



เอกสารวิชาการกรณีศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง การสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร

นางสาววรรณวิภา ภูลสนอง

เอกสารนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในหลักสูตร "การพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๑"
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ ซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ ๘ ที่มีคุณสมบัติพร้อมที่จะได้รับ
การประเมินให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙

สำนักพัฒนาบุคลากร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

พ.ศ. ๒๕๕๗



LIRT

บทคัดย่อ

วันที่...../...../.....

เลขทะเบียน.....

เลขหมู่.....

เรื่อง การสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร

ลักษณะวิชา การบริหารจัดการ

ผู้ศึกษา นางสาววรรณวิภา ภูลสนอง หลักสูตร “การพัฒนานักบริหารระดับสูง” รุ่นที่ ๑

ขอบเขตและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

เป็นการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักการบริหารของระบบราชการไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบัน เชื่อมโยงกับสภาพการณ์ในสังคมโลกตามกระแสโลกาภิวัตน์ และสภาวะธุรกิจไร้พรมแดนที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ ๓ ประการ พร้อมกันคือ เทคโนโลยี เศรษฐกิจและการเมือง ทำให้ทุกองค์กรต้องมีการปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐซึ่งจำเป็นต้องทำการปฏิรูประบบราชการเพื่อปรับเปลี่ยนระบบและกระบวนการบริหารจัดการให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก การปฏิรูประบบราชการเป็นการผสมผสานกันระหว่างหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (new public management) และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) ในการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ได้กำหนดแผนการปรับเปลี่ยนที่สำคัญ คือ

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

๑. แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ
๒. แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงินและการพัสดุ
๓. แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคล
๔. แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย
๕. แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม

แผนการปรับเปลี่ยนที่มีความสำคัญมากที่สุดในการปฏิรูประบบราชการ คือ แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม ซึ่งเป็นสิ่งที่เป็นนามธรรมและเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ต้องใช้เวลานาน



ในการดำเนินการ เนื่องจากเป็นเรื่องทางด้านจิตใจของคน หากบุคลากรภาครัฐยังมีวัฒนธรรมและค่านิยมแบบเดิม การบริหารจัดการภาครัฐที่ดี จะไม่มีทางประสบผลสำเร็จได้ ตามวัตถุประสงค์ เพราะขาดกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนแผนทั้งหมด จึงต้องมีการปลูกฝังค่านิยม ข้าราชการไทยไปสู่คุณลักษณะที่พึงประสงค์และเหมาะสมกับระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ซึ่งหมายถึงการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรนั่นเอง กล่าวคือ ข้าราชการต้องเป็นผู้ที่ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ชยัน ตั้งใจทำงาน มีศีลธรรม คุณธรรม ปรับตัวได้ทันโลก รับผิดชอบต่อผลงานมีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย และทำงานมุ่งเน้นผลงาน ในขณะที่ภาครัฐก็ได้กำหนดกรอบให้หน่วยงานของภาครัฐดำเนินการตามภาระหน้าที่โดยยึดหลักการพื้นฐาน ๖ ประการได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ อันนำไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management) และวิเคราะห์ถึงความเชื่อมโยงของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการกำหนดกลยุทธ์เพื่อสร้างระบบบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี

๒. ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล (good governance) หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี รวมทั้งรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการตลอดจนแนวทางการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรในรูปแบบของกฎหมาย

๓. ศึกษาหลักธรรมาภิบาลตามรอยพระยุคลบาท ที่สามารถนำมาเป็นแบบอย่าง เป็นหลักการและแนวทางให้ข้าราชการและประชาชนยึดถือ น้อมนำมาประพฤติปฏิบัติตาม เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลในองค์กร

วิธีการศึกษา

โดยการนำประสบการณ์ในการทำงาน การรับฟังคำบรรยายในหลักสูตรการฝึกอบรม และรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมด้วยการค้นคว้าจากเอกสารวิชาการ หนังสือ บทความ ระเบียบ กฎหมาย แล้วนำมาวิเคราะห์เชิงบูรณาการ เพื่อเรียบเรียงเป็นเอกสารวิชาการกรณีศึกษาส่วนบุคคล



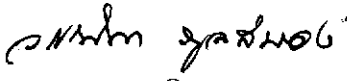
ข้อเสนอแนะ

การสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านจิตใจของบุคลากรให้มีวัฒนธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์ ให้มีคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริตพร้อมทั้งมีความรู้ ความสามารถ เรียนรู้และปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ ด้วยการฝึกอบรมสร้างแรงจูงใจให้มีความขยันหมั่นเพียร อุตุน เสียสละและกล้าหาญที่จะปฏิบัติตนให้ตั้งมั่นอยู่ในความถูกต้อง เทียงตรงทั้งตามหลักกฎหมายและศีลธรรม รวมทั้งยึดมั่นและประพฤติปฏิบัติตนตามรอยพระยุคลบาทไปพร้อมกัน เพื่อให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม

คำนำ

การเลือกหัวข้อเอกสารวิชาการกรณีศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง การสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร ตามหลักสูตร “การพัฒนาผู้บริหารระดับสูง” รุ่นที่ ๑ ได้แรงบันดาลใจมาจากประสบการณ์การทำงานในตำแหน่งผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายและเลขานุการ ก.ร. สำนักงานเลขานุการ ก.ร. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในที่ประชุมคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จะได้รับฟังเรื่องราวที่เกี่ยวกับ good governance อยู่เสมอ ทั้งจากกรรมการและอนุกรรมการที่มาจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน จึงได้ทำการศึกษารายละเอียดจากระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และได้นำแนวทางการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท ซึ่งเป็นหัวข้อวิชาในหลักสูตรมานุรณาการ โดยการค้นคว้าเอกสาร บทความต่างๆ เพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนตามวัตถุประสงค์

ภายใต้ข้อจำกัดด้านระยะเวลาในการศึกษา ค้นคว้า เรียบเรียงรวมทั้งการพิมพ์และการจัดทำเป็นรูปเล่ม เอกสารฉบับนี้อาจไม่มีความสมบูรณ์แบบในเรื่องของเนื้อหาสาระ ตลอดจนข้อเสนอแนะที่เป็นระบบตามหลักวิชาการเท่าที่ควร แต่ก็ได้พยายามนำเสนอความเห็นและแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร โดยให้ความสำคัญในการประพฤติปฏิบัติตามรอยพระยุคลบาท ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลตามแนวคิดสากล


(นางสาววรรณวิภา กุลสนอง)

๒๖ มกราคม ๒๕๔๘

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ

คำนำ

สารบัญ

บทที่ ๑ บทนำ

ขอบเขตและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา	๑
สภาพปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๒
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	๓

บทที่ ๒ กรอบแนวคิดและทิศทางการปฏิรูประบบราชการ

กรอบแนวคิดและทฤษฎีในการบริหารจัดการ	๔
ลักษณะโครงสร้างและการจัดองค์กรที่ต้องมีการปรับเปลี่ยน	๕
วัตถุประสงค์ของการปฏิรูประบบราชการ	๖
เป้าหมายของการปฏิรูประบบราชการ	๖
หลักการและแนวทางการปรับบทบาทภารกิจขององค์กรของรัฐ	๗
กระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของระบบราชการที่พึงประสงค์	๗

บทที่ ๓ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

แนวคิดสู่การปฏิบัติ : การสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร	๙
ความหมายของหลักการพื้นฐาน ๖ ประการ	๙
- หลักนิติธรรม	๙
- หลักคุณธรรม	๑๐
- หลักความโปร่งใส	๑๐
- หลักการมีส่วนร่วม	๑๑
- หลักความรับผิดชอบ	๑๑
- หลักความคุ้มค่า	๑๒



หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	๑๒
บทที่ ๔ ธรรมนูญบาลตามรอยพระยุคลบาท	
พระปฐมบรมราชโองการ	๑๔
แนวทางการทำงานตามรอยพระยุคลบาท	๑๔
หลักการสำคัญที่ข้าราชการจะต้องยึดถือ	๑๕
แนวทางการปฏิบัติงาน	๑๖
ความถูกต้องเป็นธรรม	๑๗
บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๒๐
บรรณานุกรม	
ประวัติผู้ศึกษา	

บทที่ ๑

บทนำ

ขอบเขตและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

ในการจัดทำเอกสารวิชาการกรณีศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง “การสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร” ฉบับนี้ ได้กำหนดขอบเขตที่จะศึกษาวิเคราะห์ไว้ว่าจะทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักการ บริหารของระบบราชการไทยจากอดีตสู่ปัจจุบัน สภาพปัญหา ลักษณะโครงสร้างและการจัดองค์กรที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนอันนำไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยการปรับเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยมและวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ การกำหนดมาตรการส่งเสริมที่เร่งให้เกิดกระบวนการพัฒนาวัฒนธรรมและค่านิยมของระบบราชการที่พึงประสงค์ เพื่อให้บุคลากรนำมาปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงาน สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

องค์กรที่ดีต้องมีความรัก ความสมัครสมานสามัคคีของคนภายในองค์กร นอกจากการพัฒนาให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้แล้ว สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคือ ระบบการบริหารจัดการที่มีคุณธรรม บุคคลที่ทำงานด้วยความรู้ ความสามารถ มีความซื่อสัตย์สุจริต ต้องได้รับบำเหน็จความดีความชอบตามวาระ ตามโอกาสอันควร ขณะเดียวกันบุคคลที่อาศัยตำแหน่งหน้าที่กระทำการอันทุจริต ประพฤติมิชอบ ต้องได้รับการลงโทษ ดังนั้น การสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นภายในองค์กรจึงเป็นสิ่งที่ต้องการความร่วมมือ ร่วมใจจากทุกคน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และบังเกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรม

สภาพปัญหา

เนื่องจากสถานการณ์ของโลกปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะสังคมยุคใหม่ : ศตวรรษที่ ๒๑ เป็นสังคมโลกาภิวัตน์ (Globalization) สังคมสารสนเทศ (Information Society) สังคมฐานความรู้ (Knowledge - Based Society) และสังคมเทคโนโลยี - เทคโนโลยี (Technology - Technocrat Society) (ไซยา ยัมวิไล) ประกอบกับวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ นับว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของสังคมไทย ระบบการบริหารภาครัฐขาดความสามารถในการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนระบบและกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก ซึ่งได้มีการปฏิรูประบบ

ไซยา ยัมวิไล, รศ. ดร., ๒๕๔๗, เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตร “การพัฒนา
นักบริหารระดับสูง” รุ่นที่ ๑ เรื่อง สังคมไทยภายใต้สถานการณ์โลกปัจจุบัน

ราชการโดยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ รวมทั้งกำหนดกลยุทธ์เพื่อสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เป็นกลไกสำคัญในการปฏิรูประบบการทำงานทั้งระบบ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “การสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร” มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

๑. ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ หรือ new public management ที่ถือได้ว่าเป็นกระแสหลักของการปฏิรูประบบราชการทั่วโลก แนวคิดของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวคิดที่จะให้รัฐพึ่งพาเฉพาะบทบาทที่ตนทำได้ดีเท่านั้น โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชน เพิ่มอิสระในการบริหารงาน มุ่งผลงานเป็นสำคัญ รวมทั้งมีระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากรและเทคโนโลยี ตลอดจนยังเป็นแนวคิดเรื่องการแข่งขัน ทั้งระหว่างหน่วยงานของรัฐเอง และระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชน

๒. วิเคราะห์ถึงความเชื่อมโยงของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการกำหนดกลยุทธ์เพื่อสร้างระบบบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคของสังคม โดยในภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินการ ปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้างและกระบวนการทำงานของหน่วยงานการบริหารภาครัฐ เพื่อให้เป็นกลไกการบริหารทรัพยากรของสังคมที่โปร่งใส ซื่อตรงและเป็นธรรม มีประสิทธิภาพประสิทธิผล และสมรรถนะสูง ในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน เน้นการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ถือเอาประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายในการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับประชาชนและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น

๓. ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล (good governance) หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งองค์กรวม อันได้แก่ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้สึกสามัคคี ร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อป้องกันหรือแก้ไขภาวะวิกฤตต่าง ๆ ที่อาจจะเข้ามาในอนาคต



ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

องค์กรที่ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาลในการพัฒนาระบบ การบริหารจัดการ ทั้งระบบงาน ระบบการบริหารงานบุคคล โดยมีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถ ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ทั้งด้านวิชาการ เทคโนโลยี และสร้างจิตสำนึกที่ดีมีคุณธรรม จริยธรรม ควบคู่กันไป การสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรจึงเป็นกลไกสำคัญที่ควรค่าแก่การนำไปศึกษา วิเคราะห์ และกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนต่อไป



เพื่อพัฒนาระบบที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาและเรียนรู้ตามหลักคุณธรรม
มิอาจนำไปเป็นแหล่งการฟ้องร้องใด ๆ พึงสัน

บทที่ ๒

กรอบแนวคิดและทิศทางการปฏิรูประบบราชการ

กรอบแนวคิดและทฤษฎีในการบริหารจัดการ

แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารทั่วไป แบ่งออกเป็น ๓ ยุค ในแต่ละยุคมีแนวคิด ดังนี้

- ยุคคลาสสิก
 - การจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ (scientific management)
 - ระบบราชการ (bureaucracy)
 - ทฤษฎีองค์กรดั้งเดิม (classical organization theory)
- ยุคพฤติกรรม
 - มนุษยสัมพันธ์ (human relations)
 - พฤติกรรมศาสตร์ (behavior science)
- ยุคปัจจุบัน
 - ทฤษฎีระบบ (system theory)
 - การบริหารตามสถานการณ์ (contingency approach, situation theory)
 - การจัดการเชิงปริมาณ (quantitative school)
 - เครื่องมือทางการบริหารสมัยใหม่ (Nuts and Bolts)

ในที่นี้จะขอกล่าวถึงระบบราชการตามทฤษฎีของ Max Webber ซึ่งมีความเห็นว่า bureaucracy เป็นกลไกที่ดีที่สุด เป็นการรวมเอาลักษณะเด่นของการบริหารงานของประเทศต่าง ๆ มารวมกัน แนวความคิดนี้เรียกว่า "Ideal Type" (รูปแบบในอุดมคติ) ลักษณะระบบราชการที่สำคัญของ Max Webber ๗ ประการ ได้แก่

๑. หลักลำดับชั้น
๒. อำนาจของสมาชิกขององค์กรมีที่มาจากอำนาจตามตำแหน่งราชการ
๓. การทำงานถูกกำหนดโดยกรอบของระเบียบแบบแผนที่เป็นทางการและเป็นลายลักษณ์อักษร
๔. ข้าราชการต้องวางตัวเป็นกลาง
๕. การรับราชการถือเป็นอาชีพที่มั่นคง ผู้จะเข้ามาต้องมีความสามารถและความชำนาญพิเศษ

๖. ระบบราชการที่มีลักษณะคงทนถาวร
๗. มีลักษณะเป็นความลับ

ลักษณะโครงสร้างและการจัดองค์กรที่ต้องมีการปรับเปลี่ยน

โครงสร้างและระบบการบริหารงานภาครัฐที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นการจัดสายการบังคับบัญชา และการบริหารงานตามหลักวิชาการ (Bureaucracy) ตามแนวคิดของ Max Webber โดยที่ กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยราชการไทยมีการกำหนดสายการบังคับบัญชาเป็นลำดับขั้นที่ชัดเจน มีผู้บังคับบัญชาสูงสุดเป็นผู้รับผิดชอบ มีการแบ่งงานตามภาระหน้าที่ และมีการจัดโครงสร้างองค์กรเป็นรูปปิรามิด ซึ่งการจัดโครงสร้างและระบบการบริหารเช่นนี้เป็นสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อการทำงานของระบบราชการ ดังนี้

๑. มีขนาดใหญ่ บทบาทภาระหน้าที่ซับซ้อนมากขึ้น มีสายการบังคับบัญชาที่ยาว มีการกำกับดูแลหลายชั้น ส่งผลให้การทำงานของหน่วยราชการมีขั้นตอนมาก การทำงานล่าช้าและทำให้เกิดความสิ้นเปลือง
๒. ผู้บังคับบัญชาสูงสุดไม่สามารถกำกับดูแลได้อย่างครบถ้วน ส่งผลให้การทำงานขาดความรอบคอบ และมีความเสี่ยงสูง อันจะก่อให้เกิดความบกพร่องต่องานและเกิดความเสียหายต่อราชการ ต่อประเทศและสังคม
๓. หน่วยงานราชการมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง มีอัตรากำลังมากขึ้นจนเกิดความเทอะทะ อู้ยอ้ายและขาดประสิทธิภาพ เป็นการสิ้นเปลืองสูญเปล่า สูญเสียทรัพยากรของประเทศโดยรวม
๔. การจัดโครงสร้างเป็นรูปปิรามิด สร้างความสับสนในหน่วยงานระดับล่างที่ได้รับข้อมูลล่าช้าและไม่ทันต่อสถานการณ์ เกิดความไม่ชัดเจนระหว่างบทบาทของตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์กร
๕. การปรับปรุงหน่วยงานราชการทำได้ยาก ต้องใช้ความพยายามสูงใช้ทรัพยากรมาก และใช้เวลานาน
๖. หน่วยงานราชการทำงานอย่างเอกเทศ ขาดการประสานเชื่อมต่อกันอย่างมีประสิทธิภาพ มีการทำงานที่ไม่ทันสมัย ไม่เป็นระบบ ผู้ปฏิบัติงานทำงานตามที่กฎหมายกำหนดโดยไม่คำนึงถึงผลสัมฤทธิ์ของงาน

๗. ไม่สามารถปรับเปลี่ยนการบริหารงานหรือการดำเนินการได้ทันการเปลี่ยนแปลงของปัจจัย และภาวะแวดล้อม ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น

๘. การทำงานตามขั้นตอนของระบบที่วางไว้เป็นเวลานาน ทำให้ข้าราชการขาดความกระตือรือร้น เคยชินต่อการทำงานเฉพาะในส่วนของตน ขาดการมองภาพรวม เป็นผลให้งานราชการไม่มีประสิทธิภาพ

๙. หน่วยงานราชการระดับกระทรวงและกรมในส่วนกลางเน้นการทำงานเชิงปฏิบัติการ โดยมีการรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง

วัตถุประสงค์ของการปฏิรูประบบราชการ

การปฏิรูประบบราชการไทยได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ ดังนี้

๑. ยกกระดับขีดความสามารถและสร้างประสิทธิภาพโดยรวมของหน่วยงานราชการเพื่อภาครัฐสามารถนำบริการที่ดีมีคุณภาพสู่ประชาชน
๒. มีระบบการทำงานและบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงเท่าเทียมกับมาตรฐานสากล
๓. สร้างและฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประชาชนและสังคมต่อระบบราชการ
๔. สร้างระบบราชการให้ตอบสนองต่อความต้องการที่หลากหลายของประชาชน
๕. มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่าและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
๖. สนับสนุนภาคประชาชนและภาคธุรกิจเอกชนให้เติบโต มีความเข้มแข็ง และเป็นกลไกในการพัฒนาประเทศ

เป้าหมายของการปฏิรูประบบราชการ

เป้าหมายของการปฏิรูประบบราชการ คือ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบราชการให้มีความเหมาะสม และเป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ระบบการบริหารงานดีขึ้น ระบบราชการมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพและสมรรถนะเพิ่มขึ้น มีขนาดพอเหมาะและทรงพลังในการพัฒนาสามารถเอื้อประโยชน์ให้ประชาชนและสังคมมากขึ้น ดังนั้น เป้าหมายสำคัญคือ การปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงบทบาทภารกิจ และหน้าที่ของรัฐ และวางระบบโครงสร้างความสัมพันธ์ของอำนาจในระดับต่าง ๆ การจัดการโครงสร้าง

องค์กร การจัดระบบราชการใหม่ให้ตอบสนองความต้องการของประเทศชาติและประชาชน ระบบบริหารและวิธีการปฏิบัติงานระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ กฎ ระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งการปรับค่านิยม วัฒนธรรมขององค์กร และพฤติกรรมของข้าราชการ เพื่อให้ระบบราชการมีสมรรถนะสูง มีผลงานและขีดความสามารถสูง สามารถเป็นกลไกที่สำคัญของรัฐบาลในการบริหารประเทศชาติ เมื่อภาครัฐเป็นแกนนำที่ดีและเข้มแข็ง ก็จะสามารถนำสังคมโดยรวมให้มีคุณภาพทั้งทางวัฒนธรรมและคุณธรรม (High Moral – Standard Society) ซึ่งจะส่งผลให้สังคมของชาติโดยรวมมีศักยภาพทางสังคมที่ทัดเทียมสังคมอารยะ กระบวนการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้กลไกที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ระบบราชการเป็นระบบที่มีคุณค่า ได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชน ภาคเอกชน และสังคมโลก ก็คือ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นบุคลากรของระบบราชการ ดังนั้นจึงต้องมีการสร้างและปลูกฝังให้มีทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติงาน มีคุณธรรม จริยธรรม ซื่อสัตย์สุจริต กล้าคิด กล้าทำ กล้ารับผิดชอบ กล้ายืนหยัดและทำในสิ่งที่ถูกต้อง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และเป็นมืออาชีพ

หลักการและแนวทางการปรับบทบาทภารกิจขององค์กรของรัฐ

การปฏิรูประบบราชการและการปรับบทบาทและภารกิจใหม่ของภาครัฐของไทย มีแนวคิดผสมผสานกันระหว่างหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management) ซึ่งเป็นการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) จะเห็นได้ว่าระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐแนวใหม่ต้องสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี กล่าวคือ

- เป็นระบบที่สร้างข้าราชการที่เป็นมืออาชีพ มีความรู้ความสามารถสูง
- เป็นระบบที่โปร่งใส เป็นธรรม มีความเป็นกลางทางการเมือง
- เป็นระบบที่สามารถปรับเปลี่ยนตามการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์
- เป็นระบบที่คล่องตัว ยืดหยุ่น และทันสมัยตามมาตรฐานสากล

กระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของระบบราชการที่พึงประสงค์

เป้าหมายสำคัญในการปฏิรูประบบราชการ คือการก่อให้เกิดการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (good governance) ในกิจการบ้านเมือง อันได้แก่ การปกครองที่ใช้หลักนิติธรรม คุณธรรม โปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบและความคุ้มค่า ซึ่งแน่นอนว่าการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีจะไม่มีทาง

ประสบผลสำเร็จได้ หากระบบราชการยังมีกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมแบบเดิม ในโลกยุคใหม่ จึงต้องพัฒนาข้าราชการไทยไปสู่คุณลักษณะที่พึงประสงค์ ที่เหมาะกับการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี คือ ข้าราชการต้องเป็นผู้ที่ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ขยันตั้งใจทำงาน มีศีลธรรม คุณธรรม ปรับตัว ได้ทันโลก รับผิดชอบต่องาน มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย ทำงานมุ่งเน้นผลงาน เพื่อให้ระบบราชการไทยมีความเป็นเลิศสามารถรองรับการพัฒนาประเทศได้ ในยุคโลกาภิวัตน์ (สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

จะเห็นได้ว่ากระบวนการทัศน์ที่ดี วัฒนธรรมที่ดีหรือค่านิยมที่ดี ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่เป็นามธรรม (abstract) เป็นส่วนที่ละเอียดอ่อนและเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ยากยิ่ง ต้องใช้เวลานานในการปรับเปลี่ยนให้สำเร็จได้ ภารกิจในการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยม ของระบบราชการ จึงมิใช่เรื่องง่ายที่จะสามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาอันสั้น ในขณะที่การปรับปรุงโครงสร้างองค์การ การปรับปรุงระบบงาน รวมทั้งการยกร่างกฎ ระเบียบ เพื่อนำมาบังคับใช้กับคนในองค์การ เป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการให้เห็นผลเป็นรูปธรรม (concrete) ได้ภายในระยะเวลาไม่นาน ดังนั้นภารกิจด้านการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม ซึ่งเป็นเรื่องทางด้านจิตใจของคนในองค์การ จึงเป็นสิ่งที่ต้องอาศัยเวลาหลอหลอม ปลูกฝังรวมทั้งสร้างขึ้นใหม่และต้องใช้เวลาอย่างมากกว่าจะทำให้การปรับเปลี่ยนประสบผลสำเร็จ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์วัฒนธรรมและค่านิยมของระบบราชการ (พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๕๐)

บทที่ ๓

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

แนวคิดสู่การปฏิบัติ : การสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา คำที่มีการกล่าวถึงอย่างมากในสังคมโลก คือ คำว่า good governance โดยเฉพาะในแวดวงของสถาบัน หน่วยงานและองค์การระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นองค์การสหประชาชาติธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ องค์กรเหล่านี้มีความเห็นร่วมกันว่า กุญแจสำคัญที่นำไปสู่การฟื้นฟู พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่าง ๆ อย่างยั่งยืน คือ ประเทศที่มีธรรมาภิบาล หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) ซึ่งเป็นหลักที่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๒ เห็นชอบร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับทั่วไป เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๖๓ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระเบียบนี้กำหนดกรอบให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานตามภาระหน้าที่ โดยยึดหลักการพื้นฐาน ๖ ประการ ได้แก่

หลักนิติธรรม

หลักคุณธรรม

หลักความโปร่งใส

หลักการมีส่วนร่วม

หลักความรับผิดชอบ

หลักความคุ้มค่า

ความหมายของหลักการพื้นฐาน ๖ ประการ

๑. หลักนิติธรรม

๑.๑ เป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับ

ของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมและพร้อมใจกับปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของตัวบุคคล (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี)

๑.๒ พัฒนาปรับปรุง แก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัย (สุดจิต นิमितกุล, ๒๕๔๒, กระทรวงมหาดไทย)

๑.๓ กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใสและตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๒)

๑.๔ การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรม และถูกบังคับใช้กับกลุ่มต่าง ๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน (ศ. ดร. เกรียงไกร เจริญวงศ์ศักดิ์, "ธรรมนูญภาคการเมือง : บทบาทภาคการเมือง", รัฐสภาสาร ๔๖, ๙ ก.ย. ๒๕๔๑)

๒. หลักคุณธรรม

๒.๑ เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อุดหนุน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี)

๒.๒ การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพ อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๒)

๓. หลักความโปร่งใส

๓.๑ เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไป

ตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจน (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี)

๓.๒ ความโปร่งใสขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการที่มีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม และเปิดเผยต่อสาธารณะ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๒)

๓.๓ ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและความสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้ (สุดจิต นิमितกุล, ๒๕๔๒, กระทรวงมหาดไทย)

๓.๔ กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกาต่าง ๆ ที่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข้อมูลข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ (ศ. ดร. เกรียงไกร เจริญวงศ์ศักดิ์, "ธรรมรัฐภาคการเมือง : บทบาทภาคีการเมือง", รัฐสภาสาร ๔๖, ๙ ก.ย. ๒๕๔๑)

๔. หลักการมีส่วนร่วม

๔.๑ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจ ปัญหาสำคัญของประเทศ ด้วยกรแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ (กระมล ทองธรรมชาติ, ๒๕๔๓)

๔.๒ การที่ประชาชนได้ใช้คุณสมบัติส่วนตัวในด้านความรู้ความสามารถ และทรัพยากรที่มีอยู่ เข้าไปร่วมคิดตัดสินใจในขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมหนึ่ง ๆ ด้วยตนเองหรือองค์กรที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นอย่างมีเสรีภาพและเสมอภาค (เฉลิม เกิดโมลี, "แนวทางการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย", เอกสารประกอบการเสวนาวิพากษ์ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน, กันยายน ๒๕๔๓)

๕. หลักความรับผิดชอบ

๕.๑ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม

การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี)

๕.๒ การได้รับการยอมรับและความพึงพอใจจากผู้ใช้บริการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๒)

๕.๓ เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ (สุดจิต นิमितกุล, ๒๕๔๒ กระทรวงมหาดไทย)

๖. หลักความคุ้มค่า

๖.๑ เป็นการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี)

๖.๒ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๒)

หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนร่วมกัน จึงได้มีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรในรูปแบบของกฎหมาย โดยรวบรวมแนวทางที่ควรปฏิบัติและกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ในการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดความชัดเจน สามารถวัดผลของการปฏิบัติราชการได้ โดยมีเจตนารมณ์ให้ทุกส่วนราชการ ก ก ก ก การปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน จนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งได้มีการกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวกับ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการ ให้ส่วนราชการสามารถตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยจำแนกเป็น ๙ หมวด ดังนี้

๑. การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
๒. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
๓. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
๔. การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
๕. การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน
๖. การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ
๗. การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน
๘. การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

๙. บทเบ็ดเตล็ด ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ภายใต้การดูแลและให้ความช่วยเหลือของกระทรวงมหาดไทย



เนื้อหาสาระทั้งหมด ที่ปรากฏในเอกสารรายงานนี้
จัดทำเพื่อการศึกษาระยะเริ่มต้นเท่านั้น
มิอาจนำไปเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องใด ๆ ทั้งสิ้น

บทที่ ๔

ธรรมาภิบาลตามรอยพระยุคลบาท

พระปฐมบรมราชโองการ

นับตั้งแต่วันพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช มหาราช เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๑๓ ได้ทรงมีพระปฐมบรมราชโองการพระราชทานแก่ประชาชนชาวไทยว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” ด้วยพระราชปณิธานอันแน่วแน่ในองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่จะทรงใช้หลักธรรมในการจัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎร จึงทรงเสียดลละอุทิศพระวรกาย พระสติปัญญา และเวลาส่วนใหญ่เพื่อราษฎรของพระองค์ตามภูมิภาคต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องยาวนานตลอดมา ด้วยพระวิริยะ อุตสาหะเป็นอย่างยิ่ง ไม่ทรงย่อท้อแม้ว่าจะต้องเสด็จไปในที่ห่างไกลทุรกันดาร ทรงเป็นแบบอย่างในการทรงงานหนักเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง จากพระราชจริยวัตร พระราชกรณียกิจ พระราชดำริ พระราชดำรัส และพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ พระราชทานแก่บุคคลทั้งหลายในโอกาสต่าง ๆ ล้วนทรงคุณค่า เปี่ยมไปด้วยหลักคุณธรรมและจริยธรรม เป็นป่อเกิดแห่งปัญญา แนวคิดและแนวทางในการปฏิบัติราชการ สมควรที่ข้าราชการและประชาชนทุกคนจะได้น้อมนำมาเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติตามให้มีพฤติกรรมตามกรอบแห่งจรรยาบรรณในอาชีพ ความเป็นข้าราชการที่ดีและประชาชนที่ดี ด้วยจิตสำนึกที่จะร่วมแรงร่วมใจกันทำงานตามรอยพระยุคลบาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอย่างเต็มกำลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขและความเจริญรุ่งเรืองแก่ตนเอง แก่ประเทศชาติและประชาชนสืบไป

แนวทางการทำงานตามรอยพระยุคลบาท

มีความเข้าใจว่าแนวความคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” เป็นแนวความคิดสากล ซึ่งเกิดขึ้นใหม่ในสังคมโลก แต่ในความเป็นจริงแล้วในสังคมไทยได้มี “ธรรมาภิบาล” เป็นส่วนสำคัญของวัฒนธรรมดั้งเดิม มีพื้นฐานของสังคมที่ยึดหลักการพึ่งตนเอง เป็นสังคมเกษตรกรรม มีการผลิตที่เพียงพอแก่การยังชีพในครัวเรือน และในชุมชนท้องถิ่น โดยอาศัยภูมิปัญญา แรงงานและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างสมบูรณ์ นอกเหนือจากวิถีการผลิตตามแบบสังคมเกษตรกรรมแล้ว หลักธรรมของศาสนาโดยเฉพาะพุทธศาสนายังมีบทบาทสำคัญในวัฒนธรรมของคนส่วนใหญ่ ดังนั้น เมื่อเศรษฐกิจของโลก

เปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบทุนนิยม การผลิตภาคอุตสาหกรรมเริ่มเข้ามาสู่สังคมไทย อันก่อให้เกิด วัฒนธรรมบริโภคนิยม และสร้างความโลภอย่างรุนแรงในทุกระดับของสังคม ซึ่งต่อมาได้ส่งผลให้เกิด วิกฤตเศรษฐกิจไปทั่วโลก และประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบนี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ถึงแม้จะมี กระแสของการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างรวดเร็วและรุนแรงเพียงใด ก็ยังไม่มีพลัง เพียงพอที่จะเปลี่ยนแปลงจิตวิญญาณของปัญญาชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นคุณลักษณะพิเศษของสังคมไทย โดยเฉพาะในสังคมชนบทที่ยังคงมีกิจกรรมทางศาสนา วัฒนธรรมและเศรษฐกิจที่ต่อต้านระบบทุนนิยม ให้ความสำคัญต่อคุณค่าของความมีน้ำใจ ช่วยเหลือเกื้อกูลกันตลอดมา นอกจากหลักศาสนาแล้ว ประเทศไทยโชคดีที่มีพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเสียสละเพื่อปวงประชาราษฎร์เป็นระยะเวลายาวนานต่อเนื่องมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวนอกเหนือจากพระองค์ท่านจะทรงรักชาติ รักประชาชน ด้วยการทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจนานับประการ เป็นที่ประจักษ์แจ้งและยอมรับโดยทั่วกันทั้งในและ ต่างประเทศแล้ว ยังทรงมีพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสในวโรกาสต่าง ๆ เพื่อให้ผู้รับรู้นำไป ปฏิบัติให้บังเกิดคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน ซึ่งสมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทย ได้ประมวลพระบรมราโชวาท พระราชดำรัส และแนวทางการดำเนินงานตามรอยพระยุคลบาทที่ได้ พระราชทานหลักการสำคัญที่ข้าราชการจะต้องยึดถือและแนวทางการปฏิบัติงานไว้ ดังนี้

หลักการสำคัญที่ข้าราชการจะต้องยึดถือ

ข้อ ๑ การป้องกันรักษาอธิปไตย การเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศ การสร้างและรักษา ความสงบสุขของประชาชน

ข้อ ๒ การปฏิบัติราชการในปัจจุบันนี้ มุ่งหมายที่ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และความ รวดเร็วเป็นสำคัญ

ข้อ ๓ คนทำงานดี คือ คนดีมีระเบียบ ได้แก่ ระเบียบในการคิดและในการทำงาน

ข้อ ๔ การทำงานให้สำเร็จนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถสองอย่างเป็นสำคัญ คือ สามารถในการ ใช้วิชาความรู้อย่างหนึ่ง สามารถในการประสานสัมพันธ์กับผู้อื่นอีกอย่างหนึ่ง

ข้อ ๕ เป็นคนที่มีมั่นคงในสัจธรรมสุจริต และความถูกต้องตามทำนองคลองธรรม

ข้อ ๖ ผู้ที่ทำงานดี มีความซื่อสัตย์สุจริต อย่างแท้จริง

ข้อ ๗ การส่งเสริมให้คนดีปกครองบ้านเมือง และควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจ

ข้อ ๘ การปฏิบัติราชการให้ดีขึ้น คือ ทำให้สำเร็จทันการและให้ได้ผลประโยชน์แต่ทางเดียว

ข้อ ๙ การปฏิบัติราชการให้สำเร็จผลที่พึงประสงค์นั้น นอกจากจะอาศัยความรู้ความสามารถในทางวิชาการแล้ว แต่ละคนยังจะต้องมีรากฐานและจิตใจที่ดี มีกุศโลบายอันแนบคายในการปฏิบัติงาน

ข้อ ๑๐ ปัจจัยสำคัญของการทำงานประกอบด้วย ความรู้ที่ถูกต้อง แม่นยำ ความคิดเห็นที่เป็นสัมมาทิวะ ถูกต้องด้วยเหตุผล หลักวิชา และความชอบธรรม และความสามารถในการปฏิบัติกิจการงานให้สำเร็จผลตามจุดหมาย

แนวทางการปฏิบัติงาน

ข้อ ๑ จะต้องร่วมแรงร่วมใจ ร่วมสามัคคีกันปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต บริสุทธิ์ใจและด้วยความคิดพิจารณาอันรอบคอบ สุขุม

ข้อ ๒ ขอให้ตั้งใจใช้สติปัญญาความสามารถปฏิบัติราชการของตนโดยเต็มกำลังด้วยความสุจริตและบริสุทธิ์ใจ

ข้อ ๓ จะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องเที่ยงตรง และสมบูรณ์ บริสุทธิ์ เพื่อให้เกิดสิ่งที่เป็นคุณประโยชน์แก่บ้านเมืองและประชาชน

ข้อ ๔ จะต้องตั้งใจขวนขวายปฏิบัติงานด้วยความฉลาด รอบคอบ ให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายโดยไม่ชักช้า

ข้อ ๕ จะต้องสำนึกถึงหน้าที่ ตั้งใจระทำการให้สมบูรณ์ด้วยความสุจริต บริสุทธิ์ใจ ด้วยความสามัคคีกัน ประองคอง ไม่แก่งแย่งชิงดีกัน

ข้อ ๖ จะต้องยึดมั่นในหลักการ และเหตุผลที่ถูกต้องในวินัยและระเบียบแบบแผนที่ตั้งตามในเป้าหมาย และประโยชน์ที่ชอบธรรมอย่างเคร่งครัด

ข้อ ๗ จะต้องทำงานทุกอย่างทุกระดับด้วยปัญญา ความฉลาด รู้คิดพิจารณาตามเหตุผล มีสติรู้ตัว ระมัดระวังตัวทุกเมื่อ เพื่อมิให้เกิดความบกพร่องผิดพลาด

ข้อ ๘ จะต้องมีวินัยในตนเอง สำหรับควบคุมบังคับให้มีความจริงใจ และให้ประพฤติปฏิบัติตามความจริงใจนั้นอย่างมั่นคง

ข้อ ๙ จะต้องเร่งกระทำภาระหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงโดยพลัน ด้วยความรู้ ความสามารถ ด้วยความบริสุทธิ์ใจ ด้วยไมตรีจิต มิตรภาพและด้วยความเมตตาปรารถนาดี

ข้อ ๑๐ จะต้องทำงานอย่างมีหลักการ มีระเบียบ มีเหตุผลที่ถูกต้อง เป็นประโยชน์ เป็นธรรม

ข้อ ๑๑ จะต้องทำตนเป็นผู้ช่วยเหลือ และที่พึงของประชาชนอย่างแท้จริง

ข้อ ๑๒ จะต้องทำงานในหน้าที่อย่างเต็มที่และมีการประสานสัมพันธ์กันให้ดี เพื่อให้งานทั้งหมดเป็นงานที่เกื้อหนุน สนับสนุนกันไม่ใช่ทำลายกัน

ข้อ ๑๓ ต้องตั้งใจปฏิบัติงานด้วยความขยัน คือ อุตสาหะ พากเพียร สร้างสรรค์ผลงานจากพื้นฐานความเจริญที่มีอยู่แล้วให้งอกงาม ก้าวหน้าและมั่นคงตามลำดับ

ข้อ ๑๔ จะต้องเฉลียวฉลาดในการปรับปรุงตัว ปรับปรุงงานให้ทันการ ทันเวลา

ข้อ ๑๕ ต้องมีความซื่อตรง จริงใจ และบริสุทธิ์ใจต่องานและต่อวิชาการของตน ไม่ลับปรับ มักง่าย ไม่ประมาทเมินเฉย เพราะว่าจะจะเป็นเหตุให้เสียงานและเสียคน พร้อมกันทั้งสองอย่าง

ข้อ ๑๖ จะต้องตั้งใจทำหน้าที่ให้สมบูรณ์ ถือประโยชน์ของชาติยิ่งกว่าประโยชน์ใด ๆ ต้องใช้ความรู้ ความสามารถให้เป็นคุณแก่ราชการให้มากที่สุด

ข้อ ๑๗ ต้องรู้จักรักษาวินัย รักษาเกียรติ และรักษาความสามัคคี พร้อมทั้งมีความขยันหมั่นศึกษาวิทยาการต่าง ๆ ให้ก้าวหน้า

ข้อ ๑๘ จะต้องมีความกล้า และความเชื่อมั่นในความถูกต้องเป็นธรรม อีกทั้งมีความสุขุมรอบคอบในการปฏิบัติหน้าที่

ข้อ ๑๙ จะต้องรักษาอุดมคติ จรรยา ความสุจริต และมโนธรรมไว้โดยรอบคอบ เกรงครัดเสมอด้วยรักษาชีวิตของตนเอง

ข้อ ๒๐ จะต้องยึดมั่นในผลประโยชน์ของแผ่นดิน และความถูกต้องเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของราชการ

ความถูกต้องเป็นธรรม

ในการบรรยายเรื่อง "การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท" ที่จังหวัดเพชรบุรี ดร. สุเมธ ตันติเวชกุล ได้บรรยายเกี่ยวกับเรื่องที่ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงถือปฏิบัติในเรื่องความถูกต้องเป็นธรรมในส่วนของพระองค์เองไว้ว่า "...ธรรมะ ความถูกต้อง ทรงถือยิ่งกว่าสิ่งใด คนถวายเงินโดยเสด็จพระราชกุศล ซึ่งส่วนมากเราก็พูดกันทั่ว ๆ ไป เชื่อหรือไม่ว่าเงินก้อนนี้ใครแตะไม่ได้ ให้ทำบุญอย่างเดียว เพราะเจ้าของเงินระบุไว้ว่า โดยเสด็จพระราชกุศล ซึ่งคนถวายนั้น ถวายโดยเสด็จพระราชกุศล คือ ทรงทำอะไรก็ทำเถอะ ถ้ากองไหนที่ตามพระราชอัธยาศัย จึงจะนำไปทำอะไรก็ได้และท่านไม่เคยใช้ส่วนพระองค์เลย กำชับนักหนาเรื่องความถูกต้องในการดำเนินการทุกกระเปียดนิ้ว ทุกกระบวนการ ต้องยึดความถูกต้องไว้..."



พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเน้นย้ำเรื่องความถูกต้องเป็นธรรมอยู่เสมอในหลายที่ หลายโอกาส ดังตัวอย่างพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทดังต่อไปนี้

“...ขอให้สมาชิกแห่งสภานี้นึกถึงความสำคัญและความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้มาก เพราะการกระทำทุกอย่างของแต่ละคนจะมีผลโดยตรงถึงความมั่นคงของประเทศ และสุขทุกข์ของประชาชน จึงจำเป็นที่ทุกคนจะต้องร่วมมือปรองดองกันปฏิบัติภารกิจทั้งปวง โดยเต็มกำลังสติปัญญาความสามารถด้วยความสุจริต และด้วยความคิดพิจารณาอันสุขุมรอบคอบหนักแน่นด้วยเหตุผลที่ถูกต้องเที่ยงตรงตามหลักนิติธรรมและคุณธรรม ให้งานของชาติดำเนินก้าวหน้าไปโดยไม่ติดขัดจนบรรลุผลเลิศและบังเกิดประโยชน์อันพึงประสงค์สมบูรณ์บริบูรณ์ทุกด้าน...”

(พระราชดำรัสในรัฐพิธีเปิดประชุมรัฐสภา ณ พระที่นั่งอนันตสมาคม วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๔)

“...การที่อยู่กับกฎหมายและใช้กฎหมายมากๆ นั้น อาจทำให้ติดในตัวบทกฎหมายมากไป และทำให้เห็นว่าล้าพังตัวกฎหมายจะให้ความยุติธรรมได้โดยสมบูรณ์ ความจริงกฎหมายเป็นเพียงเครื่องมือสำหรับกำหนดความถูกต้อง เพื่ออาศัยเป็นหลักวินิจฉัยในการอำนวยความสะดวก หาใช่ปัจจัยสำคัญสิ่งเดียวในการให้ความยุติธรรมไม่ ดังนั้น จะอาศัยตัวบทกฎหมายกับคำให้การในศาลเท่านั้นไม่ได้ ทั้งนี้ เพราะตัวบทกฎหมาย รวมทั้งข้อเท็จจริงที่นำมากล่าวแก่ศาล เป็นสิ่งที่อาจนำมาพลิกแพลงให้ผิดเพี้ยนไปได้ต่างๆ ด้วยความหลงด้วยอคติ หรือด้วยเจตนาอันไม่สุจริต ทำให้ความเที่ยงธรรมต้องถูกกลืนจนทำลายไป

การอำนวยความสะดวกจึงต้องอาศัยตัวผู้ใช้กฎหมายเป็นปัจจัยสำคัญด้วย เท่าๆ กันกับตัวกฎหมาย ในการที่จะได้กระทำหน้าที่ที่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ต่อไปจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำตัวให้เป็นผู้ยุติธรรมก่อนเป็นเบื้องต้น ด้วยการตั้งใจมั่นที่จะรักษาความเป็นกลาง และรักษาวัตถุประสงค์ของกฎหมายแต่ละฉบับไว้โดยเคร่งครัด แน่วแน่ พร้อมกับรักษาความสุจริต จรรยา และมโนธรรมของนักกฎหมายไว้เสมอกับชีวิตปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุขุมรอบคอบ ประกอบด้วยอุเบกขาและปัญญาอันกระจ่างแจ่มใส จึงจะมีดุลพินิจที่เที่ยงแท้ถูกต้องและสามารถเป็นที่พึ่งอาศัยของประชาชนผู้อยู่ได้บังคับแห่งกฎหมายบ้านเมืองได้แท้จริง”

(พระบรมราโชวาทที่พระราชทานให้แก่ผู้สอบไล่ได้ ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ที่อาคารใหม่สวนอัมพร วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๒๑)

“...ฉะนั้น การที่ได้รับยศสูงชันก็เป็นเกียรติและเป็นความรับผิดชอบอย่างสูงอย่างยิ่ง เพราะว่าจะต้องบังคับบัญชาด้วยความสามารถ ด้วยความยุติธรรม และตามที่มีอยู่ในสัญญาบัตรอยู่แล้วว่าต้องอยู่ในระเบียบวินัยให้ดี คือต้องบังคับบัญชาด้วยความเที่ยงธรรมและรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเหนือตนเองโดยเคร่งครัด การที่จะรับคำสั่งให้ทำอะไรจากผู้บังคับบัญชาก็ย่อมต้องเข้าใจด้วยว่าต้องเป็นคำสั่งโดยธรรม ทั้งการบังคับบัญชาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาก็จะต้องทำด้วยความเป็นธรรม ฉะนั้น ถ้าท่านตั้งปณิธานที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้ดีก็จะเกิดผลอย่างยิ่งสำหรับท่าน และเกิดผลดีแก่ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา หมายถึงว่าจะประโยชน์โดยตรงต่อบ้านเมือง ซึ่งในปัจจุบันนี้ก็ทราบดีอยู่แล้วว่าบ้านป่วนทั้งภายนอกภายใน ถ้าไม่รักษาวินัย ไม่รักษาความเป็นธรรม ไม่รักษาความขยันหมั่นเพียร ความซื่อสัตย์สุจริตแล้ว เรากีย่อมจะล่มจม”

(พระราชดำรัสพระราชทานคณะนายทหารชั้นนายพล วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔)

จากพระราชกรณียกิจอันงดงามและพระบรมราโชวาทอันมีค่าสูงยิ่งเกี่ยวกับความถูกต้องเป็นธรรม ซึ่งได้คัดมาเพียงบางส่วนนับได้ว่าเป็นหลักธรรมมาภิบาลอย่างแท้จริง สมควรที่พลกนิกรจะได้น้อมนำมาถือปฏิบัติและดำเนินการตามรอยพระยุคลบาทโดยเคร่งครัด เพื่อความสุขของตนเองและเพื่อความสงบสุข ร่มเย็นของประเทศชาติตลอดไป



Legislative Institute for Development Policy Promotion

บทที่ ๕

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

หลักการบริหารราชการแผ่นดิน ตามที่ปรากฏในสารานุกรมไทย สำหรับเยาวชน เล่มที่ ๒๗ โดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

๑. ต้องชอบด้วยกฎหมาย
๒. ต้องไม่ลำเอียง
๓. ต้องไม่กำหนดสิ่งใดเกินเลยไปจากที่กฎหมายกำหนด
๔. ต้องไม่กระทำโดยทุจริต
๕. ต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราษฎรโดยไม่จำเป็น หรือไม่เป็นธรรม
๖. ต้องเป็นไปตามหลักการปกครองที่ดี หรือ ธรรมาภิบาล (good governance) กล่าวคือ ชอบด้วยกฎหมาย โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ หรือการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้รับผลกระทบตามสมควร

จะเห็นได้ว่า “ธรรมาภิบาล” เป็นหลักการและแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจ ให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกันความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒)

ระบบการบริหารการจัดการภาครัฐแนวใหม่ต้องอาศัยกลไกสำคัญคือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยมีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรในรูปแบบของกฎหมาย ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ๗ ประการ คือ

๑. การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน
๒. การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน
๓. การรื้อปรับระบบการเงินและงบประมาณ
๔. การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่
๕. การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม
๖. การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย
๗. การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ข้อเสนอแนะ

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

การสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในองค์กรได้นั้น จำเป็นต้องพัฒนาบุคลากรทุกระดับในองค์กรให้เป็นผู้ที่มีทั้งวิชาความรู้และคุณธรรม จริยธรรม โดยการปลูกฝังค่านิยม และเสริมสร้างจิตสำนึกที่ดี มีความซื่อสัตย์ สุจริต ยึดมั่นในหลักธรรมทางศาสนา แต่การที่จะปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม ซึ่งเป็นเรื่องของจิตใจคนและเป็นนามธรรม ไม่สามารถทำได้โดยวิธีการใช้อำนาจบังคับ หรือสั่งการและต้องใช้เวลาอันยาวนานกว่าจะเห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ต้องมีการฝึกฝนอบรมสร้างแรงจูงใจให้ทุกคนมีความขยันหมั่นเพียร อดทน เสียสละและกล้าหาญที่จะปฏิบัติตนให้ตั้งมั่นอยู่ในความถูกต้อง เทียงตรง ทั้งตามกฎหมายและศีลธรรม ยึดมั่นและประพฤติปฏิบัติตนตามรอยพระยุคลบาทอย่างมั่นคง แน่วแน่

ขออัญเชิญพระบรมราชโองการที่ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยรามคำแหง ณ อาคารใหม่ สวนอัมพร เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๒๐ ที่ทรงคุณค่า สมควรที่จะน้อมนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรในองค์กรทุกองค์กร ให้เป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จ เป็นองค์กรธรรมาภิบาล (good governance) อย่างแท้จริง ดังนี้ “....การที่จะทำงานให้สัมฤทธิ์ผลที่พึงปรารถนาคือที่เป็นประโยชน์และเป็นธรรมด้วยนั้น จะอาศัยความรู้แต่เพียงอย่างเดียวมิได้ จำเป็นต้องอาศัยความสุจริต ความบริสุทธิ์ใจ และความถูกต้องเป็นธรรมประกอบด้วย เพราะเหตุว่าความรู้นั้นเป็นเหมือนเครื่องยนต์ ที่ทำให้รถยนต์เคลื่อนไปได้ประการเดียว ส่วนคุณธรรมดังกล่าวเป็นเหมือนหนึ่งพวงมาลัยหรือหางเสือ ซึ่งเป็นปัจจัยที่นำพาให้รถยนต์ดำเนินไปถูกทางด้วยความสวัสดิ คือปลอดภัยจนบรรลุถึงจุดหมายที่พึงประสงค์ ดังนั้น ในการที่จะประกอบกิจการเพื่อตนเพื่อส่วนรวมต่อไป ขอให้ทุกคนสำนึกไว้เป็นนิตย์โดยตระหนักว่า การงาน สังคม และ

บ้านเมืองนั้น ถ้าชาติผู้มีความรู้เป็นผู้บริหารดำเนินการ ย่อมเจริญก้าวหน้าไปได้โดยยาก แต่ถ้างานใดสังคมใด และบ้านเมืองใดก็ตามชาติบุคคลผู้มีความรู้ความซื่อสัตย์แล้ว จะดำรงอยู่มิได้เลย...”

จากพระบรมราโชวาทดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารกิจการงานทุกอย่างเพื่อส่วนรวม ในขณะที่วิชาการ ความรู้ต่างๆ มีส่วนสำคัญเป็นลำดับรองลงมา ดังนั้นการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร จึงควรมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาจิตใจของบุคลากร ให้มีศีลธรรม คุณธรรม มีค่านิยมที่พึงประสงค์ ยึดมั่นความถูกต้องดีงาม ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร ซึ่งจะส่งผลโดยรวมต่อสังคมและประเทศชาติสืบไป



Legislative Institutional Repository of Thailand

บรรณานุกรม

กรมพล ท่องธรรมชาติ, ๒๕๔๓

เกรียงไกร เจริญวงศ์ศักดิ์, ศ.ดร., “ธรรมรัฐภาคการเมือง : บทบาทภาคีการเมือง”, รัฐสภาสาร ๔๖,
๙ก.ย. ๒๕๔๑

เฉลิม เกิดโมลี, “แนวทางการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย”, เอกสารประกอบการเสวนาวิพากษ์
ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน, กันยายน ๒๕๔๓

ไชยา ยิ้มวิไล, รศ.ดร., ๒๕๔๗, “สังคมไทยภายใต้สถานการณ์โลกปัจจุบัน”, เอกสารประกอบการฝึก
อบรมหลักสูตร “การพัฒนานักบริหารระดับสูง” รุ่นที่ ๑

ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์, ๒๕๔๓, ร่วมกันสร้างราชการเพื่ออนาคต, รวมคำบรรยายและบทความทางวิชา
การ, กรุงเทพฯ : สำนักงาน ก.พ.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ศ.ดร., “การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย”, เอกสารวิจัย
ส่วนบุคคลชมเชย, หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๔๑ ประจำปีการศึกษา
พุทธศักราช ๒๕๔๑-๒๕๔๒

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี
พ.ศ. ๒๕๔๒

สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน, การบริหารราชการแผ่นดิน เล่มที่ ๒๗

สุดจิต นิमितกุล, ๒๕๔๒, กระทรวงมหาดไทย

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๖, เรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เล่มที่ ๗
และเล่มที่ ๘



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย
(พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๕๐)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการปรับเปลี่ยน
กระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของระบบราชการ (พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๕๐)

สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๒, สำนักข่าวกรองแห่งชาติ, พระบรมราโชวาท พระราชดำรัส และแนวทาง
การทำงานตามรอยพระยุคลบาท

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสาววรรณวิภา นามสกุล ภูลสนอง
วัน เดือน ปี เกิด	๒๐ เมษายน ๒๕๙๒
การศึกษา	บธ. สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ประวัติการทำงาน	เริ่มรับราชการที่สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๘ ในตำแหน่งประจำแผนก กองกรรมาธิการ
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายและเลขานุการ ก.ร. (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๘ ว.) สำนักงานเลขาธิการ ก.ร.
ประสบการณ์ ในการทำงาน และการศึกษาดูงาน ที่สำคัญ	ผู้ช่วยเลขานุการคณะอนุกรรมการในคณะกรรมการสร้างและซ่อมแซมปรับปรุง พระที่นั่งอนันตสมาคม, อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการคณะอนุกรรมการ ประชาสัมพันธ์และบันทึกเหตุการณ์ในคณะกรรมการสร้างและซ่อมแซมปรับปรุง พระที่นั่งอนันตสมาคม, เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี, เจ้าหน้าที่ประจำ คณะกรรมการติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี, อนุกรรมการและ เลขานุการ อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบ, อนุกรรมการและเลขานุการ อ.ก.ร. ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานราชการของรัฐสภา, ศึกษาดูงานด้านรัฐสภา ณ ประเทศในยุโรป สหรัฐอเมริกา แคนาดา และ ออสเตรเลีย



Legislative Institutional Repository of Thailand