

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมต่างๆ จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อประมวลแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิจัยดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล
    - 1.1 ความหมายของธรรมาภิบาล
    - 1.2 ความเป็นมาของธรรมาภิบาล
    - 1.3 ประโยชน์จากการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการ
  2. หลักการของธรรมาภิบาล
  3. คุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงาน
  4. การบริหารงานกรมป่าไม้
  5. ธรรมาภิบาลของหน่วยงานการป่าไม้
  6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาล
- สำหรับหัวข้อต่างๆ เหล่านี้ มีรายละเอียดที่ผู้วิจัยได้นำเสนอตามลำดับดังนี้

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

**1.1 ความหมายของธรรมาภิบาล** ธรรมาภิบาล (good governance) หรือการบริหารจัดการที่ดีเป็นหลักการบริหารแนวใหม่ที่มุ่งเน้นหลักการ โดยมีใช้หลักการที่เป็นรูปทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการทำงานซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้วจะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด คือ ความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพประสิทธิผล ซึ่งได้มีผู้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลไว้อย่างมากมาย ทั้งนี้ ธีวไลวดี บุรีกุล และคณะ (2549) ได้สรุปไว้ว่า ธรรมาภิบาลหมายถึง หลักการบริหารแนวใหม่ที่มุ่งเน้นหลักการงานที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

ชัยอนันต์ สมุทวานิช (2451) ได้กล่าวถึงธรรมาภิบาลว่าเป็นกลไกของรัฐทั้งทางการเมืองและการบริหารที่มีความแข็งแกร่งมีประสิทธิภาพสะอาดโปร่งใส และรับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก โดยหลักสากลจะประกอบด้วยคุณสมบัติ 4 ประการ คือ 1) ความรับผิดชอบต่อสาธารณะชน หมายถึงการมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม 2) ความโปร่งใส หมายถึง สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้ 3) ความมั่นใจ หมายถึง การมีหลักการที่แน่นอนเป็นธรรมที่ทำให้สาธารณชนมั่นใจ และ 4) การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการในด้านกิจการของรัฐ

ประเวศ วะสี (2546) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความถูกต้องของการดำเนินงานของภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน อันนำมาซึ่งการตรวจสอบได้ จักเห็นได้ว่าธรรมาภิบาลเป็นเสมือนพลังที่จะผลักดันไปสู่การแก้ปัญหาของประเทศชาติอย่างแท้จริง

นฤมล ทับจุมพล (2541) ได้ให้ความหมายว่าธรรมาภิบาล เป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จะช่วยให้มีการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการทางกฎหมายที่มีอิสระทำให้การดำเนินการเป็นไปตามสัญญา มีระบบราชการ ระบบนิติบัญญัติ และสื่อมวลชนที่มีความโปร่งใสรับผิดชอบสามารถตรวจสอบได้

อานันท์ ปันยารชุน (2542) ได้กล่าวถึง ธรรมาภิบาลว่าเป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมซึ่งบุคคล และสถาบันทั้งในภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไปหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้

วรภัทร โตธนะเกษม (2542) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับธรรมาภิบาล หมายถึง การกำกับดูแลที่ดี หรือหมายถึง การใช้สิทธิ์ของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (2557) ได้ให้ความหมายคำว่า ธรรมาภิบาล Good Governance คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ยังหมายถึง การบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงาน มีความหมายอย่างกว้าง ซึ่งรวมถึง ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีประพฤติปฏิบัติ เช่น ความโปร่งใสตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น ธรรมาภิบาล เป็นหลักการที่นำมาใช้บริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากช่วยสร้างสรรค์และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ อาทิ พนักงานต่างทำงานอย่างซื่อสัตย์สุจริตและขยันหมั่นเพียร ทำให้ผลประกอบการขององค์กรธุรกิจนั้นขยายตัว นอกจากนี้แล้วยังทำให้บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องศรัทธาและเชื่อมั่นในองค์กรนั้นๆ อันทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น องค์กรที่โปร่งใсы่อมได้รับความไว้วางใจในการร่วมทำธุรกิจ รัฐบาลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนและประชาชน ตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ เป็นต้น

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี (2544) ได้สรุปไว้ว่า ธรรมาภิบาล ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

สันถวันท์ พยาเลี้ยง (2552) ได้สรุปความหมายของธรรมาภิบาลไว้ว่า การบริหาร การจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ

3 ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืน และมีเสถียรภาพ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555) กล่าวว่า “Good Governance” ในประเทศไทยมีการใช้คำศัพท์เรียกหลายคำด้วยกัน เช่น ธรรมาภิบาล การบริหารกิจการบ้านเมือง (และสังคม) ที่ดี ธรรมรัฐ สุประศาสนการ ธรรมราชูร์ การปกครองที่ดี การบริหารจัดการที่ดี ซึ่งบวรศักดิ์ อุวรรณโณ กล่าวว่า ธรรมาภิบาล มาจากคำว่า “ธรรม” + “อภิบาล” (การรักษาอย่างธรรม) มาจากภาษาอังกฤษว่า Good Governance โดยคำว่า Governance (การอภิบาล) คือ วิธีการใช้อำนาจเพื่อบริหารทรัพยากรขององค์กร Good Governance (ธรรม+อภิบาล = ธรรมาภิบาล) เป็นวิธีการที่ดีในการใช้อำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร โดยที่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย อธิบายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุม ดูแล กิจการต่างๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ ยังหมายถึงการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถ นำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้มีความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ หาได้มีความเพียงเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีและพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น ในขณะที่ ทศพร ศิริสัมพันธ์ กล่าวว่า ธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของการวางระบบและกลไกเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในขณะที่อีกด้านหนึ่งของเหรียญ คือ เรื่องตัวบุคคล เป็นเรื่องของการสร้างจิตสำนึกในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม ธรรมาภิบาลเน้นการวางระบบเพื่อควบคุมให้คนไม่ประพฤติปฏิบัติในสิ่งที่ไม่ดีและให้ทำตามมาตรฐานที่ดี แต่จริยธรรมจะลึกกว่านั้น เน้นการปลูกฝังจิตสำนึก ต้องไม่ประพฤติมิชอบและต้องประพฤติชอบทั้งสองเรื่องหรือสองด้านของเหรียญจะต้องไปด้วยกันจึงจะยั่งยืน ส่วน UNESCAP อธิบายว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการโครงสร้างและความสัมพันธ์ของสถาบันทางการเมืองซึ่งครอบคลุมทั้งในส่วนของสถาบันทางการเมืองที่มีลักษณะอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ การตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรเพื่อบริหารกิจการของบ้านเมืองและแก้ไขปัญหาของสังคม ตลอดจนกระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนหรือฝ่ายต่างๆ ในการกำหนดนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติภายใต้กรอบและกระบวนการทางกฎหมายอันชอบธรรม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มั่นใจว่าข้อเรียกร้องของความต้องการของทุกฝ่ายในสังคมจะได้รับการรับฟัง และนำเข้ามาพิจารณาไตร่ตรองในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายสาธารณะ สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมทั้งในปัจจุบันและอนาคต รวมทั้งทำให้ปัญหาทุจริตหรือประพฤติมิชอบลดลงในท้ายที่สุด

ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2554) ได้สรุปว่าธรรมาภิบาลหมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี อันเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขวิกฤติที่หากจะมีในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความ

โปร่งใส และความร่วมมือส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทยรัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบันซึ่งเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้มุ่งหวังให้สอดคล้องกับการนำไปปฏิบัติทางด้านป่าไม้ของหน่วยงานราชการ จึงได้ใช้ความหมายของธรรมาภิบาลตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดไว้ข้างต้น ทั้งนี้ยังเป็นการทำให้ผู้ศึกษาผลงานวิจัยครั้งนี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างกว้างขวางอีกด้วย

เพื่อนำมาใช้ในการบริหารงานป่าไม้ จึงกล่าวได้ว่า ธรรมาภิบาลในการบริหารงานป่าไม้ หมายถึง การบริหารกิจการทางด้านป่าไม้ที่ดี เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหน่วยงานทางด้านป่าไม้ รวมทั้งตอบสนองนโยบายที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ อันก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

**1.2 ความเป็นมาของธรรมาภิบาล** ดร.ชนิ เอมพันธุ์ (2553) ได้รายงานว่ ธนาคารโลก ในปี พ.ศ. 2532 (ค.ศ. 1989) ได้นำคำว่า Good Governance หรือธรรมาภิบาลมาใช้เป็นครั้งแรก โดยอธิบายว่า “ธรรมาภิบาลหรือธรรมาภิบาลที่ดี (Good Governance)” คือ ลักษณะและวิถีทาง ของการใช้อำนาจในการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน หรืออีกนัยหนึ่งคือ การบริหารของภาครัฐ เอกชน หรือภาคประชาชนที่มุ่งความดีงามและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ภาครัฐ เอกชน และประชาชนอย่างทั่วถึงและยุติธรรมต่อมา กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์การให้เงินฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศก็คือ ธรรมาภิบาล จากนั้น แนวคิดและหลักการของธรรมาภิบาลที่ดีได้แพร่หลายในหน่วยงานต่างๆ ที่มีบทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับสากล เช่น สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program, UNDP) และองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD) เป็นต้น สำหรับประเทศไทย เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงปี พ.ศ. 2540 อันเนื่องมาจากความผิดพลาดในการกำกับดูแลขององค์กรต่างๆ ในระดับชาติ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมถึงการทุจริตและขาดจริยธรรมในการดำเนินงาน ซึ่งการบริหารงานในภาคราชการก็มีปัญหาในหลายเรื่อง ที่ส่งผลให้การทำงานขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล คือ 1) การขาดกลไกและกฎเกณฑ์ที่ดีในการบริหารจัดการบ้านเมืองให้มีความคล่องตัวสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมภายนอกได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ข้าราชการยังไม่สามารถปรับกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการปฏิบัติงานให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกได้ 2) การขาดความรู้ความเชี่ยวชาญและค่านิยมในการปฏิบัติงาน เพื่อเน้นประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้การทำงานขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล 3) ระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการของภาครัฐยังมีลักษณะที่ขาดความโปร่งใส บริสุทธิ์และยุติธรรมอย่างแท้จริง ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนโดยรวมได้ และยังเปิดช่องทางให้เกิดการทุจริตและผิดจริยธรรมและจรรยาบรรณในการปฏิบัติราชการได้ 4) ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจและได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง ตลอดจนระบบการปฏิบัติงานราชการได้อย่างทั่วถึงเพียงพอ จึงไม่สามารถเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจแก้ไข ปัญหาและร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของภาครัฐได้อย่างแท้จริง 5) ปัญหาการทุจริตประพฤติ

มิชอบในภาครัฐ เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง มีการร่วมกันกระทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ ส่งผลให้เกิดความสูญเสียอย่างมากทั้งด้านภาพลักษณ์ งบประมาณ รายได้นำส่งรัฐและค่าใช้จ่ายในการป้องกันปราบปรามทุจริต ดังนั้น จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจึงได้นำเอาหลักธรรมาภิบาลที่ดีมากำหนดไว้ในเจตนารมณ์ของกฎหมายต่างๆ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยในมาตรา 78 (4) ระบุไว้ว่า “พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ”

พระราชญาณวิสิฐ (เสริมชัย ชัยมงคล 2548) ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในการบริหารของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงใช้ในการปกครองประเทศมาตั้งแต่เสด็จขึ้นเถลิงถวัลย์สิริราชสมบัติ เมื่อพระองค์ได้ตั้งพระราชสัตยาธิษฐานและทรงประกาศพระปฐมบรมราชโองการทั้งไพศาลทักษิณพรบรมมหาราชวัง เมื่อวันศุกร์ที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2493 ว่า “เราจะปกครองแผ่นดินโดยธรรมเพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” นั้นตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา สมเด็จพระมหิตลธิราชวโรดมพิทยาสภาเจ้าก็ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจน้อยใหญ่ทั้งปวงโดยชอบธรรม คือ โดยหลักธรรมาภิบาลนี้บำบัดทุกข์บำรุงสุข พสกนิกรของพระองค์ให้ได้อยู่เย็นเป็นสุขตามสมควรแก่ฐานะตลอดมา

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2549) ได้กล่าวถึงแนวคิดในการพัฒนาหลักการธรรมาภิบาลหรือระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มีการกล่าวถึงในแวดวงของนักวิชาการตั้งแต่ช่วงก่อนการใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 แต่ยังไม่แพร่หลายมากนัก ด้วยเหตุผลสองประการคือ แนวคิดยังขาดความชัดเจนและคนส่วนใหญ่ยังไม่สนใจ แต่หลังจากประเทศไทยประสบกับปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจและการเงิน เมื่อรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ได้เข้ามาบริหารประเทศในปลายปี พ.ศ. 2540 ภาวะแวดล้อมและเงื่อนไขการวิกฤติ เศรษฐกิจ ทำให้รัฐบาลต้องหันมาให้ความสนใจในประเด็นนี้อย่างจริงจัง โดยพิจารณาเห็นความจำเป็นที่ประเทศชาติต้องมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งเป็นองค์ประกอบ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2552) ได้กล่าวว่า สำหรับประเทศไทยนั้นเริ่มใช้คำว่า “ธรรมาภิบาล” หรือที่เรียกว่า “ธรรมรัฐ” กันแพร่หลายภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ และหลังจากภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ทั้งนี้เนื่องมาจากในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินจำนวน 17.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) รัฐบาลไทยให้คำมั่นว่าจะต้องสร้าง “Good Governance” ขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งแสดงโดยปริยายว่า ทั้งรัฐบาลไทยและกองทุนการเงินระหว่างประเทศเชื่อว่าวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น เป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการบริหารจัดการ หรือธรรมาภิบาลที่ไม่ดี (Bad Governance) นั่นเอง

เสนห์ จุ้ยโต และกิตติพงษ์ เกียรติวิชรชัย (2555) กล่าวว่า ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดการปกครองที่มีมาแต่โบราณนับแต่สมัยเพลโต (Plato) และ อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์หลายท่านได้พยายามที่จะค้นหารูปแบบการปกครองที่ดี แต่ก็ยังไม่ได้รับความหมายและขอบเขตที่ชัดเจน อาจ

กล่าวได้ว่าวิวัฒนาการของรูปแบบอภิปาลที่เกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อมีการค้นหา รูปแบบการปกครองที่สามารถนำประเทศไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตย ตะวันตกของประเทศที่เพิ่ง ได้รับการปลดปล่อย จากอาณานิคมและสามารถฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายภายหลังจากสงคราม ซึ่งต่อมารูปแบบการปกครองดังกล่าวผสมผสานกับระบอบราชการของ Weberian คือ ลักษณะการ ปกครองที่มีโครงสร้างเป็นลำดับขั้น มีการเมืองที่เป็นกลาง มีเป้าหมายที่ปฏิบัติได้ และมีการประสม ประสานของระบบคุณธรรม ถูกนำไปใช้ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก อย่างไรก็ตามรูปแบบการปกครอง ของ Weberian ยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้และสานต่อ เนื่องจากการขยายตัวของระบอบราชการทำให้ ยากต่อการจัดการและขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลก นอกจากนี้โครงสร้างของระบอบราชการจะทำให้การปกครองบ้านเมืองขาดทั้งประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพแล้ว ยังก่อให้เกิดช่องทางการบิดเบือนการใช้อำนาจและการคอร์รัปชัน ในช่วงต้น พ.ศ. 2523 นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่าแนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ ไม่สอดคล้องกับ เศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนตลอดเวลาและมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและปรับปรุง รูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญๆ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนนานาชาติ ได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน และพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับ การปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “Good Governance” หรือ “ธรรมาภิบาล” เมื่อย้อนยุคไปใน อดีตแม้ธรรมาภิบาลจะเป็นเรื่องที่มีการพูดถึงอย่างมากในช่วงปี ค.ศ. 1980-1990 (พ.ศ. 2543-2553) แต่ธรรมาภิบาลก็มีความเก่าแก่เทียบเท่ากับเรื่องประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติก็ว่าได้ ปัจจุบันธรรมาภิบาล ถูกนำมาใช้เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในนโยบายขององค์กรระหว่างประเทศหลายๆ องค์กร นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการและนักปฏิบัติ ส่วนหนึ่งนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปขยายผลใช้กับการปรับโครงสร้างและ กระบวนการทั้งในองค์กรของรัฐและธุรกิจ ในขณะที่นักวิชาการบางส่วนได้นำเอาธรรมาภิบาลไปใช้ใน ความหมายที่ใกล้เคียงกับความหมายของคำว่า Government หรือการปกครองที่ หมายถึงรัฐบาล โดยทั่วไปรัฐบาลเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อธรรมาภิบาล หลักการของธรรมาภิบาลสามารถจะ ดำรงอยู่ได้ถึงแม้ว่าจะมีรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับหรือไม่ก็ตาม ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่ใช้ในสาขา รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเป็นคำที่อยู่ร่วมกับประชาธิปไตย ประชาสังคม การมีส่วนร่วม ของประชาชน สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืน ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา กลุ่มคำดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปองค์กรของรัฐ นักรัฐศาสตร์ส่วนหนึ่งมองว่า ธรรมาภิบาล เป็นมิติ ใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบสามารถประเมิน ผลงานได้อย่างชัดเจน และมีการแข่งขันเพื่อการจัดการการบริหารที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตที่ น่าสนใจประการหนึ่งเกี่ยวกับการมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะได้ผลดีนั้น ต้องมีการบริหารจัดการที่ดีทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติการในทุกระดับ และธนาคารโลกได้มีความเห็นไปในแนวเดียวกันที่ว่า การใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อควบคุมสังคมโดย สัมพันธ์กับการพัฒนาทางด้านสังคมเศรษฐกิจให้มีความชอบธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติการ จะเป็นตัวตัดสินว่าการจัดการนั้นดีหรือไม่ (สถาบันพระปกเกล้า 2544)

ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555) ได้สรุปความคิดริเริ่ม เพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติตลอดจนการวางแผนและเสนอแนะมาตรการต่างๆ เพื่อ เสริมสร้างธรรมาภิบาลของประเทศไทยว่า เมื่อปี พ.ศ. 2532 นับเป็นครั้งแรกที่พบว่ามีการใช้คำว่า

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ขึ้นในรายงานของธนาคารโลก (World Bank) เรื่อง “Sub-Sahara Africa from Crisis to Sustainable Growth” ต่อมากองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับการให้ประเทศต่างๆ กู้เงินเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ ซึ่งพบว่าธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่น่าไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศ จากนั้นแนวความคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลก็ได้รับการถ่ายทอดผ่านหน่วยงานต่างๆ เช่น คณะกรรมการกิจการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชีย และแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: UNESCAP) สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program: UNDP) และองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) เป็นต้น สำหรับประเทศไทยนั้น ผลจากวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 ทำให้ทุกฝ่ายในสังคมหันมาให้ความสนใจเรื่องธรรมาภิบาลมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องอันเกิดมาจากการขาดระบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการควบคุม และตรวจสอบถ่วงดุลอย่างเป็นระบบ ขาดการปลูกฝังจิตสำนึกจริยธรรม ทำให้เกิดรูรั่วไหล การกระทำผิด นื้อฉาและทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะในส่วนของภาครัฐนั้น พบว่ายังคงมีความซ้ำซ้อนสิ้นเปลืองปัญหาที่ส่งสมมาเป็นเวลายาวนาน จำเป็นต้องมีการรื้อปรับระบบราชการให้มีความทันสมัย และสามารถรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์

ในช่วงที่ผ่านมา จึงได้มีความคิดริเริ่มเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ ตลอดจนการวางแผนและเสนอแนะมาตรการต่างๆ เพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลของประเทศไทยอย่างต่อเนื่องดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ 2552)

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้วางรากฐานของธรรมาภิบาล โดยมีหลักการที่สำคัญ ได้แก่ การสร้างความโปร่งใสในการบริหารประเทศ การตรวจสอบกรใช้อำนาจรัฐ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในทุกกระบวนการ ตั้งแต่การร่วมรับรู้ ร่วมคิด ไปจนถึงการร่วมดำเนินการ ร่วมตรวจสอบอย่างกว้างขวางและครอบคลุมในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติลงถึงระดับท้องถิ่นชุมชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้วางกรอบเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ไว้ดังนี้

1.1) หมวด 4 มาตรา 74 วรรคหนึ่ง “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงานลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

1.2) หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 มาตรา 78 (4) และ (5) กำหนดให้รัฐต้องดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน คือ (4) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ (5) จัด

ระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงกรรมมีส่วนร่วมของประชาชน

2) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 ได้วางหลักการว่า “การบริหารราชการจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น กระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและสนองตอบความต้องการของประชาชน การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการปฏิบัติก็ได้”

3) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดขอบเขตของคำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” และวางแนวทางในการปฏิบัติราชการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ คือ (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และ (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการกล่าวถึงการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลในแผนต่างๆ ดังนี้

4.1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้กำหนด “ยุทธศาสตร์ การพัฒนาประชารัฐ” เพื่อการพัฒนาให้รัฐและประชาชนมีความเข้าใจที่ดี มีความรับผิดชอบและมีความเอื้ออาทรต่อกัน มุ่งเน้นการใช้หลักนิติธรรม การเพิ่มพูนประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของภาครัฐในการบริหารรัฐกิจ พยายามทำให้เกิดความต่อเนื่องในงานบริหารรัฐกิจ และการจัดการพัฒนาประเทศทั้งในด้านนโยบายและการปฏิบัติ รวมถึงการสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนในสังคมมีส่วนร่วมในกิจกรรมของภาครัฐ โดยเฉพาะในส่วนของการพัฒนาประเทศ

4.2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ยังคงมีการให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีโดยเฉพาะของภาครัฐ เอกชน และการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของกลไกตรวจสอบการปฏิบัติงานของภาครัฐที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 รวมถึงผลักดันให้การกำหนดทิศทางการพัฒนา จำต้องดำเนินการพัฒนาแบบองค์รวม โดยการพัฒนาให้ภาครัฐมีสมรรถนะและพันธกิจหลักในการเสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะของคน ทำให้คนในสังคมพันธมิตรกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน



4.3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศไทยที่มุ่งพัฒนาสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน (Green and Happiness Society) ภายใต้ระบบบริหารจัดการประเทศที่มีธรรมาภิบาล โดยเน้นการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศสู่ภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน และภาคประชาชน และขยายบทบาท ชีตความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคู่กับการเสริมสร้างกลไกและกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย โดยให้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

4.4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ได้วางยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการสร้างความเป็นธรรมในสังคมและแนวทางการพัฒนาในเรื่องการเสริมสร้างการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และมีระบบการตรวจสอบและการรับผิดชอบที่รัดกุม

5) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ปี พ.ศ. 2546-2550 ได้มีเป้าประสงค์หลักหรือผลลัพธ์สุดท้ายที่พึงประสงค์ของการพัฒนาระบบราชการ คือ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานพัฒนาระบบราชการไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย 7 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการ และวิธีการทำงาน ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 การสร้างระบบราชการให้ทันสมัย ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

6) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ปี พ.ศ. 2551-2555 ได้ให้คุณค่าความสำคัญและยึดมั่นในปรัชญา หลักการ และแนวทางของการให้ประชาชนเป็น “ศูนย์กลาง” ในการทำงาน ปรับเปลี่ยนบทบาทของระบบราชการให้เป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวก ประสานการทำงานกับผู้บริหารราชการแผ่นดินฝ่ายการเมือง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ รวมทั้งมีความพร้อมและทัศนคติในการทำงานเป็นเครือข่ายร่วมมือกับภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม มุ่งสู่ความเป็นเลิศทำงานเชิงรุก มองไปข้างหน้า สามารถคิดริเริ่มและสร้างนวัตกรรม ทั้งนี้ต้องมีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน สามารถตรวจสอบวัดผลสัมฤทธิ์ได้ มีระบบกำกับดูแลตนเองที่ดี และตั้งมั่นอยู่ในศักดิ์ศรีและความดีงาม สำนักงาน ก.พ.ร. จึงกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไว้ 4 ยุทธศาสตร์ คือ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 ยกระดับการให้บริการและการทำงานเพื่อตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อน หลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ การแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่างๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ มีความคิดริเริ่มเปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่างๆ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี เกิดความโปร่งใสมั่นใจ และสามารถตรวจสอบได้รวมทั้งทำให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อประชาชน และต่อสังคมโดยรวม

**1.3 ประโยชน์จากการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการ** มีชัย โสกันทัด (2552) ได้กล่าวถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 การดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 กำหนดหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ คือ หลักธรรมาภิบาล หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า เพื่อให้เกิดแนวทางที่ชัดเจนในการปฏิบัติแต่ละหลักการสามารถจำแนกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับประเทศ ระดับภาคีรัฐ และระดับองค์กร ซึ่งแต่ละระดับมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน กล่าวคือ ระดับองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะช่วยสนับสนุนการจัดการที่ดีของภาคีรัฐ และระดับประเทศต่อไป ซึ่งมีสาระสำคัญและมีประโยชน์ต่อการบริหารจัดการ ดังนี้

1) **หลักนิติธรรม** หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับใช้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฏกติกาและการปฏิบัติตามกฏกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก โดยมีแนวทางการดำเนินการตามหลักนิติธรรมในระดับประเทศ ระดับภาคีรัฐ และระดับองค์กร ตามลำดับดังนี้

(1) **ระดับประเทศ** กระบวนการเสนอร่างกฎหมาย กฎข้อบังคับต่างๆ เป็นไปด้วยความชอบธรรม เนื้อหาของกฎหมายมีความทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมนิยมยอมรับร่วมกันปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น จะต้องไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ บังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอภาค

(2) **ระดับภาคีรัฐ** ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานร่วมกันในภาคีรัฐ เช่น กฎหมายกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ พัสดุ และบริหารงานบุคคล

(3) **ระดับองค์กร** กฎ กติกาที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การมาทำงาน การเข้าร่วมประชุมตรงเวลา การให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาค รวมถึงข้อตกลงในการสับเปลี่ยนหน้าที่ภายในองค์กร

2) **หลักคุณธรรม** หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ โดยมีแนวทางการดำเนินการตามหลักนิติธรรมในระดับประเทศ ระดับภาคีรัฐ และระดับองค์กร ตามลำดับดังนี้

(1) **ระดับประเทศ** ประชาชนแต่ละคนทำหน้าที่อย่างถูกต้อง คือ แต่ละคนเลือกทำงานที่สุจริตและเป็นประโยชน์ต่อสังคมต่อส่วนรวม ปฏิบัติตามกฎหมายและพลเมืองดี คือ ถือปฏิบัติตามฆราวาสธรรม ได้แก่ การรักษาความสัตย์ การรู้จักข่มใจตนเอง อดทนอดกลั้น อดออม และการรู้จักละวางความชั่วทุจริต

(2) **ระดับภาคีรัฐ** ผู้แทนประชาชนที่เข้ามาบริหารราชการต้องทำหน้าที่ด้วยความชอบธรรม ทั้งเข้าหน้าที่ฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 77

(3) **ระดับองค์กร** เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการแก่ประชาชน

และปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 คือ จรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม

3) *หลักความโปร่งใส* หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใส โดยมีแนวทางการดำเนินการตามหลักนิติธรรมในระดับประเทศ ระดับภาครัฐ และระดับองค์การ ตามลำดับดังนี้

(1) *ระดับประเทศ* ประชาชนมีอิสระในการสื่อสาร สื่อมวลชนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ และมีจริยธรรม มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายประชาชนเข้าถึงข่าวสารได้อย่างสะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้

(2) *ระดับภาครัฐ* การตัดสินใจและการปฏิบัติงานของภาครัฐต้องมีความโปร่งใส ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐจะช่วยภาคธุรกิจของเอกชนและประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ช่วยให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้อย่างถูกต้องกับความเป็นจริงอันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น

(3) *ระดับองค์การ* ประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่องานและสามารถตรวจสอบการทำงานได้ ภายในองค์การต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน การเงิน การบริหารบุคคล มีการสื่อสารที่ดี เพื่อให้สมาชิกขององค์การได้รับทราบความเคลื่อนไหวขององค์การ

4) *หลักการมีส่วนร่วม* หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจ ปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็นการไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ โดยมีแนวทางการดำเนินการตามหลักนิติธรรมในระดับประเทศ ระดับภาครัฐ และระดับองค์การ ตามลำดับดังนี้

(1) *ระดับประเทศ* รัฐธรรมนูญกำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของตน (มาตรา 60) และให้รัฐส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจในการทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ (มาตรา 76) ให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจ พัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่พร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงเจตนารมณ์ของจังหวัดนั้นๆ (มาตรา 78) และให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมด้วย (มาตรา 81)

(2) *ระดับภาครัฐ* ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานรัฐ พ.ศ. 2523 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีรับฟังความคิดเห็นในปัญหาสำคัญของชาติที่มีข้อโต้เถียงหลายฝ่าย เพื่อเป็นแนวทางการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินการอันมีผลกระทบต่อประชาชน และควรมีการสำรวจความคิดเห็นของผู้รับบริการเพื่อปรับปรุงให้เกิดประโยชน์สูงขึ้น

(3) *ระดับองค์กร* ต้องมีการวางแผนระบบการรับฟังความคิดเห็นและการรับฟังเรื่องราวร้องทุกข์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ขณะเดียวกันภายในองค์กรต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารภายในด้วย

5) *หลักความรับผิดชอบ* หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตน ซึ่งมีแนวทางการดำเนินการตามหลักนิติธรรมในระดับประเทศ ระดับภาครัฐ และระดับองค์กร ตามลำดับดังนี้

(1) *ระดับประเทศ* ประชาชนรับรู้ เข้าใจในสิทธิเสรีภาพและปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและใช้อำนาจโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและมีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของภาครัฐ ธุรกิจเอกชน มีหน้าที่สร้างสรรค์สินค้าและบริการ คุณภาพปลอดภัยให้ผู้บริโภค และไม่สร้างความเดือดร้อนให้ผู้อาศัยในท้องถิ่น

(2) *ระดับภาครัฐ* มาตรา 88 รัฐธรรมนูญ กำหนดแนวทางสำหรับตามกฎหมาย และการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคต่อรัฐสภา ปีละ 1 ครั้ง การจัดสรรหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ต้องมีความชัดเจน โดยให้ฝ่ายการเมืองรับผิดชอบในเรื่องนโยบาย ส่วนฝ่ายประจำรับผิดชอบการดำเนินงานให้บรรลุผลตามนโยบาย กรณีเกิดปัญหาในสังคมภาครัฐต้องชี้แจงต่อประชาชนได้

(3) *ระดับองค์กร* มีการกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ระดับล่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบต่อทุกระดับมีความชัดเจน และมีรายงานประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จ ตลอดจนมีการรณรงค์ให้ประชาชนรับผิดชอบต่อสังคมด้วย

6) *หลักความคุ้มค่า* หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน โดยมีแนวทางการดำเนินการตามหลักนิติธรรมในระดับประเทศ ระดับภาครัฐ และระดับองค์กร ตามลำดับดังนี้

(1) *ระดับประเทศ* การใช้ทรัพยากรของประเทศต้องเป็นไปด้วยความประหยัด หมุนเวียนใช้และสร้างทดแทนใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ พยายามลดมลภาวะทั้งในดิน ในน้ำ และบนอากาศ เพื่อการส่งทอดทรัพยากรที่มีความสมบูรณ์ให้คนไทยรุ่นถัดไป

(2) *ระดับภาครัฐ* ทุกหน่วยงานต้องใช้งบประมาณอย่างประหยัด มีการรายงานผลการทำงานและแสดงประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรต่อสาธารณะซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความเข้าใจอย่างดีในเรื่องประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของโครงการ

(3) *ระดับองค์การ* ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบเพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานที่ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชนทำให้มีประสิทธิภาพสูงกว่าการเลือกเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ และพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555) อธิบายว่า ธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่สำคัญของทุกองค์กร ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาชน เนื่องจากธรรมาภิบาลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อกัน และเป็นแนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข ตั้งอยู่ในความถูกต้อง เป็นธรรม ดังนั้น การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการจึงมีประโยชน์ ดังต่อไปนี้

#### 1) ประโยชน์ต่อองค์กร

(1) ทำให้การบริหารจัดการขององค์กรมีกลไกและกฎเกณฑ์ในการบริหารจัดการที่ดี มีระบบมีความโปร่งใส มีมาตรฐานในการปฏิบัติงานอันนำมาซึ่งความน่าเชื่อถือและศรัทธาต่อองค์กรนั้นๆ

(2) ทำให้องค์กรมีการบริหารจัดการที่มีความคล่องตัว ทันทต่อสถานการณ์ สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ทั้งภายในและภายนอก

(3) ทำให้การดำเนินงานในภาพรวมขององค์กรมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดความคุ้มค่าสูงสุดตามภารกิจขององค์กร

(4) ทำให้เพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน เพิ่มโอกาสในการระดมทุนและการเข้าสู่ตลาดทุนในระดับสากล เพิ่มโอกาสในการแสวงหาพันธมิตรทางธุรกิจ เพิ่มคุณค่าให้แก่องค์กรในระยะยาว

#### 2) ประโยชน์ต่อประชาชน/ผู้รับบริการ

(1) ทำให้ระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการโดยรวมของหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ เสมอภาค และมีความยุติธรรมอย่างแท้จริง อันนำมาซึ่งความเชื่อมั่นและศรัทธาแก่ประชาชนและผู้รับบริการ

(2) ทำให้ประชาชน/ผู้รับบริการได้รับการอำนวยความสะดวก รวดเร็ว ทันสมัย มีประสิทธิภาพ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น สามารถตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชน/ผู้รับบริการได้มากขึ้น

(3) ทำให้การบริหารงานของภาครัฐเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม มีคุณภาพ สามารถรองรับกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป อันส่งผลทำให้ประชาชน/ผู้รับบริการมีความสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

#### 3) ประโยชน์ต่อสังคม/ประเทศชาติ

(1) ทำให้ระบบบริหารของภาครัฐมีความโปร่งใส ยุติธรรม ก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

(2) ทำให้สังคมมีความเข้มแข็ง เกิดเป็นสังคมที่มีเสถียรภาพ ช่วยลดบรรเทาหรือแก้ปัญหาความรุนแรงในสังคม

(3) ทำให้สามารถลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ส่งผลทำให้ช่วยลดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศ

4) ทำให้ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขภายใต้ความร่วมมือกัน อันก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ

5) ทำให้ภาพลักษณ์ของหน่วยงานของประเทศเป็นที่ศรัทธา เชื่อมั่น และได้รับความไว้วางใจจากประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล อันส่งผลทำให้การพัฒนาของประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืน เสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน ทำให้ประเทศชาติเจริญก้าวหน้า

จึงสรุปได้ว่า หากหน่วยงานต่างๆ ได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการบ้านเมืองแล้ว ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ด้านต่างๆ แก่ทั้งองค์กรนั้น กับทั้งส่งผลประโยชน์ต่อภาครัฐ สังคม ประเทศชาติ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อประชาชนและผู้ให้บริการจากองค์กรในหลายด้าน

## 2. หลักการของธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (สำนักนายกรัฐมนตรี 2542) ได้อธิบายถึง การนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานนั้น จะเน้นที่การเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง มั่นคง ไม่ล้มละลาย ไม่เสี่ยงต่อความเสียหาย พนักงานมีความมั่นใจในองค์กรว่า สามารถปฏิบัติงานในองค์กรได้ในระยะยาว การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารนั้น เพื่อให้องค์กรมีความน่าเชื่อถือและได้รับการยอมรับจากสังคม ปัจจุบันการบริหารงานในภาครัฐได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นอย่างมากในเรื่องของความโปร่งใสในการดำเนินงาน ดังนั้น การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในหน่วยงานของรัฐก็เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือศรัทธาว่าปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับการทุจริต คอร์ปชั่นของหน่วยงานภาครัฐจะลดลง ซึ่งสิ่งที่เป็นในการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่

1) ภาระรับผิดชอบตรวจสอบได้ คือ บุคคล องค์กร และผู้ที่ทำหน้าที่ในการตัดสินใจ ซึ่งหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ต้องมีภาระความรับผิดชอบต่อสาธารณะเกี่ยวกับการกระทำกิจกรรม หรือการตัดสินใจใดๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ ความรับผิดชอบที่กล่าวมา หมายถึง การเปิดเผยข้อมูล การมีความยุติธรรม ปฏิบัติต่อทุกคนด้วยความเสมอภาค และตรวจสอบได้โปร่งใส และดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย

2) ความโปร่งใส หมายถึง การตัดสินใจและการดำเนินการต่างๆ อยู่บนกฎระเบียบชัดเจน การดำเนินงานของรัฐบาลในด้านนโยบายต่างๆ นั้น สาธารณะชนสามารถรับทราบ และมีความมั่นใจได้ว่าการดำเนินงานของรัฐนั้นมาจากความตั้งใจในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายของนโยบาย

3) การปราบปรามทุจริตและการประพฤติมิชอบ คือ การที่องค์กรภาครัฐใช้อำนาจหน้าที่หรือการแสวงหาผลประโยชน์ในทางส่วนตัว เหล่านี้ถือเป็นการทุจริต และการประพฤติมิชอบ ทั้งต่อองค์กรภาครัฐเองและองค์กรในภาคเอกชน การปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานและการทำให้เกิดความโปร่งใส รวมไปถึงการปฏิรูประบบราชการจะเป็นเครื่องมือในการปราบปรามการฉ้อฉล และเสริมสร้างธรรมาภิบาล

4) การสร้างการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้กับประชาชน หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย มีส่วนร่วมในการควบคุมการปฏิบัติงานของสถาบัน การมีส่วนร่วมจะก่อให้เกิดกระบวนการตรวจสอบ และเรียกร้องในกรณีที่เกิดความสงสัยใน กระบวนการดำเนินงานของรัฐได้เป็นอย่างดี

5) การมีกฎหมายที่เข้มแข็ง ซึ่งธรรมาภิบาลมีพื้นฐานการดำเนินการอยู่บนกรอบของ กฎหมายโดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการให้ความเสมอภาคเท่าเทียม และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีกฎหมายที่ เข้มแข็ง มีการระบุงการลงโทษที่ชัดเจนและมีผลบังคับใช้ได้จะเป็นสิ่งที่จะช่วยพัฒนาระบบการปกครอง เพื่อป้องกันการละเมิด หรือฝ่าฝืน การมีระบบกฎหมายที่ดีจะส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม

6) การตอบสนองที่ทันการ คือ การให้การตอบสนองที่ทันการต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุก ฝ่ายในเวลาที่เหมาะสม

7) ความเห็นชอบร่วมกัน ซึ่งสังคมที่ประกอบด้วยบุคคลที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันไป ธรรมาภิบาลจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานความต้องการที่แตกต่างกันให้บนพื้นฐานของ ประโยชน์ส่วนรวมและขององค์การเป็นหลัก

8) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในหลักธรรมาภิบาลนั้น ต้องการให้มีการใช้ทรัพยากร ต่างๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า

9) ความเสมอภาคและความเกี่ยวข้อง หลักธรรมาภิบาลจะเน้นให้บุคลากรทุกคนใน องค์การรู้สึกมีส่วนร่วมหรือรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งกับองค์การ บุคคลสามารถมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมหลัก ที่จะช่วยสร้างความเติบโตให้กับหน่วยงาน

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (2557) ได้กล่าวถึงหลักการสากลของธรรมาภิบาลที่ทาง องค์การสหประชาชาติได้กำหนดหลักการทั่วไปของธรรมาภิบาล ไว้ 8 หลักการด้วยกัน คือ

1) การมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมสามารถทำได้โดยอิสระไม่มีการบังคับ สมาชิกเต็มใจ ให้ความร่วมมือด้วยตนเอง หรือมีส่วนร่วมผ่านหน่วยงาน สถาบันหรือผู้แทนตามระบอบประชาธิปไตย

2) การปฏิบัติตามกฎ ต้องเป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลำเอียง มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมกับประชาชนทุกคนโดยเท่าเทียมกันภายใต้ข้อกำหนดของ กฎหมายเดียวกัน

3) ความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา ช่วยแก้ปัญหาการทุจริตและ คอร์รัปชันได้ในภาครัฐและเอกชน สื่อจะเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการตรวจสอบและรายงานผล การดำเนินงาน โดยนำเสนอข่าวสารให้แก่สังคมได้รับทราบ

4) ความรับผิดชอบ การทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดในการทำงาน กล้าตัดสินใจและ รับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจนั้นๆ

5) ความสอดคล้อง เป็นการกำหนดและสรุปความต้องการของคนในสังคม ซึ่งมีความ แตกต่างอย่างมาก โดยพยายามหาจุดสนใจร่วมกันและความต้องการที่สอดคล้องต้องกันของสังคมมา เป็นข้อปฏิบัติเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม การจะพัฒนาสังคมได้ต้องทราบความต้องการที่ สอดคล้องกันของสังคมนั้นๆ ด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมของสังคมนั้นๆ

6) ความเสมอภาค เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐบาลทั้งการ บริการด้านสวัสดิการ ตลอดจนสาธารณูปโภคด้านอื่นๆ

7) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่โดยการผลิตและจำหน่ายเพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่างบเงินที่ลงทุนหรือการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อ มวลมนุษยชาติ โดยมีการพัฒนากระบวนการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

8) การมีเหตุผล การมีเหตุผลเป็นความต้องการในทุกสังคม ประชาชนทุกคนต้องตัดสินใจและมีความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองด้วยเหตุด้วยผลที่สมเหตุสมผล อย่างไรก็ตาม การมีเหตุผลไม่สามารถกระทำได้อำปราจจากการปฏิบัติตามกฎหมายและความโปร่งใส

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2552) ได้อธิบายว่าตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2545 มาตรา 3 (1) ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการ คือ

1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็นการไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ

5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง

6) หลักคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

เสน่ห์ จุย์โต และกิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย (2555) อธิบายว่า ธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลักการสำคัญหลายประการ แล้วแต่วัตถุประสงค์ขององค์การที่นำมาใช้ และให้ความสำคัญกับเรื่องใดมากกว่ากัน และในบริบทของประเทศ บริบทของหน่วยงาน หลักการใดจึงจะเหมาะสมที่สุด ทั้งนี้ได้เสนอรายละเอียดของการพัฒนาดัชนีวัดธรรมาภิบาลบนพื้นฐานของหลักการที่สถาบันพระปกเกล้ากำหนดไว้ ได้แก่



1) หลักนิติธรรม (Rule of Laws) ประกอบด้วย 7 หลักการ ดังนี้

(1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ เป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรม เพราะหลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจการตรวจสอบอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจ

(2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักนิติธรรมมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคล และสิทธิในความเสมอภาค สิทธิทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” อันเป็นหลักการสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ

(3) หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการ หรือฝ่ายปกครองที่เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนมีผลมาจากกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนโดยฝ่ายตุลาการจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้ดุลพินิจโดยปราศจากข้อบกพร่อง

(4) หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายลำดับรอง กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นตามหลักความแน่นอนของกฎหมายหลัก ห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

(5) หลักการอิสระของผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ในทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ โดยผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมายและทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้มนธรรมของตนเท่านั้น โดยวางอยู่บนพื้นฐานของความอิสระจาก 3 ประการ กล่าวคือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม

(6) หลัก “ไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” เมื่อไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายให้เป็นความผิดแล้วจะเอาผิดกับบุคคลนั้นๆ ไม่ได้

(7) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ หมายความว่า รัฐธรรมนุญได้รับการยอมรับให้เป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่สูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐนั้น และหากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนุญกฎหมายดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับ

2) หลักคุณธรรม (Ethics) ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 หลักการ คือ หน่วยงานปลอดการทุจริต หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย และหน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ องค์ประกอบของคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากคอร์รัปชัน หรือมีคอร์รัปชันน้อยลง คอร์รัปชันการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือ corruption โดยรวมหมายถึงการทำให้เสียหาย การทำลาย หรือการละเมิดจริยธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติ และกฎหมาย สำหรับพิษภัยของคอร์รัปชันได้สร้างความเสียหายและความเดือดร้อน และเป็นพฤติกรรมที่ส่งผลในทางลบต่อคุณธรรมของการบริหารจัดการอย่างร้ายแรง เมื่อพิจารณาเรื่องของคุณธรรมจึงควรพิจารณาเรื่องต่อไปนี้

(1) องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างโจ่งแจ้งหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายน้อยลง

(2) องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่น้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

(3) องค์กรประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่มากกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

(4) องค์กรประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายหรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

3) ด้านความโปร่งใส (Transparency) ประกอบไปด้วยหลักการย่อย 4 หลักการ ดังนี้

(1) ความโปร่งใสด้านโครงสร้าง ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้

- มีการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง เช่น มีคณะกรรมการตรวจสอบ คณะกรรมการสอบสวน เป็นต้น

- โปร่งใสเห็นระบบงานทั้งหมดได้อย่างชัดเจน
- ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รับรู้การทำงาน
- มีเจ้าหน้าที่มาด้วยระบบคุณธรรมมีความสามารถสูงมาอยู่ใหม่มากขึ้น
- มีการตั้งคณะกรรมการหรือหน่วยงานตรวจสอบขึ้นมาใหม่
- มีฝ่ายบัญชีที่เข้มแข็ง

(2) ความโปร่งใสด้านให้คืน ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้

- มีค่าตอบแทนพิเศษในการปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ
- มีค่าตอบแทนเพิ่มสำหรับการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ
- มีค่าตอบแทนพิเศษให้กับเจ้าหน้าที่ที่ซื่อสัตย์
- มีมาตรฐานเงินเดือนสูงพอเพียงกับค่าใช้จ่าย

(3) ความโปร่งใสด้านการให้โทษ ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้

- มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ
- มีวิธีการพิจารณาลงโทษผู้ทำผิดอย่างยุติธรรม
- มีการลงโทษจริงจัง หนักเบาตามเหตุแห่งการกระทำผิด
- มีระบบการฟ้องร้องผู้กระทำผิดที่มีประสิทธิภาพ
- หัวหน้างานลงโทษผู้ทุจริตอย่างจริงจัง
- มีการปรามผู้ส่อทุจริตให้เลิกความพยายามทุจริต
- มีกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว

(4) ความโปร่งใสด้านการเปิดเผย ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้

- ประชาชนได้เข้ามามีรับรู้ การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบ
- ประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดหา การให้สัมปทานการออก

กฎระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ

- ประชาชน สื่อมวลชน และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้มีโอกาสควบคุมฝ่ายบริหาร โดยวิธีการต่างๆ มากขึ้น

- มีการใช้กลุ่มวิชาชีพภายนอกเข้ามาร่วมตรวจสอบ

4) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ 4 หลักการ ดังนี้

(1) ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผน

โครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใดๆ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ

(2) ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือ ผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น และประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการริเริ่มโครงการต่างๆ และการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่างๆ แล้วขอความคิดเห็นจากผู้ฟังรวมไปถึงการร่วมปรึกษาหารือ เป็นต้น

(3) ระดับการวางแผนร่วมกันและการตัดสินใจ เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าการปรึกษาหารือ กล่าวคือ เป็นเรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น มีความรับผิดชอบร่วมกันในการตัดสินใจ และวางแผนเตรียมโครงการ และเตรียมรับผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ ระดับนี้มักใช้ในกรณีที่เป็นเรื่องซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องการใช้อนุญาตตุลาการเพื่อปัญหาข้อขัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอมกัน เป็นต้น

(4) ระดับการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม สร้างความเข้าใจให้กับสาธารณชน เป็นระดับขั้นที่สูงสุดของการมีส่วนร่วม คือ เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการได้ตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับการมีส่วนร่วมของประชาชนและได้มีการพัฒนาสมรรถนะ หรือขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้นจนอยู่ในระดับที่สามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่และเกิดประโยชน์สูงสุด

5) หลักสำนักรับผิด (Accountability) ประกอบด้วยหลักการย่อย ดังนี้

(1) การมีเป้าหมายที่ชัดเจน เป็นสิ่งสำคัญสิ่งแรกของระบบสำนักรับผิดชอบ กล่าวคือ องค์กรจะต้องทำการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของการปฏิบัติการสร้างวัฒนธรรมใหม่ให้ชัดเจน ว่าต้องการบรรลุอะไรและเมื่อไรที่ต้องการเห็นผลลัพธ์นั้น

(2) ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกันจากเป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ ต้องประกาศให้ทุกคนได้รับรู้ และเกิดความเข้าใจถึงสิ่งที่ต้องการบรรลุ และเงื่อนไขเวลาที่ต้องการให้เห็นผลงาน เปิดโอกาสให้ทุกคนได้เป็นเจ้าของโครงการสร้างวัฒนธรรมนี้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการประสานกำลังคนร่วมใจกันทำงานเพื่อผลิตภาพโดยรวมขององค์กร

(3) การปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จของการสร้างวัฒนธรรมสำนักรับผิดชอบอยู่ที่ความสามารถของหน่วยงานในการสื่อสารสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นในองค์กร ผู้บริหารให้ความสนับสนุน ณะนาทำการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพและมีการประสานงานร่วมมือกันทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในองค์กร

(4) การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อการทำงานอย่างไม่หยุดยั้ง ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงนับว่าเป็นเรื่องปกติ และทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงมักจะมีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเสมอ หน่วยงานต้องมีมาตรการในการจัดการกับพฤติกรรมต่อต้านการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเพื่อให้ทุกคนเกิดการยอมรับแนวความคิดและเทคโนโลยีใหม่ๆ

(5) การมีแผนการสำรอง ส่วนประกอบสำคัญขององค์กรที่มีลักษณะวัฒนธรรมสำนักรับผิดชอบ ต้องมีการวางแผนฟื้นฟูที่สามารถสื่อสารให้ทุกคนในองค์กรได้ทราบและเข้าใจถึง

แผนและนโยบายขององค์กรและที่สำคัญคือ ต้องมีการกระจายข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องสมบูรณ์อย่างเปิดเผย

(6) การติดตามและประเมินผลการทำงาน องค์กรจำเป็นต้องมีการติดตามและประเมินผลการทำงานเป็นระยะๆ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อตรวจสอบดูว่าผลงานนั้นเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพงานที่กำหนดไว้หรือไม่ ผลงานที่พบว่ายังไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดต้องมีการดำเนินการแก้ไขในทันที ขณะที่ผลงานที่ได้มาตรฐานต้องได้รับการยกย่องในองค์กร

6) หลักความคุ้มค่า (Value for Money) หลักการนี้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด สิ่งเหล่านี้เป็นผลในการปฏิบัติอันเกิดจากการใช้หลักธรรมาภิบาลนั่นเอง ประกอบด้วย

(1) การประหยัด หมายถึง การทำงานและผลตอบแทนบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสม การไม่มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ การมีผลผลิตหรือบริการได้มาตรฐาน การมีการตรวจสอบภายในและการจัดทารายงานการเงิน และการมีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ

(2) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด หมายถึง มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคล และมีการใช้ผลตอบแทนตามผลงาน

(3) ความสามารถในการแข่งขัน หมายถึง การมีนโยบาย แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย การมีการเน้นผลงานด้านบริการ การมีการประเมินผลการทำงาน และผู้บริหารระดับสูงมีสถานะผู้นำ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2554) รายงานว่าสถาบันแห่งธนาคารโลก (World Bank Institute) ได้วางระเบียบวิธีในการศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบเพื่อวัดระดับคุณภาพของการบริหารกิจการบ้านเมืองของบรรดาประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งมีหลักการครอบคลุมประเด็น 6 มิติ ได้แก่

1) การมีสิทธิ์มีเสียงของประชาชนและการรับผิดชอบ (Voice and Accountability) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลด้วยตนเอง รวมถึงการมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน ตลอดจนเสรีภาพในการชุมนุมและสมาคม

2) ความมีเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence) เป็นเรื่องของโอกาสความเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะไร้เสถียรภาพ หรือถูกโค่นล้มโดยอาศัยวิธีการต่างๆ ที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เช่น การใช้ความรุนแรงทางการเมือง และการก่อการร้าย เป็นต้น

3) ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness) ซึ่งให้ความสำคัญในเรื่องของคุณภาพการให้บริการและความสามารถของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนระดับความเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง รวมถึงคุณภาพของการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติและความมุ่งมั่นจริงจังของรัฐบาลที่มีต่อนโยบายดังกล่าว

4) คุณภาพของมาตรการควบคุม (Regulatory Quality) เป็นเรื่องขีดความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและออกมาตรการควบคุม รวมถึงการบังคับใช้นโยบายและมาตรการดังกล่าวให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและเอื้อต่อการส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถพัฒนาได้

5) นิติธรรม (Rule of Law) ซึ่งเกี่ยวข้องกับระดับของการที่บุคคลฝ่ายต่างๆ มีความมั่นใจและยอมรับ ปฏิบัติตามกฎหมายในการอยู่ร่วมกันของสังคมโดยเฉพาะคุณภาพของการบังคับให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญาและอำนวยความสะดวก รวมถึงโอกาสความเป็นไปได้ที่จะเกิดอาชญากรรมและความรุนแรง

6) การควบคุมปัญหาทุจริตประพตมิชอบ (Control of Corruption) ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัวทั้งในรูปแบบของการทุจริตประพตมิชอบเพียงเล็กน้อยหรือขนาดใหญ่ รวมถึงการเข้าครอบครองรัฐโดยชนชั้นนำทางการเมืองและนักธุรกิจเอกชนที่มุ่งเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555) รายงานว่า UNESCAP ได้กำหนดองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไว้ 8 ประการ คือ การมีส่วนร่วม (Participation) นิติธรรม (Rule of Law) ความโปร่งใส (Transparency) การตอบสนอง (Responsiveness) การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรม และไม่ละเลยบุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดออกไปจากสังคม (Equity and Inclusiveness) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) และภาระรับผิดชอบ (Accountability) ต่อมา UNDP ได้ทบทวนและให้นิยามใหม่ว่าเป็นเรื่องของการใช้อำนาจทางการเมืองเศรษฐกิจและการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อจัดการกิจการของประเทศชาติบ้านเมือง รวมทั้งยังได้กำหนดคุณลักษณะของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล โดยได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนามนุษย์เข้ามาไว้ด้วย 9 ประการ ได้แก่

1) การมีส่วนร่วม (Participation) ชายและหญิงทุกคนควรมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจทั้งโดยทางตรงหรือผ่านทางสถาบันตัวแทนอันชอบธรรมของตน ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมที่เปิดกว้างนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการแสดงความคิดเห็น รวมถึงความสามารถเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีเหตุผลในเชิงสร้างสรรค์

2) นิติธรรม (Rule of Law) กรอบตัวบทกฎหมายต้องมีความเป็นธรรมและไม่มีการเลือกปฏิบัติโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของสิทธิมนุษยชน

3) ความโปร่งใส (Transparency) ต้องอยู่บนพื้นฐานของการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารโดยบุคคลที่มีความสนใจจะต้องสามารถเข้าถึงสถาบัน กระบวนการและข้อมูลข่าวสารได้โดยตรง ทั้งนี้ การได้รับข้อมูลข่าวสารดังกล่าวต้องมีความเพียงพอต่อการทำความเข้าใจและการติดตามประเมินสถานการณ์

4) การตอบสนอง (Responsiveness) สถาบัน กระบวนการดำเนินงานต้องพยายามดูแลเอาใจใส่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย

5) การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus-Oriented) มีการประสานความแตกต่างในผลประโยชน์ของฝ่ายต่างๆ เพื่อหาข้อยุติร่วมกันอันจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นนโยบายและกระบวนการขั้นตอนใดๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

6) ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรม (Equity) ชายและหญิงทุกคนต้องมีโอกาสในการปรับปรุงสถานะหรือรักษาระดับชีวิตความเป็นอยู่ของตน

7) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) สถาบัน กระบวนการต้องสร้างผลสัมฤทธิ์ที่ตรงต่อความต้องการและขณะเดียวกันต้องใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

8) ภาระรับผิดชอบ (Accountability) ผู้มีอำนาจตัดสินใจไม่ว่าจะอยู่ในภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรภาคประชาสังคม ต้องมีภาระรับผิดชอบต่อสาธารณะชนทั่วไปและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสถาบันของตน

9) วิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) ผู้นำและบรรดาสาธารณชนต้องมีมุมมองที่เปิดกว้างและเล็งการณ์ไกลเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและการพัฒนาดังกล่าว ตลอดจนมีความเข้าใจในความสลับซับซ้อนของบริบททางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และสังคม

หลักธรรมาภิบาลในวงการราชการครั้งแรกได้ถูกกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้กำหนดว่าธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ 6 ด้าน คือ หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้ หลักความคุ้มค่า และหลักคุณธรรม (สำนักนายกรัฐมนตรี 2542) ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. 2552 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้นำมาประยุกต์ใช้โดยกำหนดหลักธรรมาภิบาลบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีประกอบด้วย 10 หลัก คือ หลักการตอบสนอง หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ/คุ้มค่า หลักความเสมอภาค หลักมุ่งเน้นฉันทามติ หลักการตรวจสอบได้/มีภาระรับผิดชอบ หลักเปิดเผย/โปร่งใส หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม และหลักนิติธรรม

อย่างไรก็ตามการใช้หลักการของธรรมาภิบาล 10 หลัก ข้างต้น เป็นหลักที่ยากต่อการจำทาง ก.พ.ร. จึงได้ศึกษาวิเคราะห์และจัดกลุ่มขึ้นใหม่ ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ได้มีมติเห็นชอบกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ 2555) โดยกำหนดให้มี 4 หลักการสำคัญและ 10 หลักการย่อย ดังนี้

#### 1) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public) ประกอบด้วย

(1) ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดประสิทธิภาพที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ล้าสมัยและไม่มีความจำเป็น

(2) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางแผนเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

(3) การตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดสร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม

## 2) ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ประกอบด้วย

(1) ภาระรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

(2) เปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปโดยง่าย

(3) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ

(4) ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางการหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมและอื่นๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงโอกาส ความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของกลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

## 3) ประชาธิปไตย (Participatory State) ประกอบด้วย

(1) การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/Consensus Oriented) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

(2) การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาค ส่วนอื่นๆ ในสังคม

4) ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) อันได้แก่ คุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย

โดยเหตุที่หน่วยงานราชการจำเป็นต้องยึดหลักการธรรมาภิบาลที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดไว้ มาใช้ในการบริหารจัดการหน่วยงาน ดังนั้นในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงได้ยึดหลักการดังกล่าวมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้สอดคล้องกับการดำเนินงานในปัจจุบัน

อนึ่ง หลักความรับผิดชอบทางการบริหารข้างต้นได้ใช้แนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้ทำการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐานการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของราชการพลเรือน โดยมีตัวชี้วัดสำคัญ คือ คุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติงาน ซึ่งในการบริหารงานของหน่วยงานราชการถือว่าเป็นส่วนสำคัญยิ่ง ทั้งนี้ได้นำเสนอรายละเอียดไว้แล้วในลำดับต่อไป

### 3. คุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงาน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2556) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรบุคคลของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐานการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของราชการพลเรือน เพื่อส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน รวมทั้งการกำกับดูแลติดตามตรวจสอบ และประเมินระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของราชการพลเรือนในกระทรวงและกรม เพื่อรักษาความเป็นธรรม และมาตรฐานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ทั้งนี้ได้กำหนดให้มีการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนดีเด่น มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 จนถึงปัจจุบัน โดยได้เน้นตัวชี้วัดสำคัญ คือ ด้านคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติงาน ซึ่งในปี พ.ศ. 2526 ได้กำหนดไว้ 3 ด้าน คือ การครองตน การครองคน และการครองงาน ที่มีรายละเอียดแต่ละด้านดังนี้

**3.1 การครองตน** หมายถึง ความประพฤติ การปฏิบัติตนด้วยคุณธรรม ศีลธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณข้าราชการ เป็นที่ยอมรับของบุคคลในส่วนราชการและสังคม ประกอบไปด้วยคุณธรรมควรแก่การยกย่อง โดยพิจารณาจากองค์ประกอบค่านิยมพื้นฐาน 5 ประการ ดังนี้

#### 3.1.1 การพึ่งตนเอง ขยันหมั่นเพียร และมีความรับผิดชอบ ได้แก่

- มีความวิริยะ อุตสาหะ ในงานหน้าที่ความรับผิดชอบ
- มีความตั้งใจที่จะทำงานในหน้าที่ให้ได้รับความสำเร็จด้วยตนเอง
- มีความอดทนไม่ย่อท้อต่อปัญหาอุปสรรค
- มีความรับผิดชอบต่อตนเอง ครอบครัว และผู้อื่น

#### 3.1.2 การประหยัดและเก็บออม

- รู้จักใช้จ่ายตามควรแห่งฐานะ
- รู้จักใช้ทรัพย์สินของทางราชการให้เป็นประโยชน์และประหยัด
- รู้จักมัธยัสถ์และเก็บออม เพื่อสร้างฐานะตนเองและครอบครัว
- รู้จักดูแล บำรุง และรักษาทรัพย์สินของตนเองและส่วนรวม

#### 3.1.3 การรักษาระเบียบวินัยและเคารพกฎหมาย

- เป็นผู้รักและปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายที่กำหนดไว้



- ประพฤติและปฏิบัติตนอันอาจเป็นตัวอย่างแก่บุคคลโดยทั่วไป
- เชื้อฟุ้งและให้ความเคารพต่อผู้บังคับบัญชา
- เป็นผู้ตรงต่อเวลา

#### 3.1.4 การปฏิบัติตามคุณธรรมของศาสนา

- ละเว้นต่อการประพฤติชั่วและไม่ลุ่มหลงอบายมุข
- เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม
- มีความซื่อสัตย์ สุจริตต่อตนเองและผู้อื่น
- มีความเมตตา กรุณา โอบอ้อมอารีต่อบุคคลอื่นโดยทั่วไป

#### 3.1.5 การมีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์

- ส่งเสริมสนับสนุนระบอบประชาธิปไตย ปฏิบัติตามนโยบายของทาง

ราชการและรัฐบาล

- เข้าร่วมในศาสนกิจและทำนุบำรุงศาสนา
- ปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดี เช่น ป้องกันประเทศ เสียภาษี เคารพกฎหมาย เป็นต้น
- มีความจงรักภักดีและเทิดทูนในสถาบันพระมหากษัตริย์ เช่น ปฏิบัติตน

เป็นพลเมืองดีตามพระบรมราโชวาท หรือเข้าร่วมพิธีในโอกาสสำคัญอย่างสม่ำเสมอเป็นกิจวัตรปกติ เป็นต้น

### 3.2 การครองคน หมายถึง เป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับ ยกย่องในเพื่อน ในสังคม

ร่วมงานอย่างเปิดเผยทั้งต่อหน้าและลับหลัง มีความสามารถในการติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่นสามารถจูงใจให้เกิดการยอมรับและให้ความร่วมมือ โดยพิจารณาจากองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

#### 3.2.1 ความสามารถในการประสานสัมพันธ์ และสร้างความเข้าใจอันดีกับผู้บังคับบัญชา

เพื่อนร่วมงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้มาติดต่องาน

- เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี
- ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น
- กล้าและรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำ
- มีน้ำใจ ช่วยเหลือ และให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน

#### 3.2.2 ความสามารถในการร่วมงานเป็นกลุ่ม สามารถจูงใจให้เกิดการยอมรับและให้

ความร่วมมือ

- ให้ความเห็น ปรีกษา และเสนอแนะในงานที่ตนรับผิดชอบ
- การมีส่วนร่วมในงานที่รับผิดชอบ
- ยอมรับและฟังความคิดเห็นของผู้ร่วมงาน
- มีความสามารถในการคิดและเสนอเหตุผล
- สามารถปฏิบัติงานเต็มที่ตามความรู้ ความสามารถ
- เปิดโอกาสให้ทุกคนร่วมแสดงความคิดเห็น

#### 3.2.3 ให้บริการแก่ผู้มาติดต่องานด้วยความเสมอภาค แนะนำสิ่งที่เป็นประโยชน์

- มีความสำนึกและถือเป็นที่ที่จะต้องให้บริการ
- ช่วยเหลือแนะนำในสิ่งที่ดี ตลอดจนให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์

- ให้บริการด้วยความเต็มใจ และเสมอภาคกันทุกระดับ

- มีธรรมาภิบาล เป็นกันเอง และสุภาพต่อทุกคน

### 3.2.4 การเป็นผู้มีความเป็นธรรมทั้งต่อตนเองและต่อผู้อื่น

- ประพฤติและปฏิบัติตรงหลักเกณฑ์ กฎระเบียบ วิธีการที่กำหนด

- ถือประโยชน์ของทางราชการหรือส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

- ตัดสิน วินิจฉัย หรือแก้ปัญหา โดยใช้เหตุผล

### 3.2.5 การเสริมสร้างความสามัคคีและร่วมกิจกรรมของหมู่คณะทั้งในและนอก

หน่วยงาน

- การให้ความร่วมมือ หรือเข้าร่วมกิจกรรมที่จัดขึ้น

- เสนอแนะข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่องาน

- ให้ความสำคัญ ยกย่อง หรือให้เกียรติแก่ผู้ร่วมงาน

## 3.3 การครองงาน หมายถึง ประพฤติปฏิบัติงานในหน้าที่และนอกเหนือหน้าที่สม่าเสมอ

เต็มใจ มีจิตมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานที่รับผิดชอบ จนมีผลงานปรากฏที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนราชการ ประชาชน มากกว่าผู้อื่นอย่างเด่นชัด มีความสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่และงานที่ได้รับมอบหมายอย่างดี โดยพิจารณาจากองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

### 3.3.1 ความรับผิดชอบต่อหน้าที่

- ศึกษา ค้นคว้าหาความรู้ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานอยู่เสมอ

- มีความตั้งใจปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ

- สนใจและเอาใจใส่งานที่รับผิดชอบ

- ปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบและที่ได้รับมอบหมายอย่างมี

ประสิทธิภาพ

- ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือในการปฏิบัติงาน

### 3.3.2 มีความรู้ ความสามารถ และความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

- มีความรู้และเข้าใจหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบ กฎข้อบังคับ มติ กฎหมาย

และนโยบาย

- มีความสามารถในการนำความรู้ที่มีอยู่ไปใช้ในการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี

- มีความสามารถในการแก้ปัญหา และมีปฏิภาณไหวพริบในการปฏิบัติงาน

- รักและชอบที่จะปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ หรืองานที่ได้รับ

มอบหมาย ด้วยความเต็มใจ

### 3.3.3 ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และปรับปรุงงาน

- มีความสามารถในการคิดริเริ่ม หาหลักการ แนวทาง วิธีการใหม่ๆ มาใช้

ประโยชน์ในการปฏิบัติงาน

- มีความสามารถในการปรับปรุงงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

- มีความสามารถในการทำงานที่ยาก หรืองานใหม่ให้สำเร็จเป็นผลดี

### 3.3.4 ความพากเพียรในการทำงาน และมีผลงานที่เป็นที่น่าพอใจ

- มีความกระตือรือร้น ต้องการที่จะปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายจนสำเร็จ

- มีความขยันหมั่นเพียร เสียสละ และอุทิศเวลาให้แก่ราชการหรืองานที่รับผิดชอบ

- ได้รับการยกย่องในความสำเร็จของงาน  
- สามารถปฏิบัติงานในภาวะที่มีข้อจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ หรืออัตรากำลัง เป็นต้น

### 3.3.5 การคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมและประชาชน

- การปฏิบัติงานยึดหลักผลประโยชน์ของส่วนรวมและประชาชน  
- การดำเนินงานสอดคล้องหรือเป็นไปตามความต้องการของส่วนรวมและประชาชน

- ใช้วัสดุอุปกรณ์ และสาธารณูปโภคได้อย่างประหยัดและเหมาะสม  
- ร่วมมือ ช่วยเหลือ และประสานงานระหว่างราชการกับประชาชน

หลักการของธรรมาภิบาลที่สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดไว้ประการหนึ่งก็คือ ความรับผิดชอบทางการบริหารอันได้แก่ คุณธรรม จริยธรรมของข้าราชการ ซึ่งผู้บริหารของหน่วยงานราชการ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการ ให้ประสบผลสำเร็จตามนโยบายที่รัฐบาลและหน่วยงานกำหนดไว้ ในการศึกษาครั้งนี้จึงใช้หลักคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงานอันได้แก่ การครองตน การครองคน และการครองงาน ที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) กำหนดไว้ มาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ด้วย

## 4. การบริหารงานกรมป่าไม้

กรมป่าไม้ได้รับการสถาปนาขึ้นโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2439 เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศให้ เป็นไปตามหลักวิชาการและมีความเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการอนุญาตและควบคุมการทำไม้สักและไม่สักและไม้กระยาเลยทั้งหมด (เตือนใจ นุชดำรงค์ และอดิศร นุชดำรงค์ 2553) โดยในระยะแรกตั้งได้อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2454 ได้ถูกโอนไปสังกัดกระทรวงเกษตรธิการ ในปี พ.ศ. 2475 ได้ถูกโอนย้ายมาสังกัดกระทรวงมหาดไทยอีกครั้ง ต่อมาในปี พ.ศ. 2476 ได้ถูกโอนให้สังกัดในกระทรวงเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2478 ได้ถูกโอนย้ายไปสังกัดกระทรวงเกษตรธิการอีกครั้ง (ต่อมาได้เปลี่ยนเป็นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) (กรมป่าไม้ 2556ก) สำหรับสถานที่ตั้งของกรมป่าไม้ในครั้งแรกอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่ ต่อมาได้โยกย้ายอีกหลายแห่ง จนในปี พ.ศ. 2499 ได้ย้ายมาตั้งที่อำเภอบางเขน กรุงเทพมหานครจนถึงปัจจุบัน (ภาพที่ 2.1)

ในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม จึงได้แบ่งกรมป่าไม้ออกเป็น 3 กรมหลัก คือ กรมป่าไม้ อยู่ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส่วนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ในสังกัดกระทรวงธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของทั้ง 3 กรม ที่รับผิดชอบภารกิจทางด้านทรัพยากรป่าไม้ มีความยุ่งยากในการประสานงานระหว่างกัน เนื่องจากสังกัดต่างกระทรวง ดังนั้นในปี พ.ศ. 2547 จึงได้มีการย้ายกรมป่าไม้มาอยู่สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยกัน ซึ่งได้

ดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้กรมป่าไม้มีภารกิจหลักในการอนุรักษ์สงวนและคุ้มครอง ทำนุบำรุงป่า การจัดการป่าชุมชน และการดำเนินงานเกี่ยวกับการป่าไม้ การเก็บหาของป่า และการใช้ประโยชน์ ที่ดินป่าไม้ เพื่อเพิ่มคุณค่าทางเศรษฐกิจ (ดร.ชนันท์ 2553)

สำหรับบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมป่าไม้ ตั้งแต่อดีตจนถึง ปัจจุบัน มี 36 ท่าน ในช่วงปีต่างๆ ดังนี้ (กรมป่าไม้ 2556ข; กรมป่าไม้ 2558)

- |   |                  |
|---|------------------|
| 1) Mr. H.A. Slade                       | พ.ศ. 2439 - 2444 |
| 2) Mr. W.F.L. Tottenham                 | พ.ศ. 2544 - 2447 |
| 3) Mr. W.F. Lloyd                       | พ.ศ. 2448 - 2466 |
| 4) พระยาตรพินพิทักษ์ (สนิท พุกกะมาน)    | พ.ศ. 2467 - 2477 |
| 5) พระยาพนานุกร (เปล่ง สาครบุตร)        | พ.ศ. 2478 - 2484 |
| 6) พ.อ.เพียร สฤษฏ์ยุทธศิลป์ พิริยะโยธิน | พ.ศ. 2484 - 2490 |
| 7) หม่อมเจ้าสืบสุขสวัสดิ์ สุขสวัสดิ์    | พ.ศ. 2491 - 2492 |
| 8) หลวงสมานวนกิจ (เจริญ สมานวรกิจ)      | พ.ศ. 2493 - 2495 |
| 9) นายเทียม คมกฤส                       | พ.ศ. 2495 - 2500 |
| 10) นายเฉลิม ศิริวรรณ                   | พ.ศ. 2501 - 2503 |
| 11) นายวิเชียร ภูษธร ณ ออยุธยา          | พ.ศ. 2503 - 2507 |
| 12) นายดุสิต พานิชพัฒน์                 | พ.ศ. 2507 - 2514 |
| 13) นายตรี กกกำแหง                      | พ.ศ. 2514 - 2516 |
| 14) นายประดิษฐ์ วนาพิทักษ์              | พ.ศ. 2516 - 2520 |
| 15) นายถนอม เปรมรัศมี                   | พ.ศ. 2520 - 2523 |
| 16) นายพงศ์ โสโน                        | พ.ศ. 2523 - 2526 |
| 17) นายจำนง โพธิสาโร                    | พ.ศ. 2526 - 2528 |
| 18) ดร.ชำนาญ บุญโยภาส                   | พ.ศ. 2528 - 2531 |
| 19) ศาสตราจารย์ ดร.เกษม จันทรวงศ์       | พ.ศ. 2531 - 2531 |
| 20) ดร.ยุกติ สาริกะภูติ                 | พ.ศ. 2531 - 2532 |
| 21) นายไพโรจน์ สุวรรณกร                 | พ.ศ. 2532 - 2534 |
| 22) นายทิวา สรรพกิจ                     | พ.ศ. 2534 - 2535 |
| 23) นายผ่อง เล่งอี้                     | พ.ศ. 2535 - 2538 |
| 24) ร.ต.บรรณเลิศ รัชตกุล                | พ.ศ. 2538 - 2538 |
| 25) นายยรรยง ถนอมพิชัย                  | พ.ศ. 2538 - 2539 |
| 26) นายพยุง นพสุวรรณ                    | พ.ศ. 2539 - 2539 |
| 27) นายสถิตย์ สวินทร                    | พ.ศ. 2539 - 2541 |
| 28) ดร.ปลอดประสพ สุรัสวดี               | พ.ศ. 2541 - 2545 |
| 29) นายวีรพันธุ์ ศรีบุญลือ              | พ.ศ. 2545 - 2546 |
| 30) นายฉัตรชัย รัตนโนภาส                | พ.ศ. 2546 - 2549 |
| 31) นายไพศาล กุวลัยรัตน์                | พ.ศ. 2549 - 2549 |

- |                            |                      |
|----------------------------|----------------------|
| 32) นายวิชัย แหลมวิไล      | พ.ศ. 2549 - 2551     |
| 33) นายสมชัย เพียรสถาพร    | พ.ศ. 2551 - 2553     |
| 34) นายสุวิทย์ รัตนมณี     | พ.ศ. 2553 - 2555     |
| 35) นายบุญชอบ สุทธมนัสวงษ์ | พ.ศ. 2555 - 2557     |
| 36) ดร.ธีรภัทร ประยูรสิทธิ | พ.ศ. 2557 - ปัจจุบัน |

ในส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช ตั้งแต่แยก  
หน่วยงานออกมาจากกรมป่าไม้ในปี พ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน มีดังนี้ (พาดิช สันติวงษ์ 2558ก)

- |                               |                      |
|-------------------------------|----------------------|
| 1) ดร.ปลอดประสพ สุรัสวดี      | พ.ศ. 2545 - 2545     |
| 2) นายสมชัย เพียรสถาพร        | พ.ศ. 2545 - 2548     |
| 3) นายสุวัช สิงห์พันธ์        | พ.ศ. 2548 - 2548     |
| 4) นายดำรงค์ พิเดช            | พ.ศ. 2548 - 2549     |
| 5) นายเฉลิมศักดิ์ วาณิชสมบัติ | พ.ศ. 2549 - 2551     |
| 6) นายอุภัย วายุพัฒน์         | พ.ศ. 2551 - 2552     |
| 7) ดร.เกษมสันต์ จิณณวาโส      | พ.ศ. 2552 - 2552     |
| 8) นายจตุพร บุรุษพัฒน์        | พ.ศ. 2553 - 2553     |
| 9) นายสุนันต์ อรุณนพรัตน์     | พ.ศ. 2554 - 2554     |
| 10) นายดำรงค์ พิเดช           | พ.ศ. 2554 - 2555     |
| 11) นายมนโพนพิศ หัวเมืองแก้ว  | พ.ศ. 2555 - 2556     |
| 12) ดร.นิพนธ์ โชติบาล         | พ.ศ. 2557 - ปัจจุบัน |

นอกจากนี้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตั้งแต่เริ่มต้นจนถึง  
ปัจจุบัน (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง 2558) มีดังนี้

- |                             |                      |
|-----------------------------|----------------------|
| 1) ดร.ปลอดประสพ สุรัสวดี    | พ.ศ. 2545 - 2545     |
| 2) ดร.ไมตรี ดวงสวัสดิ์      | พ.ศ. 2545 - 2549     |
| 3) นางนิศากร โฆษิตรัตน์     | พ.ศ. 2549 - 2551     |
| 4) นายสำราญ รักชาติ         | พ.ศ. 2551 - 2552     |
| 5) นายวิชาญ ทวีชัย          | พ.ศ. 2552 - 2552     |
| 6) นายจตุพร บุรุษพัฒน์      | พ.ศ. 2552 - 2552     |
| 7) นายอดิศักดิ์ ทองไข่มุกต์ | พ.ศ. 2553 - 2553     |
| 8) นายเกษมสันต์ จิณณวาโส    | พ.ศ. 2553 - 2554     |
| 9) นายบุญชอบ สุทธมนัสวงษ์   | พ.ศ. 2554 - 2555     |
| 10) นายนพพล ศรีสุข          | พ.ศ. 2555 - 2557     |
| 11) นายชลธิศ สุรัสวดี       | พ.ศ. 2557 - ปัจจุบัน |



ปี พ.ศ. 2439 ตั้งที่จังหวัดเชียงใหม่



ปี พ.ศ. 2470 ตั้งที่วังกรมหลวงชุมพร จังหวัดพระนคร



ปี พ.ศ. 2478 ตั้งที่วังหม่อมเจ้าศุภโยคเกษม  
จังหวัดพระนคร



ปี พ.ศ. 2499 ตั้งที่อำเภอบางเขน จังหวัดพระนคร  
จนถึงปัจจุบัน

ภาพที่ 2.1 ที่ตั้งของกรมป่าไม้ในระยะเวลาต่างๆ ตั้งแต่เริ่มสถาปนาจนถึงปัจจุบัน  
ที่มา: กรมป่าไม้ (2539)

สำหรับนายตรี กกกำแหง ซึ่งเป็นอธิบดีที่ได้รับการสนใจในการศึกษาครั้งนี้ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอธิบดีกรมป่าไม้ คนที่ 13 โดยดำรงตำแหน่ง เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2514 และพ้นจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2516 เนื่องจากถึงแก่กรรมด้วยโรคเนื้องอกที่กล่องเสียง ทั้งนี้ ท่านจบการศึกษาระดับอนุปริญญารุ่นแรกของคณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ท่านได้เริ่มรับราชการที่กรมป่าไม้ เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2479 และมีความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการมาโดยลำดับ โดยผ่านตำแหน่งสำคัญหลายด้านที่สำคัญ คือ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมป่าไม้ ตั้งแต่วันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2505 นับเวลาเกือบ 10 ปี ก่อนได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอธิบดีกรมป่าไม้

ซึ่งนับว่ายาวนานมาก นับเป็นผู้มีประสบการณ์ในด้านการบริหาร งานป่าไม้เป็นอย่างดี ตลอดชีวิตการรับราชการไม่เคยปรากฏว่ามีประวัติต่างพร้อยในเรื่องใดๆ ทั้งสิ้น (กรมป่าไม้ 2516ก) จึงได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตอย่างแท้จริง ตลอดทั้งมีความมุ่งมั่นต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อย่างที่ จะหาผู้ใดมาเปรียบเทียบได้ (ธานี ภมรนิยม; 2556; ภัทรชัย รัชนี้ 2557; อุดม หิรัญพฤษ 2558) ทั้งนี้ ได้มีการยอมรับกันโดยทั่วไปในวงการ ป่าไม้ ซึ่งมีบทกลอนของ ครุฑนิค วน.43 (2555) ที่ได้แต่งชื่นชม และเผยแพร่ชื่อเสียงของท่านในชื่อ “อธิบดีในดวงใจ” ทาง <http://www.lookforest.com> ดังนี้

### “อธิบดีในดวงใจ”

•งานป่าไม้มีกรมมากกว่าร้อยปี	อธิบดีเปลี่ยนไปหลายสิบท่าน
ต่างลีลาหลากหลายที่มีผลงาน	สร้างตำนานในหมู่เหล่าชาวพนา
•มีท่านหนึ่งลีลาปีที่วายชนม์	แต่ผู้คนยังนับถือเลื่องลือหา
ชาวป่าไม้กล่าวขวัญกันสืบมา	จึงควรค่าจารึกอยู่คู่ความดี
•คือท่าน “ตรี กกกำแหง”แห่งรุ่นหนึ่ง	วนศาสตร์ซึ่งทะนงรักในศักดิ์ศรี
รับราชการงานผ่องใสไร้ราศี	บารมีดีมากล้นคนชื่นชม
•ใช้ชีวิตชีวิตง่ายไม่ถือศักดิ์	ซื่อสัตย์นักรักสุจริตคิดเหมาะสม
ซึ้งน้อมราชฎ์บังหลวงทวงหุ้้นลม	ใฝ่นิยมความพอเพียงเคียงกายใจ
•ทั้งเข้มแข็งกล้าหาญด้านปราบปราม	ทุ่มเทด้านการคุกคามทำลายไม้
แม้ทหารนักรบการเมืองเลื่องชื่อไกล	ยอมเสี่ยงภัยไร้เกรงขามความลำเค็ญ
•ยึดครองรองต้องตามธรรมาภิบาล	บริหารงานโปร่งใสคนได้เห็น
การแต่งตั้งโยกย้ายใช้กฎเกณฑ์	โครงการเด่นมีวิชาก้าวหน้าไกล
•อีกคงมั่นกตัญญูรู้คุณคน	คอยหาผลสิ่งขบตอบแทนให้
ตามโอกาสเทศกาลอันควรไป	ผู้น้อยใหญ่ถือประจำทำเช่นกัน
•น้ำใจเอื้อเฟื้อแผ่แก่ลูกน้อง	ช่วยปกป้องครองทุกซอกซบทุกขลุบชวัญ
ถึงโพล่ภัยในเขาป่าต้องฝ่าฟัน	ไม่หวาดหวั่นพรั่นถอยคอยร่วมเคียง
•อุทิศตัวเพื่อราชการทำงานเก่ง	แม้มะเร็งโรคร้ายทำลายเลี้ยง
อุตสาหกรรมเขียนงานหมั่นเรียบเรียง	แทนลำเนียงสมเกียรติติดนจนสิ้นใจ
•ขอเทิดขวัญท่าน “ตรี กกกำแหง”	เปรียบเช่นแสงส่องธรรมนำป่าไม้
ถือคุณธรรมสร้างกรรมดีมีวินัย	เป็นหลักชัยให้แก่งานเพื่อบ้านเมือง

ทั้งนี้ได้มีผู้วิจารณ์บทกลอนดังกล่าวจากทั้งภายในและภายนอกวงการป่าไม้หลายรายที่ชื่นชมคุณสมบัติของท่านอธิบดีตรี กกกำแหง อีกด้วย

## 5. ธรรมชาติของหน่วยงานการป่าไม้

หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ คือ กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ได้มีการดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลตามที่ตรรชนี เอ็มพันธ์ (2553) และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (2557) ได้รายงานไว้ ดังนี้

### 5.1 กรมป่าไม้ กรมป่าไม้ได้ดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญ ได้แก่

5.1.1 การเปิดเผยข้อมูลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน/รับเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์

5.1.2 การกำหนดแผนงาน วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยมขององค์กร ซึ่งค่านิยมองค์กรกรมป่าไม้ได้เน้นหลักธรรมาภิบาลที่ดี ที่เน้น “IAMRFD” อันหมายถึง “I am Royal Forest Department” ประกอบด้วย

I = Intellectual	หมายถึง การปฏิบัติงานอย่างชาญฉลาดบนพื้นฐานของความรู้ ประสบการณ์ การนำนวัตกรรมที่ทันสมัยมาใช้ในการพัฒนางาน และสามารถปรับตัวให้ต่อการเปลี่ยนแปลง
A = Activeness	หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่เชิงรุกอย่างมีเป้าหมาย มีทิศทางที่สอดคล้องกับภารกิจ วิสัยทัศน์กรมป่าไม้
M = open Mind	หมายถึง การเปิดใจกว้าง มีจิตบริการ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้บริการอย่างมีคุณภาพ โปร่งใส และเสมอภาคต่อผู้รับบริการ
R = Responsibility	หมายถึง การปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อสังคม และรับผิดชอบต่อผลการกระทำของตน รับผิดชอบต่อผลที่มีต่อประชาชนและกรมป่าไม้ ไม่ว่าจะอยู่ในหรือนอกหน้าที่
F = Faith	หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ต่อตนเอง ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชน และต่อหน้าที่ราชการโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนร่วม
D = Department	หมายถึง การศึกษา แสวงหาความรู้ในด้านวิชาการ เทคโนโลยีที่เหมาะสม เพื่อพัฒนาศักยภาพของตนเอง อยู่เสมอ

5.1.3 การจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และการดำเนินงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ



5.1.4 การจัดตั้งศูนย์ประสานราชการใสสะอาด และจัดทำแผนกลยุทธ์กรมป่าไม้ ใสสะอาด ประกอบด้วย 3 แผนงานหลัก เช่นเดียวกับกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งเป้าหมายมุ่งสู่การบริหารจัดการองค์กรแบบธรรมาภิบาล

5.1.5 การกำหนดนโยบายการกำกับองค์การที่ดีของกรมป่าไม้ โดยออกเป็นประกาศกรมป่าไม้ ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 รวมทั้งให้สอดคล้องกับเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล อันจะทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจ ศรัทธา และไว้วางใจในการบริหารงานภาครัฐ กรมป่าไม้จึงได้จัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี ประกอบด้วยนโยบายหลัก 4 ด้าน คือ ด้านรัฐ สังคม และสิ่งแวดล้อม ด้านผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้านองค์กร และด้านผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติตามนโยบายหลักด้านต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ และค่านิยมร่วมสำหรับองค์การและบุคลากรทุกคน พึงยึดถือเป็นแนวทาง

5.1.6 การกำหนดมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ เพื่อสร้างจิตสำนึกที่ถูกต้องป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ โดยออกเป็นประกาศของกรมป่าไม้ เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2550 ดังนี้

- 1) มีความรับผิดชอบในงาน หมายถึง ปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็ว ตั้งใจ เสียสละ รู้หน้าที่ และมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน
- 2) มีความสามัคคี หมายถึง ทำงานเป็นทีม เคารพและรับฟังความคิดเห็นของหมู่คณะ ให้ความร่วมมือร่วมใจช่วยเหลือเกื้อกูลกันในการปฏิบัติงานด้วยความมีน้ำใจ ให้อภัยซึ่งกันและกัน
- 3) มีจิตบริการ หมายความว่า มุ่งมั่นให้บริการด้วยความเสมอภาค มีน้ำใจ สุภาพอ่อนโยน รวดเร็ว โปร่งใส และเต็มใจบริการ
- 4) มีความจงรักภักดีต่อองค์กร หมายความว่า กล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง รักษาเกียรติภูมิของตนเองและองค์กร โดยไม่กระทำการใดๆ ที่เสื่อมเสียต่อชื่อเสียงและภาพลักษณ์ขององค์กร
- 5) มีความซื่อสัตย์สุจริต หมายความว่า ซื่อสัตย์ต่อตนเอง ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชน และต่อหน้าที่ราชการและไม่แสวงหาประโยชน์ใดๆ อันมิควรได้หรือทุจริต
- 6) ใฝ่เรียนรู้และพัฒนาตนเอง หมายความว่า ศึกษาหาความรู้ในวิชาการ เทคโนโลยีที่เหมาะสมและมีความคิดสร้างสรรค์ เพื่อการพัฒนาศักยภาพของตนเอง งานและองค์กร
- 7) สนับสนุนผู้มีความรู้ความสามารถให้ได้รับความก้าวหน้า หมายความว่า ชมเชยให้รางวัล เพิ่มโอกาสในการปฏิบัติงานและการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น
- 8) ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง หมายความว่า ใช้ทรัพยากรของหน่วยงานอย่างคุ้มค่า และดำรงชีวิตตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง

**5.2 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช** งาน/กิจกรรมหลักที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาล คือ

5.1.2 การเปิดเผยข้อมูลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน/รับเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์ โดยสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลที่ดีเรื่องการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส และการยอมให้ตรวจสอบได้

5.1.3 การกำหนดแผนงาน วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยมขององค์กรที่เน้น “PROTECT” อันหมายถึง “คุ้มครองรักษา” ประกอบด้วย

P = Participation	หมายถึง ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
R = Relevance	หมายถึง งานตรงภารกิจ
O = Outcome	หมายถึง มุ่งเน้นผลลัพธ์จากการดำเนินงานเป็นหลัก
T = Team	หมายถึง ทำงานเป็นทีม
E = Efficiency	หมายถึง ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ
C = Conservation	หมายถึง อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้คงความอุดมสมบูรณ์ สามารถใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน
T = Technology	หมายถึง นำวิทยาการมาใช้ในการปฏิบัติงาน

ซึ่งจัดว่าสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลของสากลในการทำงานแบบมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ มีทิศทางเป้าหมายชัดเจน และการมีส่วนร่วม

5.1.4 การจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และการดำเนินงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ มีการดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2546 จนถึงปัจจุบัน โดยเข้ากับหลักธรรมาภิบาลในด้านการยอมให้ตรวจสอบได้

5.1.5 การจัดตั้งศูนย์ประสานงานราชการใสสะอาด เพื่อสนองต่อมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2543 ที่กำหนดเป็นนโยบายสำคัญของทางราชการและแผนระดับชาติ ในการสร้างราชการใสสะอาด การกำหนดแนวทางการดำเนินการตามวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยศูนย์ประสานราชการใสสะอาด มีหน้าที่หลักในการจัดทำแผนกลยุทธ์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พ.ศ. 2552-2555 ประกอบด้วย แผนส่งเสริมจิตสำนึกราชการใสสะอาด แผนการป้องกันเหตุการณ์และพฤติกรรมที่อาจจะเป็นภัยต่อประเทศไทยใสสะอาด และแผนการจัดการกรณีการทุจริตและคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่กำลังเกิดขึ้น กำกับดูแลให้แผนนำไปสู่การปฏิบัติและผลักดันให้องค์กรเปลี่ยนแปลงไปสู่องค์กรที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล

5.1.6 การกำหนดแนวทางการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย ซึ่งกำลังดำเนินการกำหนดแผนแม่บทการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างชายหญิง

5.1.7 การกำหนดมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของกรม เพื่อปลูกจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ รักษามาตรฐานความดี ดำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิ สร้างความเลื่อมใสศรัทธาและเป็นที่ยอมรับแก่บุคคลทั่วไป โดยออกเป็นประกาศของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2548 ดังนี้

- 1) พึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ โปร่งใส ยึดมั่นในหลักการและความถูกต้องและรักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพ
- 2) พึงละเว้นการเข้าไปมีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องในผลประโยชน์มิชอบหรือในการกระทำใดๆ จนเป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเที่ยงธรรม
- 3) พึงปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายด้วยความอดทนเสียสละ มีคุณธรรมตรงต่อเวลา ยึดผลสัมฤทธิ์ของงาน
- 4) พึงมีจิตสำนึกในการให้บริการด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี
- 5) พึงพัฒนาตนเองที่งานที่รับผิดชอบให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ
- 6) พึงปรับตนเองให้พร้อมรับสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา
- 7) พึงใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

**5.3 กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง** กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ได้ให้ความสำคัญในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลตามนโยบายของรัฐบาลมาตลอด นับตั้งแต่ก่อตั้งกรม ครั้งสุดท้ายได้มีการกำหนด วิสัยทัศน์ และค่านิยม องค์กร รวมทั้งแผนป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และส่งเสริมคุ้มครองจริยธรรมในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2557-2560 ซึ่งประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

5.3.1 การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยมองค์กร ซึ่งค่านิยมองค์กรของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้เน้น DMCR อันหมายถึง “Department of Marine and Coastal Resources” ประกอบด้วย

D = Democracy หมายถึง ส่งเสริมระบบประชาธิปไตย

M = Man หมายถึง ใส่ใจความเป็นมนุษย์

C = Creative หมายถึง ไม่หยุดความคิดสร้างสรรค์

R = Resources หมายถึง จัดการทรัพยากรอย่างมืออาชีพ

5.3.2 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาองค์กรสู่การบริหารโดยหลักธรรมาภิบาล และเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ยุทธศาสตร์ที่ 1 สร้างเสริมองค์กรที่ดีมีคุณธรรม โปร่งใส ด้วยหลักธรรมาภิบาล องค์กรโปร่งใส ตรวจสอบได้ ต่อด้านการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งประกอบด้วยโครงการ/กิจกรรม ดังนี้

- 1) จัดทำแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม
- 2) เข้าร่วมการตรวจประเมินองค์กรโปร่งใส
- 3) เผยแพร่ข้อมูลแผนส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมและรวบรวมรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

การดำเนินงานประจำปี

4) จัดประชุมคณะกรรมการจริยธรรมประจำกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

5.3.3 ยุทธศาสตร์ที่ 2 ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งประพฤติตามรอยพระยุคลบาท เป็นต้นแบบทางคุณธรรม จริยธรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ ความเข้าใจ และประพฤติปฏิบัติตนตามรอยพระยุคลบาท เพื่อส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่

มีคุณธรรม จริยธรรม ในชีวิตส่วนตัว การทำงานและสังคม และเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้รับความรู้ด้านคุณธรรม จริยธรรม ธรรมาภิบาลในการนำไปใช้ในการทำงาน และดำเนินชีวิต ซึ่งประกอบด้วยโครงการ/กิจกรรม ดังนี้

- 1) จัดทำสื่อสิ่งพิมพ์และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการปลูกจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรม และหลักเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อต่อต้านการทุจริต
- 2) การฝึกอบรมด้านคุณธรรม จริยธรรม ทั้งภายในและภายนอกกรม
- 3) จัดทำสื่อรณรงค์ในหัวข้อเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ธรรมาภิบาล ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และจรรยาข้าราชการเผยแพร่แก่เจ้าหน้าที่ของกรม
- 4) จัดกิจกรรมสร้างจิตสาธารณะแก่เจ้าหน้าที่ของกรม
- 5) จัดกิจกรรมวันสำคัญต่างๆ เกี่ยวกับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและกิจกรรมวันสำคัญอื่นๆ
- 6) จัดพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณ เพื่อปฏิบัติตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
- 7) คัดเลือกข้าราชการดีเด่นประจำปี หรือเจ้าหน้าที่ที่มีคุณธรรม จริยธรรมประจำปี หรือคัดเลือกเพื่อจัดส่งเข้าคัดเลือกจากหน่วยงานอื่น

5.3.4 ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างสังคมคุณธรรมและระบบธรรมาภิบาลในองค์กร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กรมมีระบบการบริหารจัดการที่โปร่งใส ตามระบบธรรมาภิบาล และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และเพื่อส่งเสริมระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคล โดยมีโครงการ/กิจกรรม ดังนี้

- 1) จัดทำระบบรับเรื่องร้องทุกข์ ร้องเรียน การปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม
- 2) จัดกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ภายในกรม
- 3) มีการทบทวนหรือกำหนดมาตรฐานด้านจริยธรรมในกระบวนการบริหารงานบุคคล เช่นการสรรหา การคัดเลือก

5.3.5 ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาการมีส่วนร่วมและสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายและทุกภาคส่วนของสังคม โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายสังคมที่มีการทำงานร่วมกันกับกรม โดยมีโครงการ/กิจกรรม ดังนี้

- 1) สนับสนุน ให้เจ้าหน้าที่เข้าร่วมกิจกรรมด้านคุณธรรมและจริยธรรมกับหน่วยงานอื่น เช่น งานทำบุญทอดกฐิน งานผ้าป่าสามัคคี การจัดกิจกรรมนั่งสมาธิ เป็นต้น
- 2) เปิดช่องทางให้ข้อเสนอแนะ ข้อร้องเรียนแก่บุคคล หรือหน่วยงานภายนอก

## 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาล

การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในการปฏิบัติในการบริหารจัดการ โดยมีผู้ศึกษาวิจัยไว้อย่างมากมาย ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2553) ในรายงานผลสำรวจสถานการณ์ปฏิบัตินิติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี งานสัมมนาวิชาการประจำปี

2553 ผลการวิจัยพบว่า สถานะการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในหน่วยงานของรัฐ สามารถแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ

1) หลักธรรมาภิบาลที่มีการปฏิบัติราชการในระดับค่อนข้างดี ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักการตอบสนอง หลักการรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ และหลักความเสมอภาค โดยผลการวิเคราะห์พบว่า

(1) หลักนิติธรรม ส่วนราชการได้ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติราชการทำหน้าที่ โดยมีการคำนึงถึงกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดและเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ

(2) หลักการตอบสนอง ส่วนราชการได้ดำเนินการในการเรียนรู้และรับฟังความต้องการและความคาดหวังของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการอำนวยความสะดวกต่อประชาชนที่รับบริการ รวมถึงจัดช่องทางการบริการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย อย่างไรก็ตามยังมีจุดที่ควรปรับปรุง คือ การตอบสนองแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนอย่างทันท่วงที

(3) หลักการรับผิดชอบ ส่วนราชการมีการกำหนดทิศทางและแผนการทำงานที่ชัดเจน รวมทั้งผู้รับผิดชอบภายในของแต่ละงาน การจัดให้มีการควบคุมภายใน และบริหารจัดการความเสี่ยงในองค์การที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ แต่ควรให้ความสำคัญกับกระบวนการสร้างความตระหนักในเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้มากยิ่งขึ้น

(4) หลักความโปร่งใส ส่วนราชการมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบอย่างสม่ำเสมอ มีระบบการตรวจสอบภายในที่สามารถทำให้ผู้ปฏิบัติราชการ และผู้บริหารร่วมกันในการตรวจสอบอย่างเป็นระบบและครอบคลุม อย่างไรก็ตามจุดที่ควรปรับปรุงสำหรับหลักความโปร่งใส คือ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นระบบครอบคลุมทั่วถึง และ การสร้างระบบที่รองรับการตรวจสอบจากภายนอกที่เน้นให้ทุกภาคส่วน (สื่อมวลชน สมาคมวิชาชีพ ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย) เข้ามาร่วมในการตรวจสอบอย่างเป็นระบบ

(5) หลักประสิทธิผล ส่วนราชการมีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และเป้าหมายที่สอดคล้องกับพันธกิจและค่านิยมขององค์การและมีการประกาศให้รับรู้ร่วมกัน มีระบบงานที่เอื้อต่อการทำงานตามแผนยุทธศาสตร์ และนำไปสู่การปฏิบัติและนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ รวมทั้งมีการติดตาม ประเมินผล พัฒนา และปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์เป็นระยะๆ อย่างไรก็ตามยังมีจุดที่ควรให้ความสำคัญมากขึ้น คือ การบริหารทรัพยากรบุคคลโดยเน้นถึงสมรรถนะ (Competency) ของบุคลากรอย่างเป็นระบบทั่วทั้งองค์การ และการบริหารจัดการสารสนเทศที่สามารถเชื่อมโยงฐานข้อมูลจากระบบต่างๆ ในองค์การและนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้วิเคราะห์ประกอบการตัดสินใจและช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงาน

(6) หลักประสิทธิภาพ ส่วนราชการมีการดำเนินการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ มีการใช้เทคนิคและเครื่องมือในการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพ มีการบริหารกระบวนการทำงานที่มุ่งเน้นในการตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเป็นระบบและทั่วถึง รวมทั้งการสร้างมาตรฐานการปฏิบัติงานที่สามารถนำไปเป็นคู่มือการปฏิบัติงานที่ครอบคลุมและทั่วถึงในหน่วยงาน แต่มีจุดที่ควรให้ความสำคัญมากขึ้น คือ การประเมิน

ความคุ้มค่า หรือการเปรียบเทียบผลการดำเนินการกับทรัพยากรทั้งในแง่ต้นทุนค่าใช้จ่าย แรงงาน และระยะเวลา

(7) หลักความเสมอภาค ส่วนราชการได้ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติราชการให้บริการแก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วยความเป็นธรรมและเท่าเทียม การสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงานเพื่อเอื้อต่อการให้บริการแก่ผู้รับบริการทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมและเสมอภาค แต่จุดที่ควรให้ความสำคัญมากขึ้น คือ การควบคุม ติดตาม และตรวจสอบการให้บริการเพื่อให้เกิดความเสมอภาคเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน

2) หลักธรรมาภิบาลที่มีการปฏิบัติราชการในระดับปานกลาง ประกอบด้วย

(1) หลักการมีส่วนร่วม ส่วนราชการมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ และเสนอปัญหาต่อส่วนราชการในระดับที่สูง แต่ยังไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควรในกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดแนวทางร่วมแก้ปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่อการจัดบริการของรัฐ การตรวจสอบการทำงานของรัฐ และการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนให้มีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารราชการร่วมกับส่วนราชการอย่างครอบคลุมทั่วถึง อันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาในสังคมที่เกิดขึ้นอย่างยั่งยืน

(2) หลักการกระจายอำนาจ ส่วนราชการมีการดำเนินการมอบอำนาจ ความรับผิดชอบให้แก่ผู้ปฏิบัติราชการอย่างเป็นระบบและครอบคลุมในเรื่องที่สำคัญต่อประชาชน แต่พบว่าการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือมีการให้ภาคส่วนอื่นเข้ามาดำเนินการแทนยังคงอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ

(3) หลักธรรมาภิบาลที่มีการปฏิบัติราชการในระดับค่อนข้างต่ำ คือ หลักมุ่งเน้นฉันทามติ ถือได้ว่าเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ส่วนราชการต้องให้ความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากจะเป็นแนวทางสำคัญในการสร้างความสมานฉันท์ของสังคมไทย ซึ่งในการปฏิบัติงานต้องมีกระบวนการในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นสำคัญ ดังนั้น จึงควรส่งเสริมให้มีการทำข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการแสวงหาฉันทามติจากกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์และกลุ่มเสียประโยชน์ การดำเนินการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติงานตามข้อตกลง และการเผยแพร่การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555) ได้ทำการศึกษา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยราชการภายหลังจากการปฏิรูประบบราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา พบว่าหน่วยงานทางราชการต่างๆ ได้พยายามนำหลักการธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีบางหน่วยงานภาครัฐที่มีการดำเนินงานอย่างโดดเด่นในหลักธรรมาภิบาลบางด้าน ดังนี้

1) กรมสรรพากร มีผลงานโดดเด่นในหลักประสิทธิภาพและหลักการตอบสนอง ในด้านสำนักงานบริการช่วยเหลือประชาชน (Service Excellence Tax Office)

2) กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีความโดดเด่นในหลักประสิทธิภาพหลักประสิทธิผล และหลักการตอบสนอง ในด้านโครงการให้บริการเยี่ยมเด็กและเยาวชนผ่านระบบสารสนเทศ

3) กรมการขนส่งทางบก มีความโดดเด่นในหลักการตอบสนอง ในด้านการพัฒนาบริการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง

4) กรมสรรพสามิต มีความโดดเด่นในหลักการตอบสนองและหลักเปิดเผย/โปร่งใส ในด้านการให้บริการยื่นแบบและชำระภาษีสรรพสามิตผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (e-Excise)

5) กรมทางหลวงชนบท มีความโดดเด่นในหลักประสิทธิภาพ และหลักความเสมอภาค ในด้านการจ่ายเงินทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

6) กรมชลประทาน มีความโดดเด่นในหลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ ในด้านโครงการแหล่งน้ำและบำรุงรักษากระแสน้ำ อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี

7) กรมการค้าภายใน มีความโดดเด่นในหลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ และหลักการกระจายอำนาจ ในด้านการอนุญาตให้ผู้ประกอบการธุรกิจชั่งตวงวัด เป็นผู้ตรวจสอบและให้คำรับรองเครื่องชั่งตวงวัด ที่ตนเองผลิตหรือซ่อม

การวิจัยเรื่อง รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย โดยที่ประชุมประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ (ปอมท.) (2543) พบว่า องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย ควรประกอบด้วยอย่างน้อย 3 ส่วน คือ ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ผู้บริหาร และผู้แทนคณาจารย์ โดยอาจ มีผู้แทนนิสิตนักศึกษา (ศิษย์เก่า) หรือผู้แทนชุมชนร่วมด้วย ด้านคุณสมบัติของกรรมการสภามหาวิทยาลัย คือ วิสัยทัศน์ด้านวิชาการ ความสามารถในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ และความคล่องตัวในการตัดสินใจ ทั้งนี้ธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัยพิจารณาจากความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายและดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและประชาคมมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ด้านตำแหน่งอธิการบดีนั้นอาจมากบุคคลภายในหรือภายนอก แต่ต้องมีคุณสมบัติสำคัญ 3 อันดับแรกคือ มีวิสัยทัศน์ มีความเป็นผู้นำ ได้รับการยอมรับในทางวิชาการ และการอุทิศเวลา ลักษณะธรรมาภิบาลในการบริหารพิจารณาจากความโปร่งใส ประสิทธิภาพ และความยุติธรรม

น้ำทิพย์ วิภาวิน และคณะ (2552) ศึกษาสถานภาพธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัย ในมหาวิทยาลัยภาครัฐ สรุปว่า สถานภาพธรรมาภิบาลในสภามหาวิทยาลัย และการบริหารงานตามภารกิจของมหาวิทยาลัยในด้านการบริหารงานจัดการทั่วไป การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานวิจัย การบริหารงานกิจการนักศึกษา การบริการวิชาการสู่สังคม และการบริหารงานศิลปะและวัฒนธรรม พบว่า มหาวิทยาลัยที่ศึกษา 8 แห่ง มีการใช้หลักธรรมาภิบาลทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

โดยมีแนวปฏิบัติที่ดี ได้แก่ องค์ประกอบกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของทุกสภามหาวิทยาลัย มีความหลากหลายและเป็นผู้ที่มีความรู้ มีประสบการณ์สูงและเป็นตัวของตัวเอง กระบวนการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยของทุกสถาบันเป็นระบบ สามารถสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ เข้ามามีบทบาทในการให้คำแนะนำเชิงนโยบายที่มีประโยชน์ในการบริหารงานของแต่ละมหาวิทยาลัย กระบวนการสรรหาผู้บริหารของทุกมหาวิทยาลัยเป็นระบบที่ตรวจสอบได้ โดยมีการออกข้อบังคับเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้บริหารทุกระดับ โดยบางมหาวิทยาลัยมีสำนักงานสภามหาวิทยาลัย

ทุกมหาวิทยาลัยมีคณะกรรมการประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยและการประเมินผลงานของผู้บริหารทุกระดับ นอกจากนี้มีการดำเนินการด้านการบริหารความเสี่ยงอย่างเป็นระบบ มีการวิเคราะห์และระบุปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบหรือลดโอกาสที่จะบรรลุเป้าหมายในภารกิจหลัก

มีการกำหนดกรอบจริยธรรมที่ดีที่เป็นมาตรฐานของการกำกับดูแล และมีจรรยาบรรณวิชาชีพ สภามหาวิทยาลัยส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยมีการดำเนินภายใต้หลักคุณธรรม มีการยกย่องเชิดชูเกียรติ และให้รางวัลแก่บุคลากรที่มีผลงานดีเด่น ทั้งด้านการเรียนการสอน การวิจัย การบริการวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม รวมทั้งบุคลากรดีเด่นสายวิชาการ สายสนับสนุนการบริหาร และสนับสนุนวิชาการ สภามหาวิทยาลัยให้ความสำคัญในการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลที่เน้นความ โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยเผยแพร่ข้อมูลการประชุมและวาระการประชุมผ่านเว็บไซต์ของสภามหาวิทยาลัย รวมทั้งสถานที่จัดเก็บเอกสารรายงานการประชุมของมหาวิทยาลัย และมีช่องทางการรับฟังความคิดเห็น และการนำข้อเสนอแนะมาพิจารณา และมีวาระการเสนอเรื่องพิจารณาเชิงนโยบาย

ด้านปัญหาและอุปสรรค ได้แก่ ความเข้าใจในเรื่องของธรรมาภิบาลของประชาคม มหาวิทยาลัย ยังไม่ชัดเจนเนื่องจากมีความเข้าใจในหลายระดับที่ไม่ตรงกัน กอปรกับยังไม่มีกลไกการ ส่งเสริมให้ทุกหน่วยงานใช้หลักธรรมาภิบาลอย่างเข้มแข็งจริงจัง การดำเนินการในเรื่องนี้จึงขึ้นกับตัว บุคคลเป็นสำคัญ ปัญหาด้านการใช้กฎระเบียบของผู้ปฏิบัติงานบางส่วนยังขาดความแม่นยำในเรื่อง กฎระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ปัญหาความโปร่งใสในการสรรหาผู้บริหาร ปัญหาด้านการสื่อสาร และรับรู้ข้อมูลของบุคลากร บางมหาวิทยาลัยยังไม่มีแนวทางหรือนโยบายที่ชัดเจน ในการมีที่ปรึกษา จากภาคประชาชนและการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่องและชัดเจน ส่วนปัญหาด้านระบบ สารสนเทศ แม้มหาวิทยาลัยมีฐานข้อมูลจำนวนมาก แต่มีลักษณะแยกส่วนที่ยังขาดความเชื่อมโยงหรือ บูรณาการระหว่างฐานข้อมูลให้เป็นระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการที่สมบูรณ์และปัญหาด้านความ คุ่มค่า เช่น การทำงานซ้ำซ้อนโดยไม่ได้คำนึงถึงประสิทธิภาพการใช้งาน เป็นต้น

พระมหาจรรยาศักดิ์ ชูรงค์ (2557) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติใน การบริหารจัดการของเทศบาลตำบลในจังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการวิจัยพบว่า

1) ระดับความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติในการบริหารจัดการของ เทศบาลตำบลในจังหวัดนครศรีธรรมราชมีไม่ต่ำกว่าร้อยละ 70 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

2) ปัจจัยความพร้อมของระบบงาน ปัจจัยค่านิยมร่วมและวัฒนธรรมองค์กร ปัจจัยความ เหมาะสมด้านโครงสร้างองค์การ ปัจจัยความชัดเจนของยุทธศาสตร์และปัจจัยการมีส่วนร่วมของ ข้าราชการมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติในการบริหารจัดการของ เทศบาลตำบลในจังหวัดนครศรีธรรมราชสามารถอธิบายรวมกันได้ร้อยละ 65.5

3) ข้อเสนอแนะแนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติในการบริหารจัดการของ เทศบาลตำบลในจังหวัดนครศรีธรรมราชให้ประสบความสำเร็จยิ่งขึ้นที่สำคัญ คือ ควรกำหนด ยุทธศาสตร์ด้านธรรมาภิบาลให้ชัดเจน ควรส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความเสียสละเพื่อ ประโยชน์ส่วนรวม และควรเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการมากขึ้น

เสน่ห์ จุ้ยโต และกิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย (2554) ได้ทำการวิจัยตัวแบบธรรมาภิบาล ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ ผลการวิจัยพบว่า

1) งานวิจัยธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศมีจำนวน 10 เรื่อง ประกอบด้วย จำนวน 8 เรื่อง เป็นงานวิจัยเชิงสำรวจธรรมาภิบาลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักการ 6 ประการ จำนวน 1 เรื่องเป็นงานวิจัยเชิงสำรวจตามหลักทศธรรมการบริหาร กิจการ



บ้านเมืองที่ดี และจำนวน 1 เรื่องเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพตัวแบบการใช้พุทธธรรมตามหลักทศธรรมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

2) ปัญหาและแนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศมี 10 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หลักองค์การแห่งการเรียนรู้ หลักบริหารจัดการ หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

3) ตัวแบบธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ คือ ตัวแบบ 4-5-6 ได้แก่ 4 ขั้นตอน 5 เทคนิค และ 6 ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

เนาวรัตน์ พุ่มจันทร์ (2550) ทำการวิจัยเรื่อง ความสำคัญของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีใช้ในการบริหารงานเทศบาล: กรณีศึกษาเทศบาลจังหวัดภูเก็ต พบว่า (1) ระดับความสำเร็จในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปใช้ในการบริหารงานเทศบาลในจังหวัดภูเก็ต ประชาชนผู้ใช้บริการเห็นว่ามีความสำเร็จอยู่ในระดับปานกลาง ขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้ใช้บริการเห็นว่าสามารถนำหลักการดังกล่าวเข้ามาใช้และประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้ระดับความสำเร็จในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้แต่ละเทศบาลมีความแตกต่างกัน (2) ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับความสำเร็จในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการบริหารเทศบาล คือ กลยุทธ์โครงสร้าง ระบบการดำเนินงาน รูปแบบการบริหาร ทักษะของบุคลากร และการจัดการด้านบุคลากร ส่วนค่านิยมร่วมของเทศบาลเป็นปัจจัยเชิงลบต่อระดับความสำเร็จในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการบริหารงานเทศบาล สำหรับข้อเสนอแนะในการวิจัย ได้แก่ เทศบาลควรกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานเชิงรุก เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน เพิ่มช่องทางรับฟังความคิดเห็น และลดขั้นตอนการดำเนินงาน ควรปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับชุมชน เพิ่มช่องทางและวิธีการกระจายข้อมูลด้านกฎระเบียบ เพิ่มทักษะพนักงานและลูกจ้างด้วยการจัดอบรมความรู้และทักษะการปฏิบัติงานดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ควรมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการดำเนินงานของเทศบาลให้มากยิ่งขึ้น

สายลม ปิ่นรัตน์ (2551) ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า (1) ระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 2 คู่ คือองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กและองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลางและองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ โดยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กและขนาดกลางมีค่าเฉลี่ยระดับความสูงกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ (2) ปัจจัยด้านกระบวนการทัศน วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน ปัจจัยด้านการจูงใจ ปัจจัยด้านสมรรถนะมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 (3) จุดแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบลคือการมีงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์อย่างเพียงพอ มีอิสระในการบริหารงาน จุดอ่อน คือ มีความขัดแย้ง ขาดความสามัคคีภายในหน่วยงาน โอกาส คือมี

หน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปให้ความสำคัญและให้คำปรึกษาได้ดี อุปสรรค คือ มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐหรือผู้บริหารบ่อย และขาดความร่วมมือจากชุมชน (4) ข้อเสนอแนะจากการวิจัย ได้แก่ (1) ผู้บริหารควรประยุกต์ใช้เครื่องมือและเทคนิคทางการบริหารต่างๆ เช่นการสร้างภาวะผู้นำต้นแบบ การจัดทำประมวลจริยธรรม (2) ควรมีระบบการสร้างขวัญกำลังใจแก่พนักงานที่ปฏิบัติงานดีเด่น เช่น การประกาศเกียรติคุณ รางวัลพนักงานดีเด่น (3) ควรมีการนำระบบสมรรถนะเข้ามาใช้ในการประเมินความดีความชอบและส่งเสริมให้พนักงานเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเอง เช่น E-learning

วริยา ต้วน้อย (2550) ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบูรณ์ พบว่า (1) ความคิดเห็นของประชาชนและบุคลากรที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบูรณ์อยู่ในระดับปานกลาง (2) เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี ส่วนใหญ่เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญกับด้านหลักการมีส่วนร่วม และควรให้ความสำคัญกับด้านหลักคุณธรรมเพิ่มมากขึ้น (3) ข้อเสนอแนะที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มของประชาชนเสนอให้เห็นในเรื่องคุณภาพของการบริการให้มากขึ้นและบุคลากรเห็นว่า ควรให้ความสำคัญกับแรงจูงใจของบุคลากรให้มากขึ้นเพราะส่งแผนการปฏิบัติงาน

นาริรัตน์ จำจด (2551) ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ: ศึกษาเฉพาะกรณีศึกษารวมการพัฒนาชุมชนในสังกัดส่วนกลาง (1) ระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 70 ระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานในสังกัดส่วนกลางของกรมการพัฒนาชุมชนมีความแตกต่างกัน (2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในหน่วยงานสังกัดส่วนกลางของกรมพัฒนาชุมชน ได้แก่ ปัจจัยจูงใจ ปัจจัยด้านกระบวนการ วัฒนธรรม ค่านิยมใหม่ของข้าราชการ “I AM READY” และตัวแปรที่อยู่ในตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การของ วรเดช จันทรร โดยสามารถอธิบายความผันแปรของตัวแปรตามได้ร้อยละ 76.2 (3) จุดแข็ง ที่เสริมให้การนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ คือ หน่วยงานมีการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปรับใช้ในการทำงานพัฒนาชุมชน จุดอ่อน คือ บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โอกาส คือ หน่วยงานควรเปิดโอกาสให้ส่วนราชการประชาชนและเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ และอุปสรรคคือ บทบาทภารกิจของหน่วยงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น (4) จากผลการวิจัยครั้งนี้มีข้อเสนอแนะดังนี้ 1) ควรมีการผลักดันการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรมทั้งในส่วนของการวางแผน การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล 2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมการทำงานเพื่อจะนำมาซึ่งความสำเร็จ ในการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี