



คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร

โดย

ศาสตราจารย์ธานีินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรี

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม
สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน
สำนักงาน ก.พ.



คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร

โดย

ศาสตราจารย์ธานินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรี

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม
สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน
สำนักงาน ก.พ.

คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร

โดย ศาสตราจารย์ธานีินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรี

จัดพิมพ์โดย

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

ถนนติวานนท์ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

โทร. ๐-๒๕๔๙-๑๐๒๒ - ๓๕ โทรสาร ๐-๒๕๔๙-๑๐๒๖

สงวนลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗

ห้ามการลอกเลียนไม่ว่าส่วนหนึ่งส่วนใดของหนังสือเล่มนี้

นอกจากจะได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากสำนักงาน ก.พ.

พิมพ์ครั้งที่ ๑

มิถุนายน ๒๕๔๗

จำนวน ๓,๐๐๐ เล่ม

คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร

โดย

ศาสตราจารย์ธานีินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรี

บรรยายในการประชุมเชิงปฏิบัติการ
“การเสริมสร้างจริยธรรมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน :

เชิดชูคุณธรรมนำจังหวัดใสสะอาด”

วันศุกร์ ที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๗

ณ โรงแรมเชียงใหม่พลาซ่า จังหวัดเชียงใหม่



ท่านเลขาธิการ ก.พ., ท่านผู้ว่าราชการจังหวัด, หัวหน้าสำนักงาน
จังหวัด, หัวหน้าหน่วยงานของภาครัฐ, ผู้ทรงคุณวุฒิทางศาสนา, นักวิชาการ,
ผู้อำนวยการภาคเอกชน, และท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ

ผมมีความยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้รับเชิญให้มาเป็นประธานในพิธีเปิด
การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การเสริมสร้างจริยธรรมเพื่อประโยชน์สุขของ
ประชาชน : เชิดชูคุณธรรมนำจังหวัดใสสะอาด” ของสถาบันข้าราชการพลเรือน.

เรื่องที่ผมจะบรรยายในวันนี้คือ “คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร”

ความหมายของคำว่า “คุณธรรม”

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายของ
คำว่า “คุณธรรม” ว่า “สภาพคุณงามความดี” ในแง่ที่เรากำลังพิจารณากัน
อยู่นี้อาจกล่าวได้ว่าการที่จะวินิจฉัยว่าบุคคลใดมีคุณธรรมดีเด่นมากน้อย
เพียงใดนั้น ย่อมต้องพิจารณาโดยรวมว่าบุคคลนั้นมีอุปนิสัยและประพฤติ

ปฏิบัติตนอย่างไร อยู่ในกรอบของกฎหมายและศีลธรรมหรือไม่อย่างไร เป็นผู้มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่การงานและต่อสังคมอย่างไร เป็นผู้ที่ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมเพียงใดหรือไม่

ความหมายของคำว่า “จริยธรรม”

เคียงคู่กับเรื่อง “คุณธรรม” ก็ได้แก่เรื่อง “จริยธรรม” ซึ่งพจนานุกรมฉบับเดียวกันนี้ให้ความหมายว่าเป็น “ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ”, “ศีลธรรม”, และ “กฎศีลธรรม” ในด้านที่เรากำลังพิจารณากันอยู่นี้ก็คือ จริยธรรมของนักบริหารซึ่งมีความหมายจำเพาะถึงเรื่องที่นักบริหารที่ดีควรจะทำปฏิบัติหน้าที่ในวิชาชีพอย่างไรจึงจะมีประสิทธิภาพสูงสุดประการหนึ่ง และนักบริหารที่ดีนั้นก็ต้องครองตนในสังคมอย่างใดอีกประการหนึ่ง

คุณธรรมและจริยธรรมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน มาตรา ๗๗ บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่”

เป็นครั้งแรกที่มีบทบัญญัติในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ นับเป็นการปฏิรูปและเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการที่น่าชื่นชมอย่างยิ่ง บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรานี้เน้นถึงความสำคัญในเรื่องการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นกรณีพิเศษ แสดงให้เห็นความห่วงใยในวิกฤตการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนี้ได้เป็นอย่างดี

วิกฤตการณ์ของสังคมไทย

ทุกคนในสังคมไทยได้เห็นแล้วว่า ในปัจจุบันสังคมของเราเหลวและ

เฟะโฟนประการใดบ้าง การฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้นเป็นที่แจ้งประจักษ์ทุกระดับ มีการซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น มีการประมูลซื้อขายตำแหน่งหน้าที่ราชการ มีการสมยอมคบคิดกันในการประกวดราคาก่อสร้างและการจัดซื้อพัสดุของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ มีการวิ่งเต้นที่จะให้ได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่ที่สูงขึ้นกว่าผู้ร่วมงาน มีการยักยอกเงินราชการลับ และมีการหลบเลี่ยงการเสียภาษีอากรที่ควรจะต้องชำระตามกฎหมาย เป็นต้น และนอกจากการฉ้อราษฎร์บังหลวงแล้ว วิกฤตการณ์อีกเรื่องหนึ่งซึ่งน่าเป็นห่วงอย่างยิ่งก็คือ การจงใจฝ่าฝืนต้วบทกฎหมายและความถูกต้องชอบธรรมในหมู่ข้าราชการและผู้บริหารระดับสูงที่ดูแลอำนาจ ซึ่งผมจะได้กล่าวถึงต่อไปในช่วงหลัง วิกฤตการณ์เหล่านี้กลายเป็นเรื่องปกติธรรมดาในสังคมไทยปัจจุบัน ซึ่งทุกท่านก็ล้วนทราบดี ปัญหามีว่าความเหลวและเฟะโฟนดังกล่าวเกิดขึ้นได้อย่างไร เกิดขึ้นเพราะว่าสังคมไทยในปัจจุบันมีค่านิยมที่จะยอมรับทุกอย่างไม่ว่าชั่วว่าดี เป็นสังคมที่ตามใจทุกคน หรือจะเรียกเป็นภาษาอังกฤษได้ว่าเป็น “A PERMISSIVE SOCIETY” ใครจะทำอะไรก็ได้ทั้งนั้นใช่หรือไม่ สิ่งเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนยุ่งยากไปทุกหย่อมหญ้าในบ้านเมืองเรา เศรษฐกิจก็ไม่ฟูเฟื่องตามที่ปรารถนา มีปัญหาต่อไปว่าเราจะแก้ไขวิกฤตการณ์เหล่านี้ได้อย่างไร ทางหนึ่งที่ผมคิดว่าจะมีส่วนแก้ไขวิกฤตการณ์ได้ก็คือ การใช้มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมเข้ามาช่วยเสริมสร้างจิตสำนึกและความรับผิดชอบให้แก่ทุกคนทุกฝ่ายในบ้านเมือง ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ หรือแม้แต่ประชาชนทั่ว ๆ ไป

บทเรียนจากต่างประเทศ

ในเบื้องต้น เราน่าจะเหลียวดูประเทศอื่น ๆ ว่า เรามีปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงบ้างหรือไม่ ถ้าเขามี เขาแก้ไขอย่างไร ประเทศที่ผมใคร่จะขอยกมาเป็นกรณีตัวอย่างมี ๓ แห่งด้วยกัน คือ ประเทศต่าง ๆ ในทวีปแอฟริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศจีน ตามลำดับ

ประเทศต่าง ๆ ในทวีปแอฟริกา

ได้มีนักสังคมศาสตร์ทำการวิจัยเพื่อหาข้อมูลเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงในหมู่นักการเมืองของประเทศต่าง ๆ ในทวีปแอฟริกา โดยเฉพาะนักการเมืองซึ่งมีบทบาทสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน และตั้งคำถามกับนักการเมืองเหล่านั้นว่า ต้องการอะไรจากการที่เข้าไปเป็นนักการเมืองและเป็นผู้บริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจากคำตอบนั้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า :

๑. ต้องการอำนาจ (POWER)
๒. ต้องการความมั่งคั่ง (WEALTH)
๓. ต้องการสถานภาพที่ทุกคนยอมรับ (STATUS)

เขาเหล่านั้นต้องการทั้ง ๓ สิ่งนี้พร้อมกัน ไม่ใช่เพียงสิ่งใดสิ่งหนึ่งเท่านั้น นี่เป็นสิ่งที่นักวิจัยสกัดมาได้จากคำตอบของนักการเมืองเหล่านั้น และที่สกัดมาได้นี้มีคำถามต่อไปว่า ในรูปธรรมเขาต้องการอะไรบ้าง สิ่งที่เขาต้องการ เช่น ตำแหน่งหน้าที่สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน อาจเป็นตำแหน่งรัฐมนตรี หรือตำแหน่งอื่นที่มีผลประโยชน์เป็นเงินเป็นทอง ต้องการความมั่งคั่ง เช่น ต้องการหุ้นลมของบริษัทการค้าใหญ่ ต้องการรถยนต์คันใหญ่หรูหรา ต้องการคฤหาสน์ที่โออาามีบริเวณกว้างขวาง ต้องการของขวัญราคาแพง นั่นเป็นเรื่องของประเทศที่กำลังพัฒนาในทวีปแอฟริกา นักการเมืองของเขาต้องการเป็นผู้บริหารประเทศมิใช่เพื่อเห็นแก่ความเจริญของประเทศชาติเป็นหลัก แต่เพื่อให้ได้สิ่งเหล่านี้มาเป็นของตน ก็สรุปได้ด้วยคำว่า “กิเลส” คือ ต้องการได้สิ่งที่ตนไม่มีทางที่จะได้มาด้วยความชอบธรรมตามกฎหมายและศีลธรรมอันดี^๑

เมื่อพูดถึงทางแก้ไข นักวิจัยเรื่องนี้กล่าวว่า ประเทศเหล่านี้ล้วนเคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษมาก่อน ก็ใช้กฎหมายอังกฤษนั่นเอง แต่ในทางปฏิบัติ

^๑ Ronald Wraith and Edgar Simpkins, *Corruption in Developing Countries* (London : George Allen and Unwin, Ltd, ๑๙๖๓), pp.๑๙๖-๒๐๓.

กฎหมายเหล่านี้ใช้ไม่ได้ผล เพราะประชาชนเกือบทั้งประเทศไม่สนใจ ไม่ให้ความสำคัญแก่กฎหมาย การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายไม่มี ไม่มีใครฟังใคร ต่างก็มักจะเชื่อฟังนักการเมืองซึ่งไม่มีอุดมการณ์อะไรทั้งสิ้น ทั้งเชื่อตามสื่อมวลชนซึ่งว่าอย่างไรก็เชื่ออย่างนั้น มิได้มีการกลั่นกรองว่าความจริงเป็นเช่นนั้นหรือไม่ นักวิจัยกล่าวต่อไปว่า ทางหนึ่งซึ่งพอมีหวังอยู่บ้างสำหรับประเทศเหล่านี้คือ ถ้าบงเอิญผู้บริหารระดับสูงของประเทศเป็นคนดีจริง ๆ หรือบุคคลในรัฐบาลเป็นคนดีในระดับเดียวกันก็จะทำให้การฉ้อราษฎร์บังหลวงในระดับสูงลดน้อยลง แต่ตามที่เป็นจริงนักบริหารระดับสูงในประเทศเหล่านี้มักจะเป็นพวกมือถือสากรปากถือศีล อย่างไรก็ตามการแก้ไขปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงในระยะยาวนั้น ต้องอาศัยมาตรการป้องกันและปราบปรามหลายประเภทผสมผสานกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนเคารพกฎหมาย นำตัวผู้ฉ้อราษฎร์บังหลวงมาลงโทษตามกระบิลเมืองอย่างหนักและเด็ดขาด และที่สำคัญที่สุดต้องให้การศึกษาแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง การศึกษาดังกล่าวนี้มิได้หมายความว่าการศึกษาโดยทั่วไปเท่านั้น หากแต่หมายถึงการศึกษาที่เน้นหนักในด้านสร้างอุปนิสัยอันงดงาม (CHARACTER) และการยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม (INTEGRITY) ซึ่งการจะแก้ไขปัญหาเรื่องฉ้อราษฎร์บังหลวงได้สำเร็จนั้น แม้จะพยายามเร่งรัดด้วยความเข้มแข็งสักปานใด ก็ไม่มีทางลัด แต่จะต้องใช้เวลาเพื่อการแก้ไขอันยาวนานด้วยความเสียสละและอดทนของทุก ๆ ฝ่าย

ประเทศอังกฤษ

เมื่อพูดถึงเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศต่าง ๆ เรื่องที่ต้องคำนึงถึงในเบื้องต้นคือเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม อันเป็นสิ่งบ่งบอกมาตรฐานทางศีลธรรมโดยรวมของคนในประเทศนั้น ผมไม่อยากจะกล่าวว่าคุณธรรมและจริยธรรมของชาวอังกฤษดีที่สุดใน แต่มีหลายสิ่งหลายอย่างที่น่าทึ่งน่าศึกษาว่าเขาทำได้อย่างไร

ในการพิจารณาพิพากษาคดีอุกฉกรรจ์ เช่น คดีปล้นทรัพย์ ชิงทรัพย์ ช่มชู้ กระทำชำเรา ฆ่า ความผิดฐานกบฏนอกหรือในราชอาณาจักรเหล่านี้ การพิจารณาพิพากษาคดีไม้อะไรจะกระทำได้โดยผู้พิพากษา ว่าการกระทำนั้น ผิดกฎหมายหรือไม่เท่านั้น ในศาลยุติธรรมของอังกฤษจะต้องมีคณะลูกขุนนั่งพิจารณาร่วมกับผู้พิพากษาด้วย ผู้พิพากษาพิจารณาในปัญหาข้อกฎหมาย คณะลูกขุนพิจารณาในปัญหาข้อเท็จจริง ปัญหาข้อเท็จจริงนี้คือ จำเลยได้กระทำความผิดจริงหรือไม่ หลังจากที่ได้ฟังพยานหลักฐานทั้งของโจทก์และของจำเลยแล้ว ลูกขุนทั้ง ๑๒ คน จะไปปรึกษาหารือกันตามลำพัง แล้วหัวหน้าลูกขุน ซึ่งลูกขุน ๑๒ คนนั้นเลือกกันเอง จะเป็นคนแจ้งให้ศาลทราบว่าจำเลยผิดหรือไม่ผิด (GUILTY OR NOT GUILTY) สิ่งที่น่าที่ก็คือผู้ที่มาเป็นลูกขุนนี้มาจากชาวบ้านแท้ ๆ ชาวบ้านที่เสียภาษีโรงเรือน ภาษีที่ดิน เท่านั้นเท่านั้นปอนด์ต่อปี หรือหากไม่ปรากฏเงื่อนไขตามนี้ ชาวบ้านที่จะถูกเกณฑ์มาเป็นลูกขุนจะต้องเป็นเจ้าของบ้านที่มีหน้าต่างซึ่งเปิดได้ไม่น้อยกว่า ๑๕ บาน เราอาจจะสงสัยว่าทำไมต้องมีบ้านที่มีหน้าต่างซึ่งเปิดได้ไม่น้อยกว่า ๑๕ บาน กฎหมายเขียนมาหลายร้อยปีแล้ว ที่เขาต้องการขนาดนี้ก็เพราะไม่ใช่คนจรจัดที่ไหนก็ได้ที่จะมาเป็นลูกขุน ลูกขุนจะต้องเป็นคนที่มีฐานะดีพอสมควร ไม่ใช่คนจรจัด หรือใคร ๆ ก็เป็นได้ อย่างน้อยก็ต้องเป็นเจ้าของบ้านที่มีหน้าต่างที่เปิดได้อย่างน้อย ๑๕ บาน โดยปกติในแต่ละคดี องค์คณะของลูกขุนมีจำนวน ๑๒ คน เป็นชาย ๙ คน อีก ๓ คนเป็นหญิง แต่สัดส่วนอาจจะเปลี่ยนแปลงไปได้บ้าง ซึ่งแล้วแต่ศาลเห็นสมควร แต่ที่น่าที่ก็คือ ๑๒ เสียงนี้ จะต้องไม่แตกกันเลยแม้แต่เสียงเดียว คือจะต้องเป็นเอกฉันท์ว่าจำเลยผิดจริง ศาลถึงจะลงโทษจำเลยได้ มิฉะนั้นศาลต้องยกฟ้อง

ท่านลองคิดดูซิครับว่า ถ้าใช้วิธีการพิจารณาคดีเช่นนี้ในเมืองไทยของเรามีทางไหมครับที่จะเอาจำเลยมาลงโทษตามกระบวนเมืองได้แม้แต่สักคนเดียว หากลูกขุนไทย ๑๒ คน ต้องมีเสียงเป็นเอกฉันท์ สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่า แม้แต่ชาวบ้านของเขาก็ยังมีความระลึกในหน้าที่ดีมากเพียงใด เป็นที่น่าเสียดายว่า

ต่อมาสังคมอังกฤษเองก็ไม่สามารถทำได้เช่นเดิม โดยในปี ๑๙๖๓ MR. ROY JENKINS ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขณะนั้นได้เสนอร่างกฎหมายแก้ไขเรื่ององค์คณะของลูกขุน ว่าให้มีเพียง ๑๐ เสียง ใน ๑๒ เสียง ก็พอเพียงที่จะเอาผิดจำเลยได้ เพราะมีฉะนั้นโอกาสที่จะลงโทษจำเลยจะมีน้อย เนื่องจากมาตรฐานทางศีลธรรมโดยรวมของคนในประเทศอังกฤษตกต่ำลงไปแล้ว ลูกขุนและพยานโจทก์ถูกจำเลยกับพวกคุกคาม ตำรวจอังกฤษที่เคยได้ชื่อว่า มีฝีมือเป็นหนึ่งในโลกในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมก็ไม่อาจปกป้องคุ้มครองลูกขุน ผู้เสียหาย และพยานทั้งหลายที่มาเบิกความในศาลให้พ้นจากการคุกคามดังกล่าวได้ เรื่องนี้มีการถกเถียงกันมากในรัฐสภา ในที่สุดรัฐสภาก็ลงมติเห็นพ้องต้องตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอ

ต่อไป ขอให้เรามาพิจารณานักการเมืองในประเทศอังกฤษกันบ้างว่า วินัยทางการเมืองของอังกฤษเขาเข้มงวดขนาดไหน เข้มงวดจนเราเองก็คิดไม่ถึง ขอยกตัวอย่าง ๒ กรณี คือกรณี MR. JOHN BELCHER รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในรัฐบาลชุด MR. CLEMENT ATTLEE ถูกข้อครหาว่าเขาคุกคามสนิทสนมกับ MR. STANLEY ซึ่งเป็นพ่อค้าที่มีชื่อเสียงไม่ด้นัก ทั้ง ๒ คน เป็นนักเรียนร่วมรุ่นกันมาตั้งแต่เด็กและเป็นเพื่อนกันมาจนกระทั่งคนหนึ่งได้เป็นรัฐมนตรี ข้อครหาที่ว่า MR. JOHN BELCHER คงจะให้สิทธิประโยชน์แก่ MR. STANLEY ในทางที่ไม่ควรจะให้ จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวน ก็ปรากฏว่า MR. JOHN BELCHER ไม่เคยให้อะไรเป็นขึ้นเป็นอันแก่ MR. STANLEY แต่ในทางตรงกันข้าม MR. STANLEY เคยตัดเสื้อผ้าชุดสากลให้กับ MR. JOHN BELCHER เพื่อนรักของเขาเป็นของขวัญวันเกิดชุดหนึ่ง เพียงเท่านั้น MR. JOHN BELCHER ก็ต้องลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีไป ด้วยเหตุที่ประพฤตินิชอบ

อีกกรณีหนึ่ง คือกรณีของ MR. JOHN PROFUMO รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในรัฐบาลชุด MR. HAROLD MACMILLAN ประเทศอังกฤษไม่ได้ใช้ทหารอาชีพเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เขาถือว่า

ปัญหาเรื่องความมั่นคงของชาติในแง่การเมืองเป็นเรื่องของนักการเมือง เพราะฉะนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของอังกฤษจึงเป็นพลเรือนมา โดยตลอด MR. JOHN PROFUMO มีเรื่องอื้อฉาวว่าไปมีสัมพันธ์สาวทักกับ โสเภณีชั้นสูงของอังกฤษ ชื่อ CHRISTINE KEELER และเธอเองก็ไปมีสัมพันธ์สาวทักกับทูตทหารเรือของโซเวียตรัสเซียประจำประเทศอังกฤษ จึงมีข้อกริ่งเกรงกันว่าความลับของทางราชการทหารอาจจะรั่วไหลจาก MR. JOHN PROFUMO ผ่าน CHRISTINE KEELER ไปสู่ทูตทหารเรือของโซเวียตรัสเซีย แต่เมื่อได้มีการสอบสวนแล้ว ไม่ปรากฏว่าความลับของทางราชการทหารอังกฤษ รั่วไหลแต่อย่างใด ได้ความแต่เพียงว่า MR. PROFUMO มีสัมพันธ์สาวทักกับ CHRISTINE KEELER อย่างที่มีข้อครหาที่จริง MR. PROFUMO อยู่ไม่ได้ต้องลาออก อนึ่ง ในวงการเมืองของอังกฤษนั้น ถ้าออกจากรัฐสภาเพราะ มีมลทินมัวหมองแล้ว ไม่มีทางที่จะได้หวนกลับมาสู่รัฐสภาอีกเลย ไม่ว่าจะเคยมีความดีความชอบมาก่อนสักเพียงไหน ไม่ว่าจะเป็นคนที่มีพราดเปรื่อง สักปานใดก็ตาม นี่คือการคว่ำบาตรแบบที่เรียกว่า “PROFESSIONAL SOLIDARITY” ซึ่งได้แก่ การผนึกกำลังเพื่อรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพ นักการเมือง คือ ออกแล้วออกเลย มีการกำจัดคนชั่วโดยไม่มีกรรมล้นหลักการ หรือให้โอกาสทำชั่วอีก มาตรการทางวิชาชีพในวงการการเมืองข้อนี้เอง ที่ทำให้ เขารักษากเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพของเขาไว้ได้เสมอมา

ที่น่าที่ไปก่อนนั้นก็คือ ตลอดระยะเวลา ๓๐๓ ปีที่ผ่านมา คือจากปี ๑๗๐๑ จนถึงปัจจุบัน ผู้พิพากษาศาลสูงของอังกฤษซึ่งมีประมาณ ๑๐๐ กว่าคน ไม่เคยมีผู้ใดถูกลงโทษฐานกินสินบนเลย แม้แต่เพียงถูกกล่าวหาที่ยังไม่เคยมี^๑ อาจจะเป็นประเทศเดียวในโลกก็ได้ที่ทำได้ถึงขนาดนี้ แล้วทำไมเขาถึงทำได้

^๑ Sir Alfred Denning, *The Changing Law* (London : Stevens and Sons, ๑๙๕๓), pp. ๔-๕. จริงอยู่ท่านผู้เขียนกล่าวเรื่องนี้ได้เมื่อ ๕๐ ปีมาแล้ว แต่ระหว่าง ๕๐ ปีที่ผ่านมา ก็ไม่ปรากฏว่ามีผู้พิพากษาศาลสูงของอังกฤษคนใดประพฤติมิชอบด้านกินสินบาทคาดสินบนเลย.

และถ้าถามว่าก่อนหน้านั้นเป็นอย่างไร ก่อนหน้า ๓๐๓ ปีที่ผ่านมา นั้น การกินสินบาทคาดสินบนในวงการศาลอังกฤษมีตาชั่ง ผู้พิพากษากินสินบนทุกรูปแบบกินทั้งโจทก์ ทั้งจำเลย ทั้งกินตามน้ำและเรียกร้อยสินบน ชื่อตำแหน่งหน้าที่ตั้งแต่ตำแหน่งสูงสุดคือ ประธานศาลฎีกาขุนนาง ไปจนถึงตำแหน่งต่าง ๆ ของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ตัวอย่างเช่น SIR FRANCIS BACON ประธานศาลฎีกาขุนนาง ต้องคำพิพากษาว่ากินสินบนถึง ๒๒ คดี ถูกศาลพิพากษาจำคุกและปรับ ๔๐,๐๐๐ ปอนด์ แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าในครั้งกระโน้นจะไม่มีผู้พิพากษาที่ดีเด่นเสียเลย SIR EDWARD COKE ซึ่งเป็น LORD CHIEF JUSTICE และบุคคลร่วมสมัยของ SIR FRANCIS BACON นั้น วงการกฎหมายและสาธารณชนทุกยุคทุกสมัยต่างก็ยกย่องว่าเป็นเพชรน้ำหนึ่งของวงการกฎหมายอังกฤษตลอดมา อย่างไรก็ตาม ระหว่าง ๓๐๓ ปี ที่ผ่านมา นี้ไม่มีความต่างพร้อยในวงการศาลสูงของอังกฤษอีกเลย ที่เป็นเช่นนั้นเพราะมีการเปลี่ยนระบบศาลยุติธรรมใหม่ จากเดิมที่ผู้พิพากษาอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายบริหาร ทั้งอยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายการเมืองด้วย มาเป็นระบบที่ผู้พิพากษามีความเป็นอิสระ มีกฎหมาย “THE ACT OF SETTLEMENT, 1701” อันเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญอังกฤษที่ตราขึ้นเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ไม่มีผู้ใดจะปลดผู้พิพากษาศาลสูงออกจากตำแหน่งได้ นอกจากทั้งสภาขุนนางและสภาผู้แทนราษฎรเห็นต้องป้องกันว่า ผู้พิพากษาศาลสูงผู้นั้นประพฤติมิชอบ (MISCONDUCT) ซึ่งตั้งแต่วันนั้นจนถึงวันนี้ไม่ปรากฏว่ามีผู้พิพากษาศาลสูงคนใดถูกปลดจากตำแหน่งเพราะประพฤติมิชอบเลย และจากปี ๑๗๐๑ เป็นต้นมา ลอร์ดชานสเลอร์ (LORD CHANCELLOR) ซึ่งเป็นประมุขตุลาการ เป็นผู้เดียวเท่านั้นที่เป็นคนคัดเลือกผู้พิพากษาศาลสูงจากทนายความที่เป็นเนติบัณฑิต ซึ่งมีชื่อเสียงในการปฏิบัติหน้าที่ในวิชาชีพทนายความ ทนายความที่มีอายุน้อยที่สุดที่ได้รับเลือกเป็นผู้พิพากษาศาลสูงมีอายุ ๔๖ ปี อายุของผู้ซึ่งเป็นที่เลือกที่ได้รับการเลือกเป็นผู้พิพากษาศาลสูงโดยถ้วเฉลี่ยคือ ๕๓ ปี บุคคล

เหล่านี้ผ่านชีวิตการเป็นทนายความมานานปี พิสูจน์ตนในวงการกฎหมายแล้วว่า ดีจริงและสมควรที่จะเป็นผู้พิพากษา เขาเลือกโดยวิธีนี้และให้เงินเดือนสูงมาก ที่สำคัญที่สุดอีกประการหนึ่งที่ควบคู่กับการมีประสบการณ์ในวิชาชีพทนายความทางอรรถคดีแล้ว เขาเน้นเรื่องจริยธรรมที่จะต้องมี “PROFESSIONAL SOLIDARITY” ดังกล่าว เขามุ่งที่จะรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพ ถ้าใครทำดีในวงการศาลด้วยกันก็จะได้รับการยกย่องเชิดชู ถ้าใครทำชั่วก็จะถูกคว่ำบาตรขจัดออกไปอย่างแน่นอน มาตรการนี้เป็นเรื่องสำคัญ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนต้องลาออกจากตำแหน่งหน้าที่ ต้องลาออกเอง ไม่ใช่เขาให้ออก ความสำคัญอยู่ตรงนี้ การฝึกกำลังดังกล่าวในหมู่ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมของอังกฤษ เขาเข้มงวดมาก จริยธรรมสำหรับวิชาชีพผู้พิพากษาไม่มีเป็นลายลักษณ์อักษร มีแต่เพียงจารีตประเพณี แต่เขาก็ถือปฏิบัติกันมาได้อย่างเคร่งครัดจนถึงปัจจุบัน นี่ก็เป็นข้อที่น่าฟังอีกประการหนึ่ง

สังคมอังกฤษปลูกฝังคตินิยมแต่วัยเยาว์

เหตุใดชาวอังกฤษจึงทำได้ถึงเพียงนั้น เขาปลูกฝังคตินิยมในสังคมอย่างไร จึงได้สูงส่งถึงเพียงนั้น จะเห็นได้ว่าเขาเริ่มด้วยการอบรมสั่งสอนลูกหลานของเขาตั้งแต่เล็กแต่น้อย * เขาจะปลูกฝังคตินิยมอย่างน้อยที่สุด ๗ ประการ ตั้งแต่เด็ก คือ :

๑. ลีจะ พุดความจริง (TRUTH)
๒. ความซื่อสัตย์สุจริต (HONESTY)
๓. ความระลึกในหน้าที่ (SENSE OF DUTY)
๔. ความอดกลั้น (PATIENCE)
๕. ความเป็นธรรม (FAIR PLAY)

* การอบรมและปลูกฝังคตินิยมให้กับเด็กให้ได้ผลดีนั้น จะต้องเริ่มตั้งแต่ยังเป็นทารก การสร้างบุคลิกภาพและทัศนคติที่ถูกต้องให้กับเด็กในระยะนั้นั้น มีความสำคัญยิ่งกว่าการพัฒนาทางสมองและความเฉลียวฉลาดเสียอีก : William McDougall, *Character and the Conduct of Life* (London : Methuen & Co. LTD., ๑๙๔๙), p. ๔๙.

๖. ความเอาใจเขามาใส่ใจเรา (CONSIDERATION FOR OTHERS)

๗. เมตตาธรรม (KINDNESS)

คติธรรมทั้ง ๗ ประการนี้ ปลูกฝังกันมาตั้งแต่เด็กจนกระทั่งเป็นอุปนิสัยประจำชาติ ถ้าคนมีคติธรรมทั้ง ๗ ประการ แล้วก็จะมีความ “INTEGRITY”^๑ ตามมาซึ่งผมหาคำได้ในภาษาไทยที่มีความหมายตรงกับคำนี้ไม่ได้ บางท่านบอกว่าใกล้เคียงกับคำว่า “อวีโรธนะ” (ความไม่คลาดธรรมดา) แต่คนทั่วไปก็ไม่คุ้นกับคำนี้ และผมก็ไม่แน่ใจว่าจะตรงกันทีเดียว สำหรับ “INTEGRITY” นี้ มีความหมายว่าความหนักแน่น น่าเชื่อถือ ยึดมั่นในหลักการและความถูกต้องชอบธรรม ผมขอใช้คำรวมที่เป็นคำแปลว่า “การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม”^๒ การยึดมั่น

^๑ พจนานุกรมภาษาอังกฤษให้ความหมายคำว่า “INTEGRITY” นี้ว่า “STRENGTH AND FIRMNESS OF CHARACTER”, “UNCOMPROMISING ADHERENCE TO A CODE OF MORAL VALUES” และ “MORAL UPRIGHTNESS”.

อนึ่ง คำว่า “INTEGRITY” นี้มีรากศัพท์มาจากคำศัพท์ภาษาละตินว่า “INTEGER” ซึ่งแปลว่า WHOLENESS หรือความครบถ้วนสมบูรณ์, ความเป็นจำนวนเต็ม, ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วก็จะได้ความหมายที่ลึกซึ้งว่า “คนที่จะเป็นคนเต็มคน” (ต่อ) นั้นย่อมจะต้องมี “INTEGRITY” เป็นคุณธรรมประจำตัว : Stephen L. Carter, *Integrity* (New York : Basic Books, ๑๙๙๖), p. ๗.

^๒ ศาสตราจารย์สตีเฟน แอล. คาร์เตอร์ แห่งมหาวิทยาลัยเยล ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า การที่บุคคลใดจะได้ชื่อว่าเป็นผู้มี “INTEGRITY” นั้น บุคคลนั้นจะต้องมีการปฏิบัติครบถ้วน ๓ ขั้นตอน คือ :

- พินิจพิเคราะห์แยกแยะว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่ถูกต้อง หรือสิ่งใดเป็นสิ่งที่ผิด ให้กระจ่างชัด (DISCERNING WHAT IS RIGHT AND WHAT IS WRONG).

- ปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเชื่อว่าจะถูกต้องอย่างเคร่งครัด แม้จะทำให้ตนลำบากหรือเสียผลประโยชน์ก็ตาม (ACTING ON WHAT YOU HAVE DISCERNED, EVEN AT PERSONAL COST).

- ประกาศให้ผู้อื่นได้ทราบโดยทั่วกันว่าตนได้ปฏิบัติไปเช่นนั้น โดยได้พินิจพิเคราะห์แยกแยะว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้ว (SAYING OPENLY THAT YOU ARE ACTING ON YOUR UNDERSTANDING OF RIGHT FROM WRONG) : *Ibid.*, pp. ๗-๑๒.

ในความถูกต้องชอบธรรมนี้ เป็นคุณธรรมที่มีความสำคัญอย่างยิ่งและเป็นพลังแห่งชาติของอังกฤษอย่างแท้จริง

เรื่องการปลูกฝังคตินิยมดังกล่าวให้กับเด็กชาวอังกฤษ เพื่อให้ฝังใจยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมนี้ น่าจะเป็นบทเรียนอันล้ำค่าสำหรับการฝึกอบรมจริยธรรมของไทยเราด้วย

ประเทศจีนโบราณ

ระบบคุณธรรมและจริยธรรมของอีกประเทศหนึ่งที่นำศึกษา ได้แก่ ระบบคุณธรรมและจริยธรรมของประเทศจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบคุณธรรมตามลัทธิขงจื้อ

ขงจื้อเป็นปราชญ์จีนยุคโคลัมพุทกาล เป็นผู้มโหฬารที่สุดในการกำหนดวิถีชีวิตจีน และวิถีชีวิตของชาวภาคพื้นเอเชียตะวันออกกว่า ๒,๕๐๐ ปี ขณะที่ขงจื้อมีชีวิตอยู่นั้น ประเทศจีนตกอยู่ในเกลียศโดยแท้ อาณาประชาราษฎร์เดือดร้อนลำเค็ญ ผู้คนยากไร้ ถูกกดขี่ข่มเหงทารุณจากผู้มีอำนาจในบ้านเมือง บ้านเมืองอยู่ในภาวะต้องกรำศึกทั้งจากสงครามระหว่างแคว้นและสงครามกลางเมือง เดือดร้อนกันทุกหย่อมหญ้าหาความสงบสุขมิได้

ขงจื้อเป็นบุตรนอกสมรสของผู้ครองเมืองแห่งหนึ่ง ถูกขับไล่ออกจากบ้านพร้อมด้วยมารดาเมื่อบิดาสิ้นบุญตอนอายุได้ ๓ ขวบ ขงจื้อต้องตระกำไร้อาศัยอยู่ที่ฟิ่ง อดอยากทั้งแม่และลูก แต่ขงจื้อขยันและรักเรียน ขงจื้อใฝ่ใจเล่าเรียนจนเป็นผู้คงแก่เรียน มีความรู้และแนวความคิดที่แตกฉานลึกซึ้ง ประกอบกับอัจฉริยภาพที่มีอยู่ ขงจื้อจึงเป็นอาจารย์ที่มีสานุศิษย์ทั่วแผ่นดิน มีผู้นับหน้าถือตาทั่วทุกสารทิศ

สิ่งที่ฝังใจขงจื้อตั้งแต่วัยเยาว์ก็คือ ความไม่เที่ยงธรรมและความไม่สงบสุขในบ้านเมือง ซึ่งขงจื้อพยายามหาทางที่จะแก้ไขให้จงได้ ท่านต้องการที่จะปฏิรูประบบสังคมจีน ให้มีแต่สันติสุข มีความเที่ยงธรรม ปราศจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง ในทรรศนะของขงจื้อ การที่สังคมจะเป็นเช่นนั้นได้ ก็ต่อเมื่อผู้ครองเมืองเป็นคนมีคุณธรรม ประพฤติดีประพฤติชอบเท่านั้น บรรดาผู้ที่

สมควรจะเป็นผู้ครองเมืองนั้น ไม่ควรจะเลือกสรรโดยถือเอาชาติกำเนิดที่สูงส่งเป็นสำคัญ หากแต่ควรเลือกสรรมาจากผู้ที่ประพฤติดีประพฤติชอบ ขงจื้อกล่าวว่า “ผู้ครองเมืองจะต้องเป็นคนเหนือคน” แล้วขุนนางชั้นรอง ๆ ลงมาถือปฏิบัติตามโดยเป็น “คนเหนือคน” เช่นเดียวกัน แล้วขุนนางชั้นผู้น้อยก็จะต้องถือปฏิบัติตามอย่างเดียวกันจนกระทั่งถึงราษฎร เปรียบเสมือนเป็น “ใช้หัวแห่งคุณธรรม” ที่ระบอบไปทั่ว ขงจื้อให้ลักษณะของ “คนเหนือคน” (A SUPERIOR MAN) โดยเปรียบเทียบกับ “คนต่ำต้อย” (A SMALL MAN) ไว้ว่า :

“คนเหนือคนนั้นคิดถึงแต่เรื่องที่ถูกต้องชอบธรรม

คนต่ำต้อยคิดถึงแต่เรื่องผลประโยชน์ส่วนตัว

คนเหนือคนเรียกร้องเอากับตนเอง

คนต่ำต้อยเรียกร้องเอากับผู้อื่น

คนเหนือคนนั้นยอมรับชะตากรรมของตนอย่างสงบ

คนต่ำต้อยนั้นร้องทุกข์ไม่รู้จักจบ”

ขงจื้อเห็นว่าใคร ๆ ก็เป็นคนเหนือคนได้ สำคัญที่ว่าคน ๆ นั้น ตั้งใจจะเป็นหรือไม่ แต่ก็ไม่ใช่เรื่องที่จะตัดสินใจได้ง่ายนัก ขงจื้อกำหนดเงื่อนไขสำคัญสำหรับผู้ที่จะมาเป็นสานุศิษย์ของท่าน คือต้องซื่อตรงเต็มร้อย สามารถควบคุมตนเองได้อย่างเด็ดขาด และต้องเป็นผู้มีคุณธรรมอย่างเด็ดเดี่ยว ประมาณว่า ขงจื้อมีสานุศิษย์ทั้งหมด ๓,๐๐๐ คนเศษ แต่บรรดาศิษย์ที่จงรักภักดีปฏิบัติตนตามคำสอนของท่านอย่างเคร่งครัดมีเพียง ๑๒ คนเท่านั้น

ขงจื้อพยายามครั้งแล้วครั้งเล่าที่จะเข้าไปปฏิรูประบอบสังคมด้วยตนเอง แต่เมื่อไม่สำเร็จก็เปลี่ยนทิศทางไปเป็นที่ปรึกษาแทน แต่ก็ไม่ได้ผลตามที่ท่านได้ตั้งปณิธานไว้เลย มีผู้ครองเมืองรายหนึ่งถามท่านว่า ทำอย่างไรจึงจะได้คนชื่อสัตย์สุจริตเข้ามาเป็นผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ขงจื้อตอบว่า ตัวผู้ครองเมืองเองนั้นแหละที่จะต้องชื่อสัตย์สุจริตก่อนคนอื่น ผู้ครองเมืองรายนั้นก็พอใจคำตอบ ไม่มีผู้ครองเมืองคนใดเห็นชอบด้วยวิธีการและแนวคิดทางสันติวิธีของ

ท่านเลย นอกจากขงจื้อจะปฏิรูปสังคมจีนไม่สำเร็จแล้ว ขงจื้อยังตกเป็น ผู้ต้องสงสัยว่าจะขบถจนเกือบเอาชีวิตไม่รอดหลายครั้ง แม้ครั้งหนึ่งขงจื้อ จะได้เป็นผู้ครองเมืองเอง ขงจื้อก็แก้ไขปัญหายุงยากในเมืองของท่านไม่สำเร็จ การฉ้อราษฎร์บังหลวงก็ยังมีอยู่ดังเดิม บ้านเมืองก็ไม่สงบเรียบร้อย ความ อยุติธรรมก็ยังมีอยู่ทั่วทุกหัวระแหง ขงจื้อรู้สึกผิดหวังและขมขื่นที่ท่านไม่อาจ ปฏิรูปสังคมจีนได้สำเร็จ อย่างไรก็ตาม ขงจื้อและศิษย์เพียงหยิบมือของท่าน ก็ยังคงยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมอย่างเคร่งครัดตลอดมาจนสิ้นอายุขัย

แม้ในช่วงเวลาที่ขงจื้อมีชีวิตอยู่ ท่านไม่อาจทำให้ปณิธานของท่าน ลุล่วงได้ แต่คำสอนของท่าน กลับเป็นคำสอนที่มีอิทธิพลสูงสุดในวิถีชีวิตของ ชาวจีนตลอดมาจนถึงยุคปัจจุบัน นับเป็นเวลากว่า ๒,๕๐๐ ปีเศษ ทุกวันนี้ ไม่เคยมีผู้ใดกล่าวถึงปรัชญาแห่งวิถีชีวิตจีน โดยไม่อ้างอิงถึงลัทธิขงจื้อและ คำสอนของท่านเลย *

ประเทศจีนในปัจจุบัน

เมื่อได้พิจารณาคำสอนของขงจื้อเมื่อกว่า ๒,๕๐๐ ปีก่อนแล้ว เราลอง มาดูว่าปัจจุบันสถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศจีนเป็นอย่างไรบ้าง

หลังจากที่ประเทศจีนได้เปลี่ยนระบบเศรษฐกิจจากระบบสังคมนิยม คอมมิวนิสต์ มาเป็นระบบตลาดทุนแบบสังคมนิยม (SOCIALIST MARKET ECONOMY) ซึ่งเป็นระบบที่ผ่อนปรนให้มีการลงทุนและถือครองทรัพย์สิน มากขึ้น ภายใต้การนำของอดีตประธานาธิบดี เต็ง เสี่ยวผิง เกิดการหลั่งไหล ของเงินทุนทั้งจากในประเทศและนอกประเทศเข้ามาพัฒนาประเทศจีนอย่าง มากมายมหาศาล สิ่งก็ตามมาก็คือมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงในทุกระดับทั้งในหมู่ นักธุรกิจ ข้าราชการระดับสูง ไปจนถึงข้าราชการระดับล่าง จนเป็นที่ยอมรับว่า

* สกัดมาจาก สารคดีเรื่อง *Confucius : A Special Biography Compilation* จาก UBC History Channel (๔๑) โดยได้รับอนุญาตจาก UBC แล้ว และจาก H.G.Creel, *Confucius and the Chinese Way*, (New York : Harper and Ross, ๑๙๔๙), pp.๒๕-๕๖.

การฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องปกติธรรมดาในชีวิตประจำวันของชาวจีนยุคนี้^๑ การฉ้อราษฎร์บังหลวงมีอยู่ทั่วไป ตั้งแต่การโกงภาษี การปลอมแปลงเอกสารสิทธิ การยกยอก การรับสินบน ไปจนถึงการเป็นสายลับ ในปี ๒๕๕๖ ที่ผ่านมามีการสอบสวนคดีฉ้อราษฎร์บังหลวงและคดีรับสินบนถึง ๑๓๐,๐๐๐ คดี มีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกลงโทษหลายหมื่นคน^๒ มูลค่าการคอร์รัปชันรวมประมาณได้กว่า ๑๖.๘% ของรายได้รวมประชาชาติ (GDP)^๓ ซึ่งเหตุที่การฉ้อราษฎร์บังหลวงมีมากเช่นนี้ กล่าวได้ว่าเป็นผลโดยตรงของช่องว่างในการบริหารราชการแผ่นดินและระบบกฎหมาย และการขาดศีลธรรมและจริยธรรมของชาวจีน^๔ ซึ่งได้ลี้มค้ำสอนของขงจื้อข้างต้นไปเสียหมดแล้ว

เมื่อสถานการณ์ในประเทศจีนมีความรุนแรงถึงเพียงนี้ จึงเป็นที่น่าสนใจว่ารัฐบาลจีนจะจัดการกับปัญหานี้อย่างไร รัฐบาลจีนได้ออกมายอมรับโดยเปิดเผยว่าปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และขัดขวางการเข้ามาลงทุนของธุรกิจต่างชาติ จะต้องมีการป้องกันและปราบปรามเพื่อแก้ไขปัญหานี้โดยเร่งด่วนที่สุด รัฐบาลจีนได้ดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในหลายวิธีหลายโครงการด้วยกัน ทั้งในแง่ของการส่งเสริมจริยธรรมภาครัฐและภาคเอกชน และในแง่ของมาตรการทางกฎหมายและการจับกุมลงโทษ

ทางด้านจริยธรรม รัฐบาลจีนจัดอบรมบรรดานักการเมืองและข้าราชการระดับสูง ให้มีความสำนึกในเรื่องความถูกต้องและชอบธรรมในการปฏิบัติงาน

^๑ Xiaobo Lu, *Global Corruption Report ๒๐๐๓*.

^๒ รัฐบาลจีนไม่เปิดเผยจำนวนคดีคอร์รัปชันที่มีการสอบสวน จำนวนเจ้าหน้าที่ที่ถูกสอบสวน และจำนวนผู้ที่ถูกลงโทษ ตัวเลขในที่นี้เป็นเพียงการประมาณการโดย Transparency International Organization.

^๓ Hu Angang, Section head of State Situation Research Center, Tsinghua University.

^๔ Feng Tiyun, Deputy Minister of Supervision of the People's Republic of China, *Combating Corruption in China*.

อย่างต่อเนื่อง สร้างเสริมวินัยและทัศนคติที่ถูกต้องให้กับข้าราชการในการปฏิบัติงานรับใช้ประชาชน จัดทำประมวลจริยธรรมภายในหน่วยงานราชการต่างๆ และเผยแพร่ประมวลจริยธรรมนั้นให้ประชาชนรับทราบโดยทั่วไป เพื่อประชาชนจะได้เป็นหูเป็นตาให้รัฐในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และที่นำเสนอใจยิ่งคือ มีการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการอบรมจริยธรรมคู่สมรสของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง เพื่อให้หลังบ้านกับหน้าบ้านร่วมมือประสานกันในการเลิกล้มความคิดที่จะแสวงหาตำแหน่งหน้าที่และความมั่งคั่งโดยไม่ถูกต้อง

นอกจากนี้ในส่วนของการรณรงค์แก่ประชาชนทั่วไป มีการเผยแพร่ภาพยนตร์เรื่อง “LIFE OR DEATH DECISION” ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับผู้ว่าราชการเมืองที่สมมติขึ้นเมืองหนึ่ง ซึ่งต่อสู้กับขบวนการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างไม่ท้อถอย แต่ปรากฏว่าทั้งอาจารย์ผู้อุปการะและภรรยาของเขาล้วนเกี่ยวข้องกับขบวนการนี้ทั้งสิ้น เขาเลือกหนทางที่ถูกต้องโดยส่งคนทั้งหมดไปลงโทษตามกฎหมาย ไม่เว้นแม้แต่ภรรยาของตน ภาพยนตร์เรื่องนี้ประสบความสำเร็จอย่างยิ่ง เป็นที่นิยมของชาวจีนโดยทั่วไป กล่าวกันว่ารายได้ของภาพยนตร์เรื่องนี้สูงกว่าภาพยนตร์จาก HOLLYWOOD หลายเรื่อง ที่เข้ามาฉายในประเทศจีนเสียอีก

ส่วนทางด้านกฎหมาย มีการปรับปรุงระบบกฎหมายอาญาใหม่ เพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการให้การรับสินบนอีกหลายบทมาตรา มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อดำเนินการสอบสวนและเอาผิดข้าราชการและเอกชนที่ร่วมกระทำความผิดโดยเข้มงวดเฉียบขาด และใช้บทลงโทษที่รุนแรงที่สุดแก่ผู้กระทำผิด คือ ประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต แม้จะเป็นการกระทำความผิดที่ไม่รุนแรงนัก เช่น การโกงภาษี หรือการยกยอกทรัพย์ ทั้งนี้เพื่อเป็นตัวอย่างและเป็นการป้องปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชนรายอื่น ๆ ที่คิดจะฉ้อราษฎร์บังหลวง

เพื่อให้เห็นถึงสถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงว่าหนักหนาเพียงใด

และรัฐบาลจีนใช้วิธีการลงโทษที่รุนแรงกับผู้กระทำผิดอย่างไร จะขอยกตัวอย่างคดีสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วง ๓-๔ ปีมานี้

นายซูจี และนายคู เจียนเซง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของจังหวัดกุยชู ถูกศาลตัดสินประหารชีวิต เนื่องจากยักยอกเงิน จำนวน ๓๐ ล้านบาท

นายหวาง หัวซง รองผู้ว่าราชการจังหวัดอานฮุย ถูกศาลตัดสินประหารชีวิต เนื่องจากรับสินบนจำนวน ๒๐ ล้านบาท และมีทรัพย์สินที่ไม่อาจชี้แจงที่มาได้จำนวน ๓๐ ล้านบาท

นายหู ซางกิง รองผู้ว่าราชการจังหวัดเจียงซี ถูกศาลตัดสินประหารชีวิต เนื่องจากรับสินบนจำนวน ๓๐ ล้านบาท และมีทรัพย์สินที่ไม่อาจชี้แจงที่มาได้จำนวน ๒๐ ล้านบาท

นายเซ็ง เคจี รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ถูกศาลตัดสินประหารชีวิตเนื่องจากรับสินบนจำนวนกว่า ๒๐๐ ล้านบาท ระหว่างที่เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดกวางซี นายเซ็ง เคจี ได้รับสินบนเพื่อการขายที่ดินของรัฐให้แก่เอกชนในราคาต่ำ และเพื่อเลื่อนตำแหน่งให้แก่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ ๑๔ คน โดยทุจริต

และคดีคอร์รัปชันที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์จีน ณ มณฑลฟูเจี้ยน เมืองเซี่ยเหมิน เมื่อปี ๒๕๕๓ กลุ่มการค้ายวนหัว ลักลอบขนน้ำมันดิบ รถยนต์ อุปกรณ์ทางการทหาร อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ และสินค้าอื่น ๆ เข้าประเทศจีน โดยผิดกฎหมาย โดยความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมมูลค่ากว่า ๓ แสนล้านบาท ในคดีนี้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกสอบสวนหลายร้อยคน และในที่สุดศาลตัดสินให้ประหารชีวิตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๑๔ คน จำคุกตลอดชีวิต ๑๒ คน และถูกลงโทษสถานอื่น ๆ ๕๘ คน ซึ่งในจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ถูกประหารชีวิตนี้ รวมถึงรองผู้ว่าการเมืองเซี่ยเหมิน หัวหน้าเจ้าหน้าที่ศุลกากร และนายทหารระดับสูงของมณฑลฟูเจี้ยนด้วย

มาตรการทางกฎหมายและการจับกุมที่เด็ดขาดและรุนแรงของรัฐบาลจีนนี้ ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากจากนักวิชาการและผู้เกี่ยวข้อง ทั้งใน

ประเทศจีนและในต่างประเทศ ว่าเป็นการกระทำที่ไร้ซึ่งมนุษยธรรม^๑ คดีส่วนใหญ่ที่ศาลตัดสิน จำเลยไม่มีโอกาสได้ปรึกษาทนายความ มีการทรมาน และขู่เชี้ยเพื่อให้จำเลยสารภาพ คำพิพากษาของศาลส่วนใหญ่ที่ให้ลงโทษจำเลย เรียงเสร็จสิ้นก่อนการพิจารณาจะเริ่มต้น ระหว่างการพิจารณา ศาลก็ไม่อนุญาตให้จำเลยถามค้าน เมื่อจำเลยยื่นอุทธรณ์ก็มักจะถูกปฏิเสธโดยไม่มีการพิจารณา และในกรณีที่ศาลตัดสินประหารชีวิตจำเลย การประหารก็กระทำโดยเร่งด่วนเพียง ๑-๒ วันหลังจากนั้น ไม่เปิดโอกาสให้มีการสอบสวนทบทวนใหม่แต่อย่างใดเลย

นอกจากนี้ นักวิชาการและประชาชนโดยทั่วไปก็มีความเห็นร่วมกันว่า มาตรการของรัฐบาลจีนที่อ้างว่าเป็นการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้น แท้ที่จริงแล้วเป็นเพียงการกำจัดศัตรูทางการเมืองของผู้มีอำนาจ และเป็นการลงโทษเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยที่กระด้างกระเดื่อง ปกป้องผู้ที่เป็นพรรคพวกฝ่ายตน โดยมีได้สนใจว่าถูกหรือผิด ตัดตอนความผิดมิให้ขึ้นมาถึงสมาชิกกระดับสูงของพรรคคอมมิวนิสต์ ตัวอย่างเช่นในคดีที่มณฑลฟุเจี้ยน เมืองเซี่ยเหมิน ช่างต้นหนึ่งในผู้ถูกกล่าวหาเป็นภรรยาของเพื่อนสนิทประธานาธิบดีเจียง เจ๋อหมิน ซึ่งต่อมาก็หลุดพ้นจากคดีไปโดยมิได้มีการสอบสวน และสื่อมวลชนจีนก็ถูกห้ามมิให้เสนอข่าวเกี่ยวกับเพื่อนสนิทของประธานาธิบดีผู้นี้ หรือในคดีที่นายเงิน ซิตอง อดีตผู้ว่าการกรุงปักกิ่งและสมาชิกโปริตบูโร ถูกลงโทษจำคุก ๑๖ ปี เนื่องจากละทิ้งหน้าที่ราชการและรับสินบนกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อปี ๒๕๔๑ นั้น ก็มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าแท้ที่จริงแล้วเป็นการช่วงชิงอำนาจระหว่างสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ฝ่ายปักกิ่งของนายเงิน ซิตอง กับฝ่ายเซี่ยงไฮ้ ภายใต้การนำของนายเจียง เจ๋อหมิน ขณะที่ยังเป็นผู้ว่าการเมืองเซี่ยงไฮ้ เพื่อสืบทอดอำนาจต่อจากประธานาธิบดีเติ้ง เสี่ยวผิง

^๑ Amnesty International, *People's Republic of China Executed "according to law"?*
– *The death penalty in China.*

ศาสตราจารย์เซา คิง คุณ แห่งมหาวิทยาลัยจีน ณ ฮ่องกง กล่าวว่า แม้ทางการเงินจะออกกฎเกณฑ์มากมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง แต่กฎเกณฑ์เหล่านี้ก็มิได้มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง ทุกอย่างเป็นไปตามความพอใจของผู้มีอำนาจในพรรคคอมมิวนิสต์เท่านั้น

สถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศจีนนี้ กล่าวได้ว่า หนักหนาสาหัสยิ่งกว่าในประเทศรามากนัก ทั้งในด้านจำนวนและมูลค่า อย่างไรก็ตาม ผมไม่ใคร่เห็นด้วยกับวิธีการลงโทษอย่างรุนแรงของรัฐบาลจีน เนื่องจากเป็นวิธีที่ขาดความชอบธรรม และเห็นได้ว่านับตั้งแต่รัฐบาลจีนได้ใช้มาตรการดังกล่าวในปี ๒๕๕๐ การฉ้อราษฎร์บังหลวงก็ไม่ได้ลดลง ทั้งยังเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี นอกจากนี้ก็เป็นที่ยกย่องว่าการดำเนินมาตรการดังกล่าวของรัฐบาลจีน เป็นไปโดยบริสุทธิ์ใจ หรือมีวัตถุประสงค์อื่นใดแอบแฝง หรือเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่

แต่ทั้งนี้ มาตรการทางด้านจริยธรรมของรัฐบาลจีนหลายมาตรการ ก็เป็นที่น่านิยมนกย่อง ซึ่งน่าจะนำมาเป็นข้อพิจารณาประกอบการจัดมาตรการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงของเราได้ เช่น การส่งเสริมวินัยและทัศนคติที่ถูกต้องให้กับข้าราชการในการรับใช้ประชาชน การเผยแพร่ประมวลจริยธรรมของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ให้ประชาชนรับทราบโดยทั่วไป และการอบรมจริยธรรมให้กับคู่สมรสของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง เป็นต้น

สถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศต่าง ๆ

องค์การ TRANSPARENCY INTERNATIONAL ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่เมืองเบอร์ลิน ประเทศเยอรมันนี มีวัตถุประสงค์ในการค้นคว้าวิจัยสาเหตุและสถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และร่วมมือวางแผนกับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ เพื่อขจัดการฉ้อราษฎร์บังหลวงให้หมดสิ้นไป องค์การนี้ได้ให้คะแนนและจัดอันดับสถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศต่าง ๆ ๑๓๓ ประเทศทั่วโลก ในปี ๒๐๐๓ โดยใช้วิธีการแจกแบบสอบถามไปยังองค์กร

ที่น่าเชื่อถือในประเทศต่างๆ และประมวลผลแบบสอบถามนั้น โดยให้คะแนนระดับสถานการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงที่ดีที่สุด ๑๐ คะแนน และเลวร้ายที่สุด ๐ คะแนน โดยประเทศไทยได้ ๓.๓ คะแนน อยู่ในอันดับที่ ๓๐ ดีขึ้นกว่าปีก่อนซึ่งได้ ๓.๒ คะแนน

Country rank	Country	๒๐๐๓ score	๒๐๐๒ score
๑	Finland	๙.๓	๙.๓
๒	Iceland	๙.๖	๙.๔
๓	Denmark	๙.๕	๙.๕
	New Zealand	๙.๕	๙.๕
๕	Singapore	๙.๔	๙.๓
๖	Sweden	๙.๓	๙.๓
๗	Netherlands	๘.๙	๙.๐
๘	Australia	๘.๘	๘.๖
	Norway	๘.๘	๘.๕
	Switzerland	๘.๘	๘.๕
๑๑	Canada	๘.๗	๙.๐
	Luxembourg	๘.๗	๙.๐
	United Kingdom	๘.๗	๘.๓
๑๔	Austria	๘.๐	๗.๘
	Hong Kong	๘.๐	๘.๒
๑๖	Germany	๗.๗	๗.๓
๑๗	Belgium	๗.๖	๗.๑
๑๘	Ireland	๗.๕	๖.๙
	USA	๗.๕	๗.๓
๒๐	Chile	๗.๔	๗.๕
๒๑	Israel	๗.๐	๗.๓
	Japan	๗.๐	๗.๑
๒๓	France	๖.๙	๖.๓
	Spain	๖.๙	๗.๑
๒๕	Portugal	๖.๖	๖.๓
๒๖	Oman	๖.๓	–
๒๗	Bahrain	๖.๑	–
	Cyprus	๖.๑	–
๒๙	Slovenia	๕.๙	๖.๐

Country rank	Country	2008 score	2009 score
80	Botswana	෫.෯	6.෫
	Taiwan	෫.෯	෫.6
81	Qatar	෫.6	-
88	Estonia	෫.෫	෫.6
	Uruguay	෫.෫	෫.8
8෫	Italy	෫.8	෫.12
	Kuwait	෫.8	-
8෯	Malaysia	෫.12	෫.෯
	United Arab Emirates	෫.12	-
8෯	Tunisia	෫.෯	෫.෪
෫0	Hungary	෫.෪	෫.෯
෫1	Lithuania	෫.෯	-
	Namibia	෫.෯	෫.෯
෫8	Cuba	෫.6	-
	Jordan	෫.6	෫.෫
	Trinidad and Tobago	෫.6	෫.෯
෫6	Belize	෫.෫	-
	Saudi Arabia	෫.෫	-
෫෪	Mauritius	෫.෫	෫.෫
	South Africa	෫.෫	෫.෪
෫0	Costa Rica	෫.8	෫.෫
	Greece	෫.8	෫.12
	South Korea	෫.8	෫.෫
෫8	Belarus	෫.12	෫.෪
෫෫	Brazil	8.෯	෫.0
	Bulgaria	8.෯	෫.0
	Czech Republic	8.෯	8.෯
෫෯	Jamaica	8.෪	෫.0
	Latvia	8.෪	8.෯
෫෯	Colombia	8.෯	8.6
	Croatia	8.෯	8.෪
	El Salvador	8.෯	8.෫
	Peru	8.෯	෫.0
	Slovakia	8.෯	8.෯
6෫	Mexico	8.6	8.6
	Poland	8.6	෫.0

Country rank	Country	2008 score	2009 score
66	China	8.4	8.5
	Panama	8.4	8.0
	Sri Lanka	8.4	8.6
	Syria	8.4	-
60	Bosnia	8.8	-
	Dominican Republic	8.8	8.5
	Egypt	8.8	8.4
	Ghana	8.8	8.9
	Morocco	8.8	8.6
	Thailand	8.8	8.6
65	Senegal	8.6	8.9
69	Turkey	8.9	8.6
68	Armenia	9.0	-
	Iran	9.0	-
	Lebanon	9.0	-
	Mali	9.0	-
	Palestine	9.0	-
78	India	10.2	10.6
	Malawi	10.2	8.9
	Romania	10.2	10.3
86	Mozambique	10.6	-
	Russia	10.6	10.6
88	Algeria	10.3	-
	Madagascar	10.3	9.6
	Nicaragua	10.3	10.5
	Yemen	10.3	-
94	Albania	10.5	10.5
	Argentina	10.5	10.2
	Ethiopia	10.5	9.5
	Gambia	10.5	-
	Pakistan	10.5	10.3
	Philippines	10.5	10.3
	Tanzania	10.5	10.6
Zambia	10.5	10.3	

Country rank	Country	2008 score	2009 score
100	Guatemala	1.4	1.5
	Kazakhstan	1.4	1.8
	Moldova	1.4	1.9
	Uzbekistan	1.4	1.7
	Venezuela	1.4	1.5
	Vietnam	1.4	1.4
101	Bolivia	1.8	1.1
	Honduras	1.8	-
	Macedonia	1.8	-
	Serbia & Montenegro	1.8	-
	Sudan	1.8	-
	Ukraine	1.8	1.4
	Zimbabwe	1.8	1.7
102	Congo	1.1	-
	Ecuador	1.1	1.1
	Iraq	1.1	-
	Sierra Leone	1.1	-
	Uganda	1.1	1.9
103	Cote d'Ivoire	1.9	1.7
	Kyrgyzstan	1.9	-
	Libya	1.9	-
	Papua New Guinea	1.9	-
104	Indonesia	1.7	1.7
	Kenya	1.7	1.7
105	Angola	1.2	1.7
	Azerbaijan	1.2	1.0
	Cameroon	1.2	1.1
	Georgia	1.2	1.4
	Tajikistan	1.2	-
106	Myanmar	1.6	-
	Paraguay	1.6	1.7
107	Haiti	1.5	1.1
108	Nigeria	1.4	1.6
109	Bangladesh	1.7	1.1

เรื่องคุณธรรมและจริยธรรมในสังคมไทย

คนไทยสั่งสอนลูกหลานอย่างไร

เราหันมาดูการสั่งสอนลูกหลานของเราบ้าง นำพิจารณาว่าเรามีปัญหาอะไรในเรื่องเหล่านี้บ้างหรือไม่ ท่านเคยได้ยินบ้างหรือไม่ว่าคนไทยเราสั่งสอนลูกหลานด้วยข้อความต่อไปนี้ :

“ลูกเอ๋ย ขอให้ลูกตั้งอกตั้งใจเรียนให้ดีนะ ต่อไปจะได้เป็นใหญ่เป็นโต เป็นเจ้าคนนายคน มีอำนาจวาสนา มีบุญหนักศักดิ์ใหญ่ มีแต่ความมั่งมีศรีสุข แล้วลูกจะได้มาเป็นที่พึ่งพาของพ่อแม่พี่น้องและลูกหลานของเราต่อไป”

ท่านเคยได้ยินบ้างไหม ถ้าท่านเคยได้ยิน ท่านอาจจะย้อนถามผมว่า ผิดตรงไหนที่บรรพบุรุษของเราสั่งสอนลูกหลานแบบนี้ ก็ขอตอบว่า อาจจะผิดตรงไหนที่ท่านสอนแบบนี้ แต่ไม่ครบถ้วนแน่นอน พ่อและแม่ทุกรายย่อมต้องการให้ลูกได้รับลาภ ยศ สรรเสริญ และสุขด้วยกันทั้งนั้น แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า ลาภ ยศ สรรเสริญ และสุขนี้จะต้องได้มาด้วยความถูกต้องชอบธรรมเท่านั้น ได้มาด้วยความสุจริต ไม่ใช่ไปฉกชิงเขามา ไปวิ่งเต้นมา ขำหัวเพื่อนฝูง เพื่อนร่วมรุ่นมาโดยมิชอบ คำสั่งสอนดังกล่าวขาดเรื่อง **“การได้มาด้วยความถูกต้องและชอบธรรม”** คำสอนนี้จะป็นเหตุหนึ่งหรือไม่ที่ทำให้สังคมไทยในปัจจุบันเต็มไปด้วยคนที่ปรารถนาจะเป็นใหญ่เป็นโต มีอำนาจวาสนา มีความมั่งมี โดยไม่สนใจว่าจะได้มาด้วยวิธีการที่ไม่ถูกไม่ชอบอย่างไร เป็นสังคมที่ตามใจทุกคนและทุกคนก็ตามใจตัวเองด้วยที่เอาแต่ได้ฝ่ายเดียว เรื่องนี้เป็นเรื่องที่น่าใคร่ครวญเป็นอย่างยิ่ง

การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม ควรเป็นอุดมการณ์ของนักบริหาร

ในหมู่นักบริหารมีการกล่าวกันเสมอว่า การบริหารงานนั้นให้ถือเอาความซื่อสัตย์สุจริตเป็นสำคัญ จึงมีคำกล่าว “เพียงความซื่อสัตย์สุจริตเท่านั้น

ไม่เพียงพอหรือ?” ตอบได้ว่า ถ้าฟังแต่ความซื่อสัตย์สุจริตเท่านั้นไม่พอ เพราะความซื่อสัตย์สุจริตอาจจะตีความกันว่าหมายความว่าความเฉพาะตัวของเขาเอง สมมติว่าบุคคลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ท่านอาจจะซื่อสัตย์สุจริต แต่เมื่อ ลูกน้องท่านไม่ซื่อสัตย์สุจริต ท่านเอาหูไปนาเอาตาไปไร่ จะบอกว่าท่านไม่ซื่อสัตย์สุจริตก็ไม่เชิง ท่านเพียงแต่ไม่ได้ทำอะไรเขาเท่านั้นเพราะท่านเกรงใจหรือกลัว อิทธิพลต่าง ๆ แต่ถ้าเป็นคนที่มี “INTEGRITY” ย่อมจะหมายถึงว่า นอกจาก ท่านเองเป็นผู้ซื่อสัตย์สุจริตแล้ว ท่านยังมีความน่าเชื่อถือในฐานะผู้บังคับบัญชา ที่จะควบคุมให้คนในหน่วยงานท่านทุกคนซื่อสัตย์สุจริตด้วย เพราะฉะนั้น ท่านต้องกล้าที่จะจัดการกับบุคคลเหล่านั้นไปตามกฎหมายโดยไม่ละเว้นหรือ เลือกรักที่รักมักที่ชัง ดังนั้น “INTEGRITY” จึงเป็นการรวมคุณลักษณะ หรือ อุปนิสัยดีเด่นทั้งหมดเข้าด้วยกันอยู่ในคำ ๆ เดียวที่ว่า “INTEGRITY” การ ยึดมั่นและมีความกล้าพอที่จะถือตามความถูกต้องชอบธรรม โดยมีพักต้อง คำนี้ถึงว่าจะถูกต้องด้านหรือจะเสี่ยงภัยประการใดหรือไม่ คำนี้จึงเป็นคำที่มีความหมายที่กว้างไกลและลึกซึ้งกว่าคำว่าซื่อสัตย์สุจริต และน่าจะถือเป็น อุดมการณ์ของนักบริหารได้เป็นอย่างดี

ปูชนียบุคคลของไทยผู้ยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรม

พันท้ายนรสิงห์

ในขณะเดียวกันมีข่าวคนไทยเราจะปราศจากคุณธรรมไปเสียหมด บรรพบุรุษของเราซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีให้เราได้เห็นก็มี ในเรื่องยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมนี้ ทุกท่านคงจะเห็นพ้องกันว่า พันท้ายนรสิงห์เป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดที่จะพึงหาได้ผู้หนึ่ง ขอให้เราพิจารณา ลงลึกในเนื้อหาตามลำดับเหตุการณ์ และความคิดเห็นของพันท้ายนรสิงห์ในขณะนั้น ว่าเป็นอย่างไร และท่านได้ กราบบังคมทูลพระกรุณาว่ากระไร สมเด็จพระสรรเพชญ์ที่ ๘ (พระเจ้าเสือ) รับสั่งประการใด และได้มีพระบรมราชวินิจฉัยอย่างไรในที่สุด

ปรากฏข้อความตอนหนึ่งในพระราชพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขา เล่ม ๒ พันท้ายนรสิงห์สมัยแผ่นดินสมเด็จพระสรรเพชญ์ที่ ๘ (พระเจ้าเสือ) ว่า :

“อันพระราชกำหนดมีแต่โบราณนั้นว่า ถ้าและพันท้ายผู้ใดถือท้ายเรือ พระที่นั่งให้ศิระเรือพระที่นั่งหัก ท่านว่าพันท้ายนั้นถึงมรณโทษให้ตัดศิระเสีย และพระเจ้าอยู่หัวจงทรงพระกรุณาโปรดให้ตัดศิระเข้าพระพุทธรเจ้าเสียดตาม โบราณราชกำหนดนั้นเกิด จึงมีพระราชดำรัสสั่งให้ฝีพายทั้งปวงนั้นมุลดินเป็น รูปพันท้ายนรสิงห์ขึ้นแล้วก็ให้ตัดศิระรูปดินนั้นเสียแล้วดำรัสว่า อ้ายพันท้าย ซึ่งโทษเอ็งถึงตายนั้นกูก็ประหารชีวิตเอ็งเสียพอเป็นเหตุแทนตัวแล้ว เอ็งอย่า ตายเลย จงกลับมาลงเรือไปด้วยกูเถิด พันท้ายนรสิงห์เห็นดังนั้นก็มีความ ละอายนัก ด้วยกลัวว่าจะเสียพระราชกำหนดโดยขนบธรรมเนียมโบราณไป เกรง คนทั้งปวงจะครหาตีเตียนดูหมิ่นในสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแห่งตนได้ สู้อะเสียด ชีวิตของตัวมิได้อาลัย จึงกราบทูลไปว่า ขอพระราชทานซึ่งทรงพระกรุณาโปรด เข้าพระพุทธรเจ้าทั้งนี้ พระเดช พระคุณหาที่สุดมิได้ แต่ทว่าซึ่งตัดศิระรูปดิน แทนตัวข้าพระพุทธเจ้าดังนี้ ดูเป็นทำเล่นไป คนทั้งหลายจะล่วงครหาตีเตียนได้ ขอพระองค์จงทรงพระกรุณาโปรดตัดศิระเข้าพระพุทธรเจ้าเสียโดยฉันทจริงเถิด อย่าให้เสียขนบธรรมเนียมในพระราชกำหนดไปเลย ข้าพระพุทธเจ้าจะขอ กราบทูลฝากบุตรภรรยาแล้วก็จะกราบถวายบังคมลาตายไปโดยลักษณะ ยลาโทษอันกราบทูลไว้นั้น สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินตรัสได้ทรงฟังดังนั้นก็ดำรัส วิงวอนไปเป็นหลายครั้ง พันท้ายนรสิงห์ก็มียอมอยู่ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรง พระมหากรุณาภาพแก่พันท้ายนรสิงห์เป็นอันมาก จนกลั่นน้ำพระเนตรไว้มิได้ จำเป็นทำตามพระราชกำหนด จึงดำรัสสั่งให้นายเพชรฆาตให้ประหารชีวิต พันท้ายนรสิงห์เสีย แล้วให้ทำศาลขึ้นสูงเพียงตา และให้เอาศิระพันท้ายนรสิงห์ กับศิระเรือพระที่นั่งซึ่งหักนั้นขึ้นพลีกรรมไว้ด้วยกันบนศาลนั้น” °

° พระราชพงศาวดาร ฉบับพระราชหัตถเลขา เล่ม ๒, (กรมศิลปากร, ๒๕๔๒), หน้า ๙๖-๙๗.

ท่านคงจะเห็นด้วยกับผมว่า ถ้อยคำทุกคำของพันท้ายนรสิงห์ที่กราบบังคมทูลพระกรุณา และพระราชกระแสรับสั่งของพระเจ้าเสือแต่ละตอน ล้วนมีความสำคัญที่สะท้อนให้เห็นการยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมของพันท้ายนรสิงห์โดยไม่หวาดหวั่นต่อพระราชอาญาถึงชีวิตที่จะได้รับ และเห็นประจักษ์ในพระมหากรุณาของพระเจ้าเสือได้เป็นอย่างดี

ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์

ย้อนกลับมาในยุคปัจจุบัน บุคคลที่ควรค่าแก่การสรรเสริญยกย่องในด้านการยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมก็มีอยู่ไม่น้อย แต่จะขอยกมากล่าว ณ ที่นี้เพียงท่านเดียว คือ ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ ซึ่งหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ปุชนิยมบุคคลอีกท่านหนึ่งกล่าวถึงไว้ว่า :

“เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๙ ท่านเจ้าคุณพระยาอรรถการีย์นิพนธ์กับข้าพเจ้า ร่วมกันจัดตั้งสำนักงานทนายความ

ประมาณปี ๒๔๙๐ พ่อค้าชนชาวลงเรือส่งไปขายต่างประเทศกันมาก จนภายในประเทศเกิดขาดแคลน ประชาชนในกรุงเทพฯ ฯ ต้องเข้าคิวซื้อข้าวรับประทาน

ระหว่างนี้มีลูกความมาปรึกษาท่านเจ้าคุณ เรื่องของเขาราคาหนึ่งล้านกว่าบาทถูกจับในขณะที่ขนข้าวออกไปขายต่างประเทศ ถ้าคดีที่กำลังจะขึ้นศาลแพ้ เรืออาจถูกริบ เจ้าตัวเสนอจะให้ค่าทนายเป็นเงินถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาท

ลูกความกลับไปแล้ว ท่านเจ้าคุณปรึกษาข้าพเจ้าว่า จะสมควรรับว่าความรายนี้หรือไม่ ระหว่างนั้นเราไม่ค่อยมีความจะว่า คดีรายใหญ่ที่ข้าพเจ้ารับมาว่าเรื่องแรกได้ค่าทนายเป็นเงินเพียง ๘,๐๐๐ บาท ทุนที่ลงไปในการจัดตั้งสำนักงานก็ยังไม่ได้คืนมา ถ้าได้ค่าทนายคดีของท่าน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เรามีหวังที่จะตั้งตัวได้

ข้าพเจ้าเรียนถามท่านว่า มีเหตุขัดข้องประการใด ท่านกล่าวว่า คดีมีปัญหาข้อกฎหมายที่คิดว่าจะแก้ตกไม่ยากนัก แต่ไม่สบายใจในข้อที่ว่า ถ้าแก้ตก พ่อค้าจะนำเรือไปใช้ขนข้าวขายต่างประเทศอีก เป็นการปล้นท้องประชาชน

ข้าพเจ้าขอให้ท่านเป็นผู้ตัดสิน เพราะท่านจะต้องเป็นผู้ว่าความ ท่านขอเวลาใคร่ครวญสักสองสามวันก่อนตัดสินใจ ในที่สุดท่านตัดสินไม่รับว่าความเรื่องนี้ และมีทนายอื่นรับไปว่าให้จนศาลสั่งปล่อยเรือ อาศัยข้อกฎหมายของท่านเจ้าคุณ และในที่สุดท่านเจ้าคุณก็ต้องอยู่บ้านไม่ยกพื้นชั้นเดียวหลังเก่าต่อมาอีกหลายปี

น้ำใจอย่างนี้หายาก ท่านจากไปแล้ว แต่ข้าพเจ้ายังคิดถึงท่านเสมอ”^๑

ปฐมนิเทศคุณอีกท่านหนึ่งซึ่งกล่าวถึงศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ผู้ยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมได้อย่างแจ่มแจ้ง คือ ฯพณฯ พลตำรวจเอก อรรถสิทธิ ลิทธิสุนทร องคมนตรี ท่านกล่าวว่า :

“ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ เป็นนักกฎหมายที่เคารพกฎหมาย ซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่และอุดมการณ์ของวิชานิติศาสตร์ ไม่ยอมใช้ความเชื่อถือที่ผู้อื่นมอบให้และความชั่วของทางกฎหมายในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิของตน พลิกแพลงข้อเท็จจริงและบทกฎหมายเพื่อประโยชน์โดยมิชอบแก่ตนหรือแก่ใคร นอกจากการใช้กฎหมายเพื่อความสงบเรียบร้อย ความถูกต้อง และความยุติธรรมของสังคมและบ้านเมืองเท่านั้น”^๒

ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ มีอัจฉริยภาพด้านกฎหมายอันสูงเด่น ท่านมุ่งมั่นที่จะช่วยเสริมสร้างความผาสุกของสังคมและความมั่นคงของรัฐ ภายใต้หลักแห่งคุณธรรมและจริยธรรมอันสูงส่ง ท่านเป็นแบบอย่างของนักกฎหมายในอุดมคติผู้ยึดมั่นในหลักการ เป็นปรมาจารย์ของวงการกฎหมายไทยที่ควรค่าแก่การสรรเสริญและเจริญรอยตาม

^๑ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช, “ไว้อาลัย”, ในอนุสรณ์ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์, (โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี, พ.ศ. ๒๕๒๑), หน้า ๑๖.

^๒ พลตำรวจเอก อรรถสิทธิ ลิทธิสุนทร, “คำไว้อาลัย ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์”, ในอนุสรณ์ศาสตราจารย์พระยาอรรถการีย์นิพนธ์, (โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, พ.ศ. ๒๕๒๑), หน้า ๖.

การจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อเราตระหนักว่า การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรมควรเป็นอุดมการณ์ของนักบริหารทุกคน เราจะจัดเรื่องนี้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับบรรดานักบริหารระดับต่าง ๆ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็บัญญัติไว้ในเรื่องนี้อย่างชัดเจนว่าให้มีการจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ดังกล่าวไว้แล้วในตอนต้น

ข้อพิจารณาเบื้องต้นก็คือ ในนานาประเทศจะมีจริยธรรมสำหรับผู้ประกอบอาชีพในสาขาต่าง ๆ บางสาขาที่มีการจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร ดังเช่น ประมวลจริยธรรมของผู้พิพากษาของอเมริกัน (THE CODE OF JUDICIAL CONDUCT) แต่ของศาลอังกฤษไม่มีประมวลจริยธรรมของผู้พิพากษาที่เป็นลายลักษณ์อักษร หากแต่เป็นจริยธรรมที่เป็นจารีตประเพณีที่ถือปฏิบัติกันมาอย่างเคร่งครัดนับเป็นร้อย ๆ ปี ในสาขาวิชาชีพอื่นก็มีจริยธรรมทั้งที่เป็นจารีตประเพณีและที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น แพทย์ก็มีจรรยาแพทย์ ทนายความก็มีมรรยาทของทนายความ ฯลฯ ซึ่งองค์กรที่ควบคุมวิชาชีพแต่ละวิชาชีพเป็นผู้กำหนดและเป็นผู้วินิจฉัยเมื่อมีกรณีละเมิดจริยธรรมเหล่านี้

ปัญหาที่ชวนคิดในเบื้องต้นก็คือ เมื่อมีกฎหมายอยู่แล้วเหตุใดจึงต้องมีจริยธรรมอีกด้วย เรื่องนี้อธิบายได้ว่า กฎหมายเป็นเรื่องบังคับบุคคลทั่วไปอันรวมถึงบุคคลในสาขาวิชาชีพต่าง ๆ ด้วย เป็นบทบัญญัติในเรื่องทั่วไป ส่วนเรื่องจริยธรรมนั้นเป็นเรื่องการประพฤติปฏิบัติอันละเอียดอ่อนเฉพาะในแต่ละสาขาวิชาชีพ เป็นเรื่องที่ว่าด้วยการประกอบวิชาชีพที่ต้นผู้ประกอบวิชาชีพควรปฏิบัติหน้าที่อย่างไรจึงจะมีประสิทธิภาพสูงสุด และควรจะทำตรงไหนสังคมอย่างไรจึงจะเหมาะสม เพื่อรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพด้วย เป็นต้นว่า ท่านเป็นข้าราชการผู้มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ประกันราคาเพื่อการก่อสร้างและจัดซื้อรายใดควรจะเป็นผู้ชนะ เมื่อท่านวินิจฉัยชี้ขาดแล้วภายหลังจากนั้นระยะหนึ่ง ผู้ชนะการประกันราคาได้นำเงินมามอบให้ท่านเป็น “สินน้ำใจ” จำนวนหนึ่ง ดังนี้แม้ท่านจะไม่เคยเรียกร้องหรือมีข้อตกลงโดยตรง

หรือโดยปริยายว่าท่านจะช่วยเหลือผู้ชนะการประกวดราคาในทางใดทางหนึ่ง และแม้ว่าท่านจะไม่มีโอกาสให้คุณให้โทษในการประกวดราคาก่อสร้างและจัดซื้อรายนั้นต่อไปอีกแล้ว ท่านไม่ได้กระทำผิดกฎหมายถ้าท่านรับสินน้ำใจนั้นไว้ แต่การรับไว้ของท่านก็ผิดจริยธรรมในแง่ที่ว่าท่านเปรียบ เสมือนเป็นผู้พิพากษา ท่านไม่มีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้นจากการพิจารณาพิพากษาคดีของท่าน ไม่ว่าจะคดีนั้นเสร็จเด็ดขาดไปแล้วหรือไม่ เรื่องใดจะผิดจริยธรรมสาขาวิชาชีพโดยอ้อมต้องพิจารณาเป็นรายวิชาชีพไป ความละเอียดอ่อนของแต่ละสาขาวิชาชีพย่อมแตกต่างกันไปตามลักษณะของวิชาชีพ ซึ่งกฎหมายทั่วไปใช้บังคับเข้าไปไม่ถึงทุกเรื่อง

อย่างไรก็ตาม การที่จะกำหนดให้จริยธรรมใช้บังคับได้ในบรรดาผู้ประกอบการวิชาชีพแต่ละสาขาจะต้องเป็นจริยธรรมที่มีสภาพบังคับ (SANCTION) อย่างกฎหมาย ถ้าใครละเมิดจริยธรรมก็ต้องมีโทษอย่างละเมิดกฎหมาย มิฉะนั้นจริยธรรมนั้นก็จะเป็นเพียงเล็กระดาษตัวหนึ่งเท่านั้น จริยธรรมจึงต้องมีกฎหมายออกมารองรับและกำหนดโทษให้ชัดเจนในกรณีที่มีการฝ่าฝืน ดังเช่นประมวลจริยธรรมของข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม^๑ เป็นต้น

ในปัจจุบันมีประมวลจริยธรรมบางฉบับซึ่งน่าคิดว่าเป็นเล็กระดาษหรือไม่ เช่น ประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ^๒ ซึ่งกำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืนไว้เพียงการตำหนิหรือประณาม และประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมการ^๓ ซึ่งกำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืนไว้เพียงการตักเตือน ตำหนิ หรือประณาม แล้วแจ้งให้สภาที่ตนเป็นสมาชิกทราบ

^๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓, มาตรา ๕๕, ๖๒ และ ๗๗ (๓).

^๒ ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๓๒ ประกาศ ณ วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๒.

^๓ ประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๒๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕.

ข้อควรพิจารณาคือ โทษที่กำหนดนั้นได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิดหรือไม่ เมื่อเปรียบเทียบกับจริยธรรมของรัฐสภาอังกฤษซึ่งโทษแบ่งเป็นขั้นเป็นตอน ถ้าหากมีความผิดเล็กน้อยเท่านั้นก็ถูกตักเตือน โทษสูงขึ้นไปอีกก็ภาคทัณฑ์ โทษสูงกว่านั้นก็อาจจะถึงกับขับไล่ออกจากสมาชิกภาพหรือจำคุก^๑ เพราะสภาผู้แทนราษฎรที่ดี สภาขุนนางที่ดีมีอำนาจสั่งจำคุกสมาชิกที่กระทำผิดได้ ไม่เหมือนกับจริยธรรมของรัฐสภาในประเทศเราที่สมาชิกผิดอะไรก็แล้วแต่ เพียงให้ตักเตือน ตำหนิ หรือประณาม คล้าย ๆ กับว่าออกประมวลจริยธรรมเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญอย่างเสียมิได้เท่านั้นก็น่าคิดว่าหากปราศจากสภาพบังคับที่แท้จริง จะทำอย่างไรจึงจะทำให้ประมวลจริยธรรมมีประสิทธิภาพในการรักษาจริยธรรมของสมาชิกรัฐสภาเหมือนของประเทศอื่น ๆ เขา และอีกสิ่งหนึ่งที่สำคัญเคียงคู่กัน คือ บุคคลที่เป็นผู้บริหารงานและบุคคลที่จะมาควบคุมในเรื่องจริยธรรม จะต้องเป็นคนที่ยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน มีความกล้าที่จะยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมนั้นด้วย และเพราะการมีประมวลจริยธรรมก็เพื่อจะรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง และเพื่อประโยชน์สุขของสังคมนั่นเอง

จุดอ่อนบางประการในเรื่องของจริยธรรมของผู้บริหาร

เรื่องเล็กหรือเรื่องใหญ่ ในการยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรม

ที่นี้เราหันมาดูปัญหาของเราเองในปัจจุบันว่า มีข้อน่าคิดเบื้องต้นในด้านการยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรมอย่างไรบ้าง บางเรื่องดูเหมือนไม่สำคัญ เพราะเป็นเรื่องไม่สุจริตเพียงเล็กน้อย อย่างในสถาบันการศึกษาที่มีข้าราชการ

^๑ Erskine May, ๒๑st edition by Sir David Lidderdale, *Parliamentary Practice* (London : Butterworths, (๑๙๗๖), pp. ๑๑๖-๑๓๕.

ชั้นผู้ใหญ่จากหลายวงการมาลงทะเบียนเข้าเรียน แต่พอถึงเวลาก็ไม่ไปเข้าเรียนตามปกติ นอกจากจะขาดเรียนแล้วยังให้คนอื่นลงลายมือชื่อแทนด้วยว่าตนไปเรียน การปฏิบัติเช่นนั้นเป็นเรื่องถูกต้องแล้วหรือ ผู้รับผิดชอบสถาบันการศึกษาหลายแห่งได้ปรารถกันด้วยความหวังใจเป็นอันมากกว่า การกระทำเช่นนี้ของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ซึ่งเป็นผู้นำในสังคมนั้นเป็นเรื่องเล็กจริงหรือ ถ้าเป็นโรงเรียนเด็กธรรมดาโทษฐานหนีโรงเรียนก็เป็นโทษที่หนักอยู่ แต่นี้เป็นโรงเรียนผู้ใหญ่ อาจารย์หรือฝ่ายอำนวยการบางแห่งที่คิดเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าของส่วนรวมจึงไม่มีปัญญาจัดการ แต่ก็ยังมีบางแห่งที่ไม่กลัวอิทธิพลใดๆ กำหนดมาตรการใช้เครื่องพิมพ์ลายนิ้วมือไว้เป็นหลักฐานเพื่อให้แน่ใจว่าข้าราชการผู้นั้นมาเรียนเองแน่ มิได้ให้คนอื่นมาลงลายมือชื่อแทน เราลองคิดว่าแม้แต่เพียงเรื่องเล็กน้อยเท่านั้นยังไว้วางใจในความสุจริตของคนระดับสูงเช่นนี้ไม่ได้ ถ้าเป็นเรื่องใหญ่กว่านี้เช่นการบริหารองค์กรหรือบริหารประเทศ เราจะไว้วางใจคนเหล่านี้ได้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมนั้นไม่ว่าเรื่องเล็กเรื่องใหญ่ ผู้มีอำนาจหน้าที่ควรอย่างยิ่งที่จะไม่ละเว้นการปฏิบัติ และจะต้องดำเนินการไปตามทางที่ควรจะเป็น

การหลบเลี่ยงภาษีอากร

ความจริงจุดอ่อนในเรื่องของจริยธรรมของผู้บริหารมีมากในทุกสาขาวิชาชีพ และในทุกรูปแบบ ในที่นี้ขอยกมาพิจารณาเพียงบางเรื่องซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ที่สะท้อนถึงระดับคุณธรรมและจริยธรรมของนักบริหาร ทั้งเป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนความมั่นคงของประเทศอย่างยิ่ง เรื่องหนึ่งก็คือ จริยธรรมของนักบริหารที่เป็นนักธุรกิจ เพราะถ้าเป็นนักบริหารที่มีรายได้เป็นเงินเดือนอย่างเดียว การหลบเลี่ยงภาษีที่จะกล่าวต่อไปนี้อาจจะทำไม่ได้ แม้จะต้องการหลบเลี่ยงก็ทำไม่ได้ เพราะว่ารายได้ของแต่ละคนถูกหักไว้เป็นค่าภาษีอากร ณ ที่จ่าย แต่ผู้บริหารที่เป็นนักธุรกิจซึ่งมีรายได้จากทางอื่นที่ไม่ได้หักภาษีไว้ ณ ที่จ่าย ย่อมมีโอกาสที่จะหลบเลี่ยงภาษีได้มากกว่าปกติ เรื่องนี้ผมใคร่ขอพูดตามเนื้อผ้า เพราะเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ

ปัจจุบัน การหลบเลี่ยงภาษีทำความเสียหายให้แก่บ้านเมืองเรา อย่างอุกฤษฏ์ ในเบื้องต้นขอให้เราพิจารณางบประมาณแผ่นดินทางด้านรายรับ ร้อยละ ๙๖-๙๗ ของงบประมาณแผ่นดินโดยปกติมาจากภาษีอากร อีก ร้อยละ ๓ มาจากรายรับทางอื่น ยกเว้น ๕ ปีที่ผ่านมา ร้อยละ ๗๐-๘๐ ของ รายรับภาครัฐมาจากภาษี นอกนั้นส่วนหนึ่งมาจากเงินกู้ สำหรับประมาณการ รายรับประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖ นี้ มาจากภาษีอากรรวมร้อยละ ๘๕.๖^๑ ที่เหลือมาจากเงินกู้และรายรับทางอื่น แต่คำถามมีว่ารายรับที่เราได้จาก ภาษีอากร เราเก็บมาได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยหรือไม่

คำตอบคือ ไม่ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย

ภาษีนั้นมีอยู่หลายประเภท ภาษีเงินได้ ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีอื่น ๆ อีกมากมาย แต่จะขอนำมาพิจารณา ณ ที่นี้ เฉพาะภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเท่านั้น ตามรายงานของกรมสรรพากรในปี ๒๕๓๘ เก็บภาษีเงินได้ประเภทนี้ได้เพียงร้อยละ ๕๔.๐๖ ของที่ควรจะได้ แต่ในขณะเดียวกันคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รายงาน ต่อกระทรวงการคลังถึงกรณีเดียวกันนี้ว่า ตามที่ได้รับมอบหมายให้ทำการ ค้นคว้าวิจัยเรื่องนี้ในหนังสือเรื่อง “ทิศทางและโครงสร้างของกระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๖๓” ว่าในปี ๒๕๓๘ นั้น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เก็บได้จริงไม่ถึง ร้อยละ ๕๔.๐๖ ของที่ควรจะได้ โดยเก็บได้จริงเพียงร้อยละ ๓๙.๕ ของ ผู้ที่อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีเงินได้เท่านั้น ที่เหลือเก็บไม่ได้ กล่าวคือมีผู้ที่อยู่ใน ข่ายที่จะต้องเสียภาษี ๑๑.๙ ล้านคน แต่มีบุคคลที่ยื่นแบบเสียภาษีเพียง ๔.๗ ล้านคนเท่านั้น หายไป ๗.๒ ล้านคน ๗.๒ ล้านคนนี้อยู่นอกกระบวนการจัดเก็บ ภาษีโดยสิ้นเชิง^๒ นี่เป็นสถานการณ์ที่น่าหนักใจอย่างยิ่ง แต่ก็ไม่เคยมีใคร

^๑ งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖, สำนักงบประมาณ.

^๒ รายงานฉบับสมบูรณ์ ทิศทางและโครงสร้างกระทรวงการคลังในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ (พ.ศ. ๒๕๖๓) เสนอต่อกระทรวงการคลัง, จัดทำโดย คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรกฎาคม ๒๕๔๑, หน้า ๘-๙.

หยิบยกขึ้นมาพูดกันอย่างจริงจัง โปรดลองคิดว่าเราสูญเสียรายได้เพื่อการพัฒนาแผ่นดินไปโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรอีกเท่าไร

ขอให้เรามาศึกษากันว่าเหตุใดเราจึงเก็บภาษีได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย การรั่วไหลของการเก็บภาษีมาจากที่ใดบ้าง ?

ประการแรก การรั่วไหลเกิดจากระบบภาษีของเราผิดพลาดมาตั้งแต่เริ่มต้น คือ ความจริงเราก็มีระบบสำมะโนประชากรอยู่แล้ว เราควรจะรวมสำมะโนผู้เสียภาษี คือทุกคนที่อยู่ในข่ายเป็นผู้เสียภาษีต้องอยู่ในสำมะโนเดียวกันนี้ด้วย จะได้ตรวจสอบได้ว่าใครจะต้องเสียภาษีบ้าง และถ้าเสียต้องเสียเท่าไร การที่เราไม่มีระบบสำมะโนผู้เสียภาษีนี้ทำให้คนไทยจำนวนมากฉวยโอกาสไม่เสียภาษี ประเทศเราจึงสูญเสียรายได้อันพึงมีพึงได้จำนวนมหาศาลจากภาษีอากร และจำต้องไปกู้หนี้ยืมสินจากต่างประเทศมาพัฒนาประเทศ

แต่ทั้งนี้ก็เป็นที่น่ายินดีว่า บัดนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงปัญหานี้แล้ว และได้ทำการปรับปรุงระบบข้อมูลผู้เสียภาษีให้ดีขึ้นในระดับหนึ่ง โดยนับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นมา กรมสรรพากรได้เชื่อมต่อฐานข้อมูลผู้เสียภาษีกับระบบสำมะโนประชากรของกระทรวงมหาดไทย และจัดให้ผู้เสียภาษีสามารถใช้เลขประจำตัวประชาชนเป็นเลขประจำตัวผู้เสียภาษีด้วยอีกทางหนึ่ง ทำให้รัฐสามารถตรวจสอบข้อมูลการเสียภาษีของประชาชนทั่วประเทศได้ครอบคลุมยิ่งขึ้น และสามารถนำข้อมูลเหล่านี้มาใช้ในการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีเพื่อให้เก็บภาษีได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย และโดยประหยัดค่าใช้จ่าย ซึ่งหากการปรับปรุงระบบข้อมูลและระบบการจัดเก็บภาษีนี้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ในที่สุดเราก็น่าจะเก็บภาษีได้มากพอที่จะอาศัยเพียงรายรับจากภาษีอากรมาใช้ในการพัฒนาประเทศ มิต้องกู้เงินจากต่างประเทศอีกต่อไป

ประการที่สอง การรั่วไหลเกิดจากบรรดาผู้ที่รับผิดชอบในการทำบัญชีของธุรกิจภาคเอกชนบกพร่อง ถ้าพนักงานบัญชีไม่สมยอมกับนักธุรกิจทำอะไรนอกเหนือกฎหมาย นักธุรกิจที่ประสงค์จะโกงภาษียกก็โกงไม่ได้มาก หรืออาจโกง

ไม่ได้เลย เพราะเอกสารทางการเงินของเขายู่ในมือของนักบัญชีเหล่านี้ทั้งหมด นักบัญชีจึงเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญยิ่งที่จะป้องกันไม่ให้ใครโกงชาติบ้านเมืองได้

ประการที่สาม การรั่วไหลเกิดจากความคิดของนักธุรกิจเองในบางกลุ่มว่า ถ้าเสียภาษีถูกต้องแล้ว เขาจะอยู่ไม่ได้ การค้าของเขาที่จะอยู่ไม่ได้ แต่เขาน่าจะคิดให้ลึกกลงไปกว่านั้นอีกชั้นหนึ่งว่า อยู่ไม่ได้จริงหรือ อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่ประเทศเราเรียกเก็บก็มีอัตราภาษีร้อยละ ๕ สำหรับผู้มีเงินได้สุทธิไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี^๑ และอัตราภาษีเพิ่มขึ้นตามส่วนของเงินได้สุทธิ โดยอัตราสูงสุดคือร้อยละ ๓๗ สำหรับผู้มีรายได้สุทธิที่เกิน ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาทต่อปีขึ้นไป^๒ และภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับธุรกิจก็เสียในอัตราสูงสุดเพียงร้อยละ ๓๐ ของกำไร^๓ ภาษีเงินได้ที่ต้องเสียก็มีเพียงเท่านี้ ทำไมนักธุรกิจถึงจะอยู่ไม่ได้ ถ้าจะมองในแง่ที่ว่าภาษีเหล่านี้ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ราคาขายผลผลิตก็ควรจะสูงตามไปด้วย ถ้าทุกคนเสียภาษีด้วยกันก็ไม่มีใครได้เปรียบ ไม่มีใครเสียเปรียบ แล้วที่อยู่มานี้ก็ยังมีกำไรกันเองอีก จะเห็นได้ว่านักธุรกิจหลายฝ่ายหลายคนที่ทำบัญชีขึ้นถึง ๓ ชุด ชุดหนึ่งเอาไว้แสดงต่อเจ้าพนักงานเรียกเก็บภาษีของกรมสรรพากร อีกชุดหนึ่งเอาไว้โกงหุ้นส่วนด้วยกันเอง อีกชุดหนึ่งจะเป็นชุดที่แท้จริง เหล่านี้เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นทุกเมื่อเชื่อวัน และท้ายที่สุดนักธุรกิจพวกนี้อาจจะต้องเสียมากกว่าที่ควรที่จะเสียตามกฎหมายเสียอีก ความเสียหายที่จะเกิดจากการที่ต้องติดสินบนเจ้าพนักงานและถูกปรับ

^๑ นับแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๔๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในเงินรายได้สุทธิ ๘๐,๐๐๐ บาทแรกของเงินรายได้สุทธิทั้งหมด กล่าวคือถ้ามีรายได้สุทธิ (หลังจากหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนแล้ว) ๑๐๐,๐๐๐ บาท ก็จะต้องเสียภาษีเพียงร้อยละ ๕ ของรายได้สุทธิที่เหลือ ๒๐,๐๐๐ บาท คือต้องเสียภาษีเพียง ๑,๐๐๐ บาทเท่านั้น.

^๒ บัญชีอัตราภาษีเงินได้สำหรับบุคคลธรรมดา.

^๓ บัญชีอัตราภาษีเงินได้สำหรับบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล.

ถูกจับ ทั้งเสี่ยงต่อความรับผิดชอบทางอาญาฐานให้สินบนเจ้าพนักงานอีกโสดหนึ่งด้วย และที่สำคัญอีกประการหนึ่งเวรกรรมที่จะเกิดขึ้นแก่ตนและลูกหลาน ผู้รับมรดกในฐานะคนที่โกงแผ่นดิน โปรดช่วยกันคิดเถิดครับ ถึงเวลาแล้วที่พวกเราจะต้องช่วยกันแก้ไขให้ได้

ประการที่สี่ การรั่วไหลเกิดจากความคิดของนักธุรกิจที่ไม่ตรงไปตรงมา มีความนิยมชมชื่นบรรดานักธุรกิจประเภทที่สามารถหลีกเลี่ยงการมีส่วนในการพัฒนาประเทศ โดยการเสียภาษีให้น้อยที่สุด ว่าเป็นนักธุรกิจที่ชาญฉลาดสมควรแก่การยกย่องและเอาอย่าง

ประการที่ห้า ที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมายของนักธุรกิจซึ่งไม่นำพาในจริยธรรมของตนเองด้านการยึดมั่นในความถูกต้องและเป็นธรรม มักจะช่วยนักธุรกิจหลีกเลี่ยงภาษีโดยวิธีการอันมิชอบ

บัดนี้เป็นที่น่ายินดีที่เรามีกฎหมายใหม่ คือ พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๓ จากนี้ไปบุคคลทั้ง ๒ ฝ่าย ที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะต้องร่วมกันรับผิดชอบทางอาญาและทางแพ่งด้วย ในเรื่องเกี่ยวกับภาษีอากรและเรื่องความถูกต้องของระบบบัญชีในการประกอบธุรกิจแต่ละราย คือ :

- ผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้บริหารธุรกิจ
- พนักงานบัญชี

ข้อนำพิจารณาสำหรับผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้บริหารธุรกิจ คือ ความรับผิดชอบทางอาญาและทางแพ่งตามกฎหมายฉบับนี้มีมากกว่าความรับผิดชอบของพนักงานบัญชีของตน จึงพึงตระหนักด้วยว่าถ้าผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้บริหารธุรกิจจะสั่งการใด ๆ ให้พนักงานบัญชีกระทำการอันมิชอบ ตนเองจะต้องรับผิดชอบมากกว่าพนักงานบัญชี

ผลดีของกฎหมายฉบับใหม่นี้ แม้จะมีส่วนทำให้การควบคุมระบบบัญชี กระชับเข้ามาอีกชั้นหนึ่งแล้ว แต่ก็ยังไม่พอ ความจริงนั้นฝ่ายบัญชีไม่ได้มาต่ำกว่าฝ่ายวิชาชีพอื่น ๆ ในเรื่องจริยธรรมแห่งวิชาชีพ มาตรฐานการสอบบัญชีมีมา

ช้านาน มีการกำหนดมรรยาทผู้สอบบัญชีไว้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติวิชาชีพด้วย แต่การบังคับการให้เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าวไม่จริงจัง ฝ่ายบัญชีไม่มีองค์กรวิชาชีพควบคุมดูแลของนักบัญชีด้วยตนเอง นอกจากจะอยู่ในความควบคุม บางส่วนของกระทรวงพาณิชย์เท่านั้น เรื่องนี้ผู้ประกอบวิชาชีพทางบัญชีต่างก็ตระหนักในความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งวิชาชีพบัญชี และให้มีการควบคุมโดยสภาวิชาชีพบัญชีซึ่งกำลังเร่งรีบดำเนินการกันอยู่ คาดว่าภายในไม่ช้า จะมีพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีออกมาใช้บังคับได้ ในกฎหมายใหม่ฉบับนี้ จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสภาวิชาชีพบัญชี^๑ เพื่อที่จะกำหนดมาตรฐานการบัญชี มาตรฐานการสอบบัญชี กำหนดจรรยาบรรณผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี และควบคุมความประพฤติและการดำเนินการของสมาชิกอันเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพบัญชี หลังจากนั้นสถานการณ์ด้านภาษีอากรก็อาจจะดีขึ้นส่วนหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันผมขอวิงวอนบรรดาท่านนักธุรกิจทั้งหลายให้ช่วยกันคิดก่อนว่า ที่ผมพูดมานี้มีเหตุผลในตัวเองหรือไม่ ถ้ามีเหตุผล เราควรจะทำอย่างไรในเรื่องการหลีกเลี่ยงภาษี เพราะเรื่องนี้บั่นทอนความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมืองเราอย่างเหลือล้น และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ บรรดานักธุรกิจที่สุจริตเสียภาษีตามกฎหมายถูกเอาเปรียบหรือไม่ คนเสียภาษีก็น้อยลงหมดไป ในขณะที่คนที่ไม่เสียภาษีก็น้อยลงไม่ต้องเสียเลยอย่างนี้ เป็นอย่างไร ผู้ที่ไม่สุจริตหลีกเลี่ยงการเสียภาษีนั่น จึงเป็นทั้งผู้ที่ฉ้อราษฎร์และบังหลวง

อาจารย์บุญมา วงษ์สวรรค์ ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กล่าวว่า ค่าใช้จ่ายในการเรียกเก็บภาษีให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยนี้มีเพียง ๒% ของรายได้ทั้งหมด แต่เหตุไหนเรจึงไม่ยอมจ่ายเพื่อให้เก็บภาษีให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยและไม่รั่วไหล เรียกได้ว่า “เสียน้อยเสียยาก เสียมากเสียง่าย”

^๑ ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการมาธิการร่วมกันระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา.

ประการสุดท้าย นอกจากนักธุรกิจทั้งหลายที่มักจะหลีกเลี่ยงการเสียภาษีแล้ว ยังมีบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษี แต่ก็จะหลีกเลี่ยง คือบุคคลที่ประกอบวิชาชีพต่าง ๆ โดยไม่ได้ขึ้นอยู่กับบริษัทห้างร้านหรือหน่วยงานใด เช่น ทนายความ แพทย์ สถาปนิก วิศวกร และผู้สอบบัญชี ที่ประกอบวิชาชีพอิสระ บุคคลเหล่านี้มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากรายได้ที่ตนได้รับในการประกอบวิชาชีพ^๑ แต่ในความเป็นจริงแล้ว เราไม่อาจตรวจสอบถึงรายได้ที่แท้จริงของบุคคลเหล่านี้ได้เลย และบุคคลเหล่านี้ก็มักอาศัยประโยชน์ข้อนี้ในการหลีกเลี่ยงภาษี หรือหากเสีย ก็น้อยกว่าที่ต้องเสียจริงมาก นับเป็นจุดอ่อนสำคัญอีกจุดหนึ่งในการเก็บภาษีให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย บุคคลเหล่านี้ล้วนประกอบวิชาชีพที่มีเกียรติ เป็นที่นับหน้าถือตาของทุกคนในสังคม บุคคลเหล่านี้ควรจะมีจิตสำนึกในการช่วยเหลือชาติบ้านเมืองและรักษาไว้ซึ่งอุดมการณ์แห่งวิชาชีพ โดยเสียภาษีเงินได้ให้ถูกต้องตามกฎหมาย และบำเพ็ญตนเป็นผู้นำในด้านการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดด้วย

ท่านที่เคารพ บรรดานักธุรกิจและผู้ประกอบวิชาชีพทั้งหลายนั้น มิใช่จะมีแต่เพียงพลังทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาลเท่านั้น หากแต่ยังเป็นพลังทางสมองของชาติที่สำคัญอีกด้วย บ้านเมืองจะมีความรุ่งโรจน์ไม่ได้ถ้าขาดความร่วมมือจากใจจริงของท่าน ขอให้ท่านช่วยกันคิดแก้ไขปัญหาสำคัญนี้ และในบรรดาผู้ประกอบวิชาชีพก็ควรจะช่วยกันผนึกพลังเพื่ออุดมการณ์แห่งวิชาชีพ (PROFESSIONAL SOLIDARITY) ภายใต้จุดมุ่งหมายอันเดียวกันคือ ปกป้องส่วนรวมและป้องกันวิชาชีพของท่าน และขอให้ท่านทั้งหลายมีความเคารพในการที่จะทำทุกอย่างให้เป็นไปตามครรลองคลองธรรมและกฎหมาย

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

มีองค์กรสำคัญองค์กรหนึ่งซึ่งเป็นองค์กรอิสระจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

^๑ มาตรา ๔๐ (๖) แห่งประมวลรัษฎากร.

คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีภารกิจในด้าน การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและตรวจสอบทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ องค์กรนี้เป็นจักรกลสำคัญในการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติ มิชอบโดยตรง คณะกรรมการคณะนี้ต้องรับผิดชอบในการกิจนี้ ทั้งเรื่องใหญ่ เรื่องเล็กที่นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าทุจริตหรือประพฤติ มิชอบ กล่าวได้ว่าขณะนี้งานล้นมือจริง ๆ ตามรายงานของคณะกรรมการฯ ปรากฏว่าในปี ๒๕๕๕ ได้รับเรื่องเข้ามาพิจารณา ๖,๑๗๖ เรื่อง แต่สามารถทำ ได้เสร็จเพียง ๑,๒๐๑ เรื่อง ค้างพิจารณาต่อไปอีก ๔,๙๗๕ เรื่อง จึงน่าจะต้อง พิจารณาเพิ่มจำนวนผู้ปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร่งด่วน และหรือ ลดประเภทของเรื่องร้องเรียนกล่าวโทษลงบ้าง มิฉะนั้นเรื่องที่รับไว้ พิจารณาจะไม่มีทางเสร็จสิ้นและจะมีจำนวนสูงขึ้นเป็นดินพอกหางหมูไป

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ควรได้รับการแก้ไขให้กระชับและรัดกุมขึ้นโดยเฉพาะ การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองนั้น ควรจะขยายให้กว้างขวางโดยให้ครอบคลุมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองทุกตำแหน่ง นอกเหนือจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีทั้งหลายด้วย เพื่อให้สาธารณชนได้มีโอกาสแจ้งข้อมูลหรือเบาะแสเกี่ยวกับทรัพย์สินของ บุคคลเหล่านี้ เพื่อให้การตรวจสอบทรัพย์สินของนักการเมืองเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในด้านจริยธรรมในวิชาชีพของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นก็มีข้อน่าคิดว่า ในฐานะที่ดำรงตำแหน่งสำคัญในกระบวนการยุติธรรม สมควรจะมีประมวล จริยธรรมของตนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗ หรือไม่ ซึ่งประมวลจริยธรรม ฉบับนี้จะครอบคลุมถึงเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งคือ เรื่องใดบ้างที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการฯ ที่กรรมการ ป.ป.ช. สมควรหรือไม่สมควรเปิดเผย ถ้าสมควร ควรจะเปิดเผยได้แค่ไหนเพียงใด เพราะเรื่องที่จะเปิดเผยนั้นอาจกระทบกระเทือน ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยไม่เป็นธรรมได้

ประสบการณ์ของรัฐบาลธานินทร์ฯ

จากประสบการณ์ในรัฐบาลชุดของผมช่วง พ.ศ. ๒๕๑๙ – ๒๕๒๐ ขณะที่ผมเข้ามารับหน้าที่ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล กล่าวได้ว่า บ้านเมืองกำลังอยู่ในภาวะคับขันที่สุด อยู่ระหว่างปากเหี้ยวปากกา เราจะต้องตกไปอยู่ในค่ายคอมมิวนิสต์เหมือนประเทศบ้านใกล้เรือนเคียงอีกหลายประเทศหรือไม่ก็ไม่อาจคาดคะเนได้ ทั้งภายในประเทศก็ยังมีภัยจากการก่อการร้ายของคอมมิวนิสต์ มีการยุยงให้เกิดความแตกแยกกันในหมู่ประชาชนแบ่งเป็นฝักเป็นฝ่าย บ้านเมืองเกิดความระส่ำระสาย ฝ่ายปรปักษ์ก็ข่มเราว่าเราจะเป็โดมิโนตัวสุดท้าย ขณะเดียวกันในบ้านเมืองเราก็มีความเหลวและพะพอนในเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงมากมาย ข้าราชการข่มเหงและรังแกประชาชนจึงเป็นนโยบายสำคัญและเป็นเรื่องเร่งด่วนอย่างยิ่งของรัฐบาลชุดของผมที่จะต้องปกป้องผืนแผ่นดินไทยไปพร้อมกับการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในโอกาสแรกที่จะทำได้ ผมจึงใคร่ขอเล่าถึงประสบการณ์ในแง่มุมต่าง ๆ ของการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่ประสบมาว่า เราทำอะไรและอย่างไรบ้างในเรื่องนี้

๑. ผมในฐานะนายกรัฐมนตรีได้กล่าวคำปราศรัยต่อประชาชนทางวิทยุกระจายเสียงและทางโทรทัศน์เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๑๙ กำหนดนโยบายในการป้องกันและแก้ไขการฉ้อราษฎร์บังหลวงไว้ ๑๐ ประการด้วยกัน^๑

^๑ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีซึ่งนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี พร้อมทั้งคำปราศรัยของนายกรัฐมนตรี, พิมพ์ที่โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ๒๕๑๙.

ในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อประชาชนทางวิทยุกระจายเสียงและทางโทรทัศน์ตอนค่ำวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๑๙ นั้น นอกจากจะได้กล่าวถึงการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงแล้ว ยังได้กล่าวถึงนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ; การแก้ไขปัญหาเรื่องความยากจนของราษฎรส่วนใหญ่; และการที่จะหาทางเปลี่ยนแปลงทัศนคติของชาวไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้ร่วมกันสร้างค่านิยมใหม่แยกเรื่องส่วนตัวออกจากกิจการงานในอำนาจหน้าที่ที่มีต่อส่วนรวม; ให้ร่วมกันจรจโรงชาติบ้านเมืองด้วยการเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อส่วนรวม; ให้ร่วมกันแก้ไขปัญหาเรื่องการใช้จ่ายฟุ้งเฟ้อฟุ่มเฟือยด้วยการครองตนอย่างพอกินพออยู่.

ซึ่งรัฐบาลชุดของเราก็ได้ปฏิบัติตามแนวนโยบายดังกล่าวอย่างเคร่งครัด และยังมีประสบการณ์อื่นนอกเหนือจากที่กล่าวปราศรัยไว้แล้ว ดังจะได้พิจารณาต่อไปตามลำดับ

๒. เมื่อถวายสัตย์ปฏิญาณต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแล้ว คณะรัฐมนตรียังได้ไปสาบานตัวต่อองค์พระพุทธรูปหามณเฑียรที่วัดพระศรีรัตนศาสดาราม โดยสรุปความว่า เราในคณะรัฐมนตรีแต่ละคนจะรักษาไว้ซึ่งเอกราชของชาติ และจะรักษาไว้ซึ่งสถาบันสูงสุด คือ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยด้วยชีวิต และเราจะปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ถ้าหากว่าเราปฏิบัติตามนี้ก็ขอให้เรามีความสุขความเจริญ ถ้าหากเราไม่ปฏิบัติตามนี้ก็ขอให้เกิดภัยพิบัติในบัดดล ดูเหมือนจะเป็นรัฐบาลชุดแรกที่ไปสาบานตัวที่วัดพระศรีรัตนศาสดาราม ปฏิบัติมาต่อรับจากประชาชนทั่วไปในเรื่องสาบานตัวนี้ดี แต่มีบุคคลบางกลุ่มมองไปว่ารัฐบาล “งมงาย” เอาเรื่องสาบานตนกับสิ่งศักดิ์สิทธิ์มาเป็นเรื่องสำคัญ ความจริงนั้นการสาบานตนเป็นประเพณีสำคัญของไทยที่ถือปฏิบัติกันมาแต่โบราณกาลจนถึงปัจจุบัน ดังเช่น พระราชพิธีถือน้ำพระพิพัฒน์สัตยาของผู้มีหน้าที่ปฏิบัติราชการแผ่นดินทั้งปวงว่า จะปฏิบัติราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์แก่ประเทศชาติและปวงชนเป็นที่ตั้ง อนึ่ง การพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมทั่วโลก ผู้ที่เป็นพยานก็ต้องสาบานหรือปฏิญาณตนก่อนเบิกความ ซึ่งก็ถือปฏิบัติกันตลอดมา ทั้งเป็นที่แจ้งประจักษ์ว่าจะทำให้ผู้สาบานตนตระหนักในหน้าที่สำคัญและรักษาคำสาบานไม่มากก็น้อย

๓. ทุกคนในคณะรัฐมนตรีได้ยื่นบัญชีแจ้งทรัพย์สินและสินทรัพย์ของตนให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ป. เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ใจในการเข้าบริหารราชการแผ่นดินต่อไป ทั้งได้ยื่นบัญชีแจ้งทรัพย์สินและสินทรัพย์ของตนอีกครั้งหนึ่งภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ยื่นบัญชีแจ้งทรัพย์สินและสินทรัพย์ดังกล่าวไว้กับประธานสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี และประธานสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในทั้งสองวาระนี้

อีกชุดหนึ่งด้วย ทั้ง ๆ ที่ในขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายบัญญัติถึงเรื่องนี้ไว้แต่อย่างใด

๔. ในวันแรกที่ผมเรียกประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดแนวนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ผมได้พูดถึงรายได้จากทางราชการของรัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองในตำแหน่งอื่นแต่ละท่านด้วยว่ามีเพียง ๓ ทางเท่านั้น คือ :

(๑) เงินเดือน

(๒) เงินประจำตำแหน่ง, หรือเงินตอบแทนอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

(๓) เบี้ยประชุม

นอกจากนั้นไม่มีสิทธิได้รับ รัฐมนตรีท่านหนึ่งถามว่า ถ้าเขาให้ของขวัญ ท่านจะรับได้หรือเปล่า ผมตอบว่า การให้ของขวัญต้องคิดดูว่าให้กันตามปกติประเพณีในสังคมหรือไม่ คือถ้าท่านไม่ได้เป็นรัฐมนตรี ผู้ให้จะนำมามอบให้ท่านหรือไม่ อย่างของขวัญวันเกิด ของขวัญวันปีใหม่ทีให้กันเพื่อแสดงความจริงใจและความมีน้ำใจต่อกันเป็นของ เล็ก ๆ น้อย ๆ ผมว่าอย่างนั้นก็ไม่ใช่ไร แต่ถ้าให้ของขวัญในลักษณะจงใจให้ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน ท่านจะรับไม่ได้ ต่อมาเมื่อมีโอกาส ผมถามนายลี กวนยู นายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ว่า คณะรัฐมนตรีของเขาจัดการเรื่องนี้อย่างไร เขาบอกว่า ถ้าเป็นของขวัญราคาเกินกว่า ๑๐๐ เหรียญอเมริกัน ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบ และถ้าจะรับก็ต้องขออนุญาตผู้บังคับบัญชาอีกครั้งหนึ่ง แต่ของเราไม่ได้ทำอย่างนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ของขวัญที่เขาให้นายกรัฐมนตรีในโอกาสที่ไปเยี่ยมเยือนประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มอาเซียน เขาให้ของมีค่ามากมาย ผมไม่ได้เอาของมีค่าเหล่านั้นไว้เป็นส่วนตัว เพราะผมถือว่าเขาให้ “ตำแหน่ง” นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้แทนของประเทศที่ไปพบเขา เขาไม่ได้ให้ผม ผมจึงมอบให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบนำไปเก็บรักษาไว้ที่ทำเนียบรัฐบาล และในขณะเดียวกันเวลาไปต่างประเทศ โดยปกติทางราชการจะให้ค่าใช้จ่ายแบบเหมาจ่าย คือไม่ต้องแสดงใบเสร็จรับเงิน และเงินเหลือก็ไม่ต้องคืน แต่ในรัฐบาลชุดของผมในขณะที่

ประเทศชาติกำลังมีปัญหาทางเศรษฐกิจ ผมตั้งไปว่า เราไม่มีกรณีเหมาะจ่าย เราจ่ายจริงแค่ไหนก็จ่ายไป ที่เหลือต้องคืนคลัง ทั้งนี้เรามีใบเสร็จเป็นหลักฐานด้วย แต่ผมย้ำกับเลขาธิการนายกรัฐมนตรีว่า การที่เราไปต่างประเทศแล้วเขาเลี้ยงต้อนรับเรา เราก็ต้องเลี้ยงตอบเขานั้น จะต้องให้สมศักดิ์ศรีของประเทศไทย เราจะเอาเปรียบเขาไม่ได้ เขาเลี้ยงต้อนรับเราระดับใด เราก็ต้องเลี้ยงตอบเขาในระดับนั้น นอกจากค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในต่างประเทศดังกล่าวแล้วก็ไม่มีค่าใช้จ่ายฟุ่มเฟือยอื่นใดอีก

๕. อีกเรื่องหนึ่ง เราได้ตั้งกรรมการในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการขึ้นเป็นชุดแรก กฎหมายนั้นมียุติแล้ว แต่ตัวคณะกรรมการฯ ยังไม่มี เราก็ต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อที่จะป้องกันและปราบปรามอย่างจริงจัง แต่การป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องยาก เพราะจะต้องขึ้นอยู่กับพยานหลักฐานด้วย ตอนนั้นเองก็มีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ท่านหนึ่งมาหาผม แล้วบอกว่า ท่านครับ ผมกำลังถูกกลั่นแกล้ง ถูกกล่าวหาว่าฉ้อราษฎร์บังหลวง ถ้าหากท่านไม่ช่วยผม รัฐบาลท่านก็อยู่ไม่ได้แน่ครับ ผมก็ให้ท่านเล่าให้ฟัง ท่านเล่าไปผมก็ฟังและก็คิดไปคิดว่าความจริงที่ท่านเล่ามาทั้งหมดนั้น คือท่านกินคนเดียว พอกินคนเดียวก็มีความเสี่ยงอันตรายมากกว่าการสมคบร่วมคิดร่วมทำผิดด้วยกัน อย่างไรก็ตามผมก็ให้คำมั่นกับท่านว่า ผมคงช่วยท่านเป็นกรณีพิเศษอะไรไม่ได้ ผมพูดได้แต่เพียงว่า ท่านจะได้รับความเป็นธรรมจากคณะกรรมการ ป.ป.ป. เช่นเดียวกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ส่วนการที่ท่านเป็นห่วงว่ารัฐบาลของผมจะอยู่ได้หรือไม่ได้นั้น ท่านไม่ต้องเป็นห่วง จะอยู่ไม่ได้ก็ไม่เป็นไร เป็นเรื่องแปลกที่ว่า ท่านผู้นั้นไปวิ่งเต้นทางไหนอีกผมไม่ทราบ แต่เรื่องไม่ได้เข้าสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เรื่องดังกล่าวเงียบหายไปเสียเฉย ๆ

๖. อีกกรณีหนึ่ง มีท่านหนึ่งที่อยู่ในคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ต่อมาได้แปรสภาพเป็นสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี ตามบทบัญญัติของ

รัฐธรรมนูญปี ๒๕๑๙ ได้เสนอต่อผมในที่ประชุมร่วมระหว่างสภาที่ปรึกษาฯ ดังกล่าว กับคณะรัฐมนตรีว่า นโยบายการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบในวงราชการของรัฐบาลนั้นไม่สมควรที่จะมีการดำเนินการใน ลักษณะสืบสวนสอบสวนย้อนหลังไปในอดีต เพราะจะเข้าทำนอง “พื้นผอย หาดตะเข็บ” รัฐบาลควรจะกำหนดให้ชัดเจนว่าจะเริ่มการป้องกันและปราบปราม การฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างจริงจังและเด็ดขาดนับแต่นั้นเป็นต้นไป ผมได้ แลกงต่อที่ประชุมร่วมว่า ผมเกรงว่ารัฐบาลคงจะทำตามข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้ เพราะเราจะผิดคำมั่นที่ให้ไว้ต่อประชาชนว่า ทั้งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และรัฐบาลจะร่วมกันปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างเด็ดขาด การดำเนิน ตามวิธีดังกล่าวจะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่มีทางสำเร็จอย่างที่ประชาชนตั้งความหวังไว้เพราะเชื่อถือเราแต่อย่างไร และการกระทำดังกล่าวจะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยให้ความคุ้มครองผู้ที่ฉ้อราษฎร์ บังหลวงอยู่แล้วโดยมิชอบ ซึ่งตามกฎหมายแล้ว เราไม่มีทางจะทำเช่นนั้นได้เลย

๗. การบริหารราชการแผ่นดินอีกส่วนหนึ่งคือ การใช้เงินราชการลับ เงินราชการลับของสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นก็มีอยู่ ๘๐๐,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ในระดับประเทศเงินคงคลังหรือเงินสดในกระเป๋า ก็ไม่มี ผมจะไป บอกเล่ากับใครก็ไม่มีประโยชน์อันใด เดี่ยวประชาชนก็ขวัญเสีย เพราะขณะนั้น ก็ขวัญเสียกันมากพออยู่แล้ว เงินราชการลับ ๘๐๐,๐๐๐ บาทนี้ ผมนำไปเป็น เงินสว่าง ๔๐๐,๐๐๐ บาท เหลืออีก ๔๐๐,๐๐๐ บาท ผมจัดไว้เพื่อใช้ในการหา ข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายของนานาประเทศ ว่ามีอย่างไร โดยส่งคณะทำงานไปประเทศต่าง ๆ ที่เป็นประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศอื่น ๆ ในโลกเสรี ไปศึกษาดูงานว่าเขาป้องกันและปราบปราม คอมมิวนิสต์อย่างไร ซึ่งแต่ละประเทศก็ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเป็นอย่างดี เราจึงได้ข้อมูลมาโดยใช้เงินไปเพียง ๒๐๐,๐๐๐ บาทเศษเท่านั้น ผมเองข้องใจ มานานแล้วในเรื่องของเงินราชการลับ เพราะรู้สึกว่ามีหลายฝ่ายถือโอกาส เอาเงินนี้ไปใช้ในการอื่น มีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในกระทรวงหนึ่งเล่าให้ผมฟังว่า บางครั้งบางสมัย เจ้ากระทรวงมีความระลึกลงในหน้าที่ที่มีต่อแผ่นดินสูง ช่วย

สะสมเงินราชการลับไว้ให้เจ้ากระทรวงในวันข้างหน้าใช้ในยามฉุกเฉินจริง ๆ ถึง ๓๐ ล้านบาทเศษ รัฐมนตรีท่านใหม่เข้ามา เบิกเอาไปเกือบหมด เหลือติดกันลุงไว้เพียง ๓ ล้านบาทเท่านั้น เอาไปทำอะไรที่ไหนเมื่อไหร่ ไม่มีใครรู้ สำหรับกรณีเงินราชการลับของสำนักนายกรัฐมนตรีของผม ผมคิดในแง่ที่ว่า เงินราชการลับนี้จำเป็นต้องมีระบบตรวจสอบการใช้ให้ชอบด้วยกฎหมายด้วย ผมใช้วิธีนี้ครับ ประกาศให้ทราบทั่วกันว่าสำหรับเงินราชการลับนั้น จะใช้ได้ต้องมี ๔ คนลงลายมือชื่อ คือ นายกรัฐมนตรี, รองนายกรัฐมนตรี ๒ คน และเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทั้ง ๔ คนต้องรับรู้ด้วยกันว่าเงินราชการลับนั้นจ่ายไปเพื่อการใด จำนวนเท่าใด ผมอยากจะกล่าว ณ ที่นี้ว่า ในบรรดานักบริหารระดับสูงของประเทศที่ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม จักต้องหาทางทำให้โปร่งใสให้ได้ว่า ทราบใดที่ยังมีความจำเป็นต้องมีเงินประเภทราชการลับนี้อยู่ ทราบนั้นเงินราชการลับก็ต้องมีระบบการตรวจสอบความรับผิดชอบของผู้มีอำนาจใช้เงินนี้ว่า ใช้อะไรจริงหรือไม่อย่างไร ถ้าไม่มีระบบการตรวจสอบแล้วปล่อยไปเรื่อย ๆ อย่างนี้ เงินของชาติ เงินภาษีอากรของประชาชนรั่วไหลไปเท่าไร ถูกนำไปใช้ในการบ่อนทำลายผู้อื่นหรือบ่อนทำลายประเทศหรือไม่ ก็จะไม่รู้ผู้ใดทราบ ไม่มีผู้ใดรับผิดชอบ จะตรวจตราก็ไม่ได้ เพราะมีเรื่อง “ความลับของทางราชการ” มาอ้างเป็นโล่กำบังการกระทำผิดให้พ้นจากการตรวจสอบ

๘. ปัญหาเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่จะต้องแก้ไขกันต่อไปก็คือเงินเดือนของ ข้าราชการชั้นผู้น้อยไม่พออยู่ไม่พอกิน ต้องหารายได้จากทางอื่น มาจุนเจือ ตอนนั้นจะแก้ไขอย่างไร รัฐบาลชุดของผมเห็นว่า มีเงินสะสมที่ทางราชการบังคับให้ข้าราชการทุกคนสะสมไว้มากพอสมควรแล้ว รัฐบาลจึงสั่งให้คืนเงินทั้งหมดเพื่อช่วยข้าราชการที่กำลังเดือดร้อน เพราะยามนั้นเป็นยามที่เดือดร้อนที่สุดแล้ว รัฐบาลเองก็เดือดร้อนเหมือนกันเพราะไม่มีเงินคงคลัง จึงต้องทยอยคืนเงินสะสมดังกล่าวทำให้ปลดเปลื้องทุกข์ร้อนของข้าราชการได้ในระดับหนึ่ง ส่วนในระยะยาว ก็ได้หาทางปรับอัตราเงินเดือนให้ข้าราชการสามารถอยู่ได้ตามควรแก่อัตภาพ มิใช่ให้ข้าราชการไปหารายได้เสริมทางอื่นซึ่งจะเป็นหนทางให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงขึ้นอีกมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

สมควรปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการตำรวจชั้นผู้น้อย ซึ่งน่าจะช่วยลด ปัญหาทุจริตประพฤติมิชอบในวงการทำงานลงได้อีกมาก ขณะนั้นนายสมัคร สุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ก็เร่งสร้างแพลตฟอร์มให้ข้าราชการ ตำรวจชั้นผู้น้อยในกรุงเทพฯ พักอาศัย ทำให้ช่วยพุงมาตรฐานการครองชีพ ข้าราชการตำรวจชั้นผู้น้อยให้พอกินพออยู่ตามควรแก่อัตภาพ

๙. การแก้ไขวิกฤตการณ์ด้วยมาตรการต่าง ๆ อย่างเช่น เรื่องของการ จ้อราษฎร์บังหลวง หลายคนวิพากษ์วิจารณ์ว่า เพราะกฎหมายไทยบกพร่อง ผมขอเรียนว่าถ้าจะพูดกันให้ถึงแก่นแล้วกฎหมายไม่ได้บกพร่อง กฎหมาย ต่างประเทศมีอย่างไรเราก็มีอย่างนั้น กฎหมายของเราทันสมัย แต่สิ่งที่บกพร่อง และบกพร่องอย่างมากมายก็คือ การบังคับการทั้งหลายให้เป็นไปตามกฎหมาย (LAW ENFORCEMENT) ไม่เพียงพอ จุดบกพร่องอยู่ตรงนี้ ไม่ใช่ตัวกฎหมาย บกพร่อง ทำไมจึงไม่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เรื่องนี้ไม่ใช่ง่าย คดี จ้อราษฎร์บังหลวงเป็นคดีที่ยากที่สุดที่จะลงโทษผู้กระทำความผิด แบบเดียวกับคดียาเสพติดที่จับตัวการจริง ๆ ไม่ได้ไล่ไม่ทัน เพราะไม่มีพยานหลักฐาน ผูกมัดเขาอย่างเพียงพอ ทั้งผู้เสียหายก็ไม่ยอมเข้ามาแจ้งความ โดยที่บางครั้ง เขาก็มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดด้วย ทั้งผู้ให้และผู้รับสินบนมีความผิด เท่าเทียมกัน ผู้เสียหายจึงไม่ยอมเข้ามาร้องทุกข์และพยานทั้งหลายก็ไม่กล้า เข้ามาให้การ ผมขอยกตัวอย่างเรื่องจริงเรื่องหนึ่ง บางท่านอาจจะเคยพบเรื่อง ทำนองนี้มาแล้วด้วยตัวท่านเองก็ได้

ผมขออนุญาตย้อนไปพูดถึงตอนที่ผมยังเป็นผู้พิพากษาหัวหน้าศาล จังหวัดในสวนภูมิภาค วันหนึ่งห้าโมงเย็นแล้ว นายความคนหนึ่งมาหาผม เขาบอกว่า “ท่านครับ พนักงานศาลเรียกเงินจากลูกความของผม” ผมก็ให้ เขาเล่าเรื่องให้ฟัง ผมบอกว่าดีแล้ว พรุ่งนี้เข้าแปดโมง คุณมาหาผมที่ศาลและ นำพยานหลักฐานทั้งหมดมาแสดงด้วย ผมจะตั้งคณะกรรมการสอบสวนทันที เพราะเราเคยได้เบาะแสมาก่อนแล้วว่า พนักงานศาลผู้นั้นมีแววสื่อความ ไม่สุจริตอยู่แล้ว แต่ยังไม่หลักฐานจะอย่างไรได้ นายความผู้นั้นบอกว่า อย่าเลยครับ ผมเพียงแต่ตั้งข้อสังเกตเท่านั้น ผมก็ตั้งว่า ถ้าตั้งข้อสังเกตเท่านั้น

ผมจะทำอะไรได้ เราต้องการพยานหลักฐาน และคุณเป็นทนายความคุณน่าจะจัดให้ได้ ทนายความผู้นั้นบอกว่า อย่าเลยครับท่านครับ ผมเพียงแต่บอกให้ท่านรับทราบไว้เท่านั้น ผมบอกว่าคิดให้ดีนะครับ คุณควรจะมีโอกาสได้ช่วยศาล ช่วยตัวคุณเอง และช่วยบรรดาผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความทั้งหลายด้วย ในการที่จะปราบพวกฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงการศาล พุดไปพุดมาเขาบอกว่าท่านครับผมหาकिनที่ศาล ถ้าเมื่อผมลงมาตั้งข้อหาแบบนี้ก็เท่ากับผมทูปหม้อข้าวตัวเอง เรื่องดังกล่าวเป็นตัวอย่างแสดงให้เห็นถึงความเห็นแก่ตัวมากกว่าเห็นแก่ส่วนรวม โดยทั่วไปความระลึกในหน้าที่ของคนไทยยังมีไม่พอ การปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงจึงยังต้องอาศัยเวลาอีกนานกว่าจะปราบได้ เพราะเรายังไม่ได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย อย่างเช่นในกรณีนี้ แต่ก็ไม่ใช่เป็นเรื่องที่เลือ่วิสัย เราจะต้องพยายามอบรมคนของเราให้เป็นคนที่มีความระลึกในหน้าที่ ยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม มิฉะนั้นก็จะเหมือนพายเรืออยู่ในอ่าง

๑๐. ประสบการณ์ของรัฐบาลชุดของผมอีกเรื่องหนึ่งที่ควรนำมากล่าวถึง ที่นี้ คือ การกวดขันการเรียกเก็บภาษีอากรจากผู้ที่ต้องเสีย ผมขอเรียนในเบื้องต้นว่า ในเรื่องภาษีอากรนี้ เราไม่ได้เพิ่มประเภทของภาษีอากรหรือเพิ่มอัตราภาษีอากรที่เป็นอยู่เลย เราใช้กฎหมายที่ใช้อยู่เดิมก่อนที่รัฐบาลชุดของผมจะเข้ามารับหน้าที่นั่นเอง ผลของการเข้มงวดกวดขันในการเรียกเก็บภาษีดังกล่าวคือ เราสามารถเก็บภาษีอากรประเภทต่าง ๆ ได้ดีเกินความคาดหมาย ตอนนั้นก็มึนนักธุรกิจกลุ่มหนึ่งส่งตัวแทนมาพุดกับผมว่า เรื่องภาษีอากรนั้น ขอให้รัฐบาลช่วยพิจารณาและให้ความเห็นใจฝ่ายธุรกิจบ้าง เขาเดือดร้อนมาก ถ้าหากเขาต้องชำระภาษีย้อนหลังและต้องเสียค่าปรับด้วย อยากจะขอให้รัฐบาลถือว่าเรื่องที่ผ่านมาแล้วก็ขอให้แล้วกันไป แต่ต่อไปนี้ฝ่ายธุรกิจขอให้คำมั่นว่าจะชำระภาษีตามอัตราและตามที่กำหนดในกฎหมายทุกประการ ผมก็อธิบายให้ผู้แทนกลุ่มธุรกิจนั้นทราบ ว่า รัฐบาลไม่มีอำนาจที่จะยกเว้นความรับผิดชอบในเรื่องการไม่ชำระภาษีอากร ผู้ที่มีอำนาจที่จะทำได้คือฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตรากฎหมายเปลี่ยนแปลงกฎหมายได้ฝ่ายเดียวเท่านั้น แม้กระนั้นก็ตามฝ่ายนิติบัญญัติก็ไม่ควรจะยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่ผู้ที่หลีกเลี่ยงการเสียภาษี

ตามกฎหมาย เพราะจะไม่ใช่เป็นธรรมแก่บุคคลอื่น ๆ ที่ชำระภาษีอากรตามกฎหมาย และไม่เป็นธรรมต่อผู้กระทำผิดประเภทอื่น ๆ ที่ไม่ได้รับการยกเว้นความผิดด้วย นอกจากนี้ผู้ที่จะต้องเสียภาษีที่ค้างชำระพร้อมด้วยค่าปรับ ก็มีกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานสามารถผ่อนปรนการชำระภาษีและค่าปรับตามควรแก่กรณีอยู่แล้ว

พึงสังเกตว่าแนวความคิดของนักธุรกิจกลุ่มนี้เป็นไปในทำนองเดียวกันกับท่านที่อยู่ในคณะปฏิรูปฯ ที่ให้ข้อเสนอแนะในการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง ที่กล่าวแล้วข้างต้น

๑๑. ยังมีเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่ง เกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง บุคคลทั่วไปมักจะคิดกันว่าถ้ามีกฎหมายที่ดีจริงก็จะสามารถแก้ไขปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้โดยสิ้นเชิง ความเป็นจริงมิได้เป็นไปตามความคิดที่ว่ามันเลย ทำอย่างไรเสีย กฎหมายก็ไม่อาจแก้ไขอุปนิสัยใจคอของผู้ไม่สุจริตได้ อย่างมากก็เพียงแต่นำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกระบวนการเมืองและเป็นการปรามคนที่คิดจะทำตามเท่านั้น กฎหมายเป็นเพียงมาตรการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ระดับหนึ่ง และอยู่ในวงจำกัดอย่างยิ่ง มาตรการทางกฎหมายจักต้องใช้ประกอบกับมาตรการอื่นด้วย การป้องกันและปราบปรามจึงจะได้ผลดี

๑๒. ผมได้เรียบเรียงหนังสือเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงในหนังสือชุดแผ่นดินไทย (เล่ม ๑) ซึ่งทำเนียบรัฐบาลจัดพิมพ์เผยแพร่เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๒๐ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ผู้ที่มิหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ข้าราชการ และประชาชน ทราบถึงปัญหาต่าง ๆ ของบ้านเมืองในเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวง ตลอดจนทราบถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับปัญหาเหล่านี้ เพื่อจักได้ช่วยกันหาทางแก้ไขด้วยวิธีการที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติมากที่สุดด้วย

๑๓. ประการสุดท้าย ผมกล่าวได้ว่าในคณะรัฐมนตรีชุดของผมในระหว่างปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ไม่ปรากฏว่ามีการฉ้อราษฎร์บังหลวงเลย และรัฐมนตรีทุกท่านปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างดีเยี่ยมด้วยความรู้ความสามารถ

ของแต่ละท่าน ทั้งนี้รวมทั้งรัฐมนตรีหญิง ๒ ท่าน ซึ่งเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่มีสตรีเป็นรัฐมนตรี เรื่องบุคคลในคณะรัฐมนตรีจะเป็นใครบ้างนั้น ผมขอกล่าวไว้ ณ ที่นี้ด้วยว่า เป็นข้อตกลงระหว่างคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินกับผมตามข้อเสนอของผมว่า ถ้าจะให้ผมเป็นนายกรัฐมนตรี ผมต้องมีสิทธิเลือกรัฐมนตรีทุกท่านด้วยตัวเอง แต่ก็ขอให้ม็รัฐมนตรีท่านหนึ่งมาจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเพื่อเป็นจุดเกาะเกี่ยวประสานงานระหว่างกัน ในท้ายที่สุดก็ตกลงกันใหม่ว่ามีรองนายกรัฐมนตรี ๑ ท่าน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอีก ๑ ท่าน ที่มาจกคณะปฏิรูป นอกนั้นเป็นรัฐมนตรีที่ผมเลือกเองทุกท่าน

ข้อวิจารณ์รัฐบาลธานินทร์ ฯ

เท่าที่ผมเล่ามานั้นเป็นเรื่องที่รัฐบาลชุดของผมปฏิบัติกรไปอย่างไร ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงราชการไทย ระหว่างเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่รัฐบาลอยู่เกือบ ๑ ขวบปีเต็ม นั้น มีอุปสรรคและข้อขัดข้องต่าง ๆ ประการใด และรัฐบาลได้หาทางแก้ไขอย่างไร และได้ผลเพียงใด ตอนต่อไปนีขอให้ท่านได้โปรดพิจารณาข้อวิจารณ์รัฐบาลชุดของผม จากแก่นงนักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันท่านหนึ่ง คือ FRANK C. DARLING* ซึ่งเป็นหัวหน้าภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยดีพอร์ กรีนคาร์เซิล แห่งมลรัฐอินเดียนา สหรัฐอเมริกา ซึ่งกล่าวไว้ในบทความเรื่อง “THAILAND IN 1977 : THE SEARCH FOR STABILITY AND PROGRESS” ที่ลงพิมพ์ในวารสาร ASIAN SURVEY ฉบับเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1978 มีความตอนหนึ่งว่า :

“ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่า ที่คณะปฏิวัติล้มล้างรัฐบาลนายธานินทร์ฯ ก็เพราะว่ารัฐบาลนี้ตรงเกินไป มีความเชื่อมั่นในความเห็นของตนและทำตนเป็นอิสระไม่ยินยอมที่จะโอนอ่อนผ่อนตามให้ฝ่ายทหารควบคุม การดำเนินนโยบาย

* FRANK C. DARLING, Chairman of the Political Science Department, DePauw University, Greencastle, Indiana.

ที่รุนแรงก็ไปขัดแย้งกับความต้องการในผลประโยชน์ส่วนตนของบรรดาผู้นำทางทหารหลายคน เหตุผลที่ผู้นำทางทหารนำมาใช้ในการจัดตั้งรัฐบาลนายธานินทร์ฯ เมื่อ ๑ ปีก่อนหน้านั้น ก็เป็นเหตุผลเดียวกันกับที่ใช้อ้างเพื่อล้มล้างรัฐบาลนายธานินทร์ฯ อันรวมถึงการอ้างความจำเป็นในการที่จะต้องมีการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น และการที่รัฐบาลใช้นโยบายต่างประเทศที่แข็งกร้าวเพื่อการต่อต้านและปราบปรามคอมมิวนิสต์ ทั้งได้เข้มงวดกวดขันในเรื่องปัญหาแรงงาน เรื่องการก่อความไม่สงบในมวลหมู่่นิสิตนักศึกษา แม้กระนั้นก็ได้ในสายตาของผู้นำทางทหารและนักวิพากษ์วิจารณ์อื่นนั้น นายธานินทร์ฯ เป็นผู้ที่เราจริงเราจริงในการปราบปรามฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาล ซึ่งฝ่ายทหารเห็นว่าเป็นนโยบายที่รุนแรงเกินไปและไม่ได้ผล นอกจากนั้น การที่นายธานินทร์ฯ ทำการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงราชการและการค้ายาเสพติดอย่างจริงจัง ก็ไปขัดแย้งกับกลุ่มผู้สูญเสียผลประโยชน์และเป็นอุปสรรคต่อการลักลอบขนยาเสพติดข้ามชาติ ซึ่งผู้นำทางทหารบางคนต้องการจะปกป้องคุ้มครอง...”^๑

^๑ ต้นฉบับภาษาอังกฤษของข้อวิจารณ์มีว่า :

(ต่อ) “...In effect, good evidence exists that the Revolutionary Party removed Thanin and his cabinet because they were too moralistic and dogmatic, too independent of military control, and too aggressive in (ต่อ) pursuing policies which conflicted with the goals and personal fortunes of some of the Thai military leaders. Some reasons given by the military leaders for the removal of Thanin’s government were precisely the reasons for appointing it only a year before. These reasons included the need for more foreign investment, a stronger anticommunist foreign policy, and more effective checks on labor and student unrest. Yet Thanin appeared to the military commanders and other critics as overzealous in his suppression of antigovernment opposition, a policy the military felt was too severe and counter-productive. Also Thanin’s rigorous suppression of governmental corruption and the narcotics trade was threatening profitable graft and drug-smuggling operations protected by some of the military leaders...” : Frank C. Darling, “Thailand in ๑๙๗๗ : The Search for Stability” in “ASIAN SURVEY”, February ๑๙๗๘, at p. ๑๕๗.

อีกตอนหนึ่งของบทความเรื่องเดียวกันนี้ FRANK C. DARLING
วิจารณ์ไว้ว่า :

“ในระหว่าง ๑๒ เดือนของรัฐบาลชุดที่นายธานินทร์ฯ เป็นนายกรัฐมนตรี
ขัดตาทัพชั่วคราว และคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอย่างเป็นทางการ
โดยไม่มีฐานอำนาจทางการเมืองเป็นของตนเอง ในทางปฏิบัติกลับปรากฏว่า
เป็นรัฐบาลชุดหนึ่งที่มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีประสิทธิภาพมากที่สุด
ในประวัติศาสตร์ของไทย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้คณะรัฐบาลประเภทนี้ได้รับความ
รังเกียจเดียดฉันท์ขึ้นเป็นลำดับ มีฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลเกิดขึ้นเป็นจำนวน
มากทั้งในและนอกรัฐบาลเอง ในที่สุดจึงถูกบีบบังคับให้พ้นจากตำแหน่งไป”^๑

อนึ่ง FRANK C. DARLING ได้วิเคราะห์ลักษณะของนายกรัฐมนตรี
ไทยประเภทที่เข้ามาขัดตาทัพ โดยรวมไว้ตอนหนึ่งในบทความเรื่องเดียวกันนี้ว่า :

“...ลักษณะการบริหารราชการแผ่นดินอันเป็นเอกลักษณ์โดยเฉพาะของ
บรรดานายกรัฐมนตรีไทยประเภทขัดตาทัพทั้งหลาย คือ พัฒนาประสิทธิภาพ
การทำงาน พัฒนาความน่าเชื่อถือและคุณธรรม ทั้งห่วงใยในความอยู่ดีกินดี
ของประชาชนชาวไทย...”^๒

“...รัฐบาลนายธานินทร์ฯ พยายามรณรงค์ปราบปรามการฉ้อราษฎร์
บังหลวงอย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะในวงข้าราชการระดับสูง นายกรัฐมนตรีได้

^๑ “The achievements during the twelve-month tenure of the Thanin government illustrate in some degree the third “law” of Thai politics previously cited. Interim prime ministers and their cabinets serving as independent administrators without a political power base of their own in practice provide some of the most efficient and honest government in the history of the kingdom. This is what makes them increasingly unpopular. Ultimately these civilian-led puritanical regimes arouse bitter opposition both inside and outside the government and they are forced to resign.” : *Ibid.*, p. ๑๕๘.

^๒ “...the administration of the kingdom’s affairs during the brief tenure of interim Prime Ministers is characterized by improved efficiency, integrity, and concern for the welfare of the Thai people...” : *Ibid.*, p. ๑๕๘.

สนับสนุนคณะกรรมการ ป.ป.ป. ซึ่งกำลังทำการสืบสวนสอบสวนข้าราชการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจถึง ๒,๐๐๐ ราย และก่อนที่จะถูกปฏิวัติ นายธานินทร์ฯ ก็ได้วางแผนที่จะจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อสืบสวนสอบสวนข้าราชการที่ร่ำรวย ขึ้นมาอย่างรวดเร็วผิดปกติ...”^๑

การจงใจฝ่าฝืนต้วบทกฎหมายและความถูกต้องชอบธรรม ในหมู่ข้าราชการและผู้บริหารระดับสูง

มีวิกฤตการณ์อีกรูปแบบหนึ่งที่ผมอยากจะพูด ณ ที่นี้ คือปัญหาการ จงใจฝ่าฝืนกฎหมายและความยุติธรรมซึ่งเกิดในหมู่ข้าราชการและผู้บริหาร วิกฤตการณ์นี้เป็นวิกฤตการณ์ที่ร้ายแรงอย่างยิ่ง เรียกได้ว่าอยู่ในสถานการณ์ ที่น่าเป็นห่วงยิ่งกว่าวิกฤตการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงเสียอีก ข้าราชการระดับสูง บางคนในบางหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการ รักษาความมั่นคงของชาติหรือความสงบเรียบร้อยภายในประเทศโดยตรง มัก หลงผิดคิดไปว่าเมื่อตนมีอำนาจของรัฐอยู่ในมือแล้ว ก็จะกระทำการใดก็ได้ตาม อำนาจใจ ไม่ต้องเกรงกลัวต้วบทกฎหมายหรือคำนึงถึงความถูกต้องชอบธรรม แต่อย่างใดด้วยลุแก่อำนาจ ใช้วิธีการปฏิบัติงานที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เช่น ทารุณกรรมผู้ต้องหาและพยานเพื่อจะค้นหาความลับที่ฝ่ายตนต้องการ อุ่มซ่าม ปิดปากฝ่ายตรงข้ามหรืออ้างว่าการฆ่าผู้ตายนั้นเป็นวิสามันฆาตกรรมทั้งที่ไม่มี เหตุจะอ้างได้ตามกฎหมาย และปั้นพยานเท็จหรือยัดเยียดข้อหาให้ผู้บริสุทธิ์

^๑ “...The Thanin government also waged a relentless campaign against official corruption that reached to the highest levels of the government bureaucracy. The Prime Minister gave strong support to the Board of Anti-Corruption Practice which at times was investigating more than ๒,๐๐๐ government and public corporation officials. Just before his removal from office, Thanin was planning the formation of a Property Examination Division to investigate government officials who had suddenly gained new wealth...” : *Ibid.*, pp. ๑๕๘-๑๕๙.

การกระทำเหล่านี้เป็นสิ่งที่ชั่วร้ายอย่างยิ่ง ผิดทั้งกฎหมายบ้านเมือง ผิดทั้งศีลธรรมและความถูกต้องชอบธรรมโดยตรง ผมอยากขอเตือนทุกท่านที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ให้คิดพิจารณาให้ถ่องแท่ว่าไม่มีบุคคลใดที่อยู่เหนือกฎหมายและความผิดใดก็ตามที่ท่านได้ก่อขึ้นนั้น แม้วันนี้ท่านยังไม่ต้องรับผิดชอบเนื่องจากไม่มีผู้ใดกล่าวโทษ หรือไม่มีพยานหลักฐานยืนยัน แต่สักวันหนึ่งหลังจากที่ท่านสิ้นอำนาจวาสนาไปแล้ว ความผิดเหล่านี้ก็จะต้องปรากฏขึ้นมาอย่างไม่ต้องสงสัย แล้วท่านก็จะต้องถูกลงโทษตามกฎหมาย เสมือนท่านขี่เสือแล้วลงจากหลังเสือไม่ได้ ลงจากหลังเสือเมื่อไรก็จะโดนเสือกัดตายทันที ตกอยู่ในความหวาดระแวงไม่เท่ากับศัตรูหรือเพื่อนฝูงญาติมิตร ไม่อาจหาความสงบสุขได้เลย แต่หากท่านโชคดีไม่มีใครเอาผิดท่านได้ ท่านก็ยังมีไม่พ้นกฎแห่งกรรม ซึ่งเป็นสัจธรรมอันจริงแท้ก็จะต้องส่งผลมาถึงตัวท่านและลูกหลานอย่างแน่นอน เรื่องนี้มีตัวอย่างให้เห็นเสมอ

อีกเรื่องหนึ่งที่ผมอยากจะขอเตือน ณ ที่นี้ คือความคิดที่ว่า “เรื่องนี้ข้ารับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว” ผู้ได้บังคับบัญชากระทำการไปได้เต็มที่ หากมีสิ่งใดเกิดขึ้น ผู้สั่งการคือผู้บังคับบัญชาจะรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว คำพูดเช่นนี้ไม่มีความหมายแต่อย่างใดเลยในสายตาของกฎหมาย ผู้ได้บังคับบัญชาจะอ้างว่าได้กระทำการไปตามที่ผู้บังคับบัญชาสั่งเพื่อให้ตนพ้นความรับผิดชอบตามกฎหมายไม่ได้ เว้นแต่ว่าคำสั่งนั้นจะชอบด้วยกฎหมาย หากเป็นคำสั่งที่ฝ่าฝืนกฎหมายแล้ว เช่นให้ไปอุ้มฆ่าหรือซ้อมผู้ต้องหา ทั้งผู้สั่งและผู้กระทำก็จะต้องรับผิดชอบด้วยกันทั้งสิ้น ในสายตาของกฎหมายไม่มีการรับผิดชอบกันในกรณีเหล่านี้แต่ประการใด

การแก้ไขวิกฤตการณ์ด้วยมาตรการต่าง ๆ

ผมได้เล่ามาแล้วว่า รัฐบาลชุดของผมป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างไร และมีข้อวิพากษ์วิจารณ์จากนักรัฐศาสตร์ชาวต่างประเทศอย่างไรบ้าง ตอนนี้ผมใคร่จะขอให้ข้อเสนอแนะว่า การจะป้องกัน

และปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงให้ได้ผลอย่างแท้จริงจะต้องใช้มาตรการหลายมาตรการผสมผสานกัน ทั้งด้านกฎหมายและศีลธรรม และต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากทุกฝ่ายและจากทุกคน โดยเฉพาะจากประชาชนทั่วไป ในหลายด้านหลายทางด้วย

กระบวนการร่อนทอง

วิกฤติการณ์การฉ้อราษฎร์บังหลวงส่วนหนึ่ง มาจากการที่ประชาชนทั่วไปขาด การเอาใจใส่ ขาดส่วนร่วมในการตรวจสอบและดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ การจะแก้ไขปัญหการฉ้อราษฎร์บังหลวงให้ได้ผลทางหนึ่งคือการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความจำเป็นที่ตนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมมีส่วนมีเสียงในส่วนได้ส่วนเสียของบ้านเมืองมากขึ้นเป็นลำดับ จากที่ทำของประชาชนที่ว่า “ฉันไม่เกี่ยว” เปลี่ยนมาเป็นต้องมาร่วมพิจารณาปัญหาวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ด้วยตนเอง ประชาชนมีส่วนโดยจะต้องสนใจและพิถีพิถันเลือกสรรผู้ที่ตนเลือกตั้งมา ให้รับผิดชอบทั้งในทางการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เป็นผู้ที่มีศีลธรรม และยึดถือความถูกต้องชอบธรรม ประชาชนจะต้องตระหนักในความสำคัญว่า ควรเลือกสรรบุคคลประเภทใด เข้ามาเป็นผู้บริหารราชการแผ่นดินในทุกระดับ เปรียบเทียบเป็น “กระบวนการร่อนทอง” (A CLEANSING PROCESS) คือ ประชาชนเป็นผู้ร่อนทองเลือกสรรแต่ผู้เป็นคนดีจริง มีความรู้ความสามารถจริง และเป็นที่ศรัทธาและไว้วางใจของตนจริงเท่านั้นเข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน เหมือนกับการร่อนทองจนกระทั่งได้ทองบริสุทธิ์จริง ๆ

อันกระบวนการร่อนทองนี้ มิใช่เพียงประชาชน “ร่อนทอง” เพื่อหาทอง “บริสุทธิ์” มาเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินในระดับและหน้าที่ต่าง ๆ เท่านั้น หากแต่ยังหมายความรวมถึงการ “ร่อนทอง” ตนเองด้วย ในแง่ที่ว่า คนเรานั้นมิใช่จะเกิดมาแล้วจะดีเต็มร้อยหรือเสียทั้งร้อย โดยมากก็มีดีบ้างเสียบ้าง จะปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ก็ด้วยการฝึกรอบรมและด้วยการพัฒนาตนเองในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม ค่อย ๆ แก้ไขปรับปรุงไป เสมือน “ร่อน” ความรู้สึกนึกคิดและพฤติกรรมอันไม่พึงปรารถนาให้หลุดร่วงลงไป และ

สร้างสมสิ่งดีเป็นลำดับจนกระทั่งถึงขั้นเป็น “ทองบริสุทธิ์” และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับส่วนรวม ก็จะไม่เปลี่ยนจากที่หาที่ว่า “ฉันไม่เกี่ยว” หรือ “ธุระไม่ใช่” มาเป็นฉันต้องเข้ามามีส่วนร่วมรู้เห็นตัดสินใจด้วยว่าอะไรควรจะเป็นอย่างไร ใครควรจะทำอะไรได้ ใครก็ได้ สักแต่ว่าใครจะให้ผลประโยชน์ฉัน มากบ้างน้อยบ้าง ฉันก็เลือก เพราะฉันได้เปล่าโดยไม่ต้องลงทุน มาเป็นเรื่องที่ได้คิดจากบทเรียนของตนเองว่า เสียมากกว่าได้ที่ตนเอาแต่ได้ถ่ายเดียวดังที่เคยทำมา เพราะแต่ละคนที่ให้ผลประโยชน์อันไม่ควรให้ก็ต้องหาทางถอนทุนคืนจากส่วนรวมจนได้ ซึ่งย่อมกระทบกระเทือนถึงทุกคนอันรวมถึงตัวบุคคลที่รับผลประโยชน์อันมิชอบนั้นด้วย ถ้ายังคิดไม่ตก ไม่ตระหนักในเรื่องนี้ บ้านเมืองก็คงจะต้องล้มลุกคลุกคลานกันไปอีก และสิ่งที่ตามมาก็เห็นกันอยู่ว่าเสียหายแก่ส่วนรวมเพียงใด การตระหนักในหน้าที่ของตนที่มีต่อบ้านเมืองนี้ มองอีกแง่หนึ่งก็ได้ว่าเป็นวัฒนธรรมทางการเมือง (POLITICAL CULTURE) มีสุภาษิตในทางรัฐศาสตร์อยู่บทหนึ่งว่า “THE PEOPLE GET THE GOVERNMENT THEY DESERVE” ที่เป็นสัจธรรมในระบบประชาธิปไตยในแง่ที่ว่า บุคคลส่วนใหญ่ของประเทศเป็นบุคคลประเภทใดก็จะเลือกบุคคลประเภทเดียวกันนั้นเข้ามาเป็นรัฐบาลปกครองตน ประชาชนพอใจในวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยในขณะนี้หรือยัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพอใจในตัวเองและเพื่อนร่วมชาติในแง่ความตระหนักในหน้าที่ที่มีต่อบ้านเมืองหรือยัง เรา “ร้อนทอง” จนได้ “ทองบริสุทธิ์” แล้วหรือยัง ระบบประชาธิปไตยจะรุ่งเรืองไปได้ตลอดรอดฝั่งก็ต่อเมื่อทุกคนร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างแข็งขันเท่านั้น

กฎแห่งกรรม

การน้อราษฎ์บังหลวงนั้นมีมูลสืบเนื่องมาแต่จิตใจของคนในเรื่องกิเลส เราจึงควรแก้ไขในเรื่องของจิตใจและเรื่องของกิเลส ทำอย่างไรจึงจะทำให้คนมีหิริโอตตปปะ หรือมีความละอายใจต่อการทำชั่วด้วยเกรงกลัวต่อบาปไม่กล้าที่จะกระทำการน้อราษฎ์บังหลวง ?

ผมขอเสนอให้มีการอบรมศึกษาเรื่องกฎแห่งกรรม ซึ่งเป็นกฎของศาสนาให้แพร่หลาย เพราะกฎแห่งกรรมเป็นกฎธรรมชาติแท้ ๆ ที่จะต้องเกิดขึ้นกับคนทุกรูปทุกนามไม่ว่าใครทำอะไรไว้ดีหรือชั่วก็ย่อมเป็นไปตามกรรมนั้น กฎแห่งกรรมไม่ใช่เป็นเพียงจริยธรรมขั้นมูลฐานเฉพาะของพระพุทธศาสนาเท่านั้น หากแต่ยังเป็นจริยธรรมขั้นมูลฐานของคริสต์ศาสนา และของศาสนาอื่น ๆ ด้วย เป็นแต่เพียงว่ามองต่างมุมกัน เรียกชื่อต่างกัน แต่ในความเป็นจริงทำยที่ลสุดตงก็มีคำสอนในแต่ละศาสนาให้เคารพในกฎธรรมชาติข้อนี้ด้วยกันทั้งนั้น ใครทำกรรมอันใดไว้ ไม่ว่าดีหรือชั่วก็เป็นไปตามกรรมนั้น และการกระทำยังมีผลต่อไปถึงลูกถึงหลานอีกด้วย

แต่ประเด็นสำคัญคือเหตุใดจนถึงไม่ค่อยมีคนเชื่อเรื่องกฎแห่งกรรมมากนัก ?

เหตุที่ไม่ค่อยมีคนตระหนัก อาจจะเป็นเพราะว่ากรรมนั้นไม่ได้ส่งผลทันตาเห็นเสมอไป จึงกล้าจะลองดี ลองเสี่ยง หรือไม่ใยดีว่าจะเกิดอะไรขึ้นหรือไม่ก็ตาม ถ้ากรรมส่งผลทันตาเห็นก็คงไม่มีใครจะไม่ทำในสิ่งที่ถูกสิ่งที่ชอบ เพราะทำอะไรก็จะได้ผลในสิ่งนั้นในทันใดนั่นเอง นี่เป็นเรื่องสำคัญ และเมื่อพิจารณาต่อไปอีกว่า ถ้าเชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรมและเชื่อในพุทธศาสนาแล้ว ก็ต้องเชื่อในเรื่องการเวียนว่ายตายเกิดด้วย เพราะบางคนเกิดมายังไม่ทันได้ทำอะไรเลยก็พิการไปแล้ว ในทางตรงกันข้าม บางคนเกิดมายังไม่ทันได้ทำอะไรเลยเหมือนกัน เกิดมาบนกองเงินกองทองจะกินจะใช้อย่างไรก็ไม่หมด และอีกด้านหนึ่งคนที่กระทำความชั่ว บางคนก็ดูเหมือนไม่ต้องรับโทษทัณฑ์หรือผลชั่วอะไรในชีวิตนี้ หรือบางคนทำดีแสนดีก็ดูเหมือนไม่ได้รับผลดีมากมายอะไรในชีวิตนี้ จนมีคำพังเพยที่พูดกันทั่วไปว่า “ทำดีได้ดีมีที่ไหน ทำชั่วได้ดีมีถมไป” ทำไม่เป็นแบบนี้ แต่หากเราเชื่อการเวียนว่ายตายเกิดแล้ว ก็อาจอธิบายได้ว่า กรรมในอดีตชาติอาจจะต้องมารับในชาตินี้ หรือชาติหน้า หรือชาติต่อไป แม้จะพิสูจน์ไม่ได้ แต่ก็มึบางอย่างบางทางที่พิสูจน์ได้ ท่านลองใคร่ครวญดูผลที่ได้จากการฉ้อราษฎร์บังหลวงทั้งหลาย เงินทองที่ได้มาเป็นของร้อนมักจะมี

อันตรายไปอย่างน่าพิศวง ถ้าสังเกตดูให้ดีลูกหลานของคนที่นอกราชวงศ์บังหลวง เป็นร้อยล้านพันล้าน เป็นมหาเศรษฐีมีแต่ความสุขความเจริญจริงหรือ

มีข้อสังเกตอีกบางประการในเรื่องกฎแห่งกรรม คือ บางคนบุญก็ทำ กรรมก็สร้าง บุญก็อยู่ส่วนบุญ กรรมก็อยู่ส่วนกรรม ไม่อาจจะหักกลบลบหนี้ กันได้ ดังนั้นไม่ควรทำผิดทำชั่วต่อผู้ใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อแผ่นดิน อีกเรื่องหนึ่ง ใครที่ทำให้ท่านเจ็บใจ ท่านไม่ต้องผูกใจเจ็บ ผู้กระทำจะต้องได้รับกรรมอันนั้นเอง ถ้าผูกใจเจ็บก็จะเป็นเวรซึ่งไม่ระงับด้วยการจองเวร

ผมอยากฝากท่านไว้ให้ไตร่ตรอง อย่าเพิ่งเชื่อในเรื่องที่ผมพูดนี้ บางคนอาจจะถือว่าเป็นเรื่องไสยศาสตร์โชคลาง มิใช่เช่นนั้น กฎแห่งกรรมเป็นกฎธรรมชาติที่แท้จริง เราควรถือหลักกาลามสูตร อันเป็นหลักที่ท่านเองต้องตระหนักด้วยตัวท่านเองว่ากฎแห่งกรรมเป็นสัจธรรม ถ้าท่านตระหนักเมื่อใดว่า ทำสิ่งใดก็จะต้องได้รับผลจากสิ่งนั้นเป็นธรรมดา และระลึกถึงอยู่ตลอดเวลา อย่างนี้ เมื่อนั้นท่านจักได้กำไรชีวิตอย่างไม่มีสิ่งใดจะเทียบเทียมได้เลย จากนั้นเป็นต้นไป ท่านจะพยายามมากขึ้นที่จะไม่ทำอะไรผิดอีก ท่านจะพยายามที่จะไม่ทำอะไรที่ไม่ควรทำ เพราะท่านทำอะไรท่านมั่นใจได้ว่าจะต้องได้รับผลตอบแทนอย่างเดียวกันนั้นไม่ช้าก็เร็ว

กรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม ถ้าท่านไม่นำพา หรือตระหนักในสัจธรรมข้อนี้สายเกินไป ก็จะนำเสียดายยิ่งนัก

ข้อที่น่าสังเกตต่อไปอีกข้อหนึ่งเกี่ยวกับกฎแห่งกรรมคือ ในฐานะที่ท่านเป็นนักบริหาร หลักกฎแห่งกรรมอาจจะช่วยท่านได้อีกแง่หนึ่งคือ ในแง่ของความคิดเห็น ตัวอย่าง และประสบการณ์ เวลาที่ผมยังเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษามีเพื่อนผมคนหนึ่งถามท่านพุทธทาสภิกขุผู้มาบรรยายเรื่อง หลักพุทธศาสนา สำหรับผู้พิพากษาว่า “พวกผมผู้พิพากษาตัดสินประหารชีวิตจำเลย พวกผมบาปหรือไม่?” ท่านบอกว่าไม่บาป เพราะผู้พิพากษาอยู่ในฐานะ “ผู้ชี้กรรม” ผู้ใดทำกรรมอันใดไว้ ดีหรือชั่ว ย่อมเป็นไปตามกรรมนั้น แต่ท่านมีคำว่า “แต่” ถ้าผู้พิพากษาผู้นั้น ชี้ผิด ชี้พลาด ชี้ขาด หรือชี้เกิน ส่วนที่ชี้ผิด พลาด ขาด

หรือเกินนั้น เป็นกรรมของผู้พิพากษานั้นเอง ที่นำมาพูดกับท่าน ก็เพราะท่านทั้งหลายที่เป็นผู้บริหารหรือหัวหน้าหน่วยงานในบางโอกาสท่านต้องอยู่ในฐานะเป็นผู้พิพากษาไม่มากก็น้อย ไม่ช้าก็เร็ว การจะตัดสินในเรื่องให้ความเป็นธรรม เรื่องความขัดแย้งต่าง ๆ เรื่องโทษทางวินัยของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของท่าน หรือกรณีสอบสวนเรื่องอะไรก็ตาม ท่านก็ทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้พิพากษาเหมือนกัน หากท่านยึดมั่นในความเป็นผู้ซึ่งกรรมแล้ว ท่านสามารถจะทำได้โดยปราศจากอคติ ปราศจากความลังเลใจ หรือเกรงกลัวบาป หรือสงสารจำเลยจนละเว้น การทำสิ่งที่ควรจะทำ ก่อเวรก่อกรรมไปอีกชั้นหนึ่ง ถือตามความถูกต้องชอบธรรม ตามเนื้อผ้าว่า จำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาผิดหรือไม่ เมื่อวินิจฉัยเบื้องต้นแล้วว่าผิด ท่านก็ยังมีโอกาสให้ความปรานีต่อจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาอีกชั้นหนึ่ง ถ้าหากมีเหตุอันควรยกโทษหรือลดหย่อนผ่อนโทษ ดังนั้นจะเห็นว่าท่านก็ทำหน้าที่ผู้พิพากษาเหมือนกัน

อีกตัวอย่างหนึ่งในเรื่องกฎแห่งกรรมที่ผมอยากจะยกขึ้นมาเล่าสู่กัน คือ มีนายตำรวจชั้นผู้ใหญ่คนหนึ่ง ซึ่งเป็นนักปราบโจรมือเอกของกรมตำรวจสมัยก่อน ท่านเล่าให้นักเรียนนายร้อยตำรวจสามพรานฟัง สมัยโรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพรานเพิ่งตั้งขึ้นมาใหม่ ๆ ว่า ท่านฆ่าไอ้เสือ อันหมายถึงผู้ร้ายใจอำมหิตที่ปล้นรวมทั้งข่มขืนและฆ่าทั้งหญิงและเด็กด้วย ท่านจับไอ้เสือดังกล่าวมาได้ ก็ยิงทิ้งเองโดยไม่ส่งตัวไปฟ้องคดีให้ยาวความ อีกรายหนึ่งท่านจับมาได้ใส่กุญแจมือแล้ว ท่านใช้อาวุธปืนพกยิงในระยะเผาขน ยิ่งจนสะใจจนกระทั่งกระหม่อมของคนร้ายคนนั้นกระเด็นออกไปเลย ท่านกล่าวต่อไปว่า อีกไม่ช้าไม่นาน ท่านมีบุตรคนหนึ่ง เกิดมาไม่มีกระหม่อม อยู่ได้ไม่นานก็ตาย เรื่องนี้เป็นข้อเตือนใจที่นักเรียนนายร้อยตำรวจรุ่นแรก ๆ ของโรงเรียนฯ จดจำฝังใจไว้ได้ตลอดมา

คนโบราณบางท่านก็ได้สอนลูกหลานด้วยการปลุกฝังเรื่องกฎแห่งกรรมนี้ และท่านกำชับด้วยว่า ให้สังเกตเองว่ากฎแห่งกรรมเป็นสัจธรรมหรือไม่ และท่านยังสอนอีกข้อหนึ่งด้วยว่า เมื่อเห็นเช่นนั้นแล้วก็ต้องระวัง

ไม่ก่อกรรมโดยไปซ้ำเติมหรือสมน้ำหน้าเขา เขาไว้เพียงสาในเรื่องกฎแห่งกรรมจริง ๆ ถ้าเขาตระหนักดี เขาย่อมไม่ทำซ้ำเพราะเกรงว่าจะได้รับผลตอบแทนอย่างนั้น ลูกหลานไม่ควรเอาเยี่ยงอย่าง แต่ในขณะเดียวกันลูกหลานก็ต้องมีเมตตาธรรมกับบุคคลเหล่านั้นด้วย

กฎแห่งกรรมนั้นเป็นสัจธรรมหรือไม่ ขอท่านได้โปรดใคร่ครวญเอง ถ้าท่านได้ตระหนักและระลึกในข้อนี้อยู่ตลอดเวลาแล้ว ท่านจะรู้เองว่าท่านควรจะปฏิบัติอะไร อย่างไร ผมแน่ใจว่าคำสอนเรื่องกฎแห่งกรรมนี้ อาจใช้เป็นหลักสำคัญในการฝึกอบรมเพื่อปลูกจิตสำนึกและปลูกฝังให้ลูกหลานของเรา และผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเรามีหิริโอตตัมปะ หรือมีความละอายใจเกรงกลัวต่อบาป เพื่อป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงสำหรับตัวเราเองและลูกหลานของเรา และผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเราได้เป็นอย่างดี การปลูกจิตสำนึกนี้ยิ่งกระทำเมื่อลูกหลานอายุน้อยเท่าใดก็ยิ่งจะได้ผลที่ยั่งยืนมากเท่านั้น

ตัวแปรที่มีอิทธิพลเหนือคุณธรรมและจริยธรรม : ทางแก้ไข

คู่สมรสของผู้บริหารที่ดี นักการเมืองที่มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินที่ดี บุคคลทั้ง ๒ ประเภทนี้จะเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลเหนือผู้บริหารมาก

คู่สมรส

ท่านจะสังเกตได้ว่า ถ้าเห็นใครสักคนหนึ่งเป็นคนที่น่าเคารพนับถือจริง ๆ ท่านนับถือในความซื่อสัตย์สุจริตของท่านผู้นั้นจริง ๆ นอกจากผลงานความสามารถของท่านผู้นั้นแล้ว ถ้าท่านเหลียวมองสักนิด ดูคู่สมรสของท่านผู้นั้นสักหน่อยแล้ว ท่านไม่ต้องแปลกใจหากคู่สมรสของบุคคลที่ท่านเคารพนับถือ นั้นเป็นแม่ศรีเรือน เป็นผู้ที่อยู่ในธรรมเหมือนกับสามีของเธอ เมื่อสามีดีแล้วภรรยาจะแอบไปเรียกสินบนอยู่หลังบ้านนั้นเป็นไปได้ยาก ส่วนใหญ่มักจะเหมือนกันทั้งคู่ เพราะในเรื่องคู่สมรสนี้ต่างฝ่ายต่างมีอิทธิพลอันลึกซึ้งระหว่างกันและกัน สำหรับนักบริหารหรือข้าราชการที่เป็นหญิงซึ่งมีจำนวนมากขึ้นและทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นในปัจจุบัน สามีของท่านก็จะต้องเป็นกำลังใจ

ส่งเสริมให้ท่านทำสิ่งที่ถูกต้อง รู้สึกเห็นอกเห็นใจ และให้เกียรติแก่ภริยาของตน ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม เวลาที่มีการฝึกอบรมในด้านจริยธรรม เราก็ฝึกอบรมได้เฉพาะตัวข้าราชการหรือผู้บริหารเท่านั้น มิได้อบรมคู่สมรสด้วย แต่ถ้าหากท่านนำเอาเรื่องจริยธรรมและกฎแห่งกรรมไปพูดคุยกันในครอบครัว ก็อาจจะช่วยท่านให้เป็นกำลังใจให้แก่กันและกันได้อีกส่วนหนึ่ง เป็นการปรับทัศนคติของคู่สมรสให้ตรงกันว่า จะประพฤติปฏิบัติแต่สิ่งที่ชอบ ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมเท่านั้น

นักการเมือง

ส่วนนักการเมืองก็ทำนองเดียวกัน บางครั้งท่านอาจพบนักการเมืองที่บีบบังคับให้ท่านทำสิ่งนั้นสิ่งนี้ในนามของท่านเอง ความจริงนั้นมิใช่นักการเมืองจะใช้ข้าราชการประจำ ฝ่ายเดียวเท่านั้น ในทางกลับกัน บรรดาข้าราชการที่ตั้งใจไปร่วมมือในทางมิชอบกับนักการเมือง หรือใช้นักการเมืองเป็นเครื่องมือสนับสนุนตนเองในการประทุมิชอบ ข้าราชการประจำที่เป็นไก่อแก่แม่ปลาช่อนก็มีไม่น้อย ที่ใช้นักการเมืองเป็นเครื่องมือเพื่อประโยชน์ของตนเอง แต่ในที่นี้เราจะมาพูดกันถึงข้าราชการที่เดือดร้อน เพราะถูกนักการเมืองใช้อย่างนั้นอย่างนี้ ชื่อนี้나이คร่ครวญ ถ้าท่านทำตามคำสั่งโดยมิชอบของนักการเมือง ท่านจะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายโดยลำพัง และในแง่กฎแห่งกรรมถึงอย่างไรเสียท่านก็ต้องรับผิดชอบอยู่นั่นเอง แต่ถ้าท่านไม่ทำตาม แม้จะรับอนาคตทางราชการหรือในวงการที่ท่านสังกัดอยู่ก็ดับวูบ หรือแทบจะไม่มีอะไรเหลือแล้ว เรียกว่าหนีเสือปะจระเข้ แต่ถ้าท่านเลือกทำในสิ่งที่ถูก แม้จะต้องประสบความยากลำบากเพียงใดก็ยืนหยัดทำสิ่งที่ถูกต้อง ท่านและลูกหลานของท่านจะได้รับผลดีแห่งการกระทำของท่านแน่นอนไม่ช้าก็เร็ว ทั้งท่านก็ยังภูมิใจว่า ท่านเป็นตัวของท่านเอง พยายามกระทำแต่สิ่งที่ชอบมาโดยตลอด ท่านไม่ยอมกระทำผิด ท่านจะไม่อายลูกหลานของท่านเอง ในแง่กฎแห่งกรรมท่านไม่มีอะไรที่ท่านจะต้องรับผิดชอบ ตรงกันข้าม การที่ท่านไม่ยอมกระทำผิดก็เป็นกรรมดีอีกกรรมหนึ่ง ซึ่งท่านจักต้องได้รับผลดีตอบแทนไม่ช้าก็เร็ว

การผนึกกำลังของผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันเพื่อรักษาไว้ซึ่ง อุดมการณ์แห่งวิชาชีพ (PROFESSIONAL SOLIDARITY)

เมื่อท่านถูกคุกคาม ท่านก็ยังมีทางเลือกอีกทางหนึ่ง คือ การผนึกกำลังของผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันเพื่อรักษาไว้ซึ่งอุดมการณ์แห่งวิชาชีพ บุคคลในวิชาชีพเดียวกันทำดีก็ต้องช่วยกันปกป้อง ต้องช่วยกันยกย่อง แต่ถ้าทำชั่วก็ต้องว่ากล่าวตักเตือนถ้าไม่ใช่เรื่องร้ายแรง แต่ถ้าเป็นเรื่องร้ายแรงก็ต้องคว่ำบาตรผู้นั้นจากวงการวิชาชีพ (PROFESSIONAL SOLIDARITY) การผนึกกำลังเช่นนี้ ผมขออัยว่าควรจะต้องอยู่เฉพาะบนพื้นฐานที่ถูกต้องชอบธรรมเท่านั้น ผมขอยกตัวอย่างเรื่องจริงมาประกอบการพิจารณาของเราสักเรื่องหนึ่ง

กรณีคดีสมเด็จพระปกเกล้าฯ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๗ หลังจากที่พระองค์ทรงสละราชสมบัติแล้ว เราอ้างถึงพระองค์ท่านว่า “สมเด็จพระปกเกล้าฯ” ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ รัฐบาลเป็นโจทก์ฟ้องพระองค์ท่านเป็นคดีแพ่งว่า ทรงนำเงินหลวงไปใช้เป็นการส่วนพระองค์ ซึ่งไม่ทรงมีพระราชอำนาจที่จะทำได้ เรื่องนี้ สมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้เคยรับสั่งกับผู้ใกล้ชิดของพระองค์ คือ คุณหญิงมณี ศิริวรสาร อดีตพระชายาในพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจรัสศักดิ์สุประภาต ซึ่งเขียนไว้ในหนังสือ “ชีวิตเหมือนฝัน”^๑ อันเป็นหนังสือที่น่าอ่านมากเล่มหนึ่งว่า ทรงเสียดายที่เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ ๒ พระองค์ท่านประทับอยู่ที่เวอริจเนีย วอเตอร์ ประเทศอังกฤษ ไม่ทรงสามารถกลับมาสู้คดีได้ ไม่เช่นนั้นจะเสด็จมาทรงสู้คดีนี้เองที่ศาลแพ่ง พระองค์ถือว่าทรงมีสิทธิและมีอำนาจที่จะใช้ทั้งเงินส่วนพระองค์และของพระคลังข้างที่^๒ ตามพระราชประเพณี พระสุทธธิดอรณณมุนตรี (สุทธิ เลขยานนท์) อธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่งนั่งพิจารณาคดีนี้เอง กรมอัยการ

^๑ จัดพิมพ์โดย บริษัทโรงพิมพ์กรุงเทพ (๑๙๔๔) จำกัด, (ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์), หน้า ๒๙๐-๒๙๑.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

เป็นโจทก์ฟ้องและขอให้ศาลสั่งยึดทรัพย์ก่อนมีคำพิพากษา เมื่อพระสุทธิอรธฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุอันสมควรที่จะต้องยึดทรัพย์ก่อนมีคำพิพากษา ท่านจึงสั่งยกคำร้อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นประธานกรรมการตุลาการไม่พอใจมาก ต่อมาอัยการโจทก์ยื่นคำร้องใหม่ คำร้องฉบับแรกเป็นคำร้องอุทธรณ์ อุทธรณ์ไม่ได้ โจทก์ยื่นคำร้องมาใหม่เป็นคำร้องธรรมดาให้ยึดทรัพย์ก่อนมีคำพิพากษา คราวนี้อุทธรณ์ได้ พระสุทธิอรธฯ สั่งยกคำร้องอีก เพราะไม่มีเหตุอันใดที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิม จากเหตุการณ์นี้พระสุทธิอรธฯ ถูกย้ายไปอยู่ศาลฎีกา ตอนนั้นท่านกำลังจะได้รับการพิจารณาความดีความชอบ ๒ ชั้นเป็นกรณีพิเศษ เพราะผลงานของท่านในรอบปีที่ผ่านมามีเด่น ท่านเป็นนักเรียนกฎหมายไทยคนแรก ๆ ที่สำเร็จจากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด สหรัฐอเมริกา เมื่อท่านถูกย้ายไปอยู่ศาลฎีกา ท่านก็ไปถามท่านรัฐมนตรีว่าย้ายท่านทำไม ท่านรัฐมนตรีฯ ตอบท่านว่าไม่มีอะไร เป็นเรื่องการเมือง และนอกจากท่านจะไม่ได้รับพิจารณาความดีความชอบเป็นกรณีพิเศษแล้ว ไม่ช้าท่านก็ถูกปลดออกจากราชการด้วย

ในวงการศาลรู้สึกไม่สบายใจในเรื่องนี้มาก กังวลกันว่าต่อไปนี้ไปนักการเมือง จะเข้ามาแทรกแซงในคดีความของศาล ความเป็นอิสระของศาลไม่มีเหลือแล้ว ต้องหาทางร่วมกันแก้ไข เพราะในท้ายที่สุด ผู้ที่จะเสียหายมากที่สุดก็คือประชาชนผู้เป็นคู่ความในคดีนั่นเอง ต่อมารัฐบาลชุดนั้นผ่านพ้นไป รัฐบาลชุดนายควง อภัยวงศ์ เข้ามารับตำแหน่งหน้าที่ เจ้าพระยาศรีธรรมาธิเบศผู้เคยเป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ได้รับการทาบทามให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เจ้าพระยาศรีธรรมาธิเบศ กล่าวว่า ยินดีรับ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ต้องนำพระสุทธิอรธฯ กลับมาเป็นผู้พิพากษาศาลฎีกาต่อไปตามเดิมนายควง อภัยวงศ์ ตกลง พระสุทธิอรธฯ จึงกลับเข้ารับราชการตามเดิมหลังจากที่ออกไปเป็นทนายความอยู่พักหนึ่ง พอรัฐบาลชุดนายควงฯ ออกไป รัฐบาลชุด ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เข้ามา ม.ร.ว.เสนีย์ฯ ซึ่งเคยเป็นผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์มาก่อน ได้เชิญพระสุทธิอรธฯ ไปเป็นรัฐมนตรีสั่งราชการกระทรวง

การต่างประเทศ^๑ การสนับสนุนผู้ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติหน้าที่
อย่างเที่ยงธรรมนี้ ในวงการศาลยุติธรรมไทยมีมาอย่างต่อเนื่อง นี่เป็นการผนีก
กำลังกันในวิชาชีพที่ดี ช่วยเชิดชู ช่วยรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิของคนทีประพฤติดี
ประพฤดิชอบ แต่ในขณะที่เดียวกันถ้ามีอะไรทีบุคคลในวงการวิชาชีพทำให้เสียหาย
การผนีกกำลังกันในวิชาชีพก็เป็นที่น่าห่วงว่าบาตรบุคคลเหล่านั้นไป อันเป็น
มาตรการทีจำเป็นอีกด้านหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม เรื่องการแทรกแซงความเป็นอิสระของศาลยังไม่หยุดยั้ง
เพียงนั้น ทางฝ่ายศาลยุติธรรมก็พยายามแก้ไขกฎหมายให้ศาลมีความเป็นอิสระ
ไม่ขึ้นกับฝ่ายการเมือง และมาสำเร็จในสมัยพระยาอรรณการีร์นิพนธ์ ซึ่งเคย
เป็นอธิบดีกรมอัยการมาก่อน เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยร่วมกับ
ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ปลัดกระทรวงยุติธรรมขณะนั้น แก้ไขกฎหมาย
โดยให้มีคณะกรรมการตุลาการ ซึ่งประธานคณะกรรมการไม่ใช่รัฐมนตรีอีก
ต่อไป หากแต่เป็นประธานศาลฎีกา รัฐมนตรีรับผิดชอบเฉพาะงานธุรการของ
ศาลยุติธรรมเท่านั้น ส่วนงานด้านความดีความชอบของผู้พิพากษา การโยกย้าย
ตำแหน่งหน้าที่ การแต่งตั้งและการพิจารณา เป็นเรื่องของคณะกรรมการตุลาการ
อันมีประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ซึ่งก็ได้ปฏิบัติต่อมาจนถึงทุกวันนี้ อันเป็น
หลักประกันความเป็นอิสระของศาลยุติธรรมในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี

การผนีกกำลังของผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกัน บางกรณี อาจเป็นดาบสองคม

การผนีกกำลังกันในวิชาชีพทีผมว่ามานี้ เราจะต้องสร้างขึ้นให้ได้น
แต่ละวิชาชีพ เพื่อปกป้องเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของวิชาชีพเอง แต่ผม

^๑ พระสุทธิอรรัตนมณตรี (สุทธิ เลขยานนท์), “บันทึกเรื่องกรการถูกให้ออกจากราชการและ
กลับเข้ารับราชการใหม่”, ในหนังสือ “เที่ยวเมืองพระร่วง” พระราชนิพนธ์ในพระบาทสมเด็จพระ
พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระสุทธิอรรัตน
มณตรี พ.ศ. ๒๕๒๑ (ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์), หน้า ๕๖-๗๐.

ขอเตือนท่านที่เคารพข้อหนึ่งว่า การฉกฉวยกำลังกันในวิชาชีพดังกล่าวอาจจะ เป็นดาบสองคม ถ้าใช้ในทางที่ผิดก็เปรียบเสมือนเอากฎหมายมาใช้บังคับแทน กฎหมาย มีหน่วยราชการบางหน่วย ข้าราชการในหน่วยเข้าชื่อกันว่าให้เอาคนนี้ ไปไว้ที่นั่นและเอาคนอื่นมาไว้ที่นี่ อย่างนี้ทำไม่ได้เพราะการที่จะโยกย้ายใครหรือ ไม่ย้ายใคร ไม่ใช่ผู้ที่อยู่ในหน่วยงานนั้นจะมาเข้าชื่อกันออกเสียง หากแต่เป็น หน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาหน่วยงานนั้นโดยตรงเท่านั้น

ในบางครั้งการฉกฉวยกำลังกันในทางที่ผิดก็กลายเป็นปัญหาที่ร้ายแรง เช่นฉกฉวยกำลังกันเพื่อสนับสนุนพวกพ้องของตนให้ได้เลื่อนยศเลื่อนตำแหน่ง โดยไม่ถูกต้องชอบธรรม ข้ามหน้าข้ามตาผู้อื่นที่มีความสามารถและความ เหมาะสมยิ่งกว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาสำคัญในหมู่ข้าราชการ การเลื่อนขั้นนั้นควร เป็นไปตามความสามารถอย่างแท้จริง และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยเคร่งครัด ไม่ควรยึดถือว่าคนนี่คนนั้นเป็นพวกใดกลุ่มใด หรือยึดถือตาม สกิลชาติ ดังที่ขงจื้อได้กล่าวไว้ว่า ให้สนับสนุนผู้ที่ประพฤติดีมีคุณธรรม และมีความสามารถ ที่น่าหนักใจคือ ปัญหานี้เป็นปัญหาทุกถิ่นทาง เมื่อกลุ่มใด กลุ่มหนึ่งมีอิทธิพลในเรื่องนี้ คนที่อยู่กลุ่มอื่น ๆ ก็จะไม่ก้าวหน้าหรือประสบ ความเดือดร้อนในหน้าที่การงาน หากต่อมากลุ่มอื่น ๆ ก้าวเข้ามาสู่อำนาจ คนกลุ่มเดิมก็ต้องกระเด็นพันทางไปไม่อาจอยู่ได้ เนื่องจากเคยกลั่นแกล้ง เขามาก่อนนั่นเอง เป็นวงจรที่ไม่มีที่สิ้นสุด เราจึงต้องสูญเสียคนดีมีความ สามารถจำนวนมากไปอย่างน่าเสียดาย และเมื่อเป็นเช่นนี้อยู่เสมอ ประเทศ ของเราจะเจริญก้าวหน้าทัดเทียมประเทศอื่น ๆ ได้อย่างไร

ข้อควรคิดคำนึงสำหรับผู้ที่เป็นนักบริหารระดับสูง

๑. ท่านจะเห็นได้ว่า ถ้าเรามองโครงสร้างของการบริหารราชการ แผ่นดินหรือการบริหารรูปใดก็แล้วแต่ แม้กระทั่งในทางธุรกิจ เปรียบเหมือน ทรงเจดีย์ ท่านอยู่ที่ยอดเจดีย์ ท่านจะทำอะไร คนอยู่ข้างใต้เจดีย์เห็นทุกอย่าง ไม่ว่าดีหรือชั่ว ท่านอาจจะเป็นอย่างที่ที่ดีที่สุด หรือตัวอย่างที่ไม่ควรจะทำอย่าง

ก็ได้ ขอนี้ขอฝากท่านไว้ว่า เราท่านทุกคนมีหน้าที่ต่อแผ่นดิน ท่านพึงปฏิบัติหน้าที่ของท่านโดยยึดมั่นในความถูกต้องและชอบธรรม ตัวท่านเองควรจะเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจกถือตาม ภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของท่านก็คือ การฝึกอบรมผู้ที่อยู่ในบังคับบัญชาของท่านให้เป็นคนที่ยึดมั่นในความถูกต้องและความเป็นธรรม แต่เรื่องนี้ไม่ใช่่ง่าย จะเรียกว่าสุดยอดของความยากก็ว่าได้ การที่จะตรากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างไรก็ได้ แต่กฎหมายก็ไม่อาจจะแก้ไข ทัศนคติ อุปนิสัย และพฤติกรรมของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบได้เสมอไป ถ้าท่านทำได้สำเร็จ แม้เป็นส่วนน้อยของคนที่อยู่ใต้บังคับบัญชาท่าน ก็ถือว่าเก่งแล้ว เพราะมีหลักพุทธศาสนาอีกข้อหนึ่งคือ เวไนยชาติ กับ อเวไนยชาติ

เวไนยชาติ คือ คนที่จะสามารถรับการอบรมสั่งสอนได้

อเวไนยชาติ คือ พวกที่พูดเข้าหูซ้ายทะลุหูขวาออกไปเลย ไม่ยอมรับฟังไม่ว่าเรื่องใด ๆ ทั้งสิ้น

ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ในฐานะท่านเป็นผู้บริหารระดับสูง ก็เป็นหน้าที่ของท่านโดยตรงที่จะต้องปฏิบัติภารกิจที่สำคัญนี้อย่างเต็มความสามารถของท่าน

ในประเด็นนี้ พระบรมราชาบาทพทหนึ่งน่าจะเตือนใจผู้บริหารได้เป็นอย่างดีคือ :

“ในบ้านเมืองนั้นมีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครทำให้คนทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้บ้านเมืองมีความปรกติสุขเรียบร้อย จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดี ให้คนดีได้ปกครองบ้านเมืองและควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจ ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้...”^๑

^๑ พระบรมราชาบาทที่พระราชทานแก่ลูกเสือในพิธีเปิดงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติ ครั้งที่ ๓ ณ ค่ายลูกเสือวชิราวุธ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๑๒.

๒. ผมใคร่ขอฝากเรื่องการเพาะค่านิยมในสังคมไว้เรื่องหนึ่งคือ ค่านิยมในเรื่องการพัฒนาบ้านเมืองของเราซึ่งยังขาดอยู่ ท่านจะเห็นได้ว่าในงานต่าง ๆ แม้กระทั่งงานศพจะมีการกล่าวยกย่องสรรเสริญท่านผู้ล่วงลับไปแล้วว่า ท่านผู้นั้นดำรงตำแหน่งนั้นตำแหน่งนี้อย่างยอดเยี่ยม คล้าย ๆ กับว่า สิ่งเหล่านี้เป็นเป้าหมายปลายทางที่เรายึดถือเป็นหลักในการประเมินคุณค่าแห่งผลงานในชีวิตการทำงานของบุคคล เช่น ดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดี เป็นปลัดกระทรวง หรือเป็นรัฐมนตรี แต่ความจริงนั้น หากท่านคิดให้ลึกซึ้งลงไปอีกชั้นหนึ่งท่านจะเห็นได้ว่าตำแหน่งหน้าที่เหล่านั้นเป็นเพียงโอกาส โอกาสที่ท่านจะช่วยชาติบ้านเมือง โอกาสที่ท่านจะช่วยแผ่นดินในการที่จะสร้างสรรค์งานที่เป็นประโยชน์สูงสุดในการสร้างประสิทธิภาพให้แก่หน่วยงาน เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญ เพราะฉะนั้นถ้าใครได้รับตำแหน่งอะไร เราควรจะแสดงความยินดีกับท่านในฐานะที่ท่านมีโอกาสที่จะสร้างผลงานเท่านั้น และเราควรจะแสดงความยินดีอย่างจริงใจอย่างเต็มเปี่ยมก็ต่อเมื่อท่านผู้นั้นได้สร้างผลงานสำเร็จ เป็นผลงานที่สร้างสรรค์ และเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลให้แก่แผ่นดิน

๓. เรื่องคุณธรรมและจริยธรรมนี้พูดกันเป็นเรื่องนามธรรมเสียมาก สิ่งที่เราจำเป็นต้องมี คือ ตัวอย่างอันเป็นแบบฉบับในการรักษาคุณธรรมและจริยธรรม ปุชนิยบุคคลในอดีตทั้งหลายของเรานั้น เราทำอะไรให้ท่านบ้างเพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติของท่าน เราควรจะเน้นย้ำในเรื่องนี้ไม่ใช่เน้นย้ำแต่เพียงการเอ่ยอ้างถึงตำแหน่งต่าง ๆ ที่ท่านเคยดำรงอยู่เท่านั้น ผู้บริหารระดับสูงน่าจะช่วยสร้างค่านิยมในเรื่องนี้ได้ส่วนหนึ่ง อนึ่ง เอกสารวิจัยของสถาบันต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องกับเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวง น่าจะเป็นเรื่องประเภทนี้ด้วยส่วนหนึ่ง ผู้บริหารที่ควรจะต้องถือเป็นตัวอย่างที่ดีมีใครบ้าง นำคุณสมบัติพิเศษของท่านเหล่านั้นมาสกัดให้เห็นจะแจ้งเป็นราย ๆ ไป ท่านมีผลงานอะไร ท่านครองตนอย่างไรที่โดดเด่นควรแก่การยกย่องเชิดชู ซึ่งเรื่องนี้ผมเองก็ได้ทดลองทำด้วยการเรียบเรียงเป็นหนังสือชื่อ “นักกฎหมายในอุดมคติ” เพื่อใช้เป็นอุปกรณ์ในการสอนเรื่องจริยธรรมของนักกฎหมาย เรื่องเหล่านี้จะเป็นประโยชน์

มหาศาลต่อวิชาชีพต่าง ๆ เพราะเราต้องการตัวอย่าง ต้องการแรงบันดาลใจ สำหรับคนรุ่นใหม่ และผู้เกี่ยวข้องในทุกระดับของการบริหารงานราชการ แผ่นดินและการบริหารด้านอื่น ๆ

๔. การปลูกฝังคตินิยมแก่เยาวชนเพื่อสร้างคุณธรรมและจริยธรรม จนกระทั่งเป็นอุปนิสัยประจำชาติ ย่อมเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่เป็นอนาคตของชาติ เท่าที่ผ่านมา การปลูกฝังคตินิยมดังกล่าวได้รับความสำเร็จ หรือล้มเหลวอย่างไร เราควรจะปลูกฝังคตินิยมอะไรให้แก่เยาวชน และควร จะปลูกฝังอย่างไร ผู้บริหารระดับสูงน่าจะมีบทบาทสำคัญในเรื่องการวางแผน ฝึกอบรมและการรณรงค์ รวมตลอดทั้งติดตามผลของการรณรงค์ระดับชาติ ในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องด้วย

ตามรอยเบื้องพระยุคลบาท

ณ ที่นี้ ผมใคร่ขออัญเชิญพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตร แก่ผู้สำเร็จการศึกษาของ สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ที่ทรงกล่าวถึงคุณธรรมและ จริยธรรมของนักกฎหมายเมื่อเกือบสามสิบปีมาแล้ว แต่ก็ใช่นอมตะ และอาจ นำมาเป็นข้อเตือนใจผู้บริหารได้อย่างตรงประเด็นที่เรากำลังพิจารณาอยู่นี้ ที่เดียว ขอให้ท่านได้พิเคราะห์ดังต่อไปนี้ :

“...เมื่อกฎหมายของเราดีอยู่แล้ว จุดใหญ่ที่สำคัญที่สุดในการธำรง รักษาความยุติธรรมในบ้านเมือง จึงได้แก่การสร้างนักกฎหมายที่ดีที่จะสามารถ วิเคราะห์และใช้กฎหมายได้ตรงตามจุดประสงค์ ข้าพเจ้าจึงปรารถนาอย่างยิ่ง ที่จะให้ทุกคนสร้างตนให้เป็นนักกฎหมายที่ดีที่แท้โดยฝึกตนให้มีความกล้า ในอาชีพของนักกฎหมาย คือกล้าที่จะปฏิบัติกรไปตามความถูกต้องเที่ยงตรง ทั้งตามกฎหมายและศีลธรรม ไม่ปล่อยยให้ภัยคติ คือ ความเอนเอียงไปด้วย ความหวาดกลัวในอิทธิพลต่าง ๆ เข้าครอบงำ สำหรับเป็นกำลังส่งให้ทำงาน ได้ด้วยความมองอาจ มั่นใจ และมุมานะ อีกประการหนึ่ง ต้องฝึกให้มีความเคารพ

เชื่อมั่นในสังฆธรรม คือ ความถูกต้องตามคลองธรรม ตามความเป็นจริงอย่าง
มั่นคง ไม่หวั่นไหวด้วยโลกธรรม ไม่เห็นสิ่งอื่นไฉน ยิ่งไปกว่าความจริง สำหรับ
ป้องกันมิให้ความอโยธยธรรม และความทุจริตเกิดขึ้น นอกจากนั้นต้องฝึกให้
มีความสุขดีถ้วนในกระบวนการทำงานทุกขั้นตอน สำหรับระดับประคอง
ป้องกันมิให้การงานบกพร่องผิดพลาด แม้ในสิ่งเล็กๆ น้อยๆ ทั้งนี้ เพื่อทุกคน
จักได้เป็นนักกฎหมายที่แท้จริง”^๑

ท่านที่เคารพ ท่านอาจจะมิได้เป็นนักกฎหมายโดยวิชาชีพ แต่ในฐานะที่
ท่านเป็นผู้บริหาร ท่านก็ย่อมตระหนักดีจากพระบรมราโชวาทองค์นี้ว่า มีคุณค่า
อย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร ซึ่งหัวใจของ
เรื่องนี้ก็คือ การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม ผู้บริหารจึงควรตั้งปณิธาน
อันแน่วแน่ที่จะบำเพ็ญตนตามพระบรมราโชวาทองค์นี้ เพื่อจักได้ปฏิบัติหน้าที่
ของท่านได้อย่างถูกต้องเที่ยงตรง ทั้งทางกฎหมายและศีลธรรม ยึดมั่นในสังฆธรรม
ยึดมั่นในความถูกต้องตามคลองธรรมมีหิริโอตตปปะ ปฏิบัติงานด้วยความ
ดีถ้วน สุขุม พร้อมทั้งมีความกล้าที่จะกระทำตามปณิธานที่ตั้งไว้ โดยไม่หวั่น
เกรงต่ออิทธิพลใด ๆ หรือผลสะท้อนอันไม่พึงปรารถนา หรือภัยอันตรายใด ๆ
ถ้าปฏิบัติได้ดังนี้ ย่อมจะได้ชื่อว่าเป็นผู้บริหารในอุดมคติ ควรที่วงการผู้บริหาร
ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนพึงสรรเสริญ และยกย่องว่าเป็นผู้บริหารตัวอย่าง
ที่ผู้บริหารโดยทั่วไปจักถือตาม เป็นการรวมพลังในอันที่จะเทิดทูนและเสริม
เกียรติภูมิแห่งวิชาชีพผู้บริหาร เพื่อความวัฒนาสถาพรของแผ่นดินไทยสืบไป

สุดท้ายนี้ สำหรับผู้บริหารหรือข้าราชการผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการ
รักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองโดยตรง ไม่ว่าจะ
ข้าราชการพลเรือน ตำรวจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือฝ่ายอื่นใด ผู้เขียนขออย่าเตือน
ให้ท่านหลีกเลี่ยงให้ห่างไกลการกระทำผิดกฎหมายและศีลธรรม ขอให้ท่าน

^๑ พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาของสำนักอบรม
ศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ณ ศาลาดุสิดาลัย เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๘.

ยึดมั่นในต้วบทกฎหมายและศีลธรรมอย่างหนักแน่น สิ่งเดียวที่จะช่วยให้
ประเทศชาติและตัวท่านเองอยู่รอดปลอดภัย คือการที่ท่านจักต้องปฏิบัติตาม
ตามหน้าที่ของท่านด้วยความถูกต้องและชอบธรรมเท่านั้น.





ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม
สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน
สำนักงาน ก.พ.