

# ธรรมาภิบาลในการบริหารงานภาครัฐ กรณีศึกษา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

จิรประภา เพ็ญศรี\*\*

## บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารงานภาครัฐของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยใช้วิธีวิจัยเอกสารและวิจัยสนทนากลุ่ม ในส่วนของกรณีศึกษา เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 8 คน ผลการวิจัยพบว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีกระบวนการในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน ประกอบด้วย หลักนิติธรรม คุณธรรมจริยธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน สำนักความรับผิดชอบต่อสังคมและความคุ้มค่า สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีว่าในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความร่วมมือร่วมใจ หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า

**คำสำคัญ:** หลักธรรมาภิบาล การบริหารงาน

## บทนำ

ในสังคมปัจจุบัน ความเจริญก้าวหน้าด้านต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม การเมืองและเทคโนโลยี ล้วนเป็นปัจจัยทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก พัฒนาการและการเติบโตทางด้านอุตสาหกรรม เศรษฐกิจและการค้า ทำให้ชุมชนชนบทแบบเดิม ๆ ค่อย ๆ เปลี่ยนสภาพเป็นสังคมเมือง ด้านสังคมวัฒนธรรม มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ ส่งผลกระทบทำให้สังคมและวัฒนธรรมมีความซับซ้อนมากขึ้น ในขณะเดียวกัน ความเจริญก้าวหน้าทางสังคมดังกล่าวมีผลทำให้เกิดปัญหาตามมาหลายส่วนกลายเป็นปัญหาสาธารณะที่ต้องได้รับการดูแลและการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งให้เห็นความจำเป็นและความสำคัญของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐที่ต้องเข้ามามีส่วนรับผิดชอบต่อประชาชนเพื่อไม่ให้ปัญหาสาธารณะสร้างความเดือดร้อนและส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ดังนั้น ปัญหาเกี่ยวกับหลักการบริหารสาธารณะจึงเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจมาโดยตลอดทั้งทางทฤษฎีและปฏิบัติโดยเฉพาะที่เน้นการเชื่อมโยงการบริหารสาธารณะที่เหมาะสมกับยุคปัจจุบัน

การบริหารสาธารณะแนวใหม่ เป็นเรื่องของการที่รัฐไม่ควรบริหารงานในลักษณะองค์กรธุรกิจแต่เป็นการบริหารงานด้วยการยึดหลักประชาธิปไตย เนื่องจากปัญหาในการบริหารงานมีความซับซ้อนและทรัพยากร

มีจำนวนจำกัดทั้งยังมีสาธารณชนคอยวิพากษ์การทำงานของข้าราชการอยู่เสมอ หน่วยงานราชการควร

ดำเนินการอย่างไรก็ตามตอบในเรื่องนี้อาจไม่ง่าย แต่การยอมรับที่จะทำงานเพื่อบริการสาธารณะอาจเป็นปัจจัยที่ช่วยให้การทำงานประสบความสำเร็จได้ สิ่งที่ยังขาดคือหลักการที่จะแสดงถึงผลของการมีค่านิยมของการให้บริการสาธารณะซึ่งที่ผ่านมา มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการทำงานของหน่วยงานราชการอยู่เสมอ การบริการประชาชนจึงเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารสาธารณะ เมื่อประชาชนมีฐานะเป็นพลเมืองและเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

\*บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่อง ธรรมาภิบาลในการบริหารภาครัฐ กรณีศึกษา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

\*\*นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การทำงานอย่างโปร่งใส การทำงานที่มีการยึดหลักนิติธรรม การมีส่วนร่วม จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

อนึ่ง หลักการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ที่กำลังเป็นกระแสอยู่ในขณะนี้ คือ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งองค์การภาครัฐและเอกชนให้ความสนใจและพยายามที่จะนำมาใช้เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ของการทำงานที่ดีที่สุด การมีธรรมาภิบาลอาจนำไปสู่การมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ในที่สุดและการมีประชาธิปไตยจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศในทางที่สร้างความสงบสุขอย่างต่อเนื่องและสถาพร ตลอดจนนำมาสู่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ได้โดยสันติวิธี

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีภารกิจเกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของนายกรัฐมนตรี และสำนักนายกรัฐมนตรี การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการ การปฏิบัติภารกิจพิเศษ และราชการที่คณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมหนึ่งในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี ยกเว้นราชการของส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ด้วยเหตุนี้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงต้องมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพตามหลักกฎหมาย รับผิดชอบในการบริหารงานด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน จึงจะสามารถให้บริการแก่ประชาชน ได้อย่างรวดเร็วทั่วถึงและเป็นธรรม

ผู้วิจัยซึ่งเป็นบุคลากรของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จึงมีความสนใจที่จะวิจัยวิธีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน ตลอดจนศึกษาวิธีการแก้ไขปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อนำผลการศึกษาเสนอต่อผู้บริหารสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และนำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีต่อไป

## วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ มีวิธีการวิจัยดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ วารสาร สิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ดุษฎีนิพนธ์ รายงานการประชุม คู่มือการปฏิบัติงาน ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง เอกสารทางวิชาการ รวมทั้งเอกสารของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

2. การวิจัยสนาม (Field Research) โดยผู้วิจัยลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Structured Interviewers formal Interview)

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากร (Population) ได้แก่ ข้าราชการ สังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

2. กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive หรือ judgmental sampling) เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยกำหนดคุณลักษณะของประชากรที่ต้องการศึกษา (วิโรจน์ ก่อสกุล, 2561, หน้า 45) จึงใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) จำนวน 8 คน โดยพิจารณาจากคุณสมบัติ ดังนี้

- 1) เป็นผู้อำนวยการสำนัก/กองในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จำนวน 2 คน
- 2) เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จำนวน 1 คน
- 3) เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการให้บริการข้อมูลข่าวสารของประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จำนวน

3 คน

4) เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จำนวน 2 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยสนาม ได้แก่แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Structured interview or formal interview) คือ แบบสัมภาษณ์ที่มีจำนวนข้อคำถาม ประโยคคำถาม และการเรียงลำดับคำถามที่แน่นอนตายตัวเพื่อใช้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นรายบุคคล

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร เป็นวิธีการศึกษาค้นคว้าเก็บรวบรวมข้อมูลทั่วไป โดยการรวบรวมเอกสาร ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีการบันทึกไว้แล้วโดยผู้อื่น ได้แก่

1.1 หนังสือทั่วไป ได้แก่ ตำรา คู่มือ เอกสารประกอบคำบรรยาย รวมถึงเอกสารทางวิชาการ วารสาร สิ่งพิมพ์ เป็นต้น

1.2 หนังสืออ้างอิง ได้แก่ สารานุกรม พจนานุกรม เป็นต้น

1.3 งานวิจัย วิทยานิพนธ์ เป็นงานที่มีผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าในเรื่องนั้นๆ อย่างละเอียดรวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์

1.4 เอกสารของทางราชการ เป็นเอกสารที่ส่วนราชการจัดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติ เช่น นโยบาย กฎระเบียบ พระราชบัญญัติ คู่มือการปฏิบัติงาน ประกาศ คำสั่ง เป็นต้น

2. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากภาคสนาม ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์ โดยที่ผู้วิจัยเลือกวิธีการสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ซึ่งใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) โดยผู้วิจัยต้องทำการสัมภาษณ์ไปตามคำถามที่กำหนดไว้ในแบบสัมภาษณ์ ซึ่งผู้วิจัยจะสัมภาษณ์ตามข้อที่กำหนดไว้เท่านั้น

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในการทำการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยมีขั้นตอนในการวิเคราะห์ ดังนี้

1. ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นตามแต่ละประเด็น

2. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบความเหมือน หรือความแตกต่างของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคน ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์

3. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะได้ทราบถึงลักษณะที่มีความคล้ายคลึงกันและแตกต่างกันของข้อมูล ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์

4. นำข้อมูลที่ได้จากการเปรียบเทียบมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกัน เพื่อสรุปผลการวิจัยหลักนิติธรรมในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี คุณธรรมจริยธรรมในการบริหารงาน ความโปร่งใสในการบริหารงาน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน สำนักความรับผิดชอบในการบริหารงาน และความคุ้มค่าในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยใช้การนำเสนอผลการวิจัยในรูปแบบพรรณนา

## ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

### ผลการวิจัย

ผลการวิจัยเอกสารและการวิจัยสนาม พบว่า ประเทศไทยมีการนำหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เข้ามาใช้ กล่าวคือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ

ยุรพร ศุภรัตน์ (อ้างถึงใน วิโรจน์ ก่อสกุล, 2561, หน้า 100-101) ได้กล่าวว่า องค์กรแห่งการเรียนรู้ มีลักษณะที่แตกต่างจากองค์กรทั่วไปหลายด้าน เช่น สมาชิกในองค์กรมีการเรียนรู้ตลอดเวลา ผู้บริหารให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการเรียนรู้ มีการแบ่งปันความรู้ ซึ่งลักษณะสำคัญขององค์กรแห่งการเรียนรู้ที่สำคัญ คือ

1. ค่านิยมทางวัฒนธรรม (cultural values) การมีคุณค่าทางวัฒนธรรมที่สนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้และนำความรู้ที่ได้มาแบ่งปันให้สมาชิกในองค์กร และประยุกต์ความรู้ต่างๆ ไปใช้อย่างถูกต้องเหมาะสมกับสถานการณ์ต่างๆ การแก้ปัญหาและการตัดสินใจต่างๆ ในองค์กรโดยทั่วไปได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมองค์กรทั้งสิ้น

การพัฒนาองค์กรไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ มีค่านิยมทางวัฒนธรรมหลายอย่างที่ผู้นำจะต้องปลูกฝังลงในองค์กร ค่านิยมหนึ่งที่สำคัญคือการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ และวัฒนธรรมในการริเริ่มสร้างสิ่งใหม่ๆ

2. ความมุ่งมั่นของผู้บริหารและการให้อำนาจ (leadership commitment and employment) ผู้นำหรือผู้บริหารมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จขององค์กร และองค์กรก็ได้รับผลกระทบอย่างมากจากตัวผู้นำองค์กร โดยเฉพาะเรื่องทางความคิด เช่น วิสัยทัศน์ รูปแบบการนำและการจูงใจที่จะทำให้สิ่งต่างๆ เกิดขึ้นในองค์กรและผลักดันให้สมาชิกในองค์กรดำเนินการตามแนวทางที่ต้องการ ปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปมาก เช่น ภาวะเศรษฐกิจที่ถดถอย รูปแบบองค์กรใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น แนวโน้มทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ความน่าเชื่อถือของผู้นำ ฯลฯ

3. การสื่อสาร (communication) การสื่อสารเป็นสิ่งจำเป็นที่จะพัฒนาองค์กรไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ องค์กรแห่งการเรียนรู้ ผู้บริหารจะต้องมั่นใจว่าช่องทางการสื่อสารต้องเปิดกว้างและใช้การได้ ซึ่งรวมถึงการให้ข้อมูล และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ จะต้องทำการสื่อสารถึงกันอย่างเปิดเผย ทางเลือกในการสื่อสารควรถูกสร้างให้มากขึ้น

4. การถ่ายโอนความรู้ขององค์กร (knowledge transfer) การเรียนรู้ของพนักงานจะเกิดขึ้นเมื่อความรู้จากส่วนหนึ่งขององค์กรถูกถ่ายโอนอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพไปยังส่วนอื่นขององค์กร เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาหรือสร้างความรู้ใหม่ที่ลึกซึ้งขึ้นอีกด้วย

5. คุณลักษณะของพนักงานในองค์กรเพื่อการเรียนรู้ (employee characteristics) การที่พนักงานจะมีความสามารถในการเรียนรู้ได้นั้น องค์กรจะต้องมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ก่อน รวมทั้งผู้บริหารจะต้องสนับสนุนให้สมาชิกในองค์กรได้เรียนรู้

6. การยกระดับผลการปฏิบัติงาน (performance upgrading) องค์กรจะต้องสามารถบอกได้หรือวัดได้ว่าพนักงานมีการเรียนรู้ มีการแสดงความรู้ และการนำความรู้ไปใช้ได้มากน้อยเพียงใด ผลของการเรียนรู้ การแบ่งปันความรู้ และการนำความรู้ไปใช้ จะแสดงออกมาให้เห็นถึงผลการดำเนินงานขององค์กร ระดับผลการปฏิบัติงานดีขึ้น ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งขององค์กรแห่งการเรียนรู้

การบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างสูงสุด รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและมีความคุ้มค่า ดังนั้นในการบริหารงานภาครัฐจึงต้องยึดหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการ คือ

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในการคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับมากขึ้นประมาณทศวรรษ 1980 เมื่อธนาคารโลกได้เริ่มนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการกำหนดนโยบายกู้เงินกับประเทศกำลังพัฒนา แนวคิดดังกล่าวได้รับการขานรับจากองค์การระหว่างประเทศหลายแห่ง ในปี 1966 IMF ได้ส่งเสริมให้ประเทศต่างๆ ไม่ควรจะเป็นหลักนิติธรรม การปรับปรุงประสิทธิภาพ เพื่อการตรวจสอบภาครัฐในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน ซึ่งได้รวบรวมไว้ดังนี้

การใช้อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาประเทศ การใช้อำนาจทางเศรษฐกิจ การเมือง และการบริหารในการดำเนินการของประเทศในทุกระดับ โดยมีกลไก กระบวนการ และสถาบันซึ่งประชาชนและกลุ่มต่างๆ สามารถแสดงความต้องการ โดยใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อให้บรรลุผลตามหน้าที่และประสานความแตกต่างโดยผ่านกลไก กระบวนการและสถาบันเหล่านั้น (UNDP)

แนวทางที่เน้นสิ่งที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดูแลนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ได้แก่ ความโปร่งใสของบัญชีการใช้จ่ายของรัฐบาล ประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรสาธารณะ ตลอดจนเสถียรภาพและความโปร่งใสของสิ่งแวดล้อมด้านเศรษฐกิจและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของภาคเอกชน

บทบาทของผู้มีอำนาจของรัฐในการสร้างสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเอื้อต่อกลุ่มต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจให้สามารถทำงานได้ และในการกำหนดการกระจายผลประโยชน์ เช่นเดียวกับ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง

ธรรมาภิบาลในประเทศไทยมีระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีว่า

ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล

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

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของชนชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในการคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2546) กำหนดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ได้มีมติเห็นชอบกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

หลักการสำคัญ 4 ประการ ได้แก่

- 1) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) อันประกอบด้วย หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หลักประสิทธิผล (Effectiveness) และหลักการตอบสนอง (Responsiveness)
- 2) ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) อันประกอบด้วย หลักการรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หลักความเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หลักนิติธรรม (Rule of Law) และหลักความเสมอภาค (Equity)
- 3) ประชาธิปไตย (Participatory State) อันประกอบด้วย หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) และหลักการมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นฉันทามติ (Participation/Consensus Oriented)
- 4) ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) อันประกอบด้วย หลักคุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics)

หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักการย่อย 10 ประการ ได้แก่

- 1) ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลผลิตภาพที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ล้าสมัยและไม่มี ความจำเป็น
- 2) ประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางแผนเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง
- 3) การตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม
- 4) การรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้า และผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น
- 5) เปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปโดยง่าย

6) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ

7) ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ และสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่น ๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึง บริการสาธารณะของกลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

8) การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/ Consensus Oriented) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

9) การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม

10) คุณธรรม/จริยธรรม (Morality/ Ethic) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อ การปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของ มาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนและ จรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจน คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ (I AM READY) ได้แก่

- I - Integrity ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
- A - Activeness ทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ
- M - Morality มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม
- R - Responsiveness คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง
- E - Efficiency มุ่งเน้นประสิทธิภาพ
- A - Accountability ตรวจสอบได้
- D - Democracy ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย
- Y - Yield มุ่งผลสัมฤทธิ์

Good Governance ปรากฏครั้งแรกในรายงานของธนาคารโลก เรื่อง Sub Sahara Africa : From Crisis to Sustainable Growth ซึ่งได้กล่าวถึงความสำคัญของการมี Good Governance เป็นข้อสรุปว่า กุญแจสำคัญประการหนึ่ง ที่นำไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศ ที่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน คือ การที่ประเทศนั้น ๆ มี Good Governance และมีการดำเนินการตามนโยบายสาธารณะที่ได้ตกลงไว้อย่างเคร่งครัด ปัจจัยทั้งสองนี้ จะทำให้ ประเทศเหล่านั้นสามารถพัฒนาไปสู่เสถียรภาพได้อย่างรวดเร็วและจะเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ Good Governance ยังเป็นส่วนที่เชื่อมโยงองค์ประกอบของสังคมทั้ง 3 ส่วน เข้าด้วยกัน คือ ประชาสังคม (Civil Society) ภาคธุรกิจเอกชน (Private Sector) และภาครัฐ (State หรือ Public Sector) สังคมที่มี Good Governance จะมีความสมดุล ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของสังคมให้ดำรงคงอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและเป็นสังคมที่มีเสถียรภาพ

ในระยะแรกพบว่า หน่วยงานด้านต่าง ๆ ยังใช้คำที่ต่างกันไป เช่น องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาของรัฐบาลสหราชอาณาจักรนิยมใช้คำเดียวกับธนาคารโลก นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานการพัฒนาด้านอื่น ๆ เช่น ธนาคารเพื่อ การพัฒนาเอเชีย องค์การความร่วมมือระหว่างชาติญี่ปุ่น และสถาบันทางวิชาการอื่น ๆ ก็หันมาใช้คำนี้ในความหมายเดียวกับ คำนิยามของธนาคารโลกและต่อมาได้มีการนำแนวคิด Governance นี้ไปใช้ในการพัฒนาด้านต่าง ๆ

การกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นเพียงแนวทางหนึ่งในการปฏิรูประบบราชการทั่วโลก แต่หลักธรรมาภิบาลเป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับจากสถาบันนานาชาติว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้องค์การประสบความสำเร็จ

มูลเหตุจูงใจให้บุคคลเหล่านี้หันมาสนใจการบริหารจัดการที่ดี คือ ความล้มเหลวของประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือในการพัฒนาประเทศตามแนวทางของประเทศซีกโลกตะวันตก โดยเฉพาะกลุ่มประเทศในแถบลาตินอเมริกาและแอฟริกา โดยมองว่าสาเหตุของความล้มเหลวมาจากการที่รัฐไร้ความสามารถที่จะดำเนินการตามที่ได้รับการแนะนำ ทั้งนี้ มุมมองดังกล่าวถือว่ารัฐบาลเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจที่สำคัญในสังคมทุกระดับ จึงมีการเรียกร้องให้มีการปรับปรุงการบริหารซึ่งรวมถึงการปรับปรุงโครงสร้างและระเบียบกฎหมายที่ค่อนข้างซับซ้อน เพื่อเอื้อต่อการนำนโยบายในการพัฒนาประเทศไปปฏิบัติ

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในระบบราชการนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 เป็นช่วงที่ประเทศได้รับแรงผลักดันอย่างมากจากกระแสโลกาภิวัตน์ ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงภาวะการถดถอยทางการค้าระหว่างประเทศในภูมิภาค ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องพัฒนา ปฏิรูปโครงสร้างและวิธีการปฏิบัติของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงมีการศึกษาและนำแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลมาผสมผสานกับรูปแบบการปกครองที่ใช้อยู่

จนกระทั่งปลายปี พ.ศ. 2540 เมื่อประเทศไทยต้องประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้รัฐบาลหันมาสนใจประเด็นนี้อย่างจริงจัง ได้พิจารณาเห็นถึงความจำเป็นที่ประเทศชาติต้องมีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบูรณะสังคมและประเทศเพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤต สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้อย่างทันสถานการณ์

ความต่อเนื่องของการบริหารจัดการที่ดี ชัดเจนมากขึ้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 – 2549 โดยมีแนวทางการพัฒนาเพื่อสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ ปราศจากการทุจริตบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม ดังนั้น การพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการปฏิรูปภาครัฐให้เป็นองค์การขนาดเล็กที่มีคุณภาพ การปรับเปลี่ยนระบบการจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนชาติ และการปรับระบบและกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ ควบคู่กับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาที่ผ่านมาไม่สามารถส่งผลให้ระบบการบริหารจัดการประเทศปรับเปลี่ยนสู่การมีระบบธรรมาภิบาลอย่างแท้จริงได้ เป็นเพียงการปรับเปลี่ยนในเชิงรูปแบบที่ไม่สามารถพัฒนาไปสู่การปฏิบัติได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึงทุกระดับ ดังนั้น การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 ได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการประเทศ จึงได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย โดยมีแนวทางการพัฒนาสำคัญ ประกอบด้วย 1) ปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงาน บทบาท ภารกิจ และคุณภาพบุคลากรภาครัฐ ให้มีความโปร่งใส ทันสมัย คล่องตัว 2) ปรับปรุงกระบวนการงบประมาณและสร้างกลไกในการติดตามตรวจสอบการเงินการคลัง 3) เพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับการให้บริการสาธารณะให้ได้มาตรฐานสากล 4) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5) ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อให้สังคมไทยโปร่งใส มีวินัย และยุติธรรม 6) ปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้มีความทันสมัย เป็นธรรม สอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ

การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นกรอบในการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดหลักนิติธรรมในการบริหารงาน คุณธรรมจริยธรรมในการบริหารงาน ความโปร่งใสในการบริหารงาน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน สำนึกความรับผิดชอบในการบริหารงาน

และความคุ้มค่าในการบริหารงาน โดยการบริหารงานอยู่บนพื้นฐานความต้องการของประชาชน สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของพื้นที่ และความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำให้เกิดธรรมาภิบาลในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีอย่างเป็นรูปธรรม

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ก่อกำเนิดขึ้นมาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๓ โดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๐๓ เมื่อวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๐๓ ซึ่งเป็นการโอนงานของกรมตรวจราชการแผ่นดินมาเป็นงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่เป็นสำนักงานปลัดกระทรวงของสำนักนายกรัฐมนตรี ในระยะเริ่มแรก



ผู้บริหารของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีคือ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ช่วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นข้าราชการการเมือง และได้ถูกปรับเปลี่ยนเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ เมื่อ พ.ศ.๒๕๐๘ โดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๐๘

ต่อมาได้มีการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ เรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ.๒๕๓๔ ได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งได้มีการใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน โดยได้กำหนดให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของสำนักนายกรัฐมนตรี และราชการที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี ยกเว้นราชการของส่วนราชการที่กฎหมายกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในสำนักนายกรัฐมนตรี รองจากนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ยกเว้นข้าราชการของส่วนราชการซึ่งหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีภารกิจเกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของนายกรัฐมนตรี และสำนักนายกรัฐมนตรี การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการ การปฏิบัติภารกิจพิเศษ และราชการที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี ยกเว้นราชการของส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดแนวทางและแผนปฏิบัติราชการของสำนักนายกรัฐมนตรีให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล และนโยบายของนายกรัฐมนตรีรวมทั้งติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี

(๒) อำนวยความสะดวก ประสานงาน กำกับ ติดตามผล การจัดงานเฉลิมพระเกียรติ งานกิจการพิเศษ ตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

(๓) ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี หรือปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รักษาการ หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี หรือสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นเจ้าของเรื่อง รวมทั้งกฎหมายและระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๔) ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลสัมฤทธิ์ ส่งเสริมพัฒนาการตรวจราชการ ประสานการตรวจราชการและการจัดระบบข้อมูลส่วนราชการ รวมทั้งเร่งรัดและติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน กรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทุจริตในทางการเงิน

(๕) ดำเนินการตามระเบียบเกี่ยวกับการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค

(๖) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๗) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ

(๘) เป็นศูนย์บริการประชาชน โดยรับเรื่องราวร้องทุกข์ ประมวลข้อเท็จจริง ติดตามผลและเสนอความเห็นเกี่ยวกับปัญหาที่ประชาชนร้องทุกข์หรือร้องเรียน ตลอดจนปัญหาความเดือดร้อนอื่นของประชาชนเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งการของนายกรัฐมนตรี

(๙) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ

(๑๐) บริหารจัดการเกี่ยวกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของสำนักนายกรัฐมนตรี

(๑๑) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือตามที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในส่วนของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง สามารถนำมาวิเคราะห์แยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. กระบวนการในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

1.1 หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรมจริยธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักสำนึกความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า

1.2 มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานผ่านการปฏิบัติงานของสำนัก กอง ศูนย์ ต่าง ๆ เช่น ยึดหลักความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน มีระบบการตรวจสอบภายใน การให้บริการบริการประชาชนที่เสมอภาคและเท่าเทียม

1.3 การแสดงเจตจำนงของผู้บริหารที่จะให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานที่มีคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน การประกาศนโยบายและมาตรการส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใส เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ให้บุคลากรในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

1.4 มีกระบวนการสร้างการรับรู้และความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาลให้กับบุคลากรในองค์กร

1.5 หลักนิติธรรม เช่น การปรับปรุงข้อกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

2. ข้อดี ข้อเสีย การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

จากการวิจัยพบว่า ข้อดี ข้อเสีย การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ประกอบด้วย

2.1 ทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในการบริหารงานของภาครัฐมากขึ้น

2.2 ปฏิบัติงานได้สอดคล้องตามนโยบายของรัฐบาล

2.3 ยึดประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นหลัก

2.4 ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้มากขึ้น

2.5 ยึดหลักกฎหมายในการปฏิบัติงานเป็นหลักมากกว่าการใช้ดุลยพินิจ

2.6 ทำให้บุคลากรมีคุณธรรมและความซื่อสัตย์ ทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

2.7 เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน หน่วยงานมีเสถียรภาพมากขึ้น

2.8 เป็นหลักพื้นฐานในการสร้างคุณธรรมในสังคม

2.9 ยังคงมีการใช้ระบบอุปถัมภ์อยู่บ้างในกลุ่มคนบางกลุ่ม

2.10 มีบางภารกิจที่ล่าช้าไม่ทันตามกำหนดระยะเวลา

2.11 ทำให้ข้าราชการส่วนน้อยที่เสียผลประโยชน์ไม่พอใจกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน

2.12 ในเรื่องหลักความคุ้มค่า หากคำนึงถึงเรื่องความประหยัดมากเกินไปอาจทำให้สูญเสียความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

3. ปัญหาและอุปสรรคการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

- 3.1 การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียังไม่เห็นชัดเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ยังขาดการกระตุ้น การปลูกฝัง การสร้างจิตสำนึกให้แก่บุคลากรในหน่วยงาน
- 3.2 บุคคลบางกลุ่มยังยึดติดกับวัฒนธรรมองค์การแบบเดิม ไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา
- 3.3 ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับความหมายของหลักธรรมาภิบาล
4. แนวทางการแก้ไขปัญหาคือการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- 4.1 การแก้ไขปัญหาคือการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีควรเริ่มที่ตัวบุคคล กล่าวคือ ตรวจสอบตนเองก่อนว่าได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลหรือไม่
- 4.2 บุคลากรในหน่วยงานควรเปิดกว้างทางด้านความคิดและยอมรับถึงการเปลี่ยนแปลงอันจะนำไปสู่การพัฒนาองค์การในอนาคต เพราะการทำงานสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้งานสำเร็จประการหนึ่ง คือ “คน” หากคนมีความรู้ความสามารถ มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในการทำงานแล้วย่อมส่งผลให้การทำงานมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ
- 4.3 ควรเริ่มจากผู้บริหารทำตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา
- 4.4 การปรับเปลี่ยนทัศนคติของบุคลากรในหน่วยงานให้เข้าใจถึงความหมายที่แท้จริงของหลักธรรมาภิบาลและการพยายามนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ให้ครบทั้ง 6 หลัก อย่างเป็นรูปธรรม

### อภิปรายผล

จากผลการวิจัยที่ค้นพบดังกล่าวข้างต้น มีประเด็นที่นำมาอภิปรายผลได้ ดังนี้

#### สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีกระบวนการในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน

ประกอบด้วย หลักนิติธรรม คุณธรรมจริยธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน สำนักความรับผิดชอบและความคุ้มค่า สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีว่าในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า และสอดคล้องกับงานวิจัยของ อารีวรรณ ฉิมเงิน (2555) ได้ศึกษาเรื่อง *การนำธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลทรายทอง อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์* เพื่อพัฒนาการบริหารงานให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า คือ บุคลากรในองค์การ โดยเฉพาะผู้บริหารต้องมีความรอบรู้ข้อกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับทางราชการ รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ต้องมีความซื่อสัตย์ สุจริต ยึดหลักความถูกต้องเป็นธรรมกับทุกฝ่ายและมีความเสมอภาคเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบกิจการภายในองค์การ และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างตรงไปตรงมา เปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้เพื่อเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญและการมีส่วนร่วมทุกมิติ มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานโดยวางกรอบความรับผิดชอบขององค์การให้มีขอบเขตที่ชัดเจนครอบคลุมทั้งระบบงาน บริหารงานในองค์การให้เกิดความคุ้มค่าและยังสอดคล้องกับ หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีประเด็นที่นำมาอภิปรายดังนี้

#### 1. หลักนิติธรรมในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้แก่

1) การบริหารงานและปฏิบัติราชการโดยยึดถือกฎ ระเบียบ และความถูกต้อง ไม่มีการเลือกปฏิบัติตามความพอใจในการให้บริการประชาชน 2) การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการลูกจ้างดำเนินการภายใต้กฎหมายและพื้นฐานความถูกต้อง 3) การพิจารณาขออนุมัติ และขออนุญาตต่างๆ ยึดถือกฎ ระเบียบ และความถูกต้อง สอดคล้องกับแนวคิดของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2555) ได้เสนอองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาล

ของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good governance) หลักค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ในส่วนหลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ

2. หลักคุณธรรมจริยธรรมในการบริหารงานของ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้แก่ 1) การบริหารงานและการปฏิบัติหน้าที่ ต้องยึดหลักคุณธรรมจริยธรรมและพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การที่มีคุณธรรมจริยธรรม 2) การทำงานต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต และมีความเอื้ออาทรต่อกัน 3) การยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรมความดีงามในอาชีพ ทำให้คนทำงานได้อย่างไม่กังวลต่อปัญหาและอุปสรรค 4) การส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการลูกจ้างที่เป็นตัวอย่างด้านคุณธรรมจริยธรรม เพื่อเป็นกำลังใจให้แก่ผู้ประพฤติปฏิบัติตนดีงาม 5) ผู้บริหารเป็นแบบอย่างที่ดี ในด้านคุณธรรมจริยธรรม สอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2555) ได้เสนอองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good governance) ในส่วนความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วยคุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethic) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึก ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่น ในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนและจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย หรือ I AM READY

3. หลักความโปร่งใสในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้แก่ 1) การบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีความโปร่งใส เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงาน และจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลทางราชการผ่านช่องทางต่างๆ 2) ความโปร่งใสในการบริหารงาน ต้องดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบ การวางนโยบายการทำงาน และการประเมินผล สอดคล้องกับแนวคิดของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2555) ได้เสนอองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good governance) หลักค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ในส่วนเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบ ให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปโดยง่าย

4. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมคือการดึงภาคเอกชน ประชาชน และชุมชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในวันสำคัญ ๆ 2) การเปิด 13โอกาสให้ได้แสดงความคิดเห็น และนำข้อมูลมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการบริหาร ปฏิบัติราชการ และการวางแผนงาน 3) การมีส่วนร่วมทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน สอดคล้องกับแนวคิดของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2555) ได้เสนอองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good governance) หลักประชาธิปไตย (Participatory State) การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/Consensus Oriented) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแก้ไขปัญหาร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

5. หลักสำนึกความรับผิดชอบต่อในการบริหารงานของ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้แก่ 1) ต้องมีการประเมินผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อชุมชนและสังคม ก่อนและหลังการดำเนินการโครงการและกิจกรรม 2) การยอมรับความผิดพลาดและทางออกร่วมกัน เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาความผิดพลาดนั้น สอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2555) ได้เสนอองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good governance) หลักค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ภาวะรับผิดชอบต่อ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

6. หลักความคุ้มค่าในการบริหารงานของ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้แก่ 1) การใช้ทรัพยากรทางการบริหาร คน วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ และวิธีการปฏิบัติงาน อย่างประหยัดและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน 2) จัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่ชัดเจน ปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ 3) การขอจัดสรรงบประมาณค่านึงถึงหลักความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2546) กำหนดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ข้อ 3 การบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ และสอดคล้องกับแนวคิดของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2555) ได้เสนอองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good governance) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลผลิตที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ซ้ำซ้อนและไม่มีความจำเป็น

**ข้อดี ข้อเสีย การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีประเด็นที่นำมาอภิปราย ดังนี้**

ข้อดี ข้อเสีย การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ประกอบด้วย

- 1) ทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในการบริหารงานของภาครัฐมากขึ้น 2) ปฏิบัติงานได้สอดคล้องตามนโยบายของรัฐบาล 3) ยึดประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นหลัก
- 4) ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้มากขึ้น 5) ยึดหลักกฎหมายในการปฏิบัติงานเป็นหลักมากกว่าการใช้ดุลยพินิจ
- 6) ทำให้บุคลากรมีคุณธรรมและความซื่อสัตย์ ทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ สอดคล้องกับงานวิจัยของ อารีวรรณ ฉิมเงิน (2555) ได้ศึกษาเรื่อง *การนำธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลทรายทอง อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์* เพื่อพัฒนาการบริหารงานให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า คือ บุคลากรในองค์การ โดยเฉพาะผู้บริหารต้องมีความรอบรู้ข้อกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับทางราชการ รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต ยึดหลักความถูกต้องเป็นธรรมกับทุกฝ่ายและมีความเสมอภาคเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบกิจการภายในองค์การ และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างตรงไปตรงมา เปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้เพื่อเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญและการมีส่วนร่วมทุกมิติ มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานโดยวางกรอบความรับผิดชอบขององค์การให้มีขอบเขตที่ชัดเจนครอบคลุมทั้งระบบงาน บริหารงานในองค์การให้เกิดความคุ้มค่า

**ปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีประเด็นที่นำมาอภิปราย ดังนี้**

ปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ประกอบด้วย 1) การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียังไม่เห็นชัดเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ยังขาดการกระตุ้น การปลูกฝัง การสร้างจิตสำนึกให้แก่บุคลากรในหน่วยงาน 2) บุคคลบางกลุ่มยังยึดติดกับวัฒนธรรมองค์การแบบเดิม ไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา 3) ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับความหมายของหลักธรรมาภิบาลสอดคล้องกับงานวิจัยของ มานะ อิมอุดม (2558) ได้ศึกษา *ระดับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา* ผลการวิจัยพบว่า การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา อยู่ในระดับปานกลางถึงมาก โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ อายุ และระดับการศึกษา ข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการวิจัย เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาควรมีการฝึกอบรมเรื่องธรรมาภิบาลแก่บุคลากรทุกคนให้มีความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริง และเกิดการตระหนักว่าควรปฏิบัติงานหรือบริหารตามหลักธรรมาภิบาลอยู่เสมอ ส่วนด้านหลักนิติธรรม ควรมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำคัญที่ล้าสมัยให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

ด้านหลักคุณธรรม บุคลากรทุกคนจะต้องมีความจริงใจในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลและปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม ซึ่งถือเป็นมาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรทุกคน ด้านหลักความโปร่งใส ควรมีการสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงาน อย่างโปร่งใส และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอยู่ตลอดเวลา ด้านหลักการมีส่วนร่วม ควรเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานและประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการบริหารมากขึ้น

**วิธีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน** ของสำนักงานปลัดสำนัก-  
นายกรัฐมนตรี มีประเด็นที่นำมาอภิปราย ดังนี้

วิธีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน ของสำนักงานปลัดสำนัก  
นายกรัฐมนตรี ประกอบด้วย 1) การแก้ไขปัญหาคำนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสำนักงานปลัดสำนัก  
นายกรัฐมนตรีควรเริ่มที่ตัวบุคคล กล่าวคือ ตรวจสอบตนเองก่อนว่าได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถและเป็นไป  
ตามหลักธรรมาภิบาลหรือไม่ 2) บุคลากรในหน่วยงานควรเปิดกว้างทางด้านความคิดและยอมรับถึงการเปลี่ยนแปลงอันจะ  
นำไปสู่การพัฒนาองค์กรในอนาคต เพราะการทำงานสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้งานสำเร็จประการหนึ่ง คือ “คน” หากคนมีความรู้  
ความสามารถ มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในการทำงานแล้วย่อมส่งผลให้การทำงานมีประสิทธิภาพและบรรลุ  
วัตถุประสงค์ขององค์การ 3) ควรเริ่มจากผู้บริหารทำตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา 4) การปรับเปลี่ยนทัศนคติ  
ของบุคลากรในหน่วยงานให้เข้าใจถึงความหมายที่แท้จริงของหลักธรรมาภิบาลและการพยายามนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ให้  
ครบทั้ง 6 หลัก อย่างเป็นรูปธรรม สอดคล้องกับงานวิจัยของ พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (2554) ได้ศึกษา *การบริหารงานตามหลักธรร  
มาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่* ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารเทศบาลเมืองแพร่ได้ดำเนินการตามแนวทางตามหลัก  
ธรรมาภิบาล 6 ประการ ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ  
และหลักความคุ้มค่า และจากการศึกษาพบว่า บุคลากรและประชาชนมีความเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ  
เทศบาลเมืองแพร่ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน คณะผู้บริหารและบุคลากรในเทศบาลเมืองแพร่ยังไม่เป็นที่น่าพอใจของ  
ประชาชนในหลาย ๆ ด้าน ดังนั้น ผู้บริหารควรพิจารณาข้อผิดพลาดของการบริหารงานที่ก่อให้เกิดความเสียหาย การขาดวิสัย  
อุปกณ์ทำให้ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน เจ้าหน้าที่ขาดขวัญและกำลังใจ รวมถึงนโยบายของผู้บริหารที่ไม่ชัดเจน จึงให้ข้อเสนอแนะ  
ดังนี้

1. ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรและประชาชนในเขตเทศบาลมีส่วนร่วมในการทำงาน การดำเนินการต่าง ๆ มีความ  
โปร่งใสตรวจสอบได้
2. ควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ให้กับชุมชนหรือประชาชนในเขตเทศบาลมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาลเมืองแพร่
3. รมรงค์ให้บุคลากรและประชาชนของเทศบาลใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานภายในองค์กรอย่างจริงจัง  
สร้างจิตสำนึกให้บุคลากรและประชาชนทุกคนมีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ที่ตนได้รับมอบหมาย
4. ด้านการบริการควรให้ความเสมอภาคแก่ทุกฝ่าย โดยไม่เลือกปฏิบัติเป็นรายบุคคล
5. ผู้บริหารควรกำหนดนโยบาย มีแผนแม่บทอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติ  
เป็นรูปธรรมได้

### ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรมีการแต่งตั้งคณะทำงานการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี  
โดยดึงภาคเอกชน และประชาชน เข้ามาร่วมกำหนดกรอบการบริหารงานให้ชัดเจนเป็นรูปธรรม
2. ควรกำหนดตัวชี้วัดด้านการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแยกเป็นด้านๆ ลงในแผนปฏิบัติราชการของ  
หน่วยงานและแผนการปฏิบัติงานของทุกฝ่ายของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

3. ควรจัดอบรมสัมมนาเพื่อให้ความรู้และสร้างความเข้าใจแก่ข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้าง สำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล

4. สนับสนุนผู้บริหารสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ประพฤติตนเป็นแบบอย่างของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติและจัดกิจกรรมยกย่องเชิดชูเกียรติ เป็นประจำทุกเดือน เพื่อให้เป็นขวัญและกำลังใจกับผู้บริหารผู้ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างและให้ข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้างได้นำมาเป็นต้นแบบในการปฏิบัติงานต่อไป

### เอกสารอ้างอิง

เฉลิมพล ศรีหงษ์. (2561). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารงานวิชาวาระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์.

กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต

วิโรจน์ ก่อสกุล. (2561ก). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารงานวิชาวาระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์.

กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต

วิโรจน์ ก่อสกุล. (2561ข). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารงานวิชาวาระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์.

กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต

วีณา พิงวิวัฒน์นิกุล. (2561). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารงานวิชาวาระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์.

กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต

พระบุญเสียง สดตจิตโต. (2557). การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของบุคลากร สำนักงานเขตบางพลัด

กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต (รัฐศาสตรบัณฑิตการปกครอง), มหาวิทยาลัยมกุฏราชวิทยาลัย

พระปิยวัฒน์ ปิยสโล. (2554). วิทยานิพนธ์เรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่.

ค้นเมื่อ 14 กันยายน 2561, จาก <http://www.mcu.ac.th/userfiles/file/library1/Thesis/162.pdf>

มานะ อิมอุดม. (2558). สารนิพนธ์เรื่อง การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลพระนครศรีอยุธยา จังหวัด

พระนครศรีอยุธยา. ค้นเมื่อ 14 กันยายน 2561 จาก [http://www.research-system.siam.edu/images/Accounting/Administration\\_with\\_Good\\_Governance\\_of\\_Phra\\_Nakorn\\_Si\\_Ayutthaya\\_City/2\\_%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%94%E0%B8%A2%E0%B8%AD\\_M.pdf](http://www.research-system.siam.edu/images/Accounting/Administration_with_Good_Governance_of_Phra_Nakorn_Si_Ayutthaya_City/2_%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%94%E0%B8%A2%E0%B8%AD_M.pdf)

รุจิภาส เวชรังสีกุล. (2556). การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของเทศบาลตำบลหัวฟ่อ อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัด

ชลบุรี. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์), มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์

อารีวรรณ ฉิมเงิน. (2555). การศึกษาอิสระเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลทรายทอง

อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. ค้นเมื่อ 14 กันยายน 2561 จาก [http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2555\\_1380165035\\_m.pdf](http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2555_1380165035_m.pdf)

สวรรณค์ ดวงมณี. (2557). การศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาตามทัศนะของครู  
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 31. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการศึกษา),  
มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

สุภางค์ จันทวานิช. (2561). วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำนักนายกรัฐมนตรี. (2555). ประวัติสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. ค้นเมื่อ 18 กันยายน 2561,  
จาก <http://www.opm.go.th/opmportal/index.asp?langs>