร็ว 8) ต้องพิจารณาและให้ความเห็นชอบให้ บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถและพฤติกรรมทาง

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550, มาตรา 279.

²² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560, มาตรา 219.

²³ มาตรฐานทางจริยธรรมฯ, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอน 5 ก ลงวันที่ 30 มกราคม 2561, น.13.

จริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย 9) ต้องระมัดระวังการปฏิบัติหน้าที่ของผู้เชี่ยวชาญประจำตัว ผู้ชำนาญการประจำตัว ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิก บุคคลหรือคณะบุคคลที่คณะกรรมการจัดการแต่งตั้งหรือบุคคลใกล้ชิดอื่นใด มิให้มีการกระทำใด ๆ อันเป็นที่เสื่อมเสียแก่สภาผู้แทนราษฎร สมาชิก หรือกรรมการ 10) พึงเสนอข้อมูลต่อที่ประชุมหรือต่อสาธารณะ เมื่อพบเห็นการกระทำที่ทำให้ราชการ ผู้อื่นและประชาชนเสียหาย การใช้อำนาจในทางที่ผิด และการทุจริต ประพฤติมิชอบ 11) ต้องแต่งกายสุภาพเรียบร้อย ให้เกียรติและเคารพต่อสถานที่และสำรวม กิริยาวาจาในบริเวณสภา 12) ต้องไม่ประกอบอาชีพ วิชาชีพ ดำเนินธุรกิจ หรือกระทำการใด อันเป็นการเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการเป็นสมาชิก 13) พึงพบปะเยี่ยมเยียนเพื่อรับฟังเรื่องราวทุกข์ และความคิดเห็นข้อเสนอแนะของประชาชนด้วยความเท่าเทียมกัน 14) ต้องแสดงความรับผิดชอบเมื่อปฏิบัติหน้าที่บกพร่องหรือผิดพลาดตามควรแก่กรณี **หมวด 3 การส่งเสริมและควบคุมให้เป็นไปตามจริยธรรม** กำหนดให้มีคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่และอำนาจในการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรม กรณีที่มีการกล่าวหาว่าสมาชิกหรือกรรมการกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับ ส่วนอำนาจลงโทษหากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับ ได้แก่ ตักเตือน ตำหนิ ให้ขอโทษต่อที่ประชุมสภาตามที่คณะกรรมการกำหนด หรือประณามให้เป็นที่ยับยั้ง ในกรณีที่เห็นว่า มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า สมาชิกหรือกรรมการผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้อันเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอความเห็นต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณา และหากมีมติไม่น้อยกว่าสองในสามว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับนี้อันเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป



ภาพ 1 การดำเนินการในชั้นสภาผู้แทนราษฎร

ที่มา: ดิเรก ควรสมาคม

อีกด้านหนึ่งนั้น กลไกการตรวจสอบจริยธรรมนัการเมืองโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จะรับเรื่องการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่ส่งมาจากประธานสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งจากการยื่นเรื่องโดยประชาชนทั่วไปสามารถยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้อีกทางหนึ่ง²⁴ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง²⁵ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนและมีความเห็นว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย²⁶ ส่วนมาตรการบังคับหรือโทษ มีดังนี้²⁷ 1. หากศาลฎีกาประทับฟ้องให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษาเว้นแต่ศาลฎีกาจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น 2. หากในกรณีมีคำพิพากษามีความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นและจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้ และ 3. ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไปและไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

ผลการดำเนินคดีเกี่ยวกับจริยธรรม สส. โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลและส่งให้ศาลฎีกาพิจารณาพิพากษาลงโทษ มีผลการดำเนินงาน ดังนี้

ตาราง 1 ข้อมูลผลการดำเนินคดีฝ่าฝืนจริยธรรมของนัการเมืองโดย ป.ป.ช.

รายนาม	ประเด็น	มาตรฐานทางจริยธรรมฯ 2561	สภาพบังคับ รธน.ม.235 วรรค3 และ 4
ปารีณา ไกรคุปต์	ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินโดยมิชอบ	หมวด 2 คำนยมหลักข้อ 17 ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง	เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 10 ปี/เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป/ไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

²⁴ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, “ป.ป.ช.ให้คำแนะนำ “วิธีการเขียนคำกล่าวหาแจ้งเบาะแส ร้องเรียนการกระทำความผิด” พร้อมชวนประชาชนร่วมเป็นหูเป็นตา ไม่เพิกเฉยต่อการทุจริต,” 2567, <https://www.nacc.go.th/categorydetail/20180831184638361/20230725002303?> สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2567.

²⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, มาตรา 28.

²⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, มาตรา 87.

²⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560, มาตรา 235.

ตาราง 1 (ต่อ)

รายนาม	ประเด็น	มาตรฐานทางจริยธรรมฯ 2561	สภาพบังคับ รธน.ม.235 วรรค3 และ 4
อนุรักษ์ ตั้งปณิธานนท์	เรียกรับเงินอับสิทธิกรมน้ำบาดาล	หมวด 1 อุดมการณ์ ข้อ 7 ไม่ถือผลประโยชน์ของประเทศชาติ ข้อ 8 ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ข้อ 9 ไม่เรียก ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด	เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 10 ปี/ เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตลอดไป/ไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ
กนกวรรณ วิลาวัลย์	ครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติโดยมิชอบ	หมวด 1 อุดมการณ์ ข้อ 8 แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเพื่อตนเอง หมวด 2 คำนึงหลัก ข้อ 17 ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง	เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 10 ปี/ เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตลอดไป/ไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ
ธนิกันต์ พรพวงโรจน์	ฝากบัตรแสดงตนและลงมติของตนกับส.ส.รายอื่นเพื่อให้ใช้บัตรของตนกดปุ่มแสดงตนและลงมติแทน	หมวด 1 อุดมการณ์ ข้อ 6 ไม่รักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ ข้อ 7 ไม่ถือผลประโยชน์ของประเทศชาติ ข้อ 8 ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต	เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 10 ปี/ เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตลอดไป/ไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ
พรณิการ์ วานิช	โพสต์ภาพและข้อความ ในลักษณะเป็นการกระทำอันมีบงการต่อสถาบันพระมหากษัตริย์	หมวด 1 อุดมการณ์ ข้อ 6 ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์	เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้คัดค้านตลอดไป/ไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ
ฉลอง เทอดวิระพงศ์, ภูมิษฐ์ คงมี, นาทิ รัชกิจประการ	เสียบัตร สส.แทนกันในการประชุมสภาฯ เพื่อพิจารณางบประมาณรายจ่าย	หมวด 1 อุดมการณ์ ข้อ 6, 7, 8 (เช่นเดียวกับกรณีธนิกันต์)	เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 10 ปี/ เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตลอดไป/ไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

ที่มา: ดิเรก ควรสมาคม (ข้อมูล ณ วันที่ 26 มีนาคม 2567)

3. บทวิเคราะห์

จากข้อมูลที่ได้นำเสนอมาข้างต้น พบประเด็นปัญหา ดังนี้

3.1 กลไกการตรวจสอบจริยธรรม ในสภาผู้แทนราษฎร

การตรวจสอบจริยธรรมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 หมวด 3 การส่งเสริมและควบคุมให้เป็นไปตามจริยธรรม ข้อ 23 กำหนดจำนวนองค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรไว้ 15 คน การตรวจสอบกำหนดที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการจริยธรรมฯ ในรายละเอียด พบว่า กรรมการทั้งหมดล้วนมาจากบุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นนักการเมือง (สส.) อาทิ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้นำฝ่ายค้าน ประธานคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร ประธานกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล ประธานกรรมการประสานงานพรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกจากพรรคการเมืองจำนวนแปดคน โดยอย่างน้อยต้องเป็นหญิงจำนวนสองคน

ในประเด็นจำนวนและองค์ประกอบของคณะกรรมการฯนี้ เมื่อพิจารณาประกอบกับผลการดำเนินงานที่ผ่านมา พบข้อมูลที่แสดงผลการดำเนินงานของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่วันที่ 24 พฤษภาคม 2562 ถึงวันที่ 8 มีนาคม 2566 มีเรื่องร้องเรียนด้านจริยธรรมที่มีการกล่าวหา ส.ส. ฝ่ายใดหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ จาก ส.ส. บุคคลหรือหน่วยงาน รวม 66 เรื่อง มีผลการพิจารณา ดังนี้²⁸

1. รับเรื่องไว้พิจารณา 9 เรื่อง แบ่งเป็น

1.1 เรื่องที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า สมาชิกฝ่ายใดหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯและลงโทษโดยการตักเตือนเป็นหนังสือ 2 เรื่อง คือ เรื่องที่หนึ่งกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หลอกลวงให้ผู้ร้องจนหลงเชื่อเกี่ยวกับโควตาสลากกินแบ่งรัฐบาล จนทำให้ผู้ร้องหลงเชื่อส่งมอบเงินให้แก่ สส.ผู้ถูกร้อง และเรื่องที่สองกรณี สส.พรรคไทยศรีวิไลย์ โพสต์ข้อความในเฟซบุ๊ก

1.2 เรื่องที่ไม่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า สมาชิกฝ่ายใดหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ จำนวน 1 เรื่อง คือ กรณี สส.พรรคไทยศรีวิไลย์ เสนอรายชื่อบุคคลที่มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมและไม่ควบคุมกำกับบุคคลดังกล่าวหลังจากได้รับการแต่งตั้งในคณะกรรมการ

1.3 เรื่องที่ยุติลงระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการฯเนื่องจากผู้ถูกร้องสิ้นสุดสมาชิกภาพ สส.ลง 2 เรื่อง เรื่องที่อยู่ระหว่างการสอบข้อเท็จจริง 1 เรื่อง เรื่องที่อยู่ระหว่างกำหนดวันพิจารณาครั้งแรก 2 เรื่อง และเรื่องที่อยู่ระหว่างผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา 1 เรื่อง

²⁸ นิกร จานัง กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร, “แถลงข่าวจำนวน 2 เรื่อง,” https://cdc.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_news.php?nid=100515&filename=index, สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2567.

2. เรื่องที่ยุติลงในชั้นพิจารณาตรวจสอบกลับกรอง จำนวน 45 เรื่อง แบ่งเป็น

2.1 เรื่องที่ไม่มีมูลเพียงพอจำนวน 16 เรื่อง ,เรื่องที่ไม่เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับจำนวน 5 เรื่อง ,เรื่องที่ไม่ส่งพยานหลักฐานประกอบ จำนวน 3 เรื่อง, เรื่องที่ผู้ถูกร้องได้รับเอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญจำนวน 4 เรื่อง,เรื่องที่สมาชิกภาพสส.สิ้นสุดลงจำนวน 15 เรื่อง เรื่องที่ผู้ถูกร้องใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมาตรา 151 จำนวน 3 เรื่อง เรื่องที่เกิดจากผู้ร้องเสียชีวิตจำนวน 1 เรื่อง ,เรื่องที่ผู้ร้องประสงค์ถอนเรื่องและให้จำหน่ายออกไป จำนวน 6 เรื่อง เรื่องที่อยู่ระหว่างการตรวจสอบกลับกรองของอนุกรรมการจำนวน 3 เรื่อง เรื่องที่อยู่ระหว่างการมอบหมายให้อนุกรรมการจริยธรรมตรวจสอบกลับกรอง จำนวน 3 เรื่อง (ข้อมูล ณ วันที่ 9 มีนาคม 2566)

จากผลการดำเนินงานของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรในระยะเวลา 4 ปีข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่า การตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมนักการเมืองไทย ของสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ได้ผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องการตรวจสอบจริยธรรม หรือถือว่าไม่มีประสิทธิภาพ หากเทียบจากผลการดำเนินงาน พบเพียงการลงโทษตักเตือนจำนวน 2 เรื่อง นอกจากนี้แล้ว *ไม่พบ*ผลการพิจารณาสอบสวนจนถึงขั้นฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับ อันเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงแต่อย่างใด (ตามข้อ 28 วรรคสี่ ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ.2563) ซึ่งจะต้องส่งให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาลงมติด้วยเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม จากนั้นจึงให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป ในประเด็นนี้ทำให้เห็นได้ว่า การดำเนินงานในชั้นสภาผู้แทนราษฎรกับสส.ที่กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับที่มีลักษณะร้ายแรง มีแนวโน้มไม่ได้ผล ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับฯ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการกำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามความในหมวด 1 (อุดมคติ) ให้ถือว่าร้ายแรง แต่การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามความในหมวด 2 (การปฏิบัติหน้าที่) กำหนดให้พิจารณาถึงพฤติกรรมของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติเจตนาและความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ นั้น ซึ่งถือว่าเป็นดุลยพินิจที่เป็นค่อนข้างกว้างมาก ในการพิจารณาถึงระดับความร้ายแรง มีตัวอย่างที่พบในหลายกรณี เช่น การที่ สส. นำเอาเรื่องที่เป็นเท็จมาอภิปรายแสดงความเห็นในที่ประชุมหรือที่อื่นใด หรือการที่ สส.โพสต์ข้อความในสื่อสังคมออนไลน์ที่มีลักษณะเป็นการแสดงออกว่าไม่จงรักภักดีและพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ หรือการที่ สส.เดินทางไปพบกับผู้ต้องหาหรือนักโทษที่หลบหนีคดีในต่างประเทศ เป็นต้น

จากข้อมูลข้างต้น ทำให้เกิดคำถามว่า การตรวจสอบจริยธรรมในชั้นสภาผู้แทนราษฎร ได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงานหรือไม่ คณะกรรมการจริยธรรมฯที่กำหนดองค์ประกอบไว้ ควรมีการปรับปรุงแก้ไขหรือไม่ จากหลักการของวิชาชีพ พบว่างานที่เป็นวิชาชีพ หากมีการตรวจสอบการทำงานที่จะกำหนดให้บุคคลที่อยู่ในวงงานเดียวกันมาเป็นผู้ตรวจสอบ เช่น งานด้านการแพทย์ หรืองานทนายความ จะกำหนดให้

แพทยสภาหรือสภานายความเป็นคณะกรรมการในการตรวจสอบพวกเดียวกัน เนื่องจากผู้ที่รู้ระบบระเบียบในการทำงานแบบนี้ ก็หนีไม่พ้นบุคคลที่ทำอาชีพเดียวกัน แต่ในเมืองงานในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ไม่เข้าลักษณะที่เป็นวิชาชีพแล้ว *ควรมีการปรับปรุงแก้ไข* ให้มีบุคคลอื่นนอกจากที่เป็นหรือเคยเป็นสส.เข้ามาเป็นกรรมการจริยธรรมในสัดส่วนที่มากขึ้น เช่นเดียวกับในประเทศอังกฤษที่กำหนดให้บุคคลภายนอกเข้ามาเป็นคณะกรรมการจริยธรรมได้

ดังนั้น การควบคุมจริยธรรมนักการเมือง (สส.) ในชั้นรัฐสภา มีข้อบกพร่องในแง่ประสิทธิภาพที่แสดงผลออกมา ได้แก่ การพิจารณาและสอบสวนเรื่องร้องเรียนดำเนินการด้วยคณะกรรมการจริยธรรมฯ ซึ่งทั้งหมดล้วนมาจากบรรดานักการเมืองด้วยกันทั้งหมด ย่อมทำให้เกิดข้อครหาว่า กลไกการตรวจสอบจากนักการเมืองด้วยกันเองไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อันเนื่องมาจากความเกรงใจหรือการเห็นอกเห็นใจช่วยเหลือกันจนเสียหลักการ²⁹ ผู้เขียนเห็นว่ากรณีนี้เป็นไปตามหลักการในพุทธศาสนาเกี่ยวกับความลำเอียง ความไม่เที่ยงธรรม อันเป็นคุณธรรม (ในจิตใจ) ของบุคคลนำไปสู่ทางแห่งความประพฤติดี คือ เรื่องอคติสี่ (Wrong Cause of Behavior) ได้แก่ ฉันทาคติลำเอียงเพราะรักชอบกัน โทสาคติลำเอียงเพราะชัง โมหาคติลำเอียงเพราะเขลา ภยากติลำเอียงเพราะกลัว เหล่านี้เป็นปัญหาในสังคมไทยมาอย่างยาวนาน เนื่องจากคนไทยไม่เข้าใจหลักทางพุทธศาสนาอย่างถูกต้อง เมื่อไม่เข้าใจหรือเข้าใจไม่ถูกต้อง ก็ทำให้การคิดพิจารณาแสดงออกมาตัดสินใจที่ผิดพลาด ไม่เหมาะสม แสดงออกมากลายเป็นพฤติกรรมช่วยเหลือกัน ทั้ง ๆ ที่รู้ว่าไม่ถูกต้องชอบธรรม ทางแก้คือ ทำให้เกิดความเข้าใจในหลักที่ถูกต้อง ในเรื่องนี้ใช้หลักพรหมวิหารสี่ (Sublime States of Mind) อันประกอบด้วยเมตตา กรุณา มุชิตา และอุเบกขา ให้ถูกต้อง โดยไม่ยึดแต่หลักเมตตากับกรุณา หากมีเรื่องที่เกิดศีลผิดธรรมหรือกฎหมายเกิดขึ้น ผู้เกี่ยวข้องจะวินิจฉัยเรื่องต้องยึดหลักอุเบกขา ความวางใจเป็นกลางตามที่พิจารณาเห็นด้วยปัญญา มีจิตเรียบตรงเที่ยงดุจตราขู ไม่เอนเอียงด้วยรักและชัง มองเห็นภาวะที่ทุกคนเป็นเจ้าของกรรม (การกระทำ) ของตน จึงจะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ด้านปัจจัยภายนอกคือ การออกกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งหลักเกณฑ์จริยธรรมของนักการเมือง ควรมีการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพการเมืองของสังคมไทย โดยอาจนำหลักเกณฑ์ของต่างประเทศที่เหมาะสมมาเพิ่มเติมปรับปรุงให้ทันสมัยขึ้น นอกจากนี้ผู้ที่มิบทบาทสำคัญคือ คณะกรรมการต่าง ๆ ที่ตัดสินใจการกระทำที่ฝ่าฝืนจริยธรรมตลอดจนผู้พิพากษาก็ต้องมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ ถึงเรื่องจริยธรรม

²⁹ ทั้งนี้ มีกรณีที่น่าสนใจเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติและเอื้อประโยชน์กันที่เป็นข่าว คือ กรณีการพักโทษของอดีตนายกรัฐมนตรีของไทยที่มีการพระราชทานอภัยลดโทษจาก โทษจำคุก 8 ปี เหลือ 1 ปี ว่าขัดกับหลักนิติธรรม (Rule of Laws) หรือไม่

3.2 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. 2563

ในรายละเอียดพบว่า ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ 2563 มี 3 หมวด 30 ข้อ แบ่งเป็น หมวด 1 อุดมคติของการเป็นสมาชิกและกรรมการ 3 ข้อ หมวด 2 จริยธรรมอันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกและกรรมการ 15 ข้อ หมวด 3 การส่งเสริมและควบคุมให้เป็นไปตามจริยธรรม 8 ข้อ ส่วนมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ.2561 ซึ่งใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ สส.ด้วยนั้น มี 3 หมวด แบ่งเป็น หมวด 1 มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์ 6 ข้อ หมวด 2 มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก 10 ข้อ หมวด 3 จริยธรรมทั่วไป 6 ข้อ รวม 28 ข้อ

หากรวมทั้งสองหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งใช้บังคับกับ สส.แล้ว ทำให้เห็นได้ว่า มีทั้งหมดถึง 58 ข้อ ในประเด็นนี้ ผู้เขียนเห็นว่า นอกเหนือจากข้อบังคับและมาตรฐานทางจริยธรรมที่มีการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแล้วก็ตาม แต่กลับไม่มีการอธิบายถึงรายละเอียดหรือข้อความที่อธิบายถึงหลักเกณฑ์สำคัญ ๆ ในแต่ละข้อแต่ละเรื่อง ในแง่ของการทำความเข้าใจจึงทำให้การเมืองไทยไม่ทราบว่าการกระทำของตนในลักษณะใดเข้าข่ายของการฝ่าฝืนหรือผิดจริยธรรมในเรื่องใดบ้าง กล่าวคือ มีแต่ตัวบท ไม่มีคำอธิบายในรายละเอียดหรือยกตัวอย่างกรณีศึกษา เรื่องที่เกิดขึ้น คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยต่าง ๆ ให้ผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้อง ป้องกันการกระทำที่อาจเข้าข่ายละเมิดจริยธรรม เพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมให้การเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สส.มีความรู้ความเข้าใจถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจริยธรรมในตำแหน่งหน้าที่ของตน เพื่อลดปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและเพื่อเป็นแหล่งข้อมูลความรู้เกี่ยวกับจริยธรรมนักการเมือง ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะจัดทำคู่มือจริยธรรมนักการเมืองตามที่มีกำหนดไว้ในข้อบังคับฯ และมาตรฐานจริยธรรมฯ ข้างต้น เช่นเดียวกับในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ³⁰ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา มีการจัดทำเป็นคู่มือเพื่ออธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมและมีการยกตัวอย่างกรณีที่เกิดขึ้นไว้ เรียกว่า House Ethics Manual เพื่อให้ให้นักการเมืองหรือผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ศึกษาและทราบรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อป้องกันการกระทำที่อาจผิดหรือฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมฯ ตลอดจนใช้เป็นคู่มือต้นแบบ (Model) ในการนำไปอธิบายหลักจริยธรรมในงานอาชีพอื่นได้ต่อไป

³⁰ สหรัฐอเมริกา ดูได้จาก <http://ethics.house.gov/house-ethics-manual>: December 2022 Print ส่วนอังกฤษดูได้จาก The Parliamentary Commissioner for Standards Annual Report 2022–23.

4. สรุปและข้อเสนอแนะ

การกำกับควบคุมและตรวจสอบนักการเมืองไทย ที่ผ่านมาในรอบสองทศวรรษ มาจากวิกฤตที่หาทางออกไม่ได้ สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากมีผู้ไม่นำพาหรือไม่เน้นถือยำเกรงกฎเกณฑ์การปกครองบ้านเมืองทุจริตฉ้อฉลหรือบิดเบือนอำนาจ หรือขาดความตระหนักสำนึกรับผิดชอบต่อประเทศชาติและประชาชน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผล จึงต้องป้องกันและแก้ไขด้วยการบังคับใช้กฎหมายและสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนในการเลือกตัวแทนให้ได้บุคคลที่เหมาะสม นอกจากนี้จะต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดขึ้นว่าจะควบคุมความประพฤติหรือพฤติกรรมของนักการเมืองอย่างไร อันเป็นที่มาของกฎเกณฑ์ทางจริยธรรมใหม่คือ มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ.2561 ซึ่งให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย และขอบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. 2563 อย่างไรก็ตามประเด็นของเรื่องจริยธรรมนักการเมืองที่ผ่านมานั้นสามารถตรวจสอบการทำหน้าที่ได้ในระดับหนึ่งเท่านั้นโดยเฉพาะการตรวจสอบจริยธรรมในชั้นสภาผู้แทนราษฎร พบว่ายังไม่ได้ผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องการตรวจสอบจริยธรรม ดังนั้นมาตรการในการตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมนักการเมืองไทย จึงเป็นเรื่องที่จะมีความจำเป็นและสำคัญมากขึ้น เพื่อให้ให้นักการเมืองไทยอยู่ในกรอบความประพฤติของสิ่งที่เรียกว่า จริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่หลักเกณฑ์จริยธรรมของนักการเมืองไทยที่ใช้บังคับอยู่ ยังมีปัญหาในแง่การทำหน้าที่ของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนฯ ซึ่งควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้ดีและมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ในแง่ของบรรดานักการเมืองที่เป็นสส.ก็ควรมีความรู้เข้าใจในเกณฑ์มาตรฐานจริยธรรมที่ตนต้องถือปฏิบัติ จึงควรให้มีการจัดทำเป็นคู่มือในการทำความเข้าใจเพิ่มเติม เพื่อเป็นแนวทางให้นักการเมืองได้ศึกษาเรียนรู้เพื่อป้องกันการกระทำที่อาจเข้าข่ายผิดจริยธรรม ทั้งนี้เพื่อให้ประชาธิปไตยของไทยก้าวหน้ามั่นคงสืบไป

บรรณานุกรม

จิตันันท์ ธรรมโชติ. “ประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.” วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.

ดิเรก ควรสมาคม. *หลักวิชาชีพนักกฎหมาย*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2566.

ดิเรก ควรสมาคม. การดำเนินคดีตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.
(รายงานการวิจัย). เชียงราย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 2565.

นิกร จ้าง กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร. “แถลงข่าว
จำนวน 2 เรื่อง.”

https://cdc.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_news.php?nid=100515&filename=index. สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2567.

เผด็จการ ดั่งงู. “การตรวจสอบจริยธรรมนักการเมือง.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

เผด็จการ ดั่งงูท. “การตรวจสอบจริยธรรมนักการเมือง.” 2562,

<https://www.congress.gov/bill/116thcongress/house-bill/1020/>. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2567.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต). *จริยธรรมสำหรับคนรุ่นใหม่*. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกมลคีมทอง, 2563.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต). มองสันติภาพโลกผ่านภูมิหลังอารยธรรมโลกาวิวัฒน์. พิมพ์ครั้งที่ 3. ม.ป.ท.: ม.ป.พ., 2548

พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมมจิตโต). *ปรัชญากรีก*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สยามบริษัท
เคล็ดไทยจำกัด, 2537.

มานะ นิมิตมงคล. “10 ปีคดีโกงของนักการเมืองไทย.”

<http://www.anticorruption.in.th/2016/th/detail/1745/4/10%20%20>. สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2567.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. “ป.ป.ช.ให้คำแนะนำ
“วิธีการเขียนคำกล่าวหา แจ้งเบาะแส ร้องเรียนการกระทำความผิด” พร้อมชวน
ประชาชนร่วมเป็นหูเป็นตา ไม่เพิกเฉยต่อการทุจริต.” 2567,

<https://www.nacc.go.th/categorydetail/20180831184638361/20230725002303?>

สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2567.

สารوخ บั๋วศรึ. จรึยธรรมาศึกษา. กรุงเทพมาหานคร: รອງพึพัศรึสา, 2522.

Committee on Ethics. “*House Ethics Manual.*”

<http://ethics.house.gov/sites/ethics.house.gov/files/documents/Dec%202022%20House%20Ethics%20Manual%20website%20version.pdf>.

accessed March 11, 2024.

Ipsos Veracity Index. “*Trust in Politician.*” [http:// www. ipsos.com/en- uk](http://www.ipsos.com/en-uk).

accessed March 25, 2024.

Professional staffing in the U.S.. “*Chart: Americans most and least Trusted.*” from

[http:// www. Statista.com](http://www.Statista.com). accessed March 25, 2024.

UK Parliament. “*Find Members of the House of Lords.*”

<https://members.parliament.uk/members/Lords>. accessed April 6, 2024.

World Economic Forum. “*Top global risks addressed by Public awareness and education.*” Global Risks Report 19th Edition. Switzerland 1, (2024): 114.